

「増田レポート」に対する金融・資本市場からのアプローチ

特集にあたって

井潟 正彦

I 増田レポートが提示した課題と意義

2014年9月3日に発足した第2次安倍改造内閣は、その取り組むべき最大の課題の一つに「元気で豊かな地方創生」を位置づけた。安倍首相は新たに創設した地方創生担当大臣に石破茂衆議院議員（前・自由民主党幹事長）を起用すると共に、「まち・ひと・しごと創生本部」を内閣官房に設置した。同29日には「まち・ひと・しごと創生法案」が閣議決定・国会提出となり、翌10月14日には衆議院本会議で審議入りすると共に、同10月上旬の僅か半月の間に「石破地方創生担当大臣と現場で活躍する有識者との懇談会」が3回も開催されるなど、石破大臣も、まち・ひと・しごと創生本部も共に精力的に取り組む様子が注目されている。従前から地方の活性化について取り組んできた関係省庁の動きも一層活発化している印象を受ける。

第2次安倍改造内閣が「元気で豊かな地方創生」に取り組む大きな契機になったのは、増田寛也・東京大学公共政策大学院客員教授が座長を務める日本創成会議・人口減少問題検討分科会による2014年5月8日の提言「成長を続ける21世紀のために『ストップ少子化・地方元気戦略』」があろう（以下、同提言と、その推計前提などについての詳述が掲載された『中央公論』2014年6月号「提言 ストップ『人口急減社会』」を併せて「増田レポート」と呼ぶ）。

増田レポートは、現在のような若年層を中心とした地方から大都市圏への「地域間移動」が今後も収束しないと前提を置いた場合、若年女性（20～39歳の女性人口、人口の「再生産力」を示す簡明な指標）が僅か四半世紀後の2040年に5割以上減少する市町村、すなわち出生率が今後多少上がったとしても人口の減少に歯止めがかからず消滅するおそれが高い市町村が、全体のほぼ半分（49.8%）を占める896に達し、そのうち523（29.1%）で人口が一万人を切るという推計を発表して、大きな注目を集めた。都道府県別ではこうした消滅するおそれが高い市町村が8割以上になるのは青森県、岩手県、秋田県、山形県、島根県で、5割以上になるのは24道県にも上る、といった推計結果について、全市町村をリストとして公表したことから、多くのマスメディアは専らセンセーショナルに「多くの市町村が消滅する可能性」のみを取り上げた感がある。しかし、増田レポートの本当の意義は、市町村別の推計を行ったことだけではなく、そうした事態を避けるためには、日本の人口減少の深刻さ、とくに地方の急激な人口減少（東京への人口集中）という「不都

合な真実」とも言うべき事態を、国民が正確かつ冷静に認識・共有を図り、「慢性疾患」への対応と同様に早く取り組めば取り組むほど効果が上がるので、先延ばししないことだという基本方針を提唱すると同時に、増田レポートの要約版（次ページ掲載）が示すように「ストップ少子化戦略」、「地方元気戦略」、「女性・人材活躍戦略」の3つの戦略を具体的な施策案も伴って提言したことにある点は、再認識の必要があろう（本号・特別対談「増田寛也 日本創成会議・人口減少問題検討分科会座長・東京大学大学院客員教授に聞く『人口減少・地方消滅危機とこれからの日本』」を参照されたい。また、増田レポートの詳細かつ正確な理解のために、中公新書より2014年8月に増田寛也編著「地方消滅」が刊行されているので、併せて参照されたい）。

Ⅱ 金融・資本市場からのアプローチ

ところで、増田レポートはそのページのほとんどを、当然のことではあるが、出生率の向上や人口の地方定着・拡大に直結する最も本質的な課題と施策、すなわち若者の結婚・出産・子育てのあり方、若者に魅力ある地域拠点都市のあり方、女性や高齢者人材の活躍推進のあり方、などの詳しい記述に割いており、やや間接的な分野とも言える金融・資本市場に関連する課題や施策については「地域経済を支える基盤づくり」に位置づけ、その中の「地域経済を支える産業の構築」や「地域金融の再構築」などで、例えば官民事業体にふさわしいガバナンスやファイナンスのシステムの下での効率的な事業再編のあり方や、地域経済における資金循環の縮小、地域金融機関の役割、とくに地域金融機関自身の再編・統合を含めた機能の再構築の必要性など、まずは最優先のものに限って簡潔に指摘した印象である。

