

第2章 時代の潮流

(1) 人口減少・高齢化の進行

平成17年の国勢調査によると、わが国の人口は約1億2,777万人で、5年前に比べ84万人の増加となったものの、増加率は0.65%で戦後最低となっており、人口減少の局面に入りつつあると考えられます。

年齢構成としては、昭和60年ごろから少子高齢化が急速に進行し、年少人口比率が15%を割るとともに、老年人口比率は20%に達しつつあります。今後も、年少人口^{*}は低い出生率の下、緩やかに減少する一方、老年人口^{*}は、いわゆる団塊の世代^{*}が65歳以上の年齢層に入ることなどから、急速に増加していくことが予測されています。

こうした人口減少・高齢化の進行によって、東北のほとんどの県では、コミュニティ(地域社会)の存続が危ぶまれる地域の拡大が心配されています。また、中山間地域では、第1次産業従事者の後継者不足や耕作放棄地面積の増加のほか、森林の荒廃等への影響も心配されており、コミュニティ(地域社会)の維持や再編とともに、地域振興を図っていくことが重要な課題となっています。

(2) 低経済成長

長期にわたり日本経済の低迷傾向が続いた中で、将来に対する漠然とした不安感が広がり、個人消費が冷え込み、景気が低迷するといった悪循環に陥っています。また、少子高齢化が進行していく過程で、わが国の人口減少は今後ますます加速するものと予想されており、それとあいまって、日本経済自体が縮小傾向に移行していくものと考えられます。

このように、わが国の社会経済情勢が急激に変化する中で、地方都市が、産業・社会福祉・文教などを含めた総合的な分野において、自立的な都市として、都市の競争力や地域の魅力を高めていくことが重要となっています。また、長引く景気停滞がもたらす国・地方を通じた財源の不足は、これまでの政策のあり方をも大きく見直さなければならぬことを示唆しており、低経済成長期における政策形成の道筋を示す大事な岐路に立たされているといえます。

このような低経済成長期においては、地方が独自の経済政策を立てて経済力を持つこと、さらには、現在進行している経済改革によって生じる失業等に対するリスク^{*}の軽減を図るためのセーフティネット(安全網)の構築など、安心して生活できる環境を整える必要があります。

また、地域の持つ魅力や文化、歴史などの地域独自の資源を次世代に伝え、地域を担い・支える新たな人材の育成と確保が必要となっています。

(3) 団塊の世代の大量退職による社会問題

平成17年の国勢調査によると、団塊の世代^{*}（昭和22年～24年生まれ）の人口は、わが国の総人口の約5%に当たる689万人となっています。特に昭和22年生まれを中心とした世代が、平成19年（2007年）に定年退職の時期を迎えることから、労働人口^{*}の減少や技術・技能が継承されなくなるなどの「2007年問題」^{*}が起これると予測されています。

また、この世代の大部分は、社会とのつながりがなくなることへの不安を持っていることから、退職後も就労したいという意欲など、継続して社会で活動することを希望しています。

地方公共団体においては、地域住民から、行政サービスの多様化・高度化が求められているとともに、人口減少によるコミュニティ（地域社会）の崩壊、税収の減少による財政の悪化という課題を抱えています。

こうしたことから、社会での活動を希望する意欲ある団塊の世代^{*}に多様な働き方を可能とする再就職や再チャレンジの機会を提供し、労働力を確保しながら、地域企業での技術開発など、地域活力の維持につなげていくことが期待されます。

(4) 財政状況の悪化

国と地方を合わせた債務残高が平成17年度末には約800兆円に達するなど、わが国の財政は危機的な状況にあります。

これに対し国は、財政構造改革を進めるとともに、中央省庁等の再編をはじめとした特殊法人改革など、これまでの仕組みを見直す行政改革を推進し、効率的で、かつ、総合性・機動性を備えた行政機能の強化を進めてきました。その一方で、地方自治体に対しては、三位一体の改革^{*}などによる地方交付税や補助金等の削減のほか、市町村合併などによる変革を求めています。

しかしながら地方においては、いまだに、財源の多くを地方交付税等に頼る財政体質であるため、国の景気に左右されやすい非常にぜい弱な状態にあります。バブル経済^{*}の崩壊後、税収や交付金等が減少する中で、高齢化の進行により社会保障費が増加するなど、義務的経費の増加による財政構造の硬直化が進み、このままの状況で推移すれば財政が破たんする可能性も考えられます。

