

地域間格差問題： 長期データと論点による考察

The Problem of Regional Disparities: An Analysis of Long-Term Time-Series Data and Specific Issues

成城大学社会イノベーション学部教授

内田真人 UCHIDA, Mahito

はじめに¹⁾

20世紀に入り日本の人口構造や産業、社会的背景が変化し、グローバル化、IT化が進む中で、地域間の格差が拡大しているといわれる。また、2014年、日本創成会議の人口減少問題検討分科会(増田寛也座長²⁾)は、2010年から2040年までの30年間に20～39歳の女性の人口が5割以下に減少すると推計される「消滅可能性都市」が全国半数以上の896に達すると発表、過疎地域の存続問題がクローズアップされた。こうした中で、アベノミクスでも「まち・ひと・しごと創生法」が施行され、地域活性化の取り組みが主要な政策目標の一つに掲げられた。

地域間格差を巡る研究は、従来、主に所得、雇用(失業率)について分析されてきた。また、最近では、効用や幸福度、貧困率、さらには住居、教育、医療費等社会保障などの行政サービスといった社会問題に焦点を当てた分析、東京一極集中是正の考察や地域間の様々な格差を見直すための包括的な提言もみられている。

本論文では地域間格差の実態が現在どうなっているのか、そして地方では何が問題なのかについて、長期的な視点を踏まえて概観する。以下では、まず戦後の地域間格差の動向について先行研究を

整理する。次に、具体的に雇用、所得、家計資産といった経済面の統計データを用いて、地域間格差で観察される事実を整理した後、経済データ以外の地域間格差を巡る議論を紹介する。その上で、地域経済の課題を整理しつつ、アベノミクスの地方創生策を考察することとしたい。

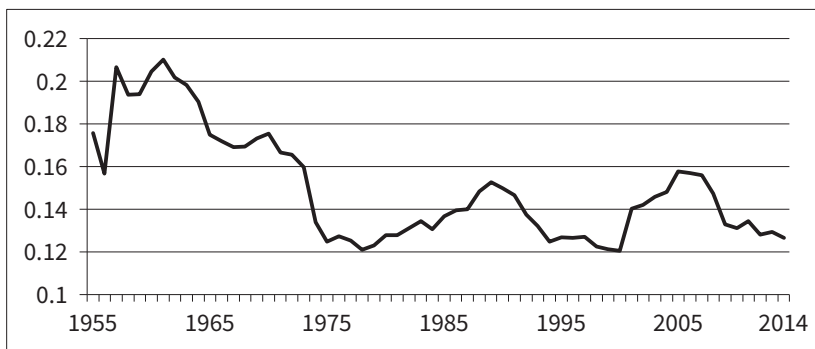
第1章

戦後における地域間格差の動向

まず、格差を測る代表的な経済指標である一人当たり県民所得の変動係数について、戦後の長系列でみたのが図表1である。地域間格差は波を伴いながらも、大きく①1950年代から1960年代初の大きな格差がみられた時期、②1960年代から70年代半までの格差が縮小した時期、そして③1970年代半以降の格差の緩やかな変動期の3期が読み取れる。また、同時に景気循環の側面からは景気拡大期には格差が拡大し、逆に低迷期に縮小する傾向も確かめられる。

本章では戦後を3期に分けて、地域格差の動向について時代背景や構造的な変化、政策対応の視点で先行研究の整理も行いつつ概観する³⁾。

図表 1 戦後の県民所得変動係数の推移



(出典) 経済企画庁県民所得統計, 内閣府県民経済計算より筆者作成

1. 1950年代以降 1960年代初頭までの大きな地域間格差期

わが国の高度経済成長期前半には第一次産業から第二次・第三次産業への産業構造の転換が進んだ。経済政策面でも1960年池田内閣の下で策定された所得倍增計画に代表される製造業を中心とする産業基盤を整備する成長率の極大化が最優先の課題であった。東京、名古屋、大阪という太平洋ベルト地帯を中心とする大都市周辺地域や大都市間の交通網への公共投資に重点が置かれ、同時に大都市に連なる臨海工業地帯の発展が導かれ、高度成長が実現した。その過程で各県の生産力の差や人口移動が生じ、変動係数は0.2を超え、地域間格差が拡大した。

石井(2006)は産業構造の転換が地域格差の拡大を助長したと指摘している。また、篠原(1965)は産業構造論の視点で分析し、人口を固定した変動係数が1950年代以降、比較的先進の県(工業県)と比較的後進の県(非工業県)の間で格差拡大傾向がみられたこと、製造業の純付加価値生産性格差の要因をみると、産業構造差(40%)、規模構造差(25%)となっていることを示した。

2. 1960年代中以降 1970年代中までの地域間格差縮小期

高度成長後半になると、東海地域へ集中した人・モノ・カネ・情報を地方へ逆流させていく政策が進められ、企業拠点の地方分散と地方での

公共投資が増加した。全国新幹線網、高速道路が整備され、大型の工場地帯が建設された。具体的な経済政策を辿ると、1962年、第一次全国総合開発計画⁴⁾(以下「全総」)が具体化し、新全総の中で1972年には田中内閣の日本列島改造論が導入された。また、金融面でも日本開発銀行、北海道東北開発公庫など地域開発金融の取り組みが強化された。この時期の変動係数をみると徐々に低下、1970年代中には0.12と1960年に比べて4割程度、地域間格差が縮小した。

格差が縮小した要因としては、低所得県から高所得県への人口移動、地域間の均衡ある発展を目指した経済政策の導入、製造業の余剰労働力を求めた地方への工場進出、地域開発金融の支援が指摘されている。加えて、この期の格差を扱った代表的研究の1つである安東(1981)の分析によれば、地方圏での非世帯主(特に女子)の就業率の上昇も挙げられている。

3. 1970年代中以降の地域間格差の緩やかな動き

この期間は産業構造の変化が緩やかとなり、経済成長率も毎年1%程度に低迷したことを反映して、地域格差の変動幅はそれ以前の時期に比べると小幅である。すなわち、図表1の変動係数の動きでみると、1980年代後半のバブル期には、大都市圏への本社機能及び企業所得の集中、製造業の海外進出に伴う地方での工場閉鎖等から地域間格差が拡大した。しかしその変化は1950年代の

ような大きなものではなく、変動係数で見れば1980年の0.12から1989年の0.15にやや上昇した程度で、1950年代後半の0.2超に比べて低い。そして、バブル崩壊後は逆資産効果や都市経済の停滞から地域間格差が縮小、変動係数は2000年に再びバブル前の0.12に戻った。

2000年代入り後の少子高齢化に伴う社会保障関係費の支出が増加する中、小泉政権は地方での公共事業の大幅削減や三位一体の改革など新自由主義的な経済政策を実施し、地方経済にとって厳しい状況が続いた。こうした政策が格差を拡大させたとする橋木（2006）と、単身世帯の増加と高齢化による見かけ上の所得格差が影響したと主張する大竹（2005）の間で活発な議論が行われた。2000年以降の変動係数の動きを確認すると、2006年に0.16まで上昇したが、リーマンショック後に低下、直近の2014年には0.12台と戦後最低の水準まで戻っている。

第2章 経済統計データから見る地域間格差

地域経済分析に役立つ経済統計データは数多いが、主なものは図表2のとおりである。

まず、政府・日本銀行は景気の動きを早期に把

握し適切な経済政策を運営するため、3か月ごとに地域経済動向指数（内閣府）、地域経済報告（日本銀行）を公表しており、直近の景気情勢について地域比較ができる。

このうち地域経済動向指数は生産、雇用など景気動向に敏感に反応し、経済全体に対して代表性の高い各種の経済指標を標準化、総合化して景気の動向を計算している。景気循環と指数の変動のタイミングによって、先行指数、一致指数、遅行指数の3種類がある。ここで、先行指数は在庫変動や受注状況、金融関連指数など景気の変動に先行する指標群、一致指数は生産、販売、出荷関連指数など景気の変動と同じタイミングで変動する指標群、遅行指数は雇用や税など景気の変動の結果生じる活動に関連した指標群である。また、指数はDI（Diffusion Index）という各指数の変動方向のみにより判断するものに加えて、2008年以降はCI（Composite Index；合成指数）を用いて景気変動の量感を示す指数に変化しているが、県によって導入がばらばらで時系列も短い。

一方、地域経済報告は日本銀行が支店長会議に向けて収集された情報をもとに支店等地域経済担当部署からの報告を集約したものである。同様の景況指標を民間では全国地方銀行協会が地方経済天気図として毎月公表している。このほか、日本

