

インタビュー

東北と北海道の連携による地域再生

2015年度の北海道新幹線新青森・新函館（仮称）間の開業を控え、東北と北海道の連携を強化した戦略が北日本を元気にする一つの鍵になってきました。東北と北海道は、歴史的にもつながりが深く、気候風土も似通ったところがあり、互いの優位性を認め合いながら補完し合える存在になれるのではないのでしょうか。

そこで、今回は岩手県知事、総務大臣を歴任し、09年に北海道顧問にも就任されている増田寛也氏に、東北と北海道の連携による地域再生についてお話をお聞きしました。

（インタビュー日：2013年12月6日）

東北を一体化した地域づくりの現状

——増田さんは1995年に岩手県知事に就任されて、3期にわたって知事という立場で東北を見てこられました。その経験から、日本における東北という地域の役割をどのように考えていますか。

増田 東北は首都圏に人材や食料、エネルギーなどを供給する役割を担ってきましたが、東京に従属する地域だったというのが正直なところではないでしょうか。非常に多くの人たち、それも若い人たちが高度経済成長期に地方圏から三大都市圏に移動しており、岩手県からも相当数の人たちが首都圏に移ってきたという経緯があります。



野村総合研究所顧問、東京大学公共政策大学院
客員教授
Hiroya Masuda

増田 寛也氏

また、東北が強くなるためには、中央からたくさんお金を持ってくるのが近道だと考えていたように思います。中央依存というか、中央と東北という図式で考えていて、私が知事に就任した当時は、東北を一体化した地域づくりという意識は希薄だったように思います。

——各県がそれぞれ東京とダイレクトにつながると意識が強かったのですね。

増田 そもそも鉄道や高速道路などの交通体系がそうになっていて、東北全体の一体性は個々の県では意識されていなかったと思います。

でも、私はそれを変えたいという気持ちが強くて北東北三県^{*1}、さらには北海道も巻き込んだ広域連携を推進したり、宮城県とも一緒にいろいろな事業を進めてきました。東北という地域の一体性を強化して、それぞれが持つ力を有機的に活用していくべきだと考えていたからです。東北地方の人口は6県で約900万人、ヨーロッパの中堅国と肩を並べるほどの規模です。

連携強化に向けた状況は今も大きな変化はないように思いますが、東北全体で地域の良さを生かしていくべきだという意識はかなり強くなっていると思います。

——東日本大震災を契機にした東北の一体化や新しい地域づくりを目指す動きについては、どのように感じておられますか。

増田 3.11の経験を生かして、東北の一体性をより強くしていかなければならないのですが、残念ながら望んでいるような方向に進んでいないように思います。例えば、相対的に被害が小さかった青森、秋田、山形などは、被害の大きかった地域の事業に重点が置かれてしまうという、妙な被害者意識を持っているように感じます。また、岩手、宮城、福島などは、目の前の復興事業に忙しくて、各県ばらばらに進めて

います。ただ、震災を契機に新しい地域づくりの出発点をつくらなければいけないという意識は持っています。

残念ながら平常時の連続性の中では、これまで続いてきた県行政などの仕組みを変えることはとても難しいと思います。

3.11は大変悲惨な出来事でしたが、緊急時や危機の時こそ目指すべき新しい東北の姿を考えなければいけないことや、これを契機に新しい東北をスタートさせる出発点にしようということは、多くの人たちが意識したと思います。

——確かに、平常時には思い切った制度改革は難しいと思います。危機を経験したからこそ、新しい地方の仕組みをつくり上げていく機会になればと思います。特に、復興については、個別の県単位ではなく、東北一体としての議論や広域的な政策づくりがもっと必要ではないかと感じています。

増田 当初は復旧から復興へ、そして未来への創生ということが唱えられていましたが、今は復興ではなく、復旧に逆戻りしてしまっているように感じることもあります。

難しさの一つに、なかなか未来が見通せない福島の現状があります。宮城や岩手は復興になっているのかという議論はありますが、前には進んでいます。しかし、福島があるがゆえに、そこで分断されて非常に重苦しい状況があるというのが、客観的な見方ではないでしょうか。

