

## 「地方創生」の目的論

中 澤 高 志

### 要 旨

「地方創生」論の特徴は、人口減少による「地方消滅」と東京の「極点社会」化という終局を回避する手段として、大都市圏から地方圏への人口の再配置による出生率向上を重視している点にある。とりわけ東京は、世界都市にふさわしい競争力を保持すべきとされ、その足かせになりかねない高齢者もまた、地方圏への移住が推奨される。そこには、東京を国民経済推進のエンジンとして、地方圏を子育てと高齢者医療・介護というケアの空間として、それぞれ純化させる論理が潜んでいる。「地方創生」論において、地域は国民経済や人口を量的に維持・拡大するための装置とみなされ、地域間格差の是正という社会的公正に対する意識は欠落している。

「地方創生」論の批判的検討を踏まえ、本稿では、ライフコースを通じた自己実現の過程における制約と機会という観点から地域間格差をとらえ直す。自己実現のための諸機会の多くは土地固着的であるため、いかなる地域政策をもってしても完全な地域間の均衡化は達成できない。したがって、住み続ける自由に加えて、移動の自由をも含めた地理的制約からの自由の拡大を目指すべきである。本稿では、カール・ポランニーの議論を敷衍し、資本主義社会に生きる者にとって不可避な「権力と市場」の空間的形態として、地域構造を認識する。そして、社会的自由の拡大という基準に照らしてより望ましい地域構造を構想することが、地域政策論の目的となり、理念となると論じる。

キーワード 地方創生, 人口, 地域間格差, 地理的公正, 地域政策, 自由

### I 問題の所在

「ミネルヴァの梟は黄昏時に飛び立つ」というヘーゲルの言葉のように、哲学のみならず社会科学もまた、もっぱらずで起こった現実を認識する営為であって、未来について語りえることはきわめて少ない。そのような中であって、封鎖人口を仮定すれば、少なくとも数十年間日本の人口は減り続けるという定立は、社会科学が未来について確証をもって語りえる例外的な事象である。人口減少社会はすでに現実のものとなっており、悲観論から楽観論までさまざまな議論を引き起こしてきたが、どこか対岸の火事のような雰囲気があった。日本創成会議によって、不可避の未来である人口減少が地理と結び付けられ、「地方消滅」という終局の地図がイコノジカルに示されたとき、はじめて社会に強烈な危機感が醸成されたといえよう。

地方圏から大都市圏への人口移動には過去3回ピークがあり、直近のものは2000年代半である<sup>1)</sup>。国立社会保障人口問題研究所は、過去2回と同

様、大都市圏の転入超過は縮小するとの仮定に基づく地域別将来推計人口を公表した(国立社会保障・人口問題研究所, 2014)。これに異議を唱える形で、大都市圏への人口集中は今後も継続する蓋然性があり、その結果、地方圏の地域経済は壊滅し、少数の大都市に人口が局在する「極点社会」が出来ると主張したのが、岩手県知事や総務大臣を歴任した増田寛也率いる日本創成会議であった。出生率が極端に低い大都市圏の人口シェアが高まれば、必然的に日本全体の人口減少に拍車がかかる。「地方消滅」と「極点社会」による人口激減という終末へと、われわれは向かいつつあることになる。これを回避し、国民経済の持続的な成長を確保するためには、大都市への人の流れを止め、地方圏への移住を促進し、各地域が鋭意所得機会の創出に取り組むことで、「地方創生」という別の途を歩むことが要請される。

国民的な危機意識に沿うように、政府は日本創成会議による一連の問題提起と政策提言をほぼ全面的に採用し、「地方創生」の司令塔として「まち・ひと・しごと創生本部」を設置した。そのマスタープランである「まち・ひと・しごと創生戦

略」をみる限り、「地方創生」の必然性と政府による支援を随所に謳いながら、しかし結局は、国全体としての人口減少の克服と経済成長を最重要課題と位置づけている。してみると「地方創生」とは、日本の人口規模と経済力を維持するための手段ということになるのであろうか。そもそも「地方創生」とは、どのような前提に立って、何のために、何をしようとすることを意味しているのであろうか。それは、従来の地域政策とどのような点において異なっているのであろうか。

本稿が目指すのは、「地方創生」の理念や目的<sup>2)</sup>およびそれを支える前提について、批判的に分析することである<sup>3)</sup>。本稿の構成は以下のとおりである。まず、端緒となる「地方消滅」ならびに「地方創生」の論点とそれを受けた政策展開を整理する。それを踏まえ、隣接分野ならびに経済地理学においてなされた「地方消滅」「地方創生」への応答について検討したうえで、本稿の意図を明確化する。続くⅢでは、「地方創生」論の理念・目的を基本的テキストに即して詳細に検討し、それが具現化した暁にはどのような経済・社会・地域構造が現前するのかを明らかにする。Ⅳ1.では「地方創生」論が格差に対する認識をほとんど欠いていることから出発して、辻悟一の地域政策に関する論考(辻, 1986)を手掛かりに、地域政策としての「地方創生」策の特徴を明らかにする。Ⅳ2.では、ライフコースの観点から地域間格差をとらえなおし、自己実現に際しての制約に関する地理的公正<sup>4)</sup>を目指す地域政策を提案する。現代社会においては、自由な意思に基づいて自己実現を目指す行為や選択は、無関係に思えるどこかの誰かに、意図せざる影響を必ず与えてしまう。Ⅴではこうした認識に立つポランニーの自由論を手掛かりとして、今、社会正義を追求することが経済地理学にとってなぜ重要であるのかについて論じる。Ⅴでは、自治体にとっての「地方創生」論について付言し、むすびに代える。

ここで、本稿の分析対象と用語について記しておく。本稿が批判的検討の対象とする主な文献は、日本創成会議・人口減少問題検討分科会(2014)、増田編著(2014)、日本創成会議・首都圏問題検

討分科会(2015)、増田編著(2015)、まち・ひと・しごと創生本部(2015)である。これらの文献については、定型の文献表記とは異なり、タイトルの一部を採って、それぞれ『地方元気』『地方消滅』『危機回避』『東京消滅』『総合戦略』と表記する。

日本創成会議およびそれに深くかかわる人物が著した4つの文献と、政府による『総合戦略』は、現状認識や政策の重点が完全に重なっているわけではない。そもそも、『総合戦略』に頻出し、まさに本稿が検討の対象とする概念である「地方創生」は、『地方元気』と『地方消滅』には一度も登場しない言葉であり<sup>5)</sup>、表記も日本創成会議の「創成」ではなく、「創生」を採用している<sup>6)</sup>。むしろそのことは、政府と日本創成会議が互いの近親性を意識し、あえて差異化を図った表れなのではないか。少なくとも筆者には、政策の理念と目的において、両者の本質的相違を見出すことが難しかった。

日本創成会議の政策提言と、政府が実行に移しつつある施策との異同をより詳細に分析し、政策提言のうち採用されなかった要素や、大幅な改変のうえで政策に組み込まれた部分に着目してその理由を問うことも重要であろう。しかし本稿では、具体的な政策よりは、政策の理念や目的を批判的に検討することを重視し、日本創成会議と政府との間に存在する現状認識や政策理念の微妙な相違には立ち入らない。本稿では、日本創成会議のいう「地方に着目した政策展開」についても「地方創生」と称し、論理や目的、理念の意味合いが強い場合には「地方創生」論、手段の意味合いが強い場合には「地方創生」策という表現を使う。また、「地方創生」論という言葉も、その前提となる「地方消滅」「極点社会」を含めた論理という意味でも用いることがある。

## II 「地方消滅」と「地方創生」をめぐる議論

### 1. 政策提言から政策へ

「地方創生」論の発端は、日本創成会議が描い

た以下のストーリーとそれを踏まえた政策提言にある。製造業の空洞化が進んだ地方圏では、高齢化によってニーズが増大した医療・福祉が基盤産業化している<sup>7)</sup>。ところが人口減少と高齢化が一層進み、高齢人口すら減少に転じると、地方圏の地域経済は立ち行かなくなり、所得機会を求めて人口流出が激化する。なかでも医療・福祉の主な担い手である若年女性は、高齢者を含めた人口がしばらくは増加を続ける大都市圏（とくに東京圏）に転出する傾向を強める。若年女性の流出は、地方圏にとって単に人口の社会減少を意味するだけではなく、出生力の流出をも意味する。人口の再生産が困難になった地方圏の自治体は、消滅の危機にさらされ、少数の大都市圏に人口が集中する「極点社会」が到来する。さらに人口の一大「極点」たる東京圏は、出生率が極端に低いため、日本全体の人口減少に拍車がかかる。

「地方創生」論の要点は、「地方消滅」と「極点社会」という終局を回避し、日本全体の出生率を引き上げて人口減少に歯止めをかけるためには、結婚・出産・子育てに対する支援だけではなく、出生率の低い大都市圏から地方圏への人口の再配置<sup>8)</sup>を目指すとともに、地方圏において人口再生産が可能となる経済基盤を整備すべきであるというものである。その際、過去のように拠点開発方式や公共事業に頼らず、地域の資源と人材を生かした内発的で自律的な所得機会の創出を目指すべきとされる。地方圏に東京一極集中への「反転・防衛線」を張るといっても、「すべての集落に十分なだけの対策を行う財政的余裕はない（『地方消滅』p.49）」ので、「選択と集中」の理念にのっとり、『『若者に魅力のある地方中核都市』を軸とした『新たな集積構造』（『地方消滅』p.48）を構築し、ここに地方圏からの人口流出を食い止める「ダム機能」を担わせることとする<sup>9)</sup>。

『元気戦略』および『地方消滅』では、「地方創生」は国家戦略として取り組まれるべきとし、「中央司令塔」に相当する組織を政府に置くことが提言されている。これを受けて、政府は「まち・ひと・しごと創生本部」を設置し、『総合戦略』を策定した。その現状認識と基本方針は、日

本創成会議の議論を踏襲しており、①「東京一極集中」を是正する、②若い世代の就労・結婚・子育ての希望を実現する、③地域の特性に即して地域課題を解決するという3点を、一般的課題として掲げた。

『総合戦略』では、「人口減少の克服は構造的な課題であり、解決には長期間を要する（p.2）」との認識の下で、「長期的には、地方で『ひと』をつくり、その『ひと』が『しごと』をつくり、『まち』をつくるという流れを確かなものにしていく（p.2）」としている。具体的な施策においては、「縦割り」「全国一律」「バラマキ」「表面的」「短期的」といった過去の弊風を排し、「自立性」「将来性」「地域性」「直接性」「結果重視」の5原則を重視する。そして、「国は『長期ビジョン』とそれを踏まえた5か年の『総合戦略』に、地方公共団体は中長期を見通した『地方人口ビジョン』と5か年の『地方版総合戦略』に基づき、「アウトカム指標を原則とした重要業績評価指標（KPI）で検証し改善する仕組み（PDCAサイクル）を確立（p.9）」するという。

