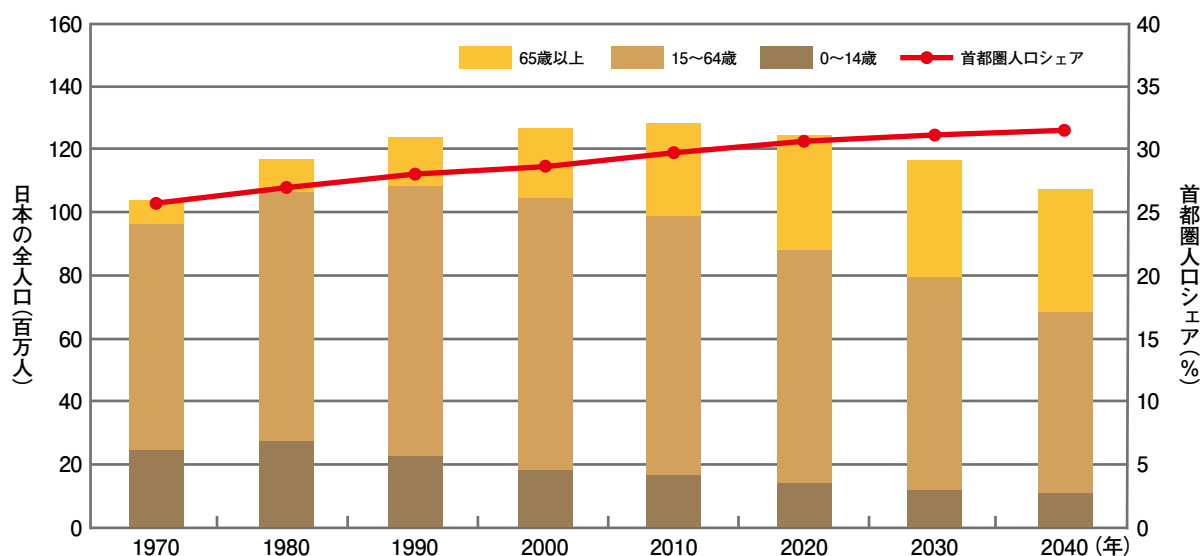


〈図1 日本の全人口の推移と首都圏人口が占めるシェアの推移〉



出所：国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口」および総務省「国勢調査」より作成

待ったなし 東京一極集中からの脱却を

東京一極集中が続くなか、人口減少や巨大災害の切迫などへの危機感が高まっている。このような状況をふまえ、政府では今年7月に「国土のグランドデザイン2050」を公表し、長期的にめざすべき国土の姿を提示、現行の国土形成計画の見直しを開始した。また9月には、人口減少克服と地方創生に取り組む「まち・ひと・しごと創生本部」が設置された。政府が本格的に東京一極集中の是正に向けて動き出す今、議論すべき課題や対策について当会の考えを発信する。

東京一極集中の現状

わが国では、政治・行政の中核機能にとどまらず、大学・企業・人口などさまざまな側面において首都圏への集中が見られる。全大学数の33.5%、全大学生数の44.6%が首都圏に集中しており、企業については、大企業の半数以上が首都圏に本社機能を有している。また現在、日本の総人口の約3分の1が首都圏に集中しており、そのシェアは年々高まっている(図1)。特に、20歳前後の若年層が大学入学や就職を機会に首都圏に流入しているという傾向は今後も続くものと思われる。

さらに、企業の集中により税収面においても

首都圏と地方で偏在が見られる。わが国の総人口のうち、東京都民が占める割合が10.2%であるのに対し、地方税収の15.8%、地方法人二税(法人事業税・法人住民税)に限れば、25.3%が東京都に集中している。

このような東京への一極集中は従前の国土政策でも課題と認識されてきたが、是正には至らなかった。しかし、国全体の人口が減少しているなかで、地方より出生率の低い東京への一極集中がさらに進めば、その減少のスピードが一層加速するだけでなく、国内市場の急激な縮小により競争力が低下するなど、わが国の経済基盤への影響が懸念されている。一極集中の是正への対応は、もはや先送りできない。

「国土のグランドデザイン2050」の策定

この人口減少の実態に対し危機感を抱く政府は、今年7月、2050年を見据えた国土づくりの理念や考え方を示す「国土のグランドデザイン2050～対流促進型国土の形成～」(以下、グランドデザイン)を策定した。

