

## 地域経済研究会（平成 20 年度第 4 回） 議事録

日時： 平成 21 年 2 月 24 日（火） 16:00～18:00

場所： 経済産業省本館 17 階西 7 第 1 特別会議室

### 議事

- 1． 地域政策と地方財政 - 地方分権・経済理論・広域自治体 -
- 2． 地域経済政策の実現のための計画行政の課題
- 3． 都市雇用圏別データで見た地域経済変化について
- 4． 意見交換

### 出席者

委員：大西座長、江島委員、中村委員、  
野坂委員、林委員、松原委員、藻谷委員

オブザーバー：

市川 内閣官房地域活性化統合事務局参事官（代理 和爾参事官補佐）

山崎 総務省地域力創造グループ地域自立応援課長

七條 国土交通省総合政策局事業総括調整官

阪井 国土交通省都市・地域整備局都市計画課都市計画調査室長

加藤 観光庁総務課企画室長

戒能 経済産業研究所研究員・大阪大学特任教授

シミュレーション関係委託先：

横山 三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社主任研究員



熊谷課長 ただいまから第4回地域経済研究会を開催いたします。本日は、お忙しいところお集まりいただきまして、ありがとうございます。

本日は、瀬田史彦大阪市立大学大学院創造都市研究科准教授をお招きいたしております。瀬田先生は、都市工学、地域開発等をご専門とされておられまして、本日は、「地域経済政策の実現のための計画行政の課題」というテーマでプレゼンテーションをしていただきます。

では、大西先生、よろしくお願いたします。

大西座長 それでは、早速ですが、議題に入ります。本日は、議事次第に従ってプレゼンテーションしていただいた後、自由討議ということになっています。

初めに、林委員から、「地域政策と地方財政 地方分権・経済理論・広域自治体」というタイトルでご報告をしていただくことになっております。

では、よろしくお願いたします。

林委員 林でございます。よろしくお願いたします。

私の専門は、経済学と地方財政、もしくは政府間財政関係でして、実をいうと、地域政策というのはちゃんとまじめに勉強したことがないということがあります。ただ、この研究会の趣旨からしまして、比較的、こういう見方ももっていったほうがいいのではないかとこのところを、今まで研究してきたところからピックアップしてお話したいと思っております。20分ですので、割と駆け足になるかと思っておりますけれども、その点はご容赦ください。

もちろんこの研究会でもほかのところでも、いろいろなところで地方分権、地方分権という話がされています。では、地方分権とは一体何なのかという言葉の話と、地方分権をしてどうなるのかという論点をまず整理したいと思います。ただ20分なので、本来だったら90分のセミナーとかそういうところでしゃべっているのをアレンジしてもってきたものなので、十分議論ができないのですけれども、問題意識ということでお聞きいただきたいと思います。

海外の分権の話、特に北米での分権の話をそのまま日本にもってきて、いろいろ議論される方がいるのですけれども、日本の地方財政というのは非常に特殊でして、どのように特殊かというのを、2点データを出しながら議論をしていきたいというのが2番で

す。

最後は、ちゃんとまじめに勉強してきませんでしたよとはいつつも、地方財政のあり方等々は考えてきたことでもありますので、ここで分析、もしくは議論したことから、この会の趣旨に合った地域政策なり広域行政のあり方について何らかの示唆が出てくればと思ひまして、幾つかのポイントをまとめたいと思っております。

まず、我々が、政策議論なり、いろいろな政策談義の中で、特にマスコミの議論の中で気をつけなければいけないのは、地方分権という言葉が、1つは組織象徴として使われているのではないか。

これは30~40年ぐらい前の政治学の議論なのですが、社会科学では言葉は当然使います。ただ、2つの機能があって、「認識象徴」と「組織象徴」と2つあるということです。認識象徴というのは、我々学者が使うようなジャーゴンですが、対象を認識するために使われる学問的な言葉です。

もう1つの組織象徴というのは、ここでは、人々を特定の政治目標に向かわせるような言葉と書いています。要するに、政治の言葉です。1つのキーワードや何なり、意識を動員させて1つの運動方向にもっていこうという言葉。

往々にして社会科学ではこの2つの言葉がごっちゃ混ぜになっている。30年ぐらい前の政治学の議論だと、民主主義とか、社会主義とか、福祉とか、そういう言葉になるのですが、ここ10年ぐらいのマスコミなり学者の話をよくみると、地方分権というのは、学者が話すときでさえも、認識象徴だけではなくて組織象徴として使われる場合が多いのではないかと、いろいろな機会に感じております。

何をいいたいかというと、ちゃんと考えて言葉を使いましょうよということです。そうでないと、分権という意味もわからないまま、政策なり何なり出てきて、気がついたら、こんなはずじゃなかったのとなる可能性もあるかもしれません、というところを注意喚起したいと思っております。これ以上深いことはありませんので、聞き流していただければいいかと思ひます。

これは、ここでは詳しく説明しませんが、行政学、地方政治理論、もしくは地方財政の分野でよく出てくる言葉で、分権といってもいろいろ意味があるということだけリストアップしておきます。これを話していると20分はすぐ終わってしまいますので。

では、経済学では地方分権はどのようにとらえられているかということです。皆さんがよく聞いたことがあるのはティブーによる「足による投票」でしょう。広くは分権をやると効率化になりますよという議論がありますが、これを一応効率的分権化論としてまとめています。60年代から70年代、そして現在に至るまでの地方財政の経済理論をざくっとまとめてみると、4つぐらいの話があって、足による投票の話と、分権化定理という話と、レヴァイアサン仮説、もしくは財政錯覚論などをあげることができます。

これも一つ一つ説明したいのですけれども、既に時間もかなりたっていますのでやりませんが、この4つの議論で何がポイントになっているかという、効率的な資源配分を達成するためには、規模が小さい地方政府がいっぱい存在する必要があるということです。経済学者がやる話ですから、市場経済の例えで考えるとわかりやすいと思います。市場経済が競争的な場合は、非常に小さな企業がいっぱいあって、プライステイカーとして動いていて、その結果、厚生が最大化されるという議論です。論理構成はところどころ違うのですけれども、基本的なイデオロギー的な考え方としては地方分権の議論でもそうになってしまうということです。

何でこういう議論ができるかという、これらの理論はアングロサクソン型の基礎自治体をモデルにしているわけです。後でデータで示しますが、ここで自治体というときは、州政府ではなくて、州政府の下のレベルの自治体を中心となるようです。北米やイギリスでの基礎自治体は消防、警察、そして都市計画などしかやっていない基礎自治体ですから、公共財のみを提供する地方政府を前提としてモデル化されています。日本のように、生活保護をやったり、福祉の現物給付をやったり、そのような再分配的な施策を行う政府を前提としていないというのが要点になります。

その一方、非効率的分権化論としてまとめられるような経済学の議論もあります。これは主にカナダやアメリカの州、もしくはヨーロッパになると、国の中ではなくて、EUの中の国の関係の議論になるのですけれども、多種多様な権限をもった地域間の相互依存をみる経済学の学問となります。

これも議論としては3つぐらいに分けられます。ひとつは移住外部性の理論。これは、人口が自由に移動できる状況で、そういうときに、州政府がいっぱいあって、州政府が独立の政策を行っているという状況を考えます。そこで州外に人口が自由に移動できる

場合は、一国全体の生産量を最大化するような最適な人口配分は達成しにくいという議論です。だから、効率的な観点からは、分権は最適な人口配分を生みませんという議論になります。

もう一つは、租税外部性の理論という、州政府間の税率設定の問題が指摘されています。この場合は、税率に反応して課税ベースが地域間を移動することを想定し、その地域移動によって、州の間で設定する税率は最適な税率よりも低くなると議論されます。これは「race to the bottom」と呼ばれているものの一形態です。EUのときも、EUの諸国間で、経済統合後、課税ベースが自由に動いてしまうので、税率が最適に設定されないのではないかという議論が出てきている。それと同じ議論です。租税外部性にはもうひとつ垂直的租税外部性の議論があります。ここでは、自由に税率を設定できる地方と中央政府が存在して、1つのタックスベースを共有している場合を考えます。その場合、「共有地の悲劇」みたいなことが起こってしまい、税率が高くなり過ぎるという議論があります。

最後は、ウエルフェアマグネットに関する議論があって、これも各州ばらばらな再分配政策を行っているときにどうなるかという議論です。福祉の受給者が、これも足による投票的に自由に地域間を移動できるという前提があるのですけれども、そのようなときにどうなるかという、結局、各地域は受給者を追い出したいくなりますので、その結果、社会的にみて最適な給付の度合いよりも社会保障政策のレベルが下がってしまうと議論されます。これは福祉における底辺の競争 race to the bottom とよばれます。

効率的・非効率的、2つの議論があるのですけれども、これは、再分配的なものまでやらない基礎自治体なのか、ある程度経済的なまとまりをもって、かつ再分配的な機能までもっている州とかEUの中の国、どこを対象にするかということかなりトーンが違っているとみたほうが良いと思います。

特に連邦国家、カナダ、アメリカなどは、州というのはある意味「くに」ですから、どちらかという、州レベルの議論だと分権の弊害を危惧するような研究が多いです。特に80年代以降から90年代にかけての議論はそうです。90年代になるとヨーロッパ統合の問題が出てきますから、EUの間での政策協調をどうやろうかという話が出てきて、ヨーロッパの学者たちも、90年代以来、この問題にかなり取り組むようになりまし

た。

我々日本の学者も、90年代以降、ここら辺の議論を輸入してきて、適当な議論をしているのですけれども、90年代以前の議論と90年代以降の分権に関する経済学者の議論というのは、日本でもかなり違っているということをご了承ください。

もう1つ、よく出てくるのは政策実験という議論です。政策実験の議論は、実をいうとこの2つにうまく入らないのですけれども、多分地域政策の話とも関連することだと思いますので、あえて書いています。それはヤードスティック競争とも関連します。

政策実験の話は、いろいろな地方政府が存在して、それぞれ自由にやっていたら、何かいいアイデアが出てくるだろう。かつ、ヤードスティック競争、要するに、よその自治体がいいことをやっているから、自分のところもちゃんとやれというような民間の善政への圧力があれば、いい政策が出てきたときに地方政府間にはあっと広がっていいのではないかというような議論です。

政策実験の議論のメリットは次のように考えられます。中央がいっぱいお金を使って1つの政策をやるときは、失敗も成功もあるでしょうから、失敗したときの費用は高くつきます。ただ、小さい地方政府がばらばらに独自に政策を展開すれば、失敗してもコストは小さい、その一方で成功するところもあるでしょう。そして成功すればすぐに広まる。だからいいじゃないかという議論があります。もちろん、この議論もいろいろ反論はあるのですけれども、それは書いてあるとおりということできたいと思います。

