

あしたへ ―― これからの労働環境を考える《3》

「超高齢社会と人口減少社会での 働き方政策の課題」 に関する調査・研究

― 少子・高齢化、人口減少・持続可能な社会と働き方を考える ―

2023年度 調査・研究 報告書

2024年2月

一般社団法人 新潟県労働者福祉協議会

あしたへ ―― これからの労働環境を考える《3》

「超高齢社会と人口減少社会での働き方政策の課題」に関する調査・研究 ― 少子・高齢化、人口減少・持続可能な社会と働き方を考える ―

《2023年度》 報告書の発刊にあたり

日頃から、新潟県労働者福祉協議会（労福協）へのご支援とご協力に感謝申し上げます。

労福協では、新潟県の助成を受け労働・生活・福祉などをテーマ素材として、単年度の調査・研究事業を行っています。この度、2023年度の調査研究報告がまとまりましたので、関係各位にご報告申し上げます。

労福協では、「連帯・協同でつくる安心・共生の福祉社会」の実現に向け、労働団体や福祉事業団体、NPO団体、自治体などと連携し幅広く活動を行っています。

その活動の一つが、新潟県から助成を受けて行う調査・研究事業です。県内外の地域状況や社会の動向を踏まえた、勤労者の生活全般の課題について様々な切り口や視点から行っており、皆様から本事業を高く評価いただいているところです。

元日に、震度7を観測した能登半島を震源とする大地震が発生し、広範囲な被害と多くの尊い命が奪われました。県内でも液状化や津波で家屋等への被害が発生し、あらためて自然の脅威を感じさせられました。一日も早い復旧・復興に向けた国や自治体の対応が求められます。また、連合など労働者団体のボランティアなど支援の輪も広がり、共助の取り組みとして高く評価されています。

さて、日本社会は少子化に歯止めがかからず、地方では人口減少と急激な高齢化が大きな課題となっています。「新型コロナウイルス感染症」は、昨年5月の類型変更で季節性インフルエンザと同区分になりました。感染症禍の3年間は、働くものの仕事や生活環境を大きく変容させました。県を越えた人口移動も一時期は減少していましたが、感染症の類型変更で、地方から東京都をはじめ都市部への人口移動に回帰しています。こうした社会情勢を踏まえ本年度の調査・研究は、「超高齢社会と人口減少社会での働き方政策」をテーマといたしました。

世界は終わりのみえない争いが続き、影響は燃料価格の上昇につながり、円安なども加わり国内の物価高へとつながっています。実質賃金の低下で、勤労者の生活にも影響を与えています。

政府は2024年度から3年間、年間で約3.6兆円の予算を投じ、児童手当や育児休業給付などの少子化対策の拡充を進めるとしています。人口減少や超高齢社会の課題を克服するための施策は必要であるものの、今こそ、勤労者の生活安定と経済的・社会的地位の向上をめざすため、地域で生き生きと働き暮らせる社会の構築が求められています。

本調査・研究は、新潟県内で自治研究のシンクタンクとして活動されている「公益社団法人 新潟県自治研究センター」に委託をいたしました。新潟県自治研究センターのご努力には感謝しております。多くの皆様のご活動の参考に供していただければ幸いです。

2024年2月

一般社団法人 新潟県労働者福祉協議会

理事長 牧 野 茂 夫

あしたへ——これからの労働環境を考える《3》

「超高齢社会と人口減少社会での働き方政策の課題」に関する調査・研究
— 少子・高齢化、人口減少・持続可能な社会と働き方を考える —
《2023年度》

調査・研究にあたり

公益社団法人 新潟県自治研究センター

理事長 和田 光 弘

日頃から、新潟県自治研究センターへのご指導とご協力に感謝申し上げます。

当センターでは、県内唯一の自治研究センターとして、皆様からのご支援のもと地方自治にかかわる政策を中心に調査・研究・提言を行っています。また、年4回の季刊情報誌『新潟自治』の発刊と併せ、個別の研究テーマによる調査・研究事業も受託しています。

元日に、震度7を観測した能登半島を震源とする大地震が発生し、広範囲な被害と多くの尊い命が奪われました。県内でも液状化や津波で家屋等への被害が発生し、あらためて自然の脅威を感じさせられました。一日も早い復旧・復興に向けた国や自治体の対応が求められます。

さて、日本社会は少子化に歯止めがかからず、地方では人口減少と急激な高齢化が大きな課題となっています。「新型コロナウイルス感染症」は、昨年5月の類型変更で季節性インフルエンザと同区分になりました。感染症禍の3年間は、働くものの仕事や生活環境を大きく変容させました。県を越えた人口移動も一時期は減少していましたが、感染症の類型変更で、地方から東京都をはじめ都市部への人口移動に回帰しています。

こうした社会情勢を踏まえ、2021年度からの「あしたへ——これからの労働環境を考える」として、本年度の調査・研究は「超高齢社会と人口減少社会での働き方政策」をテーマといたしました。

政府は2024年度から3年間、年間で約3.6兆円の予算を投じ、児童手当や育児休業給付などの少子化対策の拡充を進めるとしています。人口減少や超高齢社会の課題を克服するための施策は必要であるものの、今こそ、働く者の生活安定と経済的・社会的地位の向上をめざすため、地域で生き生きと働き暮らせる社会の構築が求められています。

日本経済は、失われた30年と指摘されるまでとなり、経済や競争力を表す様々な指標は、先進国から後退し近隣のアジアの国々にも追い抜かれようとしています。国内では、ウクライナやパレスチナでの戦争や円安の為替相場の影響で、原材料の高騰による国内物価高は国民生活を直撃しています。労働環境は、非正規雇用労働者が増大して、低賃金構造の固定化は働く者の実質賃金を低下させ、世帯のみならず社会をも崩壊させています。長時間労働や低賃金構造は、婚姻率や出生率にも影響し、地方自治体の人口減少対策も効果が薄く、少子化も改善の兆しが見えません

今回のテーマは、日本社会が抱えている少子・高齢化、人口減少の現在地を改めて確認し、働き方や働く者の社会参画など、これからの持続可能社会を視野に入れた社会と働き方に焦点をあて考察しました。

多くの皆様から報告書をご一読いただき、今後のご活動の参考に供していただければ幸いです。

あしたへ ―― これからの労働環境を考える《3》

「超高齢社会と人口減少社会での働き方政策の課題」に関する調査・研究 ― 少子・高齢化、人口減少・持続可能な社会と働き方を考える ―

《2023年度》

〔調査・研究企画〕

2023年は新型コロナウイルス感染症との闘いから3年を経過し、5月には感染症法上の類型が季節性インフルエンザと同様の位置づけとなり、日本はウイルスとの闘いから共存へと移行する。コロナ禍で、改めて分権社会が進まず東京一極集中の弊害があきらかとなり、働く者にとっての労働環境や生活者の日常にも大きく影響を与えた。とりわけ過労死や健康を害する長時間労働や過密労働、長距離通勤など当たり前だった労働環境や、医療、介護、福祉、保育などの社会のセーフティに欠かせない業態の脆弱性が明らかとなり、新型コロナウイルスが警鐘を鳴らしたともいえる。

さらに、感染症に加えウクライナとロシアの戦争によるエネルギー価格の高騰や、政府の経済対策アベノミクスの失敗による円安も重なり、日本は急激な物価高が生じている。

働くものの仕事や生活環境が大きく変容した3年間でもある。

コロナ禍の3年間はテレワークやデジタル化へと働きかたが変わる一方で、感染症の影響もあると指摘される少子化がますます進行して人口減少が加速している。政府や自治体が進める人口減少への対策は成果には現れず、日本経済は失速し社会の働き手不足も深刻になりつつある。15歳から64歳までの生産年齢人口が減少を続け、2065年には高齢化率（65歳以上が占める割合）は38.4%に推計されている。働き手である生産年齢人口の減少と超高齢社会を見据えた働きかた、負担と給付の関係にある年金など社会保障をはじめとした制度への対策も急務となっている。

岸田政権は、2022年年末に地域活性化に向けた5ヵ年計画「デジタル田園都市国家構想総合戦略」を閣議決定し、2023年度からデジタル技術を活用した生活利便性の向上を図る施策を推進するとした。また、全世代で支え合い、人口減少・超高齢社会の課題を克服するとして、全世代型社会保障構築会議の報告書も公表された。

子ども家庭庁の設立をはじめ、ようやく政府も少子・高齢化、人口減少対策に本気度を高めつつあると期待するが、対策が功を奏したとしても人口減少や働き手不足は当分続く。

2023年度の調査・研究としては、上述の様な社会的・経済的な情勢や現状を踏まえた「日本がすでに迎えている人口減少社会での労働環境と働き手の確保等」についての考察を行うこととする。調査・研究にあたっては、世界の動きと日本の現状を踏まえつつ、新潟県内の現状と将来の予想される姿を様々なデータをもとに考察を深めることとする。

社会や経済、そして変容に伴う労働環境の将来を見据えることは、常に注視し続けなければならない課題である。労働者にとって、安心して働き暮らし続けられる社会づくりには、時代や世代を反映したステップを確かな足取りで上り続けなければならない。

この調査・研究が、その杖になることを望むところである。

《 目 次 》

あしたへ —— これからの労働環境を考える《3》

「超高齢社会と人口減少社会での働き方政策の課題」に関する調査・研究 — 少子・高齢化、人口減少・持続可能な社会と働き方を考える — 《2023年度》

〔 調査・研究企画 〕

総括論文

人口減少と超高齢社会 持続可能な地域社会の創造に向けて …………… 7

元 内閣官房専門調査員
横 田 昌 三

テーマ別論文

日本における人口構成の変化に見る問題と課題 …………… 25
— 人口減少を踏まえた将来の社会構造の考察 —

公益社団法人 新潟県自治研究センター
常務理事・研究主幹 梶 口 敏 行

2025年は超ド級高齢化社会への入口 …………… 59
— 成長から縮小へ 求められる価値観の転換 —

公益社団法人 新潟県自治研究センター
理事・研究主幹 種 田 和 義

超高齢化と人口減少が進む地方で、
DX（デジタルトランスフォーメーション）などの
デジタル技術が変える働き方の可能性と課題 …………… 65

公益社団法人 新潟県自治研究センター
研究員 岡 田 浩 人

持続可能な地域づくり政策と働き方についての課題	73
-------------------------------	----

— ワーケーションなどの「新しい働き方」とワークルール教育の観点から —

公益社団法人 新潟県自治研究センター

理事・研究主幹 齋 藤 喜 和

労福協・連合、民主的団体がめざすべき社会、めざすべき市民生活は	
---------------------------------	--

..... 85

公益社団法人 新潟県自治研究センター

常務理事・研究主幹 長 沢 正 一

人口減少と超高齢社会 持続可能な地域社会の創造に向けて

元 内閣官房専門調査員

横 田 昌 三

はじめに

日本創成会議が将来消滅する可能性がある自治体を指した「消滅可能性都市」を公表するとともに、経済財政諮問会議の「選択する未来」委員会が人口急減・超高齢化を克服すべきとする提言を行ったのは、今から10年前の2014年であった。その後、安倍政権は「地方創生」を掲げるとともに、「アベノミクス第2ステージ」の新たな「3本の矢」の一つとして「希望出生率1.8」を目指す「夢を紡ぐ子育て支援」を打ち出した。現在の岸田政権も、「デジタル田園都市構想」を掲げ、「次元の異なる少子化対策」に取り組んでいる。

しかし、現在においても地方の疲弊や少子化の流れには全く歯止めがかかっていない。1人の女性が生涯に産む子ども数（合計特殊出生率）が人口置換水準の2.1人（現在は2.07人）を割ったのは、いまから50年近く前の1975年（第1次石油ショックの翌々年）のことである。1989年には合計特殊出生率が1.57となり、戦後最低だった1966年の「ひのえうま」の1.58を下回り、「1.57ショック」と騒がれた。2022年の合計特殊出生率は7年連続して低下し1.26と過去最低となった。出生数も減少が続き、2022年1年間に生まれた日本人の子ども数は77万747人で、1899年に統計を取り始めて以降、最も少なくなり、初めて80万人を下回った。

東京一極集中の是正の目標も、2014年に「2020年度までに東京への転入と転出を均衡させる」としてスタートしたが、19年に断念し、「2024年度まで」に軌道修正され、2022年には岸田首相がさらに「2027年度まで」に先延ばしした。

2023年4月に公表された国立社会保障・人口問題研究所の「日本の将来推計人口」によると、このままでは2100年には6,300万人（中位推計）と、総人口は半減するとされている。こうした状況を踏まえ、10年前の提言を行った「選択する未来」委員会の三村明夫氏が議長、日本創成会議の増田寛也氏が副議長となる「人口戦略会議」は、2024年1月10日、2100年を視野に入れた長期の人口戦略などを取りまとめた提言書「人口ビジョン2100—安定的で、成長力のある『8000万人国家』へ—」を岸田文雄首相に提出した。

目指すべき社会の将来像である「未来選択社会」の具体的な姿については、「一人ひとりが豊かで、幸福度が最高水準の社会」「個人と社会の選択が両立する社会」「多様なライフスタイルの選択が可能な社会」「世代間の『継承』と『連帯』を基礎とする社会」「国際社会において存在感と魅力のある国際国家」の5つを示している。定常化戦略における論点については、「若年世代の『所得向上』『雇用改善』が最重要」「『共働き・子育て』の実現」「多様な『ライフサイクル』が選択できる社会づくり」「若い男女の健康管理を促す『プレコンセプションケア』」「子育て支援の『総合的な制度』の構築と財源確保」「住まい、通勤、教育費など（特に「東京

圏」の問題)」の7点の重要性を強調している。強靱化戦略では、「人への投資の強化」「一人ひとりが活躍する場の拡大」「人口減少地域で医療・介護、交通・物流、エネルギー、教育などのサービスの質的強靱化と持続性向上」「日本での活躍が世界での活躍に直結するような『イノベーション環境』の整備」などを論点として整理している。

また、「人口減少を補充するための『（補充）移民政策』はとるべきではない」とした上で、労働目的を中心とする外国人に対する総合戦略の策定と、その政策を遂行する体制の整備、政策の「司令塔」の設置も求めている。

日本で国勢調査が始まったのは1920（大正9）年、当時の総人口は現在の半分弱の5千600万人だった。それ以来、第2次世界大戦の戦禍による人口減を除いて日本の総人口は右肩上がりが増え続け、高度成長期の最中の1967年には1億人を突破した。ところが21世紀に入ると人口はほとんど増えなくなり、2010年の1億2,800万人をピークに史上初めての本格的な人口減少が始まった。やれることはやればいいが、仮に施策が功を奏したとしてもすぐに人口減少がストップするわけではない。少なくとも今後100年間は人口増加の見込みはない。

本稿は、新潟県にとって先行する人口減少や労働力不足、労働者の高齢化がもはや避けることができないものとして、そのことを前提とした社会づくりをどう構想していくのか、人口構成の変化や地域間格差が大きく変化する中での、持続可能な地域経済の創造について展望するものである。

1. 人口減少と担い手不足の深刻化

人口減少は、生産年齢人口に依存する労働力の減少、消費人口の減少などによって、生産・経済活動の縮小・後退をもたらす。経済活動の衰退に加え、人口減少・高齢化による税収の縮小、スケールメリットの喪失、高齢化に伴う社会保障費用（民生費、扶助費）の増大、老朽化する社会インフラの維持更新費用の増大など、財政の悪化につながる。しかも県民・住民一人当たりの負担の増大をもたらす。介護、教育、医療、交通など社会的基盤領域への需要増大の一方、地域の担い手の減少で応えきれなくなる。

厚生労働省の国立社会保障・人口問題研究所は、昨年12月22日、都道府県別・市町村別に分析した「日本の地域別将来推計人口（令和5年推計）」を公表したが、2020年までは人口が減少しているのは39道府県であったが、2040年から東京都を含む全ての都道府県で人口が減少し、2050年までには多くの地域で高齢者の人口も減少することが明らかになった。

2020年を100とした2050年の総人口の指数が100を超えるのは東京都（102.5）のみとなり、残る46道府県では2050年の総人口は2020年を下回る。なかでも、新潟県は69.3となり、人口は3割以上少なくなる。全国では17%減の1億468万6千人となり、市区町村の約2割で住民が半数未満に落ち込む。2025年には、団塊の世代が75歳を超えて後期高齢者となり、国民の3人に1人が65歳以上、5人に1人が75歳以上という、世界のどの国も経験したことのない超高齢社会が到来する。実は、老年人口は一貫して増加している一方、年少人口は1980年をピークに減少し、生産年齢人口も95年をピークに減少しているように、これまで人口減少は少子高齢化を加速すると捉

えられてきたが、今回の推計では、65歳以上の高齢者の人口についても、2050年には26道県で2020年を下回ると推定されている。人口が減少する過程では、①まず、若年人口が減少し、②次に、総人口が減少し、③最後に高齢人口が減少するが、いよいよ「高齢者の人口も減少する新たなステージ」（国立社会保障・人口問題研究所）に入っていくことになった。

総務省の「人口移動報告」によると、東京都は転入者が転出者を上回る「転入超過」が2022年の3万8,023人から80%増え、2023年は6万8,285人となり、新型コロナ流行前だった19年の85%まで戻った。転入超過は東京、神奈川、埼玉、千葉、大阪、滋賀、福岡の7都府県で、新潟県をはじめ残りの40道府県は転出超過となった（総務省「住民基本台帳人口移動報告2023年結果」）。東京一極集中が再び加速しているが、人口が流出すれば人手不足がより深刻になる。

少子高齢化、人口減少の影響は、すでに労働力不足という形で押し寄せている。「2024問題」といわれるように、トラック運転手の不足は「物流危機」を引き起こし、翌日配達、あるいは再配達の対応が困難になり、荷物が予定通りに届けられなくなる恐れが指摘されている。バスや電車の運転手の不足は減便や路線廃止、事業からの撤退など、地域公共交通の維持が難しくなるケースを生み出している。

帝国データバンクの調査によれば、公営を除く主要な路線バスの81%が23年中に路線の廃止や減便に踏み切り、2024年問題への対応や運転手不足でダイヤ維持困難で、全路線数の約1割に影響の可能性があるという（帝国データバンク「全国『主要路線バス』運行状況調査、2023年」）。ほぼすべての事業者が「運転手不足」を理由に挙げ、運転手を含めた1社当たりの従業員数は、コロナ前の2019年時点に比べ、対象307社のうち53.1%にあたる163社で「減少」している。背景として、他業種に比べて給与水準が低いこと、長時間労働など待遇面の悪さ、コロナ禍で落ち込んだ乗客数が完全に切り切れていないこと、燃料費高騰による収益面での打撃があげられ、賃上げで運転手を確保する余力のあるバス会社が少ないとしている。

慢性化する運転手不足に加え、4月1日から運転手の改善基準告示の見直しに伴い、拘束時間の上限や休息時間の改正が行われることから、要員状況が緊迫し、生活路線の維持が難しくなっている。

観光立国を展望しても、航空輸送における空港地上支援業務（グランドハンドリング）や保安検査の要員不足の担い手不足は、増便要請に答えられず、コロナ禍から立ち直ろうとする航空業界に影を落としている。

リクルートの研究機関は、2044年までは65歳以上の高齢人口が増え続け、一方で15～64歳までの現役世代が2040年まで急激に減少していく結果、労働の担い手となる現役世代の割合が不足する社会＝「労働供給制約社会」になり、「日本社会が生活を維持するために必要な労働力を供給できなくなる可能性がある」と警鐘を鳴らしている（リクルートワークス研究所「未来予測2040 労働供給制約社会」）。担い手不足は日本全体で、2030年に341万人余、2040年に1,100万人に上ると予測し、東京都以外のすべての地域で労働供給不足が生じるという深刻な結果となっている。

「2030年・2040年を通じて不足率が高く、早い段階から供給不足が顕在化し継続する地域」と

して、新潟県、京都府、愛媛県、徳島県などの複数の府県があげられ、2030年で不足率が10%以上、2040年では30%以上の水準となっている。「2020年代後半の段階から、生活維持サービスを中心とした担い手が不足し、それが2030年代を通じて慢性化し一層の供給不足になる可能性がある地域」とされる。いずれも先の「人口移動報告」における今回の転出超過道府県と重なっている。新潟県は、2030年の労働需給ギャップが-15.11、不足率が12.0%、2040年の労働需給ギャップが-44.32、不足率が34.4%と予測されている。

「未来予測2040 労働供給制約社会」はその未来を次のように例示する。現場の人手が逼迫し現役世代に余裕がなくなると、後進・若手を育てられなくなり、後継者がいないため廃業に追い込まれる。若い人が職場におらずベテラン・シニアが大量の残業をして仕事をこなす。ドライバーがいなくために、荷物が届けられない地域が発生する。介護現場で介護スタッフ不足が深刻化し、高齢者自身や家族だけで対応せざるを得ず、生活が破綻。建設作業に従事する施工管理者・オペレーターが慢性的に不足し、メンテナンスが必要な道路のうち78%しか修繕できず、地方部の生活道路は穴だらけに。橋梁の崩落など事故も相次ぐ。医療スタッフが必要数に対して足りず、開いている病院も診察まで長蛇の行列。救急搬送先も確保できず、救急車の立ち往生が常態化一等々。

「『荷物が届くかどうか』が、人が住める地域を決めるようになり、日本の4分の1の地域は事実上、居住不可能に」ともされるが、人手不足により、医療・介護や公共交通など地域のサービスが低下すれば、不便を感じた住民がよそへ出ていき、さらに担い手不足が加速する悪循環に陥る。

人口減少に対応し担い手を確保するには、女性や高齢者、障がい者、外国人を労働市場に参入させたり、AIやロボットによる省人化・無人化を活用したりという「対策」がある。各地域は独自に若者や外国人の受け入れを模索している。

一方、移住してきた「定住人口」でもなく、観光に来た「交流人口」でもない、地域や地域の人々と多様に関わる人々（「関係人口」）が地域づくりの担い手となることに期待する動きもある。地域の関わりやつながりを持ちたい方、地域を応援したい方を積極的に支援することで、当該地域との繋がりを強化することができる。

2. 社会全体の構造的問題の解決を

政府の少子化対策には、上がらない賃金や不安定な雇用など、未婚率増加の背景にある社会全体の構造的な問題への解決策が決定的に欠けている。仕事や生活の不安定さ、将来が見通せないことが、結婚や子どもを望む人が希望を叶えられない社会になっている原因の一つであるにもかかわらず、そこに光を当てた対策は不十分なままである。

少子化の原因は非婚・晩婚による少産化にあるといわれるが、出生数が激減しているのは若者の婚姻数が減っているからであり、ハードルは結婚の前にある。若者にとって、いまや結婚や出産は「リスクのある選択」になっている。それは、労働規制の緩和により不安定就労・低賃金労働が地方でも広がって若者の貧困化が進み、高額な学費や奨学金債務の負担、子育て支援も乏し

いこと、性別役割分担などにより女性が構造的に不利な状況に置かれていることなどが要因となっており、若い世代の生活・雇用の不安定が少子化の大きな要因といえる。

この点で決定的なのは、非正規就業者は男女を問わず正規就業者に比べて未婚率（結婚しない・できない比率）が著しく高いことである。30代前半の男性非正規雇用者の有配偶率は約2割、正規雇用者の有配偶率は約5割と大きな差がある。50歳時点の未婚率である「生涯未婚率」は、男性非正規社員で約6割に達している。

いわゆる社会への出発点である20代の生活保障や所得水準は、結婚ひいては出生率にも大きな影響をもたらすことは明らかであり、新自由主義的政策で雇用制度を破壊して非正規就業者を大々的に増やし、人間の尊厳を否定して労働力を使い捨てにし、若者が結婚できない状況に追い込んできたことが悔やまれる。

世帯年収900万円以上の子どもがいる世帯数は、2000年とほぼ変わっていない。むしろ20代の若者が20代のうちに結婚できなくなったことが大きい。出生数が減っているのは婚姻数が減っているためであり、婚姻が減っているのは20代の若者の経済的不安が増加しているためであるといえる。雇用の劣化で、一部の裕福な若者だけが結婚・出産できて、中間層以下ができなくなっている。20代の半数以上が可処分所得300万円にも達していない。政府の進める「子ども・子育て世帯」にはそもそも結婚できない若者は入っていない。若年層の経済基盤は弱まっている。20代、30代の雇用者の所得分布は低い方向へ移ってきている。例えば30代の場合、1997年には500万～600万円台が最多だったが、2012年には300万円台が最多であり、非正規として働く人も多い。

若者の婚姻増、出生増を目指すのであれば、取り組むべきは、若者の貧困・格差の問題に焦点を当て、雇用の劣化を食い止めることであり、賃金・労働条件の向上とともに、若者が「働きたい」と思える環境を作ることだろう。少し古くなるが、内閣府が2013～14年、20～39歳の未婚の人に結婚支援として何が重要か尋ねたところ（複数回答）、「給料を上げて安定した家計を営めるよう支援する」（49%）、「安定した雇用機会を提供する」（42%）が上位だった（「少子化社会対策白書」2014年版）。景気回復で新卒採用は上向きつつあるが、非正規の人が正社員へスキルアップできるような職業訓練や、第二新卒などへの対策が欠かせない。

少子化を止めるためには、若者が、少なくとも経済的理由で結婚できない環境を解消するとともに、都市と地方、男女の賃金格差の是正が必要である。地方部ほど出生率が高いことから、その意味でも東京一極集中の是正が必要である。

労働規制の緩和により不安定就労・低賃金労働が広がって若者の貧困化が進み、子育て支援も乏しいことを看過してはならない。予定子ども数が理想子ども数を下回る理由として最も多いのは、「子育てや教育にお金がかかりすぎるから」（2010年の国立社会保障・人口問題研究所調査）といわれている。地域の衰退もまた、労働や社会保障のあり方に起因している部分が多い。働く者が安心して暮らせる社会に転換することは、人口減少対策にも資するし、地域の衰退を食い止めることにもなる。

内閣府が2014年10月に公表した「人口、経済社会等の日本の将来像に関する世論調査」によると、行政が行う少子化対策に関して特に期待する政策については、「仕事と家庭の両立支援

と働き方の見直し」が56.0%と最も高く、以下、「子育て・教育における経済的負担の軽減」（46.6%）、「子育てのための安心、安全な環境整備」（43.6%）、「生命の大切さ、家庭の大切さといった価値の伝授」（40.9%）、「子育て世代の所得・雇用環境の改善」（40.3%）、「地域における子育て支援」（37.8%）、「妊娠・出産の支援」（37.2%）などの順となっている（複数回答、上位7項目）。

2015年の厚生労働省の人口減少社会に関する意識調査」では、若者世代が出産・子育てにより前向きになるために必要なこと、大事だと思うことについて質問したところ、「とても必要、大事」が選ばれた割合の高い項目として、「安定した雇用と収入」が72.4%と最も多く、次いで「安心して保育サービスが利用できること」が47.4%、「安心できる出産・小児医療の体制確保」が46.4%となっていた（複数回答）。

公益財団法人「新聞通信調査会」が2023年10月に公表した全国世論調査の結果によると、日本の人口減少に「危機感を持っている」と答えた人は79.4%に上り、「危機感を持っていない」の19.2%を大きく上回った。子どもの数を増やすのに効果的な対策について、「保育園や学童保育の拡充など子育て環境の整備」が51.8%で最も多かった。

新自由主義的政策展開が格差や貧困の拡大、雇用の劣化をもたらした。実質賃金は30年近くも減少した上、2022年以降の物価上昇でさらに大きな切り下げが進行している。今の少子化は、人々が望んでもたらされているのではない。子どもをつくろうとしてもできない状態に労働者がおかれているからではないか。人間そのものの生産、労働力の再生産の基盤そのものが掘り崩されているのであろう。結婚や出産はもちろん個人の選択だが、自由な選択を難しくしている壁があるなら、それを取り除いていく必要がある。

あわせて、内閣府の2014年版「子ども・若者白書」は、日本で将来に希望を持つ若者は62%で調査7カ国中最低、40歳になった時に自分が幸せになっていると思う人の割合も66%で最低だったことを明らかにしている。若者たちがよほど「結婚したい!」「子どもを作りたい!」と感じるような社会でないと少子化に歯止めはかからないのではないか。社会に出て、希望を持って生き生きと働き、自分の夢や目標をかなえることのできる職場があり、安心して家庭を持って、地域で暮らすことのできる環境があれば、おのずと結婚も出産も選択肢に入るだろう。そのような仕事と暮らしを可能とする地域をどのように創っていくのか。

これから50年は確実に人口が減る。子どもを産みやすい、育てやすい環境整備が急務であるが、子育て支援で今すぐ少子化は止まらない。人口減少や高齢化を前提とした社会づくりが必要である。また、人口構成の変化や地域間格差が大きく変化する中での、持続可能な地域経済の創造も重要な課題となっている。若者が希望を持ち誰もが安心して暮らせるためには、ディーセント・ワークとワーク・ライフ・バランスの実現による人間らしい労働と生活を目指す必要がある。

「人間らしい働き方」を取り戻すことは、格差と貧困を是正し、社会保障の給付を節約するとともに、社会保障の支え手を増やすことに繋がり、働く者の所得の増加は、GDPの6割近い個人消費を活性化させ、地域の活性化にも繋がる。本人が望めば正規雇用となれる仕組み作りや、同一価値労働同一賃金、男女間賃金格差の解消、全国一律最低賃金の引上げ等を進めていく必要

がある。そして、若い世代の雇用の改善に伴う所得向上は、消費の活性化に繋がり、経済振興にも資する。教育、雇用、住宅、移住等、あらゆる分野における若い世代への支援強化が求められる。

3. 魅力ある安定した雇用

地方において婚姻数が減っていることは、若者の人口流出にも大きな影響を受けている。全体の流入を図ることも大事だが、そもそも若者の流出を食い止めることの方が最優先ではないだろうか。全国一出生率の低い東京都へ全国から若者が流入すれば、さらなる人口減少と地方の衰退を招く。この間、自治体間で移住者の奪い合いになった面も否めないが、ほかの地域と移住者を奪い合っているだけでは課題を克服できない。どの地域に住んでも、子育てをし、働くことができる環境を整える手だてを考えるべきではないか。人口減少や高齢化は避けることができないし、すぐに解決できるものではない。そのことを前提とした社会づくりを目指す必要がある。

少子化、人口減少が「大変だ」、出生率を上げればいいというばかりでなく、社会の仕組み自体を作り替えることが求められる。公的な支援、地域の子育て支援の体制、企業での働き方、ワーク・ライフ・バランス、男性の家事・育児への参加など、複合的要因を考えるべきである。

とりわけ若い人が流出するのは、魅力ある安定した雇用が乏しいからである。賃金などの待遇に男女差が残り、好待遇を求めて地方を離れる女性も多く、「共働き・共育て」の実現が少子化に歯止めをかける鍵を握る。東京からの本社機能の移転、工場などの誘致に加えて、農林水産業、中小企業・創業支援、観光、スポーツ等の施策により、地域に眠る資源を積極的に生かすことで、地域産業の活性化を図り、安定した雇用を地域で創出すべきである。また、地方回帰を加速させるため、若年層・現役世代・高齢者それぞれに応じた移住促進策を講じるとともに、地方大学の機能強化などにより地域の活力を発展させ、地方における人口の流出防止・定着を図るべきである。

再生可能エネルギーや観光など、地方の資源を活用しつつ、地域の経済や社会を活性化させていこうという考え方は重要といえるが、中小企業では、後継者の不足を理由に半数が事業からの撤退を考えているといわれている。「地域中核企業」ばかりを強調するのではなく、地域の雇用、生活を支える小規模事業者の後継者確保策をはじめとする支援策の強化に、もっと本腰を入れて取り組む必要がある。

また、文化が高まると人が戻ってくる。若者が集まってくるような地域の魅力を高めるために、伝統文化の継承や地域の文化財への支援、また地域における文化活動の振興への支援も必要である。

4. 求められる「住民福祉の増進」という自治体の役割

地方を中心に、少子高齢化により人口減少・働き手が減り、多くの地域の衰退が進み、地域産業の衰退、就業機会の縮小、不安定就労・低賃金労働の拡大、公共サービスの縮小、財政危機、地方都市の空洞化等の一連の事象が複合的に生じ、日本社会は持続可能性を失うおそれがあり、

地域の再生は喫緊の課題である。

人口減少時代を迎え、都市も拡大から縮小の段階に移行し、市街地や郊外で空地や空店舗、空き家が増えてきた。インフラの維持管理や更新が課題となっている（スポンジ化）。公共交通の縮小やサービス低下に伴い、自動車を運転できない高齢者や子どもが移動弱者となり、医療や福祉、教育等の公共サービスへのアクセスが困難になっている。ニュータウンも高齢化し、「限界団地」といわれるところも生じているように、空洞化している。空き家の増大も課題となっている。空き家、空きビルの増加、「限界集落」、「限界団地」の増加、地域の担い手不足は、地域社会・集落共同体の崩壊・消滅につながりかねない。

地方部は特に銀行も農協もスタンドも学校もなくなる中、地域をどう維持していくのか。過疎地域が自治体の5割を超えている。地方の中山間地は競争できる状況ではない。中山間地は合併でますます不便になっている。

国立社会保障・人口問題研究所が公表した人口推計は、大幅に縮む地域の未来像を突きつけている。教育、医療、交通といった生活基盤が崩れたり、自治体運営が立ちゆかなくなったりする恐れもある。

「地方創生」といっても、「平成の大合併」や三位一体の改革が地方にもたらした影響の検証もなく、TPPや農協「改革」によって地域の農林水産業を掘り崩し、福祉の切り捨てや雇用破壊、中小企業いじめ（円安と消費増税）、オリンピックの推進等、本当の意味で地域の再生につながるところか、逆行する政策が進められてきた。「強い農業」だけが生き残り、多くの家族経営が集落から退場し、地域社会が維持できなくなれば、地方の衰退に拍車が掛かるだろう。

しかし、人口減少や地方の疲弊は、外需依存や大企業の利益確保を優先する経済発展追求の帰結でもあり、人口減少の克服、地域経済の活性化というのなら、格差拡大、大企業優先の新自由主義的政策とは逆の発想が求められる。

人口構造の急激な変化は、生産年齢人口に依存する労働力の減少による生産・経済活動の後退、経済活動の衰退プラス人口減少そのものによる税収の縮小、県民・住民一人当たりの負担増大、介護、教育、医療など、社会的基盤領域の担い手不足などの様々な問題が発生することは否定できない。しかし、里山や限界集落、農林水産業の再評価や、「ふるさと回帰」など、人口減少を積極的に受け止める動きも出ている。人口減少とうまく付き合うという発想もありうる。人口減少が避けられないなら、それを生かしていかに質の高い社会をつくるかをあきらめてはならない。

