



国土形成計画に基づく 地域活性化

政策研究大学院大学 教授
運輸政策研究所 所長

森地 茂

1 国土形成計画の提案

本年7月国土形成計画の全国計画が閣議決定された。計画部会で当初案を取りまとめた後から閣議決定までの約1年間、各自治体からの意見や、パブリックコメントに対応する修正を行った。国際経済的にも、政治的にも激動期であったにもかかわらず、当初計画を大きく変えることなく決定された。それは、計画部会報告（案）に示された方向性が、これらの状況変化を超えた意義を有していたということであろう。すなわち、計画づくりに際して最も重要と考える留意点、すなわち

- ① 人口減少が衰退を意味しない国土、
- ② 東アジアにおける各地域の個性と競争力の発現、
- ③ 新たな「公」を基軸とする地域力の結集、
- ④ 多様な自立広域圏からなる状況対応力のある国土、

に、大方の賛同を得られたからだと理解している。また、この計画の実現のために最も重要なことは、人々の圏域意識の改変である。すなわち、

- ① 地域の競争力は国内ではなく東アジアの中で、
- ② 国際競争力は都道府県単位ではなく広域圏で、
- ③ 人口減少下で都市的サービスを維持・向上するため、市町村単位ではなく広域生活圏で考えること

という人々の圏域意識の改変であるという問題提起である。広域地方計画の中でこれらが具体化される

ものと期待している。

また全国計画に示された具体的施策に関連して、それぞれの必要性から各省庁の地域活性化施策として種々制度化されている。これからの課題は、計画の内容を規定する広域地方計画と社会資本整備基本計画の地方計画とが、地域活性化のための車の両輪として如何に策定され、これら制度も活用して如何に実行されるかである。

2 地域活性化に係わる状況変化

地域活性化が近年社会的課題として注目されるのは、① 高齢化社会、人口減少社会の到来、② 経済のグローバル化がもたらした地域格差の拡大、③ アジアの経済成長に伴う日本経済の相対的地位低下など、地域活性化に対するネガティブな要因が顕在化してきたことにある。

しかし、地域活性化を具体的に進めるためには有利な状況にこそ目を向けるべきである。

第1に、プラザ合意後の円の急騰は、国内の地方部にとって、工場の海外移転、新規投資の縮減をもたらした。経済的影響のみならず、将来展望の喪失という意味で大きな打撃となった。しかしプラス面もあり、部品産業も含めた生産機能の海外展開がアジアの経済成長に貢献し、水平分業経済圏を生み出し、アジアの市場拡大が地域経済にとっての新たな機会を出現させたのである。第2に、中国をはじめとするアジアの経済成長に伴う富裕層の拡大の結

果、低価格製品ではなく、安全性、機能性、デザイン性などを重視する需要者層が出現し、日本ブランドの優位性が高まった。りんごなど農産品の輸出がその典型例である。第3に、SARSや中国での反日運動、中越地震による製造工程への影響などから、マスメリットを求めての集中と、リスク回避のための分散との両面のバランスの必要性が認識され、更に国内経済の空洞化への懸念、技術力維持のための国内機能の重視などもあって、日本企業の国内立地が見直されるようになった。第4に、東アジア経済圏の成熟の結果、海外からの観光客の増加や、高能ロジスティック施設の立地など交流型産業の展開が地域にとって新たな機会となっている。第5に、大連、天津、青島、釜山など、北東アジア都市の成長の結果、アメリカ・アジア間幹線航路の過半が太平洋側から津軽海峡、日本海経由に移ったため、日本海側都市に幹線航路の船舶立ち寄りの可能性が開けたのである。このことは流通コスト削減、ロジスティック機能施設やその他企業立地ポテンシャルなどの面でも、また北東アジア市場への近接性という面でも、日本海側地域に新たな機会をもたらしたのである。

ところで、地域の生産施設の流出や投資の縮減、地域格差拡大は、逆戻りできない経済のグローバル化がもたらしたものである。したがって、それに対処する方策としては、アジアの繁栄の果実を地域経済に取り込むことなしには、地域の活性化は有り得ない。その具体的方法は、地域競争力を国内ではなく東アジアの中でいかに高めるかであり、地域資源をいかに活用するかである。「新たな公」という国土形成計画の提言は、行政のみならず地域の多くの人々や企業が自発的に地域競争力を高めるための努力をすることを意図している。地域競争力を高めるとは、地域の産業や製品の競争力の向上や海外・域外からの投資の増加に努めることに加えて、潜在的可能性を高めることである。すなわち次の3種の環境条件、①域外からの投資のしやすさに関する投

