

第十次自治制度研究会の活動状況

平成24年3月

全 国 知 事 会
第十次自治制度研究会

(敬称略、所属役職等は研究会開催当時)

第2回 平成23年5月12日	1
「欧州の空間戦略 多心型は持続可能か」	
岡部明子 千葉大学大学院工学研究科准教授	
第3回 平成23年7月28日	6
「ドイツのサステイナブルシティ」	
竹ヶ原啓介 日本政策投資銀行環境・CSR 部長	
第4回 平成23年9月28日	10
「自立可能な地域経済社会の構築に向けて ―北海道の経験から―」	
小磯修二 釧路公立大学学長、地域経済研究センター長	
岩手県現地調査 平成23年9月17日～18日	14

(注) なお、上記のほか、平成23年11月18日、「震災後の日本の戦略と地域」というテーマで、藻谷浩介氏（日本政策投資銀行地域企画部地域振興グループ参事役）の発表をお聞きしている。

- 1 題目：欧州の空間戦略 多心型は持続可能か
- 2 報告者：岡部明子 千葉大学大学院工学研究科准教授
- 3 報告概要

- ・ 自立可能な地域経済社会というと、少し小さな単位で自立可能な地域をつくっていったそれがネットワークしているイメージだと思うが、その手本はヨーロッパになるのではないか。「一極集中から多極分散へ」という言葉が一番よく使われる。1990 年以降、中小都市を核とし、大切にした都市システムをヨーロッパは共通して支持してきた。これがヨーロッパの持続可能な空間戦略である。
- ・ ヨーロッパは経済面だけでは多心型には踏み切れず、人口減少や気候変動の影響を考慮に入れ政治的な判断で多心型を選択した。社会、文化や環境面をトータルで考えて初めて多心型がいいだろうという判断をした経緯がある。
- ・ 20 年経ち、多心型は社会的結束の面でも一見良さそうではあるが現実には元々競争力の高い西側に恩恵が偏在して、新たに加盟した中欧・東欧、東ヨーロッパにしわ寄せが起きている現実が見えてきている。
- ・ 課題はあるにせよ一極集中より良さそうではある。新たな展開として伝統的に多心型の都市ネットワークを持っていたエリアにおいては、地域のレベルで堅実に展開し豊かな地域の構築に繋がっている。
- ・ ヨーロッパで多心型が支持された大きなきっかけは、EU ができて国の枠が相対化されたことが非常に大きい。
- ・ 10 世紀から 15 世紀以降、国境や国は変わったが、変わらなかった都市のネットワークシステムが EU でもって国の垣根が低くなった分、以前から普遍的にあるものとしての都市ネットワークを活かしていく発想になった。経済効率的にいいか悪いか別として、政治的に多心型にならざるを得なかった。
- ・ 90 年代、アメリカの一人勝ちを牽制するのが大きな命題で EU の統合を進めた。その時にアメリカと比較して、伝統的にある中小都市がネットワークしていることが強みなので、ヨーロッパの都市ネットワークをうまく活かしていこうと多心型を支持するようになった。
- ・ 国の権限は残したまま EU を作った。地方分権を進めることにより国の権限をより下へ下へと落として、EU と都市を核とした地域が結び付くことによって EU が実際思っていた方向にヨーロッパを動かしていこうという策を取ってきた。都市を中心とした一つの地域というのを単位にして EU の政策の方向が政治的な事情が背景にあって、多心型にならざるを得なかった。
- ・ 多心型へのアンチテーゼとなったのが「ブルーバナナ」と呼ばれている地図である。経済活動も人口も過半がバナナ型の背骨と呼ばれる所に集中している。ヨーロッパの直感的な空間イメージだと合点した地図である。

