

大都市における地域経済政策の方向性

～都市形成論と地域内再投資力の視点から～

岡田知弘

I. はじめに

本稿の課題は、大都市とりわけ現代日本の政令指定都市における地域経済政策の方向性を、地域内再投資力論とそれにもとづく都市形成論の視点から考察するところにある。

日本の政令指定都市は、地方自治法の規定に基づき、人口50万人以上を目安として、一般市と異なる特例的な行財政権限を政令指定によって付与する制度である。「平成の大合併」が開始されるまでは、人口要件を満たしていても、政令市の指定を受けることができない状況が続いていた。だが、静岡市と清水市の合併によって人口70万人余りの新静岡市が政令指定都市となったことから、その後、堺市、新潟市、浜松市、岡山市が周辺自治体との合併により、次々と政令指定を受けた。2010年には神奈川県相模原市が19番目の指定都市となる予定である。このなかには、面積が1000平方キロメートルを超える静岡市や浜松市などが含まれており、市街地の発達度から見て、とても本来の意味での「大都市」とはいえない広域的な政令指定都市が複数誕生する事態となっている。本稿の対象とする「大都市」は、当該地域の地域経済政策の主体として把握しなければならないことから、以下では、これらの政令指定都市を指している。これらの政令指定都市の居住人口総数は、2005年国勢調査基準で、2500万人を超えており、東京都区部人口の856万人の3倍近くに及び、日本の経済に占める比重も大きい。

一方、2008年のリーマンショック以来、日

本経済は戦後最大規模の経済危機の下にある。これは、大都市でも例外ではない。むしろ、米国市場や国際金融市場に依存していた多国籍企業、金融資本の拠点である大都市ほど、経済的な打撃は大きい。ちなみに、2009年度当初予算において、18の政令指定都市（当時）すべてで法人市民税が減収、とりわけ自動車産業都市である浜松市では、実に47.5%の減収を見込まざるを得ない事態となった¹⁾。

このような経済的な危機と結びついた財政危機から脱出するためには、いかなる地域経済政策が必要となるのか。この問題を解き明かすためには、第一に、大都市の経済構造の特質を把握する必要がある。当然、それは一様なものではなく、都市ごとに歴史的な資本蓄積過程に規定された特質を有しているはずである。とくに、ここで論点としたいのは、地域内再投資力論との関係で、大都市の再生産、すなわち都市形成過程を、どのようにとらえるかという点である。第二に、政策の立案、執行主体である大都市自治体そのものの制度についての検討も必要不可欠である。とりわけ、広大な面積を有する大都市においては、都市内部における「区」などの地域自治制度との関連を考慮に入れる必要がでてくる。広大な行政領域となっている政令指定都市において、住民の生活領域に近い地域単位をベースにし、その個性を重視しながら都市経済の再生と持続的発展をめざすとすれば、区役所や政令指定都市内部における地域自治のあり方の見直しが不可欠となっているのである。

以下では、都市形成論と地域内再投資力論と

の関係を理論的に整理したうえで、現代日本の政令指定都市の地域経済政策の方向性を検討していく。その際の事例として、政令指定都市のなかでも最も人口が増加し、かつ分工場経済、支店経済としての個性を有する川崎市と、比較的自律的な経済発展を経験するとともに高齢化が進んだ、日本で最も古い大都市である京都市とを、主として取り上げて論じていきたい。

Ⅱ. 都市形成論と地域内再投資力論

1. 資本蓄積と都市形成

まず、資本主義社会における都市形成について考察してみよう。ここでいう都市形成とは、歴史的な意味でのそれと同時に、現時点でも日々繰り返される循環的な意味でのそれと、2つの側面を有している²⁾。

人類の歴史の圧倒的部分は、農村において営まれてきた。人間の生活は、自ら歩行が可能な狭い領域において、自然を対象に労働を行い、そこから得られる衣食住の生活手段によって営まれてきた。その消費過程から生じる廃棄物も、有機的なものであり、自然の地力を肥やす役割を果たした。このような人間と自然の物質代謝こそが、本来の意味での経済活動であった。農奴制と封建制の時代は、農村の果実である農産物を生み出す土地所有が支配した時代であり、その領主が拠点を構える封建都市が誕生する。その後、貨幣経済の発展のなかで、人類は資本を発明する。資本の権能が土地所有のそれを凌駕する段階において、資本活動の拠点としての近代都市が生まれることになる。近代都市の経済的基礎を作り出したのは、資本の源泉を生み出す労働者たちであり、その集積と家族の発達に都市の膨張を促した。とりわけ日本では、寄宿舎生活による出稼ぎ型女工に依拠した紡績業の段階から、家族をもつ男子労働力に依拠した重化学工業段階への移行において、人口膨張が加速した。

資本の蓄積は、労働力人口の集積を生み出すだけではない。工場や商店、金融機関等が活

動するためには、道路や鉄道、港湾、電力、上下水道といった社会資本が必要不可欠である。D.ハーヴェイは、この社会資本を建造環境と呼ぶと同時に、資本・労働関係の再生産に必要な、学校、医療・福祉施設、警察、消防等を社会的インフラストラクチャと称し、「資本が都市を形成する」と喝破した³⁾。

ここで注目したいのは、これらの社会資本や社会的インフラストラクチャを形成する主体として、国とともに地方自治体が大きな役割を果たしているという点である。国や地方自治体は、その財政機能を通して、所得の再分配を行なうだけでなく、行財政の権能を生かして積極的に都市形成に関わっていると考えることができる。それは、道路建設だけでなく、都市開発や区画整理等を念頭におけば明らかであろう。

しかし、資本蓄積の活動領域は、自らの生まれ育った土地や国を超えてさらに広がっていく。とりわけ日本では、1980年代以降の経済のグローバル化段階に入ると、これまでの生産拠点を閉鎖あるいは縮小・再編し、海外に直接投資を行い生産をシフトする動きが活発になる。これによって、その資本が生まれ育った地域産業の空洞化や地域経済の衰退が表面化することになる。住民は、資本とともに自由に海外に移動することは困難である。

ここに「住民生活の領域としての地域」と「資本の経済活動の領域としての地域」との決定的な乖離と対立が表面化する。現代日本の大都市の多くが体験している問題は、まさにこの局面に特有な現象であるといえる。しかも、日本の場合、高齢化の進行が著しく、大都市の下町においても、高齢者比率は高まっている。ちなみに、京都市東山区では2005年の国勢調査時点で3割近い高齢者比率を記録していた。一般に75歳以上の後期高齢者の人々の生活圏は、徒歩圏の半径500メートルと言われており、この生活領域は現代においても厳然として存在しているのである。このようなグローバル経済下において、国や地方自治体はいかなる経済政策を展開すべきかが、問われることになる。

ちなみに、これに対して、経済団体連合会は、1996年に、多国籍企業に選ばれる国づくり、地域づくりをなすべきだとした考え方を、「グローバル国家」論として提示した。これ以後、「橋本行革」及び「小泉構造改革」において、この多国籍企業立地重視政策が推進されてきたことは周知のとおりである。先の「平成の大合併」政策もまた、資本の活動領域に合わせて（しばしば「グローバル競争に打ち勝つため」という表現がなされた）、住民の生活領域をはるかに超える行政領域を有する地方自治体を創り出す「グローバル国家」型の構造改革の一環であった。しかも、このような政策が、今回の経済危機において持続可能なものではないことも明らかとなったことに留意しなければならない⁴⁾。

