

2024年11月28日 全17頁

生産性向上を中心とした地方創生を目指せ

産業振興なども合わせれば GDP を 14%程度押し上げる可能性

経済調査部 シニアエコノミスト 末吉 孝行
シニアエコノミスト 吉田 亮平
エコノミスト 岸川 和馬
エコノミスト 秋元 虹輝

[要約]

- 過去 10 年にわたり進められた「地方創生」では、成果指標の割合が当初の 9 割から 4 割に低下し、国による検証サイクルの確立も不十分だった。東京圏一極集中の是正を目指すのであれば、地方の所得と生産性の向上を上位の KPI と位置付けて重視すべきだ。
- 東京圏と地方で生産性の格差が大きい分野は非製造業で、地域差はあるものの、資本装備率の向上やソフトウェア投資、集積の経済が重要となる。各地域内での波及効果が大きく、潜在需要も見込める産業の育成も効果的で、近畿における一般機械や、東北の情報・通信機器などが有望だろう。
- 生産性の高い東京圏への人口純流入が止まっても経済が下押しされる効果は小さい。地方創生の効果が十分に発現すれば、10 年間で実質 GDP を 14%程度押し上げることも可能と試算される。

2024 年 10 月に誕生した石破茂政権は「地方創生 2.0」を掲げる。「地方こそ成長の主役」と位置付け、「新しい地方経済・生活環境創生本部」（以下、新地方創生本部）を設置し、今後 10 年間の基本構想を策定することを掲げるなど、取り組みを本格化させつつある¹。地方創生は 2014 年に本格的に取り組みが始まり、石破首相は当時、初代の地方創生担当大臣であった。その後、岸田文雄政権の「デジタル田園都市国家構想」に至るまで政策が推進されてきた。しかし、これまでのところ東京圏（埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県）への人口純流入は止まっていないなど、政府の地方創生策は期待された成果を挙げているとはいえない。石破政権の「地方創生 2.0」は、東京圏への一極集中を是正し、成長の起爆剤となるのだろうか。

本稿では、地方の経済規模拡大と所得向上を地方創生の重要な KPI と位置付け、取り組みが成功した場合の実質 GDP への影響を検証した。詳細は後述するが、ポイントは**図表 1**の通りだ。一定の前提を置いて試算した結果、実質 GDP を 10 年間で 7~14%程度押し上げる可能性がある。

¹ 首相官邸「[第二百四回国会における石破内閣総理大臣所信表明演説](#)」（2024 年 10 月 4 日）などを参照。

東京圏への人口流入が抑制されることによる負の影響もあるが、その大きさはわずかだ。

以下では、これまでの政府の地方創生の取り組みを振り返るとともに、地方の経済力底上げのために重要な要素として、非製造業の生産性向上、特定産業の生産拡大、地方創生交付金の拡充に焦点を当てる。

図表 1：地方創生の関連施策が今後 10 年間に実質 GDP に与える影響

	政策効果が 一定程度発現	政策効果が 十分に発現
地方の非製造業の 生産性向上	2050年に地方の非製造業の資本装備率が 東京圏と同程度になる	左記の 2倍のペース （2037年に実現）
	+4.7%	+9.4%
地方の特定産業の 生産拡大	輸出ポテンシャルが 半分程度発現	輸出ポテンシャルが 全面的に発現
	+2.3%	+4.6%
地方創生交付金の 拡充	各市区町村への 交付を一律に2倍 にして その水準を継続	交付金の額を2倍にするとともに 所得の低い市区町村に集中的に拡充
	+0.1%	+0.3%
東京圏への 一極集中の是正	東京圏への 純流入がこれまでの半分に減少	東京圏への 純流入がゼロ
	▲0.1%	▲0.3%
合計	+7.0%	+14.1%

(注) 地方の非製造業の生産性向上において、資本装備率が東京圏と同程度になる時期については「まち・ひと・しごと創生長期ビジョン」（2014年12月27日閣議決定）で「生産性を世界トップレベルの水準に引き上げることができれば、2050年代の実質GDP成長率は1.5～2%程度を維持することが可能」（p.13）とされていることを参考にして2050年とした（政策効果が一定程度発現するケース）。政策効果が十分に発現するケースでは、資本装備率が東京圏と同程度になるためにかかる期間が半分になると想定して2037年とした。

(出所) 内閣府、経済産業研究所、米国商務省経済分析局、米国労働省労働統計局、ドイツ連邦統計局、内閣官房地方創生ウェブサイト、国際貿易センター等より大和総研作成

過去 10 年間の「地方創生」の総括

国による検証サイクルの確立が不十分だった地方創生「1.0」

地方創生の取り組みが本格的に始まったのは2014年である。まち・ひと・しごと創生法の一部が施行され、政府は「長期ビジョン」と「総合戦略」を策定した。地方自治体も「地方人口ビジョン」と「地方版総合戦略」を策定し、国と地方が一体となって地方創生に取り組んだ。さらに、地方創生の各種交付金創設や、KPI（重要業績評価指標）の設定による進捗管理、「産官学金労言」（産業界・行政・教育機関に加え、金融機関や労働団体、地元の報道機関など地域のステークホルダーが協力して進めること）など、従来にない制度や仕組みも導入した。

2021年に誕生した岸田文雄前政権では、地方創生は、まち・ひと・しごと創生（以下、ま・ひ・し）を継承・発展させた「デジタル田園都市国家構想」（以下、デジ田）として推進されてきた。これはデジタル技術の活用により、これまでの地方創生の取り組みを加速させるものだ。

ただし、政府自身が総括している通り、これらの地方創生策はマクロレベルで明確な成果が上がらなかった²。その理由の1つに、KPIの設定による進捗管理が不十分だったことが挙げられる。第1期「総合戦略」³では、4つの基本目標と、それに関する成果（アウトカム）指標⁴を中心とする15個のKPI（以下、基本目標のKPI、**図表2**）、さらに基本目標を達成するための施策とこれらに対応した110個超のKPI（以下、個別施策のKPI）が設定されたが、点検・検証が表面的でPDCAサイクルが回ったとはいえない⁵。

2022年に策定されたデジ田の「総合戦略」⁶では、施策の方向性などに関する計38個のKPI⁷が設定された。デジタル基盤整備など新たな政策分野が追加されたにもかかわらず、KPIの総数はま・ひ・し当初から大幅に削減されている。さらに、これらのKPIのうち、旧基本目標に対応する23個のKPI⁸の内容を精査すると、第1期「総合戦略」では基本目標のKPIの約9割を占めた成果指標が約4割に減少し、残りは自治体への支援の進捗や計画策定状況、自治体の活動状況を示す指標となった(**図表2**)。

こうした変化は、ま・ひ・しからデジ田に継承される過程で、国が地方と一体となってPDCAサイクルを回す「伴走型」から、PDCAサイクルの確立は地方主体で行い、国は後方支援に徹する「後方支援型」へと変化したことを反映したものとみられる。しかし、このような国と地方の役割分担には改善の余地がある。

² 詳細は内閣官房デジタル田園都市国家構想実現会議事務局・内閣府地方創生推進事務局（2024）を参照。

³ 「まち・ひと・しごと創生総合戦略」（2014年12月27日）を参照。ただし、KPI数などは第1期の最終版である「まち・ひと・しごと創生総合戦略（2018改訂版）」（2018年12月21日）を参照。

