

三、未来形の社会的イノベーション戦略を早く構築せよ。

戦後の発展型中央集権モデルは高度経済成長を作り、日本を経済大国にのし上げた。しかしその成功モデルも制度疲労を起し、時代的閉塞感を国民に与えている。また国力が本格的に衰えたしているわけではないのだから、今のうちに新しいグランドデザインとそれを実現する国家戦略モデルを作成しなければならぬ。「均衡ある国土の発展」は霞が関永田町作成の発展型中央集権モデルを前提とした。とすれば、それに変わるグランドデザインと国家戦略モデルはどうあるべきかを究明するためには、様々な地域において様々な選択肢とその効力を測るための試行錯誤が必要である。なぜなら新たな社会を生み出す社会的イノベーションは、全国各地における試行錯誤の過程から生まれる可能性が高いからだ。その試行錯誤に高尚も低俗もない。マスとしての多様性が重要であり、そこから進化・創造の過程が開始される。その試行錯誤に対する地域の寛容性も重要な条件となる。地域の存在する知識やノウハウが、その価値とその効力を真に発揮するには、それを保持する人々の意思が尊重される環境を欲するからだ。

また試行錯誤の質を高める戦略が、社会的イノベーションの生まれる時間と費用を節約する。試行錯誤の質を高めるためには、様々なアイデアや試行の創発と評価と普及の社会基盤の整備が必要である。例えば、社会的イノベーションの一つとも言えるNPOやNGOの結成や成果が短期間に生まれるには、インターネットの普及があった。少子高齢社会の質的水準を支えるのは、高度情報通信システムと医療機関や教育機関との連携強化だろう。つまり、社会的イノベーションは、技術的イノベーションに支えられる面が強い。同時に、社会的イノベーションのアイデアが技術的イノベーションを後押しする場合もある。「情報通信時代」ともいえる今日、パソコンの機能は計算機能から、通信機能へ、そして映像娯楽機能へとその機能を大幅に拡大し高度化してきたが、それは社会的ニーズに後押しされたものだ。双方のイノベーションの質を決定つけるのは、高等教育のあり方と云える。人材育成、人材交流を中心に、大学院レベルの高等教育への国家的投資をもっと増大する必要がある。

同様に地域の活性化は、社会的イノベーションによって可能になる。多種多様な地域に存在する多種多様なニーズやシーズをどう結びつけて、新しいビジネスチャンスを構築するか。このリアルな活動は、パソコン画面や大型スクリーンで展開される「仮想空間」上のコミュニケーションで完結するものではない。顔と顔を付き合わせる実空間でのコミュニケーションが、重要である。だから、移動時間最小化からアイデアや資本をすべて東京に集積させれば良いとの極論もある。しかし、そのことで多様性が失われる可能性も否定出来ない。それはノーベル賞経済学者のハイエクの言うように、情報やアイデアには時と場所の要素が複雑に絡まるからだ。日本中の多種多様な空間が自己主張、自立することで、アイデアや生活パターンの多様化が保証されることを再確認すべきだろう。都会と田舎、中央と地方がそれぞれ主張し合う中から多様で豊穡な社会的イノベーションが構築される。あるいは多様性の高いパフォーマンスを打ち立てるための広域連携や、産官学連携も当然視野に置くべきだ。東京一極集中はその逆の動きである。この流れを変えることは、国であろうと出来はしない。「人口は職を求めて移動する」。この流れは、超合理的な個人や世帯が決定する。

とすれば、この流れを変えるのは、超合理的な個人や世帯自身である。彼らが自らの現在と将来をかけて東京以外の多種多様な地域選択をする素地を、地方が「自前で」作れるかどうかにかかっている。地域単位の国際交流や産官学連携の促進が、その一助となる可能性は高い。新しいツーリズムの開発や人材交流を通じて、地域資源への再評価や再発見のきっかけができる。それによって、人の流れが変わってくる可能性は高い。現に社会的イノベーションや新しいライフスタイルを求めて、イターン、Jターンの息吹も感じられる。その持続可能性を支える支援策こそが、今必要とされている。以上が、未来形のまちづくりをデザインするにあたっての総括的提言である。

二、多種多様な実力型都市を作ために規制緩和と地域主権を実現せよ。

個人や世帯の超合理的行動である「人口は職を求めて移動する」という事実に基づいた行動は、「有権者の足による投票」と言い換えることもできる。その投票に耐えうる実力型都市が、全国に複数配置できるような地域政策が必要である。単に県庁所在地であるから問題はないと済ませられる段階にはない。人口減少時代の到来で、現に県庁所在地であろうと地域の人口をつなぎとめておけない実力が減退した都市が、出現している。都市や地域は多様性と、その多様性のある者同士の効果的連携が、個人や世帯の社会的満足度を向上させる基盤となる。選択の自由度の保証と移動コストの低減化を考慮した上で、個人や世帯の超合理的行動を社会的最適化に向けて誘導してくれるグラウンドデザインが必要だ。「均衡ある国土の発展」という往時のグラウンドデザインは、全国画一的なナショナルミニマムの達成に優先順位を絞って実現の可能性を探った。このナショナルミニマムは一応達成されたが、他方で「財政バラマキ」あるいは利益誘導型政治を温存させた。ナショナルミニマム達成以外に明確な国家戦略が欠如していたからだ。とくにグローバル競争時代の本格化を見据えて、グラウンドデザインをどう作りこむかの視点が全く欠如していた。それがハブ空港やハブ港を国主導で実現できず国際競争力を低下させるに任せた原因でもあった。地方への小口のバラマキも財政に余裕の見られた時代にはある程度許された。しかし国家も地方も財政が逼迫している現在、中央も地方のそれぞれメリハリを付けた「政府間関係」を構築すべき段階にきている。つまり「朝三暮四」の故事にあるような国(猿公)と地方(猿)との間で、均等で小さな権益と補助で地方を黙らせる「政治算術」を繰り返す時代ではない。中央指導というより、むしろ地域の多様性に根ざした権限責任を表裏一体にした自律型の経済活性化を促す、新たな政策が必要であろう。そのためには、地域の実情に合わせた徹底的な規制改革や誘導政策が必要とされる。既に構造改革特区制度という、極めてユニークで成功を取めた政策イノベーションを我々は手にしている。その一環として国の支分部局の地方移管も当然視野に入れるべきだろう。

