

「Think-ing」第16号の発行に当たり、当広域連合が主催する「産民学官・政策課題共同研究」にご参加いただいている獨協大学地域総合研究所及び聖学院大学の先生方から論文をお寄せいただきました。

人口減少社会論と大都市近郊地域

獨協大学地域総合研究所 所長（獨協大学 法学部 国際関係法学科 教授）
多賀谷 一照



1 人口減少社会論

日本創成会議の報告書「ストップ少子化・地域元気戦略」（2014年5月8日）は、タイミングよく世間の注目を集め、広く地方公共団体からの反応を引き起こした。ついには新たな内閣組閣において「地方創生担当相」なる大臣が置かれ、地方創生本部が設置され、長期ビジョンとして「50年後に1億人程度の人口を維持する」ために、東京一極集中などの問題解決に取り組む方針が示されるまでとなった¹。

同報告書の趣旨は、以下のようなものである。

一人口減少の深刻な状況について、国民の基本認識の共有が必要である。若年の女性数が急速に減少するため、仮に出産率が少々上昇しても、出生者数は減少し続ける。出産適齢期である20-39歳の女性が将来現在の半分以下になる自治体は、将来消滅する可能性がある。2010-2040年にかけて、仮に都市部への人口移動が収束しない場合、わが国の自治体の49.8%（896市町村）が20-39歳の女性人口が半分以下となると推計できる。ちなみに、埼玉県内では以下の21市町村に消滅可能性があるとされている（括弧内は、2010年から2040年への若年女性人口の減少推移—都市部への人口移動が収束しなかった場合）。

東秩父村（279人→49人）
小川町（3,246人→791人）
ときがわ町（1,185人→290人）
鳩山町（1,501人→426人）
長瀨町（735人→239人）
横瀬町（867人→283人）
小鹿野町（1,208人→440人）
幸手市（6,279人→2,344人）
皆野町（1,024人→386人）
川島町（2,403人→961人）
越生町（1,311人→527人）
寄居町（3,785人→1,571人）
嵐山町（2,211人→927人）
美里町（1,186人→500人）
行田市（9,899人→4,336人）
北本市（8,419人→3,785人）
三郷市（16,826人→7,590人）
飯能市（9,221人→4,399人）
秩父市（6,511人→3,173人）
宮代町（3,731人→1,643人）
吉見町（2,208人→648人）

—これに対処するためには、地方から大都市へ若者が流出する「人の流れ」を変えること、東京一極集中に歯止めを掛ける必要がある。

すなわち、地方の人口急減・消滅と東京圏への人口集中が同時進行で進めば、地方は消滅してしまう。

東京一極集中は、欧米の地域分散構造に比べて特異的であり、唯一の成長モデルではなく、地域分散型の社会を志向することが必要である。

一消滅の可能性に対抗する地域元気戦略として、「若者に魅力のある地域拠点都市」を中核とした「コンパクトな拠点」と「ネットワーク」の形成が望まれる。すなわち、安心して子育てをしながら就業できる拠点都市を造り、そこに若者を惹きつけるコンパクトシティを形成し、それを交通・情報ネットワークで結ぶ地域構造を構築する。

一地域経済を支える基盤として、医療・福祉を中心とする地域経済を支える産業を構築する。ふるさと納税等の推進を図る。次に述べる都市高齢者の地方への住み替え支援を前提に、高齢者の生活を支えるまちづくりを目指す。

一地方に人を呼びこむ魅力づくりとして、地方への若者の呼びこみとともに、地方大学の再編強化、ふるさと納税の推進などを行うほか、特に都市高齢者など中高年の地方移住を支援する。45歳頃を一括移住・転職年齢とし、東京で活躍した中高年がセカンドキャリアとして地域に移住することを誘致する。観光による交流人口の拡大を図る。

2 コンパクトシティ論

このような日本創成会議の立論の前提となすものとして、従来から議論されてきた「コンパクトシティ」論がある。

すなわち、都市空間をコンパクト化し、徒歩もしくはバス・市街電車等で移動できる範囲（例えば、半径4キロ程度）とし、日常生活に必要な手段をその範囲に集約すれば、食料品、衣料等の調達はその範囲で可能となる。病院、学校等のインフラも集中し、住宅、商店街などを一か所に集め、不要なインフラのばらまき整備を止めるとことができるとするものである。

わが国は、都市中心部を除くと車で移動する社会となっており、半径10キロ-30キロ程度まで生活

圏が拡大している。車での移動を前提として、郊外に大規模ショッピングセンターが立地し、中心市街地がシャッター商店街となって衰退することがしばしばである。このような成長・拡大型都市構造から転換し、持続可能型社会にふさわしい地方都市への転換を図るのがコンパクトシティ構想の背景にある理念である。

