

2015年5月22日 全19頁

地域経済の持続可能性について考える①

～人口減少がもたらす地域経済の諸課題～

経済環境調査部
主任研究員 市川拓也

[要約]

- 直近の総務省の人口推計によると、日本の生産年齢人口の減少は3年連続で110万人を超え、特に地方の減少率が大きい。
- 今後も各地で生産年齢人口の減少が継続するとともに、生産年齢人口の平均年齢の上昇も見込まれることから、地方経済は供給サイドから厳しい状況にあるとみられる。
- 急速な少子高齢化は、地域住民への行政サービスを行う自治体の財政も圧迫する。児童福祉費や老人福祉費、生活保護費などを含む民生費が急激に増加しており、人口変化とその対応に要する関連費用の増加は行政サービスの持続性に不安を覚えさせる。
- 既に、政府主導の地方創生策の下、「地方の人口急減は労働力人口の減少や消費市場の縮小を引き起こし、地方の経済規模を縮小させる」¹という負のスパイラルからの脱却に向けた動きは、本格的に各自治体で進められている。
- 本稿では、地方創生が国を挙げて推進されるなかで、わが国における人口構造変化という地殻変動が地域経済に激震を与えつつある現状を踏まえ、その上で生じる様々な課題について考察を加えていきたい。

1. 人口減少による供給サイドへのインパクト

わが国は現在、急激な高齢化・少子化による人口減少という人口構造の一大転換点を迎えており、地方によっては減少スピードが加速していることなどから、将来的に持続可能性が懸念されている市町村も出てきている²。

¹ 「まち・ひと・しごと創生長期ビジョン」

² 昨年5月、日本創生会議・人口減少問題検討分科会が「成長を続ける21世紀のために「ストップ少子化・地方元気戦略」」を公表。人口移動が収束しないと仮定で独自推計を行い、2040年に若年女性人口が5割以上減少する市町村が896に達し、多くの地域が将来消滅するおそれがあるとして、世間から注目を集めた。

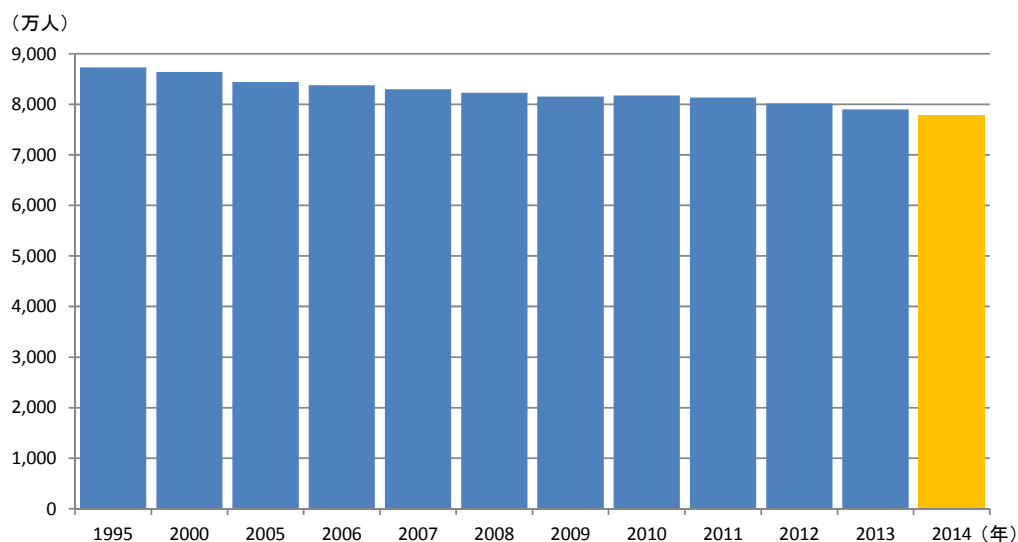
2015年4月17日に総務省が公表した人口推計によると、2014年10月1日現在の総人口は1億2,708万人で前年比21.5万人減少した。2010年以降、4年連続年20万人を超えるスピードで人口減少しており、今後も減少スピードは加速していく予想である。2040年には同人口の約84%に当たる1億728万人（出生中位（死亡中位）推計）にまで減少するとしている。

都道府県別では、過去に人口が増加を続けてきた東京都のようなところは例外として、人口減が恒常化している府県も少なくない。秋田県のように1980年代前半から人口減少が続き過去30年で約17%（約22万人）も人口が減っている県もある。ちなみに国立社会保障・人口問題研究所の推計によると、南関東（埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県）を除く地方圏の人口は2015年の約9,070万人から2040年には約7,496万人（2015年比22%減）にまで減少する見通しである。

（1）生産年齢人口の減少

さらに、生産年齢人口（外国人を含む15歳から64歳：以下同様）は、3年連続で110万人超減少し、2014年10月1日時点で7,785万人となった（図表1-1）。生産年齢人口が実際の総労働投入量とイコールではない³が、潜在的に生産面から経済を支える基礎となる生産年齢人口がこのように減少している事実は、今後の日本経済のあり方を考える上で重要な意味がある。

図表1-1 生産年齢人口の推移



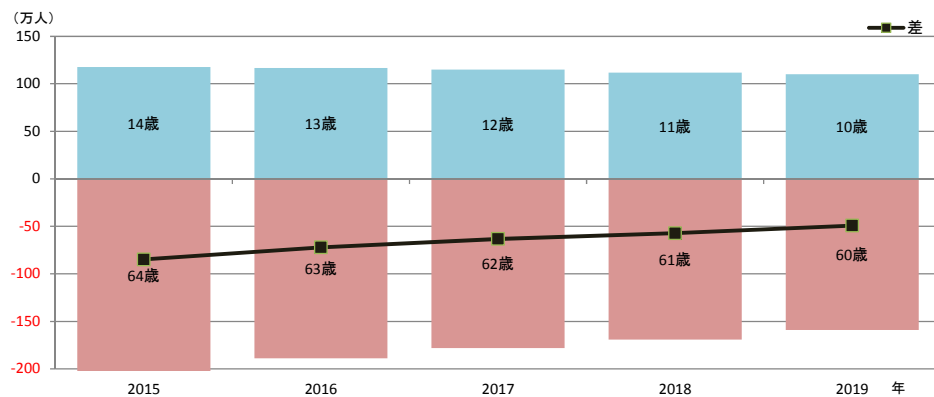
（出所）「人口推計」（総務省統計局）より大和総研作成

生産年齢人口が増減する主な要因は、理論的には当該年齢層に加わる人口（15歳）と抜ける人口（65歳）のギャップであり、ここ数年の生産年齢人口の大幅減は団塊の世代の退出が主因

³ 労働参加しない人口もある一方でこの層より年齢が上で労働に従事する人もいるため。

と位置づけられる（図表1-2）。団塊の世代が1947～49年に生まれた層とすると、次回調査（2015年10月1日）ではこの年齢層がすべて抜けるため、今後、毎年的大幅減は多少緩和されよう。ただし、構造的には生産年齢人口に加わる年齢と抜ける年齢の人口には大きなギャップがあることから、生産年齢人口の減少は当面続くことになる。その結果、日本経済の潜在成長力を考えた場合には、労働投入面からの制約要因となり続けるとみられる。

図表1-2 2014年10月1日現在における年齢別人口（60～64歳及び10～14歳）

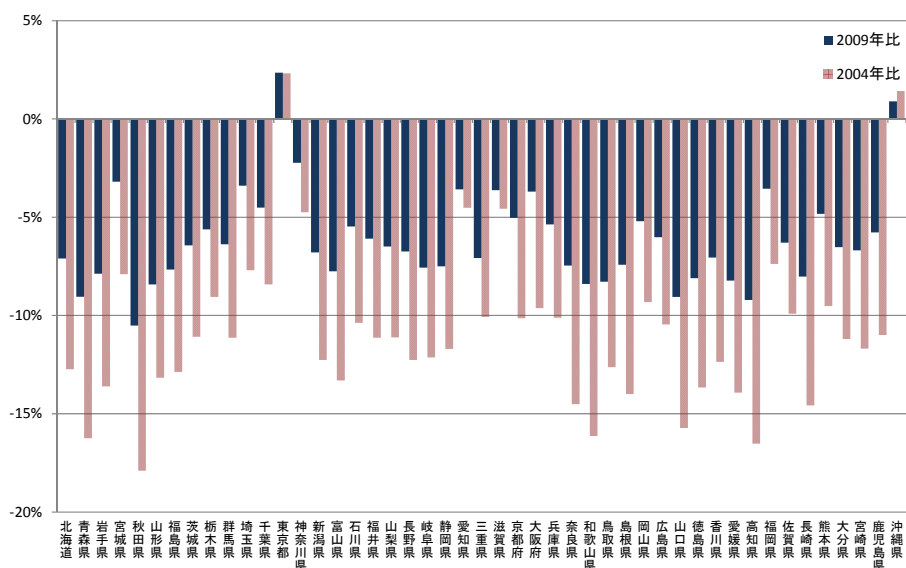


(注)将来的に、65歳となることで生産年齢人口から外れる人口と15歳になることで入ることが見込まれる2014年10月1日現在の人口

(出所)「人口推計」(総務省統計局)より大和総研作成

図表1-3は2014年における都道府県別の生産年齢人口を2009年(5年前)及び2004年(10年前)と比較したものである。いずれも東京都及び沖縄県がプラスなのに対し、他の道府県はすべてマイナスとなっている。2004年との比較でいえば、南関東に入る埼玉県、千葉県でさえもそれぞれ約8%もの減少となっており、青森県、秋田県、和歌山県、山口県、高知県にいたっては15%超の減少となっている。

図表1-3 都道府県別生産年齢人口の変化(2004年→2014年、2009年→2014年)



