

＊連載 財政健全化のための自治体経営(下)

戦略的な人口誘導のための処方箋

―担税力ある住民を惹きつける―

松村 憲一 株式会社日本総合研究所 総合研究部門主任研究員

最近、都市自治体の企画担当者から「人口誘導」という言葉をしばしば耳にするようになった。わが国の総人口が減少に転じる中、人口が集中する大都市圏においても、今後は人口の停滞・減少と、より一層の少子・高齢化が進む。地方財政が厳しさを増す一方、地方分権が進展する中、持続可能な都市経営を維持・推進していくためには、担税力ある人口の誘導を戦略的に推進していくことが大きな課題となりつつある。

1 なぜ人口誘導が必要か

近年の都市自治体における財政力と人口増減の相関をみると、財政力が高い自治体ほど人口増加率は高く、逆に財政力が低い自治体ほど人口増加率は低い傾向が明確になっている(図1参照)。

今後、財政力の高い自治体はますます人口を惹きつけ財政力を高める一方、財政力の低い自治体は人口減少(担税力ある住民の流出)によって、ますます財政力を低下させていくことが予想される。都市自治体における人口減少による問題点とし

ては、住民の市外転出、特に一定の所得・担税力あるファミリー層の流出によって、個人市民税を中心とした税収入が減少し、歳入が目減りすることが挙げられる。また、道路や下水道等の都市インフラや公共施設は、都市自治体においては人口増を想定して整備されていることも多く、人口が減少局面になっても急速にダウンサイジングできないため、どうしても一人当たりの維持管理コストが高くなる。都市自治体における人口減少の進行は、ますます歳入と歳出のギャップを広げ、經常的な財政運営を困難にするとともに、都市の魅力創出のための投資財源も十分に確保できなくなることから、より一層人口減少を招く、という悪循環に陥ることが危惧される。

大口納税者であった団塊世代層の高齢化が進み、社会保障の受け手となっていく状況下において、持続可能な都市経営を実現するためには、これらの地域経済や自治体財政を支える若い世代を中心とした人口を誘導し、経済的・財政的な基盤を強化していくことが求められる。

2 人口誘導に関するアンケート結果

―成功要因は何か―

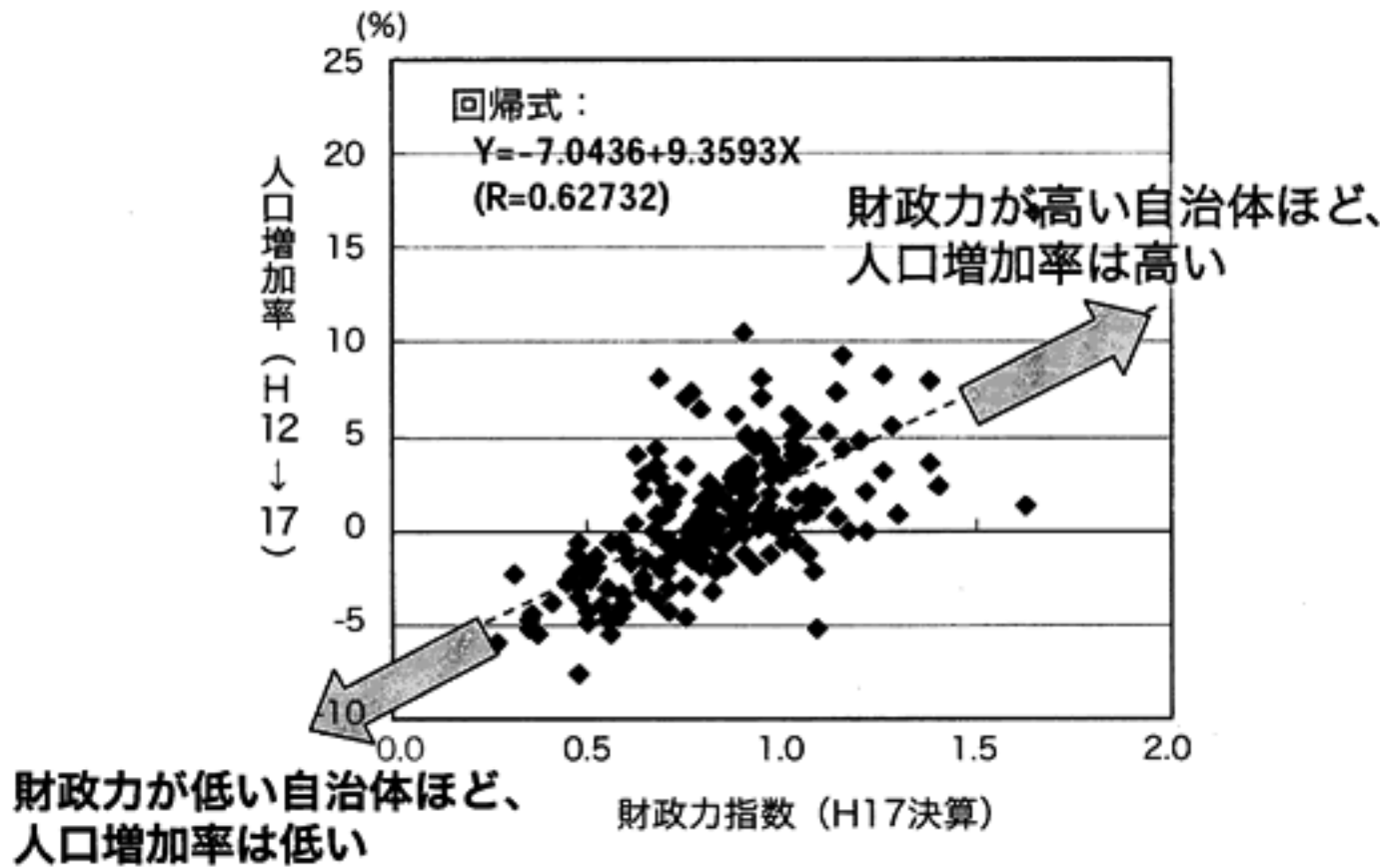
株式会社日本総合研究所では、本年九月初旬に、関東および関西の都市自治体(三百十三市)を対象に「都市自治体における人口誘導に関するアンケート調査」(郵送送付、郵送回収あるいはファクス回収方式)を実施した。回収率は63%(百九十六市/三百十三市)であり、非常に高い回収率となった。調査結果の概要を示すと以下の通りである。