問われているのは社会のあり方であり、単なる地方の人口の数が問題なのではなく、長続きさせたい暮らし、地域、社会を取り戻す必要がある。特効薬があるわけではなく、それぞれの地域でオーダーメイド型の対応が必要である。

全国町村会は、2020年11月の「コロナ下・コロナ後社会を見据えた町村からの日本再生に関する提言～地域発・価値創生社会の実現に向けて～」において、「東京一極集中」による様々な弊害・リスクを顕在化させ、「分散型の国土形成」と「地方活性化」への要請が一段と高めている。コロナ下・コロナ後社会を見据え、「農山漁村を抱え、多様な地域の価値を有する町村の将来に

わたる持続可能性を追求することが、大都市地域のバックアップ機能の強化につながり、これからの国づくりに大きく貢献する」として、東京一極集中是正の重要性を強調し、「自治体が、住民のニーズを充たし、地域経済を支え、住民の意思を反映した質の高い公共サービスを提供できるよう、自治体の在り方を整備し地方自治を充実させる必要がある」としている。

「労働や社会保障の在り方が地域の衰退をもたらしていることが看過されてはならない」「そもそも、町村などの地域の方が出生率は高く、地域の人口減少は、大都市への人口集中などといった日本全体の経済構造の変化が大きく起因している点も考慮に入れる必要がある」ということは的を射ている指摘である。

人口減少が進んだとしても、いかなる自治体においても、最終的担い手として、住民生活の基盤となる公共サービスを提供する義務があり、公共サービスをいかに確保できるようにしていくのかという視点が必要である。

その自治体は、正規職員の人員削減と臨時・非常勤等職員の拡大、指定管理者やPFIなどの民間化がすすめられ、公共サービスを支える自治体税財政も厳しい状況が続いている。また、従来整備してきたインフラや公共施設の更新時期を迎え、公共施設や社会資本を今後とも維持管理していくためにも、賢く縮小・統廃合を進めるファシリティーマネジメントの必要性も叫ばれている。そうした中、高齢化による医療や介護需要の増大、低所得者層の増加による扶助費の増大、さらに住民ニーズの多様化・複雑化が求められているが、一方で、公共サービスの持続可能性自体が問われる状況にある。

しかし、地方自治法第1条の2第1項が「地方公共団体は、住民の福祉の増進を図ることを基本として、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を広く担うものとする」と規定するように、自治体の最大の任務は「住民の福祉の増進」である。地域社会や住民生活を守るために存在している自治体こそが、必要な人に必要なときに必要な公共サービスを提供し、「コモン・ニーズ」（人々にとって共通のニーズ）を実現していかなければならない。自治体の共同体的機能、セーフティネット機能の発揮・発展させ、憲法第13条の幸福追求権、第25条の生存権を地域から具現化していくことが期待される。

問題や課題は山積しているが、地域性、多様性を尊重した持続可能な社会システムをいかに構築していくのか。地域の住民が生存を守り生活の質を上げるために連帯し、地域の資源を生かしながら、若い世代を支えて、地域が継続していくことを中心に考え、公共サービスの持続可能性を追求し、成長や拡大に対応したまちづくり戦略を転換し、うまく縮小して、いかにくらしの質の高い社会をつくるかをあきらめてはならない。

自治体間競争、人口の奪い合いではなく、人口が減るのだからうまく縮んでみんなが幸せに生きていける持続可能な社会を作るしかなく、みんなで知恵を出し合って対話を行い、合意を作る必要がある。

いまだに日本の都市計画や経済政策は、経済成長と人口増を前提とした高度成長期の発想からさほど変化していない。「大規模、集中、グローバル」を追求してきた日本の経済構造を、低成長と人口減少、気候危機や自然災害の激甚化、経済の成熟化の時代にふさわしい持続可能な都市

計画や街づくり、住宅政策へと転換し、「小規模、分散、ローカル」の視点を重視するべきである。人口減少は、通勤地獄の解消やより広くて良質な居住空間の整備、公園や緑地の増加など、「経済活動のための都市」から「生活のための都市」への転換のチャンスとなるかもしれない。

2015年9月の国連サミットでSDGs（エス・ディー・ジーズ、持続可能な開発目標）が採択された。17の目標のうち自治体にとって最も関係の深い目標が目標11「住み続けられるまちづくりを」であり、公共交通、大気など環境や災害への対応など、10を超えるターゲットが設定されている。大都市、中都市、離島中山間地と、人口や財政状況、自然条件、経済状況など、多種多様である。それぞれの状況に応じて、真の豊かさを実感できる持続可能な地域社会を作ることが求められている。即効薬はないが、対症療法ではなく、構造的な課題を解決していかなければならない。

地方が抱えている問題は様々であり、その処方箋も地方によって異なる。大事なことは、画一的・集権的な対応ではなく、現場と住民の声を活かした、多様で柔軟な分権的な対応である。地域主導の分権改革を推し進め、分権改革の成果を住民に還元するとともに、自治体の底力を高めていかなければならない。

地方分権（権限）、地方分散（財源、人材）の推進によって、自治体が自主的、主体的に地域の未来をつくれるようにする。自治体が、住民のニーズを充たし、地域経済を支え、住民の意思を反映した質の高い公共サービスを提供できるよう、身近な自治体に可能な限り権限・財源を移譲させ、地域が自主性と自律性を発揮できる真の地方分権・地域主権改革を進める。自治体への税源移譲が進めば、交付税は規模を縮小しつつ、高齢化が深刻な過疎地に重点配分していくことができる。なお税源移譲が行われても、財源にかたよりがあること、社会保障や生活のナショナルミニマムを保障しなければならないことから、交付税の財源保障と財政調整の二つの役割を維持するようにする。医療・福祉サービスや保育・教育を受ける機会が減少するなど、コミュニティの基盤が脆弱となっている。人間らしく働き生活できる地域づくりを目指した施策が重要であり、コミュニティの再生のためにも、自治体の強化が必要である。

5. 住みよい魅力あるまちで、元気に輝く

大事なことは、そこに暮らす住民が安心して生み育て働き続けられることであり、そのための公共サービスの持続可能性の追求である。数字に踊らされず、地域を最もよく知っている住民が中心となって地域の将来をしっかりと見つめ、考えていくことが大切である。そのためにも住民自治の力が求められる。地域を最もよく知っている住民が中心となって地域の将来をしっかりと見つめ、考える。住民自身が主役となり、住み慣れたまちで、いつまでも安全、安心、快適に暮らせるようにしていくことが目指すべき地域の再生であって、人口減少と地域の疲弊の解決策は、住みよい魅力ある地域をつくっていくことでもある。

沼尾波子東洋大学国際学部国際地域学科教授は、「トータルでどんなふうに豊かな地域を創造するのかという地域ビジョンの具現化に成功している自治体には活気がある。兵庫県明石市や、千葉県流山市のように、子育てしやすいベッドタウンとして施策を積み上げ、その様子が目に見

える自治体には、子育てしやすい街での暮らしを求める人々がさらに転入する」「若い世代に限られた地方圏で若者を呼び込むには、若い世代が働いてみたくなる職場環境があり、住まいがあり、そこで家庭を持って暮らしたいと思えるような繋がりがある地域であるかどうか問われるだろう」「ウェルビーイングの実現に向けた仕事や暮らしの創造に向けて、総合的な戦略を示すことが求められているように思う」とする（沼尾波子「人口減少対策」が目指すもの」（地方自治総合研究所『自治総研』2023年6月号（第536号）所収）。

実際、子育てや高齢者福祉に力を入れているなど、魅力を作り出している自治体は人口が増えている。新潟県出雲崎町は、国の制度では対象外の0～2歳児まで含めた保育料無償化を柱とした独自の子育て支援策を展開し、町への転入者が転出者を上回る状況が続いている。長野県南箕輪村は、毎年のように人口が増え続け、1960年代に6,000人ほどだった村の人口は、80年代半ばに1万人を突破し、その後も増加を続け、2022年には1万6,000人を超え、県内で最も人口が多い村になった。この約40年で1.6倍に増えている。大きいのが、移住者の存在であり、長年続けてきた子育て支援であるという。

地域の再生のヒントは全国各地にある。地元へ回帰する若者も増えているし、地域に志と能力を持った人は大勢いる。厳しい状況の中でも、問題意識を持ち、様々に努力している職員や市民、NPOやサークルなどの市民団体も存在する。地元からの新しい挑戦はもう始まっている。地域の自主的な取り組みをしっかりと支援していくことが求められる。

例えば、自立をめざす地域の「元気」「やる気」を支援するため、中低所得者層、女性、中小ビジネス・ベンチャー企業などへの公正な融資を金融機関に義務づけ、「地域全体の需要」に応えていくことを目的とする日本版「地域再投資法」を検討すべきである。

情報インフラである通信の基盤を強化し、誰もがアクセス可能な環境の整備を進めるとともに、テレワーク環境の整備や税制上の支援措置などによって、都市から地方への移住・定住を促進するべきである。5Gや6G技術により、都市に対する地方の不利性を克服するとともに、担い手不足に対処することもできる。

郵便局は、過疎地においては、人口減少の中、最後の「常勤の社員がいる事業拠点」となりつつある。自治体の窓口事務等について郵便局による取扱いの推進、郵便局と自主防災組織の連携、地域の事情に精通した元郵便局員等を集落支援員としての活用、郵便局の局舎等のスペース等を活用した買い物支援等の地域住民のニーズ等に応じた生活支援の取組を推進するなど、全国2万4千の郵便局ネットワークを最大限に活用して自治体や地元企業等と提携した「プラットフォーム・サービス」を提供する等、郵政事業が人口減少地域を支える担い手となれるように制度を見直してはどうか。郵貯、簡保資金を有効に活用して、地域経済の活性化に役立てることも考えられよう。

教育や人づくりと地域活性化は一体である。地方大学の機能強化は、大学の「知」と地域が強みを持つ「産業・技術」を結びつけ、地方課題の解決への貢献を図るとともに、地域に「しごと」をつくり、安心して働ける基盤作りにもなる。地域間格差を是正し、地域の多様性を尊重する分散型社会を築くためにも地方の大学の役割は重要である。地方大学への助成を強化し、地域

活性化の核とするとともに、だれもが生まれ育った地域で質の高い大学教育を受けられる環境を整える。

地域の雇用を維持、創出し、若年者や高齢者、女性、障がい者などの就業支援を充実するため、「雇用創出基金」など地方の自主性が発揮できる財源を確保・充実する。「農福連携」を進め、障がい者の力を引き出して社会に参加できるようにする。公契約条例を制定し、入札に賃金等の条件を加味し、低賃金労働者の犠牲の上に自治体の事業が発注されることのないようにすることで、賃金・労働条件を底上げできる。

過疎地域等に存在する集落では、人口減少と高齢化に伴い、生活扶助機能の低下、身近な生活交通手段の不足、空き家の増加、森林の荒廃、耕作放棄地の増加などの問題が生じている。人口減少に悩む集落に入り、ムラの人々の生活サポートや地域おこし活動を行う、集落支援員や地域おこし協力隊員などを増員・拡充するなど、著しい人口減少により維持が困難となっている集落に対する多様な支援を推進する。

「人口減少や高齢化が進む中、バスやタクシーのサービスが十分に提供されない地域において、高齢者や障害者などの移動手段を確保することは、住民の生活を維持する上で不可欠であり、また、地域の活性化を図るためにも重要な課題である。地方公共団体は、住民の福祉、教育、地域交通など暮らし全般に責任を負う立場にあることから、これまで以上に、このような地域における移動手段の確保に取り組むことが求められている」（内閣府「地方分権改革有識者会議地域交通部会報告書」、2013年8月）。地域公共交通が充実している地域は、利便性が高く生活しやすい地域であり、居住地域や経済活動の場所として価値が高い。地域公共交通の充実がにぎわいづくりに貢献する。地域公共交通の廃止は、小・中・高校生やお年寄りの、いわゆる「交通弱者」の足を奪うことになり、ひいては地域の「衰退」にもなりかねない。環境問題、高齢化問題、地域活性化、地域コミュニティの復興といった21世紀の豊かな社会づくりに必要な課題の解決には、自治体ぐるみの生活交通の再生がなくてはならない。「公共交通は赤字でも福祉など他の分野で便益を生む」というクロスセクターベネフィットの考え方で、通勤、通学、通院、買物の生活の「足」を確保する必要がある。

6. 自治体の担い手不足

各自治体では、これまでの行政改革により定員削減など効率化がなされてきた。総務省によれば、全国の地方自治体の総職員数は1994年の328.2万人をピークに2016年の273.7万人まで一貫して減少し、その後横ばいから微増となり、2022年4月1日現在で280.4万人となっている（総務省「令和4年地方公共団体定員管理調査結果」）。約30年近くで47.9万人が削減されたことになる。最近微増傾向とはいえ、総職員数の調査が始まった1975年の294万人からは14万人近く少ない。

「官から民へ」で小さな政府を展望していた小泉内閣時に各自治体に作成が要請された「集中改革プラン」において厳しく公務員の削減が求められ、2005年から2010年の5年間で23万人も削減された。

定員削減や民間委託、指定管理者化のターゲットになったのは、特に清掃、学校用務員、学校給食、道路等の業務を担う現業部門であり、医療や介護、福祉といった直接のケア部門であり、多くの職員が削減された。さらに徹底的な効率化として、組織の統合や機材の削減も行われている。

本年1月1日に発災した能登半島地震の復旧・復興支援で、全国から自治体職員が派遣されているが、応援したくても既存の体制から十分な人員と機材を提供することは非常に難しくなっているとの声もある。被災した自治体も行政改革により現業職員を削減しており、自治体の手や足となり復旧に向けて現場で活躍する人材が存在せず、災害が起これば身動きがとれない状態で支援を待つしかないケースも多い。

業務委託や指定管理者に切り替えた自治体の多くは、ややもすると業者への「丸投げ」となり、業務の実態が「ブラックボックス」化し、現場の実情も把握されずノウハウも蓄積されていないのが実情である。災害ごみの処分が大きな課題となってきたが、石川県下の自治体でごみ収集を担当する直営の清掃職員を擁しているのは金沢市のみであり、能登半島の自治体には現場で作業を行える直営の清掃職員は存在しない。

株式会社日本総合研究所の推計によると、現状レベルの行政サービスを提供する場合、2045年には地方公務員数が約83万9,000人必要であるのに対し、約65万4,000人しか確保できず、充足率は78.0%まで低下する可能性があり、小規模自治体ではさらに深刻で、同6～7割にとどまる可能性がある（蜂屋勝弘「地方公務員は足りているか―地方自治体の人手不足の現状把握と課題―」、2021年3月16日）。十分な人材と財源を確保することで、地域公共サービスを維持・向上させ、住民の利便性を高めるとともに、若者に魅力的な雇用を提供する。「地方大学の機能強化」により、大学の「知」と地域が強みを持つ「産業・技術」を結びつけ、地方課題の解決への貢献を図るとともに、地域に「しごと」をつくり、安心して働けるようにする。

また、人口減少の関連では、人口減少局面が進むと、税収が減少する可能性があり、税収減少のダメージは、都市部でより深刻となり、充実している自治体独自の行政サービスの取捨選択に迫られる可能性があるとする。さらに、人口減少に伴い、地方公務員の不足が進み、小規模自治体でより深刻になると指摘している（蜂屋勝弘「地方の財政・行政サービスの将来展望」、2021年12月3日）。

昨今の自然災害や感染症といった想定外の事態が頻発する状況においては、想定外を想定した体制を構築していく必要がある。しかし、給食調理員や栄養職員、用務員、技術職、医療や介護、福祉、保育にあたる直接処遇職員も本体からどんどん切り離されている。ベテランでスキルの高い会計年度任用職員の雇い止めも起きている。

AIやロボットで置き換えられるといわれるが、担い手不足が深刻化していく中、災害などの危機のときに誰が担ってくれるのか。自治体が、必要な人に必要なときに必要な公共サービスを提供し、「コモン・ニーズ」を実現していくためにも、総人件費抑制策を転換し、自治体に十分な人材と財源を確保する必要がある。住民の安心・安全のためにも、効率性ありきの「削る行政改革」「量の行革」ではなく、公務公共サービスの維持・確保のための「質の改革」を急がなけ

ればならない。

7. 地域循環型経済に踏み出す

持続可能な地域経済を展望するには、地域循環型経済の確立が重要であり、「いのち」（介護、医療、福祉、子育て等）と「みどり」（農林水産業、環境や自然エネルギー等）分野への重点的投資が求められる。

医療、介護、障がい福祉、子育てなど福祉分野への投資は、身近な地域での循環につながり、裾野の広い地域経済への波及効果をもたらし、雇用も産み出す。地域住民の生活に安心感をもたらす消費を喚起する効果も期待される。

人間が自然に働きかける農林水産業は社会の経済活動の基本であり、雇用を生み出す力も秘めている。地域経済の再生には、農林水産業の復興が不可欠である。環境保全型農業の推進、国民の公共財産である森林の流域管理システムの推進、農林水産業の担い手に対する所得補償制度の確立で、これまで破壊され続けた農地・山林・河川を再生する。地域の商工業と農林水産業の連携や、都市と農山漁村の結びつきを回復していく。

米を中心とした日本型食生活の普及に力を入れ、米粉パンなど米消費の拡大に積極的に取り組む。同時に地域の食文化を維持・活性化し、地域生活の自立・自給力拡大につながる地産地消の促進、いのちをいただく食育、スローフード運動等に取り組む。学校給食を充実するため、自校方式への促進と国の助成拡大、栄養教諭の定着をはじめ、その土地の農産物を奨励・優先し、食べる喜びを充実させるとともに子どもの健康を守る。

太陽光や風力、バイオマスなど再生可能エネルギーは、中央集権型ではない地方分権型のエネルギーであり、地域を元気にする可能性を秘めている。新エネルギーに関する研究、開発は今後とも注目を集めていく産業であり、地域の特性を活かしたエコロジー産業は、経済的にも地域還元度の高い産業である。

地域住宅産業は環境にやさしく地域の雇用や経済にも裾野が広い効果を持っており、循環型社会にふさわしい木造住宅建設の振興を図る。

ジャパン・フォー・サステナビリティ（JFS）は、2013年・14年の「地域の経済と幸せ」プロジェクトで、「これからの私たちの幸せと地球環境の持続可能性の鍵は「地域」にある」として、国内外の「地域を豊かにする取り組み」を紹介している。たとえば、理論的な枠組みとして「漏れバケツ理論（地域内乗数効果）」を取り上げている。実践例では、地元の小規模な食料業者への投資を呼びかける、米国の「スロー・マネー」運動、地域の住民が地元の農業を支えるためのCSA（Community Supported Agriculture）などをあげている。また、地域の経済を成り立たせるためには、地域内で人々が働けることが重要であるとして、労働者協同組合やワーカーズ・コープ、ワーカーズ・コレクティブ、食料は小さな自給農でまかない、残りの時間を「X」として、自分のやりたいことに費やす生き方・ライフスタイルである「半農半X」を紹介している。

さらに、JFSは、各種統計データを用いて、現在の傾向がそのまま続いた場合の2040年の各市

町村の産業構造、保育、教育、医療、介護の状況、公共施設・道路、農地などの維持管理可能性など約10分野について、5年ごとの推移をシミュレーションした予測結果を見ることができる、千葉大学大学院の倉阪秀史教授らの「未来カルテ」発行プログラムも取り上げている。「現状を図示するだけでなく、各地域における人口減少・高齢化のインパクトと課題を自治体レベルで実感し、長期的視野で自治体の政策・総合計画の検討や政策形成に活用されることを想定している」という。

こうした取り組みは地域循環型経済を実現する上で、大いに参考となる。

8. 地域活動の重要性

人口が減ると地域社会を支える人手が不足し、経済が縮小する。暮らしの基盤が揺らぎ、自治体そのものの維持も困難になる事態も想定される。

そこで、地域社会との関係では、収入水準はそこまで高くなくとも負荷の低い小さな仕事（「ワーキッシュアクト」）が注目されている。女性や高齢者の社会参加、外国人労働者との共生社会づくりを進め、できる範囲で無理なく社会と繋がり、様々な形で誰かの力になる姿が増えていくことになる。1人の人間がいろいろな場面で活躍することにもなる。

先述した、リクルートワークス研究所「未来予測2040 労働供給制約社会」は、本業の仕事以外の活動として、地域コミュニティの自治会や防犯活動、マンション管理組合などの活動、公共空間の清掃活動、趣味・娯楽などを通じたコミュニティでの活動、スポーツ・芸術活動への参加、自分が詳しい何かを他人に教える活動、周囲に住む隣人の生活の手助け（雪かきや草刈り、送迎など）、自身の家族以外の子どもの子育てや育児の手伝い、ボランティアなどの活動、農作業や自然保全などの活動、まちづくりやまちおこしの活動などを取り上げている。

これらは退職後だけでなく現役の勤労者にも期待される活動でもある。

地域社会との結びつき、社会貢献を実感しうる地域活動は、勤労者にとって現職・退職後を通した「生きがい」づくりの意味を持つ。同時に、少子・高齢化、過疎化、人口減少の進行に、財政難等から自治体行政が限界の露呈を余儀なくされていることも加わって、地域社会の公共領域に空白が広がりつつあり、この空白を住民の側から埋めていく勤労者の地域貢献活動を推進することの社会的必要性が高まり、切迫している。あわせて、「新しい公共」の拡充を図るという観点で、商工会議所、商工会、観光協会、農林漁業組合、消費生活協同組合、農業生産法人、シルバー人材センターはじめ、NPO、特定地域づくり事業協同組合、労働者協同組合、地域商社等の非営利事業体を振興していく必要がある。

公共性の空白を埋める役割を担う地域活動参加は、勤労者と地域社会の結びつきを深めることで、勤労者自体が自治の主体・担い手として自己形成を遂げていく具体的な一歩となりうる。その先には本来の住民自治・地域自治創造の現実的可能性も拓かれていくであろう。

保母武彦島根大学名誉教授は、「政府の地方創生ビジョンは『高煙突型』の弊害から、地方中枢拠点都市という『中煙突型』を広げるもの。だが、それも農村たたみだ。地域の伝統文化や歴史、地域の多様性を生かし、すべての住民が生きがい、働きがいを体感できる、肥沃な裾野を育

てる『富士山型』の地域発展を考える必要がある」として、「裾野で大切なのは、集落・共同体。カギは住民自身の行動にある。地域相互扶助機能の再建を地域創生の課題とすべきだ」と強調する。小田切徳美明治大学教授は、「現場の知恵を生かすボトムアップの徹底を提唱し、地方移住を促すには、暮らし全体を見据えた対策が必要」と訴え、「（人口将来）推計を受け入れてあきらめるのか、田園回帰の実践に学び未来を変えるのか」と問いかける。

日本学術会議は2020年8月、提言「「人口縮小社会」という未来—持続可能な幸福社会をつくる—」を公表した。人口縮小社会について、国連「持続可能な開発のための2030アジェンダ」において達成すべき17の目標（SDGs）が想定するような望ましい未来社会の姿である「本来求めるべき『幸福な社会』の場」として設定し、社会システムのイノベーションを多面的に検討しつつ、必要な政策を喫緊に実施するよう求めている。（1）「多様な社会関係をひらく」として、「すべての社会構成員の意思が社会的決定に活かされる制度や教育を第一義とすべきである」「多様な人々を「誰一人取り残さず」包摂する社会設計を実現すべきである」、（2）「生きることの安全保障—いのちの再生産」として、「妊婦の医療費・健康診査費の公費負担、勤務時間短縮や就労条件の改善措置などを直ちに導入すべきである」「子どもの貧困解消のために、生活扶助費相当額の児童手当を親の収入に関わらずすべての子どもに支給し、子どもの教育と医療を無償化し、給付型の奨学金を拡充しつつ、リカレント教育の機会を保障すべきである」「介護福祉に多様な公的支援の充実が不可欠である。一方で、雇用機会の創出と持続可能な社会実現のため、医療福祉分野に大胆に投資するべきである」等が打ち出されている。

さらに（3）「持続可能な社会の働き方」として、「誰しも働くことが幸福につながるよう、フルタイムで働けば少なくとも生活保護基準を超えるように最低賃金を設定すべきである一方、所得税における各種の所得控除を税額控除に転換するなどしてその累進度と税収を同時に改善すべきである」ことなどが盛り込まれている。「持続可能な幸福社会」に向けて、「属性による格差や不平等の解決、支援制度の確立」を急ぎ、「すべての人を包摂し、すべての人が主体的に関わる社会づくり」を求めている。

おわりに

「どんな社会でも社会として存続、発展するには、それを構成する人間の生存、発展に必要な生活資料とそれを生産するための生産手段が再生産されなければならないが、そのための根本条件は再生産の主体としての人間＝労働者の生存である。それぞれの社会はそれぞれの仕方で社会的に労働人口を確保してきたのであり、その仕方でこれを実現し得なくなればその社会形態は存続し得なくなる」（鎌倉孝夫『資本主義の経済理論—法則と発展の原理論』、217頁）。「資本は決して労働力を自ら生産し得ない」し、「思いのままに労働力を作り出し、物と同様に操作できるものではない」。資本が可能なのは、「労働力の再生に必要な生活資料の生産、確保」であるが、これも「労働者の労働に依存する」。「生活資料の消費過程である生活過程は、資本にとって決して自由に操作できるものではない」。「生活資料の生産拡大は労働人口増大の物質的根拠である」が、「必ず労働人口が増大するとは限らない」（同220頁）。資本主義の現実の

主体である資本にとって、自由に「労働力需要を充しうる労働力供給を確保しえない」のである（同216頁）。

新自由主義的政策がもたらした今の少子化・人口減少は、資本の価値増殖の根拠たる労働力の再生産自体をおぼつかなくしており、資本主義社会にとっても曲がり角ともいえなくもない。

人口減少時代に入り、安定した暮らしを地域で再構築するかという問題にどうチャレンジするのか。住民の生命と健康を守り、福祉を向上させるには、破壊された「コモン」（共有財・公共財）を再生し、その管理に市民が参画していくなかで、「自治」の力を育てていかなければならない。自治はまちづくりの主人公である市民から出発し、地方自治は運動で豊富化される。競争社会が切り捨て、犠牲にしてきたものを人と人との連帯の力で取り戻していく。一人一人がどう生きていきたいか、そのためにどんな社会を作るのかをみんなで議論し、考え行動していくことに地域の未来はかかっている。誰もが、ふるさとに誇りを持ち、ふるさとの力になれる社会を目指そう。「働くことを軸とした安心社会」の実現に向け、職場とつながり地域に根ざす労働福祉協議会の役割に期待するとともに、多くの勤労者の奮起を願っている。

【参考文献】

厚生労働省「2022年人口動態統計」、2023年6月

国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（令和5年推計）」、2023年4月

人口戦略会議「人口ビジョン2100—安定的で、成長力のある『8000万人国家』へ—」、2024年1月

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（令和5年推計）」、2023年12月

総務省「住民基本台帳人口移動報告2023年結果」、2024年1月

帝国データバンク「全国『主要路線バス』運行状況調査」、2023年11月

リクルートワークス研究所「未来予測2040 労働供給制約社会」、2023年3月

内閣府『少子化社会対策白書（少子化の状況及び少子化への対処施策の概況）』、各年版

内閣府「人口、経済社会等の日本の将来像に関する世論調査」、2014年10月

厚生労働省「平成22年社会保障を支える世代に関する意識等調査報告書」、2012年8月

国立社会保障・人口問題研究所「出生動向基本調査（結婚と出産に関する全国調査 夫婦調査）」、各年版

公益財団法人「新聞通信調査会」「第16回メディアに関する全国世論調査」、2023年10月

総務省「令和4年地方公共団体定員管理調査結果」、2022年12月

蜂屋勝弘「地方の財政・行政サービスの将来展望」、2021年12月

蜂屋勝弘「地方公務員は足りているか—地方自治体の人手不足の現状把握と課題—」、2021年3月

沼尾波子「「人口減少対策」が目指すもの」（地方自治総合研究所『自治総研』2023年6月号（第536号）所収）

日本学術会議提言「『人口縮小社会』という未来—持続可能な幸福社会をつくる—」、2020年8月

JFS「地域の経済と幸せ」プロジェクト https://www.japanfs.org/ja/projects/local_wellbeing/index.html

全国町村会「コロナ下・コロナ後社会を見据えた町村からの日本再生に関する提言～地域発・価値創生社会の実現に向けて～」、2020年11月

藤井誠一郎「地方自治体のエッセンシャル・ワーク評価」、2022年1月

友寄英隆『「人口減少社会」とは何か—人口問題を考える12章』、2017年7月

内閣府「地方分権改革有識者会議地域交通部会報告書」、2013年8月

鎌倉孝夫『資本主義の経済理論—法則と発展の原理論』、1996年4月

河合雅司『未来の年表 1 人口減少日本でこれから起きること』講談社（講談社現代新書）、2017年6月

河合雅司『未来の年表 2 人口減少日本であなたに起きること』講談社（講談社現代新書）、2018年5月

河合雅司『未来の呪縛 日本は人口減から脱出できるか』中央公論新社（中公新書ラクレ）、2018年4月

河合雅司『未来の年表 業界大変化 瀬戸際の日本で起きること』講談社（講談社現代新書）、2022年
12月

日本における人口構成の変化に見る問題と課題

— 人口減少を踏まえた将来の社会構造の考察 —

公益社団法人 新潟県自治研究センター

常務理事・研究主幹 梶 口 敏 行

はじめに

今、日本は「人口減少」が激化し続ける時代の真っ只中にある。年間約80万人の日本人が減少し、出生数は過去最低の80万人を下回った。2022年には全47都道府県で人口減少を記録した。人口減少に歯止めがかからない状況が続いているのである。人口減少は、増加時代には予想すらしなかった社会問題を露呈し続けることとなった。経済や社会保障だけではなく、あらゆる社会構造の縮小と再構築が求められる状況を迎えている。全国で人口減少・少子化の対策が最重要課題とされ、国・自治体・各地域で取り組みが展開されている。しかし、日本の人口減少と少子化の進行は加速する現状であり、その流れには歯止めが掛からない状況が続いているのである。

人口減少・少子化の進行は、今後どのように進むのか、そして日本の構造はどのように変化すべきなのか、人口の現状と将来予測を基にいくつかの視点で考察することとする。

1. 人口減少の現状と見通し

1) 人口減少が続く現状

西暦1000年、約1,200年前のことであるが、日本の人口は1,000万人に満たなかった。乱世である戦国時代を過ぎると人口増の時代を迎えることとなる。日本の人口急増の時代は1868年の明治維新以降となるが、当時は約3,300万人と記録されている。その後の人口急増は100年余に続き、日本の歴史上類をみない上昇率を記録し続けた。2008年の1億2,808万人をピークに減少に転じることとなる。その後は、減少時代を迎えることとなるが、その減少率も歴史上類をみないものとなっている。今後の人口予測をみると、約100年で急増した人口数が今後の100年で減少することとなるのである。

以前（5年前）公表された人口予測データでは、日本の人口は2048年には9,913万人と1億人を割り込み、2060年には8,674万人まで減少すると見込まれていた。この減少は少子・高齢化が主要要因であり、出生率の低下や高齢者人口の増加が影響している。

少子・高齢化の深刻化により、このまま高齢化が進行すると、2060年ごろには高齢者1人を現役世代1人で支える「肩車社会」が到来するといわれ、人口減少と高齢化は将来的にも続く可能性が高いため、政府や社会全体で対策が必要となっているのである。

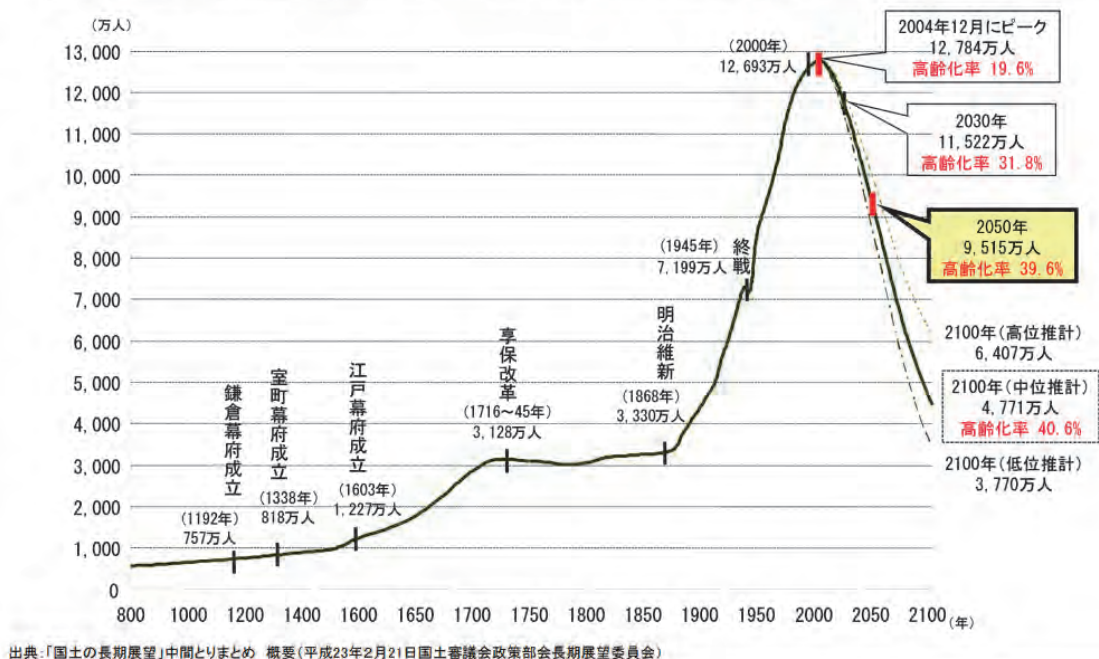
人口減少と高齢化が進むと、労働力の減少ばかりではなく社会保障制度の一時的な負担が増加し、制度の維持にも大きな影響が予想され、また、労働力不足はあらゆる産業において生産性の低下が予想されるなど、経済と社会そして国民の暮らしに大きな影響を及ぼすこととなるであろう。

また、高齢者の増加によって介護ニーズも増加するため、社会全体で新たな支援体制が必要とされることは必至である。

人口減少とともに高齢化の進展にともなう様々な課題に対処するためには、効率的且つ効果的な国としての政策や対策が重要であり、少子化対策の目先の改善ではなく根本問題の解決や高齢者の永続的な社会参加促進など、多角的なアプローチが求められていくのである。

我が国における総人口の長期的推移

○ 我が国の総人口は、2004年をピークに、今後100年間で100年前(明治時代後半)の水準に戻っていく。この変化は、千年単位でみても類を見ない、極めて急激な減少。