国の「長期ビジョン」では、2060年に1億人程度の人口規模を維持することを基本線に、若者の結婚の意思や希望子供数を実現した場合の出生率である国民希望出生率1.8の実現、東京一極集中の是正、生産性向上によるGDP成長率1.5~2%の達成を目標とする。さらに、「地方に安定した雇用を創出する」「地方への新しいひとの流れをつくる」「若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえる」「時代にあった地域をつくり、安心なくらしを守るとともに、地域と地域を連携する」という4つの基本目標とともに、最初の5か年計画のKPIと思われる目標値が設定されている。『総合戦略』の約3分の2を占めるのは、基本目標をさらに細分化した目標と、その達成に向けた多数の政策パッケージを列挙した部分である。ここでも、基本的に2020年を目標とするKPIが事細かに設定されている。これら多数のKPIの達成に向けて、政府は情報支援、人的支援、財政支援という「地方創生版・三本の矢」によって自治体の施策を支え、国家戦略特区制度、社会保障

制度改革, 地方分権, 規制改革などを進めることで, 目標達成の環境づくりをすすめている。

## 2. 「地方消滅」と「地方創生」への応答

「地方消滅」論や「地方創生」論に対する批判は, 今のところ『元氣戦略』と、『地方消滅』およびその下地をなす『中央公論』掲載の論文<sup>10)</sup>に向けられたものがほとんどである。ここでは隣接分野の研究者による応答のうち, 代表的なものを取り上げる。

金子 (2016) は, 「地方消滅」論が, 単一あるいはごく少数の指標のみによって日本の社会・経済全体の未来像を描き出しているという難点を衝いている。本書は, 機能主義社会学とりわけタルコット・パーソンズと鈴木広に依拠して, 「地方創生」論を一般化・理論化しようとしている点がユニークである。しかし, 現状分析に際して可能な限り多くの要因を取り込もうとするあまり, 論点が不鮮明になっている。

小田切 (2014) は, 「地方創生」論が古いデータとあいまいな根拠に基づいて, 「消滅自治体」を事実上名指しで宣告したことを非難している。小田切 (2014) が懸念するのは, そのような決めつけによって集落や自治体の間に諦観が醸成され, 「農村たたみ」が加速することである。一方で彼は, 農山村の集落のレジリエンスは意外に高く, そう簡単に消滅するものではないと考えている。人口の「田園回帰」<sup>11)</sup>も東日本大震災以降広がりをみせており, 農山村の人口維持に資するとされるが, その持続性や人口分布に与える影響のほどは不明である。

岡田 (2014) のみるところ, 「地方創生」は道州制の布石であり, 真に地域再生を目指したものではない。「地方創生」と対をなす「地方消滅」は, 「選択と集中」を不可避と認識させるための一種のショック・ドクトリンであるという。自治体問題研究所での講演を基にしたブックレットという性格から, 道州制の導入による自治基盤の揺らぎに論が偏っているが, 地域内投資力を高めるという地域再生の基本的方向性は首肯できる。

山下 (2014) もまた, 「地方消滅」を意図的に消

滅への不安と諦観を作り出し, 「選択と集中」を受け入れさせるショック・ドクトリンであるとする。国家への依存と少数派や弱者の排除をもたらす「選択と集中」の論理に対し, 彼は自立と包摂に基づく「多様性の共生」という論理を対抗軸とする。経済の原理から, 生きているもの/生まれるものの共生の原理へ, という彼の主張に異存はない。しかし, 具体的なデータが不足しているうえ, 個人的経験と主観に基づく感情的な議論が多々見られること<sup>12)</sup>が, 本書の説得力を損なう結果になっている。

以上で紹介したものも含め, 「地方消滅」論, 「地方創生」論に呼応して出された論考は, 条件不利地域における「地方創生」の成功例を取り上げるものが多い。そしてその傾向は, (経済)地理学における議論にも共通している。「地方消滅」「地方創生」論に呼応して, 地理学関係の学会は関連するシンポジウムや学会誌特集を相次いで企画した。そこにおける報告や論文の題目をみるかぎり, 「地方創生」が法的根拠を得る以前から, 地域住民や自治体が主体的に地域づくりに取り組んできた先進地域の事例報告が多いようである<sup>13)</sup>。

「地方創生」「極点社会」克服のための「地方創生」は, 本質的に国家戦略と認識されている。しかし, 設定された目標の実現に向けて, 施策を立案し実行に移す権限あるいは義務は, 自治体の下にある。各自治体からすれば, それぞれの実情を勘案しつつ, 『総合戦略』との整合性も保たれるローカルな処方箋(「地域版総合戦略」)を書き, 「補助金獲得コンテスト」に参加することを, 外的に強制されている状況にある。この難問に自治体に取り組む際には, 地域住民や自治体による下からの取り組みの先行事例が役立つ<sup>14)</sup>ことは間違いない。そして経済地理学者は, 自らの調査・研究能力を生かして事例研究の知見を提供することに加え, 事実と理論に裏打ちされたローカルな処方箋を作り, それを実施する政策過程に寄与することができるはずである(本号城戸論文参照)。

一方で, 成功事例の礼賛に研究が偏ると, 関係者が独創性と主体性をもって努力すれば, 人口減少と地域経済の衰退を両輪とする現下の難局をも

退けることができる（あるいは現下の難局を退けられないのは、独創性と主体性がないからだ）という精神論を、意図せずして支持してしまう恐れがある。過剰な環境可能論は、宿命論的な環境決定論と同様に、現状認識に対する障害となる。もとより社会科学は形式科学ではないから、反証としていくつかの「地方創生」の事例（部分）が示されたところで、東京圏への人口流出によって地方圏の持続可能性が侵食されているとする「地方消滅」論（全体）の屋台骨が揺らぐことはない。

経済地域がいかにまとまりを有していたとしても、国民経済やグローバル経済の分業体制に埋め込まれて存在しているかぎり、それぞれの地域が単独で何をどの程度なしえるかはおのずから異なる。確かに『総合戦略』が示すように、各自治体が利用可能な政策パッケージは多数用意されており、財政措置として、各年1兆円におよぶ「まち・ひと・しごと創生事業費」が計上されてもいる。しかし、政府がパッケージごとに具体的かつ短期的な数値目標を設定している以上、これらと整合する内容と水準の目標を設定しない限り、コンテストに勝ち抜き、補助金や交付金の交付を受けることはできないであろう。そうすると、地域が埋め込まれた構造的背景の中での達成可能性ではなく、求められると想定される内容と水準から「地域版総合戦略」が逆算される傾向を生む。ところが、たとえば『総合戦略』が掲げる、東京圏から地方圏への転出を4万人増加させるとともに、地方圏から東京圏への転入を6万人減少させることにより、2020年時点で東京圏—地方圏間の転出入を均衡させるといった政府の数値目標には、その達成可能性を裏付ける合理的な根拠があるようには思われない。

この不合理に切り込むためには、「地方創生」論が前提としている現状認識の妥当性と、その目標の適切性および達成可能性を検証することが必要である。グランドデザインが誤った事実認識に基づいていたり、明らかに達成不可能な目標を掲げていたり、政策手段が目的達成に対して有効性を欠いていたりするならば、自治体や住民が努力を重ねたところで徒労に終わる可能性が高い。し

かし、中央集権的な制度に枠づけられ、国からの補助金に頼らざるをえない自治体や住民にとって、国の掲げるグランドデザインに公然と異を唱えることは難しいであろう。したがって、これに批判的な検討を加えることは、アカデミズムの重要な役割であると考え<sup>15)</sup>。その結果として、自治体や住民にのしかかる過剰な環境可能論の重圧が軽減されるならば、事例研究とはまた別の形で、地域に寄り添った研究といえるのではないか。

2016年度大会のシンポジウムは、事例研究に比してこれまで低調であった、「論」としての「地方創生」に向き合った報告で構成されていたと考えている。豊田論文は、東京圏が国民経済の成長をけん引し、好況と東京圏の転入超過がきわめて高い相関を示していることからして、東京圏への人口流入抑制と経済成長の持続は両立しがたいとしている。作野論文は、巷間言われる人口の「田園回帰」があるとしても、中山間地域における人口の量的維持・回復は困難であると指摘している。これらの報告は、国の『総合戦略』が、少なくとも現状の政策レパートリーでは達成困難な目標を掲げていることを示唆している。

いっぽう城戸論文は、「地域版総合戦略」の立案に関わった自身の経験に立脚しつつも、「地方消滅」という危機感に後押しされて過剰な人口対策に傾斜していることや、地域政策が事実上自治体による補助金獲得コンテストと化していること、さらなる市町村合併の意図が透けて見えることなど、「地方創生」の抱える問題点について鋭く指摘している。これに対して筆者は、「地方創生」論の目的と理念、手段の関係をより一般的に問い、倫理的側面にまで踏み込んだ議論を行いたい。いま、改めて「地方創生」の目的、などというと奇異に聞こえるかもしれない。しかし、「地方創生」の名の下に立案・実行されつつある政策の最終的な目的は、日本全体の人口減少のトレンドを反転させ、国民経済の成長を維持することなのである。つまり、「地方創生」は、字面が醸し出すような、「新たな『地方』を創り出す」という、「地方」そのものを目的とする理念を含意しているとしても、同時に、そしてそれ以上に、

「国家」や「国民経済」という全体の量的拡大の手段としての性格を強く持っている。上位の目的に対する手段という性格を帯びていることにより、「地方創生」はどのような性質を帯びることになるだろうか。かりに「地方創生」が筋書き通りに進んだとき、結果として立ち現れる地域構造はいかなるものだろうか。こうした点を意識しながら、次章では「地方創生」が含意する目的と理念を批判的に検討する。

