

第1期地方創生戦略の振り返りと今後のあるべき姿

調査部 上席主任研究員 藤波 匠

目 次

1. はじめに
2. 東京圏への流入拡大
 - (1) 地方で雇用創出も東京圏への流入止まらず
 - (2) 東京圏の転入超過が増える背景
 - (3) 市区町村の人口移動はどう変わったか
 - (4) 地方同士で限られたパイの奪い合いとならない工夫が必要
3. 若い世代の地方移住・定住で、出生数は増えるのか
 - (1) 人口減少に対する地方創生戦略の考え方
 - (2) わが国出生数の実態
4. 地方創生は地域産業戦略に他ならない
 - (1) 地域産業の発展には生産性向上が不可欠
 - (2) 地域産業の生産性（TFP）向上を目指す地方創生戦略
5. おわりに

要 約

1. 2014年に制定された「まち・ひと・しごと創生総合戦略（以後、地方創生戦略）」の見直しが行われ、2019年末、第2期地方創生戦略が閣議決定された。ここでは、人口移動と出生数の分析から同戦略の成果の振り返りを行ったうえで、今後の地方創生のあるべき姿について検討を行う。
2. 第1期地方創生戦略では、2020年までに「東京圏の転入超過数をゼロにする」という目標を掲げ、移住促進などに取り組んだが、東京圏の転入超過は増加傾向にあり、目標は未達となる。好景気を受けた大企業の積極採用の影響もあり、2018年には、2014年に比べ29の府県で転出超過が拡大し、その間、東京圏の転入超過数は24.7%増加した。
3. 人口移動は、経済情勢や企業の雇用ニーズに影響を受けやすく、一部自治体が力を入れ、成果を誇示している移住促進政策も、人口の流入促進・流出抑止に明示的な効果は認められない。東京圏の転入超過をゼロにするという目標を設定したことにより、移住者獲得競争が過熱し、地方自治体は消耗戦を余儀なくされた。
4. 地方創生戦略の根底には、「東京への人口の集中が、日本全体の少子化、人口減少につながっており、これを是正すべき」という考え方がある。しかし、第1期地方創生戦略の間中は、東京への人口集中が進み、出生数の増加も認められなかった。逆に、同時並行的に進んだ子育て支援策などにより、東京都で保育所の門戸が広がり、子育て世代は都内にとどまる傾向が認められる。
5. たとえ東京への転入超過がゼロという極端な前提条件を想定しても、わが国の出生数の押し上げ効果は、2030年時点で0.6%となると試算される。少子化の要因としては、人口移動よりも出生率の低下や高齢化の方がはるかに大きく、東京一極集中が少子化を招いているという考え方は、妥当性が疑われる。
6. 地方創生戦略で考慮すべきは、地方において、長期定住を可能とする所得・雇用が確保できるように、仕事の質を高めること、すなわち、生産性を高めることである。地域産業の生産性向上を図るには、「技術革新」と「海外需要」の取り込みがポイントとなる。
7. 技術革新の分野では、これまでのように単なる省力化だけでなく、より付加価値の高い製品・サービスの提供につながるような発想が必要となる。また、海外需要の取り込みに関しては、このところ保護主義という逆風が吹いているものの、中小企業でも、輸出企業や海外直接投資を行う企業の方が、国内マーケットのみをターゲットとする企業よりも収益性が高いという事実がある。
8. こうした地域産業の強化に向けては、各地に根付いた地域金融機関の貢献が重要となる。資金供給の要というだけでなく、より重要性を増すのが、地方で不足しがちな高度人材の供給やオープンイノ

バージョンのマッチングであり、その仲介役を地元企業と強い結びつきを有する金融機関が担っていくことである。

9. 地域産業戦略こそが地方創生戦略であるとの認識のもと、地方の各主体が連携し、地域の強みを生かした戦略を構築することが求められており、その積み上げこそがわが国全体の成長戦略に他ならない。

1. はじめに

地方の活性化と若い世代の地方定着を目的に、2014年に政府が制定した「まち・ひと・しごと創生総合戦略（以後、地方創生戦略）」が、見直し時期に差し掛かっている。ここまで5年間にわたって取り組まれてきた第1期地方創生戦略では、最も主要な目標として、東京圏（埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県）に年間10万人以上の若者が流入する現状を2020年までにゼロにすることが掲げられた。

2018年までの進捗状況を概観すると、東京圏の転入超過数は、地方創生戦略の目論見とは逆に増加基調となっており、主要な数値目標として政府が設定した「2020年に東京圏の転入超過数をゼロ」の達成は、極めて困難となり、政府もこれを断念した。各地方自治体が策定した地方版の総合戦略においても、人口減少の抑制を目標とし、若い世代の定着に向け様々な政策が繰り出されたが、大都市圏を中心とする景気の良さも手伝って、東京など大都市に向けた人の流れを引き戻すことはできていない。

各地域における経済・社会の持続性向上に資する産業政策やまちづくり政策などは、地方創生のなかで極めて重要な取り組みである。しかし、成果が出るまでに相当の時間を要することもあり、実際に取り組む地方自治体レベルでは、優先順位が低くなることが危惧されていた（藤波匠 [2016]）。実際、産業振興策などの地道な政策は後回しにされ、「東京圏の転入超過をゼロにする」という大目標に引っ張られる形で、手っ取り早く若い世代を取り込むため、移住促進政策に予算とマンパワーが投入された地域も少なくない。結果的には、東京圏の人口吸引力が増すなかで、地方の自治体同士で移住希望者を奪い合うような形となり、全体としては、地方からの人口流出は拡大した。

そもそも地方創生の取り組みの成果を人口移動の多寡で測ることについては、第1期地方創生戦略策定時より、経済的な豊かさの地域間格差により生じる大きな人口流動のうねりに埋もれてしまう可能性が高いことは、十分に予見可能であった。本稿では、これまでの地方創生戦略の成果についてさらに詳しく分析を行った後、2019年12月に閣議決定された第2期地方創生戦略の意義や実効性などについて検討する。

2. 東京圏への流入拡大

(1) 地方で雇用創出も東京圏への流入止まらず

2014年に策定された第1期地方創生戦略は、若い世代が出生率の高い地方に暮らした方が、わが国の人口を押し上げる効果を期待できるという基本的な考え方のもと、人口の東京一極集中是正を目指すものである。地方に雇用を創出し、当時10万人に上っていた東京圏の転入超過をゼロまで引き下げるものが政策の柱となっている。

政府が策定した地方創生戦略において示された、四つの基本目標は下記の通りである。

基本目標

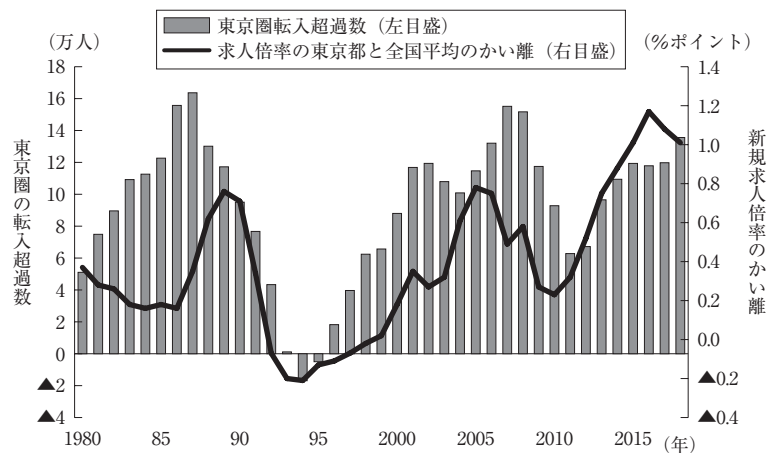
- a. 2020年までの5年間の累計で地方に30万人分の若者向け雇用を創出する
- b. 2020年に東京圏から地方圏への転出を4万人増加、地方から東京圏への転入を6万人減少させ、東京圏から地方の転出入を均衡（東京圏の転入超過10万人をゼロに）
- c. 2020年に結婚希望実績指標を80%、夫婦子ども数予定実績指標を95%に向上
- d. 「小さな拠点」の整備や「地域連携」を推進する

本章では、四つの基本目標のうち、aとbについて分析を行う。

各地方自治体で地方版総合戦略が策定され、その執行のために、国から毎年1,000億円を超える地方創生推進交付金、地方創生拠点整備交付金が、主に地方の自治体に分配された。景気の堅調な拡大に交付金の効果も相まって、地方圏では、目標をはるかに超える雇用が創出された。労働力調査による就業者は、東京圏を除く地方全体で、2014年から2018年までの4年間に164万人増えた。さらに、職業安定統計によれば、同地域において、2014年末に166万人だった有効求人数は、208万人へと42万人分増加した。各地で、就業者数が増えても、なお労働需要に供給が追い付かない状況にあることが分かる。

