

「自治体消滅論」と「地方創生政策」 ～北海道からの批判的検討～

小 田 清

要 約

第2次安倍内閣は、経済再生戦略として、①大胆な金融緩和政策、②機動的な財政出動、③民間投資を喚起する成長戦略、いわゆる「アベノミクス・3本の矢」を打ち出した。しかし、この政策の効果は全地域に波及しておらず、東京大都市圏以外の地域では人口減少を招いている。このため、地方活性化策として「地方創生政策」を打ち出したが、地方の衰退は改善されていない。北海道での人口減少はさらに厳しく、60%の自治体が消滅の危機にあるとされる。このため、地域人口ビジョンの策定や新たな地域集積構造の構築等、様々な地域戦略を立案しているが人口減少に歯止めはかかっていない。

本来、地域開発政策の目的は、その地域が将来にわたってサステナブルに発展できるように政策を策定することにある。その場合、表面的な政策課題の把握ではなく、われわれが住んでいる地域の経済活動や社会生活、自然環境等から生み出される多様な地域問題に対し、その発生の本質を歴史的側面から正確に把握・分析し、しかる後に障害を除去し、当該地域に適応した政策提言を行うことが重要である。単なる都合の良い成功事例を寄せ集めても、グローバル経済がもたらす経済政策や社会政策の方向性に規制を加えない限り地域問題は解決しないのである。

1 かつてない地域格差の出現～問題提起にかえて

1960～70年代前半にかけての高度経済成長政策は、第1次産業地域での「過疎」と大都市圏での「過密」に代表される「地域間格差」を生み出したが、耐久消費財の普及を中心とした「物質的な豊かさ」の拡がりには、国民に「総中流社会の到来」を意識させた。この結果、地域間格差の拡大が急速に進行していたにもかかわらず、今日ほど深刻な社会問題とはならなかった。しかしながら、資本主義経済の発展は、かつて島恭彦が指摘したように「資本の地域的集中と外延的膨張」という運動法則に規定されて、国の内外を問わず自己の支配圏拡大を図り、

個々の歴史的に形成された地域経済を再編成していく」¹⁾ のであり、最近の動向を見るまでもなく、平等社会の実現や全国土の均衡ある発展への道程はかなり困難なものであることは明らかである。ただ、この時期の国土の均衡ある発展への政策としては、戦後混乱期の克服とその後の社会経済や国民生活の安定化のために、必要条件としては最低であったが、様々なセーフティネットが張り巡らされていたのである。その基本は中央集権的な税源の再配分による地域経済社会の平準化を目指した地方交付税交付金制度や国庫補助金制度であり、その実効性は低かったが、新産業都市建設やテクノポリス構想、大規模リゾート開発などの産業の地方移転政策の理念がそれである。

このような地域格差是正政策は、1990年代初めのバブル経済崩壊による金融・不動産関連企業の不良債権発生とその処理に端を発し、長期的な景気低迷からの脱出を急いだ結果、大きな綻びを見せ始め、「セーフティネット外し」が本格化してくる。それは日本経済のグローバル化・新自由主義を前提にしての経済成長政策への転換であり、各種の規制緩和による自由競争の促進など、無原則的な「資本の地域的集中と外延的膨張」である。このため、かつての「終身雇用制」や「年功序列型賃金」制度は変質させられ、これまでの国内重視の経済政策や財政政策、地域政策は、大企業中心の海外貿易重視政策の前に影を薄くするのである。そして、経済のグローバル化が急展開し始めると、ごく少数の富裕層が「勝ち組」として出現し、その半面で「ワーキングプア」に代表される多数の低所得・貧困者層等が生まれ出され、かつての「総中流社会」は下方部に厚い二極に分化していくのである。

この状況は地域においても同様で、新自由主義によって促進されたグローバル企業のコスト競争は、輸出主導型企業の本社が数多く立地する大都市圏地域では、海外からの為替・株式投資資金の流入や海外活動で得た利益の環流などにより、不安定ではあるが表面的には活況を見せている。他方、大企業の地方分工場や第1次産業・地域資源加工型産業が立地する地方都市や農山漁村地域では、地方分工場の統合や海外移転による撤退や縮小が相次ぎ、地域経済は停滞もしくは衰退傾向で推移する。また、円安による輸入原材料や日用品の値上がりは、関連企業や消費生活全般に節約意識を高め、卸・小売・サービス業者を苦しめることになる。この結果、第1次産業地域のみならず、地方中核都市を含めて過疎化が進展し、それら地域の公共施設・機関の統廃合や縮小が進み、地域共同体は徐々に崩壊の道を辿り始めていくのである。この混乱に拍車をかけているのが、大都市地域を中心とする非正規労働者の増大と低賃金構造の定着、低年金による高齢者等の生活困窮層の増加であり、まさに大都市における「見せかけの

1) 鳥恭彦「地域開発の現代的意義～投資戦略としての地域開発」、岩波書店『思想』1963年9月号、22～24ページ。なお、この論文は鳥恭彦『地域の政治と経済』自治体 研究社、1976年にも収められている。

豊かさ」である。加えて、最近の円高・株安の揺り戻しによる経済の混乱は、デフレ経済への後戻り状態を再演しているかのようである。

このような格差を拡大させての地域問題の深刻化は、全国自治体の50%以上が消滅の危機にあるとする「地方消滅論」（詳細は増田寛也編著『地方消滅』、以下、『増田編著』）²⁾を生み出し、大都市を含めて危機意識をあまりながら「地方創生政策」を提起し、その実行こそが地域を発展させ、格差を是正すると強調している。しかし、その政策内容は、地域間競争による経済効率優先の地域づくりと「第2次平成の大合併」や念願の「道州制導入」によって地域を再編成しようとしているかのようである。

以下では、「地方消滅論」と「地方創生政策」との関連を整理し、70%の自治体が消滅の危機にあるとされる北海道の人口減少対策を検証してみたい。

2 地域格差の拡大とアベノミクス

周知のように、2012年12月26日に発足した第2次安倍内閣は、バブル崩壊以降の20年間における景気低迷の最大要因をデフレと捉え、デフレからの脱却とインフレターゲット2%導入を決定した。その経済再生戦略として、①「大胆な金融緩和政策」、②「機動的な財政出動」、③「民間の投資を喚起する成長戦略」という、いわゆる「アベノミクス・3本の矢政策」を打ち出したのである。

①の金融緩和政策は、ゼロ金利政策と日銀の国債購入増によって貨幣流通量を増大させ、円安とインフレを誘導することによって株価や物価を上昇させてデフレからの脱却を目指す、②の財政出動政策は、社会保障の切り下げや交付税縮小による財政支出削減を行いながら、他方での東日本大震災復興事業とインフラ老朽化防止などの国土強靱化政策に関連しての大規模な公共事業の展開などによって景気を刺激する、③の成長戦略は、海外輸出を中心に稼ぐ力と収益力を強化するため、各種の規制緩和や国家戦略特区構想などによって、原発・武器（防衛装備品）輸出、企業への農地貸し出しやカジノ特区設置などを推し進めるといえるものである。

