

NIRA 研究報告書

地方再生へのシナリオ
ー人口減少への政策対応ー

2008 年 4 月

目 次

総論

地方の未来図と政策課題

転換期を迎える地域経済 1

各論

戦略的地域政策への提言

人口減少時代の地域政策論 山崎朗 27

人口減少時代の「地方都市の「かたち」」を考える 矢作弘 37

日本の都市システムと地域構造 阿部和俊 45

企業の事業所配置と地域の将来展望 藤本典嗣 63

地方港湾からみた選択的な資金配分による地域活性化の可能性 森直子 87

地域連携－さまざまな方法－ ー愛知県知多半島の実践からー 山本勝子 103

総 論

地方の未来図と政策課題

転換期を迎える地域経済

——人口減少社会の到来に対応した新しい制度設計の必要性

はじめに

戦前、戦後を通じて増加を続けてきた日本の人口は、21 世紀に入って大きな転換期を迎えている。すでに 2005 年に人口が減少過程に転じたことで、日本はかつて経験したことのない「人口減少時代」という新たな局面に入っている。今世紀の日本経済社会は、こうした人口減少に加えて、急速に進む少子高齢化という現実の上に築かれることになる。

地域経済に目をむけると、人口減少や少子高齢化に加えて、行財政面の地方分権化と経済活動のグローバル化が進んでいる。地方分権一括法（2000 年）において、戦後 50 年以上続いた機関委任事務が廃止され、国と地方の関係は対等・協力の関係になった。これにより、地方政府がそれぞれの地域の実情に合った政策を行う「地方分権時代」が本格的に動きだそうとしている。その一方で、経済活動のグローバル化の進展は、世界的な地域間競争を一層激化させている。企業の立地選択もいまや「国家」から「国家のなかの特定の地域」へと移りつつあるなかで、人・モノ・カネ・情報などの資源もまた国家の枠組みを超えて地域単位で集積している。

このように、今日の地域経済を取り巻く環境は大きく変化している。人口も経済も右肩上がり成長していた時代が終わり、人口減少のなかで各地域が独自の政策を行う時代へとパラダイムシフトが起きようとしているのである。現在、日本ではこうした時代の変化にうまく対応し、自律的・循環的な成長を達成している地域も一部ではみられるが、その一方で時代の変化にうまく適応できず、経済規模の循環的な縮小が続いている地域も少なくない。こうした経済の循環的縮小を余儀なくされている地域の問題は、ひとりその地域だけに原因があるのではなく、国策としての地域開発政策の問題や中央と地方の政府間行財政関係の問題、さらには縦割り行政の弊害など、日本全体の制度・政策を再設計しなければ解決できないことも多い。したがって、当該地域だけでなく、都市・地方（あるいは中央政府・地方政府）を含めた日本全体が、地域経済社会構造の中長期的な変化を認識しつつ、その変化に対応するための望ましい制度設計のあり方を考えていく必要がある。

本報告書では、こうした問題意識に基づき、中長期的な視点からみた地域経済社会の姿を検討するとともに、人口減少時代における地域活性化政策のあり方を考察する¹。以下では、第 1 節において人口減少が地域経済社会に与える影響を検討し、第 2 節および第 3 節では近年の地域経済環境の変化について、情報化やサービス経済化、地方

財政との関連で考察する。これらの検討結果に基づき、第4節、第5節では、人口減少時代における地域活性化政策について、制度設計のあり方を含めた幅広い政策提言を行う。

1. 地域経済からみた人口減少社会の姿

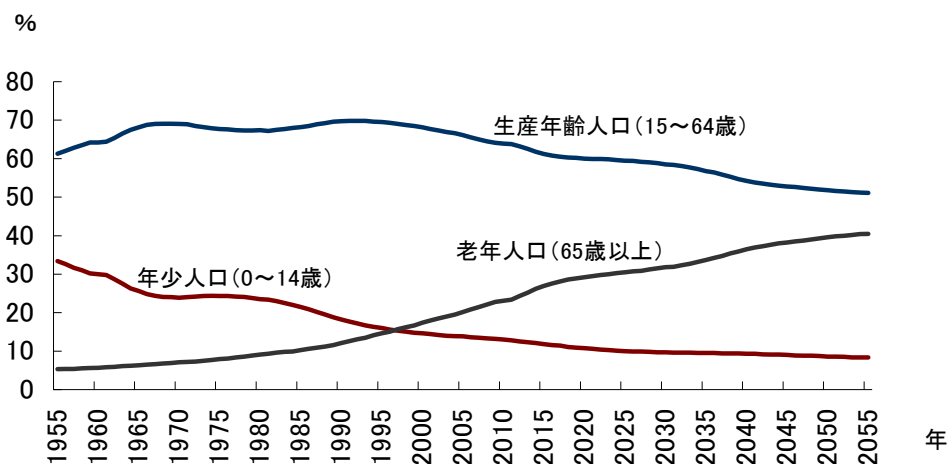
(1) すでに人口減少社会に突入した日本

■全国規模でみて 2005 年から人口減少局面入り

国立社会保障・人口問題研究所の「将来人口推計（2006 年）」によれば、2005 年以降、日本は長期の人口減少過程に入った。今後日本の人口は、2030 年には 1 億 1,522 万人まで減少し、その後 2046 年には 1 億人を割って 9,938 万人、2055 年には 8,993 万人にまで減少すると予測されている。2004 年のピーク時（1 億 2,784 万人）から比較すると、50 年後の日本は人口規模で約 30%減少することになる。

人口減少過程のなかで、人口構造についても 65 歳以上の老年人口の割合が増加し、その一方で生産年齢人口（15～64 歳）と年少人口（0～14 歳）の割合が減少していく（図表 1）。こうしたことから、今後日本では長期間に亘って人口が減少するとともに、高齢化が急速に進むことが予想される。

図表 1 わが国の人口構造の構成比



出所：総務省『国勢調査』および国立社会保障・人口問題研究所「将来人口推計（2006 年）」

注 1) 1955 年 2005 年までは国勢調査、2006 年以降は将来推計人口推計の値

■地域別でみた人口動態の推移

全国規模では 2005 年より人口減少過程に入ったとされているが、地域別でみても大都市圏と一部の地域を除いて既に人口減少が顕在化しつつある。2000 年～2005 年の都道府県別人口の推移をみると、既に 32 道府県で人口が減少しており、人口が増加している地域は大都市圏がほとんどである（図表 2）。国立社会保障・人口問題研究所

の推計結果によれば、今後も各都道府県で人口が減少し、2005 年～2010 年にかけて人口が増加する地域はわずか 7 都道府県となっている。そして 2010 年以降はさらに人口減少が進み、2030 年にはすべての都道府県が人口減少過程に入ると予測されている（図表 2）。

図表 2 各時点における人口増加地域

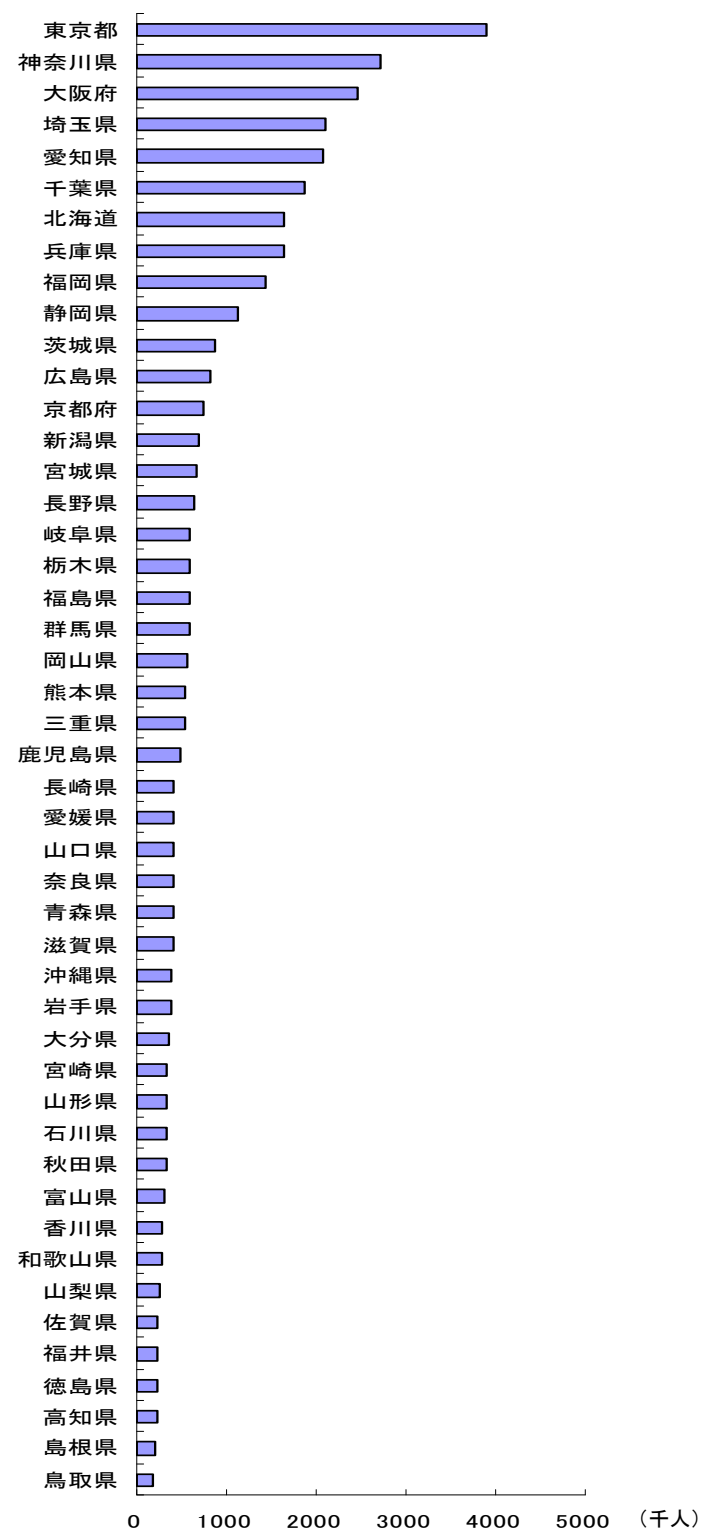
平成17年 (2005)	平成22年 (2010)	平成27年 (2015)	平成32年 (2020)	平成37年 (2025)	平成42年 (2030)
栃木県 埼玉県 千葉県 東京都 神奈川県 静岡県 愛知県 三重県 滋賀県 京都府 大阪府 兵庫県 岡山県 福岡県 沖縄県	埼玉県 千葉県 東京都 神奈川県 愛知県 滋賀県 沖縄県	東京都 神奈川県 愛知県 滋賀県 沖縄県	東京都 沖縄県	沖縄県	—

出所：国立社会保障・人口問題研究所『日本の都道府県別将来推計人口』平成 19 年および国勢調査より作成

■大都市部では将来高齢化の影響が急激に表面化

首都圏（東京、埼玉、神奈川、千葉）を中心とした大都市圏では、他の道府県に比べて人口減少のスピードが緩やかである。こうした地域は、他の地域に比べて経済活動も活発であり、人口の集中や産業の集積がみられることも人口減少が緩やかな一因であろう。しかし、これらの都市圏では人口の絶対数が多いため、将来的には高齢化の問題が顕在化する可能性が高い。日本全体でみると、65 歳以上の老年人口は 2020 年まで全都道府県で増加するが、それ以降は 14 府県で老年人口が減少し、2025 年から 2030 年にかけては 31 道府県で老年人口が減少すると予測されている。こうした将来見通しのなかで、2035 年の段階で最も老年人口が多いのが東京であり、次いで神奈川、大阪、埼玉、愛知の順となっている（図表 3）。他の地域と比較して人口減少が緩やかな大都市圏であるが、その一方で将来的には高齢化の影響を最も強く受ける地域となる。したがって、将来的には大都市圏においても、地域コミュニティの崩壊や生産年齢人口の減少などの問題が顕在化することも考えられる。

図表 3 65 歳以上人口の将来予測（2035 年）



出所：国立社会保障・人口問題研究所『日本の都道府県別将来推計人口』平成 19 年

■生活圏からみた人口減少社会の姿

先述のように、都道府県別の人口動態および老年人口の推移をみると、大都市圏以外では人口減少が進み、大都市圏では老年人口比率が上昇するという構造が明らかになった。こうした都道府県別の人口動態だけでなく、実際に生活をする場、すなわち「生活圏」という観点から人口減少の影響をみたのが図表4である²。生活圏の定義を「人びとが交通手段を用いて無理なく都市部に移動できる時間距離を1時間（交通1時間圏）とし、現在の県庁所在地並みのサービスが受けられる20～30万程度の圏域」とすると、現時点でこの生活圏が成立する圏域は全国で82地域（圏域）存在する。

図表4 生活圏からみた人口減少社会の姿

■=10万人台の人口規模の都市圏

■=2000年から2050年への人口減少率が30%以上の都市圏

	82圏域名	2000年人口 (単位:人)	2050年人口 (単位:人)	2000年から 2050年への 人口減少率
北海道ブロック				
1	札幌・小樽・江別大都市圏	2,525,808	1,996,330	-21.0%
2	函館市圏	383,790	242,772	-36.7%
3	旭川市圏	500,775	326,005	-34.9%
4	室蘭市圏	205,181	132,752	-35.3%
5	釧路市圏	235,100	161,935	-31.1%
6	帯広市圏	311,402	187,013	-39.9%
7	北見市圏	238,268	145,453	-39.0%
8	苫小牧市圏	297,521	227,913	-23.4%
東北ブロック				
9	青森市圏	338,340	236,440	-30.1%
10	弘前市圏	538,381	343,041	-36.3%
11	八戸市圏	541,524	364,094	-32.8%
12	盛岡市圏	595,695	493,798	-17.1%
13	仙台・石巻大都市圏	2,092,418	1,898,145	-9.3%
14	秋田市圏	480,385	313,358	-34.8%
15	山形市圏	691,300	477,248	-31.0%
16	酒田・鶴岡市圏	375,558	226,418	-39.7%
17	福島市圏	605,388	443,620	-26.7%
18	会津若松市圏	311,738	201,443	-35.4%
19	郡山市圏	735,495	564,844	-23.2%
関東ブロック				
20	いわき市圏	393,888	293,115	-25.6%
21	水戸・ひたちなか市圏	806,351	648,753	-19.5%
22	日立市圏	387,021	316,517	-18.2%
23	つくば・土浦市圏	1,047,157	872,562	-16.7%
24	宇都宮市圏	1,037,721	834,718	-19.6%
25	足利・桐生・大田・熊谷・深谷市圏	1,823,565	1,396,387	-23.4%
26	小山市圏	840,947	668,117	-20.6%
27	前橋・高崎・伊勢崎市圏	1,446,777	1,102,146	-23.8%
首都圏ブロック				
28	京浜葉大都市圏	32,089,013	28,856,944	-10.1%

上越・北陸・長野ブロック				
29	新潟市圏	1,028,453	754,711	-26.6%
30	長岡市圏	799,495	547,381	-31.5%
31	上越市圏	312,014	201,759	-35.3%
32	富山市圏	556,830	385,170	-30.8%
33	高岡市圏	494,953	322,640	-34.8%
34	金沢市圏	701,801	522,308	-25.6%
35	小松市圏	277,391	191,739	-30.9%
36	福井市圏	675,707	489,625	-27.5%
37	甲府市圏	743,309	608,530	-18.1%
38	長野市圏	623,245	505,921	-18.8%
39	松本市圏	578,905	462,901	-20.0%
40	上田市圏	436,047	341,659	-21.6%
41	飯田市圏	237,792	179,092	-24.7%
中京・東海ブロック				
42	中京大都市圏	9,021,043	7,447,320	-17.4%
43	豊川・豊橋市圏	703,423	579,851	-17.6%
44	静岡・清水・焼津・藤枝市圏	1,228,406	885,139	-27.9%
45	沼津・三島市圏	685,043	491,579	-28.2%
46	富士宮・富士市圏	417,126	310,211	-25.6%
47	浜松市圏	1,174,164	870,754	-25.8%
48	津・松阪市圏	494,493	375,640	-24.0%
49	伊勢市圏	264,087	194,528	-26.3%
近畿ブロック				
50	京阪神大都市圏	17,909,370	14,166,320	-20.9%
51	彦根市圏	527,856	587,873	11.4%
52	橿原市圏	651,084	463,011	-28.9%
53	和歌山市圏	661,046	422,133	-36.1%
山陰・山陽ブロック				
54	鳥取市圏	293,232	217,896	-25.7%
55	米子市圏	313,966	226,308	-27.9%
56	松江市圏	419,453	301,394	-28.1%
57	岡山・倉敷市圏	1,480,523	1,168,605	-21.1%
58	広島大都市圏	1,889,119	1,403,059	-25.7%
59	福山市圏	849,619	578,876	-31.9%
60	宇部市圏	271,407	163,587	-39.7%
61	山口・防府市圏	404,307	246,989	-38.9%
62	徳山市圏	300,180	176,230	-41.3%
63	岩国市圏	242,912	139,507	-42.6%
四国ブロック				
64	徳島市圏	706,773	484,589	-31.4%
65	高松市圏	854,723	594,775	-30.4%
66	松山市圏	659,642	476,787	-27.7%
67	今治市圏	190,039	116,248	-38.8%
68	新居浜市圏	319,236	203,424	-36.3%
69	高知市圏	585,470	429,600	-26.6%
九州ブロック				
70	北九州・福岡・下関・久留米・春日大都市圏	4,951,624	4,488,456	-9.4%
71	大牟田市圏	421,056	309,903	-26.4%
72	佐賀市圏	585,004	433,486	-25.9%
73	長崎市圏	767,009	470,488	-38.7%
74	佐世保市圏	522,384	307,128	-41.2%
75	熊本市圏	1,051,247	920,294	-12.5%
76	八代市圏	246,564	162,822	-34.0%
77	大分・別府市圏	799,222	547,883	-31.4%
78	宮崎市圏	504,687	378,768	-24.9%
79	都城市圏	558,487	385,687	-30.9%
80	延岡市圏	236,674	154,911	-34.5%
81	鹿児島市圏	753,266	606,594	-19.5%
沖縄ブロック				
82	那覇市圏・沖縄・浦添市圏	1,099,082	1,170,236	6.5%

出所：森地茂編『人口減少時代の国土ビジョン：新しい国のかたち』『二層の広域圏』，日本経済新聞社，2005年より作成

■2050年には生活圏がさらに減少する

20～30 万の人口を擁する都市を「生活圏」の条件とすると、2050 年には現在の 82 圏域から 69 圏域まで減少する。さらにこれを人口減少率でみると、82 圏域のうち 21 の圏域で 30%以上の人口減となる。とりわけ、徳山、岩国、佐世保の都市圏では、現在と比較して 40%以上人口が減少すると予想されている。こうした人口減少率の高い生活圏では、現在のような都市機能を維持することが困難になる可能性が高く、これまでの都市政策を大きく転換せざるを得ない状況になると予想される。

「20～30 万の人口」という定義は幅を持ったもので、仮に 30 万人という基準で分類した場合にはさらに厳しい結果となるという点には留意しておく必要がある。すでに 2000 年時点で 30 万人に達していない地域も存在し、その数は 2050 年には相当数に増加する。

(2) 地域社会の活力を低減させる人口減少

■需要面からみた人口減少の影響－需要不足と地域経済

人口減少がマクロ経済に与える影響については、既に様々な議論がなされている。これを経済の需要面からみると、「人口減少は消費需要を中心とする国内需要を減退させるため、経済成長を阻害する方向に作用する（額賀、2005）」という議論や、「人口減少という要因のみで、将来的な 1 人当たり消費額の伸び率が低下していく可能性がある（内閣府、2005）」という議論がある。また、高齢化による人口構造の変化についても、「当面は高齢化が消費に与えるマイナス影響は少ない（足立、2004 年）」という指摘がある一方で、「生産年齢人口（15～64 歳）の減少は、需要縮小の重要な要因である（額賀、2005）」という指摘もある。いずれにしても、こうした需要面からみた人口減少の影響は、地域経済にもそのままあてはまる。とくに、先にみたような人口減少の度合いが大きい地方圏ほど、こうした人口減少に伴う需要不足の影響も大きい。

■供給面からみても労働力人口の減少は地域経済の成長を制約

日本の労働力人口は、今後長期間に亘って減少していく。こうした労働力人口の減少は、マクロ経済に大きな影響を与える。一般的に経済成長率は「成長会計」と呼ばれる、次の 3 つの要因に分解することができる。①労働供給の伸び、②資本投入の伸び、③資本と労働投入量で説明できない、その他の要因（全要素生産性：TFP Total Factor Productivity）である。このうち、労働供給の伸び率が減少していくと、他の要件が一定でも経済成長率は低下していく。近年の研究によれば、生産性上昇率が今後年率 1.5%で推移したとしても、労働供給の減少に対応して経済成長率が 1%～1.5%程度低下していくという推計もなされている（内閣府、2000）。日本では、地域ごとに人口減少率が異なることから、こうした労働供給の減少に伴う経済成長率の低下は、特に人口減少が急速に進む地域ほど成長率を厳しく抑制する要因として作用することになる。

■人口構造の変化－高齢化が経済に及ぼす影響

2050年の日本の高齢化率（国民全体に占める65歳以上の割合）は、36%程度と見込まれている。単純なライフサイクル仮説に従えば、人口の高齢化は貯蓄率を低下させるため、国内の投資資金の減少をもたらす。国内の投資資金が減少すれば、資本蓄積が進まなくなるため経済成長にマイナスの影響を与える。こうした問題に対しては、国内の投資資金を海外から賄うことで対応できるとの見方もあるものの、高齢化が国内貯蓄投資バランスの変化を通じて日本の長期的な潜在成長率を抑制する方向に作用する要因となりうる点については認識しておく必要がある。

■人口減少はイノベーションの創出を妨げる

地域経済の発展にとって、イノベーションが果たす役割は大きい³。イノベーションが地域産業全体の生産性を向上させ、生産性の向上が地域所得の増大に繋がるからである。先述した成長会計のなかの「資本と労働の投入量で説明できないその他の要因（全要素生産性）」は、一般的に技術進歩による経済成長率の上昇分と解釈される。そしてこの技術進歩と密接な関係を持つのが、イノベーションである。仮に資本と労働の供給量が減少したとしても、その減少率を上回るだけの全要素生産性の上昇があれば経済成長は達成される。しかしながら、人口減少はこうしたイノベーションの創出を妨げる方向に作用する恐れがある。人口減少は優秀な人材の出現を減らす可能性があり（小峰、2004）、優秀な人材の出現が減少すれば、その地域全体の創造性や活力を失わせることに繋がり、ひいてはそれがイノベーションを創出させる環境を失わせる。イノベーションは、一定程度の産業集積と創造性を持った人材が有機的に連携することで創出される性質のものであるため、人口減少によって優秀な人材の確保が困難になれば、こうしたイノベーションが起きる確率は益々小さくなる。

■イノベーションの低下による供給制約の発生

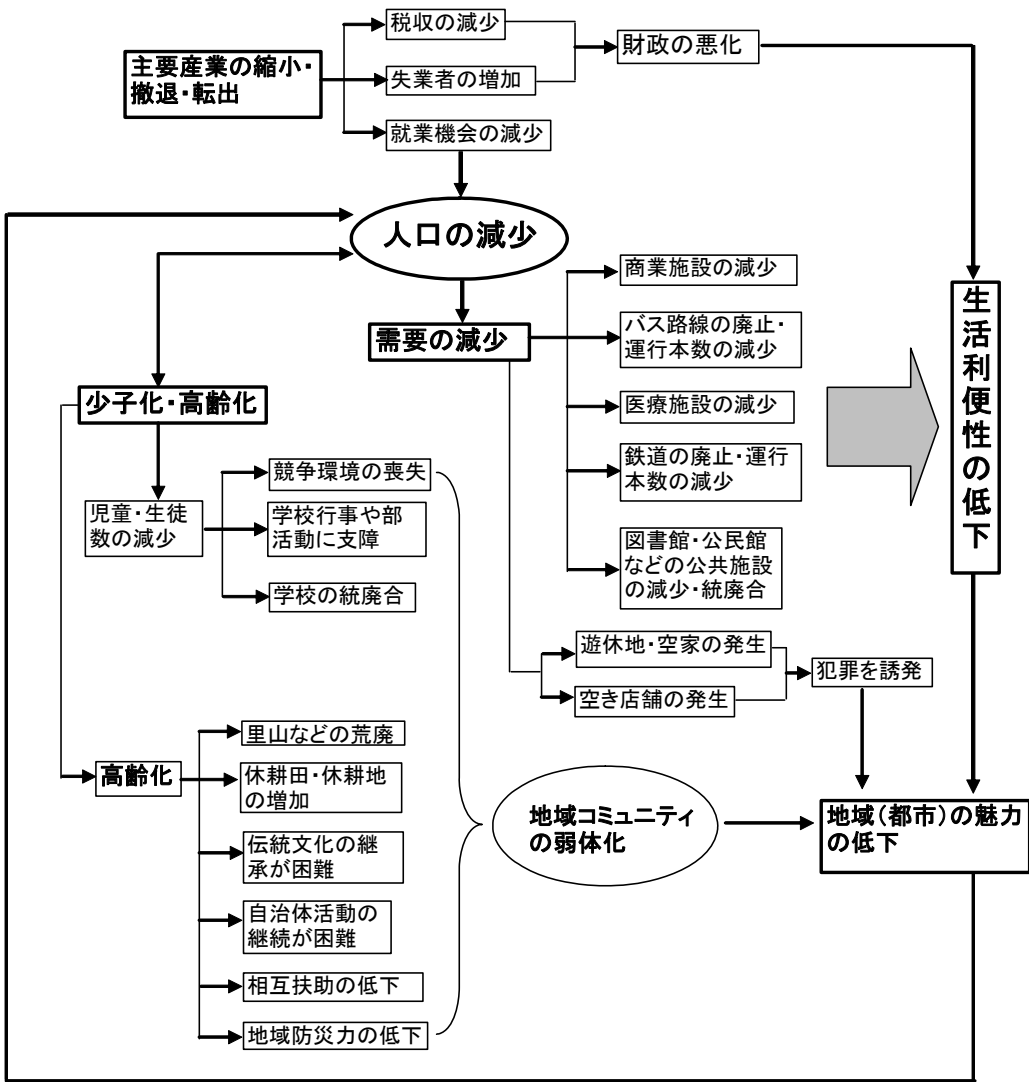
人口減少によって、当該地域のイノベーションの創出が妨げられると、地域産業全体の生産性が低下することになる。地域産業全体の生産性の低下は、当該地域の生産可能性フロンティアを縮小させる方向に作用するため、経済規模が縮小していく可能性がある。そして経済の供給面の制約によってその地域の経済成長が低下すると、当該地域における産業の創出ならびに産業の立地が益々困難になる。その結果「産業の創出（および立地）が進まなければイノベーションが起きにくく、イノベーションが起きにくい地域へは産業が立地しない」という負の連鎖に陥る可能性がある。

（3）人口減少問題が先鋭化する地域経済社会

■維持困難となる地域社会ー人口減少がもたらす悪循環ー

人口減少は地域の経済活動だけでなく、その地域の生活基盤に関わる様々な活動に影響を及ぼす。また、こうした地域の経済社会活動はそれぞれが個別に動いているわけではなく互いに密接に関連している。そのため、人口減少がその地域の生活の利便性を失わせ、生活の利便性の喪失がその地域の魅力を低下させる、という「地域社会の悪循環」が発生する可能性がある（図表5）。

図表5 人口減少で維持困難となる地域社会（悪循環の例）



出所：平修久『地域に求められる人口減少対策』聖学院大学出版会，2005年，p72を修正、加工し作成。

■社会インフラ、生活環境の崩壊—地域の利便性の低下—

人口減少がもたらす地域社会の悪循環について、図表 5 を用いてもう少し詳しくみてみよう。図の右側には、人口減少によって生活利便性が低下する様子が描かれている。例えば、人口減少は需要の減少をもたらし、地域の需要の減少は商店街などの商業施設ならびに図書館や公民館などの公共施設の減少をもたらし、また、医療施設については、一定程度の人口が集中している地域に高度医療施設をおくことが効率的であると考えられるため、人口が減少している地域では、高次医療サービスを提供する施設が減少していく。さらに、鉄道や路線バスなどの公共交通については、乗客数に合わせて運行本数が決まるので、人口減少に伴って不採算路線の廃止や運行本数の減

少などの影響がでてくる。こうして地域の利便性が低下すると、同時にその地域の魅力も低下していくので、“負の連鎖”は益々その度合いを強めていくことになる。

■雇用・就業機会の喪失

人口が減少しそれに伴って需要が減少すれば、当然その地域の産業も低迷することになる。産業が低迷したり、企業立地が進まなければ雇用の創出が行われず、その結果就業機会が喪失していくことになる。一般的に大都市圏に行くほど多様な就業機会があり、職業の選択肢も広い。そのため地方からでてきた若者が出身地に戻らない最大の理由の一つとして、地方における就業機会の喪失がある。今後、人口減少によって地域社会の悪循環が進む地域が多くなれば、若者の地方離れはより一層進んでいく可能性も否定できない。

■地域間格差の拡大

先にみたような生活利便性の低下や雇用・就業機会の喪失といった問題は、最終的には地域間格差の拡大というかたちで表面化する可能性が高い。すなわち、将来的には「地域社会の悪循環」を克服した地域と、克服できずに循環的縮小過程に入っていく地域との間で、医療や教育、産業、経済など様々な面で格差が生じる可能性がある。戦後、日本ではこうした格差の問題に対して、中央政府が財政支出によって格差を是正してきたという経緯がある。しかし現在の財政赤字の状況を考慮すると、格差是正政策が将来に亘って持続的に行われるとは考えにくく、地域間格差がどの程度まで許容されるかについての議論が必要になる状況も発生すると見込まれる。

2. 人口減少社会の地域経済への衝撃を強める社会経済環境の変化

(1) 情報化、サービス経済化、グローバル化の流れと地域経済

■長期的なトレンドとして進行する情報化とサービス経済化

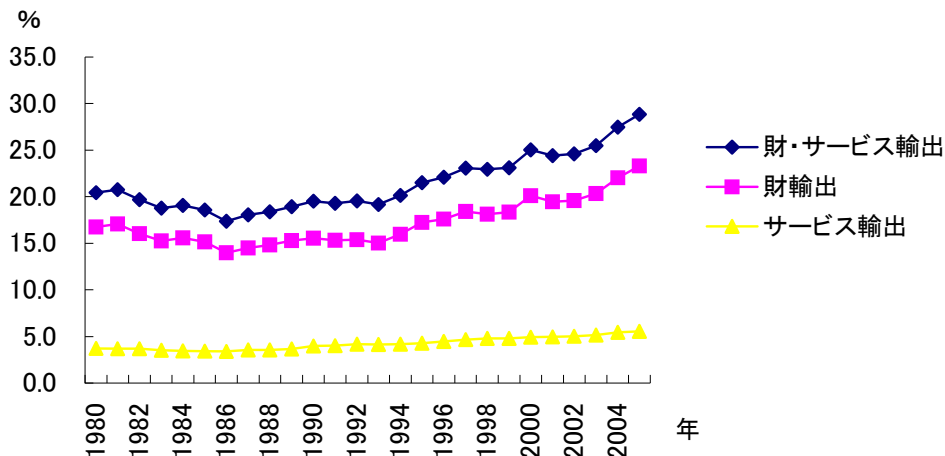
近年は、あらゆる産業分野で情報化が進むという「産業の情報化」と、様々な情報をもとに起業や産業創出が図られるという「情報の産業化」が同時に進展している。コンピューターやネットワーキングを利用して、“いつでも、どこでも、誰とでも”情報通信ができる時代、すなわちユビキタス社会が到来しようとしている。こうした情報化の流れは、グローバルな現象であり、当然日本の地域経済も情報化社会を前提とした制度設計を行っていく必要がある。

サービス経済化についても、近年は世界的にもその度合いを益々強めている。一般的に経済が発展していくにつれて、第1次（農林水産業）から第2次（製造業）、そして第3次（サービス業）へと「全産業に占める第3次産業の割合」が大きくなることが知られている⁴。サービス経済化は、サービス産業を中心とした経済構造が世界的にも広がっていくことを意味しているが、IT革命などの情報化技術の進展はこうしたサービス経済化を益々促進させる要因となっている。

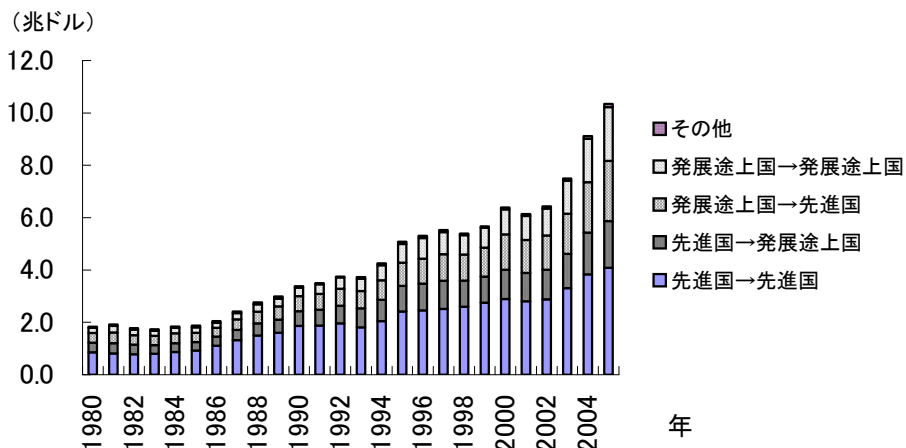
■相互依存関係を強める世界経済－経済活動のグローバル化－

情報化やサービス経済化の影響を受けて、人・モノ・カネ・情報といったあらゆる資源が国境を飛び越えて自由に移動するようになった。こうしたグローバル化は当然経済の相互依存関係を強めることになる。世界の財・サービス貿易（名目 GDP 比）の推移をみると、90 年代以降急激に増加し 2005 年には対名目 GDP 比で 28.8%に達している（図表 6）。また、国別でみると、90 年代後半以降は発展途上国間での貿易が急増しており、世界中の国々で様々な財・サービスの取引が行われていることがわかる（図表 7）。

図表 6 世界の財・サービス貿易（名目 GDP 比）の推移



図表 7 世界の貿易国組合せ別財貿易（輸出額ベース）の推移



出所：図表 6、7 ともに経済産業省『通商白書 2007』，p9.