しかしながら、東京圏の転入超過は減少するどころか、逆に増加傾向にある（図表1）。2014年に10万9,000人だった東京圏の転入超過は、2015年以降12万人程度で推移した後、2018年には13万6,000人と前年比13%増となった。さらに2019年も、10月までの段階で、2018年合計を上回る水準で推移しており、14万人を超える水準にまで伸びそうな勢いである。2020年に東京圏の転入超過をゼロにするという目標の達成は、すでに政府も断念したうえで、第2期地方創生戦略に持ち越す判断を下している。

（図表1）東京圏の転入超過と新規求人倍率の推移



（資料）総務省「住民基本台帳人口移動報告」、厚生労働省「一般職業紹介状況（職業安定業務統計）」

（注）新規求人倍率の差は、[東京都]-[全国平均]によって算出。

（2）東京圏の転入超過が増える背景

総務省の「住民基本台帳人口移動報告」のデータを中心に、地方創生戦略が立案された2014年と、最新の2018年（データ更新の状況によっては2017年）を比較することなどにより、各県、各圏域の人口移動の動向を概観する。

過去4年間を通して転入超過であったのは、東京圏を構成する1都3県と愛知県、福岡県のみである。このうち愛知県は、転入超過を維持しているものの、年々転入超過数が減少傾向にある。また、大阪府は、転出超過から転入超過に転じた。なお、名古屋圏（愛知県、岐阜県、三重県）、大阪圏（大阪府、兵庫県、京都府、奈良県）は、圏域全体では転出超過である。残りの道府県のうち、29府県で転出超過が拡大し、宮城県は転入超過から転出超過に転じている（図表2）。

(図表2) 転出入状況が悪化した府県 (2014年→2018年)



(資料) 総務省「住民基本台帳人口移動報告」

このように東京など特定の大都市に人口が集中する背景には、各地域の経済的な豊かさの差異がある。図表3は、2015年の一人当たりの県民所得と、4年間の各都道府県の転入超過率の関係を示している。三大都市圏は、圏域でまとめてプロットした。

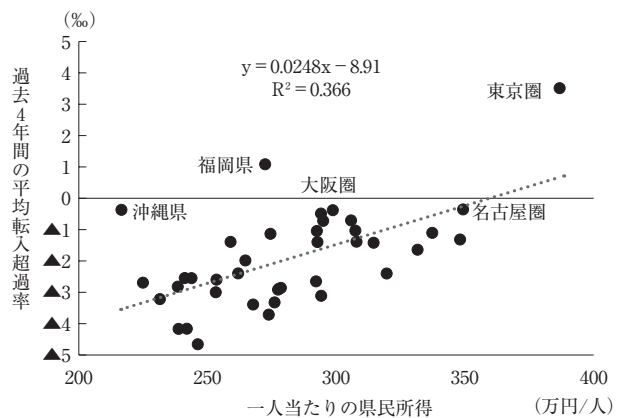
相関係数は小さいものの、おおむね右肩上がりとなっており、地域の経済的な豊かさが、人口を呼び込むうえで重要な要因となっていることが改めて確認される。こうした状況は、景気が堅調で、景気対策としての公共事業が抑制的な時期には、頻繁にみられることが知

られており、2000年代を切り取っても、同様な図を描くことができる。

近年、とりわけ東京圏の転入超過数が増加傾向を示す背景には、東京における人手不足の影響が多分にある。足元、景気が堅調に推移しているため、全国各地で人手不足が生じているが、なかでも東京の求人倍率が際立って高い状態が持続している。新規求人倍率について、東京都の値と全国平均の差異を計算すると、近年は、1980年以降例がないほど東京都の求人倍率が高いことが分かる(図表1)。そして1990年以降、新規求人倍率のかい離幅と、東京圏の転入超過数との間に高い連動性が見出せる。

2017年の東京圏の転入超過数(日本人に限る)は、2014年と比較すると、およそ1万人増となった。これを1歳刻みの年齢データでみると、20~23歳の増加分だけで、およそ1万人に達する(図表4)。

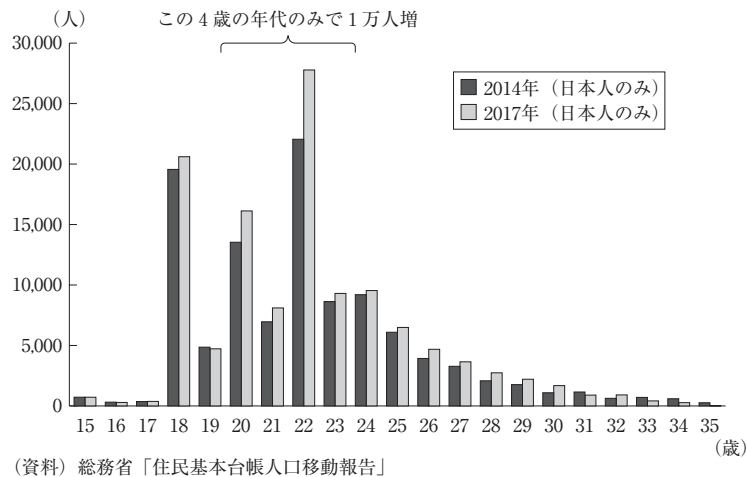
(図表3) 道県、圏域別の県民所得と転入超過率の関係



(資料) 総務省「住民基本台帳人口移動報告」、内閣府「県民経済計算」
(注) 一人当たりの県民所得は、2015年の値。

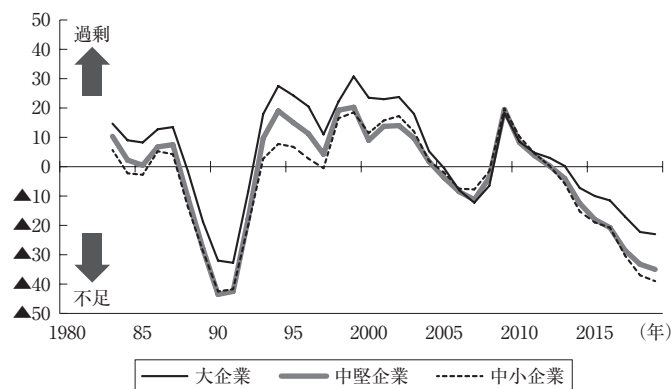
すなわち、東京圏の転入超過を押し上げているのは、22歳を中心とする大学新卒年代であることが分かる。東京都の新規求人倍率が他地域に比べて高いことから、わが国経済をけん引している東京の企業が、好条件で若い世代の積極採用に動いているため、東京圏の転入超過数が押し上げられているとみられる。

(図表4) 年齢別の東京圏転入超過数の変化(2014年と2017年)



一方、地方でも人手不足感は高まっている。日銀短観の雇用人員D.I.を見ると、近年、とりわけ規模が小さい企業ほど「不足」とする企業が多いことが分かる(図表5)。一般的に地方では、中小企業が雇用の中心的な役割を担っている。近年、地方でも人手不足は深刻な状況にあるものの、具体的な採用活動においては、大企業が多い東京の後塵を拝していると言えよう。

(図表5) 企業規模別雇用人員D.I.



