

日本経済の成長力持続の鍵

～地域の活性化～

Key to Sustaining Japanese Economic Growth -Vitalization of the Regional Economies-

久しく続いているわが国の2%経済成長の主役は好調な世界経済を背景とする輸出および、それによって収益性が急回復した企業セクターによる活発な設備投資である。

このパターンが消費を主役とする内需主導のものに転換することが期待されているのだが、企業収益の増大が家計の収入増加に繋がる道筋は細ったままである。さらに牽引役である輸出および設備投資にはその勢いをじわじわと弱めさせる構造的要因が存在するため、2%成長の持続は容易ではないだろう。

このままでは財政再建も覚束なくなる可能性が高く、様々な不具合が顕現しそうである。至急に新たな成長軸を見つけ出し確かな位置づけのものに育てる努力が必要であり、その有力な候補が地域の活性化である。

現在地域や地方の問題が格差という観点から論じられ、政治的にも大きな 이슈 になっている。しかし表面を糊塗するようなポピュリズム的な施策はかえって地域の活性化にはマイナスだろう。

格差問題の背景には地域の成長力の格差がある。地域が自主的、自立的に活性化に取り組み、中央政府が2007年の骨太の方針にある「地域の活力なくして国の活力なし」という立場に立ってバックアップすることによって地域の活力が高まりわが国全体の成長力が強まれば理想的である。そうなれば客観的な数字で測る地域間格差が縮小する保証はないものの、それを由々しき問題とする風潮は後退するだろう。

しかし地域の活性化にはまず地域のマネジメント能力を高めることが必要である。このためにはローカルマニフェストの仕組みを活かし、地元の大学や金融機関などの地域インフラを活用し、またソーシャルキャピタルを涵養するなどして、地域が進化することが必要である。

これにより地域経済の成長力が高まる程度可能になるだろう。しかし現在の都道府県を基本単位として地域の活性化を図るには、地域資源の不足や偏在により限界がある。より広域で取り組むことが効果的であり、分野を絞った広域連携で成果をあげている例がすでにみられる。

しかし地域の活性化を本格的な成長軸とするためには、都道府県を超えて総合的な企画、実行ができる体制を作ることが急務である。関西ではそのような試みがなされようとしており、中央政府は地方分権改革推進の方向を先取りする気概を持ってサポートすべきである。それによって、動きが他の地域にも広がれば成長軸としての位置づけも固まり、また道州制に向けてのトライアルとしての意義も期待できよう。



Exports and business investment have played a main role in the Japanese economy's prolonged 2% growth. Robust exports supported by the strong global economy boosted corporate profitability, which enabled a remarkable expansion of business investment. It is expected to transform this pattern to one that is led by domestic demand with consumption playing the lead role, but the path of increasing corporate profits leading to an increase in household income remains constrained. Furthermore, there are some structural factors that will slowly dampen exports and fixed investment, making sustaining the 2% growth not easily achievable.

As it stands now, the likelihood of the fiscal rebuilding becoming uncertain is high, and a variety of deficiencies may crop up. Efforts to urgently find and foster new growth axes are needed, and a promising candidate is the vitalization of the regional economies. Currently debate is occurring on issues in the regions, with regional disparities being the main focus, and it has become a major political issue. However, populist measures that just gloss over the inconvenient reality could become a detriment in terms of vitalizing the region.

Behind the problem of disparities is the difference in the growth potential of the regions. It would be ideal if the regions by themselves take initiatives toward vitalization, and the central government would support them as it stated in its Basic Policies on Economic and Fiscal Reform 2007: "No national vitality without regional vitality," and therefore enhancing the regional vitality would lead to the enhancement of the potential growth of the country as a whole. If this becomes a reality, while there is no guarantee that regional disparities from an objective statistical measure would be reduced, the climate for making this a serious issue would recede.

However, to vitalize the regions, it is necessary to enhance the region's management capabilities first. To achieve this it will be necessary to take advantage of a local manifest scheme, utilize the regional infrastructure including local universities and financial institutions, and cultivate social capital.

Through this it will likely enable, to some degree, enhancing the growth capabilities of the regional economy. However, to vitalize the region with the current prefectural divisions as the basic unit, there will be a limit due to the deficiency or skewed distribution of local resources. It will be more effective to tackle this on the basis of a wider geographic area, and already there are some successful examples where the sector was targeted and wide area collaboration was achieved.

However, in order to transform the vitalization of the regions into the key for full-fledged growth, the building of a comprehensive plan and execution that transcends prefectural boundaries is urgently needed. The Kansai region has been making attempts toward this goal and the central government should provide support with the spirit of taking leadership in promoting the decentralization of authority. By this, if the movement spreads over to other regions its positioning as the key to growth will solidify and its significance as a trial toward the new and extensive regional system "DOSHUSEI" may be expected.

1 | 始めに

いま地域や地方に関する論議が非常に活発に行われている。特に格差という側面から問題が提起され、地方対都市問題、東京あるいは地方中心都市への一極集中問題、都道府県における景気や財政力の格差問題、過疎地域における社会サービス面での不公平、などが政治的な 이슈としても非常に重みを有するに至っている。

格差といえば、フリーターが社会問題としてクローズアップされたことを嚆矢として主に個人間や家計間の所得格差の拡大あるいはその事実の有無が論じられてきたが、地域格差がこのように騒がれたしたのは比較的最近のことである。いざなぎ越えといわれるほど長期に亘ってわが国の経済拡大が続いたことを構造改革の成果として誇るむきがあったことへの反動なのか、地方には景気回復・拡大の恩恵が及んでいないという声が澎湃とあがり始めた。そして前回の参議院選挙の結果があのようなものであったことから、地域格差を何とかしなければという論議にエネルギーが注がれるのも尤もといえるだろう。

後述するように地域格差は確かに拡大傾向にあるようである。しかしそれ自体を精緻に分析する余裕はないし、データ制約も多いので本稿では限定的な取り上げに止める。

ひるがえって、今回の特集テーマが「経済成長を考える」であることに鑑み、地域経済の活性化がわが国の経済成長を持続的（SUSTAINABLE）なものにするための重要な軸であると位置づけ、そのために必要な要素や政策の方向を明確にすることを本稿の主題とした。

なお地域と地方という二つの言葉の使い分けは曖昧である。本稿では基本的に現在の都道府県を地域として位置づけ、それに対する概念は行政的には中央政府、経済的には日本経済全体とした。ただし必要に応じて「地方」というタームも使用するものとする。

2 | 地域間経済格差についての若干の考察

格差が大きな問題となっていることは事実であり、若干の数字的検証と考察を試みることにする。

（1）統計による事実の確認

まず地域の経済規模を表わす県内総生産を眺めてみたい。その伸び率が地域の成長率であるが、入手可能な最新の数値である2004年度のものを2000年度と比較してみると期間を通した成長率は都道府県別に非常にばらついていることがわかる。

県内総生産の実質化にあたっては試算値の地域も多いので、名目値で比較してみると全県合計では2004年度は2000年度に較べマイナス1.9%の縮小となっている。都道府県別にみるとマイナスでなかった地域は愛知の+4.4%を筆頭に6地域となっている。一方5%以上のマイナス成長となったのは8地域であり、最大のマイナス幅は長野のマイナス9.3%であった（図表1参照）。

都道府県別に見た成長力格差には非常に大きなばらつきがあるといえよう。

次に1人当たり県民所得のばらつきを変動係数の推移で眺めてみると、確かに2001年度まで低下傾向にあったものが2002年度以降やや急ピッチで上昇していることがわかる。県民1人当たりの経済的な豊かさを表わすこの指標からも格差の拡大傾向がみてとれる（図表2参照）。

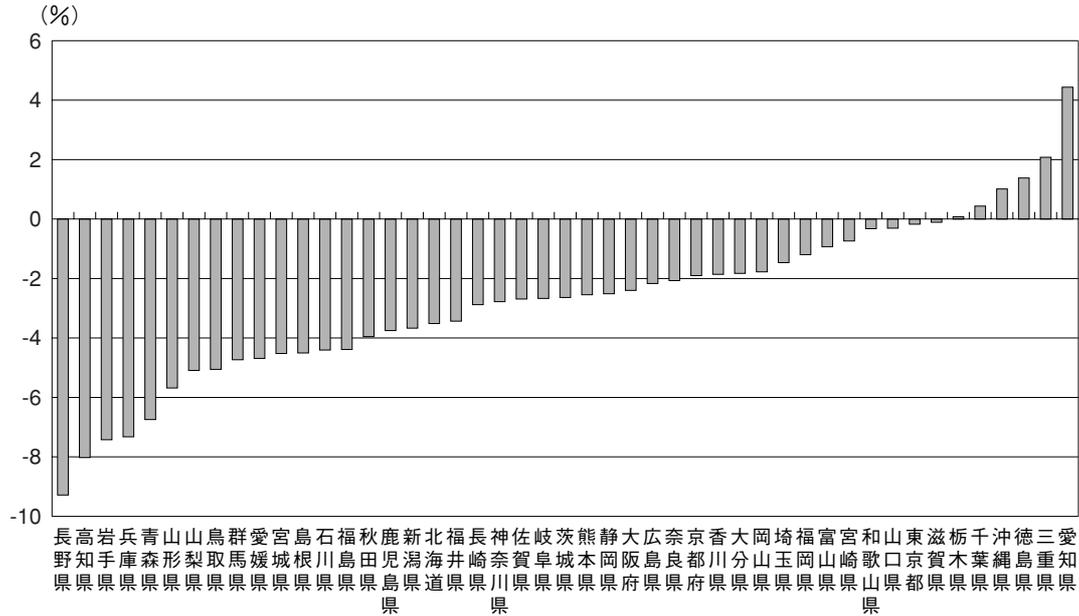
前述の成長率格差にある程度応じたパターンで人口の増減も生じてはいるが、1人当たり県民所得のばらつきを均すほどには人口の移動は生じていないという常識的な事実も確認できる。

（2）何が格差を感じさせるのか

格差という感覚は必ずしも客観的な数値に基づくとはいえない面があり、多分に心理的でもある。また数値的な指標の中でも、1人当たり県民所得のばらつきの拡大など加工されたものよりも、失業率や有効求人倍率が訴える力は強いだろう。また有力企業の撤退が優良な雇用機会の喪失を実感させたり、公共投資の目に見えての減少が地元建設業者の苦境をしのばせるなど、より身近な現象が地域間格差を強く感じさせるのだろう。

