

大都市経済の直面する課題
～ 大都市再生の制度的課題 ～

2004 年 7 月 12 日開催
大阪都市経済調査会

はじめに

この冊子は、大阪都市経済調査会の講演会・研究会事業の一つとして、下記のとおり開催した特別講演会における議論の内容を、講師の加藤先生のご了解の上、取りまとめたものです。

ご多忙中にもかかわらず、講師をお引き受けいただきました加藤先生に心から感謝申し上げる次第です。

2004年9月

大阪都市経済調査会

.....

大阪都市経済調査会 特別講演会

日 時 2004年7月12日(月) 午後3:00～4:30

場 所 大阪産業創造館 6階 会議室E

テーマ 大都市経済の直面する課題 ～大都市再生の制度的課題～

講 師 加藤 恵正 氏 (兵庫県立大学経済経営研究所長・教授)

目次

I 講師プロフィール	1
II 講演『大都市経済の直面する課題～大都市再生の制度的課題～』	3
1. 都市再生のための基本方向	4
基本方向1：都市経済の再編，そして再生？	4
基本方向2：一時措置と構造再編　－都市経済の累積的衰退－	5
基本方向3：変化・多様性への機動的対応　時間と空間	5
基本方向4：日本型システム再編へ	6
2. 都市再生の基本視点	7
3. 提案①：都市再生経済特区	9
地域政策の転換	9
3タイプの都市再生経済特区	11
4. 提案②：ブロック・グラントによる都市再生パッケージ	13
5. 提案③：都市再生と中間労働市場	16
6. 提案④：都市再生金融制度	20
7. 都市経済再生と Social Capital の醸成	23
III 質疑応答	25
IV 特別講演会レジュメ	29

I 講師プロフィール

加藤 恵正 (かとう よしまさ)

経 歴

1952年 兵庫県西宮市生まれ
1976年 慶応義塾大学経済学部卒業
1983年 神戸商科大学大学院経済学研究科博士後期課程修了
1983年 神戸商科大学商経学部講師、助教授を経て
1995年 神戸商科大学商経学部教授
現 在 兵庫県立大学（神戸商科大学が統合改称）
経済経営研究所長・教授、経済学博士

活動内容

専門は、都市経済、地域産業論。大都市の産業や経済のダイナミズムに関心を持ち、インナーシティやラスト・ベルト（Rust Belt：赤錆地帯 [古い工業地帯]）の衰退・再編のメカニズムや都市再生政策の研究を行ってきた。最近は、台頭するコミュニティ・ビジネスなど新たな都市の主体のあり方にも関心を持ち、国際比較研究なども行っている。

Ⅱ 講演 大都市経済の直面する課題 ～大都市再生の制度的課題～

今日は『大都市経済の直面する課題』というテーマでお話をさせていただきます。副題は「大都市再生の制度的課題」としています。この 10 年間、神戸の大学に勤務しながら、1995 年の阪神淡路大震災のダメージからの復興をいろんな形でお手伝いをして、また提案もさせていただきました。そうした中で、21 世紀に入って政府の都市政策、地域政策は極めて大きな転換を示すことになりました。この間の状況を踏まえながら、私なりに大都市の制度のあり方について、いくつかの提案を申し上げたいと思います。

先般、近畿都市学会があり、新会長の京都大学名誉教授の成田先生が、現在、都市群の競争に移っているようだと話されました。実際、世界各地の都市の状況を見ていると、特に EU の場合はさまざまな形の統合が加速する中で、国民経済的な枠組が大きく揺らぎ始めています。一方で、都市の役割が改めてこの 10 年ほどの間に見直されてきたわけですが、一つの都市での競争力には限界があります。ある連担した圏域の中に位置する都市群としての競争力という方向に大きく動きつつあるというご指摘でした。これに関しては関西も早くから、例えば京阪神のユニークな 3 極構造の中での都市圏域の力とその方向ということで議論がなされてきました。都市群としての議論の蓄積があるにもかかわらず、実は後発の EU に追い抜かれかねない状況は誠に皮肉な状況だと感じます。いずれにしても都市群という形態だけでは何も起きません。むしろ、制度的な整備があってはじめて世界的に競争力のある都市群になり得るということをここで申し上げておきたい。

1. 都市再生のための基本方向

基本方向 1：都市経済の再編，そして再生？

まず都市再生に関わる基本的な方向について、いくつか考えられる点を整理した上で、具体的に4つの提案をしたい。それほど厳密なことではなく大まかな方向を述べたい。

まず基本方向1について。もともと都市の経済は、レジユメの1点目に挙げているように、(図-1) 潜在成長力として労働力や資本の投入に大き

図-1

都市再生のための基本方向 1

- 都市経済の再編，そして再生？

- 一都市の潜在成長力：労働力・資本投入，技術革新に依存→少子高齢化制約
- 一都市のダイナミズム・イノベーションへの→ブランチ経済から自律型へ

く依拠してきたわけです。しかし、少子高齢化の制約が大きく、言うまでもなく従来の意味での都市経済、地域経済にそのまま依拠するのは難しくなります。そうなってくると、2点目の都市のダイナミズムとかイノベーションに期待せざるを得ません。世界的に都市経済あるいは地域経済のイノベーションに関する議論は、ここ5年から10年ほどの間にたいへん多くなされています。例えば日本でも政府が強く進めている産業クラスター政策はその一つとして考えられますし、例えばイノベーション・ミリュー（Innovation Milieu）、ラーニングリージョン（Learning Region：学習地域）という内部的なメカニズムの概念も、都市のダイナミズムを牽引する構造を地域、都市の中にいかにして作るのかということと関わっています。

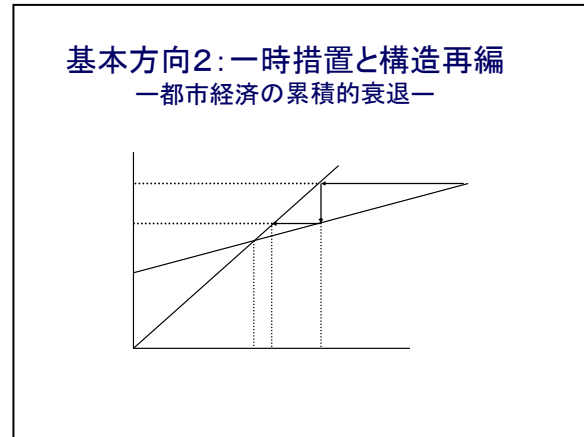
「ブランチ経済から自律型へ」と書いていますが、日本の東京以外の地域が東京を拠点としてブランチ（Branch）として支店・支社あるいは分工場が形成する経済へと戦後大きく変化してきました。東京以外の地域はブランチ型からいかに脱却できるのかが課題になります。一言で言えば自律型への転換です。これは日本だけ関西だけが直面している潮流ではなく、むしろ今言った都市群政策として成果を挙げつつあるヨーロッパの中でいち早く指摘されてきたことです。数年前になりますが、ヨーロッパの都市研究に関わる学術雑誌の中で、こうしたことがしばしば取り上げられたことは記憶に新しいです。問題は、こうした自律型の都市の経済、あるいはイノベーションが内部的にいつ

も起きている都市の経済をどのように促していくのかということです。

基本方向 2：一時措置と構造再編 —都市経済の累積的衰退—

基本方向 2 の図（図-2）ですが、これは Dixon と Thirlwall という都市経済学者が提案した都市の累積的衰退モデルです。横軸はある期の都市の所得で、縦軸がその次の期の所得を表わしています。真ん中に引かれた 45 度線は、ある期とその次の期の所得の関係を表しています。ここで、都市に

