

要 旨

1 作成の背景

日本は、人口減少による社会・経済の規模縮小に直面している。その縮小は地域的不均等性を伴って進行しており、人口や経済活動が東京一極集中を強める一方で、地方圏では自治体の存続すら危ぶまれる事態となっている。これに並行して、外国人の増加やライフコースの変容などによって、人口の多様性が増大しており、より包摂的な社会の実現が課題となっている。

日本学術会議地域研究委員会「縮小社会の地域構想分科会」では、縮小社会における多様性の増大という日本社会の現状を念頭に置いて、「人口減少と東京一極集中」「地域生活圏」「産業立地と地域政策」「多文化共生」の4つの観点から、持続可能性の高い地域の在り方について審議を重ねてきた。本報告は、現実を認識するための実証分析と理念を設定するための規範論の両面から、縮小社会における多様性の増大を前提とした国土政策や地域づくりに資することを目指す。

2 現状及び問題点

- ・ **人口減少と東京一極集中**：仮に人口置換水準の合計出生率を直ちに回復したとしても、人口減少が止まるまでには65年を要する。東京一極集中は、社会増減よりもむしろ自然増減に起因しており、親となる若年世代が長期にわたって東京圏に集中していることから、出生数に占める東京圏の割合が累積的に高まっている。こうした現状にかんがみると、日本においては、少なくとも当面の間は、政策形成の際に人口減少と東京一極集中を所与とせざるを得ない。
- ・ **地域生活圏**：地方圏において、生活に不可欠なニーズを市町村内で充足することが困難になりつつある。そうした中で、自治体の領域に捉われず、ICTの活用と官民パートナーシップによって、生活に必要なサービスが持続的に得られる圏域を意味する地域生活圏の形成が、国土政策の目標となっている。しかし、地域生活圏が市町村に代わる収支均衡の単位とみなされる傾向にあること、上位の公共サービスを広域圏でカバーする重層的な地域間の補完関係が立ち行かなくなっていること、ICTの活用が期待される地方圏ほど、それが進んでいないことなどの課題がある。
- ・ **産業立地と地域政策**：社会・経済の縮小・停滞が基調になると、「国土の均衡ある発展」という国土計画の理念は後景に退き、地域政策の目標は工場誘致などの外来型発展から内発的発展へと方向転換している。それとは別個に、成長戦略やグローバルな投資動向によって、特定の地域において大規模な資本投下を伴う「ビッグプッシュ」型開発が行われている。この現状において、内発的発展と外来型発展のバランスをどうとるかが課題となっている。
- ・ **多文化共生**：外国人の増加に伴って、外国人の生活支援と受入れ地域住民との融和を図る多文化共生施策の必要性が高まっている。しかし、自治体の多文化共生策には大きな地域差があり、課題が山積する地方圏の小規模自治体には、多文化共生施

策を実施する余裕がない。他方で、既に外国人は多文化共生施策の被支援者であるのみならず、介護の担い手や災害時の共助などを通じて地域生活圏の維持に貢献している。しかし、そのことに対する認識は十分でなく、外国人と受入れ地域住民との間には依然として心理的隔りがある。

3 報告の内容

(1) 縮小下に増大する多様性を活かす

人口減少と東京一極集中を所与とせざるを得ない以上、地方圏においては困難な状況が続く。他方で、地方圏はUターン者・Iターン者・外国人が一定程度流入することによって、人口が減少する中でも地域住民の属性の多様化が進むと予想される。この多様性が地域イノベーションの創発につながるように、地方圏における住民属性の枠を超えた交流を促進するべきである。また、人口増減率が高い地域において必ずしも幸福度が高いわけではないことから、幸福度のような価値観を新たな評価軸とした政策展開によって、一極集中の流れが変わる可能性もある。

(2) 地域生活圏における生活の貢献を正當に評価する

地域生活圏の確保が困難な小規模自治体は、国土保全や食料・エネルギーの供給、安全保障などにおいて重要な役割を担っている。その役割の持続可能性を担保するためには、市町村や地域生活圏レベルでの収支均衡ではなく、国民全体でその費用を負担するコンセンサスが必要である。現実に国土や国家を保全している一人ひとりの住民が、その役割を実感できず、自分がいま・ここで生活していることが社会に「コスト」を生じさせてしまっていると感じてしまう状態は避けなければならない。

(3) 「人」を中核に据えた「総合型」の立地政策へ

雇用の創出だけでなく、教育、福祉、働きやすい地域生活圏の整備を一体的に進める地域政策への転換が求められる。地域資源を生かして地域間が「競争」しつつ「共創」する内発的発展を促すことが重要であるが、巨額の投資を伴う「ビッグプッシュ」型開発のインパクトを考えると、広域的な調整機構の整備が不可欠である。国や都道府県にはその役割が期待されるが、その際には「国土の均衡ある発展」の理念が持っていたバランス感覚を、現代的な形で再構築することもまた必要である。

(4) 広域連携と外国人の内集団化

多文化共生施策については、これを実施する余裕がない自治体が多い現状を踏まえ、広域連携によって多文化共生施策を行きわたらせる仕組み作りが必要である。受入れ地域住民と外国人の心理的距離をより縮めるためには、共通の目標を設定することで、外国人を「私たち」という内集団に変えていくことが肝要である。多文化共生は理想論では実現できず、受入れ地域住民と外国人との折り合いをつける現実的で具体的な実践が必要である。そのためにも、受入れ地域住民を支援する側に、外国人を支援される側に、それぞれ固定する多文化共生の枠組みを問い直す必要がある。