

自治研 1987 10

No.11 (通算75) 転換期における地域経済政策のあり方



社団法人 神奈川県地方自治研究センター



もくじ * * * CONTENTS

転換期における地域経済政策のあり方

まえがき 1

産業構造調整下の地域経済の課題：

京浜工業地帯を中心として

千葉工業大学講師 安藤 誠一

1. 地域からみた経済構造の調整 2
2. 地域経済の転換 7
3. 神奈川・横浜経済の課題 11

地域産業政策と府県の課題

(社)神奈川県地方自治研究センター

専任研究員 佐藤 孝治

1. はじめに 18
2. 産業政策の国と地方の役割分担 18
3. 地域産業政策と政策の総合性・体系性 19
4. 地域産業政策の推進と資金調達 21

資料 かながわの総合産業政策—10の重点施策... 23

転換期における地域経済政策のあり方

神奈川県評・政策研究委員会
（株）神奈川県地方自治研究センター

まえがき

1980年以来、神奈川県評、自治労、県自治研センターの3者による地域政策についての調査研究活動が進められてきた。'85年からは「地域経済政策」についての研究が始まっている。大きく変動する産業構造、就業構造をはじめとする経済社会情勢の変化と、進行する技術革新、高齢化、情報化、国際化などの流れを正確に把握し、地域で起きてくる雇用・労働への影響を調査し、これらに対処できる政策のあり方を研究することを主な課題としてきた。今年もこの研究活動は継続された。

86年は神奈川県が新神奈川計画を全面的に改訂することになったのを受けて、それへの対応した

研究を進めた。その結果、いくつかの意見を総合計画審議会にのべてきた。

この議論の中で、神奈川の産業構造・就業構造の大きな変化に対する対応の必要性が強く認識されていった。そこで、専門家の問題提起をうけて対応策を研究する機会を持つことにした。4月の統一自治体選挙をはさみながら、3回の全体研究会と6回の事務局研究会を開催してきた。この報告書はその研究会における問題提起の一部をまとめたものである。

今までの研究成果をベースにして考えると、次のような課題がある。

①産業構造・就業構造の変化に対応した労働運動のあり方、②政策転換を求める運動の構築、③技術革新と高齢化社会の労働者雇用への影響、などであり、これらの課題については、引続き調査研究を続けていくことにしている。

「産業構造調整下の地域経済の課題： 京浜工業地帯を中心として」

千葉工業大学講師 安藤誠一

1. 地域からみた経済構造調整

(1) 「新前川レポート」「宮崎レポート」 が描く方向

これから「産業構造調整下の地域経済の課題」というテーマで、私の考えていることを報告したいと思います。前半、地域経済全体のことについて話して、後半、神奈川県、横浜市の経済構造の様々な可能性や課題について触れて行きたいと思っています。

最初に、今進められている経済構造調整を地域からみたらどのように見えるのかということについてです。これまでもじわじわと進んで来た構造調整が、円高が定着する中で、これからいよいよ本格的に進められようとしているわけですが、どのような方向に進めるのかという政府の意図を示したものが、今年の5月に発表された経構研の「新・前川レポート」です。

もっと具体的には 経済企画庁がこの経構研と平行して行っていた中長期展望委員会が報告したもので、「21世紀の基本戦略」（「世界と日本・中長期展望委員会報告、わが国経済の中長期展

望」）ものがあります。これが宮崎レポートと言われたりしていますが、新・前川レポートと宮崎レポートで大体の方向が描かれていると思われるわけです。

これまでも構造調整がありました。例えば、戦後では1960年代初めに重化学工業化による高度成長が始まったわけですが、その時も地域とか勤労者、家族、中小企業などが大きく揺れ動いたわけです。日本経済全体の幅がもっと大きな振幅で揺れ動いたわけですが、今回の構造調整というのは、戦後でいえば2回目、近代でいえば多分明治期に次ぐ3度目ぐらいの経済社会の変動期に当たると思うのです。今度はどうなっていくのだろうか、地域というものが変化の主体になっていけるのかどうか、そのようなことが多分問われてくると思うのです。

こういう目で2つのレポートをみますと、構造調整の柱には、よくいわれているように2つあって、1つは国際的な政策協調です。例えばアメリカが財政赤字削減に努めると、そのたびに成長率が落ちていく、それを日本とかヨーロッパが内需拡大で補っていく、そういった国際的な政策的な協調が、ひとつの足かせのように決められてくるということである。

もう一つの柱が、いわゆる内需拡大型の成長への転換ということで、国内・国外を通じた競争条

件を整備していった、スムーズに労働力とか資本が産業間に移動していくと言う、非常に風通しがよくて、非常に流動的な国内経済をこれからつくっていくと言うことです。

それで、国際化ということがいわれています。国際化だから、地域にとってみればこれまで頭の上にあった日本経済、あるいは日本国家という日の丸の旗が取り払われて見通しがよくなるのではないかと思ったら、日の丸の代わりに、万国旗など世界経済という天井のようなものができて、結局、世界経済・日本経済というマクロ的な視点から調整の方向が決められていって、再び地域が変化の客体におかれ、右に左に揺れ動いていく。どうもそういう見取図になっていくような気がします。

そこで、どういう調整の姿を描いているかと言うことですが、経企庁の宮崎レポートでは、1985年から93年までの間に大体その姿が定着していき、安定していけだらう、と言うスケジュールになっています。その調整の結果、どういう姿に日

本経済が変わっていくのかと言うことを、就業構造の点からみたのが資料1です。

これは、経企庁で推計作業を行い、新前川レポートの参考資料として使われたものですが、これまでの第一次、第二次、第三次という産業分類を、農業と製造業の第一次・第二次を合わせてものを生産する部分＝「物財生産部門」にして、電気、ガス、運輸、通信、商業、金融、保険、不動産業というものを「ネットワーク部門」にくくり、最後に知識・サービス生産部門として、その他の三次産業をくくっているのです。1985年から2000年の増減分を見ていきますと、物財生産部門では合計200万人分の雇用者が減っていく。それから、ネットワーク部門では、31～32万人、ほとんど増減がないという形です。それで、圧倒的に増えていくのが知識・サービス生産部門の675万人です。これは産業全体の増加数500万人をさらに200万人近く上回っているわけで、相当激しい産業間の労働力の移動ということが不可欠になってくるわけです。

① 就業構造の展望

	実 数					構 成 比		
	1970年	→	1985年	→	2000年	1970年	1985年	2000年
物 財 生 産 部 門	2677	-176	2501	-202	2299	52.5	43.1	36.4
農林水産・鉱業	906	-388	518	-168	350	17.8	8.9	5.5
製 造 業	1377	+ 76	1453	-118	1335	27.0	25.0	21.2
素 材	397	- 77	320	- 92	228	7.8	5.5	3.6
加 工 組 立	523	+ 96	619	+ 28	647	10.3	10.7	10.3
そ の 他	457	+ 57	514	- 54	460	9.0	8.9	7.3
建 設	394	+136	530	+ 84	614	7.7	9.1	9.7
ネットワーク部門	1338	+333	1671	+ 31	1702	26.3	28.8	27.0
電気・ガス・水道	29	+ 4	33	+ 1	34	0.6	0.6	0.5
運 輸 ・ 通 信	324	+ 19	343	- 14	329	6.4	5.9	5.2
商 業	853	+225	1078	+ 1	1079	16.7	18.6	17.1
金融・保険・不動産	132	+ 85	217	+ 43	260	2.6	3.7	4.1
知識・サービス生産部門	1079	+556	1635	+675	2310	21.2	28.1	36.6
マネジメント・サービス			366	+297	663		6.3	10.5
医療・健康サービス			211	+108	319		3.6	5.1
教育サービス			198	+ 34	232		3.4	3.7
レジャー関連サービス			381	+160	541		6.6	8.6
家事代替サービス			180	+ 47	227		3.1	3.6
公務・その他			299	+ 29	328		5.1	5.2
合 計	5094	+713	5807	+504	6311	100.0	100.0	100.0

(備考) 1. 2000年の数値は経済企画庁総合計画局において推計。

2. 産業分類については、「産業構造の展望」を参照。

それで、知識・サービス生産部門の中でも、マネジメント・サービス、対事業者サービス業が増加の中心を占めて、これまでのように物を生産したり流通したりと言う経済活動が主体であったのが、段々知識とかサービスそのものを生産していく、あるいは流通させていくと言うように、次第に重点が移っていきます。また、言い替えれば、工場や農場などいわゆる事業場でやるような仕事から段々ウエートが都市のオフィスビルでやるような仕事に大きく転換していくと言うことが想定されています。

つまり、きわめて激しい産業間・職業間の移動を想定しているわけで、それがスムーズにいかなければ受給のミスマッチによって大変高い失業率になっていくことが想定されるわけです。

例えば、宮崎レポートで行った試算によれば、専門技術職が約 300万人近く不足し、ブルーカラーが 300万人ぐらい余っていると言う、職業間の大きなスレ違いがでてくるわけです。そういう面から、政府の雇用政策も再訓練・再教育にだんだん重点が移されていっています。こういう産業間・職業間移動というのは、産業や職業が増えたり減ったりすることが全国一率で行われれば問題はないのですが、地域的にはげしいギャップがあるわけで、産業間・職業間移動というのは同時に地域間の移動をともなっているのです。

(2) 構造調整を地域からみると

これも経企庁の試算ですが、これからの経済構造調整期間と言われる 8 年間でだいたい、300万人くらいの就業者が新しく増えてくると言われています。300万人増えるうち約 6 割の 170 万人が南関東、首都圏で増えると言う試算結果になっています。これもスムーズに地域間の労働力の移動がされれば、結果として問題はそうはないわけで

す。これまで、特に 60 年代は人口移動が行われて、地域社会とか家族、地方自治にさまざまな後始末をさせながら、全国でマクロ的には調整がとれていった。スムーズな地域間の移動が行われれば結果として問題はないわけです。しかし、今は政府自体が地域間移動にそれほど大きな期待を持ってないような状態にあるわけです。

