

これからの地域開発政策

地域振興整備公団総裁 吉 國 一 郎

国民ひとりひとりの生活を年々豊かにしていくことは、最も基本的な政策課題であるが、今後長期にわたり、当然に実現されるものと期待してよいものであろうか。

三全総によれば、わが国の人口は2000年（昭和75年）に1億3,700万人に達し、以後漸増を続け、21世紀中葉に1億5,000万人となって、ようやく静止期を迎えると推定されている。この2000年には、人口の9割がいわゆる都市人口となるとみられており、70年代以降大都市周辺の小都市の人口急増というパターンが明瞭となり、この傾向は当分持続するであろう。このことは地方の都市の環境の急速な変化をもたらすこととなるが、住民意識、行政がこれに的確に対応することができるかについて、懸念されている。

戦後30年、荒廃の中から世界の経済大国と称せられるまでに急速に成長を遂げたわが国経済が、いわば必然的に成長が鈍化する段階に至ったともみられる上に、強烈な石油ショックに見舞われ、戦後はじめての深く長い景気低迷の谷間に陥った。現在なおこの苦況を脱却しきれない状況にあり、こうした情報を背景にして過密・過疎問題に関しては、数年前の高成長期に比し若干の認識の変化がみられるようである。すなわち過密圧力の減少と他面における過疎解消（地域振興）への見通しの一層の困難性の増大である。いずれにせよ、楽観も悲観もせず、長期的に着実に施策を講じて実施していくべき重要な国策の一つであることには、いささかの変化もない。

わが国土はすでに世界に類例のないほどの高密度利用が行なわれ、負担はきわめて過重となっている。人口密度は、可住地でみると、939人/km²で、オランダの3倍、米国の30倍であり、GNPでは、さらに25,928米ドル/haで、西独の約2倍、

米国の15倍といった状況にある。GNPは、2000年には、1975年の3.2倍（年率4.7%の成長の場合—この水準は、今後の人口増加とその構造変化を考慮すれば、生活水準を悪化させない程度か）に達する。このことは、2000年の全国平均の国土への負担が、現在の東京圏、大阪圏とほぼ同様になるということとなる。

今年の夏は、全国各地で水不足に悩まされ、とくに深刻だった北九州地方では、まだ給水制限が続いている。開発の余地のある地域の開発、都市の再開発、土地生産性の向上等、国土を適正に利用することが必要であり、長期的な人口、産業の適正配置が、国土資源の賦存状況を踏まえて展開されなければならない。

さらに人口の地域構成の問題がある。昭和30年には、東京・大阪・名古屋の3大都市圏の人口は3,000万人で全国の1/2であったが、これら地域への急速な人口集中により、昭和50年には実に2,000万人増加して5,000万人となり、全国の45%を占めるに至っている。面積では僅か10%を占めるに過ぎないこれら圏域への人口集中が、劣悪な住宅環境、交通混雑、公害、自然の喪失その他諸々の耐えがたい過密の弊害をもたらしたわけであるが、2000年までにはさらに1,500万人増加して6,500万人に達すると推定されている。とくに第一次ベビー・ブーム世代（昭和22～24年）が三大都市圏に集中した結果、第二次ベビー・ブーム世代の約半数は三大都市圏に出生しており、この世代が20世紀末に依然として大都市の大学や職場を選ぶとしてもそれを受け入れるほどの容量は、三大都市圏はもはやもたないとなれば、地方圏において魅力のある生産、生活環境基盤の形成が今から準備されなければならない。

三全総で示された定住圏構想は、まさにこのよ

うな見通しと認識に立って、大都市抑制、地方分散型の人口配置を実現するための基本的方向を示したものであり、この方向に沿った施策として、地域振興整備公団の事業があるが、今後このための具体的施策がより一層充実した形で、早急に用意されなければならない。

地域開発は、このように国の基本的政策の中できわめて重要な位置を占めるものであるが、地域開発施策の一端にたずさわる者として感じていることを二、三記してみたい。

(i) 国家的見地と地域からの見地

国全体からみた長期展望からすれば、前述のように大都市圏でのこれ以上の負荷は期待できず、したがって地方圏に良好な生活基盤が用意され、この増大する人口の受皿となることが期待されることは当然であるが、他方、具体的にどの地域でどのくらいの規模でということになると、それぞれの地域の将来ビジョンと合致することは、そう一般的には期待することができない。とくにその地域に基大な影響を与える大プロジェクトの場合は、その調整に多大の精力と時間が必要になっていることは、多くの例にみられる通りである。

とくに定住的形態が進めば進むほど、地域社会の安定性が増大すれば増大するほど、変革に対する反対は強まらざるをえない。当事者双方の十分な意思の疎通と調和点を求めている努力がとくに必要となる。

(ii) 莫大な事業費を要すること

地域開発のためには、良好な生活基盤、必要な産業基盤の整備のためには、先行的に莫大な投資が必要となる。この投下される資本の大部分は、その性格上ほとんど直接的な利益を生むものではなく、いわば見えない形のもので受益者が不特定多数というものであるから、その負担の多くは、公的分野に期待されざるをえず、民間資金を活用する場合も、懐妊期間が長いので資金コストについてはとくに配慮されなければならない。また、大都市への集中投資でない以上、その投資効果が従来より非効率にならざるをえないことはやむをえないことである。

(iii) 就業機会の確保

地域開発・振興に当たって基本的に重要なことは、その地域に定住する場合の職場の確保であることは、もちろんである。従来から、新

産、工特と略称される地域開発政策や工業再配置政策が進められ、産炭地域に対しては特別の対策が講ぜられる等各種の努力が行なわれてきたが、以前のような高度成長が期待しにくい今後においては、さらに格段の政策努力が必要であろう。この点で、企業の大都市からの移転、地方での新規立地、主要産業の需給、長期的な設備投資、さらには、より広く産業構造の変化等についての的確な見通しが必要となる。内外の経済情勢がきわめて流動的な現在において、将来を見通すことは困難な作業であるが、通商産業省でも80年代の産業構造ビジョンの策定作業を進めているので、その成果を大いに期待したい。

また、先の臨時国会で成立した特定不況地域対策関係の法律にみられるように、変化する経済情勢には適時適切に対応しつつ、長期・短期の施策がそれぞれ斉合性をもちながら、地域政策が展開されることが期待される。

(iv) 海外との関係

長期的に地域開発を考える場合に看過できない視点の一つに海外との関係がある。

わが国企業の海外立地は、他の先進国に比し、きわめて遅れており、昭和40年代に入ってようやく本格化したといえよう。最近の円高傾向がこれに拍車をかけることは、産業構造が変化せざるをえないという意味でも海外投資が割安に行ないうるという意味でも必然であるが、わが国経済の急激な国際化が人口・産業の地方分散にどのような影響を与えるかという点は十分分析の要があろう。

以上いくつか感ずることを羅列してみたが、基本的に重要なことは、地域開発が長期にわたり、関係者のみならず、国民全体の合意の下で進められなければならないものである以上、予測しにくい将来の展望をあらゆる手法により極力明らかにしていく必要があることである。地域開発にとってORが必須であるゆえんである。本特集でも種類の角度からのアプローチが試みられているが、今後ともさらに広範な研究が進められることを期待したい。