

三大都市圏、将来像に大きな違い 五輪・リニア具体化を機に地域別人口動向を考察

政策調査部主任研究員

岡田豊

03-3591-1318

yutaka.okada@mizuho-ri.co.jp

- 9月は五輪やリニアといった大型プロジェクトの具体化が相次ぎ、三大都市圏を中心に、今後の街づくりのあり方などを改めて考察する機運が高まっている。
- しかし、今後の人口動向については、三大都市圏の間での違いが大きくなる見込みであり、三大都市圏をひとくくりに考えるのは難しい。
- 今後、全国的に生産年齢人口が大きく減少していくため、街づくりの難易度は総じて高い。五輪・リニアなどに浮かれず、それぞれの今後の人口動向の特徴に合わせた街づくりを進めるべきだ。

1. 大型プロジェクトと街づくり

2013年9月に入って、将来の大型プロジェクトが相次ぎ具体化している。2020年のオリンピック・パラリンピックの開催都市は東京に決まった。また、2027年に東京～名古屋にて開通予定¹とされているリニア新幹線では、品川、名古屋以外の中間駅の具体的な立地場所が発表された。これらのプロジェクトは関係地域に与えるインパクトが大きいため、今後の街づくりを改めて考える機運が高まっている。

前回の東京オリンピックは1964年に開催された。また、リニア新幹線は今の東海道新幹線の補完機能を担うことになっているが、その東海道新幹線は東京オリンピックに合わせて、1964年に開通した。そのため、今後の街づくりを考えるにあたって、1960年代半ばから今までの街の変化を紹介するメディアが目立つ。

街づくりを考える際、考慮すべき大きな要素の一つは人口である。そこで本稿では、1965年²から直近の国勢調査年である2010年までと、2010年から将来にわたる人口動向を分析する。ただし、将来推計人口について、東京オリンピック・パラリンピックの開催年である2020年や、リニア新幹線開業年である2027年は分析対象としてあまりふさわしくない。街づくりでは、もう少し先の将来を見据える必要があるからだ。将来推計人口としては、5年ごとの国勢調査のたびに推計される国立社会保障・人口問題研究所のものがよく知られており、ここではその2040年の都道府県別将来推計人口を主な分析対象とする。