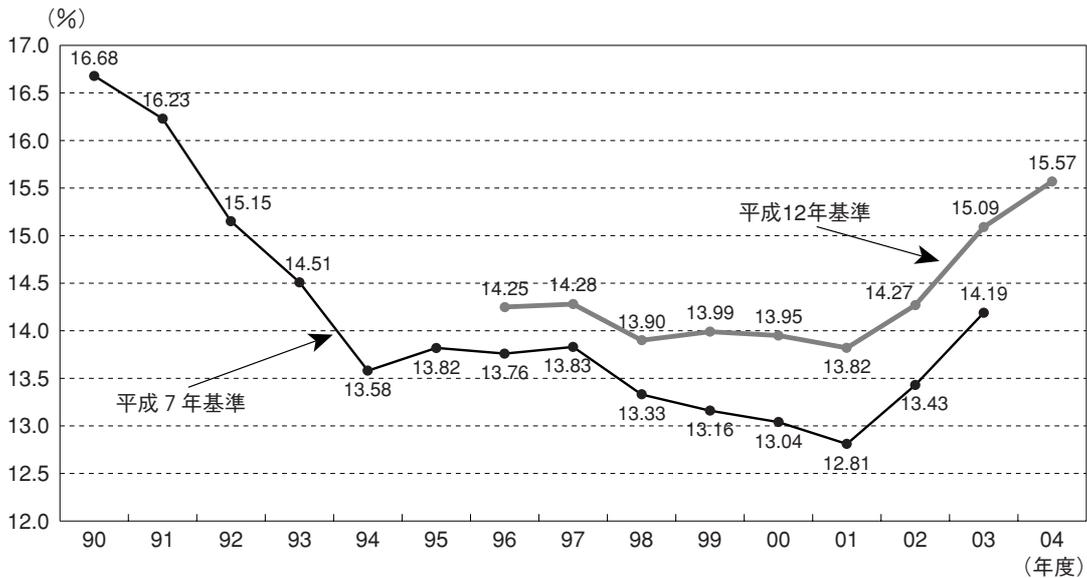
また「いざなぎ越え」などとマクロで見た長期的な成長の持続が一時囃されたことは記憶に新しいが、確かに数字的には事実であるにせよ中小企業や給与所得者の景

図表1 県別名目成長率（2000年度～2004年度通期）



出所：内閣府「県民経済計算年報」

図表2 1人当たり県民所得の変動係数推移



出所：内閣府「県民経済計算年報」

気実感や生活実感とはかけ離れていたことも格差感を増幅した一つの要因だと思われる。

(3) 大元は成長力格差

県内総生産などに見られる経済力の絶対値の違いは大きい。平成16年度では最大の東京都の県内総生産は最小の鳥取県の44倍である。これは特に地域の財政力格差となつて現れており、地方法人税の配分を巡る都道府県知

事の間での意見対立の背景となっている。

ただし前述の1人当たり県民所得でみると最大の東京都は最小の沖縄県の2.3倍に過ぎない。これが不満であればもっと人口移動が起こりそうであるがそうではないのは定住の満足度要因が多様であるからだろう。例えば給与水準は低いが安定した職場であり、広い住居からの通勤が楽であれば満足に感ずる人は多いだろう。したが

って住民にとっては今のところ絶対的な差は所与のもの、あるいは仕方のないものとして受け止められているとみてよさそうである。

住民が格差を感じる最も基本的な要因、あるいは最も根本的な格差といえるものはやはり図表1で見る地域間の成長力の違いではないだろうか。特にマイナス成長に陥っている場合には前述のような格差を強く感じさせるであろう現象や指標が住民の注意を引くことになるだろう。

それでは地域の成長力を規定するものはなんだろうか。基本的にはわが国のマクロ経済のプラス、マイナスの成長要因を地域がどの程度備えているかということであろう。

(4) 成長力格差の要因

わが国経済の実質成長率は2003年度から2%レベルで安定的に推移している。2007年度についてはテクニカルな要因で住宅投資が大幅に減少するため、弊社の予測では1.5%に減速するものの、基調としては堅実な拡大が5年に亘って続いているといえる。その要因をみるとこれまた極めて安定的である。各年度の需要項目別の寄与度は図表3のとおりであるが、傾向的に見られるパ

ターンは以下のように整理できよう

- ①需要項目では輸出と民間企業の設備投資が牽引役である
- ②期間を通してマイナス要因として効いているのは公的固定資本形成、いわゆる公共投資である
- ③民間最終消費支出（個人消費）は規模の割には貢献度合いが小さい

結局、長期に亘って経済を拡大させてきた大元の要因は輸出が好調であったことであり、それにより企業収益が大きく好転し、需要増加に対応した生産能力増強投資や世界シェア確保のための戦略的な投資、東京を中心とするオフィス投資などが全体としての民間企業の設備投資の高い伸びをもたらしたといえよう。またそれを可能にしたものとして、ITバブル崩壊から立ち直った世界経済が稀に見る高い成長を続けていることと、わが国の高度な工業製品が世界の需要にマッチしていたことを強調したい。

一方、世界的な競争激化の環境下において企業の人件費抑制姿勢が堅固であったことから、個人消費への点火

図表3 需要項目別寄与度（対実質GDP伸び率）

	2002年度	2003年度	2004年度	2005年度	2006年度	2007年度 (予測)
名目GDP (注)	-0.8	0.8	1.0	1.1	1.6	0.9
実質GDP (注)	1.1	2.1	2.0	2.4	2.3	1.5
内需	0.3	1.3	1.5	1.9	1.5	0.6
個人消費	0.7	0.4	0.7	1.1	1.0	0.9
住宅投資	-0.1	0.0	0.1	0.0	0.0	-0.4
設備投資	-0.4	0.8	0.9	1.0	0.8	0.3
民間在庫	0.1	0.3	0.1	0.0	0.2	-0.1
政府支出	0.0	-0.1	-0.4	-0.1	-0.4	0.0
公共投資	-0.4	-0.6	-0.7	-0.3	-0.4	-0.1
政府最終消費	0.4	0.5	0.3	0.1	0.0	0.1
外需	0.7	0.8	0.5	0.5	0.8	0.9
輸出	1.2	1.1	1.4	1.2	1.2	1.2
輸入	-0.5	-0.3	-0.9	-0.7	-0.4	-0.4
GDPデフレーター (注)	-1.8	-1.3	-1.0	-1.3	-0.7	-0.5

注：前年比伸び率
出所：内閣府「国民経済計算」、予測値は三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社 調査部 作成

は期待はずれとなり成長率のさらなるアップには繋がらなかった。

もっと直截的にマイナスに働いたのは公共投資の削減である。公共投資のマイナス寄与度はその規模から考えれば非常に大きく、2003年度～2006年度の間の単純平均寄与度はマイナス0.5%であった。恒常的な引き下げ要因であったことがわかる。

こうしてみると輸出力の強い企業やそれを支える企業が集中する地域と公共投資に依存する度合いの高い地域では成長力に大きな差が現れることは当然であろう。

本稿で各都道府県別にチェックを行う余裕はないので典型的な例を拾い出してみよう。冒頭述べた2000年度から2004年度の間で成長率トップの愛知県は2004年まで28年連続して製造品出荷額全国トップの座を維持しているように、輸出力の強い自動車産業を頂点として製造業の集積が非常に進んでいる地域である。また成長率第2位の三重、3位の徳島では製造業、とりわけ機械工業の付加価値の伸び率は非常に高いものであった。

一方成長率下位の5地域（長野、高知、岩手、兵庫、青森）を見ると、いずれも建設業の付加価値のマイナス幅が全県のマイナス幅をはるかに上回るものとなっており、公共投資削減の影響が強く出ているものと推測される¹。

別の要因としては、東京など大都市への一極集中も構造的な現象として成長率に影響しているだろう。東京は図表1の成長率ランキングで第8位と上位にランクされているものの、製造業の付加価値の伸び率は全県を下回っている。またサービス業、卸・小売業、金融・保険の伸び率もさして高いレベルではない。しかし建設業と不動産の伸び率は全県比非常に高く、東証上場企業の55.6%が集中していることによるオフィスやマンション建設の恩恵を享受していることが窺われる。

この他ロケーション、インフラ整備状況など様々な要因が影響していると思われるが、これらの影響はむしろ市町村ベースで鮮明となることが予想され、都道府県では稀釈されるのではないと思われる。

（5）格差は拡大が続く

都道府県別の県内総生産のデータは2004年度までしか入手できないが、それ以降も成長率格差は縮小せず、1人当たり県民所得のばらつきはさらに大きくなっていると推測される。

その最大の理由はわが国における近年の成長要因の構造が前項で見た如く現在まで変わっていないことである。また地域の産業構造が短期間で変化したり、急激な人口移動が生ずることも考えられないからである。

3 | 政府の地域政策を概観する

地域格差問題が政治的に大きなイシューとなり次の衆議院選挙でも争点になりそうなことから政府の取り組みも本格的になりそうである。新聞報道では11月中に「地方再生総合戦略」が打ち出されるとのことであるが、本稿執筆時点では未だ発表されていない。したがって政府施策の検討にあたっては安倍内閣時代の2007年4月に閣議決定された「地域再生基本方針」を参考にする。

（1）地域に関わる政府の政策

中央政府による地域の活性化に関わる政策の方向はいくつかの類型に分類される。主なものは以下のとおりである。

- ①中心市街地の空洞化対策（まちづくり3法など）
- ②地域経済の活性化のサポート（地域再生基本方針など）
- ③地方財政の改善（三位一体の改革、地方法人税の配分方法の再検討）
- ④地方分権の推進、道州制の検討
- ⑤首都機能の移転、分散

上記のうち直接に地域経済全体の活性化を謳ったものは②のパターンだろう。またその精神を前述の「地域再生基本方針」で見ると「地方公共団体が行う自主的かつ自立的な取り組みによる地域経済の活性化……」となっており、中央政府の役割は環境整備と位置づけていることから、④の道州制までを展望した地方分権の推進も地域による自主的かつ自立的な取り組みを担保する意味で、非常に重要な政策といえる。

中心市街地の空洞化の阻止は地域の中のローカルなテーマであるし、首都機能の移転は道州制の方向とは摺りあわないと考えられる。税構造を中心とする財政問題は重要ではあるが、これから論議が始まるものであり本稿では成長力を高めることが財政力の向上につながるというスタンスで臨みたい。

ここではまず地域活性化対策そのものである「地域再生基本方針」の中身について若干の検討を行い、地域の自立性を高める方策については別途、項を設けて考えてみたい。

(2) 中央政府の地域政策について

福田政権からは未だまとまった地域振興戦略が打ち出されていないので、現時点での中央政府による地域振興、活性化の政策は平成17年制定の地域再生法に基づく「地域再生基本方針」が基本である。これは平成19年4月に変更されているが、そのベースになったものは同年2月に公表された「地域再生総合プログラム」であろう。それをみると地域再生が安倍政権が打ち出した成長戦略の重要な方策の一つとして位置づけられていたことが冒頭の文章すなわち「地域の活力なくして国の活力はない。」からも察せられる。