- EU は 1994 年に「ヨーロッパ 2000+」という国境に囚われず色々な地域特性を持った場所があるという地図を作った。
- EU レベルの空間戦略に関して主導的な役割を果たしているのは EU の官僚達である。空間戦略に強い官僚は、デンマーク、オランダのような小国である。
- 「ヨーロッパ 2000+」はフランスの国土政策研究機関のレポートで、ポテンシャルがある熱いエリアは地中海で、フランスは中心にないことを警告する意図で作られたが、エリア外の人達がヨーロッパはもっと複数のセンターを持たなきゃいけないという意識を共通に持つようになった。
- ブルーバナナを意識してデンマークでも空間政策が描かれている。デンマークは人が踊っているような形の空間計画を示した。人の頭の所にコペンハーゲンがくるような絵を戦略的に描いて自分の国に一つのセンターを持ってこようということがなされた。
- 国土政策の権限は EU にはないので、絵に描いた餅でしかない。実行力を持たせるには国のレベルを巻き込まなければいけなくて、国の担当閣僚の代表と EU の担当閣僚がメンバーとなるような組織 ESDP（欧州空間開発展望）を新たににつくって展開した。
- 政治的な意味での多様な地域で多心型のヨーロッパというものに対して、少し違った視点が ESDP には加わっており、四つの特徴がある。第一は、持続可能な発展のビジョンを描くツールとして空間計画を採択している。第二は、都市をセンターとしたリージョンを（地域）基本単位として都市と農村の関係を入れ込みながら空間計画を考える視点が出てきた。第三は、ソサエティ（社会）が入ってきた。競争力と社会的結束を両立させるため地域間不均衡を是正しつつ競争力があるヨーロッパを実現するために多心型システムにしようとしている。第四は、環境面が入ってきた。環境面からみて国境を越えて複数の国にまたがる流域圏の問題とか緑地の問題を一つにした地図を途中段階では作っている。
- 9 頁の地図は農業と都市の両方オーバーラップして描かれていて、農業の生産性の高い所ほど都市化の圧力が強いということが示されている。オランダ、デンマークで培われた空間計画のノウハウが、ヨーロッパレベルで展開している。
- 2000 年のリスボン戦略以降、ヨーロッパの空間戦略は大きな格差のある中東欧地域を迎え入れることになり、古典的な国土開発計画路線になった。ESDP で戦略を地図として示せなかった反省から、客観的なデータのみを地図化する ESPON という新たな中立の機関を作った。メッセージ性は極めて低いが、都市が空間的に散りばめられたヨーロッパの様子を描いている。
- リスボン戦略で競争力を上げることが大切だとシフトしたので、社会的結束の面が薄らいで競争力を強化するために、どう都市ネットワークを使っていくのかというふうに変わっていった。
- 欧州全体で同一基準でもって、それぞれの国がそれぞれの国土計画を考える。同じイメージを共有しているのは一つの大きな前進だと言えるかもしれない。

- ・ 成長都市圏を定義してブルーバナナからもう少し東側にシフトしたようなベース型、ペンタゴンが提唱された。
- ・ 均衡ある多極分散型のネットワークを作るには東側に急速にテコ入れしないといけないことになり、結果的にはインフラ整備を急速に推し進めるベースになっている。
- ・ ESPON は 2007 年に 2030 年に向けて三つのシナリオを提示した。一つは趨勢に任せたシナリオ。二つ目はヨーロッパ全体としての競争力を強化したシナリオ。三つ目が社会的結束を重視したシナリオ。経済競争力を高めるならヨーロッパの元々の強い所に集中させた方がいい。多心型を指向するのは政治的に大きな意味もある。社会、環境保全とトータルで考えると初めてまんべんなく多心型都市ネットワークがある方がいいだろうということになっている。ヨーロッパでは国レベルで国土政策を持っていない所もあるので、絵（地図）を共通認識として持ち、国や地域がそれぞれの国土計画を進める構図となっている。
- ・ 2001 年から 2006 年までで、より均衡のある都市ネットワークになったが、局所的にアクセシビリティが落ちている所があるという分析がなされた。多心型のネットワークは、ESDP がまとめられた頃は持続可能な発展の一つのツールとしてリアリティのあるものだったが、東側が入った途端に加速的に国土整備を進めるものになりがっかりした。
- ・ 多心型の恩恵が西側の競争力が高い所に偏在して、中東欧に地元の資本が育たず、西側の資本が東側の首都だけに局所的に流れ込み、農村部と都市部で大きな格差が出るというしわ寄せが来ている。
- ・ 東側では、西側ではあり得ないような乱開発が行われている。成長力の美味しいところだけを西側の都市が取り、経済危機が起こればそこを切り捨てることで、グローバル化によって衝撃が大きくなったところを吸収するクッションのようなものとして東側の都市が使われている。
- ・ 都市ネットワークは、結局繋ぐために道路、鉄道、空路を整備することに他ならない。
- ・ ポーランドとバルト三国を繋ぐ自然保全の湿地帯の一本の道路に交通量が集中している。EU としては環境面から高速鉄道を優先して整備するというが、住民は高速鉄道より生活道路が欲しい。
- ・ ポーランドは EU に加盟したことにより多額の地域開発基金を受け道路整備を加速的に進めようとした。EU が一番環境保全指向なので、ヨーロッパレベルの環境団体と EU は保全湿地帯を通る道路建設に反対した。ポーランド政府は自国の道路整備事業に EU が口を出すことは許さない立場を取った。EU が欧州裁判所にポーランド政府を訴える話にまで発展した。最終的に代替ルートで決着したが地元にとっては振り回されただけであった。東側が加速的に開発されるに伴う環境紛争が各地で起きている。多心型ネットワークというのは聞こえはいいが、現実には東側を急速に開発し、都合が悪くなると切り捨てるということが起こっている。
- ・ 一極集中でブルーバナナを強化するだけの方がいいとは言えない。多心型というのは

