

「ひろしま未来チャレンジビジョンの見直し等」批判

2015年9月16日

村上 博

はじめに

○骨子案

・国「まち・ひと・しごと創生長期ビジョン」と「まち・ひと・しごと創生総合戦略」（2014年12月27日閣議決定）

大胆な地方創生に係る政策を実行

〔・「まち・ひと・しごと創生基本方針2015」（2015年6月30日閣議決定）〕

地方創生の目標は、「将来にわたっての『人口減少問題の克服』と『成長力の確保』を図ること」

〔・総務省「地域の産業・雇用創造チャート」を公開（2015年5月29日）〕

地域の「稼ぐ力」と「雇用力」を一目でわかるようグラフ化。人口維持に向けて重点的に対策を講ずべき産業が統計データによって詳らかにされる。

・「人口ビジョン」は「ひろしま未来チャレンジビジョン」（～2020年度）の取組の前提とりわけ人口減少・少子高齢化を本県が直面する大きな課題と捉える。

→「人口ビジョン」は「チャレンジビジョン」第2章に位置付けられる。

・「まち・ひと・しごと創生法」（平成26年法律136号）9条に基づき策定される「広島県まち・ひと・しごと創生総合戦略」（2015年度～2019年度）は、「チャレンジビジョン」で示す取組の方向のうち、「まち・ひと・しごと創生」に係る具体の施策の実施計画として別に策定

→地方総合戦略のコアは産業政策であり、そのための人材の育成・獲得が重要。

域外からお金を稼でくる基盤産業を見出し、伸ばすところにこそ注力すべき。

（総務大臣補佐官・太田直樹『「地域の産業・雇用創造チャート」に見る地方創生の道筋」

（町村週報2930号（2015年）2頁以下）

○批判：地域再生という視点から政策をたてる。

地方創生が前提とする「増田レポート」（『ストップ少子化・地方元気戦略』2014年5月8日）は、人口減少社会を前提にした、人口の国内での張り付き方を問題とする。全ての自治体は救えない、ということで、東京一極集中の是正と連携中枢都市での「選択と集中」という政策目標の設定である（地方圏の辺地・奥地・周辺の市町村の人口減少を甘受したうえで、地方中核都市を「人口ダム」として育成しようという、「選択と集中」戦略である）。人口増加社会でも過疎・一極集中が進行していた日本で、人口減少社会に転じてもなお人口取り合いを自治体間でさせたら、ほとんどの自治体に勝算はない。（金井利之『「まち・ひと・しごと創生」への自治体の採るべき対応』生活経済政策222号（2015年）9頁以下）
←1980年代後半から日本では東京一極集中が急速に進んでいく。それは工業社会から情

報・知識社会へと移行する歴史のエポックに到達していたことを意味している。グローバル化が進むと、グローバルな都市間競争が始まり、日本の大都市を世界都市にという政策意識が働いたからである。再生を遂げる道は、工業社会から情報・知識社会への転換に、地域社会がいかに対応するかにかかっている。(神野直彦『地域再生の経済学』中公新書、2002年31頁以下)

国は、財政的支援・政策的誘導を通じて、全国の自治体を地方創生の渦に巻き込んでいく。この動きに巻き込まれ、翻弄されることにより、かえって自治体は「消滅」を速める。←国の地方創生政策は、アベノミクスに基づく成長戦略の具体化であり、グローバル企業の成長の成果のトリクルダウンによって、地域の中小企業・住民の生活も良くなるという間違った理論に基づいている。たとえば2015年4月～6月期の国内総生産(GDP)は、実質で前期比0.4%減(年率1.6%減)。GDPの6割を占める家計消費が実質で0.8%減(年率3.1%減)となった。その水準はアベノミクスが動き出した2013年4～6月期を下回っている。したがって、国の地方創生政策の具体化によっては、県民のいのちと暮らしは改善されない。「チャレンジビジョン」は国の地方創生とは関係なく、むしろ独自に地域再生という観点から作成されるべきである。