では、日本の国と地方の公共支出はどうなっているかということです。ここでは主に歳出面だけで議論します。税源のことは横に置いておきます。

歳出面からみると、よくいわれるように、国が4で地方が6となっています。歳入面からいうと国と地方は6：4と逆になるので、5：5にしましょうというわけのわからない議論があるのですけれども、この議論は租税収入とそれに対応する歳出だけをみたときの議論なのです。実際、我々は社会保険料としてもかなり公共部門にお金を払っていますので、社会保障基金まで入れて国と地方をみると、この数字は若干かわってくる。

どのような機能配分になっているか。これは、あくまでも歳出ですけれども、SNA統計です。新しいSNA統計は、サテライト勘定が充実して、政府間の金の流れもちゃんと出るようになっているのですけれども、中央政府と地方政府、社会保障基金の3つ

に分けてやっています。さらにいいところは、歳出の経費別に数字が出てくるのです。ここで書いているのは、2006年の数字ですけれども、わかりやすく兆単位で金額を書いています。

ここで地方割合というのを出していますけれども、地方割合というのは、地方政府の普通会計のところ、プラス公的企業も入るのですが、それと、社会保障基金で地方が担っているところがありますね。例えば、国民健康保険とか、今年度からなくなっています老人保健のところ、児童手当のところ、介護保険ですね。ここで地方がやっている部分が25兆ぐらいあります。それがここに当たるわけですね。加えて、地方が歳出している比率というのがここに書いてあるということです。

全体が出ているのがここ（合計欄の右端）です。だから、地方は、ぱっとみると半分です。「個別非市場財・サービスの移転」というところは、国際協力など、一部、国がやっているところを抜いています。それを入れてしまうと地方比率はもっと下がります。また「現金による社会保障給付」のところで、年金部分を一応国のほうに入れていきますので、ここでも地方比率は大きく下がるということです。このように、社会保障基金を入れて国と地方の歳出関係をみてしまうと、かなりピクチャーが変わってくる。当然、歳入のところも変わってくると思います。

1つ気をつけなければいけないのは、今後、消費税を使って社会保障、特に年金の財源にするという議論がありますけれども、あの議論をし始めてしまうと、5：5にしようという議論の前提自体が崩れてしまいますので、今後の政策動向によっては、国と地方の税源配分の話もかなり変わってくるかなと思います。

要点はどこかというところ、社会保障のところをどうするかということ、この研究会では社会保障は中心的な話題にはなっていませんが、社会保障のお金をどう扱うかによって、国と地方の役割分担なり、税収の比率、歳出の比率というのは変わってきます。

実際、社会保障給付に当たるところがどこになるかということ、「現物社会移転以外の社会給付」と書いてあるところ、要するに現物給付以外のところ、現金をあげているところ、さらに上に「現物社会移転」とあります。これは医療なり介護なり、現物を給付するときに、その補助として出ていくお金になります。

ぱっとみればわかるように、さっきいった年金などが入ってしまうところでは社会保

障基金が大きくなって、地方の役割というのはほとんどないのですけれども、ほかのところの地方のシェアというのは非常に大きい。生活保護等を含んでいる「社会扶助給付」とか、「他に分類されない経常移転」これは市立の幼稚園の補助なども入るみたいですが、そういうところがかなり大きくなっている。特に社会扶助のところがとても大きい。これは国際的にみても非常に大きいです。上の現物移転のところも、地方は現物給付をやっているというのは当然のことなのですけれども、非常に高くなっているということです。

日本のもう1つの特徴は、公的資本形成ですけれども、公共事業費から土地代を抜いたものだと思ってください。それがかなり高くなっているということです。

海外はどうかという話ですが、上が連邦国家で、下が単一国家です。歳出レベルは、州と地方です。IMFの統計もそうですけれども、州と地方が別個に扱われています。別物なのですけれども、とりあえず、中央ではないということで考えて、であればこれを2つ一緒に考えてもらえばいいですね。

ただ、基礎自治体のところは、歳出レベルからみても小さいです。これはオーストラリアです。アメリカだと25%ぐらいいきます。あとは社会給付になってしまいますので、ここのはゼロなのです。

単一国家のフランスとイタリアは地方が生活保護もやっているのです、比較的、社会扶助の占める地方の比率は高いのですけれども、それでも4割程度で、日本ほどの8割という数字ではないということです。

さて、このような特徴をもつ日本の地方財政なのですが、次は、ちょっと飛ばしますが、道州制の話をしたしたいと思います。道州制の議論はどうして出てきたかという、皆さんご存じだと思いますけれども、都道府県の役割というのがかなり低下してきているということです。

1つは市町村合併です。数が少なくなっているのです、国との連絡調整業務が縮小しています。合併によって町村が市になっていますから、特に福祉事務所とか保健所等ももうやる必要がなくなっている。町村数が減ったことによって、特に福祉関係では市の機能の代替を県がやっていたわけですが、それもやる必要がなくなっているということです。結局、いろいろ聞いてみると、都道府県での住民との対面業務というのはほ

とんどなくなっているそうです。

2004～2005年の市町村合併では、特に町村数がかなりドラスティックに減っています。これは僕が計算したのではなくて、青山学院の西川さんが計算した数字ですが、町村数の減少率で一番多いところは大分県で、91%も減っているということです。右側のは自治体数です。県の中の市町村の数がどれくらい減ったかという、広島に至っては、市も入れた市町村数ですけれども、73%減っている。だから、いって悪いのですが、都道府県というのは中央の半分出先みたいなのもあって、中央の意思決定を市町村に伝えるという機能もありましたけれども、そのところとか、市町村のデータを上に吸い上げる業務というのはかなり少なくなることがこれによって予想されるでしょう。

もう1つは、政令指定都市、中核市、特例市も増加しています。これらは結局何をやっているかという、通常の基礎自治体の事務に加え県から移譲がやっていたことを基礎自治体にやらせようという話なので、これもどんどんなくなっている。また単なる権限移譲についても、これは大阪府さんの雑誌からとってきたのですけれども、移譲法律数というのがあって、県でやっていたのを市にやらせる、もしくは町村にやらせるようになったのがどれくらいあったかというデータです。これもかなりあるということです。

だから、言い方は悪いのですけれども、スカスカになった都道府県 本当は府県かもしれないが をどうしようかというのが、昔からある道州制の議論が最近勢いを増したという1つの一因かもしれません。

どうしてかという、道州制にすると都道府県の仕事を量的にも質的にもふやせる。あと、政治的にもやはり魅力的なわけです。欧州の中小国家並みの人口をもって、かつ国がもっていた権限をもらえる。そこでの首長さん、議長というのは、ちょっとした小国ぐらいの元首や議員レベルですね。また、道州制の首長なり2番目のポストというのは、多分次官級ぐらいのポストになるでしょうから、それが10個ふえるという話になりますので、非常に魅力的かなと。

もう1つは、経済団体のほうも、国だと、税率なり、なかなか影響を与えにくいのですけれども、自分のところに落ちてくると、かなり影響も与えやすくなるのかなということです。

道州制を考えるときに、いろいろな枕詞が出てきているのですけれども、以下では、

「こういう枕詞がありますよ、ただ、その枕詞も、よく考えると必ずしもそうではないのではないか」ということを書いています。ポイントとしては、いろいろな団体により、いろいろな場所で道州制の議論が出てきていますけれども、理論的な必然というわけではないですねというのを強調しております。

何をいいたいかという、特に産業政策なり、今後の広域自治体のあり方を考えるときは、様々な権限を集中したものをつくるのではなくて、今のままの都道府県を合併して 合併は多分必要だと思うのですけれども、産業政策なり公共事業の権限をふやす方向のほうがいいのではないかが僕の議論です。

現行の権限のままだと、都道府県合併には多分合理性はあると思うのです。理由は3つぐらいあって、ひとつは拡大する地域経済や生活圏に対応可能によるものです。

いまひとつは次の通りです。合併してしまうと面積も広がってしまいますので、空間コストが当然大きくなるわけです。ただ、空間コストが何で大きくなるかという、地方自治体が対面業務をやっているから大きくなると考えられます。しかし、現行の都道府県は対面業務は少ないですから、また実際、都道府県ぐらいのレベルになると出先として地方事務所が既にあるわけですから、それほどコスト増にはつながらない。むしろ、都道府県合併は地方事務所をそのままに頭だけ一緒にしてしまうという話ですから、その分、コスト削減には役立つでしょう。

最後の3つ目が、特にここの研究会と非常に関連することになると思うのですけれども、合併によって規模が大きくなるということは、それだけ人材のプールができるということです。優秀な人材が一定割合存在するのであれば、規模を大きくすれば、比率は一定であっても数が多くなる。数が多くなると、優秀な人のアイデアというのは公共財なので、優秀なアイデアが出ればすぐ広まってしまいますから、そういった意味で優秀な人材のプールが可能になるのではないかとということです。特に、今後、市町村規模では育成できないような人材の育成も必要になるでしょうから、都道府県合併による人材のプールによって、そのような機能も担えるでしょう。

それから、合併した都道府県では、対面のルーチン的な業務ではなくて、非定型型の業務が中心になると思うのです。そういう業務には、最近の公務員改革の趣旨に反するのかもしれませんが、ある程度「遊び」というのが必要ではないか。言葉は悪い

かもしれませんが、感覚だけとっていただければいいかなと思いますが、大規模な人材がプールされると、そういうのが可能になるのではないかとことです。

広域自治体の機能が必要になる追加的な理由としては、これも分権に逆行するのですが、国と市町村とのリエゾン機能というのが重視されてもよいのではないかと。というのは、ポピュラーな現行の分権化のデザインとしては、基礎自治体に社会保障の権限まで全部落とすような感じになっていますので、国としてのまとめりというよりも、遠心力のほうが大きくなるのではないかとことです。だから、つなぎとめるような誤解を恐れずにいえば、実質的な国の行政区としての機能もやはりまだ必要ではないかと。というのが、時代に逆行していますけれども、僕の主張です。

これも既に話した話ですが、これからは域内の企画・調整業務というのが非常に重要になってくるであろう。産業政策になると、当然「しかけ」が必要になってくるでしょうから。既に都道府県でやっている仕事ですけれども、地域振興というのは、基本的には非定型的な業務なので、どうするかですね。この研究会で何回もいっていますが、市町村間で客の奪い合いをやるような地域振興を行ってもどうしようもないわけで、それをどのようにコーディネートするか。非定型業務なので、どのようにしてやるかというのはわからないのですけれども、アイデアとしてはそういうことがいえるかもしれない。

