

〔提 言〕

「働き続ける」選択肢が未来を拓く

—持続的発展のカギは中核市にあり—

2020年3月

サイバー適塾 第18期

行財政改革グループ

目次

1	はじめに	1
2	提言の背景	3
2.1	人口動態の変化と社会保障制度への影響	3
2.1.1	人口動態の変化	3
2.1.2	社会保障制度への影響	3
2.2	東京一極集中と先鋭化する地方問題	7
2.2.1	東京一極集中の現状	7
2.2.2	人口動態変化による問題が先鋭化する地方	13
3	地方自治体における我々が考える課題と取るべき戦略	18
3.1	自治体における現状の取組み	18
3.1.1	人口ビジョン	18
3.1.2	地方版総合戦略	20
3.1.3	結婚・子育て支援、雇用創出、社会人口増加の具体的取組み	21
3.2	総合戦略全般に対する我々の課題意識	23
3.2.1	夢を与えるような目標	24
3.2.2	将来の「社会的変化」や「価値観の変化」の考慮	24
3.3	地方自治体が戦略を設定するにあたって考慮すべき社会や価値観の変化	24
3.3.1	情報通信技術の高度化	24
3.3.2	スーパー・メガリージョンの形成	26
3.3.3	価値観の変化	28
4	我々が考える地方創生策	31
4.1	提言“働き続ける”選択肢が未来を拓く -持続的発展のカギは中核市にあり-	31
4.2	なぜ働き続けられることが重要か	31
4.2.1	個人	32
4.2.2	企業	33
4.2.3	行政	34
4.3	なぜ地方中核市なのか	35
4.3.1	地方中核市の現状	36
4.3.2	本提言が地方中核市をターゲットとする理由	37
4.4	働き続けたい個人を呼び込み、中核市が発展するためのアイデア	38
4.4.1	メインターゲットは51-55歳企業人	38
4.4.2	今ある仕事を活かして「働き続ける」アイデア	39
4.4.3	中核市の産業を新しい価値観で活性化、働き続けたい人のための雇用を創出	40
4.4.4	“意識せず”とも健康で自分らしく生き続けられる街づくり	41
4.4.5	「地産地消に取り組み、環境負荷を小さくした街」で人を惹きつける!	44
5	おわりに	47

1 はじめに

2019年12月30日、日経平均は1990年以来29年ぶりの高値をつけた。だが同じ29年間で、アメリカのダウ平均は2,633ドルから28,538ドルと10倍以上の成長を遂げている。

日本のGDPの世界シェアは1995年には17.6%まで高まった後、2010年には8.5%になり、2018年は5.7%まで下がっている。国内に目を移すと2008年に人口は減少に転じ、少子化と超高齢化は更に進み、生産年齢人口の減少が続いている。東京一極集中の進行に歯止めはかからず、その反作用として地方の衰退も進む。出生率の低い大都市圏に若年層が集中することで少子化が一層進行している。

このままではいけない。
それは分かっているが、では何をすればいいのだろうか。

日本には今、希望に満ちたビジョンと、それを恐れずに実行する変革力が必要だ。

ミレニアル・Z世代といった若年層を中心に個人の価値観は大きく変遷していつているが、従来型の社会・経済システムはその在り様を長年変えることが出来ず、看過できない歪みが生じ、あちこちで課題が噴出している。

われわれ30代から40代の社会人からなるサイバー適塾／行財政改革グループは、少子化、超高齢化、労働力不足、維持できなくなった従来の労働・雇用形態、地方の衰退問題など、先の世代が積み残した課題から逃げきれない世代であると認識している。そして、軋みをあげながらも変わろうとしている社会を明るい社会へとリデザインすべき世代だという自覚を持ち合わせている。

今の日本は、戦後の高度経済成長期に形成された社会システムとアイデンティティから抜け出せずにいる。それが現代においては通用しなくなっていると理解しているにも関わらず、である。

私たちは魅力的なビジョンの欠落こそが最大の課題だと考える。そしてビジョンは誰かに与えられるものではない。個人も、企業も、国や地方も、自分たちはどうありたいかをそれぞれ自分で決めなければならない。2020年東京オリンピック・パラリンピックや2025年大阪万博のような対外的イベントはカンフル剤に過ぎない。

この提言では、とりわけ自治体が自己の内側の課題やアセットに目を向けることで、ビジョンを見出し、これからの社会に生きる人々にとって魅力的に感じる都市になっていくための具体的アイデアを示すことにチャレンジする。

本提言の構成は以下のとおりである。

- ① 2章では、現在の日本の状況をマクロの視点からとらえ、人口動態の変化により何が起きているか、何が問題か、その問題が先鋭化している地方の現状について確認・評価を行う。
- ② 3章では、これまでの地方創生策が功を奏しているとは言い難い。理由はどこにあるのか、足りないもの・欠けている視点は何なのかについて検討する。さらに私たちの提言が今の時代を生きる（あるいはこれからの時代を生きる）人々にとって魅力的なものにするために、今起きている個人の価値観の変化や社会の在り方について検証する。
- ③ 4章では、3章でとらえた問題点を踏まえて、今求められる地方創生策と、それを実現するために掲げるべき大きなビジョン、そのビジョンを実現するために行政がとるべき具体的なアイデアを提示する。

2 提言の背景

2.1 人口動態の変化と社会保障制度への影響

2.1.1 人口動態の変化

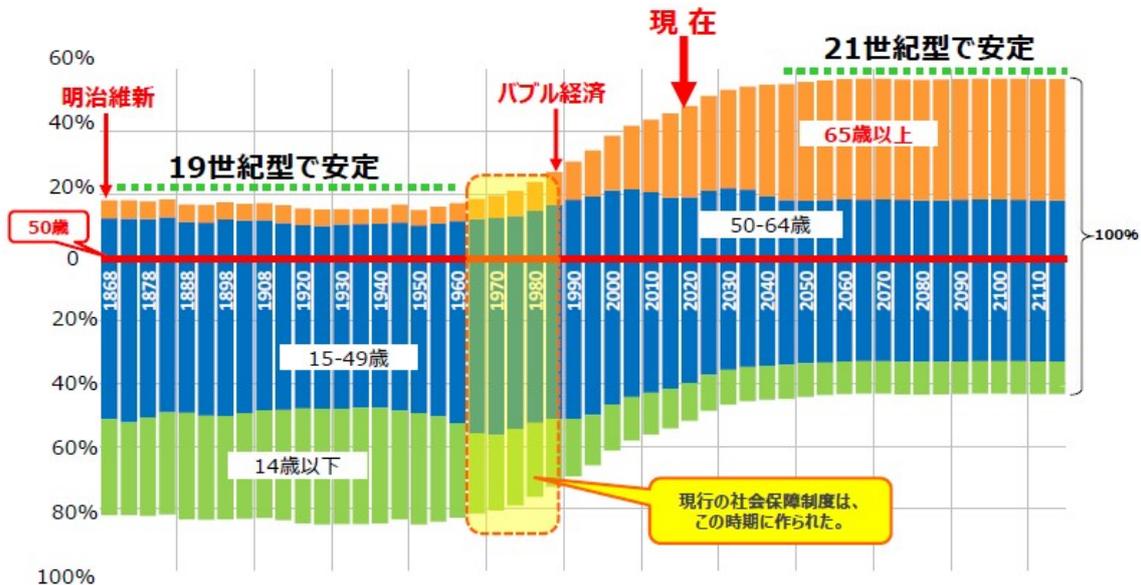
わが国の総人口は、2050年には約1億人まで減少する見込みである一方、65歳以上の高齢化率は右肩上がりで見られ、特に75歳以上人口の増加が顕著となる見通しである。

下記図表の通り、50歳を軸とした年齢別人口割合の遷移で見ると、1975年ごろから現在までに50歳以下の人口割合が80%から50%程度にまで低下し、それに伴い50歳以上人口は20%弱から50%程度にまで増加している。このような高齢化が進むことで、今後10～15年で社会は21世紀型人口構造（50歳以上の人口割合が60%程度、特に65歳以上がマジョリティを占める）にシフトしていくことが予想されている。

しかし、現行の社会保障制度はというと、まだ50歳以上の人口が約70～80%を占めるバブル期以前に作られた制度である。人口動態が急激に変化することに対応できず、社会保障制度をはじめとする財政問題も危機的な状況に陥る可能性が極めて高い。

【図表 2.1.1-1 年齢別人口割合の遷移】

(出典) 一般財団法人 未来医療研究機構作成資料を一部改変



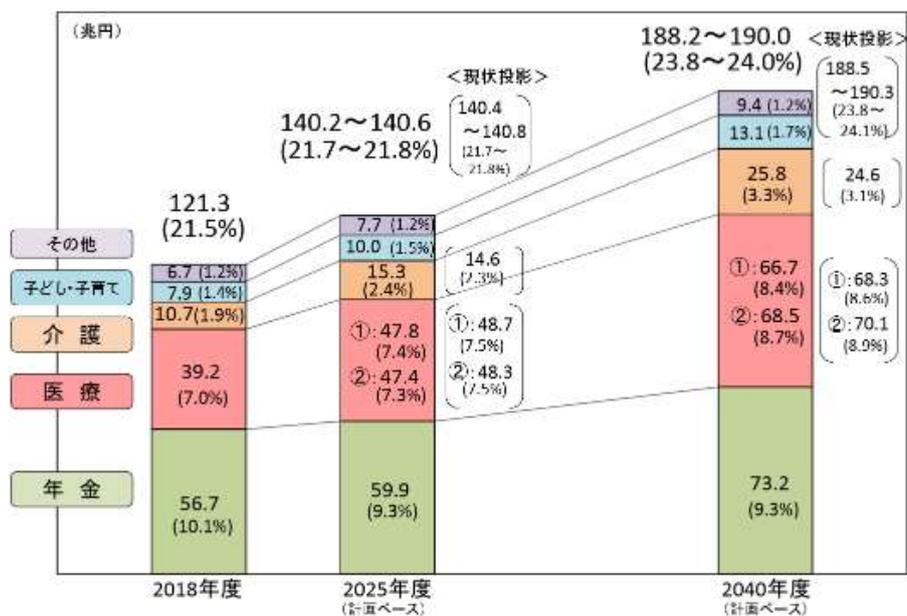
2.1.2 社会保障制度への影響

社会保障給付費の対GDP比は、2018年度の21.5%（名目額121.3兆円）から、2025年度に21.7～21.8%（同140.2～140.6兆円）となる。その後15年間で2.1～2.2%ポイント上昇し、2040年度には23.8～24.0%（同188.2～190.0兆円）となる見通しである。

特に高齢化を背景とした年金、医療、介護に必要となる社会保障給付金は著しい負担増が確実視されており、2018年度から2040年度にかけて見た給付費の増加額は、年金56.7兆円→73.2兆円、医療39.2兆円→66.7兆円、介護10.7兆円→25.8兆円と、非常に大きく増える見込みである。

【図表 2. 1. 2-1 社会保障給付費の見通し】

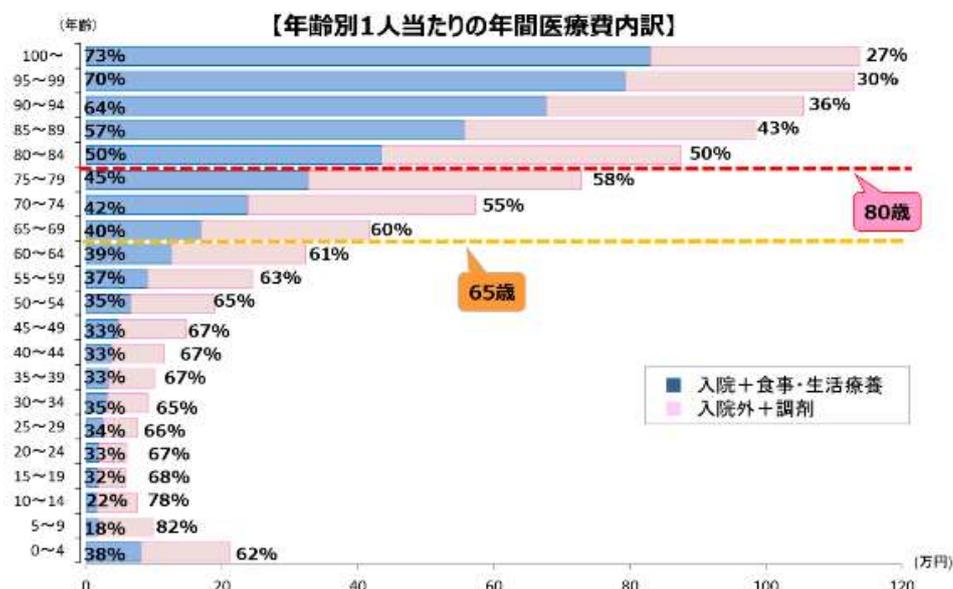
(出典) 厚生労働省「2040年を見据えた社会保障の将来見通し」



一人当たり医療費は65歳以降急速に増加し、80歳以降は入院に係る費用（入院+食事・生活療養）の割合が高くなる。このように高齢者人口の割合が増えていくことは、社会保障制度を支える現役世代側の負担に重くのしかかることになる。

【図表 2. 1. 2-2 年齢別1人当たりの年間医療費内訳】

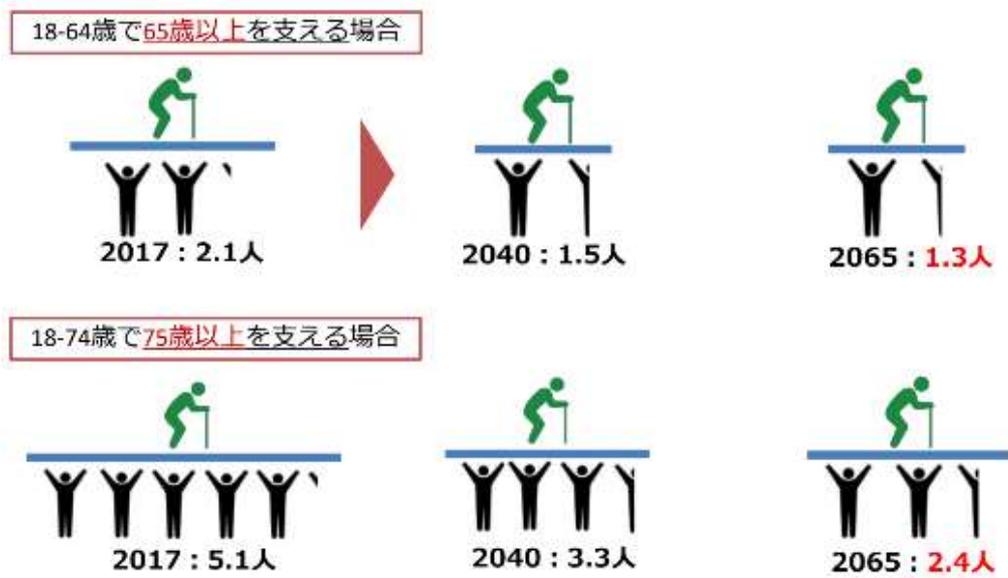
(出典) 経済産業省「超高齢社会への対応」



社会保障制度への影響として、「65歳以上を支えられる側」とすると、2017年は現役世代2.1人で高齢者1人を支えればよかったが、2065年には現役世代1.3人で高齢者1人を支えることになる。一方「75歳以上を支えられる側」として、65歳～74歳までが支える側にまわることができれば、2065年であっても現役世代2.4人で高齢者1人を支えることが可能になると見込まれる。

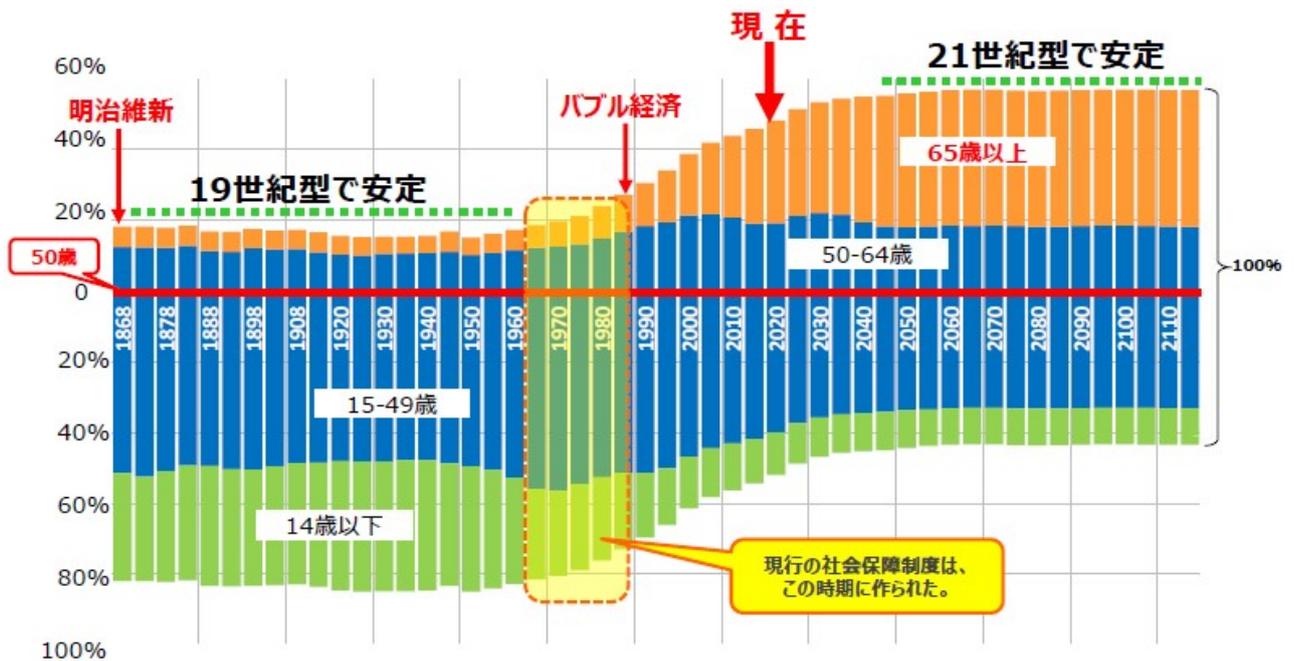
【図表 2.1.2-3 社会保障制度の構造変化】

(出典) 経済産業省「2050年までの経済社会の構造変化と政策課題について」



【図表 2.1.2-4 年齢別人口割合の遷移「高齢者の基準が65歳（現行）の場合」】

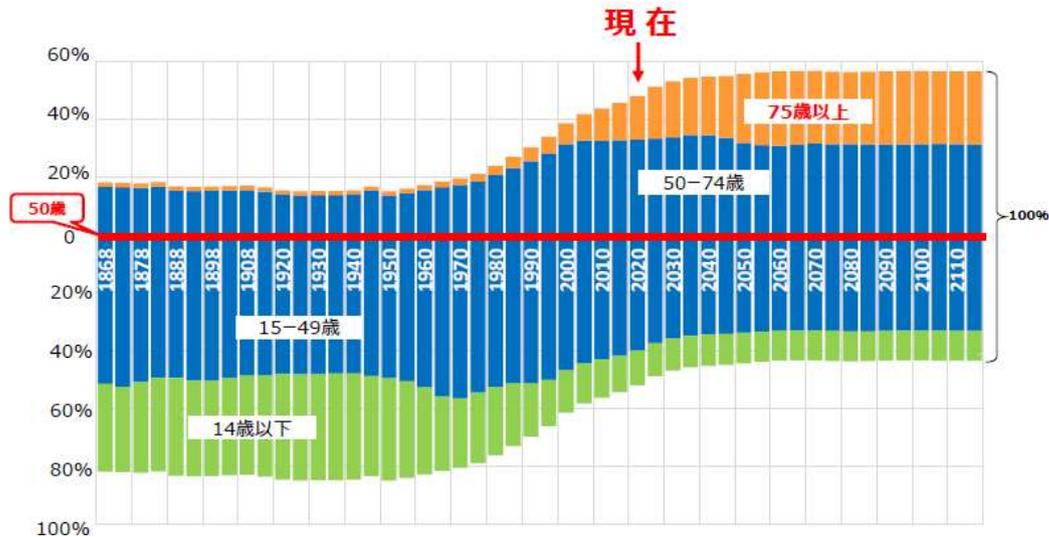
(出典) 一般財団法人 未来医療研究機構作成資料を一部改変



仮に高齢者の基準を75歳と定義した場合、将来の人口構造はその景色が大きく様変わりし（図2.1.2-5）、さらにその基準を85歳にした場合には各種課題の抜本的な解決までも期待できる（図2.1.2-6）。