図表2 主な地域経済統計

名称	実施主体	開始期	頻度	主なデータ等
地域経済動向指数	内閣府	1978年*	3か月	ミクロ調査, 11地域
地域経済報告	日本銀行	2005年	3か月	ミクロ調査, 9地域
地方経済天気図	全国地方銀行協会	1971年	毎月	ミクロ調査, 11地域
県民経済計算	内閣府	1953年	毎年	県内総生産, 所得
国民生活選好度調査	内閣府	1978年	3年	幸福度（2011年度に廃止）
国勢調査	総務省	1920年	5年	人口動態, 完全失業率
労働力調査	総務省	1997年	毎月	完全失業率, 労働力人口
家計調査	総務省	1953年	毎月	貯蓄額
全国消費実態調査	総務省	1959年	5年	消費, 所得, 家計資産
幸福度ランキング	日本総合研究所	2012年	2年	幸福度

*県により異なり開始時期の早い愛知県で1978年
(出典) 筆者作成

銀行では全国企業短期経済観測調査を全国の約1万社の企業を対象に四半期ごとに実施している。本調査では企業が自社の業況や経済環境の現状・先行きについてどうみているかといった項目に加え、売上高や収益、設備投資額といった事業計画の実績・予測値など企業活動全般にわたる項目についても調査している。これらの指標はいずれも速報性の面では優れているが、判断には主観が入り込みやすい欠点がある。また、全国企業短期経済観測調査は地域という意味では対象企業が限られ（例えば沖縄県は100社程度）、零細企業が対象に含まれていない。

次に、県別の時系列地域統計としては、内閣府の県民経済計算（県内総生産、県民所得等）、国民生活選好度調査（幸福度）、総務省の国勢調査、家計調査（実収入、消費支出、貯蓄等）、全国消費実態調査、消費者物価地域差指数や幸福度調査（内閣府、法政大学、日本総合研究所）等がある。以下では、地域格差を測る諸指標のうち、所得、失業率、家計資産、物価水準について、長期的なデータに基づいて考察する。

1. 一人当たり県民所得

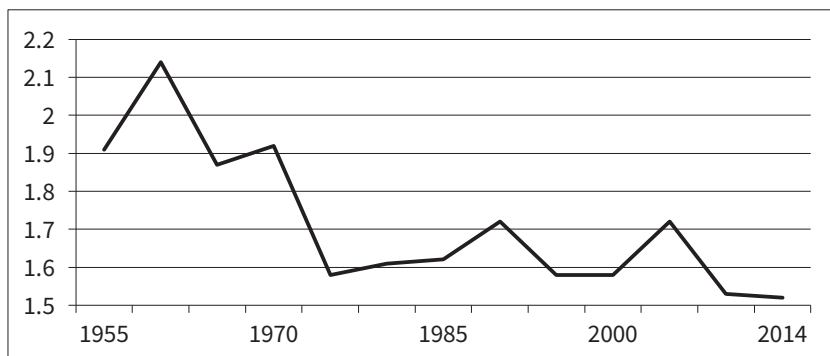
一人当たり県民所得は国民経済計算の体系を都道府県レベルに適用したもので、地域ごとの総合的な経済活動の変動の状況が読み取れる。1953年以降都道府県が推計し、内閣府が取り纏めて毎年発表している。県民所得は生産活動によって得

られた県内居住者の年間所得となっており、雇用人報酬（構成比約6割強）、財産所得（同5%程度）、企業所得（同3割弱）の3項目で構成される。なお、近年、地域内における中枢的な都市への機能集中が進んでおり、山村・漁村の過疎化が深刻な問題となっているが、本統計は地域間の格差を測る指標にはなるが、地域内での格差情報は含まれない点に注意が必要である。また、推計を国民経済計算からの地域分割に依存していること等から、公表される時期が2年ほど遅れる点が実用上大きな障害となっている。

直近（2014年）の一人当たり県民所得をみると、全国平均は305万7千円であるが、都道府県別で最も高いのは東京都（451万2千円）で、次いで愛知県（352万7千円）、静岡県（322万円）、逆に低いのは、沖縄県⁵⁾（212万9千円）、鳥取県（233万円）、長崎県（235万4千円）の順となっている。なお、都道府県別に最も高い東京都は最も低い沖縄県の2.1倍である。

次に1955年以降の長期的な地域間格差を考察するため、簡便的に上位5県と下位5県の差を倍率でみると（図表3）、高度経済成長期は一時2倍を超えるなど格差が大きかった。しかし、1960年代半より地域間格差は縮小、1975年には1.6倍まで低下した。その後はバブル期や21世紀初の景気回復局面でやや上昇する時期もあったが、リーマンショック後は1.5倍程度で小動きとなり、2014年は戦後最低水準にある。上位5県の移り

図表3 一人当たり県民所得における上下5県の格差（倍率）



（出典）経済企画庁県民所得統計、内閣府県民経済計算より筆者作成

変わりを見ると、戦後は東京都、愛知県、関西3府県（大阪府、兵庫県、京都府）であったが、最近は首都圏、愛知県、富山県となっている。関西圏は重厚長大型の産業構造からの転換の遅れ、大企業本社の東京移転、関西大震災の影響等から低下している。また、下位5県は南・西九州（鹿児島県、宮崎県、長崎県）のほか、東北、山陰の県でほぼ固定化している。

このように所得面では地域間で格差がみられるが、その格差は小さな変化を伴いながら縮小してきている。

2. 完全失業率

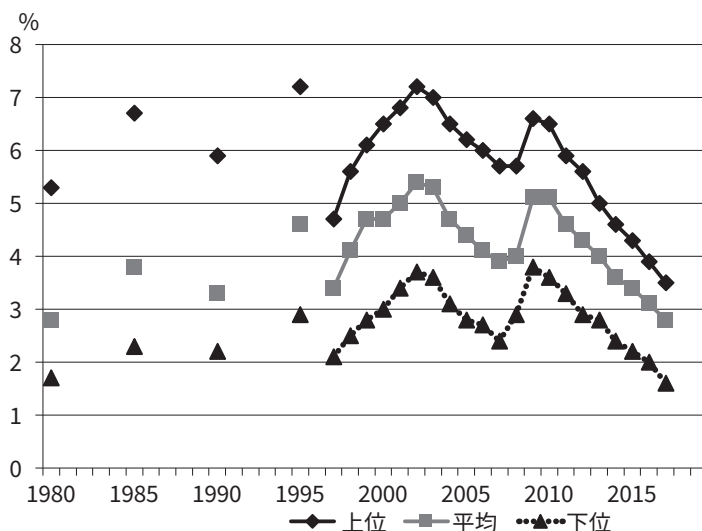
失業率統計には5年に1度実施される国勢調査と毎月公表する労働力調査がある。両調査は調査票の設計や調査方法、調査員の訓練度などに違いがある。国勢調査は5年間隔の調査で短期的な変動は把握できないが、1947年以降の長期的なトレンド把握ができる。一方、労働力調査は標本設計を行っておらずモデル推計による参考値で標本規模も小さいが、1997年以降月次データが整備されている。本節では長期的な推移は国勢調査、1997年以降は労働力調査を用いる。

直近2017年全国の完全失業率は2.8%である。

県別で完全失業率が最も低いのは島根県（1.1%）、和歌山県（1.6%）、福井県、鳥取県（以上1.7%）と日本海側の県が多く、一方で高いのは沖縄県（3.8%）、大阪府、福岡県、青森県（以上3.4%）、北海道（3.3%）となっている。なお、首都圏はほぼ全国並みの水準にある。また、有効求人倍率は2017年末に1.59倍と高い。県別にみると失業率の高い県ほど高い傾向にあるが、失業率の低い和歌山県では有効求人倍率が1.29倍と全国4番目に低い。

次に、図表4は失業率の長期的な地域間格差を考察するために、1980年以降の都道府県別完全失業率の上位5県及び下位5県それぞれの平均値と全国平均の推移を示している。1980年から2002年にかけて全国の完全失業率が上昇（2.8%→5.4%）する中で、完全失業率の高い上位5県と低い下位5県の格差は2.6%から3.5%に広がった。特に、完全失業率の高い5県は全国平均を常に2%以上上回り、沖縄県では1990年代に2桁台まで上昇する時期があるなど雇用情勢が社会問題になっていた⁶⁾。しかし、2003年以降は全国の完全失業率の低下に伴い、上位5県・下位5県の差も縮小している（2018年では1.9%）。特に、完全失業率の高い地域における低下が目立ち、全