図-2



において局地的な問題が発生して高所得者が流出するというような事態が起きるとすると、次の期の都市の所得は小さくなります。ここで何も政策を講じなければ次々と累積的に所得は小さくなり都市は衰退してしまいます。このプロセスをいかにして戻すかが都市政策です。いろいろな方法があるわけですが、例えば補助金などで所得を嵩上げする短期的な処方箋を講じる方法があります。ただ、短期的に戻ることがあっても都市が構造的に変わっていなければいずれ衰退します。そこで、もう一方で、例えば直線を上方にシフトさせるなど、構造的にどのように変えるかという方向があります。もちろん都市政策としては短期的な一時的措置も必要であるということは明らかです。ここで申し上げたいことは、一時的措置だけではなく、根本的な構造政策というか仕組みそのものを変えていくということを同時にやっけて行かなければ、都市の再生を現実に推し進め、都市が自律的に発展していくメカニズムを創り出していくことは出来ないということです。

基本方向 3：変化・多様性への機動的対応 時間と空間

都市といっても内部的にはモザイクのような空間が接続しています。例えば大都市内部の都心の CBD（Central Business District：中心業務地区）があると思えばその周辺にはインナーシティがあり、そして郊外の住宅地がある。つまり、都市といっても決して一様ではなく、それは全て異なったモザイクの一片一片が接続している空間構造と

して捉えなければならない。そういう多様な都市に対してきめ細かくそれに呼応した施策をどのように講じていくか。モザイクの一片一片は時間の流れの中で次々に変わっており、そうした変化にどう対応していくのか。実際にはこうした変化に耐え得る政策があり得るかについては難しいところですが、たまたま 10 年前に経験し

た巨大災害から都市が復興していくプロセスを見ていると、ちょうど都市が衰退してこれが再生していく流れを時間的に圧縮したような姿で見てきたような気もしており、こうした方向をここで示させていただいたところです。

基本方向 4：日本型システム再編へ

これまで申し上げてきた大きな方向は、これまでの日本型の仕組とは違います。詳細は後ほど述べますが、日本型のシステムを再編していくという議論にならざるを得ないのではないかということです。

図－3

都市再生の基本視点

- 1. 地域からの選択を可能にする市場メカニズムの重視: 市場メカニズムを生かし地域のイニシアチブ・地域住民や企業の選択に委ねる制度や仕組みのデザイン
- 2. 施策のパッケージ化と時限つき実験、そしてモニタリング: 変化への機動的即応と多様性への柔軟な対応→施策の編集が必須
- 3. 多様な主体によるガバナンス・地域連携

2. 都市再生の基本視点

もう少し基本的な視点に目を向けて、3つほど整理させていただきたいと思います。これは都市を再生する上で最もベースになる考え方、視点だろうと思います。1点目は地域からの選択を可能にする市場メカニズムを重視するということです。市場メカニズムを活かし地域のイニシアチブ・地域住民や企業の選択に委ねる制度や仕

組のデザインをしていくことが必要だろうということです。例えばマーケットに対する大きな力として、震災の時はボランティアやNPOの力が非常に大きい役割を果たしました。これに関しては3点目にその重要性を再度申し上げることになるわけですが、例えば神戸市で被災後1年間に約130万人のボランティアが活動し、都市の経済や社会を支えました。神戸市の人口が約150万ですから、同じぐらいの規模の無償の活動がなされたわけです。しかし、この130万人がずっといてくれるということではなく、実際には1年後にはほとんどいなくなります。人々の善意によって社会を動かす力はたいへん大きいですが、明らかに限界があると言わざるを得ません。そういう意味で、いかにしてマーケットそのものを動かす仕組みを都市の再生に組み込んでいくのが極めて重要であり、市場メカニズムは基本的にはその地域・都市の企業とか住民が自ら選択する選択肢を用意するということであろうと思います。そういう意味での制度的デザインを考えておくということが重要だろうというのが1点目です。

2点目は、施策のパッケージ化と時限つき実験、そしてモニタリングです。こういう新しい施策、考え方を導入した時に、どうしても従来の施策を使って行かざるを得ないという状況に陥るわけですが、都市の問題というのは言うまでもなく多重・多層化しているわけです。モザイクの一片一片で発生する問題は単一ではなく、非常に多岐にわたる顔を持っています。例えばインナーシティ問題と言えば特に欧米ではだいたいどこの都市でも問題は共通していましたが、日本の都市が直面している問題はたいへん多様な側面を持っていっています。そうした課題に対応するために画一的に整備された施策を

図-5

都市再生の基本視点

- 1. 地域からの選択を可能にする市場メカニズムの重視:市場メカニズムを活かし地域のイニシアチブ・地域住民や企業の選択に委ねる制度や仕組みのデザイン
- 2. 施策のパッケージ化と時限つき実験、そしてモニタリング:変化への機動的即応と多様性への柔軟な対応→施策の編集が必須
- 3. 多様な主体によるガバナンス・地域連携

使っていくのは現実には非常に非効率であると言わざるを得ません。従って問題に呼応するパッケージ化、施策のパッケージ化を地域の側で可能にすることが必要ではないか。これは後ほどもう少し詳しく申し上げたいが、施策をある意味で編集していくという権限を地域の側が持つことも必要であろう。もっともこうした議論は、現在の政府と地域との関係が縦割りによってつながれているということを前提にした議論です。こうした問題に対応するための施策は、従来の枠組を外れた大胆な提案にならざるを得ません。その際には時限付きの一種の社会実験としてやってみて、その効果を常にモニターしながらその施策の評価をしていくということが重要でしょう。

3点目は、多様な主体によるガバナンス・地域連携です。都市問題への対処・地域施策の議論は基本的には政府・自治体によって全て行われてきました。今日では、都市再生の議論にもあるように、もはや権限を握っている施策当局だけではなく、地域のNPOや住民、あるいは企業など、あらゆる主体が提案を行い、広い意味でのガバナンスを形成していく。都市のガバナンスとしばしば言われますが、そうした構図をどのように作っていくのかということがたいへん重要です。

3. 提案①：都市再生経済特区

地域政策の転換

このような基本的な方向と視点を前提として、以下では4点提案したい。

1点目は、都市再生経済特区です。阪神淡路大震災の後にエンタープライズ・ゾーンを提案しました。これは経済界からも強く出された要望でした。ここにおられる事務局長の野口さんと震災直後に神戸で集まり、エンタープライズ・ゾーンをどのように震災復

興に使えるかという議論をしました。恐らく我々が最初にこの議論をしたグループだと思います。そのときの命名が「神戸起業ゾーン」であり、今でも条例の名前にそれをつけていただいています。兵庫県は産業復興推進条例という形で、エンタープライズ・ゾーンとまでは行かないが、それにアプローチする施策を作られました。固定資産税、都市計画税、不動産取得税、あるいは先導的な役割を果たすと認定されたものに対しては事業所税も減免するという措置が、期間を限定してゾーンとして指定されたわけです。しかし、政府の当時の1国1制度の枠にはばまれて残念ながら地方税のみの減免ということになり、純然たる形でこのエンタープライズ・ゾーンが実現することはありませんでした。たまたま提案者の一人として当時の通産省が作ったエンタープライズ・ゾーン設置検討委員会で委員長をしていましたが、その時にもやはり税の減免について当時の大蔵省はたいへん抵抗が強かったことを記憶しています。後ほど申し上げる一連の地域政策の転換の中で構造改革特区が登場しました。数百に及ぶ特区が出て、それが本当に特区なのか分からない状態になっていますが、一つめくると一気にパタパタと変わっていく域値を超えた凄まじい変化がここ数年起こっているわけです。

その様子を見ていると、いったいあの時に散々議論して政府が抵抗したエンタープライズ・ゾーンは何だったのかと思います。しかし、こうした政策転換の中でも非常に深刻な状況にある都市の経済を再生するためには、まだまだやるべき事はあるだろうと思

