

## 太陽グラントソントン

## エグゼクティブ・ニュース

**テーマ：「東京一極集中」是正論の虚実～なぜ人は大都市に集まるのか～**

執筆者：オフィス金融経済イニシアティブ 代表 山本謙三氏

**要旨（以下の要旨は3分20秒でお読みいただけます。）**

今年4月、「労働基準法」の改正を含む「働き方改革関連法」が実施されました。この改革の背景の一つには少子（高齢）化による人口や労働力減少への対応がありますが、人口・労働力減少の中で「東京一極集中」による“東京の繁栄と地方の疲弊”もよく聞かれる論調です。

しかし、果たしてそうなのか？「地方創生」は安倍政権が掲げるスローガンでもあるため、「東京一極集中」の実情と「地方」の果たす役割について、元日本銀行理事で現在はオフィス金融経済イニシアティブ代表の山本謙三氏に解説して頂きます。

政府提唱（2014年）の「地方創生」では「東京圏の人口転出入を2020年に均衡」する「東京一極集中の是正」が掲げられた。しかし、東京都の人口（2018年）は、転入超が+13.6万人と以前より拡大している。「あるべき」人口移動論の前に、日本経済の客観的な分析が必要だ。

「東京一極集中」をデータで確認すると、実際には「より狭い圏域への人口凝縮」が認められる。つまり人口は、①都道府県単位ではコア東京圏（東京都、神奈川県東部など）、大阪府、愛知県、福岡県へ、②市町村単位では各地域のより大きな中核都市（東京23区、札幌市、大阪市、名古屋市、福岡市など）へ、凝縮している。

では、なぜ人は大都市に集まるのか？最近では、大都市圏も労働力不足が顕著だ。東京都を始めとする大都市圏は、1990年代半ば以降、労働力を再生産する力を失い、人手を地方圏に求めるようになった。しかし、最近では他地域からの流入でも人手不足を埋めきれない。全国の生産年齢人口の減少の影響が、大都市圏にも及んで来た。人口移動の問題を「大都市圏 vs. 地方圏」の枠組みで捉えるのは、間違いだ。日本経済の成長を維持しながら地方の発展を期待するには、日本全体の労働力不足の緩和が第一の課題だ。そのためには、高齢者、女性、外国人の労働力を増やすことであり、長期的には出生率の向上が大切である。

大都市と地方都市の所得も、格差の拡大が続く。これは、成長産業に大都市集中型が多いことが理由の一つである。地方で多くの付加価値が生み出されてきたのは農林漁業、製造業等であり、大都市では情報通信業、専門・技術サービス業等である。経済のグローバル化と共に製造業は生産拠点を世界に分散するようになり、多くの先進国は、情報通信業など大都市集中型産業の競争力向上で成長を維持してきた。日本の所得の地域間格差も、そうした産業構造変化の現れと言える。

ならば、地方経済をどう活性化すべきか。経済成長を維持しつつ若者の地方定住を期待するなら、大都市に匹敵する所得を地方で実現するしかない。ポイントは比較優位にある自然資源の活用にある。具体的には、農業での「農地の大規模化」や「高付加価値の作物への転換」が考えられる。一方、観光業は、インバウンド旅行客の増加は喜ばしいが、従来の宿泊業のように低賃金の仕事が増えるばかりでは、人手不足にますます拍車がかかる。どう生産性をあげるかに、もつと精力が傾けられるべきだろう。

人口の移動は、日本全体の労働力不足と大都市・地方間の所得格差の反映である。それを変えるには、労働力不足の緩和と地方産業の付加価値の向上しかない。実現には時間が掛かるが、市場メカニズムを活かせばいずれ所得格差も縮まり、人の流れも変わる。日本の豊かな自然資源を活用し地元産業の付加価値を向上するよう、環境整備に徹することが「地方創生」の役割だろう。

「太陽グラントソントン エグゼクティブ・ニュース」バックナンバーはこちらから⇒<http://www.grantthornton.jp/library/newsletter/>  
本ニュースレターに関するご意見・ご要望をお待ちしております。Tel: 03-6438-9395 e-mail: mc@jp.gt.com  
太陽グラントソントン マーケティングコミュニケーションズ 担当 藤澤清江