グランドデザインでは、少子化に伴う急激な人口減少、グローバル化の進展、および巨大災害の切迫などをはじめとする環境変化への対応を課題とした上で、その解決に向けたキーワードに「コンパクト+ネットワーク」を掲げている。すなわち、人口減少下では、行政および医療・商業など各種サービスを効率的に提供する「コンパクト化」が重要であるが、コンパクト化を進めるだけでは圏域・マーケットそのものが縮小してしまう。そこで、各圏域を「ネットワーク」で結ぶことにより、都市機能に応じた圏域人口を確保し、国全体の生産性を高める国土構造を実現することが必要であるとしている。

また、この方向性を実現するため、具体策として「国土づくりの3つの理念」と「12の基本戦略」が示されている(図2)。基本戦略を通じて、それぞれの地域が個性を磨き、多様性を進化させた「小さな対流」、いわゆる活気の循環が生まれる。これが、「大きな対流」へとつながる「対流促進型国土」を実現することで、地方への人の流れを創出し、東京一極集中からの脱却をはかるとしている。

国土形成計画の見直し

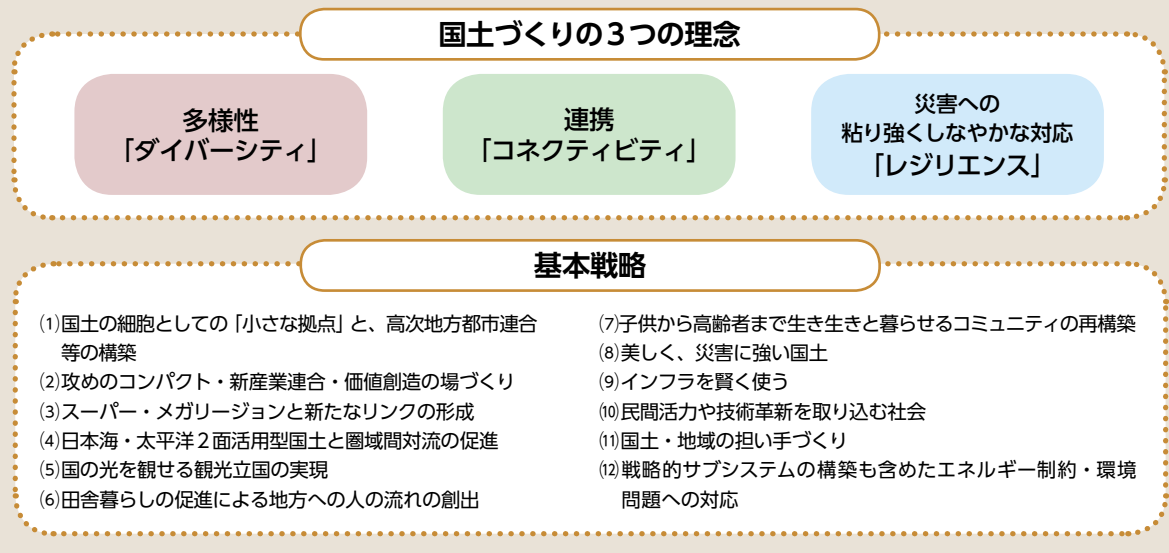
グランドデザインで示された考え方は、土地、社会資本、産業、文化、人材などを含めた、おおむね10年間の長期的な国土づくりの指針となる総合的かつ基本的な計画「国土形成計画」に反映される。前回の国土形成計画は2008年に策定されたが、策定時からの大きな環境変化に対応するべく、今回前倒しで見直されることとなり、全国の計画が2015年度夏ごろにも閣議決定される見通しである。

また今年9月には、人口減少の克服と、各地域がそれぞれの特徴を生かした自立的で持続的な社会を創生することをめざす「まち・ひと・しごと創生本部」が設置され、政府が本腰を入れて東京一極集中の是正や地方活性化に取り組む体制が整ってきた。

一方、2020年に開催される東京オリンピック・パラリンピックを控え、東京におけるインフラ整備が加速しているなかで、グランドデザインに掲げた国土の姿を実現するには、思い切った政策が必要である。次期国土形成計画で明確な目標と具体的な施策を打ち出し、10年間で着実かつ集中的に断行していく必要がある。

当会では、国土・広域基盤委員会において、関西から見ためざすべき国土の姿を検討し、先月に最優先で取り組むべき課題について意見書を公表し、要望活動を行った。

〈図2 国土づくりの3つの理念と12の基本戦略〉



出所:「国土のグランドデザイン2050」

次期国土形成計画の策定に望む(第1次提言)

