

一極集中システムの延命か脱却か

—地方創生に込められた2つの可能性—

佐無田 光

金沢大学人間社会研究域教授

垂直的統合モデルの黄昏か？

日本の経済・社会・政治の劣化が著しい。経済の発展は停滞し、社会は支離滅裂な分断状況にあり、政治は深刻な政策課題をいつまでも棚上げにしている。バブル崩壊からの「失われた10年」がはや30年になり、出口はまだ見えない。日本の一極集中構造の頂点に立つ国家と大企業が構造的な不正事案を次々と表面化させる一方、底辺の教育現場では、高校受験段階くらいで努力することを諦める層が半分近く出てきている現状は深刻であり、日本社会の全体としての統治体制が、あちこちで瓦解し始めている様子に戦慄する。2014年に増田元総務相らの日本創成会議が「地方消滅」をセッション的に発表し、政府は「地方創生」政策に

力を入れてきたが、筆者は一貫してこれは地方の問題ではなく、日本の国全体のシステムに関わる問題だと訴えてきた(佐無田2016)。

日本という国の構造は、経済的には東京一極集中システム、政治的には中央集権システムで、社会においては、大企業と中小企業、国と地方自治体など、あらゆる組織がピラミッド型の上下関係で統制された「垂直的統合モデル」で統治されてきた。この「垂直的統合モデル」全体が、制度的に軋んでいる。

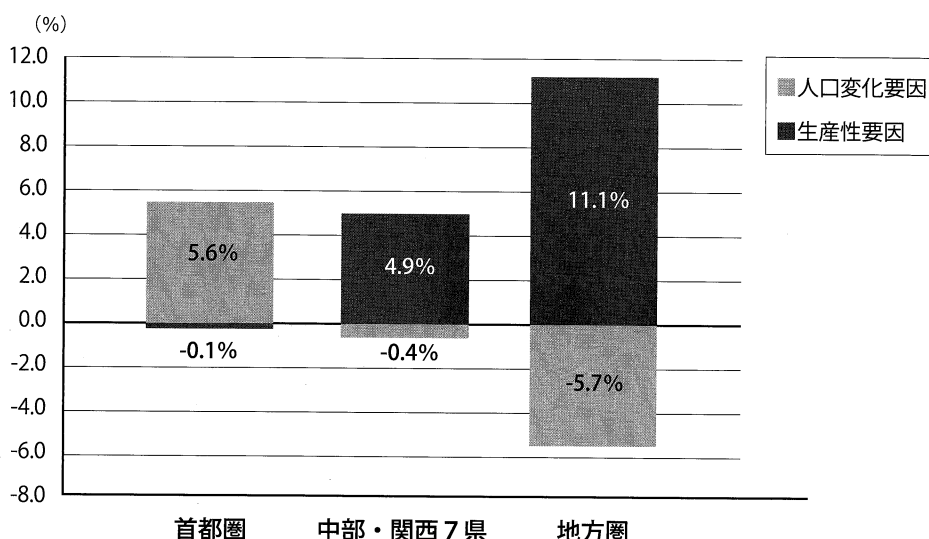
図1は2006～18年の県内総生産の成長率を地域別に人口変化要因と生産性要因に要因分解したものである。首都圏の総生産の成長率は全体で+5.5%であるが、そのうち人口変化要因が+5.6%に対して、生産性要因は-0.1%にとどまる。地方圏の総生産の成長率は全体で+5.4%と首都圏とほぼ同等であるが、その中身は首都圏とは逆に、人口変化要因が-5.7%であるのに対して、生産性要因が+11.1%と、人口減少を生産性の上昇でカバーしている。国内資源と統制管理機能を集中させている首都圏では、期待される生産性の上昇を達成できず、地方から人口を吸収することでかろうじて成長を保ち、他方で、国内分業の周辺部を担う地方圏では、産業と財政の合理化が進められ、仕事の総数が減って、人口減少に苛まれるという表裏の関係にある。地方に問題が現れるのは、同時に垂直的に統合されたシステムである日本経済それ自体に問題の源泉があるということである。