⁴ 第1期「総合戦略」（p.7脚注2）では、「政策の実施により結果として国民にどのような便益がもたらされたのか（アウトカム）を示す指標」と定義されている。

⁵ 詳細は、神田・田村・秋元（2024）を参照。

⁶ 「デジタル田園都市国家構想総合戦略」（2022年12月23日）を参照。ただし、KPI数などは最新版である「デジタル田園都市国家構想総合戦略（2023改訂版）」（2023年12月26日）を参照。

⁷ **図表2**に示したま・ひ・し「総合戦略」で基本目標として掲げられてきた4つの社会課題（デジ田では「基本目標」という表現は使用せず、「デジタルの力を活用した地方の社会課題解決」と説明している）のKPIに加え、デジタル実装の基礎条件整備に係る目標と関連するKPIなどを含めたKPIの数。

⁸ 「デジタルの力を活用した地方の社会課題解決」のKPI。

図表 2：過去 10 年間の政府による地方創生の主な KPI の変遷

まち・ひと・しごと創生 (第1期：2015～19年)	まち・ひと・しごと創生 (第2期：2020～24年)	デジタル田園都市国家構想 (2023～27年)
成果指標の比率 約9割	成果指標の比率 約7割	成果指標の比率 約4割

1. 地方にしごとをつくり、安心して働けるようにする

若者雇用創出数（地方）	若者を含めた就業者 増加数（地方）	社会課題解決のためのスタートアップや中小企業等の取組の促進・定着・実装が見られる地域 地域経済を牽引する中小・中堅企業の生産性の伸び
若い世代（15～34歳）の正規雇用労働者等の割合	同左	農業の担い手のほぼ全てがデータを活用した農業を実践 デジタル林業戦略拠点構築に向けた取組を実施する都道府県
女性（25～44歳）の就業率	同左	漁獲情報を電子的に収集する体制を整備した漁協・市場 観光地経営の高度化を図るため、旅行者の来訪状況、属性、消費額等のデータに基づいて策定されたDX戦略を有する登録DMO

2. 地方への新しいひとの流れをつくる

地方・東京圏との転出入	同左（※）	同左
東京圏→地方転出	関係人口の創出・拡大に取り組む自治体の数 UIJ ターンによる起業・就業者数	同左 サテライトオフィス等を設置した自治体
地方→東京圏転入	東京都外から東京都内の大学に入学した学生の割合 公立高等学校において、「ふるさと教育」などの取組の推進方針を教育振興基本計画の中に位置付けている設置者の割合	企業版ふるさと納税を活用したことのある自治体

3. 若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえる

安心して結婚・妊娠・出産・子育てできる社会を達成していると考える人の割合	結婚、妊娠、子供・子育てに温かい社会の実現に向かっていると考える人の割合（※）	同左
第1子出産前後の女性の継続就業率	同左	同左
結婚希望実績指標	同左	同左
夫婦子ども数予定実績指標	同左	同左 デジタル技術も活用し相談援助等を行うことも家庭センター設置市区町村

4. 時代に合った地域をつくり、安心な暮らしを守るとともに、地域と地域を連携する

居住誘導区域内の人口の占める割合が増加している市町村数	同左	同左
立地適正化計画を作成する市町村数		3D都市モデルの整備都市
都市機能誘導区域内に立地する施設数の割合が維持又は増加している市町村数		誰もが居場所と役割を持つコミュニティの要素を取り込んだ全世代・全員活躍型の「生涯活躍のまち」に関する構想等を策定している自治体
地域公共交通再編実施計画認定総数	同左	同左 新たなモビリティサービスに係る取組を行う自治体 物流業務の自動化・機械化やデジタル化により、物流DXを実現している物流事業者の割合
公共交通の利便性の高いエリアに居住する人口の割合	地域連携に取り組む自治体の割合	65～69歳の就業率 1人1台端末を授業でほぼ毎日活用している学校の割合

■ 緑：成果（アウトカム）指標（住民にどのような便益がもたらされたかを示す指標）

■ 白抜き：非成果指標（自治体への支援の進捗や計画策定状況などを示す指標）

（注）総合戦略の指標にはさまざまなものがあるが、ここでは、政策の結果により国民にどのような便益がもたらされたか（アウトカム）を示す指標（「若者雇用創出数」など）を成果指標とした（自治体への支援の進捗や計画策定状況などを示す指標（「立地適正化計画を作成する市町村数」など）は成果指標に含めていない）。各期の総合戦略間での統一性の観点から表現を一部修正している場合がある。個別施策のKPIは集計対象に含めていない。「※」印部分は、第2期総合戦略において、4つの基本目標の外の目標に移っているが、変遷を明らかにする観点から関連する指標として記載している。また、KPIの変遷を確認する観点から、第1期総合戦略での基本目標との連続性が明瞭なKPIのみ掲載し、第2期総合戦略で追加された横断目標のKPIやデジタル田園都市国家構想総合戦略で追加されたデジタル実装の基礎条件整備のKPIなどは割愛した。各期の期中改訂で表現の修正が行われたものについては、最終版の表現を記載している。

（出所）まち・ひと・しごと創生本部、内閣官房デジタル田園都市国家構想実現会議事務局、内閣府地方創生推進事務局ウェブサイトより大和総研作成

2024年11月8日に開催された新地方創生本部の第1回会議においても、伊東良孝大臣が「国は頑張る地方を応援するとともに、地方は地域で知恵を出し合い、PDCAやKPIにより目標を共有して取り組む必要があります」⁹と発言しており、「地方創生2.0」でも「後方支援型」を踏襲する姿勢がうかがわれる。

もちろん、地方創生を進める上で、地域の実態に合った施策を、自主的かつ主体的に取り組むことが重要なことは論をまたない。しかしながら、生産性向上などのマクロレベルの成果が得られない原因を、市区町村などの地方自治体のみで特定するのは困難だ。新地方創生本部第1回会議で政府は「国は、国でなければできないこと、国として挑戦せねばならぬことに取り組む」¹⁰としたが、こうした成果指標の検証は、まさに「国でなければできないこと」といえよう。石破政権がこれから策定する今後10年間の基本構想では、今一度原点に立ち返り、「伴走型」で国が地方と一体となってPDCAサイクルを確立することが重要だ。

地方の非製造業における生産性向上

地方創生で目指すべきは生産性上昇を通じた所得の向上

地方創生の目的を東京圏への一極集中の抑制と地方経済の活性化（地方の実質GDP¹¹の拡大）と捉えるならば、重要なKPIの1つは地方における所得の向上であるべきだろう。所得格差を背景とした人口移動が東京圏一極集中の要因の1つであるためだ¹²。また、人口密度の上昇が労働生産性を向上させるといふ「集積の経済」のメカニズムによって、東京圏と地方の所得格差が更に拡大するという悪循環も生じている。

そこでまずは、賃金と密接な関係を有する労働生産性に焦点を当て、地方における課題を整理しよう。都道府県別の平均年収と生産性の関係を見たものが**図表3**であるが、東京の生産性と賃金は他の道府県を大きく引き離している。地方の立ち位置を東京に近づけることが東京圏の一極集中の是正には効果的で、そのためには地方の生産性の引き上げが重要だ。その結果として地方の所得が向上し、東京圏への人口純流入が減少すれば、地方創生の効果としては理想的といえよう。