2. 大都市圏の形成と「支店経済」

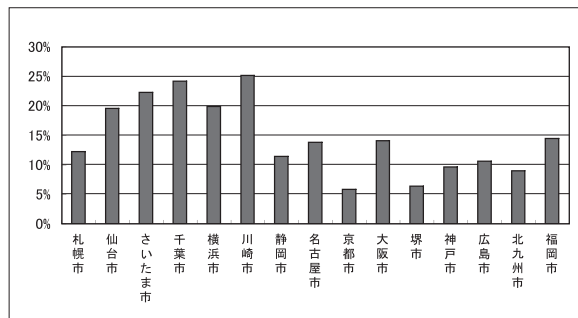
一方、近代都市はその内部での資本蓄積によって、それぞれ自律的に膨張するわけではない。東京圏のように、川崎市や横浜市、さいたま市、千葉市のような政令指定都市も含めて大都市圏、メガロポリスを形成し、交通手段の整備にともなって労働市場、消費市場の一体化が進展していく。これらの大都市圏内の政令指定都市の住民の少なくない部分が、東京都内に通勤・通学する人々であり、自ら居住する自治体への帰属意識は都内通勤・通学者ほど低く、しばしば「千葉都民」「埼玉都民」などと表現さ

れることになる。

他方、国内外に支店・分工場・店舗を有する大企業の本社が集中する東京都心部では業務空間が広がり、法人による土地所有支配がすすむ。また、下町地域と業務空間近接高級住宅地との社会的格差の拡大も進行する。ちなみに、2005年の国勢調査によると、東京都千代田区の昼夜間人口比率は、実に20倍を超えているうえ、一人当たりの住民税課税所得額の都内格差は、高所得地域の港区、千代田区と低所得地域の足立区との間で3倍以上となっている⁵⁾。

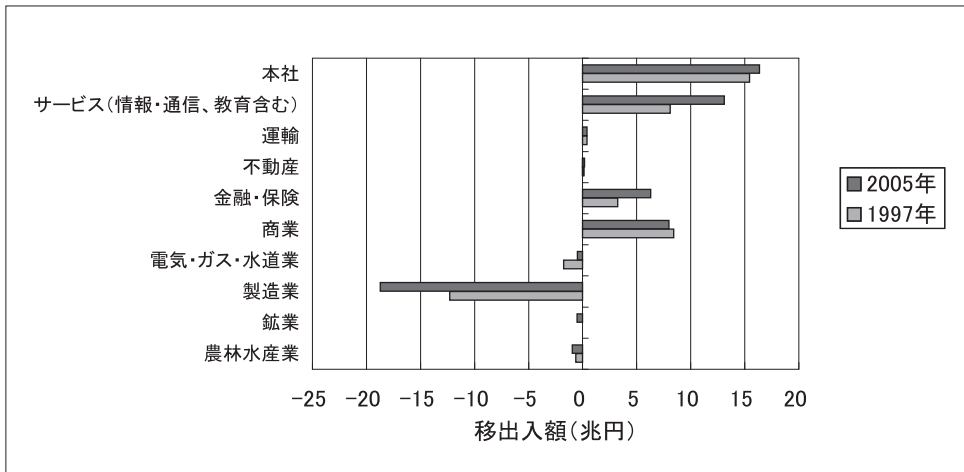
さらに、東京に本社・本店を置く大企業の支店・支所等が集積する地方中枢都市の「支店経済」化も進行する。図1は、東京に本社を置く企業の支店・支所・分工場事業所で働く従業員が、各政令指定都市の民営事業所従業員に占める比率を示している。最高の川崎市をはじめ東京に隣接した横浜市、さいたま市、千葉市ではほぼ2割以上を占めているだけでなく、仙台市、札幌市、名古屋市、大阪市、福岡市、広島市でも2割弱から1割ほどを占めており、「支店経済」としての役割を果たしていることがわかる。逆に、東京系企業の従業員比率が低いのは京都市、神戸市、堺市である。このうち、京都市と神戸市は、もともと地元企業比率が高いという特徴をもった都市であるが、堺市の場合は大阪市の隣接都市として大阪系事業所の従業員比率が高いことによる。堺市は、大阪都市圏のサブ都市

図1 東京系企業支所・支店従業員数の主要都市総従業員数に占める比率



資料：総務省「事業所・企業統計調査」2006年

図2 東京都の産業別純移出入額



資料：東京都総務局統計科「東京都簡易延長産業連関表」1997年版及び2005年版

であるといえる。

以上のような「支店経済」や国内外に展開している分工場、支店網から東京に移転される所得は、東京都の産業連関表によれば、図2に示した「本社」部門の黒字によって表現される。東京都の産業連関表では、「本社」をひとつの産業部門とみなし、本社サービスによる所得移転を推計している。2005年の推計によれば、24兆円の黒字分のうち16兆円が、本社機能によって取得したものであり、これとサービス業、商業、金融・保険業の黒字分によって農林水産物、工業生産物、エネルギーを購入し、存続している都市経済構造となっている。逆に言えば、国内外の支店、分工場等からの所得移転なしには、東京経済は成り立たない構造となっている。

3. 大都市の持続可能性と地域内再投資力

ところで、これまでの考察では、D.ハーヴェイの「資本が都市を形成する」という指摘に導かれながら、資本の蓄積が、産業構造の転換や本社・支店（分工場）関係に象徴される企業組織の空間的展開にともなって、都市の膨張や「支店経済」化を推し進めてきた過程を見てきた。そこでは、蓄積の主体となる「資本」は、主導的な産業を代表したものであったり、本社・支

店関係を有する大企業を想定したものであり、いわば日本列島を上から鳥瞰しながら、主導的資本による都市化過程を外形的に把握したに過ぎない。

しかし、都市の内的形成過程にいま一度注目するならば、ひとつの都市の形成主体は、決して、主導的な産業を担う大企業だけではないことは明らかである。とりわけ、ひとつの都市の地域経済政策を具体的に把握しようとするならば、一般論としての「資本の蓄積」という抽象レベルにとどまらず、より具体的な分析レベルで捉えなおすことが必要となる。

政令指定都市をはじめ一定の広がりをもった都市が日々再生産されるということは、その都市領域における経済主体が、繰り返し再投資を行っていることを意味する。その経済主体は、大企業やその支店、支社、分工場だけではない。中小企業や農家、協同組合、NPO法人、そして金融機関や地方自治体や国、都道府県の出先機関等も、毎年投資を繰り返す主体、すなわち再投資主体である。もちろん農家や協同組合、NPO、公共団体は、経済学的な意味では利潤追求を目的とする「資本」ではない。だが、毎年、あるまとまった貨幣を市場に投下し、労働力（自己労働力も含む）や原材料、サービス、設備を