図-6

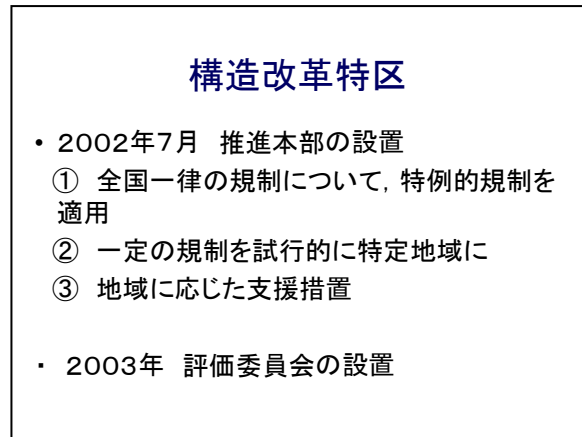
都市再生経済特区

- ・ 阪神淡路大震災におけるエンタープライズゾーンの提案
 - 神戸起業ゾーン条例・産業復興推進条例
- ・ 「都市再生」：2002年5月
 - 関係省庁が総力をあげて
 - 民間投資への誘発効果、土地の流動化
 - 時間と場所を限定した大胆な措置
 - 地域住民の主体的取り組み推進

っています。ちなみに、2002年5月にスタートした政府の都市再生のホームページを見てみると、関係省庁が総力をあげて民間投資への誘発効果の流動化を促す、時間と場所を限定した大胆な措置、地域住民の主体的取組推進という、10年前には考えられなかった文言がいっぱい並んでいます。実際、大阪でも都市再生緊急整備地域は複数指定されていますが、その動きを見てみると、決して言葉だけではないという気がします。

構造改革特区についても2002年7月に推進本部が設置され、全国一律の規制について特例的に緩和しています。2003年には強化委員会が設置されます。都市再生の議論も構造改革特区も同じ線上にあるといっても過言ではないと思います。若干の疑問があるとすれば、例えば都市再生緊急整備地域にしても、都市計画的には規制が

図-7



緩和されたり、あるいは民間からの都市計画の提案も可能になっているわけですが、もう一方で、普通なら税の減免措置、緩和措置、金融的な支援というのが両輪の一つとして出てくるはずですが、確か事業立ち上がりのための金融支援、SPC (Special Purpose Company: 特別目的会社) などを活用した金融支援にとどまっていると思います。最近変わっているかもしれませんが、恐らくそれほど大きな変化はなかったはずですが。規制を緩和して経済的なサポートも行うことで、初めて地域を再生させる引金を引くことができるはずですが、残念ながらまだ片方はうまく起動していないという印象です。

さらに、都市再生緊急整備地域も構造改革特区もそうですが、きれいに線を引いてその枠の中だけでやろうとしています。これは英国も含め、特区の特徴であり、インセンティブなりアドバンテージを集中させることが可能でしたが、現在は1980年代の英国を含めたゾーン政策と大きく時代が変わっていて、もはやそうした線で描いたような特区政策ではなく、もう少し柔軟に滲み出しが可能な広域性を加味して行かなければならないという方向になってきていると思います。あらゆる側面でそういうことが言えると思いますが、特に日本の場合は経済産業的な側面での競争力をつけるために、都市に対してもっとハードとソフトのインフラの整備、またヒューマンなインフラ整備も必要だと思います。ただ、極めて限定された中での整備は明らかに限界があるため、広域的な

中での展開をして行かなければならない。恐らくイギリスのエンタープライズ・ゾーンなどを見ながら施策として作られたと思うが、非常に局地的な部分を切り取るような形でゾーンを作ることに對して、政策当局がどう見ているのかがいささか心配なところで。細かな点はいくつか気になりますが、これまでにない施策が都市に展開していくというのはたいへん力強いというか結構なことであると思います。

3 タイプの都市再生経済特区

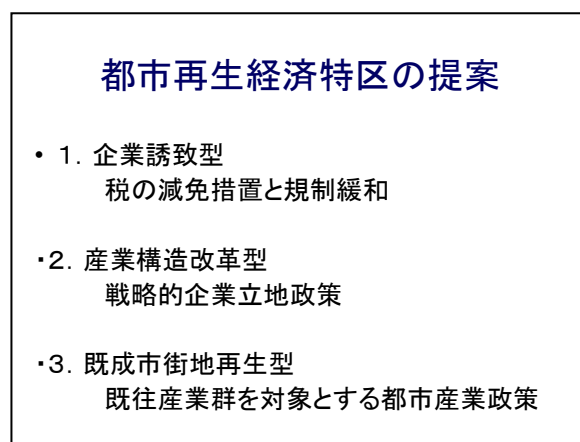
都市再生経済特区ということで、あえて、それに重ねてもし提案することが可能だとすれば、大きく3つあるのではないかと思います。第1に、企業誘致型です。これは従来の英国型の税の減免措置と規制緩和です。ただこれに関しては徹底的に行うことが重要です。財務省の抵抗で10年前のエンタープライズ・ゾーンの提案は潰れて

しましたが、ここにも手を入れて地域・都市の自律的な再生を促すために5年なり10年間は徹底してこれを行うことです。企業の自由な活動を妨げないというゾーンを大都市の局地的な問題地域に作っていくということが、大きな刺激になっていくと思います。

第2に、産業構造改革型です。戦略的な起業立地政策です。先ほどがある疲弊した荒廃した地域に集中した視点であるとするれば、こちらは産業的な視点に焦点を当てています。大阪、神戸、京都でも戦略的なビジネスは恐らく都市政策として位置づけられていると思いますが、そうした戦略産業に徹底したインセンティブを与えていくということも、あり得るでしょう。

第3に、既成市街地再生型です。大都市は当然のことながら既存の中小企業群が集積しているゾーンを多く抱えており、そうしたモザイクの一片に、あるいはその接続している地域に対してインセンティブを付与する、あるいは規制を緩和していくということもまた可能です。

図-8



やや思いつきのような3つの提案ですが、もし本格的にこれをやろうと思えば、一つ一つについて、恐らく大阪のある場所、東大阪なら東大阪、神戸の長田なら長田、それぞれ異なる特区の姿を提案して行かなければならないでしょう。その意味でも1980年代のやや一律の経済特区の時代から、きめ細かな個別の特区を提案していくという時代になってきているのだらうと思います。

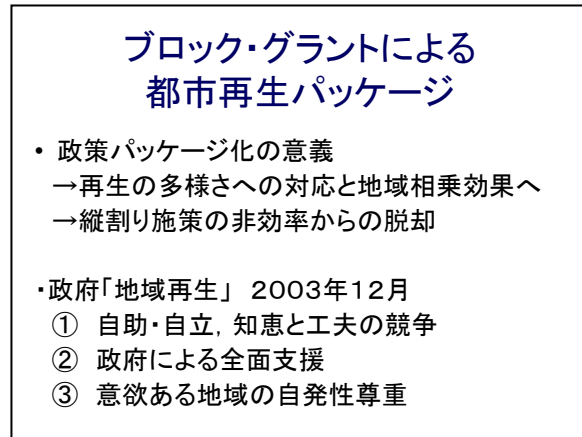
4. 提案②：ブロック・グラントによる都市再生パッケージ

先ほど申し上げたように都市問題が極めて多重的・多層的な背景から出てきていることに鑑み、政府が一律に出してくる都市再生あるいは地域再生の仕組みだけを使って有効にこれを機能させるのはたいへん難しいと言わざるを得ません。そういう意味で、政策をパッケージ化してその問題に対応させていくという視点が必要な

のではないのでしょうか。再生の多様さへの対応と再生のプロセス、あるいは再生のための課題の多様さへの対応と地域相乗効果へ、ということです。例えば国土交通省と厚生労働省の施策を一体化させる。ここ数年実はそういう方向もいくつか出てきているのは事実ですが、現実としてはなかなか難しいというのが実態かと思います。しかし都市再生を考える上で、あるいは私自身が経験した神戸での都市の復興のなかで、いくつかのプログラムをうまく連動させることで、より効率的・効果的な地域再生・都市再生のプログラムを作るといことはいくつも直面してきたことです。言ってみれば一つのプログラムがいくつもの顔を持っているような、そうしたパッケージ化が重要ではないでしょうか。

