

国土計画を見直そう

——第五次全国総合開発計画と21世紀の地域開発——

佐々木 雅 幸

本稿は1996年12月2日に岐阜経済大学で行われた地域経済研究所主催の公開講演会における講演を抄録したものである。

国土計画の歴史と現状

ご紹介いただきました佐々木です。現在、政府で取りまとめが進んでいる第5次の全国総合開発計画について、これをどう考えるか、「国土計画を見直そう」というテーマで話をさせていただきます。

まず、国土計画とはいったい何ものであるかということから始めます。およそ現代社会において国土の空間というものを何らかの目的でもって計画する、あるいは管理するという考え方が生まれたのは、先進各国が共通して1930年代のことです。1930年代といえば、1929年にアメリカで世界大恐慌が発生します。そして、アメリカでは1933年にかけて工業生産額は半減し数百万人という失業者が発生しました。そこで、有名なフランクリン・ルーズベルトという大統領が出てきて、いわゆるニューディールという政策をとるわけですが、ニューディール政策については中学校や高等学校の教科書を含めて歴史の本に必ず出てくる有名な政策であり、それはその後の先進国の国家的な経済政策、あるいは財政政策の1つのモデル、基準になりました。ごく最近になって1980年にアメリカでレーガン大統領、イギリスではサッチャー首相、日本では中曽根康弘という首相が登場し、この時になってやっとそれまでとってきたニューディールの経済政策から転換しようということになってきました。つまり、20世紀の50年間ぐらいに

わたって、大変大きな影響を与えた政策がニューディール政策だったのです。因みに、この政策はイギリス人の有名な経済学者であるケインズの有効需要理論に基づいています。ケインズは当時の資本主義社会を大恐慌から救済した救世主として大変有名になりました。

ケインズは資本主義の経済の行き詰まりというものを、社会の中に過剰な資本が生じて投資先がなくて困っている、そこから失業者が大量に発生して貧困が起こっていることを見抜いて、過剰になっている資本を有効に生かすような使い道を、つまり需要を作り出せばよいということを提起しました。そして、その有効需要をつくる、或いは有効需要をつくる呼び水としての国家の役割を主張しました。つまり、民間経済が行き詰まっている時に、国家が社会的に有効な需要先をつくり、そしてそこに先行的に国家が投資をして事業を発展させれば、何れ民間の経済活動も回復してくるだろうという理論を作ったわけです。このケインズの有効需要理論というものの具体的な展開が、たとえばニューディールの当時ですと、アメリカの南部にあるテネシー川の開発事業でした。テネシー川流域は広大で、頻繁に洪水が発生し、周辺の農民は大変貧しく、また工業は発展しない。そこで多くのダムを一挙に作って水力発電を起し、その電気でもって農村を近代化し、或いは重化学工業を起すという政策が形成されました。テネシーバレーオーソリティー（TVA）と称され

る、政府が積極的に公共投資を集中的にやり、地域を発展させるというこの計画は世界的に有名になり、これが先進国のみならず第二次大戦後は途上国にも広がっていきます。そして、特に経済発展の遅れた地域に発展を促すために公共投資を集中的に展開する、このような後進地域開発計画が一般的に出来上がってきました。

ニューディールを経て1940年代になると第二次世界大戦が激しくなり、そこに戦争経済が起こってきます。戦争経済の中では一国の持てる資源を最大限有効に使うことが至上命題となり、資源を有効に動員する資源動員計画というのが出てきます。労働力も一つの資源ですし、国土が保存している様々な天然資源も当然そうです。つまり、国土全体の資源をどのように有効活用するかという問題意識が高まってきて、そこから戦争経済と結び付いた国土の動員計画、国土計画というものが出てくることとなります。国土計画には戦争経済と結びついた軍国主義的な国土開発計画と、後進地域の人々を救済していく、いわば弱者或いは貧者を救済する、貧しい地域を救済するための地域開発政策の2つの流れがあって、後者は福祉国家的な地域政策という呼び方をするのも一般的にあります。ともあれ現在の国土計画というものの出発点は、その30年代の大変な社会の激動期に始まったということです。

