

基礎研 レポート

人口 1 億人目標と地方経済 地方は千差万別ながらも集積・転換、独自性の共通課題も

経済研究部 チーフエコノミスト 矢嶋 康次
(03)3512-1837 yyajima@nli-research.co.jp

1—はじめに

安倍政権は初めて骨太の方針で 50 年後に人口一億人を維持するとの目標を掲げた。この目標を達成するには、地方再生が絶対条件になってくる。政府も地方再生に向けた施策を急いでいるが、2040 年には全国で半数の都市が消滅するとの試算もあり、残された時間は少ない。

地方は多様であり再生の方法も千差万別だ。しかし、共通する課題も存在しそれらを強力に推し進める必要がある。

2—2040 年にも地方の半数が消滅？

1 | 衝撃の「半数の市町村が消滅」という試算

元総務大臣の増田寛也氏が座長を務める日本創成会議・人口減少問題検討分科会の発表した推計に大きな衝撃が走った。2040 年に 20～39 歳の女性の数が 49.8%の市区町村で 5 割以上減り、推計対象の全国約 1800 市町村のうち 523 で人口が 1 万人未満となって消滅するおそれがあるとの内容である。

このような試算は前提条件である程度結果に幅がでてくる。ただ、日本に衝撃が走ったのは、多くの国民が感じている将来のイメージに近いものであったということではないだろうか。日本経済は急激な人口減少トレンドに突入した。その中で少子・高齢化が進展し、東京を中心とした大都市への経済・人口の一極集中も進んでいる。

2040 年と今から 25 年の近い未来に多くの地方が消滅するとの推計に多くの国民が蓋然性の高さを感じたに違いない。

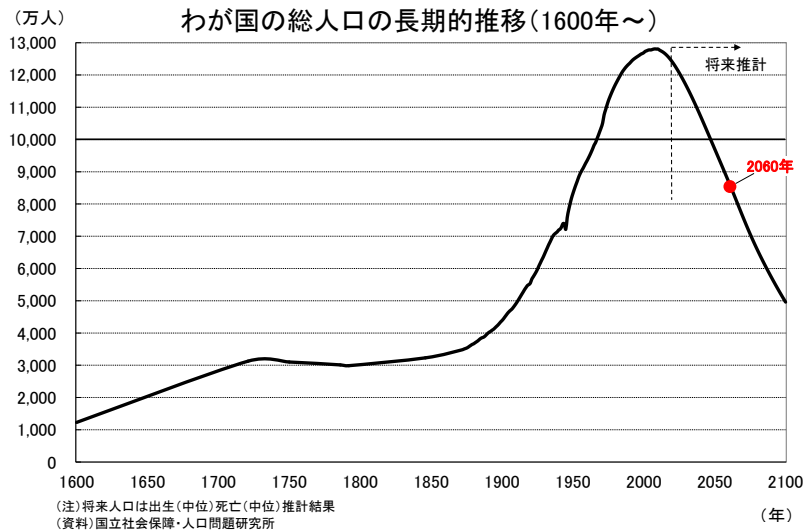
2 | 政府が初めて人口減少問題に言及、地方再生なくして目標の達成はありえない

政府も現状の流れのままでは「経済規模が収縮、縮小スパイラルに陥る」として抜本的かつ早急な対策を実施する見込みだ。今月まとめた経済財政運営の基本方針「骨太の方針」で、初めて人口減少問題に言及、新たに「50 年後（2060 年代）に人口 1 億人程度を維持する」との中長期の国家目標を設定した。

日本の人口推移を江戸時代から示したのが図表 1 である。1600 年には日本の人口は 1000 万人だった。そこから 300 年の期間に 3000 万人増加し 4000 万人になる。1900 年からたった 100 年の間に人口は 8000 万人増え 1 億 2000 万人となった。

人口問題研究所の長期推計では、2010 年をピークに人口は 2049 年には 1 億人を割り込むと予想されている。推計によると、政府が 1 億人維持を目標とした 2060 年の人口は現在（1 億 2730 万人）より、3 割減の 8674 万人に落ち込むのだ。

(図表 1)



