

東京一極集中論の虚実

～地方創生は一にも二にも産業競争力の強化～

株式会社 NTT データ経営研究所
取締役会長 山本 謙三

東京や中核4域の人が足りない

1. 東京一極集中でなく、中核4域への「凝縮」

「東京一極集中」という表現はミスリーディングだ。最近20年間の人口移動の特徴は、都道府県単位でいえば「中核4域7県への凝縮」、市町村単位でいえば「10数大都市への凝縮」にある。中核4域7県とは、東京圏4都県、大阪府、愛知県、福岡県をいう。10数大都市とは、中核4域内の大都市に札幌市、仙台市などを加えたものをいう。

これは、1990年代半ばまでの20年間と比較すれば、より鮮明となる。当時の人口移動の特徴は、①東京都、大阪府、愛知県からの人口流出と、②茨城、栃木、群馬、岐阜、三重、奈良といった中核4域周辺県への人口流入だった。これが90年代半ばを境に逆転した。東京都、愛知県に再び人口が流入するようになり、大阪府も2010年代になって流入超に戻った。一方で、上記の周辺各県は、流入超から流出超に転じた。

いわば、人口の流れが、「地方から3大都市圏へ（茨城等を含む広域東京圏、大阪圏、名古屋圏）」から、より狭い圏域である「中核4域、10数大都市への凝縮」に変わった。

2. 中核4域の人が足りない

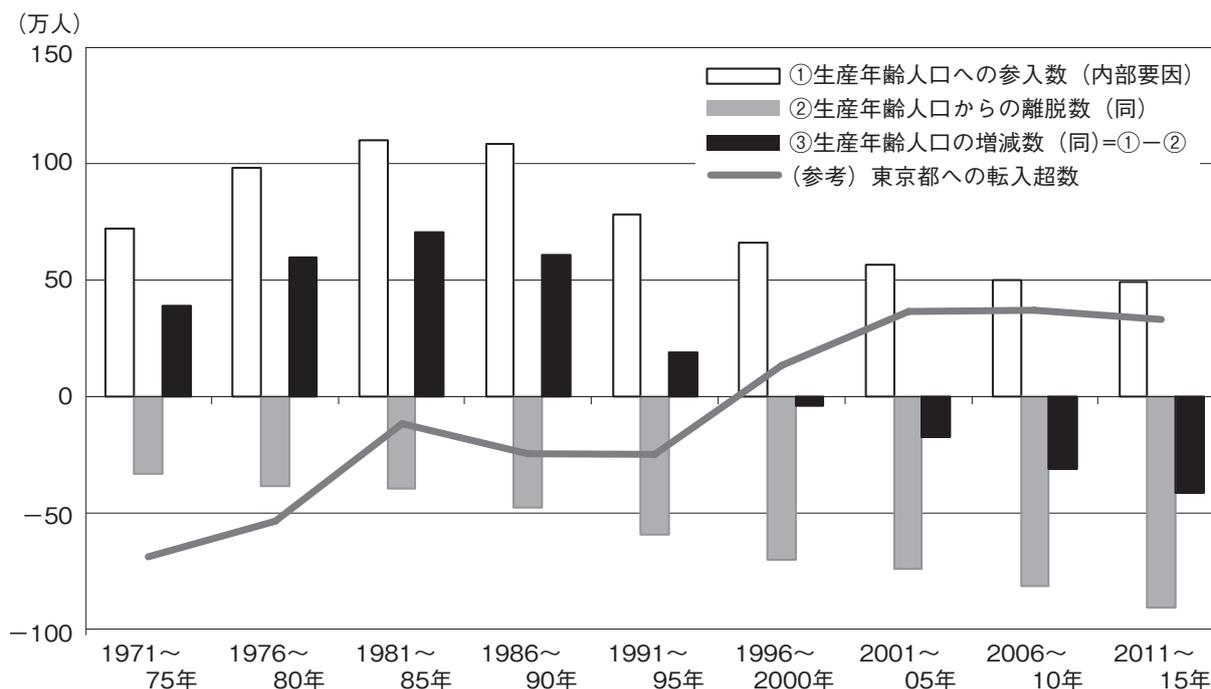
では、なぜ人口は中核4域や10数大都市に集まるのだろうか。その理由は、一言でいえば、それら圏域で人が足りないからだ。東京都を例に詳しくみてみよう。

