

## 地方創生言説・政策の構造と展開 ——社会分析の可能性——

山下 祐介

YAMASHITA, Yusuke

(首都大学東京都市教養学部准教授)

### 1. 地方消滅から地方創生へ

2014年5月に発表された日本創成会議の「ストップ少子化 地方元気戦略」(通称増田レポート(8月に『地方消滅』としてまとめられた。以下「地方消滅」と略す)は、9月には政府の地方創生本部(まち・ひと・しごと創生本部。以下、政府の動きについては「地方創生」と略す)の立ち上げにつながり、12月にはまち・ひと・しごと創生長期ビジョン/総合戦略も策定された。2015年末までに各都道府県、市町村では地方版の人口ビジョン/戦略の策定を進めてきたところである。

ここでは次の二つの課題について考察を深めたい。①地方消滅・地方創生をどのように社会分析するか/できるか。また、こうした政策ビジョンを社会学が批判するとして、②どのような地方創生の道を別に示しうるのか。それはどのような社会分析に基づいてなのか。

こうした作業を通じて、社会学特有の課題にも応えてみる。すなわち、そもそも社会学による社会分析は、どんな役に立つのか、社会学は、社会をめぐる政策と実態にどう向き合い、(事後的・客体的ではなく)どのように主体的に振る舞えるのか。こうした課題である。

すでに文部科学省の国立大学改革などを通じて、世間からは「役に立つ社会学」への要請がなされている。では、はたして役に立つ社会分析とはいかなる形で行いうるのか。社会学は実態をどのように観察し、政策とどのようにつながって、実態を変えるものとして作用しうるのか。社会学があることで、どのように良い変化をもたらすのか。もたらすと示しうるのか。

筆者はこれまで、地方消滅/地方創生に関して、『地方消滅の罨』『地方創生の正体』(ともにちくま新書)のようなかたちで考えを述べてきた。そこでの体験もふまえて、地方問題に関する現在の課題とさらなる分析可能性について示してみたい。

「地方消滅」「地方創生」については、次の二つの社会分析が可能であるし、また実施していかなければならない。

①「地方消滅」「地方創生」が行っている社会分析(実態把握=政策提示)をどう評価するか。さらにはその対抗分析をいかに示せるか。(テキスト内在分析)

②「地方消滅」「地方創生」が示す社会分析と政治との結びつきをどう社会分析するか。

(テキスト外在分析)

以下、まずは順にこの①②を検討していく。

## 2. 「地方消滅」「地方創生」の社会分析①：問題設定・実態把握と政策提示の矛盾

①「地方消滅」「地方創生」が行っている社会分析（実態把握＝政策提示）をどう解析するか。そのテキスト内在分析から進めてみよう。

### (1) 問題設定と政策提示

まず、「地方消滅」「地方創生」の問題設定を確認すれば、「地方消滅」「地方創生」もともに、その問題設定（入口）は、人口減少＝東京一極集中の深い関係を認め、これを阻止することにある。それに対し、その出口（政策提示）は、「地方消滅」は選択と集中（とくに地方中核都市への集中投資）と子育て環境の改善に、「地方創生」は地方での仕事づくりプラス地方移住となっている。

まず、「地方消滅」「地方創生」のテキスト内分析を行う際に気になるのは、それぞれに現れている、この議論の入口と出口の間に見られる矛盾である。

さらに問題なのは次の点にある。「地方消滅」「地方創生」もともに、その手法は、地方創生本部を政府に作り、各自治体に人口ビジョンと戦略を策定させ、KPI を定め、PDCA サイクルを回す、そうした点で共通している。そしてとくに「地方創生」では、競争の上で、結果の出たところ（人口の回復、経済の成長）に支援を集中するというかたちになっている。

### (2) どのような社会分析なのか

こうした問題設定と政策提示は、ではいかなる社会分析に基づいているのだろうか。

「地方消滅」の提言を受けての「地方創生」は明らかである。しかし、「地方消滅」と「地方創生」は似ているようで違う。「地方消滅」は「すべての町は救えない」「集落消滅もやむなし」だが、「地方創生」は「消えてよい地域などない」など、その認識には様々な点でズレが見られる。ただし、その背景にある基軸の論理は共通していて、およそ次のようにまとめられる。

[人口減少→(経済活力の低下)→税収の減少→行政サービスの行き詰まり(行財政問題)→地方自治体業務の持続可能性の喪失。その再建をどうはたすか]

人口減少が経済活力を低下させ、税収を減少させる。税収が減少すれば、行政サービスは行き詰まる。地方自治体業務は持続可能性を失う。その再建をどう果たしていくべきか、という問題認識（問題論理）である。

## 特集

そのため、解決すべき中心課題が、税収の確保＝行財政問題の解決に向けられていて、本来の議論の入口であった人口問題は、税収確保のための手段として位置づけられてしまっている。「人口減少に向き合う」（出生数の低下を問題視する）はずが、各自治体では人口を集めれば問題は解決する、仕事を作れば人口は集まる＝税収は確保されるになっている。しかもこれは正確には、そのように努力しているところが地方創生の補助金がもらえる——自治体間競争の勝者には補助金がつき、敗者には補助金がつかない——ということなので、本当に目指すべき自立した自治体＝補助金なしで自立できる自治体が、評価されない設計になっている。そもそも議論の立て方からして、各地域が自力で稼ぐという話になっており、自治体を通じた税による国内調整プロセスが認識（あるいは問題化）されずに、税が国の持つ配分可能な事業費（既得権益）として錯覚されている可能性がある。

それどころか、地域間に競争させることで、地方創生はさらに自治体業務を圧迫し、各地域で人びとが家族や地域に向き合う時間を縮減する、そういう結果をもたらしているものである。最終的には、人口減少をさらに促進する可能性がある。なお、こうしたやり方は、平成の大合併と同じ手口であり、かつその合併の結果として吸収された町村で人口減少が著しいという現実を反省していない分析にもなっている。

### （3）二つの矛盾

まとめると次のような二つの矛盾を指摘できる。

**矛盾1**：人口減少に向き合うといいながら、人口減少がいかに生じているのかの分析はなく、単純に仕事を作ればよい、子育てを政府が支援すれば良いという発想になっている。結果として家庭から人をさらに引き出し、子育て力を削ぐ可能性がある。

**矛盾2**：東京一極集中を阻止するといいながら、東京に本部を置いて、政府の示すとおりに計画を書かせて誘導する。さらなる東京一極集中を生み出す可能性がある。

結果として、本来、人口減少・東京一極集中、さらには財政問題を解決するための政策パッケージ（バラマキを阻止する）が、まさに人口減少・東京一極集中を促進し、新たなバラマキで終わる可能性が高い。なおここで、新たなバラマキだというのは、結局自治体はこのパッケージでは国への依存を高めるだけで、自立できないからに他ならない。

なぜこのような、入口と出口が異なる社会分析で、この国の主要な政策が出来上がっているのか。どういう分裂なのか。さらにその理由を社会分析する必要がある。要するに、この地方消滅・地方創生の社会分析が、いかなる存在拘束によって出来上がっているのかを分析する必要がある。

ここには陰謀があるという話もある（報道関係などからの情報）。だが、システムの誤作

動の結果として見ることも可能である。おそらく両方があいまって現実が出来上がっているのだと思われる。より正確に言えば、システムの誤作動に、何らかの欲望の実現を差し挟んだ人びとがいる可能性が否定できない。ある下地がある中で、だれかが放った火が思わぬ形で拡大した。メディアの動きがさらにそこに重なった。加えて経済界の思惑も関わっているようである。

