

# 個性ある地方の創生

---

平成26年10月24日

国土政策局

## 6つの時代の潮流と課題\*

① 急激な人口減少、少子化

② 異次元の高齢化の進展

③ 都市間競争の激化などグローバル化の進展

④ 巨大災害の切迫、インフラの老朽化

⑤ 食料・水・エネルギーの制約、地球環境問題

⑥ ICTの劇的な進歩など技術革新の進展

## 地方への影響

### 【人口・国民生活への影響】

- 地域コミュニティの維持・保全への悪影響(担い手不足・経済的負担の増大)
- 生活上の不便(“買い物弱者”、“交通弱者”等)
- 高齢者の孤立化・無縁化
- 遊休土地・空き家の増加
- 生活・文化・風土の多様性喪失

### 【社会基盤・システムへの影響】

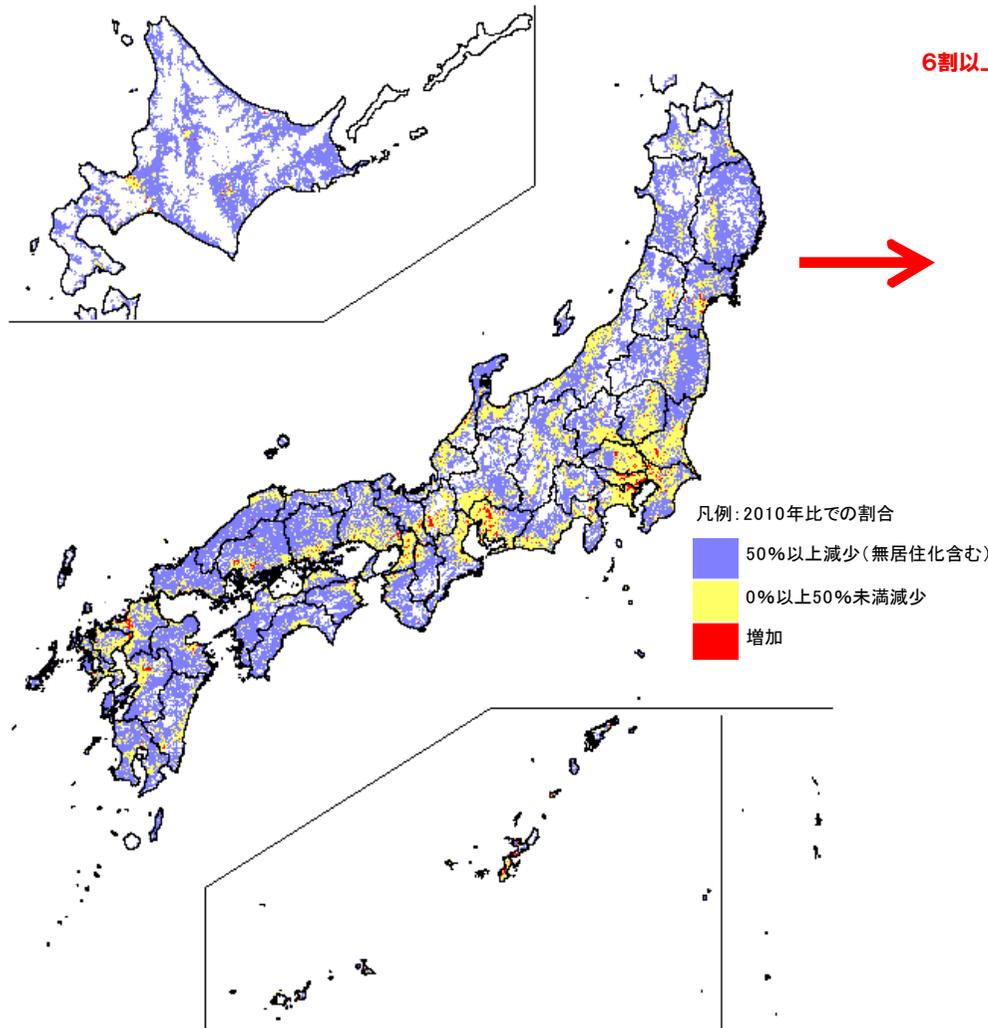
- 国土の維持・保全の困難化(特に中山間地、森林、離島等)  
→ 国土の荒廃、災害への脆弱性、景観の劣化
- 交通・生活インフラの維持管理の困難化、インフラへのニーズの変化
- 大都市への集中に伴う災害リスクの増大
- 高齢化に伴う財政負担増(年金、公的医療サービス、バリアフリー等市街地整備等)
- 少子化に伴う公的サービスの供給体制の見直し(初中等教育、保育等)
- 一人当たり行政コストの増加

### 【産業・雇用への影響】

- 需要の減少(消費需要、住宅需要等)
- 企業の退出・生産拠点の海外移転等による雇用・所得の縮小、雇用のミスマッチの発生
- 海外製品との競合・地場産業の競争力の後退
- 労働力人口の減少、労働生産性の低下
- 生活関連サービス供給の困難化(小売、医療介護、教育等)
- 税収の減少

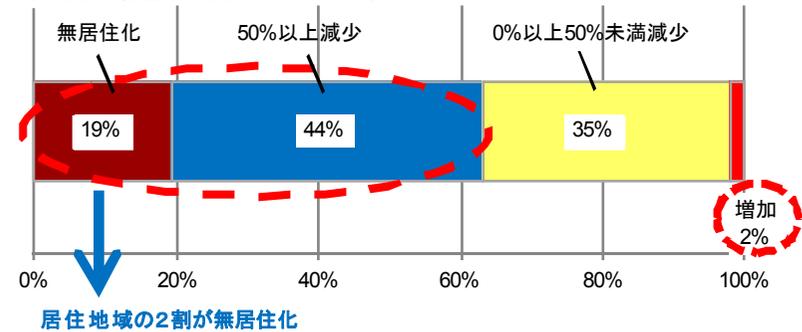
○2050年の我が国全体の姿を「1km<sup>2</sup>毎の地点」に区切ってみると、人口が半分以下になる地点が現在の居住地域の6割以上に(※現在の居住地域は国土の約5割)。  
 ○人口規模が小さくなる市区町村ほど、人口減少率が高くなる傾向。特に、現在人口1万人未満の市区町村では人口がおよそ半分に減少。