図表1は、東京都の生産年齢人口（15～64歳）の変化を試算したものである。白抜きの縦棒は、東京都で生まれ、15年後に生産年齢に達した人の数、つまり東京都内部から生産年齢人口に新規参入した数を示す。この数は1990年頃まで焼け跡世代や団塊世代の子供世代を中心に大幅に増加したあと、一転して急激な減少に向かった。最近では年平均10万人程度と、80年代の半分以下まで減少している。

一方、グレーの縦棒は、東京都で65歳に達した人の数、つまり生産年齢人口から離脱した数を示す。近年、焼け跡世代や団塊世代が65歳を超えてきたことから、その数が大幅に増加した。最近時の年平均18万人程度は、80年代の2倍にあたる。

この両者を差し引いたもの（黒の縦棒）が、「内部要因による生産年齢人口の増減」である。図から明らかなように、90年代半ばから離脱数が参入数を上回るようになり、プラスからマイナスに転じた。そのタイミングは、先にみた人口移動（折れ線）が流出超から流入超

図表1 内部要因による生産年齢人口の増減数試算（東京都）



(注) 生産年齢人口への参入数 (内部要因) : 15年前の時点での出生数
 生産年齢人口からの離脱数 (同) : 65歳到達人口 = 5年前の時点での60~64歳人口
 生産年齢人口の増減数 (同) = 生産年齢人口への参入数 - 生産年齢人口からの離脱数
 東京都への転入超過は非生産年齢人口を含む。

(出典) 東京都福祉保健局「人口動態統計」、総務省統計局「国勢調査」、同「住民基本台帳人口移動報告」を基に NTT データ経営研究所が試算

に転じた時期と見事に一致する。

つまり、東京都は、90年代半ば以降、他地域に依存しなければ労働力を維持できない地域となった。人口移動は、まさしく労働需給の調整弁として機能してきた。

しかも、2010年代には、ついに他地域からの人口流入をもってしても、生産年齢人口の減少を補いきれなくなった。これが現在の深刻な人手不足の背景である。

以上は東京都の動向だが、事情は他の中核6県も変わらない。すなわち、①中核4域では、低い出生率を背景に生産年齢人口への参入数が減少した。②一方、戦後移住してきた若者たちが高齢化し、生産年齢人口から離脱した。③このため他地域に労働力を求めるようになったが、地方の労働供給余力も低下し

た。④この結果、人手不足が一段と深刻化している。

こうした動きは、1990年代半ばに始まった日本全体の生産年齢人口減少の影響が、いよいよ中核4域にも及んできたことを意味している。この結果懸念されるのは、労働力不足に伴う日本経済全体の成長力の低下である。「人口の減少は潜在成長率の押し下げ要因」と長年いわれてきたが、とうとう現実のものとなりつつある。

そうであれば、最も大事なものは、日本経済全体の成長力をどうやって維持するかだ。これは、地方か中核4域かを問わない。それぞれがもつ潜在力を目一杯生かして、成長力を底上げすることが最優先の課題となる。

人口の移動はあくまで結果にすぎない。「地

方から大都市へ」、「大都市から地方へ」のいずれの人口移動が望ましいかを先験的に議論することは、ほとんど意味がない。地方経済が中核4域に伍する競争力をもつようになれば、人口はおのずと地方に向かい始める。

地方創生に問われるのは、日本経済の成長力底上げにどう貢献するかの一点である。

比較優位を生かして、 産業競争力を強化

1. 人口の流出は「働く場がない」からではない

以上述べたことを、地方の側から確認してみよう。「地方には働く場がないから、人口が流出する」といわれるが、これもミスリーディングな表現だ。失業率は、中核4域よりも地方の方が低い。現実には起きているのは、地方と中核4域の雇用の奪い合いだ。「働く場はあり、失業率も低い、人口は流出している」というのが地方の実態である。