(5) 国際化の進展

国際化や情報化の進展により、経済活動の世界規模での展開による国境のない大競争社会が到来し、人・物・金・情報の流れが活発化しています。特に東アジア経済圏の成長と緊密化が進展し、中でも中国は、製造業を中心に発展を遂げてきていることから、競合する東北地方をはじめとした地方都市の製造業は厳しい状況に置かれています。

また、水産資源をめぐる国際的な動きとして、200カイリ専管水域^{*}の設定のほか、排他的経済水域^{*}が確立し、海洋資源の管理に対する世界的な規制が強化されています。また、国連食糧農業機関（FAO）によって「過剰漁獲能力削減のための国際行動計画」が示されるなど、水産資源の保全確保をめぐる動きも活発化しています。これに対応するため、国内では「海洋生物資源の保存及び管理に関する法律（TAC法）」（平成8年6月）を施行し、漁獲可能量（TAC）の設定などを行い、資源保存管理の強化を図っています。

農業においても、経済社会の地球規模化が進展している中で、世界貿易機関（WTO）の農業交渉やアジア諸国等との経済連携協定（EPA）交渉に積極的に取り組むとともに、国際的な農業政策の動向を視野に入れ、国内農業の持続的な発展や多面的機能を発揮する必要があります。一方、アジア諸国における所得水準の上昇や、中国、台湾等の世界貿易機関加盟による市場参入の改善を背

景に、わが国の高品質な農産物や食品は輸出拡大の好機を迎えており、より戦略的な輸出の取組みによる国内の農業と食品産業の活性化が期待されています。

(6) 環境問題の顕在化

環境問題は、地球温暖化や生物多様性の低下など、今や国際的な問題となっています。地球シミュレータ（模擬的事象試行を行うスーパーコンピュータ）によると、地球温暖化に伴い、世界的に平均海面水位は2100年までに0.09～0.88m上昇することや、わが国においては豪雨の発生頻度が増加することが予想されています。

地球温暖化の防止に向けて、平成17年2月に京都議定書^{*}が発効されました。わが国は、地球温暖化防止京都会議（COP3）の議長国として、国際社会との約束である平成24年（2012年）までの温室効果ガス6%の削減を達成させ、他国に先駆けて脱温暖化社会づくりを進める必要があることから、同年4月に京都議定書目標達成計画を閣議決定しました。

また、地球温暖化防止のためには、一人ひとりのライフスタイル（生活の仕方）・ワークスタイル（働き方）の変革が必要不可欠であり、「チーム・マイナス6%」^{*}、「COOL・BIZ（クール・ビズ）」^{*}などの普及を推進することが必要となっています。

さらには、資源循環型社会の構築にあたって、廃棄物などのリデュース（発生抑制）、リユース（製品・部品の再利用）、リサイクル（再生資源の利用）により、天然資源の消費の抑制と環境負荷の低減を図り、究極的には廃棄物を出さないゼロエミッション社会を目指すという視点が重要になっています。

(7) 高度情報化社会の到来

平成13年1月に策定されたe-Japan戦略は、「平成17年に世界最先端のIT国家となる」という大きな目標に向けて、通信基盤の整備を中心に着実に成果を上げつつあります。しかし、この目標は達成できたとしてもあくまで通過点に過ぎず、e-Japan戦略Ⅱでも触れられているように、平成18年以降も世界最先端であり続けることを目指す必要があります。

技術動向を見る限り、将来の期待はユビキタスネットワーク^{*}技術に集まっており、「いつでも」（昼でも夜でも24時間）、「どこでも」（職場でも家庭でも、都会でも地方でも、移動中でも）、「何でも」（家電も身の回り品も、車も食品も）、「だれでも」（大人も子どもも、高齢者も障がい者も）、ネットワークに簡単につながる社会（u-Japan構想）の実現が切望されているところです。

そのため、わが国に求められた役割としては、情報化を主眼に置いたIT時代から、あらゆる人や物がネットワークに結び付き、コミュニケーションがより重要となるICT時代へと進化させ、通信基盤と利活用のバランスのとれた独創的・創造的な日本発の社会モデルを先駆けて提示することによって、世界に貢献し、世界を先導していくことにあります。