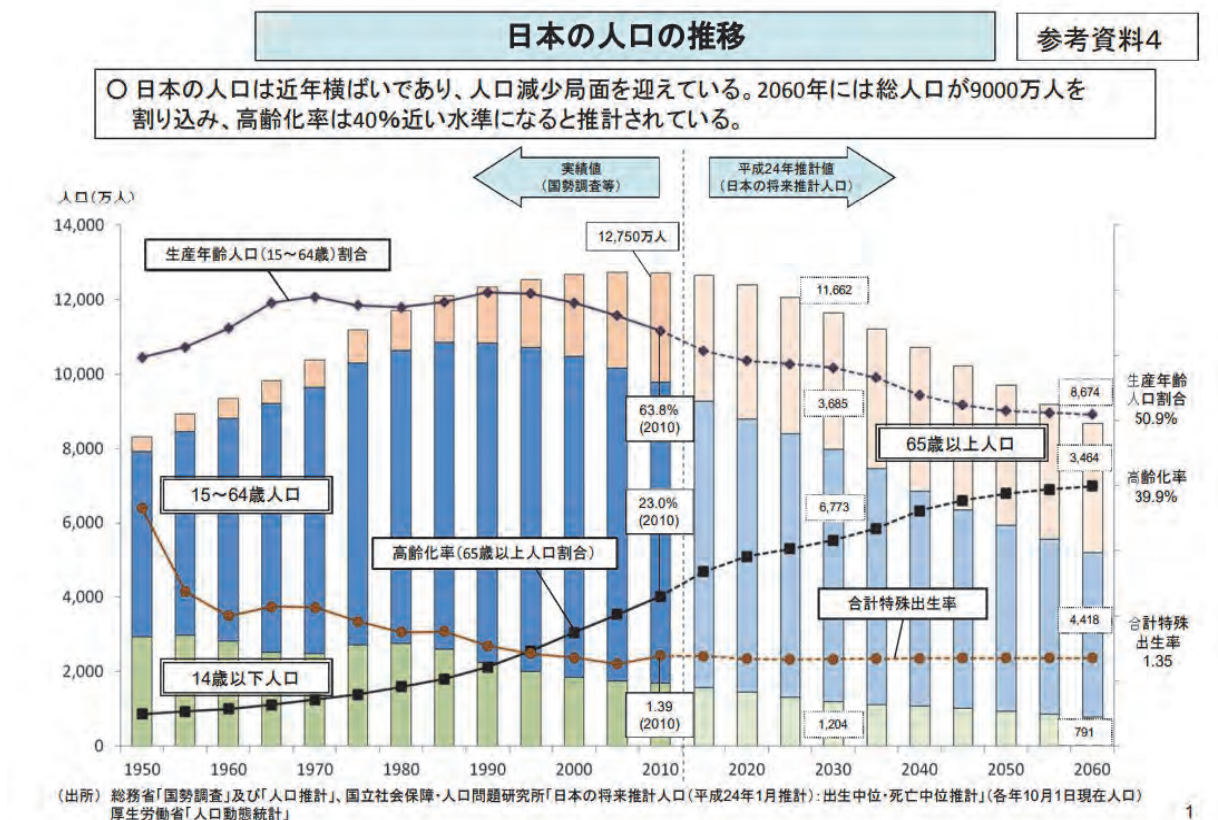
上記のグラフは、様々な場面で流用されているものであるが、この推計は長期にわたるものであり、100年後と言われてもピンと来ない数値データでもある。しかし、これらの数値は信憑性が高く、現実の軌跡を辿っているものとなっている。

上述したように、明治維新以降の人口増加は極めて異例な歴史であり、日本史上では過去に例をみない増加現象なのである。下剋上時代の戦乱の日々から徳川時代となり、庶民の暮らしは安定期を迎えたことや、明治維新以降に優れた欧米文化の流入によって、様々な産業における生産性の向上と暮らしの余裕が生まれたことによるものであった。明治維新以降には、幾度の戦争を経験するが、戦後の高度成長は世界に類をみない飛躍的な成長期を迎えることとなった。「産めよ増やせよ」との言葉を思い起こすと、ベビーブームの到来など、現代では考えられない時代であったのである。明治維新から新潟県の人口が日本一の時代が続いたが、人口が多かった理由として挙げられることは、新潟県が農業県であったことである。かつて日本人の9割が農業によって生活を成り立たせていた時代に、広い穀倉地帯を有し、収穫高が大きかったことが関係してい

る。人口の多さが自然村（農耕・漁労を通じて、自然に形成された村落共同体）の多さにつながり、また、その人間関係の深さを形成していたのである。

必然的に、子育て環境も地域で育むことが当然のように行われていたのである。

小作農から自作農への転換は、一時期金銭の納税に苦しむ時期もあったが、国による買い取りによって徐々に改善され、多くの人口を養える環境となったことも人口増加と維持を招くこととなったのである。



上記のグラフも、様々な場面で登場するもので、現在と近将来の人口とその構成を予測したものである。

すでに日本の総人口は減少期に入っているが、重点政策となっている少子化は、今後も更なる出生数減少が予測されている。一方で、65歳以上の高齢者人口は増加し続けると予測され、生産年齢人口（15～64歳）の人口減少も相まって、高齢化率は年々上昇を続けることも予測されているのである。これらの予測は、日本全体の人口構成を示したものであり、個々の地域ではかなりの格差が予想され、地域の様々な暮らしや社会に影響を与えることとなるであろう。

2) 2050年人口減少と高齢化の最新データ

国立社会保障・人口問題研究所は2023年12月22日、2050年までの「地域別将来推計人口」を公表した。2050年に日本の総人口は2020年比2,146万人減の1億468万人となり、東京都を除く46道府県で2020年の人口を下回ると推計した。

地方の人口減少と高齢化が同時並行で加速度的に進行する一方、東京への一極集中は一層深刻化すると予想した。この推計では、少子・高齢化が進行し、2050年には東京を除くすべての道府県で人口が今より減り続け、このうち2割は30%以上減るという推計を国の上記研究所がまとめたのである。人口減少が進むペースでは、地域間の格差が顕著に表れるものとなった。

東京都への一極集中は引き続くことが予測され、国政策の地方創生の効果は達成されることなく、地方では人口減少に拍車が掛かるとし、高齢化の進展も含め両極端の人口構造が予測されている。国立社会保障・人口問題研究所は5年ごとに人口の将来推計をまとめていて、今回は3年前の2020年の国勢調査の結果をもとに、2050年までの5年ごと30年間について男女別・5歳階級別に推計されたものである。

推計対象としては、都道府県別および市町村別に推計値が求められ、公表を行ったものである。

なお、今回の推計値の合計は、「日本の将来推計人口（令和5年推計）」（出生中位・死亡中位仮定）の値と合致して作成されたものである。

3) 2050年の具体的予測

◆総人口の推測

総人口の増加率をみると、すべての都道府県で時間の経過とともに減少が加速する傾向にある。2020（令和2）年から2025（令和7）年にかけては総人口の増加率が5%減を下回るのは12県であるが、その数は次第に増し、2035（令和17）年から2040（令和22）年にかけては17道県、2045（令和27）年から2050（令和32）年にかけては25道県となる。なお、2045（令和27）年から2050（令和32）年には、8県で総人の増加率は7.5%減を下回ると予測されている。

2050年までの30年間で人口の減少率が最も大きいのは、東北各県に集中し、秋田県で-42%、青森県が-39%、岩手県と高知県が-35%などとなっていて、全体の2割にあたる11の県では30%以上減少する見通しとなっている。新潟県は、220万人余りから152万人余りとなり、約70万人の減少と推計されている。

市区町村別でみると、日本全体の96%の自治体で人口が減少し、そのうち6割の自治体では人口が30%以上減ると推計されている。

また、各地での高齢化もさらに進み、本格的な人口減・少子化・高齢化時代を迎えていることが最新データでも明らかとなり、改めて将来の日本の人口構造が大きく変化することを認識することとなった。全国の総人口に占める割合は、東京都や神奈川県では今後徐々に上昇するが、大阪府では概ね横ばいで推移し、2050（令和32）年には東京都（13.8%）、神奈川県（8.1%）、大阪府（6.9%）となる。この他の道県については、埼玉県や千葉県、愛知県といった大都市圏に含まれる県と、滋賀県、福岡県、沖縄県で全国の総人口に占める割合がやや上昇する。

地域ブロック別にみると、2020年との比較では、南関東で29.3%⇒33.7%と全国の総人口に占める割合は今後も上昇すると見られ、南関東以外の地域ブロックでは低下幅に差があるものの、総人口が全国の総人口に占める割合はすべての地域ブロックで一貫して低下すると予測している。

◆0～14歳（年少年齢）人口の推移

全国の0～14歳人口は低い出生率のもとで今後も減少を続ける。今回の推計によれば、今後すべての都道府県で0～14歳人口は概ね一貫して減少する。0～14歳人口の割合は他の年齢別人口の推移に影響されるため、0～14歳人口の規模は減少するが、0～14歳人口の割合が上昇する都道府県が現れることとなる。これらの割合は、高齢世代の死亡増加によるものである。

◆15～64歳（生産年齢）人口の推移

全国の15～64歳人口も、今後一貫して減少する。今回の推計によれば、15～64歳人口は東京都を除く46道府県で今後一貫して減少するが、東京都は5年ごとにみると2030年にピークとなり、それ以降は減少に転ずると予測される。

全般的には各都道府県とも低下傾向で推移する。

2020年を100として2050年時点で、15～64歳人口の割合が最も高いのは東京都60.4%、最も低いのは秋田県43.2%である。

◆65歳以上（高齢者）人口の推移

全国の65歳以上人口は2043年のピークまで増加し、それ以降減少することが見通されている。今回の推計によれば、65歳以上人口が最大となる年次をみると、2040年が15道県で最も多く、次いで2025年が12県の順になっている。

秋田県、島根県、山口県、高知県など9県では2020年に65歳以上人口が最大となっており、これらの9県では2020年から2050年にかけて65歳以上人口は減少し続ける。2020年の値を100としたときの2050年の65歳以上人口の指数が100未満になるのは26道県であり、これら26道県では2050年の65歳以上の総人口は2020年を下回ることとなる。

65歳以上人口が総人口に占める割合（高齢化率）は、各都道府県とも今後一貫して上昇する。65歳以上人口割合が30%を超える都道府県数は2020年では30道県だが、2030年には38道府県、そして2040年までに東京都を除く46道府県で65歳以上人口割合が30%を超えるようになる。65歳以上人口割合が40%を超える都道府県は2020年時点ではゼロであるが、2025年には秋田県の1県、そして2040年には12県、2050年には25道県に増え特に地方では一気に高齢化が進むと予測している。2050年には、最も高いのは秋田県（49.9%）であり、最も低いのは東京都（29.6%）との予測である。

◆75歳以上（後期高齢者）人口の推移

全国の75歳以上人口は、当面は増加傾向が続く。今回の推計によれば2030年まですべての都道府県で増加する。しかし、75歳以上人口の増加率は2030年から2040年前後にかけて縮小し、その後、75歳以上人口は一貫して減少する県もある一方で、大都市圏（東京都、神奈川県、大阪府、埼玉県、愛知県など）では2050年にかけて再度急増すると予測されている。

75歳以上人口が総人口に占める割合は、他の年齢別人口の推移に影響されるため、埼玉県、千

葉県、東京都、大阪府などのように僅かに低下する場合もあるものの、各都道府県とも今後ほぼ一貫して上昇する。特に2020年から2025年と2045年から2050年の期間で上昇幅が著しい都道府県が多くなるとしている。

75歳以上人口割合が20%を超える都道府県は2020年時点ではゼロであるが、2050年には 東京都を除く46道府県で20%を超えることと予測されている。世界的にも抜きん出る、超高齢化・長寿社会となるのである。割合が高いのは秋田県（32.2%）、次いで青森県（31.1%）であり、この2県では総人口の3割以上が75歳以上人口となる。

◆新潟県の人口予測

以下の表は、いずれも上述同様に「国立社会保障・人口問題研究所」から公表された数値を基に主な内容を整理したものである。

新潟県の人口予測（×1,000人）

地 域	2020年	2025年	2030年	2035年	2040年	2045年	2050年
全国	126,146	123,262	120,116	116,639	112,837	108,801	104,686
新潟県	2,201	2,084	1,974	1,863	1,751	1,637	1,525
減少数		-117	-110	-111	-112	-114	-112
減少率	100	94.68	89.69	84.64	79.55	74.38	69.29

新潟県では、2020年から2050年までに67万6千人の人口減少、減少率は30.71%と予測されている。前述したように、2050年の全国都道府県の総人口の予測では、新潟県を含む11県が減少率-30%以上となっている。新潟県は、全国的には現状の人口が多く、減少率が高いことから減少数はトップレベルとなるのである。

では、近隣県との比較を行うと以下の表となる。

全国では、この間に2,146万人の減少が予測されているが、単純に都道府県数47で割返すと単純平均で45万6千人となるが、新潟県は減少数が極めて多いのである。

新潟県の30年間の人口減少数を割り返すと、年平均約2万2千人の人口減少となる。また、上記の表である減少率および減少人口をみると、2020年人口に対し年約1%の減少が続くとみられ、確かに5年刻みの減少率も約5%となっていることから、年約2万人を超える人口減少時代を迎えることになる予測されている。

では、近隣県の状況は如何であろうか。

新潟県と近隣県の人口予測比較

地域	2025年 総人口	2050年 総人口	減少数	減少指数 2035年	減少指数 2050年
全国	123,262	104,686	18,576	92.5	83.0
新潟県	2,084	1,525	559	84.6	69.3
山形県	1,005	711	294	83.0	66.6
福島県	1,732	1,247	485	84.4	68.0
群馬県	1,878	1,521	357	90.1	78.4
富山県	986	762	224	86.8	73.6
長野県	1,974	1,582	392	89.0	77.2
石川県	1,092	897	195	90.0	79.2

* 総人口・減少数は×1,000人

* 減少指数は、2020年を各県100としての数値

新潟県と近隣県の5年ごとの人口減少率

地域	2020年 2025年	2025年 2030年	2030年 2035年	2035年 2040年	2040年 2045年	2045年 2050年
全国	△ 2.3	△ 2.6	△ 2.9	△ 3.3	△ 3.6	△ 3.8
新潟県	△ 5.3	△ 5.3	△ 5.6	△ 6.0	△ 6.5	△ 6.8
山形県	△ 5.9	△ 6.0	△ 6.2	△ 6.6	△ 7.1	△ 7.6
福島県	△ 5.5	△ 5.3	△ 5.7	△ 6.3	△ 6.9	△ 7.5
群馬県	△ 3.2	△ 3.4	△ 3.8	△ 4.2	△ 4.5	△ 4.8
富山県	△ 4.8	△ 4.4	△ 4.7	△ 5.1	△ 5.4	△ 5.5
長野県	△ 3.6	△ 3.8	△ 4.0	△ 4.3	△ 4.6	△ 4.9
石川県	△ 3.6	△ 3.2	△ 3.5	△ 4.0	△ 4.3	△ 4.3

上記の表は、隣接5県と日本海側の県として比較されることが多い石川県との比較一覧である。近隣県との比較でも、新潟県の厳しい状況がわかる。減少指標では、新潟県は減少が著しく予想されている東北地域と類似する傾向が示されている。群馬県、富山県、長野県、石川県の減少指標と比べると、明らかにその格差が理解できる。群馬県、長野県とは、ほぼ同様の人口を維持している県であるが、この減少率を考慮すると、同様の人口減少期といえども、人口総数は抜かれる公算が高いことがわかる。

石川県との比較では、総人口数を抜かれるには時間があると考えられるが、2050年の減少指標の10ポイント差は極めて大きい格差を感じ得ない。

では、何がこの格差となっているのであろうか。

それは、就労先・就職先の多さの違いではないだろうか。

人口減少が続く東北各県でも、新潟県と同様に「働く場の拡充」が常に最重要課題とされてきている。

新卒者だけではなく、Iターン・Uターンなどの希望者も、生活の糧となる就労先の確保は最重要の課題である。地方ならではの生活を望みながらも、首都圏などへの人口流出に歯止めがない状況が続いているのである。

年齢別の近隣県との比較が下表である。

新潟県と近隣県の0-14歳人口予測比較

地域	2025年 総人口	2050年 総人口	減少数	減少指数 2035年	減少指数 2050年
全国	15,032	10,406	4,626	77.8	69.2
新潟県	248	132	116	66.4	53.2
山形県	120	60	60	64.6	50.2
福島県	207	103	104	66.2	49.5
群馬県	227	140	87	72.4	61.6
富山県	116	69	47	70.2	59.6
長野県	245	152	93	72.4	62.1
石川県	137	92	45	75.2	66.6

*総人口・減少数は×1,000人

*減少指数は、2020年を各県100としての数値

新潟県と近隣県の5年ごとの0-14歳人口の割合

地 域	2020年	2025年	2030年	2035年	2040年	2045年	2050年
全国	11.9	11.1	10.3	10.0	10.1	10.1	9.9
新潟県	11.3	10.3	9.3	8.8	8.8	8.8	8.6
山形県	11.3	10.2	9.3	8.8	8.7	8.7	8.5
福島県	11.3	10.3	9.4	8.9	8.7	8.5	8.2
群馬県	11.7	10.5	9.7	9.4	9.5	9.5	9.2
富山県	11.2	10.3	9.5	9.1	9.3	9.3	9.1
長野県	12.0	10.9	10.1	9.7	9.9	9.9	9.6
石川県	12.1	11.2	10.4	10.1	10.3	10.4	10.2

いわゆる、年少人口の比較である。

次世代を担う人口についても、減少指数は東北各県と肩を並べている。富山県などの隣接県とは2050年の減少指標で、6.4～13.4ポイントと大きな格差となっている。

この年少人口は、いずれ総人口数に反映することとなるが、出産年齢世代や少子化対策の重要な指標と言えるであろう。

次に、生産年齢（15～65歳）の比較表一覧である。

新潟県と近隣県の15-64歳人口予測比較

地域	2025年 総人口	2050年 総人口	減少数	減少指数 2035年	減少指数 2050年
全国	75,088	55,402	19,686	89.5	73.8
新潟県	1,232	735	497	81.3	59.6
山形県	587	336	251	79.2	57.2
福島県	1,046	593	453	79.0	56.7
群馬県	1,128	772	356	86.6	68.5
富山県	582	377	205	84.5	64.9
長野県	1,148	771	377	85.4	67.2
石川県	658	462	196	87.0	70.2

* 総人口・減少数は×1,000人

* 減少指数は、2020年を各県100としての数値

新潟県と近隣県の5年ごとの15-64歳人口の割合

地 域	2020年	2025年	2030年	2035年	2040年	2045年	2050年
全国	59.5	59.3	58.9	57.6	55.1	53.6	52.9
新潟県	56.0	55.1	54.8	53.7	51.3	49.3	48.2
山形県	54.9	53.7	53.1	52.4	50.4	48.4	47.2
福島県	57.1	55.6	54.5	53.4	51.0	49.0	47.6
群馬県	58.2	57.9	57.4	55.9	53.0	51.4	50.8
富山県	56.2	55.9	55.7	54.7	51.6	50.0	49.5
長野県	56.1	55.9	55.3	53.8	51.0	49.2	48.8
石川県	58.1	57.6	57.3	56.2	53.3	51.8	51.5

新潟県では、2025年からの25年間で、約50万人の生産年齢人口が減少する。2020年との比較では約4割の減少、人口割合では5割を切ると予測されている。

今後、「人手不足」が本格化することとなる。

政府が対策として進めているのは、女性と高齢者の就労促進である。全国の数値では、65歳以上の人口は2050年までも増加傾向を示しているが、新潟県や東北地域では減少傾向を示している。

詳細は次表で示すが、女性の就労も人口減少によって限界にあると考えられている。

就労人口対策の頼みの綱となっている「女性と高齢者」は、残念ながらその数は減少傾向が高く、いずれも就労の更なる環境整備・条件が重要な決め手となるであろう。

また、同時に「働くと年金が減る」などの社会保障制度や税制面の見直しも必要不可欠であろう。

次に、65歳以上、いわゆる高齢者人口の一覧を示す。

新潟県と近隣県の65歳以上人口予測比較

地域	2025年 総人口	2050年 総人口	増加数	減少指数 2035年	減少指数 2050年
全国	36,027	38,878	2,851	104.7	107.9
新潟県	721	659	-62	96.7	91.3
山形県	361	315	-46	95.3	87.2
福島県	580	551	-29	100.5	95.0
群馬県	585	609	24	103.5	104.1
富山県	337	315	-22	96.5	91.6
長野県	655	658	3	101.5	100.6
石川県	337	344	7	101.9	101.9

* 総人口・減少数は×1,000人

* 減少指数は、2020年を各県100としての数値

新潟県と近隣県の5年ごとの65歳以上人口の割合

地域	2020年	2025年	2030年	2035年	2040年	2045年	2050年
全国	28.6	29.6	30.8	32.3	34.8	36.3	37.1
新潟県	32.8	34.6	35.9	37.4	39.9	41.9	43.2
山形県	33.8	36.0	37.6	38.8	40.9	42.9	44.3
福島県	31.7	34.2	36.1	37.7	40.3	42.5	44.2
群馬県	30.2	31.5	32.9	34.7	37.5	39.1	40.0
富山県	32.6	33.8	34.8	36.2	39.1	40.7	41.4
長野県	32.0	33.2	34.6	36.5	39.2	40.9	41.6
石川県	29.8	31.2	32.3	33.7	36.4	37.8	38.3

65歳以上とは言っても、今やまだまだ現役世代となった。定年延長や再雇用制度の導入など、高齢者雇用の拡大となっている。人手不足による労働力不足は近年著しいものとなり、多くの産業で高齢者雇用の門戸が開かれている。永年の経験を生かすことが可能な就労は、高齢者にとっても魅力あるものとなっている。

しかし、前述したように長寿社会とは言え、2040年を前後して65歳以上の人口は徐々に減少すると予測されている。その地域差は、首都圏を中心には増加するが、地方では1～2割程度の減少傾向となっている。

新潟県では、2025年からの25年間で約6万人が減少する。年平均では約1割の人口減が続くとみられている。

次表で説明するが、65歳以上の人口減少が続く中であって、実は75歳以上の人口は増加傾向にある。いつまで働き続けられるかは、職種や業務内容、そして何より個人の意思によるものだが、65歳以上人口の半数以上は75歳以上なのである。

では75歳以上、いわゆる後期高齢者の人口予測一覧を示す。

新潟県と近隣県の75歳以上人口予測比較

地域	2025年 総人口	2050年 総人口	増加数	増加指数 2035年	増加指数 2050年
全国	18,602	24,332	5,730	120.3	130.8
新潟県	375	416	41	116.7	111.0
山形県	191	199	8	115.0	104.3
福島県	294	347	53	123.1	117.9
群馬県	296	388	92	123.9	131.0
富山県	176	203	27	114.6	115.1
長野県	356	426	70	114.3	119.7
石川県	172	220	48	122.8	127.9

* 総人口・減少数は×1,000人

* 減少指数は、2020年を各県100としての数値

新潟県と近隣県の5年ごとの75歳以上人口の割合

地 域	2020年	2025年	2030年	2035年	2040年	2045年	2050年
全国	14.7	17.5	18.8	19.2	19.7	20.9	23.2
新潟県	17.0	20.1	22.4	23.5	24.1	25.1	27.3
山形県	17.9	20.5	23.1	24.8	25.8	26.4	28.1
福島県	16.0	18.8	21.6	23.4	24.7	25.7	27.8
群馬県	15.3	18.5	20.4	21.0	21.6	22.8	25.5
富山県	17.0	20.8	22.2	22.5	22.7	23.6	26.6
長野県	17.4	20.0	21.6	22.3	23.0	24.4	26.9
石川県	15.2	18.8	20.2	20.7	21.0	21.9	24.5

新潟県にとって、唯一人口増の数値を予測されているのが、「75歳以上」である。

今後も約20年前後に渡り増加傾向とみられ、2050年においても約1割増と予測されている。

少子化の流れがヒシヒシと人口減少に影響を与えているが、75歳以上の人口はやがて全体の3割におよぶことになるであろう。

しかし、これも地域格差が激しく、地域によっては「超高齢化社会」を背景とした生活・暮らしのあり方や社会が求められることとなっている。

◆新潟県内自治体の人口予測

まず、県内自治体ごとの人口予測等を、一覧として示す。

市町村	人口予測（人）			総人口指数（2020年を100）			2050年の年齢別割合			
	2020年	2035年	2050年	2030年	2040年	2050年	0～14歳	15～64歳	65歳以上	75歳以上
新潟市	789,275	710,425	616,385	93.5	86.2	78.1	9.3	50.7	40.0	25.1
北区	72,804	61,566	48,757	90.2	78.7	67.0	7.9	48.4	43.7	27.6
東区	134,446	117,967	101,183	94.6	83.7	75.3	9.2	50.4	40.3	24.9
中央区	180,345	172,099	158,408	97.3	93.2	87.8	9.2	55.2	35.5	22.0
江南区	67,972	63,257	56,849	95.8	90.1	83.6	10.6	50.3	39.1	24.4
秋葉区	75,069	66,275	68,670	91.9	84.6	76.8	9.8	48.7	41.5	25.5
南区	43,437	36,725	28,957	90.0	78.9	66.7	8.2	44.2	47.6	30.5
西区	160,656	149,382	132,527	95.9	89.6	82.5	10.0	51.2	38.9	24.4
西蒲区	54,546	43,154	32,034	85.8	72.3	58.7	6.9	41.1	52.0	34.4
長岡市	266,936	233,825	197,104	91.9	83.1	73.8	9.1	49.8	41.1	25.8
三条市	94,642	79,189	63,029	89.3	78.0	66.6	8.1	46.6	45.3	28.6
柏崎市	81,526	65,522	51,217	56.2	74.5	62.8	8.1	46.5	45.4	28.8
新発田市	94,927	80,128	65,061	89.6	79.1	68.5	9.0	48.1	42.9	26.3
小千谷市	34,096	27,285	20,714	86.7	73.5	60.8	8.1	44.6	47.3	30.4
加茂市	25,441	18,746	13,027	81.9	65.8	51.2	5.9	39.8	54.3	35.2
十日町市	49,820	36,402	26,029	81.1	65.6	52.2	7.8	42.2	50.1	32.8
見附市	39,237	33,427	26,906	90.5	79.7	68.6	8.6	47.4	44.0	27.8
村上市	57,418	42,763	30,615	82.3	67.0	53.3	6.3	41.3	52.4	34.4
燕市	77,201	66,359	54,136	91.0	80.8	70.1	8.2	48.8	43.1	27.0
糸魚川市	40,765	30,494	22,382	82.4	67.7	54.9	7.0	43.5	49.5	32.5
妙高市	30,383	22,884	16,190	83.3	67.7	53.3	6.8	41.7	51.6	34.6
五泉市	47,625	36,553	26,794	84.1	69.7	56.3	6.5	43.0	50.5	32.2
上越市	188,047	156,976	127,657	88.7	78.3	67.9	8.5	47.6	43.9	27.5
阿賀野市	40,696	32,874	24,893	87.3	74.3	61.2	7.5	43.9	48.6	30.6
佐渡市	51,492	36,822	25,968	79.8	64.0	50.4	6.7	40.0	53.3	34.7
魚沼市	34,483	25,869	18,436	82.7	67.6	53.5	7.6	41.1	51.3	33.2
南魚沼市	54,851	45,236	35,646	88.2	76.7	65.0	8.7	46.4	44.9	27.9
胎内市	28,509	22,643	17,257	85.8	73.0	60.5	7.5	45.9	46.6	30.2
聖籠町	14,259	13,516	12,480	96.4	92.7	87.5	12.5	53.4	34.1	21.0
弥彦村	7,705	6,406	5,026	89.0	77.4	65.2	8.2	43.1	48.8	30.5
田上町	11,227	8,590	5,950	84.5	68.5	53.0	4.3	38.1	57.7	39.3
阿賀町	9,965	6,326	3,802	74.2	54.0	38.2	3.7	32.5	63.8	45.6
出雲崎町	4,113	3,076	2,158	82.8	67.1	52.5	6.1	37.0	56.9	39.4
湯沢町	7,767	6,649	5,408	90.6	80.2	69.6	5.8	42.4	51.8	35.0
津南町	8,989	6,576	4,713	81.2	65.9	52.4	8.4	40.8	50.8	35.1
刈羽村	4,380	3,928	3,532	92.7	86.4	80.6	12.1	52.2	35.6	19.3
関川村	5,144	3,543	2,300	78.2	60.2	44.7	6.3	38.0	55.7	38.8
粟島浦村	353	245	189	77.9	61.8	53.5	16.4	53.4	30.2	18.5

では、県内自治体の状況について考察する。ここでは、新潟市を区別とし、県内29市町村＋8区として作成した。

まず、個々では市町村の要件を確認しておくこととする。地方自治体の市町村の要件は、地方自治法に基く規定事項で定められている。

《市の要件》

- 人口5万人以上
- 当該市の中心の市街地を形成している区域内にある戸数が、全戸数の6割以上
- 商工業その他の都市的業態に従事する者及びその者と同一世帯に属する者の数が、全人口の6割以上
- 以上の他、都道府県の条例で定める都市的施設その他の都市としての要件を備えていること

※合併市町村については、市となるべき要件は、人口3万人以上のみ

（市町村の合併の特例等に関する法律第7条（～H22.3.31））

合併促進策としての理由なき緩和策である。

《町の要件》

- 都道府県の条例で定める町としての要件を備えていること
- ⇒市街地要件、商工業従事者要件などを定めている 例が多い。

《村の要件》

- なし

この要件は、人口5万人を切った段階で町や村となることはないが、市の要件である5万人以上あるいは3万人以上の目安は、市政運営の最低人口要件と考えるべきものである。

では、2050年の県内市の人口予測をみると、

* 3万人以下となる市

- ・小千谷市20,714人
- ・加茂市13,027人
- ・十日町市26,029人
- ・見附市26,906人
- ・糸魚川市22,382人
- ・妙高市16,190人
- ・五泉市26,794人
- ・阿賀野市24,893人
- ・佐渡市25,968人
- ・魚沼市18,436人
- ・胎内市17,257人

11／20市となる予測である。また、合併憂慮をしない5万人以下となれば、さらに

- ・村上市30,615人

が加わることとなる。

町村で4千人以下となる自治体は、

- ・阿賀町3,802人
- ・出雲崎町2,158人
- ・刈羽村3,532人

・関川村2,300人

・栗島浦村189人

5／10町村である。

生産年齢（15～65歳）の割合が5割を切る自治体は、阿賀町32.5%、出雲崎町37.0%など、市町村は、新潟市を除く19／20市、7／10町村である。高齢者年齢（65歳以上・高齢化率）40%を超える自治体は、加茂市54.3%を最高に全20市、町村では聖籠町34.1%、刈羽村35.6%以外の8／10町村が該当することとなる。高齢化率の上位は、阿賀町63.8%、田上町57.7%などで、50%を超える自治体は13市町村に及ぶこととなる。後期高齢者年齢（75歳以上）の割合では、阿賀町45.6%、30%以上が18市町村、20%以上が10市町村となっている。

◆2050年人口予測のまとめ

昨年末、タイミング良く国立社会保障・人口問題研究所から最新の将来人口予測が公表され、これを基に全国、新潟県、県内自治体の状況を説明することが出来た。これらの数値は、あくまでも予測ではあるが、これまでの公表数値の経過からみても、中長期の予測であることから多少の差異はあるにしても、精度の高い信頼性ある予測と受け止めるべきであろう。少子化、高齢化、そして人口減少は、日本のあらゆる地域で進行していくことは明白である。

大都市圏を中心に、人口減少の進捗が緩やかになっている一面もあるが、人口減少とその影響そしてスピードは、地域によって格差が拡大している。今後は、地方では高齢者も減少することが予測され、減少に拍車がかかることとなる。今回の推計でも、首都圏一極集中の流れが続き、東京などの大都市では人口が維持され、地方では人口減少が激化するとされている。大都市と地方では両極端な予測が示されたのである。

地方では、今後30年間で3～4割の人口減少が予測される自治体は多い。新潟県もその渦中の県である。大都市圏で500人の減少影響と比較すれば、地方の500人の減少は住み・暮らし続けられるかの選択が迫られるほどの影響となるのである。

新潟県の人口減少、少子化、高齢化の進展は深刻な状況であることを、再認識しなければならない。交付税などの国と地方の関係が現状のままとすれば、消滅・崩壊の危機を迎える自治体もでるのではと、強い懸念を抱く。「限界集落」ならぬ「限界自治体」の言葉も出てきている。

人口減少は、不可避の将来であるが、その状況に見合う社会構造を創造することをそれぞれの地域が実行しなければならないのである。人口規模に見合う地域社会づくりへの見直し課題は多いであろう。

高齢化が進む地域社会において、いかに住民生活の質を維持・発展させることは自治体の使命であり最も重要な課題なのである。

まずは、この項で、それぞれの地域の将来をしっかりと認識し、その前提に立脚した始動を進めることを願いたい。

2. 人口構成の変化がもたらす影響と課題

今日、日本は人口減少時代を迎えている中で多様な問題に直面している。

前項では、日本の人口減少、少子化、高齢化の将来予測について必至の状況であることや人口構成が大きく変化することを説明した。しかし、そうした状況への対応は深刻さを増しながらも、人口が減り続ける将来への準備が着実に進められているとはいえず、国民の不安は高まり続けているのが現状である。日本の人口構成は、減少しながら世界に類を見ない超高齢化を迎えている。また、少子化の状況も、出産・子育て世代の減少が続き、出生数は過去最低を更新し続けている状況にある。人口の急減と超高齢化は、様々な分野での需給バランスの変化につながり、地域社会や行政システムなど社会構造の見直しや国・地方の政策・施策の将来を見通した改革が必要となるであろう。