(2) 情報化、サービス経済化、グローバル化が地域経済社会へ及ぼす影響

■情報化やサービス経済化の進展が人口減少社会への衝撃を強める

一般的に情報化やサービス経済化が機能するためには、一定程度の人口の集中と産業の集積が必要とされる。人口が少なく、企業も立地していない地域ではサービス産業への需要が発生しないため、そうした産業も立地しにくい。したがって、情報化やサービス経済化のダイナミズムを取り組むことができる地域は、必然的に「人口や産業が一定程度集積している地域」ということになる。このことは結局、地方圏よりも都市圏（とりわけ大都市圏）の方が情報化やサービス経済化の恩恵を享受しやすい環境にあることを示している。

■産業関連高次機能は東京へ集中

情報化やサービス経済化に対応して、産業関連の高次機能が東京へ集中している。図表 8 は、情報、研究開発などの諸機能の地域別シェアの推移である。これをみると、情報産業に従事している人の割合は、東京圏が約 60.9%と圧倒的に大きく、三大都市圏全体で 78.8%を占めている（2006 年）。また、イノベーション創出の重要な要因となる研究開発機能についても、東京圏が 42.4%と突出して高い（2006 年）。

金融部門（国内銀行貸出残高）でも、東京圏のシェアが圧倒的に高く、地方圏全体をあわせても、東京圏に遠く及ばない状況となっている（図表 9）。

以上のように、情報、研究開発機能、そして金融部門（貸出残高）のどの指標でみても、産業関連の高次機能が東京へ集中している様子がわかる。情報化やサービス経済化の進展は、産業や人口の都市部への集積を益々加速させる要因となっているといえよう。

図表 8 情報産業、研究開発に従事する人の地域別シェア

情報(情報サービス・調査・広告業従業者数) (%)			
	1991年	2001年	2006年
三大都市圏	75.0	77.5	78.8
東京圏	55.2	58.5	60.9
関西圏	14.5	13.3	12.3
名古屋圏	5.3	5.7	5.6
地方圏	25.0	22.5	21.2

研究開発(学術研究機関従業者数) (%)			
	1991年	2001年	2006年
三大都市圏	61.7	62.3	58.6
東京圏	41.6	46.8	42.4
関西圏	15.2	10.8	11.5
名古屋圏	4.9	4.7	4.7
地方圏	38.3	37.7	41.4

資料：総務省『事業所・企業統計調査』より作成

図表9 国内銀行貸出残高の地域別シェアの推移

	1995年	1996年	1997年	1998年	1999年	2000年	2001年	2002年	2003年	2004年	2005年
三大都市圏	74.8	73.8	73.1	72.8	72.6	72.4	72.3	72.2	71.3	70.7	70.1
東京圏	52.4	51.6	51.0	50.8	50.5	50.2	50.2	50.5	49.9	49.6	48.7
関西圏	16.9	16.6	16.5	16.3	16.3	16.4	16.1	15.9	15.7	15.3	15.4
名古屋圏	5.5	5.5	5.7	5.7	5.7	5.8	5.9	5.9	5.7	5.7	5.9
地方圏	25.2	26.2	26.9	27.2	27.4	27.6	27.7	27.8	28.7	29.3	29.9

資料：日本銀行調査統計局『金融経済月報』各年

注）数値は各年4月現在

■企業の中核機能も東京へ集中

産業関連の高次機能が東京圏へ集中していることは既にみたとおりであるが、産業関連機能の東京圏への集中は、結局企業レベルでみた本社機能の立地状況に集約される。図表10は、82生活圏における上場企業本社および支社立地数と本社・支社特化係数である⁵。特化係数とは、本社・支社の立地の地域的特性をみるためのもので、「当該圏の本社（支社）の全国比率／当該圏の人口の全国比率」で求められ、この係数が1を超えるとその地域は本社（支社）立地に特化していると解釈できる。

この表をみても明らかなように、本社立地数は、東京を中心とした京浜葉大都市圏が1408と圧倒的に多く、次いで大阪を中心とした京阪神大都市圏が596、名古屋を中心とした中京大都市圏が200となっている。特化係数でみても京浜葉大都市圏の値は2.09と極めて高いことから、企業レベルでみても東京への一極集中の構造がうかがえる。

■支社の立地集中がみられる広域中心都市

一方、支社の立地数をみると、本社立地と同様に京阪神大都市圏が733と最も多く、次いで京阪神大都市圏（591）、中京大都市圏（355）と続いている。ただし、特化係数では、札幌（札幌・小樽・江別大都市圏：特化係数2.26）や仙台（仙台・石巻大都市圏：特化係数2.79）、広島（広島・呉・東広島大都市圏：特化係数2.47）、高松（高松市圏：特化係数2.59）、福岡（北九州・福岡・下関・久留米・春日大都市圏：特化係数1.88）といった広域中心都市の値が高くなっており、東京（京浜葉大都市圏：特化係数0.95）や大阪（京阪神大都市圏：特化係数1.38）の値は低くなっている。

以上のように、支社立地の絶対数では東京や大阪を中心とした大都市圏が多いものの、特化係数では札幌・仙台・広島・福岡・高松などの地方中枢都市への集中度が高い⁶。これらの都市が「支店経済」といわれることが多いが、このような実証分析もこれを裏付ける結果となっている⁷。

■支店経済の持続可能性

支店経済といわれる地域では、支社・支店の立地が当該地域の所得や雇用の創出に重要な役割を果たしている。一方、支店経済は経済構造が本社の意思決定に左右され易いという側面を持つ。今後、人口減少が進み地域の需要が減退すると、当然支社・支店の統廃合が行われる可能性もあり、その場合こうした支店経済への影響もまた極

めて大きくならざるを得ない。現在は支店経済として発展している地域も、今後本格的に到来する人口減少時代においては、地域として持続的な発展が保証されているわけではなく、支店配分に関する本社の意思決定に依存する構造になっている点については認識しておく必要がある。

図表 10 生活圏からみた本社・支社の立地数と特化係数（上位 25 圏）

圏域名	本社数	特化係数	支社数	特化係数
京浜葉大都市圏	1408	2.09	733	0.95
京阪神大都市圏	596	1.58	591	1.38
中京大都市圏	200	1.05	355	1.64
北九州・福岡・下関・久留米・春日大都市	66	0.63	224	1.88
札幌・小樽・江別大都市圏	31	0.58	137	2.26
広島大都市圏	25	0.63	112	2.47
金沢市圏	15	1.02	30	1.78
静岡・清水・焼津・藤枝市圏	15	0.58	32	1.09
浜松市圏	14	0.57	17	0.60
岡山・倉敷市圏	14	0.45	41	1.15
新潟市圏	13	0.60	45	1.82
高松市圏	13	0.72	53	2.59
長岡市圏	12	0.71	17	0.89
福山市圏	12	0.67	14	0.69
仙台・石巻大都市圏	11	0.25	140	2.79
前橋・高崎・伊勢崎市圏	11	0.36	38	1.10
足利・桐生・大田・熊谷・深谷市圏	10	0.26	34	0.78
沼津・三島市圏	10	0.69	17	1.03
富山市圏	8	0.68	15	1.12
長野市圏	8	0.61	13	0.87
高岡市圏	7	0.67	6	0.51
福井市圏	7	0.49	9	0.56
豊川・豊橋市圏	7	0.47	14	0.83
松山市圏	7	0.50	12	0.76
鹿児島市圏	7	0.45	13	0.73

出所：藤本典詞・山崎朗「大企業の事業所立地と生活圏域の階層性（2000－2003）～上場企業の本社・支所の圏域別集積状況～」『自由が丘産能短期大学紀要』自由が丘短期大学、2006 年、p118 および p123 のデータを使用

■東京以外では、地方中枢都市への集積が加速する

支社の立地動向に象徴されるように、東京以外で企業の集積がみられるのは札幌、仙台、広島、福岡、さらには県庁所在都市などの地方中枢都市である。こうした地域（都市）は支店経済のメリットとデメリットを持ち合わせつつも、他の地方都市に比べて一定程度の集積が進むと考えられる。ただし、これらの都市においても、人口減少や高齢化、地方分権などの影響によって「集積を維持し発展していく地域」と「企業の統廃合によって集積が無くなり、衰退していく地域」との間の都市間格差が拡大していく可能性がある。

地方中枢都市は支店経済ゆえの不安定要因を抱え込みながらも、支店経済のメリットが現れている段階ではその周辺地域まで経済的な好循環が波及しており、地域全体としてはこの仕組みを積極的に活用することが望ましい。ただ支店経済への過度の依

存は、人口減少が進むほど“本社の意思決定”というリスクにさらされる可能性が高く、そうした状況変化への十分な準備が求められる。

■交通ネットワーク、情報ネットワークの整備が二極化を促進する

交通ネットワークの整備は、当該地域にプラスとマイナスの両方の影響をもたらす。交通ネットワークが整備されたことによって大都市圏へのアクセスが容易になるため、輸送コストが低下し、流通業などの産業へプラスの影響を与える。その一方で、大都市圏へのアクセスが容易であるが故に、人口や産業の大都市圏への流出が加速する現象、すなわちストロー効果と呼ばれる現象が起きる可能性もある。

情報ネットワークが整備されれば、先述したようなユビキタス社会をそれぞれの地域が享受できる可能性がある。しかしその一方で、高付加価値部門の産業やイノベーションが不可欠な産業については、対面接触が重要な要素とされていることから、逆に企業（産業）の中核機能が大都市圏へより集中する可能性もある。

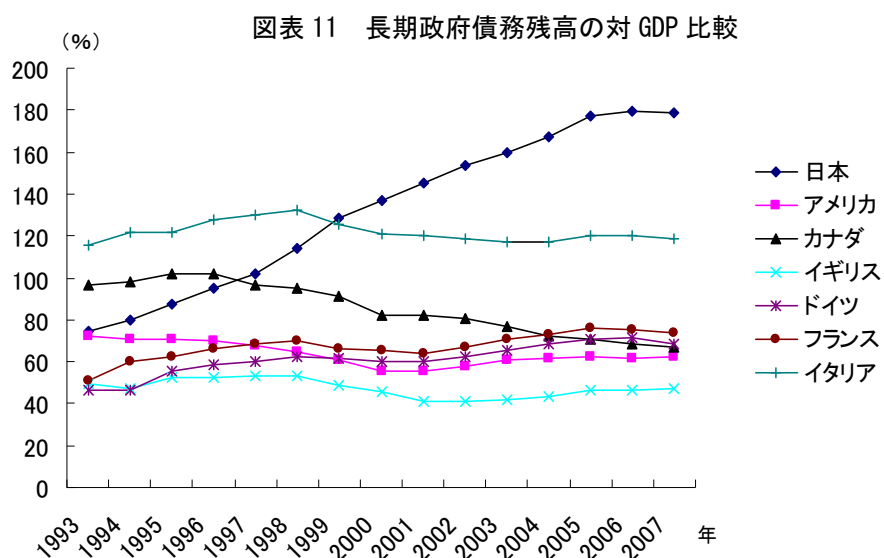
このように考えると、交通ネットワークや情報ネットワークの整備は、一方的に地域経済にとって有利に作用するような単純な仕組みにはなっていない。当該地域にプラスとマイナスの両方の効果が複雑に組み合わされる形で影響が現れるため、交通・情報インフラの整備に際しては特に中長期的な波及効果の評価が必要である。仮にマイナスの影響が大きくなれば、交通・情報インフラの整備によって大都市圏と地方圏との二極化が促進される可能性も否定できない。

3. 悪化する地方財政

(1) 国家財政

■国際比較で突出する日本の財政赤字

日本における国と地方を合わせた長期の政府債務残高は、1990年代以降急速に拡大し、2007年には約770兆円となっている。一般的にその国の財政赤字の状況をみる際には、政府債務の対GDP比が用いられる。図表11がその国際比較であるが、イタリアを除く他の先進諸国が対GDP比で100%以下の水準を維持しているのに対して、日本のそれは90年代後半に100%を越えて以降、上昇の一途を辿っている。国際比較でみてもわかるように、日本の財政赤字は先進諸国の中でも突出している。今後は、「公共部門の役割の再検討」や「中央と地方の政府間関係の再構築」といったような、抜本的な財政改革が必要となるであろう。



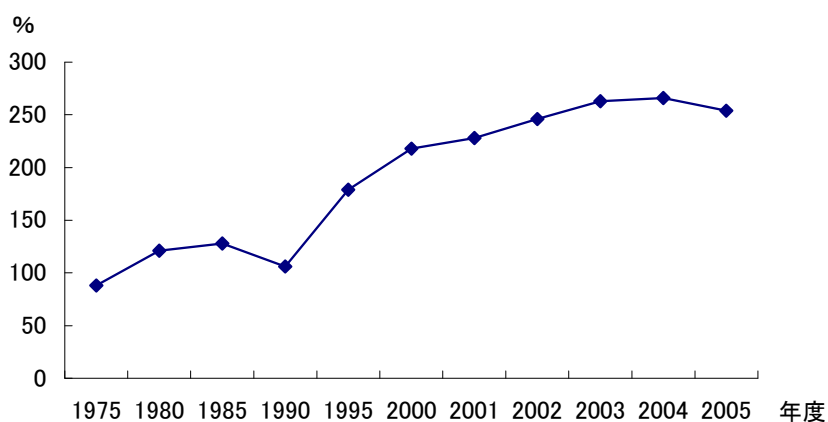
出所：OECD 『Economic Outlook』 2007 年.

(2) 地方財政

■地方財政も深刻な状況

国家財政だけでなく、地方財政も危機的な状況である。2006 年度の市町村と都道府県を合わせた地方債現在高は、約 140 兆円となっている。これを一般財源（地方税や地方交付税などの借金返済に利用可能な財源）との比率でみると、90 年代以降急激に上昇し 2005 年度には 254%となっている（図表 12）。国家財政と同様に、地方財政も 90 年代以降の景気対策によって歳出が増加したことが現在の危機的な財政赤字の要因となっている。

図表 12 一般財源に占める地方債現在高の割合



出所：地方財務協会『地方財政統計年報』より作成

■地方財政支出膨張の要因

先にみたように、日本の地方財政赤字は極めて厳しい状況にある。こうした地方財政支出膨張の要因として、受益と負担が連動しない日本の財政システムの問題点を指摘する声も多い⁸。日本における国と地方の歳入歳出額をみると、歳入では国：地方が6：4の割合であるのに対して、歳出では4：6（国：地方）と逆転している。「歳入は国が多く、歳出は地方が多い」という構造になっており、歳入歳出のギャップは国から地方への財源移転というかたちで埋められている。

中央政府からの財源移転によるこうした強力な財政調整システムは、財政力格差の是正という観点からは評価されるべきである。しかしこのような財政調整システムは国による地方のコントロール手段となると同時に、地方側のモラルハザード（倫理の欠如）による国への過大な要求と財政支出膨張の原因ともなり、財政責任を伴った地方行財政運営を妨げる恐れがある⁹。地方分権の流れのなかで、どこまで財政調整が必要なのか、そして分権型社会に相応しい中央と地方の政府間財政関係とはどのようなものなのか、こうした問いかけに真摯に取り組む必要がある。

4. 人口減少に対する地域社会の対処方針

これまでみてきたように、人口減少や情報化・グローバル化、財政赤字など、日本の地域を取り巻く現状は極めて厳しいと言わざるを得ない。こうした現状を考慮すると、将来的には都市集積が進む「発展地域」と人口の減少・流出が進む「衰退地域」との二極化が顕在化する可能性も否定できない。衰退地域では生活基盤に関わる様々なサービスを享受できなくなる可能性があるため、できるだけ早く「維持可能な地域社会の構築」へ向けた制度設計、政策対応を行う必要がある。

本節では、前節までに示した現状を踏まえて、人口減少時代における地域社会の対処方針を考えてみたい。

（1）人口減少時代における地域社会の対応

■地域経済を左右する集積の存在

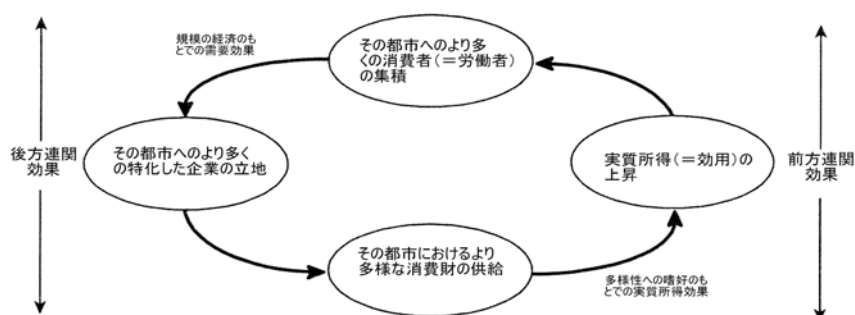
東京大都市圏に代表されるように、経済活動が活発な都市圏では様々な産業の集積がみられる。こうした現象は一般的に「規模の経済」や「集積の経済」と呼ばれているが、地域経済が成長するためには、こうした一定程度の産業集積を創出することが不可欠である。一旦産業集積が実現されれば、その地域（または周辺地域）にはさらに関連企業が立地し、雇用が創出される。現在産業集積がみられる地域や、今後戦略的な政策によって産業集積が実現される地域では、人口減少時代においても持続可能な経済発展が達成される可能性がある。逆に、産業集積のみられない地域は、将来に亘って衰退が続き、生活基盤の維持すらできないような厳しい状況に陥る可能性がある。その意味では、今後は当該地域に相応しい産業集積を創出するための制度設計をいかに構築するか、ということが地域の重要な課題となる。

コラム～産業集積のメカニズム～

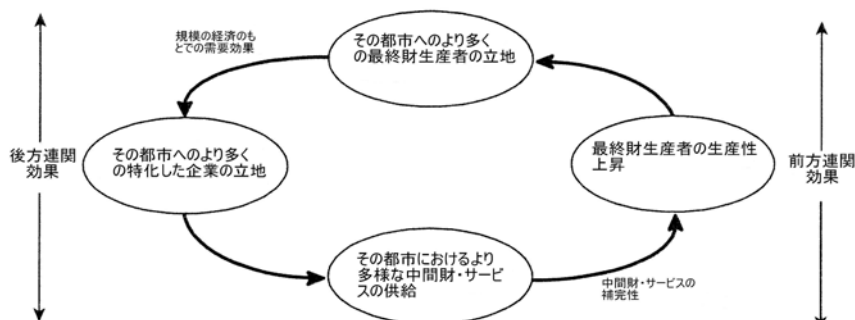
地域経済学の分野では、発展と衰退の二極化を扱った研究が多くなされている。なかでも近年注目されている「空間経済学」と呼ばれる分野では“集積が集積を呼ぶ”という、「産業の自己増殖作用」に焦点をあてた地域発展モデルの研究がなされている。以下では、空間経済学における地域発展モデルを紹介しよう。

空間経済学とは、P.クルーグマンや藤田昌久らによって提唱されたもので、現代の都市の成長や産業集積が、自然的条件に基づく優位性によるよりは、むしろ内生的な自己増殖作用（集積が集積を呼ぶ）によって生じるとするものである¹⁰。空間経済学における産業集積のメカニズムを示したのが図表 13 および 14 である

図表 13 循環的因果関係にもとづく消費財生産者と消費者（＝労働者）の集積



図表 14 循環的因果関係にもとづく最終財生産者と中間財・サービス生産者の集積



出所：藤田昌久「空間経済学の視点から見た産業クラスター政策の意義と課題」『開発政策研究第6号』、北海学園北見大学開発政策研究所、2004年、pp. 10-11.

図表 13 の消費者の側からみた集積のメカニズムでは、「多様な消費財の供給→消費者の実質賃金の増加→より多くの消費者(=労働者)の都市への移住→多様な消費財を生産する企業の立地」といった一連の集積の過程が示され、図表 14 の生産者の側からみた集積のメカニズムでは、「多様な中間財・サービスの供給→最終財生産者の生産性の上昇→より多くの最終財生産者の立地→より多くの特化した企業の立地」といった集積の過程が示されている。これらの集積のメカニズムは自己増殖作用を持つため、集積が行われた地域は集積の度合いを益々高めることになる。

逆に、産業集積を持たない地域では、経済規模が縮小する方向へと循環的な因果関係が働く。人口減少時代のもとでは、こうした自己増殖的な集積の流れと循環的な衰退の流れが一層顕在化していくものと思われる。

■地方中枢都市との産業連関効果による地域活性化

東京や大阪以外で一定程度の集積がみられる地域は、札幌や仙台、広島、福岡、そして各道府県の県庁所在地などの、いわゆる「地方中枢都市」である。こうした地方中枢都市と他の周辺地域との産業連関効果を稠密にすることで、より広範囲な地域に経済波及効果を及ぼすことができる。すなわち、今後は「産業や人口が集積し、多様な財を供給できる魅力ある地方中枢都市をいかに維持・創出できるか」ということが周辺地域も含めた広域全体の地域活性化の重要なカギとなろう。人口減少時代においては、すべての地域で産業の集積が実現されるとは考えにくい。そのため、地方中枢都市を成長の基点として、他の地域が当該地方中枢都市のダイナミズムを取り込めるような地域活性化策を実施していくことが重要である。

コラム～成長の極理論と地域経済～

地方中枢都市を基点として、他の地域への経済波及効果によって地域全体の経済成長を達成しようという理論は、F.ペルー (F.Perroux) によって提唱された。彼はこうした経済波及効果の理論を「成長の極理論 (growth poles)」としてモデル化した。以下ではそのモデルの概要を紹介しよう。

ペルーは、経済成長に関する見解の中で、支配効果という概念を用いて「成長の極」理論を説明している¹¹。彼は、経済成長が「成長の極」の確立を通じて行われ、「牽引的産業」と「その他の諸産業」の集積が外部効果を伴いつつ成長の極を形成することで経済成長が可能になること示し、牽引効果とストップ効果の概念を打立てた。

牽引効果とは、「成長の極」であるA地域の成長がB地域の成長を誘発する効果のことであり、逆にストップ効果とは、A地域における景気後退がB地域の成長を鈍化させる効果のことである。ペルーはこうした支配効果を通して、主導産業を持つ極形成地域と主導産業を持たない他の地域との接続を試みたのである。

同じような発想は、ハーシュマン (A.O Hirschman) による「不均等発展論」でも述べられている。彼は、一事業に対する資本投下が他の事業の資本形成を促し、他の事業の資本形成が別の事業の資本形成を促すといった一連の連関効果に注目した。また、このような産業連関効果を「鉄鋼生産が先に発展し、それを投入物として利用する産業が次々に誘発される“前方連関効果”」と、「最終消費財産業が先に発展し、その原料や機械などの投入物産業が誘発される“後方連関効果”」に分類することで、低開発

国経済の発展戦略に指針を与えたのである。

ペルーやハーシュマンらの理論は、産業間の連関効果に注目したものである。産業連関効果に注目した研究は、理論・実証を問わず膨大な研究の蓄積がなされており、実態経済への適用例も多い。戦後日本の地域開発政策においても、彼らの理論が実際の政策へ適用され、一定の成果を挙げた。近年は産業構造の変化によって、こうした産業連関効果を疑問視する声も多いものの、彼らの理論をベースとした地域発展モデルが今もなお世界中の地域開発政策に適用されている。

(2) 新たな政策・制度設計の考え方

■戦略的公共投資～財政制約のもとでの戦略的な公共投資の必要性～

先述したように、日本の財政赤字は国も地方も危機的な状況である。そうした状況のなかで、今後は投資効率を重視した「戦略的な公共投資」という考え方が益々重要になる。また、投資効率を判断するためには的確な政策評価が不可欠であるが、そうした政策評価についてもより客観性を持たせた評価システムの構築が求められる。

「戦略的公共投資」という方向性を示す政策対応の一例として最近の地方港湾に対する資金配分の変化があげられる。これまでは1000を上回る地方港湾に対する資金援助の仕組みとして、過去に決められた法律的な制度の序列付けから離れることが難しく、予算措置も過去の予算配分実績を引きずる形で決定される傾向が強かった。この結果、何十年も前に重要指定の評価を受けた港湾が現在も重要港湾として指定されており、そうした重要港湾のなかには、現在は物流量も少なく国際競争力を持たないものも存在するとみられている。しかし最近の変化として80程度の機能的に重要な港湾に対して集中的に資金配分を行うという新しい方針を国交省は打ち出しており、これは戦略性を持った公共投資という考え方に沿った判断といえる。「戦略的公共投資」が効果を発揮するためには科学的な政策評価が行われることが必要不可欠である。十分な事前評価が行われ、事後的にも実績をもとにした客観的な分析と評価が実施されることで、資金の重点配分の対象となる事業が特定される必要がある。

従来の公共投資は「公平性」を重視したものであり、今後も公平性の観点から地方圏への重点配分をすべきとの考え方もある。しかし、今日の財政状況を考慮すると、もはや単純な「ばらまき型」の投資は持続可能ではない。地域戦略という観点から地方圏への配分を担保しつつ、費用対効果を考えながら戦略的な公共投資を行っていくことが、地域の部分最適を実現するうえでも、日本全体でみた全体最適を実現するうえでも重要なことであろう。

■都市間の連携と役割分担

人口減少時代においては、政治、経済、文化、行政などの様々な分野において都市間の連携の重要性が高まる。地域経済が極めて厳しい状況にあっては、それぞれの地域が様々な都市機能、産業機能を保有することは難しく、先述したような「生活圏」などの一定程度の広範囲な都市圏で様々な機能を保有、分担する必要がある。医療施設を例にとると、各自治体が同じような施設を持つのではなく、中枢都市へは高次機能を配置し、その周辺地域には他の自治体を持たないような医療施設を持つことで、

圏域全体としてより多様な医療サービスが受けられる。

このように、人口減少時代においては、「各自治体がそれぞれ部分最適を目指すのではなく、圏域全体の最適化を目指す」ということが、それぞれの自治体に住む人々の生活の質を向上させることに繋がる。また、こうした都市間連携を有効なものとしていくためには、当該都市圏の受益と負担を連動させることも重要であるため、当該都市圏の税収をその都市圏全体で使えるようにする「新しい税財政システム」の導入も視野に入れるべきであろう。

コラム～海外事例としてのスマートグロース政策：

オレゴン州ポートランド都市圏からの示唆～

都市圏全体を管理する政策として、米国では「スマートグロース（Smart Growth）」という考え方が用いられている。スマートグロースという用語の定義は一様ではないが、バンクオブアメリカはその定義を「ビジネス、政府、コミュニティ、環境利害関係者が活動をとにもする、統合・共同化した広域的なプランニング」としている¹²。

アメリカのオレゴン州では、同州唯一の大都市圏であるポートランド都市圏において、90年代以降に都市圏全体の成長を管理する政策が実施されてきた。そこでは都市圏に含まれる自治体間の相互調整を図るために、「メトロ（Metro）」と呼ばれる新たな広域行政機関が設立され、そのメトロが都市圏全体の成長を管理する役割を果たしてきた¹³。

メトロに課せられた任務は、①都市圏住民が共有できる都市圏の将来像を描き出すこと、②その将来像の実現を目指した都市圏住民と自治体の取り組みを誘導し、コーディネートしていくこと、③その上でどうしても必要となる都市成長境界線（UGB）の拡張を、公平・中立な立場から慎重に進めることである¹⁴。こうした任務を遂行するために、メトロは都市圏全体の50年後の将来像を具体的に示した「成長コンセプト（Growth Concept）」を作成し、これが1994年のメトロ議会で議決された。

「成長コンセプト」では、今後の人口増加を受け入れるための都市成長のパターンを3つ提案した後、“3つのパターンのうちでどの提案が望ましいと思うのか”ということ都市圏の全戸に対してアンケート調査を行い、住民の意向を聞いたうえで計画を実行していった。こうしたアンケート調査の結果を反映した政策が実施された結果、ポートランド都市圏の都市成長境界線（UGB）は約59㎢拡張されることになった。

■ポートランド都市圏のスマートグロース政策から学ぶこと

ポートランド都市圏のスマートグロース政策は、都市圏全体の将来的なビジョンを描きつつ、土地利用や交通などの機能を都市圏全体で考えていこうというものであり、一般的には人口増加に対応するための成長管理政策と捉えることができる。しかし、こうしたスマートグロース政策は、人口減少時代における日本の都市政策を考えるうえでも貴重なヒントを与えてくれる。例えば、将来的には都市圏内部でも人口密度にばらつきがでてくることが予想されるが、その際に都市成長境界線（UGB）を計画的に縮小する必要が生じるかもしれない。いわゆる「逆線引き」と呼ばれるものであり、こうした都市成長境界線の設定は、人口減少時代においては各自治体が行うというよりは、むしろ都市圏全体の効率性を考慮したうえで行われることが望ましい。現在の

日本では、広域政府のような機能を有する政府が存在しないため、こうした自治体間の水平的な調整を行うことが難しいのが現状である。しかし、今後地方分権の進展とともに住民の自治意識が醸成され、多様な地域社会が創出されれば、メトロのような広域政府によって都市間の連携が図られる可能性は十分にある。

■都市内部の機能・集積をより中心地域へと集中化するコンパクト化の可能性

人口減少への対応の可能性として都市内部の構造をより中心をはっきりさせる形で集中化させるという方式についても検討する必要がある。都市の構造はそれぞれの経済・社会・文化的な背景に依存して決まるものであり、望ましい都市構造を特定して示すことは難しい。しかしながら人口密度が低い状態の都市構造は産業機能の集積という観点からは効率性の問題があり、行政サービスの点でも高コストである。日本における都市のコンパクト化の議論はもっぱら行政サービスの維持可能性を中心としたものとなる傾向が強かった。実際には都市の中心地域への集積を高めることが都市全体の活力を高め、人口減少の中でも都市を中心とする地域全体がひとつの有機的な仕組みとして生き残るという展開につながる可能性もある。したがって、都市のコンパクト化を実現するためには、都市内部の望ましい構造を実証的に検証し、そのために必要な政策対応のあり方についても十分検討する必要がある。

■行政に頼らない地域活性化～コミュニティ、地域資源、NPOの活用～

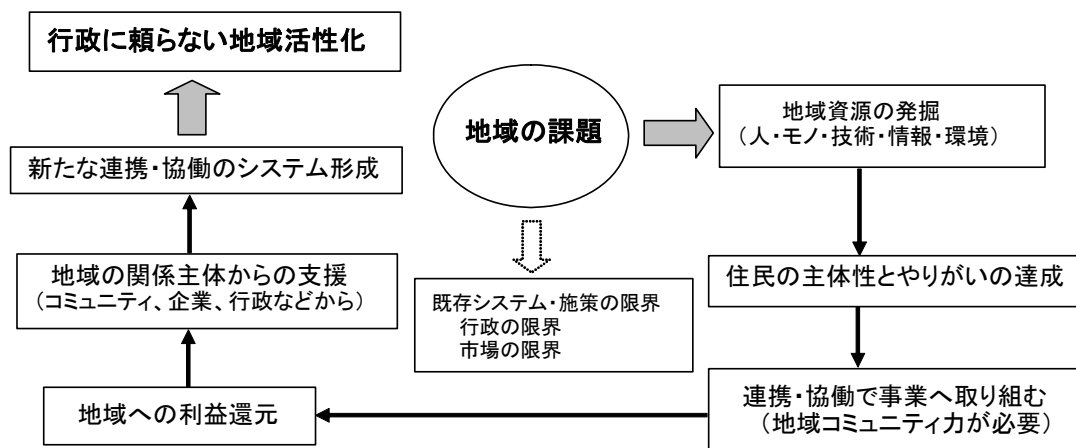
人口減少による深刻な影響に対応するためには従来型の行政中心の政策対応だけに頼るだけではなく、活用できるものは積極的に活用するという姿勢が必要となる。こうした観点からは、近年、NPOや地域コミュニティなどによる地域活性化策が生まれつつある点は注目される。コミュニティビジネスやNPOによるまちづくりなどがその典型的な例であるが、こうした多様な関係主体による地域活性化への取り組みは、人口減少時代においてはその重要性が一層高まるものと思われる。

図表15は、行政に頼らない地域活性化モデルの理念型を示したものである。図で示すように、地域資源を発掘しつつ、その資源を住民の主体性や地域コミュニティと結びつけて事業を展開し、そこで得た利益を地域全体に還元するという一連の仕組みを作ることで、当該地域の活性化が期待できる。こうした事業が軌道に乗れば、それを支える関係主体の階層が厚くなり、新しい連携・協働システムが形成される。知多半島の事例や岩手の「よってけ市場組合」にみられるように、こうした動きは一部であるが既にでてきている。事業規模の零細性や市場競争力等の問題は残るものの、行政に頼ることなくみずからの創意工夫によって地域貢献をしようという試みは、成熟社会において新しい価値を生み出す可能性がある。

また、近年は「創造都市」という考え方にみられるように、文化資産や伝統芸能などの地域資源を活用した地域活性化モデルが注目されている。創造都市として有名な金沢では、1990年代後半から創造都市戦略を策定し、歴史的に培ってきた伝統工芸や伝統芸能とファッション産業を組み合わせる新しい地域産業を創出する試みがなされ、一定の成果をあげている。もちろん、こうした地域活性化モデルは、市場で評価されるような“特定の資源”や人材を持つ地域においてのみ有効に機能するという側面も否定できないのであるが、こうした“地域の潜在能力”を発掘しようという動きが、

地域住民のまちづくりへの参加を促すきっかけとなり、将来的には“住民参加型まちづくり”へと繋がる可能性がある。

図表 15 行政に頼らない地域活性化モデル



出所：山田晴義『市民協働のまちづくり 市民・行政のパートナーシップによる地域計画論』、
本の森、2002年、p20、を修正・加工し作成

■多様な地域活性化モデルの構築

これまで人口減少下における地域活性化策の中でも有効性が期待できる手法として、「戦略的公共投資」や「都市間連携」、さらには「行政に頼らない地域活性化モデル」などを提言してきた。しかし、人口減少社会への対応はこうした手法に限られるわけではない。たとえば、地域農業の国際化戦略や「ものづくり拠点」としての地域振興モデル、国際観光への対応による地域活性化モデル（例えば北海道のニセコ町）など、それぞれの地域特性を活かした多様な地域活性化モデルの可能性が指摘できる。こうした地域活性化モデルの研究については今後の課題であるが、中長期的にみれば規制緩和や地方分権なども含めた制度の再設計を行い、それぞれの地域が柔軟な地域発展モデルを構築できるような環境を整備することが重要である。

■豊かな地域社会の実現へむけた制度設計

1国の経済発展の水準は、1人当たりGDPで示されることが多い。一般には、1人当たりGDPの高い国、地域、都市は、豊かな社会と理解される。しかし、経済指標上の豊かさが真の豊かさに結実するには、住民が居住している一定の地域内（通常は1時間程度の圏内）で、高次かつ多様なサービスの供給を享受できるという前提条件が必要である。人口減少時代においては、それぞれの地域がこうした多様なサービスを享受できるような制度設計をいかに構築していくかということに政策の重点を置くべきであろう。

豊かな社会を実現するための具体的な方策として考えられることは、①地方都市の都心をコンパクト化し、郊外に拡散した住宅、商業施設、公共施設を都心に集約し、

魅力ある住空間、商業空間、ビジネス空間へと転換すること、②周辺の農村部を含んだ広域的な生活圏構築のために、都心へのアクセスを確保すること、③利用されずに放棄される山林、農地、住宅、オフィスビル、商業施設、私道（場合によっては公共の道路、港湾、学校、公民館などの公共施設）を解体し、「都市の縮減」を美しい景観の創造、住宅水準の向上や公園、緑地、オープンスペースの増加に結びつけ、生活の質を向上させること（まずは出生率の上昇を目標とし、最終的には自然増を目指す）、などがあげられる。

これらの目的を実現するためには、国土利用のあり方を含めて国土構造を再検討しつつ、それぞれの地域単位での都市計画を戦略的に行っていくことが必要である。

■都市の創造的縮小と連携、タックスシェアリング

欧米諸国では、縮小都市研究、縮小都市政策の展開がはじまっている。そこでの議論は、「縮小」を必ずしも否定的に捉えておらず、環境負荷を軽減し生活の質を改善するチャンスと考えている。こうした観点から、人口減少時代においては、都市を創造的に縮小させつつ、それぞれの都市が競争ではなく、協調・連携という発想を持って都市圏全体の最適化を図ることが重要である。具体的な方策としては、ドイツの都市システムにみられるような、中心地システムの考え方が有効であろう。例えば、都市の人口規模を基準に、中心地A、中心地a1、中心地a2、中心地a3・・・と中心地を2階層、あるいは3階層に序列化し、生活関連施設（例えば医療施設）や商業施設（例えばショッピングセンターなどの大規模商業施設）についてはそれぞれの都市が役割に応じて機能を分担するという考え方である。こうした考え方に基づいて都市計画を策定することが、結果として都市圏全体の福利厚生を極大化する可能性がある。

また、上述したような都市間の連携を実現するためには、都市間の税財源の公平性を確保するような制度の導入を検討すべきである。米国ミネアポリス／セントポール都市圏で実施されているタックスシェアリング（Tax-sharing）の考え方は、こうした都市間の連携を成功させるための手法として貴重な示唆を与えるものである。都市圏全体で税収をプールし、これを配分することによって中心地以外の都市でも財源を確保することが可能となる。

-
- ¹ 本報告書が想定する地域は、一定程度の都市機能を持った地域（生活圏）である。中山間地域や過疎地域については、その地域構造が都市と大きく異なるため、両者を同一の視点から捉えることは妥当ではない。よって本報告書では過疎地域については考察を行っていない。
- ² 森地（2005）に従い、ここでは生活圏を「人びとが交通手段を用いて無理なく都市部に移動できる時間距離を1時間（交通1時間圏）とし、現在の県庁所在地並みのサービスが受けられる30万人前後の圏域」と定義する。
- ³ 本報告書では、イノベーションを技術革新だけでなく、経営改革やビジネスモデルの開拓といったより広い概念として用いる。
- ⁴ ペティ＝クラークの法則と呼ばれるもので、高度に発展した経済ほど産業構造に占める第3次産業の割合が大きくなる傾向がある。
- ⁵ 特化係数の考え方については、藤本・山崎（2006）を参照
- ⁶ 山崎・阿部（2004）は、近年はこれらの都市でも支社数が減少していることを指摘するとともに、これらの都市は横並びではなく、近年は札幌の地位の低下（支社数の減少）と福岡の地位の上昇が顕著であると指摘している。
- ⁷ 藤本・山崎（2006）では、「支社」と「支店」を区別して分析しているが、両者の立地動向はほぼ同じ傾向を示していることから、本報告書では「支社」と「支店」の違いを考慮しない。
- ⁸ 例えば、林（2006）、土井（2000）など
- ⁹ 林宜嗣「わが国の地方財政について」『NIRA政策レビュー 地方財政の課題』、総合研究開発機構、2006年
- ¹⁰ 藤田昌久、ポール・クルーグマン、アンソニー・J・ベナブルズ、小出博之訳『空間経済学』東洋経済新報社、2000年。
- ¹¹ Perroux, F., Notes on the concept of “growth poles”, in McKee, D.C. et al eds. *Regional Economics*, Free Press, 1970.
- ¹² 小泉秀樹・西浦定継『スマートグロース アメリカのサステイナブルな都市圏政策』学芸出版社、2003年、p167.
- ¹³ メトロでは公選制の議長と首長が選出され、徴税権などの権限が付与されている。
- ¹⁴ 小泉秀樹・西浦定継『スマートグロース アメリカのサステイナブルな都市圏政策』学芸出版社、2003年、p64.