地域再生基本方針では地域再生を「地域の活力の再生」と規定しているが、これに当たっては二つの柱的な精神で運営しようということがみてとれる。

まず地域の再生は地域（地方公共団体）が自主的、自立的に取り組まなければならないということが基本となっている。

次に、その推進をサポートするため政府は省庁横断的に多様な施策の品揃えを行い、政府全体のコーディネーションは内閣府が行うという体制を組もうという姿勢である。

政府の施策は地域再生基本方針の別表に、地域再生計画と連動する施策52本、地域再生に資する施策228本が挙げられているが、それらの施策がワークするであろう領域は以下の7つに分類されている。

①地域の知の拠点の再生

②地域の雇用再生

③地域のつながり再生

④地域の再チャレンジ推進

⑤地域の交流・連携推進

⑥地域の産業活性化

⑦その他

地方公共団体は自主的に地域再生計画を提出し、認定されれば用意されている施策に沿ったサポートが行われ、交付金が交付されるケースも出てくる。

地域再生計画の募集は平成19年9月の第8回まで行われており、認可になった計画は954件に達している。内閣府の資料から第7回までの934件の申請主体を見ると市町村単独が567件と61%を占めている。次いで県・市町村共同が313件、34%となっている。これは県と市ないし町、村が共同で提出したものであるが、県のサポートがあるとしてもプロジェクト対象地域は基本的には市町村単独と同一であろう。市町村同士が共同で企画したプロジェクトや県が単独で申請したより広域をカバーすると思われる案件は52件と少ない。

(3) 中央政府の地域政策の評価と最近の動きに対する懸念

地域再生計画の進め方である「地域の自主的な計画を中央政府の施策がバックアップする」という基本方針は納得のゆくものである。また計画のタイトルはバラエティーに富み、いかにも地域で考えたことを髣髴とさせる興味深いものが多い。

しかし、このような動きを一層進化させるにはさらなる環境整備が課題である。大きく分けて地域と中央におのおの課題があると考えられるがこれらについては別項で検討する。

ところで最近では格差が政治的なキーワードとなり地域間の経済格差や都市と地方の格差を何とかしなければという風潮が強まっている。東京など大都市を有する地域に地方法人税が集中する現象を捉えてその配分を変えるような政策の論議が拙速に行われていることが象徴的であるが、格差として現れている現象を表面的に是正し

ようとするやり方には中央政府のポピュリズム的姿勢を感じさせる。地域の自主性、自立性を高めようとする方向にも逆行するのではないだろうか。

地域政策はやはりわが国の成長持続を維持するための重要な施策の一翼と位置づけられるべきであり、安倍政権による地域再生基本方針の精神でもって進化させてゆくべきものだろう。繰り返すが、様々な格差（感）の淵源である成長力の低さをなんとかしようとする努力が大切なのである。地域の成長力が高まれば格差を嘆く風潮は後退し、可能性に向かって積極的に取り組む姿勢が勝るようになるだろう。

なお地方財政のあり方は重要な命題である。道州制を展望した地方分権の方向に沿った税収構造のありかたとわが国の最大の課題ともいえる財政再建とを関連付けて、より骨太の議論を展開すべきである。ただし本稿では財政力を強める基本的な道筋は経済成長力を高めることであるというスタンスであるので、この議論には立ち入らない。

（４）政府の成長戦略の概観と地域政策の位置づけ

それでは、政府の成長戦略の中で地域政策はどのように位置づけられているのか検証してみよう。福田政権による成長戦略は地域政策同様、未だまとまったものは出ていない。したがって、ここでは平成19年6月に安倍政権により出された「経済財政改革の基本方針2007」を概観することにする。

まず、冒頭で「成長力強化はすべての経済政策の基本である」と謳い、第3章「成長力の強化」の中では以下の4項目を掲げている。その一つとして、地域政策が地域活性化として登場する。

- ①成長力加速プログラム
- ②グローバル化改革
- ③労働市場改革
- ④地域活性化

地域活性化のパートの序文には地域再生基本方針にあった「地域の活力なくして国の活力なし」が繰り返されており、非常に重要な命題であると認識していることが理解できる。政策の方向は以下の二つに大きく分かれている。

①総合的な地域活性化政策の展開

②農林水産業の潜在能力を発揮させる

最初の総合的な地域活性化政策の展開は前述の地域再生基本方針の別表にある施策の推進が主たる内容であると考えられる。それに都市再生、中心市街地活性化、構造改革特区を絡めて推進することになっている。なお総合的な推進を担保するためと思われるが、平成19年10月に内閣府の都市再生本部、構造改革特別区域推進本部、地域再生本部、中心市街地活性化本部の4本部がこれからは合同で会議を持ち、事務局も統合されることとなった。

次に「農林水産業の潜在能力の発揮」の中身を見ると、農地改革案の取りまとめ、農業の構造改革の全体像と工程表の作成、林業・水産業の活性化が挙げられている。これらは地域経済の活性化にとって大切な項目であるが、いずれもこれから本格的にとりかかるべき項目としての位置づけである。

なお成長力強化の4項目の中では最初の成長力加速プログラムに最も多くの紙面が割かれておりその中にも「地域経済の成長力向上」のパートが含まれている。しかし、地域活性化の本筋とはやや離れているのでここでは触れない。

（５）政府政策からのインプリケーション

地域政策が政府の成長戦略の中での要の一つであることが理解できた。

地域の産業的な特性は地域ごとに千差万別であり、それに応じて問題意識も異なってくる。このため中央政府による総合的な地域活性化政策は、先に見たとおり300本近い施策を用意して地域から提出される地域再生計画に対処することになるし、これでも十分かどうかは分からない。

ここからは以下のような懸念が感じられる。

- ①地域再生計画が市・町・村単位で出されることが非常に多いことは前述のとおりであるが、当然その内容はバラエティーに富み、政府としてはそのたびに対処の可能性を個別に検討しなければならない。縦割り行政が基本的構造であることに大きな変化はないので省庁間の調整も大変だろう。

②また市・町・村が独自に提出することには地理的に近接したところで同じようなプロジェクトが金太郎飴のように出てくる恐れや、プロジェクト間のシナジー効果が勘案されないままに単独で提出される怖れがある。

今のやり方では広域で見た地域全体の成長を高めるといふ目的に対して十分に効率的、効果的だろうか。もっと改善の余地があると思われる。

結論を先取りするようであるが、今後のあるべき姿は都道府県を最小単位とした広域でのグランドデザイン的な地域総合計画が、その構成単位である市町村の実情を踏まえ、地域の中でのシナジーが高まるように作り上げられ、そこでワンセット的にまとめられた地域の要望に対し中央政府ができる限り速やかに、できる限り前向きに検討し必要な施策を行うことだろう。

理想的にはそのように思われるが実現までには多大な努力と多くのステップが必要だろう。しかしながら次に述べるように、地域活性化の本格化はわが国経済の持続的成長のためには喫緊の課題であり、かつ時間という希少資源の制約を勘案すれば相当な覚悟で取り組まなければならないテーマであるといえよう。

4 わが国の成長力の持続性について考える

小泉政権はその構造改革の最後に財政再建のロードマップを策定し、2011年度における基礎的財政収支の黒字化を目標に置いた。

それを受けた安倍政権は財政再建を重視する姿勢に変わりはないが、その実現のために不可欠なのは持続的な成長であるというスタンスをとった。そして、それが必ずしも容易ではないことから前述の成長戦略が打ち出されたものと推測される。

推測といわざるを得ないのは、人口減少の時代に入ること以外には明確な阻害要因が示されていないからである。しかし、このあたりを明確にしておくことは何故地域の活性化が重要であるかを理解するためにも必要であるので、蛇足になるかもしれないが筆者の個人的見解を

若干申し述べたい。

(1) 2%成長は所与のものではない

わが国経済は2003年度から2%成長を続けている。今年度(2007年度)の弊社の見通しでは1.5%であるが、特殊要因による減速であり基調的な変化がないことは前述のとおりである。

ところでこのような状況を「回復が続いている」と表現することが多いのであるが、おそらくいままでの輸出主導の成長(回復)が次に個人消費をリード役とする内需主導のステージに移行することを期待してのことと思われる。そして成長率の目安は2007年1月に経済財政諮問会議が出した中期経済見通しにある2011年度での実質2.5%あるいはそれ以上にセットされているだろう。

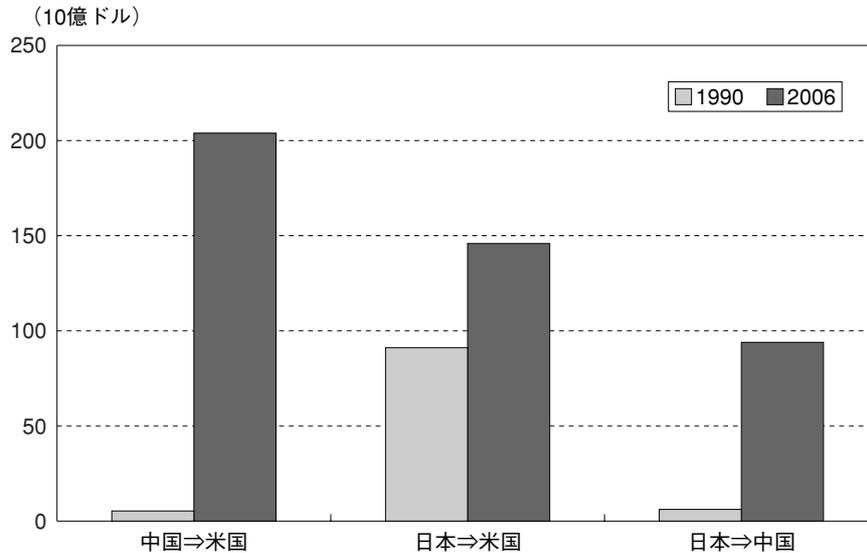
しかしながら、筆者は現在の成長エンジンに依存し続けていると内需主導型へのステージアップはもとより、今の2%成長レベルを中長期的に維持することですらそれほど容易ではないと考えている。ここではサブプライム問題に端を発する世界景気のスローダウンや循環的な景気変動ではなく、構造的な理由を挙げることにする。構造的であるが故にジワジワと効いてくると考えていただきたい。

(2) わが国の輸出は今がピーク状態

国民経済計算で見るわが国の輸出は実質ベースで2002年度以降10%前後の高い伸びを維持している。また2%成長が続く2003年度から2006年度における輸出の平均寄与度(単純平均)は1.2%となっており、わが国の成長の主因であったことがわかる。

わが国の輸出を支えた最大の要因は中国を中心とする新興工業国の勃興であろう。このことを典型的に表わしているのがわが国と米国、中国との貿易関係の変化である。確かに中国は米国への消費財輸出の圧倒的なチャンピオンとなり、わが国の地位は好調な自動車輸出を除けば低下の一途を辿っている。これだけ見ればわが国は世界輸出市場で敗退しているようにとられがちであるが、実はその間わが国から中国への輸出は急増しているのである。このあたりの動きは図表4を参照されたい。