### 3. 「地方消滅」「地方創生」の社会分析②：政策形成過程の分析

こういう文脈からさらに、②「地方消滅」「地方創生」が示す社会分析と政治との結びつきをどう社会分析するか、テキスト外在分析も試みておきたい。

#### (1) 片山善博氏の発言から（『世界』2015年5月号）

この点で注目しておくべきは、片山善博氏の次の発言である。

「増田レポート」は民間有識者のレポートという形態をとってはいますが、明らかにある思惑や意図を持ったグループ、多分に霞ヶ関の影のタスクフォースが出したものだと思います。増田氏が座長になった日本創成会議・人口減少問題検討分科会のメンバーをみても、総務省や財務省の元幹部が含まれており、実際の作業には初めから官僚が携わっています。彼らは作成当初、政権がここまで肩入れするとは考えていなかったと思いますが、世の中に衝撃を与えるようなレポートを出すことにより、自分たちの政策を進めやすい下地をつくらうという意図があったことは明らかです。

では具体的に、誰が何をやりたいのか。私の推測を交えて言えば、第一に、コンパクトシティづくりです。これは、まちづくりや都市再開発、高層ビル建築を担う旧建設省の建築系ないし都市工学系技術官僚の利害関心を反映したものです。…略…

第二に、総務省の思惑です。総務省には本音では市町村合併を更に進めたいと思っている官僚が少なからずいる。…略…

第三に、財務省、財政当局も「選択と集中」を徹底することで、全国にくまなく公共投資をする「ムダ」（…略…）を省くために、中核となる都市に重点的に投資をしたいという思惑があったと思います。

第四に、厚生労働省も人口問題によって政府内におけるプレゼンスを高めたいという目的があったはずで。

以上のように、旧建設・運輸省を含む国土交通省、総務省、財務省、厚労省など四省庁の思惑がよりあつまったものが「増田レポート」だと考えられます。それが大きな社会的インパクトを与えたことを見てとった政権側が政治的な利用価値があると考えた。というのも、安倍政権はTPP参加交渉をはじめ、新自由主義的な政策で地方を痛めつけてきました。4月の統一地方選挙を前に、形だけでも慰撫策、融和策をとらないとダメージが大き

## 特集

いと考えたはずです。その格好の材料が、増田レポートに沿った「地方創生」だったのでしょう。…略…」

ここには、日本創成会議の裏にある人脈の暴露がこめられている。少なくともここでは現役官僚が最低4名関わっていると発言されている。

こうした人々が、ここで解決したいのは人口減少のストップではなく、人口減少ショックを用いて新たな改革を導きたい（止まった改革を再びやりたい）と、この分析を読み解くことができる。現役官僚なのだから、各省庁でそれを進めればよいはずである。それを正攻法でやらないのは、各省庁の思惑そのものではなく、一部勢力によるものだからということになる。つまり、コンパクト化も、合併・道州制も、今のままでは動かないので、こういうかたちで仕掛けたと理解することができる。

## （2）日本創成会議と政府の関係

その際、このグループと政府との関係がどのくらい強いかが問題となる。

2014年6月に、すでに5月の増田レポートの発表は官邸と事前に協議していたとの報道があり、この時から日本創成会議と政府（とくに官邸）との関係は報じられていた。そしてそれは、上の分析にも現れているように、2015年春の統一地方選への布石だったという見方が強い。

ただしこれを煽って政府の路線に仕立てたのはマスコミであり、それがなければここまで事態は大きくはならなかったともいえる。メディアは地方消滅／地方創生を批判せずには鵜呑みにして国民に流した。このことが今回余計な混乱を引き起こしたことは間違いない。

さらに、この出てきた地方創生に、経済産業省が前のめりに乗ったことにも注意したい。先の片山氏の発言には経産省の影はない。だが、実際には地方創生の事業は経産省の強い関わりで動いている。これに対し、国交省などはメディアから「バラマキ阻止」として追い落とされたという話もある。また総務省、厚労省も、果実はそれぞれ一部にとどまるようである。結果としては、地方創生は経産省中心の地方産業事業へと展開した。

なお CCRC については、なぜ後になって日本創成会議が新たな提言を書き（「東京高齢化危機回避戦略」、2015年6月）、わざわざこれを提示しなければならなかったかも、こうした片山氏の発言を検討すればその理由が分かる。

だが、さらなる問題はなぜ、このような情報が地方にとって、国民にとってショックとなり得たのか。また、こうした「地方消滅」「地方創生」は今後いかなる社会情勢を生みうるのかである。この先に社会学的分析を進めてみる必要がある。

## （3）住民および国民感情の展開

ここでは、地方、とくに過疎地域（周辺）で生じている過程と、大都市・首都圏で生じ

## 特集

ている過程の二つを分けて論じてみる。

まず、地方、とくに過疎地域（周辺）で生じている過程である。

地方末端の地域では、出生数が2000年以降も減少し、小学校統廃合も加速している。加えて、平成合併後も財政カットへの志向性（効率性重視、無駄を省く）が持続し、末端からのインフラ外し、サービス外しを取りざたされるようになった。むろんこれらはまだ積極的ではないが、既定の公共事業の見直しや、新規事業のカット、あるいは既存施設の更新時のカットや統廃合が相次いだという形でまとめることができる。

そのために、末端地域でのあきらめが生じ、人びとの逃散につながっている可能性がある。「この地域は残らないのでは？」という不安が悪循環を生み、人口減少＝地方消滅が末端から止まらなくなっていると、筆者は山下（2014）で分析した。

そもそも地域では、2000年代以降に衰退・解体の実感があり、中でも合併で「終わった感」が潜在していたところに、「地方消滅」可能性が実効性のある処方箋なしに明示されたので、死亡宣告をうけた患者のような状態になったといえる（ただし本当に重病なのかどうかは別問題である）。なお人口減少とはどういう問題かという点について、筆者はこれを財政、経済、福祉サービスの問題ではなく、心理的社会的問題として捉えるべきであるという考えをもっている。地方解体の過程も、財政、経済、福祉サービスそのものの問題というよりは、これらが今後とも中央から提供されないかもしれないという焦り（心理的ストレス）が、人口減少を招いたとみる方が適切だと考える。

これに対し、大都市・首都圏で生じている過程はこうである。

バブル崩壊後の経済の長期停滞、2000年代改革後の閉塞感、さらには2011年東日本大震災・福島第一原発事故ショックが相次いだ。この間、新自由主義の導入によって格差社会が展開していく中で、不安感・恐怖感が募っていたが、この不安感・恐怖感に対するスケープゴートとして地方がそのやり玉にあがったといえそうである。ある意味では、地方消滅は、この感覚に接近しようとしたものと見ることができる。

それ故、地方消滅／地方創生の最初の問題提起は、人口減少＝東京一極集中であり、地方・中央の関係性の改善という問題であったにもかかわらず、また低出生率問題の根幹は首都・県都にあるにもかかわらず、結果として大都市圏のこうした世論を反映して、「地方が、末端が悪いからこの国が大変なことになっている」に転換してしまった。

他方でまた、そのちょうどその反対に、「かわいそうな人たちを助ける」という支援事業としても、地方創生が位置づけられつつある。強者が弱者を助けるという感覚は、偽善感覚を伴う。そこでは、支援が実現しているかどうかの前に、何かをしているという証拠が求められる。それ故、ここでは事業の効果をはっきりさせること（紐付き、理由つき）を求める強い傾向性をもつ（バラマキは許さない）。そして、中央と地方のプル／プッシュ関係は問題にならずに、「地方が頑張るって事態を打開する、それは地方がだらしがないから」になえい、その実績が上がったかどうか厳しくチェックされる。