経済統計の中では人口はトレンドをなかなか変えることができないものというのが通説である。

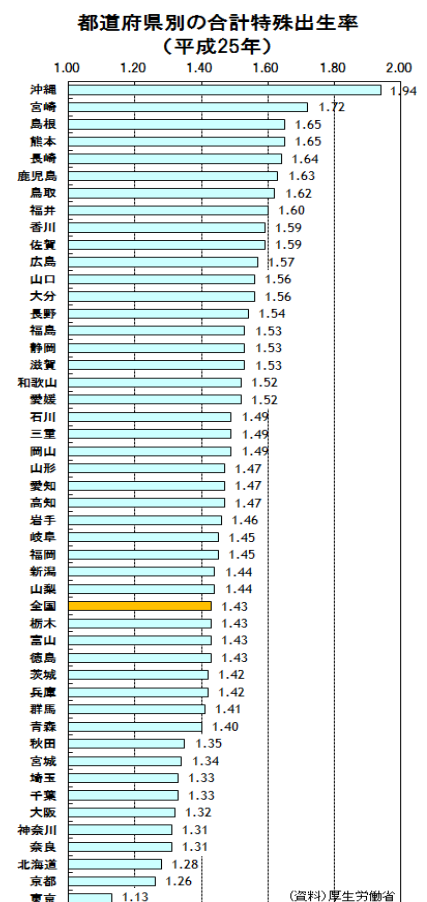
筆者は、人口に目標を設定したことは高く評価する。ただ、それを達成するためには、かなり大胆かつスピードがある施策を実施しないと実現不可能という現実から議論をスタートする必要がある。

50 年後も 1 億人をキープするためには、単純な計算として現在の出生率 1.43 を、2030 年までに 2.07 にまで急回復させなければならない。

全国で出生率 2 を上回っている都道府県は一つもない。一番高い沖縄も 1.94、東京は 1.13 と全国で最低の位置にいる (図表 2)。出生率を上げるためのマクロベースの取り組みとともに、都市部よりも出生率の高い地方部の経済を再生、安定した雇用を生み出し、一極集中を是正しなくては目標達成などありえない。

将来の人口減少に歯止めをかけるためにも地方経済の再生はまったなしの政策課題になっている。

(図表 2)



3——地方経済の今:アベノミクスが徐々に浸透、ただし都市部との格差は拡大継続

1 | アベノミクスが地方にも広がる

安倍政権が2013年12月に誕生し金融、財政、成長の三本の矢、いわゆるアベノミクスが発動されてから、円安・株高が進展し、国内景気は2014年1-3月まで6四半期連続の拡大を続けている。

アベノミクスの恩恵が遅れていた地方経済にも明るさが見えてきている。

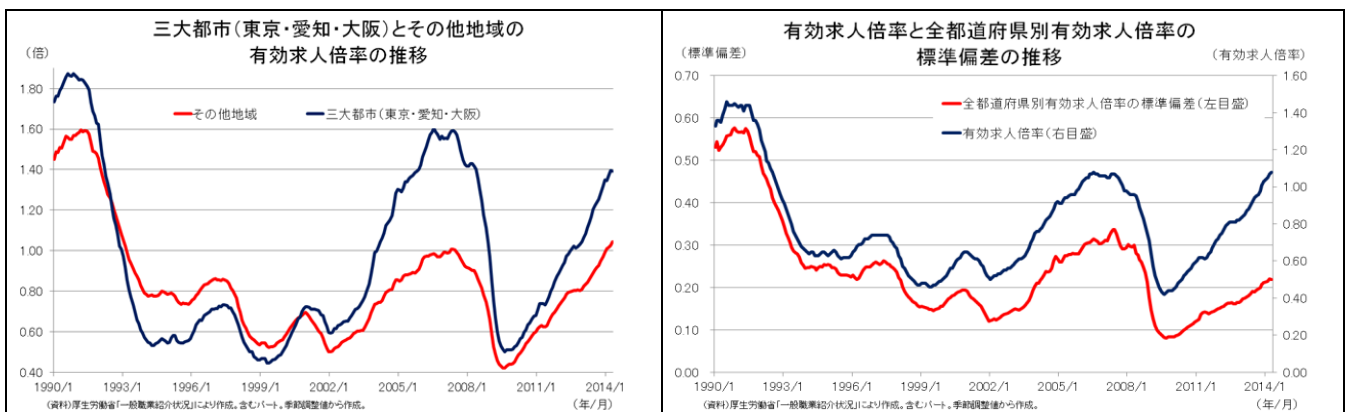
日本銀行のさくらレポートによると、この1年間で雇用・所得環境が改善していることを背景に地方経済にも個人消費の回復と、鉱工業生産の改善の動きが見られている。

