

CONTENTS

〈特集〉

地域の自立と発展戦略

巻頭

- 『地域の自立的発展とPFI』 日本政策投資銀行 理事 金子 孝文 2

座談会

- 『地域の自立と発展戦略』 東京大学 教授 大西 隆 4
香川大学 教授 井原 健雄
(司会) 日本政策投資銀行 地域政策研究センター
副所長 増田 真作

論文

- 『地域自立のための地域産業論』 東京大学 助教授 松原 宏 16
- 『グローバル化と地域の自立』 日本経済新聞社 編集委員 松本 克夫 22
- 『バイオクラスターと地域自立
～地域クラスター政策への示唆～』 信金中央金庫 総合研究所
主任研究員 長山 宗広 28

レポート

- 『市町村合併が地方財政に与える効果の実証分析』 日本政策投資銀行 地域政策研究センター
研究員 佐藤 賢志 34
- 『地方単独事業のキャッシュフロー分析』 日本政策投資銀行 地域政策研究センター
研究員 遠藤 業鏡 38
- 『IBAエムシャーパークに見る地域の自立的発展戦略』 日本政策投資銀行 地域政策研究センター
次長兼主任研究員 澤地 一 42
- 『地域マネジメントシステム(RMS)による流域・地域資源管理
～地域評価マップによる森林資源マネジメント～』 日本政策投資銀行 地域政策研究センター
シンクタンクふくしま(財)福島自治研修センター) 46

定例調査

- 『2001・2002・2003年度地域別設備投資計画調査の概要』 日本政策投資銀行 地域政策研究センター 54

連載

- 地域政策論講義(第9回)「地域間格差と地域発展(下)」 岡山大学 教授 中村 良平 60
- 地域政策研究ノート(第5回)
「地域経済分析のための主要理論 -経済発展理論 その2-」 日本政策投資銀行 九州支店 次長 望月 幸泰 70
- 地域シンクタンク紹介
「仙台都市総合研究機構」(Sendai Urban Research Forum) 76



地域の自立的発展とPFI

日本政策投資銀行 理事 金子 孝文

先般、英国とフランスでPFIについて関係者と面談したが、国情を反映し、両国の間にはPFIの考え方、仕組み、政策さらにはその根底にある政府と民間のリスク分担のあり方かなりの相違があることがわかった。

社会主義的な政策を実施してきた英国では、サッチャー政権の登場に伴って市場活用型政策への大転換が行なわれた。その一環として1994年PFIが導入され、各種立法によるPFI契約の障害の除去、知見の不足する地方公共団体への支援などPFI促進のための積極的な政策を展開してきている。他方、もともと政府はサービスの供給主体としては非効率であるとの自覚から、供給は民間部門に任せ、監視を含め供給の責任は政府が負うという官民連携の仕組みであるコンセッションを16世紀初頭以来行なってきた伝統を持つフランスでは、英国と異なり、積極的な促進策は取られていない。

フランスでは、政府が供給に責任を持つべき公共サービスという概念があり、その供給の民間への委託がコンセッションである。とはいっても、軍事や司法などはレガリアンの公共サービスと呼ばれ、コンセッションの対象となることはない。他方、従来政府が提供してきたサービスはできるかぎりPFIの対象にしてしまうというのが英国の考え方である。現に弾道ミサイル早期警戒システムの管理運営などフランスではレガリアンの公共サービスに分類されるものもPFIで実施されている。水道の民間委託にしても、水質検査はフランスでは政府が必ず実施するが、英国では、民間業者に委託してしまう。

道路を例に取れば、英国のPFIでは、道路の建設から管理までを民間の業者に委託し、対価は政府が業者に支払う。つまり、政府が民間業者から道路というサービスを納税者に代わって購入する形をとる。したがって、これを政府サービス購入型PFIと呼ぶ。他方、フランスでは、高速道路を例に取れば、政府の委託を受けた業者は、建設から管理までの事業を利用者から直接受取る料金で実施する。このため、英国の政府サービス購入型PFIに比べ、民間業者の負担するリスクは大きい。しかも、フラン

スでは政府サービス購入型PFIは民間へのリスク移転が不十分なため、汚職が発生するとして原則禁止されている。

英国では、官と民が対等な立場で、厳密な契約を交わすことにより、事業の委託が行なわれ、融資リスクを負っている民間金融機関が審査やモニタリングを通じてPFIのガバナンスに大きな役割を果たしている。他方、フランスは、官の関与が相対的に大きく、官民で長期的に協調して事業を安定的に遂行することが望ましいとの考え方に立っている。地方公共団体の関連する公共サービスのコンセッションにおいては、当該地方公共団体が50%以上を出資するSEM (Société d'Economie Mixte)といわれる企業が受託を受けることが多いこともこうした考え方を背景にしている。

わが国は、官の関与度が相対的に高いフランスとの類似性が高いように思えるが、PFIを新たな公共サービス供給手法として定着させるためには、積極的な政策を展開してきた英国の経験から学ぶものが多いと思われる。

英国のPFIは、官・民の間でのリスクの再配分が生み出す効率性向上効果をVFM (バリューフォーマネー)という数値指標を用いて客観的に判断することを通じて、官・民の新たな連携関係を構築する手法である。地域の自立的発展とは、地域のもつ潜在力を最大限に引き出すことであり、そのためには、地域におけるリスクの適切な再配分に基づく官民の新たな連携により、地域の活力(=効率性)を高めることが不可欠である。

英国においては、PFIのみならず公営企業の民営化や政府部門の資産活用の仕組みであるWIDER MARKETSなど幅を広げ、かつ政府のより積極的な役割を果たす官民連携をPPP (Public Private Partnerships)と称し、推進している。地方自治体におけるPFIの取り組みは、単に地域における公共サービスの効率的供給に止まらず、地域の自立的発展に必要な官・民の幅広い連携(PPP)構築のための知見を獲得する貴重な機会でもある。

地域の自立と発展戦略



東京大学 教授 大西 隆氏
香川大学 教授 井原 健雄氏

(司会) 日本政策投資銀行 地域政策研究センター 副所長 増田 真作

2002年10月22日 日本政策投資銀行 地域政策研究センター

1. 地域の自立とは

司会 今回の特集は地域の自立と発展戦略をテーマに掲げております。まず地域自立の概念整理をした上で実現の可能性を展望していただきたいと思います。大西先生からお願いします。