### Ⅲ 「地方創生」の目的と理念

冗長になることをいとわず、基本的テキストに即して、「地方創生」論の目的とそれを達成するための方針についてみておこう。『地方消滅』には、「今解決が求められている課題は、『人口』という国家、社会の持続可能性に関わるものであり、『国土利用』という国家の経済・社会機能を発揮するための『資源配置』の基本に関わるものである (p.38)」と記されている。「地方創生」が、地域経済や地域社会ではなく、あくまでも国家レベルでの人口、経済、社会の持続可能性を担保するためのものであることが再確認できる。『総合戦略』も、この考え方を踏襲し、「経済の好循環が地方において実現しなければ、『人口減少が地域経済の縮小を呼び、地域経済の縮小が人口減少を加速させる』という負のスパイラル(悪循環の連鎖)に陥るリスクが高い。そして、このまま地方が弱体化するならば、地方からの人材流入が続いてきた大都市もいずれ衰退し、競争力が弱まることは必至である。したがって、人口減少を克服し、将来にわたって成長力を確保するため、引き続き以下の基本的視点から人口・経済・地域社会の課題に対して一体的に取り組む (p.2)」としている。

すでに説明した通り、出生率の低い大都市圏に人口が集中すると、日本全体の人口減少が深刻化するから、出生率の高い(といっても置換水準には達していない)地方圏からの人口流出を食い止め、さらには地方圏への移住を進めるというの

が、政策の基本的方針である。しかし、「経済の好循環が地方において実現しなければ」、地方圏からの人口流出は止まらず、結婚し子どもを育てる将来像を若者が描くことはできない。「したがって、人口減少を克服し、将来にわたって成長力を確保するため」、「地方創生」策が要請されてくる。つまり「地方創生」策は、人口減少の克服と経済成長の確保という目的に対する手段である。ここで地方圏の地域は、人口を再生産する機能をもった部分として、国という全体の人口維持と経済成長に寄与することが期待されているのである。

それにしても、大都市圏と地方圏との出生率の差を前提に、大都市圏への人口流入を抑制し地方圏への移住を促進するというのは、日本全体の人口を維持する手段としては間接的で迂遠である。人口の量だけを問題にするのであれば、移民に対して門戸を広げること(補充移民の導入<sup>16)</sup>)が考えられてよい。『総合戦略』では、外国人人材の受け入れについての言及はあるが、移民の導入を人口維持との関係で検討している箇所はない。『地方消滅』は、広く移民を受け入れることは、それが社会にもたらすデメリットを考えると現実的ではないとしている。しかし、移民に依存しない「地方創生」策をもって人口減少の克服に臨むことのほうが、より「現実的」である保証はない。現政権は、2016年3月に「労働力の確保に関する特命委員会」の初会合を開き、移民の受け入れの是非にも踏み込んだ議論を始めたようである<sup>17)</sup>が、過去に首相が移民受け入れは想定していないと発言した経緯や、選挙の争点とされた時の影響を考えると、行く末を見通すことは難しい。いずれにせよ、「地方創生」論においては、人口一般ではなく、人種主義的な含意のもとに想定された特定の人口集団の規模の維持が目的とされていることに注意を促しておく。

移民に頼らず日本全体の人口と経済成長を維持することが目的なのであれば、地方圏が衰退しようとも構うことはなく、「選択と集中」を貫徹して東京圏に人口を集中させようとして、東京圏の子育て環境を抜本的に改善するのが最も効率的であ

る。「地方創生」論にはそうした発想はみられず、現政権においても、地方圏の地域経済・社会が持続性を獲得することそれ自体に意義が認められていると考えたい。ただし、一見最も合理的に思われる東京一極集中が選択されなかった理由は、それだけでないと思われる。

周知のとおり、東京都の合計特殊出生率は1.13(2014年)と極端に低い。『総合戦略』では『働き方』『所得』さらには『地域・家族の支援力』にも地域差がある(p.51)ことを勘案した「地域アプローチ」による少子化対策を謳っている。これに関する基礎資料として、『地域少子化・働き方指標(第1版,第2版)』<sup>18)</sup>が公表されている。これをみると、長時間労働や長時間通勤、保育所の収容力不足などが大都市圏における低出生率に関連していることとともに、それらの水準から予想される以上に、東京圏の合計特殊出生率が低いことが分かる。こうした地域の実情を念頭におけば、いかにワーク・ライフ・バランスの向上や保育施設の整備、三世同居・近居の実現に努めたとしても、東京圏の出生率を置換水準付近まで高めるのは困難であることが、かえって明確に理解される。

さらに長時間労働者が多い都道府県ほど、そして出生率が低い都道府県ほど、労働生産性が高いという不都合な事実がある<sup>19)</sup>。因果関係はそう単純ではないにせよ、大都市圏のワーク・ライフ・バランスを抜本的に高め、ファミリー・フレンドリーな環境を実現するならば、反作用として国民経済の生産性や競争力が低下することを覚悟しなければならない。『総合戦略』の目指すところは、「東京圏の活力の維持・向上を図りつつ、過密化・人口集中を軽減し、快適かつ安全・安心な環境を実現する(p.2,傍点筆者)」ことにある。大都市圏の出生率を大幅に上昇させることが困難であるうえに、それが東京圏の経済的プレゼンスの維持・向上にとってのリスクになりうることを念頭におくと、東京圏への人の流れを食い止め、さらには反転させることで、国全体の出生率を反転させるという込み入った提案がなされたことにも納得がいく。工場等制限法の廃止(2002年)が

象徴するように、東京圏における経済活動を規制、制限することによって、あるいは東京圏の活力を多少犠牲にしても、地方圏からの人口流入を食い止め、反転させようという発想は、すでに失われている。東京圏は基本的に自由放任として、もっぱら地方圏の地域に新たな「何か」を作ることを求めているからこそ、「地方創生」なのである。

『総合戦略』は、中長期的には2060年に人口1億人程度を維持することを展望しているが、国民希望出生率である1.8を達成しただけでは、人口は維持されない。『総合戦略』では、国民希望出生率や置換水準の達成の目標年次を明示していないが、『地方消滅』p.71の表を見る限り、国民希望出生率を速やかに達成した後、少なくとも20年以内に置換水準に達することが必要である。日本経済研究センターは、日本がグローバル経済の「一流国」であり続けるために、育児給付を年間7~8兆円積み増して、2050年に出生率を1.8まで回復させるとともに、移民の受け入れを徐々に増やして2050年以降は毎年20万人規模の受け入れとすることで、人口9000万人を維持するよう努力すべきと提言している<sup>20)</sup>。登場する数値の正確さはさておき、ここでは莫大な予算を投じたうえで、移民の受け入れという切り札を使ってなお、静止人口にもっていくには長い時間がかかることがわかればよい。人口の再配置に力点を置いた、年間1兆円程度の「地方創生」策によって、政府の目標が達成できる蓋然性はないといってよい。

政府目標の達成可能性という実証命題については、寂しいことにここで議論が終わってしまう。しかし本稿が目指すのは、「地方創生」論の目標よりも、むしろ理念や目的を批判的に検討することにあるので、議論を続けよう。仮に政府の目標通り、大都市圏への人口流入が抑制され、全国値において置換水準の出生率が達成されたとしよう。その場合でも、東京圏は置換水準を下回っているはずであり、それ以前の人口流入の減少も相まって、人口は減少に転じているであろう。一方地方圏では、出生率は置換水準をかなり上回り、人口が増加に転じているはずである。そうなれば、地方圏から東京圏への人口流入を押しとどめ

る必要はない。それどころか、「将来にわたって成長力を確保する」という、「地方創生」の目的のためには、地方圏において生じる余剰労働力が労働生産性の高い東京圏に継続的に供給されている必要がある。そうでなければ、今度は地方都市ではなく東京が「壊死」する番である<sup>21)</sup>。奇妙なことに、「地方創生」論のロジックを積み上げていくと、地方圏から東京圏へという、高度成長期以来続いてきた労働力供給の地域構造を回復することに到達するのである<sup>22)</sup>。

このことに関連して、すでに引用したが、「このまま地方が弱体化するならば、地方からの人材流入が続いてきた大都市もいずれ衰退し、競争力が弱まることは必至である(『総合戦略』p.2)」という文言が注目される。「地方創生」論は、東京圏への若者の流入が続けば、地方圏の自治体の持続可能性が失われるとともに、日本の人口減少が加速するとの危機感に端を発している。高齢者の地方圏への移住が推奨されるのも、それが東京圏の医療・福祉クライシスを緩和するのみならず、移住先で生み出される雇用機会が、地方圏からの若者の流出を食い止める効果を持つことが期待されるからである。それにもかかわらず、国の政策文書において、むしろ東京圏への若者の流入の途絶を危惧するような表現がなされ、そのことを世界都市・東京の競争力の減退と結びつける発想が出てくることは奇異に映る。

このように考えるのは、暴論であろうか。「地方創生」論では、地方圏から大都市圏に向けての人口移動が選択的に行われることが理想とされている<sup>23)</sup>。量的肥大という意味での「極点化」は避けなければならないが、東京圏は「わが国を代表する世界都市として、これからもますます競争力を高めていかなければならない(『東京消滅』p. i)」、いわば日本の特異点である。しかし、世界都市における成長産業を支えうる知識や技術を持った人材は限られている。東京圏の競争力にとって有為の人材が地方圏から流入してくることは、国民経済的観点からすればむしろ必須である。一方で、そうした知識や技術を持たない人々は、地方圏において、人口の再生産という側面か

ら、国家・国民経済に貢献することが望ましいとされる<sup>24)</sup>。

加えて地方圏の人々には、次のような論理から、大都市圏において大量発生する高齢者の医療や介護ニーズをも充足することが期待されている。『東京消滅』の序文で、増田寛也は、「今後の一〇年間は、『団塊の世代』を支える『団塊ジュニア』世代が四〇代、五〇代のまさに働き盛りの時期とも重なる。親世代の介護でこの世代が職を離れるようなことがあれば、日本経済は成り立たなくなる(p.ii)」と述べる。つまり、高齢者医療・介護は社会的に行われるべきであるが、東京圏での医療・介護サービスは、どうしても地方圏に比べて高コストとなり、その費用は国民にとって重い負担となる。東京圏と地方圏の医療・介護コスト差を勘案すると、「高齢者の地方への移住は、医療・介護のトータルコストの節減にも結び付くものとして、国民経済計算上も意義が大きいと言える(『東京消滅』p.65)」というわけである<sup>25)</sup>。

ここまでの議論をまとめておこう。日本創成会議の提言ならびにそれを反映した政府の「地方創生」論は、国民経済の成長を持続的なものにするためには人口規模を維持する必要があるとの前提に立ち、大都市圏の出産・育児環境の改善に資源を集中投下することよりも、出生率の大都市圏—地方圏間の差を所与として人口を再配置することで出生率を上昇させることを指向する。その態度は環境決定論的である。政府は、国民経済の持続的発展と人口規模の維持という目的の達成には長期的な取り組みが不可欠であることを認めつつも、短期的な目標値を設定している。そのため、各自治体はそれを達成するための「何か」を「創生」する努力を強いられる。こうして自治体には、環境可能論が押し付けられる。ここで人々の生の舞台である地域は、国単位のGDPや人口といった空間を捨象した量的指標を維持・拡大させる装置とみなされているとあってよい。さらに「地方創生」論を突き詰めていくと、東京圏を国民経済推進のエンジンとして、地方圏を子育てと高齢者医療・介護というケアの空間として、それぞれ純化することに行き着く。そこには、東京圏