図表4 日・中・米の貿易関係の変化



出所：IMF DOT

中国が工業製品の輸出大国に成長したことは誰も認める事実である。しかし世界に通用する製品を製造するには品質の良い素材、信頼性の高い部品、精度の優れた機械が必要であることも事実であり、中国はそれらの供給をわが国からの輸入に大きく頼っている。したがって中国で工業生産が増えればわが国から中国への生産財や資本財の輸出が増える構造になっているのである。

これらの分野はわが国が最も得意としているところであり、付加価値も高い。わが国企業の収益が製造業大企業を中心に急速に回復し史上最高レベルに達した背景には輸出の好調があることを強調したい。

ところでこの恵まれた状態は今後も続くのだろうか。中国など新興工業国の生産が伸びる限りプラス材料は残るのであるが、次の4つの要因を考えればいずれわが国の地位が脅かされる方向にトレンドが変わると考えられる。

①中国などの新興工業国が自国の工業生産の高度化をはかることは国策であり、わが国に付加価値の大きな部分が流出していることへの不満は大きい。

中国の貿易黒字額が拡大していることは高度化が進展している現れであるが、2006年に発表された第11次5カ年計画では製造業の高度化のテンポを速めることが明確に謳われている。

②さらに中国の企業誘致の姿勢も「付加価値の高い分野しかいらぬ」に変わってきており、高度な技術を持ったわが国企業の進出を期待している。中国マーケットを維持するために進出せざるを得ないと判断する企業は増えるだろう。この場合わが国からの輸出は現地生産に切り替わる。

③韓国などもわが国の中国における地位を狙っているだろうし、航空機などわが国企業の弱い分野に欧州企業が進出してくることも考えられる。

④言葉の上では、わが国がさらなる付加価値の高い分野を開拓すればよいということになるが、需要規模の大きな新規分野の開拓は容易ではない。

(3) 設備投資は沈静化の方向へ

もう一つのリード役である民間企業の設備投資は2003年度から2006年度まで6%前後のプラスを維持し続けている。同期間の単純平均寄与度は0.9%であり絶対額がはるかに大きい個人消費の0.8%を上回る勢いであった。

長期に亘って設備投資の伸びが高かった背景を考えてみたい。推測ではあるが、まず製造業ではリストラ期間に我慢していた維持補修や更新投資が企業収益の好転によってどっと出たことに加え好調な海外需要に応えるべ

く能力増投資も活況となり、さらに将来的な競争力確保のための戦略的な投資も加わったとみられる。さらに、それが非製造業にも及んできたという複合的な理由が考えられる。

活況を呈している国内の設備投資であるが今後は以下の構造的理由により伸び率は低下してゆくだろう。

- ①企業の投資は本来成長率の高い地域、領域で行われるのが基本である。グローバル化したわが国企業の投資が内需の拡大が望みにくい国内よりも海外で活発化することは自然な方向である。
- ②今後国内でシェアを高めて生き残りを図るとすれば、その手段は設備投資よりもM&Aに重きが置かれるようになるだろう。
- ③製造業の国内での投資は高級な素材など国際競争力の要となる分野を囲い込む動きやR&Dに中心が移り、製品生産は需要地でという姿勢が強まるだろう。
- ④国内の成長率が低い中で非製造業の設備投資がいつまでも高い伸びを維持することは考え難い。

(4) 内需主導のパターンへの転換は簡単ではない

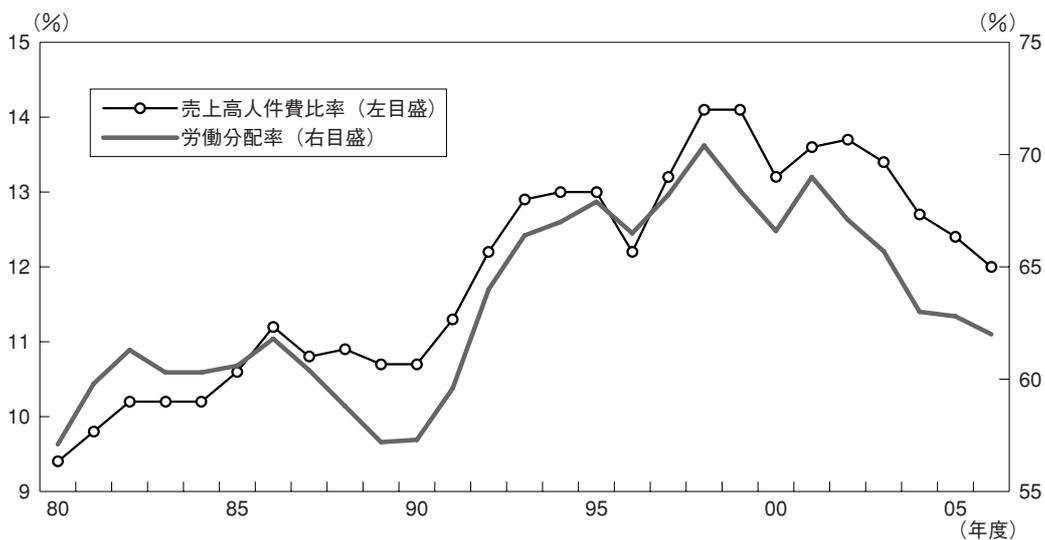
内需主導型経済の主役は個人消費の伸びであるが、寄与

度のところで述べたように個人消費がリード役になっているとはとてもいえない状況である。今後についても期待し難いと思われるが、その背景は以下のとおりである。

- ①企業から家計への配分比率は付加価値の労働分配率でみても、売上高人件費比率でみても90年代の放漫な運営への反省から低下傾向が続いており、企業収益の増大が家計に波及し難い構造となっている（図表5参照）。
- ②この中間決算で減益決算となった企業の割合がジワリと増加したように、原材料やエネルギー価格の高騰はわが国の企業収益を圧迫しそうである。このため企業が労働分配率に寛容になることは期待し難い。
- ③個人間や家計間の所得格差はさらに広がる可能性があり、このことは個人消費全体にはマイナスに働くだろう。

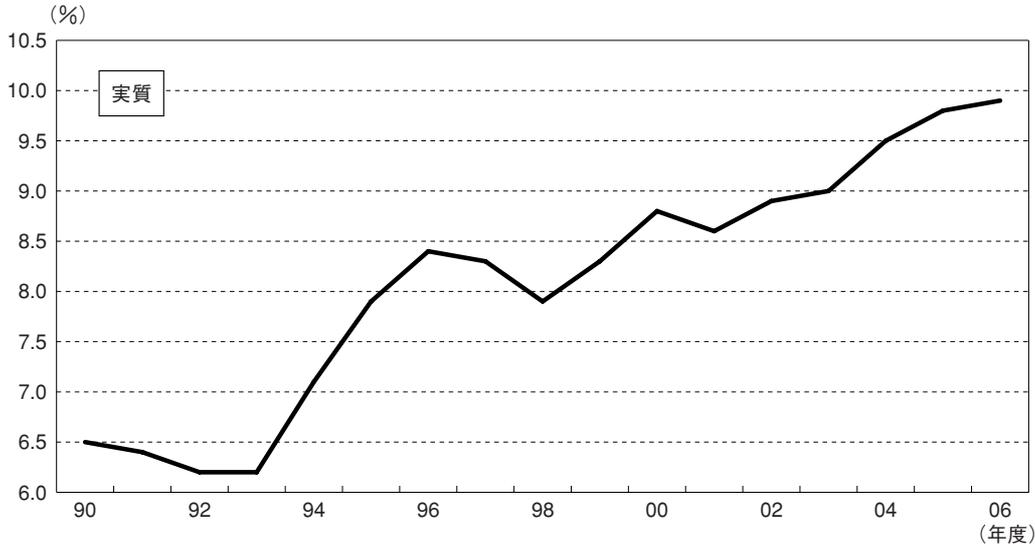
もう一点内需型成長を難しくしている要因として輸入依存度の傾向的上昇が挙げられる。成熟国の特色ともいえるが国内需要をコスト面で割安な輸入品で賄う傾向が指摘できよう。わが国の総需要に占める輸入の割合は図

図表 5 労働分配率、売上高人件費比率の推移



注：労働分配率＝人件費 ÷ (人件費＋経常利益＋支払い利息・割引料＋減価償却費)
出所：財務省「法人企業統計」

図表6 輸入依存度の推移



注：輸入依存度＝輸入÷総需要×100、総需要＝GDP＋輸入
出所：内閣府「国民経済計算年報」

表6に見られるようにジワジワと上昇している。

(5) 成長の持続は容易ではない

以上、わが国の成長をリードする二つの需要項目について今後ネックとなりそうな要因と、内需主導型への転換を難しくするであろう要因を構造的な視点から並べてみた。結論としては今の成長パターンに頼っている限りいずれ成長率はギリ貧に陥り財政再建も困難になる可能性が高いということになる。

したがって成長率を維持ないし高めるためには新たな成長促進の軸となるものを見極め、それに推進力を与えることが喫緊の課題となるのである。

5 | 地域活性化の進化が必要

筆者は成長促進のための新たな軸として地域の活性化が重要な候補であると考えたものであり、政府のキャッチフレーズである「地域の活力なくして国の活力はない」に同意するものである。

地域の成長促進は後述するように地域に存在する成長資源を育てるものであり、直観的ではあるが他の地域を窮乏化させるものではなく、かえって地域間のシナジーを生み出すものであると基本的に判断される。したがって地域の成長率のアップはわが国全体の成長率の上昇に

直結すると理解できる。

しかしながら政府の取り組みは緒についたばかりであり、地域の動きも本格的にはほど遠く、力強い成長軸となるためには国、地域とも今後大いに進化が必要である。この進化を論ずるのが本稿の主題であるが、その前に国の成長戦略をいまいしサーベイしたい。

(1) 成長力加速プログラムの中身について

本稿の前段で紹介した「経済財政改革の基本方針2007」における成長力強化4項目の筆頭は「成長力加速プログラム」という一項であり、その中身は以下の三つの戦略で構成されている。

- ①成長力底上げ戦略
- ②サービス革新戦略
- ③成長可能性拡大戦略－イノベーション等

最初の成長力底上げ戦略は、フリーターなどの職業能力アップや中小企業の生産性向上と最低賃金引上げなど、社会的弱者を何とか引き上げようとする内容である。

次のサービス革新戦略は、おそらくわが国の産業構造的な特色である「製造業は強いが国際的に通用するサービス産業に乏しい」ことに対する問題意識であると推察される。サービス産業の問題点を生産性水準の低さに代表させ、その是正のためにいくつかのポイントを挙げてい

るが、主たるものはITの本格的活用と規制の集中改革である。この中に地域経済の成長力向上という項目があることは前述したが地域の企業、金融機関、第三セクターを弱者的なものとして捉え、何とかしようというもので本質的な地域政策とは異なる。