大西 「自立型地域創造研究会」で自立の概念整理を行いました。まず好んで自立したいというよりも、自立せざるを得ないという側面があったと思うのです。それは特に国の財政が非常に厳しくなったということが主たる原因だと思えます。従来のように例えば公共事業と地方交付税によって地方が支えられているという構造が維持できなくなった。もちろん今までも自立していた地域や企業もあるし、そういう意識を持った個人もあると思いますが、全体としてそれが維持できなくなったというのが、この「自立」という言葉がクローズアップされてきた主たる原因なのではないでしょうか。

一方で、地球環境問題の文脈で言うと、地球全体が1つの環境系の中であって、お互いが依存し合っている

す。あるところの活動が地球の裏側にも影響を与えるという意味では、相互依存が強まっています。そういう意味では、自立が必要だということと、相互依存関係が強まっているという相矛盾する概念というのが現れてきていると思うのです。

このことから、自立するべきだというふうには日本の地域をとらえるばかりではなくて、相互依存、相互影響が一方で強まっているという側面も認識するべきだということです。日本の場合には、中央集権的というか、トップダウンの仕組みがこれまで強かった。そういう意味では、地方はものを考えるというよりも、マニュアルに則って、一定の制度に乗ったお金の受け皿になる。特に地方の公共団体はそういう性格が強かったのではないかと思います。

そのあたりもとらえて、もう少し地域の独自性を発揮するような政策が必要だとか、あるいは地域の独立性を担っていくような企業を育てていくことが必要だとか、あるいはそういう企業が評価される、そういう風土をも

っと醸成していくということが必要とされるようになったのだらうと思います。それは完全に1つ1つの地域が、財政、経済的に、まさに文字どおり自立して、自分でお金が回っていくということではなくて、相互依存の中で主体性を持った地域活動というのが起こっていかないといけないというのが、自立のかなり重要な意味だらうと思います。

その主体性を持った活動の条件として、今までよりは財政的依存度を、あるいは補助金に対する依存度なども小さくしていくことが必要になってきていると思います。

ですから、最終的にも何らかの相互依存関係というのがあるだらうし、貧しい地域に富める地域からお金が流れるということはあると思うのですが、今までの状況と比べると、自立的マインドを持った企業活動なり、人々の活動というのが地域で起こってくる。そういう意味で自己決定権とか、自主的な活動とかがベースに確立されて、それらを相互調整していこうという、私はある種の運動として、この自立概念をとらえたいと思っています。

井原 はじめに言葉ありきで、自立とは何かという言葉の意味を可能な限り押さえておくことは重要だと思うのです。それは、経済的な自立もあれば、政治的な自立もある。あるいは精神的な自立、主体的な自立と、いろいろなことがあると思われるからです。

私は地域科学を専門にしているものですから、ある地域を見ると、自立とは何かということを考えます。すると、どうも2つの相矛盾するような考え方があるように思われます。自立とは、他人に頼らず自己完結的に自分で何でもやっていこうという考え方もあるのですが、そうではなくて、大西先生がおっしゃった自己決定権というか、自立する地域というのは、地域のことは自分で決めるといふか、自分の地域の進むべき道はそこに住む人々自身の意思をもって決めるといふ、それがオートノミーの意味だらうと思います。

とすれば、もう少し広域的な交流や連携のもとで本当に生き生きと自立して生活できる、あるいは人材が集まり、あるいは活力が維持できるかどうか。その1つのメルクマールとして自立というのがあるのであって、決して

ワンセット主義とかフルセット主義的な、すべてを自己完結的に見るということではないと思うのです。地域概念に着目すれば、カバーエリアが広がれば広がるほど、自立度、オートノミーが高くなるし、小さくなればなるほど自立度は低くなる。逆に小さくなると、ローカル・デモクラシーというか、自分の地域は自分で良くしようという考え方が出てきますから、そこに一種のトレードオフがあると思うのです。

その意味で、もう少し開放的な自立概念を確立すべきではないか。経済的、財政的な問題だけではなくて、主体としての自立概念が非常に重要になってきているのではないかと思います。

2. 四国地域の望ましい発展を例として

司会 先ほどの開放的な自立概念という側面から四国を考えた場合に、井原先生はどのように評価されるでしょうか。

井原 四国という地域を通じて、わが国の国土利用のあり方をはじめ、将来動向について考えてみますと、四国は非常に特異なものがある反面、全国共通の先駆的な示唆をも与えてくれます。

四国の面積は、全国土の5%です。総面積は岩手県よりも小さく、福島県より少し大きい。人口は400万人強です。なお、兵庫県だけで560万人います。しかも、現在の人口比率は、かつて4%だったのが経年的に減ってきており、その全国比は3.5%ぐらいです。それから経済のシェア、いわゆる地域所得を全国のGDP等で割ってみると3%です。したがって、5:4:3が、それぞれ四国の面積、人口、経済の対全国比率です。

ところが、経済は生き物ですから、その比率も経年的に変化してきます。高度成長の右肩上がりのときには、確かに5:4:3で、4:3はもう少し高かったのですが、その後、人口の4%は限りなく3%に近づき、3%の経済の力は2%に近づく。これを、われわれは「1%ギャップ」と呼んでいます。1%ギャップというのは2つの意味があって、常に人口のシェアと経済のシェアに1%の開きがある。つまり四国の労働生産性が低いということです。また、それが縮まるかという、格差は逆に広がってき



大西 隆氏 (ONISHI Takashi)

1948年 愛媛県生まれ。
東京大学大学院工学系研究科博士課程修了。
長岡技術科学大学工学部助教授、アジア工学大学助教授、東京大学工学部都市工学科教授を経て、現在、東京大学先端科学技術研究センター教授、同大学院工学系研究科都市工学専攻教授、国際連合大学高等研究所兼任教授。国土交通省国土審議会委員等を歴任。都市工学・都市計画専攻。
主 著 『テレコミュニケーションが都市を変える』(日経サイエンス社、1992年)
『オフィス立地の新展開』(日本地域開発センター、1994年)
『都市交通のパーспекティブ』(鹿島出版会、1994年)
『地域計画の新展開』(地域開発センター、1998年)