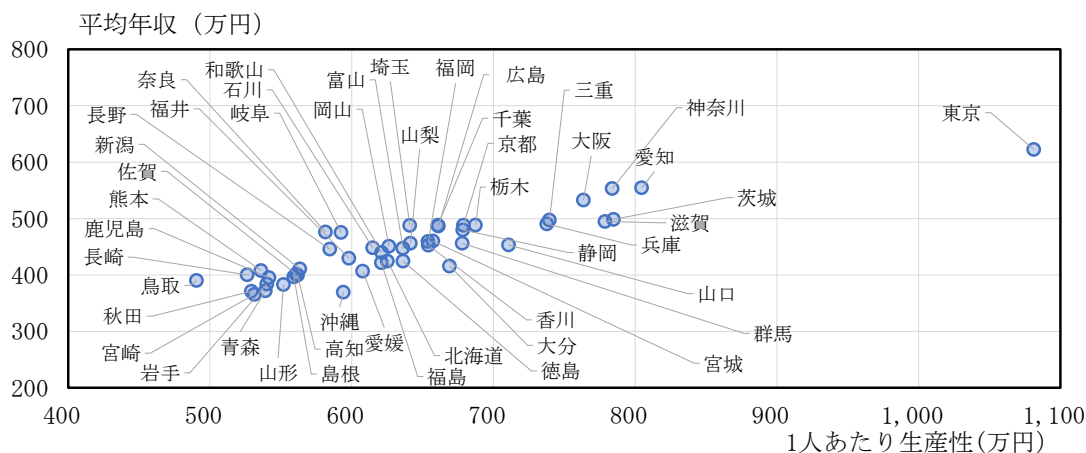
⁹ 内閣官房「第1回新しい地方経済・生活環境創生本部 議事要旨」（2024年11月8日）

¹⁰ 「新しい地方経済・生活環境創生本部について」（新しい地方経済・生活環境創生本部（第1回）資料1、2024年11月8日）

¹¹ 都道府県で算出される付加価値は「GRP」（県内総生産、Gross Regional Product）と呼ばれるが、ここでは一般的に知られている「GDP」を使用した。

¹² 詳細は「[第223回日本経済予測](#)」（大和総研レポート、2024年11月21日）の第4章を参照。

図表 3 : 都道府県別の平均年収と 1 人あたり生産性

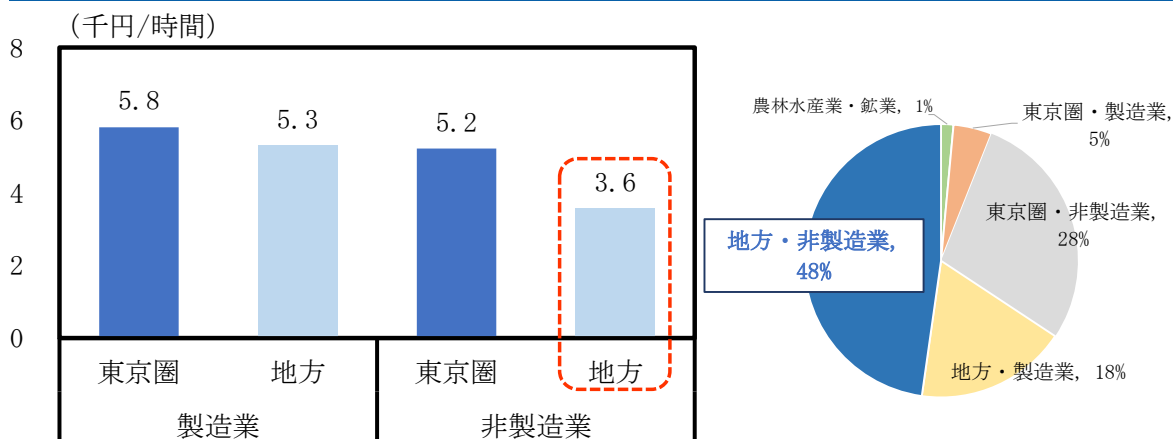


(注) 2018年時点。平均年収=6月の「きまって支給する現金給与額」×12+「年間賞与その他特別給与額」。
1人あたり生産性=各都道府県の名目付加価値額の総額÷就業者数。
(出所) 経済産業研究所、厚生労働省統計より大和総研作成

日本の GDP の約半分を占める地方の非製造業の生産性が低い

東京圏と地方では、特に非製造業において生産性格差が大きい (図表 4 左)。石破首相は地方を「日本経済成長の起爆剤¹³」にすることを掲げるが、そのためには、日本の GDP の約半分を占める地方の非製造業の生産性向上が不可欠だ (図表 4 右)。

図表 4 : 業種・地域別の時間あたり生産性 (左)、GDP シェア (右)



(注) 2018年時点。GDP は帰属家賃を除くベース。
(出所) 経済産業研究所より大和総研作成

¹³ 首相官邸「[石破内閣総理大臣記者会見](#)」(2024年10月1日)などを参照。

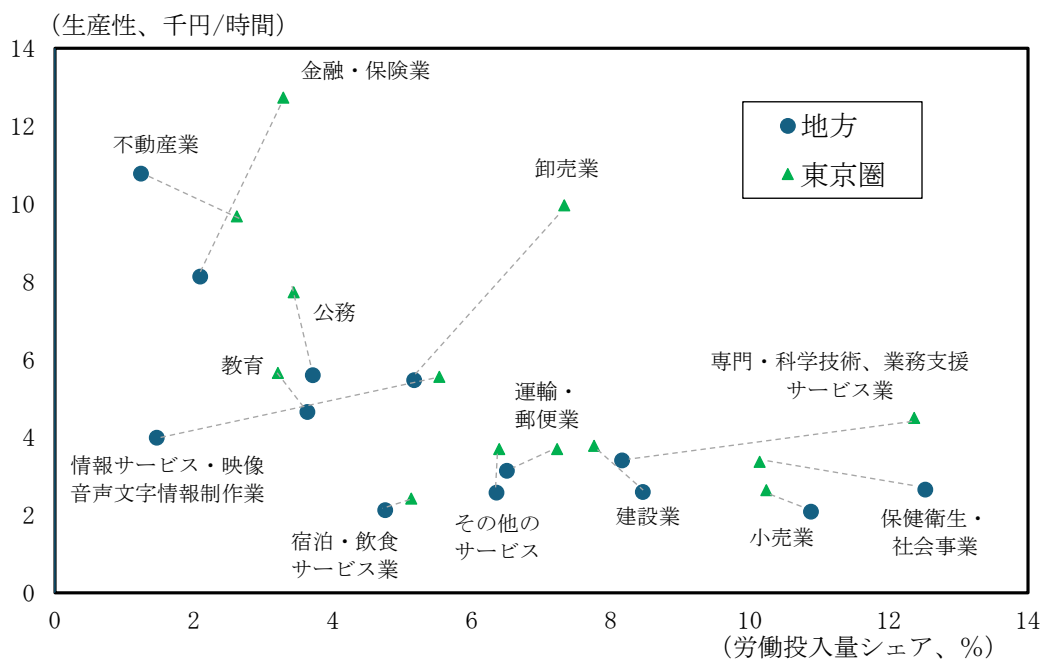
地方・非製造業の低生産性の脱却のカギは資本ストックの量・効率性の改善

地方の非製造業の生産性が東京圏より低い理由は何だろうか。図表 5 は、東京圏と地方における非製造業の各業種の生産性と労働投入量シェアを示している。地方では、生産性の水準が低い「保険衛生・社会事業」や「小売業」などの業種のシェアが高いことに加え、「金融・保険業」や「卸売業」などで東京圏との生産性格差が大きい。