人口減少や巨大災害が切迫しているといった危機的状況を回避するには、東京一極集中の是正を次期国土形成計画の最重要課題と位置づけ、省庁横断的に総合的な対策を講じる必要がある。

当会の国土・広域基盤委員会では、10月9日に意見書「次期国土形成計画の策定に望む」を第1次提言として取りまとめた。ここでは、意見書のポイントを紹介する。

東京一極集中是正のための重点政策

政府では、これまでも国土の均衡ある発展や地方の活性化に向けてさまざまな政策がとられてきたが、一極集中是正の効果は限定的であったと言わざるを得ない。次期計画においては、①東京のみに依存しない新たな成長エンジンの創出、②持続性ある地方経済の実現、③ナショナル・レジリエンス(国土強靱化)の確保、これら3点を重点政策として同時並行で進めるべきである。

めざすべき国土の姿とその実現のための取り組み

今後10年間でめざすべき国土の姿を実現するためには、次期計画に地方からの視点を十分に取入れて、具体的な方策を盛り込むべきである。特に重要と思われる点や関西が果たすべき役割を、以下のとおり示した。

(1)三大都市圏のバランスが取れた

複眼型スーパー・メガリージョンの形成

関西圏と中部圏が首都圏に並ぶような強み・特色を持った成長エンジンとなり、3大都市圏がリニア中央新幹線で結ばれる複眼型スーパー・メガリージョンが形成されるべきである。また、リニア中央新幹線と他の交通・物流ネットワークの結節を強化し、国全体に効果を波及させる整備が必要である。そして、三大都市圏の中でアジ

アに最も近接している関西がアジアビジネスの中核拠点の役割を果たすことを計画に明記すべきである。

(2)特色ある広域地方ブロックの形成

希望する若者が職に就き安定した生活を営めるよう、産業分野における地域の特性を明らかにし、集中的に付加価値の高い産業の振興をはかり、雇用機会を創出すべきである。例えば、観光のように地方の特色ある資源を最大限に生かせる産業や、規制緩和により企業参入が進む農業等は成長のポテンシャルが高いと考えられる。また、地方でも充実した高等教育が受けられるよう、教育機関や人材の移転・分散もあわせて検討すべきである。

関西は日本海と太平洋に面し、京阪神等の都市圏、中核市および周辺の農山漁村と多様な地域構造を有している。各圏域で検討される広域地方計画の策定にあたっては、都市部と周辺部が相互に交流・発展する圏域として関西が全国のモデルになることをめざすべきである。

(3)中枢機能のバックアップ拠点の整備、各種機能の分散配置

わが国の強靱性を確保するために、現在は首都圏等にある災害時の司令塔機能を代替し得る拠点として「西日本危機管理総合庁(仮称)」を設置し、首都圏の応急・復旧対応や長期間にわたる復興活動を支援する体制の整備を進めるべきである。

また、新たな国の機関を設ける際には、各地域の強みとの関連を重視し、首都圏以外に設置することを原則とすべきである。

あわせて実施すべき総合的な対策と関西の取り組み

めざすべき国土の姿を実現するには、ハード・ソフトの基盤整備、防災・危機管理といった国土政策にかかわる分野だけではなく、総合的な対策を講じる必

要がある。加えて、すべての対策を政府の政策に委ねるのではなく、各地域の経済界と自治体は危機感を共有し、課題解決に向け主体的に臨むべきである。

(1) 総合的な対策(税財政制度・地方行政制度の改革)

総合的な対策として特に重要なものは、税財政制度と地方行政制度の改革である。

税財政制度については、地方法人二税(法人事業税・法人住民税)の一部を段階的に国税化し、地域間の偏在是正のために再配分することにより、地方活性化に向けた財源強化をはかるべきである。

また、地方行政制度については、各地域の判断と責任のもとで地域それぞれの実情に合った政策を実施し、国はそれを後押しすることが望ましい。統治機構もそれにふさわしい姿に変えるべきであり、将来的には分権型道州制を実現すべきである。

(2) 関西の経済界・自治体の覚悟

関西経済界は、地方からわが国経済を支え、成長の担い手となる覚悟を持ち、地域経済の成長発展に貢献していく。具体的には、地方での雇用創出が進むよう、当会が企業立地のための方策を提案し、国、自治体、大学等と一体となり支援を行う。また国においては、企業や自治体の自発的な取り組みを誘導・支援するため、地方移転を促進する税制上の優遇措置や財政支援、特区制度の強化による規制緩和など、大胆なインセンティブを導入すべきである。