自動的に持続可能というわけではない。従来型のヒエラルキーのある構造の時には当然地域間の格差は問題になる。ネットワーク型では都市の大半が負け組で勝ち組はちょっとしかいない。それをどうやってセーフティネットで支えるのかはヨーロッパ全体の政策に求められる。ネットワークガバナンスというと聞こえはいいが、その実態は難しい面がある。

- ・ 地域の小さな村まで潤す方向に向かう多心型の展開のキーワードとなるのは「歴史的」という視点である。元々なければしょうがないが、幸い日本はヨーロッパ以上に都市の距離が近いネットワーク構造を持っていた。「歴史的」ということを持ち出すのは、日本にとっては有利な話ではないか。ヨーロッパで多心型の都市ネットワーク構造の伝統がある所かつガバナンスの面でも都市自治がしっかりしている所は、地中海沿岸諸国である。都市自治がしっかりしているというのは、すごく政治に振り回される地域でもあり、決して無駄が少なくとは言えないが、そういう所で多心型ネットワークは、かなり堅実な展開をしている。EU レベルの ESDP をうまく利用して、自分達の地域の新たな方向性を探っている。
- ・ カタルニア地方やバスク地方は、スペインという国に甘んじることをあまりよしとせず、歴史的にも常に反発してきた地域であった。こうした所では EU が大きな空間計画のフレームを用意してくれて、地域として独自の開発をできることは願ってもないチャンスなので、積極的にこれを活かしている。
- ・ 多心型のネットワークは産業構造の観点でも注目されている。中小企業がうまくネットワークすることによって大企業とは違った競争力を発揮できる。特に北イタリアのブランドの革製品は、ブランド、デザインという付加価値でもってグローバルな競争力を持ち、中小企業の多い日本でも盛んに参照された。
- ・ カタルニア州土計画は、第三のイタリアの考え方を参照している。カタルニア州というのも一つの都市で、その中にいくつも都市があるというようなイメージである。
- ・ スペイン、イタリアとも基礎自治体の自治権が非常に強いので、州は権限がほとんどない。土地利用に関する権限は基礎自治体が全て持っているので、州は調整機能でしかない。都市ネットワークが入れ子状にある状態である。州は詳細な計画を全ての自治体と個別に交渉して調整機能を発揮していくという形で地域部分計画をまとめている。土地ではなく都市のネットワークをベースとする形で、25 頁のような地図を全ての地域で自治体と打ち合わせて作っている。
- ・ 都市的土地利用における注目すべきことは、都市ネットワークで考えることは近代よりも前にある空間の秩序を見直す発想があり、近代批判の側面が少しある。
- ・ 同じ住宅地であっても既存市街地とそうじゃない住宅地と分けてある。日本は DID あるいは用途で切るだけである。歴史的市街地である近代以前に普遍的にある都市ネットワークの核を形成している市街地に明らかな優先順位を与える計画になっている。日本で区画整理を行うと効率重視で消えてしまうような所を財産として残していく考え方が

ある。

- 伝統的建造物群保存地区みたいな文化遺産のあるサンテクレウスは、遺産価値があり集落としての価値がある。高級別荘地には密度としては同じくらいのものがあっても集落としての価値は与えない。都市システムの一部にはならない集落である。
- 山奥まで集落が入り込んでいるネットワーク自体がこの地域の財産だという考え方がある。山奥まで人が苦勞して住んできた歴史こそが財産であるという考え方である。
- 近代の効率的な開発されたものよりもそれ以前にあるものを核とするという考え方が、ヨーロッパ全体でまずあって、一つ一つの地域でこのようなシステムがある。イタリアやスペインでは観光資源、別荘需要が増えている中で、いい景観を維持することが観光資源としても質を維持することになるので、経済的にもかなっている。そのため、こうした政策が積極的にとられている。
- 一極集中から多極分散へということが経済の中で議論され勝ちだが、ヨーロッパの経験を見ると、歴史から学ぶところが結構多いのではないかな。レジリアンス（回復力）のあるシステムであるから多極分散型が支持されている。多心型の方が粘りがあるシステムであるということは大きく言えるのではないかな。歴史的にある所はうまくいくし無理はないが、都市自治の伝統もない東ヨーロッパに無理矢理西側の持っている伝統的な都市システムを同じように作ろうとすると環境問題の軋轢、隣接する地域との軋轢問題も起こると思う。単に効率から判断して多心型システムがいいということにはどうもなりそうもないということが、ヨーロッパの経験から分かるのではないかな。