テーマ：「東京一極集中」是正論の虚実～なぜ人は大都市に集まるのか～

オフィス金融経済イニシアティブ 代表 山本謙三

1. はじめに

政府が2014年に始めた「地方創生」には、複数の目標（KPI<Key Performance Indicators>）が掲げられている。「東京圏への人口転出入を2020年時点で均衡させる」は、基本目標の一つだ。すなわち、東京一極集中の是正である。

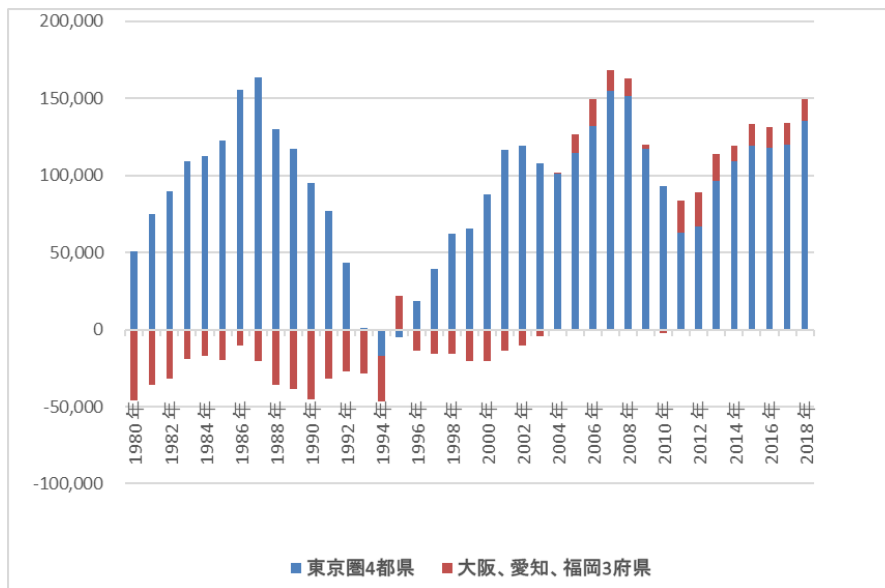
地方創生が開始される直前(2013年)の東京圏への転入超数は9.7万人だった(注1)。これが5年後の2018年には、同13.6万人となった。ゼロに向かうどころか、転入超の大幅な拡大である(図表1)。目標の達成は、もはや絶望的と言ってよい。

(注1) 総務省「住民基本台帳人口移動報告」には、2014年以降、「日本人移動者」と「外国人を含む移動者」が公表されている。本稿では、過去と比較できるように、日本人移動者のデータを用いる。

地方創生を始めるに当たり、政府は全国約1,800の地方自治体に対し、「地方人口ビジョン」と「地方版総合戦略」の策定を求めた。そのために財政支出も行った。多くの自治体は、政府目標の「東京圏への転出入均衡」を前提に各地の人口ビジョンを策定した。これは一体、何の意味があったのだろうか。

人口移動の問題は、「あるべき」論の前に、日本経済全体の視点を踏まえた客観的な分析が必要である。人口移動は、国内の労働需給を均す重要な調整弁の機能を果たしている。経済的な裏付けのない段階で、「東京一極集中の是正」を掲げるのは危うい。地方経済の活性化には、マクロの視点が欠かせない。

図表1：中核4域7都府県の人口転出入超推移（人）



(注) 日本人移動者。中核4域7都府県とは、東京圏4都県（東京都、神奈川県、埼玉県、千葉県）、大阪府、愛知県、福岡県。

(出所) 総務省統計局「住民基本台帳人口移動報告」を基に筆者作成。

## 2. 「東京一極集中」でなく「狭い圏域への凝縮」

「東京一極集中」というキーワードにもかかわらず、東京圏の中核にある東京都は、一貫して人口流入にあった訳ではない。大阪府、愛知県も同様である。3都府県の人口移動は、1970年前後から長年にわたり流出超が続いた。東京都の場合、1967年からの30年間に、2百万人を超える転出超を記録した。実に5人に1人の割合で、都内から人口が押し出された計算となる。その受け皿となったのは、周辺の地域である。東京圏では、神奈川、埼玉、千葉に加えて、茨城、栃木、群馬が受け皿となった。大阪圏では兵庫や奈良が、名古屋圏では岐阜や三重が、多くの人を受け入れた。