(3) 市区町村の人口移動はどう変わったか

東京圏の転入超過が増加しているということは、地方圏全体で見れば、地方創生戦略にもかかわらず、転出超過が拡大していることになるが、その程度は自治体によってまちまちである。なかには、移住支援策が功を奏し、転入者の獲得に成功している地域もあるが、多くの市町村で、転出超過が一層深刻に

なっている。

そうした状況を定量的に把握するため、全国1,741市区町村を二つに分けて、転出入の変化を概観する。県・圏域別で転入超過が増えた東京圏、福岡県、転出超過から転入超過に転じた大阪府の市区町村をグループA、それ以外の市町村をグループBとして、転出入の状況を明らかにする。

2014年と2018年の人口移動の状況を市区町村ごとに比較する（図表6）と、グループAでは、転入超過が拡大した市区町村数と転出超過が拡大した市区町村数がほぼ同水準にある。すなわち、転入超過にあるグループAであっても、すべての市区町村に人口が流入しているわけではなく、自治体間で人口の吸引力の優劣が明らかとなっている。

（図表6）市区町村別転出入状況の変化（2014年→2018年）

	グループA 東京圏・大阪府・福岡県		グループB 左記を除く道府県	
	市区町村数	割合（%）	市町村数	割合（%）
転入超過が拡大	66	21.0	65	4.6
転出超過が転入超過に	43	13.7	120	8.4
転出超過が縮小	71	22.5	478	33.5
転入超過が縮小	46	14.6	76	5.3
転入超過が転出超過に	27	8.6	150	10.5
転出超過が拡大	62	19.7	537	37.7

（資料）総務省「住民基本台帳人口移動報告」

一方、グループBでは、転入超過が拡大した市町村は4.6%に過ぎず、転出超過が拡大した市町村は37.7%に達する。地方創生戦略にもかかわらず、数多くの自治体で人口流出が加速したことが分かる。また、グループBで転出超過から転入超過に転じた市町村は120団体、8.4%に過ぎない。すなわち、移住支援策などにより、それまで転出超過であった状況が、転入超過に転じたという市町村も存在するものの、そうした自治体は例外的であり、依然として多くの市町村が、人口流出や過疎にあえいでいるのである。

各自治体では、自ら作成した人口目標の達成を目指し、多少なりとも人口流出の緩和を図り、将来人口の減少に歯止めをかけることを目論んでいたものの、厳しい現実を突き付けられた格好になっている。

（4）地方同士で限られたパイの奪い合いとならない工夫が必要

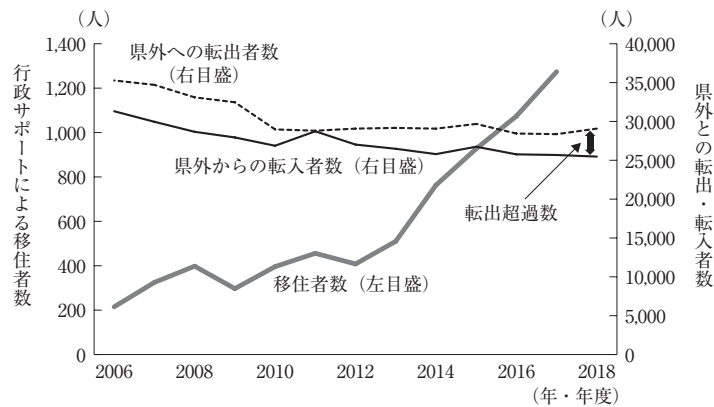
地方創生戦略の枠組みにより、年間1,000億円以上の予算を地方創生交付金などの形で地方自治体に分配し、一部の自治体では、若い世代の流入増により、過疎の状況に改善がみられる地域も出てきたとの評価もある。しかし、全体的な人口移動の結果をみれば、その成果を実感することは難しい。東京への人口流入が続く現状では、結果的に、決して多くはない若い移住希望者を、地方同士で取り合っているのが実態である。

もちろん、地方創生交付金などの予算的裏付けが無ければ、東京への人口集中はさらに進んでいたとみることも可能であるが、その検証は容易ではない。地方自治体が「移住者」としてカウントしているのは、あくまで行政のサポート制度を利用して移住した人の数に過ぎず、移住者全体を捕捉しているわ

けではない。

例えば、最も多くの移住者を取り込んでいる県の一つとされる長野県では、2014年以降急激に移住者が増えている（図表7）。先に指摘した通り、これは行政の制度を利用して移住した人の数に過ぎない。一方で、長野県から他県へ移住した人数はカウントしておらず、正味の移住者数は把握できていない。

（図表7）長野県の移住者数と転出入者数の推移



（資料）長野県資料、総務省「住民基本台帳人口移動報告」

別の視点では、長野県の場合、住民基本台帳上で「県外からの転入者」とされる人の数は、長期にわたって緩やかに減少傾向にあり、移住者が増えた2014年以降においても、微減傾向に変わりはない。転出超過数も、2,600人～3,600人の間で推移しており、明らかに減少傾向にあるとは言えない。移住者が増えているとは言っても、結局は県外から転入してくる人のうち、様々な支援措置を受けられる行政が用意した制度を利用した人数をカウントしているに過ぎず、その規模も転出超過を反転させるほどにはなっていない。

そもそも人口移動は、経済情勢や企業の雇用ニーズの影響を受けやすく、東京圏の転入超過をゼロにするという目標設定自体に無理があったとも考えられる。しかも、地方創生戦略が各自治体に転出超過状態の改善を求めたため、手取り早く成果につながる移住者の獲得に力を入れてきたが、期待通りの成果を得られた自治体は少なく、逆にそれが自治体の政策から自由度を奪っている可能性すらある。

地方自治体の担当者への聞き取り調査によれば、多様な政策メニューのなかには、地域の持続的発展に資すると考えられ、実際に手ごたえを感じられるような取り組みもあるが、そうした取り組みが、短期的な視点に基づく評価によって人口の維持、あるいは増加に効果なしと判断されてしまえば、次年度から予算が付かなくなるリスクがある、とのことである。また、各種施策を通じて若い世代を呼び込み、転入者数を押し上げるようになるには、第1期地方創生戦略でターゲットとした5年という時間は短すぎるとの指摘もあった。

東京圏の転入超過をゼロにする目標については、新たに策定された第2期地方創生戦略においても、期限を再設定し、そのままスライドすることになった。各自治体で、これまでと同様、移住者の獲得を第一に考えるような政策的枠組みが踏襲されてしまえば、再び自治体間のゼロサムゲームに貴重な財源

が投入されることになりかねない。

近年、地方の転出超過自治体のなかにも、地元出身者、移住者を問わず若い世代が活躍し、注目を集めている市町村も出てきている。そのなかには、着実に地方の経済・社会の持続性を高めるような取り組みを実践しているにもかかわらず、転入超過とはなっていない自治体も少なくない。

各地方自治体の取り組みが、人口誘致に成功していないという一面的な基準で過小評価されている状況にあるとすれば、地方創生戦略の目標設定の在り方を根本から見直し、自治体が移住希望者を奪い合う不毛な消耗戦に陥らないよう、工夫を凝らす必要がある。目先の移住者獲得にばかり注力することなく、長期的な視点で地域経済の活性化や住民本位のまちづくり、市民活動の活発化など、地道な取り組みを実践することがより重要であると言えよう。

3. 若い世代の地方移住・定住で、出生数は増えるのか

(1) 人口減少に対する地方創生戦略の考え方

前述の地方創生戦略の基本目標cに示した、若い世代の出産に関する希望を叶えることについては、その背景に「東京一極集中を是正することが、わが国の人口減少の抑制につながる」という基本的考え方がある。以下では、直近の出生数の動向や若い世代を取り巻く環境の変化を整理したうえで、出生数減少の要因分析などを行い、若い世代が東京に集中することが出生数に与える影響などについて考察を試みる。

政府の政策における出生数の取り扱いは極めてセンシティブなものである。女性を「子供を産むための存在」という誤った概念で捉えているという印象を決して与えることのないように、表現には細心の注意が払われている。

地方創生戦略でも、「若い世代が希望通り結婚し、妊娠、出産、子育てができるような社会経済環境を実現する」という表現にとどめ、数値目標も「結婚希望実績指標」、「夫婦子ども数予定実績指標」という新たな指標を設定した。結婚希望実績指標は、「若い世代において、調査時点から5年前にすでに結婚をしていた人とその当時結婚を希望していた人の合計人数に対する、調査時点で結婚をしている人の比率」で、結婚の希望がどれだけ叶えられているかを示す指標である。また、夫婦子ども数予定実績指標は、「夫婦の平均予定子ども数に対する完結出生児数の比率」で、希望する子どもの数が、どれだけ叶えられているかを見る指標である。あくまで若い世代の希望を叶えるというスタンスであり、政府が人口対策のために、結婚や出産を奨励しているわけではないという意図を浸透させるための配慮がうかがわれる。

しかしながら、地方創生戦略では、「地方の若い世代が、過密で出生率が極めて低い東京圏をはじめとする大都市部に流出することにより、日本全体としての少子化、人口減少につながっている」としたうえで、若い世代の地方定着に資する社会環境の整備の方針が示されている。地方創生戦略と同時期に策定された「まち・ひと・しごと創生長期ビジョン」においても、「地方に比べ低い出生率の東京圏に若い世代が集中することによって、日本全体としての人口減少に結び付いている」との見方を示している。

また、政府が設置した「選択する未来」委員会が、2015年に公表した報告書にも、「(東京一極)集中

の加速を回避することが急務」であり、「若者が選好する子育てのしやすい地方都市を増やす」との文言がみられる。なお、政府では、「選択する未来」委員会の議論を受け、50年後も1億人の人口を維持することを目標として掲げている。