購入し、それを結合して新たな商品やサービスを生産する経済主体である点では、共通している。したがって、これらも含めて、再投資主体と呼ぶことにする。これらの再投資主体が、それぞれの都市において、毎年一定量の総投資を行うことで、その都市の再生産がなされているといえる。しかも、それは価値的な側面だけでなく、使用価値の側面においても人工的な自然や都市景観を生み出し、変化させる。

山間部の小規模自治体であれば、これらの経済主体が地域内で再投資を繰り返し、地方自治体が主導して地域内再投資力を高めることで、地域内で住民一人ひとりに行き渡る地域内経済循環を組織するとともに、国土保全や景観保全効果を強めることができるという点が、簡単明快に了解できる。ここに地域内再投資力論の原型があるといえる⁶⁾。

ここで問題なのは、大都市では、これらの再投資主体のなかに、地域外に本社を有する企業の分工場や支店、支所があることに加え、大都市圏に存在する衛星都市では、都心部に通勤し雇用者報酬を居住地に持ち帰る所得移転が大きな比重を占める点である。いわば、開放系の都市において、前述した地域内再投資力概念が適用できるかという論点が出てくることになる。また、適用できるとすれば、どのような政策論が導出されるであろうか。

もともと、地域内再投資力という概念は、高度成長期以来の公共投資プラス企業誘致政策の反省から生まれた。道路や空港、港湾等を公共投資によって建設し、企業を地域外から誘致すれば、地域の活性化ができるとした戦後日本の地域開発理論の破綻は、歴史によって明確なものとなっている。大規模な公共投資を行っても、その効果が地域に波及しないばかりか、地方自治体と国の債務を増やすだけに終わっている。また、海外への生産シフトのなかで企業誘致も困難になっているだけでなく、誘致に成功しても本社への所得移転があり地元波及効果が限られているうえ、誘致企業の撤退による雇用問題も繰り返し問題になっている。以上のように地

域内で再投資が繰り返されない点に最大の問題があることから、地域内再投資力が注目されたのである。

この地域内再投資力論から見れば、それぞれの地域や都市領域に存在する経済主体のすべてが投資主体となる。閉鎖経済的な山村の比較的単純な構造との比較において、都市が有する特殊な問題は、ひとつにはその都市外に再投資の決定権を有する大企業の支店、支所、分工場が数多く存在することと、その都市で昼間および夜間において生活している人々の流動性が高く、消費過程で循環する所得の空間的出入りが激しいことである。

したがって、地域内再投資力を高めるという視点に立てば、域外に本社を有する事業所の経済循環を、労働力調達や原材料・サービス調達の地元調達率を高めることにより、強く太くするという政策論に結びつくし、流動性が激しい昼間人口及び夜間人口の消費購買力をいかにその都市内部で循環させるようにするかが政策課題として出てくる。その意味で、地域内再投資力論は、大都市部においても適用できる考え方であるといえる。

さらに、大都市の経済主体を客観的に見るならば、事業所数でも、事業所従業員数でも、中小企業、事業所が圧倒的な部分を占めている。2006年の「事業所・企業統計調査」によると、従業員数200人以上の大規模事業所の全事業所に占める比率は、政令指定都市のなかで最も高い千葉市でも0.7%に過ぎない。また、従業員数でも最大比率を占めるのは、川崎市の25.7%となっている。どの政令指定都市とも、事業所数の99%、従業員数の75%以上が中小規模の事業所によって占められているのである。大企業の事業所ではなく、むしろ中小企業の方が重要な役割を果たしているといえる。

しかも、地域経済に占める相対的比率は低いものの、政令指定都市の財政規模は人口150万人規模で1兆円を超える。この行政支出が、公共投資や物品調達だけでなく、職員への賃金支払い、地方債の元利償還を通して、当該都市経

済の経済主体とどれだけ関連しているのか、あるいはしていないのかが、地域経済政策を考えるうえで、重要な課題として存在しているのである。

さて、以下では、このような政令指定都市における地域経済政策のあり方について、より具体的に考察していきたい。ここでは、政令指定都市のなかで、東京に隣接し、「支店経済」度をもっとも高く、かつ他市への通勤者比率が最高である川崎市を事例に検討してみたいと思う。いわば政令指定都市のなかでも、もっとも開放された経済構造を有する都市自治体における地域経済政策のあり方を検討していきたいと考える。

Ⅲ. 川崎市の都市経済構造

1. 「単一都市」としての外形的特質～他の政令指定都市と比較して～

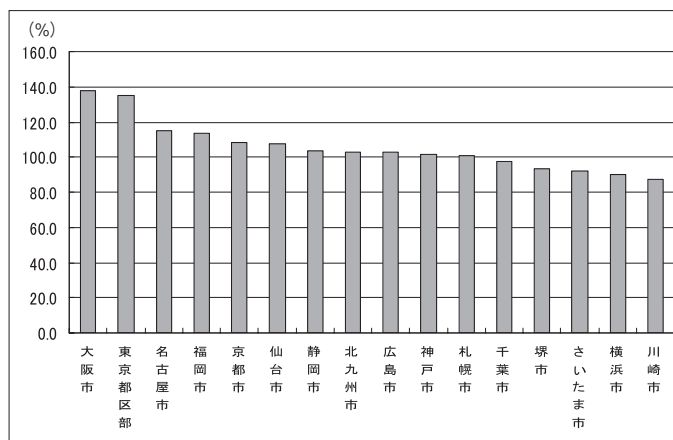
川崎市は、江戸時代は東海道の宿場町であると同時に、農業用水の開削によって新田開発が行なわれた江戸近郊農村地域であった。明治時代に入り、東海道線が開通し、川崎駅ができるころから、工場立地が進み、工業都市としての性格を強めていった。とりわけ、大正時代に、

浅野セメントの創立者である浅野総一郎による鶴見・川崎臨海工業地帯の造成と重工業地帯化、さらにセメント原料の輸送のために建設された南武鉄道（現・JR 東日本南武線で川崎一立川間。なお浅野は青梅鉄道も傘下に入れており、多摩地域の石灰岩の輸送ルートを確保した）の系列化によって、南東から北西へ延長約 33km にわたる細長い地形からなる現在の川崎市域の範囲が規定されることになる。1952 年に人口 50 万人を突破し、1972 年 4 月に政令指定都市となり、翌年 100 万人都市となった。2010 年 1 月 1 日現在、人口 139 万人、面積 144 平方キロメートルの都市である。

この川崎市を、「単一の都市」として他の政令指定都市と比較すると、次のような外形的特質が浮かび上がる。まず、第一に、2000 年から 05 年にかけての人口増加率は、6.2% と政令指定都市中トップとなっている。しかも、2005 年の生産年齢人口比率は 72.2% と最も高く、高齢化率は 14.6% と最も低い。さらに、出生率は最も高く死亡率は最も低いという「若々しく伸びる街」という特質を有している⁷⁾。

