

東海社会の構造変化と「地域力」

山田 明

はじめに

2009年6月27～28日に三重県朝日町で「第13回全国小さくても輝く自治体フォーラム」が開催された。

第1回は2003年2月の長野県栄村であり、前年11月の地方制度調査会専門小委員会で「西尾私案」なるものが出され、全国の自治体に波紋を投げかけ、フォーラムが企画されることになった。この「西尾私案」は、平成の合併終了後も合併せずに残る小規模町村について、一部事務を都道府県に移し極力簡素化した自治体、周辺のほかの自治体に編入した「内部自治体」のいずれかの選択を迫るものであった。全国から事実上の強制合併、「町村つぶし」といった強い反発を呼んだ。それから13回目となる今回の自治体フォーラムは、基礎自治体のあり方をテーマにした地方制度調査会答申の直後に行われたこともあり、市町村合併の行方に注目が集まった。

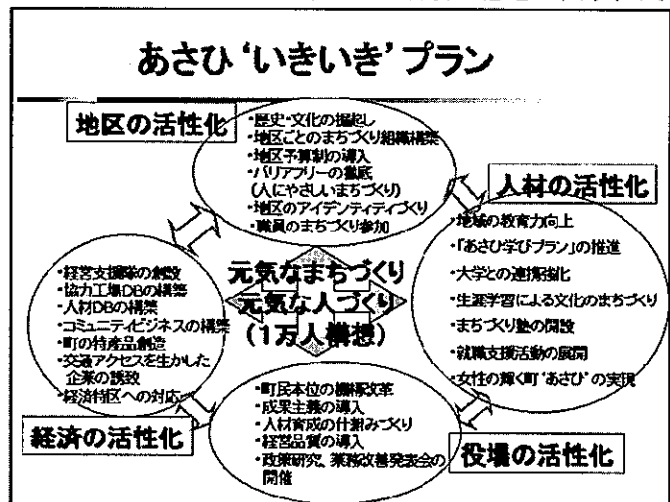


フォーラム開催地の朝日町は、合併を選択せず自立に向けた独特の取り組みをしている。自治体自立の課題、東海社会の「地域力」を探るうえで示唆に富む。3月に実施した朝日町の田代兼二郎町長へのインタビューの概要を紹介しよう¹⁾。

三重県朝日町は桑名市と四日市市、川越町と接する面積6平方キロに満たない、端から端まで歩いて15分ほどのコンパクトな町である。2004年1月に合併の意思を問う住民投票が実施されたが、「合併しない」が52.2%であり、単独

でのまちづくりを進めることになった。2005年に第1次自立計画が策定され、役場として事務事業評価をやりながら、「選択と集中」により身の丈の予算を組んだ。

「あさひ『いきいき』プラン」を作成して、まちづくりを推進してきた。このプランは地区の活性化、人材の活性化、経済の活性化、役場の活



性化を柱として、「元気なまちづくり 元気なひとづくり 1万人構想」を掲げる。人口は2000人近く増えて9000人台になり、「1万人構想」も現実味を帯びてきた。人口増は丘陵地における民間主体の土地区画整理事業により、団塊ジュニアが移り住んだことが大きい。町も上下水道などのインフラ整備に力を入れ、「定住促進条例」により医療費の就学前までの無料化、固定資産税の3年間半額などの施策を実施した。

このように朝日町は合併を選択せず、自律分権型予算で地域力を生かした子育て環境の整備などを推進してきた。朝日町の実践と経験は、合併を超えて自治体自立に向けた動きを考えるうえで参考になる。「小さくても輝く自治体」は過疎化が進む中山間地帯だけでなく、朝日町のような都市近郊の小規模自治体でも散見される。

今回の東海社会学会シンポジウムは、経済社会の急激な構造変化のもとで、東海社会の「地域力」を問い直すことをテーマにしている。私の報告では地域と自治体、地方財政と地域政策の側面から、東海社会の構造変化と「地域力」について考えていきたい²⁾。

