

総論

地方の未来図と政策課題

転換期を迎える地域経済

—人口減少社会の到来に対応した新しい制度設計の必要性

はじめに

戦前、戦後を通じて増加を続けてきた日本の人口は、21世紀に入って大きな転換期を迎えている。すでに2005年に人口が減少過程に転じたことで、日本はかつて経験したことのない「人口減少時代」という新たな局面に入っている。今世紀の日本経済社会は、こうした人口減少に加えて、急速に進む少子高齢化という現実の上に築かれることになる。

地域経済に目をむけると、人口減少や少子高齢化に加えて、行財政面の地方分権化と経済活動のグローバル化が進んでいる。地方分権一括法（2000年）において、戦後50年以上続いた機関委任事務が廃止され、国と地方の関係は対等・協力の関係になった。これにより、地方政府がそれぞれの地域の実情に合った政策を行う「地方分権時代」が本格的に動きだそうとしている。その一方で、経済活動のグローバル化の進展は、世界的な地域間競争を一層激化させている。企業の立地選択もいまや「国家」から「国家のなかの特定の地域」へと移りつつあるなかで、人・モノ・カネ・情報などの資源もまた国家の枠組みを超えて地域単位で集積している。

このように、今日の地域経済を取り巻く環境は大きく変化している。人口も経済も右肩上がり成長していた時代が終わり、人口減少のなかで各地域が独自の政策を行う時代へとパラダイムシフトが起きようとしているのである。現在、日本ではこうした時代の変化にうまく対応し、自律的・循環的な成長を達成している地域も一部ではみられるが、その一方で時代の変化にうまく適応できず、経済規模の循環的な縮小が続いている地域も少なくない。こうした経済の循環的縮小を余儀なくされている地域の問題は、ひとりその地域だけに原因があるのではなく、国策としての地域開発政策の問題や中央と地方の政府間行財政関係の問題、さらには縦割り行政の弊害など、日本全体の制度・政策を再設計しなければ解決できないことも多い。したがって、当該地域だけでなく、都市・地方（あるいは中央政府・地方政府）を含めた日本全体が、地域経済社会構造の中長期的な変化を認識しつつ、その変化に対応するための望ましい制度設計のあり方を考えていく必要がある。

本報告書では、こうした問題意識に基づき、中長期的な視点からみた地域経済社会の姿を検討するとともに、人口減少時代における地域活性化政策のあり方を考察する¹。以下では、第1節において人口減少が地域経済社会に与える影響を検討し、第2節および第3節では近年の地域経済環境の変化について、情報化やサービス経済化、地方

財政との関連で考察する。これらの検討結果に基づき、第4節、第5節では、人口減少時代における地域活性化政策について、制度設計のあり方を含めた幅広い政策提言を行う。

1. 地域経済からみた人口減少社会の姿

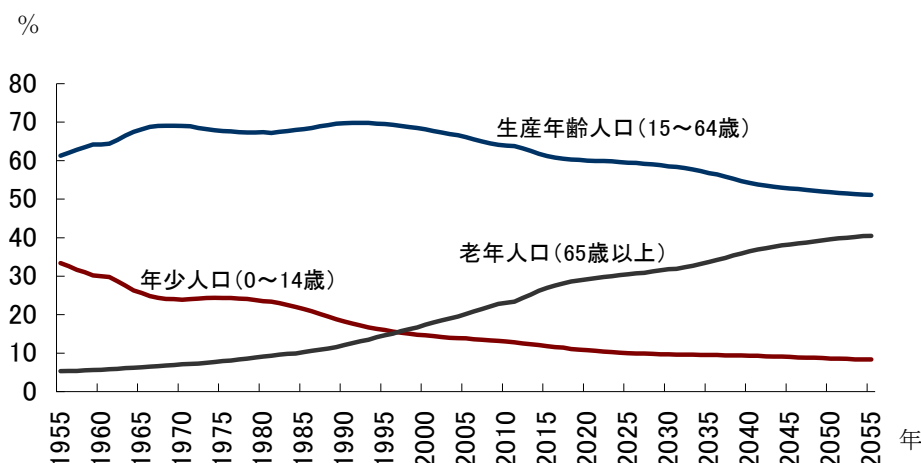
(1) すでに人口減少社会に突入した日本

■全国規模でみて2005年から人口減少局面入り

国立社会保障・人口問題研究所の「将来人口推計（2006年）」によれば、2005年以降、日本は長期の人口減少過程に入った。今後日本の人口は、2030年には1億1,522万人まで減少し、その後2046年には1億人を割って9,938万人、2055年には8,993万人にまで減少すると予測されている。2004年のピーク時（1億2,784万人）から比較すると、50年後の日本は人口規模で約30%減少することになる。

人口減少過程のなかで、人口構造についても65歳以上の老年人口の割合が増加し、その一方で生産年齢人口（15～64歳）と年少人口（0～14歳）の割合が減少していく（図表1）。こうしたことから、今後日本では長期間に亘って人口が減少するとともに、高齢化が急速に進むことが予想される。

図表1 わが国の人口構造の構成比



出所：総務省『国勢調査』および国立社会保障・人口問題研究所「将来人口推計（2006年）」

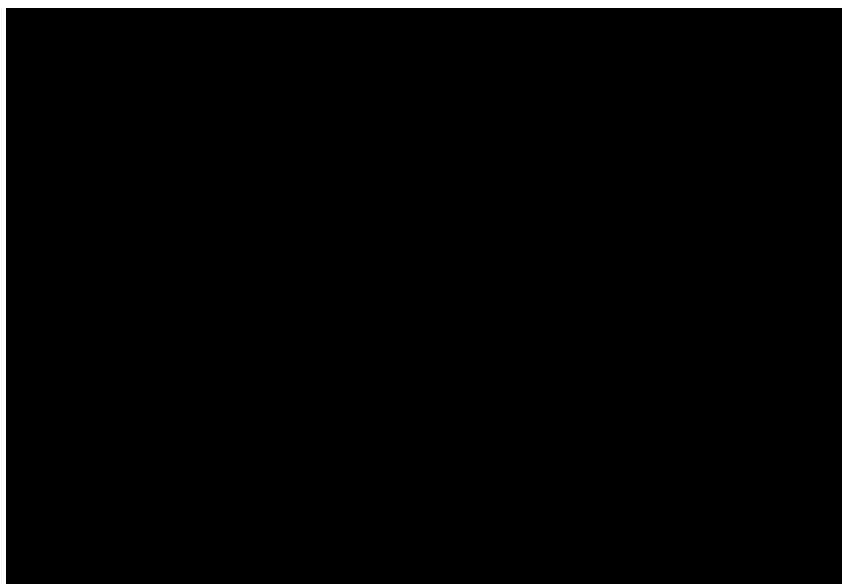
注1) 1955年2005年までは国勢調査、2006年以降は将来推計人口推計の値

■地域別でみた人口動態の推移

全国規模では2005年より人口減少過程に入ったとされているが、地域別でも大都市圏と一部の地域を除いて既に人口減少が顕在化しつつある。2000年～2005年の都道府県別人口の推移をみると、既に32道府県で人口が減少しており、人口が増加している地域は大都市圏がほとんどである（図表2）。国立社会保障・人口問題研究所

の推計結果によれば、今後も各都道府県で人口が減少し、2005年～2010年にかけて人口が増加する地域はわずか7都道府県となっている。そして2010年以降はさらに人口減少が進み、2030年にはすべての都道府県が人口減少過程に入ると予測されている（図表2）。

図表2 各時点における人口増加地域



出所：国立社会保障・人口問題研究所『日本の都道府県別将来推計人口』平成19年および国勢調査より作成

■大都市部では将来高齢化の影響が急激に表面化

首都圏（東京、埼玉、神奈川、千葉）を中心とした大都市圏では、他の道府県に比べて人口減少のスピードが緩やかである。こうした地域は、他の地域に比べて経済活動も活発であり、人口の集中や産業の集積がみられることも人口減少が緩やかな一因であろう。しかし、これらの都市圏では人口の絶対数が多いため、将来的には高齢化の問題が顕在化する可能性が高い。日本全体で見ると、65歳以上の老年人口は2020年まで全都道府県で増加するが、それ以降は14道府県で老年人口が減少し、2025年から2030年にかけては31道府県で老年人口が減少すると予測されている。こうした将来見通しのなかで、2035年の段階で最も老年人口が多いのが東京であり、次いで神奈川、大阪、埼玉、愛知の順となっている（図表3）。他の地域と比較して人口減少が緩やかな大都市圏であるが、その一方で将来的には高齢化の影響を最も強く受ける地域となる。したがって、将来的には大都市圏においても、地域コミュニティの崩壊や生産年齢人口の減少などの問題が顕在化することも考えられる。

■生活圏からみた人口減少社会の姿

先述のように、都道府県別の人口動態および老年人口の推移をみると、大都市圏以外では人口減少が進み、大都市圏では老年人口比率が上昇するという構造が明らかになった。こうした都道府県別の人口動態だけでなく、実際に生活をする場、すなわち「生活圏」という観点から人口減少の影響をみたのが図表4である²。生活圏の定義を「人びとが交通手段を用いて無理なく都市部に移動できる時間距離を1時間（交通1時間圏）とし、現在の県庁所在地並みのサービスが受けられる20～30万程度の圏域」とすると、現時点でこの生活圏が成立する圏域は全国で82地域（圏域）存在する。