(出所)「人口推計」(総務省統計局)より大和総研作成

こうした生産年齢人口の減少は、2009年比では同人口が減少していない東京都と沖縄県をも巻き込んで2040年にかけて加速していくことが予想される。図表1-4は、都道府県別に生産年齢人口を、2015年から5年後ごとに比較したものである⁴。2030年から2035年、2035年から2040年にかけて生産年齢人口の減少率が増している地域が多く、減少スピードが加速するとみていることがわかる。

図表1-4 都道府県別生産年齢人口の将来推計変化率（5年ごとの前期比）

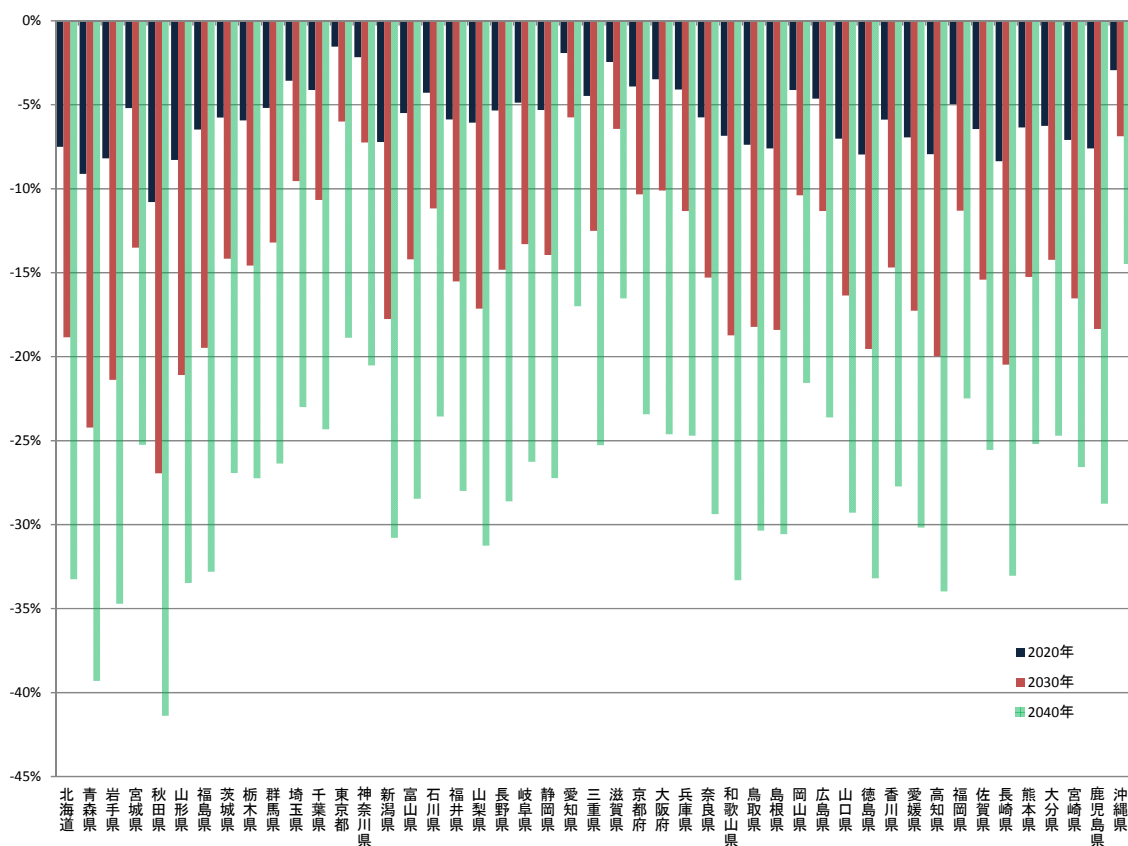
	2020	2025	2030	2035	2040年
北海道	-8%	-6%	-7%	-8%	-11%
青森県	-9%	-9%	-9%	-10%	-11%
岩手県	-8%	-7%	-7%	-8%	-10%
宮城県	-5%	-4%	-5%	-6%	-8%
秋田県	-11%	-10%	-9%	-9%	-11%
山形県	-8%	-7%	-7%	-7%	-9%
福島県	-6%	-7%	-7%	-8%	-10%
茨城県	-6%	-4%	-5%	-6%	-9%
栃木県	-6%	-5%	-5%	-6%	-9%
群馬県	-5%	-4%	-5%	-7%	-9%
埼玉県	-4%	-2%	-4%	-6%	-9%
千葉県	-4%	-3%	-4%	-7%	-9%
東京都	-2%	-1%	-3%	-6%	-8%
神奈川県	-2%	-2%	-4%	-6%	-8%
新潟県	-7%	-6%	-6%	-7%	-9%
富山県	-5%	-4%	-5%	-7%	-10%
石川県	-4%	-3%	-4%	-6%	-9%
福井県	-6%	-5%	-6%	-6%	-9%
山梨県	-6%	-6%	-7%	-8%	-10%
長野県	-5%	-5%	-6%	-7%	-10%
岐阜県	-5%	-4%	-5%	-6%	-9%
静岡県	-5%	-4%	-5%	-7%	-9%
愛知県	-2%	-1%	-3%	-5%	-7%
三重県	-4%	-4%	-5%	-6%	-9%
滋賀県	-2%	-2%	-2%	-4%	-7%
京都府	-4%	-3%	-4%	-6%	-9%
大阪府	-3%	-3%	-4%	-7%	-10%
兵庫県	-4%	-3%	-4%	-7%	-9%
奈良県	-6%	-5%	-6%	-8%	-10%
和歌山県	-7%	-6%	-7%	-8%	-11%
鳥取県	-7%	-6%	-6%	-6%	-9%
島根県	-8%	-6%	-6%	-6%	-9%
岡山県	-4%	-3%	-3%	-5%	-8%
広島県	-5%	-3%	-4%	-6%	-9%
山口県	-7%	-5%	-5%	-7%	-9%
徳島県	-8%	-7%	-6%	-7%	-10%
香川県	-6%	-5%	-5%	-6%	-10%
愛媛県	-7%	-6%	-6%	-7%	-10%
高知県	-8%	-7%	-7%	-7%	-11%
福岡県	-5%	-3%	-3%	-5%	-8%
佐賀県	-6%	-5%	-5%	-5%	-7%
長崎県	-8%	-7%	-7%	-7%	-9%
熊本県	-6%	-5%	-5%	-5%	-7%
大分県	-6%	-5%	-4%	-5%	-8%
宮崎県	-7%	-6%	-5%	-5%	-7%
鹿児島県	-8%	-6%	-6%	-6%	-7%
沖縄県	-3%	-2%	-2%	-3%	-5%

（出所）国立社会保障・人口問題研究所『日本の地域別将来推計人口（平成25年3月推計）』より大和総研作成

⁴ 国立社会保障・人口問題研究所の『日本の地域別将来推計人口（平成25年3月推計）』

図表 1 - 5 は、この値について 2015 年を基準に 2020 年、2030 年、2040 年の変化率をみたものである。15 道県（北海道、青森県、岩手県、秋田県、山形県、福島県、新潟県、山梨県、和歌山県、鳥取県、島根県、徳島県、愛媛県、高知県、長崎県）では、2040 年までに 30%以上の減少率が想定されている。このうち青森県では 35%超、秋田県では 40%超の減少率が見込まれる。減少率が比較的低い東京都、愛知県、滋賀県、沖縄県でも 10%を超える想定である。参考までに、2015 年から 2040 年の間に減少する生産年齢人口は、南関東（埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県）だけでも 481 万人強を見込んでおり、ほぼ 2015 年における愛知県の生産年齢人口（約 465 万人）に相当する。

図表 1 - 5 都道府県別生産年齢人口の将来推計変化率（2015 年比、%）



（出所）国立社会保障・人口問題研究所『日本の地域別将来推計人口（平成 25 年 3 月推計）』より大和総研作成

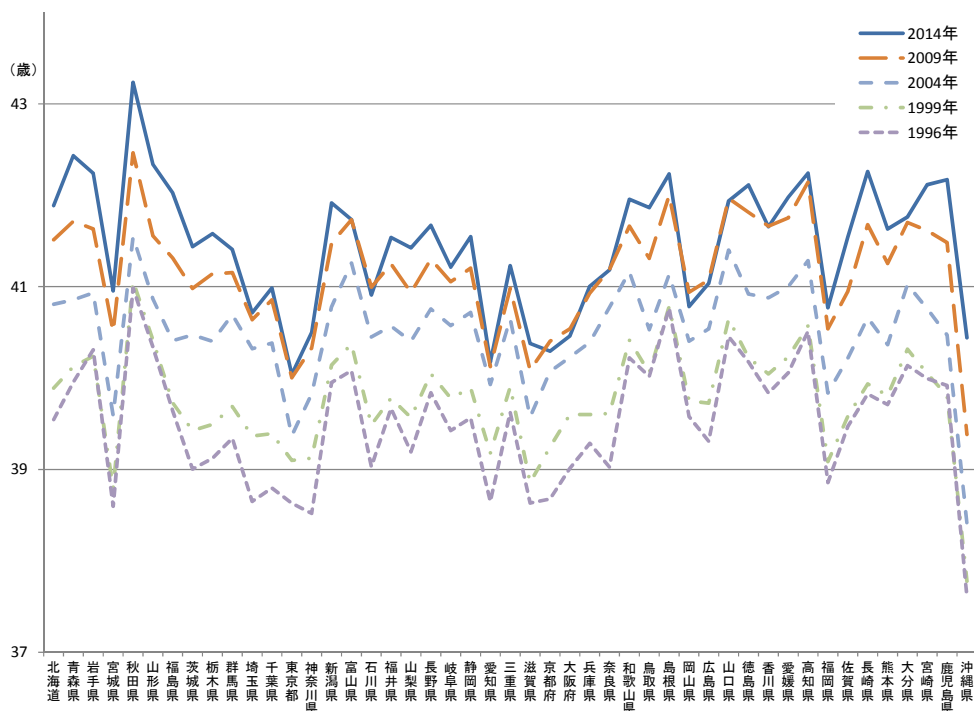
（2）生産年齢人口の高齢化

生産年齢人口は、数が減少しているだけでなく、高齢化してきている。図表 1 - 6 は、都道府県別に 1996～2014 年の各年の 5 歳区分の生産年齢人口から算出した平均年齢（加重平均）であり、全国的に上昇していることがわかる。東京都及び周辺県、大阪府及び周辺県、愛知県では同平均年齢は低く維持されており、その中でも 2014 年時点では東京都が 40.0 歳（ちなみに沖縄県で 40.4 歳）と最も低い。一方、東北、九州地方などでは同平均年齢の上昇が顕著であり、

