

人口変動、所得・雇用、税収の 3大都市圏・地方圏間格差と東京・大阪

町田 俊彦

はじめに

アベノミクスの「3本の矢」は「トリクルダウン効果」をもたらすことなく、大企業および富裕層への一層の富の集中と中間層の没落及び貧困層の拡大を加速化している。アベノミクスの破綻を糊塗するために「新三本の矢」を設定するとともに、「地方創生」、政府関係機関の地方分散など「地方重視」を標榜しつつ、地域格差の拡大に歯止めをかけるかのような構想を打ち出している。

本稿では、高度成長期以降の長期的スパンの中に現在の人口変動、所得・雇用、税収の3つの側面から3大都市圏・地方圏間格差と「東京一極集中」の実態を分析し、安倍政権の「地方重視政策」の虚妄性を明らかにする。

I 人口増減と人口移動の地域格差

1 人口減少社会における「東京一極集中」へ

国勢調査人口の増減率（5年間）は、日本経済の復興期にあたる1950～1955年には7.1%に達していたが、圏域別では3大都市圏13.7%、地方圏3.6%と大きな格差が生じていた（表1参照）。東京都28.0%、大阪府42.7%と首都および副首都の人口増加はすさまじく、大規模な人口流入を窺わせる。

高度成長期の1955～1970年には人口増加率は5%前後に収まったが、圏域別では地方圏が5万6千人台で停滞する一方で、大都市圏は12～15%と高い増加率を維持していた。大都市圏内では、人口増加の中心は都心から郊外や隣接県へ移行していった。東京圏は15～18%と高い増加率を維持したが、東京都の増加率は1955～1960年の20.5%から1965～1970年の5.0%へ急落しており、人口増加の中心が埼玉県、千葉県、神奈川県へ移ったことが示されている。東京都内においても、1965～1970年には特別区は減少に転じる一方で、市部（多摩地区）は31.2%というすさまじい人口増加を示していた。

高度成長期から安定成長期（1970年代後半から1990年代初頭までの中成長期）への移行期にあたる1970～1975年には、第1次ベビーブームによる団塊世代の結婚・出産により、人口増

表 1 国勢調査人口の推移

実数 (千人)		1955	1960	1965	1970	1975	1980	1985
	全国計	90,077	94,302	99,209	104,665	111,940	117,060	121,049
	3大都市圏計	33,214	37,378	42,926	48,269	53,233	55,920	58,342
	東京圏	15,424	17,864	21,017	24,113	27,042	28,697	30,273
	東京都	8,037	9,684	10,869	11,408	11,674	11,618	11,829
	特別区	6,969	8,310	8,893	8,841	8,647	8,352	8,355
	市部	988	1,296	1,899	2,491	2,946	3,182	3,385
	名古屋圏	6,839	7,329	8,013	8,688	9,418	9,869	10,231
	大阪圏	10,951	12,185	13,896	15,468	16,773	17,354	17,838
	地方圏	56,863	56,924	56,283	56,396	58,707	61,140	62,707
		1990	1995	2000	2005	2010	2015	
	全国計	123,611	125,570	126,926	127,768	128,057	127,110	
	3大都市圏計	60,464	61,646	62,869	64,185	65,455	65,810	
	東京圏	31,796	32,577	33,418	34,479	35,618	36,126	
	東京都	11,856	11,774	12,064	12,577	13,159	13,514	
	特別区	8,164	7,968	8,135	8,490	8,946	9,273	
	市部	3,600	3,713	3,841	3,999	4,127	4,156	
	名古屋圏	10,551	10,809	11,008	11,229	11,347	11,333	
	大阪圏	18,117	18,260	18,443	18,477	18,490	18,351	
地方圏	63,147	63,924	64,057	63,583	62,602	61,300		
増減率 (%)		1950-55	1955-60	1960-65	1965-70	1970-75	1975-80	1980-85
	全国計	7.1	4.7	5.2	5.5	7.0	4.6	3.4
	3大都市圏計	13.7	12.5	14.8	12.4	10.3	5.0	4.3
	東京圏	18.2	15.8	17.7	14.7	12.1	6.1	5.5
	東京都	28.0	20.5	12.2	5.0	2.3	-0.5	1.8
	特別区	29.4	19.2	7.0	-0.6	-2.2	-3.4	0.0
	市部	21.8	31.2	46.5	31.2	58.4	8.0	6.4
	名古屋圏	6.9	7.2	9.3	8.4	8.4	4.8	3.7
	大阪圏	12.2	11.3	14.0	11.3	8.4	3.5	2.8
	大阪府	42.7	0.0	20.9	14.5	8.6	2.3	2.3
	地方圏	3.6	0.1	-1.1	0.2	4.1	4.1	2.6
		1985-90	1990-95	1995-2000	2000-05	2005-10	2010-15	
	全国計	2.1	1.6	1.1	0.7	0.2	-0.7	
	3大都市圏計	3.6	2.0	2.0	2.1	2.0	0.5	
	東京圏	5.0	2.5	2.6	3.2	3.3	1.4	
	東京都	0.2	-0.7	2.5	4.3	4.6	2.7	
	特別区	-2.3	-2.4	2.1	4.4	5.4	3.7	
	市部	6.4	3.1	3.4	4.1	3.2	0.7	
	名古屋圏	3.1	2.4	1.8	2.0	1.1	-0.1	
大阪圏	1.6	0.8	1.0	0.2	0.1	-0.8		
大阪府	0.8	0.7	0.1	0.1	0.5	-0.3		
地方圏	0.7	1.2	0.2	-0.7	-1.5	-2.1		

注：1) 3大都市圏に属する都府県は次の通りである。

東京圏…埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県

名古屋圏…岐阜県、愛知県、三重県

大阪圏…京都府、大阪府、兵庫県、奈良県

2) 1955年から沖縄県を含む。

出所：総務省統計局「日本統計年報」2016年版、「平成27年国勢調査人口速報集計結果」、
「東京都統計年鑑」2013年版をもとに筆者作成。

加率が7.0%に高まる（第2次ベビーブーム）とともに、3大都市圏10.3%、地方圏4.1%と両圏域間の伸び率格差は縮小に向かった。高い伸び率を持続したのは東京都の市部のみであり、58.4%に達した。後述する通り、この時期は3大都市圏への地方圏からの流入超過数が激減している。

安定成長期に入ると、人口増加率は一貫した低下傾向に入るが、1975～1985年（昭和50年代）には人口増加率の低下は3大都市圏で大幅であり、3大都市圏と地方圏の伸び率格差は縮小した。特に1975～1980年には、3大都市圏4.6%、地方圏4.1%と伸び率格差はほぼ解消している。1970～1975年に激減した3大都市圏への地方圏からの流入超過は、1975～1980年には低位で推移しており、「地方の時代」が人口変動に端的に現れたといえる。それとともに3大都市圏内部での分極化が顕在化した。東京圏の人口増加率は前の5年間と比較して半減したものの6.1%の高さを示したが、大阪圏は3.5%と地方圏を下回るようになった。

バブル期を含む1985～1990年には、3大都市圏への地方圏からの流入超過が再度拡大したことが影響して、地方圏の人口増加率はわずか0.7%で停滞局面に入った。3大都市圏の人口増加率は5.0%の高さを示したが、大阪圏は1.6%にとどまり、3大都市圏内の分化が進行した。

バブル崩壊後の低成長期に入ると、1990～2010年の20年間には全国計の人口増加率は1.6%から0.2%へと低下した。その中で3大都市圏は2.0%の増加率で推移し、地方圏は2000年代には人口減少の局面へ移行した。3大都市圏内で東京圏の増加率は1990～1995年の2.5%から2005～2010年の3.3%へ上昇傾向を示した。東京圏では第2次高度成長期（1965～1970年）以降減少を続けてきた東京都特別区が1995～2000年に2.1%の増加に転じ、2005年～2010年には5.4%まで高まり、東京都市部（多摩地区）の3.2%を上回るようになった。一方、名古屋圏の増加率は1990～1995年には東京圏とほぼ同率の2.4%の高さを示したが、2005～2010年には東京圏の1/3の1.1%まで低下した。大阪圏の増加率は2000年代に入ると0.1～0.2%まで低下、人口停滞の局面へ入った。2000年代、特に後半は、人口の「東京・名古屋二極集中」から「東京一極集中」へ移行し、東京圏内では「都心回帰」が顕在化したといえる。

2010～2015年には日本全体が人口減少の局面へ入った。地方圏がマイナス2.1%と人口減少が加速化するとともに、3大都市圏では名古屋圏（マイナス0.1%）と大阪圏（マイナス0.8%）が人口減少の局面へ入った。東京圏では人口増加が続いているものの、増加率は1.4%と低下した。大阪府もマイナス0.3%と戦後初めて国勢調査人口が減少した。東京都で2.7%と比較的高い増加率を示したが、市部（多摩地区）の増加率は0.7%にとどまり、特別区が3.7%の増加率で「都心回帰」が一層強まっている。

2010～2015年の国勢調査人口の変動について、東京都と大阪府の都市（特別区）を人口増加自治体と人口減少自治体に区分して、増減率が大きい順に配列したのが表2である。東京都で

は 49 都市の 8 割にあたる 39 都市で人口増加がみられるのに対して、大阪府では 33 都市のうち 76%にあたる 25 都市で人口減少がみられる。

表 2 東京都と大阪府における人口増加自治体と人口減少自治体
 -2010~2015 年、国勢調査人口、特別区を含む都市-

東京都		大阪府	
人口増加自治体	人口減少自治体	人口増加自治体	人口減少自治体
1 千代田区(23.8)	1 国立市(-3.0)	1 吹田市(5.3)	1 門真市(-5.7)
2 港区(18.7)	2 立川市(-2.4)	2 箕面市(2.7)	2 高石市(-5.5)
3 中央区(14.9)	3 福生市(-2.3)	3 茨木市(1.9)	3 河内長野市(-4.8)
4 台東区(12.8)	4 東村山市(-2.2)	4 摂津市(1.6)	4 柏原市(-4.7)
5 渋谷区(9.9)	5 羽村市(-2.1)	5 豊中市(1.3)	5 富田林市(-4.6)
6 江東区(8.1)	6 足立区(-1.8)	6 大阪市(1.0)	6 阪南市(-4.4)
7 文京区(6.4)	7 青梅市(-1.6)	7 和泉市(0.6)	7 羽曳野市(-4.2)
8 品川区(5.9)	8 多摩市(-0.7)	8 泉佐野市(0.2)	8 大東市(-3.6)
9 板橋区(4.9)	9 昭島市(-0.7)		9 松原市(-3.1)
10 中野区(4.4)	10 八王子市(-0.6)		10 泉南市(-3.0)
11 武蔵野市(4.3)			11 四条畷市(-2.5)
12 荒川区(4.0)			12 守口市(-2.5)
13 目黒区(3.6)			13 岸和田市(-2.2)
14 墨田区(3.6)			14 泉大津市(-2.2)
15 日野市(3.5)			15 貝塚市(-2.0)
16 大田区(3.5)			16 交野市(-1.6)
17 稲城市(3.3)			17 高槻市(-1.5)
18 杉並区(2.8)			18 東大阪市(-1.4)
19 調布市(2.7)			19 八尾市(-1.1)
20 世田谷区(2.7)			20 池田市(-1.1)
21 東大和市(2.5)			21 藤井寺市(-1.1)
22 小金井市(2.3)			22 枚方市(-1.0)
23 豊島区(2.2)			23 大阪狭山市(-0.7)
24 新宿区(2.2)			24 堺市(-0.2)
25 府中市(1.8)			25 寝屋川市(-0.2)
26 武蔵村山市(1.7)			
27 小平市(1.7)			
28 国分寺市(1.7)			
29 西東京市(1.7)			
30 狛江市(1.7)			
31 北区(1.6)			
32 町田市(1.3)			
33 清瀬市(1.1)			
34 練馬区(0.8)			
35 三鷹市(0.6)			
36 江戸川区(0.2)			
37 葛飾区(0.2)			
38 あきる野市(0.1)			
39 東久留米市(0.1)			

注：() 内は 2010-2015 年の人口増減率 (%)。

東京都では人口増加率上位1～10位はいずれも特別区で、うち1～3位は都心3区が占めており、「都心回帰」が一層強まっている。11～20位には特別区が6区含まれており、市部（多摩地区）で最も順位が高いのは、首都圏の「住みたい街ランキング」で1～2位を占めてきた武蔵野市（11位）である。

大阪府では、人口減少率が最大の門真市はパナソニックの企業城下町であり、白物家電の不振により同社工場が撤退した影響を受けている。後述する通り、大阪府の産業構造は東京都と比較すると製造業に傾斜しており、リーマン・ショック以降の製造業、特に家電など加工組立工業の不振が人口減少の主因になっている。