一方、図 3 は、2005 年国勢調査によって、昼夜間人口比率を比較したものである。川崎市は、その比率が 87.1% と最も低い「衛星都市」

図 3 政令市の昼夜間人口比率



資料：総務省「国勢調査」2005 年

的性格が濃厚な大都市であるといえる。

また、財政力指数は、2007年度決算でみると1.06と、政令指定都市のなかでも最も高い値を示している。川崎市は財政的に豊かな都市でもある。これは、大企業の工場、事業所群が立地しているうえ、東京に通勤する住民が納税する個人市民税や固定資産税の効果によるものである。京浜工業地帯あるいは内陸部には、大企業の工場や先端的研究所群が立地しており、2007年の製造業従業者1人あたりの製造品出荷額はトップである。生産性の高い製造業部門を有する高度工業地域でもある。

2. 「分工場都市」「支店都市」としての川崎

第二に、川崎市は、前出の図1でも明らかのように、「分工場都市」、「支店都市」という性格が最も強い都市でもある。東京系企業の従業者比率は、政令指定都市中トップの25%に及ぶ。実に4人に1人となっている。それだけ本社への所得移転も行われているということになるが、それを数字として直接表わす資料は残念ながら存在しない。

ここでの問題は、前述したような高い生産性を有する大企業の分工場や研究所群が、川崎市の地域経済とどれほど取引関係があり、地域内波及効果があるかという点である。2000年の川崎市産業連関表によると、市内波及効果が小さい産業として、一般機械、電気機械、輸送機械等の加工組立型工業があげられ、逆に大きな産業として不動産業、公務、商業等があると指摘されている。また、非鉄金属、石油・石炭製品、電気機械、輸送機械、鉄鋼は移輸出の依存度が極めて高く、98%前後となっている⁸⁾。

つまり、これらの企業の拠点工場が川崎で高い生産性をあげたとしても、川崎市内への波及効果は極めて低いということである。これは、今まで川崎経済を牽引してきたといわれる大手企業の分工場群の大きな特徴でもある。とりわけ、グローバル企業ほどグローバル調達、グローバル供給という経営構造になっているので、足元の地域経済から切り離されたエンクレーブ的

な存在となっている。確かに、法人市民税や固定資産税といった財政面においては、ある程度の地域貢献は果たしているが、地域経済の各経済主体への貢献度はそれほど大きくはないと見られる。

加えて、2008年経済危機の結果、川崎市の法人市民税は07年度の321億円から08年度決算では280億円へと41億円も減少する事態となった。同年度については、住宅開発の進展によって納税人口が増加したことによって個人市民税が48億円増加したために、かろうじて市民税総額は減額しなかったが、輸出依存型の企業の法人市民税に依存することの不安定性を示しているといえる⁹⁾。

ここまで、川崎市が「分工場都市」、「支店都市」としての性格が強いという点に注目して述べてきたが、それは他市と比べての相対的な特質であり、それによって川崎市経済が分工場と支店のみによって、形成されていることを意味するものではない。現に、「事業所・企業統計調査」によると、2006年時点で、従業者数200人未満の中小事業所数の比率は全事業所の98.4%を占め、従業者数でも74.2%に達する。これらのなかに大企業の支店、支社が入っている可能性も、もちろんあるが、小売業やサービス業など多様な産業分野において、中小企業が地域経済の担い手として、日々再投資を行っていることが確認できよう。とりわけ、後に述べるように内陸地域において宅地開発が進み、東京への通勤人口が増えるなかで、彼らの生活を支える都市型産業が次第に大きな比重を占めつつあるといえる。

さらに、川崎市における地域内再投資を考えると大きな問題として、同市における地域金融の機能が弱いという点が指摘できる。政令指定都市の比較統計によると、他都市については金融機関別統計が存在するものの、川崎市については市内金融機関別統計が不明となっている。地元には川崎信用金庫が存在し、1.6兆円の預金高を誇るが、これは毎年3兆円近くに及ぶ雇用者報酬のフローと比較すると、それは

表1 政令市及び東京都の市(都)内総生産及び市(都)民所得の動向(2000~2005年度)

(単位:百万円)

	市(都)内総生産				市(都)民所得			
	2000年度	2005年度	増減額	増減率	2000年度	2005年度	増減額	増減率
東京都	89,719,172	92,269,424	2,550,252	2.8%	55,443,201	60,086,619	4,643,418	8.4%
札幌市	7,164,113	7,121,435	-42,678	-0.6%	5,274,031	5,124,764	-149,267	-2.8%
仙台市	4,404,944	4,327,436	-77,508	-1.8%	3,248,173	3,099,387	-148,786	-4.6%
千葉市	3,790,636	3,801,864	11,228	0.3%	3,096,289	3,122,680	26,391	0.9%
横浜市	13,051,339	12,693,423	-357,916	-2.7%	11,713,767	11,284,208	-429,559	-3.7%
川崎市	4,686,322	4,645,554	-40,768	-0.9%	4,119,937	4,534,926	414,989	10.1%
名古屋市	12,375,244	12,322,760	-52,484	-0.4%	7,247,504	7,579,800	332,296	4.6%
京都市	6,100,348	6,005,863	-94,485	-1.5%	4,414,477	4,355,370	-59,107	-1.3%
大阪市	21,597,551	21,863,247	265,696	1.2%	9,781,275	8,817,664	-963,611	-9.9%
神戸市	6,288,669	6,036,328	-252,341	-4.0%	4,412,005	4,252,882	-159,123	-3.6%
広島市	4,894,708	5,015,426	120,718	2.5%	3,621,391	3,686,901	65,510	1.8%
北九州市	3,652,736	3,523,636	-129,100	-3.5%	2,757,930	2,637,519	-120,411	-4.4%
福岡市	6,901,146	7,197,361	296,215	4.3%	4,505,558	4,708,704	203,146	4.5%
政令市・都計	184,626,928	186,823,757	2,196,829	1.2%	119,635,538	123,291,424	3,655,886	3.1%
全県計	517,364,256	516,166,228	-1,198,028	-0.2%	393,987,066	388,842,224	-5,144,842	-1.3%

資料:内閣府ホームページ「平成17年度県民経済計算年報」より

表2 東京都及び川崎市・大阪市・福岡市の分配所得の動向(2000~2005年度)

(単位:百万円)

		県民雇用者報酬	財産所得(非企業部門)	企業所得(法人企業の分配所得受払後)	民間法人企業	公的企業	個人企業	農林水産業		その他の産業(非農林水・非金融)	県民所得(要素費用表示)
								農林水産業	その他の産業(非農林水・非金融)		
2000	東京都	35,723,416	1,296,513	18,423,272	11,003,767	3,275,379	4,144,126	11,856	1,939,569	55,443,201	
	川崎市	3,443,120	75,863	600,954	230,351	-2,254	372,857	1,424	177,060	4,119,937	
	大阪市	6,997,269	858,721	1,925,284	1,320,957	173,374	430,953	307	232,648	9,781,275	
	福岡市	2,914,587	167,585	1,423,386	798,411	59,240	565,734	1,877	437,337	4,505,558	
2005	東京都	33,414,992	5,548,561	21,123,066	11,406,061	4,520,322	5,196,683	10,142	1,714,304	60,086,619	
	川崎市	3,702,970	95,265	736,691	290,712	4,264	441,715	1,839	179,874	4,534,926	
	大阪市	6,229,800	406,452	2,181,412	1,459,816	283,694	437,902	33	209,585	8,817,664	
	福岡市	2,739,419	189,795	1,779,491	1,275,410	81,056	423,024	3,252	249,683	4,708,704	
増減額	東京都	-2,308,424	4,252,048	2,699,794	402,294	1,244,943	1,052,557	-1,714	-225,265	4,643,418	
	川崎市	259,850	19,402	135,737	60,361	6,518	68,858	415	2,814	414,989	
	大阪市	-767,469	-452,269	256,128	138,859	110,320	6,949	-274	-23,063	-963,611	
	福岡市	-175,168	22,210	356,105	476,999	21,816	-142,710	1,375	-187,654	203,146	
増減率	東京都	-6.5%	328.0%	14.7%	3.7%	38.0%	25.4%	-14.5%	-11.6%	8.4%	
	川崎市	7.5%	25.6%	22.6%	26.2%	289.2%	18.5%	29.1%	1.6%	10.1%	
	大阪市	-11.0%	-52.7%	13.3%	10.5%	63.6%	1.6%	-89.3%	-9.9%	-9.9%	
	福岡市	-6.0%	13.3%	25.0%	59.7%	36.8%	-25.2%	73.3%	-42.9%	4.5%	

