

## 地域経済の活性化と構造調整の推進に向けて

平成 26 年 5 月 19 日

伊藤 元重  
小林 喜光  
佐々木 則夫  
高橋 進

アベノミクスによる経済の好循環の実現のためには、需給ギャップの縮小、厳しい財政制約といった現下のマクロ経済環境の下、地域においても、公需による下支えから民需中心の持続的経済成長へと、舵を切っていく必要がある。

同時に、長期的な人口・国土の展望に立った、自治体機能の見直し、連携・再編、効果的・効率的な社会資本整備・維持管理が不可欠である。

## 1. 人口減少下での地域の発展に向けた総合的な計画・ビジョン

人口減少、厳しい財政状況のもと、地域の今後の発展の方向性につき、社会資本や国土の利用の在り方、行政サービスの提供範囲と責任の在り方、政策手段の在り方、地域産業の掘り起し等につき、「集約」(守り)と「活性化」(攻め)をキーワードにした総合的な計画・ビジョンを提示すべき。現在、「選択する未来」委員会でも検討しているところであり、経済財政諮問会議においても、以下の課題を含め、調査審議すべき。

- 人口減少下における社会資本や土地の利用のあり方(社会資本の整備目標の在り方、資本ストックの縮減・集積・マネジメント重視への政策転換等)
- 行政サービスの適正な規模・範囲、行政サービスの供給責任と負担の在り方、小規模自治体における行政サービス提供体制の仕組み
- 集約と活性化を実行する上での政策手段(地方交付税、地方債の要件等)の見直し
- 産業振興、民需活性化に向けた民間の資金、人材、技術、ノウハウ等の大胆な導入・連携の仕組み

## 2. 地域経済における経済発展のパターン

資金の流れの観点から地域経済をみると、90年代は公共事業中心に、また最近では社会保障支出を中心に、全国的に公需等への依存<sup>1</sup>を高めている。また、人口規模が小さな自治体ほど、公需等への依存度が高く、財政力が低いが、これは持続可能とはいえない。

地域の人口急減という危機を直視し、地域は自らの経済基盤を確立すべき。国は、地域の知恵や意欲を喚起するよう環境整備し、そのアイデアを実現するに際しての障害や規制を取り除くべきである。

<sup>1</sup> ここでいう公需等とは、公的資本形成、政府最終支出、年金受取額の合計

### 3. 民需が主役となった地域経済の活性化に向けて

資金面、観光面、人材面で、影響力の大きい以下の取組みを推進し、知恵や地域の特性を生かした民需の振興を推進すべき。

#### (1) 地域金融の活性化

地域金融機関には、経営効率化とともに、人口減少の中での地域産業振興に向けた資金供給が求められる。

- 地域金融機関の預貸率や基礎的収益力は低下が続いている。地銀等地域金融機関の大胆な再編を含めた経営効率化、ファンド等を活用した多様な資金の地域への供給を推進すべき。

#### (2) 集約と活性化に向けた規制改革

- 大都市で医療・介護施設不足、地方で余剰が見込まれる中、市町村の医療・介護負担を考慮した、地方の医療・介護資源と都市高齢者のマッチング施策<sup>2</sup>を充実すべき
- 地域の都市機能の集約・集積に向けた障害を除去<sup>3</sup>すべき

#### (3) 観光の活性化

観光は地域の大きな成長可能分野。需要面、供給面双方から観光分野を活性化すべき。

- 秋の大型連休創設、有給休暇取得促進、休日分散化、外国人旅行客拡大のための環境整備、広域観光の促進
- 業界再編・対日投資促進等を通じた観光産業の再生
- 2020年東京オリンピック・パラリンピックを起爆剤に、全国各地でホストシティ・ホストタウン構想<sup>4</sup>を実現し、観光資源掘り起こし等の契機とすべき

#### (4) 人材還流・外部専門知識の活用

若者の地域への定着、外部人材の活用等を通じて、地域への「人材や知識の集積」を実現すべき。

- 「地域おこし協力隊」の拡充<sup>5</sup>など、地域外の専門家(外部人材)の知見を活用したり、地域への人材還流を促す仕組みを拡充すべき
- 「緑の雇用」施策なども参考にしつつ、若い人材の還流を促し、農業分野の就業人口減少に対処する施策を進めるべき。また、農業分野での法人化促進、規制緩和等を通じた競争力強化などを進めるべき。
- 地域の国公立大学に各地域の得意分野を活かす、優れた教育、研究拠点(リージョナル COE)を創設・選定し、併せてこうした教育、研究を通じた産業振興を推進することで、地域活性化と若者の定着の両立を図るべき。