【2010年を100とした場合の2050年の人口増減状況】

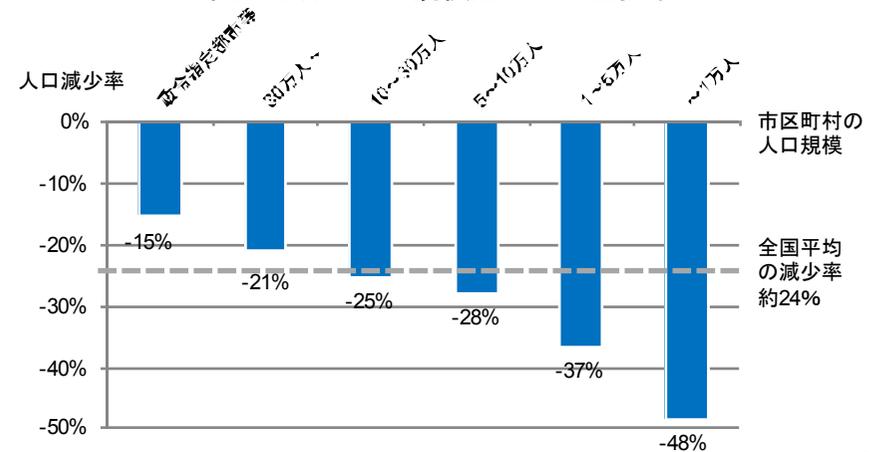


人口増減割合別の地点数

6割以上(63%)の地点で現在の半分以下に人口が減少



市区町村の人口規模別の人口減少率

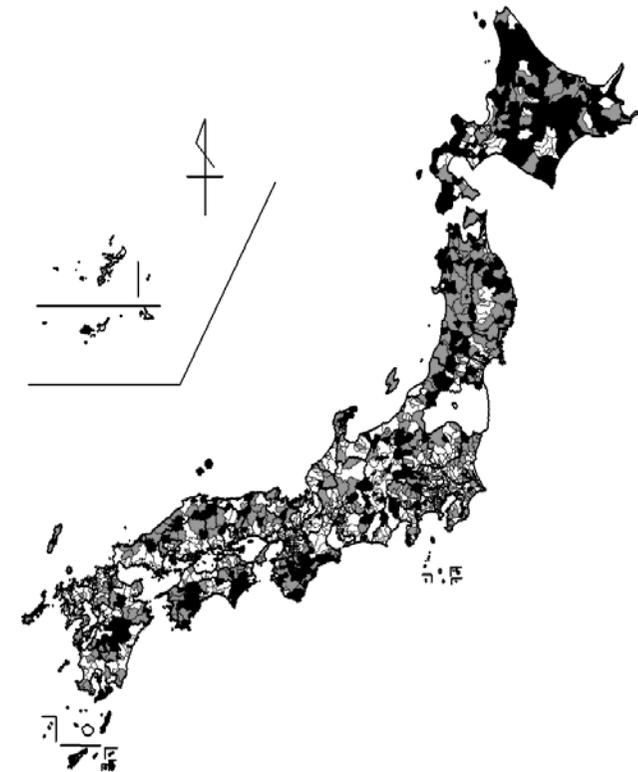
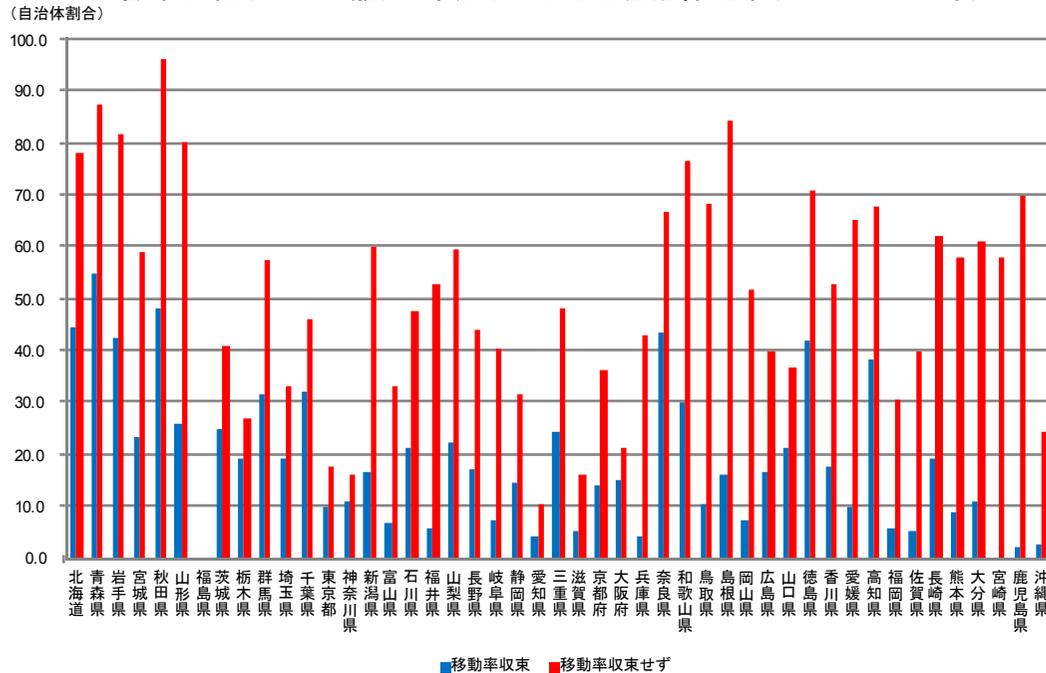


(出典) 総務省「国勢調査報告」、国土交通省国土政策局推計値を基に作成。

# 人口流出による地方への影響

○日本創成会議によれば、地方からの人口流出がそのまま続くと、人口の「再生産力」を示す若年女性(20~39歳)が2040年までに50%以上減少する市町村が、896(全体の49.8%)に上ると推計(「消滅可能性都市」)。  
 ○さらに、このうち人口が1万人を切る市町村が523(全体の29.1%)と推計。

若年女性(20~39歳)が半分以下になる自治体比率(2010→2040年)

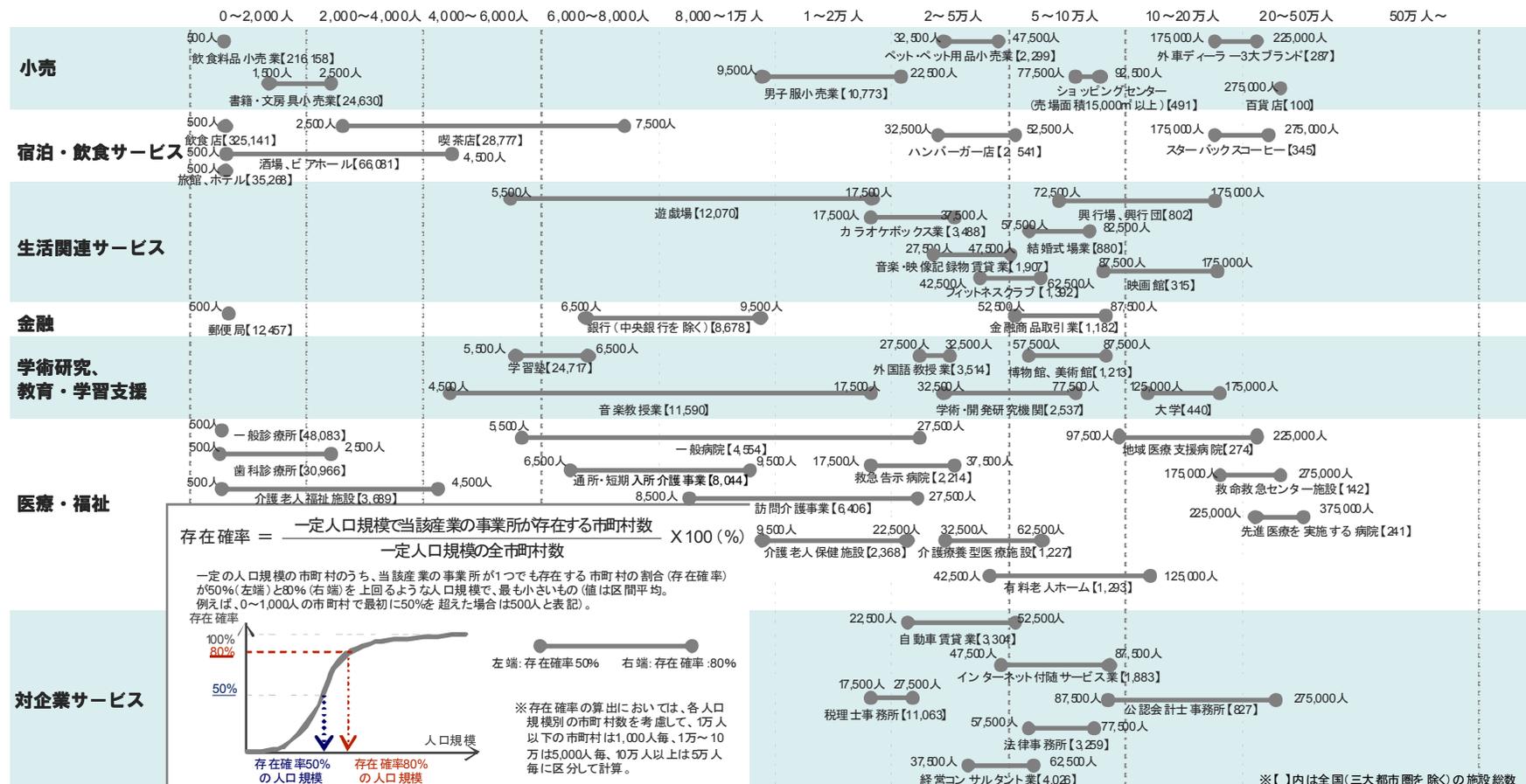


(出典)日本創成会議・人口減少問題検討分科会「ストップ少子化・地方元気戦略」(平成26年5月)を基に作成。  
 (注)「移動率収束」は、「国立社会保障・人口問題研究所(社人研)」の推計で、移動率が将来的には一定程度に収束することを前提としている。一方、「移動率収束せず」は、地域間の人口移動が将来も収束しないと仮定して「日本創成会議・人口減少問題検討分科会」にて独自に推計。

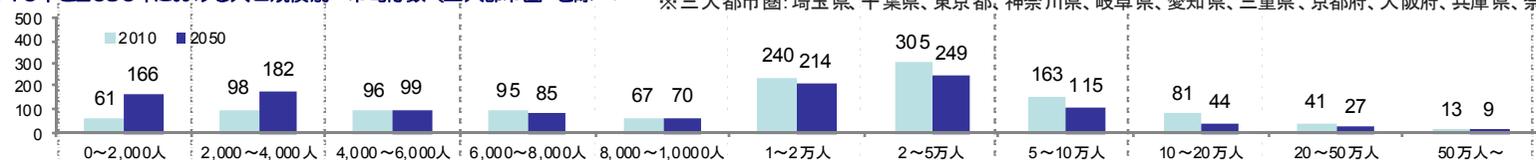
(資料)一般社団法人北海道総合研究調査会(HIT)作成

# 人口規模とサービス施設の立地 (三大都市圏※を除く)

○様々なサービス供給は、需要の大きさ等を踏まえ、人口規模により施設の立地がされる傾向。  
 ○将来的には施設立地の状況は変わり得るものであるが、今後の都市機能の確保や都市間の連携等を検討する際には、こうした状況を十分に踏まえて検討することが重要。



(参考) 2010年と2050年における人口規模別の市町村数 (三大都市圏※を除く)



(注1) 2050年の市町村別人口は、国土交通省国土政策局推計値  
 (注2) 2010年、2050年ともに、人口規模別の市町村数は、平成22(2010)年12月1日現在の三大都市圏を除く1,260市区町村を基準に分類