人口を維持するために、多様な人口減少の要因の一つとして、「若い世代の東京一極集中」を指摘し、「出生率の高い地方に若い世代が暮らすことが、人口減対策として有効」とするのは、ある意味“常識的な発想”かもしれない。とりわけ近年、出生率が低い東京への若い世代の流入が拡大している状況においては、並行してみられる出生数の減少の主因がここにあると結びつけがちになっても不思議ではない。次章以降では、こうした見方の反証を示し、近年の出生数の減少の要因は、ほとんどが（地域を問わず）全体の傾向としてみられる出生率の低下と、女性の人口、および年齢構成の変化によるものであり、人口の地域間移動の影響は小さいことを明らかにする。

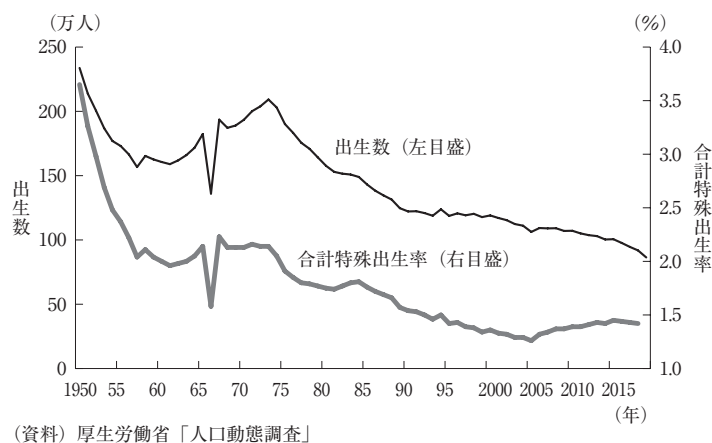
なお、地方創生戦略において設定された目標値、結婚希望実績指標と夫婦子ども数予定実績指標は、これまでのところ横ばいに推移し、改善はみられていない。

(2) わが国出生数の実態

A. 2019年は大幅な出生数減

わが国の出生数は、団塊ジュニアの出生がピークだった1973年以降、すう勢的な減少傾向が続き、2016年に100万人を割り込み、その後も減少に歯止めがかかっていない（図表8）。合計特殊出生率は、出生数と連動する形で推移してきたが、2005年に1.26という史上最低水準を記録したのち、いったんは2015年に1.46まで回復したものの、以後再び低下に転じている。

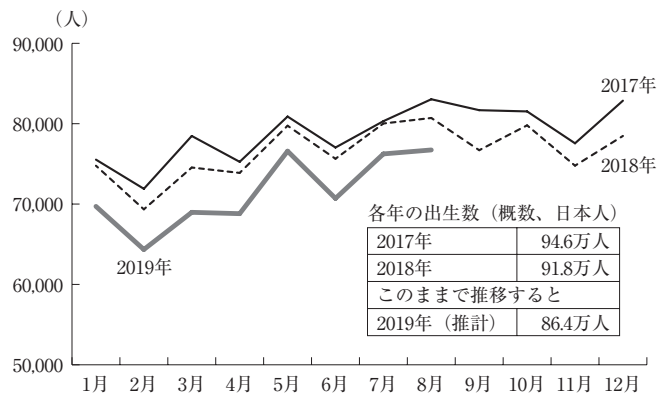
（図表8）出生数と合計特殊出生率の推移



2019年の出生数は、人口動態統計により8月までの月次集計のデータでみる限り、最低水準であった前年をさらに下回る水準で推移している（図表9）。このままいけば、2019年は前年比▲5.9%の大幅な減少で着地する見込みである。

丙午で出生数が極端に少なかった1966年を除くと、前年比▲5%超の出生数の減少は、戦後ベビーブ

(図表9) 月別出生数の推移 (日本人)



(資料) 厚生労働省「人口動態調査」

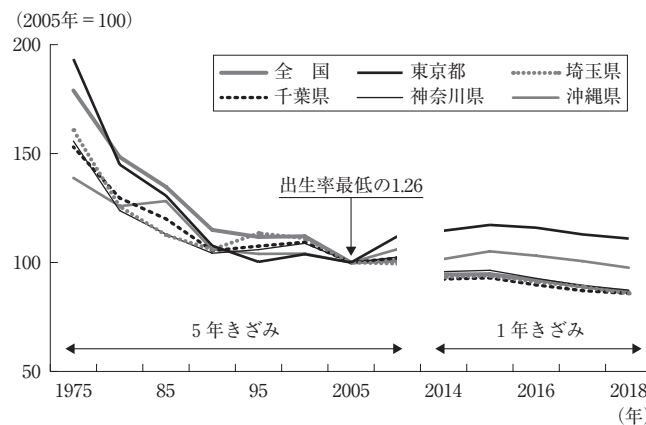
ームが終わった1950年代と、第2次ベビーブームが終わった1975年にそれぞれ記録されたのみである。

結果として、第2次ベビーブーム世代(1971~1974年生まれの団塊ジュニア世代)が親世代となる時期に期待された、第3次ベビーブームは到来しなかった。2005年以降、出生率はわずかながら回復したが、これは第2次ベビーブーム世代が30歳代後半に差し掛かり、駆け込み的に出産した影響があるという指摘がある。2019年実績が、このまま前年比▲5%超の減少となるようであれば、これは彼らが全員45歳を超え、第2次ベビーブーマーによる出産適齢期の終焉を、名実ともに告げるサインと見るのが妥当と考えられる。

B. 東京都の出生数は高止まり

わが国の出生数は、1975年以降右肩下がりであるが、東京都のみいったん下がった出生数に回復がみられる(図表10)。全国の合計特殊出生率が史上最低の1.26を記録した2005年の出生数を100とすると、東京都のみその後も100を超える水準で推移し、2018年には他の道府県よりひととき高い111であった。次いで沖縄県の98、その他の道府県は80台が多い。2000年以前は、東京都も全国平均と連動するような

(図表10) 都道府県別、出生数の推移



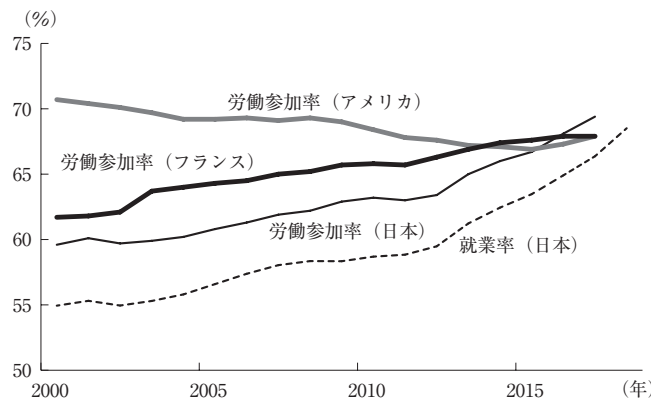
(資料) 厚生労働省「人口動態調査」

形で推移していたことから、近年、若い世代が、東京都に選択的に移り住み、そこで子どもをもうけている様子がうかがわれ、まさに人口の東京一極集中を表す状況にある。

こうした出生数の変化の背景には、女性の就業率の上昇と東京における保育所の充実などの社会環境の変化がある。

近年わが国では、女性の労働参画が急速に進み、女性の就業率は直近10年間で10%ポイント以上高まり、2018年に68.5%となった(図表11)。また、就業率に失業率を加えた労働参加率で見ても、以前はわが国よりも高かったアメリカ、フランスを上回る水準にまで高まっている。この背景には、女性の社会進出を支援する動きとともに、女性も働くのが当たり前といった社会通念の変化や、全般的な所得環境の悪化から、女性も働かざるを得ない状況が生じていることがうかがわれる。

(図表11) 女性(15歳~64歳)の就業率(労働参加率)の推移



(資料) 総務省「労働力調査」、OECDデータベース
(注) 労働参加率における労働力人口は、就業者と失業者の合計。

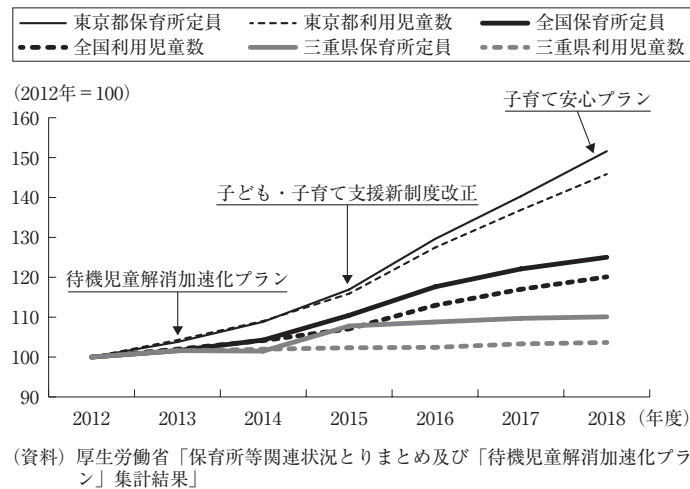
こうした労働参画の高まりにより、女性の就業機会の多い東京都を中心とする一部大都市への女性の流入が起これ、東京圏の転入超過を押し上げる要因ともなっている。加えて、婚姻世帯、とりわけ子どもがいる世帯において、夫婦が共に働く上で、就労場所により近い地域に暮らすニーズが高まっている。