図表4 完全失業率の上位5県・下位5県の推移



(出典) 国勢調査（1980～1995年）、労働力調査（1997年以降）より筆者作成

国平均との差は2017年には0.7%までかなり縮小している。別の言い方をすれば、1980年も2017年も全国失業率は2.8%と同じであるが、上位5県平均は1980年5.4%から3.5%まで縮小している。このように完全失業率の面でみれば、地域間格差は解消してきている。なお、上位5県・下位5県を構成する県は、年により変動はあるが、ほぼ固定化されている。

3. 家計資産⁷⁾

家計資産に関する地域統計としては、総務省が5年ごとに実施している全国消費実態調査がある。また、貯蓄額については本調査だけでなく、四半期ごとに公表している家計調査、日本銀行、ゆうちょ銀行、信金中央金庫の個人預金、金融広報中央委員会が毎年実施している家計の金融行動に関する世論調査、また、民間では金融ジャーナル社の調査（各年の金融マップ）がある⁸⁾。

直近の全国消費実態調査（2014年）によれば、家計資産総額（二人以上の1世帯当たり）は全国平均で5,605万円であり、その内訳は住宅資産2,160万円、宅地資産1,832万円、金融純資産1,039万円（うち貯蓄1,565万円、負債526万円）、耐久消費財等資産575万円である。都道府県別に最も高いのは東京都（7,797万円）で全国平均を4割上回り、次いで福井県、富山県、愛知県、神奈川県と続いている。地価の高さを反映して関東地方が多い。一方、家計資産が最も少ないのは沖縄県の3,587万円で、次いで鹿児島県、宮崎県、北海道、長崎県の順となっており、北海道や九州地方が多い。なお、家計資産が最も多い東京都と最も少ない沖縄県の家計資産総額を比較すると2.33

倍の格差がある。

また、家計資産のうち、貯蓄額についてやや詳しくみると、東京都が1,969万円と最も多く、次いで神奈川県、愛知県、福井県、奈良県の順となっている。一方で沖縄県が573万円と最も少ない。このうちリスク性資産である有価証券の割合⁹⁾（全国平均13.8%）は、東京都が22.0%と最も高く、次いで神奈川県、愛知県、兵庫県、大阪府と続いており、関東及び近畿地方で高い。一方、鹿児島県が5.4%と最も低く、次いで岩手県、北海道、青森県と続いており、東北及び九州地方などで低くなっている。そして、地方では通貨性預金や保険の保有割合が高くなっている。

次に資産の地域間格差の推移についてみてみたい。図表5は全国消費実態調査を用いて、県別到家計資産が最も高い東京都のなかでもさらに富裕層の多い東京都区部と、県別に最も低い沖縄県の1999年と2014年の家計資産を比較している。この15年間に全国では家計資産は金融資産が増加しているものの、実物資産の減少（-13%）を反映して、約10%減少している。地域別に見ると、東京都区部では総資産が14%増加しているのに対し、沖縄県では5%減少している。ここで家計資産の内訳をみると、東京都区部では金融資産だけでなく実物資産も13.6%増加しているのが目立つ。この結果、東京都区部と沖縄県の格差は1999年の1.95倍から2014年の2.33倍へと大きく拡大している。なお、1999年以前については比較可能なデータはないが、全世帯の1世帯当たり都道府県間地域格差を標準偏差でみると、1979年18.5から1989年21.6へ拡大した後、バブル崩壊後は1999年に18.6と元の水準に戻っている。

図表5 東京都区部と沖縄における家計資産の格差推移

	1999年 (b) 千円	2014年 (a) 千円	(a) / (b) %
全国平均	61,669	56,054	- 10.1
東京都区部	73,619	83,633	+ 13.6
沖縄県	37,794	35,872	- 5.1
格差	1.95	2.33	-----

（出典）全国消費実態調査各年より筆者作成

また、金融ジャーナル社調査の県別銀行預金額をみても、2017年3月末の預貯金残高は、東京都では10年間で43%増加しているが、県別にもっとも伸び率の低い山梨県では6.8%の増加に止まっている。

このように、家計資産は1999年までは所得と類似した動きにあったが、最近では格差が徐々に拡大していることがわかる¹⁰⁾。

4. 物価水準

地域間の所得、資産に格差があっても、購買力がどこまであるかについて考察を行う必要がある。物価水準の違いをみる統計としては、小売物価統計調査の全国物価地域差指数がある。これは家計の消費構造を一定のもの（全国平均）に固定し、これに要する費用が地域間でどの程度異なるかを全国平均100とした指数値で示しており、1950年から作成されている。

2017年の指数を都道府県別にみると、東京都(104.4)が最も高く、最も低いのは群馬県(96.2)であるが、両県の格差は8.5%と小さい。また、物価水準の高い3都県（東京都、神奈川県及び埼玉県）、低い3県（群馬県、鹿児島県及び宮崎県）の物価差について10大費目別に寄与度で比較すると、格差は主に「住居」や「教養娯楽」で影響

していることがわかる。なお、物価の地域間格差は長期をみても大きな変化がみられていない。むしろ、最近では地方では消費に占めるエネルギー（電気代・灯油・ガソリン等）の割合が大きいことや運送コスト負担もあって、地方の方が物価が大きく上昇している項目も見られている。

また、地域別賃金の格差の一例として、毎年各都道府県内の事業場で働く全ての労働者とその使用者に対して適用される地域別最低賃金がある。2017年の最低賃金全国平均は789円であるが、県別で最も高いのは東京都958円、最も低い県は沖縄県等737円で格差は約3割である。過去10年間の最低賃金の変化を見ると、東京都が17.5%上昇と全国平均(15%)を上回っており、格差がやや拡大している。

5. データから読み取る地域間格差の姿

本章では、一人当たり県民所得、完全失業率、家計資産、物価水準の4統計から地域間格差をみてきた。物価水準以外の3データについて上位5県、下位5県を並べたのが図表6である。ここから読み取れる特徴点を纏めると、以下の3点に整理される。

第1に、地域間格差の現状を評価すると、所得や家計資産の面では大都市圏と地方である程度の

図表6 各指標の上位/下位5県

	県民所得 (千円)		完全失業率 (%)		家計資産 (千円)	
上位5県	東京都	4,512	島根県	1.1	東京都	77,973
	愛知県	3,527	和歌山県	1.6	福井県	69,402
	静岡県	3,220	福井県	1.7	富山県	68,145
	栃木県	3,204	鳥取県	1.7	愛知県	67,126
	富山県	3,185	石川県等	1.8	神奈川県	63,190
下位5県	鹿児島県	2,389	北海道	3.3	長崎県	38,656
	宮崎県	2,381	青森県	3.4	北海道	38,633
	長崎県	2,354	福岡県	3.4	宮崎県	37,967
	鳥取県	2,330	大阪府	3.4	鹿児島県	36,253
	沖縄県	2,129	沖縄県	3.8	沖縄県	35,872

(出典) 図表2～4と同様

地域間格差が存在している。上位の県と下位の県の比率を見ると、所得が2.1倍、家計資産が2.2倍である。物価水準を考慮しても、物価の地域間格差は住居費を除けば小さく、地域間格差の存在が確かめられた。一方、完全失業率（2018年）については全国平均2.8%、最も高い沖縄県でも3%台と水準自体が大幅に低下しており、格差はそれほど社会的に問題視されていない。第2に、長期的な変化という視点では、1950年代後半の高度経済成長期初期には所得や雇用面で大きな地域間格差がみられたが、その後は徐々に縮小している。バブル崩壊後に一時的に格差が拡大した時期も数回あったが、高度成長期に比べると小さな変動である。但し、家計資産についてはこのところ地域間格差が再びやや拡大している。第3に、3つの統計を総合的にみると、所得・家計資産は東京など関東圏や東海地方で高く、九州・東北で低い。特に東京の高さが顕著である。また、関西圏のプレゼンスが低下している。一方、県別完全失業率の高低は所得・資産の高低と必ずしも一致しない。所得、資産の多い東京の完全失業率（2.9% < 2017年 >）は全国（2.8%）並であり、労働供給は労働移動による需給バランスの調整機能が働いている。

第3章 地方経済を巡るその他の論点

前章までみたように、マクロデータを見る限り、地域間格差は家計資産面を除いて総じて落ち着いた動きをみせている。しかし、経済社会がグローバル化、IT化、少子高齢化と多様化する中で、地方経済を巡っては、貧困の増加や社会生活面での問題がある。また、各自治体がこうした課題に対し地域社会を維持していくためどう取組んでいるかについても注目されている。

