

地方創生の現状 富山県を例として



2018年4月10日
北陸経済研究所
川田 文人

私の立場



- ❖ 実践家でもない
- ❖ 行政マンでもない
- ❖ 学者でもない、元地方銀行員
とはいっても大阪、NY、京都、金沢、東京などで
勤務。地元に帰ったのは10年前

本日の報告は、地方の住民として
私自身の疑問点の整理

I 「まち・ひと・しごと創生総合戦略」

平成26年12月27日



1. 基本的視点

2060年に1億人程度の人口確保

地方への新しい人の流れを作る

①東京一極集中のは是正

②若い世代の就労・結婚・子育て希望実現

③地域の特性に即した地域課題の解決

政策の基本目標



① 地方における安定した雇用の創出

2020 年までの 5 年間の累計で地方に 若者向け雇用 30 万人分創出

② 地方への新しいひとの流れ

2020 年に東京圏から地方の転出入を均衡

東京圏⇒地方への転出 4 万人増

地方⇒東京圏への転入 6 万人減少

③ 若い世代の結婚・出産・子育ての希望実現

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%へ

④ 時代に合った地域づくり

安心な暮らしを守るために「小さな拠点」の整備や「地域連携」を推進。

II 「まち・ひと・しごと創生長期ビジョン」

平成26年12月27日



1. 方向性

- ①出生率1.8を目指す
- ②人口1億人の確保
- ③人口安定
- ④成長率1.5～2.0%（2050年）

地方創生の背景



- ❖ 地方創生は、人口減少と東京一極集中の是正が目的
- ❖ 人口減少の原因は東京一極集中？
- ❖ 2000年代の都市再生特別措置法など東京優先の政策などが東京一極集中を促進？
- ❖ 世界経済のパラダイムシフトへの対応が遅れたことが原因。
大量生産・大量消費を前提にした国家資本主義的キャッチアップ型経済から、より市場を活用した自立分散型経済への転換の遅れ。
- ❖ 欧米では80年代に転換の試みが行われたが、日本はバブル景気で対応が遅れた。
- ❖ 経済停滞⇒給料の切り下げで対応⇒将来不安⇒デフレ、人口減少、という悪いループに入った。

中央集権型から地方分散型への
社会構造の転換

まち・ひと・しごと創生会議による検討 (H29年12月18日第14回資料)



❖ 基本目標の達成度合い

- ①地方に仕事をつくり、安心して働くようとする
- ②地方への新しい人の流れをつくる
- ③若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえる
- ④時代にあった地域を作り、安心な暮らしを守るとともに、地域と地域を連携する

- ①③④はおおむね目標達成に向けて施策が進展。
- ②は各種施策を講じているものの、現時点では効果が十分に発現していない。

本当に①③④の施策は進展しているのか。
求人倍率は上昇⇒地方創生政策との
因果関係が明白でない

地方創生の計画（富山県） とやま未来創生戦略H27年10月



❖ サブタイトル

「新幹線開業と地方創生の二つのフォローの風で、人口減少を克服し、魅力と活力ある持続可能な「元気とやま」を創造」

- ❖ 既存の「新・元気とやま創造計画」（次ページ参照）との整合性確保
- ❖ K P I は200項目 ほとんどの政策を網羅
政策でコントロールできないものも含まれている。 例
医薬品生産金額、従業者一人当たり付加価値額（製造業）
など

(参考) 新・元気とやま創造計画 重点目標



平成24年8月策定、平成33年目標年次

【重点目標】

- ・グローバル競争を勝ち抜く環日本海・アジア戦略
- ・少子高齢化・人口減少社会における活力創造戦略
- ・災害に強い「日本一の安全・安心県」戦略
- ・環日本海地域の「環境・エネルギー先端県」戦略
- ・いつまでも、みんな元気「健康先進県」戦略

