

C O N T E N T S

特集  
**欧州の地域政策に学ぶ**

巻頭

- 「構造改革時代の地域政策」 北海道大学 教授 山口 二郎……………2

座談会

- 「欧州の地域政策に学ぶ」 大阪市立大学 教授 辻 悟一……………4  
 東京経済大学 教授 渡辺 尚  
 (司会)日本政策投資銀行 地域政策研究センター  
 副所長 石井 吉春

論文

- 「持続可能な発展めざすEU地域政策」 農業情報研究所(WAPIC) 所長 北林 寿信……………13

レポート

- 「欧州における地域間格差の動向」 日本政策投資銀行 地域政策研究センター 主任研究員 松尾 利昭……………19
- 「ドイツの地域政策」 日本政策投資銀行 地域政策研究センター 主任研究員 松尾 利昭……………22
- 「英国スコットランドの経済政策」 日本政策投資銀行 北海道支店 参事役 佐野 修久……………28
- 「最近のフランスの国土整備政策」 日本政策投資銀行 地域政策研究センター 副主任研究員 米山希容子……………34
- 「イタリアの地域政策」 日本政策投資銀行 関西支店 調査役 金内 雅人……………40

連載

- 地域政策論講義(第5回) 「経済地理学の系譜(上)」 東京大学 助教授 松原 宏……………44
- 地域政策研究ノート(第3回) 「地域経済分析のための主要理論」 日本政策投資銀行 九州支店 次長 望月 幸泰……………52
- 地域シンクタンク紹介 「財団法人 北陸経済研究所」……………56

# 構造改革時代の地域政策



北海道大学 教授

山口 二郎

小泉政権の発足とともに、構造改革が国を挙げての課題とされ、聖域なき改革論議が沸き起こっている。その中で、地方偏重の資源配分を進めてきた公共セクターの見直し、解体( 民営化 )が課題に上っている。確かに、大規模工業基地開発の挫折、リゾート第三セクターの破綻など、従来の地域政策の中には「金をドブに捨てた」と非難されても仕方ないものがある。しかし、構造改革の名のもとに公共セクターの役割そのものを否定することになれば、かえって地域の衰退、ひいては日本社会の混乱を引き起こすことになる。小泉ブームの熱狂の中で「民間 = パラ色」、「公共部門 = 非効率」という図式によって世論が思いこまされることを恐れる。

そもそも構造改革とは何であろうか。諫早湾干拓に代表されるような自然破壊的、税金浪費的な公共事業を生み出す政治・行政の構造を改革することの必要性は誰しも異論がないであろう。しかし、「国土の均衡ある発展を目指す時代は終わった」とか、「これからは地域間の競争の時代」と唱え、自治体に自由競争と自己責任を求めるだけで地域は活性化するのであろうか。

大前提として、日本はシンガポールのような都市国家にはなれないことを確認しておく必要がある。市場原理主義的な構造改革によって、競争力の弱いセクターから失業者が溢れ出し、大都市に集まるという事態は、誰も望まないであろう。国土の均衡という目標は、物的生活・生産基盤についてはかなり達成されたかもしれないが、全国各地に人が住み、様々な職業で生き生きと仕事をするという社会をつくることは、これからも政策目標でありつづける。

その際に参考になるのは、アメリカよりもヨーロッパの経験である。資源に恵まれ、成功を求めて人があちこち移動することを当然と考えるアメリカでは地域政策という概念は成り立ちにくい。文化の地域性が大きく、伝統的産業と住民の結びつきの強いヨーロッパでは、経済構造の変化に対応した地域政策が展開されてきた。たとえば、私は近年イギリスのスコットランドにおける地方分権と地域的経済構造政策に注目してきた。スコットランドは人口500万人あまりで、かつては鉄鋼、造船、炭坑で栄えた地域であった。しかし、60年代以降重工業が競争力を失って衰退し、一時失業率が15%を超えた。絶望的な状況の中で、スコットランド省( 当時 )の担当者が中心となって中期的な産業構造転換策が検討された。そして、コンピュータを中心とした成長産業の誘致に向けたハード( 交

---

通基盤、用地等)、ソフト(人材育成、技術開発)の両面にわたる政策体系が打ち出された。それらの政策が成功して、80年代後半からスコットランドはヨーロッパのシリコンバレーといわれるようになった。

