

特集 feature

人口減少社会の到来

population and the regional power

「人口」の視点から地域を考える

はじめに

最近、新聞などを中心に「人口減少」というテーマが頻繁に取り上げられるようになってきました。「人口」は地域社会の活力を表す基本的な指標の1つであり、重要な要素でもあります。そこで今回は、人口の視点から上越地域の現状と将来について考えたいと思います。

1 わが国は人口減少時代を迎えます

わが国の人口は、今後、急速に減少することが見込まれています。上越地域ではすでに人口が減少し始めており、上越市も数年後から人口減少が予想されます。

日本の将来人口の予測

わが国の2003年の推計人口は1億2,752万人で、人口のピークは2006年の1億2,774万人と推計されています*1。その後は減少に転じ、2030年には1億1,758万人に、2050年には1億59万人にまで減少すると見込まれています。約30年間で約8%（994万人）、約50年間で約21%（2,693万人）減少する試算になります。

このように人口が総じて減少する傾向は、日本のほか西欧諸国を中心とする先進国に共通して見られます。

上越市および上越地域の将来人口の予測

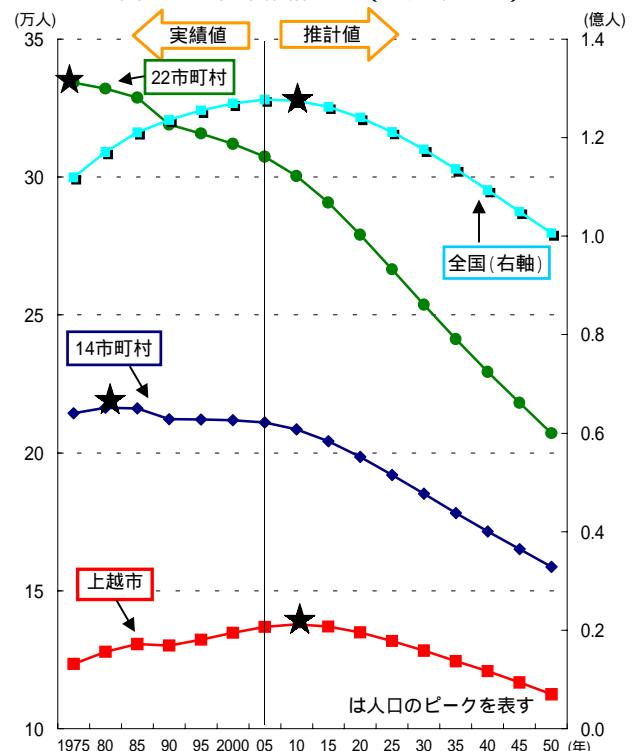
上越市でも、その少し後を追うかたちで人口の減少が予想されます。上越市の2000年の人口は約13万5千人ですが、合計特殊出生率（1人の女性が一生に産む子どもの数）が1995年の水準（1.71）*2で今後も推移すると仮定すれば、人口のピークを迎えるのは2005～2015年の間であり、2010年の13万7,782人がほぼ頂点に近

いと推計されます。

その後は減少に転じ、2030年には約12万8千人に、2050年には約11万3千人にまで減少することが予測されます。つまり、今後10年間は約2%（約3千人）の人口増が見込まれるものの、2030年には約5%（約6千500人）、2050年には約17%（約2万2千人）が減少することになります。

上越地域（22市町村および上越市を含めた合併協議中の14市町村）は現在すでに減少傾向にあります。今後はその速度が速まるものと予想されます（図表1）。

【図表1 将来推計人口（上越市ほか）】



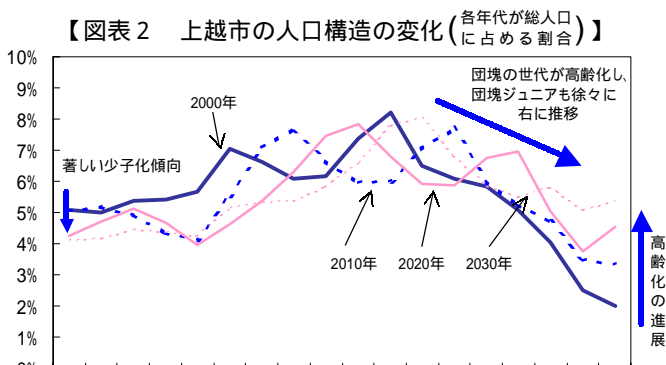
(注)自然動態（出生・死亡）の将来予測に基づく推計であり、社会動態や市町村合併による人口増加は考慮していない
(出所)国立社会保障・人口問題研究所小地域人口推計システムを利用

