

# 日本経済の歩みと政策科学の展開

## —地域経済の構造変化と自立型地域政策の一提案—

渡 邊 悌 爾

### 1 序説

昭和 59 年 (1984) 以来, 20 年間お世話になった人文学部を離れるにあたり, 経済政策 (政策科学) の担当者として教育・研究に携わった過去を振り返り, 最終講義の機会を与えられたことに感謝したい。今日まで刺激的で且つ, 充実した教育・研究生活を送ることができたのは, 本日も参会いただいた皆様を始め, 多くの先輩・同僚・学生諸君のご支援のおかげと厚く御礼申し上げる。

さて, この最終講義の演題「日本経済の歩みと政策科学の展開」の趣旨について, 最初に多少のコメントをさせていただきたい。私自身は経済学の研究者として育てられ, 経済政策という学問は経済理論の応用学として位置づけられる分野である。私が経済学徒として育てられた時代は, 昭和 40 年代であり, 日本が戦後復興を経て高度成長を開始し, 経済先進国・アメリカを追い上げ始めた頃であった。したがって, 学部や大学院の学生時代に学んだ経済学の大部分は近代経済学分野では経済成長理論に関する研究であり, その時代の経済政策に期待される役割は, 持続的な経済成長を達成するために必要な景気の調整やインフレの抑制という類のきわめてシンプルなケインズ理論に依拠するマクロ経済政策であった。

しかしその後, ニクソン・ショック (1971) やオイル・ショック (1973)

## 講演

を経て、世界経済におけるわが国のプレゼンスが相対的に高まるに伴い、マクロ経済のパフォーマンスに影響を及ぼす多種多様な構造的問題に内外から関心が寄せられることになった。私自身が三重大学に着任した頃（1984年）はそのような時期であり、三重県を始め中部圏など地域経済の政策形成に関わるようになるとともに、とりわけ地域経済の側面から日本経済の構造的な問題に研究の関心がシフトしていった。そこで、本講義はいわゆる日本型経済システムに言及しつつ、地域経済の側面からの政策形成に焦点を合わせたお話しをさせて頂きたい。それが、「地域経済の構造変化と自立型地域政策の一提案」というサブタイトルをつけさせて頂いていただいた理由である。

## 2 日本経済と経済政策のレビュー

### ① 復興から経済成長・国際化段階の日本経済

表1は、日本の戦後復興から高度成長期を経て1973年頃までの日本経済を5年刻みで区分した日本経済の特徴的な事項とそれぞれの時代の特記すべき経済政策の事象を一覧したものである。

表1 戦後復興から高度経済成長時代の日本経済と政策的特徴

時代区分	特徴的事項	経済政策手段の特記事項
敗戦～1950	生産力不足, 朝鮮戦争	援助依存, 傾斜生産方式, シャウプ勧告
1951～1955	特需ブーム, 講和条約, 戦後脱却宣言(経済白書)	低金利政策, 小刻み景気調整政策
1956～1960	3種の神器, 安保騒動	輸出促進, 政策金融, 減税
1961～1965	東京五輪, 新幹線開業	所得倍增計画, 全総計画(新産・工特)
1966～1973	新3Cブーム, 万博, 公害	貿易・資本自由化, 安定化政策

敗戦(1945年)から1950年頃までの時代は、敗戦で廃墟となった日本が戦地からの復員や人口増も相俟って極端な物資の不足、激しいインフレーションの中で、戦勝国・米国などによる占領統治下で戦後復興を図る時代であった。米国などの経済援助に依存しながら、経済安定本部の主導の下で石炭・鉄鋼業などの重要産業振興によって先ず基礎的な生産力を回復するために、輸入物資や低金利資金を集中的に投入する「傾斜生産方式」がこの時代の経済政策の中心的地位を占めた。占領軍(GHQ)と日本政府による統制経済の時代と言える。なお、GHQの主導により、農地改革・財閥解体・労働組合の合法化(いわゆる労働三法の施行)など民主化政策が断行され、軍部を中心とした戦前の体制を徹底的に解体しようとする政策が行われたのもこの時代の特徴的な事柄と言える。

