

鳥取県議会人口減少社会問題調査特別委員会 提言書

**定常化と強靭化の両輪による持続可能な社会の構築**  
— 若者と女性に選ばれる鳥取県を目指して —

令和7年（2025年）12月

鳥取県議会



## 目 次

### 第1章 人口減少の現状と課題の構造

1 - 1 人口とは何か — その構造と変動要因 — .....	1
(1) 人口は社会を支える基盤である .....	1
(2) 人口は自然動態と社会動態で変動する .....	1
(3) 人口変動の特徴と社会への影響 .....	2
1 - 2 世界と日本の人口動向 — 地域偏在の進展 — .....	2
(1) 世界人口の増加と減少の二極化 .....	2
(2) 日本の人口減少と少子高齢化 .....	3
(3) 東京一極集中と地方の空洞化 .....	5
1 - 3 人口減少とは — 何が問題で、なぜ対策が必要なのか — .....	5
(1) 人口減少は「社会構造の変化」である .....	5
(2) 人口減少は「自然減」と「社会減」の複合構造で進行する .....	5
(3) 人口減少の本質的な問題は「地域の持続可能性」の喪失である .....	6
(4) 人口減少は「避けがたい流れ」であり、「構造的な問題」である .....	6
1 - 4 人口減少対策 — 若者と女性に選ばれる鳥取県：定常化と強靭化 — .....	6
(1) 人口減少と対策の基本的考え方 .....	6
(2) 人口減少対策の構造 .....	7

### 第2章 人口定常化対策

2 - 1 定常化の定義と必要性 — 人口減少トレンドの安定化を目指して — .....	8
(1) 定常化とは何か — 人口を元に戻すことではない — .....	8
(2) なぜ定常化が必要か — 定常化は強靭化と表裏一体 — .....	8
(3) 人口定常化対策の構造 — 自然減対策と社会減対策 — .....	9
【自然減対策】 出生数 > 死亡数 .....	9
【社会減対策】 転入数 > 転出数 .....	9
<前提条件> 若者と女性に選ばれる鳥取県 .....	9
2 - 2 自然減対策 — 安心して結婚し、子どもを産み育てられる社会へ — .....	10
(1) 自然減とは何か — 出生数 < 死亡数 — .....	10
(2) 自然減対策とは何か — 自然減対策は出生数対策 — .....	10
(3) 出生数対策の困難性 — 個人の価値観やライフスタイルに基づく選択 — .....	10
(4) 安心して結婚し、子どもを産み育てられる社会の結果としての出生数増 .....	11
2 - 3 社会減対策 — 人の流れを循環させる仕組み — .....	12
(1) 社会減とは何か — 転入数 < 転出数 — .....	12
(2) 社会減対策の基本的な考え方 — 出ていく自由と戻れる地域づくり — .....	12
(3) 社会減対策の具体的方向性 — 人の流れを循環させる仕組みづくり — .....	13
2 - 4 まとめ — 定常化に向けた総合的な方向性 — .....	14

### 第3章 社会強靭化対策

3 - 1 強靭化の定義 — 「人がいない」現実と向き合う — .....	15
3 - 2 社会強靭化対策の構造と対応の方向性 .....	15

3 - 3 持続可能な社会の再設計 .....	16
(1) 空間と機能の再設計 .....	16
① 空間の再設計 — 基点集中と自律分散、ネットワーク化 — .....	16
② 機能の再設計 — 暮らしを支える基盤の保障 — .....	17
(2) 社会関係の再設計 — 分散社会に対応した新しいつながりの構築 — .....	18
<コラム> 外国人との共生の在り方について — 地域の自律を前提とした開かれた社会へ — .....	21
3 - 4 縮小の中での持続的成長 — 未来につながる豊かさの創出 — .....	22
(1) 地域資源を活かした新しい経済循環の創出 .....	22
(2) 人材と学びの再構築 .....	22
(3) 文化・景観・記憶の継承と再生 .....	23
3 - 5 まとめ — 強靭化に向けた社会構造の再整理 — .....	23

#### 第4章 これまでの鳥取県の人口減少対策の検証

4 - 1 先進的に取り組んできた鳥取県の人口対策 .....	24
4 - 2 施策の成果とその意義 .....	24
4 - 3 それでもなお進む人口減少 — 限界と課題 — .....	26
4 - 4 まとめ — 成果の評価と次の段階への転換 — .....	28

#### 第5章 人口減少社会問題調査特別委員会の提言

5 - 1 現実を見据えて — 人口減少を前提に未来を描く — .....	29
5 - 2 人口減少対策の目標 — 人口40万人社会で定常化に向けて — .....	29
(1) 定常化目標 ⇒ 2050年に人口40万人規模での安定を目指す .....	30
(2) 具体的成果指標 ⇒ 合計特殊出生率1.95、社会増年間+500～1,000人 .....	30
5 - 3 政策体系の再整理と鳥取県の基本的役割 .....	31
(1) 対策の構造的課題 .....	31
(2) 県が果たすべき基本的役割 .....	31
5 - 4 人口減少を前提にした各提言 .....	32
提言1 【定常化】自然減対策 — 若者と女性に選ばれる地域へ向けた基盤づくり — .....	33
(1) 若者が地域にとどまりにくく構造の解消に向けて .....	33
(2) 女性が生きづらさを抱える環境の改善に向けて .....	34
(3) 子育ての負担が過重な社会からの脱却 .....	34
提言2 【定常化】社会減対策 — 「出る自由」を前提にした人口循環の構築 — .....	35
(1) 関係継続の基盤整備 .....	36
(2) 移動・転入の実現支援 .....	36
(3) 定着・活躍の持続基盤 .....	37
提言3 【強靭化】空間と機能の再設計 — 基点集中と自律分散の両立 — .....	38
提言4 【強靭化】社会関係の再設計 — 分散社会に対応した新たな関係づくり — .....	39
提言5 【強靭化】未来につながる豊かさの創出 — 縮小の中での持続的成長 — .....	40
(1) 地域資源を活かした新しい経済循環の創出 .....	40
(2) 人材と学びの再構築 .....	41
(3) 文化・景観・記憶の継承と再生 .....	42
提言6 推進体制とガバナンス — 人口40万人でも持続可能な鳥取モデルへ — .....	43
5 - 5 むすび — 日本の未来を先取りし、地域の方向性を示す — .....	45

# 第1章 人口減少の現状と課題の構造

## 1-1 人口とは何か — その構造と変動要因 —

### (1) 人口は社会を支える基盤である

人口は、単なる数の集計ではなく、社会を構成する最も基礎的な資源であり、あらゆる営みの前提条件である。

学校や病院、交通網、商業施設、行政サービスなどの公共的機能は、人口規模に応じて成立しており、人口の増減は地域の「生活の質」に直結する。人口が減少すれば、利用者や担い手が減り、それによって社会基盤の維持が難しくなり、単位人口あたりの維持コストが増大する傾向にある。

したがって、人口は社会の持続可能性を測る最も基本的な指標である。

### (2) 人口は自然動態と社会動態で変動する

人口変動は大きく二つの要因によって生じる。

第一に「自然動態」と呼ばれる出生と死亡の差である。出生数は社会の将来を担う世代の厚みを決める要素であり、死亡数は高齢化の進行で増加する。

第二に「社会動態」と呼ばれる移動による変化である。都市部への人口集中や地方からの流出、国境を越えた移民・移住も含め、都市集中とグローバル化の進展により、この動きは加速している。

人口の維持には、自然動態と社会動態の双方を総合的に把握することが欠かせない。

### （3）人口変動の特徴と社会への影響

人口変動の特徴は、短期的には大きく変わりにくく、長期的には社会全体の構造を変える力を持つ点にある。

出生率や死亡率の変化は世代をまたいで影響し、数十年単位で社会の骨格を形づくる。また、移動による変化は、都市化や過疎化など地域間の人口格差を拡大させる要因となる。

結果として、労働力の供給、社会保障制度などの行政サービスの持続可能性、地域コミュニティの維持といった課題が浮上する。

したがって、人口問題は単なる人口数の増減ではなく、社会の設計そのもののを左右する「構造的課題」である。

## 1-2 世界と日本の人口動向 一 地域偏在の進展 一

### （1）世界人口の増加と減少の二極化

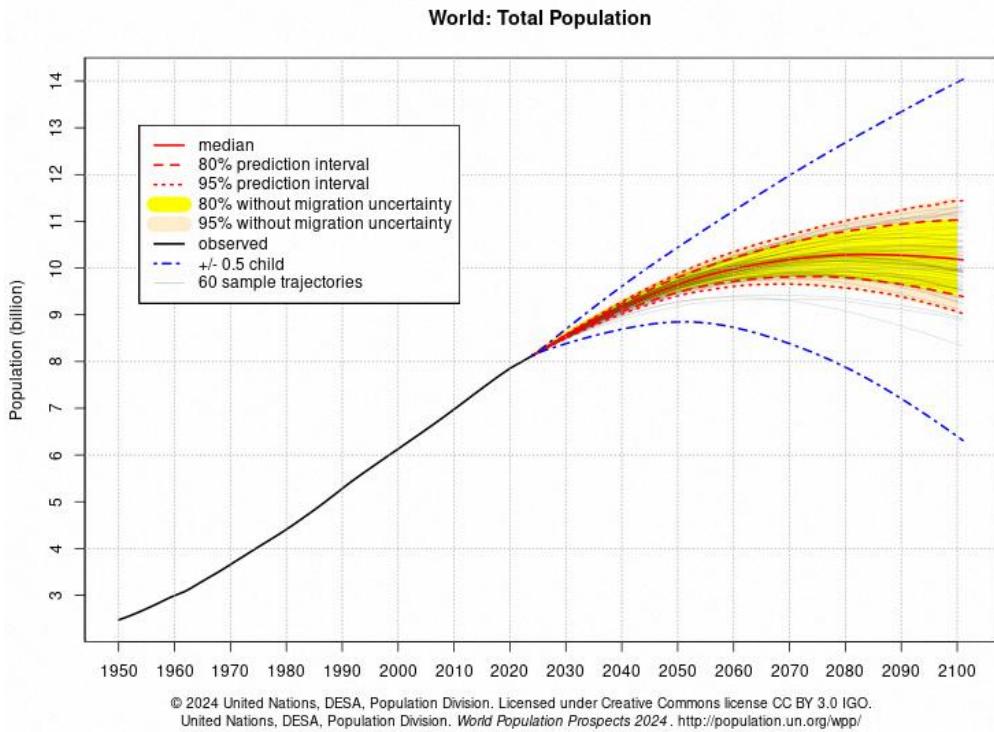
世界人口は 2022 年に 80 億人を突破し、2080 年代半ばに約 103 億人でピークを迎える見通し。その後は緩やかに減少へ向かうが地域差が大きい。