実効性のある国土形成計画の策定

次期計画策定と政策の実行をより実効性のあるも

のとするため、従来と異なる策定・管理手法が必要である。

まず、策定にあたっては、地方にかかわる政策の方向をより明確に示すため、地方の意見を全国計画に反映させることが必要である。

また、現行計画では明確な目標値が設定されておらず、十分な検証ができない。重要業績評価指標(KPI)を設定するとともに、PDCA(Plan-Do-Check-Act)サイクルによる進捗管理を徹底すべきである。

今後の取り組み ～第2次提言の策定へ～

当会では、本提言をふまえ、地方創生に向けた地方自治体の取り組みを調査・研究し、都市部と周辺部が相互に発展する具体的なモデルや関西経済界としての支援方策について、第2次提言として2014年度中に取りまとめる予定である。

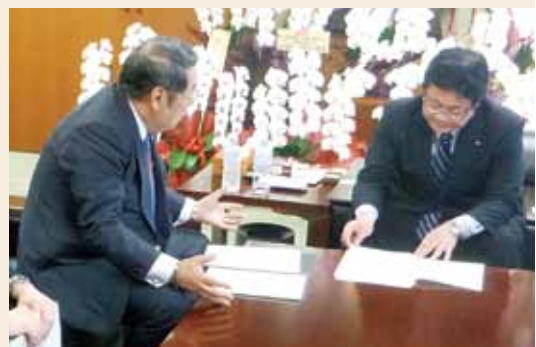
すでに特色ある地方への視察やヒアリングを進めており、今般、サテライトオフィスを誘致し新しい産業を生み出す徳島県三好市と、地域公共交通機関の利用促進を核とした地域活性化を進める京都府京丹後市の2つの自治体の取り組みを視察した。内容を次ページに紹介する。

*意見書の全文は関経連ホームページを参照。

政府・与党への要望

10月9日、国土・広域基盤委員会を担当する沖原隆宗副会長は、西村明宏国土交通副大臣、世耕弘成内閣官房副長官、自由民主党の稲田朋美政務調査会長に対し、意見書を手交した。

沖原副会長から、地方が個性と強みを生かして発展していく国土形成が必要であると求めたことに対し、西村国土交通副大臣からは「地域のことは、それぞれの地域が一番よくわかっている。地域の声をしっかり受け止めて、次期計画に反映させていきたい」との発言があった。



西村国土交通副大臣への要望

地方創生に向けた自治体の取り組み

～サテライトオフィス誘致で新しい産業を生み出す(徳島県三好市)～

■三好市の概況

四国のほぼ中央に位置する、徳島県三好市。県の最高峰である剣山をはじめとする山々に囲まれ、いたるところに「日本の原風景」を残す。祖谷のくわがら橋等の観光資源を擁する一方で、若者の流出が止まらず、高齢化率についても38.0%と、全国の25.0%を大きく上回っている。豊かな自然や地域資源を活用した「新たな産業」を生み出すことが、地域の持続性にとって急務となっている。

■強みを生かしたサテライトオフィス誘致活動

徳島県では、テレビの地上デジタル化を機に、県内全域にケーブルテレビ網を整備。その回線を使えば、山間部にいたるまで高速インターネットを利用することができるという利点がある。このようなネットワーク環境のよさを強みとし、「新たな産業」として三好市が期待をかけるのがIT・クリエイティブ関連産業である。

そこで近年、市は、首都圏や関西圏に本社を置くIT企業等のサテライトオフィス(以下、SO)の誘致に力を入れ始めた。SOとは、都心部の企業が郊外に出す分散型オフィスのことで、県内ではいち早く神山町がSOを活用した「新しい働き方」を積極的にPRしており、誘致企業数が年々増加しているところである。

三好市では「ふるさとクリエイティブ企業に対する奨励措置」として、事業所や事務機器の賃借料、新規の現地雇用に対する奨励金交付を実施。県による補助金との併用を可能とすることで、支援の充実をはかっている。すでに東京のIT関連企業や人材紹介関連企業等が奨励指定を受け、市内にSO

を開設している。

このような独自の取り組みに加え、官民の密な連携による手厚いサポートも市の誘致活動の特色である。すでにSOを設置している企業の協力のもと、都心部で企業誘致セミナーを開催し、さらに実際の職・住環境を肌で感じてもらう視察研修を随時実施している。担当する三好市商工政策課の中村博課長は、「市では企業誘致を担当する商工政策課と移住・交流を担当する地域振興課などが横断的に連携している。また、4年前から導入している『地域おこし協力隊』*の卒業生によるNPOが中心となって移住者の拠りどころとなるコミュニティカフェを運営するなど、行政、企業、NPOがさまざまな形でかかわりながらSOの立ち上げと、それに伴う移住者へのサポートを行っている」と説明する。取り組みは少しずつ実を結び始めており、今年10月には、これまでの3社に加え、新たに2社が市内に拠点を開設した。