ているというのが、もう1つの意味なのです。

経済的にも特徴があります。四国地域は、多極分散の典型なのです。わが国の国土利用自体が、一極集中から地域間格差の是正、国土の均衡ある発展、さらには多極分散型を志向してきましたが、四国地域というのはまさに多極分散の優等生なのです。というのも、地域内には飛び抜けて大きな都市はありません。例えば、北海道では札幌があるでしょう。あるいは東北といえば仙台があるでしょう。そういうブロック中心都市があり、そこへのアクセス機能を優先的に強化するのではなくて、四国内の実態はバラバラなのです。ゲーム理論で言えば、プラスサムของเกมができていないとも言える状態なのです。

政治的な決断で3ルートの本四架橋ができた。また、それと連動した形で高速道路が整備されてきた。しかし、交通基盤が整備されても、四国の地域経済は必ずしも活況を呈していない。

地元の人は、社会資本や公共事業など、インフラを整備すれば経済が良くなると思っていたのです。ところがそうならないではないか。もう少し魅力度を創出し、雇用の機会をつくるべきではないか。しかし、その主体はだれなのか。民間部門だけでやれるのか。もとより、ベンチャー支援や産学官の連携を試みようとはしています。その場合に、四国バージョンというものが出せるかどうか、大きな課題となっています。そういう意味では、四国の実態に着目すれば、全体の動向が、かえってよく見えるような気がします。

一例を挙げますと、農業のシェアは、全国的には下がってきているが、四国の農機メーカーによる機具の売

り上げが伸びるとか、全国的な造船不況のなかで、3%経済といわれた四国の造船実績は11%を大きく上回っていたこともありました。いまでは、外注のシェアが高くなっていますが。このように、四国の地域経済は、傍系なるがゆえに、かえって今後の日本全体の将来動向を伺える貴重な示唆が幾つかある点が面白いところです。

この点について、さらに説明を補足しますと、縦貫道は、もともとの交通の要衝だったところに整備されるため、需要適合型の基盤整備と見なされ、経済効率も高く、採算にも乗っている。ところが、横断道になると、総じて発生交通量が少なく、あまり利用されていない。ところが、四国では、縦貫道も横断道も、ともに先行投資型で、しかも、その建設費は極めて高い。四国の高速道路のキロ当たりの建設費は、いまや100億円にも達しています。わが国で最初の高速道路となった名神でのキロ当たりの建設費は5億円程度でした。その後、四国で最初に高速道路が出来たときには、確か50億円ぐらいでした。ですから、費用はかかる、採算には乗らない。需要適合型の整備方式から考えると、即刻、止めるべきだという議論になるわけです。

それでは、四国には、高速道路はもう要らないのでしょうか。甘えたらいけないのですが、そこで自立概念が一層重要になってきます。四国が自立するためには3つの将来像があって、その1つは「魅力ある四国」をつくることです。距離の障害を克服するだけでなく、魅力度を創出しなければなりません。2つ目は「人材が集まる四国」にすることです。そのためには、モビリティを高め、多様な人々が集まらないといけません。そして、3つ目は



井原 健雄氏 (IHARA Takeo)

1940年 台湾生まれ。(本籍：香川県)
香川大学経済学部卒業、京都大学大学院経済学研究科修士課程修了、
ペンシルヴェニア大学地域科学修士課程修了。香川大学経済学部助教授
等を経て現在、香川大学経済学部教授。京都大学博士(経済学)、地域科学、地域経済学、
経済政策専攻。

主 著『地域の経済分析』(中央経済社、1996年)

『瀬戸大橋と地域経済～21世紀への架け橋の軌跡と課題～』

(編著、勁草書房、1996年)

『道路投資の社会経済評価』(共著、東洋経済新報社、1997年)

「個性とまとまりのある四国」をつくることです。バラバラで相殺し合うことなく、ゼロサム・ゲームからプラスサムのゲームへの転換を図る必要があるということです。

司会 まさに日本の国土開発の過去・現在・未来を見るような思いがいたしますが、大西先生、国土計画にずっと携わってこられたご経験から、どのように思いになりますか。

大西 国土審議会の基本政策部会が先週開かれました。今年の暮れに国土審議会を開くということで、法律を改正して、新しい法律を作るという最終的な報告書をまとめるということをやっているわけです。

内容的にとらえるとやはり開発中心の時代から、利用・保全・開発という3つをバランス良くやりましょうという大きな転換だということになると思うのです。これはやはり日本の人口が変化していくということと大きく関連していて、人口のピークが間もなく来て、減少社会に入るといふ影響もいろいろな格好で出てくると思います。

今までの日本の社会移動を見ると、波が寄せたり引いたりしていったわけです。戦後大都市への集中というのがずっと続いてきた。1970年前後に転換があり、地方の時代が70年代初めに来て、そんなに長い期間ではありませんがしばらく続いた。80年代になるとバブルに入り、東京一極集中問題が80年代後半に起こり東京には人が住めないほど地価が上がり、大都市、特に東京の中心への流入というのは鈍化した。しかし、バブル崩壊で反転し、大都市でも都心居住が現実のものとなり、オフィスビル建設ブームと相まって東京でまた一極集中現象が起こっていると思うのです。

しかし、人口移動という意味では、だんだん人口の動きが鈍くなってきている。それと同時に、それが人口減少に向かっていくということですから、出入りがどうあろうと全体として縮小していく可能性が強くなってきていると思うのです。ですから日本の地方、あるいは大都市を含めて、いずれはすべてが人口減少社会に入らるうと思います。過疎化というのが今までもあったわけですが、そういう現象が地方の都市、あるいは地方の中都市、地方の中心的な都市と、だんだん地方の都市がそういう問題に巻き込まれていくということだと思のです。そういう状況の中で、開発の必要性が少なくなり、保全、再利用するという課題が増えてくるということだろうと思います。

四国もそういう範疇に当然入るわけですから、過去の反省なり総括も必要なのですが、新たな問題にどういふふうに対処していくのかということは重要なテーマだと思います。

それは人口が減って寂れていくということですから、松山のように一番大きな都市もそういうふうな問題に直面するだろうと。そういう状況に入っていきののだということをも前提として、それぞれがその問題をどう考えるのかということをもまずテーマにしなければいけないと思うのです。四国の中では高知がわりと早くから目覚めていたという感じがします。ですからまず、そうした人口減少社会への突入という現実を直視する。

