

地域経済の変化からみた地方創生の検証

地域経済の変化からみた地方創生の検証

—自治体のアントレプレナーシップが地方に及ぼす影響—

経営管理研究科 23 期修了生

杉山 智行

(国立大学法人宮崎大学地域資源創成学部・地域資源創成学研究科教授)

【要約】

2024 年はまち・ひと・しごと創生法¹が施行され 10 年を迎える。地方創生は、全国の各自治体が創意工夫し、①地方に仕事をつくる、②人の流れをつくる、③結婚・出産・子育ての希望をかなえる、④魅力的な地域をつくる、を柱に展開されてきたが、地方には依然として課題が山積し、人口減少や人口流出が進む中、挑戦すべき課題とされた東京一極集中是正の実現が困難な状況にある。

本研究は経済・雇用・産業をはじめとした地方データや政策の変化を分析し、10 年目を迎える地方創生の評価を行った。加えて、自治体のアントレプレナーとしての考えの必要性を検証し、今後地方創生が進むべき方向性を考察した。

【キーワード】

地域経済、産業、地方創生、アントレプレナーシップ

【目次】

はじめに

1. 本研究における定義
2. 地方創生時期の評価
3. アントレプレナーシップと地方創生
4. 地方創生 2.0 時代を考察する

おわりに

¹ 内閣官房デジタル田園都市国家構想実現会議事務局、内閣府地方創生推進事務局、「まち・ひと・しごと創生法」.2024.9.5 閲覧 . <https://www.chisou.go.jp/sousei/info/pdf/konkyo1.pdf>

はじめに

2014 年にまち・ひと・しごと創生法が閣議決定されて以降、地方創生は 10 年目を迎える。地方創生について、内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局、内閣府地方創生推進事務局²は人口急減・超高齢化の課題に対し人口減少の克服と、将来への成長力確保と社会活力維持に向けた 4 つの基本目標に、①稼ぐ地域をつくるとともに、安心して働けるようにする、②地方とのつながりを築き、地方への新しいひとの流れをつくる、③結婚・出産・子育ての希望をかなえる、④ひとが集う、安心して暮らすことができる魅力的な地域をつくる、を掲げた。これらをもとに、政府は「多様な人材の活躍を推進する」「新しい時代の流れを力にする」の 2 つの横断的目標に向けた政策を推進している。

2014 年を機に、全国の自治体で人口減少の抑制に向けた取り組みや、地域活性化に資する様々なチャレンジが進められた。2014 年から 10 年が経過した 2024 年において、その効果については評価が分かれる。地方には依然として課題が山積し、人口減少や人口流出が進む中、挑戦すべき課題とされた東京一極集中是正の実現が困難な状況にある。

本研究では経済・雇用・産業をはじめとした地方データや政策の変化を分析し、10 年目を迎える地方創生の評価を行う。加えて、地方創生で注目を集めたアントレプレナーシップが地域経済に及ぼす効果と課題を検証し、今後地方が進むべき方向性を考察するものとする。

1. 本研究における定義

1.1. 地方創生とは何か

地方創生がスタートする直前の 2014 年 9 月に当時の安倍総理大臣は地方創生担当大臣に以下の地方経済の成長に向けた人口減少克服と地方創生（東京一極集中の是正）、縦割り排除とバラマキ型対応の禁止、地方経済の成長、失敗を知見とし今後活かす等の 7 項目の指示³をした。当時としても、2024 年の時点においても将来を見据えた指示であり、非常にハードルが高いものといえる。これらが実現するには、従来の施策を創造的に破壊するイノベーティブな考えの下に展開する必要があると考えられる。

これらを反映する中で、国民一人ひとりが夢や希望を持ち、潤いのある豊かな生活が営める地域である「まち」の形成と、地域を担う個性を持つ多様な人材である「ひと」の確保、魅力ある

² 内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局、内閣府地方創生推進事務局、「まち・ひと・しごと創生長期ビジョン（令和元年改訂版）及び第 2 期『まち・ひと・しごと創生総合戦略』（概要）」、p5.2024.9.05 閲覧，<https://www.chisou.go.jp/sousei/info/pdf/r1-12-20-gaiyou.pdf>

³ 中西渉，「地方創生をめぐる経緯と取組の概要 -『将来も活力ある日本社会』に向かって-」，立法と調査 No. 371.2015.12.p6.2024.9.5 閲覧．
https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rippou_chousa/backnumber/2015pdf/20151201003.pdf

地域経済の変化からみた地方創生の検証

多様な就業の機会創出を指す「しごと」を一体的に推進することが地方創生の骨格となった。つまり、地方創生の定義は「まちの形成」「ひとの確保」「しごとの創出」の総称といえる。

地方創生について、まち・ひと・しごと創生法（2014）⁴には、少子高齢化と人口減少への対応と東京圏への人口集中の是正、地域ごとに住みよい環境形成、活力ある社会を維持するための施策を推進する旨が定められている。地方創生の前半である2019年度まで（地方創生第一期）において、内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局・内閣府地方創生推進事務局（2019）⁵は、2014年度を地方創生のスタートアップ、翌年度が地方の体制整備の年とした。2015年度には、ほとんどの自治体に地方創生加速化交付金（地方創生交付金）獲得を前提とした地方版総合戦略策定の努力義務が課された。そして、2016年度を地方創生の本格稼働の年とし、2017年度を中間年として地方創生の新展開を図る年と位置付けた。2018年度は地方創生の充実・強化を行い、2019年は第一期の締めくくりとした。その上で、2020年度以降を次のステージと位置付けた。しかし、2019年度においては、地方創生元年（2014年度）にみられた地域への脚光などの盛り上がりは薄れた感が生じた。

