

## 人口減少と東京一極集中 —地方創生について考える—

首都大学東京 人文科学研究科 准教授 山下 祐介  
やました ゆうすけ

### 1. はじめに 地方消滅から地方創生へ——「人口減少ストップ」から「稼ぐ力」へ

2014年5月、日本創成会議による「地方消滅論」（「ストップ少子化・地方元気戦略」、通称増田レポート）は、同年9月の政府のまち・ひと・しごと創生本部設置をへて、現在の地方創生政策につながった。増田レポートにしても、政府にしても、今回の地方創生の本来の問題意識は、このままであれば止まらない人口減少を止めるというものである。そして、この人口減少は東京一極集中によって引き起こされているという形で問題化されている。筆者はそこに異論はない。

だが、いつの間にか地方創生は、「しごとづくり」で人口減少阻止へというものに転換してしまった。政府は地方自治体に「稼ぐ力」を競争することを強要しているようだ。いや、その前にまずは補助金獲得競争で勝たねばならず、この競争を通じてますます政府の権限は強化され、東京一極集中を促進するという矛盾を引き起こしている。東京一極集中の正体は国家権力の集中である。権力の一極集中が首都へのカネの集中、人の集中を生んだ。この集中を止めるには地方分権以外にない<sup>1</sup>。

### 2. 人口減少を引き起こすもの

#### （1）都市化が人口減少をもたらす

だが、なぜ東京一極集中が人口減少につながるのか。

東京は全国の中でも群を抜いて出生率の低い地域である。そこに若い人々が集住している。大都市部の出生率の低さは地方においても同様である。都市化は人口再生産を抑制する作用を強くもつものようだ。

とはいえ「都市化」は人口集住だけの現象ではない。都市化は、暮らしの変化でもある。それは都市部に限らず村落でも起きる。都市的生活様式はすでに町村部においても広く採用されている。では都市的生活様式とは何か。

日本の村落では、つい半世紀前までいわゆる共同体型の伝統的な生活様式がつづいていた。そこでは大家族による、あるいは複数家族の協力関係による生活問題の処理過程があり、地域社会の中で多くのものごとの解決が図られてきた。人々が働く場所は、人々が暮らしている地域の中にあり、水、燃料その他必要な生活物資の確保も、身近な地域で行われた。人々は小さな地域の中で、家々で協力しあって生活問題の処理にあたった。

これに対し、現在ではどんな山奥の村でも電気・ガスは行き届き、道路を通じて物資は運ばれ、また人々は自動車に乗って買い物に行く。若い人はたいてい村をでてしまっているが、残っている人も働く場は都市にあり、子どもも都市部の学校

<sup>1</sup> 山下祐介「人口減少時代における地域再生—都市と農村、中央と地方の健全な関係を再建することから」2015年『RESEARCH BUREAU 論究』（第12号、38-48頁、衆議院調査局）を参照。

に通学していて、昼間は都市の人である。生活問題の処理は行政サービスと市場に委ねられ、食料も燃料も広域の中で調達される。このことによって人々は身近な家族・地域のしがらみから解放され、自由で豊かに生きることができるが、行政・市場に頼ることで身近な問題処理過程は失われるから、それまでできていた当たり前のことが実現不可能にもなっていく。そして結婚・出産・子育ては家族と地域の協力が不可欠だから、全てを行政や市場に委ねる都市型の生活スタイルが広域的に採用されると、子どもの数は縮小することになる。

こうして農山漁村の生活様式の都市化もまた、大都市部と同様に出生率の低下につながった。いまや町村部でも出生率2をこえる自治体はまずないのはこのためである。

### (2) 2000年代改革がもたらした効果

以上見てきたように、国家への権力の集中と、日本社会全体の都市化が、止まらなくなっている出生数低下の根っこにある。とはいえ国家である以上、首都への権力集中は当たり前でもあり、また農山漁村のもつ資源を都市を介して国力へと効率的につなげていくことも、グローバル世界経済競争の中では必要なことである。また人口減少そのものも悪いことではない。むしろ幕末以来止まらなかった人口増加がやっと止まったのもある。が、問題はこれを過剰に進めすぎ、全体のバランスが崩れたことにある。