・人口問題が自治体の財政問題と密接に関連して認識されている。

・都市自治体における人口誘導への意識・行動が高まっている。人口が増加している自治体でも人口誘導に積極的に取り組むたいとの意見が多いことが特筆される。

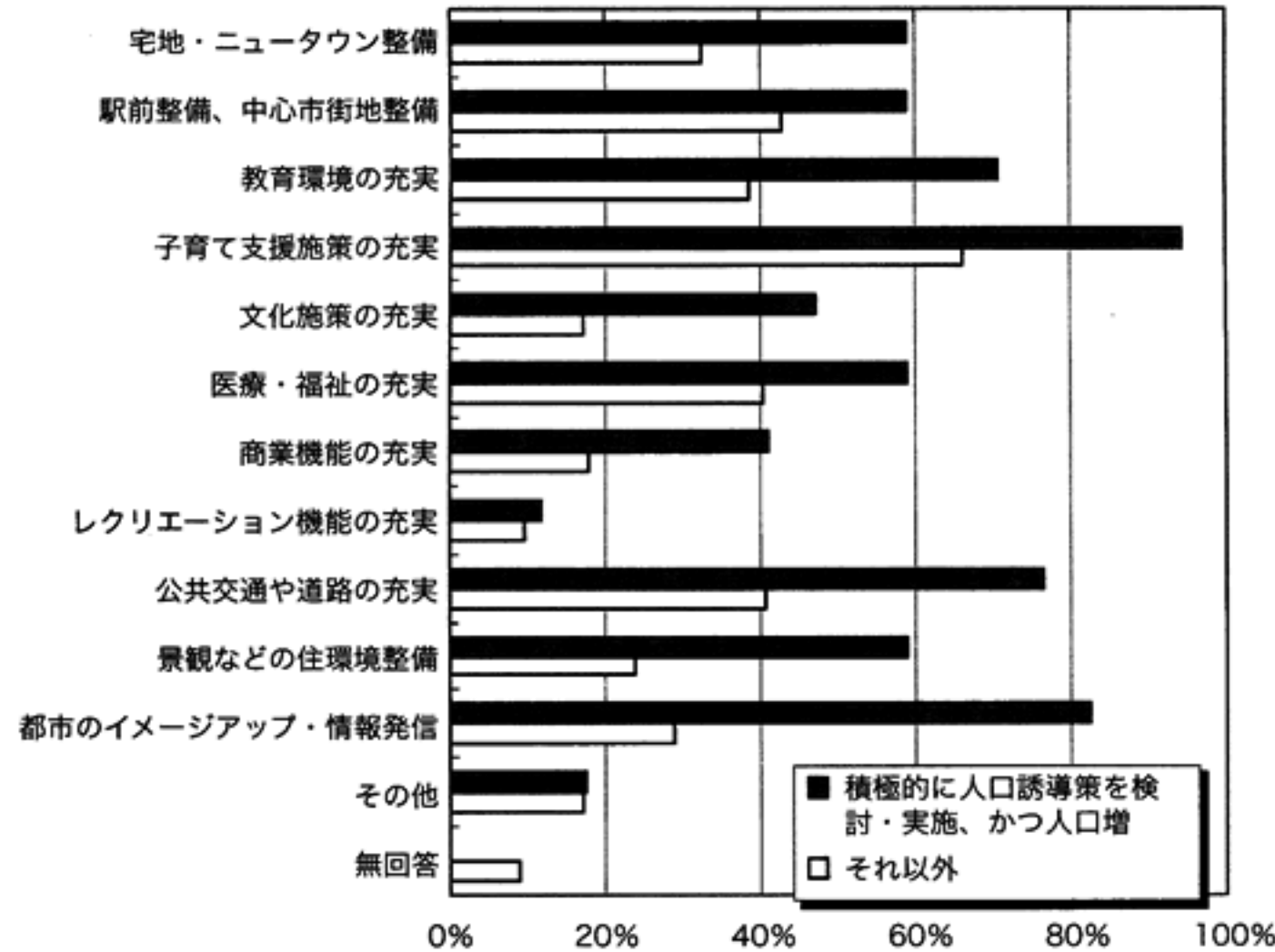
・ただし、必ずしも多くの自治体で明確な方針や戦略を持っているわけではない。

図1 首都圏・京阪神の都市自治体における財政力指数と人口増加率との関係
(平成17年)



資料：「国勢調査報告」（総務省）、「市町村別財政状況調」（総務省）より作成
注：埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、京都府、大阪府、兵庫県の全市を対象

図2 人口誘導施策・事業の取り組み内容
(「都市自治体における人口誘導に関するアンケート調査」から)



資料：日本総合研究所作成

・施策・事業の推進に当たっては、民間デベロッパーや鉄道会社をはじめとする民間事業者との連携が強く望まれている。

・人口誘導を進めるため、行政の既存組織・既存スタッフだけでは対応が困難である。

また、人口誘導に成功している自治体、つまり「積極的に人口誘導策を検討・実施しており、かつ人口増」の自治体における成功要因を以下に抽出した。

・周辺自治体・地域との競争環境を強く意識している。

・人口誘導のための明確な全市方針や戦略を持っている。