2 なぜ人口が減るのか？～上越市を例に～

市町村などの場合、人口の増減の決め手となるのは、大きく分けて「自然動態(出生と死亡)」と「社会動態(人口流入と人口流出)」の2つです。

自然動態～高齢化率の上昇と出生率の低下の同時進行～
まず、自然動態について考えてみます。日本では現在、高齢化と少子化が同時に進んでおり、このことを指して、「少子高齢社会」と呼ばれています。

上越市において、毎年の出生率を一定とし、年齢別の死亡率の予測に基づいて将来人口を推計してみると、2030年には65歳以上の高齢者が全体の約28%(約3万5千人)に達する超高齢社会^{*3}を迎えます(図表2)。



(出所)国立社会保障・人口問題研究所小地域人口推計システムを利用

高齢者が増えれば天寿を全うして死亡する人が増えるので、出生する子どもの数が変わらないとしても、死亡する高齢者の数がそれを超えればその時点で人口減少が始まります。この「人口バランスの変化」が人口減少の基本的なしくみです。

今後30年間の人口減少は団塊の世代の高齢化による人口バランスの変化に起因しますが、その後人口が減少し続けるかどうかは、1人の女性が何人の子どもを産むかによって決まってくる。しかし、最近では一般に未婚化や晩婚化によりますます出生率の低下が進んでおり、これまでの傾向からすると、出生率の水準の回復は考えにくいのが現状です。全国と比べて出生率の水準が高い上越市の場合も、低下傾向にある点では同じです。

社会動態～進学や転勤による人口移動の影響～

市町村においては、社会動態も人口の増減に大きく関わってきます。

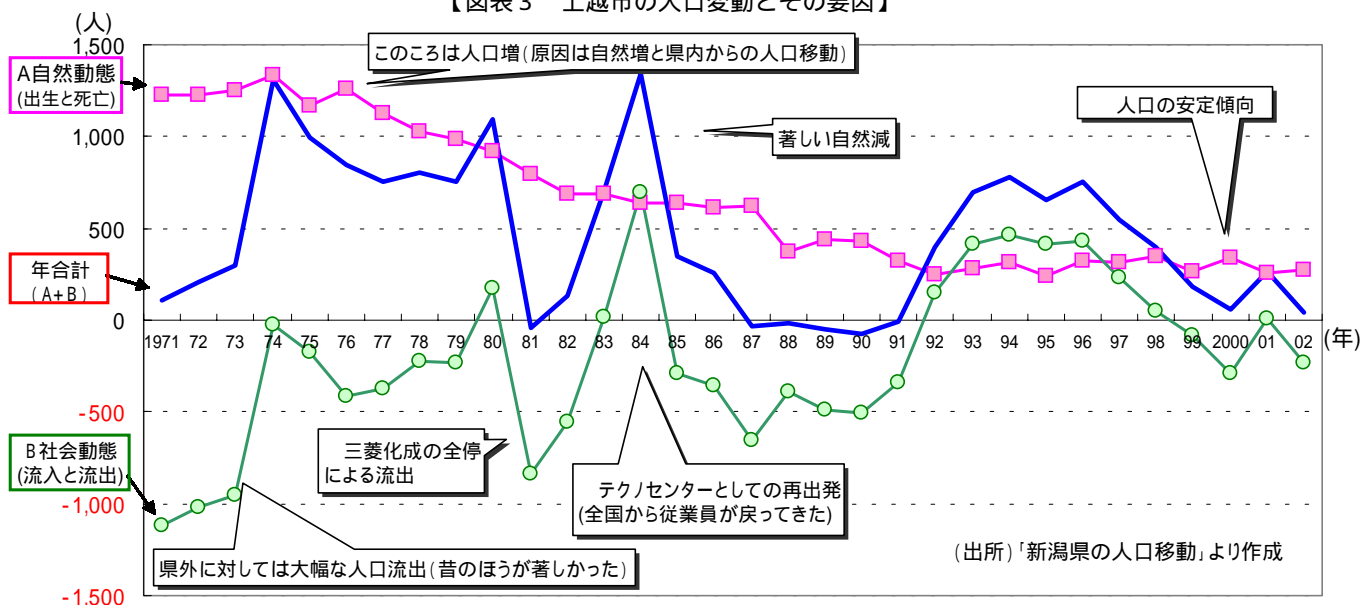
人口移動は一般に、進学や就職・転勤などの理由によって起こります。例えば上越市では、1981年に従業員約2千人を擁する三菱化成工業株式会社がアルミ精錬事業を全面停止したことで、千人あまりの人口が減少しました(図表3、)。その後、同社の工場が新たに現在のテクノセンターとして生まれ変わり、全国から従業員を呼び戻したことから、1984年には約1,500人が増加しています(図表3、)。