特に人材のプールの利点はまだあって、僕が最近研究している生活保護の例をとるとケースワーカーが育たないということがよく言われる。特に都市部では、生活保護の業務は非常に厳しく、長期間同じ仕事をしてもらえない。したがって、2~3年単位のローテーションで回さないと、人的に続かない。したがって、人的資本の蓄積も進まない。それに対して、いわゆる道州といわれるぐらいの広さでやれば、きつい仕事の場所とそうでない仕事の場所もあるでしょうから、ケースワーカーを続けながら専門職員を育て上げることができるかもしれない。つまり、中高の先生みたいなもので、楽な高校に行くか、きつい高校に行くか、そのような人材のローテーションで、1つの職を保ちながら、専門性を保ちながら人材のプールができるということで、都道府県合併を生かすことは非常にいいのではないかと思います。

残された問題なのですが、これは多分議論に続く話と思うのですが、地域振興とインフラ整備に関しては、今よりも権限移譲が必要ならば、どのような権限が必要と

されるのかということです。現行の制度内ではどのような点が不十分なのかというのが、まずはっきり議論されなければいけないでしょう。

当然、何か活動をやりますから、財源が必要になってくるわけです。財源をどうするのか。現行の制度内の増税で対応できないのかということです。実際、地方税というのはかなり自由に換えられるようになって、住民税は、変えてしまおうと思えば勝手に換えられるわけですね。特に均等割のところなどは、いわゆる森林何とか税というのは住民税ですし、その均等割を変えることで対応しているわけです。法人関係税は多分上限があったと思いますけれども。あとは、都道府県税ではないのですが、受益者負担というのであれば、固定資産税をどうするか、固定資産の評価をどうするかと、現行の制度内で対応できるような論点というのはかなりあるということです。ただ、首長さんたちが税金を上げたくないというのは別の問題ですが、それは分権の思想に反するという話になりますので、それをどう議論するか。

あとは、広域自治体間の競争をどうするかということです。域内の基礎自治体の競争はまあコーディネートできるにしても、広域の自治体間の競争をどうするか。競争して、いい結果になるよという議論もあるかもしれませんが、広域自治体間競争は必ずしも好ましい結果につながらないかもしれません。

駆け足でいろいろなトピックをやってしまったので、余り深い話はできなかったのですが、最後は問題提起という形で終わらせていただきたいと思います。

大西座長 ありがとうございます。

それでは、3つ報告していただいた後、自由討議という予定にしていますので、次に、先ほど課長から紹介していただいた、瀬田先生をお願いします。

瀬田准教授 こんにちは。大阪市立大学大学院創造都市研究科の瀬田と申します。よろしくお願いたします。

都市工学とご紹介いただきましたが、もともと工学系ということで、定量的な分析、例えば産業連関表を使った一般均衡モデルですとか、そういったことも多少かじりながら研究をやってきたのですが、今、在籍しているところは、非常に定性的といいますが、思想系の経済学の研究科で、しかも、すべて社会人の大学院にあります。

したがって、学生も使ったチームによる大がかりな、この委員会でもかなり出ていた



シミュレーションのようなことはなかなかできにくい。私が何を教えているかという、例えば、ダブルクリックのやり方を教えているとか、特に年配の学生さんが多いので、なかなかその辺が厳しいところがある。

一方で、非常にいい点は、かなり現場に近い。例えば、地方公務員の方ですとか、あるいはそういったところから仕事を受けているコンサルタント、シンクタンクの方などのお話を生でお伺いすることができるので、そう考えると、きょうの私の問題意識にもなるのですけれども、例えば、私がいろいろな政策でこういうことをやったらいいのだという提言をしようとしたり、あるいはシミュレーションに従ってこんなことができるのではないかという話をすると、いや、現場は違うんだ、あるいはそれは理想的過ぎるんだということで、私より年上の社会人の学生さんが多いので、かなりおしかりを受けたりすることも多い。

そういったことの経験も踏まえて、改めて、この委員会のテーマにしていらっしゃる地域経済政策、あるいは経済以外も含めて地域政策の話を考えていくと、理念や概念みたいなものは、例えば、選択と集中ですとか、あるいはネットワークの形成というのは非常にいいことだと思うのですが、それを具体的に現場に落とすといったときに、どういう問題が生じるのか。あるいは、それに対して実際どのようなことをこれから我々は 我々というのは、学者もそうですし、恐らく官僚の方々もそうだと思いますし、みんなでどう考えていくかということ、私の個々の研究からまとめるような形で、やや手前みそのようなところもありますけれども、お話をさせていただきたいと思っております。

簡単に、きょうのメニューといいますか目次は、近年、地域の経済政策というのが、私見も含めてですが、ちょっと刺激的な言葉ですと、やや弱体化しているのではないかという議論をさせていただいて、それに対して再興・復活、あるいはどうしたら再び効果的なものができるのかということをお話ししたいと思っております。

事務局の方々から、過去の研究会の資料などをいただいて、調査・分析というものも、非常にさまざまな分析があって、私もまだ精査してないのですが、私自身の研究にも非常に参考になるようなことが多かったと思います。分析手法の充実。あるいは、パソコンが普及して高度な分析が簡単にできるようになった。あるいは、理論の側でもかなり

充実をしていると思います。

分析が高度になっていくのに対して、それを反映した計画なり政策というのがしっかりできていないのではないか、あるいはできないような状況になっているのではないかというのが、私の前段部分での問題意識です。

こう申し上げますと、何となく政治批判ですとか官僚批判につながりかねないような気もするのですが、私の意図はそうではなくて、それには具体的な背景がある。弱体化には、現代の潮流が背景となって、どうしても政策を実現しにくいような環境になっているということを、私なりに幾つかのポイントを絞ってお話したいと思います。

その1つが、まずグローバル化です。具体的なデータは、もしごらんになりたい方は後で私の原稿をみていただければと思うのですが、産業立地の動向をつぶさに分析していきますと、例えば、地域格差の是正政策が成功したといっても、実際は、都心の自治体から、郊外だけれどもまだ大都市圏の中に入っている自治体に移動している。結局は、地方に分散したのではなくて、大都市が拡大しているのだといったような状況が、特に近年成長したアジア諸国において非常に強くみられます。

これは、製造業においてもみられますし、近年非常に振興が進んだ、例えばIT産業のような新しい付加価値を生む産業についても、ほぼ同じことがいえると思います。

これは、昔の日本の状況に照らして考えると、昔は、交通事情もそれほどよくなかったり、インターネットみたいなものはまだなかった。そうすると、そんなに簡単に海外に出られない。そこで、仮に東京から産業なり経済資源なりを分散させるということになりますと、ほかの地方に行くわけです。ところが、現代はもう開いた、まさにグローバルな大競争の時代なので、東京がダメなら、地方ではなくて中国に行ってしまうというようなことがみられると思っております。これがまさに空洞化の原因になっているわけです。

これは概念図なので、大体おわかりになるかと思えます。

このグローバル化に対して、計画や政策でなかなかコントロールできない。とりわけ規制系の政策ですね。東京は産業が集中し過ぎるから余りオフィスは来るなといったことをやり始めた途端に、日本から企業がいなくなってしまう。それは日本に限らずどこも政府も、立地誘導というのをしにくくなっているわけです。

その象徴的な例が、5～6年前に日本の地域開発を担った新産・工特や工業（場）等制限法などが廃止されたということがいえるのではないかと思います。

それから、次に申し上げたいのは、人口減少です。これまで高度成長期は人口増加が前提で、どんどん人がふえて、明るい未来がやってくる、どんどん繁栄してにぎやかになってくるといったことがいわれていたのですが、ご案内のように、もうどこの人口予測をみても、将来、日本人は非常に減るということが出ていますが、それを政策で描けるかどうか。つまり、暗い未来を、残念ながら将来暗いんですよとはなかなかいえないわけですね。さすがに最近、人口増加を強気でいっている自治体というのは少なくなりつつありますけれども、それでも、10年ぐらいしたら下げ止まるのではないかといいところが多いのです。もちろん、社人研の研究をみても、当然、そんなことはないし、社人研の研究でさえ、まだ楽観的かもしれないわけです。

そうすると、それに対してどうしたらいいか。もちろん、自治体単独で考えれば、いいかどうかは別として、隣の市から奪ってやろうということは政策としてあり得ると思います。それ以外にも、1人当たりの指標でとらえると、住宅の1人当たりの面積がふえとか、施設が非常に広く使える。しかし、こういったことは、本当に使えれば別ですけれども、実際は閉鎖されたり、あっても老朽化して使えないといった形で、余り当てにならない指標になりつつあります。

こういった政策における楽観論と、実際の悲観的な状況というのは、上の政策だけではなくて、とりわけ都市計画においては非常に具体的な政策の前提になっている。例えば、ここに挙げた容積率の規制緩和とか区画整理のような事業も、大体、人口増加とか、将来床が増大して、みんなどんどん広い面積を使うようになるだろうというような、かなり楽観的な状況が前提となっているわけです。

ただ、これは、特に都市計画の事業のような長年かかる事業が、20年後に本当にそのときの条件にマッチするかどうかというのは非常に疑問になるわけです。

これは近年、テレビでもよくやられています、社会基盤が老朽化して使えなくなるといった議論も当然ここには含まれてくるはずですが、しかし、対策としてはなかなか難しい。例えば、橋が3本あって、そのうち1本しかメンテできないといったときに、どこをつぶすかという議論はなかなか難しいわけです。

あるいは、人が少なくなれば、市街地もそんなにたくさんは要らなくなる。そうしたら、人が少なくなればコンパクトに住んだほうが良いといった途端に、郊外では一切開発はやめてくださいと。今の状況では制度としてなかなかいえないような状況なわけです。

こういった上の政策から個別の施策に至るまで、人口増加のときの前提がなかなか抜けないという状況がポイントとしてあるわけです。

このようなグローバル化や人口減少を前提にすると、将来はどちらかといえば暗いんだけど、地域経済政策というのは、特に政治的にはよりよい未来を描かないと、人はついてこない。こういった状況を踏まえて、もし私が役人だったら、考えることは、余り具体的なことは何もいわないということですね。もし細かいことを書いて、そうならなかったじゃないかといわれて責任をとられるのは、非常に大変になってしまう。

そうすると、自然に、これも最近よくいわれていますが、ランドデザインの不在ということがいわれる。

逆に、これは私的な意見ですが、その反動として、たまにちょっと人気のある、大阪にいるような政治家が出てくると、非常にリーダーシップがあるといって人気が出たりする。

これを最も代表するのが、私も専門にしております国土地域政策で、これは3年ぐらいい前の記事ですけれども、もう先はよくわからないからということで、ミスター国土計画の下河辺先生がちょっと弱気になってしまっていると。下河辺先生ですら弱気になってしまっている状況で、国土計画で何かいえるかということ、もういえなくなってしまっているわけです。

これはちょっと細かいのですが、昔からの国土計画を並べて、そこに実際の地域別の目標値はどれくらい示されているかというのを、文面から単純にまとめてみたものですが、昔は、将来、人口はこうなる、工業生産額はこうなるといった形で、かなり具体的に目標を定めていたのが、五全総からもう何もいわない。何もいわないけれども、明るい未来は多分来ますよという形になっているわけです。