【参考文献】

- 足立真紀子「少子・高齢化が家計部門に与える影響」『みずほ総研論集』（2004年、みずほ総合研究所）
- 大竹文雄著『日本の不平等－格差社会の幻想と未来－』（日本経済新聞社、2005年）
- 岡田知弘編著『国際化時代の地域経済学』（有斐閣、1997年）
- 経済産業省『通商白書』（2005年）
- 経済産業省『通商白書2007』（2007年）
- 小泉秀樹・西浦定継著『スマートグロース アメリカのサステイナブルな都市圏政策』（学芸出版社、2003年）
- 国立社会保障・人口問題研究所『日本の将来推計人口』（2007年）
- 小峰隆夫著「人口減少の経済社会的影響－総合国力低下と人口減少の悪循環からいかに脱却するか－」『NIRA 政策研究2004年 Vol. 17』（総合研究開発機構、2004年）
- 平修久著『地域に求められる人口減少対策』（聖学院大学出版会、2005年）
- 橘木俊詔・浦川邦夫著『日本の貧困研究』（東京大学出版会、2006年）
- 土居丈朗著『地方財政の政治経済学』（東洋経済新報社、2000年）
- 内閣府『「人口減少下の経済に関する研究会」中間報告書』（2000年）
- 額賀信稿「人口減少社会の経済活力」『企業診断』（2005年、同友館）

-
- 林宜嗣稿「日本の地方財政について」『NIRA 政策レビュー 地方財政の課題』（2005 年、総合研究開発機構）
- 原勲著『地域経済学の新展開』（多賀出版、2003 年）
- 樋口美雄・財務省財務総合政策研究所著『少子化と日本の経済社会 2 つの神話と 1 つの真実』（日本評論社、2006 年）
- 藤田昌久、ポール・クルーグマン、アンソニー・J・ベナブルズ著、小出博之訳『空間経済学』（東洋経済新報社、2000 年）
- 藤田昌久稿「空間経済学の視点から見た産業クラスター政策の意義と課題」『開発政策研究第 6 号』（2004 年、北海学園北見大学開発政策研究所）
- 藤本典嗣・山崎朗稿「大企業の事業所立地と生活圏域の階層性（2000－2003）～上場企業の本社・支所の圏域別集積状況～」『自由が丘産能短期大学紀要』（2006 年、自由が丘短期大学）
- 山田晴義著『市民協働のまちづくり 市民・行政のパートナーシップによる地域計画論』（本の森、2002 年）
- Hirschman, A. O., ” *The Strategy of Economic Development* ” , New Haven, Yale University Press, 1958. （小島清監修，麻田四郎訳，『経済発展の戦略』，巖松堂出版，1961 年．）
- Perroux, F., :Notes on the concept of “growth poles” , in Mckee, D. C. et al eds. *Regional Economics*, Free Press, 1970.

各 論

戦略的地域政策への提言

人口減少時代の地域政策論

—— 自立生活圏への再編、アジアネットワークの形成、産業クラスターの構築

中央大学教授 山崎朗

1. 新時代の地域政策

(1) 競争力強化の視点

人口減少、高齢化の進展は、国家財政、年金のみならず、地方財政をも確実に悪化させる。その結果、今後、地域再生や地方経済活性化のために投入できる地域内の人材、資源、資金は減少していく。地域再生、地域経済活性化のために投入できる貴重な資源は、選択と集中によって、今後は効率的に活用しなければならない。

アジア企業の国際競争力、製品開発力は、近年急速に高まっている。日本企業といえども、鉄鋼、半導体、パソコン、携帯電話、液晶テレビなどの製品において、インド、韓国、台湾、中国企業に世界シェアを奪われるようになった。アジア諸国・地域は、先進諸国を越える経済成長をしている。日本企業は、これまでの欧米市場から、成長するアジア市場（さらには BRICS、中東やアフリカ市場）の開拓へと、国際戦略の見直しを余儀なくされている。日本企業、日本経済のみならず、地域経済も地域の国際競争力、アジアの諸都市とのネットワーク形成という観点から、地域戦略を再検討し直す必要に迫られている。

(2) 東京の果たすべき役割

これまでの国土計画論や地域政策論で議論されてきた、地域間格差是正、とくに東京都と地方の道県との経済的格差、1人当たり県民所得格差の是正を主眼に置いた政策は、今後展開しづらくなるであろう。

第1の理由は、上で指摘したように、東京都といえども高齢化社会への対応に多くの資源を割かねばならなくなり（東京都の高齢化の進展速度は、地方の道県よりも速い）、これまでのような都市再開発や新しい地下鉄・道路建設のために活用できる財政資金は、急速に制約されるようになるからである。しかも、年金支払者が多い東京と年金受給者が多い地方というこれまでの構図も崩れ、年金制度自身が内包していた地域間格差是正効果も消滅する。

第2の理由は、アジアとの関係の変化である。今や東京は、経済、政治、文化、教

育、国際物流、国際金融、国際通信など、あらゆる面において、アジアNo.1の都市と主張することのできる時代は終わった¹。東京は、北京、上海、ソウル、香港、シンガポール、バンコク、台北といったアジア都市間との競争、および（日本国内のネットワーク形成よりも）アジア都市間とのネットワーク形成を意識した都市政策を展開せざるをえなくなる。その具体的な事例は、東京港における大水深コンテナバースの増設計画、羽田空港の滑走路増設と本格的国際化要求、横田基地の軍民共用化提案である。

東京問題を国内的視点（地方圏との格差という視点）からのみ議論することはできない。東京は、グローバルな都市（世界都市、グローバルシティとしてのポジション争い）として存在しており、日本全体の発展と日本のグローバリゼーションの進展を担う、最大かつ最重要の橋頭堡となっているからである。

(3) 地方開発最大の課題

今後、地方の開発にとって最大の障害となるのは、東京一極集中ではない。東京都、首都圏の成長率は、人口構造の高齢化により、今後低下していく。最大の障害となるのは、地方の社会資本整備における費用対効果の数値低下である。地方圏の人口減少がさらに進めば、道路、港湾、空港、ダムなどの費用対効果（B/C）において、一定数値（例えば1.2以上）を越える事業は、大都市圏、とくに首都圏に偏るであろう。地方圏、とくに人口減少が加速している中山間地における新たな社会資本整備は、1.0すら超えないため、実施困難となる事業も急増するにちがいない。

これまで地域経済を支えてきた地方交付税・補助金、公共事業、農業保護策、年金制度、郵便事業、国立大学は、財政政策の転換、地方分権化、公共事業・補助金の削減、農業の自由化、大都市圏人口の高齢化（年金受給者の増加）、郵政民営化のさらなる進展（地方の郵便局の閉鎖や統合）、国立大学の法人化によって、その効果を低下させていく。地方圏は、これまでの制度的枠組みに依存し続けるわけにはいかない状況に追い込まれている。

(4) 地域政策の新しい目的

地域政策は、東京や三大都市圏と地方圏の所得格差是正という目的のために実施すべきではない。今後の地域政策は、①人口減少しつつも豊かな生活が維持できるような地方都市の都心再生および生活圏の形成、②グローバリゼーションの潮流に対応できるような地方の港湾、空港整備・活用、③地方交付税、農業保護、公共事業の優先的配分にできるだけ依存しない自立的な経済構造への移行、すなわち地場産業の活性化、新事業、新企業の創出や地域の産業クラスターの国際競争力、研究開発力の向上、を目的とすべきである。

人口減少にいかに対応するかという問題は、もはや産炭地域や構造不況業種を抱えた特定地域に固有な問題というわけではない。今や日本のほとんどの道府県、市町村、生活圏の問題となっている。首都圏の自治体の多くも10年以内には、人口減少に転じる。人口減少に対して、都心の活性化、コンパクト化、ビジネス拠点化および広域的

な生活圏の形成など、日本のほぼすべての都市、地域における「地域問題」となって出現してくるのである。

人口減少地域を問題地域として特別扱いすることは、もはやできない。10年後には、日本の国土の95%以上は、人口減少地域となっているはずである。

2. 豊かな地域社会の実現

(1) 豊かさのパラドックス

1国の経済発展の水準は、1人当たりGDPで示されることが多い。一般には、1人当たりGDPの高い国、地域、都市は、豊かな社会と理解される。だが、現実には、1人当たりGDPの水準が高い（あるいは高くなる）だけで、豊かさを実現・実感することはできない。

政府が予想するように、人口減少下でも日本経済のプラス成長が実現するとすれば、人口は減少するため、日本における1人当たりGDPは、必然的に増加する。経済指標的、平均的には、日本国民は未来においてますます豊かになる。

しかし、経済指標上の豊かさが真の豊かさに結実するには、居住している一定の地域内（通常は1時間程度の圏内）で、高次かつ多様なサービスの供給を享受できるという前提条件が必要である。豊かな社会は、エンゲル係数を低下させ、二次産業の雇用者比率を引き下げ、サービス産業の市場と雇用を拡大する。長期に亘る人口減少、人口密度の低下は、1時間圏内で高度な医療、教育、福祉、消費サービスを享受できない空間を拡大し続けていく可能性が高い。その結果、マクロ的指標における日本国民の平均的な豊かさ指標と生活上における真の豊かさとの間の乖離は、確実に深まるであろう。

豊かな社会とは、多様かつ高度なサービスを生産・消費する社会である。そして、サービスの基本特性は、工業製品と異なり、輸送困難という点にある。音声やデジタル情報に転換できる映像、音楽、ソフトウェアのダウンロードや、電話音声による投資、教育、医療の音声ガイダンスやアドバイスなど、電話、ファックス、インターネットを利用する「情報」サービスを別にすれば、サービスの輸送は、高度なサービスになればなるほど困難となる。

(2) 高度サービス業の拠点としての地方都市

すでに人口が減少し続けている地方生活圏のなかには、人口水準が高度なサービス業供給の閾値を下回り始めている地域がある。高度なサービス業は、広域都市圏内に保持されていたとしても、事業所数は減少し、選択肢が狭まっている地域も多い。産婦人科・小児科および高度な医療サービス、大学、高校、福祉支援サービス、デパート、大型スーパー、多様な小売・サービス業の複合体である商店街などの流通業、あるいはレジャー施設、ホテル・保養所・公共施設など、地域の生活水準を左右するサービス機能を維持できなくなりつつある地域が増加している。

高度なサービス業の地方生活圏からの撤退、消滅は、裏返せば、地方生活圏におけ

る魅力的な雇用の場の喪失を意味する。魅力的な雇用の場と豊かな生活に必要なサービスという両側面を同時に失うと、若年層の優秀な人材は、地方の生活圏から流出し、豊かな子育て環境は劣化し、人口減少を加速する。

生活圏の中心に位置する地方都市では、人口の社会減を記録しながらも、人口の自然増で補い（豊かな自然環境・住環境・子育て環境・教育環境および一定水準の高度サービス業の存在）、人口増あるいは、わずかな人口減少にとどまってきた。しかし、近年、地方都市の多くは、人口の社会減と自然減の二重のマイナス要因により、人口減少を加速させている。人口減少によって、高度サービス業の存立基盤を損なうという悪循環に陥っている。その一方で、東京や名古屋のように、いまだ人口は増加し、高度なサービス業や上場企業の本社数が増加している地域も存在している。送り出す側の地方圏の人口流出力、受け入れる側の大都市圏（とくに東京都と愛知県）の人口吸引力、双方ともに強くなっている。

すべての都道府県、都市圏において、1970年代よりも一人当たりGDP（または県民所得等）は確実に増加している（経済指標的な豊かさの増大）。にもかかわらず、生活実感として豊かさを感じられにくくなっている（なっていく）というパラドックスが存在している。それは豊かな社会で必要とされる、高度かつ多様なサービスを、近隣で享受することができなくなってきたからにほかならない。

(3) パラドックス解消のための方策

地域政策は、このパラドックス解消を第1の課題としなければならない。その方策は、①地方都市の都心をコンパクト化し、郊外に拡散した住宅、商業施設、公共施設を都心に集約し、魅力ある住空間、商業空間、ビジネス空間へと転換すること、②周辺の農村部を含んだ広域的な生活圏構築のために、都心へのアクセスを確保すること、③利用されずに放棄される山林、農地、住宅、オフィスビル、商業施設、私道（場合によっては公共の道路、港湾、学校、公民館などの公共施設）を解体し、「都市の縮減」を美しい景観の創造、住宅水準の向上や公園、緑地、オープンスペースの増加、森林の再生に結びつけ、生活の質を向上させること（まずは出生率の上昇を目標とし、最終的には人口の自然増を目指す）、である。

とくに③の目的を実現するには、私有財産に対して、公共セクターが積極的に介入する必要があり、利用されないまま放置されている空き店舗、住宅、農地、山林に対しては、固定資産税を高くし、所有権放棄を促さなければならない。景観と有効な土地利用の観点から、国道や県道に面した幽霊ビル、閉鎖された商業施設の解体・撤去やゴーストタウン化した住宅地の縮減、再自然化などのために、道路特定財源を活用することも検討されるべきであろう。美しい海岸線や高原ではない、荒れた山林や農地に対しても、ナショナル・トラストの地域版「リージョナル・トラスト」を設立し、美しい自然再生に活用することも検討しなければならない。美しい自然への再生事業を、地方における新たな公共事業と位置づけることもできる。

(4) 県内第2都市の生活圏構築の課題

3 大都市圏内の主要都市および地方の政令指定都市はもちろんのこと、それ以外の県庁所在都市も、各種交通モードで1時間圏内の高度サービス供給拠点として機能する必要がある。2050年までの人口予測を見ると、県庁所在都市レベルは、2050年においても、何とかある程度の高度サービス業の拠点として機能しうると思われる。

県庁所在都市に加えて、県内第2都市（面積の広い道県では、県内第3都市や第4都市も）においても、県庁所在都市に近いレベルの生活圏を構築できれば、国土空間のかなりの部分を「生活圏」として包摂でき、理想的な国土空間を実現できる。

県内第2都市には、地方銀行の本店（ある場合もある）、県庁、地方新聞社（ある場合もある）、地方テレビ、ラジオ局（まれに存在する場合もある、ローカルFM局は増えている）、国立大学（一部の学部や専門大学、高専が存在することもある）がなく、県庁所在都市に通常配置されている県立図書館、県立美術館、県立博物館、県立国際会議場、県立音楽ホール、県立大学（第2都市にある場合もある）などは、ほとんど立地していない。そのため、関連するサービス業の種類と水準もきわめて限定される。しかも、大企業の支店、営業所は、通常、県庁所在都市に偏って配置されている。大企業の支店、営業所は、企業のリストラ、合併、交通網の整備によって、人口の少ない県内第2都市から撤退し始めている。

県内第2都市の活性化は、国土全体の管理、地域住民の福祉水準、周辺農村地域の生活水準を考える場合、きわめて重要となる。県内第2都市は、すでに述べたように、県庁所在都市のような地方の政治・行政・金融・文化・情報・マスコミの拠点ではない。つまり、県内第2都市は、産業都市、観光都市、物流都市（とくに港湾物流）、大学都市（という性格があれば望ましいのであるが）、航空都市（例外であるが）として、個性的な発展を模索する必要がある。

国土交通省が管轄する港湾は、日本に約1,000以上ある。今後積極的な投資対象とすべき港湾は、80程度に絞る方向で検討が加えられている。海に面していない生活圏が10以上あることを考えると、県内第2都市にある港湾もかなりの程度含まれる公算が高く、港湾の活力を梃子に、物流、さらには工業生産、できれば関連する研究開発機能まで視野に入れた地域の国際物流戦略および地域産業政策を立案すべである。

企業誘致、起業化の形態は、農村型から都市型へ移行しつつある。企業誘致における工場誘致の意義は、決して衰えてはいないものの、コールセンター、ソフトウェアハウス、デザイン事務所、設計事務所、会計・情報処理、研究所など、都心で事業を展開する事業所の誘致も増えている。また、起業においても、商業、情報系の起業が圧倒的に多いため、それらを誘致できるような魅力ある都心の形成が求められている。フロア面積の広い、セキュリティの高いオフィス、生活の場と一体化した利便性の高い地区にあるワンルームマンションなど、サービス業の苗床は、大都市、地方都市問わず、都心地区となっている。国土交通省が毎年実施している調査によると、地方都市においても、主要駅の周辺に一定規模の情報産業の集積地が形成されている。

都心のコンパクトシティ化は、行政コスト削減の観点から議論されるのではなく、コンパクト化による高度サービス業の維持、起業しやすいビジネス環境という観点から議論されるべきである。地方都市の中心部は、バブル時の地価高騰、大規模小売店舗の撤退、空き店舗の増加、大企業の支店閉鎖の影響により、「昼の顔」（確実に残っているのは、コンビニ、弁当屋、ハンバーガー、ドーナツ、コーヒーなどの大手チェ

ーン店）を失っている。コインパーキングと空き地と飲み屋街（カラオケ屋、インターネットカフェ、漫画喫茶も含む）という、「夜の顔」だけの機能に特化し始めているように見える。

3. 低密度居住地域への対応

（１）雇用の場としての中心都市

生活圏は、地方都市（できれば中心都市の人口は 10 万人から 30 万人程度、国土交通省は生活圏の中心都市として 5 万人を最低基準とする方針を示している）を核として、中心都市から 1 時間程度でアクセスできる圏域から構成される。工業団地への企業誘致やベンチャー育成といった起業化促進などの地域経済政策を検討する前に、生活圏の再構築という課題を解決しておく必要がある。

その理由は、豊かな生活圏では、出生率、人口定住率が高く、企業誘致においても労働力確保の観点から長期的には有利となるからである。九州経済調査協会は、半導体、太陽電池、自動車関連産業の九州への工場立地は近年増加しているものの、人口減少によって労働力不足になるため、長期的には九州への工場立地は低迷するおそれがあると指摘している²。

地方都市から 1 時間圏内には、農村、漁村地域が多く含まれる。日本の農村、漁村は、農業、漁業だけで生活することは困難であり、兼業によって家計は維持されている。地方都市は、兼業先として重要な意味を持つ。地方都市の衰退は、農業、漁業における一次市場の衰退を意味するだけでなく、兼業先の雇用の場の喪失によって、農村、漁村地域の衰退を加速する。農村部内に公共事業をばらまくのではなく、農村部と地方都市とのアクセス整備を重視すべきであり、地方都市の都心再開発に重心を置くべきである。地方都市の活性化は、高度サービス、兼業先、市場、観光、国際物流など、農村部へもその効果は確実に波及する。

（２）農林水産業の国際化

人口減少、高齢化は、国内の食料需要を低下させる。国内の農業・林業・水産業は、国内自給率の向上と同時に、輸出についても検討しなければならない。近年、アジア地域の所得向上と人口増加、バイオ燃料ブームによって、穀物価格、資源の国際価格は急上昇している。この価格上昇によってもまだ国内の木材、小麦、大豆、米、トウモロコシの生産コストは、国際価格よりもまだ高いのが実情である。しかし、生産性の高い農地では、国際価格よりも低コストで生産可能な農地も生まれている。補助金、保護まみれの農業が、国際的にも自立化の道を見つけれられるかもしれない。日本の食品の安全性や味に対する評価は高く、高い価格でも海外に輸出できる可能性もある。

地方の港湾の国際ネットワークと生活圏の農業・林業・水産業の輸出活動とが連動するならば、第一次産業においても自立的な生活圏構築に貢献することになる。

すでに指摘したように、耕作に適しない農地については、自然再生への道を選択す

べきであり、自然再生は豊かな地域づくりの社会資本整備とみなし、地方の新しい公共事業と位置づけるべきであろう。

(3) 低密度居住地域の戦略

人口減少、人口の都市への移動により、低密度の居住地域と高密度の居住地域という性格の異なる空間が国内に形成されてきている。低密度居住地域では、地域内に高度なサービス業の拠点は存在しないため、1 時間圏内にある中心都市にアクセスすることで、必要な場合には高度なサービスを楽しむことができる。しかし、頻繁に都市に行くことはできないため、居住地域内でできるだけ多様なサービスを楽しむシステムを構築する必要がある。

現在ではインターネットがあるため、どこに住んでいても電子メール、インターネット電話を活用し、金融取引や預金の移動などを行うことができる。義務教育についても、インターネットとサマースクールを組み合わせた、低密度居住地域独自の教育システムを導入することも検討されるべきであろう。

医療についても、インターネットの積極的活用が求められる。エネルギー供給についても分散型の燃料電池、マイクロガスタービン、太陽電池、風力発電、太陽熱温水器など、新しい技術を積極的に低密度居住地域に導入することが望ましい。低密度居住地域への財政支援の一部は、新しい技術の導入に対する補助金として使用される方がよいと思われる。住民のモビリティ向上のためには、自動車免許の取得年齢をアメリカ並みに 16 歳とすることも考えられる。

(4) 撤退の仕組みづくり

限界集落の問題が取り上げられるようになっているが、限界集落を現状のまま維持することは、地形、都市との距離、農地の形態からみて難しい。しかも、超人口低密度の地域では、公共事業の採算 ($B/C > 1.0$) を満たす事業がほとんどない。電話、郵便、電力なども赤字であると思われるが、ユニバーサルサービスとして、赤字エリアへもサービスの提供は行われている。維持困難な限界集落については、中心都市近郊への移住に伴う費用負担、住宅建設に使用の方が望ましいように思われる。

4. 地域の産業戦略：地域クラスターの形成と発展

(1) 産業振興の広域モデル

地方の産業振興を一言で言えば、企業誘致であった。企業誘致といっても実態は工場の誘致である。地域開発＝工場誘致の時代には、地方自治体間の誘致競争が激しく、自治体間の連携は不可能であった。

しかし、戦後時間をかけて地方分散してきた工場群は、関連産業の立地も促進され、広域的に見た場合、生産の段階に限定されてはいるものの、産業クラスター的な集積

に成長してきている。国内で生産されるハイテク工業製品は、国内市場のみならず、海外への輸出を前提として生産されている。海外市場の成長によって、工場の生産規模は拡大傾向にあり、そのことが関連産業を含めた産業集積を生み出している。

関連産業を含めた産業クラスターとして、地域の産業集積を見た場合、特定の県、特定の市町村だけに集中立地しているわけではなく、複数の県にまたがって広域的に立地しているケースがほとんどである。特定の市町村、県だけで産業振興を行う時代ではない。

(2) 地域クラスターの発展戦略

工場集積から始まった地方の産業集積も、関連産業からさらには、設計、デザイン、開発、ソフトウェアなどの開発部門の立地にまで視野を広げつつある。設計、デザイン、開発、ソフトウェアなどは、郊外の工業団地ではなく、大学とアクセスしやすく、人材採用、移動が容易な都心エリアに立地するケースが多い。地方都市に魅力的な都心のビジネスゾーンがあり、近隣に関連する研究分野を有する大学・大学院が立地していると、開発セクターの誘致の可能性も出てくる。

自動車工場の誘致、立地から始まった九州の自動車アイランド構想であるが、ようやくトヨタ、デンソー、アイシンなどのソフト開発、設計部門の博多駅や組み立て工場近くへの立地が実現しつつある。

地方への工場誘致の切り札は、大都市圏と比較した、安い賃金・地価・工業用水であった。しかし、アジア諸国の賃金、地価、工業用水はさらに安く、コスト要因だけで勝負するのであれば、アジア諸国へと工場立地はシフトしてしまう。国内で生産する利益は、コスト要因ではなく、関連産業との技術の擦り合わせ、共同開発といった先端的な生産システムの構築・秘密保持およびイノベーションの促進にあるといえる。さらに、近年は、アジア諸国の賃金、地価も上昇してきており、賃金、地価格差も確実に縮小している。欧米のみならず、アジア系の企業誘致の可能性も高まっている。

(3) 地域科学技術政策の始動

地方の生活圏や地方ブロックに立地している大企業の分工場や地場の企業にとっても、国内生産の拠点は、最先端の技術統合の場であり、試作、設計、デザイン、開発部門と密接な関連を有するようになっている。日本の総合電機メーカーは、事業部門を分社化し、これまでの競合企業と提携、合併を行い、国際競争力を回復しようと試みている。地域の中堅企業も系列というネットワークから脱却し、他の企業や大学との共同研究を実施しなければならなくなっている。

地方の大学は、地域の産業集積、地域の企業集積に対応した教育・研究コースを設置し、積極的に産学連携に乗り出す必要がある。国立大学は、国によって一元的に管理されてきたが、これからは地域の個性に対応した教育、研究戦略を立案すべきである。

地方自治体においても、生活圏や都道府県の産業集積の実態を把握したうえで、科学技術政策を展開していく必要がある。一部の県において、科学技術政策ビジョンが

策定され始めているものの、多くの県や市町村では、科学技術に対する理解が十分とはいえない。県立や市町村立の大学、試験研究機関の再編も課題となろう。

自立的な経済圏を構築するためには、地域の産業集積の特性を調査・分析し、関連産業を含めた産業クラスター化を促進し、それらの相互作用によるイノベーションの連鎖反応を生み出す仕組みを創造する必要がある。

(4) アジアの都市とのネットワーク形成

中国、韓国、台湾および東南アジア諸国の人口が増加し、さらに今後も高い経済成長率を記録する可能性が高いことからして、日本を含めた東アジア域内の人的、物的交流の水準は、今後さらに高くなっていくことが予想される。制度面においても F T A のような貿易自由化が促進されることはまちがいない、東アジアの交流水準は、徐々に E U 的な状況に近づいていくことが予想される。

ただし、陸路でつながっている E U 諸国とは異なり、東アジア諸国は日本、フィリピン、インドネシア、台湾などの海洋国家・地域が多く、コンテナ物流の重要性が高くならざるを得ない。

航空需要を E U と東アジアで比較すると、E U の圏域人口が約 4 億人で年間の航空旅客数が 9,200 万人に対して、東アジアの圏域人口は 4.5 倍の 18 億人であるが、年間の航空旅客数は、5,400 万人と E U の 6 割程度しかない。E U 並みの交流水準が実現するということは、現在の航空旅客数の 7.6 倍程度にまで拡大することを意味する。鉄道、高速道路の移動ができない東アジア諸国の地理的条件を勘案すると、E U 並みの交流水準になるということは、航空旅客数が現在の 10 倍以上になるということにほかならない。E U の大都市圏、大都市と中規模都市、さらには中規模都市間の航空ネットワークは、日帰りが可能な状況になっているのであるが、東アジアにおいては、大都市間においては日帰りが可能な路線がほとんど存在していない。E U 域内の多様な航空ネットワークは、E U の中小都市の魅力を相対的に高めており、外国企業の進出先として中小都市が選択されるケースも珍しくない。ところが日本においては、受け入れている外資の進出先は圧倒的に首都圏に偏っている。

地方都市は、グローバル時代の到来に対して、ヨーロッパの小都市のようなグローバルアクセスに優れ、国際競争力を有する大学、企業、産業を有し、郊外には豊かな農村景観が広がるような生活圏を構築する方向へと向かうべきである。

【注】

¹ マスターカードの「世界ビジネス都市度」ランキングによると、世界ベスト 10 に東京、香港、シンガポール、ソウルの 4 都市がランクインしており、総合では東京がアジア 1 位（ロンドン、ニューヨークに次ぐ世界 3 位）となっているが、項目別に見ると、東京がアジア 1 位の項目は、「金融」と「知的財産・情報」の 2 項目のみであり、「法律・政治上の枠組み」、「経済の安定性」、「ビジネスのしやすさ」はシンガポール、「ビジネスセンター度」は香港がアジア 1 位となっている。「金融」についても東京とソウルの差は僅差である（「アジア激変」『東洋経済』No.6134、2008 年 3 月 22 日号、p.38。

² 九州経済調査協会『人口減少時代の到来と地域経済』（九州経済白書 2007 年版）九州経済調査協会、2007 年、pp.32-42。

【参考文献】

マイケル・ポーター著、世界経済フォーラム編『国の競争力』（ファーストプレス、2006 年）

橘川武郎・連合総合生活開発研究所編『地域からの経済再生』（有斐閣、2005 年）

小林潔司・朝倉康夫・山崎朗編著『これからの都市・地域政策』（中央経済社、2005 年）

小森正彦『アジアの都市間競争』（日本評論社、2008 年）

額賀信著『需要減少の危機』（NTT 出版、2004 年）

森地茂・『二層の広域圏』形成研究会編『人口減少時代の国土ビジョン』（日本経済新聞社、2005 年）

森野美德編著『地域交通の未来』（日経 BP 社、2006 年）

山崎朗編『グローバル時代のクラスター戦略』（中央経済社、2008 年（近刊））

山崎朗著『日本の国土計画と地域開発』（東洋経済新報社、1998 年）

山崎朗・玉田洋編著『IT 革命とモバイルの経済学』（東洋経済新報社、2000 年）

山崎朗編『クラスター戦略』（有斐閣、2002 年）

Yamasaki Akira and Fujimoto Noritsugu, Characteristics and Hierarchy of Livelihood Spheres, 『都市地理学』（2006 年）

人口減少時代の「地方都市の「かたち」」を考える

大阪市立大学教授 矢作弘

1. 縮小都市の時代

(1) 「地方都市の「かたち」」を決める制約条件

日本の総人口が減少する時代に突入した。過半の地方都市が人口を大きく減らしている。「日経グローバル」（日経産業地域研究所 2007年10月1日85号）の調べによると、全国196都市圏（人口15万人以上）のうち43.9%の都市圏が2000-05年に人口を減らした。都市圏の中心都市が人口を減らしたところは40.8%、周辺部が人口を減らした都市圏は52.0%に達した。そして29.0%の都市圏が中心都市とその周辺部の双方で人口を減らした。この人口減少傾向は、1つは生活価値観の変化を反映したものであり、今後しばらく継続することは間違いない。

20世紀の後半に顕著となった脱工業化社会への移行が、地方都市が人口を失うもう1つの要因となっている。「地方の時代」が喧伝された時代があったが、それは短期間に終わり、東京一極集中が加速し、地方都市の人口減少要因の底流となってきた。経済活動のソフト化、情報化、そして金融活動での優位性が東京一極集中を引き起こした。加えて1980年代半ばの中曽根民活路線に象徴される、都市政策に関わる規制緩和と政策が、東京のA Winner Takes All構造を決定的にした。この傾向は、小泉構造改革でさらに顕著になった。

地方都市圏の中心都市が人口を減らし、その都市圏における中心都市の中心性が揺らぎ、都市圏全体の中心地構造が脆弱化することに関し、興味深い変化が起きている。福井市などの中規模県都などで観察されていることだが、20世紀末までは、居住空間の郊外化によって同じ都市圏の周辺都市に人口を奪い取られる傾向が強かったが、最近はこの傾向が鈍化、場合によっては逆転して流入増となっている。しかし一方で隣接する上位の都市圏、福井ならば金沢都市圏、さらには明らかに東京に人口が大きく流出し、それが中位以下の都市圏にある中心都市全体の社会人口減の大きな要因となっている。

東京一極集中と伴走して深化した産業活動のグローバル化は、従来型製造業の海外移転を促進し、地方産業都市の空洞化を一段と深刻なものにしてきた。すなわち、製造業を誘致し、それを雇用機会の創出と税源につなげる地方都市の産業政策（新産業都市、農村工業導入化、テクノポリス構想・・・）が行き詰ったことを意味している。

環境容量が枯渇する。そうした時代には、化石燃料に過度に依存した都市構造の変革を求められるようになる。具体的には、移動をもっぱら車に頼る暮らしの構造――

スプロール型の郊外住宅開発、郊外立地の大規模集客施設の建設など——を唾棄し、理念的には「歩いて暮らせる」都市構造に、具体的には公共交通機関の再生、あるいは復活を真剣に検討しなければならない。その際、ヨーロッパ都市ではしばしば観察されることだが、公共交通機関の便益評価を単体の事業評価に終わらせることなく、環境利益を含めて経済的、社会的評価をすることが大切である。20 世紀、車社会にどっぷり浸かってきたアメリカ諸都市だが、2000 年以降、L R T の敷設、路面電車の復活、あるいはその計画が相次いで発表されるなど、車依存社会に対する反省が起きている。

以上、換言すると、21 世紀の「地方都市の「かたち」」を決める条件は、人口の減少と高齢化、従来型製造業の喪失、そして環境の時代への対応である。

(2) 都市規模の創造的縮小

(1) に記述した条件下で 21 世紀の地方都市は、「都市規模の縮小」に直面する。そして 21 世紀の地方都市政策は、如何なる方向に縮小を誘導し、どのような「都市の「かたち」」を形成するかを問われることになる。

都市の人口減少は、日本だけの話ではない。カリフォルニア大学バークレー校都市地域開発研究所 (<http://www-iurd.ced.berkeley.edu/scg/index.htm>) によると、世界の都市の 1/6 が人口を減らしている。そして欧米諸国では、縮小都市研究、縮小都市政策の展開がはじまっている。そこでの議論は、「縮小」を必ずしも否定的に捉えていない。人口が減る時代には、都市構造を環境負荷の軽減につなげるチャンスと考えることができるし、そもそも人口の減少は都市人口 1 人当たりの所得のマイナスと同義ではない。縮小都市研究が課題としていることは、既存の都市資源を再編、再利用することを通して環境負荷を軽減する方向で「都市規模を創造的に縮小する」道である。

これまでの都市政策、あるいは都市政策研究は、もっぱら都市の成長と開発に関する研究であり、「増やす」ための政策立案であった。したがって過去 20 年間、人口が減り続けてきたのに、「次の 10 年間には人口が増加に転じる」という中長期計画を立てる都市政府が一般的であった。その意味では、縮小都市研究、その政策展開は、都市の捉え方のパラダイム転換である。

世界レベルで都市が縮小する要因は、すでに述べたように少子化、産業構造の転換、郊外化、社会体制の転換（＝社会主義の崩壊）、そしてそこに通底する経済、社会、文化活動のグローバル化が輻輳したものである。しかし、縮小都市の政策研究はまだ黎明期にあり、政策課題ははっきりしているがその療法（＝創造的な縮小政策）を提示できていない。

たとえば、社会主義政権の転覆によって旧東独では激しい人口の流出が起き、2000 年には 100 万戸の過剰住宅を抱えていた。そこでドイツ政府は郊外ニュータウンで低質集合住宅の解体／減築に果敢に取り組み一定の成果を達成したが、同じ時期に戸建て郊外住宅の建設ブームが起き、縮小都市を経験しながらスプロールが進展するという状況が継続している。縮小都市群地帯となっているアメリカ中西部でも、似たことが起きている。都心からインナーシティは激しく衰退し人口を減らしているが、郊外

人口は増加し、アメリカ全体を見回しても上位にランクされる豊かな生活圏を形成している。

縮小都市は、一方的に縮小、衰退するのではない。「減少と増加」「成長と後退」が同時進行している。この同時性を空間計画として如何にマネジメントするか、その具体的政策はまだ模索の段階にある。

脱工業化とグローバル化の進行に伴い、従来型の都市型製造業は衰退し、ある業種は海外に工場を移転した。その結果、縮小都市を経験しているアメリカ中西部、旧東独、日本の産業都市では、空間的にはインナーシティが空洞化し、ブラウンフィールドが拡大し、労働市場の面では雇用機会が激しく緊縮している。

1980年代以降、欧米、日本の都市ではしきりに都市再生が喧伝されてきたが、はたしてその都市再生の実態は、超高層オフィスビルを建てるにせよ、立派な美術館やウオーターフロントの高級ロフトを開発にせよ、もっぱら不動産先導型（Real-estate Driven Urban Redevelopment）であった（S.S. Fainstein、*The City Builders*、University Press of Kansas 1994）。それらは如何なる意味においても、今後台頭してくることが期待されている、新しい都市型産業ではない。言い換えれば、地方都市が新しい都市型産業を創造し得る都市産業政策の探求——それが縮小都市研究の、もう1つの大きな課題となっている。では、縮小都市が伝統的都市型製造業を代替する新たな都市型産業を創出してきたかと問われれば、現状、答えは「否」である。

2. 「地方都市の「かたち」を誘導する方向性

(1) まちづくりに「連携とLeverage（テコ）」を

国も地方政府も財政難である。特に、地方都市政府の財政難は深刻である。2007年度、地方政府の財源不足額は4兆4200億円、地方債依存度は11.6%、その借金残高は199兆円（GDP対比38.1%）というデータがある。地方政府の財政苦は、財政支出面で地方の側のモラルハザードも原因となっているが、「空白の10年」といわれた日本経済の景気後退期に国の景気対策に地方が付き合わされ、公共投資を拡大したことや、その後の三位一体改革による地方締め付けなどの影響が大きい。

地方都市が縮小に向かっている時代に、政府の、特に地方都市政府の懐事情が急速に改善することは期待薄である。それでも地方都市が生氣を感じられるまちづくりを推進するためには、市場セクターの民（企業）、非市場セクターの民（NPO、ボランティア経済）と地方都市政府の連携が求められる。

その際、ジョンズホプキンス大学教授のL.M. サラモンの考え方は示唆に富む（L.M. サラモン著江上哲監訳『NPOと公共サービス——政府と民間のパートナーシップ』ミネルヴァ書房2007年）。一般的にNPO+ボランティアセクターは、「政府の失敗」と「市場の失敗」の重複する空間を埋め合わせる派生的な存在であり、公共空間の主役は政府であると考えられている。しかし実際はそうではなく、本質的、本来的に、公共空間形成の主たる担い手はNPO+ボランティアセクターにあり、「NPO+ボランティアセクターの失敗」を補完する役割が政府と市場に期待されているのである、

とサラモンは説いている。

サラモンが指摘する「NPO+ボランティアセクターの失敗」とは、資金が欠乏していること、人材が不足していること、そしてマネジメント技術が洗練されていないこと——などであり、それが政府、あるいは市場からの支援を必要とする理由である。すなわち、NPO+ボランティアセクターと政府、市場との連携（パートナーシップ）である。異なるセクターの連携をうまく機能させることを通じて分権的な「新しい公共空間」を拡大し、深化させることができる、とサラモンは考えている。

テコの原理は、1 の力で 2、3 の重さのものを持ち上げることである。ここでの文脈に即して Leverage の考え方を説明すると、1 単位の行政投資、補助、税額控除をすることによって民間セクターに如何ほどの経済的、社会的効果が発生するかという考え方である。実際のところアメリカのまちづくり運動は、上述した連携をタテ軸に、Leverage の考え方をヨコ軸に——その交差するところで取り組まれている。