本章では幸福度、貧困率、高齢化の現状や交通・エネルギーインフラ整備、子育て支援や医療を含めた生活環境への行政サービス、東京一極集中問題について地域間格差を考察し、次章では地域創生を目的とした政府の取組みに焦点を当てる。

1. 幸福度

幸福度指数は、主観的なアンケート調査で幸福度を数値で回答させるまたは社会・経済統計データの中から幸福に関連する指標を抽出するなどの手法により、様々な調査機関や大学が推計している。

代表的な調査としては、政府では内閣府が1978年度以降3年ごとに行っている「国民生活選好度調査」がある。これは15歳から65歳の3,500～6,000人に生活全般での満足度について、「満足」を5、「不満」を1として5段階で尋ね点数化している¹¹⁾。また、日本総合研究所では、人口増加率や一人当たり県民所得など基本指標5指標、健康、文化、仕事、生活、教育の分野別指標50指標、平均寿命などの追加指標5指標の計60指標をポイント化して幸福度を算出、2012年度以降2年ごとに公表している¹²⁾。このほか、法政大学、大阪大学、東洋大学も独自の方法で幸福度を計算しているが、サンプル数が少ない、回答者に高齢者が少なく偏りがあるなどの課題がある¹³⁾。

それぞれの調査結果をみると、幸福度の高い上位5県については、内閣府では香川県、和歌山県、三重県など西日本の県、日本総合研究所は福井県など北陸や東京都、長野県、各大学の計算では北陸や九州をはじめとする西日本、と調査によって結果が大きく異なっている。なお、北陸が上位を占めている理由としては、保育所、生活保護、正社員比率、失業率等社会的弱者や労働者関連の指標が多く採用されているとの指摘がある¹⁴⁾。一方、幸福度ランキング下位の県には東北、四国地域や沖縄が多い。

以上を纏めると、客観的なマクロ経済データを用いたランキングでは幸福度の高い地域に東京など大都市や北陸地域が含まれている。一方、人々の実感に基づく主観的な調査では、九州など西日本の地方の県が多く、経済データでみられる格差とは異なる結果になっている。一方で幸福度の低い地域には東北や九州が目立つ。この点に関連して、筒井（2010）では都道府県別にみた地域住民の所得水準と平均的な幸福度には正の相関がみられるが、幸福度の地域間格差は所得の地域間格差

図表 7 各幸福度調査の県別ランキング（上位・下位 5 県）

	内閣府 (2008 年)	日本総研 (2018 年)	経産省 (2005 年)	大阪大 (2003～2006 年)	大商大 (2000～2003 年)
上位 5 県					
1	香川県	福井県	島根県	兵庫県	長崎県
2	和歌山県	東京都	長野県	熊本県	岡山県
3	三重県	長野県	広島県	岡山県	鹿児島県
4	大分県	石川県	宮崎県	滋賀県	宮崎県
5	長崎県	富山県	香川県	佐賀県	新潟県
下位 5 県					
43	秋田県	大阪府	長崎県	愛媛県	佐賀県
44	沖縄県	長崎県	青森県	石川県	鳥取県
45	岩手県	沖縄県	岩手県	山口県	高知県
46	青森県	青森県	鹿児島県	岩手県	青森県
47	高知県	高知県	佐賀県	青森県	岩手県

(出典) 各調査より筆者作成

より小さい結果が示されている。

2. 貧困率

現在、日本では高齢化、ワーキングプア、シングルマザーの増加等から貧困率が上昇しており、地方創生に関連しても貧困の地域格差に関心が集まっている。そして貧困の地域差を計測する研究も数々行われている。

駒村（2003）は全国消費実態調査の個票データ（1984～99年）を使用し、生活保護制度の最低生活費以下の世帯を貧困層と定義して都道府県別貧困率を算出した。そして低所得世帯率は1989年の4%から1999年の9%に九州中心に全国で上昇しているが、1999年の場合、最大の沖縄県（27%）と最小の岐阜県（3.8%）では7倍の差があることを報告した。また、橘木・浦川（2012）は就業構造基本調査（以下、就業）の賃金データを使用し、いくつかの仮定を置いた上で、貧困ラインとして東京都を除く労働者の平均所得の半分（2007年、235万円）に設定して都道府県別の貧困率を算出した。その結果、労働者の貧困率は東北、中国、四国、九州、沖縄で高い県が多く、関

東、関西、東海地方で低い県が多いなど貧困リスクに相当の格差があると主張している。また、戸室（2013）は就業のデータ（1992～2007年）を用いて生活保護制度の最低生活費を基準として都道府県別貧困率を算出し、2002年の貧困率は最大の沖縄と最小の千葉では約3倍の差があったとしている。さらに戸室（2016）は就業構造基本調査のオーダーメイド集計を用いて、関西以西と東北以北の地域で貧困率、ワーキングプア率、子供の貧困率が恒常的に高い傾向にあること、また、1992～2012年の間に地域間格差が高位に平準化される方向で縮小していると分析した。その上で、格差解消策として最低賃金の引上げ、無年金者・低年金者の解消策を求めている。さらに田辺・鈴木（2018）は住宅・土地統計調査を用いて、都道府県別の貧困率を推計した。そして貧困率が西日本で高く、東日本で低い傾向が認められること、1973～2013年に貧困率は多くの都道府県で上昇したが、特に大阪、神奈川、東京などにおいて貧困率の上昇が顕著で高貧困地域が東日本に移動する傾向があること、貧困率が低下した地域や低貧困率が続く地域もあり、貧困層の地域偏在について

て経済地理学的に興味ある結果が得られたとした。

以上を纏めると、貧困率については、その水準は関西以西と東北以北の地域で高いこと、そして上昇の変化という点では東京など大都市も含めて全国的な問題になっていることが確かめられた。

3. 高齢化と高齢者福祉

2015年の日本の総人口（外国人含む）は約1億2,710万人で、国勢調査ベースでは初めて減少し、人口減少社会に突入した。日本の総人口は国立社会保障・人口問題研究所『日本の将来推計人口（2017年推計）』によれば2060年に9,284万人となり、21世紀末には5,000万人を割りこむと予想されている。しかも、少子高齢化が急速に進むと予測されている。そこで、本節ではまず2015年国政調査を基に高齢化の現状をデータで確認したい。

総人口に占める65歳以上の割合は全国平均で26.7%であるが、都道府県別にみると、秋田県（33.6%）が最も高く、次いで高知県、島根県と続いており、地方で深刻な状況となっている。逆に、65歳以上の割合が最も低いのは沖縄県（19.4%）で、東京都、愛知県と続いており、沖

縄県を除けば大都市が多い（図表8）。しかし、2010年から2015年の5年間の65歳以上人口増加率でみると、全国平均の14.4%に対して、最も高いのは埼玉県（22.1%）、次いで千葉県、神奈川県との順となっており、東京の周りの県で高齢化が急速に進んでいることもわかる。一方で5年間の65歳以上人口増加率が低いのは鹿児島県など地方である。地方ではすでに高齢化がかなり進んでいることを反映しているとみられる。

次に厚生労働省の調査¹⁵⁾で医療福祉関連の統計をみると、1万人当たりの医師数は全国平均24.6人であるが、東京都（33.8人）が最も多く、次いで京都府、徳島県の順となっている。一方で医師数が少ないのは埼玉県（16.5人）、茨城県、千葉県と東京近郊の県である。また、病床数（1万人当たり全国平均124）は、最も多いのが高知県（247）、次いで鹿児島県、熊本県と西日本の地方が多い。逆に病床数が少ないのは神奈川県（83）、埼玉県、愛知県の順となっている¹⁶⁾。このように医療福祉面では東京周辺でも問題を抱えていることがわかる。

人口構造の急速な高齢化が地域格差にもたらす影響について、松谷（2004）は三大都市圏における労働力の急速な高齢化が進むため、一人当たり

図表8 都道府県別の高齢化の現状（2015年国勢調査）

	65歳以上人口比率 (%)		65歳以上人口増加率(2010/2015) (%)	
1	秋田県	33.6	埼玉県	22.1
2	高知県	32.5	千葉県	20.0
3	島根県	32.1	神奈川県	18.6
4	山口県	31.9	愛知県	18.0
5	和歌山県	30.7	滋賀県	17.0
	<全国平均>	26.7	<全国平均>	14.4
43	滋賀県	23.9	島根県	7.4
44	神奈川県	23.7	岩手県	7.2
45	愛知県	23.5	秋田県	7.1
46	東京都	22.2	山形県	7.0
47	沖縄県	19.4	鹿児島県	6.7

