

# 地域格差の諸相（2008年版）

－データからみた地域格差の現状－

日本政策投資銀行 地域振興部  
地域格差研究チーム※

2008年3月

---

※ 望月幸泰、鵜瀨由己、杉原弘恭、中川裕一、小泉哲也、中村聡志（現・岡山事務所）、安藤浩一（現・設備投資研究所）、寺崎友芳、小林賢弘

## <要 旨>

### 1. 地域格差と本稿の目的

近年、所得格差、財政格差など社会経済の様々な部分で格差が問題視されている。このうち地域格差もまた、地域間の相対比較によって顕わになる主観的概念ともいえるが、近年、日本経済が息の長い景気回復に転じた後において、地域格差を懸念する意識がとみに強まっている。地域格差のより重要な問題は、地域によって生活に著しい優劣が生じることに止まらず、地域社会そのものが衰退、さらには消滅にいたる恐れがあるところにある。すなわち地域社会や文化のサステナビリティの問題をも孕むところに注意する必要がある。

地域格差問題を議論・検討する際には、地域毎、分野毎に定量的、相対的な水準を幅広く把握しておくことが必要になるが、本稿は地域格差の議論・検討の材料提供を目的に、経済、財政、社会生活など様々な分野における地域間格差の実態について、公表データをもとに横断的に整理するとともに、併せて近年の地域政策の動向等を紹介したものである。

### 2. 人口指標

人口は地域格差の主な要因で、人口動態によって格差指標も変化する。人口動態(社会増加率)と、現下の重要課題である少子化(自然増加率など)、高齢化(高齢人口比率)、地域間経済格差(1人当たり県民所得など)に関する指標との相関をみると、自然増加率とは順相関、高齢人口比率とは逆相関がみられる。

一方、三大都市圏転入超過数と全国1人当たり県民所得の変動係数を比べると、両者には正の相関が観察される。すなわち変動係数は、三大都市圏への転入超過がピークを越えた1960年代に低下、石油危機後再び人口移動が活発化した80年代に上昇し、90年代バブル崩壊後の流出超過期に向け再び低下している。なお最近では人口流入超過が三度目の盛り上がりを見せているが、変動係数もまた上昇(所得格差拡大)の傾向にある。

### 3. 経済指標

生産面(成長率、生産性)、支出面(消費、貯蓄等資産)、分配面(所得、賃金)、ならびに地域の生活・経済活動と密接に関係する雇用、金融、物価等の地域格差についてみた。生産面では、輸出・機械関連で牽引された中部と近畿・四国等との間で回復速度が異なることから、近年、経済成長率(実質県内総生産)の変動係数は1996年と比べて拡大、また労働生産性は各地域とも上昇基調だが関東が抜きん出ている。

成長率と産業構造の関係として地域別の成長率に対する産業別の寄与度をみると、製造業が電気機械、輸送用機械を中心に中部の成長を牽引、一方、不動産、運輸・通信、サービス業など第三次産業は関東において成長に寄与しているが、建設業の不振が北海道、東北、四国の脚を引っ張るほか、卸・小売業も東北、中国、四国でマイナス寄与となっている。

需要項目では、民間消費、公共投資の格差には大きな変化はないが、設備投資と民間住宅投資の格差が三大都市圏と地方圏の間で拡大している。

人口1人当たり県民所得は、最上位の関東と最下位の九州・沖縄の格差が1.45倍であるが、県民所

得のうち雇用者報酬とともに企業所得も同程度の格差が生じている。なお、所得格差と経済成長との関係について、全国の実質GDP成長率と1人当たり県民所得の変動係数との長期推移をみると、GDPが成長すると格差が拡大し、成長率が低下すると格差が縮小するという順相関が確認される。

雇用関連指標のうち有効求人倍率をみると、2003年以降の景気回復局面において格差が拡大している（最高の東海と最低の北海道との格差は2.8倍）。この背景には、①今次景気拡大の主軸である機械産業の集積地（東海）で求人が拡大したこと、②公共工事の削減により公共工事依存の地方（北海道、東北など）で求人数が低迷していること、③雇用吸収力が大きなサービス産業がとくに都市部で拡大したこと、が考えられる。