2. 1965～2010年の人口動向の特徴

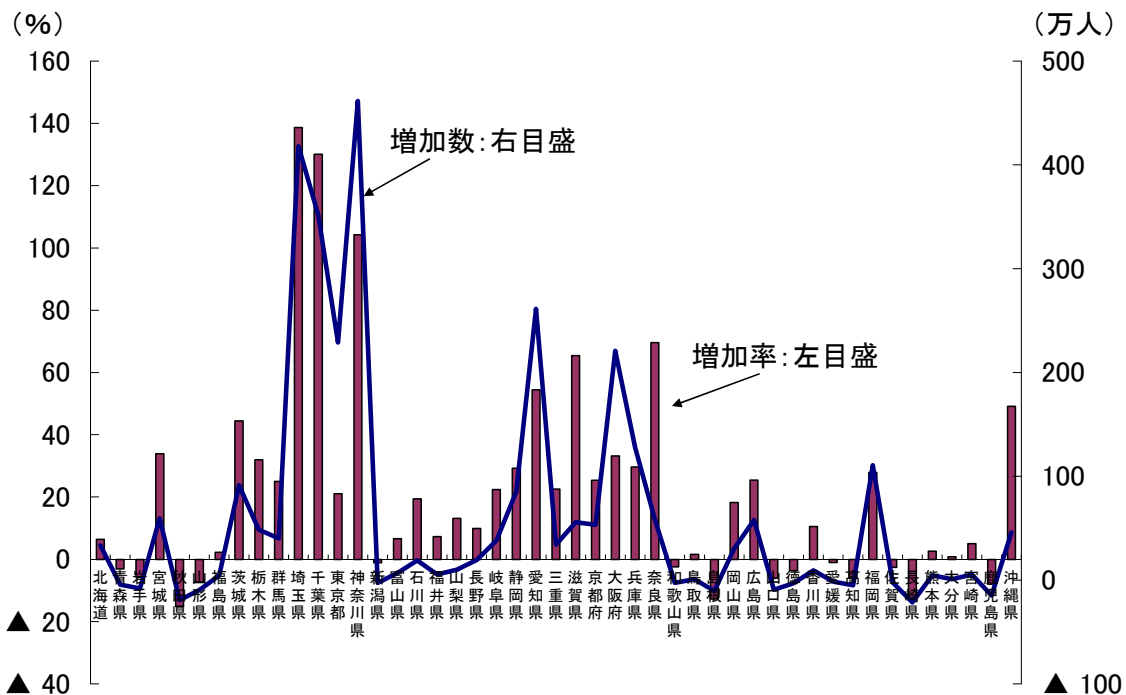
(1) 1964年の二大プロジェクトは三大都市圏と非三大都市圏を分かつ分水嶺

まず1965～2010年の人口動向を振り返ってみよう。1965年の全国の人口は9921万人で、1億人目前であった。1965年は高度経済成長期にあたり、その後、日本は経済大国として飛躍していくこととなるが、人口面でも、世界で数少ない1億人を抱える「人口大国」となっていた。2010年の全国の人口は、1965年から29%増の1億2806万人で、これは世界第10位の規模である。

次に、都道府県別に見ると、1965～2010年にかけて全国の増加率（29%）を超える県は、宮城県、茨城県、埼玉県、千葉県、神奈川県、静岡県、愛知県、滋賀県、大阪府、兵庫県、奈良県、沖縄県の12府県にとどまる（図表1）。宮城県と沖縄県を除けば、いずれも東海道新幹線が結ぶ三大都市圏³とその縁辺部に属する。つまり、1965～2010年の間、全国と三大都市圏を中心に人口が増加し続けてきたが、それと対称的に三大都市圏以外では多くの県の人口が減少した。

1965～2010年に人口が2倍以上に増えたのは、東京オリンピックが開催された東京圏の埼玉県、千葉県、神奈川県だけである。1964年の東京オリンピック・東海道新幹線は、三大都市圏と非三大都市圏を分かつ、分水嶺的なプロジェクトであったといえよう。人口だけをみれば、2020年開催の東京オリンピック・パラリンピックや2027年開業のリニア新幹線がもたらす効果への注目が高いのも、無理からぬことかもしれない。

図表1 都道府県別に見た、1965～2010年の人口増加数と増加率



(資料) 総務省統計局『国勢調査報告各年版』

ただし、人口減少県でも、高度経済成長期後の1970～85年頃に不況によって都市部への人口流出がおさまるなど、1965年以降、減少が一貫して続いていたわけではない。そのため、2010年の人口を1965年比と比較すると、最も減少率の大きい秋田県でも15%減にとどまっている。つまり、1965～2010年の人口減少は比較的緩やかであったことがわかる。

(2) 少子高齢化だけでなく、生産年齢人口の減少も大きな特徴

一般に、年齢別人口の動向の特徴として少子高齢化の進展がよく知られるが、それは年齢別の割合の変化を示すことが多い。しかし、ここでは、年齢別人口数の変化を見てみよう。街づくりにおいては、行政サービスや社会資本などの人口数に影響を受ける要素が少なくないからだ。全国で見ると、1965～2010年において、年少人口（15歳未満）が873万人減、生産年齢人口（15～64歳）が1359万人増、老年人口（65歳以上）が2301万人増となっている。生産年齢人口は主に労働者として経済・財政を支え、年少人口や老年人口は主にその生産年齢人口に支えられることを考え、年少人口と老年人口は合わせて従属人口と呼ばれる。全国でいえば、1965～2010年にかけて、従属人口が1428万人増加したが、生産年齢人口もほぼ同程度増加しており、少子高齢化ではなく、生産年齢人口の増加も1965～2010年にかけての大きな特徴であったことがわかる。