その中で活性化をしていくにはどうしたらいいのかということが、もう1つの問題としてある。人口減少というのはそれ自体従来の感覚では衰退現象です。その衰退現象の中で活性化するというのはどういうことかとい

う、今まで非常に考えにくかった難しい問題が出てきていると思うのです。

私はそのときに経済規模、人口の規模というところから離れて、世界的なネットワークの中で、あるいは日本全体のネットワークの中で、広域性を体現するようなことが必要だし、他方でそういうグローバルな活動をしないで、静かに暮らしたいという人には、自然の恵みとか、あるいは人間関係の深いきずなどとか、そういうものを楽しみながら静かに暮らせる環境ができればいいということです。それにはそれぞれの人が持っている目標に対応した地域の顔というのを作っていくということが必要で、そういう点では地域の目標をあまり1つに絞って、地域全体で発展しなければいけないとか、市場を大きく、人口を増やさなければいけないとか、そういう地域ぐるみの目標を立てるのではなくて、ある地域という場の中でいろいろな目標を持った人が活動している。それは地域の生活の場の中では生活者としてお互い交流していくということで、それぞれの目標を実現させる地域というふうな発想がいるのではないかと。

それは井原先生からも出た自立、自己決定権みたいなものです。それぞれ目標を持っているわけですから、これが自己決定権で、大勢の人を必ずしも相手にしていない人にとっては人口が減っても自分の友達が元気であればそれで満足ですね。しかし商売をしている人は市場が小さくなるのは寂しいことで、その人はもっとグローバルに商売をするということも考えればいい。そういう多様な価値を持つことがいるのかなと思います。

司会 多面性、多様性の尊重、成功とか発展のものさしを1つに限定しないという考え方だという理解でいいわけですね。

3. 地域間の連携

司会 地域間の連携と依存といいますか、そういう協力関係について、大西先生、いかがですか。

大西 議論は基礎に戻ろうということになってきていると思うのです。基礎というのは、つまり日本というのは支援がそんなにない国で、世界の中でこれだけの経済成長、発展を遂げてきたというのは技術力、加工技術だ

と。正確な技術に基づく精巧な工業技術製品によって世界に貢献してきた。その結果が経済発展ということになっているわけです。そうすると、やはり日本の技術改革力とか、技術力は非常に重要であって、それを生み出す基礎研究、活かす応用研究、つまり研究と技術開発というところがやはり日本の持っている資源なのではないか。そこの基本的な日本人の資質を重視する必要があります。と思います。

これを当てはめていくと、地域でもそういう問題が出てきていると思うのです。ですから従来のように、できあがった工場を持ってきて地域開発を行うのだということではなくて、その工場の、基の基の基ぐらいの、大学の研究から始めようとか、大学の研究と産業界のネットワークを作ろうとか、あるいは大学が生み出した人材が地域で活躍できるような機会を与えようとか、そういう非常にベーシックなところがいま着目されていると思うのです。

クラスターや、いろいろな言葉が出ていますが、そうした言葉がやがて定着していった、動きになっていくと思うのです。やはりこういう転換期には原点に戻るのがいいと私は思っています。四国の中にも拠点的な大学が4つとか5つあると思うのですが、それらが連携を図って、技術革新なり、人材育成なり、基礎研究などを戦略的にやっていくというようなことも必要になってくると思います。私は連携という場合にはまずそのあたりが非常に重要なのだらうと思います。

政策的にもそれに対応するべきでしょう。つまりここはなかなか成果がすぐ見えない領域なので、研究については、しばらく成果は上がらないけれども、そこに投資をして頑張ってもらおうというふうには考えないと、製品のように市場に現れたとたんにお客さんがついて、ワッと人気が出て、成功不成功がはっきりわかるというのとは少しタイムスパンが違うと思うのです。ですからまさに戦略的思考こそが政策が必要になってくると思うので、連携の第一は、研究教育、あるいはそれと企業とのネットワーク、そのあたりが非常に大事なのかなと思います。

井原 「連携」と「ネットワーク」という2つのキーワードについて、大西先生のお考えは、まさに傾聴に値すると思います。そのなかでも、特に連携が、これから一層重

要になると思われますが、政策論的にみてあまり踏み込んで考えていないと思われるのです。もとより、連携とは、ある共通した目的に対して、単独で行うよりも互いに協力し合うことで、それぞれの強みの相乗効果が発揮され、また、その弱みが補完されるものなのです。したがって、連携には、明確な役割分担がその前提とされ、それぞれが主体性をもって関わり、協働することで効率的なパートナーシップという共生社会の形成が期待されます。

このような視点で、四国地域の現況に着目すれば、これまで社会基盤等の整備が進められ、その結果として、連携の基盤が次第に整ってきた状況にあります。しかし、それにも拘わらず、四国の地域経済の状況が依然として厳しいものであるとすれば、経済学でいう代替(競合)関係から補完(連携)関係のパラダイム・シフトが強く望まれるわけです。

また、ネットワークというときに、オランダ・フリー大学のネイキャン教授は、5つの構成要素に配慮すべきだと指摘しています。その1つは、ハード面の整備で、物理的な施設としてつながっているかどうか。2つ目は、ソフト面の整備で、使い勝手が良いかどうか。例えば、本四架橋の整備により、本州と四国間が物理的にはつながったとはいえ、料金抵抗が高く情報提供も弱いとすれば、ハード面では整備されていても、ソフト面での不備が指摘されることとなります。さらに、3つ目は、ネットワークにおける組織面の連携です。公的部門と民間部門の役割分担をどうするかといったような互いに異なる主体間や組織間の連携が要請されます。また、4つ目は、財務面の連携です。具体的には、受益と負担との関係について、資金調達をどうするかということが、大きな検討課題となっております。そして、最後に、環境に対する配慮(すなわち、エコウェア)が、5つ目の構成要素であるというわけです。