金融面では、預金増加と貸出金減少の中で預貸率は全国的に低下していたが、2004年度を境に、関東、中四国では緩やかに上昇、近畿を除く他地域も低下のスピードが鈍化している。これは貸出金が、関東、中四国で個人向けを中心に増加に転じ預貸率反転要因となる一方、近畿では大企業を中心に貸出金の減少が続いていることによる。

また、地価について商業地の対前年上昇率をみると、大都市圏ほど地価の変動が激しいが、東京・大阪・名古屋の三大都市圏では2006年度に14年ぶりのプラスに転じ、07年度も上昇率が拡大する一方、地方圏では緩やかながらも依然下落が続いている。

#### 4. 地方財政指標

税収格差について人口1人当たりの都道府県別税収額をみると、突出する東京都が最下位の沖縄の3.2倍に及んでいるが、主な税目のうち法人2税の倍率が6.9倍と突出しているなど企業集積の差異が格差の大きな要因となっており、さらに最近期（2003年度→2005年度）は法人2税を中心に税収格差が拡大している。

財政力格差について財政力指数をみると、2006年度は都道府県で1を超えるのは東京都のみで、以下、愛知県、神奈川県、大阪府など大都市部が上位を占める一方、過疎化が進行し企業集積も薄い北海道、北東北、山陰、九州が低位にあり、東京都と最下位・島根県との指数倍率は5.3倍にも及んでいる。財政力指数の格差の推移は、バブル期のピークから急落後1998年度に底打ちして以降大きな変化はみられないが、上位10都府県と下位10県は概ね固定化している。

#### 5. 社会資本指標

我が国の公的固定資本形成は、三大都市圏とこれを結ぶ太平洋ベルト地帯に先行的に行われ、1973年までは三大都市圏への投資割合が地方圏を上回っていた。一方、均衡ある国土形成を目的とした全国総合開発計画を背景に地方圏への投資に軸足が移り、オイルショック以降、地方圏の投資割合が増嵩していった。80年代前半に一時道路を除き停滞したが、その後、90年代後半まで、バブル期の税収増加効果とバブル崩壊以降の景気対策を背景に、主力の道路を中心に増加基調となっていたが、財政制約の高まりの中で2000年度以降はすべての事業費がマイナスに転じている。

地域別の社会資本の整備状況について、都道府県別1人当たり粗資本ストック推計をみると、フロー（行政投資額）と同様、大都市圏では生活基盤資本の割合が高いのに対し、地方圏では、交通基盤、農業水産、国土保全が高ウエイトとなっている。

ただし、交通基盤資本については、その価値はネットワークにある。このため、その効果・影響は、

生活基盤資本と異なり、整備地域だけではなくネットワークで結ばれた様々な地域に及ぶ。また、農業水産資本は食糧自給や安全・安定供給の確保、また、国土保全は災害防止・環境保全という、それぞれナショナルミニマムの要素を有しており、その効用は整備対象地域以外にも及ぶことに、充分留意する必要がある。

## 6. 生活インフラ指標

医療指標のうち、医師数の地域内偏在の差異をみると、二次医療圏における人口10万人当たり医師数は、都道府県庁や大学病院のある都市部で多く郡部で少ない傾向がみられ、東京、宮城、茨城、愛知などの都県で地域内偏在が大きい。また東日本では人口10万人当たり医師数が100人（全国平均201人）を割る医療圏も少なくなく、かかる地域で医師不足の顕在化の可能性が高い。

福祉指標のうち介護給付をみると、第1号被保険者1人当たりの介護保険サービス費用は、最も高い徳島県（282.8千円）から、最も低い埼玉県（170.8千円）まで約1.7倍の差があるなどかなりの地域差がみられ、概ね北陸、中国、四国、九州地方で高く、関東、東海、東北地が低いという傾向にある。

教育のうち大学に関する指標をみると、大学（短大を含む）進学率は関東甲信、北陸、東海、関西エリアが高く、北海道、東北、九州など日本列島の両端地域が低い。最上位の京都と最下位の沖縄との差はおよそ2倍に達する。学生の流出入状況をみると、流入超過数は東京都が突出しており、東京都への流出がトップの自治体は東日本を中心に22道県に及ぶ、まさに東京一極集中状態である。

