

「地方創生」「女性活躍社会」の 実現を目指して



日本生命保険相互会社顧問
元京都市副知事

佐村 知子氏に聞く

わが国は人口減少、地方消滅、非正規雇用の増大、賃金の伸び悩み、女性や子どもの貧困、介護離職などの難しい問題について解決を迫られている。

こうした問題に対し、国、自治体、地域住民はどのように取り組んでいけばよいのでしょうか。中央省庁の第一線で「地方創生」「男女共同参画」等の重要施策に最近まで携わってきた、日本生命保険相互会社顧問、元京都市副知事の佐村知子さんに話をうかがった。

「地方創生」のポイントは 「人口減少に歯止めをかける」こと



Interviewer
京都総合経済研究所
常務取締役 東京経済調査部長
村山 晴彦

村山 佐村さんは、旧郵政省に入省以来、これまでに総務省大臣官房審議官、内閣府男女共同参画局長、内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局の局長級ポストである地方創生総括官補などの要職を歴任されてきました。2002年から06年にかけては山田啓二知事の1期目の副知事も務められました。

まず、昨年6月に退官されるまで携わっていた「地方創生」の概要について教えてください。
佐村 「地方創生」は、50年後に1億人程度の人口を維持するため、「人口減少克服と地方創生」という困難な課題に対し、国と地方が連携し、①若い世代の就労・結婚・子育ての希望の実現、②東京一極集中の歯止め、③地域の特性に即して地域課題を解決するという3つの視点で取り組むものです。

2014年9月に司令塔として、総理を本部長とし、全閣僚を本部長とする「まち・ひと・しごと創生本部」が設置され、関係閣僚と民間有識者からなる「まち・ひと・しごと創生会

議」が設置されました（初代の地方創生担当大臣は石破茂衆議院議員、現在は山本幸三大臣）。

地方創生は時間のかかる取り組みであるため、2014年11月に基本法の「まち・ひと・しごと創生法」が制定されました。この基本法

には、「人口減少に歯止めをかける」という言葉が入り、本部の設置と、国は指針として長期ビジョンと総合戦略を策定するとともに、都道府県も住民の身近にある市町村も人口の将来見通しを立て、総合戦略を作ることが盛り込まれました。

国は、「地方への新しい人の流れをつくる」、「地方にしごとをつくり、安心して働けるようにする」、「若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえる」、「時代に合い、安心して暮らせる地域づくりや地域連携を行う」という政策を各省庁が連携して用意しました。

また、ビッグデータを活用して地域経済の現状を「見える化」する地域経済分析システム（RESAS）の提供、小規模自治体への人材（地方創生人材）派遣や霞が関での相談窓口（地方創生コンシェルジュ）の設置などの人的支援を行いました。

財政支援については、地方交付税の中に地方創生事業費を確保する、各省の予算で地方創生に資する事業を支援する、地方が創意工夫ある事業を実施できるための地方創生交付金を交付する、などにより、これまで年3兆円程度の規模で行ってきました。地方自治体はこれらを活用しながら、それぞれの地域の状況に即した取り組みを進めています。

問題は、東京圏への一極集中に歯止めがかからないこと

村山 「地方創生」に向けた取り組みは現在どの程度進んでいるのですか。

佐村 政府は、2014年12月27日に「まち・ひと・しごと創生長期ビジョン——国民の『認識の共有』、『未来への選択を指して』——」、「まち・ひと・しごと創生総合戦略」を閣議決定しました。総合戦略は5年単位とし、アウトカム指標（KPI）を設け、PDCA（Plan-Do-Check-Action）で効果や進捗状況を検証し、毎年改訂していきます。地方自治体もそれぞれ長期ビジョンと総合戦略を策定し、推進体制を整備して事業に取り組み始めました。

しかし、2015年の国勢調査では、人口が1920年の調査開始以来はじめて減少しました。2015年は、出生率（合計特殊出生率）は1.46と前年の1.42から上昇し、年間出生数も増加しましたが、人口減少には歯止めがかかっていません。

東京一極集中も、加速化傾向にあります（図1）。2011年には東日本大震災の影響もあり東京圏への転入超過数は6.3万人と前年を下回りましたが、12年は6.7万人、13年は9.7万人、14年は10.9万人、15年は11.9万人と4年連続で増えています。この間、名古屋圏と大阪圏もわずかながら転出傾向にあり、地方圏合計の転出超過数がほぼそのまま東京圏の転入超過数になっています。東京圏への転入は、20代が増えてきています。