そうしたなか、子育て世代が東京で暮らしていくうえで最も大きな課題となったのが、保育所の不足である。しかし、近年、子育て支援、女性の就労支援策の柱として、全国各地で保育所の設置が進められ、とりわけ待機児童の多さが指摘された東京都において、目覚ましい勢いで保育所が設置されている。「待機児童解消加速化プラン」や「子ども・子育て支援新制度」など矢継ぎ早の支援策により、2012年以降の6年間で、東京都では保育所の定員が1.50倍、利用児童数が1.45倍となった(図表12)。なお、同期間の全国平均は、定員が1.25倍、利用児童数が1.20倍の伸びにとどまっている。

全国で進められている待機児童対策ではあるものの、最もその恩恵を受けているのが、東京都に暮らす子育て世代と言えよう。以前は東京都内では子どもを預けることができず、子育て世代が近県に転居するケースもみられたが、近年は多少なりとも門戸が広がり、東京都にとどまるようになってきているものと考えられる。

園庭や園舎の狭さなど、保育の質の面でネガティブな指摘が多かった東京の保育所で、近年はまち全

(図表12) 保育所の定員と利用児童数の推移 (子育て支援政策併記)



体を活用した「まち保育」という新しい試みがみられる。まち保育とは、園児を保育所内だけで保育するのではなく、地域の様々な資源を活用し、地域社会と一緒に保育することである。園児に多様な体験を提供する効果だけでなく、地域住民とのふれあいの機会が増えるメリットなども指摘されており、積極的に取り組む保育所もみられ始めた。このように、保育所の拡充と合わせ、保育の質の面からも、東京の充実の反面として、地方に優位性を見出すことが難しくなりつつある。

子育て世代が東京を目指す動きの証左として、保育所の枠の増強にもかかわらず、2018年現在、待機児童数が目立って減少していないことが挙げられる。女性の就業率の上昇に伴い、職場に近い居住環境が求められるようになり、若い世代の東京都への流入が増え、それに対応するように保育所の設置が進み、さらなる子育て世代が東京へ流入していると考えられる。それが、東京都において出生数が高止まりしている大きな要因と考えられる。

C. わが国出生数減少の要因分析

わが国において、近年進む出生数の減少を、二つの側面から分析する。まず、主として女性の年齢構成の変化が出生数の変化に与える影響をみるために、「出生率要因」、「年齢構成要因」、「人口要因」の三つの要因による要因分解を行った。出生率要因は、女性の年齢別の出生率が変化することが出生数に与える影響であり、近年、団塊ジュニア世代の年齢が高まり、駆け込み出産的な動きが顕在化したこともあり、35歳以上の年齢層で顕著な出生率の上昇がみられた。

年齢構成要因は、女性の年齢構成の変化が出生数に与える影響をみている。高い年齢層で出生率が高まっているとはいえ、実態をデータでみると、30～34歳をピークとして、年齢が高まるに従い出生率自体は低下する。年齢構成上、以前よりも高年齢の女性の割合が高まることで、全体の出生数が押し下げられている。

人口要因は、15～49歳の総女性数の変化が出生数に与える影響をみている。当然、人口減少は、出生数を押し下げる要因となるが、確度の高い人口推計により、今後長期にわたりこの要因は出生数の減少

に作用し続けることが確実視されている。

要因分解の結果を図表13にまとめた。各年は、それ以前を含めた5年間の平均（2018年のみ3年間の平均）を見ている。例えば「2015年」は、2011年から2015年の年間出生数の減少数が年平均1.2万人であり、その内訳は、出生率要因が1.3万人の押し上げ効果、年齢構成要因が1.6万人の押し下げ効果、人口要因が0.9万人の押し下げ効果であったことを示す。

合計特殊出生率が最低となった2005年以降を見ると、年齢構成要因と人口要因が常に出生数の押し下げに寄与し、2016～2018年は、出生率要因も押し下げに転じた。特徴的な結

果をピックアップすると、1991～2000年は、年齢構成要因が出生数の押し上げに寄与した。これは、団塊ジュニア世代が出生率の高い年齢（20歳以上）に差し掛かったためとみられる。また、2006～2015年に出生率要因が出生数の押し上げに寄与したのは、団塊ジュニア世代が35歳以上に差し掛かり、駆け込み的な出産が増えたため、この世代の出生率が高まったことに合致する。

近年、団塊ジュニア世代が、出生率が急激に低くなる45歳を超えたことに加え、当面は出産適齢期の女性の人口そのものの減少も所与であることから、出生率を押し上げる以外、出生数を高める要素はないことになる。

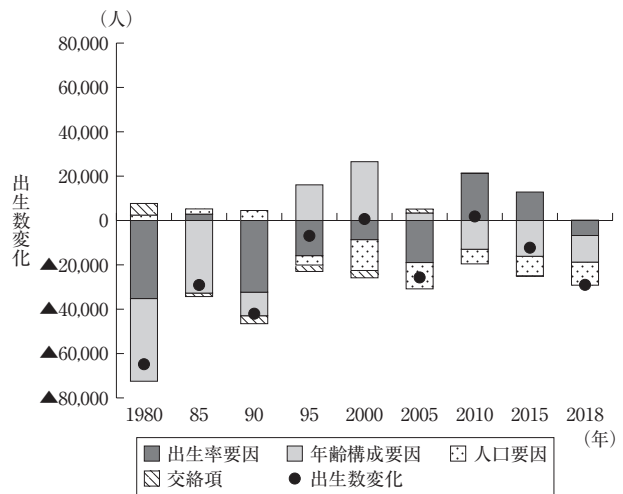
次に、人口移動が、どの程度わが国の出生率の抑制に影響を与えているのかを明らかにするため、社人研が地域別人口推計で試算している封鎖人口推計のデータを用いて分析する。封鎖人口とは、都道府県間、もしくは市町村間の移動が全く無く、出生と死亡だけの要因で人口が変化すると仮定したときの将来人口である。

なお、社人研による封鎖人口の推計結果では、県別、市町村別に求めた推計人口の合計値が、わが国全体の推計結果と一致するように補正されているため、そのままでは人口移動ゼロの効果は算出できない。そこで、ここでは「女性人口」と「子ども女性比」のデータを用い、封鎖状態における出生数の押し上げ効果を改めて概算した。

県単位で封鎖を想定すると、2030年の出生数は、人口移動を想定した通常推計に比べ約5,000人、率にして0.6%増えることになる。封鎖人口の効果がさらに顕著となる2045年でも、約10,000人（1.4%）押し上げるに過ぎない。

人口移動を抑制するような政策を実施しても、想定したほど出生数は増えない可能性がある。さらに、東京に流出しない分、県庁所在地のような一般的に出生率の低い地方中核都市に若い世代が集積してしまえば、出生数の押し上げ効果は大きく減衰する可能性もある。実際札幌市の出生率は、東京23区と同水準である。

（図表13）出生数変化の要因分解



（資料）厚生労働省「人口動態調査」
（注）各年の結果は、その年までの5年間の平均値（2018年のみ3年間の平均値）。

封鎖人口をベースとした計算によれば、生まれた県にそのまま居続けるというような極端な条件を設定しても、2030年の出生数は0.6%しか押し上げられないことが示された。たとえ、東京圏への人口流入をある程度抑制できたとしても、それによる出生数の押し上げ効果は、全体の出生率の動向や女性の数、年齢構成の変化などの要因の陰に隠れてしまう可能性が高いと考えられる。東京圏への人口流入を抑えることによって出生数の増加を目指すよりも、地域間の人口移動には必要以上に拘泥せず、全国一律の少子化対策に注力する方が効果的であると言えよう。

