

日本の未来を開く地域づくり

— どこに住んでも幸せに生活できる国をめざして —

特定非営利活動法人
政策形成推進会議

(要点)

政府は、内政上の深刻な課題である人口減少を食い止め、今世紀半ばには総人口を1億人程度で安定させるという意欲的な目標を設定した。それを実現する方策として「地方創生」を打ち出し、東京一極集中を抑制して地方圏から東京圏への人口の流出を反転させるため、東京に位置する民間企業などの本社機能（中枢管理機能）の地方への移転の促進をはじめ、地方圏における内発型の産業の振興や農山漁村における集落の生活機能の維持などの施策を推進している。

「地方創生」が動き出して未だ3年余りしか経過していないこの時点で政策の適否を論じるのは早計かもしれない。しかし、人口の推移は出生率の回復が遅れば遅れるほど達成可能な目標水準が低下するため、実効性がある措置が講じられない場合には、人口1億人安定目標を実現することが永久に難しくなるおそれがある。このため、これだけは一刻も早く実行する必要があると私たちが考える施策について提言することにした。

政府が具体的な数値を掲げて人口目標を設定したことは高く評価すべきであり、政府が進めている個別具体の施策について、私たちに特に異論があるわけではない。残念なことは、政府が進めている施策は総じてパンチ力に欠け、各地域が必要だと考える事業の自主的、主体的な取り組みを求めるだけにとどまっていることである。全国各地で進められている事業は総じて規模が小さく、メリハリのない総花的な施策だけで、圧倒的なパワーを持っている東京に対抗できるだけの活力を地方圏に与えることができるか疑わしい。「地方創生」を単なる政治的なスローガンに終らせることなく、本気でその実現を図ろうとするなら、国民に理解と協力を求め、たとえそれが痛みを伴うものであっても、大胆な発想の下に従来の枠組みにとらわれない実効性がある施策を国の責任において実行する必要がある。

具体的には、中央集権体制の統治構造を国が自ら進んで変革し、道州制を導入してより一層の地方分権を推進するとともに、民間企業などにも東京の本社機能（中枢管理機能）を地方圏に移転することを規制と負担の強化を通じて促し、併せて地方圏において「稼ぐ力のある」産業を育成し、国際競争力がある産業へと成長、発展させるため、わが国の研究開発・事業化支援体制を抜本的に拡充するとともに、大学の機能の再編、拡充をはじめ、地方圏における人的資源の厚みを増すための施策を強化する必要があると考える。

提言1 東京圏の中核管理機能の地方分散と地方圏における振興対象地域

- ① 今後東京圏における大学の新・増設は基本的に認めず、現在の定数を大幅に削減する。
東京圏に位置する国立大学の予算と私立大学に対する私学助成を削減し、浮いた財源を地方圏に位置する国立大学や私立大学に配分する。
国の研究機関の東京圏における新・増設は今後基本的に行わない。国の研究機関を拡充する場合には地方圏で行うこととする。
- ② 東京に位置する企業の本社に係る法人税の課税を、企業が本社機能の地方移転を真剣に検討するのに足るレベルまで強化する。
- ③ 地方圏のブロック中心都市、政令指定都市、中核都市圏（中心都市の人口20～30万人、圏域人口30～50万人規模の都市圏）を優先的に活性化する。
近年農山漁村での生活にあこがれている人が増えていることを受け、それに応えられる地域づくりを、市町村が下支えしながら地域住民主体で推進する。
消滅が避けられない集落については、できる限り早い段階で住民の総意で集落移転することを促す。

提言2 地方圏における内発型の産業振興と研究開発・事業化支援体制の拡充

- ① 道州制を導入して、道州が内発型の産業振興を推進する体制を整備する。
具体的には、公的な研究開発体制の抜本的な拡充、企画段階から研究開発の推進そして事業化に至るまでの一貫した公的な企業育成支援体制の整備を進める。
- ② 中小企業が独り立ちできる企業環境を整え、製品の企画・開発力を強化するとともに、独自の販売ルートを確保できるように、地方自治体が支援する。
- ③ 中小企業及びサービス産業の労働生産性を高めるため、労働規制の強化、労働基準順守状況の監視の徹底と併せ最低賃金を引き上げて全国均一水準にする。
- ④ 農林水産業における新規参入者の増大及び経営規模の拡大とともに、技術開発による省力化、効率化を促進するため、機械化、ICT化、ハイテク化を推進する。
- ⑤ 公共事業は基本的に既存施設のメンテナンスと災害復旧にとどめ、公共投資はハードから人材育成、環境の保全と形成、歴史的遺産の保存、文化の振興などのソフト事業に重点を移す。
- ⑥ フランホファー協会をはじめとするドイツの研究機関に比べ大きく見劣りするわが国の研究機関の人員と予算を大幅に拡充する。併せてわが国の研究機関の弱点である研究開発から事業化に至るまでのコーディネート機能を強化する。
- ⑦ 地域の金融機関の地元企業に対するコンサルタントやシンクタンクとしての機能を

強化する。

提言3 地方圏における人的資源の厚みの強化

- ① 人材こそこれからの時代を支えていく最大の資源・資産・資本であるとの観点から、超一流の人材の育成、専門的な知識や技能を有する高度外国人の大量招聘、高度な基礎研究重視の大学と実践的な実学重視の大学との選別を通じた全国の国公立大学の活性化、大学が持っている力を産業界が最大限有効活用することができる体制の整備を図る。また、地域のニーズに迅速かつ適確に応えるため、大学の産学官連携の運営体制の充実と運営方法の改善を図る。
- ② 働きながらいつでも学び直すことができる社会を実現するため、受け入れ側の大学は実践力の強化につながる学科や過程を増設するとともに、企業も社員が学びやすい条件整備や学費の助成を拡充する。

提言4 道州制の導入

- ① 中央集権体制を地方分権型の統治構造に変革するためには、国から地方への大幅な事務及び権限の移譲が必要であるが、現在の都道府県がその受け皿となることは規模が小さすぎて無理がある。また、全国的に国際競争力のある産業や企業を育成することは、現在の都道府県の権能では難しい。そのためには、道州制を導入するしかない。
- ② 道州は憲法に位置づけられた完全な地方自治体とする。
- ③ 国は、本来国でなければできない外交、防衛、金融、司法などの役割に徹し、内政の大半は決定権を含めて道州をはじめ地方に任せる。
- ④ 過度的には都道府県の上に道州を置く三層制の地方制度とする。
- ⑤ 道州制を導入しても、国主導によるさらなる市町村合併は行わない。
- ⑥ 道州の財源は道州税を第一として構成する。併せて道州間の税源格差を是正するため、財政調整制度を設ける。

提言5 日本版B I Dの創設

- ① 地域の関係者による自主的、自発的な地域おこしが一部の反対者の存在によって円滑に進まなくなる事態を避けるため、欧米で成果を上げているB I D (Business Improvement District) の日本版を創設して、商店街の空き店舗対策、荒廃農地や荒廃森林の解消を促進する。
- ② 一定割合の関係者の合意があれば、申請に基づき市町村が一定範囲の地域に所在する

不動産に対する固定資産税を超過課税できる仕組みを創設する。

- ③ 超過課税分の税収は、全額地元に戻元する。
- ④ 還元された税収を財源として、地元が住民や関係者の総意で商店街や農林業の活性化に資すると考える事業を自主的に実施する。

提言6 農山漁村における日常生活確保のための仕組みの整備など

- 地域の住民が協力して日常生活に必要な物品の販売やサービスの提供を行う事業主体として、新たに「協同組合方式」を採用することができる仕組みを創設する。

提言7 国づくり政策担当局の設置

- ハードな基盤整備だけでなくソフトな施策を含め国づくりを総合的に進めるため、国土交通省の国土政策局を廃止し、現在のまち・ひと・しごと創生本部を大幅に拡充して、新たに内閣府に国づくりを担当する局を設置する。

(本文)

I 提言

- 提言1 東京圏の中核管理機能の地方分散と地方圏における振興対象地域
- 提言2 地方圏における内発型の産業振興と研究開発・事業化支援体制の拡充
- 提言3 地方圏における人的資源の厚みの強化
- 提言4 道州制の導入
- 提言5 日本版B I Dの創設
- 提言6 農山漁村における日常生活の確保のための仕組みの整備など
- 提言7 国づくり政策担当局の設置

II 提言の背景

1 国土をめぐる現状と課題

(1) 東京一極集中現象

- ① 止まらない東京一極集中
- ② 東京一極集中の原因
- ③ 東京一極集中の弊害

(2) 疲弊・衰退・消滅の危機に直面する地方圏

2 これまでの国土政策の評価

- ① 全国総合開発計画
- ② 旧通産省による地方産業の振興
- ③ 工業(場)等制限法の制定と廃止
- ④ 地方分権改革、道州制の検討と平成の市町村合併
- ⑤ 地方創生
- ⑥ 共通する課題

3 国のあるべき姿とその実現を考える視点

- ① 新しいステージを迎えた技術革新による第四次産業革命の到来
- ② 現実直視による危機意識の共有
- ③ 甘えの構造からの脱却と自立心の高揚

I 提言

政府は内政上の深刻な課題である人口減少を食い止め、今世紀半ばには総人口を1億人程度で安定させるという意欲的な目標を設定した。それを実現する方策として「地方創生」を打ち出し、東京一極集中を抑制して地方圏から東京圏への人口の流出を反転させるため、東京に位置する民間企業などの本社機能（中枢管理機能）の地方への移転の促進をはじめ、地方圏における内発型の産業の振興や農山漁村における集落の生活機能の維持などの施策を推進している。

「地方創生」が動き出して未だ3年余りしか経過していないこの時点で政策の適否を論じるのは早計かもしれない。しかし、人口の推移は出生率の回復が遅れば遅れるほど達成可能な目標水準が低下するため、実効性がある措置が講じられない場合には、人口1億人安定目標を実現することが永久に難しくなるおそれがある。このため、これだけは一刻も早く実行する必要があると私たちが考える施策について提言することにした。