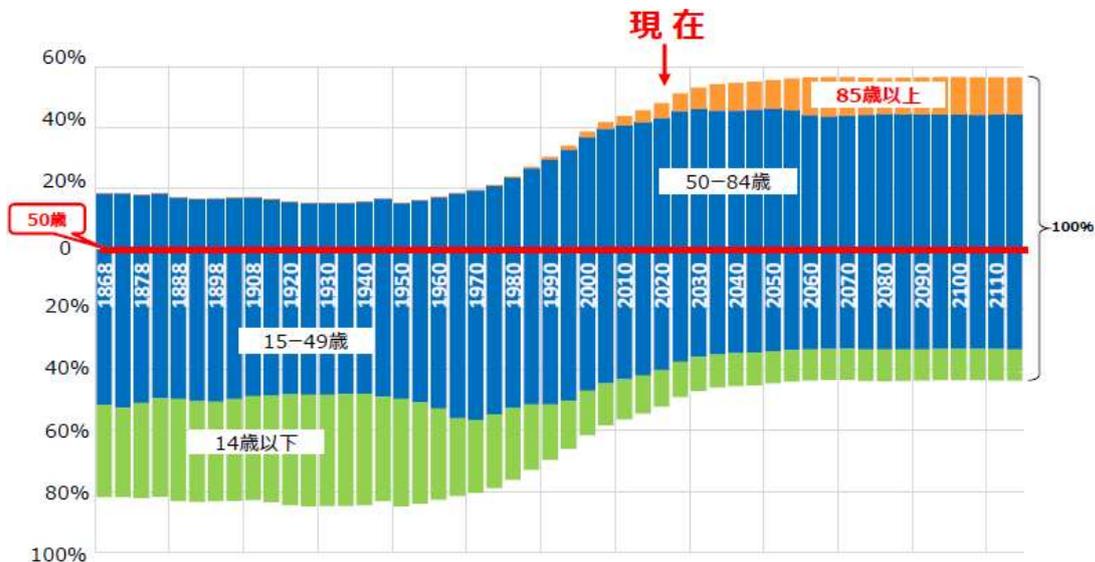
【図表 2.1.2-5 年齢別人口割合の遷移「高齢者の基準を75歳にした場合」】

（出典）一般財団法人 未来医療研究機構作成資料を一部改変



【図表 2.1.2-6 年齢別人口割合の遷移「高齢者の基準を85歳にした場合」】

（出典）一般財団法人 未来医療研究機構作成資料を一部改変

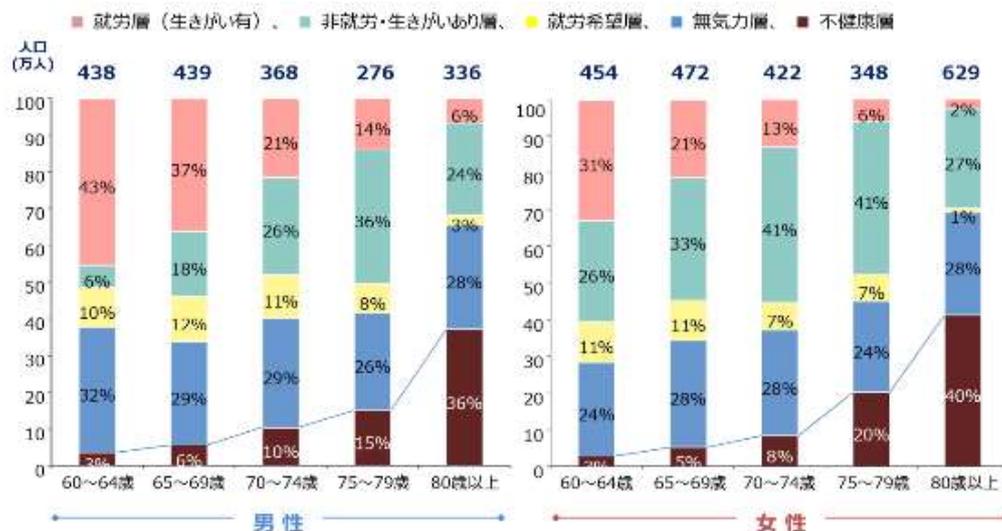


このように現在は高齢者とみなされている年代が、社会保障に支えられる側にまわらずに社会保障を支える側にとどまることができるか否かは、極めて大きな影響をもたらす。支える側に留まるための高齢者の就労の可能性については、79歳近くまでは男女ともに大半の高齢者が身体的に健康な状態を維持し、就労による生きがいを持てる状態を保っているといえる。一方、80歳以上となれば「不健康層」が

一気に増加し、就労意欲維持や生きがいの阻害要因となるリスクが高くなる。加えて、「無気力層」はどの年代も一定程度は存在することから、就労の意欲や生きがいを決めるキーは、まずは「健康であり続けること」であると考えられる。

【図表 2.1. 2-7 年代/性別に高齢者をタイプ分けした場合の割合推移】

(出典) 経済産業省「人生 100 年時代」の医療・介護)



2.2 東京一極集中と先鋭化する地方問題

2.2.1 東京一極集中の現状

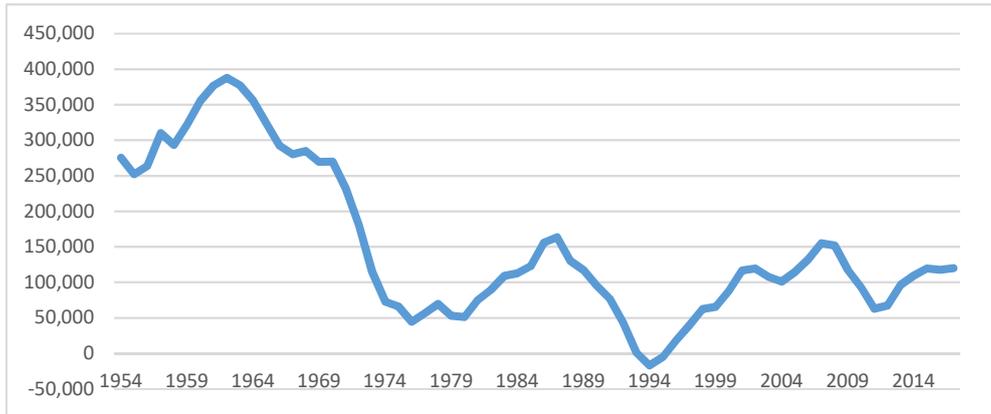
総務省『住民基本台帳人口移動報告』によると、東京圏¹への人口流入は1950年代から1970年ごろまでは毎年30~40万人の転入超過があった。1970年代になると一旦落ち着くも、1980年ごろから再び東京圏への流入超過が始まり、バブル景気直前の1987年がピークとなった。その後は、バブル崩壊により東京圏への流入も再び沈静化に向かい、1993年にはほぼ均衡し、1990年代後半からは「都心回帰」思考により再び流入超過に転じた。リーマン・ショックに端を発する2009年からの日本経済の低迷以降、そのペースは緩やかではあるが、東京圏への流入超過は現在も続いている。

東京圏一極集中と地方の衰退は表裏一体の関係であることから、東京圏一極集中を引き起こす要因について「個人」「企業」の各側面から分析を行う。

¹ 東京圏とは、東京都、神奈川県、埼玉県、千葉県の一都三県を指す。

【図表 2. 2. 1-1 東京圏への転入超過数の推移】

(出典) 総務省「住民基本台帳人口移動報告」 (縦軸単位：人数)



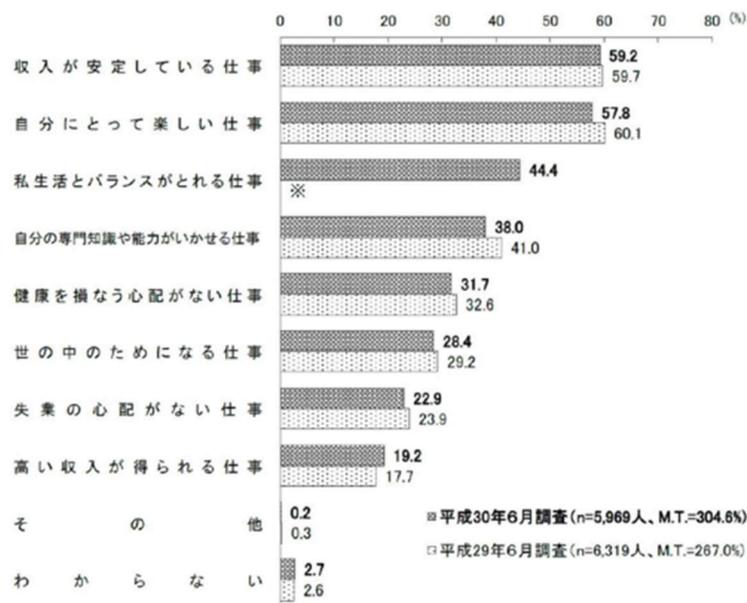
(a) 個人の側面

① 理想の仕事

内閣府「国民生活に関する世論調査」によると、理想の仕事は「収入が安定している仕事」がトップにきており、「私生活とバランスが取れる仕事」が3位となっており、就職先を選定する上での安定志向が伺える。一方、「自分にとって楽しい仕事」、「自分の専門知識や能力がいかせる仕事」といった、仕事にやりがいを求める傾向も高いことが分かる。

【図表 2. 2. 1-2 理想と考える仕事】

(出典) 内閣府「国民生活に関する世論調査」



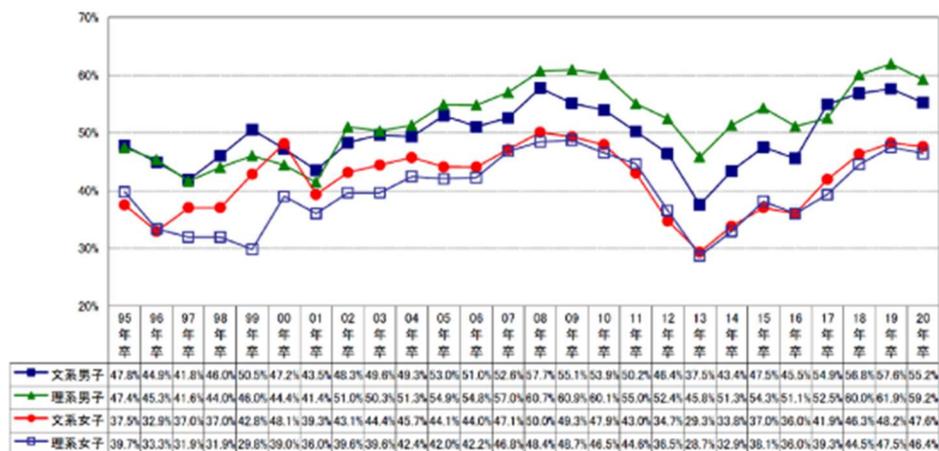
② 大手企業志向

バブル崩壊から長らく続いた就職氷河期は2005年に一旦終わり、2006～2008年は景気回復を受け一転して就職活動は売り手市場となった。しかし、2008年のリーマン・ショックの影響で2010～2013年

は再び就職難となり、その後 2014 年から売り手市場へと転じている。売り手市場が続く近年の状況においては、学生の大手企業志向は高くなってきている。

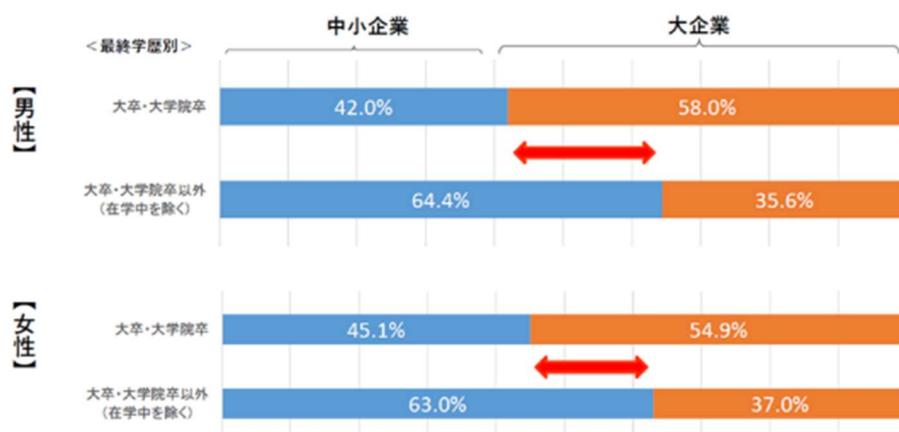
【図表 2. 2. 1-3 大手企業志向の推移】

(出典) マイナビ「大学生就職意識調査」



【図表 2. 2. 1-4 25～29 歳の雇用者に占める学歴別「大企業」就職割合】

(出典) 総務省「就職構造基本調査 (2017 年)」



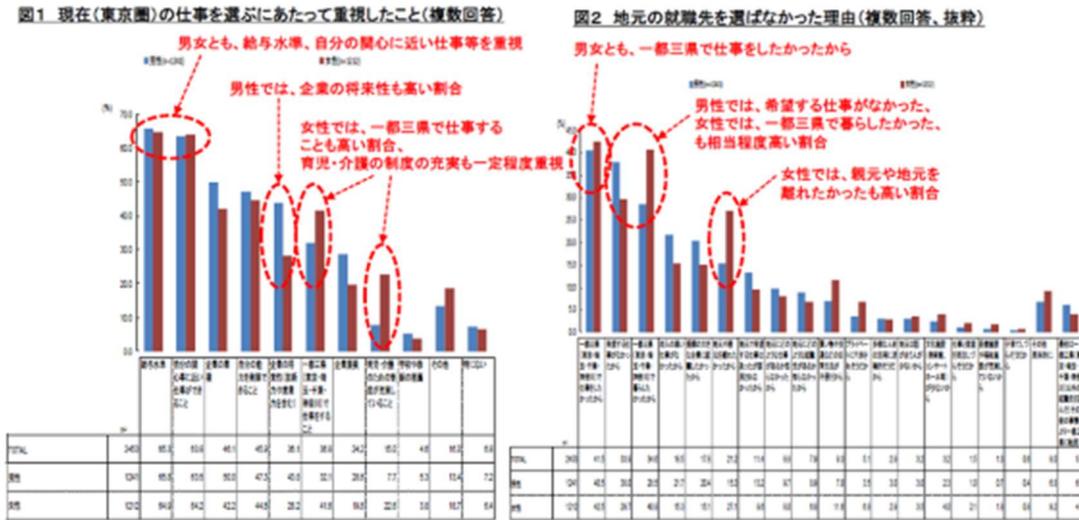
③ 地方から東京圏に転入した若年層の意識

内閣官房「東京圏に転入した若年者の『働き方』に関する意識調査 (2015 年)」によると、東京圏転入者が東京圏で仕事を選ぶにあたって重視したことは、男女ともに「給与水準」や「自分の関心に近い仕事ができること」が 6 割超となっている。

また、内閣官房『東京都在住者の今後の暮らしに関する意向調査(2018 年)』によると、東京圏以外の出身者が東京とで暮らし始めた目的は、「東京に進学したい大学や専門学校があったから」(37%) が最も高く、「新しい生活を始めたいと思ったから」、「色々なチャンスがあると思ったから」、「都会に憧れがあったから」と続く。

【図表 2. 2. 1-5 地方から東京圏に転入した若年層の意識】

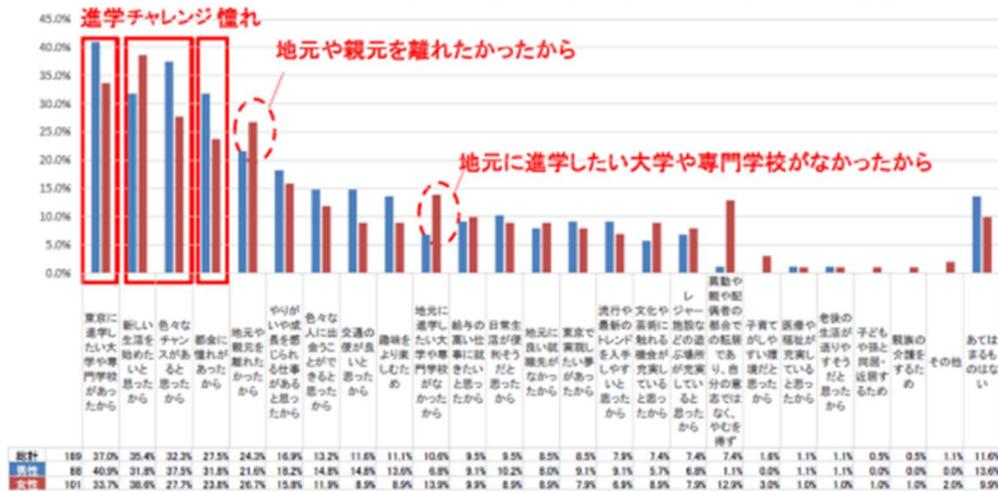
(出典) 内閣官房「東京圏に転入した若年者の『働き方』に関する意識調査(2015年)」



【図 2. 2. 1-6 東京都で暮らし始めた理由・目的(東京圏以外出身: 18~34歳)】

(出典) 内閣官房「東京圏在住者の今後の暮らしに関する意向調査(2018年)」

Q6 あなたが東京都に上京するときに考えていた目的や理由は何ですか。上京された当時のことを思い出していただき、あてはまるものをお答えください。(MA)

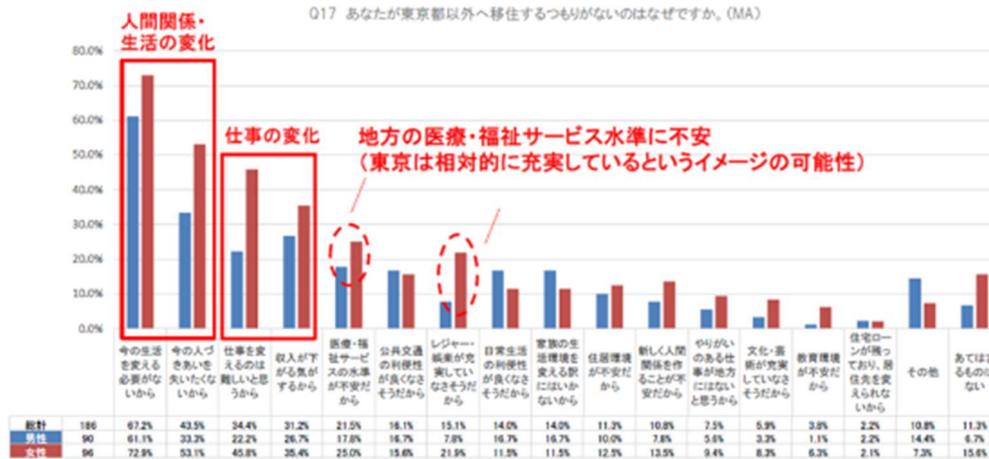


④ 東京圏在住者の意識

前出の内閣官房「東京圏在住者の今後の暮らしに関する意向調査(2018年)」による別調査では、東京圏在住者で移住を希望しない人があげる理由として、「今の生活を変える必要がないから」(67.2%)が最も高く、「今の人づきあいを失いたくないから」(43.5%)、「仕事を変えるのは難しいと思うから」(34.4%)、「収入が下がる気がするから」(31.2%)が続いている。