4. 地方創生は地域産業戦略に他ならない

(1) 地域産業の発展には生産性向上が不可欠

移住促進政策では、地方における若い世代の流出を抑制することは困難である。今後の地方活性化と、若い世代の定着を促すために、地域産業の底上げが不可欠である。

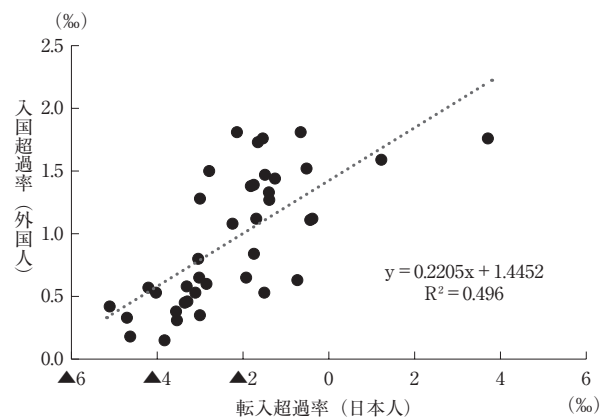
第1期地方創生戦略でも、産業振興についてかなりの紙幅を割いていたものの、地方の現場では、若い世代を呼び込む手段として、移住促進策に注目が集まり、重点的に取り組まれてきた経緯がある。いま一度、若い世代が定着するうえで不可欠な経済基盤を確立するために求められる、人口減少下での地域産業の活性化に向けた取り組みについて考察する。

ここまで示してきた通り、人の地域間移動は経済合理性が高く、地域の経済活力の相対的な差異によって、転入・転出の状況が決まってくる。もちろん、景気が悪化し、地方で執行される公共事業が積み上がってくると地方からの人口流出が抑制されることもあり得る。しかし、こうした動きは一時的なものに過ぎず、景気が回復すれば、東京などの大都市への流入が再び顕著となることが繰り返えされてきた。また、人手不足を補うために期待される外国人労働者も日本人の転入超過が多い地域に集まる傾向がある（図表14）。すなわち、地方創生のため、地方の人口流出を少しでも抑制しようとするのであれば、地方の経済基盤に厚みを持たせ、労働者の所得水準を引き上げるなど、雇用の質を改善することが優先課題となる。地域産業戦略こそが地方創生戦略の核心であると言っよう。

ここで、地方経済の現状について概観して

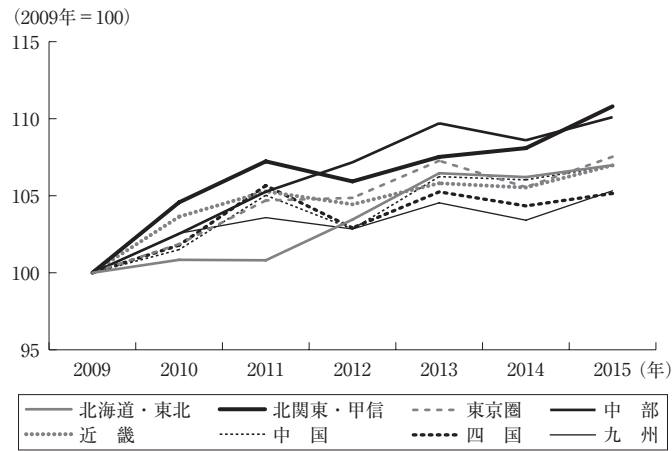
おく。一人当たりの県民所得をみれば東京圏に優位性があり、それが地域間の人口移動に大きく影響を及ぼしている。しかし、近年の地域の経済成長率をみると、必ずしも東京圏が高いとは言い切れない。リーマンショックの影響により、大半の地域で実質県内総生産（GRP）がマイナス成長となった2009年を基準に、最新データである2015年までのGRPの推移をみると、北関東・甲信と中部の伸びが高く、東京圏は、両地域より低位で推移し、北海道・東北、近畿、中国とほぼ同水準にとどまっている（図表15）。

（図表14）日本人と外国人の県別転入超過率



（資料）総務省「人口推計」「住民基本台帳人口移動報告」
（注）三大都市圏は、東京圏、名古屋圏、大阪圏としてまとめた。

(図表15) 地域別県内総生産の推移



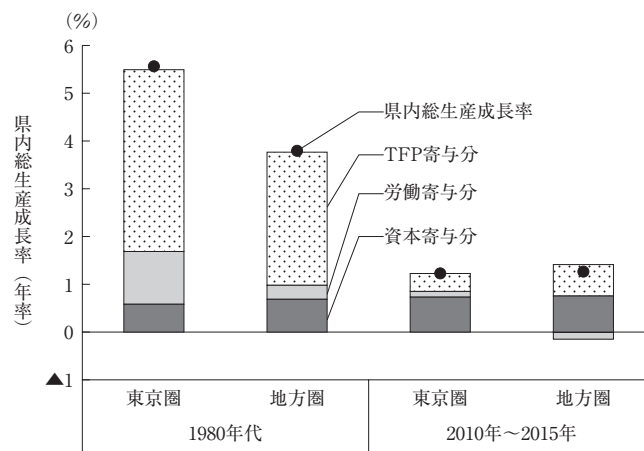
(資料) 内閣府「県民経済計算」
 (注) 元データの関係で、新潟県は北海道・東北ブロックに参入。

この間、成長率が高かった北関東・甲信と中部は、自動車産業など製造業の集積を有しており、製造業が地域経済をけん引した。都道府県別にみれば、栃木県、群馬県、愛知県、三重県の成長が顕著である。

しかし、上記の比較的高い成長率を示している地域でも、高度成長期や1980年代に比べれば、成長率の低下は否めない。わが国の経済成長率の低下は、何によってもたらされているのであろうか。

成長率低下の理由を明らかにするため、県民経済計算などのデータを用い、地域別の実質経済成長率の要因分解を行った。図表16は、東京圏と地方圏に分け、それぞれの経済成長率を「資本の伸び（資本寄与）」、「労働投入量の伸び（労働寄与）」、「全要素生産性の伸び（TFP寄与）」に要因分解したものである。直近データとともに、80年代のデータについても同様の分析を行い、近年の成長率低下の要因を

(図表16) 東京圏・地方圏の実質経済成長率の要因分解



(資料) 内閣府「県民経済計算」、「都道府県別民間資本ストック」
 (注) 資本ストックは、民間企業（製造業+非製造業）のみで算出。民間資本ストックは2009年までしかデータが無いので、2010年以降は県民経済計算の民間投資額から推計。

明らかにする。なお、TFPは、実質経済成長率から資本と労働の伸びの寄与分を除いた残差として計算され、一般的に技術革新や社会システムの高度化などによる経済成長への寄与分とされる。

図表13から、東京圏、地方圏とも、80年代に比べ直近の成長率の低下が顕著であり、かつその主たる要因がTFPの伸びの低下であることが分かる。そのほか、資本寄与分に関しては、80年代よりも直近の方が高い値を示しており、労働寄与分については、80年代には東京圏、地方圏とも経済成長に一定の貢献を果たしていたが、直近では東京圏ではほぼゼロ、地方圏ではマイナスに寄与している。

TFPの伸びの低下は、わが国に限らず、多くの先進国において認められる現象である。TFPに関するわが国の特徴は、80年代において東京圏が地方圏に比べ明らかに高い伸びを示したが、近年は地方圏の方が高く、東京圏の2倍程度となっている。資本寄与分は、東京圏、地方圏ともにほぼ同一水準にあることから、地方圏は労働力の減少をTFPの伸びでカバーし、成長率全体で東京圏よりもわずかながら高い状況となったことになる。

一般的に、わが国においては、これまでTFPの成長を支えてきたのは、製造業であるとされる（経済産業省〔2019〕）。都道府県別にみると、製造業の比率は、付加価値ベースで地方圏30.6%、東京圏18.6%と、地方圏の方が東京圏に比べて高く、この説に合致する。

ただし、地方の製造業は、総じて中小企業が多く、比較的堅調な自動車関連産業を除けば、大半の事業者の収益は、依然として厳しい状況にある。また、後継者不足の事業者も多く、今後黒字でありながら廃業する例が増えることも予想されている。

一方で、中小製造業では戦略的な成長戦略を描けていない事業者も多く、それ故、設備投資の進め方などを含む経営戦略次第で、TFPが大きく伸びる余地があるとみることが可能である。そのため、地方創生には、地域産業のTFPを伸ばす成長戦略が不可欠となる。

次章では、地方の地域産業がTFPを伸ばすために求められる戦略について、事例を紹介しながら考察する。

(2) 地域産業の生産性（TFP）向上を目指す地方創生戦略

TFPの向上に向けた産業戦略としては、技術革新の導入と海外需要の取り込みが柱となる。以下では、この2点に意欲的な企業や地域の活動を参照しながら、地方における生産性向上の可能性について見ていく。