しかし、ソ連の軍事大国化や中国における共産党政権の樹立を契機とする東西両陣営の対立・緊張が激化し、朝鮮戦争の勃発(1950年)により、米軍の占領政策に転機が訪れる。傾斜生産方式によって漸く生産力が回復途上にあった日本経済に対して、朝鮮戦争の勃発はいわゆる「朝鮮特需」という追い風になり、輸出景気が訪れる。経済復興がこの時期から軌道に乗り始め、講和条約(1952年)の締結による占領時代の終焉を経て、1955年の経済白書は「もはや戦後ではない」というサブタイトルを高らかに謳い上げたのであった。この後、神武景気、いざなぎ景気などの景気上昇が続き、家電製品を中心に消費ブームが経済成長の牽引役を果たし、その代表格であるテレビ・洗濯機・冷蔵庫が三種の神器と呼ばれた。

この時代の政策手段は、マクロ的な景気調整政策と個別産業に対する官庁主導の輸入割当、補助金政策であり、同時に日銀の低金利政策を中心とする市中銀行への潤沢な資金供給が企業の設備投資を下支えする役割を果たした。

安保騒動(1960)の後を受けて登場した池田内閣は「国民所得倍増計

画」を掲げて高度経済成長を政策の中心に据えた。その結果、「投資が投資を呼ぶ」空前の設備投資ブームの結果、この時期以降日本は1970年代前半まではほぼ一貫して高度成長の時代を持続することになり、1964年にはIMF 八条国移行・OECD加盟により、世界経済の仲間入りを果たした。貧しい時代には「経済発展」そのものが政策目標であったと言える。

しかし、マクロ的な光の側面と共に消費者物価の上昇、公害問題、地域格差の拡大など影の側面も浮き彫りにされ、その解決策として政府は所得倍増計画と相前後して「全国総合開発計画」(1962)を策定する。これは、地域格差是正を目指す政策手段の導入を意味するものであり、それ以降今日に至るまで様々の政策手段が講じられ、一定の部分的な範囲において成果を上げた場合もあろう。しかし今日に至っても尚、地域格差の問題は未解決の課題であり、人口減少の時代を迎えて深刻な局面に入りつつあると言っても過言ではない。

## ② 「経済大国」と賞賛された時代：1975～1986年

1971年のニクソン・ショックは戦後のIMF体制がアメリカ経済の地盤沈下により動揺し、固定為替相場制の時代から変動相場制への幕開けを意味し、また1973年に発生した石油ショックは石油価格の暴騰を引き起こして先進工業国経済を直撃した。世界的な経済の混乱・低迷の時代が続く中で、日本経済は適応力を発揮して、内外から日本は経済大国と賞賛されるようになる。国民の意識も大部分の人々が自ら「中流」と意識するほどに、世界の中で際だった「豊かさの時代」を迎える。

しかし、石油ショック後の狂乱物価、マイナス成長の段階から素早い回復を遂げた日本経済は、低迷するアメリカから貿易不均衡の是正を迫られるようになった。その結果、経済政策は国民経済という一国の枠組みを越える国際協調の枠組みにシフトすることが求められることになった。ところが、この時代に日本政府はマクロ的経済安定化のために国債

発行依存型の財政政策をしばしば発動し、じりじりと国債発行残高が膨張するのである。一般消費税導入を公約した大平内閣が総選挙で敗北（1979）後、その後を引き継いだ政権は増税政策を引っ込めて常に「増税なき財政再建」を公約することになる。

ここで疑問が生ずる。民間企業は石油危機後の世界同時不況という困難な時代にも拘わらず、低迷する欧米諸国と比べて極めて迅速な適応能力を発揮して不況から脱却し、日本的経営の良好なパフォーマンス（経済的成果）を示したのである。ところが、日本政府の財政状況は悪化の道を辿り、財政赤字が膨張する。この落差は何故に生じたのであろうか？

「ケインズ政策の制度化」が進んだことが指摘されよう。つまり、第二次大戦後、政府は財政・金融などのマクロ政策手段を駆使して国民経済全体の有効需要管理政策を行うことにより、経済の安定化を政策目的とするようになった。国民は不況期の赤字財政は歓迎するが、逆に好況期の黒字財政は歓迎しない。だから、ケインズ政策に基づく有効需要管理政策が定着するに伴って、不況期に膨らんだ財政規模は好況期に縮小することなく、財政規模の恒常的な膨張傾向が一般的になる。日本の財政についてもそれは例外ではなく、国民経済全体の経済規模が拡大するに伴い、財政構造の硬直化が著しく進んだのである。