まちづくりを英語訳するのは難しいが、Community Nurturing という訳語を当てることにしている。地域を育成する、という意味である。まちづくりは地域が持っている潜在的な能力を刺激し、芽を出させ、それを育むことである。J. ジャイコブズは「自生的であること」を重視し、「発展とは、自前でやる (Do it yourself) 過程である。如何なる経済も、自前でやるか、さもないれば発展しないかのどちらかである」(中村達也／谷口文子訳『都市の経済学』TBSブリタニカ 1986 年) と述べ、補助金など行政の介入が都市経済の自生的発展を阻害すると考えていたし、同時に自生的なコミュニティ活動を奨励したが、確かに自生的、発展的なまちづくり運動を期待するためには、すなわちパターナリズムを排除するためには、Leverage の考え方が有効である。

(2) 縮小都市は「都市間競争より都市間連携」を

サラモンが説く政府、市場、NPO+ボランティアのいずれのセクターに優位性があるかという議論は興味深いし、また反論も予想されるが、3 セクター間の連携の必要性、有効性に関しては共通の理解が得られると思う。加えてそれぞれのセクター内の連携もまた、検討に値する課題である。政府間、市場間、そしてNPO+ボランティア間の連携である。それは競争がいつも効率的とは限らないし、しばしば競争よりも連携や共同がより効率的な場合が多いからである (A. コーン著山本啓／真水康樹訳『競争社会をこえて』法政大学出版局 1994 年)。

ここで都市間連携を、21 世紀の、縮小する「地方都市の「かたち」」として提示するのは、「競争の失敗」を論拠とする。まちづくりの起爆剤として郊外型大規模ショッピングセンターを誘致する事例がある。固定資産税収入、地元雇用機会の確保などが誘致理由に挙げられる。しかし、都市間競争に動機付けられた大型店誘致は、しばしば「合成の誤謬」につながる。隣の都市政府が負けずとより大きな大型店を誘致し、都市政府の間で誘致の連鎖が起きれば、いずれかの都市の大型店がひとり勝ちして他の大型店は閉店に追い込まれるか、いずれの大型店も採算ベースを確保できないかの違いはあっても、そしてはっきりしていることはどの都市の中心市街地も激しく空洞化することを考え合わせると、当該諸都市のある都市圏全体の福利厚生がかえってマイナスになることは十分に考えられることである。それが都市間競争の生み出す「合

成の誤謬」である。

旧自治省は 1990 年代後半まで、地方都市政府が目指す方向性を、連合／連携した「地方都市の「かたち」」として描いていた。ところが 2000 年前後に突然、市町村合併主義に変節し、結局、平成の大合併に至った。合併を合理化する論拠に、都市間競争を推進し、都市間競争を勝ち抜ける地方都市政府をつくり出すという発想があった。しかし、この間の合併で連合／連携を超える如何なる合併のメリットが実現したのか、寡聞にしてそれを実証した論文に遭遇していない。

平成の合併のもうひとつの論拠に、「(財政的に) 自立できないことは合併しろ」という主張があった。市場を前提に、「自立した個人」を想定する近代社会の自立の思想をそのまま都市政府に当てはめたのが、この合併推進論である。しかし、「自立した個人」という考え方にはウソがある。孤島のロビンソン・クルーソーではないのだから、いかなる意味においても他人の助けを得ずして自立できている個人など存在しない。相互扶助があつての社会であり、その空間に暮らす個人である。逆に、ひとの助けを沢山受けられるひとほどよっぽど豊かな暮らしを過ごしていると考えることができる(中西正司／上野千鶴子『当事者主権』岩波新書 2003 年)。

それは地方都市政府についても同じである。(財政的に) 自立できない、したがって中央政府、あるいは都道府県政府からの支援が必要だとしても、それが地方都市政府から自己決定権(＝自治)を略奪する根拠にはならない(鈴木康夫「政策法務と自治体改革の法原理」自治体学研究 89 号)。むしろ地方都市政府が連携し合ってこそ中央政府に対峙し、中央から得るものを得、自己決定権を堅持することができる。

3. 21 世紀の「地方都市の「かたち」」

(1) 中心地の階層化を

2－(1) で述べたように、地方都市政府は深刻な財政難である。高度経済成長の時代とは違って、もはやフルセット型のまちづくりを進めることはできない。「隣の町に美術館があるのでうちの町にも美術館を建てる」という横並びの公共投資を継続できる環境にはない。また、2－(2) で記述したように、隣同士の都市が大型店の誘致競争を繰り広げて、その結末は都市圏全体の商業構造の脆弱化につながる可能性が大きく、都市圏全体の福利厚生を増大させることにはつながらない。

対策としては地方都市圏にある都市が連携する考え方を基本に、それぞれの都市の中心地を階層化し、都市圏全体の中心地を構造化することが 1 案である。ドイツの都市圏と中心地システムの考え方に学ぶものである。模式的に記述すると、以下のようになる。

たとえば都市の人口規模を基準に、中心地 A、中心地 a1、中心地 a2、中心地 a3・・・と中心地を 2 階層、あるいは 3 階層に序列化する。そしてそれぞれの中心地に相応しい都市機能を定義する。高度医療機関は中心地 A に立地することが望ましく、中心地 a、あるいはそれ以下の中心地に期待される医療施設は中度医療機関やホームドクターである。大学は中心地 A に、中心地 a には高校や職業学校。

商業施設も当然、大切な都市機能の1つである。したがってデパートや大規模専門大店などは中心地Aに立地誘導され、それ以外の場所での立地は規制される一方、中心地aには日々の暮らしを支えるスーパーマーケットなどの立地を促す。その序列が崩れ、大規模集客施設の大型ショッピングセンターが中心地a1に進出すると、都市圏の中心地構造に揺らぎが生じ、結果的に都市圏全体の持続可能性が危うくなる。

規模の異なる都市の中心地がツリー状に連携し、相互に補完し合うことによってある程度、自律／自己完結型の都市圏を形成するイメージである。この中心地システムの考え方は理念的なものである。しかし、実際、この20年程の間に地方都市圏で観察されてきたことは、まさに中心都市にある中心市街地の空洞化である。地方都市の持続可能性の危機である。都市圏の中心都市の都心にあった総合病院が郊外都市に流出したし、大学や役所も中心地Aから逃げ出し、大型店や専門大店が小都市の、それも郊外のロードサイドに競って立地してきた。中心都市の中心地Aが機能喪失した。

福島県商業まちづくり条例は、その反省に立脚している。同条例は県内を7生活圏に整理し、幾つかの指標（D I D地区がある、都市計画法の商業地区指定がある、公共交通の結節点になっている・・・）を基に、それぞれの生活圏の中心都市を選び出している。そして売り場面積6,000㎡以上の大型店は、生活圏の中心都市に誘導することを宣言している。では、中心都市ならば何処でもよいかというとそうではなく、中心都市の中心地（すなわち中心地A）に誘導する。中心地優位主義の考え方である。

1 都市の中でそれぞれの中心性を評価し、それにしたがって都市機能を再配分することも可能である。浜松市はその考え方に近い形で商業集積、特に大型店の立地を誘導する商業集積ガイドラインを示した。商業集積を類型化し、また規模の違いによって大型店に期待される機能の差異を明示し、市内6ゾーン（高度商業集積、広域集客、地域拠点、生活圏密着、観光地型商業集積、その他）の都市計画法上の用途（商業、近隣商業・・・）毎に、誘導する大型店の上限床面積を示している。商業集積の程度にしたがって6ゾーンを階層化し、たとえば生活圏密着ゾーンは地域内の買い物客を想定して床面積10,000㎡を超える大型店の進出は規制する。

(2) Tax-sharing

3- (1) の中心地の階層化の考え方を都市圏レベルで機能させるためには、都市間の公平性を如何に確保するかという課題にぶつかる。たとえば、現状ではどの規模の都市がどの規模の大型店を誘致するかは、それぞれの都市の判断である。しかし、中心地の階層化の考え方にしただと、中心地aレベルの都市が大型店を誘致することは規制されることになる。当然、「それは不公平」という不満が出る。実際、中心地Aを抱える都市が一方的に、開発の利益を得ることになる。それでは、中心地の階層化の考え方は説得性を欠くことになる。

中心地の階層化を機能させるための1策としてTax-sharingは有用である。米国ミネアポリス／セントポール都市圏では、Tax-sharingで40年近い経験がある（M. Orfield、*Metropolitics: A Regional Agenda for Community and Stability*、Brookings Institute Press 1997）。20世紀中葉にアメリカ諸都市では、郊外化が顕著になった。都市圏の中心都市のダウンタウンが疲弊し、その都市の郊外、さらには郊外都市が中

間所得層の流入と企業投資によって豊かになった。格差の拡大である。

この格差拡大を緩和する施策として 1971 年、ミネソタ州議会は、都市圏内の都市政府が固定資産税を共有することをねらった財政不均等計画を成文化した。その内容は、1971 年を基準年に、その後、都市圏内で発生する固定資産税の増収分のうち 40% を都市圏全体でプールし、一定のルールにしたがって都市圏内の都市政府の間で再配分する施策である。都市間の格差是正を目的としていたが、同時に都市間競争を緩和するねらいがあった。農業を守ること、緑を保全することを政策の第一に掲げる都市政府も、プールされた固定資産税から交付金を期待できるようになった。

カリフォルニア州議会では、売上税を都市圏内の都市政府間で再配分する法案が繰り返し審議された（上院は通過するが下院で否決）。「州民の反乱」と呼ばれたプロポジション 13 の成立後、地方都市政府は、固定資産税収入の落ち込みを売上税で補填するために大型店の誘致競争に走った。それがスプロール開発につながることを懸念し、売上税を都市政府間で再配分し（売上税は州税で州政府に権限がある）、大型店をめぐる都市間競争を緩和することをねらった法案であった。

それにしても市場主義のアメリカで都市政府同士の信頼を前提にした連携として Tax-sharing が実施され、一定の成果をあげてきたこと、あるいは導入が繰り返し検討されたことには吃驚させられる。財布（財政）に関することだけに簡単な話ではないが、都市圏内の都市政府が Tax-sharing することは決して夢物語ではない。そして Tax-sharing の考え方を中心地の階層化と重ね合わせたときに、地方都市圏内で新しい都市間連携の「かたち」が現実味をおびてくる。

日本の都市システムと地域構造

愛知教育大学教授 阿部和俊

1. 札幌・仙台・広島への注目

いくつかの日本の上位都市を他の都市と区別するときに、六大都市（東京・横浜・名古屋・京都・大阪・神戸）という用語が長い間使用されていた。人口を指標とすると、1940（昭和 15）年に、これら 6 市のみが 50 万人をこえていた。しかし、6 大都市という言葉が名実ともに意味をもっていたのは、1960（昭和 35）年頃までであろう。

その後、上記 6 市に、北九州・札幌・川崎・福岡を加えて、十大都市という表現を用いた人もいたが、長くは支持されなかった。代わりに「札幌・仙台・広島」(この 4 都市を都市地理学では広域中心都市と呼ぶ) という用語が広く使用されるようになるのが 1970 年代後半以降である。

1980（昭和 55）年時点では、人口上の上位 10 都市は上述の十大都市であり、広島は 11 位、仙台は 14 位である。2005（平成 17）年現在でも、広島は 11 位、仙台は 12 位である。広島は、1990（平成 2）～2000（平成 12）年までは 9 位であったが、合併によって成立した、さいたま市に抜かれたという事情もある。このように、人口的には十傑に入らない「札幌・仙台・広島」が注目されるようになった理由は、その地理上の位置とそれに伴って所有する高次都市機能によるところが大きい。以下、高次都市機能の代表たる経済的中枢管理機能を指標として、「札幌・仙台・広島」に焦点をあてて、日本の上位都市を検討していこう。それはまた、日本の地域構造を分析する際の重要な鍵となるものでもある。

2. 中枢管理機能論の登場

都市の成長（ここでは都市の成長を都市人口の増加ととらえて論を進めていく）を推進する最も重要な要因は何であるかという議論は、常に都市研究者の最大の関心テーマの 1 つであった。近代以降の日本において、その要因の 1 つは明らかに工業であった。

工業が具体的に地域に出現するときは工場という生産の現場として出現する。1 つの大工場の立地が多くの従業者を雇用し、その家族の存在を伴って、一寒村を都市へと成長させた例は近代以降の日本においていくつもみられた。城下町や港町・門前町・鉾町に起源をもたない都市の多くが、これに該当する。例を挙げれば、八幡（北九州市）や室蘭などが代表的なものであろう。

八幡や室蘭のように古くなくとも、1960 年代を中心に十余年続いた経済の高度成長

期の間、いくつかの典型的な工業都市は人口を大きく増加させた。また、わが国の4大工業地帯がいずれも大都市を中心としていたことも、都市成長の最大要因は工業であるとみなす考えに大きくあずかっていたともいえる。

しかし、経済の高度成長期中はもとより、2度のオイルショックを経験した1970年代を通して、徹底した省エネ化と合理化を追求するようになった日本の企業は、以前より少ない人数で高い生産力をあげることに成功した。このような場合、地域の側からみれば、工業生産高は増加しても、それが地域人口の増加に必ずしも結びつかないという結果を招くことになった。

一方、工業の比重が相対的に低下したにもかかわらず、東京・大阪・名古屋の人口は増加を続け（人口の郊外分散によって、東京都区部や大阪市は人口が減少したが、都市圏としてみれば、人口は増加している）、また、地方の拠点都市、札幌・仙台・広島・福岡の近年の成長も顕著だった。後者4都市に共通することは、（広島はやや異質だが）市域内に工業生産の現場である工場を多く所有しないということである。地方中枢都市ほどではないにしても、東京・大阪・名古屋も以前ほど工業の比重は高くない。

以上の事実は、とくに経済の高度成長期以降の都市人口の増加が工業以外のものによって説明されなくてはならない都市が多数存在するということを示唆しているが、それに対して1つの答を提示したのが、1964年に経済企画庁が提案した中枢管理機能論である。

中枢管理機能論を打ち出したときの経済企画庁の見解は「大都市問題と地域格差問題を惹き起こしたのは東京・大阪に存在する大規模かつ高い水準の中枢管理機能の局所的集積である」というものであり、これに基づいて日本の主要61都市の中枢管理機能の状況を調査した¹。この研究の意義は大きく、同時に提示された定義²とともに、その成果は多くの研究に引用された。

工業の発展と影響力が極めて顕著であった経済の高度成長期の初期段階において、都市の成長を工業ではなく、高次都市機能としての中枢管理機能に求めたのは、卓見であると同時にすでに東京などの大都市が、いかに脱工業的になり始めていたかを窺わせるものでもある。

中枢管理機能は通常、政治的、経済的、文化的・社会的の3つに分けて検討される。政治的中枢管理機能としては政府機関や政府の出先機関がとりあげられることが多く、経済的中枢管理機能とは主要民間企業の本社、支所（支社・支店・営業所・出張所・事務所など）のことである。そして、文化的・社会的中枢管理機能には大学、各種研究所、報道機関などが含まれることが多い。やや曖昧な表現をしたが、中枢管理機能とは高次な都市機能であるという以上の厳密なコンセンサスはなく、個々の研究においては各研究者がそれぞれ高次なものと認める機能を取りあげて分析を行っているわけである。

経済的中枢管理機能を例として、もう少し詳しくこの機能を説明してみよう。たとえば、製造業企業というのは、一般に生産の現場である工場（倉庫もここに含めてよい）と事務所部門としての本社と支所、さらには研究所（これは上述のように文化的・社会的中枢管理機能とみなされることもある）などをもつ。

従来の産業分類では、この企業で働く人はすべて第2次産業に含まれることになり、現実を分析するには不適切なものとなっていた。同じ企業で働くにしても、工場勤務の人と本社オフィスで働く人とは、勤務場所と職務内容に大きな違いがあるからである。前者は字義通りの第2次産業といえようが、後者はイメージとしては第3次産業に近い。中枢管理機能論とは工場部門と事務部門を切り離して後者のみを考察することを目的として登場した考えといってもよい。

国勢調査では産業分類とは別に職業分類があり、これを使えば中枢管理機能を分析したものと近い結果が得られるが、職業分類がすべての企業や団体の人を対象としているのに対し、経済的中枢管理機能は主要民間企業というように、高次のものに意識的に限定した機能であり、両者の違いは明確である。

さて、経済的中枢管理機能の中に主要企業の本社が含まれるのは当然だとしても、支所をもそれに含めるのは定義にそぐわないという見解がある。定義を忠実に解釈すれば、この見解は適切であるといえようが、東京、大阪、名古屋はもとより、地方中枢都市においても支所の数は多く、したがって、そこに働く人も多く、そのことが都市人口の増加に貢献していることを考慮すれば、支所も経済的中枢管理機能に含める方が現実の都市分析においては実効的である。

広島を除けば市内にさしたる生産機能をもたない地方中枢都市が近年大きく成長しているのは、まさに支所数の増加によって推し進められているといっても過言ではない。「支店経済のまち」という言葉が存在するのも、まさにこのことを的確に表しているといえよう。

3. 経済的中枢管理機能からみた日本の主要都市

(1) 主要企業の推移

検討の対象は1950～2005年の55年間とし、1950、1960、1970、1975、1980、1985、1990、1995、2000、2005年の10年次をとりあげる。

経済的中枢管理機能とは主要民間企業の本社と支所（支社・支店・営業所・出張所・事務所など）のことである。したがって、まず主要民間企業を決定する必要がある。ここでは、日本経済新聞社刊の『会社年鑑』に掲載されている株式会社の本社と支所を経済的中枢管理機能とする。1995年、2000年、2005年については、ダイヤモンド社刊の『会社職員録』に収録されている企業をも対象とする。両資料は同じ年次を取り扱っていても採録日が異なっているため、企業数は一致していない。より多くの企業数を対象とするため、両資料のいずれかに採録されていれば本稿での対象としている。ただし、店頭市場（ジャスダック）、マザーズ、ナスダック・ジャパン、大阪新市場は分析の対象外である。両資料に採録されている企業は各地の証券取引所に上場されている企業でもある。支所については両資料とも完全にフォローはしていないので、個別に問い合わせるなどして完全を期している。

この機能からみた都市の検討を行う前に、最初にこれら日本の主要企業の業種構成

を見ておこう。業種分類は日本経済新聞社刊の『会社年鑑』の分類に依拠する。しかし、時代によって『会社年鑑』の業種分類も変化しており、固定してはいないので、筆者の判断も加えて、図表 1、図表 2 のようにまとめた。

対象企業数は基本的に増加しており、この間日本経済が大体順調に推移してきたことを示している。しかし、1975～1980 年の間にはわずかに 12 社しか増加しておらず、1970 年代の 2 度のオイルショックの影響がみられる。オイルショックは各都市の支所数にも少なからぬ影響を与えた。1980 年以降『会社年鑑』に掲載されている企業数は、証券取引所の上場基準が緩和傾向にあったこともあり、順調に増加してきた。

1950～2005 年を通して、その比率が基本的に低下してきた業種は「鉱業」「食料品」「繊維」「化学・ゴム・窯業」「運輸・通信・倉庫・不動産」である。一方、上昇してきた業種は「建設」「商業・サービス業」である。しかし、「建設」は 2005 年では絶対数も減少し、比率も低下した。「鉄鋼諸機械」（鉄鋼諸機械という分類は『会社年鑑』にはない。多岐にわたる一従って各時代で様々な名称のついている一業種を一括するものとして筆者が名づけたものである）は 1970 年に最多比率（36.2%）を示したが、以後漸減傾向にある。しかし、依然最多業種である。

この業種構成の変化はそのままわが国の産業構造の変化を反映していよう。例えば、「商業・サービス業」の企業数の増加は産業の第 3 次産業化の証左である。「商業・サービス業」は 1950 年では 8.2%にすぎないが、次第に増加して 2005 年では 23.7%にもなっている。「鉄鋼諸機械」（27.3%）と合わせると、この 2 業種で 51.0%になる。

(2) 本社数からみた主要都市

図表 3 は、上記各年次の経済的中枢管理機能の状況である。ここでいう主要都市とは 2005 年において支所数 350 以上の都市をいう。

札幌・仙台・広島・福岡の分析には支所機能からのアプローチが有効であることは言うまでもないが、日本の主要都市の全体像を把握するために、まず、本社機能からの分析をしておきたい。

主要企業本社の最多都市は 20 世紀を通して東京であり、第 2 位は大阪である。戦後について、対象企業に占めるその比率を求めると東京の本社数比は 1950 年：52.9%、1960 年：48.9%、1970 年：48.5%、1975 年：45.8%、1980 年：45.7%、1985 年：45.3%、1990 年：43.9%、1995 年：41.0%、2000 年：40.0%、2005 年：42.2%と推移してきた。東京の本社数は増加を続けてきたが、対象企業数の増加の方が大きかったので、相対的には低下してきたことになる。しかし、2005 年ではまた上昇していることは注目に値する。

大阪の本社数比は 1950 年：14.5%、1960 年：15.2%、1970 年：15.0%、1975 年：14.6%、1980 年：14.5%、1985 年：14.1%、1990 年：14.3%、1995 年：14.0%、2000 年：14.4%、と推移してきた。2000 年まで多少の変化はあるが、ほぼ同レベルで推移してきたといえる。しかし、2005 年では 13.2%に低下した。

東京・大阪以外の都市では、名古屋・神戸・京都・横浜に本社が多い。これらは 6 大都市として早くから日本の都市の中で抜きん出た存在であった。大企業の本社所在

地としての重要性は現在においても変わらないといえよう。

福岡・広島・札幌にも本社は多いが、これらの都市は支所数の多い都市である。これに対し、支所数の割に本社数の多い都市(表には掲載されていない)がいくつかある。たとえば、川崎は2000年において26本社を数えるが、支所数は201である。

しかし、ここに大きな問題がある。以上の指摘は登記上の本社数に基づいているが、日本の大企業の中には周知のように複数本社制を採用している企業が少なからず存在する。図表4はその状況を示したものであるが、その数は次第に増加してきたことがわかる。1990～2005年にかけて比率はやや減少しているが、それは対象企業数が増加したことによるものであり、複数本社制を採用している企業数は増加をしている。1980～1985年では2本社制を採用している企業はあまり増えなかったが、1990年以降では大きく増加した。

とくに、登記上の本社所在都市は大阪、第2本社の所在都市が東京という企業の多いことが注目される。そういった企業は1960年には0であったが、1960年代に22社出現し、時代による差はあるものの基本的に増加してきた。このことは大阪の地位の対東京劣位の一つの証左である。

仮に第2本社の方を実質的な本社であると見なすと、1990年において東京の本社数は1,067($894+67+112-6=1,067$ 、全体の52.4%)となり、1995年においては1097($919+83+103-8=1,097$ 、同49.0%)、2000年においては1,212($1001+96+124-9=1,212$ 、同48.5%)となる。2005年では1,287($1,088+96+111-8=1,287$ 、同49.9%)となる。1990年に比べて1995、2000年の対全体比はやや低下するものの、2005年には上昇した。東京の本社数は常に約半数を占めることになる。

一方、このように考えると、大阪の本社数は1990年では248($291-67+6+18=248$ 、全体の12.2%)、1995年では257($314-83+8+18=257$ 、同11.5%)、2000年では285($361-96+9+11=285$ 、同11.4%)となり、2005年では264($340-96+9+11=264$ 、同10.2%)で、東京との差は一段と大きなものになる。2005年では大きく低下した。なお、大阪を第2本社とする企業の場合、登記上の本社所在都市の多くは大阪の周辺に限られているのに対し、東京のそれは全国的であり、ここにも両都市の大きな違いがある。

(3) 支所数からみた主要都市

図表3の支所数を指標として札幌・広島・福岡に焦点をあてて日本の主要都市の動静をみていこう。図表3の支所数の集計原則は1企業1都市1支所である。したがって、2005年の東京の支所数1,573というのは、この年に1,573社の大企業が東京に支所をおいていたことを意味している。

図表5は図表3の支所数に基づいて作成した都市の順位規模曲線である。このグラフで支所数による都市の順位と差がわかりやすくなる。図表3と図表5から、上位都市について重要なポイントを指摘していこう。

①1960年と1970年の間に大きな変化があった。1970年には、東京・大阪・名古屋、福岡・札幌・広島・仙台(広域中心都市)、その他の都市の3階層が明確になっている。

1960年代は高度経済成長期であったが、この時期に上位都市間に明確な階層性が出現した。②1975～1980年にかけて、大阪の支所数がわずかではあるが減少した。東京の支所数も微増にとどまった。ここに1970年代の2度のオイルショックの影響がみられる。③1980年以後、東京・大阪・名古屋の3大都市を支所数からみると、次第に東京が卓越してきていること、つまり、大阪の対東京劣位が促進されている。④4広域中心都市のなかから福岡が抜け出しつつある。⑤広域中心都市の中で札幌の低下、仙台の上昇傾向が定着した。⑥その他の都市のなかから横浜が抜け出していること。⑦次第に高松の支所数が神戸以下の都市のそれと開きつつあるといった諸点が指摘されよう。

上記諸点のうち、とくに④と⑤の点に注目したい。札幌は長い間、福岡に次ぐ支所機能の集積都市であった。しかし、次第に福岡との差が拡大しただけでなく、4都市の中で最下位になった。これに対し、仙台の上昇は著しい。1970年では4広域中心都市中最下位であったが、1990年には福岡に次ぐようになり、1995～2000年ではその傾向は定着したといつてよい。

⑧2005年では、さらに札幌と広島の順位が入れ替わるという変化が生じた。

⑨2000～2005年にかけて重要な変化が出てきた。1つは、各都市の支所数が減少していることである。対象企業数は、2000年の2,500社から2005年では2,581社と81社増加しているにもかかわらずである。これは、不況により各企業が支所を撤退したというよりも、ホールディングシステムになったことによって、資料上支所が表面に出てこなくなったことが大きい。したがって、図表3の支所数を各年次の最多都市を基準として相対値で都市の順位規模曲線を描いたものが図表6である。上記の特徴が再確認できよう。

経済的中枢管理機能の支所から札幌・仙台・広島を中心とした日本の主要都市の動静は上記のように整理されるが、重要なポイントを再度指摘しておく、それは、東京・大阪・名古屋、札幌・仙台・広島、その他の都市という、都市の階層性が1970年代以降崩れてきたということである。つまり、もはや札幌・仙台・広島という、横並び的な構造は存在しないのである。

(4)都市のテリトリー

ところで、支所からみた日本の主要都市が上記のようになることの一因は、各企業の支所がテリトリーという営業担当範囲をもっているからである。表現を換えれば、各支所の営業担当者の守備範囲はテリトリーとして基本的に決まっているのである。図表7は支所機能からみた主要都市のテリトリーの変遷である。細かい記述は省略するが、主要都市のテリトリーが現在のように定まってきたのは1970年であることがわかる。つまり、支所数からみた札幌・仙台・広島の地位の確立と呼応している。

札幌・仙台・広島については、日本経済の発展、とくに、製造業が発展するにつれて各企業が販売のために市場開拓あるいはユーザーの要求の吸収のために、北海道、東北、中国、九州の拠点都市に支所を集積させていったと考えられるし、そのことが他都市に比べて早い支所集積をもたらした、それぞれの地方をそのテリトリーとして担当させた

のである。

しかし、企業は同時に支所をこの 7 都市に配置していったわけではない。まず、東京、大阪、名古屋を重視し、次いで福岡、そして札幌、仙台、広島というパターンが多い。福岡が重視されたのは、東京、大阪から離れていることの有利性と九州地方の人口の多さと経済活動の活発さによっている。

やがて、企業は、たとえば西日本では大阪と福岡の中間の重要都市である広島に、そして、高松にも支所を置き、中国・四国地方のきめ細かいネットワークを形成していく。こういった企業の行動が広域中心都市における支所増加の要因であり、企業、とくに製造業企業が広域中心都市を育ててきたといわれる所以である。

ここで、広いテリトリーを持つ都市の支所集積とテリトリーの関係をもう少し詳しく述べておきたい。この 7 都市（高松を加えると 8 都市）に企業が支所を配置する理由は、国土の合理的分割に好都合であるという他に 2 点ある。その 1 つはこれらの都市にはいずれも政府の出先機関が多いということである。経済活動に何らかのかたちで行政が関与することの多いわが国では、多数の政府出先機関を持つ都市に企業が支所を置いていることは許認可の面のみならず、情報収集の重要性からいっても当然のことである。

もう 1 つの理由は、これらの都市には地元には詳しい企業が多く存在しているからである。たとえば、ある農業用資材を製造している企業を考えてみよう。この企業が九州一円の農家に自社の製品を販売しようとするとき、その営業拠点としての支所を福岡に置く。そして、営業活動を展開していくわけだが、その際、必ずといっていいほど地元の商社あるいは問屋を取引の相手にする。なぜなら九州の情報は地元の商社や問屋の方が詳しいからである。一般的な言葉を使えば地元の者は地元には強いからである。

地元の商社や問屋を取引相手にすることによって金銭上のやりとりをスムーズに行い、また金銭上のトラブルを未然に防ぐこともできる。自社の製品の代金はこれらの商社や問屋から支払ってもらわなければならない。自社製品を使用してくれる顧客がたとえば宮崎にのみ集中していれば、支所を宮崎に置けばよいが、全九州に顧客を持つとき、あるいは全九州を市場としてこれから開拓していこうとするときには、やはり福岡に支所を置くことが効率的だからである。そして、顧客のニーズや苦情・好みを集め、つまり情報を収集し、自社製品に反映させていくのである。

ある企業の福岡支所が全九州地方をテリトリーとしているといっても、その実態は地元企業と結びついたうえのことである。もちろん、需要が増えれば多忙になり、福岡支所の人数は増やさなくてはならない。したがって、九州の生産力や人口、つまり経済活動の上昇は福岡支所の規模拡大につながる。

図表 8 と図表 9 はテリトリーの人口と製造品出荷額の推移である。たとえば、人口でみると、北海道・東北・中国・四国・九州地方は近年減少している。このことは札幌・仙台・広島・高松・福岡の都市機能にはマイナスに作用する。しかし、製造品出荷額でみれば、東北地方・九州地方は落ち込んでいない。このことが仙台と福岡の支所機能の増加を支えているのである。

仮に広島支所を閉鎖すれば、中国地方の西は福岡支所で、東は大阪支所で担当する

ということもおこりうるし、そのことが大阪や福岡の支所数の増加や規模拡大となり、広島を支所数の減少や規模縮小となって出現してくるわけである。そして、その背景には新幹線網の拡充に代表される交通体系の整備がある。

以上、農業用資材企業を例として福岡と九州の関係を説明してきたが、いうまでもなく他業種においても事情は基本的に同様であり、福岡を名古屋に、九州を東海・北陸に、あるいは福岡を仙台に、九州を東北に置き換えれば、なぜテリトリーというものが重要であるかが理解されよう。

話は相前後するが、図表 10 は 2000 年の行政的中枢管理機能による都市のテリトリーである。福井県を除いて、両指標によるテリトリーは一致している。政府出先機関と大企業支所との相互関係が理解されよう。

4. 日本の主要都市と地域構造の将来

経済的中枢管理機能を指標として日本の主要都市を検討すると、近年の重要なトレンドとして、改めて、大阪と札幌の低下、名古屋と仙台の上昇を指摘できるが、直近では、これに加えて広島の低下を指摘しなくてはならない。

そして、この意味するところは、東北日本は仙台を中心とする広域地域へ、西南日本は大阪と福岡によって分割されることの可能性である。日本は大きく 5 大圏に構成されるかもしれない。さらに突っ込んだ表現をすれば、東京・名古屋・大阪（つまり、東海道）を中心とする一大圏と東北日本、西南日本の 3 大圏という構造になっていく可能性が大きい。新幹線網の充実や、やがて実現するであろうリニアのネットワークは、その動きを加速させるはずである。

さて、日本の地域構造を歴史的に（近世以降）とらえると、政治の江戸、経済の大阪、文化と伝統の京都という構造であった。それが明治以降、政治と経済の東京集中化の道を歩いてきた。一大横綱への道である。日本の地域構造や都市システムの将来像を描くというのは、この道を継承していくのか、方向転換をするのかということでもある。

継承する立場は、東京の強大化は日本が世界と伍していくためには必要であり、転換する立場はそれを犠牲にしても、たとえば東京の外部不経済を解消し日本の国土の有効利用をめざすというものでもある。この場合の有効利用というのは、人の手が届かない空間を極力少なくするというものである。

前者の立場を容認すると、それはレッセフェール（放っておく）政策である。今の状態が激化し、どこかで壁にぶちあたれば自然と方向転換する一江戸から明治にかけて起こったことと逆の変化が起こる。非現実的ではあるが、論理的にはありうる一だろうというものである。

後者の立場を推進する具体的な考えとしては、地方分権、首都機能移転、あるいは道州制という提案がでてくる。この立場は、地域構造や都市システムは政策で変えることが出来るか、という問題につながることになる。この場合には日本（人）の文化・伝統・思考パターンをどの程度継承するか、無視して大転換を図るかということでもある。

換言すれば、縦の都市システムを横の都市システムに作り変えるということでもある。その場合、問題となるのは、日本の立憲君主制を維持したまま、それは可能かということになる。日本では天皇制もあり連邦制はどうしてもなじまない。具体的に言えば、道州制を採用しても道州庁所在都市は中核都市となるだろうし、そうでなければ落ち着かない。連邦制のように、政治と経済の中心を分けることにはなじまない。

県庁所在都市以下のレベルを考える観点はいくつかある。1つは平成の大合併によって、生まれた広域市の問題、もう1つはいわゆる限界集落である。平成の大合併によって、中規模都市のいくつかは、それまで含まれていなかった限界集落を含み込むようになったものが少なくない。

「望ましい」を「効率的に」と考えるなら、効率の悪い構造を抱え込むことになった。この問題を解決する最大の決め手は集落の再編成である。ここで詳述はしないが、これがほとんど唯一の手段と言っているだろう。

図表 1 対象企業の業種構成

	1950	1960	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005
鉱業	40	54	33	25	23	22	10	11	11	9
建設	15	20	99	127	133	141	145	171	198	167
食料品	51	66	94	95	97	101	109	126	134	130
繊維	62	86	87	87	84	80	79	100	88	83
紙・パルプ	20	35	35	35	33	32	32	31	29	23
化学・ゴム・窯業	139	196	249	252	249	248	275	287	297	292
鉄鋼諸機械	209	350	570	591	578	606	646	683	729	704
商業・サービス業	64	113	156	182	200	245	336	402	564	612
金融・信託・証券・保険	64	133	80	123	129	141	175	188	181	174
運輸・通信・倉庫・不動産	92	128	115	131	133	139	148	157	172	288
電力・ガス	17	18	18	18	18	18	18	19	20	24
その他	7	17	40	43	44	44	64	66	77	75
合 計	780	1,216	1,576	1,709	1,721	1,817	2,037	2,241	2,500	2,581

注:対象企業数は各年次の日本経済新聞社刊『会社年鑑』掲載の株式会社とダイヤモンド社刊『会社職員録』(1995年と2000年)の株式会社

図表 2 対象企業の業種構成 (比率)

	1950	1960	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005
鉱業	5.1	4.4	2.1	1.5	1.3	1.2	0.5	0.5	0.4	0.3
建設	1.9	1.7	6.3	7.4	7.7	7.8	7.1	7.6	7.9	6.5
食料品	6.5	5.4	6.0	5.6	5.6	5.6	5.4	5.7	5.3	5.0
繊維	8.0	7.1	5.5	5.1	4.9	4.4	3.9	4.5	3.5	3.2
紙・パルプ	2.6	2.9	2.2	2.0	1.9	1.8	1.6	1.4	1.2	0.9
化学・ゴム・窯業	17.8	16.1	15.8	14.7	14.5	13.6	13.5	12.8	11.9	11.3
鉄鋼諸機械	26.8	28.8	36.2	34.6	33.6	33.3	31.7	30.5	29.2	27.3
商業・サービス業	8.2	9.3	9.9	10.6	11.6	13.5	16.5	17.9	22.6	23.7
金融・信託・証券・保険	8.2	10.9	5.1	7.2	7.5	7.8	8.6	8.4	7.2	6.8
運輸・通信・倉庫・不動産	11.8	10.5	7.3	7.7	7.7	7.6	7.2	7.0	6.9	11.2
電力・ガス	2.2	1.5	1.1	1.1	1.1	1.0	0.9	0.8	0.8	0.9
その他	0.9	1.4	2.5	2.5	2.6	2.4	3.1	2.9	3.1	2.9
合 計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

図表 3 主要都市における経済的中枢管理機能の状況（1950～2005）

都市	年次 対象企業数	1950		1960		1970		1975		1980	
		本社	支所	本社	支所	本社	支所	本社	支所	本社	支所
1 東京		413 (52.9)	401	595 (48.9)	645	765 (48.5)	944	783 (45.8)	1,090	786 (45.7)	1,091
2 大阪		113 (14.5)	390	185 (15.2)	668	237 (15.0)	1,012	249 (14.6)	1,108	249 (14.5)	1,069
3 名古屋		24	221	45	511	65	870	63	967	63	974
4 福岡		11	192	11	368	19	614	19	736	20	772
5 仙台		2	101	7	223	4	478	7	614	6	685
6 広島		4	87	6	209	10	511	13	626	14	656
7 札幌		5	150	7	348	12	568	15	656	18	703
8 横浜		19	96	24	141	33	263	32	308	35	343
9 高松		2	42	2	132	4	262	7	320	6	346
10 神戸		28	111	43	160	33	234	40	268	39	282
11 静岡		2	33	2	63	1	189	1	259	2	284
12 金沢		3	49	6	85	7	169	6	203	9	220
13 岡山		1	28	1	74	1	169	2	216	2	241
14 千葉		1	6	2	36	1	163	4	229	4	244
15 新潟		2	53	5	103	8	219	7	276	8	320
16 京都		16	66	21	101	31	152	35	198	38	229
17 大宮					15	1	49	2	73	3	96
18 北九州						9	244	10	244	9	261
19 熊本		1	34	3	56		91	2	114	4	122
20 鹿児島			14	1	49		74	2	111	2	132

