

「地方創生」を本格化させる基本的条件

—— データから解決の糸口をさぐる ——

「地方創生」は対東京の「対立構図」を前提にすべきでない。地方が中央依存から本気で自立したいなら、十分プールされている東京圏の人材活用なくしてありえない。中央集権のお膳立てに便乗するだけなら、従来の地方振興と同じ道を辿ることになる。

細野 助博

▶ 中央大学名誉教授

大多数の「我々」が望む地方創生

後手に回る政府の新型コロナ感染症対策から、思わずプラトンが「国家を作る要因は我々の〈必要〉から」と述べた一節が思い浮かんでくる。国家を必要とする「我々」とは、永田町だろうか、そこに霞が関を加えたものだろうか、さらには大手町を加えたものだろうか。プラトンが期待する正解は小学生でもわかる。

高齢化と少子化に頭を抱え

る地方の現状を鑑み、国は二〇一四年十一月「まち・ひと・しごと創生法」を制定し、現在二期目が始動しつつある。「地方創生」策の目的は、国と地方が協力して将来にわたって活力ある地域社会を実現することにある。ところが「我々」というレゾを通過すると、人口集中が止まらない東京二三区とそれ以外の自治体との対立構図が浮かび上がる。大多数の「我々」は、汗を流しリスクを取って、本当に自立したいのだろうか。そして国も自立させたいのだろうか。

親は頼りにしてくれる子供ほど

愛しい。子供は親に依存できれば楽だ。しかし居心地良い現状維持は、コストがかかりすぎる。それを大多数の「我々」も当然知っている。だが生活を守ろうとする現状維持の強い本音も根底にある。人口の東京一極集中などへの抜本的解決策に躊躇する本音が見えてくる。

は一都三県、北陸・新潟は四県、

中部東海は六県、近畿は二府四県、中国は五県、四国は四県、九州・沖縄は八県」とする。大括りにする理由は、技術革新の恩恵を如実に受けた交通や情報コストの低廉化が生活経済圏を大幅に変化させ、行政区界の存在意義も大きく変わってきつつあるからだ。都道府県をまたいだ連携が現下におけるコロナ対策でも実行されている。これまでの地方分権「改革」の議論はまず制度の検討ありきで、この重要な変化を幾分過小評価してきたように思われる。

表1 県内総生産の地域ブロック別構成比

地域ブロック	県内総生産 構成比 (2006)	地域ブロック	県内総生産 構成比 (2016)	ブロック数	理論的 構成比	倍率 (2016)
南関東	33.28	南関東	33.71	1	25.00	1.35
近畿	15.49	近畿	15.28	2	12.50	1.22
中部東海	15.33	中部東海	15.04		12.50	1.20
九州・沖縄	8.83	九州・沖縄	9.08	3	8.33	1.09
東北	6.10	東北	6.17		8.33	0.74
中国	5.52	北関東	5.47		8.33	0.66
北関東	5.24	中国	5.41	4	6.25	0.87
北陸・新潟	4.00	北陸・新潟	3.81		6.25	0.61
北海道	3.61	北海道	3.44		6.25	0.55
四国	2.61	四国	2.59		6.25	0.41

データ出所：https://www.soumu.go.jp/menu_seisaku/toukei/index.html

確率成長法則が教える
バランス

需要を作り、供給を支える人口は職を求めて移動する。また移動力の高い若い世代を中心に未来を創造する。職を提供する各種の経済活動は県内総生産の水準に反映する。この構成比が高いほど提供する職の質と量を左右する力がある。表1

で示されるように、一〇地域ブロックごとの県内総生産の構成比が二〇〇六年と同一六年では変化は大変小さい。ただし構成比が南関東、東北、北関東、九州・沖縄、で上昇し、他の地域は構成比が軒並み下降していることが気になる。東北は国の復興支援が反映している。

ここで「地方創生」の理想を尊重して、どの地域も同一の確率で経済成長するとしよう。すると県内総生産を地域ブロック別に積み上げた構成比の理論値は、「各順位と対応する構成比を掛けた値が一位の構成比と同じ」という単純な「法則」から計算できる。つまり、第一位が二五%なら、第二順位は半分の一二・五%で二地域、第三順位は三分の一の八・三三%で三地域、第四順位の四分の一の六・二五%で四地域である。この理論的構成比と観測される構成比とを比較してみる。二〇一六年時点で現実が理論的構成比を上回る倍率の地域は四地域で、南関東、近畿、中部東海、九州・沖縄である。それ以外の地域は