またナショナルミニマムの「かさ上げ」も、時代の趨勢に従って図らな

ればならない。その代表例が初等中等教育ではないだろうか。公教育のあり方が議論を呼んでいる。大都市を中心として公教育が私学教育に比較して安かろう悪かろうの「劣等財」化しているという指摘がなされて久しい。これがひいては不平等の再生産、社会の流動性の低下を生む温床となるとしたら由々しき問題である。国際競争力の点からも放置できない問題であると同時に、地域の独自性や創造力に対しても深い影を投げかける可能性が高い。初等中等教育に関するナショナルミニマムの「かさ上げ」を、喫緊の課題としてあげたい。

また、地域活性化には「ものづくり」系事業の開業率の向上に向けて、支援策も重要である。特に国際競争力を視野において、研究開発型事業所の誘致や創設に重点を移していかなければならない。これには、企業の研究開発を支える技術力やものづくりのノウハウを持つ大学の理工系部門や中小零細の「マチ工場」の存在も重要だ。これらが有機的に結びついた産業クラスター政策で「ものづくり」系事業は息づいてくる。学術などの専門知のストックの創造と普及のための大学を基盤とした高等教育での人材創り、技能の伝承のための訓練と指導による後継者づくりが「親や個人の負担」ではなく、国や地域の公的負担で可能になる環境づくりが必要だ。これは少子化に歯止めをかける一助にもなる。それには従来の縦割りを前提とした支援ではなく、各省間の連携による支援が前提となるべきだ。多種多様な実力型都市を作るためには、各省の権限や規制の見直しやあるいは撤廃も視野に入れた規制改革も含め、土地利用や交通インフラの抜本的な整備体制の構築も必要となるからだ。

また、地域は自律的な発展のための土壌作りを「自前」で用意しなければ、地域主権は絵に描いた餅になる。「金がない、人がいない」と嘆く前に、知恵とアイデアを出し、汗をかき、他所から注目されるための地元の自立自強の努力が必要だ。どこかに知恵とアイデアがないか、誰か汗をかいてくれないかと言っても時間の無駄というもの。それを繰り返してきたところに、今の地域の惨状があることに早く気づくべきだ。

で続出することを意味する。そしてもっとも重要なのは、平成四七年には半減する地域も出てくる貴重な生産年齢人口をめぐって、「取り合い」の競争が地域間で展開されることだ。

以上の前提のもとで、人口も国力も右肩上がり前提にして破綻したグラウンドデザイン「均衡ある国土の発展」に変わる新たなグラウンドデザインをどう構築するかを念頭に、以下の提言をおこなう。

一、人口の首都圏一極集中の是正と人口増加のために地方経済を強化せよ。

「人口は職を求めて移動する」という超合理的な行動パターンが個人々人にあるいは世帯に適用可能なのは、ひとえに地域がオープンシステムであることに由来する。それも現在から将来のタイムスパンを考慮した未来志向型の行動パターンを、個人も世帯も選択している。もちろん超合理的行動であるとは、将来への期待とリスクが選択の重要な材料であることを意味している。同時に移動に伴う各種のコストも計算の対象になる。したがって諸々の移動コストを支払える個人や世帯のみが、この超合理的な行動を選択できる。現在既に首都圏に向けて地方からの人口流出の圧力が減少しつつあることが指摘されている。これは少子化がひとつの重要な原因と考えることもできるが、進学や就職の諸費用負担が重荷であることにも注意を向けなければならない。かといって、地域に若年労働者の雇用先が十分であるわけではない。全国各地で余剰労働力がいたずらにプールされているが、これは「地方経済力の衰退」によって、多くの地域で首都圏への押し出し圧力が低下してきつつあることを物語っている。地域経済力の立て直しのための財政建て直しのスキームづくりを早急に立てるべきだ。ひとつは、縦割り行政の弊害をそのまま引きずる各種補助金制度の見直し、税源の地方移譲を含めた地方税制の抜本的な立て直しが求められる。もうひとつは、地域で十分に資金が循環する地域経済の建て直しである。

首都圏の子育て環境が一向に改善しない現在、若者の東京一極集中は人口減少を加速化する恐れがある。それは首都圏の婚姻率の高さが出生率上昇に何ら寄与していないからだ。この環境を改善するには、東京への若者人口の

吸収よりも移動コストが低く、地域活性化に向けて若者をより多く投入でき、彼らの購買力を活用できる「若者定着化」を首都圏以外の地域が単独で、あるいは距離の関連で言えば近接する地域間で連携してもっと進めるべきだ。そのためには、「職の創設と拡充」にむけて活動するソーシャルビジネスやコミュニティビジネスに直接財政支援を行うことが必要だ。それには社会インフラも揃い、人口密度も高い中心市街地が活性化することが地域の魅力確保のためにも、生活の利便性にも直結する喫緊の課題である。その魅力確保のための商業振興は、商店街への直接支援策の目的も効果も、商店街の機能衰退や高齢化、後継者不足等ですでに限界に達している。地域商業振興のためには、迂回的な感じさえするが、地域の産業力をつけ職を提供する機会を作り出せば、人口吸収力をつけ、地域の購買力を高める。このことから事業所の誘致や創出によって地域の雇用力をつけることがより有効であることがわかりつつある。一向に育児・教育のコスト低下が進まない東京は「人口のブラックホール」とさえ言える。首都圏も含めて東京への人口一極集中は、人口再生産の効率を低下させる要因になっているので、人口減少を一層加速化させる。と同時に、都市環境の点からも日本の人口構造の点からも早急に改善すべき現象である。