【図表 2. 2. 1-7 東京以外へ移住する予定がない理由（18～34 歳）】

（出典）内閣官房「東京都在住者の今後の暮らしに関する意向調査（2018 年）」



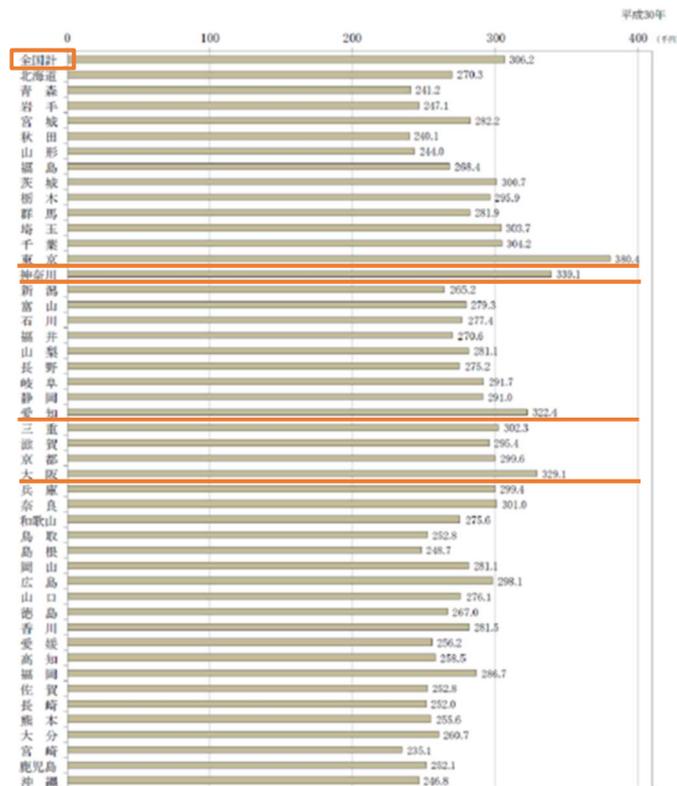
(b) 企業の側面

① 都道府県別賃金

厚生労働省「2018 年賃金構造基本統計調査 結果の概要」によると、都道府県別に賃金で、全国平均（306.2 千円）よりも賃金が高かったのは 4 都府県（東京都、神奈川県、愛知県、大阪府）であり、うち東京都（380.4 千円）が最も高い。

【図表 2. 2. 1-8 都道府県別賃金】

（出典）厚生労働省「2018 年賃金構造基本統計調査 結果の概要」

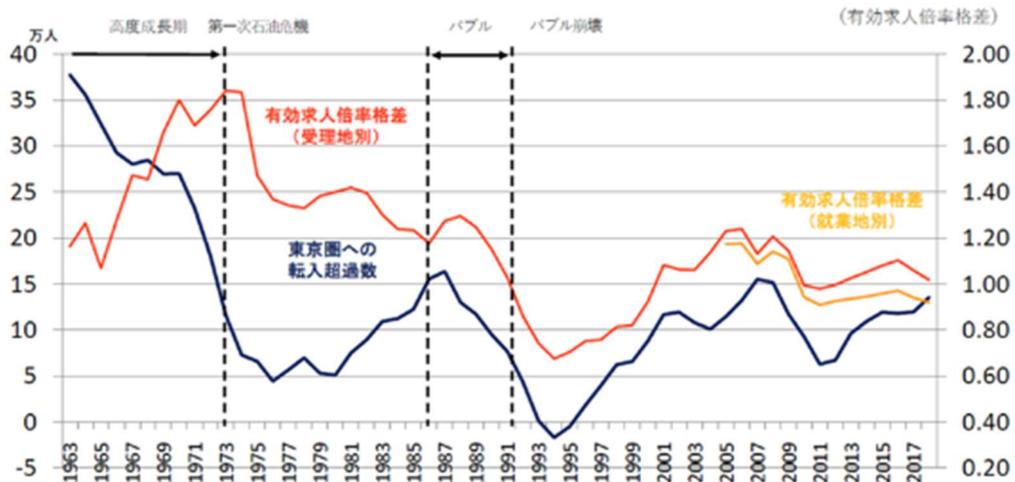


② 東京圏と地方との有効求人倍率の格差

中長期的にみると、有効求人倍率の格差と東京圏への転入超過数との間には一定の相関がみられる。ただし、最近では2016年をピークに東京圏と地方との有効求人倍率格差は減少の傾向にあることが分かる。

【図表 2.2.1-9 東京圏と地方圏との有効求人倍率の格差】

(出典) 厚生労働省「一般職業紹介状況(職業安定業務統計)」
総務省「住民基本台帳人口移動報告」

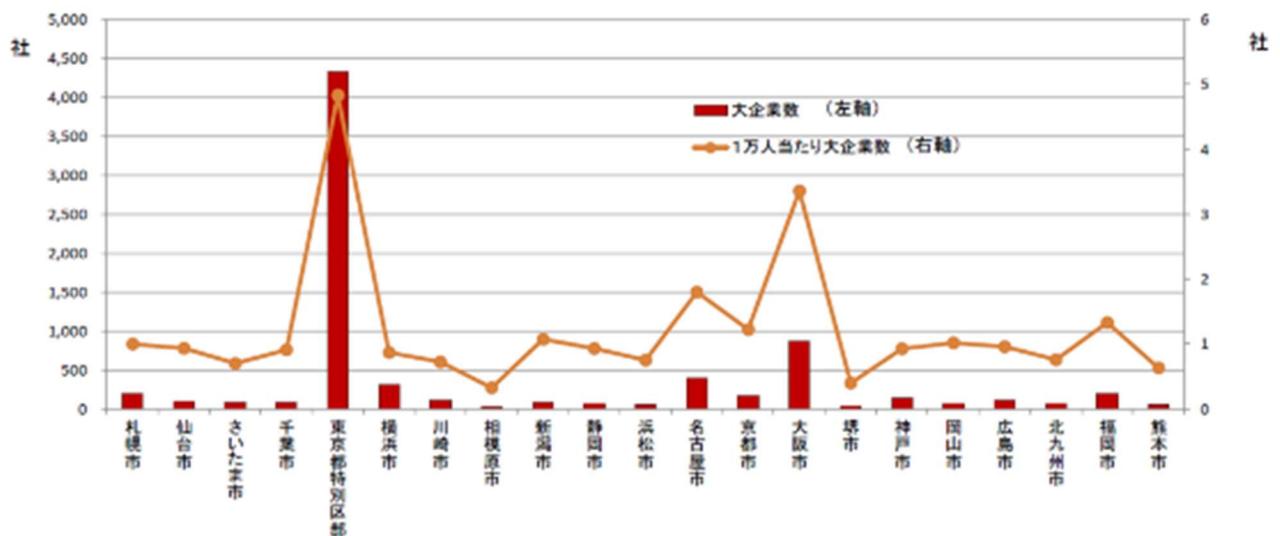


③ 東京に集中する大企業

中小企業庁の調査によると、大企業の多くが東京23区に集中しており、その数は他の政令都市を大きく引き離している。また、その比率は年々上昇傾向にあることが分かる。

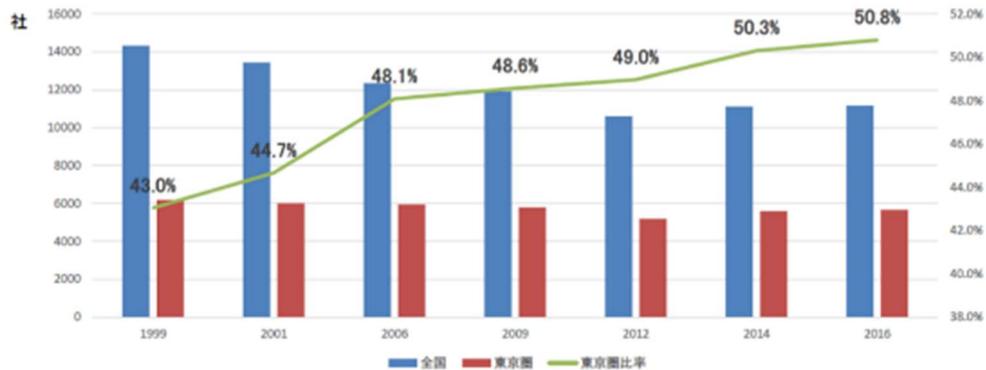
【図表 2.2.1-10 東京23区および各政令都市における大企業数】

(出典) 中小企業庁「中小企業・小規模事業者の数等(2014年7月時点)の集計結果」



【図表 2. 2. 1-11 東京圏の大企業数と割合の推移】

(出典) 中小企業庁「中小企業・小規模事業者の数等 (2016年6月時点) の集計結果」



2. 2. 2 人口動態変化による問題が先鋭化する地方

(a) 地方の人口・労働力の変化

① 都道府県別人口増減率

総務省「人口推計 (2018年10月1日現在)」の都道府県別人口増加率によると、人口増加がみられたのは7都県 (東京都、沖縄県、埼玉県、神奈川県、愛知県、千葉県、福岡県) のみである。その内、出生による自然増は沖縄県のみで、他は転入による社会増となっている。地方都市は自然減・流出増の合計により人口減が顕著になっている。

【図表 2. 2. 2-1 都道府県別人口増減率】

(出典) 総務省「人口推計 (2018年10月1日現在)」

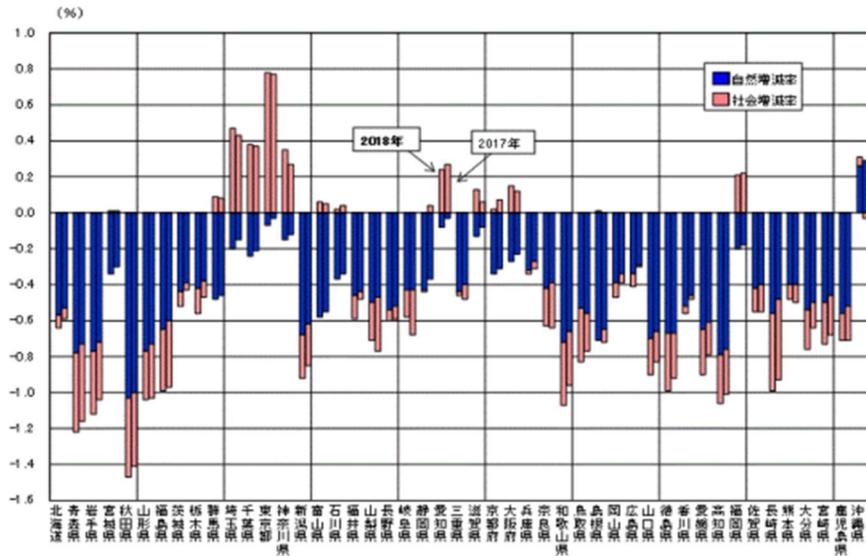
(単位: %)

人口増減率 順位	都道府県	人口増減率		人口増減率 順位	都道府県	人口増減率		人口増減率 順位	都道府県	人口増減率	
		2018年	2017年			2018年	2017年			2018年	2017年
—	全 国	-0.21	-0.18	16	静岡県	-0.44	-0.33	31	島根県	-0.71	-0.73
1	東京都	0.72	0.73	17	三重県	-0.46	-0.48	33	宮崎県	-0.74	-0.67
2	沖縄県	0.31	0.26	18	岡山県	-0.47	-0.39	34	大分県	-0.75	-0.65
3	埼玉県	0.28	0.28	19	熊本県	-0.48	-0.50	35	鳥取県	-0.84	-0.78
4	神奈川県	0.20	0.15	20	茨城県	-0.52	-0.43	36	山口県	-0.90	-0.82
5	愛知県	0.16	0.24	20	富山県	-0.52	-0.50	36	愛媛県	-0.90	-0.79
6	千葉県	0.14	0.16	22	佐賀県	-0.55	-0.55	38	新潟県	-0.92	-0.85
7	福岡県	0.01	0.04	23	栃木県	-0.56	-0.46	39	福島県	-0.99	-0.97
8	滋賀県	-0.01	-0.02	23	香川県	-0.56	-0.48	39	徳島県	-0.99	-0.91
9	大阪府	-0.12	-0.10	25	岐阜県	-0.58	-0.67	39	長崎県	-0.99	-0.93
10	京都府	-0.32	-0.24	26	福井県	-0.59	-0.49	42	山形県	-1.04	-1.03
11	宮城県	-0.33	-0.29	27	長野県	-0.60	-0.59	43	高知県	-1.06	-1.01
12	兵庫県	-0.34	-0.31	28	奈良県	-0.63	-0.65	44	和歌山県	-1.08	-0.96
13	石川県	-0.35	-0.30	29	北海道	-0.65	-0.59	45	岩手県	-1.12	-1.04
14	群馬県	-0.39	-0.38	30	鹿児島県	-0.70	-0.71	46	青森県	-1.22	-1.16
15	広島県	-0.41	-0.30	31	山梨県	-0.71	-0.77	47	秋田県	-1.47	-1.40

注) 人口増減率 (%) = $\frac{\text{人口増減 (前年10月～当年9月)}}{\text{前年10月1日現在人口}} \times 100$
 人口増減 = 自然増減 + 社会増減

【図表 2. 2. 2-2 都道府県別人口の増減要因（自然増減率および社会増減率）】

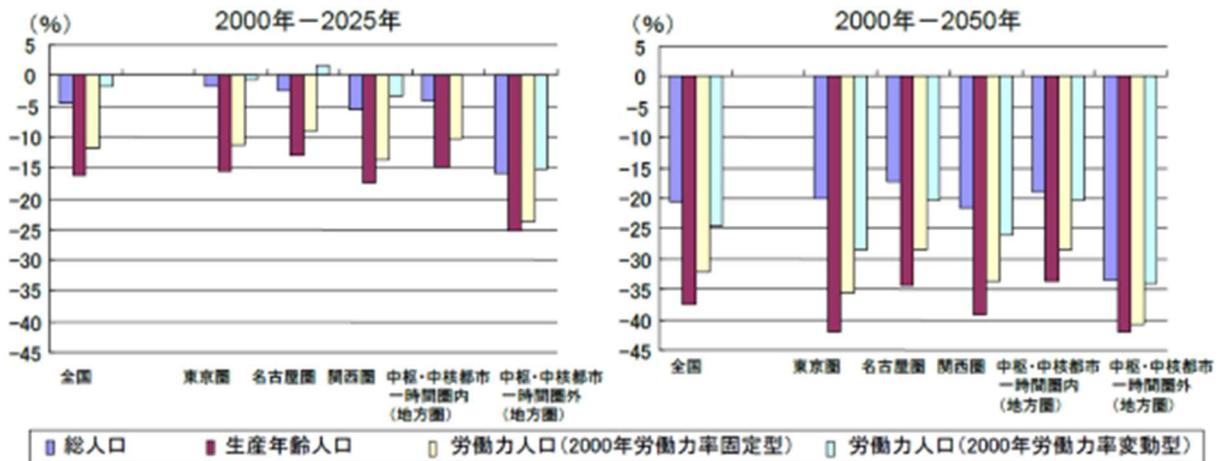
（出典）総務省「人口推計（2018年10月1日現在）」



② 総人口・労働力の減少

国土交通省国土計画局作成の資料によれば、2050年には全国で網羅的に人口減少が予測されているが、2025年時点では大都市圏に比べて地方圏の人口減少率が高いことが分かる。また、人口構成の高齢化も著しく、人口減少を上回る勢いで起こる労働力人口の減少が懸念される。以上から、地方中小都市や中山間地域において、今後、全国に先駆けて急激な人口減少が進み、様々な課題が大都市圏に先行して噴出することが予想される。

【図表 2. 2. 2-3 総人口・生産年齢人口・労働力人口の今後の増減率（2000年と2025年の比較、2000年と2050年の比較）】（出典）国土交通省国土計画局



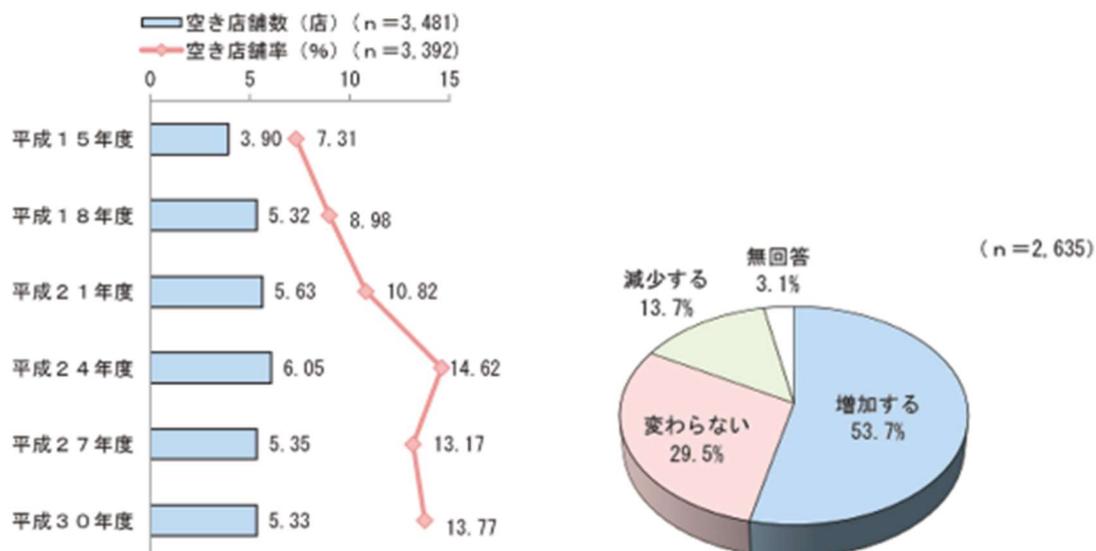
(b) 地方経済の変化

① 商店街の衰退

中小企業庁「2018年度商店街実態調査報告書」によれば、1商店街あたりの平均空き店舗率の推移は2015年度に一旦改善されているものの中長期的には増加の傾向にあり、2018年には14%に迫る水準である。さらに今後も増加していくことが予想されている。

