

人口維持のカギは新陳代謝と 民間活力の活用



主席研究員：玉置 実
Minoru Tamaoki

座談会 ～藤枝市、袋井市、長泉町の取組みに学ぶ～

- 人口減少に歯止めがかからない中、静岡県内の藤枝市、袋井市、長泉町は、2015年の国勢調査をもとに推計した2020年の推計人口で、“人口を維持する”と試算されている。
- これまで3市町が人口を維持してきた要因は、藤枝市では、民間活力を活かした中心市街地の活性化、地域を支える中小企業の生産性向上のための支援、教育面の取組み強化などである。袋井市では、子育て世帯のニーズに合った住宅地の継続的な供給と快適な生活環境の提供、さらに働く場の確保という点からの企業誘致や産業の新陳代謝促進など。長泉町では、県内トップで導入した小・中学生の医療費や保育料の無償化など、子育てに関する投資などである。
- 3つの市町の取組みを踏まえ、今後の人口維持のための政策の方向性を整理すると、①幅広い分野で新しい動きを起して新陳代謝を促進し、地域の魅力を作っていくこと、②現在の住民の満足度を高めながら中長期的な取組みを進めていくこと、③民間とのウィン・ウィンの関係を構築し、民間の活力をフルに活用していくことが挙げられる。

静岡県の人口減少に歯止めがかからない。2017年の静岡県の人口は3,673,401人と、10年連続で減少し、その減少幅も年々大きくなる傾向にある。こうした背景には、出生率の低下に加え、若者世代を中心に首都圏など県外への転出が続いていることがある。2015年に、静岡県と各市町は「まち・ひと・しごと総合戦略」を作成し、「人口減少」と「東京一極集中」の解決に向けた取組みを始めた。しかし、その流れを変える兆しはまだ見えてこない。

こうした中、2015年の国勢調査をもとに、国立社会保障・人口問題研究所が推計した静岡県及び県内市町の2020年の将来人口は、静岡県全体では減少するものの、藤枝市、袋井市、長泉町は“人口を維持する”とされている（図表1）。

そこで、これらの3自治体で地方創生を担う職員に、座談会の形で、人口維持に対する考え方、効果的な事業や取組みなどを経済分野を中心に紹介していただくとともに、それらを踏まえ、今後の人口維持に向けた方向性を探った。

図表1 静岡県内市町の将来推計人口（人口10万人以上もしくは2020年で人口が増加する市町）

地域	総人口（人）							指数（2015年=100）					
	2015	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2020	2025	2030	2035	2040	2045
浜松市	797,980	793,479	782,990	768,177	749,726	728,238	704,349	99.4	98.1	96.3	94.0	91.3	88.3
静岡市	704,989	689,756	669,536	646,098	620,609	594,305	567,831	97.8	95.0	91.6	88.0	84.3	80.5
富士市	248,399	240,554	230,815	219,908	208,212	195,950	183,328	96.8	92.9	88.5	83.8	78.9	73.8
沼津市	195,633	187,027	177,377	166,985	156,164	145,086	134,052	95.6	90.7	85.4	79.8	74.2	68.5
磐田市	167,210	165,274	162,206	158,274	153,657	148,458	143,073	98.8	97.0	94.7	91.9	88.8	85.6
焼津市	139,462	134,977	129,519	123,351	116,653	109,643	102,723	96.8	92.9	88.4	83.6	78.6	73.7
富士宮市	130,770	128,008	124,174	119,634	114,537	108,941	103,083	97.9	95.0	91.5	87.6	83.3	78.8
掛川市	114,602	112,434	109,534	106,208	102,527	98,373	93,992	98.1	95.6	92.7	89.5	85.8	82.0
三島市	110,046	107,195	103,503	99,244	94,619	89,808	84,984	97.4	94.1	90.2	86.0	81.6	77.2
藤枝市	143,605	143,993	142,983	140,874	137,792	133,925	129,735	100.3	99.6	98.1	96.0	93.3	90.3
袋井市	85,789	86,218	86,010	85,401	84,361	82,667	80,552	100.5	100.3	99.5	98.3	96.4	93.9
長泉町	42,331	43,067	43,333	43,163	42,680	41,954	41,040	101.7	102.4	102.0	100.8	99.1	97.0
静岡県	3,700,305	3,615,586	3,506,064	3,380,104	3,241,803	3,094,264	2,942,865	97.7	94.8	91.3	87.6	83.6	79.5
全国(万人)	127,095	125,325	122,544	119,125	115,216	110,919	106,421	98.6	96.4	93.7	90.7	87.3	83.7