これから地域活性化の政策体系は、かつての「定住構想」とは違っていなければならない。従来の縦割り行政が国から、都道府県、市区町村まで浸透し、まさに総合的な行政が「絵に描いた餅」でしかなかったことを深く反省し、かつ霞が関や水田町からのトップダウン型ではなく、都道府県や市区町村からのボトムアップ型の構想や社会的決定方式から出発したものでなければならぬ。この試みの良し悪しは、「職を求めて移動する」超合理的な個人や世帯によって評価される。地域はオープンシステムであると同時に、競争的な存在でなければならぬ。選択の自由を制約するだけの縦割り主義と画一行政による金太郎飴型のまちづくりから早急に脱却しなければ、地域にとって明日は永遠に来ないと考えるべきだ。

第一章 未来形のまちづくりデザインに向けての提言

研究委員長 中央大学総合政策学部教授 細野 助博

前提（この提言は以下の前提を基にした）

- 一、地域は人・物・金・情報に関してオープンシステムである。
- 二、地域のありようは距離などの空間的制約に左右される。
- 三、地域活性化のための最重要項目は人口である。

この三つの前提について若干説明する。地域は土地を基盤として人・物・金・情報の四項目で構成される。これらの四項目はそのスピードは様々だが、何らかの目的で地域間を移動する。その意味で地域はオープンシステムである。その移動をもたらす誘因は「経済的なチャンス」であったり、「将来への期待」であったりする。

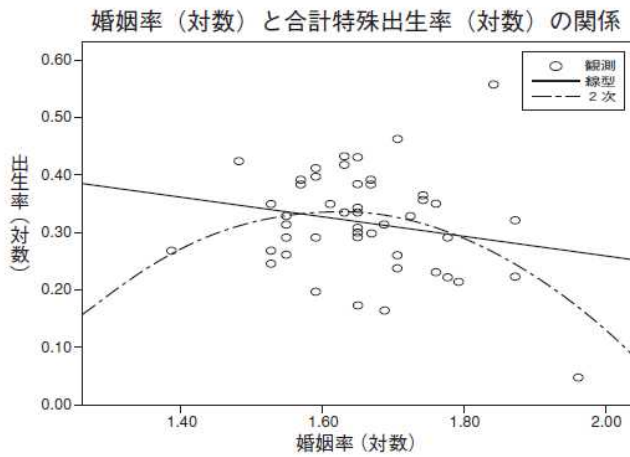
地域のありようは何らかの距離特性に左右される。大都市の近くの中都市は、衛星都市としての存在を余儀なくされるし、大都市から十分に離れた中都市は、周囲の地域では核都市として君臨できる。しかし、大都市に近接する小都市は、距離の近さゆえに存続が許される可能性が高いと同時に、併合される可能性も高い。それ故、都市は階層とネットワークを形成する。

人口は地域の需要を作り、人口は地域の供給を支える。そして人口は、集中し接触することで種々のイノベーションのきっかけを作る。このイノベーションは、ある面ではアイデアの集積であり、技術の側面と社会的活動の側面を持ち、シユンペーターのいう意味で経済のみでなく社会発展の原動力となる。そして人口は、新しいアイデアを創造するし、また次世代を再生産する。したがって人口こそが地域活性化を支える最重要項目である。

ここで、提言をより明確にするために、最重要項目である「人口」の未来図を国立社会保障・人口問題研究所の『日本の市区町村別将来推計人口』

（平成二〇年二月）をもとに要約する。予測の適切性は予測期間が長くなるほど低下するが、平成一七年（二〇〇五年、直近の国勢調査年）から三〇年後の平成四七年（同二〇三五年）の人口推移の傾向予測は、それほど外れないと見てよい。さて、予測概要を列挙してみる。平成の大合併による平成二〇年二月一日現在の市区町村数一八〇五をベースとして、

- 平成一七年（二〇〇五年）までに人口減少市区町村は、一二四五市区町村（全体の六九％）である。平成四七年までに人口減少市区町村は、一七六七市区町村（全体の九八％）となる。
 - 平成四七年には、平成一七年人口を二〇〇（スタート時点）として、人口が減少して一〇〇を下回る市区町村は全体の六四％になる。
 - 平成四七年には、平成一七年の年少人口（〇歳から一四歳）が四割以上減少する市区町村が全体の七〇％を超える。
 - 平成四七年には、平成一七年の生産年齢人口（一五歳から六四歳）が四割以上も減少する市区町村は全体の四〇％を超える。
 - 平成四七年には、平成一七年の生産年齢人口（一五歳から六四歳）を一〇〇とした場合、この年齢層が増加し一〇〇を上回る市区町村は全体の二・三％で、四二市区町村しかない。
 - 平成四七年には生産年齢人口割合が半減し五〇％未満となる市区町村は二六・五％となる。
 - 平成四七年には、平成一七年の老年人口（六五歳以上）を一〇〇とした場合、高齢化が進んで一五〇を上回る市区町村は全体の二四・六％で、四四四市区町村となる。
 - 平成四七年には、老年人口（六五歳以上）が四〇％を上回る市区町村は全体の四一・七％の、七五三市区町村となる。
- 少子化高齢化が一段と進み、その結果五〇〇〇人以下の小規模自治体が平成一五年に全体で二一・六％だったものが、平成四七年には二〇・四％に拡大する。この予測は、地域経済を自立的に営むことが困難な地域が日本中



増減率でプラスの地域は一〇都県でしかない。もちろん東京都がトップで、後の三七道府県はすべてマイナスである。しかしその東京都も公式推計では、社会増が人口の自然減を凌駕できなくなり平成三十二年にピークを迎えその後は減少に向かう。