さて、我々が生きているこの20世紀末も1930年代以上の大変動の時期ではないかと言われています。何しろ大学を卒業した人々に就職口がないという状況が数年間にわたっていることは戦後の高度成長期の中ではこれは初めての経験です。ともかく、かつてない事態が起こっている。しかもこれは日本で起こっているだけではなく、世界中が非常に大きな変動の中にある。その変動のことをグローバル・リストラクチャリングというように呼んでいます。こうした地球規模での大変動は1980年頃から引き起こされています。その引き金になったのは先述のような約50年間続いていたケインズ主義的な経済政策を先進国が拳って投げ捨てて、そこから離れていったことです。国家的な仕事の観点からみ

ると、福祉国家として掲げられていた目標がいま大きく揺らいでいます。揺りかごから墓場まで国家とか自治体とかという公共部門が福祉の面倒を看るとというのが一つの理想とされ、それもケインズの考え方の一つの実体化だったのですけれども、現在では福祉は国家や自治体が100%面倒看るのではなく、民間企業がやったり、社会の中のボランティアの人々がやるというような形で福祉政策の見直しが進んでいます。この見直しも80年代から起こってきたわけです。

そうした意味で非常に大きな転機に差しかかっており、その大混乱の中でさまざまに、例えばこの10年ぐらいを振り返ってみても、日本の社会は上は政府の高級官僚から、下はアンダーグラウンドに経済を行なっているインフォーマルな集団、つまりヤクザに至るまで汚職などひどい状態が蔓延していることが分かります。国の省庁ではリクルート事件に関わった労働省、ゼネコン汚職の建設省、最近ではエイズや福祉ビジネスで問題になっている厚生省や石油事業に関わって問題になっている通産省など、この10年間新聞沙汰にならなかったところを探すほうが難しい状況です。ほとんどの官庁が利権集団である民間の事業者と結んで大きな傷を負っていますが、私が見るところ、こういう現象が著しく起こってきたのは恐らく1985年から90年にかけて起こったバブルという現象と無関係ではないように思われます。

そのバブル経済というのは、実は四全総という国土計画と無関係ではなくて、むしろ四全総がバブルを引き起こした、あるいはバブルを強めたと言ってもいいのです。つまり、国土計画というものは社会の歪みを直す、貧困な地域や貧困な人々を救済するという目的を本来持っていた訳ですが、それが戦時の国土計画になったり、あるいは、バブルの時代になると、バブルを抑制すべきを逆にそれを促進するような結果にもなりました。私はこれからの日本の社会の在り方を考えることと国土計画を見直すということとは、大変深い関係があるように考えます。

全国総合開発計画の歴史と総括

(一全総)

戦後日本の経済成長の中で全国総合開発計画は過去4回つくられています。それらそれぞれの特徴についてこの開発計画と日本の戦後の経済成長とはどういう関係があったのかを見ていきます。

戦後の日本が国土の計画を持つということ考えたのは、まず1945年に第二次大戦が終わって日本は壊滅的な打撃を受けていたことから、その戦争の打撃から急速に経済を復興させ国民の生活を安定させるという課題からです。いわゆる戦後復興という時期に国土の総合開発を実現する目的で1950年に「国土総合開発法」という法律ができます。その後の全国総合計画という開発計画はこの法律に基づいています。戦後復興を主題とした国土計画では、経済力を急速に回復することが人々の生活を豊かにすると考えていましたので、経済成長ということが、つまり国土にある資源をより有効にその経済成長に結び付けるといった考え方が強く出ていました。これは言うてみれば、途上国型、あるいは追いつき型の経済政策、キャッチアップ型の経済政策ですが、こうした政策が形成されたのが「国土総合開発法」という法律でした。

その時期から1960年に高度成長が始まるまでの間、日本はまず第1回目の産業構造の大きな転機を迎えます。それまでエネルギーの中心にあったのは石炭と水力、石炭火力、水力発電であったのですが、60年を前後して石炭から石油へと大きなエネルギー源の転換が起こります。60年に安保闘争が終って以降は所得倍増計画という計画が出てきて、その石油と石油化学産業、そして石油火力で電力を起こして製鉄を行なう、鉄鉱・石油化学・電力がワンセットのコンビナートを全国の地域に形成して経済発展を行なおうという考え方が出てきました。所得倍増計画というのは当時の池田隼人首相が10年後に国民の所得を倍にしてみせるという約束をした計画ですが、これが貨幣所得の倍増という点では大成功します。もっとも、公害問題や都市問題と