資料：国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口」

座談会概要

○参加者

- ・藤枝市企画政策課長 渡邊章博氏
- ・袋井市企画政策課長 藤田佳三氏
- ・長泉町企画財政課長 川口正晴氏
- ・司会 当所 主席研究員 玉置 実

○開催日時 2019年6月24日(月)

○開催場所 アゴラ静岡7F会議室



現在の人口状況

司会：最近の人口動向についてお聞かせください。

渡邊 藤枝市企画政策課長：藤枝市では、合計特殊出生率が1.46と低くなっており、また高齢化率も約3割と少子高齢化が進んでいることから、自然減は避けられない状況です(図表2)。一方、子どもや30~40代の転入は増加しており、これまで自然減を転入者の増加でカバーしてきましたが、最近では地価上昇などから転入超過幅が減少傾向にあり、人口は横ばいとなっています。

藤田 袋井市企画政策課長：袋井市は、増加幅は縮小傾向ですが、一貫して増加しています。若い世代に加え、団塊ジュニア世代も多く、出生率も1.7台と県内市町でもトップクラスを維持しています。これに加えて、長年、転入超過が続いていることも追い風になっています。

川口 長泉町企画財政課長：長泉町の人口は微増を維持しています。2018年の出生率は1.7台を維持しました。出生数は505人と死亡の348人を

157人上回り、転入超過も165人となっています。現状、自然増と社会増の状況ですが、増加割合が年々低下傾向にあることは懸念しています。

人口を維持してきた要因

藤枝市~中心市街地活性化で街なかの人口増加

司会：人口維持の要因を教えてください。

渡邊：藤枝市では、次の3つの取組みが効果を発揮しています。

まず、最も成果が上がっている事業が中心市街地の活性化です。藤枝市は、静岡市への通勤者が多く、比較的都市的なイメージがありますが、7割は山間地です。今後、高齢者の移動・生活環境をどのように整えていくかが課題となります。そこで、残り3割の地域、特に交通結節点となる藤枝駅周辺に都市機能を集約し、徒歩生活圏を構築することが長期的に求められています。

具体的な取組みとしては、住宅、商業、福祉、教育医療など、生活に必要な都市機能を街区

図表2 藤枝市、袋井市、長泉町の人口関連指標 (2019年1月)

	人口(人)			世帯数	自然増減数 (出生-死亡)	社会増減数 (転出-転入)	年齢3区分別人口比(%)		
	計	男性	女性				0-14歳	15-64歳	65歳以上
藤枝市	145,550	71,219	74,331	59,239	-542	-81	13.0	57.8	29.2
袋井市	88,234	44,732	43,502	34,370	51	275	15.0	61.6	23.4
長泉町	43,558	21,654	21,904	18,230	157	165	16.1	62.2	21.7

※社会増減数には、その他の増減を含む。

資料：総務省「住民基本台帳」



▲藤枝市企画政策課長 渡邊章博氏

ごとに整備してきました。この10年で、駅周辺開発には、民間を中心に総額1,000億円以上が投資されました。その結果、街なかの居住者は2,000人増え、新規雇用は1,000人分が創出され、歩行者も1日平均2,000人増加しました。「投資」→「定住人口・来街者増加」→「新たなマーケット創出」→「民間企業進出」→「再投資」→「定住人口・来街者増加」といった好循環が確立できています。

2点目は、働く場の確保です。藤枝市は中小企業が事業所の99%を占めています。労働力人口が減少する中、中小企業の成長と生産性向上は大きな課題であり、年間150社を訪問し、ICT導入に向けた伴走型の支援や、これを担う人材育成を展開しています。

3点目は、教育面の強化です。全国的に移住誘導をしても、子供が成長する中で、教育環境が充実していないことを理由に、再度転居してしまうケースが課題となっています。そこで、重点政策として、小・中学校でのプログラミング教育やICT機器を駆使した授業、英語・道徳教育に重点的に取り組むほか、「ふじえだ教師塾」を独自に立ち上げ、教師の人材育成にも注力しています。