政府が具体的な数値を掲げて人口目標を設定したことは高く評価すべきであり、政府が進めている個別具体の施策について、私たちに特に異論があるわけではない。残念なことは、政府が進めている施策は総じてパンチ力に欠け、各地域が必要だと考える事業の自主的、主体的な取組みを求めるだけにとどまっていることである。全国各地で進められている事業は規模が小さく、メリハリのない総花的な施策だけで、圧倒的なパワーを持っている東京に対抗できるだけの活力を地方圏に与えることができるか疑わしい。「地方創生」を単なる政治的なスローガンに終らせることなく、本気でその実現を図ろうとするなら、国民に理解と協力を求め、たとえそれが痛みを伴うものであっても、大胆な発想の下に従来の枠組みにとらわれない実効性がある施策を国の責任において実行する必要がある。

具体的には、中央集権体制の統治構造を国が自ら進んで変革し、道州制を導入してより一層の地方分権を推進するとともに、民間企業などにも東京の本社機能（中枢管理機能）を地方圏に移転することを規制と負担の強化を通じて促し、併せて地方圏において「稼ぐ力のある」産業を育成し、国際競争力がある産業へと成長、発展させるため、わが国の研究開発・事業化支援体制を抜本的に拡充するとともに、大学の機能の再編、拡充をはじめ、地方圏における人的資源の厚みを増すための施策を強化する必要があると考える。

提言1 東京圏の中核管理機能の地方分散と地方圏における振興対象地域

(1) 東京圏の中核管理機能の地方分散

これ以上東京一極集中の流れが続くことを食い止め、むしろ東京圏から地方圏への人口の移動を促進するためには、質・量ともに他の大都市圏を圧倒している東京圏の中核管理機能を中央政府の機能を含め地方に分散させる必要がある。中核管理機能の地方分散は、大学、研究所及び企業の本社機能（企画、管理、営業、研究開発、研修など）を地方圏に分散させることを通じて行う。

まず大学については、今後東京圏における新・増設は基本的に認めないこととするとともに、現在の定数を大幅に削減する。また、東京圏に位置する国立大学に対する予算措置を縮小し、私立大学に対する私学助成を削減する。それによって浮いた財源を地方圏に位置する国立大学や私立大学に配分する。次に国の研究機関については、今後基本的に東京圏における新・増設は行わないこととし、国の研究機関を拡充する場合には地方圏において行うこととする。

「地方拠点強化税制」は、地方に東京の本社機能を移転する場合（移転型）や地方に本社を置く企業が本社を増築する場合（拡充型）には、建物などの価格や増加雇用者数に応じて法人税の軽減措置（移転型：限度額9千万円、拡充型：6千6百万円）を受けることができる制度である。政府はその内容を拡充することを検討しているが、少なくとも現行程度の法人税の軽減措置では、新たに本社機能の地方移転を真剣に考える企業はほとんどないと思われる。もし軽減措置を受ける企業が出てくるとすれば、それはもともと本社機能の地方への移転などを計画していたところに優遇措置が設けられたため、それを活用しただけというのが実際のところではないかと思われる。

東京に立地する本社の地方移転を実効ある形で進めるためには、租税負担を軽減するのではなく、むしろ東京に本社を置くことによって、自らは過度の東京一極集中による弊害のコストを全く負担せず、安全保障や災害対策上大きなリスク要因となっているにもかかわらず、もっぱら大きなメリットだけを享受している企業に対し、法人税の課税を強化してメリットの一部を国が吸収するとともに、企業が本社機能の地方移転を真剣に検討するのに足だけの応分の負担を求めることが適当である。その場合、対応策を検討する間もなくいきなり課税を強化すると企業側の抵抗が大きいと考えられるため、実施に際しては一定の猶予期間を設けるとともに、年限が経過するにつれて租税負担額が増加する仕組みにすることが適当である。

(2) 地方圏における振興対象地域

東京が圧倒的なパワーを持っている中で地方圏の振興を図り、人口の流出を食い止めるためには、地方圏の中でも条件の恵まれた地域を優先的に活性化させることが現実的である。具体的には、ブロック中心都市の一層の活性化、次いで政令指定都市や中核都市圏（中心市の人口が20～30万人、圏域人口が30～50万人規模の都市圏）の活性化が重要

である。地方圏に位置するこれらの都市や都市圏が東京の吸引力に対抗できるだけの力を持つには、その地域が優位性を持っている特定の分野に集中してイノベーションを起こし、「稼ぐ力のある」産業を発展させるしかない。その具体的な手段としては、道州制の導入、その地域における人材の育成と確保、研究開発と事業化支援を抜本的に拡充することが重要である。

近年GDP第一主義に対する疑念が世界的に拡大している。GDPの増加だけで幸福を実感することはできないとする新しい幸福度指標を追求する動きが広がりつつある。GDPの増加だけを指向すると、現代世代が自らの幸せのために資源を浪費し、環境を毀損して、将来世代の幸福を犠牲にするおそれが増大する。資源と環境の制約に対する問題意識、社会の持続可能性（サステナビリティ）の確保に対する関心が高まっている。また、異なる人生観を持ち、さまざまな生き方を選択する人々が共存する社会こそ豊かな社会であるとする思想が広がりつつある。近年若者を中心に人々の意識が変化し、ロハスやスロライフを求める傾向が強まっている。

農山漁村の将来像を考える際には、このような新しい動きを念頭に置いてその振興策を考えることが適当である。水源地と下流都市の交流と連携、農山漁村で行う集団自然体験学習（サマースクール、サマーキャンプ）、セカンドハウスの建設と二地域居住、農山漁村民泊などの試みをより一層拡充することが望まれる。ただし、交流の促進は地域の活性化にはつながっても、それだけで地域の人口を大きく増加させるだけのパワーに欠けることも事実である。

農山漁村については、どのような内容の振興策をどのような手順で実施するかはその地域に委ねるとしても、そのための条件整備、例えば実施手順の作成と提示やリーダーの発掘と育成、外部の関係者・関係機関との折衝や連携は、国や地方自治体がサポートする必要がある。特に地域おこし、地域づくりを活性化させるためには、それをおぜん立てし、側面から下支えしてコーディネーター役を務める市町村の役割が重要である。

総人口が減少する中ですべての地域の人口を一律に安定させることは、事実上不可能である。国も地方自治体も人口に対する楽観的な見通しを断念し、現実を直視して厳しい見通しを立てることを躊躇すべきでない。また、すべての地域を現状のまま支える産業振興策を見出すことは容易ではない。地域に賦存する資源だけで現在の人口を支え、新しい住民を呼び込むことができる地域は限られている。

条件に恵まれず、若年人口の流出と急速に超高齢化が進んでいる地域の中には、いずれ消滅することが避けられない地域もあるという厳しい現実を受け容れざるを得ない。地域間で格差が生じることは不可避である。状況によっては早い段階で見切りをつけ、一人ひとりの生活と地域共同体を崩壊から守るために、すべての住民の合意の下、自主的に集落移転することも選択肢の一つである。なお、このような住民間の合意形成を支援するため、移転先の宅地の確保、新住宅の建設、元の住宅の解体をはじめ移転に伴い新たに生じる経

費については、集落移転は買い物や病院への通院など住民の日常生活が改善され、高齢者の不安の解消につながるだけでなく、行政経費の削減効果もあることから、地方自治体ができる限り手厚く資金援助を行うことが望まれる。

提言 2 地方圏における内発型の産業振興と研究開発・事業化支援体制の拡充

(1) 内発型の産業振興

地方圏から東京圏への人口流出を食い止め、東京圏から地方圏への人口移動を促進するためには、地方圏に「稼ぐ力のある」産業を起し、若い世代が魅力を感じる雇用機会を創出することが必須である。

しかし、経済のグローバル化が進む中で、企業誘致によってその地域の経済発展を図ろうとすることは、極めて困難な状況にある。国内の地域が海外との企業立地競争に勝てるだけの有利な立地条件を備えているケースや地域は限られている。また、誘致企業は逃げ足が早く、これまでの事例をみても、誘致企業が核となって関連企業が育つ効果は期待されたほどには見られない。加えて企業誘致はいわば地域間でパイを奪い合うようなものであり、日本全体の経済発展には何ら寄与するところがない。

仮に地域が産業振興策の一つとして企業誘致を行う場合にも、税財政上の優遇措置によるのではなく、内発型の地域振興策の一環として、その地域を立地先として選択することに外部の企業が魅力を感じるだけの産業基盤や生活環境などを整備することを通じて行うべきである。

なお、外国企業の誘致は日本経済を活性化し、日本国内に新たな雇用の機会を創出する有力な手段である。対内・対外直接投資の極端な不均衡の是正は、わが国の重要政策課題の一つである。今後外国企業の誘致に一段と力を入れるべきである。なお、日本を投資先として魅力ある国にするためには、日本自体を活性化し、成長力を回復させることが重要である。

産業構造の知識化、情報化、感性化が急速に進む中でわが国の産業及び企業が強い国際競争力を獲得し、維持し続けられるようにするためには、全国的に強力な新事業・新産業創出体制を整備する必要がある。その場合、道州制が導入されたときには、道州にその推進役を担わせ、道州単位にその整備を図ることが適当である。具体的には、それを担う超一流の人材の育成、専門的な知識や技能を有する高度外国人の大量招聘、公的な研究開発体制の抜本的な拡充、高度な基礎研究重視の大学と実践的な実学重視の大学の選別を通じた全国の国公立大学の活性化、企画段階から研究開発の推進そして事業化に至るまでの一貫した公的な企業育成支援体制の整備を早急に進める必要がある。

地方経済を支える柱は、中小企業と地域密着型のサービス産業である。日本の中小企業の多くは、特定の企業と受発注面で従属関係にあり、それが自社製品の企画・開発力が弱く、独自の販売ルートを持っていない原因になっている。このような下請け関係にある中小企