いわゆるコンパクトシティは、なにやらヨーロッパの城郭都市のようなイメージがある。また、ヨーロッパの拠点都市には大聖堂や広場があり、それを中心として都市空間が形成されている。これに対して、わが国の地方都市の場合、かつては城下町や寺社町があったかも知れないが、現在はそのようなシンボリックなインフラが維持されている都市は限られている。人口密集地帯であるわが国では、都市部のみならず農村部においても人が数多く住んでおり、農村にも都市的要素がだらだらと分散、拡大しているところがある。国土計画法制においても、一部に市街地があれば、農村部にも都市計画法上の「都市計画」が広がっており、ドイツやイギリスのように都市計画と併存するものとしての農村計画、田園計画があるわけではない。農振法による農振計画はあくまでも、農業振興のための計画に過ぎず、市街地が拡大していけば、農村地帯がその部分だけ浸食されていくというプロセスが何十年も続いている。

コンパクトシティの対立概念は、プライメイトシティ（primate city）であり、地域の中で最も大きく、その国、地域で、規模において2番目の都市を大きく引き離している都市を指す。ヨーロッパでは、パリやロンドンが該当する。日本のように、国内資源が乏しく、外国からの資源の輸入に頼る国家では、元来湾岸工業地帯から近接する場所にプライメイトシティが作られる必然があった。また、IT産業の発達とともに産業の金融部門の重要性が高まる今日において、首都である東京に企業の本社機能が一極集中し、東京のプライメイトシティ化が一層進行している。それは一極集中のリスクから、大規模震災に

備えて他の地域に首都機能を部分移転する必要性が言われるまでとなっている。

他方、わが国は人口密集地帯であり、特に西日本においては、いわゆる中山間地域の津々浦々まで人が居住している。それらの地域に住んでいる高齢者を、コンパクトシティという地域拠点都市に、介護の非効率性を理由に半ば強制的に集めるという考え方については、散村的居住の自由を奪うものであるとの反発があろう。限界集落に近い状況まで人口が減少した集落を、集落のまま維持し、集落間を情報ネットワークと配送ネットワークでつないで、高齢者が自立して生きていくことができる期間をできるだけ維持して行こうとする集落ネットワーク構想も一考に値する。

今後進行するであろう社会のICT化が社会の構造にどのような変化をもたらすかはいまだ未知数である。情報が距離を越えて大量に転送可能な今後においては、プライメイトシティに居住していなくても、場合によっては農村部に居住していても、十分なサービスを受け、社会的に重要な機能・役割を果たすことができるかも知れない。お互いに離れた地域間で電子会議の形で取締役会議を行うことは今日よく行われており、東京一大阪間のみならず、外国の都市に立地する支社(本社)との間でも行われている。

情報化はビジネスマンが仕事をするために、特定の場所に立地する事業所の中の大部屋に毎日出勤する必要性を次第に減少させてきている。会社に属さず、IT機器と人的ネットワークを駆使して、その時々の仕事に適した場所を移動しながら、仕事をする人々を「ノマド (nomad)」と呼ぶ(ノマドは、英語で「遊牧民」の意味)。最近、喫茶店で日中に携帯電話で商談をしたり、パソコンで必要なデータを取得し、作成し、受発信する者がやたら目立つようになっているが、彼らがノマドの典型であろう。現代のノマドは馬に乗り、弓矢を携えて草原を疾駆するのではなく、携帯IT機器を携えて、大都市近郊地域を毎日数十キロ移動しているのである。

3 大都市近郊地域と人口減少社会

埼玉県は、その県域の南が東京都と接しており、いわゆる大都市近郊地域に典型的に当たる。筆者が勤務する獨協大学が位置する松原団地をはじめとして、多くの集合住宅が団地として設けられ、そこから毎日出勤して東京へ通うサラリーマンが多数に上る。

そこでは公共交通機関が発達し、人々は車を利用しなくても容易に都心に行ったり、買い物をすることができるようになっている。コンパクトシティではないが、コンパクトシティ同様に、あるいはそれ以上に便利な生活空間がそこにはある。

これら団地に住んでいる人々は、その多くが高度成長期に遠隔地の出身地を離れて都市部に移住し、元来の土地・住居を持たないので団地に居住し、その団地で、あるいはその後購入した一軒家で家庭を設けて30年-40年と生活を過ごしてきた。

然るに、彼らは定年を迎え、もはや東京に毎日出勤してビジネスマンとしての生活を送ることはできない。ベッドタウンとして過ごしてきた地で今後老後を送らなければならない。そういう人々に元の出身地あるいはそれ以外の地方への移住を呼びかけているのが、上述した日本創成会議の報告書であるといえる。

今後人口が減少していくとしても、都心はなお一定の人口吸引力を維持し、都心の人口は減少はしないであろう。臨海部埋立地や都心に高層住宅が林立し、職住接近を求めて都心に人が集まってくるであろう。これに対し、大都市周辺部は確実に人口が減少していく可能性がある。大都市周辺部の団地は、高度成長期以来住み続けている高齢者世帯が多く、それら高齢者がいなくなった団地では空き室率が高くなり、外国人の入居が急増しているともいう²。