(出典) 総務省「平成21年度経済センサス」、厚生労働省「医療施設調査 病院報告(平成24年10月)」、同「介護サービス施設・事業所調査(平成24年10月)」日本救急医学会HP、wellnes HP、日本ショッピングセンター協会資料、日本百貨店協会HP、メルセデスベンツ・フォルクスワーゲン・BMW各HP、スターバックスコーヒージャパン資料をもとに、国土交通省国土政策局作成

# 「小さな拠点」

- 急激な人口減少の影響を最も受ける中山間地域等、人口規模の小さい市町村部においては、コンパクト化及びネットワーク化による機能の維持再生が必須。
- このため、日常生活に不可欠な施設・機能(商店、診療所等)や地域の交流の場を歩いて動ける一定のエリア内に集めた「小さな拠点」を形成し、ワンストップで複数の生活サービスを提供するとともに、周辺集落とネットワークでつなぐ地域づくりを行っていく必要。
- 「小さな拠点」は、日常生活の「守りの砦」となり、地域住民の方々の住み慣れた地域に住み続けたいという思いを支える役割を果たすだけでなく、市町村の中心部や近隣の地方都市など外部との交流拠点となり、雇用を生み出す「攻めの砦」の役割も期待される。



例：小さな拠点づくりに併せてコミュニティバス・デマンドタクシーなどにより交通手段を確保



例：道の駅に農家レストラン、特産品直売所、コミュニティスペースなどを併設

例：周辺集落や市街地とつながる生活交通の拠点づくり

例：廃校舎を保育所、デイサービスセンター、体験宿泊施設などに活用



例：旧役場庁舎を公民館、図書館などに活用



例：スーパー撤退後の施設を集落コンビニ、農産物出荷拠点などに活用

# 「小さな拠点」の姿

## ○ 小さな拠点に求められる機能について

「小さな拠点」に求められる機能は、その人口規模・地域の特性、住民のニーズ等によって異なる。

### (1) 旧小学校区エリア等の人口規模が数百人程度の地域

- ・ 食料品・日用雑貨などを扱う商店等
- ・ 診療所等の小規模な医療施設
- ・ その他地域住民の必要に応じた生活サービス施設  
(小規模なガソリンスタンドなど)



### (2) 平成の合併前の旧町村エリア等の人口規模が数千人程度の地域

- ・ 食料品、日用雑貨、その他の商品を扱う商店や飲食店など
- ・ 市役所の出張所などの行政庁舎
- ・ 歯科診療所等の医療施設
- ・ 郵便局や、銀行、JAなどの金融機関、その他ガソリンスタンドなどの生活サービス施設
- ・ その他、地域で必要とされる施設(道の駅、農産物直売所など)



## ○ 小さな拠点の運営について

### (1) 「小さな拠点」の整備

- ・ 既存施設(廃校、旧役場庁舎等)を有効活用若しくは機能を強化したサービス展開を行うケース。

### (2) 「小さな拠点」の運営・推進体制

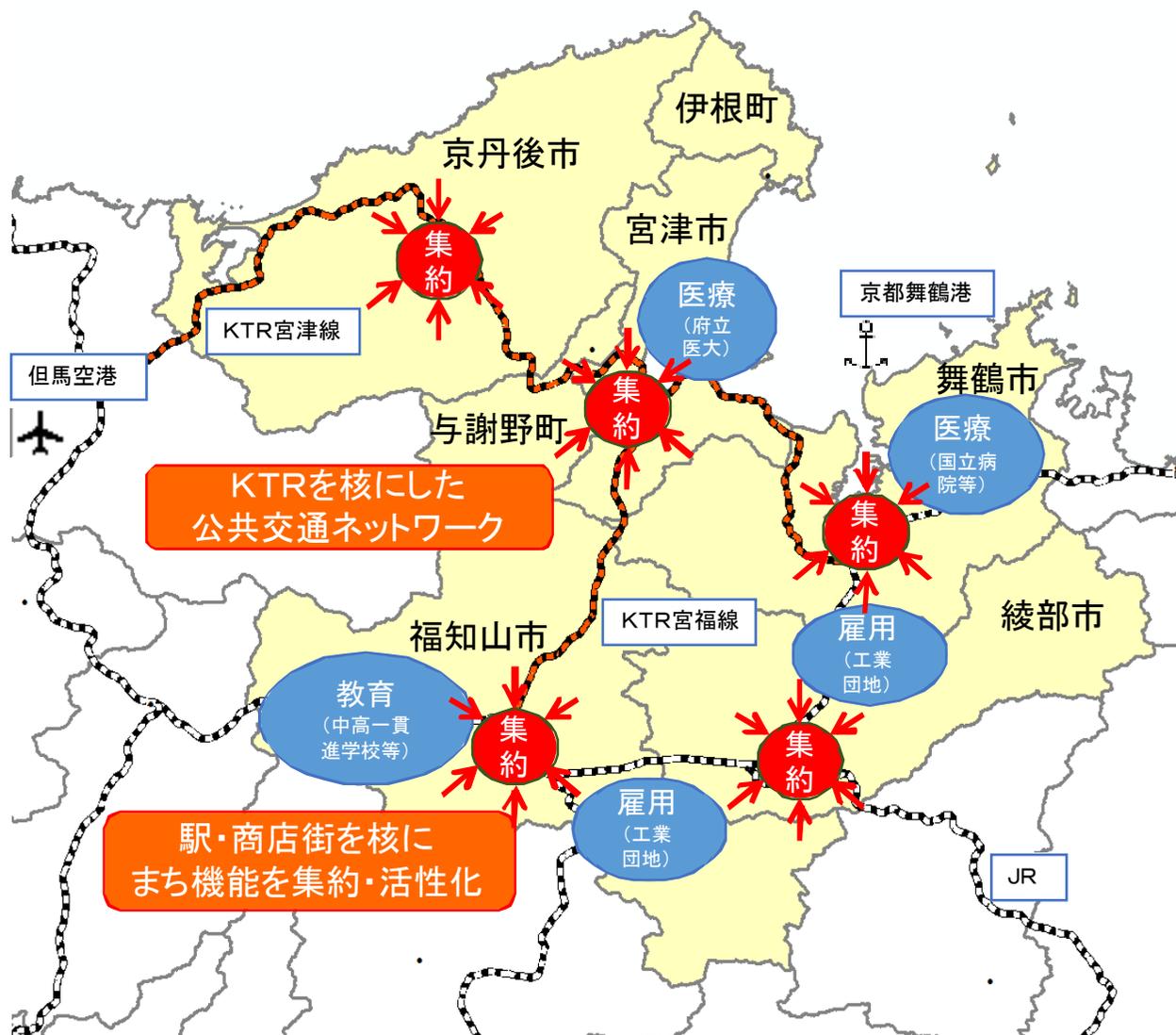
- ・ 既存自治組織や地域のNPO等、住民主体で運営体制を作るケース。
- ・ 行政が主体となって地域のあり方などについて検討を行い、運営組織を整備するケース。

