

人はなぜ大阪、札幌、福岡に集まるのか

—人口減少のもとでの地方経済の行方

オフィス金融経済イニシアティブ代表(元日本銀行理事) 山本 謙三

人口移動の特色は、「東京一極集中」でなく「大都市、中核都市への凝縮」にある。大都市では、東京23区、大阪、札幌、福岡への人口凝縮が際立っている。背景には、深刻な人手不足が地方から大都市に及んだことがある。大都市圏の経済は、もはや地方圏からの人口流入なしには成り立たない。一方、地方経済のない日本経済も考えられない。ならば、目指すべきは、日本経済全体が成長を続けるなかで、人の流れが変わる姿だ。決め手は、地方圏の1人あたり所得の向上にある。まずは、少ない人口でより多くの自然資源を活用し、生産性を高めることだ。

「東京一極集中」でなく「大都市・中核都市への凝縮」

「東京一極集中」という表現は、実態を必ずしも正確に捉えていない。3大都市圏というステレオタイプな定義にあてはめれば、東京圏だけに人が集まっているように計算されるという話だ。だが、実際に進行しているのは、より狭い圏域への人口凝縮である。とりわけ「大都市・中核都市への凝縮」が目立つ。

都道府県単位では、7都府県(東京圏4都県、大阪、愛知、福岡)への凝縮が鮮明だ。しかし、東京圏も、人口の流入は東京都、神奈川県、埼玉県、千葉県、東京都西部に偏る。3県のその他の地域は、むしろ流出サイドに回る。他方、大阪、愛知、福岡は、人口の着実な流入が続く。

市町村単位でも、21大都市(東京23区および政令指定都市)への流入は、東京23区、大阪、札幌、福岡の順となる。さいたま、川崎、横浜は、その後塵を拝する。北海道は47都道府県中で最も人口が流出している地域だが、対照的に札幌市は、政令指定都市のなかでも大阪市と1、2を争う流入都市となっている。

大都市・中核都市の内部でも、中心部への人口の移動が進む。人口減少と高齢化は、人をより狭い圏域に吸引する力をもっているようだ。

人の流れは90年代半ばに一転

東京、大阪、愛知の3都府県も、実は、一貫して人口流入が続いてきたわけではない(図表1参照)。1970年代半ばからの20年強の間、人口はむしろ流出していた。その受け皿は周辺の府県だった。大阪圏では奈良や

兵庫が、名古屋圏では岐阜や三重が人口の受け皿となった。広域東京圏では神奈川県、埼玉県、千葉県に加えて、茨城、栃木、群馬も多くの人を受け入れた。

その流れが、90年代半ばを過ぎて一転した。東京、愛知は90年代後半から、大阪は2010年代初頭から、流入超に転換した。軌を一にして、茨城、栃木、群馬、兵庫、奈良、岐阜、三重は、流出超に転じた。

図表1 都道府県別の人口転入超数推移

(マイナスは転出超、人)

	1976~95年	1996~2010年	2011~17年
広域東京圏	1,925,470	1,439,325	652,311
東京圏4都県	1,545,169	1,482,876	721,025
東京都	-1,144,705	874,534	478,857
茨城県・栃木県・群馬県	380,301	-43,551	-68,714
大阪圏	-538,080	-279,551	-46,407
大阪府	-633,496	-232,410	14,441
奈良県・兵庫県・京都府	95,416	-47,141	-60,848
名古屋圏	43,167	62,612	-2,171
愛知県	-38,378	121,127	55,036
岐阜県・三重県	81,545	-58,515	-57,207
福岡圏	96,757	52,234	32,061
その他32道県	-1,527,314	-1,274,620	-635,794