サハラ以南のアフリカでは増加が続き、ナイジェリアなどは将来的に人口大国となる見込みである。

南アジア（特にインド）は増加から安定化へ移行しつつあり、東アジアやヨーロッパの一部ではすでに減少が進んでいる。

一方、北米や西欧では出生率は比較的安定しており、移民の流入も相まって総人口はおおむね横ばいで推移しているが、国内では都市集中が顕著である。

## 世界の総人口



国連経済社会局人口課

[https://population.un.org/wpp/graphs?loc=900&type=Probabilistic%20Projections&category=Population&subcategory=1\\_Total%20Population](https://population.un.org/wpp/graphs?loc=900&type=Probabilistic%20Projections&category=Population&subcategory=1_Total%20Population)

※ グラフ中の各線の説明文の和訳

median : 中央値

80% prediction interval : 80%の確率でこの範囲内となる予測区間

95% prediction interval: 95%の確率でこの範囲内となる予測区間

80% without migration uncertainty : 転出入などの移動の不確実性を除外した 80% 予測区間

95% without migration uncertainty : 転出入などの移動の不確実性を除外した 95% 予測区間

observed : 今まで観測された値

+/- 0.5 child : 出生率が想定より 0.5 高い/低い場合のシナリオ

60 sample trajectories : 起こり得る将来人口推移の 60 標本の軌跡 (60 通りの可能性)

## (2) 日本の人口減少と少子高齢化

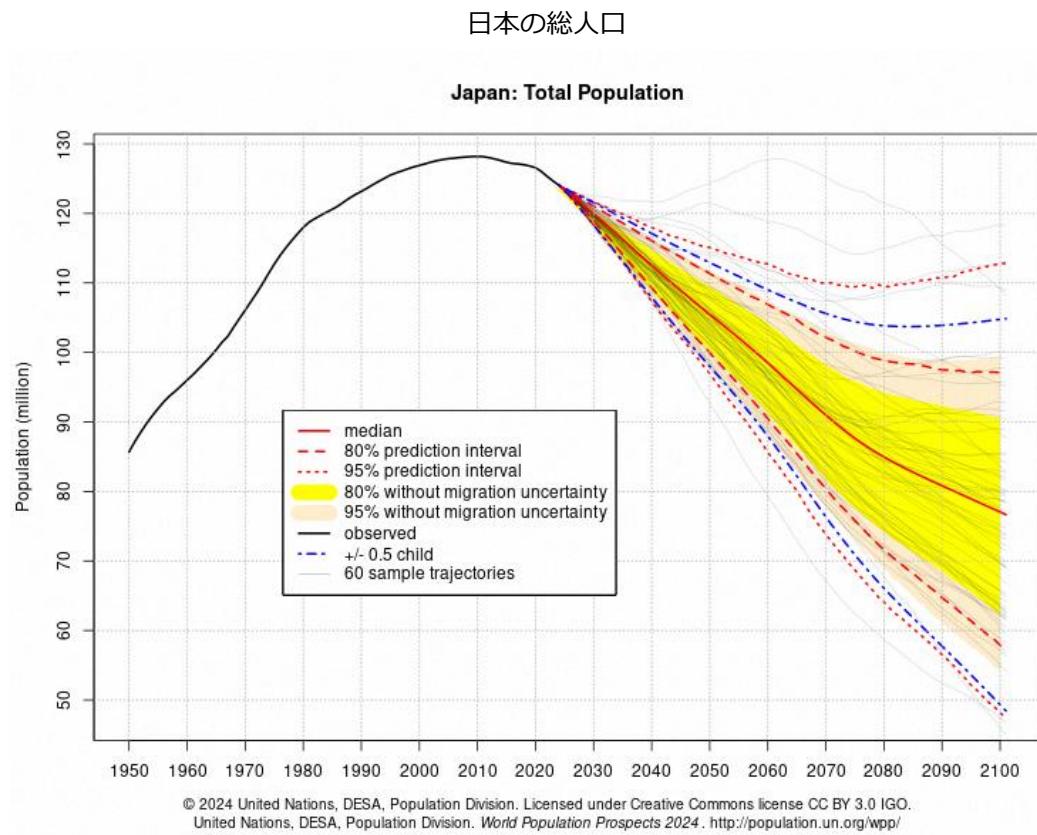
日本は 2008 年に総人口がピークを迎え、すでに減少局面に入っている。

国立社会保障・人口問題研究所（令和 5 年推計）の中位推計によれば、

2050 年には 1 億 468 万人、2056 年に 1 億人を下回り、2070 年に 8700 万人となる。2100 年については長期参考推計で 6300 万人程度と見込まれる。

特に、生産年齢人口の急減は労働力不足を深刻化させ、同時に高齢化に伴う社会保障費の増大が国・自治体の財政を圧迫している。

日本は世界に先駆けて「人口減少」と「超高齢化」を同時に経験する課題先進国である。



国連経済社会局人口課

[https://population.un.org/wpp/graphs?loc=900&type=Probabilistic%20Projections&category=Population&subcategory=1\\_Total%20Population](https://population.un.org/wpp/graphs?loc=900&type=Probabilistic%20Projections&category=Population&subcategory=1_Total%20Population)

※ グラフ中の各線の説明文の和訳

median : 中央値

80% prediction interval : 80%の確率でこの範囲内となる予測区間

95% prediction interval: 95%の確率でこの範囲内となる予測区間

80% without migration uncertainty : 転出入などの移動の不確実性を除外した 80% 予測区間

95% without migration uncertainty : 転出入などの移動の不確実性を除外した 95% 予測区間

observed : 今まで観測された値

+/- 0.5 child : 出生率が想定より 0.5 高い/低い場合のシナリオ

60 sample trajectories : 起こり得る将来人口推移の 60 標本の軌跡 (60 通りの可能性)

### （3）東京一極集中と地方の空洞化

日本においては、人口減少に加え、「東京一極集中」が大きな課題として挙げられる。

若者を中心に地方から東京圏への転出超過が長期的に続き、地方の産業・医療・教育など多方面での担い手不足を一層深刻化させている。

東京圏は依然として転入超過が続いている、人口・経済の集積が強まる一方で、地方では少子化・高齢化・人口流出が重なり、地域社会の持続可能性が危機に瀕している。

## 1-3 人口減少とは — 何が問題で、なぜ対策が必要なのか —

### （1）人口減少は「社会構造の変化」である

人口減少は単なる数の変化ではなく、労働力、消費、教育、医療、交通、コミュニティ、税収など、地域を支えるあらゆる機能に連鎖的に影響を及ぼす社会構造の変化である。

特に地方では、人口規模が一定を下回ると地域維持に必要な閾値を割り込み、機能の縮退が連鎖的に進み、回復が困難になる。

### （2）人口減少は「自然減」と「社会減」の複合構造で進行する

人口減少は、出生数が死亡数を下回る「自然減」と、転出超過による「社会減」の二つが同時進行することで加速する。出生率の向上には長い時間を要し、若者の転出は進学・就職に伴う構造要因のため、短期的に反転させることは難しい。

この複合構造こそが、地方の人口減少を深刻化させている。

### （3）人口減少の本質的な問題は「地域の持続可能性」の喪失である

人口が減ること自体ではなく、地域の基盤が維持できなくなることが深刻な問題である。

- ▶ 医療・福祉：人材不足、施設縮小、介護負担の増加
- ▶ 教育・子育て：学校統廃合、保育士不足、機会格差
- ▶ 産業・雇用：労働力不足、事業承継困難、経済規模の縮小
- ▶ 地域社会：自治活動の担い手不足、孤立の拡大、文化継承の困難
- ▶ 行政サービス：税収減、人材確保難、自治体機能の低下

人口減少は地域全体の制度的・経済的基盤を揺るがす総合的な持続可能性の危機である。

### （4）人口減少は「避けがたい流れ」であり、「構造的な問題」である

出生率の低迷、出産世代の減少、若者の転出という複合的構造により、人口減少は今後も続く。

したがって、短期的な数値改善を狙うのではなく、「人口が減っても維持できる社会構造」への転換こそが本質的な対応である。

## 1-4 人口減少対策 — 若者と女性に選ばれる鳥取県：定常化と強靭化 —

### （1）人口減少と対策の基本的考え方

人口減少は長期にわたる構造問題であり、従来型の人口増加政策では対応できない。民間有識者による人口戦略会議は『人口ビジョン 2100』において、人口減少のペースを抑えて将来の安定化をめざす「定常化」と、人口が減っても地域の暮らしと機能を維持する「強靭化」という二つの戦略を提示している。

日本社会はすでに人口減少の本格期に入り、とりわけ鳥取県ではその影響が早期に顕著となっている。求められるのは、人口減少の速度を緩める「定常化」と、人口減少を前提に社会を再設計する「強靭化」という二本柱であり、両者は相互に補完し合う。

また、この二本柱の基盤となるのが、「若者と女性が地域に根づき、将来を選べる環境づくり」である。若者・女性の流出が續けば定常化は成り立たず、担い手の減少は強靭化も機能させない。したがって「若者と女性に選ばれる鳥取県」は、すべての対策を支える前提条件である。

以上を踏まえ、本提言における人口減少対策の構造を以下のように整理する。

## （2）人口減少対策の構造

### 人口減少対策

- └ ①人口定常化対策 = 人口減少を抑制する対策
  - | └ 自然減対策
    - | | └ 出生数対策 ※出生数増は安心して産み育てられる社会づくりの結果
    - | | └ (死亡数対策) ※死亡数は政策的にコントロールできない
  - | └ 社会減対策
    - | └ (転出対策) ※若者の流出を抑制せず、転出を前提に考える
    - | └ 転入対策 ※Uターンを促進、転入は強靭化対策の成果
- └ ②社会強靭化対策 = 人口減少を前提に社会を再設計する対策
  - └ 持続可能な社会の再設計
    - | └ 空間と機能の再設計
    - | └ 社会関係の再設計
  - └ 縮小の中での持続的成長
    - | └ 地域資源を活かした新しい経済循環の創出
    - | └ 人材と学びの再構築
    - └ 文化・景観・記憶の継承と再生

## 第2章 人口定常化対策

### 2-1 定常化の定義と必要性 — 人口減少トレンドの安定化を目指して —

#### （1）定常化とは何か — 人口を元に戻すことではない —

定常化とは、①人口減少の速度を抑制し、②将来的に一定の規模で安定させることを目指す、人口戦略会議が示した人口減少対策の基本的方向性である。

同会議は、2024年1月の『人口ビジョン2100』で、2100年までに総人口8000万人規模で人口が定常化することを目標とすべきと明確に示した。

これは「人口を増やす」ことではなく、減少の流れを緩和し、安定した社会構造へ移行することを目指すものであり、地域社会においてもこの方向性を踏まえた戦略的対応が求められている。