地方創生の計画（富山県） とやま未来創生戦略H27年10月



① 基本目標 1

結婚・出産・子育ての願いが叶う環境整備

② 基本目標 2

産業の振興、雇用の創出、県外からの移住促進

③ 基本目標 3

女性・高齢者など多様な人材の確保と労働生産性の向上

④ 基本目標 4

地域の基盤強化・魅力向上

地方創生の計画（富山県） とやま未来創生戦略2018（改訂版）



- ❖ 基本目標 1
結婚・出産・子育ての願いが叶う環境整備
- ❖ 基本目標 2
産業振興、**若者等の雇用創出、観光振興**、県内への移住促進
- ❖ 基本目標 3
女性・高齢者など多様な人材の確保と労働生産性の向上
- ❖ 基本目標 4
活力あるまち・健やかな暮らし・未来を担う人づくり

富山県の地方創生ポイント



- ❖ 地方創生＝人口減少対策
- ❖ U I J ターン移住・定住の促進
- ❖ 若者の流出防止、特に20歳代の女性の転出防止
- ❖ 観光の推進
- ❖ 組織変更
地方創生推進室→総合政策局地方創生推進担当に変更

富山県における取り組み姿勢



- ❖ 主眼は人口減少対策。従来から取り組んでおり、地方創生により政策が大きく変わることはない。既存計画との整合性確保
- ❖ 地方創生によって、人口減少対策の錦の御旗ができた、という認識
- ❖ 地方創生の旗のもと、人口減少を食い止めるための産業振興、社会保障整備、社会環境整備、人材育成に注力

子育て支援、定住・移住促進、
若者の地元就職、観光推進が柱

(参考) 富山市の場合



【富山市総合計画】

- 「人・まち・自然が調和する活力都市とやま」
- すべての人がかがやき安心して暮らせるまち
- 安心・安全で持続性のある魅力的なまち
- 人が集い活気にあふれ希望に満ちたまち
- 共生社会を実現し誇りを大切にする協働のまち

【地方創生総合戦略】

- 「まち・ひと・しごと総合戦略」
- 基本目標①安定した雇用を創出する
- 基本目標②交流・定住を促進し富山市の新しい人の流れをつくる
- 基本目標③生活環境の一層の充実を図る
- 基本目標④公共交通を軸とした拠点集中型のコンパクトなまちづくりを進める

平成30年度の一般予算は
総合計画に基づいて策定

地方創生の現状と感想（1）



❖ 政府の方針の変化

毎年予算のポイントが変わる。中央の政策ポイントの変化に応じて地方の予算のポイントも変化する。**地方創生はすでに旬ではなくなっている？**

❖ 国家としての政策の首尾一貫性は担保されているのか？ 補助金だけは名を変えて生き残る？

❖ 地方創生という大きな看板の割に政策は小粒の印象。積み上げ方式の政策の限界（理念は高いが、出てくる政策は小粒）

❖ 地方創生が予算獲得のための手段となっている。（既存政策の衣替え）。既存政策を大幅に変えられない以上仕方ない面もある。

❖ 実際の政策担当者は、短期間（在職期間中に）で成果が出る政策に傾きやすい。

地方創生の現状と感想（2）



- ❖ 各自治体が独自色を出せと、競争を強いられているが、そういう能力のない自治体が多く、やっているふり
- ❖ 「良好」事例を示して頑張りを強制されるが、その成功は特殊個別的事情によるところが大きく、単なる物まねでは消耗するだけ
- ❖ 本当に成功した事例があるのかも疑問。特に経済的自立の面で。個別の良好事例を集めても大きく横展開するのは難しい
- ❖ 地方への人の流れといっても表面的なスローガン。定住・移住を呼びかける政治家、官僚でも実際に実行する人は少ない。社会の制度、価値観を変えないと難しい
- ❖ マスコミキー局の東京目線も問題。東京の価値観を中心とするニュース、情報の垂れ流し。東京は一流、地方は二流。天気予報で日本海側の都市がない場合がある

地方創生の自己矛盾



- ❖ 中央集権的統治体制の中で地方同士を競わせると、最終的に決定するのは中央省庁であり、結局画一的な計画となる
- ❖ しかも各地方の総合戦略は時間が限られた中でつくられた。議論は尽くされたのか？
- ❖ 加えて、既存の長期計画との整合性を取らなければならず、代わり映えしないものが出てくる
- ❖ 本来統治機構を変えるようなテーマにもかかわらず、地方分権・道州制のような議論が欠落
- ❖ 人口減少と東京一極集中対策の混同。東京を守るための東京目線。地方は能力がないから、東京から人材も派遣するという上から目線。東京という「国体護持」のための議論のように聞こえる
- ❖ 地方には平成27年統一地方選の選挙対策という冷めた認識も