最後の成長可能性拡大戦略では大学、大学院改革を主たる戦略として位置づけている。

国の政策の基本的な立ち位置は環境整備、土壌整備であると考えられるので具体的なイメージに欠ける面は仕方がないといえよう。またサービス業の場合生産性向上に加えて海外の需要を取り込める新しい分野の開拓が急務であろう。この点についてはこの基本方針の別の章で「金融・資本市場競争力強化プラン」「日本文化産業戦略」「観光立国の推進」が謳われていることを紹介しておく。

(2) 地域ニーズとのインターアクションを通じて成長を実現すべき

規制緩和にしても、大学の改革にしても具体的なニーズとのインターアクションがなければ力点の置きようが無いのではと思われる。もちろん民間企業からのニーズのくみ上げは重要であるが、新しい方向として地域ニーズに本格的に対応した規制緩和などの環境作りに本格的に取り組むべきではないだろうか。今までは構造改革特区などで市町村のニーズに個別対応してきたやり方を、地域がシステムティックに作り上げる地域活性化政策に対応するための政策を総合的にかつ前向きに中央政府が講ずるスタイルに転換することが求められる。

地域の活性化策は地域の実情に沿った具体的なものであるべきであり、それを実現するところに新たな成長の軸としての意味が出てくるといえるだろう。

この推進により地域間格差が縮小するかについては自明ではない。しかしそれにより成長率が高まり、ビジネスチャンスや就業機会が地域で増加すれば前向きの気持ちが優勢となり格差意識もおおのずと薄まることが期待できよう。

しかしながら、そのようになるためには地域、中央と

もに相当に変わること（進化）が求められることになる。

6 | 地域の成長政策の方向性はどうか

進化については別項で論ずることとして、ここでは都道府県の総合計画に見られる成長政策の方向性について考えてみたい。

(1) 地域の総合計画を概観する

すべての都道府県の総合計画を眺める余裕は到底ないが、いくつかサーベイしてみると各々地域の特性を活かしながら地域の経済力の向上、住民の生活環境の改善を目指していることは理解できる。ただし、今のところは志あるいはこうありたいという願望の列挙にとどまっている状況が殆どであり、ダイナミックな展開にはなっていないのが実情だろう。わが国の成長パターンが固定的であり、地域の格差がここまで大きな問題になっていることは、地域主導の活性化が進んでいないことの裏返しであるともいえよう。

その中で、経済成長に強く関わる産業育成計画にはいくつかの共通ポイントがあるようにみえる。それらは雇用重視、地場産業・中小企業の育成、地場の農林水産業の強化、観光の振興である。また現在の日本経済の牽引役が輸出型企業であることから「ものづくりの振興」を旗印にしているところが多い。

次にこれらのポイントについて妥当性を考えてみたい。

(2) 雇用には最高のプライオリティーを置くべきである

中央政府の成長戦略に雇用という言葉はあまり出てこない。もちろん意識されていないわけではなく前述の成長力加速プログラムの冒頭にも「働く人全体の所得・生活水準を引き上げる…」という記述が認められる。

経済政策運営の究極の目標は国民、住民の生活が豊かで安定したものになることだろう。経済成長はこのために必要ではあるが突き詰めれば目標であるよりも手段であるといえよう。

非正規労働者の増加などによる個人間の所得格差の拡大、高齢者の福祉費用と就労者の負担の増大、少子化の

進行、子育ての放棄などの問題を考えると、優良な雇用機会の創出が政策課題としてもっと前面に出てきてよいのではないかと思われる。

特に地域においては失業率や有効求人倍率に大きな格差が存在するので雇用を重視する都道府県が多いことは当然であり、妥当な目標設定であるといえる。

ちなみに2007年7～9月期平均の完全失業率は最低の東海（岐阜、静岡、愛知、三重）の2.6%から最高の九州（沖縄を含む）の5.0%までの開きがある。

2007年9月の有効求人倍率では沖縄県の0.44倍から愛知県の1.91倍までの開き認められる。

注：2007年7～9月平均の都道府県別完全失業率を厚生労働省の統計で見ると、モデル推計値であり参考値であるとの断りつきではあるが、沖縄県の7.7%、から滋賀県の2.2%までの開きがある。

（3）地域の成長政策の対象はその地域に地域的に（LOCALLY）存在せざるを得ない産業、企業である

多くの都道府県が地場産業・中小企業の育成、地場の農林水産業の強化、観光の振興を謳っている。地域の成長政策の核心はやはりそこにあるような、地域から逃げようのない産業、企業をいかに強くし、育成するかにあろう。

その理由であるが、大企業を地域成長政策の対象とすることには以下の理由から難しさがあると思われるからである。また最近では中堅企業でも同様な傾向が強まっている。

①中堅以上の企業の投資行動は近年グローバルであり、立地についての選択は世界にまたがる。また国内立地の再編の動きが活発であり、いつまでも居てくれるという保証はない

②補助金攻勢で企業誘致が実を結びこともあるが、それだけで決まるわけではないだろう。企業進出、特に地域が期待するハイテク製造業企業の誘致は工場団地の造成や補助金で事足りるものではない。最も重要なのはそもそも工業の集積が存在することである。集積が集積を呼ぶともいえるだろう。また優秀

な技術系の従業員が確保できるか、ハイレベルの大学・研究機関が存在するか、交通インフラが整っているかなども重要事項として検討の対象とされるだろう。このような条件をすべての地域が備えているわけではないことは明白である。

③ハイテク企業が国内に立地する場合、加工組み立て型の自動車などを除けば無人化技術の発達が国内立地を可能にする場合や極めて高度な装置産業である高級素材産業など、進出地域での雇用効果があまり期待できないケースが多いと思われる。

もちろん、地域の代表企業の浮沈は地域経済にとって大きな影響をもたらすものであるが、逆にその浮沈の方向を地域の成長政策が左右することは考え難いのではないか。

地域の場合雇用が重要であると強調したが、わが国の雇用の7割は中小企業によって生み出されている事実があり、地場の中小企業の育成はことのほか重要である。ものづくりの振興を旗印に掲げることはいまや全国共通の感があるが、ないものねだりではなくやはり地域の実情に合わせた推進が必要である。とりわけ地場産業の不振が市町村を苦しめていることが多々見られることから、その復興は地域にとって大きなテーマである。

（4）農業の振興の重要性について

農林水産業の振興はほとんどすべての都道府県で課題として掲げられているだろう。農業についてみると内容は概ね、経営力ある担い手作り、競争力のある産地作り、環境に配慮した魅力ある農山村作りとなっている。地域から見れば後継者難の問題、過疎化の進展、里山の荒廃など問題山積みの領域であり、国全体では著しく低い自給率に加えてここに至る農産品の世界的な価格高騰の問題がある。

農業では問題が複雑に絡み合っており、それらを整理し農業振興に向けてモメンタムを創造することには大変な努力を要すると思われる。しかし、それを乗り越えて国と地域がエネルギーを集中して本件に取り組むことには以下に述べる重要な意義がある。

①中国やインドなど新興大国での食糧需要の急増、食糧のバイオエネルギーへの転用、それに地球温暖化の影響によると思われる異常気象により世界の農産物の需給は逼迫傾向にあり、価格の上昇が続いている(図表7参照)。特に異常気象の影響は予断を許さず供給が急減するリスクすらあるといえる。わが国は安全保障の見地からも食糧自給率を高めることが急務である。

②工業製品に対するエネルギーや農産物など一次産品価格は相対的に上昇している。この南北問題の逆転ともいえる現象は21世紀の構造として捉えてよいだろう。エネルギーや鉱産物の場合はさらなる開発による増産余地や代替技術による節約が期待できるであろうが、農産物については砂漠化、都市化、水不足、地力の劣化など弾力的な供給増加を難しくする制約要因が多い。

この意味で農業は産業としての魅力を増し農産物の収益性は高まる方向にあると考えることができる。さらにわが国の農産物には安全・安心・美味を売り物とするブ

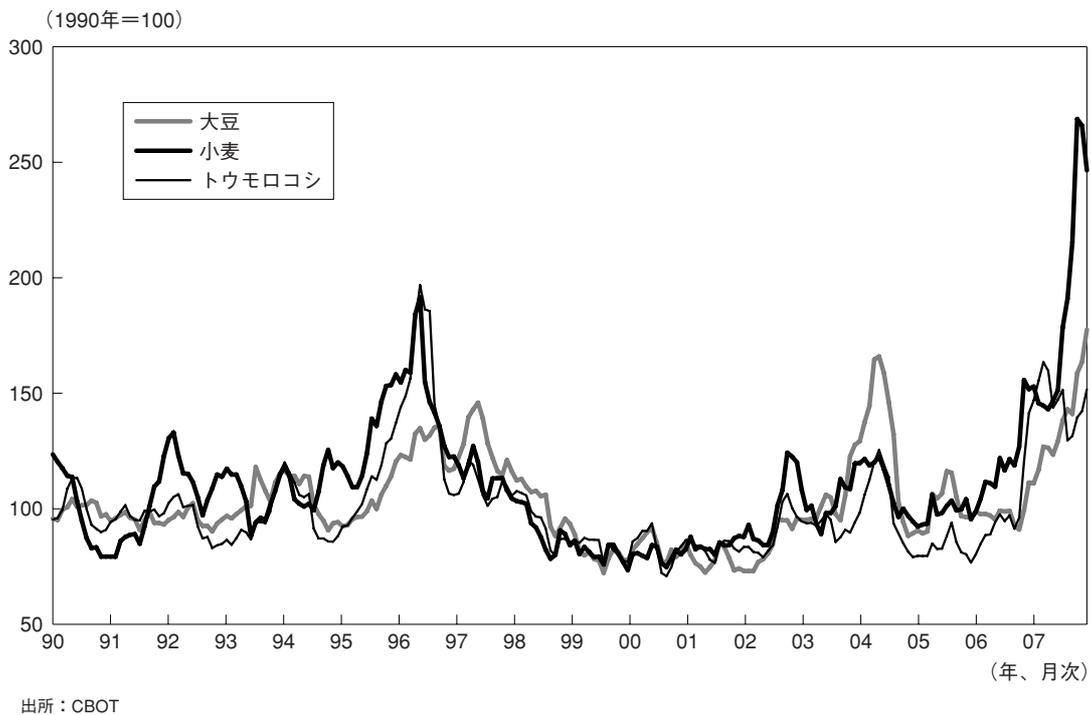
ランド化が可能でありブランド価格で内外の需要を増やしている環境にあるともいえよう。

このように考えれば、農業をもっと前向きに捉える環境が整ってきたといえる。そうなれば農村が魅力的な雇用創出の場となる可能性も開けてきそうである。また農業や農山村の持つ多面的な価値、魅力をうまく利用すれば次に述べる観光を中心としたサービス業振興の重要なファクターになりうるだろう。地域の知恵の活かしどころではないだろうか。