司会：民間活力を導入する際の要点は何ですか。

渡邊：民間事業者とウィン・ウィンの関係を構築していく姿勢です。そのための具体的な手法の1つが規制緩和です。駅前の建物の容積率を緩和して高層化することで、事業の採算性を改善して投資しやすい環境づくりにつなげます。また、商業特区指定による開店までの期間短縮や各種手続き

の撤廃などにより、事業者の負担軽減を図ります。

資金面では、国のさまざまな補助制度などを誘導し、効果的に活用することで、民間事業者の初期投資を軽減できるよう支援しています。民間事業者にも、まずは藤枝市に話をしてみようというイメージが浸透していると聞いており、日々、さまざまな連携話が持ち掛けられています。今後も、こうした民間に対する姿勢を継続していきます。

袋井市～継続的に優良な住宅地を供給

司会：袋井市では、どのような取組みが効果を発揮していますか。

藤田：袋井市は、1960年代以降、従業員100人を超える大企業が毎年進出してきましたが、それに合わせて継続的に住宅地を供給してきました。土地区画整理事業は、半世紀の間に23地区、施工面積で約400haに上り、県内でも有数です。近年、JR東海道線愛野駅周辺を整備しましたが、立地の良さから若い世代に好評です。計画的な宅地供給は、渋滞が発生しにくく移動のストレスが少ない上に、都市公園も整備するため、自然と調和した快適な生活環境づくりにつながります。

ただし、タイミングよく適当な広さの住宅地を供給するためには、土地の整備や地域との調整などの点で、専門的な知識やスキルが必要です。市として、そのノウハウを着実に継承してきたことが、まちの発展に大きく役立っていると思います。

次に、磐田市と掛川市の間に位置するという地理的なメリットもあります。市内で手に入らない日用品は、車で近隣市に出かければ30分もかからず購入できます。また、両市とも製造業を中心に大手メーカーが進出しており、本市からの通勤も便利です。当たり前すぎて気づきにくい点ですが、こうした生活のしやすさが袋井市の魅力となっています。

司会：産業面での取組みはありますか。

藤田：産業構造の変化に適応した新陳代謝の促進を意識してきました。大手企業が進出してから40～50年が経過していることや、市内の中小製造業

者も、経営者の高齢化とともに事業も成熟してきます。事業所の閉鎖・撤退といった動きが顕在化しており、新産業への切り替えや創出が、中長期的な働く場の確保という点からも課題となっています。幸い、一昨年、先進技術によりIoT製品を生産する大手企業の進出が決まりました。こうした新しい技術を持った企業が市の産業に新しい風を起こすきっかけになればと思っています。今後、中小企業への取組みも本格化させ、各社のイノベーションにつながればと考えています。

中小企業支援に重点を置く理由は、これからは、地域内でのお金の循環がより重要になるからです。日本人の定住人口1人当たりの年間消費額は124万円と言われていました。100人減少すると、1億2,400万円の経済規模の縮小になります。経済が右肩上がりの時代でしたらあまり気にする必要はなかったのですが、これからは、多くの雇用を生み出す大企業の誘致とともに、商業者も含めた中小企業支援など細かい点にも目を配る必要性が高まっています。

長泉町～安定的な財政基盤を背景に
子供世代に投資

司会：長泉町ではいかがですか。

川口：人口の維持や増加に向けて特別な取組みをしている意識はありません。首都圏への近接性や豊かな自然など、もともと長泉町が持つ地域資源が上手く活用されているというのが実感です。「長泉町は子育てに優しい町」とのイメージがありますが、これも戦略的にPRしたわけではありません。2000年代前半に掲載された新聞記事がきっかけです。職員はまったく意識しておらず、逆に掲載により、記事の内容に負けない町にしようとの意識が高まりました。

ただ振り返ると、昔から、役場内には「未来を担う子供たちのためにお金を使うべき」との考えは浸透していました。半世紀前の話ですが、町内の小・中学校にはプールと体育館が、県内でもかなり早い時期に整備されました。また、小・中学生の医療費や保育料の無償化は県内トップで導入