秋田県は 43.2 歳と最も高く、最低の東京都と 3 歳以上の差が生じている。

一般的に、労働生産性が高い年齢層というのは産業や企業ごとに大きく異なるとみられ、地域の同年齢の上昇が地域すべての企業の生産にマイナスとは限らない。しかし、相対的に若い労働力を必要としてきた産業では、同平均年齢の上昇が労働生産性の低下に直結すると考えられ、この観点から同平均年齢の高い地方は人口構造的に不利になる傾向にあると言えよう。

図表 1-6 都道府県別の生産年齢人口における平均年齢（1996～2014 年）



(注) 生産年齢人口（15～64 歳）を 5 歳幅でとった値をもとに加重平均した
(出所)「人口推計」（総務省統計局）より大和総研作成

上述したように 1996 年～2014 年の期間に見られたような生産年齢人口の平均年齢が上昇していく傾向は、今後も全国的に継続すると想定される。

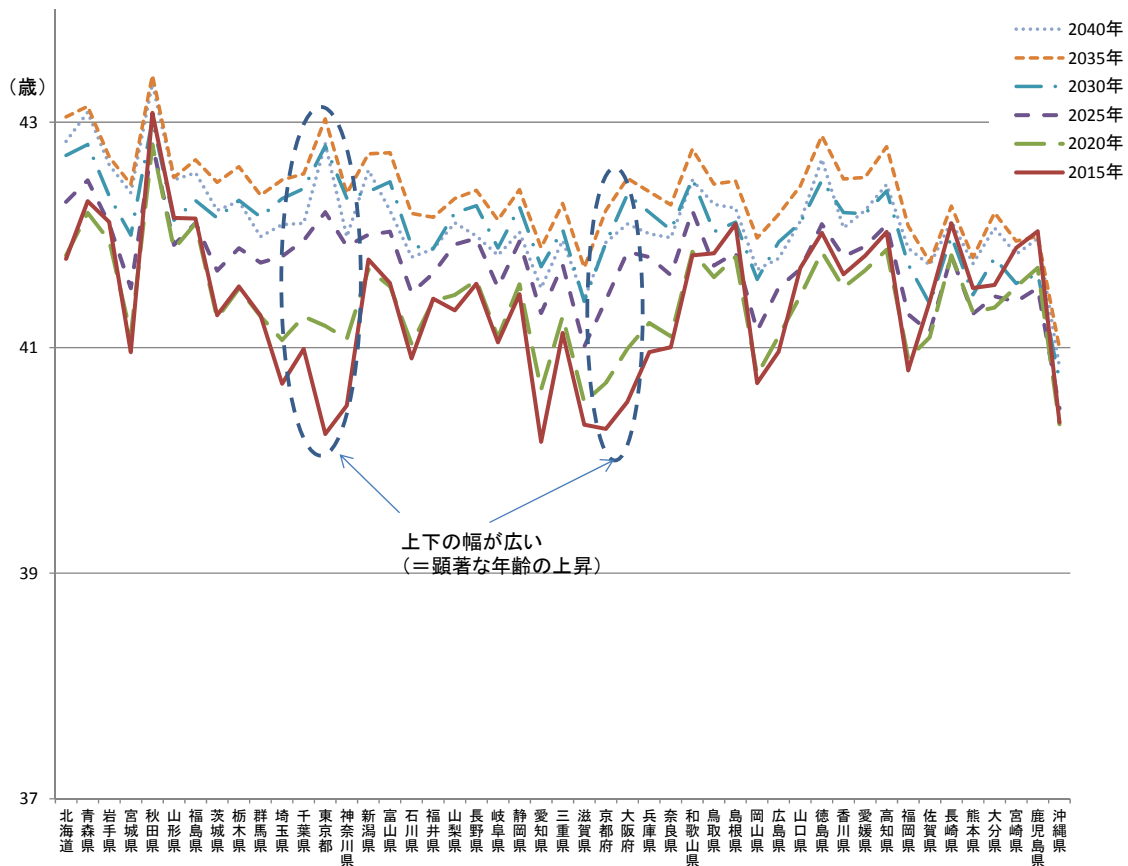
図表 1-7 は、図表 1-6 と同様に、2015～2040 年の各年の生産年齢人口の平均年齢を示したものである。図表 1-6（1996～2014 年）と、比較すると、全体の傾向としては、各年のかい離幅が低下しながら、当面、上方に移動し続けることがわかる⁵。

ただし、都道府県別では平均年齢の上昇速度に違いがある。例えば、2015 年から 2040 年の間に、宮崎県、鹿児島県の同年齢は上昇がほぼ止まっているのに対し、都市圏では、東京都が約 2.6 歳、神奈川県、埼玉県、大阪府、京都府が 1.4～1.7 歳上昇している。図表 1-6 では、同年齢を低く維持してきた南関東（埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県）及び京都府、大阪府の

⁵ 2040 年には、団塊ジュニア層が生産年齢人口から抜けるため低下がみられる。

年齢が急上昇している。都道府県ごとに生産年齢人口と年齢の関係を単純にみたものであり、実際には労働者が近隣の都道府県へ通勤するケースも多いとみられる点は留意する必要がある。

図表 1-7 都道府県別の生産年齢人口における平均年齢（2015～2040年）



(注) 生産年齢人口（15～64歳）を5歳幅でとった値をもとに加重平均した

(出所) 国立社会保障・人口問題研究所『日本の地域別将来推計人口（平成25年3月推計）』より大和総研作成

(3) 地域別産業別就労者数

平均年齢の上昇を伴う生産年齢人口の減少は地域ごとの産業に影響を及ぼすと考えられる。図表 1-8 は都道府県別の産業別の就労者数割合（2010年）を示したものである。地域別にみると、北海道や四国、東北では農業・林業、北関東と東海では製造業、四国、九州では医療・福祉、沖縄では宿泊業、飲食サービス業・生活関連サービス業・娯楽業の就労者数の割合が高い。

労働集約的な産業に特徴づけられる地方圏の地域ほど、多くの若年労働者が必要であることが多く、平均年齢人口の上昇を伴う生産年齢人口の減少により、直接的な打撃を受けると考えられる。さらに上記要因は規模の経済による効果の影響が大きな産業に属する製造業等においても、労働生産性の低下を加速させることとなる。