人口増加率が最も大きいのは吹田市（5.3%）である。吹田市とともに千里ニュータウンを構成する豊中市の人口も1.3%増加しており、府内では人口増加率が第5位である。全国的には大都市郊外の1戸建住宅や中層の分譲共同住宅を中心とする大規模住宅団地では、人口減少、高齢化、空家の増加が続いている。一方、公的賃貸住宅を中心とする千里ニュータウンでは、バリアフリー化を伴う積極的な建て替えにより、2000年代半ばまで続いた人口減少に歯止めをかけ、人口増加に転じている¹。住民基本台帳人口でみると、千里ニュータウン地区の人口は、2010年の89,337人を底として増加に転じ、2015年には98,282人まで回復している。5年間の人口増加8,945人のうち吹田市域ニュータウンで5,398人、豊中市域ニュータウンで3,547人が増加している²。

国立社会保障・人口問題研究所の2013年3月の将来人口推計によると、東京圏の人口は2015～2020年には減少に転じ、2035～2040年のマイナス3.3%まで減少率を高めてゆく³。転入超過が続くことにより、東京圏の人口減少率は全国平均を下回ることから、その対全国シェアは2010年の27.8%から上昇、2040年には30.1%と3割を超える。一方、大阪圏の対全国シェアは2010年14.4%、2025年14.5%、2040年14.4%と横ばいで推移する。2010年を100とした指数でみると、東京都は2025年100.1、2040年93.5、大阪府は2025年94.9、2040年84.1となっており、人口減少は大阪府で大幅である。

これまで若年層の流入が高齢化を抑制してきた東京圏において、後期高齢者が397万人から2025年の572万人と175万人も増加し、それに伴って全国平均を上回る伸び率で介護需要が拡大する。2015年6月、日本創生会議・首都圏問題検討分科会は、「東京圏高齢化危機回避戦略一都三県連携し、高齢化問題に対応せよ」を発表した。①医療介護サービスのICTやロボットの活用による「人材依存度」の引き下げと外国人介護人材の受け入れ、②地域医療介護体制の

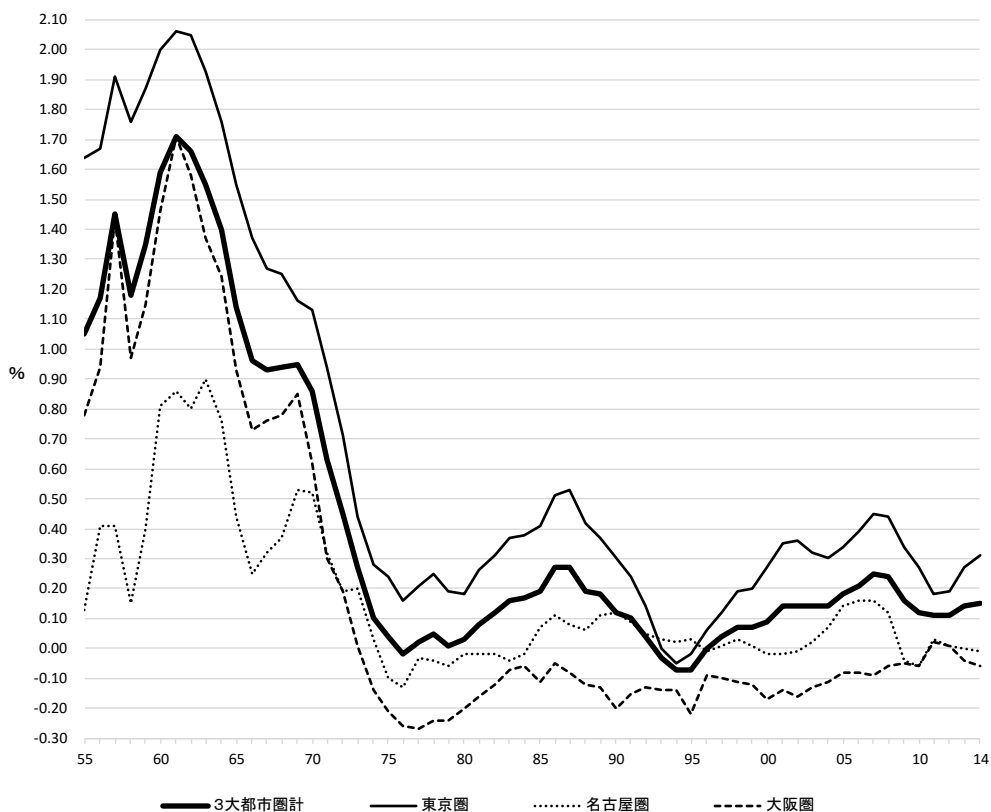
¹ 千里ニュータウンにおける人口増加への転換については、町田 [2012] 3～4頁を参照のこと。

² 吹田市・豊中市千里ニュータウン連絡会議 [2015] 3頁による。

³ 国立社会保障・人口問題研究所 [2014] 47頁。

整備と高齢者の集住化の一体的促進、③1都3県プラス5指定都市の連携・広域的対応とならんで、④東京圏の高齢者の地方移住環境の整備をあげている。河合 [2015] は首都圏の高齢者の実態把握を踏まえて、同戦略の高齢者を地方に移住させるという方策の効果はかなり限定的にならざるをえないと結論づけている⁴。

図1 3大都市圏計・東京圏・大阪圏の社会増加率の推移
—住民基本台帳人口、10月1日現在日本人人口比—



注:人口は国勢調査年は国勢調査人口、2014年は推計人口。
出所:総務省統計局「住民基本台帳人口移動報告年報」2013年版をもとに筆者作成。

2 地方圏から3大都市圏への人口移動から「東京一極集中」へ

地域格差の動向は人口移動（転入と転出）に反映する。そこで総務省の人口移動統計の圏域区分により、地方圏から3大都市圏への人口移動を転入超過数、転入超過率を指標としてみてゆく（図1参照）。

⁴ 河合 [2015] 8頁。

経済力の地域格差は、民間大企業本社など中枢機能と製造業の地域配置、および大都市圏の労働需要に大きな影響を及ぼす景気動向を主な要因とし、財政資金の地域配分を副次的要因として変動してきた。

1955 年以降 70 年度までの 3 大都市圏の転入超過数（年間）は 34～65 万人に達した。1970 年代以降、3 大都市圏への人口移動は急速に縮小し、1976 年には 3 大都市圏は転出超過を示した（図 1 参照）。3 大都市圏への人口移動の縮小に影響を与えたのは、人口移動の中心となる若年層の縮小と経済的要因である。経済的要因としては次の 3 点があげられる。

- ① 高度成長の終息により、大都市圏の労働需要が沈静化した。
- ② 製造業の製造現場が安価な労働力を求めて、地方に分散した。
- ③ 高度成長期、特に第 1 期（1955～1964 年）には太平洋ベルト地帯に集中的に配分された公共投資が補助金・地方交付税・地方債許可制度が一体となった地域間所得再分配機構の確立と機能強化により、地方圏に傾斜配分されるようになった。

1980 年代以降、高度成長期ほど大規模ではないが、2 度、地域格差の拡大を窺わせる規模の大きな 3 大都市圏への人口移動が生じている。1 回目は 1980 年代末から 1990 年代初にかけてのバブル期であり、3 大都市圏の転入超過数（年間）は 7 万人～16 万人に達した。バブル好況により 3 大都市圏の労働需要が旺盛であったことが主因であった。1980 年代には民活を進める臨調行革と 1990 年度までに赤字国債（特例公債）の発行をゼロとする目標を掲げて第 1 次財政再建が行われ、地域間所得再分配機構の機能強化にブレーキがかかったことが副次的要因であった。

2 回目は 2002 年からスタートした輸出主導型景気上昇の時期であり、2008 年 9 月のリーマン・ショックを契機とする景気下降により終止符が打たれた。3 大都市圏の転入超過数（年間）は 9 万人～16 万人に達した。景気上昇による 3 大都市圏の旺盛な労働需要が主因であるが、労働需要の拡大は非正規労働者を中心とするものであった。「三位一体の改革」による補助金と地方交付税の大幅な削減が地域間所得再分配機構を弱体化させた。それに加えて 1985 年秋のプラザ合意による大幅な円高以降進行してきた製造現場の海外移転が、2000 年代における中国の急成長により加速化したことも、地方圏の雇用吸収力を弱めた。

2 度にわたる 3 大都市圏への地方圏からの大幅な流入超過の過程で、3 大都市圏内部で分化が生じた。東京圏と名古屋圏では高度成長期ほど大規模ではないものの流入超過が再現したが、大阪圏は転出超過から脱しなかった。江崎 [2015] は、地方圏各地域から 3 大都市圏への転出先の 1950 年代初頭から 2010 年代初頭にかけての変化を検討し、次のような興味深いファクト・

ファインディングを行っている⁵。

- ① 「北海道・東北」と「北陸・甲信越」からの転出先は圧倒的に東京圏に集中しており変化はない。
- ② 「中国・四国」は大阪圏に集中していたが、1970年代前半に大きく減少し、その後もほぼ減少したが、東京圏はほぼ同水準で推移したことから、近年は両圏域への移動者数はほぼ拮抗するまでになった。
- ③ 「九州・沖縄」も「中国・四国」ほどではないが、もともと大阪圏への移動者数は目立っていたが、同様の变化により、近年では東京圏への移動者数が大阪圏の約2倍になっている。

西日本出身者の移動先として東京圏に対しては変化が小さいのに対して、大阪圏への移動者数が大幅に減少しており、人口移動の面からみた東京一極集中は、西日本出身者を中心とした相対的な集中とみることができると結論づけている。

3大都市圏の分化は、人口を流出させる地方圏の側に要因があるのではなく、移動先の大都市圏の側に要因があることを窺わせる。江崎 [2015] は、日本経済のサービス経済化の流れの中で、その中心となったのが東京圏であったこと、企業本社など中枢管理機能の東京への集中が進んだことなどが要因としてあげられるとしている⁶。また、この間の高学歴化に伴い、移動の内訳が就職移動から進学移動へシフトしたことも関連している可能性があるという興味深い指摘もしている。分析に使っている同論文図2によると、「中国・四国」と「九州・沖縄」から名古屋圏への移動者数も、東京圏への移動ほど大規模ではないが、縮小してはいない。従って大阪圏の「地盤沈下」を論ずる場合、東京圏との比較で本社機能の東京移転をみるだけではなく、名古屋圏との比較で製造業の衰退にも目配りする必要がある。

リーマン・ショック後の景気下降を主因として、3大都市圏の転入超過数（年間）は2011～2012年の7万人まで縮小している。景気回復に伴い3大都市圏の転入増加数は2013年9万人、2014年9.7万人と拡大に転じている。注目すべきことは、景気上昇期には転入超過となってきた名古屋圏が小幅ながらも転出超過を示していることである。大阪圏は転出超過数を拡大している。結局、転入超過とその拡大は東京圏のみで生じており、人口移動における「東京一極集中」が顕著になっている。

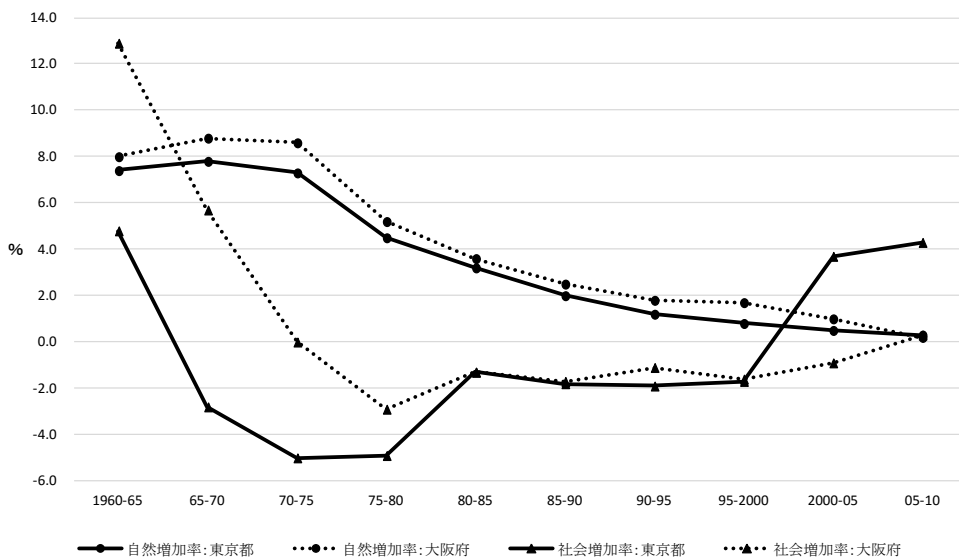
東京都と大阪府の国勢調査人口の変動要因を比較したのが図2である。自然増加率は1970年代後半からともに一貫して低下しておりほとんど差はない。社会増加率では、東京都が高度成長第2期から郊外化に伴い大幅なマイナス（転出超過）を示したが、大阪府は急速に低下し