この均衡崩壊をもたらしたのが、2000年の様々な行財政改革であった。2000年代改革は、日本全体の総都市化を目論むものであった。超効率化、競争主義化、市場化によって——都市的仕組みの国内全面化によって——安定した経済・安定した行財政を確保しようとするものだった。だがこの改革は大事な点を見落としていた。人間は生きているのであり、競争や経済、効率性の過剰追求は生きているものの命を奪うものだという事である。

過剰な集中と効率化が、そこに暮らす人間の自己再生産力を削いでしまった。この改革の悪しき影響をとらえ直し、反省し、それが仕掛けた畏か

ら人間を解き放って、生命力を回復させる必要がある。

## 3. 国家のバランスを取り戻すために

### (1) 「稼げ」で悪循環を断ち切る？

集中か、分散か。都市的生活様式（自由と民主主義もふくめて）の追求か、家族・地域の再生か。あるいは効率化・市場化か、暮らしの重視か。

もちろんこうした対立軸は、どちらがよいとか、どちらかを採用せねばならないというものではない。現実の中でバランスをとることが大切である。

では、そのバランスを取り戻すために何をすればよいのか。

一つは、国家に集中した権力を地方に戻すことである。そしてもう一つは、経済＝国家至上主義の状態から、各家族や地域の暮らしを大切にしている状態へと人々を戻すことである。

前者、地方分権の方から今一度考えてみよう。

地方分権をせず、国家に権限や財を集中させてしまえば、各地域は国家予算を競争して取り合うしかなくなる。地方創生で始まった予算獲得競争は、国家権力の集中をつづけている限り必然的に起きるものだ。だがみなぎ納得するだけ分配できる潤沢な財は政府にもないのだから、それぞれに「稼げ」ということになったのだろう。これは現実には政府にとっても打つ手がないことを示している。

これを人口減少がすでに進んでいる自治体の側から見るとこうなる。自治体の人口減が財政難につながっていく。財政難は、その自治体にとって必要なインフラの維持を困難にし、サービスの減少を余儀なくする。必要なインフラやサービスを住民に提供できないとすると、その自治体からはますます人が離れることになる。

この悪循環を断ち切るために何をすればよいか。人口は少なくなり、高齢化はしているが、政府は蛇口を閉めてしまった。ならばともかく稼ぐしかない。人口が減り、若年層もとられた状態で稼ぐ手立てはない。そこで政府にも突き放されれば遮二無二どこかから財を確保するしかない。ふるさ

と納税でも何でも、ともかくカネを集めてくるしかない。

だがこんな厳しい自治体に人が残るだろうか。それよりももっと楽に、安定的に暮らすことができる、仕事のある大都市へと移ってしまう方がよいではないか。

「稼げ」で悪循環を断ち切ろうとすればするほど、住民の側からの「選択と集中」が進み、都市へ、大都市へ、そして東京へと集中が加速することになる。かつて都市に向かう若者は「一旗揚げてやる」など夢を見、向上心にあふれていたものだった。今や都市に行っておかないと危ない、あそこに行けば何とかなると、後ろむきの向都になっている。これでは人口を受け入れる都市の方も危うい。一億総依存社会に入りつつあるのかもしれない。

人口減少を食い止めるための本当の処方は地方分権だが、その地方分権の前提として、競争ではなく（競争を適正に行うためにも）どこでも平等に同じ水準の暮らしが実現できる権利が保障されている必要がある。そしてもはや全国総都市化から完全に脱却することなどできないのだから、全体としての水準を下げつつ、一定の状態を全体で存続させられるよう、行政・市場サービスの最低限の確保を達成する手法を確立していくことが急務となる。

## （2）インフラの適正規模、適正配置と心の問題

人口減＝財政難でも可能な持続的なインフラ・サービスの維持を実現する手法を確立すること。それによって、どこにいても安心して暮らせるという見通しをみなぎ持てるようにすること。都市に住んでいても村落に住んでいても、社会にとって必要な職業ならば、その仕事を全うしている限り、他と比べて大きな不利益が発生しない状況をつくること。その上での競争なら、後顧の憂いなく戦え、互いを磨きあう切磋琢磨になる。そして今もまだそれを実現しているのだからこの国は安定しているのである。

だが、それを2000年代に大きく転換する方向へ

と梶を切り始め、全てを支えるのではなく「選択と集中」を是とする雰囲気は政権が（メディアや思想が）示し始めたものだから、不安の悪循環が引き起こされてしまった。そもそも人口減少が止まらなくなった理由は、財政や経済が発端にはなっているが、むしろそれがもたらした心理効果が大きい。心の崩壊と社会の破壊がつかなくて、2000年代に起きていたはずの第三次ベビーブームが起きなかった。この現実を直視する必要がある。