図表 1 - 8 都道府県別産業別就労者比率（平成 22 年）

	農業、 林業	漁業	鉱業、 採石業、 砂利採取業	建設業	製造業	電気・ ガス・ 熱供給・ 水道業	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 品賃業	学術研 究、専 門・技 術サー ビス業	宿泊 業、飲 食サー ビス業	生活関 連サー ビス業、 娯楽業	教育、 学習支 援業	医療、 福祉	複合 サービ ス事業	サービ ス業 (他に 分類さ れない もの)	公務 (他に 分類さ れるも のを除 く)
北海道	6.2	1.4	0.1	9.4	8.6	0.5	1.7	6.3	17.7	2.2	1.8	2.7	6.6	4.2	4.6	12.3	1.1	7.0	5.6
青森	11.7	1.4	0.1	10.0	10.6	0.5	0.9	5.0	16.9	2.3	1.0	1.9	5.3	3.9	4.3	12.1	0.9	5.6	5.6
岩手	11.1	1.1	0.1	8.9	15.8	0.5	1.1	5.0	16.3	1.9	1.1	1.9	5.5	3.7	4.4	11.4	1.2	5.0	4.0
宮城	4.3	0.8	0.0	9.2	13.4	0.7	2.1	6.5	19.1	2.4	1.8	2.9	6.0	3.8	5.1	10.3	0.8	6.6	4.1
秋田	9.9	0.2	0.1	9.9	15.1	0.5	0.9	4.4	16.8	2.0	0.9	1.9	5.5	4.0	4.2	12.5	1.3	5.3	4.4
山形	9.9	0.1	0.1	8.6	20.9	0.4	0.8	3.8	16.0	2.2	0.9	1.8	5.4	3.6	4.3	11.2	1.1	4.7	4.1
福島	7.7	0.2	0.1	9.3	20.8	0.8	1.0	5.0	15.7	2.1	1.0	2.1	5.6	3.9	4.3	10.6	1.0	5.4	3.5
茨城	6.0	0.1	0.0	8.0	21.7	0.5	1.9	5.9	15.7	2.2	1.3	4.5	5.0	4.2	4.5	9.1	0.6	5.2	3.6
栃木	5.9	0.0	0.1	7.5	24.4	0.4	1.2	5.3	16.0	2.0	1.2	3.7	6.0	4.3	4.4	9.2	0.7	4.9	3.1
群馬	5.5	0.0	0.0	7.7	24.1	0.5	1.3	5.2	16.1	2.2	1.2	2.5	5.9	4.2	4.4	10.8	0.6	4.8	3.1
埼玉	1.8	0.0	0.0	8.0	17.3	0.4	4.1	7.2	18.2	3.2	2.4	3.7	5.6	3.9	4.5	9.1	0.4	6.6	3.5
千葉	2.9	0.2	0.0	7.9	12.6	0.5	4.8	7.5	18.2	3.6	2.5	3.8	6.0	4.5	4.6	9.2	0.4	7.0	3.8
東京都	0.4	0.0	0.0	6.2	11.3	0.4	8.1	5.4	17.6	4.2	3.9	6.1	7.0	4.1	5.0	9.3	0.3	7.6	3.2
神奈川県	0.8	0.0	0.0	7.4	15.3	0.4	6.4	6.3	17.2	3.2	2.9	5.1	6.2	3.8	4.8	9.7	0.4	7.1	3.0
新潟	6.1	0.2	0.2	10.5	18.8	0.7	1.2	4.9	17.5	2.0	1.1	2.1	5.6	3.9	4.3	11.1	1.0	5.3	3.5
富山	3.4	0.2	0.1	9.4	24.7	0.8	1.6	4.7	16.1	2.4	1.0	2.4	5.1	3.7	4.3	11.2	0.9	5.2	2.8
石川	2.9	0.5	0.0	8.8	19.9	0.5	2.0	4.9	17.7	2.3	1.2	2.7	6.5	4.0	4.7	11.6	0.8	5.6	3.4
福井	3.5	0.3	0.0	9.9	22.0	1.1	1.4	4.6	16.2	2.4	0.9	2.5	5.6	3.5	4.6	11.4	1.0	5.6	3.5
山梨	7.4	0.0	0.1	8.1	21.0	0.6	1.3	3.9	15.8	2.3	1.3	2.3	7.1	4.2	4.7	10.4	0.9	4.9	3.7
長野	9.8	0.0	0.0	8.0	21.4	0.5	1.5	4.1	15.4	2.1	1.0	2.4	6.6	3.6	4.0	10.8	1.0	4.6	3.0
岐阜	3.1	0.0	0.1	8.6	25.0	0.5	1.3	4.8	17.0	2.5	1.1	2.5	6.0	4.1	4.3	10.0	0.7	5.1	3.2
静岡県	4.0	0.3	0.0	8.0	25.8	0.5	1.4	5.5	16.5	2.2	1.4	2.8	6.3	3.9	4.1	9.1	0.6	5.1	2.9
愛知県	2.2	0.1	0.0	7.4	26.2	0.5	2.0	5.9	17.3	2.3	1.7	3.2	6.0	3.6	4.2	8.8	0.5	5.6	2.5
三重	3.1	0.8	0.1	7.7	25.1	0.6	1.1	6.0	15.7	2.2	1.1	2.4	5.7	4.0	4.6	10.5	0.8	5.3	3.4
滋賀	2.8	0.1	0.0	6.6	28.0	0.4	1.3	5.0	15.5	2.2	1.3	2.8	5.5	3.6	5.0	10.3	0.7	5.3	3.4
京都	2.2	0.1	0.0	6.5	17.5	0.5	1.9	5.2	18.8	2.4	2.2	3.3	7.5	3.9	6.2	11.8	0.5	5.9	3.7
大阪府	0.5	0.0	0.0	7.4	17.3	0.5	2.9	6.7	19.5	2.8	2.9	3.5	6.5	3.8	4.5	11.5	0.4	6.6	2.7
兵庫県	1.9	0.2	0.0	7.0	19.2	0.6	2.2	6.0	18.2	2.7	2.2	3.6	6.0	3.9	5.0	11.4	0.6	6.0	3.2
奈良	2.8	0.0	0.0	6.5	17.5	0.7	2.3	4.5	18.7	3.1	2.1	3.5	5.4	3.7	6.3	12.0	0.7	6.3	4.0
和歌山	8.9	0.6	0.0	7.8	14.4	0.7	1.0	5.0	16.9	2.3	1.2	2.2	6.0	3.7	5.0	13.3	1.1	5.5	4.4
鳥取	9.5	0.4	0.0	8.0	15.0	0.5	1.1	4.4	16.1	2.4	1.0	2.4	5.8	3.5	5.1	13.2	1.0	5.5	5.1
島根	7.7	0.9	0.1	10.0	13.9	0.6	0.9	4.1	16.2	2.1	0.9	2.6	5.6	3.2	5.3	13.9	1.4	5.6	4.7
岡山	4.9	0.2	0.0	8.3	19.7	0.5	1.5	6.0	17.2	2.2	1.3	2.5	5.1	3.5	5.1	12.7	0.9	5.1	3.3
広島	3.2	0.3	0.0	8.1	18.5	0.6	1.8	5.9	18.2	2.3	1.7	3.0	5.6	3.7	4.8	12.1	0.8	5.7	4.0
山口	4.8	0.8	0.1	9.4	17.3	0.6	1.0	5.8	16.7	2.1	1.1	2.1	5.5	3.7	4.8	13.0	1.0	5.7	4.5
徳島	8.1	0.8	0.1	8.4	15.9	0.5	1.1	4.2	16.2	2.5	1.2	2.3	5.1	3.6	5.1	14.4	1.1	4.8	4.5
香川	5.3	0.5	0.1	8.2	17.3	0.7	1.5	5.3	18.6	2.7	1.5	2.4	5.5	3.8	4.7	12.2	1.0	5.1	3.8
愛媛	7.1	1.1	0.0	8.8	15.6	0.5	1.3	5.2	17.0	2.5	1.2	2.4	5.7	3.8	4.6	13.4	1.2	5.0	3.5
高知県	11.4	1.3	0.1	8.6	8.9	0.4	1.1	4.0	17.5	2.3	1.2	2.3	6.1	3.7	5.2	15.3	1.3	4.6	4.6
福岡	2.9	0.2	0.0	8.6	12.3	0.5	2.4	6.5	19.7	2.7	2.1	3.0	6.2	4.0	4.9	13.1	0.6	6.5	3.7
佐賀	8.6	1.0	0.1	8.6	15.6	0.6	1.0	4.8	16.1	2.2	0.9	2.1	5.5	4.0	4.8	13.1	1.3	5.5	4.3
長崎	6.2	2.1	0.0	8.5	11.6	0.5	1.0	4.9	16.8	2.5	1.2	2.4	6.2	4.0	4.9	15.2	1.0	5.4	5.7
熊本	9.8	0.7	0.0	8.1	13.0	0.4	1.2	4.4	16.8	2.1	1.4	2.3	6.0	4.2	4.7	14.3	1.0	5.2	4.4
大分	6.8	0.8	0.1	9.2	15.0	0.5	1.2	4.7	16.7	2.3	1.3	2.4	6.4	3.8	4.5	13.9	0.8	5.4	4.3
宮崎	11.1	0.7	0.0	8.9	12.6	0.4	1.0	4.3	16.5	2.1	1.2	2.3	5.6	3.9	4.7	13.8	1.1	5.1	4.5
鹿児島	9.6	0.8	0.1	8.4	11.0	0.5	0.9	4.8	17.4	2.1	1.2	2.3	6.3	3.7	5.0	15.0	1.2	4.8	4.8
沖縄	4.9	0.5	0.0	10.0	5.3	0.6	2.1	5.3	16.3	2.1	2.1	3.0	8.9	4.5	5.7	13.3	0.7	8.7	5.9

(注) 背景のある数値は産業区分ごとの最大値

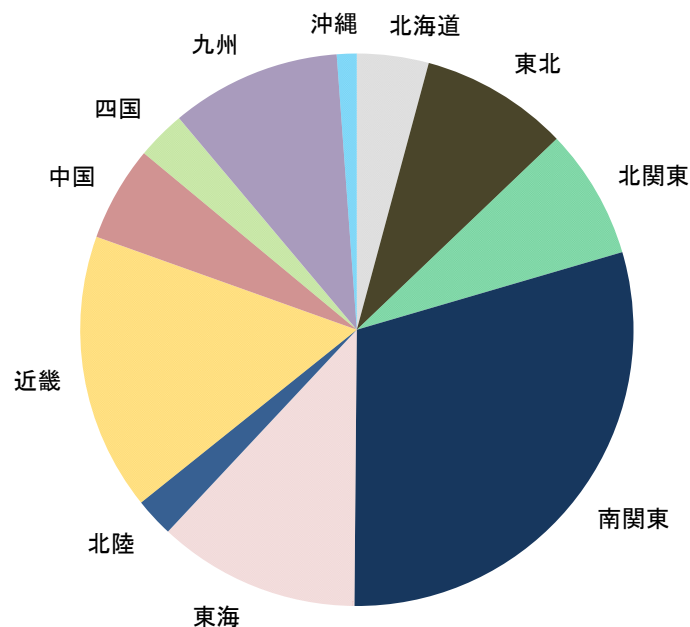
(出所) 「日本の統計」(総務省統計局)(資料: 総務省統計局「国勢調査」)より大和総研作成

上記のように供給面での制約を受ければ地域の産業の付加価値の生産が縮小し、同時に分配面では企業や個人の所得低下を招くことになる。その先には地域経済の需要サイドの縮小も想定されるため、地域経済の縮小は一層厳しいものにならざるを得ない。

当面の対応策としては、女性と高齢者に労働参加を促すことが考えられるが、より抜本的には人口構造の変化と産業構造のミスマッチを解消すること必要となる。今後、都会でも急激な高齢化と人口減少が進んでいくとすれば、問題の所在は同じである。地方、都市圏を問わず労働生産性を劇的に高めるイノベーションが必要である点は共通の課題である。