## 特集

こうして事業には強いチェック機構が取り付けられ、中央が地方を厳しく監視し叱責する構造へと移っていった。過剰なチェック（KPI、PDCA）が仕掛けられ、チェック機構の構築は、さらなる中央の権力強化につながっていく。

なお、こうした論理展開は、そもそもこの国では税への抵抗感が強く、収税＝再配分過程への疑念が強いことからきたものでもある。そこに新自由主義的競争社会認識が広く浸透したので、地方でも「生き残るには勝たねばならない」となったが、これも正確には「勝者につかないと危ない」「勝者についていれば大丈夫」であった。

以上がこの間の、地方中央の国民感情を示してみたものだが、こうした国民感情を前提にして各党は選挙を考える。結果として、国民感情と政府の意思が結託して、地方創生は、（やり過ぎた改革に対する反省を込めた）地方－中央関係の（財源も含めた）再配分・再調整（東京一極集中阻止）にはつながらずに、むしろ一極管理＝東京一極集中を再強化するものになった。ある意味で、地方消滅／地方創生の論理の展開は、実はこうした地方中央の国民感情をどこかで反映する形で形作られている。少なくとも、首都圏側から地方を見た際のある種の感情が、ここには反映されているといえることができる。

以上は、政・官と国民感情を絡めた分析だが、さらにその背後に、東京に本社を置く全国紙やキー局の番組編成・紙面体制もある。そもそも、メディア自身が東京一極集中体制なので、東京一極集中を批判したり、否定したりできない構図もある。加えて経済・財界の動向もこの分析に組み込む必要があるが、これらはここでは割愛する。いずれにしても、「東京一極集中を阻止するという体制を、東京一極集中で組織するという矛盾」は、国家全体の構造としても、これを肯定する志向性があるということである。

#### （４）今後生じる矛盾の連鎖

まとめれば、人口減少・地方消滅可能性問題に対処するはずの地方創生政策が、政治＋国民世論（＋経済界）の相互作用で、全く矛盾したものになってしまった。ただし最初の投石そのものが悪意のあった可能性も捨て切れない。さらにその後もこのプロセスを煽り、あるいは都合よく利用している人びとがでてきている。例えば、本来地方消滅への対抗論理であった「田園回帰」が、地方創生政策の主事業の一つになったが、実態は、自治体間の住民獲得競争につながり、新たな省庁出先機関の創設が見られた。あるいは、先に見たように、経産省が仕事づくりと称して地方に大量進出したことも同じ形で分析できる。その背後には原発事故を契機とした東北への進出の影響もあろう。実際、福島で進めている事業が地方創生事業にも入り込んでいる。そして、地方版ビジョン・戦略の策定はシンクタンクへの丸投げが多く、また研究者にも効果は波及し、ある意味では中央における地方ブームが生じている。

このような矛盾した政策は、実行されることでさらに次のような矛盾の連鎖へと進行することになるとと思われる。

A：先の「人口減少→税収の減少→行政サービスの行き詰まり（行財政問題）→地方自治体業務の持続可能性をどうはたすか」という論理からいっても、「税収の減少→サービスの行き詰まり」を解消すれば良いのだから、仕事づくりの前に、サービスの効率化や見直し（連携・共同含む）とともに、増税を含む持続可能な収税運営の確立がなされる必要があり、要するに税とサービスのバランス・関係を再調整することが必要であったはずである。

であるのにもかかわらず、そこは問われずに「地方はより多く稼げ」になってしまった。現行の収税＝サービス体系を所与として議論は進み、選挙も行われるので（増税はタブー、にもかかわらず良いサービスを提供します）、はじめからこの国はこの問題の解決を志向していないともいえる。

なお、首都圏には、「東京はきちんと儲けているからこの問題から逃れられている」という感覚がある。「東京で集めた金を地方で使うのはおかしい」という考えも国民の間にはあるようである。しかし実際の構造は、全国から集めた税を首都で人件費等を含めて大量に放出しているので（それが悪いというわけではない、国家主権とはそういうものである）、そこを基礎に東京では大きな経済が実現されているのだから、この人為的な集中がなくなれば、首都圏の経済も持続可能なものではない。他方で、農山漁村も、工業都市も、生産（一次・二次）はしているのに、無から有を生み出しているという経済実態がある。首都圏と地方はお互いに切り離せるものではない（なお、工業界の不満が、このような事態をさらに遠心で引っ張っている可能性も棄てきれない）。だが、＜増税＋全体としてのサービスの調整＞に向かわなければ、この共生がついに破壊されることにつながるだろう。

B：そもそも問題は「人口減少」だったはずである。そしてその中心は本来、出生数が年々減少しているという事態であった（ただしこの数年で下げ止まったという報告も地域別にはでている。人口総数も2015年出生数は2014年を上回った）。そこを解決する見通しを立てない限り、「大変だ」といって騒いでいるだけでは、解決には向かわない。むしろ余計に騒ぎ、問題解決とは関係のないことをはじめたことで、傷口を悪化させていく可能性がある。

C：（因果関係は不明確としても）「東京一極集中」（東京に若者が吸い寄せられていく）がこの国の人口減少の主要な要因であると認識したならば、東京一極集中を止める方策を考えるのが筋なのに、東京一極集中を強化して東京一極集中を止めようとしている矛盾がある。東京一極集中がさらに進行し、人口減少はますます止まらなくなる。

ただし、システムには必ず中心があり、国家には中心がなければならないので、東京一極集中を解消せよというのは、国家をやめよというようなものである。問題は過集中であ



## 特集

り、その解消が求められる。これに対し、その矛盾を解くためには、地方分権を進めればよく、それ故、次のように考えることができるはずである。

D. 東京への過集中の正体とは権力の集中であり、権力は資源の集中確保によって確立されているのだから、過集中の解消はその資源集中の緩和か、その再配分によって果たされる。そして東京に集まっているもの（資源）とは、権力のみならず、財・人・経済（産業ではない）・文化発信基地・知（日常知ではなく合理的知）であり、要するにこれらの過集中の解消が問題だということになる。

逆に言えば、東京という場所に、国家を作動させているネットワークの網の目をあまりに集めすぎたことがシステム機能不全の原因なのだと考えればよいのだから（ただしそのことによってバブル期までは順調に「成長」してきたのでもある）、それを再分散することが必要な処方箋だということになる。

再分散には、①権力（地方分権）、②人（田園回帰）、③財（バラマキならぬ適正分配）、④経済（高次産業から低次産業への回帰）、⑤文化発信基地の再配置が具体的には考えられ、またその際の論理としては、これまでのスケールメリット優先の政策から、小スケール重視の政策への転換が必要となる。そして分権は国民の高負担にもつながるものだから、増税＋参加・共同を要請することにもなる。そして、軽税・高サービスというシステムへの高度依存を解消するということは、行政や市場に頼らず、家族・地域が自立するということでもあるから、生活のゆとりを回復するということでもある。逆に言えば、システム依存とは、システム稼働要員に人間がとられすぎており、それが人口減少の原因になっているということであり、そこからの人間の解放ということでもある。

話を戻せば、現行の政策遂行のスキームは、サービスのさらなる過剰提供と、（雇用と消費を通じた）市場経済への国民のさらなる取り込みを帰結するので、ますますシステムへの依存を強め、人口減少をますます加速させる可能性がある。システムからの脱却は無理としても、適正なバランスを自覚的に追求する必要がある。

E. そしてこうしたシステム依存がこれまで進んできた原因には、選挙と集票、税とその再配分に関わるプロセスがあり、その作動のあり方の失敗がこの問題の根源にあるわけだから、それを政治システムでどのように改変するかという形で、具体的に問題解決への道筋を示すことはできるはずである。

