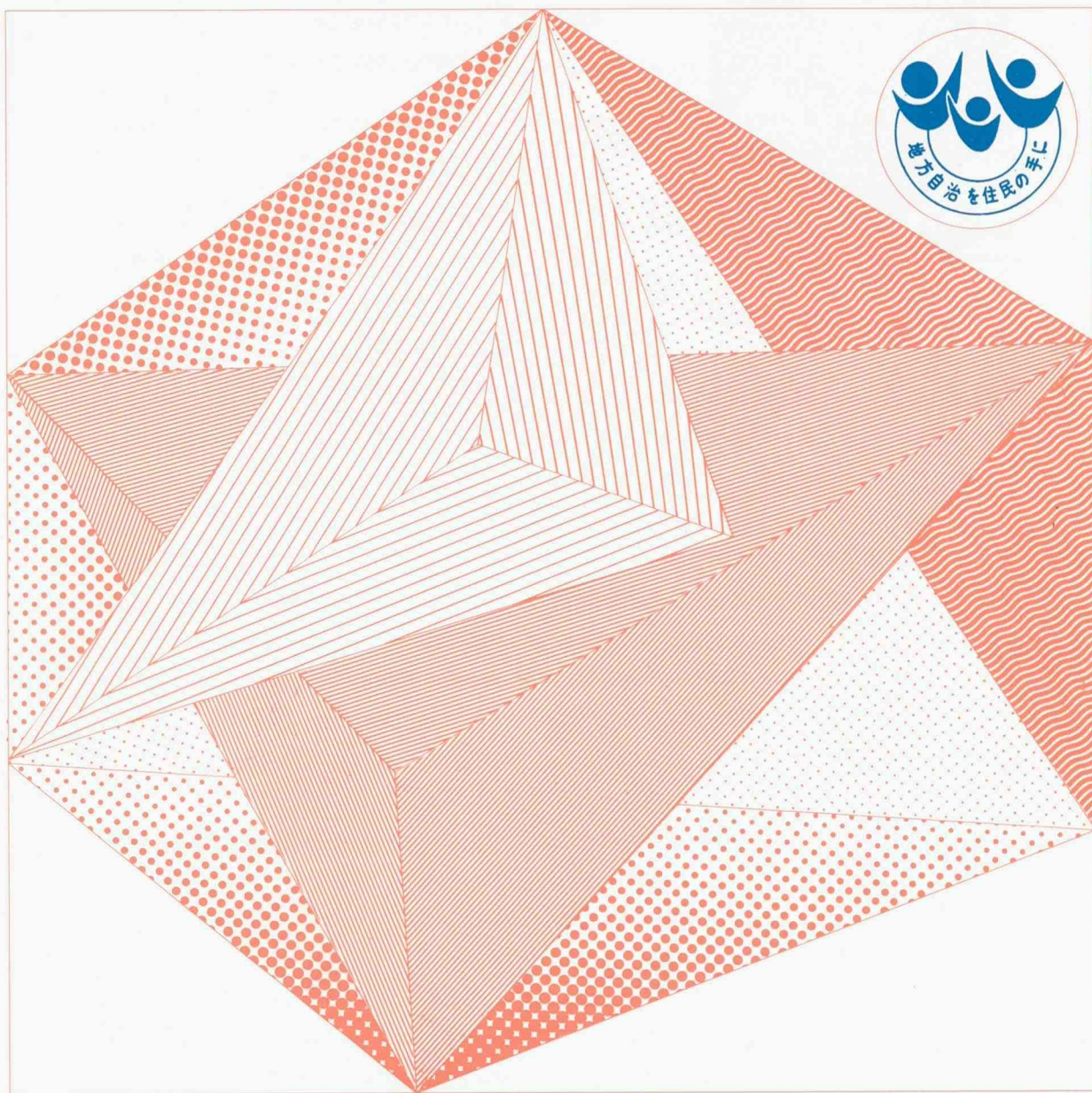


自治研 かながわ

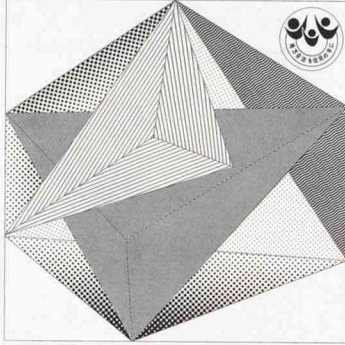
1992

8

No.35 (通算99) 特集 海外の産業政策(海外の政策情報その1)



社団法人神奈川県地方自治研究センター



もくじ***CONTENTS

海外政策情報研究会の設立について……………	1
(社)神奈川県地方自治研究センター事務局	
80年代アメリカの州政府主導の 産業政策に関する一考察……………	3
専任研究員 佐藤 孝治	
アメリカ版「頭脳センター構想」と 国際競争力の強化……………	11
専任研究員 佐藤 孝治	
80年代イギリスの ハイテク産業立地と都市地域……………	22
横浜市立大学経済研究所助教授 岡 真人	

海外政策情報研究会の設立について

(社)神奈川県地方自治研究センター事務局

1. はじめに

(社)神奈川県地方自治研究センターでは、92年5月、わが国の様々な分野での国際化が急速に進む中で、海外における新たな政策の展開、特に地方自治体を中心とした政策の展開に注目していく必要があるとの認識のもとに、「海外政策情報研究会」を設置した。

そこで、「自治研かながわ月報」の8月号と10月号では、同研究会の調査研究の内容を取りまとめた「季刊海外政策情報」レポートの中からいくつかのものを紹介することにしよう。

2. 研究会設立の背景と目的

(1) 研究会設立の背景

今日、わが国の経済・政治・社会などの分野での国際化が急速に進む中で、自治体は、独自の政策主体として国際化への対応を始めている。

自治体の国際活動は、実際的かつ極めて具体的な形で展開される段階に入っており、視察・調査を目的とした訪問、研修生の受け入れ、専門家の派遣、産業振興に関わる連携、国際活動拠点となる国際施設の建設などの多様な形で進められている。