まずは10年余りの地域と自治体をめぐる動きについて、市町村合併と「三位一体改革」に焦点をあて概観していこう。

1 「構造改革」と地域・自治体

2001年6月に閣議決定された「今後の経済財政運営及び経済社会の構造改革に関する基本方針」、いわゆる骨太の方針によると、小泉「構造改革」の戦略は次のようである。日本経済再生の第1歩として不良債権問題を抜本的に解決して、民営化・規制改革などの改革プログラムにより構造改革を進める。この激しい痛みをともなう経済の構造改革を通じて、「努力する者が報われる社会」、経済活性化の「躍動の10年」を実現する。構造改革の柱は公共事業・社会保障・地方財政であり、これにターゲットをしばって歳出削減、制度改革を提示している。

骨太の方針では、国に依存しなくても「自立し得る自治体」を確立するために、「市町村合併や広域行政をより強力に促進し、目的を立て速やかな市町村の再編を促す」とした。それに関連して、市町村の団体規模等に応じて仕事や責任を変える仕組みをさらに検討するとしている。たとえば人口30万以上の自治体には一層の仕事と責任を付与、小規模町村の場合は仕事と責任を小さくし、都道府県などが肩代わりする。地方自治体の「序列化」「差別化」により、市町村再編をめざすものである。また地方交付税の「段階補正（団体の規模に応じた交付税の配分の調整）が、合理化や効率化への意欲を弱めることにならないよう、その見直しを図るべきである」と指摘して、財政面からも小規模町村の再編を促している。

市町村合併は「構造改革」のもとで本格化するが、1999年に大改定された市町村合併特例法による財政誘導がその発端となった。合併推進のための財政支援策として、地方交付税の「合併算定替」と合併特例債があげられる。「合併算定替」とは、合併後10年間は合併前の自治体ごとに普通交付税を算定し、その後5年間も減額しながら暫定的な算定を続ける措置である。合併自治体にとって「おいしい借金」といわれる合併特例債は、市町村建設計画にもとづいて実施される事業に対して、事業費の95%を充当でき、その70%を後年度に地方交付税で措置される。ただし、地方交付税の「合併算定替」といっても、合

併前の交付税が全額交付されるわけでない。合併特例債による建設事業も、後年度に地方交付税で措置されるが、事業費全体の34.5%は一般財源で充当しなくてはならない。合併後に後年度負担をとともなう借金であり、とりわけ合併優遇措置がなくなると合併自治体にとって重い財政負担となってくる。

市町村合併を推進させたのは、こうした財政誘導以上に「三位一体改革」などによる地方交付税削減が大きく作用した。アメよりムチの方が合併推進「効果」があった。読売新聞が2006年10月に実施した全国市町村アンケート結果をみても、地方交付税削減と合併との関係が明確にあらわれている。財政が危機的な状況で好転の見通しが立たないと回答した自治体が全体の7割を占め、人口規模が小さいほど深刻な自治体が多い。将来の合併や再合併が必要とした自治体は45%にのぼり、その理由として「地方交付税の削減に備える」という回答が上位に並ぶ。財政基盤が弱く、地方交付税への依存度が高い自治体ほど、合併志向が強まる傾向がある。市町村合併の件数をみても、地方交付税削減の動きと相関して推移している。

全国町村会「平成の合併をめぐる実態と評価」(2008年)においても、町村を合併に向かわせた第1の要因に財政問題をあげる。現場の声を紹介しよう。「地方交付税の削減など、国による兵糧攻めからの生き残り策として合併を選択した。住民サービスの水準の現状維持のためには、これ以上の地方交付税の削減に財政が耐えることができないと判断し、---合併特例法の財政支援措置を受ける必要があった。」(旧町・支所職員)