これを都道府県別に見てみよう。人口減少県の代表例として、1965～2010年の人口減少率が都道府県で最大の15%減である秋田県を見ると、1965～2010年において、年少人口25万人減、生産年齢人口19万人減、老年人口25万人増となっている。従属人口がプラスマイナスゼロであるので、生産年齢人口の減少数は年齢計の人口数の減少に等しくなっている。また、前述のように、2010年の人口が1965年を下回っている県は14あるが、その全てで生産年齢人口が減少している。このように、1965～2010年の人口減少県にとって、生産年齢人口の減少は大きな特徴の一つといえる。

一方、人口増加県の代表例として、1965～2010年に人口が2倍強になった神奈川県を取上げると、その間に年少人口15万人増、生産年齢人口279万人増、老年人口163万人増となっている。一般には少子高齢化といわれるものの、人口増加県の多くで年少人口数はあまり変わらず、老年人口数が増加する一方で、老年人口数の増加を上回る生産年齢人口数の増加が見られていたのである。

1965～2010年の年齢計人口の増加数と生産年齢人口の増加数を都道府県別にプロットすると、二者には相関関係が伺える（次頁、図表2）。1965～2010年にかけて、年齢計の人口数の増減を左右したのは、生産年齢人口数の増減であったといえよう。

3. 2010～2040年の人口動向の特徴

(1) 多くの都道府県で生産年齢人口が大きく減少

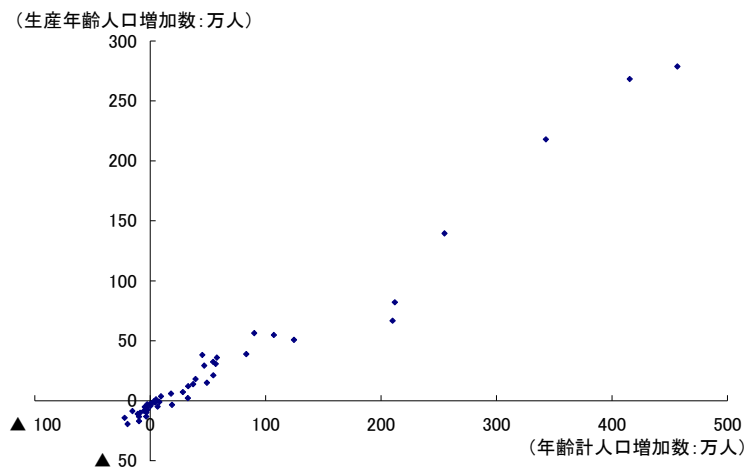
2010～2040年は、1965～2010年とは様相が違ふ。全国の人口が2010年をピークに減少するのは確実視されている。国立社会保障・人口問題研究所の推計によると、2040年の人口は1億728万人と1億人割れ寸前で、2010年比では16%減少する⁴。都道府県別に見ても、ほとんどの都道府県で人口が大きく減少すると推計されている。2010～2040年の人口減少率の推計を見ると、秋田県の36%を筆頭に軒並み2割以上となっている（次頁、図表3）。

また、秋田県の1965～2010年の減少率が15%であったことを考えると、2010～2040年の秋田県ではかなりスピードをあげて人口が減少していく見込みである。このように、2010～2040年の人口減少率が1965～2010年の人口減少率よりもかなり大きくなっているのは、多くの県で見られる現象である。計算上ではあるが、2010～2040年の人口減少は、県庁所在地やそれに匹敵する規模の都市が今後30年ほどの間に消えてなくなるほどの巨大なインパクトである。たとえば、2010～2040年の秋田県は39万人の人口減少が予測されるが、これは2010年の秋田市の人口32万人を大きく上回る。

この間の年齢別人口数の動向を見ると、人口減少の特徴がより明確になる。2010～2040年に全国では、年少人口が607万人減、生産年齢人口が2317万人減、老年人口が943万人増となる。従属人口は336万人増加するのに対し、生産年齢人口の減少はその約8倍にも達する。1965～2010年と同様に、2010～2040年の年齢別人口数からいえば、大きなインパクトを与えるのは生産年齢人口の減少なのである。