### (3) 「小さな拠点」への行政の関わり方・・・地域づくりに関わるため、行政との連携は不可欠。

- ・ 住民主導の運営組織に対して、活動への助言やサポートなどを行うケース。
- ・ 行政が主導して地域の運営計画などを策定し、施設の整備等にも関与するケース。

# 地域・都市間の連携による都市圏の形成

## 京都府北部地域の都市圏像



### 自治体間連携

・医療・教育など住民サービスのシェア・補完 等

### ICTを活用した効率的な公共交通

・ICカードによる住民の移動情報の把握 等

### 個性的な商店街の相互利用

・公共交通を活用した商店街の相互利用 等

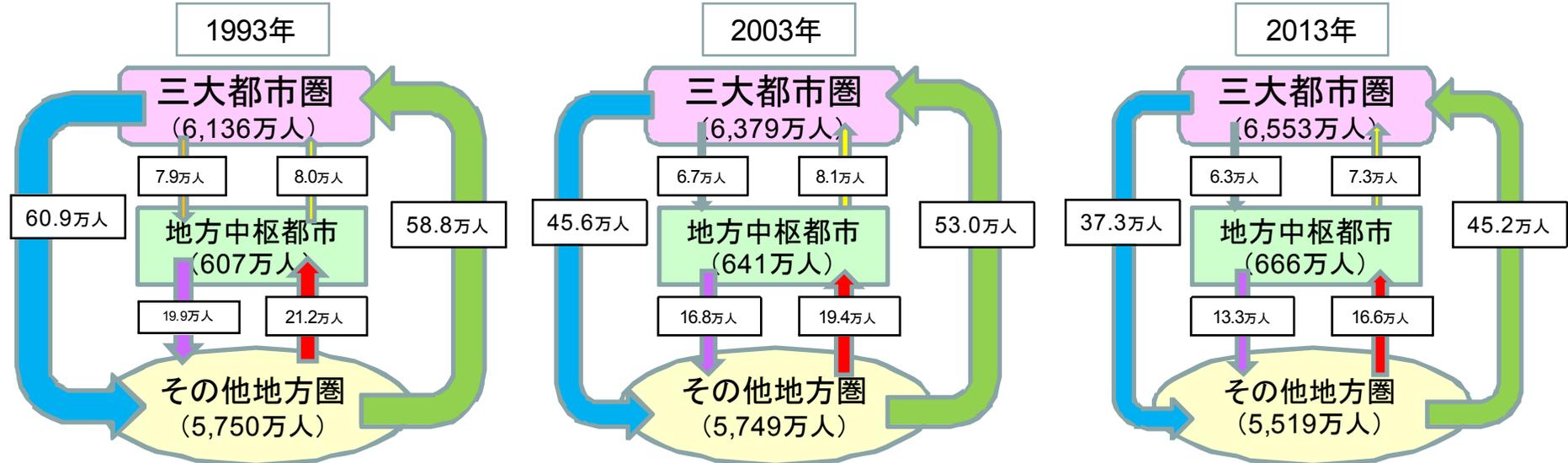
### 良好な域外アクセス

・但馬空港、JR等による域外アクセス向上

	2010年人口
福知山市	8.0万人
舞鶴市	8.9万人
綾部市	3.6万人
宮津市	2.0万人
京丹後市	5.9万人
伊根町	0.2万人
与謝野町	2.3万人
<b>合計</b>	<b>30.9万人</b>

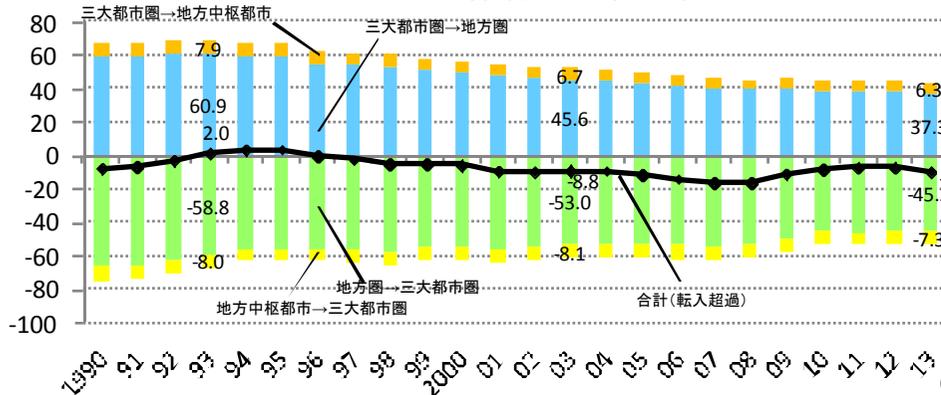
# 地方における人口移動の推移・「対流」の状況

- 最近では、人口移動の規模が全体的に縮小傾向。
- また、都市から地方への人の流れが、逆方向の人の流れを上回っていることから、転入、転出のバランスがとれなくなっている。
- その他地方圏からの人口流出の約3割が地方中枢都市に留まる傾向は継続（「人口ダム」係数）。

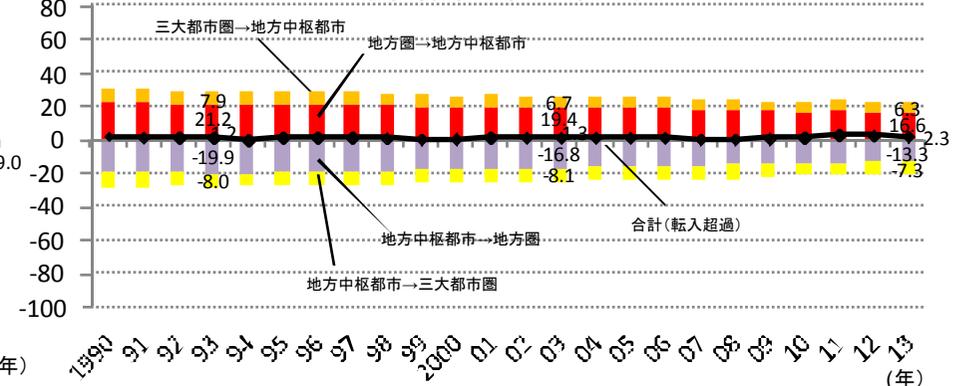


「人口ダム」係数 (1993年) 26.5% (2003年) 26.8% (2013年) 26.8%

地方から三大都市圏への転入・転出状況



地方中枢都市の転入・転出状況



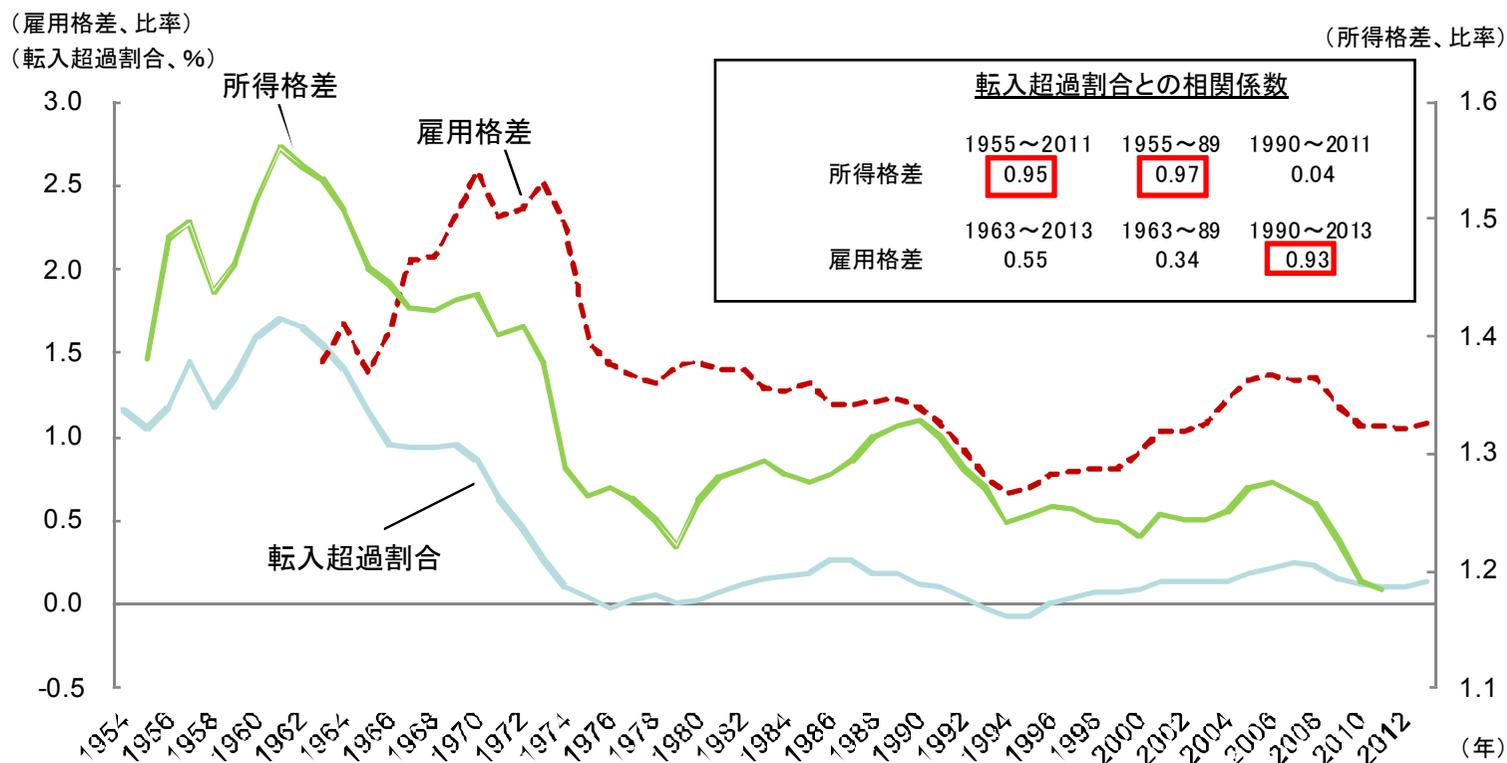
(出所)総務省「住民基本台帳人口移動報告」より国土交通省作成。

(注)1.地方中枢都市は、札幌市、仙台市、広島市、北九州市、福岡市 2. その他地方圏は、三大都市圏及び地方中枢都市を除く合計。

2. 人口ダム係数は、(その他地方圏から地方中枢都市圏への転出) / {(その他地方圏から地方中枢都市圏への転出) + (その他地方圏から三大都市圏への流出)}により算出。

# 3大都市圏への人口移動と所得、雇用格差

- 3大都市圏について転入超過割合と所得格差、雇用格差の関係をみると、
- ①1990年以前は所得格差との相関が高く(所得が高まると人口流入が増加)、
  - ②1990年代以降は雇用格差との相関が高い(有効求人倍率が相対的に高まると人口流入が増加)。