自治体においては、国際交流に関わる事業を広範囲な分野で展開するとともに、国際化への取組みを総合計画などで位置づけ、その計画的・総合的推進を図っている。「かながわ新産業プラン」の中でも、「きめ細かな海外経済・文化交流の強化と国際協力の促進を図っていく」ことが強調されている。

過去数年間、ベルリンの壁の崩壊に始まる東欧の変化やソ連邦の消滅などの激変が生じたり、経済問題を中心として日米関係も新たな局面を迎えている。また、1993年1月にはECの統合が行われる予定であり、今後とも世界の変化は急テンポで進むと見られるが、海外における新たな政策の展開、特に地方自治体の政策の展開に注目していく必要がある。

(2) 研究会の目的

(社)神奈川県地方自治研究センターでは、このような海外の動向を踏まえながら、神奈川県

における自治体政策の展開やその改革のための基礎資料とするために、「海外政策情報研究会」を設置することとする。

そして、同研究会では、海外の様々な分野の政策情報を収集し、その要約や評価を行って、季刊の「海外政策情報レポート」として発行することを基本的な課題とするものである。

3. 調査研究の内容

(1) 調査研究の内容

基本的には、米国、英国、ドイツ、フランス等の欧米各国の自治体を中心とした先進的な政策に関する原文の一次資料を収集し、その中から神奈川県政策形成にとって有効であると思われる政策を取捨選択し、要約・評価を行うこととする。

対象とする政策分野としては、政治学、行政学、財政学、地方自治論、地域経済論、地域産業政策、情報通信政策、科学技術政策、環境政策、都市計画、高齢社会論、その他都市問題一般などとする。

「資料-2」(月報では省略)の英文雑誌一覧の中から、本研究会の趣旨に沿った雑誌を選択して原文資料の収集源とするが、政策情報の対象として必ずしもこれらの雑誌に限定するものではない。

具体的には、単行本、政府刊行報告書、パソコン通信経由でアクセスできる新聞情報データベース(例: Washington Post)なども含むものとする。

2 海外政策情報研究会の設立について

(2) 「海外政策情報レポート」の骨格

「季刊海外政策情報レポート」(B5版・平均50頁)は、3カ月に1回、年4回、原則として6月、9月、12月、3月に定期的に発行する。その内容としては次のものによって構成される。

- ①政策情報レポート(数本の分担レポート)
- ②特定の雑誌・新聞等の抄録及び評価(コラム的なもの)
 - Public Administration Review, The Journal of APA...
 - Business Week International, The Economist, Washington Post...

(3) 研究会の構成・専任研究体制(五十音順)

- 岡 真人(横浜市立大学経済研究所助教授)
: 労働経済論、英国労働党、英国事情
- 上林 得郎(県自治研センター事務局長)
: 地方自治論
- 菊地 敬嗣(まちづくり情報センターかながわ)
: 英国及びECの産業政策、科学技術政策
- 佐藤 孝治(県自治研センター専任研究員)
: 地域産業政策、地域経済論、情報通信政策
- 佐野 敦彦(佐野環境・都市計画研究所所長)
: 環境政策、廃棄物・リサイクル問題
- 前田 成東((財)行政管理研究センター研究員)
: 行政学、政治学、民営化、第三セクター論
- 丸山 康人((財)社会開発総合研究所主任研究員)
: 行政学、地方自治論、都市計画論
- 宮崎 伸光(地方自治総合研究所研究員)
: 行政学、地域政治論
- 村橋 克彦(横浜市立大学経済研究所教授)
: 環境政策

80年代アメリカの州政府主導の産業政策に関する一考察

専任研究員 佐藤 孝治

1. アメリカにおける 産業再生論争の活発化

(1) 80年代の産業政策論争

11月の大統領選挙の投票に向けて党大会で指名された共和党のブッシュ大統領と民主党のクリントン候補の論戦の焦点は、生活水準の低下や産業競争力の後退に苦しんでいるアメリカ経済を今後どのように建て直すのかという経済政策にその中心が移ってきた。

本稿では、80年代アメリカの州政府主導の産業政策に関する検討を行うことにするが、筆者は州政府主導の政策展開が単に分権的な産業政策として注目すべきものであるだけでなく、90年代以降の連邦政府の経済政策の方向を検討する上で重要な意味を持っていると考えている。

アメリカでは、80年代初期に連邦政府の産業政策導入を巡って活発な産業政策論争が展開されたが、レーガン政権下での景気回復とともにその論争も表面的には鎮静化し、連邦議会でも産業政策関連の諸法案は廃案に追い込まれてしまった。

ところが、80年代後半から産業競争力や技術力におけるアメリカ優位の崩壊に対する危機意識が非常に高まっていく中で、強い危機感をもとにした産業再生論争が活発に行われるようになり、産業政策も再び注目されるようになってきた。

過去数年間をみても、MIT産業生産性調査委員会の「Made in America: アメリカ再生のための日米欧産業比較」に代表されるようなアメリカ製造業のあり方を見直すための注目すべき報告書がいくつも発表されている。今年4月には、経済雑誌「Business week」が産業政策特集を組んで、国際競争力の強化や経済成長のためには連邦レベルにおける知識集約型の産業政策が必要なことを訴えている。

同誌では、これまでたびたびアメリカ製造業の競争力や産業政策に関する特集を組んできたが、今回の特集では、神奈川県が提起した頭脳センター構想的なものに近い知識集約型の産業政策や州政府主導の産業政策にかなりのスペースが割かれている（季刊「海外政策情報」92年第1号を参照）。

(2) 産業競争力の強化と連邦政府の役割

一方、今年2月、航空宇宙工業会、電子工業

会など製造業団体が組織しているアメリカ高度製造業連合は、製造業の競争力強化を狙った国家戦略の提言を発表した。同提言では、アメリカの中小企業は新技術導入への投資が日本に比べ少なく技術革新から取り残されがちであると指摘するとともに、製造業の技術基盤の再強化には、長期的国家戦略を背景にした大統領の強い指導力が必要であることが主張されている。