参考までに、生産年齢人口の地域的な偏在について触れておくと、南関東（埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県）が 29.7% を占めており、同地域が突出して多い。同地域は合計で約 1.4 万平方キロメートル⁶であり国土の 4% に満たない（日本の面積は約 37.8 万平方キロメートル）。このわずかな面積に全国生産年齢人口の約 3 割が偏在する状態になっており、少しでも地方へ向けることで偏在を解消できないかという点は当然の着眼点である。

図表 1-9 地域別生産年齢人口の割合（2014 年 10 月 1 日現在）



(注) 地域区分は以下のとおり

北海道：北海道

東北：青森県、岩手県、宮城県、秋田県、山形県、福島県、新潟県

北関東：茨城県、栃木県、群馬県、山梨県、長野県

南関東：埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県

東海：岐阜県、静岡県、愛知県、三重県

北陸：富山県、石川県、福井県

近畿：滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、和歌山県

中国：鳥取県、島根県、岡山県、広島県、山口県

四国：徳島県、香川県、愛媛県、高知県

九州：福岡県、佐賀県、長崎県、熊本県、大分県、宮崎県、鹿児島県

沖縄：沖縄県

(出所)「人口推計」(総務省統計局)より大和総研作成

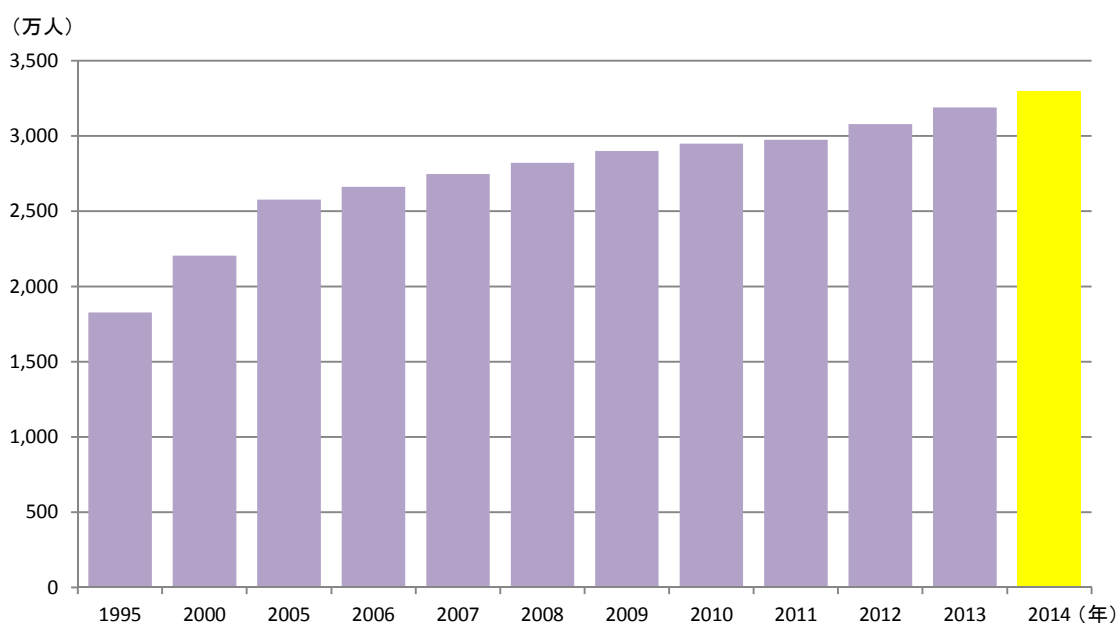
⁶ 国土地理院「平成 26 年全国都道府県市区町村別面積調」

2. 地方財政への負担

(1) 老年人口の増加

図表 2-1 は、生産年齢人口と同様に、わが国の老年人口⁷の推移を示したものである。前述したように 2014 年 10 月 1 日現在の生産年齢人口は 3 年連続 110 万人を超える減少を記録したが、老年人口は 3 年連続で前年比 100 万人超増加して 3,300 万人となった。老年人口比率は 26% であり、1995 年比では 11%ポイント上昇した。

図表 2-1 老年人口の推移



(出所)「人口推計」(総務省統計局)より大和総研作成

高齢化社会における現役世代の負担を示すために、しばしば高齢者一人を現役世代何人で支えるかという指標が利用される。図表 2-2 は、この指標を、都道府県別及び地域別に生産年齢人口と 65 歳以上の老年人口のデータ⁸から算出したものである。

全国平均では、2015 年で高齢者一人を支える人数は 2.1 人であるが、その後 2035 年まで 5 年ごとに 0.1 人ずつ減少を続け、2040 年には 1.4 人まで減少する。都道府県別にみると、2015 年に同指標が 2 人を下回っている県は東北、中国、四国、九州地域を中心に 19⁹のみであり、逆に沖縄県では 3 人を上回っている。2040 年には沖縄県を含むすべての都道府県で同指標が 2 人を下回っている。特に、秋田県では 1.1 人、北海道、青森県、高知県では 1.2 人となっており、支える側と支えられる側の人数がほぼ同じ県も見られる。ちなみに、東京都は、2015 年の 2.9

⁷ 日本における 65 歳以上の人口。

⁸ 国立社会保障・人口問題研究所『日本の地域別将来推計人口 (平成 25 年 3 月推計)』

⁹ 端数の関係で表とは異なる。

人から 2040 年には 1.7 人へ減少することから、急激な変化が見込まれている。

図表 2-2 老年人口を支える生産年齢人口

			(人)						
			2010	2015	2020	2025	2030	2035	2040年
北海道			2.6	2.0	1.7	1.6	1.5	1.4	1.2
青森県			2.4	2.0	1.7	1.5	1.4	1.3	1.2
岩手県			2.2	1.9	1.6	1.5	1.5	1.4	1.3
宮城県			2.9	2.4	2.1	1.9	1.8	1.7	1.5
秋田県			2.0	1.7	1.4	1.3	1.2	1.2	1.1
山形県			2.2	1.9	1.6	1.5	1.4	1.4	1.3
福島県			2.4	2.0	1.7	1.6	1.5	1.4	1.3
茨城県			2.8	2.3	2.0	1.9	1.8	1.7	1.5
栃木県			2.9	2.3	2.0	1.9	1.8	1.7	1.5
群馬県			2.7	2.2	1.9	1.8	1.8	1.6	1.4
埼玉県			3.2	2.5	2.2	2.1	2.0	1.8	1.6
千葉県			3.0	2.3	2.1	2.0	1.9	1.7	1.5
東京都			3.4	2.9	2.7	2.6	2.4	2.1	1.7
神奈川県			3.3	2.6	2.4	2.3	2.1	1.8	1.6
新潟県			2.3	1.9	1.7	1.6	1.5	1.5	1.3
富山県			2.3	1.9	1.7	1.7	1.6	1.5	1.3
石川県			2.6	2.1	1.9	1.8	1.8	1.7	1.5
福井県			2.4	2.0	1.8	1.7	1.6	1.5	1.4
山梨県			2.5	2.1	1.9	1.7	1.6	1.5	1.3
長野県			2.3	1.9	1.8	1.7	1.6	1.5	1.3
岐阜県			2.6	2.1	1.9	1.8	1.7	1.6	1.5
静岡県			2.6	2.1	1.9	1.8	1.7	1.6	1.4
愛知県			3.2	2.6	2.4	2.3	2.2	2.0	1.7
三重県			2.6	2.1	2.0	1.9	1.8	1.7	1.5
滋賀県			3.1	2.5	2.3	2.2	2.1	1.9	1.7
京都府			2.7	2.1	2.0	1.9	1.8	1.7	1.5
大阪府			2.9	2.3	2.1	2.1	1.9	1.8	1.5
兵庫県			2.7	2.2	2.0	1.9	1.8	1.7	1.5
奈良県			2.6	2.1	1.8	1.7	1.7	1.5	1.4
和歌山県			2.2	1.8	1.7	1.6	1.5	1.4	1.3
鳥取県			2.3	1.9	1.7	1.6	1.5	1.5	1.3
島根県			2.0	1.7	1.5	1.4	1.4	1.4	1.3
岡山県			2.4	2.0	1.9	1.8	1.8	1.7	1.6
広島県			2.6	2.1	1.9	1.8	1.8	1.7	1.5
山口県			2.1	1.7	1.6	1.5	1.5	1.5	1.3
徳島県			2.2	1.8	1.6	1.5	1.5	1.4	1.3
香川県			2.4	1.9	1.7	1.6	1.6	1.5	1.4
愛媛県			2.3	1.9	1.7	1.6	1.5	1.5	1.3
高知県			2.0	1.7	1.5	1.4	1.4	1.3	1.2
福岡県			2.9	2.3	2.0	1.9	1.8	1.7	1.5
佐賀県			2.5	2.1	1.8	1.7	1.6	1.6	1.5
長崎県			2.3	1.9	1.7	1.5	1.4	1.4	1.3
熊本県			2.4	2.0	1.8	1.6	1.6	1.5	1.4
大分県			2.3	1.9	1.7	1.6	1.6	1.5	1.4
宮崎県			2.3	1.9	1.7	1.6	1.5	1.5	1.4
鹿児島県			2.3	1.9	1.7	1.6	1.5	1.4	1.4
沖縄県			3.7	3.2	2.7	2.4	2.2	2.1	1.8
全国平均			2.6	2.1	1.9	1.8	1.7	1.6	1.4