この「3本の矢」政策の中心軸は、かつて高度経済成長期で展開された「輸出産業主導型」の成長戦略に類似している。大胆な金融緩和政策の実施や大型公共事業展開などによって「円安・株高」を演出し、短期間にデフレ経済の脱却とインフレ目標2%を達成しようとするものである。しかし、プラザ合意以降のグローバル経済化の進展は、国際競争力の強い大企業分工

2) 増田寛也編著『地方消滅～東京一極集中が招く人口急減』中公新書、2014年8月。この単著は、日本創生会議・人口減少問題研究会（座長・増田寛也）が以前にまとめた一連の論文・報告を整理したものである。この論文・報告を素材に総務省は人口減少対策を検討し、安倍内閣の「地方創生政策」につなげていくのである。

場の海外移転を促進し、同時に安価な海外製品の逆輸入や農産物輸入を増加させる。このような経済行動は国際競争力の弱い国内製造業や第1次産業、中小企業を弱体化させ、景気低迷を長引かせるのである。その結果、大企業の内部留保増や富裕層の資産増などをもたらしたが、逆に「国内産業の空洞化」による国内生産の縮小と地域経済の衰退、ヒト・モノ・カネの「大都市圏集中」と「地方」の人口減少などが「大都市圏」と「地方」との地域間格差を拡大させたのである。また、国家財政の慢性的な赤字構造は年金や福祉等の引き下げ、医療・社会保険料等の負担増をもたらし、非正規雇用の増大による低賃金層の拡大もあって、国民の消費性向は一向に上昇傾向を見せていないのである。加えて、2014年4月1日から17年ぶりに消費税率が8%に引き上げられ、生活防衛策としての節約志向はさらに強まっている。

この政策は地域的に見ても、その恩恵が全国津々浦々に行き渡っているとは言い難い。表1

表1 地域間所得格差の現状（1人当たり県民所得格差）

	格差指数（全国=100）														
	1959	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2002	2005	2010	2011	2012	2013
万円 (増減率)	10 200	27 270	54 200	109 202	171 157	216 126	294 136	312 106	310 99	291 98	304 102	288 103	292 101	298 102	307 103
北海道	99	87	88	93	97	88	85	90	92	88	85	85	85	83	83
青森県	75	68	70	77	75	73	73	80	81	76	72	82	80	81	79
宮城県	84	81	83	93	93	89	86	90	89	89	86	85	84	92	93
茨城県	80	77	84	90	92	93	96	96	97	100	93	104	104	105	102
東京都	188	157	159	152	137	144	152	136	141	140	157	150	150	150	147
山梨県	76	78	79	83	89	97	92	93	93	88	90	97	95	95	95
富山県	102	91	94	95	99	94	95	98	95	102	102	101	105	102	103
岐阜県	91	91	93	90	92	93	92	95	93	96	92	91	91	90	89
愛知県	127	112	122	108	109	112	110	117	113	118	116	105	107	116	117
大阪府	159	142	138	118	113	116	114	105	106	104	100	91	100	99	98
奈良県	94	87	94	91	82	80	83	85	93	92	87	86	82	81	83
島根県	79	66	65	77	79	78	75	77	82	83	81	80	82	79	79
岡山県	86	88	101	99	92	95	91	94	85	94	87	90	92	90	91
香川県	91	83	91	91	91	88	91	91	90	93	86	92	96	95	91
高知県	80	81	80	87	85	78	74	78	77	78	71	76	75	78	80
福岡県	110	91	97	107	97	94	90	87	86	90	87	96	95	94	92
鹿児島県	59	58	58	72	74	75	73	73	75	77	75	83	83	79	78
沖縄県	-	53	74	69	70	72	68	69	68	70	66	70	69	68	69
地域開差	129	99	101	80	63	71	79	63	66	64	86	74	75	71	69

注1) 1人当たり「県民所得」とは当該県の県民所得（企業・自営・雇用・財産）÷総人口である。

2) 地域開差は、最高と最低（表示の県）との指数格差であるが、沖縄県は含まない。

3) 内閣府経済社会総合研究所編『県民経済計算年報』各年により作成。

「自治体消滅論」と「地方創生政策」～北海道からの批判的検討～

は2013年度までの地域間所得格差（開差）を示したものである。これによると全国の1人当たり所得は増加傾向にあり、最高と最低地域の指数開差は縮小傾向にあることがわかる。しかし、恒常的に高い指数を示す東京都や上昇傾向にある愛知県と大都市圏から遠距離にある地域を比較すると、後者の指数は低下しており、地域的には2極分化の傾向が強まっているといえよう。依然としてヒト・モノ・カネが恒常的に集中している東京都や好調な輸出産業を抱える愛知県の高指数は、円安・株高の影響を受けてのものと考えられる。しかし、最近の円高・株安による不安定な経済状況を考えると、地域間開差は東京大都市圏とそれ以外の地域とでは、2000年代半ばの状態に戻っていると推察されよう。

2000年から2015年までの国勢調査人口（表2）を見ると、東日本大震災発生以前では3大都市圏地域とそれ以外の地域での増減格差は明確であった。しかし、大震災以後では東京大都市圏一極集中が顕著で、アベノミクス政策の果実は全地域に配分されておらず、東京大都市圏

表2 地域人口の推移(国勢調査)