そもそも地方創生は何の為



- ❖ 人口減少と東京一極集中対策だけでいいのか
- ❖ 本来、地方の自立性を高めることが地方創生ではないか
- ❖ 地方のリソースが限定されていることは事実だが、潜在的能力を引き出す工夫が必要、地方自身の努力も必要。
- ❖ 財源、権能含めた中央政府と地方の関係性の再構築の議論も必要。
- ❖ 上から目線、東京目線（東京中心主義）ではなく、地方からの目線。150年の近代化の見直し

150年続く中央への憧れ



- ❖ 新しいものはすべて東京に輸入され、全国へ
- ❖ 優秀な人材を東京に集め、近代化にまい進
- ❖ 官主導の工業化。東京が上で地方は下の意識
- ❖ 150年間、地方は劣るものと教えられてきた。「裏日本」という言い方もその一例。並列の関係に、作り直す
- ❖ 唱歌「ふるさと」
「志を果たして、いつの日にか帰らん 山は青き故郷 水は清き故郷」
- ❖ 意識変革の必要性⇒復古的「農村共同体的意識の回復」ではなく、新しい公共意識・アソシエーションの確立

地方創生の原点



- ❖ 地域の自立度＝自己決定権を高める
国と地方の関係見直し、地方が自主的に取り組める仕組み
域内経済循環の活性化、域内経済の漏れを防ぐ、移輸出入
とのバランス
- ❖ 前田正名（1850～1921）の町村是運動に地方創生の原点
明治20年代から大正末期までの約30年間わたって行われた
農村計画の設定運動
1000村以上で計画が策定された（当時の町村の1割以上）

町村是運動



- ❖ 村是郡是を定め、在来産業を中心に地域の将来計画を策定
⇒「固有工業」の優先、上からの殖産興業の否定
- ❖ 「現況・沿革・参考・将来」という構成
町村人口、耕地、段別、山林、原野、生産物、河川、畜産、町村の負債、町村の負担、輸出輸入、風俗、年々の貯蓄高、出稼ぎの数、人口の増加等を統計的手法により調査し、10年後20年後の方針を定める
- ❖ 当初、推進母体は地主、農民などの民間団体。日露戦争後官製運動となり画一化

論点 1：当事者意識の醸成



- ❖ 本気でやる人と住民のコミットがないとうまくいかない
- ❖ 地域運営組織（飯田市の例）など新しい組織が必要か。既存の組織（町内会など）との関係
- ❖ 普通の住民が参加する様にどうやって意識変化を起こすか
- ❖ ボス支配の排除

地方創生不調の原因是当事者意識の欠如



政府における過去の地方振興政策失敗の総括

- ①縦割り行政
- ②全国一律の政策
- ③検証なきばらまき
- ④浸透しない表面的施策
- ⑤短期的成果の追求

政策執行の技術的問題点

実際の失敗原因 ⇒ 地方自立の観点の欠如

- ・行政主導
- ・住民の行政依存、無関心
- ・地方自治体の能力・意欲欠如

政策執行の当事者能力の
欠如

住民参加の仕組みが弱い

戦略策定への県民参加



- ❖ 県民に当事者意識を持ってもらうために県民の参加をどう促すか
- ❖ 実際の戦略策定プロセスにおける県民参加
 - ①県政世論調査1200人、回答1045人
 - ②パブリックコメント56件(39名)
 - ③知事のタウンミーティング3回、意見16名、参加510名
 - ④戦略策定県民会議委員39名。
知事、市長、各種産業団体代表、PTA、婦人会、連合富山会長、各種運輸機関代表（地鉄、JR、ANA等）
- ❖ 実際の計画策定過程に住民の姿は見えない。自治体の長期計画を知っている住民はどれくらいいるのか？