とすれば人口増加のためには、婚姻率の高い地域で出生率を高める支援策を重点的に講じるとともに、人口二〇万以上で様々な要因

地方主権の最優先課題

で出生率が高めの都市を中心に、若い層が定住するための産業政策を含めた雇用政策が必要である。無為無策のまま時間を浪費すれば、東京都でも老年人口比が三〇%を超える時期が早まる。人口は経済ポテンシャルを増減させる主力エンジンであることを今一度確認する必要がある。

高度経済成長の実現で自信をつけた「右肩上がりの経済」を前提にした、「国土の均衡ある発展」というブランドデザインは、グローバル時代にそぐわない高コスト社会を作り出したため放棄された。しかし、それに変わるブランドデザインが国民にまだまだ提示されていない。高度経済成長も「国民所得倍増計画」をはじめとして、成長下支えのメッセージが政府から示されたことで実現した。ここでの実証分析で、地方が独

自性と自立性を持って自己主張しなければ次世代を準備する若者をつなぎとめておけないこと、人口再生産力が減速したままの東京に人口が一極集中することの危険性を指摘する。地方の雇用吸収力の減退とそのことで進む人口の一極集中が、日本の人口減少をいっそう加速化するからだ。現在直面しているこのジレンマ状況からの脱却なしに、明日の日本は描けない。

よく勉強し、グレードの高い高校から都会の銘柄大学に入り、卒業後大企業や中央官庁に入り、競争に勝つ残る可能性を秘めた全国各地の人材を、東京に抽出する「出世モデル」で、日本は世界のトップクラスの経済国に上りつめた。そのモデルは制度疲労をおこし、人生八十年時代を見据えて再デザインすることが必要だ。

「地方から中央へ」という一方的な人口の流れを変え、「第一次産業から、第二次、第三次産業へ」という直線的な流れを変える必要がある。もつと多様な人口の流れや産業の組み合わせが可能だ。そして働き方、学び方、住まい方、生き方を国民一人ひとりが認め合い、

支え合い、実現しあう形に誘導しなくてはならない。その意味では血気あふれる有為な若者達に希望を与え、彼らを地域で育て上げる包容力をもつと地域社会が持つべきだ。

また地域の若者に自立性、多様性、積極性を芽生えさせる教育支援策を中央はもつと用意すべきではないか。具体的には二〇万人以上の都市を核として周辺地域の行政が広域連携することへの法的・予算的措置や、住民自身の互助的コミュニティ活動継続への支援策などである。それが地方主権実現への最優先課題である。

現状では、この業種の雇用吸収力は大型店舗に大半限定されてしまふ。しかも、パートや派遣といった非正規労働の比率がかなり高い典型的職場ともいえる点で注意が必要だ。

ところで少子高齢社会にもかかわらず、医療福祉介護産業の雇用吸収力が三業種の中で低く出ていることに注目すべきだ。需要で見れば、高齢化の進んだ地域ほどこれらのニーズは高くなる。高齢化の進んでいる地域は大都市よりも地方都市、市街地よりはむしろ郊外、中山間地である。しかし供給で見ると、これら医療福祉介護の職場は一般的に仕事の割には報酬が低い典型的な3K職場が多く、従事者の流動性が高く慢性的な人手不足状態にある。

事業を営む側も財政や規制の厳しさゆえに、積極的な展開に躊躇し安全策を取らざるを得ない。都市規模と、全産業に占める医療福祉介護産業構成比をとると、人口密度も高く従事者を容易に確保しやすい大都市に偏在した事業展開をこの産業に余儀なくさせているのが現状だ。

これは、需給の典型的なミスマッチを意味する。このミスマッチの解決は、需要側の対策では高齢者のまちなか居住推進であり、供給側の対策ではサービス提供者の確保や新規事業展開に対する財源確保や各種支援事業の徹底である。そして何よりも医療福祉介護産業のビジネスとしての将来性を保証する規制緩和が必要だ。「高福祉高負担」が国の将来を危うくするという、ステレオタイプ的で十分に検証していない仮説をいつまで抱き続けるのか。財政規律は、政策の重要性に対するメリハリを前提として議論されるべきものだ。

結婚と育児の間の大きなギャップ

東京圏を中心に人口シェアは増大している。都市規模の増大とともに生産年齢人口比は上昇する。その一端は「人口は職を求めて移動する」からだ。この移動する集団は相対的に若い世代で、将来的に人口を再生産してくれることを期待されている。若い世代は教育や就職や婚姻のチャンスも相対的に

多い上、いろいろな意味で地元よりしがらみも少ない都会をめざす。しかし、彼らに期待される人口の再生産を積極的に支援する環境の整備はいまだ不十分だ。それに彼らへの人口再生産の期待も、都会の人ごみの雑踏と日々の忙しさの中で雲散霧消する。若者達は、卒業、就職、婚姻まで、数々のハードルを乗り越えて到達する。しかしそのハードルは年々高くなっていく。高卒以下の労働市場はタイトなままだし、就職できない大学新卒者の増加、またフリーターや第二新卒と言われる三五歳までの「再チャレンジ組」もいる。どうにか就職し、経済的な安定が保証される年代になり結婚することになるが、晩婚化と「共稼ぎ」も出生率にマイナスに働く。都会は職も出

会いのチャンスも用意するが、住と子育ての機会費用を地方に比べて高騰させる。これが人口再生産にとって高いハードルをつくる。

バブル期に比べて都会での住にかかる費用は低減してはいるが、若者がライフスタイルにこだわる限り、それほど低減はしない。それよりも、出生とともに停止する、

あるいは停滞する女性のキャリア形成システム、そして「待機児童」の問題に代表される不十分な育児支援体制、依然として存在する女性の社会参加の「M字カーブ」、ワーク・ライフ・バランスに無理解な職場環境などがハードルとして立ちはだかる。また所得の上昇に伴い、家計は所得増加にしたがって、子供の数よりも子供の質（教育）にウエイトを移す。逆に所得減少で子供の質は低下する。欧米と違い、婚外子に対する理解がない社会風土にあって、婚姻こそが出生へのパスポートである。婚姻率と出生率との間に、ある一定規模でピークを迎える山型の関係が示すように、婚姻率が高いからといって、人口再生産を必ずしも約束してはくれない（図参照）。