(8) ノーマライゼーション

国では、障害のある人もない人も、互いに支え合い、地域でいきいきと明るく豊かに暮らしている社会を目指す「ノーマライゼーション」*の理念に基づき、幅広い施策の下、障がい者の自立と社会参加の促進を図っています。

これまでの障害保健福祉施策では、行政が福祉施設やホームヘルパーなどのサービスを決定する仕組み（措置制度）となっていました。平成15年度には、障がい者の主体性が尊重されるよう、利用者自らがサービスを選択し、事業者と直接契約する新しい利用制度（支援費制度）へと移行しました。それによって新たにサービスの利用者が増えるなど、障がい者が地域生活を営む上での支援が大きく前進しました。しかし一方で、新たな利用者の急増や、今後も利用者の増加が見込まれることから、支援費制度の対象に含まれていない精神障がい者も含め、必要なサービスを安定的な制度の下で利用できるようにするため、平成18年度から障害者自立支援法に基づく新しい制度へと移行し、障害保健福祉施策各種の抜本的な改革を行いました。

わが国の障がい者約656万人のうち、精神障がい者の総数は約258万人と推計されており、精神障がい者に対する保健・医療・福祉施策は、「精神障がい者の人権に配慮した精神医療の確保」と「精神障がい者の方々の社会復帰の促進、自立と

社会経済活動への参加の促進」という2つのテーマを中心に、入院患者の処遇の改善や地域で生活する精神障がい者の支援などについて積極的な取り組みを行っています。

(9) 危機管理

わが国を取り巻く安全保障環境については、大量破壊兵器や弾道ミサイルの拡散、国際テロ組織等の活動を含む新たな脅威や、平和と安全に影響を与える多様な事態への対応が差し迫った課題となっています。

こうした状況を踏まえ、平成15年6月に、「武力攻撃事態等における我が国の平和と独立並びに国及び国民の安全の確保に関する法律（武力攻撃事態対処法）」が成立し、この法律を受けて、平成16年6月には、「武力攻撃事態等における国民の保護のための措置に関する法律（国民保護法）」が成立し、武力攻撃事態対処法とあいまって、国全体として万全の態勢を整備し、国民の保護のための措置を的確かつ迅速に実施するための基本的な法制が整備されました。

また、わが国は世界でもまれな、多様な災害が発生する国であるため、中央防災会議に「災害被害を軽減する国民運動の推進に関する専門調査会」が設置され、平成18年4月には国民運動の推進に関する基本方針が定められました。その基本方針では、防災（減災）活動へのより広い層の参加や正しい知識の分かりやすい情報提供のほか、企業や家庭等における安全対策の促進など、行政、消防、警察だけでなく地域住民や地域企業の幅広い連携とともに、国民一人ひとりの具体的行動の継続的な実践による、災害被害を軽減するための

「備え」が広く展開される減災社会の実現に向けた取り組みが必要とされています。

さらに近年、国内外でのBSE（牛海綿状脳症）[※]や高病原性鳥インフルエンザ[※]の発生、また、腸管出血性大腸菌O157[※]やノロウイルス[※]が原因による食中毒など、食品の安全に関する問題のほか、食品の偽装表示などをきっかけとした国民の食の安心に対する関心が高まっています。そのため、家畜・水産動物の衛生対策や植物防疫対策、栄養や食事習慣に関する施策のほか、トレーサビリティ・システム（履歴管理制度）の導入や食品表示の適正化、事業者の法令遵守など、消費者の信頼確保に向けた取り組みが必要となっています。

(10) 地方分権の進展

わが国は、高度経済成長により、世界有数の経済力を持つ先進国になりましたが、近年の国際・国内環境の急速な変ほうや国民ニーズの多様化により、従来の中央省庁主導での縦割り画一的な行政システムでは的確な対応が困難になったことから、地方分権による分権型社会の構築に向け、平成12年4月、「地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律（地方分権一括法）」が施行されました。

現在、地方分権一括法に基づき、国と地方の話し合いにより、国・県から市町村への権限と財源の移譲が進められています。そのため市町村においては、行政サービスの量が増えるとともに、内容が高度化・専門化している中で、住民主体の地域に根ざした行政サービスを「自己決定」「自己責任」により行うことが必要とされています。