また、同3月、大統領の諮問機関である「競争力政策評議会」(Competitiveness Policy Council)が大統領と連邦議会に対して発表した「競争力のあるアメリカを構築するために」と題する報告書(注1)は、アメリカにとって対外赤字の継続、債務国化、実質賃金の低下などの新たな問題への挑戦の必要性が生まれているという認識のもとに、競争力のあるアメリカの構築が必要であるとして、具体的な産業戦略を提示しようとした。

同報告書では、アメリカ経済にとっての優先課題として、1)貯蓄と投資、2)教育と職業訓練、3)技術、4)企業管理と金融市場、5)保健医療費、6)貿易政策の6つを取り上げて、行動の枠組みとなるべき処方箋としての「競争力政策」が明らかにされている。

そこで主張されている競争力政策とは、アメリカ製造業の競争力を強化するための実質的な連邦レベルの総合産業政策の提言と考えることができるものであるが、その報告書では産業政策という用語の使用は注意深く避けられている。

米国には「産業政策」の概念はないと公式的にはいわれてきたが、連邦政府の産業分野に対する政策的関与の度合は高く、国防産業、ハイテク産業、農業などは連邦政府によって育成、奨励されている上、斜陽産業では多くの救済、助成、保護措置がとられているのが実態である。

これらの報告書などでも明らかのように、80

年代後半から90年代初めにかけて次々と公表されたアメリカの産業再生論争や競争力強化に関する様々な報告書や提言などに目を通すと、製造業の競争力回復や経済の持続的な成長のためには、連邦政府が経済政策や産業政策を通じて積極的な役割を果たす必要があることを強調したものが多く。

2. 産業政策と政府間関係

(1) 産業政策論争と政府間関係の視点

一方、80年代に展開された州政府主導の産業政策の分析を通じて、州政府が企業家的な機能を果たす必要があるとする企業家的州政府(The Entrepreneurial State)の概念によって経済開発政策を論じたり、90年代の新たな政治経済パラダイムの先駆けとして州政府主導の政策展開を評価する見方も出てきた。

このような見方が80年代に出てきた背景には、連邦政府が経済開発の分野での主たる政策の担い手としての伝統的な役割をかなりの部分放棄してしまったために、州政府がその分野での中心的な役割の担い手にならざるを得なくなるという公共政策の分野での重要な変化が生まれたということ(注2)がある。

そのような状況を背景として、90年1月に政府間関係諮問委員会(ACIR)が世界経済とアメリカの産業競争力に関するシンポジウムを開催して、アメリカの産業競争力の低下や産業政策などに関する問題が政府間関係の視点から論議された。ACIRがこの問題に直接的な関心を持つようになったのには、次のような3つ

の理由があった。

第一に、州政府と地方政府が輸出振興と海外からの投資を促進する点で、世界経済の問題に急速に関与するようになってきたことがある。

第二に、州政府の諸規制政策に関して連邦制度の改革が必要であるとする様々な提言が発表されるようになってきたことがある。

第三に、競争力に対する関心の土台は、マクロ経済的な観点からもっともよく理解することができるが、競争力に関する政策の多くはミクロ経済的なものであり、その枠組みの中で極めて政府間関係に属する問題と考えられることがある（注3）。

(2) マクロ経済政策と連邦主義の統合

前議会予算局（CBO）局長で現ブルッキングス研究所上級研究員であるアリス・リブリンは、同シンポジウムにおける「財政的、機能的な責任に対する競争力の挑戦」と題する報告の中で、連邦政府や州政府など公的部門の機能を整理した上で、産業政策を効果的に推進しているのは連邦政府ではなく、州政府や地方政府の方にこそ多くの成功した事例があるという80年代の経験に基づく客観的な指摘を行うとともに、今日、マクロ経済政策と連邦主義の統合ということがもっとも重要かつ新しい政策的な課題として登場してきたことを強調している（注4）。

このように産業競争力の強化策や州政府などが主導した産業政策を政府間関係を考える上で重要な課題として受けとめる考え方も提起されるようになってきている。

3. 80年代における 州政府主導の産業政策

(1) 州政府主導による産業政策のタイプ

80年代に入ってから急速に州政府主導で経済開発や産業振興が進められるようになってきた背景を考えると、レーガン政権の新連邦主義のもとで、州政府に経済開発などに関する権限が大幅に委譲されたことも原因の一つではないかと考えられる。

しかし、基本的な問題は、80年代前半の産業政策論争を通して、連邦レベルの産業政策は制度的にも政治的にも明白な地位を獲得することができなかったことである。その時期、ハイテク産業などの育成による積極的、戦略的な政策を通じて成長産業を伸ばす必要があるとの認識が広がっていくとともに、州政府や地方政府では自力で政策的な取り組みを始めるところが多くなっていった。

もっとも、80年代初めの高失業率、大規模な工場閉鎖、構造的な産業衰退、景気後退に伴う歳入減少などの経済的な困難と直面せざるを得なかった州政府にとって、景気上昇の時期を待ったり、自由放任市場理論に任せるといような余裕は到底なかったのも事実である。

州政府主導による産業政策には、1)投資を促進するための金融・税制上の措置などによる企業誘致奨励策を提供する伝統的な政策アプローチ（企業誘致型の産業政策）と、2)市場の開拓など政策担当者に企業家的な発想に基づく対応を求める政策アプローチ（企業家型の産業政策）という二つの基本的なタイプが考えられる（注5）。