いう様々な歪みもひきおこしたのですが、この所得倍増計画を支える地域開発政策こそが戦後初めて作られた第一次の全国総合開発計画でした。第一次全国総合開発計画の特徴は、経済成長を進める政策の地域開発版として作られたものでした。この辺りの事情は下河辺淳さんが書いた『戦後国土計画への証言』という本を読むとよく分かります。下河辺さんは一全総から四全総まで関わり、そして現在も国土審議会の会長を務めている(五全総も多分彼のもとで策定される)、いわば、戦後国土政策、日本の国土政策の生き証人のような人ですから、この人が言っていることは検討するに値すると思います。ともあれ、1962年に一全総が出されまして、その全総計画に相前後して「新産業都市建設促進法」という法律ができます。この法律は石炭から石油へのエネルギー転換で高度成長を進める基盤ができたことを背景に、コンビナートという形で各地域にその基盤を作っていくという計画でした。この計画が出ると、全国各地からコンビナートを誘致する激しい競争、陳情合戦が繰り広げられました。その結果、新産都市15箇所、そのあと追加で工業整備特別地域6箇所、計21箇所が決まりますが、それらはいずれもコンビナートを配置して効果の上がりそうなところに集中的に認可を下しています。これは、いま審議中の五全総で議論している国土軸、東京から名古屋を経て大阪、そして瀬戸内を経て北九州に至る第一国土軸と呼ばれているところがほとんどです。それ以外にも指定はされましたが、コンビナートは何もできませんでした。例えば、秋田県では新産都市の指定を受け、苦しい財政からわざわざ港を作り、海岸のきれいな松林を切って大規模な造成工事をしましたが、残念ながらコンビナートの企業は1社も来ていません。富山県でも新湊というところに港を作って同様の造成を行いました。アルミ精練工場を除けば鉄鉱、石油化学、電力という企業は、結局来ませんでした。本命の石油化学コンビナートは第一国土軸のところに軒並形成され、そこに集積した素材型の重化学工業と、愛知県にみられるような自動車、機械工業の内陸型の集

積が重なって日本の戦後の経済成長を支えたわけです。最も経済発展の可能性の高いところにわざわざ選んでコンビナートをつくり、本来発展が困難なところは逆に捨て置かれました。従って、日本という国土の中で、経済成長が進んでいった大都市圏と、それに取り残された過疎地域というものの間の格差は拡大するという傾向がいちばん最初の時からはっきりと出たのでした。こういう国土計画というのも実は珍しいのです。普通は例えば沖縄県とか、北海道とか、あるいは四国といった発展が困難なところに国のお金を集中的に注ぎ込んで、そして発展を支える、経済発展をほっておいては民間の力ではうまくいかないところに国の事業を注ぎ込むというのが地域の格差を是正する方法です。機会均等を保障するというのであれば本来そのようにすべきでした。しかし、経済成長を早くやらないと国民の所得は上がらないということで最も効率的に発展の望める地域に集中的にコンビナートを作っていこうという計画ができたわけです。これで以って所得を倍にするという計画に照らせば、倍どころか3倍にも4倍にもなって、国民の懐は一応潤うような格好にはなりました。

(二全総)

ところが、高度成長にはそれに伴ってもう一面の問題が出てきます。例えば四日市の石油コンビナート（これは新産都市指定の前でできていますが）においては、四日市の街は晴れの日も昼間から空はどんよりして、ひどい臭気が漂い、コンビナートが吐き出す大気汚染物質で以って老人や赤ちゃんが喘息でやられるという環境汚染や公害病が多発しました。この第一国土軸は人口が集中していることからそうした公害問題は当然ながら東京や大阪などでも非常に深刻でした。これに対して、行政を改革して環境や福祉、医療を充実しようと革新自治体がつくられたり、日本で初めて住民運動というのが起こってきたのもこの時代でありました。

そうした中で、二全総というのが1969年に策定されます。この二全総という計画は時の田中

角栄首相の政策に象徴されます。彼が書いた『日本列島改造論』という本はベストセラーになりましたが、この日本列島改造論と新全総（二全総）というのは双子のような関係にありました。ここで提案された開発方式とは、コンビナートを大都市周辺ではなく、北海道の苫小牧とか、青森県下北半島の陸奥小河原、そして九州の志布志湾という遠隔地でもって、大都市周辺ではできないようなスケールの大きい巨大な規模の開発を行なうというものでした。そして、全国に新幹線網とか高速道路網という交通ネットワークを整備することによって人や物の行き来を活発にし、遠隔地の生産基地と大都市を結んでいこうという計画でした。その当時大きいことはいいことだ、スケールメリットという言葉が流行し、大規模化すると集積の利益が働いて経済活動にとってプラスになるというように信じ込まれていた時代だったことから、産業界も挙げてこれに賛成をしました。地方の人々も、全国に新幹線が引けたら地方にもきっといいことがあるだろうという幻想が広まりました。