業を囲い込む慣行は、親企業が順調に成長し、発展している限り中小企業にとっても安定した経営を維持するうえでメリットが大きい。しかし、親企業自体が経営不振に陥った場合には、中小企業が被る影響は甚大なものになるおそれがある。また、いつまでたっても中小企業が競争力のある中堅・中核企業に成長できない足枷となっている。

個々の中小企業が大企業と直接折衝して商慣行を改めることは難しい。このため、中小企業が結束して大企業と折衝し、自ら独り立ちして経営できる体制を整えるべきである。併せて地方自治体が、地域の中小企業に対して技術力とともに販売力を増強するための支援体制を拡充することや、販売のリスクに対する支援措置を講じることが重要である。

労働人口が減少する中で経済成長を持続するためには、これまで以上に労働生産性を高める必要がある。主要国に比べ低い水準にとどまっているわが国産業の労働生産性を高めるためには、産業全体の中で圧倒的な割合を占める中小企業及びサービス産業の労働生産性を高めることが必須である。そのためには、これまでの保護と支援中心の中小企業政策を転換して、中小企業間の競争を促進するため、労働規制の強化、労働基準順守状況の監視の徹底と併せ、最低賃金を引き上げて生産性が劣る企業の市場からの退出を促すことが不可欠である。併せて地域間格差がある最低賃金を段階的に縮小し、全国均一水準にすべきである。人口減少に伴う労働力の減少と不足が恒常化しつつある状況の下では、最低賃金の引き上げによる雇用への悪影響はほとんど考慮しなくてもよいと考えられる。

農林水産業は地方経済を下支えする重要な産業である。また、国土を保全して災害を防止し、緑と水や生物などの自然環境を維持し、人々に安らぎと寛ぎの場を提供する多様な公益的な役割を担っている。しかし、農林水産業は収益力、雇用力が弱く、従事者の高齢化が急速に進展しており、耕作放棄地や施業放棄森林が拡大している。このままでは遠からず後継者難からわが国の農林水産業が衰退し、崩壊することは避けられそうにない。

また、日本の農林業の技術水準は世界の先端を行く国から大きく後れを取っているとの認識が必要である。国土が狭く、条件に恵まれない中で世界有数の農産物輸出国の地位を築いたオランダのハイテク施設園芸農業に学ぶべきところが多い。また、作業の機械化、新しい発想と高度な技術力による新製品の開発に活路を見出しているオーストリアや北欧の林業に学ぶべきである。

農林水産業の振興策としては、特に規制緩和による新規参入者の増大及び経営規模の拡大とともに、技術開発による省力化と効率化を促進するため、機械化、ICT化、ハイテク化を推進する必要がある。ただし、農林水産業の振興だけで地方の衰退を防ぎ、再生を図ることは困難である。農林水産業の生産力が増強され、生産性が向上することは、すなわち雇用力が低下することを意味している。農業が扶養できる人口は限られており、日本の食糧生産に必要な農業従事者数はせいぜい100万人、30万戸程度であると言われている。

日本には日本人が気がついていない魅力がまだまだ沢山ある。水と生物に恵まれた自然

環境や、独自の歴史や文化財、伝統工芸や伝統芸能が豊かなこと、また日本人の感性の豊かさ、質の良さやきめ細かさを求める性格も強みである。日本のマーケットで開発された商品であることが、世界市場で販売する際の「売り」になると言われている。日本の伝統文化、伝統工芸、もてなしの心は、世界に通用するラグジュアリー・トリップの重要な要素となる貴重な資源である。医療や福祉も世界市場を開拓する可能性がある。

産業の立地とその発展に公共事業（ハードな産業インフラの整備）が有効だった時代は終わった。もはや公共事業を拡大しても、そこから新しい産業は何も生まれてこない。財政が破綻の危機に瀕している状況下で景気対策として公共事業を拡大しても、効果よりもむしろ将来に負担を転嫁し、借金返済額を増やすだけでマイナスの方が大きい。

ポスト工業時代においては、必要とされる公共投資の内容が変化した。ハードからソフトへの公共投資の転換を早急に進める必要がある。公共事業は基本的に既存施設のメンテナンスと災害復旧の範囲内にとどめ、公共投資は人材育成をはじめ、環境の保全と形成、歴史的遺産の保存、文化の振興などのソフト事業に重点化し、優れた人材の輩出、人を引き付ける魅力ある地域づくりなどを通じて、知識や情報、感性あるいは環境を生かした新しい産業の育成と発展につながる企業の立地環境を整備すべきである。

（２） 研究開発・事業化支援体制の拡充

全国に約 550 ある工業系、農林水産系の公設試験研究機関は、これまで技術相談、技術指導、依頼試験の受託を中心に、中小企業や農林水産業の技術力向上に重要な役割を果たしてきた。しかし、その公設試験研究機関は、地方自治体の財政事情の窮迫から、近年、研究費の縮減、人員の縮小、試験研究機器の老朽化が進むなど、厳しい状況の中で地域のニーズへの対応を迫られている。

産業技術総合研究所、理化学研究所など 27 の国の研究開発法人は、わが国産業が国際競争力を維持し、強化するうえで指導的な役割を担っている。また、産業技術総合研究所の 7 ヶ所の地域センター研究所は、各ブロック内の産業クラスター形成の中核として重要な役割を果たしている。なお、わが国の研究開発は圧倒的に民間企業に依存しており、欧米主要国と比べ国費の投入割合が少ないことが指摘されている。

世界のトップランナーの一員になった現在、ほかの国からの技術導入によって産業の国際競争力を維持できる時代は終わった。自ら進むべき道は自ら切り開いていく以外にない。技術の面でそれを支えるのは研究開発である。産業分野の技術開発においても、基礎研究や多額の資金を必要とする研究は民間資本だけでは難しい。アメリカでは国防省や NASA が技術開発をリードしており、ドイツやフランスなどでは国の研究機関が大きな役割を果たしている。ちなみにドイツの代表的な研究機関であるフランホファー協会、マックスプランク協会、ヘルムホルツ協会、ライプニッツ連合は、合わせて 250 余りの研究所を擁し、その人員は合計約 9 万人、予算は合計約 1 兆 1 千億円に達している。これに対し、日本の産業技術総合研究所、理化学研究所、物質・材料研究機構、新エネルギー・産業技

術総合開発機構（NEDO）は研究所数は、合わせてわずか24で、人員と予算は合計約1万1千人、合計約3千5百億円に過ぎず、ドイツの8分の1、3分の1の水準にとどまっている。

大学及び研究機関を拡充する必要が一段と高まっているにもかかわらず、財源不足から人員の拡充や研究費の増額など必要な措置が講じられていないことは極めて残念なことである。最近相次いでイギリスの科学雑誌ネイチャーや科学技術振興機構から、近年日本の科学技術の研究力が急速に低下していることが指摘されたばかりである。人口減少が続く中でわが国の経済力を維持し、拡大し続けるためには、イノベーション力をこれまで以上に強化する必要があるにもかかわらず、肝心の科学技術の面でも力を失いつつあるとすれば、いよいよこの国の将来は危ういと言わざるを得ない。

歳出削減主体で財政を健全化しようとすることは、さまざまな面で国の劣化を加速させ、国の土台をもろくしていることを再確認する必要がある。この国を救うには、増税による財政健全化しかないことを真剣に国民に訴え、その理解が得られるように全力で取り組む必要がある。

国及び地方自治体の研究機関の充実、第一に主要国に比べ圧倒的に劣っているその陣容と設備を大幅に増強するとともに、かねて指摘されている日本の研究機関の弱点である研究開発から事業化に至るまでのコーディネート機能を強化する必要がある。

① まず陣容及び組織体制については、産学官の連携をより一層密接かつ円滑に行うため、研究機関のトップは大学教授との併任制とし、できる限り民間での実務経験がある人材を充てること、また大学院生や学部学生を正式の職員として研究機関に受け入れ、彼らの能力を生かしつつ、彼ら自身にも実社会での活躍につながる経験をする機会を与えることが適当である。

② コーディネータに期待される役割は、研究成果の発掘、企業と大学及び研究機関とのマッチング、研究開発の企画から特許権などの取得、マーケティングや資金調達を含む事業化までの一貫した支援である。わが国では、研究分野だけでなく、広くビジネスの世界にも精通した有能な人材が不足しており、コーディネータの発掘、育成から手がける必要がある。

③ もとより研究機関にとっては、研究内容の設定とその推進が最も重要であることはいうまでもない。そのためには、世界の技術動向と産業界のニーズを的確に把握する必要がある。それを担当する市場調査部門を研究機関の内部に設ける必要がある。また、民間企業からの委託研究の多寡に応じて国費の研究費を配分するなどの工夫も必要である。

地域の産業振興を図るうえで、地域の金融機関が果たす役割は重要である。これまで地域の金融機関はもっぱら担保物件の有無によって融資の可否を決定してきた。しかし、このような融資態度が続く限り、担保能力のないスタートしてまだ間がない企業は資金が続かず、一方、状況が急変するなどにより財務内容が悪化した企業は存続が難しくなる。本

来金融機関は、企業の実績や財務内容よりも、事業そのものの将来見通しや事業に取り組む企業の姿勢などを審査して融資の可否を決定することを求められているはずである。日本企業の健全な成長、発展を図っていくためには、市場から退出する方が適当だとみられる企業は、むしろ最悪の事態に立ち至る前の早い段階で退出を促すとともに、努力すれば生き残り、成長する可能性がある企業に対しては、それをサポートする姿勢が重要である。そのためには、企業の成長、発展可能性を見極めることができる能力が地域の金融機関に求められる。地域の金融機関は、それを担える人材の確保、育成に努め、地域における企業経営のコンサルタントやシンクタンクとしての役割を果たしていくことが重要である。

提言3 地方圏における人的資源の厚みの強化

ICTを中心とする急激な技術革新に伴い、遠からず資源、エネルギーの制約から解放される時代が到来する可能性が大きい。新しい時代を開き、豊かな社会を維持できる環境や条件をどこまで創造し、整備できるかは、すべて人間の英知にかかっている。人材こそこれからの時代を支えていく最大の資源・資産・資本である。