合併自治体も財政計画との乖離、財政難に悩まされる。2人の首長は次のように語る。「合併してまもなく三位一体改革が始まり、新町建設計画の財政計画と現状が大きく乖離している。また、駆け込み事業等の起債償還により公債費が膨らんでおり、一層の行財政改革が必要である。」「合併当初は『サービスは高く、負担は低く』という方針でやってきたが、当然、財政面で壁に突き当たった。これが今後の厳しい財政状況の要因である。」

自治体財政に大きな影響をもたらした「三位一体改革」について、その論理と帰結をみていこう。2000年施行の地方分権一括法により、地方への事務移譲が進められたが、財源配分には手がつけられなかった。地方団体側は事務移譲に即した財源配分を求めている。小泉政権の骨太の方針2002などで、「国庫補助負担金、交付税、税源移譲を含む税源配分のあり方を三位一体で検討」するとされ、地方団体からも「三位一体改革」に注目が集まった。「三位一体改革」により、国庫補助負担金は約5兆円削減されたが、税源移譲(所得税から住民税への移譲)は約3兆円にとどまる。これとは別枠で地方交付税が約4.5兆円削減された。本来は「三位一体」であるはずの改革が、「三位バラバラ」で地方財政の大幅な財源縮小に帰結して、国の歳出削減=財政再建にのみ資するものとなった。

1999年施行の改正合併特例法、そして構造改革下の「三位一体改革」により、市町村合併が国を挙げて推進された。東海3県でも、県が旗振り役になって合併が2003年から本格化する。2003年4月に岐阜県山県市、8月に愛知県田原市、12月に三重県いなべ市が誕生する。それ以降、改正合併特例法の期限が切れる2006年3月まで、東海3県でも「駆け込み合併」が続いた。

1999年3月末で東海3県の市町村は256であったが、09年3月末には132へとほぼ半減した。256市町村のうち、非合併自治体は85と全体の33%にとどまる。町が149から58、村が49から4へと減る一方で、市は58から70に増えている。村が激減しており、

三重県は村ゼロの県となった。県別では愛知県が 88 から 61 へと 31%減、岐阜県が 99 から 42、三重県が 69 から 29 へと同じく 58%減である。岐阜県と三重県は全国でも有数の「合併先進県」であり、地域と自治体を様変わりさせた。愛知県は岐阜・三重の両県に比べると合併件数は少ないが、大都市圏のなかでは「合併先進県」といえる。

東海 3 県でも 2003 年以降、市町村合併が国と県の強力なバックアップのもと推進されてきた。この「平成の大合併」はひとまず「終息」することになった。第 29 次地方制度調査会は 2009 年 6 月 16 日、「今後の基礎自治体および監査・議会制度のあり方に関する答申」を提出した。答申のなかで「平成 11 年以来、強化された財政支援措置等により全国的に行ってきた合併推進運動も 10 年が経過し、これまでの経緯や市町村をとりまく現下の状況を踏まえれば、従来と同様の手法を続けていくことには限界があると考えられる。したがって、平成 11 年以来の全国的な合併推進運動については現行合併特例法の期限である平成 22 年 3 月までで一区切りすることが適当であると考えられる。」³⁾

こうして 10 年にわたる国をあげての合併推進運動は「一区切り」とされたが、合併によって地域と自治体がどのように変化したか、住民自治や行政サービスの視点からの検証が求められる⁴⁾。合併に伴って設置された地域自治区などの地域自治組織、新たな広域連携として導入された「定住自立圏構想」、さらにポスト合併としての道州制構想についても、その動向に注目していく必要がある。

ここで、市町村合併・自治体自立研究会（座長：山田公平名古屋大学名誉教授、事務局長：山田明）が編集して 2009 年 6 月に刊行した『合併を超えて自治体自立へ』を紹介しよう。この研究会は合併が本格化した 2001 年 11 月にスタートし、03 年に『市町村合併と自治体自立への展望』を刊行し、05 年には自治体アンケート調査をもとにシンポジウムを開催してきた。10 年におよぶ市町村合併が終息に向かう中で、この間の合併を総括するために研究会報告集を刊行することにした。最初に紹介した三重県朝日町の田代兼二朗町長へのインタビューに続いて、I 東海 3 県の市町村合併、II 合併の現実と課題（高山市・豊田市・愛西市・津市）、III 自治体自立の現実と課題（白川村・大口町）、IV 自治体自立のための現状と課題