図表4 生活圏からみた人口減少社会の姿

■=10万人台の人口規模の都市圏

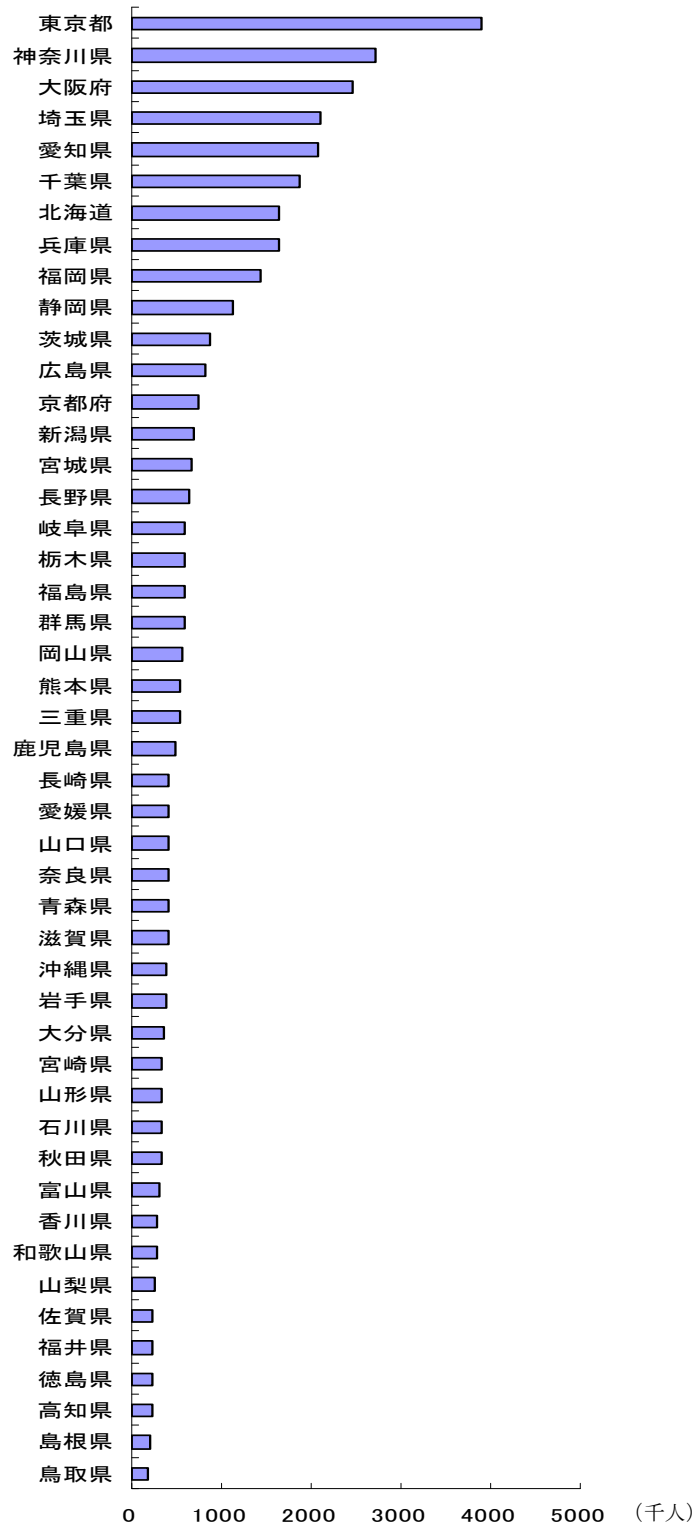
■=2000年から2050年への人口減少率が30%以上の都市圏

	82圏域名	2000年人口 (単位:人)	2050年人口 (単位:人)	2000年から 2050年への 人口減少率
北海道ブロック				
1	札幌・小樽・江別大都市圏	2,525,808	1,996,330	-21.0%
2	函館市圏	383,790	242,772	-36.7%
3	旭川市圏	500,775	326,005	-34.9%
4	室蘭市圏	205,181	132,752	-35.3%
5	釧路市圏	235,100	161,935	-31.1%
6	帯広市圏	311,402	187,013	-39.9%
7	北見市圏	238,268	145,453	-39.0%
8	苫小牧市圏	297,521	227,913	-23.4%
東北ブロック				
9	青森市圏	338,340	236,440	-30.1%
10	弘前市圏	538,381	343,041	-36.3%
11	八戸市圏	541,524	364,094	-32.8%
12	盛岡市圏	595,695	493,798	-17.1%
13	仙台・石巻大都市圏	2,092,418	1,898,145	-9.3%
14	秋田市圏	480,385	313,358	-34.8%
15	山形市圏	691,300	477,248	-31.0%
16	酒田・鶴岡市圏	375,558	226,418	-39.7%
17	福島市圏	605,388	443,620	-26.7%
18	会津若松市圏	311,738	201,443	-35.4%
19	郡山市圏	735,495	564,844	-23.2%
関東ブロック				
20	いわき市圏	393,888	293,115	-25.6%
21	水戸・ひたちなか市圏	806,351	648,753	-19.5%
22	日立市圏	387,021	316,517	-18.2%
23	つくば・土浦市圏	1,047,157	872,562	-16.7%
24	宇都宮市圏	1,037,721	834,718	-19.6%
25	足利・桐生・大田・熊谷・深谷市圏	1,823,565	1,396,387	-23.4%
26	小山市圏	840,947	668,117	-20.6%
27	前橋・高崎・伊勢崎市圏	1,446,777	1,102,146	-23.8%
首都圏ブロック				
28	京浜葉大都市圏	32,089,013	28,856,944	-10.1%

上越・北陸・長野ブロック				
29	新潟市圏	1,028,453	754,711	-26.6%
30	長岡市圏	799,495	547,381	-31.5%
31	上越市圏	312,014	201,759	-35.3%
32	富山市圏	556,830	385,170	-30.8%
33	高岡市圏	494,953	322,640	-34.8%
34	金沢市圏	701,801	522,308	-25.6%
35	小松市圏	277,391	191,739	-30.9%
36	福井市圏	675,707	489,625	-27.5%
37	甲府市圏	743,309	608,530	-18.1%
38	長野市圏	623,245	505,921	-18.8%
39	松本市圏	578,905	462,901	-20.0%
40	上田市圏	436,047	341,659	-21.6%
41	飯田市圏	237,792	179,092	-24.7%
中京・東海ブロック				
42	中京大都市圏	9,021,043	7,447,320	-17.4%
43	豊川・豊橋市圏	703,423	579,851	-17.6%
44	静岡・清水・焼津・藤枝市圏	1,228,406	885,139	-27.9%
45	沼津・三島市圏	685,043	491,579	-28.2%
46	富士宮・富士市圏	417,126	310,211	-25.6%
47	浜松市圏	1,174,164	870,754	-25.8%
48	津・松阪市圏	494,493	375,640	-24.0%
49	伊勢市圏	264,087	194,528	-26.3%
近畿ブロック				
50	京阪神大都市圏	17,909,370	14,166,320	-20.9%
51	彦根市圏	527,856	587,873	11.4%
52	橿原市圏	651,084	463,011	-28.9%
53	和歌山市圏	661,046	422,133	-36.1%
山陰・山陽ブロック				
54	鳥取市圏	293,232	217,896	-25.7%
55	米子市圏	313,966	226,308	-27.9%
56	松江市圏	419,453	301,394	-28.1%
57	岡山・倉敷市圏	1,480,523	1,168,605	-21.1%
58	広島大都市圏	1,889,119	1,403,059	-25.7%
59	福山市圏	849,619	578,876	-31.9%
60	宇部市圏	271,407	163,587	-39.7%
61	山口・防府市圏	404,307	246,989	-38.9%
62	徳山市圏	300,180	176,230	-41.3%
63	岩国市圏	242,912	139,507	-42.6%
四国ブロック				
64	徳島市圏	706,773	484,589	-31.4%
65	高松市圏	854,723	594,775	-30.4%
66	松山市圏	659,642	476,787	-27.7%
67	今治市圏	190,039	116,248	-38.8%
68	新居浜市圏	319,236	203,424	-36.3%
69	高知市圏	585,470	429,600	-26.6%
九州ブロック				
70	北九州・福岡・下関・久留米・春日大都市圏	4,951,624	4,488,456	-9.4%
71	大牟田市圏	421,056	309,903	-26.4%
72	佐賀市圏	585,004	433,486	-25.9%
73	長崎市圏	767,009	470,488	-38.7%
74	佐世保市圏	522,384	307,128	-41.2%
75	熊本市圏	1,051,247	920,294	-12.5%
76	八代市圏	246,564	162,822	-34.0%
77	大分・別府市圏	799,222	547,883	-31.4%
78	宮崎市圏	504,687	378,768	-24.9%
79	都城市圏	558,487	385,687	-30.9%
80	延岡市圏	236,674	154,911	-34.5%
81	鹿児島市圏	753,266	606,594	-19.5%
沖縄ブロック				
82	那覇市圏・沖縄・浦添市圏	1,099,082	1,170,236	6.5%

出所：森地茂編『人口減少時代の国土ビジョン：新しい国のかたち』『二層の広域圏』，日本経済新聞社，2005年より作成

図表3 65歳以上人口の将来予測（2035年）



出所：国立社会保障・人口問題研究所『日本の都道府県別将来推計人口』平成19年

■2050年には生活圏がさらに減少する

20～30万の人口を擁する都市を「生活圏」の条件とすると、2050年には現在の82圏域から69圏域まで減少する。さらにこれを人口減少率で見ると、82圏域のうち21の圏域で30%以上の人口減となる。とりわけ、徳山、岩国、佐世保の都市圏では、現在と比較して40%以上人口が減少すると予想されている。こうした人口減少率の高い生活圏では、現在のような都市機能を維持することが困難になる可能性が高く、これまでの都市政策を大きく転換せざるを得ない状況になると予想される。

「20～30万の人口」という定義は幅を持ったもので、仮に30万人という基準で分類した場合にはさらに厳しい結果となるという点には留意しておく必要がある。すでに2000年時点で30万人に達していない地域も存在し、その数は2050年には相当数に増加する。

(2) 地域社会の活力を低減させる人口減少

■需要面からみた人口減少の影響－需要不足と地域経済

人口減少がマクロ経済に与える影響については、既に様々な議論がなされている。これを経済の需要面からみると、「人口減少は消費需要を中心とする国内需要を減退させるため、経済成長を阻害する方向に作用する（額賀、2005）」という議論や、「人口減少という要因のみで、将来的な1人当たり消費額の伸び率が低下していく可能性がある（内閣府、2005）」という議論がある。また、高齢化による人口構造の変化についても、「当面は高齢化が消費に与えるマイナス影響は少ない（足立、2004年）」という指摘がある一方で、「生産年齢人口（15～64歳）の減少は、需要縮小の重要な要因である（額賀、2005）」という指摘もある。いずれにしても、こうした需要面からみた人口減少の影響は、地域経済にもそのままあてはまる。とくに、先にみたような人口減少の度合いが大きい地方圏ほど、こうした人口減少に伴う需要不足の影響も大きい。