当時の担当者にインタビューしたときに印象に残ったのは、地域政策の立案における知的中枢部の重要性であった。失業者があふれたとき、住民は短期的な雇用対策を求め、政治家もそれを無視できない。しかし、その場限りの失業対策で地域が再生しないことは明らかであった。持続可能な地域経済の構造を作り出すビジョンを描くのは、行政の仕事だと彼らは強調した。そして、ハード面での基盤整備だけではなく、情報を集め、地域の持っている潜在能力を生かすための知恵を出すことこそ政策の中心であると述べていた。

ここで重要なことは、市場競争の結果が生み出した代謝現象(失業、陳腐産業の衰退)は、市場競争によって解決することはできないという点である。新たな基幹産業で雇用を作り出すにしても、公共部門が中期的な視点から構造政策を考案し、それを実施することなしには、地域経済の活性化はありえないのである。自助、自律の精神は重要ではあるが、競争のスタートラインにつくための環境整備は政策の役割である。

日本の場合、高度成長やバブル経済の延長線上で地域開発計画が打ち上げられ、効果をあげられないものも多かった。しかし、過去の失敗から学ぶべき教訓は、政策そのものが不要ということではなく、戦略性を持った賢明な政策を立案することの重要性である。

聖域なき改革は必要である。しかし、単に都市優先の資源分配に変えることが構造改革ではないはずである。地域の側からも、「整備新幹線も高速道路も」といった従来の陳情政治から脱却して、持続可能な地域経済構造を作り出すために、本当に何が必要かを考え、自ら優先順位をつけた政策主張を行っていくことが必要である。道路特定財源を見直すと言うのなら、地方の公共交通システム構築のための財源にするといった代案を示すべきである。小泉改革は、地方にとって試練であると同時に、従来のしがらみやタブーを取り払った自由な政策展開を行うための機会でもある。

## 欧州の地域政策に学ぶ



大阪市立大学 経済学部 教授 辻 悟一 氏

東京経済大学 経済学部 教授 渡辺 尚 氏

(司会) 日本政策投資銀行 地域政策研究センター  
副所長 石井 吉春

2001年5月23日 日本政策投資銀行 本店

**司会** 本日はお忙しい中、お時間を頂戴致しまして、ありがとうございます。

日本は、これから財政制約や人口減少という局面を迎え、従来型の中央主導の公共投資政策や地方交付税制度を変えていこうという状況にあります。我々も「地域」を柱の一つにする際、自立的発展ということを目指しました。自主性、自立性を中心に据えることで全体としての成長戦略も変えていきたいと考えております。

欧州は、ある程度成熟化が早かったことや、EUというグローバリゼーションとローカリゼーションの両面を加速させる動きがありましたから、こういった政策展開が日本よりも進んでいるのではないかと考えておりますが、まずは、EU・国・地域という重層構造

のなかで、EUの地域政策の位置付けからお話をお願いしたいと思います。

### 1. EU地域政策の位置付け

**辻** EC/EUの地域政策の中心課題は、EEC発足当初から現在に至るまで地域間格差の是正です。ローマ条約前文でも、統合進展に伴う格差拡大の畏れが認識されています。具体的施策としては、1975年のERDF(欧州地域開発基金)で本格化し、1988年の制度(構造基金)改革を経て現在に至っています。尚、1989~1993年は構造基金の第1期、1994~1999年が第2期、2000~2006年が第3期です。

では、格差是正の意義は何か。一つには国レベ

ルの政策と同様、EC/EUレベルでの社会的公正の実現にあります。EC/EUの場合はもう一つ、統合の深化と拡大に伴う経済的・社会的結束です。このEconomic & Social Cohesionは、単一欧州議定書( Single European Act )で謳われて以来、アムステルダム条約でも明記される等、EC/EUの政策の柱です。つまり、EUの地域政策は統合を推進するための条件であり、同時に、統合による経済的利益( 果実 )を条件の恵まれぬ地域を含むすべての域内地域が分ちあえるようにするための手段であるという面を持っている訳です。

ただし、日本の例えば地方交付税交付金には所得移転的意味合いが含まれていると思いますが、EC/EUの構造基金は問題地域の産業・社会構造を転換し、生産力を上げることを通じて果実を分かち合おうというものです。