論点2：地域の性格に応じた地方創生



- ❖ 大都市圏・・・グローバルな都市間競争
- ❖ 県庁所在地の様な規模の大きい都市
その他の中小都市
農山村中間地帯
限界集落
- ❖ 政府の対策は広域化による行政の効率化
選択と集中=「切り捨て」
「連携中枢都市圏の形成」「定住自立圏構想」「集落ネットワーク圏の形成」
「条件不利地域」への配慮はある。

どこも似たり寄ったりの総合戦略

選択と集中



- ❖ 人口制約と財政制約の中でやむを得ない
- ❖ 切り捨てられる地域も想定 → 「ターミナルケア」も考えておく必要がある（岡田委員）
- ❖ 制約条件下で社会福祉、インフラの下限を設定（ナショナルミニマム）。ミニマムなコミュニティサービスの維持。
- ❖ 行政の広域化は、間接費のコストカットは可能だが、地域の新しい価値は産み出せるか。住民によるコミット。
- ❖ 東京一極集中と人口減少問題の区別
国土強靭化の観点からも政府機能の地方移転を大胆にすることが、東京一極集中改善に有効。

論点3：経済成長と持続性



- ③ 経済成長と持続性は、矛盾しない
環境制約は技術によって克服されうる。
- ③ 経済成長⇒ドラッカーの「利益」概念
「目的ではないが企業存続のための条件」
- ③ 特に一人あたりの生産性を上げていかないと生活水準を維持向上できない。現在の格差問題も一部には日本経済の成長率鈍化が関係
- ③ 第4次産業革命への対応
労働生産性の向上、特にサービス産業