更にもう一点、国際競争にさらされる産業の生産性は向上するが、国際競争にさらされない、農業、サービス産業、規制産業などは政府の税制・補助金政策、参入規制などによって保護されることに慣れ、生産性向上が進みにくい構造に甘んじてきたと言われる。石油危機以降に日本経済を経済大国に引き上げた産業は勿論、貿易財を生産する自動車・電気、鉄鋼、化学、工作機械などの産業である。それ以外の非貿易財産業は世界市場からの圧力にさらされることなく、政府の保護政策の枠組みに止まった。もてはやされた「日本的経営」は日本企業全体に当てはまる特質ではなく、貿易財産業についてのみ言える現象であることが自明

である。

### ③ バブル経済とその崩壊の時代；1986～2002年

1985年9月の「プラザ合意」以降に急激に進んだ円高は、その後の超金融緩和政策が引き金となって、バブル経済の端緒となった。プラザ合意とは、レーガン政権下の米国が陥った貿易赤字・財政赤字といういわゆる「双子の赤字」打開のために、先進五カ国（G5；その後のG7）がそれまでのドル高政策を転換することに合意したことを指す。世界的なドル安基調の容認が際だった貿易黒字国・日本の円高に結びつくことは自然の成り行きであった。プラザ合意以前の円・ドル相場（240円/ドル）が1年半位の間には2倍に跳ね上がり、88年2月には120円/ドルになり、2倍の増価をもたらした。

急激な円高が輸出産業に与える衝撃を緩和するために、日本政府は専ら金融緩和政策で対応しようとして、大胆な金利引き下げを持続的に継続する政策措置を執った。この持続的な低金利政策がいわゆる「金余り現象」を生み出し、土地・株などの資産価格を暴騰させる結果をもたらした。それが後に「バブル経済」と呼ばれることになる。バブル経済の暴走を生み出す構造的な分析の余裕はない。ここでは、②で述べた財政構造の硬直化が一方の側にあったため、円高不況を過度に恐れた政策当局が低金利政策に活路を見出そうとした事情を指摘するに留める。

日本でバブルが燃えさかっていた1989年11月、東ドイツでベルリンの壁が崩壊した。それが引き金となって東欧の社会主義国がドミノ倒しの如くに崩壊して、翌年の1990年12月ソ連が崩壊し、世界は東西冷戦時代に幕が降りた。これは20世紀末に起こった歴史的な大事件である。その後、冷戦崩壊を受けて世界はグローバリゼーションが進展し、中国・ベトナム・インドなどの諸国も改革開放が進んで市場経済の仲間入りを果たす。

このように 1990 年代の世界は、冷戦崩壊とともに地球規模での市場経済化が進展するが、その牽引車的役割を果たしたのが 80 年代まで経済の低迷に苦しんだアメリカである。アメリカは、軍事費の圧力から開放されて冷戦後の平和の配当を享受すると共に、レーガン政権以降の規制緩和・減税政策の効果が 90 年代以降に顕在化して財政再建も進展したことから経済の再生を果たした。また、IT（情報技術）革命のパイオニア的な役割を果たすベンチャー企業が多数輩出して、グローバル時代のビジネスモデルにより 90 年代の世界経済の主導権を握った。

それに比べて日本は、バブル経済の崩壊（1991）後不良債権問題に苦しみ、しばしば起こった金融システム不安のために複合不況（金融不安が発端となって実物経済の不況を引き起こす現象）状態に陥り、いわゆる「失われた 10 年」と言われる時代が続くことになる。これは冷戦構造崩壊後グローバル化が進んだ時代にも拘わらず、日本の政策思想が世界的な金融自由化の枠組みに適応・進化できなかった証左と言える。

80 年代までの日本経済の成功と 90 年代以降の失敗とは表面的に無関係に見えるが、決してそうとは言いきれない。80 年代以前に内外から賞賛された「日本的経営」が成果を上げたのはグローバル市場で競争にさらされる貿易財産業部門であり、それ以外の非貿易財産業はすべて、規制や保護政策によって守られ、生産性上昇の極めて緩慢な産業部門である。90 年代におけるバブル崩壊後の不良債権問題に対し、ケインズ的な景気刺激政策偏重の政策手段をとり続けた結果、景気の息切れから不良債権処理は進まず、財政赤字が累積する要因となった。これは、日本経済が比較的良好なパフォーマンス（経済的成果）を示した 80 年代以前において、既に財政構造の硬直化が進んで政府が絶えず財政再建を意識せざるを得なかった経緯と軌を一つにする。