非製造業における産業構造（就業構造）の違いや業種ごとの生産性の違いが、東京圏と地方の生産性格差に与えた影響を分析したものが図表 6 だ。生産性格差を、①産業構造要因、②同一産業内における 1 人あたり資本ストックの違い（資本装備率格差要因）、③同一産業内における資本生産性の違い（資本生産性格差要因）の 3 つの要因に分解した。

このうち、産業構造の違いを是正して東京圏と地方の生産性格差を縮小させるのは容易ではない。非製造業の産業構造の違いはその地域内での需要の違いから生じている側面があることに加え、産業構造の転換には資本と労働の移動が相当程度必要なためだ。そのため、まずは同一産業内の格差に着目することが重要となる。この格差は、資本ストックの「量」の違いによる資本装備率格差と、資本ストックの「効率性」の違いを含む資本生産性格差¹⁴に分解できる。ただし両者の寄与は地域によってまちまちであり、地域の特性に応じた対応が求められる。

図表 5：非製造業の生産性（マンアワーベース）と労働投入量のシェア

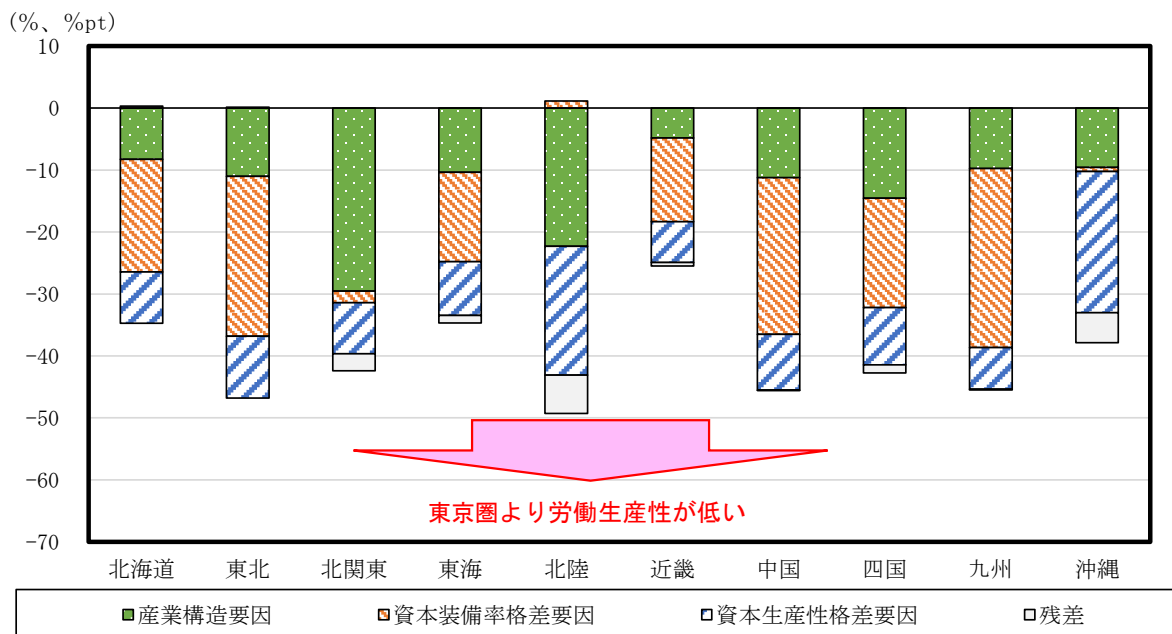


(注) データは 2018 年。労働投入量シェアは各産業の総労働時間の全産業に占める割合であり、1%以下の業種は割愛。産業名称は R-JIP 産業分類による。

(出所) 経済産業研究所より大和総研作成

¹⁴ 資本生産性は各地域・各産業の実質付加価値を実質純資本ストックで除したものであるため、労働の質による影響なども含まれ得る。

図表 6：非製造業の生産性における東京圏からの乖離率の寄与度分解



(注) データは2018年。産業構造の違いは、東京圏と各地方の産業別労働投入シェア・資本ストックシェアの違いに起因する労働生産性格差。資本装備率・資本生産性格差はそれぞれ、同一産業における各地方と東京圏の間での資本装備率・資本生産性（資本ストックあたり実質付加価値額）の差に起因する労働生産性格差。詳細は補論を参照。

(出所) 経済産業研究所より大和総研作成

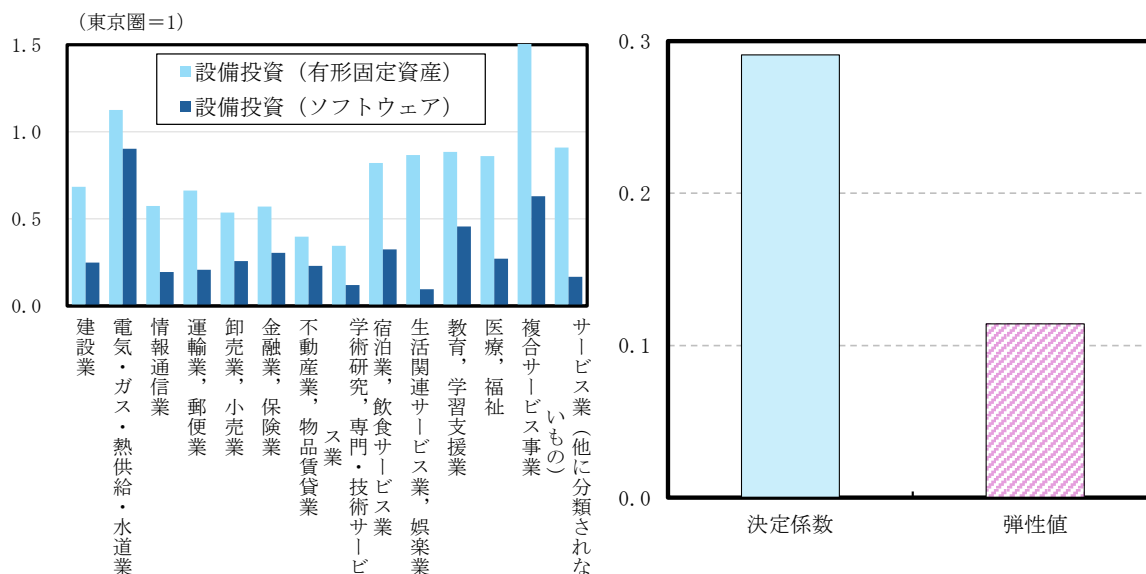
例えば、九州や東北、中国などでは資本装備率格差の影響が大きいため、積極的な設備投資により資本ストックの「量」の格差の解消を後押しする施策の必要性が示唆される。一方、北陸や沖縄では、資本生産性格差が主要な課題となっており、資本ストックの「質」の改善や回転率の向上による「効率化」を支援する取り組みが重要だ。

資本ストックの「量」の格差の要因として、例えば、収益機会の適切な評価が困難な中、地方企業が必要以上に設備投資を抑制している可能性も考えられる。仮にそうであれば、地方企業の設備投資を後押しするには、政府が複数年度にわたる支援の枠組みを示すことで予見可能性を高めることも一案だ。財政余地が限られる中で、効果的に企業のリスクテイキングを支援するためには、従来型の補助金のみならず、政府によるリスクマネーの供給なども活用した、官民での適切なリスク配分の検討が求められる。