上越市の人口変動の特徴と最近の傾向

図表3から読み取れるように、上越市の人口変動は社会動態の変化に深く関わっており、近隣の町村からの流入が多いことなどが特徴として挙げられます。

最近の5ヶ年の傾向としては、生まれる子どもの数が比較的安定している一方で、やや人口流出傾向にあることから、全体としての人口が微増を示す「人口安定傾向」にあるといえます(図表3、)。

【図表3 上越市の人口変動とその要因】



(出所)「新潟県の人口移動」より作成

3 人口減少による影響

人口減少により、プラスとマイナスの両面で経済活動や社会における様々な影響が予想されています(図表4、図表5)。

人口減少の一般的な影響と対応の方向性

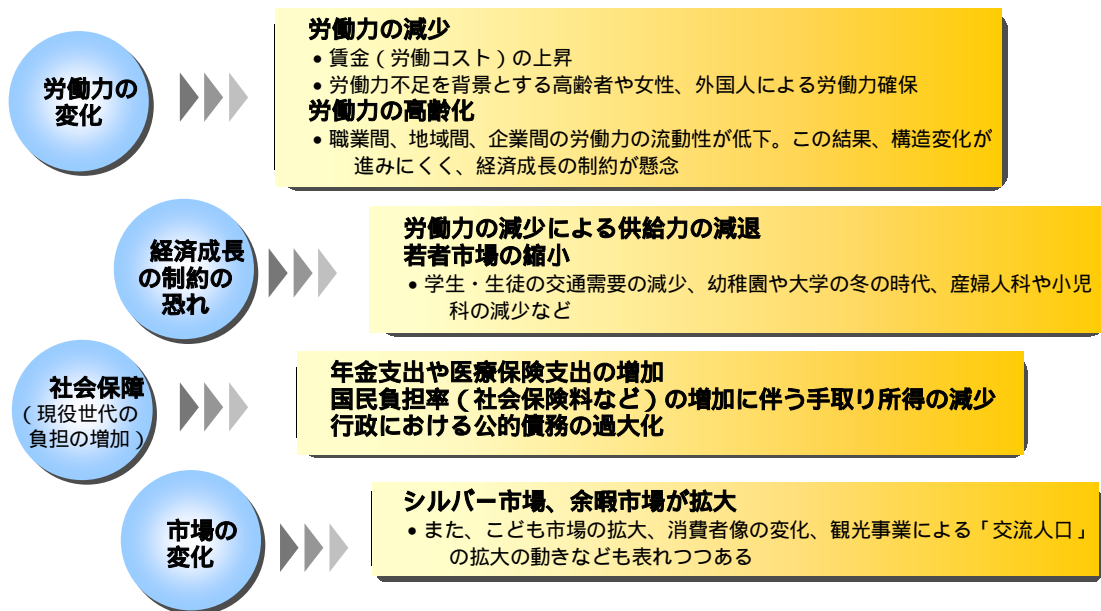
人口が減ることによって、なかでも強く指摘されているのが国内需要や労働力不足などによる経済へのマイナス面での影響です。また、国民生活選好度調査(旧経済企画庁、H10年)では、老後に対する不安などからも約9割の国民が人口減少の一因である少子化を「将来