さらに、都道府県別に見てみよう。2010～2040年にかけて最も人口減少率が高い秋田県では、年齢別人口数が年少人口7万人減、生産年齢人口は31万人減、老年人口1万人減となっており、生産年齢人口の減少が際立っている。2010～2040年にかけて人口が大きく減少する県の多くは、秋田県と同様に、人口の減少といえば生産年齢人口の減少といえる状況である。

図表2 都道府県別に見た、1965～2010年の年齢計人口増加数と生産年齢人口増加数の関係



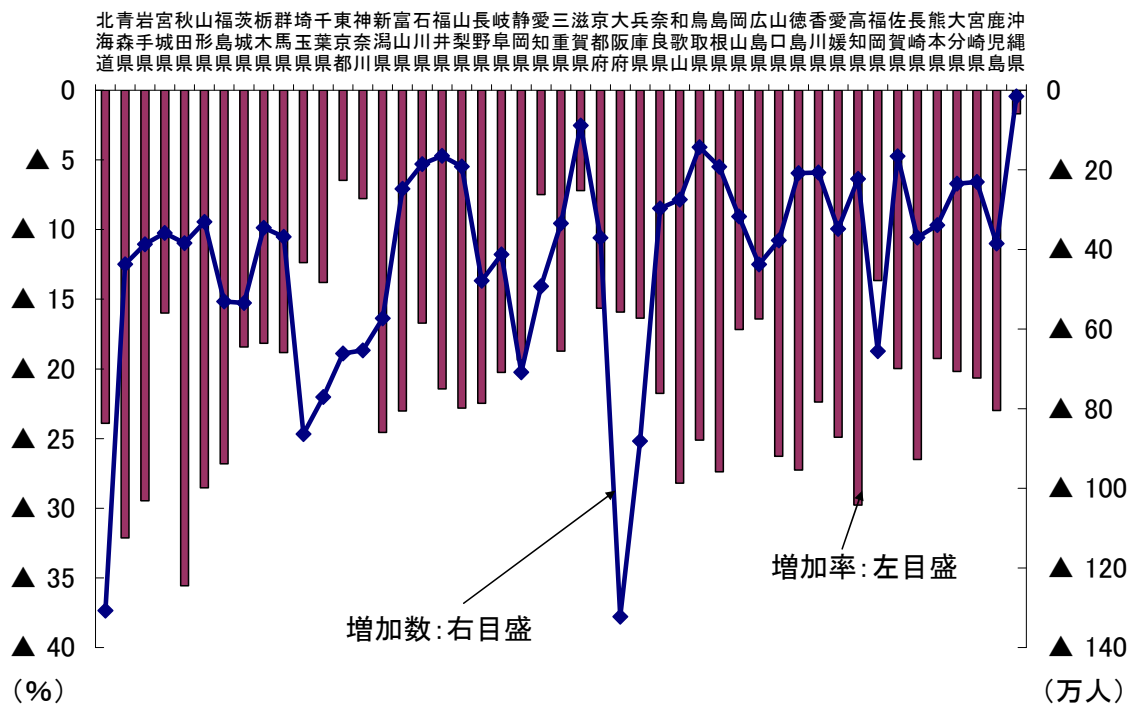
(資料) 総務省統計局『国勢調査報告各年版』

(2) 比較的人口減少が少ない県でも、老年人口の増加以上に、生産年齢人口の減少が目立つ

一方、2010～2040年にかけて人口が増加し続ける県は皆無で、2020年にピークが来る沖縄県を最後に、全都道府県が人口減少社会に突入する。ただし、2040年の人口が2010年比で90%を超える、比較的緩やかな減少にとどまるのが、東京都、神奈川県、愛知県、滋賀県、沖縄県の5つである。これらの代表として、前出の神奈川県の2010～2040年の年齢別人口数の動向を見ると、年齢計の人口数は1965～2010年とは一転して8%（70万人）の減少となる中、この間の年齢別人口数は、年少人口が37万人減、生産年齢人口が138万人減、老年人口が110万人増となっている。つまり、これらの緩やかな人口減少県では、老年人口こそ増加しているものの、それ以上に生産年齢人口の減少が目立つ。