倍率が一・〇以下なので、現実の生産水準が望ましい水準に追いついていない。とすれば、職の提供がままならない。ここに人口流出の大きな原因がある。

「人口は未来と職を求めて移動する」の傾向法則通り、移動力のある年齢の若い層を中心に東京やその周辺に向けて一斉に動き出す。官界は言うに及ばず、本社機能を軒並み二三区に移しつつある企業も、若くて優秀な人材の東京集中を歓迎はしても、地方に押し戻そうとする誘因は働かない。人材、あるいはその予備軍は確率的にしか確保できないとすれば、官民挙げて若者の東京集中にはもろ手を挙げて賛成する。そして人材も同類を求めて東京を選択する。人材をめぐる「正のフィードバック」の活用なくして、厚くて魅力あふれる人材プールの実現は不可能なのだ。こうして「東京一極集中是正」の大目標は掛け声だけに終わってしまった。新型コロナウイルスで普及しつつあるリモートワークや地方移住は主流にならない。

多様性の効果とその天井

高リスク社会の現在、「選択と集中」に偏るのではなく時に応じて使い分ける賢さが必要だ。安い労働力と大区画の用地を必要とする重厚長大なモノづくりに集中特化したような地域は、グローバル競争の中では生き残りが難しくなっている。名著『都市の原理』で有名なジーン・ジェイコブスは、効率優先で整然とした工業都市マンチェスターと、小規模の半端なビジネスがこった煮のように寄せ集まったバーミンガムとの「その後の成長」パターンの違いを見事に描いて見せた。もちろん、バーミンガムの勝ち。

こった煮の寄せ集めでリスク分散を図ろうとする産業構造を、「多様性指数」という数値の計算を通して議論してみよう。多様性指数を市区町村単位で計算し地域ブロックに積み上げる。各産業の事業所数に關して標準偏差を平均で割った

〈変動係数〉、〈市区町村に存在する業種数〉で多様性指数を求めた。この多様性指数と各種変数との相関を推計する。転入人口、定住人口増減率、商業企業数、生産年齢人口、商業付加価値という、地方からすれば垂涎的になる変数と高い相関が「多様性指数」との間で安定的に求められた。

業種の活動時間帯を考えると、夜間人口よりも昼間人口のほうが多様性指数との関係が強く出る。全国の市区町村のデータから昼間人口がおよそ六〇万人で「多様性指数」値はピークを迎える。このピークが問題の本質を暗示する。すなわち、市区町村の昼間人口がこれ以上増加しても、産業の多様性は下降傾向を示し、特化する傾向が強くなる。すると、人口増加、商業などまちの賑わいを演出する集客装置の集中・集積がストツプし、人材も含めて成長の可能性は他の地域に流出する。これは「昼間人口が過集中」であることを意味する。

ここで地域ブロック毎に次の

表2 産業の多様性と昼間人口の関係（地域ブロック別）

地域ブロック	自治体数	最大人口 (万人)	ピーク人口 (万人)	備考
北海道	179	196	32	過集中
東北	227	115	54	過集中
北関東	104	54	193	さらに集中可
南関東	212	342	100	過集中
東京都	53	94	761	さらに集中可
23区	23	94	191	さらに集中可
多摩	30	58	67	さらに集中可
都以外	150	342	91	過集中
北陸・新潟	81	82	134	さらに集中可
中部東海	264	259	104	過集中
近畿	198	354	145	過集中
中国	107	121	771	さらに集中可
四国	95	52	119	さらに集中可
九州・沖縄	274	170	81	過集中

データ出所：表1と同じ

二点を検討する。一つは、どの地域にも「多様性の天井」は存在するのかわ、もう一つは東京一極集中の糸口を発見できるのか。表2の様に地域ごとに昼間人口の最大値と多様性が最大になるピーク人口を比較し、「昼間人口の過集中」を判断する。

結果として、昼間人口を増加させてもまだ多様性を高めることが可能な地域と、特定の自治体に昼間人口が過集中していることから多様性の効果をもはや享受できない二つのグループに分かれた。前者に属するのは、北関東、北陸・新潟、中国、四

国である。これらの地域では、昼間人口を代表的な地域にもっと集中させることによって、多様性の成果をさらに追求できる。それ以外の地域は、昼間人口をいたずらに集中させても「多様性の減退」で、結果として地域の活力はそがれることとなる。札幌はその典型である。旭川や函館といった二番手に、もつと昼間人口が張りつくような手立てを早晚打つべきだろう。

そして注目すべきは、東京都、そして二三区、多摩地域についてである。これらの地域で昼間人口がさらに増加しても、多様性から生まれる人口増加や賑わい向上の可能性を引き出す効果はまだ十分に享受できる。「多様性の天井」がまだまだ高いからもつと昼間人口を引きつける余地がある。人口集中と利便性や高賃金などとの間に「正のフィードバック」メカニズムが働く。だから東京一極集中はいつまでたつ

てもストツプしない。

過集中と判定された地域ブロックでは、本気の産業構造転換が必要だ。バブル後の失われた十年で東京は民主導でそれをやり遂げ魅力的な仕事を作り、人口（そして人材）を集中させた。ただし、災害リスク等を考えた場合、多摩地域など東京近郊への分散がもつと検討されよう。