今次示された人口予測は2050年までの30年間である。しかし、人口減少時代は、その後も継続するとも予測されている。30年間は、決して長い期間とは言えない。

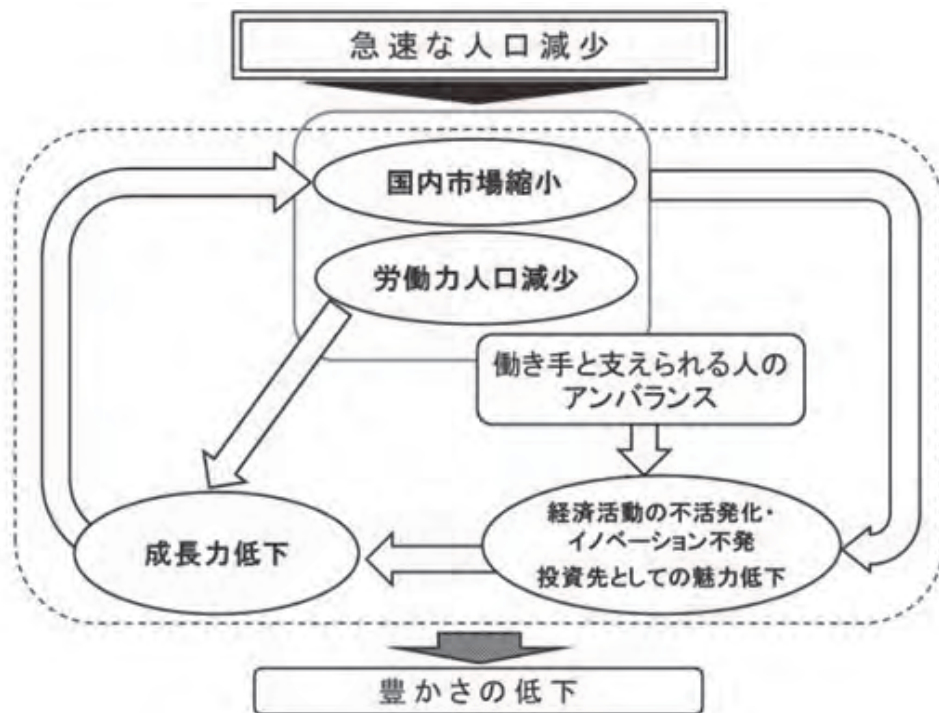
この項では、日本の人口将来予測を踏まえ、いくつかの視点で考察することとする。

◆労働力の減少と低下そして経済への影響

(1) 日本経済・地域経済の影響

人口急減・超高齢化による経済へのマイナスの負荷が需要と供給の両面で働くことは容易に想像できる。需要の縮小は供給・生産につながり、日本の経済規模の縮小に繋がることが予想されるのである。人口縮小のスピードが急速な地方・地域にとっては、その影響は激しく生産拠点の縮小・撤退、そして販売店なども同様の影響を受けることとなる。一旦経済規模の縮小が始まると、それが更なる縮小を招くという「縮小スパイラル」に陥るおそれがあり、そのことが続けば長期的な経済の低迷に至ることとなる。そのことにより、社会維持の国民負担が増加しつつ、経済の成長を上回ることが考えられる。その将来は、国民の実質消費水準が低下することによって、国民一人一人の豊かさが低下するような事態を招きかねない状況が生まれるのである。急速な人口減少が、国内市場の縮小をもたらすと、投資先としての魅力を低下させ、更に人々の集積や交流を通じた刷新や新たな技術開発などが生じにくくなることに繋がり、成長力が低下していく。

さらに懸念されることは、労働力不足を補うために長時間労働が更に深刻化し、ワーク・ライフ・バランスも改善されず、少子化が更に進行していくという悪循環に陥る恐れも生じかねないこととなる。経済への影響に関する分析は、需要面からよりも、生産面からの分析が多い。生産面の分析には、その要因として最も懸念されている労働力と資本・全要素生産性の動向がカギとなる。人口減少が労働力減少、高齢化の進行による貯蓄減少が資本の減少の要因となり、そこから生産の減少につながるという考え方である。つまり、経済活動はその担い手である労働力人口に左右されるということである。生産年齢人口の動向は上述したが、新潟県は全国平均より減少速度が速く、また地域格差も大きい。人口減少に伴う経済の減速、停滞、あるいは生産水準そのものの低下という影響への対策として、労働力の確保としての高齢者や女性の活用等あるいは生産性の向上への対応が早急に求められているのである。



出典：内閣府HP

(2) 高齢者・女性の就労拡充

高齢者の就労については、その環境や条件を整備しなければならない。現状の就労は、永年の日本の就労の規範であった年功序列賃金、定年制、在職老齢年金のあり方等だが、今日これらが問題となっている。高齢者が働くには、高齢化による身体的体力の衰退や就職への意欲の理解と尊重が必要であろう。

「定年後は、のんびり過ごしたい」「体力に自信がない」との高齢者は多い。そうした高齢者が意欲を持って働くためには、個々人にあった働き方を提供することが重要となるであろう。

2021年4月、高年齢者等の雇用の安定等に関する法律の一部改正により、定年年齢の65歳までの引上げ、定年制の廃止、継続雇用制度の導入などの措置について、原則としてのいずれかを講じなければならないことが企業の努力義務となった。加えて、70歳までの就業機会の確保を目的として、「定年制の廃止」や「定年の引上げ」、「継続雇用制度の導入」という雇用による措置や、「業務委託契約を締結する制度の導入」、「社会貢献事業に従事できる制度の導入」という雇用以外の措置のいずれかの措置（高年齢者就業確保措置）を講じるように努めることを企業に義務付けている。約10年前の2003年7月の厚生労働省「今後の高齢者雇用対策に関する研究会」では、(1)募集・採用時の年齢制限の是正、(2)求職者及び求人者の相互理解の促進、(3)事業主都合離職の場合の事業主による再就職活動、(4)労働者の能力開発の支援についての取り組みを行うことが、すでに求められてきた。

また、2004年1月の労働政策審議会職業安定分科会の報告では、「意欲と能力のある限り年齢にかかわらず働くことができる社会の実現を目指すという観点に立てば、本来は定年制も含め

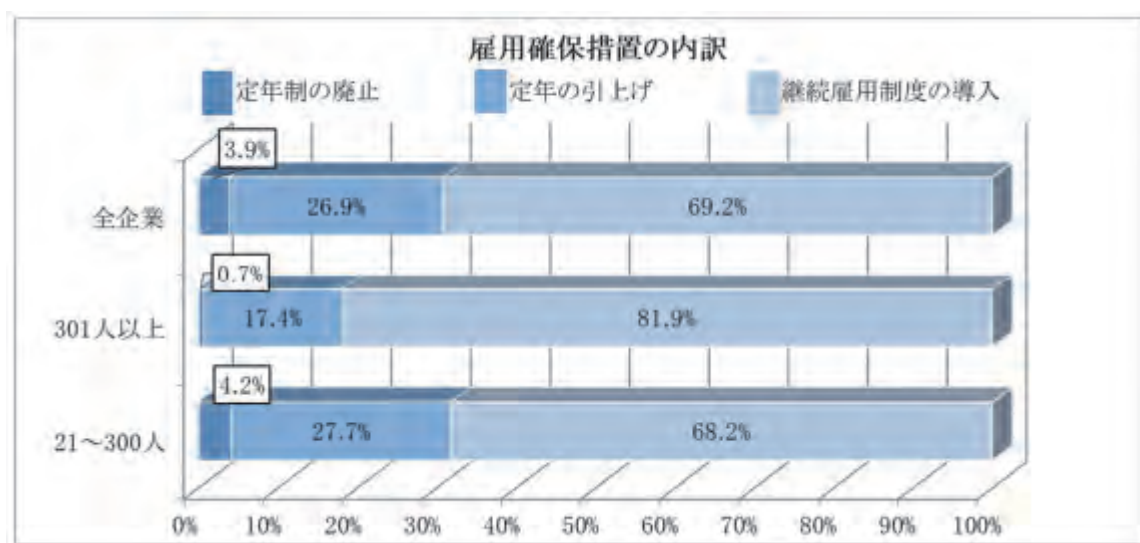
年齢による雇用管理を全面的に禁止すること（年齢差別禁止）も考えられるが、定年制をはじめ年齢という要素が未だ大きな役割を担っており、年齢に代わる基準が確立されていない我が国の雇用管理の実態に鑑みれば、直ちに年齢差別禁止という手法を取ることは、労働市場の混乱を招くおそれがあり困難である……当面は各企業の年齢制限是正に向けた取組を一層促進する方策によって対応することとし、募集・採用に当たってやむを得ず年齢制限を行い、上限年齢を設定する場合には、その理由を明示しなければならないこととすることが適当である」としている。現在でもそうだが、当面は高齢者の雇用環境は、企業に任されてきているのである。

では、その状況は如何であろうか。

2023年12月に年「高齢者雇用状況等報告」の集計結果が公表された。公表された今回の集計結果は、従業員21人以上の企業237,006社からの報告に基づき、高齢者の雇用等に関する措置について、令和5年6月1日時点での企業における実施状況等をまとめたものである。

以下のグラフは、報告書によるものである（出典：厚生労働省2023年12月22日報告）。

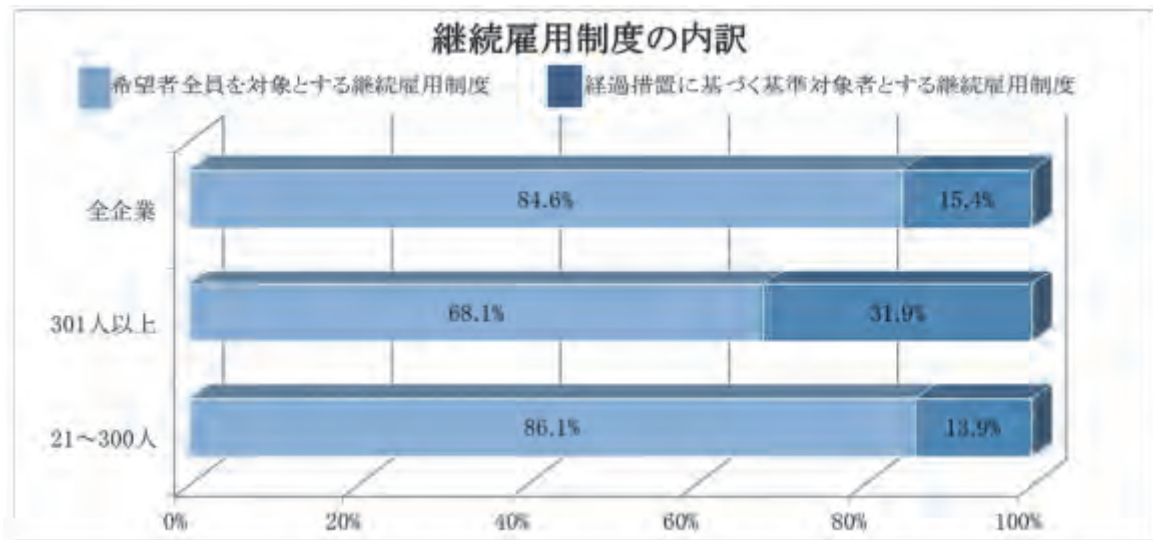
まず、高齢者雇用確保措置の実施状況では、実施済みの企業（236,815社）は、報告した企業全体の99.9%〔変動なし〕で、中小企業では99.9%〔変動なし〕、大企業では99.9%〔変動なし〕であった。



全企業の約7割を占める継続雇用制度の内訳としては、全企業の約7割、大企業の約8割が継続雇用制度を選択している。これは、定年延長ではなく一定の期間の雇用が可能で、本人の意志により雇用の打ち切りも可能となる。

また、賃金水準も定年延長あるいは定年廃止よりも、賃金が抑制される実態にある。高齢者雇用の対応は、労働力確保策でもあるが、一方で、今後段階的に引き上げられる年金支給開始年齢との関係を考慮した措置でもある。つまり、年金支給開始年齢までの間が5年から更に先送りされることが考えられ、その整合性にあわせ採られた措置なのである。

また、これまで勤めてきた企業における雇用関係が保たれることも、互いに効率的な措置と言えるであろう。



高齢者雇用の措置は、現状では幾つかのメニューからの選択・措置となっているが、幾つかのメニューの併用と労働者の選択制は如何であろう。より多くの高齢者の働き方の自由度を高めることに繋がることとなるであろうか。

高齢者雇用の延長は、努力義務の実施は形式的な体裁を繕うことも決して少なくはない。つまり、経験のある高齢者の業務について十分な検討もなく、極端に言えば「置いておく」的な感覚にある職場の存在である。このような環境では、労働意欲を失うことにもつながり、労働力減少の対策とは言えない状況も生まれる。高齢者の活用は、経験の少ない経験となるが、所得の確保以外に社会参加の意義を求めている就職希望を考慮し、同業他社の情報交換も有意義と考えられるのではないだろうか。

(3) 若年・女性の就労課題と外国人労働者の受け入れ

労働力人口減少に対しては、高齢者の活用とともに女性とニートに代表される若年者の活用、フリーター、アルバイトと言われている非正規雇用から正規雇用への転換の促進等も強く求められている。

女性の就労の機会は、以前と比べると格段に広がったと言える。各企業でも女性の登用は、進められている。しかし、女性の就労には出産・育児の課題との関連から、その対策の充実と並行して行う必要がある。現状では、多くの女性はパートとして就労しているが、所得税の扶養控除制限など社会保障制度にも繋がる問題を抱えている。現実、扶養対象となる範囲内での就労としている女性は少なくない。

女性が能力を発揮し、労働力不足の対策として期待するのであれば、過去の「女は家に」を前提とした諸制度の改革を行わなければならない。

今後の人口構成では、生産年齢世代の女性は減少傾向にあるが、高齢世代の女性は増加傾向にあり、どのような仕事を生み出すことが出来るかも課題となっている。

また、政府は、若年雇用対策を強化している。具体的には、就職のための情報提供や相談体制の充実、職業生活への移行を円滑にするための学校での職業体験、社会人としての基本を身につけ自立を支援する合宿生活等である。地方自治体やNPOの中にも、地域の実状に応じた対策を採っているところがある。欧米諸国で行われている、若者個人の状況に応じたきめ細かい就労支援体制や、雇用に限定しない包括的な若年自立支援なども、参考になるものと思われる。

若年者が安定した仕事に就き、安定した所得が得られることは、結婚への障がい一つ減ることであり、ひいては少子化への対策と考えられるとともに、社会的に不安定な就労状態から脱する方策でもある。

近年、就学、就労、求職活動をしていない若者、いわゆるニートが社会問題となっているが、ニートを生み出す要因として、個人の責任のみならず社会構造の問題が指摘されている。貧困、教育、就職活動の失敗などが指摘されているのである。ニート問題は、個人の枠内にとどまらず社会全体にも影響を及ぼすことだけに、国策として早急な対策が求められる。

ニート対策として、若者の働く意欲を喚起し能力を育み高めるため、若者自身はもとより、経済界、労働界、地域社会等関係者が統一的な方針に基づき、戦略的に取り組んでいくことを目的に「若者の人間力を高めるための国民会議」が発足し、2005年5月26日に第1回会合が持たれた。それから、すでに20年を超えるが、ニートの人数も内容も変化はなく、解決されない問題となっているのである。このまま推移すれば、若年無業者（ニート）は100万人をゆうに超える存在となるとの見方もある。

世界経済の低成長、そして日本の経済力とその影響力の低迷を受けて、企業の新規採用の絞り込み、非正規雇用の拡大、労働需給のミスマッチなどにより、若者の雇用環境は厳しい状況におかれ続けてきた。人口減少の予測によって、労働力の減少は明らかとなり、企業等は将来の労働力確保に向け雇用拡大によりやく動き始めつつあるが、根本の解決への対策は全く進んでいないのである。しかし、若者の就労への環境整備への対策に国と企業が本気で取り組まなければ、将来の労働力不足は深刻な問題を抱えることになる。また、団塊世代の大量退職に伴い技術の伝承が危機を迎えるという指摘もあり、次世代を担う若者就労には安定した雇用環境は不可欠となっている。

(4) 外国人労働者の受け入れ

さらに労働力不足の対策として、外国人労働者の受け入れ課題がある。

日本経済団体連合会は、2003年4月「産業力強化の課題と展望」で、「少子・高齢化の進展に伴う労働力の大幅な減少は、将来的にみて不可避だが、女性や高齢者における就業率の上昇もあり、……2010年までに限ってみれば、……外国人労働者活用の必要性は薄い」としていた。しかし、分野や職種によっては、生産性の向上や需給ミスマッチの緩和を図るうえで、外国人の重要性が高まっていくと考えられ、長期的に予想される労働力不足や、FTA（自由貿易協定）な

どに伴う国際的な労働移動の進展を考慮すると、高度専門人材や介護など需要拡大が予測される分野などに外国人の活用を推進する必要があるであろう。そのためには、言語、教育、宗教、生活習慣などの理解や対応、外国人に対する差別的行為を排除する社会的・文化的風土を涵養すること等々の課題は多く複雑である。関連法制・体制、外国人の生活環境などの整備を進める必要がある。社会保障制度の適用、教育なども課題である。

いずれにしても、日本の労働力減少は明白であり、人口減少や少子化の対策の有効性は残念ながら薄い。外国人労働者の活用は、不可避の重要な現実課題となるであろう。地域住民をはじめとする、国民の十分な理解も必要である。すでに手遅れとの指摘もあるが、将来を見越した対策を着実に進めなければならない。

◆国と自治体の影響と課題

(1) 一極集中解消不能の政治の行く末

永年にわたる地域格差の課題として、国策の重要課題となってきたのが首都圏の一極集中問題である。東京・首都圏の一極集中現象は、メリットとして公的機関や企業が集中し就労先の多いこと、人口集中で生活や交通機関などのインフラが発達するなど利便性が向上すること、遊興施設などのサービス産業が発展していることなど、「大都市の魅力」とされている。

一方で、デメリットとして、交通渋滞、通勤地獄、地価高騰と住宅難などの古典的都市問題、大気汚染、ゴミ問題、水不足、エネルギー浪費、さらに災害時の大規模被害など、あらゆる課題の元凶とされ、加えて人口減少の時代を迎え、より一層の地域格差が拡大し地方衰退の原因としても深刻に受け止められている。バブル崩壊・リーマンショック・コロナ禍の時には、東京都への転入は鈍化したが、昨年末には人口総数は1,400万人を突破し、年間約67,000人の増加となっている。特に、東京23区内の人口増加は激しいものとなっている。

今後の人口予測からは、東京への集中が再加速し一極集中は続き、東京都の将来は少子化と高齢化の深刻な人口構造となる。東京圏は、地方に比べて大学数が多く、大企業や正規雇用、事務職などの職種やサービス産業の割合が多いことが、若者の東京圏への移動増の要因と考えられる。

特に、若者世代の東京圏流出は地方では永年にわたる課題となっているが、こうした流出を抑制するには、企業の役割は非常に重要であり、新たな投資を行って地域で事業を継続・発展させ、雇用を生み出していくことが必要である。

現状では、女性の東京への流出が多く、今後、想定以上に子どもが減る地域が出てくることも考えられる。女性の雇用をどう生み出していくのかを地域で問題意識を共有して、行政も民間企業も地域全体で考え、対応していくことが必要なのである。

地方の雇用創出は、永年の課題であり、県や自治体でも諸税の緩和や補助金制度の創設などの取り組みを行っているが、流出を抑制するほどの成果は見通せない状況である。

首都圏での修学後、帰郷・地方就職は新潟県でも2割に至らず、ほとんどが首都圏に就労する実態である。地方では、有力な安定した就職先となってきた役所などの公的機関、郵便局などのサービス機関は、合理化が進み統廃合によって地域拠点の姿を消し、また役所は長期的な人員削

減を行い、就労先の確保や維持すら出来ていない状況である。

人口の地域偏在を変えられる可能性として、東京一極集中による人口の過度な偏在を緩和させるため、居住移転を前提とした場所にとらわれない職種や就労場の拡大や働き方を進め、地方でも仕事や教育など快適に暮らせる環境を実現することが必要であろう。自治体として、就労の場を確保・充実するためには、企業の意向を十二分に調査することはもとより、まねごとの推進策ではなく、実効性と可能性ある計画による推進手法を構築し、自治体主導での推進を行うべきなのである。地方大学への修学促進も、重要な課題である。

半減する急激な人口減少の将来においては、東京・首都圏でも人口減少と超高齢化によって、生活圏を維持することの限界を迎えるであろう。しかし、無作為でそのときを迎えることは、地方消滅になることを認識しておくべきである。

(2) 社会保障制度の危機と財政破綻……社会保障制度の行く末

国民所得に対する租税や社会保障負担の比率を表したものを一般に国民負担率と呼んでいる。社会保障制度が充実している欧州諸国では50～60%程度、日本は35%程度である。租税負担率が過去20年程度横ばいで推移する一方、社会保障負担率がこの20年間で上昇してきている。

日本の人口構成は現状のまま推移すると、2060年には高齢化率が40%まで上昇する見込みである。この場合、社会保障を支えるための家計の潜在負担割合は現状から2060年までに35%弱から50%程度まで、社会保障関係支出の対名目GDP比は23%程度から33%程度まで上昇することとなる。こうした推移にあわせて、社会保障制度や税制を改変させていくことが課題となっている。

一方、人口が1億人程度で維持され、さらに労働生産性が向上するケースにおいては、社会保障を支えるための家計の潜在負担割合は現在と同程度の35%程度で抑えられ、社会保障関係支出対GDP比も25%弱に抑制される可能性がある。

また、生活水準の目安となる現役一世帯あたり実質消費増加率についても、生産性と人口構成によって大きく左右される。

社会保障費を考えると、世代間の扶養関係を高齢者1人に対して現役世代（生産年齢人口）が何人で支えていくのかが、一つの目安である。高齢者1人を支える現役世代の人数は、1960年には11.2人であったが、少子高齢化により1980年には7.4人、2014年には2.4人となった。現状が継続した場合、2060年、2110年時点では高齢者1人に対して現役世代が約1人となる。このように、高齢者と現役世代の人口が1対1に近づいた社会は、「肩車社会」と言われている。

少子・高齢化の進行による「肩車社会」の到来に伴い、医療・介護費を中心に社会保障に関する給付と負担のアンバランスは一段と強まることとなり、国民の負担増加は避けられない状況となるのである。

将来は、個々人が自己防衛的に個人積み立て年金や各種の医療保険等々を利用することが避けられず、その時代を迎えつつあるが、更なる負担と格差が懸念されている。

◆国の財政

昨年末に2024年度国家予算案が、閣議決定した。一般会計112兆717億円である（1月の能登半島地震後、5千億円が予備費に追加され112兆5,717億円に）。日本の財政状況は、人口高齢化等の要因によって歳出の増加が続く中、リーマンショック後の経済危機対応とそれに伴う税収減、東日本大震災への対応等が重なり、著しく悪化し、累積債務残高の対GDP比は2倍程度に達するなど、非常に厳しい状態にある。

2024年度予算案では、歳入は税収62.1%69兆6,080億円、国債発行31.2%34兆9,490億円、歳出は社会保障費33.7%37兆7,193億円、国債費24.1%27兆90億円といずれも過去最大となっている。

今後についても、医療、介護といった社会保障費を中心に歳出増加圧力が続く見込みで、特に、団塊の世代が後期高齢者と呼ばれる年齢に達し、医療・介護費が一段と増加することが見込まれている。社会保障分野は歳出に占める割合が圧倒的に多く、今後も財政状況を左右する重要な要素となる。

財政の将来見通しは、人口構成と生産性が重要な要素と言われている。

人口減少が続き生産性の向上が停滞した場合は、基礎的財政収支赤字は急拡大し、それに伴い公債等残高対GDP比は拡大していくこととなる。単純な試算では、借金が年収の5倍に達するといった持続不可能な将来像が描かれてしまう。

自民党による永年の借金財政の運営には、いずれ限界を迎えることは明らかである。歳出予算の国債費は増加し、また、家計や企業等の純貯蓄が減少する一方、財政赤字が十分に削減されなければ、国政策の自由度は縮小することとなり、地方自治体への影響も増大する。現状の金融政策が今後も長期間続くとは考え難く、利払い費負担が増加する恐れがあり、さらに厳しい国・地方の運営・維持に必要な施策の縮減や廃止に至ることとなる。

財政健全化の取り組みは喫緊の課題であり、着実に実行できなければ財政破たんリスクが急速に高まることも考えられる。

◆自治体の財政とサービスの今後

今後、各地方自治体でも人口減少はさらに加速し、高齢化もますます進行する。団塊ジュニア世代が高齢者となる2040年頃、高齢者人口はピークを迎えることが見込まれているが、既に多くの市町村では、人口減少と高齢化は深刻化している。

人口構造の変化は、自治体にとってあらゆるサービスの需要と供給の両面に大きな変化をもたらし、時の経過とともに日常生活の課題を顕在化させていくこととなる。既に、様々な分野において担い手不足が全国的に生じているが、今後の人材面等での資源制約は、サービス供給の持続可能性に影響を及ぼすこととなる。

本県でも、将来人口予測では生産年齢人口は半減以下となり、高齢者人口は4割をゆうに超える自治体がほとんどとなっている。

また、近年頻発し、今後も発生することが見込まれる大規模災害がもたらすリスクは、地域社会の持続可能性への大きな脅威となる。

こうした変化・課題の現れ方は、人口減少と構造の変化の度合いや地域産業の状況と将来性、様々なインフラの状況、活用可能な地域資源の違いなどにより、地域ごとに大きく異なることとなる。

人口減少は、需要を減少させ、生活を支えるサービスの持続可能性に影響を与えることとなり、また、生産年齢人口が減少による人材不足などにより、様々な分野においてサービス供給の制約や制限あるいは停止も考えられる。人口予測は、住民の生活を支えるサービスの担い手が減少し、現状のサービス供給に大きな影響をもたらすことを示唆しているのである。

また高齢化については、新潟県は全国平均を超える進行が予測され、2050年ほとんどの市町村で40%～60%を迎えること、単身高齢者世帯の増加することが考えられる。

日常生活に支えを必要とする高齢者が増加していくと、地域における医療・介護や移動手段の確保等、多様な場面において生活を支えるサービスの需要が増加することとなる。支えを必要とする人が増加する、一方で支える人が減少することによって、様々な問題が顕在化することとなる。

2024年元日の能登半島地震では、高齢化が進む集落の避難状況が報道され続けてきたが、支えを必要とする人が急増する大規模災害時には、課題が特有の形で現れる。

人口減少と高齢化における地域サービスは、その内容と質をどのように維持継続できるのか、自治体内一律ではなくとも、それぞれの地域人口構成に見合った効率と効果的なサービス提供が必要であろう。

人口構造の変化は、インフラ・空間へも影響を与える。今後、人口増加期に集中的に整備してきたインフラが老朽化していくことで更新需要が高まる。他方、人口が減少していくと、公共施設、公営企業、公共交通等を利用し、その負担を分かち合う住民が減少していくとともに、維持管理・更新のために必要な人材も減少していく。

2023年の県内企業倒産状況（東京商工リサーチ）が発表されたが、原材料の高騰とともに人出不足を理由とした製造業と建設業の倒産が目立つとされた。特に、建設業は資材の高騰と今年4月から国の残業上限規制強化によって人手不足が加速し、地域・小規模業者の更なる倒産・廃業が予想されている。

インフラ整備には、地元建設・土木業者は欠かせないが、人口減少と高齢化によっても地域・地元企業が廃業することが予想され、整備・復旧が困難の状況も予想されることとなる。

人口減少のペースが早い地域は、これまで使っていたインフラや公共交通機関が過剰なサービスにならないか、人口の規模に見合うよう見直すきっかけにしていくべきである。その対象は、インフラだけではなくすべてのサービスの見直しが、迫られている。

地方財政状況は、現状でも厳しい時代である。地方自治体の主な歳入は地方税と地方交付税となっており、経済変化に大きく左右されないとされてきた。

しかし、長引く日本経済の低迷状況からは、地域産業は大きく影響を受け、さらに後継者など

の人材不足や住民の減少によって地方税収入は大きく減少が予測される。

地方交付税の見直し議論も始まっているが、国家財政の状況からも交付税増額の方向は厳しいものとなるであろう。このままの推移では、地方税歳入が半減する自治体も出てくることとなる。

いったい何を削減し、地域連携など持続可能な運営をどのように行うのか、喫緊の課題として捉えるべきである。特に、周辺自治体との様々な業務連携を早急に整えるべきであろう。

人口減少がもたらす影響は急激であり、より厳しい状況に直面していくことから、県は市町村に対し的確に助言や支援等を行い、市町村間の広域連携を積極的に推進し、相互補完や双務に適切な役割分担を行うことが効率的であり効果的な対応となるであろう。

(3) 過疎地域の拡大と将来のまちづくり

過疎地域の基準を決めているのは「過疎法」で、過疎法の正式名は「過疎地域自立促進特別措置法」である。高度経済成長期の1970年から過疎化に対する法律（過疎地域対策緊急措置法、過疎地域活性化特別措置法、過疎地域自立促進特別措置法など）が施行され、現在まで法律による過疎化対策が続いている。「過疎地域自立促進特別措置法」（旧法）が令和3年3月末で期限を迎えたため、過疎地域について、総合的かつ計画的な対策を実施するための新たな法律「過疎地域の持続的発展の支援に関する特別措置法」が制定された。

過疎地域の要件は以下のとおりである。

令和2年国勢調査結果を反映した過疎地域の要件

人口要件（長期①、長期②、中期のいずれか）、かつ、財政力要件を満たすこと

種類	指標	基準値	追加公示 (R2国勢調査)	【参考】R3.4公示 (H27国勢調査)
人口要件(長期①) ・25年間の人口増加率10%以上の団体を除く 財政力指数が全町村平均以下 の場合	人口減少率 (長期:40年間)	人口減少団体平均	30%以上減少 (S55→R2)	28%以上減少 (S50→H27)
		人口減少団体平均から 5ポイント控除した率	(財政力指数が0.40以下の場合) 25%以上減少 (S55→R2)	(財政力指数が0.40以下の場合) 23%以上減少 (S50→H27)
人口要件(長期②) ・高齢者比率又は若年者比率を満たす場合、 人口減少率の基準値を緩和 ・25年間の人口増加率10%以上の団体を を除く	高齢者比率 (65歳以上)	人口減少団体平均	38%以上	35%以上
	若年者比率 (15歳以上 30歳未満)	人口減少団体平均	11%以下	11%以下
	人口減少率 (長期:40年間)	人口減少団体平均から 5ポイント控除した率	25%以上減少 (S55→R2)	23%以上減少 (S50→H27)
人口要件(中期)	人口減少率 (中期:25年間)	人口減少団体平均	23%以上減少 (H7→R2)	21%以上減少 (H2→H27)
財政力要件 ・公営競技収益40億円超の団体を除く	財政力指数 (直近3カ年平均)	全市町村平均	0.51以下 (H30→R2)	0.51以下 (H29→R元)

※ 現行の過疎法制定前(平成11年4月以降)の市町村合併前の旧市町村の区域単位で上記の人口要件のいずれかを満たし、かつ、現在の市町村が財政力要件(財政力指数が全市平均(0.64)以下)を満たす場合には、その旧市町村の区域が過疎地域となる(一部過疎)。

※ 旧過疎法で全部過疎又はみなし過疎であった市町村について、一部過疎区域の人口が1/3以上又は面積が1/2以上を占める等の要件を満たし、かつ財政力指数が0.51以下の場合には、市町村全体が過疎地域とみなされた(みなし過疎)。なお、令和2年国勢調査結果を踏まえた追加公示においては、みなし過疎の追加は行わない。

(参考) 過疎地域の要件 (R3. 4. 1時点)

1. 全部過疎(人口要件(長期①、長期②、中期のいずれか)、かつ、財政力要件を満たす)

種類	指標	基本的な要件(第2条)		基準年の見直しに伴う 激変緩和措置(第41条)※2	
		期間	基準値	期間	基準値
人口要件(長期①) ・25年間の人口増加率10%以上除く	人口減少率 (長期)	S50→H27 (40年間)	人口減少団体平均 (28%以上減少※1)	S35→H27 (55年間)	人口減少団体平均 (40%以上減少)
人口要件(長期②) ・高齢者比率又は若年者比率を満た す場合、人口減少率の基準値を緩和 ・25年間の人口増加率10%以上除く	高齢者比率	H27	同上 (35%以上)	H27	同上 (35%以上)
	若年者比率	H27	同上 (11%以下)	H27	同上 (11%以下)
	人口減少率 (長期)	S50→H27 (40年間)	23%以上減少	S35→H27 (55年間)	30%以上減少
人口要件(中期)	人口減少率 (中期)	H2→H27 (25年間)	人口減少団体平均 (21%以上減少)		
財政力要件 ・公営競技収益40億円超除く	財政力指数	H29～R元	全市町村平均 (0.51以下)	H29～R元	全市町村平均 (0.51以下)

※1 財政力指数が全市町村平均(0.40)以下の場合、「23%以上減少」に緩和(財政力が低い市町村に対する人口減少率要件の緩和)

※2 基準年の見直しに伴う激変緩和措置は、旧法の過疎地域に限り適用。R2、R7国調による過疎地域の追加の際は激変緩和措置は設けない。

2. 法定定前の市町村合併(平成11年4月以降)に係る一部過疎、みなし過疎

種類	単位	要件
一部過疎※ (第3条)	合併前の 旧市町村	・旧市町村単位で上記の人口要件のいずれかを満たす ・現在の市町村が財政力要件(財政力指数が全市平均(0.64)以下)を満たす
みなし過疎※ (第42条)	合併後の 新市町村	・旧法で全部過疎又はみなし過疎である市町村について、下記のいずれも満たす(主務省令で規定) 【規模要件】 一部過疎区域の人口が1/3以上又は面積が1/2以上 【人口要件】 市町村の人口が長期(40年間、55年間)、中期(25年間)いずれも減少 【財政力要件】 市町村の財政力指数が0.51以下

※ R2、R7国調による過疎地域の追加は、一部過疎について行い、みなし過疎の追加は行わない。

これらの要件は国勢調査の調査結果を受けて改定されることとなっていることから、次の国政調査は2025(令和7)年であり、この時点でかなりの過疎地域が増加するのではないだろうか。

1970年に過疎法が成立して以来、市町村は政府の支援を受けながら、多大な予算と労力を充てて人口減少対策に努めてきた。その成果として、確かに地域間のインフラ面の格差は縮小した。しかし、過疎市町村からの人口流出は収束しそうにない。

これまで人口減少対策として各地でさまざまな施策が試みられたが、生まれたのはひと握りの成功と、その陰に隠れた数多くの失敗事例である。近年では、「地方創生」と称して同様に市町村に人口減少対策を促す政策が推進されたが、これもまた似たような結果に終わっている。

1970(昭和45)年5月1日、緊急措置法施行時には、776/3340自治体23.2%、国土面積の27.4%であった。昨年3月公表の「令和3年度版 過疎対策の現況」(総務省地域力創造グループ過疎対策室の資料)によれば、令和4年4月の時点で、885/1719自治体51.5%、国土面積の63.2%、人口は全国の9.3%と拡大した。

(単位：団体、人、km²、%)

区 分	市町村	人 口	面 積
過疎地域	885 (51.5)	11,668,630 (9.3)	238,675 (63.2)
非過疎地域	793 (46.1)	114,185,350 (90.5)	132,110 (34.9)
(非過疎地域のうち R3 年度卒業団体)	41 (2.4)	292,119 (0.2)	7,191 (1.9)
全 国	1,719 (100.0)	126,146,099 (100.0)	377,976 (100.0)