2010～2040年の年齢計の人口の増加数と生産年齢人口の増加数を都道府県別にプロットすると、図表2と同様に、二者には相関関係が伺える（次頁、図表4）。2010～2040年において、年齢計の人口数の増減を左右するのは、1965～2010年と同様に、生産年齢人口数の増減であるといえよう。

図表3 都道府県別に見た、2010～2040年の人口増加数と増加率



(資料) 国立社会保障・人口問題研究所『地域別将来推計人口 平成25年3月推計』2013年

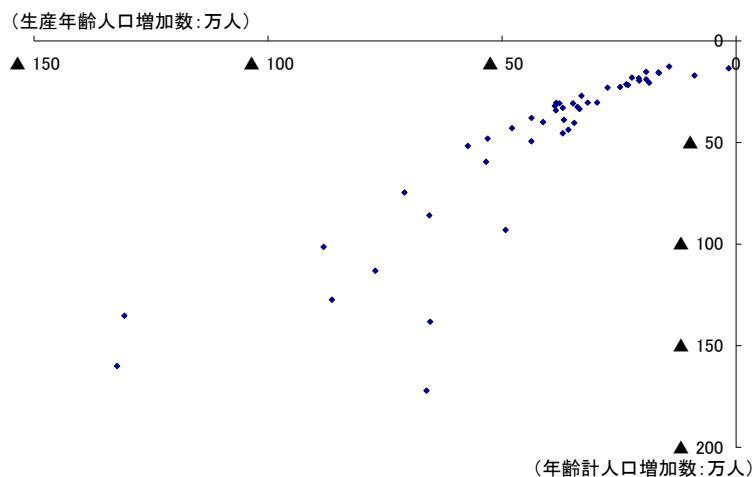
4. 2010～2040年の人口動向から考える街づくり

(1) 非三大都市圏における、生産年齢人口急減下の街づくりの難しさ

2020年の東京オリンピック・パラリンピックやリニア新幹線は、非三大都市圏にどのような影響をもたらすであろうか。それを考えるヒントとして、1965～2010年の人口のピークを比べてみよう。1964年の東京オリンピック開催や東海道新幹線開通の際に、既に人口のピークが過ぎていたのは、山形県、徳島県、高知県（1950年）、秋田県、山口県、愛媛県、佐賀県、熊本県、大分県、鹿児島県（1955年）、岩手県、長崎県（1960年）の12県である。東北、四国、九州に多く、これらの地域には東京オリンピックや東海道新幹線の効果はあまりもたらされなかったと思われる。

この結果から類推すると、リニア新幹線の停車駅周辺以外の非三大都市圏の多くの県では、2020年の東京オリンピック・パラリンピックやリニア新幹線が人口減少トレンドを大きく変化させるのは難しいであろう。2020年の東京オリンピック・パラリンピックは東日本大震災からの復興も一つのテーマであるが、よほど工夫しない限り、人口の面での東北への波及効果はあまり期待できないように思われる。現在、東日本大震災の復旧・復興事業や安倍政権の「国土強靱化」政策などにより、金額面だけを見ると、オリンピック・パラリンピックやリニア新幹線をはるかに超える公的資金が非三大都市圏を中心に投入され、安全・安心面を中心に将来に向けた街づくりが進められている。しかし、非三大都市圏では総じて産業振興が難しいため、90年代後半以降から続く若年、特に若い女性の転出超過に今後もなかなか歯止めがかかれないとみられ、今後の急激な人口減少が大きく変動するとは考えにくい。

図表4 都道府県別に見た、2010～2040年の年齢計人口増加数と生産年齢人口増加数の関係



(資料) 国立社会保障・人口問題研究所『地域別将来推計人口 平成25年3月推計』2013年

今後の人口動向に対しては、都市部での高齢化の進行、老年人口数の増加が街づくりに与える影響を問題視する主張が少なくないが、生産年齢人口数が激減する中で老年人口数があまり変わらない非三大都市圏も、三大都市圏に負けず劣らず、今後の街づくりが厳しいように感じられる。たとえば、高齢者数があまり変わらない中で高齢者向け医療・介護を充実させるとすると、施設増加よりもマンパワーを充実させることが望ましいが、医療・介護サービスの主な担い手である生産年齢人口が大幅に減少する中、マンパワーを充実させるのは容易ではないだろう。