女性の移動幾何学

「多様性」は人口自身にも言える。人口は未来を創ると述べる。新しいアイデアや知識の創造という飛躍の原動力にもなるが、国や地域社会の将来をゆだねることができない若い生命をばくくむ重要な役割もある。とくにその役割が適齢期の女性に期待されていることは、都会であろうが地方であらうが論を待たない。

日本経済は「失われた三十年」で、専業主婦の存在を列島から消去する方向に変化した。

まず、女性の労働市場の充実が、彼女たちの選択肢を大幅に拡大させた。賃金格差の縮小と子育てとキャリア形成の両立に対する理解の広がりもある。他方でサービス経済の拡大は、非正規労働の主要な役割を女性に求めた。地域はどれほどの魅力的職場を女性に用意できるのか。どうしたら女性に選ばれる地域を作れるのか。これが「地方創生」の重大なカギを握る。

女性が地域に縛られ続ける時代ではもはやない。魅力があれば転入する。なければ転出する。地域ブロック別の転入数と転出数の合計を総移動とする。そして転入数と転出数の差を純移動とする。地域ブロック別の比較が偏らないように、純移動率を（純移動／総移動）で計算する。当然、転入が転出を上回

れば純移動率の符号はプラス、転入が転出を下回ればマイナスになる。

表3の結果から、東京を含む南関東だけがプラス符号を取ると考えられる。また、全域ブロックで適齢期女性のほうが人口総数よりも純移動率が高い。さらに、同年代の男女合計と女性だけの純移動率を比較すると、適齢期の男性の純移動率が女性より高い近畿を除き、それ以外の地域ブロックはすべて女性の純移動率が高い。魅力的な職場を女性に十分準備できれば、他へ転出するきつかけ

を少なくできる。魅力的職場のほかに女性の場合、もう一つの要因がある。これまで地方の共働きを支えてきたのは、三世代同居や保育園・幼稚園の充実などの恵まれた子育て環境だった。結婚した大方の女性は、家と職場と保育園・幼稚園といった「三角形」の頂点を、自家用車で移動できた。ところが高齢化は、地方ほどシヤープに出てくる。日課の移動「三角形」は、年老いた親の医療機関の送迎を加えて「四角形」に変貌し、運転すべき時間と距離は一段と長くなった。

こうした母親の姿を未来の自分に重ね、適齢期の女性は車に依存した「四角形」を回避したいと願う。その願望をかなえるのは、大都市への移動なのだ。大都市ほどチャンスも多い、無言の結婚圧力も干渉も和らぐ。母親もそれを願うから、「そうだ、思い切って東京に出よう。」と適齢期を迎える女性たちは決意し実行する。だから、地方創生の未来を約束するはずの女性たちの減少が止まらなくな

る。他方迎える側の東京都は「待機児童」の解消もままならない。東京は、婚姻率が最大でも出生率最低の「人口のブラックホール」の状態にある。プラトンも驚愕するような少子化を食い止める策を講じる強い決意もなく、「人口減少の悪循環」をいたずらに加速させている。

ふたたび「我々」とは

人口減少に伴う国力の低下を未然に防止するには「オール日本」の戦略的視点が必要不可欠だ。これまでの対東京という対立軸を前提とした「地方創生」では不十分なのだ。近未来の日本は、加速度的な人口減少に見舞われる。今まで除外してきた東京も含めて「我々」として再定義すべきだ。東京には経験とノウハウとそれを縦横無尽に活用する手練れの人材がそろう。東京をいたずらにライバル視し「我々」から除外する手はない。座して憂鬱な未来を待つ愚だけは避けたい。

表3 人口移動の構造（地域ブロック別）

地域ブロック	純移動率		
	人口総数	20~39歳 (男女合計)	20~39歳 (女性)
北海道	-7.49	-11.96	-15.41
東北	-10.75	-12.69	-16.06
北関東	-5.67	-9.99	-13.49
南関東	8.26	10.45	12.03
北陸・新潟	-11.95	-16.53	-20.50
中部東海	-4.91	-5.56	-7.97
近畿	-1.12	-2.56	-1.68
中国	-6.94	-9.82	-11.96
四国	-10.53	-14.08	-16.64
九州・沖縄	-3.59	-5.19	-6.33

データ出所：https://resas.go.jp/population-society/#/movement/

ほその・すけひろ

中央大学名誉教授。(財)GS1 Japan 評議員会議長、日本酒蔵ツーリズム推進協議会会長(公社)学術・文化・産業ネットワーク多摩専務理事、財務省財政制度等審議会臨時委員、立川市と国立市の「創生総合戦略推進委員会」委員長などを務める。