⁵ 江崎 [2015] 6～7頁。

⁶ 江崎 [2015] 7頁。

たものの、安定成長期に入るまではマイナスに転じてはいない。いずれも 1975～1980 年を底として、社会増加率の低下に歯止めがかかり、1980 年代から 1990 年代にはマイナス 2%程度で推移した。差異が顕著に表れたのは 2000 年代であり、大阪府の上昇がなだらかであったのに対して、東京都では急激に上昇して 4%前後の転入超過を示すようになった。

図2 東京都と大阪府の自然増加率・社会増加率
—国勢調査人口—



注: 1) 自然増加率は各期間(期首年10月から期末年9月)の自然増加数を期首人口で除した値。
 2) 社会増加率は各期間における人口増加数から自然増加数を差し引いた社会増加数を期首人口で除した率。
 出所: 国立社会保障・人口問題研究所『人口の動向 日本と世界: 人口統計資料集』2015年版を
 とに筆者作成。

2010 年以降の東京都と大阪府の社会移動を住民基本台帳人口によりみると、東京都では社会増加数は 2007 年の 9.5 万人をピークとして、リーマン・ショックの影響による転入数の縮小により減少に向かったが、2011 年の 4.4 万人で底を打った(表 3 参照)。景気回復に伴い、2012 年 5.6 万人、2013 年 7.0 万人、2014 年 7.3 万人と増加している。東京都が 1997 年から社会増に転じたのに対して、大阪府では 2010 まで社会減が続いたが、転出超過数は急速に縮小に向かった。2011 年には 4,903 人、2012 年には 5,381 人の社会増加を示したが、現住人口比の社会増加率は 0.06%で東京都の 0.4%前後と比較すると小幅であった。2013 年には 3,377 人に縮小し、2014 年には 391 人の社会減を示した。東京都の社会増は特別区において現れており、1990 年代末以降の「都心回帰」の強まりを反映しているが、大阪府の社会増は安定的であるとはいえない。

表3 東京都と大阪府における社会移動—住民基本台帳人口—

		東京都			大阪府		
		転入数	転出数	社会増減数	転入数	転出数	社会増減数
社会 増減数 (人)	2009	413,370	357,150	56,220	159,651	161,924	-2,273
	2010	396,318	347,987	48,331	151,123	154,693	-3,570
	2011	394,116	349,634	44,482	156,059	151,156	4,903
	2012	400,274	343,777	56,497	154,847	149,466	5,381
	2013	407,711	337,539	70,172	153,281	149,904	3,377
	2014	404,736	331,456	73,280	149,142	149,533	-391
		東京都			大阪府		
		転入率	転出率	社会増減率	転入率	転出率	社会増減率
社会 増減率 (%)	2009	3.28	2.84	0.45	1.85	1.87	-0.03
	2010	3.11	2.73	0.38	1.75	1.79	-0.04
	2011	3.06	2.72	0.35	1.79	1.74	0.06
	2012	3.10	2.66	0.44	1.79	1.72	0.06
	2013	3.14	2.60	0.54	1.76	1.73	0.04
	2014	3.10	2.54	0.56	1.72	1.72	0.00

注：転入率、転出率、社会増減率は10月1日現在日本人人口比。

出所：総務省統計局「住民基本台帳移動報告年報」各年版。

II 所得水準の格差と本社の「東京集中」

1 リーマン・ショック後の県民所得格差の縮小と東京都の高い賃金水準の固定化

人口1人当たり都道府県民所得の地域格差の推移について、変動係数と東京都・大阪府の対全国格差指数の面からみたのが表4である。県民所得には個人所得のみならず企業所得が含まれるので、景気動向の影響を大きく受ける。

人口1人当たり都道府県民所得の変動係数は、高度成長期には1955年度の19.3から1960年度の23.2へ急上昇した後、1965年度の19.9に低下し、1970年度まで20台という高い水準で推移した(表4参照)。人口1人当たり都道府県民所得の対全国格差指数は、都道府県間格差が最も拡大した1955～1960年度に東京都が155から150へ低下した半面、大阪府は131から141へ上昇し、東京都と大阪府の格差は縮小した。都道府県間格差がやや縮小した1960～1970年度に、対全国格差指数は東京都で150から146に、大阪府で141から131へ低下した。

高度成長期から安定成長期への移行期である昭和40年代末に、人口1人当たり都道府県民所得の変動係数（1955年基準）は、1970年度の20.0から1973年度18.0、1974年度14.8と大幅に低下した。東京都の対全国格差指数は1973年度までは1970年度の水準を維持したが、1974年度に138へ低下した。大阪府の対全国格差指数は、1973年度126、1974年度123と低下を続けた。

表4 人口1人当たり都道府県民所得の変動係数と対全国格差指数

		1955	1960	1965	1970	1973	1974	
		1955年基準						
変動係数		19.3	23.2	19.9	20.0	18.0	14.8	
対全国格差指数 (全国平均=100)	東京都	154.6	150.2	150.0	146.1	145.6	138.3	
	大阪府	130.7	140.6	137.4	130.8	125.9	122.5	
		1975	1980	1985	1990	1995	1999	
		1990年基準						
変動係数		13.7	14.0	15.0	17.0	13.7	12.5	
対全国格差指数 (全国平均=100)	東京都	140.2	136.7	145.3	151.4	136.2	136.1	
	大阪府	121.3	120.5	109.9	113.8	110.6	107.6	
		2001	2005	2008	2010	2012		
		2005年基準						
変動係数		15.16	17.31	17.19	14.30	13.89		
対全国格差指数 (全国平均=100)	東京都	161.8	165.2	160.8	150.2	148.8		
	大阪府	102.8	100.4	103.3	99.6	98.9		

出所：内閣府経済社会総合研究所「県民経済年報」2014年版（CD-ROM版）をもとに筆者作成。

昭和40年代末に始まった都道府県民所得からみた地域格差縮小の動きは昭和50年代後半まで続いており、1970年代は所得格差縮小の時代であったといえよう。1980年以降バブル期の1990年代初めまで、再び所得格差拡大の時代に入った。人口1人当たり都道府県民所得の変動係数（1990年基準）は、1980年度の14.0から1985年度15.0、1990年度17.0と上昇した。東京都の対全国格差指数は、1980年度の137から1985年度145、1990年度151と大幅に上昇した。一方、大阪府の対全国格差指数は1980年度の121から1985年度の110へ低下を続け、1990年度には114へ上昇したものの1980年度の水準まで戻っていない。安定成長期に入ってから1

回目の地域間所得格差の拡大局面において、東京都は相対的所得水準を高める一方、大阪府の相対的所得水準は低迷している。

第1次石油危機を重要な契機として高度経済成長が終息して安定成長期へ移行すると、高度成長を主導してきた鉄鋼業、石油化学工業などの素材型産業が縮小した。加工組立型産業に製造業の中心が移るとともに、製造業の地位が低下して、情報通信業やビル管理・人材派遣などの事業所サービス業を中心に業務系サービス産業が成長を主導するようになった。顕在化した東京都と大阪府の所得格差は、こうした産業構造の変化に対応できた東京都と高度成長期の産業構造がそのまま維持された大阪府との差とも考えられる。

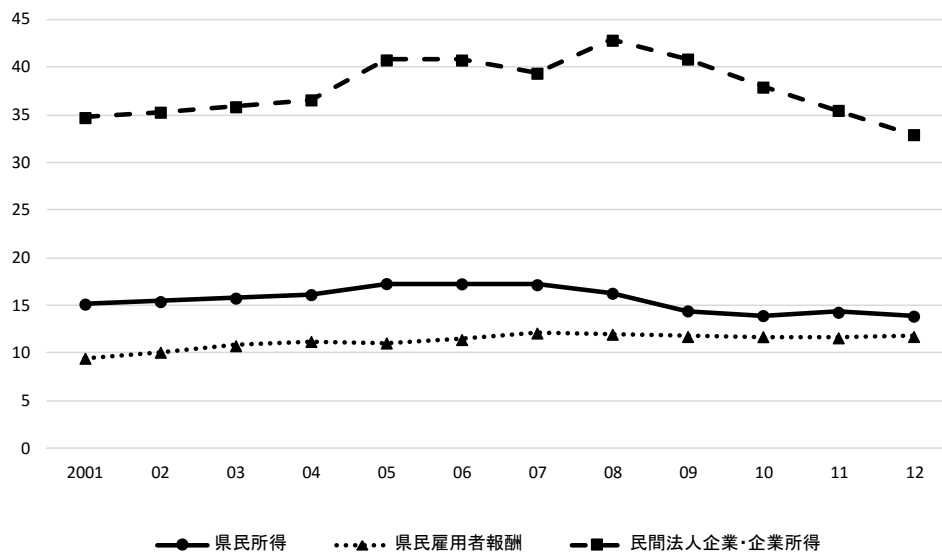
バブル崩壊後、地域間の所得格差は急速に縮小する。人口1人当たり都道府県民所得の変動係数は、1990年度の17.0から1995年度の13.7へ急落し、さらに1999年度の12.5へなだらかに低下する。東京都の対全国格差指数も、1990年度の145から1995年度の136へ急落し、1999年度の136へ横ばいで推移する。一方、大阪府の対全国格差指数は1990年度の114から1995年度111、1999年度108と低下するが、東京都と比較すると緩慢な低下を示した。

2000年代に入り、中国の高度経済成長に支えられた輸出主導型景気上昇の下で、地域間所得格差の拡大局面を迎えた。人口1人当たり都道府県民所得の変動係数(2005年基準)は、2001年度の15.2から2005年度の17.3へ急上昇し、2008年度の17.2まで高い水準で推移した。東京都の対全国格差指数は2001年度の162から2005年度の165へ上昇した後、2008年度には161と2001年度水準に戻っている。大阪府の対全国格差指数は、2001年度の103から2005年度の100まで低下を続けた後、2008年度には103と2001年度をやや上回る水準まで高まった。2000年代に入ると、大阪府の所得は全国平均をわずかに上回らない水準で推移しており、東京都との格差は1.6倍前後にまで拡大している。

リーマン・ショック以降景気が下降する中で、人口1人当たり都道府県民所得の変動係数は、2008年度の17.2から2010年度13.7、2012年度13.9と急落した。東京都の対全国格差指数も2008年度の161から2010年度150、2012年度149と低下しており、地域間所得格差は縮小局面に入った。注目されるのは大阪府であり、対全国格差指数が2010年度99.6、2012年度98.9と低下しており、全国平均以下の所得水準に落ち込んでいる。

リーマン・ショック以降の人口1人当たり都道府県民所得の変動係数の低下は、人口1人当たり企業所得(民間法人企業)の変動係数の2009年以降の急激な低下を反映したものである(図3参照)。企業所得の変動係数は、2001年度の34.7から2008年度の42.9へ上昇した後、2012年度の32.9へ急落している。

図3 1人当たり都道府県民所得、県民雇用者報酬、企業所得の変動係数
—2005年基準—



注: 県民所得と企業所得(民間法人企業)は人口1人当たり。県民労働報酬は県民雇用者1人当たり。

出所: 内閣府経済社会総合研究所「県民経済計算年報」2015年版をもとに筆者作成。

一方、賃金水準の地域格差を反映する県民雇用者1人当たり県民労働報酬の変動係数は、2001年度の9.5から2007年度の12.1へ上昇した後低下に転じるが、2012年度に11.8と2006年度を上回る水準にある。2007年度までに拡大した賃金水準の格差は、リーマン・ショック後に縮小することなく、固定化している。東京都の対全国格差指数をみても、2001年度の127から2008年度の138へ10ポイント以上上昇した後低下に転じたが、2012年度に136の高さを示している。一方、大阪府の対全国格差指数は2001年度114、2008年度113と景気上昇期に高まることはなく、2012年度113でリーマン・ショック後も低下していない。2000年代における地域間の賃金格差の拡大とリーマン・ショック後の固定化は、東京都の優越的地位の強まりと維持を反映したものであり、東京都と大阪府の格差は拡大した。「東京一極集中」が地域間の賃金格差にも明瞭に現れている。