実は、国土計画でこういったことが起こると、これは土地利用をめぐる計画体系なのですが、上の人口フレームがわからないと、具体的に県ごとに計画をつきるときに、当

然、立てようがないわけです。そうすると、下の計画も同じように美辞麗句で終わってしまう。あとは地域間競争で勝ち抜いてくださいということになりかねないということです。

さらに、個別具体の計画の具体性、実効性も、例えば、これは非法定の計画なのですが、ある県の都市計画をみると、非常に詳細に、まちには拠点がありますとか、道路を結びますというのがあるのですが、実際決めていることは、実際に本当に決めることもあるのですが、どちらかという、現状は人口が大きいから、ちょっと丸を大きくしてみたとか、余り将来の姿を描くようになってない。

先ほどの背景もありますが、描こうとすると、今は大きいけれども将来は小さくなりますよという、人口増加を前提にすると、どうしても後ろ向きの議論しかやれなくなってしまう。そこで、計画をつくる側はにっちもさっちもいなくなってしまうということがいえるのではないかと思っています。

さらに、これはメディアでもよく議論されていますが、民活や市場経済化。これについては百説あるので、ここでは余り詳しくは申しませんが、特に私が専門にします都市計画とか地域政策というのは、計画を立てるわけです。あるいは戦略といってもいいかもしれませんが。戦略というのは、あらかじめ将来こうなりますよという理想を定めることなのですが、先ほどの背景から、それはもう定めにくい。余りよくわからないということになってしまう。そうすると、じゃあ自由にやらせて、多様な行動の結果にゆだねたほうがいいという理論に自然となるわけです。

そこで、私の文献で「経済学 VS 都市計画」という、ちょっと刺激的な論説を書いたことがあるのですが、細かい点は飛ばすとしても、例えば、都市計画を、都市再生政策で、とりあえず規制は白にして、何でも計画していいですよといった、都市計画の制度全体を否定するような政策につながっていくということにもなっているわけです。

当然、都市計画の専門家の側からは、今まで我々がしっかり築いてきたものを何で、といわれてしまうわけですが、こういった政策が成り立つのは、もちろん直接的には小泉政権の時代という話もありますが、その背景には、理想が描きにくくなって、説得力をもたなくなった。それなら自由にやらせたほうがいいんじゃないかということに、なかなか抗弁できなくなっているといえる。

今の話は都市計画についてですが、地域政策全体についても、もしかしたらそういうことがいえるような状況になっているのではないかと考えております。

こういった否定的な話ばかりしてもしょうがないので、残りの時間でやや前向きな話をしたいと思いますが、今までの議論から、どうしても説得力と実効性が地域政策、あるいは地域経済政策にやや欠けているのではないかと。

これに対して、(1)と(2)で、大きく分けて2つのポイントを示しましたが、地域政策の全体の概念、理念、あるいは理想といったものをしっかり構築する必要がある。それに従って、具体的な地域システム、こうすれば非常によくなるのではないかとということを経験づけて、それを政策に反映させていくということが重要なのではないかと考えて、私もこういった形で研究を続けています。

もちろんまだしっかりしたものというのは描き切れてないのですが、ヒントはいろいろな形でいただいている、今、蓄積をためているところでございます。

まず、地域政策パラダイムのほうですけれども、既存の地域開発手法や成長モデルは、どうやら限界に来つつある。それに対して、新しいパラダイムというのはなかなかみつからない。しかも、現代は、市民へのアピール、その後の説明責任も求められるということになりますと、なかなか難しいということです。

これは日本だけではなくて、世界の各都市にかなり共通した課題となっています。環境問題も入ってきますけれども、背景も結構似たようなものです。

そこで、最近よく用いられるのが、これもやや手前みそで恐縮ですが、「世界都市」あるいは「創造都市」といった都市の理論の話です。

これも、ご存じの方ばかりかと思いますが、世界都市というのは、もともとは都市の序列が形成されているという理論だったわけです。東京、ニューヨーク、ロンドン、シカゴが頂点にあって、その下に次の2次都市がある。

ところが、政策論ではこれを、逆に、我が都市はまだ3ランク目ぐらいなんだけれども、もう1つ上のランクに上げようといった、意図的に上げようという政策論として援用されてきているわけです。

そういった言葉がひとり歩きする面が多いので、例えば、東京都で使われているのは、そういった意味合いとはやや違うのですが、少なくとも言葉としては結構いろいろな都

市で、例えばシンガポールで利用されたりしつつあるわけです。

これについては創造都市も同じような形で、創造都市はどちらかという世界都市のようなヒエラルキカブルな形ではなくて、むしろ、地方の資源を生かしながら発展させていこうと。代表的な都市は、イタリアのボローニャとか、スペインのバルセロナという、文化的に非常に活性化されている都市ということですが、これも、ボローニャはどうやらいぞという話を通じて、ではそれを、例えば大阪でどうしよう、あるいは横浜は実際やろうとしているわけですが、どうしようという形で援用されているわけです。

こういった政策パラダイムが決まると、これは単に一例ですけれども、私の今いる大阪市では、以下のように説明して、では世界都市的な発想だったら、この政策があるとか、逆に、創造都市を目指すのであれば、こんな政策があるというのが、かなり通りがいいといたしますか、説明がしやすくなっている。

ですから、上の政策では、こういった理念をしっかりと確立することが重要ではないかと思えます。

ただ、時間がないので余り触れませんが、もともと都市論というのは現象論として生まれてきたのですが、それをしっかりと政策として議論するには、もう少し精度の高い議論が必要だと。そうでないと、言葉がひとり歩きしてしまうというのは、昔も今も同じということですね。

一方で、より事業に近いほうの政策のあり方として、新たな地域システムをしっかりと構築する、そのための理論をしっかりとつくらなければいけない。特に今、注目をされているのが、ローカルレベルである程度総合化された地域システム。大体、この都市圏の中で生活が完結する。地域経済もそれを中心に持続可能的にいくといったことで、例えば、定住自立圏の議論などもそれになりますでしょうし、ちょっとだけ紹介していただく、私の社会人大学院でやっている地域ソーシャルイノベーションというのもそういった議論に含まれると思えます。

それに対して、リージョナル、あるいはナショナルレベル、いわゆる広域レベルでは、ここは単純に補完性の原理の考え方から、ローカルレベルではこなせない業務を行うということなのです。

この地域ソーシャルイノベーションの議論というのは、ソーシャルイノベーションと

という言葉が最近結構出てきていますが、これは経済活動に社会的要素を入れていこうと。それにさらに地域の発展のためにやっていこうと、ありていにいえばそういうことです。

これは、地域のさまざまな資源を有効利用して、地域の福祉的なことに貢献させるとともに、経済的にも付加価値を生んで、地域を発展させていこうという概念で、これをうちの学生が研究をしています。

今、フレームワークはまとめている最中で、詳しく触れる時間はありませんが、幾つか事例があって、秋田県の小坂町とか、有名ですが徳島県の上勝町とか、滋賀県の野洲市とか、比較的地方の地域が多いですね。

ポイントは、これをみると、コミュニティーレベルのようにみえるのですが、そうではなくて、むしろ大きいローカルレベル、基礎自治体、数万から数十万ぐらいのレベルでないと、そもそも多様な資源という要件を満たさないということになりますので、少し大きなレベルで、自己完結ではないのですが、ある程度総合的に何でもこなして、しかも、外部との関係から付加価値を生み出すことができるという理論です。

他方、リージョナルレベルでは、これも簡単にしか触れませんが、補完性の原理に基づいて語るべきだと思っております。ただ、補完性の原理というのは、一般的には地方分権、どんどん地方に権限を譲るのだというような議論でとらえられがちですが、むしろ逆に、基礎自治体でやれないものは積極的に広域に譲っていくべきだという議論にも当然なるわけです。先ほど、林先生も同じようなことをおっしゃっていたのではないかと思います。ただ、それに当たって、こういった圏域論というのは、いろいろな点があってなかなか難しいわけです。

私もちょっと調査したのは、この委員にも入っていらっしゃる増田前知事がやられたといわれる北東北の3県の取り組みで、これは、政策を行ってみて、実際どうだったかということが調査によってまとめられています。スケールメリットが大きいものとか、情報発信力の効果、例えば観光のようなものは非常に協力しやすいのだけれども、下のように競合関係にあるもの、具体的な産業誘致とか、あるいは共同事務所も、大阪や福岡は共同事務所がこの3県であるのですが、東京の共同事務所はばらばらで、一緒になりようがない。これはまさに東京ではある意味競合関係になっているのかもしれない

せん。

こういったことも政策論の蓄積として積み上げながら、地域システム構築というのをしっかりやっていくということが必要なのではないかと考えています。

それをもって終わりになります。こういった大上段に立った政策と、具体的な精密なシステムの理論をもって、これまでみえている計画や政策の弱体化に対して何とか対応していくというのが、地域経済政策の実現に非常に重要なことであると感じております。

ちょっと早口になりましたが、以上でございます。ありがとうございました。

大西座長 どうもありがとうございました。

それでは、もう1つ、報告として、三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社の横山主任研究員さん、定量的なモデルを担当していただいておりますが、「都市雇用圏別データでみた地域経済変化について」というご報告をお願いします。

横山主任研究員 それでは、お手元の資料5をごらんいただけますでしょうか。

前々回でしょうか、都市雇用圏をこういう形でつくりますということのご報告をさせていただいていたかと思えますけれども、本日は、いろいろなデータを使いまして、その都市雇用圏別に、雇用とか、総生産は付加価値に当たる部分ですが、それを、まだ精緻にしなければいけないところは残っているのですけれども、少し整理ができましたので、現状をご紹介しますというものでございます。

資料ですけれども、最初の2枚は、全体の、こんな感じでしょうというコメントですので、2枚ほどめくっていただきますと、そこからグラフを載せております。都市雇用圏は今回全部で243設定されているのですけれども、それをプロットする形でご紹介したいと思います。

どのようにお感じになるかは皆様方のところによると思うのですけれども、こんなものとの関係がみたいとか、そういったことも後々いただければと思います。

少しご注意いただきたいという点として、上に、「総生産」というのは、ここでいう都市雇用圏の圏域内総生産、国でいえばGDPに相当する部分ですけれども、付加価値の部分でございます。

それから、域内市場産業のことを「域内産業」、域外市場産業のことを「域外産業」



という形で整理しております。

「変化率」という言葉が出てまいります、これは5年間の変化をみておりますので、5年間の変化率でございます。年率換算はしていないということでございます。

1枚目のグラフで簡単にご説明いたしますと、横軸が、総生産が95年から2000年にかけてどれくらい変化したのか。縦軸が、200年から2005年、その後の2000年代前半にどれくらい変化したのかというのをプロットしたものでございます。赤で線を引っ張っておりますのが、都市雇用圏別にみたときの単純平均というものになります。