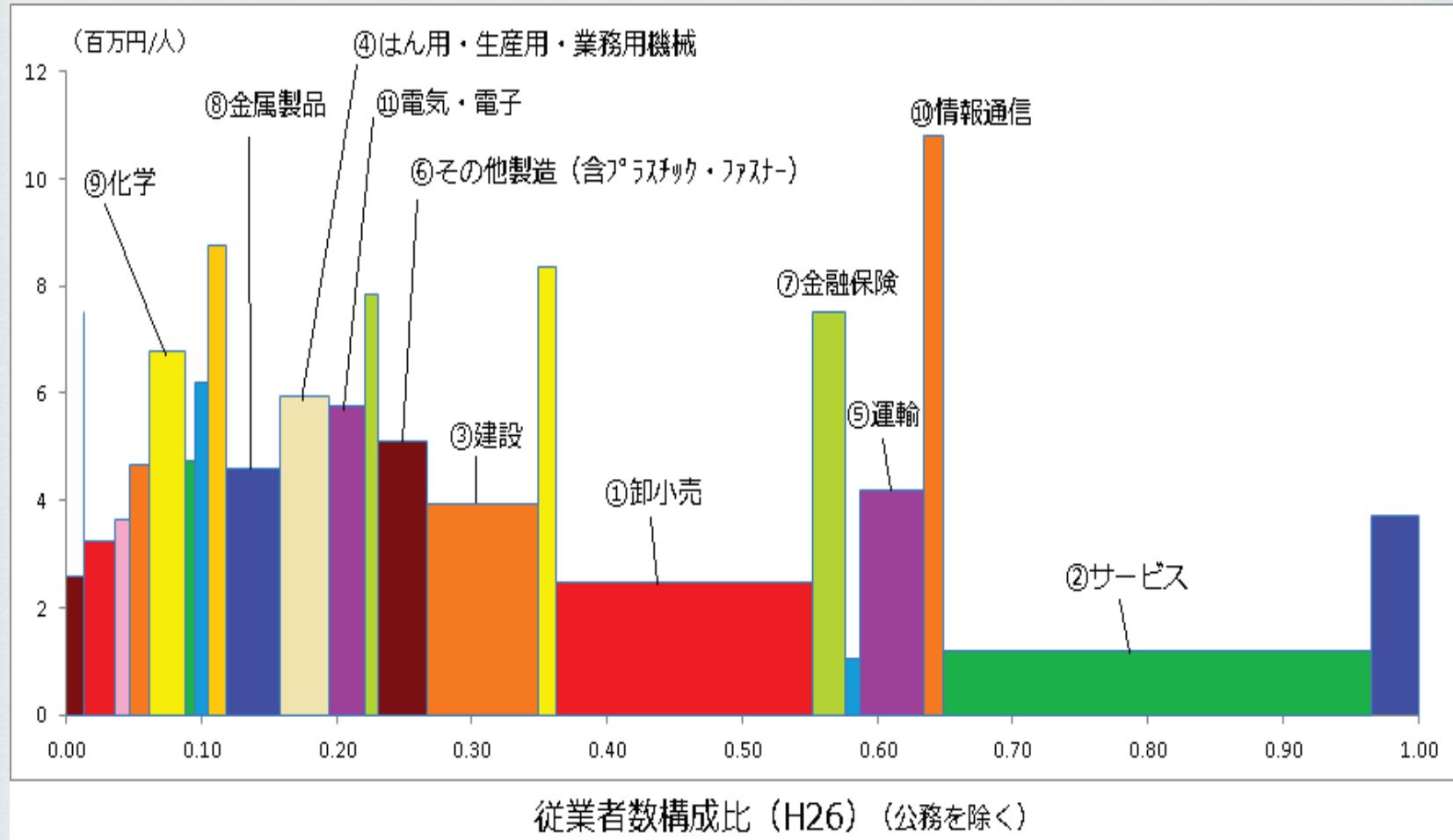
経済的自立を高めるためには
持続可能な経済成長が必要

地方の状況



- ❖ 地方の経済モデルには、大量生産方式のキャッチアップ型が強く残っている
- ❖ 総じて生産性は低く、特にサービス産業の生産性が低い
- ❖ 最近の求人倍率の上昇。北陸地区は1.9倍
地方に仕事がないのではない→やりたい仕事がない（ミスマッチ）
- ❖ 第4次産業革命は地方の企業にとってピンチでありチャンスである。当研究所ではIOT推進活用フォーラムを結成し、中小企業へのIoT普及を支援 → IoTによる生産性向上の伸び代は高い
- ❖ 第4次産業革命など技術の発達により、地方にあることの空間的不利益は縮小。地方からでもグローバルにつながるチャンス
- ❖ 技術革新や事業承継難で中小企業の数は減少する懸念。