この列島改造論が出ますと、その後1980年代中ぐらいから起こったようなバブルが起きだしました。ただ、80年代中ごろのバブルは東京など大都市の中心部の地価から上がっていったのに対して、この時は地方の原野から、例えば北海道釧路の大きな湿原というようなところから地価が上がっていったのです。つまり、地方に大規模な工業基地をつくるという提案があったので、そこが買い占められたのです。国土計画というのは地価を上げさせないで国土を有効に利用するために策定するものなのですが、日本の国土計画は新しい計画で開発されるであろう地域の地価がいつべんに上がってしまいます。こういう大変悪い結果をもたらすのでした。それでは新全総はどうなったか、これは大失敗します。所得倍増計画の時は石油の値段が上がらなかったから良かったのですが、新全総の時はその後の70年代の2回のオイルショックで石油の値段が急激に上がり、日本の国内に大型タンカーで原油を持ってきて、それを精製して産業を起こすというのきなことを言っておれない

時代になってきました。それが第一の問題。それとともに、田中首相自身がロッキード事件で失脚しました。

（三全総）

田中角栄失脚後には三木首相がクリーン政治を掲げて登場します。そして、73年から74年にかけて、これからの日本を福祉国家にしようということを行いました。それで、初めて国土開発の中にも福祉国家的発想が入ったのが三全総だったのです。一全総及び二全総は高度経済成長政策のもとでの国土開発でした。しかし、三全総は日本で初めて福祉国家的な発想をもって国土政策を行おうとする計画でした。77年のことです。従って、産業の発展と併せて人々が安心して地域社会で暮らしができるような定住圏という、広域生活圏の計画が出てくることになります。生活する圏域を豊かにする、生活の質を上げる、そのために産業の発展と同時に教育、医療、福祉という分野を発展させることが唱えられ、それまでの重厚長大、素材型産業優先というところから少し変わろうという姿勢を見せたわけです。この時にはUターン現象も起こり、3大都市圏から地方圏に少し人口が移動するということも起こりました。

四全総の功罪と東京一極集中

四全総になるとその時代背景が変わってきます。1980年というのは世界経済の転換点であり、先進国の経済政策が反ケインズ主義へと転換します。そして、アメリカが半世紀ぶりに債権国から債務国に転落し、アメリカ経済の赤字が深刻になりました。その時の赤字は双子の赤字とも三つ子の赤字とも言われますが、国家財政の赤字、国際経常収支の赤字、企業や家計の赤字です。このアメリカの借金の最大の理由は日本の経済成長にありました。不思議な話ですけれども、70年代、日本経済も悪かったけれどもそれ以上にアメリカやヨーロッパの経済が落ち込んだことから、いつのまにか日本には膨大な黒字が溜っていました。その黒字の稼ぎ頭は愛知

県のトヨタ自動車をトップとする自動車産業と、半導体コンピュータのハイテク産業だったわけです。こうして日本経済は世界的なリーダーの役割に押し上げられました。

こうした変化を反映して国土政策をつくるときのスタンスにも変化が生じました。一全総から三全総までは少なくとも世界経済のことはアメリカやソ連に任しておいて、日本国をどうしていったらいいか、日本の国内の地域の在り方をどうすればいいかということが中心のテーマだったのですが、80年代に日本が世界のナンバー2の地位になってくると、世界経済の中で日本経済はどうあるべきかということを考えざるをえなくなってきます。その時に四全総というものも提起されたわけですが、四全総はある意味でハムレットのような心境でした。世界経済のことを考えたら東京という都市を世界経済の中で中心的な役割を果たす世界都市としてもっと充実することが必要で、この際東京一極集中は避けられないことと、一方では一極集中を是正して多極分散型の国土にするという考え方の相克。この二つの間で悩みに悩んだのが四全総でした。結果的に四全総が実際に選択したのは、東京を世界都市として強くしよう、東京にもっと重要な機能を集めていこうというものです。