#### （2）なぜ定常化が必要か — 定常化は強靭化と表裏一体 —

急激に人口減少が進展すれば、制度やサービスの再構築が追い付かず、地域社会の基盤そのものが崩壊しかねない。定常化の意義の一つは、人口減少のスピードを緩めることで、社会の再設計に必要な時間と余力を確保し、強靭化対策を着実進めることにある。

一方で、どれほど社会を強靭化しても、人口が際限なく減少し続ければ、地域の再生産力は維持できない。したがって、強靭化を進めるためにも、一定の人口規模を維持することが必要である。

このように、定常化は強靭化のための「時間をつくる」ものであり、強靭化は定常化を「持続させる基盤」をつくるものである。この二つの戦略を一体的に推進することが、人口減少時代の本質的な対応である。

### （3）人口定常化対策の構造 一 自然減対策と社会減対策 一

定常化は、自然減対策と社会減対策という二つの柱から成り立つ。しかし、これら二つの柱を支える前提として、「若者と女性に選ばれる地域環境」が不可欠である。

#### 【自然減対策】 出生数 > 死亡数

出生数が死亡数を下回る状態（自然減）を緩和し、将来的に出生数の回復を目指す。

- ・合計特殊出生率を人口置換水準の 2.07 に近づける。
- ・安心して第 2 子、第 3 子が育てられる社会環境づくり。
- ・効果が人口構造に反映されるまで 20～30 年かかる長期課題。

#### 【社会減対策】 転入数 > 転出数

転出超過による減少（社会減）を緩和し、人の流れを「循環」に変えることを目指す。

- ▶若者の流出を止めるのではなく、出ても戻れる、関わる地域づくりを前提とする。
- ▶U ターン率の向上を具体的指標として重視する。
- ▶I ターン、関係人口の拡大は、社会の強靭化施策と連動する。

#### <前提条件> 若者と女性に選ばれる鳥取県

自然減・社会減対策は、若者と女性が地域に根づき、将来を選べる環境が整ってこそ実効性を持つ。流出が續けば定常化は成立せず、担い手が減れば強靭化も機能しない。

したがって、「若者と女性に選ばれる鳥取県づくり」を、自然減・社会減対策の根底を支える基盤として位置づける。

## 2-2 自然減対策 — 安心して結婚し、子どもを産み育てられる社会へ —

### (1) 自然減とは何か — 出生数 < 死亡数 —

自然減とは、出生数が死亡数を下回ることにより人口が減少していく現象である。背景には、主に以下の二つの構造的な要因がある。

- ▶ 出生数の減少

- 合計特殊出生率の低下、婚姻数の減少、若年女性人口の減少

- ▶ 死亡数の高止まり

- 高齢者人口の多さによる一時的な高水準の死亡数（長期的には減少）

#### ●合計特殊出生率と人口置換水準

合計特殊出生率とは、1人の女性が一生のうちに産むとされる子どもの平均数を示す指標であり、15歳から49歳の年齢別出生率を合計して算出する。人口を長期的に維持するには、夫婦2人が2人以上の子どもを持つ必要があるが、実際には全ての女性が結婚・出産をするわけではなく、死亡やライフスタイルの多様化等も踏まえる必要がある。

こうした要素を補正したうえで、人口を維持できる水準の合計特殊出生率を「人口置換水準」と呼び、その目安は2.07とされている。

### (2) 自然減対策とは何か — 自然減対策は出生数対策 —

自然減対策とは、出生数が死亡数を上回る状態を目指す取組であるが、死亡数は政策的にコントロールできる要素ではない。

したがって、自然減の本質的な要因である「出生数の減少」こそが、人口減少対策の中心課題であり、出生数の回復こそが自然減対策の核心である。

### (3) 出生数対策の困難性 — 個人の価値観やライフスタイルに基づく選択 —

出生数を人口置換水準に引き上げるには、社会全体として平均的に2人以上の子どもを持つ家庭が一般的な状況になる必要がある。

しかし、結婚・出産・子育ては個人の価値観に基づく選択であり、行政の直接的関与には限界がある。

また、仮に回復しても効果が人口構造に現れるまで 20～30 年を要するため、短期的な成果を求めるることはできない。

それでも今対策を講じなければ、将来の「人口の底」がさらに深まり、地域の持続可能性が損なわれる。

#### （4）安心して結婚し、子どもを産み育てられる社会の結果としての出生数増

自然減対策の本質が出生数の回復にあるとしても、子育て支援を「人口減少対策」としてのみ位置づける社会では、安心して出産・子育てできるとは言い難い。

必要なのは、若者や女性が将来に希望を持って生活できる地域社会を構築し、出産や子育てを含む多様な生き方が、社会にとって価値ある営みとして尊重される環境づくりである。

- ▶ 若者と女性に「十分な収入」・「ワークライフバランス」・「安定した雇用」を確保し、自分らしく出会いや結婚を選択できる基盤づくり
- ▶ 子どもを持つことに対する経済的・社会的な不安を軽減する制度設計
- ▶ 出産・育児等でキャリアが分断されない雇用環境・働き方創出
- ▶ ひとり親でも安心して産み育てられる環境整備
- ▶ 男性の家事・育児参加を促進する制度・職場文化の構築
- ▶ 子育て世代を孤立させず、地域・職場・社会全体で支える風土の醸成
- ▶ アンコンシャス・バイアス（無意識の思い込み）への気づきを通じた固定的性別役割分担意識、ジェンダーギャップの解消
- ▶ 結婚、出産、育児を含む、多様な生き方が尊重される価値観の形成

これらを、制度と文化の両面から総合的に進めることが不可欠である。出産や子育てを「特別なこと」や「自己犠牲的な選択」としてではなく、誰もが選択可能な人生の一部として受け止められる社会を構築していく必要がある。

## 2-3 社会減対策 — 人の流れを循環させる仕組み —

### (1) 社会減とは何か — 転入数 < 転出数 —

社会減とは、他地域への転出が転入を上回ることによって生じる。特に若年層の都市部への流出が顕著で、地方ではこの社会減が人口減少の主因となっている。

その背景には、進学や就職などの機会、ライフスタイルの選択肢が都市部に集中するという構造的な偏在がある。

地方には教育・雇用・文化・生活サービスなどで「選ばれにくい」要因が残り、若者にとっては「地元を離れること」が人生設計の前提になっている人が多いのが現状である。

一方、多くの自治体が移住・定住促進に取り組み、一定の成果も見られるが、依然として転出数が転入数を上回り、焼け石に水の状況が続いている。

また、全国的な減少の中で、自治体間で人口を奪い合うような移住競争にも限界がある。

東京圏への一極集中を含め、人口の偏在と移動の問題は、個別自治体の取組を超えて、広域的かつ国家的な視点で再設計すべき構造的課題である。

### (2) 社会減対策の基本的な考え方 — 出ていく自由と戻れる地域づくり —

社会減対策においては、単に転出を抑制し、外部からの移住を促進するだけでは、持続可能な地域社会の形成にはつながらない。

特に、若者の進学や就職に伴う転出は、地域の将来を担う人材が一時的に外へ出していく過程と捉えるべきであり、否定的に扱うものではない。

重要なのは、地域を離れた人々との関係を継続し、将来的に再び地域と関わる契機を確保することである。

そのためには、「いつでも帰ることができる」と感じられる環境を整備し、Uターンや関係人口の拡大につなげることが求められる。

一方、Iターンについては、過度な呼び込みを目的化すべきではない。

まずは、地域住民が安心して暮らし、地域への満足度を高めることを優先し、その結果として移住希望者が自然に増えるような地域づくりを目指すべきである。

また、転入者が定着しやすい生活環境や、地域に受け入れられる風土を育てることが、地域に求められる基本的な対応である。

このように、社会減対策とは、出ていく自由を前提に地域と人との関係を持続的に循環させる仕組みを構築することを目指すものである。

### （3）社会減対策の具体的方向性 ー 人の流れを循環させる仕組みづくり ー

社会減を「出ていく自由」と「戻る・関わる可能性」の両面からとらえ、人口の流動性を前提とした地域社会の新しい循環モデルを構築することが重要である。その方向性として、次の三つの柱が求められる。

#### ① 若者の自由な選択とUターンを支える地域づくり

若者の転出を否定せず、地域外での経験を価値として蓄積し、将来的に地域へ還元できる循環構造を形成する。地元との関係維持、人材の還流促進、地域への誇りと帰属意識の醸成、良質な雇用の創出が柱となる。

#### ② Iターン・移住者の受け入れと定着を促す環境づくり

地域外からの新たな人の流入を、人口確保の手段ではなく、地域の多様性と活力を高める契機として位置づける。住民・移住者の相互理解を基礎とした受け入れ体制、生活基盤の整備、持続的な定着支援を進めることが重要である。

### ③ 関係人口の拡大と広域的な人のつながりの確保

地域に定住しなくても多様な形で関わる人々を増やし、地域外とのつながりを新たな力に変える。都市と地方、県内外を結ぶネットワークを広げ、デジタル技術を活用した関係づくりを推進する。

## 2-4 まとめ 一 定常化に向けた総合的な方向性 一

人口減少の定常化とは、減少そのものを止めることではなく、その速度を緩やかにし、社会が持続的に適応できる時間と余力を確保することである。その実現には、自然減と社会減という二つの構造的要因に対し、相互に運動した対策を講じることが不可欠である。

自然減への対応は、出生数の回復を短期的な成果として追うのではなく、若者や女性が将来設計を描き、安心して子どもを産み育てられる社会環境を整えるという長期的視点に立って進める必要がある。出産・子育てが社会全体で支えられる営みとなるよう、制度と環境の整備を継続することが求められる。

社会減への対応においては、転出を抑え込むのではなく、出ていく自由を前提に、「戻る・関わる・選ばれる」地域社会を構築することが重要である。地域外との関係を維持し、Uターン・Iターン・関係人口の循環を促すことで、地域の再生産力を高めていく。

これら定常化の取組は、人口減少を前提とした社会の再設計、すなわち「強靭化」と一体的に進めることで初めて実効性を持ち、地域社会の持続可能性と選ばれる地域づくりにつながる。