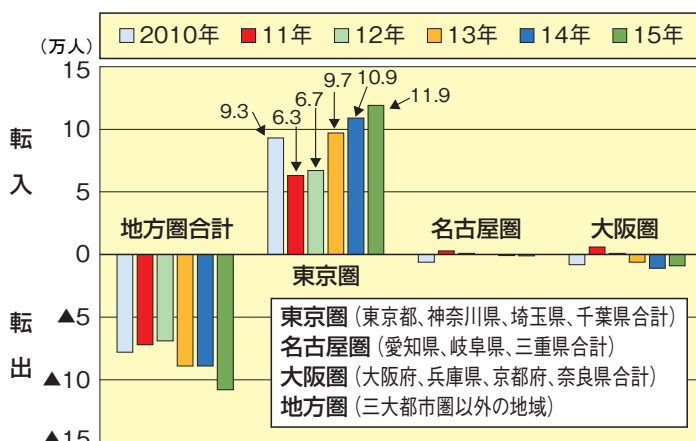
地方経済と大都市の経済を比べると、地方の雇用情勢は以前に比べれば改善していますが、労働生産性が一番高い東京都と一番低い県では2倍近い開きがあります。

村山 東京圏への集中を是正し、地方の生産性を高めるためにも地方に働く場所をつくること

が求められますね。

佐村 難しいのは、単に働く場所があれば東京から地方に人が移動するものでもないことです。現在は全国どの地域も有効求人倍率は1.0倍を超えています。地方経済の7割を占めるサービス業は、人口減少と相まって慢性的な人手不足の状況です。大卒の若者が魅力を感じる就職先は、製造業が海外移転や合理化の動きの中で

図1 東京圏への転入超過



○東日本大震災後に東京圏への転入超過数は減少したが、2013年は震災前の水準を上回っており、その後も東京圏への転入は拡大している。

データ出所：総務省統計局住民基本台帳人口移動報告(2010-15年)



佐村 知子 (さむら ともこ)

1980年東京大学法学部卒業、郵政省入省。2000年貯金部業務課長。02年10月京都府副知事。07年総務省東海総合通信局長。08年総務省大臣官房審議官。10年総務省大臣官房政策評価審議官。12年内閣府男女共同参画局長。14年内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局代理。15年内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局地方創生総括官補。現在、日本生命保険相互会社顧問。

管理とタブレットによる従業員間の情報共有などを進め、従業員の働き方改革と顧客満足度向上を実現した旅館など興味深い事例を聞くことが出来ました。

地方から若い女性が 大都市に流出を 続けている

なぜある地域では出生率が高く、他の地域では低いのか、事情はさまざまで、地域ごとに分析し、働き方や子育てのしやすさ、暮らしやすさを改善するといった地域に即した対応も必要です。そのため、地域の働き方をわかりやすく示した指標を作成・公表し、先進的な取り組みを普及するなどの方法で働き方改革に取り組み地域を支援しています。

ただ、一極集中に歯止めをかけないまま、すべてを東京で解決しようとしても、例えば保育園を作れば作るほど転入者が増える状況ですし、高度成長期の15年間に東京に転入した500万人がそのまま東京で高齢化すると、医療費や介護費などの社会的なコスト負担がとて大きくなってしまう。人の流れを変え、東京から地方への新しい人の流れをつくることは地方創生のためばかりでなく、東京圏の過密を解消し、快適性の向上につながる取り組みにもなると思います。

地方に魅力的な仕事を作り若い人の流れを変え、2014年に行った東京在住者の今後の移住に関する意向調査では、約4割の人が地方移住を予定または検討したいとしています。こういった希望を踏まえ、シニア世代や、40代、50代も自らの希望で地域に移住し、地域や多世代と交流しながら、趣味や生涯学習、仕事や地域活動を行い、ケアが必要になれば受けることができる“生涯活躍のまち”づくりに取り組んでいます。

また、東京への転入数は、近年、女性が男性を上回っています。若い女性が多いのは福岡市と札幌市くらいで、ほとんどの地方都市は若い

地方から減り、魅力的な「働く場所がない」ため「東京への一極集中」が進んでいます。

地方への新しい人の流れを作るため、企業の本社機能の地方移転を税制等で支援する、政府機関の地方移転等により地域に産業を創出する、地域の有望な中堅・中小企業を育成する、地方大学を振興する、都市部の学生の地方企業でのインターンシップを推進するなど始めています。大都市のプロ経営人材が潜在成長力を持つ地方の中堅・中小企業に還流するのを橋渡しする事業も東京都を除く46道府県で2015年度から始まりました（京都では昨年10月末までに10件の成約）。また、地域に新しい投資の流れと呼び込むとともに、若者などに魅力的なしごとづくりを進めることを目的として、“地域しごと創生会議”（2015・11～2016・4）を開催しました。地域の魅力のブランド化、地域の技の国際化、地域サービス業の生産性向上をテーマに東京のほか札幌、金沢、福岡、広島で開催し、地元や全国の好事例を共有しました。IoTを活用して各地の縫製工場と受注先を結び、アパレルを改革する企業や顧客情報の一円