ところで四全総の表向きのスローガンは「一極集中から多極分散型国土へ」ということであり、そう明瞭に「世界都市・東京を形成する」とは書いてありません。四全総は中曽根首相が策定の時期に関わっており、中曽根氏の独自の考え方が投影されていました。彼はおよそ経済計画というものに否定的でした。あらゆる資本主義国が計画を持っており、経済計画のない国の方がおかしいのですが、中曽根氏は計画を強めると企業の活力を削いでしまうことになるので、できるだけ企業活動に制限を加えないで自由に活動させる、そういう形で地域も発展させた方がいいというように主張しました。これは民間活力利用型の地域開発という路線になってきます。この背景には100兆円にも及ぶ赤字という当時の国家財政の非常に深刻な危機があり

ました。そのために一全総や二全総のときのように国家財政に余力がないことから大盤振舞で地域にお金をばらまくという政策はとれない。従って、民間活力に期待して、民間企業がやれる方向で地域開発してもらえばいいという政策をとったわけです。このことは何を意味するか。

繰り返しになりますが、もともと利潤の上がない事業、或いは地域の活力のないところに、そこを底上げするために道路を作ったり、企業を誘致したり、新幹線を引いたりする、それで地域のアンバランスを是正するというのが地域政策や国土政策であるはずで。しかし、民間活力に依拠した地域政策をやるということは最も利潤が上がる東京圏に事業が集中するということに認めることになりました。こうして東京圏で次々と大事業が四全総の時に集中的になされました。東京臨海部の巨大開発、それに横浜のミナトみらい21、神戸のポートアイランドなど全国の大都市のウォーターフロントというところの巨大開発が次々と行なわれました。この巨大開発地はかつて重化学工業コンビナートだったところですが、あらためて新しい情報化時代の都市のウォーターフロントとして再開される、そこに全国の開発事業財源の7割から8割が集中されるということになってしまいました。東京臨海部の中心は、かつては港の機能、物流の機能でしたが、ここに情報の港テレポートがつくられる。東京にはニューヨーク、ロンドンと並ぶ国際金融センターができ、そこにはニューヨーク以上のお金が一時期は流れ込んで、ものすごい活況を呈したわけです。東京都心の地価も狂乱し、都心からバブルが起こってくる。これが85～86年の時代、つまり四全総が策定される時期の東京の状況でした。四全総をよく読んでみると、世界都市東京を整備すると書いてありますし、民間活力でやると書いてありますから、いま言った流れにさらに追い打ちをかけた。更にその時、国土庁が出した首都改造計画というのがありました。これによると、東京ではまだ超高層のインテリジェントビルがあと50本必要だと言っています。これがまたバブルに拍車をかけ、四全総はもはや手の付けられない

ような状態になってしまいました。

この結果、日本経済はこのバブルの中で大変ひどい失敗をし、あれだけ溜め込んだ黒字もいつのまにかどっかへ行ってしまって、銀行の手許に残ったのは不良債権ということになりました。この不良債権というのは始末に負えないわけで、ある銀行の名古屋支店長が不良債権を一生懸命回収しようとして、どうなったか。おそらくプロの殺し屋と思われる人に頭を撃ち抜かれて死んでしまいました。それ以来、銀行は不良債権を回収することを諦めたのです。それで仕方がないから、それを国家財政で穴埋めしてくださいということになった。日本はヤクザ資本主義になってしまい、あの時溜め込んだお金はヤクザの懐へ全部入ってしまったとも言われています。その穴埋めを庶民に肩代わりさせているというわけです。開発計画というものを考えるときに、実はそういう政治経済学があって、その最悪の結果を招いたのが私は四全総だったと思います。

五全総は必要か

四全総がいわば現在のバブル崩壊後の長期不況の一つの原因をつくったことから、五全総を作る段階になって私も国土庁の会議で時々発言をしています。五全総を策定する雰囲気には三全総の時に近いものがあります。つまり、一全総及び二全総が行った経済成長至上主義を反省しようとしたのが三全総で、バブルの引き金を引いた四全総の反省をしようというのが五全総のスタンスであります。四全総では世界的な経済の在り方を日本はどう考えるかということ打ち出さなければならなかった。その答えは世界都市東京をつくるということでした。四全総は集中豪雨型輸出を止めて、内需中心の経済に切り替えるということを言いました。その内需はどのようにつくろうとしたのかというと、これはリゾート法という法律によってリゾート開発をする形で内需を喚起しようとした。この結果はどうであったか。全国の自然環境のよいところを民間企業に開放してリゾート開発を