## 第3章 社会強靭化対策

### 3-1 強靭化の定義 — 「人がいない」現実と向き合う —

定常化が人口減少の流れを緩和することであるのに対し、強靭化とは、人口減少と縮小社会を前提に、地域の制度・生活基盤・社会関係を組み替え、暮らしと地域運営を持続させる仕組みを再設計することである。

日本社会は既に本格的な人口減少期に入り、地方ではより早く深刻な影響が現れている。この変化の核心にあるのが、「人がいない」という現実である。行政、医療、福祉、教育、産業、地域運営など、あらゆる分野で担い手が減り、これまで当然とされてきた仕組みが維持できなくなっている。

この「人がいない」現実こそが、地域社会を脆弱にしている最大の要因であり、同時に強靭化に向けた再設計の出発点である。

### 3-2 社会強靭化対策の構造と対応の方向性

「人がいない」という現実は、地域社会のあらゆる領域に影響を及ぼしており、これに対応するには、単なる対症療法ではなく、社会そのものの構造的な再設計が求められる。

しかし、人口減少に合わせて社会を再設計するだけではなく、そうした状況下でも明るい未来を描きつつ、若者や女性を含む多様な人びとが安心して暮らし続けられる地域構造へと再構築していく必要がある。

そこで、社会強靭化対策を「持続可能な社会の再設計」と「縮小の中での成長と新たな価値の創造」の大きな2つの柱で整理する。

社会強靭化対策 = 人口減少を前提に社会を再設計する対策

- |- 持続可能な社会の再設計
    - |- 空間と機能の再設計
    - |- 社会関係の再設計
  - |- 縮小の中での持続的成長
    - |- 地域資源を活かした新しい経済循環の創出
    - |- 人材と学びの再構築
    - |- 文化・景観・記憶の継承と再生
- 対応の方向
- ・サービスや機能の再編と人の再配置
  - ・省力化・省人化の徹底
  - ・つながりと補完の拡大

### 3-3 持続可能な社会の再設計

限られた人と資源で地域社会を維持するには、既存の制度・サービスをそのまま維持するのではなく、空間・機能・社会関係の3つの構造を対象に、「サービスや機能の再編と人の再配置」・「省力化・省人化の徹底」・「つながりと補完の拡大」の3方向から再設計を進める。

#### (1) 空間と機能の再設計

##### ① 空間の再設計 — 拠点集中と自律分散、ネットワーク化 —

人口減少が進む中で、地域空間を持続的に維持するには、「拠点への集約」と「周辺地域の自律分散」という二つの方向から構造を見直すことが求められる。その目的は、地域の中で「どこに住むか」「どこへ移るか」という暮らしの自由の保障にある。

###### ▶ 拠点への機能集約と集住の誘導

行政・医療・教育・商業などの機能を拠点地区に集約し、利便性の高い生活環境を整える。居住と移動の自由を前提に、人口とサービスを計画的に誘導し、個人の選択の自由と地域全体の持続性を両立させる「コンパクト・ネットワーク型社会」を形成する。

▶ 非拠点地域の生活基盤の維持

一方で、生まれ育った場所で暮らし続けたいという住民の思いを尊重し、デジタルや遠隔支援などを活用して最低限の生活機能を維持する。拠点と周辺を交通・情報ネットワークで結び、拠点と周辺が相互に補完し合う多層的な空間構造をつくることで、地域全体が規模に応じて最適に機能する社会を実現する。

▶ ムラじまいへの対応

人口減少が限界を超える地域では、住民の意思を尊重しつつ、不要となるインフラの縮退・撤去・自然回復を計画的に進める。空間を「放棄」ではなく「再生」の対象として捉え、景観や文化を次の世代につなぐ仕組みを整える。

## ② 機能の再設計 — 暮らしを支える基盤の保障 —

医療・教育・交通・上下水道など、社会を支える機能を従来の形で維持することが難しくなっている。今後は、地域の実情に応じて機能を統合・再編・効率化し、限られた資源を最適に配分する仕組みへ転換する必要がある。

▶ 生活サービスの再配置

医療、教育、福祉、交通などの公共サービスとともに、買物環境やガソリンスタンドなどの民間サービスも生活に不可欠なサービスであり、拠点地区に官民のサービスを集約し、非拠点地域ではモバイル・遠隔・巡回などの補完的サービスを組み合わせる。これにより、距離や人手の制約があっても、誰もが必要な支援にアクセスできる体制を確保する。

#### ▶ 基盤インフラの再構築

上下水道、電力、通信、廃棄物処理などのインフラは、共同化・集約化によって維持コストを抑制するとともに、再生可能エネルギーを活用した自給型インフラに転換する。とりわけ非拠点地域では、地域資源を活かした小規模分散型のエネルギー・水循環システムを整備し、災害時にも機能が止まらない強靭な生活基盤を築く。

#### ▶ 行政機能の再構築

市町村が担ってきた総合行政の維持が難しくなっており、今後は、広域連携の強化、県の補完、組織再編の三方向から行政機能を再設計することが不可欠である。まず、中心市を核にした圏域単位で行政・公共サービスの共同実施を進めることが現実的である。県はその広域調整役として、専門人材・データ・技術支援の提供や制度設計・財政調整を担い、圏域間の連携を推進する役割を果たす。

ただし、県の人口も中規模の市の水準まで減少しており、県自身も県内市町村と同様の課題を抱えている。したがって、行政機能ごとに最適な範囲で再配置することや、合併を含む行政単位の再編など、行政機能を持続させるためのあらゆる手段を、早い段階から検討する必要がある。

### (2) 社会関係の再設計 — 分散社会に対応した新しいつながりの構築 —

人口減少と高齢化が進む中で、地縁・血縁に依拠した共同体の多くが機能不全に陥っている。もはやかつての地域の姿に戻すことはできず、分散化した社会でも支え合える新しい関係構造を築くことが求められる。

▶ デジタルによる補完

オンライン交流や地域 SNSなどのデジタル技術を活用し、物理的距離を超えて支え合う仕組みを整える。地域外の人材や専門家とも連携し、分散社会型の共助ネットワークを形成する。

▶ 拠点による再結節

拠点地区をリアルな交流と支援の中核とし、行政・福祉・教育・NPOなど多様な主体が連携して、デジタルで得た関係を現場に結び付ける。オンラインとオフラインを循環させることで、小規模地域でも支え合いを維持する。

▶ 多様な主体の参画（若者・女性など）

若者や女性を地域づくりの中心的主体として位置づけ、世代・性別を超えて多様な住民が地域運営に関わる構造を整えることが必要である。家事・育児・介護などの負担の偏りを是正し、アンコンシャス・バイアス（無意識の思い込み）など、参画を妨げる要因を社会全体で解消することで、多様な主体が活かされる持続的な関係性が形成される。

▶ 外国人との共生

外国人を労働力としてだけでなく、地域社会の構成員・生活者として位置づけ、多文化を前提とした関係構造を再構築する。言語・教育・生活支援などの環境整備を進め、地域全体が多様な価値観を受け入れながら共に暮らす仕組みをつくることで、地域社会の包容力と創造性が高まる。 → 次ページの＜コラム＞参照

▶ ムラの暮らし・文化・信仰の継承

ムラじまいを単なる衰退ではなく、「暮らし・文化・信仰を次の形に引き継ぐ移行」として捉える。生活や文化を拠点へ再配置し、記憶や信仰を次世代へ継承する取組を支援することが重要である。

▶ 広域連携と関係の継承

地域ごとの課題や資源を県全体で共有し、行政・企業・大学・NPOなどが協働して情報・人材・ノウハウを循環させる「地域連携ネットワーク（中間支援機能）」を整備する。こうした広域の関係性が、分散社会を支える「見えない支え合いの構造」となる。

## <コラム> 外国人との共生の在り方について — 地域の自律を前提とした開かれた社会へ —

※本項は、人口減少社会の中で外国人との共生をどう位置づけるかについて、議論喚起を目的に特記したものである。

人口減少対策における外国人受け入れの問題は、「国とは何か」「国民とは何か」「地域社会はいかなる共同体を目指すのか」といった根源的な問いを伴う課題です。そのため、その在り方については、短期的な人手不足への対応としてではなく、慎重かつ中長期的、総合的な検討が求められます。

人口減少が進む中で、人手不足を補うために低賃金の労働力として外国人の受け入れを進めることは、日本に希望を抱いて来る外国人に対して誠実な姿勢とは言えません。こうした受け入れの在り方は、日本人の労働環境の改善にもつながらず、結果として賃金水準や働き方の見直しを遅らせる要因にもなります。また、無秩序な受け入れは、地域の自律性を損ない、社会の基盤を一層不安定にするおそれがあります。一時的に人手不足の緩和につながる場合があっても、地域の持続的な発展や眞の共生には結びつきません。

したがって、外国人との共生は、明確な理念と制度設計を前提としたうえで、地域の実情に応じて計画的・段階的に進める必要があります。国による制度整備と並行して、自治体や地域社会が主体的に受け入れの仕組みを整え、外国人を「労働力」としてではなく、「生活者」「地域の一員」として迎え入れる姿勢が重要です。

そのためには、雇用の確保にとどまらず、教育、住宅、医療、福祉、行政サービスなど、暮らし全体を支える環境づくりが欠かせません。地域住民と外国人が日常生活を通じて関わり合い、互いの文化や価値観を理解しながら共に暮らすことで、はじめて実質的な多文化共生が実現します。

外国人との共生は、地域の「開放性」を示す象徴であると同時に、その成熟度を映す鏡でもあります。自律した地域が外に向かって開き、学び合い、支え合う関係を築くことができたとき、地域社会はより強靭で包容力のある姿へと進化していきます。

### 3-4 縮小の中での持続的成長 ー 未来につながる豊かさの創出 ー

縮小を前提にしながらも、地域が自らの資源と人材を活かし、新しい価値と豊かさを生み出す社会へと歩みを進める。「量の拡大」から「質の充実」へと価値観を転換し、地域の誇りと希望を育てることが重要である。

縮小の中でも、地域が豊かに息づく社会を描くことこそ、強靭化のもう一つの姿である。

#### （1）地域資源を活かした新しい経済循環の創出

- ▶ 地域の自然・文化・産業などの資源を「守る」から「活かす」へと転換し、農林水産業・観光・エネルギー・福祉などを組み合わせた複合的な産業モデルを形成する。
- ▶ 外部依存から地域循環型経済への転換を進めるため、地域通貨や協同組合、地域商社など小規模分散型のビジネスを支える仕組みを整備する。
- ▶ 県は、地域資源を核とした産業創出の支援や地域内循環を促す制度設計を推進する。