(注) 2014年以降の転入超数には外国人を含む。

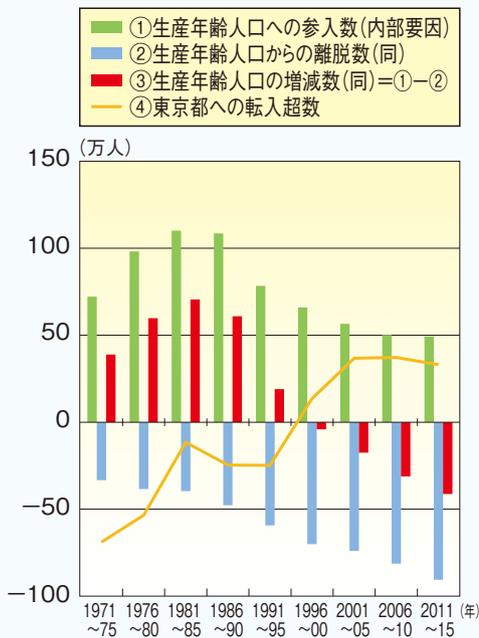
出所:「住民基本台帳人口移動報告」(総務省統計局)を基に筆者が作成。

広域東京圏は東京都をコアとする中心域に、大阪圏は大阪府に、名古屋圏は愛知県に、九州は福岡県に、人口の凝縮が進む、全国的にも、大都市・中核都市に人が集まる。「東京圏のひとり勝ち」といった単純な構図ではない。

人口流入なしには大都市経済が成り立たない

では、人はなぜ大都市に凝縮するのだろうか。しばしば指摘されるのは「大都市の文化やエネルギーが若者を惹き付ける」といった

図表2 東京都の生産年齢人口の増減数試算



(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。東京都への転入超数は非生産年齢人口を含む。
 出所: 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」を基に筆者が試算。

話だが、的外れだろう。人が移動する最大の動機は、やはり経済的な理由にある。
 地方圏に始まった人手不足の波が、いよいよ大都市圏にも及んできた。大都市圏は労働力の再生産が難しくなり、他地域に人手を求めようになった。大都市圏の経済は、もはや他地域からの人口流入なしには成り立たない。
 これをデータで確認してみよう。
図表2は、東京都における労働力の再生産能力を示すものだ。ここでは単純化のために、労働力=生産年齢人口(15~64歳)と仮定している。

①緑の棒グラフは、東京都内で生まれ、15年後に生産年齢人口に達した者の数である。その数は、80年代には5年間で100万人を超えていた。しかし、その後は縮小が続く、いまや80年代の半分以下にとどまる。全国で最も低い出生率のツケが回ってきている。
 ②青の棒グラフは、東京都内で65歳を迎え、生産年齢人口から定義上外れた者の数である(マイナズで表示)。その数は一貫して増え続け、2010年代には80年代の2倍近くに達した。
 ③赤の棒グラフは、①と②の差、すなわち労働力の再生産能力を示す。その数は90年代半ばを境にプラスからマイナスに転じ、マイナス幅を拡大している。
 ④黄色の折れ線グラフは、東京都の人口流入を示す。すでに述べたように、東京都の人口移動は、90年代後半に流出超から流入超に転じた。そのタイミングは、上記

高齢層の中心部への移動
 人口が大都市に凝縮するもう一つの理由は、高齢者の移動である。人口移動を市部(市および区)、郡部(町および村)

図表3 年齢別市部・郡部別の人口転入超数(2014~2017年) (人)

	市部	郡部	合計
0~9歳	-21,677	21,677	0
10~19歳	48,099	-48,099	0
20~29歳	111,040	-111,040	0
30~39歳	1,617	-1,617	0
40~49歳	4,456	-4,456	0
50~59歳	-1,212	1,212	0
60~69歳	-5,772	5,772	0
70~79歳	2,770	-2,770	0
80~89歳	6,571	-6,571	0
90歳以上	2,036	-2,036	0

(注1)「市部」は全国の市(東京都特別区部を含む)の区域をすべてあわせた地域、「郡部」は全国の町村の区域をすべてあわせた地域。
 (注2)日本人移動者のみ。
 出所:「住民基本台帳人口移動報告」(総務省統計局)を基に筆者が作成。

③の再生産能力がマイナスに転じた時点とびたりと一致する。これは偶然ではない。この時期を境に、東京都は「労働力を再生産する能力」を失い、労働力を他地域に依存するようになったということだ。さらに深刻なのは、2010年代に入ってから、③の赤の棒グラフの絶対値が④の黄色の折れ線を上回るようになったことだ。いまや東京都の人手不足は、他地域から人口流入をもっても埋めきれない。全国の生産年齢人口は、90年代半ば以降減少が続いている。その影響がいよいよ東京都にも及んできた。

こうしてみると、東京都をはじめとする大都市圏が地方圏に人手を求める圧力は、今後ますます高まる。大都市圏と地方圏の雇用の取り合いは、一層熾烈になるとみておくべきだ。
 さらに注目されるのは、70代、80代、90歳以上の年齢層で、再び郡部から市部への移動が活発になることだ。その理由は、病院や介護施設の多くが都市中心部に立地していることにある。高齢になると、郊外から都市中心部まで頻繁