もう一つの後者、経済至上主義の状態から暮らし中心主義へと人々を戻すことについても、地域政策の面から考えておこう。ここではとくに人口ビジョンのあり方をとくに取り上げてみたい。

## （3）人口ビジョンの（本来の）考え方と総合戦略のあり方

2014年12月に策定されたまち・ひと・しごと創生長期ビジョンで、政府は約1億人での下げ止まりを目標に掲げ、各自治体にも同じような人口ビジョンを策定するよう求めている。

この政府が各自治体に要請する人口ビジョンは、本来は、止まらない人口減少の中で「人口が下げ止まる場所を見つけよ」というメッセージのはずだった。そしてその場所を見つけたなら、そのために必要なことを各地で提案し、その試行錯誤を支えるための財源を政府が責任を持って提供していく、そういうことであつたと思う。（そしてその場合、すべてにバラ蒔くのは非効率なので、効果的な政策を提案した自治体に「先行的に」予算付けをして成功事例をつくり、各自治体を牽引してもらおう——これが石破大臣（当時）の発言のいう「競争」だったと筆者は理解している。）

また政府の方針も本来は「まち・ひと・しごとの好循環を作る」ことであり、経済重視の政策だけを求めたものではなかったはずだ。「しごと」と「ひと」が「まち」の中でバランスよくまわっていく、そういう状態を取り戻すのに必要なアイデアを提示し、各地で実験せよということだったはずである。

だが誰かがここにいたずらをして、そうした丁

寧なプロセスから逸脱し、「まずは、しごとから」という形にしてしまった。すべては「稼ぐ力」の競争にすり替えられてしまった（しかも現実には予算と人口の獲得競争である）。だがこの誤った方針に沿って進める地方創生は、人口減少阻止から大きく外れたものになるはずである。

というのも、そもそも地方に仕事はないかといえはる。農林漁業も製造業も、さらには介護や看護、学校教員に至るまで、本来誰かがつかねばならない職に、若い人のなり手がいないのである。ではなぜ地方に若い人が残らないかという、職業威信の序列（東京が上、地方が下。高次産業が上、農林漁業が下）にみなが必要以上に従っているからである。しかもなぜこうした威信序列に人々が従っているかという、それは決して「自分の力をより上位のところを試したい」という上昇志向からではなく、「落ちこぼれるのは怖い」「威信の低い仕事に就くのは将来が不安だ」という恐怖感があるからに他ならない。現実には就いてみれば何とかなるはずなのに（まして大都市の華やかな仕事の方が、かえって命を削るものであることさえ多いのに）、未来に対する不安が、大都市大手大企業の事務職や国や県の公務員といった手堅い職場に人気が集まることにつながっている。「仕事がない」もやはり、心理・価値の問題であり、なぜ人々がこんなに不安に陥っているのかをこそ、解かねばならない。地方で暮らすことの不安、威信は低い社会にとって不可欠な仕事に就くことへの不安、とくに若い人々の暮らしへの不安、これらをいかに解消するのが最大の課題である。

#### （４）だれもが不安に陥ることなく生きていける道すじを示すこと

そしてその解の一つを、地方における（とくに条件不利地域における）インフラの安定的確保に見出すことができると思う。2000年代以降の「選択と集中」型の地域政策は人口減少地帯のインフラ外しを臭わせてしてしまった。インフラを縮小すれば（縮小されそうだという言説が流布するだけでも）人々は地方に住むことに不安を覚え、そ

の地の人口は減少する。むろん限られた財源で現行のインフラやサービスを全て維持しつづけるのは至難の業である。とはいえそれが人口集中地帯では供給されても、過疎地帯にはもはや予算は付かないと印象づけられてしまえば、人口は都市に過剰集中してしまう。人口とインフラの適正規模、適正配置が現在の最重要課題である。

そしてそれは産業別の人口構成についてもいえ、また世代間の構成にも関わってくる。ここには、ベーシックインカムを導入や、特定の仕事（農業や介護など）に対する所得保障のほか、かつての子ども手当の復活・拡大や高等教育無償化などを加味していくことが手法として浮かび上がっている。どんな仕事に就いていても、それぞれが送る人生ステップが保障され、不安に陥ることなく今をしっかりと生きていくことが可能な道筋を提示する——このことが、もう一つの大きな解になる。

