

第2章 グローバル化における地方自治体の生き残り戦略～模索して「内発的發展」へ

1. 企業誘致と地方自治体の苦悩

1990年ころまでは、経済政策⁵²として、一国内の企業活動や人々の行動規範をほぼコントロールすることができた。しかしグローバル化の21世紀に入ると、既述の如く、就中企業活動に関しては、従来の政策では御しきれず、政府は多くの問題に直面している。これは地方自治体は運営の財源の拠り所として企業誘致に多くを求めた。新規に企業が立地してくれば、その企業が支払う地代税(事業所税、自動車税、消費税一部など)や事業所と共に移住してくる従業員が納める税(住民税、タバコ税、自動車税、固定資産税、消費税の一部など)が財源に寄与する。更にこれによって地元での雇用も生まれ、事業所を訪れる他都市からの外來者もあって、地域経済を潤す効果も大きい。当然ながら地方自治体は、企業誘致に血道を上げるのである。また視点を変えると近い将来予想される道州制の州都府らんとして多くの中核自治体が都市間競争の勝利者と目指している。即ち教育、福祉、健康、安全、労働、環境、交通等で選ばれる都市になることあり、その多くは、新たな財源の確保が先決問題であることから都市間競争イコール企業誘致の面も見せている。自治体は、一時的な補助金の支給や一定期間の税の優遇などの誘致策で競合している。

他方の企業から見れば利益の最大化、効率の極大化を求めた立地である。決してその地域に貢献することと第一義にして来る訳ではない。グローバル化にあては、尚更ドライに、現代のパラダイムを追求する。これは資本の論理からすると当然の判断である。誘致先の自治体と合意した諸内容が急速に厳しい経済変化と合致しなくなるとか、取引環境が変わるとかによって、その地での企業競争力を殺ぐと経営が判断すれば、直ちにそこを撤退する。誘致費用を回収する前に企業に逃げられた自治体の事例、立地企業が当該自治体に何の謝りもなく、突然その地を引去った事例など枚挙に暇が無い。誘致先の自治体の義理人情など微塵も無いのが資本の論理である。

更に考慮しておかねばならぬことがある。誘致によってその企業が出て行くと自治体がもう一方には存在する事実である。該自治体の税収は、その分だけ減少することと意味する。いわゆる誘致合戦はゼロサムゲームである。誘致に成功した自治体も、いずれの日にか同じ憂き目に会うかも知れぬ。

東証1部上場で2014年3月期の連結売上高約2048億円のセヒオ(スポーツ用品販売)が、福島県郡山市の本社機能の一部を、宇都宮市に移すことと発表。その際に、JR宇都宮駅西口の工場跡地1万640㎡を全面取得した。同社経営企画室は「LRTが実現すれば企業や人口の流入が期待できる」「サッカーJ2の板木SCなどアムスポーツが市内に3つあるなどスポーツを通じたまちづくりと評価し、宇都宮に発展の可能性をみている⁵³。現時点では、宇都宮市の本社機能の全面移転は、全く考えていない⁵⁴」⁵⁴というが、移転となれば、郡山市にとりては、年間40億円を超える法人税を失うことになり大きな問題である。

抑えて、企業誘致に期待する税収はグローバル化社会においては一層不安定な状況になった。当然のことながら人口の社会減も伴う。静岡県⁵⁵は、2012年の工業製品出荷額が15兆4852億円で、愛知、神奈川県に次いで全国3位である。自動車や二輪車の「輸送機械」、電気機械、製紙が主力産業である。しかし出荷額は2007年のピーク時から2割減少したまま回復していない。その間、少子高齢化による若者の減少で国内のバイク需要が落ち込み、2013年の国内の二輪車生産は56,838台と10年間で7割を減少した。

(注) 52. 林敏彦『経済学入門』2013年3月30日放送大学教育振興会

『経済政策』とは、中央および地方政府の政策のうち、人々の経済生活に関わるものをいう。政府の役割は、企業や家計が経済活動と円滑に営むことができるための法的、制度的枠組みを提供することから、市場に強権を持つ介入し、あるいは租税を課し、さまざまなサービスを提供する。自らも経済主体として活動する。

53. 朝日新聞 2014年9月27日「スポーツ用品販売セヒオ 宇都宮の工場跡地に本社機能一部移転へ」

54. 下野新聞 2014年9月25日「セヒオが宇都宮駅西口跡地取得 LRT沿線開発呼びかけ」

55. 月刊紙「財界」vol.2 2004 February pp.18~25. 2014年1月10日.