例えば 60 年代は、民族移動といわれたように、激しい地域間移動によってさまざまな調整がされてきたわけですが、現在では人口の中高年化とか、長男・長女時代といえますか、世代交代率が大きく低下して、なかなか動きにくくなっている。またさまざまな個人のストックとか社会的なストックが、かつてとは比較にならないぐらい蓄積されてきて、移動にともなうさまざまなコストが非常に大きくなってきているわけです。そういう面から、60 年代に比べて日本の社会の生活水準が上がったぶんだけ移動性が低下しているわけです。

さまざまな労働省の政策をみても、雇用情報システムを拡充したり、さまざまな移転についても支援をしたり広域的な移動の方法を援助するような政策を緊急措置としてやっているのですが、基本的にはかなり方向転換をしており、これまでの雇用調整給付金を出したり、産業間でスムーズに移動させたり、失業を予防する政策から、地域ごとに新しく雇用を開発していくという雇用創出型へと政策を転換しています。今年の 4 月に地域雇用開発等促進法というのが制定されましたが、労働政策も地域の雇用開発とか地域振興にかなり関心を向け始めてきているわけです。

このようにさまざまな分野で、政策というものが地域に目を向けざるを得なくなってきております。そういった色々な問題を考えると、地域の問題を円滑に解決していかない限り、構造調整が円滑に進んでいかないということが、いろいろな分

野の政策をとってみても必ずそこにひっかかっていくわけです。

結局、構造調整がうまくいかどうかということは、地域間の摩擦問題をいかに解決するかというところに大きな柱がでてきたのです。そこにちょうど四全総の策定作業が重なり、全国総合計画の持っている役割以上の期待と関心が集まったわけです。

(3) 四全総の国土デザイン

産業構造転換の中で、地域問題が一つの鍵を握っているという認識が広がっていく中で、この難しい時代に、四全総出いったいどのような国土のデザインを小としているのか、いろいろな方面から関心を集めたわけです。特に昨年の秋から、マスコミでも四全総の策定作業に関心を向け始めました。

そのきっかけとなったのは、中曽根さんの発言であったし、12月に発表された中間報告が一見東京を重視するような表現になっているとか、策定作業の途中ででてきた内容が非常に興味を集めたり、また、地方にとって激しく利害をかき立てるようなことなどが込められていました。より基本的なことは、四全総に特別の期待が集まったというのではなく、いろいろな面にわたって再び地域問題が裂けて通れない――例えば、対外摩擦と並んでコインの裏表になるような国内摩擦、対外不均衡と並ぶ国内不均衡の問題として、目の前に現れてきた、という状況だったと思います。

例えば、統一地方選挙がそういう問題を集約的に集めたこととして、売上税という格好なテーマがあったわけです。これもいってみれば代理戦争的な色彩が強かったと思います。今は円高不況といわれ、企業城下町では企業が地域をいとも簡単にスクラップしていったり、国鉄問題や、農業問

題についても、あるいは四全総の問題も、国が地方を粗末にしているのではないかとということが非常に具体的になってきたのではないのでしょうか。

中曽根さんが進めてきた新保守主義路線と、地域や生活や中小企業とか勤労者などとの対立の局面があったと思います。新保守主義といわれる様々な自由化、あるいは経済効率を優先させる政策と、様々な生活や地域の問題との間で非常に摩擦が大きくなってきている。そういうことはこれまで、例えば公害問題でのようなケースでも、どこで、どういう陣型で、また保守とか革新とか、どういうイデオロギー、どういう潮流同士の対立なのか、対立局面や陣型がはっきりしないまま、なんとなくくすぶっていました。ところが今年の統一自治体選挙では、国対地方という一つの陣型をつくっていった。保守・革新を問わず、それが横断した形ででてきたので、非常に論点が明確になったと思います。

岩手県の参議院補選は、地方にとっては記念すべき歴史的な事件だと思いました。地方レベルの選挙が国勢になんらかの影響を与えたということはおそらく初めてのことであり、これでひとつの問題を論争していく、あるいは論点をはっきりさせていく一つの陣型ができあがっていくのではないかとこのように感じます。

そういうことが四全総の背景の中にもおかれて、全国総合計画が一部の人の関心でなくて、非常に広い関心を集めたということになったと思います。四全総が実際にどのような内容になってきたかということについては、中間報告に対して、熊本県の細川知事を先頭として大変反発したわけです。この反発の大きな理由は、全総、新全総、三全総もそうですが東京や大阪などの大都市の力を抑えて地方を発展させていくという政策で、地方の味方であり続けてきた全国総合計画が、地方を粗末に扱っているということとかなり不満が爆発

したとおもいます。それで、そういう地方の不満を取り入れて若干方針が変更されて、地方の知事も納得して結果として円満に最終案がまとまったわけです。

ただ、一見新全総に逆戻りしたという印象を受けるように全体が変わっていますが、おそらくそれは表面上のことであつて、さまざまな細々した意見が取り入れられて、計画としては地方の不満を取り入れて、非常に精密になった上手な作文になっていると思います。

しかし、その中にはこれまでの全総、新全総、三全総が続けてきた国土計画の基調の転換の布石というものがしっかりと打たれているという感じがします。それで基本線では、地方が反発した中間報告と、地方が納得した最終案との間には、ほとんど変化がないということができると思います。

(4) 拠点開発から多極分散と東京の役割強化

四全総の骨格は大きくふたつにまとめられるとおもいます。ひとつは、三全総に至るまでは、拠点開発、つまり大規模開発方針をとっていました。そういう開発が波及効果を及ぼして、最後に落ち着いていくところは、あくまで農山村とか中小都市であり、いろいろ拠点開発をやっても最後は波及効果により農山村や地方の中小都市の土台をしっかりとさせていくということが全体を貫いていたと思います。特にそのことが完成したのが三全総であつて、中小都市を中心とした定住圏というひとつの指標があつたわけです。

ところが四全総の場合、多極分散型国土構造というようにいっており、定住圏に基礎をおいていますが、結局中身をよく読んでいきますと、定住圏がだんだん提携しあい、最後は地方中核都市（仙台、広島、札幌、福岡というようなブロック

中心都市）、県庁所在地の中でも多分人口40~50万というある程度大きな都市を極として、そこを一つのベースにして国土全体の均衡化を図っていくように感じ取れるわけです。

かつて、工場分散が一つの非常に重要な指標であつたときには、港湾用地に港湾建設ができることとか、水があるとかいった場所がひとつの受け皿であつて、工場をいかにたくさんつくるのかということになっていたわけです。しかし、先ほどの就業構造の展望にみられるように、知識・サービス産業しか増えないということになったときには、その受け皿はどうしてもある程度の都市機能の集積が条件になってくるわけです。港湾とか水とは関係なく、都市機能の集積そのものが立地条件になってくるわけで、そこを受け皿にせざるを得ないということです。それもある程度の規模がないと、ビジネス・サービス業というのは成立しないわけで、人口50万人以上ぐらいの都市しか極になり得ないのではないかと感じているわけです。

農村はどうかといいますと、四全総を読んでいくと三カ所ほどでできます。農山村は、例えば農産物、食料と木材といった「資源の生産の場としての役割を拡充しつつ」とか、それが「重要であることは今後も変わらないが」とか、前段で断わっていますが、後段は、大都市の住民のリクレーションとか、子供の自然教育とか、あるいは国土保全とかいった大都市のリゾート需要、それを受け皿として、それにぶら下がった形で農山漁村が役割を新しく見出してそこで雇用を吸収していこうという書き方になっています。

三全総では大都市がもちろん中心になっていましたが、それはあくまで東京とか大阪であつて、裾野がずっと広く、どちらかというと稜線が非常になだらかな広いピラミッド構造、同じヒエラルキーで考えていたと思います。四全総が描く国土

構造では、東京は世界都市として格上げになった。格上げになったとともに、これに引っ張られて全体の丈が高くなって、裾野の方が怪しくなってきたというような国土構造に変わってきているのではないかと感じています。

もう一つは、大都市の役割、特に東京の役割について遠慮しなくなったことです。これまでの全総計画では、発展・成長を抑制する、抑えつけるということがありました。今度は、もちろんめちゃくちゃな成長とか、破壊的な成長、あるいは人口の量的な集中については確かに抑制していますが、都市機能としては強化をしているわけです。東京を世界都市として強めて、さらに大阪とか名古屋についても世界都市の一部を受け持てるくらいの都市機能を強めるべきだということを行っています。もちろん東京が中心ですが、大都市の力を強めるということに対して初めて正面から全総計画の中で書いています。

これまでの三全総までは、東京集中といっても、これは国内経済の動きの中で出てきたいわゆる国内問題としてのとし集中だと思いましたが、今の東京集中というのは国外、世界的な経済のメカニズムの中で膨れ上がっていくということであって、国内の問題としてコントロールできないということが一つあると思います。そういうことよりも、世界の中で日本という国の地位をあげるために、日本の拠点開発といいますか、世界の中の拠点開発を行って、ちょうど新全総の時の拠点開発が新産都市であったように、今の世界の中の拠点としての東京、ニューヨーク、ロンドンと並ぶ型で、この機能を強化して行って、その波及効果を、ちょうど新都市と農山村を分けるように日本全体に及ぼそうという考え方を積極的に出していると思います。

前川レポートと同じように、日本経済がよくなくなっていくために地域や勤労者は多少我慢して動

いてほしいというように、世界があって日本があるというように、だんだん草の根の発想から遠くはなれていくような印象を受けています。四全総の策定作業が始まってから、ほとんどこの基調は変わっていないような感じがします。むしろこのことが最終案の中で手際よく打ち出されているのではないかと思います。