**司会** 渡辺先生、少し重複するかもしれませんが、EUの地域政策のいわば目的的なところ、それとEUと加盟国や地域の関係について如何でしょうか。

**渡辺** 欧州をイギリスから見るか、大陸から見るかで、少し様相が違います。当然重なる部分がありますが、EUの地域政策の位置付けについて、大陸の側から整理してみます。

ローマ条約は、地域格差是正を理念としては謳っているのですが、基本的に地域政策は各国の専属的権限であるという立場だったと言えます。これが相応の合理性を持ち得たのは、原加盟6カ国( 西独、仏、伊、ベネルクス三国 )が、国民所得水準にさほど大差なかったことがあります。イタリアは南北問題を抱えていましたが、あくまで国内の問題であり、国全体としては他加盟国と基本的には等質的な国家とみなされていたのです。

1973年にイギリス、アイルランド、デンマークが加盟します。アイルランドは国全体がかなり貧しいため、加盟の前年頃から加盟国間格差をどうしたら良いかということが問題になり、1975年にERDFが創設

されました。

これ以降ECは地域の問題に踏み込む訳ですが、この段階ではまだ、加盟国間のアンバランスをどうするかに関心が向けられて、加盟国内部が抱えている諸地域の問題は加盟国の専属的事項であるという立場は変わっていませんでした。しかし、1988年の構造基金改革以降、三つの構造基金<sup>\*</sup>やEIB( 欧州投資銀行 )等の諸制度を総合的に運用し、一国内部の地域間格差について、ECが踏み込んで関与する段階に入りました。

<sup>\*</sup> ERDF、EAGGF( 欧州農業指導保証基金 )、ESF( 欧州社会基金 )

最近の動きとしては、これまでとは逆に、地域政策は各加盟国の権限に戻すべきではないかという議論が出てきています。背景には地域政策とCAP( 共通農業政策 )だけでEU予算の80%を占めているという重い現実があります。例えば、この5月初旬にベルリンで開かれたヨーロッパの社会民主党大会で、ドイツ社会民主党がEUの連邦化を提案しました。これは結果的に宣言には盛り込まれませんでした。提案内容は、欧州委員会を行政府にする、欧州議会を本来の議会にして予算決定権を与える等に加えて、農業・地域構造政策を各国の権限に戻すというものです。この提案について、ドイツ国内の世論調査では3:1で賛成されています。

この背景として、CAPが極論すればフランス農業のためのものということもありますが、ドイツでは、農業・構造政策はEC/EUの本来の課題ではなく、各国に任せるべきだという意見が強いのです。

また、マーストリヒト条約で補完性原則が初めて明確に謳われました。補完性原則自体は、以前から意識されていたのですが、加盟国次元で出来ることはこれに任すという原則が確認された訳です。今後、地域政策に関して、EC/EUは今までのように関与を強めていくのではなく、逆に弱める可能性が見えてきました。

**辻** 2000年からの第3期プログラム期間は、既に加盟交渉が始まっている( 経済水準の低い )中東



## 辻 悟一 氏 (TSUJI Goichi)

1939年 京都府生まれ。  
大阪市立大学経済学部卒業、大阪市立大学大学院経済政策専攻修了。  
松山商科大学教授を経て、現在、大阪市立大学教授（経済学部）、  
経済地理学、産業立地論専攻。

主著 『イギリスの地域政策』（単著、世界思想社、2001年9月刊行予定）  
『経済地理学を学ぶ人のために』（編著、世界思想社、2000年）  
『日本の産業構造と地域経済』（共編著、大明堂、1997年）  
『変貌する産業空間』（編著、世界思想社、1994年）

欧諸国が構造基金の対象地域に入る可能性がありますから、このままではEUの歳出がどんどん膨らんでしまうという財政面の危機感があります。

6つのObjectivesを3つに絞る、又、援助対象地域の対EU人口比率を下げるという重点化の背景には、このような財政制約もあるのでしょうか。

**渡辺** ERDFはアイルランド加盟がきっかけですが、実際は、農業生産性が最も高く、従ってCAPの恩恵にほとんどあずからないイギリスを慰撫することに目的があったと言われていています。イギリスはCAPでは完全に持ち出しになりますので、イギリスの中でも相対的に貧しいスコットランドや後進・衰退地域にERDFから資金を投入して、不満を和らげようとした訳です。