	人 口 (千人)				増 減 率 %		
	2000	2005	2010	2015	00～05	05～10	10～15
全国総人口	126,925	127,768	128,057	127,110	0.7	0.2	-0.7
北海道	5,683	5,628	5,506	5,384	-1.0	-2.2	-2.2
札幌市	1,822	1,881	1,914	1,954	3.2	1.8	2.1
東北	9,818	9,635	9,336	8,983	-1.9	-3.1	-3.8
宮城県	2,365	2,360	2,348	2,334	-0.2	-0.5	-0.6
東京都市圏	33,418	34,479	35,619	36,126	3.2	3.3	1.4
埼玉県	6,938	7,054	7,195	7,261	1.7	2.0	0.9
千葉県	5,926	6,056	6,216	6,224	2.2	2.6	0.1
東京都	12,064	12,577	13,159	13,514	4.3	4.6	2.7
神奈川県	8,490	8,792	9,048	9,127	3.6	2.9	0.9
北信越	7,822	7,735	7,596	7,413	-1.1	-1.8	-2.4
中京都市圏	11,008	11,229	11,346	11,333	2.0	1.0	-0.1
岐阜県	2,108	2,107	2,081	2,033	-0.0	-1.3	-2.3
愛知県	7,043	7,255	7,411	7,484	3.0	2.2	1.0
三重県	1,857	1,867	1,855	1,816	0.5	-0.7	-2.1
近畿都市圏	20,856	20,893	20,903	20,728	0.2	0.0	-0.8
滋賀県	1,343	1,380	1,411	1,413	2.8	2.2	0.2
京都府	2,644	2,648	2,636	2,610	0.2	-0.4	-1.0
大阪府	8,805	8,817	8,865	8,839	0.1	0.5	-0.3
兵庫県	5,551	5,591	5,588	5,537	0.7	-0.0	-0.9
奈良県	1,443	1,421	1,401	1,365	-1.5	-1.4	-2.6
和歌山県	1,070	1,036	1,002	964	-3.2	-3.3	-3.8
中国	7,732	7,676	7,563	7,440	-0.7	-1.5	-1.6
広島県	2,879	2,877	2,861	2,845	-0.1	-0.6	-0.6
四国	4,154	4,086	3,977	3,847	-2.6	-2.7	-3.3
九州	14,764	14,715	14,597	14,455	-0.3	-0.8	-1.0
福岡県	5,016	5,050	5,072	5,103	0.7	0.4	0.6
沖縄県	1,318	1,361	1,393	1,434	3.3	2.3	3.0

注1) 北信越地域は新潟県・富山県・石川県・福井県・長野県である。

2) 2015年は速報値である。

地域などの狭い範囲のものでしかないことを裏づけている。2010年から2015年にかけての増減率は東京大都市圏がプラスで、それ以外の多くの地域はマイナスで推移している。これまで国立社会保障・人口問題研究所（以下「社人研」）は、詳細な将来人口推計（表3）によって少子・高齢化社会の到来を指摘していたにもかかわらず、グローバル化を中心とした経済成長政策を優先した結果、社会政策的に有効な対策を打ち出せないままに推移し、東京大都市圏とそれ以外地域の地域間格差を拡大させてきたのである。

このこともあって、地方の経済活性化や人口減少問題がアベノミクスにおける国内地域政策

表3 地域別将来推計人口および指数（2010=100）の推移

	総 人 口（千人）							指 数	
	2010	2015	2020	2025	2030	2035	2040	2025	2040
全 国	128,057	126,597	124,100	120,659	116,618	112,124	107,276	94.2	83.8
0～15歳 （構成比%）	16,839 13.1	15,827 12.5	14,568 11.7	13,240 11.0	12,039 10.3	11,287 10.1	10,732 10.0	78.6	63.7
15～64歳 （構成比%）	81,735 63.8	76,818 60.7	73,408 59.2	70,845 58.7	67,730 58.1	63,430 56.6	57,866 53.9	86.7	70.8
65歳以上 （構成比%）	29,484 23.0	33,952 26.8	36,124 29.1	36,573 30.3	36,849 31.6	37,407 33.4	38,678 36.1	124.0	131.2
北 海 道	5,506	5,361	5,178	4,960	4,719	4,462	4,190	90.1	76.1
札幌市	1,914	1,933	1,920	1,890	1,844	1,785	1,712	98.8	89.4
青 森 県	1,373	1,306	1,236	1,161	1,085	1,009	932	84.6	67.9
宮 城 県	2,348	2,306	2,269	2,210	2,141	2,062	1,973	94.1	84.0
仙台市	1,046	1,061	1,062	1,056	1,041	1,019	989	100.9	94.5
秋 田 県	1,086	1,023	959	893	827	763	700	82.2	64.4
東 京 都	13,159	13,349	13,315	13,179	12,957	12,663	12,308	100.1	93.5
愛 知 県	7,411	7,470	7,440	7,348	7,213	7,046	6,856	99.2	92.5
大 阪 府	8,865	8,808	8,649	8,410	8,118	7,794	7,454	94.9	84.1
和歌山県	1,002	961	917	869	820	769	719	86.7	71.8
広 島 県	2,861	2,825	2,767	2,689	2,599	2,499	2,391	94.0	83.6
広島市	1,174	1,188	1,186	1,173	1,153	1,126	1,093	99.9	93.1
山 口 県	1,451	1,399	1,340	1,275	1,208	1,139	1,070	87.9	73.7
島 根 県	717	687	655	622	588	555	521	86.7	72.6
徳 島 県	785	756	723	686	649	611	571	87.4	72.7
高 知 県	764	730	693	655	616	576	537	85.6	70.2
福 岡 県	5,072	5,046	4,968	4,856	4,718	4,559	4,379	95.7	86.3
福岡市	1,464	1,499	1,510	1,509	1,497	1,474	1,439	103.1	98.3
長 崎 県	1,427	1,371	1,313	1,250	1,185	1,118	1,049	87.6	73.5
鹿 児 島 県	1,706	1,650	1,588	1,522	1,454	1,386	1,314	89.2	77.0
沖 縄 県	1,393	1,410	1,417	1,414	1,405	1,391	1,369	101.5	98.3

出所：国立社会保障・人口問題研究所『日本の地域別将来推計人口（2013年3月推計）』

2013年3月。

の重要課題として認識されるようになってきた。そこでの対応論理は「このままでは地方は衰退するが、同時に東京大都市圏も立ち行かなくなる。このためには、将来的に衰退する地方自治体を明確にし、それを回避する自治体努力の有無によって国費投下の多寡（選択と集中）を決める、あるいは地域再編成の方向性を決めていこう」という構成で組み立てられているのである。このことは、その後の地方自治体・地域のあり方に関わる一連の「答申・報告」等を見ることによって明らかとなる。

3 日本創生会議「地方消滅論」から「地方創生」政策へ

(1) 日本創生会議「地方消滅論」の概要

最初に問題提起したのは、政府の第30次地方制度調査会（西尾勝会長）がまとめた「大都市制度の改革及び基礎自治体の行政サービス提供体制に関する答申」（2013年6月25日）である。その主旨は平成の大合併による市町村の機能強化には限界があり、急速な人口減少社会に備え、行政サービスの提供は基礎自治体のみで行うのではなく、自治体間相互の連携で行うというものである。具体的な構想としては、3大都市圏以外の20万人以上、昼夜人口比率1以上の都市を「地方中核拠点都市」とし、その拠点に高度医療・福祉・教育等の機能を集中させ、周辺の基礎自治体とネットワークで連携するというものである。総務省では現在の政令市、中核市、特例市のうち61市が拠点都市の対象になると想定している。