2. 地域経済の転換

(1) 円高の打撃

このような動きの中で、地域経済が今どういう転換期を迎えているかということに触れておきたいと思います。

地方の問題に対するマスコミの関心も、輸出型産地とか企業城下町などの円高による打撃について関心が集まっています。確かに円高によって地方は大きなショックを受けました。直接的には輸出産地、それからさまざまな構造不況産業の城下町がそうであり、また間接的にも、高度成長期に全国に散らばっていた電機・機械を中心とした下請け中小企業が、親企業のコストダウン、外注整理、部品の輸入への振替、海外生産への移管などの親企業の経営政策の変更によって非常に打撃を受けています。そういう面からピラミッド型の日本の有名な下請分業構造が、裾野の方からだんだんとえぐられ始めているといわれているのです。

また、本来であれば円高のメリットを受けるはずの内需型産地にしても、NICS＝韓国 台湾やシンガポール、こういう国との競争にもろにさらされる動きが現に始まっています。それでメ

リットを受けるはずの内需産業も、受けるのはほとんど大都市に集まっている産業が中心で、地方にある産業は内需型でもそれほど大きなメリットは受けてはいません。

また、サービス産業もそうであり、経済白書では確かに景気の二面性を指摘していました。日本全国を考えれば大都市はサービス産業が非常に調子がよかったわけですが、地方に行けば必ずしもそうではなく非常に底が浅いため、工業などが落ち込めばもろに商店も駄目になるということであり、商業・サービス業の求人数が減り、地方に行けば行くほどサービス産業も余り期待が持てないわけです。

現に円高の影響調査を見ますと、企業に対する直接的な影響という点ではむしろ大都市や大都市圏、関東とか中部、近畿などの企業の方が円高の影響が大きい、それは円安で伸びた分落込みが激しかったのです。地域全体の圏域ごとに見て行くと、円高の打撃が少なかつたはずの地方の方が悪いのです。それは結局、長期的な構造変化が円高以前に大きな要因としてあったということだと思います。

そういう面で、地方全体も構造不況下にあるといえるのではないかと考えています。ひとつは、長期間にわたって体力が低下していったためです。これは財政再建による公共事業の抑制や、企業進出がペースダウンしたなどの理由によります。70年代には財政支出・企業進出などに寄りかかって成長してきた地域経済が、体力が弱ってきたところに円高が重なりもろに打撃を受けたということがあると思います。

(2) 地方全体の「構造不況」

もうひとつは、状況が調子が悪くなったとき、すぐに次の産業に転換できる能力があるかないか

問われるということです。いま、地方経済が抱えている一番大きな問題は人口流出です。また、賃金格差が開いていることがいわれていますが、もっと重要なことは、転換能力の格差が極端に開いてしまっていることだと思います。そのような格差の中で一番重要なことは、経済構造格差だと思います。大都市では特定産業がどんなに打撃を受けようと、多様な産業がもみ合って成長していくという産業コンプレックスのような構造ができあがっており、何かが潰ればその分必ず新しい産業が生まれてくるのです。

昭和44年から56年の事業統計を使って、地方が一番成長した時期の従業員を大都市圏と地方圏で比較してみました。非農林水産業を見ますと、就業者数の伸び率は確かに地方の方が多く、だんだん地方に人口のUターンが起きてきます。しかし事業所数は逆に大都市の方が伸びています。

特に製造業は、この10年間に大都市では就業者数が減っていますが、地方では大きく伸びています。しかし、大都市圏では自営業などの中小零細企業が伸びたため事業所数が増えたのです。逆に地方では中小企業の伸びが余りなく、規模の大きい従業員30人以上あるいは50人以上、100人以上という事業所は地方でかなり増えましたが、30人未満の小規模事業所が地方では非常に伸び悩んだのです。

これまでの、地方は中小企業、大都市は大企業ではなくなって、最近の増え方だけを見ると、むしろ大都市は中小企業の町になっています。東京は特にそうで、しかも賃金格差を企業規模ごとに大都市と地方圏を比べますと、小規模事業所での賃金格差が非常に大きくなっています。それだけ大都市の高い賃金に見合うだけの中小企業が生き延び、どんどん生まれてきているのです。今の大都市が持っている活力、特に東京が持っている活

力というのは 一部大企業の本社とか外資系企業だけでなく、それを支えていく中小企業の活力でもあると思います。

そのように新しい産業が、遊園地にあるモグラ叩きのように、こっちが落ち込んでも必ずどこかが出てくるという構造が、地方ではまったくなくなっていることが一番大きな問題だろうと考えます。したがって、地方経済は体質転換がなければ活性化しないわけで、そういう面でまさに地方全体が構造不況化しているといえると思います。

地方団体や知事さん方が四全総の最終案に満足したことの背景には、財政再建路線が緩和されて、大型補正予算という型で確実になったということが、不満を大きく解消したと思います。しかし、公共事業のばらまきをやっていたのでは結局栄養剤を注射することと変わりがないのです。構造転換の中で体力が問われているときに、栄養剤で今後3年、5年ともたせていくという方針は非常に問題があって、真の解決を遠のかせていくのではないかと危惧しています。

(3) 地域で先行する空洞化

今、空洞化論がありますが、空洞化論というのは非常に曖昧であり、私は日本全体としては空洞化はあり得ないという説に同調しています。例えば、前川レポートの就業構造の展望をみても、おそらく日本全体としては、ものを生産することから知識・サービスの生産に転換していく方法に労働力が働いていくでしょうし、それが日本経済の新しい優位性になっていくことは確かだと思います。また、そのようにしていかざるを得ないと思っています。しかし、これはあくまでマクロ的に日本経済をみた場合に成立する話であり、地域的にはそうはいかないと思います。

増える部分をもつばら大都市が受け持って、減

る部分は地方が受け持つという割の合わない役割分担になってくると思います。これは、日本全体がどうこうという前に、現実の問題としてすでに地方で空洞化が始まってきつつあるわけです。

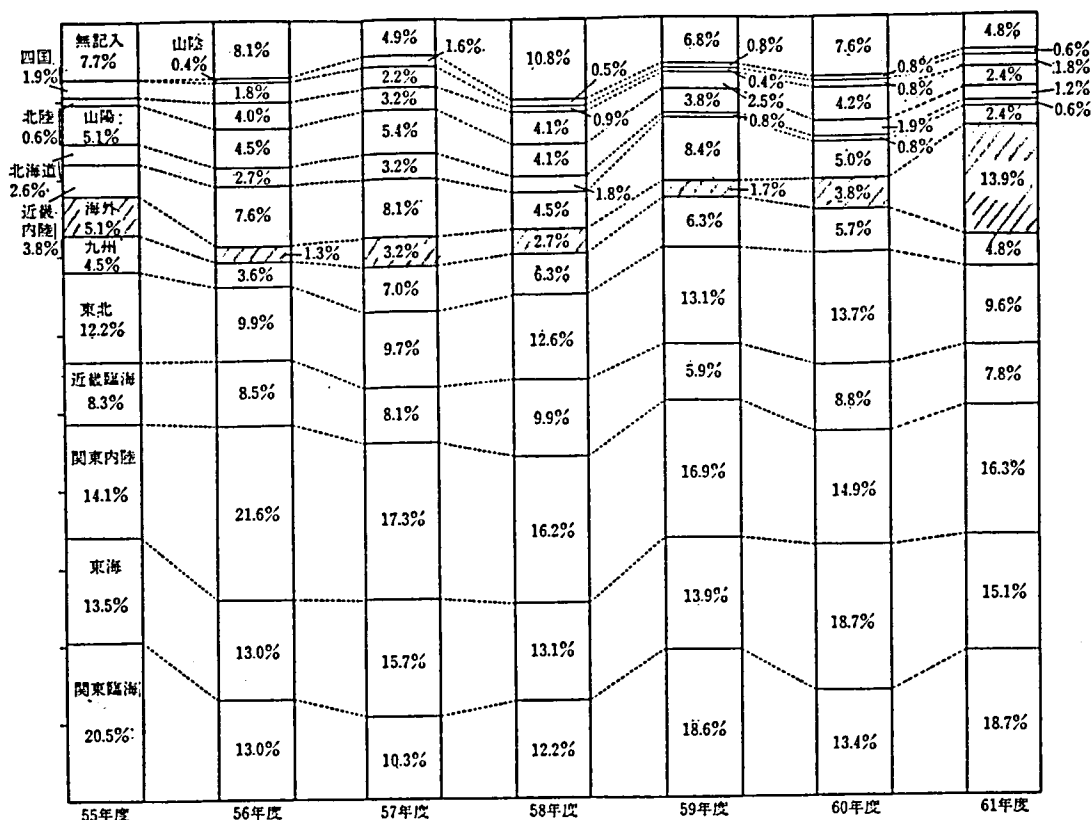
資料②と③について説明しますと、②は日本立地センターがこれからの立地計画を持っている企業に対して、どこに立地する意向かということ聞いたものです。これは希望ですから、この希望どおりにいかないかも知れませんが、東海臨海とか、東海、関東内陸など、依然として関東、中部地方がこれまで一貫して高いウエートを持っています。

しかし、問題は斜線の部分の海外です。55年頃円高の影響で海外進出意向が強まった時期がありましたが、それ以降円安になって海外進出に対する意欲が薄れました。特に製造業で薄れたわけですが、61年度の調査では再び大きく増えています。これが62年度の調査ではまた増えると思います。

そこで、どこがしわ寄せを受けるかという点、結局は東北、九州、山陽などの地方が他で膨れた分だけしわ寄せを受けており、大都市圏はまったく影響を受けていません。企業が立地する場合、企業内の分業体制、分担関係があり、大都市圏はあまりこの影響を受けていないのです。将来のことはわかりませんが、関東内陸の、例えば群馬県や栃木県の工場がそっくり海外に行くという可能性もないわけではないが、今のところは、海外へいった分だけ地方が空洞化していくことは図からもうかがえます。