企業誘致型の産業政策は、伝統的な形の政策アプローチであり、広く受け入れられているものであるが、しばしば企業誘致のための州間競争の原因と見なされているものである。企業家型の産業政策は、州内における製品市場を開拓したり、拡大するための施策を通じて雇用創出と経済成長を図ることを目的とするもので、その具体的な施策として企業家精神の奨励、中小企業への助成、技術移転の促進、新製品分野における研究開発への資金提供などが挙げられる。ハイテク産業育成のための産業政策は、企業家型の産業政策として位置づけられるものである。

経済開発戦略の一貫としてのハイテク産業育成における州政府の政策的主導は、80年代に始まった比較的新しい現象であるが、州政府の経済活動への直接的な関与は、19世紀以前から存在していたものであり、伝統的な一面もある。

(2) ハイテク産業育成と州政府の政策的主導

80年代前半に調査が行われた地域経済開発に関するいくつかの報告書を見ると、ハイテク産業育成のための州政府主導の産業政策が急速に拡大していった様子がよく分かる。

たとえば、全米知事会の報告「技術と経済成長：技術革新のための州政府主導の政策」（83年）によると、全米で30余州の州政府が何らかの施策を通じて、技術革新やハイテク研究開発などに関与していることが明らかとなった（注6）。

また、米議会技術評価局（OTA）の報告書「技術、革新、地域経済開発」（84年）によれば、ハイテク産業の開発に関連した州政府主導の経済開発事業は150事業にも達したが、そのうち22州の38プログラムはハイテク企業の誘致を主な目的にしていた（注7）。

カリフォルニアやマサチューセッツなどのハイテク産業がすでに立地している州では、ハイテク産業部門での優位性を維持するために基礎・応用研究開発、教育、ベンチャービジネスのスタートアップなどの各分野で有利な条件を強化しようと試みた。

一方、北東部の鉄鋼産業などの素材型産業や自動車産業などに依拠したペンシルベニア、オハイオ、ミシガンなどの州では、地域経済の多様化や素材型産業の競争力回復という目的のためにハイテク産業の開発を重視した。その中でも、ペンシルベニア州で推進された様々な施策には、注目すべきものが多くある。

いずれの場合でも、州レベルにおけるハイテク産業育成の政策手段としては、金融助成、財政措置、専門的援助、基盤整備などの多様な助成策が取られている。これらのハイテク関連の諸施策には様々なタイプの「公社」が関与している点に大きな特徴がある。

4. 機能面からみた

州政府の産業政策

(1) 機能面からみた州政府の産業政策

ハイテク産業の育成政策を開発段階ごとにみると、①革新的な製品やプロセスに関連した研究開発、②技術開発の商業的な応用や関連産業の開発、③技術開発企業の誘致、生産拡大、標準化、④他企業や産業による新規技術の応用、という四段階に分類できる。

さらに、州政府などのハイテク産業の育成政策は機能面からみると、①政策開発、②教育・職業訓練、③金融助成・財政措置、④基礎・応

用研究開発、⑤専門的援助・経営助成、という五つにグループ化できる。

① 政策開発

政策開発としては、特別調査委員会などの設置により州政府、民間産業、教育研究機関、労働組合の間の合意や協力を促進することを意図した施策がある。このような例として州レベルでは、カリフォルニア州の産業革新委員会、ロードアイランド州の戦略開発委員会、マサチューセッツ州の成熟産業の将来に関する委員会などがある。

②教育・職業訓練

教育・職業訓練としては、義務教育や高校での数学、科学、コンピュータ教育の改善、労働者を対象にしたハイテク関連の技能訓練や再職業訓練の提供、大学の理工系、技術系教育の質的向上などを目指した施策がある。また、大学・大学院教育の改善のために工学部など技術系の大学院教育への予算増、大学への民間寄付に対する税額控除、大学・産業間の研究開発設備の共有や人的交流なども進められている。

③金融助成・財政措置

金融助成・財政措置には、ハイテク産業を助成するための投資助成、研究開発助成、投資税額控除、年金財源に関する規制緩和、公共投資などの措置がある。研究開発助成を実施している州政府は多くあるが、ペンシルベニア、オハイオ、ミンガンなどの州政府が実施しているハイテク関連企業への研究開発助成金は評判のよいものである。

④基礎・応用研究開発

基礎・応用研究開発としては、ハイテク産業

の開発促進のために、大学を基盤にした研究開発プログラムの拡充、基礎研究や応用研究開発における産学協同の促進、大学の研究開発結果の民間による利用促進などに関する施策がある。また、大学や非営利の研究機関を対象にした研究開発助成、リサーチパーク（ハイテクパーク）の建設、大学研究者による専門的な研究情報の提供、特許政策の確立などが研究開発の促進にとって重要な施策となっている。

⑤専門的援助・経営助成

専門的援助・経営助成としては、技術や市場の事前評価、原型の開発テスト、許認可情報の提供、革新的な製品アイデアを持つ企業の経営方針の評価などに関する施策がある。一方、ルイジアナ、ミズーリ、ニューメキシコ、ワシントン州などの州立大学を基盤にした革新センター（Innovation Centers）では、大学の研究スタッフや大学院生によるプロジェクトの審査を実施し、専門的援助や経営助成情報を提供している。革新センターには国立科学財団（NSF）の財源によって設立されたものもある。

(2) 州政府主導の産業政策の評価

州政府主導のハイテク産業育成のための産業政策をどのように評価するのかということは、慎重な検討が要求される問題であるが、連邦議会予算局がまとめた報告書「州政府の産業開発事業における連邦政府の役割」（84年）では、連邦主義の観点から州政府主導の産業政策が客観的に分析されている（注8）。

そこでは、連邦政府の経済政策や産業政策の重要性を十分に強調していながらも、州政府主導の産業政策に積極的な評価を与えるとともに、経済政策や産業政策の分権化という問題を考え