2 | 都市部との格差は拡大、東京を中心とした一極集中の流れは加速

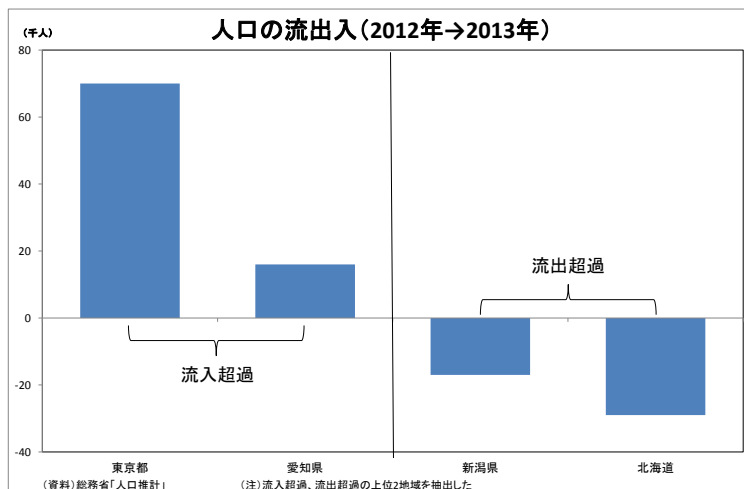
ただし、景気回復の幅やスピードを見ると都市部と地方部では乖離が見られる。例えば有効求人倍率を三大都市（東京、愛知、大阪）とその他の地域で分けた推移が図表3・左である。両方ともリーマンショック後の2009年8月を底に回復をしているが、ばらつきは拡大している（図表3右）。景気回復による雇用環境の改善には濃淡がある。過去の景気回復局面もそうだが回復期には都市部の改善のほうが大きくなる。

足元でも雇用環境は都市部と地方部の間でその格差が拡大しており、人口や経済が大都市部に一極集中する流れはアベノミクスの中でも止まっていない（図表4）。

（図表3）



（図表4）



4—地方復活に向けて、集積・転換、独自性を

1 | 地方再生への方向性

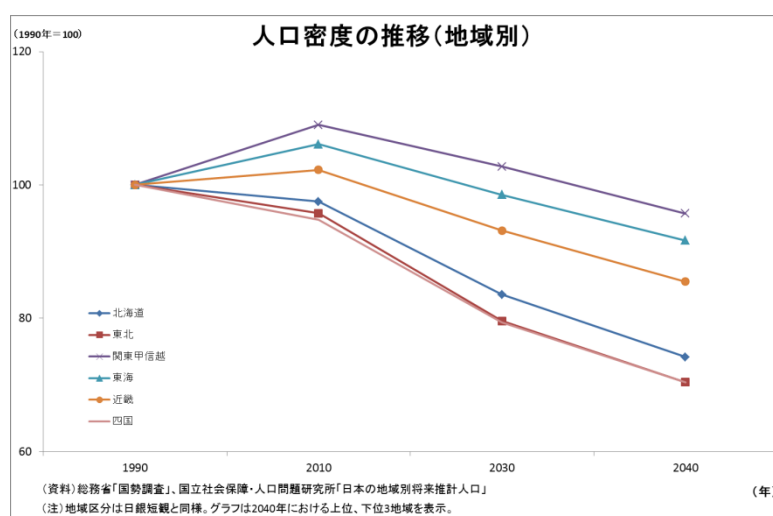
前項まで見てきたように、人口減少に歯止めをかけるには残された時間が少ない、さらにアベノミクスの延長戦では都市部と地方部の格差は縮小してこない。

一口に地方といっても都道府県、市町村がそれぞれ抱えている問題は千差万別であり、再生に向けた取り組みは異なる。しかし、急速に衰退する地方を再生するには、再生に向けた共通の方向性を踏まえておくことも大事ではないか。そのキーワードは集積・転換、独自性である。以下、それぞれの方向性について考えてみたい。