**辻** 西独の一部地域もそうですが、工業の衰退に伴う地域問題を、最も強く抱えていたのはイギリスです。確かに、CAPとの関係は明らかですが、ERDFの設立にはイギリスがかかえる衰退地域問題の存在も強く作用しました。

当初、ECは地域政策を加盟国内部の問題と捉えていましたが、一般的に豊かな国のほうが手厚い政策が打てますから、ECレベルでの地域間格差の是正・地域的平等の実現化を考えれば、理論的にもEC独自で地域政策に取り組む必要がある訳です。したがって、加盟国独自の地域政策がEC/EU

のそれに先立って実施されてきたなかで、EC/EUレベルでどのようにして独自の地域政策を行うかが一大問題となってきました。これまでのEC/EUの地域政策の歴史は加盟国との間の綱引きの歴史でもあるといえるでしょう。

**司会** 日本でも同じですが、トランスファーの問題には出し手側と受け手側の意識の違い、軋轢はあると思います。ただ、前半のお話を伺うと、理念的・制度的にしっかりと整理されていると感じます。このあたり如何でしょうか。

**渡辺** 欧州の地域政策の理念的側面を考える際、今まで見てきたEC/EUに加え、Council of Europeの存在も念頭に置くべきだと思います。EUの欧州理事会(European Council)と間違われやすい上に、定訳もありませんが、私は「欧州評議会」と訳しています。

これは1949年に設立された組織で、最近アルメニアが加盟して43ヶ国になりました。東欧諸国、ロシアも入っており、最も加盟国の多い全欧州的な国際機関です。

EC/EUは経済統合からスタートしましたが、欧州評議会は人権と民主主義というヨーロッパ共通の文化的価値を根子にして欧州の連帯を復活、強化することを目指しており、とりわけ人権問題において大きな役割を果たして来ました。



渡辺 尚氏 (WATANABE Hisashi)

1937年 東京都生まれ。  
 東京大学経済学部卒業、東京大学大学院経済学研究科理論経済学・経済史学専攻博士課程単位取得退学。北海道大学助教授、京都大学助教授、教授を経て、現在、東京経済大学教授（経済学部）、  
 経済政策論、西洋経済史専攻。

主著 『ヨーロッパの発見 - 地域史のなかの国境と市場』（編著、有斐閣、2000年）  
 『型の試練 - 構造変化と日独経済』（共編著、信山社出版、1998年）  
 『現代ヨーロッパ経営史 - 「地域」の視点から』（共編著、有斐閣、1996年）

日本人には理解し難いかもしれませんが、欧州評議会は、地域間格差はまさに人権に関わる問題と位置づけているのです。

1951年には当時の欧州評議会加盟国の自治体が欧州自治体・地域評議会を組織しており、1985年に欧州評議会は欧州地域団体自治憲章を制定しています。この「地域憲章」は、EC/EUが地域政策を構想、策定するに際しても遵守すべき規範になっています。

また、1981年、欧州評議会は、不利な条件下にある国境地域間の協力に関する大綱協定を定めています。この後、EC/EUでは、1990年にINTERREG という、国境地域の支援プログラムを開始しました。因みに、INTERREG が90～93年、INTERREG が94～99年、INTERREG が2000～2006年と続いています。

地域問題に関しては、総じて欧州評議会が人権問題あるいは「市民のヨーロッパ」(Europe of the Citizens)という観点から一貫して取り組んで来ました。この"Europe of the Citizens"と"Europe of the Regions"は表裏一体のもので、EC/EUと欧州評議会とが両輪となって、地域政策を展開してきたと言えます。

**司会** 人権問題と考えると非常に重いのですが、おそらく欧州のほうが経済統合による自由競争の一方で、人権や政府の役割等について確とした意

識を持っているような気がします。

経済統合ですが、来年からユーロの現金が一般に流通し始めます。これはEU内の地域間格差を拡大する方向に働くでしょうから、地域政策を含めた政策展開は変わっていくのでしょうか。

**辻** 少なくとも経済的格差をより一層鮮明にしましょう。通貨統合は人・モノ・カネの単一市場化と合わせて、EU内の競争をより一層徹底させる効果をもたらす。ただ、冒頭で申し上げた社会的・経済的結束という視点から考えれば、自由競争とか競争政策だけでは結束が実現されるわけではありません。しかし、競争力の確保もきわめて重要な課題です。したがって、EU全体としては、競争政策と地域政策とのバランスをどうとるかがつねに注意されています。日本でもそれら二つのバランスはこれからもっと重大となると思われます。