に住むべき人とそうでない人を線引きし、振り分けようとする論理が垣間見える。

以上のように「地方創生」論を整理してみると、それがこれまでの地域政策論とはかなり異質の目的と理念に基づいていることが感得されよう。次章では、その異質さがどこから来るのかを考える。

#### IV 「地方創生」論と地域間格差・地域政策

##### 1. 地域間格差を認識しない地域政策

「地方創生」論では、資源という言葉が多用されている。「今解決が求められている課題は、『人口』という国家、社会の持続可能性に関わるものであり、『国土利用』という国家の経済・社会機能を発揮するための『資源配置』の基本に関わるものである(『地方消滅』p.38)」というとき、「資源配置」の中でもっとも重視されている資源は何であろうか。前章の議論に照らせば、「資源配置」の重点が、国民経済の成長と人口の維持にとって最適な、人的資源におかれていることは明らかである。「地方創生」のカギを握る人口の再生産を担うことができるのは、人間以外には存在しない。かといって、出産の強制は毛頭できない。東京圏の出生率を上げることは困難であるし、無理にやろうとすれば成長力を損なう恐れもある。苦肉の策としてひねり出されたのが、出生率の高い地方圏への人口の再配置を促すという方策であった。

人的資源とは、有用性という基準から客体化された人間の能力であって、人間そのものではない<sup>26)</sup>。日本創成会議の文書も『総合戦略』も、「人的資源」という言葉を使ってはいない。しかし、人間に対するまなざしは、国民経済の競争力向上や人口の再生産、医療・介護の担い手という側面に偏っており、それは人間を資源とみるまなざし、すなわち有用性という観点からみるまなざしと重なってくる。「地方創生」論には、一人一人の人間が、生まれ落ちた境遇にかかわらず、より充実した人生を追求できるようにするためには

どうしたらよいかという問題意識が欠落していると感じられるのである。

そのことと関連する興味深い事実がある。『元気戦略』には格差という言葉が2回しか登場せず、地域と結びつく用語は1回だけである。それとて、「地方と東京圏の間の人口移動数は有効求人倍率の格差に高い相関を示しており、雇用や経済状況が深く関わっていることが明らかになっている(p.14)」という部分であり、地域間格差を問題視したものとはいいがたい。『地方消滅』には地域(間)格差という言葉がしばしば登場するが、その多くは地方圏と大都市圏の経済力の「地域間格差」が拡大した時期に、地方圏から大都市圏への人口流出が拡大し、その累積が今後危惧される「地方消滅」の原因になっているという文脈で使われている。それを認識できているならば、地域間格差を縮小させることが、「地方消滅」と「極点社会」を阻止する最も有効な方策であるという結論に至ってもいいのであるが、地域間格差の是正が政策課題と位置付けられることはない<sup>27)</sup>。『総合戦略』になると、格差という言葉の使用はわずか1回<sup>28)</sup>で、地域と結びつく用語は登場しない。「地方創生」という言葉は、地域間格差の解消という目的を含意しているように錯覚させる。ところがそれは、地域間格差はもとより格差一般の認識が極めて希薄な(あるいは意図的に無視した)議論なのであり、それに対する政策も当然不在である。

この点で、「地方創生」論の問題意識は、経済の地理的相違に起因する地域間格差の分析を最重要課題の一つとして、その解消を地域政策論の中心に据えてきた経済地理学<sup>29)</sup>と大きく異なる。人間は、居住する地域を自由に選択できるわけではない。生まれ落ちる地域は選ぶことができないし、そこからの移動も容易ではない。出身地を離れた人として、必ずしも自分の意志によって移動し、望み通りの場所に住んでいるわけではない。他方で、土地に固着した経済・生活基盤はもとより、財の地理的可動性もまた完全ではない。このような事情から、非空間的な社会保障や福祉政策では国民の社会的公正を達成することができないとこ

ろに、地域政策の存立根拠がある(辻, 1986)。経済地理学が地域間格差を研究課題としてきたのは、地域差への素朴な好奇心からではなく、個人の意志や努力によっては越えがたい条件の差のかなりの部分が、人間が地理的実存であることによって生み出されていることを、社会正義にもとると考えたからである。これに対して「地方創生」論には、格差や社会正義に対する認識が(全くないわけではないであろうが)希薄であり、その内部における平等や公正を問うことなく、国民経済や国家という全体の維持・拡大が目的とされている。

地域間格差を社会正義上の問題ととらえ、その解消を目指してなされる福祉政策的な国家政策を地域政策であるとするれば、地域間格差という問題意識を欠いた「地方創生」策は地域政策とは呼べないのであろうか。辻(1986)によれば、地域政策の目的は国民の平等や公正の達成に限られない。地域政策のもう一つの目的は、産業や人口の地理的偏在や地域間不均衡を是正することによって、社会的合理性を向上させることである。豊田(2015)の言葉を借りれば、前者は水準の地域間格差を、後者は規模の地域間格差を是正しようとするものである。辻(1986)は、この2つの目的を基本的に国民の福祉問題の改善という共通の理念に基づくとみているようである。しかし、彼も気づいているように、前者は個々の国民の生活を問題としているのに対し、後者は個人よりもむしろ社会全体の利益にかかわるものであるという相違がある。

これら2つの目的からなされる地域政策とは明らかに性格を異にするのが、成長政策的・産業政策的な地域政策である。それは、政府の総合開発計画をマスタープランとして、地域開発の名のもとに産業基盤の整備と企業誘致を進めてきた戦後日本の地域政策の姿そのもの(川島, 1969, 1971)である。

かくも異なる目的や理念をもつ政策が、地域政策と一括して呼ばれる理由を、辻(1986, p.284)は「一般に目的や理念から、その手段を分離することはしばしば可能であるからであり、このこと

が地域政策にもあてはまるからである」と述べる。確かに福祉や社会的合理性を目的としてなされる地域政策もまた、産業振興を重要な手段の1つとしている点において、成長政策としての地域政策と共通点をもっている。手段の共通性を重視し、本来の目的や理念から乖離した政策をも地域政策と呼びならわしてきた伝統を踏まえれば、「地方創生」策もまた、地域政策と呼びうることになる。地方中核都市に資源を集中投下して地方圏における人口の「反転・防衛線」にしようという「地方創生」策の発想は、高度成長期以来の地域政策と類似した陳腐なものであるとの指摘<sup>30)</sup>は、まさに手段としての共通性を衝いた批判である。

しかし筆者は、それが地域政策と呼びうるとしても、「地方創生」策は、それ以前の地域政策とは一線を画するものであると考える。辻(1986)が指摘するように、これまでの地域政策は、いかに成長政策的な方向を採っていたとしても福祉政策的な側面を備えていたし、少なくとも建前としては福祉の重要性が前面に出ていた。ところが「地方創生」策では、格差の観念の欠如が示すように、福祉という理念が消えうせ、合理的な資源配置を通じて経済や人口の成長を達成することのみが目的とされる。

辻(1986, p.300)は、「機会の地域間平等化と地域間均衡化とを中心課題」とする地域政策が展開されるのは、その国民経済が一定水準のパフォーマンスを持つ限りにおいてであるとしている。そして、「この一大前提が崩れるならば、今度はその前提そのものが重大な国家政策問題となり、これとともに福祉政策的な地域政策は後退し、経済力の回復強化に資する地域政策が重視される可能性がある(pp.300-301)」と締めくくっている。30年前に、今日の実況を見事に言い当てた辻の卓見に敬服する。

## 2. ライフコースを通じた地理的公正へ

周知のとおり、格差や平等を論じる際には、機会の格差と結果の格差を区別する必要がある。結果の格差は機会の格差を反映しており、ある時点の結果の格差はそれ以降(次世代を含む)の機会

の格差となりうるので、両者を截然と分けることはできない。したがって、機会の格差と結果の格差の区別とは、分析概念としてどちらにより注目するのか、あるいはどちらの解消を理念としてより重視するのかを明確にすることである。

地域格差研究は、経済地理学にとって古くて新しい課題であり、このところ豊かな展開を見せつつある<sup>31)</sup>。しかし依然として多くの研究が、結果の格差を量的な変数に還元して把握し、そのパターンや格差指標（ジニ係数など）の時系列的な変動を論じることに偏っている。少数派である機会の地域間格差に焦点を当てた研究でも、雇用機会を有効求人倍率によって把握したり（加茂，1998）、高等教育機関の定員と進学率との関係を論じたり（川田，1992）といったように、定量的な分析がほとんどである。

地域間格差は、本来質的な次元を併せ持つ。多くの人にとって、仕事は所得という対価を得るための単なる労役ではなく、アイデンティティ形成や自己肯定感と密接にかかわる。たとえ所得格差が縮小したとしても、地方圏において雇用機会の選択の幅が拡大してきたとは言い難い（長尾，2016）し、教育機会、文化機会の質や選択肢は、大都市圏には遠く及ばない。とりわけ教育機会に関していえば、近年では大学進学率の地域間格差が拡大しているとされる（上山，2012；朴澤，2012，2014など）。進学や就職といった、重要なライフイベントの場面での機会の地域間格差は、個人のその後のライフコース全体に影響を及ぼす。文化資本と呼ばれるもの、すなわち文化的素養や美的性向、生活習慣など、経済指標には還元できないが社会的地位や精神生活の豊かさに影響するものは、多様な文化機会や消費機会への接触を通じて体化され、蓄積されていく<sup>32)</sup>。そして貯蔵や輸送ができないサービスが消費における存在感を高めれば高めるほど、大都市圏と地方圏の文化機会や消費機会の多様性や質の格差は拡大していく（加藤，2011）。

経済地理学における地域間格差研究が、定量的還元主義を脱して地理的公正をより多面的にとらえようとするならば、結果の地域間格差との関連

性に目配りをしながら、質的な側面をも含めた機会の地域間格差を射程に収める必要がある。さらには特定時点における地域間格差の横断面や格差指標の時系列的変化を分析するのみならず、ある時点での機会および結果の地域間格差が、個人のその後の人生や、子や親の人生にいかなる影響を及ぼすのかというライフコースを重視した分析視角を取るべきである、と筆者は考えている<sup>33)</sup>。