(5) サービス業の振興について

生産性の低いサービス産業の革新は国の成長政策では要の一つであるが、地域の計画で観光以外のサービス産業の強化を謳ったものは大都市圏を有する地域以外ではあまりないのではないか。例を挙げれば大阪府の「大阪21世紀の総合計画」では情報通信分野の支援策の充実とバイオ、環境、健康福祉関連分野などに対する支援策の重点化がサービス産業関連と理解できる。また愛知県の「2010年に向けた戦略的地域づくり」をみると、成熟社会を担うサービス産業等の育成が課題としてあがってお

図表7 主要穀物の価格推移



り、その中では「健康長寿産業クラスターの創生」が謳われている。福岡県の「ふくおか新世紀計画」では「コンテンツ産業の拠点化推進」がテーマとして挙げられている。

しかしながらサービス産業の中でも企業向けサービス業や金融・資本市場の東京への一極集中は厳然たる事実であり、上記の地域といえども東京都とは一味違うサービス業を模索せざるを得ないことが感じられる内容である。

その他の地域においてはサービス業とはいっても観光の振興が主たるテーマにならざるを得ない状況である。観光といっても国内顧客向けかつ従来型の観光の振興には限界があるだろう。前述の農林水産業や農山村などの地域資源とのシナジーによる新しいパターンの創出や外人観光客の誘致の努力が必要だろう。

ここにおいても地域ごとに知恵を出し合い、切磋琢磨することが望まれる。

以上、地域の総合計画の中で成長と直接関係を持つ産業政策について概観してみた。中小企業の育成、農林水産業の強化、観光中心のサービス業振興など方向については、政策の対象が地域に存在する産業、企業となっており妥当であるといえる。

しかし課題として並べた項目が実際に動き出し、経済成長、雇用の増加として結実するためには地域の政策遂行力を高めることが不可欠である。そのために地域は進化すべきであり、どうすべきか考えてみたい。

7 | 地域の進化（その1）～地域マネジメント能力の涵養とソーシャルキャピタルの養成～

地域が自主・自立的に地域活性化政策を策定し中央政府がその実現のための土俵整備を行うという理想的なパターンは現在の「地域からの申請・陳情、中央による許可」のスタイルとは相当に趣が異なる世界であり、まさに進化（EVOLUTION）が必要である。また、一足飛びに達成できるものでもなくステップを踏まなければならないだろう。

ここではまず地域のマネジメント能力の進化について考察してみる。

（1）都道府県、基礎自治体の役割

地域の経済成長の実行役はあくまで民間であり、都道府県や基礎自治体の役割は民間の力を引き出すための企画作りと、流れを作るための水向けの働きかけ、規制緩和などの必要施策を国に対して働きかけることにある。財政による力ずくの政策は基本的には取りえない。

そのためにはまず地方の成長資源を把握することがスタートとなる。都道府県の総合計画を見ると、この点について静態的にはほぼ掴みきっていると思われる。しかしわが国の社会的な構造変化やアジアを中心とする急速な富裕化などによる潜在的な市場価値の変化の見極めや地域成長資源の結び付けによる市場価値の増進の工夫というようなインテリジェントな研究の推進がさらに必要だろう。

もう一つ進めなければならないのが動きを作ること、すなわち民間に対して水向けの働きかけを行い、モメンタムを創出する努力である。民間の危機意識は特に成長力の低い地域では尖鋭であり、その危機意識を行動に点火させる誘導役としての機能が行政に求められているだろう。

都道府県と基礎自治体（市町村）との連携も重要である。地域の困難を直接に肌で感じているのは基礎自治体である。都道府県は基礎自治体の問題、課題、希望を受け止め、無駄なダブリを避け地域のシナジーが高まるような方策を広域で立案しなければならない。また基礎自治体と協力して民間のエネルギーを引き出し、地域全体のやる気を高める役割を持つ。必要な措置を国に対して要求するのも都道府県の役目だろう。

なお基礎自治体は合併により地理的に拡大しているところが多いので、自身の地域の問題をもう一度きちんと把握し、地域の資源についても精査を行うことが必要であることは言うまでもない。

各自治体職員のやる気と能力を高めることが当然必要であるが、都道府県知事や基礎自治体の首長のリーダーシップはそのためにも非常に重要である。さらに議会を通じた住民のチェック機能の強化や地域住民による問題

意識の共有を進めることも大切なことである。

(2) 地域マネジメント能力とローカルマニフェスト

上記に述べた役割を果たし、ペーパー作りの段階から脱皮するためには地域マネジメント能力の向上が不可欠である。やや漠然とした用語であるがここでは、地域マネジメント能力を地域の行政サイドにとって必要と思われる以下の能力、資質を総合したものと考える。

- ①首長のリーダーシップ
- ②地方公共団体（都道府県、基礎自治体）の企画力、実行力、PDCAをまわす能力
- ③地域議会の行政チェック能力
- ④地域企業、地域住民との対話能力

漫然としていてはこれらの能力アップは難しく、むしろ停滞しかねないのであるが、これらをまとめて向上させることを期待させる有力なツールが近年登場し、注目を集めている。

それはまだ耳慣れない言葉であるかもしれないが「ローカル・マニフェスト」と呼ばれるものの導入、普及が進んでいることである。

マニフェスト (MANIFEST) とはそもそも「明言する」という意味の単語であるが、政治の世界では「政権公約」の意味である。またローカル (LOCAL) は地方、地域の

意味である。したがってローカルマニフェストとは地方の首長選挙における政権公約である。

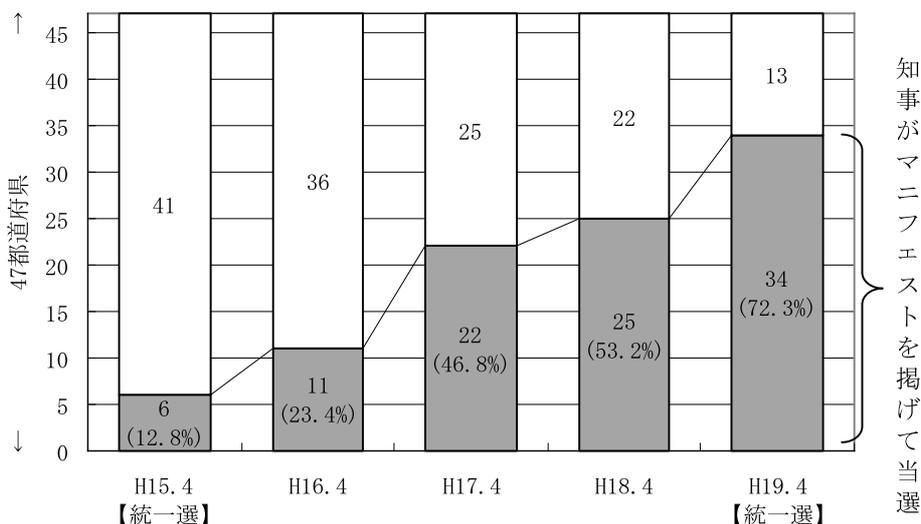
わが国では平成15年4月の統一地方選挙で初めて本格的に導入され、その後普及が進むとともに国政選挙にも波及している。

選挙公約自体は以前からリップサービスの存在するわけであるが、ローカルマニフェストは公約の構成要素として①期限、②数値目標、③財源、④工程（ロードマップ）を明示するものであり、遂行がチェックできる具体性を備えている。このため選挙民の意識が高まれば公約の実績如何が次の選挙に大きく影響することになるため、首長は行政府をリードして実行に励むだろうし、行政府における人事考課も能力主義となって行政力が向上するだろう。公約の実行に当たっては当然地域住民、企業との理解、協力が不可欠だろう。また議会も実行状況のチェックに力を入れないと議員選挙にも影響するし、議会そのものの存在意義が問われかねない。

このようにローカルマニフェストには自己決定と自己責任の原則があり、その普及が嚆矢となって地域マネジメント能力全般にわたっての向上が期待されるのである。

ローカルマニフェストの普及状況については図表8でマニフェストを掲げて当選した知事の割合の増加を示し

図表8 マニフェストを掲げて当選した知事の割合



出所：三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社政策研究事業本部 西尾真治主任研究員調べ

ているので参考にされたい。

(3) ソーシャルキャピタルにも期待

ローカルマニフェストが定着し目論見どおりに機能すれば地域マネジメント能力の向上だけではなく、地域住民、地域企業の意識が高まり、公約実現に参加したいという意欲が喚起されることも期待できる。そうなれば地域住民としての一体意識が向上し問題解決に積極的に参加する行動が期待できるかもしれない。このことは、これまた近年注目を浴びている「ソーシャルキャピタル(SOCIAL CAPITAL)」の形成、増進にも繋がるものであろう。なおソーシャルキャピタルとは地域や組織における信頼、規範、ネットワークなど目に見えない人々の関係をキャピタル(価値)として認識するものである。

地域のソーシャルキャピタルが質的に改善されてゆけば地域活性化のための知恵が住民、企業サイドからより豊富に湧出することが期待できる。またネットワーク的な地域住民、企業の参加、協力が活性化の推進力を強めることになるだろう。

8 | 地域の進化(その2) ～地域のインフラストラクチャの活用～

インフラストラクチャといえはまず交通インフラを想起するのが通常である。確かに交通インフラ、特に幹線道路の建設は他の要因と組み合わせると大きな経済効果を発揮する例が見られる。

例えば、伊勢湾岸道路や東海環状自動車道が豊田市に繋がったことにより三重県の工場団地への進出が盛んになったことや岐阜県のアウトレットが繁盛するといった効果が見られる。また2006年の工場立地面積では茨城県がトップであったが、その要因の一つは幹線道路網の充実が製造業の集積や全国有数の研究施設の充実などと結びついたものと思われる。

しかし、交通インフラを一般化して論ずることは至難であり、また幹線道路となれば地域だけでどうなるものでもない。

したがってここでは地域に共通であり、かつ活用によっては地域の成長に大いに効果がありそうなインフラ

ストラクチャである地元の大学と金融機関そして大企業について論じてみたい。

(1) 地元大学の機能の活用

近年大学を取り巻く環境は厳しさを増している。子供の数が減ってきたことや大学自体が客観的評価に晒されるようになって大学自体も生き残りに必死である。

そのようなこともあってか、産学あるいは産学官の連携が流行となり、大学と企業、産業との関係が密になりつつある。大学は経済に対して技術面から直接の貢献をすることにより評価される時代になってきているといえよう。

一方地域にとってみると、大学の持つ潜在的な能力が地域の活性化を進める上での重要なファクターになりうると考えられる。

地元の大学に期待されることは、もはや地域住民に対して優良な教育機会を提供し人材育成に貢献することだけでは済まされない。産学官の連携は地元の大学としても推進すべきことでありレーゾンデートルに関わる重要な機能であるともいえる。しかし、同じ産学官連携でも地元の大学は中央の大学にはない展開が可能だし、期待されているのではないかと筆者は考えている。

それは地域のシンクタンク的な機能である。地域に所在するシンクタンクの数が多い。しかし多くは小規模であり、総合的な知見を發揮して地域の政策にがっばり取り組める体力、能力を有するところは少ないだろう。中央にある大規模シンクタンクにしても案件的な対応はあるものの、特定の地域に恒常的にコミットするケースは例外的であろう。

