

2017年6月19日(月)  
15:30~16:30  
会場：エスポワールいわて  
盛岡市中央通 1-1-38

いわて未来づくり機構  
総会第2部

東京大学法学部  
教授 金井利之

「地方創生」の現状と今後

はじめに

「地方創生」とは、政局・選挙を睨んだ政治的パフォーマンス  
政局巧者である第2次安倍政権による印象操作として「成功」し、政権浮揚に貢献  
勿論、真の意味での地方創生には全く寄与しない

しかし、政権が政治・政局的に持続する限り、自治体などの関係者は、政権を忖度し  
て、「真面目」に対応しているパフォーマンス(演技・業績)を見せざるを得ない  
真の地方創生に向けた活動を阻害する時間の空費

1. 地域振興の見果てぬ夢

(1)戦後体制の地域開発

①自治体からの集権化要望

地域住民の福利厚生を考えると、資本主義経済のもとでは、地域経済活性化が不可欠  
戦後民主化・分権化＝知事住民公選化によって、都道府県は各地域の活性化を求める  
知事・議員など政治家は、地域活性化は不要だと言ったら、落選しやすくなる  
自治体は、地域活性化のために国の支援を求める＝陳情・中央直結  
→自治体・地域住民が下から求める集権化が起きるメカニズム

②国政の受容

国政から言えば、地方(地元)利益誘導・選挙地盤涵養・連携政治

クライエンテリズム(恩顧主義)：

パトロン(親分)＝クライアント(子分)の忠誠・庇護の取引

国としては、全ての地域に支援をする理由はなく、むしろ、重点化指向もある

今の言葉で言えば「選択と集中」

経済的・官僚制的・専門的な合理性

こうした選別主義に対して、「国土の均衡ある発展」の平等主義の主張

それを行うのが、戦後体制における政治的合理性＝集権的平等主義

国政関係者にこうした受容をさせるのが、自治体からの横並び競争的な突き上げ

【表 地域開発の類型】

		国と自治体の関係	
		集権	分権
地域開発の指向性	選別主義	国よる重点化	自治体抜け駆け競争
	平等主義	国による均霑化	自治体横並び競争

### ③付度メカニズム

自治体からは国に受容して貰うように、国の意向に添うような案件を要望するしかない  
＝付度メカニズム

自発的に自治体側は国が喜ぶ提案をする(寵愛を求める抜け駆け競争)

国は自治体側からの要望に答えるという形で、実は自分が喜ぶ内容を実現することを正当化し、責任転嫁する

(民間企業と国の関係でも同じ)

国が喜んで採択する内容を付度して事業採択されれば、地域活性化に役立つものか？

→全くその保証はないところが自治体の悩み

理由

#### 1) 国の官僚・職業政治家は、基本的に市場経済に不向きな人材の宝庫

#### 2) 企業経営者出身の政治家(大臣・首相)ならば地域開発はできる？

政治家にならないで、自分の会社を経営していた方が社会のためによい

例) 河本敏夫

通常、企業経営者として成果を上げてからでは、政治家として大成できず

例) 渡瀬美樹(ワタミ)、ホリエモン、松田公太(タリーズ社長)

#### 3) 経営者が政治行政業(審議会委員等)に精力を使うと社業を傾ける

例) 西室泰三

東芝社長・会長→国策に沿ってコーポレート・ガバナンス改革を導入

→指名会社設置会社、指名委員会委員長に就任(人事権を握る「院政」)