地域間格差をライフコースに即してとらえなおすと、自己実現を図ろうとするにあたり、個人が直面する制約をできる限り取り除くことで、生まれ落ちた地域あるいは居住地域にかかわらず、社会の構成員が可能な限り同じスタートラインにつくための条件を整備することが、地域政策の重要な理念および目的の1つになる。ここにおいて、地域政策の存立根拠は、機会の平等という時の機会のほとんどが、土地固着的であることにあり、と言い換えられる。こうした意味での地理的公正が保障されるべきというコンセンサスが確立した社会であれば、仮に国民の負担増を伴うとしても、地域間の再分配の強化によってそれを保障することが承認されよう。

筆者は、住み慣れた地域で暮らし続け、働き続ける権利（Lipietz，1994）は尊重されるべきであると考えている。しかし、再分配をいくら強化したとしても、公共財についてすら、完全な地域間の平等化を達成することはできない。まして、市場の論理が強く働く消費機会や所得機会については、人為的に地域間の機会の平等化を図っても、投下した努力に見合う成果を得ることは難しいであろう。完全な地域間の均衡化が達成不可能な状況において、なお地理的公正の理念に近づくためには、諸機会が土地固着的である以上、人間の側が移動せざるをえないことを前提として、移動にかかる制約を取り除くことが目標となる。従来の地域的公正は、居住地を所与とした、いわば住み続けを暗黙の前提とした資源配分の在り方に関する理念であったが、地理的公正は移動の自由も含んだ概念である。

このことは、「地方創生」論の方向性と対立するものではない。農山村の生活をそうあらしめて

いる環境もまた土地固着的であり、そこでしか享受できない。十分な情報提供、住まいと仕事の確保、子どもの教育、慣れない環境への適応など、さまざまな側面から支援する枠組みを構築し、農山村で暮らすこと、老後を送ることに魅力を感じている都市住民が、移住を実行に移すための障害を少なくしていくことは重要である。同時に、地元では学べないことを学びたいと考える人、世界都市ならではの多様性の中で働きたいと思う人が、地方圏から東京圏に移動するときの制約もまた、取り除かれるべきである。「限界集落」と言われるような集落に暮らす高齢者が、山を下りて地方中核都市<sup>34)</sup>で暮らしたいと願うならば、もちろんそれも支援する。

都市と農村との交流人口を増大させることは、ライフコースの自由度をより開かれたものとするための有効な手段である。地方圏の生活を知ることなく東京圏で仕事中心の生活をしている人や、農山村に生まれ育ち、他出のきっかけをもたないままずっとそこで暮らしている人も多い。こうした人々は、経験がないために、他所にある別の暮らし方の可能性が念頭に上らないだけかもしれない。都市的生活様式の浸透により、生活の画一化が進んでしまった現状にかんがみれば、そこから離脱しようとする人にとってのオルタナティブとして、「里山資本主義」的な生活(藻谷・NHK広島取材班, 2013)の敷居を下げていくことも、ライフコースの選択肢を広げることになる。

移動にかかる制約の緩和は、個人の自己実現の可能性を広げるためになされるべきであって、特定の人口集団や特定のベクトルにのみ向けられるべきではない。ましてや、人口の維持や経済成長といった、個人の自己実現という理念からかけ離れた目的のために、集団やベクトルを特定した人口移動を手段として用いるべきではない。ライフコース全体を見据えた地域住民の福祉の向上を理念とする地域政策の結果として、地方圏に移住したいと考える人、住み続けたいと考える人が増えたとすれば、それはいうまでもなく歓迎すべきことである。

## V 複合社会における自由と地理学

IVでは、ライフコースを通じた機会へのアクセスの地理的公正を目指すことが地域政策の主要な目的の一つとなりうることを主張した。言い換えれば、地理的制約からの自由の拡大が、地域政策の課題となるということである。ここでの自由は、他者や権力のあらゆる干渉・介入を拒否し、それゆえ再分配や規制といった社会的公正を実現するための制度を強制にほかならないと考えるリバタリアンの自由とは異なる。もとよりリバタリアンの自由など、現実には存在しない。あるとすれば、それは自由市場というユートピアの中に住む経済人のみが持っている自由だろう。地上に住むわれわれが持ち得る自由、目指すべき自由とは、どのような性質のものであろうか。ここでは、カール・ポランニーの自由論を参考に、このことについて考えてみたい<sup>35)</sup>。

ポランニーの自由論は、自由そのものの意味を問う道徳的次元での議論と、自由を維持するための制度的議論から成り立っている。道徳的次元での議論は、分業と相互依存関係が複雑化した産業社会(複合社会)に暮らしているわれわれは、行為や意志決定の意図せざる結果として、他者を強制する権力と経済的価値の創出に加担することが避けられないという基本認識から出発する。ポランニーによれば、「権力と経済的価値決定は社会の現実の基本的骨格(ポランニー, 2009, p.465)」である。権力の機能は、「集団の生存にとって必要とされる全員協力の手段を確保すること(ポランニー, 2009, p.465)」であり、世論を通じて形成される社会的コンセンサスにその根源を持つ。ポランニーは、経済的価値は「人間の欲望と希少性(ポランニー, 2009, p.465)」によって決定されていることから、経済的価値とは自由市場における価格とほぼ同義である。

好むと好まざるとにかかわらず、個人の行為や意見表明は、慣習や世論の形成を通じて、標準的な生き方や考え方への同調を強制する権力を生み出す。今日われわれは、価格を基準とする市場に参加することを余儀なくされる。そこでは、人と

人との実在的關係が物象化されているため、支払いの対価として財やサービスが受け取れることが無矛盾であるかのように見える。われわれは、消費が目に見えない多数の人々の労苦や危険、犠牲に支えられていることに気づかないまま、消費を通じて市場というシステムの存続に寄与する（「自由について」、ポランニー、2012）。これらを踏まえると、現代社会の基本的骨格は「権力と市場」であると言い換えることができよう。

「権力と市場」は、人々がよりよい生活を願って意図的に作り出したものではなく、あくまでも行為や意志決定の意図せざる結果の産物である、とポランニーは述べる<sup>36)</sup>。それと同時に、現代社会が「権力と市場」という強制力を基本的骨格としていることを、不可避の現実として受け止めざるをえない。われわれは、自らが作り出してしまふ共通の必要悪、あるいは必然悪とでもいふべきこれらの強制力を、より害悪の少ないものにしていく責任と義務を負っている。ポランニーに従えば、行為や意志決定を通じて「権力と市場」という強制力の創出に不可避にかかわってしまうことを認識し、そのことに由来する責任と義務を引き受けたとき、初めて人は自由でありうるのである。つまり、ポランニーのいう自由とは、経済自由主義的な個人的自由＝責任からの自由ではなく、社会的自由＝責任を通しての自由である（若森、2011、2015）。

自由を保障する制度的次元において、ポランニーは、福祉を自由の阻害とみたハイエクの対蹠点にあり、規制や管理を通じて与えられる余暇や社会保障が自由の拡大に寄与すると主張する（若森、2015）<sup>37)</sup>。市場経済にかかわる限り、われわれは市場における価格変動に伴う失業や所得格差の拡大、特定の労働者の長時間労働といった問題を生み出すことが避けられないし、自分がその被害をこうむる可能性も常にある。ポランニーに従えば、それを最小限にするための規制や再分配の制度を充実させることは、自由の拡大を目指す人の責任であり、義務である<sup>38)</sup>。良心の自由、言論の自由、集会の自由、結社の自由、職業選択の自由などの市民的自由が保障されるということは、多

様性が保障されるということである。これは、多様性を否定するところで全体主義が生まれたという歴史的事実を踏まえてのことであろう。こうした意味での自由を拡大することによって、ポランニー的な言い方をすれば、経済を社会に埋め戻すことによって、社会的効率や経済成長は一定程度犠牲になる。そうなったとしても、ポランニーは「技術的には効率が落ちることになっても、生の充足を個人に取り戻させる」ことを選ぶのである（「時代遅れの市場志向」、ポランニー、2003、p.69）。

経済地理学の方へ、ポランニーの自由論を手練り寄せてみよう。「地方創生」論の土台をなす、東京一極集中とそこでの極端な低出生率、地方圏における人口減少と高齢化、国民経済の停滞は、われわれが希望して作り出してきたものではない。しかし、そこに「意図せざる」という但し書きをつけたとしても、毎年多くの人が進学機会や就職機会、よりよい生活の機会を求めて、地方圏から東京圏へと移住しつづけてきたことの結果であることは否定できない。この結果は、さらなる移住者を引き付ける原因となり、逃れがたい循環を形作る。東京一極集中に対して「国土の均衡ある発展」という理念を掲げはしたものの、最終的には東京圏をエンジンとした経済成長を優先し、その果実を地方圏に再分配するという国民経済の地域構造を、われわれは是認してきた。

「地方創生」論は、あえて気づかないふりをしてきたこうした事実を、地理的な次元を伴って、われわれに認識させる重要な契機となった。国民経済は有機的な空間的分業によって成り立っているのであるから、行為や意志決定の意図せざる結果として生み出される「権力と市場」は、特定の地域構造を必然的に伴う。つまりわれわれは、好むと好まざるとにかかわらず、それを前提として生きることを強制する地域構造の創出にも加担しているのである。地域的分業体系である地域構造の中で、地域の存立および住民の生活は、他の地域および住民と相互依存関係にある。東京圏に住んでいようが、地方圏に住んでいようが、『一人でやってきた』し、『誰に迷惑をかけてもいない』（ポランニー、2009、p.465）などと居直ることはで

きないのである。

このような認識に至ったなら、マクロな経済・社会の現段階を踏まえたうえで、「権力と市場」の空間的形態としての地域構造として、どのようなものがより望ましいかを構想することが、地域政策論の目的となり、理念となるはずである。ここでの望ましきとは、われわれの福祉と自由の拡大にとっての望ましきである。しかし今、目の前にある地域政策は、現状と乖離した成長パラダイムに固執し、経済成長と人口維持にとっての望ましきを追い求め、地理的公正やライフコースを通じた自己実現への目配りの欠落した「地域創成」策である。