そこで地元の大学の持つ文系、理系の多面的な機能を活かし、第7章で述べた地域成長資源に関わるインテリジェントな研究を進めることができれば、自治体の地域マネジメント能力の増強をマニフェストとは別の角度から推進することになるだろう。

地域の中小企業の持つ技術力の高さを評価し、応用の可能性をアドバイスすることや、アジア諸国をターゲットとした地場産業製品のブランディング戦略の研究、外

国人観光客を念頭に置いた最も魅力的な観光資源の組み合わせの探求、農村の活性化戦略などテーマはいくらでも見つかりそうである。

産学官連携は何も理工系の特定技術に限るものではなく、地域では文系、理系を超えた統合的なインテリジェンスの発揮が求められる。

このためには、地方公共団体と地元大学との恒常的接点の構築、地方公共団体によるプロジェクト予算の手当てが必要となるだろう。またすでに制度としてスタートしている大学評価にあたっては地域貢献が重要なファクターとなることが望まれる。

大学サイドにおいても学部間の壁を低くして対応力を総合的に高めることや、地元大学同士での共同プロジェクトの推進などが期待される。

(2) 地元金融機関の役割は重大

国の成長戦略の中では疲弊した地域金融機関の建て直しと理解できる一項があった。確かに地域にとって健全な金融機関の存在はまさにインフラ的であり、不可欠なものである。

地元金融機関の主たる役割は地域住民の運用ニーズに預金などで応え、地元企業の資金ニーズには融資などで対応するほか、企業の様々な相談に応ずることである。また自治体との関係も指定金融機関として公金を取り扱い、地方債の購入を行うなど密接である。

金融機関の存在は地域経済にとって不可欠ではあるが、これまではどちらかといえば受身の姿勢であったと思われる。しかし地域経済が衰退すれば地元金融機関にとっては死活の問題であり、今後はゆうちょ銀行との競合も熾烈になることを考えれば地域経済に対してより積極的な対応をすることによって地歩を強化することは喫緊の課題ではないか。

地元金融機関が活用すべきものはやはり情報力であろう。特に地元中小企業の育成にその情報力を活かすべきである。一般に中小企業の場合その技術の応用、販路拡大の可能性、ブランド的な潜在力などについて視界不良であることが多い。特に大企業の下請けを長年やってい

るとその傾向が強まるといえる。

地元金融機関はそのアンテナの高さを生かして、特に販路拡大の支援を行うべきだろう。地域を越える必要がある場合は他地域の金融機関との連携やメガバンクの情報網の活用を図るべきである。

なお大学に期待するものとして地元中小企業の技術評価、応用可能性のアドバイスをあげたが、この機能と金融機関の情報力を組み合わせればかなり強力な展開ができるのではないか。事実地元の大学と包括的な産学連携協定を結ぶ金融機関が増えているようである。

そのようにして中小企業が育ってくれば、本来の機能である融資でさらなる支援を行うことにより、金融機関自身の成長に繋がることになる。

地元金融機関は自治体や地元大学との関係をより密にして、地域成長戦略の一翼を積極的に担うことが期待される。

(3) 地元大企業に期待されること

第6章で大企業が地域の成長政策の直接的な対象にはなり難いと述べたが、その際念頭にあったのは製造業大企業であった。

ただし大企業といえども、前項の金融機関や電力会社、地元デパート、スーパーのように地域を離れることのできない性格のところもある。その多くは地元財界活動の中心的役割を果たしているため、地域にとってインフラ的であるといってもよいだろう。地域の利害を共有する彼らとの連携は金融機関のところでも述べたように重要である。

地域の成長戦略の対象とはならないとしても、偶々地域に長く所在している一般的な大企業には逆に地域の成長になんらかの貢献をすることが期待できるのではないだろうか。もちろんここで言う貢献は直接的な雇用や下請け企業の利用、納税などとは質的に異なるものである。

企業の社会的責任（CSR）が企業経営にとって重みを増している中、地域に存在する大企業にとって地域社会は重要なステークホルダーの一つであるはずである。現在のところ地域社会に対するCSRとしては森林の涵養など環境的な取り組みが多いようであるが、地域の経済成長にも

っと関連するCSRがあってもよいのではと考える。

例えば地域の中小企業の技術評価や応用の可能性をアドバイスすれば、ビジネス直結性という意味で大学とは一味違う貢献が可能ではないか。あるいは地元のベンチャー企業の育成に一肌脱ぐことも立派なCSRではないだろうか。こうなればインフラ的であり、ソーシャルキャピタルともいえるだろう。

多忙な一般企業には抵抗感もあるだろうがCSRの展開として位置づけることには意味があるだろう。もちろん、行政サイドが具体的構想を持って働きかけることが肝要である。

9 現在の制度下における進化の限界 ～より広域での取り組みが必要～

以上、都道府県とその中の基礎自治体を念頭において地域の進化を論じてきた。いままで述べたような方策の遂行が整齊と進めば、地域の成長力が相当に強まることが期待できるだろう。

ただし都道府県を地域の単位とすることには、こと経済成長を考える場合、制約や限界を感じざるを得ない。

地域間の経済力格差のところでも述べたように絶対的な経済力の格差は非常に大きい。東京都や大阪府、愛知県のように強い経済力を持っている地域には財政力もあり、それに比例して行政的な能力も高いと思われる。また企業集積などの成長資源にも恵まれているので将来の構想も建てやすいだろう。

一方経済力に劣る地域にとっては、そもそも近年のわが国の成長を支えた要因である輸出力の強い企業群という成長資源に乏しく、いろいろ知恵を絞っても強いエンジンの育成は容易ではないだろう。そのような地域で成長率がある程度改善しても、なかなか格差の是正までには繋がらない可能性が高い。

地域マネジメント能力が向上しても、都道府県単位での総合計画では地域の成長資源の乏しさや偏在の制約があるため可能性が狭められるのではないだろうか。しかし、より広域で進めることができれば資源の集合による乏しさの是正や、資源の組み合わせによるシナジーの発

揮などにより展望が拓けるのではないかとと思われる。

中央と地域のインタラクションが大切であるとも述べたが、いまの地域と中央の実力差は歴然としており、このままでは中央政府の動き方が、本当に地域の自主性を尊重し、その発展のための規制緩和などの土俵整備に徹するというスタンスに進化することも期待薄であろう。実力差を縮め中央政府と渡り合うためにも都道府県単独では一部の例外を除けば力不足である。

地域の活性化という新たな成長軸を太い柱とするためには現在の制度下では限界があるといわざるを得ない。より次元の高いステージ、すなわち地域をより広域化し制度的にもパワーアップすることが真剣に検討されなければならない。

このあたりは次章で触れることにする。

(1) 都道府県を超えた取り組みが動きだしている

一般に民間企業の活動は都道府県という行政単位を意識することなく広域で展開されており、経済連合会や経済同友会などの財界組織も県を越えて組織されている。また中央省庁の地域における出先機関も複数の県を管轄することが多い。これらのことは都道府県を超えた連携がでてくるのが不自然でないことを表しているといえよう。

事実、自然発生的に広域での取り組みがみられるようになったのでいくつか例を挙げてみたい。

これらの動きには二つのパターンがある。

①まず特定分野で広域での連携により大きな成果をあげようというものである。地域資源を集めることともいえる。代表的な例として九州観光推進機構がある。2005年4月に九州7県と地域経済団体により結成され、九州地域における魅力ある観光地づくりと国内・海外観光客等の九州への遊客を推進し、観光産業の振興を目指している。中国などの環境業者を招いて九州の様々な観光資源を体験してもらうなどの努力を続けておりアジアからの観光客の増加となって現れている。

地域における産学官連携活動を高める目的で組織されたNPO法人北関東産学官研究会もこのタイプに属するだろう。活動はまだ群馬県が中心のようであるが平成19年

度に助成金交付の決まった研究テーマは17件にのぼっている。

また同研究会は研究助成だけでなく産業クラスター構想の一環として首都圏北部地域産業活性化推進ネットワークの運営にも携わっている。

②次に特定分野に限らず、地域の資源、財源のスケールメリットの享受や有効活用をすすめ、よって地域の総合力を高めようとする動きがある。このタイプとしてはすでにスタートしている北東北三県連携や最近活発となっている関西広域連合を目指した動きが挙げられる。このタイプは前者に較べて成果がすぐにあがるものではないが、将来の道州制に向かって試行の意味もあると思われる。

(2) 現時点では分野を絞った広域連携が中心か

都道府県を超えた広域連携には二つのタイプがあることがわかったが、全面的に連携を進める②のタイプで複数県の足並みを揃えることは地方行政の枠組みが変わっていない現時点では容易ではなからうと思われる。

やはり今の段階では、特定の領域に絞っての広域連携が地域の進化を一段レベルアップする方策として適しているのではないかと期待できるだろうし、大学やシンクタンクの知的支援を頼むにしても的を絞った方がやり易いだろう。

観光振興、農業振興、中小企業育成、大学との連携など広域で取り組めるテーマは結構多いと思われる。総合的な連携に進む前に、数多くのプロジェクト型連携を推進させることにより、行政サイドでノウハウを蓄積し、地域住民、企業の広域での連帯意識の醸成を進めるべきである。

広域な地域を固定的に考える必要性は現時点では無く、領域ごとに最適範囲を弾力的に考えればよいだろう。例えば国際観光を考えた場合、関西国際空港と中部国際空港がある現在、京都は東海地方にとっても広域観光推進の連携相手と考えてよいのではないかと。

10 | 地方分権改革への期待

前章では都道府県が地域の進化に取り組むことによる地域の成長率アップは可能だが、都道府県単位では制約

が多く限界も感じられることを述べ、分野を絞った広域連携を進めるべきであると主張した。

また7、8章では地域の進化という言葉を使って、地域マネジメント能力の向上について考察してきた。

ここでは、これらの事柄に直接関係する政府の施策である「地方分権改革の推進」について検討し、さらに道州制への動きと絡めてより本格的な広域連携の推進について言及する。

安倍政権による「経済財政改革の基本方針2007」をみると、地方分権改革は第3章「21世紀型行財政システムの構築」の主要項目の一つとして位置づけられている。またその具体的な推進は地方分権改革推進委員会により進められているのでその状況を概観してみる。

(1) 地方分権改革の中身と評価

地方分権改革の目的は平成18年12月に成立した地方分権改革推進法の基本理念にあるように「地方公共団体が自らの判断と責任において行政を運営することの促進」である。

促進のための柱となる基本方針は次の3点である

- ①国から地方公共団体への権限委譲の促進、事務処理方法での合理的でない国の干渉の排除など
- ②地方公共団体が自主的自立的に事務および事業を行うために、地方税財源充実確保の観点から国と地方公共団体の税源配分などのありかたを検討
- ③地方公共団体の行・財政改革の推進