→数字にわたる粉飾決算、事実上の破綻

経済産業省の国策に沿ったウェスティングハウス買収(2006年)が起源

地方分権改革推進会議議長 →三位一体改革

東京証券取引所長

第2次安倍政権のもとで郵政民営化委員会委員長から日本郵政社長に政治任用

政治家・官僚が喜ぶ行動をする以上、経済活性化には役立たない

政商になれば、政治行政業と社業が一致するが、経済全体にはマイナス

### (2) 地域開発は可能か

#### ①地域開発政策

用語は時代の流行で変わるが中身は同じ

地域開発、地域振興、地域活性化、地域発展、ふるさと創生、回生、  
まちづくり・むらづくり・しまおこし、元気  
地域再生、地方創生、活躍、希望、かがやく・・・

### 地域開発は政策で可能なのか、という根本問題

誘致論：何か外部から有望な資源(企業、観光施設、郊外型SC、カジノ、公共施設  
・基地)を導入することによって、地域開発が可能であるという考え方

内発的発展論：国主導のプロジェクトは通常失敗し、大きな負担が地域に残る  
地域資源を地域人材が活かして初めて活性化が可能になる

## ②市場経済原理

実際には、資本主義・市場経済という大きな力学の前に、地域開発政策は辛酸を嘗める  
経済は、基本的には地域間の不均衡発展

但し、あまりに不均衡・格差が起きると、調整メカニズムが働くこともある

例)大都市圏の過密→地価・物価上昇、生活環境悪化→地方圏の魅力が高まる

しかし、大都市圏の過密が解消されれば、大都市圏の魅力が高まるので、逆流  
つまり、均衡発展に至らないまま、あるレベルで格差是正は止まる

大都市圏への人口集中は、基本的には市場経済原理の帰結

地方圏で産業を生み出せば地方圏にも人口は留まる＝それは経済原理の許す範囲

では、そうした技術革新は誰ができるのか？＝地域の企業家しか有り得ない

ところが、経済苦況な地域ほど、自治体部門のプレゼンスが高い

あるいは、準公共部門である公益事業・金融機関・マスコミ・教育・福祉介護・  
医療・土建事業など

行政への期待が生じがちであるが、それが市場経済原理に馴染まない

自治体職員は、基本的に市場経済に不向きな人材の宝庫

企業経営者出身の首長ならば地域開発はできる？

できるならば、首長にならないで、自分の会社を経営していた方がよい

例)「ジェパネットたかた」の高田前社長が佐世保市長になっても無意味

## 2. 地域開発の担い手

### (1)経済界

結局、地域の経営者・経済人が、技術革新をできるかどうかにかかると

成功するかもしれないし、失敗するかもしれないが、それは市場経済原理  
地域開発を実現できるか否かは、ひとえに地域の産業界の才覚と努力による

経営者・経済人が行政に特別取扱を求めるようになったら、まず成功しない

規制緩和は一般的・公平的になされるときに、ビジネスチャンス

(但し、近視眼的な発想で必要な規制を破壊すると、地域経済・社会はかえって

マイナスになる)