56. 朝日新聞 2014年5月12日「豊かさを静岡に異変 バイク、紙…相次ぐ工場撤退」
2013年 人口社会減; 1位北海道 8.154万人減 2位静岡 6892人減. 3位青森 6,056人減

ホンは創業地である茨木の生産を2008年に中止した。また本社をこの地に置くスズキヤマハ発動機も生産数の多い小型は中国や東南アジアの現地工場に切替えた。これらの結果、2013年の人口の社会減は6,892人と北海道についでワースト位となった。2050代の働く世代の流出が減少数の6割以上を占めている。

問題は、豊田市に限らず、現在の多くの自治体にとって、税収減や人口社会減への対策として、企業誘致に代わる戦略が悪いという現実である。ではどうすれば良いか。

2. 「内発的發展」をキーワードにした都市づくりへ

「為替に敏感でない」、「景気変動を受けにくい」、「その土地・地域でしか成り立たない」、「競争相手が居ない」、「市民が誇りに思う」、「地球環境にやさしい」、「持続性がある」。こんなコンセプトを持ち合わせれば都市が作り出せないか。利益の最大化と効率の極大化を求めてグローバルに動く大企業に振舞われない地域経済をつくること。即ちその地域の個性を生かした独自の産業を提案できないか。

筆者は、宇都宮市に新型路面電車LRT (Light Rail Transit) を導入し、バスや鉄道との公共交通ネットワークを設置すべく、2002年に市民団体を立ち上げ、活動を続けている⁵⁷。この構想が宇都宮市から示されたのは1993年であった。爾後20年近く紆余曲折はあったが、市長選挙や市議会議員選挙を経て2014年の市議会で、その実現に向けて予算が承認された。2016年度の着工を目指し、2022年の栃木国体に対応することは当然のこと、2020年の東京オリンピックも十分意識して、国への申請等の手続き作業が市庁や関係機関一体のもと、行われている。東西総延長18~20kmのLRTとしては国内最長であり、システムとしては、国内初の本格的な都市インフラと言える⁵⁸。

ところで、これまで市庁・市議会そして市民の間で、LRTの導入については「渋滞が解消する」とか「街が賑わう」とか、移動時間が正確になるとか、バス会社は潰れる等、その功罪ばかりが議論されてきた。費用便益分析はその尤もなるものである。「LRTが導入すれば〜になる」というパッチャなまらぐりではなく、LRT導入が決った宇都宮であるからこそ上記のコンセプトを備え、産業、例えば医療やその関連産業、更には農業、スポーツ、観光等とLRTを基幹とした新しい公共交通ネットワークを連携させて「こんなまちをつくる」「こんな宇都宮にする」というアクティブな議論・提案をしなければならぬ。地方都市の宇都宮は、現代のパラダイムを追い求める手法から卒業すべきである。

筆者はこの思いを実現し、またLRTを「都市の付加価値創造装置」と命名⁵⁹したことを一層意義深いものにして、宇都宮大学国際研究科の門を叩いた。2013年博士前期の講座「経済開発と

(注) 57 奥備考 放送大学大学院修士論文(2011年12月)「宇都宮におけるLRTを基幹とした公共交通整備の必要性」

① PP. 75~76. 公共交通ネットワークの必要性

宇都宮市の人口約51.5万人の内、公共交通を自地域(駅やバス停から高層ビル地域に居住する市民)は割合にして3分の1、数にして約17万人。視覚を変えてクルマを運転できない市民(子ども、高齢者、障害者、使用者の内無免許者は運転としない)はと言うと同じ市民の3分の1と推計される。

また、少子高齢化の進行は、生産年齢人口の減少と高齢者の増加を意味し、そのことは税収は減少し、高齢者の社会保障費の激増することになる。深刻な財政問題を惹起する。

これらの問題に対応するために、「いつでも、どこでも、どこへでも」自由に移動できるインフラの整備が喫緊の要事である。

② PP. 60~69 宇都宮のLRTの費用便益分析

383億円を投入し、LRT設備をとり、40年間運営した場合に達する宇都宮都市圏全体(路線の運営収支も含む)での便益を計算した。その結果、このプロジェクトの純現在価値は610億円で、便益比は2.8となり、実施を促すのに十分な数値であることが判った。