【図表 2.2.2-4 平均空き店舗率の推移と今後の空き店舗の見通し】

(出典) 中小企業庁「2018年度商店街実態調査報告書」

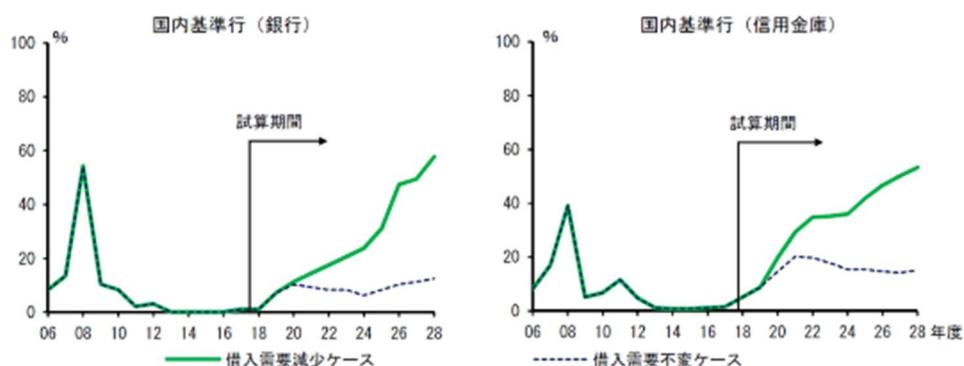


② 地方銀行の経営悪化

日本銀行「金融システムレポート (2019年4月)」によると、地方都市における人口減と低成長に伴う資金需要の先細りで貸し出しの伸びの鈍化が進む。銀行間の競争が激しくなって利ざやの縮小が続く見込みであり、2028年には地方銀行の約6割が赤字になると予測されている。

【図表 2.2.2-5 当期純利益赤字先割合 (ベースライン)】

(出典) 日本銀行「金融システムレポート (2019年4月)」



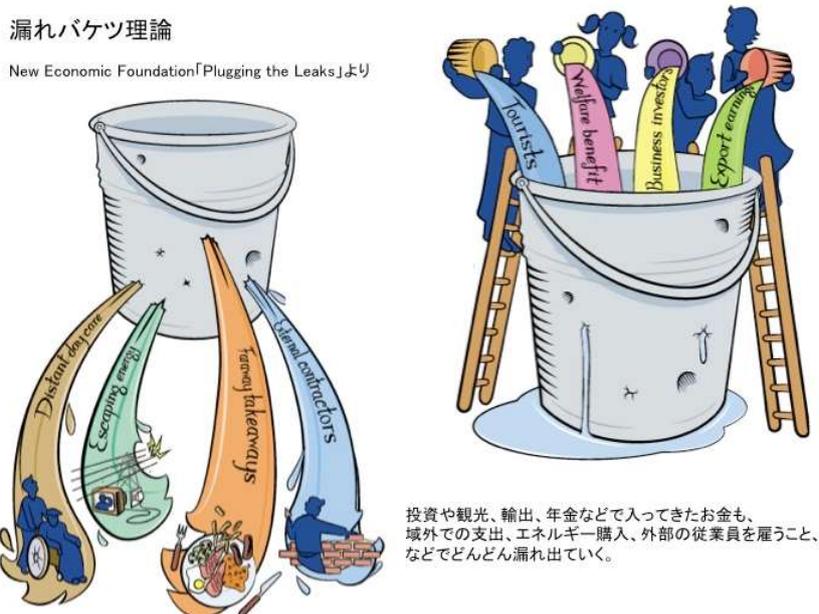
(c) 地方における経済循環の弱体化

地方における経済活動の縮小とともに、産業構造の変化による外部への所得流出の問題も顕在化し、地方における経済循環の弱体化が進行している。

英国の New Economic Foundation は「漏れバケツ理論」として、「バケツからの漏れを防ぐ」＝「地域外に漏れ出るお金を減らし、できるだけ地域内で循環させることにより、域内所得と域内投資を増やす」という考え方を提唱している。

【図表 2.2.2-6 漏れバケツ理論】

(出典) 「英国 New Economic Foundation」



ある地域に1万円が入ったとき、その地域内でその20%を使う場合と、80%を使う場合を比較すると、それを4回繰り返した場合、域内消費の合計は12,500円と50,000円の差につながり、域内における経済循環が地域経済そのものをつくりだすともいえる。

【図表 2.2.2-7 域内消費の可視化】

(出典) 「各種資料より作成」

＜地域に1万円が入った場合＞	
地域に入ったお金の20%しか地域に残らない場合	地域に入ったお金の80%を地域で使う場合
1巡目 1万円 → 2000円	1巡目 1万円 → 8000円
2巡目 2000円 → 400円	2巡目 8000円 → 6400円
3巡目 400円 → 100円	3巡目 6400円 → 5100円
4巡目 100円	4巡目 5120円 → 4100円
	5巡目以降・・・
地域内で使われるお金は最終的に約12,500円	地域内で使われるお金は最終的に約50,000円

これまで地方経済を支えてきた公共事業の大幅削減や製造業の海外移転等により、従来の経済循環構造を前提とした経済システムでは成長が困難になっている。

仮に、郊外型の大型ショッピングセンター、ロードサイド型チェーン店の進出やeコマースの発展により、消費自体は活発化したとしても、その支出は大都市にある本社機能に吸い上げられてしまい、地元還元されにくい構造となっている。

そのため多くの地方では、経済循環がうまく機能せず、生産、分配、支出（消費、投資）の各場面で外部に所得が流出し、地方はすでに待ったなしの状況に追い込まれているといえる。

次章では、先鋭化する地方問題のいったいどこに真因があるのか、地方自治体にフォーカスを当て、我々が考える課題意識と取るべき戦略を述べる。

3 地方自治体における我々が考える課題と取るべき戦略

2章で述べた通り、現在、我が国は超高齢化社会にすでに突入しており、人口の自然減少はすでに10年以上前からみられている。3章では、地方自治体が来るべき超高齢化社会に対して、どのような目標を設定し、戦略を描いているのか調査を行い、我々が考える課題を具体的に抽出するとともに、今後取るべき戦略について述べる。

3.1 自治体における現状の取組み

現在、多くの地方自治体においては、総合計画と、地方版総合戦略の2本柱で、都市計画や医療、福祉、教育、環境、農商工業に関する中期的な目標や重点施策を策定している。

総合計画は、概ね、基本構想、基本計画、実施計画の3層構造から構成される計画であり、2011年5月の地方自治法改正により策定義務付けが撤廃されたが、現在でも、当該団体における最上位計画として位置づけられている。基本構想は地域社会や市町村の将来像を示し、基本計画は基本構想をより具体化、実施計画は基本構想をさらに具体化したものである。

一方、地方版総合戦略（都道府県および市町村）は、「まち・ひと・しごと創生法」に基づき定められており、国が定めた人口維持に関する長期ビジョンおよび総合戦略を勘案し、都道府県や市町村における人口の現状と2060年の将来展望を地方人口ビジョンとして提示している。また、それを踏まえたうえで2015年度～2019年度の5か年の、都市計画や、出産・子育て支援、雇用創出等に関する目標や重要施策が取りまとめられている。

そこで、県庁所在地が多く含まれており、ある程度の人口規模および経済規模を有する中核市を自治体の代表として、3.1.1では、3大都市圏²を除く中核市の人口ビジョン、3.1.2ではそれら都市の地方版総合戦略に記載されている具体的な目標や施策およびそれらの評価方法について述べる。

3.1.1 人口ビジョン

国の「まち・ひと・しごと創生長期ビジョン（令和元年改訂版）」における指標として、国民希望出生率³を1.8とし、2040年に合計特殊出生率⁴が人口置換水準と同程度の値である2.07まで回復するならば、2060年に総人口1億人程度を確保し、その後2100年前後には人口が定常状態になることが見込まれている。

これら国が描いた人口ビジョンに対し、各中核市における現状の合計特殊出生率、希望出生率および合計特殊出生率の最終目標に関する比較を以下の図表3.1.1-1に示す。出生率は、人口の自然増減に関するパラメータであるが、就学、就労等による人口の社会増減についても、都市の人口に大きな影響を与えるため、出生率と合わせて、人口の社会増減に関する目標を、同時に記載する。

² 3大都市圏：東京圏（東京都、千葉県、神奈川県、埼玉県）、名古屋圏（愛知県、岐阜県、三重県）および大阪圏（大阪府、京都府、兵庫県、奈良県）を示す。

³ 希望出生率：子供を産みたいという人の希望が叶えられた場合の出生率を示す。

⁴ 合計特殊出生率：一人の女性が出産可能とされる15歳から49歳までに産む子供の数の平均を示す。

【図表 3.1.1-1 国と中核市の出生率および社会人口増減の目標比較】

(内閣官房 まち・ひと・しごと創生「長期ビジョン」 「総合戦略」 および
各自治体公表の「人口ビジョン」および各自治体「統計書」より作成)

市/国	特殊合計 出生率	希望 出生率	達成年	特殊合計 出生率	達成年	社会増減均衡年
国	1.42 (2018年)	1.83	2030年	2.07	2040年	2024年 対東京圏均衡 2040年 全国で均衡
旭川市	1.32 (2017年)	1.83	2030年	2.07	2040年	2040年
函館市	1.23 (2018年)	1.99	2040年	2.07	2060年	2060年
青森市	1.37 (2015年)	1.83	2030年	2.07	2040年	2040年
八戸市	1.40 (2017年)	1.83	2030年	2.07	2040年	2030年
盛岡市	1.43 (2017年)	1.75	2030年	1.75	2040年	—
秋田市	1.30 (2017年)	1.83	2030年	2.07	2040年	2040年
山形市	1.38 (2018年)	1.90	2030年	2.07	2035年	2030年
宇都宮市	1.50 (2017年)	1.72	2030年	2.07	2040年	2050年
前橋市	1.48 (2016年)	1.82	2030年	2.07	2040年	2030年
高崎市	1.55 (2017年)	1.6	2025年	—	—	—
甲府市	1.33 (2013年)	1.80	2030年	2.07	2040年	2060年
長野市	1.56 (2017年)	1.84	2025年	2.07	2035年	2025年
富山市	1.54 (2017年)	1.92	2030年	1.92	2060年	2060年まで微増維持
金沢市	1.50 (2016年)	1.8	2030年	2.07	2040年	2060年まで微増維持
福井市	1.62 (2017年)	1.8	2025年	2.07	2035年	2020年
大津市	1.5 (2017年)	1.8	2030年	2.07	2040年	2020年
和歌山市	1.51 (2017年)	1.9	2030年	2.07	2040年	微増
鳥取市	1.45 (2017年)	—	—	2.07	2030年	2040年
松江市	1.55 (2017年)	—	—	2.22	2040年	2040年
倉敷市	1.63 (2017年)	2.07	2030年	2.20	2040年	2060年まで微増維持
福山市	1.67 (2017年)	1.97	2025年	2.07	2035年	2060年まで微増維持
呉市	1.44 (2017年)	1.96	2030年	2.07	2040年	—
下関市	1.57 (2015年)	—	—	2.07	2040年	2035年
高松市	1.62 (2012年)	1.86	2030年	2.07	2040年	若年層のみ均衡
松山市	1.39 (2017年)	1.75	2030年	2.07	2040年	2020年
高知市	1.54 (2017年)	1.92	2030年	2.07	2035年	2030年
久留米市	1.57 (2017年)	1.9	2030年	2.07	2035年	2021年
長崎市	1.50 (2017年)	2.0	2040年	2.07	2050年	2040年
佐世保市	1.68 (2017年)	—	—	2.09	2030年	2040年
大分市	1.58 (2017年)	2.0	2030年	2.3	2040年	2020年以降微増

宮崎市	1.73 (2017年)	—	—	2.07	2050年	—
鹿児島市	1.45 (2017年)	1.8	2030年	2.07	2040年	2060年

図表 3.1.1-1 に示した通り、各都市においては、現状の合計特殊出生率や地域住民の希望出生率を加味しつつ、大半は、国の長期ビジョンに示された 2030 年の希望出生率 1.8、2040 年の合計特殊出生率 2.07 に倣う目標設定であり、国が定めた目標値以上の数値を掲げている自治体は、今回調査を実施した 32 団体中 4 団体に留まる。また、人口の社会増減について、国は、2019 年 12 月改定の「まち・ひと・しごと創生長期ビジョン（令和元年 12 月改訂版）」において、対東京圏と地方との人口の均衡時期を 2024 年としている。一方、今回調査を実施した中核市は、地域の中心都市であり、周辺自治体から人が集まるため、そのような自治体では、人口の社会増減については、現状維持や、若年層のみを対象とした増減の改善を目標としている自治体が多いことが分かった。

3.1.2 地方版総合戦略

図表 3.1.2-1 に、図表 3.1.1-1 で示した自治体の総合戦略のうち、目標として掲げられている事項を示す。

【図表 3.1.2-1 中核市 32 都市の総合戦略における目標】

(各自治体の総合戦略により作成)

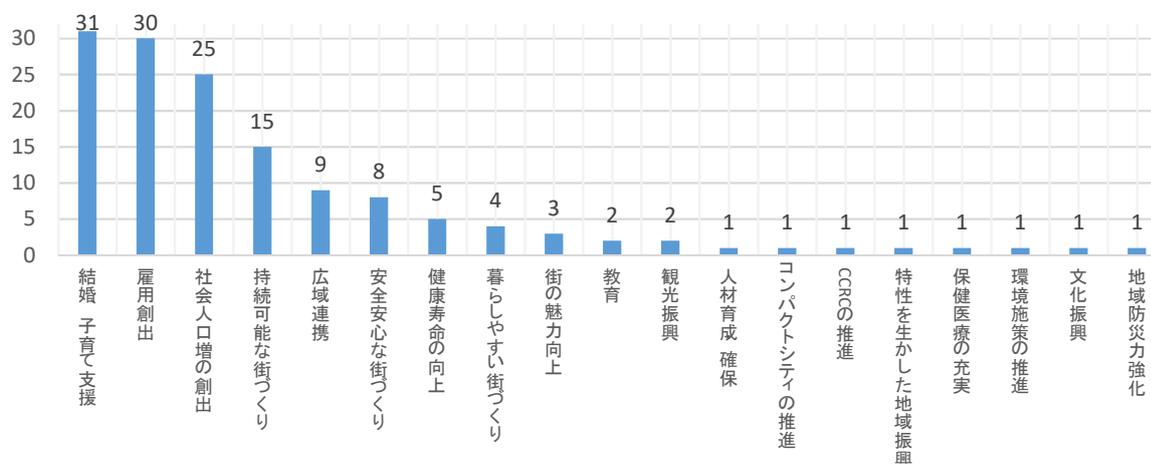


図 3.1.2-1 から、32 の中核市の総合戦略における目標は、19 種類に分類される。その内、結婚・子育て支援や雇用創出、人口の社会増については、多くの都市で目標として掲げられ、それぞれ似通った記載事項となっている。これは、地方版総合戦略作成自体が国主導で進められ、国の長期ビジョンおよび総合戦略を勘案し、作成する必要があるためと考えられる。このことから、地方版総合戦略においては、地域の特色を真に捉えた戦略と言えるか、大いに疑問に感じるところである。

そこで、次項では、合計特殊出生率において現状と目標の差が比較的大きい、函館市、秋田市、長崎市に関する上記3項目の具体的な取組みや、そこで用いられているKPI⁵について述べる。

3.1.3 結婚・子育て支援、雇用創出、社会人口増加の具体的取組み

函館市、秋田市、長崎市の結婚・子育て支援や雇用創出、社会人口増加に関する具体的な目標および取組み、その評価について、図表3.1.3-1から3.1.3-3に示す。なお、KPIに用いられている指標については、最も関連が深いと思われる事項を抽出した。

【図表 3.1.3-1 3都市（函館市、秋田市、長崎市）における結婚・子育て支援の取組み】
（各自治体の総合戦略および評価書により作成）

市	目標	目標 達成状況	KPI	KPI 達成状況
函館市	子育て支援の満足度 11.2%→20%	アンケート 実施中	妊婦一般健康診査受診率 79.7%→95%	B 83.9%
			地域放課後児童健全育成事業 47→61クラス	A 66クラス
	新規雇用創出 0→358人（累計）	364人	新規雇用創出 0→358人（累計）	A 364人
			若者が交流できる場の提供 1箇所→2箇所	A 2箇所
秋田市	合計特殊出生率〔暦年〕 1.32(H26)→1.48(H31)	C 1.3(H29)	全出生数に占める第2子出生数の割合 37%→40%	A 37.4(H30)
			放課後児童クラブ登録児童数 1284人→1824人	A 1592(H30)
			あきた結婚支援センター登録会員における婚姻数64人→94人	C 47(H30)
長崎市	合計特殊出生率〔暦年〕 1.40→1.49(H29)	達成 1.50(H29)	市に登録した企業・団体間での独身男女 交流件数0件→25件	達成34件 (H29)
	長崎市が子育てしやすいまちだと思ふ保護者の割合 56.4%→65.0%以上	未達成 57.8% (H29)	保育所定員数 11,009件	概ね達成 10,552件
			放課後児童クラブ利用可能児童数 6235件	達成 7,015件

秋田市、長崎市は、合計特殊出生率の向上を目標としているが、函館市の目標は、子育て満足度の向上に留まる。また、若者が交流できる場の提供といった施策を実行するだけで評価されるインプ

⁵ KPI：Key Performance Indicatorの略で、重要業績評価指標と呼ばれる。組織の目標達成度を評価するための主要な指標である。

ット指標は、相関度が低いと言わざるを得ない。加えて、KPI が高い評価となっているにも関わらず、目標の達成度との乖離が発生していることから、KPI の妥当性に問題があり、その設定方法や評価方法を、見直す必要があると考えられる。

【図表 3.1.3-2. 3 都市（函館市、秋田市、長崎市）における雇用創出に関する取組み】
（各自治体の総合戦略および評価書により作成）

市	目標	目標 達成状況	KPI	KPI 達成状況
函館市	観光入込客数〔暦年〕 484 万人→600 万人（H32）	526 万人 （H30）	国内プロモーション回数 19 回→累計 100 回以上	A 103 回
			海外プロモーション回数 13 回→累計 50 回以上	A 41 回
	創業者件数〔暦年〕 0→200 件（累計）（H31）	102 件 （H30）	創業者支援件数 270 件→累計 1400 件	A 1559 件
			企業立地件数 1 件→累計 5 件	A 20 件
秋田市	市の施策による雇用創出数 （正規雇用転換含む） H31 年度までに 3150 人	A 2225 人 （H30）	アンダー35 正社員化促進事業 における正規雇用転換者数 0 人→1200 人	A 848 人
	従業員数 4 人以上の食料品 製造業の事業所の製造品出 荷額〔暦年〕 251→251 億円	A 272 億円（H30）	開業率 （新規設立法人数／法人数） 3.9%→4.5%	B 4.2%
			環境関連産業部門への進出件数 1 件→2 件	S 3 件
長崎市	はん用機械器具製造業と輸 送用機械器具製造業の事業 所の製造品出荷額の合計 4,143 億→4,143 億円	達成 41,941 （H30）	従業員数 4 人以上 200 人未満の 事業所の製造品出荷額等 1020 億→1020 億円	達成 1,390 億円 （H29）
	従業員数 4 人以上の食料品 製造業の事業所の製造品出 荷額〔暦年〕 251→251 億円	達成 272 億円（H30）	水産練り製品の原材料の長崎地 域での総出荷額 79 億→108 億円	未達成 71 億円（H30）

函館市は観光業、長崎市は造船業といった、力を入れている産業や地場産業の特徴が表れている。KPI の設定方法と評価方法の妥当性に加え、目標値の設定においても、秋田市や長崎市では、現状維持となっており、目標設定自体に課題があると考えられる。