平成十九年の東京都は社会増が〇・七二、対して自然増が〇・〇七である。比率にして一〇倍である。社会増の大半が人口再生産に寄与することが期待される若者層である。その彼らの人口再生産率は、社会増の大きい都会で低下する。このジレンマをどう克服すべきか。ちなみに平成十九年に人口

地方の余剰労働力がいつせいに吐きだされた。しかしその後は、大都市圏に発生してくる住宅難や公害問題などもあり、一連の全国総合開発計画などの方針で人口と事業所の地方分散が政策化され、九%前後を行き来することになる。それでも、二%内外しか低下しなかったのは、東京圏の人口吸収力の群を抜く強さからだ。

二度にわたる石油ショック後の経済成長の鈍化は、他方で景気循環の波を際立たせることになった。各産業の操業水準や収入は景気の波に大きく左右される。もちろん政府の反循環的調整策も頼みの綱ではあるが、各産業、各企業の経営は自助努力に原則ゆだねられる。各産業が持つ市場の大きさも時と共に拡大し分業を進化させる。と同時に派生的なビジネスをも新規に作り出すが、「生き物と同様」やがて市場が縮小するライフサイクルを免れない。一つの産業が退場の時を迎えると同時にそれに代わりうる新規産業が即時に台頭するといった、地域経済を支える好循環がタイミング的に保証されている場合は問題がない。衰退のリスクを発

展の果実が相殺してくれるからだ。

人口は需要を作り出し、供給を支える二面性をもつ。この二面性を質的な相乗効果を持続的に発展させる中枢機能や情報回路は、ある一定規模以上の都市にならないと備わってこない。それは二〜三〇万前後の人口を擁する規模の都市だろう。現在これらの自立可能な規模の市町村は、全国の市区町村全体の六・三%くらいではないことを念頭におかなければならない。そしてこの六・三%が地域活性化の核としての役割を担うことになる。

ところで、グローバル化の波は、どの産業の行方に対しても競争と様々なリスクを複合的に用意する。それに十分対処しきれない地域では、立地する産業や企業は機動的な選択を迫られる。その選択の巧拙が産業や企業の将来を左右し、操業水準などの変動を通じて、あるいは新規の採用数の変動を通じて、労働市場に大きな影響を与える。

一般的に言って、都市規模の増大は、需要と供給の多様化を通じてリスクを分散させ、労働市場の

変動を滑らかなものに転換する。これは、労働力を提供し生活する側のリスクも低下させる。操業水準に直結する労働指標は構造的な要因を多く含む完全失業率ではなく、労働市場の需給を即座に反映する有効求人倍率である。完全失業率よりも、有効求人倍率の地域間格差は一般的に大きく出る。したがってこの地域間格差ゆえに、有効求人倍率と都道府県をまたいで移動する人口は連動性が高い。転入人口／転出人口比と有効求人倍率の関係が示すように、「人口は職を求めて移動する」とくに新規の雇

用の可能性が高い若年層ほどこの移動率は高くなる。地元へのこだわりや保有維持すべき資産が少ない身軽さがあるからだ。ただしこのきわめてミクロ合理的行動は、ある水準を超えると混雑現象を作り出してしまふ。人口の都市集中は居住コストや限りあるポストをめぐる発生する職探しコストを上昇させ、やがて追加的な人口移動に対する壁を作りだすからだ。この壁を乗り越えるためには、政府が年率二〜三%の成長政策を明確に打ち出し、雇用対策などの支援に

よって、新しい就業チャンスを常に確保あるいは作り出すことが肝要なのだ。

労働需給の地域的ミスマッチ

ところで、地域の就業機会のウエイトの高い製造業、卸・小売業、福祉医療介護産業について検討してみる。この三業種の従業者数が各都道府県で占める割合を最小と最大で見ると、製造業が〇・二九%から九・五〇%、卸・小売業が〇・四三%から一五・〇三%、医療福祉介護産業が〇・五七から一〇・四四%となる。卸・小売業の構成比が地域的ばらつきでは最も大きく、医療福祉介護産業の構成比が最も小さいが、いずれも似たりよったりである。ここで生産年齢人口の一%の上昇が、代表的な三業種の従業者数を何%増加するかを推計すると、製造業は〇・五八%、卸・小売業は〇・六八%、医療福祉介護産業は〇・五三%となっている。雇用吸収力は卸・小売業は他より高いが、地方の中心商店街が軒並み衰退化している

地域を蝕む人口移動のジレンマ

——人口減少時代の有効な地域活性化策を——

人口減少時代を迎えて、地方がますます疲弊している。人口は職を求めて移動するからだ。人口増加には、婚姻率の高い地域で出生率を高める支援策と産業政策が有効だ。また、希望を抱く若者を、地域で育て上げる包容力を地域が持つべきだ。

細野 助博

●中央大学総合政策学部教授

どの地域でも、中心市街地の衰退、若者人口の減少、事業所数の減少、地方財政の悪化など、地方を疲弊させている要因が指摘される。首都圏を除き人口減少社会が到来し、やがて地域社会の運営もままならなくなる状況がやってくるという悲観論も蔓延している。

トータルとして人口が減少しているのだから、事業所誘致などの「人口取り合い」ゲームが全国いたるところで開始されている。人口のフローを無政府状態にしておく、「勝ち組」と「負け組」の二分化から、やがてどこも人口減少という「全て負け組」に変化する。

現在人口が増加中の東京圏に代表される「勝ち組」の地域が、人口再生産に十分に貢献していないからだ。

このような人口減少が継続する時代には、「引き潮」のように空間的にも時間的にも人口とともに、かつて存在した需要も消えてゆく。都心回帰という人口逆流で、郊外団地や空きスパー、廃校となった校舎や修理もされていない道路や橋などの公共インフラが、まるで潮で運ばれてきた貝殻や小石のように残される。なにも限界集落は中山間地だけに存在するのではない。