グローバル化は、ひと、もの、金が自由に国境を越えること

であり、更に90年代半ば頃から本格化したIT革命がグローバル化に拍車をかけた。日本の経済政策がそれに適応できなかった結果が「失われた10年」と言うことができるが、それは戦後の成功体験時代に既に内在的に持っていた構造的な欠陥と考える。この点について、節を改めて述べることにしたい。

### 3 国と地方の構造的関係；その生成と帰結

#### ① 地域政策の変貌と課題

経済発展は、それを地域側から見ると概して不均等発展であり、政治的には常に不均衡是正の旗印の下に地域格差縮小を目的とする政策が指向されてきた。それは、「全国総合開発計画」(1962)における新産業都市・工業整備特別地域構想、「第三次全国総合開発計画」(1977)における田園都市構想、「第四次全国総合開発計画」(1987)の下でのリゾート構想など、キャッチフレーズや重点の置き方において時代背景を反映した変貌ぶりは窺えるが、それらが政策目的を達成したとは言い切れない。むしろ一貫して中央官庁主導の政策メニューに地方が追随するパターンが繰り返されてきた傾向が否めない。

経済成長率の高い時代は、中央主導で成長するパイの再分配政策によってある程度シビルミニマム・レベルの引き上げ効果が上がったかも知れないが、経済低迷が長く続く時代にはそのような手法は不可能であり、90年代にはこの手詰まり感が深まった感が濃厚である。今こそ、過去の反省の上に、自立型地域政策の確立が必要とされるだろう。

#### ② 中央と地方の構造的課題

地域格差是正政策が、成長のパイの権力的再配分に終始した一つの理由は、地方財政における自主財源の乏しさにある。国と地方を合わせた



歳入・歳出規模を見ると、歳入における国と地方の割合が3:2に対し、歳出におけるシェアは、2:3と逆転している。このギャップを補う手段が地方交付税交付金、国庫支出金(補助金)、地方債であり、教育や社会保障、公共事業などの分野における地方への財源配分が自主財源の乏しい地域経済に占める重要性が、地方の中央依存度を高める結果をもたらした。あるいは、中央省庁の外郭団体(公社、公団等)経由の財政投融资資金の地方への還流も社会資本整備などにおける重要な依存財源となった。

問題は、単に財源の上で依存度が高いだけではない。自律的な政策形成ができない地方自治体が、単純な横並び志向から金太郎アメの如く、個性の乏しい地域づくりに甘んじてきたことが地方の魅力を失わせてきた一因となっているという問題である。公共事業と企業誘致が多くの地域経済を支えた傾向があったが、前者は財政危機の中で縮減され、後者は企業の海外生産シフトや構造的に厳しい産業では多くを望めない現実直面している。この課題を克服する方策については本稿の最後に述べることとして、以下本節では、暫く構造的な源流を探ることとする。

### ③ 日本型システム：その構造的源流

戦後日本経済の特質をまとめると、次のように3点に要約できる。

#### i) 高生産性部門(貿易財産業)と低生産性部門(農業・サービス財産業など非貿易財産業)の併存

前者は、国際競争に直面する産業に属する企業群であり、その成長の秘密として、企業別組合・長期雇用制度・年功制による内部熟練形成などの特徴を有する「日本的経営」と呼ばれる特質である。欧米企業に比べた顕著な日本的特徴と言われる仕組みが明確な形で指摘されるようになるのは、1980年代であるが、その源流が戦前の統制経済時代に遡る論説が「1940年体制」論(野口悠紀雄氏)である。敗戦と戦後民主化によ

り、戦前の体制や制度が消滅したように見える（非連続性仮説）が、統制経済時代の大日本産業報国会（1940）は戦後の統制経済時代の企業組織における企業別組合の形成に受け継がれたとも考えられる。また、賃金統制令（1940）の慣習が戦後の厳しい経済環境下で受け継がれて、同一年齢同一賃金の賃金制度に移行していったとの仮説もある。それらが戦後の高度成長期における労働力不足の時代に、企業内部において熟練形成を効率的に進める主要因になった。