また、表③は国土庁の調査で、過疎白書にのっていた過疎地域の去年の1-9月の9カ月間に事業所が廃止・休業された件数です。これは、製造業の件数と考えていいのですが、廃止が158、休業が36でこれらを合わせても200近くあります。また、進出計画が決まっても、取りやめたり

② 年度別進出希望地域の推移（日本立地センター調査）



延期したりしたものが50件ぐらい出ています。また、新規立地するところが136であり、新規立地する企業の数より廃止・休業の方が大きく上回っています。

去年初めて進出よりも撤退の方が多という段階に入ったのです。だんだん工場進出から工場撤退に末端から変わっていくのではないかと想定されるわけです。このように現に空洞化が始まってきつつあるということです。

このような状況の中で構造転換が一層進み、これを四全総がえがいているように、大都市圏、中都市を中心になまく転換していくことができるかどうか、不安に思います。地域経済の解体を防ぐためには、70年代と同じようにふたたび公共事業を推進していくしかないと思います。そうなりますと、財政再建の解決はますますいびつになって

③ 過疎地域における事業所の廃止・休業、進出計画変更等の件数

——1986年1～9月——

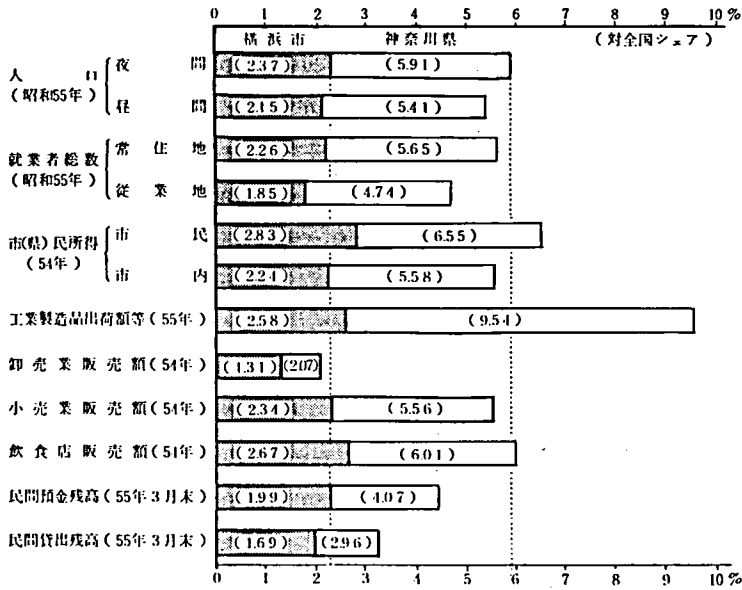
既存事業所の廃止・休業・操短	
廃止	158事業所
休業	36
操業短縮	115
計	309

進出計画の変更	
取り止め	10
時期延期	40
規模縮小	1
計	51

新規立地決定	136
--------	-----

(注) 国土庁による調査結果をまとめたものである。

⑦ 全国に占める横浜経済のシェア



(注) 1. みなと経済振興懇談会研究第四グループ「ヨコハマの主体的経済発展をめざして」より、一部省略して転載。
 2. 原資料は、「国勢調査」、「国民所得統計」、「県民所得統計」、「横浜市の市民所得」、「工業統計」、「商業統計」、日銀資料。

いくのではないかと批判がでできますが、今のところ現実の動きが激しすぎて、暢気なことをいにくい状態になっている感じがします。

3. 神奈川・横浜経済の課題

(1) 構造転換の中での位置づけ

神奈川県と横浜市はいつもだぶってみられていますが、実態的には全然違います。神奈川県には川崎市もあり、平塚市、鎌倉市、厚木市もあるわけで、横浜市はむしろ神奈川県の持っている構造よりいびつにしたような感じがあり、横浜のデータをみるだけでもある程度の類推はできるとおもいます。

構造調整の中での神奈川県の役割はどうかというところについて、四全総の中では明記されていませんが、おそらく位置づけは極めて大きいと思います。しかし、これからの日本にとって神奈川県・横浜市の特殊な役割が非常に重要なので期待するのではなく、あくまで東京という世界都市の拡大していく受け皿としての期待でしかないということであり、非常に残念なことです。国際化、ハイテク化、サービス化 情報化などさまざまな構造転換の動きの中で、全部にわたって神奈川県は先端的ないろいろな事業や企業活動が行われていく可能性が高いところです。

また、住環境やレクリエーションの面でも神奈川県は非常に恵まれています。例えば、マルチハビテーションなどが打ち出されていますが、神奈川県は、経済活動、生活の面からみても、21世紀にかけて非常に活気にあふれた地域になっていくことは間違いのないと思います。横浜のMM21に

新宿と並ぶ都心が一挙にできるのか、あるいはじわじわとスプロールしてくるのかわかりませんが、多分大阪よりも重要な都市になっていくことは間違いないと思います。

今の横浜は人口が300万人で大阪を上回っていますが、それはあくまでも体重だけが重くなり中身がまだ未熟だという感じです。多分2000年までには中身がかなり埋まっていくような感じがします。しかし、それはあくまでも東京の受け皿としてであり、神奈川県や横浜市の課題は、どう独自の経済構造や生活構造を作り上げていくのかということです。このまま推移したのでは、せっかく神奈川県という有名な店を張っている意味がなくなってしまうのではないかと感じています。

神奈川県や横浜市の役割を考えてみますと、3つのレベルで考えてみる必要があると思います。1つめは、世界経済の中でダイレクトに突き合わせた場合に、日本経済を取り払って神奈川県の役割としては、どのように世界経済の均衡に貢献できるのか。また、欧米だけでなく、アジアなどいわゆる南の国々に対して貢献できるのか。2つめは、日本の地域経済の中でリーダーとしての役割を神奈川県が果たすことができるのかどうか。スローガンの上では「地方の時代」という理念となっていますが、実態としてリーダーになれるのかどうかは問われてくると思います。

(2) 神奈川・横浜経済の構造的特徴

そういう意味で、ここでは地域経済としての面からみた場合の、神奈川・横浜はどういう課題を持っているのかをみていきたいと思います。

資料⑦図は、非常に機械的に特徴をとらえるために、神奈川県と横浜市の両方の全国に対して占める割合をいろいろな分野について並べてみたものです。夜間人口が神奈川県は全国の約5.9%

です。大都市ではいろいろな経済機能が人口機能のシェアよりも突出しています。突出しているからこそ、大都市としての意味があるわけですが、神奈川県や横浜市の場合、突出しているのが3つあります。

1つは、工業製品出荷額です。もう1つは、市(県)民所得です。夜間人口と昼間人口ですが、昼間人口の方が少ないのです。政令指定都市の中で夜間人口よりも昼間人口の方が少ない都市は横浜市と川崎市だけです。就業者総数も同じことです。また、市民所得と市内純生産を比べてみますと、ふつう大都市の場合はこの関係が逆なのですが、横浜・神奈川は市民所得の方が上回っています。これは東京へ働きにいった稼いでくる給料が、ほかの地域からきて稼ぐよりもはるかに多いということを現しています。したがって、出稼ぎ型の都市なのです。市民所得が市内純生産を上回っているのは、政令指定都市では横浜市だけです。

また、経済活動の面で、確かに工業出荷額は上回っていますが、卸売業や小売業などの商業活動はきわめて弱いのです。預金活動をみても、市民が預ける方がそこでの貸出残高よりも多いということで、ベットタウン型の構造を如実に持っているといえます。大きくは工業地域プラス、ベットタウンという2つの性格によつて神奈川県は特徴づけられるわけです。

成長してきた要因も、非常に立地条件に恵まれており、東京の本社に隣接した地域で、成長産業——重化学工業が盛んな頃は重化学工業、情報産業が盛んになれば情報産業というように、それぞれの時代の成長産業の拠点的な研究開発、生産拠点としての地位をずっと保ち続けてきたわけです。そういう機能プラス東京からあふれてきた人口をどんどん受け入れて、それによって第三次産業、小売業が栄えていくという成長をたどってきた

⑧ 産業部門別にみた移輸出および移輸入 — 昭和50年 —

部 門	移輸出額 (億円)	構 成 比 (%)	移輸出率 (%)	移輸入額 (億円)	構 成 比 (%)	移輸入率 (%)	移輸出額 — 移輸入額(億円)
第 1 次 産 業	1	0.0	0.5	3,355	7.5	95.1	▲ 3,354
農 林 ・ 水 産	1	0.0	0.5	3,355	7.5	95.1	▲ 3,354
第 2 次 産 業	33,555	81.1	74.3	33,267	74.1	73.1	288
鉱 業	0	0.0	0.0	5,716	12.7	99.9	▲ 5,716
製 造 業	33,121	80.1	87.5	26,287	58.5	83.4	6,834
建 設 業	434	1.1	6.2	1,264	2.8	16.5	▲ 830
第 3 次 産 業	7,815	18.9	23.0	8,300	18.5	24.1	▲ 485
電 気 ・ ガ ス ・ 水 道	1,424	3.4	50.6	125	0.3	8.3	1,299
商 業	476	1.2	9.0	2,371	5.3	33.1	▲ 1,895
金 融 ・ 保 険 ・ 不 動 産	361	0.9	5.3	700	1.6	9.9	▲ 339
運 輸 ・ 通 信	3,895	9.4	47.0	1,231	2.7	21.9	2,664
公 務	0	0.0	0.0	0	0.0	0.0	0
サ ー ビ ス ・ そ の 他	1,659	4.0	17.6	3,873	8.6	33.3	▲ 2,214
全 産 業	41,371	100.0	52.4	44,921	100.0	54.4	▲ 3,550

(注) $\text{移輸出率} = \frac{\text{移輸出額}}{\text{生産額}} \times 100$, $\text{移輸入率} = \frac{\text{移輸入額}}{\text{市内需要}} \times 100$