このことは次のようにもいえる。高度集中社会は、高度依存社会が生み出すのである。依存の強い社会では、その権力は一点集中の強い決定力をもったものになる。一極に権力を集中させすぎた政権は様々なことを決定できる。安保も原発再稼働も、またオリンピックへの期待も、そうした観点から読み解ける。が、逆にまたこうした一極による決定をあまりにやり過ぎると、決定される側に強い依存と不誠実も生じうる（例えば「お金をもら

っているから決定に従わざるをえない」という自衛隊員は、いざという時に「お金を返すから現場には出たくない」にもなりうる。集団の士気は、自律的な忠誠によって支えられ、依存からは生まれない。

他方でまたこういうふうにもいえる。強い決定力を持っている社会では、自らの決定力を放棄し、その力を分散させる決定力もあるということになる。中央一極集中化した権力が、自己の権力が自壊する前に、自発的に地方分権を進めるというのが、今回の人口減少＝地方消滅問題を解決する唯一の可能性あるシナリオである。

#### (5) 補足：山形県 I 町の総合戦略会議から

ここで、筆者も関わったある町の総合戦略策定会議での議論を示しておきたい。

ここでは人口減少問題をテーマにして、住民が「自分で子育てしていない」のではないかということが問題になった。これまでの少子化対策がかえって住民の依存につながり、家族・地域による世代間子育てネットワークが解消してしまったという指摘がなされたのである。そしてこのことが、結果としては町の財政負担につながり、家族・地域の解体、生活の私化（個人化ではない）につながって、少子化を生んでいるのではないかという自治体職員・住民たちの分析が披露された。この分析の真偽はともかく、軽税・高サービスというシステムへの高度依存が、結局はシステム崩壊に導く可能性があることをこうした議論は暗示している。こうした地域レベルの社会分析と、上に行った国家システムの分析はおよそ一致する。

### 4. 地方創生という課題に、社会学はいかなる形で役に立つのか？

#### (1) リスク科学の特徴

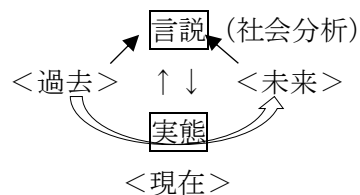
以上をふまえて、さらに、「役に立たない人文科学・社会学を設置していることは税金の無駄遣いである」という言説に対して、「地方創生という課題に、社会学はいかなる形で役に立つのか」という形で答えてみる。その際、従来の科学観の枠組み——データ重視、客観性、仮説検証という——から自由になる必要がある（以下は、プラグマティズムとシステム理論の応用でもある）。

人口減少＝地方消滅のような避けるべき現象を相手にする科学は、リスクを予想しつつもそれを避けるということによって、自分自身で最初の予測を偽とするプロセスを投企するものである。仮説を立てて、その仮説通りにならないようにするために何が必要かを考え、実践していく。仮説は帰無仮説となることで、その役割を果たす（例えば鈴木広が社会の不妊化仮説（鈴木 1997）を示した際の議論をその例として上げることができる）。そこには「真」の追求はない（そもそもプラグマティズムの論理には、真の追求はなく、客観主観の区別もないことも想起したい）。

## (2) 社会分析とは何か？

であるならば、社会分析の機能は、単なる実態の客観的解明ではない。少なくともそれで終わるものではない。その意味では、地方消滅も地方創生も、ある意味で社会分析であり、こうした素人の社会分析に対して、社会学は玄人としてのよりよい社会分析をいかに提示できるかということになる。

その際、社会分析と時間の関係は以下のようなになる。



実態（現在）を言説が照らし出すが、そこには時間が含まれるので、言説は実態を一定の時間のルールにのせる作動をする、そういう機能を持っている。実態が時間（過去→現在→未来）に結びつけられたときに、言説は実態を反省したりシミュレートしたりして、上手に適切な軌道にのせることができる。言説による実態のコントロール可能性が開かれるのである。

社会分析（そしておそらく科学そのものも）は実態の鏡ではなく、言説である。そこには過去のみならず、未来も入る。ただしその作動自体は実態であり、すべては現在にあるので、ここでいう未来とは「これからこうなる」という予測・指針（という言説行為）である。そしてそうした未来は可能性の中でいくつも構築しうる。そしてそうした過去・現在・未来像が、現在の行動をより良く誘導しうる限りにおいて、社会分析は役立つといえる。

ただし、その「よりよく」の判断はいかにするのか、という問題は残る。持続可能性が実現するかどうかは、「未来のみぞ知る」である。またコンセンサスも、参加の「手を尽くす」といっても、皆が参加したことを検証したり、比較したりはできない。多くの人が「納得している」状況（これはアンケートなどでも確かめられる）でしか判断できず、つまりは実際の参加よりも人心が安定しているかどうかでコンセンサスは判断されるというべきだろう。もちろん、人々が政策に「納得していない」と、実態は簡単に揺らぎ、軌道を外れるので、コンセンサスの失敗の方はすぐに目につくことにはなる。

## (3) 政府の決定とリスク——科学の役割

こうした意味での「現在」において、重要な「決定」をするのが政治の役割である。国家が大きくなり、権限が集中するほど、その政治決定の果たす影響力は大きくなる。その分、変数も多くなり、決定において配慮すべき問題も増える。逆に素早く決定しようとするほど、実態分析で扱う変数の数を減らさねばならなくなり、言説は一面的、一過的とな

り、失敗のリスクは増大する。

高度広域システム社会における国家決定は、きわめてリスクの高い決定になる。その分、社会分析を徹底的に組み込むことが決定に伴うリスク回避を高める条件になるが、その社会分析を提供する文脈が、今の科学領域にはおいて極めて乏しい。そこで政策形成には個別に（きわめてしばしば偶然に）一部の科学が採用され、また別の科学的言説（それも本来誰もが必要と思うような言説さえ）が採用されないということが起きる。これは政治行政の怠慢ではあるが、科学の側の問題でもある。

こうして、政治における科学の採用のプロセスにおいて、社会分析の活用がそもそも欠如しているとともに、2000年代改革以降は科学間の過剰競争が予算獲得、産業・経済づくりでの貢献（金儲け＝税収を上げる）による科学の評価につながられてしまっていて、科学と政治の不実な蜜月がつづいている。このことに対し、まずは真摯な科学的反省こそが必要である。さらに社会科学の研究に関しても、過去に向けた実証分析が主体となっていることも、それが活用されない理由になっていよう。過去・現在に関する実証のみならず、それ以上に未来へのシミュレーションを進める先取りした社会分析の発展が求められる。

ところで、政治は国民の集団意識を通じて動き、またそうした集団意識を自らに都合良く誘導するように動く。社会学は本来こうした集団力学の解明を行う学でもあった。集合行動の社会分析・未来予測・帰無仮説の形成もその役割になるはずである。要するに、社会学自身も含めて、学問が何もこの問題状況を問題として認識し、まだそのつとめを十分に果たしていないのだから、政治的決定が正常なものになるはずがないのではある。「政治的決定を合理化するための社会体制はいかに構築しうるのか」という問いが必要であり、そのような体制を提起するためにどんな社会分析が必要かが問われているということになる。

#### （４）集団の行動決定としての政治・世論と、その誘導可能性？

先述したように、一部官僚たちが暗躍して奇妙な（矛盾した）政治的決定につながり、地方消滅は地方創生へと展開した。ただしそれは、国民世論の展開とも密接に絡み、共鳴し、連動しているものでもある。そしてここでは深く考察しなかったが、世代交代（戦前生まれ世代の退出による戦後世代への入れ替え）や、この間の人口移動なども深く関わっている（山下 2015d）。