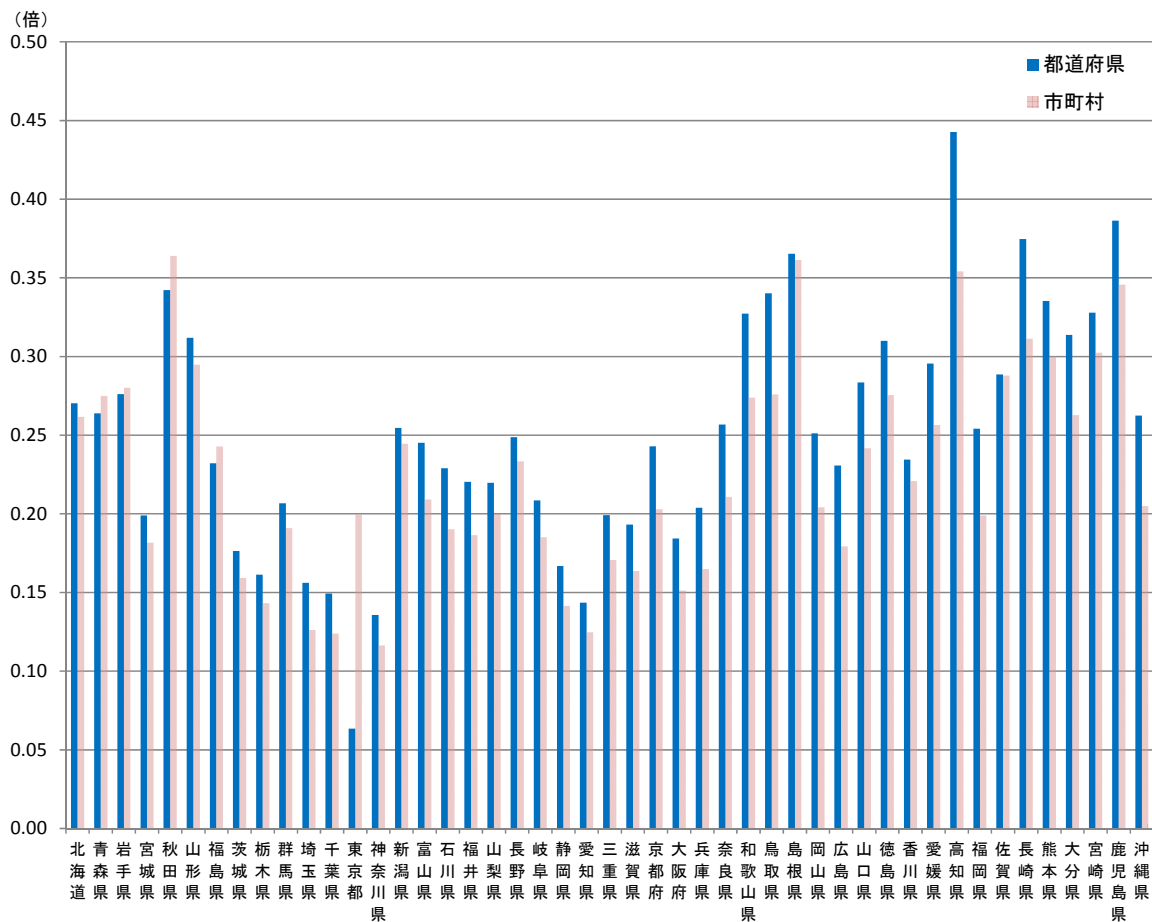
(出所) 国立社会保障・人口問題研究所『日本の地域別将来推計人口（平成 25 年 3 月推計）』より大和総研作成

(2) 自治体の財政負担

支える側の生産年齢人口の減少と、支えられる側の老年人口の増加は、税収と高齢者福祉費の関係から自治体の財政構造を厳しいものになっている。図表 2-3 は、都道府県及び市町村と

しての県単位の地方税収に対する老人福祉費の各々の比率を示したものである。都市圏では同比率が低いものの、高知県や鹿児島県、長崎県、島根県、秋田県では、両方の比率が相対的に高い。単純に地方税収と老人福祉費の関係をみたものであり、自治体自らの意思でサービスの充実を図った結果かどうかは判断できないが、特に地方圏では構造的に老人福祉費の負担が大きいことがわかる。

図表 2-3 地方税収に対する老人福祉費の比率（倍）



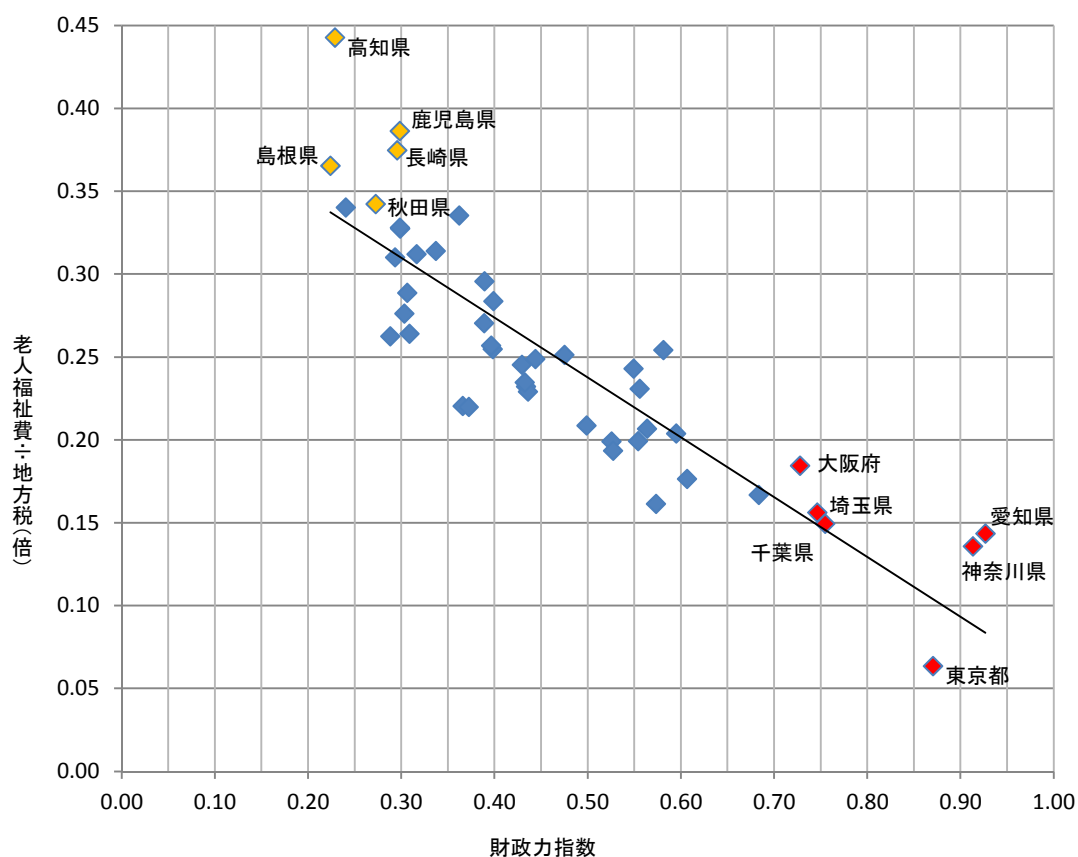
(注) 都道府県は当該自治体、市町村の地域は都道府県内に位置する市町村単純合計の値を用いて算出（老人福祉費÷地方税収）

(出所) 総務省「平成 25 年度都道府県決算状況調」及び「平成 25 年度市町村別決算状況調」より大和総研作成

図表 2-4 ①は都道府県における市町村平均の財政力指数と社会福祉費/地方税（社会福祉費比率；以下同様；図表 2-5 参照）をプロットしたものである。財政力指数は基準財政収入額を基準財政需要額で除したものであり、1 年間に自治体で必要とされる費用をどれだけ独自に賄えるかを示した指数である。同図表では、老人福祉費比率が低い南関東 4 都県及び愛知県、大阪府では右下に、同比率が高い高知県、鹿児島県等は左上に位置している。市町村について

都道府県単位でみた図表 2-4 ②¹⁰も同様のプロットとなっている。この結果、比較的財政に余裕のある自治体は税収に比べて老人福祉費負担が低く、余裕のない自治体は同老人福祉費負担が高い。もっとも、基準財政収入額と基準財政力指数の差に基づいて財政調整すべく地方交付税が交付されるため、比率や同指数の悪化がただちに財政に支障をきたすというものではない。ただし、老年人口の増加が老人福祉費等を押し上げる一方で、上記供給側の制約から所得の低下を通じて地方税収が減少するようであれば、自治体の財政運営はますます硬直的にならざるを得ないであろう。