このようなネットワークに関する5つの構成要素のなかで、ハードとソフトに加えて、さらに、組織面や財務面の連携と環境面への配慮が、さらに一層重要視される時代を迎えていると思います。例えば、地方交付税のあり方や地方分権等に関わる国と地方自治体との役割

分担も、ここで大きく問われることになるわけです。また、自然と共生する水系社会の実現とか酸性雨の問題についても、いまや不可避の検討課題となってきています。ちなみに、私は、先月の終わりにドイツを訪れ、シュトゥットガルトでしばらく滞在していたのですが、改めて、都市交通の利便性を満喫し、また、そのシステムのあり方について深く考えさせられました。軌道系や道路系の多様な交通手段が機能的に連携し、費用負担のあり方についても、狭義の受益者負担の原則とは異なる、広義の住民参加(PI方式)が試みられておりました。

また、ドイツと日本とを比べてみると、非常に似通った点が多いのですが、決定的に異なるのは、日本は、あまりにも集権的であったのに対して、ドイツでは、元来、分権的であったことが指摘されます。換言すれば、意思決定の仕方が、トップダウン方式とボトムアップ方式の違いにあると言えるかもしれません。

4. 地域自立と地域の価値創造

司会 引き続き井原先生に、地域の価値創造に関してインプリケーションをお願い致します。

井原 その地域に住んでいる人たちが愛着の念を共有しているかどうかが決定的に重要だと思います。ドイツでいえば「ハイマート」(ふるさと)、イギリスでは「コミュニティ」といったような、その地域に対する誇りや拘りがあるかどうか。そのなかでも、特に歴史的なものや文化的なものに対する理解と認識を深めることが肝要です。

かつて、わが国の高度成長を実現したのは、工業化による高付加価値の創出であり、それを象徴するものが3Cであったと言われます。すなわち、カー、クーラー、カラーテレビという優れた耐久消費財の生産でした。エネルギーの大半を外国から輸入し、国内の労働力を駆使して、低廉かつ高品質な製品を国内市場のみならず、広く外国にも輸出して、経済力が大きく伸びたわけです。

ところが、その後、二度にわたる石油危機を経て、いまや経済状況は低迷し、低成長を余儀なくされております。このような状況のもとで、今後の動向を占う重要な指標として、スウェーデン・ウメオ大学のオキ・ア

ンダーソン教授は、3Cに代わる新たな4Cを提案しています。その1つは、コンピテンス、すなわち、力量や能力を備えた人がいるかどうか。地域振興を図るための担い手、ベトレーガーがいるかどうかということです。それは、当たり前のことを当たり前とみない人のことでもあります。例えば、郷土料理を郷土の人が食べると当たり前ですが、それを知らない外部の人が食すると驚くことにもなるからです。

2つ目のCは、コミュニケーションのCです。交流をしないと独りよがりになり、自分のところはすべて良いと思ってしまう危険性があります。通常の場合、地域にあっては、排除性が強く、したがって、それをいかに取り除くかということが、大きな政策課題となっております。ただでさえ人口が減り、高齢化が進んでいるのですから、もう少しモビリティを高め、交流人口を増やす施策が望まれます。バリア・フリー化の対象は、決して高齢者や弱者に限られるものではなく、数多くの普通の人の考え方にもあると思うのです。その意味でも、コミュニケーションを図れば、独善に陥ることなく、また、お山の大将になることを防ぐ効果が期待されます。

3つ目のCは、カルチャーのCです。われわれは、本当に地域固有の文化を理解しているのでしょうか。ただ単に、分かっているつもりになっているだけではないでしょうか。また、日本人は、あまりにも歴史を軽んじてはいないでしょうか。例えば、瀬戸内海に着目すれば、明治維新前後にシーボルトをはじめ、数多くの西欧人たちが瀬戸内海を訪れており、その印象等を紀行文として綴っております。しかし、その大半の著作については、その存在すら知られておりません。小西和著『瀬戸内海論』は、一人で綴った瀬戸内海に関する百科全書といえますが、また、西田正憲著『瀬戸内海の風景』を読まれると、その経緯を踏まえながらも、同じ対象としての瀬戸内海の見方が、歌枕的な意味論の世界から、客観的な多島美としての視座の世界へと変質した事実が判明します。

そして、最後の4つ目のCは、クリエイティビティという創造性のCなのです。日本の地域や、地方の都市にあっては、もう少しクリエイティビティというか、真の意味で

の個性や特徴があってもよいのではないのでしょうか。また、そのためには、拘りを持ったコンピテンスのある人が、コミュニケーションを深め、それぞれの地域のカルチャーを大事にすることにより、初めてクリエイティビティが発揮されることになるのです。

このような4つのCは、かつての耐久消費財といったモノではないのです。独自のカルチャーについて、お国自慢をもっとやるべきなのです。また、歴史は、守るものではなく、新たに創造していくものなのです。ドイツにおけるハイマートの拘りや、イギリスにおける地方の魅力を、われわれは、もっと学ぶべきだと思うのです。

5. 自立的なまちと産業のあり方

司会 町のあり方と産業ということで、お話をいただきたいと思います。

大西 日本の都市は、都市の産業という面と、都市の生活という面を、絶えず分離していこうとするのをつなぎ止めるような努力があると思うのです。つまりある都市が、先端的な産業で成功を収めて発展していくとなったとたんに、先端的な部分というのはこれは世界経済とリンクする、そういう活動に入るわけですが、一方で伝統的な生活なり、あるいは必ずしも華やかなリンクの中に組み込まれない生活というのもあるわけです。分離しないように、地域の中でそれを混ぜていくような動きというのが必ず出てくる必要があると思うのです。

日本が戦後欧米をキャッチアップしていったというのは、ある意味で世界の経済の中にリンクされていった部分は全国津々浦々に工業化という格好で出てきて、それと地域社会というのが融合してきた50年だった。ですから日本の中でどこに行ってもあるレベルの生活はしている。まさに工業社会の便利さや快適さをみんな享受するようになった。

ところが、そこまでいった段階で新しいテーマがまた登場したというのが21世紀だと思います。ですから人類のために役に立つ技術は何かということからもう一回考えよう。それはもしかしたら不老長寿の薬を見つけて、みんなが120まで生きるのだということに向けての研究開発なり技術革新かもしれない。あるいはもう少し技