#### （2）人材と学びの再構築

- ▶ 人口減少社会では、人材の数よりも関わり方の多様性が鍵となる。地域の中で複数の役割を持ち、兼業・副業・ボランティアを通じて地域を支える人材を育てることが重要である。
- ▶ 学校教育・社会教育・企業研修を通じて、地域課題を学び・実践できる「地域学」や「リスクリキング」の機会を拡充する。デジタル環境を活かし、働く・学ぶ・暮らすについて、距離を越えた人材循環の仕組みを構築する。
- ▶ 県は、产学研官金連携による人材育成プラットフォームを整備し、都市と地方をつなぐ関係人口の拡大を後押しする。

### （3）文化・景観・記憶の継承と再生

- ▶ 消滅していく集落や施設の中には、長年培われた文化や信仰、生活の知恵が息づいている。それらを地域の新しい創造の素材として受け継ぐことが重要である。
- ▶ 空き家や廃校を活用したアート・教育・観光拠点の形成、地域行事や文化資産のデジタルアーカイブ化など、文化の継承と地域の再生を一体で進める仕組みを整える。
- ▶ 県は、地域文化の創造的継承を支えるための「文化・地域再生ファンド」の設置など、財政的・人的支援を検討する。

### 3-5 まとめ — 強靭化に向けた社会構造の再整理 —

人口減少が進む中で地域社会を持続させるためには、従来の制度や暮らしの形を前提とした維持ではなく、社会の構造そのものを再設計する視点が不可欠である。

本章では、空間・機能・社会関係という三つの構造を対象に、再編と再配置、省力化、つながりの再構築を進めることで、限られた人と資源でも地域が機能し続ける社会の姿を示した。拠点への集約と自律分散を組み合わせた空間構造、生活を支える機能の再構築、分散社会に対応した新たな関係性の形成は、いずれも人口減少を「受け止め、適応する」ための基盤である。

同時に、縮小を前提としながらも、地域資源や人材を活かし、新たな価値と豊かさを生み出す取組を重ねることで、地域は将来に向けた希望を持ち続けることができる。強靭化とは、単に耐えしのぐことではなく、変化の中で社会を更新し続ける力を育てることである。

本章で示した「強靭化」の視点を踏まえ、次章では、鳥取県がこれまで講じてきた人口減少対策を振り返り、その到達点と限界を検証する。

## 第4章　これまでの鳥取県の人口減少対策の検証

### 4-1 先進的に取り組んできた鳥取県の人口対策

鳥取県は全国で最も人口の少ない県として、他地域に先んじて人口減少の現実に直面してきた。2000年代後半以降、少子化対策、移住・定住促進、若者・女性の定着支援、地域活性化など、多面的な施策を積み重ねてきた。

2010年には「子育て王国とっとり」を宣言し、出産・育児環境の整備を進めるとともに、都市部との交流を通じた関係人口の拡大、移住・定住支援の体制整備、地元就職や創業支援など、地域の実情に応じた取組を継続している。また、2015年に国の「地方創生」が始動した際には、県版の地方創生総合戦略を策定し、人口減少への対応を総合的に進める体制を整えた。

こうした流れの中で、鳥取県は人口減少を早期から重要課題として位置づけ、対策を計画的に体系化してきたといえる。

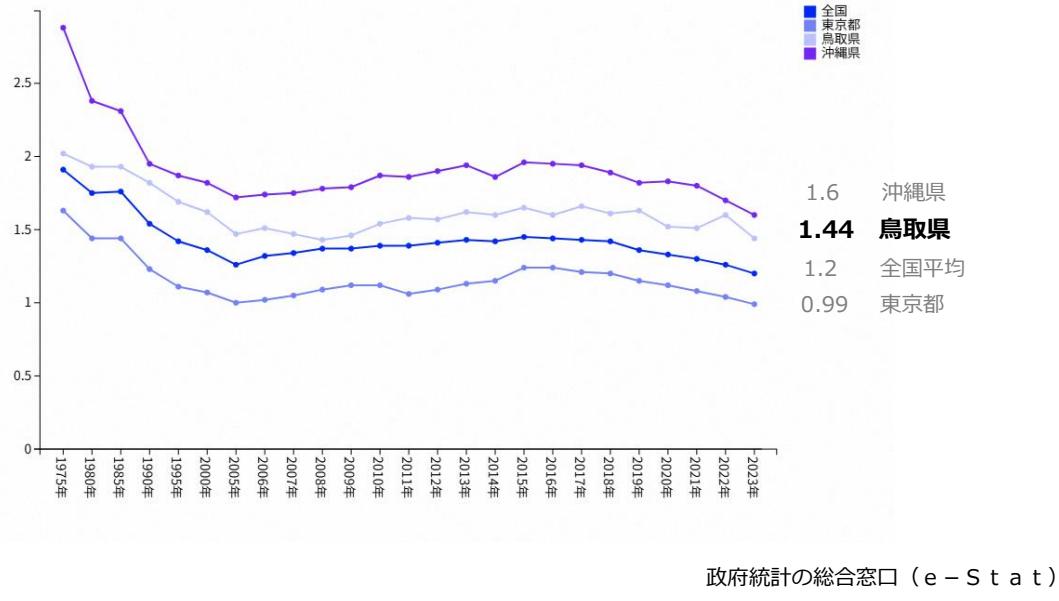
### 4-2 施策の成果とその意義

これまでの取組により、一定の成果が着実に積み上げられてきた。

#### ▶出生率の維持

出生数は減少しているが、合計特殊出生率は2000年代以降おおむね1.5～1.7の範囲で推移している。2022年には1.60を記録、2023年には1.44、2024年には1.43になったものの、全国平均1.15を上回る水準であり、全国的にも上位に位置している。

## 年次別合計特殊出生率



### ▶ 移住者の増加

県外への転出超過は依然として続いているが、2020年度には転出数の減少により、一部の年齢層で転入超過がみられるなど、取組が一定の抑制効果をもたらしているとみられる。

### ▶ 子育て環境の充実

高校生までの医療費無償化、保育料軽減、不妊治療費助成、待機児童ゼロの維持など、子育て支援策の充実が進められており、安心して子どもを産み育てられる環境づくりに寄与している。

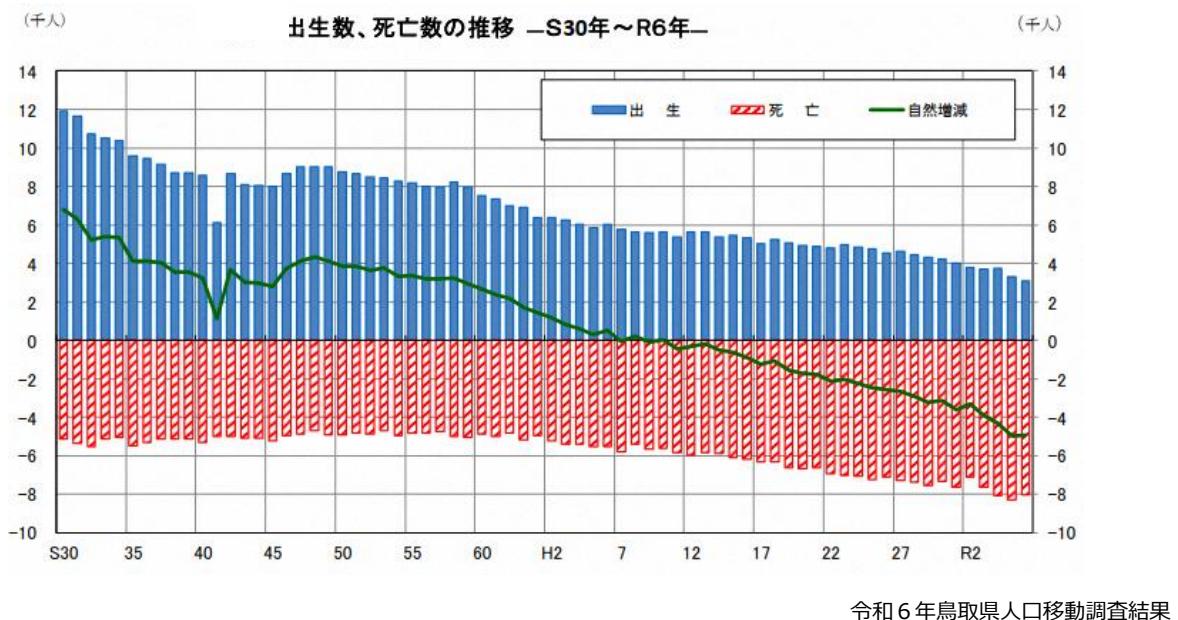
これらの取組は、人口減少という全国的な潮流の中であっても、地域の暮らしを支える基礎的条件を維持・強化しようとする継続的努力の成果である。