・人口誘導のターゲットを明確化している。

・「子育て支援」に注力するほか、「都市のイメージアップ・情報発信」や、「公共交通・道路の充実」などに注力している(図2参照)。

・住宅デベロッパー等の民間事業者との連携を進めている。

・ただし、専門的部署、専門的人材は不足している。

今後、人口誘導戦略を検討するに当たっては、以上のような他自治体における成功要因も参考にしながら、独自の戦略・施策を立案していくことが望まれる。

3 人口誘導のケーススタディー

人口誘導戦略を検討する上で参考となる二つの

ケースを紹介したい。

第一は千葉県流山市である。流山市では、平成十七年のつくばエクスプレス(TX)の開業に合わせ、沿線のまちづくりと鉄道整備を同時に進める土地地区画整理事業「一体型特定土地地区画整理事業」を実施するとともに、開発事業区域内のグリーンチェーン戦略等により総合的な市街地・住環境整備を進めている。

グリーンチェーン戦略とは、TX沿線整備の四つの区域内および市内全域の流山市開発指導等要綱に規定する開発事業で、個々の開発事業における「緑の価値」づくりの取り組みを支援するものであり、戸建て、集合住宅、商業その他の施設の開発内容が独自指標の基準値を満たしていれば市として認定し、金融機関によって住宅ローン金利などが優遇される特典がある。また、同市ではTXの開業に先立ち、庁内に「マーケティング課」を設置し、積極的な情報発信・人口誘致活動に取り組んでいる。