2 | 集積・転換の考え

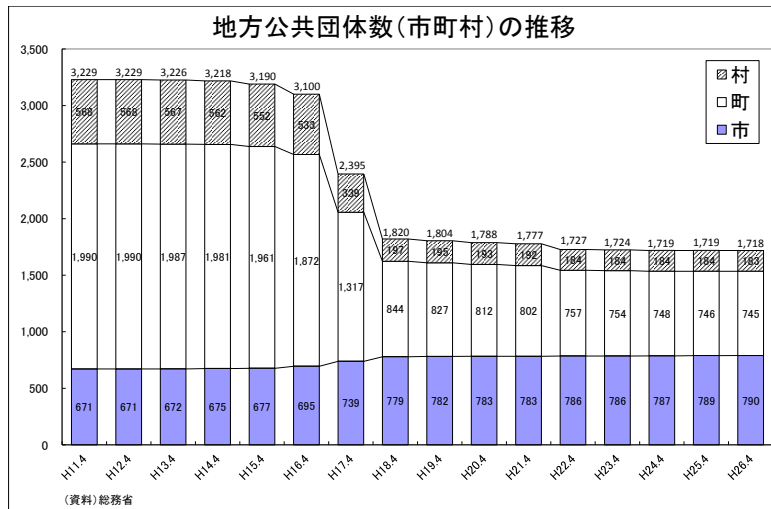
地方を担う行政単位をより効率化することは避けて通れない。図表 5 は地域別の人口密度を 1990 年を 100 として、2010 年、2030 年、2040 年の推移を見たものである。東京、名古屋、大阪を抱える都市部の人口密度は 2040 年にかけて緩やかに低下するが、北海道、東北、四国などは 20-40% も低下し劇的に変わる。

(図表 5)



現在、日本には 1718 の地方公共団体（市町村）が存在する（図表 6）。実は平成大合併の際に 3190 団体（2003 年）から 1820（2006 年）に集約されたが、既に地方部の人口は減少し始めており、今後の劇的な減少を踏まえると地方公共団体（市町村）の更なる集約は避けられない。

(図表 6) 自治体数と人



それと同時に地方ではこれから 75 歳以上の後期高齢者の割合が増える (図表 7)。激増する後期高齢者・要介護高齢者を支えるための社会保障費財源と人材の確保をどうするのが肝となる。政府は要支援者に対する介護予防給付サービスを保険給付から市町村事業に移行させようとしている。

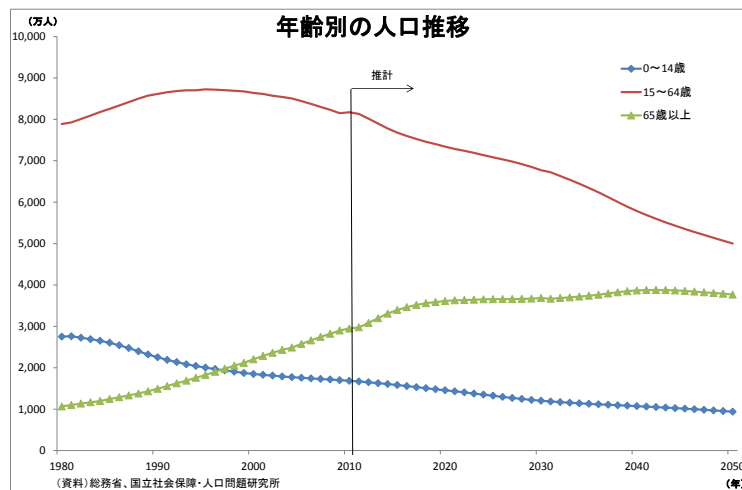
介護・医療にかかるコストも 2025 年までをピークに増加が予想されるが、過疎の地域の中で人の手を介する介護・医療を行うのはコストが更にかかる。政府は今後早急に医療介護体制を見直し、多くの財源を地方に譲渡する必要に迫られるだろう。

この点も含めて、行政単位の見直しでダブリをできるだけ少なくし役割分担をする中で、効率的な運営基盤をどう見つけていくかが大事になってくる。

現在各地でコンパクトシティへの取り組みが行われているが、うまくいっている例はほとんどない。だからこそ、行政の広域化・過疎の中でサービス提供は不可能になるという危機感を持って、都市・町の集積化を実現する取り組みを加速させなければならない。集積には土地などいろいろな権利が絡み短期間での実現は困難だろうが、その土地の行政を担う団体、地域金融機関などを中心に集積の方向性を強く打ち出さなければ手遅れになる。

(図表 7)

(老人と若者の比率 将来予想)



(アベノミクスが地方に浸透し始めた今だから、廃業、再編・統廃合の加速)

安倍政権は昨年打ち出した成長戦略「日本再興戦略－JAPAN is BACK－」の中で、「(産業の新陳代謝を促すことで、開業率が廃業率を上回る状態にし) 開業率・廃業率が米国・英国レベル(10%台)になることを目指す」としている。日本の開業率・廃業率は、ともに4-5%程度なので倍のレベルにするという目標である。