経営者・経済人が、教育に期待するようになったら、まず成功しない

経済界が政官界や教育界に期待するのは、ある意味で、自己の能力の限界を吐露

このような状況では地域開発は進まない

## (2) 政官界

社会経済基盤整備の状況によって、経済的な成功確率は変化する

自治体の任務がないわけではない＝基盤整備

・物的インフラ＝社会資本・社会基盤整備 例)道路整備

しかし、基盤整備は物的インフラではない

・経済インフラ＝有効需要、格差是正、住民が消費できる収入を持つこと

経済界がいくら生産・供給に尽力しても、消費・需要がなければ意味がない

では、需要を誰が作れるのか？＝所得保障・雇用保障

＝行政と労働界の役割ということ

・社会インフラ＝社会関係資本＝他者に対する信頼

依怙最負がない(公平性)という信頼・期待、誠実・努力が報われる

困ったときに助けて貰えるという信頼・期待＝社会保障セーフティネット

適切な法規制も、こうした社会インフラを構成する

言論界・専門家の役割

## (3) 教育界

### ① 総論

教育機関は基本的に経済才覚のない人間の宝庫

教育・研究機関が、経済的に有能な人材を生み出せるはずはない

経済活性化のために人材が必要なのは当然であるが、企業が人的資本投資するしかない

教育機関で人材育成をするのはムリ・ムダ・ムラ

企業が人的資本に投資をしなければ、個人の自己投資に過大な負担・リスク

教育機関に経営経験者などビジネスマインドのある人が就けばいい？

→有能な経営陣は経営に携わるべき、教育などやっていたら人的資源の無駄

### ② 基礎教育

社会である程度共通する汎用的能力の育成

・生活能力＝衣食

人間関係 現実には、いじめや忤度の能力を育成している面もある

・基礎学力＝読み書き計算、情報処理

但し、家庭や地域でも不可能ではないし、本人が自然に身に付くものもある

・気力体力

それ以上の教育は、地域開発にあまり期待はできない

- ・教養・常識　すぐに役に立つとか限らないが、思考・判断を左右しうる
- ・専門技能　業種によって異なるが、科学技能や法律は知っていて損ではない  
過大に期待することはムリ・ムダ・ムラの温床となる)

### ③子育て機能

家庭・保護者を子育て業務から開放、子育ての社会化、居場所  
→その意味では、乳幼児保育・幼児教育、社会的養護、に拡張すべき  
中等教育以上は実は企業でも可能、労働参入年齢を制限するための高学歴化  
実態は、青年宿・青年組

### ④高齢者介護機能、

家庭や配偶者・親族・生産年齢を高齢者介護業務から開放  
これは通常は教育界の任務とはされてこなかった　高齢者介護・医療・福祉  
しかし、リカレント教育・生涯学習・高齢者介護予防教室、サロンなど  
「教育」の名目・形態をとって、高齢者介護機能を担うべき  
その意味で、高齢者義務教育を導入すべき

## 3. 「死ぬ瞬間」論(キューブラー＝ロス)と自治体の反応

### (1)内容

#### ①概要

エリザベス・キューブラー＝ロス『死ぬ瞬間』中公文庫、2001年  
末期患者 200名程度にインタビューを行った調査研究、ターミナルケアの古典  
死に行く過程を「希望(hope)」を持ちながら「否認」「怒り」「取引」「抑鬱」「受容」  
の5段階に分類

#### ②5段階論

##### 第1段階「否認(denial)」

「これは何かの間違いに違いない」「自分に限ってそんなことは起こりえない」  
「特効薬で治るはずだ」  
心理的な自己防衛、「孤立(isolation)」が含まれることもある  
「部分的否認(partial denial)」が「怒り」と並行することもある

##### 第2段階「怒り(anger)」

「否認」が維持できなくなると、認めざるを得なくなるが、納得しないで「怒る」  
「なぜ自分がこんな目に?」「一体、私の何が悪いのか!」

##### 第3段階「取引(bargaining)」

もはや避けられない今の現実を少しでも先延ばしにできないものかと、交渉する段階  
「何か人々の役に立つようなことをするから」「もう2度と悪い行いはしないから」  
ロスの調査によると、「取引」は主に個人が信じる「神」と行われる(欧米だから?)  
日本でも祈祷・靈感商法・民間療法などは有り得る

##### 第4段階「抑鬱(depression)」

「神」との「取引」が成立しないと、自分はもう死ぬしかないという心理状態へ無力感、失望感、絶望感、「部分的悲嘆」

#### 第5段階「受容(acceptance)」

自分の死を「受容」、「解脱」、但し、「希望」は一貫して存在  
ゆったりとした平安な気持ち、死に向けて気持ちが整ったような状態  
「予期的悲嘆(preparatory grief)」が並行して存在しうる  
「受容」の後に、「デカセクシス(decathexis：精神拡散)」も後続し得る

### (2) 地方早逝への路線敷設

増田氏レポートの前の地域再生・地域活性化＝第1段階(否認) 見て見ぬふり

増田氏レポートへの初期反応＝第2段階(怒り) 「地方は消滅しない」

**「地方創生」＝第3段階 地方創生事業をするから生き残らせてくれ!**

(自治体は国(お上)を「神」のように崇め奉って縋る)

