

小川 有美 立教大学法学部教授

なぜ消滅と創生か？

日本創成会議座長の増田寛也元総務相が中心となって発表されたいわゆる増田レポートは、「地方消滅」の予測として衝撃を与えた¹。その一方、安倍内閣は2014年9月の内閣改造で石破茂を地方創生担当の大臣とし、いわゆる「地方創生本部」(まち・ひと・しごと創生本部)を正式に発足させた。「地方消滅」と「地方創生」は正反対のシナリオではないのか？この二つを紹介したオーストラリアでの国際会議で、この矛盾を質問された。

実際には——少なくとも日本の政治では——この二つは補いあっている。「増田レポート」は、少子化のみならず地方から東京圏への人口流入が続くことによって、遠くない将来「極点社会」が訪れると予測する。そこでは東京が地方から流出する人口のブラックホールと化すという深刻なイメージとともに、地方の896の「消滅可能都市」、さらにそのうち523の「消滅可能性が高い」自治体が具体的に挙げられた。これに対し、まち・ひと・しごと創生法(平成26年11月28日法律第136号)は、「我が国における急速な少子高齢化の進展に的確に対応し、人口の減少に歯止めをかけるとともに、東京圏への人口の過度の集中を是正し、それぞれの地域で住みよい環境を確保して、将来にわたって活力ある日本社会を維持していく」こ

おがわ ありよし

1964年石川県生まれ。東京大学教養学部卒、同大学院法学政治学研究科博士課程単位取得退学。千葉大学法経学部助教授、ノルウェー・ベルゲン大学客員研究員を経て2003年より現職。専門はヨーロッパ政治論、比較政治、北欧政治史。日本比較政治学会会長、世田谷市民大学運営委員、日本学術会議連携委員。著作『ポスト代表制の比較政治——熟議と参加のデモクラシー』(編著、早稲田大学出版部、2007年)他。

とを目標とし、国・都道府県・市町村に総合戦略を定めることを求めた。すなわち、一方は「2040年」に向かって投影された深刻な「客観的予測」を与え、他方はその現実に直面した（消滅を恐れる）地方や（逆の課題を抱える）東京圏に、「救済」を与えようとする政治的メッセージなのである。

「地方消滅」論については、さまざまな批判が寄せられた。小田切徳美は、増田レポートが直接論じていなくても、それが極端な政策論を誘発する危険性を指摘する。たとえば消滅を必然として、そのような市町村の撤退を強いる「農村たたみ論」であり、あるいは逆に、「どうせ消滅するなら、諦めよう」という心理を地方住民にもたらす「諦め論」である。客観的にみえる「地方消滅論」に対し、小田切は、なぜ若年女性人口が半減することをもって「消滅可能性」とされ、なぜ人口1万人以下となると「消滅」とされるのか、とそもそも議論の前提を問う。そして、都市から農山村への移住傾向をもっと評価すべきである、と論じる。[小田切 2014]

山下祐介も、増田レポートの根幹にある「選択と集中」の論理が、不安や諦めをつのらせ社会を解体させる悪循環につながることを批判する。問題のとらえ方は一つではなく、本当に向き合うべきは暮らしと経済の対立、家族の広域拡大化といった現実である、と山下は論じる。[山下 2014]

批判的構想はあるか？

小田切も山下も、若い世代を含むふるさと回帰の傾向、複数地域所属、地域づくり・集落再生のように、現場で立ち上がる自生的な地方の再生の動きに注目する。そしてそれらを上下関係やひも付き補助金で統制する政策でなく、自発性や水平的協働、人的サポートを活かす施策で支援する方向性を指し示している。島根県沖の離島海士町のように、「1ターンで地域活性化」の成功例といわれる地域も全国的に知られるようになっていく。

ここで議論すべき点は、それらの「下から」の取組が、特定の例にとどまらず全国1700以上の自治体に希望と安定を与えるものとなりうるか、ということであろう。全国的な地方構想として、民主党政権の「地域主権」を忘れ去ることはできない。しかし、「地域主権」は結実する十分な時間が与えられることがなかった。その理由として、「主権」という用語が法律用語となることの妨げとなったという説がある。また右派の論陣からは、この政策が国家を否定する松下圭一理論にのっとったものである、とするイデオロギー的非難もあった。逆にいえば、「地域主権」は「新しい公共」とともに、国家と地域、市民の関係を原理的に組み換えようとする統治改革、民主的ガバナンスの取組みの一つであったといえよう。だがそれは、国

民・市民が身近に感じ、切実に求めるまでの民主的エネルギーにつながらなかった。地域主権戦略会議は安倍政権の発足後まもなく廃止された。

日本創成会議と自民党の「地方消滅」+「地方創生」には、地方の生活と自治体の生存に切実に響くような、良くも悪しくも図太いロジックが見出される。それは一方でこれまでの地方分権論を覆す「国家戦略」論、さらにはこの6月に発表された高齢者の地方移住提言のように、「上から」の社会工学の威力を示そうとする。他方では、「地方創生」をローカル・アベノミクスと便宜的に位置づけ、2015年春の統一地方選挙に向けて、地方の政治的忠誠を買い取ろうとする相変わらずの恩顧主義選挙に用いられたという評判もある。

20世紀末から、地方分権改革、平成の大合併、そして小泉構造改革が続き、地方問題は長く激震の中にある。市町村合併は地方の行財政を安泰とするには程遠い結果をもたらしたばかりでなく、自民党の草の根の支持基盤となる地方議員の忠誠システムを荒廃させた。(Saito 2011) その結果が、2009年の政権交代であった。現在の増田レポート、日本創成会議のビジョンは、過去の轍を踏まぬよう「地方中核都市」と連携協定というよりフレキシブルな「選択と集中」を強調しようとしている。そしてレポートに合わせ企画された座談会(小泉進次郎・須田善明・増田寛也)が、古くて新しい日本型地方政治の三角形を描き出

している。増田は非合理的な右派イデオロギーとは一線を画す人物であるが、この増田が合理的テクノクラート、小泉ジュニアが改革派保守、須田・女川市長が原発を含めた開発型首長を象徴するとすれば、それは強力な政策同盟となりえよう。

それとは別の、民主的な、「下から」の声に開かれた、また同時に巨視的な説得力を持つヴィジョンをつくり出さなければ、「地方消滅」+「地方創生」を乗り越えられないのである。本特集は、そのような批判的構想力を得るための試みである。■

《注》

- 1 『中央公論』2013年12月号、2014年6月号、7月号に掲載されたレポートは、増田(2014)に編集されて採録された。

《文献目録》

Saito, Jun. "Local Government Reform and the Demise of the LDP." *Journal of Social Science* (『社会科学研究』) 62, no. 1 (2011) : 113-130.

山下祐介(2014)『地方消滅の罨—「増田レポート」と人口減少社会の正体』筑摩書房。

小田切徳美(2014)『農山村は消滅しない』岩波書店。

増田寛也編著(2014)『地方消滅—東京一極集中が招く人口急減』中央公論新社。