これをみますと、斜めの線にほぼ沿っているところが多いかなと。若干ずれはありますけれども、95～2000年にかけてと、2000～2005年にかけて、若干特殊な点もあるわけですが、ほぼ同様な形で散らばっているとみられるかと思えます。

今のは全体の総生産ですが、1枚おめくりいただいたものが、域外市場産業、主に製造業とか農林水産業というところになるわけですが、域外産業の総生産を、横軸が95～2000年、縦軸が2000～2005年でみたものでございます。

これをみますと、斜めの線よりも少し左上のところがございますので、域外市場産業は、95～2000年よりも2000～2005年にかけてのほうが成長率が高かったところが多いということがわかりいただけるかと思えます。

逆に、図表1-3でございますけれども、これは域内産業を、横軸が95～2000年、縦軸が2000～2005年をみたものです。もちろん、都市雇用圏によって当然違うわけですが、先ほどの域外産業と対比していただきますと、どちらかといいますと、斜めの線より右下にあるかと思えます。これは、95～2000年よりも2000～2005年のほうが伸び率が小さいということでございます。2000年代になって以降、成長が少し鈍化しているというような状況がみられるということかと思えます。

引き続きまして、4ページになります。図表1-4でございます。これは何をみたかといいますと、95～2000年にかけての5年間で、横軸を域外産業、縦軸を域内産業の伸び率でみたものでございます。

ちょっと細かいのですが、一番の特徴としては、いろいろな線が入っていて、逆にわかりづらい部分が出てしまっているのですが、域外産業の総生産の変化率のほうが散らばりが大きい。縦はマイナス10から20ぐらいの間にほぼおさまっているのです

けれども、横のほうはマイナス 40 からプラス 60 という形で、かなりスケールが広いということですので、域外産業のほう伸びているところと減少しているところの差が激しいということがみてとれるかと思えます。

図表 1 5 は、2000～2005 年で、同じく横軸に域外産業の伸び率、縦軸に域内産業の伸び率をみたものですが、同じようなことがいえる。域外産業のほう散らばりが大きい。ただ、95～2000 年では、域外産業はマイナス成長しているところが多いのですが、全体に 2000～2005 年のほうが、先ほども申し上げたとおりですが、域外産業の伸びが高いかなというところがございます。

総生産でみた場合は、今までのところではほぼ尽きるのですが、6 ページが、ちょっとわかりにくいグラフで恐縮ですが、横軸が圏域の総生産全体の伸び率です。縦軸が、そのうち域外産業がどれくらい寄与しているか。全体が 100% になるわけですが、数字上 100 を超えるところが出てくるのですが、域外産業がより貢献しているのか、それとも域内産業がより貢献しているのかというような観点でみたものです。

一見して、よくわからないグラフになっているわけです。ということから、散らばりが大きいということがいえるわけですが、1 7 と比べていただきますと、スケールが一瞬でわかりにくいところがあって恐縮ですが、2000～2005 年のほうが、縦軸ですが、50～100% あたりにある都市雇用圏が多くなっているかと思えます。ですから、2000～2005 年にかけては、全体の圏域の成長の多くの部分を域外産業の成長が寄与している度合いが高いということがいえるかと思えます。

一方で、逆にいいますと、95～2000 年のときは、どちらかといえば、域内のほうが相対的にウエートが高かったのかなということがございます。

ここまでが付加価値でみたものです。

同様の結果に近いのですが、次の図表 2 1 からが就業者数で変化をみたものです。こちらからもまた同じようなグラフが続いております。横軸には就業者数で 95～2000 年の伸び率、縦軸には就業者数で 2000～2005 年の伸び率をみたものです。ほぼ直線上に乗っているのかなということですので、全体として、10 年間をとってみても大きな変化はないということがみてとれます。

ただし、これを域外産業と域内産業に分けてみましょうというのが図表 2 2 と 3 に

なります。図表 2 2 は、域外産業の就業者数について、同様に 95～2000 年、2000～2005 年をみたものです。

これをみますと、95～2000 年においては、第 4 象限というか、0 と 0 のところ、左の下のところにほとんどの都市雇用圏が集まっている。一部違うのはもちろんあるわけです。そうしますと、域外産業も域内産業も、どちらも就業者数は減少傾向が強いということがみてとれます。

一方で、図表 2 3 になりますと、同じく就業者数の域内ですけれども、横軸が 95～2000 年、縦軸が 2000～2005 年をみたものですが、域内に関しては、95～2000 年に関してはプラスのところもあるし、マイナスのところもある。2000～2005 年にかけてはマイナスが多いということで、全体として、95～2000 年においてはプラスの就業者数の伸びがあったところについても、2000 年以降は減少に転じているところが多いということがわかりになるかと思えます。

図表 2 4 は、今度は横軸に域外産業の就業者数の伸び、縦軸に域内産業の就業者数の伸びを示したものです。これも 45 度線を引かせていただいているのですけれども、ほとんどの都市雇用圏が左上にあるわけです。ということで、就業者数としては、95～2000 年にかけては域内産業の就業者数のほうが伸びが大きい、あるいは減少率が小さいということがわかります。

一方で、図表 2 5 になりますと、斜めの線が消えていて大変恐縮ですが、ざっと 45 度で端から対角線を引いていただきますと、全く対角線上に乗るわけではないのですが、比較的对角線に近くなっているということがわかります。ですから、域外産業の就業者数、域内産業の就業者数、どちらも減少しているという意味では共通しているのですけれども、先ほどの 95～2000 年のように、域内産業の就業者数の変化に依存しているということはないのかなということでございます。

このあたりは、総生産の伸びというのはほぼ整合しているのかなということでございます。

同じようなことを寄与率でみたものが図表 2 6 ですが、こちらは割愛をさせていただきたいと思えます。

図表 3 1、1 枚めくっていただいて 15 ページになります。こちらでは、先ほどま

で総生産、付加価値ベースと就業者ベース2つでごらんいただいたわけですが、それを割り算をして、労働生産性を出しています。付加価値ベースでの労働生産性というものになります。

同じく横軸に 縦と横がちょっとおかしいですね。済みません。横軸が 95～2000年だったと思いますが、ほぼ偏りが無い形でばらついているのかなということがわかります。

ページをめくっていただいて、同じく、域外産業で、横軸に 95～2000年の労働生産性の変化、縦軸が 2000～2005年の変化をみたものです。これをみていただいても、若干、域外産業の 2000年以降の労働生産性の伸びが高いようにもみえるのですが、ほぼ同じような生産性の伸びを示しているのかなという気がいたします。

同じように図表 3 3 では域内産業の労働生産性について、95～2000年と 2000～2005年の違いをみたものですが、これなどはまさに平均値のクロスしているところがちょうど 45度線に乗っていますし、全体としてはいろいろなところに散らばっているという状況で、95～2000年と 2000～2005年で違いはみられにくいのかなということでございます。

また少し飛んでいただいて、20ページに飛んでいただけますでしょうか。こちらでは、先ほどは域外産業の労働生産性をざっとみたわけですが、それと人口の変化というか、高齢化とか就業率、就業率については 15歳以上人口に占める就業者数で定義しておりますけれども、そういったもの。それから、労働生産性と資本装備率の関係などをみたいということでございます。

まず、図表 4 1 でございますけれども、これは 95～2000年にかけて高齢化率 高齢化率については 95年と 2000年の平均値をとらせていただいています。縦軸は域外産業の労働生産性の変化をみたもの。一見してよくわからないというか、あちこちに散らばっていますので、これだけを見る限りは、高齢化率と労働生産性の伸び率の関係は余りみられないのかなということでございます。

これは、95～2000年だけではなくて、2000～2005年も同じでして、図表 4 2 では、横軸に 2000～2005年の高齢化率の平均値、縦軸には 2000～2005年の域外産業の労働生産性の変化率をみたものがございます。こちら、何か相関的なものがみられるわけ

ではないというような結果になっております。

一方で、次のページの図表4-3でございます。先ほどは高齢化率というそのものの水準ですけれども、今度は高齢化率の変化、どれくらい高まった、あるいは低くなった  
ほぼ高まるのですけれども、高まり度合いと労働生産性の変化に関係があるだろうかというのをみたものです。横軸が、高齢化率が95~2000年にかけて何パーセントポイント、例えば30が35になったとか、そういう形になります。

それをみますと、プロットで必ずしもスパッと線には乗らないのですけれども、やや右下がりです。これは単回帰で回帰しますと、高齢化変化率というのは有意な係数になりますけれども、高齢化率がより高まっているところで域外産業の労働生産性の低下幅が大きいということがみてとれます。

同様に、図表4-3は95~2000年ですが、2000~2005年をみても、労働生産性のばらつきが大きくなっていきますけれども、回帰分析をしますと、一応、係数がマイナスで、高齢化率の変化の高まりが大きいところで労働生産性の低下幅が大きいということがみてとれます。

次が、就業率の関係でございます。図表4-5でございます。横軸が15歳以上人口に占める就業者数の割合をみたものです。点だけみるとぴんとこない部分があるのですけれども、回帰分析をしてみますと、就業率が高まっているところで域外産業の労働生産性の率が高くなっていくという事がみてとれます。

同様のものが、図表4-6が2000年と2005年とみたものでございまして、こちら、就業率が高いほど、若干労働生産性が高い傾向がみられるということでございます。

また少し飛んでいただいて、28ページ、図表4-9になります。横軸が資本装備率。資本装備率といいますが、この場合、データが限られておりまして、製造業の有形固定資産の額を就業者数で割ったものということになります。縦軸が域外産業の労働生産性の変化です。

これも、ちょっとプロットでみにくいのですけれども、右肩上がりの傾向がみられるということで、一応理屈どおりかなということでございます。ただ、当然、いろいろな点がございまして、散らばっているところは大きくみられるかと思えます。

図表4-10については、それを2000~2005年の変化でみたもので、こちらと同じよ

うな傾向がみられます。

続いて、30 ページ、図表 5 1 になります。こちら以降では、域内産業について、その総生産がどういったものに関係しているのかというのをみたものです。

図表 5 1 が、横軸に人口。人口は都市雇用圏によっても違いますけれども、対数表示でさせていただいていますが、縦軸が域内産業の総生産の変化、規模がどれだけ拡大したかということです。一概にいえなくて恐縮ですが、人口が多いところだと、域内総生産の変化率はそれほど高くないのですけれども、人口が小さいところになると、都市雇用圏によって非常にばらつきが大きいというのがみてとれます。

図表 5 1 は 95～2000 年の人口の平均をみたものですが、図表 5 2 では、2000～2005 年で、横軸に人口、縦軸に域内産業の総生産の変化率をみたものです。これも同様でして、やはり人口が小さいところだと非常にばらつきが大きいということがみてとれます。