の社会にとって問題である」と悲観的に考えています。

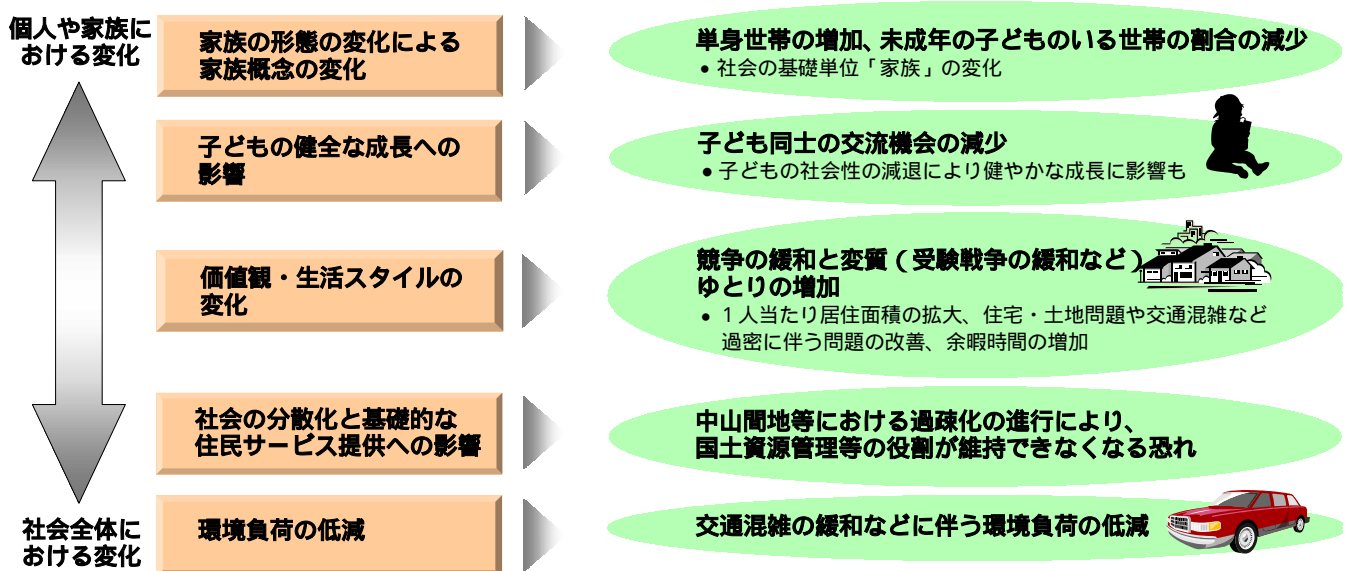
その一方で、これまで過密に悩まされてきた都市部にとっては、一人あたりの居住面積が拡大する可能性や、受験戦争の緩和などがプラスの影響として予測されています。

これまでは、企業経営も経済政策も人口や経済が「右肩上がり」で成長しつづけることを前提にしてきました。しかし、こうした人口減少に伴う経済社会の変化に対応していくためには、これまでの考えから脱却し、人口減少社会を見据えたものへと大きく転換しなくてはならないことが明らかです。

【図表4 経済において予想されている変化】



【図表5 社会において予想されている変化】



(出所) 厚生労働白書などをもとに作成

上越市における人口減少の影響を考える

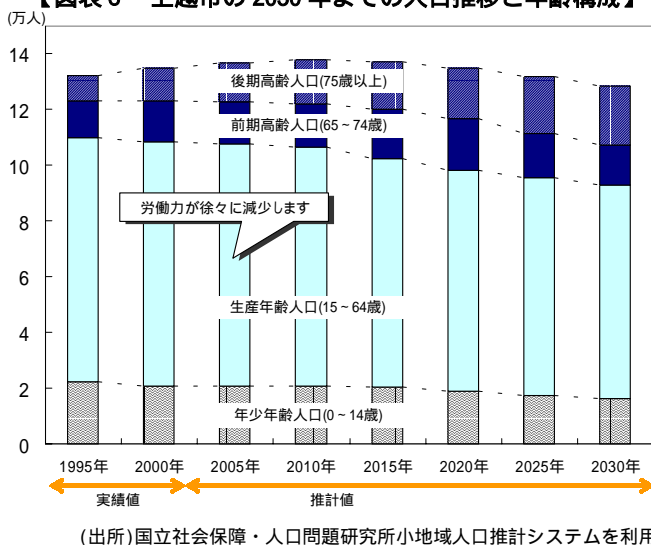
こうした影響のなかで、特に私たちの生活や地域と関わり深いテーマを取り上げて考えてみます。

消費者が減る、労働力が足りなくなる

長期的に見た場合、地域経済や事業者の皆さんに対する影響が大きく表れてきます。例えば、人口が減るということは消費者が減ることを意味するので、経済活動の縮小が予想されます。また、今後は人口減少のペース以上に生産年齢人口の減少ペースが上回るが見込まれますので、労働力不足により賃金コストが上昇するほか、優秀な人材の争奪戦がこれまで以上に激しくなってきます。