（財政・地域自治組織・地域経済・医療福祉）、V 東海地域における道州制の動きと道州制構想の問題点から構成されている。

2 東海地域の構造変化

日本の都市圏は東京・大阪・名古屋の 3 大都市圏に代表される。1980 年国勢調査にもとづく通勤 3%圏の人口は、東京 3000 万人、大阪 1700 万人、名古屋 870 万人である。通勤・通学の人口流動から圏域をみると、東京圏は東京 23 区への「一極集中型」、大阪圏は京阪神という「3 極構造型」、名古屋圏は「多核重層型」と特徴づけられる。

名古屋圏は名古屋周辺に産業・雇用面で自立的な都市群が形成され、中心市の吸引力が



相対的に弱い。人口密度でみると、都市圏の人口規模とほぼ同じく東京圏 3、大阪圏 2、名古屋圏 1 という割合であり、低密分散型の都市構造である。産業構造では名古屋圏の第 2 次産業、とりわけ輸送機械のウェイトの高さが目立ち、わが国のなかで「生産基地」的な性格をもつ都市圏といえるが、先端技術や情報関連分野が見劣りする。経済のグローバル化と産業構造転換にともない、東京圏に中枢管理機能が圧倒的に集中するようになり、大阪圏や名古屋圏との格差を広げてきた。

「多核重層型」と特徴づけられる名古屋圏は、1980 年代半ば以降どのように構造変化を遂げてきたのか。1987 年に策定された第 4 次全国総合開発計画は、次のように名古屋圏を方向づける。「名古屋市と周辺に展開する諸都市との連携を強化しつつ、……産業技術の中核圏域を形成する」「世界的な産業技術の中核圏域たるにふさわしい高次都市機能の集積を図り、内陸・東部丘陵地域においては、東京圏との連携をも生かしつつ産業の集積と研究開発機能等の強化を図る。」

愛知県は 1989 年に 4 全総に対応して愛知県 21 世紀計画(第 6 次地方計画)を策定した。この計画は「世界に開かれた魅力ある愛知」の実現を総合目標にして、世界都市機能を分担する国土中枢軸形成を掲げる。世界的な産業技術首都をめざして、「新伊勢湾都市圏」という名古屋 80~100 キロ圏を想定した広域的な開発エリアを設定する。「世界都市」に向けて戦略手段とされたのが、のちに 3 点セット・プラスワン(中部新国際空港、第 2 東名・名神高速道、リニア中央新幹線、それに愛知万博)と呼ばれた国家的な大規模プロジェクトである。そのほか東海環状自動車道、東海北陸自動車道などの道路整備にも重点がおかれる。

1990 年代初頭のバブル崩壊により大型景気対策が実施されると、空港や万博といった大規模プロジェクトも本格化してくる。税収減のもと県債依存で公共事業を急拡大したことにより、愛知県も深刻な財政危機に見舞われる。1998 年度の当初予算は戦後初のマイナス予算として編成されたが、税収が見込み以上に落ち込み、年度途中で財源不足がクローズアップされる。財源不足は 1000 億円近くまで拡大し、財政再建団体転落も懸念される状況となる。県債を追加発行したが、最終的に 222 億円余りの実質赤字となり、戦後初めて赤字団体に転落した。

愛知県は「財政危機宣言」を発表し、財政再建に向けて行政改革＝リストラが強力に推進される。愛知県は 1999 年 8 月に初めて財政中期試算を公表した。それによると 2004 年には 2400 億円、県債を限度一杯に活用しても 1700 億円の財源不足という厳しい財政見通しである。この試算には空港や万博といった大規模プロジェクトが考慮されていなかった。2002 年 2 月の財政中期試算によると、新空港の事業費は総額 9736 億円であり、県負担額は 1171 億円、万博は総額 3432 億円、県負担額は 1751 億円である。どちらも道路・鉄道というアクセス整備に巨額の財政負担がかかり、大規模プロジェクト関連事業の地元負担膨張の構図が明確にあらわれている⁵⁾。