この計算には、中心市街地の小売上額の増加、交通事故時の警察・消防の対応費用の減少、ディーゼルエンジンからの排気ガスによる遺伝子への悪影響、肺ガン、センソアの減少などは含まれていない。これらを考慮すると、便益値は更に上昇することは想像に難くない。

58 国内初のLRTは2006年開業の富山市の「ポトラム」1.1kmである。総延長は7.6kmであるが、6.5kmは休止中のJR富山港線のレール上をLRVが走る。この部分は真のLRTではない。

59 (注) 57 「宇都宮におけるLRTを基幹とした公共交通整備の必要性」 p. 97

「社会開発」は、相反するテーマとどのように論ずるか、興味をそそられ受講した。そこで初めて「内発的発展」なる言葉とその概念（地球的規模の問題を解く手かかりで、国家より小さい地域への対応策から考え出す）に出会い、宇都宮のまちづくりとこの概念にふりて論理立てようと思ふ。更にこの講座で、アメリカ南北戦争の際に、地方分権的思想家で北部を正当化する「デロギア」を提供したヘンリー＝チャールズ・ケアリの「交通は国内で、農工・商業と相互に結び合わせ発展させて、協同の实体を創り出す。… 自立的な地域経済を形成していく。… 交通は等価交換であり、諸経済単位の自治・独立を導く。…」との記述にも出会い勇気づけられたいと付言しておく⁶⁰。

3. 「内発的発展」とは

「内発的発展」という言葉を世界で最初に使用したのは、鶴見和子で、1976年である。鶴見は「内発的発展とは、西改モデルとする近代化（先発先進国の経験に基づいてアメリカを中心と形成された）がもたらす様々な弊害を癒し、あるいは予防するための社会変化の過程である。内発的発展の担い手は、その目指す価値および規範を指示する⁶¹」とした。

これより一年前の1975年に、スウェーデンのダグ・ハマーショルド財団が第7回国際連合特別総会に「もう一つの発展」と題される報告書を提出した。鶴見はその報告書の内容は知らなかった。今は「内発的発展」と「もう一つの発展」と同義語として使うことができる」と鶴見は言う⁶²。西川潤は、ハマーショルド財団の「ゆがんだ発展」を生み出すような経済成長優先型の発展に代わる「もう一つの発展」と次のように紹介した⁶³。

① 基本的必要に関連している (Need-oriented)

発展目標が物財の増大にあるのではなく、物質的・精神的な人間の基本的必要を充足することに向けられている。

② 内発的である (Endogenous)

自ら主権を行使、自らの価値観と未来展望を定めるような社会内部から起こる発展のあり方。自ずとそれぞれの経済社会単位の歴史的・構造的状況に応じた複数のパターンとなる。

③ 自立的である (Self-reliant)

内発性の基盤は自立性である。その自然的・文化的環境の下で、まず当該社会構成員の活力を生かし、その経済社会の持つ諸資源を利用する形で行われるべきである。地域経済の自立性である。

④ エコロジ的に健全である (Ecologically sound)

支配的な経済成長優先型の発展では環境保全の側面が無視され、子々孫々の世代が享受すべき環境資源、生態系を破壊して、将来世代はかりか現世代の貧困化を導くことが多い。もう一つの発展では、地方的な生態系に将来世代の利用に対する配慮を加え、現世代と将来世代が共に環境資源から最大の利益を得ることを合理的に利用する。

⑤ 経済社会構造の変化が必要である (Based on structural transformation)

意思・政策決定には、社会成員のすべてが参加し自ら管理する。そのためには、社会関係・経済活動やその空間的な分布、また権力構造等の面で改革が必要である。

以後本論においては「もう一つの発展」の①～⑤を基準に議論する

尚、日本では、⑤に関しては完結していると看し、本議論からは除外する。

(注) 60. 西川潤「内発的発展論の起源と今日的意義」鶴見和子/川野原編『内発的発展論』P.10
1989年3月10日東京大学出版会。

61. (注) 11のP.43.

62. (注) 11のPP.46~47

63. (注) 60のPP.13~15