る上でも大変興味深い視点が提供されている。

しかし、このようなハイテク産業の育成政策が雇用の維持や拡大の点でどれほどの効果があるのか問題と考えられるが、州政府の全国的組織である州政府協議会（The Council of State Governments）の報告書「90年代の課題と選択」（87年）では、州政府主導による産業政策が連邦政府が主として関与する政策よりも優れている点として、「様々な試行錯誤を通じて革新的な政策を開発することによって、民主主義の実験室（Laboratories of Democracy）としての州政府の伝統的な役割を果たすことができる」ということを挙げている（注9）。

5. 企業家的州政府と 新しいパラダイム形成

(1) 企業家的州政府の台頭

これまでにみたように、州政府主導によるハイテク産業育成のための産業政策には80年代に入って展開され始めたものが多いが、それは連邦政府の調整や市場への介入によって産業構造の転換を図るといふ総合的かつ整合性のある産業政策が存在しなかったために、州政府などが地域経済活性化や産業構造の転換に独自に対応しようとしたからである。

80年代アメリカの州政府主導の産業政策を検討していて気がつくことは、州政府の政策と連邦政府のマクロ経済政策との間にある決定的な分裂である。州政府が経済的な苦境に立ち向かうために、政策的な干渉、行政指導、革新的な戦略などによる市場経済への強い介入に傾斜していき、企業家的州政府の台頭と呼ばれている

ような役割上の変化を経験していた同じ時期に、連邦政府における経済政策上の理念は、規制緩和、民営化、自由放任主義、供給サイドの経済理論であった。

このような点について、ピーター・アイジンは「企業家的州政府の台頭」の中で、シュンペーターの市場経済と企業家精神の果たす役割に関する古典的な議論に依拠しながら、企業家的州政府の政策は、「アメリカの政治経済の中で公共部門における市場経済優先の意思決定からの明確な訣別を表している」と述べるとともに、企業家的州政府の台頭が提起しているもつとも重要な問題は、アメリカ経済の中における政府の役割を再構築するための新たなモデルを提供していることではないかという重要な指摘を行っている（注10）。

80年代の州政府主導による産業政策などの展開は、党派にはほとんど関係のない動きであった。レーガン政権が市場における政府の干渉を公然と非難している時でさえも、民主党だけでなく共和党の州知事たちも州政府主導の産業政策の推進という、州の経済面での活動ではほとんど前例のない役割を積極的に引き受けていた。

(2) 新たなパラダイム形成の動き

アメリカの州政府は、30年前の公民権運動の時期などには「変化に敵対するもの」として蔑視の対象となっていたが、なぜこれほどまでに大きく態度が変化したのかといえば、70年代以降にアメリカが経験した産業構造の急激な転換がその理由である。80年代に生まれた新しい経済構造に直面して、新たな政策の展開を図ることによって現実に対応しようとしたのは州政府であった。

一方、ロナルド・レーガンの80年大統領選挙

における勝利は、深刻化する経済危機に助けられた面が大きかったが、大統領になってから提起した解決策は、基本的に産業社会以前の自由放任市場の世界に戻ることであり、30年代に始められたニューディール的な公共政策による社会変革を否定することであった。

80年代に州政府主導で進められた産業政策などの展開は、政府の役割をも変える大規模な政策実験としての側面を持っているものとみることができる。アメリカ史の中で、これと比較できるのは恐らく20世紀初頭の州政府や地方政府におけるいわゆる進歩派の政策実験だけである。

大規模公共事業、失業保険、貯蓄保険、社会保障制度などのフランクリン・D・ルーズベルト大統領によるニューディール政策は、その当時の進歩派の州政府や地方政府による成功した事業をモデルにして進められたものである。つまり、ニューディールの社会政策の基礎は、進歩派が台頭した州政府などによって準備されたということに注目する必要がある。

20世紀前半の進歩派の第一人者であった最高裁判事ブランドイスは、急激な産業化によって作りだされた新たな問題に対して、州政府や地方政府レベルで始まった進歩的な改革がだん

だんと連邦レベルで制度化されていった現象を「民主主義の実験室」と呼んだ。

ブランドイスは、州政府などを進歩派にとって社会問題や経済問題に対する新しい解決策を実験できる実験室とみなしたが、今日、州政府と地方政府の両方で、アメリカは新たな進歩派の台頭の時期を迎えているのかもしれない。

ブランドイスの時代の州政府や地方政府の進歩派の政策実験がニューディール政策の先駆けとなったように、80年代の州政府などの主導で進められた産業政策を中心とした政策実験は、90年代から21世紀における新しい連邦レベルの経済政策の先駆けとなる可能性を持っているものである(注11)。その意味で、80年代の新保守主義的なレーガン革命の進行中に、州政府主導の産業政策を中心として起こった政治経済的な変化は、アメリカ経済の現実を踏まえた新たな政治的なパラダイム形成の動きとみることができるだろう。92年11月の大統領選挙でどちらの政党がその役割を担うことになるのだろうか。

(本稿は、神奈川県自治総合研究センター発行の雑誌『季刊自治体学研究』第54号のために92年9月に執筆したもので、同誌のご好意により転載したものである。)

注1 Competitiveness Policy Council, 'Building A Competitive America: First Annual Report to the President & Congress', US GPO, March 1992, 41pp..

2 Delysa Burnier, 'State Economic Development Policy: A Decade of Activity', Public Administration Review, March/April 1991, p.174.

3 Robert D. Ebel & Laurence Marks, 'American Competitiveness in the World Economy', Intergovernmental Perspective, Winter 1990, p.5.

4 Alice Rivlin, 'The Challenge of Competition to Fiscal and Functional Responsibilities', Intergovernmental Perspective, Winter 1990, p.15-16.

5 Burnier, 'State Economic Development Policy: A Decade of Activity', p.171-172.

6 National Governors' Association, 'Technology & Growth: State Initiatives in Technological Innovation', National Governors' Association, Oct. 1983, 120pp..