一方で、図表 5 3 が、人口の変化率と域内総生産の関係をみたものになります。これは、そのように域内産業というのを定義しているところもあるのですが、人口の変化率と域内産業の総生産の変化というのは、ほぼ正の相関というか、右肩上がりのプロットになっているかと思いますが、やはり人口の増加率が高いところで域内産業の総生産は伸び率が高いということがわかります。

図表 5 3 はそれを 95～2000 年でみたもの、図表 5 4 は 2000～2005 年の変化でみたものです。いずれも、ほぼ右上がりの直線の関係がみられるということになります。

一方で、因果関係はともかくとしても、域内産業についてみたものが、図表 5 5 でございまして、これは、横軸に、その都市雇用圏の中で域内産業の総生産の構成比をみたものです。最大で 100 になるわけですが、それと、域内総生産が全体としてどれくらい伸びたのかというのをみたものです。

図表 5 5 は、それを横軸は 95～2000 年の平均値、縦軸は 95～2000 年の伸び率でみたものです。これをみますと、域内産業の割合が高い都市雇用圏、80%とかの高いところがありますけれども、その多くで総生産の変化率というか、マイナスの伸びになっている。一方で、域内産業が小さいところだと、比較的総生産の伸びは高い、プラスの伸びが高いということがわかります。

同様に、図表5 6は、2000~2005年でそれをみたものになります。同じように、域内産業の割合が高いところで総生産の変化率が減少しているところが多いということがわかります。

それから、図表5 7が、5 8も同じですけれども、同じく域内産業の割合を横軸、人口の変化率を縦軸にとったものです。これをみていただくと、域内産業が多いところかどうか、どちらがどちらかという因果関係はともかくとして、域内産業が多い都市雇用圏で人口の減少率が高い。逆に、域内産業の割合が低いところでは人口の変化率はむしろプラスになっているところが多いということがみてとれます。人口が伸びているところで域内？産業の割合が高いという言い方がいいのかどうかはちょっとわからないのですが、そういう関係がみられるということです。

図表5 5あたりから5 8あたりで、人口減少が大きい都市雇用圏では、どちらかというところでは域内産業の割合が大きく、そういったところではより経済全体の落ち込みが大きいのかなということが傾向としてみられるというような感じがいたしております。

以上でございます。

大西座長 ありがとうございます。

以上できょうの予定していたご報告はすべてしていただきました。残りの時間が約40分ありますので、自由討議ということにしたいと思います。今の3つの報告に対するご質問も含めて、ご自由にご発言いただきたいと思います。よろしく申し上げます。

松原委員 林報告と瀬田報告を通じて質問させていただきたいんですが、地方分権、林先生の場合にはそれを問い直すという形になっているんですけれども、その行き着くところはどうかということなんです。逆にいうと、中央政府の役割というのをしっかりすべきとお考えなのかどうか。

瀬田報告でも、中央政府とっていいのかわかりませんが、政策をしっかりと立て直すということを強調されたわけですが、その際に、中央政府といったようなものの役割をどう考えるかということなんです。

要するに、地方分権とか、地域の自立とか、いろいろいわれてきていたわけですが、昔のように、所得倍増であるとか、成長率であるとか、そのようなものを中央政府が出さなくなったというようなことはわかるわけですが、その上で、ではどうしたら



いいかということになるんですけれども、中央政府の役割というものをとらえ直すですと、どのようなことを考えたらいいかということで、今回の地域経済研究会でも、今ご報告あったような形でシミュレーションをして、長期の予測を出す。これは前にも数値化したものを出したことがあって、地方の側からも、かなり危機感を感じられて、いろいろ施策を打ってくるというような形で、決して役割が低下したとも思えないんですけれども、また、数値を出してないとも思えないんですが、どういうことを考えたらいいか。

瀬田報告の場合には、パラダイム、システムという形でいわれているのですが、やや大枠のところだったような気がするので、もう少し具体的に踏み込んだときに、我々が今やっているようなシミュレーションとかそういうものはどのように評価されるのかをお聞きしたい。

大西座長 では、お2人にお願ひできますか。林さんから。

林委員 自分の興味のあるところに引き込んで、ちょっと申しわけないんですけれども、まず、中央政府はどうすればいいかという話ですね。

公共部門の役割は、基本的には再分配という社会保障にあると思うんです。実際、支出からみてもそうなんですけれども、私の資料のスライドの9のところで、ご説明しなかったんですが、目的別と性質別のクロスの表があります。これも2006年のSNA統計からもってきて、国・地方・社会保障基金、全部一緒にした数字です。

公共経済学の教科書は、公共財の話から始まるので、政府は公共財を供給するものというイメージが植えつけられて、困ったものだなと思っています。実際の政府部門の歳出データをみると、保健が20%、教育が11%、社会保護が35%となっているように、公的部門の歳出のほとんどは再分配的なのです。教育も再分配政策になりますので、政府の活動があたりをるのは再分配が大部分なのです。海外の教科書をみると、公共部門というのは大体において再分配の機関である、という表記がある。こちら辺の再分配的な歳出が中央によってちゃんと担われていれば、他の分野で地方分権がいくら進んでもいいと思うんです。つまり、競争の土台なり、機会均等なり、補てんするところはちゃんとしておいた上で、地方がある程度勝手にやるというのはありだと思うのです。

海外の制度をよく調べてみると、医療と老齢年金～これは年金だけではなくて、拠出

原理に基づかない手当も含むのですけれども、これらは基本的に中央がやっているんです。失業手当も、社会保険も入れて、中央が広い範囲でやっていて、残ったところで地方がどうするかという話になるのかなと思います。

だから、産業政策なり、競争政策なり、地方分権云々というのは、みんなが安心して暮らせるようなある程度基礎となる土台がちゃんとあって、その上に乗っかる話であると思うのです。日本の場合だと、戦後の福祉政策の展開からわかるように、地方を使って、特に地方の一般財源を使って福祉政策を拡充してきたという過去がありますから、この状況で、おまえら勝手にやれ、道州制で道州の中で税源を完結させろといっても、社会保障という国の基本がさらに弱められることにつながると感じます。

スウェーデンでも、地方が地方所得税を使って現物給付をやって福祉政策が展開されているのですが、医療と老齢年金の部分はしっかり国がやっているわけです。また、「大部分が地方税でまかなわれている」と言われますが、スウェーデンの地方税は国によって徴収され地方に配分されるのですが、配分の段階で財政調整的なことをやっておまかしているところがあるんですね。だから、そういった意味で、国の関与は、公的歳出の大部分を占める再分配、もしくは社会保障的なものはしっかりやっておいて、その上での競争政策なり地方分権だというふうに理解しています。

なぜ北米で地方分権で競争云々と議論されるのか。都市計画もそうだと思うんですけども、これは基礎自治体の役目ですね。しかしその一方で北米の基礎自治体は、基本的には社会保障　住宅補助とか、低所得者住宅は一部やっているところがあるのですが、基本的には関与していません。

したがって、そのような場合は、例えば、地方が破綻しても、多分生活は破綻しないと思うんです。州なり連邦の社会保障制度がちゃんとしているので。そういった観点で、機能ごとに分化して地方分権を考えるというのがポイントだと思います。今みたいに十把一からげに、僕らの上の世代の財政学者が悪いんですけども、地方分権、地方分権というのは余りよくないかなと思っています。

瀬田准教授　ちょっと概念的な話と具体的な制度の話をしたいと思いますが、まず、中央政府の役割ということが地方分権との関係でどうだと。

1つは、極端な話、中央政府はもう要らないんだ、夜警国家になってもいいんだとい

う議論もなくはないと思うんですけども、分権との関係でどう考えるかという、私見も入っていますが、地方分権になると、当然ながら、地域間競争が是とされて、基本的には格差が広がる方向にあるのは間違いないですね。

確かに、今メディアでいわれているように、地方が本来それぞれやるべき業務を国がやっているというものは、もちろん補完性の原理に基づいて地方がやらなければいけないんですが、そうではない業務というのは、特に調整業務みたいなもの　これはちょっと概念的なんです　は国がやるべきことも非常に多いだろう。

それを結構端的にあらわしていると思うのが、市町村合併の結果です。例えば、東北地方の地図をMap Fanでみると、かなり大きな市がある一方で、ちょこんと、何とか町というのが残っているんです。何でだろうとしてみると、大体、発電所があったり、何とか施設があったり、あるいは世界遺産みたいなもの　世界遺産というところかわかってしまいますけれども　があったり、そういったところは当然合併しないわけです。

そうすると、どうしても優勝劣敗で、当然それぞれの、半ば小さな国が、自分が豊かだったら、貧乏なところとは組むまいと思って、組まないわけです。そういった世界を是として考えるのであれば、中央政府の役割は要らないかもしれません。

ただ、今の日本をみると、到底そういう世論ではないような気がしていますから、そういう意味で、日本として、地域格差が余り大き過ぎないようにするという意味では、ではどこがやるかといったら、その地域格差の対象となるエリアをすべて包含するところ。それが仮に道州制であれば、それぞれの道州でしょうし、国全体でバランスをとるのであれば、それを地方に任せてバランスがとれるというのは無理な議論で、やはり国単位で格差の是正を行っていかなければいけない。逆に、格差がどんなに広がってもいいのだということであれば、国の役割はないかもしれませんが、今の状況をも、ちょっとそういうふうには思えないというのが私の私見です。

それから、今のような概念的な話に対して、よりシステムの具体的な政策、施策として、国の役割をどう考えるべきかというときに、私がよく例に挙げるのが、ドイツの都市計画です。ドイツというのは、都市計画の世界の中でも比較的、地方分権が進んだ国といわれていて、都市計画の権限は基本的には基礎自治体がもっているといわれています。

それは事実ではあるんですが、他方で、今、日本で非常に大きな問題となっている、あるいはなっていたといったほうがいいかもしれませんが、中心市街地の活性化ですね。

日本は、商店街を中心としてかなりぼろぼろになっていて、郊外に大規模店舗ができてしまうといったことは、それぞれの市町村が誘致合戦をした結果として、非常に小さな、例えば人口 5,000 人の町村が 5 万平米の大規模な店舗を呼んでしまう。そういうことも、地方分権のもとでは許されてしまうわけですね。そこを調整するのはどこかというところ、やはり広域自治体でしかない。それがドイツでは、幾ら都市計画が地方分権のもとで基礎自治体にあるとはいっても、そういった大きな施設についてはより広域な自治体、例えば州などが決めるべきだと。

そう考えると、繰り返しになってしまいますが、補完性の原理というのをしっかり突き詰めていくと、必ずしも全部がどんどん地方に流れていくわけではなくて、むしろ広域自治体ですね。そして、国がやるべきことも非常に大きいのではないかと。