ただ、金融・資本市場の動向やスキームの開発などが実体面に与え得る影響は小さくなく、課題を長引かせることもあれば、施策の推進を円滑にすることもあるのは言うまでもない。そこで、「まち・ひと・しごと創生」の重要性に鑑み、増田レポートで言及された金融・資本市場に関連する課題や施策について、具体的な解説や補足ができる部分、あるいは関連した追加の指摘ができる部分などがいないか、金融・資本市場の制度や金融商品・スキームの動向、金融サービス会社の戦略などを専門的に研究する当研究所として検討してみた。

具体的には、以下の4つの枠組みでアプローチした：

（１）個人金融資産の動きとライフ・プランニング

- 宮本論文「本格的に動き出す個人金融資産：相続に着目して」は、増田レポートが指摘した、地方から大都市圏への人口移動が続いている結果として、相続という世代をまたぐライフ・イベントを通じて、地方から大都市圏への個人金融資産の移転が始まっており、地域金融機関の経営、ひいては地域金融に大きな変化が生じ得ることを指摘している。少子高齢化と人口減少による貯蓄全体の縮小と合わせて、看

「ストップ少子化・地方元氣戦略」(要約版)

—戦略の基本方針と主な施策—

人口減少の深刻な状況(特に地方の急激な人口減少)に関し国民の基本認識の共有を図る。

- 全国の人口減少の将来の姿を公表。「ストップ少子化アンバサダー」の活動。

【ストップ少子化戦略】

○ 基本目標を「国民の『希望出生率』の実現」に置く。

- 2025年に「希望出生率=1.8」を実現することを基本目標。その後第二段階として、人口置換水準(出生率=2.1)の実現も視野に置く。〈別紙〉

○ 若者が結婚し、子どもを産み育てやすい環境づくりのため、全ての政策を集中する。企業の協力は重要な要素。

- 「若者・結婚子育て年収500万円モデル」を目指した雇用・生活の安定
- 結婚・妊娠・出産支援(公共機関による結婚機会提供、妊娠出産知識普及、妊娠・出産・子育てワンストップ相談支援)
- 子育て支援(待機児童解消、「保育施設付マンション」、ひとり親家庭支援)
- 働き方改革(賃金保障水準引上げ、多様な「働き方」「企業別出生率」公表)
- 多子世帯支援(子どもが多いほど有利になる税・社会保障、多子世帯住宅)

○ 女性だけでなく、男性の問題として取り組む。

- 男性の育児参画、育児完全取得、定時退社促進(残業割増率引き上げ)

○ 新たな費用は、「高齢者世代から次世代への支援」の方針の下、高齢者対策の見直し等によって対応する。

- 高齢者優遇制度等の見直し(公的年金等控除など)、「終末期ケア」の見直し

【地方元氣戦略】

○ 基本目標を「地方から大都市への『人の流れ』を変えること」、特に『東京一極集中』に歯止めをかけることに置く。

- 地方の人口減少の最大要因は、若者の大都市への流出。これが、日本全体の少子化に拍車をかけている。一方、東京圏は高齢化が一挙に進む。
- 地方から大都市への『人の流れ』を変え、特に『東京一極集中』に歯止めをかけることを基本目標。少子化対策とともに首都直下地震対策にも有効。

※2020年の東京五輪を視野に置き、対応を急ぐ必要がある。

○ 「選択と集中」の考え方の下で、地域の多様な取組を支援。

◇「若者に魅力のある地域拠点都市」に投資と施策を集中することが重要。

- 人口減少に即応した「新たな集積構造」の構築；「コンパクトな拠点」+「ネットワーク」形成、自治体間の「地域連携」、「地方法人課税改革」
- 地域経済を支える基盤づくり；地域資源を活かした産業、スキル人材の地方へのシフト、農林水産業の再生
- 地方へ人を呼び込む魅力づくり；地方大学の再編強化、地方企業への就職支援、「全国住み替えマップ」、ふるさと納税の推進、都市からの住み替え支援、労働者移住、観光振興
- 都市高齢者の地方への住み替えを支援