牧瀬（2019）⁶はまち・ひと・しごと創生本部の英語表記から、人口減少を克服し、地域経済を活性化するための取組みと指摘した。特に、「創生」の意味に着目し、自治体の政策にイノベーションを創出する活動と定義した。牧瀬は国の制度設計に問題があると指摘した上で、多くの自治体が創造性の高いイノベーションではなく、「地方踏襲」「地方模倣」に陥ったことで、他の自治体と似た取組みに至り、自治体間の消耗戦である行政サービスの量的拡大に至ったことが課題と示唆した。シュンペーター⁷が示したイノベーションの概念「創造的破壊を伴う非連続的な劇的な変化（新結合）」と比較すると、地方創生に限らず、前例踏襲や他自治体事例の応用が目立つ自治体施策の制度設計に課題があるといえる。本来であれば、「新結合」を意識した公民連携等をはじめ、地域内外・分野の垣根を超えたつながりから自治体の強みや個性が活かされるべきである。その結果、移住者や企業進出等が盛んになり、人口と経済の両面を活性化する姿が地方創生のあるべき姿と定義することができる。

本研究においては、これらの考え方から、地方創生とは構想段階から現在まで一貫して、地方の人口減少を克服し、地域経済を活性化するためのイノベーションと定義するものとした。加えて、地方創生におけるアントレプレナーシップの考え方も重要なものと定義した。

4 内閣官房デジタル田園都市国家構想実現会議事務局・内閣府地方創生推進事務局、「まち・ひと・しごと創生法」.202409.5 閲覧. <https://www.chisou.go.jp/sousei/info/pdf/konkyo1.pdf>.

5 内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局・内閣府地方創生推進事務局ね「まち・ひと・しごと創生基本方針 2019 について」. 2019.6.p2.2024.9.5 閲覧. <https://www.chisou.go.jp/sousei/info/pdf/r01-06-21-kihonhousin2019gaiyou.pdf>

6 牧瀬稔,「意外と曖昧な「地方創生」の定義とは」.自治体通信 ONLINE. 2019.10.24.2024.9.5 閲覧. https://www.jt-tsushin.jp/articles/research/chihousousei-makise_01

7 シュンペーター,『経済発展の理論（上）』,岩波文庫,塩野谷祐一・中山伊知郎・東畑精一訳, 1977.9.16.p180-184.

1.2.アントレプレナーシップについて

地方創生の漢字 4 文字のうち、「創」に象徴されるものの一つがアントレプレナーシップと考えられる。特定非営利活動法人アントレプレナーシップ開発センター⁸は、アントレプレナーシップは「起業家精神」と訳され、起業人特有の資質に誤解されやすいと指摘している。実際は、「新しい事業を創造しリスクに挑戦する姿勢」であり、起業家的な行動能力と示唆した。

入山 (2019)⁹ は、アントレプレナーシップに固有の理論が存在せず、カンティロン¹⁰ が不確実性に直面した時に意思決定をする人と定義したことと、シュンペーターがイノベーションを実行する全ての人がアントレプレナーと指摘したことを用い、起業家やスタートアップ企業のみを対象とした領域と限定する誤解があると示唆した。これは、前述のアントレプレナーシップ開発センター同様の見解を示している。このことから、アントレプレナーとはイノベーションの執行者と定義される。平野 (2020)¹¹ は、アントレプレナーシップをシュンペーターらが示した概念のみならず、雇用創出をはじめ社会的課題の解決につながる意義も含めるとした。これは、地方創生においてスタートアップだけではなく、社会課題の解決につながる考えを示唆した。

これらを踏まえ、アントレプレナーシップはイノベーションを用い社会課題解決を模索する考え方と定義する。その意味では、過去の政策立案方法から大きな転換が求められ、多様な創造性が求められる地方創生の根幹を示す考え方といえる。

2. 地方創生時期の評価

2.1. 地方創生 10 年の評価

内閣官房デジタル田園都市国家構想実現会議事務局・内閣府地方創生推進事務局 (2024)¹² は、地方創生 10 年の取組みに対し、地域課題を各自治体が自ら把握し、解決に向けた取組みが行われたことを評価した。一方、人口減少や東京圏への一極集中などの大きな流れを変えるには至らず、地方が依然として厳しい状況にあることを認めた。移住者増加が人口増加に結び付いた自治体が多いものの、地方創生が地域間の人口 (移住者) の奪い合いとなったことを反省点とした。

8 特定非営利活動法人アントレプレナーシップ開発センター, 「アントレプレナーシップとは」, 2024.9.10 閲覧. <https://entreplanet.org/entrepreneurship.html>

9 入山章栄, 『世界標準の経営理論』, ダイヤモンド社, 2019.12.11.p687-688

10 高橋徳行, 「夢をかなえるための『アントレプレナーシップ』入門」, 2022.5.19.2024.9.10 閲覧. <https://keisobiblio.com/2022/05/19/takahashinoriyuki17/>

11 平野哲也, 「アントレプレナーシップの概念の方法学—多様性と価値をめぐる方法論的探究—」, 日本政策金融公庫論集第 46 号, 2020.2.p70.2024.9.10 閲覧. https://www.jfc.go.jp/n/findings/pdf/ronbun2002_04.pdf

12 内閣官房デジタル田園都市国家構想実現会議事務局・内閣府地方創生推進事務局, 「地方創生 10 年の取組と今後の推進方向」 2024.6.10.p1.2024.9.10 閲覧. https://www.chisou.go.jp/sousei/meeting/chisoudecade/pdf/chisoudecade_honnbunn.pdf

地域経済の変化からみた地方創生の検証

岡田（2024）¹³ は、東京一極集中の是正が進まなかったことと、地方の人口減少対策に加え若い女性の仕事創出が進まなかったことが地方創生失敗の背景にあると指摘し、賃金が高く多様性に富む都市と選択肢の少ない地方の間に格差が広がったことを示唆した。

従来型の男性中心ビジネスが多い地方では、女性は働く意義が見つけられない可能性もある。その意味では地方創生で人口や雇用増加を図る施策は幾多も実施されたものの、若い女性を目指す方向性とは異なるものだったと推察される。地方創生を推進する上で、若い女性の意見や考え方を十分に捉えることができておらず、様々な社会構造の変革まで踏み入れられなかった結果が、地方創生スタートから 10 年経過して明らかになったともいえる。