犯罪指標として人口1人当たり犯罪認知件数（交通を除く刑法犯）をみると、大阪府を筆頭とした関西をはじめ、関東、愛知県といった三大都市圏ならびに福岡県に偏在するなど、人口集中のコストが重くのしかかっている。犯罪検挙率の地域分布についても、東北、北陸、甲信、山陰、四国、九州は概ね高く、逆に関西、関東は低いなど、相対的に地方圏の優位がみられる。

## 7. 環境指標

都道府県別のエネルギー総需要に対するバイオマスエネルギー利用可能量の比率をみると、関東から太平洋ベルト地帯、瀬戸内地帯エリアは全国平均以下であるのに対し、列島の北と南に行くにつれその比率は上昇している。今後、地球環境問題は地域の取り組みと一層密接に結びつくと思われるが、このような炭素制約を追い風にして地域資源の有効活用の促進を期待したい。

## 8. 格差意識指標

内閣府の社会意識ならびに国民生活に関する世論調査結果から格差意識をみる。近年、地域格差意識が急激に拡大しているが、その背景には、①個人所得（雇用者報酬、財産所得、個人企業所得）の低下、労働分配率の低下・賃金格差の拡大といった経済的要因、②地方圏における人口減少、高齢化の先行、ならびに医療制度、年金制度に対する不安感・不信感の高まり、③地方圏における財政制約の一層の進行、④所得格差、教育格差といった「格差」そのものに対する世論の高まり、があると考えられる。また、生活の満足度は、東海や南関東など日本列島の中央部において総じて満足度が高く、北海道や東北、四国など両端部において満足度が低い傾向にある。このことは、経済的格差がいわゆる希望格差をもたらしているのかもしれない。

## 9. 国等の施策

地域格差是正政策は決して最近のものではなく、戦前から現在に至るまで存在している。

1960年代から1990年代前半まで、我が国の地域格差是正政策を代表してきたのが国土総合開発法に基づく全国総合開発計画を中核とした国土政策である。時代の経済状況に応じて重点の置き方に変化はあるものの、そこでは「国土の均衡ある発展」を目標に、産業立地と社会資本整備を通じた地域格差是正が目指されていた。また、国土政策以外にも過疎対策や、地方交付税制度も地域格差是正を支えてきていた。

ところが、1990年代後半以降、特に2001年から続く構造改革路線を通じて、地域格差是正政策は、国・地方の財政制約の下、地域の個性と自立の重視に明示的な路線転換がなされた。2007年7月の参議院議員選挙の前後から地域格差が再び問題視されてきたことを受け、同年冬、地域格差是正を謳った総合的な政策である国土形成計画と地方再生戦略が発表された。ただし、これら最近の地域格差是正政策は、地域格差問題を重視しているものの、国がリーダーシップを発揮するというより地域側のイニシアティブで地域の自立を実現していこうとする姿勢が強調されており、これは先の構造改革路線の延長線上にあるといえよう。

## 10. 地域格差の是正に向けて

地域格差の是正に向けて国等の地域政策は極めて重要であるが、財政制約の深刻化もあって従来型の国主導の財政支援、政策展開は難しい局面にある。このため、地域の個性を発揮した自立的な取り組みは不可欠となる。一方、「成長の源泉」などとして格差を肯定的にみる向きもあるが、格差に価値はない。むしろ格差の原因となっている地域特性を個性として捉え（「格差の個性化」）、個性を活かした地域づくりを行うプロセスと、その結果として格差が是正され、地域が自立することが評価されるべきものである。

しかしながら、地域が個性を発揮し自立的な地域づくりを進めるためには、地方分権による地域の自治裁量、財政裁量の確保が不可欠である。また、地方分権の推進に際しては、地域の努力だけでは是正が困難な税財源偏在に対し、財源見直し、あるいは自治体間の財政調整が必要である。権限委譲による自治裁量の拡充、税財源移譲と地域間の財政調整による地域の財政裁量や財政力の確保といった地方分権改革は、今後、個性の発揮、地域の自立を通じた地域格差の是正を支えていく上で極めて重要な取り組みであるといえよう。