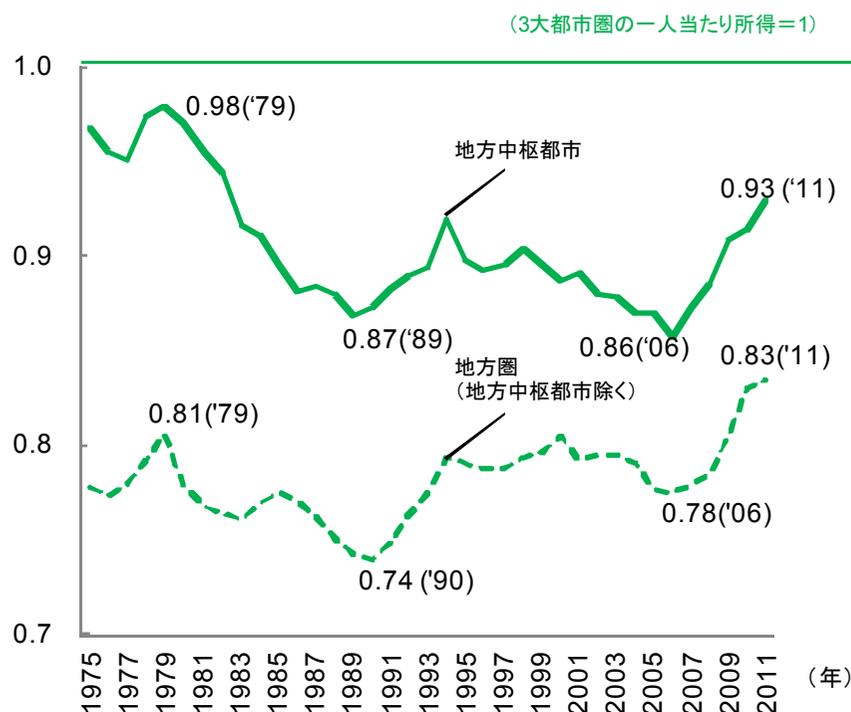


(出典)総務省「住民基本台帳人口移動報告」、厚生労働省「一般職業紹介状況(職業安定統計)」、内閣府「県民経済計算」より国土交通省国土政策局作成。  
 (注1)3大都市圏は、東京圏(埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県)、名古屋圏(岐阜県、愛知県、三重県)、大阪圏(大阪府、京都府、兵庫県、奈良県)をさす。  
 (注2)転入超過割合は「(転入者－転出者)÷日本人人口」、所得格差は「1人当たりの県民所得の3大都市圏平均÷全国値(3大都市圏除く)」、  
 有効求人倍率格差は「有効求人倍率の3大都市圏平均÷全国値(3大都市圏除く)」で計算。  
 (注3)グラフ内の数字は各期間の転入超過割合と格差指標の相関係数。

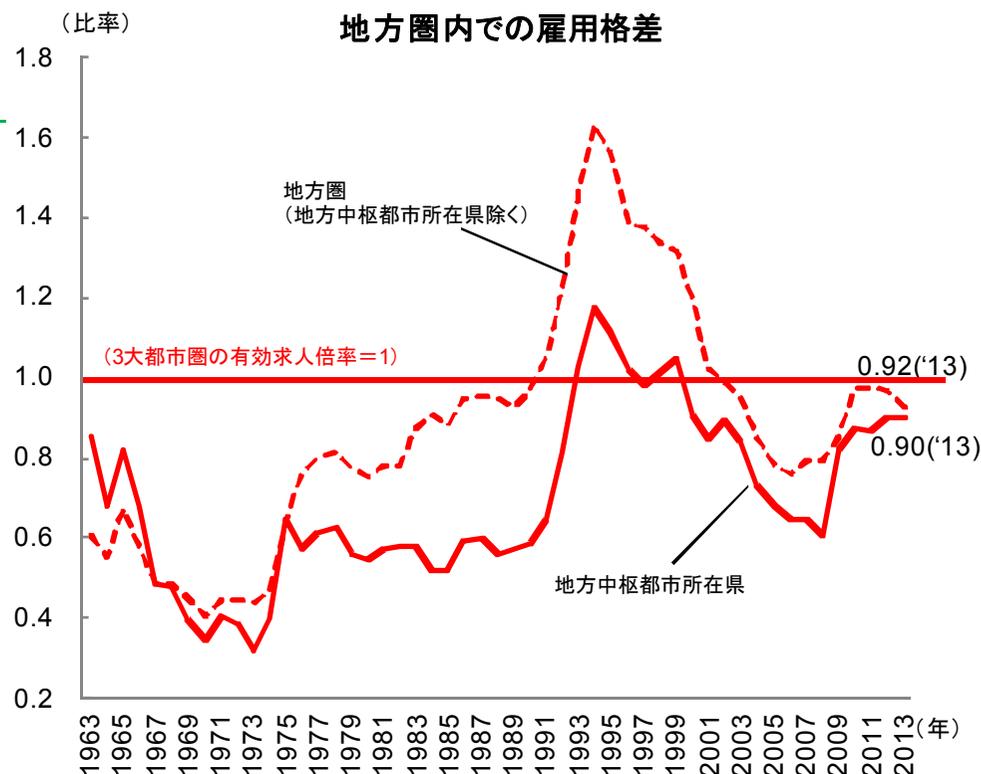
# 都市・地方間での所得、雇用格差の推移

- 地方圏の所得を3大都市圏と比較すると、この20年間で地方中枢都市はあまり格差が縮まっていないが、それ以外の地方圏の所得格差は改善傾向。この結果、両者の所得格差も縮小。
- 地方中枢都市所在県とそれ以外の地方圏の雇用格差は徐々に縮まっており足下ではほぼ同じ有効求人倍率に。

### 地方圏内での所得格差



### 地方圏内での雇用格差



(出典)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(職業安定統計)」、内閣府「県民経済計算」より国土交通省国土政策局作成。

(注1)所得格差は、3大都市圏の一人当たり所得を1とした時の地方中枢都市ないし地方圏(地方中枢都市を除く)の比率、を表す。

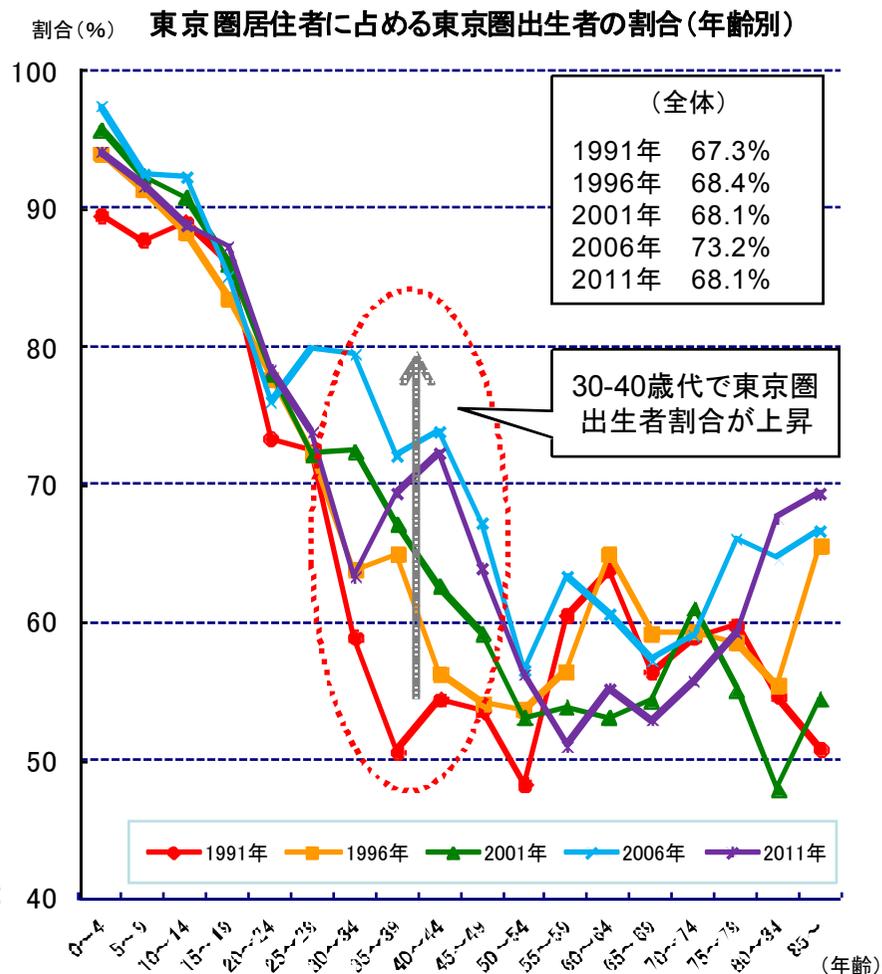
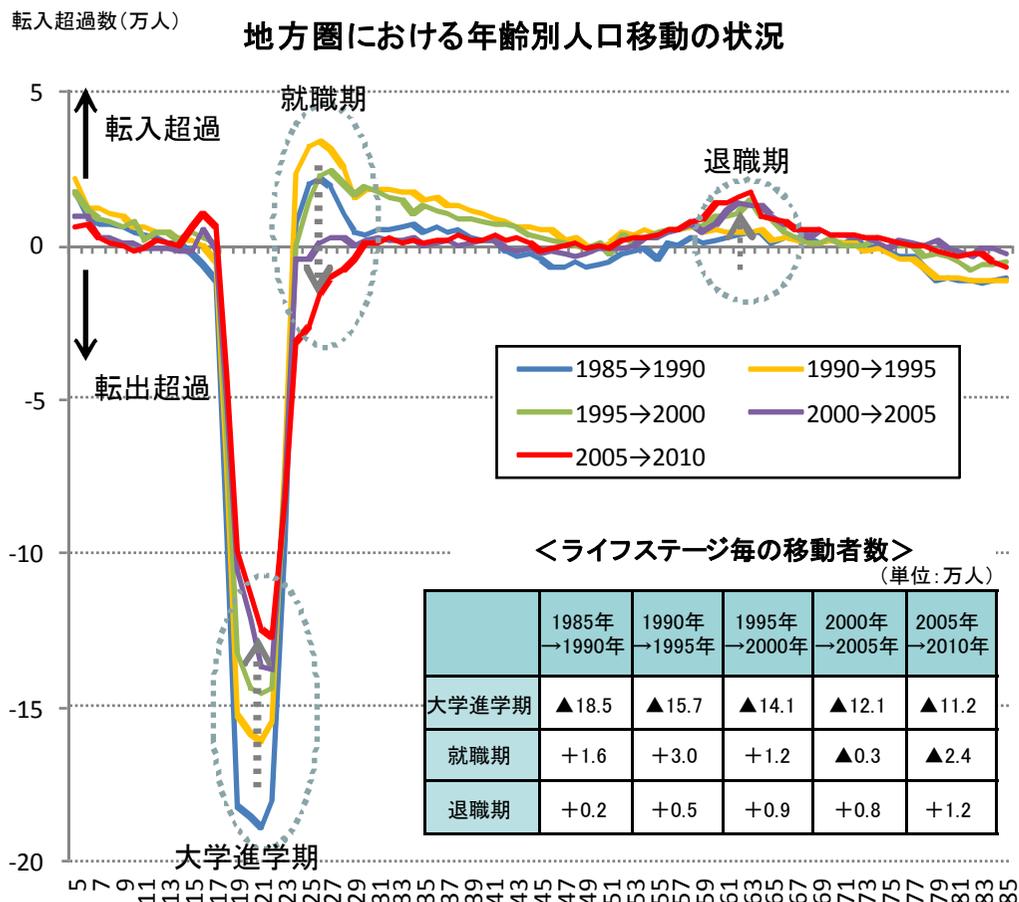
(注2)雇用格差は、3大都市圏の有効求人倍率を1とした時の地方中枢都市所在県ないし地方圏(地方中枢都市所在県を除く)の比率、を表す。