基礎自治体が独自に行政サービスを提供できない場合には、中核拠点都市との広域連携や平成の第2次合併が考えられ、やがては道州制への移行が想定される。このような自治体再編成を促進する動きは、日本創生会議・人口減少問題研究会（座長・増田寛也元総務大臣）による一連の報告にあらわれている。増田+研究会は『中央公論』2013年12月号の特集「壊死する地方都市 戦慄のシミュレーション」の中で「2040年、地方消滅。『極点社会』が到来する」³⁾という論文を発表した。この論文は、公表時点ではあまり話題にはならなかったが、同会議・研究会が2014年5月8日に公表したレポート「ストップ少子化・地方元気戦略」⁴⁾（いわゆる「増田レポート」）の基礎部分をなすものとして重要であった。このレポートは時間を置かずに『中央公論』2014年6月号の「特集 消滅する市町村 523 全リスト」の中で、「国民の『希望出生率』の実現、地方中核拠点都市圏の創生～提言 ストップ『人口急減社会』、消滅可能性都

3) 増田寛也+人口減少問題研究会「2040年、地方消滅。『極点社会』が到来する」、『中央公論』「特集 壊死する地方都市～戦慄のシミュレーション」2013年12月号、18～31ページ。

4) 日本創生会議・人口減少問題検討委員会報告（座長・増田寛也）「ストップ少子化・地方元気戦略」、2014年5月8日。

市 896 全リストの衝撃～ 523 は人口 1 万人以下」⁵⁾として掲載され、全国の自治体関係者・地域に大きな衝撃を与えたのである。

その概要は「2040 年までに全国 1, 741 自治体（2003 年以前の政令都市は区別）のうち、896 自治体（51.5%）が消滅可能性の危機にあり、そのうち、1 万人以下の 523 自治体（30.0%）はより消滅の可能性が高い」というものである。その中でも、北海道 188 自治体（区を含む）は、147 自治体（78.2%）が消滅可能性都市で、1 万人以下の 116 自治体（61.7%）が消滅の危機にあるとし、「人口減少社会・日本」の縮図であるとしている。ここでは、『増田編著』を中心に「地方消滅論」と「地方創生」政策を検討してみよう。最初に、わが国は未婚化、晩婚化、出生力の低下による少子化によって本格的な人口減少時代を迎え、この少子化は年齢構成に歪みを与え、これから数十年間にわたって影響を与え続けるとする。特に、15 歳以下人口の減少は、15～64 歳の生産年齢人口への追加を減らし、逆に 65 歳以上の高齢化率を高め、すべての階層の社会的負担を増加させる。それは人口減少のスピードが速い地方で深刻であり、表 3 の将来推計人口を見るまでもなく、人口減少率が 2010 年を基準として 2040 年までに 60～70% 台に達するのは、おしなべて大都市圏から離れた地域である。

この要因として指摘しているのは、日本特有の 3 期にわたる「人口移動」である。第 1 期は、1960～70 年代前半までの高度成長期で、地方の若者が 3 大都市圏に集積した重化学工業の労働力として移動した。石油危機後は工場が 3 大都市圏から地方に分散した結果、経済力の地域間格差が縮小し、この結果、都市部からの U ターンや J ターン、関西圏、名古屋圏からの人口流出で人口移動は均衡したとしている。第 2 期は 1980～1993 年で、バブル経済を含む時期である。東京圏がサービス・金融業を中心に著しく成長を遂げる一方で、地方に立地する重化学工業は円高により苦境を迎えた。この結果、経済力の地域間格差は拡大し、東京圏への人口流入が大きく進んだのである。その後、バブル経済の崩壊にともない、東京圏や地方中核都市で景気低迷が続き、地方への人口回帰が起こった。第 3 期は 2000 年以降の時期である。円高による製造業の不振、予算削減による公共事業の減少、人口減少等により、地方の経済や雇用状況が悪化し、再び東京圏への人口流入が生じた。

ここで注意すべきは、第 1～2 期は大都市圏の雇用吸収力の増大に由来する「プル型」であったのに対し、第 3 期は地方の経済・雇用力の低下が原因の大都市への「プッシュ型」という点である。さらに、大都市圏においては非正規雇用の増大など、必ずしも魅力的な地域ではなくなっているが、地方での高齢者を含めた人口減少による消費の低迷や建設業の減少などの

5) 増田寛也+日本創生会議・人口減少問題検討分科会「国民の『希望出生率』の実現、地方中核拠点都市圏の創生～提言 ストップ『人口急減社会』、消滅可能性都市 896 全リストの衝撃～ 523 は人口 1 万人以下」、『中央公論』「特集 消滅する市町村 523 全リスト」2014 年 6 月号、18～43 ページ。

雇用不足によって、大都市への人口流出を余儀なくさせている。このことは地域経済の崩壊を意味し、今や地方は「消滅プロセス」に入りつつあるとする。若者を中心とした大都市圏への人口移動は、大都市圏に流入した若年層にとっては、結婚し子供を産み育てるにふさわしい環境ではなかった。このため出生率は低下し、日本全体の人口減少に拍車をかける結果となったのである。

人口が減り続け、人が住まなくなれば、その地域は消滅するが、それはいかなる指標で測ることができるのか。ここでは一つの試みとして、人口の「再生産力」に着目している。それは簡便な指標である「20～39歳の若年女性人口」の出生率と他地域への流出割合である。この流出割合は、すでに述べてきたように、大都市圏と地方における所得格差や雇用情勢との違いに密接に関係している。「アベノミクス・3本の矢」政策の混迷状況を考えると、東京圏を中心とした大都市圏への人口移動が縮小する気配にはない。したがって、この「若年女性人口」の減少スピードが極めて速い市町村の「再生産力」は低下し続け、やがては「消滅する可能性」に至る。また、人口の自然減に若者等の「社会減」が加わることで「地方消滅状態」は加速度的に進行していく。逆に、大都市圏ではおおむね「社会増」で推移するが、東京圏のそれは極めて高い割合を示し、日本全体の人口が東京大都市圏に吸い寄せられているかのようである。『増田編著』では、このような現象を「極点社会」⁶⁾と名づけている。

しかし、大都市圏では、これまで流入した人口が一気に「高齢化」する時期を迎え、医療ニーズや介護ニーズが大幅に増加するとし、特に東京圏は2040年までに横浜市の人口に匹敵する高齢者が増加し、高齢化率35%（388万人）の超高齢社会になるとしている。この結果、医療・介護分野の人材が地方から東京圏へ大量に流出し、相当な規模での人口移動が地方の人口減を引き起こす。社人研の2010年から2015年までの人口移動状況から推計すると、地方における再生産力の低下と大都市圏の高齢化が収束しない場合、2040年には全自治体の49.8%、896自治体が「消滅可能性」を持つことになる。全国傾向を見ると、北海道・東北地方の80%程度、次いで山陰地方の約75%、四国の約65%の自治体がそれに当てはまり、東京圏は28%程度にとどまるとしている。さらに、この896自治体のうち、2040年時点で人口が1万人を切る市町村は523自治体（全体の29.1%）で、かなり「消滅の可能性」が高いとしている。