人口が大きく減少する非三大都市圏において、何らかの対策次第で人口減少の歯止めがかかる、と考えるのは、多くの県にとって現実的ではない。それどころか、今後、人口減少に加速がついて、多くの住民にとって経験のない人口縮小にいたるところも少なくない。たとえば、2040年の秋田県の人口は70万人と推計されており、1965年比ではほぼ半減となるだけでなく、最古の国勢調査となる1920年の人口90万人を大きく下回る水準になる見込みである（図表5）。秋田県のように、2040年の人口水準が1965年の水準を下回ると推計される県は、非三大都市圏を中心に実に29県にのぼる。

したがって、人口が急激に減少する自治体の街づくりについては、活性化一辺倒ではなく、人口減少の痛みを和らげるための、街の「ターミナルケア」的な施策、たとえば社会資本の今後の整備はできるだけ最小限にとどめ、他自治体への住民の移住支援を手厚くするなど、今後の人口減少時代の現実に即した政策が検討されるべきではないだろうか。

図表5 2040年の人口数は、過去のどの年の人口規模に近いのか？

年	都道府県
1920年以前	秋田県、山形県、和歌山県、鳥取県、島根県、徳島県、高知県、長崎県、鹿児島県
1920、1925年	岩手県、新潟県、山口県、愛媛県、佐賀県
1930、1935年	青森県、福島県、香川県
1940、1947年	富山県、福井県、山梨県、長野県、岡山県、熊本県、大分県、宮崎県
1950、1955年	北海道
1960、1965年	群馬県、石川県、岐阜県、三重県
1970、1975年	宮城県、茨城県、栃木県、静岡県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、広島県、福岡県（参考：全国）
1980、1985年	（該当なし）
1990、1995年	埼玉県、千葉県、神奈川県、愛知県
2000年以降	東京都、滋賀県、沖縄県

（注）国勢調査は1920年開始なので、「1920年以前」に分類されている県は推定。

（資料）総務省統計局『国勢調査報告各年版』、国立社会保障・人口問題研究所『地域別将来推計人口 平成25年3月推計』2013年

(2) 三大都市圏の今後の街づくり

2040年人口が過去のどの年の人口に近いのかを見ると、三大都市圏の違いがよくわかる。2040年の人口が1990～2005年の人口と同程度になるのが、埼玉県（1990年）、千葉県（1990年）、東京都（2005年）、神奈川県（1995年）、愛知県（1995年）。一方、2040年の人口が1975年以前の人口に近い水準となるのが、岐阜県（1960年）、三重県（1965年）、京都府（1970年）、大阪府（1970年）、兵庫県（1975年）で、これらの県はこれから30年ほどかけて、30年以上昔の人口に戻っていくともいえる。

大阪圏、名古屋圏、東京圏は人口規模から三大都市圏とひとくりにされることが多いが、2010～2040年の人口動向からみれば、かなり特徴が違うのがわかる。都市圏全域で人口が徐々に減少していく大阪圏、都市圏といえども事実上、愛知県に一極集中していく名古屋圏、都市圏全域で今後も人口を維持していく東京圏に分けることができよう。以下では、都市圏別に街づくりのあり方を探る。

a. 大阪圏：規模の大きさを生かせるか

三大都市圏の中で、大阪圏が最も厳しい状況に置かれていると思われる。今後の人口減少度合いでは、大阪圏は三大都市圏以外とあまり変わらないからだ。たとえば、2040年の人口を2010年と比較すると、大阪府・京都府・兵庫県はそろって16%減となる。これを非三大都市圏の中核県と比較すると、宮城県（16%減）、石川県（17%減）、広島県（16%減）、福岡県（14%減）とほぼ同じ減少であることがわかる。このままでは大阪圏は、規模以外では三大都市圏から脱落の危機にあるようにすらみえる。