その次の「縦割り施策の非効率からの脱却」もほぼ同じ意味で、一つ一つカプセルに入っているような施策をスポットで行うことの非効率、現場で仕事をしていれば誰もが感じていると思います。理念としてはそれを複合化させることがよいと考えていますが、現実にはそれを本当にうまくパッケージ化して一つのものとして、それこそブロックとしてそれを使いこなしていくのは現実にはほぼ不可能に近いというか、出来ないというのが実態なのではないのでしょうか。もちろんうまくそれを組み合わせることが自治体の大きな役割と言えましょうが、これはやはり制度化していくというか、地域の側から提案することができるということが重要ではないのでしょうか。実はこの原稿を書いている時に、政府の地域再生という第3番目のプログラムが出てきました。私はここ数年の政府の地域再生の3点セットと呼んでいます、都市再生から始まって構造改革

図-9



特区そして地域再生へと議論が及んできました。地域再生も政府のプログラムを読んでいると、自助・自律・知恵と工夫の競争を行う、政府による全面支援、意欲ある地域の自発性尊重と書かれており、このとおりに地域政策として展開するとすれば、これまで日本になかったいろんなことが出てくるのではと期待しましたが、どうも現実には構造改革特区とほとんど同じようなスキームで、しかも構造改革特区と同じ部屋でマネジメントされているそうです。

こうした視点はこれまでになかったのかというと、実はイギリスなどでは既にこうした視点での政策は行われてきたわけです。1991年にイギリスの都市政策のパラダイムシフトと呼ばれた転換がありました。チャレンジファンドは、都市計画をされている方にはお馴染みのものだと思います

が、都市間の競争的な仕組みを作っていくものです。それに呼応する形で1994年にSRB (Single Regeneration Budget : 包括補助金制度) が作られ、都市問題に包括的に対応していくことがスタートしました。都市地域の荒廃が広範な社会経済的連関性のなかで顕在化しているという認識、つまり何か特定の問題に光を当てて解決すれば都市問題がなくなるのではなく、それは全て連関している。ある意味では当たり前のことですが、それに対処するためにはやはり包括的な施策が必要であり、従って包括性のゆえに地域内部でのパートナーシップが不可欠です。当時PPP (Public Private Partnership) の議論も随分出されたが、こうした政策を進めていく上での仕組み、包括的な都市問題への対応というところから出てきていると考えられます。地域個別性が強くて中央政府の画一スキームでは対応できないという事態がこうしたイギリスのSRB、あるいはそれに続くSP (Single Pot) のようなブロック・グラント型の都市再生政策に移ることになったわけです。

こういうブロック・グラントによる都市再生ですが、重要な点は地域のイニシアティブによってこれが政策パッケージ化されるという点で、地方自治体、企業、NPO、市民グループ、これらが協同してこうした政策パッケージを提案していくことが非常に重要でしょう。省庁統合型のグラント、新たな主体をも含む競争構造が重要でしょうし、

図-10

英国SRB/SPの試み

- 1991年英国都市政策のパラダイム・シフト
→Challenge Fund: 都市間の競争的仕組み
→SRB(Single Regeneration Budget): 包括補助金制度
- 都市・地域の荒廃が広範な社会経済的連関性のなかで顕在化しているとの認識
- 包括型のゆえ地域内部でのパートナーシップが不可欠
- 地域個別性が強く中央政府の画一スキームでは対応できない

縦割り型の施策を編集していくことに尽きるのだらうと思います。

ここで考えられる暫定的な課題ですが、やはり施策のモニタリングをしていく必要があるでしょう。その総合性のゆえにある種の評価、従来の評価の尺度ではなかなか見ていくことが難しい。どういう波及的なインパクトが都市の経済にもたらされたのかとか、これまでになかった創造的な都市再生のあり方をどう考えていくのか

図-11

ブロック・グラントによる都市再生

- 地域イニシアチブによる政策パッケージ
→地方自治体, 企業, NPO, 市民グループ
- ① 省庁統合型グラント, 新たな主体をも含む競争構造
- ② 「縦割り型施策」を編集

- 暫定課題
- ① 政策のモニタリング
- ② 手続きの簡素化
- ③ パッケージ・クラスターのマネジメント

というような、そういう意味でのモニタリングが必要でしょう。また都市が常に変化していくということを考えると、手続きを簡素化していく、何かをするのに手続きに時間をかけるという時間のコストをできるだけ省略していくということが必要でしょう。またパッケージクラスターのマネジメントも必要でしょう。EU等ではすでにこういう展開になりつつありますが、施策がパッケージ化されたものが言わばクラスターのような形で連動して、そして全体として都市再生全体の厚みを増すという方向に都市施策は向いているはずで、例えば近年の生産システムのモジュール化、モジュラリティ（Modularity）という議論はまさしくそういうことです。1つ1つのモジュールは一見独立しているように見えるが、ある一定のルールでそのモジュールが連携しています。モジュールのどこかでイノベーションが起きると、それに呼応する形で全体にそのイノベーションが伝播していくという、そういう仕組みをモジュール化あるいはモジュラリティと呼んでいます。都市政策としてもそうした新しい展開方向というか、パッケージ化されたモジュラーのユニットがその都市の中にいくつも展開していき、それらが連動するような仕掛けを作っていくというのが、ブロック・グラントによる都市再生の基本的な考え方と言えらると思います。

5. 提案③：都市再生と中間労働市場

中間労働市場という言葉は私の造語ではなく、欧米も含めて労働市場のあり方としてさまざまな形で提案され、使われてきた用語です。統一して、ある定義の下に使われていたというわけではなく、その地域とか国の状況に応じて自分たちで定義をして、その中間労働市場のあり方を議論してきたというのがこれまでの経緯であっ

たと思います。日本でこれについて本格的な議論が行われたということは聞いていませんが、日本も雇用の問題、就業の問題、もっと端的に言えば失業の問題に対してどのように対処するかという観点で言えば、こうした中間労働市場をどのように作っていくかという時代に入ってきたのではないかと思います。とりわけ大都市内部における労働市場は混迷を深めていると言わざるを得ません。

都市再生において中間労働市場を提案できればよいのではないかと思います。例えば今一番大きな問題は若年層の雇用の問題、就業の問題であろうと思います。しばしば新聞等でも指摘されているように、20歳前後の人たちの完全失業率は極めて高い。現在でも恐らく10%を超えているし、一時20%近くになったことがあると思いますが、これはどう考えても異常な状態です。こうした若年層の失業がどういうメカニズムで起きているのかについては労働経済学者等が議論していますが、非自発的失業だけでなく自発的な失業も多い。いわゆるフリーターを選択する若い人たちがいるのです。私自身はフリーターという仕事のあり方そのものを否定する気はありませんが、これが若い人たちにどのように利用されているのか、それを本当にうまく使いこなしているのかについては、現時点ではいささか疑問であると言わざるを得ません。

欧米で最も深刻な雇用問題は長期失業者の存在です。イギリスではイギリス病が最も深刻な1980年代に二世帯、三世帯にわたって働いたことがない人がずいぶんいたわけです。つまり、福祉政策があまりにも充実していたために、学校を卒業した後に仕事をしていなければ失業手当を受けられ、最低限ではあるが地方で十分に生活できるという

図－12

都市再生と中間労働市場

- 雇用に関わる局地的課題への的確な対応
- 雇用問題に対する緊急対応
→雇用保険の弾力的運用など
- 都市内部における労働市場形成が必要
→地域内部の情報共有
- 多様な視点からの雇用・就業問題支援が必要
→社会的需要への対応

ことが起きていました。こうした状況を見て、ブレア政権になってウェルフェア・トゥ・ワークフェア（Welfare to Workfare）、ワークフェアというのは造語ですが、福祉から働くことへの転換を大胆に行うということがなされました。結果として1980年代に失業問題で最も先発国の中では深刻であったイギリスが現在では雇用・就業のモデルとまで言われています。もっとも、ある論者はその雇用の内容にたいへん問題があって、そうした一面的な評価は実際には困難だという議論があることは事実です。しかし、いずれにしても、多くの人たちが働かずに福祉で食べているというのではなく、とにかく働く意欲をもってさまざまなチャンスにチャレンジしているというのは、少なくともかつてよりは健全な方向に動いていると見えるわけです。