こうした労働力の不足や質の確保などの課題に対しては、「女性」や「高齢者」を有力な労働力として捉え直し、就業機会や教育の場の充実、定年制の見直しなど雇用環境の変革が重要になるものと思われます。

【図表6 上越市の2030年までの人口推移と年齢構成】



市内での「人口集中と過疎」によるまちの構造変化

上越市では、市の誕生以来、各地区の人口が大きく変化してきました。高田地区と直江津地区の人口減少が目立つ一方で、春日地区をはじめとする新市街地の人口の伸びは顕著です。合併直前の1970年を100として2000年の人口を比較すると、総人口は112、春日地区は422ですから、全体としての人口は微増なのに対し、当該地区で4倍以上に急増したことになります(図表7)。この理由として、ライフスタイルの変化などにより、若者世帯が同じ市内で独立し、こうした新興住宅地に住居を構える人や集合住宅に住む単身者が多いことなどが挙げられます。

一方で、全体の人口はそれほど増えていないのに人口が急増した地区があるということは、逆にいえば同じ市内でそれだけ人口が減少した地区があることを意味します。つまり、快適性や利便性の向上を背景とした「市内での顕著な人口移動現象」です。このように、急激な人口移動による「人口の集中と過疎」は、同時にまちの構造の変化をもたらすこととなります。

およそ10年後に見込まれる新幹線開通に伴い新駅周辺の開発が進めば、新たな人口移動とともにまちの構造のさらなる変化が予想されます。

【図表7 上越市の地区別人口推移(1970年を100としたときの2000年の人口比)】

地区名	伸び	地区名	伸び
- 市全体	112	9 諏訪	95
1 春日	422	10 保倉	89
2 新道	182	11 三郷	87
3 五智	179	12 八千浦	86
4 金谷	179	13 高田	79
5 有田	148	14 高士	76
6 和田	116	15 谷浜	69
7 北諏訪	111	16 直江津	54
8 津有	100	17 桑取	47

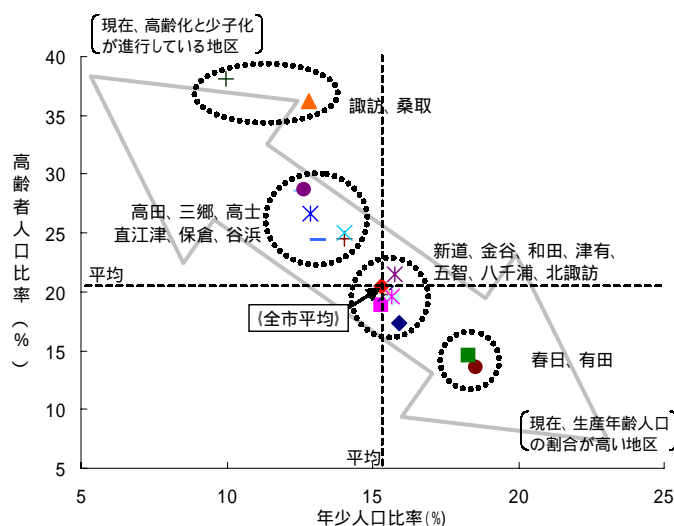
(出所) 国勢調査をもとに作成

地域の担い手不足やコミュニティ崩壊の恐れ

日常生活における人口減少の影響では、まず町内会をはじめとする地域の担い手不足が考えられます。上越市でも現在、高齢化や過疎化(人口減少)の進行による担い手不足が課題となっています。

また、少子化が進むことで子ども会が組織できず、祭りや子ども神輿や山車を出すことなどができなくなったり、地域の伝統的な文化や祭りそのものが継承されないなど、地域の活力喪失や地域コミュニティの崩壊につながる恐れも懸念されます。

【図表8 上越市の地区別の少子化・高齢化の状況】



4 人口の減少にどう対応するか

～上越市における2つの方向性～

今後の人口減少社会におけるまちづくりでは、大きく分けて2つの方向性が考えられます。

地域の担い手を育むまちづくり

子どもを生き育てやすい環境づくりを旨とする

子どもを産まない人たちの中には、仕事と育児の両立の難しさなどから出産を控えている人もいます。こうした人たちを含め、子育てをするすべての人が安心して子どもを産み育てるための「子育て環境づくり」が今後ますます重要となってきます。