■供給面からみても労働力人口の減少は地域経済の成長を制約

日本の労働力人口は、今後長期間に亘って減少していく。こうした労働力人口の減少は、マクロ経済に大きな影響を与える。一般的に経済成長率は「成長会計」と呼ばれる、次の3つの要因に分解することができる。①労働供給の伸び、②資本投入の伸び、③資本と労働投入量で説明できない、その他の要因（全要素生産性：TFP Total Factor Productivity）である。このうち、労働供給の伸び率が減少していくと、他の要件が一定でも経済成長率は低下していく。近年の研究によれば、生産性上昇率が今後年率1.5%で推移したとしても、労働供給の減少に対応して経済成長率が1%～1.5%程度低下していくという推計もなされている（内閣府、2000）。日本では、地域ごとに人口減少率が異なることから、こうした労働供給の減少に伴う経済成長率の低下は、特に人口減少が急速に進む地域ほど成長率を厳しく抑制する要因として作用することになる。

■人口構造の変化－高齢化が経済に及ぼす影響

2050年の日本の高齢化率（国民全体に占める65歳以上の割合）は、36%程度と見込まれている。単純なライフサイクル仮説に従えば、人口の高齢化は貯蓄率を低下させるため、国内の投資資金の減少をもたらす。国内の投資資金が減少すれば、資本蓄積が進まなくなるため経済成長にマイナスの影響を与える。こうした問題に対しては、国内の投資資金を海外から賄うことで対応できるとの見方もあるものの、高齢化が国内貯蓄投資バランスの変化を通じて日本の長期的な潜在成長率を抑制する方向に作用する要因となりうる点については認識しておく必要がある。

■人口減少はイノベーションの創出を妨げる

地域経済の発展にとって、イノベーションが果たす役割は大きい³。イノベーションが地域産業全体の生産性を向上させ、生産性の向上が地域所得の増大に繋がるからである。先述した成長会計のなかの「資本と労働の投入量で説明できないその他の要因（全要素生産性）」は、一般的に技術進歩による経済成長率の上昇分と解釈される。そしてこの技術進歩と密接な関係を持つのが、イノベーションである。仮に資本と労働の供給量が減少したとしても、その減少率を上回るだけの全要素生産性の上昇があれば経済成長は達成される。しかしながら、人口減少はこうしたイノベーションの創出を妨げる方向に作用する恐れがある。人口減少は優秀な人材の出現を減らす可能性があり（小峰、2004）、優秀な人材の出現が減少すれば、その地域全体の創造性や活力を失わせることに繋がり、ひいてはそれがイノベーションを創出させる環境を失わせる。イノベーションは、一定程度の産業集積と創造性を持った人材が有機的に連携することで創出される性質のものであるため、人口減少によって優秀な人材の確保が困難になれば、こうしたイノベーションが起きる確率は益々小さくなる。

■イノベーションの低下による供給制約の発生

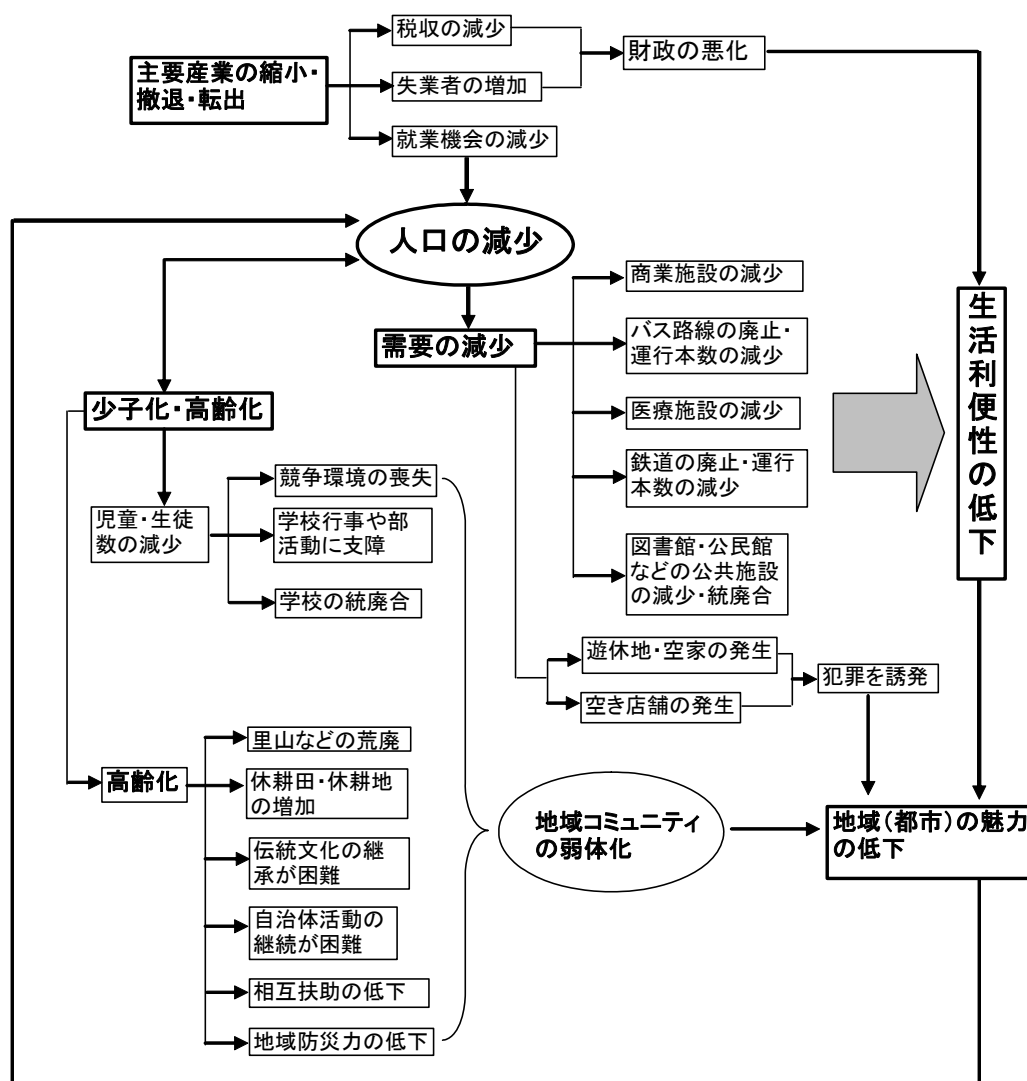
人口減少によって、当該地域のイノベーションの創出が妨げられると、地域産業全体の生産性が低下することになる。地域産業全体の生産性の低下は、当該地域の生産可能性フロンティアを縮小させる方向に作用するため、経済規模が縮小していく可能性がある。そして経済の供給面の制約によってその地域の経済成長が低下すると、当該地域における産業の創出ならびに産業の立地が益々困難になる。その結果「産業の創出（および立地）が進まなければイノベーションが起こりにくく、イノベーションが起こりにくい地域へは産業が立地しない」という負の連鎖に陥る可能性がある。

(3) 人口減少問題が先鋭化する地域経済社会

■維持困難となる地域社会—人口減少がもたらす悪循環—

人口減少は地域の経済活動だけでなく、その地域の生活基盤に関わる様々な活動に影響を及ぼす。また、こうした地域の経済社会活動はそれぞれが個別に動いているわけではなく互いに密接に関連している。そのため、人口減少がその地域の生活の利便性を失わせ、生活の利便性の喪失がその地域の魅力を低下させる、という「地域社会の悪循環」が発生する可能性がある（図表5）。

図表 5 人口減少で維持困難となる地域社会（悪循環の例）



出所：平修久『地域に求められる人口減少対策』聖学院大学出版会，2005年，p72を修正、加工し作成。

■社会インフラ、生活環境の崩壊—地域の利便性の低下—

人口減少がもたらす地域社会の悪循環について、図表5を用いてもう少し詳しくみてみよう。図の右側には、人口減少によって生活利便性が低下する様子が描かれている。例えば、人口減少は需要の減少をもたらす。地域の需要の減少は商店街などの商業施設ならびに図書館や公民館などの公共施設の減少をもたらす。また、医療施設については、一定程度の人口が集中している地域に高度医療施設をおくことが効率的であると考えられるため、人口が減少している地域では、高次医療サービスを提供する施設が減少していく。さらに、鉄道や路線バスなどの公共交通については、乗客数に合わせて運行本数が決まるので、人口減少に伴って不採算路線の廃止や運行本数の減少などの影響がでてくる。こうして地域の利便性が低下すると、同時にその地域の魅

力も低下していくので、“負の連鎖”は益々その度合いを強めていくことになる。

■雇用・就業機会の喪失

人口が減少しそれに伴って需要が減少すれば、当然その地域の産業も低迷することになる。産業が低迷したり、企業立地が進まなければ雇用の創出が行われず、その結果就業機会が喪失していくことになる。一般的に大都市圏に行くほど多様な就業機会があり、職業の選択肢も広い。そのため地方からでてきた若者が出身地に戻らない最大の理由の一つとして、地方における就業機会の喪失がある。今後、人口減少によって地域社会の悪循環が進む地域が多くなれば、若者の地方離れはより一層進んでいく可能性も否定できない。

■地域間格差の拡大

先にみたような生活利便性の低下や雇用・就業機会の喪失といった問題は、最終的には地域間格差の拡大というかたちで表面化する可能性が高い。すなわち、将来的には「地域社会の悪循環」を克服した地域と、克服できずに循環的縮小過程に入っていく地域との間で、医療や教育、産業、経済など様々な面で格差が生じる可能性がある。戦後、日本ではこうした格差の問題に対して、中央政府が財政支出によって格差を是正してきたという経緯がある。しかし現在の財政赤字の状況を考慮すると、格差是正政策が将来に亘って持続的に行われるとは考えにくく、地域間格差がどの程度まで許容されるかについての議論が必要になる状況も発生すると見込まれる。