### 4-3 それでもなお進む人口減少 —限界と課題—

一方で、こうした成果にもかかわらず、人口減少の大きな流れを逆転させるには至っていないのが現実である。

#### ▶ 出生数の減少

出生率は維持されているものの、出生数そのものは減少を続けてい。2000年頃に約6,000人だった出生数は、2024年には3,092人まで減少した。

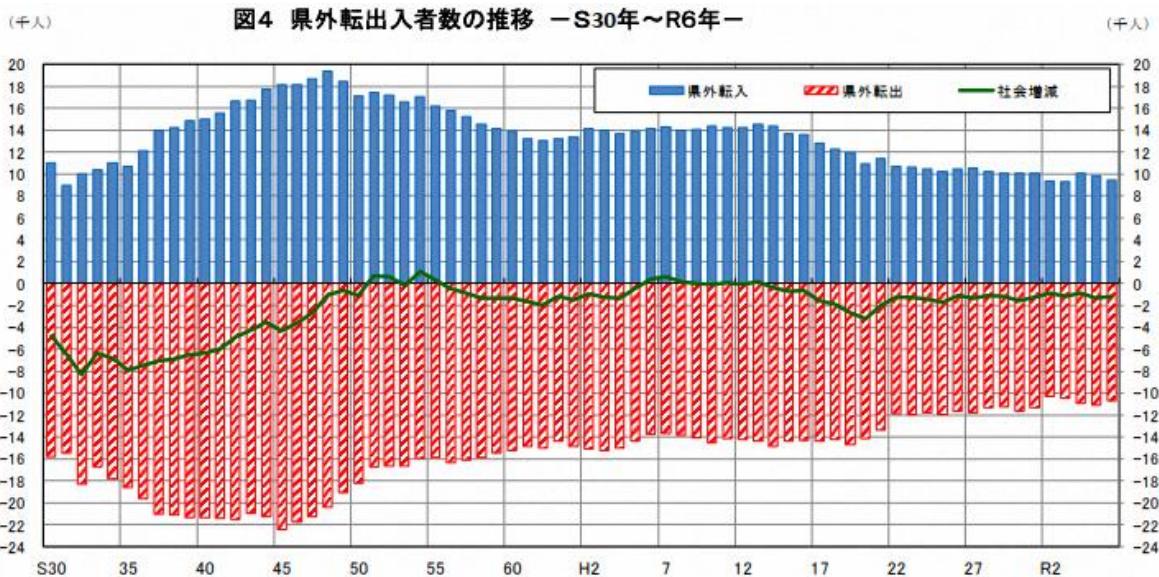


#### ▶ 若年層の流出

進学や就職を契機に県外へ流出する若年層が多く、特に20代前半の女性の流出が顕著で、こうした傾向が将来の出生数や定住人口の減少を加速させている。

#### ▶ 社会減の継続

一時的に転入超過となる年度もあったが、長期的には転出超過が継続しており、社会減の構造的傾向を克服するには至っていない。



令和6年鳥取県人口移動調査結果

▶ 地域間格差の拡大

中山間地域や小規模集落では人口減少と高齢化が急速に進行し、生活インフラや公共サービスの維持が困難になっており、存続自体が問われる地域もある。

▶ 施策の断片化と戦略の限界

個別事業は一定の効果を上げているものもあるが、ライフステージや生活圏を横断する総合的な政策体系としては十分に機能しているとは言い難い。

これらの課題は、行政の努力の不足によるものではなく、全国共通の構造的な人口動態の変化に由来する側面が大きい。したがって、今後は個別施策の積み重ねではなく、地域社会の構造そのものを見直す包括的・戦略的な再構築が求められている。また、これまでの取組は分野ごとの個別事業として展開してきた面があり、政策間の連携や理念の共有、施策効果の検証・再設計の仕組みが十分に確立されていない。

今後は、子育て・雇用・教育・地域振興などを横断的に捉え、政策全体を貫く一貫した方向性のもとで推進することが求められる。

#### 4-4 まとめ 一 成果の評価と次の段階への転換 一

鳥取県は、全国で最も人口の少ない県として、人口減少という国難に最前线で向き合いながら、他地域に先行して多様な施策を展開してきた。これらの取組は、全国平均を上回る成果をいくつも生み出し、今後の政策形成における重要な基盤となっている。

一方で、出生数の減少、若者の流出、公共サービスの縮小、地域間格差の拡大といった問題は、個々の施策の努力をもってしても克服しがたい構造的な壁として残されている。

こうした課題は、単に一県の取組によって解決しうるものではなく、人口減少が長期的・不可逆的に進行するという現実を直視することが求められている。

したがって今後は、これまでの成果を正当に評価しつつも、人口減少そのものを前提とした「定常化」と「強靭化」という新たな視座のもとで、地域社会の構造と暮らしのあり方を根本から見直していく必要がある。

特に、施策間の連携を強化し、県と市町村、地域住民が共通の理念と方向性を共有する政策体系を再構築することが重要である。

## 第5章 人口減少社会問題調査特別委員会の提言

### 5-1 現実を見据えて — 人口減少を前提に未来を描く —

鳥取県はこれまで、子育て支援、移住・定住促進、働き方改革、若者支援など、多様な施策を先駆的に展開し、全国的にも高い評価を受けてきた。

しかし、第4章で整理したとおり、人口構造の変化が既存施策の効果を上回る速度で進行しており、従来の延長線上の対策では社会の持続可能性を維持できない構造的限界が明確になっている。

求められているのは、人口減少を前提に「地域のかたち」と「暮らしのあり方」を再設計し、限られた人と資源で社会を支える体制へ転換することである。

そのうえで、将来の人口定常化の実現に向け、若者・女性をはじめとする多様な人々が、鳥取と関わり続け、暮らし続けられる関係の構造をつくることが不可欠である。

### 5-2 人口減少対策の目標 — 人口40万人社会で定常化に向けて —

構造的限界が見えた現状の対策を続けていても、これ以上の成果は望めない。必要なのは、将来像を見据えて明確な目標を設定し、その実現に向けて着実に成果を積み上げていくことである。

そのために本委員会は、鳥取県が目指すべき人口の姿を明確にし、到達すべき目標を以下のとおり設定した。

そのうえで、これらの実現に向けて、戦略的かつ総合的に施策を構築し、成果指標を明確に定め、PDCAサイクルを通じて進捗を管理する体制の確立を求める。

## （1）定常化目標 ⇒ 2050 年に人口 40 万人規模での安定を目指す

人口戦略会議は、出生率の回復や雇用・子育て環境の改善を前提に、2100 年までに総人口 8,000 万人規模での定常化を目指す長期ビジョンを示している。

しかし、県が 2100 年という極めて長期の目標を掲げることは、政策の検証可能性や財政の見通しの点から現実的ではない。

そこで、国立社会保障・人口問題研究所（令和 5 年推計）が示す 2050 年時点の鳥取県人口の 40 万人を県として目指すべき中期的な到達点として設定する。

これは、県の財政規模・行政体制・地域インフラの維持可能性を考慮しても検証可能で現実的数値である。

本委員会は、この 40 万人規模を将来の定常化の目標として位置づける。

## （2）具体的成果指標 ⇒ 合計特殊出生率 1.95、社会増 年間 +500～1,000 人

定常化目標の達成に向け、出生率については政府が掲げる希望出生率 1.8 を踏まえつつ、本県の施策実績と人口構造を勘案し、合計特殊出生率 1.95 を長期目標として設定する。

同時に、U ターン・I ターン・二地域居住の循環を強化し、年間 500～1,000 人規模の社会増を確保する。

これらを人口減少対策の成果指標として明確に位置づけ、施策の優先順位と、予算・人材配分を一体的に管理することで、定常化目標の実現に向けた PDCA サイクルを機能させることが不可欠である。

## 5-3 政策体系の再整理と鳥取県の基本的役割

### (1) 対策の構造的課題

第4章で整理したとおり、本県の人口減少対策が十分な成果につながっていない背景には、個別施策の不足ではなく、急速に進む人口減少に対して、現行の制度や行政運営の枠組みが適応しにくくなっているという構造的課題がある。主な課題は次の3点である。

- ▶ 人口減少が複数分野にまたがる横断的な課題であるにもかかわらず、政策統合が進みにくいこと。
- ▶ 多くの基盤機能が市町村を中心に運営されているため、人口規模や体制に応じて対応力に差が生じやすいこと。
- ▶ 医療、公共交通、上下水道、公共施設など、人口規模に応じた再編を必要とする領域で、広域的な調整体制が十分でないこと。

これらの課題は、県が現行制度の範囲で努力してきたうえで、なお人口減少の進行が制度の想定を超えていることに起因するものである。

今後、人口定常化と社会強靭化を実現していくためには、県としての関与のあり方そのものを再整理し、役割を再定義することが不可欠である。

### (2) 県が果たすべき基本的役割

上記の構造的課題を踏まえて、県が担うべき基本的役割を次の3点に整理する。

- ▶ 県全体の将来像と政策の方向性を示す — 戦略の司令塔 —  
人口減少を前提に、地域構造・基盤サービス・公的投資の方向性を示し、政策体系を横断的に統合する。

将来人口を見据えた長期ビジョンを策定し、施策の優先順位付けや制度改革の方向性を明確にし、県全体の意思決定を支える戦略中枢としての役割を担う。

- ▶ 基盤機能を広域で設計・調整する — 広域マネジメント主体 —  
医療、交通、上下水道、公共施設など、市町村単独では維持が困難な基盤機能について、圏域単位での再配置や役割分担を主導する。また、住む場所に関わらず、医療・交通・水道・通信等の基礎的サービスの最低水準が確保されるよう、その維持と広域調整を県の責務として位置づける。
- ▶ 市町村や地域と制度をともに再構築する — 共創と補完の主体 —  
人口規模の小さい市町村では対応が難しい分野（企画、人材育成、データ分析、DX等）を補完し、企業、教育機関、金融機関、地域団体と協働して人口減少に適応した制度や仕組みを構築する。専門人材・ノウハウ・データ基盤を提供し、地域の取組を下支えする中間支援機能を担うことで、地域とともに制度の再設計を進めていく。

#### 5-4 人口減少を前提にした各提言

人口減少の進行に対して、現行の制度や政策体系は十分に適応できており、個別施策の強化のみでは効果が限定的となっている。

本節では、人口減少を前提に政策体系を再設計するための基本的な方向性を示す。自然減・社会減の双方に対応する基盤的な施策と、地域社会の強靭性を高める制度改革を整理し、県全体としての戦略的転換の必要性を明確にする。

## 提言1 【定常化】自然減対策 — 若者と女性に選ばれる地域へ向けた基盤づくり —

鳥取県の自然減は、単なる出生数の減少ではなく、(1) 若者が地域にとどまりにくい構造、(2) 女性が生きづらさを抱える環境、(3) 子育ての負担が過重な社会 という三層の課題が重層的に作用して生じている。

これらは、いずれも合計特殊出生率を決定する主要因であり、若者層の定着は出生年齢人口の確保につながり、女性の働きやすさと生きやすさは家庭形成・出産の選択に直結し、子育て基盤の充実は2人目・3人目の出産に進みやすい環境を整える。したがって、三層の基盤を同時に整えることは、合計特殊出生率1.95を目指す本県にとって不可欠な前提となる。

以下、その三層ごとに、県が果たすべき役割と方向性を整理する。

### (1) 若者が地域にとどまりにくい構造の解消に向けて

#### ＜目標＞

若者が「地域に残る・戻る・関わる」ことを現実的な選択肢として描けるよう、収入・住まい・学び・地域参加の四つの基盤を整える。

#### ＜県の役割＞

これまで分野ごとに運営されてきた施策を、若者定着という共通目的で再統合する横断調整機能を担い、産業・教育・住宅・地域参加を横断する政策体系として束ねる司令塔機能を担う。

#### ＜主な施策の方向性＞

従来施策の拡張ではなく、若者施策を一つの体系として扱う仕組みづくりが核となる。

- ・若者関連施策を集約し、成果指標を継続的に点検する横断組織の整備
- ・若者や女性が自分らしく生き、将来に展望が持てるよう「十分な収入」「ワークライフバランス」「安定した雇用」などを確保できる産業構造への転換を促す

- ▶ U・Iターン、県内定着に関する目標・指標の明確化と年次評価
- ▶ 企業・大学・市町村との協働による若者参加・実践の場の創出
- ▶ 住宅、働き方、学び直し支援を「若者の暮らし」という視点で再整理