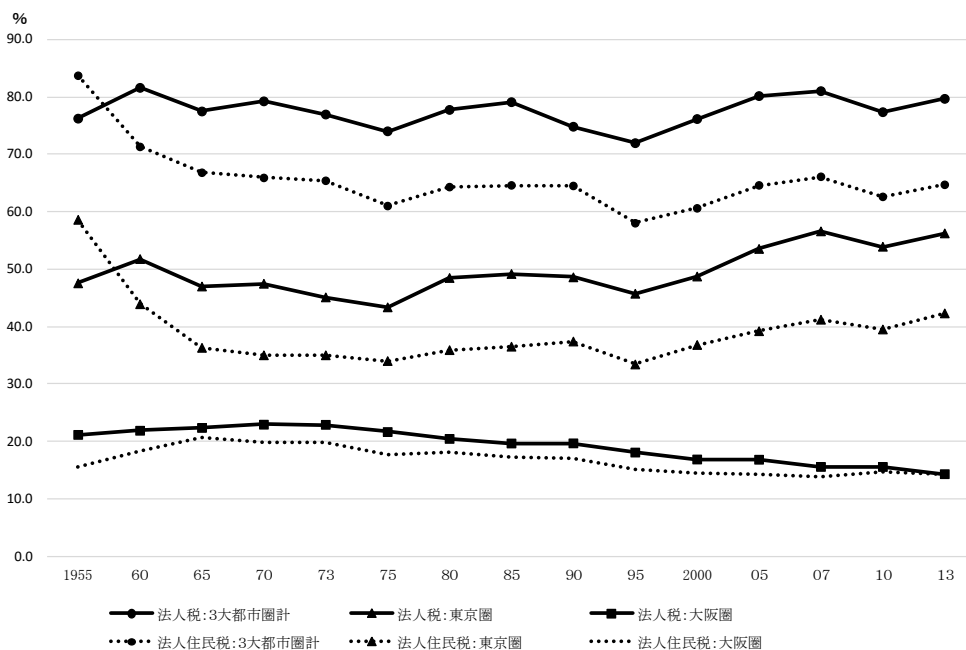
2 本社の「東京集中」と雇用機会の集中

人口増減・人口移動や賃金にみられる「東京一極集中」の基礎に、企業本社の東京集中があることは多くの研究で指摘されている。橘木・浦河[2012]においても、2008年において東証上場企業の64.2%（一部上場企業では62.5%）が東京圏に本社を置いているとして、「東京一

「極集中」の重要な側面としている⁷。藤本 [2015] も、2010 年において上場企業の本社の約 42% が東京都特別区に集中していることを示し、2000 年度以降の本社立地の地理的動向をみても①東京における本社の増加、②非東京圏で創業された企業、なかでも西日本や北陸にあった企業の東京への本社移転、③メガバンクに代表されるように大企業同士が合併した場合、本社を東京に統合、などの形態により、東京への本社の集中は依然として継続していると指摘している⁸。

この2つの論文が上場企業の本社所在地の東京集中を単年度の計数で示しているのに対して、平岡 [2015] は、国税収入に占める東京都域の割合（税務署管轄ベース）に着目し、1992～2013 年の長期的データから、バブル崩壊後に 30%前後で推移していたが、2000 年代に入って上昇し、2013 年には 39%に上がっていることを示した。その背景には人口の東京集中が一定程度影響していることも考えられるが、その以上に大企業の本社の東京都への集中を背景として、東京都と地方との経済上部機能における格差が拡大したことを表わしたものと考えられるとしている⁹。

図4 法人所得課税における3大都市圏計・東京圏・大阪圏の対全国シェア



注:1) 法人税の各都道府県への帰属は税務署管轄ベース。

2) 1973年度以降、全国計に沖縄県が含まれる。

3) 法人住民税は道府県法人住民税と市町村法人住民税の合計。

出所:「国税庁統計年報書」各年度版、自治庁「地方財政概要」1955年度版、自治省・総務省「地方財政統計年報」1960年度以降各年度版をもとに筆者作成。

⁷ 橘木・浦河 [2012] 188～189 頁。

⁸ 藤本 [2015] 23 頁。

⁹ 平岡 [2015] 17～18 頁。

国税収入における東京都域のシェアの上昇に着目して 2000 年代における本社機能の集中を論じた平岡 [2015] に示唆されて、国税のうち本社機能の集中をよりストレートに反映する国税・法人税徴収地における 3 大都市圏のシェアの変化をより長期的に（高度成長期から）示したのが図 4 である。

併せて勤務地ベースの従業者数の 3 大都市圏への集中の指標となる法人住民税収入における 3 大都市圏のシェアの変化も示している。法人住民税はおおむね本社所在地で徴収される国税法人税を課税ベースとし、それに法人住民税率を乗じて算出される。事業所が複数の自治体にまたがる分割法人については、その法人が納める国税法人税を各自治体の事業所に勤務する従業者数を基準として分割する。民間事業所は分割された国税法人税に税率を乗じて算出された法人住民税を所在する自治体に納付する。従って法人住民税の帰属は従業者の居住地ではなく勤務地によるから、雇用機会における 3 大都市圏の地位の変化を反映する。

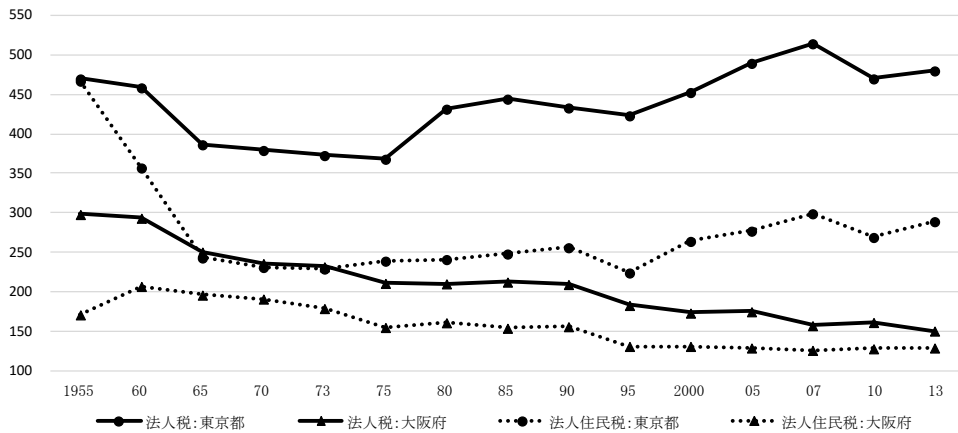
法人税徴収における 3 大都市圏のシェアは、高度経済成長の出発点の 1955 年度には 3/4 であったが、1960 年度には 81.6%まで高まった。約 8 割という 3 大都市圏のシェアは、以後 2013 年度まで上限を画した。高度経済成長の終点である 1970 年度には 79.2%であった 3 大都市圏のシェアは、以後 1975 年度の 74.0%まで低下した後、1985 年度に 79.1%へ回復したが、1990 年度 74.8%、1995 年度 72.0%と低下した。3 大都市圏のシェアが上昇するのは 1990 年代後半からリーマン・ショックまでの時期であり、2007 年度には 81.0%まで高まった。リーマン・ショック後小幅な低下を示すが、2013 年度には 80%の上限近くまで回復している。

バブルのピークである 1990 年頃まで、3 大都市圏のシェアの変動は主に東京圏のシェアの変動を反映しており、大阪圏のシェアは 20%前後で安定的に推移した。バブル崩壊後、大阪圏のシェアは 2013 年度の 14.3%まで低下した。東京圏のシェアは 1990 年代後半から急速に上昇、リーマン・ショック前には高度経済成長期以来の 50%の上限を突破して 56.6%に達した。リーマン・ショック以降小幅な低下を示すが、2013 年度には 56.6%に回復している。

1990 年代後半からリーマン・ショックまでの本社の「東京集中」の加速化は、東京都管内と大阪府管内の人口 1 人当たり法人税徴収額の対全国格差指数からも窺われる（図 5 参照）。東京都の対全国格差指数は、高度経済成長の出発点である 1955 年度の 470 をピークとして、変動しながらも 1995 年度の 423 まで低下した。以後、急速に上昇して 2007 年には 514 に達している。リーマン・ショック後低下したものの、2013 年度には 480 に高まっている。一方、大阪府の対全国格差指数は 1955～1960 年度の 290 台をピークとして、1975 年度の 211 まで低下した後横ばいで推移したが、バブル崩壊後再び低下に向かい、リーマン・ショック前には 157、リーマン・ショック後は 150 まで落ち込んでいる。

表 5 は、2015 年度専修大学社会科学研究所春季実態調査においてレクチュアを受けた大阪府

図5 東京都と大阪府の人口1人当たり法人所得課税収入
の対全国格差指数—全国平均=100—



注:1)人口は年度末現在の住民基本台帳人口,2013年度末は2014年1月1日現在の住民基本台帳人口。
 2)1973年度以降、全国計に沖縄県が含まれる。
 3)法人税の各都道府県への帰属は税務署管轄ベース。
 4)法人住民税は道府県法人住民税と市町村法人住民税の合計。
 出所:「国税庁統計年報書」各年度版、「地方財政統計」各年度版、自治省・総務省「地方税に関する計数資料」1986～2013年版、(公財)国土地理協会「住民基本台帳人口要覧」2015年版をもとに筆者作成。

商工労働部産業経済リサーチセンター（大阪府立産業開発研究所が前身）が独自の基準で作成した府内における資本金100億円以上企業の本社数の推移であり、大変有益なデータである。

大阪に本社を置く資本金100億円以上企業の本社数(第Ⅰ分類企業～第Ⅲ分類企業小計)は、1984年の76社から1999年の156社まで増資などによって増加している。ただし第Ⅳ分類企業(大阪に本社を置いていたが、現在は置いていない企業)が、1989年の2社から1999年の7社に増加しており、1990年代後半に本社の東京などへの移転が進行したことが窺われる。2000年代にはいると、第Ⅰ分類企業(大阪府のみに本社を置く企業)と第Ⅱ分類企業(複数本社制を採用し、大阪府に主たる本社を置く企業)を中心に大阪府に本社を置く企業が1999年の156社から2014年の108社まで減少している。一方、第Ⅳ分類企業は1999年の7社から2014年の39社へ増大しており、2000年代以降、東京などへの本社移転が加速化したことが示されている。

同センターのレクチュアでは、2000年代以降の大阪圏からの本社移転の要因の一つとして、先述した藤本[2015]と同様に企業合併が示唆された。具体的ケースとして、藤沢薬品と山之内製薬、大丸と松坂屋の合併があげられ、いずれも合併後の新会社の本社は東京に置かれている。

表5 大阪府内における資本金100億円以上企業の本社数の推移

単位：社

	第Ⅰ分類 (単独本社)	第Ⅱ分類 (複数本社 ・[主])	第Ⅲ分類 (複数本社 ・[従])	第Ⅰ分類 ～第Ⅲ分類 企業小計	第Ⅳ分類 (元大阪 本社)
1984	47	22	7	76	-
1989	88	41	11	140	2
1994	91	49	12	152	2
1999	92	51	12	156	7
2004	75	45	17	137	17
2009	72	36	11	119	31
2014	69	30	9	108	39

注：第Ⅰ分類（単独本社企業）…大阪府にのみ本社を置く企業

第Ⅱ分類（複数本社企業 [主]）…複数本社制を採用し、大阪府に主たる本社を置く企業

第Ⅲ分類（複数本社企業 [従]）…複数本社制を採用し、大阪府以外の都府県に主たる本社を置く企業

第Ⅳ分類（元大阪本社企業）…1984年以降のいずれかの調査時点で大阪府に本社を置いていたが、現在は置いていない企業。

出所：大阪産業経済リサーチセンター [2015] 22頁。

2000年代の本社の「東京集中」の加速化は、東京における大規模な再開発によるオフィス空間の拡充にも支えられていた。1990年代末から日本の国土政策の軸は、「多極分散型国土の形成」という分散政策から世界的都市間競争における東京の優位性の確保を狙いとした「東京への重点投資」へ移行した。石原東京都知事は、「東京の成長が日本経済を救う」という独善的な主張を繰り返した。2010年代に入り「地方創生」が重要な政策課題となる中で、東京都は「地方との連携」を打ち出さざるをえなくなっているが、舛添知事はオリンピック開催を通じて「東京は世界一の都市」であることをアピールするとしており、世界的都市間競争における東京の優位性の確保というスタンスは変わっていない。

国土政策の転換は、小泉内閣における都市再生本部の設置、2002年6月における「都市再生措置特別措置法」の施行、2003年7月における第1次緊急整備地域の指定として進められた。2002年当時、東京の中心部では丸ビルを中心とした大手町・丸の内・有楽町の再開発、六本木ヒルズの建設、品川駅東口再開発、汐留再開発など、多くの再開発プロジェクトが進行中であった¹⁰。それらの完成に伴ない東京中心部のオフィス空間は飛躍的に拡大し、本社の「東京一極