したけれども、肝腎の国民の側にはまとまった休日もなければ、高級リゾートで何日も滞在するお金もないのですから、リゾート開発もまた破綻したわけです。そういう2つの大失敗を五全総は引き起こしました。

そこで五全総では経済成長至上主義を反省しようとする一方、五全総自体を止めにしようという意見が出てきました。5回目の全総計画は止めようという意味です。今の全総計画は戦後復興時につくられた「国土総合開発法」という枠の中で作られています。国総法という法律は経済成長しなければ国民の生活は豊かにならないということが前提となっています。しかし、日本経済の今後を考える場合には、より成熟した先進国にふさわしい安定成長というか、持続的な安定をした社会をつくる、持続的に成長していく、そういうものに切り替えなければならない時期に来ているということです。「国土総合開発法」という枠組みではなく、現行の法律の枠組みを変えて全く新しい計画をつくらなくてはいけないという意見が委員会の中では多数あります（現実には進んでおりますのは、現在の法律の枠組みの下で5回目のものを作るという計画ではありますが）。これから我々が考えなければならないのは、人々が本当に豊かに暮らしていける地域社会を創造していくためには国に指し図されるのではなく、分権的な社会に切り替えることによって地域がもっと主体性を持って自分たちの地域をつくる、そういう発想が大事ではないかということです。ドイツの国土開発計画はラウムオルドヌング（Raumordnung）といって、国土空間を秩序だてるという意味です。開発とか成長という発想ではなく、国土という空間をどのように秩序立てて整備するか、このことが先進国は課題にすべきであるということ。国はせいぜい国土計画の前提となる環境管理の枠組みに留めて、あとの計画は分権的に作るべきではないか、ということが話題になって出てきました。

実は日本の社会も今、政府が音頭をとって分権化推進委員会ができ、分権化推進の法律もでき、具体的に国の事務と地方自治体の事務を検

討し直してより多く地方に事務を移譲する、分権化することが検討されています。先進国は挙って国の役割を見直しています。そうすると、国土計画そのものも分権化しなくてはならない。分権化するとすると、たとえば、都道府県の計画、市町村の計画、特に市町村の地域計画というものがいちばん最初にはっきりつくられて、その上で都道府県をそれをまとめる、そして国は最終調整だけを行なうというような下から積み上げ式のものに転換しなければいけないことになります。ちょうどその意味では五全総は21世紀に向けた、これからの先10年間の計画ですから、20世紀的発想をやめて21世紀の計画にふさわしい環境重視型、地方分権的で、住民の意見を直接反映させるようなものに切り替えなければいけない、こういう意見が「五全総ならもう要らない」という声になっております。私はこの意見に賛成であり、五全総はこれまでの枠組みでは要らないのではないかと、むしろ今からでも遅くないから「国土総合開発法」に代わるべき新しい法律をつくって、その下で国民の意見を組み上げつつ新しい国土管理計画をつくるべきではないか、そのように思っている次第です。

ここで五全総の中で出てる国土軸とは何かということについて述べておきます。第一国土軸というものが様々な意味で制度疲労を起こしていて、21世紀もこの軸でいくわけにいかないだろうという話がまずあります。それと平行して日本海国土軸や太平洋新国土軸、北東国土軸という運動があります。あえて私は運動と言いましたけれども、文字通りこれは地方のある政治グループ、そしてその政治グループを後押しする全国的な土建業界などの利益集団が非常に強力に進めている運動であります。富山県知事は日本海国土軸の提唱者であり、来たるべき21世紀には環日本海時代が訪れるので、環日本海交流をするためにも日本海国土軸は不可欠であるといって、北海道から九州までの国土軸を要求しています。大分県の平松知事は名古屋のあたりから紀伊半島・四国をかすめて九州の南から沖縄までという、これまた長い国土軸を提唱し