【図表 3.1.3-3 3都市（函館市、秋田市、長崎市）における社会人口増に関する取組み】
（各自治体の総合戦略および評価書により作成）

市	目標	目標達成 状況	KPI	KPI 達成状況
函館市	函館の印象 「とても良い」の回答 76.2% (H26)→85.0% (H35)	69% (H29)	地域ブランド調査 魅力度ランキング 1位獲得	A 1位 (H30)
			移住者の定住・誘致 13組→累計90組以上	B 22組
	外国人宿泊数 34.6万人 (H26) →増加	55.1万人 (H30)	国内航空路線7路線の維持 国際航空路線の開設	C 7路線
			主要観光エリアWi-Fiの整備 0→4エリア (H28)	A 4エリア
秋田市	市外への転出超過の改善 転入者－転出者 △342人→△171人	C △1024人	本市への移住者数 4人→67人	S 216人
			文化施設の観覧者数 181,971人→189,000人	S 231,906人
			ホームスタジアム(アリーナ)での 平均観客動員数 a: 2580人→5000人 b: 1773人→5000人 c: 960人→2000人	A a:3,227人 b:2,839人 c:1,213人
長崎市	社会移動数 [暦年] △1,044人→△900人	未達成 △2,664人	市街からのUIJターン就職者数 870人	達成 1,086人
			企業誘致に伴う新規雇用者数 772→2,210人	達成 2,358人
	県内大卒者の県内就職者数 1,055→1,150人	未達成 977人	「ながさき暮らし」の推進による 移住者数 3→18件	未達成 11人

いずれの都市においても目標の達成状況とKPIの達成状況に乖離が発生しており、本来の目的に対してKPIの設定や評価が正しく機能していないと考える。これらの調査を通じ、地方自治体における総合戦略は、目標設定やKPIの設定方法や評価方法について、課題があると結論づけられる。

3.2 総合戦略全般に対する我々の課題意識

地方版総合戦略においては、3.1.2及び3.1.3で述べた通り、記載内容の類似性や目標設定、KPIの設定、評価手法等の課題が挙げられるが、我々が最も重要と捉えている課題は以下の2点である。

3.2.1 夢を与えるような目標

現在の目標は課題の根本的な解決に導くような目標の設定になっておらず、問題の発生を先送りする目標にとどまっているといえる。その一因は、総合戦略が KPI 評価に縛られ、近視眼的で小さな目標設定になっていることにあると我々は考える。

課題解決のためには、現状のような短期する表層的な KPI 設定ではなく、本質的な解決に向け長期的に取り組みが着実に実行されているかを可視化する評価制度を導入する必要がある。そして重要となるのは、目標設定する際に、経済的な制約を受けずとも持続的に発展し、人々がそれぞれもつ価値観にそって、より豊かな暮らしの追求を可能とするような「ありたい社会像」を明確に描きだし、関係する人々がその地点に到達するために力を発揮できるスキームへと導く、いわゆるムーンショット⁶的発想を持つことだと考える。

3.2.2 将来の「社会的変化」や「価値観の変化」の考慮

人口ビジョンでは 2030 年および 2040 年に、特殊合計出生率の目標を掲げているように、2030 年および 2040 年が重要な変節点となる。しかし、総合戦略においては、一部自治体では、ICT の活用といった現在の目標が掲げられている程度であり、本来想定すべき、2030 年から 2040 年までの社会的な変化やその時代の価値観について想定がなされていない。長期的視点から戦略を立てるには、技術的な革新を使いこなして課題を解決し、新しい時代を生きる人間の価値観の変容を想定した上で、あるべき未来を描く必要がある。

繰り返しとなるが、ムーンショットに資する目標を立てるためには、まず、その時代の社会や価値観の変化を想定した未来の描写が重要となる。

3.3 地方自治体が戦略を設定するにあたって考慮すべき社会や価値観の変化

地方自治体が長期的な視点から、魅力的な目標設定が可能となるよう、2035 年頃の日本社会がどのようなになっているのか、社会情勢の変化について述べるとともに、それに伴って生じる価値観の変化について述べる。

3.3.1 情報通信技術の高度化

移動通信システムはおおむね 10 年ごとに世代交代し、現行通信規格の「第四世代通信システム（以下、4G）」や「LTE⁷」に代わり、2020 年代には、「第五世代通信（以下、5G）⁸」のサービス提供開始となる。5G は、高速大容量通信、低遅延を実現し、同時に複数のデバイスの接続を可能にし、地域での少子高齢化、労働力不足、労働生産性の低下、大規模な自然災害などの社会課題に対して、解決を

⁶ ムーンショット：非常に困難であるが、実現すれば大きなインパクトをもたらす、イノベーションを生む壮大な計画、目標のことを指す。第 35 代アメリカ大統領のジョン・F・ケネディによる、アポロ計画が語源とされる。

⁷ Long Term Evolution

⁸ 5G は、LTE の 100 倍、4G の 20 倍に相当する 20Gbps（ギガ・ビット毎秒）の高速大容量通信を可能にする

実現することが期待されている。具体的な地域の社会課題に対する解決策は、「テレワーク」、「スマート農業」、「遠隔教育」、「遠隔医療」、「自動運転」、「災害等の予兆検知」など、図表 3.3.1-1 に示すとおりである。

【図表 3.3.1-1 地域の社会課題及び ICT ソリューション例】

(出典) 総務省「ICT インフラ地域展開戦略検討会 最終取りまとめ概要」(2018)

課題	ソリューション	主な効果	高度ICTで広がる可能性(イメージ)
1. 労働力	地域の若年労働力が都市部へ流出	テレワークの活用	実際に同じオフィスで働いているかのような臨場感のあるテレワーク
	都市への労働力集中による、人材交流機会の減少	サテライトオフィスの設置	自宅スペースを含め、地域拠点施設外での研修
2. 地場産業	農業就業人口の高齢化、地域農業の生産力低下	センサー等によるスマート農業	より多数のセンサーやドローン撮像データのAI分析による精密農業
	若者にとっての酪農畜産などの魅力低下	センサー等によるスマート畜産業	
3. 観光	観光客向け情報発信ノウハウの不足	-Wi-Fi整備による観光客の利便性向上 -SNS等による観光情報・クチコミ情報等の発信	リッチコンテンツをどこでもストレスなく送受信可能な通信環境
4. 教育	通学等の理由により、高校等入学を機に地域外に転出	遠隔教育による教育機会の確保	実際に同じ部屋で学んでいるかのような臨場感ある遠隔教育
5. モビリティ	公共交通機関の縮小のため、買い物難民が発生	-ICTを利用したライドシェア等の提供 -ICTに馴染んだ高齢者のネットスーパー利用支援	自動運転バス・タクシー等の実現、AIスピーカーによる自動買物
6. 医療介護	医師の全国的な偏在	遠隔医療による高度な医療の提供	4K高精細診断映像等のリアルタイム伝送による正確な遠隔診断
	予防医療・予兆検知の重要性増加	クラウド上での要介護者等の健康情報等の関係者間での共有	より多数のセンサーとAI分析による的確な予防アドバイス
7. 防災・減災	森林の水源地かん養機能低下による流域の災害リスク	センサー等による土砂災害等の予兆検知	多数のセンサーや映像によるリアルタイムかつ網羅的な状況把握やAI分析による広域連携の最適化
	-圏域住民に必要な情報の適切かつ、わかりやすい伝達 -地域の賑わいや活気の減退	住民ポータルサイト等による地域情報等の配信・提供	AIスピーカー等による個人ごとに最適化した防災情報等の配信
8. マイナンバーカード利活用	人口減少社会における行政コスト削減の必要性	マイナンバーカードによる行政支援受給資格等の確認	自動運転バス等公共サービスとの連携
	救急搬送中における適切な救急医療提供の必要性	救急車内でマイナンバーカードによる病歴・投薬歴等を確認	高精細映像による遠隔医療と患者情報のAI分析の連携による救急車内での医療処置の高度化及び処置時間の大幅短縮

日本ではこれから本格的な 5G のサービスがローンチされるが、米国、中国、フィンランド、韓国では、既に 2030 年頃のサービス提供開始をめざし、第六世代通信（以下、6G）の研究開発と主導権争いが始まっている。背景に、5G は、高速・低遅延で多接続可能であるが、IoT⁹の加速により、数年後にはデータ処理が追いつかなくなり飽和状態になると言われ¹⁰、広域的な利用への課題が残るためである。日本でも、6G の総合戦略を策定するため、総務省が 2020 年 1 月に「Beyond 5G 推進戦略懇談会」を開催し、2020 年夏をめどに取り纏めを行い、主な検討事項は、次のとおりである。

- ① 2030 年代の社会において通信インフラに期待される事項
- ② Beyond 5G によりこれを実現するために必要な技術
- ③ 我が国における Beyond 5G の円滑な導入及び国際競争力の向上に向け望まれる環境
- ④ これらを実現するための政策の方向性

NTT ドコモは、2020 年 1 月に公開したホワイトペーパーにおいて、図表 3.3.1-2 に示すような、5G における「高速・大容量」、「低遅延」、「多数接続」の要求条件をさらに高め、「複数要求条

⁹ IoT：Internet of Things、あらゆるモノがインターネット経由で通信すること

¹⁰ Vodafone UK の CTO は、「5G は数年後にはネットワークに接続されている『モノ』の数を処理できなくなる」と述べている。

件の同時実現」、「新たな高周波数帯の開拓」、現在の移動通信技術がカバーしていない「空・海・宇宙などへの通信エリアの拡大」、「超低消費電力・低コストの通信実現」などの要求条件を挙げている。具体的には、伝送容量は100Gbps¹¹へ増加し、E2E¹²での遅延は1msec¹³未満となり、接続密度は1,000万台/平方キロメートルとなる。

【図表 3.3.1-2 5G evolution、6G の技術コンセプトイメージ】

(出典) 株式会社NTT ドコモ「6Gに向けたホワイトペーパー」(2020年1月)



このように、6Gの世界では、あらゆるモジュールがシームレスに繋がり、ユーザがどこにいても、制約を意識せず、通信を利用できることが期待されている。2035年頃の社会では、あらゆるモノや情報が人の操作によらず、自律的にインターネットを通じてリアルタイムに繋がることで、IoTやAI¹⁴、ロボットの社会実装がさらに進むと予想され、都市にいないことによる情報面でのデメリットは、薄れていくと考える。

3.3.2 スーパー・メガリージョンの形成

情報通信技術の発展以外にも想定すべき事項として、リニア中央新幹線の開通にともなう、スーパー・メガリージョンの形成も、地方自治体において重要な社会変化となると考える。現在、リニア中央新幹線は、2027年に東京-名古屋間の開業を目指し、精力的に工事が進められており、その後、2045年から最大8年前倒し、2037年に大阪までの延伸を目指している。リニア中央新幹線が大阪まで開通した場合、東京、名古屋、大阪から、各地方都市への移動時間を以下の図表 3.3.2-1 に示す。

¹¹ Gbps : gigabits per second、1秒間に何ギガビットのデータを送れるかを表した伝送速度の単位。

¹² E2E : End to End、通信・ネットワークの分野で、通信を行う二者間を結ぶ経路全体を意味する。

¹³ msec : millisecond、1000分の1秒に等しい時間の単位。

¹⁴ AI : artificial intelligence、人工知能

【図表 3.3.2-1 リニア中央新幹線開通後の各地方都市への移動時間】

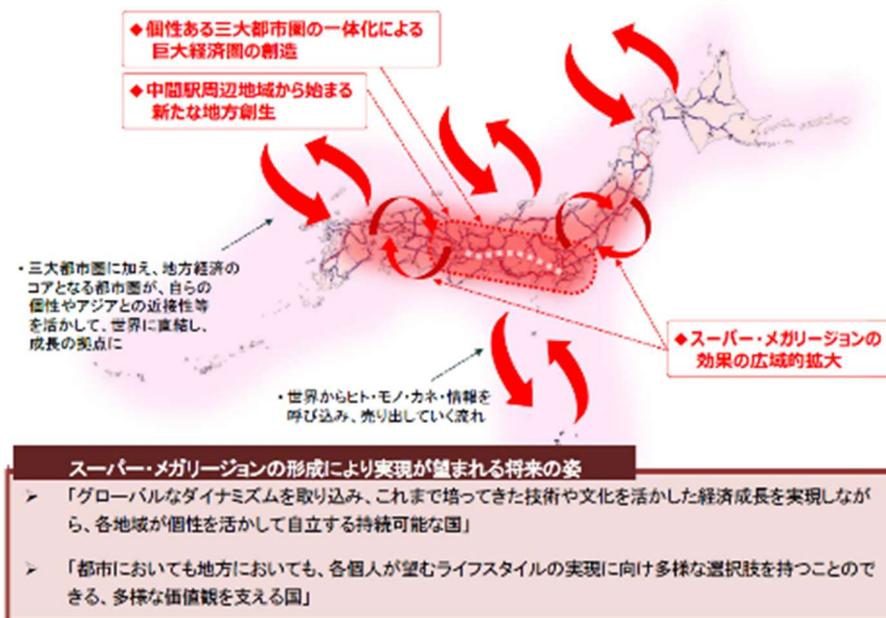
(出典) スーパー・メガリージョン構想検討会 最終とりまとめ (2019年5月)



リニア中央新幹線が全線開通した場合、東京－大阪間が約1時間で結ばれることになり、同一都市内の電車での移動と同様の感覚となるだけではなく、東京圏、名古屋圏、大阪圏が一体都市のような機能を果たすことになる。こうしたスーパー・メガリージョンの形成により、実現が期待される将来像を図表 3.3.2-2 に示す。

【図表 3.3.2-2 リニア中央新幹線開通後の各地方都市への移動時間】

(出典) スーパー・メガリージョン構想検討会 最終とりまとめ (2019年5月)



このようなスーパー・メガリージョンの形成により、東京圏と地方の時間的距離は圧倒的に縮まり、3.3.1で述べた情報通信技術の発展(6G)も相まって、2035年頃の人々は現在より都市の優位性が薄まるなか、「時間・場所・情報」の制約から解放された生活を送ることが期待できる。一方で、地

方は、「ストロー効果」により、巨大経済圏に飲み込まれないよう、その地域でしか出来ないオリジナリティ溢れる取組みが求められる。

3.3.3 価値観の変化

情報技術や交通技術に代表される技術革新を人々がいかに使いこなし恩恵を享受するのか、そして、新しい世代の価値観の変容は社会をどのように動かし、働き方、グローバルアジェンダへの取り組み方がどのように変化するのかを考察する。

(a) 働き方に関する価値観の変化

近年、日本で社会課題となる生産人口の減少や低い生産性を背景に、AI やロボットへの注目が高まり、これまで人間が担ってきた業務を効率化することや人間の能力を拡張することが積極的に検討されている。現在は、定型的で繰り返し発生する業務を中心に、人間がAI やロボットの適用範囲を見定めながら機能させ、効率化・合理化する仕組みが検討されているが、これからは、さらなる適用範囲の拡大と高度化が期待される。例えば、2014年に英オックスフォード大学から「AIにより10年から20年後に約47%の仕事がなくなる」という論文¹⁵が公表され、話題となった。一方で、ゼロからイチを創造するようなクリエイティブな仕事や、他者との間で感情のやりとりが必要となる仕事は、代替の難しいものとして捉えられる。2035年には、これまで人間が従事してきた仕事の大半は、AIを搭載したロボットなどの機械が取って替わり、人は日常的に発生している多くの無駄な業務から解放され、自分のやりたい仕事や創造性を発揮するような働き方へと大きく変容すると考える。

これまで人が働く場所については、大部分が都市部に集中し、ほとんどの場合は企業が社員の配置を決めてきた。しかし、近年、情報通信機器を利用して時間や場所にとらわれない働き方をする、テレワーク¹⁶が注目されている。テレワークにより、在宅勤務や、モバイルワーク、勤務先以外のオフィススペースで働くことが選択可能となる。今後、さらなる技術革新により、現実世界に仮想の鮮明な3D映像を表示させるなど、遠隔でも、電話やビデオなどを超えた、リアリティのあるコミュニケーションを取ることができる。働く場所が多様化することにより、個人の生活する場所の選択肢が増え、地方に住むことも選択できるようになる。

それでは、働き方が変わるにより、企業と社員の関係については、どのように変化していくのだろうか。日本的経営といわれている「年功序列」や「終身雇用」の下で、企業は雇用する側として、社員より強い立場であった。しかし、現在の日本市場は縮小傾向にあり、組織に占める若年層の割合も減少し、体制維持に限界が生じようとしている。実際に、トヨタ自動車株式会社の社長、豊田章男氏も2019年5月に終身雇用の限界を指摘している。企業と社員の関係は、拘束する関係から対等の関係に近づき、双方が選択される関係に変わり、副業や兼業が幅広く浸透し、「正規」や「非正規」の垣根が意味を持たなくなる。企業は、目指していることやビジョンを積極的に発信し、共感を集め、優秀な人材

¹⁵ Frey and Osborne (2013), “The Future of Employment: How Susceptible are Jobs. To Computerization?” Oxford Martin School Working Paper 表記

¹⁶ 「tele = 離れた所」と「work = 働く」をあわせた造語。

を確保することがより重要となる。一方、社員は、経営の目線を持ち、所属する企業を選択し、自立的に自らの人生設計を行うことが求められる。

このように、2035年頃には、時間と空間に制約されない働き方がさらに進み、働く方法を含む生き方の選択肢が多様化する。東京に住むことを消極的に選択していた人は、自らの価値観に従い、自然豊かな地方に住みながら、世界とも繋がり、クリエイティブに働くことで、より主体的に人生設計することが可能となる。地方においても、多様な働き方により、人材が流動し、地方から直接世界に繋がる。地球規模で物事を考えながら、地域文化に根付いた活動を行うこと¹⁷や世界の仕組みや事例を利用しながら、地域の課題解決に活かすこと¹⁸ができる。2019年5月に経済産業省が「地方の成長なくして、日本の成長なし」をスローガンに、取り纏めたグローバル成長戦略¹⁹においても、地方が「多様性」を高めて成長の核となり、日本経済の成長を後押しすることが期待されている。

(b) グローバルアジェンダに関する価値観の変化

地球温暖化対策を定めたパリ協定は、2015年に採択され、気候変動枠組条約に加盟する全196カ国が参加したことで注目を集めた。しかしその後、米国のトランプ大統領は、保護主義政策の一環として、パリ協定からの離脱を正式に表明した。この一件は、ナショナリズムの台頭と地球環境保護の推進の共存が困難なことを浮き彫りとした。

しかし、人々の価値観の変容は確実に社会に影響を与えようとしている。本年1月のダボス会議の直前には、世界最大の資産運用会社ブラックロックのラリー・フィンク CEO が、環境などに配慮する新しい投資方針を表明し、「気候変動は我々のビジネスを大きく変革するだろう」と語った。ダボス会議にパネル参加した企業経営者の間では、互いに環境に配慮した企業姿勢を競い合うという展開となった。経済価値と社会価値の両立が求められる時代となり、多くの人々が想定するよりも早く資本の大きな再配分がなされる可能性がある。ダボス会議には、スウェーデンの17歳の環境活動家グレタ・トゥンベリさんだけでなく、米国やアジアから10代の若者が招かれ、未来を生きる世代の声が取り入れられることで新しい価値観が幅広い世代に影響を与えつつある。

企業や投資家による経済活動の変化のみならず、未来を生きる若者たちの現在の負債を未来へ持ち越さず解決を図るという価値観は、日本でもミレニアル世代やその下のZ世代にあたる若者の中で、ごく普通の感覚となっている。国際機関などの上からの強制による動機でなく、草の根活動としての広がりを見せていることが特徴的である。