## (2) 女性が生きづらさを抱える環境の改善に向けて

### ＜目標＞

女性がキャリアの断絶や生活負荷の偏りを理由に地域を離れることなく、安心して暮らせる環境を整える。

### ＜県の役割＞

女性支援を社会・経済を支える基盤政策として位置づけ、ジェンダーに起因する課題を政策形成プロセスに組み込む部局横断の視点を確立する。

### ＜主な施策の方向性＞

女性政策を部局横断の視点で扱う県の姿勢をさらに明確にする。

- ▶ 働きやすさ・家庭との両立支援に関する企業支援の重点化（助成・認証等の運動）
- ▶ 女性の生活の安心につながる移動・医療アクセスなどの基盤整備
- ▶ 妊娠前から育児期まで切れ目なく包括的に支援できる連携体制の構築
- ▶ 女性の意見や経験を政策形成に反映する仕組みの整備
- ▶ 男性の家事・育児・介護等へのさらなる参画推進
- ▶ アンコンシャス・バイアス（無意識の思い込み）、ジェンダーギャップの解消に向けた取組を進める

## (3) 子育ての負担が過重な社会からの脱却

### ＜目標＞

出産・子育てが個人や家庭だけに過度にのしかからないよう、安心して産み育てられる社会的基盤を整える。

#### ＜県の役割＞

市町村ごとに質や量に差が生じている子育て環境を、県が広域的・標準的な枠組みへと再構成し、面的に支える役割を果たす。

#### ＜主な施策の方向性＞

施策の羅列ではなく、県がどの領域をどう支えるかを明確化する。

- 保育・産後ケア・放課後児童クラブ・相談支援など、子育て支援に関する標準的な水準の整理
- 人口減少が進む地域での広域的な保育・放課後児童クラブ運営の検討
- 妊娠～子育て期の情報や相談をつなぐデジタル基盤（DX）の整備
- 不妊治療への経済的・心理的支援や、プレコンセプションケアの普及啓発および相談体制の整備
- 男性の育児参加を促進する制度・職場環境の整備
- 保育・子育て関連人材の確保を県全体の“戦略職種”として支援

#### 提言2 【定常化】社会減対策 ー「出る自由」を前提にした人口循環の構築ー

本県では移住・転入者が増加し、これまでの取組は一定の成果を上げている。しかし依然として、進学・就職に伴う若年層の転出が転入を上回り、社会減は続いている。

その背景には、出ていく人と戻る人の“量の不均衡”が存在し、Uターンを中心とした人口循環の規模がなお不足しているという構造的課題がある。

一方で、移住者の過度な呼び込みは自治体間競争を激化させ、持続可能な人口政策につながりにくい。

重要なのは、「出ていく自由」を前提に、「いつでも戻れる」「離れても関われる」関係を制度として維持し、結果として循環人口を増やすことである。

そこで、当委員会では社会減対策として、（1）関係継続の基盤整備、（2）転入・移動の実現支援、（3）定着・活躍の持続 の三層を一体で設計し、Uターンを核にした人口循環を再構築することを提言する。

### （1）関係継続の基盤整備

#### ＜目標＞

県外へ進学・就職した若者が、地域との関係を失わず、将来の「戻る・関わる」選択を現実的に描ける状態をつくる。

#### ＜県の役割＞

県外に出た若者の進路・キャリア情報を継続的に把握できる関係継続基盤（データ+交流+支援）を整備する役割を担う。

#### ＜主な施策の方向性＞

「若者と地域の関係を切らさない」ことを軸に、教育・企業・行政が一体となった統合的な関係継続システムを構築する。

- ▶ 高校・大学・企業が一気通貫で連携できるキャリアデータ基盤の整備
- ▶ 卒業後も情報が途切れない追跡・交流の仕組みづくり
- ▶ ふるさと教育の体系化と効果検証
- ▶ 県外大学と連携したインターン・実践プログラムの恒常化

### （2）移動・転入の実現支援

#### ＜目標＞

U・Iターンを希望する人が、住まい・生活・仕事の見通しを持ちながら、安心して移り住むことができる環境を整える。

#### ＜県の役割＞

生活（住まい・交通・医療・子育て・コミュニティ）と仕事（就業・働き方）の双方を一体的に扱う総合的 U・Iターン支援の中核となる。

#### ＜主な施策の方向性＞

##### 生活の受け皿の整備

- ▶ 空き家・賃貸等の住まい確保支援の一元化
- ▶ 医療・交通・通信・買い物など生活インフラ情報の可視化
- ▶ 広域交通や地域交通の確保
- ▶ コミュニティ受入の“無理のない距離”の仕組み化
- ▶ 生活・仕事・子育ての一体的ワンストップ支援

##### 仕事の受け皿の整備

- ▶ 経験・専門性に基づく高度なマッチング体制の整備
- ▶ 越境ワーク・副業など多様な働き方の支援
- ▶ 中小企業の組織開発・DX支援
- ▶ 行く／戻る／行きながら関わる／戻らず支える、循環型キャリアパスの形成

### （3）定着・活躍の持続基盤

#### ＜目標＞

U・Iターンを選んだ人が、住まい・働き方・地域との関わりに不安なく暮らし続けられるよう、県と市町村がそれぞれの役割を生かしながら定着の基盤を整える。

#### ＜県の役割＞

住まい・交通・コミュニティといった生活基盤について、広域的視点から必要な基盤整備や情報基盤の構築、地域間の調整を担う。

#### ＜主な施策の方向性＞

- ▶ 空き家活用・住宅確保に関し、市町村が取組を支えるための情報基盤や支援メニューの整理・標準化

- ▶ 移動手段の確保について、幹線交通や広域的なモビリティ環境の調整  
(地域交通は市町村の主体性を尊重)
- ▶ コミュニティ受け入れに関し、中間支援やノウハウ共有の仕組みを整え、市町村と地域が無理なく受け入れできる環境を後方支援
- ▶ 移住後の生活・仕事・子育てなどに関する不安に関して、市町村の相談支援を補完する広域的な伴走体制の構築

### 提言3 【強靭化】空間と機能の再設計 — 拠点集中と自律分散の両立 —

#### ＜目標＞

東・中・西の各圏域で、生活・福祉・経済の機能を支える拠点構造を形成し、非拠点地域では自律分散型の暮らしを支えつつ、「どこに住んでも命と暮らしの基礎は守られる」状態を実現する。

#### ＜県の役割＞

土地利用、交通、公共施設、上下水道、エネルギー等を包含する広域的な空間政策の司令塔として、以下を主導する

- ▶ 多層的な拠点構造の設計
- ▶ 広域インフラの再編・共同化の推進

これにより、市町村が担う地域運営の持続性を下支えし、圏域全体での最適化を図る。

#### ＜主な施策の方向性＞

- ▶ 拠点への機能集約と集住の誘導  
圏域拠点・市町村拠点・地区拠点から成る多層的拠点構造を明確化し、土地利用・交通・住宅・公共施設を一体的に再配置する。
- ▶ 地域の実情に応じ、医療・子育て・商業・行政などの主要機能を拠点に集め、住民が安心して暮らせる生活圏を形成する。

▶ 非拠点地域の生活基盤の維持

通信・電力・給水・救急アクセス等の基礎的インフラは、公的責任として自律分散型で確保する。その他の生活機能はデジタル技術・モバイルサービス等で補完し、公助、共助、自助の役割分担を明確にした持続可能な提供体制へ移行する。

▶ ムラじまい・集落じまいへの対応

人口減少が限界を超えた地域では、住民意思を尊重しつつ、将来方針を「撤退」・「再生」・「保存」といった選択肢で整理する。

不要となったインフラについては計画的な縮減を進める一方、自然環境や文化資源の価値を高める「グリーンリターン」へ転換する。

#### 提言4 【強靭化】社会関係の再設計 — 分散社会に対応した新たな関係づくり —

##### ＜目標＞

地縁・血縁だけに依存しない、デジタルとリアルが補完し合う関係基盤を整える。そのうえで、多様な人々が共生し、地域内外との協働を通じて価値を生み出す「創造の場」を各地に形成する。

##### ＜県の役割＞

デジタル共助・デジタル民主主義、多文化共生、文化・景観・記憶の継承、学びと人材育成といった領域を横断的に支える中間支援機能を整備し、「つながりと創造のインフラ」を提供する。

##### ＜主な施策の方向性＞

▶ デジタル共助とデジタル民主主義

デジタル技術を地域をつなぐ「関係インフラ」と位置づけ、見守り・相談・共助の仕組みと、政策形成への参加や対話の機会の提供を一体で支える仕組みを構築する。

▶若者・女性が活躍できる参画構造

自治会・地域組織・NPO・行政・議会等、地域運営の場に、若者・女性が継続的に関われるルールと環境を整える。あわせて、ケア負担の平準化を進め、多様な人が参加できる持続的な地域参加モデルをつくる。

▶外国人を含めた共生社会

外国人を労働力ではなく地域の一員として迎え、受入れから生活支援・教育・地域活動への参画までを支える多文化共生体制を整える。

▶文化・景観・記憶と学びの再構築

風景・祭り・建物・信仰などを「地域資本」として捉え直し、デジタルアーカイブや地域プロジェクトを通じて次世代へ継承する。

そのうえで、学校教育・社会教育・リスキリングを結ぶ「学びの循環」をつくり、地域の文化と人材育成を両輪で支える。

## 提言5 【強靭化】未来につながる豊かさの創出 ー縮小の中での持続的成長ー

人口減少に対応した社会の再編だけでは、地域の持続性と将来展望を確保することはできない。人口が減ってもなお、地域が価値を生み出し、外部とつながり、人材や投資を惹きつけ続ける構造を備えることこそが、人口減少社会に求められる新たな強靭性である。

そのために、経済・人材・文化の各領域において創造の循環を支える基盤を再構築し、縮小社会における持続的成長のモデルを再定義する必要がある。

以下ではその方向性を整理する。

### (1) 地域資源を活かした新しい経済循環の創出

#### ＜目的＞

地域内で価値と資金が循環し、人口減でも地域が縮まない自立型の経済基盤をつくる。

#### ＜県の役割＞

地域資源を核とした産業循環を支えるため、次の役割を担う。

- ▶ 地域循環型経済に向けた広域的な制度・支援枠組みの設計
- ▶ 金融支援と産業支援を結びつける環境整備
- ▶ 市町村・金融機関・大学・企業が連携できる基盤の構築