『増田編著』では、地方が消滅状態にあり、3大都市圏のうち東京圏のみが生き残る「極点社会」に持続可能性はあるのかを問うている。約20年前、東京一極集中が問題となった時、集中の弊害はあるものの、規模の経済や集積のメリットが強調された。しかし、若年層を供給し続けてきた地方が衰退する一方で、大都市圏は一貫して低出生率状態にある。特に東京圏の

6) 前掲『増田編著』、32ページ。

出生率は1.13（2013年・全国平均1.43、最高は沖縄県1.94）と際立って低く、高齢者対策や少子化対策での費用増加と財政難を考えると、今後の出生率上昇策には期待できない。この大都市圏における出生率の低下は、日本全体の人口減少をさらに加速化させる。まさに「人口のブラックホール現象」的に「極点社会」を拡大していく。日本全体の出生率を引き上げ、「人口減少」に歯止めをかけるためには、人口の大都市圏への集中という流れを変える必要がある。さらに、この「極点社会」は「単一的構造」で大きな経済変動に弱く、大規模災害リスクへの対応面でも課題が多い。こうした観点からも「極点社会」の到来を回避し、地方が自立した多様性のもとで持続可能性を有する社会の実現を目指すことが重要になるのである。

(2) アベノミクス「地方創生政策」

2014年5月8日、日本創生会議・人口減少問題検討委員会（座長・増田寛也）は、「人間研」が2013年にまとめた将来人口推計をもとに、2040年までに「消滅可能性自治体」をリストアップした報告書「ストップ少子化・地方元気戦略」を公表したことはすでに述べた。この報告書発表後の6月24日、安倍首相は記者会見で「アベノミクスによって経済の好循環が生まれようとしているが、景気回復の風を全国津々浦々にまで届けるため」に、官邸主導で地方活性化を図る「地方創生本部」新設を明らかにした。そして、9月3日の内閣改造人事で「地方創生担当大臣」を新設したのである。いわば、これまで大企業・輸出産業・大都市圏重視で進めてきた「アベノミクス・3本の矢」政策の「成長戦略」の中に地方重視政策を取り入れるということである。しかし、その本意は道州制導入による自治体の再編成⁷⁾、不効率な自治体を統廃合しようとするものである。

この「地方創生」政策は、11月21日、その推進のための基本法として「まち・ひと・しごと創生法」（以下、「地域創生法」）、「地域再生法の一部改訂」（以下、「改訂再生法」）の、いわゆる「地方創生関連2法」を成立させている。

2法成立時の石破大臣による公式コメントは「・・・政府としては、人口の現状と将来の姿を示し、人口問題に関する国民の危機意識の共有を図るとともに、50年後に1億人程度の人口維持を目指す『長期ビジョン』と、人口減少を克服し将来にわたって活力ある日本社会を実現するための5か年の計画を示す『総合戦略』のとりまとめに、全力を尽くしてまいります。

7) 2014年6月に安倍首相は「地方創生本部」設置方針を決め、9月には「地方創生担当大臣」新設を閣議決定し、内閣改造人事で石破茂氏が就任している。石破氏は「地方創生」に関し「持続的な成長・発展を実現するためには、人口減少や地方の活力衰退は正面から取り組まなければならない構造的課題。国と地方が一体となった総合的な地域活性化策を実施し、地方分権を推進します。基礎自治体の機能を強化するため、与党との議論を踏まえ道州制導入を検討」（北海道新聞、2014年9月6日付）すると抱負を述べている。

いつの時代も日本を変えてきたのは『地方』です。地方創生においても、地方が自ら考え、責任を持って取り組むことが重要です。そのため、都道府県と市町村には、地域の特性を踏まえた地方版の人口ビジョンと総合戦略の策定をお願いします。こうした地方のしっかりした取組には、ビッグデータに基づく地域経済分析システム等の情報支援や、国家公務員等による人的支援、更には財政支援により、国も全力で支援してまいります」というものである。いわば、地方自治体には人口増加策とプラス経済成長政策を含む「人口ビジョンと総合戦略」を提出させ、それが国の方針に沿っているかどうかを評価し、財政援助の程度を決めるというものである。いわば、政府による地域政策の地方への丸投げであり、「アメとムチ」、あるいは「選択と集中」による自治体の選別政策であるといえよう。しかし、地域の現実を踏まえると、人口増やプラスの経済成長政策は実現不可能な課題でもある⁸⁾。

この「地域創生法」は、その目的として「・・・我が国における急速な少子高齢化の進展に的確に対応し、人口の減少に歯止めをかけるとともに、東京圏への人口の過度の集中を是正し、それぞれの地域で住みよい環境を確保して、将来にわたって活力ある日本社会を維持していくためには、国民一人一人が夢や希望を持ち、潤いのある豊かな生活を安心して営むことができる地域社会の形成、地域社会を担う個性豊かで多様な人材の確保及び地域における魅力ある多様な就業の機会の創出を一体的に推進すること（以下「まち・ひと・しごと創生」という。）が重要となっていることに鑑み、まち・ひと・しごと創生について、基本理念、国等の責務、政府が講ずべきまち・ひと・しごと創生に関する施策を総合的かつ計画的に実施するための計画（以下「まち・ひと・しごと創生総合戦略」という。）の作成等について定める」（第1条）ことを挙げ、少子高齢化による人口減少と東京圏への人口集中の是正を掲げている。いわば、一連の「増田レポート」の踏襲である。

また、「改訂再生法」は、小泉内閣によって2005年4月1日に施行された「地域再生法」を「地域創生法」の推進が可能なように一部を改訂したものである。法定時以前では、少子高齢化の進展や産業構造の変化など、社会経済的困難に直面している自治体への支援は国が中心を担っていた。しかし、この地域再生法では、地方公共団体が「自助・自立」的に地域経済の活性化や雇用機会の創出などの「地域再生計画」を自主的に策定し、それを推進していく場合の財政措置・支援等を決めたものである。改訂再生法でも、地方自治体への「自助・自立」要請は変わらないが、財政支援の前提として「地方版の人口ビジョンと総合戦略の策定」を半ば

8) この地方重視の地方創生政策は、翌年の「統一地方選挙」対策として急がれたとされるが、実際は12月に行われた「総選挙」対策として利用されたのである。事実、地方創生政策の基本となる「まち・ひと・しごと創生法」と「地域再生法の一部改訂」、いわゆる「地方創生2法」は衆議院解散日の11月21日に成立した。