■課題は現地人材の確保

一方で、課題もある。IT関係などの技術を持った人材の確保の難しさが、SOでの現地雇用のハードルになっているという面がある。中村課長は「進学や就職で都心部に出ている若者の中にも、地元に戻り就職したいという人がいると聞く。今後は都心部でセミナーや地元企業とのマッチングイベントを開催するなど、若者のUターン・Iターンを後押ししていきたい」と意気込みを語った。

*都市住民など地域外の人材を地域社会の新たな担い手として受け入れる、総務省による制度。2009年度より実施中。

〈三好市の概況〉 出所：三好市提供資料(2014年10月現在)

総面積：721.48km²(四国の自治体中、第1位)
 総人口：29,951人
 高齢化率：38.0%
 産業別就業人口：1次 904人、2次 3,080人、3次 7,831人



視察研修の様子

～地域公共交通機関の利用促進を核とした地域活性化(京都府京丹後市)～

■京丹後市の概況

山陰海岸ジオパークに代表される多彩な自然に囲まれた京都府京丹後市は、丹後ちりめん発祥の地でもあり、特色ある魅力を持つ地域である。しかし、市内に高等教育機関や雇用の機会がないため若者の流出が止まらない典型的な「過疎地域」でもあり、なかでも赤字の膨らむ地域交通の維持が課題となっていた。

■新たな公共交通モデル「200円バス」の導入

京丹後市ではこれまで、バス会社に対する赤字補填を行ってきたが、運賃が最高で1,150円と高額であったことから、住民はあまり利用せず採算が一層悪化し、結果、運行の維持が難しくなるという悪循環に陥っていた。

そこで2006年より、路線バスの上限運賃を200円に設定し、差額を市が補填する「200円バス」を導入。以来、バス利用者は年々増加し、赤字補填額も年々減少してきた。安価な運賃は高齢者の外出機会の増加の後押しとなり、地域の活気創出にも貢献している。200円バスは過疎地域における新たな公共交通モデルとして注目を集め、2013年からは周辺の2市2町にまで運行地域が拡大。また、2012年からは、65歳以上を対象に地域の鉄道運賃の上限を200円とする「200円レール」も導入している。

さらに、2015年3月から北近畿タンゴ鉄道の運営部分を受託するウィラー・アライアンス社と市が連携し、今後ICTを活用した利便性向上のシステムを開発する予定である。

■地域活性化モデルケースに認定

今年5月には、内閣府の「地域活性化モデルケース（農山漁村・過疎地域型）」に京丹後市の公共交通機関を核とした地域活性化の提案が選ばれた。本提案は、「200円バス」や北近畿タンゴ鉄道などに新たな公共交通体系を構築し、地域内外を結ぶ交通アクセスの改善や域内交通を充実させることで持続可能な地域づくりをめざすもので、これらの取り組みが大学との連携や新産業の創出につながるとしている。

京丹後市では、日本各地の大学と連携し、現場のフィールドワークを通じて市の課題解決や活性化をはかる「域学連携」に取り組んできた。アクセス改善によりこの連携が加速すれば、地域への人の流れの創出や交流の活性化につなげることができる。

加えて、市では伝統産業である丹後ちりめんの再生をめざして、桑・蚕の生産からちりめんの製造まで京丹後で一貫する新シルク産業の振興に取り組んでいる。今後、信州大学と協力し、クモの糸の成分を含んだ最先端シルク「スパイダーシルク」の量産技術の開発や品質向上を進める予定である。

■従来型の発想転換が必要

京丹後市企画政策課の野木秀康係長は、「過疎地において、採算重視では何もできない」と語る。自治体の公的負担のあり方を変え、民間と一緒にあった過疎地における新たな地域活性化モデルの確立に向けて、市は走り出している。

(地域連携部 中村大洋・徳永廣州/
企画広報部 小池弥生)

〈京丹後市の概況〉 出所：2013年京丹後市統計書(2014年3月現在)

総面積：501.84km²
 総人口：56,684人
 高齢化率：30.9%
 産業別就業人口：1次 2,714人、2次 9,215人、3次 16,745人



まちの活性化に貢献している200円バス