<sup>2</sup> 大都市居住高齢者などの地方への呼び込みを促進するための「住所地特例」の適用拡大等

<sup>3</sup> 都市の再々開発に向けた市街地再開発事業の区域要件の緩和、空き店舗対策として現行50年以上の定期借地権を住宅用について短期化する等の規制緩和、公立学校の統廃合に当たっての財産処分手続きの簡素化 等

<sup>4</sup> 全国の自治体が参加国と交流する仕組み

<sup>5</sup> 都市住民が地方に住み込んで地域協力活動を行う事業

地域経済の「集約」と「活性化」に向けて  
(説明資料)

平成26年5月19日

伊藤 元重

小林 喜光

佐々木 則夫

高橋 進

# 1. 人口減少下での地域の発展に向けた総合的な計画・ビジョン

人口減少、厳しい財政状況のもと、地域の今後の発展の方向性につき、「集約」(守り)と「活性化」(攻め)をキーワードにした総合的な計画・ビジョンを提示すべき。諮問会議においても、以下の課題を含め、調査審議すべき。

- 人口減少下における社会資本や土地の利用のあり方(社会資本の整備目標の在り方、資本ストックの縮減・集積・マネジメント重視への政策転換等)
- 行政サービスの適正な規模・範囲、行政サービスの供給責任と負担の在り方、小規模自治体における行政サービス提供体制の仕組み
- 集約と活性化を実行する上での政策手段(地方交付税、地方債の要件等)の見直し
- 産業振興、民需活性化に向けた民間の資金、人材、技術、ノウハウ等の大胆な導入・連携の仕組み

図1. 日本の社会資本ストック  
～道路、上下水道、文教施設などの相当部分は  
市町村が維持管理～

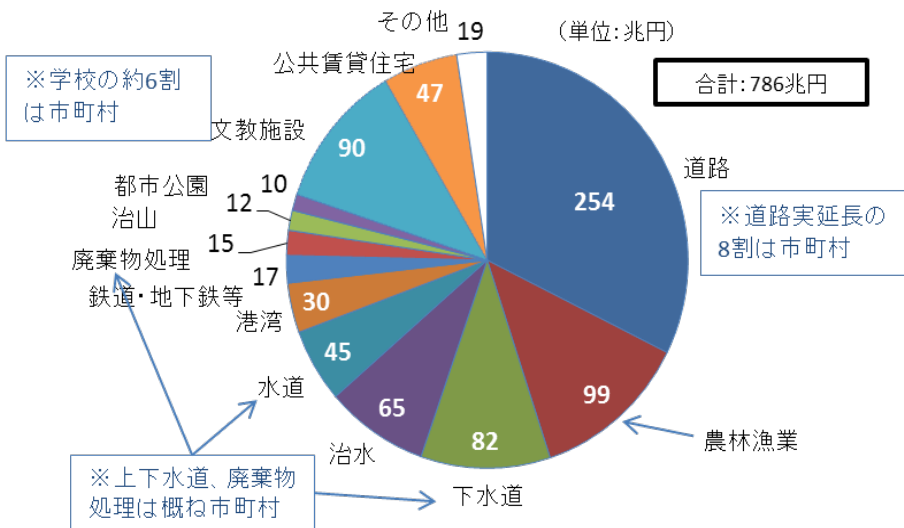
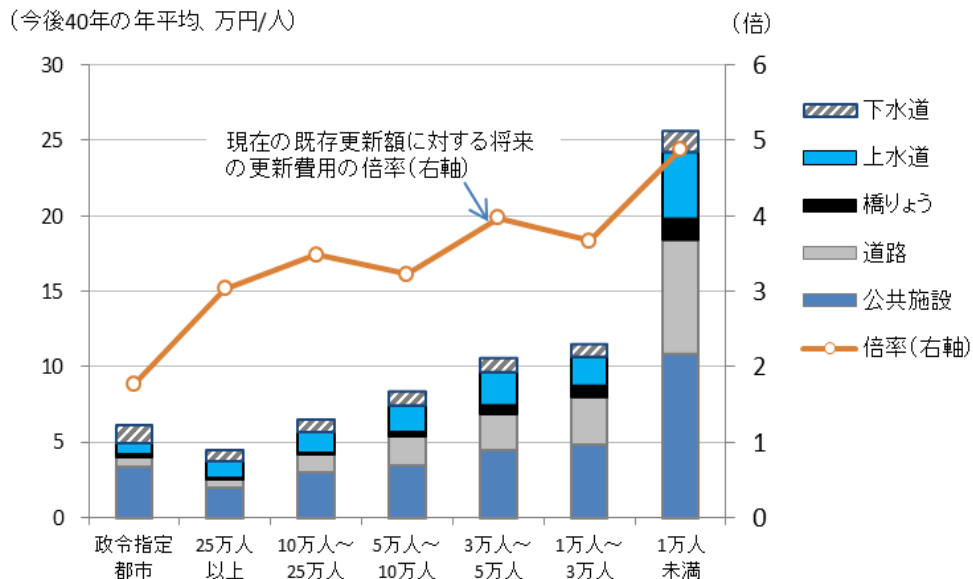