資本ストックの「量」や「質」の改善には、とりわけソフトウェア投資がカギを握る。東京圏と比べ、地方の非製造業ではソフトウェア投資が少ないが（図表7左）、ソフトウェア投資は特に非製造業において生産性向上に効果的であることが指摘されている¹⁵。「地方創生2.0」では、デジ田の取り組みを加速させつつ、対象を絞った設備投資促進策によって地方の資本ストックの量的・質的拡充を効果的に進めることが求められよう。

¹⁵ 詳細は、末吉・田村・岸川・石川（2023）、末吉・石川（2024）を参照。

図表 7: 地方・非製造業の 1 人あたり設備投資 (左)、政令指定都市の人口密度と生産性の関係 (右)



(注 1) 左図は地方・非製造業の、経済センサス (総務省) の調査年である 2012 年、2016 年、2021 年の 1 人あたり設備投資 (有形固定資産、ソフトウェア) の合計額を、東京圏と比較したもの。複合サービス事業の設備投資 (有形固定資産) の値は 2.0。有形固定資産は土地を除く。ストックのデータが入手できないため、経済センサスにおけるフローの値を用いた。

(注 2) 右図は、内閣府「県民経済計算」で GDP が公表されている 16 の政令指定都市について 2020 年度の労働生産性と人口密度の決定係数 (説明力の高さ) および弾性値を計算したもの。弾性値は 5% 有意。

(出所) 総務省、内閣府、経済産業研究所より大和総研作成

仮に、資本装備率だけでも東京圏との格差が解消に向かう場合、今後 10 年間で 4.7% の実質 GDP 押し上げ効果が期待できる (2050 年に格差が解消するケース¹⁶。解消のスピードが 2 倍に早まるケースでは +9.4%)。

資本の回転率の向上による「効率化」については、企業レベルではすでにさまざまな努力がなされてきたが、マクロレベルで政策対応を考える際には、顧客等が特定地域に集積することで生産性が高まる「集積の経済」という観点が重要だ。政令指定都市のデータを用いて推計した結果、人口密度が上昇すれば労働生産性が高まることが示唆される (図表 7 右)。この点、政府には、「コンパクト・プラス・ネットワーク」など、地方において「集積の経済」の効果を高める取り組みを一層強化することが期待される。加えて、インバウンド需要の取り込みや、デジタルインフラを活用した域外 (都市圏) での情報発信や販路拡大を支援する取り組みも、回転率の向上に寄与するだろう。

¹⁶ 地方の非製造業の資本装備率が東京圏と同程度になる時期については、「まち・ひと・しごと創生長期ビジョン」(2014 年 12 月 27 日閣議決定) で「生産性を世界トップレベルの水準に引き上げることができれば、2050 年代の実質 GDP 成長率は 1.5~2% 程度を維持することが可能」(p. 13) とされていることを参考にして 2050 年とした。

地方創生に適した地域・産業の組み合わせと地方創生関連交付金の効果

地域経済への恩恵、地域の強み、潜在需要などを重視した産業育成が重要

前節では地方の非製造業の生産性の引き上げについて述べてきたが、各地域の実質 GDP を押し上げるには、製造業を含む産業振興も効果的だ。そのためには地域と産業の適切な組み合わせを特定し、政策的に産業を育成する必要がある。地方創生に適した産業の条件は多様とみられるが、①域内経済への恩恵が大きいこと、②当該地域が強みを持つ産業であること、③供給の拡大に対応した潜在需要があること、などが挙げられる。以下では①～③の評価指標を定め、各指標について試算を行う。

上記①の条件は、ある産業の増産に伴う経済波及効果によって評価できる。日本全体で見れば波及効果が最も大きいのは自動車産業であることが知られているが、都道府県間の取引を網羅した「都道府県間産業連関表」によれば、その恩恵の大部分は東海地方などの自動車関連産業の集積地に偏っている。すなわち、全国で同一の産業を育成すれば幅広い地域の経済が活性化するとはいえず、地域ごとに域内への経済波及効果が大きい産業を選定することが重要だ。

各地域への経済波及効果は経済産業研究所「都道府県間産業連関表 2011」から試算できる。ただし同産業連関表が準拠しているデータは2011年のものと古いため、内閣府「県民経済計算」(2019年度)の経済活動別生産額によるRAS法で延長した。域内への経済波及の強さを示す「影響度係数」をここから試算すると、全国平均の1を超える産業では地域経済への恩恵が大きい。

続いて上記②に着目すると、各地方における特定産業の強みは当該地域の生産額の大きさで評価できると考えられる。各産業において全国平均よりも生産額の大きい地域が相対的な強みを持っており、GDPから試算することができる。

上記③については、潜在需要を幅広く測ることは容易でないものの、製造業においては潜在的な輸出の伸びしろを示す「マーケットポテンシャル」が参考になる。これはDecreux and Spies (2016)が提唱した5年先までの輸出額の理論値であり、実際の貿易額との差を輸出額の伸びしろとして解釈したものだ。国際貿易センターが公表するマーケットポテンシャルによれば、日本では機械類や化学製品、一次金属などの伸びしろが大きいという。

適切な地域・産業の生産拡大や輸出促進が地方の所得向上に寄与

以上の3項目を11地方・29業種別に試算し、影響度係数が1より大きいかつ生産額の全国シェアが高い5業種を**図表8**に掲載した。棒グラフが大きいほど各指標の評価が高いことを示す。

図表 8 : 同一地域内への経済波及効果および県内総生産が大きい業種

県内総生産	■ 県内総生産 (全国平均=100)		■ マーケットポテンシャル (10億ドル)		
	1位	2位	3位	4位	5位
北海道	農林水産業 876 2	食料品 266 3	鉱業 240 0	運輸・郵便業 239 -	パルプ・紙 236 2
東北	農林水産業 120 2	電子部品・デバイス 104 28	鉱業 88 0	窯業・土石 73 6	情報・通信機器 71 44
北関東	輸送用機械 165 41	電子部品・デバイス 150 28	一次金属 138 39	電気・ガス・水道業 132 -	
南関東	情報・通信機器 293 44	化学、石油・石炭 235 45	電気・ガス・水道業 224 -	その他のサービス 216 -	食料品 187 3
東海	輸送用機械 133 41	電気機械 227 44	窯業・土石 227 6	パルプ・紙 236 2	金属製品 236 6
北陸	鉱業 259 0	パルプ・紙 167 2	電気・ガス・水道業 93 -	一次金属 90 39	食料品 76 3
近畿	繊維製品 188 3	化学、石油・石炭 174 45	一般機械 164 94	金属製品 163 6	一次金属 160 39
中国	一次金属 101 39	化学、石油・石炭 92 45	輸送用機械 80 41	その他の製造業 76 31	窯業・土石 65 6
四国	パルプ・紙 109 2	鉱業 74 0	一次金属 64 39	化学、石油・石炭 48 45	電気・ガス・水道業 46 -
九州	農林水産業 133 2	鉱業 96 0	電子部品・デバイス 88 28	食料品 78 3	窯業・土石 75 6
沖縄	建設業 88 -	宿泊・飲食サービス 78 -	電気・ガス・水道業 63 -	農林水産業 54 2	運輸・郵便業 51 -