そういう目で見ると、日本の若年層が現在置かれている状況は、そうした国々で長期失業者が滞留していった状況と似通いはじめているのではないかという気がします。若年層を労働市場に戻すというか、参入させる意味での中間労働市場のあり方も重要でしょう。その前提として日本の雇用形態はずいぶん大きく変わり始めています。よく言われる年功序列の賃金体系のあり方そのものも変わって行かざるを得ません。そこを変えないと若い人たちにチャンスはないということになるでしょう。

そういう思いの中で、この中間労働市場の話をしたと思います。この問題も都市再生を念頭におくと、これに関わる局地的課題への的確な対応が必要だろうと思います。大都市も先ほど言ったように決して一様ではありません。内部にモザイク状に形成されている空間が存在しています。その状況に応じた対応が必要です。これもやはり同じだと思います。場合によっては緊急対応が必要な地域や状況もあるでしょう。この場合には雇用保険なども弾力的に運用していくことも必要でしょうし、あるいは都市内部における固有の労働市場の形成ということもあろうかと思えます。東京の視点から言えば労働市場は基本的には国民経済的なもので、従って労働行政は基本的には国が行ってきました。つまり、産業構造が大きく転換していくなかで衰退産業から離脱した労働者は成長産業にシフトすればよい、従って場所はどこであれその産業が勃興している所に労働者は移動すればよいという非常に分かりやすい経済学を適用した議論をするわけです。しかし、現実に生産要素としての労働力がそう簡単に移動できるわけでもないし、移動に伴うコストを考えればむしろ地域に留まって、地域再生のなかで労働力をうまく使いこなしていくという仕組みを作ったほうが遥かに合理的なはずで、そういう意味で、あえて私は都市内部における、あるいはその都市固有の労働市場の形成ということも、こ

れから考えていく必要があるのではないかと考えています。

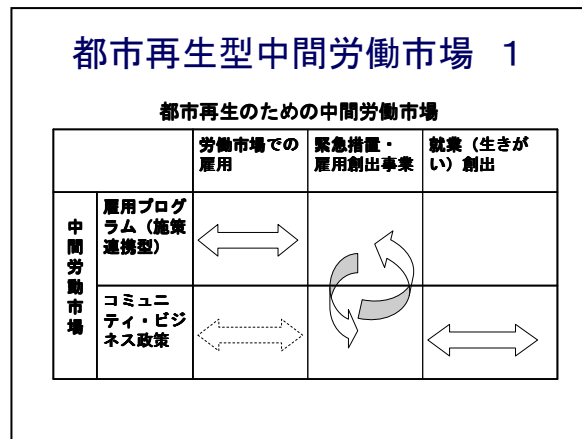
ここで、非常に大雑把ですが都市再生のための中間労働市場を少し考えたい。いわゆる労働市場での議論と、もう一つ働くという点から言うと生きがいという視点も出てこようかと思えます。今後、少子高齢化の中で団塊の世代が次々と労働市場から離脱していきます。その中で生きがい就労ということも考えて行かなければならないでしょう。

図-13に中間労働市場のタイプを示していますが、そういう意味で、真ん中に緊急措置、雇用創出事業を位置づけていますが、その両翼に通常の労働市場に至るプロセスと、もう一方で生きがい就業の創出を位置づけてはどうでしょう。上部は雇用プログラム、施策連携型と書いていますが、さまざまな雇用プログラムを特定のところ

に集中させていくということです。下部はコミュニティ・ビジネス政策と書いていますが、従来とは異なる領域での雇用・就業を作ろうとしています。

このように見てみると、真ん中の緊急的な事態から労働市場での雇用に至るそうした従来の雇用政策の方向と、もう一つはこれまでにはない主体とうまく連携しながら、パートナーシップを組みながら雇用を創出していく方向があります。これは左下の破線の矢印で書いている部分です。実際、厚生労働省の雇用創出会議は、昨年度からコミュニティ・ビジネスによる雇用創出を本格的に議論しはじめ、おそらく今年具体的に何らかの提案が出てこようかと思えます。私はコミュニティ・ビジネスにも関心があり研究しております。東京での雇用創出会議で議論してきましたが、特に震災以降の雇用政策としてコミュニティ・ビジネスを提案した一人として言えば、わが国でコミュニティ・ビジネスが即座に雇用と結びつくとは到底思えません。まだまだ福祉のボランティア的などころに若干萌芽的に成長を始めたというところに留まっているのが現実です。もっとも、いくつかのいわゆるコミュニティ・ビジネスと言われているものの中にはたいへん興味深い変化を示し、地域のイノベーターとして活躍しているものが出てきはじめていることは事実です。しかし、雇用という観点からコミュニティ・ビジネスを取り上げるのは、ポテンシャルはあり期待もしていますが、この破線が実線になるにはまだかな

図-13



り越えなければならない壁があると感じています。

そういう意味でいくつかの論点と
いうかポイントを整理してみました。
1点目は、弱体化した都市労働市場を
正常な労働市場に回帰させる中間的
役割として中間労働市場を位置づけ
ています。2点目は、再生の時間的推
移のなかで機能していくこと。つまり、
都市の再生というのは当然のことな
がら大きな変化をしながら再生の方

向に転換していくわけですが、そうした硬直的な適応ではなくてその地域の変化に合わ
せた市場のあり方というか、労働市場のあり方、支援のあり方を議論していく必要があ
るでしょう。3点目は、失業者に幅広い選択肢を与えること。一方的に当局側が失業者
対策と称して何かをするのではなく、失業者に対して選択権を与えるということが重要
でしょう。4点目は、NPO、コミュニティ・ビジネスなど新しい主体と連携していく
こと。そして5点目は、政策推進エン
ジンとしてのパートナーシップ。これ
は先ほどの4点目と大きく関わって
います。6点目は、戦略的パートナ
ーシップの形成。4、5、6は実は同じ
ような視点での議論です。7点目は、
産業政策と連携していくこと。これは
ある意味では当たり前ですが、これま
で日本では産業政策と雇用政策はほ

とんど連携・連動して来ませんでした。諸外国でこうした局地的衰退問題にうまく対応
している所の多くは、産業政策と雇用政策を融合するような形で連携しているところが
多い。日本では省が異なるということだろうが、しかし都市の側、地域の側から言えば
厚生労働省であろうと経済産業省であろうと国土交通省であろうと、知ったことではな
いわけです。先ほど申し上げたパッケージ化というのは、これから不可避、最も重要な
ポイントになってくるでしょう。それが8点目の連携です。

図-14

都市再生型中間労働市場 2

- (1)弱体化した都市労働市場を「正常」な労働市場へ回帰させる中間的役割
- (2)再生の時間的推移のなかで機能すること
- (3)失業者に幅広い選択肢を与えること
- (4)NPO,コミュニティ・ビジネスなど新たな主体との連携

図-15

都市再生型中間労働市場 3

- (5)政策推進エンジンとしてのパートナーシップ
- (6)戦略的パートナーシップの形成を
- (7)産業政策との連携
- (8)都市再生パッケージ・プログラムとの連携

6. 提案④：都市再生金融制度

1995年の震災復興の過程で強く感じたところですが、政府からお金はぜひぶん入ってきました。その入ってきた資金量から言えば、日本の政府は巨大災害に遭った神戸およびその周辺地域を見放さなかった、十分に評価できるところであったと思います。しかし、今日の話の根本の部分ですが、残念ながら政府は制度を全く変えよう

としなかった。つまり、資金的にはたいへん手厚かったが、全くこれまでの仕組みを変えなかったために自律的な都市復興という刺激を十分な形でできなかったと思う。

中小企業の資金調達が困難であるという背景については、しばしば指摘されているところです。大都市内部の中小企業の資金調達難は、いわゆる情報の非対称、貸す側と借りる側の間に情報が共有されていないために取引費用がたいへん大きくなって、結果として中小企業になかなかお金が回らないという議論です。では一体これをどう解消していけばいいのか。いろんな提案が可能かと思います。1点目は、地域金融機関による衰退都市への義務的投資の制度化です。これはアメリカなどで行われている地域再投資法のことです。法律によってそうした地域の企業に対して投資を行うことを義務づけるというものです。2点目は、信用保証制度を充実・拡充していくことです。そういう意味では都市再生信用機構なるものを作ることも可能かもしれません。3点目は、少し次元が違いますが、信頼による直接金融制度です。これは実は神戸でできたもので、たいへん興味深いものです。