このような中で、新型コロナウイルスによる世界

さむた ひかる

横浜国立大学大学院国際社会科学部博士課程後期修了(2002年)。博士(経済学)専門分野は地域経済学。金沢大学経済学部講師、同助教授(2006年度より准教授)を経て、2013年より同人間社会研究域教授。金沢大学人間社会研究域附属先端観光科学研究センター長。著書に『きみのまちに未来はあるか? 「根っこ」から地域をつくる』(共著、岩波書店、2020年)、『地域包括ケアとエリアマネジメント—データの見える化を活用した健康まちづくりの可能性』(共編著、ミネルヴァ書、2019年)、『北陸地域経済学—歴史と社会から理解する地域経済』(共編著、日本経済評論社、2007年)など。

図1 県内総生産成長率の要因分解(2006～18年、2011年暦年連鎖価格)



注1：県内総生産変化率＝人口変化要因（人口変化率×2018年一人当たり県内総生産）＋生産性要因（一人当たり県内総生産変化率×2006年人口）により要因分解を行った。

注2：首都圏＝東京都、神奈川県、千葉県、埼玉県。中部・関西＝愛知県、静岡県、三重県、滋賀県、大阪府、京都府。地方圏＝その他の道県。

（出所）内閣府「県民経済計算」、総務省統計局「人口推計」より計算。佐無田（2014）p.18のデータを更新。

的なパンデミックが起こり、緊急事態宣言等が断続的にかかる状況が1年以上続いている。その影響で、東京都の人口が減少局面に入った。総務省の住民基本台帳報告によると、2021年5月から8月まで、東京都の転出者数が転入者数を上回る転出超過を4ヶ月連続で記録した。これは、1997年代以来の反転であるが、コロナ禍の収束とともに一時的な現象で終わるのか。それとも、自己崩壊を始めそうな日本の垂直統合モデルが変化する何かの兆しの1つになるであろうか。

何が地域経済を支えているのか

前述したように、地域衰退とか地方消滅とか言われながらも、地方圏は首都圏並みの経済成長率を維持しており、人口一人あたりの生産性の伸びは、首都圏よりもずっと高い。これは不思議な現象である。なぜならば、人口減少とともに総需要は減少し、市場が縮小すると資源が分散して非効率になると、一般的な経済学では見なされるからである。実際に、景気を測る主要な経済指標を取り上

げると、全国の新規住宅着工件数は2005～20年の期間に34%も減少している（大都市圏と地方圏に大きな数字の差はない）。国内の電力総需要は2005年から2019年までに約15%減り、自動車の国内新車販売台数はピーク時（1990年）の3分の2に縮小した。卸・小売の年間商品販売額は、2007～19年にかけて約16%（約87兆円）減少した（首都圏－16.4%、中部・関西－20.7%、地方圏－11.6%）。

これだけ国内市場が継続的に縮小しているにもかかわらず、地方圏で経済成長率を保つことができている要因はどこにあるだろうか。表1は、経済活動別の県内総生産の変化を地域別に見たものである。地方圏では、総生産の増加の大部分を製造業が占めており、首都圏と比べて顕著な特徴である。1990年代以降に首都圏に代わって日本の生産センターになってきた中部・関西の7県よりも大きな数値を記録している。しかもこの期間には2008年の世界同時不況や2011年の東日本大震災があったにもかかわらず、そのマイナス分を乗り越えて成長力を保ってきた。これに対して首都圏で

表1 2006～18年の経済活動別県内総生産の変化(単位:億円)

	首都圏	中部・関西7県	地方圏
県内総生産	+96,139	+60,146	+115,257
農林水産業・鉱業	-1,290	-2,005	-9,878
製造業	+4,930	+43,256	+96,076
電気・ガス・水道・廃棄物	-2,408	-5,666	-19,132
建設業	+8,526	-7,550	+2,631
卸売・小売業	-31,697	-9,941	-9,029
運輸・郵便業	-7,843	-3,620	-12,828
宿泊・飲食サービス業	-3,830	-4,834	-7,930
情報通信業	+18,453	+5,795	+10,632
金融・保険業	+16,017	+484	+6,020
不動産業	+35,356	20,812	29,816
専門・科学技術・業務支援サービス業	29,902	9,613	13,498
公務	-2,756	-2,035	-2,730
教育	5,650	4,532	4,536
保健衛生・社会事業	32,548	20,077	31,977
その他のサービス	-4,085	-8,188	-18,317

注：首都圏、中部・関西、地方圏の中身については図1注2参照。

(出所) 内閣府「県民経済計算」より作成。

は、金融・保険業、情報通信業、専門・科学技術・業務支援サービス業の成長に相対的な優位性が見られる。ものづくりの地方圏とビジネスセンターの首都圏という形で、国内の機能分化がいつそう進んでいることを見て取れる。ただし、図1で見たように、首都圏の成長部門は知識集約型であるにも関わらず、1人当たり生産性を向上できていない(人員を増やして成長していると想定される)という問題を有している。