(注) 地域ごとに、県内総生産とマーケットポテンシャルがともに比較的大きい産業を2つまで太い赤線で囲んだ。同一地域内で測った影響度係数が1より大きい産業を掲載(北関東は4つのみ)。影響度係数は、経済産業研究所「都道府県間産業連関表2011」を内閣府「県民経済計算」の2019年度の経済活動別生産額を用いたRAS法で延長し、輸入内生モデルで得たレオンチェフ逆行列の列和。「マーケットポテンシャル」は、国際貿易センターが公表する“Export Potential Map”による5年先までの輸出額の増加余地。

(出所) 内閣府、経済産業研究所、国際貿易センターより大和総研作成

GDP とマーケットポテンシャルがいずれも比較的大きいのは、図表中の太い赤線で囲んだ地方・産業の組み合わせだ。東北や北関東および九州では電子部品・デバイスなど、南関東では情報・通信機器など、東海では輸送用機械や電気機械、北陸や中国および四国では一次金属など、近畿では一般機械などである。

これらの産業では各地方の生産規模が相対的に大きく、それに対応した潜在的な外需も見込める。また、マーケットポテンシャルは貿易制度の影響や輸出先とのミスマッチなどによって生じる輸出の機会損失と読み替えることが可能だ。従って、原産地証明にかかる手続き負担の軽減や市場開拓支援などによって政策的に輸出を促すことで生産額を押し上げる余地があるといえる。マーケットポテンシャルが全面的に発現した場合、輸出の増加とそれに伴う国内での経済波及効果により実質GDPは4.6%程度押し上げられると推計される。

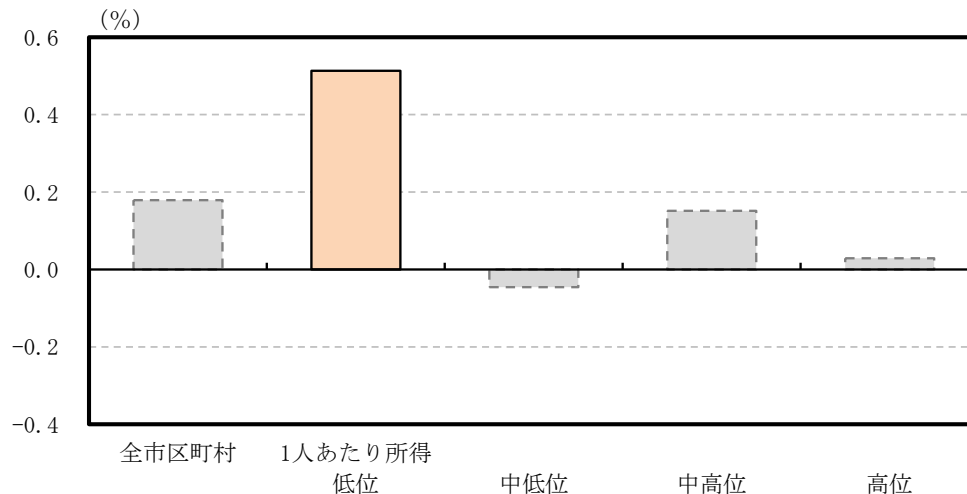
なお、北海道では先端半導体メーカーのラピダスが2026年の稼働を目指すなど、半導体産業の振興が期待される。石破首相は2024年11月11日の記者会見¹⁷で2030年度までに人工知能(AI)・半導体分野に10兆円以上の支援を行う方針を示し、今後10年間で官民あわせて50兆円以上の投資を喚起すると表明した。北海道では引き続き半導体産業を中心とした地方創生が注目されよう。

所得水準の低い市区町村以外では、地方創生関連の交付金の成果が不透明

地方創生の取り組みを拡充させるとして、石破首相は地方創生の交付金を当初予算ベースで倍増する意向を示している¹⁸。従来、当初予算ベースで1,000億円が充てられていたため、今後はおおよそ2,000億円になる見込みだ。昨年度までは補正予算が組まれるたびに、地方創生の交付金の予算は2,000億円弱に積み増されていたため¹⁹、実質的な変更は小さいとの見方もある。

一方、交付金の交付の仕方や用途には改善の余地がありそうだ。過去の地方創生関連の交付金が所得に与える効果を推計したところ、所得の低い市区町村以外では明確な成果は見られなかった(図表9)。また、各市区町村への地方創生交付金を一律に2倍にする効果を推計すると、日本全体の実質GDPを+0.1%程度しか押し上げないが、同様に総額を2倍にし、かつ所得の低い地域に集中的に交付すれば、実質GDPの押し上げ効果は+0.3%程度に拡大する結果となった。

図表9：地方創生関連交付金の10%の増加が翌年の1人あたりの所得に与える影響



(注) 全国1,741市区町村を課税対象所得に応じて4分割し、2013~21年のデータでそれぞれパネル分析した。「低位」~「高位」は、2021年における1人あたり課税対象所得に応じた四分位階級。推計式は以下の通りで、年および市区町村別の固定効果モデルを用いた。地方創生関連交付金の係数は「低位」のみ1%有意水準を満たし、その他は5%有意水準を満たさない。

$d\log(1人あたり所得) = \beta_1 + \beta_2 \times d\log(\text{地方創生関連交付金}(-1)) + \beta_3 \times d(\text{失業率}) + \beta_4 \times d\log(\text{消費者物価指数})$

地方創生関連交付金は「がんばる地域交付金」「地域の元気臨時交付金」「地域活性化・地域住民生活等緊急支援交付金」および地方創生関係交付金の合計。「新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金」は含まない。

(出所) 内閣府、総務省より大和総研作成

¹⁷ 首相官邸「[石破内閣総理大臣記者会見](#)」(2024年11月11日)などを参照。

¹⁸ 同上。

¹⁹ 地方創生推進交付金、地方創生整備推進交付金、地方創生拠点整備交付金、地方創生テレワーク交付金、デジタル田園都市国家構想交付金などの合計。

石破首相も新地方創生本部の第1回会合で「これまでの10年間の成果と反省をいかさなくてはなりません。(中略)何があまくいかなかったのかという反省をきちんといたしませんとこれから先の展望はないと思っております。」と述べた²⁰。現在、政府が検討中の経済対策では、地方創生の交付金が前倒しで措置される予定である。効果的な交付の仕方を十分に議論すべきだが、一案として所得の低い地域に的を絞った給付を行うことなども検討に値する。

人口の流出入の影響と国際比較

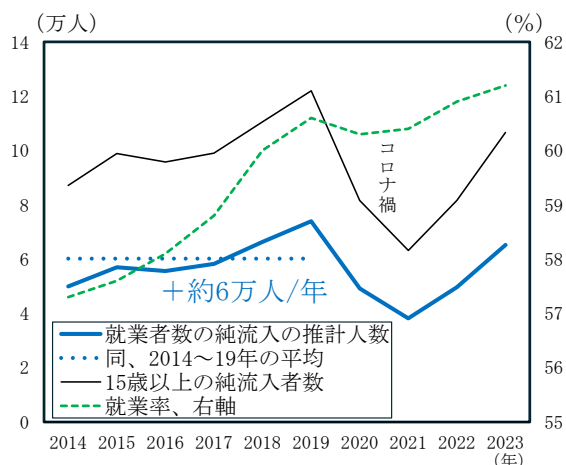
東京圏への人口純流入が止まっても影響は小さい

ここまで地方創生策による好影響を中心に述べてきたが、一極集中が是正され、生産性の高い東京圏への人口流入が減少すると、日本全体の実質GDPには悪影響を及ぼすとの主張もある。