宮崎県は 2023 年に「宮崎県未来につなげる少子化対策調査事業研究会」を設置し、2024 年 3 月に同研究会¹⁴ が県知事に対し少子化対策に関する提言をしたが、この提言書の中で、九州各県の 15－25 歳の転出状況を示した上で、若い女性の目指す生き方を尊重する必要性を示唆した。加えて、人口減の地域経済への悪影響も生産・供給面の不足と、需要面の低下の深刻さを示し、地域の持続性を危うくするものと指摘した。2014 年時は、人口減少による深刻さは認識しつつも、人口維持・人口増加に向けた楽観的な人口ビジョンが国内の多くの自治体で策定された。この時点での認識が明確であれば、大都市・地方間の人口の奪い合いと指摘されることはなかったと考えられる。

鈴木（2024）¹⁵ は、当初、地方創生は少子高齢化等の克服と地域の稼ぐ力の強化から所得向上を目指す戦略体系だったが、SDGs 等の理念が合流し、目的が不明確化したと指摘した。多様な目的に対応する施策になり、当初の目的が不明瞭になったことが、効果を不明確なものにした可能性もある。

地方創生第一期においては、様々な地方の魅力度向上の施策が実行され、マスコミをはじめ様々な場面で地方が注目されるようになった。例えば、観光においても地方の食やイベント、地域資源を活用した地域活性化が進んだ。その意味では稼ぐ力が意識された取組みが多数実行されたといえるが、地方にマネーが循環せず、人々の生活が豊かになった実感も薄いものになった可能性がある。10 年が経過した時点においては、地方を取り巻く環境も変化しており、稼ぐ力を意識した当初の取組みに戻ろうとしても地域の担い手が減少するなど、従来型の発想では稼ぐことが難しくなったといえる。

13 岡田豊,「地方間で人口を奪い合った 10 年～地方創生 10 年の『これまで』と『これから』①～」. SOMPO インスティテュート・プラス .2024.8.5 .p2-3.2024.9.13 閲覧.
<https://www.sompo-ri.co.jp/2024/08/02/13476/>

14 宮崎県未来につなげる少子化対策調査事業研究会,「宮崎県『未来につなげる少子化対策』への提言」. 2024.3.14.p4-5.2024.9.13 閲覧.
https://www.pref.miyazaki.lg.jp/documents/87135/87135_20240323135654-1.pdf

15 鈴木文彦,「地方創生 10 年 そして地方は創生したのか」. 大和総研 .2024.7.23.p1-2.2024.9.13 閲覧
https://www.dir.co.jp/report/research/policy-analysis/regionalecnmy/20240723_024524.pdf

地方創生が、地方への関心を高めたことの意義は大きいものの、人手不足が社会問題化し、経済的豊かさの実感が得られ難いことも広がり、地方創生への関心が薄まったと考えられる。

2.2. 地方創生時期の人口、経済、財政の変化

2.2.1. 人口構造の変化

2014 年、2019 年、2023 年（各 10 月 1 日現在）の 65 歳以上人口と現役世代（20 - 64 歳）人口の比率（65 歳以上人口 / 20 - 64 歳人口 × 100）である現役世代負担率をみると、2014 年から 2019 年の 5 年間で東京都を除く全自治体は大幅に上昇したことが明らかである（次頁図 1）。高齢者に対し、支える年代層の人口が減少したことを意味するが、特に秋田県は 2023 年に 80%を超えており、地域を支える生産年齢人口が不足する深刻な状況にある。同率の低い自治体の多くが関東近辺もしくは政令指定都市を有する都市部であり、都市と地方の格差の大きさが改めて示された。

三浦ら（2014 年）¹⁶は、少子化が解決せず生産年齢人口が増加し続けると、現役世代の負担が過大となり、経済活動の停滞に起因する土地需要の減退から地価が下落すると推察し、30 年間で 62%の押し下げ（地価が 1/3）になると予測した。地価下落は市町村の自主財源の 5 割近くを占める固定資産税収入の減退にもつながることから、地域に及ぼす影響も甚大といえ、人口減少・人口構造の変化が経済・自治体財政において大きなマイナスになることを示唆したといえる。

2014 年、2019 年、2023 年（各 10 月 1 日現在）の都道府県毎の転入者数から転出者数を除いた転入超過数をみると、東京都が圧倒的に多く、次いで神奈川県となった（次頁図 2）。2014 年と 2019 年を比較すると、地方創生第一期であるにもかかわらず、多くの自治体は転出過多となった。一方、東京都・神奈川県においては転入が増加しており、地方創生にて掲げられた東京一極集中の是正に反する傾向が顕著となった。

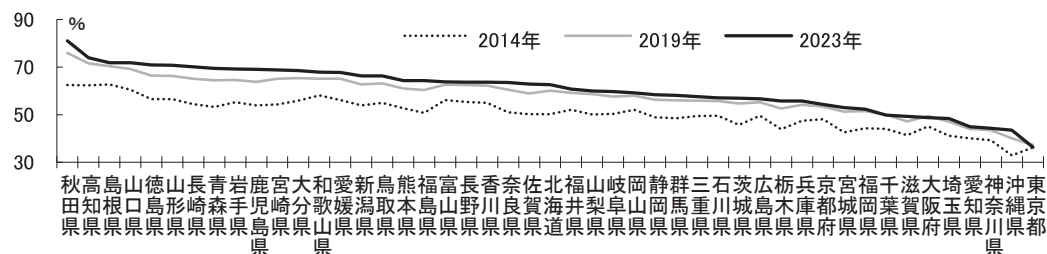
内閣府（2019）¹⁷が地方圏から東京圏へ住民票を移動した若年層（20 - 34 歳）に実施した調査では、地方圏から東京圏へ移動した理由のうち、進学・就職が 41.2%となった。東京圏移動した回答者のうち、（東京圏に）感じていることは、「やりがいのある仕事は東京圏に多い」が 35.4%で最も高く、次いで「娯楽・レジャー・文化・芸術等に触れる機会が多い（30.8%）」となった。

¹⁶ 三浦展・麗澤大学清水千弘研究室．『日本の地価が 3 分の 1 になる！』．光文社書．2.14.9.20.p51-52.