そうだとすれば、人材の育成と併せて優れた素質と意欲のある人材を国の内外から地方に呼び込むことが重要である。そのためには、人々がその地に移り住みたいと思うような魅力（歴史、文化、自然、安らぎ、心のぬくもりなど）と生活の条件（教育、医療、福祉など）を地方都市が備えていることが必要である。特に外国人の高度人材を呼び込むためには、国際水準の住宅の整備、国際級の小・中・高校の設置、言葉の不便のない高度な医療機関の整備が必要である。シンガポールの発展は、多彩な外国人の招致とそのための環境づくりに裏づけられたものであることを学ぶべきである。

産業構造の知識化、情報化、感性化は、「もの」に備わった機能やデザインに加え、そこに込められた意味（メッセージ、物語、価値観、思想）のウエイトを高める。新しい時代にふさわしい産業や企業を起すためには、それを担う高度な知識や技能を持った人材の層を厚くすることと、高い技術力や製品開発力を備えたベンチャー企業や世界市場で通用する強い中小企業を育成する必要がある。そのための支援体制を地方圏において抜本的に拡充することが喫緊の課題になっている。

大学は「知」の創造拠点である。しかし、同時に「知」を有効活用することが必要である。これまでわが国の大学は、もっぱら教養と学術の研究と教育に専念すべきであり、産官との連携は神聖な学問の府（大学における研究は学者の良心のみに従って行われるべきであり、産業界や政府の意向によって左右されることは適当でない）を汚すものであるとして忌み嫌う傾向があった。

大学のこのような態度は基本的には大学自身の考え方に基づくものであるが、大学に対する社会、中でも産業界の意向が大学をしてそのような態度を取らせていた面があることは否めない。「大学が世に送り出す学生は変な色に染まっているよりは、基礎的な能力さえ

あればできるだけ白地のまま送り出してもらった方がありがたい」というのが、これまで大学に望む産業界の声であった。また、研究内容についても企業では行えないような基礎分野に専念してもらえばよく、応用研究は企業サイドで行うというのが偽らざる思いであった。しかし、近年開発途上国による急激な追い上げや人口減少に伴う国内市場の縮小など、企業を取り巻く経営環境が一段と厳しさを増す中で、企業としてもこれまでのように人材育成や研究開発をすべて自前で行うだけの余裕がなくなってきた。

一方大学サイドとしても、恒常的に学生数が減少し続けるという厳しい経営環境の下で大学の選別が進みつつあり、油断していると淘汰されるおそれが出てきた。定数割れを起こさないためには学生にとって魅力がある大学づくりを進めるとともに、研究費や運営費を確保するためにも、社会から評価され、頼りにされる存在になるために最善を尽くさざるを得ない状況になってきた。

これまで「象牙の塔」に閉じこもってきた大学の門戸を開き、大学の持つ力を社会が最大限有効活用する必要性が高まっている。限りある国内の人的・物的資源をフル活用するためにも、日本における人材の育成と研究活動において重要な役割を担っている大学が、その機能を最大限効果的に発揮できる体制を整備することが求められている。

全国に779ある大学をすべて一律に扱う時代は終わった。国立大学（86校）についても、厳しい財政状況の下で交付金の削減が続いており、世界の一流大学と肩を並べて活動する大学群と地域に密着しながら地域のニーズに応える実学重視の大学群に大きく選別せざるをえなくなってきた。また、私立大学（604校）は建学の精神に基づき、全面的に特色や独自性を打ち出し、教育と研究の両面で他にない魅力をつくり出す必要がある。

企業が大学に期待するものは、一般に①大学の研究者が有する知見、経験などを通じた技術的サポート、②大学における試験、検査、評価の機能や大学が保有している試験機器、研究施設の利活用、③企業が求める研究の受託などである。このような企業の期待に応えるため、大学の内部に産学官連携を担当する部門を設置する動きが広がりつつある。実りある成果を得るためには、企業が気軽に相談し、研究開発などを依頼しやすくなるようにスピード感を持って対応するとともに、企業秘密が漏えいしないように万全の措置を講じるなど、その運営体制の充実と運営方法の改善を進める必要がある。日本企業の中には、大学に研究を委託する場合に日本の大学を避けて海外の大学に委託するケースが少なくない。日本の大学に対応する力がなければやむを得ないが、その対応のまずさによるものだとすれば、せっきくの資金が海外に流れることを避けるためにも早急に改善する必要がある。

学生数の減少を受けて、近年社会人の受け入れを拡大する動きが広がっている。働く人の力を高めるためにも、働きながらいつでも学び直すことができる社会のしくみを充実することが求められている。そのためには、受け入れ側の大学が実践力の強化につながる学科や過程を増設するとともに、企業サイドにおいても勤務時間の配慮や受講費の助成など

の支援を拡充する必要がある。また、国も助成を拡充すべきである。

併せて企業内職業訓練が手薄になっていることから、公的な職業訓練の充実、実学重視の生涯学習への切り替えが必要である。

一人ひとりの学生が大学での4年間で如何に充実したものにするか、改めて考える必要がある。大学4年間の浪費は日本社会全体の大きな損失である。4年もの期間、本来やるべき勉学をおろそかにして、遊びやアルバイトにばかり精を出している学生を容認している余裕は今の日本社会にはないはずである。進学と卒業の資格審査を厳格に行い、基準をクリアしていない学生には甘えを許さず、留年、退学の処分を適正に行うべきである。

提言4 道州制の導入

東京一極集中を抑制して地方圏から東京圏への人口流出を反転させるためには、過度に集中した東京への中枢管理機能を地方に分散させる必要がある。中でも政治と行政の意思決定権が東京に集中していることが、あらゆる分野においてその中枢管理機能が東京に集中する原因になっていることを考えると、どこに住んでも幸せに生活できる国づくりをめざすためには、中央集権体制を転換して地方分権型の国家体制を構築する必要がある。

現在の都道府県と市町村の枠組みを前提とする限り、国から地方への事務及び権限のさらなる大幅な移譲は難しい。北海道を対象とする「道州制特区」において国の事務及び権限の北海道への移譲がほとんど行われなかったこと一つを見ても、それは誰の目にも明らかである。また、国の財政が危機的な状況にある中で行政をさらに効率化させるためには、国は本来国でなければできない外交、防衛、金融、司法などの役割に徹し、内政の大半は決定権を含めて地方に任せるべきである。

そのためには、都道府県とは別に道州制を導入するしかない。なお、道州制は、国の事務及び権限を地方に移譲する改革であるが、それは同時に国の役割を国でなければ実施できない分野に限定し、そこに人と金を集中することによって国の機能を一段と強化することをめざすものであることを強調しておきたい。

EU統合に伴い国境の壁が低くなり、ボーダレス化が急速に進展している欧州で、単一国家のフランス、イタリアが相次いで県の上位に新たに州を創設した意図がどこにあるのか考えるべきである。それは、あらゆる分野で国の役割が減少しEUの役割が高まる中で、特に産業振興についてはEUが国を飛び越えて直接地域と関わるようになったことや、EU域内の地域間競争が激化する中で連邦制をとるドイツの都市や地域との競争に打ち勝つためには、各国とも産業振興や産業基盤の整備、人材育成の面で都市や地域のパワーを強化する必要があるとの考えに基づいて行われている。

人口の減少と高齢化に伴い国内市場の縮小が避けられず、経済のグローバル化が急速に進展している中で、個々の地域の産業及び経済の振興、発展を図るためには、狭い国内市場だけにとらわれず、あらゆる分野において常に世界を相手に世界に向かってビジネスを展開して行くという気概と視点を持つことが重要である。特にこれから地方は、東京の力

を借りて自らの地域の発展をめざすのではなく、自ら直接世界と向き合って国際社会で通用するだけの力量を備えることが重要である。そうしなければ地方圏が栄える道はないといっても過言ではない。そのためには、権限と財源及び人員に限りがある現在の都道府県の枠組みを超えた強力な道州を創設する必要がある。

道州制には、連邦制の下での単位国として道州を位置づけるものから、完全な地方自治体と位置づけるもの、あるいは国と地方の両方の性格を併せ持った不完全な地方自治体と位置づけるもの、さらには国の出先機関を統合したものと位置づけるものまでさまざまなタイプのものがある。このうち連邦制は、わが国の場合、歴史的、文化的、社会的に一体性がある連邦の単位が存在しないなどその成立基盤がないため、現状では国民の合意形成が難しいように思われる。ただし、道州が国のブロック単位の出先機関を統合しただけの国の総合出先機関にとどまっている限り、実質的には現在の統治構造と何ら変わるところがなく、そのような改革にはほとんど何の意味もない。また、道州の事務及び権限に国が深くかかわる不完全な地方自治体であれば、意思決定における道州の独立性が小さく、地方圏の振興、発展を図るためにその道州独自の思い切った施策を実施できなくなるおそれが高い。道州は憲法に位置づけられた完全な地方自治体とするべきである。

道州制の導入は国の統治構造を変革する大事業であるから、内閣の命運をかけて取り組まなければ到底実現しない重要課題であることは言うまでもない。特に中央省庁の事務及び権限を大幅に削減する改革であるから、人員と予算を削られる中央省庁の抵抗は先ごろ行われた地方分権改革の比でない激しいものになることは間違いない。中央省庁の抵抗を排除して、道州制の導入を実現するためには、もう一方の当事者である都道府県及び市町村そして何よりもその恩恵を受ける国民の絶大な支持、支援が不可欠である。