（出典）総務省国勢調査（2015年）より筆者作成

所得においても大都市圏の方が地方より大きく低下し、生活水準の格差が縮小すると予測している。また、岡田（2019）は人口の地域ごとの増減は20歳代後半以降の若い女性の地域移動が大きく影響していること、また東京一極集中を防ぐ意味でも地方大都市では各自治体が人口獲得競争にまい進するのではなく、少子化対策を含めた振興や魅力を経済圏単位で高めるなど、現実に即した政策が検討されるべきと主張している。

一方、高齢者福祉の研究については、橘木・浦川（2012）が行政の高齢者向け独自サービスにおいて、介護保険料減免措置等の取組みが都市圏の自治体の方が優れたサービスを提供する傾向があることを指摘、また国民健康保険制度も保険料の設定で地域間に大きな差があることを問題視した。一方、高山（2009）は65歳10万人当たりの介護施設定員数が徳島県や北陸で多く、東京都、千葉県、埼玉県等で少ないため、相対的に需要が大きいと思われる地方圏で充実していること、近い将来の大都市圏での高齢者の激増を考えれば、施設需要は一気に高まり、その不足は大きな社会問題になる可能性があるとして警告している。

4. 生活環境面

国民生活者の立場からは、地域における交通やエネルギー・上下水道の公共施設面でのコミュニティ、教育や福祉といった生活環境の整備が居住を決める上で重要な要素になる。しかし、少子高齢化、人手不足、災害等の社会課題を抱え、新技術を活用した新たな手法による地域経済の自立が重要な時期に、生活環境を支える行政サービスの水準に地域差があり、特に、地方におけるコミュニティの弱体化、医療・福祉面での行政サービスの不足が指摘されている。この点は日本経済新聞社と日経産業地域研究所が行っている「全国市区の行政比較調査¹⁷⁾」で有益な情報が掲載され、橘木・浦川（2012）でも詳細に論じている。

以下では生活環境面の地域差について整理する。

a) 交通機関やエネルギー、公共施設の整備

新幹線、高速走路網といった高速交通網の整備

によって広域的な人の交流が促進され、地域振興や産業振興（特に観光面）等の面で効果がみられている。また、空港もインバウンドの増加で地域を活性化させるポテンシャルを有している。

この間、日常生活の面では三大都市圏以外の地方でも、都市部ではコミュニティバスやLRT（Light rail transit；次世代型路面電車システム）等による公共交通機関の充実や交通バリアフリー法による旅客施設等の重点整備などの対策が進行している。しかし、過疎化が進行する地方部の集落では急速な少子高齢化が進行している。商店や事業所の閉鎖といった経済の停滞がみられ、日常生活に必要な公共交通機関の衰退のみならず、エネルギー、水道、通信施設など生活関連サービスが希薄なことから、地域コミュニティの弱体化を招いており、地域の存続さえ危ぶまれている。例えば、ガソリン等を販売するサービスステーション数（経済産業省調べ）は、国内の石油製品需要の減少に伴って、1994年の60,421をピークに2016年度末時点で31,467と約半数にまで減少している。また、水道料金は自治体によって異なり、1か月当たり全国平均（家庭用20立方メートル）は3,215円（2015年）であるが、最も高い北海道夕張市（6,841円）と最も安い兵庫県赤穂市（853円）では8倍以上の格差がある¹⁸⁾。さらに、公衆電話施設数（総務省調べ）は1990年の83万台から2017年には17万台に減少している。

長い年月にわたり地域の絆によって支えられてきた集落機能を維持、代替する仕組みの導入について、ハード・ソフト両面から検討を行っていく必要があるとして、法整備や全国各地での事業やその事業評価が行われている。未来投資会議¹⁹⁾では自動走行を含めた便利な移動・物流サービス、オンライン医療やIoTを活用した見守りサービスなどにより、人口減少下の地域でも、高齢者も含め利便性の高い生活を実現し、地域コミュニティの活力を高める必要があると提言している。そして、地方銀行や乗合バス等は地域住民に不可欠なサービスを提供しており、経営力の経営が悪化しているこうした業種の経営力強化に当たっては、独占禁止法の適用にもサービスの維持を前提とし

た配慮が必要と提言している²⁰⁾。

b) 教育

2007年から実施されている文部科学省の全国学力テストは、小学6年生と中学3年生を対象に行われている。2018年全国学力テスト正答率の全国平均は61.7%であるが、正答率が最も高いのは石川県で66.8%、以下秋田県、福井県、富山県、東京都の順となっている。一方、最も正答率が低いのは沖縄県で59.3%、次いで滋賀県、大阪府、鹿児島県、鳥根県と続いている。また、文部科学省の学校基本調査によると、大学進学率(2017年5月1日現在、全国平均54.7%)が最も高いのは京都府(66.2%)で、次いで東京都、神奈川県の間となっており、三大都市圏が多い。一方、大学進学率が低いのは沖縄県(39.5%)、鳥取県、鹿児島県で、地方が多くなっている。

教育の地域格差を巡る研究では、佐々木(2006)は戦後の教育格差を分析、1975年から1990年までは政府による高等教育分散政策もあって、大学の収容力・進学率ともに格差縮小の傾向がみられたが、1990年以降はいわゆる銘柄大学が一部の地域に偏在しており、再び高等教育機会の地域間格差が増大にあり、その傾向は男子のみならず女子において顕著である、社会経済的条件や学校教育条件の格差規定力が年々高まっていると論じている。また、上山(2011)は1976年から2006年のマクロデータに基づき、多母集団パス解析を行った。その結果、1976年には「所得」と「職業」によって格差が生じていたが、1986年には高等教育分散政策で「所得」と「職業」の影響力が弱まった。しかし、1996年は男子で「所得」、女子

で「大学収容率」の影響力が増し始め、さらに2006年には、男女ともに「所得」と「大学収容率」が影響力を持ち始めただけでなく、男子は「学歴」も大きな影響力を持っていることを示した。橘木・浦川(2012)は、全国市区の行政比較調査で私立幼稚園授業料に対する補助などで都市部でのサービスの充実ぶりが目立つほか、家計の教育支出(義務教育の授業料以外)をみても東京は沖縄の3倍に達するなど子供への教育支援に格差がみられ、格差の固定化に繋がると警告している。

c) 子育て支援面

内閣府(2012)では子育て中の夫婦の意識調査を行い、以下の結果を得た。①親からの子育て支援が多いほど地域の子育てがしやすい環境ほど、子育てをしやすい。②地域別には東北、北陸、中国・四国において、親からの子育て支援について「とてもよく支援してもらっている」、「よく支援してもらっている」の回答の合計が最も多く、それぞれ60%を超えている(全国平均57.6%)。③子育ての相談相手や子どもの世話をしてくれる人については、北陸では親族、首都圏や近畿では近所の人、東北では職場の人の割合が高くなっている。

また、別所(2012)は、子ども一人当たりの乳幼児医療費助成予算と一人当たり市町村税収との関係を検討し、財政が豊かで余裕のある地方ほど寛大な助成を行っている可能性を指摘している²¹⁾。例えば2008年のデータに基づき都道府県別に外来の助成の対象となる子どもの比率を推計し、所得制限を考慮しなければ6歳児(未就学児)の多くが助成の対象となる都道府県が多いが、青

図表9 都道府県別大学進学率

順位	都道府県	進学率(%)	順位	都道府県	進学率(%)
1	京都府	66.2	43	岩手県	43.6
2	東京都	65.9	44	山口県	43.4
3	神奈川県	61.3	45	鹿児島県	43.2
4	広島県	60.7	46	鳥取県	42.2
4	兵庫県	60.7	47	沖縄県	39.5

(出典) 学校基本調査

森県、香川県、宮崎県では6歳児で対象となる比率は20%を下回っていること、また、7歳以上については就学児外来への助成を未就学児としている市町村が多いため助成の対象となる比率は多くの県で20%を下回っているが、東京都は中学卒業まで、兵庫県は小学校3年まで助成しており、7歳児のすべてが助成対象になっていることを示した。