¹⁷ 内閣府．「若年層における東京圏・地方圏移動に関する意識調査」．p4.p14.2024.09.13 閲覧
https://www.chisou.go.jp/sousei/pdf/jakunennsou_ishikityosa_hontai.pdf

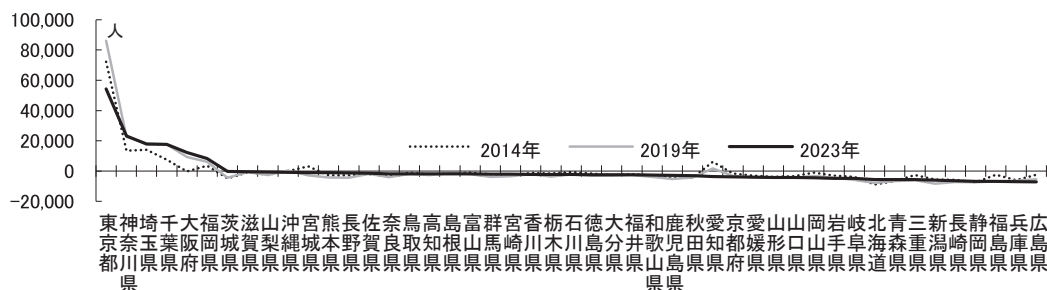
地域経済の変化からみた地方創生の検証

図 1.2014 年、2019 年、2023 年の都道府県別現役世代比率（各年 10 月 1 日現在）



資料) 総務省「人口推計」をもとに筆者作成

図 2.2014 年、2019 年、2023 年の都道府県別転入超過数（各年 10 月 1 日現在）



資料) 総務省「人口推計」をもとに筆者作成

これは、東京圏の持つ多様性や都市として魅力となる刺激が集積していることを示したといえる。同調査において地方圏から東京圏への転入超過の寄与度を示したが、最も高いのは就職(47.7%)となり、うち、男性が28.5%、女性が19.3%となった。

天野(2024)¹⁸は、若者に魅力的な雇用地であることを示す「若年雇用力」にて、東京圏が優位と指摘した。地方創生においては、若者を地方につなぎ止める雇用の創出が求められたが、若年層の流出に対し歯止めが利かない状況が示されたといえ、改めて地方創生において何をすべきかを問われる結果となった。

2.2.2. 人口増減と経済成長率

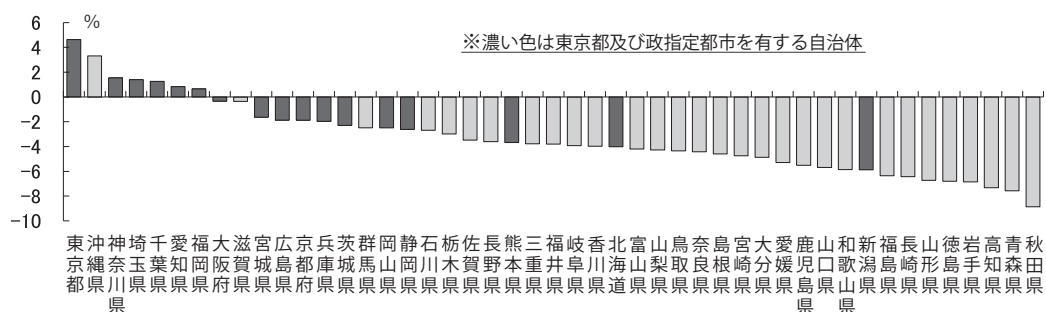
地方創生が始まった2014年度から本研究時点の都道府県民経済計算最新値の2021年度の人

¹⁸ 天野馨南子,「2023 年『日本人』社会増減・47 都道府県ランキング」, ニッセイ基礎研究所, 2024.3.11. p6.2024.10.2 閲覧. <https://www.nli-research.co.jp/report/detail/id=77847?site=nli>

東京都及び政令指定都市を有する自治体が上位となり、都市部と比較して地方の人口減少率が大きく変化したことが明らかとなった（図3、図4）。

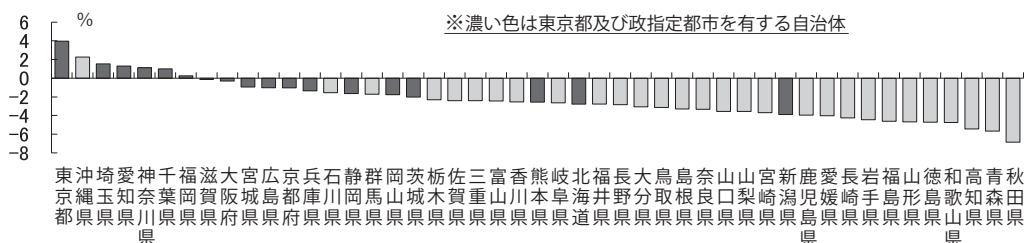
同時期の物価変動を除く実質経済成長率をみると、プラスになった自治体は多い（次頁図 5）。特に、上位の自治体に政令指定都市を有する自治体が少ない。2020 年度、2021 年度は新型コロナウイルス感染症（新型コロナ）の感染拡大期にあり、純粋に地方創生の成果ではなく、新型コロナ特有の需要や政府による支援があったことから地方創生の評価とは言い難いといえる。新型コロナ以前であり、地方創生第一期期間となる 2014 年度から 2019 年度までの都道府県の実質経済成長率の変化をみると、上位 10 自治体の中で、政令指定都市を有さない自治体が 8 団体となり、同期間に地方の自治体に経済的成長がみられたことが明らかとなった（次頁図 6）。