2001 年以降は構造改革のもとで市町村合併や民営化などの自治体再編、「三位一体改革」が実施される。大規模プロジェクトにともない公共事業費や県債が膨張したが、輸出拡大を主因とする景気拡大で税収が上向いてくる。2005 年に新空港が開港し、半年間にわたり万博が開催され、東海地域は「お祭りムード」に包まれる。万博にあわせて、東海環状自動車道など「3 兆円インフラ」が整備され、地域経済も自動車関連を中心に好調を続け、

「元気な愛知・名古屋」がマスコミでも喧伝されるようになる。

2004年5月21日発行の『週刊東洋経済』臨時増刊は、「日本経済をリードする最強の名古屋」という特集を組み反響を呼んだ。貿易黒字の7割を稼ぎ、景気回復を先導する名古屋の強さを徹底解剖するというものだ。06年4月5日発行の臨時増刊では「リアル名古屋、強さは本物だ」という特集のなかで、万博後も名古屋が失速しない理由の筆頭に、名古屋駅前（名駅前）の再開発効果をあげる。名駅前は超高層ビルの建設ラッシュが続き、日本経済を牽引する「元気なごや」を象徴する地区となる。構造改革の柱の一つとして「都市再生法」が制定され、名駅周辺も都市再生緊急整備地域に指定され、容積率の上乗せが可能となり、中部一の超高層ビル「ミッドランドスクエア」が誕生した。

名駅前を中心とした大規模な都市再開発、名古屋に消費が流出する「ストロー現象」により、岐阜市や四日市市など名古屋周辺の拠点都市の中心市街地の衰退は深刻さを増す。名古屋市内の下町商店街も衰退傾向を強めてくる。これまで名古屋圏は一極集中型ではなく、「多核重層型」という特徴をもっていた。こうした都市圏の構造が、名駅前の拠点的な大規模開発により変化してきた。

名古屋圏は全国的にみても財政力が高く、安定した財政の自治体が多い。大都市圏のなかでも愛知県の市町村は、大阪府下とは対照的な財政状況といえる。経済基盤と都市の成熟度の違いによる。2002年度でみると、愛知県下の市町村の経常収支比率の平均は77%余りであるが、大阪府下は90%以上が大半を占めており、財政硬直化に悩む自治体が多い。財政力指数でも違いがみられ、財政力の格差は地方交付税の不交付団体数に反映している。不交付団体は全国で104団体あったが、愛知県は22と最多であったが、大阪府は5団体と愛知県の5分の1にとどまる。

名古屋圏のなかでも愛知県は活発な経済活動に支えられ、経済力と財政力の強さが目立つが、地域間格差も無視できない。共立総合研究所の調査レポート「データマップで見る東海地方の成長地域」(Vol99, 2004年)は、都市圏別の成長力ランキングを示している。成長力ランキングは豊田・岡崎・刈谷といった自動車産業が集積する西三河地域が上位に並んでいる。データマップをもとに、今日の東海地方の「元気さ」の中心は「愛知県西三河地域と名古屋市東部の隣接地域」とみるべきで、「名古屋」を名古屋市あるいは名古屋市への従属性が強い「名古屋都市圏」とした場合には、「元気な名古屋」という表現は必ずしも実態を表していないと指摘する。

トヨタ自動車を中心とした製造業の生産拡大、新空港と万博という国家プロジェクト関連の展開により、東海地域の経済と財政は好転してくる。それが2008年9月のリーマンブラザーズの経営破たんにつながり、金融危機、「世界同時不況」により、名古屋圏の経済・財政状況は一変する。トヨタはグローバル展開し、とりわけ北米市場を最大の収益源としてきたが、その落ち込みが激しく赤字に転落した。自動車産業は裾野が広く、「減産多米ノ」が続いて地域経済に深刻な影響をもたらした。