人口減少問題を解く手がかりは、競争でも、稼ぐことでもなく、適切に財を分配し、人々を適切な地域、適切な職場に配置し、全体をバランス良く運営することができるかどうかにある。各地で描くべきまち・ひと・しごと総合戦略は、本来そうしたものであるべきだった。

## 4. 何をどのように考えていくべきか——自治体の役割、市民の役割、政府の役割

### （１）依存について考える

過疎・過密、農林業の衰退、長期化する景気の低迷——これらが全国で同じように展開している以上、現在の地域問題は地域レベルのものではなく、国策レベルのものである。しかもそれが2000年代改革の（思わぬ？）失敗に本質があるとすれば、この失敗に対する国策レベルの反省と対処がなければ、地方でいくら細かな政策を試みても焼け石に水であろう。

とはいえ人口減少は国策だけで食い止められるものでもなく、また国の反省や転換を待っていても、政権交代でも起きない限り（起きたとしても）そうした転換はそうそう行われるものでもなさそうだから、各自自治体で独自にその原因を追求し、

自分たちでできることを早い時期から試しておく必要がある。そして現状分析を進めるためのさらなるヒントはやはり、「都市化＝都市的生活様式の蔓延→人口減少へ」という枠組みのうちにあると思われる。

都市的生活様式とは、一方で私化が進み、自由な市民を実現することであるが、これは他方でインフラへの依存を前提にしている。そしてインフラへの依存は行政への依存、市場への依存であり、煎じ詰めればそれは国家への依存という事になる。家族や地域抜きに一人で生きられる私的な個人は、自立しているのではなく実は全体（国家、さらにはグローバル社会）への依存によってはじめて成り立っている。よって、「依存」をキーワードにもう少し論を進めてみたい。

## （２）90年代に生じたこと

インフラへの過剰依存はどの時期にどのように生じてきたのだろうか。

振りかえれば、高度経済成長から低成長へ、そしてバブル経済とその崩壊から、公共事業過剰投資へと展開していく中で、この国・自治体の財政規模はどんどんと拡大してきた。なかでもバブル崩壊前後の90年代の財政拡大が大きかった。

しかもこの時期、政治は選挙のたびごとに新たな投資を各地で約束してきた。このことで国民・住民には「自分にとって得になる政策」を政治に求める依存認識が蔓延していったように思われる。この政治と国民の依存のもたれ合いに終止符を打とうとしたのが2000年代の行財政改革の本来の目的だったが、結果としてはそうした歯止めを実現するどころか、むしろ政治と国民の依存のもたれ合いがさらに恒常化する事態を生んでしまった。

こうした一連の過程の結末として、小規模の地方自治体における過剰な人口減少、財政難問題が浮上しているのだが、こうした「依存」は地方や農山村だけの問題だと考えてはならない。

いや「依存」は本来、都市においてこそ強く、また本質的であることを理解しておく必要がある。そもそも中央／都市の暮らしが、地方／農村への

依存（別の論理枠組みでいえば収奪）によって成り立っているのである。

## （３）都市の農村への依存、中央の地方への依存

まず都市の人口維持は、農山村からの人口の流入で賄われてきた。たえず流入人口がいることで都市ははじめて維持され、その豊かな経済も実現される。そしてもちろん暮らしに必要な食料・燃料も農山漁村から運ばれてくるのであり、これらの起源は古代の租税にあった。京、鎌倉、江戸という都市も、地方からの人の移住とモノの流入があって始めて成立していたのである。そして明治維新後の富国強兵も農山村からのヒト・モノ・カネ・土地の供給によって成り立っていたのであり、戦後、グローバル化の進展の中で、その（ヒト以外の）資源供給元を海外に求めても、日本の農山村は村民たちの手によって長く支えられてきたので（むしろ国策も機能してのことであるが）、いつまでも良質のものを都市は低価格で手に入れることができたのである。これは現在の観光や食ビジネスなどにおいても同じことがいえる。

もっともこれを、都市による農山村の収奪ととらえるのは一面的である。都市があり、国家があるので農山村も安定的に存続できるのであり、中央－地方／都市－農村関係は一方的なものではなく共依存であり、依存といっても悪い依存ではなかった。よりよく表現すればそれは共生であったといえる。