2. 人口減少社会の地域経済への衝撃を強める社会経済環境の変化

(1) 情報化、サービス経済化、グローバル化の流れと地域経済

■長期的なトレンドとして進行する情報化とサービス経済化

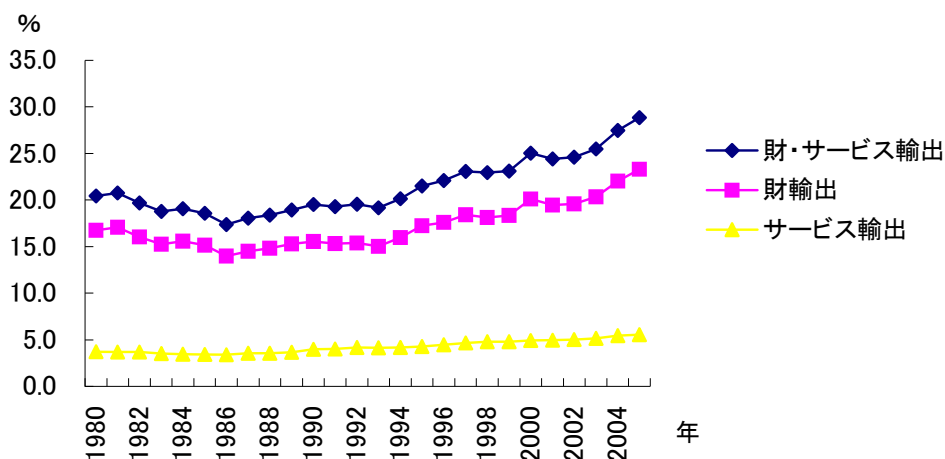
近年は、あらゆる産業分野で情報化が進むという「産業の情報化」と、様々な情報をもとに起業や産業創出が図られるという「情報の産業化」が同時に進展している。コンピューターやネットワークングを利用して、“いつでも、どこでも、誰とでも”情報通信ができる時代、すなわちユビキタス社会が到来しようとしている。こうした情報化の流れは、グローバルな現象であり、当然日本の地域経済も情報化社会を前提とした制度設計を行っていく必要がある。

サービス経済化についても、近年は世界的にもその度合いを益々強めている。一般的に経済が発展していくにつれて、第1次（農林水産業）から第2次（製造業）、そして第3次（サービス業）へと「全産業に占める第3次産業の割合」が大きくなることが知られている⁴。サービス経済化は、サービス産業を中心とした経済構造が世界的にも広がっていくことを意味しているが、IT革命などの情報化技術の進展はこうしたサービス経済化を益々促進させる要因となっている。

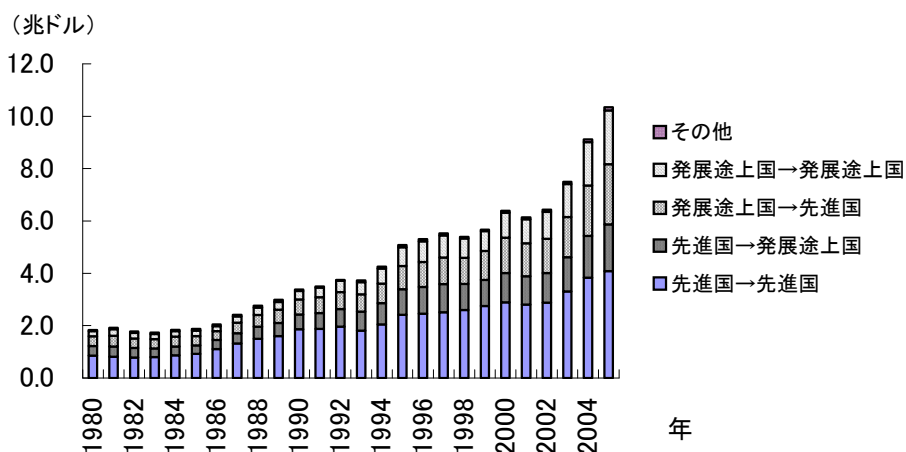
■相互依存関係を強める世界経済—経済活動のグローバル化—

情報化やサービス経済化の影響を受けて、人・モノ・カネ・情報といったあらゆる資源が国境を飛び越えて自由に移動するようになった。こうしたグローバル化は当然経済の相互依存関係を強めることになる。世界の財・サービス貿易（名目 GDP 比）の推移をみると、90年代以降急激に増加し2005年には対名目 GDP 比で28.8%に達している（図表6）。また、国別でみると、90年代後半以降は発展途上国間での貿易が急増しており、世界中の国々で様々な財・サービスの取引が行われていることがわかる（図表7）。

図表6 世界の財・サービス貿易（名目 GDP 比）の推移



図表7 世界の貿易国組合せ別財貿易（輸出額ベース）の推移



出所：図表6、7ともに経済産業省『通商白書2007』, p9.

(2) 情報化、サービス経済化、グローバル化が地域経済社会へ及ぼす影響

■情報化やサービス経済化の進展が人口減少社会への衝撃を強める

一般的に情報化やサービス経済化が機能するためには、一定程度の人口の集中と産業の集積が必要とされる。人口が少なく、企業も立地していない地域ではサービス産業への需要が発生しないため、そうした産業も立地しにくい。したがって、情報化やサービス経済化のダイナミズムを取り組むことができる地域は、必然的に「人口や産業が一定程度集積している地域」ということとなる。このことは結局、地方圏よりも都市圏（とりわけ大都市圏）の方が情報化やサービス経済化の恩恵を享受しやすい環境にあることを示している。

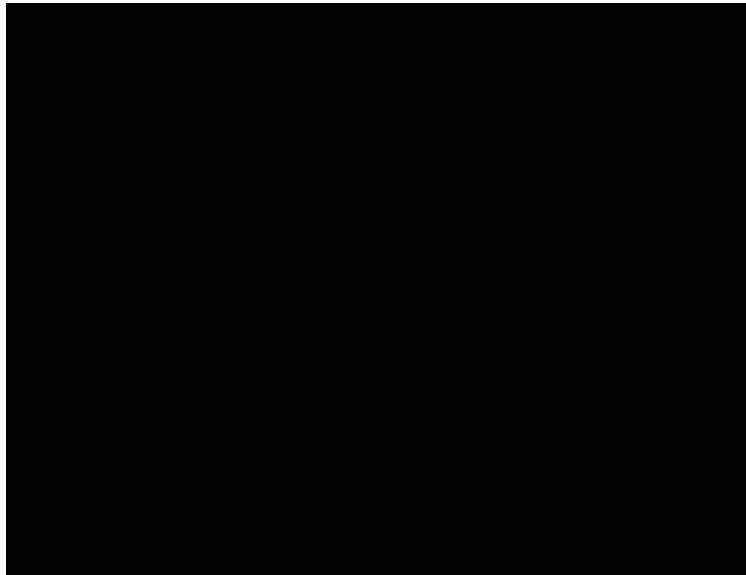
■産業関連高次機能は東京へ集中

情報化やサービス経済化に対応して、産業関連の高次機能が東京へ集中している。図表 8 は、情報、研究開発などの諸機能の地域別シェアの推移である。これをみると、情報産業に従事している人の割合は、東京圏が約 60.9%と圧倒的に大きく、三大都市圏全体で 78.8%を占めている（2006 年）。また、イノベーション創出の重要な要因となる研究開発機能についても、東京圏が 42.4%と突出して高い（2006 年）。

金融部門（国内銀行貸出残高）でも、東京圏のシェアが圧倒的に高く、地方圏全体をあわせても、東京圏に遠く及ばない状況となっている（図表 9）。

以上のように、情報、研究開発機能、そして金融部門（貸出残高）のどの指標でも、産業関連の高次機能が東京へ集中している様子がわかる。情報化やサービス経済化の進展は、産業や人口の都市部への集積を益々加速させる要因となっているといえよう。

図表 8 情報産業、研究開発に従事する人の地域別シェア



資料：総務省『事業所・企業統計調査』より作成

図表 9 国内銀行貸出残高の地域別シェアの推移

	(%)										
	1995年	1996年	1997年	1998年	1999年	2000年	2001年	2002年	2003年	2004年	2005年
三大都市圏	74.8	73.8	73.1	72.8	72.6	72.4	72.3	72.2	71.3	70.7	70.1
東京圏	52.4	51.6	51.0	50.8	50.5	50.2	50.2	50.5	49.9	49.6	48.7
関西圏	16.9	16.6	16.5	16.3	16.3	16.4	16.1	15.9	15.7	15.3	15.4
名古屋圏	5.5	5.5	5.7	5.7	5.7	5.8	5.9	5.9	5.7	5.7	5.9
地方圏	25.2	26.2	26.9	27.2	27.4	27.6	27.7	27.8	28.7	29.3	29.9

資料：日本銀行調査統計局『金融経済月報』各年
注) 数値は各年4月現在

■企業の中核機能も東京へ集中

産業関連の高次機能が東京圏へ集中していることは既にみたとおりであるが、産業関連機能の東京圏への集中は、結局企業レベルでみた本社機能の立地状況に集約される。図表10は、82生活圏における上場企業本社および支社立地数と本社・支社特化係数である⁵。特化係数とは、本社・支社の立地の地域的特性をみるためのもので、「当該圏の本社（支社）の全国比率／当該圏の人口の全国比率」で求められ、この係数が1を超えるとその地域は本社（支社）立地に特化していると解釈できる。

この表をみても明らかなように、本社立地数は、東京を中心とした京浜葉大都市圏が1408と圧倒的に多く、次いで大阪を中心とした京阪神大都市圏が596、名古屋を中心とした中京大都市圏が200となっている。特化係数でも京浜葉大都市圏の値は2.09と極めて高いことから、企業レベルでも東京への一極集中の構造がうかがえる。