A. 技術革新の推進とビジネス化

技術革新については、要因分解の結果から判断すると、近年の目覚ましいIT技術の進展・普及にもかかわらずそれらがTFPの向上に寄与しているとは言いがたい。こうした現状については、様々な理由が指摘されているが、技術革新がより付加価値の高い商品やサービスを生み出す力に結び付いておらず、単なる省力化やコストダウンに向けられていることも一因と言えよう。もちろん、省力化により浮いた人材が、より付加価値の高い産業や成長力のある企業に移るのであれば、地域の経済発展につながるが、実際にはそうした動きは生じていないと考えられる。ここでは、有望事例として、地方における先端技術の活用やオープンイノベーションなどにより、今後の発展が期待できる具体的な取り組みを見

てみたい。

a. 産学官の連携によるビッグデータ活用とオープンイノベーション

弘前大学では、ビッグデータやオープンイノベーションによる健康増進に関する取り組みが進められている。もともと平均寿命が短いという青森県特有の課題を改善するため、大学が中心となって、市民の健康診断を行い、健康に関する膨大な情報を収集・ストックしている。得られたデータを、新薬の開発や健康増進につなげるため、製薬、食品、化粧品などの製造事業者の他、流通事業者など、多様な事業者が弘前大学に共同研究講座を開設し、大学と連携しながら新薬、健康食品、健康増進に資するサービスなどについて研究開発を行っている。この取り組みの優れている点は、民間企業を中心に50に及ぶ研究機関が、新製品、新サービスの開発を行い、積極的に社会実装を図ることで、生み出す付加価値を高めることにつながりつつあることである。

加えて、各事業者が弘前大学に研究開発拠点を設置し、人材も配置していることから、共同研究は近年各自治体が行き交う関係人口の増加にも寄与している。関係人口とは、必ずしも定住しているわけではないが、仕事やレジャーなどで特定の地域をたびたび訪れる人や、その地域のために積極的にかかわっている人を指しており、人口減少下の地域活性化において、多様な貢献が期待されている。

弘前大学以外でも、ビッグデータの利活用については、すでに各地で動き出している。三重県でも、レセプト情報の共有基盤は出来上がっており、ビッグデータを活用した新薬の開発や健康増進に向け、データの活用方法について検討を行っている。また、クレジットカード事業者が、保有するカード使用情報を、匿名性を担保したうえでビッグデータとして外販するビジネスに乗り出している。観光振興などに有用なデータとしての活用が期待される。

今後は、ビジネスの付加価値を高めるためビッグデータの適正利用が進められるよう、国民理解の促進とともに、各所に残る規制の緩和が求められる。ビッグデータに限らず、新たな技術導入の障壁となる様々な規制については、これまで以上に意欲的な緩和が必要となる。

b. 生産性向上や高度化を図る農業

三重県に本社を置く株式会社浅井農園は、緑花木の生産農家からの第二創業として、2008年からトマトを中心にハウス栽培を手がけ、全国に向けて出荷している。生産性を高めるため、温度や湿度、二酸化炭素濃度、光合成量など、およそ100項目にも及ぶハウス内環境や作物の生育状況を、センサーで常時モニタリングすることにより、最適な生育環境を維持する複合環境制御システムを導入し、創業10年で年間25億円を売り上げるまでに成長している。

浅井農園の特徴は、研究開発型の農業カンパニーを標榜し、国内外から研究者を採用するとともに、三重大学や地元企業などとの連携のもと、新品種や高度栽培管理技術、AIを組み込んだ農作業ロボットの研究開発などに取り組んでいる点である。収穫ロボットの開発に際しては、国内自動車部品メーカーと共同研究を行うなど、オープンイノベーションにも意欲的である。また、一般的にわが国農業は、産地ブランドの形成を目指して、各地で特産品を開発し、国内シェアの獲得にしのぎを削っているが、浅井農園のコンセプトは、そうした産地主義にこだわることなく、自社で構築した流通販売網を生かし、全国の顧客ニーズ（流通事業者のオーダー）に合わせて品種の開発・生育・出荷を行うということである。各地でみられるブランド戦略による国内シェアの獲得競争とは一線を画した戦略と言えよう。

栽培管理技術を高度化する浅井農園の取り組みと異なるアプローチにより、主食であるコメの生産性向上を目指す動きも注目される。コメは、依然として需要減少による生産調整が図られているものの、その一方で、先端技術を導入することにより生産性向上を図る動きも出てきている。

北海道の一枚の水田の面積は、本州に比べればすでに十分大きいものの、さらなる生産性向上を目指し、現在大規模化を図る圃場整備事業が進められている。鷹栖町をはじめ旭川市に隣接する地域では、平坦地における標準的な規模を2.2ha（260m×85m）前後に設定し、順次水田の圃場整備が行われている。本州では、印旛沼など、一部で行われている実験的な大規模水田の整備などの例を除けば、1枚0.1haからせいぜい1ha程度の水田が多く、北海道で進められている大規模化に向けた圃場整備は革新的と言えよう。今後増えることが予想される輸入米に対抗し、さらには輸出による海外需要の取り込みまで考えれば、安価に良質なコメを生産することが必要となるが、この地域での取り組みは、そうした動きを先取りしたものである。

ただし、これほどまでに一枚の水田の面積が大きくなってくると、トラクターなどの農業用機械を人が運転しては、まっすぐ走らせることすら難しい。蛇行運転になれば、場所によって肥料の過不足が生じるなど、収穫物の品質に悪影響が出てくる。必然的にGPS（全地球測位システム）により制御された自動運転が可能な農業用機械の導入が必要となる。少し前まで、水田を自動運転の大型トラクターが走り回ることなどは夢のような話しであったが、生産性向上に向け、すでにそれを前提とした農地作りが始まっている。

地方各地で、生産性向上に向け、最先端技術の導入に取り組む団体や事業者が生まれている。こうした地方における技術革新を起点とする成長の萌芽を、生産性向上の着実な一歩とすべく、産学官連携の重要性が一層高まっている。

B. 海外需要の取り込み

JETROが海外ビジネスに関心の高い企業に対し実施したアンケート調査（注1）によれば、大企業に比べ中小企業の海外進出意欲は必ずしも高いとはいえない。とりわけここに来て、アメリカを中心に保護主義の台頭は明らかであり、中小企業の22%が、今後2～3年程度は、保護主義の負の影響にさらされることを懸念している。

しかしながら、たとえ中小企業といえども、輸出企業や海外直接投資を行う企業の方が、国内マーケットのみをターゲットとする企業よりも収益性が高いことが知られている。図表17は、海外進出に積極的な中小企業（製造業）の優位性を示す丸屋豊二郎氏らの先行研究のデータを整理したものである。非国際化企業は、製品の輸出も海外への直接投資も行っていない企業である。輸出企業は、輸出は行っているものの、海外子会社を設置するなどの直接投資（FDI）

（図表17）国際化中小企業の premia（製造業）

	雇用者数	付加価値額	労働生産性
非国際化企業	1.00	1.00	1.00
輸出企業①	1.08	1.30	1.20
FDI企業②	1.21	1.30	1.06
輸出+FDI企業③	1.29	1.48	1.14
国際化企業 （①②③の平均）	1.18	1.37	1.15

（資料）丸屋豊二郎「北陸地方創生と国際化・イノベーション」日本評論社の図表3.4より、一部抜粋

（注）国際化企業の premia は、[国際化企業のパフォーマンス] / [非国際化企業のパフォーマンス]。分析は、丸屋らが経済産業省「平成26年企業活動基本調査確報」の原データから行ったもの。

は行っていない企業。FDI企業は、輸出は行っていないが、海外直接投資を行っている企業である。図表は、非国際化企業を基準（=1.00）として、国際化企業の1社当たりの雇用者数、付加価値額、労働生産性を見ている。

非国際化企業に比べ、海外とのつながりを有している国際化企業は、どの項目においても高い値を示している。とりわけ輸出、FDIともに行っている企業は、付加価値額が高く、高収益企業であることが分かる。

都道府県別にみても、同様の傾向が見てとれる。図表18は、企業活動基本調査のデータをもとに、従業員1,000人当たりの海外子会社数を横軸に、縦軸には従業員一人当たりの売上高を県別に示したものである。直線回帰した時の相関係数は決して高いと言えないものの、おおむね右肩上がりとなっており、企業の海外志向の高さと収益性の間には、一定の相関が認められる。