←地方創生の限界は、政策の中心が、「外部からの企業や人の誘致」と「選択と集中」にあることによる。東京に本社を置く、一部のグローバル企業にとってのみメリットがある。「地方創生」は規制緩和によって、新たな経済主体がビジネスチャンスを拡大することを意味しており、けっして地域経済を現に担っている既存の中小企業や農家、協同組合の投資力を高めるところに焦点を置いていない。だからこそ、「再生」という言葉を使わずに、ゼロからの出発を意味する「創生」という言葉をあえて使っている(岡田知弘「地方創生の限界は、いったいどこにあるのか」東洋経済オンライン2015年4月8日)。

I. 国の地方創生政策

○骨子案

我が国は、人口減少・少子高齢化など、大きな環境変化が進む時代の転換点にあり、モデルのない時代へ移行しようとする。

←経済財政諮問会議(2015年9月11日)(朝日新聞9月12日)

少子化対策は社会問題であると同時に経済問題

子どもが増えれば、子育てに関する消費が増える効果も見込める。

○批判

・まず、人口減少を好機と位置づけるべきである。

*広井良典『定常型社会~新しい「豊かさ」の構想』岩波新書、2001年

「(経済)成長」ないし「物質的な富の拡大」という目標に代わる新たな目標・価値

「定常型社会」とは、(経済)成長ということを絶対的な目標としなくとも十分な豊か

さが実現されていく社会＝「ゼロ成長」社会（i 頁）、「持続可能な福祉国家」（vi 頁）
* 広井良典『コミュニティを問いなおす～つながり・都市・日本社会の未来』ちくま新書、
2009 年

現在の私たちは、人間の歴史の中で大きくは 3 度目の「定常化」の時代を迎えつつある。（271 頁）←最初は、約 1 万年前の農業革命前、2 度目は、BC8～4 世紀（266 頁）＝人間の歴史が 3 度の「拡大・成長」と定常化のサイクルを経てきた。

狩猟段階—農耕段階—産業化段階それぞれの前半期をなす拡大・成長の時代と、各段階の後半期たる定常化の時代(277 頁)

・かりに人口維持・増加を政策目標とするとしても、人口減少の原因分析が必要
→「地方」で人口減少が広がった原因：経済のグローバル化と多国籍企業の利益を最優先させた新自由主義的な構造改革、そして市町村合併の促進と地方財政支出の削減が、地域の産業を衰退させ、人々の暮らしを不安定化させた。

「少子化」の最大の要因：青年層が結婚して、子どもを産み育てられるような労働条件が破壊されてきた。（派遣労働を始めとする不安定就業の広がり）

（岡田知弘「地域経済の衰退の要因と地域再生の処方箋」法と民主主義 498 号（2015 年）4 頁以下）

・人口政策は国の責任である。

←国立社会保障人口問題研究所調査によれば、出生数が理想の子ども数を下回る理由として、「子育てや教育にお金がかかりすぎるから」という回答が最も多い。この教育コストを引き下げるには国の政策が欠かせない。（沼尾波子「地方創生戦略に求められる持続可能な地域づくりへの対応」生活経済政策 222 号(2015 年)21 頁以下）

地方創生では、人口減少が地方問題化されていること自体が問題である。

個々の自治体がそれぞれに適した目標を設定する（たとえば人口減少を前提とする政策を自治体を選択しても良い）のではなく、国が画一的・集権的に人口増政策を押し付けるのは間違いである。

←「まち・ひと・しごと創生法」では、まず国が閣議決定により「国版総合戦略」を定め（8 条）、それを「勸案」して県が「都道府県版総合戦略」を策定(9 条)、さらに市町は国と県の総合戦略を「勸案」して「市町村版総合戦略」を策定（10 条）する、というトップダウン的な計画体系である。各自治体が提出した「総合戦略」に基づいて交付金の配分額を国が決定する、という財源配分においても中央集権的である。総合戦略に盛り込む具体的な施策についてそれぞれ設定が求められる KPI(重要業績評価指標)を国に提出させる。