図 3.2014-2021 年度の都道府県別人口の変化率



資料) 総務省「国勢調査」「人口推計」をもとに筆者作成

図 4.2014-2019 年度の都道府県別人口の変化率



資料) 総務省「国勢調査」「人口推計」をもとに筆者作成

※濃い色は東京都及び政指定都市を有する自治体

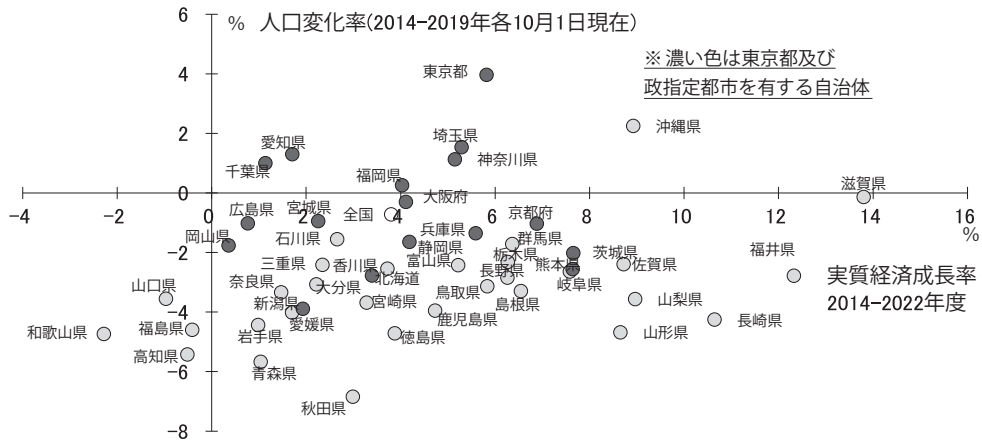
自治体	割合 (%)
山梨県	14.5
滋賀県	14.0
福井県	13.0
佐賀県	11.5
熊本県	9.5
岐阜県	9.0
山形県	8.5
長野県	8.0
三重県	7.5
京都市	7.0
奈良県	6.5
鹿児島県	6.0
徳島県	6.0
鳥取県	6.0
島根県	6.0
沖縄県	5.5
群馬県	5.0
富山県	4.5
神奈川県	4.0
東京都	3.0
静岡県	2.5
秋田県	2.0
愛媛県	2.0
宮城県	1.5
福岡県	1.5
愛知県	1.0
北海道	1.0
石川県	0.5
香川県	0.5
福井県	0.5
山形県	0.5
長野県	0.5
新潟県	0.5
青森県	0.5
岩手県	0.5
高知県	0.5
和歌山県	0.5

[illegible]

資料) 内閣府「都道府県民経済計算」をもとに筆者作成

– 160 –

図 7.2014-2019 年度の人口増減率（縦軸）と都道府県別実質経済成長率（横軸）の比較



資料) 内閣府「都道府県民経済計算」、総務省「人口推計」をもとに筆者作成

2.2.3. 人口増減と課税所得

2014 年度と 2019 年度の全国 1,718 市町村（区は除く）の人口増減と課税所得の変化率を比較すると、人口増減と課税所得の変化に正の相関があり、人口が減少した市町村においても課税所得がプラスへ変化したことが明らかとなった（次頁図 8）。

地方創生においては、稼ぐ力が重視され、所得向上が重視されたが、次頁図 8 の結果からは所得増加が示されたものとなった。2014 年と 2019 年の勤労者世帯の 1 世帯当たり可処分所得、実収入、実支出の差をみると、多くの自治体で可処分所得が増加したことが明らかとなり、実支出を押さえた様子も明らかとなった（次頁図 9）。

これらの結果から、地方創生第一期に所得増加が進んだことが明らかとなったが、実感が伴わないとの印象もある。長内ら（2018）¹⁹ は、実感なき消費回復について、マクロの雇用者所得は増加したが、1 人当たり賃金は伸びが物足りず、生産性向上と労働者への適切な分配が必要であったと示唆した。

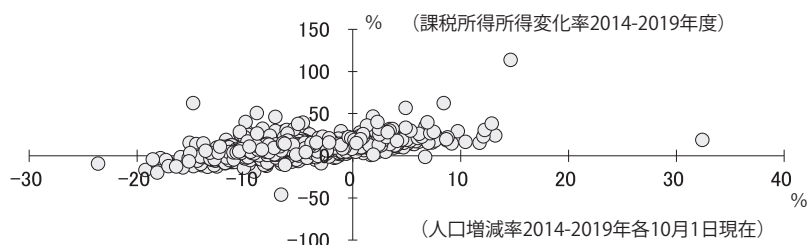
全国の実質賃金指数（年平均）の推移をみると、2015 年、2019 年に低下がみられる（次頁図 10）。2020 年以降は新型コロナの影響と考えられるが、地方創生第一期において、消費増税による景気下振れなど、同創生とは異なる要因の影響もあったと推察される。

¹⁹ 長内智・竹山翠,「2019 年の消費増税の影響度と今後の課題」. 大和総研 2018.6.22.p6-13.2024.10.5 閲覧.