**渡辺** 辻先生、如何でしょう。イギリスの場合は、大陸側に比較して、競争政策がより強く前面に出ているのではないのでしょうか。

**辻** イギリスと大陸諸国とでは仰るようにアングロ・サクソンとコンチネタルの違いはあります。しかし、EC/EUの大きな目的は経済通貨統合による域内の経済力強化であり、その背後には米国や日本との競争がある訳です。EC/EUの場合、国家による個

別企業への援助は例外的にしか認めないという基本的考え方からも分かるように、自由競争が原則です。

**渡辺** さしあたりイギリス対大陸という図式でお話して来ましたが、大陸が一枚岩かと言うと決してそうではありません。フランスとドイツは、その時代時代の力関係によって、どちらかが競争政策を前面に出し、どちらかが守勢に回ります。今は、ドイツが競争政策を前面に押し出し、フランスはグローバリゼーションに異議を申し立てるといふ対抗関係でしょうか。

**司会** 米国との比較で言えば、温暖化問題に対するスタンス等もかなり違うようです。環境問題との関わりから見た地域政策の動向については如何でしょうか。

**辻** EC/EU全体としても各国レベルでも、サステイナブル・ディベロップメントは地域政策のなかでかなり重視されるようになりました。アジェンダ2000でも、持続可能な成長と雇用が、EC/EUの域内政策の重点分野の一つにあげられています。

**渡辺** 私の印象では、1980年代に入って、突然、ヨーロッパで環境政策が打出されて来ました。大量生産経済で日本とアメリカに遅れをとった訳ですから、欧州が優位に立てる競争力要因を模索した結果として出て来たのではないかと、私は見えています。初めから理念として環境重視があったと言うよりも、グローバリゼーションへのヨーロッパ的対応といふかなり政策的、戦略的な方向転換だったと思います。

EC/EUの政策体系の中での位置づけで言えば、環境問題はCAPの見直しとも結びつきが強いようです。CAPの下で劣等地までが耕地化され、集約農業が行き着くところまで行って、土壌汚染を引き起こし、森林が減っているという問題が深刻になっています。現在は、劣等地での農耕を止める、或い

は再森林化が主要な目標になっています。

勿論、CAP見直しは、直接的には財政負担軽減の必要に迫られてなされているのですが、大義名分としては環境政策と結びついた形です。CAPは、共通農業政策(Common Agricultural Policy)から、共通農村政策(Common Rural Policy)のほうに向かっています。

## 2. ドイツの地域構造と地域政策

**司会** 次に、ドイツ、イギリスの対比の中から国別の地域政策に話を進めたいと思います。先程もお話が出ていましたが、自由競争と地域政策の国毎の位置付けの違いや、その前提としての地域構造についてお願いしたいと思います。

**渡辺** 時間もありませんので、地域構造については1980年代以降について簡単に話します。

一般にSouth North Gapと言え、北が優位で南が劣位という現象が世界的規模で見られます。しかし、1980年代に少なからぬ国の内部で優劣が逆転し、ドイツでも西北ドイツ(ルールを中心としたライン河の下流域、重厚長大産業が集積)よりも、軽薄短小産業(エレクトロニクスや精密機械工業)が発達した南ドイツ(バーデン・ビュルテンベルク、バイエルン)のほうが成長率が高く、失業率も低いという現象が顕著になりました。当時ドイツでは、この格差が地域構造政策上の大きな問題として関心を集めました。

ところが1990年に東西ドイツが統一すると、旧西独と旧東独の東西格差が問題になり、旧西独内の南北格差が陰に隠れてしまったのです。現在、東西格差は少しずつ縮小してはいますが、格差解消までまだ相当の時間がかかりそうです。例えば、失業率は依然として大きな開きがあります。旧西独で約8~9%、旧東独ではそのほぼ2倍に達します。しかも旧東独の場合には、女性を中心に、初めから諦めて労働市場に出て来ない人たちがいますから、潜在的失業率は25%近くまで達しているのではな



いかという説さえある程です。

興味深いのは、一方でドイツがEUの東方拡大に非常に熱心なことです。EUの東方拡大とは、要するにポーランド、ハンガリー、チェコ辺りが、ドイツの事実上の再生産圏に入ってくることを意味します。事実すでに旧西独の資本が旧東独を飛び越して東欧に投下されています。VWがチェコのシュコダを合併し、経営的成功を収めているのはその好例です。