■支社の立地集中がみられる広域中心都市

一方、支社の立地数をみると、本社立地と同様に京阪神大都市圏が733と最も多く、次いで京阪神大都市圏（591）、中京大都市圏（355）と続いている。ただし、特化係数では、札幌（札幌・小樽・江別大都市圏：特化係数2.26）や仙台（仙台・石巻大都市圏：特化係数2.79）、広島（広島・呉・東広島大都市圏：特化係数2.47）、高松（高松市圏：特化係数2.59）、福岡（北九州・福岡・下関・久留米・春日大都市圏：特化係数1.88）といった広域中心都市の値が高くなっており、東京（京浜葉大都市圏：特化係数0.95）や大阪（京阪神大都市圏：特化係数1.38）の値は低くなっている。

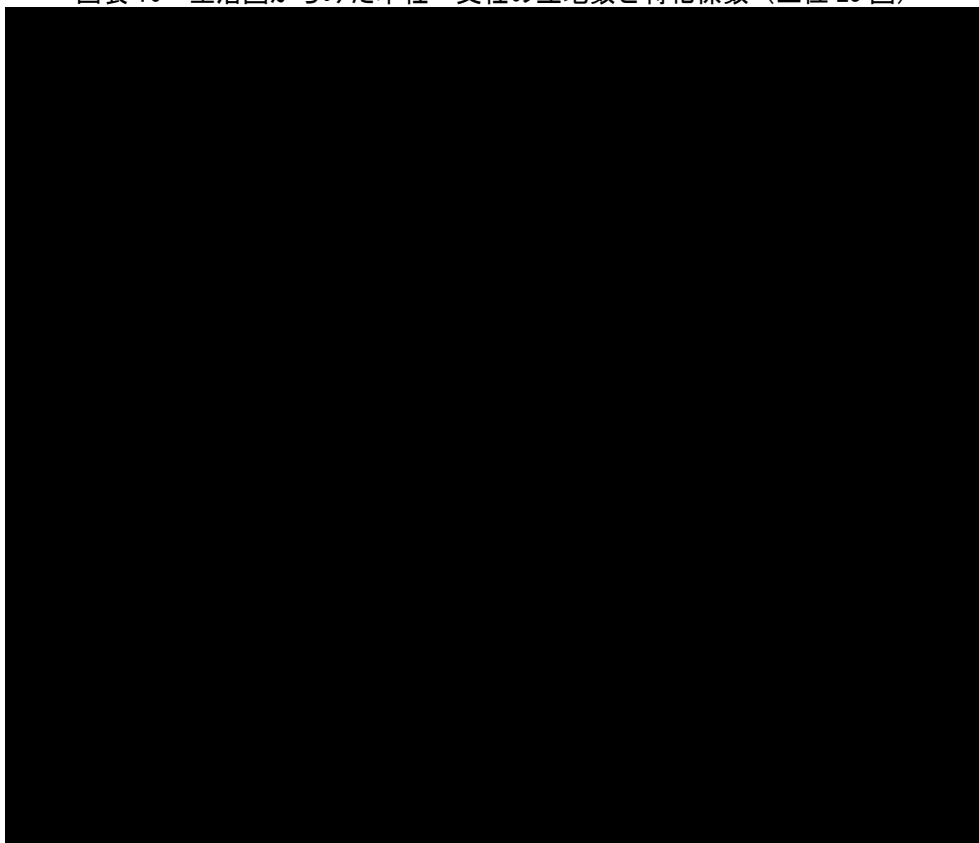
以上のように、支社立地の絶対数では東京や大阪を中心とした大都市圏が多いものの、特化係数では札幌・仙台・広島・福岡・高松などの地方中枢都市への集中度が高い⁶。これらの都市が「支店経済」といわれることが多いが、このような実証分析もこれを裏付ける結果となっている⁷。

■支店経済の持続可能性

支店経済といわれる地域では、支社・支店の立地が当該地域の所得や雇用の創出に重要な役割を果たしている。一方、支店経済は経済構造が本社の意思決定に左右され易いという側面を持つ。今後、人口減少が進み地域の需要が減退すると、当然支社・支店の統廃合が行われる可能性もあり、その場合こうした支店経済への影響もまた極めて大きくならざるを得ない。現在は支店経済として発展している地域も、今後本格

的に到来する人口減少時代においては、地域として持続的な発展が保証されているわけではなく、支店配分に関する本社の意思決定に依存する構造になっている点については認識しておく必要がある。

図表 10 生活圏からみた本社・支社の立地数と特化係数（上位 25 圏）



出所：藤本典詞・山崎朗「大企業の事業所立地と生活圏域の階層性（2000－2003）～上場企業の本社・支所の圏域別集積状況～」『自由が丘産能短期大学紀要』自由が丘短期大学、2006年、p118 および p123 のデータを使用

■東京以外では、地方中枢都市への集積が加速する

支社の立地動向に象徴されるように、東京以外で企業の集積がみられるのは札幌、仙台、広島、福岡、さらには県庁所在都市などの地方中枢都市である。こうした地域（都市）は支店経済のメリットとデメリットを持ち合わせつつも、他の地方都市に比べて一定程度の集積が進むと考えられる。ただし、これらの都市においても、人口減少や高齢化、地方分権などの影響によって「集積を維持し発展していく地域」と「企業の統廃合によって集積が無くなり、衰退していく地域」との間の都市間格差が拡大していく可能性がある。

地方中枢都市は支店経済ゆえの不安定要因を抱え込みながらも、支店経済のメリットが現れている段階ではその周辺地域まで経済的な好循環が波及しており、地域全体としてはこの仕組みを積極的に活用することが望ましい。ただ支店経済への過度の依存は、人口減少が進むほど“本社の意思決定”というリスクにさらされる可能性が高

く、そうした状況変化への十分な準備が求められる。

■交通ネットワーク、情報ネットワークの整備が二極化を促進する

交通ネットワークの整備は、当該地域にプラスとマイナスの両方の影響をもたらす。交通ネットワークが整備されたことによって大都市圏へのアクセスが容易になるため、輸送コストが低下し、流通業などの産業へプラスの影響を与える。その一方で、大都市圏へのアクセスが容易であるが故に、人口や産業の大都市圏への流出が加速する現象、すなわちストロー効果と呼ばれる現象が起きる可能性もある。

情報ネットワークが整備されれば、先述したようなユビキタス社会をそれぞれの地域が享受できる可能性がある。しかしその一方で、高付加価値部門の産業やイノベーションが不可欠な産業については、対面接触が重要な要素とされていることから、逆に企業（産業）の中核機能が大都市圏へより集中する可能性もある。

このように考えると、交通ネットワークや情報ネットワークの整備は、一方的に地域経済にとって有利に作用するような単純な仕組みにはなっていない。当該地域にプラスとマイナスの両方の効果が複雑に組み合わされる形で影響が現れるため、交通・情報インフラの整備に際しては特に中長期的な波及効果の評価が必要である。仮にマイナスの影響が大きくなれば、交通・情報インフラの整備によって大都市圏と地方圏との二極化が促進される可能性も否定できない。

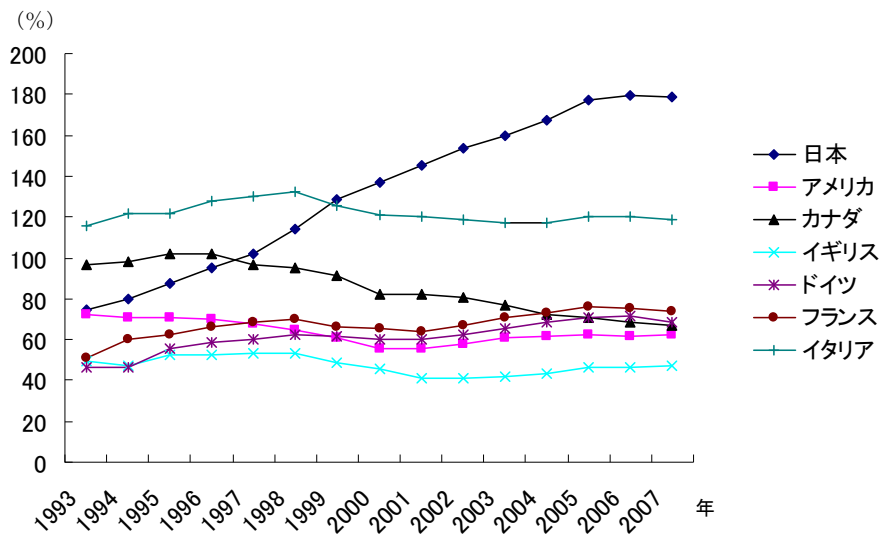
3. 悪化する地方財政

(1) 国家財政

■国際比較で突出する日本の財政赤字

日本における国と地方を合わせた長期の政府債務残高は、1990年代以降急速に拡大し、2007年には約770兆円となっている。一般的にその国の財政赤字の状況を見る際には、政府債務の対GDP比が用いられる。図表11がその国際比較であるが、イタリアを除く他の先進諸国が対GDP比で100%以下の水準を維持しているのに対して、日本のそれは90年代後半に100%を越えて以降、上昇の一途を辿っている。国際比較でもわかるように、日本の財政赤字は先進諸国の中でも突出している。今後は、「公共部門の役割の再検討」や「中央と地方の政府間関係の再構築」といったような、抜本的な財政改革が必要となるであろう。