効率を最優先すれば、道州制を導入した時点で現在の都道府県は廃止すべきである。しかし、道州制を導入した場合にも、現在の都道府県の区域単位に引き続き一定の事務及び権限を担う事務所を設置せざるを得ないと考えられるほか、一部の都道府県関係者の反対の声を考慮すると、過度的には三層制（道州、都府県、市町村）の地方制度とすることが現実的である。そうすることによって、道州制への移行に伴いそのあり方の再検討を迫られる東京の都区制度は手を付けずに済み、また、内閣総理大臣と肩を並べるほど強大な政治的権威のある首長が登場するなど、あまりにも強大な道州が出現することを回避することが可能となる。なお、都道府県については、道州制導入後の事態の推移を見ながら、改めてその扱いを検討することが適当である。

また、首長は専任制とするが、できる限り経費を節減する観点から、道州議会議員は都府県議会議員の中の一部の議員の兼職とすることが適当である。

道州制を導入しても、さらなる市町村合併は国の政策としては行わないこととするべきである。市町村の行政体制の整備は「中枢連携都市」のしくみを活用して、中心市と周辺

市町村が機能分担と連携を強化することを通じて行うことが適当である。また、地理的な事情などからそれが難しい場合には、都道府県が代行することが考えられる。

道州の財源は道州税を中心に構成すべきである。併せて道州間の税源格差、財政力格差を調整するため、財政調整措置を講じる必要がある。なお、道州制を導入した場合には財政調整措置は必要がないという意見が一部にあるが、そのような意見は道州制を導入させないための「ためにする」意見に他ならず、受け入れることはできない。そもそも財政調整が必要であるか否かは、道州に配分される事務及び権限と道州税として位置づけられた税収との乖離の程度によって決まるものであり、それが不明の段階で財政調整不要論を唱えることは論理的でない。

提言 5 日本版B I Dの創設

個人や企業に補助金を交付して特定の事業やプロジェクトを促進しようとする手法は、すでにその種の事業に取り組むことを検討しようとしている人や意欲を持っている人については事業を促進する効果がある。しかし、自ら進んで何もしなくても特段支障がなく、痛みや負担もないために、そもそも行動を起こすつもりがない人に対しては、補助金はまったく無力である。弱者保護の視点だけでは地域は再生しない。民間が投資し、それが回収できなければ地域は活性化しない。民間の投資意欲を喚起するためには、受益者負担の原則に基づきその事業からメリットを受ける者に対し応分の負担を求める必要がある。

街づくり、地域づくりは、その地域の関係者全員が心を一つにして目標を立て、一致協力して行動することによって初めて効果を発揮する。しかし、民間ベースの話し合いはあくまで自主的、自発的なものであり、反対者を強制的に事業やプロジェクトに巻き込むことはできない。せっかく大多数の人々が賛同しているのに、一部の反対者のために事業やプロジェクトが進まなくなることを回避するためには、公権力を有する地方自治体が関与することによって、一定割合以上の多数の賛同があれば、その申請に基づいて地域内のすべての人々を強制的に参加させる措置を地方自治体ができるしくみを創設する必要がある。

すでにわが国でも、住宅地域の景観や環境を良好な状態に保つため、土地の所有者などが建築協定や景観協定、緑地協定を締結して市町村の認可を受ければ対象地域の全員に規制を遵守する義務が課されるしくみが設けられている。なお、これらの協定は土地の所有者などの全員の同意が必要とされているが、同じような効果を有する都市計画法上の「地区計画」は、土地の所有者の3分の2の賛成があれば市町村にその作成を申請することができるようになっている。

また、アメリカをはじめ欧米の多くの国の大都市の風紀や治安の改善、浄化、再生に大きな役割を果たしている「B I D (Business Improvement District)」は、一定の区域内の不動産所有者の特別の多数決（3分の2や4分の3など）によってその地域のすべての不動産所有者に特別の租税負担を課し、その税収で地域が自主的に都市を再生する仕組

みである。かつては昼どきに成人男性でさえ立ち寄ることが憚られたアメリカの大都市の特定の地区が、近年見違えるように蘇り、親子連れで夜間食事や買い物を楽しめる街に変身したのは、一にかかってB I Dのおかげであると言われている。

商店街の空き店舗、農村の耕作放棄地（所有者が耕作を放棄している農地：42.3万ha、全体の9.4%）、荒廃農地（耕作を継続することが客観的に困難な農地：27.6万ha、全体の6.1%）、荒廃森林はいわば外部不経済の一種である。管理や利用が適正に行われなない不動産が混在している地域では、一部の人々の行動や態度によって地域全体がマイナスの影響を受けることから免れない状況が生じている。いずれも当事者は店舗、農地、森林を有効活用せず、無作為状態で放置したままでも何も困らないことが、事態の改善を阻害する原因になっている。

このため政府は、空き店舗については、住宅と併用している場合に適用される固定資産税の軽減措置を廃止することを検討している。また、遊休農地については、都道府県知事の裁定により農地中間管理機構が農地中間管理権を取得して、農地を第三者に貸し出す制度がすでに設けられており、所有者が不明の場合には、公示手続で対応できることになっている。また、農業委員会が農地所有者に対し農地中間管理機構との協議を勧告したにもかかわらず遊休農地を放置していた場合には、固定資産税を1.8倍課税強化する制度が設けられている。さらに荒廃森林については、都道府県によっては独自に所有者との間で協定を締結して、都道府県が間伐などの森林管理を行うことにしているところもある。

このように、順次しかるべき対策が講じられつつあるが、より一層措置内容を強化して、所有者が不明な土地の適正管理を徹底するための措置を講じるとともに、欧米のB I Dに倣い、都市の再生に限らず、シャッター商店街の増加や荒廃農地、荒廃森林の拡大など、日本の地域が抱えるさまざまな課題の解決策として同様の手法を導入することが望まれる。

- ① 有志の働きかけで一定割合（3分の2又は4分の3）以上の関係者（不動産所有者）の合意を得て、一定範囲の地域に所在する不動産に対する固定資産税の超過課税の実施と当該税収を財源とする地域振興策の実施を市町村に申請する。
- ② 申請を受理した市町村は条例を改正して、当該一定範囲内に所在するすべての不動産に対して一定割合の超過課税を実施する。その際、空き店舗、荒廃農地、荒廃森林については、地権者が態度を変更してそれを有効活用しようとする程度の負担となる規模の超過課税を上乗せすることができるようにする。
- ③ 超過課税分の税収は全額地元還元する。
- ④ 関係者で構成する団体は、それを財源に商店街の活性化（空き店舗の有効活用、清掃や防犯の強化、景観の改善、緑化、アメニティの整備、イベントの開催など）、農業の振興（耕作放棄地の解消、農地の集約と拡大、新規営農者の育成、共同施設・設備の維持、補修など）、林業の振興（施業放棄森林の解消、下草刈り、枝打ち、間伐の実施、林道

の維持、補修など)を実施する。

- ⑤ 実施する事業内容、事業実施手法、団体の運営方法は、すべて団体の自主的な判断に委ねる。

提言6 農山漁村における日常生活の確保のための仕組みの整備

内発的な地域振興は、そこに住む人々が力を合わせて目標を実現しようという強い意欲とたゆまない努力がなければ何ごとにも始まらず、めざす成果も得られない。

地域の発展は、人と人のコミュニケーションで発揮されるクリエイティビティと信用によってもたらされる。そのためには、人々が問題意識を共有し、地域が一体となって課題を克服し、目標を実現するために協力し合う合意形成がまず必要である。また、地域内はもとより地域外とのネットワークを構築することが重要である。

民間事業者の撤退を受け、日常生活に必要な基本的な財やサービスを住民自ら供給せざるを得ない状況に陥っている地域については、住民が協力して供給体制を築く必要がある。

人々間の合意は時間をかけて話し合いを繰り返す中で形成されてくるものであり、人々の心を一つにまとめるためには優れたリーダーの存在が不可欠である。リーダーが不在の場合には、市町村がサポートして住民にやる気を起こさせ、手続きの進め方など事業化のノウハウを伝授する必要がある。市町村に特定の集落や地域を担当する地域別担当者を配置し、基本的に担当集落や地域を終身変更しないことが適当である。

農山漁村において人々の日常生活に不可欠な物品の販売やサービスの提供などの事業を実施する主体として、株式会社、NPO法人、認可地縁団体、一般社団法人、任意団体などさまざまな仕組みが活用されている。政府は、関係者の要望を受けて現在新しい仕組みを検討中である。

一人ひとりの住民が自らのこととして、責任感を持ちながら主体的かつ意欲的に事業に関わるようにするためには、共同の目的遂行のために全員が事業に出資して設立する非営利の「協同組合方式」を採用することが適当である。ただし、そのためには新たな立法措置が必要となる。

提言7 国づくり政策担当局の設置

国づくりはハードな基盤整備だけでなくソフトな施策を含め、政府のあらゆる施策を総動員して遂行する必要がある。国土交通省の国土政策局だけでは対応しきれない課題である。

国土の形成は、少なくとも50年～100年先を見越し、長期的な観点から腰を据えて取り組むべき政策課題である。一内閣の看板政策で終わらせてはいけない。まち・ひと・しごと創生本部を大幅に拡充する必要がある。本来政府の中に常に50年～100年先の国のあり方を考えている部局が必要である。

II 提言の背景

1 国土をめぐる現状と課題

(1) 東京一極集中現象

① 止まらない東京一極集中

わが国の国土は戦争直後の二眼レフ構造（当時、政治、教育、文化の中心の東京に対し、経済の中心は大阪だと言われていた）から、高度経済成長期を経て一眼レフ構造に変化し、すべての機能の中心が東京に集中する世界でも類を見ないほどの一極集中構造となった。

1970年代と90年代前半には、それまでの工業分散政策が功を奏したことと併せ、一時的に経済成長が鈍化したことが相まって、東京への集中圧力が弱まり、地方から東京への人口の移動が減少したこともあった。しかし、2000年以降再び東京への人口の流入が増加に転じ、今日に至っている。

三大都市圏の中では、大阪の凋落、長期停滞、地位低下が顕著であり、大阪本社の東京移転、東京本部の実質本社化が進んでいる。三大都市圏の中では、名古屋が比較的健闘しているが、その背景にはトヨタの存在が大きい。地方圏では、ブロック中心都市の札幌、仙台、広島、福岡の吸引力が上昇しており、県庁所在都市の中では新潟、金沢、静岡、岡山、高松、熊本が堅調である。