ドイツ内部の東西格差解消のための地域構造政策と、ドイツによるEU東方拡大政策推進は、一見相反します。この両者を整合的に理解するポイントは、移民政策と研究開発政策でしょう。

移民に関しては、東方拡大に伴って東欧からドイツ国内への大量流入が予想されるので、ドイツ政府は自由な流入を抑制する猶予期間を設けることを主張しています。ところが他方では、IT等の専門技術者を積極的に受け入れようとしています。

このような二重の移民政策は、ドイツは旧東独地域を生産拠点として、旧西独研究開発拠点として再構築しようとしていると考えれば、ある程度理解可能となります。そもそも欧州全般で、基礎研究に対する国家予算支出割合が日本よりも高いのですが、中でもドイツは高く、確固とした国策になっています。旧東独の大学や国立研究所へ多額の科学技術予算をつぎ込むことで、旧東独を低賃金の生産拠点ではなく、研究開発拠点として再開発することにより、東西格差の縮小を図ろうとしているのではないかと、私は見えています。

東西の経済力の格差は依然としてありますが、インフラ格差は今急速に解消しています。例えば、旧東独の鉄道や道路は非常に遅れていたのですが、最先端技術を投入して整備していますから、むしろ旧西独よりも新しいものが出来ています。こういった基礎的インフラ整備の次の段階として、大学や国立研究機関への人材・予算投入を行っている訳です。

**司会** 行政体制については如何でしょうか。西独

は州の力が強い分権型の構造だと思うのですが、東については。

**渡辺** 歴史的には、西も東も大小様々な「国」(下位国家:シュタート、ラント)の集まりです。ただ、東独は1952年に行政改革を行い、それまである程度自立性を保持していた5つのラントを廃止し、中央集権体制に移行しました。

まだ全体としては東独体制の名残が残っていますから、旧西独と同じようにラントの主権行使にそれぞれの州民が十分なじんんでいるかと言うと、そうではありません。

東独内の地域構造は、国全体の経済力が弱かったことと中央集権制度により、東ベルリンへの集中が進みました。第2の都市がザクセンのライプツィヒですが、ベルリンとライプツィヒの格差拡大に象徴されるように、東独でも南北格差が拡大しました。西独で南北格差が発生した時に、これと並行して東独でも南北格差(ただし西独とは逆に北の優位)が発生したのは、実に興味深い現象です。体制変革の引き金となったデモが、「南」のライプツィヒで起こったのはけっして偶然ではありません。

### 3. イギリスの地域構造と地域政策

**辻** イギリスでは、地域問題が出現してから今日まで、単純化すれば南北格差です。

石炭・鉄鋼・造船・重機械等の伝統的基幹産業がイギリスの北部や西部に集中立地し、電気機械や自動車といった新興成長産業は南部に立地しました。歴史的にみれば、産業構造転換に伴う経済力の地域格差がイギリスの地域問題です。

ただし、南北区分は固定的なものではなく、サウス・イーストと並んで長い間二大繁栄地域の1つだったウェスト・ミッドランドは、70年代の工業衰退で84年にAssisted Areasに初めて指定されます。更に90年代になりますと、93年にロンドンの一部や、サウス・イーストの南岸地域の一部もAssisted Areasに指定されるのです。問題地域が南下してきたわけです。

最近の注目点を幾つかお話し致します。

一つは、地域政策と都市政策、即ち地域問題と都市問題の境界がしだいに曖昧になったことです。従来は、例えばロンドンの一部の荒廃問題地区は都市政策の対象というように(少なくとも概念的には)考えられていましたが、このような地域内部の空間格差についても地域政策の対象となってきました。更に、都市政策や農村政策を包含した地域再生政策(Area Regeneration Policy)が1990年代に展開されています。その背景には、80年代のサッチャリズムがあります。イギリスの80年代は地域政策が縮小した時代ですが、不動産開発を中心とした都市開発政策は強力に繰り広げられ、その結果、例えばドックランドのような見事な景観の地区と隣り合わせに疲弊した地区が現れた訳です。