¹⁰ 市川 [2015] 88頁。都市再生特別措置法が施行された時点では東京中心部における主な都市再開発事業は動き出していたのであり、2002年からの都市再生緊急整備事業は既得権益をもつ官庁、自治体、場合によっては市民団体が「抵抗勢力」としてたちふさがったため、当初見込み通りの成果をあげられなかったとして、安倍政権の成長戦略の柱である「国家戦略特区」に期待をかけている（92～93頁）。

集中」を支えることになった。

法人税の3大都市圏への集中度が高まった時期には、法人住民税の集中度も高まっており、本社機能の集中は雇用機会の集中とリンクしていることがわかる(図4)。1990年代後半以降の東京圏への本社機能の集中は、雇用機会の東京圏への集中をもたらす一方、大阪圏では本社機能の移転に対応して雇用機会が失われている。人口1人当たり税収の対全国格差指数をみても、本社機能の東京集中が加速化した1990年代末からリーマン・ショックにかけて、東京都の法人住民税の対全国格差指数は急速に上昇している。一方、大阪府は本社機能が移転したものの、法人住民税の対全国格差指数の低下はなだからかであり、本社機能の移転に伴う雇用喪失を何らかの産業がカバーしたと推測される。

Ⅲ 産業構造の変化と雇用機会

1 情報サービス産業と雇用機会の「東京集中」

2010年の国勢調査報告書により東京都と大阪府の産業構造を常住地ベースの就業構造の面からみると、東京都の第2次産業比率は15.2%で大阪府の22.7%を7.5ポイント下回っている¹¹。第2次産業比率の格差は主に製造業比率の格差によるものであり、東京都は9.8%で大阪府の15.9%を6.1ポイント下回っている。東京都が脱工業化して業務系サービス産業集積地域としての性格を強めたのに対して、大阪府は工業地域としての性格も残している。

表6は、総務省統計局「平成24年経済センサス活動調査」をもとに、東京都と大阪府の第3次従業就業者の対全国シェア(2012年)を業種別に比較したものである。東京都と大阪府の対全国シェアは、おおむね2対1となっている業種が多いが、東京都の比率は情報通信業で47.8%(大阪府9.1%)と際立って高く、金融・保険業24.8%(大阪府7.6%)と学術研究、専門技術サービス業23.6%(大阪府7.9%)においても高い。一方、大阪府の比率は医療、福祉で7.5%(東京都10.0%)で比較的高い。情報通信業は、①通信業・放送業、映像・音声・文字情報制作業と②情報サービス業、インターネット附随サービス業に区分されるが、東京都の従業者の対全国シェアは①で43.7%、②で49.8%で、②で特に高い。②については売上高も公表されており、東京都の対全国シェアは57.1%(大阪府9.7%)と従業者よりもさらに高い。

藤本[2015]は、21世紀の成長型産業である情報通信業は、その産業の特性として地方分散の可能性を占めているにもかかわらず、情報通信業の拡大やインターネットの普及により、人口・産業の「東京一極集中」はますます加速化しており、要因として情報通信業そのものが東

¹¹「国勢調査最終報告書 日本の人口(下巻—統計表編)」2010年版。

表6 東京都と大阪府の第3次産業従業者数における対全国シェア—2012年—

		東京都	大阪府	全国計
実数 (人)	電気・ガス・熱供給・水道業	28,883	14,795	193,268
	情報通信業	652,753	124,798	1,364,659
	通信業、放送業、映像・音声・文字情報制作業	190,843	42,925	436,537
	情報サービス業、インターネット附随サービス業	461,910	81,873	928,122
	運輸業、郵便業	391,667	228,041	2,813,651
	卸売業、小売業	1,571,192	798,047	9,696,272
	金融業、保険業	361,747	110,660	1,459,210
	不動産業、物品賃貸業	274,402	119,936	1,195,753
	学術研究、専門・技術サービス業	330,705	111,233	1,403,961
	宿泊業、飲食サービス業	576,878	289,113	3,954,420
	生活関連サービス業、娯楽業	245,277	123,609	1,879,275
	教育、学習支援業	259,126	101,916	1,389,524
	医療、福祉	506,340	382,703	5,079,536
	複合サービス事業	19,628	12,952	334,809
	サービス業(他に分類されないもの)	731,534	312,996	3,717,220
			東京都	大阪府
対全国 シェア (%)	電気・ガス・熱供給・水道業	14.9	7.7	100.0
	情報通信業	47.8	9.1	100.0
	通信業、放送業、映像・音声・文字情報制作業	43.7	9.8	100.0
	情報サービス業、インターネット附随サービス業	49.8	8.8	100.0
	運輸業、郵便業	13.9	8.1	100.0
	卸売業、小売業	16.2	8.2	100.0
	金融業、保険業	24.8	7.6	100.0
	不動産業、物品賃貸業	22.9	10.0	100.0
	学術研究、専門・技術サービス業	23.6	7.9	100.0
	宿泊業、飲食サービス業	14.6	7.3	100.0
	生活関連サービス業、娯楽業	13.1	6.6	100.0
	教育、学習支援業	18.6	7.3	100.0
	医療、福祉	10.0	7.5	100.0
	複合サービス事業	5.9	3.9	100.0
	サービス業(他に分類されないもの)	19.7	8.4	100.0

出所:総務省統計局「平成24年経済センサス活動調査」をもとに筆者作成。

京に集中していることが考えられると指摘している¹²。東京で情報通信業が多く創業される理由として、①大規模な需要が見込める都市に近接して立地する市場志向型であること、②業者同士が対面接触で情報交換をしていること、③無線系の情報通信における電波利用では、総務省の周波数割当という許認可権限が行使されやすく、寡占型企業本社と官僚組織の原局との情報交換の必要性が高いことをあげている。

その他に東京は大学など高等教育機関が集積しており、大学新卒者など人材が確保しやすい上に、急速な ICT 技術の発展に対応した社員のスキルアップのための企業外の教育機会が充実していることがあげられる。①の大規模な需要との関連で、情報サービス産業の発注が中核的研究部門を含めた本社から出されることも「東京集中」の要因としてあげられる。

表 7 情報サービス産業の契約先産業別年間売上高—2014 年、事業従事者 5 人以上の事業所—

百万円/%

		全産業	製造業	金融業、 保険業	情報通信業	同業者	その他
ソフトウェア業	全国計	10,088,605 [100.0] (100.0)	2,174,822 [21.6] (100.0)	1,445,085 [14.3] (100.0)	967,469 [9.6] (100.0)	2,358,450 [23.4] (100.0)	3,142,779 [31.2] (100.0)
	東京都	5,639,314 (55.9)	945,415 (43.4)	1,084,247 (75.0)	598,798 (61.9)	1,086,582 (46.1)	1,924,272 (61.2)
	大阪府	788,758 (7.8)	189,455 (8.7)	99,903 (6.9)	84,091 (8.7)	177,412 (7.5)	237,897 (7.6)
情報処理・提供 サービス業	全国計	4,665,296 [100.0] (100.0)	827,081 [17.7] (100.0)	1,091,406 [23.4] (100.0)	507,697 [10.9] (100.0)	516,046 [11.1] (100.0)	1,723,066 [36.9] (100.0)
	東京都	3,095,724 (66.4)	623,110 (75.3)	820,615 (75.2)	344,015 (67.8)	317,994 (61.6)	989,990 (57.5)
	大阪府	325,108 (7.0)	58,808 (7.1)	47,803 (4.4)	51,288 (10.1)	36,533 (7.1)	130,676 (7.6)

注：1) []内は年間売上高の契約先産業別構成比。()内は対全国シェア。

2) ソフトウェア業の年間売上高は、合計から「その他の業務」を控除した「ソフトウェア業務」の年間売上高。

3) 情報通信業には同業者は含まれない。

出所：経済産業省経済産業政策局「特定サービス産業実態調査」2014 年版をもとに筆者作成。

表 7 は情報サービス業の契約先別産業別に年間売上高における東京都と大阪府の対全国シェア（2014 年）を比較したものである。東京都の対全国シェアは、ソフトウェア業では金融業・保険業で 75.0%、情報通信業で 61.9%と高いが、情報処理・提供サービス業では金融業・保険

¹² 藤本 [2015] 26 頁。

業で75.2%、情報通信業で67.8%とさらに高い。注目されるのは、東京都は脱工業化しているにもかかわらず、製造業における対全国シェアがソフトウェア業で43.4%、情報処理・提供サービス業で75.3%に達していることである。大阪府は工業地域としての性格を保持しているにもかかわらず、製造業における対全国シェアはソフトウェア業で8.7%、情報処理・提供サービス業で7.1%にすぎない。情報サービス業への発注が製造現場ではなく、中核的研究部門を含む本社から出されるケースが多いことが示されている。

表8 組込みシステム産業の売上規模

		組込み機器	電子部品・ デバイス	組込みソフト ウェア	組込みシステム 産業計
売上高 (兆円)	全国計	107.1	19.0	9.0	135.1
	関西2府7県	13.2	3.8	0.9	17.9
	東京都	3.4	0.5	5.3	9.2
	愛知県	26.0	1.2	0.4	27.6
	大阪府	3.1	0.4	0.6	4.1
対全国 シェア (%)	全国計	100.0	100.0	100.0	100.0
	関西2府7県	12.3	20.0	10.0	13.2
	東京都	3.2	2.6	58.9	6.8
	愛知県	24.3	6.3	4.4	20.4
	大阪府	2.9	2.1	6.7	3.0

出所：大阪府立産業開発研究所(現・大阪府大阪産業経済リサーチセンター)
 松下 隆『関西・大阪における組込みシステム産業に関する調査報告』(第3
 回大阪府・大阪市経済動向報告会資料)2009年10月。

大阪産業経済リサーチセンターの松下隆氏のレクチュアによると、ソフトウェアは管理ソフトウェアと組込みソフトウェアに大別され、「東京集中」が激しいのは前者に係る業務系ソフトウェア業である。一方、組込みソフトウェア業は分散型であり、松江市のルビーなど、開発者が当該地域にいれば東京以外の地域で組込みシステム産業が発展する可能性を有しているという。2009年3月には関西経済連合会組込みソフト産業推進会議と同センターの前身である大阪府立産業開発研究所との共同調査研究による「関西・大阪における組込みシステム産業に関する調査研究報告書」(大阪府立産業開発研究所)がまとめられた。松下隆氏は主任研究員として同調査の実施、まとめにあられた。

同報告書では、①組込み機器、②電子部品・デバイス、③組込みソフトウェアを合わせて「組込みシステム産業」と呼び、関西2府7県(大阪圏の2府2県、滋賀県、和歌山県、福井県、三重県、徳島県)の産業規模(売上高)は17.9兆円(対全国シェア13.2%)、大阪府の産業規

模は 4.1 兆円（対全国シェア 3.0%）とした（表 8 参照）。組込みソフトウェアだけをとると、調査時点では東京都のシェアは 58.9%と圧倒的に高く、関西 2 府 7 県のシェアは 10.0%、大阪府は 6.7%にすぎなかった。関西の組込みソフトウェア業は、最終製品分野として工業制御・FA 機器・産業機器と AV 機器が上位となっており、工業地域としての地位を保持している大阪府には発展の基盤がある。報告書では業界における高度マネージャー、なかでもプロジェクトマネージャー、ブリッジ SE の不足感が強いとされており、オリジナリティのある組込みソフトウェアの開発者の発掘と高度マネージャーの人材育成が課題となっているようである。

2 製造現場と雇用機会

工業地域としての性格を維持している大阪府の製造業の特徴を製造品出荷額等レベル（2013 年）でみた業種構成の面からみよう。表 9 は製造業（産業中分類）を下記の産業 3 類型に区分して、愛知県および全国計と比較したものである。

生活関連型産業…食料品・飼料・飲料等、繊維工業、家具・装備品、印刷・同関連産業、
なめし革・同製品・毛皮、その他の製造業

基礎素材型産業…木材・木製品、パルプ・紙・紙加工品、化学工業、石油製品・石炭製品、
プラスチック製品、ゴム製品、窯業・土石製品、鉄鋼業、非鉄金属、金属製品

加工組立型産業…はん用機械器具、生産用機械器具、業務用機械器具、電子部品・デバイス・
電子回路、電気機械器具、情報通信機械器具、輸送用機械器具

大阪府の特徴は、基礎素材型産業の比率が 53.3%と全国計（39.5%）を大幅に上回っていることである。大阪産業経済リサーチセンター [2015] によると、産業中分類では基礎素材産業のうち特化係数が 1 を上回っているのは、金属製品（1.9）、石油製品・石炭製品（1.7）、鉄鋼業（1.4）、非鉄金属（1.4）、化学工業（1.3）、プラスチック製品（1.1）など広範囲に及んでいる¹³。一方、加工組立型産業の比率は 31.2%で全国計（43.5%）を大幅に下回っている。愛知県では輸送用機械（特化係数 2.8）、東京都では印刷・同関連業（特化係数 7.0）のような特化係数の非常に高い業種がみられるのに対して、大阪府はそうした突出して高い業種はなく、各業種がバランスよく集積しているとしている。