(備考) 1 市町村数は令和4年4月1日現在であり、過疎地域の市町村数は過疎関係市町村数による。

2 人口は令和2年国勢調査による。一部過疎地域を含む。

3 面積は令和2年国勢調査による。一部過疎地域を含む。

4 東京都特別区は1団体とみなす。

5 () は構成割合である。

新潟県では、新たに加茂市、妙高市が全部過疎地域となり、過疎関係市町村19（全部過疎12、一部過疎を有する市町村7、一部過疎22、特定市町村1）となった。過疎地域については、要件（人口と財政力）の見直しが行われ、国勢調査結果を踏まえて判定されるが、確実に過疎地域は広がっているのである。

新潟県の過疎地域の状況

区分	市町村数 (R4.4.1)				人口 (人)	面積 (km ²)
		市	町	村		
過疎地域	19	14	3	2	438,356	8,377.87
全 県	30	20	6	4	2,201,272	12,583.96
県全体に占める割合	63.3%	70.0%	50.0%	50.0%	19.9%	66.6%

※人口及び面積は、令和2年国勢調査による。

新潟県の過疎地域における人口推移等 (国勢調査による)

区分	昭和35年	昭和40年	昭和45年	昭和50年	昭和55年	昭和60年	平成2年	平成7年	平成12年	平成17年	平成22年	平成27年	令和2年
人口 (人)	866,025	800,683	738,207	698,851	681,429	663,008	636,434	616,376	593,802	560,117	524,800	484,800	438,356
増減率 (人)	—	△7.5%	△7.8%	△5.3%	△2.5%	△2.7%	△4.0%	△3.2%	△3.7%	△5.7%	△6.3%	△7.7%	△9.5%
県全体に占める割合	35.50%	33.40%	31.30%	29.20%	27.80%	26.80%	25.70%	24.80%	24.00%	23.00%	22.10%	21.00%	19.90%

過疎地域の1960（昭和35）年から2020（令和2）年までの年齢階層別人口構成比の推移をみると、0～14歳階層は約29万人から約4万2千人（△85.4%）と大幅に減少し、全体に占める割合も33.6%から9.7%に大きく減少しており、少子化に歯止めがかかっていない。

また、生産年齢人口である15～64歳階層については、この期間において、約51万4千人から約21万8千人（△57.6%）に減少しており、このうち、15～29歳の若年者階層については77.1%減少している。

65歳以上の高齢者階層については、約6万1千人から約17万7千人（+189.7%）へと約3倍弱に増加し、全体に占める割合も7.0%から40.3%（+33.3ポイント）へと上昇しているが、これは県全体と比較しても高齢化が早く進んでいる状況にある（県全体で65歳以上の高齢者階層の全体に占める割合は、6.3%から32.5%（+26.2ポイント）へと上昇している）。

上記は、「新潟県過疎地域持続的発展方針（令和4年8月変更）」に記載されている現状認識である。本県を含め全国的にも、過疎地域は拡大していることが解るが、人口減少予測からはさらに大幅な拡大が予想されることとなる。

全国の各道県および該当市町村では、本県同様の過疎対策方針・計画等（過疎地域の持続的発展計画を各都道府県と協議して策定・提出）を策定し諸事業を展開しているが、その内容はほとんど変わらず「同一」といえるものである。その内容は、総務省の助言・指導によるもので、「同一・類似的」が納得できよう。

有利とされる国7割負担の過疎対策事業費（過疎債）の2022年度予算は前年度比200億円を増額し5,200億円に増額された。しかし、2021年度は5,000億円÷820地域＝6.09億円、2022年度は5,200億円÷885地域＝5.87億円であり、実質的には減額なのである。

過疎債への国負担分は、この10年で約1.8倍となったが、過疎地域指定も拡大・増加し、国負担が追いつかない状況となっている。過疎地域を抱える自治体にとっては、地方の財政悪化が将来的にも懸念されていることから、有利な過疎対策事業とはいえ、3割の負担があり、自粛せざるを得ない状況もうまれてきている。

本県のこれまでの過疎対策事業総額は、県計画が約1兆9,473億円、市町村計画が約2兆5,175億円で、合わせて約4兆4,648億円となっている。

施策別にみると、県計画では、交通通信体系の整備52.8%、産業の振興30.3%、生活環境施設及び厚生施設の整備と医療の確保14.7%、集落等の整備・その他1.6%、教育文化施設の整備0.6%である。市町村計画では、生活環境施設及び厚生施設の整備と医療の確保37.4%、産業の振興24.6%、交通通信体系の整備23.1%、教育文化施設の整備13.5%、集落等の整備・その他1.4%となっている。＊いずれも県資料による。

上述内容からもインフラ特に道路改善が中心に展開され、道路の利便性は急速に高まってきた。しかし、今後迎える人口減少・超高齢化社会では、これまでの投資が十分に活用されるかは疑問である。現に、過疎地域を抱える市町村ではバスなどの交通機関の路線廃止が続いており、その対策に苦慮しているのである。民間事業者との共同で何とか維持できる地域もあるが、多くの地域では自治体の直接運営を強いられている状況が拡大している。残念ながら、過疎地域の若者・女性の流出に歯止めはかからず、雇用面でも見通せない地域が拡大しているのである。

各自治体主体の施策には地域範囲の限界があるが、問題は限られた地域対策でよいのだろうか。

過疎と自治体衰弱が同時に進行すれば、「過疎＝住めない地域」となる。本県の多くの過疎地域は、豪雪地帯でもある。本県の特徴は、広範な過疎地域に人口が少ない。つまり人口密度が全国の過疎地区と比べ低く、そこには効果的な対策の難しさがある。

不便な交通、豪雪地区、少人数集落の点在などが改善や対策の進捗に影響を与え、そのスピード感は鈍いものとなっている。

多くの施策は、広域的にどのように暮らし維持できるのか、あらゆる対策分野における地域連携がポイントになるのではないだろうか。

新潟県は、「暮らしやすい新潟」キャッチフレーズとしてアピールしている。暮らしやすいとは、

その地域で生まれ、育ち、学び、働くことの暮らしの基盤が必要なのである。

人口増、高齢化抑制、出生率の向上、産業の発展と雇用拡大等々と課題は多様である。一自治体の度量には限界があり、広域的な地域拠点と自治体の協働が欠かせない。県の役割は大きいものとする。

(4) 国会・地方議会議員削減は必然……東京一極集中の国会の異常

近年の国政選挙では、国会議員の定数削減を公約とする政党がある。昨年末からの「パーティー券収入のキックバック」など、政治とカネの問題が露呈する度に、国会議員の削減も話題となる。議会と議員への不信が背景にある。

また、東京一極集中により、「地方削減と東京増加」の繰り返しで、国会議員の一極集中が進んでいる。人口減少を迎えながら、東京一極集中は止まらず、当然のことながら地方選挙区の合区と定数削減、東京選挙区の定数増となっている。

7割を超えと言われる世襲議員は、「東京生まれ・東京育ち」で選挙の時だけ「地元」に帰る議員も多いという。議員定数の課題は、国会議員だけではなく各自治体議員の問題となっている。議員定数については、その増員が話題となることは少なく、削減の是非やその規模が話題になることが多い。国会議員は公職選挙法で、自治体議員は各自治体の条例で決められるが、いずれも定数の決定には有権者が理解できる公平性と根拠（要因）が必要であろう。

では、議員定数の決定要因から考察してみる。以下の要因は、地方議会を主に考えるが、国会議員も同様であるとする。

◆人口要因

人口と議員定数との関係は、強い相関関係があるとするは至極当然であろう。人口減少の予測で明らかなように、有権者が激減をする自治体がほとんどである。現状との有権者数の比較で単純に定数を決めることは出来ないが、急速に減少する人口を無視することは出来ないであろう。

平成の大合併によって、地方自治体数は削減され、同時に地方議員数が削減された。各市町村が設定した議員定数がどの程度法定上限に近いのかは、自治体の規模と強い関連をもっているが議員の削減状況と最も関係が深い要因は自治体の人口規模であることを明らかである。2002年度から2009年度にかけて、1,718市町村（東京23区等を除く）の議員定数は57,179人から33,022人へ42.2%減少し、非合併市町村では16.7%減であったが、合併市町村では58.5%の大幅減となったのである。

また、人口と定数では、周辺自治体との見合いが考慮されることも多く、今後は人口減少が続くことから、全ての自治体で定数削減となることは必至であろう。

人口要因では、地方自治体でも域内の一極集中が進み、中心地域からの議員が増加することが考えられる。人口減少は、同一自治体内であっても地域差は大きく、有権者数の少ない地域からの立候補は難しくなる。結果して、中心部の代弁者による運営に偏る懸念が出てくる。

◆財政要因

上述した「自治体の財政とサービスの今後」でも、今後の自治体財政状況の予測を示したが、残念ながらその見通しは厳しい。人口減少による地方税収減の悪化は、自治体の蓄えである財政調整基金などの取り崩しでどの程度耐えられるかの違いはあっても、これまで同様の施策・事業を行うことは厳しいこととなる。

財源不足は、様々な歳出カットにつながり、その対象は具体的な住民サービスにも影響が出る。行政の住民サービスの低下などにより、関連産業や事業所が縮小する。そうしたことが切っ掛けになり、他の市区町村に住民が転出し人口が減少する可能性もでることとなる。

これまでは、財政状況だけを理由としての議員定数削減の例はあまり多くはない。しかし、当該市区町村の財政状況の変化を受けて増減が決定されていることも事実である。財政状況が悪化すれば、議員定数は削減されると考えることは、社会通念となっているのである。

今後の自治体財政は、増収は見込めず住民サービスの改革が余儀なくされると予測され、歳出縮減は住民に影響することは間違いない。そうした状況では、定数削減と議員報酬や議会関係経費の削減は、当然行われると住民は解釈するであろう。

議員定数の削減は、議会全体としてみれば地方公共団体の二元代表制の一翼を担う議会の機能の低下につながるものが想定される。自治体政策を含む団体意思の決定にも影響が生じることから、極めて慎重に対応をする必要がある問題である。

人口が減少している市区町村があったとしても全ての事情が同一ではないため、人口減少のみを捉えて議員定数の削減を行うことは如何であろうかとも考える。しかし、30年後に人口が半減する予測の中では、議員定数や議会費を聖域とすることは許されることではないであろう。議会の縮小が行われた場合には、そのことを補う行政と住民のシステムが必要である。

形式的やアリのバイ的ではない、住民とのつながりを構築する必要がある。

近年は、地域コミュニティ組織の崩壊が問題となり、地域のつながりが希薄となっているが、あらゆる場面での住民参加は必要不可欠となっている。議員定数の課題は、新たな自治体運営の課題であり、各議会で見通した闊達な議論と対応を期待したい。

(5) 本質の改革が必要な少子化対策

日本の少子化の主な原因としては、「未婚化や晩婚化の進展」、若者の結婚及び出産に関する意識が変化していること、育児に対する経済的負担が大きいこと、依然として男女別賃金格差が存在していること、育児や家事に対する女性の負担が大きいことが挙げられる。

今日、必要なのは将来を見据えた産業と労働力の活性化の為に何をすべきなのか。それは、何より長年にわたり解決されていない「少子化による人口減少」であろう。

政府・財界は、やっきになって高齢者・女性などの労働参加を進めているが、少子化は将来の労働人口の減少である。すでに10年後、20年後に働き始める人口や出生数は確定している。

表 6 - 2 3 性別生涯未婚率及び初婚年齢(SMAM)：1920～2000年

年次	男		女		年次	男		女	
	生涯未婚 率 (%)	初婚年齢 (歳)	生涯未婚 率 (%)	初婚年齢 (歳)		生涯未婚 率 (%)	初婚年齢 (歳)	生涯未婚 率 (%)	初婚年齢 (歳)
1920	2.17	25.02	1.80	21.16	1965	1.50	27.42	2.52	24.82
1925	1.72	25.09	1.61	21.18	1970	1.70	27.47	3.33	24.65
1930	1.68	25.77	1.48	21.83	1975	2.12	27.65	4.32	24.48
1935	1.65	26.38	1.44	22.51	1980	2.60	28.67	4.45	25.11
1940	1.75	27.19	1.47	23.33	1985	3.89	29.57	4.32	25.84
1950	1.46	26.21	1.35	23.60	1990	5.57	30.35	4.33	26.87
1955	1.18	27.04	1.46	24.68	1995	8.99	30.68	5.10	27.69
1960	1.26	27.44	1.87	24.96	2000	12.57	30.81	5.82	28.58

総務省統計局『国勢調査報告』により算出。SMAM (Singulate mean age at marriage) は、静態統計の年齢別未婚率から計算する結婚年齢であり、次式により計算する。 $SMAM = (\sum Cx \cdot 50 + S) / (1 - S)$ 。ただし、Cxは年齢別未婚率、Sは生涯未婚率である。生涯未婚率は、45～49歳と50～54歳未婚率の平均値であり、50歳時の未婚率を示す。

上記の表は、晩婚化と未婚化の推移である。2023年に国内で生まれた日本人の子どもは、推計で72万6千人程度になることがわかった。国と同じ方法で朝日新聞が計算した数値である。

2022年には統計のある1899年以降で初めて「80万人割れ」し、少子化の現状に驚かされたが、2023年も過去最少を更新する見通しが昨年末に報道された。少子化に歯止めがかからない状況なのである。

2023年の出生数は72万6416人と推計され、2022年の確定数は77万759人で、それより5.8%程度減る見通しである。2022年は前年比5.0%（4万863人）減ったが、減少幅はさらに広がることになる。2023年9月の厚生労働省の「令和4年人口動態統計」の人口動態総覧は次のとおりである。

	実 数				率 ^D	
	令和4年 (2022)	令和3年 (2021)	対前年増減		令和4年 (2022)	令和3年 (2021)
			増減数(人)	増減率(%)		
出 生(人)	770 759	811 622	△ 40 863	△ 5.0	6.3	6.6
男	395 257	415 903	△ 20 646	△ 5.0	6.7	7.0
女	375 502	395 719	△ 20 217	△ 5.1	6.0	6.3
死 亡(人)	1 569 050	1 439 856	129 194	9.0	12.9	11.7
男	799 420	738 141	61 279	8.3	13.5	12.4
女	769 630	701 715	67 915	9.7	12.3	11.1
(再掲)						
乳児死亡(人)	1 356	1 399	△ 43	△ 3.1	1.8	1.7
新生児死亡	609	658	△ 49	△ 7.4	0.8	0.8
自然増減(人)	△ 798 291	△ 628 234	△ 170 057	---	△ 6.5	△ 5.1
死 産(胎)	15 179	16 277	△ 1 098	△ 6.7	19.3	19.7
自然死産	7 391	8 082	△ 691	△ 8.5	9.4	9.8
人工死産	7 788	8 195	△ 407	△ 5.0	9.9	9.9
固産期死亡(胎)	2 527	2 741	△ 214	△ 7.8	3.3	3.4
妊娠満22週 以後の死産	2 061	2 235	△ 174	△ 7.8	2.7	2.7
早期新生児 死	466	506	△ 40	△ 7.9	0.6	0.6
婚 姻(組)	504 930	501 138	3 792	0.8	4.1	4.1
離 婚(組)	179 099	184 384	△ 5 285	△ 2.9	1.47	1.50

また、合計特殊出生率は2022（令和4）年1.26（前年1.30）と減少した。自然増減数（出生数と死亡数の差）は、過去最大の減少となった。また、自然増減率は6.5%減で前年の5.1%減より低下し、実数・率ともに16年連続で減少・低下したこととなり、少子・高齢化が進んでいることを示している。

日本における人口課題は、減少とともに超高齢化社会を迎えていることに特徴がある。全体的に縮小していくのではなく、年齢3区分で示される年少人口及び生産年齢人口が減少し、高齢者人口は上昇し続けるという人口構造そのものが大きく変化することを伴う現象が見込まれている。

人口構造の変化は、年代区分によるものだけではない。少子化社会の重要な視点と考えられる「家庭・家族の変化」がある。統計数値としては、人口と世帯数の増減や一世帯の家族数などがある。人口が減少する中においても、世帯数は増加し続けているのである。

また、世帯の構成は、1～2人の世帯が増加している。これらの数値から、家族構成の変化がみて取ることができる。

このように、家族構成は、いわゆる「核家族化」が進み、家族関係のみならず地域社会におけるつながりも変化しているのである。少子化への対応を考える時、出産・子育てを迎えようとする世代と、その家族や地域とのつながりの変化は支援のあり方の変化に直結するものとなっている。

上述した人口減少の状況や家族構成の状況は、全国・県内ともに論述した内容と方向に推移しているが、いずれも地域性による違いがあり、各地域（自治体）での地域特性の要素を踏まえた人口移動や構造変化などの詳細な分析が必要となっている。10年前の2013（平成25）年に実施した内閣府の「家族と地域における子育てに関する意識調査」では、「大切と思う人間関係やつながり」については、「家族」96.9%、「親戚」55.1%、「地域の人」49.4%と続き、「職場関係」「趣味や出身校などの友人」は、それぞれ30%弱と回答している。極めて当然の回答と言える。この「家族」とは特に父母（両親）がイメージされていると考えられるが、特に結婚・出産・子育てなど新たな家庭づくりに最も頼りになる存在となっている。

一方で、ある生保が実施したアンケートでは、老後の生活でのトップは、「のんびりと過ごしたい」67.7%が突出した回答であった。2位以降は、国内外の旅行やスポーツ、レジャーの回答が続き、「子育てを終え、老後はパートナーとゆっくりしたい方が多いようだ」と、老後生活のイメージが解析されていた。長寿時代を迎えている祖父母世代の意識も変化していることを、若い世代も地域社会も理解しなければならないのである。

若者世代が手助けを望む子育てには、「リスクと制約」が伴い、また、子育てについても「世代間の価値観の違い」などから、「可愛い孫」とは「たまに会う」ことを望む祖父母は、決して少なくないのである。

少子化対策は、国の重要施策としてされ、すでに30年にもなる。人口問題や少子化への対応を行っていない自治体は皆無であり、国・都道府県事業に上乗せをして行う事業を含め、市町村が独自で実施している事業は大幅に増加している。

少子化対策の原点は、まずは「結婚」であるとの認識は一般的であり、「結婚希望者への支援」を施策として進めている自治体も多い。しかし、統計にも表れているように、「未婚と晩婚」は増加し、進行している。

前述の調査でも、「未婚者の増加と晩婚化」の理由について尋ねている。その回答（複数）は、「独身の自由さや気楽さを失いたくないから」51.9%（男性47.4%、女性55.3%）がトップであった。「結婚の必要性を感じていないから」41.9%、「仕事に打ち込みたいから」26.4%（男性17.8%、女性33.2%）、「趣味や娯楽を楽しみたいから」23.4%、結婚を必然的なライフスタイルとは考えていない若者も増えている。結婚・出産に対する若い世代の価値観の変化は、想像以上に進んでいるのである。しかし、「経済的に余裕がないから」47.4%、「異性と知り合う機会がないから」33.1%、「希望の条件を満たす相手にめぐり会わないから」28.6%など、希望しながらもチャンスが得られず、結果して未婚・晩婚に至っている現実があることも見て取れる。

また、「子どもを持つ場合の条件」との問いには、「働きながら子育てができる職場環境であること」56.4%（男性49.2%、女性62.0%）、「教育にお金がかからないこと」51.9%、「地

域の保育サービスが整うこと」46.2%などが上位にあげられている。これらの回答からは、経済的な余裕が必要であることはもとより、女性の職業への意識の高いことが窺える。女性の職業意識は、男性が考えている以上に強く、その継続を望むとともに出産・子育てによってキャリアを失うことへの不安や不満がある。経済的にも、共働きを前提とし、結婚をしても対等のパートナーとして生活する女性像がそこにある。

子どもを持つ喜びを分かち合うことは、そのことによる様々な負担も分かち合う意識が求められる。育児や家事との両立は、女性だけの課題ではない。ワーク・ライフ・バランスは、決して有職女性への対策と考えてはならず、とりわけ勤労世代全体への必要な対応と考えるべきである。残念ながら、雇用者側にこうした認識が十分にあるとは言えず、「女性の活用」のスローガンとは裏腹に未成熟な対応となっているのではないだろうか。

また、自治体の取り組みメニューは増加傾向にあるが、市町村事業は、ややもすると国の補助事業のメニューから自己の財政力にあった選択となりがちになる。結果として、既存の施策の有効性を検証することなく、事業消化だけが「成果」となる。メニューが増え続ける流れがあるだけに、実施している個別の施策・事業が、その地域に合ったものであるのか不断の見直しを行い、適した施策を適した方法で実施することが、改めて求められている。

しかし筆者は、少子化対策は本来的には国レベルの政策的課題であり、一自治体での施策に責務や効果を求めることは不合理と考える。

岸田文雄首相が年頭に「異次元の少子化対策」を打ち出し「予算倍増」と意気込みを見せているが、規模ありきで従来政策の修正・拡充を感じる。児童手当の所得制限撤廃、多子世帯の大学授業料と入学金の「無償化」等々。政権の掲げる「異次元の少子化対策」の事業費は、年3.6兆円規模となったが、「実質的な負担が生じない」と繰り返すばかりに聞こえる。巨額の事業でも「負担ゼロ」とは夢のような話だが、そうはならないようである。

子育て世帯向けの給付拡充や、保育所の待機児童ゼロにもすでに取り組んできた。過去の従来政策の拡充を繰り返しながらも、出生数は低下傾向、出生率は過去最低を更新し続けている。今回も、過去の政策を検証した上で議論したとは思えない。

児童手当の拡充や育児休業の取得促進が出生率の向上に強い効果があるという根拠を示し、国民に説明すべきである。少子化対策の成否は、市町村ごとの子育て環境の整備も重要だが、根本的には国としての国民の所得と社会保障制度の将来的維持可能な適切な設計と実施が明確に示されるべきではないか。

賃金の抑制と内部留保資金の温存を続けているのは、日本の財界であり企業である。企業にとっての労務管理は、労働者が望む働き方と一致するのであろうか。政府も賃金政策に注目し始めたことは注目に値するが、財界、企業そして労働界の動きが重要である。特に、政府のレールを走る労働界の奮起に期待したい。

少子化の根元の一つである20年以上にわたる水準抑止の所得の改善と社会保障にしっかりとつながる雇用制度は、喫緊の課題となり続けていることを認識すべきであろう。少子化対策の主役は、若者であり、勤労世代なのである。

3. 最後に……人口構成の変化に見合う地域の構築を

世界に目を向けると、人口は増加を続け、2040年には約92億人となる。日本では少子・高齢化が進むが、周辺のアジアでは経済成長、都市化の進展により中間層の厚みが増すと予測されている。

また、世界全体の食料需要は2050年までに2000年比で約1.6倍に増大する。こうした状況において、高齢者向けサービスなどは海外で拡大する市場となり、食料の供給は農水産物の海外輸出入やインバウンド需要の取り込みを推進する機会が増加する世界が訪れることとなるのだ。

しかし、日本ではそうした状況に応えることが出来るだろうか。

人口減少は、様々な可能性を失いかねない重大問題である。日本は、人口減少問題にどのように向き合ってきたのだろうか。そもそも、人口減少対策を市町村に委ねること自体に無理がある。

全国的な人口減少時代到来の中で、各市町村が人口獲得の競争に努めても、総人口減少の状況は変わらず、結局はやせ細るパイの奪い合いに陥るだけなのである。

人口問題の責任は国にあることを明確にして、市町村を人口減少対策という消耗戦から解放してはどうか。自治体も、その本分は「住民の生活の質の向上と、定住環境の維持・確保にある」ことをしっかりと認識し努めるべきであろう。

人口減少と少子・高齢化の進行はそのスピードを一時的に鈍らせることはできても、解消することはできない。

住み暮らし続けている住民こそが、地域の財産なのである。

生活の質の捉え方は個人や地域ごとに多様だが、住民が求めているのは日常生活の維持である。最寄りの商店や郵便局、コンビニや集える場所を設けることかもしれない。生活の質を向上させるには、地域ごとに一人ひとりの声に耳を傾けながら丁寧に施策を進めていく必要がある。だからこそ、国ではなく、都道府県でもなく、市町村が第一義的にこの役割を担う意義がある。地方分権改革の意義や成果も、この領域にこそ求められるべきだろう。

検証しがたい移住者の獲得戦やイメージPRなど外の目ばかりを意識している人口減少対策から、自主的な移住者を含めた住民にとっての住環境と生活の質の向上に専念し、共に生きている住民とともに取り組む定住対策へと進路をとるべきである。

2025年は超ド級高齢化社会への入り口 — 成長から縮小へ 求められる価値観の転換 —

公益社団法人 新潟県自治研究センター

理事・研究主幹 種 田 和 義

少子高齢化、人口減少が叫ばれて久しい。政府は子育て支援など少子化対策に躍起になっているが、その効果もむなしく、2016年に出生数が100万人を割り込み、その後も下降の一途をたどっている。2022年は77万747人で、前年より4万人以上減少し、初めて80万人を割った。2023年も上半期35万2,240人で、前年同期比4.1%減となっており、少子化に歯止めが掛かる気配はない。

これに対し、後期高齢者と言われる75歳以上の高齢者は、前年比約77万人増の2,005万人（2023年9月）と初めて2,000万人台を突破した。国立社会保障・人口問題研究所の2017年の推計によれば、2049年日本の100歳以上の高齢者は51万4,000人に達するとされている。2023年9月15日時点の100歳以上人口は9万2,139人であり5倍以上にもなる。「人生100年時代」が確実にやって来るのである。ただ、それを単純に喜んでいられない現実も待っている。

WHO（世界保健機構）と国連は、65歳以上の人口が総人口の21%以上の社会を、超高齢化社会と定義しているが、日本はそれをはるかに上回る超ド級高齢化社会に突入する。団塊の世代のすべてが後期高齢者（75歳以上）となる2025年は、その入口であるということだ。超ド級高齢化社会にどう対応していけばいいのか、重い宿題が課せられている。

表1 後期高齢者人口推移＝各年とも9月15日現在

	75～79歳	80～84歳	85～89歳	90～94歳	95～99歳	100歳以上	75歳以上計
2020年	711万人	542万人	374万人	184万人	52万人	8万人	1,871万人
2021年	674万人	558万人	389万人	192万人	59万人	8万人	1,880万人
2022年	702万人	574万人	396万人	199万人	57万人	9万人	1,937万人
2023年	746万人	588万人	398万人	204万人	60万人	9万人	2,005万人

1. 新潟県は5年先を走る

同研究所が2023年12月に発表した2050年までの人口推計によると、2050年の日本の人口は1億468万人と、かろうじて1億人をキープするものの、年少人口（0～14歳）は2020年の1,503万人から、2050年には1,040万人に。また、生産年齢人口（15～64歳）も7,508万人から5,540万人に激減する。半面、高齢人口（65歳以上）の割合は、2020年の28.6%から37.1%に跳ね上がる。

新潟県の人口減少、少子高齢化は、全国平均を大きく上回るペースで進んでいる。県人口は2020年の220万人から、2050年には152万人に、年少人口は2030年には18万人と初めて県人口の10%を切り、その後も減少が続く。生産年齢人口も2040年には89万人と100万人を割り込み、2045年には県人口の半数以下に減少する。

一方、高齢者人口は実数こそ2025年あたりをピークに減少に転じるが、県人口比では上昇カーブを続け、2050年には43.2%にまで上昇する。2025年の高齢者率の全国平均は29.6%（推計）である。新潟県は2020年で32.7%とすでに3割を超えた。全国より5年以上先を走っていることになる。

2045年には年少人口が県人口の1割を大きく割り込み、生産年齢人口は5割を切ると推計される。これでは悲観的な未来しか描けない状況が、すぐそこに待っていると断言していい。

生産年齢人口の減少は深刻な労働力不足を生む。新潟県は中小・零細企業が多く、基幹産業である農業とともに、県経済を支えてきた。その担い手として頑張ってきたのが団塊の世代である。その彼らがリタイアしていく。そして、2040年には、その子ども世代である団塊ジュニアも高齢者入りする。だが、生産年齢人口の推移を見れば分かるように、彼らに代わる人材が圧倒的に少ないのだ。

団塊の世代が75歳以上となる「2025年問題」、団塊ジュニア世代の多くが65歳以上の高齢者となる「2040年問題」が取りざたされている。その間の2030年には日本の生産年齢人口が総人口の60%を切り、664万人の労働力不足が生じると言われている。2035年には団塊の世代が85歳以上となり、69万人の介護人材の不足が見込まれると指摘されている。

超ド級高齢化社会はこれから本格化していくのだ。新潟県はその先頭グループで走っていると断言していい。人口の減少が地域経済を衰退させ、医療や介護などの社会保障費の膨張が、自治体財政を圧迫する。雇用の場が縮小し、インフラ整備にも支障をきたす。そうなれば人口流出が加速するという、悪循環に陥る可能性は高い。

残念ながらこれらに対処できる特効薬はない。国や県、自治体の子育て支援や移住促進などの施策を展開しているが、出生数も人口減少も改善されてはいないことをみればわかるはずだ。付け焼刃的な施策ではどうしようもないということだろう。

表2 全国及び新潟県の人口推移（2023年12月、国立社会保障・人口問題研究所推計）

総人口	2020年	2025年	2030年	2035年	2040年	2045年	2050年
全 国	1億2,614万人	1億2,326万人	1億2,011万人	1億1,663万人	1億1,283万人	1億880万人	1億468万人
新潟県	220万人	208万人	197万人	186万人	175万人	163万人	152万人
年少人口	2020年	2025年	2030年	2035年	2040年	2045年	2050年
全 国	1,503万人	1,363万人	1,239万人	1,169万人	1,141万人	1,102万人	1,040万人
新潟県	24万人	21万人	18万人	16万人	15万人	14万人	13万人
生産年齢人口	2020年	2025年	2030年	2035年	2040年	2045年	2050年
全 国	7,508万人	7,310万人	7,075万人	6,721万人	6,213万人	5,832万人	5,540万人
新潟県	123万人	114万人	108万人	100万人	89万人	80万人	73万人
高齢人口	2020年	2025年	2030年	2035年	2040年	2045年	2050年
全 国	3,602万人	3,652万人	3,696万人	3,773万人	3,928万人	3,945万人	3,887万人
新潟県	72万人	72万人	70万人	69万人	69万人	68万人	65万人

2. 団塊の世代とジュニア世代

団塊の世代とは1947年4月2日から1950年4月1日の3年間に生まれた人たちのことを言う。1945年8月、敗戦とともに出征兵士が続々と復員してきて結婚、第1次ベビーブームが始まる。出生数は1947年が268万8千人、1948年が268万1千人、1949年が269万6千人で、人口千人対出

生率は30を大きく超え、合計特殊出生率も4台半ばだった。

人口千人対出生率30台、合計特殊出生率4台は、戦後この3年間以外にない。2022年の千人対出生率は3.3、合計特殊出生率は1.26である。3年間の合計800万人超は、1950年当時の日本の人口8,320万人の1割近くにも上る。いかに空前のベビーブームだったか、この数字を見れば一目瞭然であろう。

戦後民主主義の申し子といわれた団塊の世代は、幼少期、青年期、壮年期と一貫して右肩上がりの時代に生きてきた。高度経済成長から安定成長期に移った1970年代には、社会の中で存在感を強めていった。戦後は過去のものとなり、生活様式や価値観も大きく変わっていった。核家族化が進み、マイホーム需要が急増する。3世代同居は当たり前といった大家族制は崩壊し、テレビから流れるホームドラマの中に、理想の家族像を見つけ出していった。団塊の世代を中心としたニューファミリーの登場である。

団塊の世代が結婚し、家庭を持ち始めるとともに、第2次ベビーブームがやって来る。1953年以降、年間200万人を切っていた出生数が、1971年から74年までの4年間は、200万人台に回復した。これが団塊ジュニア世代である。

彼らも現在では50歳前後となっているが、親の世代とは全く異なった道を歩くことになる。親世代が謳歌していたバブル景気が1991年に崩壊する。ジュニア世代の多くが社会に出るころのことだった。以後、2005年ころまで「就職氷河期」と言われる、長い不況のトンネルに入るのである。1993年10月の有効求人倍率は0.67倍、2000年の大卒就職率は55.8%。大学を出ても働く場所がない。巷にはフリーターや身分の不安定な派遣労働者があふれることになる。「勝ち組、負け組」などという言葉が、流行ったのもこのころだ。

ただ、運よく正社員を勝ち取った「勝ち組」も、いつまでたっても給料は上がらず、閉塞感の中で鬱々とした時を過ごすことになる。「ロスト・ジェネレーション」の言葉通り、親世代の明るく華やかな青春時代とは真逆の、暗く厳しい青春期だったといえる。

本来、1995年あたりから第3次ベビーブームが起きてしかるべきだった。だが、氷河期の渦にのまれ、低所得や将来不安で「結婚できない」

「結婚しない」若者が急増した。当然、子どもの数は増えようがないのである。1980年代の出生数は150万～130万人台で推移していたが、団塊ジュニア世代が結婚適齢期を迎えた1990年代になっても、出生数は120万～110万人台と、団塊第3世代の波が来ることはなかった。

以後、2000年以降は減少の一途をたどり、2016年には100万人を切るに至った。もし、1970年代前半のような、第3次ベビーブームが起きていたなら、日本の少子高齢化のカーブは、もっと緩やかなものとなっていたはずである。バブル崩壊後

表3 ベビーブーム出生数

<第1次ベビーブーム>

	出生数	人口千人 対出生率	合計 特殊出生率
1947年	267万8,792人	34.3	4.57
1948年	268万1,624人	33.5	4.4
1949年	269万6,638人	33.0	4.32
1950年	233万7,507人	28.1	3.65
1951年	213万7,689人	25.3	3.26

<第2次ベビーブーム>

1971年	200万973人	19.2	2.16
1972年	203万8,682人	19.3	2.14
1973年	209万1,983人	19.4	2.14
1974年	202万9,989人	18.6	2.05
1975年	190万440人	17.1	1.95

<直近5年間>

2018年	91万8,400人	7.4	1.42
2019年	86万5,239人	7.0	1.36
2020年	84万835人	6.8	1.33
2021年	81万1,622人	6.6	1.3
2022年	77万747人	6.5	1.26

の長い不況のトンネルが、日本の人口動態を歪なものにして、将来に暗い影を落としたのだ。

3. 深刻な世代間対立

現役世代でもロスト・ジェネレーションと呼ばれる人たちは、団塊の世代をどうみているのだろうか。インターネット上には、「独善的」「抑圧的」「自己中心的」など厳しい言葉が並んでいる。「自分勝手にろくでもない連中」といった感じで、決して良いイメージは与えていない。

「戦後の平和な時代に生まれ、青春時代は学生運動やヒッピーなど自由を謳歌、社会に出れば高度成長の波に乗り、猪突猛進の企業戦士。40歳前後になると中堅として、バブルの甘い汁を吸い、リタイア後は莫大な社会保障費を押し付けてくる」といったところが一般的なようだ。この中でも、最も気になるのが、社会保障費の増大に伴う負担増であろう。