1点目の制度として金融機関に地域再投資を強制させることは、Community Reinvestment Act というアメリカの地域再投資法を念頭においたもので、銀行が所在する地域における低所得層やマイノリティを主たる対象として資金提供を行うための法律が1977年にできています。監督当局は、銀行の行動評価、つまり地域にきちっと再投資を行っているかどうかのチェックを行います。その結果、一定の基準をクリアしていない銀行に対してはペナルティを与えます。しかし、中小企業と銀行間の情報を共

図－16

都市再生地域金融制度

- 中小企業の資金調達困難の背景→「情報の非対称」
- 解消のためのアプローチ
 - ① 地域金融機関による衰退都市への義務的投資の制度化
 - ② 信用保証制度拡充・都市再生信用保証機構
 - ③ 「信頼」による直接金融制度創設

有するための公的介入という意味での合理性はそれなりに考えられますが、金融機関経営者の判断する最適業務を阻害するという意味では明らかに都市経済における市場をゆがめることとなります。業務コスト、地域対策コスト、公的コストを増大させるという意味で非効率です。そういう意味では、強制的にマーケットをゆがめる方法は必ずしも適切ではない気がします。

それに対して2点目の都市再生信用保証機構は、民間金融機関が行う融資への公的保証を充実させることで、民間金融機関の融資に公的保証を付与する方法は保証つき融資が呼び水となって、そこで実績が確認された中小企業に対して民間金融機関プロ

パーの融資が続くという効果を期待することができます。実際にはそううまく行かないでしょうが、何とか市場をゆがめずに衰退している地域、問題が生じている都市に対してお金を流し込むことを考えてはどうでしょうか。

3点目の信頼型直接金融制度は、2001年に神戸で初めて実験された仕組みです。日本で初めて中小企業が連携して信頼をベースに新しい資金調達仕組み、神戸コミュニティ・クレジットが起動しました。実際には仕組みを作り上げていく上での重要な基盤作りなど、日本政策投資銀行と地元のミナト銀行がサポートしました。それに対して神戸の中小企業、というよりは零細企業に近い経営者層が集まった15社は、一緒になって直接金融の仕組みを作ったわけです。15社のうちの確か5社か6社の研究開発に対して総額、銀行側が5千万、15社が5千万、計1億円という金額的には大したことはないが、研究開発に対して投資を行うことが行われました。進捗状況の報告と監視・アドバイス・提案を15社が寄ってたかって行うことをやり続けました。実際にお話を伺うと、

図-17

米国地域再投資法は有効か？1

- 1977年 Community Reinvestment Act
 - 銀行が所在する地域における低所得層やマイノリティを主たる対象として資金提供を行う。
 - 監督当局による銀行の行動評価
 - 許認可の判断材料
- 情報精度の確保、共有に向けた公的介入という面では合理性

図-18

米国地域再投資法は有効か？2

- 金融機関経営者の判断する最適業務を阻害
 - 市場の歪み
 - 業務コストの拡大、地域対策コスト・法的コストの拡大

自分たちが出資したお金が返ってこないと困るという一心で、何とか融資した仲間の企業にアドバイスをしたり、あるいは問題個所を指摘したり、2週間に1度あるいは月に1度は必ず集まって、場合によっては15社が取っ組み合いの喧嘩になるぐらいの議論をしながら融資を続けていきました。15人それぞれそれなりの経営者ですから、それぞれの経営の観点から自分たちの出資したお金の行方を常に点検していく。そういう意味ではベンチャーキャピタルに近いような役割を彼らが果たしたと思います。

結果として一種の社会実験は終了しました。この成果は昨年度の中企業白書にも大きく取り上げられ、直接金融の1つのアプローチとして位置づけられることになりました。しかし、彼ら自身も政策投資銀行自身も指摘しているように、これが一般モデルとして展開することはなかなか難しい。15社の信頼に基づく関係がまずあって、そこに政策投資銀行の仕組が組み込まれることによって成功したという評価が実態で、制度が先行してそれをあらゆるところに持ち込んでも、なかなか難しいというのが政策投資銀行、あるいは実際にこれを行ってきた人たちの感想です。しかし、こうした新しい仕組を、これから地域に応じた、状況に応じた仕組を提案していくということが、これからの都市再生に重要になってくるのではないかという気がします。

7. 都市経済再生と Social Capital の醸成

最後に抽象論の結論めいた話ですが、ソーシャル・キャピタルというのが現代の都市とか地域を議論するたいへん重要なキーワードになっています。ソーシャル・キャピタルをあえて訳せば関係財。人と人、組織と組織の関係を表す言葉というように定義されています。実際には例えば先ほど出てきた信頼 (Trust: トラスト) や、ソーシャル・ネットワーク (Social Network: 社会的な連関性)、ミーチュアリティ (Mutuality: 相互依存性) というように、これまであまり真正面から経済とか経営という観点から取り上げられなかったような視点が重要だということになってきています。これまで経済学者はソーシャル・キャピタルを基本的には社会資本と訳してきました。言うまでもなく道路とか橋とか鉄道とか産業のことで、生活に必要ないわゆるハード・インフラを指していましたが、ここ 10 年、ソーシャル・キャピタルはそうしたものを指し示すというよりは、これまでコミュニティ論などで社会学者などが扱ってきた関係性を示す財として指摘されるようになりました。

最後になってこんな話も変ですが、加速するグローバルゼーションの裏側にはローカライゼーションつまり局地化が張りついているわけです。グローバル化・世界化すればするほど都市とか地域のあり方が問われます。それは何なのか、従来の経済学の視点で言えば土地・労働・資本、これがいかに安く巧みに組み合わせとして使えるかという議論になりますが、しかしもはやそういう時代は終わり、安く使えるという時代から、より厚みのあるコミュニティ、地域のあり方が問われることになっています。それがソーシャル・キャピタルであり、これまであまり経済性とは縁がなかったような地域のあり方が重要視され、経済学者もこれに着目するようになってきたのだらうと思います。

ここにスティッキィ・プレイス (Sticky Place) と書いているが、スティッキィというのはねばねばしたとかべたべたするという意味で、なぜか分からないがそこに人がおり、企業がそこに居続ける。これに対してスリッパリィ・プレイス (Slippery Place) というのもある。つるりと滑る。あつと言う間に企業も人もいなくなってしまう地域があります。私ども地域経済学の古典的な問題でもあるわけですが、なぜスリッパリィな場所がありスティッキィな場所ができるのか。これはおそらく時代によっても場所によっても違うと思われます。グローバリゼーション・情報化が進む中でどのように我々はスティッキィな場所を作っていけるのか。これがいま問われているわけで、それは一つ

には制度資本のあり方、今日申し上げてきた陳腐化した制度を一旦解体して、もう一度世界的な競争が可能な都市群を作るための制度的な枠組を作っていく。それぐらいの視点がこれから必要なのではないかということです。ざっぱく話でありましたが、とりあえず時間になりましたのでこのあたりで終りたいと思います。どうもご静聴ありがとうございました。（拍手）

Ⅲ 質疑応答

司会 どうもありがとうございました。都市再生という現実的に非常に多面的なことに対してのお話だったと思います。3つの視点があって、4つの提案ということで、それぞれ深い内容を持っていて、かつ相互に関連しているという非常に内容のあるお話だったと思います。ご質問のある方はどうぞ。