第二に京都市中心部である。以前から人口減少が続き、都心の「過疎化」が懸念されてきた京都市中心部では、都心五小学校の統合を契機に、研究開発学校の指定や小中一貫教育の実施などもあり、ベネッセコーポレーションが実施した「学力向上のための基本調査」で学力日本一となった。これが保護者の間で評判となり、校区へ生徒の転入が増大、若い世代の世帯・人口が大きく増加した。また学校周辺のマンション価格も上昇し、統

合した学校では逆に教室が足りない状況にもなった。

新市街地開発と既存市街地再生。両者では大きく条件が異なるが、流山市のエリア価値向上を持続的に進めるための仕掛けづくりや、組織的な対応・強化を図っていること、また、京都市の教育をテーマに大胆に改革を進める取り組みの発想などは、大いに参考になるものと考えられる。

4 人口誘導戦略の効果

—定量的に示すことがポイント—

さて、本格的に人口誘導戦略を立案・推進していくうえで、その重要性や効果について市民・関係者への十分な理解を得る必要がある。そのために長期の人口・財政シミュレーションを行い、現状のまま推移することによる問題点を明確化するとともに、人口誘導によって持続可能な行財政運営が可能となるような、都市経営のビジョンを示していく必要がある。

この際、人口誘導の必要性や効果を具体的・定量的に示すことが効果的である。弊社の簡易推計

によれば、例えば同じ面積の土地に製造業誘致をした場合と、マンション立地による人口誘導を図った場合、両者の税収効果にはあまり差異がなく、むしろ近年の企業立地の優遇策(税の減免等)を考えると、人口誘導の方が税収効果は高い場合もあり得る。企業誘致の効果と同様、人口誘導の効果についてもシミュレーションを活用することが有効である。

5 人口誘導戦略の立案手法

人口誘導といっても、かつてのように単に住宅地の供給(区画整理事業など)を行えばよい、という単純な図式ではなくなりつつある。総人口が増えない状況の下、他市との競合環境を十分に意識しながら、地域独自の魅力を総合的に高めていく必要がある。

今後はマーケティング的な発想を導入することが重要である。マーケティングとは、通常、企業・事業者が自らの商品・サービスをより多くの消費者へ販売していくことを目的とした活動のことと理解されるが、ここでは顧客ターゲットの明確化、ターゲットの誘導に即した商品・サービスの開発・改良、的確な情報発信・販売促進などについて見習うこととしたい。

まずは、転入・転出などの自治体内外の人口流動の詳細について、データを整備し把握しておくことが大前提となる。転入・転出者へのアンケート調査、グループインタビュー調査、各種統計デ

ータ・マーケットデータの活用のほか、住民基本台帳や住民税等の行政内部のデータについても可能な限り活用したい。

誘導していくターゲットやエリアの設定については、市内外の人口流動の状況を見据えつつ、誘導すべき世代や経済的属性を検討・設定するとともに、ターゲット層の生活スタイルや嗜好等の分析を踏まえながら、居住地においてどういった生活をしてもらうか、という居住者視点でのプランニングが必要である。