▲袋井市企画政策課長 藤田佳三氏

しました。最近では、熱中症対策から小・中学校へのエアコン導入が話題になっていますが、本町では2012年に設置済みです。

その代わり、狭い道路が多いなど社会資本の整備は遅れ気味で、渋滞が多いなど住民の不満が高まっていました。そこで、1990年代の初めに集中的に道路整備を行い、渋滞の緩和・解消を図りました。移動ストレスが減るだけでなく、こうした整備の動きがきっかけとなり、「長泉町は動いている町」とのイメージが町民や企業に定着していきました。このように、いくつもの取組みが重なり、町のイメージがよくなっていったようです。

タイムリーに事業を展開できる背景には、安定的な財政基盤があります。本町は1983年度から普通地方交付税の不交付団体です。昭和30年代以降本格化した企業誘致では、食品や化学、輸送用機器、医療など幅広い業種の企業の誘致に成功しました。その結果、景気に左右されない安定的な税収を得られるようになったのです。

司会：長泉町というと、2002年9月に開院した「県立静岡がんセンター」も有名ですね。

川口：当初、町は積極的に誘致するつもりはなかったようですが、急速、方針を転換しました。当該地は運動公園用地であり、当時は、今ほどガンという病気に理解が進んでおらず、地域には一部反対があったようで、誘致への方針転換はかなりの決断だったように聞いています。

ただし、誘致により大きく町は変わりました。アクセス道路や御殿場線に新駅が整備されるなどインフラが充実したことに加え、町中に病院や薬

※1：2015年度から始めた構想。勤労意欲のある元気な高齢者や子育て中の女性が、週3日程度働けるようにするため、市が中心となり仲介組織を立ち上げ、企業からの仕事を確保して就労マッチングを行う取組み。

局が進出しました。医療機関が町内に多く立地することで、町民の健康に対する安心感が高まりました。

また、副次的効果ですが、医療関係者の家庭は一般的に教育に熱心であり、結果的に町内の教育水準が高まりました。転勤者にとって、教育環境の充実度は居住地を決める重要な要素であり、本町には追い風となっています。

今後の人口維持のポイント

藤枝市～女性、高齢者、学生の活躍を促進

司会：今後、人口を維持するための取組みについてお聞かせください。

渡邊：課題は労働力の確保です。若い女性の流出を防ぐとともに、高齢化の進展による介護離職増加への対応がポイントになると捉えています。

こうした課題解決に向けて次の4点に取り組めます。

1点目は、女性の仕事の選択肢を増やし、仕事と育児が両立できる環境づくりです。藤枝駅前の商業施設に、職場と託児スペースが一体となった新しいワーキングスタイルを提供する企業の誘致や、仕事を発注したい企業と受注したい人をインターネット上でマッチングする独自のクラウドソーシングサービスの構築などを進め、時間や場所を選ばない柔軟な働き方を可能にします。

2点目は、高齢者の活躍です。駅前に医療・介護と住宅が一体となった複合施設を整備し、安全・安心な暮らし方を体験してもらう実証事業や、ICTなどを活用した日々の暮らしにおける移動や買い物のサポート、企業と連携した雇用促進などの取組みを始めました。こうした取組みを重ね、いつまでも安心して生き生き生活ができる環境づくりを進めていきたいと思っています。

3点目は、学生が集まり、地元を誇りを抱き、自己実現できるまちづくりです。駅前の商業施設に、「静岡産業大学駅前キャンパス」「大正大学藤枝サテライトキャンパス」を誘導し、授業



▲長泉町企画財政課長 川口正晴氏

や地域実習の場としての活用が進んでいます。また、同施設には「産学官連携推進センター」も整備したことから、学生と地元企業の交流が進んでおり、地元への就職、定着につながればと考えています。

4点目は、AIやIoTなどの先端技術や官民データを活用して安心・快適・便利な都市づくりを進める、次世代の「スマートシティ」形成への挑戦です。5月には、国の先行モデル事業に選ばれました。全国の模範例となれるよう取組みを加速していきます。

袋井市～シニアなどが週3日働ける仕組みづくり

藤田：袋井市も、シニアと女性の活躍が欠かせないと捉えています。具体的には、「3 Days ^{フェイス} Worker's Office ^{オフィス} 構想^{※1}」を進めます。これまで、高齢者の意識や就労実態の調査、就労の相談や新たな仕事の開拓、担い手づくりなどを行う機関の設立など、構想の実現に向けて取組みを進めてきました。今後は、生涯活躍できるまちの実現に向け実効性のあるプラットフォームを構築していきます。