また市場主義の徹底には、都市ばかりか農村地域でも荒廃空間を生むのに手を貸しました。

もう一つ、先程EC/EUのところでも触れましたが、1990年代は地域レベルの競争力強化が地域政策の重要な柱となります。勿論、従来からの高失業地域の雇用の維持や創出は地域政策の柱として放棄された訳ではありませんので、競争力政策としての地域政策との整合性が問題なのですが、ともかくも、全ての地域での競争力強化が地域政策でもうたわれています。EUの中でまたグローバルな競争の中で国の競争力を回復するために、国を構成する諸地域の競争力を強化しようとしている訳です。

このような動きのなかで、国の地域的関与も変わってきます。地域政策に関する国の関わりは、イギリスでは元々Assisted Areaでの企業援助措置を中心とした比較的限定的なものでした。しかし、ひとたび地域の競争力強化を目指すとなりますと明らかに企業への地域的援助だけでは不十分となります。しかも地域毎に異なる特殊な条件・事情に適合する政策が必要になります。このため、1994年に、Government Office for the Regionsが、1999年にはRegional Development Agencies(RDAs)が設置されて、これらの機関をいかして国の諸政

策の地域的インパクトを考慮しつつ、全体として地域の経済力の強化を図ろうとしています。いわば地域政策から地域戦略(Regional Strategy)への進展です。

いま少し具体的に申しますと、1975年末と1976年初めにScottish Development AgenciesとWelsh Development Agenciesが既に出来ていますが、先般イングランドの諸地域に、Regional Development Agenciesが出来ました。これらリージョナルレベルの組織が地域戦略に取り組もうとしているところです。ただし、これらRDAsは現在のところトップダウン的色彩が濃厚です。

**渡辺** 地域の競争力という議論は、コール政権末期頃のドイツの産業立地論争に重なるところがあると思います。

ドイツ企業の対外投資増とドイツ国内への直接投資減が長期的に産業立地としてのドイツの競争力を弱めてしまうので、この危機を克服するためにどのような政策的可能性を探るべきかという議論です。

産業立地としてのドイツの適合性を考える時、ドイツ全体というよりも、ドイツの分権構造に規定されて各々の地域が産業立地条件を強化しなければいけないということになりますから、国家間の競争は同時にドイツ内部の地域間競争となり、逆に後者がドイツの競争力の構成要素となるのです。

**司会** 日本でも、地域の自立的発展を言うとき、国としての競争力政策を念頭に置かないと、と思います。空洞化も似ていますし。

イギリスのお話で国の機関としてのRegional Development Agenciesの話が出ましたが、地方分権の態様の違いについては如何でしょうか。

**辻** イギリスは、ドイツと比べるとはるかに中央集権的ですし、ドイツの州に相当するような地域政府も存在しません。

EC/EUの地域政策では、地域レベルでのプログ

ラムが前提となっていますが、イングランドにはこのレベルの公的な総合機関がなかったのです。そこで、EC/EUとの関係だけではなく、スコットランドやウェールズとの対比で、リージョナルレベルの取り組みが必要ではないかという考えが強くなり、(国主導なのですが)地域レベルでの公的な組織である開発公社のような先述のRDAsをブレア政権が設置しました。資金は中央の3省( DETR、DTI、DFEE )から出ていることもあって、ボトムアップ的な組織とはいえないのですが。

**渡辺** EUではNUTS 1~NUTS 3という統計上の地域区分レベルの階層があり、EUベースでRegional Policyを議論するときのレベルはNUTS 2となっています。ドイツではNUTS1がLand( 州 )、NUTS 2がRegierungsbezirk( 行政区、日本の県相当 )、NUTS 3がKreis( 郡 )で、ドイツのRegierungsbezirkは、行政単位としての制度・実体を持っているのですが、イギリスのNUTS 2レベルではどうなのでしょう。

**辻** イギリスのNUTS 2レベルはカウンティの集合体のような地理的単位ですが、独立した行政体ではありません。ただ、自治体が、例えば外国資本誘致等で協力し合う組織はかなり以前から存在してきましたし、そういう組織をDTIが支援してもいます。それゆえ、RDAsを作るときにも、既に数多くの組織が地域内にはあるのだから屋上屋を架すことになりかねないとの指摘が一部にはあったほどなのです。