② 東京一極集中の原因

都市化は現代国家に共通の現象であり、歴史的には避けられない動きとみるべきである。都市は農山漁村に比べ人間が生活するうえで必要とするすべての機能を質・量ともに豊富に備えており（都市の利便性、快適性）、いわば近代文明を体現している存在である。また、都市はその国や地域の文化を象徴する存在でもある。

しかし、主要国の中でもわが国の都市化は突出している。世界銀行の推計によれば、2050年には日本の都市圏人口は97.7%に達すると見込まれているのに対し、アメリカ、イギリス、フランス、ドイツはいずれも80%台にとどまり、イタリアは80%にも達しない見込みである。

産業構造が重化学工業、大量生産型製造業から知識・情報・感性産業へと転換したことに伴い、東京における情報、金融、商業、不動産、文化・芸術などの都市型サービス産業の立地条件の優位性が強まった。併せて経済のグローバル化が進展した結果、東京の中核管理機能が他の大都市圏のそれをはるかに上回る内容とレベルに達した。また、幹線交通網の整備や情報・通信サービスの発展に伴い、支社・支店の縮小と本社機能の拡大（本社における集中的な管理）が進展したことも、一極集中に拍車をかけた。

一般に単一国家では、連邦制国家に比べ政治と行政の意思決定が首都で行われる比重が大きいために、首都への一極集中度が高くなる傾向がある。特に地方自治体の権能や権限

が弱く、すべてのことが東京で決まると言っても過言でないわが国では、中央集権体制が東京一極集中に拍車をかけた。中央集権体制は日本の植民地化を防ぎ、急速に近代化を進めて先進諸国に追いつこうとした明治・大正期の「富国強兵」政策や戦後の「追いつけ追い越せ」目標の実現のためには有効に機能した。しかし、百年以上にわたる中央集権体制は、世界でも類を見ない超巨大都市圏＝東京圏を出現させ、国土構造を歪なものにするとともに、極めてリスクに脆弱な国土構造をもたらした。東京一極集中を抑制して地方を元気にし、どこに住んでも幸せに暮らせる国づくりをめざすためには、すべてのものごとが東京で決まる中央集権体制を地方分権型の統治構造に変革する必要がある。

戦後の経済第一、成長第一主義が伝統や歴史、文化を軽視し、生活の質やゆとりよりも効率性の追求や所得の上昇を求める気運を醸成し、都市化と一極集中を加速させたことは否めない。一方、地方も東京に倣うことが進歩、発展と考え、全国の都市がミニ東京化して特色ある街並みが消えてなくなるなど、地方独自の文化や伝統の多くが失われたことも、地方の地位を相対的に低下させる要因となった。

わが国の国土政策は、戦後から今日に至るまで一貫して国土の均衡ある発展をめざして東京一極集中を抑制し、地方分散と地方振興を図る政策をとってきた。しかし、これまで実施された工場再配置、「新産・工特」の建設、首都圏・近畿圏中心部における工場などの立地制限、テクノポリス構想の推進、過疎対策などの地方分散、地方振興方策は、それぞれ一定の効果をあげたものの、今なお東京一極集中の流れが止まらず、地方から活力が失われ、消滅の危機に直面している地域さえ出現している状況をみると、果たしてどこまで本腰を入れて実効性がある地方振興策が実施されてきたのか疑問である。これまで一貫して行われた最大の地方振興策は、公共事業だけだったと言っても過言ではないと思われる。

学識者の間には東京一極集中の弊害を指摘する声があるものの、経済界を中心に世の中の大勢は東京一極集中を是認し、容認しているのではないかと思われる。そのうえ過度に東京一極集中を抑制することは、国力を殺ぎ、日本経済の成長、発展を阻害しかねないことを危惧する声の方がむしろ大きいようにさえ思われる。このため、政府の集中抑制、地方分散方策も、このような社会の空気を受けて表面的なものにとどまり、本気度が疑われる程度の内容に終わったのではないかと思われる。しかし、成長し、発展し続ける主要国の例を見ても、果たして東京圏の現在の規模や機能をそのまま維持し、さらに拡充することが、わが国経済の成長、日本の発展にとって必要不可欠であるかはなほ疑問である。東京一極集中は、もはや看過できないレベルに達していると考えらるべきである。

かつて情報化の進展は東京と地方の情報格差を解消し、東京一極集中を抑制する方向に働くと考えられたこともあった。しかし、実際には情報化の進展はネットワークを通じて誰でも簡単に入手できる公知の情報（形式知）の価値を低下させ、情報化の進展に伴う東京の機能の地方分散は起こらなかった。むしろ情報化は、フェイス・ツー・フェイスで直接相手から入手する情報（暗黙知）の価値を高め、東京一極集中の流れを加速した面があ

る。ただし、このような現象は日本特有のものであり、わが国と同様に情報化が進展している中でも、このような現象が全く見受けられない国が大半であることに留意する必要がある。

③ 東京一極集中の弊害

安全保障及び災害対策上リスクの回避、分散、軽減を図るうえで過度の一極集中はメリットよりもマイナスの方が大きいことは明らかである。ひとたび東京が大きな打撃を受ければ国中の機能がマヒし、日本全体が壊滅的な損失を被るおそれがある。しかし、日本人にはその危機意識が希薄なところに問題がある。

出生率を反転、上昇させ、日本社会が直面する最大の危機である人口減少を食い止めるためにも、地方圏からの人口の流出を防ぎ、むしろ東京圏から地方圏への人口の移動を促進する必要がある。極端に低い東京の出生率をそのままにして、日本全体の出生率を1.8そして2.07まで上昇させることは、事実上不可能ではないかと思われる。

なお、東京の出生率が低いのは、多くの人が結婚して新しい家庭を持つと住宅を求めて周辺の県に移住するからであり、人口減少対策の観点から東京一極集中を抑制することは適当でないという説がある。しかし、東京から周辺の県に移住する人の多くは60歳を過ぎた高齢者であり、このような説を裏付ける事実は存在しない。

過剰な東京圏への一極集中はその生活環境を著しく悪化させている。少ない緑地や公共空間、遠距離・長時間通勤やラッシュ時の混雑、慢性的な交通渋滞、狭くて火災に弱い住宅の密集、雑多な建造物が混在するお世辞にも美しいといえない居住環境は、日本人の生活を貧しくし、子どもの教育にも悪影響を及ぼしている。ゆとりのない質的に貧しい生活は、これからの時代に求められる日本人の豊かな感性や発想力を鈍らせ、知的活動（知識や文化の創造）を弱体化させるおそれがある。

東京圏への一極集中、東京の一人勝ちは、本人の努力と無関係に、どこで生まれ育ったかによって人の幸福度が左右される社会をもたらし、所得や資産だけでなく、就学や就職の機会の格差を拡大し、不公平を助長していることも軽視できない。

(2) 疲弊、衰退、消滅の危機に直面する地方圏

就学や就職を契機とする若年層の地方圏から大都市圏への流出は、今なお止まらない状況である。また、東京で卒業した後も地元に戻って就業しない若者が大半を占めている。若者の流出が地方の過疎化と急速な高齢化をもたらし、近年人口の自然減が社会減を上回る地域が続出している。地方圏内の地域の多くは、人口の減少と高齢化、農林水産業の不振、停滞などで疲弊している。加えて急激な円高、経済のグローバル化の進展に伴う誘致企業の撤退と中国や東南アジアなどへの海外移転が追い打ちをかけたことも見逃せない。

その結果、共同体の機能を維持し、生活の基盤や条件を確保することさえ困難な地域が拡大している。

人口の減少が減少を呼び、人口規模が小さい地域ほど人口減少が急速に進んでいる。今後日本の総人口が減少する中で、人口の社会増を図ることは容易なことではない。地方圏の中でも条件が悪い地域（離島、山間部、中山間地域など）に位置する集落や小規模町村は、遠からず衰退し、消滅する危機に直面している。現在の流れを転換できなければ、いわゆる限界集落の多くは遠からず自然消滅するか、あるいは集落移転するか、いずれかの道を選択せざるをえなくなるおそれがある。また、30年後には半数の市町村で消滅のおそれが顕在化するとの指摘もある。

加えて今後大都市圏で急速に高齢化が進展する見込みであり、大都市圏での医療や介護需要の増加がさらなる若年層の大都市流入を促進する可能性がある。

近年地方圏への移住（Uターン、Jターン、Iターン）が増加傾向にある。大都市での就業よりも地方での仕事や生活に魅力を感じる若者が増えている。ただし現状では、そのボリュームは地方圏から大都市圏への人の流れを反転させるだけの規模には届いていない。今後この流れをどこまで加速し、定着させることができるかが課題である。そのためには、二人の子供を大学まで行かせるのに最低限必要とされる5～6百万円の年収を夫婦二人で稼ぐことができる雇用や就労の機会を地方圏においてどのようにして生み出していくかがポイントになる。

また、優れたリーダーの下、地域住民が力を合わせて独自にさまざまな取り組みに挑戦し、成果を上げている地域が増加しており、そのような動きが全国的に広がりつつある。どこに住んでも幸せに暮らせる国づくりをめざすためには、山間部と中山間地域だけでも6万ヶ所以上あると言われるすべての集落が、そこに住む住民の総意と熱意によってその地域に賦存する資源を有効に活用しながら一人ひとりの生計を維持し、力を合わせて地域共同体を支えて行くことができるだけの働く場を確保する必要がある。しかし、6万ヶ所以上ある集落の中には置かれた条件が余りにも厳しく、住民の努力だけでは如何ともしがたいところも数多く存在するものと思われる。また、多くの場合、そのような動きは地域の崩壊を防ぎ、生活を維持できる社会基盤を確保するうえでは有効であっても、果たしてそのような動きを拡大することだけで地方圏を活性化させ、大都市圏への集中を食い止めることができるか疑問である。