(注3)3大都市圏は、東京圏(埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県)、名古屋圏(岐阜県、愛知県、三重県)、大阪圏(大阪府、京都府、兵庫県、奈良県)。地方圏は3大都市圏以外。

左グラフにおける「地方中枢都市」は、札幌市、仙台市(1989~)、広島市、北九州市、福岡市。右グラフにおける「地方中枢都市所在県」は北海道、宮城県、広島県、福岡県。

# ライフステージでみた人口移動の状況

- 地方圏においては、進学期の人口流出が減少している一方で、就職期にもかつては流入超に転じていたが、最近では流出超となる傾向。一方で、退職期には、地方圏への人口流入が増加。
- 東京圏に居住する者のうち東京圏生まれの比率が特に30-40歳代で上昇。



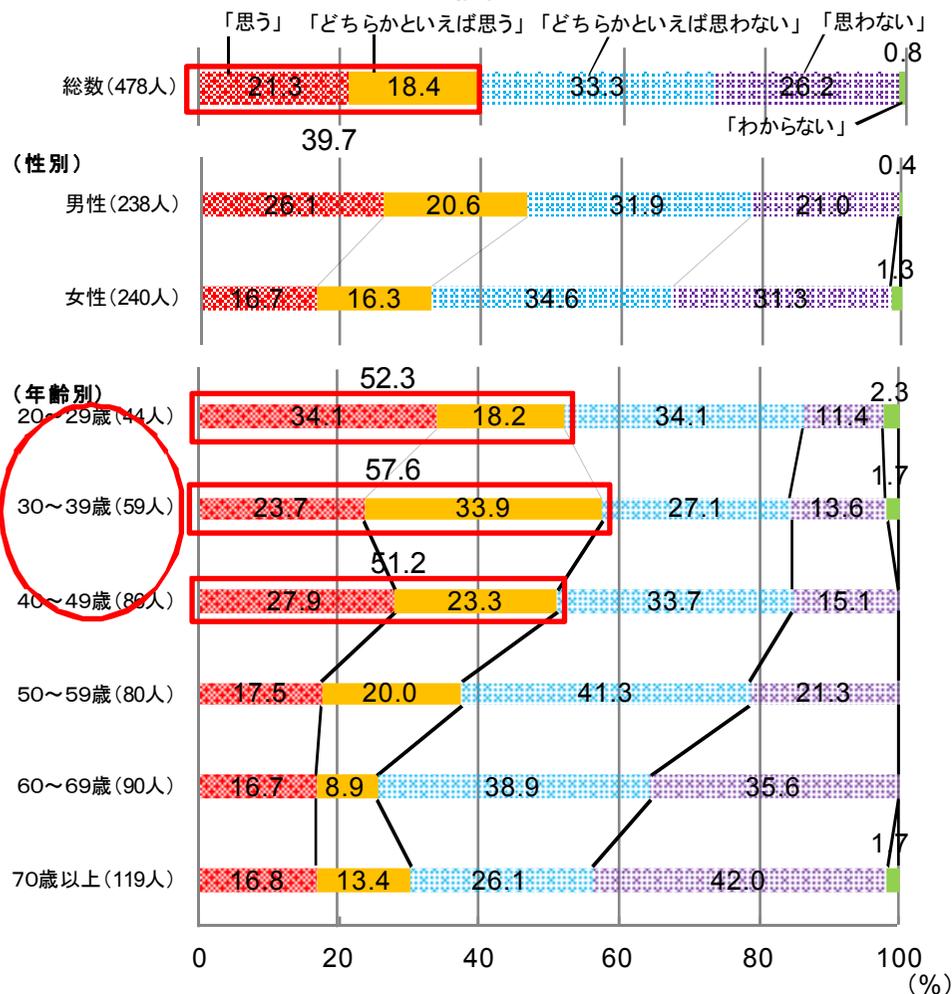
(出所) 総務省「国勢調査」、厚生労働省「人口動態」を基に国土交通省国土政策局作成。  
 (注) 1. 各年齢の人口移動は、5年前からの移動を示す。  
 2. ライフステージ毎の移動の表の数値は、大学進学期は19～21歳、就職期は24～26歳、退職期は58～62歳の平均。  
 3. 地方圏は、三大都市圏を除く都道府県の合計。

(出典) 国立社会保障・人口問題研究所「人口移動調査」を基に作成。  
 (注) 1. 東京圏とは、埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県。  
 2. 出生県不詳を除く。