会場 京橋で介護用品を販売しています。大阪商工協議会というモノづくりや商売など中小業者の会の会長をしています。その立場から一つ質問します。最後に先生が結論のところで行われたスティッキナネバネバした人間関係の財が重要だというご指摘ですが、私は大阪がこれほど落ち込んで沈滞している原因は、そのネバネバした関係性を引きずっているからではないかと考えています。大阪には中小業者が非常に多くて、例えば支払の場合に本来貸加工とかそういうものは現金払でなければならないのに3ヶ月の約束手形とか、下請関係においても勝手に支払を遅らせて、今まで長いことお付き合いしたのだからそんな固いこと言うなと言う。そんなスティッキナ関係です。ドライな商取引ができず、新分野に進出できないなど、大阪における一番悪い部分が改革されていないから、今があるのではないのでしょうか。スティッキナ関係があるから、商取引における悪慣行そのものも全然改善されない。基本にはこういう認識を持っています。先生は大阪を外から見て都市再生できない原因を何に求めているのかお聞きしたい。

加藤 ありがとうございます。スティッキナとは関係がネバネバしているというより、なぜかそこに人がいるとか企業がいるという意味で使ったのです。おっしゃるようにトラストという形で取引しているがゆえに合理性が失われることはあると思います。大阪はよく中小企業の町だと言われますが、中小企業は多いけれども、中小企業が尊重されない町だと思います。あるいは神戸も関西全部がそうだと思います。歴史的経緯から言えば関西は旧阪神工業地帯を中心に、巨大企業が作ってきた地域であり、最も合理的な産業の連関関係を作り上げてきた。それが中小企業の間関係にもずっと連鎖していると思います。そういう意味での関西地域の企業間関係の合理性は非常に大きかったでしょう。しかし、この間、大企業はグローバリゼーションの中で世界を視野に動き始め、当然中小企業との関係も変えて行かざるを得ませんでした。残念ながら取引慣行は長期継

続的な形のまま中小企業の中に残り、もしかすると大企業と中小企業との間にもまだ残っているかもしれません。本来ならば大企業がグローバル化するなかで中小企業間の関係も再編されなければならなかったのではないのでしょうか。長期継続型からスポット的な合理的な関係に変わって行かざるを得なかったにもかかわらず、なおその尻尾が残っていました。中小企業におじゃましてお話も伺ってききましたが、尼崎でも同じような構図をまだ引きずっている気がします。そこをどう変えていくのか。今日はどちらかという政府と自治体に関わる制度的な問題について申し上げたつもりですが、企業内部あるいは企業間の慣行制度のあり方も、やはり大きく転換していくことがないと駄目なのかもしれません。

司会 どうもありがとうございました。ほかにありませんか。

会場 先生は中央政府のやり方をかなり批判されたし、事実そうだと思います。特に震災以降の復興の問題は、私も復興委員をやって痛感したのですが、神戸市の意識の転換が旧来型で非常に遅れていたと思います。大阪は別として、神戸の経済力はあの震災で落ちてしまった。例えば神戸港のコンテナ取扱量が震災前の水準に到達すると言っていますが、この間に輸出入貨物は倍ぐらい増えています。特に中国からの食料品などです。空港問題にしても、神戸空港は首相以下みんな反対したのです。それなのに市長が一人頑張ると言いました。日本のガバナンスが問題なのです。総合的な視点がないのです。神戸市は戦後たいへん目覚ましい復興をして成功しました。港を埋めて六甲アイランドやポートアイランドを作り、そこにホテルとかいろんなものを誘致してきました。この昔のパターンをずっと今でも引きずっているような感じがします。その辺に対して先生のご批判はいかがかということをお伺いしたい。

加藤 内部にいるとなかなか見えない部分もあります。私も神戸で仕事をしているので見えにくい部分もあるかと思います。おっしゃっているように、成功体験によって新しい方向を見失うことは、そのとおりだと思います。大学もそうだと思いますが、やはり変えるべきところはどんどん変えていく必要があります。大阪の経済力は神戸から見ると本当に羨ましい。企業があり、マーケットが都市を動かしているという構図がはっきりとわかります。神戸を動かしてきた企業は難しい状況で、かと言って新しいビジネスが

次々出てくるといふ構図も見えません。そういうなかで行政がかなり牽引力を發揮せざるを得ないという構図がこれまでもあったわけです。震災復興の時にそういう裏の面がかなり出てしまったというのは否めません。現在は医療産業都市構想に基づき、一種の社会実験のような形で新しいゾーンを作りつつあるというようなこともあって、ビジネスクラスターとしては面白い。そういう意味では地元にいる一人としては若干の期待も込めて見ていますが、大きな流れの中で神戸がどうなっていくのか私も分からないところがあります。

会場 医療産業都市も復興の時にずいぶん言いました。エンタープライズ・ゾーンについても知事に頼まれて優良会社へ誘致に行きましたが、坪 40 万円で来いというのですよ。これでは話にならない。前三重県知事の北川さんがシャープを誘致して成功しました。あの大胆な施策をあそこで打つべきだったのです。しかし、神戸は従来どおりゾーニングをしています。やめてくれと言ってもゾーニングはそのまま。ハード指向的なことでずっとやっています。医療産業都市も京都の井村先生が来て、初めて国の応援が得られてできたのです。そういう面を考えると、もっと地元の新しい感覚を持った人たちが出て来ないと神戸はダメでしょう。お菓子とか新しい産業はたくさんあるのです。今は知りませんが、かつてはそれに対して行政当局が見向きもしなかったのです。

もう一つは大阪と一緒にやろうという発想が全くないのです。ポート・オーソリティを作れと提案してきましたが、大阪ごときに頼む気は全くないと言うのですよ。地方の意識としては、広域にやらなければいけないと盛んに言うのですが、実際は全然それが出来ていない。例えば兵庫県と大阪府と大阪市と神戸市との人事交流をしたらどうか。これもずいぶん提案しましたが、実現しません。基本的に根が深いように私は思います。経済局長を横にしてあまり言えませんが以上です。

加藤 土地の値段の問題は私どもも地元でずいぶん申し上げました。産業復興機構が出来た時に、一時的に無料にしてはどうかと提案しました。ともかく動きを速くすることが重要です。都市の変化はものすごく速いということを私自身もその経験から感じているところです。

それともう 1 点、他都市との連携は最も重要な点だと思います。冒頭に都市群の競争力と言いましたが、特に経済力という点で世界と競争して行かねばならない中で、1 つ

の都市だけで競争するのは不可能に近い。これから新しいインフラ整備もまだまだ必要なわけで、日本政府の財政力から言っても新しいインフラ整備を次々とやってくれる見込みはほぼない。そうすると自治体が連携してインフラ整備をしていく時代になると思います。そういう意味でも接続している都市群がいかにも本当の意味でパートナーシップが組めるのかということが、これから極めて重要になってくると思います。経済局長には、ぜひとも神戸市も京都市も一緒に連携していただいて、やっていただいたらよいかと思います。

司会 生々しくもかつ巧緻なお話になりました、本当にそうあってほしいと願います。それでは今日の特別講演会を終わりたいと思います。どうもありがとうございました。(拍手)

IV 特別講演会レジュメ

『大都市経済の直面する課題 ～大都市再生の制度的課題～』

講師 加藤 恵正 兵庫県立大学経済経営研究所長・教授

1. 開催日時 平成16年7月12日(月) 午後3時～午後4時30分
2. 場 所 大阪産業創造館6F 会議室 E
3. プログラム

演題:「大都市経済の直面する課題 ～大都市再生の制度的課題～」
講師:兵庫県立大学経済経営研究所長・教授
加藤 恵正 氏

講師のプロフィール

【経歴】

- 1952年 兵庫県西宮市生まれ
- 1976年 慶応義塾大学経済学部卒業
- 1983年 神戸商科大学大学院経済学研究科博士後期課程修了
- 1983年 神戸商科大学商経学部講師、助教授を経て
- 1995年 神戸商科大学商経学部教授
- 2004年 兵庫県立大学（神戸商科大学が統合改称）経済経営研究所長・教授
経済学博士

【活動内容】

専門は、都市経済、地域産業論。大都市の産業や経済のダイナミズムに関心を持ち、インナーシティやラスト・ベルト（赤錆地帯：古い工業地帯）の衰退・再編のメカニズムや都市再生政策の研究を行ってきた。最近では、台頭するコミュニティ・ビジネスなど新たな都市の主体のあり方にも関心を持ち、国際比較研究なども行っている。