2 これまでの国土政策の評価

① 全国総合開発計画

全国総合開発計画（全総）がわが国の国土政策を実質的にリードしたのは、高度経済成長長期に策定された「新全総」までである。重化学工業や大量生産型製造業が主体の時代は、道路、鉄道、港湾、工業用地、工業用水などの産業基盤の整備が企業立地に直接結びつい

た。そういう意味で、所得倍増計画を受けて策定された「一全総」の「拠点開発方式」は成功した。

しかし、ポスト工業時代に入り、産業構造が高度化（知識化・情報化・感性化）し、「もの」より「コト」が重視される時代に入ると、「全総」は有効な産業立地政策を提示できなくなった。その典型が「定住圏構想」をうたった「三全総」である。「三全総」は、歴史的・伝統的文化を尊重し、人間と自然の調和のうえに健康で文化的な人間居住の環境を総合的に整備する「定住構想」を提示したが、構想を具体化するための実効性のある手法を示すことができないまま掛け声だけに終わった。それ以降の「四全総」（「多極分散型の国土の形成」）、「五全総」（「多軸型国土形成の基礎づくり」）、二度の「国土形成計画」（「多様な広域ブロックが自立的に発展する国土」、「対流促進型の国土の形成」）もすべて同じだった。

「東京一日行動圏構想」の下に展開された「新全総」の高速道路、新幹線、空港などの幹線交通ネットワークの整備は、東京の機能を全国に均てん化するよりも、むしろ東京への一極集中を促進した。東京を起点とし、東京から優先的に整備された交通ネットワークは、拡散効果よりもストロー効果の方が大きかった。

国土構造を「全総」だけで変革し、望ましい姿を形成しようとする自体に無理があったと考えるべきである。国土の構造は、さまざまな国の政策や国民の活動が国土に反映され、その結果形成されるものだと認識する必要がある。

② 旧通産省による地方産業の振興

オイルショック後の1980年代以降、旧通産省はそれまでの重化学工業からハイテク産業への産業構造の変化を踏まえ、地域産業の振興を図るため、新たに地方の研究開発機能を強化し、地方自治体が主体的に情報・通信関連産業を中心とする先端産業の誘致や育成を進める「テクノポリス構想」（テクノポリス推進法）、「リサーチパーク構想」（頭脳立地法）、「オフィシャルカディア構想」（地方拠点法）、「産業クラスター構想」などを相次いで打ち出した。その趣旨、目的は、わが国の産業構造の高度化をめざそうとするものであり、一定の成果を上げた。しかし、目標に掲げた地域内発的な産業の育成については、さしたる成果がみられなかった。大半の地域では、従来と同様もっぱら外部からの半導体やICT関連企業の誘致に頼る産業振興策に終始した。

その原因は、①いずれの構想も旧通産省の産業立地政策の枠内だけで行われ、国を挙げてあらゆる政策を総動員して行われたわけではなかったこと、②既存の研究機関や施設を有効活用する地方自治体の取組みを国が側面的に支援するだけで、③競争力のある新産業を育成するのに必要な技術開発面でのサポートにとどまらず、市場開拓やアフターサービスの充実をはじめ、労務、財務、税務、資金調達、特許管理など企業の経営管理に必要とされる広範なノウハウの提供などの支援体制を整備するまでには至らなかったことにある。

また、④内発型の産業振興策が実を結ぶにはある程度の年数を必要とするにもかかわら

ず、短期間に次々と政策を転換したことも十分な成果を上げられなかった一因だと考えられる。

③ 工業(場)等制限法の制定と廃止

昭和30年代前半からの首都圏及び近畿圏への急激な人口の流入に伴い生じたスプロール化や交通事情及び生活環境の悪化を防ぐため、昭和34年に首都圏について、昭和39年には近畿圏について工業(場)等制限法が制定され、工場や大学などの新・増設を制限し、両大都市圏中心部への産業及び人口の過度の集中を防止する措置が講じられた。

しかし、昭和60年以降急速に進んだ円高による生産拠点の海外移転に伴い、首都圏及び近畿圏中心部で始まった産業空洞化に対処するため、工業(場)等制限法が平成14年廃止され、今日に至っている。なお、法律の廃止に際しては、日本の産業を下支えしている東京の大田区や東大阪の中小企業が立ちいかなければ日本経済全体が大きな打撃を受けることが強調され、廃止法案に対する反対の声はどこからも上がらなかった。

④ 地方分権改革、道州制の検討と平成の市町村合併

20世紀末から今世紀初頭にかけて行われた地方分権改革及びその一環として行われた平成の市町村合併は、いずれも憲法で保障された「地方自治の本旨」の実現を目的とするものであり、国土構造を変革することを直接意図したものではなかった。しかし、中央集権体制を是正して地方分権を進めようとする動きは、表向き意図していたか否かに関わらず、国土構造に影響を及ぼすことは否定できない。本来地方分権の主要な目的の一つとして、東京圏への一極集中を抑制し、国土の均衡ある発展をめざすことが掲げられてしるべきである。

今日の東京一極集中と地方圏の疲弊、衰退、消滅の危機を招来した一因がわが国の中央集権体制にあると考えられることから、それを改め、国土の均衡ある発展を図るためにも地方分権のあり方を検討する必要がある。その際、国から地方への事務及び権限のより一層の移譲を進めるためには、現在引き続き政府、自民党などで検討課題とされている「道州制」について、これを国土政策の観点からどのように位置づけるべきか、その意義を明らかにして、導入を図ることの是非を検討する必要がある。

平成の市町村合併は、地方分権を推進するためには市町村の行財政能力を強化する必要があるとの発想で行われた。3千2百余の市町村が1千7百余に減少した結果、合併市町村の中心部の動向には目立った変化が見られない反面、吸収合併された周辺地域は総じて衰退傾向にある。このような合併後の地域社会の変化と併せ、国や都道府県あるいは多くの市は現状を維持しているのに、なぜ最も弱い立場にある町村だけが身を切る合併を強いられなければならないのかという思いが首長をはじめ町村関係者の間には強く、道州制が導入されれば再び市町村合併に対する圧力が強まるとの危惧と重なり、道州制絶対反対と

の声となって表れている。どこに住んでも幸せに暮らせる国をめざすためにも、国主導で行う市町村合併は二度と行わないことを明確にする必要がある。

⑤ 地方創生

政府が人口の将来目標を今世紀半ばには1億人程度で安定させると具体的な数値を示して設定したことは高く評価すべきである。ただし、目標実現の可能性は低いと思われる。理由は、目標を実現するための政策手段が不十分なことにある。特に①家族政策に関する予算措置が圧倒的に不足していること、②若者に結婚を促す施策が見られないこと、③東京一極集中を抑制し、地方圏から東京圏への人口の流出を反転させるための措置が不十分なことがネックとなっている。

対象地域を限定せず、地域と地方自治体の自主性を尊重して、各地域が自らの地域の創生に主体的に取り組むことを求めている政府の姿勢は正しい。ただし、東京圏の圧倒的なパワーの下、しかも総人口が減少する中で、地方圏において人口減少を食い止めることは、地方自治体の自主的、主体的な努力だけでは難しいものと思われる。地方自治体の権能が限られているところは、地方分権を行い地方自治体に権限と財源を付与する必要がある。また、国でなければ実施できない政策や制度の廃止・創設あるいは条件整備は、国が積極的にその役割を果たす必要がある。

まず第一に、過度に東京に集中している中枢管理機能を、国の行政を含め地方に分散する必要があるが、地方分散政策は地方自治体の手に余る事業であり、国が責任を持って実行する必要がある。

第二に、地方創生のためには、世界市場で通用するだけの国際競争力がある「稼ぐ力のある」産業と企業を地方圏で育成することが不可欠であるが、それは地方のやる気だけでは実現しない。また、わずかな財政支援だけでは無理がある。国際競争力を回復して「モノづくり大国」の復権を図るためにも、ドイツの例に倣い、ドイツと比べ貧弱なわが国の産業支援のための国の研究機関の人員と予算を大幅に拡充するとともに、高度な知識と技術を備えた実践力のある人材の育成や高度外国人材の招聘とその定着に一段と力を入れるなど、国の責任において地方圏における産業育成策を抜本的に拡充し、強化する必要がある。

ところで、地方圏の中のどのレベルの地域を対象に優先的に施策を講じることが効果的か、メリハリをつけた措置が必要である。選択と集中を回避している限り、いずれの地域も成果を上げられないままに終る公算が大きい。

地方圏での事業やプロジェクトの立ち上げ及びその運営に対して財政支援が必要であることは言うまでもない。ただし、安易な財政支援は、金の切れ目が事業やプロジェクトの終わりになりかねないことに留意する必要がある。地域内発型の振興をめざすなら、地域の人々を駆り立て、やる気を起こさせることが何よりも大事である。そのためにはどのよ

うな政策手段が最も有効か真剣に考える必要がある。

⑥ 共通する課題

これまで実施されてきた国土政策は、準備期間をはじめ実態の把握と分析に要する期間や目標達成までに要する設定期間が短く、いずれの施策も地域の特性や実情を踏まえた地に足がついた内容になっていなかった場合が多い。このため、関係者の合意形成が十分行われず、施策の内容も地域に浸透せず、行政レベルだけの表面的なものに終わった場合が多い。国土に関わる政策はすぐにはその成果が形となって現れてこないため、50年先、100年先を見据えて腰を据えて取り組む必要がある。

産業基盤（ハードなインフラ）整備が政策手段として有効に機能した時代は、国土政策もそれなりに目標を達成することができた。しかし、産業構造の高度化に伴い人材育成や研究開発の促進あるいはマーケティングなどソフト面での支援体制の整備が求められるようになってからは、予算措置を含め、ニーズに応じた適確な政策手段が講じられなくなった。