しかし、国際的な市場経済の競争にさらされない非貿易財産業において、このような労働慣習は生産性向上のインセンティブが働かず、逆に高コスト構造の温床になるマイナスの一面を持ったのかもしれない。

#### ii) 地方自治体の高い中央依存傾向

日本の税制は国税、直接税中心主義の特徴を持っているが、その源流は統制経済時代の税制改正（1940）に遡る。とりわけ、その時代に取り入れられた直接税の源泉徴収制度は今も日本税制の大きな特徴となっている。それと裏腹に、地域経済上の格差がそのまま税源の偏在傾向として反映されている。その結果、地方交付税交付金や国庫支出金など中央政府への依存度を高める傾向が著しい特徴となってきた。歳入における自主権が乏しいために、歳出の効率化を促すインセンティブが働きにくく、中央政府の政策メニューに追随する傾向が生まれた。

国庫支出金は中央政府の負担と共に、地方自治体の負担を伴う。負担力の乏しい自治体はその財源を地方債で賄うことになり、後年度負担が更に地方財政の硬直化、弱体化を加速する。このような悪循環の輪にあえいでいるのが多くの地方自治体の現実である。

#### iii) 巨額の財政赤字累積傾向

ケインズ政策による景気調節が「制度化」してしまった結果、多くの先進資本主義国では「大きな政府」となる傾向がある。経済成長自体が政策目標化した結果、欧米諸国に比べて比較的良好な経済的パフォーマンス

ンスを示した時期と言われた1970年代から80年代にかけても、我が国の財政赤字は積み上がっていた。90年代以降、バブル崩壊後の経済低迷期にその傾向が一層深刻になったのは何ら不思議ではなかった。しかし、上記のii)で述べた地方の中央依存体質が国全体としての財政赤字の元凶となってきたことを考えるとき、GDPの1.5倍(約750兆円；2004年度末)にも達している国・地方の債務残高を縮減していくには国と地方の構造的関係を改革することが避けられないというのが定説である。その源流が1940年頃に確立された戦時体制にあるとするのが、「1940年体制」論であった。

#### ④ 官製資本主義の色彩強い日本型統治システム

統制経済を強化しようとした時期に制定された幾つかの法令が戦後長く生き残ってきた。それを列挙すると、臨時金利調整法(1937)、電力管理法・農地調整法(1938)、食糧管理制度・地代家賃統制令(1939)、借地借家法・重要産業団体令・農業生産統制令(1941)などがある。それらは農業関係が多いが、その他の金融・電力産業とともに、重要産業団体令という形で多数の産業界に影響が及んでいることがわかる。

つまり、今も霞ヶ関とその周辺のビルに入居する各種産業団体は関係省庁の情報獲得最前線基地であり、政府予算案の編成期や産業界に影響を与える法案の審議や取り扱いをめぐる陳情のために、全国各地から上京する関係者の出入りが絶えない。地方自治体も霞ヶ関界限に東京事務所を設けていて、首長の上京・陳情の拠点となっている。東京一極集中の背景に、統制経済時代の仕組みが影響していることが明らかである。

国際競争力を持つ企業や産業は、国内体制のしがらみを超える世界戦略を展開できるが、それ以外の多くの産業界は既得権に守られているため、むしろ古い国内体制維持の傾向が強くなる。規制のレント(超過利潤)を引き続き得るために、政党や監督官庁にロビー活動を繰り返す源

## 講演

流が1940年体制であり、それが構造改革を遅らせ、グローバル化への立ち後れをもたらした。産業団体経由の行政指導体制が戦前と戦後復興期の統制経済遂行過程における政策中枢であったとは言えども、1980年代半ばにアメリカを抜いて世界最大の対外純債権国となった日本が旧式の官製資本主義の色彩を色濃く残す「日本型統治システム」から脱却できなかった弊害は大きい。規制改革の遅れが高コスト構造を温存したために企業の海外生産シフトに拍車がかかり、産業空洞化が地域経済の疲弊と「失われた10年」の原因となったのである。