しかし、流れは1990年代半ばを過ぎて一変した。東京都、愛知県は1990年代後半から、大阪府は2010年代初頭から人口転入超に転じた(図表2)。軌を一にして、茨城、栃木、群馬、兵庫、奈良、岐阜、三重が流出超に変わった。

これを「東京圏のひとり勝ち」と見るのは適切でない。実際に起こっているのは、「より狭い圏域への人口凝縮」である。都道府県単位でいえば、コア東京圏(東京都、神奈川東部、埼玉南部、千葉北西部)、大阪府、愛知県、福岡県への人口凝縮である。市町村単位では、各地域の中核都市への人口凝縮だ。

これは、21大都市(東京23区および政令指定都市、2018年)を比べてみれば、一層鮮明となる。人口流入超の上位は、東京23区、大阪市に次ぎ、札幌市、福岡市が、さいたま市、川崎市、横浜市と肩を並べる。一方、神戸市、堺市、北九州市、浜松市では人口の流出が続く。同じ政令指定都市であっても、近隣により大きな中核都市(大阪市、福岡市、名古屋市)がある場合には、そちらに人口が引き寄せられる構図にある

「東京圏ひとり勝ち」との見方は、3大都市圏というステレオタイプな定義にあてはめてみれば、そう見えるという話に過ぎない。現実には、①都市内部では中心部へ、②都市間ではより大きな中核都市へ、③都道府県では中核4域7都府県へ、④中核4域ではコア東京圏(東京都、埼玉南部、神奈川東部、千葉北西部)へ、人口の重層的な凝縮が進んでいる。

図表2：都道府県別の人口転出入超推移

(マイナスは転出超、人)

	1976~95年	1996~2010年	2011~18年
広域東京圏	1,925,470	1,439,325	758,607
東京圏4都府県	1,545,169	1,482,876	828,554
東京都	-1,144,705	874,534	558,576
茨城県・栃木県・群馬県	380,301	-43,551	-69,947
大阪圏	-538,080	-279,551	-48,548
大阪府	-633,496	-232,410	25,518
奈良県・兵庫県・京都府	95,416	-47,141	-74,066
名古屋圏	43,167	62,612	-12,195
愛知県	-38,378	121,127	49,637
岐阜県・三重県	81,545	-58,515	-61,832
福岡圏	96,757	52,234	50,077
その他32道県	-1,527,314	-1,274,620	-747,941

(注) 日本人移動者。

(出所) 総務省統計局「住民基本台帳人口移動報告」を基に筆者作成。

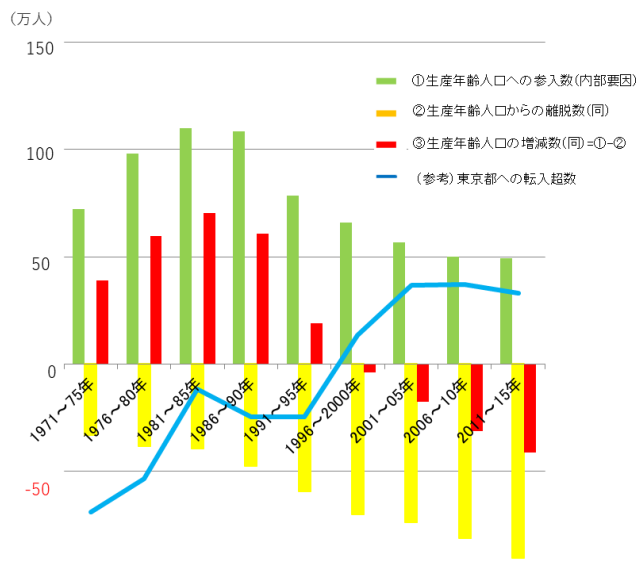
### 3. 人口流入なしには、大都市の経済が成り立たない

では、人口はなぜ大都市に凝縮するのだろうか。しばしば指摘されるのは「大都市の文化やエネルギーが若者を惹きつける」という話だが、的外れだ。人が移動する最大の動機は、やはり経済的な理由にある。地方の生活に憧れる人は少なくないが、社会全体をみれば、所得の高い地域に移動する人がはるかに多い。

とくに最近では、地方圏に始まった人手不足の波が全国に広がり、大都市圏も深刻な労働力不足に陥っている。つれて、大都市圏が地方圏に人手を求める圧力がどんどん高まっている。以下、データで確認してみよう。