その理由は、結局、地方と中核4域の所得格差に帰着する。労働力は、より高い所得を求めて移動する。一人あたり所得の格差が、日本全体の労働需給を均すよう人口移動を促してきたとみるのが自然である。

そうであれば、地方にとって重要なのは、中核4域との格差が縮まるよう、一人あたりの所得を引き上げることだ。そのためには、地域の比較優位を最大限生かして、産業競争力を高めること以外にない。

以下では、都道府県別の業種別付加価値額を参照しながら、地方の比較優位をどう生かしていくか、方向性を考えてみたい（図表2）。

2. 地域と「外部の目」を結ぶ地域金融機関

業種別付加価値額シェアを「中核4域7県」、「その他40県」別にみると、後者のシェアが圧倒的に高いのはやはり農林漁業だ。地方には豊富な自然資源がある。各自治体が、自然資源を生かして、農業や観光を地方創生の柱に据えようとするのは自然だろう。

しかし、一人あたり所得の観点からいえば、農業は、これまで狭い耕地で営まれてきたために、十分な所得が得られなかった。そのために、親が農業に従事していれば、子は他に就職先を求めざるをえなかった。それが現在の後継者難を生み出してきた。

状況の打開には、耕地面積を拡げたり、付加価値の高い作物に転換するなどして、生産性を上げ、所得の向上を図るしかない。農地の大規模化や6次産業化は避けて通れない課

図表2 都道府県別の業種別付加価値額シェア (%)

	農林漁業 (個人経営を除く)	建設業	製造業	情報 通信業	運輸業、 郵便業	卸売業、 小売業	金融業、 保険業	不動産 業、物品 賃貸業	学術研究、 専門・技 術サービ ス業	宿泊業、 飲食サー ビス業	医療、 福祉	その他 業種を含む 全業態計
中核4域7県計	14.5	48.5	41.8	80.8	55.5	57.5	63.4	69.8	70.4	50.1	48.1	54.7
うち東京圏 (4都県)	8.2	30.6	22.6	61.9	35.3	37.2	46.8	50.3	55.4	32.3	32.7	36.4
その他40県計	85.5	51.5	58.2	19.2	44.5	42.5	36.6	30.2	29.6	49.9	51.9	45.3

(出典) 総務省・経済産業省「平成24年経済センサス—活動調査 調査の結果」を基に NTT データ経営研究所が作成

題だ。

地方では、2020年代になると65歳以上の人口が減り始める。現在の農業の主たる担い手が60歳代、70歳代であることを踏まえれば、所得が十分に高まる前に、担い手が減ることにもなりかねない。残された時間は少ない。

農林漁業に次いで、「40県」の付加価値シェアが高いのは製造業だ。地方は、製造業の立地にとってもともと有利な地域だった。1970年代、80年代には、豊かな土地や空気、水、労働力を求めて、多くの工場が地方に進出した。しかし、90年代後半になると、労働力の不足とアジア地域の台頭から、工場の海外移転が増えた。地方は、もはや「安くて豊富な労働力のある場所」ではなくなった。

だが、地方にはこれまでに培った高い技術力がある。これを、稀少な労働力のもとで、どう事業拡大に結びつけるかが鍵となる。それには、生産、販売の両面で、海外市場を視野に入れることがどうしても必要になる。

幸い、世界の潮流は、グローバル・サプライ・チェーンの深化に向かっている。その特徴は、生産拠点のグローバルな分散にある。情報通信技術の発達のおかげで、生産工程が内外に分散していても、円滑に生産を進められるようになった。

中小企業も、高い技術力さえあればグローバルなサプライ・チェーンの一角に食い込める。今、世界で進むのは、中小企業の「多国籍化」だ。地方の中小企業にとって、むしろ大きなチャンスが生まれている。