各産業部門の雇用者所得創出度合い



資料：富山県県民経済計算報告書、H26経済センサス基礎調査、工業統計に基づき
北陸経済研究所で作成

論点4：「域外から稼ぐ力」中心の重商主義的思考

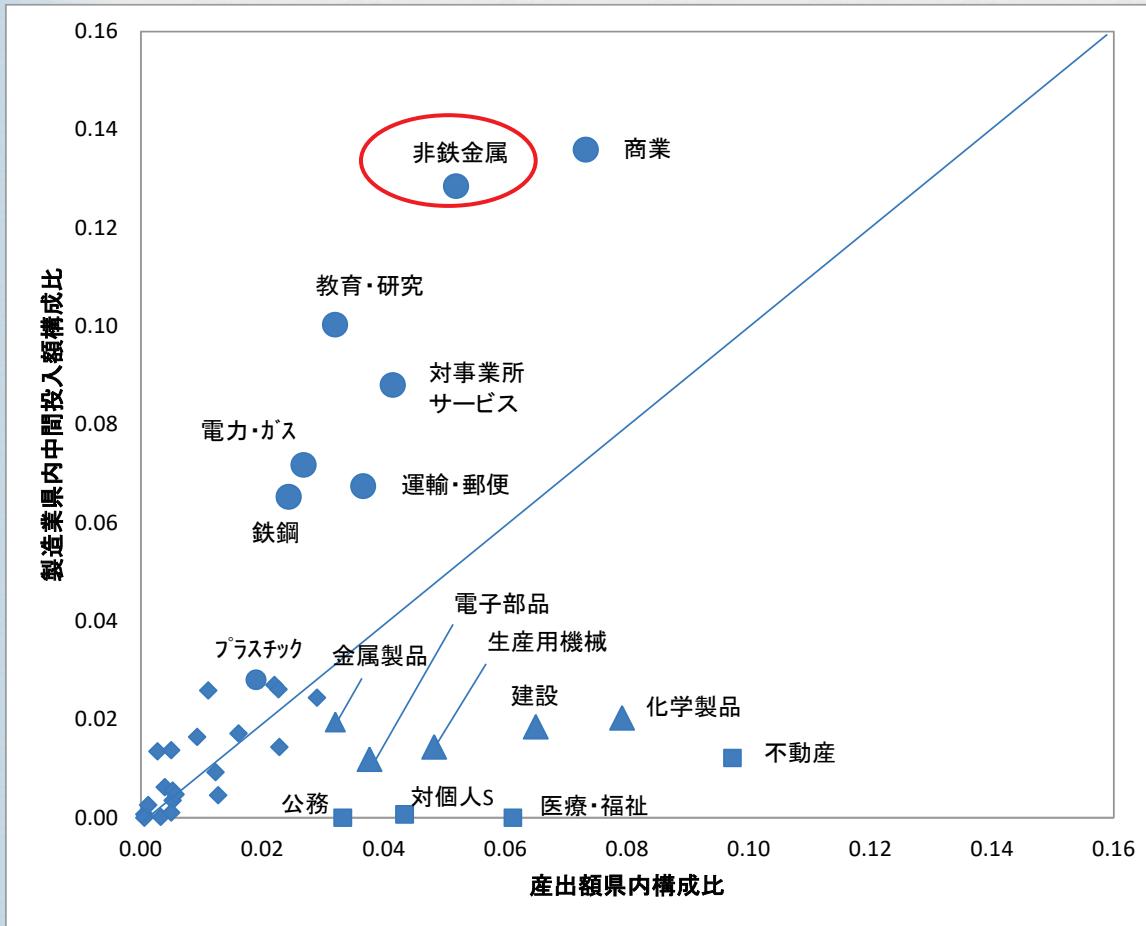


- ❖ 政府の方針としては「域外から稼ぐ力」を経済の起点として強調され、相変わらず輸出主導型ビジネスモデルの追求となっている。
- ❖ 域外との交易が経済発展に資することは事実だが、
- ❖ 「域外から稼ぐ力」という視点が優先されると、輸出型大企業の優遇が懸念される。価格競争から人件費切り下げによる輸出拡大に走りやすい。
- ❖ 現状の域外産業優位の政策となり、既存の産業構造を転換する契機が弱くなる。
- ❖ むしろ域内循環の拡大を目指すべき。

県内製造業との相互依存関係



【富山県】



●富山県

素材産業（非鉄、プラスチック）は高いが、化学、機械、金属製品、電子部品が低い。
化学製品は産出額は大きいが、域内経済への波及度は低い。

地域経済循環率 (RESAS) 地域経済の自立度 【2013年】



経済圏	生産（付加価値） (百万円)	分配（所得） (百万円)	地域経済循環率 (%)
富山県	39,320	41,891	93.9
長野県	70,971	79,145	89.7
静岡県	150,591	146,574	102.7
富山市	17,711	15,661	113.1
長野市	14,728	14,032	105.0
飯田市	3,704	3,920	94.5
静岡市	29,901	27,975	106.9
三島市	3,377	3,711	91.0
沼津市	7,785	7,252	107.3

地域経済循環率 = 生産 ÷ 分配

低いほど他地域から流入する所得に依存 ⇒ 地域経済の自立度を表す

(補足) 域外から稼ぐ力

(岡山大学経済学部 中村教授)



- ①修正特化係数 特化係数×自足率
- ②域内を基盤とする産業だけでは成長できない
基盤産業：域外を主たる販売市場とする
非基盤産業：域内を主たる販売市場とする
- ③地域全体の従業者数は、基盤産業の従業者数の6.5倍
就業者1人は平均して2人を扶養
基盤産業の雇用770人増加→地域人口1万人増
$$(10000 \div (6.5 \times 2) = 770)$$

修正特化係数の留意点



- ✓ 各産業の労働生産性には地域差がないことを仮定。
- ✓ 修正特化係数は1を基準とした相対的な指標であり、絶対的な規模を考慮せず。
- ✓ 第1次産業の修正特化係数は実態とのかい離が大きくなりがちである。