https://www.dir.co.jp/report/research/economics/japan/20180622_020173.pdf

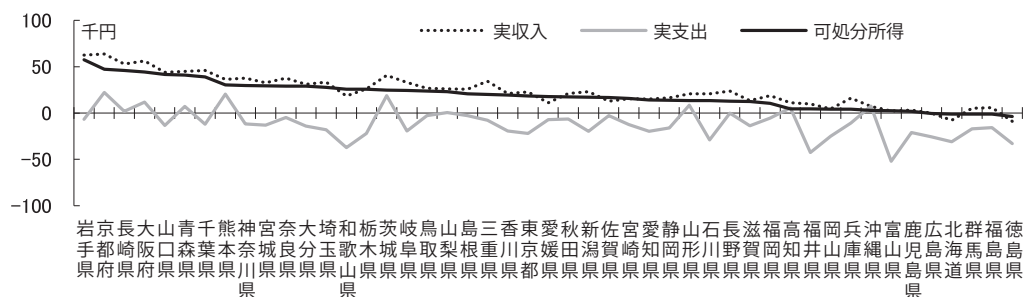
地域経済の変化からみた地方創生の検証

図 8.2014-2019 年度の人口増減率（縦軸）と全国市町村の課税所得変化率（横軸）の比較



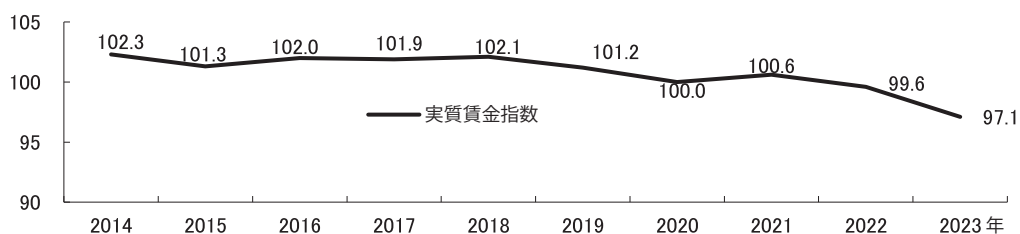
資料）総務省「市町村税課税状況等の調」「人口推計」をもとに筆者作成

図 9.2014-2019 年の 1 世帯当たり可処分所得、実収入、実支出額の変化



資料）総務省「全国家計構造調査」をもとに筆者作成

図 10.2014 年以降の全国の実質賃金統計指数の推移



資料）厚生労働省「毎月勤労統計調査」をもとに筆者作成

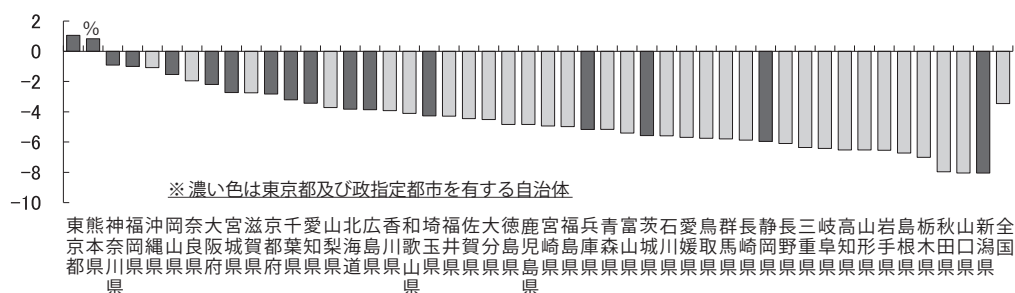
2.3. 事業所、企業、従業者数の変化

2015 年と 2021 年の都道府県別事業所数の変化率をみると、東京都、熊本県は 2015 年比で

ラスとなったものの、残る 45 自治体は全てマイナスとなった（図 11）。マイナス幅が少ない自治体の上位には政令指定都市を有する自治体が目立ち、新潟県、静岡県等の一部例外はあるが、政令指定都市を有しない自治体が多い。

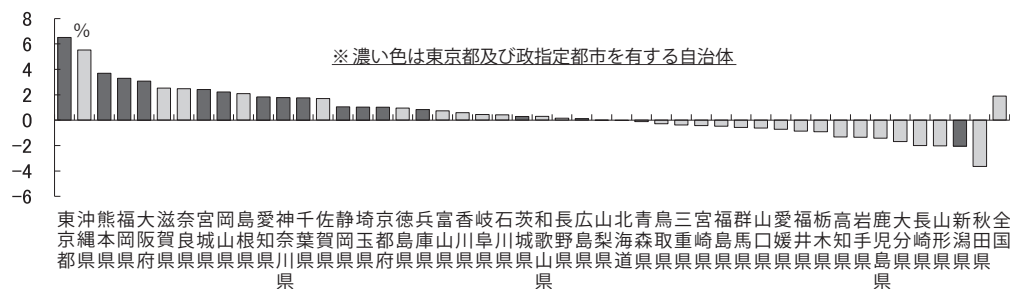
同期間の従業者数の変化においては、東京都が最も 2015 年比のプラス幅が大きく、次いで沖縄県となった(図 12)。従業者数においても、プラスとなった 27 自治体のうち 15 自治体(55.6%)が東京都及び政令指定都市を有する自治体となり、マイナスとなった 20 自治体のうち、18 自治体が政令指定都市を有しない自治体となった。このことから、都市部に雇用が集まる様子が明らかといえる。

図 11.2015-2021 年の都道府県別事業所数の変化率



資料)総務省「令和3年経済センサス - 活動調査産業横断的集計」をもとに筆者作成

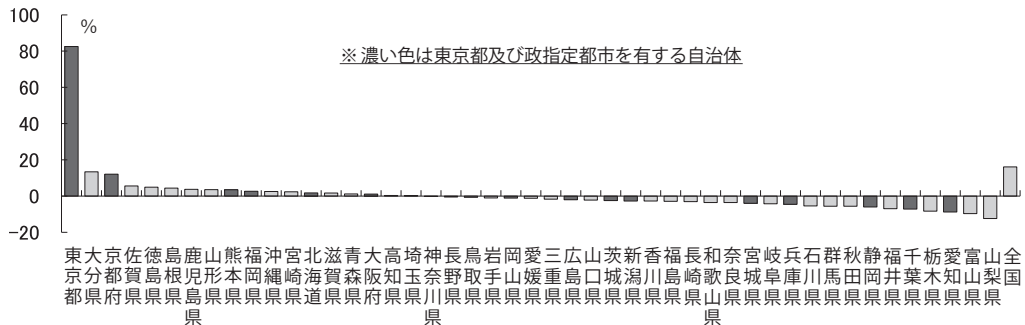
図 12.2015-2021 年の都道府県別従業者数の変化率



資料)総務省「令和3年経済センサス - 活動調査産業横断的集計」をもとに筆者作成

2015 年以降の事業所数に占める新規事業所開設数の割合をみると、沖縄県が最も高く、次いで東京都となった（次頁図 13）。上位 10 自治体のうち、東京都及び政令指定都市を有する自治体以外は沖縄県、宮崎県、滋賀県の 3 自治体に止まり、都市部において新規開設が多いことが

図 15.2015-2020 年の都道府県別純付加価値額の変化率



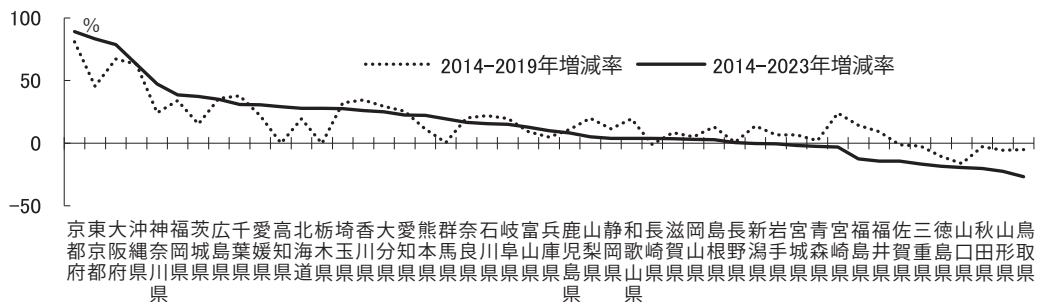
資料) 総務省「令和 3 年経済センサス - 活動調査産業横断的集計」をもとに筆者作成