#### ＜主な施策の方向性＞

- ▶ 地域資源の複合的活用による産業モデルの転換

農林水産・観光・エネルギー・福祉などを組み合わせた「複合型産業モデル」を育成し、外部依存型から地域循環型へ移行する。

- ▶ 地域内循環を促す仕組みの整備

地域通貨、地域商社、協同組合、事業承継支援など、地域内で資金・人材・ノウハウが回る仕組みを制度面から支える。

- ▶ 産業支援の協働体制の構築

税制・金融支援・規制緩和に加え、中小企業のDX、人材育成、起業支援を組み合わせ、企業の成長と産業の持続性を支える体制を整える。

## （2）人材と学びの再構築

#### ＜目的＞

人口減少が進む中でも、地域の未来を支える人材が継続的に育つよう、学校・地域・企業の学びを循環させ、若者が地域と関わり続ける経路を確保する構造をつくる。

#### ＜県の役割＞

人口減少によって個々の学校・地域・企業では担いきれない機能が増える中、県は次の三つの基盤整備を担う。

- ▶ 「学びの循環」を実現する制度設計と財源の再構築

- ▶ 教育と産業を接続する広域的な連携インフラの構築
- ▶ 市町村・学校・企業が無理なく連携できる共通基盤の整備

#### ＜主な施策の方向性＞

- ▶ 学びの分断を超える統合的な仕組みづくり  
学校教育・社会教育・リスキリング・雇用支援を一体として捉え、キャリア形成の連続性を高める制度的枠組みを整備する。
- ▶ キャリア教育とリスキリングの体系化  
地域課題や産業構造の変化を踏まえ、学校段階のキャリア教育と社会人の学び直しを連動させる教育体系を構築する。
- ▶ 中間的な「共育の場」の整備  
学校・企業・地域が協働する探究活動、インターン、プロジェクト学習等を県が基盤整備・調整支援することで、学びと地域の接続を強化する。
- ▶ 制度的・財源的基盤の整備  
学びの循環を持続させるため、制度設計、財源確保、人材育成の枠組みを県が主導して構築する。

### （3）文化・景観・記憶の継承と再生

#### ＜目的＞

人口減少が進む中にあっても、地域の核となる文化・景観・生活資源を未来へ継承し、地域の誇り・帰属意識・関係人口を育むことで、地域社会の持続力と創造力を高める。

#### ＜県の役割＞

文化・景観・観光・環境など複数分野にまたがる領域を横断し、個々の市町村だけでは担いきれない次の基盤整備を行う。

- ▶ 文化・景観を地域資本として活用する仕組みの構築

- ▶ 市町村・地域団体を支える中間支援と専門支援の整備
- ▶ デジタル活用による継承・発信基盤の構築

＜主な施策の方向性＞

- ▶ 文化・景観・記憶の保全と活用の両立

保存だけにとどまらず、文化を「地域の再生力」「関係人口を生む資本」として戦略的に活かす仕組みを整える。

- ▶ デジタルによる継承と活用

文化・景観・暮らしの記憶をデジタルアーカイブとして保存し、映像・展示・観光・教育などへの利活用を進める。

- ▶ 地域が主体的に選び取る仕組みの支援

何を残し、どう活かすかの判断を地域で行えるよう、県は専門家派遣、制度設計、財源支援などの中間支援を行う。

- ▶ 文化を軸にした地域の結束と創造性の強化

文化の再生を通じて、地域の誇り、帰属意識、多世代のつながりを強化し、人口減少社会における持続する力を育てる。

**提言6 推進体制とガバナンス 一 人口40万人でも持続可能な鳥取モデルへ 一**

人口減少社会では、施策の断片的な積み上げでは効果が出ないことは、本提言の中で繰り返し述べてきた。

空間・サービス・産業・コミュニティを再設計する「構造転換」を、10年・20年の視野で一貫して進めることが必要であり、そのためには、県が長期ビジョンの下で分野横断の調整と共創の仕組みを整え、市町村・民間・大学とともに推進する体制を構築することが不可欠である。

## ＜県の役割＞

- ▶ 2050年を見据えた「人口定常化・社会強靭化ビジョン」の策定

人口構造・地域構造の将来像を示し、重点分野、投資方針、広域連携の方向性を明確にする。
- ▶ 圏域ごとの地域構想づくりの支援と広域調整機能の強化

東・中・西の圏域で、地域特性に基づく構想を策定し、県は圏域間の機能分担や広域的なインフラ・人材確保の調整を担う。
- ▶ 庁内横断の「人口定常化・社会強靭化戦略推進本部（仮称）」の設置

分野横断の政策調整、進捗管理、成果共有を一元的し、全庁的な取り組み体制を構築する。
- ▶ 官・民・学・金の共創による実践プロジェクトの展開

エネルギー、農業、福祉、教育などの分野で、地域と企業・大学・金融機関等が協働するプロジェクトを継続的に創出する。
- ▶ データに基づく政策マネジメントの確立

人口・社会指標を一体で管理できるデータ基盤を整備し、年次レビューを通じて政策を改善するサイクルを確立する。

県は、こうした推進体制のもとで広域調整と共創によるリーダーシップを発揮し、「人口40万人でも持続可能な鳥取モデル」を全国に先駆けて提示することが求められる。

## 5-5 むすび ー 日本の未来を先取りし、地域の方向性を示す ー

本提言は、まず「人口減少のトレンドは当面止まらない」「既存の人口対策では構造的变化に追いつかない」という二つの事実を直視するところから出発した。人口減少は、出生率の低下、都市集中、社会構造の変容など多層的要因が絡み合う国家規模の課題であり、一自治体の努力だけで解決できるものではない。

そのなかで本委員会は、鳥取県として果たすべき役割を、可能な限り明確に整理した。提言では、人口減少の構造分析から始め、鳥取県の現状と課題を抽出し、今後の政策の方向性と推進体制について体系的に示した。

分析や考察に十分でない点があるかもしれないが、本提言は「結論の提示」ではなく、「議論と政策形成を加速させるための起点」として位置づけている。人口減少対策に確立された解が存在しない以上、必要なのは、目標と成果指標を明確にし、PDCAを着実に回しながら改善を積み重ねる不断の取り組みである。

鳥取県は、全国で最も人口規模の小さな県であると同時に、日本がこれから直面する未来像を先取りする地域でもある。人口40万人規模で社会を維持する「定常化社会」の構築、そして定常化と強靭化を統合した「鳥取モデル」の提示は、地方の持続可能性を問う全国的課題に対して、鳥取から示すことのできる重要な貢献である。

県、市町村、企業、教育機関、NPO、そして県民一人ひとりが、「若者と女性に選ばれる鳥取県」という共通目標のもとで行動を重ねるとき、鳥取県は人口減少を前提としつつも、持続可能で魅力ある社会を自らの意思で形づくることができる。未来を悲観するのではなく、日本の次の時代の方向性を示す地域として歩み出すことこそ、本提言が込めた最大のメッセージである。

次世代へ確かな地域を引き継ぐために、今こそ、ともに考え、ともに実行へ踏み出すことを呼びかける。

2025年12月

鳥取県議会人口減少問題調査特別委員会

## ■委員会の活動状況

開催日	主な議題、協議事項
令和5年6月26日	特別委員会設置
令和5年6月29日 (第1回特別委員会)	正副委員長の互選 重点調査事項について
令和5年10月12日 (第2回特別委員会)	(1) 本県の将来人口推計 (2) 個別課題に係る現状と県の取組状況 ・買物環境確保について ・生活交通確保について
令和5年12月19日 (第3回特別委員会)	個別課題に係る現状と県の取組状況 ・人口減少によって生じる県内経済への影響（現状及び将来見通し）と課題 ・人口減少によって生じる県内農林水産業への影響（現状及び将来見通し）と課題、担い手確保に向けた県の取組 ・中山間地域における集落機能の維持と集落活動の担い手確保に向けた県の取組
令和6年3月21日 (第4回特別委員会)	個別課題に係る現状と県の取組状況 ・移住促進に係る県の取組状況 ・子育て環境整備に係る県の取組状況 ・少子化対策に係る県の取組状況
令和6年7月2日 (第5回特別委員会)	(1) 今後の委員会の進め方について (2) 分科会について 「人口減少定常化分科会」、「人口減少社会強靭化分科会」設置
令和6年9月5,10,11日 【人口減少社会強靭化分科会】	県内調査（県内7市町の集落での人口・世帯数、生活インフラ、買物環境、公共交通、福祉サービスなどの状況について聞き取り調査）
令和6年9月9日 【人口減少定常化分科会】	県内調査（県内小規模高校との意見交換会）
令和6年9月10日 【人口減少定常化分科会】	県内調査（森のようちえんの取組、移住者との意見交換会等）
令和6年10月9日 (第6回特別委員会)	各分科会における取組状況について ・人口減少定常化分科会 ・人口減少社会強靭化分科会
令和6年10月14日～16日 【人口減少定常化分科会】	県外調査（北海道：地域と連携した人材育成、特色ある高校づくり、ふるさと教育、移住促進の取組等）

開催日	主な議題
令和 6 年 11 月 1 日 【人口減少定常化分科会】	県内調査（県内 8 町との意見交換会）
令和 6 年 11 月 26 日 【人口減少社会強靭化分科会】	県外調査（島根県：中山間地域活性化対策、小さな拠点づくり、人口推計等）
令和 6 年 12 月 18 日 (第 7 回特別委員会)	(1) 各分科会における取組状況について ・人口減少定常化分科会 ・人口減少社会強靭化分科会 (2) 今後の委員会の進め方について
令和 7 年 3 月 21 日 (第 8 回特別委員会)	各分科会における課題の整理について ・人口減少定常化分科会 ・人口減少社会強靭化分科会
令和 7 年 6 月 27 日 (第 9 回特別委員会)	(1) 正副委員長の互選 (2) 今後の委員会の進め方について (3) 課題の整理について
令和 7 年 10 月 7 日 (第 10 回特別委員会)	(1) 人口戦略会議の最終提言について (2) 今後の委員会の進め方について
令和 7 年 12 月 19 日 (第 11 回特別委員会)	提言書（案）について

### ■ 人口減少社会調査特別委員会委員名簿

委 員 長	川 部 洋	(令和 5 年 6 月 29 日から令和 7 年 6 月 27 日まで副委員長、同日から委員長)
副 委 員 長	鹿 島 功	(令和 7 年 6 月 27 日から副委員長)
委 員	伊 藤 保	(令和 7 年 6 月 24 日委員辞任)
"	内 田 博 長	
"	广 谷 直 樹	
"	福 田 俊 史	(令和 5 年 6 月 29 日から令和 7 年 6 月 27 日まで委員長)
"	坂 野 経三郎	
"	福 浜 隆 宏	
"	西 村 弥 子	
"	東 田 義 博	
"	入 江 誠	
"	前 田 伸 一	
"	前 住 孝 行	
"	村 上 泰二朗	(令和 7 年 6 月 24 日委員選任)