ています。これらの主張は制度疲労を起こした第一国土軸に代わって、緑豊かな環境や質の高い住環境が残されている地域が日本海国土軸や太平洋新国土軸の地域にはまだあるので、そういうところに日本の新しい姿、発展の姿というものを移した方がいいというものです。様々な理念が述べられていますが、実のところこれまでのように地方に公共投資をもっとたくさん下さいという運動でもあることも否定できません。そういう意味で国土軸要求運動とは離れて、国土軸とは本来一体何かといいますが、一全総、二全総当時に語られた社会資本という交通ネットワークであったり空港であったりするハードのインフラストラクチャだけではなく、もっと文化的、精神的なつながりも含めて考える必要があります。私はやはり精神的、文化的な側面をもっと強く出して、10年程度という計画でそれをつくるというのではなく、20世紀が第一国土軸を50年かかってつくってきたのであれば、来たるべき21世紀の中ぐらいまでにかけて、およそ半世紀ぐらいをかけてそういうつながりをつくったらいいのではないかとこの問題を整理したいと考えています。

首都機能移転は必要か

岐阜県は首都移転というものを非常に熱心に主張しています。首都移転とは何かということを考えてみますと、東京への経済的機能の集中ぶり、いわゆる一極集中がいわば国土の歪みを大きくしているので、そこで首都を移転することによって一極集中を是正したいというのがそもそもの出発点であります。しかし、現実に首都移転と言われているものは国会等首都機能の移転なのです。国会を中心とする機能の移転です。国会と霞が関ぐらいのものを移転する。候補地として想定されているのは、東京から300キロぐらいの範囲、かなり広大な用地があって、新幹線等の交通機関で1時間から2時間ぐらいで行けるようなところに人口60万ぐらいの都市をつくるということです。これに最初に手を上げたのが岐阜県と福島県です。岐阜県の経済同

友会が実施したアンケートによれば、首都移転には「賛成」と「どちらかといえば賛成」が80%を超えており、反対はごくわずかです。賛成の理由は「一極集中の是正」や「行政改革や地方分権の推進になる」「新たな経済効果を生む」というものが殆どです。反対の理由には、「移転費用に比べて効果が少ないのではないか」「東京を整備するほうが先ではないか」というものです。移転先はどこがいいかという質問には、中部地方がいちばん割合が高くなっています。岐阜県経済同友会が出したアンケートだったということもあるのですが、暗に岐阜に移転したほうがよろしいということをお願いするためのものであります。

それでは首都移転は本当に一極集中の是正に役立つのか。移転対象は国会の関連する一部の機能で、想定されているのは60万ぐらいの人口ですから一極集中の是正に効果があるとは思われません。それから、首都移転が地方分権の推進、行政改革の推進に役立つものか。これは国が握っている権限と財源というものを分権化するという話と、首都を移転するということとはレベルが違う本来は別のものであることに留意しなくてははいけません。堺屋太一氏はそれは一つの“きっかけ”になるという言い方をしています。実際、その新首都が仮に岐阜県の東濃地区に来たとして、おそらく官僚も政治家も東京に住んでいて、国会期間中だけ移動することになると思われます。そうするとそんな形で東京と新首都をつくっても、今の東京一極集中の構造を根本的に覆すということにはそれ自身ならないのではないかと、私は率直に言って思います。移転は凡そ14兆円の事業費と言われますが、経済効果としては岐阜県レベルですと0.2%ぐらい押し上げるぐらいの程度と推測できます。直接事業を担当する関連業界は一時的に潤いますが、その波及効果は意外に低いように思います。

おわりに

これからの地域の発展というものを考える時

に大事なことは、国の残り少なくなった財源を分捕り合うという発想からまず脱却して、自分の住んでいる地域を環境面の配慮も含めてどのように総合的に整備していくかという観点が重要です。とりわけ最近重視されている問題は、街づくりとか地域起こしとかという問題を考える場合の、住民の自発的・自主的な立ち上がり、街づくりに対する関心の高まりです。こうしたものがなければ地域開発は地価の上昇に結果したり、あるいは思わぬ逆効果を生んでしまいます。私どもは内発的な地域の発展ということを提唱していますが、阪神大震災のボランティア活動にみられるように地域を起こすためにはまず地域住民自らが具体的な構想をもち、その構想を実現するための地域の住民の組織—最近流行りの言葉でいうとノンプロフィットの組織（NPO）—をつくって、地域社会の新しい変革を実現していくための主体としていくことが重要と考えます。それが自治体と一緒にあって総合計画を策定して、政府が出してくる事業費等々もうまく活用しながら地域を総合的に発展させるという方向に持っていくのがいいのではないかと思っています。

今日は時間不足で、内発的発展という問題について展開することができませんでした。この点については拙著『都市と農村の内発的発展』並びに、近刊予定の『創造都市の経済学』を参照していただければ幸いです。ご静聴いただきありがとうございました。