——それが復興に向けた一番の難しさで、時間のかかる問題です。福島の場合は、電力供給先が首都圏だったということも複雑な思いになります。

増田 冒頭にお話したように、いろいろなものを首都圏に供給するということは、その一方でリスクを引き受けるということでもあります。

*1 北東北三県

青森県、岩手県、秋田県。

それが端的に表れたのが、東京電力福島第一原発の事故だったと思います。

つながりが深い、東北と北海道

——増田さんは、岩手県知事に就任される前は建設省におられました。当時の経験も含めて、北海道という地域をどのように見ておられますか。

増田 今、東北の人たちは東京を向いていますが、歴史を振り返ると、昔は北海道を向いていました。

私は生まれも育ちも東京ですが、祖父からよく北海道や札幌の話をお聞かせしてもらいました。というのは、1886（明治19）年生まれ私の祖父は石川啄木と同級生で、高校卒業後に札幌農学校（現在の北海道大学農学部）に入学したのです。

明治の初めに札幌農学校にクラーク博士がやってきましたが、当時は新渡戸稲造や内村鑑三など、優秀な人材が北海道を目指しました。短い期間ですが、東北帝国大学農科大学だった時期^{*2}もあり、岩手や宮城などの優秀な人材も札幌を目指したわけです。私の祖父も農業を学ぶなら札幌農学校と考えたようで、北海道、札幌で日本の最先端の学問が学べるということが定着していたのでしょう。ちなみに、北海道帝国大学の初代総長の佐藤昌介氏も岩手県出身で、たくさんの優秀な東北人が北海道に渡っています。

また、北海道と北東北には縄文文化の遺跡群があり、一体化した文化圏ともいえます。

私の体験から考えても、東北と北海道は非常に近い存在です。しかも、岩手から見ると、札幌が大きく発展しているので、北海道は少し上のランクにあるような印象があります。

今でこそみんなが東京を向いていますが、少し歴史をさかのぼると東北と北海道は強いつな

がりを持った地域で親和性があります。

北海道新幹線が開業すれば、大きなモビリティ（移動性）が確保されますから、東北と北海道はより連携やお互いの役割分担を意識しなければならない時代に入ったといえるでしょう。

北海道新幹線開業を地域戦略に生かす

——15年度の北海道新幹線開業は、東北と北海道の連携強化に向けた大きな契機になります。ただ、北海道では、それを受け止めていくための具体的な取り組みが遅れているようです。その背景には事業主体となるJR北海道の事故やデータ改ざんなどの問題の噴出がありますが、それらとは峻別して新幹線開業の意義、東北と北海道が結ばれることによる地域戦略を考えなければいけないと思います。

東北では、すでに新幹線開業を経験していますが、東北と北海道のモビリティが高まることをどのように生かしていくべきでしょう。

増田 北海道新幹線の開業に向けて、東北と北海道は双方に意識改革が必要です。東北は北海道をどのように見るのか、北海道は東北をどのように見るのか、お互いに意識していくことが大切です。

例えば、今まで北海道では、多くの皆さんがダイレクトに飛行機で東京に飛んでいたはずで、経済界も全国的なネットワークはあっても、東北と北海道で強いつながりがあったようには思えません。北海道のリーダー的な存在の人たちが、東北と一緒に何かをやっていこうという機運も希薄だったように思います。また、お互いに持っている強みや資源について、知り合う機会も少なかったと思います。まずは、それを知り合うところから始めていくべきでしょう。

これまで北海道では、一つの経済圏を道内で完結させて、北海道だけで自立することを強く意識されていたと思います。しかし、東北と

※2 東北帝国大学農科大学だった時期

1907（明治40）年9月～18（大正7）年3月。同年4月北海道帝国大学設置に伴い、移管。



のモビリティが高まることを想定して、考え方を少し変えてみてはどうでしょうか。例えば、北欧では社会保障が発達し、産業はITに特化するなど、小規模ながら小回りの利く成熟した社会をそれぞれの国が確立しています。その一方で、全体としては北欧諸国という意識が定着しています。東北と北海道は、国が違うようなところ