その1つとして、先ごろ国の「次世代育成支援対策推進法」に基づき、今後10年間にわたる行政や民間が一体となった子育て環境の充実向上が決定されました。

なかでも重要なのが、民間企業における労働環境の整備です。女性の社会進出はこれからますます進むことが予想されますが、上越市において女性が働く中心の場は中小規模の民間企業であり、育児と仕事を両立できる環境づくりの充実が企業努力に頼らざるを得ないからです。女性を有力な労働力と位置付け、また子育て環境を整えることが将来の消費者を育てることにつながるの、長期的な視野のもと、子育て環境の拡充が望まれます。

また、「ファミリーヘルプ保育園」における24時間保育、病気の回復期にあるとき保育園に代わって保育する「病後児保育」など、これまで市が行ってきた子育て対策は全国的にみても充実しているといえます。また、町内会などの地域による伝統的な子育て活動のほか、最近の新たな動きとして子育て活動を展開するNPO法人が設立されるなど、上越市では市民と市がそれぞれの立場から、子どもを育む環境を作りあげてきました。



こうした「地域による子育て」を通じた子育て環境の整備には、今後も積極的な取り組みが必要です。

若者にとって魅力ある雇用環境をつくる

人口減少の速度を弱めるためには、地域の担い手となる若年層の人口減少を抑えていくことも課題です。このために重要なのが雇用の場の確保であり、これによって定住人口を増やすことが求められます。

つまり、少子化対策の充実などによって地域が一体と

なって育てた「地域の子どもたち」が、進学などで一度この地を離れても将来は「地域の担い手」として帰って来たり、住み続けられる環境づくりが必要なのです。その結果、他地



域の若者をも惹きつける、求心力ある地域の実現が可能になると考えられます。そのためには、雇用確保のほか生活の質や精神的充足感を高める取り組みも重要です。

人口減少社会に合わせたまちづくり

一方では、人口減少社会に合わせたまちづくりへの転換も施策として必要です。これは、人口減少自体を問題とするのではなくそれにどう対応するかが問題であり、人口減少に合わせて社会がきちんと運営されることが重要であるとする考え方に基づいています。

インフラ整備の点でいえば、人口や経済の「右肩上がり」の発想の転換です。例えば、「コンパクト・シティ」というまちづくりの考え方があります。これは、誰もが歩いて暮らせるまちの空間と、自然あふれる豊かな空間の共存を重視し、これによってメリハリある個性に富んだまちを旨とするものです。そこでは、人口規模に合わせた適度なまちの機能の集約と、同時に自然の営みが確保されるまちづくりが重要になってきます。これはまちの根幹に関わる問題であり、長期的な取り組みを要することから、全市的な議論と明確なビジョンが不可欠です。

このほか、産業振興も人口減少社会に合わせたまちづくりの1つとして考えられます。人口の減少に関わりなく活力に満ちた地域経済を実現するために、生産性が高い産業へと転換を図ったり、農業や環境など地域の様々な地域資源を見直し、「外貨獲得」を可能にする付加価値の高い産業おこしなどがこれに当たります。

おわりに ～上越市の選択は...～

いずれの対応策も重要であると同時にきわめて困難ですが、だからこそいま地域社会が一体となって考え、取り組むことが重要です。人口減少社会の到来を念頭におきながら、研究所では今後もより具体的な調査研究や提言を行っていきます。

(研究員：渡来美香)

*1：国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来人口推計(2002年1月)」の中間推計による

*2：現在の人口を維持するための水準は2.08程度とされている

*3：高齢化率が14%を超えると「高齢社会」とされている

市町村 ～市民説明会～ 合併

上越市はこのほど、近隣の13町村と法定合併協議会を設置し、市町村合併について具体的な議論に進むことになりましたが、それに先立つ取組みの一環として、去る7月6日から7月15日に9回の市町村合併に関する市民説明会を開催しました。

説明会では、市長から合併の必要性について、また企画部長からこれまでの法定合併協議会準備会での議論の経過について説明が行われたほか、研究所の八木主任研究員と石黒研究員が市町村合併の背景についてデータを用いて解説しました。

解説では、14市町村での合併を進めてい

る背景として、わが国の社会経済の大きな流れの視点から見た市町村合併の必要性について、また、上越地域における日常生活圏の一体性の観点から、地域における上越市の位置付けと役割について、次のような説明を行いました。