図表3は、東京都における労働力の再生産能力を示したものである。ここでは、単純化のために労働力=生産年齢人口（15~64歳）と仮定している。

図表3：東京都の生産年齢人口の増減数試算



(注) 生産年齢人口への参入数（内部要因）：15年前時点の出生数  
 生産年齢人口からの離脱数（同）：65歳到達人口=5年前の60~64歳人口  
 生産年齢人口の増減数（同）：生産年齢人口への参入数（同）－生産年齢人口からの離脱数（同）  
 東京都への転入超数には非生産年齢人口を含む。  
 (出所) 東京都福祉保健局「人口動態統計」、総務省統計局「国勢調査」、同「住民基本台帳人口移動報告」を基に筆者作成。

①緑の棒グラフは、東京都内で生まれ、15年後に生産年齢人口に達した者の数である。その数は、1980年代には5年間で1百万人を超えていた。しかし、その後は縮小が続き、今や1980年代の半分以上にとどまる。全国で最も低い出生率のツケが回っている。

②黄色の棒グラフは、東京都内で65歳を迎え、生産年齢人口から定義上外れた者の数である（マイナスで表示）。その数は一貫して増え続け、2010年代には1980年代の2倍に達している。

③赤の棒グラフは、①と②の差、すなわち東京都の労働力の再生産能力を示す。その数は、1990年代半ばを境にプラスからマイナスに転じ、その後もマイナス幅の拡大が続いている。

④青の折れ線グラフは、東京都への人口転出入超をあらわす。すでに述べたように、東京都の人口移動は1990年代後半に転出超から転入超に転じた。これは、③の再生産能力がマイナスに転じたタイミングと一致する。決して偶然ではない。この時期を境に東京都は「労働力を再生産する能力」を失い、労働力を他地域に依存するようになったということだ。

さらに深刻なのは、2010年代に入ってから、③の赤の棒グラフの絶対値が④の青の折れ線を上回るようになったことだ。今や東京都の人手不足は、他地域からの人口流入をもってしても埋め切れない。生産年齢人口の減少の影響が、地方圏だけでなく、いよいよ東京都にも及んできた。

東京都を始めとする大都市圏の経済は、もはや他地域からの人口流入なしには成り立たない。大都市圏が地方圏に人手を求める圧力は今後ますます高まる。大都市圏と地方圏の間の雇用の取り合いは一層熾烈になる。

以上のように、大都市圏への人口移動は「国内全体の労働力不足」の反映である。大都市圏 vs. 地方圏といった狭い枠組みで捉えるべき話ではない。日本経済の成長力を維持しながら、地方圏の発展を期待するのであれば、日本全体の労働力不足を緩和することが第一の課題となる。

中短期的には高齢者、女性、外国人の労働力を増やすことであり、長期的には出生率の引き上げを図ることだ。時間はかかるが、いずれ施策が奏功し、大都市圏の人手不足が緩和してくれば、地方圏の人口流出はおのずから鈍化する計算となる（注2）。

（注2）なお、大都市への人口流入が増加している要因の一つに、高齢層（とくに70歳以上）の転居がある。近年、多くの高齢者が都市中心部に立地する病院や介護施設の近くに移動している。

#### 4. 大都市集中型が多い成長産業

では、大都市圏と地方圏の所得格差は、どう推移しているだろうか。総務省家計調査「2人以上世帯・勤労者世帯」によれば、大都市と小都市Aの実収入は、統計を遡ることのできる2000年以降、格差が拡大している（1世帯当たり1か月間の実収入：2000年大都市56.8万円、小都市A56.5万円→2018年大都市57.7万円、小都市A55.3万円）。その一つの理由は、成長産業に大都市集中型が多いことだろう（注3）。