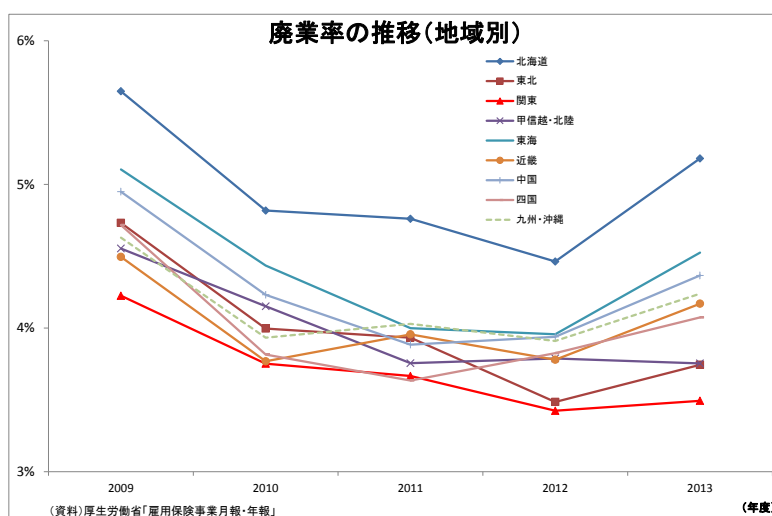
開業を促すべく必要な仕組みや制度など、環境面の整備もさらに必要だが、廃業を円滑に行う取り組みが重要だ。

足元2013年度は各地で廃業率が上がっている(図表8)。金融円滑法が2013年3月末に終了したマイナスの影響もでてきているのだろう。ただアベノミクスとの関係で見れば、株価・地価の上昇により、事業経営は引き続き赤字体質だが事業をたたんだ場合の収支が改善し、「このあたりでやめるか」という気持ちもでてきているのではないか。こうした前向きな経営判断がでてきたというプラスの動きもあるように思う。

政府は成長戦略の中に官民ファンドが中堅・中小企業を支援する枠組みを創設する。不良債権に限って支援してきた方針を転換し、競争力の低下など構造的問題を抱える正常先も支援する。

アベノミクスで地方経済に少し明るさがでてきている今だからこそ、廃業支援や低収益企業体の積極的な再編・統廃合をさらに強力に進め、稼げる企業群を組成するチャンスなのだ。

(図表8)



3 | 独自性: 創意工夫なくして再生なし

一方で、地方再生には安定した「雇用」を確保できる新たな産業を作り上げなければならない。産業を作るためには創意工夫が必要になり、そのための財源などをどう確保するかが王道の議論となる。

それらに関連する道州制など分権改革や地方交付税制度といった国と地方のあり方論、財源問題といった制度設計はかなり長期の時間がかかる。これらは粛々と進めるべきだが、足元でスピードを上げて取り組まなければならない問題も山積している。

(日本で世界中の商品が買える、その逆を起こす)

多くの地方で現在問題になっているのが、これまで工場を誘致し雇用確保・税収確保を図ってきたが、製造業の海外展開などから工場の撤退・廃止が現実のものとなっていることである。いくつかの地域では今後も有利な立地条件を裏づけに産業誘致の戦略をとるだろうが、多くの地域ではその戦略は不可能だ。

地方の主要な産業は農業・水産・林業などの地場産業である。今ある農業と観光、それらに付随したサービス業が大きな再生のパーツとなる。これらを活かし安定した雇用を生み出す工夫が必要だ。

日本を訪れる外国人旅行者をどう活用するか、ここに大きなチャンスがある。日本には海外から年間約 1000 万人もの旅行者が来る。その多くは中国・韓国などのアジアからである。旅行者は日本の各地に足を運び、日本のありとあらゆるものを体験していく。その旅行者が国に戻れば、今度はそこが日本の商品・サービスの輸出先となる。

地方の製品の納品先は人口約 900 万人の東京都（特別区部）だけではない、アジアに目を向ければ、東京に匹敵する市場はたくさん存在する（図表 9）。

戦後日本は豊かになり、海外旅行に行くようになった。日本人は旅行先のフランスではワイン、イタリアでは生ハムといったように美味しいものを見つけては輸入し、気がつけば世界のありとあらゆるものが日本で購入できるようになった。今後はこの逆を起こせばいい。