(資料出典) 横浜企画調整局・野村総合研究所『横浜市産業連関表(昭和50年表)とシミュレーション分析』

たわけです。

同じように産業連関をみた⑧表は、国でいえば輸出・輸入の関係をみたものです。一番右端の移輸出額マイナス移輸入額、これは国でいえば輸出・輸入の関係をみたものです。これは横浜を見たものですが、神奈川県もこれにかなり似ており、ほとんど同じ様な関係ですが、第一次産業は輸入の方が上回っていますが、これは当然のことです。

第二次産業では鉱業で輸入が上回っています。これは石油や工業用原材料の輸入がここに計上されますので上回っており、製造業が大きく輸出していることがわかります。

それから、第三次産業は普通大都市では大幅な輸出超過になるはずですが、横浜市は逆です。肝心の商業、金融・保険・不動産、大都市が最も強みを発揮する部分、大都市の輸出産業である部分が輸入になっています。これはほとんどが東京からの輸入ですが、これはさきの連関表からも裏付

けられています。

ただ、その関係から次第に脱皮できるのではなく、強まってきているところに問題があります。⑨表はベットタウン化の動向を所得統計からみたものですが、次第にこの傾向が強まってきています。なぜかといいますと、神奈川県工業生産の伸びが、全国的にみた場合やや鈍化しています。そのかわりに第三次産業が非常に増えてきて、それで市内の雇用がもっているわけです。

⑩表は、横軸に就業者の割合、縦軸に市内の平均生産性を100とした場合の各産業の生産性を出したものです。これまで横浜市は製造業の部分が多かったものが、次第に第三次産業のウエートが高まってきています。この部分に依存するようになってきていますが、まだまだ三次産業は東京との差が非常に大きいのです。東京が強いのは、三次産業の割合が高いだけでなく、この部分が中でも一番生産性が高いのです。ところが横浜市の場合、必ずしも生産性が高くない三次産業の部分が

増えていって、生産性の高い製造業が狭まっているのです。

これまでは神奈川全般として、こういう関係がいたと思います。横浜・神奈川は、これまで高い工業生産の伸びによってどんどん経済が強くなってきたのですが、この部分の割合が狭まってきた、三次産業の部分、つまりサービス生産の部分が膨れてきている。この部分はこれまでに東京に依存して成長してきただけに、足腰が弱い部分となっているのです。

例えば広告業などの売上をみますと、横浜市は仙台や広島よりずっと少なく、高松よりやや多いくらいです。それだけ全部東京に需要が逃げいき、唯一強いのが情報処理サービスです。これだけ集まっていますが、この部分も今後弱点になる

のではないかと大変危惧されるわけです。横浜のサービス業が弱いのは、何よりもビジネス・サービス業についてです。前川レポートの基本にあった今後一番伸びるといわれているマネジメント・サービス業の部分が横浜は弱いということです。それはなぜかという、せつかく需要があっても、伸びる部分が大抵東京に逃げられているということが⑩図で明らかになっています。リース、情報サービス、広告などの部分がかかり東京へ流れていっています。

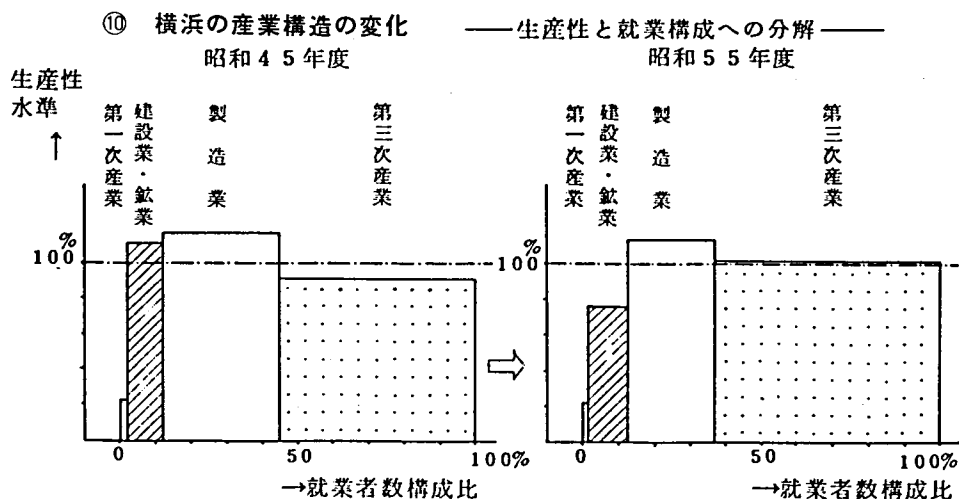
(3) 構造的弱点を克服できるか

神奈川県・横浜市は、東京に近いので中枢管理機能を活用しながら、非常に恵まれた地ゆりを生

⑨ 横浜経済の市民ベースと市内ベースとの比較

	(%)					
	昭.30	40	45	50	55	59
従業地ベース就業者/常住地ベース就業者	98.9	88.9	84.6	81.5	82.0	
市内純生産/市民所得	—	—	92.7	80.7	79.5	77.7

(注) 各年国勢調査および『横浜市の市民所得』昭和55年度版より作成



- (注) 1. 生産性は就業者(従業地ベース)1人当り市内純生産額。縦軸の生産性水準は、各産業の生産性の全産業のそれに対する比(%)。
2. 市内純生産額は、「横浜市の市民所得」、就業者数で「国勢調査」による。

かして、非常に効率のよい成長を遂げています。しかし、その成長の要因が、地域の内部から生まれてくるような産業によって伸びてきたわけではないのです。名古屋や大阪は沈滞していますが、雑貨、家電製品、自動車など中小企業が多いのですが、地域の中から出てきたさまざまな産業の中からのびてきたわけです。それがいま大変行き詰まっているのです。横浜の場合はそうではなく、全国レベルのある部分が横浜にくることによって伸びてきたのです。その強みが今度は逆にサービス化時代が変わってくることによって、弱点になってくるのではないかと危惧されるのです。

この点の克服をどうするのかということですが、このような分析から出てくることはほとんど自動的に結論が決まっているわけです。知識生産力、サービスの生産力をどうやって強めていくのかということになるわけです。横浜市委託したサービス産業調査においても、結局、最後は高度なサービス生産力をいかに強めるのかということで、供給力をいかに強めていくかという政策提起を幾つか行っています。今はやりのインキュベーター的な機能をサービス産業に応用していくという政策提言したのですが、そのことにつきると思います。

そういう面では 神奈川県さまざまな知識集約を強める拠点開発的な産業政策は、非常に的を得たものだと思います。また、MM2 1についても、そのような脈絡から大変期待が持てるわけです。

ただ、非常に危惧されるのは産業間の連関が弱いことです。サービス産業は人口がたくさんいますし、賃金水準の高い人が多いので立派なデパートなどたくさんあるのですが、部品卸屋、工場、情報サービスなどのそれぞれの産業が結び付いて何かがあるのではなく、まったく関係なく全東京と単独の関係で結び付いているのです。これをど

う相互に結び付けられるかということは、拠点開発だけでは非常に難しいことなのです。

もともと神奈川県のポテンシャルは高いのですが、受け皿をつくるという面で拠点開発は大変効果を発揮していますが、横のつながりをつくるというのは非常に難しいことです。このコンプレックスをつくらない限り、独自の神奈川経済にはならないわけで、これをどうするのかということが課題です。

神奈川には人材がたくさんいるのですが、東京に通っている人が多く、東京で活動していますが、あらゆる人材がこの中にいるはずですが、神奈川県には大企業が多いが、中小企業が余り強くなって、中小企業の伸びがそれほど多くはない。これもやや弱みになると思いますが、中小企業をこれからいかに増やしていくか、操業させていくのか。神奈川県はスピンアウトする条件が、人材の面からも環境の面からも非常に優れていて、中小企業、零細企業、自営業などを多くつくっていくことを仕掛けていくような、産業政策が非常に重要ではないかと思っています。

これは時間がかかるので、多分西暦2000年ぐらいでないといけないと思います。しかし、神奈川県の場合は、九州や北海道と違って10年や20年は安泰です。別に何かしなくとも空洞化することはあり得ないわけですから、その条件を生かして、独自の経済をつくるために中小企業の育成策を手掛ける時期にきていると思います。

(4) 神奈川・横浜にとっての地域経済の課題

神奈川・横浜にとって地域経済とは何かということがよく議論されるのですが、九州などにいきますと、県境は、大体地形に山や川が境になっており、伝統的な経済圏が大体ひとつのまとまりがあります。また、公共事業や財政の力が大変強い

ので、県庁が大変力を持っていて、ほとんどが県庁の周りにピラミッド型にいろいろな事業所ができ、財政を中心にして県の経済全体が回っています。また、さまざまなメーカーの営業所も大体県単位につくられていて、県が非常に力をち、経済圏としても意味をもっています。

しかし、神奈川県はもともと東京経済圏の一環として成長してきたのですから、神奈川県の境をとって、そこでさまざまな統計資料が積み重なっていて、東京やほかの県と比較して意味があるのかどうかは非常に疑問です。

例えば、卸売業が非常に少ないといっても、川崎ではちょっといけば東京の小売業があるわけですから、川崎で生活していくうえで不便しているのかというと、そんなことはないのです。しかし、700万人という人口をもって、経済活動をしているわけですから、巨大な東京との関係の中で700万人が日常を送っている県はやはりおかしいわけで、どこかに転換が必要だろうとおもいます。

それから、もう1点は生活面からみていきますと、どんな民活と言われようとやはり公共セクターの役割が大きいわけで、教育、福祉、医療文化、あるいは買物など日常生活圏をみていくと、県あるいは自治体の役割がひとつの生活圏になっていきます。このことを考えてみますと、神奈川県にとっても、まとまりのあった地域経済ということが不可欠だろうと思います。これは今後の課題になりますが、今までは事実上ないに等しかったと思います。実態としての地域経済は多分あまり盛んではなく、これを何とかつくりたいこうとこれまで県や市の段階で、産業間の連関を強めていくためのさまざまな産業政策を続けてきたと思います。