（注3）大都市は東京23区および政令指定都市。小都市Aは人口5万以上15万未満の都市。

図表4は、産業別に、中核7都府県と地方圏40道府県の付加価値構成比をみたものである。中核圏、地方圏のいずれでより大きな付加価値が生み出されたかを示す。

図表4：産業別にみた大都市圏・地方圏の付加価値額シェア（%）

	農林漁業 (個人経営を除く)	建設業	製造業	情報通信業	運輸業、 郵便業	卸売業、 小売業	金融業、 保険業	不動産業、 物品賃貸業	学術研究、 専門・ 技術サービス業	宿泊業、 飲食サービス業	医療、福祉	その他 サービス業	その他とも 企業総計
東京圏(4都県)	7.9	31.1	20.0	69.4	36.4	37.3	48.8	51.0	61.1	33.6	8.4	41.3	35.0
うち東京都	1.1	17.5	7.2	60.8	16.2	24.3	37.1	37.3	47.1	18.6	-9.4	27.4	21.3
大阪	0.6	7.5	6.6	7.9	9.2	9.7	8.8	10.4	6.9	7.1	9.7	8.5	8.3
愛知	2.9	6.5	13.2	4.2	7.7	6.6	4.8	5.1	4.5	5.9	6.4	6.6	7.5
福岡	1.6	4.1	2.5	2.8	3.8	4.0	3.2	3.8	2.4	3.9	5.7	4.1	3.6
大都市圏7都府県計	13.1	49.2	42.4	84.3	57.1	57.6	65.6	70.3	74.9	50.6	30.2	60.5	54.4
地方圏40道府県	86.9	50.8	57.6	15.7	42.9	42.4	34.4	29.7	25.1	49.4	69.8	39.5	45.6

（出所）総務省・経済産業省「平成28年経済センサス活動調査」を基に筆者作成。

地方圏で多くの付加価値が生まれ出された産業は、農林漁業、製造業、医療・福祉である。これに建設業、宿泊業・飲食サービス業が続く。このうち医療・福祉は、高齢化が地方圏で先行していることの現われだろう。一方、農林漁業や製造業、宿泊業は、自然資源を有効に活用する産業だ。地方圏には、農地、水、空気、美しい景観がある。

他方、大都市圏が多くの付加価値を生み出す産業は、情報通信業、専門・技術サービス業、不動産業などである。専門・技術サービス業とは、法律事務所、会計事務所、コンサルティング・サービスなどを指す。

経済のグローバル化が進むにつれ、製造業は生産拠点を世界中に分散してきた。その結果、多くの途上国がグローバル・サプライ・チェーンに組み込まれ、高い成長を実現してきた。一方、先進各国は「サービス」分野の生産力を強化して、競争力の向上を図った。研究開発、情報通信、対事業所サービス（法律、会計など）などがこれに当たる。

このうち情報通信業は、典型的な大都市集中型産業である（前掲図表4）。アプリやゲームソフトは地方でも十分に開発できるが、大規模システムの開発には、顧客企業に近接し、顧客といつでもコミュニケーションできる立地が重視される。

専門・技術サービス業も同様の事情にある。経済のグローバル化とともに、世界の多くの企業が、契約書を国際標準化し、国際基準に沿った会計監査を受けるようになった。法律や会計は先進国に利のある分野だ。大手の法律事務所や監査法人は、ニューヨーク、ロンドン、東京、シンガポールなどに大規模の拠点を置く。これも、顧客企業とのコミュニケーションを重視してのことだろう。

国内における所得の地域間格差の拡大は、時代の変化に応じて、産業構造が変わってきたことの現われと言える。この傾向は、例えば情報通信技術がコモディティ化（陳腐化）し、誰もが容易に使えるようになるまで続くだろう。人々が大都市圏に向かうインセンティブは、当面、衰えそうにない。

## 5. 「雇用機会の確保」でなく「付加価値の向上」を



ならば、地方経済をどう活性化していくか。「地方創生」の基本目標のなかには「地方にしごとをつくる」もあるが、単純化し過ぎだろう。今はどの地域も深刻な人手不足にある。単純な雇用機会の創出は、全国の人手不足に拍車をかける恐れが強い。日本経済全体の成長を維持しながら、人々の地方圏定住を期待するには、大都市圏に比肩する所得を地方圏で実現する以外に手はない。

ポイントは、やはり比較優位にある自然資源をどう有効に活用するかだろう。例えば、農業は、これまで親が農業に従事していれば、子どもは他の職場で働かざるをえない農家が多かった。耕作面積が狭く、農家一戸当たりの所得が限られていたからだ。

また、減反補助金が長く続いたことや、奨励金で飼料用米への転作が促されたことなどから、付加価値の高い作物への転換がなかなか進まなかった。本来、農家一戸あたりの所得を高めるには、少ない従事者でより多くの収量を得るか、高付加価値の作物をつくるしかない。「農地の大規模化」と「高付加価値の作物への転換」が、やはり不可欠の課題となる。