資料:内閣府ホームページ「平成17年度県民経済計算年報」より

ど大きな金額ではない。また、川崎信用金庫のディスクロージャー資料によると、貸出残高は9700億円であるが、市内中小企業への貸し付けは7000億円にとどまっている。市民の多くの預金が東京に本店をおく都市銀行に預けら

れ、他所で貸付け、あるいは運用されていると見ることができよう¹⁰⁾。

3. 「衛星都市」としての川崎

次に、衛星都市としての川崎という側面を

見てみよう。表1によると、小泉構造改革下の2000年度から2005年度の間、川崎市の市内総生産はマイナスになっているが、市民所得はプラス10.1%と、政令指定都市の中でトップを記録した。表2は、所得の種類別に、東京都と川崎市と大阪市、福岡市を、同期間において比較したものである。川崎市では、雇用者報酬の増加が目立っている。企業所得と財産所得も10%を超える高い伸びである。全体として東京に通勤するサラリーマンの数と所得が増えたこと、企業所得が増えたこと、一部にミニバブルが起こっているために財産所得も増えたことが、この間の川崎市での所得増加の要因として指摘することができる。

本題からは外れるが、同表でもう1つ注目したいのは、民間法人企業所得の増加額と、個人企業所得全体の増加額を比べると、個人企業所得全体の方が689億円多い点である。農林水産業もプラスを記録している。つまり、中小企業や農家が無視できない役割を果たしていることが確認できる。

ともかく、ここで最も重要な点は、雇用者報酬を中心とした所得の移転が川崎市経済全体を支えているということである。しかも、川崎市の全世帯1か月平均の消費支出額は27万円で、政令指定都市の中で第3位の高水準を誇る。この消費購買力は、市域内部でみると、川崎区の商業集積に集まる傾向があるが、他の区は全て

購買力流出地域になっている¹¹⁾。東京から移転してきた雇用者の所得が、再び東京に還流する傾向が、とくに小田急線等で東京都内の商業集積に直結する住宅地には強いといえる。

川崎駅南の再開発で、東芝の工場跡地が大型商業施設に代わっているが、そこに入居するテナントは川崎以外の資本が多い。そうすると、消費購買力の移転所得部分も東京本社に再移転する可能性が高い。商業統計によると、2007年時点での大型店シェアは、売場面積の35%、小売販売額では25.4%となっている。この数字は、大型店シェアの高さと同時に、大型店の売場面積当たりの販売効率が悪いということも示している。

4. 川崎市内の地域構造の多様性と区

さて、これまでは、川崎市をひとつのまとまりとして、特に他都市との比較において、その特質を考察してきた。しかしながら、同じ川崎市内でも多様な個性をもつ地域が混在しているというのが、実態である。このことは、本稿の主題でもある地域経済政策を考える上でも、重要な点である。つまり、地域経済政策を市役所本庁のレベルだけで立案、執行する従来のやり方では、確かに駅前再開発や臨海部再開発など、大規模開発については適合的かもしれないが、各区ごとの地域経済や産業特性に適合的な政策を系統的に実施することは極めて困難であ

表3 区別昼夜間・流入・流出口

(2005年) (単位: 人, %)

区別	面積 (km ²)	常住人口 (夜間人口) (a)	対前回人口増加		流入人口 (b)	流出口 (c)	流入超過 人口 (b-c) 1	昼間人口 (d)	昼夜間 人口比率 (d/a×100)
			計	率					
全市	144.35	1,326,152	77,106	6.2	229,432	401,148	△ 171,716	1,154,436	87.1
川崎区	40.25	203,256	9,713	5.0	104,371	50,106	54,265	257,521	126.7
幸区	10.09	144,362	8,000	5.9	40,150	56,257	△ 16,107	128,255	88.8
中原区	14.81	210,506	12,243	6.2	64,443	84,577	△ 20,134	190,372	90.4
高津区	17.10	201,754	19,680	10.8	44,194	82,407	△ 38,213	163,541	81.1
宮前区	18.60	207,872	7,855	3.9	23,235	85,460	△ 62,225	145,647	70.1
多摩区	20.39	205,305	8,752	4.5	31,215	81,619	△ 50,404	154,901	75.4
麻生区	23.11	153,097	10,863	7.6	23,011	61,909	△ 38,898	114,199	74.6

(注) (1) 年齢「不詳」を除いている。(2) 1) △は流出超過である。(3) 全市の流入・流出口には区間移動を含まない。
資料: 国勢調査

表4 川崎市の生活保護世帯・人員の推移

年度・福祉事務所別	実世帯数	実人員	人員保護率(%)
2002年度	14,213	19,863	15.49
2003年度	15,439	21,672	16.75
2004年度	16,170	22,869	17.51
2005年度	16,687	23,580	17.81
2006年度	17,103	24,032	17.88
川崎	3,806	4,447	49.84
大田	1,443	1,946	28.43
田幸	1,578	2,264	46.62
幸	2,657	3,903	26.93
中原	1,699	2,320	10.81
高津	1,826	2,845	13.84
宮前	1,423	2,337	11.17
多摩	1,812	2,707	13.13
麻生	859	1,263	8.01

(注) 1) 本表は各年度月平均で表わしたものである。実世帯数及び実人員には保護停止中を含む。

2) 人員保護率は毎月1日現在の推計人口1000人に対する実人員の率を月平均にしたものである。

資料：川崎市健康福祉局地域福祉部保護指導課

るといえる。

そこで、川崎市内の地域構造の多様性を簡単に見ておきたい。川崎市は、地理的にいえば、前述したように、多摩川に沿って特異な細長い形状をなしており、東京都心を中心とした鉄道・沿線開発が進む中で市の臨海部と丘陵部を結ぶラインが分断されている。表3で区別に人口増加率と昼夜間人口を見てみよう。2000年から05年にかけての人口増加率（国勢調査ベース）では、すべての区で増えているものの、高津区の10.8%を最高に、最低の宮前区の3.9%まで、増加率の差が大きい。しかも、昼夜間人口については、川崎区だけが流入超過で、残りの区はすべて流出超過となっている。