2022年から団塊の世代が75歳になり、後期高齢者入りし始めた。2022年の75～79歳人口は前年比28万人増の702万人だったが、2023年は同44万人増の746万人と急激に上昇する。75歳以上の後期高齢者人口は2023年に、2,005万人と初めて2千万人を突破した。

団塊の世代のすべてが、後期高齢者入りする2025年には、75歳以上人口が2,180万人近くになると予想されている。これは総人口の約18%にあたる。これまで経験をしたことがない超高齢化社会に突入する。

医療は進歩するだろうが、年齢を重ねるとともに、健康や生活に支障をきたすリスクが増大してくる。2025年には認知症を患う高齢者は320万人に上るとも言われている。当然、医療費や介護費などの社会保障費が跳ね上がる。2018年度の社会保障費121.3兆円（予算ベース）が、2025年度には140兆円を超えると見込まれている。

高度経済成長期のように人口も所得も右肩上がりの時代だったら、社会保障費の膨張もさしたる問題ではない。だが、状況は高度成長期とは全く異なる。少子化に歯止めは掛からず、高齢世代を支えるべき生産年齢人口（15～64歳）は1995年の8,716万人をピークに減少の一途をたどっている。

2023年6月の生産年齢人口は、前年同期比25万人減の7,400万人までに落ち込んだ。国立社会保障・人口問題研究所の将来推計では2025年は7,310万人としている。団塊ジュニア世代の多くが65歳以上になる2040年には6,213万人と、15年間で1,000万人以上減少することになる。推計では2040年の高齢人口は3,928万人、ほぼ1.5人で1人の高齢者を支える計算となる。

現役世代の負担は確実に重くなってくる。「自分たちだけ良い時代を勝手気ままに生き、老後は社会保障費を我々に押し付けてくる」と、現役世代が苦々しく思っているとしても不思議ではない。敬老精神などというものは忘れ去られ、世代間には深い溝が横たわっていると言っている。

4. 半数が「家族に介護を」

第1次ベビーブームが始まった1947年の日本人の平均寿命は男性50.0歳、女性53.9歳だった。それから75年後の2022年には、男性81歳、女性87歳と驚異的な伸びを見せた。日本は世界に冠た

る長寿国家になったのである。

団塊の世代が高齢者入りし始めた2012年に、内閣府が老後に関する団塊の世代への意識調査を行っている。

調査時は65歳前後、将来に若干の不安を抱きつつ、高齢者としての実感は乏しい時期である。生活で重視している点については、「仕事、事業をしたい」が42.5%と、まだまだ現役の意識が強い。

ただ、5年後はどうしたいかを問われると、「仕事・事業」は8.3%に後退、「趣味や勉強に取り組みたい」19.2%、「家族との交流を大切にしたい」15.2%とリタイア・モードに切り替わる。25.1%は「働けるうちはいつまでも」と、就労意欲を示しているものの、「70歳を過ぎたらのんびりと」が本音のようだ。

世帯年収は「240万～300万円未満」が最も多く17.3%、「300万～360万円未満」「360万～480万円未満」がともに14.3%だった。貯蓄は「1,000万～2,000万円未満」の15.0%が最も多く、5,000円以上も5.5%あった。

半面、500万円未満が31.8%、貯蓄なしが9.8%と、老後の貯えとしては心もとない気がするが、「年金があればなんとかなる」ということなのか、生活の満足度では「非常に満足」12.5%、「ある程度満足」67.0%と、約8割が満足と答えた。

一方、自分が介護される立場になった時、誰に介護を頼むかでは、「配偶者に」40.7%、「子どもに」9.4%と、約半数が家族を頼りにしている。施設やホームヘルパーなどと答えた人は34%しかなかった。

最大の頼みの綱は配偶者ということになるのだが、その先に待っているのは老老介護という現実だ。そして、最後はどちらかが一人取り残される。右肩上がり時代を生きてきた団塊の世代らしい、楽観的思考と言ってしまうえばそれまでだが、後期高齢者の域に入った今、意識に変化があったのか気に掛かる。

調査報告書は、団塊の世代を「高学歴化、サラリーマン化、都市化といった戦後の変化の象徴であり、消費文化の中で育った世代」と定義し、「これまで活躍してきた経験を活かし、今後の超高齢化社会を先導する役割と、雇用、就労、社会参加活動における活躍を期待する」と結んでいる。

あと15年もすれば団塊ジュニア世代が高齢者となり、日本の高齢人口がピークを迎える。75歳の平均余命（2022年）は、男性が12.04年、女性が15.67年。死亡年齢のピークは男性が88歳、女性が93歳である。65歳になっても親は存命というケースが多くなるのだろう。親の介護で疲弊するジュニア世代の姿が浮かび上がる。どこまで行っても悲惨な世代ということなのだろうか。

それを回避するためにも「超高齢化社会を先導する役割」が、団塊の世代に課せられた最後の使命と言っていい。「負の遺産」だけを残して逝くわけにはいくまい。

5. 成熟社会への過渡期

合計特殊出生率2.1が人口の安定化の目安とされているが、第2次ベビーブーム以後、日本の

合計特殊出生率は1台となり、ほぼ継続して下がり続け、2022年には過去最低の1.26を記録した。しかも、人口の1割強を抱える東京都の出生率は1.04である。どうあがいても日本の人口は減り続けるしかないのだ。

日本の人口は江戸時代の約250年間は3,000万人程度で推移していた。明治以後の近代化の中で人口は増え続け、1920年の第1回国勢調査では5,596万人と倍近く増加した。そして高度経済成長期の1967年に1億人を突破した。この間、太平洋戦争があったにもかかわらず、50年足らずで倍増した。驚異的な人口増加だったといっている。

倍々ゲームのような経済成長と人口増加。当時の日本人にとっては、それが当たり前で、いつまでも続くものという感覚に陥っていたのではないだろうか。「大きいことはいいことだ」という成長神話にどっぷりと浸かっていたのである。

高度成長期以降、経済的な豊かさや利便性を求め、地方から中央へ人口が大量に流出した。その結果が深刻な過疎化だった。ただ、過疎対策は講じられたものの、「成長神話」から抜け切れず、日本の将来を見据えた抜本的な人口問題の論議は後ろに置かれたままだった。2008年の1億2,808万人をピークに日本の人口が減少に転じ、ようやく慌てだしたというのが、本当のところではないのだろうか。

近い将来、日本の人口は1億人を切り、社会全体が縮小の時代に入る。経済成長を唯一の拠り所として拡大してきた日本が、成熟期に入ってきたともいえる。これから迎える超少子高齢化社会は、経済成長を求めて膨張してきたツケであり、成熟社会に向けた過渡期的なものと捉えていいのではないか。

減少していくことを前提とした社会が、どうあるべきかを考えるとき、求められるのは「成長」から「縮小」という価値観の転換だ。けして、団塊の世代が追い求めてきた高度経済成長の夢をみてはならない。

超高齢化と人口減少が進む地方で、 DX（デジタルトランスフォーメーション）などの デジタル技術が変える働き方の可能性と課題

公益社団法人 新潟県自治研究センター

研究員 岡田 浩 人

はじめに

地方の超高齢化と人口減少に歯止めがかからない。総務省統計局が2024年1月30日に公表した「住民基本台帳人口移動報告・2023年結果」によると、新潟県は転入が22,504人、転出が28,354人で、5,850人の人口が流出する「転出超過」となった。全国40道府県で「転出超過」となった一方、東京都は68,285人の「転入超過」であった。前年の38,023人から大幅に増えた形で、新型コロナウイルス禍が拡大した2020年以降、テレワークの普及や人口移動の停滞などで減少に転じていた東京への転入がここにきて再び増える形となり、東京一極集中が再加速している^{【注1】}。

都道府県間移動者数を年齢別にみると22歳が183,250人と最も多く、20代の若者が地方から都市部へと移動している実態が続いている。特に15歳以上の労働力人口が増加傾向にあるのは東京を含む「南関東」と大阪などの「近畿」だけだった。若者を中心とした深刻な「労働力不足」「人手不足」が地方で加速している。

こうしたなかで、人口減少にともなう地域の課題に対応する手段として注目されているのが「DX（デジタルトランスフォーメーション）」や「AI（人工知能）」などの技術を活用した「デジタル化」による働き方や社会構造の変革である。

本稿ではDXを中心とした「デジタル化」が人口減少が進む地方において、どう社会や人々の働き方を変える可能性があるかを検討し、既に実施されている活用の具体例をみってみる。そして課題についても検証する。

1. 地方での労働力不足が深刻化する「2024年」以降

新潟県の2023年9月時点で推計される県人口に占める65歳以上の「高齢者」の割合は33.6%となっている。前年に比べて0.3%ポイント上昇し、3人に1人を超える割合が高齢者となった^{【注2】}。

その一方で、生産年齢人口（15～64歳）の数は1,174,677人（2022年）で、ピーク時の1,637,657人（1985年）に比べて71.7%にまで落ち込んでいる。

人口減少と高齢化に加えて、政府の働き方改革が地方における労働力不足を加速させている面がある。「2024年問題」と言われる課題で、特に運送業においてトラック運転手の時間外労働の上限を規制する法律が2024年4月から実施されることにともない、長時間労働の是正の一方で、地方においてはドライバー不足などから物流が滞るなどの混乱が生じることが懸念され、この問題を「物流の2024年問題」と呼ぶ。

また2025年には団塊の世代が後期高齢者（75歳以上）となることから地域社会の担い手や働き

手などの人材不足が深刻化する「2025年問題」も控えている。

特に地方においては、出生率の低下、若年層の都市への人口流出が若年層の労働力減少に繋がり、その負のスパイラルが都市部と地方の格差を広げ、地方がますます労働力不足に苦しむ要因になっている。

また、地域産業を支えてきた農林漁業の一次産業分野では後継者不足が叫ばれて久しい。さらに新潟県では全国でも最も深刻な「医師不足」に直面している。高齢化社会を支える介護分野での働き手不足も常態化している。こうした産業や市民生活に関わる分野での「労働者不足」は今後の地域社会の持続性を考える上で、喫緊の課題と言える。

2. 政府が考える「DX」とは

岸田首相は2024年1月30日の施政方針演説で、「日本社会の最大の戦略課題は『人口減少問題』」とした上で、「国民のニーズの多様化、複雑化に対応するために、デジタル行財政改革が求められる」「デジタルの力を生かして、人手不足が深刻化する中、公務員の数を増やさずに行政サービスを持続できる環境をつくる」と、行政DX化を進めることを掲げ、「デジタルと規制改革を組み合わせ課題を解決する方策を実行していく」と民間の取り組みを後押しする考えを示した。

DX（デジタルトランスフォーメーション）とは、IT（情報技術）などのデジタル技術やデータを活用し、業務や組織、課題解決へのアプローチなどを変革することで、人々の生活や社会をより良い方向へ変化させることを指す。AI（人工知能）などを利用することも広義のDXと言えよう。

ここで確認しておきたいことは、2000年代初めに「IT革命」として注目を集めたいわゆるIT化は、デジタル技術を利用した単なる作業の効率化が図られるものだったが、今般のDX化への期待はデジタル技術やデータ、AIを活用することで、仕事のあり方や組織のあり方を「変革」するような社会的変化をもたらすことである。

2018年に経済産業省の研究会がまとめた「DXレポート」では、DXについて「企業が外部エコシステム（顧客、市場）の破壊的な変化に対応しつつ、内部エコシステム（組織、文化、従業員）の変革を牽引しながら、第3のプラットフォーム（クラウド、モビリティ、ビッグデータ／アナリティクス、ソーシャル技術）を利用して、新しい製品やサービス、新しいビジネスモデルを通して、ネットとリアルの両面での顧客エクスペリエンスの変革を図ることで価値を創出し、競争上の優位性を確立すること」としている^{【注3】}。

2000年代初頭以降、「IT革命」として日本の行政や企業で進められてきたデジタル化について「複雑化・ブラックボックス化した既存システムについて、廃棄や塩漬けにするもの等を仕分けしながら、必要なものについて刷新しつつ、DXを実現することにより2030年には実質GDP130兆円超の押上げを実現」することを目標に掲げている。

政府は2023年10月6日の閣議決定で「デジタルを最大限に活用して公共サービス等の維持・強化と地域経済の活性化を図り、社会変革を実現する」として「デジタル行財政改革会議」を発足

させた。第1回会議では、岸田首相が「介護事業者向けのDX支援」に言及したほか、オンライン診療の拡充など「医療DX」の検討を加速するよう指示した。また教育分野でのDXの取り組みや災害時の「防災DX」についても言及するなど、地域や社会の課題解決へ「DX」化を推し進める方針を示している。

3. DXなどデジタル技術の活用による社会変革の可能性と新たな働き方の展望

DXやAIなどデジタル技術の活用は、社会の大きな変革をもたらす可能性を秘めている。テクノロジーの進化やデジタル化の普及により、経済や産業のあり方を含む社会のシステムが変容し、それにともなう新たな働き方が出現する可能性がある。いくつか例を挙げる。

① 効率化による生産性の向上や労働力の地方分散、障壁克服への期待

DXによって生まれる効率化や自動化は、これまでの業務や生産プロセスを根本的に変える可能性がある。これにより労働時間の短縮化や作業の単純化が実現され、人々の生活や仕事の質が向上することが期待される。

たとえば、コロナ禍で急速に普及が進んだ「リモートワーク」もそのひとつである。時間や空間移動を省くことができ、その結果として従来の働き方にとらわれない柔軟な働き方が進む可能性がある。この結果として、都市から地方への人口移動の可能性、地方への労働力の移動が期待される。また障害など身体的な障壁がある労働者にとっても、DX化によりこれまでより効果的に社会や経済活動により参加がしやすくなるというメリットが期待される。

② 新たなビジネスモデルの登場、雇用創出への期待

DX化によるデータの分析・活用、AIの活用で、企業にイノベーションの促進をもたらし、新たなビジネスモデル創出の可能性が広がる。これまでは労働者の経験値に依存してきたものを、市場の需要やトレンドをDX化より正確に把握することで、より効率化し、需要に適したサービスや製品を提供することが期待される。

たとえば、これまでうまく活用できなかった地元資源をいかした商品の開発、新製品の創造などを生み出すことで、新たな雇用機会の創出にも繋がる可能性がある。

③ SDGs（持続可能な開発目標）への寄与

DXなどのデジタル技術の活用が進むことで、電気などのエネルギー効率や資源の効率的な利用が可能になる。データ分析の活用で、環境への影響を最低限にするためのプロセスを経ることでSDGsに向けた行動を進めることができる。

たとえば、気候変動に関連したデータの収集や分析によって、持続可能なエネルギー利用や環境保護に向けた戦略を策定することや、デジタル技術を活用したリサイクルや、インターネットを介し使っていないモノや場所、技能などを個人間で貸し借りするサービス「シェアリングエコノミー」などの促進によって、資源の再利用や無駄の削減が進み、環境負荷の低減が期待される。

また、DXは高齢者に新たな雇用機会を提供する可能性が広がる。たとえば地域の歴史や文化をデジタル技術の活用で継承・発信する仕事や、高齢者向けのデジタル再教育やその支援を提供

する職種が増えることで、地域全体の持続可能な雇用機会が広がる可能性も指摘されている。

④ 医療分野でのデジタルイノベーションと地域医療の向上

DXは地域の医療分野でも大きな変革をもたらす可能性が期待される。

まずはデジタル化された患者の医療情報を効率的に管理・運営することで、医療従事者間でのスムーズな情報共有が容易となり、患者の治療プロセスが円滑化されることで診断や治療の効果が向上することが期待される。

また遠隔医療の導入が可能となり、地理的な距離や交通の制約に関係なく、医療サービスを受けること、特に地方や離島などの医療過疎地域において医療へのアクセス改善が図られる。

さらに膨大な医療データの収集や分析をAIなどで行うことにより、治療効果や副作用の予測、治療方針の最適化などが可能となる。医療の質の向上に大きな影響を与えることになる。

4. 新潟県内におけるDX化、デジタル技術の活用例

新潟県内でDX化、デジタル技術を活用した業務の変革やそれにとまなう新たな価値創造に取り組む事例がいくつか生まれている。

新潟市はホームページで「市内企業のデジタル化・DX推進事例」として5つの企業の事例を紹介している^{【注4】}。

江南区にあるスクラップ加工・産業廃棄物処理業「有限会社山崎銅鉄店」では廃棄物を集める運転手が外出先からスマートフォンを使うことで次の顧客訪問先を確認できるように業務改善したという。それまでは社内のホワイトボードに記された運行スケジュールを一度帰社した上で確認する作業工程だった。ウェブカメラとアプリを利用することで、社外にしながら運転手がスケジュール確認できるようにしたことで、「運転手が次の段取りやその後のスケジュールを車中で考え、作業効率の向上に繋がるようにした」（山崎宏行代表取締役）という。その結果、「運転手の主体性が出てくるようになりました。（中略）次に行くべきお客様の予定がわかれば、自発的にこの次のお客様はこの時間で終わらせて、またその後のお客様はこういうふうにしようと頭の中で組み立てられるようになりました」と業務の効率化に繋がったと話している。

また、新潟県内だけでなく福島県や山形県でも学習塾を展開する「株式会社NSGアカデミー」（新潟市中央区）では、講師が通えない地域でWEBカメラを使ったインターネットによる「1対1」の個別指導を行ってきた。このほどデジタル技術でこの個別指導をさらに進化させ、「子どもたちが解らないで手が止まっているのか、あるいは考えて手が止まっているのかを判断できるよう（中略）顔と手元両方を確認できるオンラインのシステムを実現」（小川善弘代表取締役社長）した。デジタル技術開発の「BSNアイネット」（新潟市中央区）が提供したカメラシステム「マルチアイ」を採用し、生徒の顔と手元の両方を同時にパソコン画面上で見ることができるようにした。その結果、「デジタルになると普段は口数の少ない子がもっとしゃべってくれるようです。意図したことはなかったのですが、オンライン化の副産物でした」（NSG PLATS個別指導事業本部・古川智詞本部室長）という。「リアルよりもオンラインのほうが優れているという部分も見えてきています」（小川代表取締役社長）と、デジタル化でできる新たな価値

創造に取り組んでいる。

また自治体では、三条市が2021年4月から全職員を対象に「LINE」のグループチャット機能を使った連絡システムの活用を全国の自治体で初めて導入した^{【注5】}。滝沢亮市長をはじめ、一般事務職員、消防職員、保育士など約1,000人が利用している。日常の業務上のコミュニケーションに利用しているほか、災害対応や医療機関とのワクチン接種に関する連携に活用している。また自治会長や市施設の指定管理者との連絡などにも活用しているという。ただし外部との連携機能は届け出制にしている。これにより、無駄な時間や情報の分断をなくして業務効率化を実現しているほか、分散勤務やリモートワーク時でも対面と変わらないコミュニケーションが可能となり、より市民に向き合う時間が増えているという^{【注6】}。

このほか、新潟県では農業分野においてドローンやセンサー技術を活用した農作業の効率化が既に実施されている。地球温暖化の進む中で、今後大きな課題となる品質の安定化や生産性の向上に資する活用方法が模索されている。

また、近年大きな産業として自治体が力を入れる観光業においても、デジタル技術を活用した観光地のプロモーションや情報発信、SNSを活用したマーケティングが展開され、今後も大きな力となることが予想される。

DX化、デジタル技術の活用は短期間で大きな効果や変革をもたらすものではないかもしれないが、うまく活用することで、本来取り組むべき業務への注力や新たな価値を生み出す一步として、それぞれの企業や自治体に合った方法を模索しなければならないのではないだろうか。

5. デジタル後進国となりつつある日本

2021年9月、菅義偉内閣は日本全体のデジタル化を推し進めることを目的とし「デジタル庁」を創設し、デジタル担当大臣を配置した。しかしその後も日本のデジタル化は国際的にみて、その競争力の後れが指摘されている。

スイスに拠点を置く国際経営開発研究所（IMD）の世界競争力センターは、毎年「世界デジタル競争力ランキング」を発表している。これはデジタル技術をビジネス、政府、社会における変革の重要な推進力として活用する能力と態勢を、国・地域ごとに測定、比較した結果の順位付けで、日本は2023年のランキングで過去最低の32位に位置付けられた。この順位は前年の29位から3つランクを下げた結果で、2017年の調査開始以来過去最低となった^{【注7】}。

ランキングの1位は米国、2位はオランダ、3位はシンガポールの順で続き、前年1位のデンマークが4位、スイスが5位となっている。東アジアからは6位に韓国、9位に台湾、10位に香港が入り、中国は19位だった。

日本が低迷している要因について、IMDは「知識」が前年と同じ28位だったものの、「技術」（前年30位）と「将来の準備」（同28位）とがともに32位に下落したことが響いたと分析している。

【表】IMDによる2023年デジタル競争力ランキング

①	アメリカ	⑨	台湾
②	オランダ	⑩	香港
③	シンガポール		．．．．．
④	デンマーク	⑪	中国
⑤	スイス	⑫	イギリス
⑥	韓国		．．．．．
⑦	スウェーデン	⑬	日本
⑧	フィンランド	⑭	マレーシア

IMDによると「技術的枠組み」（7位）や「無線ブロードバンド普及率」（2位）、「科学的集積」（15位）は比較的高い評価となっているものの、「女性の研究員」（57位）、「人材」（49位）、「デジタル／技術的スキル」（63位）、「ビジネスの俊敏性」（56位）などの評価が低く、「技術的枠組みや科学的集積における優位性を、ビジネスの俊敏性、規制の枠組み、人材が阻害する構造が変わらないまま低落が続いている」と指摘されている。旧来の日本型社会に根強く残る弊害が、デジタル化においても課題として浮き彫りになっていると言える。

また、日本ではマイナンバーカードの導入を巡るトラブルが多発し、2023年9月20日には個人情報保護委員会がマイナンバーに他人の銀行口座が登録されていた問題を受け、デジタル庁に対し行政指導を行うなど、異例の事態が続いている。行政機関における日本のデジタル化の後れが、日本の国際的な競争力低下を象徴する一因となっていることは間違いない。

6. DX、デジタル技術に伴う課題とその克服策

DX、デジタル技術の社会への導入は今後、より一層加速する流れだが、その活用には注意しなければならない課題も多い。以下、考察したい。

① デジタル格差を生まないために

デジタル技術の普及により、情報へのアクセスやそのスキルの習得に差が生じる場合がある。特に高齢者や地方の人々、経済的に弱者などが「デジタル格差」に苦しむ可能性が考えられる。また企業や自治体におけるDX化の構築には、DX化に精通した人材の確保も重要となるが、地方においては高度な技術を持った人材の確保は困難となることが予想される。

その克服策として、デジタルリテラシー教育の普及や、公共の場におけるデジタル機器やインターネットへのアクセス機会の提供が必要となる。また、地方における人材育成の場を考慮することも必要な施策となってくる。

岸田内閣が掲げる「デジタル田園都市国家構想」では「デジタル実装を通じて地方が抱える課題を解決し、誰一人取り残されずすべての人がデジタル化のメリットを享受できる心豊かな暮らしを実現する」と謳っている。そのためには地方や社会的弱者にも広くそのメリットを届けるた

めの政策的な後押しが重要となる。

② プライバシーとセキュリティ

デジタル技術の普及に伴い、個人情報の漏洩やサイバーセキュリティの脆弱性が増す可能性が高まる。日本においては既にマイナンバーカードに他人の情報が紐づけられていた事例が発生し、国民的な不安も高まっている。

こうした事態に対応するため、個人のセキュリティ意識の向上はもちろん、セキュリティ対策として法規制の強化や個人情報の保護に関するさらなる整備が求められている。また自治体、教育機関や企業などにおいて、個人情報の保護やセキュリティについての教育などを行うことも必要になってくるだろう。

③ データや情報の品質と信頼性

デジタル化に伴い膨大な量のデータが生成されるが、その品質や信頼性が確保されていなければその活用は根底から覆される。また今後は生成AIを使った「偽動画」などによるフェイクニュースの流布なども社会的に大きな課題となってくることは間違いない。誤ったデータや偏ったデータが分析や意思決定に影響を与える可能性が出てくる。

信頼性の高いデータを収集、活用することはDX化、デジタル技術をいかした社会づくりの必要条件だと言える。その確保のために社会的にどのような手段を講じるか、どうしたらリスクを回避できるのか、法整備なども含めて今後慎重に検討する必要がある。

④ 労働市場の変化とスキル不足

DXやデジタル技術の普及により、従来の仕事の内容や求められるスキルが変化していくことが予想される。その一方で、必要なデジタルスキルを持たない人々が生じることも考えられ、労働市場の不均衡やスキル不足が懸念される。

そのため、新たなスキルを求める労働者への教育や訓練制度を設けることが必要となってくる。社会の超高齢化にともない労働力不足の深刻化も予想されるが、新たなスキルを身につけた高齢者や、高齢者が働き続けやすいDX化によって、人口減少社会における新たな社会の仕組みづくりが進む可能性もある。そのためにも教育・訓練プログラムの確立は、社会のDX化を進める上で大事な要素になってくると考える。

ま と め

2022年4月に発表された日本情報システム・ユーザー協会が行ったアンケート「企業IT動向調査2022」^{【注8】}によると、日本国内で「DXが推進できている」と答えた企業は4社に1社で、「成果や進捗が実感できていない企業が多い」という結果が出た。その理由として約47%が「人材・スキルの不足」と答え、次いで「体制、戦略の不足」とする回答が多かった。デジタル化の成果としては「ワークスタイルの変化に伴うツール展開」、「紙媒体の電子データ化」は成果が出ているものの、肝心のDX化の目的である、「新たな価値創造」や「ビジネスモデル刷新」は具体的な取組みや成果には至っていない企業が多かった。企業経営者も手探りであることがアンケート結果からうかがえる。

そうした状況下で、個々の労働者ができることは限られていると言える。「デジタル田園都市国家構想」というスローガンは掲げられたが、その構想が未来にどのような社会を描くのか、多くの欠陥が指摘されているマイナンバーカード以外、具体的な未来図が描けていないのが今現在の現実ではないだろうか。

とはいえ、日々進化を続けるデジタル技術を活用したDXの道は後に戻ることはない。それをいかした社会のあり方が、超高齢化、人口減少、都市と地方の格差といった日本社会が抱える課題を解消するための有効な手段となるために、国や自治体はDXへの課題をしっかりと解決する道しるべを描かなければならない。

【参考文献】

【注1】 総務省統計局「住民基本台帳人口移動報告 2023年（令和5年）結果」

<https://www.stat.go.jp/data/idou/2023np/jissu/youyaku/index.html>

【注2】 新潟県統計課「新潟県の老年人口（65歳以上人口）」

<https://www.pref.niigata.lg.jp/site/tokei/r5rounenjinkou.html>

【注3】 経済産業省：デジタルトランスフォーメーションに向けた研究会「DXレポート～ITシステム「2025年の崖」の克服とDXの本格的な展開～」

https://www.meti.go.jp/shingikai/mono_info_service/digital_transformation/pdf/20180907_02.pdf

【注4】 新潟市経済部成長産業・イノベーション推進課「市内企業のデジタル化・DX推進事例をご紹介します」

<https://www.city.niigata.lg.jp/business/growing/digitaltransformatio/dxsupport/modelcase.html>

【注5】 三条市ホームページ「三条市のDXと働き方改革の取組」

<https://www.city.sanjo.niigata.jp/soshiki/somubu/johokanrika/system/13448.html>

【注6】 総務省「自治体DX推進参考事例集」

https://www.soumu.go.jp/main_content/000879187.pdf

【注7】 IMD「2023年世界デジタル競争力ランキング 日本は総合32位、過去最低を更新」

https://www.imd.org/news/world_digital_competitiveness_ranking_202311/

【注8】 一般社団法人 日本情報システム・ユーザー協会「企業IT動向調査2022」

https://juas.or.jp/cms/media/2022/04/it22_ppt.pdf

持続可能な地域づくり政策と働き方についての課題 ー ワーケーションなどの「新しい働き方」とワークルール教育の観点から ー

公益社団法人 新潟県自治研究センター

理事・研究主幹 齋藤 喜和

はじめにー本稿の視座ー

本調査研究が新型ウイルス禍とその後を視野に入れ、「これからの労働環境を考える」という課題に取り組むのは3年連続となっている。今年度の報告書のサブテーマにもなっている人口減少社会については、昨年度の報告書において、筆者は「地方創生」との関わりで論じたところである。特に、「地方創生」路線が「人口減少問題」にはじまり、国から自治体がなにを求められ、その現実はどうなものとなっているのかについて、①学校の「働き方改革」、②自治体の専門職・技術職の人員不足、採用状況と確保の難しさ、③打ち捨てられた状態にある就職氷河期世代という観点から問題を述べた^(注1)。「地方創生」路線の問題については、それがスタートした2014年段階から一貫して筆者は問題点を指摘しつつしてきた経過があるが、今次報告書においても筆者に課せられたテーマは、それらに関連した「持続可能な地域社会づくり」というものとなっている。

一時は政権の看板政策ともなっていた「地方創生」が、最重要問題として地方に努力を求めたーその実態は「消滅可能性」などと名指ししながら、事実上の中央集権的手法で自治体を脅しながら迫ったというべき一少子高齢・人口減少社会のあり様はどうなっているだろうか。「地方創生」路線は間もなく10年になろうとしているが、総体として好意的に評価可能な成果があるとはとてもいえない状況である。少子高齢・人口減少も東京一極集中も現実をみれば、当初の想定よりも深刻化したのは明らかである。殊に「国とのパイプ」を強調しつつしてきた新潟県においては、人口減少問題への対応は、県総合計画に掲げた最終目標が実現困難との立場から見直しが行われる事態にもなっている。これは、本来いわゆる「人口のダム機能」があってしかるべき新潟市が、「県とのパイプ」を強調しながら社会減少が止まらない状況も同様であろう。昨年報告書執筆の段階に比しても、こうした状況は好転しておらず、2023年12月22日に国立社会保障・人口問題研究所が発表した2050年までの地域別将来推計では、東京都を除く46道府県で人口が減少するとされ、とりわけ新潟県では30.7%減という厳しい数字が示された。まさに、東京一極集中と人口減少の危機への対応として始まった「地方創生」政策の「現実」がここにあらわれている。

それでは、そのような状況の下での「持続可能な地域づくり」と「働き方」とは、なにが課題となっていくのだろうか。「『地方創生』路線からの決別を」というのが、筆者の一貫した持論ではあるのだが、今回求められている論点は地方自治のあり方を論ずるという大きな話ではない。そこで、本稿では、課せられたテーマには触れながらも、これまでのように正面から「地方創生」路線と対峙する形ではなく、いわゆる「ポストコロナ」の働き方のひとつとして近年注目

されている「ワーケーション」を切り口として取り上げ、筆者の身近な経験も一部まじえながら紹介していく。これらは「地方創生」や「地域活性化」とも近接した領域にある取り組みであると同時に、「『ポストコロナ』の働き方」、「近未来の働き方」とも関係したものとなっている。そのうえで、本調査研究でかつて取り上げた「労働」と「教育」という観点から、「ワークルール教育」の重要性についても触れていきたい。紹介内容については、比較的誰にでも容易に調べられる資料を中心に扱っており、今後の議論の問題提起となるような記述としたつもりである。

1. ワーケーションなどの課題と地方自治体の取り組みについて

1) ワーケーション・ブレジャーとは

まず、近年さかんに使われるようになった「ワーケーション」や「ブレジャー」（「ブリージャー」とも）とはどのようなものか。

観光庁のホームページでは、ワーケーションを「Work（仕事）とVacation（休暇）を組み合わせた造語。テレワーク等を活用し、普段の職場や自宅とは異なる場所で仕事をしつつ、自分の時間も過ごすことです。余暇主体と仕事主体の2つのパターンがあります」とし、ブレジャーを「Business（ビジネス）とLeisure（レジャー）を組み合わせた造語。出張等の機会を活用し、出張先等で滞在を延長するなどして余暇を楽しむことです」と説明している^(注2)。

また、それぞれの実施形態については、ワーケーションは「休暇型」と「業務型」の2つがあり、休暇型は「福利厚生型」、業務型は「地域課題解決型」「合宿型」「サテライトオフィス型」に分類される。ブレジャーは「業務型」である^(注3)。当然のことながら、休暇型であろうと業務型であろうと仕事から切り離されたものではなく、あくまでも「働き方」の違いであるという本質を忘れてはならない。

頼定誠氏と新谷雅徳氏の著書によれば、ワーケーションの始まりについては、「米国で」、「2000年に入ってから」との記述があり、日本で注目されるようになった要因として「働き方改革関連法の一環として政府が有給休暇の取得を義務付けたこと」を挙げている^(注4)。また、法律の専門家からは、日本においてワーケーションが認知された背景と経緯として、「働き方改革関連法の施行とリモートワークの普及」、「地域活性化の手段としてのワーケーション」、「新型コロナウイルス禍でのリモートワークの加速度的普及」、「政策への取り込みによるワーケーションの普及」の4点が指摘されている^(注5)。

ワーケーションそれ自体の歴史が浅く、したがって研究の蓄積も多いとはいえないが、現時点でもっともこの課題を体系的に整理し、ワーケーションの定義づけと分類を行っているのは田中敦氏と石山恒貴氏の論考である^(注6)。同論文によれば、「仕事と余暇の不安定さを惹起し、個人のストレスを増大させ、仕事自体も非効率になるという」点などから、ワーケーションが「欧米では否定的な文脈で実務的に紹介されてきた」のに対して、日本においては「個人・企業・地域・関連事業者の4種類のステークホルダーが、その肯定的な観点に期待する状況が生じつつある」としている^(注7)。ワーケーションをより広義に捉えている状況から、「日本型ワーケー

ション」として欧米のそれとは区別して論じており、本稿で用いる「ワーケーション」という言葉もその分類に従って使用している。

2) ワーケーションと地方自治体の取り組み

前項で触れたように、ワーケーションが欧米で批判的に捉えられながら、日本では肯定的に受け入れられている点については、ワーケーション関連の書籍やサイト等の多くがそのメリットや成果を強調していることも「イメージアップ」につながっているものと考えられる。

頼定・新谷氏によれば、①中長期の休暇が取りやすくなる、②家族と過ごす時間の増加、③社員のモチベーションアップ、④新しいアイデアの創出、⑤リクルーティング効果、などがワーケーションのメリットとして挙げられている^(注8)。また、前項で引用した「個人・企業・地域・関連事業者の4種類のステークホルダー」という点についてみると、観光庁のホームページでは、以下のように導入メリットを列挙している【図表1】。