2035年頃の世界では、現在のミレニアル世代とZ世代²⁰が20代半ばから50代半ばとなって社会を牽引する存在となる。この世代の特徴はデジタルツールの恩恵を当たり前享受し、人とのつながり

¹⁷ “Think globally, Act locally”

¹⁸ ” Think locally, Act globally”

¹⁹ 人口規模が小さい地方が「人口制約下」でも経済成長を実現するモデルを確立し、地方が成長センターになることで、日本経済全体の成長をさらに加速することを目的に議論を行い、成長戦略を経済産業省がとりまとめた報告書。

²⁰ ミレニアル世代とZ世代の区分は所説あるが、本文では、ワシントンのシンク・タンク”Pew Research Center”の世代別定義を用いる。ミレニアル世代：1981～1996年の間に誕生した人口層。Z世代：1997年以降に誕生した人口層

を求め、道徳的意識が高いと言われている。グローバルアジェンダに自らの意思で参画し、共同・共創の姿勢で解決に取り組むこの世代は、環境や社会、ガバナンスに関して、多様性や包括性、透明性などを重視する。地方自治体は、これらの変化を大きなチャンスと捉え、地域特性を活かした人々が魅了される夢のある目標を掲げ、積極的なアピールによる、仲間づくりがきわめて重要な取り組みとなる。

4 我々が考える地方創生策

4.1 提言“働き続ける”選択肢が未来を拓くー持続的発展のカギは中核市にありー

私たちサイバー適塾行財政チームの提言のポイントは大きく2点ある。

一点目は、21世紀型人口動態に対応するため、現在の定年退職の概念を飛躍的に乗り越え、年齢に関係なく夢をもって働き続けられる社会を実現することである。これは、人口動態の変化がもたらす社会問題解決と、新しい時代の個人の自己実現をサポートすることの両方にアプローチをする。

二点目は、地方中核市が魅力的なビジョンを高らかに掲げ、働き続けたい個人の生き方の受け皿になることを宣言することである。これは、働き続けたい人の地方への移動を活性化し、明るく生き活きとした個人がつくる社会像を示すことである。

前章で述べた通り、15年後の社会では、個人の選択肢は今よりも遥かに多様になっていると私たちは考える。今まで当然のこととして受け止めていた生き方、働き方、時間の過ごし方は大きく見直される。現代の社会では生き方、働き方、住む場所が非常に密接に繋がっているため、大企業をはじめ就業機会の集中する首都圏で働くことへの求心力が強く、その結果、住む場所も東京近郊に集中している実態がある。しかし15年後の社会では、現状と比べてテクノロジーの大幅な進化とその社会実装が進むとともに、昨今広がった働き方改革や労働生産性の向上が社会の推進力である。また、ミレニアル世代・Z世代の価値観が前後の異なる世代に広く影響することも相まって、生き方、働き方、住む場所を切り離して捉え、自分の望むように設計できる人が増えていくと考える。

そこで私たちは、「働き続けたい」人が「住みたくなる」地方中核市の実現を求心力に、東京一極集中と人口動態変化による社会問題を同時に解消することを目指し、「働き続ける」選択肢が未来を拓くー持続的発展のカギは、中核市にありー」をビジョンとして高らかに掲げるとともに、実現するための施策を合わせて提言する。

本章は、次に示す3ステップで私たちの提言内容を述べる。

- ① なぜ働き続けることが重要か
- ② なぜ地方中核市なのか
- ③ 提言ビジョンを実現するための具体的アイデア

4.2 なぜ働き続けられることが重要か

本節では、「働き続けること」を我々が重視する理由を、個人、企業、行政の各側面からどのようなメリットがあるか、すなわち「三方よし²¹」の視点で考察する。

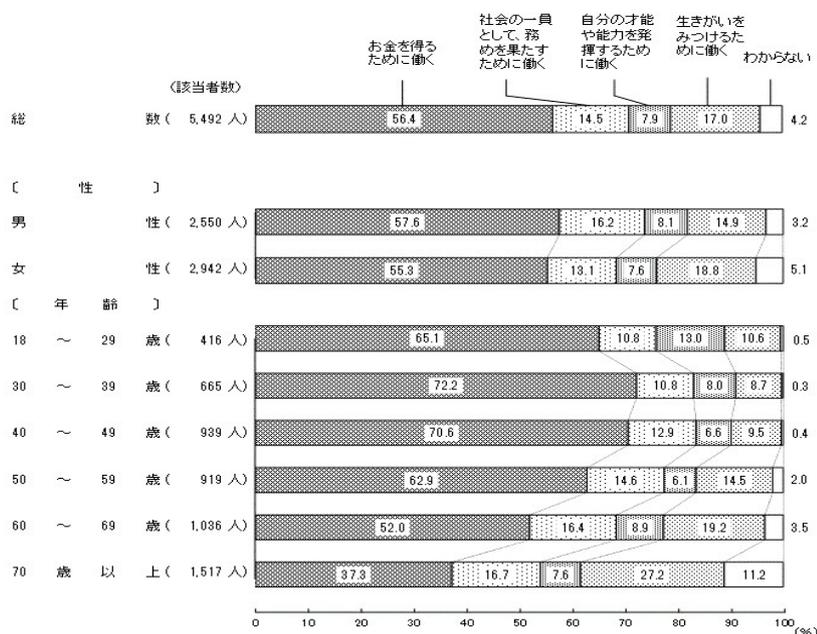
²¹ 近江商人の経営哲学のひとつで、「商売において売り手と買い手が満足するのは当然、社会に貢献できてこそよい商売といえる」という考え方

4.2.1 個人

人はなぜ働くのか。2019年に内閣府がとりまとめた図表4.2.1-1「働く目的に関する世論調査結果」によると、「お金を得るため」が56%、「生きがいを見つけるため」が17%、「社会の一員として、務めを果たすため」が15%となる。50歳代より上から、生きがいや社会的務めを重視し、年齢を増すごとにその割合が高まる傾向が見られる。また、民間調査会社のアンケート結果（図表4.2.1-2）からも、60歳以上のシニア世代が定年後も働く最も多い理由は「金銭面」であるが、一方で「健康面や社会的理由」を選ぶ人も多い。

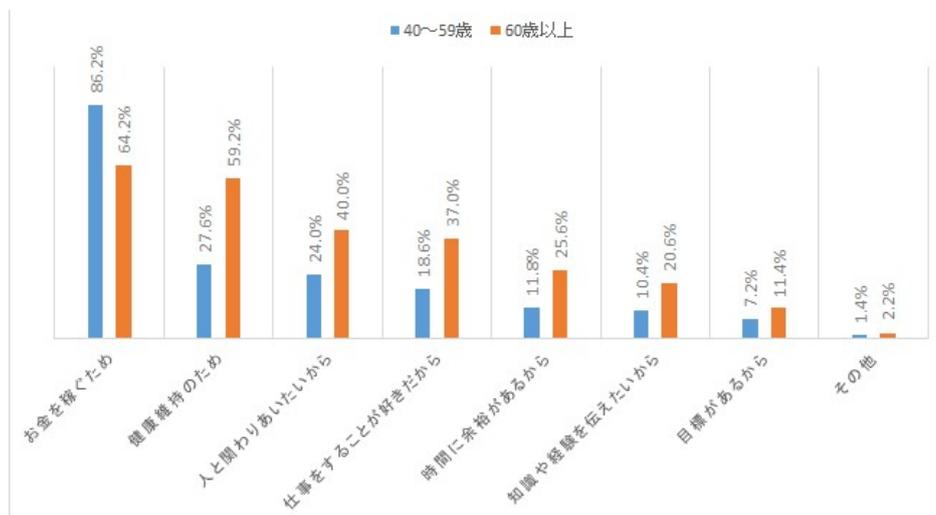
【図表 4.2.1.-1 働く目的に関する世論調査結果】

（出典）内閣府 「令和元年度 国民生活に関する世論調査」



【図表 4.2.1.-2 現在働いている理由調査結果】

（出典）株式会社インプレス 「シニアガイド」ホームページ



金銭面では、日本の企業、とりわけ大企業で働くシニア世代は、日本型雇用システムである定年制度やリストラの影響を受け、賃金の下落など不安定な状況に置かれている。「2017年退職金、年金及び定年制事情調査」（中央労働委員会 2017年）によると、企業の大半が採用する継続雇用制度について、嘱託社員などの非正規雇用が全体の約9割を占める。継続雇用終了後も大半が年金だけではゆとりある生活を送ることが難しく、家族の介護などの新たな家庭問題による離職や政府による公的年金の受給開始年齢引き上げ検討などにより、無収入期間が長引くリスクを抱える。さらに、「人口統計資料集」（国立社会保障・人口問題研究所 2018年）では、2015年の生涯未婚率（50歳時の未婚の割合）調査結果が男性23%、女性14%に上昇しており、老後の面倒を子供に頼れない点から、より早期に自立した人生設計が求められる。

今後、ますます長寿化が進行することから、年金や貯蓄を充てる生活費に加え、趣味など自分のために自由に使える収入源を持たない場合、楽しみや生きがいのない守りの老後生活を送らざるを得ない。このため、定年や再雇用終了後も変わらず「働き続けること」によって、これらに要する資金を確保し、経済的な余裕を手に入れることがますます重視されることになる。

次に、金銭面以外の健康面や社会的理由については、「働き続けること」は長年慣れ親しんだ規則正しい生活の維持につながり、仕事中の程よい運動や緊張感が歩行や認知機能などの肉体的老化を防止するとともに、職場での健康診断の定期受診により、病気を未然に発見できる可能性も高まる。当然ながら、健康の定義には、肉体に加え、精神面や社会的要素も含まれるため、「働き続けること」で自分の役割や存在意義が明確になり、社会への帰属意識、やりがいなどの充実感を現役時代と同様に感じられることがある。また、人とのコミュニケーションの機会が、社会的つながりの点でも良い影響をもたらすと考える。さらに、シニア世代の老後生活は今後、制度面などで少なからず変化が見込まれ、多様な生き方や暮らしの在り方を自ら選択、形作ることが求められる。このため、これらの解を見出す上で、「働き続けること」がより重視されると考える。

4.2.2 企業

「働き続けること」に対する企業側のメリットを述べる。「労働力調査」（総務省 2019年）によると、全就業者に占める55歳以上の就業人口は約2,000万に上り、雇用政策研究会の推計（厚生労働省 2019年）では、それは2030年には約2,300万人とピークに達し、2040年も2,000万人超を維持するとの試算がある。また、「高齢者の日常生活に関する意識調査」（内閣府 2014年）によると、これら仕事を持つシニア世代の約3割が「働けるうちはいつまでも働きたい」と回答しており、この傾向は今後も続くと考えられる。大企業を中心に、今後、シニア世代に達するバブル期入社やその後の団塊ジュニア世代（1971～74年生）の処遇への対応が挙げられる中、こうした傾向は示唆を与えてくれている。

一方で、約6割の企業がシニア世代を活用する職務やポストの自社内での不足を課題としており（「中高齢従業員の活躍推進に関するアンケート」（日本経済団体連合会 2015年））、シニア世代の賃金や処遇への納得感の低さから、仕事に対する意欲や満足度の低下が懸念される。我が国では、

2012年に希望する勤労者全員を65歳まで継続雇用することが義務化されたことを勘案すると、セカンドキャリアを選択するにあたり、自らの能力を最大限発揮することを可能とし、加えて、その能力が最大限活かせる場を現在の就労先に限らず、幅広く創出することができれば、企業および、シニア世代の双方にとって好ましい状況となると考える。

特に地方を中心として、中小企業や家族経営による自営業者では、労働人口の減少、血縁者が家業を継ぐことを拒否するなどによって、慢性的な人材不足に悩まされ、常に働き手の確保に迫られている。後継者不足から廃業を迫られるケースも少なくなく、シニア世代に期待が寄せられる。年齢に関係なく、経験や技術を尊重する傾向が強い中小企業でシニア世代が「働き続けること」により、定年で手放したくない優秀な社員を長く確保することや定年退職で欠員が生じた際の戦力不足を補うことが可能となる。シニア世代が持つ長年の経験に基づく、技術・知見・人脈や、多様な価値観が融合することにより、職場の活性化がもたらされる。それは、現役世代の負担を軽減し、企業活動の質の向上、業務効率化に加え、若手人材の教育や成長にもつながることから、中小企業側のメリットも大きいと考える。

4.2.3 行政

「働き続けること」に対する行政側のメリットを述べる。財政面では、国や地方自治体の社会保障負担は依然として重く、国家予算の3分の1を占めている。さらなる少子高齢化による高齢者の増加と労働力の減少の到来により、保険料を支払う人が減り、未納者も増える一方、年金や医療給付金等を受け取る人がますます増えるという乖離が生じる。この危機的状況の改善がなされない限り、社会保障費の給付額自体が減る可能性もあり、シニア世代が働き続け、生涯現役として社会の支え手となり、年金や保険料を納めることで、財政好転と制度安定化の一助とすることが期待される。

「統計でみる都道府県のすがた 2019」（総務省 2019年）（図表 4.2.3-1）から、高齢者の就業率（仕事に就いている人の割合）と年間医療費（75歳以上の後期高齢者医療制度の加入者及び65～74歳の障害認定者にかかる医療費（診療費、薬剤費、入院時食事費、訪問看護費など））の関係を調べた結果、就業率の高い自治体ほど年間医療費が低い相関関係が見られた。ここから、高齢でも健康な人が働き続けることで、一人当たり医療費の増加などによる厳しい財政状況の中、結果として医療や福祉に対する費用が抑制できると考える。

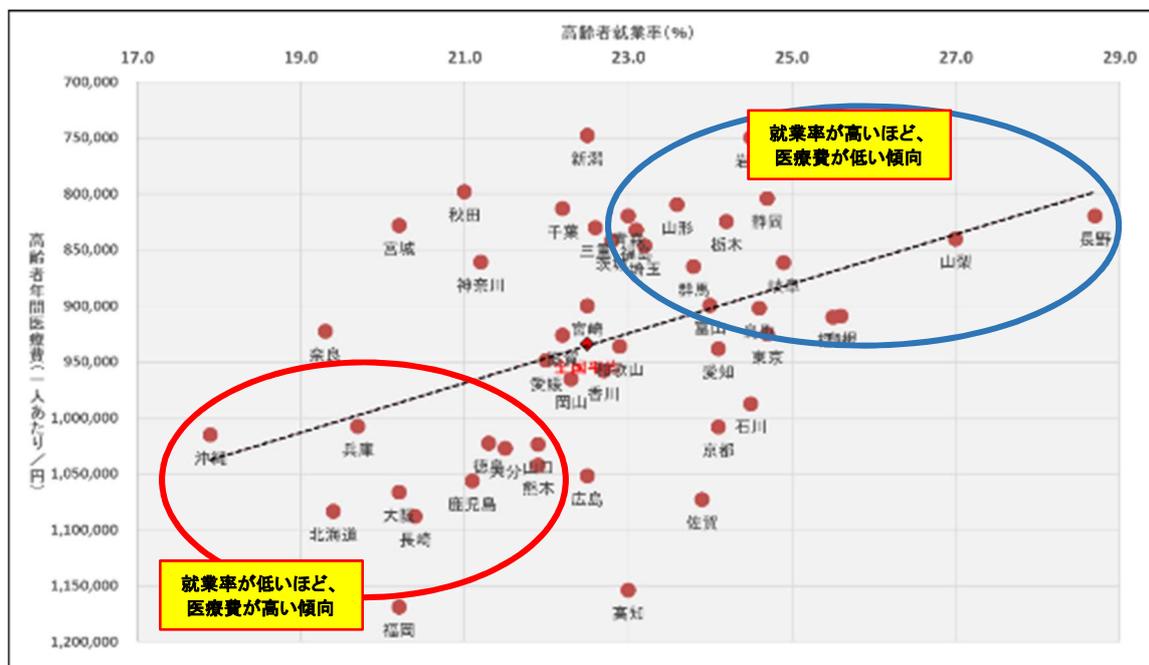
次に地域活性の点について、働く人がセカンドキャリアとして、地方に移住し、生涯にわたり働き続けるためには、行政側も受け皿となる様々な環境を整え、働き方や暮らしの選択肢を増やし、他の地域との競争から選ばれ続ける必要がある。このことは、行政が新たなワークスタイルの提案や新たな都市づくりにチャレンジする契機や動機づけにつながると考える。

また、家計調査（総務省 2018年）（図表 4.2.3-2）によると、60歳以上の勤労者世帯の消費性向（可処分所得のうち消費する割合）は80%超と、現役世代の約60%台と比べ、消費に回す割合が多い特徴があり、これは働き続ける理由の一つであると考えられる。シニア世代の収入が増えるにつれ、消費活動を促進し、地域や企業に還元される良い循環を生み出すことで、地域経済の下支え役としても期待できる。加えて経済面以外でも、「働き続けること」を通して築いた人的ネットワークやシニア世代が長年培った知識や経験を活かし、就労に留まることなく、地域社会の担い手として活躍が期待され、

地域課題の解決や地域コミュニティ活動を活発化、地域活性に貢献できる点でメリットが大きいと考える。

【図表 4. 2. 3. -1 都道府県別高齢者の就業率と一人当たり年間医療費】

(出典) 総務省「統計で見る都道府県のすがた 2019」より作成



【図表 4. 2. 3. -2 2018年 世帯年齢別1世帯当たりの1か月平均収支】

(出典) 総務省「2018年 家計調査 家計収支編 詳細結果表」より作成

分類	平均	二人以上の世帯のうち勤労者世帯(夫が世帯主)				
		～ 29	30 ～ 39	40 ～ 49	50 ～ 59	60歳以上
集計世帯数	3,235	89	629	1,002	847	667
実収入(円)	583,836	414,586	549,719	628,742	682,022	439,120
実支出(円)	433,270	283,980	377,871	455,069	508,078	373,824
消費支出(円)	323,151	219,553	284,376	332,240	365,952	303,799
非消費支出(円)	110,119	64,427	93,495	122,829	142,126	70,025
可処分所得(円)	473,717	350,160	456,224	505,912	539,896	369,095
黒字(円)	150,566	130,606	171,848	173,673	173,945	65,296
平均消費性向(%)	68.2	62.7	62.3	65.7	67.8	82.3

4.3 なぜ地方中核市なのか

以下では、地方中核市の現状と、我々が地方中核市を軸に提言を行う根拠について述べる。

4.3.1 地方中核市の現状

地方中核市は日本の地方公共団体のうち、地方自治法第252条の22第1項に定める政令による指定を受けた市であり、法定人口が20万人以上を満たすことが要件となる。図表4.3.1-1に示すように、2020年1月時点で全国に58市存在しており、9市が地方中核市の候補となっている状況である。また、自治体の財政力を示す財政力指数においては、ほとんどの地方中核市が全国平均を上回っている状況にある。（図表4.3.1-2）