都市	年次 対象企業数	1985		1990		1995		2000		2005	
		本社	支所	本社	支所	本社	支所	本社	支所	本社	支所
1 東京		823 (45.3)	1,165	894 (43.9)	1,355	919 (41.0)	1,514	1,001 (40.0)	1,627	1,088 (42.2)	1,573
2 大阪		256 (14.1)	1,115	291 (14.3)	1,266	314 (14.0)	1,377	361 (14.4)	1,484	340 (13.2)	1,397
3 名古屋		71	1,034	81	1,192	88	1,348	98	1,435	103	1,361
4 福岡		19	846	21	1,018	33	1,182	39	1,241	38	1,146
5 仙台		6	727	8	913	9	1,035	10	1,129	12	1,039
6 広島		18	718	19	854	21	967	23	1,028	22	928
7 札幌		17	738	20	847	24	961	28	1,010	29	930
8 横浜		35	397	40	587	50	657	58	757	60	679
9 高松		6	374	7	501	10	491	12	597	13	533
10 神戸		44	317	46	460	57	506	59	550	55	499
11 静岡		6	320	3	456	4	494	6	550	13	534
12 金沢		10	280	10	417	11	485	13	539	12	483
13 岡山		1	275	4	425	7	466	10	537	11	452
14 千葉		5	276	6	445	9	481	9	522	11	439
15 新潟		7	347	8	457	9	481	8	512	13	468
16 京都		39	251	41	419	48	458	55	511	48	440
17 大宮		3	230	5	317	5	402	4	461	12	519
18 北九州		12	255	13	373	16	377	17	446	16	354
19 熊本		4	251	6	318	6	350	6	420	4	363
20 鹿児島		2	267	3	315	5	350	5	415	6	370

注 1：対象企業数は各年次の日本経済新聞社刊『会社年鑑』掲載の株式会社とダイヤモンド社刊『会社職員録』（1995年と2000年）の株式会社

注 2：上掲の都市の順位は2000年の支所数による

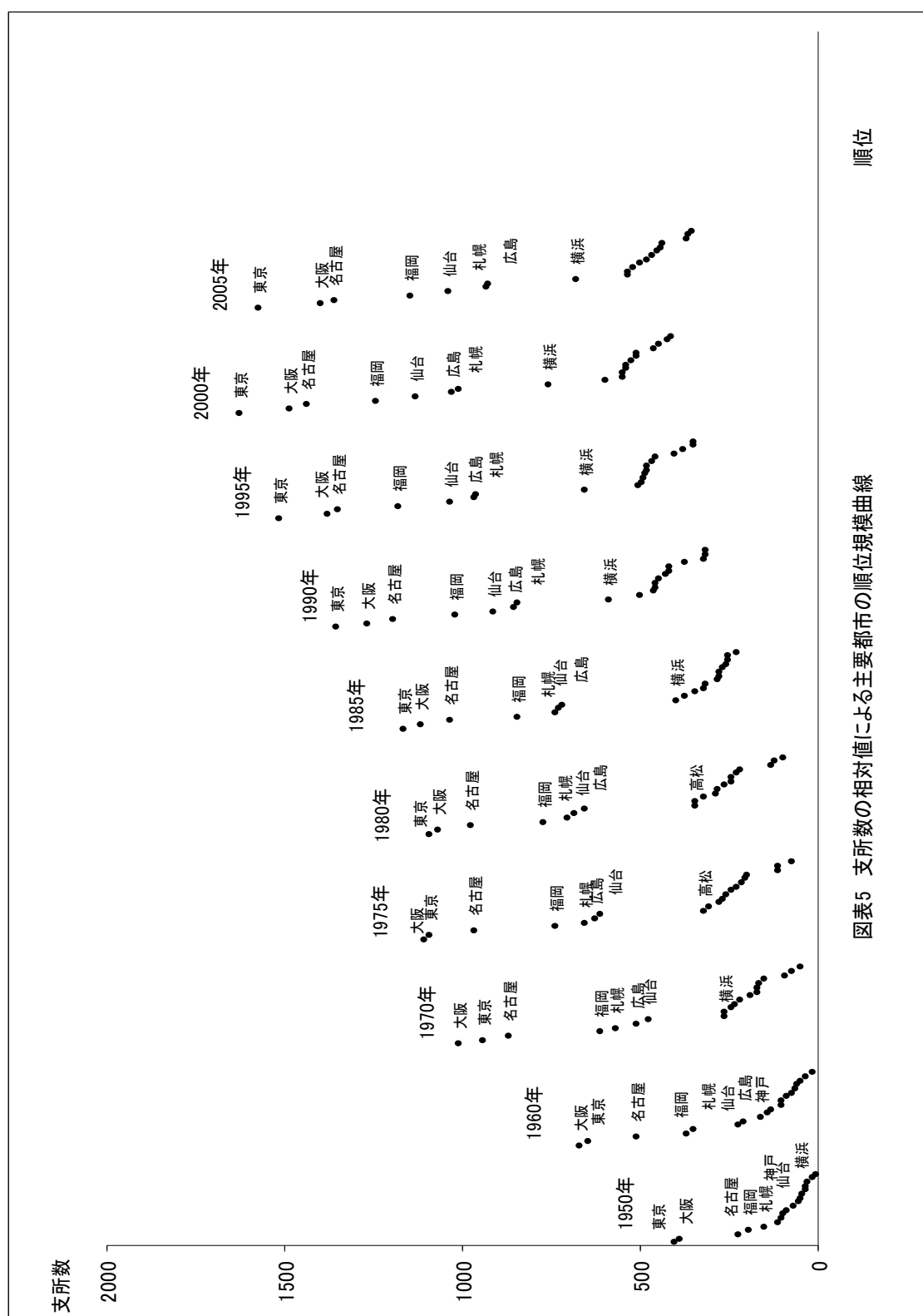
注 3：集計の原則は1企業1都市1支所（支所は支社・支店・営業所・出張所・事務所）

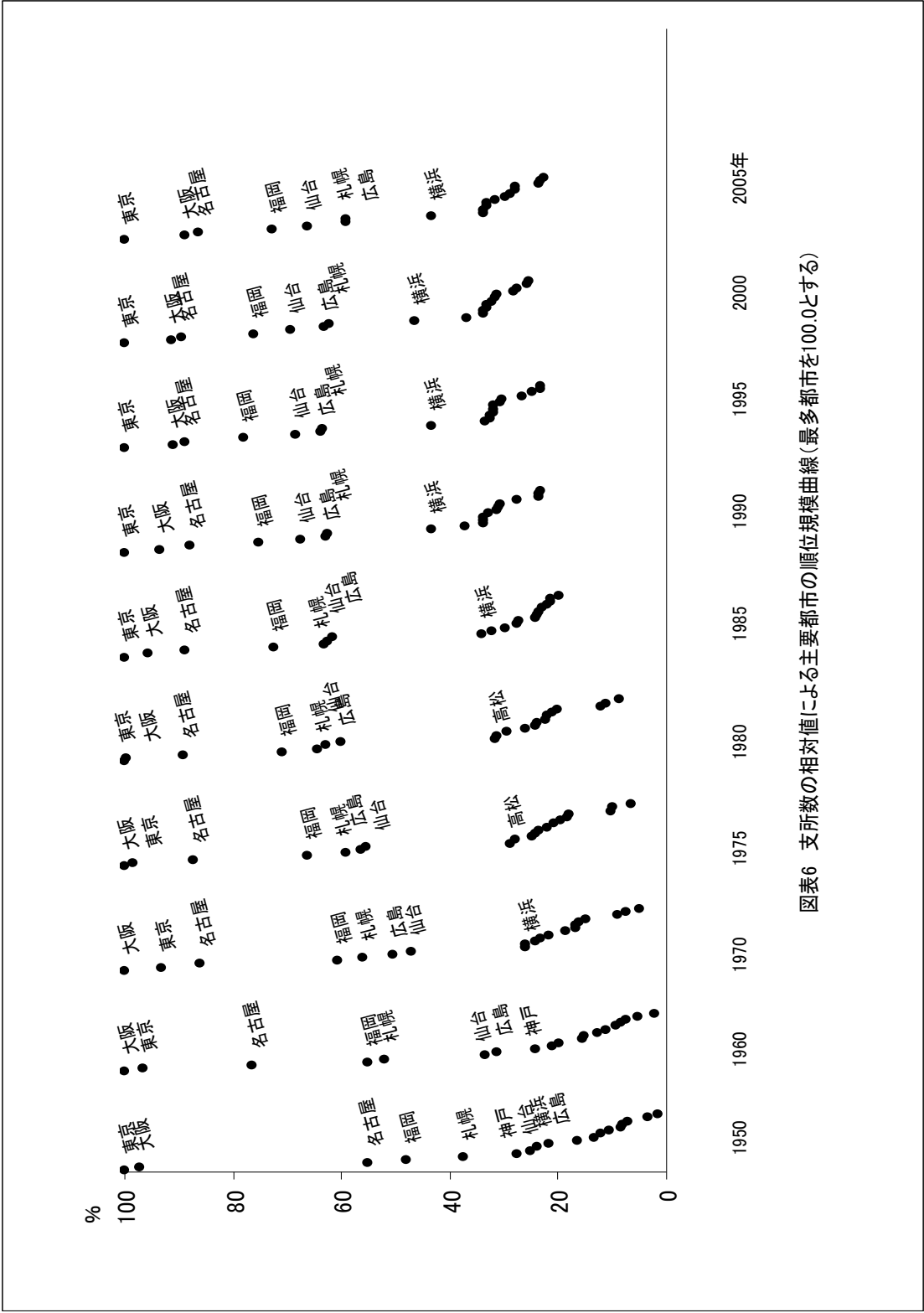
資料：日本経済新聞社刊『会社年鑑』，日本金融通信社刊『金融名鑑』，ダイヤモンド社刊『会社職員録』，電話帳，アンケート調査

図表 4 主要企業の複数本社製の状況

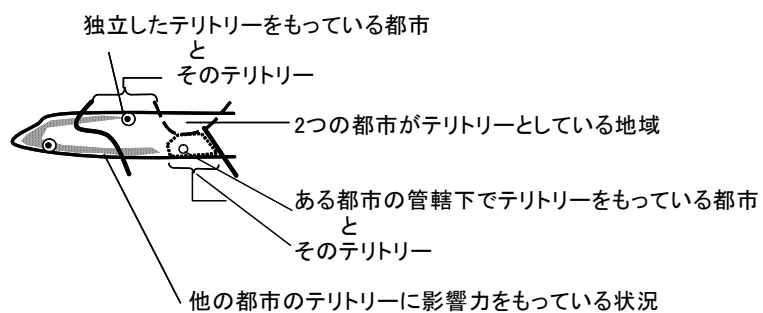
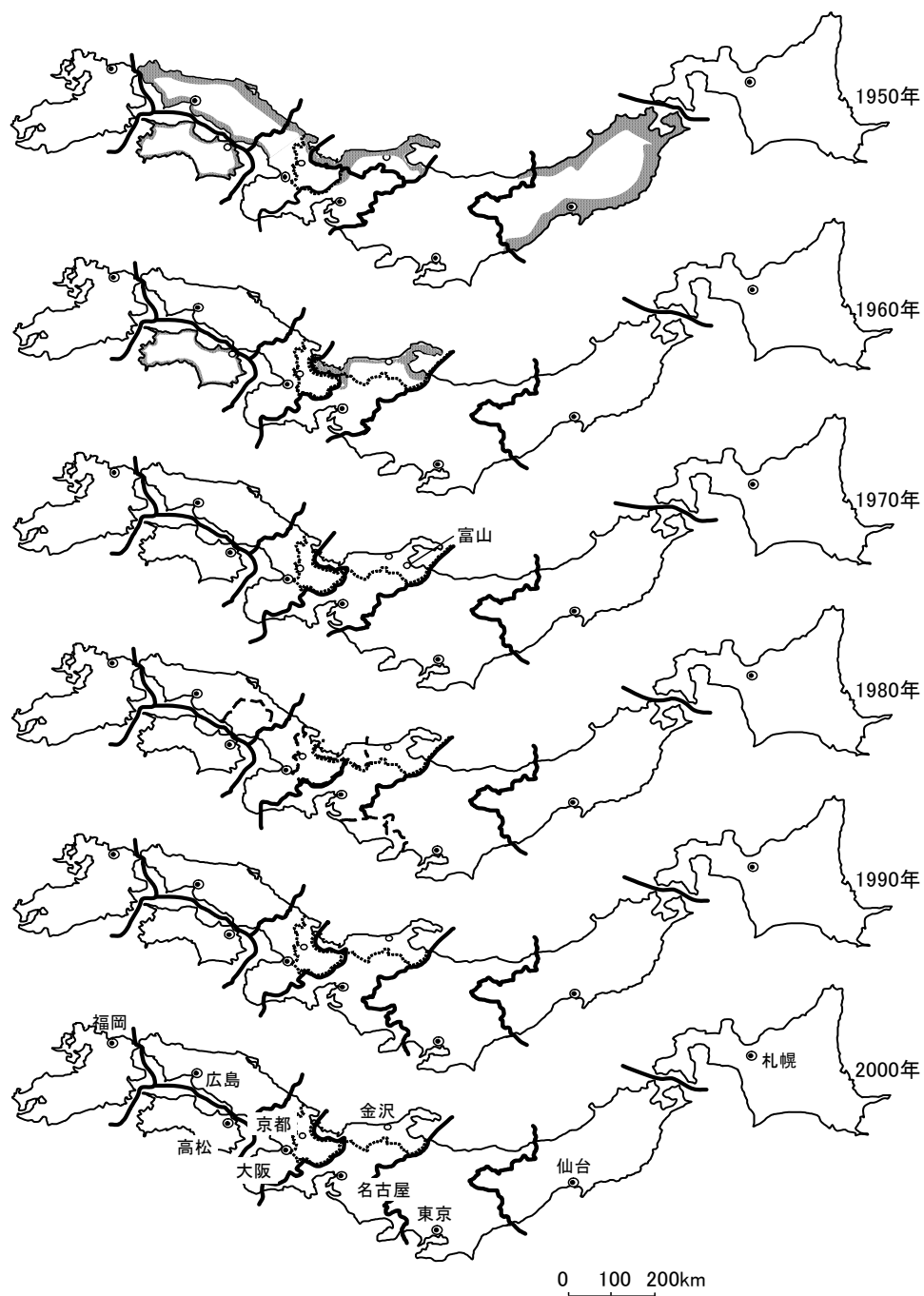
登記上の 本社所在都市	第2本社の 所在都市	1960	1970	1980	1985	1990	1995	2000	2005
大阪	東京	0	22	31	32	67	83	96	96
大阪以外	東京	9	36	63	65	112	103	124	111
東京	大阪	0	1	0	0	6	8	9	8
東京以外	大阪	6	14	19	22	18	18	11	17
その他		2	13	11	12	60	54	52	71
計(a)		17	86	124	131	263	266	292	303
対象企業数(b)		1,216	1,576	1,721	1,817	2,037	2,241	2,500	2,581
$\frac{(a)}{(b)} \times 100$		1.4	5.5	7.2	7.2	12.9	11.9	11.7	11.7

資料: 図表3に同じ





図表6 支所数の相対値による主要都市の順位規模曲線(最多都市を100.0とする)



図表7 主要都市のテリトリーの変遷(聞きとり調査ほか)

図表 8 1960－2005 年のテリトリー人口の推移

(1,000人)

	1960	1970	1980	1990	1995	2000	2005	2005/1960
北海道	5,039	5,184	5,576	5,644	5,692	5,683	5,628	1.12
東北	9,326	9,031	9,572	9,738	9,834	9,818	9,635	1.03
関東・山梨・新潟・長野	26,409	33,083	40,237	44,028	45,084	46,013	47,007	1.78
東海・北陸	12,845	14,554	16,333	17,329	17,678	17,907	18,129	1.41
三重を除く近畿	14,031	17,401	19,522	20,414	20,627	20,856	20,920	1.49
中国	6,346	6,997	7,586	7,745	7,774	7,732	7,676	1.21
四国	4,121	3,904	4,163	4,195	4,183	4,154	4,086	0.99
九州	13,787	13,018	14,072	14,518	14,697	14,764	14,715	1.07

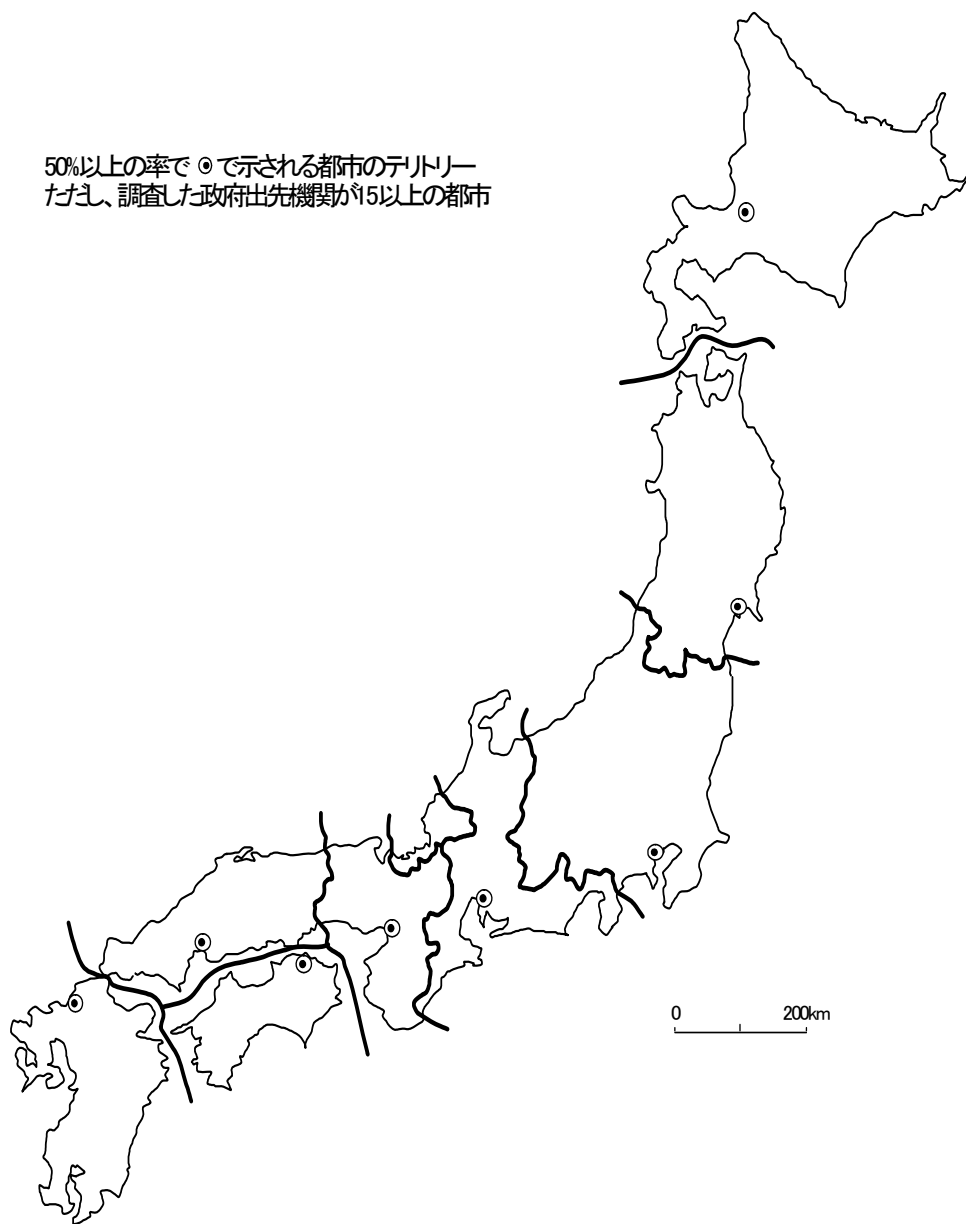
資料:『国勢調査報告』

図表 9 製造品出荷額

(10億円)

	1960	1970	1980	1990	2000	2005	2005/1960
北海道	405	1,511	5,129	5,999	5,917	5,465	13.5
東北	462	2,135	8,828	15,946	18,074	16,993	36.8
関東・山梨・新潟・長野	5,390	26,222	79,653	122,287	106,362	96,583	17.9
東海・北陸	2,905	13,145	43,096	75,055	72,058	79,316	27.3
三重を除く近畿	3,853	15,686	41,124	58,089	49,055	46,186	12.0
中国	1,045	5,094	17,298	22,899	20,852	23,269	22.3
四国	372	1,762	6,120	7,852	7,760	7,746	20.8
九州	1,067	3,577	13,451	18,966	20,400	20,713	19.4

資料:『工業統計表』



図表10 主要都市のテリトリー（政府出先機関による） 2000年
資料:聞き取り調査

【注】

¹ 経済企画庁地域経済問題調査室（1964）：『中枢管理機能に関する調査』158 p.

² 中枢管理機能は経済企画庁のスタッフによって、大都市の吸引力・成長力を推進すると思われる「広域にわたる交通、通信網等の結节点的の中核施設」と「流通、信用、政治、行政、文化等諸機関」を総称して名付けられたものであり、その定義は「当該都市およびその周辺地域の経済的、社会的活動を調査、研究、情報提供を通じて決定し、管理し、統制し、これらの活動を円滑ならしめる機能」というものである。

企業の事業所配置と地域の将来展望

福島大学准教授 藤本典嗣

1. 分析の枠組み

(1) オフィス立地の重要性

地域の雇用者数、経済の盛衰は、基本的には、民間企業の事業所立地によって規定される。地域経済にとって、民間事業所の中で重要な役割を果たしているのは、「工場」と「オフィス（本社・支社・支店・営業所）」である。工場立地件数も近年回復傾向にあり、自動車関連やデジタル家電関連の工場立地は増加傾向にある。しかし、工場労働者数は立地件数の増加にも関わらず、減少傾向にある。地方都市、地方の生活圏においても、「オフィス」の立地とオフィス労働の重要性が高まっている。

生活圏には、税理士、弁護士などの独立系事業所（オフィス）も多数存在しているが、本稿では、上場企業のオフィス立地の再編と生活圏間の格差に焦点を絞り、分析を進める。その理由は、上場企業のオフィス配置は、企業合併、リストラ、交通・通信システムの発展により、近年急速に変化してきており、どのような影響を地方の生活圏が受けているかを調べる必要性があるからであり、独立系の事業者はほぼ生活圏の人口に比例して存在していると考えられるからである。近年および将来の生活圏の盛衰は、上場企業のオフィス配置によって規定されることになろう。

(2) 82 生活圏

国土交通省国土審議会基本政策部会は、平成 14 年 11 月に「国土の将来展望と新しい国土計画制度のあり方」を発表し、そのなかで『二層の広域圏』という、新しい地域区分が示されている。従来のような、「中央省庁ー都道府県ー市町村」という三層の地域の枠組みではなく、今後、地方分権・道州制が進展する可能性も意識し、「地方ブロックー生活圏」という二層の地域の単位を提唱している。とくに 82 の生活圏は、現実の人・もの・資金流動の基礎的単位となっているとしている。

地方ブロック圏については、関東、中部、近畿など、複数の都道府県の集合体として設定されている。生活圏については、既存の都道府県・市町村の枠組みを超えて設定さ

れている圏域もある。生活圏のエリアの定義は、2000年時点で人口10万人以上の都市を中心として、その中心都市から1時間程度の範囲を圏域である。そのなかで、生活圏として30万人程度以上の生活圏を、全国で82抽出している。

もっとも人口の少ない今治圏の人口は20万人、もっとも人口の多い東京を中心とする京浜葉圏は3,200万人と大きなばらつきがあり、一律に取り扱うことには問題もあるが、人口減少型社会においても、生活関連のサービスを継続し、地域社会の活力を維持していくためには、生活圏のような地域の枠組がやはり必要であろう。国土交通省は、大都市圏の生活圏が巨大になっていること、中心人口10万以下の生活圏も含めることを、生活圏委員会で検討を開始している。生活圏はおそらく100程度にまで増加すると思われるが、本稿では、82生活圏の枠組みを使用し、生活圏間のオフィス立地の格差について検討を加える。

(3) オフィス立地からみた生活圏の格差

すでに指摘したように、82の生活圏には、相当の人口格差があるが、オフィス集積の点でも相当の格差が存在している。オフィス立地の基本的な構造は、世界企業や全国企業の本社が集中する圏域（京浜葉圏、中京圏、京阪神圏）、一部の全国企業や地域企業の本社や支社・支店が集中する圏域（福岡圏、札幌圏、広島圏）、支社・支店が集中する圏域（仙台圏）、支店・営業所などが集中する圏域（主に県庁所在都市や大規模な都市を有する圏）、オフィス立地が希薄な圏域（主に非県庁圏で、都道府県内2～4番目規模の都市を抱える圏域）という構造があり、この基本構造は戦後から大きくは変化していない。

オフィスは雇用・連関効果の核で都市経済成長の重要なトリガーである。とくに上場企業の本社は、事業所関連サービス（法律・会計・デザイン・宣伝・警備・清掃など）の市場となっている。東京都の人口増加は、都心でのマンション建設増加という人口の都心回帰現象も影響しているが、その背景には、本社数増加、本社機能の拡大による直接的・間接的雇用の増加がある。

また、本社ほどではないものの、支所（主に支社・支店）も事業所関連サービスの市場として機能している。地方中枢都市の福岡、札幌、広島、仙台は、戦後一貫して高い人口増加を示してきた。支所では上位に位置する支社・支店の立地に負う側面は強い。県庁所在都市クラスでも人口が増加している都市もあるが、支店の下位組織の営業所の立地動向が影響を与えていると考えられる。

(4) オフィス集積と都市成長

経済のサービス化、ソフト化の進展は、オフィスと都市成長との関連を強めている。ただし、経済のサービス化やソフト化が進展しているといっても、あらゆる業種のオフ

イスが増加しているわけではない。国際競争力の低下、人口減少、公共事業の縮減により、建設、金融や食品のような最終消費に近い業種で日本国内の企業数が減少しており、このような業種のオフィス立地は、今後とも本社・支社ともに減少していく可能性が高い。さらに、ほとんどの県庁所在都市において、高速道路、高速鉄道（新幹線、ミニ新幹線、特急）空港による全国的アクセスが可能されてきており、営業所を設置する意義が低下している。それを反映して、地方都市では、日帰りや長期の出張者が増加しており、ビジネスホテルも増加傾向にある。

2. 本社立地の変容

(1) 国土の中央部に集中する本社

日本の本社立地は、三大大都市圏および中央日本に集中し、国土の中心部、三大大都市圏から離れた国土縁辺部に近づくほど、本社立地は希薄化するという特質を有している。

本社数が100社を超えているのは、京浜葉圏（1,524社）、京阪神圏（566社）、中京圏（191社）3圏のみである（図表1）。20社を超えているのは、福岡圏（65社）、札幌圏（27社）、広島圏（22社）の3政令圏のみである。その後には、金沢圏（18社）、静岡圏（16社）、浜松圏（16社）、高松圏（16社）、新潟圏（15社）といった大規模な中心都市を抱える圏域が続く。これらの圏域を含め、10社以上の本社が立地している圏域は20圏域にすぎず、生活圏の4分の1にも満たない。

すでに指摘したように、東京と大阪という東西両大都市を中心とした圏域への極度な集中と、この両大都市圏を結合する東海道メガロポリス（首都圏～静岡圏・浜松圏～中京圏～京阪神圏）への集中という構造を形成している。本社数が4以上の圏域も京阪神圏～福岡圏（太平洋ベルト地帯）、北陸・長野など、東海道メガロポリスの北延（中央日本）に連担している。

これ以外の地帯（便宜上、以下、国土縁辺部という）において、本社数が20社を超えるのは、札幌圏のみ、10社を超えるのは仙台圏のみである。4社を超える圏域でみても、鹿児島圏、高知圏、山形圏、熊本圏、那覇圏の5圏域のみである。

(2) 本社数3以下の圏域

本社数が3社以下の圏域は、47圏ある。3社のみの圏域13圏、2社のみの圏域10圏、1社のみの圏域11圏である。本社のない圏域も3圏ある。これら「本社希薄圏域」は、主に人口規模の小さな県庁圏および非県庁圏である。しかも、立地している本社は、銀行業（地方銀行）、小売業（地場スーパー）に限定されている。

本社数が1社以上3社以下の32圏域のうち、盛岡圏、徳島圏、大分圏、青森圏、秋

田圏、福島圏、水戸圏、宮崎圏、松江圏、山口圏などの県庁圏に立地する本社は、銀行業と小売業である。地方銀行も小売業も市場の縮小により合併されていく可能性が高く、今後も、情報系企業などの新規上場が期待できないとなると、上場企業の本社数0の圏域は、さらに増加すると考えられる。

(3) 特化係数による比較

大都市圏－東海道メガロポリス圏－太平洋ベルト地帯・中央日本の順で多くの本社が立地している。特化係数でみても、同様の傾向を確認できる（図表 2）。対事業所比で係数を出すと、第1位の京阪神圏で2.223、第2位の京浜葉圏で2.204と、東西両大都市圏の数値は高い。そのほか特化係数が1を超えるのは、第3位の高岡圏（1.293）、第4位の飯田圏（1.061）のみである。飯田圏は、本社数は3社しかないが、圏域の経済規模が小さいため、分母も小さく、係数は1を超えている。本社の絶対数と、特化係数の順位は必ずしも一致していない。それでも、大都市圏、東海道メガロポリス地帯、太平洋ベルト地帯、中央日本といった「本社稠密地帯」の圏域は、特化係数でも上位に位置している。

特化係数で第5位から20位までで、なおかつ本社稠密地帯の圏域の数値をみると、長岡圏（0.878）、小松圏（0.908）、宇部圏（0.880）、中京圏（0.841）、福井圏（0.798）、福山圏（0.766）、豊橋圏（0.760）、金沢圏（0.707）、沼津圏（0.661）、浜松圏（0.644）、富山圏（0.638）、橿原圏（0.602）、福岡圏（0.567）、長野圏（0.563）となっている。この地帯以外で係数が上位20位以内であるの圏域は、佐世保圏（0.586）、高知圏（0.548）のわずかに2圏のみである。

係数が低い20圏域を抽出してみると、本社稠密地帯に位置する富士圏（0.0）、小山圏（0.071）、山口圏（0.084）、水戸圏（0.103）の4圏が例外的に出てくるものの、これ以外の16圏域は、全て国土縁辺部（函館圏、旭川圏、釧路圏、北見圏、苫小牧圏、弘前圏、八戸圏、会津若松圏、富士圏、米子圏、今治圏、八代圏、都城圏、宮崎圏、帯広圏、長崎圏、松江圏）に位置している。

(4) 時系列的変化

時系列でみると、本社数は、京浜葉圏（249社：19.5%増）のみ増加している。増加数第2位の足利圏（5社増）、静岡圏（5社増）、浜松圏（5社増）とは大きな格差が生じている（図表 3）。京浜葉圏といっても、東京23区内における増加（218社増）が大半を占める。増加に寄与しているのは、情報通信業（IT系）の上場企業本社である。

足利圏、静岡圏、浜松圏をはじめとして京浜葉圏以外で増加している圏域は、微増にとどまってはいるものの、地帯的にみると、やはり首都圏ならびに東京300kmの範囲内の圏域で増加傾向がみられる。2社から4社増加した13圏域のうち、東京300km圏

以外の圏域は、高知圏、岡山圏しかない。

上場企業本社数増加は、圧倒的に京浜葉圏で生じている。それに対して、減少の大半は京阪神圏で生じている。京阪神圏の減少数は、－47 圏（－7.7%）である。次に減少している熊本圏や広島圏の－3 社との開きは極めて大きい。京阪神圏では、微増の都市も幾つかあるものの、主要都市である大阪（－35 社）、京都（－5 社）、神戸（－8 社）で大きく減少しているため、圏域全体でも大幅な減少となっている。これら以外に減少している圏域は、13 圏あるが、いずれも 1 社から 2 社の減少である。

3. 支所（支社・支店・営業所）立地とその変容

（1）ブロック中心都市への集中傾向

本社立地は、生活圏レベルでは京浜葉圏への一極集中、地帯的には大都市圏、東海道メガロポリス、太平洋ベルト地帯、中央日本という一軸への連担的集中の二つの特徴をもっていることが判明した。それに対して、地方圏への分散的立地、とくに、ブロック圏の中心都市への集中的立地という特質を有している。

本社立地では、京浜葉圏、京阪神圏とそれ以外の圏域の格差は極端に大きい。しかし、支所立地においては、第 1 位の京浜葉圏で 5,592 所でも第 2 位の京阪神圏 3,755 所の約 1.5 倍にとどまっている（図表 4）。京浜葉圏は京阪神圏の約 1.9 倍の人口を有している。支所数の格差は、人口格差よりも小さい。第 3 位は中京圏（2,623 所）、第 4 位は福岡圏（1,786 所）であり、ここまでは本社立地数と同列順位となっている。

だが、第 5 位には、本社立地では 10 位以内に入っていなかった仙台圏（1,043 所）がランクしている。第 6 位は広島圏（884 所）、第 7 位は札幌圏（764 所）、第 8 位は高松圏（539 所）というランキングからもわかるように、各地方ブロックの中心都市を抱える圏域が、上位 8 位までを占めている。第 1 位からの第 8 位までの順位は、地方ブロックの経済規模順と一致している。

第 9 位から第 20 位までは、人口 40 万人以上の中心都市を抱える圏域（岡山圏、静岡圏、新潟圏、金沢圏、鹿児島圏、宇都宮圏、浜松圏、熊本圏、松山圏）、中心都市は人口 40 万人以下でも圏域人口が 100 万人を超える圏域（前橋圏、足利圏）、中心都市が 40 万未満、圏域人口も 100 万未満でも国土縁辺部での結節的役割を果たしている圏域（盛岡圏）のいずれかである。

第 21 位からの中位には、県庁圏、非県庁圏では人口 40 万人以上の中心都市を抱える圏域によって多くを占められる。県庁圏の中では最低の佐賀圏（86 所）でも第 51 位で、第 52 位以下は全て非県庁圏で、なおかつ中心都市が人口 40 万人以下の圏域によって占められている。そして各道県で第 2、第 3、第 4 の経済規模の圏域であることが多い。最低は八代圏（26 所）である。

(2) 特化係数からみたランキング

立地特化係数でみると、82 圏中 57 圏が 1 を超えている。政令圏、京阪神圏、県庁圏は、全て 1 を上回っている（図表 5）。全体的な傾向としては、県庁圏、政令圏で高い係数が確認でき、大都市圏（京阪神圏を除く）、非県庁圏では低い。

係数は事業所比で算出しているために、圏域の規模が小さいところは、支所数が少なくとも係数では高くなる場合もある。第 1 位の青森圏(1.601)、第 2 位の高知圏(1.601)、第 4 位の徳島圏 (1.516)、第 5 位の那覇圏 (1.488)、第 6 位の松山圏 (1.481)、第 7 位の今治圏 (1.458)、第 8 位の高松圏 (1.458)、第 9 位の長崎圏 (1.447)、第 10 位の秋田圏 (1.445) は、いずれもフル規格の新幹線網から外れ全国的な交通アクセシビリティの劣った地帯に位置している。第 3 位にフル規格の新幹線網に組み込まれた盛岡圏 (1.587) が入っているが、便数は少なく、交通利便性の高い地域とはいえない。要するに、新幹線などの高速交通網の整備が進展していない地帯において、支所立地の特化度は高いという特徴がある。

第 11 位から第 20 位においても、同様の傾向が確認できる。鳥取圏、宮崎圏、金沢圏、米子圏、松本圏、鹿児島圏、熊本圏など、高速交通網で全国的なアクセスに決して優れているとは言えない地帯の圏域は、上位に位置している。また、新幹線網のネットワークに組み込まれている長野圏、仙台圏、福岡圏は、20 位以内に入っているものの、長野圏は長野新幹線の端で、仙台圏も仙台以北へのフリークエンシー（通期電車のような高密度運行）はなく端的な位置づけであり、なおかつ札幌圏からは相当離れている。いずれも東京以外の全国の主要大都市圏とのアクセシビリティは高くない。福岡圏も 3 大都市圏や広島圏とフリークエンシーが確保されているとはいえ、現状では西端である。

支所立地が都市経済に占める割合が高いことから、一般に「支店経済型都市」と言われる福岡、札幌、広島、仙台、高松では、高松 (1.458) が最も高く、仙台 (1.413)、福岡 (1.341)、広島 (1.281)、札幌 (1.258) と続いている。

係数が 1 を下回るのは 25 圏あるが、京浜葉圏 (0.696)、中京圏 (0.993) の両大都市圏以外は、全て非県庁圏である。最低は八代圏であるが、それでも 0.686 である。