これらの基本方針に沿って改革を推進するのは内閣府に設置された地方分権改革推進委員会（以下、推進委員会と略称）であり、この11月には「中間的な取りまとめ」を発表している。

推進委員会はこれから順次勧告を取りまとめ、最終的には新分権一括法案を平成22年3月までに提出する計画である。現時点で成果を予測することは困難であるが、過去の例からみて中央省庁の抵抗は激しいものがあるだろう。

地方分権改革の推進は以下の2点から地域のマネジメント能力の向上に資するものであり、是非進めるべきことと史料する。

①まず権限委譲の促進や不必要な干渉の排除について考えてみよう。直接的なメリットはおそらく基礎自治体による住民サービスの向上に現れることが多く、成長に繋がる産業政策との接点は比較的少ないと推察される。しかしいままでの中央にお伺いをたてるスタイルから自分で考え、自分で行動するパターンに変わることは地域マネジメントの基本であり備えなければならない資質である。地方公共団体の能力アップのため、地方公共団体自身の行・財政改革と合わせて推進すべきである。

②地方税財源充実確保のための税源配分のあり方は、目下の政治的な風向きが地域間格差の是正に向いているので地方法人税の再配分が話題になりがちである。しかし、推進委員会の中とりまとめにもあるように、まず国と地方の税源配分のあり方を地方に厚くなるように改革し、その結果生じ得る、あるいは改善しない地域間税収格差については財政調整のあり方について検討するというステップが本来的である。

「地域の財政力は地域の経済成長促進で」というのが本稿のスタンスである。しかし財政を梃子とした力づくの成長政策はありえないものの、民間を動かすための水向けの資金や大学にインテリジェントな政策立案を頼むためなど、財政力が強いにこしたことはないのである。地方公共団体の行財政改革は当然行わなければならないが、加えて地方への税源配分を厚くすることは地域活性化施策の遂行のため進めるべきである。

以上のように地方分権改革の推進は、地域の進化（その3）と位置づけてもよい政策であるし、また国と地域とのインターアクションがおのおのの機能をわきまえた本格的なものに転換することに繋がると期待できることから強力に進めるべきである。ただし様々な抵抗が予想されるので、政治のリーダーシップが不可欠だろう。

なお、推進委員会の「基本的な考え方（平成19年5月）」や中間的な取りまとめでは基礎自治体の強化に力点がおかれ、都道府県制をどうするかについての具体的な記述は無い。しかし、より広域な地方政府が必要だと考えら

れているであろうことは以下の点から推察される。

①まず道州制の位置づけである。前述の経済財政改革の基本方針2007では「道州制は地方分権改革の総仕上げであり、実現のための検討を加速する……」また推進委員会は基本的な考え方の中で「（地方分権改革推進は）将来の道州制の本格的な導入の道筋をつけるもの」としている。

道州がいまの都道府県を超える行政単位であることは自明である。

②また、推進委員会の基本的な考え方では「中央政府と対等・協力の関係にある地方政府……自治行政権のみならず自治財政権、自治立法権を有する完全自治体を目指す取り組みである」という目標設定がなされている。

これは基礎自治体を想定しているとは考え難く、いまの都道府県でもこのような地方政府に変身できる可能性のあるところはごく少ないだろう。

③ここでの完全自治体が道州制を意味するのかどうか判然としないが、文脈からは違うことが想起される。道州制の実現の时期的な目途が自民党の道州制調査会の中間報告（平成19年6月）では8～10年後とされておりその長さを考えれば、完全とはいえないまでも何らかの途中経過の地方政府のかたちがあってもおかしくはないだろう。

（2）道州制まで待つべきか

本稿では都道府県を超えたより広域での活性化政策の取り組みが必要と主張した。また現状では分野を絞った（共通のメリットのある）広域連携を数多く立ち上げるべきとも論じてきた。こうした背景として、現時点では地域のとりまとめを行う行政単位を都道府県とせざるを得ない事情がある。

しかし、地方公共団体が都道府県を超えて拡大すれば広域での活性化策の企画立案、実行がスムーズになりスケールの大きなものになることは当然期待されるであろう。

また本稿と視点は異なるが地方公共団体自らの行・財政改革も効果が大きくなることが期待できるし、基礎自

治体との機能の棲み分けが明瞭になるメリットもありそうである。

道州制はその出来上がりの姿が固まってはいるわけではないが、単に今の県が集まって広く大きくなるというものではなく、推進者は中央集権体制と対極をなす連邦制に近い姿を想定しているようである。そうであれば、それは国体を一新するものであり明治維新や第2次大戦での敗戦後に匹敵する壮大な社会変革である。拙速は禁物であり国民全体の理解が高まり賛同が得られるように時間をかけて取り組むべきである。

しかし、その時間が自民党の道州制調査会が設定した8～10年先であるとし、それまでは地方分権が進むにせよ今の都道府県のままであるとすれば、地域の活性化を新たな軸としてわが国の持続的成長を何とか維持しようとする目論見は大きなリスクに晒されることになるだろう。

筆者は第4章でわが国の成長を中長期的に維持することが容易ではないことを構造的な要因を挙げて論じた。構造的であるが故にジワジワ効いてくるとも申し上げた。しかし構造的であるが故に累積的でもあり、このままでは8～10年もたてばゼロないしマイナス成長に陥る可能性は高いと個人的に考えている。さらに2004年から続いている世界景気の未曾有の活況にも懸念材料がでてきており、わが国経済の減速がさらに早まるリスクもある。

ここでは詳述しないが、そうなれば財政改革は覚束なくなりわが国の異常な財政状態が時限爆弾的に実際の問題となって現れるだろう。非常にマネージづらい経済・社会になることが想定される。

(3) やれることには果敢に取り組もう

瞬発力が乏しい成熟国家となったわが国にとって時間は希少な資源である。

地域の活性化のためには今まで述べてきた地域の進化への取り組み、分野を絞った広域連携の推進、地方分権改革の推進は必須の課題であり、実行しなければならぬ。

しかし新しい成長軸としてより確かな柱とするためにはもう一段レベルの高い広域連携を模索し、早急に実現すべきである。

この取り組みは全国一斉、一律ではなく意欲のある地域の構想を後押しすることである。地方分権改革推進の目標である完全自治体あるいは道州制への道筋の具体的なトライアルともなるだろう。

候補になりうる地域の動きもいくつか見られる。例えば第9章で紹介した関西広域連合を目指す動きがそうである。

広域連合とは地方自治法に基づく制度であり、市町村などをまたがって特定の業務をより広域で効率的に運営するために組成される組織である。平成18年4月1日現在全国で63の広域連合が組織されており介護関係の業務、ゴミ処理関係業務、広域市町村圏計画の策定などを行っている。ほとんどが市町村による連合であり、県が参加しているものは2件にすぎない。また複数の県をまたがるケースは皆無である。

ところが関西広域連合を目指して平成19年7月に設立された関西広域機構の主要構成メンバーは関西2府7県4政令都市と関西経済連合会や地域の商工会議所など7経済団体である。従来のもものと比べ、カバーする地域は桁外れに広い広域連合を目指していることがわかる。また広域連合が対象とすべき事務はこれから検討が行われることになっているがおそらく非常に幅広いものが提案されるだろう²。

このような巨大な広域連合が構想される背景にあるものはなんだろうか。明言はされていないものの、経済界を中心に以下の二つの共通認識があり、地方公共団体も原則賛同しているものと考えられる。

- ①首都圏や東海に比べ低迷感の強い関西経済の活性化のためにはより広域で資源の有効活用を図る必要がある、そのためには関西全体を統括的にまとめて動かす機構が必要であること
- ②喫緊の課題であるため、道州制の実現まではとても待てず、今の枠組み（広域連合）を最大限利用してチャレンジすべきであること

このような動きに対して中央政府はどうすべきだろうか。地方分権改革を推進する立場の中央政府がこのよう

なチャレンジを後押しし、自らの方向付けにもフィードバックすることは非常に重要だと思われる。さらに、「道州制特別区域における広域行政の推進に関する法律」の適用や、それを超えるような行・財政権の試行的移管にまで踏み込むこともあってよいのではないか。

このような巨大な構想を動かすためには内部対立の克服や住民の意識の醸成など多くの課題があるなど容易なことではないだけに、中央政府の強力なバックアップが求められよう。

関西以外でも前述の北東北3県の動きがあるし、九州でも道州制に向けての財界のボルテージが高まっているようである。関西での取り組みにモメンタムがついてくれば他の地域を大いに刺激することになり、同様な動きにつながることになるだろう。

そうなれば地域の活性化に向けた取り組みのレベルは確実に向上し成長力が高まるだろう。また道州制についての国民の意識が高まり、実施に向けての諸課題のありかもクリアになってくることが期待できよう。

11 | おわりに

以上、わが国の持続的な成長がいまのままでは困難に直面するであろうという立場から、新たに導入すべき成

長軸として地域の活性化の推進を主張してきた。都道府県や、基礎自治体が地域マネジメント能力を高めるにはどうすればよいか、また地方分権の推進が何故必要かを論じた上で、都道府県単位の取り組みには限界があることも示唆した。

より広域での取り組みの萌芽が自然派生的にできていることを紹介し、その中には地方分権改革の基本方針を具現し、道州制へのトライアルともなりうるプロジェクトがあることを指摘した。またこのような取り組みを中央政府は積極的にバックアップすべきであると論じてきた。

もとより地域の活性化がどの程度の成長率アップにつながるかなどの試算は不可能であり、無意味である。やってみなければわからないという世界であるからである。

しかし、成熟国日本にとって時間は希少な資源である。バブル崩壊後に「時間がたてば何とかなる」という意識があったことは否定できず、そのことが問題解決を長引かせた反省に立ち、新たな成長軸になりうるあらゆる可能性については迅速に取り組み、見極めなければならないだろう。

その最も有力な候補が地域の活性化の進化であるということをもう一度強調して本稿を終了する。

【注】

- ¹ 兵庫県の建設業のマイナス幅が大きいのは阪神淡路大震災からの復興事業が1995-96年度のピークからは減少が続いたものの2000年度では未だ平常時を上回る要因として残っていたからと推定される。なお建設業のマイナス寄与度は産業構造の違いから他の4地域ほどは大きくない。
- ² 7県には福井、三重、徳島が含まれる

【参考文献一覧】

- ・内閣府・地域再生本部「地域再生総合プログラム」(2007年2月)
- ・安倍内閣「地域再生基本方針」(2007年4月)
- ・安倍内閣「経済財政改革の基本方針2007」(2007年6月)
- ・(株)UFJ総合研究所・国土地域政策部「ローカル・マニフェストによる地方のガバナンス改革」(2004年)
- ・内閣府・地方分権改革推進委員会「地方分権改革推進にあたっての基本的な考え方」(2007年5月)
- ・内閣府・地方分権改革推進委員会「中間的な取りまとめ」(2007年11月)