筆者は、地域政策は資本主義の下で必然的に発生する機会および結果の地域間格差を是正し、可能な限りの地理的公正の達成を理念とするべきであって、一国の経済成長や人口の維持・増加を目標とし、それを達成するにあたって効率的な地域構造を維持するために用いられるべきではないとの立場から、「地方創生」論を批判してきた。こうした批判が意味を持つのは、個人の幸福追求が国家に優先し、かつ社会的公正が規範として機能する社会においてのみである。しかし、個人の命よりも、「日本という国の悠久の歴史が続くこと(安倍, 2013)」を願う精神が頭をもたげ、国民の格差に対する問題意識が実態以上に薄いである社会(石田ほか, 2013; 村田・荒牧, 2013)において、自由や平等といった社会正義を守ることは自明に重要であると断言できるであろうか<sup>39)</sup>。

そうした社会において、経済地理学者が、これまで同様に、いやこれまで以上に、自由や平等を守ることが重要であると主張し続けるためには、何が必要であろうか。いささか感覚的ながら、筆者はあらためて「地理に寄り添うこと」が求められるのではないかと考える。

経済地理学者は、「資本主義の成立によって国民経済が確立して以来、基本的には国民経済が一つの『有機体』をなしているのであって、いかなる意味でも国民経済とアナロジカルな『地域』なるものは存在しえない(矢田 1979, 2015, p.59)」という認識を受け入れても、国家という全体が、

地域やその住民といった部分に優先し、後者が前者に奉じるべきとは考えてこなかったはずである。「地方創生」論は、地域を重視するようであり、最終的には国民経済(一点経済)の成長率と人口を問題とする。その際、各地域の数値を足し合わせる手続きがなされ、ここにおいて各地域の数値は全体に対する寄与度を示す。これに対して、経済地理学者が問題とするのは、足し合わされる前の地理であり、国民経済の循環の中に位置づけられながらも、なおまとまりと固有性を有する地域である。「国民経済が社会的分業によって成立し、その地域的反映としての地域分業の存在を是認する以上、鉱・工・農業生産、交通分布における地域的不均等性はある意味で当然のことである(矢田, 1979, 2015, p.59)」という主張もその通りである。したがって、量的・質的に完全な地域間平等を達成できる地域政策はない。人々は、必然的に「地域的不均等性」あるいは地理的多様性の中で生きている。経済地理学者は、地域の多様性そのものと、それに向き合って生きる人々の姿を共感と称賛をもって描き出してきた。そして社会正義に反する地理的不公正があるとみればこれを看過せず、解決に向けた提言を続けてもきたのである。

誰しも特定の場所やフィールドに思い入れを持っていることであろう。しかし「地理に寄り添う」とは、部分を全体へと足し合わせる論理に抗することであり、地域のもつ多様性の中で地理的公正の実現を目指すより一般的な姿勢である。国政は全体を対象としたものであり、足し合わせの論理に従わざるをえないことは理解できる。しかし、それが行き過ぎ、全体が部分に優先するような志向性が強まった時には、躊躇せず声を上げるべきであろう。なぜなら足し合わせの論理は、自然と歴史が緩なす多彩な広がりの世界を、一点に回収しようとする反地理学の論理だからである。

## VI おわりに

ポランニーは「社会科学の課題を、法則の発見

ではなく人間の自由を拡大することのなかに見出し(若森, 2011, p.54) た(「自由について」ポランニー, 2012, p.48). しかし, 経済学をはじめとする社会科学における主流は, 客観的で決定論的な法則の定立を目指すものであった。「そのような社会科学はしばしば, 苦悩とその起源を除去しようとする人間の積極的な関与を認めず, 人々に苦悩の現実を科学的法則の結果として受け入れるよう説教するのである」と若森(2011, p.51)は述べる。「地方創生」論は, 「地方消滅」「極点社会」というこのままでは避けられない苦悩の現実を, 人口学の「科学的法則」として示し, 危機感をあおる。そして人口の維持と持続的な経済成長を目的とする「地方創生」策が打ち出される。さらには人口減少と地域経済の衰退に抗ってきた数々の地域における人間の積極的な関与を認めることなく, 「すべての町は救えない(『中央公論』129(7)のサブタイトルより)」と言い放ち, 「選択と集中」を受け入れるよう説教する。一見地理を重視しているかにみえる「地方創生」論は, 実は反地理学的思考に他ならないというのが, 本稿の結論である。

筆者がその理念と目的において「地方創生」論に共感できる部分はほとんどない。しかし, 年間1兆円の政府予算を背景に提供される政策パッケージの中には, 工夫次第で地域住民の福祉の向上に資するものが少なくないはずである。地域政策の目的・理念から手段を分離することは可能である, という辻(1986)の指摘をもう一度思い出そう。政府が本来福祉的な理念・目的を持ってなされるべき地域政策から, 経済成長と人口維持という目的に手段を流用したならば, それに対する「反転・防衛」として, 今度は自治体の側が手段を拝借し, それを地域の福祉の向上に役立てればよい。そのためには, 国政との整合性を考えた企画を立て, 達成可能かつ低すぎない数値目標を設定するなどの工夫が必要であり, それは容易ではない。しかし, 筆者の乏しい経験に照らしても, 地域づくりの成功例とされる自治体や集落は, 概して自らの目的・理念を達成するために, 政策手段がもともと持っていた目的を読み替えて活用す

る「反転・防衛」に長けているものである。国と自治体は, ガバナンスのスケールが異なるため, 必然的に緊張関係にある。国が足し算の論理を貫徹しようとしてきたときに, それをうまくかわし, むしろ地域のために利用するくらい, 自治体はしたたかであってよい。そのとき経済地理学は, 足し算の論理ではなく, 地域のしたたかさのほうに寄り添う知である。

#### 付記

本稿は, 在外研究中に執筆したものであるため, とりわけ日本語文献への参照が不十分であることをお詫びしておきたい。大会報告時に頂戴したご意見・ご質問は, きわめて有益であったが, 本稿に十分反映することは果たせなかった。いくつかの重要な問題提起に対しては, 別稿をもってお応えできれば幸いである。

(明治大学)

#### 注

- 1) <http://www.stat.go.jp/data/idou/2014np/kihon/youyaku/> (2016年3月4日)
- 2) 大辞泉によれば, 目的という言葉には, 「倫理学で, 理性ないし意志が, 行為に先立って行為を規定し, 方向づけるもの」という意味がある。
- 3) 本稿が国ならびに自治体によって展開される個別具体的な施策の分析をほとんど行っていないのは, むしろその前提となる「地方創生」の理念や目的を問いたいという問題意識から出発しているからである。「地方創生」に関する施策は, 大会が開催されて以降も迅速かつ広領域な展開を続けており, 筆者はそのすべてを把握し切れてはいない。しかし, 「地方創生」の理念や目的には, 大きな変更はないと理解している。
- 4) 人口に膾炙しているのは, 「地域的公正(territorial justice)」という言葉であろう。梶田(2011)によれば, 地域的公正はBledwyn Daviesによって案出された概念であり, 元来地域住民のニーズに従って公共サービスを供給することを意味していた。この意味での地域的公正概念にのっとりた実証研究は, ニーズをいかにして客観的に把握し, それに従った資源配分がどの程度達成さ

れているかといった技術的側面に論点が偏りがちであった。これに対してSmith (1994) は、政治哲学などを参照することで、地域的公正概念を「平等化としての公正 (justice for equalization)」と再定義した (神谷, 1997)。地域的公正を、不平等な状態が改善の方向に向かう動態と考えたのである。しかし、いずれにしても、本稿で展開しようとする概念とは異なっている。そこで、耳慣れないのは承知の上で、「地理的公正」という言葉を使うことにした。

- 5) 『危機回避』には1度だけ登場する。『元気戦略』を世に問うた理由を、「日本社会に警鐘を鳴らし、地方創生への取組みの必要性を訴えるのが本旨であった (p.2)」と説明している部分である。
- 6) 明鏡国語辞典によれば、創生は「新たにつくり出すこと」、創成は「はじめてでできること、また、はじめてつくること」である。
- 7) 大都市圏と地方圏を二分法的に対立させ、医療・福祉の基盤産業化を後者の特徴であるとみることに問題がある。たとえば、東北と九州との間には、介護サービスの商品化の展開に顕著な差がみられた (中澤, 2016)。このことを分析する予備作業として、中澤 (2016) では、カール・ポランニーの経済思想を摂取して新たな経済地理学を打ち立てようとするJamie Peckによるポランニアン経済地理学という企図、ポランニーの経済の統合形態のうち、忘れ去られていた「家政」の復権を試みたRhoda Halperinの研究、日本独自のポランニアン経済地理学ともいうべき加藤和暢の空間的組織化論を検討し、ポランニアン経済地理学の枠組みを明確化しようと試みた。本稿と合わせてお読みいただければ幸いである。
- 8) 「再配置」という計画経済を思わせる表現は、さすがに政府文書である『元気戦略』からはみいだせないが、『地方消滅』にはたびたび登場する。
- 9) 江崎 (2016) は、ダム機能を期待される県庁所在地都市の拠点性が、都市によって大きく異なることを、コーホート分析によって明らかにしている。また、梶田 (2016) は、松江市について、県庁所在地都市としての消費・行政機能でも、現在事実上の基盤産業となっている医療・福祉でもない、新たな産業基盤を構築しない限り、ダム機能を果たすことは難しいと判断している。
- 10) 増田 (2013)、増田・日本創成会議・人口減少

問題検討分科会 (2014) などのほか、多数の対談記事がある。

- 11) 「田園回帰」は、「農村たたみ」的な政策に歯止めをかける上では有効かもしれないし、現実集落レベルでの消滅を食い止める効果を持ち得る場合もあろう。しかし、統治機構の問題である「自治体消滅」論や、地方圏において人口の再生産が困難となる地域が広がるとする「地方消滅」論に対する反論とするには、量的にも空間スケールのにも乖離がある。また「田園回帰」は、まさに「地方創生」論が望む動向であるため、そればかりに目を奪われると、「地方創生」論の理念や目的がはらむ問題点はむしろ見えにくくなってしまふ。
- 12) 山下 (2014) は、「私たちはどうも新しい戦時下にいるらしい (p.22)」「どうもこの静かな戦争によって『生まれてこない』という形で、大量の死一生まれもしない死、生にもならない生一が、私たちの目の前には展開していたようなのだ (p.286)」といった比喩的表現をしばしば用い、変革を訴える。これこそショック・ドクトリンではないか。
- 13) 地理空間学会「消滅自治体論を批判する—地理学からの反論— (2015年6月20日, 藤永, 2015; 植村; 2015, 林, 2015; 市川, 2015)」, 地理科学学会「地方圏の未来を考える—ネクスト・ソサエティを求めて— (2015年11月1日)」, 日本地理学会「いまあらためて農山村の価値を考える (2016年3月21日)」などの報告題目を参照した。これに対して、日本学会会議地域研究委員会人文・経済地理学分科会/地域情報分科会主催「人口減少下における地方の創生策はいかにあるべきか—東京一極集中是正の可能性— (2015年8月30日)」では、政策提言を意識した一般的な議論が中心であったようである。『地学雑誌』125巻4号は、「地方都市の現在」と題する特集であり、注9) で紹介した江崎 (2016)、梶田 (2016) のほか、九州の事例から自治体による移住・定住促進策が直面する困難を示唆した小柳 (2016)、東北地方と中国地方の社会増減パターンの差異を明らかにした小池・山内 (2016)、地方圏の子どもの地元残留に対する希望が、親の属性および子どもと親のジェンダー関係によって異なることを示した山口ほか (2016) など、参照すべき文献を