資環境の競争力、②流通システム、観光地の魅力、国際空港・港湾や国際会議場など交流環境の競争力、そして、③域外、海外の人々にとっての教育・医療・住宅などを含む生活環境の競争力を高めることである。

社会資本整備にも、これらの観点からの戦略性が求められる。

3 新たな地域活性化モデルの要点

高度経済成長期から80年代までの日本の地域活性化モデルとは、社会資本整備により、工場立地、農水産物の市場拡大と生産性向上、流通システムの変革、観光需要の拡大などの効果が発現し、民間投資、雇用、消費が増大するという好循環であった。社会資本整備をすればこの好循環が実現するという成功体験が約30年間続いたために、上記の状況変化にもかかわらず、地域活性化の戦略やシナリオについての検討が不足したままの公共投資依存型思考がプラザ後も継続された。それに反対する考えが、公共投資不要論という対立概念として登場し、90年代の試行錯誤となった結果が、失われた10年なのである。ハードではなくソフト政策が重要といった2者択一的議論もこの時代にもてはやされた。

今求められているのは、それぞれの地域にあった新たな地域活性化モデルであるが、その要点は以下の通りである。第1は、広域地方計画や広域生活圈計画で、地域戦略を十分議論し、目標を描くことである。第2は、地域活性化に人々や企業の努力を如何に結集するかである。国や行政への依存体質、域内企業優先・保護思考、自治体間の連携不足などから脱却し、地域資源を最大限活用し、域外の人材、企業をも巻き込んだ地域体質強化を図ることである。各地の企業誘致成功例、農産物輸出や食品加工事業、地場部品産業の世界企業化、大学と共同した製品開発や街づくりなど、様々な成功事例が存在する。第3は、国際競争力や人口減少社会などの課題

に対応する政策手段である社会資本整備を、地域目標の中に位置づけ、その効果発現のシナリオを策定することである。例えば、圏央道、新名神高速道路や日立那珂港による企業立地、副都心線や中之島新線による都市再開発の進展、湯布院や黒川温泉の観光地再生、富山のLRTと街づくりなど、民間の活力を引き出し、効果を循環させる仕組みと工夫は参考になる。

4 競争型地域支援制度について

国土形成計画を契機として、「地域自立・活性化総合支援制度」が設立された。その内容は「地域自立・活性化交付金」と「地域自立・活性化事業推進費」である。独自のアイデアで地域を活性化しようとすることにインセンティブを与え、支援する仕組みである。一方、補助金が中央集権の手段になっているという批判から、まちづくり関係の補助制度が集約されたものが、「まちづくり交付金」である。また、高齢化社会や環境面で公共交通の必要性が高まっているにもかかわらず、需要の縮減で経営が困難になっている公共交通を支えるための「地域公共交通活性化支援制度」が昨年設立され、本年、地方鉄道支援策も追加されている。更に本年、地域の基幹産業になりうる観光地の魅力向上のための「観光圏整備計画と整備事業に対する総合的支援」が設立されている。一方、人口減少に悩む市町村が、広域生活圏として生活サービスを維持・向上することを目的として、「21世紀広域生活圏計画」が、いくつかの地域で試行的に検討されようとしている。

更に、総務省による「定住自立圏構想」推進の先行自治体の募集がはじまった。人口減少下で隣接市町村間の協定によるサービス維持と人口流出防止を図るものであり、その財源として、市町村合併の特別交付金や条件不利地域支援策の中心都市への適用などが検討されている。各省庁の競争型支援策と合

わせることにより、地域活性化の政策の体系的適用とその自治体負担財源確保ができると期待される。

これらの競争型支援を受けるためには、他の自治体に比べて計画内容、合意形成など特色ある提案となっていなければならない。アイデアや努力が問われるのである。地域の目標を設定し、住民、企業も含めて関係者でそれを共有し、戦略的な計画を作成し、それを実行するという当たり前の地域活性化が、ブロック単位でも、生活圏レベルでも求められるのである。

広域地方計画づくりは正に地域活性化戦略をつくり上げる舞台であり、各市町村の新たな展望を開く契機となるはずである。それらの取り組みと重なる社会資本整備基本計画は地域にとって極めて重要な意味を持つのである。