埼玉県の中でも、川越や秩父などは地方拠点として、コンパクトシティたりうるかもしれない。しかしながら、東京に隣接している市はコンパクトシ

ティとなりうる要件を備えていない。なぜなら、これらの市においては、半径数キロの範囲で生活することを前提としておらず、電車で数十分乗れば川向うの都心に行って種々の娯楽・サービスを受けることができることを前提としているからである。また、これらの市に居住している「埼玉都民」にとって、郷土との繋がり、文化・伝統としての守るべき価値も直ちには見出しがたい。したがって、自治も地域防災力も十分には育たず、放置しておけば空き家が増え、治安・住環境が悪化・低下していく負のスパイラルが起りかねない。

4 大都市近郊地域の今後

大都市近郊地域の住民は、職住一体ではなく、居住する空間とは異なる場所で就業することが多いが、そうした二重帰属的な関係は今後も続かざるを得ない。移動体端末を所持して動き回る現代の「ノマド」達は、それぞれ遊牧民のように複数の場所を動き回るであろう。新幹線がリニア技術により高速化し、移動時間がより短縮されれば、このような大都市圏はより拡大していくこととなろう。

情報は距離の制約を越えて瞬時に伝わっていくが、物流と人流は物理的空間で流れるものであり、輸送手段が高速化するといっても限界がある。毎日大部屋で顔を突き合わせる必要はないとしても、週に一度はオフラインで会うことをしないと、コミュニケーションが上手くいかない。創造的・革新的なアイデア・起業は、天賦の才能を持つ超人を除けば、異なる考え方を持つ人々が互いに混じり合い、非定型的なコミュニケーションを行う中からしか生まれえない。教育が完全にネットワーク化し、バーチャル化するのはまだ時間がかかり、子育て段階にある世代は、そう簡単に大都市圏の教育環境から離れられないであろう。

巨大都市に係る付加価値はその中心部にのみ集中することはない。国家間のレベルでの例であるが、ヨーロッパのベネルックス三国は自国国民の経済活

動にのみ依存するのではなく、ヨーロッパ大陸全体を市場としており、欧州政治の首都であるEU本部もブリュッセルに置かれている。ロッテルダム港に集中するコンテナ物流は、フランスやイギリス向け貨物などが大半を占め、ハブ港ロッテルダムの吸引力を前にして、逆にル・アーブルなどのフランスの港湾が衰退の危機にあるという。リュクサンブルク公国はヨーロッパ諸国が公共放送中心であった30年以上前から、通信衛星アストラを打ち上げ、全ヨーロッパに向けて、固有のフランス語放送、ドイツ語放送、英語放送を民間放送として普及させ、ドイツやフランスの企業から多額のCM料を得てきた³。

鮮度が必要な品物の物流など、大量の製品、原材料が、空港・港湾を通じて、あるいは陸路（高速道路、一般道）を経由して、海外から、あるいは国内から流入して、首都圏近郊を行き交っている。首都圏は情報手段、交通手段の高度化により、面的に拡大し、今後も2000万世帯を超えるその規模を維持して行くこととなろう。そうした巨大な社会・市場の中で、大都市近郊地域に位置するそれぞれの地域・都市が、ベネルックス三国のようにハブ的な機能を果たすことができるのか、それともスポークの末端に位置し、人的・物的エネルギーを吸い上げられるだけの地域になってしまうのか、それぞれの地域の発展にとって重要な課題であろう⁴。

脚注

- 1 人口減少対策などに取り組む政府のまち・ひと・しごと創生（地方創生）本部では、50年後を見据えた「長期ビジョン」と今後5年間の施策となる「総合戦略」の論点をまとめた。長期ビジョンでは「活力ある日本社会の維持」を基本方向と位置付け、総合戦略では、地方の自主的取り組みを国が支援する方針を明示した。長期ビジョンは「50年後に1億人程度の人口を維持する」ために、東京一極集中などの問題解決に取り組む意向である。
- 2 読売新聞 2014年9月26日 夕刊
- 3 RTL（ラジオ・テレビ・リュクサンプルク）は、今日、フランス・ドイツの資本も参加してRTLグループとなり、欧州最大のメディアグループとなっている。このような大国のそばでの小国のビジネスを、「小判鮫商法」と揶揄する声もある。
- 4 埼玉の場合、東京に近く位置するということは、物流の面からは好条件であり、県内にはロジスティック倉庫が少なからず立地している。反面、人流からすると東京に近すぎるところがあり、より遠隔地と都心との間の通過点になってしまう危険性もある。

寄稿者

多賀谷 一照（たがや かずてる）

獨協大学地域総合研究所所長、獨協大学法学部国際関係法学科教授

専門：行政法、情報通信法

経歴：東京大学法学部、同大学院卒業後、千葉大学教授、同大学副学長を経て現職

主な著書：「詳解逐条解説 港湾法」（第一法規）

「要説個人情報保護法」（弘文堂）等