- 1 題目：ドイツのサステイナブルシティ
- 2 報告者：竹ヶ原啓介 日本政策投資銀行環境・CSR部長（所属・役職当時）
- 3 報告概要

- ・ 最近のドイツのキーワードは「ストレステスト」で、原発、銀行に対するストレステストが日々行われている。シュトゥットガルトで、「シュトゥットガルト 21」という国を挙げての大再開発計画を行っている。このプロジェクトは、頭端駅を通過駅に切り替え、地下化し、空いた公共空間を再開発する。工事費が当初の予定を大幅に上回るなので、このプロジェクトをこのまま進めるかどうか選挙の争点になっている。
- ・ シュトゥットガルト 21 は、1996 年、97 年頃に「ドイツにおけるサステイナブルシティに向かう一つの象徴的なプロジェクトだ」と語られていた。今は、反対派に「大規模に地下や歴史的建造物をいじるのでサステイナブルではない」と言われている。
- ・ ドイツにはサステイナブルシティの定義や一義的な整理はない。
- ・ ドイツ人の視点の優れているところは、色々な物事をシングルイシューにしないことである。総てポリシーミックスで機能している。
- ・ サステイナブルシティという概念を個々の自治体の問題とすれば、各地域のまちをどう作っていくかという都市計画の話に帰着する。この視点も極めて複合的である。
- ・ European Green Capital Award の定義は、環境と経済を統合させて住民のクオリティオブライフの向上に著しく成果を上げた都市に与えられるが、街中に自然空間を創出しているわけではないハンプルクが選ばれた。ハンプルクは Greenwashing(環境配慮をしているようにごまかしている)批判を受けている。環境だけに特化したまちづくりは難しい街である。
- ・ フライブルクは NGO が選出するドイツ版の環境首都として、自然環境保護のドイツを代表する街として 92 年に選ばれた。旧市街には一切車が入れないようにし、LRT がそれに代替し、自転車がモビリティとして位置付けられている。インフラの作り方、公共交通の整備の仕方は、環境首都の名に恥じないと思う。小さな街で、ほとんど見るべき産業はない街だからこそできたコンセプトである。公共交通は地方公共団体丸抱えで、公共財として皆で維持していこうというコンセンサスができているので成り立っている場所である。ドイツのサステイナブルシティというとフライブルクの事例を語る本が多く日本では有名なモデルであるが、ドイツを代表する環境都市としてフライブルクを汎用化して語るドイツ人はほとんどいない。都市がおかれている立地条件に即して街を作っているので、フライブルクでしか成り立たないモデルだということをドイツ人はよく分かっている。
- ・ ドイツにおける街づくりの特徴の一つは市町村が持っている強力な都市計画の決定権限である。私権の制限があり、ゾーニングによる建築誘導という考え方が徹底している。F-Plan は、行政が長期間に渡り街をこういうふうに作っていくという行政内部のルール

である。B・Plan は条例で実際に住民を縛る。厳しく私権を制限しているから、統一感が取れて多様性がない街並みが長期間維持される。住民参加を担保するのがドイツの特徴だと思う。住民参加をさせながら個々の都市が持っている資源を活かして、どういうまちづくりをするのかというのを都市計画に落としていく。長い時間掛けて建築誘導していく中で、その地域にあった街に造り替えていく。これがドイツにおけるサステイナブルなまちづくりの本質だと思う。