村山 地方に魅力的な仕事をつくり、若者が戻ってくるようにする、一方で人口集中が進む首都圏の子育て環境などを整備すると人口減少に歯止めをかけることができるということですか。

佐村 東京を暮らしやすくし、子育てをよりしやすくすることは確かに大切ですね。大都市部は、結婚し、出産し、子育てをしていくことが容易ではなく、わが国で最も未婚率が高く、配偶者を持つ女性の出生率が低いのは東京都です。京都府はそれに次ぐグループです。地方の出生率は、例外はありますが都市部に比べると高くなっています。2010年の調査によると、若い人たちは「結婚したい」、「子どもは2人ないし3人欲しい」との願望を持っていますが、「所得の問題」や「出会う機会がない」という理由でその希望がなくなっています。2005年のOECDのシミュレーションによると、日本の出生率は十分な政策がとられれば2・0まで回復可能とされています。フランスなどといった低低下後、回復しており、日本は総合的な取り組みがまだまだ足りないということです。

女性の方が少ない状態にあります。日本創成会議は「20〜39歳の女性人口」に注目し、独自に将来推計を行って、このままいくと「10年後に若い女性が半分になってしまおう」消滅可能性都市896を発表しました。これについては、増田寛也氏の「地方消滅―東京一極集中が招く人口急減」（中公新書、2014年8月）にわかりやすく書かれています。若い女性の動向は地域の存続に関わるということです。

若い女性はなぜ都市に移動するのか。東京圏に住む20代、30代の男女に地元の就職先を選ばなかった理由を聞いたところ、「東京圏で仕事をしなかった」というのが男女共通で一番多い理由ですが、男女の違いが大きく女性に多かったのは、「東京圏で暮らしたかった」、「地元や親元を離れたかった」という理由でした。東京は遠距離通勤、長時間労働、住宅事情などの問題はありますが、便利な交通網、アミューズメントも豊富です。若い女性の地方離れの原因についてはさらに分析が必要ですが、地方の働き方改革を進めることに加えて、女性が活躍できる地域づくりの視点も必要です。

「地方創生」は住民が無関心だと成功しない

村山 地方が「閉塞感」を解消していくことなどによって人口流出を食い止め、一方で東京圏などの大都市では、出産や子育てがしやすい環境をつくっていくことが求められているということです。

佐村 先進国で東京のように全人口の3割が集

中しているのは韓国のソウル圏くらいで、ロンドン、パリでは人口集中は10〜20%です。掃除機で有名なダイソンの本社はロンドン郊外にあります。海外や他の地域を経験して地元に戻り、あるいは都会の人が地方に戻り、あるいは都会の人が地方にインターンする流れが広がることを期待しています。出生率ナバーワン自治体の鹿児島県徳之島の伊仙町では、海外経験を経てインターンし、子育てや地域の産業振興に取り組む女性に出会いました。

村山 「地方創生」に向けた取り組みについては、国や自治体がすべきことと、住民がすべきことがあると思いますが、どうお考えですか。

佐村 おっしゃる通りです。国は、方針と政策メニュー、支援策を用意する。地方は、実際に即して国や他地域と連携して取り組む。そして住民は地域に関心を持ち、できることに取り組む。前大臣がよく引用していた、「地方創生」がテーマのマンガの「地方は活性化するか否か」の中で主人公の女子高生が「これまでのようなやりっぱなしの行政、“頼りっぱなしの民業”、“ぜんぜん関心なしの市民”ではうまくいきません」と言っています。住民が無関心ではうまくいきません。都市の規模によって人口減少の段階は大きく違います。京都の南丹市美山町は先駆的な例ですが、高齢人口も減って人口減少が進む過疎地では、自分たちの集落やサービスを守るために住民がお金を出し合って買い物場所や交通手段を維持する取り組みを始めています。国は小さな拠点づくりの支援などを行っています。地域住民が時間をかけ、よく話し合っ