があっても、北欧と同じような感覚で考えてみることができるのではないのでしょうか。

——東北と北海道がそれぞれ持っている強みや武器をどのように見えていますか。

増田 例えば、これからの自動車は、IT化や燃料電池などの活用で最先端の工業製品になっていくでしょう。トヨタでは東北を世界のモノづくりを牽引する拠点とすることを掲げて、国内第三の拠点として位置付けています。苫小牧では国内のトヨタ関連工場に出荷する部品を生産していますから、うまく連携できる可能性があります。また、東北では東北大学を中心に有機EL^{※3}などの分野で韓国と戦えるような技術研究も進んでいます。

北海道でダントツに強いのは、農業でしょう。経営面積の広さや専門性など、東北とは比べものになりません。TPPや構造的な問題はありますが、北海道では付加価値の高い農業が進められていて、酪農も質の高いものを生産しています。

今までは自立の単位を別々に捉えていたと思いますが、まず東北が優位な分野、北海道が優位な分野を考えてみて、幅広い視野で一体性のある資源や財産をうまく組み合わせることを検討してみるといいと思います。お互いの

強みをそれぞれが理解し、優位性を相互に増していくような取り組みを、産業別、企業別などに、一つ一つ考えていくべきでしょう。

新幹線開業で東北と北海道が陸続きになると、競争相手が増えるだけという意識になりがちですが、そこは意識を変えていく。これからどちらの地域も大変な人口減少に見舞われますから、今までの仕組みをそのまま使っているのは駄目なのです。お互いの意識を変えるためにも、相手から何を引き出して、どこで協力していくのかということを真剣に考えていかなければならないと思います。

例えば、観光産業はそれぞれに優位性のある資源がありますから、海外の人たちが喜ぶような雪や温泉など、お互いに持っている魅力をPRする点ではもっと協力できると思います。ただ、最終的にはそれぞれの地域間が競争する場面も出てくると思います。

——外に向けては連携し、中では競争することで質が高まっていくということですね。

増田 お互いに同じ価値観で取り組むと強いところが勝ってしまうので、価値観を少し変えてみる視点が大切です。その中で連携や機能分担を少しずつ実践して、補完し合いながら高め合える存在になってほしいと思います。

これからの国土政策への視点

——東日本大震災を経験したことで、これからの重要な政策テーマの一つに国土政策があると感じています。今の日本の国土は、あまりにも首都圏にすべての機能が集中しています。特に、この十数年は大都市のみの成長力を強化していく方向が強く打ち出されているように感じます。大震災の経験を生かす上では、首都圏の一極集中を緩和できるという点で、東北や北海道などの地方が果たせる役割をしっかりと中

※3 有機EL

有機エレクトロルミネッセンスの略。発光を伴う物理現象で、その現象を利用した有機発光ダイオードや発光ポリマーなどの製品を指すこともある。次世代ディスプレイや次世代照明技術としても期待されている。

央に伝えていかなければならないと思っています。

増田 都市間競争の中では、東京をもっと強くするという視点はあってもいいと思いますが、確かに今はあまりにも東京だけに偏っているように感じます。

地方の役割の一つに、経済を動かすということがありますが、その議論が十分でない背景に、地方にある企業が活力をなくしていることに光が当たらなかったことがあったと思います。

これからますます進んでいくのが、高齢化社会です。今は医療や介護よりも、それ以前の健康づくりやセルフメディケーション^{*4}が重視されてきました。例えば、まちに健康ステーションのようなものを設置し、そこで自分の健康状態を把握するわけです。病気になったら最後は入院することになりますが、その期間をできるだけ短くするなど、全体の負担を軽減していく必要があります。まちづくりもコンパクトに切り替えていく必要がありますが、今は病院や診療所などへのアクセスが住まいを決める大きな要素になっています。病院間の競争は激しくなっていますが、大きく系列を組んで病診連携^{*5}を定着させ、全体のネットワークの中で医療を提供することが重要です。