- 7 The US Congress Office of Technology Assessment, 'Technology, Innovation, and Regional Economic Development', US GPO, July 1984, 167pp..
- 8 The US Congressional Budget Office, 'The Federal Role in State Industrial Development Programs', US GPO, July 1984, 60pp..
- 9 The Council of State Governments, 'States' Summit' 87 : Issues and Choices for the 1990s', The Council of State Governments, 1987, p.3.
- 10 Peter K. Eisinger, 'The Rise of the Entrepreneurial State : State and Local Economic Development Policy in the United States' The University of Wisconsin Press 1988, p.5.
- 11 David Osborne, 'Laboratories of Democracy : A New Breed of Governor Creates Models for National Growth', Harvard Business School Press, 1988, p.17.

アメリカ版「頭脳センター構想」と国際競争力の強化

— 経済成長に必要な知識集約型の産業政策 —

専任研究員 佐藤 孝治

1. はじめに

(1) アメリカの競争力回復

アメリカの製造業の国際競争力の低下が問題とされるようになってから久しいが、今日、産業競争力と技術力のアメリカ優位が崩壊しつつある。

アメリカは、自らの産業競争力、技術力の現状について強い危機感を抱いて、80年代の半ば以降、ハイテクを中心とした産業再生論争を行ってきた。そして、この数年間、アメリカの製造業のあり方を見直すための注目すべきレポートがいくつも発表されている。

それらの代表的なものとして、MIT産業生産性調査委員会の「Made in America: アメリカ再生のための米日欧産業比較」、米商務省の「現れてきたテクノロジー」(Emerging Technology)、連邦議会技術評価局(OTA)の「よりよいものをつくること: 製造業の競争力」(Making Things Better: Competing in Manufacturing)、同じく技術評価局の

「競争する経済: アメリカ、ヨーロッパ、太平洋圏」(Competing Economies: America, Europe, And the Pacific Rim)などをあげることができる。

そして、本年3月に大統領の諮問機関である競争力政策評議会が発表した「競争力あるアメリカを建設するために」(Building A Competitive America)では、産業政策という用語を注意深く回避しながら、連邦レベルの総合的な産業政策を推進すべきことを提言している。

そのうち、議会技術評価局の報告書「よりよいものをつくること…」は、「技術、革新、アメリカの貿易」という技術評価に関する報告シリーズの2冊めで、アメリカの製造業の問題点を検討し、製造業の競争力を回復するためにどのような政策的な選択が必要であるのかを具体的に提示している。

製造業の競争力回復のためには、製造業自身の自己改革が必要であるとともに、政府の役割が極めて重要になっていることが強調されている。日本や西欧諸国の産業政策の分析にかなりのページが割かれているが、第6章「技術移転と普及: 国際比較」の中では、中小企業施策との関連で「かながわサイエンスパーク」の建設と神奈川県が果たした役割について言及しているのが注目される。

(2) 'Business Week' の産業政策特集

このような状況を背景に、雑誌「Business Week」では、これまでもたびたびアメリカの競争力や産業政策に関する特集を組んできたが、本年4月6日号で「産業政策特集」(Industrial Policy : Call It What You Will, The Nation Needs A Plan to Nurture Growth)を組んで、国際競争力の強化や経済成長のためには、連邦レベルの産業政策が必要なことを訴えている。

同特集では、知識集約型の産業が今後の経済成長にとって極めて重要なものになるという認識のもとに、“アメリカ版の産業政策”を進めるべきことを強調しているが、神奈川県が提起した頭脳センター構想的なものに近い知識集約型の産業政策の推進や州政府主導の政策展開にかなりのスペースが割かれている。このような考え方は、80年代以来、何度か産業政策に関する特集を組んできた同誌の中でも新しい視点の提起として注目すべきものである。

たとえば、同誌83年7月4日号では、「産業政策は回答か？問題の核心は、企業の自由競争と政府干渉」(Industrial Policy : Is It The Answer? The Key Issue : Free Enterprise VS. Government Intervention)と題する特集で、本格的に産業政策の導入を主張したが、まだ産業政策一般についての啓蒙的なレポートとしての性格が強いものであった。

本稿では、Business Week 誌の本年4月の産業政策特集を取り上げて、そこで提起されている知識集約型の産業政策の内容の紹介をするとともに、それらを神奈川県の頭脳センター構想などとも関連させながら検討してみたい。

(Business Week, 'Industrial Policy : Call It What You Will, The Nation Needs A Plan to Nurture Growth', April 6, 1992)

2. 内容の紹介

(1) 国際競争力の後退と経済成長

景気回復の動きがかなり確実なものになり始めても、アメリカ経済がその強さを失ってしまったということに関する根深い不安を弱めることは困難である。過去20年間のアメリカ経済の生産性低下は悲観すべき状態になっている。

73年以前の25年間の労働者一人当りの生産性の伸びが年率2.5%であったのと比較して、73年以後の生産性の伸びは年率わずか0.8%でしかない。もし生産性の向上が年率2.5%のペースを維持していたならば、今日、アメリカの世帯毎の所得の中間値 (median family income) は現行の35,000ドルでなく、47,000ドルになっていたとみられる。

同じ時期に、他の先進工業国では急速な生活水準の向上を達成することができた。これらの先進工業国の中でも、とりわけ日本においては、将来の生産性向上のために集中的な投資が行われたので、その後の競争力強化のための基礎が築かれた。

アメリカ経済には、所得の停滞と生産性の伸びの鈍化という問題が長年付きまとってきた。冷戦の終結と大規模な国防費の削減は、アメリカの産業基盤にとっての強力な支持母体を弱体化させてしまう可能性を持っているが、冷戦の終結によって自由に使えるようになった資源は、

アメリカ経済を持続的な成長の道に戻させる歴史的な機会を提供するものである。

冷戦の終結は、アメリカの連邦政府が産業や技術を育成し、成長を促進するための産業政策を持つべきかどうかという問題を再び提起している。その回答は、肯定的なものであるべきである。もし産業政策という言葉が警戒心をかき立てるとするならば、技術政策、競争力政策、成長政策などと呼ばば良いのである。レットルがどのようなものであれ、アメリカには、90年代の世界経済の中で競争力を維持できるような経済ビジョンが必要である。