以下において、かかる旧式の統治システム脱却の方向性について、地域経済の側面から論考を進めることにする。

### 4 自立型地域政策の必要性；集権官治から分権自立・地域主権へ

以上において、1980年代以前の日本の「成功」は貿易財産業に限られたものであり、多くの非貿易財産業部門はマクロ的な成長の恩恵に浴した部分が大半であり、「日本型統治システム」（官制資本主義）が戦後も引き続き温存されてきた弊害が90年代の「失敗」を招く結果となったことを述べた。このような旧式構造からどのような方向に脱皮しなければならないか？ 以下においては、この構造改革を地域の自立化を促す方向で進める意義を述べることにする。

#### ① 「福祉国家論」（大きな政府）から「NPM 国家論」（新・小さな政府）へ

ケインズ政策が第二次大戦後の世界において、多くの国で支持された背景には、ヨーロッパ諸国における福祉国家論への共鳴感がある。だが、それによって必然的に招来した「大きな政府」を維持する上において、

租税負担率の上昇は避けがたく、勤労意欲の低下や高い失業率という代償の重さに人々は気づき始めたと言ってよからう。

1980年代の世界をリードした米国のレーガノミックス、イギリスのサッチャリズムは、減税・規制緩和、国有企業の民営化を政策の柱に据えて、「大きな政府」から「新・小さな政府」への政策思想転換を進展させて見せたと言える。高い失業率や大幅な財政赤字に苦しむ欧州の国々が、これらの追随者になったことは当然の成り行きであった。公共政策に市場原理を応用する考え方はNPM（New Public Management）理論と呼ばれている。

NPMは、サッチャリズムにおける政策思想の中心になる考え方であり、民営化、分権化、自立・自己責任社会指向が掲げられてきた。具体的な政策手段として、政策・行政評価に基づくマネジメント・サイクルによって行政経営の効率化を進める仕組みがシステムの中に組み込まれる。その評価サイクルの客観性を保証する手だてが情報公開であり、フラット組織化や権限委譲が行政組織の構成員にこうした行政経営手法の導入を促す役割を果たすことが期待されてきた。

海外におけるNPMの成功例をいち早く日本で本格導入したのが、三重県における北川知事時代の行政改革であったことは既に周知の事柄である。

「生活者起点」の行政を主たる政策目的に据え、事務事業評価システムの導入とその公開によって評価の透明性・信頼性を高めることにより、三重県の政策推進システムに対して内外から高い評価が与えられた。しかし、県は地方行政システムの中の一部であり、町村への権限委譲や、地域住民の目覚めに待つところが大きいのも事実である。

- ② 新たなる公共統治（Public Governance）システム構築の必要性  
デフレ経済や少子高齢化の進行、更には人口減少段階への突入が間近

## 講演

に迫ってきた今日、地域経済は総じて極めて厳しい状況に追い込まれていると言ってもよいであろう。NPM型の地方行政改革は行政のスリム化・効率化の有力な手段ではあるが、住民と直接の関係を持つ市町村の改革を促す手法と相俟ってはじめて効果を発揮することができる。国政レベルからの地方制度改革は、三位一体改革（地方交付税制度見直し、補助金削減、地方への税源委譲）と平成の大合併（1700市町村へ）が改革を促す手段と認識されている。しかし、地方議会や住民の理解は必ずしも十分とは言い難い。住民意識における観客民主主義・おまかせ民主主義、おねだり民主主義の傾向は依然として根強くあり、現状においては自立・自己責任化への戸惑いが大きいと言わざるを得ない。

NPO活動の盛り上がり、地域防犯、地域福祉、地域再生の取り組みの兆しなど、小さいながらも未来の扉を開く萌芽と見られる事例も散見される。それらを今後の改革を促す萌芽と受け止めたい。

### ③ 「新公共統治システム」のあり方

長い低迷の時代を経て、地域住民の間に新しい“公”（おおやけ）の地域ネットワークを担う意識が芽生え始めている。IT革命の進展により、人々はグローバルな情報に直接触れることができるようになり、多様な価値観をボーダーレスに共有できるようになった。自己実現欲求を持つ「自立した個人」が漸増する可能性があると言ってもよい。