最近、いろいろな実態調査をしてみますと、それがだんだんサービス化の段階になってきて、地

元業界の中でもそういった結び付きに非常に関心が強まってきているという感じがしています。その土台にたつて、むしろこれから地域経済、都市経済というものを新たにデザインしていくという発想が重要ではないかと思います。

どこにその特徴をもたせるかということですが、一つの考えとして、『地域からの経済構造改革』のリーダーとしての自治体の役割が重要だということだと思います。

経構研の前川レポートを見ても、あくまでマクロ的視点から構造転換の方向を決めて、地域や勤労者の生活条件は変わります。だからスムーズに転換するために政府が教育訓練や、援助していくという発想になって、あくまでも世界、日本、地域というというようにくるわけです。

しかし、逆に地域がのびのびと成長し安定するために、日本や世界はこうでなければならぬ、あるいは生活が本当に豊になるためには経済はこうでなければいけないという逆のアプローチが必要であり、まさにこの必要性をといいたのが、長洲さんが提起された「地方の時代」の理念ではないかと思います。

そういう面で見ると、経構研レポート（前川レポート）では、「対外不均衡是正を達成していく道は、国内の種々の不均衡を是正し、国民の質の向上を実現していく過程にほかならず」ということで、あくまでも国民生活の質の向上することが本当の目的であるといっていますが、それはスローガンであって中身は違うのです。

(5) 地域からの経済構造計画

「生活立国」や「地域立国」という言葉はおかしいのですが、地域が独立するために、こういう技術が必要だ、こういう産業開発が必要だ、こういうアプローチから立国につながっていく、とい

う方向になると思います。その上で、もう一つ別の構造調整を地域の側から対案として出していかなければいけないのではないかと思います。その時のリーダーとしての神奈川県に期待があるわけです。神奈川県は、何ととっても生活文化に非常に関心が強いところです。例えば生活クラブ生協のように、生活者の側からさまざまな流通過程の改革をやって、それを逆に西武がまねて、無印良品をつくったりしていますが、そういうことにも一つの拠点となっていると思われま

す。西武はよく真似をするところで、ふるさと名品や101村店とか、今は地域おこしに目をつけていろいろなところと提携してやっていますが、西武が目をつけるということは、それだけ名誉なことだと思うのです。どこが新しく動くかということをよくみているところですから、一つの村おこしに注目し、一つは生活クラブ生協に注目しているといわれています。

私も取材したことがあります。大都市では生協のマーケットを西武が全部奪うのだということをも一つの戦略としてもっています。わざわざ調査チームをつくって生協を数年間勉強したらしいの

です。そういう片一方の村おこしとならぶ生活おこしといえますか、大都市型の村おこしというのは多分生協がやっていることにつながると思いますが、その拠点として神奈川県があると思いません。

ですから、神奈川県は生活立国、地域立国にたった構造調整の旗印を掲げる場合のリーダーに十分なり得る条件があると考えています。また、これは埼玉、千葉もそうだと思いますが、地方の自立、村おこしとか、大都市の衛星都市としての自立というのは非常に似ています。どこかに東京依存というのがあって、そこから脱却するために、さまざまな自立化政策の課題は共通しています。そこに連携していく意義もあって、神奈川県と村おこし、山村と神奈川県とか、相互にいろいろな政策の上で連携することは、非常に大規模な開発を考えている中で、長い目でみた場合、一つの理念を考えていく上で欠かせない課題になるのではないかと思います。

(87年8月1日の神奈川県評・自治研センター共同研究会での問題提起を基に編集収録しました。文責は編集者にあります。)

地域産業政策と府県の課題

専任研究員 佐藤 孝治

はじめに

産業構造調整が進む過程で、繊維、雑貨などの輸出産地だけでなく、石炭、鉄鋼、造船などの企業城下町では、失業の増加や人口の流出によって地域社会の維持すら困難になってきているところが見られるなど、雇用、企業経営、地域経済等の面で深刻な摩擦が生じつつある。これらの摩擦は、経済や産業の成熟化・高度化という長期的な産業構造変化の道筋が円高等によって加速化されていることによって生じているのであるが、このような産業構造調整で生じる困難さは避けられるものではないし、むしろ構造転換を円滑に推進する政策形成を目指す必要があるのである。そのためにはいうまでもなく、外需依存から内需主導への政策転換が必要であり、構造調整過程における内需拡大は、国際的にみても立ち遅れている社会資本の整備など国民生活の質を画期的に向上させることを目指すものでなければならない。

産業構造調整にともなって生じる問題は、マクロレベルの経済政策、産業政策の政策課題であるとともに、地域の経済社会が深刻な影響を受けるために地域の主体としての地方自治体にとっても

地域政策の課題として考えられるものである。産業構造調整の過程のもとで、地方自治体における地域経済活性化のための政策的な対応は、このような観点でみられるべきものである。

産業政策の国と地方の役割分担

今後一層進行する産業構造調整のもとで、地方自治体、特に府県の地域経済開発や基盤整備などにおける役割は一層重要になり、地域の課題を明らかにすること、国と地方との役割分担、財政基盤の強化などが早急に検討される必要がある。

道府県（以下、府県と略す）などが中心となって展開する地域経済の活性化政策を地域産業政策と呼ぶことにするが、産業政策における国と地方の役割分担を検討することは、地域産業政策が現行自治制度の下でどの程度可能であるのか等の点について明らかにするためにも、検討すべき点となっているのである。その意味で、産業政策を国と府県などの間の政府間関係の問題として位置づけることが要請されているのである。産業政策の役割分担ということは、資源配分の効率性と成果配分の公正という観点からこれまでの国の産業政策のあり方を再検討し、地方自治体の役割を産業

構造調整や地域の産業化の中で明確に位置づけることであり、そのことが今日では緊急の課題と考えられる。

これまでの自治体の中小企業対策や地場産業の保護・育成政策のような政策によっては、産業構造調整や社会構造の変化に必ずしも十分に対応できなくなっており、しかも、国によるマクロ的な政策のみによっては、地域的な課題に十分に対応できないという状況も生じており、地方自治体、特に府県が地域経済の中でどのような役割、機能を持ち得るのかということをはっきりさせる必要が生まれているのである。

地域産業政策を検討する場合、政府（国）の産業政策と自治体の産業政策との関係が公的部門の機能の面でも明らかにされる必要もある。戦後日本の産業政策は、通産省の統制的・誘導的な政策により国際的にも広く知られているが、重化学工業化と輸出の拡大という効率性原理に基づく政策目標を背景にしていた。だが、今日では政策目標が多元化し、資源配分の効率性と成果分配の公正という選択原理の多軸化によって、政府主導の産業政策だけではもはや国民経済への対応が困難な状況が生まれているのである。その一つの動きが産業構造の知識集約化である。しかし、国の役割や機能としては、①長期的な展望に基づいて、経済社会の「効率」と「公正」とのバランスをとり、経済社会の大枠をデザインすること、②相互主義の観点から国際間の調整を図ること、③地域間の資源配分、所得分配および地方政府間の調整機能など（鶴田俊正「戦後日本の産業政策」）があることも事実であり、政府の役割には依然大きなものがある。

だが、産業構造の転換とは地域の産業化の問題であり、地域社会をデザインする計画の主体は政府（国）ではなく自治体（地方政府）である。ここでは、マクロレベルの経済政策・産業政策と、

地域レベルの自治体の産業政策・雇用政策の有機的な結合が必要であり、地域産業政策もこのような角度から検討されるべきものである。神奈川県総合産業政策委員会による提言「かながわの総合産業政策」（82年12月）では、このような観点から地域産業政策のために重要な政策上の課題が明らかにされた。同提言には産業構造の変化にどう対応するのかという問題意識が色濃く反映されているが、その内容には、中小企業対策や地場産業の育成という枠によっては規定できないものが含まれ、頭脳型、高付加価値型へ施策の方向を転換することが強調されている。

地域産業政策と政策の総合性・体系性

地域経済の活性化や都市地域開発の促進に果たす府県の役割は今後一層大きくなると考えられるが、重要なことは、それぞれの地域の直面している問題を正確に把握し、地域の持っている潜在的な可能性を発見し、新しい政策を開発する主体的な力量を高めることである。その場合、府県に求められている主要な役割は、政策の総合性・体系性を実現して行くことにより地域産業政策を確立するための方法を模索することである。そして、地域産業政策の展開に対応する自治体の組織体制のあり方が問われることになるが、タテ割行政の克服という課題への取り組みも避けられない。地域産業政策を推進するための組織体制としては、産業政策所管部門としての産業政策課の設置が考えられるが、そのひとつの事例として神奈川県をみてみよう。