図2. 市町村の公共施設・インフラの更新費用見込み  
～小規模市町村での負担は大～



(備考)内閣府「日本の社会資本ストック2012」より作成。粗資本ストックの値。

(備考)総務省自治財政局財務調査課(2012)「公共施設及びインフラ資産の将来の更新費用の比較分析に関する調査結果」より作成。111市町村からの回答に基づくアンケート結果。現在と同じ面積・延長等で更新すると仮定した場合の費用。

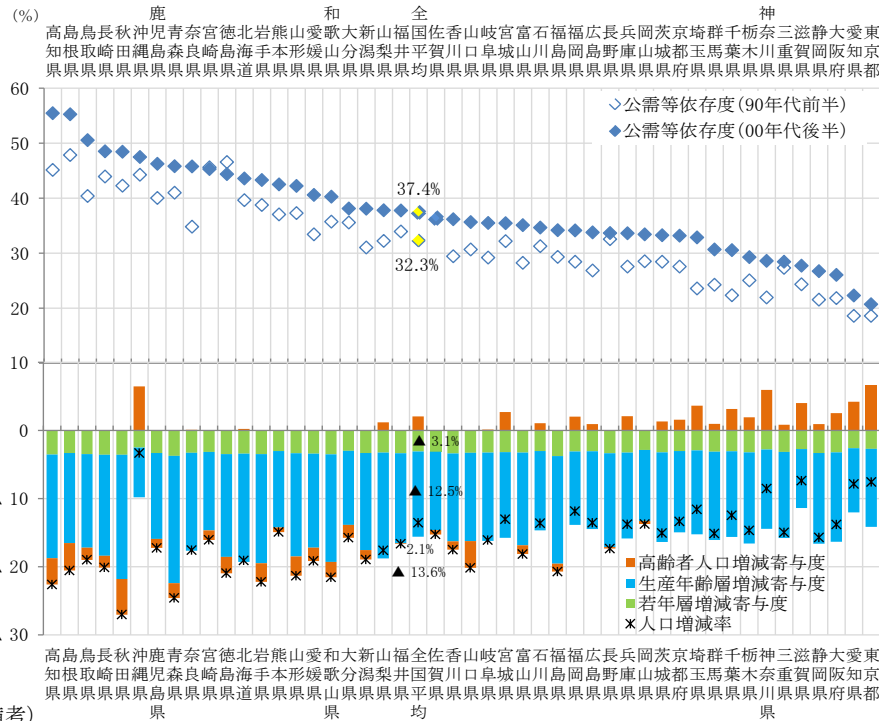
## 2. 地域経済構造の変化：行政サービスの効率化と民需活性化を通じた経済基盤の確立を

□ 資金の流れからみると、90年代は公共事業中心、最近では社会保障支出を中心に、全国的に公需等への依存を高めている。また、人口規模が小さな自治体ほど、公需等への依存度が高く、財政力が低いが、これは持続可能とはいえない(図1、2)。