(3) 減少する支所と都市ランクの移動

時系列的にみると、全ての圏域で支所数は減少している（図表 6）。減少数は、圏域規模に比例し、京浜葉圏の－3,505 所（－38.5%）、京阪神圏の－2,400 所（－39.0%）、中京圏の－1,104 所（－29.6%）の減少を記録している。

福岡圏は 4 番目の減少で、－805 所（－31.1%）である。これに続くのは仙台圏ではなく、札幌圏の－631 所（－45.2%）、広島圏の－519 所（－37.0%）であり、次に仙台圏の－340 所（－24.6%）となる。ちなみに、高松圏は－216 所（－28.6%）である。

2000 年から 06 年までの 4 政令市の減少率をみると、福岡市は－28.9%、仙台市は－

28.0%に留まっているのに対し、札幌市は－43.9%、広島市は－35.8%と減少率がより高くなっている。

この4都市は事業所数の規模順位は、2000年の数値をみると自治体の経済規模とほぼ比例し、福岡市（2,034所）、札幌市（1,714所）、広島市（1,604所）、仙台市（1,557所）の順であった。支店の立地に限ってみても、福岡市（893店）、札幌市（730店）、広島市（663店）、仙台市（640店）の順であった。

しかし、事業所数をみると、2006年には、福岡市（1,648所）、広島市（1,326所）、仙台市（1,306所）となり、札幌市（1,278所）は2位から4位に後退している。支所数でも、福岡市（1,075所）、仙台市（871所）、広島市（773所）、札幌市（704所）の順となっている。これは、九州7県、東北6県、中国5県、北海道1道というブロックの経済規模と同じ順位となっている。これまで支所の管轄エリアは、地方中枢都市の通勤圏に設定されてきたが、近年支所の管轄エリアは、ブロック圏にまで拡大しており、その結果、ブロック圏の経済規模と地方中枢都市の支所立地の相関性が強くなってきたと推察できよう。

（4）札幌市と広島市の地盤沈下

札幌市は事業所数では、広島市のそれを下回るようになってきている。2000年代の地場都市銀行破綻・公共投資削減に伴う道内経済の縮小に強い影響を受けていると考えられる。そのことは、オフィス立地の点では、道内の銀行業の支店再編、公共事業の縮小に伴う建設業の支店・営業所再編という事態をもたらし、このことが、支所数の大幅に減少に反映されている。

広島市に関しては、2006年においても事業所数では依然として仙台市よりも多い。にもかかわらず、支所数では仙台市のそれを下回り、支所の減少率も高い。北海道のように域内経済の大幅な縮小が要因ではないとすれば、推測できるのは高速交通網との関連であろう。既に域内の新幹線網・高速道路網が1970年代から整備されてきた広島市や中国地方（山陽地方）は、首都圏・中京圏・関西圏に加え福岡圏との交通アクセシビリティが年を追うごとに改善され、今では関西圏との間で通勤可能な交通環境が形成されている。このことは、広島市の中心性を弱め、主に関西圏からの出張先となり、支所を置く必要性が薄れてきていると考えられる。

対照的に、福岡市の他の大都市圏に向けての交通アクセシビリティが同様に優れていても、福岡市が、他の大都市圏と挟まれていないために、当面は高速交通網における結節的役割は保たれると推測できる。九州新幹線が全通しても、福岡以南の諸地域は関西圏・岡山圏・広島圏とダイレクトに接していないために、交通コスト最小化の原則から、それらの圏域に拠点を置く支所群からの管轄となる可能性は極めて薄い。むしろ、九州内のアクセス向上により、福岡市に拠点を置く支所群のからの管理区域となる現状は温存されるであろう。

仙台市は、首都圏とのアクセシビリティは確保されているものの、全国の大都市とのアクセスは優れていない。1990年代以降の新幹線・ミニ新幹線・高速道路の開通などは、仙台市以北の地域を、南側にむけてのアクセシビリティを向上させているものの、北の札幌圏という反対方向に向けての利便性はほとんど向上されていない。また、北海道と東北は広大であるため、東北新幹線の延伸、北海道新幹線の全通などの事態が進展しても、札幌圏に拠点を置く支所群が、北東北まで及ぶことはないと予測される。この点で、支所立地における仙台市の東北地方内での中心性は、温存されるであろう。

4. 産業別動向

(1) 銀行業

銀行業の支店再編は、1990年代後半から都市銀行・信託銀行を中心に進行した。2000年代に入ってから、地方銀行も再編の渦中にある。金融ビッグバン、不良債権処理は、主に都銀に影響を与え、企業系列を超えた都銀間の合併が行われた。合併以前は、大都市圏の同一地区、地方主要圏の同一都市に重複立地していた支店は、原則として、一地区・一都市に一店舗に統合された。

旧D銀行、旧F銀行、旧N銀行の三行が合併してできたM銀行は、2002年4月から大規模な支所再編を実施した。まず旧D銀行系と旧N銀行系の支店統合を行い、大都市圏では、新宿、横浜、名古屋、京都、神戸といった都心の店舗を同じ地区（同じ最寄駅）にある複数の店舗の一支店を閉鎖し、残された支店に統合した。郊外の店舗も同様に再編されている。地方圏では、札幌、仙台、福島、静岡、富山、広島、福岡に重複立地していた店舗を統合している。

旧F銀行系の支店は、地方圏では「中央支店」との呼称を与え、存続させていたものの、2004年頃から、「中央支店」も統廃合の対象となり、ほとんどの地方圏で、一つの都市に一つのM銀行支店という原則が貫徹されている。

信託銀行については、旧M信託銀行、旧C信託銀行、旧H信託銀行の統合により生まれたCM銀行の、地方圏での事例を見ておきたい。2000年の合併当初は、旧M信託系、旧C信託系の支店は、そのまま温存されていた。しかし、徐々に統廃合を行い、2005年までに、札幌、静岡、広島、福岡、大分などの都市で一本化を進めた。

南東北では、仙台にあった3店舗は統合され、仙台支店になり、隣接県の福島県福島市にある福島支店は廃止され、仙台支店に統合されることになった。このように、支店は大都市・地方圏を問わず減少しているが、小規模な都市の支店は、より大規模な都市の支店に統合・吸収されるケースも少なくない。CM銀行の、福島支店の撤退に伴う仙台支店への統合は典型例である。このような事例は他の都市銀行や他の業種（卸売、建設業、電機機械業、製菓販売業）においても散見される。

また、2000 年代中盤から、福岡県・熊本県、山口県・広島県をはじめ、県境を超えた銀行同士の合併も進展し始めている。その場合、特定県内で強固な地盤をもつ旧第一地銀が他県の銀行（主に旧第二地銀）を持株会社の形態でグループ化するケースが多く、都銀の支店再編パと同様、同一地区の店舗を統廃合する傾向がみられる。特に旧第一地銀系は、地盤とする自県内にある合併相手の支店を閉鎖し、自行の支店に統合している。

支店の減少数が多い銀行業のみならず、ほとんどの業種で、大都市圏・地方主要圏・地方圏のいずれにおいても支所数は減少すると同時に、小規模な都市に立地していた支所は、近隣の大・中規模な都市の支店へ吸収される形態の統廃合が進展している。

（2）情報通信業

本社数が急増したのは、情報通信業である。2000 年の 6 社から 2006 年には 119 社に増えている。本社は、首都圏で圧倒的に増加し、なかでも東京都心での創業が大半である。82 生活圏の中では、東京を中心とする京浜葉圏に 83.1%（130 社中 108 社）も立地している。

それに対して、本社総数で第 2 位の京阪神圏では、情報通信業の本社数は、13 社にすぎない。本社総数では、いまだに京浜葉圏の 3 分の 1 程度であるが、IT 系企業の創業については、首都圏と比較するとかなり見劣りする。京浜葉圏、京阪神圏に加え、中京圏（4 社）、宇都宮圏（1 社）、富山圏（1 社）、福岡圏（3 社）の 6 圏にだけ、情報通信業の本社は立地している。

IT 系企業は、本社のみという単一事業所が多く、複数の支所網を構築する複数立地型組織のパターンをとる企業はきわめて少ない。これまでは東京本社企業の一部の機能は、支所として地方にも配置されてきたが、IT 系企業の場合には、すべての機能が東京本社に集約されているケースが圧倒的に多い。これまでの階層的な組織構造と階層的な都市システムとの関係は切断されている。

IT 系企業の東京立地の要因は、①東京で循環しているビジネス情報は対面接触で交換されることが多く、東京に本拠を置く必要があること、②地方圏での取引は少なく、支所を設ける需要の成立閾値に到達していないためであろう。IT 系企業は、今後も全国的な事業所展開を積極的には展開しないと思われる。電機機械産業、建設業、卸売業のように、全国的な支所配置による地方圏への波及効果を期待することができない。情報通信系企業は、企業数自体は大幅に増えている。とはいえ、その組織構造、本社立地の特性からみると、立地効果は東京都心のみに限定されており、東京に人口、人材、オフィスがさらに集中するという国土構造の歪みを加速する要因として作用している。

5. 事業所再編と生活圏の未来

上場企業に限定されてはいるものの、生活圏レベルでのオフィス立地は、本社は京浜葉圏（東京圏）への集中とその加速、支所に関しては既存の都市システム（地方主要圏－県庁圏－非県庁圏）の階層に沿って再編されてきたことが確認できた。

本社立地の第2の集積地である京阪神圏は、本社数が減少している。この傾向は続いており、京阪神圏と京浜葉圏の成長率格差は今後も継続されるであろう。日本の国土構造の第一の歪みは、京阪神圏からの本社、人材流出と京浜葉圏への本社、人材流入にあるのだから、この歪みについては、これまでの国土の均衡ある発展という議論においてはほとんど意識されてこなかった。

地方中枢都市間に格差がみられるようになっている点も注目に値する。支所数は、福岡圏、仙台圏よりも、札幌圏、広島圏でより高い減少がみられるようになっている。これまで論じてきたように、生活圏や都市単体の規模よりも、ブロックとしての後背地が抱える圏域の規模により、生活圏・都市の成長が影響を受けるようになっている。

支所数は、地方主要圏で減少している。特に、非県庁圏でかつ小規模、国土縁辺部に位置する生活圏ほど、支所の絶対数が少ないうえに、減少率が高い。国土の縁辺部に位置する生活圏は、本社数も少なく、本社の業種は、地銀と小売の限定されるケースがほとんどであった。銀行、小売の業界再編が進めば、本社を失う生活圏も増加するであろう。支所数においても、縁辺部に位置し、人口の少ない生活圏での減少率が高く、地方の生活圏は、上場企業の事業環境としてきわめて低く評価されていることがわかる。

地方の生活圏を生活のための対消費者サービスの拠点としてのみ捉えることは、適切とはいえない。地方の生活圏は、対消費者サービスの拠点として機能すると同時に、対事業所サービス業の拠点として機能することも求められている。しかし、その基盤（地域の企業の本社の業種的偏りと少なさ、大企業の支社の減少）は、根底から崩れようとしている。

情報通信系企業の本社数は、増加傾向にあるが、地方圏には、ほとんど本社は立地していない。しかも情報通信系企業は、地方に支所をあまり配置していない。地域の生活圏において、都心を再活性化し、情報産業などのベンチャーを起業化していくなど、知識社会における創造都市への転換を図る必要性がある。

※ 本稿は、国土交通省国土計画局の平成19年度国土政策関係研究支援事業（題目：二層の広域圏と21世紀の国土構造－82生活圏・ブロック圏における中枢管理機能の集積－研究代表者：藤本典嗣）の助成を受けた研究を基に作成した。

図表 1 82 生活圏における本社立地

	生活圏	本社数		
		2000 年	2005 年	2006 年
1	京浜葉	1275	1542	1524
2	京阪神	613	574	566
3	中京	189	197	191
4	北九州・福岡・下関・久留米・春日	65	65	65
5	札幌・小樽・江別	28	27	27
6	広島	26	23	22
7	金沢	15	15	18
8	静岡・清水・焼津・藤枝	11	17	16
8	浜松	11	16	16
8	高松	15	16	16
9	新潟	11	14	15
10	岡山・倉敷	12	14	14
11	仙台・石巻	11	13	13
11	長岡	10	13	13
12	前橋・高崎・伊勢崎	10	11	12
12	福井	9	11	12
13	足利・桐生・大田・熊谷・深谷	6	12	11
13	沼津・三島	9	11	11
13	福山	10	17	11
14	高岡	8	10	10
15	富山	8	9	9
16	豊川・豊橋	7	8	8
17	長野	7	8	7
17	鹿児島	6	7	7
18	宇都宮	7	5	6
18	津・松阪	5	6	6
18	松山	7	7	6
18	高知	3	5	6
19	つくば・土浦	6	6	5
19	橿原	5	5	5
19	和歌山	6	5	5
20	山形	3	5	4
20	小松	4	4	4
20	松本	4	4	4
20	宇部	4	5	4
20	熊本	7	4	4
20	那覇・沖縄・浦添	3	4	4
21	盛岡	3	3	3
21	郡山	3	4	3
21	いわき	0	3	3
21	甲府	3	4	3
21	上田	4	3	3
21	飯田	2	3	3

図表 1 続き① 82 生活圏における本社立地

	生活圏	本社数		
		2000 年	2005 年	2006 年
21	彦根	1	2	3
21	徳島	3	3	3
21	佐賀	2	2	3
21	佐世保	3	2	3
21	大分・別府	4	3	3
22	青森	2	2	2
22	秋田	2	2	2
22	福島	2	2	2
22	水戸・ひたちなか	1	3	2
22	上越	1	2	2
22	鳥取	2	2	2
22	徳山	2	2	2
22	長崎	1	2	2
22	宮崎	2	2	2
22	延岡	1	1	2
23	岩国	1	1	1
23	室蘭	0	1	1
23	帯広	0	1	1
23	酒田・鶴岡	0		1
23	日立	2	2	1
23	小山	3	2	1
23	伊勢	1	1	1
23	松江	1	1	1
23	山口・防府	2	2	1
23	新居浜	1	1	1
23	大牟田	2	1	1
—	函館	1	0	0
—	旭川	0	0	0
—	釧路	0	0	0
—	北見	0	0	0
—	苫小牧	0	0	0
—	弘前	0	0	0
—	八戸	0	0	0
—	会津若松	0	0	0
—	富士宮・富士	1	0	0
—	米子	0	0	0
—	今治	0	0	0
—	八代	0	0	0
—	都城	0	0	0

出所：国土交通省国土計画局の平成 19 年度国土政策関係研究支援事業「二層の広域圏と 21 世紀の国土構造－82 生活圏・ブロック圏における中枢管理機能の集積－」（研究代表者：藤本典嗣）

図表 2 82 生活圏における本社立地特化係数

	生活圏	本社立地特化係数		
		2000 年	2005 年	2006 年
1	京阪神	1.646	1.589	2.223
2	京浜葉	2.086	2.207	2.204
3	高岡	0.948	1.206	1.293
4	飯田	0.658	1.211	1.061
5	長岡	0.878	0.928	0.971
6	小松	1.035	1.160	0.908
7	宇部	0.770	0.988	0.880
8	中京	0.955	0.917	0.841
9	福井	0.616	0.849	0.798
10	福山	0.592	0.907	0.766
11	豊橋	0.661	0.850	0.760
12	金沢	0.627	0.645	0.707
13	沼津	0.752	0.679	0.661
14	浜松	0.498	0.623	0.644
15	富山	0.492	0.572	0.638
16	橿原	0.750	0.624	0.602
17	佐世保	0.422	0.413	0.586
18	福岡	0.535	0.595	0.567
19	長野	0.516	0.561	0.563
20	高知	0.316	0.510	0.548
21	いわき	0.000	0.467	0.517
22	新潟	0.420	0.479	0.517
23	札幌	0.481	0.499	0.517
24	上田	0.714	0.546	0.514
25	和歌山	0.490	0.470	0.511
26	高松	0.472	0.513	0.503
27	静岡	0.358	0.509	0.471
28	上越	0.220	0.439	0.462
29	前橋	0.378	0.417	0.454
30	岩国	0.213	0.208	0.436
31	津	0.420	0.534	0.435
32	室蘭	0.000	0.442	0.417
33	佐賀	0.225	0.273	0.413
34	那覇	0.201	0.314	0.393
35	岡山	0.333	0.320	0.391
36	広島	0.438	0.404	0.388
37	足利	0.213	0.415	0.377
38	松山	0.417	0.407	0.372
39	延岡	0.297	0.324	0.323
40	鹿児島	0.320	0.311	0.322
41	鳥取	0.317	0.281	0.319
42	伊勢	0.342	0.449	0.310
43	山形	0.232	0.373	0.304

図表 2 つづき① 82 生活圏における本社立地特化係数

	生活圏	本社立地特化係数		
		2000 年	2005 年	2006 年
44	松本	0.284	0.274	0.275
45	徳山	0.258	0.248	0.270
46	彦根	0.100	0.171	0.250
47	宇都宮	0.280	0.222	0.246
48	福島	0.246	0.239	0.237
49	大牟田	0.424	0.284	0.227
50	徳島	0.228	0.223	0.224
51	青森	0.180	0.187	0.222
52	甲府	0.237	0.261	0.215
53	仙台	0.190	0.218	0.205
54	日立	0.365	0.359	0.204
55	熊本	0.312	0.205	0.204
56	郡山	0.162	0.245	0.201
57	つくば	0.301	0.252	0.198
58	大分	0.236	0.201	0.192
59	酒田	0.000	0.000	0.190
60	盛岡	0.178	0.200	0.187
61	新居浜	0.176	0.156	0.175
62	秋田	0.172	0.174	0.170
63	宮崎	0.175	0.177	0.169
64	帯広	0.000	0.148	0.167
65	長崎	0.062	0.151	0.161
66	松江	0.109	0.101	0.113
67	水戸	0.054	0.154	0.103
68	山口	0.183	0.150	0.084
69	小山	0.205	0.184	0.071
	函館	0.149	0.000	0.000
	旭川	0.000	0.000	0.000
	釧路	0.000	0.000	0.000
	北見	0.000	0.000	0.000
	苫小牧	0.000	0.000	0.000
	弘前	0.000	0.000	0.000
	八戸	0.000	0.000	0.000
	会津若松	0.000	0.000	0.000
	富士	0.174	0.000	0.000
	米子	0.000	0.000	0.000
	今治	0.000	0.000	0.000
	八代	0.000	0.000	0.000
	都城	0.000	0.000	0.000

出所：国土交通省国土計画局の平成 19 年度国土政策関係研究支援事業「二層の広域圏と 21 世紀の国土構造－82 生活圏・ブロック圏における中枢管理機能の集積－」（研究代表者：藤本典嗣）

図表 3 82 生活圏における本社立地動向

	生活圏	本社	
		2000 年／06 年	
		増減数	増減率
1	京浜葉	249	19.5%
2	足利・桐生・大田・熊谷・深谷	5	83.3%
2	静岡・清水・焼津・藤枝	5	45.5%
2	浜松	5	45.5%
3	新潟	4	36.4%
4	金沢	3	20.0%
4	高知	3	100.0%
4	福井	3	33.3%
4	長岡	3	30.0%
4	いわき	3	
5	中京	2	1.1%
5	彦根	2	200.0%
5	高岡	2	25.0%
5	沼津・三島	2	22.2%
5	前橋・高崎・伊勢崎	2	20.0%
5	仙台・石巻	2	18.2%
5	岡山・倉敷	2	16.7%
6	富山	1	12.5%
6	水戸・ひたちなか	1	100.0%
6	上越	1	100.0%
6	長崎	1	100.0%
6	延岡	1	100.0%
6	飯田	1	50.0%
6	佐賀	1	50.0%
6	山形	1	33.3%
6	那覇・沖縄・浦添	1	33.3%
6	津・松阪	1	20.0%
6	鹿児島	1	16.7%
6	豊川・豊橋	1	14.3%
6	福山	1	10.0%
6	高松	1	6.7%
6	室蘭	1	
6	帯広	1	
6	酒田・鶴岡	1	
7	岩国	0	0.0%
7	青森	0	0.0%
7	盛岡	0	0.0%
7	秋田	0	0.0%
7	福島	0	0.0%
7	郡山	0	0.0%
7	小松	0	0.0%
7	甲府	0	0.0%

図表 3 つづき① 82 生活圏における本社立地動向

	生活圏	本社	
		2000 年／06 年	
		増減数	増減率
7	長野	0	0.0%
7	松本	0	0.0%
7	伊勢	0	0.0%
7	橿原	0	0.0%
7	鳥取	0	0.0%
7	松江	0	0.0%
7	北九州・福岡・下関・久留米・春日	0	0.0%
7	宇部	0	0.0%
7	徳山	0	0.0%
7	徳島	0	0.0%
7	新居浜	0	0.0%
7	佐世保	0	0.0%
7	宮崎	0	0.0%
7	旭川	0	
7	釧路	0	
7	北見	0	
7	苫小牧	0	
7	弘前	0	
7	八戸	0	
7	会津若松	0	
7	米子	0	
7	今治	0	
7	八代	0	
7	都城	0	
8	札幌・小樽・江別	-1	-3.6%
8	宇都宮	-1	-14.3%
8	松山	-1	-14.3%
8	つくば・土浦	-1	-16.7%
8	和歌山	-1	-16.7%
8	上田	-1	-25.0%
8	大分・別府	-1	-25.0%
8	日立	-1	-50.0%
8	山口・防府	-1	-50.0%
8	大牟田	-1	-50.0%
8	函館	-1	-100.0%
8	富士宮・富士	-1	-100.0%
9	小山	-2	-66.7%
10	広島	-3	-11.5%
10	熊本	-3	-42.9%
11	京阪神	-47	-7.7%

出所：国土交通省国土計画局の平成 19 年度国土政策関係研究支援事業「二層の広域圏と 21 世紀の国土構造－82 生活圏・ブロック圏における中枢管理機能の集積－」（研究代表者：藤本典嗣）

図表 4 82 生活圏における支所（支社・支店・営業所）立地

	生活圏	支所合計数		
		2000 年	2005 年	2006 年
1	京浜葉	9097	5338	5592
2	京阪神	6155	3769	3755
3	中京	3727	2618	2623
4	北九州・福岡・下関・久留米・春日	2591	1668	1786
5	仙台・石巻	1383	1022	1043
6	広島	1403	894	884
7	札幌・小樽・江別	1395	810	764
8	高松	755	534	539
9	岡山・倉敷	763	605	519
10	静岡・清水・焼津・藤枝	698	516	503
11	新潟	632	447	428
12	金沢	603	405	399
13	前橋・高崎・伊勢崎	519	347	343
14	鹿児島	447	350	329
15	宇都宮	489	292	301
16	盛岡	415	281	296
17	浜松	416	302	295
18	熊本	507	302	293
19	足利・桐生・大田・熊谷・深谷	434	298	282
20	松山	398	291	278
21	水戸・ひたちなか	406	267	258
22	徳島	314	243	236
23	大分・別府	371	228	229
24	つくば・土浦	257	225	227
25	松本	306	227	223
26	長崎	401	226	209
27	長野	329	224	208
27	高知	233	172	204
29	郡山	380	241	199
30	秋田	288	210	198
31	福山	311	223	195
32	富山	361	224	194
32	福井	299	187	194
33	宮崎	283	184	191
34	山形	303	210	187
35	甲府	263	211	186
36	沼津・三島	228	170	178
37	那覇・沖縄・浦添	391	237	176
38	津・松阪	290	136	170
39	青森	306	208	168
39	長岡	212	169	168
40	山口・防府	234	186	155
41	和歌山	276	142	132

図表 4 つづき① 82 生活圏における支所（支社・支店・営業所）立地

	生活圏	支所合計数		
		2000 年	2005 年	2006 年
42	松江	207	145	131
43	福島	215	124	106
44	鳥取	142	109	105
45	小山	203	106	104
45	彦根	138	111	104
46	豊川・豊橋	164	103	101
46	米子	133	102	101
47	都城	123	100	97
48	八戸	178	132	89
49	旭川	194	104	88
50	富士宮・富士	102	80	87
51	佐賀	191	93	86
52	函館	159	92	80
52	新居浜	109	89	80
53	橿原	109	76	79
54	上田	96	74	78
55	徳山	155	99	77
56	帯広	131	87	74
57	苫小牧	148	86	69
58	高岡	139	80	67
58	釧路	133	81	67
58	酒田・鶴岡	73	59	67
59	上越	88	67	62
60	いわき	120	75	60
61	延岡	63	40	56
62	佐世保	140	60	55
63	今治	61	48	51
64	日立	85	50	49
65	大牟田	77	41	46
66	弘前	116	84	45
66	小松	68	46	45
66	岩国	65	51	45
67	伊勢	62	22	42
68	飯田	46	36	38
69	宇部	71	35	37
70	北見	78	44	36
71	会津若松	70	35	30
72	室蘭	71	27	28
73	八代	46	24	26

出所：国土交通省国土計画局の平成 19 年度国土政策関係研究支援事業「二層の広域圏と 21 世紀の国土構造－82 生活圏・ブロック圏における中枢管理機能の集積－」（研究代表者：藤本典嗣）

図表 5 82 生活圏における支所合計立地特化係数

	生活圏	支所合計立地特化係数		
		2000 年	2005 年	2006 年
1	青森	1.466	1.648	1.601
2	高知	1.307	1.487	1.601
3	盛岡	1.315	1.587	1.587
4	徳島	1.268	1.534	1.516
5	那覇	1.398	1.576	1.488
6	松山	1.263	1.434	1.481
7	今治	1.197	1.349	1.458
8	高松	1.265	1.452	1.458
9	長崎	1.319	1.442	1.447
10	秋田	1.317	1.549	1.445
11	鳥取	1.198	1.299	1.441
12	長野	1.291	1.332	1.440
13	仙台	1.275	1.454	1.413
14	宮崎	1.320	1.379	1.390
15	金沢	1.343	1.475	1.348
16	福岡	1.136	1.295	1.341
17	米子	1.058	1.210	1.333
18	松本	1.156	1.317	1.319
19	鹿児島	1.271	1.320	1.302
20	熊本	1.203	1.310	1.284
21	広島	1.258	1.331	1.281
22	函館	1.265	1.308	1.281
23	松江	1.206	1.236	1.274
24	静岡	1.211	1.308	1.273
25	新潟	1.287	1.296	1.269
26	京阪神	0.881	0.885	1.268
27	大分	1.165	1.297	1.259
28	札幌	1.276	1.269	1.258
29	岡山	1.126	1.171	1.245
30	上越	1.032	1.245	1.231
31	山形	1.246	1.329	1.221
32	釧路	1.305	1.188	1.210
33	新居浜	1.020	1.180	1.201
34	八戸	1.217	1.449	1.188
35	富山	1.183	1.207	1.183
36	福山	0.980	1.008	1.168
37	和歌山	1.201	1.132	1.161
38	飯田	0.806	1.232	1.155
39	上田	0.912	1.142	1.149
40	郡山	1.096	1.253	1.149
41	甲府	1.107	1.166	1.148
42	水戸	1.167	1.165	1.145
43	山口	1.142	1.183	1.125

図表 5 つづき① 82 生活圏における支所合計立地特化係数

	生活圏	支所合計立地特化係数		
		2000 年	2005 年	2006 年
44	福島	1.162	1.256	1.122
45	伊勢	1.131	0.838	1.121
46	前橋	1.044	1.114	1.116
47	福井	1.091	1.223	1.109
48	酒田	0.928	1.201	1.095
49	長岡	0.992	1.023	1.079
50	帯広	1.213	1.092	1.064
51	津	1.296	1.026	1.061
52	宇都宮	1.040	1.099	1.060
53	浜松	1.003	0.997	1.021
54	弘前	1.190	1.387	1.020
55	佐賀	1.146	1.076	1.018
56	苫小牧	1.078	1.208	1.011
57	室蘭	1.282	1.012	1.004
58	中京	1.003	1.033	0.993
59	旭川	1.312	1.121	0.992
60	都城	1.019	1.078	0.987
61	北見	1.127	1.060	0.961
62	佐世保	1.049	1.049	0.924
63	沼津	1.014	0.890	0.919
64	大牟田	0.869	0.988	0.898
65	徳山	1.064	1.039	0.893
66	いわき	0.874	0.989	0.890
67	小松	0.937	1.131	0.879
68	日立	0.825	0.761	0.859
69	岩国	0.738	0.898	0.844
70	富士	0.944	0.854	0.839
71	足利	0.821	0.873	0.832
72	豊橋	0.825	0.928	0.825
73	橿原	0.871	0.804	0.818
74	延岡	0.998	1.098	0.777
75	つくば	0.687	0.800	0.772
76	小山	0.739	0.826	0.764
77	彦根	0.733	0.806	0.746
78	高岡	0.878	0.817	0.745
79	会津若松	1.019	1.059	0.735
80	宇部	0.728	0.586	0.700
81	京浜葉	0.793	0.648	0.696
82	八代	1.001	0.717	0.686

出所：国土交通省国土計画局の平成 19 年度国土政策関係研究支援事業「二層の広域圏と 21 世紀の国土構造－82 生活圏・ブロック圏における中枢管理機能の集積－」（研究代表者：藤本典嗣）

図表 6 82 生活圏における支所合計立地動向

	生活圏	支所合計	
		2000 年／06 年	
		増減数	増減率
1	酒田・鶴岡	-6	-8.2%
2	延岡	-7	-11.1%
3	飯田	-8	-17.4%
4	今治	-10	-16.4%
5	富士宮・富士	-15	-14.7%
6	上田	-18	-18.8%
7	岩国	-20	-30.8%
7	伊勢	-20	-32.3%
7	八代	-20	-43.5%
8	小松	-23	-33.8%
9	都城	-26	-21.1%
9	上越	-26	-29.5%
10	高知	-29	-12.4%
10	新居浜	-29	-26.6%
11	つくば・土浦	-30	-11.7%
11	橿原	-30	-27.5%
12	大牟田	-31	-40.3%
13	米子	-32	-24.1%
14	彦根	-34	-24.6%
15	宇部	-34	-47.9%
16	日立	-36	-42.4%
17	鳥取	-37	-26.1%
18	会津若松	-40	-57.1%
19	北見	-42	-53.8%
20	室蘭	-43	-60.6%
21	長岡	-44	-20.8%
22	沼津・三島	-50	-21.9%
23	帯広	-57	-43.5%
24	いわき	-60	-50.0%
25	豊川・豊橋	-63	-38.4%
26	釧路	-66	-49.6%
27	弘前	-71	-61.2%
28	高岡	-72	-51.8%
29	松江	-76	-36.7%
30	甲府	-77	-29.3%
31	徳島	-78	-24.8%
31	徳山	-78	-50.3%
32	山口・防府	-79	-33.8%
32	函館	-79	-49.7%
32	苫小牧	-79	-53.4%
33	松本	-83	-27.1%
34	佐世保	-85	-60.7%

図表 6 つづき① 82 生活圏における支所合計立地動向

	生活圏	支所合計	
		2000 年／06 年	
		増減数	増減率
35	八戸	-89	-50.0%
36	秋田	-90	-31.3%
37	宮崎	-92	-32.5%
38	小山	-99	-48.8%
39	佐賀	-105	-55.0%
39	福井	-105	-35.1%
40	旭川	-106	-54.6%
41	福島	-109	-50.7%
42	福山	-116	-37.3%
42	山形	-116	-38.3%
43	鹿児島	-118	-26.4%
44	盛岡	-119	-28.7%
45	松山	-120	-30.2%
45	津・松阪	-120	-41.4%
46	長野	-121	-36.8%
46	浜松	-121	-29.1%
47	青森	-138	-45.1%
48	大分・別府	-142	-38.3%
49	和歌山	-144	-52.2%
50	水戸・ひたちなか	-148	-36.5%
51	足利・桐生・大田・熊谷・深谷	-152	-35.0%
52	富山	-167	-46.3%
53	前橋・高崎・伊勢崎	-176	-33.9%
54	郡山	-181	-47.6%
55	宇都宮	-188	-38.4%
56	長崎	-192	-47.9%
57	静岡・清水・焼津・藤枝	-195	-27.9%
58	金沢	-204	-33.8%
58	新潟	-204	-32.3%
59	熊本	-214	-42.2%
60	那覇・沖縄・浦添	-215	-55.0%
61	高松	-216	-28.6%
62	岡山・倉敷	-244	-32.0%
63	仙台・石巻	-340	-24.6%
64	広島	-519	-37.0%
65	札幌・小樽・江別	-631	-45.2%
66	北九州・福岡・下関・久留米・春日	-805	-31.1%
67	中京	-1104	-29.6%
68	京阪神	-2400	-39.0%
69	京浜葉	-3505	-38.5%

出所：国土交通省国土計画局の平成 19 年度国土政策関係研究支援事業「二層の広域圏と 21 世紀の国土構造－82 生活圏・ブロック圏における中枢管理機能の集積－」（研究代表者：藤本典嗣）

【参考文献】

- 阿部和俊・山崎朗『変貌する日本のすがた-地域構造と地域政策』古今書院、2004年。
- 国土の未来研究会・森地茂「国土の未来-アジアの時代における国土整備プラン」日本経済新聞社、2005年。
- 森地茂『二層の広域圏』形成研究会編『人口減少時代の国土ビジョン-新しい国のかたち『二層の広域圏』』日本経済新聞社、2005年。
- 藤本典嗣『二層の広域圏と21世紀の国土構造-82生活圏・ブロック圏における中枢管理機能の集積-』平成19年度国土政策関係研究支援事業研究成果報告書(国土交通省国土計画局)、2008年。
- 山崎朗『日本の国土計画と地域開発-ハイ・モビリティ対応の経済発展と空間構造』東洋経済新報社、1998年。
- 山崎朗・藤本典嗣（共著）“*Characteristic and Hierarchy of Livelihood Spheres - Analysis of Office Location in the “Double-Layered System of Wide Areas”*”『都市地理学年報』第1号、2006年。
- 矢田俊文『21世紀の国土構造と国土政策 - 21世紀の国土のランドデザイン・考』大明堂、1999年。

地方港湾からみた選択的な資金配分による地域活性化の可能性

NIRA リサーチフェロー 森直子

1. 人口減少下の地域経済での中枢的な機能の重要性

2005 年に始まった日本の人口減少は、全国的な問題であるとともに、地域経済、地域の生活に大きな影響を及ぼすと予想されている。それは、全国で一律に人口が減少するのではなく、各地の状況によって減少の度合いにばらつきが出ること、そしてそれが既に現在生じている地域による人口密度の差を拡大すると思われるからである。人口密度の低い地域の生活を維持するためには、隣接するより人口密度の高い地域との緊密な協力・連携が必要となる。

人口減少下では、地域毎に中枢機能を有する都市とその周辺地域の連携により、当該地域を維持する必要がある。そのような中枢都市は、その周辺地域への波及を通じて地域活性化に貢献する可能性がある。

そのためには、中枢機能を有する都市の近隣にある産業集積や交通拠点・結節点などを効率的に利用することが重要となる。島国である日本の現状を考えると、港湾は交通拠点・結節点として重要な要素のひとつである。したがって、港湾を有する（海に面している）地域では、中枢都市の近隣に立地している港湾に対して集中的投資を行い、国内・海外との物流を活性化する方策を考える必要があると思われる。

2. 地方港湾の現状

(1) 地方港湾と地域経済

島国である日本には、自然地形を利用して各地に湊、港が設けられ、外国と、あるいは国内の地域の間を結ぶ交通や物流は水運・海運を中心に発達し、各地域における経済活動の中核を形成してきた。しかし近代に入り、鉄道や道路など内陸輸送網の発達が起こった結果、国内物流に占める水上・海上輸送交通の位置付けは急速に低下した。

戦後、重工業を基盤として高度経済成長が生じる中で外国との貿易量は急増し、その輸送は海上輸送に全面的に依拠していたため、太平洋ベルト工業地帯にある東京湾、伊勢湾、大阪湾の3大湾に位置する5大港が貿易港として急速に成長することとなった。

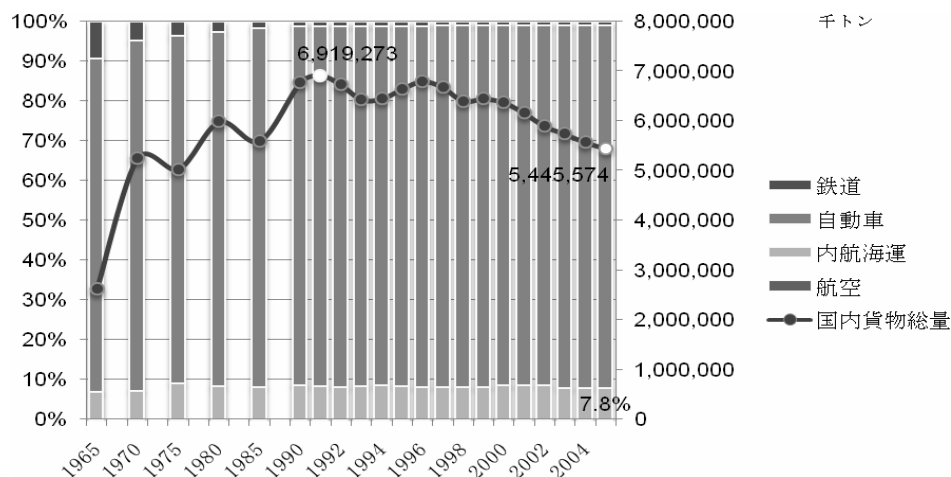
その結果、日本の港湾の取扱貨物総量に占める外貨の割合は4割に届くまでになっている（図表1）。また、これら太平洋ベルトに位置する港湾は、浚渫・掘削技術の急速な向上の恩恵を受けて、大型船舶の受け入れが可能となった結果、取扱量を伸ばした。さらに、内陸交通網との接続によって、広大な後背地を獲得していった。他方で、地方港湾の多くが、主に各港湾の臨海部に立地する特定の企業群へ燃料・原料を輸入、供給する拠点として、限定された機能に集約することとなった。その結果、日本全体の経済国内輸送の中での地方港湾の位置づけは、戦後はほぼ一貫して国内貨物総輸送量の約8%となっている（図表2）。