- ・ 低炭素は、まちづくりを時間軸をおいて考えていく上で一つの大きな柱になっている。
- ・ エネルギーの自給率の向上は、オイルショック時から続いているドイツの政策課題である。ロシアへの過度なエネルギー依存を懸念する声が高まっている。
- ・ 環境、エネルギー、気候変動等を軸にして自国の産業に比較優位性を見つけていき、その帰結として雇用が非常に重視される。これが全部ミックスされて環境政策が作られている。自国民に窮乏を強いながら CO2 を落としているわけではない。
- ・ 最近、ドイツでは環境税を導入して税制改革を行った。労働に対するエネルギーの相対コストを引き上げることで、雇用と環境のバランスを取った。電力自由化の発送電分離も実現した。これは EU の中での競争政策で決まった話である。フィードインタリフ(再生可能エネルギー全量固定買取制度)を導入した。
- ・ ドイツは再生可能エネルギーのウェイトが高いという印象があるが、2010 年の 1 次エネルギー消費の内訳を見ると、実態は石油が 33%、天然ガスが 21%で再生可能エネルギーは 10%に満たない。このベースで政策を作っている。非常にうまくブランドイメージをつくっている。再生可能エネルギーのウェイトは、確実に引き上げている。
- ・ 最終エネルギー消費ベースの 11%を再生可能エネルギーがカバーしている。
- ・ 1990 年に電力買取法を導入したが、買い取り価格の設定に失敗した。2000 年にタリフ(価格)を改定して、全面改定したのが再生可能エネルギー法である。これが今日のドイツの再生可能電力を引き上げてきた最大のエンジンになっている。2007 年に統合エネルギー・気候プログラム、2010 年にエネルギー大綱ができた。2011 年 6 月に国内原発 17 基の廃止が閣議決定され、原子力法改正という形で議会を通過した。
- ・ 再生可能エネルギーは重要だが、それ以上に省エネに対してものすごく力を入れている。省エネを進めるために金融や財政、色んなものをポリシーミックスで全部束ねている。キーワードとして「エコロジカルな産業政策」という言葉を使っている。
- ・ 2007 年の気候プログラムで、2020 年までに温室効果ガスを 90 年比 40%落とすことを示している。色んな政策を複合させて、決して再生可能エネルギーだけで制限しようとは思っていない。
- ・ 2010 年のエネルギー大綱は、今の政策を一步進めて 2050 年までに温室効果ガスを 80%ないし 95%削減する。
- ・ ドイツは温室効果ガスの削減を 2020 年までに 40%、2050 年までに 80%ないし 95%落とす。これを実現するために再生可能エネルギーと省エネの強化を行う。省エネで必

要なエネルギーを先ず半分にし、その上で再生可能エネルギーのウェイトを増やす。

- ドイツの省エネは、冷房がほとんどいらないので暖房で説明がつく。膨大な住宅ストックの暖房・給湯効率が非常に悪いので、断熱性能を引き上げるだけで相当エネルギーは落とせる。
- 個人所有の建築物をどうやって省エネ仕様に造り替えさせるかが、まちづくりに直結してくる。1年に1回しか検針しないドイツでスマートメーターを入れる最大のメリットは、月々の電気料金が分かることである。月々の料金が分かれば省エネの意欲がわく。
- 実効性のある省エネ対策の一つが白熱灯の減少である。日本では蛍光灯がLEDに置き換わりつつあり、節約が徹底しているが、ドイツの民生部門のエネルギー効率はジャブジャブである。
- 2010年電気使用量に占める再生可能電力のウェイトは17%。買取制度を入れてから10年間は再生可能電力は水力だった。2000年にフィードインタリフのタリフが改定され、風力、バイオマスが伸びてきた。マーケットの成り行きに任せると需要が中々安定しない変動制の高い事業を安定的に右肩上がりに展開させてきたのは、フィードインタリフの効果である。インフレヘッジはしないが、20年間固定で買い取ってくれるのでファイナンスが付きやすい。お金さえ付けばリスク分散の仕方もある。こうやってドイツは育ててきた。
- 再生可能電力の寄与度は、2008年までは風力、バイオマスが引っ張っている。リーマンショック後は、大規模な洋上風力、ウィンドパークのプロジェクトが中止になった影響もあり、太陽光が目立っている。
- 2010年は太陽光バブルだった。想定された買い取り価格より低価格の中国製の太陽光パネルを入れるとものすごくいいリターンになるので、農家はメガソーラープロジェクトに農地を貸して賃料を取った。ドイツ政府は問題に気付き、2010年にフィードインタリフを改定し、農地からの買取は認めなくした。その結果、太陽光パネルは行き場がなくなった。
- 全量固定買取制度で電力だけを引き上げているわけではない。
- 熱需要のシェアは再生可能熱エネルギーは未だ8%で、2010年までに14%にするのが目標である。そのために、新築の建築物を対象に一定の再生可能エネルギーを使うことを義務とする規制を入れた。既存の建築物は義務にせず政策金融や補助金を付けて誘導している。。
- 建築ストックの省エネを進めるためにエネルギー証明書を導入した。ドイツ固有ではなくEUの政策である。専門家に建物の断熱性能を診断させ、省エネの手法も書かせる。家を貸す時、売る時に提示する義務がある。その結果、不動産取引価格の中に建築物の環境性能が織り込まれ、省エネ投資が進む。フィードインタリフ、規制といった仕組みも入れて低炭素化を進めている。
- 低炭素化には地域の雇用、仕事の創出の目線もある。究極に断熱性能を上げ、自動換