2.4. 観光

2014 年と 2023 年の都道府県別の宿泊者数の変化率をみると、京都府がもっとも高く、次いで東京都、大阪府となった（図 16）。2023 年は新型コロナが 5 類感染症へと移行したことに加え、円安を背景とした訪日外国人の急増から、東京－京都－大阪等の国内のゴールデンルートに人気が集まったと推察される。

2014 年と 2019 年の変化においては、同ルート以外にも地方の自治体における増加幅が多く、地方創生における観光振興の効果が高かったと考えられる。地方創生第一期においては、地方観光が脚光を浴び、外貨獲得の有効手段として地域資源の観光への転用が進んだことも一因といえる。これらのことから、観光には地方創生の分かりやすい成果が多くみられる。

図 16. 2014 年 -2023 年、2014 年 -2019 年の都道府県別延べ宿泊者数の変化率



資料) 観光庁「宿泊旅行統計調査」をもとに筆者作成

2.5. 人口増減と自治体財政

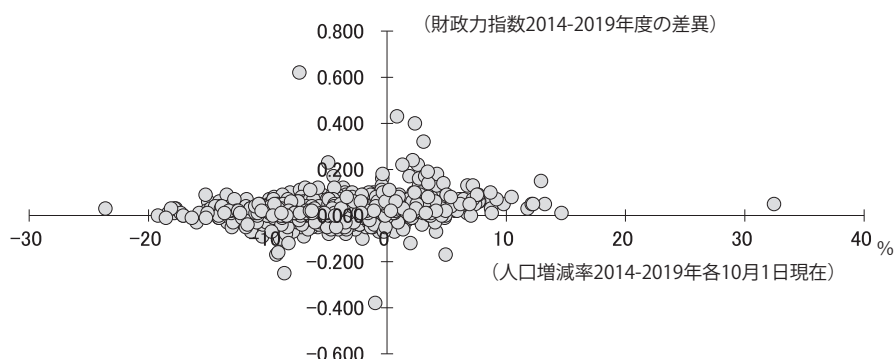
2014 年度から 2019 年度の人口の変化率と、財政の豊かさをみる財政力指数の差異（2019

地域経済の変化からみた地方創生の検証

年度－2014年度)をみると、2014年度の市町村平均は0.492であったが、2019年度は同0.512となった(図17)。人口減少したものの財政力指数が上昇した自治体は多い。財政力指数が高い程、自主財源比率が高いことから、財政的余裕が増えたといえるが、1.000を下回ることは国の支援が無ければ財政が維持できないことを示すものであり、国からの交付金頼みであることを示すことから、地方創生における地域の稼ぐ力にはまだ遠いことも事実である。

2014年度から2019年度の人口の変化率と、自治体財政構造の弾力性を表す経常収支比率の差異(2019年度－2014年度)をみると、人口減少の中、多くの自治体で比率が高まった(次頁図18)。同比率は毎年度経常的に発生する人件費や扶助費等に、地方税、地方交付税など経常的なものが充当されている比率であり、自治体の資金的余裕を図る指標である。浅野(2024)²⁰は経常収支比率が高いほど財政構造の硬直化が進み、市区町村は75%を下回ることが望ましいと示唆した。次頁図18にて2014年度平均は88.1%であったが、2019年度は同91.0%となったことから、地方創生第一期の期間中において財政的余力が後退したことが明らかとなった。

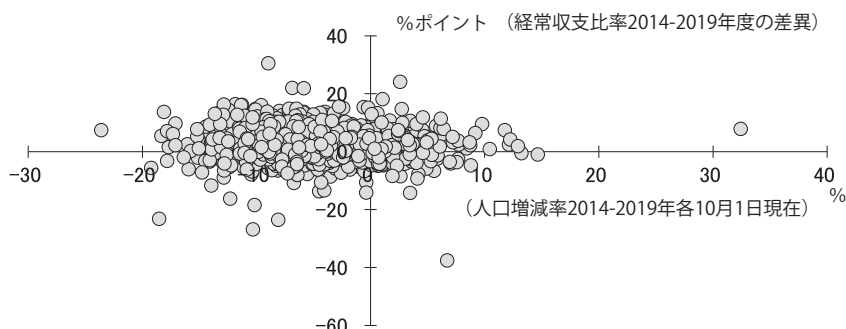
図17. 2014-2019年度の人口増減率(横軸)と全国市町村の財政力指数の変化(縦軸)の比較



資料) 総務省「人口推計」「市町村別決算調べ」をもとに筆者作成

²⁰ 浅野陽介,「数字で見る、自治体の力」.LIFULL HOME'S PRESS.2024.3.9.2024.10.1 閲覧.
https://www.homes.co.jp/cont/press/buy/buy_01644/

図 18. 2014-2019 年度の人口増減率(横軸)と全国市町村の経常収支の変化(縦軸)の比較



資料) 総務省「人口推計」「市町村別決算調べ」をもとに筆者作成

2.6. データからみた地方創生時期の評価

人口の変化、経済成長率、事業所数、従業者数等の経済活動、観光、財政から地方創生時期の変化をみたが、当初掲げた人口減対策が困難であることを改めて認識する結果となった。人口減少の中で実質経済成長率はプラスとなり、全国的に生産性が向上したことが明らかとなった。事業所・企業数等の変化からは、東京都及び政令指定都市を有する都市部の自治体と、他の自治体の差が明確であるが、上位の地方の自治体は地方創生の取組み効果があったと推察される。

観光においては、新型コロナ発生や円安を背景とした空前の訪日外国人増加前の 2014 年から 2019 年の変化をみると、地方自治体の増加が顕著であり、プラス効果が明らかといえる。自治体財政面においては、地方創生時期の財政力指数はわずかに向上したものの課題が多く、むしろ財政の硬直化がみられ、財政的余力が後退したといえる。これらのデータからみると、地方創生が当初目指したものが、人口、経済、財政のどの分野においても難しい取組みであったことを改めて認識するものとなった。

3.アントレプレナーシップと地方創生

3.1. 地方創生における新規開業傾向

地方創生においては、起業・新規創業等が脚光を浴びた。地方都市における創業ブームは加速した。その背景には、2014 年に施行された産業競争力強化法²¹にて地域の創業を加速させる創業支援事業実施指針が示されたこともある。中小企業庁²²が示す開業・廃業率からは、2014 年