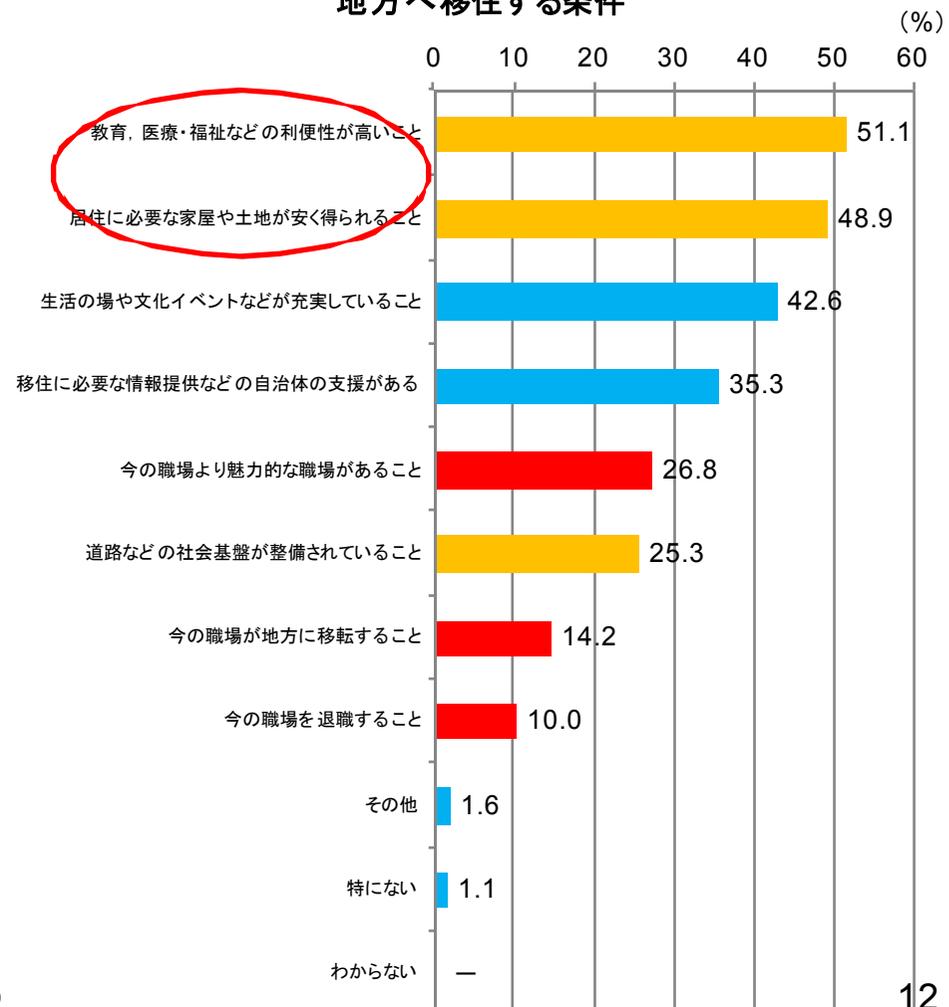
# 地方への移住の意向とその条件

○都市に住む人の4割が「地方に移住してもよいと思う」又は「どちらかといえば思う」と考えており、年齢別にみると、20～40歳代でそれぞれ半数を超えている。  
 ○地方へ移住をする上での条件は、半数の者が、「教育、医療・福祉などの利便性が高いこと」、「居住に必要な家屋や土地が安く得られること」といった生活関連の充実を挙げる者が多い。

### 地方への移住の意向



### 地方へ移住する条件

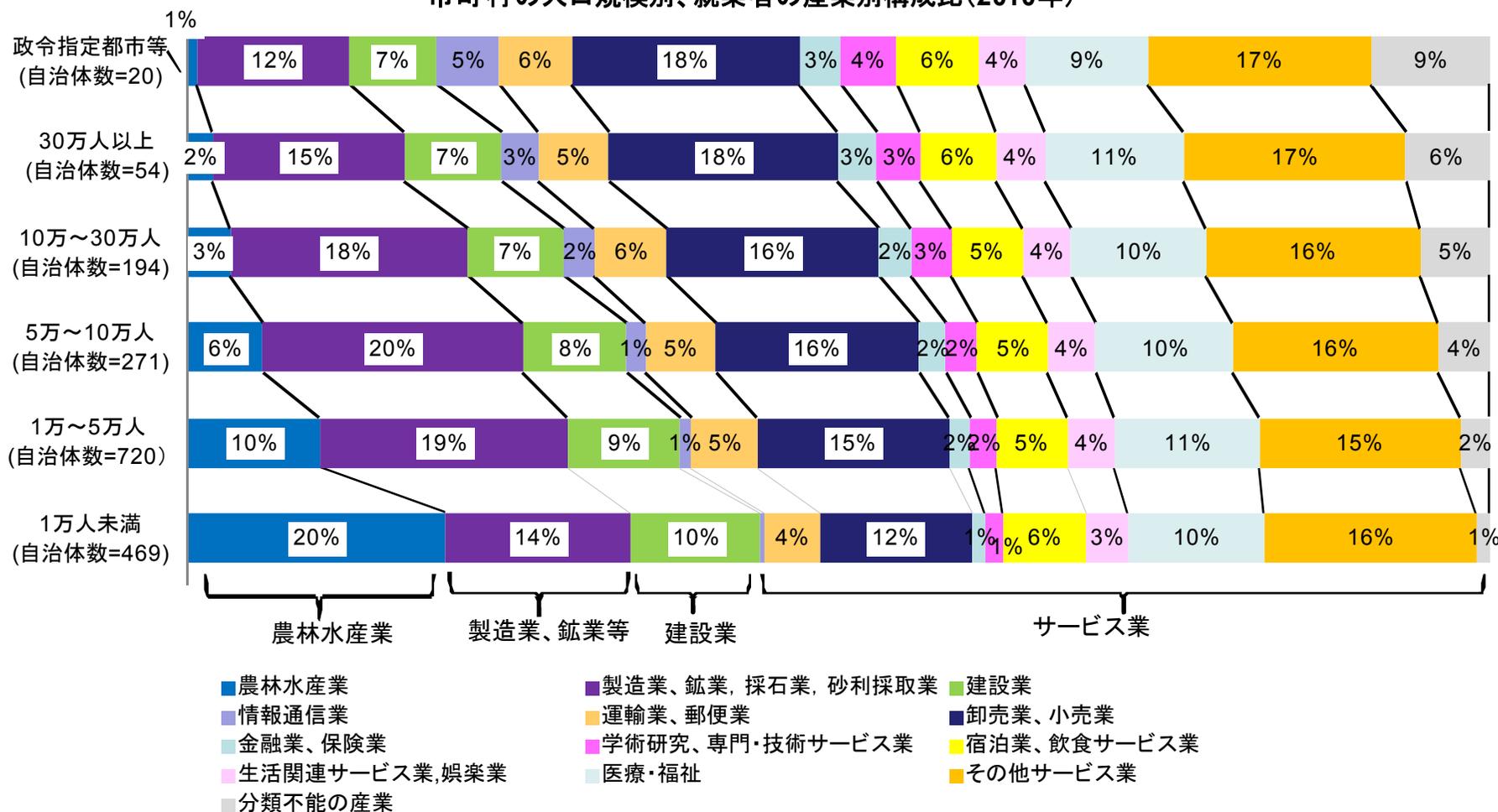


(出典)内閣府「人口、経済社会等の日本の将来像に関する世論調査」(平成26年10月)を基に作成。  
 (注)右グラフの色は、赤:雇用関連、黄:生活関連、青:その他の項目。

# 人口規模別の産業構成比(就業者数)

- 全体的に人口規模の大きい市町村ほど、サービス産業化が進行。
- 小規模の市町村ほど、農林漁業就業者の割合が高い。また、製造業就業者の割合は、中規模の市町村で高い。
- 卸売業、小売業は大規模な市町村ほど割合が高くなっている。

市町村の人口規模別、就業者の産業別構成比(2010年)



(出典)総務省「平成22年国勢調査」より作成。

(注)その他サービス業は、「電気・ガス・熱供給・水道業」、「不動産業、物品賃貸業」、「教育、学習支援業」、「複合サービス事業」、「サービス業(他に分類されないもの)」、「公務(他に分類されるものを除く)」の合計。

# 各地域の産業構造(特化係数)

- 第三次産業は、地域間のバラツキが小さく、どの地域でも産業として概ね同様の構成になっている。
- 第一次産業、第二次産業については、地域によって特色が大きく分かれる。
  - ・北海道、東北圏、中国圏、四国圏、九州圏、沖縄圏は、主に第一次産業及び素材型産業に強み
  - ・北陸圏、中部圏は、主に加工型産業に強み
  - ・首都圏、近畿圏は、平均的な産業構成

		北海道	東北圏	首都圏	北陸圏	中部圏	近畿圏	中国圏	四国圏	九州圏	沖縄圏		
第一次産業	農業	3.3	2.5	0.5	1.0	0.8	0.4	1.0	1.8	2.0	1.7		
	林業	2.4	2.4	0.2	1.0	1.3	0.4	2.0	4.7	1.9	0.3		
	水産業	6.2	1.6	0.2	1.4	0.8	0.3	1.4	2.9	2.7	1.8		
第二次産業	素材型産業	鉱業	1.9	4.1	0.4	1.6	0.7	0.2	0.9	1.4	2.1	1.7	
		食料品	1.2	1.0	0.8	0.3	1.2	1.1	0.8	0.9	1.5	0.9	
		繊維	0.1	0.6	0.3	8.5	1.5	1.6	1.4	1.5	0.5	0.1	
		パルプ・紙	2.1	1.2	0.7	1.2	1.3	0.9	0.8	3.9	0.7	0.2	
		化学	0.1	0.7	1.0	1.6	1.0	1.3	1.4	2.0	0.5	0.1	
		石油・石炭	0.7	0.1	1.1	0.1	0.6	0.9	3.0	2.9	0.4	1.7	
		窯業・土石	0.7	1.0	0.7	1.2	1.4	1.3	1.2	1.0	1.4	0.8	
	加工型産業	鉄鋼・金属	0.6	1.2	0.8	1.5	1.1	1.2	1.6	0.8	0.9	0.2	
		一般機械	0.1	0.8	0.9	1.6	1.4	1.4	1.1	0.8	0.7	0.0	
		電気機械	0.3	1.3	0.7	2.0	1.8	0.9	1.0	1.2	1.1	0.0	
		輸送用機械	0.2	0.4	0.6	0.3	3.3	0.5	1.8	0.8	0.7	0.0	
		精密機械	0.1	1.5	1.0	1.2	1.3	1.0	0.6	-0.1	1.0	0.1	
		その他	その他製造業	0.4	0.9	0.9	1.3	1.4	1.1	1.2	0.9	0.7	0.2
			建設業	1.4	1.6	0.9	1.2	1.0	0.8	1.0	1.0	1.1	1.7
第三次産業	電気・ガス・水道業	1.2	1.4	0.7	1.9	0.9	1.1	1.5	1.4	1.0	1.4		
	卸売・小売業	1.0	0.9	1.1	0.9	0.8	1.0	0.9	0.8	1.0	0.9		
	金融・保険業	0.8	0.8	1.3	0.9	0.8	0.9	0.7	1.0	0.8	0.8		
	不動産業	0.9	1.0	1.1	1.0	0.9	1.1	0.9	0.9	1.0	1.0		
	運輸業	1.6	0.9	0.9	0.9	1.0	1.0	1.0	1.0	1.2	1.2		
	情報通信業	0.8	0.6	1.4	0.7	0.6	0.9	0.6	0.6	0.8	1.1		
	サービス業	1.2	1.0	1.0	0.9	0.8	1.0	1.0	1.0	1.1	1.4		
分類		A	A	C	B	B	C	A	A	A	A		