今後のシナリオ 地方創生事業の効果がないことが判明＝第4段階

集落・地域・自治体の順次消滅を諦観＝第5段階

「地方創生」に乗る限り、すでに地方早逝への道は敷き詰められている

このような「死ぬ瞬間」路線に乗った「地方創生」の末路は、「抑鬱」「受容」

つまり、地域・集落・自治体に「消滅」を「受容」させるという「地方創生」の第2の「成功」

## 4. 「成功事例」の賞賛

### (1) 国の少子化対策・人口政策の無策

#### ① 地方圏＝人口生産、東京圏＝人口浪費

増田氏レポートの将来予測から演繹できる対策は、論理的には、3つしかない

㊦ 地方圏での少子化対策 地方圏が人口を生み出して、東京圏に輩出する

＝**戦後人口移動モデルの再構築**

㊧ 東京圏での少子化対策 東京圏が人口再生産することで東京圏が経済持続可能

＝地方圏の衰退・消滅は、増田氏レポートの関心外

㊨ 外国移民の導入 地方圏の代わりに途上国が人口を供出し、東京圏の成長を支える

＝地方圏の衰退・消滅は、増田氏レポートの関心外

#### ② 国の無策

本当に全国で少子化対策をするのであれば、若年世代の地方移住は不要

増田氏レポートは、論理的には㊦または㊨を採用しなければならない

にもかかわらず、**真の対策である㊦の無為無策を糊塗する**ために、増田氏レポートは㊦を喧伝、そのために、地方圏自治体の「消滅可能性」を煽動

### (2) 「地方創生」の目的

地方圏自治体Bの衰亡の責任を、国の無為無策ではなく、自治体Bに押し付けるため

数年後に、衰亡自治体は、「自分たちが努力しなかったからだ」と見捨てられる危険性が非常に高まっている

地方圏の衰亡は人口減少・地域経済不均衡というマクロ条件で決まっている

本来は、自治体A B C D…の責任ではない

しかし、「成功」自治体Aが1つ/少数でもあれば、自助努力の「実証」にできる  
「地方創生」は第4の「成功」が約束されている

人口減少による地域消滅を地域に納得させるのが、「地方創生」という政策目的

2つの納得方法

㊤すでに地域活性化策に疲弊して、これ以上の挑戦をしないという諦観での納得

㊦「地方創生」に乗って、地域活性化・移住増加に挑戦しても失敗したことでの納得  
本当に、この道しかないのか？ ⇒㊤人口を広く薄くシェアする「もう一つの道」

どこに住んでも暮らしていけるのであれば、人は国土に広く散居できるようになる

どこに住んでも暮らせる＝社会保障体制の構築

おわりに

(1)「地方創生」の今後

国にとっては、「地方創生」は必ず「成功」する

- ①東京圏の少子化問題を、地方に転嫁した
- ②地域・集落・自治体に「消滅」を「受容」させることが約束されている
- ③東京圏の「お荷物」の地方圏押しつけが、地方圏から歓迎される構図を造る
- ④少数でも「成功」する集落・地域があれば、それを賞賛すればよい

自治体にとっては、「地方創生」とは「成功」するとは限らない

(2)真の地方創生は？

このような話をすると、「では、真の地方創生に向けて、どうすればよいのか」と質問されるのが普通

受験秀才の宿痾＝答えがあるはず、という信念

しかし、世の中には正答のない問はたくさんある

(3)真の問題設定と解答

現代日本の諸問題への解答(政策)は「地方創生」ではない

- ・少子化→子育て費用の社会負担の公平化
- ・経済低迷→需要不足を解消(供給サイドでの対策では無理)＝税・社会保障の基盤確保  
但し、バブル的な泡沫景気は期待できない、GDP 500兆円維持で充分  
\* GDP 500兆円＝1人当たりGDP 400万円＝1家4人年収1600万円
- ・東京一極集中→是正は不可能(市場経済原理)  
但し、税・社会保障の基盤確保によって、地域間公平化を促進できる(分配問題)  
(生産性改善では地域間格差は拡大する)
- ・限界集落・消滅問題→分配問題による工夫は可能

行政サービスはあくまで人間居住選択を所与として受け止めて対処すべき  
そこに人が住む限り行政サービスは行う(行政の本筋に立ち返る)  
行政が人々の居住の貼り付けを誘導することはできない／すべきでない

以上