上越市が市町村合併に取り組む背景

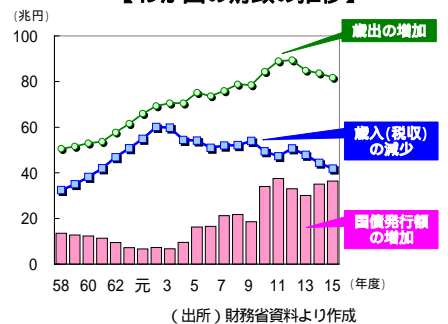
●これから数年後、人口のピークである団塊の世代が定年を迎えることにより、わが国全体の高齢化が一層顕著に進むことをふまえ、人口の世代間でのバランスの大きな変化に対応することが求められます。

●グローバル化による競争激化の中、わが国の経済は右肩上がりの経済成長の時代を終え、新たな時代に入っています。

●以上の社会経済環境の大きな変化を背景として、国・地方自治体の財政は歳出の増加と歳入の減少という極めて厳しい状況(右図)にあり、市町村合併を含めた

行財政運営の仕組みの再構築が求められています。

【わが国の財政の推移】



地域における上越市の位置付けと役割

●地域における日常生活圏はすでに近隣町村と一体化しており、上越市の発展を考えていく上では、現在の市域のことだけを考えているのでは不十分です。

●14市町村による合併は、地域での上越市の役割や拠点としての位置付けを考慮すると、自然な流れの中にあります。

歴史的な建物と景観を活かしたまちづくり

市民研究員活動



研究所では、6月から市民の皆さんと研究所スタッフが共同で調査研究に取り組む「市民研究員制度」により、「歴史的な建物と景観を活かしたまちづくり」をテーマに研究を進めています。

この制度は、市民の皆さんの多様な発想・発意をまちづくりや様々な行政課題に対する施策立案に活かすことを目的としており、今年度は公募による8名の市民の皆さんと地域資源としての「歴史的な建物」を今後のまちづくりにどう活かしていくかという視点から研究を行っています。



今回の研究テーマは、平成13年度にも同様に市民研究員制度を活用し、東京大学の藤井恵助教からの参画も得て実施したもので、その成果は報告書に取りまとめ、報告会も開催したところです。

前回の調査は、市内に現存する歴史的建造物の全体像の把握と課題の整理を中心に行ったのに対して、今年は前回の成果をふまえて、高田や直江津の市街地に現存している「町家」を対象を絞って、より具体的な研究を行うことにしています。

町家は、いわゆる「うなぎの寝床」といわれる間口が狭く奥行きが長い建物で、建物

中央の茶の間上部の美しい吹き抜け空間や、そこにある明かり採りの天窓が特徴的です。この町家は、市内に現存する歴史的な建物の中でも最も現存する数が多く、古くは江戸時代に建てられたものも現存しています。現在も多くが住居(兼店舗)として利用されていますが、中心市街地の空洞化という問題とも相まって、急速に姿を消しているのが現状です。

市民研究員の皆さんからは、現代的な生活の中で町家を快適に活用していくためにはどうすべきか、そして、町家を活かしたまちづくりのアイデアについて議論し具体的な提案をしていただきます。

今後、毎月1回の定例会議を中心に文献調査、実地調査、専門家へのヒアリング等を行い、その成果は来年3月に報告書として取りまとめます。

研究所カレンダー

- 5/28 的場所長職員研修講話
- 6/8 合併市民フォーラム開催支援
- 6/13 市民研究員会議
- 6/16、18 浦川原村職員研修(講師)
- 7/3 横須賀市議会視察受け入れ
- 7/6～15 市町村合併市民説明会
- 7/22 連合新潟上越地域協議会(講師)
- 7/24 日野市議会視察受け入れ



浦川原村職員研修(講師)



日野市議会からの視察

編集後記

今回の特集は、いつもより字を大きくし、グラフなどを用いてよりわかりやすい紙面になるよう工夫してみました。ご覧になったご感想はいかがでしょうか？

人口の視点からまちを考えると、これまで見えてこなかった大きな動きに気づいたり、まちの特徴が発見できます。これは、今後のまちづくりを考えるうえでの大きなヒントでもあります。

今回お伝えしきれなかったトピックは、今後も少しずつご紹介していきたいと思ひます。(渡来、田原)