#### 4. 最近の動き

**司会** 地域政策の重点は、多くの国で工業再配置からスタートしていると思うのですが、最近の動きで特色的なところをお話し頂けませんか。

**辻** イギリスでは70年代前半頃までは企業誘致です。70年代後半からはこれに加えて、域内開発・内発的開発を重視するようになります。さらに外国資本の誘致も重大視されるようになります。

もう一つは、競争力の観点から人的資源のレベルアップが注目されます。ブレア政権の手になる1998年の競争力白書も「Knowledge Driven Economy」がそのタイトルですし、教育と職業訓練による人的資源の開発が政策の一大支柱となっています。またwelfareからworkfareへ、といわれるように従来の福祉政策が大胆に見直されています。ブレア政権は時にサッチャー政権よりもサッチャリズム的だと言われますが、そうした面が確かにあります。

また、「Knowledge Driven Economy」と関係しますが、民間ハイテク部門を中心とするクラスター育成に力を入れていることも注目に値します。

**渡辺** ドイツ全体として基礎研究に資源を投入していることを言いましたが、具体的には例えばTechnologiezentrumがあります。イギリスのクラスターと似ているのでしょうか。大学で基礎研究、インキュベータで商品化技術の開発を図るという二人三脚で、州間で競争しています。

現在、バーデン・ビュルテンベルク州とノルトライン・ウェストファーレン州でTechnologiezentrumが高密度で存在し、好業績をあげ始めています。

これは産業立地論争をたたかわせながら、ドイツの競争優位を技術力に求めようとした地域政策の成果ですし、この傾向は1980年代頃から1990年代に加速しています。

#### 5. わが国への示唆

**司会** 今までの議論でもご披瀝頂いていますが、これからの日本の地域政策はどうあるべきか、また、私どもも地域の自立的発展に貢献していきたいと考えておりますので、ご示唆を頂ければと思います。

**辻** まずは、地域の自立的発展とは何なのか、どのようなレベルで地域を捉えるか、自立的発展とは何を持って測るのか、定義・目標を明確にしておくべきでしょう。次に政策や政策措置の評価の仕組みについてですが、EC/EUでは事前・中間・事後評価

が試みられています。わが国でもそうした努力がしだいに払われるようになりましたが、EUの試み、経験からも学ぶべきだと考えています。

政策金融に関して言えば、構造基金で取り入れている"プログラム"方式を見落としてはなりません。プログラム自体にしっかりした意味があることが大前提ですが、そのプログラムに位置付けられたプロジェクトを支援していくことで、より効果的な資金援助が出来るのではないのでしょうか。

また、EC/EUでもまたイギリスその他の国でもパートナーシップが近年重視されていますが、関係する諸主体のパートナーシップなしには地域開発は成功しません。パートナーの一員であるという位置付けをしっかりと政策金融・地域金融に取り組んで頂ければと期待しています。

最後に、地域の自立的発展は一般的に長期的な課題ですから、政治的なものを含めてあまり短期的事項に振り回さないようにと願っています。

**渡辺** 欧州は歴史的・地理的条件が日本と違いますから、そのまま直接適用することは難しいと思いますが、あくまで条件が違うという前提で二点だけ申し上げます。

一つは、中央政府に有効に対抗できるだけの人口規模と経済力を備えた地域単位を再編成することです。その際、現在の道州制の議論のように既存の都道府県を単純にまとめるというのではなく、場合によっては県を真っ二つに割ってしまう等、県境に囚われず、人口や産業などの経済地理的な諸条件も踏まえて、合理的と思われる再編成が考えられないのでしょうか。

市町村合併が流行りですが、県境を越え、県境を相対化するような市町村合併というものを試験的にやってみるといことが、県境そのものを見直す引き金になると思います。

これが非常に難しいことはドイツの経験を見ても明らかですが、政策銀行には、議論、或いはシミュレーション程度でもして頂くと良いきっかけになると

思います。

もう一つ、私自身ここ4~5年程、国境を越える地域間協力(euregio)の実態調査を進めており、日本でもこれに相当するようなものが出来ないかと考えています。一番可能性の高いのは日韓・日台の国境地域間協力でしょう。例えば九州北部と朝鮮半島の南部ではつとに日韓海峡フォーラムがあり、首長会議が10年以上前から定期的に行われています。中央政府が梃子入れするのではなく、それぞれの地域の主体的行動を尊重することが肝要ですが、このような地域の活動に対する周囲からの理解がもう少しあれば、更に発展する可能性を秘めていると思います。

**司会** 本日はご多用のところ、大変長時間にわたりありがとうございました。