サービス業のなかにも、地方の付加価値シェアが総じて高い業種がある。その典型は、医療、福祉だ。とくに介護は、地方でも2030～40年代まで需要の増加が見込まれる。介護需要は、70歳代半ば以降の高齢者に集中する

傾向があり、この年齢層の人口は地方でも増加が続くからだ。

ただ、サービス業は、地方内部でも都市中心地に集まることに留意が必要だ。人口の集積地に立地するのが、経営効率の向上に寄与するからだ。病院や介護事業も例外ではない。

近年、地方を含め、全国どの地域にあっても、郊外から都市中心地への人口移動が目立つようになった。高齢者が病院への通院に負担を感じるようになり、都市中心地に転出している。郊外で空き家が増える理由である。

一方、都市中心地では、高齢者の転入とともに、看護や介護に携わる人々が増え、保育所や商業施設も増えている。その典型は札幌市だろう。北海道は人口の流出が最も多い都道府県だが、札幌市は人口の流入が最も多い政令指定都市である。

今後、こうした郊外と都市中心地の役割分担はますます鮮明になる。郊外は、より少ない人口で資源を有効に活用し、高い生産性を目指す地域となる。一方、都市中心地は、人口の集積により効率的な経営を目指す地域となる。これは地方が成長するうえで必要不可欠な機能分担である。地方創生は、この流れを促進するものでなければならない。

以上のように、地方には数多くの比較優位がある。ただし、比較優位を評価するのは、海外を含む「外部の目」だ。この両者——地域と「外部の目」——を結びつけるのが、地域金融機関の役目である。地域金融機関は、その期待に応えられるよう、「結節点」としての目利き能力の向上と内外ネットワークの充実に努めなければならない。

3. 雇用増には時間がかかる

同時に注意を要するのは、上記のような産

業の育成は、ただちに大幅な雇用増を生み出すものではないことだ。農業の例でいえば、まず起こるのは、就農者一人当たりの耕地面積の拡大と収穫量の増加であり、就農者数の大幅増加ではない。就農者が本格的に増えるのは、一人あたりの所得が増え、これを眺めて若者たちが農業に参入し、休耕地を農地に戻すようになってからのことだ。6次産業化も、「小さく産んで、大きく育てる」事業が多い。製造業も、雇用の増加はまず海外現地法人から始まるかもしれない。

しかし、これは産業が育つためのプロセスである。一步一步、前へ進めるには、まずは少ない人口で高い生産性を実現し、その後時間をかけて雇用が増えるプロセスが重視されねばならない。短期間に「産業も、人口も、雇用も」というのは、どうしても総花的な施策に陥りやすく、非効率な資源配分を招きやすい。地方創生は、長期的な視点に立って、産業育成のための環境整備を重点的に進めることがなによりも重要である。

課題先進地域としての産業強化

1. 高齢化、人口減少に伴う課題は？

地方にとっての悩ましさは、このような産業の育成と並行して、高齢化、人口減少に伴う多くの課題にも立ち向かわねばならないことだろう。例えば、2020年代以降、道路、橋、上下水道など、多くの公共インフラが一斉に老朽化する。だが、財政制約を踏まえれば、すべてのインフラを更新することはできない。どうするか。

あるいは、地方では、あと5~10年すれば65歳以上の人口が減り始める。これは、配偶者に先立たれ、独り暮らしとなる高齢世帯が

増えることを意味する。その一方で、周辺の商店やスーパーは徐々に減少する。人口が減り、採算が成り立たなくなるからだ。どう独り暮らし高齢世帯を支えていくか。

本来、これらの課題も産業育成の枠組みのなかで検討されるべきものだ。考えてもみよう。多くの人が、「課題先進国である日本は、高齢化社会のビジネスモデルをつくることで、新たな成長機会が得られる（東アジアなど、将来の高齢化地域で事業拡大のチャンスが生まれる）」と主張する。これは紛れもない事実だ。いつの時代も、ビジネスチャンスは課題克服のなかから生まれる。そうであれば、高齢化先進地域としての地方こそが、新しいビジネスモデルの起点でなければならない。

