

## 道州制検討専門部会

平成28年7月8日(金)広島市において、「第26回 道州制検討専門部会」を開催した。

当日は、伊藤副主査をはじめとする21名が出席。関西学院大学教授 林 宜嗣氏をお招きし、「広域連携による地域経済の活性化」をテーマにご講演いただき、意見交換を行った。



### 〔講演〕

#### ○演題

「広域連携による  
地域経済の活性化」

#### ○講師

関西学院大学 教授  
林 宜嗣 氏



#### ○要旨

#### ■日本経済と地域経済

地価は土地需要のバロメーターであり、土地需要が大きければ地価は上昇する。とりわけ地方圏において地価は依然として下落傾向であり、経済活動は回復が遅れている。景気回復にも地域間格差が色濃く出ている。

東京一極集中にも歯止めがかからない。東京一極集中が進めば、人口減少に拍車がかかり、生産年齢人口はどんどん減っていく。日本の労働生産性はそれほど高くなく、労働生産性を高めていくためにはどうすればよいかを考えることが地域経済の大きな課題ではないか。

東京一極集中の流れを止めないで、地方版総合戦略をつくり地方創生を頑張っても、ほとんど効果を発揮せずに終わってしまう可能性は十分に考えられる。まずは「地方創生のための環境づくり」として新たな地域政策パラダイムを考え、東京一極集中を抑制し、地方分権改革を進める。「地方の取組み」として各自自治体が単独ではなく、地域が連帯して一体的に物事にあたってい

く。この環境整備と連携を両輪として地域活性化を考える必要がある。

道州制とは、単に広域自治体に関わる制度改革ではなく、地域の再生というアウトカムを実現するための国、広域自治体、基礎自治体、民間プレーヤーを含めたシステム全体の改革でなければならない。

#### ■地方創生のための環境整備

東京圏の人口比率はますます上昇しており、一極集中は先進国では異例。ロンドン、パリなどの大都市の対全国人口比率が一定のところでは国が何をやっているのかを学ばなければ、東京一極集中に歯止めはかからない。

東京一極集中は、日本経済の高コスト体質、東京以外の地域が持つ資産の遊休化、居住地選択の制約などの社会的・経済的・財政的なロスをもたらす。まずは、東京一極集中を抑える勇気が必要だ。

総合性の確保や、地域課題への迅速な対応、政策実験の行いやすさなどの点から地方分権を考えていかなければならない。地方分権は地方創生のための環境整備だ。

イギリス政府のレポート「地方分権推進こそ地域の成長戦略」では、「地方分権は地方に対してより大きな自治と政治的な裁量を与え、それによってヨーロッパのダイナミックな都市や地域の多くのリーダーに対して、自らが新たな政治的

役割を展開し、地域のための新たな経済戦略を展開させることになった。対照的に、地方分権があまり進まなかった国では、都市や地域の権限は小さく、経済の再構築に対して地方の対応力は小さいままであった」としている。

また、地方分権が進んだ国ほど経済的効果が大きいという研究結果もある。

ヨーロッパでは、地方分権は行政サービスを効率的に提供するためなどに必要という考え方から、地域の活性化のために重要という考え方に変わってきている。日本も早く地方分権の議論をそこに戻していかなければならない。道州制の議論はそういう議論であったはずだ。

## ■地域活性化の決め手は「連携」

### ○第31次地方制度調査会答申

答申のタイトルは「人口減少社会に的確に対応する地方行政体制及びガバナンスのあり方に関する答申」となっており、人口減少がかなり意識された答申となっている。そこでは、地方圏と三大都市圏に分け、地方圏は、連携中枢都市圏をベースにして、特定の課題にとどまらず、幅広い分野の課題について総合的に検討することを通じて圏域のビジョンを協働で作成すべきであると指摘している。つまり、地域を行政区域単位ではなく、広い圏域単位で共同でビジョンを作る。従来の行政サービスの効率化を主たる目的とした広域連携から、地方創生のための広域連携へと踏み出した内容になっていることは評価したい。

### ○グローバル競争に対応できる中枢都市の戦略的育成

核となる都市の経済的な強さは、地域全体としての活動量の上限を決める。競争力のある地域には競争力のある都市が存在する。逆に、競争力のある都市を「核」として持たない地域で成功したところはない。

### ○ヨーロッパでは、首都以外の大都市の強化が進行中

首都集中に伴うコストを重視し、突出した首都を持つよりも、むしろ高い経済パフォーマンスを

持つ第二階層都市を多く形成することによって潜在的な経済力を総力として強化すべきだということで、フランスではリヨン都市圏、イギリスではロンドン以外のところなど、現実に第二、第三の都市の活性化に国が力を入れることによって、首都を中心としたトップ都市に資源が集中することを防ぐということの本気でやっている。

### ○空間構造戦略の広域化

広域連携を考える上での一つの考え方は、空間構造戦略の広域化だ。規模の小さいものが分散していることによって、効率が悪くなっているとすれば、むしろ、空間構造戦略として、例えば非製造業の集約化を図るといったようなことも考えていかなければならないのではないかと。