ところがあるところから——おそらく90年代から——お互いに悪い依存に転換してきている。中央／都市部においては、自分たちが地方／農村部に依存していることの自覚が失われつつある。

「東京で稼いだカネを地方に融通しているのはおかしい」という話さえ聞かれるようになった<sup>2</sup>。そして地方／農村部においても、中央／都市部に依存していることについて、一方で当然のものとして（逆収奪すべきものとして）考えるようになり、他方でいつかは切り捨てられるものとして不安を

<sup>2</sup> 山下祐介「首都圏から見た地方創生」（『とうきょうの自治』No. 102、2016年、2-11頁）参照。

覚えるようになってきた。

#### (4) みなで負担し、みなで享受する制度への回復

お互いにこの国を、地域（都市圏）を、支え合って生きていることを自覚し、その支え合いの仕組みを今後も持続可能なものへと形成していかなくてはならない。

ではそのために何が必要か。

具体的な政策として、一つには、先に述べた「インフラと社会保障による安全の制度設計」があげられる。だが、インフラと社会保障の維持（別の言い方をすれば、ハードとソフトのインフラの長期的・広域的維持）を適切な形で制度設計するには、その礎となるべき負担の問題がクリアされねばならない。そしてどうも国民・市民には、政治・行政に対する不満や不信も鬱積しており、「税はできるだけ払いたくない」という態度がきわめて強く見られる。しかも我が儘なことに「サービスはしてもらわねば損だ」という考えまでもが強くなっており、人々の考えの中に「責任や負担はできるだけ回避するが、権利だけは主張するぞ」という回路が形成されてしまった（これも2000年代改革の影響のようである）。

こうしたある種の悪循環から抜け出すためには、まず第一に、税を支払っても（たとえ増税になったとしても）その税が実現する政策が何らかの形で自分に返ってくるというところまで、制度設計の変更を拡張しなくてはならない。そしてそのための一つの手法が、井出英策氏が『日本財政 転換の指針』（2013年）などで主張する、みなで負担し、みなで享受する制度設計への転換であった。要するに増税し、あるいは料金が今よりかさんだとしても、全体としてのインフラは全体としてみなで維持し、享受すべきだという意識にみながなるような、そういう制度への立て直しが必要なのである。

だが第二に、そのためにも次のことが必要なのである。

自分が何かを負担しても、それがめぐりめぐって自分のところに帰ってくるという感覚を人々が

取り戻すためには、ただ理念として分かるということだけでなく、ふだんの暮らしの中でそういうことが実感できている必要がある。実感なしに理念は実現はしないからである。

ではそれはどういう場かと言えば、まず第一に家族、第二に地域、そして第三に職場である。これに学校を加えてもよいだろう。

逆に言えば、家族が壊れて「お一人様」ばかりになり、地域が壊れて行政依存市民ばかりになり、職場社会が壊れて効率的に働かせようという経営者と賃金を手に入れるだけの労働者ばかりになり、そして学校が壊れてモンスターペアレンツと問題児ばかりになり、そうした形で基層としての社会が壊れているから、みな不安なのである。そしてこの不安が耐えきれないので、「それでも大きな都市にいれば大丈夫だろう」と、寄らば大樹の陰として大都市や東京に集まってくるのである（現実には若い人の人生選択の節目でそうした決断がおこなわれ、全体として大都市部に人口が集積する）。

これに対し人口がもっとも集中する東京では、あたかも自分たちが頑張っているからヒト・モノ・カネが集まるのだと勘違いし、「地方や農村が自分たちに依存しすぎるからこの国が危なくなっているのだ」「すべての町は救えない」と、今度はカンダタの蜘蛛の糸のように、追いつがる人々を切り捨てなくてはという思考回路が働くようになる。しかもそこでは国の制度に対する信頼も失われていて、自分の身を守るためにはむしろ一人でした方がいい、お金だけは貯金しておいた方がいいと、そういう認識になってしまっている。その結果として経済が低迷し、子どもを生み育てることに後ろ向きの社会が生まれてしまった。

しかもこうした作用は都市部だけでなく、というよりもむしろ過疎地の方で強まっているのであり、たとえ政治の側で過疎地のインフラを保障しても、住民の方で将来を悲観してその地を去っていくという事態が続いてきた。そうするとますますインフラや社会保障をしっかりと提供することの意義が薄れていくことになる。