2002～2007 年のリーマン・ショック前の輸出主導型景気上昇の下で、全国計の製造品出荷額等は 25.0%、愛知県はそれを大幅に上回り 37.5%の伸びを示したのに対して、大阪府の伸びは 13.7%にとどまった。リーマン・ショック後の世界同時不況の下で、全国計の製造品出荷額等は 13.3%減少したが、大阪府の減少率は愛知県よりもやや小幅な 10.8%にとどまっている。全国計では加工組立型産業の減少率が 20.4%に達したのに対して、基礎素材型産業の減少率は

¹³ 36 頁。

6.9%にとどまっている（表9参照）。大阪府の基礎素材型産業の減少率は全国計よりもさらに小幅な4.9%にとどまっている。リーマン・ショック後の世界同時不況の落ち込みを下支えたのは、4兆元（当時の為替相場で56兆円）の大規模な財政出動に刺激された中国の高成長である。それが世界的な資源・素材価格の上昇を通じて日本の素材型産業の落ち込みをも下支えており、基礎素材型産業に特化した大阪府はその効果で、製造業計の対全国シェアの低下に歯止めをかけることができたのである。

表9 製造品出荷額等の産業3類型別内訳

	製造品出荷額等(10億円)								
	大阪府			愛知県			全国計		
	2002	2007	2013	2002	2007	2013	2002	2007	2013
製造業計	15,797	17,961	16,024	34,525	47,483	42,002	269,362	336,757	292,092
生活関連型産業	3,218	2,808	2,496	3,558	3,552	3,217	53,609	53,031	49,529
基礎素材型産業	7,334	8,979	8,536	7,560	10,861	9,249	92,686	123,942	115,441
化学工業	2,258	2,267	1,988	875	1,252	1,105	22,748	28,293	27,409
鉄鋼業	876	1,604	1,334	1,558	2,905	2,437	10,963	21,192	17,905
加工組立型産業	5,245	6,174	4,993	23,407	33,069	29,535	123,066	159,784	127,123
輸送用機器製造業	694	943	1,060	17,259	24,336	23,091	47,997	63,910	58,203
	3類型別構成比(2013)			増減率(%)					
	大阪府	愛知県	全国計	大阪府		愛知県		全国計	
				02~07	07~13	02~07	07~13	02~07	07~13
製造業計	100.0	100.0	100.0	13.7	-10.8	37.5	-11.5	25.0	-13.3
生活関連型産業	15.6	7.7	17.0	-12.7	-11.1	-0.2	-9.4	-1.1	-6.6
基礎素材型産業	53.3	22.0	39.5	22.4	-4.9	43.7	-14.8	33.7	-6.9
化学工業	12.4	2.6	9.4	0.4	-12.3	43.1	-11.7	24.4	-3.1
鉄鋼業	8.3	5.8	6.1	83.1	-16.8	86.5	-16.1	93.3	-15.5
加工組立型産業	31.2	70.4	43.5	17.7	-19.1	41.3	-10.7	29.8	-20.4
輸送用機器製造業	6.6	55.0	19.9	35.9	12.4	41.0	-5.1	33.2	-8.9

出所：経済産業省経済産業政策局調査統計部「工業統計表 市区町村編」2002年版、2007年版、2013年版をもとに筆者作成。

製造業従業者数の産業3類型別構成からみても、大阪府では基礎素材型産業の比率が41.5%と全国計(31.4%)を大幅に上回っている(表10参照)。2002~2007年に製造業従業者数は全国計では2.3%、愛知県ではそれを大幅に上回って10.6%増加したのに対して、大阪府では5.2%減少している。製造品出荷額のケースとは異なり、2007~2013年の従業者数の減少率は15.4%で全国計の13.1%を上回っており、対全国シェアの低下に歯止めがかかっている。基礎素材型産業だけをとり、従業者数の減少率は13.9%で全国計(12.4%)をやや上回っている。

大阪府は、東京都と比較すると業務系サービス業の雇用機会がかなり乏しく、製造業がそれをカバーしてきたが、愛知県ほどにはその雇用機会は十全とはいえない。

表 10 製造業従業者数の産業3類型別内訳

	製造業従業者数(人)								
	大阪府			愛知県			全国計		
	2002	2007	2013	2002	2007	2013	2002	2007	2013
製造業計	561,771	532,460	450,409	792,304	876,351	789,092	8,323,589	8,518,545	7,402,984
生活関連型産業	158,770	137,766	117,341	151,161	140,439	123,087	2,431,312	2,246,942	2,029,557
基礎素材型産業	224,425	217,133	186,991	228,589	238,896	211,800	2,616,063	2,655,335	2,326,476
化学工業	39,519	35,209	31,206	16,502	16,278	12,790	353,980	356,738	339,708
鉄鋼業	19,517	20,576	19,447	27,386	30,560	30,147	209,087	228,860	216,280
加工組立型産業	178,576	177,561	146,077	412,554	497,016	454,205	3,276,214	3,616,268	3,046,951
輸送用機器製造業	24,289	25,581	23,913	231,044	301,225	287,689	853,472	1,050,334	966,741
	3類型別構成比(2013)			増減率(%)					
	大阪府	愛知県	全国計	大阪府		愛知県		全国計	
				02～07	07～13	02～07	07～13	02～07	07～13
製造業計	100.0	100.0	100.0	-5.2	-15.4	10.6	-10.0	2.3	-13.1
生活関連型産業	26.1	15.6	27.4	-13.2	-14.8	-7.1	-12.4	-7.6	-9.7
基礎素材型産業	41.5	26.8	31.4	-3.2	-13.9	4.5	-11.3	1.5	-12.4
化学工業	6.9	1.6	4.6	-10.9	-11.4	-1.4	-21.4	0.8	-4.8
鉄鋼業	4.3	3.8	2.9	-5.4	-5.5	11.6	-1.4	9.5	-5.5
加工組立型産業	32.4	57.4	41.2	-0.6	-17.7	20.5	-8.6	10.4	-15.7
輸送用機器製造業	5.3	35.5	13.1	5.3	-6.5	30.4	-4.5	23.1	-8.0

出所：経済産業省経済産業政策局調査統計部「工業統計表 市区町村編」2002年版、2007年版、2013年版をもとに筆者作成。

IV 租税収入の地域格差と地方税の偏在是正

1 国税における「東京集中」と地方税の偏在

前述した通り、税務署管轄ベースで見ると、国税・法人税は本社機能が集積している東京圏、とりわけ東京都へ集中しており、1990年代後半からリーマン・ショックにかけて集中度は強まった。2013年度の国税収入の東京都への帰属を税目別にみると、法人税の49.3%に対して、源泉所得税36.7%、申告所得税19.8%、消費税及地方消費税（地方消費税も国が委託されて徴収）39.2%、相続税29.5%となっている。小売上税のような単段階課税であるならば、担税者に近い販売地ベースで課税することが可能であるが、仕入税額控除を伴う多段階課税としての付加価値税（日本の「消費税」）の場合、分割法人では本社所在地徴収とならざるをえない。従っ

て従業地ベースで課税される給与所得税以上に消費税の徴収は、「東京集中型」となるのである。

2013 年度における地方税の 3 大都市圏への集中度をみると 58.5%で人口集中度（51.2%）を上回っており、偏在している（表 11 参照）。人口 1 人当たり税収の対全国格差指数をみると、東京都は国税の 480 には及ばないが、地方税においても 170 という突出した高さを示している。大阪府は国税では 151 と東京都に次いで高いが、地方税では 106 と全国平均とあまり差がない水準にとどまっている。

表 11 地方税の税目別集中度－2013 年度－

	対全国シェア(%)					対全国格差指数		
	全国計	3大都市 圏計	東京圏 圏計	東京都	大阪圏	全国計	東京都	大阪府
国税計	100.0	72.9	50.5	39.3	13.8	100	480	151
地方税計	100.0	58.5	34.8	14.2	17.5	100	170	106
道府県税	100.0	56.9	33.5	16.9	13.7	100	165	102
個人道府県民税	100.0	61.5	37.5	17.0	14.3	100	165	98
法人道府県民税	100.0	64.7	41.6	29.3	14.4	100	285	135
法人事業税	100.0	62.0	38.4	25.4	13.9	100	248	122
地方消費税(清算後)	100.0	53.8	30.4	14.8	14.3	100	144	108
自動車税	100.0	46.4	23.4	6.9	11.7	100	67	74
市町村税	100.0	59.6	35.7	17.9	14.5	100	170	106
個人市町村民税	100.0	60.7	37.3	16.4	14.0	100	160	95
法人市町村民税	100.0	64.8	42.6	29.9	14.1	100	291	127
固定資産税	100.0	57.2	33.0	16.2	14.4	100	158	106
土地	100.0	63.6	39.0	21.0	14.8	100	204	111
家屋	100.0	54.7	30.5	14.0	14.8	100	136	111
償却資産	100.0	49.3	25.6	10.6	12.6	100	103	82

注：1）対全国格差指数は人口 1 人当たり税収の全国平均を 100 とする指数。

2）人口は 2014 年 1 月 1 日現在住民基本台帳登録人口。

資料：「地方財政統計年報」2015 年版をもとに筆者作成。

道府県税と市町村税に区分して税目別に偏在度をみてみよう。東京都が特別区で徴収している固定資産税、法人住民税（市町村税分）、特別土地保有税、都市計画税、事業所税は市町村税に区分される。道府県税の税目別構成では、個人道府県民税が 31.4%で首座を占める。長い間首座を占めてきた法人事業税は、「偏在是正措置」として一部（2008～2013 年度は 44.6%分）が国税化されたことにより、19.3%で 2 位となっている。これに法人道府県民税（5.7%）を合わせた「法人二税」が 25.0%を占める。地方消費税は 17.9%で第 3 位を占める。個人道府県民

税、法人二税、地方消費税を合わせると74.3%で3/4を占める。補完税の地位にあるのが自動車税で10.7%を占める。道府県民税のうち利子割、配当割、株式等譲渡所得割という分離課税されている資産所得税は合わせて3.1%を占めている。

3大都市圏への集中度が64.7%と最も高いのは法人道府県民税であり、東京都の対全国格差指数は285に達する。法人事業税は資本金1億円以上の大企業について税負担の1/4について外形標準課税（うち2/3は付加価値割、1/3は資本割）が導入されたが、残りの3/4と資本金1億円未満の中小企業は電力業などの収入金課税の産業を除いては、法人所得を課税ベースとする所得割が適用されている。課税ベースが法人道府県民税と共通するにも関わらず、法人事業税の3大都市圏への集中度が法人道府県民税より低いのは、外形標準課税の影響ではない¹⁴。分割法人の課税標準の各自自治体への配分は、法人道府県民税と同じ従業員であるが、後述する通り偏在是正措置が組み込まれているからである。ただし東京都の対全国格差指数は法人事業税では248で、個人道府県民税の165を大幅に上回っており、「偏在是正措置」の強化にもかかわらず東京都への集中度は高い。

道府県税の基幹税で3大都市圏への集中度が53.8%と人口シェアに近いのは地方消費税である。地方消費税は、徴収を委託されている国（税務署、税関）から所轄の都道府県に納入されるが、それを最終消費地に帰属させるため、消費に関連した指標（6/8は小売年間販売額とサービス業対個人事業収入額の合計額、1/8は国勢調査人口、1/8は従業者数）により清算する。清算後の都道府県の地方消費税のうち1/2は市町村に交付される。市町村への交付基準は、地方消費税率が消費税率換算1%分は1/2国勢調査人口、1/2従業者数であるが、「社会保障・税一体改革」による増税分（2014年4月以降は消費税率換算0.7%分、社会保障4経費の特定財源）は国勢調査人口のみである。

地方消費税は、人口1人当たり都道府県格差が比較的小さい消費に関する指標を基準として清算するため、偏在度は低い。対全国格差指数をみても、大半が85～110の範囲に入っている。例外は東京都で144と突出して高い（大阪府は108）。隣接県の消費購買力が大量に流入するため、人口1人当たり小売販売額が大きいことに加えて、大企業の交際費等を使った購入が主に東京銀座の伊勢丹三越など有名百貨店で行われるからである。大企業は仕入税額控除により地方消費税を負担していないにもかかわらず、法人需要が東京都の小売販売額をかさ上げして清算後の地方消費税収入を引き上げる。