※ここでの「公需等」とは、公的資本形成および政府最終消費支出、年金給付額の合計

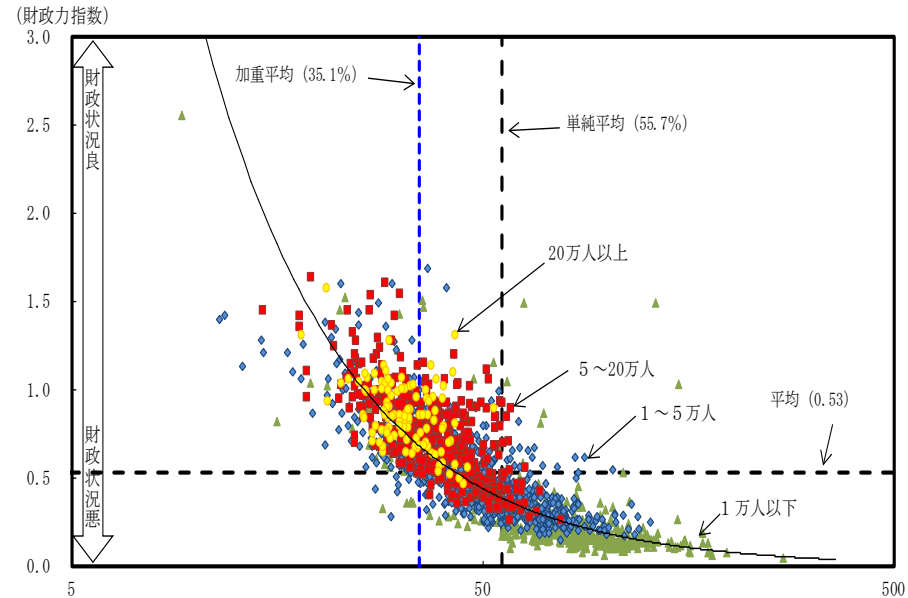
□ 地域の人口急減という危機を直視し、地域は自らの経済基盤を確立すべき。国は、地域の知恵や意欲を喚起するよう環境整備し、そのアイディアを実現するに際しての障害や規制を取り除くべき。

図1. 都道府県別公需等依存度と2020年以降の人口予測



- (備考)
1. 内閣府「都道府県別経済財政モデル」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口」(平成25年3月推計)により作成。
  2. 公需等依存度 = (公的固定資本形成 + 政府最終消費支出 + 年金給付額) / 都道府県別名目GDP。
  3. 2005~2010年(00年代後半)の公需等依存度の単純平均値が高い順に並べた。
  4. 人口増減率は2020年から2040年にかけての変化および若年層(14歳以下人口)、生産年齢人口(15~64歳人口)、高齢者人口(65歳以上人口)の寄与度。

図2. 市町村の公需等依存度と財政状況



- (備考)
1. 内閣府「都道府県別経済財政モデル」、総務省「地方公共団体の主要財政指標一覧」、「国勢調査」により作成、2010年の値。
  2. 公需等依存度は、(公的固定資本形成 + 政府最終消費支出 + 年金給付額) / 市町村の域内総生産額。
  3. 域内総生産額は、経済活動別県内総生産を市町村別産業別15歳以上就業者数により按分。市町村別政府最終消費支出は、県別政府最終消費支出を市町村別人件費・物件費及び民生費(総務省『行政投資実績等』)により按分。市町村別の固定資本形成は、県別の固定資本形成を市町村別土木費・災害復旧費により按分。市町村別年金給付額は、県別年金給付額を65歳以上人口により按分。
  4. 全部で1714市町村(市町村合併を行った都市及び東京都23区を除く、2010年度時点)
  5. 財政力指数 = 基準財政収入額を基準財政需要額で除して得た数値の過去3年間の平均値。

### 3. 民需が主役となった地域経済活性化に向けて (1) 地域金融の活性化

□ 地域産業の成長や起業を資金面から促し、地域の成長資金を供給する地域金融機関の役割は重要であるが、預貸率の低下(図1)が続いている。地銀等地域金融機関の大胆な再編を含めた経営効率化、ファンド等を活用した多様な資金の地域への供給を推進すべき。