大阪圏は、日本で二番目、世界的に見ても上位に属する都市圏の人口規模を活かせるよう、都市圏内で連携を進め、様々な形で活力を高めていく必要がある。名古屋～大阪のリニア新幹線開通が東京～名古屋の開通よりかなり遅れるのを危惧する向きがあるが、リニア新幹線延伸による、いわゆる「ストロー効果」⁵の悪影響を当面回避できると前向きに考え、リニア新幹線延伸までは大阪圏の「自力」を蓄えることに専念すべきである。これまでの大阪圏では、大阪府、京都府、兵庫県は互いに競い合う中で遠心力が働き過ぎ、空港や文化施設のように重複している機能が目立つ。現在、大阪圏では、道州制を目指す動きが他の地方よりも活発であるが、道州制のような域内の連携や一体化を進める手法は、より具体的に検討していくべきだ。また、従来から地場産業であるものづくりへのこだわりが目立っているが、都市圏内に比較的多い高学歴の若者の雇用を確保するために、第三次産業の発展にもより力を入れていくべきだ。

b. 名古屋圏：リニア新幹線のストロー効果に不安材料

名古屋圏では1965年以降、愛知県が徐々に「一強」になっていった。強力な製造業を武器に、消費でも地域を主導する愛知県の存在によって、名古屋圏では大阪圏のような遠心力は働かなかった。今後の人口動向でも、愛知県一強はますます進んでいくと思われる。岐阜県、三重県共に、地場産業や新産業などの振興に様々な努力を行なっているが、人口面での効果は限定的であろう。

今後、懸念される点は、周辺県の人口減少による愛知県の活力低下と、リニア新幹線開通時の

ストロー効果であろう。2010～2040年の間、岐阜県の人口は20%減、三重県の人口は19%減と推計されており、これらの県からの愛知県への転入についても、徐々に減っていくのは間違いない。愛知県の特徴である製造業の強さは、一方で若者、特に女性の雇用の場の確保という観点からは見劣りする面がある。東京都は1990年代後半以降、若者において男性を上回る女性の転入超過が見られ、人口増加の大きな要因になっているが、名古屋圏ではそのような傾向があまり見られない。今後の街づくりにおいて、これからの名古屋圏への転入減少に備え、名古屋圏からの転出、特に若い女性の転出をできるだけ食い止める必要がある。そのためには、製造業以上に若者の雇用が多い第三次産業の振興が重要になってくる。

ただし、第三次産業ではストロー効果が懸念される。たとえば、商業がその代表例であろう。リニア新幹線開通後に予想される東京圏との本格的な競争に、名古屋駅前や栄の商業施設は生き残れるのであろうか。さらには、東京から直通で40分、各駅停車で72分とされるリニア新幹線開通後、名古屋圏は東京圏の通勤圏の一つになってしまう恐れがある。その結果、名古屋圏の製造業の企業が相次いで本社機能を東京圏に移す可能性もあろう。そうならないためにも、お家芸の第二次産業だけでなく、第三次産業においても名古屋圏ならではの付加価値創造に努力し、街としての魅力を増し、かつ第三次産業での若者雇用を増加させる街づくりが必要であろう。

c. 東京圏：東京都とそれ以外で街づくりの方向性に違い

1964年の東京オリンピック開催と東海道新幹線開通が、その後の全国や三大都市圏の人口に与えた影響は様々考えられるが、すでに三大都市圏の中で最も大きな人口であった東京圏が、東京オリンピックによる再開発や国際ブランド力の強化などにより、「三大」の一角から一気に「一強」に浮上したことは間違いない。東海道新幹線のストロー効果もあいまって、非三大都市圏への分散政策や何度かの不況期を乗り越えながら、その後の一極集中的な状況が生まれている。