3大都市圏への集中度が46.4%と低いのは補完税としての自動車税である。対全国格差指数が140台と際立って高いのは、茨城県、栃木県、群馬県の北関東3県であり、路線バスを含め

¹⁴ 外形標準課税のうち、付加価値割は所得割と比較すると3大都市圏への集中度は低いが、その偏在是正効果は東京都への集中度が高い資本割により大幅に弱められている。

て公共交通が劣悪なため、世帯当たり自動車保有率が高い地域である。3大都市圏の中では、トヨタを中心とした「自動車王国」としての名古屋圏の3県の対全国格差指数は、120台で比較的高い。

市町村税の税目構成では、固定資産税が42.2%（うち交付金・納付金を除く純固定資産税の土地16.4%、家屋17.7%、償却資産7.7%）が首座を占め、これに目的税としての都市計画税を合わせると約1/2を占める。個人市町村民税が34.3%で第2位で、固定資産税・都市計画税と個人市町村民税で82.5%と圧倒的割合を占める。法人市町村民税は10.5%を占めて補完税となっているが、2014年度以降の「偏在是正措置」としての一部国税化（地方交付税原資化）によりウエイトを低下させてゆく。

固定資産税は偏在度が低く、地方税原則の重要な柱である「普遍性」に最も適合した税であるとされてきたが、3大都市圏への集中度は57.2%と個人市町村民税（60.7%）をやや下回るにすぎず、東京都の対全国格差指数は158で個人市町村民税（160）とほぼ同水準である。これは宅地比率と宅地価格の格差を反映したものであり、純固定資産税・土地の3大都市圏への集中度は63.6%と個人市町村民税を上回り、東京都の対全国格差指数は204に達している。「普遍性」に富むのは純固定資産税・家屋であり、3大都市圏への集中度は54.7%と道府県税の地方消費税（清算後）に近い。東京都の対全国格差指数は他の税目よりは低いものの、オフィスの集積により大企業が負担する家屋税が大きいと、136と100を大幅に上回っている。

純固定資産税・償却資産は、3大都市圏への集中度が49.3%と人口シェアを下回り、東京都の対全国格差指数も103と低く、地方分散型の税目である。償却資産税は地方分散型であるとはいえず、地方圏内での格差が大きく、「普遍性」に富むとはいえない。

人口1人当たり都道府県別市町村税について変動係数を算出すると、法人市町村民税が47.5で最も高く、個人市町村民税が21.5でこれに次ぎ、固定資産税は16.7で低い。ただし純固定資産税の内訳をみると、家屋は12.5と低いものの、土地（29.7）とならんで償却資産も25.3と高い。対全国格差指数をみると、福井県（172）、福島県（149）といった原子力発電所集中立地地域が際立って高く、現在は凋落して台湾企業の傘下に入ったシャープの亀山工場（大型液晶パネル製造）が立地する三重県が165と第2位を占めていた。

電気供給業の法人事業税は所得割でなく収入割であり、分割基準は固定資産の価額とされてきた。原子力発電所立地を強行するために、1972年度から1/2を発電所の固定資産の価額、1/2を他の固定資産の価額とするよう改正され、1982年度からは発電所の固定資産の価額のウエイトは3/4に引き上げられた（経過措置あり）¹⁵。発電所、とりわけ原子力発電所の立地県に傾斜的に配分する分割基準の改正により、償却資産税は偏在度を強めたのである。

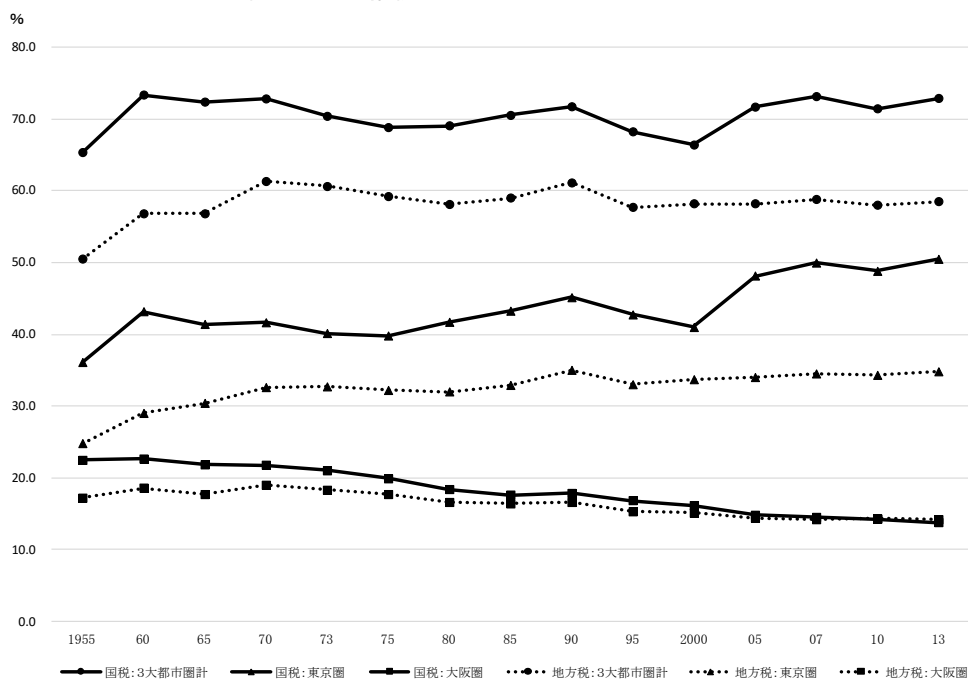
¹⁵ 吉村 顕 [2015] 17～18頁。

2 地方税の偏在是正

1990年代後半以降、本社機能の「東京集中」を反映して、国税収入の3大都市圏、とりわけ東京圏への集中が加速化し、それにリンクして従業者数の動向を反映する法人住民税の集中度も強まったにもかかわらず、地方税計の3大都市圏への集中度は58%台でおおむね横ばいで推移した(図6参照)。3大都市圏内部では東京圏のシェアの上昇と大阪圏のシェアの低下が進行したが、変化は小幅である。

地方税の偏在是正に影響したのは、第1に地方消費税の導入を契機とする道府県税における税体系の変化である。法人二税の構成比は、バブルのピークである1989年度には49.9%(うち法人事業税42.9%)、1990年度に46.6%(うち法人事業税が40.2%)と圧倒的割合を占めた。バブル崩壊後の長期不況により、1995年度には法人二税の構成比は36.2%(うち法人事業税30.4%)へピークより10ポイント低下した。法人二税の構成比は2000年度は30.4%(うち法人事業税25.1%)へ一段と低下した。一方、1997年度に消費譲与税に代わって新設された地方消費税は2000年度には16.2%を占めるようになった。法人二税から偏在度が低い地方消費税

図6 3大都市圏計・東京圏・大阪圏の国税計・地方税計における対全国シェアの推移



注:1) 国税の各都道府県への帰属は税務署管轄ベース。

2) 1973年度以降、全国計に沖縄県が含まれる。

出所:「国税庁統計年報書」各年度版、自治庁「地方財政概要」1955年度版、自治省・総務省「地方財政統計年報」1960年度以降各年度版をもとに筆者作成。

への構成変化は、道府県税の偏在度低下に寄与した。

第2は「三位一体の改革」の中心となる2007年度における所得税から個人住民税・所得割への税源移譲である。税源移譲の地方税偏在への影響は、税体系における個人住民税のウエイトの上昇と比例税率化の二つの側面で現れた。税体系を通じた影響が大きいのは、税源移譲の主な受け皿となった道府県税であり、2006年度から2008年度にかけて所得割の構成比が14.9%から26.9%に高まる一方、景気上昇に伴い39.8%（うち法人事業税32.9%）まで回復していた法人二税の構成比は34.9%（うち法人事業税29.0%）まで低下した。2007年度における都道府県別人口1人当たり道府県税の変動係数は、法人事業税は47.9、法人道府県民税は53.3で個人道府県民税（28.7）を大幅に上回っていた。偏在度が高い法人二税から個人道府県民税への構成変化は、偏在度低下に寄与した。

市町村税においては、偏在度の低い固定資産税から個人住民税への小幅な構成変化が生じたが、偏在度を高める作用を及ぼした。偏在是正の効果を発揮したのは、3%・8%・10%の3段階から6%の比例税率への変更である。8%や10%の税率が適用される比較的所得水準が高い住民が多い3大都市圏、特に東京都では住民税から所得税への逆の税源移譲の影響を大きく受けた。その結果、個人市町村民税の変動係数は2006年度の29.4から2007年度の24.7へ急落しており、偏在度は低下した。2%と3%の2段階税率から4%の比例税率へ変更された個人道府県民税では、変動係数は2006年度の26.7から2007年度の25.6へ小幅な低下を示したにすぎず、税率変更の偏在度への影響は小さい。

第3は法人事業税の分割基準の見直しである。法人事業税の分割基準は本社が集中する東京都への偏在を是正する方向で改正されてきた。高度成長期には石油化学コンビナートなどの装置産業の地方立地が行われたが、雇用効果が小さいために、立地県の法人事業税の拡大には限界があった。そこで1962年度には資本金1億円以上の製造業の法人については本社管理部門の従業者数を1/2に割落す措置が導入された。企業の管理中枢機能の本社集中は製造業にとどまらず全ての業種に及びつつあるとして、1970年度から本社管理部門の従業者数を1/2に割落す措置が、非製造業の資本金1億円以上の法人にも拡大された。1980年代には高速交通体系が整備されている地域を中心に工場の地方分散が進んだが、自動化の進展により製造業のうち製造現場の従業者のウエイトが低下した。そこで1989年度から製造業の資本金1億円以上の法人については、工場の従業者数は1.5倍に割増しすることとした。

非製造業については、規模の利益を追求する側面に強い製造業とは異なり、それぞれの事務所が生産・消費の面においてその規模に関係なく受益を受けている部分が大きいとして、2006年度から非製造業については1/2を事務所等の数、1/2を従業者数の数とする分割基準に改めた。併せて法人の納税事務の負担軽減の見地から、本社管理部門の従業者数の1/2割落し措置

は製造業・非製造業とも廃止された。この分割基準見直しによる東京都の減収を総務省は 600 億円、東京都は 1,100 億円と試算した¹⁶。

2005 年度以降、資本金 1 億円以上の法人について、法人事業税は応益課税として赤字法人を負担すべきであるとして、税収の 1/4 について外形標準課税を導入したが、応益の尺度として採用されたのは事業活動を大きさを表す付加価値と資本金である。非製造業について事務所は規模に関係なく受益を受けている部分が大きいとすることは無理がある。受益の尺度として事業活動の大きさを反映しない指標をとるのは地方税制を歪める。従業者数が事業活動の大きさを示す唯一の指標でないとしても、事業所面積、固定資産額など事業所数よりは適切な指標がある。法人事業税の課税標準の考え方とは異質の基準が非製造業の分割基準見直しには取り入れられており、東京への偏在是正という狙いが前面に出て、応益課税という法人事業税の考え方からかなり逸脱するようになっている。

第 4 は税の偏在是正を直接の狙いとした法人事業税の一部地方譲与化である。2008 年 10 月 1 日より法人事業税（道府県税）の 4 割以上を国税化（「地方法人特別税」）し、地方譲与税（「地方法人特別譲与税」）として都道府県へ配分（1/2 人口、1/2 従業者数）することとした。リーマン・ショック後に法人二税の減少に見舞われた東京都の要求で、14 年 10 月 1 日より国税化の規模を 1/3 縮小、法人事業税に還元した。法人事業税の国税化は抜本的税制改正（消費税増税）までの措置として導入された経緯から、17 年 4 月 1 日より廃止され、全額を法人事業税に還元することになっている。

この措置は、ネット（地方法人特別譲与税マイナス移譲した法人事業税）で法人事業税が偏在している都府県、とりわけ都道府県で唯一の不交付団体である東京都から一般財源を吸収し、法人事業税が少ない道県に再配分する方式により、財政調整を行うものである。2013 年度の影響額実績は、東京都マイナス 1,906 億円、愛知県マイナス 275 億円、大阪府マイナス 221 億円である。道府県税体系をみると、リーマン・ショック後の世界同時不況の影響も重なって、法人事業税は 2007 年度の 5 兆 6,077 億円から 2009 年度の 2 兆 7,011 億円へ半減し、構成比は 30.0% から 18.4% へ急落している。一方、個人道府県民税の構成比は 24.7% から 33.0% へ、地方消費税の構成比は 13.8% から 18.4% へ高まっている。法人事業税の一部国税化は道府県税体系の変化を通じても税の偏在是正に寄与している。