- 多く含む。
- 14) 他地域の成功例を直接適応することはできないのは当然であるが、それでは個々の事例をどう役立てればよいか。この点について、体系的な考察は十分でないと思う。筆者は、地域を閉じた実体とみるのではなく、さまざまな空間スケールをめぐる事象の結びつきとしてとらえたうえで、事例間の共通性・相違性を認識する力、いわば関係論的な類比の力が求められると考えている。これは、近年都市をめぐる比較研究の方法に関する議論が高まりを見せるなかで登場した関係論的比較アプローチ (relational comparative approach, Ward, 2010などを参照) という概念と関連する。
- 15) もちろん、国による政策策定の段階に関わり、ランドデザインをより良いものにし、数値目標を合理的なものにしていくことも、経済地理学者に求められる貢献のあり方である。
- 16) 補充移民 (replacement migration) は、United Nations (2000) が提示した概念であり、「人口規模の縮小、生産年齢人口の減少、および人口の高齢化を補完するに足る国際的移民 (柳下, 2001, p.53)」のことを指す。United Nations (2000) は、先進国が移民によって人口を維持し高齢化を食い止めようとするならば、莫大な人数の移民を受け入れなければならないとの試算結果を示すことによって、先進国が少子・高齢化の問題に手をこまねいていることに対する警鐘を鳴らすという意味合いが強かった。そのため、研究者からは批判的に受け止められることが多かった。
- 17) <http://www.newsweekjapan.jp/stories/world/2016/03/post-4652.php> (2016年5月2日)
- 18) 第1版 : <https://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/info/pdf/h27-10-22-shihyou1-1.pdf>, 第2版 <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/info/pdf/h28-02-26-shihyou2-1.pdf> (2016年5月2日)
- 19) 週60時間以上働く雇用者の割合 (2012年) と実質労働生産性 (千円/労働投入量, 2011年) の相関係数は0.57, 合計特殊出生率 (2014年) の相関係数は-0.58であった。週60時間以上働く雇用者の割合ならびに合計特殊出生率は『地域少子化・働き方指標 (第1版)』, 実質労働生産性は『平成27年版労働経済の分析』による。
- 20) <http://www.jcer.or.jp/policy/pdf/concept20131120.pdf> (2016年4月19日)
- 21) 増田 (2013) および増田寛也・日本創成会議・人口減少問題検討分科会 (2014) が掲載された『中央公論』の特集タイトルは、「壊死する地方都市」であった。
- 22) 実際には、決して奇妙なことではない。というのも、拡大・成長・効率という資本主義のパラダイムにのっとれば、必然的にこうした労働力移動の地域構造が最適となるからである。
- 23) そのことは『総合戦略』からも示唆される。『総合政策』の政策パッケージには、「地方への人材還流, 地方での人材育成, 地方の雇用 (p.40)」が掲げられている。地方圏で必要とされる人材として主に想定されているのは、中小企業の従業員, 農林漁業の新規就業者や後継者, 建設業・造船業・運輸業の就業者など, 現に地方圏において重要な所得機会となっている部門である。これらの部門に、さらなる労働力を吸収できる伸び代がどの程度残されているのかは、疑問である。「新たな取組に積極的にチャレンジする『攻めの経営』に転じていきやすくなるような環境を整え, プロフェッショナル人材の活用による成長や生産性の向上の実現を促していく」とも書かれているが、「プロフェッショナル人材」の具体像は示されていない。むしろ現状では、高学歴の人口が東京圏に選択的に移動する傾向が続いており、労働生産性や創造性の高い労働力の偏在が懸念されている (中川, 2016)。
- 24) 岡田 (2014) も、東京圏をグローバル競争の拠点たる世界都市に純化すべきであるとする日本創成会議の姿勢を批判し、「中所得, 低所得, 内需型の企業に勤めている人は、過剰人口になるので、地方に移動してもらうと描いているようです (pp.35-36)」と述べている。
- 25) この論理では、「子育て世代の地方への移住は、保育・育児のトータルコストの節減にも結びつくものとして、国民経済計算上も意義が大きいと言える」ことになる。『元氣戦略』や『地方消滅』では、少子化対策が国民の希望を叶えるものであることが強調されているが、「東京で子育てがしたい」という希望を叶えるための政策展望は開けていない。
- 26) 人的資源という概念については、中澤 (2012) において現代の資源論に位置づけて詳しく論じた。
- 27) おそらくそれは、経験的にみて地域間格差の縮

- 小と経済成長が両立しがたいからであろうが、豊田(2015)が指摘するように、人口の地方分散と経済成長もまた、経験的に両立しがたいのである。
- 28) 「採用・配置・育成等あらゆる側面において男女間の格差を是正する(p.56)」という部分である。
- 29) たとえば山本(2005, pp.1-2)は、「現代世界にどのような地域間格差が存在しているかを描き出し、その地域間格差が生じたのはなぜかという問題を明らかにし、その地域間格差にどのような政策がどのような影響を及ぼすかを解明することが、学問としての経済地理学の重要な課題の1つである」としている。
- 30) 『地方消滅』の「おわりに」において、増田寛也はこうした批判に対する反論を試みている(pp.201-202)が、筆者のみ限り有効な反批判にはなっていない。
- 31) 執筆者に重複はあるが、『経済地理学年報』の特集(豊田, 2013; 中谷・埴淵, 2013; 長尾, 2013; 山本, 2013)や『地理』の特集(豊田, 2016; 中川, 2016; 中谷・埴淵, 2016; 長尾, 2016; 山本, 2016; 浦川, 2016)などが、そうした動向を反映しているといえる。
- 32) もちろん、こうした諸機会への接触可能性は、地域とは独立に、親や本人の所得によって左右される。したがって、地域内格差の程度やその地理を把握することも重要である。なお、地域内格差と地域間格差を切り分けることの重要性は、豊田(1999)が早くから指摘していた。
- 33) 中澤・神谷(2005)、中澤ほか(2006)は、こうした問題意識に基づく研究である。中澤(2015)では、ライフコースとの関係で地域間格差をとらえるべきことをやや詳しく論じている。
- 34) 山下(2014)は、地方中核都市を東京一極集中の傾向に対する「防衛・反転」線と位置付けた『地方消滅』に対して、「選択と集中」の理念による農山村の切り捨てであると批判している。しかし、高等教育の機会や、高次の文化機会・消費機会をすべての自治体に立地させ、文字通りの地域間の機会の平等を達成することは、原理的に不可能である。そうであれば、地方中核都市に重点的にそれらを整備し、周辺地域からのアクセシビリティを高めることを考えるべきではないだろうか。『総合戦略』においては、「立地適正化計画」を策定する自治体数の増加と「居住誘導地区内」に居住する人口の増加が具体的目標として掲げられており、これに対して「選択と集中」の理念によって農山村を切り捨てようとしていると批判することは妥当であろう。他方で、農山村を切り捨てない形で、地方中核都市の重点化を図る道筋が考えられてもよいように思われる。
- 35) 『大転換』(ポランニー, 2009)の最終章は「複合社会における自由」と題する自由論であるが、黙示的であることもあり、市場社会批判、擬制商品論、二重運動論、経済の統合形態などに関する議論に比べて十分に論じられてこなかった。しかしポランニーにとって、自由をめぐる問いは終生の課題であった。ポランニーは高度に体系化された理論の構築を目指すタイプの学者ではないため、彼の自由に対する見解は揺れ動いている。本稿を準備するにあたっては、自由論についても踏み込んだポランニーの研究書(佐藤, 2006; 若森, 2011, 2015; Dale, 2010)を参照しながら、ポランニーのテキストを解釈していった。
- 36) 対照的に自由主義者は「人間の意志と希望だけで形成された世界(ポランニー, 2009, p.464)」を夢想してきたのであるという。
- 37) ポランニーが「社会的自由を、容易に達成できるものではない永遠の課題として提起(若森, 2015, p.244)」していることもあり、彼が理想とする社会組織の具体像は、今一つ明確ではない(若森, 2015, p.259)。ただし1920年代のポランニーは、経済生活の見通しと社会的連関についての十分な知識に基づき、個人が機能に応じて組織されたアソシエーションに参加し、それら相互の交渉に基づいて労働と欲求充足の解決点を見出す機能的社会主義なるものを提唱していた(若森, 2011)。
- 38) ポランニー(2009)によれば、自由を放擲して強制力に身をゆだねたのが、ファシズムである。
- 39) 新井(2011)は、政治哲学における社会正義に関する議論を参照したうえで、政治地理学は規範について論じることを避けてきたと反省している。これは、経済地理学にもいえることである。