術ということを通じて、世界の貧しい人がもう少し豊かになれることに資する技術かもしれない。あるいはひたすら空気中の炭酸ガスを固定化して、自由自在に炭酸ガス濃度を調節できるような技術かもしれない。そういう大きな目標に向かって、またがんばろうというのが21世紀の流れのひとつだと思うのです。

そうするとまた歴史が繰り返して、そうやって先端的な日本の活動と日本人の全体とが一体化していくということが地域社会でいろいろ出てくると思います。そういう先端に一方で携わりながら、地域社会のキャッチアップ、底上げというのも同時に重要な課題だという社会政策です。

井原 日本のまちで、本当に自立していると言えるものが、どれほどあるでしょうか。産業がしっかりしており、雇用の場も確保され、あるいはまた、新たなビジネスを展開することにより、自らの所得を生み出そうとする地方都市が、そのポイントになると思うのですが。

都市とは、読んで字の如く、「都」と「市」から成り立っていると、伊藤善市教授が話しておられましたが、このうち、「都」とはアタマの中核管理機能に当たり、その具体的内容として、行政的な機能、経済的な機能、文化的な機能等が指摘されます。また、「市」とは、都市を支えるカラダの経済構造に当たり、広範多岐な取引活動が行われている経済活動の総体を指すことになります。

このような視点から、地方都市の盛衰について調査研究をしたことがあるのですが、歴史や時代の風雪に耐えて強かに生き残っているのが、地方中核都市と言われる県庁所在都市であることが分かりました。その理由として、その大半は、かつての城下町であり、したがって、そこには中核管理機能が備わっており、モノカルチャー的な単一機能に特化していない都市であることが指摘されます。

そこで、たとえ小さな規模の都市であっても、足りない機能を他によって補うような役割分担と連携強化が望まれます。四国の内子町や琴平町では、芝居や歌舞伎等により広域的な交流がなされていますし、また、九州の小林市では、県庁所在都市の宮崎市との役割分担をはじめ、都城市との広域連携もなされています。

要は、それぞれの地域で、どのような人が居るのか。その地域に愛着の念を持ち、しかも、実践活動を行うキーパーソンの存在が、魅力ある都市づくりの決め手になるのではないのでしょうか。見方をかえると、こんな所でこんな人が育ったのかということについて考えてみるのも、非常に楽しいことではないのでしょうか。

司会 特に今日本では、伝統的ないわば労働集約型産業が中国経済の追い上げにあって、まさにとって代われようとしている。産地と言われるところはことごとくそういう状況にあるということにつきまして、大西先生は、何か転換をさせるようなエポックがないものかいかがでしょうか。

大西 人間のタイプが中国人、韓国人、日本人で似ていますから、細かい仕事をコツコツやれるわけです。たまたま今の時代においては、大勢人がいて、相対的に賃金が安い。しかしきちんと教育すれば、相当な技能を発揮する人が中国にとにかくたくさんいる。ですから日本のポジショニングとしては、やはりそのこと同じレベルで競争はできないということですね。それは国際情勢、あるいは中国の内政もあるから、いろいろなことが起こりうるので、単純な道ではないでしょうけれども、中国が工業化を通じてキャッチアップしようとしているのだということなので、ある意味でかつて日本がやってきた同じようなコースを本格的にたどろうとしているとも言えますね。北朝鮮なども、もしだんだん今の転換が本格的になれば、人口規模はさほど大きくないけれども、同じような道をたどって、それなりの才能技能を発揮するのだらうと思うのです。ベトナムもそうです。ですからこの地域の人というのはそういう資質を持った人が多いということはあると思うのです。

私はEUが上がってきたというのは、EUの出発点からいくと1950年代にローマ会議があって、約50年かけて通貨統合まで来たわけです。そのように考えると、今そういう動きを我々が志向して50年先に実るといえるのか、通貨が統合されるまでになるとすれば、2050年ぐらいになるわけですから、50年ということになれば何が起ころうもおかしくないですね。当然東アジアの地域でも、国がもっと緊密に連携していくということは大いに考えられ

と思うのです。

そういう環境の中での役割分担ということを考えますと、日本が譲るものは譲り、その代わり日本がやるべきことはやるという役割分担を今から考えていくことは必要である。ですから私は、中国と競争しているのではなくて、大きな東アジアという中で役割の分担をしているのだというふうに考えてよいと思うのです。そうすると中国人の中でも、日本で教育を受けたりアメリカで教育を受けたり、あるいは中国の中で教育を受けて、最先端のことをやる人も出てきて、相対的にはそういった最先端の技術を研究したり開発している人は日本のほうが多いですから、そういうところの役割を日本は引き受ける。自ずからそういうふうな役割分担がされるのだろうと思うのです。

司会 東アジアの経済統合につきまして、その萌芽は見いだせるのでしょうか。

大西 韓国の人でBESETO構想というのを唱えている人がいます。さほど強力な流れになっているわけでもないのですが、ベイジン(北京)と、ソウルと東京、これは象徴的な都市を挙げたわけで、中国の北京、上海、天津、そういうところからずっと朝鮮半島を渡って、日本に来る大きな都市の連携の流れというのが出てくるのだと。それはEUで、ロンドンから始まって、ベルギーとかオランダ、ドイツを通して北イタリアに行く工業先進都市の連携というのがあるのだというような絵を描いたりしているのがいますが、それはある意味で国を越えた都市連携ということだと思ふのです。東アジアでそういうことを考えていくのは、北朝鮮が間に入っていたりするわけですから容易ではないのですが、流れとしてはそういうところに行くというのが一つ出てくると思ふます。

我々はとにかく経済活動なり、技術の競争というところを見て、アメリカ、ヨーロッパと対抗してきたわけですが、工業化という意味では東アジアの中にもキャッチアップしている国が出てきているわけです。新しいネットワークが身近なところでより現実的に出てきている。そのほうがいろいろな格好で現れると思うのです。例えば研究レベルの連携というのものもあるし、国際会議が始終この東アジアを舞台に開かれるようになってくるとか、いろ

いろな格好で今までヨーロッパ人とアメリカ人と日本人がやっていたことに、中国や韓国の人が入ってくる。あるいは逆にリーダーシップはむしろ韓国などがとったりしているケースがありますね。そういう点では萌芽はいろいろな格好で現れてきているのではないかと私は思ふます。