²¹ 経済産業省.『『産業競争力強化』に向けて果敢な未来投資を後押し』.2024.10.11 閲覧.

https://www.meti.go.jp/policy/economy/kyosoryoku_kyoka/index.html

²² 中小企業庁.「中小企業白書 (HTML 版)」.2024.10.13 閲覧.

https://www.chusho.meti.go.jp/pamflet/hakusyo/2021/shokibo/b1_2_3.html

える。地域の強みに異なる視点を付加することで新しい事業を創造したといえる。まさに、アントレプレナーシップ的発想が起点となった地方創生といえる。

一方、地方創生には過去の失敗を十分活かすことができず、失敗した時点と同様の施策が繰り返される前例踏襲的な事業が多い傾向もみられる。青森県²⁵の「アウガビル」プロジェクトはその典型例といえ、人口減少を背景にしたコンパクトシティ推進を目的としたものの、経営不振に陥り、目指した地域活性化効果が達成できなかった事例といえる。失敗の要因には経済や社会の変化に伴う消費行動やトレンドの変化に対する認識が不足したことにあると考えられる。

地方創生で成功事例も多い観光分野においても、「観光イベント」「特産品開発」「ブランド化」で多くの地域で類似した取組みがみられ、新鮮味に欠けるものもあった。以前から進められてきた地域の特産品や歴史的資源を使ったプロジェクトの原資が、地方創生交付金に代わっただけとなり、短期的成果を優先する余りに長期的な視点が欠け、持続的な成功には至らないケースなども散見される。これらのことから、地方創生の取組みにおいては、アントレプレナーとしての創生力が求められるといえる。

3.2.2. 地方創生に求められる経営的視点

地方創生においては、地域や行政の経営的視点も重要と考えられる。単なる短期的な利益や一時的な支援に頼るのではなく、地域の長期的な発展に向けた視野と戦略的な事業構築力が必要である。そのためには、地域活性化事業に持続性を持たせたビジネスモデルを構築することが必要である。これは交付金や補助金に依存するのではなく、地域の強みを活かした収益を生み出し、将来的に自走できる仕組みを作ることが求められる。加えて、新しい技術やビジネス手法の導入も必要である。地方におけるデジタル化や ICT の活用を進め、デジタルノマド等の新しい働き方を支援する取り組みも必要である。これにより、地方の人口流出を防ぐ一方、新たな産業が創出するきっかけにすることが理想と言える。

4. 地方創生 2.0 時代を考察する

石破茂総理大臣(2024)²⁶は、就任演説にて地域の多様なステークホルダーが知恵を出し合い、地域の可能性を最大限に引き出し、地方に雇用と所得を、都市に安全を生み出す「地方創生 2.0」の実施を宣言した。2014 年の地方創生当初と目指す方向は同じであるが、地方創生の交付金を当初予算ベースで倍増することを目指すとした。地方創生の失敗の多くは、地方創生交付金の交

²⁵ 今泉 賢,「縮小時代の地方創生策と人間中心のまちづくり」香川大学経済政策研究 第 14 号(通巻第 15 号) 2018 .3.p151. 2024.10.15 閲覧. <https://www.ec.kagawa-u.ac.jp/m/~tetsuta/jeps/nol4/imaizumi.pdf>

²⁶ 首相官邸,「第二百十四回国会における石破内閣総理大臣所信表明演説」2014.10.4,2024.10.15 閲覧. https://www.kantei.go.jp/jp/102_ishiba/statement/2024/1004shoshinhoyomei.html

地域経済の変化からみた地方創生の検証

付条件の解釈に注力し、補助金獲得が目的化する自治体が目立ったことにある。国の枠組みに沿って全国の自治体が策定した地方版総合戦略も、全国で類似する地方創生が発生した要因となった。このことから、従来型スキーム踏襲の限界が明らかになったともいえ、本研究で定義したイノベーション的な地方創生とは異なるものになったこと自体が失敗だったといえる。

地方創生 2.0 に求められる地方のあるべき姿とは、国主導の一律的な自治体支援や自治体における前例踏襲型の制度設計ではなく、アントレプレナーシップに富んだ地域人材や、地方行政による地域の経済的成長と所得増加である。この 10 年間で先進事例視察や専門家派遣によって刺激を得た自治体は多い。しかし、地方における人材の確保や育成には既に課題が山積している。次の 10 年は少子化及び少子高齢化が加速し、人材不足がさらに深刻になると考えられる。地方創生 2.0 においては、自治体の持続的な成長につながるための変革の姿勢と、少人数でも地域課題に対処できる生産性の向上が求められる。松田（2018）²⁷ は地方創生の地方版総合戦略の目的は、政策効果により人口の減少幅を下振れさせ、地域住民が幸せな暮らしを維持できる環境を構築することと指摘した。地方創生 2.0 においても同様であるが、より難易度は高まったといえる。

おわりに

本研究においては、地方創生 10 年目の成果を経済・財政面から分析した。加えて、地方創生を改めて定義し、アントレプレナーシップを用いた思考法や取組みが重要であることを示した。地方創生がきっかけで、地方が再評価された成果は大きいといえる。地方創生においては、多くの自治体が経済成長を実現したものの、実感が薄いものとなった。地方創生が始まった 2014 年と比較すると、石破総理大臣が推進する地方創生 2.0 を取り巻く環境は厳しさを増している。実感ある地方の経済成長が必要であり、地域を変革する創生力に富んだ取組みが求められる。

地方創生においては様々な研究が進められているが、筆者は今後も地方創生を重要なテーマとし、人口の経済・財政の変化から研究を継続する所存である。

最後に、執筆の推薦、ご指導をいただいた小林秀之先生及び SBI 大学院紀要編集委員会に厚く御礼申し上げます。

²⁷ 松田英嗣,『『地方創生』の着地点を見据えて ～『連携・選択・集中』と『共生型社会』』,日経月報 .2018.8.p34. 2024.10.18 閲覧 .https://www.jeri.or.jp/wp-content/uploads/2023/01/center_2018_08_04.pdf