高度経済成長期に各自治体が

「右肩上がりの経済」を信じていっせいに造成し、販売した交通アクセスの悪い郊外の多くで、人口が高齢化し限界集落化しつつある。中心市街地の空き店舗だけが不良資産化しているわけではない。

人口減少時代に地域が直面しているこれらの課題は、国や自治体の政策を待たなす必要としている。ここではそのような政策の中身と必要性を都道府県レベルの人口データを活用して吟味する。

人口は職を求めて移動する

三大都市圏への人口移動が止まらない。平成十五年には三大都市圏の人口が全国人口の五〇％に達し、なかでも東京圏は全国の人口の二六・七％を吸収している。さらに平成十九年には東京都は単独で全国人口の一〇％を占めた。東京都が一〇％に達したのは、これが初めてではない。高度経済成長下の昭和四十年から四十五年に年間三〇四〇万人も東京都に流入し、ピーク時一一・一％に達した経験を持つ。これは、太平洋ベルト地帯を中心に重厚長大産業の集積が重点的に図られたからだ。雇用吸収力を持った大都市圏に向けて、

では、対事業所サービスの顕著な増加が起る。また、交通網や大学の集中立地など社会的インフラの整備によって、多種多様な活動の移動、交流、進化が可能になる。インフラの充実が多種多様な技能も含めて高度専門職の輩出、プール、配分のための諸々のコストを削減し、産業のフロンティアを拡充する。

規模の経済と多様性の経済を「車の両輪」として「集積効果」は発生するが、多種多様な人材を含んだ最低でも一〇〇万人規模の人口の厚みが必要とする。とすればそのような地域は、首都圏を除けば九ブロック毎に二つか三つということになる。ところで、地域はオープンシステムだ。人・物・金は比較優位のある地域に向かって瞬時にあるいは徐々に流れたす。集積のマーケットソリユーションが、「首都圏一極集中」である。この一見効率的な解は、予測不能なリスクに弱く、人口増加も含め多様な機会を他の地域から不必要に奪い、疲弊させる。だから長期的にみると日本全体としては望ましい結果とならない。集積効果は都市をは

ぐくみ、産業と文化を創造するきっかけを作る。しかし産業と文化が根つき、発展するためには、マーケットソリユーションだけでは不十分だ。マーケットは本来多様であるべき評価尺度を一元的に集約する。これでは創造性や多様性と両立しえない。だから他のソリユーションを必要としている。

創造のデザインソリユーション

サクセニアンの『現代の二都物語』は、スタンフォード大学のあるシリコンバレーと、ハーバード、MIT両大学のあるボストンルート二二八の企業文化（創造的人材と大学の関係、ライフスタイル）を対照的に描いて、現代のビジネスの勝者・敗者をえくくつてみせた。たとえば、シリコンバレーではスーツより短パン、ワイシャツよりTシャツ、革靴よりスニーカー、研修会よりパーティー、秘密保持より情報公開、雇われるより起業など。地域としての価値創造はシリコンバレーに軍配がある。古くはヒューレット・パカード、イ

ンテル、サン・マイクロシステムズ、シスコ・システムズ、新しくはグーグル、そして古豪アップル。対してルート二二八は過去にビッグブルーと尊敬をもって語られ企業再生したIBMや今はなきDECなど。

創造力と野心にあふれたたくさんの若者が、「ある朝目覚めたら、ミリオネアー（億万長者）」になる夢を見ることができ、その何人かの夢が実現できる土壌風土をどのように作るか。「フラット化した世界」は国籍や人種によらない、むしろ異文化・異業種・学際的にたいして寛容な環境を用意する。その寛容さを求めて人材はいとも簡単に移動する。移動先の目安となるのが高度な研究がおこなわれている大学とそれを支えるコミュニティー（日本では市区町村）だと『クリエイティブ資本論』を著したりチャード・フロリダは説く。「人口は職を求めて移動する」。移動の主力は未来を拓いてゆく若者だ。

ハードウェア、ソフトウェア双方の「ものづくり」の現状を作り替え、未来形を創造する若者の文化や行動スタイルに寛容な地域を

誰がどうデザインするか、それを誰がどう支えるか。この難しいソリユーションはマーケットが用意するものではない。地域を場として試行錯誤を繰り返して、人々の合意で作り上げてゆくものだ。

このソリユーション作りに失敗した地域から若者は去ってゆく。それも黙って。情報もアイデアも地域の未来も持ち去るこの沈黙の怖さを行政も地域リーダーもそろそろ認識しなければならない。

条件、そして社会文化条件に制約される。

人口減少時代だから、貴重な人口をめぐって都道府県レベル、市区町村レベルで「取り合い競争」が本格化してくる。地域としてどのように期待収益を高め、機会費用や取引費用を削減してゆくのかがどのレベルでも産業政策や都市政策の巧拙が問われる時代がやってきたといえる。

「ものづくり大国」の黄昏

かつては「ガチャ万景気」を謳歌し、日本を「ものづくり大国」に引き上げる先導役であった繊維産業は見る影もなく凋落の道をたどっている。他方で、ファストファッションで先進国を席卷しようとしているユニクロ、H&Mなど内資外資入り乱れて多少の上下はあっても元氣いっぱいだ。この繊維をめぐる対照性を日本のものづくりの教訓として考えてみる。