井原 伝統的な経済学では空間概念を明示的に取り扱っていないので、多様な地域概念に配慮した地域科学の視点から申し上げたいのですが、そこでの根源的な問題は、「人はなぜ移動するのか」ということであり、また、その結果として、「都市はなぜできるのか」というテーマの解明に集約されます。現実を直視して、そこに何らかの規則性があれば、必ずそれを説明し得る論理体系が、仮説の検証等によって導出できると思われます。「都市経済学」の誕生も、土地利用の規則性を解明しようとした成果の一つとして理解されます。もとより都市システムについては、現在なお十分に究明し尽くされているとは言えませんが、少なくとも今日、経済のグローバル化の進展等により、国家の意義や役割が、相対的に低下してきたと思ふます。旧ソ連の崩壊に始まって、EUの統合や、NIEs、ASEANといったような地域統合も登場しています。そうだとすれば、国境を越えたボーダレスな地域統合や地域間連携のあり方が問われることになり、国よりも都市の存在意義の方が、より一層大きくなっているように思ふます。

もとより、頑強な概念として、この都市に着目するとき、大きな都市もあれば、小さな都市もあるわけです。規模の経済や集積の経済を重視すれば、例えば、東京を中心とした大都市圏の比較優位性は疑う余地もありません。しかし、決してそれだけではないのです。地方にある中枢都市や中核都市、あるいは中小都市のあり方についても、考察を深めなければなりません。規模の経済とは異なる、異質性や多様性を尊重することにより、隣接諸地域との連携を強化し、魅力ある創造的な都市づくりに努めることも、また、重要な政策課題なのです。

もう1つ申し上げたいのは、敢えて社会実験を積極的に試みる必要があるということですが、地方部には、総

じて石橋を叩いても渡らないような消極的な人たちが多く見受けられます。国の主導による新しい経済特区の導入とか、フォーリン・アクセス・ゾーン等が、昨今の陳情・誓願ないし誘致合戦の対象になっておりましたが、そのいずれも国からのトップダウン方式による供給主導でしょう。そこで、もっと住民からの発想によるボトムアップ的な運動の展開とか、消費者主権の実現に寄与する事業展開があってもよいのではないのでしょうか。いろいろな都市があるけれども、われわれのメンタルマップ上に明確にビルトインされていない、したがって、識別不能で没個性的な都市が非常に多いように思われます。

6. 地域の自立的発展戦略の仕組み

司会 今の井原先生のお話は、地域の自立的発展戦略の仕組みにつながっていく話であると思います。欧州の地域政策などをヒントにして、中央と地方の役割分担につきまして、大西先生からご意見をいただきたいのですが。

大西 EUの場合には井原先生が今おっしゃったように、国家の役割というのが低下してきている。国家の役割が強くなれば、EUというまとまりができにくくなるわけですから、EUという国家の上に国家を作った側面があるわけで、そうすると下の部分というのは、つまり国は、その分役割が小さくなる。

ただ、現実に地域がそれぞれ個性があり、格差もあるということで、地域、リージョン、つまり国家の次の単位というのは逆に重視されていて、これが地域政策の単位として脚光を浴びています。もともとそういうリージョンのレベルがあった、例えばドイツの州だとか、フランスも70年代にレジオンを作ったのですが、あるところはいいのですが、例えばイギリスみたいに地域レベルの政府がないところでは、それを作ろうとさえしている、そういう議論が起こっているのです。そういう意味では少しおもしろい現象ですが、上にEUというまとまりができると、国が少し弱くて、その次のレベルが逆に注目されている。

これは日本がすぐそうなるわけではないのですが、地

域がもう一回注目される時期が来る可能性はあるわけです。例えば東アジアという結びつきが強くなってくると、その東アジアに対応して、国単位での利害にこだわれば、争いになるので、なかなか収まりがつかない。それを地域にブレイクダウンして考えると、例えば四国と韓国の東海岸とが連携するとか、あるいはある種の関係を持つとかというようなことが出てくるのです。そうするとそのときの一つの主体が四国や九州という単位になる可能性があると思うのです。ですから地域の役割というのはこれからいろいろな格好で再評価される面が出てくると思います。そのときに日本が都道府県制度でいくのか、道州制になるのかとかの議論もこれからまたそういう文脈の中で重視される可能性があると思います。

日本の中の地域という枠組みだけではなくて、東アジアの中の地域とか、あるいはもっと広く世界の中の地域という意識を持って、自分の生き方、政策を考えるという習慣をつけるというのが必要になってくるのかなというふうには私は思います。

それと同時に、地域にはいろいろな人がいるわけですから、さきほど井原先生が4つのCと言われた最後のクリエイティビティ、これは非常に大事なことだと思うのです。要するにいろいろ新しい試みをするにしても足を引っ張らない(笑)。そういう習慣をつけないといけない。地域には普通の人たちが大勢いるのですが、「変わった人」がいることが重要でもあるわけです。そういう人が何かやるときに、足を引っ張らない。そういう人というのは、いろいろクリエイティブなマインドというか、冒険心というか、そういう気持ちを持って行動するわけなので、失敗してももう一回やってみようということで、何かそういう人が新しい試みをするのが地域に新しい息吹を持ってきて、それが外の世界と地域とを結ぶ接点にもなるのだということなのです。とにかくそういう冒険する人、クリエイティブなことをする人を大事にして育てるという、これは地域が世界の中の地域になれるかどうかという境目かもしれませんね。

井原 気持ちがいいですね。私は大賛成です。身近な事例として、香川大学には農学部があります。しかし、農業に関心を持って学びたいと思っている人は、四国

には限られております。そこでドクターコースをつくったのですが、単独では無理だということで、四国内にある他の大学、すなわち、愛媛大学と高知大学と一緒にあって、連合大学院を全国ではじめてつくったのです。ところが、そこで熱心に学んでいるのは、タイやフィリピンといった東南アジア諸国からの留学生たちで、日本人は相対的に少ないのです。