なお所得の分配面に関しては、2006～18年の間に、地方圏の県民総所得(市場価格)は約9兆5千億円分成長し、その内訳は、雇用者報酬が38.2%で、民間法人所得が21.5%、個人企業が8.8%であった。小規模零細企業の淘汰が進んでいることを受けて、個人企業の配分が小さいが、雇用者報酬の配分が大きく、比較的バランスが取れていると言える。

「地域の価値」のバリュー・チェーン

地方の製造業にはまだ底力があって、日本経済を下支えしているが、それは工業化時代の遺産であり、それだけでは雇用や人材の流出は止まらない。現在の地域再生を特徴づけているのは、ローカル・ブームとも呼べる数字に表れないムーブメントである。過疎化や人口減少の危機の一方で、田園回帰、地方移住、関係人口、滞在型観光、サテライトオフィスやコワーキング、テーマ型のまちづくりやリノベーションなど、「ローカル」を求めるニーズは花盛りである。電通の地方創生ビジネスや、2020年に本社を淡路島に移したパソナグループなど、大手企業も「地域」を事業の柱に据えるようになり、地方創生に取り組むベンチャー企業も各地で地域に入り込んで活発に活動している。

このような多様な地域づくりのムーブメントを理

論づけるために、筆者らは「地域の価値」という概念を使って説明している(佐無田2020; 除本・佐無田2020)。「地域の価値」とは、社会的に構築される地域・場所・空間の「差異」や「意味」であり、非物質的な消費の対象となる地域のストーリーである。そこにあるものに「意味」を与えると、人々はストーリーを読み取って満足を得る。ここには、生産に従事する社会とは全く異なる価値の源泉がある。

ものづくりの生産工程に分業があるように、価値づくりの工程にも分業がある。「地域の価値」には、元になる「本源」的な部分と、「意味づけ」の過程と、「商品化」の過程とがあり、これらを区別する視点が重要である。「本源」的な価値とは、その場所の暮らしの中で形成されてきた人々の知恵や共感の積層であり、資本主義的な生産様式でつくり出すことはできない。「意味づけ」は、工業製品の生産工程にはない独自の工程であり、本来は個人が時間をかけ、無意識的に積み上げていく「学習」や「体験」の過程に、方向性(ディレクション)を与える行為である。「商品化」は、「意味づけ」された地域のストーリーを消費しやすい形に、より単純化する作業である。商品化された「地域の価値」は、わかりやすいシンボルやブランドの形を取って、ライトで多数の消費者層を獲得し、人々のイメージを固定化させていく。

ここで留意すべきは、「本源」的な価値を守る努力は収益には直結せず、経済的な利益はバリュー・チェーンの後工程に進むほど大きくなることである。メディア、広告代理店、デザイン、プロモーション、旅行代理店、情報サービスといった工程は、日本では圧倒的に首都圏に集中している。地方に魅力的な地域資源があっても、「意味づけ」工程が地域外部に委ねられていると、利益は地域から流出していく。「意味づけ」に関わる部門の1つとしてデザイン業の都道府県別年間売上高を見てみると、全体の約51%が東京都に集中する。同じく広告業は65%、興行は53%、インターネット附随サービスでは84%が東京都に集中する。2005年の地域間産業連関表で、全国各地における対個人サービスの移輸出額(観光業に対応)の波及効果を調べてみ

ると、その41%は関東に集まる構造にある。東京の経済は、こうした国内分業を通じて肥大化していることがわかる。

このように、現代の地方創生ビジネスは、何らかの形で「地域の価値」を商品化しようとするアプローチと関わっている。かつて企業にとって地域は立地場所でしかなかったが、いまや地域の固有性・歴史性、人々のつながり、自然や文化との不可分性、愛着・共感など、非経済的要素それ自体が資源と見なされるようになってきた。このことは両義性を持つ。かつての主要産業が衰退し、新しい収入源を欲している地域にとっては、「地域の価値」を利用して人や資本を呼び込むチャンスが訪れているという側面がある。一方で、地域の中に「意味づけ」を担う工程を工夫して作り出す努力をせず、安易に外部の開発に委ねるならば、利益が地域内に還流されないだけでなく、暮らしから離れた「地域テーマパーク」になって地域資源は陳腐化し、持続可能ではなくなっていくかもしれない。