図表11 長期政府債務残高の対GDP比較



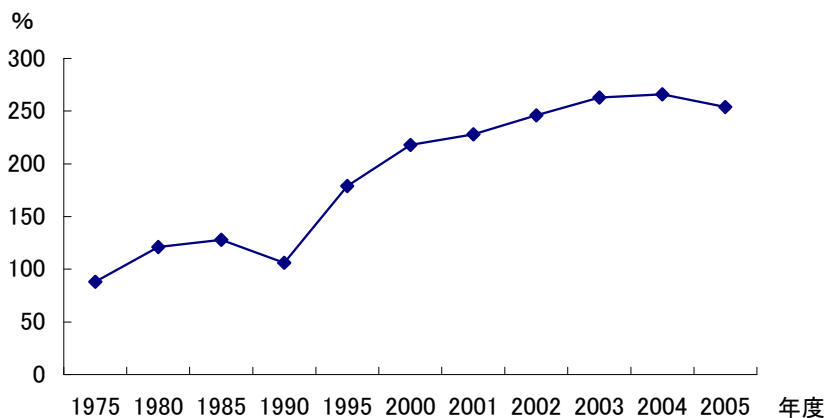
出所：OECD 『Economic Outlook』 2007年。

(2) 地方財政

■地方財政も深刻な状況

国家財政だけでなく、地方財政も危機的な状況である。2006年度の市町村と都道府県を合わせた地方債現在高は、約140兆円となっている。これを一般財源（地方税や地方交付税などの借金返済に利用可能な財源）との比率で見ると、90年代以降急激に上昇し2005年度には254%となっている（図表12）。国家財政と同様に、地方財政も90年代以降の景気対策によって歳出が増加したことが現在の危機的な財政赤字の要因となっている。

図表12 一般財源に占める地方債現在高の割合



出所：地方財務協会『地方財政統計年報』より作成

■地方財政支出膨張の要因

先にみたように、日本の地方財政赤字は極めて厳しい状況にある。こうした地方財政支出膨張の要因として、受益と負担が連動しない日本の財政システムの問題点を指摘する声も多い⁸。日本における国と地方の歳入歳出額をみると、歳入では国：地方が6：4の割合であるのに対して、歳出では4：6（国：地方）と逆転している。「歳入は国が多く、歳出は地方が多い」という構造になっており、歳入歳出のギャップは国から地方への財源移転というかたちで埋められている。

中央政府からの財源移転によるこうした強力な財政調整システムは、財政力格差の是正という観点からは評価されるべきである。しかしこのような財政調整システムは国による地方のコントロール手段となると同時に、地方側のモラルハザード（倫理の欠如）による国への過大な要求と財政支出膨張の原因ともなり、財政責任を伴った地方行財政運営を妨げる恐れがある⁹。地方分権の流れのなかで、どこまで財政調整が必要なのか、そして分権型社会に相応しい中央と地方の政府間財政関係とはどのようなものなのか、こうした問いかけに真摯に取り組む必要がある。

4. 人口減少に対する地域社会の対処方針

これまでみてきたように、人口減少や情報化・グローバル化、財政赤字など、日本の地域を取り巻く現状は極めて厳しいと言わざるを得ない。こうした現状を考慮すると、将来的には都市集積が進む「発展地域」と人口の減少・流出が進む「衰退地域」との二極化が顕在化する可能性も否定できない。衰退地域では生活基盤に関わる様々なサービスを享受できなくなる可能性があるため、できるだけ早く「維持可能な地域社会の構築」へ向けた制度設計、政策対応を行う必要がある。

本節では、前節までに示した現状を踏まえて、人口減少時代における地域社会の対処方針を考えてみたい。

(1) 人口減少時代における地域社会の対応

■地域経済を左右する集積の存在

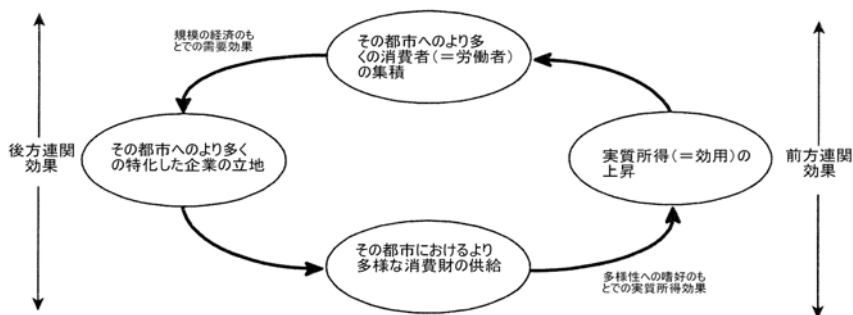
東京大都市圏に代表されるように、経済活動が活発な都市圏では様々な産業の集積がみられる。こうした現象は一般的に「規模の経済」や「集積の経済」と呼ばれているが、地域経済が成長するためには、こうした一定程度の産業集積を創出することが不可欠である。一旦産業集積が実現されれば、その地域（または周辺地域）にはさらに関連企業が立地し、雇用が創出される。現在産業集積がみられる地域や、今後戦略的な政策によって産業集積が実現される地域では、人口減少時代においても持続可能な経済発展が達成される可能性がある。逆に、産業集積のみられない地域は、将来に亘って衰退が続き、生活基盤の維持すらできないような厳しい状況に陥る可能性がある。その意味では、今後は当該地域に相応しい産業集積を創出するための制度設計をいかに構築するか、ということが地域の重要な課題となる。

コラム～産業集積のメカニズム～

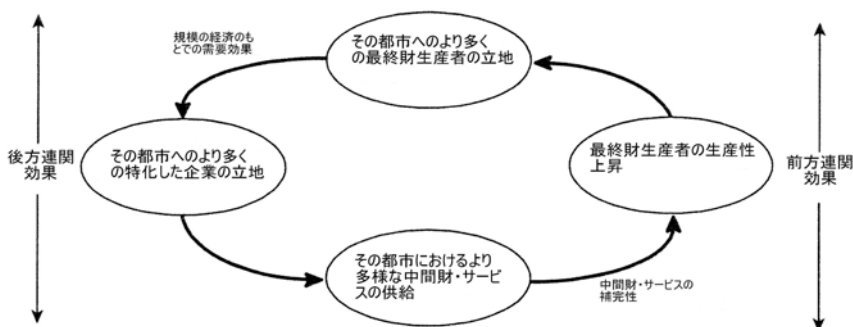
地域経済学の分野では、発展と衰退の二極化を扱った研究が多くなされている。なかでも近年注目されている「空間経済学」と呼ばれる分野では“集積が集積を呼ぶ”という、「産業の自己増殖作用」に焦点をあてた地域発展モデルの研究がなされている。以下では、空間経済学における地域発展モデルを紹介しよう。

空間経済学とは、P.クルーグマンや藤田昌久らによって提唱されたもので、現代の都市の成長や産業集積が、自然的条件に基づく優位性によるよりは、むしろ内生的な自己増殖作用（集積が集積を呼ぶ）によって生じるとするものである¹⁰。空間経済学における産業集積のメカニズムを示したのが図表 13 および 14 である

図表 13 循環的因果関係にもとづく消費財生産者と消費者（＝労働者）の集積



図表 14 循環的因果関係にもとづく最終財生産者と中間財・サービス生産者の集積



出所：藤田昌久「空間経済学の視点から見た産業クラスター政策の意義と課題」『開発政策研究第 6 号』、北海学園北見大学開発政策研究所、2004 年、pp.10-11.

図表 13 の消費者の側からみた集積のメカニズムでは、「多様な消費財の供給→消費

者の実質賃金の増加→より多くの消費者(=労働者)の都市への移住→多様な消費財を生産する企業の立地」といった一連の集積の過程が示され、図表 14 の生産者の側からみた集積のメカニズムでは、「多様な中間財・サービスの供給→最終財生産者の生産性の上昇→より多くの最終財生産者の立地→より多くの特化した企業の立地」といった集積の過程が示されている。これらの集積のメカニズムは自己増殖作用を持つため、集積が行われた地域は集積の度合いを益々高めることになる。

逆に、産業集積を持たない地域では、経済規模が縮小する方向へと循環的な因果関係が働く。人口減少時代のもとでは、こうした自己増殖的な集積の流れと循環的な衰退の流れが一層顕在化していくものと思われる。

■地方中枢都市との産業連関効果による地域活性化

東京や大阪以外で一定程度の集積がみられる地域は、札幌や仙台、広島、福岡、そして各道府県の県庁所在地などの、いわゆる「地方中枢都市」である。こうした地方中枢都市と他の周辺地域との産業連関効果を稠密にすることで、より広範囲な地域に経済波及効果を及ぼすことができる。すなわち、今後は「産業や人口が集積し、多様な財を供給できる魅力ある地方中枢都市をいかに維持・創出できるか」ということが周辺地域も含めた広域全体の地域活性化の重要なカギとなろう。人口減少時代においては、すべての地域で産業の集積が実現されるとは考えにくい。そのため、地方中枢都市を成長の基点として、他の地域が当該地方中枢都市のダイナミズムを取り込めるような地域活性化策を実施していくことが重要である。

コラム～成長の極理論と地域経済～

地方中枢都市を基点として、他の地域への経済波及効果によって地域全体の経済成長を達成しようという理論は、F.ペルー (F.Perroux) によって提唱された。彼はこうした経済波及効果の理論を「成長の極理論 (growth poles)」としてモデル化した。以下ではそのモデルの概要を紹介しよう。

ペルーは、経済成長に関する見解の中で、支配効果という概念を用いて「成長の極」理論を説明している¹¹。彼は、経済成長が「成長の極」の確立を通じて行われ、「牽引的産業」と「その他の諸産業」の集積が外部効果を伴いつつ成長の極を形成することで経済成長が可能になること示し、牽引効果とストップ効果の概念を打立てた。

牽引効果とは、「成長の極」であるA地域の成長がB地域の成長を誘発する効果のことであり、逆にストップ効果とは、A地域における景気後退がB地域の成長を鈍化させる効果のことである。ペルーはこうした支配効果を通して、主導産業を持つ極形成地域と主導産業を持たない他の地域との接続を試みたのである。

同じような発想は、ハーシュマン (A.O Hirschman) による「不均等発展論」でも述べられている。彼は、一事業に対する資本投下が他の事業の資本形成を促し、他の事業の資本形成が別の事業の資本形成を促すといった一連の連関効果に注目した。また、このような産業連関効果を「鉄鋼生産が先に発展し、それを投入物として利用する産業が次々に誘発される“前方連関効果”」と、「最終消費財産業が先に発展し、その原料や機械などの投入物産業が誘発される“後方連関効果”」に分類することで、低開発国経済の発展戦略に指針を与えたのである。