¹⁶ 地方税務研究会 [2014] 37 頁。

むすび

日本の国土構造は「東京一極集中」に現れる「垂直型」が特徴となってきた¹⁷。迂回的生産工程の諸段階（完成財－中間財－素材生産、高次加工組立工程－低次加工組立工程）と大企業のヒエラルヒー的組織原理（本社－研究開発－生産現場、本社－支店－営業現場）を国土空間に直接適用している。大都市から地方へ遠隔化するにつれて、高次機能から低次機能へと各段階ごとの機能に地域特化し、東京－ブロック中心都市－その他の県庁所在都市－中小都市－農村というヒエラルヒー的な「垂直型」国土構造が形成されてきた。

地域活性化を狙いとして大半の自治体は高速道路、空港など高速交通体系の整備を求めてきた。その分散効果は、1980年代に高速道路インターチェンジ付近や地方空港付近への加工組立型産業の立地という形で現れたが、1990年代以降は生産現場の海外移転の加速化により失われた。結局、効果として残ったのは地方の支店、営業所等の閉鎖・縮小と本社、地方ブロック都市の地方本部への機能の集中という「ストロー効果」である。情報通信網の整備も、本社・本部が支所や生産・販売現場を容易に管理することが可能になっていることにより、「東京一極集中」を加速化している¹⁸。企業組織の末端部である事務所・営業所・支店などの必要性が薄れ、地方圏の県庁所在都市・地方中核都市の駅前・都市部におけるオフィスの空洞化が進行している。

2000年代に加速化した「東京一極集中」に対して、安倍政権は2014年9月に地方創生本部を設置、同年11月に地方創生法等の施行して、是正を進めるかのような姿勢を示した。2015年1月14日に閣議決定された2015年度税制改正大綱では、地方創生の税制版として、本社機能を一部地方移転した企業に減税を行う地方拠点強化税制が創設された。財務省の見込みでは平年度ベース100億円の減税規模にすぎず、ほとんど実効性が期待されない。地方創生では政府関係機関の地方移転が盛り込まれ、文化庁の京都移転が決まっている。行財政の集権システムの分権システムへの転換が地方創生の主軸であるべきであり、集権システムを維持した上で国家機関のうち中枢管理機能が弱い部分を地方移転したとしても、ほとんど実効性は期待できない。

一方、「東京一極集中」をさらに加速化する政策が、安倍内閣の「第三の矢」としての成長戦略に基づいて進められている。成長戦略では2013年に国家戦略特区が創設され、東京都は「世界で一番ビジネスのしやすい国際都市づくり特区」を目指している。補正予算と当初予算を一体化した「15カ月予算」により、「第二の矢」（財政出動による景気浮揚）として機能してきた

¹⁷ 日本の「垂直型」国土構造については、中村剛治郎 [2004] 149～150頁による。

¹⁸ 藤本 [2015] 27頁。

公共事業は、総額としては2014年度から抑制されるようになったが、国際競争力の向上を標榜して、東京圏の大規模プロジェクトは拡充されている。2016年度当初予算の公共事業関係費は総額としては前年度当初とほぼ同規模であるが、国際コンテナ戦略港湾（東京・横浜・川崎の3港）の機能強化は8.8%増額されている。首都圏空港の機能強化も3.5%増額されている。

こうした政策に支えられて、2013年以降2017年までに東京特別区内で開発が予定されている大規模オフィスビルの総床面積は東京ドーム約100個分であり、千代田区、中央区、港区の都心3区に集中している。オフィス空間の拡大にとどまらず、舛添知事は東京臨海のオリンピック選手村の跡地に1万人以上規模の居住空間を整備する構想を打ち出している。

日本の「垂直型」の国土構造を規定してきた重要な要因は、集権的行政システムである。2000年自治法改正に結実した第1次分権改革は戦後国による自治体コントロールの主要な手段となってきた機関委任事務（自治体を国の出先機関として扱う）と国庫支出金のうち、機関委任を廃止した。第2次分権改革は国から地方への税源移譲を柱とする財政レベルの改革であり、地方団体は第1段階として所得税から住民税への税源移譲を要求した。小泉政権の下で行われた改革は、「構造改革」の一環として自治体に「減量経営」（行財政のスリム化）を求めるものであり、税源移譲額を大幅に上回る地方交付税と国庫支出金の削減が行われた。財源不足に悩む自治体は、「平成の大合併」に追い込まれた。

「三位一体の改革」後、地方団体が求めた消費税から地方消費税への第2段階の税源移譲は行われず、二つのレベルで「再集権化」が進められた¹⁹。第1は国から地方への税源移譲とは真逆の地方税の「国税化」である。法人事業税の国税化の縮小・廃止の代わりに行われているのが、2015年度から導入した法人住民税の国税化であり、2017年度には一段と進む。法人住民税法人税割の標準税率を約6割引き下げ、その分を「地方法人税」として国税化する。地方法人税は国の一般会計を経由せずに交付税等特別会計へ直入されて、地方交付税の原資となる。地方税（地域格差が大きい法人所得課税）の一部を国税化し、国から地方への移転財源（一般財源）に組み込む政策であり、全額国税による財政調整から地方税を原資に組み込んだ財政調整へ移行している。

第2は地方交付税の変質である。「三位一体の改革」以降、自治体の反発が大きいことから、地方交付税の総額（広義の地方交付税としての「臨時財政特例債」を含む）は横ばいとなっているが、うち「ルール」に基づいて配分される財源の割合が低下して、行革努力、などを指標として国の裁量により配分される「競争的」な財源の割合が高まっている²⁰。

¹⁹ 政府間財政関係における「再集権化」については町田 [2013] を参照のこと。

²⁰ 山下・金井 [2015] で、金井は一般財源主義・ルール配分主義から特定財源主義・競争主義（裁量的配分主義）への移行と呼んでいる（205頁）。飛田 [2016] では、政策誘導の手段として安易に利用されている「奨励的な交付税算定」と呼んでいる（38～39頁）。

2015年度地方財政計画では「まち・ひと・しごと創生事業費」1兆円を計上、それを地方交付税の基準財政需要額「地域の元気創生事業費」と「人口減少等特別対策事業費」に計上するにあたっては、取組の「必要性」や「取組の成果」を反映させる。国主導で自治体に地方創生の総合計画を策定させ、地方の自主性を重んじるといいながら、奨励的な交付税算定を通じて自治体間で競争させる「集権的」手法がまかり通っている。

人口、経済力、中枢管理機能等の「東京一極集中」を排し、全国各地域間のバランスを確保するためには、国土構造を「垂直型」から「水平型」へ転換させなければならない。「垂直型」国土構造を強めている「成長神話」・「成長戦略」からの脱却が最も重要なフレームワークとなる。「東京一極集中」を加速化している大企業体制を強化し、富は大企業の内部留保と高所得者の株式関連所得として偏在し、生活者や全国各地域に還流していないからである。

産業面では、原発の再稼働と輸出にみられるような人口増と雇用・所得が増加する大量生産・大量消費の時代に適合的な集中メインフレーム型在来産業を温存する成長戦略に展望はない。人口減少時代に適合的なのは農業やエネルギーや福祉を起点とした地域分散ネットワーク型産業構造への転換である。地域資源に根差した農業やエネルギーや福祉に先端技術を結びつけ、新しい産業構造と社会システムを創造してゆくことこそ、日本経済の長期衰退から脱却し、地方の強みが発揮される道である²¹。

家族や雇用の解体により、社会的排除によって生み出される生活困窮者も多様になっており、所得水準だけを基準に様々な給付をばらまく画一的行政では、問題は解決しない。ナショナル・ミニマムを保障した上で、医療・介護・教育・保育・就労支援などの現物給付が可能な限り地域の現場で住民等の「参加」という民主主義的枠組みの下で行われなければならない²²。

「垂直的」国土構造を支えてきた集権システムを「参加型」分権システムに変えることが不可欠である。そのためには権限と財源の地方への移譲が不可欠である。国は大幅な財源赤字で地方に移譲する税源はないと主張するが、高所得者に集中している株式譲渡所得や配当などの資産性所得は、低率の分離課税で著しく負担が軽い。成長戦略としての法人課税の負担軽減により、大企業は受益に応じた負担をすることなく、内部留保を溜め込んでいる。①資産性所得の総合課税化による累進課税の実現、②課税ベース拡大を含む法人所得課税の適切な負担水準の回復といった直接税改革により、地方への税源移譲の余地は生まれる²³。

国から地方への税源移譲と地方法人課税における外形標準課税の拡大により、人口規模の大

²¹ 産業構造・社会システムの転換については、金子・児玉 [2016] 209～211 頁による。

²² 地域の実情に応じた多様な対人社会サービスを供給する仕組みの必要性については、金子・児玉 [2016] 205～207 頁による。

²³ 資産性所得の総合課税化による所得税から住民税へのさらなる税源移譲については、町田 [2011] 30～32 頁を参照のこと。

きな自治体の多くが不交付団体になれば、ナショナル・ミニマムを保障する地方交付税は人口規模が大きくない自治体にかなり集中して配分できる。そうした地方財政調整制度の再生に際しては、裁量的配分主義を排して、ルール配分主義を徹底することが、分権時代にふさわしいシステム構築であるといえよう。

*専修大学社会科学研究所は、2016年3月14～17日に大阪府と兵庫県において、2015年度春季実態調査を実施しました。3月16日には実態調査の一環として、大阪府商工労働部「大阪産業経済リサーチセンター」においてヒアリングを行いました。ヒアリングでは、大阪産業経済リサーチセンターの皆様から、準備していただいた有益な資料に基づき、懇切丁寧な説明をしていただきました。本稿作成にあたっては、配布していただいた資料と懇切丁寧な説明が大いに役立ちました。お世話になった大阪産業経済リサーチセンターの皆様衷心よりお礼を申し上げます。ただし本稿の内容については、専ら執筆者の責任に帰します。

[参考文献]

- 浅羽隆史 [2016] 「地方法人所得税改革と税源格差」(片桐正俊・御船 洋・横山 彰(編著) [2016]・所収) 87～109頁。
- 市川宏雄 [2015] 『東京一極集中が日本を救う』ディスカバー・トゥエンティワン。
- 江崎雄治 [2015] 「戦後の大都市圏への人口流入と東京一極集中」『都市問題』2015年10月号、4～9頁。
- 大阪産業経済リサーチセンター(大阪府商工労働部商工労働総務課) [2015] 『なにわの経済データ 統計でみる大阪経済の現状』2015年度版。
- 片桐正俊・御船 洋・横山 彰(編著) [2016] 『格差対応財政の新展開』(中央大学経済研究所研究叢書 64) 中央大学出版部。
- 金子勝・児玉竜彦 [2016] 『日本病 長期衰退のダイナミクス』岩波書店。
- 河合克義 [2015] 「東京圏における高齢者の実態分析と<東京圏高齢化危機回避戦略>」『都市問題』2015年2月号、4～8頁。
- 国立社会保障・人口問題研究所 [2014] 『日本の地域別将来推計人口ー2013年3月推計ー』厚生労働統計協会。
- 吹田市・豊中市千里ニュータウン連絡会議『ニュータウンの資料集(人口推移等)』2015年10月。
- 橋木俊詔・浦河邦夫 [2012] 『日本の地域格差 東京一極集中型から八ヶ岳方式へ』日本評論社地方税務研究会『地方税関係資料ハンドブック』(月刊『地方税』別冊) 各年版、地方財務協会。

- 飛田博史 [2016] 「2015 年度 普通交付税算定の検証」『自治総研』第 447 号、1～40 頁。
- 中村剛治郎 [2004] 『地域政治経済学』有斐閣。
- 平岡和久 「国・地方の税財政システムと<東京一極集中>問題」『都市問題』2015 年 2 月号、16～21 頁。
- 藤岡典嗣 [2015] 「東京一極集中を加速する中枢管理機能の構造と情報通信の高速化」『都市問題』2015 年 2 月号、22～28 頁。
- 町田俊彦 [2007] 「地域格差是正と地方交付税改革」『生活経済政策』第 131 号、3～7 頁。
- 町田俊彦 [2011] 「<包括所得税>化による増税と分権型税制の構築」大阪市政調査会『市政研究』第 170 号、24～33 頁。
- 町田俊彦 [2012] 「基礎自治体における雇用政策と地方財政—大阪府豊中市のケース—」『専修大学社会科学研究所月報』第 592 号、1～39 頁。
- 町田俊彦 [2013] 「政府間財政関係における再集権化」『生活経済政策』第 198 号。
- 松下 隆 [2009] 『関西・大阪における組込みシステム産業に関する調査報告』
- 山下祐介・金井俊之 [2015] 『地方創生の正体—なぜ地域政策は失敗するのか』筑摩書房。
- 吉村 顕 [2015] 「分割基準の変遷について—過去の改正の概要—」『地方財政』2015 年 7 月号、10～23 頁。