## 文 献

安倍晋三(2013):『新しい国へ——美しい国へ 完全版——』文藝春秋。

- 新井智一 (2011)：権力の政治地理学から規範の政治地理学へ、『埼玉大学紀要（教養学部）』47(2)：15-25.
- 石田 浩・有田 伸・田辺俊介・大島真夫 (2013)：「不安社会日本」と「大人になること」の難しさ——「働き方とライフスタイルの変化に関する全国調査 (JLPS) 2012」の結果から——、『東京大学社会科学研究所パネル調査プロジェクトディスカッションペーパーシリーズ』65：1-9.
- 市川康夫 (2015)：フランスにおける農村の人口回帰と過疎化の展開、『地理空間』8：337-350.
- 上山浩次郎 (2012)：高等教育進学率における地域間格差の再検証、『現代社会学研究』25：21-36.
- 植村円香 (2015)：「消滅可能性自治体」における高齢者の小さな農業とその意義、『地理空間』8：305-313.
- 浦川邦夫 (2016)：経済学からみた地域格差、『地理』60(1)：68-76.
- 江崎雄治 (2016)：日本の地方都市における人口変化、『地学雑誌』125：443-456.
- 岡田知弘 (2014)：『「自治体消滅」論を超えて』自治体研究社.
- 小田切徳美 (2014)：『農山村は消滅しない』岩波書店.
- 加藤幸治 (2011)：サービス消費機会の地域的格差、『経済地理学年報』57：277-294.
- 梶田 真 (2011)：Bleddyn Daviesの研究と英語圏地理学における受容、『地理学評論』84：99-117.
- 梶田 真 (2016)：県庁所在都市は「ダム機能」を果たすことができるのか？——松江市の事例分析を通じて——、『地学雑誌』125：627-645.
- 金子 勇 (2016)：『「地方創生と消滅」の社会学——日本のコミュニティのゆくえ——』ミネルヴァ書房.
- 神谷浩夫 (1997)：地域的公正と地域問題に関する覚え書き、『金沢大学文学部地理学報告』8：53-60.
- 加茂浩靖 (1998)：わが国における労働市場の地域構造——1985年と1993年の比較考察——、『経済地理学年報』44：93-115.
- 川島哲郎 (1969)：高度成長期の地域開発政策, (所収 川合一郎・木下悦二・神野璋一郎ほか編『講座日本資本主義発達史論Ⅴ 昭和30年代』日本評論社：309-367).
- 川島哲郎 (1971)：日本の経済成長と産業立地、『経済評論』20(1)：64-78.
- 川田 力 (1992)：わが国における教育水準の地域格差——大学卒業者を中心として——、『人文地理』44：25-46.
- 小池司朗・山内昌和 (2016)：「平成の大合併」前後における旧市町村別の自然増減と社会増減の変化——東北地方と中国地方の比較分析——、『地学雑誌』125：457-474.
- 国立社会保障・人口問題研究所 (2014)：『日本の地域別将来推計人口——平成22(2010)～52(2040)年——(平成25年3月推計)』人口問題研究資料第330号.
- 小柳真二 (2016)：地方部における移住・定住促進策の背景・現状・課題——九州地方の事例——、『地学雑誌』125：507-522.
- 佐藤 光 (2006)：『カール・ポランニーの社会哲学——「大転換」以後——』ミネルヴァ書房.
- 辻 悟一 (1986)：地域政策, (所収 川島哲郎編『経済地理学』朝倉書店：278-302).
- 豊田哲也 (1999)：「世界都市」東京の空間構造とその変容——社会階層分極化論をめぐる——、『人間社会文化研究(徳島大学)』6：123-139.
- 豊田哲也 (2013)：日本における所得の地域間格差と人口移動の変化——世帯規模と年齢構成を考慮した世帯所得の推定を用いて——、『経済地理学年報』59：4-26.
- 豊田哲也 (2015)：人口減少社会における地域格差問題のジレンマ、『地域開発』2015(8・9)：2-7.
- 豊田哲也 (2016)：所得の分布と変化からみた地域間格差、『地理』60(1)：30-37.
- 長尾健吉 (2013)：大都市圏経済と経済格差——研究課題と政策課題——、『経済地理学年報』59：44-56.
- 長尾健吉 (2016)：就業機会をめぐる地域格差、『地理』60(1)：46-50.
- 中川 聡 (2016)：人口移動は地域格差を是正させたのか、『地理』60(1)：38-45.
- 中澤高志 (2012)：人的資源・労働力・労働市場, (所収 中藤康俊・松原 宏編著『現代日本の資源問題』古今書院：193-215).
- 中澤高志 (2015)：若者のライフコースからみた大都市圏と地方圏をめぐる地域格差の輻輳、『地域経済学研究』29：2-20.
- 中澤高志 (2016)：ポランニアン経済地理学という

- 企図——実証研究に向けた若干の展望——, 『明治大学教養論集』 514: 49-92.
- 中澤高志・神谷浩夫 (2005): 女性のライフコースにみられる地域差とその要因——金沢市と横浜市の進学高校卒業生の事例——, 『地理学評論』 78: 560-585.
- 中澤高志・神谷浩夫・木下禮子 (2006): ライフコースの地域差・ジェンダー差とその要因——金沢市と横浜市の進学高校卒業生を対象に——, 『人文地理』 58: 308-326.
- 中谷友樹・埴淵知哉 (2013): 居住地域の健康格差と所得格差, 『経済地理学年報』 59: 57-72.
- 中谷友樹・埴淵知哉 (2016): 健康の社会格差と地域格差, 『地理』 60 (1): 51-57.
- 日本創成会議 首都圏問題検討分科会 (2015): 『東京圏高齢化危機回避戦略——都三県連携し, 高齢化問題に対応せよ——』 日本創成会議.
- 日本創成会議・人口減少問題検討分科会 (2014): 『成長を続ける21世紀のために——「ストップ少子化・地方元気戦略」——』 日本創成会議.
- 林 琢也「取り残される農村」は消滅していくのか?——郡上市和良町での「経験」とそれをもとにした「反証」——, 『地理空間』 8: 321-336.
- 藤永 豪 (2015): 中山間地域における高齢者による農業の存続実態とその意義——脊振山麓の集落調査をとおして——, 『地理空間』 8: 315-321.
- 朴澤泰男 (2012): 大学進学率の地域格差の再検討——男子の大学教育投資の都道府県別便益に着目して——, 『教育社会学研究』 91: 51-71.
- 朴澤泰男 (2014): 女子の大学進学率の地域格差——大学教育投資の便益に着目した説明の試み——, 『教育学研究』 81: 14-25.
- ポラニー, K. 著, 野口建彦・栖原 学訳 (2009): 『大転換——市場社会の形成と崩壊——』 東洋経済新報社.
- ポラニー, K. 著, 玉野井芳郎・平野健一郎編訳 (2003): 『経済の文明史』 筑摩書房.
- ポラニー, K. 著, 若森みどり・植村邦彦・若森章孝訳 (2012): 『市場社会と人間の自由——社会哲学論選——』 大月書店.
- 増田寛也 (2013): 戦慄のシミュレーション 2040年, 地方消滅——「極点社会」が到来する——, 『中央公論』 128 (12): 18-31.
- 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.
- 増田寛也編著 (2015): 『東京消滅——介護破綻と地方移住——』 中央公論新社.
- 増田寛也・日本創成会議・人口減少問題検討分科会 (2014): ストップ「人口急減社会」——国民の「希望出生率」の実現, 地方中核拠点都市圏の創成——, 『中央公論』 129 (6): 18-31.
- まち・ひと・しごと創生本部 (2015): 『まち・ひと・しごと創生総合戦略 (2015改訂版)』 まち・ひと・しごと創生本部.
- 村田ひろ子・荒牧 央 (2013): 格差意識の薄い日本人——ISSP国際比較調査「社会的不平等」から—— 『放送研究と調査』 63 (12): 2-13.
- 藻谷浩介・NHK広島取材班 (2013): 『里山資本主義——日本経済は「安心の原理」で動く——』 角川書店.
- 柳下真知子 (2001): 「補充移民」の発想の展開と含意, 『人口学研究』 29: 53-56.
- 矢田俊文 (1979): 地域的不均衡論批判, 『一橋論叢』 79 (1): 79-99.
- 矢田俊文 (2015): 『地域構造論 (上) ——理論編——』 原書房.
- 山口泰史・江崎雄治・松山 薫 (2016): 山形県庄内地域における若年人口の流出と親世代の意識, 『地学雑誌』 125: 493-505.
- 山下祐介 (2014): 『地方消滅の罫——「増田レポート」と人口減少社会の正体——』 筑摩書房.
- 山本健兒 (2005): 『新版 経済地理学入門——地域の経済発展——』 原書房.
- 山本大策 (2013): 金融経済化と地域格差——日米を事例とした連結視点からの接近——, 『経済地理学年報』 54: 27-43.
- 山本大策 (2016): グローバル時代の地域格差——米國を起点として——, 『地理』 60 (1): 58-67.
- 若森みどり (2011): 『カール・ポラニー——市場社会・民主主義・人間の自由——』 NTT出版.
- 若森みどり (2015): 『カール・ポラニーの経済学入門——ポスト新自由主義時代の思想——』 平凡社.
- Dale, G. (2010): Karl Polanyi: The Limits of the Market, London: Polity.
- Lipietz, A. (1994): "Post-Fordism and democracy". In Amin, A. ed. *Post-Fordism: a reader*, Oxford: Blackwell: 338-357.

Smith, D. M. (1994): *Geography and Social Justice: Social Justice in a Changing World*, London: Wiley.  
 Ward, K. (2010): “Towards a relational comparative approach to the study of cities,” *Progress in Human*

*Geography*, 34: 471–487  
 United Nations (2000): *Replacement Migration: Is It a Solution to Declining and Ageing Populations ?* United Nations Publication.

### The Teleology of “Regional Revitalization”

NAKAZAWA Takashi

The contemporary spatial policy of the Japanese government, called “Regional Revitalization”, is characterized by the idea that population redistribution will be an efficient countermeasure to Japan’s population decline. The major factor of population decline is, the Government argues, the concentration of population in Tokyo, where the fertility rate is far below the replacement level. Thus, young families are recommended to migrate to peripheral regions where the fertility rates are relatively high. However, the responsibility to secure those fundamental conditions to sustain the reproduction of population has been devolved to each local authority. Elderly people are also encouraged to migrate from Tokyo to peripheral regions because the total social cost of the elderly care is thought to be reduced as a result. The Government insists that Tokyo should retain the strong competitiveness and vibrancy suitable for a world city. Here, Tokyo is designated as an engine of the national economy, whereas the peripheral regions are assigned as spaces of population reproduction and care for elderly people. Regional Revitalization regards the regions as mere apparatuses to increase or sustain targeted indexes, such as total population or GDP, without considering multi-faceted regional discrepancies as social injustice to be corrected.

Following the critique of the philosophy and purpose of Regional Revitalization, the author reconsiders the concept of regional discrepancy, focusing on restrictions and chances that people may encounter in the course of their lives. Even the most progressive spatial policy could not equalize conditions of people living in different places because most of the resources to fulfill people’s desires are spatially fixed. Thus, to guarantee the right to migrate elsewhere in a quest for self-fulfillment, as well as the right to settle down in a specific place, is an indispensable aim of spatial policies. In the last part of this paper, the spatial structure of the Japanese economy is recognized as the spatial entity of power and markets, whose creation people in capitalistic societies are destined to be engaged in, by referring to Karl Polanyi’s work on freedom. The author argues that any spatial policies should be comprised with reflections on the optimum spatial structures of economies in terms of broadening this freedom in Polanyian sense.

**Key words:** Regional Revitalization, population, regional discrepancy, geographical justice, spatial policy, freedom