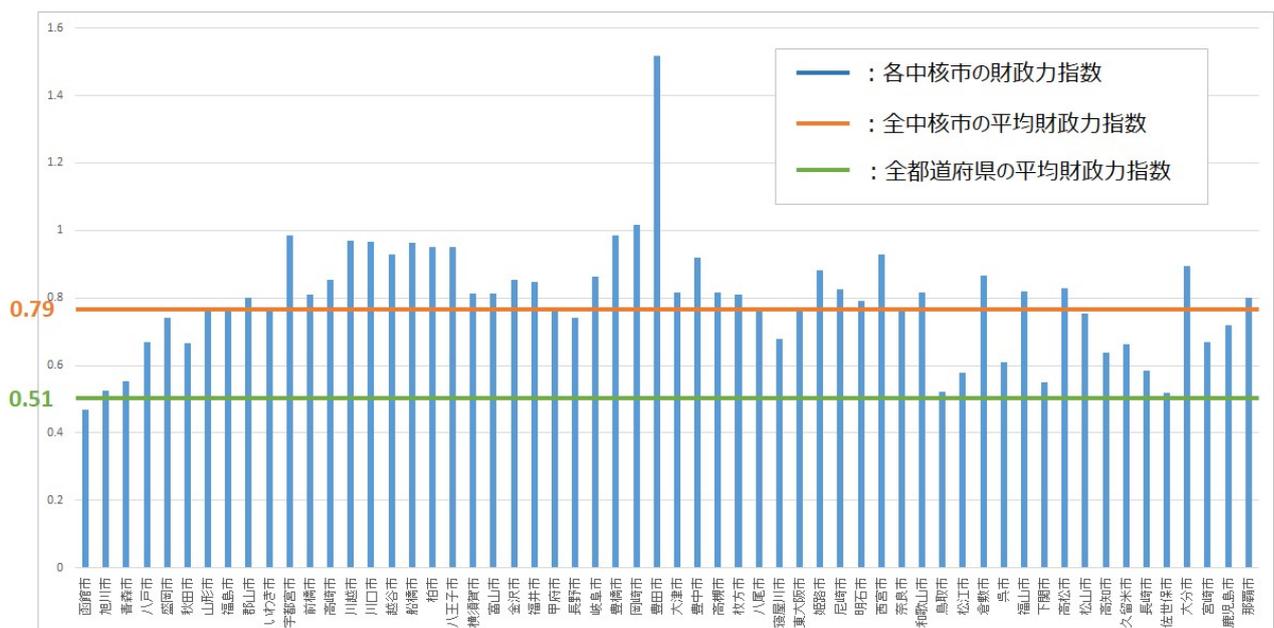
【図表4.3.1-1 地方中核市人口及び各都道府県人口に占める人口割合】

（出典）中核市市長会「令和元年度 中核市市長会パンフレット」



【図表4.3.1-2 地方中核市と全国の財政力指数比較（H29年度）】

（中核市市長会・都市要覧（統計指標）、総務省・地方公共団体の主要財政指標一覧を参考に作成）



地方中核市になると、都道府県が直接処理する方が効率的と考えられる事務を除き、全ての事務を自らの裁量で行うことが可能となる。この裁量の拡大・自主性の強化は、テクノロジーや社会の価値観の変遷に合わせて中核市が行財政活動を行う上での非常に大きなアドバンテージになる。

【図表 4.3.1-3 地方中核市に移行するメリット】

(中核市移行に関する基本方針(八戸市)を参考に作成)

	メリット	概要
1	きめ細かな市民サービスの提供	市民生活に密着した多くのサービスを、市民に身近な地方中核市が行うことで、より柔軟できめ細かな市民サービスの提供が可能となる。 (例)保育所、障害福祉サービス、介護サービス等の許認可
2	行政サービスの迅速化	これまで県庁や県の出先機関まで行かなければならなかったサービスが、地方中核市の窓口に移管されることにより、市民や事業者の利便性の向上が得られる。 (例)母子・寡婦福祉資金の貸付等の事務を、市が一括して行い、手続きのワンストップ化と事務処理スピードアップを実現
3	特色のあるまちづくりの推進	これまで県が行っていた事務について、地域の状況をふまえ、地方中核市独自の基準を設定することが可能となる。 (例)様々な分野にわたって市の地域特性を活かし、特色あるまちづくりを展開することが可能になる。
4	総合的保健衛生サービスの提供	市がこれまで行ってきた健康相談、保健指導、健康診査等のサービスと、県保健所の専門的な機能が一体化することにより、より質の高い、総合的な保健衛生サービスの提供が可能。 (例)市民の健康づくりや安全・安心な市民生活の確保等を地方中核市が一体的に推進することが可能になる。
5	都市のイメージアップ	中核市移行により、地域を体表する都市としての知名度や存在感が一層高まり、広域行政の一層の充実が図られるとともに、観光誘客や企業誘致といった、地域全体への経済波及効果の広がりが期待される。

4.3.2 本提言が地方中核市をターゲットとする理由

我々が地方中核市を前提に提言を行う理由は以下の通りである。

- (a) 図表 4.3.1-1、図表 4.3.1-2 に示すように、地方中核市は日本全国に存在し一定の権限・裁量を持ち各地域の中心的役割を果たす。財政力指数も全国平均より高い傾向にあり、地方中核市を軸とした施策の展開は、地域社会や日本全体の底上げに十分な効果・影響が得られると考える。
- (b) 従来の地域創生理論は、特定地域の活性化策などに議論が個別化する場合が少なくなかったが、本提言では人口規模や経済活動水準が類似した地方中核市のみを対象とすることで、幅広い活用と、将来的な波及効果のインパクトを生み出すことを期待するため。

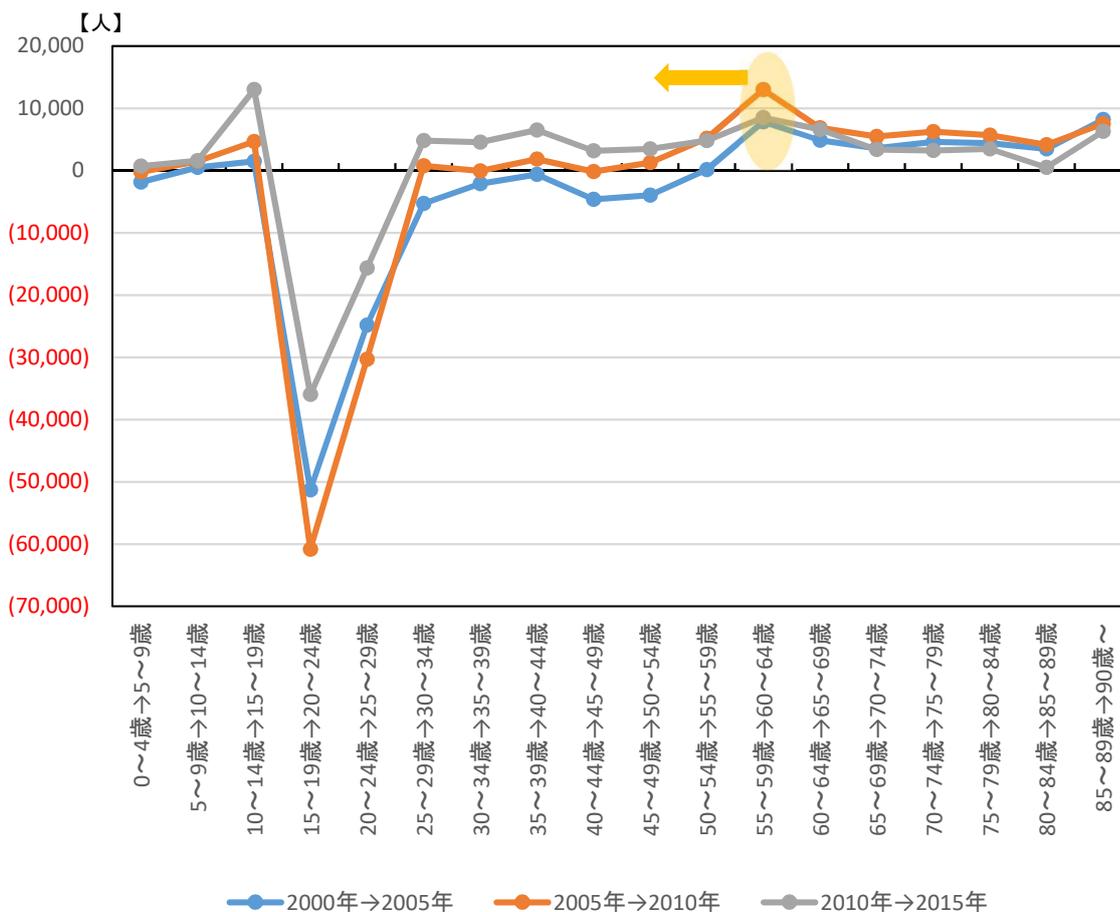
次節以降、本提言におけるアイデアについて述べる。

4.4 働き続けたい個人を呼び込み、中核市が発展するためのアイデア

4.4.1 メインターゲットは51-55歳企業人

現状の地方都市への移住に目を向けると、60歳～64歳が移住ボリュームゾーンである。これは、大都市の勤務先企業などでの定年退職が契機になっていることが想定される。われわれは、今後の社会や個人の価値観の変化を見据えて、51～55歳の企業人が非常に大きなポテンシャルを有していると考えており、51～55歳の企業人が地方移住し働き続けることが「個人」「企業」「地方自治体」三者の全てに幸福な結末をもたらす可能性を有していると考え、この層をターゲットに据えるべき趣旨を三者それぞれが抱える課題と合わせて考察する。

【図表 4-4-1-1 地方都市における年齢階級別移動人数】
(3大都市圏を除いた中核市32市の総計をRESASより算出)



個人(51~55歳の企業人)の視点では、子育て等から解放され家族中心の生活から、自身中心の生活に変わる時期に当たる。一方、会社では、役職定年を迎える人が増え会社の待遇は下がる傾向にある中、今後の人生の在り方を十分検討できないまま企業で働き続け、退職後の生き方を積極的に選択する機会を逃しているという課題を抱えている可能性が高い。それに対して本提言では、地方に移住する人が豊かな自然、ゆとりのある生活、時間的余裕、広い家での生活、家族との団欒、趣味、やりがいのある仕事を求める傾向にあることを踏まえて、自分自身が実現したい生き方を地方で実現し、高齢になっても健康でやりがいを持って働き続け、趣味や家族との団欒にも励む事ができるサポートを、中核市が実現することを目指す。

企業(51-55歳を雇用する会社)の視点では、55歳(前後)を中心に高齢層化が進み、限られた管理職や職種が埋まってしまい、若手の起用機会や会社全体のチャレンジ意欲が抑制されてしまっていることが課題になっている企業は多い。それに対して本提言では、高齢層が地方で新たなチャレンジに取り組めることが、企業での若手の積極的起用や早期管理職への抜擢など次世代を見据えた人材活用や積極的なチャレンジ風土醸成が可能になることを目指す。

自治体の視点では、高齢者増加に歯止めがかからず社会保険費が増加する一方、若者の地方離れが加速し人口減少と産業の衰退に伴い、収支悪化が進み深刻な状況に陥っている。また産業の担い手不足による廃業や空き家の問題も発生している。それに対して本提言では、55歳企業人の地方移住・就業が進むことで、労働力不足の解消や新たな産業の創出、専門性の高いナレッジ・スキルの移動が見込め、結果として中核市の魅力が増すことを目指す。また、産業の発展に伴い大都市で過ごした若年層の帰還や、周辺都市との連携が加速し、地域全体の活性化に繋がるという発展的サイクルの創出も期待できる。

上記前提を踏まえ、次節以降、地方中核市が51-55歳企業人をターゲットに実施すべき具体的なアイデアについて述べる。

4.4.2 今ある仕事を活かして「働き続ける」アイデア

51-55歳企業人が地方中核市への移住に際しては、個々人の移住の期待値に沿った多様な就業支援が重要になる。地方移住のパターンはUターンとI/Jターンの2パターンがあるが、地縁・血縁の強いUターンの場合は、地元事業や血縁に根差した事業を継承する働き方を通じて、地方の産業の衰退を阻止し、発展させていくことが考えられる。

一方のI/Jターンの場合は、ICT技術の進化を背景に、働く場所だけを変えて大都市と変わらない仕事を継続的に行うことも考えられる。また、自分のそれまでのキャリアを活かした継業やスタートアップを目的に移住してくるケースも考えられる。この場合は特に、その土地ならではの個人の呼び込み策が重要になってくるため、就労支援に加えて、住居やコミュニティ活動など就労以外の部分での行政サポートが非常に重要になってくると考える。

(a) 地方事業の継承支援

後継ぎに困る地方事業等、将来事業主になることを前提とした、視察、マッチングや就業教育を実施。移住前の視察や、教育にかかる費用等は地方中核市が一部援助し、移住や事業継承の負担軽減などを行う。

(b) スタートアップチャレンジ支援

地方中核市で起業チャレンジする人に対し、土業の積極活用、税制優遇やオフィス探しを支援する。移住者の事務処理負担の軽減のため、土業の紹介や地元企業と連携した事務処理代行等をサービスとして提供する。

(c) 空き家の提供支援

中核市は、東京圏に比べると居住コストはもとより低いが、さらに移住のハードルを下げる施策として、中核市で働き続けてくれる人には自治体の管理になっている空き家を格安で貸与することも考えられる。入居後も就労を続ける限り（税金を納め続ける限り）家賃補助を受けられるようにすれば、働き続けることへのインセンティブとなり、自治体にとっては、空き家問題にまつわる治安面や景観面での課題解決にも繋がる。加えて、税制によるリフォーム費用の一部還付などの施策を組み合わせることで、移住者にとって移住先でしか手に入れない理想の住環境が低コストで実現できれば移住の後押しとなり、地元建築関係の産業には新たな仕事の創出といった好循環を生むことにもなる。

4.4.3 中核市の産業を新しい価値観で活性化、働き続けたい人のための雇用を創出

2.2.2で述べたように、地方中核市は、成熟化する人口動態に向けて、高齢化、人口減少の加速に直面している。これまで人々の暮らしや経済活動を支えてきた地域力や人的基盤は、そうした中で脆弱化しつつある。4.2で述べた55歳の地方移住・就業のためにも、中核市は地域力を維持し、雇用を守る取り組みが必要不可欠となる。

私たちは、3.3.3で述べたように、ミレニアル・Z世代の持つ価値観が全世代に強い影響を与えていくと捉えている。故に、地方中核市の企業は、ミレニアル・Z世代の価値観を取り入れた企業経営に変え、また地域産業の持続・発展の原動力とし、雇用の維持にとどまらず、新たな雇用を生み出し、4.4.1で言及した、IターンやJターンにつなげていくことが求められる。

(a) 新しい価値観を導入するための就業マッチング

日本仕事百貨²²は、若い世代の価値観に寄り添い、就労環境を提供する取り組みを進めている。処遇ではなく、就労を通じたコト、つまり体験や経験をナラティブ²³に伝えることで、地方における就労定着につなげている。このような新しい価値観に徹底的に寄り添い就業マッチングを取るアプローチは、必須のこととして取り組み求められる

²² 日本仕事百貨：https://shigoto100.com/

²³ ナラティブ：語ること。ストーリーテリングのように出来上がった物語を語るのではなく、より自由に一人ひとりが主体となって語るイメージを持つ言葉

(b) 新しい価値観を地域持続・発展の原動力とする

新しい価値観による企業再生の事例は枚挙に暇がない。男前豆腐は、工場での大量生産品として評判が低かった「充填豆腐」を、独自のマーケティング手法で売り出すことで、成長を果たした。また、G-net²⁴は、“ホンキ系インターンシップ”と名付けたプログラムにて、大学生を中心とした若者を半年以上の期間にわたり、岐阜や名古屋を中心とした地域の中小企業にて、従来のインターンとは一線を画した経営者の右腕として本格的に事業に携わる機会を提供している。学生には強い覚悟が求められるが、このようなプログラムは希少であり、日本のみならず、海外からも参加への応募がある。実際に、地場の老舗醤油メーカーでのインターンシップでは、独自のアイデアと工夫によって、従来経営者が注力しきれていなかった販促により、確かな事業成長を生み出した。

このように、地域が保有する企業は地方のかけがえのない財産であり、中小企業の企業価値を高めることは、確実に地方中核市の地域発展の原動力となる。そして、結果として、55歳のセカンドキャリアを活かす場となり、さらなる発展の原動力につながることになる。

4.4.4 “意識せず”とも健康で自分らしく生き続けられる街づくり

人生100年時代においては、企業よりも個人が長生きする時代を迎える。このような時代において、第二の人生を、健康で、自分らしく生きることが、90歳でも現役で働き続けるという個人のセカンドライフを考える55歳にとって重要な選択肢の一つとなる。

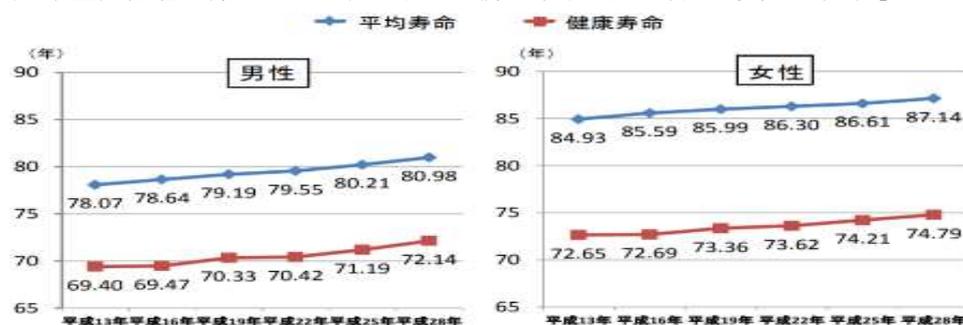
そのため、地方中核市はいち早く、「年齢を問わず、働く人たちが“意識せず”とも、健康で自分らしく生き続けることができる街」を実現するメッセージを発信し、その実現に真摯に取り組むことで、人が安心して働き続ける環境をサポートする。

(a) 健康で自分らしく生きる

日本の平均寿命は80歳を超えるが、健康上の問題で日常生活が制限されることなく生活できる健康寿命の平均は男女ともに70歳代と、寿命と健康寿命の間には8-10年もの隔りがある。この期間は、本人はもちろん、支える家族にとって、自分らしく生きることに對する大きな障壁となる。

【図表 4.4.3-1 平均寿命と健康寿命の推移】

(出典) 厚生労働省「第11回健康日本21(第二次)推進専門委員会 資料」

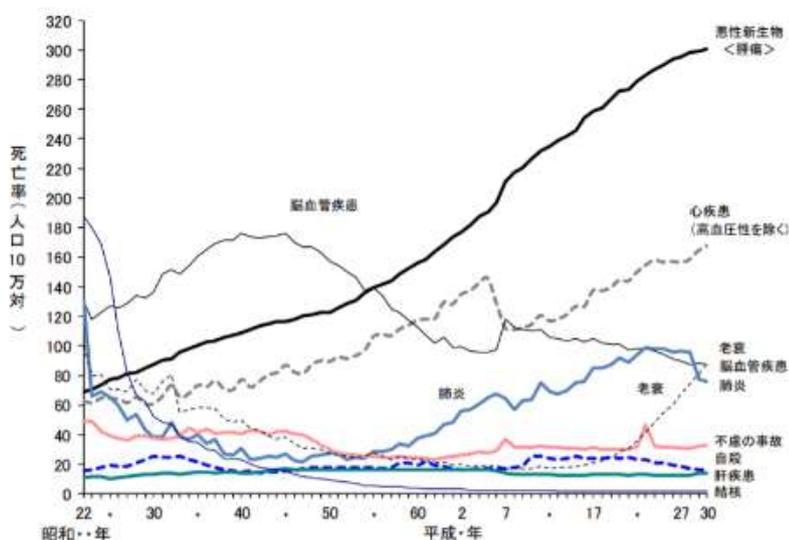


²⁴ G-net：特定非営利活動法人。岐阜を中心に、地場産業・伝統産業・まちおこしなどに取り組んでいる団体。

日本人の死因は、1位の「悪性新生物（いわゆる癌）」、2位の「心疾患」（心筋梗塞や狭心症など）、3位の「脳血管疾患」（脳梗塞や脳出血など）となっている。特に、2位、3位の原因として挙げられるのは「高血圧」であり、動脈硬化を経て心疾患、脳血管疾患を誘因し、たとえ死に直結しなくても、寝たきりや言語障害などを引き起こし、平均寿命と健康寿命のギャップを引き起こす大きな原因の1つとなっている。それは、患者はもちろんのこと、介護する家族にとっても、自分らしく生きる時間を失うこととなる。