【図表1】観光庁が示したワーケーションの導入メリット

企業側	仕事の質の向上、イノベーションの創出、帰属意識の向上、人材の確保、人材流出の抑止、有給休暇の取得促進、CSR、SDGsの取組みによる企業価値の向上、地域との関係性構築によるBCP対策、地方創生への寄与
従業員 (利用者)	働き方の選択肢の増加、ストレス軽減やリフレッシュ効果、モチベーションの向上、リモートワークの促進、長期休暇が取得しやすくなる 新たな出会いやアイデアの創出、業務効率の向上
行政・地域 (受け手側)	平日の旅行需要の創出、交流人口および関係人口の増加、関連事業の活性化、雇用創出、企業との関係性構築、遊休施設等の有効活用
関連事業者 (受け手側)	事業拡大および雇用創出、受入地域(行政)との関係性向上、自社のソリューション開発

(出典) 観光庁ホームページより内容や文言は変えずに引用し、筆者が表形式に変更。

<https://www.mlit.go.jp/kankocho/workation-bleisure/>

ワーケーション推進のためとはいえ、誰にとっても「得」で魅力的だという「うまい話」は本当に成立するものなのか。成立の前提となっている問題は何かという点については後ほど触れることとするが、労使の関係にとどまらず、地方・地域のメリットが強調されている点にここでは注目したい。すでにワーケーションを施策として先行的に取り組んでいる自治体もあることから、ワーケーションの支援のあり方が今後の課題となっていくことになるだろう。2019年にはワーケーション自治体協議会(WAJ)も設立され、会員自治体は216(1道25県190市町村)へと広がりを見せている^(注9)。全国の市町村の1割以上が加盟していることになるが、より効果的なワーケーションによる関係人口創出等の地域活性化には、当該自治体だけでなく、自治体間の連携や県レベルでの支援のあり方も求められる課題であろう。ちなみに、新潟県内では、糸魚川市、妙高市、湯沢町が同協議会の会員となっているが、2023年9月段階で新潟県は未加盟であ

る。

様々な媒体でワーケーションの取り組みが紹介されているが、筆者が特に興味をひかれたもののひとつとして、五艘みどり氏が紹介している栃木県那珂川町の事例がある。那珂川町では、町内の発電量の7割を賄うバイオマス発電の活用について、町民が持ち込む木材を地域通貨に交換することができ、地域活性化と山林整備につなげているだけでなく、余熱を利用し生産したマンゴーやコーヒーが特産品化されているとのことである。合併以来過疎地指定を受け、2020年の高齢化率が39.7%、少子化、人口減少が進む那珂川町でのこうした取り組みは、移住促進とともに地域循環型の活性化策の好例といえよう^(注10)。

また、新潟県内におけるワーケーションの取り組みについては、観光庁の全国の事例紹介のなかで妙高市が取り上げられている。妙高市では、「企業の人材育成のプログラムを提供する形でワーケーションを進める『ラーニングワーケーション』」が特徴となっている。妙高市グリーン・ツーリズム推進協議会への業務委託と関係人口創出のための専従職員の配置、人材育成プログラムの開発等、受け入れ体制の整備について紹介されているので参照されたい^(注11)。

3) 新潟県の観光立県推進行動計画とワーケーション

「住んでよし、訪れてよし」を掲げる新潟県では、2009年1月施行の新潟県観光立県推進条例に基づき、新潟県観光立県推進行動計画が策定されている。2021年3月には、2024年度までの4年間で期間とする新たな行動計画として改訂されており、観光関係者・地域・県民それぞれの役割や課題を示しながら、オール新潟での取り組みを進めるとしている。内容としては、「観光意欲度都道府県ランキング」で中低位にあることや、県が実施したアンケートでの「回答者のうち約8割が本県に愛着を持ち、約6割が本県の魅力を認識しているものの、その魅力の発信を積極的に行っている人は1割未満にとどまる」という現状も踏まえながら、少子高齢・人口減少の進行や観光動向・形態の変化をはじめとする県の課題に対応するものとなっている。

参考までに、計画が重点政策として掲げる柱は【図表2】で示した。

【図表2】新潟県観光立県推進行動計画における

「目標達成のための観光政策」（重点方針）

1	「ガストロノミー」・「スノーリゾート新潟」の発信強化
2	本県の産業・文化を活かした観光の推進
3	「新潟観光デジタルプロジェクト」の推進
4	「稼ぐ観光」の仕組みづくり
5	新潟らしさを活かした教育旅行・MICE誘致の強化
6	将来を見据えたインバウンド誘致

（出典）「新潟県観光立県基本計画」p20を基に筆者が作成。

<https://www.pref.niigata.lg.jp/uploaded/attachment/264706.pdf>

計画内容の是非については本稿で触れないが、「ワーケーション」「ブレジャー」についての記述があるのは、以下の部分である（以下引用）。

施策2 観光消費額の向上に向けた取組

①滞在時間の延長や域内消費額の向上

観光客の満足度の向上を図りながら観光消費を高めるため、複数のエリアを周遊する滞在型観光を推し進めるとともに、ワーケーション等による滞在時間の創出、国際競争力の高いスノーリゾートの形成、温泉地内の街歩きスポットの充実、体験型コンテンツの拡充など域内消費を促す取組について、積極的に取り組む地域を支援します。

<例>

滞在時間の創出（延長）：MICEのエクスカッション※13、ブレジャー（ブリージャー）※14、ワーケーション 等

域内消費額の向上：温泉地内の街歩き周遊、異業種連携等による地域ならではの体験、ナイトタイム・モーニングタイムのコンテンツ開発 等

「地域経済の活性化に向けた基盤の形成」の章での記載ではあるが、あくまでもワーケーションやブレジャーは「滞在時間の創出（延長）」の例として、脚注で触れられている程度となっている。全体的な基調がワーケーションに関連しているという見方もできなくはないが、「個人・企業・地域・関連事業者の4種類のステークホルダー」すべてに利点があるとの趣旨で、国をはじめ関係者が連携の重要性を謳っていることを考えると、打ち出し方は弱いといえる。特に、新型コロナウイルス禍の下で議論された改訂内容とはいえ、いわゆる「ポストコロナの新しい働き方」という観点からの記述とはいえない。本稿で筆者が特に問題としているひとつにもなるが、この行動計画には、観光関係をはじめとする多くの「有識者」が策定委員となっているが、労働団体関係者が加わっていないこともその背景にはあると考えている。経営視点から活性化の色彩が強く、「働き方と観光」にかかわる論点は、次回の改訂に向けた課題となっているといえよう。議会等での議論にも期待したいところである。

2. 働き方改革につながるものなのか

1) ウイルス禍での働き方の「常態化」は働き方をよくしているのか

今年度の本調査研究も含め、この3年間のテーマでもある「これからの労働環境」を考えるにあたっては、本稿で取り上げているワーケーションをはじめリモートワークなどに代表される「新しい働き方」とともに、「ウイルス禍前に戻る」「コロナ禍以前に回復」との捉え方にも注意が必要である。

なぜなら、「新しい働き方」は「ウイルス禍前」の現実を正面から捉え、解決するものではないからである。ウイルス禍前の日本の現実、地方の現実とは何だったのか。30年以上にわたって賃金が上がらなかったという異常さ【図表3】であり、空前の格差社会であり、有給消化すらま

まならず、残業時間の上限規制を定めなければいけないほどの働き方という、働く者生活者を取り巻く現実である。もちろん、世界でも異常な低さを記録しつつあるジェンダーギャップや教育の私費負担の高さなど、その他にも重大な問題は挙げればきりが無い。地方に対しては、東京一極集中と少子高齢・人口減少問題の解決を迫る「地方創生」路線がウイルス禍前から変わらない。

ウイルス禍の下でリモートワークなどの働き方が「常態化」していくことも、「ウイルス禍以前に戻す」ことも、いずれもそうした現実の根本的な解決策ではないのである。

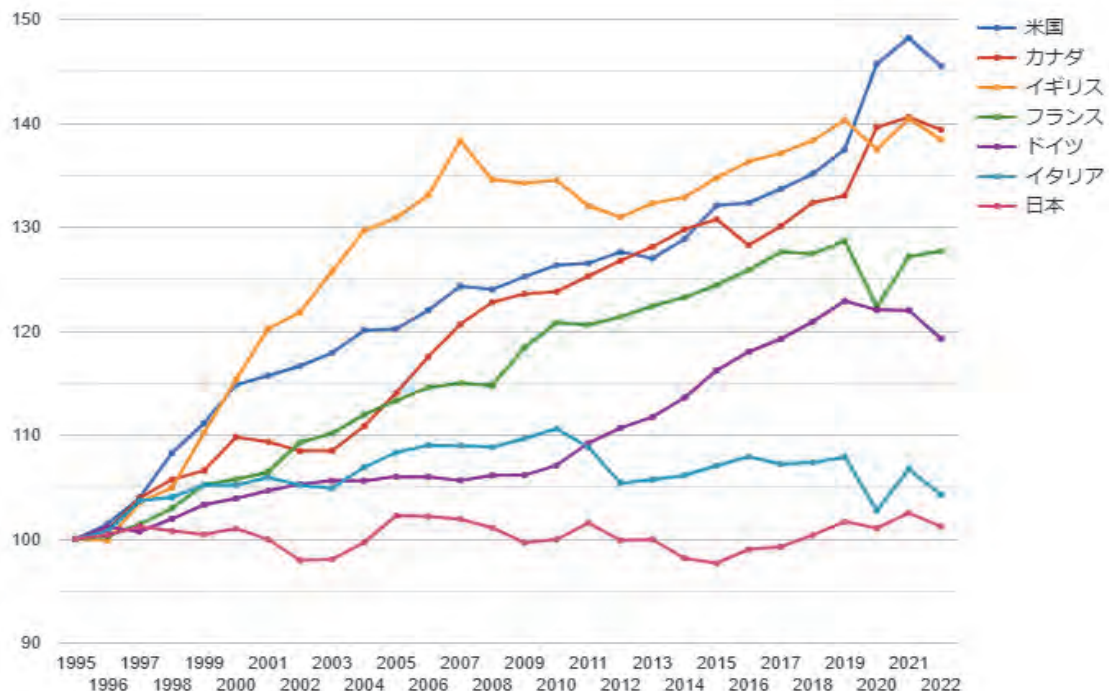
たとえば、本稿の趣旨に引き戻してワーケーションで考えた場合、一部の「先進的」で「専門的」な解説本などで紹介される事例には、金銭的にも生活に余裕のある一部の層と職種にしか当てはまらないようなものもある。「実はワーケーションの本質は、『自宅やオフィスから離れて旅をすること』でも、『自然の中でリフレッシュすること』でもないのです。では、何なのでしょう?それは『自分で決めることなのです』」^(注12)と述べる専門家もいるが、今や4割を占める非正規労働者などには、そもそも夢物語のような話である。格差社会の是正に目途が立たない今日、プチバブルの自己啓発のごとき「感動」が自由に選択できるのは、一部の労働者に限定されるといわなければならない。

前記の田中・石山両氏によれば、「フリーランスと雇用者を対象として包含することを前提として『個人が主体的に価値を認めて選択する、日常的な仕事（ワーク）に、非日常的な余暇（バケーション）の感覚を埋め込んだ、柔軟な休暇体験と働き方』」を広義の定義とし、雇用者に限定した「従業員が本人の意思において雇用主の承認のもとに、通常指定された勤務先や自宅以外での場所でテレワーク等を活用して仕事と余暇を並行して行うこと」を狭義の定義として、日本型ワーケーションを2つに分類している^(注13)。

すでに述べたように、ワーケーション推進のひとつの契機として、有給休暇の法的な取得義務付けがあることが指摘されているが、働く側にとってどんなに「感動」があり「リフレッシュ」でき、「モチベーション」が上がろうとも、働いていることには変わらないことを忘れてはならない。個人の生活領域・私的領域と労働の境界線が崩れ、本来自由に使える休暇を仕事で「自由に」使えるのは誰なのかという本質—ワーケーションの本質とはまさにこれである—を常に問い続ける必要がある。

特に、「ワーケーションの実施場所として自社の保養所や研修施設を指定する企業も、今後はふえてくるのではないのでしょうか」という指摘も専門家からされている^(注14)。「新しい働き方」の今後を見据えた時、そうした問題意識がなければ、「働き方改革」ではなく「働かせ方改革」でしかなくなるだろう。

【図表 3】 G7 各国の賃金上昇率（実質ベース） 【単位：％】



資料：GLOBAL NOTE 出典：OECD

【リンク先 URL】 <https://www.globalnote.jp/post-17059.html>

2) ここまでの補論として一筆者の経験から—

本論からはいささか脱線するようであるが、この項では若干の紙面をいただき、筆者自身の経験から得られたいくつかの所感を述べてみたい。

筆者は、スポーツや文化、食も含めて趣味のほとんどが愛知県や名古屋市に関わるということもあり、研究や仕事のフィールドにもしている。新潟県の場合と異なり、愛知県図書館が県外利用者でも本の貸し出しを可能にしているなど、研究や仕事での利便性も高い。

趣味のまち歩きは、地方自治や平和学習などの分野で幅広くつながり、所属する新潟県自治研究センターでの論稿等でもこれまで数多く紹介してきたほか、共同研究者を務める新潟県教育研究集会の平和教育分科会においても成果を活用している^(注15)。

そうした意味では、前項で紹介した「広義のワーケーション」に一部重なるところはあろうと考える。ただし、費用の補助等はどこからも一切受けておらず、フリーランスとして全額自己負担をしていることも附言しておきたい。仕事上の必要部分を多く占めるとはいえ、ワーケーションのデメリットとして指摘されるコスト高は明瞭であるとともに、セキュリティ面での不安はつきまとうことから、メリットとしてさかんに強調される「自由」や「リフレッシュ」といった面だけをそう単純に評価できるものではない。

また、筆者は名古屋観光検定の受検を続けており、今年度も上級検定に合格したことを最近確

認している（正式な合格証は2月頃届く予定）。

そこでこれに関わって、「観光検定」について少し触れてみたい。

2016年と18年、名古屋市では「札幌市、東京23区、横浜市、名古屋市、京都市、大阪市、神戸市、福岡市に在住する20～64歳で、かつ、各都市の在住年数が5年以上の男女」を対象とした「都市ブランドイメージ調査」を行ったが、「訪問意欲」「最も魅力的に感じる都市」の質問ともに桁違いの低さで最下位となったことが話題になった。

また、「名古屋に観光をするところはない」というのは、地元の方からはよく聞かれる言葉であり、「名古屋観光文化交流特命大使」の一人ともなっている八十亀最中さんが主人公のマンガ『八十亀ちゃんかんさつにっき』でも使われている、名古屋の「定番ネタ」ともいうべきひとつである。

ところが、実際には、名古屋市ほど食・文化・スポーツ・名所等々にあふれたまちはないと筆者は確信しており、中心部の整備された街並みの美しさと、郊外の豊かな自然は他を圧倒している。生活のしやすさという面では、2021年に市が実施した「第60回市政世論調査」によれば、「住みやすい」46.3%、「どちらかといえば住みやすい」43.2%を合わせると、約9割（89.5%）にもなり、81.5%の人が「今の地域に住み続けたい」という回答もしている^{（注16）}。本当に魅力度が「最低」であれば、このような調査結果にはならないはずである。ここに、新潟県（県内自治体）においても活かすべきヒントがあると筆者は考えている。

「あなたの名古屋愛が試される」とのキャッチフレーズで実施された、2023年度の「名古屋観光検定」は、上級・初級合わせた受検者数が延べ1,962人となっている（合格率は上級で47.1%）。2022年度の受検者数が上級初級合わせて1,252人であったことを考えると、大きく伸びていることがわかる。本当に「観光する場所がない」「魅力度が低い」のであればこのようなことにはならないだろう。実際に、全国的には、2010年前後にご当地検定ブームが起こったものの、その多くは立ち消えのようになってしまっている。そこに「住み」「暮らす」人が「住み続けたい」「暮らし続けたい」と思わせるものがあることの重要性を筆者は強調しておきたい。

また、名古屋市を含め、愛知県では昨年11月27日を「あいち県民の日」として制定し、同日までの一週間を「あいちウィーク」とした。そして、その期間中の一日を「県民の日学校ホリデー」として休業日とした。これは、他のプロジェクトと合わせ、「愛知県『休み方改革』プロジェクト」の一環となっている。あいちウィーク期間中は県内各地でイベント等が企画され、また平日を休日に設定することもできることから、旅行の混雑の回避などの効果も謳われていた^{（注17）}。筆者は、このような取り組みは、小規模な自治体でこそやりやすいのではと考えていたが、企業や職種等の数が多く、産業が多岐にわたる政令市を有する県レベルで実施された点は驚きであった。県の調整力、発信力の大きさも含め、今後の参考事例になるのではないだろうか。愛知県もいわゆる「人口のボーナス期」が終わり、減少時代を迎えている。「外から呼ぶ」ことに力を入れる必要性を否定はしないが、働き方を含め、そこに「住み」「暮らす」人の満足度を高めることの重要性を示していると学ぶべきである。

3) 「新しい働き方」には働く者の権利もあわせて

①ワークルール教育の機会の拡大を

少子高齢・人口減少が進むなかで、「新しい働き方」としてのワーケーションが、自治体の活性化につながる側面とともに、デメリットも含め注意すべき点についても述べてきた。

今後の課題のひとつとして、自治体が役割を果たすべきもののひとつとして、ワーケーションなどの「新しい働き方」については働く者の権利を学ぶ機会を保障し、取り組みを進めることがあると考える。

國武英生氏は、戦後の労働教育の歴史について、①「日本型雇用システムが形成されていく過程」としての戦後初期から1970年代、②いわゆる「法教育」の考え方が広がった1990年代から2000年代、③「ブラック企業や非正規雇用、若者のフリーター問題などが話題になるなかで、学校教育、市民社会との接点を見据えたワークルール教育の必要性が意識されるように」なった2000年後半からの流れという3つの時代区分を行っている^(注18)。

今日、労働教育は「ワークルール教育」という名称として広がっており、日本労働弁護団では、「働くこと（労働者が働くこと、使用者が労働者を働かせることの双方を含む）に関するルール（法令、慣習、規範及び慣行を含む）及びこれらのルールを実現するための諸制度等に関する教育と、これに準ずる啓発活動」と説明している^(注19)。

それでは、なぜワークルール教育の必要性が高まってきたのか。

道幸哲也氏はその理由として、「多様でかつ身近な労働問題の発生」、「ワークルール自体の複雑化」、「日本的経営の見直し等」、「紛争の外部化」という4つの背景を指摘している^(注20)。また、國武氏も同様に「雇用社会をとりまく環境」、「労働契約の役割の増加」、「ワークルール自体の複雑化」を挙げている^(注21)。

以上の点を踏まえれば、いわゆる「ポストコロナ」における「新しい働き方」のメリット・デメリット等についても、近年広がりを見せているワークルール教育のなかで適宜取り上げられる必要があるといえる。

2017年度の本調査研究ではこれに関連したテーマとして「学びのセーフティ・ネット」が取り上げられている。すでに7年前の段階で「主権者と労働者」「勤労者の教育機会」等々の事例紹介と論稿が掲載されている^(注22)。同報告書では、連合の寄附講座（地方連合会含む）の数は当時17大学で行われていることが紹介されているが、公益社団法人教育文化協会のホームページによれば、現在、教育文化協会が直営する「連合寄附講座」が5大学、地方連合会が主体的に運営する「連合寄附講座」が22大学へと拡大している^(注23)。それ以外にも、たとえば、新潟大学では2022年10月から、敬和学園大学では11月から、新潟労働局の寄附講義・寄附講座開設されている。そのなかには、連合新潟副事務局長が外部講師として担当する講義回もある^(注24)。ワークルール教育の機会は多種多様であろうが、このような連携の仕方はさらに今後重要性を増すことであろう。

また、たとえば高校の「公共」等の教科をはじめ、主権者教育の一環として学校教育を通じた取り組みは重要であろう。もちろん、本稿で取り上げたワーケーションでいえば、「個人・企

業・地域・関連事業者の4種類のステークホルダー」にバラ色の宣伝をするだけでなく、ワークルールと合わせた理解を促進することも施策として可能であろう。

おわりに

昨年度の本研究報告書で長沢正一氏は、「安定した持続可能な社会は、すべての人への雇用機会の保障、貧困の解消や格差是正を通じ、『働くことを軸とする安心社会』をつくることだ」と述べた^(注25)。これは、連合が掲げる「めざすべき社会像」でもあるが、本稿で筆者に課せられた、少子高齢・人口減少時代の持続可能な地域と働き方というテーマでも基本的な捉えは同じである。

「市町村は末端ではなく先端である」という言葉がある。繰り返し述べることになるが、少子高齢・人口減少に最先端で向き合っている自治体に、「消滅する」と危機感を煽りながら、人を呼び込む自助努力を求める自己責任論的な「地方創生」路線ではなく、「住み」「暮らす」人が住みつけたいと思える自治体の取り組みこそが追求されるべきである。「新しい働き方」といわれるワーケーションを今回ひとつの切り口として述べてきたが、ワーケーションに期待し、地域づくりに取り組む自治体があり、将来を見据えてより効果的な施策としていくためにも、働く者の権利をどのようにして守っていけるのかという視点は忘れてはならない。

そうした立場から取り組めることは十分にある。

そこに住み・暮らしつづけたくなる自治体として、ワークルールが守られる社会づくりを進められることをぜひ求めたい。

(注1) 拙稿「『働き方』・『雇用』と地方自治のあり方に関する議論について」(『「近未来の労働環境の変容と働き方改革政策の課題」に関する調査・研究—人口減少・高齢化・コロナ禍・DX化に進む社会での働き方を考える—』所収)、新潟県労働者福祉協議会、2023年。

(注2) 観光庁ホームページ<https://www.mlit.go.jp/kankocho/workation-bleisure/> (2023年12月2日閲覧)

(注3) 同上。

(注4) 頼定誠・新谷雅徳『ワーケーションのはじめかた』技術評論社、2023年、p4。

(注5) 足木良太編著『Q&Aリモート新時代の法律実務』日本加除出版、2021年、p50-53参照。

(注6) 田中敦・石山恒貴「日本型ワーケーションの効果と課題—定義と分類、およびステークホルダーへの影響」(『日本国際観光学会論文集』) 2020年3月、p113。

(注7) 同上。

(注8) 前掲(頼定・新谷2023) p18-19。

(注9) ワーケーション自治体協議会Facebook、2023年9月22日投稿。

(注10) 五艘みどり「農村でのワーケーションで移住と新たな観光スタイルを促進する那珂川町」(松村啓子編『大学的栃木ガイド—こだわりの歩き方—』所収)、昭和堂、2023年、p308-10

(注11) 観光庁ホームページ、妙高市「ラーニングワーケーションで地域の独自性を」
<https://www.mlit.go.jp/kankocho/workation-bleisure/tourist-spot/case/niigata/>
(2023年12月20日閲覧)

(注12) 一般社団法人みつめる旅『どこでもオフィスの時代—人生の質が劇的に上がるワーケーション超入門—』日経BP日本経済新聞出版本部、2021年、p21。

(注13) 前掲(田中・石山2020)、p116。

(注14) 前掲(頼定・新谷2023)、p26

(注15) 特に、平和学習については、「加害・被害・加担・抵抗」の観点から戦争の実相を多面的に捉えるこ

とや、地域の歴史の掘り起こし地域に学ぶという点が今日的課題とされている。たとえば、名古屋市名東区にある「戦争と平和の資料館ピースあいち」の取り組みや、戦時動員された学生（特に女学生）などが犠牲になった豊川空襲（豊川市）などは、具体的事例として紹介し続けている。なお、豊川空襲では15人の新潟県出身者が犠牲になっていることを、現地を訪れた際に資料館の職員の方からご協力いただき調べていただいた。

（注16）名古屋市「名古屋の魅力・住みやすさについて(令和3年度第60回市政世論調査)」

<https://www.city.nagoya.jp/sportsshimin/page/0000148307.html>（2023年12月10日閲覧）

（注17）愛知県「愛知県『休み方改革』プロジェクトについて」（パワーポイントの資料、2023年3月16日）参照。<https://www.pref.aichi.jp/uploaded/attachment/452097.pdf>
（2023年12月18日閲覧）

（注18）國武英生「ワークルール教育の基本的視点—総論的課題の考察を中心に—」『日本労働法学会誌』日本労働法学会第26号（2015年10月号）、p64－65。

<file:///C:/Users/%E9%BD%8B%E8%97%A4%E5%96%9C%E5%92%8C/Desktop/%E3%83%AF%E3%83%BC%E3%82%AF%E3%83%AB%E3%83%BC%E3%83%AB%E6%95%99%E8%82%B2%E3%81%AE%E5%9F%BA%E6%9C%AC%E7%9A%84%E8%A6%96%E7%82%B9.pdf>

また、労働法教育についても同様に、道幸哲也氏が2015年の論文で「労働法教育についてここ15年ぐらい前から議論されるようになっていいる」と指摘している。「ワークルール教育の重要性・難しさ」『日本労働研究雑誌』2015年12月号参照。<https://www.jil.go.jp/institute/zassi/backnumber/2015/12/tenbou.html>

（注19）日本労働弁護団ホームページ「ワークルール教育」より引用。

https://roudou-bengodan.org/info/work_rule/

（2024年1月7日閲覧）

（注20）道幸哲也『ワークルール教育のすすめ』旬報社、2020年、p15－17。

（注21）前記（國武、2015）p66－68。

（注22）新潟県労働者福祉協議会『あしたへ — 学びのセーフティ・ネット「教育創造 — 勤労世代と教育」に関する調査・研究』2017年3月。

（注23）公益財団法人教育文化協会ホームページ「連合が行う大学寄付講座」。

<https://www.rengo-ilec.or.jp/seminar/>

（2023年11月30日閲覧）

（注24）厚生労働省新潟労働局・国立大学法人新潟大学・学校法人敬和学園敬和学園大学「Press Release」2022年9月26日付。https://jsite.mhlw.go.jp/niigata-roudoukyoku/content/contents/040926press_release_kihukougi.pdf（2023年11月30日閲覧）

（注25）新潟県労働者福祉協議会『あしたへ — これからの労働環境を考える < 2 > 「近未来の労働環境の変容と働き方改革政策の課題」に関する調査・研究—人口減少・高齢化・コロナ禍・DX化に進む社会での働き方を考える—』2023年3月。

○上記以外の主な参考文献

小島周一「『ワークルール教育推進法』がめざすもの」『連合総研レポート』第292号2014年4月号。<https://www.rengo-soken.or.jp/dio/dio292.pdf> 日本教育社会学会／編『教育社会学のフロンティア 1』岩波書店、2017年。

妹尾 麻美『就活の社会学』晃洋書房、2023年。

堀内都喜子『フィンランド人はなぜ午後4時に仕事が終わるのか』ポプラ新書、2020年。

杉本土郎「ご当地検定の利活用と課題」『ながさき経済』（長崎経済研究所2009年6月号）

<https://dl.ndl.go.jp/view/prepareDownload?itemId=info%3Andljp%2Fpid%2F8225546&contentNo=1>

労福協・連合、民主的団体がめざすべき社会、 めざすべき市民生活は

公益社団法人 新潟県自治研究センター

理事・研究主幹 長 沢 正 一

1. 働き手確保は労働組合や民主団体の共通課題

1) 人口減少は生産年齢人口の減少

国立社会保障・人口問題研究所が2023年12月に公表した「日本の地域別将来推計人口（令和5（2023）年推計）」によれば、2015年から2020年まで総人口が減少した都道府県数は39、総人口が減少するとされる都道府県数は、2020年から2025年では46、以降5年ごとに2040年までは東京都を除く46道府県が減少、2040年から2050年の10年間は47都道府県すべてが減少すると予測している（表1）。

新潟県の人口は、2050年時点で2020年の220万人から152万人になり30.7%の減少と予測されている。県内全市町村が人口減少となる推計結果だ。

一方、東京都と周辺県の総人口が全国の総人口に占める割合は増大するとしている。全国を9つのブロック（北海道・東北・北関東・南関東・中部・近畿・中国・四国・九州、新潟県は中部に属す）に分け、南関東で括る埼玉県・千葉県・東京都・神奈川県を1つの地域ブロックとしてみると、2020年では29.3%であったのが2050年には33.7%となり、国民の3人に1人が南関東に居住するとの推計結果となっている。他で割合が増加するブロックは無く、東北はマイナス1.2ポイントと減少幅が最大となる。

総務省の住民基本台帳移動報告では、自治体間の人口移動による転入・転出超過数を調査・公表している。新型コロナウイルス感染症禍で都道府県間の移動者数は減少したが、感染症が5類に移行したことから増加に転じ、特に転入超過は東京都をはじめ南関東3県や大阪府、福岡県など大都市部に集中している（表2）。

新潟県は転出超過で、2023年は5,850人が他都道府県へ移動している。うち、3,109人が女性で、南関東への移動が多い（表3）。

生産年齢人口（15～66歳）の減少（図1）では、2020年に75,008千人が2050年には55,402千人に減少する。東京都は2030年までは増加するものの、その後は減少に転じ、他の46道府県は減少が続く。生産年齢人口の減少は、社会を維持するための「支え手」の減少であり、人口減少下での社会の在りようを、政治や行政はもとより労働者福祉協議会や労働組合等の団体も危機意識を

表2 都道府県別の転入超過数

（▲は転出超過、単位人・%）

	2023年	率	2022年
東京	68,285	0.51	38,023
神奈川	28,606	0.32	27,564
埼玉	24,839	0.35	25,364
大阪	10,792	0.13	6,539
千葉	4,785	0.08	8,568
福岡	4,387	0.09	4,869
滋賀	12	0.00	1,555
沖縄	▲490	▲0.03	▲1,351
山梨	▲586	▲0.07	704
群馬	▲941	▲0.05	▲386
宮崎	▲1,111	▲0.11	▲1,238
佐賀	▲1,176	▲0.15	▲901
奈良	▲1,319	▲0.10	▲1,227
宮城	▲1,452	▲0.06	637
栃木	▲1,500	▲0.08	▲296
熊本	▲1,624	▲0.10	▲377
鳥取	▲1,756	▲0.33	▲1,323
高知	▲1,835	▲0.27	▲1,398
富山	▲1,862	▲0.19	▲1,275
茨城	▲1,863	▲0.07	460
島根	▲1,889	▲0.29	▲1,802
長野	▲1,928	▲0.10	595
和歌山	▲2,123	▲0.24	▲2,020
石川	▲2,461	▲0.22	▲2,360
徳島	▲2,557	▲0.37	▲2,273
京都	▲2,635	▲0.11	▲2,034
鹿児島	▲2,752	▲0.18	▲2,272
香川	▲2,784	▲0.30	▲2,642
秋田	▲2,909	▲0.31	▲2,754
大分	▲3,108	▲0.28	▲1,601
福井	▲3,408	▲0.46	▲3,652
山口	▲3,718	▲0.29	▲2,807
山形	▲3,853	▲0.37	▲3,516
岐阜	▲4,516	▲0.24	▲3,803
岩手	▲4,623	▲0.39	▲4,373
愛媛	▲4,779	▲0.37	▲3,932
北海道	▲5,238	▲0.10	▲3,476
岡山	▲5,621	▲0.31	▲5,527
青森	▲5,656	▲0.47	▲4,575
新潟	▲5,850	▲0.27	▲5,830
静岡	▲6,154	▲0.18	▲4,658
三重	▲6,397	▲0.38	▲4,505
長崎	▲6,439	▲0.51	▲5,219
福島	▲6,579	▲0.37	▲6,733
兵庫	▲7,397	▲0.14	▲5,625
愛知	▲7,408	▲0.10	▲7,910
広島	▲11,409	▲0.42	▲9,207

率は、2023年転入超過数／人口（人口動態調査）

表1 新潟県・市町村人口及び高齢化、出産期女性数の推移（2020年は国勢調査による実績値）

『日本の地域別将来推計人口（令和5（2023）年推計）』 国立社会保障・人口問題研究所

	人口（人）		減少率		生産年齢人口（人）		減少率		65歳以上人口（人）		高齢化率		出産期女性数（人）		減少率	
	2020年	2050年	2050年		2020年	2050年	2050年		2020年	2050年	2020年	2050年	2020年	2050年	2050年	
新潟県	2,201,272	1,525,004	30.7		1,232,070	734,647	40.4		721,278	658,557	32.8	43.2	803,960	454,654	43.4	
新潟市	789,275	616,385	21.9		463,605	312,546	32.6		234,446	246,555	29.7	40.0	313,042	201,222	35.7	
長岡市	266,936	197,104	26.2		151,731	98,143	35.3		83,873	81,099	31.4	41.1	101,026	61,688	38.9	
三条市	94,642	63,029	33.4		52,466	29,342	44.1		31,547	28,567	33.3	45.3	33,782	17,235	49.0	
柏崎市	81,526	51,217	37.2		45,306	23,810	47.4		27,579	23,261	33.8	45.4	28,552	14,364	49.7	
新発田市	94,927	65,061	31.5		53,102	31,281	41.1		30,730	27,942	32.4	42.9	34,345	19,125	44.3	
小千谷市	34,096	20,714	39.2		18,133	9,240	49.0		12,135	9,803	35.6	47.3	11,555	5,474	52.6	
加茂市	25,441	13,027	48.8		13,671	5,183	62.1		9,361	7,076	36.8	54.3	8,303	2,877	65.3	
十日町市	49,820	26,029	47.8		24,706	10,972	55.6		19,856	13,032	39.9	50.1	14,993	6,456	56.9	
見附市	39,237	26,906	31.4		21,785	12,755	41.5		12,952	11,843	33.0	44.0	13,985	7,551	46.0	
村上市	57,418	30,615	46.7		29,273	12,653	56.8		22,625	16,035	39.4	52.4	17,799	6,912	61.2	
燕市	77,201	54,136	29.9		44,210	26,393	40.3		24,120	23,314	31.2	43.1	28,953	15,587	46.2	
糸魚川市	40,765	22,382	45.1		20,424	9,733	52.3		16,331	11,083	40.1	49.5	12,379	5,643	54.4	
妙高市	30,383	16,190	46.7		15,910	6,745	57.6		11,326	8,347	37.3	51.6	9,583	3,722	61.2	
五泉市	47,625	26,794	43.7		25,617	11,525	55.0		17,149	13,533	36.0	50.5	16,187	6,704	58.6	
上越市	188,047	127,657	32.1		104,127	60,807	41.6		61,835	56,033	32.9	43.9	67,623	36,934	45.4	
阿賀野市	40,696	24,893	38.8		22,156	10,934	50.6		14,035	12,103	34.5	48.6	14,081	6,254	55.6	
佐渡市	51,492	25,968	49.6		24,387	10,385	57.4		21,945	10,385	42.6	53.3	14,094	5,682	59.7	
魚沼市	34,483	18,436	46.5		17,958	7,577	57.8		12,913	9,456	37.4	51.3	10,913	4,308	60.5	
南魚沼市	54,851	35,646	35.0		29,813	16,544	44.5		18,460	16,003	33.7	44.9	19,255	10,052	47.8	
胎内市	28,509	17,257	39.5		15,269	7,913	48.2		10,269	8,047	36.0	46.6	9,727	4,887	49.8	
聖籠町	14,259	12,480	12.5		8,456	6,666	21.2		3,725	4,256	26.1	34.1	5,937	4,466	24.8	
弥彦村	7,705	5,026	34.8		4,308	2,165	49.7		2,472	2,451	32.1	48.8	2,768	1,322	52.2	
田上町	11,227	5,950	47.0		5,980	2,265	62.1		4,228	3,431	37.7	57.7	3,724	1,186	68.2	
阿賀町	9,965	3,802	61.8		4,347	1,236	71.6		4,945	2,427	49.6	63.8	2,347	592	74.8	
出雲崎町	4,113	2,158	47.5		1,937	799	58.8		1,804	1,227	43.9	56.9	1,106	422	61.8	
湯沢町	7,767	5,408	30.4		4,080	2,295	43.8		3,004	2,802	38.7	51.8	2,445	1,221	50.1	
津南町	8,989	4,713	47.6		4,278	1,921	55.1		3,829	2,395	42.6	50.8	2,422	1,074	55.7	
刈羽村	4,380	3,532	19.4		2,412	1,844	23.5		1,410	1,259	32.2	35.6	1,560	1,182	24.2	
関川村	5,144	2,300	55.3		2,458	874	64.4		2,219	1,280	43.1	55.7	1,384	450	67.5	
栗島浦村	353	189	46.5		165	101	38.8		146	57	41.4	30.2	90	62	31.1	