競争力上の優位性は、もっとも豊かな国、あるいは資源や資本にもっとも恵まれた国に属するという保障はない。今日の世界経済システムにおいては、情報がすべてを制するのである。新しい知識の創造やそれを新技術・製品へ転換させることで卓越した国にとって、将来の繁栄が保障されているだろう。

政府は、情報経済（知識集約型の経済）の中で重要な役割を演じることができる。政府は、様々な分野の技術に関する調査研究予算を増額すべきであるし、次世代の科学者や技術者に対する圧倒的な財政支援を提供すべきである。また、アメリカにとって、民間部門の研究開発や新規設備への投資を容易にできるようにするための税制上の措置が必要であり、中小企業が最新の製造技術を学ぶことができるような技術助成措置も必要である。

政府は、産業基盤の整備、特に高速通信ネットワークの構築を促進することによって、生産性を向上させることができる。そして、通商政策の面で、国内における保護主義に反対する一方で、外国の市場を開放させることに焦点を当てることができる。

(2) 知識集約型の産業政策

① 産業政策と経済成長

アメリカにおいては、依然としてある人々にとって、産業政策の採用ということはとても容認できるものではない。アメリカ人は、ひとつの産業から別の産業に資源を再配分するという特定産業育成政策を全く信頼していない。しかし、このような政策は、アメリカの歴史の中に深いルーツを持っている。

19世紀の連邦政府は、大陸横断鉄道の建設を支援するために、大規模な土地割譲を行った。また、連邦政府は、農業の生産性を向上させることができるように、大学のネットワーク化、大学教育普及運動、研究に対する支援を行った。

20世紀になって、連邦政府は、航空機産業や電子産業のような幼稚産業を育成するために財政的な支援を行った。レーガン政権でさえも、不動産のために大規模な税制優遇措置を制度化することや、バイオテクノロジー産業などの基礎を築くための基礎研究への財政的な支援によって、特別な産業政策を推進した。

知識集約型の成長政策(A knowledge-based growth policy)は、政府が産業の勝者と敗者を選ぶことを要求するものではない。それだけでなく、扱いにくい官僚組織をつくったり、海外の手ごわい競争相手によって競争力が低下させられた産業のために避難場所を設けたりするものではない。

政府が種を蒔く一方で、商業的に価値のあるアイデアを開発するために、自己資金をリスクのもとにおくのは民間部門の責任で行うべきことである。勝者と敗者を決定するのは、政府ではなく市場である。

アメリカの科学技術は、移民、企業家、独立

精神の旺盛な人たちによって発展させられてきた。しかし、これらの事業を達成した人たちも、すべてをひとりで行ったわけではない。第二次世界大戦後の10年間でまさにそうであったように、連邦政府が彼らの研究やアイデアを支援した場合だけ成功することができた。

カリフォルニア大学の経済学者ポール・ローマーによれば、政府にできる最大の貢献は、アイデアの創造に助力するような団体を支援することである。以下に述べる点が知識集約型の成長政策のポイントである。

② 先端技術の促進

バイオテクノロジー、コンピュータ、化学薬品などのアメリカのハイテク産業は、世界の最先端の技術力を持っている。91年にハイテクを除いた他の製造業全体が約1千億ドルの貿易収支の赤字に苦しめられていた時に、ハイテク製品の貿易収支は370億ドルの黒字だった。さらに、ハイテク産業の収入は他産業と比較して大変良いものである。たとえば、89年、ハイテク産業の平均的な年俵は全製造業平均よりも22%高かった。

しかし、心配すべき兆候も現れている。航空機産業を例にとると、90年から91年の間に、ハイテク関連の貿易収支の黒字は11%も減少した。さらに深刻なことに、GDPに占める公共部門と民間部門を含めた国防産業以外の研究開発予算の比率は、日本の3%と比べてたったの1.9%しかないという実態である。

外国が科学や工学に集中的に投資を行っているために、アメリカの技術的な優位性は揺らいでしまっている。新たなアイデア、製品、市場に関する競争は、より激しくかつ重要なものになっている。

技術的な躍進は、実際に成長を促進するもの

である。主要な技術革新がなければ、設備投資の実質的な額を倍増したとしても、実質所得は年率で0.5%程度しか増加しない、という推計がある。民間用の研究開発を促進することによる利益は、非常に大きなものになるとみられる。経済への間接的な便益を含めると、研究開発支出の投資収益率は年率50%程度になるとみられる。

たとえば、ゼロックス社は、70年代にパロアルト研究開発センターで進めた先進的なコンピュータ関連の開発からほとんど利益をあげることができなかったが、その開発を通じて作り出された一連のユーザーフレンドリーなコンピュータ技術は、アップルコンピュータ社やその他のメーカーにとって巨額の利益を生み出すものとなった。

ブッシュ政権は、新技術の経済的な重要性について認識するようになってきた。93年度予算の中で、国防関連以外の研究開発予算の7%増額が提案されており、金額的には300億ドル以上になるとみられる。また、ブッシュ政権は、ロスアラモス研究所やローレンス・リバモア研究所などの国立兵器研究所に対して、民生用途の研究開発にもっと力を入れるべきことを要求している。

しかし、連邦予算の増加は控え目であり、企業レベルでは、国立研究所で開発された技術を基礎にした民生用の製品を余り生み出すには到っていない。世論調査の結果によれば、世論は軍事関連の研究開発予算を民間用の研究開発に方向転換することを強く求めている。

連邦議会とブッシュ政権が国立科学財団、国立衛生研究所、その他の科学技術関連機関への予算を大幅に増額しなければならない理由がそこにある。大学など高等教育機関の科学教育に予算を支出するこれらの機関の予算増加は、ア