今の例でいくと、広域自治体といっても、イメージとしては、県とか州ぐらいのレベルなんですけど、では国のやることはというと、ドイツという国の都市計画制度は、権限は大体基礎自治体にあるんですが、制度は国で大体共通しているんです。違いがあるといえばあるんですが、中心地の設定とかというのがあるんですけども、そういうのは大体似たような形でどこの州でも適用されている。

それは、ドイツの場合は、国が決められているということちょっと語弊があるんですが、連邦に集まってくる連邦政府と州の大臣が話し合っ、ドイツではこういった枠組みで共通して都市計画をやっていこうと、枠組みについては国がある程度イニシアチブをもつてつくっている。ただ、その中で、ここは州が決めていいのではないかとこの部分は州が自由に決めている。そういった役割分担になっているという意味で、広域政府の役割というのは非常にありますし、制度を構築していくということでは、やはり国の役割というのは非常に重要だと。

どうしても漠然とした議論になってしまいますが、とりあえず以上ということで。

大西座長 お2人の議論と、この研究会の地域経済という論点とを総合させると、地域産業、あるいは地域経済の振興というテーマが、もしすべての自治体がある程度豊かで、個性ある政策を競争しているのであれば、国が特にそれに関与する、Aがいいとか

Bがいいという根拠はないだろうと。

ただ、格差がかなりあって、かなり疲弊した自治体があるという場合に、そこでどうキャッチアップ、あるいは振興を図っていくのかという観点に立つと、国も関与して地域経済 ある意味で、地域版の社会保障の一つとして関与する根拠があるのではないかというような整理になるのかなという気もしますが、さらに、その場合に、人口が減っていくなら、人口が減るのに合わせて産業も縮小していけばいいという立場もあり得るのかなと。無理に振興させて、かつての時代に戻すという根拠はどこにあるのかという気も 国の立場としてですね。地域がやるのは、それぞれの地域政策としてあり得ると思うんですが、というような議論なのかなと。

瀬田さんも触れたけれども、この間、90年代、格差がかなり減ってきた時期があって、その時期に、経産省、あるいは国土庁がやってきたような地域政策、あるいは地域経済政策というのもしっかり弱体化してきた、存在がみえにくくなってきたという感じはあるんです。しかし、またここ数年、地域間格差が拡大してきたという動きもあって、それでこうした議論が重視されて、地方振興ということが政府の政策としても取り上げられてきたというような動きもあるのかなと思いますが、さらに、皆さん、ご質問、ご意見あると思いますので、お願いいたします。

江島委員 それでは、私のほうから、質問をさせていただくというか、意見も含めて述べさせていただこうと思います。

まず、瀬田先生のご講演の中で、広域連携の今後を考える場合、どのような論点、視点から広域化を考えるかというご発言がございましたが、この辺、私も、市町村合併の次の道州制の議論がなされる中で関心をもっている分野であります。

といいますのは、1つには、下関という地理的特性から、九州経済圏とのつながりが非常に強い地区でありまして、むしろ、はっきりいって経済的には完全に中国経済圏ではなくて九州経済圏の一員として活動している。そうはいいながら、山口県 150 万のうち5分の1の人口、30万人を有するところでありますので、当然、山口県経済の一翼も担っているところであります。

ですから、今後、仮に都道府県から道州制という議論がなされるかというときに、どんな枠組みで進むのかというのは、下関にとっては大変に関心の強いところであります。



そういう地域というのは本市以外にも全国に幾つかあるのではないかと思いますので、議論の対象に加えていただければなと思っております。

それから、広域化になる中で、私どものところも平成 17 年に 1 市 4 町で合併をしているのですが、その合併のいろいろな議論の中で一番苦労した点というのが、一つの自治体がなくなっていくということの過程において、寂しいとかいう、いわゆる基本的な町がなくなる、どちらかという吸収されていく側の声に、それ以上に合併してもっとこうなります、ああなりますよというようなお話をしてきたわけでありまして、今後の広域化というものを考えたときに、1 つには、ある程度大きな自治体での役割というものも両先生のご講演の中でありまして、それは全くもっともだと思います。

といいますのは、現在、本市が 30 万人で職員数が 3,000 人ほどいますけれども、日常業務を考えたときに、これは県には失礼な言い方かもしれませんが、ほぼ県という組織抜きで国といろいろなやりとりができていますと自負しています。ただし、制度上、必ず県を通してしなければいけないというものがありますので、むしろそういうものは面倒くさいなというような意識が現場であります。恐らく中核市以上の自治体、もしかしたら特例市以上の自治体であれば、県という組織の必要性はそんなに感じてないのではないかと。

ちょっと蛇足になりますけれども、唯一、県との連携が非常に大事ななと思っているのは、企業誘致に関するところでありまして、中核市の情報力、ネットワークでは、全国に向けての企業の誘致とか、進出希望とかということまでの調査をするというのは、そういうことをやってきている歴史が少ないということがあるかもしれませんが、その辺に関してはまだちょっと力不足で、この辺は大いに県の力もいただきながら取り組んでいることも申し添えなければいけないと思います。

ちょっと脱線しましたけれども、今後の拡大をする中で、私はこれは東京で発言しなければいけないなと思っているのが、地方に住む住民は、東京人が思っている以上に、地方の歴史とか、この地方からだれが出たんだとか、ここでどういうことが起きたんだとか、そういうものを強いアイデンティティーとして感じています。

例えば、山口県でいうと、長州とか、そのような単位というものを、地方で生きていくことの大きなプライドの一つとして取り組んでいますので、これが、今の道州制の議

論ですと、中国州という5県、あるいは中四国州という9つというような枠組みが示されていますけれども、正直いって、山口県民は、多分、道州制にびんときている人、要するに前向きに考えようとしている人というのは非常に少ないのだらうと思います。

これは勝手な意見ですけれども、中国州というものに積極的なのは多分広島県であろうし、あるいは中四国州に積極的なのは岡山県とか、限られた地域で、多分、山陰の3県とか山口県は前向きな気持ちというのは多分出てこないのだらうなと。県議会の状況を見ても、そんな感じがしております。

そういう中で、ひとり下関と北九州だけ、道州制の中で離れ離れにならないように、関門特別区みたいなことを勝手にいろいろな話をしながら、何とか存在感を出そうとしているところがあります。

ですから、地域のアイデンティティーというものを無視しては、今後の広域化の枠組みというのは相当抵抗感が出てくるのではないかなという感じがしております。その辺、なかなか東京人、コスモポリタンにはわからない、地方に根づいている地域のプライドみたいなものを広域化の中で尊重していただいたような枠組み　むしろ番号で切っていたみたいなのがほしいのかもしれないなど。第1区、第2区とか。かえってそのほうが、変に中国州とかなんとかいわれて、山口県がなくなってしまうよりもスムーズにいくのかなというような気もちょっといたします。それはあくまで個人的な思いであります。

それから、都道府県の役割に関して申し上げますと、さっきちょっと申し上げましたけれども、大体20万都市以上ぐらいで、そんなに県の必要性を感じているところはないのではないかなということは、自治体経営の中で感じております。

最後に1点、林先生のご講演の中で、私も非常に興味深く聞かせていただいたのが、政策実験、ヤードスティック競争の件でありまして、これは、日々、自治体の与えられた権限の中でいろいろな新規事業に取り組んだり、お隣でこんなことをやったというようなことは必ず議会の中で、ここではこんなことをやっているというものが議論されると、それはやろうとか、あそこに先を越されたことはやるまいとか、お互いそういうライバル心も出しながら、あるいは競争心も出しながら取り組んできております。

その中で、政策実験の中で、反論の項目として、インセンティブが存在しないのでは

ないかというご意見がありますけれども、これは首長には大いなるインセンティブであります。これは恐らくどこの首長もみんな考えていることだと思うのですが、何とか他に先んじて新しい政策を打ち出して、それをほかの自治体が追随する、これほど首長にとって大きなインセンティブはないので、この点に関しては、私は、これからも政策実験という　そういう評価がついているということも存じ上げなかったですけれども、多分、進んでいくのではないかなと思います。

それから、ヤードスティック競争というのは、日々、市議会の中で、あそこであんなことをやっている、こんなことをやっているというのは議論されておりますので、これもいい方向に引っ張っていったもの一つであるのかなという感想をしております。

野坂委員　林先生と瀬田先生にそれぞれ質問があります。



今の江島市長のご発言に関連しますけれども、恐らく道州制が導入された場合でも各自治体の競争は行われると思うんですが、先生がご指摘されている無駄な地域振興競争、これはどういうものをイメージされているのか。もう少し詳しく伺えますでしょうか。

私としては、優勝劣敗という言葉は使いたくないのでありまして、競争しながらそれぞれが切磋琢磨して、よりよい方向にもっていくというのが一番望ましいのかなと思っています。無駄な地域振興が起らないような形でできる道はどうすればいいのか。その辺を含めて伺いたいと思います。

もう1点、瀬田先生の講演、私も大変興味深く伺いました。大阪市の例が出てきて、世界都市と創造都市ということでしたけれども、大阪市のよう大きな市であれば、東京と同じ土俵でとか、東京に負けないでという、その2つのパターンを同時に取り組むことが可能なのかなと考えます。

ただ、この研究会がターゲットにしているのは、もう少し小規模な、地方で苦勞されているところの自治体をどうすればいいのかという問題意識でありますので、これは東京に追いつくか、あるいは東京を追わずということですが、この「東京」を別の言葉に置きかえると、例えば、先ほど北東北の例を出しましたけれども、仙台と同じ土俵でいくという形にするのか、あるいは仙台を追わないということになるのか。この世界都市論、創造都市論を、今私たちが考えようとしている地域振興、地域研究会で応用して考

える、広域連携の中でも応用して考えるとすると、私はむしろそれぞれの地域が独自にどうやって取り組んでいくのか、そこに力点を置くべきだと考えるのですが、先生のいう世界都市論、創造都市論の学術的な観点からみた場合、どういう分析が可能なのか、ぜひご教示をお願いしたいと思います。

以上、2点です。

大西座長 時間の関係で、委員の方にご質問、ご意見を一とおりいただいて、最後にお2人の講師、きょうレクチャーしていただいた方にご発言いただきたいと思います。

ほかに、委員の方でご発言がありましたら、お願いします。

中村委員 質問ではないのですが、コメントということで……。

横山さんが説明された資料ですけれども、モデルをつくるにつくづく思ったんですが、これをみると、域外産業と域内産業の2つに分けているわけですね。それで、生産額と就業者でそれぞれ成長率を比較している。つまり、就業率で2時点間の域内、域外と。そうすると、就業者のほうは、域外のほうがふえると域内もふえるという、相関関係がプラスに出ているんですけれども、生産額でみると、域内と域外は余り相関がないですね。ばらついている。