強制的に義務づけたということでは、逆に自治体の「自助・自主」努力を阻害する内容といえよう。

これまで見てきた地方創生政策は、地方消滅論が指摘する大都市圏以外の地域の衰退から、アベノミクス・3本目の矢「成長戦略」の中に後付け的に挿入し、「地方創生こそが成長戦略の中心」であることを強調している。しかし、その真意は、地方消滅可能性が大都市圏の少子高齢化と人口減少を加速化させ、このままでは日本の経済社会全体が衰退しかねないとの危機意識のあらわれと推察できよう。いわば、地方重視という耳障りの良い言葉を前面に押し出し、地方の「自助・自立」という政策によって大都市圏の生き残りを図るということでもある。それでは、地方の「自助・自立・活性化」のための創生戦略はどのようなものであろうか。それを北海道から見てみよう。

4 人口減少社会日本の縮図・北海道の地域戦略

(1) 消滅可能性都市の分析

『増田編著』では、第5章で「人口減少社会・日本」の縮図として、北海道をモデルに消滅可能性都市と人口減少対策のための「地域戦略」構築プロセスを検討している。この章の執筆者は、全国の消滅可能性地域の推計を行った北海道総合研究調査会（HIT）理事長の五十嵐嘉子氏であり、これまでの推計を踏まえた具体例として、北海道の将来予測と地域戦略を取り上げている⁹⁾。

先ず初めに、「社人研」の将来推計によって、2010年から2040年までの北海道総人口を提示（表3参照）している。2010年を100とした総人口の指数は、2040年の全国では83.8、北海道のそれは76.1（札幌大都市圏を除けば67.7）で、北海道は全国平均よりも速いペースで人口が急減すると予想している。また、2010年から2040年にかけての人口集中度では、全国に占める東京圏の割合は27.8%から30.1%に高まるとされているが、北海道に占める札幌圏の割合は34.8%から40.9%になり、札幌圏は東京圏以上に人口集中が激しく、2040年に東京圏以上の極点社会が到来するとしている。逆に考えれば、それだけ地方の人口減少（転出）が激しいということになる。

北海道における戦後の人口数は、1995年の569万人（国勢調査）をピークに、緩やかではあるが増加し続けてきた。しかし、これまで幾度かの大きな人口変動（社会増減）を経験している。他地域（特に東京圏）への流出が多かった時期は、高度経済成長期と1980年代後半、

9) 前掲『増田編著』、95～123ページ。

2000年代後半の3回である。2000年以前では、自然増（出生数）が自然減（死亡数）を上回っていたために社会減が相殺され、おおむね人口数は増加を辿っていた。しかし、2000年以降では自然増から自然減に転じ、社会減と併せて人口数は減少していく。札幌圏への人口集中度が高いほど、他地域の人口数は急減していく。

この現象と20歳から39歳までの女性人口の増減率を自治体ごとに推計した結果、2040年年の北海道における消滅可能性都市の割合は78.2%（区を含む188自治体の内147自治体、全国は896自治体、51.5%）、1万人以下の消滅の危機にある自治体の割合は116自治体、61.7%（全国は523自治体、30.0%）になるとする。全国的に見てもかなり厳しい数字である。こうした状況が生まれた要因として、社会増減の中心が若年層だったからであり、地方から大都市圏への人口流出は「人口再生産力」そのものの流出で、地域の自然増減に大きな影響を与えたことを指摘している。日本の人口減少対策は、これまで少子化対策に重点が置かれてきたが、若者を中心とした人口流出に歯止めをかける「地域構造対策」が必要とする。

（2）地域圏のダム機能分析（4類型）（図1）

次は、地域圏が人口流出を食い止める「ダム機能」を果たしてきたかどうかを、地域拠点都市の状況を中心に、それぞれの地域圏を「ダム機能」の低い順から見ていく。なお、拠点都市の人口の推移は表4の通りで、札幌市以外は減少が目立っている。

タイプ1）釧路圏＝周辺地域から拠点都市への人口流入が少なく、一方で拠点都市から他地域への流出が多く、拠点都市が「大幅な流出超過」となっている地域（主力産業の衰退が人口減少に直結）。

タイプ2）旭川・北見圏＝周辺地域から拠点都市への人口流入があるが、拠点都市から他地域への流出がより多く、拠点都市が「流出超過」となっている地域（若者の流出と高齢者の流入、人口流出の加速と周辺人口の枯渇）。

タイプ3）帯広圏＝周辺地域から拠点都市への人口流入と拠点都市から他地域への人口流出がともに少なく、拠点都市が「流入超過」となっている地域（農業を基盤とする安定的な構造）。

タイプ4）札幌圏＝周辺地域から拠点都市への人口流入と、拠点都市から他地域への人口流出がともに多く、拠点都市が「大幅な流入超過」となっている地域（男性の流出多く、女性の流入が多い）。

・札幌市の出生率は2011年1.09、中央区0.90で少子化が進んでいる。このことが全道人口減少の要因となっている。ちなみに東京都は1.06である。

・札幌市の高齢化率は、旧団地の高齢化や高齢者の転入超過で2040年に1.74倍になる。

このため、厚別区は消滅地域に挙げられている。

以上の4類型のうち、典型的な「地域圏」といえるのは、タイプ1～3で、札幌圏は全道を網羅しており、性質が違々と述べている。

表4 北海道地域人口の推移(国勢調査)

	人 口 (千 人)								増 減 率 %			
	1975	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015	95～00	00～05	05～10	10～15
北海道	5338	5679	▲5644	5692	▲5683	▲5627	5506	5384	- 0.2	- 1.0	- 2.1	- 2.2
市 部	3729	4122	4168	4249	4389	4410	4449	▲4397	3.3	0.5	0.9	- 1.2
(構成比%)	69.9	72.6	73.8	74.6	77.2	78.4	80.8	81.7	—	—	—	—
郡 部	1609	▲1557	▲1476	▲1443	▲1294	▲1217	▲1057	▲ 987	-10.0	- 6.0	-13.1	- 6.6
(構成比%)	30.1	27.4	26.2	25.4	22.8	21.6	19.2	18.3	—	—	—	—
札幌市	1241	1543	1672	1757	1822	1881	1913	1954	3.7	3.2	1.7	2.1
旭川市	321	364	▲ 359	361	▲ 360	▲ 355	▲ 347	▲ 347	- 0.3	- 1.4	- 2.3	- 0.0
函館市	307	319	▲ 307	▲ 299	▲ 288	294	▲ 279	▲ 266	- 3.7	2.1	- 5.1	- 4.7
釧路市	207	215	▲ 206	▲ 199	▲ 192	▲ 182	▲ 181	▲ 175	- 3.5	- 5.2	- 0.5	- 3.3
室蘭市	159	▲ 136	▲ 118	▲ 110	▲ 103	▲ 98	▲ 95	▲ 89	- 6.4	- 4.9	- 3.1	- 6.3
帯広市	142	163	167	172	173	▲ 171	▲ 168	169	0.6	- 1.2	- 1.8	0.6
苫小牧市	132	158	160	169	172	173	173	▲ 172	1.8	0.6	0.0	- 0.6
北見市	92	107	▲ 107	110	112	▲ 111	126	▲ 121	1.8	- 0.9	13.5	- 4.0