図1. 地域銀行の預貸率

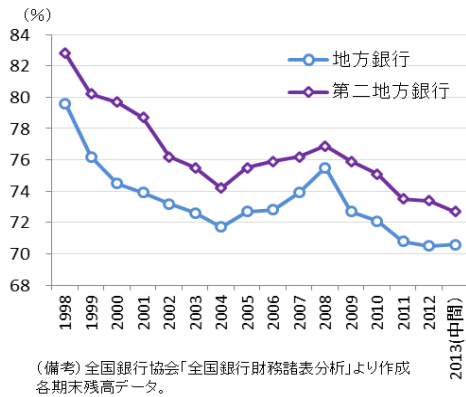
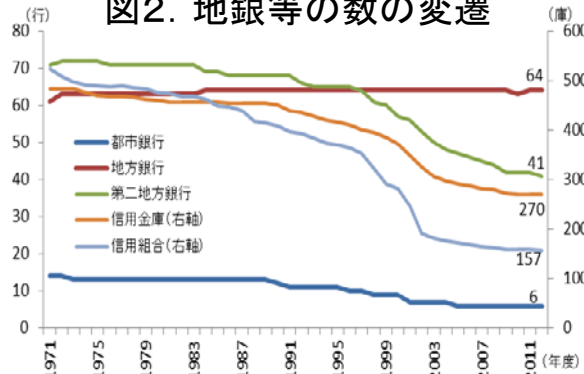
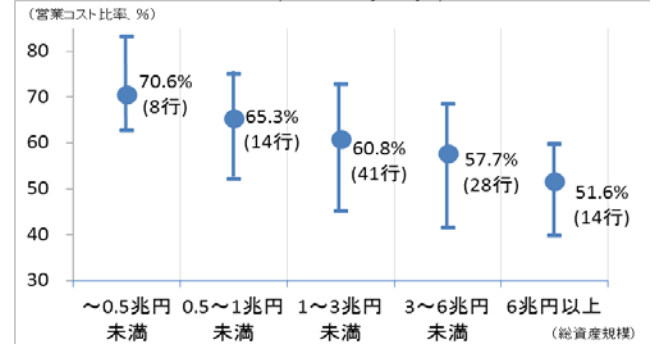


図2. 地銀等の数の変遷



(備考) 1. 預金保険機構ホームページより作成  
2. 第二地方銀行は、第二地方銀行協会加盟行(91年度までは相互銀行を含む。87年度までは相互銀行の計数)

図3. 地銀の資産規模別営業コスト



(備考) 1. 全国銀行協会「貸借対照表・損益計算書」(2012年度)の地方銀行・第二地方銀行(合計105行)の単体ベース財務諸表を基に作成。  
2. 営業コスト比率=営業経費/(経常収益-その他経常収益)として算出、資産規模別の単純平均値と分布を示した。

### 3. 民需が主役となった地域経済活性化に向けて (2) 集約と活性化に向けた規制改革

□ 大都市では医療・介護施設不足、地方では余剰が見込まれる中、市町村の医療・介護負担を考慮した、地方の医療・介護資源と都市高齢者とのマッチング施策を充実すべき

- ・ 大都市居住高齢者などの地方への呼び込みを促進するための「住所地特例(※)」の適用拡大等

※住所地特例: 介護保険制度において、被保険者が施設に転居する前の保険者が引き続き保険者となる特例制度

□ 都市機能の集約・集積に向けた障害を除去すべき

- ・ 都市の再々開発に向けた市街地再開発事業の区域要件(例えば「非耐火・低利用の建築が2/3以上を占めていること」)の緩和
- ・ 空き店舗対策として、現行50年以上の定期借地権を住宅用について短期化する等の規制緩和
- ・ 公立学校の統廃合に当たっての国庫補助を受けた建物等の財産処分手続きの簡素化 等

### 3. 民需が主役となった地域経済活性化に向けて (3) 観光の活性化

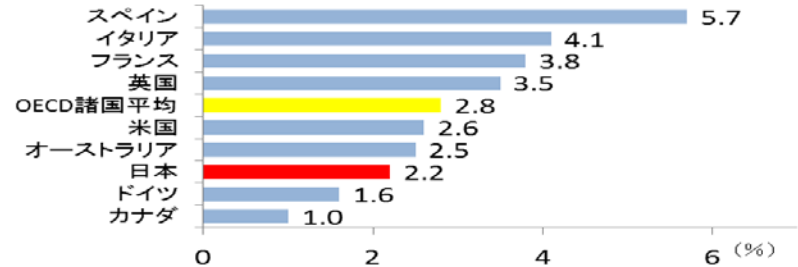
- 観光は地域の成長可能性分野(図表1、2)でありながら、宿泊客数、消費額(特に滞在日数)、季節や休日等の制約からくる稼働率等の面で制約がみられる(図表3)。以下の対策を講じ、観光振興を推進すべき。
  - ・ 秋の大型連休(シルバーウィーク)創設、有給休暇取得促進(中小企業の取得率4割程度)、休日分散化
  - ・ 外国人旅行客拡大のための環境整備(外国語表示、外国人客の観光案内等)、広域観光の促進
  - ・ 業界再編・対日投資促進等を通じた観光産業の再生
- 2020年東京オリンピック・パラリンピック開催を起爆剤として、全国の自治体が参加国と交流する仕組み(ホストシティ・ホストタウン構想)を構築し、観光資源掘り起こし(コンテンツ整備)等の契機とすべき。