このトヨタショックは地域経済や雇用にとどまらず、財政構造を急激に悪化させつつある。愛知県の2009年度予算は法人二税が65%も落ち込み、県税全体で3290億円、29%の減収となった。トヨタグループ9社の法人事業税は2007年に1500億円(全体の28.8%)あったが、それが40分の1近い38億円(2.3%)に激減した。法人二税は岐阜県も50%減、三重県も44%減となっている。愛知県は大幅な税収の落ち込みに対して、県債を76%

も増加させて予算を編成した。

県レベルだけでなく、市町村も不況風が吹き荒れている。東海3県の70市のうち、69市で法人市民税が前年度を下回った。最大の下落率はトヨタショックが直撃した豊田市の96%減であり、次いで田原・西尾・安城・刈谷・碧南が80%を超える落ち込みである。三重県のいなべ市・鈴鹿市・亀山市、愛知県高浜市も下落率が高い。これらの自治体はいずれも自動車産業などが立地する「企業都市」であり、世界同時不況の影響が予算・財政運営に明確にあらわれている。

名古屋圏の自治体はこれまで活発な経済活動に支えられて「富裕な財政」を続けてきたが、トヨタショックの影響をもろに受けて2009年をさかいに様変わりしている。東海社会の研究にとって、今回の不況と地域経済、地方財政の関係は重要な検討課題である。とりわけ自動車産業に特化した産業構造と地域経済、地方財政との関係について、中長期的な検証作業が求められよう。

3 東海社会の「地域力」を問う

経済構造の急激な変動のもとで、東海社会の「地域力」を問い直す作業をするうえで、大都市圏研究の成果を再確認する必要がある。

大都市圏研究は1980年代に新たな展開を始める。産業構造の転換、国際化・情報化の進展に伴い、大都市圏研究もグローバルな視点が欠かせなくなる。多国籍企業段階の国際的な資本・労働力移動により、都市間関係もグローバル化してくる。都市間競争や「世界都市論」が注目され、「都市システム論」や「圏域」アプローチ、インナーシティ問題や衛星都市論などにもとづく分析が進められる。

1980年代の代表的な大都市圏研究として、田口芳明・成田孝三編『都市圏多核化の展開』（東京大学出版会、1986年）がある。ここでは都市圏内の郊外地域を、中心都市膨張の受け皿として受動的な側面から後追的に分析するだけでなく、積極的にそのあり方を再検討し将来を構想すべきとする。論議の中心は大阪大都市圏を対象として、都市圏多核化の意義や可能性をさぐることにあつた。

大阪自治体問題研究所編『大都市新時代--おおさか』（自治体研究社、1987年）も郊外地域に注目する。大阪を見る角度をひっくりかえして、まず郊外の「衛星都市」からながめ、だんだんと大阪市の中心部や大都市圏全体の問題に視点を移していく。中核都市・衛星都市を含めた、ひとつの都市群、都市システムとしての大都市の構造変化が、ここに住む住民のライフスタイルとか、生活水準といった、くらしのあり方にはねかえってくる。こうした大都市圏の構造変化に、まずは衛星都市の側から光をあてる。

名古屋については、東海自治体問題研究所編『都市圏の構造と課題—名古屋都市圏』（自治体研究社、1987年）がある。都市圏研究は「多核」都市圏研究あるいは「圏域に統合された大都市」研究が求められているとして、研究の視角ないし領域として5点あげる。①経済的基盤、計画の実現の条件の解明、②広域化に対応する行政システムの検討、③ボトムアップの広域自治組織論、住民主体形成論の構築、④広域生活圏における実践的探求と理論化、⑤都市圏域における自然的圏域の再認識。先の『都市圏多核化の展開』の方法に近いが、名古屋圏が「多核重層型」の都市圏であるという問題意識による。とりあえず名