EU統合のバイブルとも言えるマーストリヒト条約に謳われているのが、「補完性原則」という「新しい公」を築く哲学である。それによれば、公共的な仕事は全て役所（官庁や政府を含む）が担う必要はなく、個人・家族でできることは個人や家族が担う。個人・家族でできないことは地域コミュニティー（小学校区程度の範囲）が担う。地域コミュニティーで不可能なことは基礎自治体（市町村）が担う。それが不可能な仕事は広域自治体（都道府県くらいのイメージ）の仕事になる。そこでも不可

能な業務は府県連合（道州制）が担う。府県連合でも処理しきれない業務が初めて中央政府の出番になる、・・・。

自立した個人を基礎とする多様な地域ネットワークづくりがこの補完性原則の重要な鍵であるが、それを成立させるには一定の条件が必要であろう。現実には、自立した個人以前に、孤立した個人段階の悩ましい状況にあると言ってもよいかも知れないからである。

必要条件として考えられる項目を以下に列挙する。

**i) 地域版産業政策の必要性**

自律的な地域経済をつくりあげる基礎的な条件の第一として、若者・中高年を含めた雇用機会の維持・創出が不可欠である。戦略的な企業誘致は今も有力な手法であるが、それを成功させ、根付かせる地域固有の産業政策が必要である。従来型の出来上がった企業だけが雇用の場ではない。既存企業と役所の狭間にあって環境・福祉・文化・観光・教育など潜在的なニーズに応えるビジネスチャンスは多様であり、ニーズとシーズのマッチングこそ地域システムの担うべき領域と言える。

**ii) 構造改革特区の活用**

古い時代に出来上がった法規制がボトルネックとなって、新たなビジネスチャンスに対応できない事例が山積している。2002年から開始された構造改革特区は、地域を限定した規制緩和であり、運用実績次第により法規制を全面的に撤廃できる実験場である。この試みは地方からの構造改革であり、この政策提案力が次世代の地域を担う活力を生み出す源になる。

**iii) 地域主権を担う人材育成の必要性**

地域オリジナルの政策提案力を持つ地域になることが必要であり、自立した個人・NPO・民間組織・地域圏大学・役所をつなぐネットワーク経営の中核的役割を果たすことのできる人材育成を地域圏大学、大学院が担うことが期待される。日本経団連の提案になるプログラムにおいて

も「政策起業家育成構想」という表現で同様の提案が見受けられる。

#### ④ 結語

1990年代以降における日本の経済社会の行き詰まりは、冷戦構造の終焉、グローバル化の進展という地球規模の大変化に遭遇しながら、わが国が政策思想の転換を逡巡してきた結果生じたことをここまで述べてきた。旧式の統治システムは日本を敗戦に導いた1940年代に形成された官製資本主義であり、閉塞状況から脱する新しい統治システムは、集権官治から分権自立型への変革という方向性を指向するものである。この構造改革は中央政府の主導で終始するものでなく、目覚めた地方の自立的なムーブメントの積み重ねによってはじめて実り多い結果が期待できるのであろう。

マクロ経済政策の研究からスタートした私の学問的関心は、ここに述べたようにマクロよりミクロへ、組織・システムの研究へとシフトして、政策科学の革新へと変遷してきた。三重大学に奉職し、地域の様々な政策形成論議に加えていただいた副産物と回顧する次第である。幸いにも地域を愛し、新種の気象に富んだ行政部門の人々や民間人とのよき出会いが、私の学問遍歴に新しい道を開かれる契機になったように思われ、ただ感謝の他はない。残された大学人としての歩みの中で、地域と大学との連携を深めるお手伝いをさせていただくことにより、地域や国家にとって些かでも前進の道を切り開く一助となることができるならば望外の幸せと感ずる次第である。それが今日までお育ていただいたご恩に報いる道かと思うのである。

#### 参考文献

- 大住荘四郎『ニュー・パブリック・マネジメント』日本評論社、1999。  
奥田碩『人間を幸福にする経済；豊かさの革命』PHP新書、2003。



中村征之『三重が燃えている』公人の友社, 1999.

野口悠紀雄『1940年体制』東洋経済新報社, 1995.

野口悠紀雄『日本経済・企業からの革命：大組織から小組織へ』日本経済新聞社,  
2002.

渡辺悌爾「分権化時代の地域政策形成」『法経論叢』13-2, 1996.

地域共同研究報告書(代表：渡辺悌爾)『グローバル時代における自立型地域政策の  
研究』1999.