— 出生中位（死亡中位）推計 —

減少率は2020年／2050年

持ちながら対応する必要がある。

一方、生産年齢人口の減少が顕著ではあるものの、日本全体の高齢者数は2020年の36,027千人から2050年には38,878千人と7.9%増加するが、2045年の39,451千人をピークに減少へと転じることが推計されている。特に、高齢化が早めに進んだ地方の自治体は

2050年までに高齢化率が減少へと転じていく。さらには、75歳以上人口は増え続ける。2020年の18,602千人が2050年には24,332千人となり、30.8%の増加率で右肩上がりに増える。まさに超高齢社会の到来だ。

国内の出生数が100万人を初めて下回ったのが2016年、2019年には90万人を、2022年には80万人を割り、急速に少子化も進んでいる。

2) 解消されないM字カーブ、女性の労働力率

女性の労働力率の現状を年齢階級別に見ると、日本や韓国では、30歳代を底としたいわゆる「M字カーブ」を描いている。

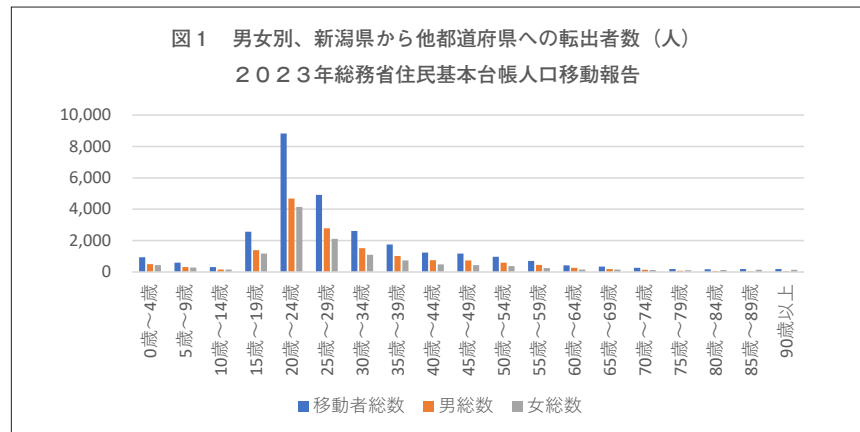
米国、ドイツ、スウェーデンでは、このようなくぼみは見られない。M字カーブが見られることの背景には、依然として結婚、出産、子育てを期に就業を中断する女性が多いことが挙げられている。近年、M字の谷が浅くなり今後も浅くなる傾向にあると考えられるが、要因は晩婚化によって未婚有業者が増えていることによるものであり、結婚・出産した女性が継続就業あるいは再就業できる環境が整ってきたことによるものとはいえない状況がある。出産・子育てと仕事との二者択一により、女性の知識や経験、キャリアが活かされていないことは、個人や企業、社会にも重大な損失である。

多少古くなるが、全国知事会が2012年7月に取りまとめた「女性の活躍の場の拡大による経済活性化のための提言」では、M字カーブ解消に向けて、①就業希望者が仕事と家庭を両立して働けること、②仕事と子育てを両立して就労を継続できること、③女性の就労意欲が高まることを掲げている。具体的には、国や都道府県の取り組みに合わせ、企業に対して経営戦略として、①男女が働きやすい雇用や職場環境に努めること、②多様な働き方を支える制度整備や職場風土づくり、③ワーク・ライフ・バランス推進、④男女共同参画社会の実現に向け社員教育など継続した研修の実施などをあげている。

表3 他都道府県から新潟県への転入者数及び他都道府県への転出者数（人）

	他都道府県からの 転入者総数	他都道府県への転 出者総数	他都道府県への転 出者数(男)	他都道府県への転 出者数(女)	転入超過数
移動者数	22,504	28,354	15,727	12,627	-5,850
内日本人	20,023	26,184	14,507	11,677	-6,161
内外国人	2,481	2,170	1,220	950	311

総務省：住民基本台帳人口移動報告 年報 2023年



3) 現在の少子化の原因はなにか

先に述べたように、少子化が人口減少の直接要因である。過去の人口減少の影響により出産期の女性人口が減少していることにある。さらに、個人の自由意思に基づくものではあるが、結婚そのものの減少（有配偶率の減少）や出生率低下も大きい。

2020年と2050年の出産期の女性（15歳～49歳）の人口は、全国では24,997千人から17,696千人と、約7,300千人が減少する。減少率は29.2%になる。

新潟県の2020年と2050年の出産期の女性（15歳～49歳）の人口では、804千人から455千人へと43.4%の減少に、市では、新潟市（35.7%）と長岡市（38.9%）が30%台で、他の市は40%以上の減少となる。最大は加茂市の65.3%の減少、続いて村上市と妙高市が61.2%、魚沼市が60.5%と60%を超える減少率となっている。町村では、刈羽村24.2%、聖籠町24.8%の減少と、県内で2町村のみ20%台であった。減少率が多い町村は、阿賀町が74.8%、田上町の68.2%、関川村の67.5%と続く（表1）。

15歳から49歳までの女性の年齢別出生率を合計した合計特殊出生率は、調査の1975年に2を下回り下降傾向となり、2005年には1.26と最低だった。その後上昇に転じ、2015年には1.45まで回復したが、再び減少傾向にあり、2022年には1.26と過去最低と並んだ。一方、出生数は出産期の女性数の減少もあって、2016年に100万人を下回り毎年減少、2022年では約77万1千人にまで減少した（表4）。

新潟県も同様の推移である。

国立社会保障・人口問題研究所によると、女性1人が一生の間に産む子供の数である合計特殊出生率の2050年予測は1.35と推計され、多少回復したとしても出生数は減り続ける。

総務省の国勢調査で「年齢階級別の未婚率」を調査している。男性の50歳から54歳の未婚率は上昇し続け、2020年で26.6%、女性は1990年から上昇となり、16.5%となっている。都道府県別も公表されているが、未婚率の男女の傾向は西高東低（女性の未婚率は西日本が平均より未婚率が多く、男性の未婚率は東日本が平均より高い）となっている（表5）。

未婚化も少子化の要因だが、加えて「晩婚化」と「夫婦（有配偶女性）の出生率低下」も進展し、要因として次の3点があげられる。

表4 出生数、合計特殊出生率の全国と新潟県の推移
令和2年度版厚生労働白書

年度	全国		新潟県	
	出生数（人）	合計特殊出生率	出生数（人）	合計特殊出生率
2001年	1,170,662	1.33	21,301	1.45
2002年	1,153,855	1.32	20,221	1.38
2003年	1,123,610	1.29	19,719	1.34
2004年	1,110,721	1.29	19,531	1.34
2005年	1,062,530	1.26	18,505	1.34
2006年	1,092,674	1.32	18,985	1.37
2007年	1,089,818	1.34	18,724	1.37
2008年	1,091,156	1.37	18,388	1.37
2009年	1,070,036	1.37	17,948	1.37
2010年	1,071,305	1.39	18,083	1.43
2011年	1,050,807	1.39	17,667	1.41
2012年	1,037,232	1.41	17,476	1.43
2013年	1,029,817	1.43	17,066	1.44
2014年	1,003,609	1.42	16,480	1.44
2015年	1,005,721	1.45	16,340	1.44
2016年	977,242	1.44	15,737	1.43
2017年	946,146	1.43	14,967	1.41
2018年	918,400	1.42	14,509	1.41
2019年	865,234	1.36	13,640	1.38
2020年	840,832	1.34	12,981	1.33
2021年	811,622	1.30	12,608	1.32
2022年	770,759	1.26	11,732	1.27
2023年				
2050年推計	570,000	1.35		

資料：2022年までは厚生労働省政策統括官付参事官付人口動態・保健社会統計室「人口動態統計」、2050年の出生数は国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成29年推計）」における出生中位・死亡中位仮定による推計値。

表5 男女別、年齢階級別未婚率の推移

	(%)									
男	1980年	1985年	1990年	1995年	2000年	2005年	2010年	2015年	2020年	
20-24歳	91.8	92.5	93.6	93.3	92.9	93.5	94.0	95.3	95.7	
25-29歳	55.2	60.6	65.1	67.4	69.4	71.4	71.8	74.6	76.4	
30-34歳	21.5	28.2	32.8	37.5	42.9	47.1	47.3	49.8	51.8	
35-39歳	8.5	14.2	19.1	22.7	26.2	31.2	35.6	37.3	38.5	
40-44歳	4.7	7.4	11.8	16.5	18.7	22.7	28.6	31.9	32.2	
45-49歳	3.1	4.7	6.8	11.3	14.8	17.6	22.5	27.4	29.9	
50-54歳	2.1	3.1	4.4	6.7	10.3	14.4	17.8	22.1	26.6	
女	1980年	1985年	1990年	1995年	2000年	2005年	2010年	2015年	2020年	
20-24歳	77.8	81.6	86.0	86.8	88.0	88.7	89.6	91.8	93.0	
25-29歳	24.0	30.6	40.4	48.2	54.0	59.1	60.3	63.2	65.8	
30-34歳	9.1	10.4	13.9	19.7	26.6	32.0	34.5	36.6	38.5	
35-39歳	5.5	6.6	7.5	10.1	13.9	18.7	23.1	25.5	26.2	
40-44歳	4.4	4.9	5.8	6.8	8.6	12.2	17.4	20.5	21.3	
45-49歳	4.5	4.3	4.6	5.6	6.3	8.3	12.6	17.1	19.2	
50-54歳	4.4	4.4	4.1	4.6	5.3	6.2	8.7	12.7	16.5	

資料：総務省統計局「国勢調査」

1 つめは、女性の高学歴化と男性並の労働力化だ。そのことから仕事と家庭の両立が困難になったために、未婚化と出生率低下が進んだことだ。子育てに対する法的な整備も進んでいるが、出生率回復のためには仕事と家庭の両立のための制度を整え、取得できる職場の環境づくり、男性の家事や育児への参加を職場や社会として引き上げることが必要だ。

2 つめには、雇用不安や所得格差及び教育費の負担といった経済的理由があげられる。非正規雇用で低賃金かつ不安定収入の若年男性が増加したことから、結婚相手として選ばれにくくなった。正規・非正規などの賃金や雇用格差の問題を放置しては改善にならない。

所得と有配偶率の関係では、内閣府男女共同参画局が作成しているが、男性はいずれの年齢層でも、一定水準までは年収が高い人ほど配偶者のいる割合が高い傾向にある。雇用形態別では、正規の職員・従業員の方が非正規の職員・従業員に比べて有配偶率が高い。女性の場合は、全年齢区分においては未婚女性の所得が高い傾向にある（表6）。

表6 R5年度内閣府年次経済報告書

(1)男性(30代有業者)

	2022年	2017年	2012年
100万円未満	70.0	67.2	67.0
100万円台	76.3	72.8	66.1
200万円台	64.7	57.7	52.9
300万円台	50.5	42.2	38.6
400万円台	37.5	31.0	29.5
500万円台	26.9	23.0	21.2
600・700万円台	21.4	19.3	19.6
800万円以上	17.3	12.6	12.2

総務省「就業構造基本調査」から作成
有業者には非正規雇用者を含む
就業構造基本調査における「所得」を年収と表記

男女別にみた年収区分別の未婚率

(2)女性(30代有業者)

	2022年	2017年	2012年
100万円未満	14.5	11.6	12.7
100万円台	29.9	31.0	34.4
200万円台	44.4	47.5	50.7
300万円台	43.9	43.0	48.3
400・500万円台	39.6	41.3	41.6
600万円以上	37.4	42.0	43.6

内閣府年次経済財政報告では次の指摘をしている。

非婚化の進行は、ライフスタイル・嗜好の変化等様々な要因が複合的に重なって生じている事象であると考えられるが、ここでは経済環境に注目する。まず、男女別に所得と結婚行動の関係をみてみる。

30代の男性有業者では、年収が高いほど未婚率が低い傾向にあり、この傾向は2012年からほと

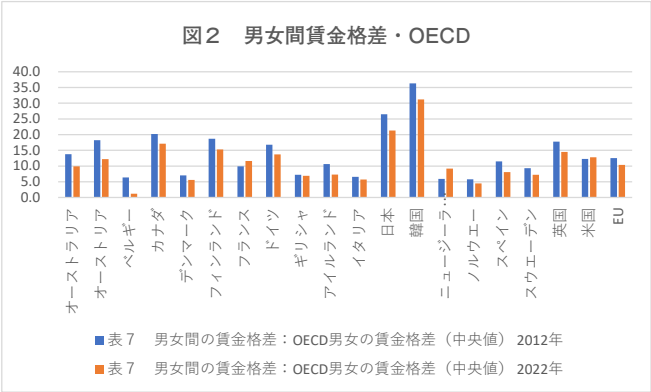
んど変わらない。他方で、30代の女性有業者では、こうした傾向は男性ほど顕著ではない。女性では、200万円未満の未婚率が低く、結婚後に夫の扶養範囲内で働く女性が含まれていると考えられる。年収の低い未婚女性が結婚しやすいわけではないが、年収と未婚率の関係には男女差がある。したがって、男性の年収と婚姻率の関係から、所得が高いほど未婚率が下がる傾向が明らかで経済的な理由が結婚に大きな影響を及ぼしていることがわかる。

男女間賃金格差の解消も大きな課題である。男女間の賃金格差は、男女間のフルタイム労働者の賃金の中央値の格差を男性の賃金水準で割った値で示される。2012年から2022年のデータを用いた男女間賃金格差では、データが得られた調査対象国の中で最も高いのは韓国で31.2となっており、最も低いのはベルギーで1.2とほぼ男女の格差はない。日本は21.3で、最近の10年間で改善が見られるものの、韓国に次いで高い水準となっている（表7）（図2）。

表7 男女間の賃金格差：OECD男女の賃金格差（中央値）

国名	2012年	2022年	調査年
オーストラリア	13.8	9.9	
オーストリア	18.2	12.2	2021年
ベルギー	6.4	1.2	2021年
カナダ	20.2	17.1	
デンマーク	7.0	5.6	2021年
フィンランド	18.7	15.3	2021年
フランス	9.9	11.6	2014年 2021年
ドイツ	16.8	13.7	
ギリシャ	7.2	6.9	2014年
アイルランド	10.6	7.3	2014年 2021年
イタリア	6.6	5.7	2014年 2021年
日本	26.5	21.3	
韓国	36.3	31.2	
ニュージーランド	5.9	9.2	
ノルウェー	5.8	4.5	
スペイン	11.5	8.1	2014年 2021年
スウェーデン	9.3	7.2	2021年
英国	17.8	14.5	
米国	12.3	12.8	
EU	12.5	10.4	2021年

男性の賃金中央値に対する女性の賃金中央値の差として定義。
 男女賃金格差(未調整)の指標は、OECD所得分布データベースで報告されているフルタイム従業員の所得十分位点(上限)による総所得に基づいている。最も一般的な給与報告期間は、37か国中30か国の正社員の週次および月次の収入。



日本は、女性活躍推進法で常時雇用する労働者が301人以上の事業主を対象に「男女の賃金の差異」が情報公表の必須項目となった。日本における男女間賃金格差は、長期的に見ると縮小傾向にあるが、他の先進国と比較すると依然として大きい状況だ。こうした男女間賃金格差の現状を踏まえて、更なる縮小を図るため、2022（令和4）年7月8日に女性活躍推進法に関する制度改正がされ、情報公表項目に「男女の賃金の差異」を追加するとともに、常時雇用する労働者が301人以上の一般事業主に対して、当該項目の公表が義務づけられた。ただし、賃金額は役職や仕事の責任、勤務年数などと密接にリンクしていることから、役職（管理職）への女性登用など合わせて着目しなければならない。

2024年1月、厚生労働省が公表した「男女の賃金の差異の情報公表状況」では、公表義務対象企業の17,370社のうち、厚労省が把握した14,577社の平均値を算出した。男女の賃金の差異（男性賃金に対する女性賃金の割合）の平均値を出し、全労働者で69.5%、正規雇用労働者で75.2%、非正規雇用労働者で80.2%の結果だった。

3つめは、近年、若年世代の出生意欲そのものの低下がある。2021年の国立社会保障・人口問題研究所による現代日本の結婚と出産では、結婚意思のある18歳から34歳の未婚男女の希望子ども数や、結婚したら子どもは持つべきだと考えている未婚者の割合は、過去の調査と比較して、いずれも男女ともに減少傾向にある。前回2015年調査の結果と比較すると、未婚男女の希望子ども数は男女ともにすべての年齢層で2人を下回った。希望子ども数の分布では、未婚男女ともに6割前後が「2人」と回答し、子どもは2人がよいと考える「二子規範」は維持されている一方で、「子どもはいらない（0人）」または「1人」と回答する割合は高まり、無子・少子志向が増えている。

子どもを持つことを希望する未婚者の子どもを持ちたいと思う理由では、前回同様「子どもがいると生活が楽しく心が豊かになるから」の選択率が男女ともに最多で7割前後となっている。男性では「好きな人の子どもを持ちたいから」の選択率が4割程度であるが、「結婚して子どもを持つことは自然なことだから」は、前回調査の48.1%から33.5%へと減少した。「子どもは将来の社会の支えになるから」は、20.0%から23.2%に微増した。

女性では「好きな人の子どもを持ちたいから」が56.0%から47.2%へ、「結婚して子どもを持つことは自然なことだから」が38.8%から23.8%へ、「子どもは夫婦関係を安定させるから」が21.1%から15.1%へとそれぞれ減少している。

出生意欲低下の背景には、結婚は人生における選択肢の1つに過ぎず、若者が結婚や出産を望まなくなっており、未婚化はこうした価値観の変化に伴うものであることや、旧来の日本型家族観によって結婚に対するハードルが上がっているとの指摘、経済・雇用環境の悪化、教育費の負担等があると推察される。また、経済的な負担が最も大きな要因と想定され、職の安定、収入の増加を図り構造的な賃上げの実現など、若年層全体の所得向上を図ることが結婚を増やすことが少子化対策には重要だ。

日本の人口減少が当面止まらないもう1つの理由として、政策の支援対象の偏りが問題点として指摘されている。日本の少子化対策は、子育て世帯、特に正規雇用の共働き夫婦に対する支援に偏っており、未婚者のための支援が不足している。また、多くの自治体が婚活支援や子育て支援、人口減の歯止めとした移住者への予算支出をしている。一方、子育て世帯に対する経済的支援の政策効果に対して疑問視する意見がある。

いきいきと社会で働き暮らすには、自らの夢や希望がかなえられる仕事や職場、安心して住み続けられる地域の環境があれば、若者も定住する期待があるのではないだろうか。地方では、つきたい仕事が少なく、家を持つにも収入の不安があれば、都会へと移動するだろう。自治体などが進めている人口減少対策としての子育て支援への財政支出や移住者への手当は、あった方がいいことは事実であるが、根本的な人口減少対策につながっているか疑問がある。

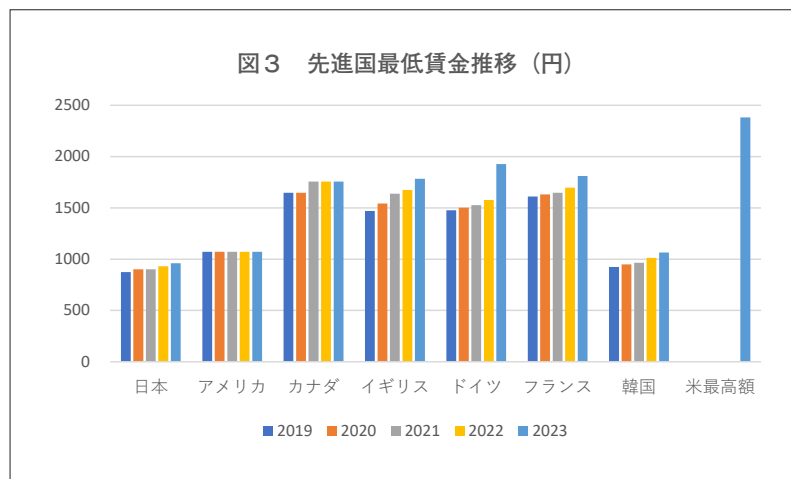
いたずらに予算措置をするばかりでは効果が薄く、自治体間競争になれば、財政豊かな自治体が有利となり、人口の移動となってしまう。仕事や生活をトータルして若い世代に受け入れられる政策でなければならない。さらに、そこに住み続けている住民にとっても住んでよかったと思える地域や自治体でなければならないはずである。

4) 最低賃金の引き上げは急務

国内地域別最低賃金は近年上昇傾向にあり、全国加重平均額は2023年10月から1,004円と、初めて1,000円を上回った。1,000円を超える都道府県は、東京都の1,113円を最高に、埼玉県、千葉県、神奈川県、愛知県、京都府、大阪府、兵庫県の8府県だ。一方、新潟県は931の特定（産業別）最低賃金は、電気機械1,005円、各種商品小売932円、自動車小売997円となり、前年から41円のアップであったが、1,000円に達しない道県は39県にも上る。最低は岩手県の893円で、1ヵ月働いても15万円、1年間では（一時金がないと仮定する）200万円にも満たない。

現在の物価上昇や将来の生活設計を考慮すれば、およそ安定した生活はおくれない。

先進国の最低賃金の現状は、先進国ではすでに1,000円を上回り2,000円に近づいている。先進国並みに日本の最低賃金も早急に1,500円以上にしなければ、生活も社会も守れなくなる（図3）。



2. 人口減少社会を乗り越えるために

日本社会は、この30年間賃金も上がらず経済も成長しない「失われた30年」と指摘される。様々なデータが裏付けているが、国民1人当たりのGDPも世界トップクラスから34位へと大幅に後退し、アジアでもトップではなくなった。この30年間、ほぼ自民党が政権政党であり、新自由主義により、金さえ儲かればよいといった価値観に基づく政策によって日本社会は世界で大きく遅れをとった。人口減少化での社会の在りようや過疎化・高齢化に悩む地域課題の解決、医療や福祉、教育など人への投資、農業はじめとした産業を守り育てること、未来を見据え「失われた30年」を取り戻さなければならない。

1) 男女の賃金格差解消と130万円の壁

いわゆる「年収の壁（106万円・130万円）」を意識せずに働くことができるように、能力を最大限発揮できる環境整備・制度の見直しに取り組むことが重要である。それには、現在ある男女間の賃金格差を解消することが求められる。国際的にも男女間の賃金格差は存在するが、差は国や地域によって大きく異なる。加えて日本の雇用では、女性に多い非正規・パート労働者と正社員との格差は正である。

有配偶女性に対する社会保険掛け金が免除される「年収130万円未満の被扶養配偶者の恩典」や、妻の年収が103万円未満であることで支給される「配偶者扶養手当」、これらの制度は多くの有配偶女性の年収を一定以下に引き下げ、時給を引き上げると年収増につながり社保掛け金免

除の恩恵や扶養手当の非該当を避けるため、「損をしない働き方」を労働時間で調整する、いわゆる就業調整が行われていることも少なくない。

日本の旧来の性別役割分業的労働と短時間労働のセットで、結果として非正規やパート労働者の賃金を低く抑えることになっている。いわゆる年収の壁の対策の見直しに向けて国会での議論にもなっている。将来の人口構造の変化、優秀な女性の能力活用、将来の国の年金などの社会保障財源を考えると、抜本的に制度を見直し、かつ女性の賃金を引き上げて男女間格差意を縮小する時だ。

2) 大相撲に見る外国人による伝統的競技の継承

国連や経済協力開発機構（OECD）の統計では、1年以上母国を離れて外国にいる人を移住労働者と分類する。

移民問題では、近年ヨーロッパなどで極右政党による反移民運動が広がっているが、ドイツではイスラム教徒を敵視する排外主義的主張や反民主主義的な姿勢も問題視されている。移民に寛容の立場の米のバイデン政権でも、不法移民対策では有効策がなく、メキシコ国境近くには数千人の州兵を配置して監視を続けている。

国内労働力の確保は女性と高齢者の就業率向上と言える。しかし、急激な生産年齢人口減少はこれだけではカバーできないことは事実である。

日本は島国の環境であり、移民政策が無いに等しかった。

外国人の活躍で真っ先にあがるのが大相撲である。過去には外国人力士として活躍した米国出身の高見山や小錦などが人気を集め、現在ではモンゴル出身の力士が数多く、横綱まで昇進している。力士もなり手不足のなかで近年では外国人力士が1,500年以上続くと言われる歴史ある大相撲を支えている。

厚生労働省は、毎年国内での外国人の雇用者状況を取りまとめている。2023年10月調査では、全国では過去最多の204万8,675人で、初めて200万人を超えた。前年から22万5,950人増え、増加率は12.4%、国内の人手不足の背景や新型コロナウイルス禍で減少していた技能実習生が増加に転じたことで外国人労働者数は拡大している。

2014年以降の10年は最多更新が続き、今後も様々な業種で外国人労働者が拡大することは想定される。業種では、製造業が27%と最高で、卸売業、小売業、宿泊業、飲食サービス業、建設業と続く。将来は、医療・福祉の分野でも雇用が進んでいくことが考えられる。

国籍別では、ベトナムが最も多く51万8,364人（全体の25.3%）、中国の39万7,918人（同19.4%）、フィリピンの22万6,846人（同11.1%）、ネパールの14万5,587人（同7.1%）の順となっている。

都道府県別では、東京都が最多で54万2,992人、愛知県21万159人、大阪府14万6,384人と続き、新潟県は1万2,462人と、2014年の約3倍に増えている（表8）。

外国人の入国・在留は、出入国管理及び難民認定法の一定要件のもとでこれを認めるという在留資格の制度である。現行は技能実習制度もあるが、不法行為や労働法の違反、失踪など、実習

表8 厚生労働省:在留資格別外国人労働者数
(人)

	全国	新潟県
2014年	787,627	4,860
2015年	907,896	5,641
2016年	1,083,769	6,545
2017年	1,278,670	7,530
2018年	1,460,463	8,918
2019年	1,658,804	10,430
2020年	1,724,328	10,427
2021年	1,727,221	10,262
2022年	1,822,725	10,705
2023年	2,048,675	12,462

注:各年10月末時点。

生がトラブルに遭う例はなくなる。新潟県でもメディアに取り上げられたケースもあり、繊維業界に多い。早朝から深夜まで働かせ、休日を取らせないなど労働法違反が横行し、最低賃金以下の給料しか払わないどころか、残業手当すら払わない。しかし、この制度を「活用」して働き手不足を補っていることも事実だ。実習生が、得た技能を外国で利活用し国際貢献を図るという技能実習制度の趣旨を置き去りに、人材不足への単なる補完として用いられてきた現状を受け止め、日本に生活する外国人を包摂する多文化共生社会をどのようにつくり、広げるかが重要な課題である。

外国人労働者の人権軽視すら憚らない企業には即刻市場から退場してもらうしかないが、2020年から2050年までには約2,000万人（新潟県は約50万人）もの生産年齢人口が減少する。

2023年11月、政府の技能実習制度及び特定技能制度の在り方に関する有識者会議は現行の制度を廃止し、これまでの国際貢献から計画的な人材育成の側面を維持し、実態に即して人材確保も目的とする制度に編成し直すことと目的を変え「育成就労制度」にする報告書を取りまとめた。持続可能な地域社会にもつながっていくことから、政府の排他的政策は今すぐにも転換すべきである。

さらに、労働者福祉協議会でも多文化共生社会に向けたアピールと地域での実習生との交流を勧めたい。

3. より良い暮らし、人口減少をピンチからチャンスに

日本のGDPランクが下がり、ドイツに抜かれて世界第4位となった。一方、GDPだけで国民の幸せは計れないとする主張もある。確かに、GDPには軍事や投機などの指標も含まれており、経済大国になれば国民が無条件で幸せになるわけではない。

OECDが発表している「より良い暮らし指標（Better Life Index: BLI）」がある。「より良い暮らし指標」は2011年に初めて公開され、伝統的なGDP以上に人々が暮らしを計測・比較することを可能にする指標だ。暮らしの11の要素、住宅、収入、雇用、共同体（社会的つながり）、教育、環境、市民参画、健康、人生の満足度、安全、ワーク・ライフ・バランスを、OECD加盟国等の幸福度を指標で比較できるようになっている。

日本は教育、安全、環境の質において平均を上回っている。一方、収入、共同体（社会的つながり）、市民参加、人生の満足度、ワーク・ライフ・バランスが平均を下回っている。生活に対する一般的な満足度を0から10の尺度で評価するとき、日本人は平均6.1点と評価し、OECD平均の6.7点を下回った。

よりよい生活のためのより良い政策では日本に対して以下の指摘をしている。

「日本の職場慣行では、親が仕事と家庭生活を両立させることが難しくなっています。高学歴の日本人女性の多くは、教育費が高いため子供を産む前にまず正規雇用の確立を望んでいます。

さらに、日本の女性は、子育てのために労働力を離れると、低賃金、パートタイム、臨時などの非正規雇用によく就くことが多い。仕事に復帰したい親は、正規雇用に戻れる機会を増やす必要があり、そうでなければ、家にいる余裕のある人は質の低い仕事に戻らない。その結果、OECD平均よりも赤ちゃんの数が少なく、女性の雇用水準も低い。日本は高齢化社会に取って代わるためにより多くの働く女性を必要としています」

この指摘からは、私たちがあらためてより良い暮らしや豊かな生活を送るための政策を示唆しているように思う。

4. 能登半島地震と地域再生

原稿執筆中に能登半島で大地震が起こり、県内でも地震の揺れによる被害で液状化や津波の被害も多く発生した。

震源に近い能登では、最大震度7、長周期地震動も最大の4を観測した。能登半島は哺乳類が口を開けたような形をしており、金沢市から輪島市や珠洲市までは陸路で100kmを超える長い半島だ。地形は平野が少なく、高山はないものの山地が多い。映像では道路の寸断や土砂崩れ、建物の崩壊が広範囲に見て取れる。道路の通行止めが多くあったことから、避難物資が届くまで時間を要し、孤立した地域も多く、解消までに時間がかかった。

この地域は、珠洲市や能登町など高齢化率が50%を超えて高く、過疎化も進み、古い住宅も多いことから被害の拡大に繋がったと推察される。また、災害発生時には迅速な救助活動が求められるが、前述したように地形の特徴や道路の寸断があまりにも多く、陸路での救助活動が遅れたともいえる。こうした災害では、まずは命を守るために近隣住民の共助による助け合いや支え合いが必要となってくる。一方、命を守るための助け合いが高齢化と過疎化による影響がなかったのか検証が求められる。

今後、復旧から復興へと生活再建へと進んでいくが、被災前の地域と同じ「姿」に戻すことが復旧になり、復興に進んでいくのか考えさせられる。高齢者が多い地域で、住宅再建や地域再生へのハードルは高い。日本社会が抱えている人口減少と過疎化、進む高齢化の中、自然災害から身を守り快適な生活環境を維持されるモデル地域とするための検討が求められる。そのチャンスでもあるのではないかな。

5. 失われた30年をとりもどす

少子化対策が功を奏したとしても、日本の人口減少は当面止まらない。

連合をはじめ、労働組合や労働者福祉団体の活動は現在日本が置かれている人口減少下での社会の維持にも役割を果たさなければならない。

前述したように、原因があり結果となる。人口減少の原因である少子化に至った根本原因は、個々人の考え方の変化はあるものの、働く者が安心して働き暮らせる社会ではなくなったことにある。働くものや高齢者の生活は、新自由主義の思考による経済優先の制度や政策が安心社会を根底から崩壊させたことにより、現在の困難な社会状況が作り出されてきた。富める者にはより

富が集まり、多くの働くものや高齢者は生活が破壊されてきた。

ここ数年、政府や経済界が賃金の引き上げを声高に叫びだしたことも、これまで進めてきた効率や競争が徹底され、不平等な経済優先の政策では日本社会の構造の矛盾を変えることができなかったばかりでなく、格差や貧困が拡大してきたことの表れである。

一方、労働組合の組織率は長期低下傾向にある。働く者が労働組合や労働者団体に期待していないことや、社会で起こっている失業や賃下げ、過労死につながる長時間労働や不払い残業、正規から非正規労働者への置き換えは自らの仕事や生活とは関係がないと、みて見ぬふりをしている労働者も少なくない。または解決することはむ難しいものの、自己解決に陥っているのではないか。格差や不平等は他人事のように感じるかもしれないが、いつ自らの身に降りかかってくるかわからない。だからこそ、労働組合など働く者が集まり、1人では政治や使用者に届かない小さな声や抵抗であるが、集まることにより政府や企業を動かす大きな声や力となる。その力やエネルギーが不条理・不平等な社会を変える力にもなっていく。

労働団体は自信と確信を持ち、不条理や格差がない新しい社会、働く者が中心の社会をめざし働く者の賃金の引き上げや子育てをはじめとした生活を重視した政策に転換させるべきである。

発 行 者 一般社団法人 新潟県労働者福祉協議会

〒950-0965 新潟市中央区新光町 6 - 2

TEL 025-281-0890 FAX 025-281-0891

H P : <http://www.niigataken-rofukukyo.com/>

受託調査
研究機関

公益社団法人 新潟県自治研究センター

〒950-0965 新潟市中央区新光町 6 - 7

TEL 025-281-8060 FAX 025-281-8062

H P : <https://www.niigata-jichi.or.jp/>

編 集

〒950-0134 新潟市江南区曙町 3 - 5 - 5

株式会社ニイガタ

TEL 025-383-3900 FAX 025-383-3909