しかし、そうした動きは鈍い。その理由は、高齢化、人口減少に伴う課題をすべて「福祉」の問題と見なし、「公がすべて責任をもつべきもの」と位置付けてきたことによる。例えば、インフラ整備のためのPFI案件は、「国から補助金が見つからないと分かった途端に、すべて止まる」との話をよく耳にする。採算のとれる案件に仕立て直す気運には乏しい。

これでは課題先進地域としての利点を生かせない。直面する課題を「経営」の視点から一つ一つ精査する必要がある。

一つの事業として成り立たせるには何が必要か。採算はどう描けるか。民間だけで採算が成り立たないとすれば、公共コストを最小化する方策はなにか。

公共インフラの場合、国、県、市町村がそれぞれ管理するデータベースを集約し、利用頻度を分析し、採算性を見極め、優先順位をつける必要がある。そのうえで、管理主体を統合するか否か。利用料金は、受益者負担とするか、あるいは、一律の利用料金を維持し

て、税金を通じ地域住民全体に負担を求めるか、等々である。

重要なことは、課題を先送りすることなく、住民に合理的な選択肢が提示されることだ。なかには、先端技術を積極的に組み込んだアイデアも出てくるかもしれない。民間単独で行う事業は、結局は少ないかもしれないが、経済合理的な解決策こそが、住民の生活水準の維持と新たな産業の育成につながる。

2. 預貯金を確保する

最後に、地域金融機関にとって大きな課題となるのが、預貯金をどう維持していくかだ。

5～10年後に地方で65歳以上の人口が減り始めれば、これまで個人預金を支えてきた年金の流入額が減少する。あわせて、相続の発生により預貯金流出の可能性が高まる。地方で親が生活する一方、相続人である子供世代は都会で暮らす例が多いからだ。

その規模を試算すると、2030年にかけて、36道府県で相続対象預金が県外に流出するとの結果となった。うち22県は、県外流出の規模が相続対象預金の2割を超える（NTTデータ経営研究所 HP「コラム・オピニオン」欄、2013年8月「地域金融機関は預貯金の縮小に備えよ」参照）。

現時点では、預金は、超金融緩和を背景に、地方、都市部を問わず高い伸びを示している。しかし、いずれ金融緩和が終了すれば、預金の伸び率は鈍化する公算が大きい。そのタイミングが、上述の年金流入の減少や相続に伴う流出と重なるようであれば、預金残高が減

少し、バランスシートの縮小に直面する地域金融機関が出てきてもおかしくない。

その可能性を小さくし、地域が必要とする資金を将来にわたり確保するには、今から預金の獲得に知恵を絞る必要がある。預貯金のあふれかえる現状からは想像しにくいだが、いずれ預貯金の確保に汗をかく時代が再びやってくる。

東京や中核4域は、「ブラックホールのように若者を際限なく吸い寄せせる地域」とのイメージからはほど遠い。むしろそこにあるのは、「出生率の低さと高齢化にあえぐ姿」だ。

誰しもが地方の創生を願ってやまない。しかし、困難に直面しているのは地方も中核4域も同じだ。地方創生のメインテーマは、一にも二にも地域の産業競争力をどう強化し、日本経済に貢献するかでなければならない。

「地方創生」に関する記事は、昨年前半に比べかなり減った。しかし、地方創生を一時の熱狂に終わらせてはならない。長期にわたる取り組みのけん引役として、地域金融機関への期待は大きい。

山本 謙三（やまもと けんぞう）

1976年 東京大学教養学部教養学科卒業

同年 日本銀行入行

2002年 金融市場局長

2003年 米州統括役兼ニューヨーク事務所長

2005年 決済機構局長

2006年 金融機構局長

2008年 理事

2012年 ㈱NTTデータ経営研究所取締役会長（現職）

同研究所 HP に金融や人口関連のオピニオンを執筆中