社会インフラの整備が進んだ今日においても、依然として建設事業は「善」、人件費や物件費などの経常経費は「悪」と決めてかかるような公共事業重視の発想からいい加減抜け出し、これからの日本にとって何が最も重要かという観点から事業を選別し、足りないもの、効果があるものを適確に見極め、時代の要請に対応した実効性が高い事業に力を入れるべきである。

いずれの国土政策も評価基準の設定と定期的な実績の検証が行われず、課題の抽出、目標実現に向けた計画の見直しや事業実施手法の改善・工夫などがほとんど行われなかった。これでは過去から何も学ぶことができないはずである。近年時代の変化が急激に加速化しているにもかかわらず、思い切った政策や制度の転換がなかなか図れないのは、このようなところにも原因があるのではないかと思われる。

3 国のあるべき姿とその実現を考える視点

① 新しいステージを迎えた技術革新による第四次産業革命

第四次産業革命と称される新たなステージの技術革新が進展しつつある中で、今後15～20年の間に社会構造の大変革が起こる可能性がある。急激な時代の変化は、日本が劣勢を一気に挽回し、再び輝きを取り戻せる機会となるかもしれない。しかし、対応を誤れば、このまま長期衰退の道を辿るおそれもある。

一例を上げれば、欧州各国や中国などの最近の動向をみると、今後自動車の駆動がガソリンから電気に一気に転換する可能性がある。そうなると、自動車産業から雇用が大量に失われるとともに、併せてわが国のエネルギー事情が大きく変わると考えられる。

特にICT技術は日本人の気質（完ぺき主義、リスク回避など）に合わず、また日本が

得意とする「すり合わせ型」の製造工程を地道に改善する手法を無力化した。加えてわが国製造業の強みの一つである日本人の特質（きめの細かさ、時間管理の正確さなど）を消失させた。一方、ICT技術が登場するまでは品質や時間の管理で日本の後塵を拝していたアメリカがそのハンディキャップを一気に挽回し、ICTをフル活用することによってあらゆる産業面で優位性を確保するに至った。私たちはこのような事実を真剣に受け止め、迫りつつある第四次産業革命がそれに拍車をかける可能性があることを前提に対処策を考える必要がある。

幸い科学技術の進歩に伴う産業構造の高度化は、国の経済発展を資源や人口規模の制約から解放し、資源が乏しく人口が少なくても打ち出す政策さえ適確であれば、安定成長を持続し、高い水準の国民所得を享受することを可能にした。スイス、ルクセンブルク、アイルランド、デンマークなどの欧州の小国の歩みを見れば、すでにそのことが実証されている。私たちは、これらの国から学ぶべきところが多いはずである。

② 現実直視による危機意識の共有

日本が直面している人口減少は、地方消滅にとどまらず、日本そのものの消滅につながりかねないほど深刻な危機であることを認識する必要がある。これに対し、日本の人口は国土の大きさに比して過剰である。せいぜい4～5千万人ぐらいが適当であるから、大騒ぎするほどの問題ではないという意見がある。しかし、どの程度の規模が適正であるかはともかく、いずれかの時点で合計特殊出生率が2.07まで回復しない限り人口は減少し続けることを忘れてはならない。また、たとえ当面は人口減少が避けられないとしても、そのあまりにも急激な減少は社会にさまざまな負の影響、すなわち経済成長力の低下や社会保障費負担の増嵩などをもたらし、人々の生活に重大な影響を及ぼすことを考えなければいけない。

結婚するかしないか、また、子どもを産むか産まないか、あるいは何人子供を産むかは、個人の思想や人生観に関わる極めて個人的な問題であるから、政府が政策手段を通じて人口減少を食い止めようとしても、所詮その効果は限られており、また、適当ではないという意見がある。しかし、医療、年金、介護、生活保護、障害者福祉などの社会保障制度は、さまざまな事情で自立して生活できない人々を、元気で働ける現役世代が政府を介して支える仕組みであり、いざというときには自分の身内ではなく、赤の他人のお世話になることができる社会システムである。自分の人生をどのように生きようと、それはその人の勝手であるとは言え、人口減少は社会保障制度の財政基盤を揺るがしかねないことを考えないわけにはいかない。幸せに暮らせる国づくりをめざすためにも、政府は人口問題と真正面から向き合い、結婚と出産を難しくしている阻害要因を取り除くため、受益と負担の観点から国民に適正な負担を求め、人口減少対策として有効な家族関係給付を充実する必要がある。人口1億人安定目標を実現させるためには、少なくとも毎年度の家族関係給付の予算を現在の規模を倍増して、5兆円増額する必要があるという政府の「選択する未来委

員会」の提言が、財源が確保できないために増やしたくても増やせないという状況にある。しかし、これでは内閣の看板政策である地方創生も掛け声倒れに終わってしまう公算が大きい。

人口減少のほかにも基礎的財政収支の均衡を先送りし続けている財政健全化問題や、バブル崩壊後30年近く経過するにもかかわらずデフレ状況から依然脱却できず、停滞を続けている経済再生問題など、日本の危機的状況は社会のさまざまな分野で顕在化している。しかもそのほとんどが、つとに問題の指摘が行われているにもかかわらず、今日に至っても依然として改善の兆しささえ見えないのはなぜか。私たちは改めてその原因がどこにあるのか究明し、原因の解消と危機的状況を回避するための実効ある施策を講じる必要がある。

原因の一つは、危機意識の欠如にあると思われるが、それでは何が私たちの危機意識を麻痺させているのだろうか。

一つは、いずれの危機もその影響が具体的な形で現実の社会に及んでいないことである。借金頼みの予算編成を続けているにもかかわらず、何か具体的に目に見える形で支障が生じていることがあるかと言えば、日銀による異次元の金融緩和の効果もあって、発行する国債は順調に消化され、金利が上昇する心配さえない。また、経済が長期にわたり停滞しているとは言え、失業者が街にあふれているわけでもなく、経常収支が赤字に陥っているわけでもない。ましてや人口の減少に至っては、遠い将来の話としてしか受け止められていないような状況である。よく言われるように、現在の日本の状況は、いわばぬるま湯に浸かっているような状況であるために、ほとんどの人がすぐそこまで危機が迫っていることに気が付かないのではないかと思われる。日本の危機が忍び寄る危機であることが、その根本的な解決を鈍らせ、遅らせる最大の原因であると言える。しかし、危機が現実化しないまま消滅することはありえないことを私たちは肝に据えておく必要がある。

二つは、社会全体が一時期世界中から賞賛された戦後の成功体験を今でも引きずっていることである。経済の低迷や深刻な財政事情は一時的なものであって、日本の本当の実力はそんなものではない。いずれそう遠くない将来、問題を解消し、再び輝きだすに違いないと社会の枢要な立場にある中高年齢層の多くは心のどこかで漠然と思っているのではないか。そのような考えが人々の心の底に宿っている限り、痛みを覚悟して日本社会の病弊にメスを入れ、それを根こそぎ切り取るような荒業はいつまでたってもできそうにないと思われる。一方、30歳代以下の若者は、物心がついた頃にはすでにバブルが弾けており、その後今日に至るまで国の将来に明るい展望を見出せない状況が続いている。そのような中で、一種の諦めにも近い心境に陥っており、豊かになった現状に満足して、自らの将来についても大きな夢や希望を抱けず、内向きで縮こまり思考に走りがちである。しかし、リスクを恐れず、未知の世界、未知の分野に果敢に挑戦しない限り、現状を打破して未来を切り開くことなどできるはずがない。

江戸時代末期の植民地化のおそれを回避し、敗戦による焦土から蘇ったことを思い返せば、いま直面している危機は、国民が覚悟を決めさえすれば克服できない危機ではないと

言える。

③ 甘えの構造からの脱却と自立心の高揚

過度に一極集中した東京の機能を地方に分散させ、地方圏の疲弊、衰退、消滅の危機を回避して、日本のどこで生まれ育っても、生涯幸せに生活できる均衡のとれた国づくりをめざすうえで、実効性がある政策手段を検討する際に考えなければならないことの一つは、関係者の自主的な努力を引き出すための規制の強化と負担の適正化である。

日本社会の特徴の一つは、「甘えの構造」が社会の至るところに蔓延していることだと指摘されて久しい。政府が実施するさまざまな施策においても、当事者の自覚を促し、自ら進んで責任を果たすように仕向けるというよりも、弱者保護、弱者救済の名の下に当事者を保護し、支援する措置を通じて目標を達成しようとしてきた傾向がある。

しかし、もっぱら保護と支援だけを重視する政策は、いわば護送船団方式を採用しているのと同じであり、長期的には当事者や関係者のためにならないだけでなく、社会全体の効率を低下させ、人的・物的資源を浪費して、経済成長を阻害することになりかねない。特に、人口減少をはじめ深刻な財政難、一向に再生できない経済という厳しい局面に置かれている現在の日本の状況の下では、甘えを許し、認めるだけの余裕がないことをすべての国民が理解する必要がある。

いうまでもなく護送船団方式の最大の欠点は、船足が最も遅い船を基準にして保護や支援措置が講じられるため、いくら努力を怠っていても没落を免れることができ、そのために生き残りをかけた必死の努力が行われなくなることである。その結果何が起こるかと言えば、グループ全体が時代の変化から取り残され、没落、消滅の道を進むことになりかねないことである。特に、経済のグローバル化が急速に進展する中で、相変わらず護送船団方式を採り続けていけば、あらゆる分野で日本が没落、沈没することは必至であることをしっかり認識する必要がある。

「日本の未来を開く地域づくり」検討会メンバー

	石田 真敏	衆議院議員
	江利川 毅	埼玉県立大学理事長
	梶田 信一郎	自治総合センター理事長
	工藤 裕子	中央大学法学部教授
	神野 直彦	東京大学名誉教授
	橋本 昌	茨城県知事
	原田 豊彦	元日本放送協会理事
	増原 義剛	元衆議院議員
	松本 博	(株)松本代表取締役
	宮崎 達彦	弁護士
(座長)	森元 恒雄	元参議院議員
	渡壁 誠	日本電気(株)常務理事