地方末端まで、この国が共振し鳴動して地方消滅→地方創生はできあがっている。しかもこの共鳴を利用して、人口減少問題という危機を煽っている中心側の人々がいる。そこではこの問題を本当の意味で十分には理解しておらず、むしろこれを利用して私欲を果たそうとしている人々さえいるかもしれない。ビジネスチャンスとして捉えている人や集団は少数ではなさそうである。自分と連続したものと見ていないので、どこかで「切り捨て」可能と見ているからだろうが、少なくとも生政治時代に入っているのもはや切り捨て

## 特集

は不可能である。このようなやり方ではこの政策は失敗する。

もっとも、地方創生はその一例で、原発再稼働、安保、沖縄なども含めて、より広く国が一つ一つの問題に強く反響しはじめ、大きく連動しはじめているようにも見える。このような国家全体の共振・鳴動は、どのような結果に結びつくのか。一体となりすぎたがゆえの押さえられない連動を我々はどう見るべきか。

以前に生じた昭和初期の振動は太平洋戦争を経て1945年の敗戦まで行き着き、そこで共振はいったん止まった。が、その後戦後体制の構築の中で、70年経って国家一体となって再び揺れははじめています。そのように見える。そしてもし今回も前回と同じだとすれば、仮説としては、新しい形での敗戦（経済の大崩壊とそれに伴う統治の崩壊？あるいは大災害を契機とする崩壊？）が、予想される未来図になる。そしてこの未来図を帰無仮説として棄却するには、この国についての社会分析をもっと精密に組み立てて、集団の意思決定の別ルート（オルタナティブ）をいくつも指し示し、回避の可能性を提示することが必要である。そうしておくことでたとえ現実の崩壊の日が来ても、次のステージでは新たな道が拓ける可能性を残すことができるということかもしれない（ここで、発展を目指したオーギュスト・コントの三段階の法則に対し、新バージョンを想定しうるかもしれない）。

#### （5）国民言説としての社会学の可能性（あるいは必要性）

こうした危機回避をめざす言説が社会学の役割・課題だとして、誰がこの事態に対応するのか。いったい誰が問題解決の糸口を握っているのか。

確かに政治が決定である以上、それは政治の問題である。

しかし地方創生についてみれば、人口減少は本質的には暮らしの問題だから、国民自身が問題意識を持って向き合わなければ解決にはむかわない。そこで今度は、政府→地方への責任のなすり付けが起きる、と見ることもできる。これは、経済停滞の問題も同様で、経済もまた結局は暮らしに根付く。暮らしが自立していなければ、活力ある経済は生まれない。経済停滞についても、結局は政府→地方への責任のなすり付けが起きていると見ることもできる。

そして人口減少や経済停滞は、それ自体は問題ではなく、やり方・考え次第で安定化へと持ち込みうるものである（低位安定）。発展ではなく、低位安定で良いと人々が考えれば、事態は落ち着く。社会を構築しているのは人びとなのであって政治的決定ではない。また行政機構でもない。逆に言えば、これを政治行政だけで考え、変革を実践すると（政治主導）、政治行政の今のままの持続性だけを目的化してしまうので、かえってそのことで土台であるはずの暮らしの持続可能性を削ぐことになるだろう。

統治の転換期において重要なことは、統治者側のみならず、一人一人が30年後、50年後のビジョンをどう描くかにある。暮らしの反省が必要なのであり、そこになすべき決断も見えないはずだが、巨大化したシステムは暮らしのシステム依存と私化を帰結して、国民

には全体が見えず自己統制もきかず、不安に陥っている。基本的にはこの不安が人口減少を引き起こしているように見える。

それを社会学的想像力で相対化・総体化し、目に見えるようにして、国民それぞれが自分がここで生き、行為している意味を今一度見出せるようにすることが、現状打開のために必要である。たとえば就業への考え方が変われば、とたんに世の中は変わるだろう。そしてそれは、世代交代を通じて今変化しつつもするのである。

社会の持つ法則およびその転換可能性の水脈を見出し、崩壊の道から持続の道へと転轍をはかっていくのが社会学の仕事だということができる。そこに社会分析の意義がある。そしてこれはもちろん、社会学以外の分野との共同作業で行われるべきものだが、とはいえその作業の中心を司り、政治的決定へとつないでいけるのはもしかすると社会学しかないのである。

### 補論：首都圏から見た地方創生

人口減少は東京一極集中によって起きている。これが政府の示す地方創生が取り組むべき問題の構造である。問題は、人口減少は一体何によって引き起こされているのかであり、その原因をふまえて、一体どういう施策に人口維持を期待できるのである。

ここではさらに首都圏側から見た地方創生について検討してみる。分析途上なので、あくまで簡単な試論として理解いただきたい。

#### 1

東京一極集中を問題化するならば、まずは首都圏内部での人口の集中、および減少の分布を見ておかねばならないはずである。首都圏についてはここでは、東京都、埼玉県、千葉県、神奈川県 の 4 都県について考えておきたい。これらの中にも人口の出入りがあり、また少子高齢化の進行にムラがある。

まず全体として人口は縮小傾向にある。首都圏といえども人口が増えているところは限られつつある。それどころか、一貫して人口減少しつづけてきた地域もある。一貫して人口減少している地帯は、山間部の町村に多い。

これに対し、人口維持地域はどういうところになるか。人口増加は必ずしも時代を通じて一貫せず、一時的に増加しながら頭打ちになる場所が多い。近年では増加地域はこの 4 都県を越えて、外側の方に見られ、例えば茨城県のつくばエクスプレス沿いに近年人口増が確認されている。だが、これも一過的ではないかと思われる。

全国が人口減少に入っている今、人口増加が起きている場所がどういうところであるのかはしっかり理解しておくことが必要である。市区町村で人口の獲得にどこが成功しているのか。どこが比較的若い人口を抱えているのか。

分析の結果は、増加地帯は全体の構造によって決まっているということである。そこに

## 特集

はむろん各自治体の努力があるのかもしれないが、それ以上に全体の中で見たときのその地域の位置が、それもごく近年の変化が深く関わっているようである。「個別に頑張った地域が成功している」というのは、実態にはそぐわない。

マクロな構造的要因としてもっとも目立つのは、①交通である。高速移動を可能にする交通手段が新しく開かれた場所の周辺で、人口が伸びる。JRや私鉄沿線の駅はむろんだが、新幹線駅周辺や空港など、首都圏の外でも同じ傾向が見られるはずである。地方都市では、バイパスやトンネル、高速道路のインターチェンジ周辺にも同じ事が起きる。

第2に、②そうした交通の便のよいことが条件ではあるが、大規模な住宅団地が開発された場所で人口増加が起きる。そしてしばしば人口増地帯は、都心に近接して（つながって）生じるよりは、やや離れた場所に、浮島のように現れるという特徴も持つ。

①②をあわせてみれば、要するに、こういう事が起きているのだと説明できよう。結婚し子育てをしようとする若い人々が住宅をもつ際に、都心に通勤できる場所がかつ安価な住宅を求めると、そこに人口増の場所が産まれる。新しい住宅団地がかつ安価がかつ交通の便がよい場所。また都心から離れる以上、長距離通勤を覚悟すれば、中途半端な場所よりは、交通上むしろ都心から離れてしまった方が、座って通うこともでき、通勤は楽でもある。こうして新たな交通開発と住宅地開発がセットとなって、新しい郊外がこれまでも作られてきた。基本的にはこうした場所が、人口獲得ゲームの現実の勝者なのだといっただけでよい。ただし、郊外は必ず老朽化し、住民も高齢化する。子育てを終われば少子化も始まる。決して持続可能な場所だというわけでもなく、むしろ一過的な増加で終わる場所になる。全体としては、そうした郊外となる新たな開発場所を探して、つねに都市を次々と拡大していく勢力があり、今もその傾向は止まってはないということである。人口増加は要するに、こうした「新しい」地域で起こっている。