図表1. 年間国内旅行者数・旅行消費規模

	旅行者数 (万人)	旅行者1人1回 当たり消費額 (円)	旅行消費総額 (兆円)
国内旅行者(宿泊)	31,534	47,192	14.9
国内旅行者(日帰り)	29,571	14,977	4.4
訪日外国人旅行者数	1,036	136,693	1.4
合計			20.8兆円

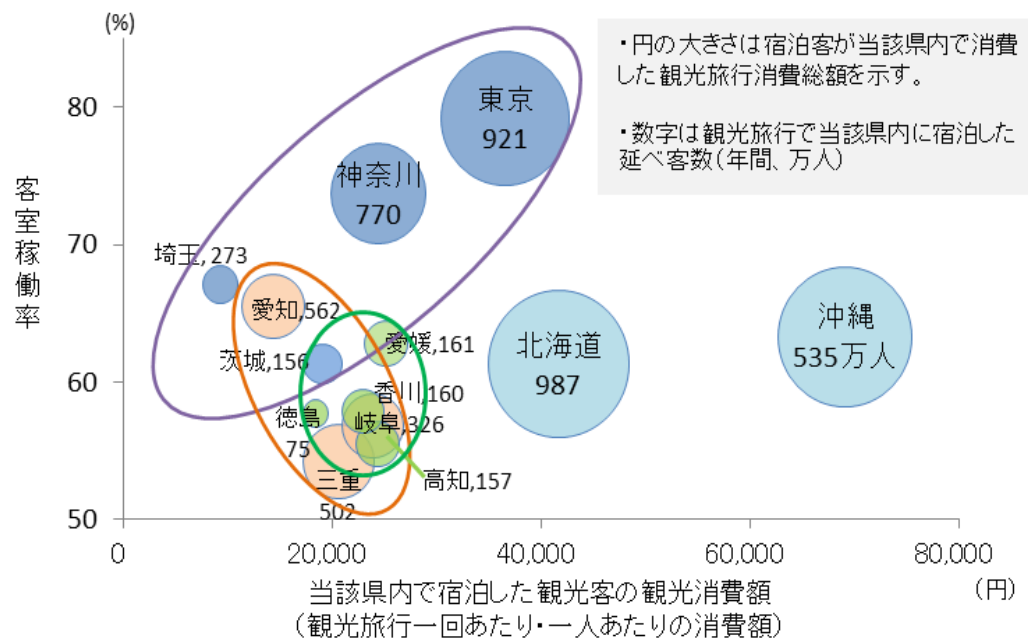
(備考) 1. 「旅行・観光消費動向調査」24年各四半期版(観光庁)、「訪日外国人の消費動向 平成25年年次報告書」(観光庁)より作成。  
 2. 国内旅行者は2012年速報、訪日外国人旅行者は2013年暫定値による。  
 3. 「観光・レクリエーション」「帰省・知人訪問等」「出張・業務」の目的を問わず日常生活圏から(目安片道80キロ以上)離れて移動する日帰り・宿泊旅行についての調査。  
 4. 「旅行消費」には、交通費(飛行機、新幹線等)、宿泊費、飲食費、土産代、入場料等を含む。バック旅行参加費や交通費など出発前に支払ったものを含む。

図表2. 観光分野のGDPへの貢献度(2013年)



(備考) World Travel and Tourism Council ホームページ掲載の推計データより作成。国内における旅行・観光消費支出額から旅行・観光業における購買額および輸入額を差し引いたもののGDPに対する割合。