別に見ると、郡部から市部への移動は、10代、20代が圧倒的に多い(図表3参照)。人が住まいを変え

に出かけるのは億劫になる。十分な財産があれば、都市中心部に引越したい。そう考える人が増えてきた。

その典型は札幌市だろう。北海道内では、人口の減少を受けて、地方の病院、介護施設の札幌移転が進む。つれて、患者も札幌に移り住むようになった。これに伴い、看護や介護に携わる人々も札幌に移った。こうした循環が、札幌と北海道他地域の間の人移動を加速させている。

同様の循環は、全国各地の高台住宅地でもみられる。郊外の高台住宅地は、住民の高齢化とともに、空き家が増えてきた。お年寄りにとって、坂の上り下りは大きな負担だ。都市中心部に引越す人が徐々に増えた。高台住宅地では、住民が減るにつれて路線バスの便数も減らされた。日常生活は一層不便になり、転居者が増えます。増える。そうした人口の循環が、いま郊外と都市中心部の間で起きている。

安易な人口移住策は日本経済を危うくする

地方圏の人口流出の主因が、大都市圏の深刻な人手不足にあるとすれば、根本的な解決策は、①大

都市圏の出生率の引き上げと、②地方圏の1人あたり所得の向上の2点に集約される。すなわち、大都市圏の労働力の再生産能力を回復させて、地方に人手を求める度合いを緩和することと、大都市圏と地方圏の間の所得格差を縮小させて、若者たちの就労の選択肢を増やすことの2点である。

逆に、安易な地方への人口移住策は、日本経済を危うくする。所得格差がいまのまま、人為的に大都市圏の労働力不足の補填を妨げるとすれば、成長分野に人的資源が回らず、日本経済全体の成長が阻害される。

政府が現在進める「地方創生」には、「2020年までに東京圏への人口流入をゼロとする」という目標（KPI = key performance indicator、主要業績評価指標）が掲げられている。起点となる13年時点での東京圏への人口流入超は、10万人だった。数年かけてこれをゼロにする目標だが、政府が中間評価の年と定めた17年の実績は12万人の流入超となった。ゼロに向かうどころか、拡大である。

政府が専門家を集めて行った中間評価では、その理由を「現時点で施策の効果が十分に発現していない」とするばかりだが、日本経

済の現状をふまればむしろ自然なこととみえる。どのような成算があつて政府がこの目標を掲げたかは不明だが、20年の人口移動目標が達成されることはまずないだろう。

すべての鍵は1人あたり所得の向上

人口移動は、若者や高齢者の合理的な判断の結果である。したがって、地方圏の人口流出を止めようとするのであれば、若者たちが自ら地方圏に残留し、あるいは自ら転入する意思をもつような経済的条件を整えることが必要になる。なかでも最も重要な条件は、1人あたり所得の向上だ。地方の生産性が向上し、大都市圏との1人あたりの所得格差が縮まれば、おのずから地方に職を求める若者が増える。

では、1人あたり所得の向上はどの産業に期待できるだろうか。その手がかりとして、これまでどのような産業が地方圏で多くの付加価値を生んできたかを確認しておこう。図表4は、大都市圏7都府県（東京圏4都県、大阪府、愛知県、福岡県）と地方圏40道府県に分けて、各産業の付加価値の構成比をみたものである。

図表4 大都市圏・地方圏別の付加価値額シェア (%)

	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 サービス業	その他とも 全業態計
東京圏 (4都県)	7.9	31.1	20.0	69.4	36.4	37.3	48.8	51.0	61.1	33.6	8.4	41.3	35.0
うち東京都	1.1	17.5	7.2	60.8	16.2	24.3	37.1	37.3	47.1	18.6	-9.4	27.4	21.3
大阪	0.6	7.5	6.6	7.9	9.2	9.7	8.8	10.4	6.9	7.1	9.7	8.5	8.3
愛知	2.9	6.5	13.2	4.2	7.7	6.6	4.8	5.1	4.5	5.9	6.4	6.6	7.5
福岡	1.6	4.1	2.5	2.8	3.8	4.0	3.2	3.8	2.4	3.9	5.7	4.1	3.6
大都市圏7都府県計	13.1	49.2	42.4	84.3	57.1	57.6	65.6	70.3	74.9	50.6	30.2	60.5	54.4
地方圏40道府県	86.9	50.8	57.6	15.7	42.9	42.4	34.4	29.7	25.1	49.4	69.8	39.5	45.6