地方創生の二面性

以上のように分析してみると、「地方創生」として取り組まれている活動は、垂直的国土構造を改革するものというよりは、むしろそれを再強化する中身を含んでいることがわかる。もともと政府が「地方創生」を重点政策課題として取り組むようになった理由は、「地方の危機」ではなく(それはずっと以前から危機であった)、国家の危機意識であった。第1に、人口再生産能力の低い東京圏の人口は、農村部から地方都市へ、地方都市から大都市圏へと人口が移動することによって維持されており、源流としての地方で人口再生産能力が落ちると、時間差で東京圏に流入する若年層も減って成長力を失うという段階に入ってきた。第2に、社会保障費と財政負担の問題で、地方を国の負担ではなく所得を生み出す投資先へと変えていかねば、国にとって社会保障費の圧力が重すぎるという認識があった。第3に、国内需要不足を解消し、地方圏の支持を回復しなければ、政権への指示を得られないという政

治的理由である。そして、上記で見たように、「地方創生」の一環として、地方圏の製造業が生産性を上げ、多様な地域的個性を活かしたまちづくりで地域活性化に取り組みば取り組むほど、マクロで見ると、国内分業構造を通じてビジネスセンターとしての東京に仕事が還流し、一極集中システムが再生産される構造にあることがわかる。いわば、黄昏を迎えつつある垂直的国土構造の延命措置として地方創生が作用している側面がある。

しかし、最初に見たように、このことで国の危機は根本的に解消されない。財政赤字、社会保障、雇用不安という「3つの時限爆弾」や、垂直的統合モデルの中で競争して、疲弊したり、目標を失ったりしている人々の社会的不安定性は、長年に渡って棚上げにされたまま、現在ますます深刻さを増している。これに対して、実は現在展開している「ローカル」のムーブメントの中には、従来の垂直的統合モデルを脱却して、新しい経済システムを地域から模索しようとする潮流も含まれている。

第1に、その場だけの「ストーリー」としての「地域の価値」だけでなく、共同社会条件としての地域の「本源」的な価値を享受した暮らしを、新しいサステナブルなライフスタイルとして求める人々が少なからず存在している。地方移住や関係人口に向かう人々の多くは、垂直的統合モデルの中で得られたであろう階層的だがある程度安定した地位や所得から、自ら離脱するベンチャー（冒険者）である。彼らは新しい評価軸を掲げ、プラットフォーム型の人々のつながりの中で、自らの能力や生活のポテンシャルを試そうとしている。

第2に、従来、首都圏を頂点に集められ、訓練され、垂直的統合モデルの上層部でしか活躍の機会

を見出せなかった、専門的な知識労働者層を地域の事業の活用するための「人材還流」のチャンネルが少しずつ増えてきている。彼らが地域の「意味づけ」やディレクションを担い、地域に根ざした新しい組織をデザインすることで、人の流れはさらに加速するかもしれない。多職種の副業・兼業・フリーランスなど「柔軟な働き方」の制度や、リモートワーク・ワーケーション・コリビング・デジタルノマドなどの新しい生活スタイルのためのインフラが整ってくることで条件となろう。

第3に、公営でも民営でもなく、社会的経済や共有型経済と呼ばれるような、社会的存在としてのビジネスモデルが浸透し始めている。これからの成長部門はプラットフォーム・ビジネスに移行し、従来の生産・流通・消費に関わる部門は、「成長」を目的としない非営利型あるいは職人型のビジネスに次第にシフトしていくかもしれない。その際に重視されるのは「共感」をベースとする、多様なタイプの「コミュニティ」の存在である。

地方創生の潮流がこの先どちらに向かっていくか、日本の将来の行方を占う上でも、水面下で重要な局面を迎えていく時代が迫りつつある。■

《参考文献》

- 除本理史・佐無田光 (2020) 『きみのまちに未来はあるか? 「根っこ」から地域をつくる』 岩波書店。
 佐無田光 (2020) 「『地域の価値』の地域政策論試論」『地域経済学研究』第38号、pp.43-59。
 佐無田光 (2016) 「地域が主導する垂直的国土構造の改革」『2025年の日本 破綻か復活か』駒村康平編著、勁草書房、pp.246-279。
 佐無田光 (2014) 「日本の国民経済システムと東京経済の変化」日本地域経済学会『地域経済学研究』第28号、pp.10-25。