### ○自治体PFI事業は大都市圏に偏っている

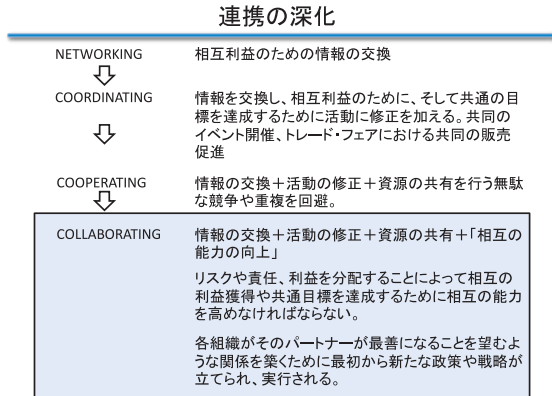
広域連携を考えたときに、空間構造戦略を考える上で、これからは公民連携を模索していかなければならない。自治体関係のPFI事業は、ほとんどが大都市圏に偏っており、地方圏ではかなり少なくなっている。地域を活性化させるためにPFIは非常に重要な戦略だと考えている。つまり民間に対して、いわゆるビジネスチャンスを提供するものとしてPPPを考えていかなければならない。広域連携をすることによってマーケットの拡大を図ることを考える必要がある。

### ○企業家主義への転換と連携強化

かつての自治体は、管理者主義だった。つまり、行政サービスをできるだけ効率よく提供する。あるいは、民間企業をどのように管理、コントロールしていくかというところから発想していたが、管理者主義から企業家主義に変わらなければならない。企業家主義ということは、例えば地域の活性化を図ろうとする際にはリスクを負わなければならないこともある。そのリスクを公と民、あるいは地域間で適正に配分することを考えるべきなのであり、そういう意味では企業家主義的な経営をしていかなければならない。つまり広域連携と公民連携だ。そして、自治体の行動原理を管理者主義から企業家主義に転換することが重要になってきているのではないかと。連携も

今までと違った形に深化していかなければならない時代だ。

○連携の深化



これからの連携というのは、ただ単に情報を交換するだけではなく、資源を共有化する、あるいは相互の能力を向上させる。それによって相乗効果が生まれて圏域全体として発展していく。そういうCOLLABORATING（協働）でなければ連携の意味がないというのが連携の深化だ。

○これからの広域連携

**これからの広域連携**

	これまでの広域連携	これからの広域連携
対象	自治体単独でも処理しなければならない基礎的・必需的な生活関連サービスが中心	地域経営に必要な戦略的政策の作成と実施 経済開発と社会開発
ねらい	行政の効率化	政策効果の最大化 競合から役割分担 クリティカル・マスの発揮
形態	技術的連携	政治的連携
連携域	生活圏	多様な圏域

これまでの広域連携は、自治体単独で処理しなければならない基礎的・必需的な生活関連サービスが中心だった。これからの広域連携は、地域経営に必要な戦略的政策の作成と実施、経済開発と社会開発を合同でやるということにまで対象を広げていかなければならない。従って、これまでの広域連携のねらいは行政の効率化だったが、これからは政策効果の最大化、競合から役割分担、それからクリティカル・マスの発揮となる。つまり、形態としては、単なる技術的連携ではなくて、政治的連携に変わっていかなければならない。お互いにウィン・ウィンになる。

そして、お互いを助け合って高めていくことを考えるならば、ただ単に技術的な連携ではなく、政治的連携が必要だ。そして、連携域は、今までは生活圏だったが、これからは多様な圏域を設定していかなければならない。

■まとめ

イギリスでは、複数の行政単位における水平連携、垂直連携を容易にすることを目的とするCity-Region（都市圏域）政策や、企業活動の環境改善と成長を実現するために、民間企業と自治体とが連携して地域活性化のプランを立てるLocal Enterprise Partnership（LEP：地域企業間連携）など、様々な取組みが行われている。

イングランドにおけるCity-Region政策の展開

- C-R：大都市域における行政区域を越えた連携を推進するようにデザインされたもの。  
目的：複数の行政単位における水平連携、垂直連携を容易にすること。  
C-Rは交通、住宅、職業訓練といった経済発展機能にとって適切な空間規模の考え方を推し進めようとするもの。  
したがって、C-Rは中心都市だけでなく、背後地（郊外）を対象としている。
- 問題認識  
ロンドンや他のヨーロッパ先進諸国の都市に比べて弱いイングランドの諸都市
  - 背景の認識
    - ① 過度の中央集権
    - ② 経済圏に一致しない都市行政区域（小さすぎる中心都市の区域）
    - ③ 経済開発を進める上での水平連携の欠如
  - ビジョンの共有化をはかるために、経済関係に焦点を当てる。

日本でも、できるところから広域連携を進めていかなければならない。かつて道州制も、一斉に道州制に移行しなくてもいいのではないかといったところまで議論はしたものの、今は議論も下火になっている。しかしながら、それ以外の広域連携ということになると、もっと取組みやすいものがあるはずだし、国から地方への権限移譲もできるところからやるということを、これから本気で考えていかねばならない。既にヨーロッパではこういう動きをしている中で、日本だけが取り残されてしまうことを危惧している。

(担当：田中)