気性能だけを持たせたパッシブハウスがブームである。建築コストが高くて中々普及していなかったが、諸施策が奏功してブームになった。

- ・ ドイツも出生率の低い国で、外国から移民を受け入れたが統合に失敗した。郊外に高所得者層が住む一種の階級社会である。
- ・ 南は元気で人口の増加も予想されている。人口減の旧東独の街を維持することが大きな政策課題になっている。
- ・ 都市再構築という政策は、人口減少社会下では財政負担がインフラの維持に猛烈に掛かるという問題意識を基にできていて、コンパクトシティの発想と周辺部で需要が見込めない建築物はどんどん壊していく「減築」という発想の二つの柱がある。減築は補助金プログラムである。十分効果があったので第二期補助期間がスタートした。
- ・ 減築は解体目標を立ててどんどん壊していった。街中に居住と職場を集中させるとインフラの負担がなくなり、不動産市場も安定する。
- ・ 今は、減築は一段落して都市中心部の改修に重点が移っている。
- ・ 土壌・地下水汚染の問題の環境リスクをどう管理しているかというのもドイツのサステイナブルなまちづくりを考える上で一つの論点となる。
- ・ ドイツの市町村が強烈的な都市計画決定権限を行使する以上、利害関係の衡量を行ったという根拠が求められる。このため、リスク管理に関して市町村は極めて重要な役割を主体的に果たす。底地のリスクについては公が見て、上物の再開発は民が責任を持って最大限のリターンを狙っていく。そういう意味で PPP という言葉を使っている
- ・ ドイツは土壌汚染の規制値やどこまできれいにするかということを決める。最終的には都市計画上宅地になっても、先ず商業施設を認めておいて、10～20年作業させてから宅地にするというリスクコントロールを行っている。
- ・ ドルトムントでは、都市計画図で土壌汚染されている可能性のある土地を公表している。リスクはリスクとして認めた上で建築誘導している。
- ・ ミュールハイムは軍用地で、自治体の主導権がなければどうにもならない汚れた土地だったが、市が主導権を取り汚染を封じ込めながら宅地に再開発した。こんなプロジェクトはどこにでもある。汚染はコントロールできれば大丈夫だという意識が徹底している。
- ・ 観光資源のない街でも、持てる資源を有効に活かして建築誘導という観点から住民参加を担保しながら街をつくってきた。これがドイツのサステイナブルシティである。私見だが、ドイツにおけるサステイナブルシティは街の帰属性ではなく、プロセスにある。ドイツにおけるサステイナブルシティは、街の数だけ無数にある。

- 1 題目：自立可能な地域経済社会の構築に向けて ―北海道の経験から―
- 2 報告者：小磯修二 釧路公立大学学長、地域経済研究センター長
- 3 報告概要

- ・ 地方の立場と大都市の立場は対等ではない。しかし地方のハンディをあまり強く主張すると国への依存体質となる。大都市圏とのハンディを冷静に見極めながら、主張する部分と自立に向けて体質を強化する努力のバランスが大切である。
- ・ 地域の経済構造の実態をしっかり分析して長期的なビジョンを持つために、科学的なデータの収集力を含めた分析力、政策形成力を高めていくことが大事だ。現在の国による地域の経済政策、産業政策では限界がある。
- ・ 全国の各ブロック圏に 1 兆円ずつ公共投資を配分したらどれだけの経済効果が各ブロックで生まれるか分析すると、4 兆円近い経済効果が関東圏に集中する。こういう地域経済構造の実態を認識して、バランスのとれた地域政策の議論を進めていかななくてはならない。
- ・ 各ブロックのいわゆる貿易収支にあたる域際収支は、東京圏の圧倒的な一人勝ちで、地方圏はすべて赤字である。赤字が悪いのではなく、経済規模の大きいところは必然的に大きな赤字が出てくる構造になっている。そういう地方経済の構造を前提に政策議論をしていくことが重要。
- ・ 「本社」は産業ではないが、東京都の産業連関表では「本社」部門を産業分類に掲げないと東京の産業構造は説明できない。東京と地方の地域経済構造とは自ずから違うことを前提に、地方のハンディを冷静に見極めながら地方の視点・地方の立場で戦略を練り、経済政策・産業政策を考えていく必要がある。
- ・ 対症療法的な公共投資を中心とする経済対策で地域の経済力が本当に強化されたかというところではない。長期的に経済成長力を高めていく地域の体質強化という経済政策が必要ではないか。
- ・ 地方の成長力強化につながる産業という視点で、①より多くの雇用を創出する産業、②域外からお金をもたらす産業、③もたらされたお金を域内循環していく産業、④地域資源に着目した持続可能な産業、といった四つがある。
- ・ 自立戦略に向けての視点を絞り込むと、①外から稼ぐ力と域内で循環させる力のバランス、②地域の自前の雇用政策、③考える力、地域の分析力という政策形成力を養うソフトな基盤の醸成、の三つが重要だと思う。
- ・ サービスを含め北海道で生産されたものは自給率が 76%である。サービスを含めた自給率というのは、産業構造の高度化で 1 次から 2 次、2 次から 3 次、サービス産業にシフトしていく中で当然上がっていく中で、下がってきているところに問題がある。域内循環を高める政策が必要。例えば、3%自給率を高めるだけで 7 千 6 百億円の GDP の向上がある。