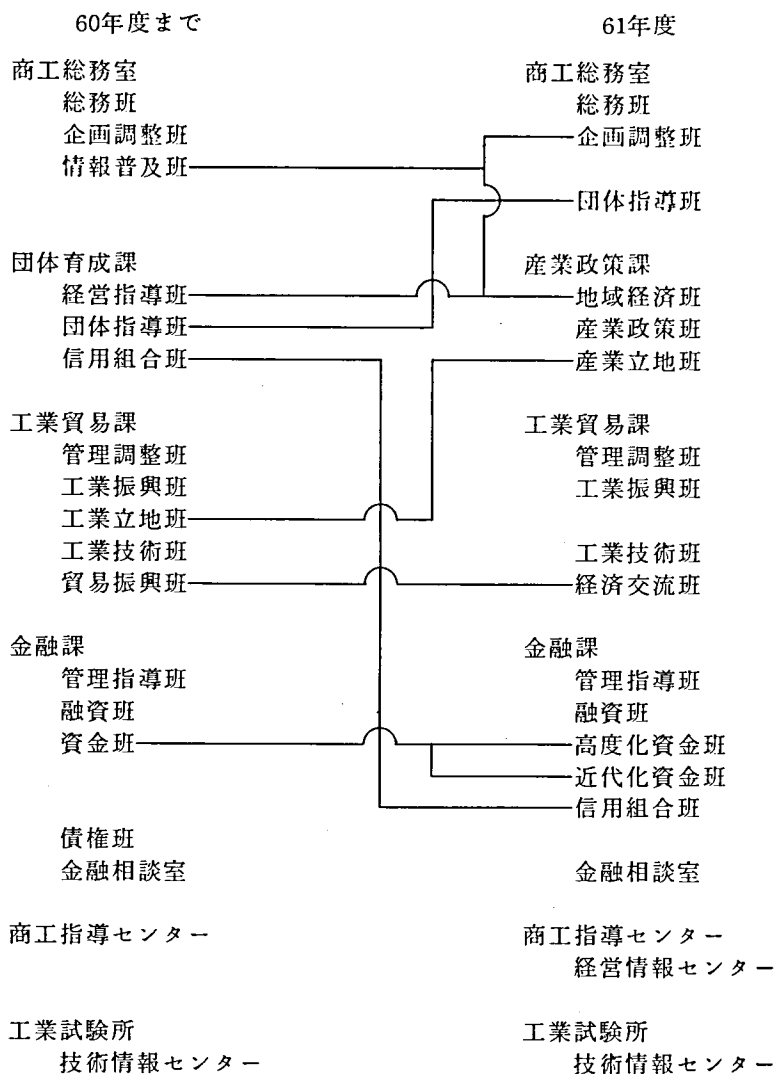
神奈川県では、86年4月1日付で商工部の組織を抜本的に再編整備し、産業政策に関する総合企画・調整を行う産業政策課を設置した。産業政策

課の新設は、県の推進する総合産業政策をより促進することがねらいである。産業政策課の担当事務の中心となる産業政策に関する総合企画・調整は、企画部企画調整室で行っていたが、第2段階の総合産業政策を進めるに当たり、専管部局を設ける必要がでてきたことや予算の大半が商工部関連であったことから、商工部に新設された。同課の新設に伴う商工部の改組は、別表の通りである。このような取り組みの背景には、従来のタテ割の産業政策では、技術革新、情報化、国際化、

サービス経済化の進展に対応できなくなるという認識があった。このように地域産業政策を推進するために独立の組織を設置している例は、神奈川県以外には埼玉県などごく限られた府県にあるだけで、今後の対応が急がれる課題である。

地域経済の活性化を考える場合、ハイテク産業の誘致・育成に主とした関心が集まる 경우가多く、それが地域産業政策や地域活性化政策そのものであると考えられる傾向がある。地方自治体が地域産業政策を確立することの意義は確かに大き

産業政策課の新設に伴う神奈川県商工部の機構改革



いが、ハイテク産業の育成に政策的な対応がもたらば収束するのであれば、政策選択のあり方としては問題を残すことになるだろう。地域産業政策の推進にあたっては、地域に新しい可能性を開拓し、その可能性を具体化する担い手となるべき地域の主として中小企業の役割を増強することをその重点課題とする必要がある。つまり、地域経済の活性化のための基本的な動因は、定住人口の増大に帰着するからである。

地域経済の活性化という観点から重要なことは、地域の特性を考慮し、独自の開発思想と開発計画を持ち、自立的に取り組むことであり、その場合にハイテク産業は、地域的な独自性を持った開発のための一つの要因としての意味を持つにすぎないのである。問題は、自治体が今後の地域経済を活性化させる政策を展開する中で、ハイテク産業の問題をどのように政策的に位置づけるのかということである。

ハイテク産業がもたらす社会、経済的な影響という面から考えると、雇用や労働への影響が非常に深刻になる可能性がある。ハイテク産業は、潜在的には大きな成長の可能性を持っているが、大きな雇用機会を作り出すことができるかどうか疑問である。この点でも地域経済の活性化をハイテク産業の育成という面だけでとらえることは、政策的にみて少なからず問題である。地域産業政策には、そのような雇用政策上の疑問に答えるためにも、他の関連部門を含めた諸産業を十分に考慮にいれた総合的な計画が必要になる。つまり、ハイテク産業の育成を地域経済の活性化の中心に据えるとしても、地域計画の一環として政策的に追求されなければならない。しかし、高度成長期を支えた重厚長大産業に変わって登場してきたハイテク産業も、地域再生の決め手になるのではないかと期待を集めたが、最近では海外立地志向が強くなり、産業の空洞化現象が現実の危険となりつ

つあるのも実態である。

地域経済の活性化のためには、人材の確保も不可決の要件であり、研究・教育の充実とともに、ME化の流れに対応した職業訓練体制の再編整備も人材の確保や養成にとって重要な課題である。また、人材を確保するためには、自治体エコノミストの養成などの自治体独自の政策スタッフ（人材）の養成を戦略的に行うことも重要である。その理由としては、地域産業政策は地域計画の柱であり、地域社会の産業化のためには、地域社会に精通した専門家による多角的な産業化の検討や政策研究が必要になっているからである。また、地域環境の整備や情報化の進展に対応した情報機能の改善、強化などの面を重視することを通じて、人材の確保を図ることも避けられない。地域全体の計画的発展を推進するためにも、中央依存を克服し、地域の自主性・自発性を発展させる方向でこれらの課題に取り組まなければならない。その意味で、今後、道府県間の技術協力や短・中期的な職員交流なども人材養成や組織の活性化という点から積極的に検討される必要がある。

地域産業政策の推進と資金調達

今日、国際的にみても、日本国内の余剰資金を吸収し、内需拡大のために活用して行く方策の確立が問われている。内需を拡大するための資金調達をどうするのかという問題が国・地方を通じて緊急の課題となってきているのである。しかし、政府の財源（補助金など）に依存することによっては、地域産業政策の確立は決して実現できないのである。地域資源の組織化や資金の地域内循環システムが検討される必要があるが、財源の再配分とともに産業開発公社などの「公社」機能など

の活用により、民間資金の調達や民間の活力を組織化することが地域経済の活性化のために重要な課題となるのである。地域において、実効性の高い地域経済活性化政策を展開するためには、産業政策の国と地方の役割分担や財源の再配分の検討を行うとともに、地域資金の地域内循環システムをも合わせて検討してみることである。その場合、市場メカニズムを効果的に活用できる誘導方式を採用する必要がある。

具体的には、地域の社会資本の充実や地域経済の活性化になじまない現行の中央集権的な金融システムを、より地域に密着した型の金融システムに転換して行くことが求められているのである。これまでのわが国の政策金融は戦後の各時期毎の国家目標の達成のために大きく貢献してきたのはいうまでもないが、地域の社会資本の拡充のための地域政策金融のシステム化の方向で改革して行くことが課題となっているのである。

地域政策金融のシステムづくりは、現行の中央集権的な政策金融の姿をより地域に密着させる形で分権的に再編成することから進められる必要がある。これまでの政策金融の中軸でもある財政投融资は、いわゆる「統合運用」という形で郵便貯金などの公共的な各種資金と政府保証債や財政資金などを中央政府の統制下で一元的に運用してきた典型的に中央集権的な政策金融システムである。しかし、70年代半ば以降、経済・金融環境の大きな変化に対応できず、諸問題を発生させてきた財政投融资はその改革が今日では必要になっているのである。

これをより地域に接近させる形で分権的に再編成することは、21世紀を展望した今日の時代的要請にあったものといえる。財政投融资の分権的再編成を考える場合、その原資である郵便貯金資金などを一定の領域内での自立化した「地域金融循

環」システム形成のための一つの軸として利用することを考える必要がある。このような分権化された財政投融资をここでは仮に「地方財政投融资」と呼ぶことにするが、このような地域の社会資本整備への資金供給ルートによって地域開発や地域経済活性化の主体である自治体は、極めて有力な資金調達手段を確保することができるのである。

今後の方向として自治体が独自の社会資本整備などを推進する場合、当該自治体の発行する地方債を「地方財政投融资」機関で引受けたり、第3セクター方式の地域開発機関への出資や投資を行うことなどはそれ程非現実的な考えではないのではないか。そのことのためには、中央依存型の財政構造、成長依存型の財源体質を変革する必要がある。

そのためにも、米国の自治体債券銀行による資金調達への対応などは、社会資本整備や地域経済活性化を進める上でも十分に検討してみる必要があるものである。様々な手段による幅広い資金調達の方法は、日本においても公的部門としての国や府県などの誘導措置を検討していく上で学ぶことが多いものである。具体的には、国レベルでは、公共投資関連の債券市場を整備すること、金利相当分の免税、投資減税など税制上の思い切った措置が検討される必要がある。また、府県レベルでも新産業の創出、既存産業の活性化のための技術開発、起業化への取り組みなどに対する資金面での支援が求められており、産業振興を支援するためのシステムが資金面でも検討される必要があるだろう。

(本稿は、雑誌「地方自治職員研修」87年9月号の特集「産業構造調整下の地域産業政策の課題」のために執筆したもので、同誌の御好意により転載したものである。)

かながわの総合産業政策——10の重点施策

1- 神奈川らしい中枢・業務管理機能の集積

●意思決定は中央、地方はその執行だけを引き受けるということでは、地域経済の確立はない。また、現在、東京に集中している中枢・業務管理機能の分散は、首都圏構造、ひいては国土構造の再編成という観点からも極めて重要である。

●ただし、もう一つの東京、小型版の東京をつくるという発想はとるべきではない。「国際文化県」神奈川にふさわしい新しい機能を構想し、その導入、強化に努めるべきである。

●具体的には、国際常設見本市ビルの設置を提言する。これは、国内外の先端技術商品の展示場兼商談の場であり、いわば、テパート型のものとして建設、運営されるべきである。卸売機能、商業機能について神奈川県がもつ弱点を補う意味をもつ。