川崎区は臨海工業地帯や商業集積、市役所本庁を擁しており、通勤客を吸引する求心力をもつ経済的中心であり、他の区は逆に東京や横浜への通勤・通学者が居住するベッドタウン的色彩の強いまちであるといえる。つまり、川崎区とそれ以外の区では都市構造がまったく違うと見た方がいいわけである。

第二に、現在問題になっている格差と貧困の問題に関わって、区別の生活保護率を表4で比較してみた。2002年度から人員保護率は次第に上昇し、2006年度には川崎市平均で17.88%に達している。区のなかで最高値が川崎区の49.84%であり、かなり高い値となっている。これに田島区の46.62%が続くが、最低値は麻生区の8.01%となっており、最低の麻生区と最高の川崎区の格差は5倍以上となっている。このような不均等性は、各区の住民が置かれている経済状態、生活状態がかなり異なっていることから生じている。となれば、それだけ区ごとに行政需要が違っていることを意味しており、それを前提にした地域経済政策が必要になっているといえるだろう。

IV. 政令指定都市における地域経済政策のあり方

1. 市役所、区役所、出張所を再考する

ここでは、政令指定都市における地域経済政策のあり方を検討する。その際、まず政策の立案、執行主体である地方自治体としての政令市の具体的組織、すなわち市役所、区役所、出張所の権能やあり方について、再考してみたい。

人口100万人を超える政令指定都市も、1万人に満たない小規模町村も、法的には同じく基礎自治体であり、最高意思決定機関は議会と首長である。いずれも、団体自治と住民自治が制度の基本におかれている。しかし、巨大な人口と広大な面積を抱える政令指定都市では、財政規模や公務員数に表れているように団体自治機能は強いものの、住民自治機能を体現する場としての機能は弱い。小規模町村では、主権者である住民と役場との距離が物理的にも精神的にも隣接しており、住民自治と団体自治が結合した地域づくりが効果的に展開できるということが明らかとなっている。

政令指定都市では、主権者との物理的距離を短縮するために、地方自治法によって区の設定が規定されている（第252条の20）。ここでは、

「①指定都市は、市長の権限に属する事務を分掌させるため、条例で、その区域を分けて区を設け、区の事務所又は必要があると認めるときはその出張所を置くものとする。②区の事務所又はその出張所の位置、名称及び所管区域は、条例でこれを定めなければならない。③区の事務所又はその出張所の長は、事務吏員を以つてこれに充てる。④区に選挙管理委員会を置く。」と詳細な規定がなされている。つまり、市の行政サービスを提供する「事務」所として、条例を定めることで、区役所や出張所を設置するというものである。区の担当業務や権能も、都市によって異なる内容となるし、市長と議会が判断すれば、区を単位とした地域経済政策や建設政策も、遂行可能であることを意味している。ただし、この規定では、あくまでも団体自治の出先としての位置づけであり、住民自治への配慮がなされていないという限界がある。

近年、既存の政令指定都市において、区役所の権能を見直し、再編統合する「大区役所主義」が隆盛となっている。これによって、一般行政サービスと保健所機能を空間的にも統合した区役所を新設し、出張所や保健所、あるいは徴税機能を統廃合する動きが、横浜市、大阪市、京都市、名古屋市などで見られ、川崎市でも出張所統合の検討がなされている。しかし、住民自治機能を体現する場としての区役所及び区の自治権の拡充は残された課題となっている。

2. 本庁への行財政の集権が生み出す問題点

では、従来の政令指定都市のように、本庁の担当部局が都市開発政策や地域経済政策を担当することは、いかなる問題を生み出すのか。前述したように、まとまった財源が本庁に集中することで、安易な大規模プロジェクト型開発に走る場合が多いという点である。

例えば、普通会計の財政規模は、川崎市で5,500億円、京都市で6,000億円台である。このようなまとまった財源があると、政策的経費はどうしても大規模プロジェクトへの支出が中心となる。他方で、住民サービス経費が節減され

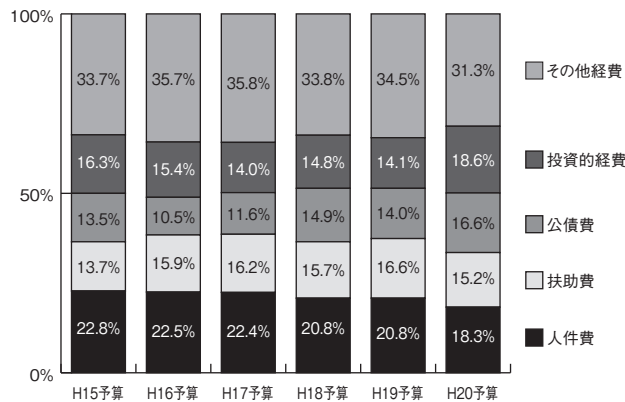
ることもしばしばなされることになる。この傾向は、この間の新自由主義的なNPM改革の中で共通して見られる傾向である。

例えば、川崎市の場合は、「成長同盟」の存在が明確である。川崎商工会議所の会頭は東芝の顧問、副会頭はJFEのトップが就任している。いずれも、臨海部に立地する巨大企業の首脳である。そこに地元百貨店の代表などが入る役員構成となっている。この商工会議所会頭の2007年就任あいさつで述べられていることは、縦貫高速道路等のインフラ整備、「ものづくり支援」、市街地再開発、臨海部開発となっており、これらに重点を置いた行財政運営をすべきだという内容である。さらに、この間、川崎市では、保守市政の下で国の都市再生事業とタイアップして、西口再開発が都市再生事業の認定を受け、市街地再開発事業を株式会社化する手法での大規模プロジェクトが展開されてきた。この認定事業主体が東芝と三井不動産であった。このように、都市再開発をめぐる、市政と成長同盟との関係は、大変わかりやすい構図となっている。ちなみに、2008年度の川崎市の主要事業一覧を見ても、137億円が都市拠点整備事業費に充てられることになっている。

また、NPM施策が展開されるなかで、公共サービスの民間化・市場化と区役所の拠点主義化が進む一方で、主権者である住民へのサービスが低下したり、住民の声が反映できない問題が目立っている。例えば川崎市では、NPM施策の一環として保育所の民営化を行なったが、新たに参入したMKグループが、保育園経営から突然撤退することを表明し、市民に迷惑をかける事態となった。営利目的では、住民が望む公共サービスを系統的に責任をもってなしないことを明らかにした典型的な事例である。

さらに、PFI事業として、はるひ野の小中一貫校が建設されることになっているが、その総業費は58億円に達する。もともとPFI事業業は、60億円以上なければ採算が合わないといわれており、資金調達力のある大企業集団の独占的な市場を提供するものとなっている。実際、

図4 川崎市一般会計当初予算性質別構成の推移



資料：川崎市「新行財政改革プラン」2008年

はるひ野小中一環校の場合、UFJ センtral サービスというUFJグループの企業集団が受注し、建設、管理を含め向こう10数年にわたる収益基盤を確保した。仮に、PFI事業ではなく、公共事業手法で建設し、地元建設業者に発注したならば、川崎市内に大きな波及効果が生まれると考えられるが、大企業集団に発注すると、収益の多くが本社のある東京に移転されてしまうという問題も生じるのである。