古屋 30 キロ圏までを都市圏域と設定して、その産業構造、行財政、交通、住民構成、地域開発などを分析している。

牧野由朗・中田実・安藤慶一郎編『東海社会論』(東信堂、1986年)も、「全国の縮図としての特徴をもつ」との仮説などから東海社会を分析している。終章「東海地方の特質と課題」は、今日の地域社会の構造変化や「地域力」、東海社会の特質を考えるうえで、現在でも示唆に富む。

「一つの地域社会の内在的発展の必要条件の基本の一つは、その社会内の資源の運用がその社会の構成員自身の意思で決定しうることである。それは自治の一つの側面、いわば『団体自治』の側面である。地域の活性化と発展のためには、この条件に加えて『住民自治』的側面のいっそうの拡大が不可欠である。それは地域運営の民主化であり、住民の地域参加の主体化である。地域の範囲が広大になるにつれて、住民自治の側面には困難が増す。間接参加は避けられない。と同時に、より広域の問題に取り組むことをとおして、『共同体的』自治意識の限界克服の道も開かれる。コミュニティ、市町村の問題を基盤にふまえつつ、広域社会につながる面にも目を向けていくことが重要である。東海地方は、そのような視点を内発的にもちうる基盤のある地域社会といえよう。」(254～255 ページ)

東海社会の都市圏の構造変化と特質、「地域力」を検討していくうえで、国土交通省都市・地域整備局、中部地方整備局『名古屋大都市圏のリノベーション・プログラム』も参考になる。⁹名古屋大都市圏は「自立した個性的な都市が連携しつつ、ものづくり産業を基盤とする国際的な都市文化を擁し、同時に、地球環境問題にも呼応して自然資源や農業、歴史文化と共生する豊かな生活の場となるような世界に開かれた自立型の都市圏」「世界ものづくり・文化都市圏」である。他の大都市圏や地方都市圏と比べて、とくに次のような優位な特性を有していると評価している。全般的優位性として4点あげる。①都市構造—都市圏の縁辺部に豊かな歴史文化・地場産業を有する古くからの自立的な拠点都市・城下町が散開。②都市基盤—高速交通ネットワークの要衝。中枢港湾・国際空港も比較的近くに立地。中心地域では区画整理による基盤整備が高水準。③経済活動—比較的優位な製造業の集積／好調な港湾取扱量／人口1人当たり県民所得の高さ、多様な経済活動を支えるコミュニケーションリンクが整備されている。④人口・居住など—比較的堅調な人口移動／地域密着型の居住構造。

これらの先行研究や指摘を踏まえて、東海社会の「地域力」を検証していく必要がある。まずは「地域力」という概念であるが、1995年1月17日の阪神・淡路大震災を契機に広まってきた。災害に強い地域づくりが差し迫った課題になり、地域社会を支える基盤やエネルギー、地域への関わり、地域自治ないし住民自治があらためて注目されるようになった。最近では、総務省も「地域力の創造」に力を入れている¹⁰。

「地域力」の概念はさまざまな角度から定義づけられるが、ここでは1節や2節で述べてきた地域の構造変化と関わらせて、東海社会の「地域力」を問い直すうえでの検討課題を指摘しておきたい。

第1に、経済・財政構造からみた「地域力」である。自動車産業に特化した産業構造のもとで、全国の「生産基地」としての役割を果たしてきたが、トヨタショックを契機に雇用・貧困などの地域問題が噴出している。東海社会の「地域力」を経済・財政面から再構築していくために、地域経済と地域問題の総合的な調査検討が課題となっている。それと

「多核重層型」といわれる名古屋都市圏の構造についても、あらためて分析し再評価が求められる。

第2に、市町村合併による地域と自治体の構造変化が「地域力」にもたらす影響である。市町村の広域化に伴う「地域力」や住民生活の変容、「小さな自治」の胎動と地域自治組織やNPOの動向が注目される。先の「団体自治」的側面と「住民自治」的側面の双方から、地域と自治体が抱える課題をさぐることである。環境や文化をはじめとした多くの分野で、まちづくりの新たな展開がみられる。新時代のまちづくりを踏まえて「地域力」を問い直す作業が求められる⁸⁾。