【図表 4.4.3-2 主な死因別にみた死亡率（人口10万対）】

（出典）厚生労働省「2018年人口動態統計月報年計」



しかし、これらは適切な1次予防（健康管理）、つまり、測定の頻度を高め、危険な兆候を早期に把握し、リスク予測、介入する事で、発症を防ぐことが可能である。寿命と健康寿命の10年のギャップを埋め、健康で充実した生活を楽しめる人を一人でも多く増やすことは、高齢化が早期に進む、地方中核市からまず先鞭をつけることに意義があり、その目標に共感した人たちを惹きつけることにつながる。

(b) 意識せず、健康でいるために

経済産業省は「人生100年時代の医療・介護」の中で以下のような取り組みを促している。

- ▶ 普段の生活で1次予防（健康管理）ができ、重篤化する前に自然と対策が提供される
 - がん：早期診断し進行抑制 = 潜在的な患者の早期発見
 - 高血圧：早期診断し予防/行動変容 = 予防を基本とする健康・医療サービス
- ▶ 介護度は科学的に正しく評価され、介護度を改善していく
 - 誰かに何かをしてもらい、足りないものを補うのではなく、
 - 自律を支えるために、自分で取り組むことを支援

地方都市では、その街に暮らすことで意識せずに、このような1次予防（健康管理）がなされ、仮に症状の兆候を捉えた際には、積極的に介入する体制を取ることができれば、結果として、平均寿命が延び、平均寿命と健康寿命のギャップが縮まる。また、本人自らも、家族も活力があふれ、自分らしく生きることができる街づくりにつながる。このように、地方都市で暮らすことで、「病気になる」「重症化しない」、「社会と切り離されない」ことを実現できれば、健康面での不安が高まる50-55歳の共感を呼び、強い魅力を放ち地方都市に人を引き寄せることになる。

(c) 久留米・鳥栖エリアの健康宣言（仮想ケースとしての考察）

われわれは、久留米市、鳥栖市を訪問し、各市町村の取り組みを視察することで、それぞれの土地が歴史的背景とともに持つ魅力について学んだ。今回の提言を仮に久留米、鳥栖エリアで実現するということはどのようなことなのか、ここに想像力を大いにたくましくし、仮想ケースとして描き出してみる。なお、本内容は、サイバー適塾行財政チームの創った仮想ケースとしての考察であり、久留米市、鳥栖市は以下記載内容に対し一切の関与・責任がないことを了解いただきたい。

① 久留米・鳥栖エリアの宣言

- ▶ 私たちのエリアでは、住民の循環器疾患、呼吸器疾患、ガンの発症をゼロにする
- ▶ 私たちのエリアの住民は、要介護ゼロで、住民は活き活きと自分らしく暮らしている

この宣言が、日本各地に広く認知されることで、多くの人の共感を呼び、その共感の連鎖が広がり、平均寿命と健康寿命のギャップが縮まるとともに、死亡の主要因も大きく変化していく。

② 意識せずに見守る

久留米・鳥栖が最初に手掛けたのは、意識せずに暮らす人たちの健康状態を見守ることである。例えば、サガン鳥栖のホームスタジアムや、中心街である文化街や久留米シティプラザといったスポットに足を運べば、自動的に血圧が測定され、そのデータが個人情報と紐づいて管理される。また、尿を使ったがんのスクリーニングを年に1回受けることが可能となり、地域を挙げて、世界一健康な街を生み出す活動がなされていく。

③ 地域で包括的に介入する

収集したデータをもとにして、個人に応じた運動や食事への介入が実施される。久留米市や鳥栖市の街のあらゆる場所で、データに応じた取組が行われている。市長を始めとし、サガン鳥栖の選手なども率先して活動することで住民の認知度も高く、ともに応援しあい、刺激をしあい健康な生活を送る原動力となる。

- ▶ 食事：健康によい食材が地産され、個人の状態に応じた食事が提供される
(葉酸を多く含むイチゴ、免疫を上げるバニラ etc)
- ▶ 運動：サガン鳥栖や地域のスポーツ団体と連携し、住民個人に応じた科学的なトレーニングがなされている

④ 自らが取り組み、介護を必要としない取り組み

久留米市、鳥栖市エリアでは、地域包括ケアシステムを共有し、お互いに知見を高め合っていく。久留米市は歴史的な背景もあり、日本屈指の幅広い医療を提供しており、鳥栖市は菓の街として補完関係にある。介護レベルは画像を用いた測定により、属人的な判断が排除されていく。測定された介護度に応じ、熟練した介護士が本人のモチベーションを上げつつ、介護度を下げる運動を促していく。介護度を下げるための暗黙知は、形式知として介護士が活用できる仕組みが広く導入され、その結果、介護士の能力のばらつきがなく、介護度の確実な改善につながっていく。

住民が要介護に向かわないために、筋力を低下させないような栄養摂取と運動に取り組んでいく。栄養面では、地産の食べ物を通じ、良質なたんぱく質やビタミンDを適切に摂取し、運動では、散歩や室内でのスクワット、軽いダンベル運動などが地域各地で日常の風景として見られるようになる。従来、筋肉機能の健康は、脳や内臓などと比べると注目度が低かったが、筋肉と骨の強化が、介護の予防につながることを久留米市、鳥栖市は健康寿命の延伸という結果と共に示していく。

このような取り組みにより、久留米・鳥栖エリアでは、都市から多くの人に移住を決断し、人口が増え、そして新たな産業が次々と生み出されるモデルエリアとして世界から注目されている、という仮想ケースを描き出した。

4.4.5 「地産地消に取り組み、環境負荷を小さくした街」で人を惹きつける！

3.3.3での述べたように、若い世代を中心とした価値観の変容は、モノを生産し、消費し続ける人生を過ごしてきた55歳にとって大きな影響を及ぼす。そのような人には、コトを生産し、未来に負債を残さない生き方が、セカンドライフにおける重要な選択肢の一つとなると考える。地方自治体においても、その動きを受けた変革が起こっている。SDGs 未来都市でもある長崎県壱岐市では、19年9月25日、国内の自治体で初めてCED(気候非常事態宣言)を発表。これに続き、19年10月には神奈川県鎌倉市が目標の宣言を議決するなど、自治体におけるCED宣言は広がりつつある。

(a) 再生可能エネルギーの積極活用

気候変動に寄与する温室効果ガスを減らす代表的な取り組みとして、世界中で再生可能エネルギーの導入が加速している。再生可能エネルギーの代表といえる太陽光発電は、ドイツをはじめとする各国の支援施策導入の結果、発電コストは大幅に下がり既に多くの国で再生可能エネルギーによる発電コストが既存の電力のコストと同等かそれより安価になっている。加えて、電気自動車の普及拡大もあり、エネルギーを貯蔵するリチウムイオン蓄電池の価格も低下傾向にある。その結果、ドイツでは、原子力と化石燃料からの脱却を果たし、自然エネルギー経済へ移行するエネルギー転換施策、エナジーヴェンゲが加速し、多くの自治体が再生可能エネルギー100%での生活を実現している。日本においても、太陽光発電に加え、小水力発電、バイオマス、バイナリー発電による小規模な地熱発電の温泉発電など、地域が保有する資源活用が広まりつつある。再生可能エネルギーを電力会社へ売電することで自治体は新た

な収入を得て、それを原資に、地産品生産へ投資を進め、新たな雇用を伴ったユニークな街づくりにまで昇華させる自治体も出現してきている。²⁵

このような取り組みを支援するファイナンススキームも多様化しており、各自治体が保有する地産可能な再生可能エネルギー資源の積極活用の加速は、多くの人を惹きつけることにつながっている。

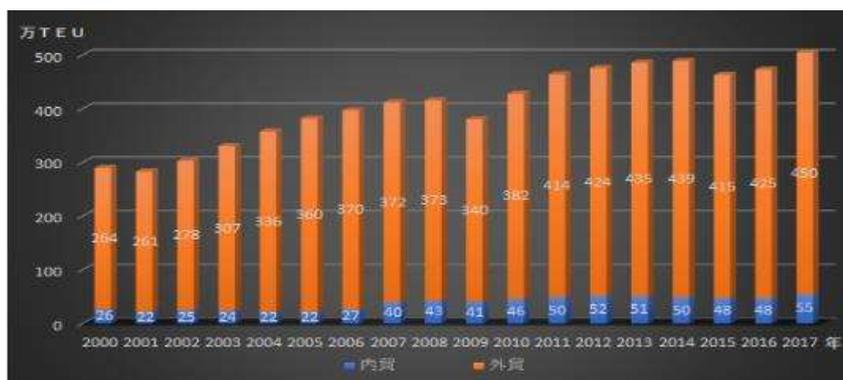
(b) 陸上・航空を始めとした輸送からの脱却

気候変動に寄与する温室効果ガスを減らす視点として、陸上・航空をはじめとした輸送からの脱却も欠かせない。前述した環境活動家のグレタさんは“フライトシェイム”という言葉を生み出し、航空機での移動をしない行動をとり、多くの人を蒙を拓いた。旅行ジャーナリストのManchan Magan氏によると、航空機が1km移動するのに排出する二酸化炭素の乗客一人あたりの量は、鉄道で1km移動する際の20倍としている。航空業界が排出する二酸化炭素量は、毎年約9億トン。全世界の二酸化炭素排出量のほぼ3%を占めており、今後その割合が増えていくと考えられていることから、この運動のインパクトは少なくないと言える。実際に、スウェーデンでは、“フライトシェイム”の結果、2019年4月の空港利用者数が前年同月に比べ8%減少。今年5月にスウェーデンの鉄道会社が実施したアンケートでも、環境を考慮し、航空利用をやめて鉄道を利用したという意見が全回答者の37%にも上った。このような価値観の変化は、従来の産業・市場構造に対して、再構築を迫る可能性を大いに秘めていると言える。

世界中のサプライチェーンが緊密につながり、各エリアの労働コスト差を積極的に活用する現在の経済システムを基盤とする首都圏では、その域内人口約4,000万人の生活・産業が世界から流入する膨大な物資を日々消費することによって成り立っている。都市人口の増加に伴い、東京港では、コンテナの取り扱いが増加の一途をたどっている。

【図表 4.4.4-3 東京港におけるコンテナ取扱貨物量の推移】

(出典) 東京埠頭株式会社 Web より

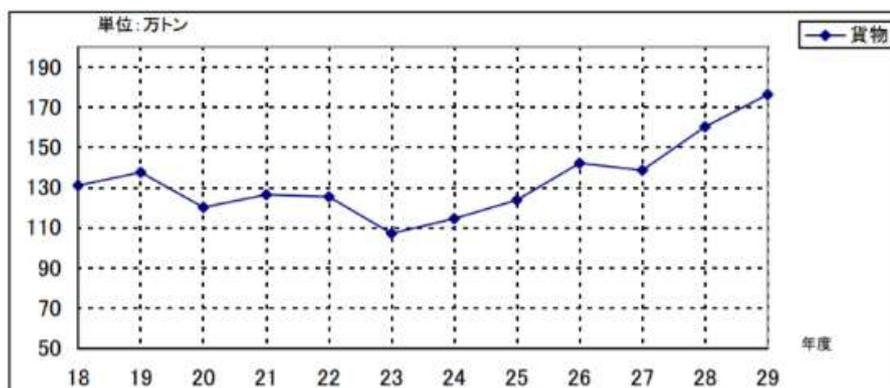


²⁵ 引用 : <https://www.itmedia.co.jp/smartjapan/articles/1509/04/news032.html>
および <https://www.business-summit.jp/Column/detail.php?id=1274928>

日本における国際航空輸送貨物も同様に、2017年度の貨物重量176万3,226トン、貨物輸送量（距離）98億2,869万トンキロと、対16年度比10.0%増、12.0%増となっており、近年では継続して増加傾向にある。

【図表 4.4.4-4 国際航空輸送の貨物重量推移】（2017年度）

（出典）国土交通省 航空輸送統計概況より



モノは、グローバルサプライチェーンの中で、移動を繰り返しながらその価値を増大させていくと同時に気候変動への影響も拡大していく。都市での環境負荷を高めることに寄与する消費生活を続けていくことに対して、疑念を抱く価値観を持つ人は確実に増えている。消費者として企業や商品を選択する、あるいは働き手として企業を選ぶにあたって、環境への配慮は重要な決定要因となりつつある。そしてこの流れはより加速していく。故に、地方にて産み出されるモノを、大規模な輸送を伴わず当地域内で消費することは、気候変動への影響を小さくすることに寄与すると同時に、ある一定の生活水準が維持可能となることで、その暮らしは幅広い世代に共感を得ると考える。

地産地消の取り組みは30年以上の長い歴史があるものの、まだまだ多くの課題が山積みとなっている。地産にすることで逆にコストが上がる、地産だけでは多様な食を賄えないなどその課題については、必ずしも少なくない。

だからこそ、地方中核市は、長期ビジョンとして、環境負荷を減らすだけでなく、地産地消によるさらなる豊かな生活の実現を掲げ、それを可能とする街づくりに取り組むことが求められる。その宣言を旗頭とすることで、活動に賛同する多くの人を集め、共に取り組みにあたることで課題は着実に解決されていく。その力は自ずと、現在の産業・市場構造をリデザインしていくことにつながると考える。地方中核市が、「地産地消に取り組み、環境負荷を小さくした街」を目指すということは、モノを創り、消費し人生を謳歌してきた55歳前後の世代に対して、未来を担う若い世代へ環境負債を先送りすることなく現在の世代で解決する都市としての強い意志を示すこととなる。その実現に向け将来世代の視点に立ち「未来への選択」を行う姿勢は、気候変動に対して高い感度を有する幅広い年代の人を惹きつけることにつながる。

5 おわりに

サイバー適塾 18 期行財政グループは、高齢化の進展による 21 世紀型人口動態への変化、新しい価値観を有するミレニアル・Z 世代の影響力の高まりを背景に、人生 100 年時代において、人々が積み重ねる年齢を活かし、人の可能性を解き放つためにはどのような施策をとるべきか、何度も議論を重ねて提言をまとめた。噴出する多くの課題に最初に向き合う地方中核市が長期的な視野で魅力のあるビジョン、「ムーンショット」を掲げ、台頭する新しい価値観と革新が進む技術を活用することで、本気で人生の豊かさを追求し働き続ける意欲を持つ人の活躍を引き出す施策に取り組むことに主眼に置いた。

このような議論は過去になかった訳ではない。しかし、ミレニアル世代を中心とした価値観の着実な変容と革新技術の社会実装の進展は、10 年前には想像しえなかった状態にあるのではないだろうか。人は、地道に課題に取り組み、時を経るにつれ、着実によりよい社会を創り上げてきた。気候変動や感染症など想像を超えた課題が顕在化しているが、人の創造性こそが、時とともに課題を解決し、よりよい社会を創っていく。そこで、私たちは、時間軸を先におき、われわれ自身の世代が、企業で役職定年を迎える約 15 年後（約 51-55 歳）の 2035 年頃をターゲットとした。多様な人が社会を創り、豊かな未来を創る。「多様性」がますます重要となる世界で、人が中心となり、生きる喜びの追求を可能とする人生を送るため、行政の役割を考えることは新しいアプローチであると考えている。

人の可能性を信じ、ムーンショット目標のもとでの課題解決を通じて、よりよい未来を創るという視点に立脚し、本提言では、働き続けたい人が選ぶ場所として中核市が機能することを可能にするビジョンを掲げ、4 つの施策を提言した。

本提言が、各地方中核市の培ってきた土地の記憶、その歴史の上に、個性を解き放つことで、「働くこと」「健康に生きること」「消費すること」への共鳴・共感を呼ぶ多様な選択肢を示すことにつながり、人生 100 年時代において、生きる喜びを追求することを可能とする新たな人生設計を促すことを期待する。

最後に、本提言書の作成にあたり、多くの方々にご講話、ご指導、ご助言を賜りました。ご多忙のなかフィールドワークを受け入れていただいた皆様にも多大なご支援をいただきました。深く感謝申し上げます。

参考文献

- 成長による地域創造研究会「地域アイデンティティ」研究分科会（2012年報告書）
- 国土交通省「国土交通白書」（2014年度）
- 内閣府「第5期科学技術基本計画」（2016年1月）
- 総務省「働き方の未来2035」（2016年8月）
- 株式会社三菱総合研究所「2030年代に向けたワイヤレス技術トレンドとイノベーション促進」（2018年1月）
- 総務省「ICTインフラ地域展開戦略検討会最終取りまとめ」（2018年7月）
- IPA（情報処理推進機構）「ニューヨークだより」（2018年10月）
- 総務省「2030年の情報通信基盤に向けて」（2018年11月）
- 中核市市長会「都市要覧（統計指標）」（2018年度版）
<https://www.chuukakushi.gr.jp/introduction/yoran.html>
- 総務省「地方公共団体の主要財政指標一覧」（2018年度版）
- 曾我謙悟「日本の地方政府-1700自治体の実態と課題」（中央公論新社、2019年4月）
- 厚生労働省「2040年を見据えた社会保障の将来見通し」（2019年5月）
- 経済産業省「人生100年時代に対応した「明るい社会保障改革」の方向性に関する基礎資料」（2019年5月）
- 国土交通省「人口減少にうちかつスーパー・メガリージョンの形成に向けて」（2019年5月）
- 経済産業省「グローバル成長戦略報告書」（2019年5月）
- 経済産業省「2050年までの経済社会の構造変化と政策課題」（2019年9月）
- 厚生労働省「2019年百歳プレスリリース」（2019年9月）
- 総務省「令和元年版情報通信白書」（2019年7月）
- 株式会社NTTドコモ「6Gに向けたホワイトペーパー」（2020年1月）
- 八戸市「中核市移行に関する基本方針」（2020年1月）
https://www.city.hachinohe.aomori.jp/gyosei_joho/keikaku_plan/gyosei_joho/1/12692.html
- 鈴木 雄大郎、長内 智「総合戦略から探る令和時代の地方創生に必要なことは何か」（大和総研調査季報2019年夏季号 Vol. 35）
- 内閣府「令和元年高齢社会白書」（2019年版）
- 内閣府「まち・ひと・しごと創生長期ビジョン」（2019年度改訂版）
- 各地方自治体「人口ビジョン」および「総合戦略」（各年版）
- 各地方自治体「統計白書」（各年版）

サイバー適塾 第18期 行財政改革グループ 名簿

塾生	榎並 顕	オムロン株式会社
	岡村 政人	三菱電機株式会社
	木村 俊介	株式会社電通
	佐藤 寛之	株式会社三菱UFJ銀行
	杉本 善朗	エレコム株式会社
	田中 秀樹	鹿島建設株式会社
	間 綾子	日本電気株式会社
	原田 昌治	大阪ガス株式会社
	松本 博	阪急電鉄株式会社
	山口 英則	三菱商事株式会社
	山崎 耕平	アートコーポレーション株式会社
学界担任講師	長尾 謙吉	専修大学 経済学部 教授
事務局	富増 信孝	サイバー適塾運営協議会 主任調査役