かつて、カナダのサイモン・フレーザー大学のコープ教授から、つぎのように尋ねられたことがあります。「日本ではなぜ漁業や農業を本格的に学ぶ者が少ないのか。もしもアメリカだったら、優秀な学生は間違いなく農学部で学び、将来、アグリビジネス等を始めるが、駄目な学生は、仕方なく経済学部に来て、サラリーマンになる」と。また、このような連合大学院なるがゆえの成果として、それぞれの大学の教官同士が互いに競い合い、学生に対する便益供与のために、さまざまな改善工夫が試みられるようにもなりました。

いまや、このような時代を迎えているのです。したがって、国際化やグローバル化というのは、決して経済だけの議論ではありません。異文化理解を含む大学での学び方についても、深く考えなければならぬのです。したがって、狭義の排他的な地域主義に陥ることなく、さらに広域的な交流と連携を踏まえた、より開放的な地域概念を大事にして貫きたいと思うのです。

また、地域科学の立場から見ると、地域概念は、基本的には、つぎの3つに大別されます。その1つは「同質地域」であり、これは、ある特定の事象が同程度に支配的(すなわち、同質的)であるような地域の範囲として設定されます。もう1つは、「結節地域」であり、これは、種類の異なる特定の事象がそれぞれ支配的である領域が結合して、そこにまとまりが形成されている地域を意味します。そして、最後の地域概念として「計画地域」があり、これは、経済的な意思決定と政策手段等が実際に適用される領域にほかなりません。

このうち、「同質地域」と「結節地域」は、通常、対立する概念であるのに対して、「計画地域」は、その両者のいずれかとも調整可能であります。また、空間概念を明示的に取り扱う地域科学にあつては、統一性よりも

結合性を重要視することから、「同質地域」よりも「結節地域」に力点が置かれ、各種の機能的な相互連関をもたらす空間的な集積への配慮が特に強く要請されます。

そこで、このような視点から四国に着目すると、四国は、同質的な一つの島であるという同質地域とも言えますが、県庁所在都市を核とする4つの結節地域から構成されているとも考えられるのです。そして、このような対立する地域概念を前提として、四国内における連携を求めようとするれば、四国内の異質性(例えば、水問題の南北格差等)に加えて、さらに広域的な四国外との相互比較による同質性(例えば、多極分散型の土地利用等)への配慮も必要になります。したがって、開かれた意味での連携をどのように図っていくのか、また、その対象としての地域概念をどのように理解すればよいのか。四国に秘められた研究対象は、極めて多いと確信しています。

7. 日本政策投資銀行の役割

司会 政策投資銀行が地域政策の知的インフラとして、どのように貢献すべきかにつきまして、お願いします。

大西 今、負担者受益型の地域開発とか都市開発の制度というのを研究しています。「負担者受益型」というのはまだ少し慣れない言葉で、この言葉が本当に定着する言葉になるのかどうかちょっとわからないのですが、「受益者負担」という言葉がありますね。受益者負担というのは日本で言うと下水道が典型ですが、下水道ができました。では下水道の負担金を払ってくださいということで、公共的意思決定があつて、ある意味で強制的にそれに対してみんなに協力を求めるというか、負担を求めるという制度です。

「負担者受益」というのは、投資をした、あるいは負担をして何かをやったという人が、その成果の見返りを受けるといふ制度です。典型的なのはアメリカのTIFという制度です。これは寂れた地域があつて、そこで投資をして開発をしようという人に、うまくいった場合に、将来上がるであろう財産税を一定の額還元する。しかしその開発プロジェクトに使われるということです。さほど

大きな額にはならないので、小振りな開発が多いのですが、この場所でこういうことをやったらいいという、そういう人がうまく使える制度です。

それに限らず、つまりどこかの税金をそこに持っていくというのではなくて、何かそこでやりたい人が集まってやるときに、それなりの手助けをしてあげるという制度が、アメリカの都市開発、地域開発に多いのです。BIDもその1つだと思います。それらを集大成したのがアセスメント・ディストリクトという制度です。

それを今日本で考えてみると、今の議論というのは補助金をもっとよこせとか、交付税はこのままにしろとか、とにかくだれかが稼いだ金を自分のところによこせということですね。ですからだれかが稼いでくれるうちはいいけれども、稼ぎがだんだん少なくなってくると人に回せない。だから東京は東京で、自分のところでもっと使いたいのだと言い出すわけです。東京も今までぐらい使わせろということかもしれないわけですから、そういう意味では人の金をあてにするということがだんだんできにくくなってきて、自分たちの才覚の中で盛り立てていくにはどうしたらいいかということが相対的に重要になるから、さきほどのクリエイティビティの重要性とダブってきます。とにかくその地域の中でがんばろうという人が、うまくがんばれる仕組みを地域ができる才覚の中で制度化して行って、できるだけそうやって新しいことを始めようとする人をみんなでサポートしていく。そういう仕組みが大事ではないかと思うのです。

つまり何かやろうという人は、まず自分で何か負担をするわけです。その負担者が益を得る、成功した人は一定の見返りがある。そういう制度を作ることによって、やる気を起こさせるというか、成功すればそれなりの見返りがあるという、そういう仕組みが非常に大事で、そこはいろいろ解いていくと金融も絡んでくるでしょうし、地域振興をお金の面からサポートしていくというノウハウが非常に大事なのです。ぜひ政策投資銀行は地域の政策の手助けをする、そういう役割をもっと強化してもらいたいと思います。

井原 私は、現在、高松に住んでいますが、日本政策投資銀行のメンバーの方々と自発的に研究会をもてるこ

とを、非常に楽しみにしております。地方における都市交通問題やプロジェクト評価論等について、考えるべき検討課題は山積していますが、それを自分一人だけであれこれ悩んでみても仕方がなく、相対評価のできる優れた人たちとの共同討議が、極めて重要な知的交流の源泉となっているからです。

もとより、討議だけでは不十分であり、さらにその成果を個別具体のアクションに結び付けなければなりません。そのためにも、政策志向に基づく適切な方向づけを与え、政策誘導するための知的交流の意義と役割は、それぞれの地域にとっても決定的に重要であると考えます。

要は、社会経済的な排除を取り除き、健全な住民参加による長期的な政策としてのキャパシティの構築を図ることが強く望まれ、日本政策投資銀行には、その領域での知的インフラとしての支援協力を大いに期待しています。

司会 本日はどうもありがとうございました。