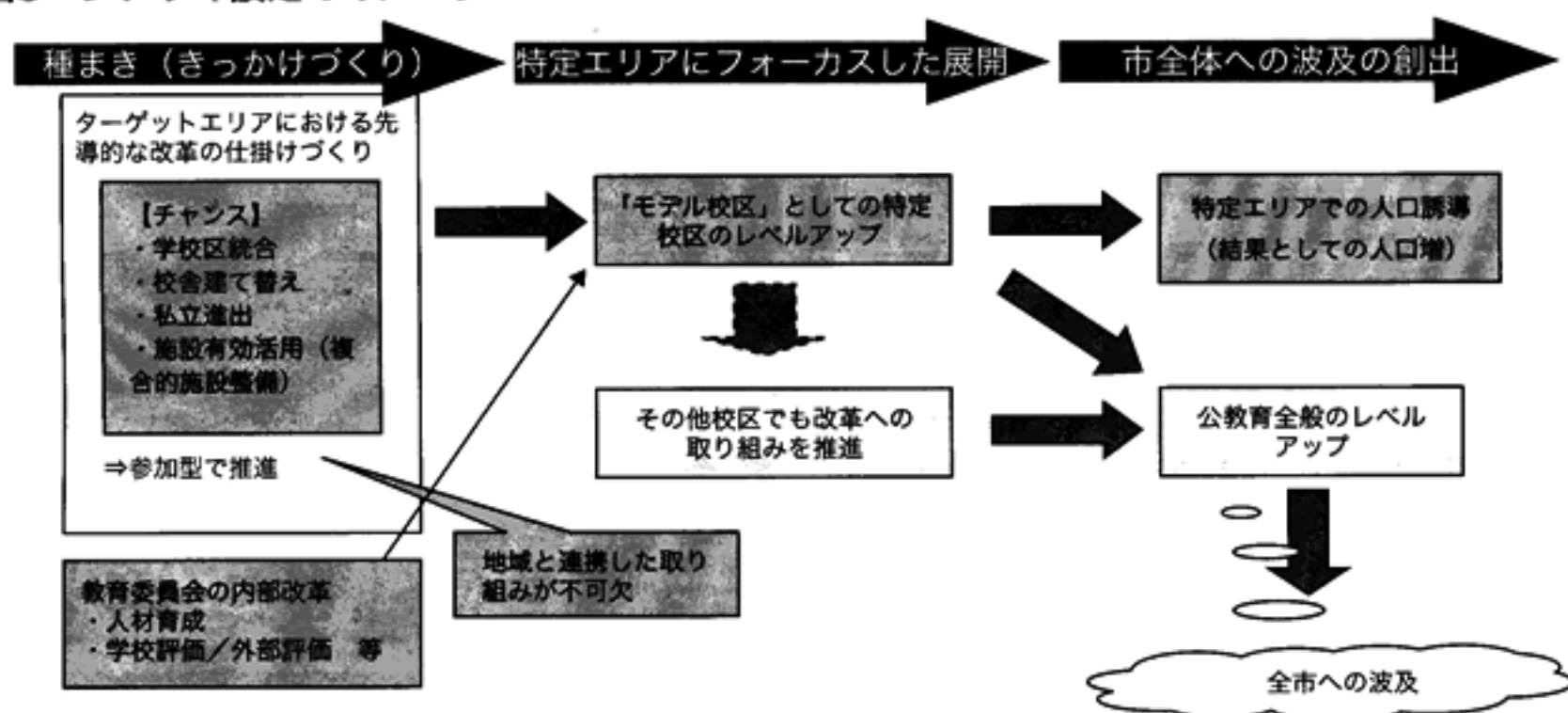
以上の設定を踏まえて、具体的な誘導シナリオを検討・設定していく。外部環境や内部資源・ポテンシャルの調査・分析を行いながら、具体的な施策・事業展開について、時系列で短・中・長期のシナリオを検討していくことが有効である(図3参照)。