ペルーやハーシュマンらの理論は、産業間の連関効果に注目したものである。産業連関効果に注目した研究は、理論・実証を問わず膨大な研究の蓄積がなされており、実態経済への適用例も多い。戦後日本の地域開発政策においても、彼らの理論が実際の政策へ適用され、一定の成果を挙げた。近年は産業構造の変化によって、こうした産業連関効果を疑問視する声も多いものの、彼らの理論をベースとした地域発展モデルが今もなお世界中の地域開発政策に適用されている。

(2) 新たな政策・制度設計の考え方

■戦略的公共投資～財政制約のもとでの戦略的な公共投資の必要性～

先述したように、日本の財政赤字は国も地方も危機的な状況である。そうした状況のなかで、今後は投資効率を重視した「戦略的な公共投資」という考え方が益々重要になる。また、投資効率を判断するためには的確な政策評価が不可欠であるが、そうした政策評価についてもより客観性を持たせた評価システムの構築が求められる。

「戦略的公共投資」という方向性を示す政策対応の一例として最近の地方港湾に対する資金配分の変化があげられる。これまでは1000を上回る地方港湾に対する資金援助の仕組みとして、過去に決められた法律的な制度の序列付けから離れることが難しく、予算措置も過去の予算配分実績を引きずる形で決定される傾向が強かった。この結果、何十年も前に重要指定の評価を受けた港湾が現在も重要港湾として指定されており、そうした重要港湾のなかには、現在は物流量も少なく国際競争力を持たないものも存在するとみられている。しかし最近の変化として80程度の機能的に重要な港湾に対して集中的に資金配分を行うという新しい方針を国交省は打ち出しており、これは戦略性を持った公共投資という考え方に沿った判断といえる。「戦略的公共投資」が効果を発揮するためには科学的な政策評価が行われることが必要不可欠である。十分な事前評価が行われ、事後的にも実績をもとにした客観的な分析と評価が実施されることで、資金の重点配分の対象となる事業が特定される必要がある。

従来の公共投資は「公平性」を重視したものであり、今後も公平性の観点から地方圏への重点配分をすべきとの考え方もある。しかし、今日の財政状況を考慮すると、もはや単純な「ばらまき型」の投資は持続可能ではない。地域戦略という観点から地方圏への配分を担保しつつ、費用対効果を考えながら戦略的な公共投資を行っていくことが、地域の部分最適を実現するうえでも、日本全体でみた全体最適を実現するうえでも重要なことであろう。

■都市間の連携と役割分担

人口減少時代においては、政治、経済、文化、行政などの様々な分野において都市間の連携の重要性が高まる。地域経済が極めて厳しい状況にあっては、それぞれの地域が様々な都市機能、産業機能を保有することは難しく、先述したような「生活圏」などの一定程度の広範囲な都市圏で様々な機能を保有、分担する必要がある。医療施設を例にとると、各自治体が同じような施設を持つのではなく、中枢都市へは高次機能を配置し、その周辺地域には他の自治体を持たないような医療施設を持つことで、圏域全体としてより多様な医療サービスが受けられる。

このように、人口減少時代においては、「各自治体がそれぞれ部分最適を目指すのではなく、圏域全体の最適化を目指す」ということが、それぞれの自治体に住む人々の生活の質を向上させることに繋がる。また、こうした都市間連携を有効なものとしていくためには、当該都市圏の受益と負担を連動させることも重要であるため、当該都市圏の税収をその都市圏全体で使えるようにする「新しい税財政システム」の導入も視野に入れるべきであろう。

コラム～海外事例としてのスマートグロース政策：

オレゴン州ポートランド都市圏からの示唆～

都市圏全体を管理する政策として、米国では「スマートグロース (Smart Growth)」という考え方が用いられている。スマートグロースという用語の定義は一様ではないが、バンクオブアメリカはその定義を「ビジネス、政府、コミュニティ、環境利害関係者が活動をとともにする、統合・共同化した広域的なプランニング」としている¹²。

アメリカのオレゴン州では、同州唯一の大都市圏であるポートランド都市圏において、90年代以降に都市圏全体の成長を管理する政策が実施されてきた。そこでは都市圏に含まれる自治体間の相互調整を図るために、「メトロ (Metro)」と呼ばれる新たな広域行政機関が設立され、そのメトロが都市圏全体の成長を管理する役割を果たしてきた¹³。

メトロに課せられた任務は、①都市圏住民が共有できる都市圏の将来像を描き出すこと、②その将来像の実現を目指した都市圏住民と自治体の取り組みを誘導し、コーディネートしていくこと、③その上でどうしても必要となる都市成長境界線 (UGB) の拡張を、公平・中立な立場から慎重に進めることである¹⁴。こうした任務を遂行するために、メトロは都市圏全体の50年後の将来像を具体的に示した「成長コンセプト (Growth Concept)」を作成し、これが1994年のメトロ議会で議決された。

「成長コンセプト」では、今後の人口増加を受け入れるための都市成長のパターンを3つ提案した後、“3つのパターンのうちでどの提案が望ましいと思うのか”ということ都市圏の全戸に対してアンケート調査を行い、住民の意向を聞いたうえで計画を実行していった。こうしたアンケート調査の結果を反映した政策が実施された結果、ポートランド都市圏の都市成長境界線 (UGB) は約59㎢拡張されることになった。

■ポートランド都市圏のスマートグロース政策から学ぶこと

ポートランド都市圏のスマートグロース政策は、都市圏全体の将来的なビジョンを描きつつ、土地利用や交通などの機能を都市圏全体で考えていこうというものであり、一般的には人口増加に対応するための成長管理政策と捉えることができる。しかし、こうしたスマートグロース政策は、人口減少時代における日本の都市政策を考えるうえでも貴重なヒントを与えてくれる。例えば、将来的には都市圏内部でも人口密度にばらつきがでてくることが予想されるが、その際に都市成長境界線 (UGB) を計画的に縮小する必要が生じるかもしれない。いわゆる「逆線引き」と呼ばれるものであり、こうした都市成長境界線の設定は、人口減少時代においては各自治体が行うというよりは、むしろ都市圏全体の効率性を考慮したうえで行われることが望ましい。現在の日本では、広域政府のような機能を有する政府が存在しないため、こうした自治体間

の水平的な調整を行うことが難しいのが現状である。しかし、今後地方分権の進展とともに住民の自治意識が醸成され、多様な地域社会が創出されれば、メトロのような広域政府によって都市間の連携が図られる可能性は十分にある。

■都市内部の機能・集積をより中心地域へと集中化するコンパクト化の可能性

人口減少への対応の可能性として都市内部の構造をより中心をはっきりさせる形で集中化させるという方式についても検討する必要がある。都市の構造はそれぞれの経済・社会・文化的な背景に依存して決まるものであり、望ましい都市構造を特定して示すことは難しい。しかしながら人口密度が低い状態の都市構造は産業機能の集積という観点からは効率性の問題があり、行政サービスの点でも高コストである。日本における都市のコンパクト化の議論はもっぱら行政サービスの維持可能性を中心としたものとなる傾向が強かった。実際には都市の中心地域への集積を高めることが都市全体の活力を高め、人口減少の中でも都市を中心とする地域全体がひとつの有機的な仕組みとして生き残るといった展開につながる可能性もある。したがって、都市のコンパクト化を実現するためには、都市内部の望ましい構造を実証的に検証し、そのために必要な政策対応のあり方についても十分検討する必要がある。

■行政に頼らない地域活性化～コミュニティ、地域資源、NPOの活用～

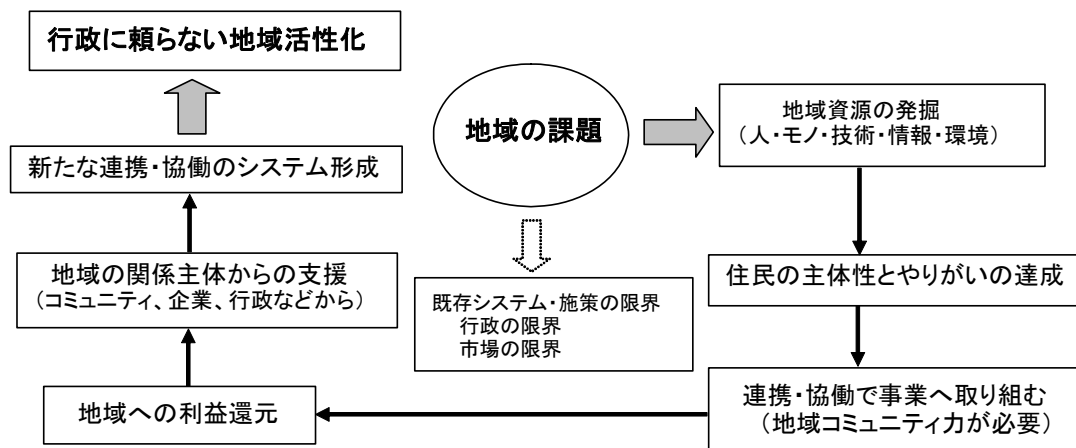
人口減少による深刻な影響に対応するためには従来型の行政中心の政策対応だけに頼るだけではなく、活用できるものは積極的に活用するという姿勢が必要となる。こうした観点からは、近年、NPOや地域コミュニティなどによる地域活性化策が生まれつつある点は注目される。コミュニティビジネスやNPOによるまちづくりなどがその典型的な例であるが、こうした多様な関係主体による地域活性化への取り組みは、人口減少時代においてはその重要性が一層高まるものと思われる。

図表15は、行政に頼らない地域活性化モデルの理念型を示したものである。図で示すように、地域資源を発掘しつつ、その資源を住民の主体性や地域コミュニティと結びつけて事業を展開し、そこで得た利益を地域全体に還元するという一連の仕組みを作ることで、当該地域の活性化が期待できる。こうした事業が軌道に乗れば、それを支える関係主体の階層が厚くなり、新しい連携・協働システムが形成される。知多半島の事例や岩手の「よってけ市場組合」にみられるように、こうした動きは一部であるが既にできてきている。事業規模の零細性や市場競争力等の問題は残るものの、行政に頼ることなくみずからの創意工夫によって地域貢献をしようという試みは、成熟社会において新しい価値を生み出す可能性がある。