袋井市の“稼ぐ力”を高めるという点では、企業などとの公民連携をさらに進めていきます。すでに、シティプロモーション活動の一環として、市内にある大手家電メーカーの協力を得て、袋井市の観光名所などをプロジェクションマッピングで映し出し、新幹線や在来線の車窓から見えるようにしました。また、特産品のメロンの販路開拓では、市長も生産者団体と一緒に海外を訪問し、

積極的にPRしています。

一方、本市の人口の5%を占める外国人にもまちづくりに参加してもらいたいと考えています。言語や文化の違いによる生活面でのサポートも大きな課題となりますが、それ以上に彼らが持つパワーや多様性と地域社会が融合することで、地域の活力を維持できると考えています。

また、本年9月には、ラグビーワールドカップが開催され、本市にある小笠山総合運動公園（エコパ）では4試合が行われます。さまざまな国の外国人と接する絶好の機会と捉え、市内の100世帯にホームステイしていただくように、英会話教室やトライアルの取組みを実施してきました。

長泉町～目指すのは
「ちょうどいいがいちばんいい」まちづくり

川口：長泉町では、移住・定住促進への取組みよりも、現在住んでいる住民の満足度を上げ、継続的に住んでもらうことに注力していきます。

昨年、当町のブランドシンボルを作成しましたが、そのメインメッセージは、「ちょうどいいがいちばんいい」です。極端な都会でもなく、田舎でもない、住むにはちょうどいいという、本町の特徴や良さを表したもので、町民のワークショップで作り上げられたフレーズです。この言葉は、まちの未来の目標でもあります。

このメッセージは、行政と町民の距離間にも当てはまります。たとえば、住民と職員が一緒に町なかを歩く「生活空間総点検事業」です。歩道の段差の危険性や夜間照明の点検・確認などを行い、改善の必要な個所で可能なものは、すぐに対応します。

また、2011年には、県内の町ではトップを切つて、都市計画道路の区域内の一部建築物の階数規制を2階から3階に緩和しました。町内には新規住宅地が少ないことに加え、今後の高齢化社会の進展から二世帯住宅を希望する住民が増えていくとの見通しからです。規制緩和という関係者の調整が多く、手間のかかる業務ですが、町民の顔が見え、今後のニーズがわかるゆえに迅速に対応

したものです。こうした“ちょうどいい関係”を大切にしていきたいと考えています。

司会：皆さま、本日は貴重なご意見をありがとうございました。



最後に、3市町の取組みを踏まえて、人口維持のための政策の方向性を整理する。

まず、中心市街地や住宅地整備といったハード面だけでなく、新旧産業の入替、増加する外国人のまちづくりへの参加など、幅広い分野で新たな動きを起こしていくことである。活動が停滞している自治体は、住民だけでなく外部からも魅力的には映らない。新陳代謝を繰り返すことで、藤枝市の中心市街地整備のように投資が投資を生み、民間の事業者間で競争が生まれれば、地域の魅力はさらに磨かれる。

次に、現在の住民の満足度を高めながら、中長期的な取組みを進めていくことである。人口減少の流れを変えることは一朝一夕には難しいだけに、息の長い取組みが必要となるが、その担い手の中心は住民である。住民の活力を引き出し、活躍し続けてもらえる環境整備は欠かせない。

3点目は、企業や外国人など民間の力をフルに活用する点である。財政面で厳しさが増す自治体にとって、すべての事業を市町単独で実施・対応することは難しい。今後、さまざまな立場の民間事業者と、どのようにウィン・ウィンの関係を構築していくかといった手腕が問われることになるだろう。

そうした点で、静岡県には、市町間の連携促進に向けた取組みが期待される。市町といった行政域を超えた調整は、県にしかできない。県にとっても、地域力の高いエリアを構築することができれば、県外からの移住促進につながる。

人口とは、自治体の総合力の成果とも言える。今回紹介した3市町も、間もなく人口減少局面の正念場を迎える。現状の取組みを進化させ、今後も魅力的なモデル都市として輝き続けることを期待したい。