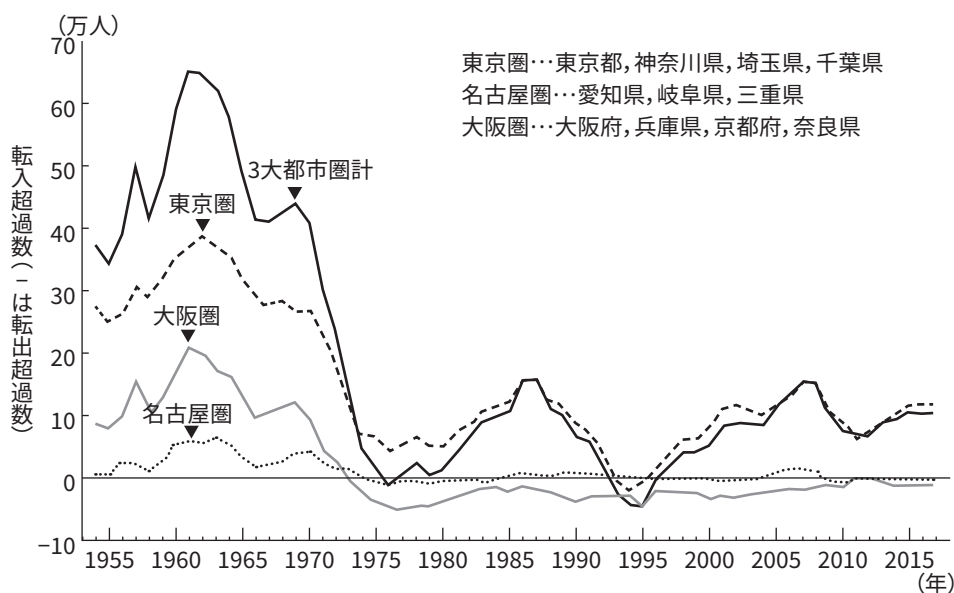
さらに、厚生労働省によれば、待機児童数（0～6歳人口1000人当たり2017年4月1日現在）は全国平均2.98人に対し、最も多いのは沖縄県（17.56人）、次いで東京都（11.50人）となっている。沖縄の待機児童が多い理由として、猪熊（2014）は、沖縄については児童福祉法が制定された後も長く米国統治下にあつて保育政策が行き届かず保育所の整備が遅れたこと、県民所得が低いこと、働く女性が多いことを挙げ、また東京都は保育施設利用の面で地方より優れた状況にあるが、待機児童は人口密集地の首都圏に多いことを指摘している。さらに、地方では待機児童よりも急速に進む少子化による閉園が問題になっている点も指摘した。

5. 東京一極集中問題

わが国では人口の減少と同時に人口分布が三大都市圏と地方中枢都市に集中しており、その他の多くの地域で人口減少の深刻化と高齢化問題で衰退・消滅に繋がる恐れが指摘されている。総務省の住民基本台帳人口移動報告によれば、2017年、2018年と2年連続して人口が流入超となった都道府県は東京都など7県で、うち東京圏（東京都、神奈川県、埼玉県、千葉県）が4県を占めている。また、東京圏は総面積が全国の僅か3.6%に過ぎないが、人口が総人口に占める割合は28.3%となり、過去最高を更新している。東京圏は1990年代半を除いて戦後一貫して大幅な転入超が続いており、年齢別には進学や就職を機にした15歳から24歳までの若年層の割合が大きい²²⁾（図表10）。

東京はグローバル都市としてアジア諸都市との競争や海外都市間でのネットワークの形成が重要であり、日本経済の経済発展に経済合理性を持つとの意見は少なくない²³⁾。しかし、他方で相当の確率で発生が予想される災害に対する脆弱さなどの外部不経済や生産性に比べて相対的に高い地価水準等による高コストが競争力の低下をもたらす

図表10 三大都市圏の転入超過数の推移（日本人移住者、1954～2017年）



（出典）総務省，住民基本台帳人口移動報告平成30年（2018年）結果

懸念がある。また、東京圏に集中するのは若い世代に偏るため、その分地方圏、特に町村部での人口減少や高齢化が進んでいる。このため、東京の一極集中をある程度緩和していくことが望ましい点では意見が一致しているものの、東京一極集中がどこまで経済合理的を持つか正確に実証で示すことが難しく、東京一極集中をどこまで容認するかについては意見が分かれている。

東京一極集中是正に向けた具体的な提言としては、地方交付税や国庫支出金の強化による財政調整に頼る案と東京への集積を排除する案がある。橘木・浦川（2012）は前者については地方税のうち法人2税の占めるウェイトを下げ、地方消費税のウェイトを大きく上げる策を提案している。また後者は東京に社会・経済活動が集まりすぎている状況を緩和し、各地域の中核大都市（札幌、仙台、名古屋、京都、大阪、神戸、広島、福岡など）に活動をシフトし、八ヶ岳のように多極型を目指すことを提案している。一方、川崎（2013）は地方交付税などを通じた財政再配分は地方から都市への人口移動を抑制する役割を果たした一方で地域の生産性が低水準に止まる原因になっているとして、東京一極集中を是正し地域の自立を促すには財政再配分による雇用創出でなく、地方の生産性を向上させる政策が必要と主張している。これに類する主張として、増田（2006年）も公共事業等による地方優遇の政策が建設業・農林水産業の生産性の低下を招き、工場立地制限による工場の地方移転とともに日本のGDP成長率を押し下げたと分析している。

第4章 地域間格差問題の課題と アベノミクスの地方創生

1. 地域経済の課題

前章まで地域間格差について、経済データから格差の実態を点検するとともに、貧困、社会問題、東京一極集中などについて現状と先行研究を考察した。ここで地域間格差の課題という切り口で整理し直すと、以下の特徴がある。

- ① 経済データ面で最近格差がやや拡大していること確認されるのは家計資産面である。東京都区内では金融資産だけでなく実物資産が増加しているのに対し、地方では実物資産が減少しており、家計資産の格差が拡大している。一方、所得・失業の地域間格差は高度経済成長期以降縮小しており、一時的に拡大する局面もあるがその変化は緩やかで、大きな社会問題にはなっていない。
- ② 経済社会面では、貧困率が関西以西と東北以北の地方で恒常的に高い傾向にあり、高齢化も地方で深刻な事態となっている。また、地域独自サービスでは都市圏の取組みが手厚く格差が確認できるが、高齢化の進展という変化の点では首都圏で急速に進んでおり、将来はこうした地域で高齢化が大きな社会問題になると見込まれている。
- ③ 東京の一極集中は歯止めがかかっていない。これを防ぐ意味で福岡等大都市での少子化対策を含めた振興や整備や地方の生産性を向上させる政策が必要である。
地域にはそれぞれ様々な歴史・文化があり、それぞれの地域の経済活動、経済政策の結果として経済業績や成果に差が出るのは当然である。問題はそうした事情の下で、公平性の視点で地域格差がどこまで許容されるか、そしてどのような政策対応が求められるかであろう。以下ではアベノミクスでの地方創生を整理し、地方経済の抱える課題との関係から考察したい。

2. アベノミクスでの地方創生策

まず、はじめにわが国における戦後の地域振興策を振り返ると、1962年以降全総に基づいて新幹線、高速道路等のネットワークを整備し、大規模プロジェクトを推進することにより地域間の均衡ある発展の実現を目指した。また、オイルショック後に経済成長が鈍化すると、全総の基本目標は「住みやすい社会の育成という定住圏構想」（第3次全総1977年）、「多極分散型の国土形成」（第4次全総1988年）、「多軸型国土構造形成の基礎作り」に変化した。そして人口が減少する時代に突

入するとともに、目標としての経済成長の考え方が弱まり、地方分権の考え方が強まった。その結果、大都市圏を中心とした経済力の強化が重視され、全総は次第に実行力のないものとなり、21世紀に消滅した。

こうした中でバブル期以降の地域再生策としては、ふるさと創生1億円事業（1988・89年）、地域振興券（6,200億円、1998年）、ふるさと納税（2008年以降）といった財政支援や定住自立権構想（2008年）、地域おこし協力隊（2009年）など小規模なものとなった。こうした政策は市町村が主体的に考えるきっかけとなり、創意工夫が認められるものもあるが、特定の地域だけが活性化するという限界があった。