【女性・人材活躍戦略】

○ 女性や高齢者、海外人材の活躍推進に強力に取り組む。

- 「女性就労目標」の達成 ● 「働き方」に中立的な税・社会保障
- 女性参画(行政・民間企業の教員目標設定)
- 「高齢者」の定義見直し、高齢者の就労促進
- 海外からの大規模移民は現実的でない。「高度人材」の受け入れを推進

長期的かつ総合的な視点から、政策を迅速に実施する。

- 内閣に「総合戦略本部」を設置し、「長期ビジョン」と総合戦略を策定。
- 地域の関係自治体が参加する「地域戦略協議会」を設置し、「地域版長期ビジョン」と総合戦略を策定(地域の「出生率目標」設定を含む)。

(出所) 日本創成会議・人口減少問題検討分科会

過できない現象だ。

- 宮本（調査協力・荒井）論文「地域教育資金形成制度－米国 529 プランの発展に見る州政府発の知恵－」は、人口流出に歯止めをかけるような、子供を育て易い環境作りに、ライフ・プランニングの最重要項目の一つである教育費の手当に関する議論は不可欠とし、日本の地方自治体にとっても、米国各州で 1980 年代以降に相次いで広まった税制優遇を伴う高等教育資金形成の支援制度（529 プラン）が検討に値する、と詳しく紹介している。
- 野村論文「一極集中・少子高齢化の進む東京都民のライフ・プランニング」は、増田レポートが多く地方自治体の消滅可能性と共に、声高に警告した東京都への人口一極集中で生じ得る深刻な医療・介護サービス不足などといった課題について、全国平均に比べ高収入だが高支出、保有資産額・負債残高ともに大、介護費用も高いといった東京都民の家計の特徴を確認すると共に、長期的なライフ・プランニングの重要性を指摘する。

（２）地域金融機関のビジネスモデル改革

- 前述したように増田レポートは、地域金融機関自身の再編・統合を含めた機能の再構築の必要性を指摘したが、小立論文「人口減少時代の地域銀行に求められる経営課題－地域銀行の再編の背景と論点－」は、地域人口の減少や高齢化に伴って生じる収益力や収益基盤を巡る懸念が、過去と異なり再編の論点になることを確認し、再編に限らない経営戦略の選択肢も念頭に置きつつ、経営のサステナビリティをレビューすべきであると説いている。
- 一方、米国では 1980 年代以降、地域を超えた銀行の再編・統合が活発に行われている。本社が移転したり、行名から地域の名称が消えたりすることも少なくない。
淵田論文「米国における地銀再編の展開」は、米国では上場企業として成長機会、ひいては企業価値の最大化を追求することが地方銀行の再編・統合の原動力であることを指摘し、株式市場における評価が銀行の経営の妥当性を示す重要なバロメーターになるはずだと分析している。
- 増田レポートは農林水産業の再生を重視しているが、その場合、農業協同組合などの系統組織における金融事業のあり方が論点の一つとなろう。神山論文「フランスにみる共同組合金融機関改革－クレディ・アグリコルの事例－」は、協同組合組織が銀行業界で中核的な役割を担っているフランスにおいて、最大手であるクレディ・アグリコルの組織や金融サービス、改革の経緯を解説している。
- 井上論文「地方金融機関の連携と保険サービスの提供」は、少子高齢化が進展する日本では年金や医療、介護などの生前保障、さらに相続などの資産移転へのニーズが広く高まっており、地域に根ざした金融機関の窓口での個人向けの生命保険商品販売（バンカシュアランス）が今後発展していくことが期待されるとし、地域金融機関の連携や業務提携が検討される場合、保険事業の取り組み戦略が鍵を握る可能