1965年以降の東京圏内の人口動向を見ると、東京都、特に都心三区や新宿・渋谷・池袋などのターミナル駅周辺にオフィスが集中しているにも関わらず、東京圏の中心である東京都は地価が高くあまりにも住みづらいため、住宅は郊外、特に神奈川県、千葉県、埼玉県に構える人が圧倒的に多かった。その結果、東京都は1965年以降、総じて人口増加が緩やかであり、2010年の東京都の人口は1965年比で21%増加にとどまる一方、神奈川県、千葉県、埼玉県の2010年の人口は、全て1965年の2倍以上になった。

しかし、今後の人口動向を考えると、これまでの東京圏で見られた、「住む場所」「働く場所」のような、郊外と都心で機能を棲み分けるような街づくりは徐々に難しくなるように思われる。1990年代後半以降、東京都では若者、特に若い女性の転入超過と都心回帰が進み、その結果、東京都の人口は神奈川県、埼玉県、千葉県とやや違う動きを示すようになってきている。2010～2040年の東京都の人口は6%減少するが、これは沖縄に次いで小さい減少幅である。一方、神奈川県は8%減、埼玉県は12%減、千葉県は14%減と、東京より大きく減少していく。

東京圏の今後を考えると、東京都心から通勤・通学時間が30分～1時間程度のエリアで激しい地

域間競争が起こるであろう。リニア新幹線開通で、品川から20分程度の山梨県甲府市はもちろん、40分程度の長野県上田市あたりも、神奈川県、埼玉県、千葉県など従来の通勤・通学圏の新たなライバルとして名乗りを上げる可能性がある。つまり、リニア新幹線開通は東京圏全域にプラスの効果をもたらすよりも、地域間競争激化の要因の一つとなるはずだ。1964年の東京オリンピックと東海道新幹線は三大都市圏と非三大都市圏を分ける分水嶺であったが、2020年の東京オリンピック・パラリンピックとリニア新幹線は、東京都とそれ以外を分ける分水嶺になりそうだ。神奈川県、埼玉県、千葉県では、リニア新幹線開通後の地域間競争に備え、魅力ある街づくりをできるだけ進めていくべきである。

一方、東京都は1965年以降、急速に人口が増えておらず、今後もあまり人口は減らないと推計されている。また、1965～2010年の東京都の年齢別人口を見ると、年少人口が74万人減、生産年齢人口が67万人減、老年人口は217万人増となっており、東京都の人口増加分の多くは老年人口であった。このように、1965～2010年の東京都は、三大都市圏の他府県に比べ老年人口の増加が目立っていた。2010～2040年は一転して三大都市圏全域で老年人口が大きく増加するが、東京都の老年人口増加数は147万人であり、1965～2010年の老年人口増加数とほぼ同じペースとなっている。

このように東京都は、2010～2040年についても1965～2010年までと人口動向での変化が他県に比べて少ないため、落ち着いて街づくりを進められる環境にある。したがって、東京オリンピック・パラリンピックやリニア新幹線という巨大プロジェクトへの対応も重要であるが、同時に街づくりの大きな方向を見誤ってはいけない。東京都の今後の人口動向で確実なのは、前述の老年人口増加、生産年齢人口減少に加えて、若者の転入超過、都心回帰といったところであり、これに対応するような街づくりを着々と推進すべきだ。たとえば、1964年の東京オリンピックではなかったパラリンピック開催を契機に、高齢者のような身体能力の衰えた住民が過ごしやすいう、バリアフリーな街づくりをより一層進めるのも一計であろう。

¹ 2045年には名古屋～大阪も開通予定とされる。

² 国勢調査の結果を利用するので、1964年ではなく国勢調査年である1965年とする。

³ ここでは、東京圏：東京都、神奈川県、千葉県、埼玉県。名古屋圏：愛知県、岐阜県、三重県。大阪圏：大阪府、京都府、兵庫県、とする。

⁴ 全国に関する将来推計人口については、死亡率・出生率について中位の推計となっている。

⁵ ストロー効果とは、新たな交通網の開設により、経済力の勝る地域にヒト、モノ、カネが集まり、経済力の劣る地域が衰退する効果を表す。