これに加えて、③新たな産業立地・再編のあった場所にも人口増が起きる。ただしここには付言が必要である。まず近年は新たな製造業などはなかなか起きないので、基本は関係する企業や業界の再編統合によって、つまりは「選択と集中」が行われた際に集中の方に選ばれた場所で人口増加が起こりうるということである。それゆえその反対側には、人口の抜けた地帯が存在するわけであり、全体としては縮小傾向の中での現象だということである。

要するにこれもまた多くが、成長の結果や、人口獲得に成功したことによるものではないということになる。そして③は①②と同時に生じることもあるが、①②はしばしば独自に生じ、③は必然でもない。つまり産業立地はもはや地域の努力で展開されるものというよりは、むしろグローバル化や業界全体の再編の波の中で現れるものであり、しかもそれさえなくても（つまりは仕事づくりが必ずしもなくても）①②のみで人口は増えるのである。

そしてしばしば①=②は、若い夫婦の、子どもを伴った（あるいは出産をもくろんだ）

移動を伴うので、その移動によってその市区町村の出生率は伸びることになる。しかし、そもそもこれから子育てをしようと考えている人が、どこで子どもを産み育てるかの場所選びをしているだけで、国全体の出生率がこの移動によって上昇したわけではないのである。むしろかえって遠距離通勤を常態化し、元いた地域の空き家を増やし（住宅は増えているわけだから。しかも独身の男女が1世帯にまとまるので、場合によっては空き家を2戸増やしたかもしれない）、かつ家族の分散を帰結していることも多い（親との同居から別居への転換をしばしば伴う）ので、子育て力を一部犠牲にして住宅取得を決断している可能性もある（郊外住宅地区のこれ以上の開発はしたがって、その地域の人口を増やしたとしても、全体を疲弊させるものとなる）。

この形態はまた、都心に近い場所では沿岸埋め立て地の高層マンションという形でも出現する。また主要駅前でも土地を有効に活用するために（ただし面積が不足しているからではなく、高い地価をより多くに分割して低減するために）高層マンション化は生じる（さらに高層マンションに関しては資産価値目当てに購入している場合もあって、必ずしも人口増にすべてつながっているわけでもないという話もある）。

つまりは首都圏との関係で増えている人口増加地帯は、ミクロな要因ではなく、マクロ要因で生じているのであり、各地域の努力が無駄だというわけではないが、そうした努力以上に構造的な作用の中で人口増地帯が現れれば、人口減地帯も現れるということなのである。こうした力学を前提にして、人口維持対策としていかなる施策がありうるのかが問われることになる。

## 2

このように考えるなら、有効な対策は、ミクロに様々な努力をして新しい人口増地帯を生み出すことではなく、もっと別のマクロな方策を検討した方がよいということになる。とくに後述のように、地方創生では「地方の仕事づくり」をもくろんでいるが、基本的には仕事を求めて必ずしも人が動いているのではない以上（仕事を求めてはいるが、そこで人々が目指しているものは仕事そのものではないということ。後述する）、「地方の仕事づくり」とは別の視点で人口問題の解決を図る必要がある。場合によっては、「地方の仕事づくり」が人口減少の新たな要因にさえなり得る。

第1に、人口減少地帯の出生率を回復すること（①）。社会減を止めるより前に、まずは今残っている（残りうる）人口の出生力を回復することである。

第2に、過剰な人の動きを抑制すること（②）。とくに国家全体として人口減少に入った以上、これ以上の市街化の拡大を抑制し、あらたな市街地形成を避けるようコントロールすることが望ましい。郊外型の住宅団地や高層マンションへの子育て世代の集中化ではなく、もっと子育てしやすい環境へと誘導し、②を①とセットで解決していくような方法を見つけ出すことが必要である。別の言い方をすれば、郊外住宅＝持ち家＝遠距離通勤＝夫



## 特集

婦共働き型を目標とするのではない、別の新たな生き方のモデルを生み出し、構築し、一般化していくことである。

そして②に関しては、必ずしも東京一極集中は、都心への人口集中を意味していないので、都心への集中だけに目を奪われてはいけないということにも注意したい。子育て世代が働く場所は都心だが、住宅は郊外においていることが多いとすれば、人口集中地帯はむしろ郊外なのだということになる。他方で、これはまた住民票のおいてある場所だけに注目するからそういう議論になるわけで、逆から見れば都心に働く場が集中しているということが、東京一極集中の正体だということにもなる(以上は地方の中核的な都市でも同じ)。だとすれば、都心から地方への企業の分散こそが必要だということにもなる(が、また、都心に事業所が集まっているからこそ、夫婦ともに同じように働けるのである)。東京一極集中とはだから、住民票の集中化ではなく(住所の集中化)、都心をめぐる人々の長距離高速移動が過剰に行われていることだといった方がよいのである。問題は集中よりも過剰移動かもしれない。それゆえ②を、「過剰な人の動きを抑制すること」という表現にしたのである。

ただし、人が色々と動くことによって社会に活力が生まれる。移動は少なすぎても力を削ぐことになる。まして日本社会は国家として一つになっているので、遠距離移動を否定しては、国家そのものが維持できなくなる。とはいえ、その高速遠距離移動社会があまりに行き過ぎたために、生活設計に破綻をきたし、子どもが産まれなくなっているのだから、暮らしの合理性を高めるべく、事態を調整していかねばならないのは必須である。人の動きの適正化というべきかもしれない。

## 3

以上のような視点から、現在の地方創生の施策の内容を検討してみたい。いま各地で地方創生の総合戦略が策定されているが、おおきくわけて次の三つが主流のようである。①地方移住、②仕事づくり、③働き方改革(ワークライフバランス)。そして首都圏では①はごく一部に限られるとあってよさそうである。この三つの施策がはたして人口減少対策になるのか、まずは批判的に検討した上で、なおもこれらを具体的に進めなければならないとしたら、人口減少対策としてどのような点に配慮することが必要なのか、議論を進めてみたい。

## ①地方移住

政府は総計10万人を東京から地方へと移す目標だという(流入・流出の総計)。こうした方向に沿って、全国どこも移住を進める政策をはじめている。移住対策が地方創生だといわんばかりの雰囲気もある。

しかし、ごく単純に考えれば、移住では人口は増えない。

もちろん、その地区町村のみを考えれば、人が移ってくれば人口増であり、かつそれが

子育て世代の夫婦であれば、その地域の出生率も数も伸びることになる。

しかしながら、それは別の地域のマイナスを産んでいるのでもあり、日本全体としても人の移動はかえって余計な仕事を増やし、マイナスにつながっていく可能性がある。定着できずに行ったり来たりが増えれば、出生や子育てどころではあるまい。

地方移住が日本全体の人口増加につながるとすれば、それは次の条件を満たしたときである。すなわち、移住したことによって、産む子どもの数が一人でも多くなった場合である。