日本の製品を英語で説明しなくても海外から多くの新たな消費者が今、日本を訪れている。これもアベノミクスの効果なのかもしれないが、使わない手はない。

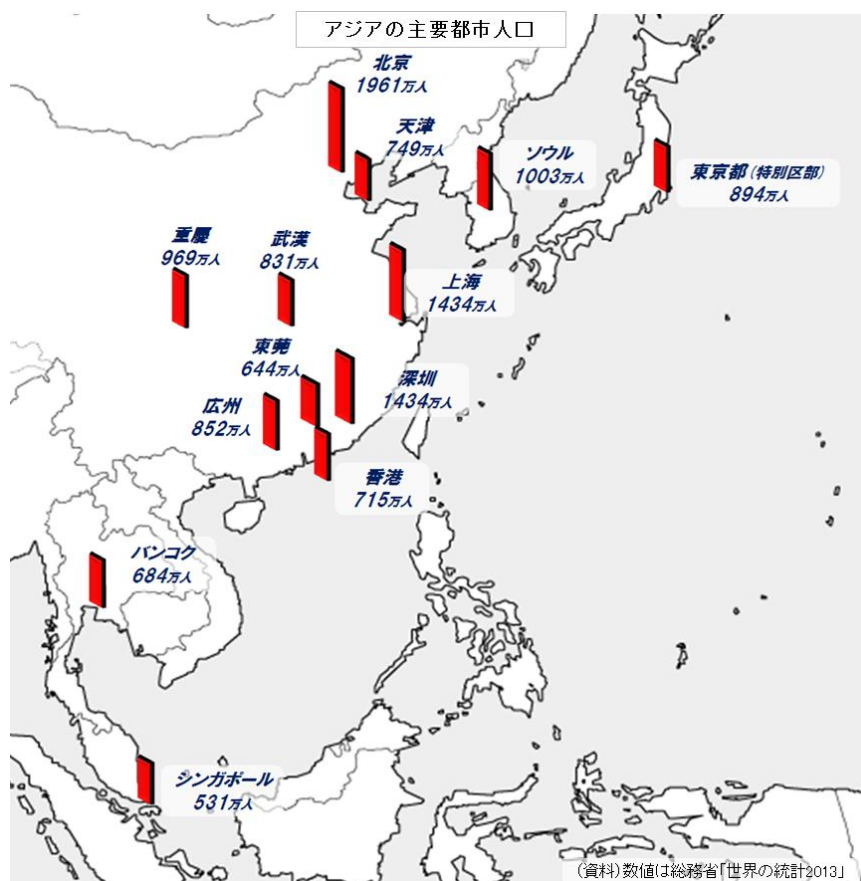
(国家戦略特区を使い倒す)

規制緩和は進めるべきである。しかし岩盤規制という言葉が示すようになかなか日本全体に影響する規制は動かない。地方でやりたいこと、やれることを実現するには現在政府で動いている「国家戦略特区」の箱を使うべきである。

現在政府が申請を認めた国家戦略特区の指定地域は 6 地域となっており、今後さらなる地域の拡大が予定されている。地方は千差万別で特色はいろいろある。もっとこの箱の中に地域の特色のある創意・工夫を盛りこんで地域再生の動きを加速させるべきである。

¹ 東京都の 23 区で構成される特別区の総称。特別区部は地方公共団体ではないが、対外上や統計上一つの自治体として扱われることが多い。東京都全体の人口は 1329 万（平成 26 年 1 月 1 日時点、東京都HPより）

(図表 9)



5—おわりに

アベノミクスが徐々に地方に広がりつつあるとはいえ、大半の地方部では人口が流出し、都市部との経済格差が拡大している。増田氏らの試算は、多くの国民が思っていることではあるが、考えたくない日本の将来をわかりやすい数字で示し、その解決には時間がないこと、しかもそのハードルはきわめて高いことを示したと思う。

政府も初めて人口維持目標を示すなど現状を真摯に受けとめ評価できる方向で動いているが、明らかに地方再生への取り組みスピードは遅い。

都道府県、市町村の実状は千差万別であり、再生に向けて取り組みは自ずと異なる。また本稿で指摘した方策は数十年前から言われ続けていることであり、新鮮味にかけるとの批判もあるだろう。

ただ、地方消滅の危機が将来世代の問題に留まらず、現役世代にまで及んでおり、残された時間は少ない。人口減少・少子高齢化の中でも若者の負担をできるだけ押さえ込むような大胆な集積・効率化は避けては通れないこと、地方の特色を活かした独自性のある新たな産業を築き雇用を確保することなどは共通の課題であり早急の対応が必要なことも事実である。