6 戦略実行のための体制づくり

「エリアプランディング手法の提案」

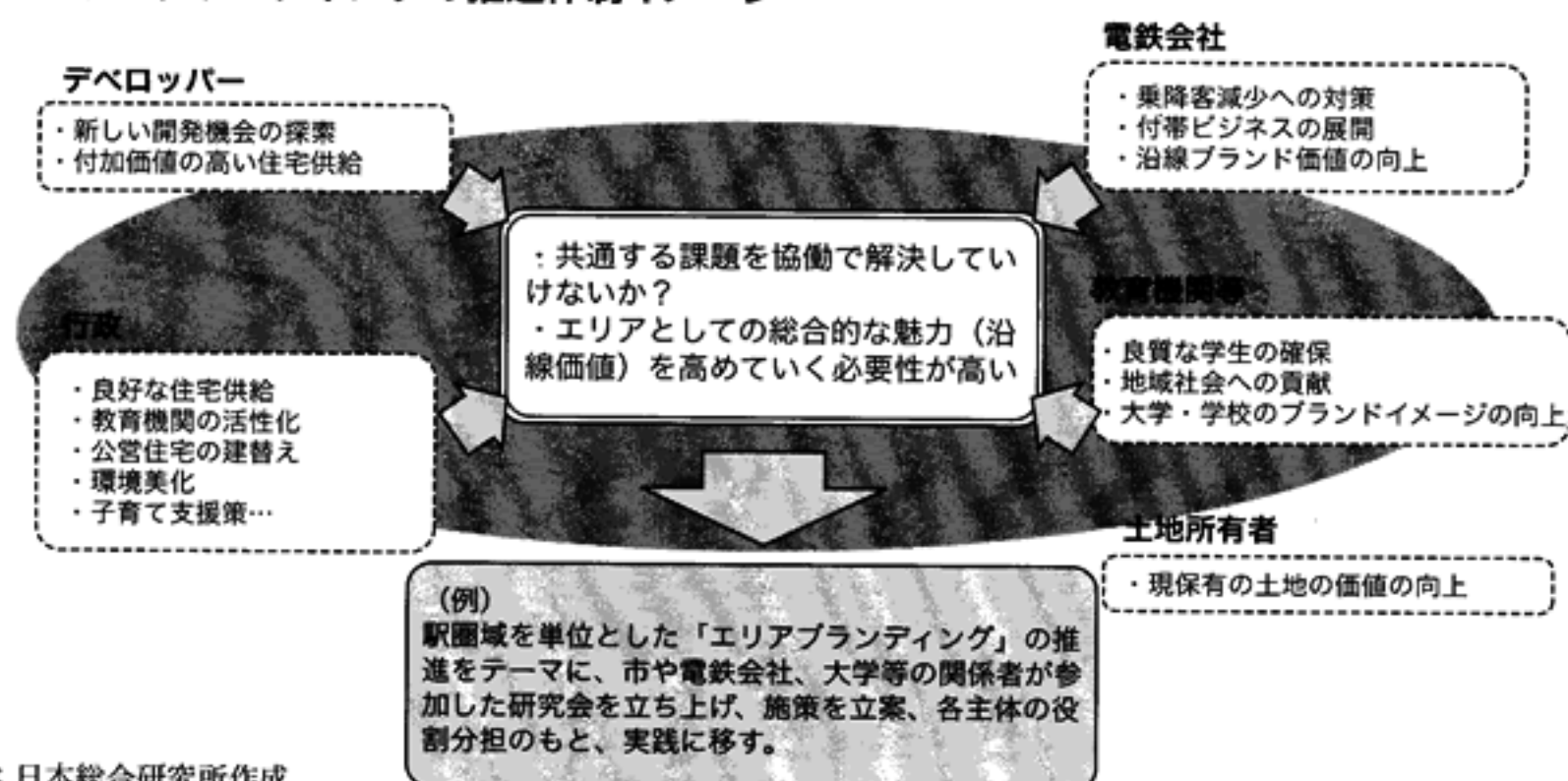
人口誘導に向けて、地域の魅力づくりや行政の品質確保・向上を進めていくためには、さまざまな分野・部門での総合的・横断的な取り組みが不可欠である。全庁的な取り組みが大切であり、戦略を立案し、施策・事業を実行し、成果を逐次、点検・検証しながら施策・事業を見直していく、という一連のマネジメントサイクルを構築していくことが求められる。また、職員に対して人口誘導に取り組む姿勢・マインドを醸成していく視点

図3 シナリオ設定のイメージ



資料：日本総合研究所作成

図4 エリアブランディングの推進体制イメージ



資料：日本総合研究所作成

も重要である。

加えて、官民連携の推進体制の構築が不可欠となる。ここでは、官民連携による取り組みの切り口として「エリアブランディング」の考え方を提案したい。東京の丸の内や六本木ヒルズなど大規模市街地再開発において注目される手法であるが、既存の駅圏域等の市街地エリアにもその概念を適用していくものである。

エリアブランディングでは、①新しく土地・資産を広げるのではなく、現在保有している土地・資産の価値を高める②地域のトータルなイメージ・魅力を情報発信し、人・もの・金をひきつけていく③地域内外の各種資源を発掘・活用・ネットワーク化して、地域全体の魅力を高めていく——ことが基本視点となる。

具体的には、駅圏域などの特定のエリアを対象に、行政を含む関連する主体が参画・連携し、トータルにエリアの価値を高めていくプラットフォームを設置、エリアアイデンティティ(AI)の設定、エリア価値向上のための各種施策・事業の立案・検討、推進体制の構築等を進めることが考えられる(図4参照)。

◇

◇

筆者紹介 松村憲一(まつむら・けんいち)。京都大学大学院工学研究科修了。一九九五年日本総合研究所入社。関西を拠点として、主に行政マネジメント、市町村合併、交通事業改革等のコンサルティングを担当。地域経営戦略グループ所属。