II. 人口ビジョン

○骨太の方針（2014 年 6 月閣議決定）

「50 年後も人口 1 億人」の目標を設定

←経済財政諮問会議（2014 年 6 月）：

特殊出生率を 2030 年に 2.07（出生率の人口置換水準）、2060 年人口は 1 億人

○骨子案

- ・県の人口動態は新たな段階を迎える

1998 年にピークの 288.2 万人を迎え、約 5 万人減少

出生数は 1973 年の 50,639 人をピークに減少。出生数と死亡数は 2005 年に逆転し、本格的な人口減少社会に突入。今後 10 年間ににおける人口再生産力の低下、県内市町における高齢者人口の減少により加速度的に自然減少が進む、人口減少の「新たな段階」を迎える。

国立社会保障・人口問題研究所：2080 年の県人口は 194.2 万人

1982 年以降、転出超過の状態推移。

→県民の豊かな暮らしの維持・向上のためには、経済活動の生産性を高めることが必須。イノベーションの原動力となる多様な人材による多様性を喪失し、新しいアイデアとその相乗効果によるイノベーション創出を阻害する要因

- ・国の長期ビジョンの考え方と同様、県民の希望を踏まえた場合の将来展望を提示（＝将来展望を実現する具体的な政策・手段の裏付けがない。）

○批判

- ・「人口」ではなく、「人間」に向き合うことが重要である。「人口」とは、一定の領域に居住する人々の総数を示す統計的概念であり、一人ひとりの個性や能力は見落とされてしまう。「地域づくり」の目的は、住民一人ひとりが、自らの個性や能力をいかせるようなポジションを地域の中で得られることである。（坂本誠 『地方創生』政策の問題点と方向性」生活経済政策 222 号（2015 年）15 頁以下）

- ・自治体の総合戦略が過大な人口維持・増加目標を掲げがちとなり、非現実的である。

- ・高齢人口増に伴う年金・医療・介護財源の確保が困難となる今後、子ども・子育て財源の大幅な拡充は望みようがなく、人口置換水準の達成は極めて困難（高端正幸「地域の持続的発展を考える」生活経済政策 222 号（2015 年）26 頁以下）

- ・地方人口ビジョンは、小学校区ないしは集落レベルから積み上げることで具体的な目標が立ちやすい。（中山間地域フォーラム「地方創生に対する緊急提言」2015 年 8 月 6 日）

Ⅲ. チャレンジビジョン

○骨子案

1. 基本理念

- ・イノベーションによる経済成長が中心課題

「イノベーション」とは、「これまでの発想や手法にとらわれることなく、新しいアイデアで、モノや情報、仕組みなどを組み合わせることにより、新たな価値を創造していく

こと」(骨子案 5 頁)

イノベーションを通じて経済成長を実現し、豊かさを実感できる経済を背景に、○○な社会を目指す(骨子案 4 頁)。

○批判

IV. 4つの政策分野の取組方向

○骨子案

1. 人づくり

・「少子化対策」を1つの領域として新設し、人口の自然減対策に集中的に取り組む。

少子化対策：人口の自然減対策(結婚～子育て期の切れ目ない支援など)

現行の「安心な暮らしづくり」への挑戦における「子育て支援」に係る取組を統合

・「女性の活躍」を1つの領域として新設

・「働き方改革」を1つの領域として新設

・「人の集まりと定着」分野：人口の社会減対策に集中的に取り組む。

現行の「新たな経済成長」への挑戦における「就労」は、人口社会減少対策(受け皿)の観点から統合

・「多様な主体の社会参画」

現行の「豊かな地域づくり」の「県民主役型地域社会」(地域社会の活性化)は、目指す方向性が重複するため、統合整理

2. 新たな経済成長

イノベーションを一層促進し、海外市場の活力を取り込む

・「産業イノベーション」領域：海外ビジネスを更に促進

現行の「人づくり」への挑戦における「産業人材」及び「教育(社会人教育)」は、イノベーションの源泉として一体的に推進

・現行の「新たな経済成長」への挑戦における「交通・連携基盤」の「取組の方向」の「民間開放と規制緩和」は、すべての取組の推進に共通する課題であるため、当該領域から削除