性が高いと指摘している。

(3) 地域の活性化に資する金融ソリューション

- 増田レポートは、経済圏の規模の如何を問わず大きな成長が見込まれる医療・福祉分野ではあるが、地方自治体などの財政負担への影響の重大さや、前掲の野村論文でもみたように東京でのサービス不足の懸念を指摘した。関（雄）論文「ヘルスケア REIT の活用による医療・介護施設の供給増大と再編」は、米国で高齢者向け住宅、介護施設、専門リハビリ施設、病院の経営などで広く活用されているヘルスケア REIT を通じた民間資金の活用が、日本の需給ミスマッチの解消や、施設機能の高度化・再編のためにも必須であるとし、その仕組みと課題・展望について解説している。
- 小島論文「増え続ける空き家の有効活用を考える」は、昨今急激に増加し、社会問題化しつつある空き家（賃貸用や売却用ではない）の活用や除却を進めるための固定資産税のあり方や、使える空き家を買取りリフォームして賃貸・再売却するためのファンドとスキームについて論じている。増田レポートでも「若者に魅力ある地域拠点都市」にとって空き家の活用による二地域居住や I ターン希望者への住宅提供が提言されている。
- 日本以上に首都への一極集中が激しい英国でも地方自治体の財政悪化などが大きな問題になっているが、神山論文「地域の課題克服に活用されるソーシャル・インパクト・ボンド」は、地域における様々な社会的課題の克服プログラムのファイナンス方法として活用事例が増えているソーシャル・インパクト・ボンドについて紹介し、実際に直面する社会的問題の違いを踏まえつつも日本での活用を期待する。

(4) 産業関連の地方創生の施策

- 地域に根ざす中堅・中小企業には安定経営を誇るにも関わらず、オーナーの高齢化や後継者の問題で事業承継が円滑に進まず、廃業に至る歴史ある企業も少なくないと言われるが、増田レポートが提言する「若者の地方就職」や「中高年の地方への転職」の促進などに鑑みると、そうした事態の一層の悪化は防ぎたい。吉川論文「地域企業の事業承継を円滑化する新たな方策の考察」は、非上場株式の取引制度や日本版 ESOP が、親族外の後継者への株式移転や、後継者以外の関係者による株式の一部保有に資するはずだと論じる。
- 地方の雇用確保には、大都市圏、とくに東京の企業による立地移転も追求すべきであろう。増田レポートが指摘する「東京一極集中」の改善や「『スキル人材』の再配置」の促進にも直結する。江夏論文「地方創生の観点からみた企業立地を巡る制度改革の行方」は、地方自治体による企業誘致策の強化に加え、福井県の西川一誠知事が提唱する「ふるさと企業減税」のような、法人税体系の制度設計に関する自治体独自の工夫が有効だと提案している。

- 地域に雇用をもたらすのは日本の企業だけとは限らない。なかでも日本の GDP を抜いて世界第二位の経済大国となった中国企業の対日直接投資が 2008 年の金融危機以降、大きく増加している。関根論文「日本の地方経済から見た中国企業の対日直接投資」では、中国企業による日本の地方向け直接投資について 3 つの事例を解説している。中国での規制緩和を受けて、対日直接投資が一層増える可能性もある。
- 増田レポートが言う「消滅するおそれ」とは、財政運営が行き詰まる可能性とほぼ同義とも考える。直近では 2013 年 7 月に米国デトロイト市が財政破綻に陥って注目を集めた。江夏論文「人口減少から財政破綻に至ったデトロイト市に関する一考察」は、産業構造の変化で生じる人口減少や荒廃に対し、迅速に新たな街作りに取り組まないと、200 万人近い人口を誇った都市でさえネガティブ・スパイラルから抜け出せなくなる可能性を分析した。
- 日本ではここ数十年は生産年齢人口の減少が続くが、関（志）論文「労働力不足に挑む中国ー日本への示唆ー」は、一人っ子政策の影響で生産年齢人口の減少と完全雇用という転換点に至った中国が、経済政策の最優先課題を投入量の拡大から生産性の上昇による経済成長に切り替えたことを解説している。増田レポートは、生産年齢人口の減少に対して、女性や高齢者の活躍促進と海外の高度人材の受け入れを提言しているが、加えて、労働力や資本、土地といった生産要素を衰退産業から新産業に急ぎシフトさせる必要性も示唆として得られる。

我々の力不足もあり、増田レポートの提言実現に必要十分なだけの材料の提示に及ぶことはできなかったが、上記の議論が 21 世紀の日本の活力に直結する地方創生に向けた政策立案・実施に微力ながらも資することができないか、あるいは今後の議論のたたき台の一つにならないか、と切に願っている。