域内経済循環の拡大を目指すKPIの設定



❖ LM 3 (Local Multiplier 3) 枝廣淳子

「地元経済を創りなおす」（岩波新書）

地域内循環乗数を3順目まで計算する。企業が1円の収入を得るたびに、地域経済にいくらの需要を生み出しているか、を見る。

❖ 難点は主要企業にアンケートを実施する必要がある。

付加価値誘発額ベースで見た労働生産性



産業連関を考慮して労働生産性を考える

単独では労働生産性が高くとも県内調達される中間投入財の生産性が低ければ、県全体で見た生産性は高くないかもしれない。

- 県内産業 i に最終需要 1 単位発生した時の付加価値誘発額ベースで見た労働生産性

- 生産誘発効果 : $\Delta X_j = \sum_{i=1}^n b_{ij}$
 - $\sum_{i=1}^n v_i b_{ij}$ = 逆行列係数の列和
- 付加価値誘発額 : $\Delta VA_j = \sum_{i=1}^n v_i b_{ij}$
 - v_i = 産業 i の粗付加価値係数
- 雇用誘発効果 : $\Delta L_j^D = \sum_{i=1}^n n_{Li} b_{ij}$
 - n_{Li} = 産業 i の粗付加価値係数
- 付加価値誘発額ベース労働生産性 : = 付加価値誘発額 ÷ 雇用誘発数

$$L_{Pj} = \frac{\Delta VA_j}{\Delta L_j^D} = \sum_{i=1}^n \frac{v_i b_{ij}}{\Delta L_j^D} \frac{v_i}{n_{Li}}$$

- 各産業の労働生産性の加重和

(参考) 飯田市の経済自立度



- ❖ (地域産業からの波及所得総額) ÷ (地域全体の必要所得総額)
= 経済自立度
平成28年推計 48.8%
- ❖ 地域全体の必要所得総額
地域人口 × 一人当たり実収入額 (家計調査年報)
- ❖ 地域産業からの波及所得総額
地域産業からの直接所得 + 商業・サービス業・建設業への波及所得
(5次まで計算)
- ❖ 地域産業 = 外貨獲得産業 + 域内消費産業

外貨獲得産業：製造業、農業、林業、観光業
域内消費産業：商業、サービス業、建設業

地方創生における産業政策の課題



- ❖ 地域全体としての生産性向上を実現するような産業構造をどう作っていくか。生産性が高くなければ質の高い雇用は生まれない
- ❖ たとえば、生産性の高い産業でも中間投入財が移輸入されている場合、地域内で代替できないか
- ❖ 域外市場を主とする産業は一般的に生産性は高く、結果として既存の域外産業強化の動きとなる可能性大
- ❖ 将来の産業構造を行政が決めるることはできない。決定は市場に任せつつ、高付加価値産業が生まれやすい環境の整備。レギュラトリーサンドボックスの活用
- ❖ 結局は、地域経済の活性化は地域の企業の活力に依存。企業、産業の新陳代謝を進める

終わりに



- ❖ 住民のための住民による地方創生に必要なことは原点に立ち返ること。形骸化を避けるためにも住民を巻き込んだ計画の再策定が必要でないか
- ❖ 一生懸命やる人はいるが、本気でやる人は少ない。地域を変えるにはどれだけ本気でやる人を増やすか。何十年後の人口減少より、今までの日常が壊れていくという危機感が人を動かす？
- ❖ 地域を引張るリーダーの育成の難しさ、それ以上に後継者育成が難しい。創業は易し、守成は難し。制度化されるとエネルギーの勢いが弱まる。最後は人の問題に行き着く
- ❖ 地方＝何もない＝弱者ではない。自分たちがやらなければ、誰も助けてくれない。地域の資源を掘り起こし、だれでも地域の発展に参加できる場をつくることが大事。（小田切委員の太陽路線）
- ❖ 政策の首尾一貫性の確保⇒政府は一定期間優先順位を変えない。劇場型政治で目玉の政策が毎年変わる。政策が消費され、補助金（利権）だけが名を変え生き残る



ご清聴ありがとうございました