これに対し、アベノミクスの下での地方創生策は、地域振興策を再び総合的に行ったものと位置付けられる。2014年、政府はまち・ひと・しごと創生本部を設置し、日本の人口の現状と将来の姿を示し、今後目指すべき将来の方向を提示する「まち・ひと・しごと創生長期ビジョン」及びこれを実現するため今後5か年の目標や施策の基本的な方向、具体的な施策を提示する「まち・ひと・しごと創生総合戦略（以下、「総合戦略」）」をとりまとめた。また、総合戦略においては、その進捗について2020年を目標年次として実現すべき120の重要業績評価指標（KPI：key performance indicator）を設定している。各自治体は2060年の人口の目標を定めた地方人口ビジョンと2020年度までの施策案を記した地方版総合戦略を策定し、国は専門家の派遣、情報提供、財政支援で各自治体を支援している。

ここで2020年までの4つの基本目標と具体的目標例を挙げるとは以下のとおりである。

- ① 地方における安定した雇用を創出する（若年雇用を5年間で30万人創出する）
- ② 地方への新しいひとの流れをつくる（2020年に東京圏から地方への転出を4万人増やし、地方から東京圏への転入を6万人減らし、東京圏から地方の転出入を均衡させる）
- ③ 若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかかなえる（2020年に結婚希望実績指標を80%<

2010年68%>に引き上げ、第1子出産前後の女性継続就業率55%<同38%>に向上させる）
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（立地適正化計画を作成する市町村数を112都市とする）。

3. 地方創生策の評価

地方創生策が開始して3年後の2017年、政府は総合戦略KPIの中間的な検証を行った。そこでまず検証チームによる報告書の内容を確認したい。

報告書では結論として、地方創生の4つの基本目標のうち、地方への新しいひとの流れをつくる点で効果が十分に発現していないものの、他の3目標は概ね目標達成に向けて施策が進展しており、総じて順調と評価している。すなわち、第1目標の地方での若年雇用創出数は5年間30万人の目標に対して2年間で8万人に達した。また、第3目標の第1子出産前後の女性継続就業率も3年間で38%から53%に上昇し、目標の55%に近付いている。さらに第4目標の立地適正化計画を策定する市町村数は目標の150市町村に対し112都市に及んでいる。これに対し、第2目標のひとの流れについては、東京圏への転入者数を2013人の9.7万人からゼロに減らす目標を掲げていたが、2013年から2016年の3年間で逆に転入超過は2万人超増加する11.8万人に達しており、東京一極集中が継続しているとした²⁴⁾。そしてその原因は、東京圏では若者の大学進学時の転入が多い²⁵⁾ことや名古屋圏・関西圏からの転入は若者以外でも目立つと分析され、ライフステージ別の対応が必要と提言されている。

本中間検証を受けて、政府は①大学生の集中が進み続ける東京都区部の私立大学の定員増や新設を認めない、②転職先となる地方拠点での仕事作りを促進する、③中高年のアクティブシニア向けの生涯活躍のまちを推進するなど、さらなる対応策に取り組んでいる。

地方創生策は3つの点で評価できよう。第1に、各自治体が地方人口ビジョン等地方版の総合戦略

を策定したが、これは多くの自治体にとって、出生・死亡の自然増減や転入・転出の社会増減について自治体ごとの特徴のきっかけを考えるきっかけになった。中には地域が知恵を絞って企画した事業が盛り込まれ、国はそうした事業の中で優れたものを交付金の対象として採択した。第2に、各自治体が地域の経済・社会などの現状や課題を統計などのデータから分析するツールである「地域経済分析システム（RESAS:リーサス）」や、「地方創生人材支援制度」などにより人材を提供するなど、資金だけでなく支援も用意した。第3に、従来の地方振興策は一時的な効果しか得られないものが多かったが、今回は5年長期計画で中央政府の支援があり、しかも成果を毎年チェックし、中間評価を行うことでそれなりの成果がみられている。

しかし、一方で、本政策は東京圏への人口集中と地方の人口減少、出生率の低さという大きな課題については改善の兆しさえみられておらず、総じて順調という中間評価と温度差がある。中間的な検証の定量的な把握は数値の表面的な評価にすぎず、その背景についての分析や検討が不十分と言わざるを得ない。これには3つの問題が指摘できよう。

第1に、基本目標の設定は異論ないが、理想論が多くそれを達成する手段が曖昧である。例えば、出生率の1.8%への引き上げ、東京への人口流入解消の指摘は妥当ではあるが、それを達成する手段については国民の理解の深まりという期待に依存するところが大きく、抜本的な解決策となっていない。実際、今（2019）が指摘するように、地方からの発案を重視するプロセスは特徴的だが、具体的内容の多くは従来から行っている地域振興策と類似性が強い。第2に数値目標の達成率にこだわる余り、政策の策定や身近な問題など達成しやすい政策に力点が置かれ、東京への人口流入阻止など重要度の高い数値目標については達成できていない。また、目標達成のため無理な政策も取り組んでいる。例えば東京都区内での大学定員制限の措置については、東京への集積を抑制すれば地方が再生する単純なものではない。仮に数値目

標が達成できても地方大学の魅力の向上が伴わない限り、長期的に実質的な成果を期待することは難しい。第3に、地方政策で課題となっている効率性の向上など内容面のチェックが欠けている点も問題である。内容を十分に検討する時間がない中で総合戦略とビジョンの策定した点が影響している。

4. 地方問題と地域創生

本節ではアベノミクスの下での地方創生策が、第2節でみた地域間格差の実態・地域経済の課題の解決にどう対応しているかの視点で考察したい。

まず、第1に家計資産面の地域間格差については、議論が見当たらない。むしろ、個人の金融資産を預金から投資へシフトさせる目的で個人投資家のための税制優遇制度NISA（Nippon Individual Savings Account）を2014年に導入、毎年120万円の非課税投資枠が設定され、株式・投資信託等の配当・譲渡益等が非課税対象となった。日経平均株価は2014年3月末14,827円から2018年末20,014円に大幅に上昇しており、リスク性資産保有の有無が格差を拡大させている。また、相続税については、バブル崩壊以降、課税対象者の割合が4%程度にとどまるなど、資産家は総じて優遇されてきた。2015年に初の基礎控除の引下げ、税率構造の見直し（最高税率引上げ等）などによる相続税が増税された。しかし、今回の増税でも課税対象者は8%（2015年）に止まり、相続税収もピーク時の7割程度にとどまっている。

第2に、経済社会面の対応については、若年を意識した雇用創出策、出生率の引上げ策が多く盛り込まれているが、出生数が2016年に100万人を割り込み2017年も94万人と戦後最低を更新するなどの出生率の上昇には結びついていない。また、社会現象に対する公共サービス、大都市圏での将来的な高齢者増加に伴う医療施設や介護施設の大幅な不足への具体的な検討、地域内格差の視点は少ない。

第3に、東京一極集中への対応については、大

学入学定員など東京圏のさらなる集中の抑制，地方へのひとの流れを作るための個人や法人への「補助」や「税制優遇」，地方圏で産業や雇用の場の創出であった。しかし成果が全く出ていない以上，これまでとは異なる追加対応が要請されている。

第5章 まとめに代えて

わが国の経済は，戦後の復興から高度経済成長期，バブルとその崩壊を経て，その後長期に亘る低い経済成長が続いている。また，情報通信での技術革新は，技術進歩と価格の低下に伴って急速に進展し，グローバル化とともに中国等アジア諸国の経済成長が目覚しく進展，海外進出が進展した。さらに，わが国では世界に先駆けて深刻な少子高齢化問題に直面している。

こうした外部環境の下で，まず地域格差の視点でみると，県民所得は変動係数の長期推移から明らかのように，高度成長初期は成長テンポの差のひずみから三大都市圏とその他の地域との格差が問題とされたが，70年代・80年代の地方の工業化等によって地域間格差はかなり縮小してきた。また，完全失業率も格差が解消されてきており，むしろ多くの地域では人手不足が問題視されている。

一方で，地方では，東京を中心とする大都市圏への人口移動による人口流出，円高等に伴う製造業の海外移転による地方での工場立地件数の大幅な低下が生じ，行政サービス等本論文で取り上げてきた様々な問題が起り，地方経済の活性化対策が繰り返し取り上げられてきた。しかし，アイデアは豊富にあるものの，実際に取り組みされた施策は多くが国主導で，必ずしも地域特性に見合わない施策も少なくなかった。そして財政難を理由に対応が中途半端となり，定量的な検証が行われないまま効果が特定の地域に止まり，地域創生の全体感が曖昧になっていた。アベノミクスでは正面から地方創生策に取り組み，中間評価を行う，特区・特例制度を織り込むなどの工夫で地域主導を促している。しかし，東京一極集中，出生率の