主体的に取り組むことが成功のポイントです。一方、人口が5万人、10万人と増えるにつれて、

人口減少を実感できないため、自分たちの問題として危機感を感じるのが難しくなります。大都市は、地域の中で人が行き交う地域連携の核の役割が期待されますが、実情は、周辺から若い人を集め、東京圏に多くを転出させています。まずは人口問題の現状を知り、危機感を共有することが大切です。

村山 「地方創生」を評価すると、現時点ほどのくらいの点数がつけられますか。

佐村 出だしは合格点がつけられると思います。全ての自治体が「総合戦略」を策定し、国や他地域の連携して戦略の実施段階に入っているからです。国も地方創生事業を企業が支援する企業版ふるさと納税の仕組みなどの新しい支援策を追加しています。息長く取組みを続け、成果につなげることが重要です。

地域を回っていると、やはり「人が重要」と感じます。成功例には一所懸命やる人がいて、積み重ねた時間があります。他の地域をそのまま真似てもうまくいきません。「この地域にはこういう事業が必要」、「こういう強みがある」と考えて動き出すと周囲も誘発され、次々に事業が展開していくものです。

人材育成機関としての「地方創生カレッジ」

村山 「地方創生」を成功させるための妙案はありませんか。

佐村 「結局、人（づくり）だね」ということで「地方創生」のための人材育成機関として、「地方創生カレッジ」を立ち上げることになり

図2 地方創生カレッジの概要

現 状：地方公共団体は、今後、地方版総合戦略に基づき、より具体的な事業を本格的に推進
課 題：事業推進には、高度な専門性を有する人材等が必要となるが、地方では不足しがち
方向性：①国が主導し、広く養成機関等の参加を得、地方創生人材育成に向けた連携の場（プラットフォーム）を形成 ②地方創生カレッジを創設し、地方創生に真に必要なかつ実践的なカリキュラムを整備するとともに、e-ラーニングにより幅広く提供 ※
<ul style="list-style-type: none"> ・地方創生に係る各分野の第一人者等による講義 ・専門講座（DMO、生涯活躍のまち、まちづくり等） ・基礎講座等
※1 科目によって各種実地研修による学びとの組み合わせも活用
※2 大学等の既存の取組も前提にしつつ、不足する分野や地域への受講機会を提供

ました。国が主導し、「地方創生」人材養成のプラットフォームを形成し、カレッジを作り、カリキュラムを整備し、第一線で地方創生を実践する方々や学識者の講義、また、地域観光マネージメントの主体づくりや運営ノウハウ、生涯活躍のまちづくりをはじめ、まちづくりに必要な専門的知識や経営学などe-ラーニングで必要な知識やスキルを幅広く情報提供していくもので、今年の春に本格開講の予定です（図2）。

成果をあげつつある「海の京都」

村山 京都府の「地方創生」についてはどんな感想をお持ちですか。

佐村 京都府は、北は日本海に面し、地勢的には日本の縮図のようなところで、高齢化と人口減少が進む京都北部、大阪のベッドタウンともなっている南部地域など、人口構成や経済はさまざまです。オリンピックに向けてインバウンド誘客など政府の取り組みにも力が入っていますが、観光は地域の力を結集できる総合産業で、地方創生の重要な鍵です。京都府でもここ数年、副知事を特命配置し、地域の多様性を活かすエリア観光振興（「海の京都」、「森の京都」、「お茶の京都」）に力を入れています。最初の「海の京都」では京都丹後鉄道の上下分離を機に沿線市町が連携を強化し、鉄道の運営会社と連携して観光を中心とした地域活性化に取り組んでいます。府と市町が連携して関係者一体でエリア観光経営を行う観光DMO（観光地域づくりの舵取りを担う法人）づくりも進んでいます。

また、地方創生交付金を活用して京都丹波町の鳥インフルエンザ跡地を映画のロケ地に利用する事業が提案されるなど、良い動きが出ていると思います。京都への文化庁の移転も来年度には具体的ななかたちになるということで、期待しています。

「男女共同参画」から「女性活躍」社会へ

村山 政府は「一億総活躍社会」、特に女性が活躍する社会づくりを掲げています。佐村さんは2012年から15年にかけて内閣府の男女共同参画局長として、その実現に向けて取り組んでこられました。「男女共同参画」の考え方は

現在の女性が活躍できる社会づくりとどのように関係しているのでしょうか。

佐村 男女共同参画とは、男女が意欲に応じてあらゆる分野で活躍でき、お互いに支えあう社会をつくっていくという取り組みです。「男は仕事、女は家庭」ではなく、各人が能力や希望に応じて仕事や地域活動を行い、家事や育児も分担しあえば各人の能力発揮の総和や満足度、幸福度も大きくなるでしょう。男女共同参画局は2001年1月の省庁再編のときに誕生しました。これまでのところ、女性の能力が十分発揮されているとは言えない状況なので、誰もが暮らしやすい社会を作っていくための啓発、女性の登用、両立支援策などを進めています。2020年までに社会のあらゆる分野で女性のリーダーの割合を30%にするという目標は2003年に掲げられました。