●国際的な業務、文化などのセンターとして、この国際常設見本市ビルを含む関連諸施設がまとまって立地している地区を、県内都心部に開発していく必要がある。首都圏におけるいわゆる核都市構想も踏まえ、独自の性格をもつ「まち」をつくり育てていかなければならない。このため当該自治体の施策との調整を図り、その推進にあたるべきである。

2- 新しい型の研究開発拠点の創設

●現在、県内には数多くの企業研究組織が集積し、活発に活動している。この面での先進性を維持、促進するために、今後とも引き続き、工夫をこらし、研究開発機能の集積、活性化を図る必要がある。とくに中小企業に事業機会を提供することに十分配慮しなければならない。

●具体的には第1にスタート・アップ・ビル構想の推進を提言したい。

先導的かつ創造的な技術開発力を有する研究開発型企業の立ち上り（スタート・アップ）の時期、すなわち、開業期のリスク負担に対し、その時期にかぎって援助を行うためのものであり、一種の貸ビルを建て、低コストでの入居を認める。したがって一定期限（5年程度）後は、新たな入居者と入れかわってもらふこととする。

権威をもつ審査委員会が入居者の選定にあたる。外国人などにも開放されたものとする。ことが望ましい。立地は既存の工業地域に近く、都

心機能をもつところがふさわしいであろう。

●具体策の第2は技術開発・デザイン開発複合ビル構想である。

ファッションなど消費財関連の分野で、技術開発にたざさわる企業とデザイン開発にたざさわる企業をひとつのビルに集積し、異業種交流による相乗効果をねらう。立地はやはり都心部とならう。独自の魅力をもつ文化空間、情報空間としての「まち」をつくるうえで、この種の施設は拠点としての役割を果たさう。

●第3は中小の研究所・研究開発型企業団地である。研究開発に強い意欲をもつ、中小の研究所、研究開発型企業の立地に便宜を図ろうとするものであり、マイクロ・コンピュータ関係のものなどがまとまって集積できる場を確保する必要がある。

3- 職業人のための教育研修システムの開発

●いったん職業についた後の自己学習、生涯学習の必要は、今後ますます強くなるものと思われる。そのために、職業人を対象とした教育研修の新しいシステムと場が開発されなければならない。このシステムは、既存の教育制度の枠にとらわれないものであることが重要であろう。

●具体的には、まず科学技術アカデミーの設立を提言する。これは大学卒レベルの職業人の創造性開発に寄与するような新しい教育組織である。特別の校舎は不要であり、企画運営委員会がカリキュラムをきめ、講師を選定し、事務局が視聴覚機材への講義の収録及び配布にあたる。

地元のテレビ局の協力を得ることもできよう。なお、セミナー、シンポジウム等については、他の機関と連携して集合教育を行う。これは1NS（高度情報システム）時代の未来型教育につながる試みでもある。

●第2に企業の社員研修施設団地が構想しうる。

現在、社員研修用の施設の充実を計画している企業が多いが、落ちついて研修ができ、間に休養も楽しめるような場所に集中的に企業研修所を誘致し、空時間の相互利用、サービスの一元化など集積の利をねらう。ここに、国際技術交流センターを併置し、企業間の相互交流、さらに国際的な人材養成の場とすることも考えられよう。

4-ME革命に適応する職業訓練体制の創設

●ME(マイクロ・エレクトロニクス)革命のもとでは、コンピュータ技術者の能力と従来現場を担ってきた技能工のもつノウハウとを結合させることが、きわめて重要になる。この結合の場が用意されれば、ここは同時にME革命に適応できる新しい型の技術者の養成の場ともなる。

●具体的には「メーカーの協力による訓練システム」の創設を提言する。これは、先進的な設備を生産、販売しているメーカーの商品展示場を職業訓練の場として活用しようとするものである。メーカー側にとっては稼働している設備が展示されることになり、訓練システムとしては、たえず最新の設備を利用でき、双方にとってメリットをもたらすであろう。

5-障害者自立のためのモデル工場の創設

●雇用の機会は、当然、ハンディを負う人びとも開かれていなければならない。障害者の就業、自立が可能になるように、一般企業への就業促進施策にあわせて「モデル工場」の設立を検討してみる必要がある。

●この工場は、障害者も健常者とともに働くノーマライゼーションの精神で運営されなければならない。また関連研究機関の協力を得て障害者の就業促進、労働環境向上に資する技術開発をあわせて行うことが望ましい。

設立については、公的部門の関与が求められようが、運営費用は自力でまかなうことを原則とする。

●詳細については「神奈川県総合福祉政策委員会」の提言をまっぴら、具体化していくべきである。

6-ソフトエネルギー研究の推進

●省エネルギー対策とならんで、代替エネルギー開発を進めることの重要性は、当面の石油需給の動向をこえて、今後ますます強まるものと思われる。とくに地域でのエネルギー開発に対しては、いわゆるソフトエネルギーの考え方が多くの示唆を与えてくれる。県、市町村、民間企業の力を結集して、その研究開発を先導的に進めることは、「地方の時代」にふさわしい仕事といえよう。

●第1に、ソフトエネルギー技術の研究開発と啓蒙宣伝の場として、「ソフトエネルギー・ピレ

ソジ」とでもいうべき施設群を建設するよう提言する。21世紀にかけて着実に機能を充実させることを前提に、建設自体には比較的早期にとりかかり、ソフトエネルギーを「目にみえるもの」にするよう努めなければならない。すでに県内外で多くの研究、調査が積み重ねられており、意欲的な自治体も県内に生まれてきている。こうした成果と意欲を具体策に生かすべきであろう。

●第2に、これに関連し、ピレッジが立地する自治体全域で「ソフトエネルギー・モデル都市」としてのさまざまな実験を行うことである。地域でのエネルギー需要の質をよく分析し、それに応じてどのようなソフトエネルギーの供給が可能であるのか、1つの都市をモデルに実験してみるのである。

7-商業ルネッサンスの推進拠点の設立

●まちづくりの視点から、コミュニティの核として地域商業を位置づけ、さらに生活文化の担い手としても商業の再生を図ることが県土の均衡ある発展のためにも、急務となっている。

●具体的には、市町村、経済界との協調のもとに「地域商業文化センター」の設立促進を提言する。これは商業ルネッサンスの拠点として、アサインをはじめ、フェア、フェスティバル、コンベンション、イベントの企画、推進、演出、さらにマスコミへのパブリシティなどの仕事をこなすセンターで、地域の新しい商業リーダーの養成にもあたることになる。設置箇所は1つに限ることなく、県内市町村の条件と意欲とに応じ、数カ所、段階的に設置する方向で考える。

●なお、ここに「市民工房」を併置することも検討にあたいし、場合によってはこちらからとりかかってもよい。これは消費者であるとともに生産者であるいわゆるプロシューマーとしての市民の力量を伸ばし、育てる場であり、生活文化さらに産業そのものへの市民の関心の問題提起の場でもある。さまざまな技能をもつ市民が集まり、製品をつくり、展示販売できるようにするのが、その具体的な機能である。将来は人間の身の丈にあった市民産業がここから育ち、同時に域内流通の新しいシステムも生まれてこよう。

8-高度工業化と両立する新しいまちづくりの推進

●現在、県内一部地域では住工混在により、住環境が悪化するだけでなく、地域産業の発展が阻害されている。県土全体を視野に入れた産業の適正配置と計画的なまちづくりにより県内適地への工場移転を促進すべきであり、受け皿としての工場団地などについて具体的に検討する必要がある。このような大枠での純化策を受けて、それと連結しつつ住工混在にメリットも認めうる地域については、むしろ「マクロ混在、ミクロ純化」の視点にたつたまちづくりを工夫していかなければならない。

●そのために「まちづくりモデル事業」を進める。マクロには職住近接を保障し、工場と住宅は隔離せず、既存の集積のメリットをいかす。同時にミクロには、工業街区と住宅街区を分けて、混在の弊害を除去する。既存の工業地帯でこのような事業を実験してみるのである。

9-都市型農林漁業を先導する技術開発の推進

●神奈川の農林漁業は、高地価、高労賃、環境問題などの制約の下で、都市型産業として生き

残り、成長していかなければならない。そのためには高い経営能力とともに技術開発能力が求められる。

●具体的には、他産業の研究機関との交流可能な「研究開発共同体制」をつくることを提言する。また、すでに芽ばえている先進的農林漁業経営を一般化していく努力も必要である。

10-「かながわ」産生鮮食料品の県内流通システムの確立

●県民に安全な生鮮食料品を安定的、効率的に供給することは、今後とも大きな課題であり続ける。都市型の農林漁業には制約も多いが、優位性にもめぐまれており、市場創造型の産業として伸びていける。

●そのためには銘柄（ブランド）の確立をはじめ、いわゆるマーケティングのノウハウの獲得に農林漁業経営者自身が積極的に取り組まねばならないが、同時に「生産、流通、消費をつなぐ新たな組織化」を図っていくことが求められよう。

1987年10月25日

自治研かながわ月報 第11号（1987年10月号、通算75号）

発行所 社団法人神奈川県地方自治研究センター

発行人 飛鳥田一雄 編集人 上林得郎 定価 1部 400円

〒231 横浜市中区本町1-7 東ビル 5F ☎045(201)1213

振替口座 労働金庫本店 1365-100982 横浜銀行市庁舎支店 317-709629

会員になるには

1. 誰でも会員になれます。
2. 申込書は自治研センター事務局にあります。会費は個人会員月 1,000円、賛助会員月 500円のどちらかを選び、半年または1年分をそえてお申し込みください。
3. 詳細は自治研センター事務局 ☎ 045 (201)1213へご連絡ください。

会員の特典

1. 自治研センターの「自治研かながわ月報」が隔月送られます。
2. 「月刊自治研」(自治労本部自治研推進委員会発行・A5判・120~150ページ定価450円)が毎月無料で購読できます。
3. 自治研センターの資料集が活用でき、調査研究会などに参加できます。