図表1 海運に占める外貨、内貨、内航フェリーのシェアの推移

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
外貨	35.8%	36.1%	36.7%	38.0%	38.3%	35.5%
うち輸出入コンテナ	6.0%	6.1%	6.3%	6.6%	7.1%	7.3%
輸出	6.4%	6.5%	7.3%	7.4%	7.9%	8.2%
うち輸出コンテナ	2.6%	2.5%	2.7%	2.8%	3.1%	3.2%
輸入	29.4%	29.6%	29.5%	30.6%	30.4%	30.4%
うち輸入コンテナ	3.4%	3.5%	3.6%	3.8%	4.0%	4.1%
内貨	37.8%	37.6%	37.1%	36.3%	35.9%	36.1%
内航フェリー	26.4%	26.3%	26.2%	25.6%	25.9%	25.2%
合計	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

出所：日本物流団体連合会『数字でみる物流 2007』

図表2 国内貨物輸送量および輸送手段別シェアの推移



出所：日本物流団体連合会『数字でみる物流 2007』 p.6 より作成

原資料出所：国土交通省総合政策局情報管理部『陸運統計要覧』

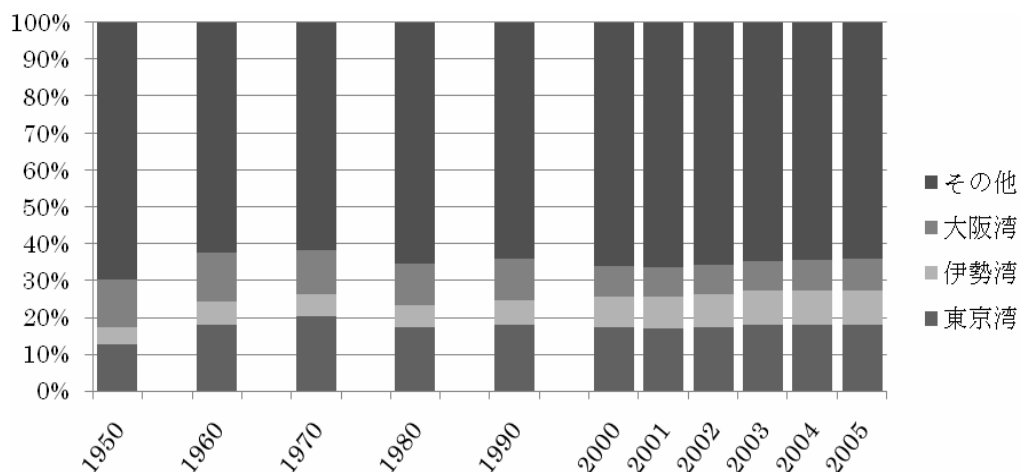
*国内貨物輸送に占める航空のシェアは、2005年時点でも0.02%であり、グラフでは確認できない。

地方港湾の戦後の発展は、内陸部の輸送形態の変化とも深く関係している。日本の

内陸輸送は、昭和 40 年代までは鉄道を中心に発達し、そのため多くの地方港湾でも鉄道との連結を図ることで機能の維持を目指した。しかし、その後、急速なモータリゼーションの展開によって道路網が各地に発達し、内陸輸送が鉄道から自動車／トラックに替わったが、3 大湾とは異なり、地方の多くの港湾において、鉄道網への接続から自動車道路網への連結に切り替えが進まず、国内輸送網との一体整備が進まなかった。その結果、地方港湾の後背地である地域の経済との関連も限定されることとなった。

三大湾^{*1}といわれる東京湾、伊勢湾、大阪湾は、高度成長期の中で、港湾貨物取扱量の約 4 割を占めるようになった（図表 3）。さらにこの三大湾は、日本の海運による国際貿易量でも約 5 割を占め（図表 4）、急増しているコンテナ輸送においては 2005 年現在で約 8 割を占めている（図表 5）。しかし、近年、アジア航路の貨物取扱量の急増、さらにコンテナ貨物船の大型化と同時に進んだ中小型コンテナ船による近海輸送が活発化したことにより、地方港湾からのコンテナ積み出しが容易になった。従来は、大型船舶の入港可能な航路を浚渫・掘削により設置し易く、広い後背地が取れるという地勢的に有利で、重工業基地の発達していた太平洋岸の港湾が外国貿易の主流で、日本海側の地方港湾の貨物取扱は低い水準であった。しかし、1990 年代に入ってから韓国の釜山港、中国の上海港、深圳港、天津港などが国際物流のハブになったことにより、日本海側の港湾も新たに国際フィーダー港としての役割を担うことで発展の可能性を与えられたのである。

図表 3 三大湾およびその他の地方港湾が港湾貨物取扱量に占める割合



出所：国土交通省港湾局監修『数字でみる港湾 2007』p. 9 および p. 14 より作成

原資料：国土交通省総合政策協情報管理部「港湾統計（年報）」各年度

*ここでの東京湾は千葉港、木更津、東京、川崎、横浜、横須賀の 6 港。

伊勢湾は名古屋、衣浦、三河、四日市、津松阪の 5 港。

大阪湾は大阪、堺泉北、阪南、神戸、尼崎西宮芦屋の 5 港。

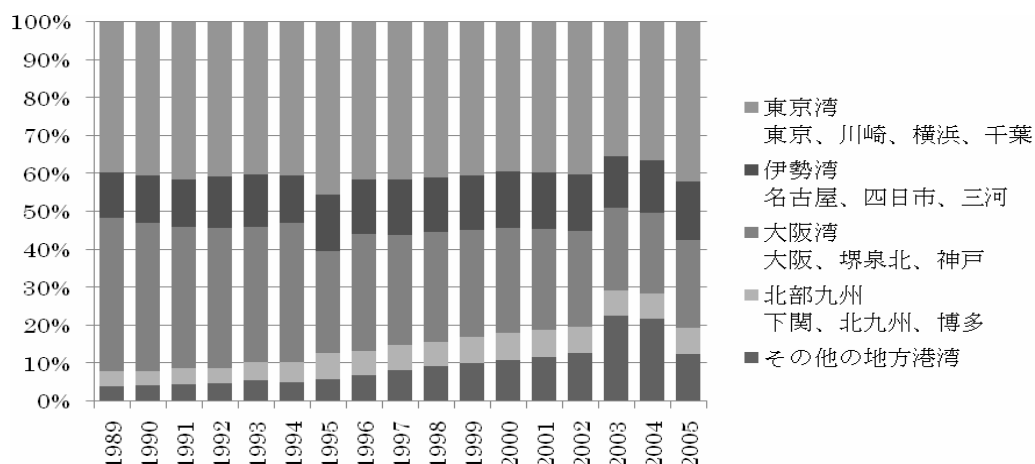
図表 4 海上国際貨物（外貨）における三大湾とその他の地方港湾の割合（2005 年）

単位：トン

		輸出		輸入		外貨合計	
東京湾	東京	18,717,399	7.2%	27,791,809	2.9%	46,509,208	3.8%
	横浜	37,940,186	14.6%	42,247,786	4.4%	80,187,972	6.5%
	川崎	5,922,679	2.3%	51,256,933	5.3%	57,179,612	4.7%
	千葉	8,586,033	3.3%	88,920,336	9.2%	97,506,369	8.0%
伊勢湾	名古屋	46,720,406	17.9%	75,242,887	7.8%	121,963,293	10.0%
	四日市	3,998,333	1.5%	39,064,817	4.0%	43,063,150	3.5%
	三河	10,873,449	4.2%	2,899,174	0.3%	13,772,623	1.1%
大阪湾	大阪	10,210,882	3.9%	25,423,529	2.6%	35,634,411	2.9%
	堺泉北	3,060,903	1.2%	24,418,954	2.5%	27,479,857	2.2%
	神戸	20,054,755	7.7%	25,648,173	2.7%	45,702,928	3.7%
3 大湾以外の地方港湾		94,275,462	36.2%	562,277,444	58.3%	656,552,906	53.6%
全国		260,360,487	100.0%	965,191,842	100.0%	1,225,552,329	100.0%

出所：国土交通省総合政策協情報管理部「港湾統計（年報）」第3表(1)より作成

図表 5 三大湾、北部九州、その他の地方港湾の外貨コンテナ取扱総量の割合の推移



出所：国土交通省港湾局監修『数字でみる港湾 2007』p. 17
 原資料：図 2 に同じ

* TEU ベースで算定。

また、1980 年代後半から推進された地方におけるコンテナターミナルの建設が、こうした世界的な物流の潮流を受けて、地方港湾が国際貨物取扱量、特にその主流となるコンテナ貨物量を増やすことを可能にした。地方の港湾から直接積み出し、あるいは陸揚げされる貨物が全体的に増加し、地方港湾のコンテナ取扱量は 1990 年代半ばから順調に増加している。そのため、世界の港湾別コンテナ取扱ランキング上位約 400 位に名前が登場する地方の港湾も次第に増えている。2002 年のランキングには、33 の日本の港湾の名前が挙がっている。3 大湾・5 大港の世界ランキングが徐々に下がっている一

方で、順位を徐々に上げている地方の港湾が相当数ある。その中には、人口規模の小さな地方都市の港湾も含まれていることは注目される（本節末の事例研究 参照）。

地方の港湾で国際コンテナ貨物の取扱を増やすことは、輸出に関しては工場近接型の物流ルートが各地域で編成される可能性を生む。また、輸入に関しては、消費地密着型物流の形成が可能になることによって、国内陸上輸送コストを節約することが可能となり、地域経済にプラスに働く。しかし、地方の港湾における国際コンテナターミナルの整備は、内陸部交通への接続の良さが確保できる場所でないとは効果を発揮しない。従って、国土交通省と経済産業省が進めている「シーアンドレール輸送計画（船と鉄道を組み合わせて貨物を運ぶ輸送形態）」、あるいは「ロードフィーダー輸送（基幹航路を運航する船が直接寄航する港から後背地へ陸路で貨物を運ぶ輸送形体）」などとの連携が図れる港湾を優先的に整備することが重要となる。

さらに、港湾や後背地の輸送網などハードのインフラ整備のみならず、生産を行っている企業、あるいは国内の物流業者、そして海運流通業者との連携なくしては、こうした設備の投資も効果が発揮できない。全体的にみると内航海運や内航フェリーが国内物流に占めるシェアには変化がないものの、北海道－首都圏を結ぶ航路、あるいは瀬戸内海内の港湾間を結ぶ航路などでは内航フェリーを利用したトラック輸送が順調に伸びをみせており、地域における経済活動に対して重要性を徐々に増している。これは、地方港湾におけるフェリー・ターミナルの整備が徐々に進んだ結果と見ることもできる。最近の原油高を背景とした国内陸運コストの高騰が、さらにこの傾向を強めている。他方で、九州－首都圏間の航路など、最近になって定期航路が廃止される例もあり、輸送・物流網の整備は、ハードのインフラ整備とともに、どのようにソフトのサービスを確保していくかに関して、戦略的観点からの十分な検討が必要である。

これら地方港湾の利用が外国貿易を中心に増加している流れを効率的に地域経済の維持・活性化に繋げるためには、従来の地方港湾整備を漫然と続けるのではなく、地域毎に戦略的に港湾投資を進める必要がより高まっている。

（2） 日本の港湾行政

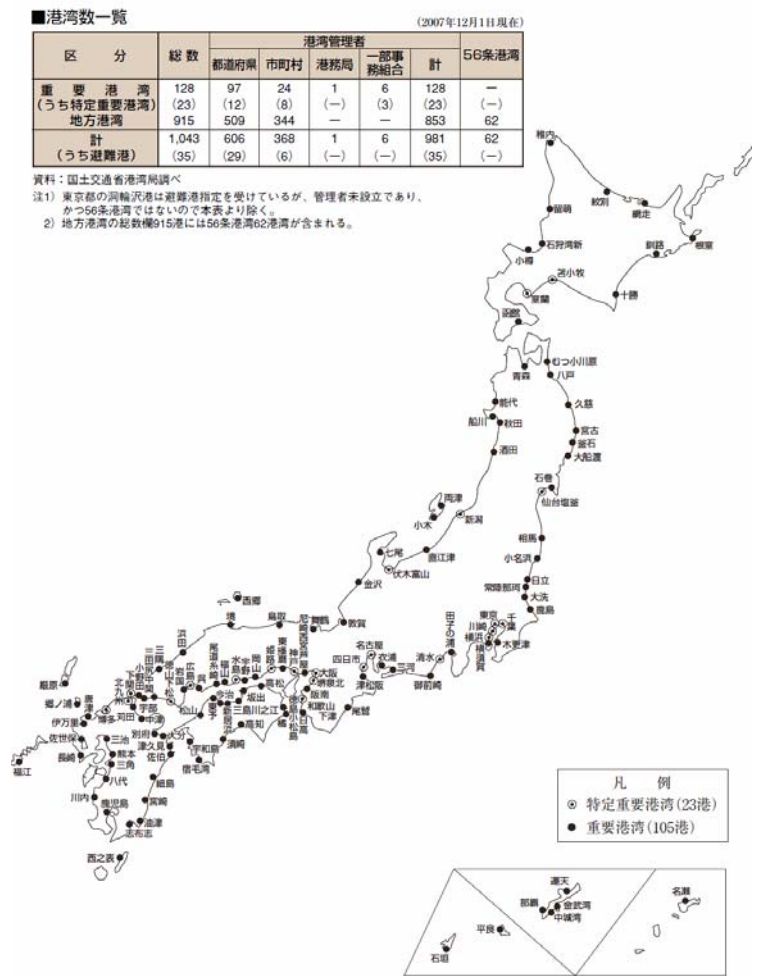
戦後の日本の港湾は、港湾法を根拠法として定義された港湾の格付けによって管理されている。また、港湾の運営は港湾毎に設立された港湾管理者（都道府県、市町村、港務局、一部事務組合）が行い、国が直接運営する港湾は存在しない。その一方で、後述する4つの格付けのうち重要港湾以上の各港湾管理者は、国に対して整備投資に関する港湾計画を提出する義務を負っており、提出された計画を国土交通省（旧 運輸省）が設置する港湾審議会が調査審議をすることで、国による全国の港湾の管理をしてきた。それは、日本が急速な経済の近代化を図り、戦後の高度経済成長に対応するための資本集約的な港湾整備を全国に適正に配置し、しかも急速に展開する必要性があったためといわれている。そのため、日本では国際・国内物流網との接続、物流業者の拠点獲得を

巡る直接的な港湾間競争が生じる余地が非常に小さかったといわれている。

米国や欧州各国では、歴史的に上記のような港湾間競争によって、外国貿易の主要港などの位置付けが決まってきた。また、地域毎に地方政府あるいは「ポートオーソリティ」と呼ばれる公社が複数の港湾を運営・管理しており、日本の港湾管理のあり方とは大きく異なっている。つまり、地方政府を中心とした公共体が港湾の管理・運営を行うことで港湾の公共性を確保しつつ、港湾間競争を基盤とした商業的な運営が特徴となっている。また、近年、急速に規模を拡大し、取扱量を伸ばしている韓国や中国の港湾は、日本の港湾行政を手本として発達したといわれているが、日本より国の関与は強い。

日本の港湾は、港湾法のに基づき4つの格に区分されている。この区分は、港湾管理を担当する、国土交通省（旧運輸省）の管理運営上の把握区分であるほか、国庫補助の優先順位を示すものとなっている。対象となる港湾は、2007年12月現在で1,043港ある（図表6）^{*2}。

図表 6 日本の港湾（重要港湾以上）



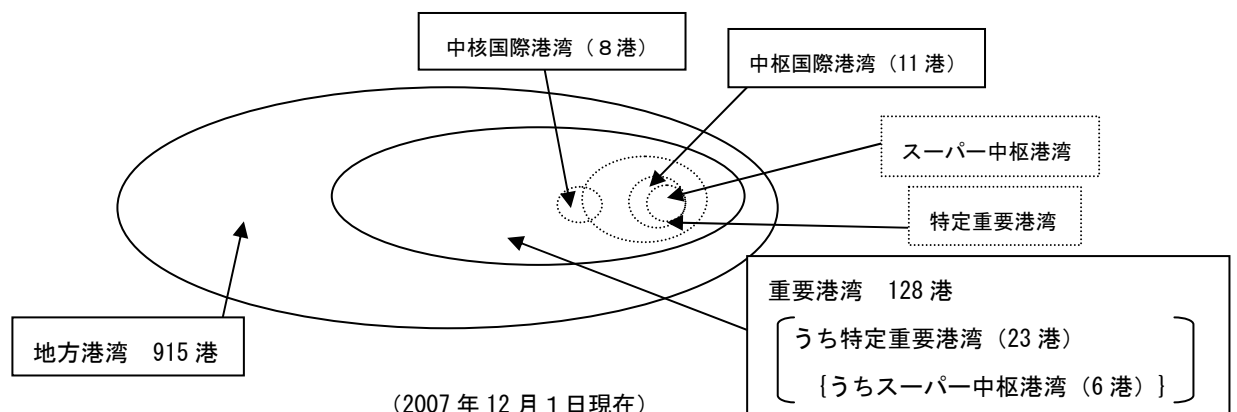
資料出所：国土交通省港湾局 平成20年度予算概要、p.64を転記

港湾法に定められた区分は、特定重要港湾、重要港湾、地方港湾、避難港湾であり、特に前者の 2 つの区分に定められた港湾は、港湾が立地する地域のみならず、日本全国に重要なインフラであるとされている。この 4 つの格が最初に指定された当時は、全国の港湾を貨物取扱量、出入旅客数、背後地の関係などの具体的な数値指標によって選定を行ったといわれているが、その後は国が一方的に指定をするのではなく、各港湾の申請を港湾委員会で審議して申請内容を承認し、それを「指定」という形にしている。

これらの港湾の「格」の指定は、港湾法設定から 50 年を経た 2000 年に石狩、大湊、福井、八幡浜、青方、水俣の 6 港が重要港湾から地方港湾に格下げになるなどの見直しが行われるまでは、追加のみが行われてきた。それは、従来の日本の港湾行政では、「地域間公平性」や「地域間の不均衡の是正」が非常に強く意識されてきたこととも深く関係しており、「国際海上輸送網又は国内海上輸送網の拠点となる港湾その他の国の利害に重大な関係を有する港湾」である重要港湾が偏在しないように配慮がされてきた。その結果、実質的には 1,000 余り存在する港湾全てを対象に、広く薄い港湾整備投資が行われてきた。

1990 年代半ばから継続している拠点港湾整備の区分としては、コンテナだけを扱う埠頭の配置・整備計画を法定の港湾計画に記載することのできる港湾中核国際港湾と中枢国際港湾の指定と整備がある。これらは、上記の特定重要港湾と一部の重要港湾をカバーするものである。中枢国際港湾には 4 地域 11 港湾、中核国際港湾には、8 地域 8 港が指定されている（図表 7）。この中枢国際港湾と中核国際港湾の指定は、4 大港湾の機能強化を図ると共に、国際貿易対応可能な港湾の地方分散を図るためのものであった。この中核国際港湾の指定によって、地方港湾におけるコンテナターミナルが整備され、それによって地方港湾の貨物取扱い、特にコンテナ取扱いが増加したことは確かである。また、一般貨物を受け入れるインフラが整備されたことによって、臨海部に立地する特定企業郡への原料・燃料供給基地としての地方港湾から、より広い地方経済への貢献が可能な拠点へと変化する基盤が生まれた。

図表 7 日本の港湾（格付け別による）



資料出所：国土交通省港湾局

図表 8 港湾別 世界コンテナ貨物取り扱いランキング

単位 TEU

順位	1997		順位	2002		順位	2005	
1	香港	14,567,231	1	香港	19,140,000	1	香港	23,192,200
2	シンガポール	14,135,300	2	シンガポール	16,800,000	2	シンガポール	22,427,000
3	高雄	5,693,339	3	釜山	9,436,307	3	上海	18,084,000
4	ロッテルダム	5,494,698	4	上海	8,610,000	4	深圳	16,197,173
5	釜山	5,233,880	5	高雄	8,493,000	5	釜山	11,843,151
6	ロングビーチ	3,504,603	6	深圳	7,613,754	6	高雄	9,471,056
7	ハンブルグ	3,337,500	7	ロッテルダム	6,515,449	7	ロッテルダム	9,300,000
8	アントワープ	2,969,189	8	ロスアンゼルス	6,105,863	8	ロスアンゼルス	8,087,545
9	ロスアンゼルス	2,959,715	9	ハンブルグ	5,373,999	9	ハンブルグ	7,619,222
10	ドゥバイ	2,600,085	10	アントワープ	4,777,387	10	ドゥバイ	7,484,624
13	横浜	2,347,635	19	東京	2,712,348	22	東京	3,593,071
14	東京	2,322,000	25	横浜	2,364,516	27	横浜	2,873,277
18	神戸	1,944,147	28	神戸	1,992,949	34	名古屋	2,491,198
25	名古屋	1,498,137	30	名古屋	1,927,244	39	神戸	2,262,066
30	大阪	1,204,262	41	大阪	1,514,662	51	大阪	1,802,309
79	北九州	409,753	101	博多	545,287	110	博多	666,848

出所： Containerisation International Yearbook 2000, 2005 および 2007

*1997 年、2002 年の順位は確定値。2005 年の順位は速報値。

ただし、1990 年代に日本の近隣アジア諸国が急速に経済発展を遂げ、日本を手本とした国家主導による港湾整備は大規模かつ急速で、日本の中枢的港湾に関しては、国際的な位置づけの低下に歯止めがかかっていない（図表 8）。

そうした中で、2002 年からはスーパー中枢港湾（指定特定重要港湾）の整備計画が開始され、5 年程度の期間中に年間約 400 万 TEU 程度のコンテナ取り扱いを目標とするコンテナターミナルを整備して日本の港湾の地位向上を目指そうという、拠点港湾整備計画が強力に進められている。2004 年 7 月には、いずれも 3 大港湾に属する 3 地域 6 港湾が指定を受けている。

他方、1999 年に公表された『港湾投資の評価に関するガイドライン 1999』でも明らかのように、港湾投資は「地域格差を是正する」ための公平性が重要視され続けていた。その結果、全国で約 100 港ある重要港湾（特定重要港湾除く）、約 900 港ある地方港湾に対しては、なんらかの整備需要を認めることによって、様々な規模の整備投資を広く行き渡らせることになっていた。

しかし、小泉内閣時代、公共投資の重点配分が基調路線となるなか、港湾関係予算の事業費総額は 5800 億円で頭打ちし、また事業費における国費は 2004 年度予算で 2421 億円まで漸減した。その結果、こうした広く薄い港湾整備投資は方向転換せざるを得なくなった（2008 年度は事業費総額 3926 億円、うち国費 2280 億円まで減少している）。

2004 年度からは、整備投資の「選択と集中」、「メリハリ」をつけるとして、特定重要港湾 23 港、中でもとりわけスーパー中枢港湾 6 港に対する整備推進事業が毎年 30% を超える伸びを示している一方で、地方港湾、重要港湾の整備に関する予算の配分は、12 ～18% ずつ減少している。

さらに、国土交通省港湾局は、2005 年 2 月に国土交通省は重要港湾（特定重要港湾除く）105 港を 2 区分に分け、効率的に新規事業を行う対象を絞るとした。具体的には、新規事業実施の対象になる「高度利用推進港湾」（62 港湾）と、その他の「利用促進重点港湾」（43 港湾）を指定した。この区分は、（1）取扱貨物量、（2）施設利用船舶隻数、（3）施設利用船舶係留時間で分析し、（a）岸壁（水深 7.5m 以深）の単位延長あたりの量、（b）各データの伸び率を指標化、総合評価値 50 以上を「高度利用推進港湾」に、50 未満を「利用促進重点港湾」と指定するとしている。当初の予定では、2007 年度に指定の見直しをした上で 2008 年度予算から適応するとしている。今後、この重要港湾の 2 区分が今後も維持された場合は、5 年毎に指定を見直していく予定となっている。

3. 望ましい政策対応

上記の重要港湾の 2 区分が今後も維持されたとすると、将来的には特定重要港湾 23 港、高度利用推進港湾 $60 + \alpha$ 港の、合わせて約 80 港湾が、新規事業予算の配分対象、つまり中核的交通拠点の重点整備対象となる。これは、従来にはない港湾整備投資の集約であり、日本において本質的な意味での拠点港湾の設定が進む可能性がある。

しかし、東北地方の例を見ると、新規事業実施対象となる「高度利用推進港湾」に分類された港湾の配置と、現在、そして将来において地域の生活の中核となるだろう都市の配置には大まかな関連性しかない。また、国際コンテナ貨物の取り扱いでは、川崎港と肩を並べるまでになっている港湾が当初の指定から外れるなど、地域経済活動の拠点と整合性がとれない面も見られる。将来的に改善が必要な点があるのは否めないようである。それは、上記の重要港湾の 2 区分の評価指標設定が、施設利用率などハード中心、直接的運営効率の評価であることと関係していると思われる。既にこの評価分類には異論もでている。国土交通省の今後の対応を見守る必要がある。

さらに、地域における拠点としての港湾整備政策を考える上で、重要な点がある。人口減少下の日本の課題として、中枢機能を有する都市の近隣にある産業集積や交通拠点・結節点などを効率的に利用し、地域の生活圏域を維持せざるを得ない。そして、各地域における交通拠点・結節点への重点投資は、高い効率性を持って行われなければならない時代になっている。しかし、あまりに効率性のみに依拠した評価指標を設定すると、地方港湾の拠点整備という目的からずれてしまう可能性があることにも留意は必要である。極端で、単純な地域間公平性の追求が許されない状況であることは十分意識し、しかし、ある種の「地域修正係数」などの適切な導入は十分検討されねばならないであ

ろう。それによって、従来型の広く薄い整備予算の「ばらまき」に戻るのではなく、全国に適切な物流拠点の配置を可能にする、整備内容の質を十分考慮した「戦略的な公共投資」を可能とするものとなるべきであろう。

港湾整備内容の質を伴った「戦略的な公共投資」を考える際に、日本の経済にとって重要な国際貿易の観点からすると、コンテナターミナルの整備は重要な要素であろう。それには、世界的なコンテナ取り扱い港湾ランキングの上位約 400 位に名前が挙げられている港湾の整備に対する投資に重点をおくことも、検討する価値があると思われる（図表 9）。

図表 9 2002 年の港湾別世界コンテナ貨物取扱ランキン上位約 400 位に載った日本の港湾

世界順位*	港湾名	TEU	世界順位*	港湾名	TEU
20	東京	2,712,348	294	岩国	44,731
26	横浜	2,364,516	298	福山	43,271
29	神戸	1,992,949	300	下松	42,536
31	名古屋	1,927,244	310	伏木	37,836
42	大阪	1,514,662	313	秋田	36,822
95	博多	545,287	319	志布志	33,515
119	北九州	397,831	323	大分	31,133
127	苫小牧	344,679	332	八戸	27,347
128	清水	344,175	334	石狩湾新	26,120
215	四日市	117,675	335	松山	26,108
216	水島	117,011	341	川崎	24,450
220	新潟	114,301	342	伊万里	24,235
226	広島	109,284	347	直江津	21,801
248	那覇	104,236	355	細島	19,778
255	仙台	77,359	358	金沢	19,492
263	下関	65,556	359	高松	19,449
286	千葉	50,204			

出所： Containerisation International Yearbook 2004

*世界順位は、2004 年に速報値してした発表されたもの。従って、表 3 の 2002 年の順位として示したもの（確定値）とは異なっている。

さらに、地方の港湾にとっては、内航海運、内航フェリー関連の物流拠点であることも重要である。そうした施設の充実度なども検討課題となる可能性があると思われる。たとえば、内航フェリーは、国内外貨物輸送で RoRo 船（Roll-on/Roll-off 船：トラックや鉄道貨車でフェリーにそのまま乗り入れ貨物を輸送する形式の船）の利用を促進しようとの動きが強まっている中、成長が望める分野といわれているが、港湾施設と内陸輸送網とのハードのみならずソフトにおいても効率的な接合がないと利用が進まない。歴史的に日本の港湾整備が現在の国内輸送の中心である自動車網の整備と一体化せずに進み、一方で鉄道輸送網との接合の抜本的改善ができずにきてしまったことは否めない。

内航フェリーの活用をもって地方の港湾の交通拠点化の一部を成すときには、こうした面も考えねばならない。

すでに広域港湾の概念を全国に適応して重点整備の港湾を選定する議論、つまり港湾のサービス圏域分析、産業連関分析などの組み合わせによる港湾政策評価が部分的に試みられている。そうした分析を本格的に港湾整備の重点資金配分の決定に導入することにも必要と考えられる。

【注】

*1 どの港湾が三大湾に含まれるかについての定義に固定したものはない。代表的なものでは、東京湾には東京、川崎、横浜を、伊勢湾には名古屋、四日市、大阪湾には大阪、神戸を含む。また、伝統的には東京、横浜、名古屋、大阪、神戸の5大港を日本の中心的港湾として他と区別して扱ってきた。

*2 そのほか、2007年7月1日現在で、2,921港の漁港（水産庁漁港漁場整備部管轄）が存在する。

【参考文献】

市村眞一 監修・土井正幸 編著『港湾と地域の経済学』多賀出版、2003年

小林照夫・山上徹監修『経済社会と港湾』、現代港湾シリーズⅠ、パールロード、2004年

今野修平論文集編集委員会 編『国土政策と港湾 ～今野修平論文集～』日本港湾協会、2006年

港湾投資評価研究会編『みなとの役割と社会経済評価』東洋経済新報社、2001年

津守貴之『東アジア物流体制と日本経済 港湾機能の再配置と地方圏「国際化」』御茶の水書房、1997年

日本港湾協会編『新版 日本港湾史』成山堂書店、2007年

国土交通省港湾局監修『数字でみる港湾 2007』日本港湾協会、2007年

国土交通省総合政策局情報管理部『港湾統計（年報） 平成17年』、2007年

The National Magazine, “Containerisation International Yearbook“, London: Informa UK, 1999年、2000年、2004年、2005年、2007年

事例研究

① 小さな都市の元気な港湾 ——御前崎港

御前崎港は太平洋に面した静岡県御前崎の突端に位置する重要港湾である。御前崎市は2004年4月に発足した約3万5千人の地方都市である。御前崎港は静岡県のほぼ中央にあり、東名高速道路相良牧之原インターチェンジに近く、アクセスの利便性が高い。また、駿河湾の湾口部に位置しているため、季節風に関わらず港内は静かであり、当初は1936年に避難港としての指定を受けている。港湾法が制定された1951年時点では地方港湾の指定を受けたが、県内の住宅建設用外材需要を満たすための木材輸入港として1960年代半ばから発展し、1975年に重要港湾へ昇格した。近年は、自動車など県内工業製品に関連した物流の拠点としても発展している。さらに、2004年には大規模地震後の緊急物資・人員輸送の確保を主目的としての大深水（-14m）で耐震岸壁を有する多目的国際コンテナターミナルの供用を開始し（図表10）、県内物流の拠点としての発展が期待されている。

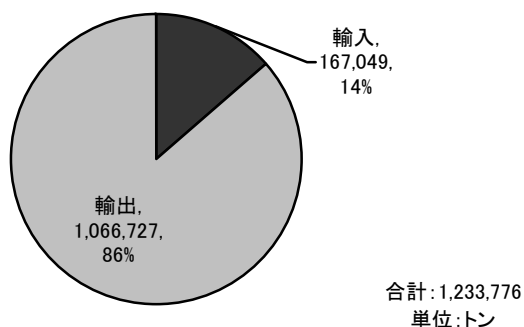
図表10 御前崎港 女岩地区のコンテナターミナル

水深	エプロン	バース数	対象船舶	ターミナル	荷役クレーン
-14.0m	280m	1	50,000トン	約46,000㎡	ガントリークレーン（13列4段積コンテナ対応）2基、トランスファー・クレーン2列

出所：静岡県港湾振興会、静岡みなと通信 海の日号（2004年7月19日）
<http://doboku.pref.shizuoka.jp/gaiyo/kowan/ourport/minato-tusin/minatotushinPDF/uninohigou.pdf> より転記。

御前崎港の概況をみてみよう。貨物取扱量（重量ベース）では図表11に見るように86%あまりを輸出が占め、輸入が14%と輸出貨物取扱が多い港である。また、外貨コンテナ取扱の2006年実績では22,517 TEU、2007年実績では27,656 TEUとなっている。2006年実績の全国でのランキングは、36位である。

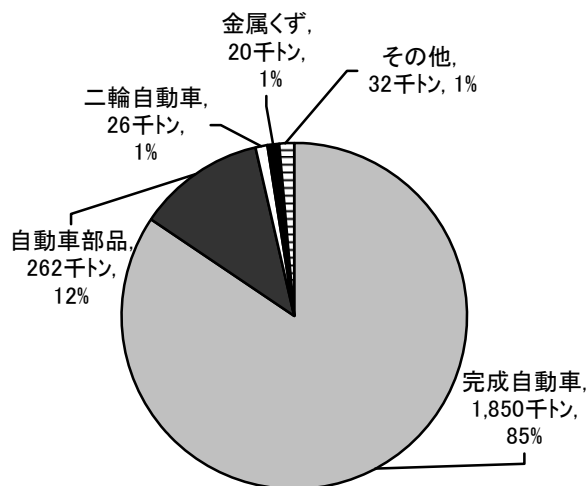
図表11 御前崎港の外国貨物取扱実績（2005年）



出所：国土交通省総合政策局情報管理部『港湾統計（年報）平成17年』第3表（1）より作成

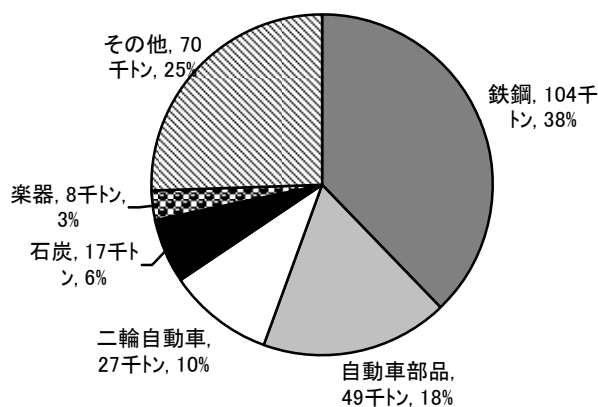
御前崎港が取扱う輸出品は完成自動車が 8 割以上を占め、自動車部品を合わせると 97%が自動車産業関連である（図表 12）。主な輸出先国は、完成自動車ではドイツ、アメリカなど先進国、自動車部品はインド、パキスタン、インドネシアなどである。また、輸入は、鉄鋼が 4 割近くを占める。その他は自動車部品、二輪自動車などとなっている（図表 13）。主な輸入元は、中国の割合が非常に大きい。

図表 12 御前崎港の品目別輸出貨物取り扱い割合（2006 年）



出所：静岡県 HP (http://www2.pref.shizuoka.jp/all/file_download1060.nsf/pages/7EEEF60652EBB4925740B0033BBB74)「御前崎港統計資料」より転記。

図表 13 御前崎港の品目別輸入貨物取り扱い割合（2006 年）



出所：静岡県 HP (http://www2.pref.shizuoka.jp/all/file_download1060.nsf/pages/7EEEF60652EBB4925740B0033BBB74)「御前崎港統計資料」より転記。

御前崎港は、太平洋ベルトの中ほどに位置すること、また現在でも東名高速道路への接続の良さに優位性をもち、さらに、将来的に第 2 東名高速道路が供用された場合は、さらに金谷インターチェンジへの接続も予定され、2009 年 3 月開港予定の静岡空港へのアクセスも良く、物流拠点となる要素を備えている。現在、御前崎港には国際

定期コンテナ航路が就航しており、現在は①東南アジア・インド・パキスタン航路（2006年7月～）、②中国（平成2007年4月～）、③韓国・釜山航路（2007年5月～）の3航路が就航している。

② 小さな都市の元気な港湾 ——伊万里港

伊万里港は玄界灘に面した重要港湾である。後背地には、1954年に唐津市の隣に誕生した、人口5万8千人弱（平成18年10月現在）の地方都市、伊万里市を擁している。伊万里は、古くは「Imari」で世界に名を知られる磁器の輸出港として栄え、また20世紀に入ってから市内に11あった炭鉱から産出される石炭の積み出し港として、港を核とした地域経済が発達していた。その後も、燃料の中心が石炭から石油に替わるとともに、港の取扱の中心を輸入木材に移行させ、臨界地区（七ツ島工業団地）に家具などを中心とした工業団地を形成するなど、時代の変遷につれて港の利用を基盤とした地域経済の発展を柔軟に運営してきた。さらに、1997年からは佐賀県唯一のコンテナターミナルの供用を開始するなど（図表14参照）、後背地の小ささに比較して、近年でも港湾を中心とした経済活動は活発である。