### (5) 行政と社会と経済の連動へ——まち・ひと・しごととの循環をつくる

こうして、インフラ・社会保障を満遍なく確保すること、そのための制度設計をしっかりと描くことを実現するためには、その前提として「社会」をしっかりと立て直すことが必要になる。両者は同時にセットで行われなければならない。適切な制度設計が実現するためには、適切な社会の回復が前提になる。そしてこれはおそらくまた逆に、適切な社会の実現には、適切な制度が提示されている必要があるということでもありそうである。

もっとも、「社会」の回復は家族・地域・職域社会で行うことだから、行政としては「自分のことは自分でできるように」としっかり言い続けるしかないだろう。とはいえ町内会・自治体でさえ、行政のサポートなしには運営できない現実があるから、これもまたバランスよく応援し、バランスよく自立してもらわなければならない。

これまで社会の再生には、住民参加や連携、パートナーシップなどといった形で、旧来型の住民参加にかわる回路はつくられてきた。これらはとくに 90 年代後半に各地で試行錯誤されていたものだが、やはり 2000 年代改革でその実質が失われてきた経緯がある（例えば NPO の行政下請け化や、質の向上ではなくコストダウンのためだけの民間活用など）。あらためて様々な参加の手法のあり方が問われることになる。

他方、制度設計は行政の仕事である。新しい時代にあった新しい制度が実現するためには、首長の深い見識と強いリーダーシップが求められる。行政は適切な情報収集力を身につけ、また政策誘導のための発信力（広報力）も必要となる。また家族と地域の再生は、職場環境との調整が不可欠なので、企業（および官公庁）の管理部門／労組との連携・協力が不可欠である。そしてそこには多様な研究者・専門家の適切な参画もなければならない。こうした情報収集、専門性の活用、政策形成、リーダーシップ、参加、連携、協働を連ねていくことが、行政側から行う社会の再生だともいえないことはない。ともあれこうして必要なのは、

行政と経済だけではない、行政と社会と経済の連動なのである。そしてこれこそが、「まち・ひと・しごと」の好循環を作ることなのだと思う。

### (6) 世代ごとの人生設計と、行政計画・制度の連動にむけて

こうした社会と行政が連動するような制度の変更は、いかなる情報を入れれば適切に実現できるのだろうか。ここではその具体的な像を絞り出すために、「世代」に注目した分析の有効性にふれておきたい。

行政の計画はしばしば「総合計画」として、たいてい 10 年を単位に提示されている。だがこうした計画を市民が関心をもって見ている地域などほとんどないはずだ。本来、住民の将来のことが書かれているものであるはずなのに、それはなぜなのか。

それはおそらく、自分の人生と、町の将来とのつながりが、総合計画（や人口ビジョン、あるいは総合戦略）のなかで、全く見えないからである。

例えば、高齢化率。これを数字で何年にいくらとあらわしている限り、住民にとっては縁遠いままに終わってしまう。この数字に対して自分ができることは何かと問われても、こたえようがないはずだ（あるとすれば、65 歳になる前に自殺することか）。実際、高齢化率 40% などという数字を出せば、「大変だ」で終わってしまう。これでは夢も希望もない。

住民の参加意識を高めようと、各自治体ではしばしば「地区計画」を作ることがある。これも一つの工夫ではある。しかし地域の単位を小さくするほど、例えば昼間は通勤している働き盛りの層の意識からは離れてしまい、高齢者ばかりでつくる計画になってしまうことが多いはずだ。空間の分割だけでは、住民にとって実感ある未来像にはつながらない。

これに対し、時間のマネジメントのためにできる工夫として、「世代」を通じて情報を整理し、計画を提示していくという手法があるはずだ。各家庭でやっている各種保険を用いた人生プランを自

治体や地域にもあてはめ、将来予測を重ねるとともに、問題の出そうな箇所を明示し、その改善や防衛のための方策を考えてもらう——そういう地域計画の追求方法があるのではないか。たとえば世代として目立つ団塊世代と団塊ジュニア世代、そしてその下の平成世代がちょうど親・子・孫の関係にあるので、こうした世代の人生に沿って行政の計画を明示していけば、住民にとっても政策の意味について実感が持てるようになるはずである。そしてこれも例えば、高齢化率50%になっても、そのほとんどが元気で、地域に活躍の場があり、親族ともつながっていて、生き生きと動いていけることが分かれば、そうした環境をしっかりと整えるだけで行政の仕事としては十分なのである。とはいえその準備は住民にできるだけ若いときから、それも自分自身で工夫してもらわねばならず、そこに行政サービスを越えた社会（家族・地域・職域社会）の側の準備の可能性も開けるはずだ。