川崎市では、この間の行財政改革のなかで、財政構造にも変化が現れている。補助金やさまざまな行政サービスの見直しが行われて、今後も高齢者への祝い金を削減する案が提出されている。さらに、行革の中で職員数は2000年期首の16,366人から2008年度期首の13,962人へと大きく減少しており、人件費と各種扶助費・補助費の節約によって浮いた財源で、投資的な経費が増える構造となっている(図4)。しかも、大規模プロジェクトの経費を賄うための公債費の比重も高まっているのである。

3. 住民自治機能の空洞化

NPM 施策による行財政改革、あるいはその一環としての大区役所主義が引き起こす問題として、住民自治機能の空洞化を指摘しなければならない。一見、区役所に行財政権限を「分権

することは、住民自治の拡充につながるようにも見える。しかし、大区役所主義は、あくまでも都市経営的な視点からの経営の「選択と集中」であり、そこでは住民は「顧客」としてしか扱われない。また、「小さな政府」を追求するがゆえに生じる、地方自治体の各種公共サービスからの撤退は、NPO等に代表される「新しい公共空間」によって代替されなければならないという政策思想とも結合している。

しかし、区役所に一定の権限や財源の配分がなされたとしても、それは住民自治と自動的に結合するわけではない。NPOや自治会も、主権者としての住民が、対等、公平に参加し、運営している組織ではなく、任意性が強い組織である。ちなみに、川崎市内の自治会加入率は、平均67%であり、最高が幸区の73%であるのに対して、ニュータウン地域である多摩区では60%にとどまっている。とても住民の意向を十分に反映しているとはいえない組織率である。川崎市では、区ごとに区民会議をおき、住民の声を聞く努力をしているが、その委員は任命制であり、住民の代表という性格ではない。また、区の独自政策を行なうために、区パートナーシップまちづくり事業費を設けているが、これは一区当たり300万円規模で、3年限りのサンセット事業である。したがって、祭りやイベントな

どの一時的な支出に限定されたものである¹²⁾。区政への住民参加が、他政令指定都市と比べて進んでいるといわれている川崎市でさえ、このような状況に留まっているわけである。

しかし、すでに見たように、川崎市でも区ごとに地域特性が異なり、それにとまなう住民の行政需要も異なる。しかも、住民生活の領域に近い商店街や地域福祉、小規模公共事業について、区役所でその事業を、地域の個性に合わせて企画、立案する権能は認められていない。すべて本庁の担当部署が縦割りで行っており、地域政策としての総合性はない。しかし、住民の生活領域では、産業、福祉、環境、交通の問題が一体化して現れており、それに対応した行財政権限を区に付与するとともに、そこで住民主権を発揮するための場づくりとともに、区の範囲での総合的な地域経済政策を立案、実施することが強く求められているといえる。このことは、若く、成長している川崎市よりも、高齢化が進行した京都市の東山区を見ると、より明確な形で了解することができよう。

4. 既存政令都市における「地域自治組織」設定の必然性

京都市東山区は、人口約150万人の京都市のなかであって、最も人口が少ない、約4万人の区である。面積も、わずか7.5平方kmにすぎない。しかし、清水寺や祇園があることから、観光客は年間1,300万人に達している。だが、居住している住民の高齢化は進み、京都市内の区で最高の30%弱の高齢化率となっている。しかも、空家率は20%近くになっており、古い家やアパートが目立ち、事件や事故の温床となっている状況にある。東山区では、交通渋滞問題、ゴミ不法投棄などの環境問題、治安問題が大きな課題になっているだけでなく、高齢化が進む坂のまちであるため、日常の買い物も不便であるという問題もある。とくに、観光シーズンになると消防車や救急車が走れなくなるという不安も存在している。これらの問題は、地域では一体のものとして生じているが、区にはそれを総

合的に解決できる行財政権限はない。

だが、住民からの強い要求もあり、区のまちづくり推進課と地域の自治会連合会や商店街組合が協同して、交通問題、観光問題、環境問題という3つのKを解決するために、「3K基金」を造成する。これは、寺社や民間事業所から寄付金をつのり、交通整理のガードマンを雇用したり、トイレを開放するお店にトイレトーパーをおいたり、清水寺界隈の一点観光ではなく区内に観光客が周遊できるようにすすめる観光マップを作成したりする財源とするものである。市の財源ではないために、地域の各種団体代表者によって作られている協議会によってその財源配分が行なわれる仕組みである。東山区では、3K基金にとどまらず、交通対策や安全・安心のネットワークづくりに、区役所と地域の諸団体が協同して取り組む努力がなされている。これは、高齢者が増加するなかで、まちで生活し続けることが困難になっており、それに対して区役所が中心となって、産業、環境、交通、福祉等の各施策を結合させて、地域の総合的な政策を遂行しなければならなくなっているという必然性が現に存在していることの証左であるといえる。

しかし、それにも限界がある。3K基金は社寺や事業所の善意に依拠するものであり財源もそれほど大きくはない。また、現在の区役所の権限では、地域住民のなかでは、地域において一体化した問題である道路整備や交通対策、観光施策、商業施策について、分野横断的に立案し、実行する行財政権限も、住民の自治的決定権も保障されていないからである。ここに、区において地域自治を強化しなければならない根拠がある。

5. 区における地域自治組織の可能性

そこで注目される制度が、2004年5月の地方自治法改正によって新たに制度化された地域自治組織である。これは、直接には、「平成の大合併」を推進するために、周辺町村部の声を尊重するために、以前から合併特例として認め

られていた地域審議会を強化したものである。旧町村単位に地域自治区を設け、そこに地方自治体の支所と地域住民の代表からなる地域協議会を設け、その地域に関わる事項だけでなく市政一般に対しても意見を具申する権限が与えられた組織である。この制度は、一般の市町村だけでなく、政令指定都市にも置くことができることになった¹³⁾。

すなわち、同法 250 条 20-6 において、「指定都市は、必要と認めるときは、条例で、区ごとに区地域協議会を置くことができる」としたのである。さらに、区内部の任意の地域単位にも地域協議会を置くことができるとされた。これにより、2007 年 4 月から、新たに合併して政令指定都市となった新潟市と浜松市で、区単位での地域自治組織が実施に移されることになった。浜松市では、北部に小規模自治体が多かったため、天竜区に区の地域自治組織を置いたうえ、水窪町等の旧町村単位にも地域自治組織を置くという 2 層制をとった。

新潟市では、8 つの区ごとに「区自治協議会」を置いた。これは、周辺町村との合併協議のなかで、都市部と農村部が「調和・共存する『田園型政令指定都市』」を目指すとともに、区役所へできるだけ多くの権限を移譲し、住民自治の一層の充実を図り、市民の皆さんと行政による協働のまちづくりを推進する分権型の政令指定都市を実現することを新市建設の基本方針としたからである。