東北も北海道も高齢化が進んでいきますから、まちを物理的にコンパクト化するだけでなく、システム上でもコンパクト化していくことが求められます。例えば、電力システム改革を推進する中で、各家庭にスマートメーター^{*6}を設置して電気を賢く使っていこうという議論が進んでいます。今後は高齢者のいる家庭が増えていきますから、電気の使い方を通じて健康状態を把握したり、ヘルスケア管理や分析を行うなど、いろいろな方法が考えられます。

すると、そこに新しいエネルギー関連の産業が生まれてきます。行政もあまりお金をかけずに予防、医療、地域包括ケア、看取りという暮らし方を整えるまちづくりができます。

アメリカでもシニアタウン^{*7}などと呼ばれる老後に暮らしやすいまちがあります。そのようなまちを日本の地方でつくることも可能で、そうした取り組みが日本経済を活性化させることにつながっていくと思います。

国土強靱化で東北や北海道で公共工事が行われても、中央資本のゼネコンに発注されて東京にお金が流れてしまうことも少なくありません。今、沿岸の被災地で進んでいる国土強靱化事業の受注先はほとんどが大手ゼネコンです。資材が足りない、人が足りないといっていますが、お金は全部東京に還元されている状況です。

これからの時代に合わせた暮らし方を地方から発信して、地方から切り替えていければ、地域経済にも新しい役割や動きが出てくるのではないのでしょうか。

アジアと東京の都市間競争力を高めることも重要ですが、その一方で国内に目を向けて、高齢化が進む地域の中で、どのような社会をつくっていくのかということ、住まい方や産業、雇用などを含めて考えていくことが大切です。

それには、地銀をはじめ地域の金融機関の役割が重要です。しっかりとした資金の手当てが必要ですから、不動産リート^{*8}ならぬ、ヘルスケアリートのようなものを検討して、資金を集め時間をかけて投資を回収できるようなプロジェクトを仕立てられるといいと思います。

医療、エネルギー、社会保障など、大きな仕組みを切り替えていくという意識が必要です。そして、それを個別にやるのではなく、統合して地域全体でやっていくことを考えていく時代になっています。

——地方においても工夫をすれば、中央の資金を地方に還流させて活性化させることは可能です。

私が釧路にいた当時、証券会社の仲介で東京の投資ファンドが医療施設を建設し、地元

※4 セルフメディケーション (self-medication)

自分自身で健康を管理すること、あるいは疾病を治療すること。

※5 病診連携

地域医療において、核となる病院と地域内の診療所が役割を分担して行う連携。

※6 スマートメーター (smart meter)

電力をデジタルで計測し、メーター内に通信機能を持たせた次世代電力計。

※7 シニアタウン (senior town)

高齢者が集まってまちを形成して暮らすコミュニティのこと。アメリカでは「アクティブ・リタイアメント・コミュニティ」「シニア・コミュニティ」「コンティニューイング・ケア・リタイアメント・コミュニティ」などと呼ばれるものがあり、前期高齢者は高齢者用の戸建て住宅に住んでレジャーを楽しみ、後期高齢者は医療のバックアップのある高齢者向け集合住宅で生活支援などを受ける傾向にある。

※8 不動産リート

不動産投資信託のことで、投資家から集めた資金を不動産で運用し、そこで得た賃料収入などをもとに投資家に分配する金融商品。

の医療法人がそれを賃貸して高次の医療サービスを提供していくという事例がありました。厳しい地方財政、経済環境のもとで、お金をかけずにどのように広域医療を担う中核都市で高度な医療サービスを提供していくのかという挑戦です。金融機関のサポートがあればいろいろな創意工夫ができるように思います。

増田 年金基金などの運用は、長期で少しずつ安定的なりターンが回収できるプロジェクトを探しています。また、運営権を付与していこうというコンセッション方式^{*9}の導入を検討している仙台空港をはじめ、公共の施設もこれまでと違った仕組みで考えてみるのが大切です。医療も今は医療法人が中核を担っていますが、社会福祉法人を一体化した新しい形態を導入して外部の資金を活用すれば、予防、医療、地域包括ケア、終末期とつながりをもたせた取り組みが可能で、長い目で見て資金が回収できる仕組みがつくれるのではないかと思います。