図表10に示す通り、15歳以上人口の東京圏への純流入が継続している。これに就業率を乗じれば、東京圏への就業者の純流入は年間約6万人と推計される(コロナ禍前の2014~19年の平均)。

ただし、人口流出入による実質GDPへの影響は限定的だ(**図表11**)。年間約6万人の就業者流入がゼロになった場合、流入がある場合よりも東京圏の高い生産性の就業者が減少し、その分地方の低い生産性の就業者が増加したとしても、実質GDPへの影響は年間で▲0.14兆円程度(▲0.03%)にすぎない。この結果は意外に思えるかもしれないが、東京圏の2023年の就業者数が2,091万人であることを考慮すると、約6万人の変動は軽微な影響にとどまるといえる。

図表10: 東京圏へ純流入する就業者数(推計)



(注) 就業者数の純流入者数は、15歳以上の純流入者数×就業率により推計。

(出所) 総務省より大和総研作成

図表11: 東京圏への純流入がなくなった場合の影響試算(1年分)

	就業者数の変化 (万人)	1人あたり生産性 (百万円/人)	実質GDPへの影響
東京圏	▲ 6.0	8.545	▲ 0.51兆円
その他地方	+ 6.0	6.283	+ 0.38兆円
合計			▲ 0.14兆円 ▲ 0.03%

(注) 1人あたり生産性、実質GDPは2018年時点。

(出所) 経済産業研究所より大和総研作成

²⁰ 内閣官房「第1回新しい地方経済・生活環境創生本部 議事要旨」(2024年11月8日)

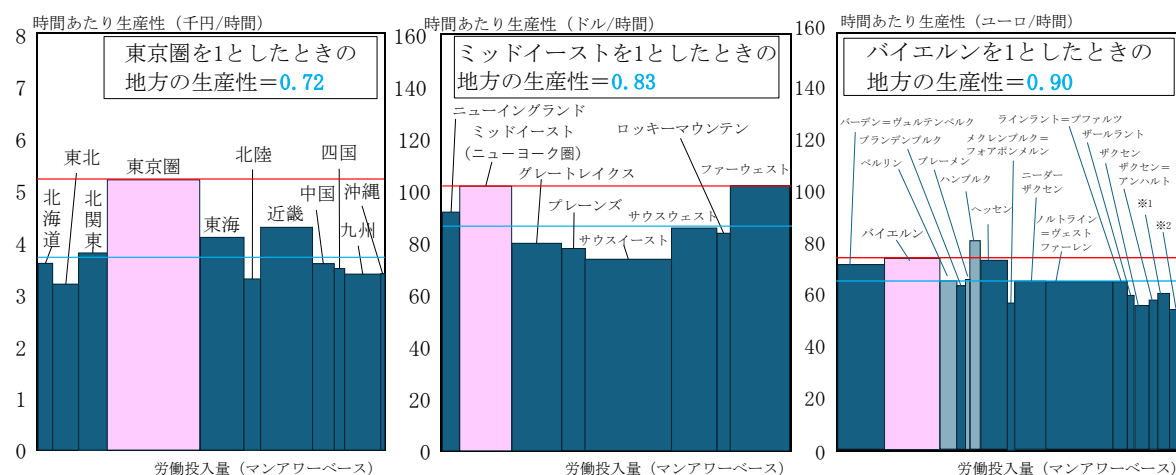
米独と比べて日本では一極集中の度合いが大きい

米国やドイツと比べた日本の状況についても触れておきたい。日本では東京圏の経済規模が突出している。東京圏の生産性を1とすると、地方の生産性は0.72でしかない（**図表 12 左**）。また、東京圏は労働投入量でも全体の27%を占める。一方で、米国で最も生産性が高いミッドイースト（ニューヨーク圏）と米国内の他地域の生産性を比較すると1対0.83であり（**図表 12 中央**）、ドイツのバイエルンと他地域では1対0.90で（**図表 12 右**）、いずれも日本より格差が小さい。米国のファーウェストやドイツのヘッセンなど、同程度に高い生産性を持つ地域が国内に複数あることなどが背景にある。

東京圏と地方の生産性格差が、地方の生産性向上によって米国並みに縮小した場合の実質 GDP への影響を試算したものが**図表 13・14**である。地方の生産性が1.15倍に向上する結果、実質 GDP（帰属家賃を除くベース）は12.1%増加する。さらに、格差がドイツ並みに縮小すれば19.9%の増加となり得る。日本における地方創生の経済効果は大きい。

米国並みに格差を縮小して+12.1%の実質 GDP 成長を実現することは果たして可能だろうか。本稿で分析した、①地方の非製造業の生産性向上、②地方の特定産業の生産拡大、③地方創生交付金の拡充、④東京圏への人口純流入抑制によるマイナスを合算すると、地方創生は今後10年間で実質 GDP を7~14%程度押し上げる力を持っている（**前掲図表 1**）。つまり、それぞれの政策効果が十分に発現できれば、米国並みへの格差縮小は可能といえる。石破政権の「地方創生2.0」が、地方の所得向上を実現し、東京圏への一極集中を是正することができるか、その真価が問われている。

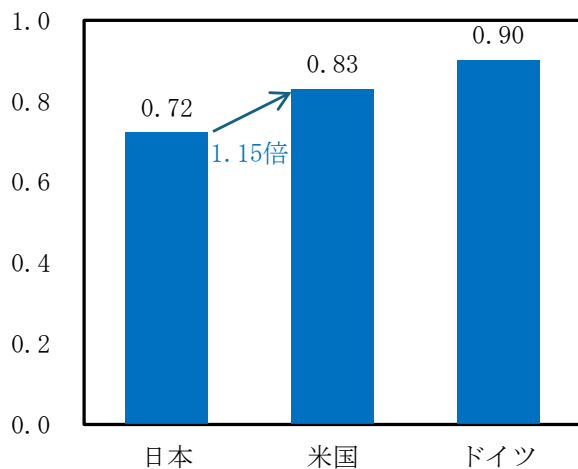
図表 12：日本（左）と米国（中央）ドイツ（右）における各地域の労働投入量と生産性



(注) 日本のデータは2018年(実質ベース)、米国は2022年(名目ベース)、ドイツは2023年(名目ベース)。米国の地域区分は米国商務省経済分析局に基づく。ミッドイースト(ニューヨーク圏)はニューヨーク州、デラウェア州、コロンビア特別区、メリーランド州、ニュージャージー州、ペンシルベニア州。ドイツの※1はシュレースヴィヒ=ホルシュタイン、※2はテューリンゲン。ドイツで最も生産性が高い地域はハンブルクであるが、都市州であり(ベルリンとブレーメンも同様)、面積が小さく他の州と区別されているため、最も生産性の高い地域をバイエルンとした。

(出所) 経済産業研究所、米国商務省経済分析局、米国労働省労働統計局、ドイツ連邦統計局より大和総研作成

図表 13：地方の時間あたり生産性（東京圏・ミッドイースト・バイエルン=1）



（注）日本は東京圏の時間あたり生産性を1とした場合の、その他の道府県の時間あたり生産性の水準。同様に米国はミッドイースト、ドイツはバイエルンの生産性を1とした。日本は2018年時点、米国は2022年時点、ドイツは2023年時点。