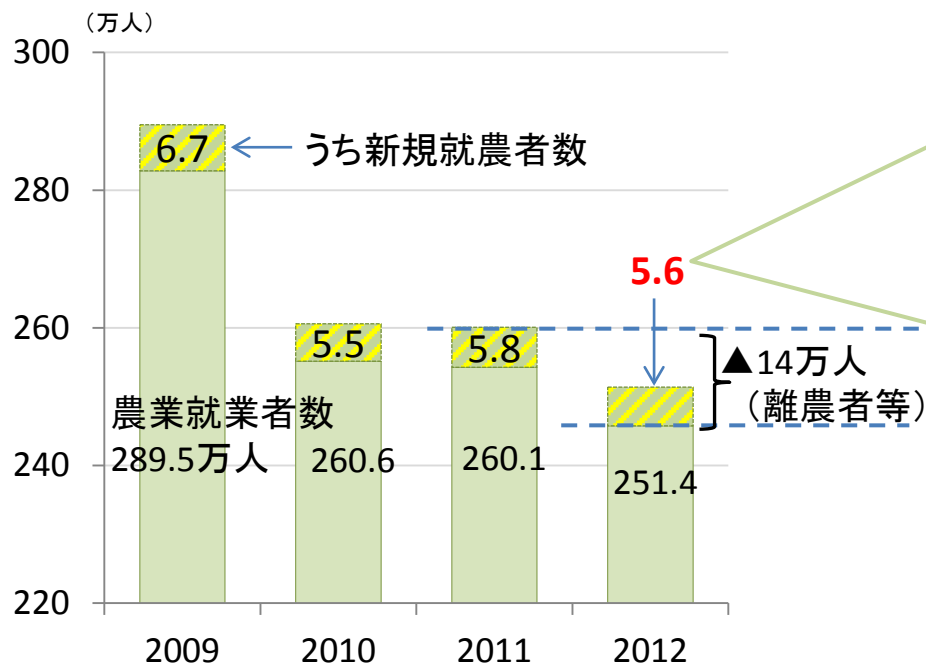
図表3. 広域でみた観光宿泊客の旅行消費等(2012年)



- (備考)
1. 国土交通省観光庁「全国観光入込客統計」および「宿泊旅行統計調査」より作成、2012年のデータ。
  2. 「入込客統計」では、集計中の5県(千葉・富山・福井・京都・福岡)および未実施の大府府のデータなし。図では、北海道、沖縄、関東南部、愛知・三重・岐阜、四国4県について掲載。
  3. ビジネス目的ではなく観光目的での当該県内への旅行者(県内・県外双方からの旅行者の合計)についてのデータ。
  4. 「観光旅行消費」とは、当該旅行先県内での移動費、宿泊費、飲食費、土産・買物代、入場料等を含む。県外からの飛行機代を含まない。県内・県外を仕分けすることができないバック旅行費を含まない。
  5. 客室稼働率とは、利用客室数を総客室数(客室数×各月の日数)で除したもの。

### 3. 民需が主役となった地域経済活性化に向けて (4) 人材還流・外部専門知識の活用

- 地域外の専門家(外部人材)の知見を活用したり、地域への人材還流を促す仕組みを拡充すべき(例. 都市住民が地方に住み込んで地域協力活動を行う「地域おこし協力隊」事業の拡充など)
- 農業就業人口は年々減少(直近10年間で33%減)。「緑の雇用」施策なども参考にしつつ、若い人材の還流を促し、農業分野の就業人口減少に対処する施策を進めるべき。また、農業分野での法人化促進、規制緩和等を通じた競争力強化などを進めるべき。
  - ※「緑の雇用」: 林業への新規就業者の確保・育成、現場技能者育成事業。H15年度より開始、9年間で約1万3千人が新たに就業。
- 地域の国公立大学に、各地域の得意分野(農学、水産学、環境学、鉱山学等)を活かす優れた教育、研究拠点(リージョナルCOE)を創設・選定し、併せてこうした教育、研究を通じた産業振興を推進することで、地域活性化と若者の定着の両立を図るべき。



#### 2012年新規就農者(5.6万人)の内訳

		(人)	(%)
自営農業就農者	新規学卒	1,330	2.4
	Uターン(39歳以下)	6,830	12.1
	Uターン(40歳~49歳)	2,380	4.2
	50歳以上の帰農者	34,440	61.0
雇用就農者	新規学卒	1,410	2.5
	39歳以下	3,920	6.9
	40歳以上	3,170	5.6
新規参入者		3,010	5.3
合計		56,480	100

※「新規参入者」とは調査時点前1年間に土地や資金を独自に調達(相続等により親の農地を譲り受けた場合を除く)し、新たに農業経営を開始した経営の責任者(農水省HPより)

(備考)農林水産省ホームページ「農業労働力に関する統計」、  
「平成24年新規就農者調査報告」等により作成