二〇〇六年調査による『事業所・企業統計調査』をもとに産業別の事業所数などの推移をたどる

と、製造業や建設業などのものづくりを代表する産業で衰微の姿が鮮明になる。事業所数は一九八一年調査をピークに減少し加速化している。経営者と従業員を合算した従業者数も後を追うように九四年調査をピークに減少に転じた。当然事業所の新設率と廃業率の差も開いてくる。二〇〇一年と〇六年調査の数字で比較すると、製造業の事業所数が卸小売業や建設業を超える水準で減少する姿が印象的に映る。建設業はすでに公共投資の落ち込みを受けて軒並み業績不振にあえいでいる。商店街も空き店舗が増え郊外型ショッピングセンターに押される形で衰微し続けている。

しかし製造業の場合、典型的なのは地方にある繊維関連の産地で、工場の閉鎖が相次いでいる。「世界の工場」をめざす中国や東南アジアの製品にコスト面で太刀打ちできないからだ。繊維は典型的な多段階商品だ。川上から川下までの長い取引経路が存在する。川上のテキスタイルと川下の流通大手である寡占企業に「はさみうち」にされた川中の染色、縫製等の小規

模零細の工場群に繊維関連産業は色分けされる。川中産業の多くが産地を形成する。長い多段階の取引の中で割を食う企業と、リスクを取らずに弱いところに押しつける優越的な地位を乱用する企業に分かれる。この商慣行がなかなか改められずに、今日まで来た。それが産地を疲弊させ、投資を滞らせ、そして国際競争力をどんどん下げた。しかし競争敗者と評価され工場を閉鎖することは技術の継承に支障をきたす結果を生む。特定の優れた技能保持者の散逸と直接つながってゆくからだ。

「ものづくり大国」の黄昏なのだろうか。一九八〇年代の終わりにピッツバーグで見た光景が忘れられない。鉄サビがこびりついた製鉄工場がまちを流れる川のためとに解体もされずに打ち捨てられていた。おそらく解体する費用も捻出できなかつたのだ。かつては「鉄のまち」として栄え、米大陸の鉄道結節点でもあったピッツバーグのなれの果てを象徴する光景だ。米国が「ものづくり大国」の地位を放棄してから久しい。部品調達や物流戦略も含めて国際的な垂直分業と水

平分業のベストミックスが「グローバル競争の覇者」を作ってゆく。経済先進国と新興国のテクノロジの差は年々縮小し「フラット化する世界」が現出した現在、GMの破綻に代表される「ものづくり産業」の衰退が、リーマンショックにつながっていないと誰が断言できるだろう。

集積のマーケットソリューション

地域は階層をもったオープンシステムである。商流、物流、人流、情報が行きかう都市に発生する期待収益は、規模の経済と多様性の経済の恩恵を受ける。規模の経済は、ある特定の財サービスを供給する産業に量的に特化することから生まれる。そこでは必要資材の融通のみでなく、特定の研究能力や技能を持った管理者や技術者を輩出しプールし、余裕をもって配分できる。こうして特定の分野の諸々のコストを削減する。他方、多様性の経済は、知識や情報などを対象にする質の高い多様な財サービスの増加から生まれる。そこ

都市の階層パターンの確認

ブロック1995	北海道	東北	関東	北陸	東海	近畿	中国	四国	九州	全国
縦軸切片	12.5	18.0	16.3	16.0	18.9	16.4	15.0	15.0	16.0	18.4
傾き	-0.9	-1.3	-1.0	-1.2	-1.3	-1.1	-1.1	-1.1	-1.1	-1.0
横軸切片	14	14	16	14	14	15	14	13	15	18
ブロック2005	北海道	東北	関東	北陸	北陸	近畿	中国	四国	九州	全国
縦軸切片	12.3	17.6	16.1	15.9	19.0	16.4	14.5	14.7	16.0	18.2
傾き	-0.9	-1.3	-1.0	-1.2	-1.3	-1.1	-1.0	-1.1	-1.1	-1.1
横軸切片	14	14	16	14	14	15	14	14	15	17
切片の変化率	0.58	0.60	0.71	0.04	0.03	0.18	0.69	0.20	0.00	-8.33

って順次張り付いてゆく。

この階層と枝分かれルートは、人間の処理能力や感情の不安定性や限界、関連する状況の不確実性、市場の大きさから合理的に決定される。取引上の計算が合理的に行われると、支社・支店、出張所の階層は業種や企業規模を超えて似たりよつたりになる。

階層は業種や企業規模を超えて似たりよつたりになる。

階層と枝分かれによる「分業の制度化」は、当然だが利用可能な移動や輸送に関連する技術水準や社会インフラの整備状況に依存する。北海道や東北は札幌と仙台、

首都圏では横浜に支社や支店を置くというより東京都心に一括、中国や四国は広島と高松となる。同様に、国際的に見たら東京か、北京か上海かの選別は、「市場の広さ」とともに市場への距離と、空と海のゲートの規模とICT化の水準、そしてサービスの効率水準に依存してくる。

階層化は、自己相似的なパターンをすることで調整のコストを削減できる。たとえば上位のランクの都市は下位のランクの都市を二つ従えたとすれば、その下位のランクの都市は、そのまた下位のランクの都市を二つずつ従える。そのまた下位のランクの都市は、そのまた…、という単純な繰り返しだが「自己相似形」だ。都市の様々な活動が「人口規模」に反映されるという常識からすれば、階層構造が自己相似的なパターンを形成しているかを確かめることができる。一九九五年と二〇〇五年の国勢調査人口を二万二〇〇〇人以上の都市に限定して、人口規模を大きい順に並べ替えて、人口規模と順位との関係をみてみる。日本全体ではマイナス一近辺となる。(表参照)

さらに全国九ブロックに分けた場合、傾きがマイナス〇・九からマイナス一・三位のところにはばらつく。最大データ数の関東ブロックで見るとやはりマイナス一近辺である。このマイナス一の傾きから、第一位の人口規模の都市が一つ、第二位の人口規模（第一位の規模の約半分）の都市が二つ、第三位の人口規模（第一位の規模の約一／三）の都市が三つといった「規則正しい」配列、つまり自己相似形のパターンが浮かび上がってくる。