人口減少時代を見据えて地方がやるべきこと

——国土政策の中では、東京が担っている機能を地方に分散することが重要だと思っています。

増田さんは人口減少問題研究所と一緒に、『中央公論』13年12月号に「2040年、地方消滅。「極点社会」が到来する」という衝撃的な寄稿を発表されましたが、いろいろと共感する論点がありました。例えば、若者の人口流出は高校卒業後に顕著に見られるという点ですが、私も調べてみましたが、東京都の人口は全国の約1割ですが、大学生の割合は24%にのびます。高等教育はゆとりのある環境の中で担うべきで、東北や北海道などが担える分野だと思います。

増田 中央公論でも書かせていただきましたが、地方からの人口移動は、おっしゃるような

大学入学のための若年層が中心です。また、大企業が大阪などから丸の内や大手町に本社を移してきたということもあります。今はITが進展しているの、情報を入手するなら地価の高い東京でなくても構わないと思うのですが…。アメリカだってニューヨークのマンハッタンのようなところに本社機能はありません。日本でも、世界的に競争力を持つトヨタなどは地方に拠点を置いています。

人口移動の大きな要素はその二つですが、量的には大学入学のための若者です。私も大学は自然環境のいい地域に分散させる方がいいと思います。

東北と北海道の連携を考えた時、大学というキーワードがあると思います。大学と公設研究施設のある都市は知の拠点ですから、それを地域の一つの強みにして、地域づくりを真剣に考えてみる機会があってもいいと思います。

ただ、最近では若者の大都市圏への人口移動の傾向が少し弱まってきている気がします。一人っ子が増え、地元においてほしいという親も多くなっています。岩手でも、就職は県庁よりも盛岡市役所を選ぶ人が増えたように感じます。大学は東京でも、卒業後は地元に戻る若者も増えています。あと少し地域が頑張れば、今までとは違う流れが生まれてくると思います。

——中央公論では、高齢化に加えて、若年女性人口が減少することによる人口の再生産力の低下や大都市のみが存在する極点社会など、将来に向けて、日本、特に地方が消滅してしまうのではないかなというかなり厳しいメッセージを出されていました。これまでも人口減少は議論されてきましたが、本当に真剣に向き合った政策があったのかということを改めて考えさせられました。

増田 今までは出生率を上げる議論に逃げたり、自分の地域は何とかなるだろうというような

※9 コンセッション (concession) 方式

ある特定の地理的範囲や事業範囲において、事業者が免許や契約によって独占的営業権を与えられた上で行われる事業方式。

風潮がありました。10年の国勢調査を基に、13年3月に国立社会保障・人口問題研究所から30年後の日本の地域別の推計人口が発表されたことをきっかけに改めて考えてみたのですが、40年となるとある程度のリアリティを持って理解できるでしょう。でも、地方が消滅するということは、脅しても何でもなく起きうる可能性が非常に高いのです。例えば、岩手では盛岡市と奥州市くらいは残るでしょうが、何もしなければ他の地方はみんななくなってしまう可能性があります。人口減少はそのくらい危機感を持って考えなければならない問題です。

——人口減少を見据えた地方の生き残りに向き合っていく、しっかりとした政策のスキームも必要ですね。

増田 少子化対策はちょっとしたことでもいいから何でもやって、とにかく出生率を少しでも上げる。若い女性が少しでも働きやすく、子育てしやすい環境づくりをしていく。フランスなどに成功例がありますから、それらを学べば活用できます。しかし、日本での難しさは東京に人が集まっていく流れが止まっていないことです。先進国の主要都市人口の全人口に占める割合の推移を見てみると、パリもロンドンもベルリンもみんな横ばいか減少傾向にあるのに、日本だけは上がり続けています。人口移動を止めるためには、まさに国土政策が必要です。東京への人口移動を止めない限り、日本は東京のブ

ラックホールに吸い込まれて消滅してしまうと危惧しています。今こそ国土政策が重要で、国が先頭に立ってやるべきなのですが、今はアベノミクスで東京を強くすることばかりに向き合っているように感じます。