- ・ このように地域の経済構造の中で、自分達の地域で生産されたものを自分達の地域で回す力が実は弱くなってきている。これは北海道だけでなく、他の地域の同じである。グローバル化の進展の中で、地域の域内循環力が次第に弱くなってきている。
- ・ 国は地域間の資金の出入りには基本的に無関心である。国全体の経済統計にとっては、プラスマイナス・ゼロであり地域間での競争であることから、域内循環を高める政策は地方の側から提起していく必要がある。
- ・ これからの地域の競争というのは、国が作った政策の指定を受けるといった受け身の競争ではなく、地域の経済成長力をいかに高めていくかという、独自の創造的な政策を駆使した競争に向き合っていくべきではないか。
- ・ 北海道では、食の地産地消を全ての産業で展開していく「産消協働運動」という政策を実践的に展開している。地元のを優先して使うだけではなく、生産者が地域で質の高いものを生産できるような緊張関係を作り上げ、強い産業を作りだしていこうという運動である。
- ・ 産消協働は、地域の需要にしっかり向き合うことで世界の市場でもしっかり競争出来る企業になれる、という理念である。
- ・ 1 次産業を主体にした地域では流通を革新的に変える中で、地域の付加価値をもたらすような新たな取り組みが、外から稼ぐという意味で大事ではないか。釧路では、スマーターフィッシュプロジェクトに取り組んでいる。
- ・ 地元にある資源を極めて質の高い情報と一緒に、例えば鮮魚を高速物流で市場に運べば、加工しなくても非常に高い価値が生まれるので、それを地域に還元するような新しい仕組みができないか考えた。情報技術で日本 IBM と、高速物流ということで全日空グループと組んで、釧路地域の資源価値を高めるスマーターフィッシュプロジェクトを展開した。
- ・ 消費者が求める鮮魚情報をスマートフォンで簡単に見ることができる IBM の情報技術を使い、全日空の物流ネットワークでアジアを含めたマーケットに持って行くことで、地域資源の付加価値を高めようとしている。市場での販売価値が生産地に充分還元されていない流通を変えて、価値を地域にしっかり還元していくための仕組みができないか、というところがねらいである。
- ・ 雇用は他の政策分野に比べて地方自治体がほとんど関与できないが、一方で、国主導の雇用政策の限界が現実には色々なところで生まれている。
- ・ 釧路は極めて生活保護の受給世帯率が高い。しかも偏在しておらず普通の市民の生活保護率が高いという特徴がある。
- ・ 釧路では母子世帯の受給が多いが働く場所がない。生活保護を受けた子供達は、成長してからも生活保護を受ける割合が大変大きく、「貧困の再生産」となっている。貧しくて教育を受ける機会を逸してしまうという悪循環があり、解決に向けては教育政策との連携も大事である。

- ・ 生活保護からの自立に向けては国の画一的な政策では限界があるので、釧路市独自の政策「自立支援プログラム」をスタートさせた。その特色は、働く意欲を少しずつ段階的に醸成させていくことを目的に、中間就労システムとして、就業体験的ボランティア事業など地域の企業、行政、NPO 等が連携して働くきっかけの場を幅広く作っている。さらに高校進学の実支援プログラムも進め、そこでは大学も協力している。
- ・ 「釧路モデル」は厚生労働省の自立支援政策のモデルになった。さらに地域が主体的に地域の資源を使って雇用を創出していくことに着目して、政府はパーソナルサポート事業(PS 事業)を始めたが、それも釧路をモデルに展開している。
- ・ 釧路は現在 PS 事業を有効に活用しながらも地域が主体の雇用政策づくりを目指している。求人ハローワークに頼るだけでは限界がある。雇用主の経済団体とも連携を取ろうと考えている。さらに柔軟な職業訓練の導入については、高等教育機関でも問題意識を持つ必要がある。
- ・ 政策形成のソフトなインフラづくりへの取り組みで北海道は先進地域だったが、今は遅れている。北海道は初めて道民所得推計を行い、北海道開発庁が地域産業連関表を作成し、北海道拓殖銀行が資金循環表を作り、国、自治体、民間の連携により質の高い経済構造分析を進めてきたが、今は行財政改革等で縮減される動きがあり残念だ。財政が厳しい時代にこそ、ソフトな基盤形成に力をいれるべきだ。
- ・ 地方分権を地域が真剣に受け止めていくためには、国と対等に議論でき考える力と材料を養わねばならない。ソフトな政策形成の基盤がないと、本当の自前の政策提起はできない。
- ・ 北海道では6つの社会経済圏域に区分した地域間産業連関表をベースに政策検討を行っている。域際収支分析や、圏域ごとの産業特性分析など弱み強みを多角的に探ることができる。
- ・ これまでの観光政策は「集客」中心の発想で、経済的産業的分析が難しく、期待観測値的な入込みデータが多く、信用力も乏しい。外から来た観光客が地域の中で観光消費をもたらし、その消費を地域の産業が受け止め、安定した雇用を作り出すというシナリオが必要。産業政策としての観光政策でなければならない。
- ・ 観光消費を分析するための独自の地域産業連関表を作り消費実態を分析した結果、旅館や飲食店、運輸部門に加えて、商業、金融、保険、不動産、漁業など、非常に幅広い産業が観光消費の恩恵を受けて、経済効果を受け止めていることが分かった。これまでのような狭い範囲の観光事業者だけで観光の取り組みを行うだけでは限界がある。
- ・ 例えば、それまで釧路で水揚げされたサンマは地元の市場に出ていなかったが、漁業が観光産業であることを示し、観光者に地元産のサンマが求められているデータを示すことで、今では地元の市場でも回るようになり、観光者の消費もさらに増えた。産業者の意識を変えていくには、科学的なデータを見せながら会話していくことが有効である。
- ・ 摩周湖の透明度が低下し、立ち枯れの問題もあり、環境保護から車の乗り入れを規制