注1) 2005年の函館市は合併後(戸井町・恵山町・榎法華村・南茅部町)の人口で旧函館市行政区域人口は279千人、前5年比で減少している。2010年の旧北見市は92,065人。

2) ▲は、前期の数字から見て減少したことを示す。

図1 北海道略図



出所：増田寛也編著『地方消滅』中公新書、2014年8月、96ページより転載。

(3) 地域戦略の立案 (二つの基本目標)

次に、地域人口構造の分析結果を踏まえて、将来の人口構造を展望した「人口減少対策」を検討する。第1の基本目標は「地域人口ビジョン」の作成であり、第2の基本目標は「新たな

地域集積構造」の構築である。これらは「地域創生法」の先取り政策と見られなくもない。

1) 「地域人口ビジョン」の策定

このビジョンの目標年度は10年後の2025年とし、5年後の見直しを経て、次のビジョンは2030年を目指すとする。まず、道民の意識調査等により「希望子供数」をベースとした「希望出生率」を把握し、出生率目標を設定する。北海道全体と札幌市の「希望出生率」は、おおむね1.8となった。そこで地域における出生率目標を2025年1.8とし、さらに人口の安定的維持を目指して2030年に2.1を達成することを目標とする。この目標実現の道筋として、「若者の有配偶率向上」と「夫婦の子供の数の向上」がカギとなる。同じく道民の意識調査で、北海道全体の「20～34歳女性の有配偶率」が36.7%から52.6%に向上し、2025年の出生率が1.8に達するという試算結果が得られた。これらの数字は、あくまでも結婚・出産の希望を持っていながら実現できていない要因を取り除き、それらが可能な環境を実現するような施策の結果として達成されるものである。加えて、出生率2.1を実現するためには、子育て支援や多子世帯への支援が重要となる。このような分析結果を踏まえ、結婚、子育て、住まい、教育、産業・雇用、町づくりなどの関連分野の施策を検討する必要があるとする。また、移住を検討している人には働く場所の確保が重要であるとしている。

2) 「新たな地域集積構造」の構築

この構想を具体的に策定するためには、各地域の人口構造の分析結果などをベースに、人口流出に歯止めをかけるための有効な方策を種々の角度から検討する作業が必要である。そのポイントは、①地域拠点都市を中核とした「コンパクトな拠点」と「ネットワーク」形成が、若者にとって魅力があるかどうか、②人口減少を視野に入れた投資と施策の「選択と集中」、③基礎自治体間での役割分担やネットワーク形成による地域連携である。また、人口流出に歯止めをかけるだけでなく、積極的に「地方へ人を呼び込む取り組み」も重要であるとしている。

(4) ニセコ町・中標津町・音更町に見る「地域力」

それでは、北海道に優れた地域づくりを行っている自治体は存在しないのであろうか。北海道総合研究調査会（HIT）では、人口減少率が低く、持続可能性の高い地域を3カ所挙げて、その「地域力」に注目する。そして、このような「地域力」を有する事例を参考にしながら、各地域の構造改革を進めていくことが重要であるとしている。

1) ニセコ町＝人口数は1980年代に半減したが、国際スキーリゾート地域として外国人住

民登録などが増え、近年微増に転じている。これらに関係して、新たなビジネスチャンスにより起業と雇用の場が拡大し移住者が増加していると考えられる。

2) 中標津町＝大規模酪農地帯の中心地として発展し、大規模商業施設が進出し、周辺地域から人口流入が続いている。高齢化率は20%と低く、生産年齢人口も増加している。製造業が維持され雇用の場も確保されていることから、他地域への転出も少ないと考えられる。

3) 音更町＝帯広市に隣接するベッドタウンで、30～40歳代とその子供世代人口が増加している。この町では農業と食品製造業が根付いており、雇用の場が確保され、絶えず他地域からの人口流入が期待できる。

以上のような事例を参考にしながら、若者の地域企業による受け入れ、中高年の地方移住促進、高齢者の住み替え促進、起業の支援、本社機能の移転促進、地域経済の構築等に必要な人材の地方への再配置の推進などの施策が進めば、人口移動は均衡化し、これまで述べてきた出生率目標（2025年1.8、2030年2.1）が実現する。その結果、北海道の総人口は、2040年で473万人となり、社人研が推計した419万人より54万人も多くなる。この数値は各種の施策を実現して可能になる数字であり、その実現には困難を伴うが、政策の総動員があれば決して実現不可能な数字ではないと結論づけている。

5 何のための、誰のための地域づくりか～まとめにかえて

これまで、「地方消滅論」と「地方創生政策」との関連を整理し、70%の自治体が消滅の危機にあるとされる北海道の人口減少対策・地域戦略を見てきた。「地方消滅論」と「地方創生政策」の是非については多くの論者が批判しているが、ここではその代表として岡田知弘氏のまとめを簡単に紹介する¹⁰⁾。

岡田氏は「地方消滅論」について、①人口推計は2005～2010年の人口動態と全国平均の若年女性年齢別道立を前提にしている、②東日本大震災以後の人口動態は、子育て世代を中心に

10) 岡田知弘「さらなる『選択と集中』は地方都市の衰退を加速させる～増田レポート『地域拠点都市』論批判」、『世界』2014年10月号所収、岩波書店、64～73ページ。単著としては、岡田知弘『自治体消滅論を超えて』自治体研究社、2014年がある。その他の関連書には次のものがある。田村秀『自治体崩壊』イースト新書、2014年12月。山下祐介『地方消滅の罣～「増田レポート」と人口減少社会の正体』ちくま新書、2014年12月。小田切徳美『農山村は消滅しない』岩波新書、2014年12月。増田寛也＋日本創生会議・首都圏問題検討分科会「東京圏高齢化危機回避戦略」、『中央公論』2015年7月号所収、中央公論新社、30～50ページ。増田寛也・富山和彦『地方消滅～創生戦略篇』中公新書、2015年8月。市川宏雄『東京一極集中が日本を救う』ディスカヴァー携書、2015年10月。増田寛也編著『東京消滅～介護破綻と地方移住』中公新書、2015年12月。藤波匠『人口減が地方を強くする』日経新書、2016年4月。