図表 2-4 ① 都道府県における財政力指数と老人福祉費/地方税（平成 25 年度決算）

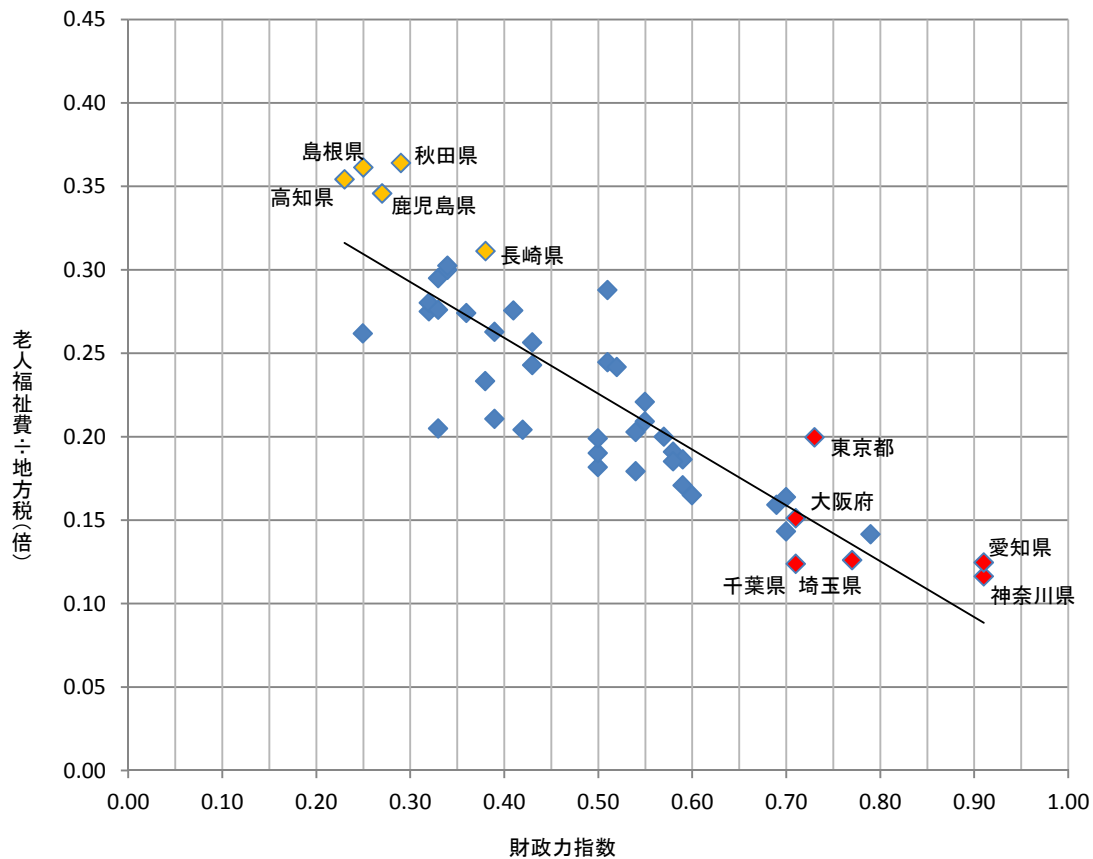


(注) 財政力指数＝基準財政収入額/基準財政需要額（過去三か年平均）

(出所) 総務省「平成 25 年度都道府県決算状況調」及び「平成 25 年度市町村別決算状況調」、「平成 25 年度地方公共団体の主要財政指標一覧」より大和総研作成

¹⁰ 社会福祉費/地方税は都道府県ごとの都市・町村の合計値より算出した値であるのに対し、財政力指数は都道府県別平均を用いた。

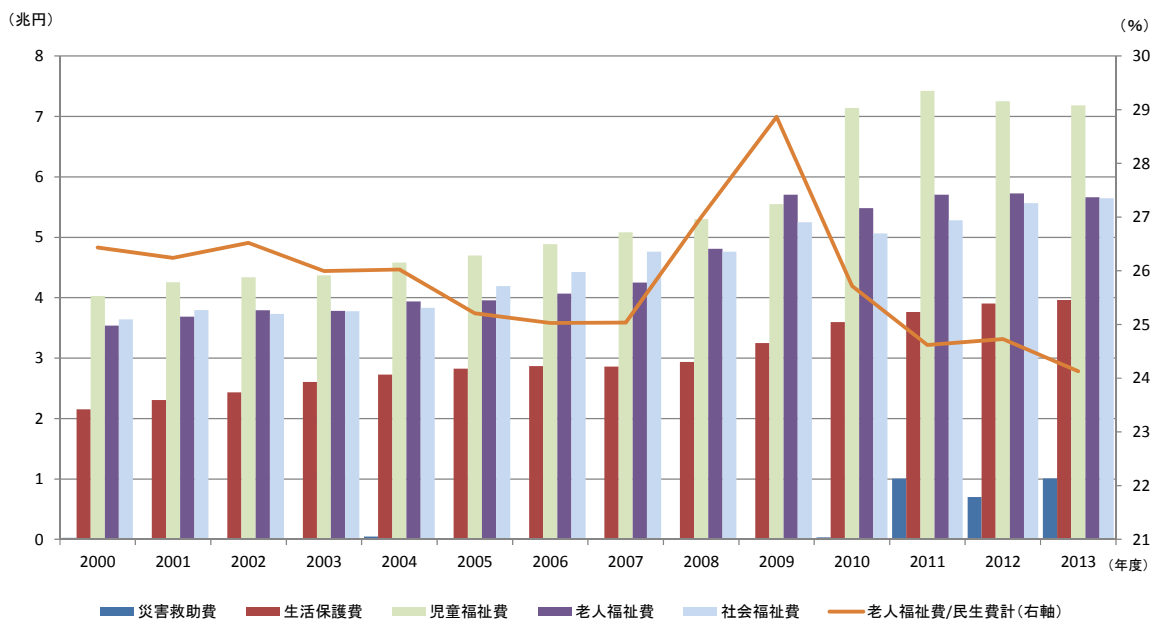
図表 2-4 ② 都道府県単位の市町村の財政力指数と社会福祉費/地方税（平成 25 年度決算）



(注) 財政力指数＝基準財政収入額/基準財政需要額（過去三か年平均）。財政力指数は都道府県別平均としたのに対し、社会福祉費/地方税は都道府県ごとの都市・町村の合計値より算出
 (出所) 総務省「平成 25 年度都道府県決算状況調」及び「平成 25 年度市町村別決算状況調」、「平成 25 年度地方公共団体の主要財政指標一覧」より大和総研作成

ただし、老人福祉費だけが地方財政への負担を重くしているわけではない。図表 2-5 は 2000 年度以降の民生費の各費目と老人福祉費の民生費に占める割合を示している。民生費全体として右肩上がりであるが、2009 年度を除き老人福祉費よりも児童福祉費の方が一貫して大きく、子ども手当が導入された 2010 年度以降は児童福祉費が一段と水準が高くなっている。さらに社会福祉費や生活保護費も拡大している。民生費は生活保護費や社会福祉費が増加するなかで高齢者増とともに社会福祉費が増加し、さらに少子化対策・子育て支援から児童福祉費も充実させる必要があるといった避けがたい膨張構造がある点には留意する必要がある。

図表 2-5 民生費の額と民生費に占める老人福祉費の割合



(注) 都道府県市町村純計

(出所) 総務省「地方財政白書」(平成 17 年版及び平成 27 年版) より大和総研作成

自治体の財政支出の抑制に関しては、2000 年代に公共事業の大幅削減が進められ普通建設事業費は既にかなり低い水準にある¹¹。PFI、PPP 等による民間資金の活用を促進しようとも、膨大なインフラの維持・更新需要に対応する必要があることを前提とすると、普通建設事業費の一層の削減は現実的でない。こうしたなかで、子どもの医療費無料化といったわかりやすい住民行政サービスは近隣自治体との競争のなかで住民が転出転入するインセンティブとなり、実際の人口動態にも影響してくる。厳しい財政状況がさらなる人口減少につながるようなことのないよう中長期の計画を練っていく必要がある。

3. 「縮小スパイラル」からの脱却に向けて

一般的に、地域の人口減少が生産を担う生産年齢人口の減少をとまなうものであれば、一義的には地域経済の縮小をもたらすと考えられる。経済成長は生産側から労働投入、資本投入、全要素生産性で規定されており、生産年齢人口の減少は労働投入面から経済活動の制約要因となるばかりか、規模の経済が逆に働くと考えられるためである。仮に高齢化により労働者一人当たりの生産性が低下すれば、その分も地域経済の縮小要因となる。

「まち・ひと・しごと創生長期ビジョン」の人口問題に対する基本認識の中でも、「地方の人口急減は労働力人口の減少や消費市場の縮小を引き起こし、地方の経済規模を縮小させる」た

¹¹ 地方財政白書(平成 27 年版)によると、2013 年度の普通建設事業費は 141,914 億円(2012 年度は 124,490 億円)であり、10 年前の 2003 年には 182,503 億円であるから、およそ 4 分の 3 まで減少している。

め、社会生活サービスが低下し、人口流出が起こるといふ悪循環を「縮小スパイラル」に陥るリスク」として認識している。この「縮小スパイラル」からの脱却に向けた動きは、政府主導の地方創生策の下、各自治体で本格的に進められている。

注目すべきは、地方圏でも将来人口増加が見込まれている自治体の存在である。国立社会保障・人口問題研究所の推計をみると、福岡県や石川県、沖縄県には2040年に2015年比2割程度の人口増を見込まれる市や町が存在する。図表3-1は、2015年を基準として2040年の人口が10%以上増加する市区町村（政令指定都市の区を除く）を伸び率が高い順に示したものである。日本全体として人口減少が急速に進むことが予想されるなかで、このように人口増が見込まれる地域があることは心強い。

図表3-1の市区町村は、一部を除けば大都市の周りのベッドタウンが少なくないのも事実である。しかし、こうした推計は現状を延長した場合の将来の姿であり、地方をとりまく環境や住民・自治体の地域戦略により姿は変わり得る。