観光も、難しい課題を抱える。近年インバウンドの観光客数が急増し、ついに年間3千万人を超えた。多くの外国人に日本の生活、文化、景観に触れてもらえるのは、有り難いことだ。しかし、その結果、地方圏の一人当たり所得が高まったとの話はあまり聞かれない。「宿泊業、飲食サービス業」の平均現金給与は、引き続き全14業種中最低（毎月勤労統計調査）である。旅行客が増加しても、下手をすれば、観光業従事者の所得は増えないまま、人手不足ばかりを深刻化させかねない。

この問題は、製造業と比べれば、より鮮明となる。製造業は、付加価値の低い生産工程を海外に移し、高付加価値の生産部門と企画・開発部門を国内に残してきた。これが近年の収益向上につながった。

一方、観光業の場合は、生産プロセスのほぼ全てを国内で賄う必要がある。ふとんの上げ下ろしやマイクロバスでの出迎えは、観光の現場で生産するしかない。しかも、競合する観光地は世界に多い。京都・東京、富士山、新幹線、パウダースノーのように、「存在そのものが高付加価値につながる」対象が、国内にいくらでもあるわけではない。世界の観光地との競合に勝とうとして低価格のサービス供与を推進すれば、日本経済全体の成長力を損ないかねない。

地方に資する観光業は、結局、①人手の節約によるビジネスホテルモデル型か、②徹底的に品質を追求した高級旅館モデル型に収斂していくのだろう。「おもてなし」は日本の誇るべき文化だが、「おもてなし」がサービス価格に転嫁されなければ、若者たちが地方に残るインセンティブは高まらない。

## 6. おわりに

翻ってみれば、「東京一極集中是正」の処方箋として唱えられる施策の中には、マクロ経済の視点を欠くものが少なくない。例えば、東京都区内の大学定員を抑制する施策は、人口移動の流れを変える効果には乏しいだろう。卒業後、高い所得を目指して地域を移動する傾向は変わらないからだ。また、先日、厚生労働省の幹部が「介護など14業種の最低賃金を全国一律にして、地方で外国人材を受け入れやすくする」との私案を述べたとの報道があった（政府は具体化を否定、今年3月8日日経新聞朝刊）。これも、地方企業の経営を悪化させる一方で、大都市圏の企業の採用難に拍車をかけ、経済成長の足かせとなる恐れが強い。

これまで述べてきたように、人口の移動は、日本全体の労働力不足と大都市・地方間の所得格差の反映である。その流れを変えるには、労働力不足の緩和と地方産業の付加価値向上のほかに手はない。実現には相当の時間がかかることを覚悟する必要がある。

しかし、大都市圏と地方圏の所得格差が永遠に続くわけではない。なぜなら、日本経済が地方経済なしに成り立つとは、到底考えられないからだ。日本は、シンガポールのように、英語を公用語とし、金融や対事業所サービス、航空・海運のハブ中心に成立していく国にはならない。豊かな自然資源があることを踏まえれば、そうした国にならない理由もない。

長い年月はかかるが、市場メカニズムを活用していけば、地方圏と大都市圏の所得格差はいずれ縮まり、人の流れも変わる。その時点で、どのような経済と人口の地域バランスが成立しているかは現時点では分からないが、地方が消滅することは決してない。

成算なき目標や展望なき悲観論を持つ必要はない。地方の豊かな自然を活かして、地元産業の付加価値向上を実現することが、ひいては地方の生活や自然を守ることにつながる。そのための環境整備に徹することが、地方創生の本来の役割だろう。

以上





執筆者紹介

---

**山本 謙三(やまもと けんぞう) 1954年 福岡県生まれ**  
オフィス金融経済イニシアティブ 代表

<学歴・職歴>

1976年 東京大学教養学部教養学科卒業  
1976年 日本銀行入行  
2002年 金融市場局長  
2003年 米州統括役兼ニューヨーク事務所長  
2005年 決済機構局長  
2006年 金融機構局長  
2008年 理事  
2012年 (株)エヌ・ティ・ティ・データ経営研究所 取締役会長  
2013年 日本公認会計士協会 品質管理審議会委員  
2018年 オフィス金融経済イニシアティブ 代表