首都圏直下型地震が予想される東京圏からの移住や団塊世代の田園回帰などによって大きく変化してきている、③小さくても輝く自治体づくりなど、自治体ごとの個性ある定住政策や地域づくりの努力による傾向変化を見ていない、④過去の国土庁推計においても、10年後の「集落消滅」数については外れた地域が多数あり、創生会議の推計は恣意的であると批判している。そして、「地方消滅論」は、やがて小規模市町村は消滅するので、今から「中枢都市」に人口・経済機能・投資を集中して準備し、やがては小規模市町村の統廃合と道州制への移行を考える、とその狙いを指摘している。

次に、北海道に関わっての「増田レポート」人口減少要因分析の弱さについて述べておきたい。①「地方消滅論」の前提となる少子化は、「自然法則」ではなく、高度経済成長期以降の経済優先・効率化政策が、大都市圏を中心に展開された結果、若年・中年層の本州への大量移動が北海道で激しかったのである。また、北海道における札幌一極集中が道内から人口を流入させ、若年・中年層の不安定就業と低所得化ともあいまって、東京大都市圏と同様に特殊出生率を低下させたのである。②この様な状況を生み出したのは、「地方創生政策」の推進理由となっている地域経済の停滞であり、それは大企業の海外シフト、農林水産・中小企業製品の輸入増、大型店の規制緩和による中心市街地の崩壊などによって引き起こされたものである。現在、議論されているTPPは北海道の第1次産業生産額を5%前後（道試算＝楽観過ぎるとの批判多い）減少させ、それに関連する産業の雇用減を増加させる。これによっても地域経済衰退の加速化が予想される。③小規模市町村の消滅危機と自治体再編成については、平成の大合併が中心地域以外の地域の過疎化を急進展させ、また小泉構造改革以降の三位一体改革が地方財政危機と公共事業縮小による地域産業の衰退を引き起こし、それらが相互に関連して中心都市の人口も減少してきたのである。まさに「地方消滅」の危機を生み出しているのは、政府の経済・財政政策であり、地域自体に責任はない。

これらの結果、地方中枢都市の人口流出へのダム効果が失われ、人口は減少期に入ったのである。いわば、地域はグローバル経済システムの中に無防備に放り出された結果、停滞を招き疲弊しているのである。したがって、大都市問題と地方の問題は人口問題を含めて同次元で対策を考える必要があるにもかかわらず、地域戦略の中にそれについての分析はない。地域戦略の適用例で挙げている3地域は、地理的・歴史的・経済的に見ても特異な地域で、他の地域への応用は難しい。むしろ、人口減少が激しい小規模自治体では、創意工夫によって自立的な地域発展を達成している地域は多い。村立高校を中心に森林資源を活用した地域づくりの音威子府村（人口約800人）、第1次産業と芸術文化、観光を中心とした東川町（8,000人）、酪農と自然環境保全の標茶町（7,700人）など、枚挙にいとまがない。

安倍第2次内閣が発足して4年以上が経過したにもかかわらず、その成果は一向に見えてこない。今や「3本の矢政策」は国内地域全体で行き詰まりを見せている。「大胆な金融緩和政策」は、円安→輸出・海外利益増→株高→利益の内部留保増→設備投資停滞→非正規雇用増→ワーキングプア増→購買力低下→景気低迷をもたらしている。「機動的な財政出動」では、大型予算→国債増発→大都市型公共事業→財政不均衡→年金等削減→医療費等増→消費税増税→消費冷え込み→景気低迷である。「民間の投資を喚起する成長戦略」では、トリクルダウン効果を狙ったが、大企業と中小企業の業績格差、大都市圏と地方都の地域間格差、正規雇用と非正規雇用の賃金格差を拡大し、国民経済に2極分化を引き起こしている。

アベノミクス政策の本質は、円安による輸出産業・製造業中心の経済政策であり、過去の高度経済成長時代の焼き直しで、時代遅れのそれは国際的には通用しないのである。為替相場や株式市場は国際的な投機資金の動きに大きく左右され、国内資金の作用はそれほど強くはない。このことを見極めない「新3本の矢」政策は、何本放ったとしても、その効果は薄い。

地域開発政策の目的は、その地域が将来にわたってサステナブルに発展できるように政策を策定することにある。その場合、表面的な政策課題の把握ではなく、われわれが住んでいる地域の経済活動や社会生活、自然環境等から生み出される多様な地域問題に対し、その発生の本質を歴史的側面から正確に把握・分析し、しかる後に様々な障害を除去し、当該地域に適応した政策提言を行うことが重要である。そして、そこでの地域問題は、それが多様かつ複雑であったとしても、資本主義経済の活動下で発生するかぎり、資本主義経済の動きに則っての存在なのであり、その動きを監視しない限り、問題は解決しない。最近の大きな政策課題である「地域間の格差は正問題」について考えるならば、資本主義経済発展にとって必然的な産業・企業間の「生産性格差」や「極限的な地域分業」の展開が本質として存在する。したがって、その是正のためには資本の運動法則に何らかの規制を加えなければ解消できないということになる。また、地域社会は経済活動のみで成り立っているものでもなく、その是正や解決のためには生活、文化、歴史、伝統、地方自治、自然環境等々を含めての多様な相互関連からの接近も必要なのである。単なる都合の良い「成功事例・地域」を寄せ集めてみても、グローバル経済がもたらす経済政策や社会政策の方向性に規制を加えないかぎり地域問題は解決しないのである。地域づくりは、何のための、誰のためのものが厳しく問われるのである。

(追記) 敬愛する伊東維年先生の退職記念号に寄稿できたことを光栄に思っております。これからも益々健康に留意され、研究と教育、地域づくりに成果を上げられることを、遠く北海道から祈っております。

Summary

On the Problems of local self-governing body disappearance theory and district creation policy – the critical examination from Hokkaido

The second Abe Cabinet set forth the economic revitalization policy. It is a growth strategy which evokes a bold easy monetary policy, a mobile fiscal policy, and private investment. However, as for this policy, the effect has not affected all the areas. The decrease in population is caused in areas other than the Tokyo city zone. For this reason, although the Vitalizing Local policy was implemented, a local declining continues. Also in it, the decrease in population of Hokkaido is intense and 60% of local self-governing bodies are in the crisis of disappearance. For this reason, decision of a local population vision and construction of a new local accumulation structure are advanced as a regional strategy. However, a decrease in population is not stemmed.

Originally, the purpose of a regional development policy is to decide upon the policy in which the area can develop sustainable. In that case, it is necessary to analyze the economic activity of the area in which we live, social life, natural environment, etc. Moreover, the essence of the generating is correctly grasped from the historical side. It is important to perform the policy proposal which removed the obstacle after that and was adapted for the area concerned. A mere convenient success example is not gathered up. Regional issues are not solved unless regulation is added to the directivity of an economic policy or a social policy which a global economy brings about.