地方でやれることは、まずはその地域の中できとどまるようにしていくことです。北海道ならば、まずは札幌にとどまってもらい、次に旭川や函館、釧路など、それぞれの地方都市にとどまってもらう。東北ならば東京に行かずにまずは仙台で食い止める。そして、できれば岩手は盛岡で食い止める。若い人たちが盛岡にとどまっていれば、両親が中山間地にいても週末には顔を出せて、ある程度のケアができます。

中央公論では、広域の地域ブロックごとに人口減少を防ぎ、同時にそれぞれの地域が多様な力を振り絞って独自の再生産構造を創る「反転・防衛線」というものを構築しようと呼びかけています。今までと同じことをやっても駄目なので、まずは冷静に人口減少による地方の厳しさをしっかり受け止めて、防衛線を張りましょうということです。

東京の機能を分散させるとなると、東京からの目線になってしまいます。だから、地方から防衛線を張って、まずは地方から動く。それから声を大にして国土政策を動かす。もちろん東京からも何かしてほしいと思っています。その両輪で動かしていけるようになればいいと思っています。



——80年代の北海道は二百カイリ、石炭閉山、国鉄民営化など厳しい環境が続いて壊滅的な人口減少が懸念されましたが、予想されたほどには人口はあまり減りませんでした。それは地方の人口流出を札幌が受け止めたからです。いわば人口のダム効果です。政策としてどう考えていくのかという難しさはありますが、このような過去の経験を改めて振り返ってみることも必要でしょう。

増田 全体が縮小していく中で、どのように考えていくのかということ、いわば負の配分をする政治は日本も世界の中でもまだ経験がないと思います。増える分を取り合う能力には長けていますが、負の配分をすることにはまだ誰も手を付けていません。でも、やっていかなければいけないのです。人口減少問題も具体的に都市を決めて、大都市に流出してしまう人口をそこで受け止めるという声を出していくべきだと思います。

——負の配分という政策を実践していることが評価されるような状況が生まれてこないといけませんね。

増田 小ぶりで小回りが利きやすい地方の方がいろいろなことを挑戦しやすいと思います。東京だってオリンピック後、30年くらいになると医療や介護サービスの人出不足が予測されていて、一握りのお金持ちは暮らせてもそれ以外の人たちは路頭に迷ってしまうのではないかという話すら出ています。今は待機児童の問題に焦点が当たっていますが、介護問題などは手つかずの分野で、今後は東京も難しい選択を迫られる可能性があります。少ない人口の中でどのように対応していくのかという点では、地方の方が機動的な動きができると思います。

——人口減少に向き合っていくには、覚悟も必要ですね。

増田 05年の1.26から12年に1.41に好転したとはいえ、出生率を2に上げるのは大変な苦勞です。ですから、確実にやってくる人口減少に向き合うという意識を持って国土政策を考えると同時に、地域では創意工夫を重ねて、地域が自立していく選択肢をたくさん持つようにすることです。北海道は生産物の加工度合いをもう少し高めることで付加価値が上がり、人も資金も地域にとどめておけることができるはずで、一次産業の農林水産業や再生可能エネルギーなど、今ある資源をもっと伸ばしていく工夫と努力も必要です。ほかにも、今後は兼業形態での農業は厳しい環境になるでしょうから、専業農家中心の形態に切り替えて、専門性の高い農業に視点を置いた政策の必要性を北海道が率先して声を上げていくなど、地方からできることを地方からやっていくことが大切です。

——その過程で、東北と北海道の連携強化、役割分担や補完し合える分野をしっかりと見据えて考えていくことが大切ですね。今日はお忙しいところ、ありがとうございました。

聞き手 北海道大学公共政策大学院特任教授
小磯修二 (こいそ しゅうじ)

PROFILE

増田 寛也 (ますだ ひろや)

1951年東京生まれ。77年東京大学法学部卒業後、建設省入省。建設省河川局河川総務課企画官、同建設経済局建設業務課紛争調整官などを経て、94年に退職。95年4月に岩手県知事に就任（～07年4月）。07年8月に総務大臣に就任、内閣府特命担当大臣として地方分権改革に取り組んだほか、道州制や地方再生なども担当。09年4月から野村総合研究所顧問、東京大学公共政策大学院客員教授。