● ブロックの数字が語ること

推計された数字をもとに、さらにブロックごとに細かく見てゆく。北海道の場合は札幌一極集中が一段と強まっている。東北の場合も分散から仙台への集中傾向が出てきている。北陸も大型合併を果たした新潟を中心に集中化傾向が出始めている。逆に東海の場合は分散の傾向が出始めていることを、傾きの大小と一〇年間の時間の流れが暗示する。関東ブロックの場合、マイナス一に安定しているのは、日

本最大級の平板な関東平野という地理特性と、成功と失敗のチャンスとリスクがこの平野のどの都市にも、人口規模に関係なく「数多くしかも均等」に配分されている結果かもしれない。

縦軸の切片も一二・三から一九・〇にばらつくが、横軸の切片は一四が最も多くて、大体一六位に収まる。横軸の切片は各ブロックの理論的な最大都市の人口規模を表す。横軸の切片が一四ということは、各ブロックの最大都市としての「受け皿」は一二〇万人規模近辺となる。ちなみに横軸の切片が一五と計算されたブロックの近畿、九州では約三三〇万人規模近辺になる。関東ブロックは一六だから、八八〇万人近辺が受け皿になる。それ以上になると、社会資本や都市的サービスなどで混雑効果が発生し、都市の活動で機会費用と取引費用が着実に増大する。都市間の境界は、主として人口を基本要素とする階層の順序関係を維持しながら、人口規模による費用と期待収益のバランスで決定される。当然のことだが、費用も収益も、その時々技術条件や経済

若者の夢実現でできる風土を

——カオス時代の地域デザイン——

人・物・金が瞬時に駆け回るフラット化した世界では、カオス(混とん)が世界を巻き込む。そういう世界で「ものづくり大国日本」は黄昏なのだろうか。未来を創造する若者に寛容な地域をどう作るかが課題だ。

細野 助博

▶ 中央大学総合政策学部教授

ノーベル賞級の経済学者を集めたヘッジファンド「LTCM」が破綻すると誰が想像しただろうか。経営に参画した二級の経済学者自身も、彼が計算したリスクをはるかに凌駕する事態が発生すると夢にも思わなかった。「昨日と今日の勝者が明日も勝者になる」ことを確率の神様は約束してくれない。天才にしてそうなのだから、われわれ凡人は推して知るべし。極微の確率事象は確率ゼロでない限り、当然「いつか発生」する。このように不透明さが支配する現在を「カオス時代」と名づける。

情報ネットワークを介して人・

物・金が瞬時に駆け回るフラット化した世界では、局地に存在するカオスが世界を巻き込む確率は一段と高くなる。リーマンショックの傷跡はまだ完治してはいない。予測不可能な不確実性に満ち満ちた時代に、人々が暮らす地域をどのように把握しようマネジメントしてゆくべきなのか。国のガバナンスにも直結する重要な課題だ。

地域はオープンシステム

国土を構成する複数の地域は、相互に航路網、軌道網、道路網を

して通信網を通してつながる。血液にも似たつながりの中を商流、物流、人流、情流が行き交う。このつながりは国境も超えるのだから、都道府県や市町村という行政区界を超えるのは朝飯前。しかし、距離の摩擦は思ったよりも強い。移動や輸送の費用対効果の比率が最長距離、つまり境界を決定する。効果が拡大すればあるいは費用が低下すれば境界は伸びるし、その逆もありうる。人・物・金の移動や輸送の費用対効果が地域のありかたを演出する。

どこで誰と質の高い決定を行うか、どう末端まで周知徹底遵守さ

せるか。移動費用の高さが、個人の配置、つまり本部勤めか地方勤めかを決定する。本社をどこにするか、どこに支社・支店を設け、どこを出張所にするかは、取引上のリスクも加味された期待収益と地価の高さで決定される。投下する金額の大きさはリスクに比例する。あるタイムスパンで計算された期待収益でプロジェクトは順序づけられ、採択かどうかが決定され、予算が配分される。こうして組織と空間の組み合わせの中で階層と枝分かれのルートが決定される。人・物・金そして情報は、組織・施設・資金そしてルールとな

地域再生を担う人づくり情報交換会 参加者一覧

	所属	氏名
ファシリテーター	中央大学大学院 公共政策研究科 総合政策学部 教授	細野助博
ファシリテーター	愛知大学 三遠南信地域連携センター 上席研究員	黍嶋久好
講師	羽咋市役所 1.5次産業振興室 総括主幹	高野誠鮮

	所属	氏名
下川町	下川町もてなし隊育成協議会	武田浩喜
下川町	下川町もてなし隊育成協議会	瀬川聖子
花巻市	太田地区振興会	佐藤 定
陸前高田市	陸前高田市企画部企画政策課	沖野 洋
陸前高田市	生出地区コミュニティ推進協議会	生川克比古
八幡平市	八幡平市企画総務部総合政策課	及川隆二
丹波市・篠山市	兵庫県丹波県民局	西村雅彦
丹波市・篠山市	兵庫丹波の森研究所	森岡 武
丹波市・篠山市	兵庫丹波の森協会	森田 学
雲南市	鉄の歴史村交流推進会議	高木朋美
海士町	海士町交流促進課	青山富寿生
笠岡市	笠岡市建設産業部経済観光活性課	守屋基範
笠岡市	かさおか島づくり海社	富田梨恵
奄美群島(徳之島町)	母間校区振興会	相良 勇
やんばる3村	東村観光推進協議会	港川寛登
やんばる3村	東村観光推進協議会	大嶺亮一

	所属	氏名
国土交通省	都市・地域整備局 地方振興課 課長	山本克也
国土交通省	都市・地域整備局 地方振興課 課長補佐	古澤法夫
国土交通省	都市・地域整備局 地方振興課	山本悠二
(株)価値総合研究所	パブリックコンサルティング事業部	中村圭介
(株)価値総合研究所	パブリックコンサルティング事業部	日高憲扶