すべきとの声が地元で上がった。一方、観光業者は客が減ると大反対で、困った弟子屈町から相談があり、共同研究プロジェクトをスタートした。

- ・ 摩周湖を訪れる観光客の意識と消費の実態調査を行うと、展望台への車の乗り入れを禁止して公共交通で代替する取り組みに約 9 割が賛成だった。さらに観光消費額の大きい層ほど、環境を守ることに賛意を示す相関があることが分かった。それらのデータを示すことで、反対者の意識も変わっていった。
- ・ 平成 19～20 年に、社会実験という形で摩周湖の車の乗り入れを規制した。これを契機に環境に向き合う地元の意識は大きく変わった。現在は町がエコパス事業という環境に優しい公共交通を主体にした観光地づくりの取り組みを進めており、2011 年 8 月には国土交通大臣賞を受賞した。
- ・ 環境に向き合うことで地域全体の価値が高まることを共有し、それを科学的・実証的な地域データで情報発信する中で意識変革が生まれ、実践が出てきていり事例である。
- ・ 自立戦略に向けての大事な三つの視点中で、政策形成力を支えていくためのソフトな基盤づくりが、これからの自治体職員の意識醸成や市民の参加意識を高めていくために大事な部分ではないか。
- ・ 東京都の人口は全国比で 10%だが、ここに 25%の大学生が通っている。大学の教育は、ゆとりのある環境を持つ地方が担うべき大きな役割だが、高等教育を市場原理に委ねてしまった結果だ。目先の効率性を追うあまりに、いびつな一極集中の国土構造になってしまっていることを痛感する。それが大震災の教訓ではないか。
- ・ 北海道では、地方が首都機能のバックアップの役割を担うために北海道の優位性を活かした構想づくりをしようとしている。私が座長となってとりまとめ、構想の中間報告を今秋に出す予定である。

岩手県現地調査の概要

- 1 期 日 平成 23 年 9 月 17 日（土）～18 日（日）
- 2 場 所 岩手県庁及び釜石市
- 3 参加者
神野直彦委員長、小幡純子委員（釜石のみ）、平山征夫委員、丸山淑夫委員
- 4 調査の概要
 - 17 日（釜石市）
 - ①野田武則釜石市長を表敬訪問、意見交換
 - ②被災地視察
 - ・釜石東中学校（被災校）
 - ・平庄（株）（水産一次加工業）
 - ③意見交換会 災害への対応、被災地の現状、地域産業の課題等
(出席者) 岩手県 中村一郎 沿岸広域振興局長
釜石市 若崎正光 副市長
団 体 上村勝利 釜石市漁業協同組合連合会会長
高橋幸男 釜石地方森林組合参事
和田盛雄 釜石商工会議所専務理事
澤田政男 釜石観光物産協会会長
小笠原順一 釜石・大槌地域産業育成センター
事務局長
小泉嘉明 釜石市復興まちづくり委員会委員長
 - 18 日（岩手県庁）
意見交換会 岩手県内の被災状況等
(出席者) 加藤主税 総務部長（被害状況説明）
越野修三 総務部総合防災室特命参事
廣田 淳 理事、復興局副局長（復興計画説明）
平井節生 理事、復興局副局長（被災者支援説明）