[注]

- 1) インタビューは2009年3月17日に朝日町教育文化施設で実施した。詳細については市町村合併・自治体自立研究会編『合併を超えて自治体自立へ』東海自治体問題研究所、2009年、2～11ページ。
- 2) 本稿は学会シンポジウム報告とともに、前掲『合併を超えて自治体自立へ』、拙稿「東海都市圏研究（1）（2）（3）」名古屋市立大学大学院人間文化研究科『人間文化研究』2008年～2010年、東海自治体問題研究所「東海圏研究プロジェクト」研究会での報告などをベースにしている。
- 3) はじめに紹介した6月27日の自治体フォーラムの記念講演のなかで、加茂利男教授は「一区切り」の意味を次のように指摘する。第27次地方制度調査会からの「基礎自治体は総合行政体」として、人口1万人以上がスタンダードという考えが継続されている。今回の「一区切り」はすぐに再起動できる含みを残した「休止モード」といえる。答申の外側にも再起動の要因があり、道州制が実現する方向になれば、外側から合併のやり直しが浮上してくるのではないかと。
- 4) 「平成の大合併」後の自治体は大別すると、合併により規模が大きくなった自治体、引き続き合併ないし再合併を志向する自治体、そして自治体自立ないし非合併の自治体である。第29次地方制度調査会の第20回専門小委員会提出資料で、市町村類型ごとに現状と課題をまとめている。そのなかで都市同士の合併、都市と中山間等との合併（都市＋平地、都市＋平地＋中山間、都市＋中山間）、平地、中山間同士との合併（平地同士、平地プラス中山間、中山間同士）に区分して、合併市町村の現状と課題を整理している。このような自治体ないし合併類型も参考にしながら、東海3県の地域と自治体の調査研究を続けていきたい。
- 5) 愛知県の大規模プロジェクトと財政危機については、拙著『公共事業と財政』高菅出版、2003年、第4章を参照されたい。
- 6) 国土交通省都市・整備局、中部地方整備局編『名古屋大都市圏のリノベーション・プログラム』財務省印刷局、2003年。ここでは「概ね、名古屋市の都心から30kmの範囲とそれに隣接して展開する四日市市、大垣市、岐阜市、豊田市、岡崎市などの諸都市からなる地域」を名古屋大都市圏と設定している。
- 7) 総務省のウェブサイトによると、「地域創造力グループは、本格的な地方分権の時代を迎えた今、時代の動きに即応し、常に新たな政策を企画・立案し、定住自立圏構想の推進、頑張る地方応援プログラム、地域人材の育成・活性化の推進、わがまちづくり事業、過疎地域の自立支援、都市から農村への移住・交流の推進、中心市街地の活性化、共生のまちづくり、地域文化振興対策、地域環境や国土保全対策、少子・高齢化対策、地域情報化の推進、国際交流・国際協力などの重要な課題に地方公共団体が積極的に対応していけるよう支援を行っています」としている。
- 8) 本稿では東海社会の「地域力」について、検討課題を指摘するにとどまったが、現在「東海圏研究プロジェクト」（座長：山田明、顧問：山田公平名古屋大学名誉教授）を進めている。研究プロジェクトの全体テーマは「東海圏の構造変化と地域の課題」である。東海圏の地域自治の課題を、変化しつつある地域構造（政治・行財政・経済・社会）とこれに対する自主的な地域再生の動向（自治体・住民・地域社会の自主的取り組み）との対抗をとおして明らかにする。全国的にみた東海圏域の地域的特徴をとおして、地域自治の全国的課題解明に寄与することを目的とする。この研究プロジェクトを通して、東海社会の「地域力」についての検証作業を持続的に進めていきたい。

（山田 明：名古屋市立大学）