具体的には、保育所・幼稚園、小中学校の配置の適正化、高等教育の場の設計、職場と暮らしの関係、これらを実現する公共施設と都市計画・交通計画の連動。なによりその背景としての世代間の地域間住み分けの実態の解明（単に高齢化率の高い地域、低い地域があるのではなく、それは祖父母の暮らす地域、孫が暮らす地域の住み分け[つながり]を示しているのである<sup>3)</sup>。これを世代ごとに分析を重ね、人生経路のシミュレーションをし、それを将来にわたって全体として無理のない適切な形へと誘導していくことである。

「世代」概念の導入で、より適切な将来予測が可能となり、かつ自分がどのように社会に参加し、また将来に備えればよいのかが見えてくるはずだ。その中で行政にできること、すべきこと、できないことを明示し、家族・地域・職域社会の再生を提案し、それが実現できるような支援を行政として工夫していく。個人・人生・家族・地域・職場・企業・行政サービスを適切に結びつけていくこと。

<sup>3)</sup> 山下祐介『限界集落の真実 過疎の村は消えるか?』筑摩書房、2012年を参照。

行政がこうした見取り図を提示するだけで、市民の意識も行動も大きく変わるに違いない。

今起きているのは、2000年代改革への国民の不応である。この改革の問題はどうも、人を見ずカネのみを見、そして人生を見ずに財政や景気の変動だけを見る姿勢にあった。政府の地方創生もいまだそのラインの中にある。いまのままだと、この誤った姿勢のままさらに突き進んで、事態をより悪化させていくものになりそうである。

## 5. おわりに 人々が生きる選択肢を増やす

インフラをみなで維持し、提供し、活用して、人の流れを正常化し、この国をしっかりと安定的に維持していくこと。一方に経済領域でしっかりと稼ぐ人がいれば、他方にその人たちの暮らしを支える地域を守り、食料・燃料その他、産業の発展に必要な資源を提供する人々がいる。人生のある時期には子育てをし、地域を支え、またある時期には国や経済の最前線で働く人がいても良い。多様な生き方を多様なままに実現し、何かに偏って人々が集まり、画一化していかないよう、人々の選択肢が広がる社会を確立していくこと。みなが夢を持って働き、遊び、暮らしていける、そういうお互い様の調整が広く実現できるよう、政治・行政がその仕組みを保障することが大切である。

現在の国民の状況は互いに疑心暗鬼になり、イライラして、自分さえよければそれでよい、そうするしか手がないと思いつているかのようだ。この状況を変えることが人口減少社会に向き合うための私たちの最大の課題である。そしてそれはつい20年前まではふつうに行われていたことなのであった。90年代から現在までの四半世紀の間の改革でそれが壊れてしまった。私たちは行き過ぎたこの改革を反省して、戻せるところから戻していかなければいけない。

権力や財、インフラを「選択」し「集中」すれば、これらが集中する場所に人も集まってくる。そうして一極＝大都市に集まれば、末端＝過疎地のインフラはますます残せなくなる。過疎地も危



ういが、同時に超過密化する大都市も危うい。「選択と集中」という考え方こそが、東京一極集中の原因である。そもそも「選択」は優生思想につながる危険な発想なので注意すべきものなのである。人口減少＝東京一極集中の正体は価値の問題である。逆に言えば、国民・住民にそうした価値の転換をしっかりと問う政治リーダーシップ、さらには人口問題を解決していくのに必要なきめの細かな住民の参加と連携の促進、協働を前提とした政策形成の場づくりこそが、今回本当に求められているものなのである。

#### 【文献】

- 井出英策『日本財政 転換の指針』岩波書店、2013年  
増田寛也編『地方消滅』中公新書、2014年  
山下祐介『限界集落の真実 過疎の村は消えるか?』筑摩書房、2012年  
山下祐介『地方消滅の罫 増田レポートと人口減少社会の正体』筑摩書房、2014年  
山下祐介『「復興」が奪う地域の未来 東日本大震災・原発事故の検証と提言』岩波書店、2017年