また、近年は「創造都市」という考え方にみられるように、文化資産や伝統芸能などの地域資源を活用した地域活性化モデルが注目されている。創造都市として有名な金沢では、1990年代後半から創造都市戦略を策定し、歴史的に培ってきた伝統工芸や伝統芸能とファッション産業を組み合わせる新しい地域産業を創出する試みがなされ、一定の成果をあげている。もちろん、こうした地域活性化モデルは、市場で評価されるような“特定の資源”や人材を持つ地域においてのみ有効に機能するという側面も否定できないのであるが、こうした“地域の潜在能力”を発掘しようという動きが、地域住民のまちづくりへの参加を促すきっかけとなり、将来的には“住民参加型まち

づくり”へと繋がる可能性がある。

図表 15 行政に頼らない地域活性化モデル



出所：山田晴義『市民協働のまちづくり 市民・行政のパートナーシップによる地域計画論』，本の森，2002年，p20，を修正・加工し作成

■多様な地域活性化モデルの構築

これまで人口減少下における地域活性化策の中でも有効性が期待できる手法として、「戦略的公共投資」や「都市間連携」、さらには「行政に頼らない地域活性化モデル」などを提言してきた。しかし、人口減少社会への対応はこうした手法に限られるわけではない。たとえば、地域農業の国際化戦略や「ものづくり拠点」としての地域振興モデル、国際観光への対応による地域活性化モデル（例えば北海道のニセコ町）など、それぞれの地域特性を活かした多様な地域活性化モデルの可能性が指摘できる。こうした地域活性化モデルの研究については今後の課題であるが、中長期的にみれば規制緩和や地方分権なども含めた制度の再設計を行い、それぞれの地域が柔軟な地域発展モデルを構築できるような環境を整備することが重要である。

■豊かな地域社会の実現へむけた制度設計

1国の経済発展の水準は、1人当たりGDPで示されることが多い。一般には、1人当たりGDPの高い国、地域、都市は、豊かな社会と理解される。しかし、経済指標上の豊かさが真の豊かさに結実するには、住民が居住している一定の地域内（通常は1時間程度の圏内）で、高次かつ多様なサービスの供給を享受できるという前提条件が必要である。人口減少時代においては、それぞれの地域がこうした多様なサービスを享受できるような制度設計をいかに構築していくかということに政策の重点を置くべきであろう。

豊かな社会を実現するための具体的な方策として考えられることは、①地方都市の都心をコンパクト化し、郊外に拡散した住宅、商業施設、公共施設を都心に集約し、魅力ある住空間、商業空間、ビジネス空間へと転換すること、②周辺の農村部を含ん

だ広域的な生活圏構築のために、都心へのアクセスを確保すること、③利用されずに放棄される山林、農地、住宅、オフィスビル、商業施設、私道（場合によっては公共の道路、港湾、学校、公民館などの公共施設）を解体し、「都市の縮減」を美しい景観の創造、住宅水準の向上や公園、緑地、オープンスペースの増加に結びつけ、生活の質を向上させること（まずは出生率の上昇を目標とし、最終的には自然増を目指す）、などがあげられる。

これらの目的を実現するためには、国土利用のあり方を含めて国土構造を再検討しつつ、それぞれの地域単位での都市計画を戦略的に行っていくことが必要である。

■都市の創造的縮小と連携、タックスシェアリング

欧米諸国では、縮小都市研究、縮小都市政策の展開がはじまっている。そこでの議論は、「縮小」を必ずしも否定的に捉えておらず、環境負荷を軽減し生活の質を改善するチャンスと考えている。こうした観点から、人口減少時代においては、都市を創造的に縮小させつつ、それぞれの都市が競争ではなく、協調・連携という発想を持って都市圏全体の最適化を図ることが重要である。具体的な方策としては、ドイツの都市システムにみられるような、中心地システムの考え方が有効であろう。例えば、都市の人口規模を基準に、中心地A、中心地 a1、中心地 a2、中心地 a3・・・と中心地を2階層、あるいは3階層に序列化し、生活関連施設（例えば医療施設）や商業施設（例えばショッピングセンターなどの大規模商業施設）についてはそれぞれの都市が役割に応じて機能を分担するという考え方である。こうした考え方に基づいて都市計画を策定することが、結果として都市圏全体の福利厚生を極大化する可能性がある。

また、上述したような都市間の連携を実現するためには、都市間の税財源の公平性を確保するような制度の導入を検討すべきである。米国ミネアポリス／セントポール都市圏で実施されているタックスシェアリング（Tax-sharing）の考え方は、こうした都市間の連携を成功させるための手法として貴重な示唆を与えるものである。都市圏全体で税収をプールし、これを配分することによって中心地以外の都市でも財源を確保することが可能となる。

【注】

-
- 1 本報告書が想定する地域は、一定程度の都市機能を持った地域（生活圏）である。中山間地域や過疎地域については、その地域構造が都市と大きく異なるため、両者を同一の視点から捉えることは妥当ではない。よって本報告書では過疎地域については考察を行っていない。
 - 2 森地（2005）に従い、ここでは生活圏を「人びとが交通手段を用いて無理なく都市部に移動できる時間距離を1時間（交通1時間圏）とし、現在の県庁所在地並みのサービスが受けられる30万人前後の圏域」と定義する。
 - 3 本報告書では、イノベーションを技術革新だけでなく、経営改革やビジネスモデルの開拓といったより広い概念として用いる。
 - 4 ペティ＝クラークの法則と呼ばれるもので、高度に発展した経済ほど産業構造に占める第3次産業の割合が大きくなる傾向がある。
 - 5 特化係数の考え方については、藤本・山崎（2006）を参照
 - 6 山崎・阿部（2004）は、近年はこれらの都市でも支社数が減少していることを指摘するとともに、これらの都市は横並びではなく、近年は札幌の地位の低下（支社数の減少）と福岡の地位の上昇が顕著であると指摘している。
 - 7 藤本・山崎（2006）では、「支社」と「支店」を区別して分析しているが、両者の立地動向はほぼ同じ傾向を示していることから、本報告書では「支社」と「支店」の違いを考慮しない。
 - 8 例えば、林（2006）、土井（2000）など
 - 9 林宜嗣「わが国の地方財政について」『NIRA政策レビュー 地方財政の課題』、総合研究開発機構、2006年
 - 10 藤田昌久、ポール・クルーグマン、アンソニー・J・ベナブルズ、小出博之訳『空間経済学』東洋経済新報社、2000年。
 - 11 Perroux,F., Notes on the concept of “growth poles”, in Mckee,D.C. et al eds. *Regional Economics*, Free Press, 1970.
 - 12 小泉秀樹・西浦定継『スマートグロース アメリカのサステイナブルな都市圏政策』学芸出版社、2003年、p167.
 - 13 メトロでは公選制の議長と首長が選出され、徴税権などの権限が付与されている。
 - 14 小泉秀樹・西浦定継『スマートグロース アメリカのサステイナブルな都市圏政策』学芸出版社、2003年、p64.

【参考文献】

- 足立真紀子「少子・高齢化が家計部門に与える影響」『みずほ総研論集』（2004年、みずほ総合研究所）
- 大竹文雄著『日本の不平等—格差社会の幻想と未来—』（日本経済新聞社、2005年）
- 岡田知弘編著『国際化時代の地域経済学』（有斐閣、1997年）
- 経済産業省『通商白書』（2005年）
- 経済産業省『通商白書2007』（2007年）
- 小泉秀樹・西浦定継著『スマートグロース アメリカのサステイナブルな都市圏政策』（学芸出版社、2003年）
- 国立社会保障・人口問題研究所『日本の将来推計人口』（2007年）
- 小峰隆夫著「人口減少の経済社会的影響—総合力低下と人口減少の悪循環からいかに脱却するか—」『NIRA政策研究2004年Vol.17』（総合研究開発機構、2004年）
- 平修久著『地域に求められる人口減少対策』（聖学院大学出版会、2005年）
- 橘木俊詔・浦川邦夫著『日本の貧困研究』（東京大学出版会、2006年）
- 土居丈朗著『地方財政の政治経済学』（東洋経済新報社、2000年）
- 内閣府『「人口減少下の経済に関する研究会」中間報告書』（2000年）
- 額賀信稿「人口減少社会の経済活力」『企業診断』（2005年、同友館）

-
- 林宜嗣稿「日本の地方財政について」『NIRA 政策レビュー 地方財政の課題』（2005 年、総合研究開発機構）
- 原勲著『地域経済学の新展開』（多賀出版、2003 年）
- 樋口美雄・財務省財務総合政策研究所著『少子化と日本の経済社会 2 つの神話と 1 つの真実』（日本評論社、2006 年）
- 藤田昌久、ポール・クルーグマン、アンソニー・J・ベナブルズ著、小出博之訳『空間経済学』（東洋経済新報社、2000 年）
- 藤田昌久稿「空間経済学の視点から見た産業クラスター政策の意義と課題」『開発政策研究第 6 号』（2004 年、北海学園北見大学開発政策研究所）
- 藤本典嗣・山崎朗稿「大企業の事業所立地と生活圏域の階層性（2000－2003）～上場企業の本社・支所の圏域別集積状況～」『自由が丘産能短期大学紀要』（2006 年、自由が丘短期大学）
- 山田晴義著『市民協働のまちづくり 市民・行政のパートナーシップによる地域計画論』（本の森、2002 年）
- Hirschman, A. O., ” *The Strategy of Economic Development*” , New Haven, Yale University Press, 1958. (小島清監修, 麻田四郎訳, 『経済発展の戦略』, 巖松堂出版, 1961 年.)
- Perroux, F., :Notes on the concept of “growth poles” , in Mckee, D.C. et al eds. *Regional Economics*, Free Press, 1970.