同市では、これに対応して区の予算権限と職員配置比率を高めるとともに、区自治協議会を、地域住民や各種団体、NPO との「協働の要」として位置づけていく。また、区自治協議会の委員については、①コミュニティ協議会を代表する者、②公共的団体を代表する者、③市民活動団体を代表する者、④学識経験者、⑤公募による者、⑥その他市長が必要と認めた者から、構成されるとした。後述の上越市とは異なり「公募・公選」制度ではないが、「公募による者」も加えられており、住民自治という視点からみると前進であるといえる。その成果とし

て、中央区自治協議会において、委員からの意見をもとに何度も議論し、この協議会の名の下に、市長に対して地域包括支援センターの分割要望を出し、実現した例も生まれて、協議会がただの諮問機関や「ガス抜き機関」ではなく、市政に対する要望、提案活動を開始していることを確認することができる¹⁴⁾。

新潟市の場合、区自治協議会への住民の参加は「公募委員」という形をとっているが、より進んだ代表選考をしているのが、新潟県上越市である。上越市は政令指定都市ではないが、「平成の大合併」によって全国最多の 14 市町村が合併した。各地域の個性を活かした新市をつくるために、当初から地域自治組織をおき、旧町村単位に地域協議会の委員を公募公選制度によって選挙によって選ぶ方法を導入した。各地域協議会の定員は、合併前の旧町村議会議員数と同じであるが、委員は無給である。さらに、旧町村役場は総合支所として残され、一定程度の予算執行の裁量権が与えられている。上越市では、その後、この地域自治組織を合併特例ではなく条例措置によって恒久化するとともに、2009 年秋からは旧上越市内にも設置し、住民自治の強化を図っている¹⁵⁾。

いずれにせよ、先行する新潟市や浜松市に続き、他の既存政令市においても、区地域協議会を設置し、区役所に独自の予算や人員を手当てし、住民に近いところで、区政を展開していくことが必要となっている。そうなれば、区役所は、単に市役所の出先機関という役割だけでなく、地域経済振興やまちづくり、住民自治の拠点としての機能を高めることになろう。

V. おわりに

政令指定都市の区も、本来ならば東京都の特別区のように区長や議員を公選で選挙し、独自の財源を確保することが望ましい。そうなれば、墨田区のように中小企業振興基本条例を定めて独自の施策を展開することもできるし、世田谷区のように、区役所の出先として出張所を 7 箇

所設け、さらにその下に20箇所（人口2～5万人にひとつ）の「まちづくり出張所」をおき、各種証明書の発行のほか、区民主体のまちづくりの拠点としてコミュニティ活動を支えることもできるようになるだろう。

ただし、そのような基礎自治体になることは、地方自治法の改正が必要なので、すぐには困難である。したがって、当面の間は、前述した地域自治組織を活用することによって、大都市内部の個性の違う区ごとに、住民の生活領域に近い範囲で住民自治も保障される地域単位（例えば中学校区）をベースにした重層的な地域自治組織を形成し、区の行財政運用についての基本方針の決定を公募公選方式で選挙された地域協議会が担い、区役所が独自の行財政権の下に産業政策、環境政策、教育政策、福祉政策、交通政策等を横断的に立案・執行していくことを検討すべきであろう。

もし仮に、これらの政策の立案と執行を、前出の東山区役所でできるようにしたらどうなるだろうか。区の範囲でのコミュニティ交通対策や産業振興と福祉的なサービスを、例えば区内の事業所や住民と協同しながら展開していけば、それが地域住民の生活向上につながることになる。住民が直接意見表明をしたり提案をしている地域協議会の場で、そのような行政施策のコーディネートができれば、地域づくりの効果は飛躍的に高まるだろう。住民が納める税金が、大規模プロジェクトを通して市外に流出するのではなく、横断的な地域政策を通して、区内に循環し、あらたな地域内再投資力創出の原資となるのである。

そうなれば、市役所本体と市議会は、京都市全体に関わる基本的な方針や計画の決定、さらに広域的な道路等の基盤整備を検討し、予算を執行することになるであろう。いわば、基礎自治体に近い区に共通する事業を担当する広域連合的な存在となるわけである。例えば、人口38万人の京都府綾部市の普通会計の決算規模は約150億円である。人口規模が4.2万人の東山区が基礎自治体化すれば、少なくともこれぐら

いの財政規模になるであろう。このうち、例えば半分の75億円を市役所本体予算にしたとしても、75億円が区のなかに投下されることになる。そこでは大手ゼネコン向けの大規模プロジェクトではなく、区の産業構造や地域特性に合わせた、中小企業振興施策の立案がなされ、地域の中小企業を活用した公契約による調達が展開され、地方自治体と地域中小企業との協同による地域内再投資力の形成が確実になされるであろう。そのような地域の個性に合わせた横断的な地域政策をとるほうが、行財政の側面からみても社会的効率性が高いといえる。

これらのことは、京都市の東山区だけではなく、他の政令指定都市においても一般的に妥当なことである。ここに、政令指定都市のような大規模都市において、区単位、あるいは学区区単位での地域自治組織の形成が必然化する要因がある。この地域自治組織に地域経済政策を立案、執行する権限が付与され、地域住民との協同のまちづくりが可能となれば、地域内経済循環が、学区内、区内、市内に重層的に形成されることになり、地域内再投資力が高まって、住民一人ひとりの生活も維持・向上し、政令指定都市が全体として持続的に発展することが可能となろう。ここに、現代日本の政令指定都市がとるべき地域経済政策の基本方向があるといえる。

注

- 1) 『山陽新聞 WEB NEWS』2009年2月20日。
- 2) この点については、岡田知弘「重化学工業化と都市の膨張」成田龍一編『都市と民衆』吉川弘文堂、1993年、岡田知弘「つくる、まわる：経済」大谷幸夫・羽田正・和田清美編『都市のフロンティア』こうち書房、2004年、岡田知弘編『京都経済の探究』高菅出版、2006年、4ページ以下参照。
- 3) D.ハーヴェイ、水岡不二雄監訳『都市の資本論』青木書店、1991年、30ページ。
- 4) 以上についての詳細は、岡田知弘『地域づくりの経済学入門』自治体研究社、2005年、を参照されたい。

- 5) 詳細は、岡田知弘「地域再生と大都市問題」『企業環境研究年報』第13号、2008年、参照。
- 6) 地域内再投資力論については、前掲『地域づくりの経済学入門』を参照されたい。
- 7) 以下の数値は、川崎市「平成19年版 大都市比較統計年表から見た川崎市」による。
- 8) 川崎市「平成12年川崎市産業連関表の概要」2006年。
- 9) 川崎市「平成20年度川崎市一般会計・特別会計決算（見込）の概要」2009年7月。
- 10) 川崎信用金庫「かわしんレポート2009（ディスクロージャー編）」2009年。
- 11) 川崎市『かわさき産業振興プラン』2005年。
- 12) 川崎市『平成21年度版 区政概要』2009年。
- 13) 詳細については、岡田知弘・石崎誠也編著『地域自治組織と住民自治』自治体研究社、2006年を、参照。
- 14) 詳しくは、にいがた自治体研究所編『篠田・新潟市政の検証』にいがた自治体研究所、2009年、を参照。
- 15) 上越市の事例については、岡田知弘・石崎誠也『前掲書』及び、岡田知弘『一人ひとりが輝く地域再生』新日本出版社、2009年、161ページ以下、参照。