だから、多分、2時点の間でみたときの読み方としては、確かに就業者でみた場合は、域外がふえると域内もふえるんだけれども、その間に、サービス業というか、域内市場産業は余り労働生産性が上がっていないとか、技術進歩が起こっていない。逆にいうと、人減らしも含めて資本装備率が域外市場産業は上がっているので、その結果、生産額でみた場合は、域外市場産業がふえたからといって域内の生産額がふえるとは限らないですね。就業者でみると、確かに域外のマネーを稼ぐような人がふえると、域内まで波及して就業者はふえるんだけれども、普通だったら、それに応じて、その関係で生産額ももてるのだけれども、域内市場産業と域外市場産業の間では、2時点の資本装備率とか技術進歩が全然違うのだと思うんです。

だから、つなぎ方としては、労働生産性という域外のものが伸びてくると、域外の生産額が伸びたから域内の生産額が伸びるのではなくて、域外の就業者が伸びて域内の就業者が伸びる、しかし、域内と域外は、それを直接つなぐのではなくて、労働生産性というものの違いを考慮して入れたほうが説明力はあるのではないかなと。そういう解釈



ができるのではないかなと思ったのが1つ。

もう1つは、これはどうもよくわからないんですけども、域内市場の割合というのは、多分就業者の割合だと思うんですが、それが大きい地域というのは、多分、外貨を獲得できなくて、これで見ると比較的公共事業でやっているところが多いのではないかと。多分そういうところは余り人口がふえていない。人口がふえているのは、製造業が多いところがふえているんです。ところが、製造業は労働生産性が高くなっているのに、理屈からいうと人口はふえないはずなんですけれども、ふえているというのは、相対的にみた場合、域内市場産業が高いところというのは、実は商業とか公共事業が多くて、それで、この間、余り人口にはね返ってないので、逆に、製造業が伸びたところが人口がふえているのではないかと。そういう逆説的な解釈ができるのではないかと思ったんです。

普通なら、域内市場産業が多いところは、労働集約型ですから、そこが伸びれば、ポテンシャルとして人口がふえるはずなんです。そうならないというのは、多分、逆のロジックがどこかに働いているのではないかなと思うんです。それは解釈の問題なんです。

藻谷委員 本旨からちょっとずれるんですが、一言、せっかく来たのでぜひいわせてください。ありがとうございます。



今、先生がおっしゃったことなんですけれども、私もこれを見てつくづく思ったんですが、同じことで、域外産業を育てることで地域の就業者をふやし、そして人口をふやすことによって域内産業を育てるというモデルが、今先生がおっしゃったとおりのところで寸断されているということが、この相関でよくわかるわけです。

したがって、前の二先生の話になると、結局、自治体そのものが域内産業になって、買い支えるしかないという、それをいたずらに壊していいものか、どうもそういう流れになるような話のような気がするんです。

このマトリックスの12ページに典型的に出ているんですが、固有名詞でみると、域外産業で雇用がふえているところというのは、これは仮説で申しわけないんですが、ありていにいうと、ワーキングプアがふえたところだけです。だから、当然、ワーキングプアがふえているだけなので、域内産業への波及がないのだと思うんです。

片や域内産業は、ワーキングプアが何人ふえても、寮に住んで、大して消費しません

ので。事実、私、これらの地域の小売販売額を分析しているんですけども、所得と全然相関しないんですね。全然感度がない。所得が伸びても、小売販売額が伸びない。結局、域内産業のほうは、地域で若干生産性の低い、まさにワーキングプアみたいな域内産業、ファミレスというか、郊外店みたいなものはふえるんですけども、それとは別に、既存の、割にストックのあるような域内産業の高齢化で退職が進んでいるものですから、余りフルとフルでない。昔からの域内産業しかないところというのは、むしろストックがあるといっても、だんだん高齢化して従業員がやめていくので、縮小均衡する。そのようなことが出ているのではないかと。これはつまらないコメントなんですけど、そのような気がします。

そうすると、結局、道州制をやるのか、基礎自治体に頼るのか、いろいろな議論があるんですけども、現場では、域内産業としての自治体という役割が極めて重要になってしまうもので、より手がつけにくくなっているのか。この後、2005年の後に外需がクラッシュしましたので、なおのこと。つまり、今、ある特定の都市については、域内産業として大きく期待されていたりするのではないかという嫌な予感がします。

つまらないコメントでしたけれども、そのあたりはどうお考えになるか、もしコメントがあれば教えてください。失礼しました。

大西座長 委員の方は一とおりのご発言……オブザーバーの方はよろしいですか。

それでは、さっきの野坂委員のご質問がありましたので、お2人から、ほかの方の意見に対するコメントを含めて結構です。

林委員 無駄だというのは、文字どおり無駄だという意味です。1つの例は、地域で観光振興をやり、都市部の人口を引きつけて、自分のところでお金を使わせることを目指したとしましょう。同じ地域内に2つの自治体があって、同じような自然環境をもっていて、それを売りに出そうと。そのために、何とか公園というのを川の周りにつくって、都市部の需要を自分のところに引きつけようと同じような社会資本をつくる。これによって都市部に新たな需要を創出できればいいんですけども、そもそもどちらかに行こうと思っている人が初めから存在し、それ以外の需要をつくることができなければ、新しい社会資本をつくったとしても観光需要自体は何も変わらないことになります。要するに、施設整備なり振興政策に貴重な人材が、優秀な人がいろいろ考えて仕事をする

わけですから、その分無駄になるわけですね。基礎自治体はいろいろなことをやっていますから、本来だったら違うところに使えた人の人的資源が、「無駄な競争」に充てられてになってしまうという意味です。

また例えば、企業誘致の件も、初めから日本のどこかに企業誘致すると決めている会社がいたとします。海外に行くとなるとまた違う話になるんですけども、例えば、シャープの何とか工場をどこにつくると。そのために三重県が頑張っている誘致活動をする。頑張るということはコストを払うということなので、その人たちが、本当に優秀な人たちだったら、違う分野でももっと活用できるかもしれませんね。そういったところが複数あれば、初めから日本の国のどこかに行くことが決まっているのに、わざわざ複数の自治体が資源を費やして努力しても、半年、1年かもしれませんけれども、どこかに行くのは初めからわかっているわけですから、その分無駄になってしまうということですね。

ただ、そういう努力の過程で、職員の人的資本が蓄積されて、今後の地方行政に役立つのであれば、それは結果とのバランスで考える必要があるでしょう。しかし、僕は余りそのようなメリットについてはあまり信じてないということです。

この議論は、資料でいうと6ページの非効率的分権化論の応用になります。これは租税競争の議論の応用なんですけれども、租税競争の話は、余り企業課税すると企業がよそに逃げてしまうので、本来、協調行動をとれば、各地域の税収を最大化できるような税率を設定できるんですけども、ばらばらに意思決定することによって、結局、経済的な均衡では最大化できないような低い税率になる。その結果、財政上必要な財源を調達できない。グローバリゼーションがあるから資本課税なり企業課税を下げなければいけないという議論と全く同じ話なんですけれども、その議論のちょっとした応用になります。

もちろん、無駄でないのも当然あるということですけども。

瀬田准教授 では、手短に。

世界都市は確かにかなり大きな都市を対象としますが、創造都市というのは、都市規模でいえば、必ずしも大きな都市にだけ適用できるというものではないんですが、今のところ、どちらかというと、もともと文化資源がかなりあるような都市に限定されてい

るような傾向があるので、これは恐らく今後の研究が必要なのではないかと考えています。

特に、今回の研究会が対象とされている地方の都市圏での話という意味では、私は個人的には、全体としてはやや悲観的な見方をしてしまっていて、各地域がみんな勢いよく成長していくというのは、状況としてはちょっと描きづらいかなと思っています。その理由は、やはりグローバル化がかなり影響していて、経済というのは相当大きな都市圏対都市圏の戦いになっているという感じがしています。

それに対して、きょうご紹介した地域ソーシャルイノベーションも含めて、ローカルな取り組みが非常に重要だというのは、一方で、経済は非常に大きな単位で勝負が行われている。それに対して社会というのは、もともと村落のコミュニティー社会の中でサービスが行われていたのが、両方とも、何となくだめなところはだめになってしまう。そこで、グローバルとコミュニティーのレベルを両方近づけて、なるべくローカルぐらいのレベルで両方、経済的な部分も社会的な部分もこなしていくというのが、特に地方圏の今後のあり方の一つなのではないかというのが、私の基本的な考え方で、その一つが恐らく地域ソーシャルイノベーションでしょうし、あるいは定住自立圏みたいな議論がそれに近いものなのかもしれません。

そういう意味では、横山さんにご発表いただいたような統計には、ソーシャルイノベーションを適用したから生産額が上がるとかということにはなかなかならないのかもしれませんが、地域は地域で、経済的にはともかくも豊かで生きていける素地をつくるべきだというのが、私のやや悲観的な見方で、まあ若いのでご容赦くださいということです。

大西座長 最後の定量分析のところにもコメントがありましたので、横山さん、何かコメントに対して……。

横山主任研究員 ご質問というよりはご示唆をいただいたと思いますので、モデルのときに少し検討していきたいと思います。

大西座長 ありがとうございました。

ちょうど時間になってしまいましたので、このくらいにしたいと思います。いろいろ刺激的な報告とディスカッションだったと思います。

地域政策については、時代の波の中で、政策そのものの意味が問われたこともあるので、かなり本質的な点の議論もこれからも必要だという感じがいたしますけれども、一言だけつけ加えさせていただくと、国内の競争というのは有効なのか、無駄なのかという議論は確かにあると思うんですが、江島市長さんがおっしゃったように、そういうことを通じて自治体が鍛えられて、レベルアップしていく。競争条件を整えるということを通じて自治体がレベルアップされて、それがほかの地域にも波及していくというような効果は否定できないんだろうという気がするわけです。

ただ、それを国が助けるという意味はまた別な意味があると思うので、そこは、どういう理由で国がそこに関与するのかということは絶えず問われるのだろうと。

私は、今はかなり地域間格差が出てきているという意味で、国が関与する理由はあると思うんですが、その場合に、地域に生まれた人がずうっと地域に住んでいる、そのことを尊重するのだというのは、かつて地域振興政策にまつわる議論であったんですが、それがどの程度正当化されるのかというのは、今なおちょっと疑問に思っているんです。かなり人口の流動性が高いという社会にはなっているので。その議論は、また別にこの研究会でも、あと1回ですけれども、やれる機会があればと思いますが、ちょっと感想めいたことを申し上げました。

では、お2人、プラス横山さんに貴重なご報告をしていただきまして、ありがとうございました。

以上にさせていただきます。

熊谷課長 次回の研究会の日程でございますけれども、当初、3月の中旬を予定しておりましたが、シミュレーションのほうはまだ若干時間がかかるということと、各ワーキンググループの議論がまだ続いておりますので、4月に開催させていただきたいと思っております。

今回は、各ワーキンググループの検討結果、シミュレーションの結果、それから今後の地域経済政策の方向性についてご議論をいただければと思っております。