出所：総務省・経済産業省「平成28年経済センサス活動調査」を基に筆者が作成。

大都市圏で付加価値を稼ぎ出してきたのは、人口や企業の集中が大きなシナジーをもたらす産業である。その典型は情報通信業だろう。情報通信業といえば、所在地を問わず、どこでも生産可能と考えられがちだが、実際は典型的な大都市特化型の産業である。アプリやゲームソフトは地方でも十分に開発できるが、大規模システムの開発となると、できる限り顧客企業に近接し、顧客といつでもコミュニケーションできる立地の確保が重視される。

他方、地方圏でより多くの付加価値を生み出してきた産業は、農林漁業、製造業、医療・福祉である。建設業や宿泊業・飲食サービス業も、相対的にシェアが高い。このうち医療・福祉は、高齢化が地方圏で先行していることのあらわれである。一方、農林漁業や製造業、宿泊業は、自然資源を積極的に利用する産業だ。地方には、農地、水、空気、観光資源など、有効に活用できる自然資源がふんだんにある。

ならば、所得向上に向けた一つの鍵は、1人の就業者が利用する自然資源の量を増やすことにあるはずだ。たとえば農地の大規模化は、農家1戸あたりの所得を増や

す重要な手がかりとなる。人口が少なくなるということは、1人の就業者が活用できる資源量が増える可能性を意味する。このチャンスを活かさない手はない。

また、観光も自然資源を有効に活用する産業だ。ただし、海外からのインバウンド旅行者が増えたりには、収益率が上がらない。宿泊料やサービス価格をどう引き上げるかが、今後の最大の課題となる。

無償の「おもてなし」はわが国の誇るべき美德といえるが、無償であるがゆえに、観光客が真に喜ぶものかどうかを見極めるのが難しい。有料サービスの質を高め、高い付加価値を得ることも、重要な「おもてなし」の一つであることを忘れてはならない。

人口流入は時間のかかるプロセス

人口の流れが変わり、地方圏に人口が流入してくるまでには、時間がかかる。農業でいえば、①農地の大規模化が進み、②農家1戸あたりの所得が増え、③それを眺めて農業に参入する若者が増え、④休耕地が再び耕されるようになって、はじめて人口の流入が定着する。経済の構造変化を伴う以

上、一足飛びにいく話ではない。

そのために「時間をかけている間に、地方が消滅してしまわないか」といった危惧が聞かれるが、誤りだ。地方が消滅することはありえない。地方経済なしの日本経済は想像できないからだ。

考えてもみよう。地方経済が減するというのは、裏返していえば、大都市圏だけで成り立つ日本経済を想定することにほかならない。だが、大都市圏だけで成り立つ経済が、世界にどれほどあるだろうか。シンガポールは数少ない例外だが、同国は、運輸や金融サービスなど、高い国際競争力をもつサービスを輸出して外貨を稼ぎ、経済を成り立たせている。日本経済とは、地理的条件や公用語など、様々な面で構造が異なる。他方、日本には豊かな自然資源がある。そのメリットを活かすことなく、大都市圏だけで成り立つ日本経済を想定しなければならぬ。

理由はどこにもない。重要なのは、地方圏がもてる資源を有効に活かして、所得を高めることである。地方が付加価値を高める限り、少なくとも国内に必ず需要がある。

まずは少ない人口で1人あたりの活用資源を増やし、付加価値を高めることだ。地方経済がなくなるから困るのではない。なくなるはずのない地方経済が活性化しなければ、日本経済が沈んでしまうから困る。地方経済の自立こそが、次の日本経済の原動力である。財政資金で地方経済を維持するのは、逆効果となる可能性が高い。補助金や助成金は、生産性の向上をしばしば阻害してきた。大事な

のは、地元の創意工夫が活かされるよう規制緩和や市場整備を進め、生産性向上のための環境を整えることだ。

人口移動は、市場メカニズムを通じて決まってくる。急いではない。地方が付加価値を高めていけば、大都市圏への一方的な人口移動は必ずどこかで止まる。あえて繰り返せば、地方経済のない日本経済は考えられないからだ。



山本 謙三 (やまもと けんぞう)

1976年日本銀行入行、金融市場局長、米州統括役、決済機構局長、金融機構局長などを経て、2008年理事。2012年NTTデータ経営研究所取締役会長。2018年現職。専門分野は、日本経済、世界経済、金融機関・金融システム、金融政策、決済。