低下など重要事項の成果は現在までのところみられていない。また，この間，資産格差については2000年以降徐々に拡大し始めている。

日本経済の活性化には大都市圏の競争力向上だけでなく，地方の活性化が不可欠である。特に生産性の低い地方のサービス産業は向上できる余地が大きいだろう。地方の歴史・文化は異なり，産業構造も地域差が大きいため，各地域では地方の事情に応じた対応を取り組むことが重要である。このため問題解決は国任せではなく，地域住民自らが積極的に関与することも必要とされる。また，地域活性化に向けた取り組みは，短期間で成果が出るものではない。アベノミクスの地方創生で終わらせることなく，地域が腰を据えて取り組むことを期待したい。

注

- 1) 本稿作成に当たっては成城大学ブランディング事業からの研究補助を得た。
- 2) 現東京大学公共政策大学院客員教授。岩手県知事，総務大臣，内閣府特命担当大臣（地方分権改革）などを歴任した。
- 3) 歴史を分析した先行研究には例えば梶（2006），谷沢（1992），勇上（2006）がある。
- 4) 全国総合開発計画は池田内閣の下で始まり，その後5次にわたる計画が策定された。その狙い，計画項目は時代の要請を受けて移り変わってきた。なお，2005年に国土総合開発法が国土形成計画法へと抜本改正され，これまでの全国総合開発計画に代わり，新たに国土形成計画を策定することになった。
- 5) 沖縄県は所得，家計資産などで都道府県別に最も低い。沖縄経済の事情については内田（2002）を参照。
- 6) 沖縄県の失業率について詳しくは内田（2002），南西地域産業活性化センター（2013）参照。
- 7) 家計資産の地域間格差について詳しくは第3章参照。
- 8) 日本銀行の都道府県別預金・現金・貸出金には郵貯銀行や有価証券，生命保険などが含まれていないので本稿では引用しない。
- 9) リスク性資産は全国消費実地調査のデータを用いたため株式及び株式投資信託で，債券（国債，社債等）は含まない。なお，リスク性資産の地域格差について詳しくは，森（2019）参照。
- 10) ピケティ『21世紀の資本』での格差の主張と同様の動きが日本でも2000年以降小幅ではあるがみられている。
- 11) 地域別調査は2008年までである。
- 12) 本調査はランキングというタイトルから窺えるように都道府県の順位に焦点が当てられる反面，スコア水準の分析が弱い。

- 13) このほか、政府でも経済産業省「生活者の意識に関する調査」(2005年)、「地域の生活環境と幸福感についてのアンケート調査」(2010年)などの1回限りの調査でも県別ランキングが公表されている。
- 14) 幸福度の比較については鈴木・田辺(2016)参照。
- 15) 医療施設調査, 医師・歯科医師・薬剤師調査による。
- 16) 東京近辺の県で医療福祉が不足している点について, 東大病院へのヒアリングでは大学医学部が東京都で多い反面, 埼玉県等周辺の県では少ないこと, 近県の住民は東京都にある医療施設を利用していることが原因と指摘していた。
- 17) 組織改編で最新情報は2008年版で中止されている。
- 18) 公益社団法人日本水道協会『水道料金表(平成27年4月1日現在)』による。
- 19) 未来投資会議は経済成長に資する分野における投資を官民が連携して進め, 未来への投資の拡大に向けた成長戦略と構造改革の加速化を図るための司令塔として開催される会議で, 2016年9月に設置された。内閣総理大臣を議長とし, 関係する国務大臣や有識者が参加している。
- 20) 未来投資会議(2018年11月6日資料)参照。
- 21) 地域子育て支援, 保育サービス・幼児教育, 放課後児童健全育成事業等, ひとり親家庭支援策, 各種手当での支給, 母子保健, 医療の7分野の予算額は15歳以下の子ども一人当たり12.6万円, このうち国と都道府県の負担額が3.0万円, 市区町村の負担が9.6万円となっており, 国と都道府県の負担率の平均は26%であった
- 22) 岡田(2019)参照。
- 23) 例えば八田達夫編(1994)『東京一極集中の経済分析』(日本経済新聞社)がある。
- 24) 2013年時点で東京への転入46.7万人, 転出37万人と9.7万人流入超になっていた。KPI検証資料によれば2016年では転入がさらに1.1万人増加, 転出が1万人減り, 転入超過は目標ゼロに対し11.8万人となっている。
- 25) 全国大学生(287万人)の40%が東京圏(117万人), 26%が東京都(75万人), 18%が東京23区(53万人)に集中している。

【参考文献】

安東誠一(1981)「1960,70年代における地域所得格差の変動過程」, 国民経済研究会編『国民経済』第145号
 石井晋(2006)「戦後日本の地域経済—地域開発政策と競争的環境—」『学習院大学 経済論集』第43巻第1号
 猪熊弘子(2014)「『子育て』という政治 少子化のになぜ待機児童が生まれるのか?」角川SSC新書
 上山浩次郎(2011)「大学進学率の都道府県間格差の要因構造とその変容—多母集団パス解析による時点比較—」教育社会学研究第88集
 内田真人(2002)『現代沖縄経済論 復帰30年を迎えた沖縄への提言』沖縄タイムス
 大竹文雄(2005)『日本の不平等—格差社会の幻想と未来』日本経済新聞社
 —, 白石小百合, 筒井義郎編(2010)『日本の幸福度 格差・労働・家族』日本評論社

岡田豊(2019)「人口減少と地域経済」(内田・村本編『アベノミクス下の地域経済と金融の役割』)蒼天社
 梶善登(2006)「地域間格差の推移とその背景」レファレンス平成18年4月号
 川崎一泰(2013)『官民連携の地域再生—民間投資が地域を復活させる』勁草書房
 駒村康平(2003)「低所得世帯の推計と生活保護制度」『三田商学研究』Vol. 46, No. 3, pp. 107-126
 今喜典(2019)「アベノミクスと青森県経済」(内田・村本編『アベノミクス下の地域経済と金融の役割』)蒼天社
 佐々木洋成(2006)「教育機会の地域間格差—高度成長期以降の趨勢に関する基礎的検討」『教育社会学研究』78
 篠原三代平(1965)「産業構造の変化と地域格差—特に工業発展との関係について—」篠原編『地域経済構造の計量的分析』岩波書店
 鈴木孝弘, 田辺和俊(2016)「幸福度の都道府県間格差の統計分析」東洋大学紀要 自然科学編第60号, pp.93-112
 高山正樹(2009)「均衡発展政策から地域再生の地域政策への課題」経済地理学年報55-4, pp.283-299
 橋本俊昭(2006)『格差社会—何が問題なのか』岩波新書
 —, 浦川邦夫(2012)『日本の地域間格差:東京一極集中型から八ヶ岳方式へ』日本評論社
 田辺和俊, 鈴木孝弘(2018)「都道府県の相対的貧困率の計測と要因分析」日本労働研究雑誌 No. 692/Feb.-Mar. 2018
 戸室健作(2013)「近年における都道府県別貧困率の推移について—ワーキングプアを中心に」『山形大学紀要(社会科学)』Vol. 43, No. 2, pp. 35-92
 —(2016)「都道府県別の貧困率, ワーキングプア率, 子どもの貧困率, 捕捉率の検討」『山形大学人文学部研究年報』第13号, pp.33-53
 内閣府経済社会総合研究所(2010)「地域活性化システム論カリキュラム研究会報告書」
 内閣府政策統括官(2012)「都市と地方における子育て環境に関する調査」
 南西地域産業活性化センター(2013)「沖縄県の就業構造と失業に関する調査研究」
 日本経済新聞社・産業地域研究所(2008)『2008年(第6回)全国市区の行政比較調査データ集』
 別所俊一郎(2012)「子育て支援の地域差と地方分権」経済のプリズム No.99
 増田寛也(2014)『地方消滅』中央公論新社
 松谷明彦(2004)「人口減少経済」の新しい公式—「縮小世界」の発想とシステム』日本経済新聞社
 谷弘毅(1992)「戦後日本の地域間格差の動向」経済研究43(2), pp.133-148
 山崎福寿, 中川雅之, 瀬下博之(2015)「地方創生政策を評価する:経済学の視点」日本不動産学会誌29巻2号
 安高優司(2014)「地域格差問題に関する議論の動向」神戸大学経済学研究科 Discussion Paper 14062014
 勇上和史(2010)「賃金・雇用の地域間格差」『パブル/デフレ期の日本経済と経済政策, 第6巻 労働市場と所得分配』慶應義塾大学出版会