（出所）経済産業研究所、米国商務省経済分析局、米国労働省労働統計局、ドイツ連邦統計局より大和総研作成

図表 14：地方の生産性向上によって地域間格差が米国並みに縮小する場合の影響試算

	労働投入量 (十億時間)		労働生産性 (千円/時間)		実質GDP
東京圏	15.0	×	6.32	=	94.6兆円 ①
その他地方	99.4	×	3.86	=	383.1兆円 ②
			↓ × 1.15	↓	
	99.4	×	4.43	=	440.6兆円 ③
合計					477.7兆円 ①+②
					↓
					535.3兆円 ①+③
					+57兆円 (+12.1%)

（注）労働投入量、労働生産性、実質GDPは2018年時点。

（出所）経済産業研究所より大和総研作成

補論：非製造業の生産性における東京圏からの乖離率の寄与度分解

時間あたり実質労働生産性を $y_i (i = R, U)$ とし、添え字は地域を表すインデックスで R, U はそれぞれ各地方、東京圏を示す。さらに、 $z_{i,j}, k_{i,j}$ をそれぞれ地域 i 、産業 j における資本生産性、資本装備率と定義すると、地方における東京圏対比時間あたり実質労働生産性の乖離率 $\ln\left(\frac{y_R}{y_U}\right)$ は以下のように書き換えることができる。

$$\ln\left(\frac{y_R}{y_U}\right) = \ln\left(\frac{k_R}{k_U}\right) + \ln\left(\frac{z_R}{z_U}\right)$$

また、 $\varphi_{i,j}, \omega_{i,j}$ をそれぞれ地域 i の全産業に占める産業 j の資本ストックシェア（実質純資本ストック残高の構成比）、労働投入シェア（総労働時間の構成比）と定義する。 a, b が十分に小さいとき、 $\ln(1 + a + b) \cong \ln(1 + a) + \ln(1 + b)$ と近似でき、近似による残差を ε_k とすると、地方における東京圏対比資本装備率乖離率 $\ln\left(\frac{k_R}{k_U}\right)$ は以下の通り書き換えることができる。

$$\begin{aligned} \ln\left(\frac{k_R}{k_U}\right) &= \ln\left(\frac{\sum_{j=1}^N k_{j,R} \cdot \omega_{j,R}}{\sum_{j=1}^N k_{j,U} \cdot \omega_{j,U}}\right) \\ &= \ln\left(1 + \frac{\frac{1}{2} \sum_{j=1}^N (k_{j,R} + k_{j,U})(\omega_{j,R} - \omega_{j,U})}{\sum_{j=1}^N k_{j,U} \cdot \omega_{j,U}} + \frac{\frac{1}{2} \sum_{j=1}^N (k_{j,R} - k_{j,U})(\omega_{j,R} + \omega_{j,U})}{\sum_{j=1}^N k_{j,U} \cdot \omega_{j,U}}\right) \\ &= \ln\left(1 + \frac{\frac{1}{2} \sum_{j=1}^N (k_{j,R} + k_{j,U})(\omega_{j,R} - \omega_{j,U})}{\sum_{j=1}^N k_{j,U} \cdot \omega_{j,U}}\right) + \ln\left(1 + \frac{\frac{1}{2} \sum_{j=1}^N (k_{j,R} - k_{j,U})(\omega_{j,R} + \omega_{j,U})}{\sum_{j=1}^N k_{j,U} \cdot \omega_{j,U}}\right) + \varepsilon_k \end{aligned}$$

同様に、地方における東京圏対比資本生産性乖離率 $\ln\left(\frac{z_R}{z_U}\right)$ は以下の通り書き換えられる。

$$\begin{aligned} \ln\left(\frac{z_R}{z_U}\right) &= \ln\left(\frac{\sum_{j=1}^N z_{j,R} \cdot \varphi_{j,R}}{\sum_{j=1}^N z_{j,U} \cdot \varphi_{j,U}}\right) \\ &= \ln\left(1 + \frac{\frac{1}{2} \sum_{j=1}^N (z_{j,R} + z_{j,U})(\varphi_{j,R} - \varphi_{j,U})}{\sum_{j=1}^N z_{j,U} \cdot \varphi_{j,U}} + \frac{\frac{1}{2} \sum_{j=1}^N (z_{j,R} - z_{j,U})(\varphi_{j,R} + \varphi_{j,U})}{\sum_{j=1}^N z_{j,U} \cdot \varphi_{j,U}}\right) \\ &= \ln\left(1 + \frac{\frac{1}{2} \sum_{j=1}^N (z_{j,R} + z_{j,U})(\varphi_{j,R} - \varphi_{j,U})}{\sum_{j=1}^N z_{j,U} \cdot \varphi_{j,U}}\right) + \ln\left(1 + \frac{\frac{1}{2} \sum_{j=1}^N (z_{j,R} - z_{j,U})(\varphi_{j,R} + \varphi_{j,U})}{\sum_{j=1}^N z_{j,U} \cdot \varphi_{j,U}}\right) + \varepsilon_z \end{aligned}$$

従って、 $\ln\left(\frac{y_R}{y_U}\right)$ は以下の通り変形でき、第1項は地方内の産業別労働・資本投入の構成の東京圏との違いの影響（産業構造要因）、第2項は同一産業内における各地方と東京圏の時間あたり設備（資本ストック）水準の格差の影響（資本装備率要因）、第3項は同一産業内における各地方と東京圏の資本ストックの生産性格差の影響（資本生産性要因）と解釈できる。

$$\ln\left(\frac{y_R}{y_U}\right) = \left\{ \ln\left(1 + \frac{\frac{1}{2}\sum_{j=1}^N(k_{j,R} + k_{j,U})(\omega_{j,R} - \omega_{j,U})}{\sum_{j=1}^N k_{j,U} \cdot \omega_{j,U}}\right) + \ln\left(1 + \frac{\frac{1}{2}\sum_{j=1}^N(z_{j,R} + z_{j,U})(\varphi_{j,R} - \varphi_{j,U})}{\sum_{j=1}^N z_{j,U} \cdot \varphi_{j,U}}\right) \right\} \\ + \ln\left(1 + \frac{\frac{1}{2}\sum_{j=1}^N(k_{j,R} - k_{j,U})(\omega_{j,R} + \omega_{j,U})}{\sum_{j=1}^N k_{j,U} \cdot \omega_{j,U}}\right) \\ + \ln\left(1 + \frac{\frac{1}{2}\sum_{j=1}^N(z_{j,R} - z_{j,U})(\varphi_{j,R} + \varphi_{j,U})}{\sum_{j=1}^N z_{j,U} \cdot \varphi_{j,U}}\right) + (\varepsilon_k + \varepsilon_z)$$

【参考文献】

神田慶司・田村統久・秋元虹輝（2024）「[日本経済見通し：2024年10月](#)」、大和総研レポート、2024年10月23日

末吉孝行・石川清香（2024）「[ソフトウェア投資の拡大は今後も続くのか](#)」、大和総研レポート、2024年4月25日

末吉孝行・田村統久・岸川和馬・石川清香（2023）「[資本ストックの『量』『質』『偏在』の改善と省人化投資で供給力強化を](#)」、大和総研レポート、2023年11月28日

内閣官房デジタル田園都市国家構想実現会議事務局・内閣府地方創生推進事務局（2024）「[地方創生10年の取組と今後の推進方向](#)」、2024年6月10日

Decreux, Y. and Spies, J.（2016）“[Export Potential Assessments – A methodology to identify export opportunities for developing countries](#)” mimeo, International Trade Centre, Geneva.