図－ 1

特別講演会レジュメ

大都市経済の直面する課題 ～大都市再生の制度的課題～

兵庫県立大学経済経営研究所長・教授
加藤恵正

図－ 2

都市再生のための基本方向 1

- 都市経済の再編, そして再生？
- 一都市の潜在成長力: 労働力・資本投入, 技術革新に依存→少子高齢化制約
- 一都市のダイナミズム・イノベーションへの
→ブランチ経済から自律型へ

図－ 3

基本方向2: 一時措置と構造再編 —都市経済の累積的衰退—

図－ 4

都市再生のための基本方向3・4

方向3 変化・多様性への機動的対応
時間と空間

方向4 日本型システム再編へ

図－ 5

都市再生の基本視点

- 1. 地域からの選択を可能にする市場メカニズムの重視: 市場メカニズムを生かし地域のイニシアチブ・地域住民や企業の選択に委ねる制度や仕組みのデザイン
- 2. 施策のパッケージ化と時限つき実験, そしてモニタリング: 変化への機動的即応と多様性への柔軟な対応→施策の編集が必須
- 3. 多様な主体によるガバナンス・地域連携

図－ 6

都市再生経済特区

- 阪神淡路大震災におけるエンタープライズゾーンの提案
→神戸起業ゾーン条例・産業復興推進条例
- 「都市再生」: 2002年5月
→関係省庁が総力をあげて
→民間投資への誘発効果, 土地の流動化
→時間と場所を限定した大胆な措置
→地域住民の主体的取り組み推進

図－ 7

構造改革特区

- 2002年7月 推進本部の設置
 - ① 全国一律の規制について、特例的規制を適用
 - ② 一定の規制を試行的に特定地域に
 - ③ 地域に応じた支援措置
- 2003年 評価委員会の設置

図－ 8

都市再生経済特区の提案

- 1. 企業誘致型
税の減免措置と規制緩和
- 2. 産業構造改革型
戦略的企業立地政策
- 3. 既成市街地再生型
既往産業群を対象とする都市産業政策

図－ 9

ブロック・グラントによる 都市再生パッケージ

- 政策パッケージ化の意義
 - 再生の多様さへの対応と地域相乗効果へ
 - 縦割り施策の非効率からの脱却
- 政府「地域再生」 2003年12月
 - ① 自助・自立, 知恵と工夫の競争
 - ② 政府による全面支援
 - ③ 意欲ある地域の自発性尊重

図－ 10

英国SRB/SPの試み

- 1991年英国都市政策のパラダイム・シフト
 - Challenge Fund: 都市間の競争的仕組み
 - SRB(Single Regeneration Budget): 包括補助金制度
- 都市・地域の荒廃が広範な社会経済的連関性のなかで顕在化しているとの認識
- 包括型のゆえ地域内部でのパートナーシップが不可欠
- 地域個別性が強く中央政府の画一スキームでは対応できない

図－ 11

ブロック・グラントによる都市再生

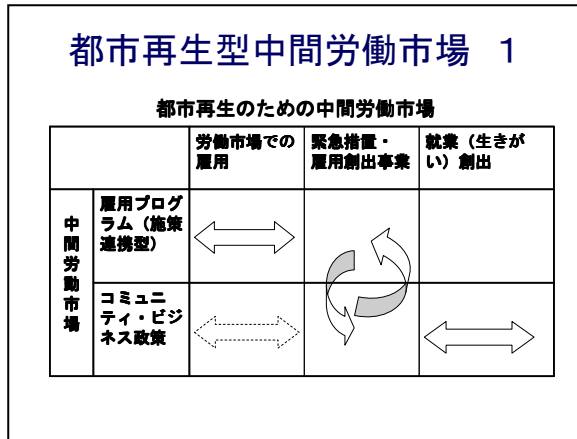
- 地域イニシアチブによる政策パッケージ
 - 地方自治体, 企業, NPO, 市民グループ
- ① 省庁統合型グラント, 新たな主体をも含む競争構造
- ② 「縦割り型施策」を編集
 - 暫定課題
- ① 政策のモニタリング
- ② 手続きの簡素化
- ③ パッケージ・クラスターのマネジメント

図－ 12

都市再生と中間労働市場

- 雇用に関わる局地的課題への的確な対応
- 雇用問題に対する緊急対応
 - 雇用保険の弾力的運用など
- 都市内部における労働市場形成が必要
 - 地域内部の情報共有
- 多様な視点からの雇用・就業問題支援が必要
 - 社会的需要への対応

図－ 1 3



図－ 1 4

都市再生型中間労働市場 2

- (1)弱体化した都市労働市場を「正常」な労働市場へ回帰させる中間的役割
- (2)再生の時間的推移のなかで機能すること
- (3)失業者に幅広い選択肢を与えること
- (4)NPO,コミュニティ・ビジネスなど新たな主体との連携

図－ 1 5

都市再生型中間労働市場 3

- (5)政策推進エンジンとしてのパートナーシップ
- (6)戦略的パートナーシップの形成を
- (7)産業政策との連携
- (8)都市再生パッケージ・プログラムとの連携

図－ 1 6

都市再生地域金融制度

- 中小企業の資金調達困難の背景→「情報の非対称」
- 解消のためのアプローチ
 - ① 地域金融機関による衰退都市への義務的投資の制度化
 - ② 信用保証制度拡充・都市再生信用保証機構
 - ③ 「信頼」による直接金融制度創設

図－ 1 7

米国地域再投資法は有効か？ 1

- 1977年 Community Reinvestment Act
 - 銀行が所在する地域における低所得層やマイノリティを主たる対象として資金提供を行う。
 - 監督当局による銀行の行動評価
 - 許認可の判断材料
- 情報精度の確保, 共有に向けた公的介入という面では合理性

図－ 1 8

米国地域再投資法は有効か？ 2

- 金融機関経営者の判断する最適業務を阻害
 - 市場の歪み
 - 業務コストの拡大, 地域対策コスト・法的コストの拡大

図－ 19

都市再生信用保証機構

- 民間金融機関が行う融資への公的保証
→民間金融機関の融資に公的保証を付与する方法は、保証つき融資が呼び水となり、そこで実績が確認された中小企業にたいして民間金融機関プロパーの融資が続くという効果への期待

図－ 20

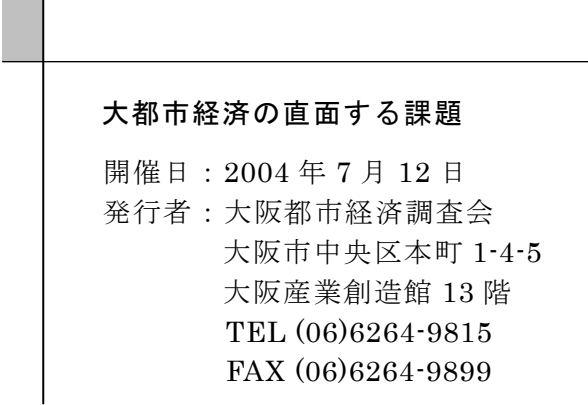
「信頼」型直接金融制度

- 2001年11月、日本で初めて中小企業が連携し「信頼」をベースとした新しい資金調達の仕組み「神戸コミュニティ・クレジット」が起動.
- 企業審査には銀行は参加せず出資15社が行う.
- 進捗状況の報告と監視・アドバイス・提案を同時に行う.

図－ 21

都市経済再生と Social Capitalの醸成

- グローバリゼーション→ローカリゼーション
- 都市の「競争力」は何か？
- Sticky Place→知識経済化：暗黙知から形式知へ そのプロセスのあり方
→情報化：共有・小規模ユニット
- 学習地域・クラスター形成へ
- インフラとしてのSocial Capital



大都市経済の直面する課題

開催日：2004年7月12日

発行者：大阪都市経済調査会

大阪市中央区本町1-4-5

大阪産業創造館13階

TEL (06)6264-9815

FAX (06)6264-9899