女性が活躍できる社会づくりは、女性の活躍を成長戦略として位置付け、女性の力（労働力人口、能力、イノベーション力）がもっと発揮できる社会にしていこうという取り組みです。IMFは、日本の女性の労働参加率が他のG7参加国並みに高まれば一人当たりGDPは4%増加する（2012年10月）、OECDは、同じく30年までに男性並みに高まればGDPは約20%増加する（15年4月）、との試算結果を発表しています。国内的にも日本が今後も持続的に成長するためには、女性の力をもっと活用することが重要との認識が定着してきました。

女性の活躍状況の国際比較としては、世界経済フォーラムが毎年秋に発表している男女の平等度合いを測る指数（GGI）が有名ですが、



2005年2月に国立京都国際会館で開催された「京都ビジネス交流フェア2005」で挨拶する佐村さん
(当時、京都市副知事)

日本は低迷が続き、2016年は111位です。まだまだ経済界や、特に政治分野のリーダーが少ない。安倍総理は施政方針演説、国際シンポジウムなどのいろいろな場で内外に向けて女性の活躍に取り組むことを発信しています。京都では昨年8月、官民一体で女性の活躍支援のための日本初の拠点「京都ウイメンズベース」を立ちあげました。これからの活動が期待される場所です。

現実には、女性は非正規労働者が多く、女性の貧困や子供への連鎖が言われています。女性に限らず、若い人全体に広がる正規・非正規雇用者間の格差問題や、日本特有の長時間労働とい

う働き方の問題が若い人の結婚や子育てに関する希望をかなえにくくし、人口減少につながっており、解決しなくてはならない問題です。
村山 そのような問題に対してはどのような対策が講じられているのですか。

佐村 2016年4月に女性活躍推進法が施行され、事業主は行動計画を作る、政府は各社の状況などを公表することになりました。ワーク・ライフ・バランス推進企業を公共調達などに際し、評価することも決定しました。女性が働き方を抑制しないよう税制なども工夫されています。これからは働き方改革が一番の社会課題で、これを実現するため、正規・非正規の格差を縮める同一労働・同一賃金問題や、テレワークなどの活用も含めた多様な働き方の実現が意識改革も含めて検討されています。

女性が働きやすい社会は、 男性が働きやすい社会でもある

村山 佐村さんご自身は女性官僚として、また母として、そうした壁を乗り越えてこられたわけですが、一般的には課題が山積しているということですね。

佐村 そうですね。当面は仕事と子育てなどの「両立」が課題で、待機児童解消策や育メン、育ボスの養成・運動などが必要ですが、「両立」とはいったい何だろうということも考えてみる必要があります。家庭と仕事の「両立」という場合、無意識に家事や子育ては女性がやるものだ、という前提に立っているかもしれないからです。

家事ができることは自立のために必要ですし、子育ては大変なときもありますが、楽しいもの、また、男性が関わることは、子どもの発育上も大事なことであるはずですが。家事や子育ては「シェア」、双方の参加を可能にする「両立」支援が重要だと思っています。

私事ですが、副知事として京都に赴任しているときは、息子の中学から高校の時期で、夫は息子のお弁当をほぼ毎日作ったそうです。山田知事にその話をすると、「親がいなくても子は育つんだね」とおっしゃいました。そのことを夫に言うと、夫は「親はいます」と答えました（笑）。息子は今も夫と仲が良く、よく話をします。

国際的にみても、日本の男性は家事・育児時間がかかり短いのです。一方、厚生労働省の2014年の調査では、夫の家事・育児参画時間が長いほど第2子出生割合が高いという結果になっています。

育児が大変なのは数年ですが、介護の問題はもっと長く、体力勝負の面もあり、周囲の皆に関わってきます。介護問題は、多くの場合、40代以降で生じます。男性なら重責を担っている管理職世代です。男女を問わず介護に時間を取れるような仕組みにしていかなければなりません。「女性が働きやすい社会は、男性が働きやすい社会でもある」との認識を社会全体で共有し、その実現に向け、働き方改革を進めることが重要ではないかと思っています。

村山 本日は日本が直面するさまざまな問題について、たいへん有益なお話をうかがうことができ有難うございました。