	特化係数1.5以上
	0.5以下

- A; 主に第一次産業または第二次産業(素材型産業)に強みを持つ地域
- B; 主に第二次産業(加工型産業)に強みを持つ地域
- C; 産業構成が平均的な地域

(出典)内閣府「県民経済計算」の平成23年度データを基に国土交通省国土政策局作成。

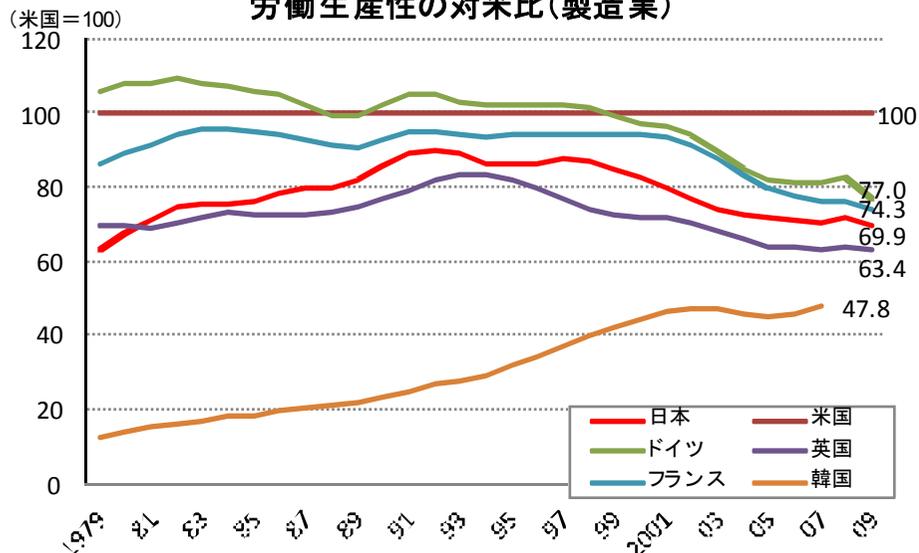
(注) (特化係数) = (地域iのj産業の構成比) / (全国のj産業の構成比)

特化係数は、地域のある産業の生産額が地域全体の生産額に占めるシェアを、全国の当該産業のシェアと比較したものであり、その地域が全国の平均的な産業構造の姿と比べてどの産業に特化しているかを示す。1より大きければ、その産業に特化していることを示す。

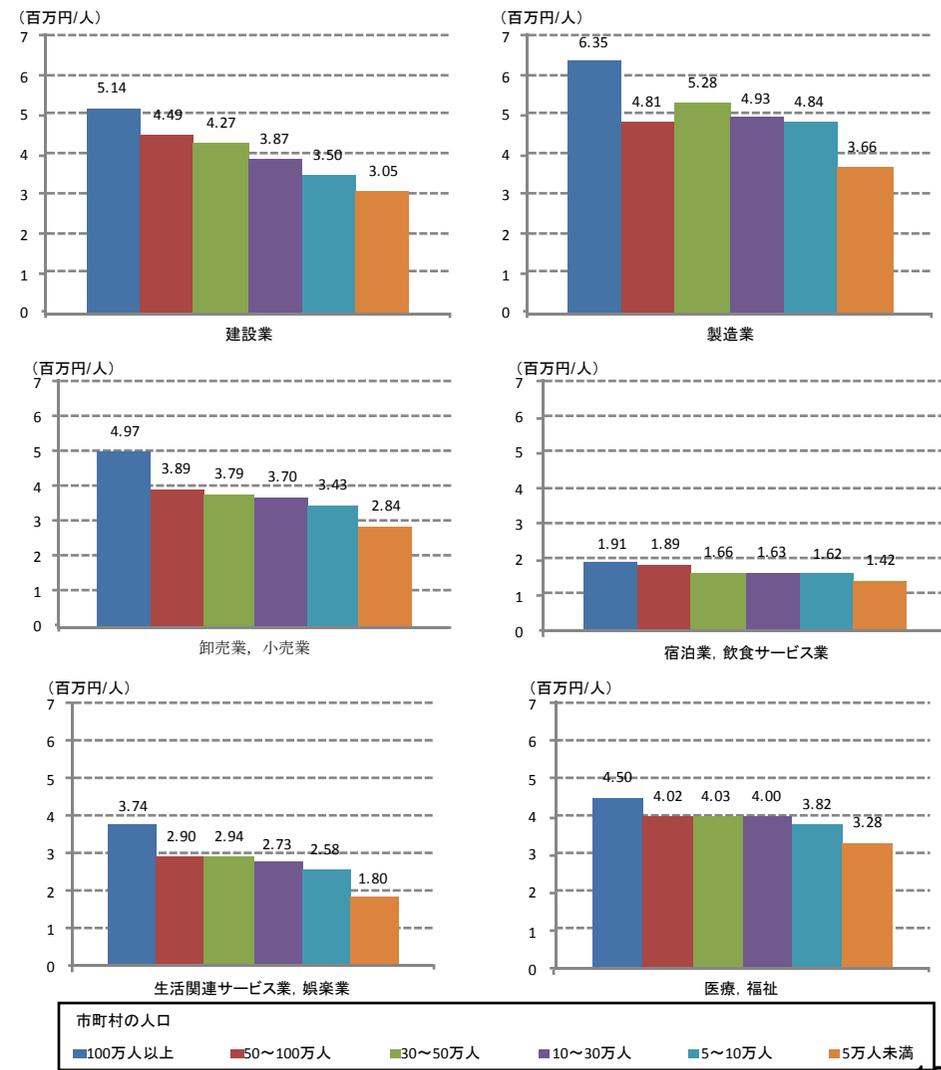
# サービス産業で低い労働生産性

○サービス産業など非製造業は、労働生産性が総じて低く、その向上が課題。  
 ○人口の小規模な市町村になるほど、特に卸売業・小売業や生活関連サービスなどの労働生産性が低くなっている。

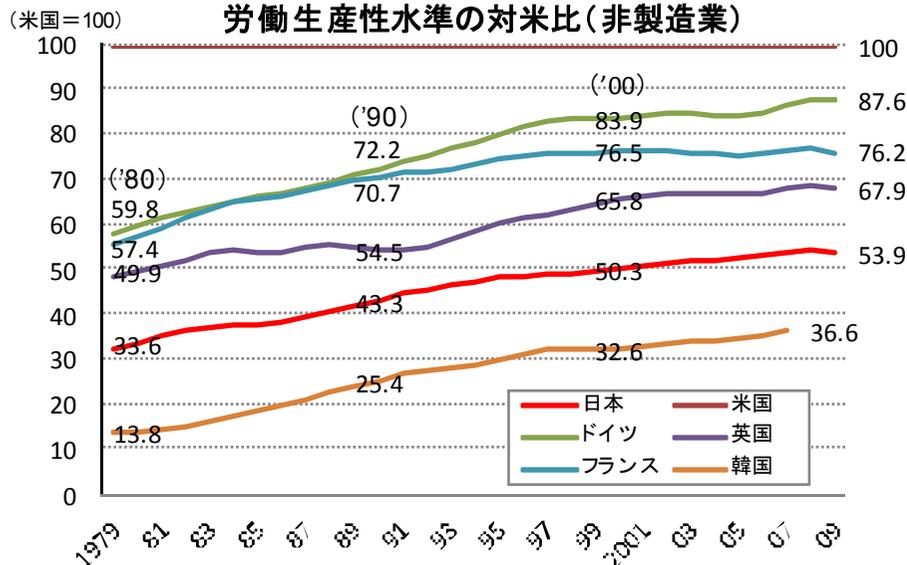
労働生産性の対米比(製造業)



従業者一人当たり付加価値額(労働生産性)



労働生産性水準の対米比(非製造業)



(出典) 経済産業省「平成25年度通商白書」。

(出典) 平成24年経済センサス活動調査