図表3-1 2040年の人口が2015年比で増加すると推定される市区町村（政令市の区は除く）

1 福岡県	粕屋町	120.6	21 愛知県	幸田町	106.3	41 沖縄県	浦添市	102.4
2 石川県	川北町	117.7	22 三重県	川越町	106.3	42 宮城県	利府町	102.1
3 沖縄県	豊見城市	116.3	23 沖縄県	八重瀬町	106.3	43 千葉県	浦安市	101.9
4 宮城県	富谷町	115.3	24 愛知県	みよし市	106.1	44 静岡県	長泉町	101.9
5 愛知県	長久手市	114.4	25 福岡県	新宮町	106.0	45 埼玉県	和光市	101.9
6 愛知県	日進市	110.3	26 滋賀県	草津市	105.9	46 鳥取県	日吉津村	101.8
7 富山県	舟橋村	109.4	27 東京都	江東区	105.7	47 埼玉県	戸田市	101.6
8 熊本県	菊陽町	109.2	28 茨城県	つくば市	105.3	48 千葉県	成田市	101.5
9 京都府	木津川市	109.1	29 埼玉県	吉川市	105.1	49 東京都	中央区	101.4
10 群馬県	吉岡町	108.9	30 香川県	宇多津町	104.9	50 沖縄県	西原町	101.1
11 埼玉県	滑川町	108.7	31 東京都	稲城市	104.4	51 岐阜県	美濃加茂市	101.1
12 沖縄県	南風原町	108.6	32 福岡県	那珂川町	104.3	52 大阪府	田尻町	101.0
13 福岡県	志免町	108.5	33 佐賀県	鳥栖市	104.2	53 愛知県	大治町	101.0
14 滋賀県	栗東市	108.3	34 奈良県	香芝市	104.1	54 愛知県	安城市	100.9
15 熊本県	大津町	108.1	35 沖縄県	中城村	103.5	55 神奈川県	川崎市	100.5
16 石川県	野々市市	107.8	36 愛知県	大府市	103.5	56 沖縄県	糸満市	100.4
17 滋賀県	守山市	107.4	37 長野県	南箕輪村	103.5	57 沖縄県	石垣市	100.4
18 埼玉県	伊奈町	106.9	38 愛知県	東郷町	103.5	58 東京都	港区	100.3
19 沖縄県	宜野座村	106.8	39 熊本県	合志市	103.1	59 沖縄県	金武町	100.3
20 愛知県	高浜市	106.4	40 宮城県	名取市	102.9			

(注) 福島県内の市町村を除く。2015年の推計人口を100として算出し、政令指定都市における区は除いた。
(出所) 国立社会保障・人口問題研究所『日本の地域別将来推計人口（平成25年3月推計）』より大和総研作成

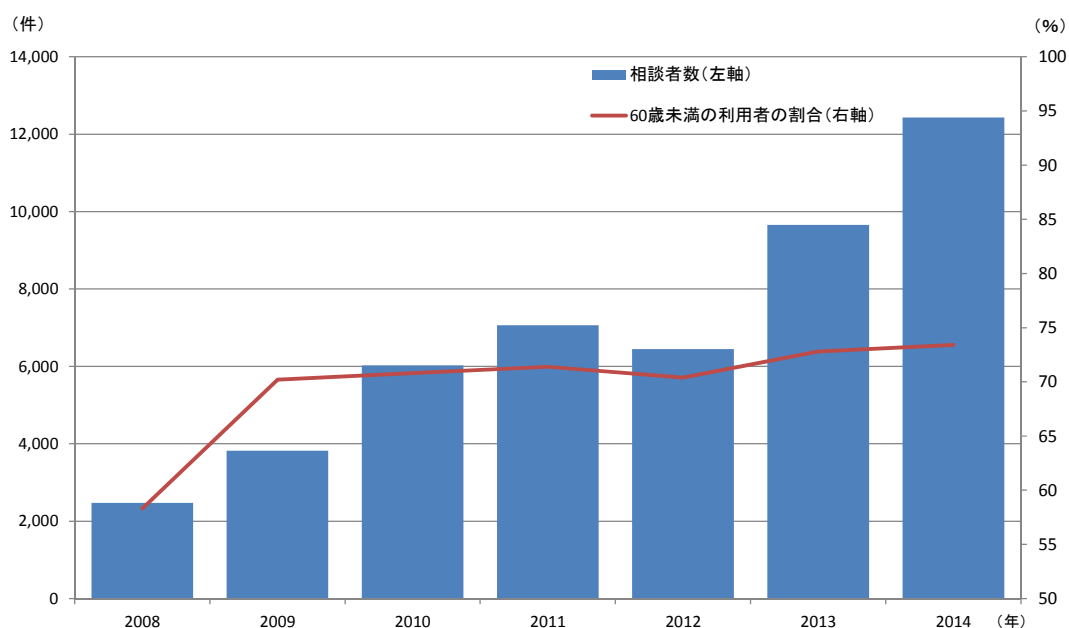
ただし、少なくとも社会増減については、海外からの人口の出入りを考慮しない前提に立てば、理論的にはゼロサムでしかないことには留意が必要であろう。このため、人口が増加している市区町村と同様の対策を行えば、すべての地域で同様の人口増が期待できるわけではない。地域経済を考える上では、短期的な成功事例を追求するよりも長期的に持続可能な社会を築く視点を維持していくことが重要であろう。また、行政サービスの低下は人口流出の一因となる

ため、自治体の財政状況も持続可能な地域社会の構築において重要なポイントとなる。

他方、政府の地方創生策との関係で注目される産業としては、たとえば農業・林業がある。規制等の従来型の諸問題に対する改善をみつつ、ICTの積極活用や六次産業化などを通じた高付加価値化に取り組み、人口減少による制約を乗り越えていける可能性はある。近年、高付加価値農産品を海外へ輸出する動きもみられていることから、さらに競争力をつけ日本における“稼ぐ力”を発揮できる産業にまで育てば、地域の自立を促すばかりか需要増への対応として域外からの人口流入も期待できる。地域内で自立的に生産・消費可能な地産地消型エネルギーである小水力発電や木質バイオマス利用（暖房、発電）も地方の経済を後押しする要因となり得よう。

加えて、人的側面では、NPO団体等の非営利活動主体による新しい経済活動とともに地域が活性化することもあり得る。JターンやUターン又はIターンといった小規模の人口変化はマクロの数値では捉えにくい一方で、実際にはこれら流入者によってまちおこし等の側面でポジティブな変化が起こっていることも想定外ではない。

図表3-2 ふるさと回帰支援センター（東京）の相談者数及び60歳未満の同センター利用者の割合



(注) 件数は、ふるさと回帰支援センター（東京）への来場者・問い合わせ等の集計値（面談・セミナー参加等及び電話等問い合わせ）

(出所) 認定NPO法人ふるさと回帰支援センター資料 (<http://www.furusatokaiki.net/>) より大和総研作成

地方創生策のなかで自治体が求められている「地方人口ビジョン」及び「地方版総合戦略」との関係¹²でいえば、願望でなくいかに実現可能な地域の将来像を描けるか、それが持続可能で

¹² 京丹後市及び塩尻市（初版）は3月付け、会津若松市は4月付けで既にまとめている。

あるかが重要なポイントであろう。

おわりに

前述した人口減少による「縮小スパイラルに陥るリスク」を認識した上での処方箋の一つとして取り上げられてきたのが、地方における集約拠点とネットワークである。

2013年10月から、国土交通省「新たな「国土のグランドデザイン」構築に関する有識者懇談会」が議論を重ね、翌年7月には同省から「国土のグランドデザイン 2050」が出された。このなかで「人口減少、高齢化、厳しい財政状況、エネルギー・環境等、我が国は様々な制約に直面している」との認識に立った上で「地域構造を「コンパクト」＋「ネットワーク」という考え方でつくり上げ、国全体の「生産性」を高めていく」ことを基本的な考え方のひとつとしている。

集約拠点の考えは、地方における人口減少の主因たる“社会減”を抑制すべく地方拠点に人口を留まらせ、もって地方の活性化が果たされるというロジックであるが、財政面の問題も絡んでいる。経済財政諮問会議「未来への選択」委員会の報告「未来への選択」¹³では、「行政サービス等を市街地中心部に多機能集約化することにより、生活の利便性を高めながら経済活動の活性化を図る「集約・活性化」に向けた取組が求められる」としているが、直前に「財政制約が厳しくなる中で、必要な行政サービスの提供や公的資産の維持管理・更新にも支障が生ずることが懸念される」との文言が記載されており、行政サービス等を提供するための財源確保の側面がうかがわれる¹⁴。

地方の人口減少と高齢化にともなう地方経済の縮小や地方財政の逼迫については多くが認識しているところである。しかし、“集約拠点と周辺ネットワーク”が適切な処方箋なのかという点では疑問が残る。まず住民が一定の地域に暮らし、それを支えるのが自治体であるとする、行政コストを抑えるべく“集約”してもらおうというのは本末転倒にも聞こえる。もちろん、それなりの経済合理性があり実際に住民の利便性も高いことは理解できるが、持続的に地域に暮らししている住民が“集約”を現実のものとして受け入れるのは決して容易ではない。

“集約拠点と周辺ネットワーク”の必要性を政府の審議会等で繰り返し議論されている。進展を図るには“集約”というセンシティブな問題については住民から十分な理解を得ることが最

¹³「未来への選択 ― 人口急減・超高齢社会を超えて、日本発 成長・発展モデルを構築 ―」（2014年11月14日）

¹⁴ このほか、2010年5月に総務省定住自立圏構想研究会がまとめた「定住自立圏構想研究会報告書 ～住みたいまちで暮らせる日本を～」には、その前文で「もはや、すべての市町村にフルセットの生活機能を整備することは困難である。政府は、強いリーダーシップを発揮して、「集約とネットワーク」の考え方で地方に関する政策を再構成すべきである。」とあり、また国土交通省国土審議会政策部会長期展望委員会から出された「「国土の長期展望」中間とりまとめ」（2011年2月21日）では、「人口規模や人口密度の低下は、1人当たりの行政コストを上昇させる」とし、「1万人未満の都市の数が増加し、より大規模な都市の数は減少することで、人口規模・密度が低下する市町村が増加する2050年には、行政サービスの維持が困難になる市町村が増加する懸念がある」とある。

も重要であろう。

本稿ではここまでとするが、今後も日本全体としての人口減少という地殻変動のなかで地域経済をとりまく環境は目まぐるしく変化している。このことがもたらす地域の諸課題については、今後の連載のなかで順次みていくことにする。