むろん、そうしたことを比較はできない。ただし、この点で少し付け加えれば、Uターンなどで家族や親族など人間関係の豊かな場所に戻る場合には、子どもの数が増える可能性はあるが、Iターンの場合、人間関係で孤立してしまえば、かえって子育て力を失うことがあるかもしれない。都市部よりは農村部で、首都圏よりは地方で出生力は高いので、地方・農村への移住がそうしたことに期待して進めているのだろうが、人それぞれに実際の条件は違うはずである（農村への移動が孤立につながる人もいる）。また移住は人生において大きな決断なので、その失敗はその人にとって大きな損失になる。実際に移住が行われたとして、それが定着につながるかどうかはわからないわけで、それをただカウントして、移住が多い、少ないなどというのはナンセンスである。

もっともこうした議論は、若い子育て世代に限ってのことである。これに対し、子育てを終えた年代の人々の移動（とくに退職後の移動）は、全体として人口が増えるわけではないので、地方移住は人口減少問題とは関係がない。とはいえ、子育て世代ではなくとも、地方への移住が進み人口がふえれば、その分その地域で消費する量は大きくなり、経済が回復するという論理で期待はできる。つまりは人口を移住によって回復することで経済規模を取り戻し、そこで暮らす若い人々の経済力を安定化させるというわけだが、ここでもまた転出された方の経済規模の縮小を伴っているわけで、人口過集中地帯から、過疎地帯への移住でなければ肯定できないことになる。

移住で重要なことは、移った人の数や地域経済規模の回復ではない。人が移動することで、移った人も、受け入れた地域も（そしてできれば排出した地域も）、ともに生き活きた状態になることである。そのためには、人口獲得ゲームに陥らず、各地で「一緒に地域を作る・守る」仲間を一人でも多く作り出していく努力をしていくことが大切である。

### ②仕事づくり

むろん移住が起きれば、受け入れ側の経済力はいくらかでも回復する。しかし、地域の経済力が大きくなれば、それだけ人口出生力が回復するのだろうか。このことについては検討の余地がある。人口減少の地方低経済要因説については別に検討したが（山下祐介 2015d）、そもそも国際的に見て、低経済国は人口増に悩み、日本を含め高経済国で人口減少が進むことが予想されているのだから、経済力を伸ばせば人口回復につながるという説には根拠がない。むしろ経済の高度化は出生力を低下させる可能性の方が捨てきれない。

## 特集

むろん、子育てしやすい仕事が増えれば、子どもの数は増えるだろうから、仕事づくりをすべて否定するべきでもない。問題はつまりは次のことになる。子育てしやすい仕事とは何か。それはどのようにすれば増やすことができるのか。

すでに述べたように、現状の経済状況では、新たな産業づくりは基本的には頭打ちで、そうした形で今回の人口減少問題を乗りこえようとするれば、この過当競争に打ち勝ったごく一部の地域しか生き残れないことになる。国家をあげての人口減少対策としてはそれではあまりに無策である。

もっとも、仕事は新たに作る必要はなく、むしろ地方には仕事は余っている（この点も山下祐介 2015d）。そしてその余っている仕事こそ、子育てにとって本来よい条件を備えたものである可能性がある。すなわち農林漁業や自営業（商業・工業・サービス業など）など、経営体と事業体が一体となっている産業である。また製造業なども、会社職員が一堂に会し、近住することが多いので、職域社会が充実し、これもまた家族内での様々な問題解決のための資源になっている可能性がある。いまでもいわゆる企業城下町的な都市で、出生率が割と高いのはそのためだと思われる。団塊世代までは専業主婦型の家族で子育てをしていたので今よりも子どもが多かったかのように解されているが、むしろそれ以上に職域社会が充実し（会社の寮や社宅、官舎などの暮らしはその典型）、また結婚が職域内で行われてもいて、女性同士もまた子ども同士も強くつながりあう社会構成を実現していたから子育て力があつたのだというべきだろう。つまりは経済領域と暮らしの領域が相互に重なりあうような仕事ならば、お互いの助け合いも発展するので、子育て力が回復する可能性がある。逆に、もっとも子育て力の弱い職域形態が、郊外からの大都市部への通勤をともなうサラリーマンであり、あるいはまた職域社会からはじかれた派遣による雇用の形態である。職域と家庭の分離度が高い仕事、あるいは職域での人間関係の安定性に欠く仕事は、たとえ提供できたとしても、子育て力の回復どころか、むしろ出生力を弱めることにつながるだろう。

### ③働き方改革

だとすれば、仕事づくりよりも「働き方改革」の方が人口減少問題を解決するにはもっとも手っ取り早い方策である可能性があるし、仕事づくりもその働き方しだいで、人口維持に寄与することもあれば、逆効果を及ぼすことにもなるということができる。

問題は、その分岐点はどこかということ、そしていま地方創生で語られている「働き方改革」は、はたして人口増に寄与するものなのかどうかということになる。

もっとも、地方創生における政府の働き方改革の方向性は、いまのところ明瞭とはいえない。ここでは、政府が地方創生の参考にした日本創成会議のレポートについて中身を検討し、その問題性を指摘して、効果的な働き方改革との分岐点を探っておきたい。

日本創成会議では、人口減少に向き合えといいながら、実際は、女性を労働力として重視したいという議論になっている。実際、現行の政府の対策においても、女性は重要な戦

力であり、まずは日本の経済力を支えるために女性の参画を求めたうえで（そこにはむしろ、男女平等という目標もある）、その仕事と家庭とのワークライフバランスを追求するという内容になっている。

しかしこれでは結局、人口よりも経済が優先となっていて、女性にしか子どもは産めないという現実に向き合っていることにはならない。人口減少問題にしっかりと向き合うのなら、出産・子育て期間は女性には専念してもらいつつ、男性や子どもを産まない人に比べて社会の中で不利にならないような制度を整えるべきだということになるはずである。さらに言えば、男性や子どもを産まない女性についても、今のように経済労働力として酷使する人間の扱い方を改め、家庭や地域でもっと活躍できるよう、ゆとりある社会を築かなければならないということになるだろう。

つまりは経済中心でものを考えるのか、家族や暮らしの側からものを考えるのかというところに分岐点はある。働き方改革にしても、仕事づくりにしても、人口出生力を維持するためのものであったはずなのに、どこかでその目的を外れて、経済を維持するためというものにすり替わっている。そして地方移住も、人口という数勘定で人を見るのか、それともコミュニティの成員として人を迎え入れるのかに分岐点があるといえるだろう。

#### 4

経済成長が今も求められている。経済成長がなおも必要だというその理由は、人口減少との関連ではこのようになっている。——人口減少社会に入った。今後その経済が人口とともに小さくなれば、財政力が縮減する。そうなればいままで提供できていたサービスが提供できなくなる。サービスを維持し、今の豊かさを維持するためには、人口は減っても経済力が低下しないようなる方策を考えねばならない。そして経済が小さくなれば、子どもを産む数も減り、ますます人口が減って負のスパイラルが進むだろう。まずはそのためにも新たな仕事づくりが実現されることが必要だ——と。

ところが、ここには大きな見落としがいくつも存在する。

まず、人口減＝財政減にみあったかたちで、サービスや豊かさをスリム化すればよいという解決法がある (①)。

他方で、必要な財政が足りないのなら、増税すればよいという考えもある (②)。ただし②に関しては、増税すれば経済が縮小するというリスクを対置することができるかもしれない。だがまた逆に、増税で問題が解決すれば、社会の安定化につながり、経済力も回復するはずだという方向で考えることも可能である。