もちろん、収益性が高いことが、海外進出がしやすいことの裏返しと見ることもできるが、地域産業の強化に、海外との関係構築が

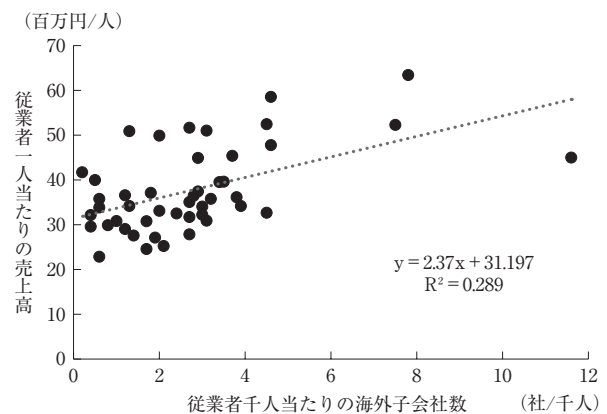
重要であることは間違いない。中小企業白書などに示されているように、中小企業においても、近年売上高に占める輸出比率は上昇傾向にあり、とりわけ地方部に本拠を持つ企業の方が、都市部の企業よりも、輸出企業が増えるペースが速いことが知られている。また、大企業には及ばないものの、中小企業でも、海外子会社を保有する割合が緩やかに上昇し、2016年には14.2%にまで高まっている。加えて、製造業においては、売上高に対する輸出の比率が高いほど、TFP上昇率が高いことが明らかとなっている（注2）。

一方で、進出国の人件費の高騰や為替相場の変動、さらには保護主義の台頭などから、いったんは製造拠点を海外に移した企業が国内回帰する動きがある。足元の輸出額も振るわず、貿易統計によれば、2019年に入り前年比でマイナスの状況が続いている。しかしながら、人口減少が確実なわが国マーケットの縮小に加え、製造やサービス提供にかかる人手不足を踏まえれば、中長期的な企業の成長のためには、海外とのつながりを強化していくことは不可欠と言えよう。難局に直面する企業は、輸出先、パートナーとなる国など、海外戦略を見直しつつ、海外とのつながりを再構築することが求められる。

とりわけ、製造業比率の高い地方圏では、改めて産業戦略として海外需要の取り込みが重要となる。注目される取り組みとして、鳥取県が主導して進める、県内中小企業から中国吉林省への電気自動車などの部品輸出戦略がある。鳥取県と吉林省は、2018年10月、吉林省で生産されるADAS（先進運転支援システム）やEV（電気自動車）などの先端自動車の部品を、鳥取県の企業が供給することを趣旨とする覚書を取り交わした。

県主導でこうした取り組みが進められる背景には、近年の鳥取県の製造品出荷額の低迷がある。鳥取

（図表18）県別、海外子会社と売上高の価値額の関係
（従業員当たり）



（資料）経済産業省「企業活動基本調査」

県の製造費出荷額は、2013年頃の低迷からは回復しつつあるものの、10年前に比べると、依然として▲30%低い水準にとどまっている。わが国の自動車産業のサプライチェーンにおいて、鳥取県の自動車関連産業の多くが、重層下請けの下位に位置している。電気自動車などのマーケット規模が世界一の中国の自動車メーカーに直接部品供給を行うことで、出荷額のみならず、付加価値額を高めることを狙っているのである。

C. 地方中小企業躍進の鍵は地域金融機関にあり

地方中小企業が生産性（TFP）を向上させる鍵は、地域に根付いた金融機関の存在である。地域金融機関が資金供給の要であることは、これからも不変であるが、より重要性を増すのが、人材供給やオープンイノベーションのマッチングを担っていくことである。

まず、資金供給の面である。近年は、ベンチャーキャピタルやクラウドファンディングなど、多様な資金調達方法が普及し、スタートアップ等でも以前に比べれば、資金調達のチャンスは広がっている。しかしながら、すべての起業家が容易に投資資金を受け入れることができるわけではなく、コンサルティングを行いながら資金供給も行うことができる地域金融機関の果たすべき役割は重要である。

近年、地域金融機関が自ら地方活性化のためのファンドを組成している例もあり、以前の融資一辺倒だった頃に比べれば、比較的リスクの高い事業にも資金を出しやすくなっている。さらに、日本政策金融公庫の資本性ローンなどと協調融資を行うことで、金融機関にとってのリスクの低減を図ることが可能となる。資本性ローンとは、返済順位の低い劣後ローンであり、借入金の一部を自己資本とみなすことができ、融資を受ける事業者にとって、使い勝手の良い資金である。

こうした資金供給者としての役割のほか、地域金融機関には中小企業の人材確保やオープンイノベーションにおけるマッチング機能が期待される。地域金融機関が担うべき人材供給の役割では、IT分野や海外業務経験を有する高度な人材の不足が顕著な地方において、大都市の人材を地方企業に紹介するようなマッチング業務に期待が集まる。地域金融機関が、高度人材を必要とする地方中小企業のニーズの掘り起こしを行い、人材紹介事業者が保有する転職・副業希望者のデータベースとマッチングさせるのである。中小企業とつながりの深い地域金融機関の仲立ちによって、企業ニーズと人材のミスマッチが生ずるリスクを低減させることが期待される。

オープンイノベーションについても、企業同士、あるいは企業と研究機関のマッチングに際して地域金融機関が果たすべき役割は大きい。大企業のように情報の収集や発信にコストをかけることができないうちの中小企業では、せっかくの優れた技術やアイデアが、情報の受発信能力の不足のために埋もれてしまっている可能性も否定できない。こうした中小企業のニーズやシーズを掘り起こすことも、地域に根差した金融機関の役割である。

(注1) 2018年度日本企業の海外事業展開に関するアンケート調査（ジェトロ海外ビジネス調査）結果概要 JETRO海外調査部 2019年3月。

(注2) 内閣府「産業別生産性の動向等について（平成26年3月20日）」「選択する未来」委員会、第2回成長・発展ワーキング・グループ会議資料。

5. おわりに

第1期地方創生戦略が取り組まれた4年を振り返ると、各市町村それぞれの取り組みを行ったにもかかわらず、必ずしも移住者の獲得を目標通り達成できたわけではなく、転出超過が拡大した例の方が多い。そもそも東京圏の転入超過を5年間でゼロにするという政府の目標設定には無理があり、各地方自治体がそれに振り回され、消耗戦を余儀なくされた面は否定しえない。

個々の取り組みのなかには、着実に若い世代の定着をもたらし、地域産業の活性化に資するものもあっただろう。にもかかわらず、転出超過が拡大している場合には、わが国全体の経済の動きや周辺市町村との人口の奪い合いに伴う負の影響が、個々の取り組みの効果を上回ったものと考えられる。移住者の獲得を最重要課題に位置付けてしまえば、地域の持続性にとって意義ある政策の効果が、外部要因による人口の流動性に埋もれてしまい、適正に評価されず、かえって地域社会の持続性を損なうことが危惧される。

政府は、新たな地方創生戦略において、再び東京圏の転入超過の抑制に言及し、新たなターゲットの時期を設定しようとしているが、それではこの4年間の失敗の轍を踏むことになる可能性が高い。「地方活性化の本質」を吟味しないまま、移住者誘致や若者の定着にこだわり続ければ、これまで以上の補助金のばらまきとなるだろう。

新たに地方創生戦略においては、産業戦略こそが地方創生との認識が必要である。地方に持続的な雇用が生まれてこそ、当該地域出身の若い世代の定着が促されることに加え、東京など大都市からの移住者も安定的な収入を担保することが可能となり、若い世代が希望する数の子どもを生み、育てることができるのである。地方の各主体が連携し、地域の強みを生かした産業戦略を構築し、それを遂行することが地方創生本来の姿であり、その積み上げこそがわが国全体の成長戦略に他ならないのである。

(2020. 2. 5)

参考資料

- ・ 森川正之 [2018]. 『生産性 誤解と真実』 日本経済新聞出版社2018年11月
- ・ 丸屋豊二郎ら [2017]. 『北陸地方創生と国際化・イノベーション』 日本評論社2017年9月
- ・ 中小企業庁 [2019]. 『中小企業白書2019年版』 2019年4月
- ・ 経済産業省 [2019]. 『ものづくり白書2015年版』 2019年6月
- ・ 中村康治ほか [2017]. 「生産性の向上と経済成長」 日本銀行ワーキングペーパーシリーズ2017年10月
- ・ 藤波匠 [2016]. 『人口減が地方を強くする』 2016年日本経済新聞出版社