図表14 伊万里港 七つ島地区のコンテナターミナル

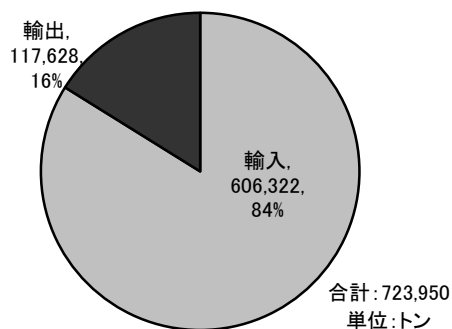
水深	エプロン	バース数	対象船舶	ターミナル	蔵置能力	荷役クレーン
－9.0m	154m	1	10,000トン	約57,000㎡	約4,000TEU	タイヤマウント式ジブクレーン（定格加重34t）、移動式ローラークレーン（200tつり）

※ 現在、水深－13.0m、延長260m、対象船舶40,000トンのコンテナターミナル建設が計画されている。

出所：佐賀県HP（<http://www.pref.saga.lg.jp/web/imarikou.html>）および国土交通省九州地方整備局唐津港湾事務所HP（http://www.karatsu-port.go.jp/kuwashii_nanatsushima.html）より転記。

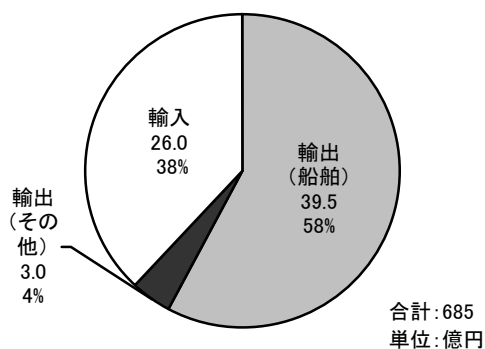
伊万里港の概況をみてみよう。貨物取扱量（重量ベース）では図表15に見るように84%あまりを輸入が占め、輸出が16%と輸入貨物取扱が多い港である。また、1997年から開始されたコンテナ貨物の取扱は急速に伸びており、特に外貨コンテナ取扱の2005年実績では57,869TEUとなっている。これは、日本の港湾の中では、全国19位の実績である。また、世界港湾別コンテナ取扱ランキングの2005年（速報値）には伊万里港の情報が掲載されていないが*1、341位に登場する伏木富山港（特定重要港湾）のコンテナ取扱が55,783TEUであることからすると、それ以上の取扱量を持つ伊万里港は世界ランキングでも340位あたりに相当する実績を持っていると見られる。また、図表16に見られるように、伊万里港は船舶の輸出港でもあり、貿易額で見たときの輸入・輸出比率は約6：4となって、輸出の方が大きくなる。現在の伊万里港からの船舶輸出は、1974年に名村造船所（本社：大阪）が伊万里工場（現：伊万里事業所）を竣工し、パナマ級のバルクキャリアーや中型のオイルタンカーなどを建造していることによるものである。

図表 15 伊万里港の外国貨物取扱実績（2005 年）



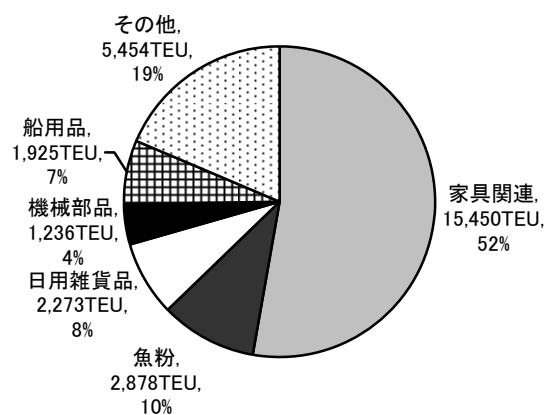
出所：国土交通省総合政策局情報管理部『港湾統計（年報）平成 17 年』第 3 表（1）より作成

図表 16 伊万里港の貿易額割合（2003 年）



出所：国土交通省九州地方整備局唐津港湾事務所 HP (http://www.karatsu-port.go.jp/kuwashii_genjyou1.html) より転記。原資料は「平成 15 年伊万里港湾統計年報」

図表 17 伊万里港の品目別輸入貨物取り扱い割合（2006 年）

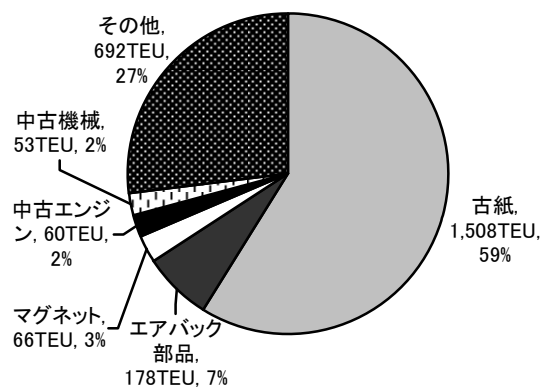


出所：伊万里市 HP (<http://www.city.imari.saga.jp/>) 「数字が示す伊万里港」より転記。原資料は「平成 18 年伊万里港湾統計年報」

伊万里港が取扱う輸入品は家具関連品（家具装備品および木製品など）が 5 割以上

を占め、飼肥料の原料である魚粉がそれに次ぐ量を占めている（図表 17 参照）。主な輸入元国は中国（2006 年で 15,654 TEU、56%）である。また、輸出は、伊万里港の浦ノ崎地区に廃棄物処理場を作るなどリサイクル基地としての機能を強化していることもあり、古紙が 6 割を占めるようになっている。その他はエアバッグ部品、マグネットなどとなっている（図表 18 参照）。主な輸出先も中国（2006 年で 1,777 TEU、70%）が大きく、韓国（586TEU、23%）がそれに次いでいる。

図表 18 伊万里港の品目別輸出貨物取り扱い割合（2006 年）



出所：伊万里市 HP (<http://www.city.imari.saga.jp/>)「数字が示す伊万里港」より転記。原資料は「平成 18 年伊万里港湾統計年報」

伊万里港は、岸壁背後の広さに優位性を持つこと（臨海地区の大きさ全国 49 位）、さらに貨物の積み卸しや手続きの利便性の高さから、近隣に大規模港湾である博多港を持ってはいるものの、競争力が高い。さらに、九州の内陸輸送、特に自動車道路網の状況から、西九自動車道に対して利便性の高い伊万里港を活用する方が時間的に早く物流が可能である場所があることなどから、高い優位性を持っている。その結果、現在、伊万里港には国際定期コンテナ航路が①韓国・釜山、②中国・大連（平成 15 年 11 月～）、③中国・華南ラウンド（香港、蛇口、厦門）（平成 16 年 3 月～）、④中国・上海（平成 16 年 8 月～）の 4 航路就航している。

【注】

*1 港湾別世界コンテナ取扱ランキングは、基本的に各港湾から任意で提供された各年（calendar year）のコンテナ取扱量の情報を元にランキングを発表しているため、年度（fiscal year）の期間の異なる国の港湾の情報は、速報値に間に合わないこともある。

地域連携 さまざまな方法—愛知県知多半島の実践から—

日本福祉大学知多半島総合研究所所長代理 山本勝子

1. 地域としての知多半島の位置と性格

(1) 地域の概況と歴史

これからの地域としての可能性を考えると、二つのことがある程度の意味を持つように思える。ひとつはその地域が現在どれだけの産業集積があり、地理的にどの位置にあるのかである。もうひとつはその地域にどれだけの歴史的文化的蓄積があるかである。ダイナミックに無の地域に新都市を作り出すといった場合でない限り、人口減少、産業の衰退や変化といった状況から再生していくための基礎力ではないか。

(2) 知多半島の概況

■地の利

知多半島は三浦半島とともに、現在、全国の半島の中で半島振興法の適用を受けていない数少ない半島である。南北約 45km、面積約 389 km²、道路事情は比較的良好で南北中央に片側二車線の有料道路が走り、半島西側の産業道路のほかいくつもの農道が生活を支えている。公共交通機関は、半島の東に JR が途中まで、私鉄が二路線を走るのみである。バスは慢性赤字を抱え、路線数は減少している。自家用車での移動でなければ日常生活は支えにくい現状がある。

■人口

明治以来、合併を繰り返しながら現在 5 市 5 町の自治体で構成されている。人口約 60 万人を擁し、10 年前と比較すれば約 3 万 3 千人の増加（105%）である（図表 2 参照）。これは、名古屋の東に集中する自動車産業の好景気に支えられ、半島東部に人口流入があること、2005 年の中部国際空港開港に伴い、若干の流入があることなどによ

図表 1 知多半島の位置



る。半島北部は、名古屋に隣接することや臨海工業地帯ができたことによる流入人口も多い。全体に地付きの人たちが多く住むエリアと新興住宅地エリアとができてきている。隣接する名古屋も人口は増加しているが、今後全国的人口減少から、知多半島の人口は、教育・病院・福祉サービス等の条件で名古屋にある程度吸い上げられていく可能性を持つ。知多半島の住みやすさ次第でその減少率は変化するであろうが。

図表 2 知多半島の人口推移

■産業

中世における常滑焼の盛況に始まり、近世には酒・酢・味噌・たまりなどの醸造業、綿業が盛んで、これらの商品を自前で江戸に運ぶ尾州廻船と呼ばれる廻船集団を持っていた。主たるマーケットは名古屋ではなく、商品は船で江戸へ運ばれ、江戸の成長を支えた地域である。明治20年代、陸上交通に移るとともに最盛期を過ぎた。漁業・窯業・醸造業・紡績業が昭和30年代ころまでを支えた。その後半島

市町	平成 7 年	平成 17 年	増減	65 歳以上 の割合
	(人)			
半田市	106, 452	115, 845	9, 393	17. 0%
常滑市	50, 854	51, 265	411	22. 3%
東海市	99, 738	104, 339	4, 601	15. 7%
大府市	73, 096	80, 262	7, 166	14. 7%
知多市	78, 202	83, 373	5, 171	16. 2%
阿久比町	23, 890	24, 577	687	19. 8%
東浦町	42, 409	48, 046	5, 637	16. 4%
南知多町	24, 846	21, 909	△ 2, 937	26. 7%
美浜町	26, 076	26, 294	218	18. 6%
武豊町	38, 153	40, 981	2, 828	15. 6%
広域計	563, 716	596, 891	33, 175	

北西部が臨海工業地帯として埋め立てられ、新日鉄名古屋工場、愛知製鋼、東邦ガス、中部電力などの工場が立地した。同じく、三河湾も埋め立てによる工場立地が進んだ。内陸部にも競って工場誘致が進んだ。その結果、知多半島は製造物出荷額で都道府県単位と比較して全国の中ほどの位置を占める。

さらに漁業は、伊勢湾・三河湾を背景に愛知県1位を占め、農業は付加価値の高い花卉で愛知県トップを占める。畜産も盛んである。愛知県自体が製造物出荷額で全国1位であり、農業生産物で4位を占めている。そして最も苦手であるのが、サービス産業であり、観光である。知多半島もその縮図を示している。

2. 地域連携組織「知多ソフィア・ネットワーク」の誕生

(1) 誕生の背景

1999年10月に、知多ソフィア・ネットワークは発足した。知多半島にとってこの時期は、中部国際空港開港、愛知万博開催5年前であった。すでに広大な埋立地である前島の建設が決定していたが、空港開港による企業誘致などがこれからの時代に多くあるとは思われず、漁業補償交渉が新聞を賑わしている状況であった。空港開港のインパクトを受け止める有効な地域振興策が必要とされていた。

1983年に日本福祉大学は名古屋から知多半島に移転していたが、移転5年後の1988年に知多半島総合研究所を設立し、歴史・民俗部と地域・産業部の2部で研究活動を行っていた。その研究結果から見ても産業半島とも言うべき歴史や、十分観光資源になりうる地域資源が豊富であった。空港島対岸部を埋め立てて前島を造成することと漁業補償しか見えてこない状況から、このままでよいのか、大学も地域と一緒にあって地域振興策を探していくべきではないのか、という内的動機から出発した。

(2) 連携組織の発足

目的とする地域連携組織を組織するにあたって、おおよそ次のようなことを考えた。

- ① 行政のみならず地域まで縦割りの状況のなかで、内在する力を十分に発揮するために、産・官・学・民の連携組織でフットワークの軽い組織であること。
- ② 会費は徴収しない。解決すべき課題に自由参加とし、自社負担で解決する意味があると判断したときには負担して解決に参加する。
- ③ したがって、呼びかける企業は知多半島に本社をおく、あるいは営業（生産）の大きなエリアとしていること。地元で判断・決済ができること。
- ④ 当時、知多半島には行政の「知多地区広域行政圏協議会」という横断組織があり機能していた。必要に応じて空港対策協議会ともなり、国・県・空港に対する要望を取りまとめていた。協議会代表ということで1名の参加を求めたが、協議会の性格上このような場での代表の意思表示はできないため、参加するならば10の自治体になるとのことであった。フットワークの軽い組織ということから、たえず10の自治体の合意が成立しなければ動けないのでは困難を伴う。このため、ネットワーク組織の立ち上げを首長にまで報告してもらい同意を得て、必要に応じて連携することにした。
- ⑤ また、半島内には4商工会議所8商工会で作る「知多地域経済会議」があり、主として民間の空港対策の取りまとめを行っていた。この組織は参加を快諾し、半島を網羅する組織として支えとなっている。
- ⑥ あいち知多農業協同組合は、10年ほどかけて10の農協を3まで合併し、2000年3月に一本になるところであったため、参加の快諾を得た。約4万5千世帯を組合員とし、米・野菜・花卉・畜産と多様な生産と加工品づくりを行っている。
- ⑦ 参加企業・団体による緩やかな世話人会方式とする。

いくつかの企業に打診し、断られたところもあり、図表3のメンバーで、大学に事務局をおき、担当をつけて出発した。

図表3 知多ソフィア・ネットワーク世話人構成

団体名	役職
あいち知多農業協同組合	代表理事組合長
株式会社 INAX	取締役社長
株式会社名鉄百貨店	取締役社長
知多地域経済会議	会長

社団法人愛知建築士会	半田市部まちづくり委員会委員長
半田商工会議所	副会頭
日本福祉大学	総長
日本福祉大学	学長
日本福祉大学知多半島総合研究所	所長

設立当初、取り組んだのは次の課題であった。地域の中に課題としての認識があり、プロジェクトを動かすシーズが見えていることを大事な要件とした。

- ①知多半島ビジターズ戦略～眠れる地域資源の発掘活用を目指して～
- ②クオリティプロダクツ～素材提供型から付加価値の高い商品・サービスづくりを目指して～
- ③風景創造～中部国際空港開港に向けた風景づくりを～
- ④畜産廃棄物再資源化・循環システム研究
- ⑤里山整備と竹炭づくり～里山と人との新たな共存関係づくりを目指して～

3. 具体的事例から

(1) 産・官・学・民による広域的振興策の策定

知多ソフィア・ネットワークが発足すると同時に、「電源地域振興調査費」により、知多半島総合研究所が委託を受け、「知多半島ビジターズ戦略」を2ヵ年かけて策定した。策定委員は知多ソフィア・ネットワークの構成メンバーのほかに、さらに輪を広げて広域的な人材に参加してもらった。この調査報告書の最後に、行動目標を起こし推進責任者（以下、カッコ内）を明記し分担して、プロジェクトを推進していくこととした。

- ①産業観光推進プロジェクト（INAX 世界のタイル博物館）
- ②体験型産業振興プロジェクト（名古屋鉄道グループ）
- ③食に関する産業振興プロジェクト（日間賀観光ホテル）
- ④知多四国霊場巡りビジターズ産業振興プロジェクト（知多地域経済会議）
- ⑤観光案内版・道路標識計画促進プロジェクト（知多地区広域行政圏協議会）
- ⑥花半島づくりプロジェクト（JA あいち知多）
- ⑦地域情報化推進研究会（知多メディアスネットワーク株式会社）
- ⑧クオリティプロダクツ研究会（知多地域経済会議、JA あいち知多）

これらすべてに、知多ソフィア・ネットワークがかかわり推進してきた。ほとんどが現在進行形の課題であるが、すべてのプロジェクトが動いている。産業観光施設のネットワークができ、食の開発は江戸時代の寿司の復元や、ふぐ料理や郷土料理の開発など、料理人グループも巻き込んで進んでいる。知多四国霊場めぐりは、霊場会のご住職たちと、他では見られないユニークな取り組みを行っている。行政は、約束どおり知多半島全体の観光案内板を知多半島道路のサービスエリアに設置した。地域情

報化は地元のケーブルテレビ会社が、自社負担で知多半島の観光ホームページを作成し、そこをベースに本年、国土交通省の補助金を導入し強化した。JA が中心となっている花半島づくりは、半島全域の行政と JA 支部、知多ソフィアネットワークで推進委員会を立ちあげ、各地域持ち回りで年 1 回のフラワーフェスティバルの開催（08 年 1 月第 1 回）、JA による休耕田への菜の花・コスモスの植え付け、知多四国霊場 98 ヶ寺への 54 種類の桜の寄贈、市民グループによる沿道の花壇づくりなどさまざまな参加で取り組まれている。このように事柄によって自己負担もあれば、さまざまな補助金等を活用した事業もあれば、緩やかに同方向を向いて地域が動いている。

知多半島一体となった観光推進の動きは 06 年に知多ソフィア・ネットワークの中に知多ソフィア観光ネットワークとして会費制の組織を形成するに至った。

(2) 課題の発展と担い手のリレー

知多ソフィア・ネットワークの課題のひとつに「畜産廃棄物再資源化・循環システム研究」がある。知多半島では明治期から畜産・酪農が行われている。取り組み当時、肉用・乳用合計 29,630 頭、豚 47,000 頭、鳥 21,246 羽、粗生産額約 175 億円、推定糞尿量 605,744 トン/年であった。宅地が広がったことから臭気の問題も大きくなり、対策を迫られていた。このため再資源化の方向をめざしてプロジェクトを発足させた。専門の研究者、株式会社 INAX、愛知県知多農業改良普及センター、飼育頭数の多い半田市、JA あいち知多、牛乳協同組合、処理技術を持つ企業など 24 団体が参加し、手弁当で研究会や現地視察、他地域の処理施設見学などを行った。1 年間の検討の結果、状況は把握できたが、当初の想定と異なり、処理量が多すぎるため堆肥化では供給過多になるという試算結果になり、相当部分を焼却、炭化し、その過程で発電する方向を検討することとなった。このため、2 年次以降は半田市が中心となり NEDO の調査資金を導入して、知多ソフィア・ネットワークメンバーが座長となり、農家も参加した構成メンバーとして、2 ヶ年かけフィジビリティスタディまで行った。問題はいくつかあり、一つは水分の多い牛糞の焼却のために温度を上げる食物残渣が必要とされるが、エリア内にその供給が求められないこと、中部電力の買電価格が安いことなどから採算の問題が大きくなった。この段階で、一応の結論を得て解決策を見出せぬまま話は止まった。しかし農家のえさの工夫などによりいくらか改善されたとはいえ、臭気の問題は依然として大きな課題であるため、現在また JA を中心に検討が始まっている。簡単には解決できない問題も多いが、さまざまな資金を導入しながら担い手を変えて解決に向けて継続している事例である。

(3) 都市住民と農業者の連携

先に述べた「知多半島ビジターズ戦略」を策定する委員会内にワーキンググループを組織した。クオリティプロダクツの具体化を考えていたため、半島の北部でブドウ栽培からワイン造りを行っている農業者に参加してもらっていた。知多半島ワインという名前にし、知多半島の名物にし、みんなで売りましょうというお願いに、「そのような地域の特産品をつくりたかったのです」というご当主のお返事であった。ところ

が、ご当主が突然病死してしまわれ途方にくれた。ご当主の思いを考えれば中止とは言いがたく、後継者の息子さんたちがやる意思があれば実行しようと考えた。息子さんたちは、他の職業についていたが「親父の思いを継ぎたい」ということであった。母親を中心として兼業農家となったため、ワイン造りの継続に、最も困難な部分はブドウ栽培の農作業であった。もともとは市の農業委員会の課題から出発したワイン造りであったため、市の職員や近所の人、親戚などのサポーター集団があったが、赤ワインブームも去り、ご当主も亡くなり、いくらか結集が弱くなっていた。まず、学生に呼びかけ農作業を手伝ったが、なかなか安定せず、3 年目からは、本学名古屋キャンパスで生涯学習講座として「ブドウづくりとワイン講座」を開講することにした。講座は2回の座学のほかは、すべて知多半島に来てもらい農作業を行う。20 人定員のところいつも空き待ちができる人気講座となっている。公務員、授産施設の職員、ビルの中で働く女性、カルフォルニアで将来ワイナリーを開きたいという夫婦、将来料理人になるために食品が作られる現場を体験したかったという本学学生、建築家など多彩な受講者であった。農作業を行い、ワインを飲みながら食事をする交流が、私たちの予想を超えて楽しいらしく、受講生の満足度も高く、サポーターの人たちも元気づいた。

ワイン販売のてこ入れも行い、地元の販売店等回ったが、全国展開の大型店は話を聞いてくれる担当者さえおらず、結局、地元の地産地消にこだわっているスーパーと提携して販売を強化した。このスーパーは、生産者の思いを消費者に伝えるには現場を知らなければと、この講座の農作業に参加し、打ち上げなどの交流会にも参加している。講座を重ねるにつれ、受講生の中から、講座のとき以外にも農作業に参加する自称「小作人」が増え、今後この「小作人組合」を中心に自主的活動に切り替えていく予定である。

都市の人々と農業者との交流は、農作物が最終的に誰に帰属し、そのプロセスの責任はどこにあるかの関係性が明確であること、専門の技術指導ができる人がいること、双方の生活や文化が触れ合えるような交流の場があること（たとえば食事会、視察や行楽の場など）、それらのことに留意して行えば豊かな交流の場となり、商品が売ればさらに大きい励みとなる。

（4）2005 年（中部国際空港開港）に向けての地域づくり

2005 年の開港に向けて、中部国際空港建設の準備は着々と進んでいるようであった。商業空間には展望風呂をはじめ、東海 3 県の名物料理をそろえるなどの工夫をするという方針が報道などで伝えられていた。知多ソフィア・ネットワークからも、空港としての特色を出すための提案を、空港の担当部署に提出していたが、空港という巨大組織とどんな接点を作り出していくか不透明な時期であった。この時期、地域には次のような課題があった。

①他空港の例からも、空港の足元は単なる通過地点に過ぎないのではないかと。扇風機の裏側論である。

②知多半島は観光地ではない。どうやって空港を活用するのか。

この2点は絡み合って解けない課題となっていた。

2000年に「知多半島ビジターズ戦略」策定中から、さまざまな話題提供を、新聞報道等を通じて行っていたため、地域の機関・団体、住民グループから声がかかり、私をはじめ関係者が地域で講演に出かける機会が増えた。前島と漁業補償の金額しか見えていなかった段階から、空港建設のインパクトを、地域として受け止める仕組みを作り上げていく方向へと、地域が動き始めるために、講演の中心は次の内容であった。

■「地域資源とは何か、あなたは何かができるか」

知多半島の地域資源は豊富であり、磨き上げれば良質の観光資源となりうる。どのような資源があるのか、外からの視点あるいは歴史研究の視点から紹介していった。知多半島は、窯業や醸造業にかかわっての産業資産が多いため、これまでの観光のイメージに当てはめにくいこともあった。しかし一方で、愛知全体としては「産業観光」を日本の新しい観光資源に育てようという動きが始まっていた。これとも連動しながら、知多半島はそのモデルになれると訴えた。観光の潮流も地域の生活や文化、生業にふれたいというものに変化してきていた。どの地域でもそうであるが地元の人々には地元の魅力が見えにくい、また観光の新しい潮流に何が該当しているのか理解しにくいという点があった。講演と同時に、知多半島総合研究所の自費出版として2002年には「知多半島が見えてくる本ービジターズ読本ー」を出版した。2回増刷して8,000冊を地域に普及した。対象によって話の切り口はさまざまであるが、講演では必ず「あなたなら（あるいはあなたの地域や団体なら）これがやれる、やってほしい」という提案を入れた。

今も引き続き、新たな地域資源の発掘や創造が続いている。ものを作る力を持っている地域は強いと思うが、招き猫の8割のシェアを持つ常滑で新しいデザインや素材のものが作られる、地元作家新美南吉の童話を素材にしたラーメンが開発される。江戸時代の製法を紐解いて清酒で梅酒が作られる。忘れられていた運河の活用が図られる。地域が持つ人的資源や技術、歴史的資源などが、生活やビジネスの中に呼び戻されていっている。これはすべてを呼びかけて作ったというようなものではなく、いったんイメージが地域の人々の中に湧くと、連鎖反应的に広がるものである。ある種の誇りをかけた競い合いでもある。また国その他の補助金が、地域資源活用を促進したことも大きい。

宿泊施設が集中している南知多では、旅館の若手経営者が集まり「知多観光大学」を発足させ勉強会や料理の研究を行い始めた。この詳細は省くが、これまでばらばらに活動していたところを面としていくつかの機関をつなぐ、あるいはイベントの際に必ずもてなしの料理の工夫をする、まち歩きルートやマップを作る、標識を作る、ボランティアガイドの養成を行うなど、ポイントごとの観光地としてのふくらみが、各地のさまざまな組織や委員会活動により作り上げられていった。その担い手は行政である部分も、民間の部分もある。例えば、行政がボランティアガイド養成を行うのに加え、行政がやりにくい「霊場めぐりガイド」養成を、知多四国霊場会の協力を得て、本学生涯学習センターが行うといった連携である。知多半島の全体が関連しあいながら、集客交流事業の受け皿整備を進めていった。

空港が予定している商業空間に出店することを目指して、JA あいち知多は準備をはじめ、知多半島らしさを作り出すため合同の委員会で検討を進めた。また、空港の営

業部が知多半島の店舗候補を捜す段階で接触を持った。いくつかの店舗の紹介を行ったが、次なる課題はどうやって空港と知多半島をつなぐかであった。これは思いがけない調査実験事業としてやってきた。

(5) 中部国際空港と地域

■セントレアスポットツアー調査実験の機会

2005 年、国土交通省航空局の調査事業として、成田・関空・中部の 3 つの国際空港で、空港活性化のためのトランジットツアーの実証実験が実施された。中部国際空港活性化協議会を発足させ、調査を実施した。この事業を通じて、空港を起点とする知多半島や名古屋への 16 のコースをつくり、行く先での受け皿づくりを行った。コースは「酒蔵見学と伝統の赤味噌料理」、「新美南吉記念館の見学と知多牛」、「知多木綿の町歩きと古い料亭料理」、「ふぐ料理」、「霊場めぐりと写経体験」などであった。それぞれの受け手が工夫を凝らしたもてなしを行い、満足度も高かった。リーフレットを 30 万部製作したほか、ホームページでの宣伝、新聞・テレビ・雑誌等でのコース紹介と、できたばかりの空港と知多半島の大きな宣伝の機会となった。

この調査の過程で、2 種類の連携の形ができてきた。ひとつはコース内でのつながり、例えば知多木綿のふるさとでは、昼食に利用した料亭、機織体験を木綿蔵で行っている市民グループ、ボランティアガイドグループの三者が、これを機会に交流を行い、観光客受け入れの基盤となっていくことである。また、ふぐ料理を提供してもらった知多観光大学の旅館関係者は、共通の知多半島らしいふぐの食べ方を提供するため、地元で開発されたカタクチイワシから醸造した魚醤を使って、ぶつ切りふぐの魚醤焼きの一品を開発していた旅館からメニューの提供を受け、共同で研修を行い提供した。ふぐのコースは、最も参加者が多かったにもかかわらず満足度がいまひとつであった。理由は説明不足であったことから、その後知多観光大学のメンバーが伊勢湾のふぐや魚醤の説明を盛り込んだしおりを製作し、必要な旅館が買い取る形で宿に設置した。

もうひとつの連携の工夫は、空港株式会社と地域との連携関係を作っていくために、互いの顔が見える関係を作る必要があった。そのため、セントレアスポットツアーの開始前、関係者を集め、発足式を行った。コースの一つに入っている酒蔵を改造したレストランで、開発された江戸時代の寿司や明治のビール、地酒や郷土料理を準備し、社長をはじめとする空港関係者とすべてのコース関係者（料亭の主人、宿泊施設の主、ボランティアガイド、タクシー・バス会社、霊場会、行政・商工会議所・商工会関係者など）で懇談を行った。共同の 1 つの事業を行うとき組織の大小を問わず、関係はフラットでありたいという思いもあった。空港と知多半島をつなぐ 1 つの形は示された。

■空港における観光物産展

2005 年に、国土交通省がビジットジャパンキャンペーンを行うにあたって、知多半島で何かやってほしいという要望が空港からあった。このため、空港の商業空間で観光物産展を 2006 年 1 月に実施した。よりローカル色を出すことが個性化につながる、

また観光とは文化を伝えることと考え、物産販売のみでなく、地域の協力を得て、多彩な企画を行った。尾張万歳で幕を開け、茶の湯の実演と振る舞い、山車からくりの上演、写経・写仏体験、機織り体験など、知多半島の郷土色を伝えるものであった。商業ベースでは決して実現できない企画であった。準備期間は短かったが、それまでに培われてきたネットワークの力が動き、出演者はすぐに決まり、9日間という会期に地元応援団を含めて多くの参加者を得た。国内の空港で、このような企画が実施されたのは初めてではないかと思う。

このイベントの運営費用は、後に述べる『ぶらりぐるり知多半島』という観光ガイドブックの売り上げ金によってまかなわれた。空港開港初年度のこの事業は、空港にとってもどう評価するのか、会場費や販売費用からマージンをどれだけ徴収するのかなど、未定なことが多く、空港担当者との間で、さまざまなやり取りが行われた。

この後、愛知県知多事務所所管の「中部国際空港を核とする知多半島の観光による再生計画」プロジェクトと共催で、2回目以降の観光物産展を開催することとなった。空港も地域の情報をホームページに掲載する、イベントや観光パンフレットを空港へ乗り入れているバス会社へ送付する、構内で配布場所を設置するなど地域の宣伝の工夫をしている。空港との関係もいろいろな経験を積み重ねながら、連携の内容や質を作り上げていく過程にある。

それにしても全国の空港の中でも空港と地域の関係は珍しいくらいに良好であると思われる。これは空港建設が予定された20数年前から、愛知県企業庁、中部国際空港調査会、国の機関、空港株式会社などの長い活動があり、その上に立つ次の段階の連携の形であろうと思う。地域連携の形というもののその地域の長い歴史を反映するものである。

4. 生み出されたソーシャルキャピタル

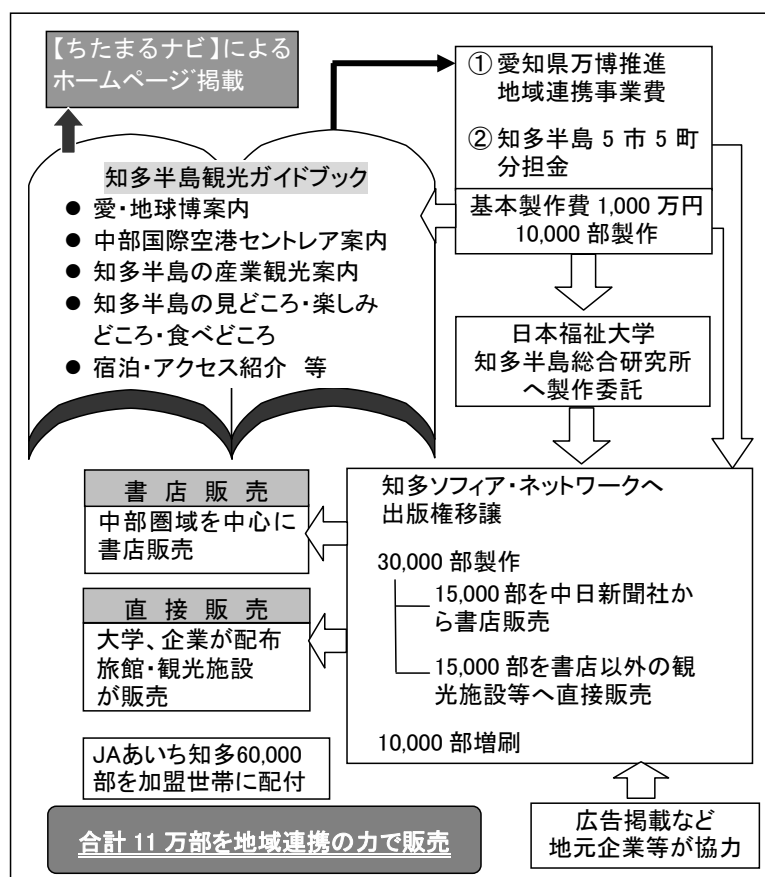
ソーシャルキャピタルとは、信頼と互酬性とネットワークで成り立つといわれている。知多ソフィア・ネットワークの中で大きく地域が動き、ソーシャルキャピタルと云われるものを実感したことがある。

2003年、愛知県は「愛知万博」の準備に追われていたが、県内7ブロックに分けられ、それぞれに独自事業が求められていた。私は知多半島ブロックの委員会に参加していたため、必要性の高い観光ガイドブックの作製を提案し採択された。県の補助金と、市町から費用が出されることになった。これを知多半島総合研究所が委託を受け04年8月に1万部作成し、県と市町に納品した。さらに、この委員会でガイドブックの出版権を知多ソフィア・ネットワークに無償譲渡をする決定がされた。知多ソフィア・ネットワークでは3万部を印刷し、書店販売とネットワーク内での自主販売を行った。知多半島全体を紹介する初めてのガイドブックであるという新鮮さも手伝って書店での売れ行きは好調であった。ネットワークでは、企業がお得意様や社員用に購入、タクシー会社が全車に配置用に購入、旅館が部屋に配置用に購入、本学が全国の大学に万博の案内をつけて送付用に購入、観光ポイント施設が販売用に購入と完売しさらに1万部増刷。同時に、JA あいち知多が組合員に知多半島全体の理解を得るため

6万部を購入し、合計11万部という数字となった。愛知県全体のガイドブックでも2万部の販売はなかなか困難であることを考えると驚くべき数字であった。ネットワーク内外の人々が、それぞれの目的にかなった活用の方法を考えて、知多半島全体の利益（公益）のために動いたのである。空港開港と愛知万博開催に向けて動く好機を逃さずネットワーク全体が機能したのである。

10の自治体に分かれ、業種もさまざま、60万人の人口のいる地域で緩やかなネットワークが動くことで、それまでにできなかった地域的利益を生み出した。これがソーシャルキャピタルというものではないだろうか。

図表4『ぶらりぐるり知多半島』ガイドブック製作・販売図



5. 時代の変化に対応できる力

これからの時代変化の中で、自ずと地域づくりの条件が限られてくる状況がある。総合的にバランスよく何でもあるというわけにはいかない時代、自分たちが生涯を託す地域を作っていく価値観が求められる。住居を移動していくにしても、時代や歴史的地理的条件に制約されながら、生活の豊かさ、価値をどこに見出すかが求められる。そこが明確であればあるほど、必要に応じて人と人（あるいは組織）のネットワーク

ができ、課題を解決していくことができる。課題が姿を変えればネットワークの構成も変化しながら解決に向かうという方法が地域の構成の中に加わると、より柔軟な地域ができるのではないだろうか。

ある一定のエリアの中に雇用（生産）の場がなければその地域での生活は困難であるが、それだけではなく村格や都市格といった言葉で地域の力や魅力を計ろうとする調査も始まっている（新潟県上条市・岐阜県高山市合同の「国土施策創発調査」、国土交通省委託）。12 の項目に分かれたその指標は、当然行政や住民の連携作業によって生み出され維持されるものである。おそらく、これまでの地域共同体がもっていた価値観や維持の方法を意識的に見直し、必要とされる課題解決のためのネットワーク（固定的でない共同体）を生み出すための試みがなされることによって時代の変化に対応できる力の一つが生まれていくのではないかと思う。

NIRA 地域活性化研究会プロジェクト研究体制

委 員

山崎 朗	中央大学教授（座長）
阿部和俊	愛知教育大学教授
矢作 弘	大阪市立大学教授
山本勝子	日本福祉大学知多半島総合研究所所長代理

NIRA

井上 裕行	総合研究開発機構	研究開発部長
新井 直樹	同	研究開発部リサーチフェロー
飯笹佐代子	同	研究開発部リサーチフェロー
比嘉 正茂	同	研究開発部リサーチフェロー
森 直子	同	研究開発部リサーチフェロー
和仁屋浩次	同	研究開発部リサーチフェロー
榊 麻衣子	同	研究開発部

NIRA とは

総合研究開発機構(NIRA)は、2007 年 11 月に政府認可法人から民間財団法人に組織変更を行いました。認可法人 NIRA の目的を継承するとともに、学者や研究者、専門家のネットワークを活かして、公正・中立な民間の立場から公益性の高い活動を行います。そして、国民の視点からより自由な立場で政策提言とタイムリーな情報発信を行うことにより、政策論議を一層活性化し、政策形成過程に貢献していくことを目指しています。

研究分野としては、国内の経済社会政策、国際関係、地域に関する 3 つのテーマを中心として、日本が抱える課題をとりあげます。

地方再生へのシナリオ

—人口減少への政策対応—

発 行 2008 年 4 月
財団法人 総合研究開発機構
〒150-6034 東京都渋谷区恵比寿 4-20-3
恵比寿ガーデンプレイスタワー34 階
電話 03(5448)1735
ホームページ <http://www.nira.or.jp/>