だが最大の見落としは、経済力と人口力は背反関係にある可能性が高いということである。ここではさらに次のように人口減少の原因について議論しておきたい。

人口減少の正体は、国民のもつ将来への不安である。経済成長を目標に掲げそれに突き進めば進むほど、暮らしの不安が高まる可能性がある。もはや経済成長の余地はほとんど

## 特集

残されていないからである。これ以上経済力を高めるためには、さらに暮らしを犠牲にしなければならない。しかし暮らしを犠牲にすれば人口は減る。とはいえ競争社会で将来の不安があるので、人々は経済に寄りかからねば生きてはいけなくなっている。経済成長できれば解決する問題もあるのかもしれないが、努力しても結果が出ないので、ますます不安と不満が蓄積されていく。そして結婚できない、子どもを作らない要因を、国が悪いから、社会が悪いからに振り向けていくことになる——経済競争をこれ以上呼びかけるのは、かえって日本国民の国家への信頼や統合力や削ぐ可能性が高い。

くわえて、①のようなスリム化にも別の心理的問題が関係する。自分がいつかは切り捨てられるかもしれないという不安につながるからである。経済成長と財政のスリム化は、これを無闇に進めようとするほど、暮らしの不安は高まり、将来展望が見えなくなるので、かえって人口回復力を削ぐことになる。

だが、だとすればなぜこれほど経済成長に我々はすがらなければならないのか。このことが問題とされなければならないということになる。そしてここまで行政・市場サービスを巨大化し、それに頼らなければ生きていけない状況になったのはなぜか、そのプロセス自身も問題となる。半世紀前でまでは、ここまで国民の国家への依存は高くなかったからである。

ここには経済界の意向はあるが、それ以上に政治が関わり、世論や選挙が政治を背後で動かしている。世論と選挙、政治と経済の関係性に注目して、総合的な意思決定過程としてこの事態をさらに分析しなければならない。人口減少は人の動きだけでなく（つまりはヒト、モノ、カネのマクロ構造だけでなく）、これを動かす方向性（ココロ）もまた関わっている。ここには国民の集合的な意志や潜在意識が深く関わっている。

その集合的な意志を作り上げている要素として、さらに次の点を強調しておきたい。

まず①学歴主義が関わっている。教育と文化の問題についても検討されねばならない。

②職場環境も変わった。職域社会の変化が、この間の人口には最も大きく関わっているはずである。

③自治体合併の影響も大きい。そもそも二〇〇〇年代以降の縮小社会化が進んだ具体的な要因はこれである。今回の地方創生が、平成合併を動かした総務省の元トップの「自治体消滅」論から始まったのは象徴的である。

そして④選挙では、国民はマニフェストを求めるようになったが、政府が「あれをしてくれる」「これをしてくれる」と国民に応えるのが政治だということになれば、これは強い国家依存につながることになる。

依存はまた、⑤税についても、自分にとって得にならないなら払いたくないという傾向性を生み、税への抵抗は財源を縮小させるので政策はターゲット志向を強め、バラマキされないので、自分には戻ってこないで、ますます税を払いたくなくなるという悪循環を生んでいく。少ない税の使い道は、まずは「弱い者を助ける」方向に向けられるが、弱者

に転落するのを人々は嫌がるから、国のサービスの恩恵は構造上受けられない。他方で、依存が強まると、本来セーフティーネットである生活保護なども「権利なのだからよこせ」ということになる。

経済・財政・行政に頼り切った国民の暮らしの実態が、政治を、さらなる成長という形でしか答を描けない矛盾した状況へと追い込んでいる。だが依存すればするほど、切り捨てられる危険が増えるので、不安はますます増大する。本来は自立する必要があるが、例えば脱サラ就農や専業主婦化などは政府の方向と反対なので、自立は今の上では存在の否定にもつながりかねない。依存を否定するのではなく、多様な人々が互いに支え合っている形にならなければ、この状況から脱することはできない。

だが、その互いに支え合っているという感覚から一番遠いのが、いま私たちを突き動かしている⑥競争主義である。そして競争主義は、経済至上主義と結びつきやすく、暮らしの否定につながりやすい。

結局、問題は、国民が自分の暮らしやこの国のあり方を考える際の価値の問題である。国民自身がどこを目指したいのか、経済成長なのか、暮らしを守ることなのか、しっかりと考え選択しなければならないということになる。経済と暮らしは本来、両立するものである。今後もそうあらねばならないのだが、それがどこかで狂ってしまった。その矛盾が人口減少にまでつながっている。それを修正しなければならない。

いま日本社会は世代という観点から見て大きな分岐点に立っている。このことも以上のことと関係しているだろう。二〇一〇年代は、戦前世代から戦後世代への移行の完成期である。戦前世代がもう数年で完全にいなくなり、戦後生まれだけの社会になる。この世代転換もまた、いま生じていることと深く関わっている。

ある首長の勉強会でこういう分析があった。いまの60歳代以上は依存が強い。他方で50歳代から40歳代は消耗している。これに対し20代の若い人は自由だが、実際には自立はしておらず、自立の技能を持っているのは実は60歳代以上である。20代と60代がしっかりと連携し、子育て世代の消耗を解き、経済至上主義、行政サービス主義から脱却して、小さな地域の自治と協働、そして広域的には分業と相互依存の形を再形成していくことが、世代の観点から見た場合の地方創生推進のための条件になる。

## 5

地方創生を進めることが、より良い社会転換につながるかどうかの最大の鍵は、東京一極集中をいかに止められるかにかかっている。

東京一極集中はしかし、必ずしも経済の問題ではない。むしろこれは心や価値の問題である。だとすれば、この病理への処方箋は、こうなるはずである。地方は、東京をこれ以上良く見るのをやめること。そして依存を止めること。そして何より東京こそ、地方への依存をやめること。その収奪を弱めること。

## 特集

お互いは違うものだが、双方があって国家が成り立っているということをよく知ること、理解することが必要である。そうした認識について、地方と首都圏に関わる様々な情報を上手に調整し、共生認識へとつなげていけるような装置を、国家のどこかに取り付けることが望ましい。むろんメディアがその役割を果たせば良い。とはいえ新たなやり方も別に工夫できそうである。

いま地方創生では、地方の側に変革が求められている。だが、必要なのは、そうした一方的に偏った変革ではなく、地方と中央の関係をめぐる哲学や思想全体の一新である。地方と首都圏を両立させるようなあらたな道すじが確立され、その考え方が普遍化すれば、問題は自ずと解決する。逆にそこを逸すれば、東京一極集中は止まらず、事態は收拾のつかない形で瓦解に至るだろう。

## 【文献】

- 片山善博・小田切徳美，2015，「対談：真の「地方創生」とは何か」『世界』2015年5月号、74－83頁、岩波書店。
- 鈴木広，1998，「展望：都市社会学の現代的課題」、鈴木広編『災害都市の研究 島原市と普賢岳』九州大学出版会、327－350頁。
- 増田寛也編，2014，『地方消滅』中公新書。
- まち・ひと・しごと創生本部，2014，「まち・ひと・しごと創生長期ビジョン／総合戦略」。
- 山下祐介，2014，『地方消滅の罨 「増田レポート」と人口減少社会の正体』ちくま新書。
- ，2015a，「隘路に入った復興からの第三の道」『世界』2015年4月号、岩波書店。
- ，2015b，「地方創生に仕掛けられた罨 「消滅ショック」で始まった“地方侵攻戦略”の正体」『新潮45』2015年3月号、97－103頁、新潮社。
- ，2015c，「「地方消滅」予言が日本を滅ぼす 「積極的撤退」論とCCRCの罨」『新潮45』2015年8月号、112－119頁、新潮社。
- ，2015d，「人口減少時代における地域再生——都市と農村、中央と地方の健全な関係を再建するところから」『RESERCH BUREAU 論究』第12号、衆議院調査局、38－48頁。
- 山下祐介・金井利之，2015，『地方創生の正体 なぜ地域政策は失敗するのか』ちくま新書。