・観光

目指す姿：観光が成長を支える産業の1つになっています。

→2015年度一般会計補正予算案(中国新聞 2015年9月12日)：

瀬戸内のブランド化の推進など地方創生関連の施策(9億5,700万円)

「せとうち観光推進機構」(瀬戸内6県)の準備等に1億4,400万円

←観光立国推進閣僚会議「観光立国実現に向けたアクション・プログラム 2015」(6月)

・4つの視点：

① 観光を日本の基幹産業へ

「稼ぐ力」を一層高めて、日本経済の成長の重要な一翼を担っていかなければならない。これからの観光政策は、「稼ぐこと」を明確に意識して推進していく。観光を、日本経済を牽引する基幹産業に飛躍させ、2,000万人が訪れる年に、「外国人観光客による旅行消費額4兆円」を目指す。

② 地方創生への貢献

内外からの観光客を呼び込み、2,000万人が訪れる年に、「日本全国で40万人の新たな雇用の創出」を目指す。

・6つの柱

① 地方創生に資する観光地域づくり、国内観光の振興

「観光地経営」の視点に立って、観光地域をネットワーク化し、広域的に発信すること等により、内外からの旅行者を惹き付ける魅力ある観光地域づくりを進める。
(観光庁観光戦略課「『2,000万人時代』早期実現への備えと地方創生への貢献、観光を日本の基幹産業へ」町村週報2931号(2015年)2頁以下)

3. 安心な暮らしづくり

・福祉・介護→医療・介護

「介護」については、県民がどこに住んでいても、安心して暮らし続けられるよう、切れ目のない医療・介護提供体制の充実強化を図る必要があることから、「医療」と「介護」を統合

・健康

現行の「安心な暮らしづくり」への挑戦の「医療」の「医療保険制度」は、メディカルケアからヘルスケアへの転換を図る観点から「健康」に統合、同「がん対策」は、予防や早期検診などを通じた健康的な生活習慣を図る観点から「健康」に統合、同「防災・防疫」の「防疫」は、健康被害の防止の観点から、「健康」に統合

団塊世代が75歳以上となる2025年に向けて

子育て→福祉(児童福祉)

子育て支援に係る取組は「人づくり」分野に移動

4. 豊かな地域づくり

- ・現行の「県民主役型地域社会」を「人づくり」分野の「多様な主体の社会参画」に統合
- ・現行の「都市地域」を「魅力ある地域環境」(都市圏魅力向上)に統合
→都市地域政策が、県から広島市に重点移動←広島連携中枢都市圏構想
- ・「瀬戸内」という領域を新設
関係自治体や民間企業等と連携した取組を推進し、広域的な地域経済の活性化を図ることを目指す

- ・中山間地域

「中山間地域の地域力向上」は関連する全ての領域により実現していくもの

- ・平和貢献

○批判

- ・都市を中心とする地域づくり→県の廃止を前提とする道州制

- ・中山間地域政策は県の本来の政策として、市町と共に積極的に展開されるべき。

- ・移住夫婦が「年間 60 万円の仕事を 5 つ集めて暮らす」ことを目指す姿がしばしば見られる。「大掛りな仕掛けを使わずに、生活の中から仕事を生み出し、仕事の中から生活を充実させる。そんな仕事をいくつも創って組み合わせていく」（小田切徳美「自治欄 移住の多様化」自治日報 3807 号（2015 年）1 頁）

V. 「広島県まち・ひと・しごと創生総合戦略」のポイント

○骨子案

1. しごとの創生

イノベーションを通じて魅力ある雇用を創出する

2. ひとの創生

3. まちの創生

○批判

おわりに