アメリカのトップの研究大学への予算配分が増加することである。この方法によって、連邦政府は、様々な技術分野にその予算を配分することができる。

国立衛生研究所は、その良いモデルである。国立衛生研究所が支援した研究が生物学と疾病に関する知識の飛躍的な増大、強力な医薬品の大量生産、バイオテクノロジーという全く新たな産業を生み出した。しかしながら、このような納税者の税金によって支えられた科学の波及効果がどれほどのものであるのかまだ結果はよく分からない。

バイオテクノロジーの成果は、開発された当時には全く応用方法がなかった基礎研究にまで遡ることができるものである。連邦政府は、基礎研究への支援を続ける必要がある、もしそうしなかったならば、20年後には技術力が恐ろしく低下してしまう可能性がある。

③ 新技術の普及

研究開発予算の増額は、成長政策の最初の第一歩に過ぎない。連邦政府は、特に中小の製造業を対象として専門知識と新しい製造技術の普及を促進しなければならない。

ある分野の中小製造業の技術水準が世界最高であるといっても、35万ある中小製造業のほとんどの技術水準は国際的にみると遅れたものである。23の州政府が中小企業を助成するために総額年5千万ドルの予算を使って、27ヶ所の技術普及センター事業を支援している。

連邦政府は、さらに数百万ドルの予算を技術普及事業に配分している。しかしながら、連邦議会技術評価局（OTA）の調査によれば、その予算額は、日本政府が全国185ヶ所にある技術普及センターを支援するために支出している5億ドルと比べると、極端に少ない金額である。

このように海外に技術普及のモデルを求めなくても、アメリカの歴史を調べてみると非常に成功した農業普及センター（the agricultural extension service）事業をみいだすことができる。連邦政府は、1862年に制定した法律（the 1862 Morrill Land Grant College Act）によって、農業助成を本格的に始めた。

約半世紀にわたる農業助成の結果として、1914年に農業協同普及センターが設置された。その当時、アメリカの農業技術は、ヨーロッパよりも遅れていたが、これらの投資の結果として、10数年後にアメリカ農業の生産性が飛躍的に上昇することになった。

いくつかの州の工業普及センター（the industrial extension services）も成果を上げている。たとえば、製造業の近代化の目的で設立されたジョージア工科大学経済開発研究所は、過去5年以上の間、3千社以上の企業を対象にして製造工程の問題を解決するための技術的な支援を行った。ペンシルベニア州の工業資源センター（the industrial resource center）は、北東部の伝統的な製造業の熟練技術を向上させることに成功している。

しかし、州政府主導の事業を拡大するためには、連邦政府の一層の支援が必要である。連邦議会技術評価局は、もしジョージア州と同じような工業普及センターを全部の州に設立すると、それだけで4億8千万ドル以上の予算が必要になるだろうということを見積っている。それと比較して、農業普及事業の現在の予算は約12億ドルである。

工業普及センターは、製造業の労働者の技能向上や中小企業の新規設備に対する低利融資の提供などのために欠かせない組織である。一方、88年に制定された連邦商務省のポールドリッジ記念品質管理賞は、品質管理手法の普及のため

に大変な成果を上げるようになってきた。

④ 新しい産業基盤の構築

ニューヨークやロサンゼルス周辺を自動車でドライブしてみると、道路などの基盤がいかに荒廃するままに放置されているかがよく分かる。基盤整備などに向けた公共投資は、20年前の国内総生産（GDP）の2.3%から80年代には1.3%に低下してしまった。そのことによって、経済の基礎も大きな打撃を受けた。

メイン州ベイツ大学のアッシュアワー教授によれば、アメリカの生産性は、53年から69年までの年平均2.8%から70年から88年までの年平均1.4%まで、ほぼ50%も低下したが、その主要な原因として公共投資が減少したことがあげられる。

連邦政府は、荒廃した道路、港湾、橋梁などの再整備を行う必要があることは明らかであるが、知識集約型の産業を支援することができるように、情報通信基盤を構築することが90年代においては決定的に重要となる。情報通信ネットワークの構築は、50年代、60年代の州間高速道路システムの整備がもたらしたのと同じような経済的な効果を持つことができる。

連邦政府は、高速で大容量のデータ通信や通信の操作性を高めるために、情報のスーパー高速道路（an information superhighway）の整備に着手している。しかし、これまでのところ、大学と連邦政府の研究所との間の高速データネットワークを構築するために、4億ドルが予算化されただけに過ぎない。それだけでは、多くの中小企業にとって不十分である。

情報通信ネットワークを整備・拡張するため、各電話会社やその競争相手に公的な奨励策が提供されない限り、中小企業がその恩恵を受けることは困難である。

⑤ 技術教育の重要性

アメリカの経済成長は、大学生たちが卒業後にどのような分野に進むかによって大きな影響を受ける。多くの若者たちが理工系分野の職業を求めるようになればなるほど、経済成長を促進するような技術や製品が開発される可能性が大きくなる。

エコノミストのA・シュライファーたちの研究によれば、もし現在よりも1割多くの大学生（現在の工学部進学者の2倍）が工学部に進学するようになれば、経済の成長率が年率0.5%上昇することになり、対象的に、ロースクールへの入学者が2倍に増加することになれば、経済成長率が年率0.3%低下するだろうと見積っている。

連邦政府は、小中学校の理科と算数教育の欠陥に本気で取り組むべきであるし、技術者や科学者などの教育に対する助成を拡大すべきである。企業や政府が研究開発や投資などへの支出を増加させれば、理工系大学生に対する需要が高まるだろう。

⑥ 自由貿易と経済競争力

外国との競争が激化しているにもかかわらず、連邦政府は保護主義の要求を無視すべきである。実際に、アメリカにとって過去の5年間は、重要な経済的な転換の始まりである。

86年に貿易収支の赤字がピークに達して以来、海外との貿易は、経済の実質成長の約30%分に相当している。東欧とソ連における共産主義の崩壊は、将来における潜在的な大型市場の誕生を意味している。

また、提案されている北米自由貿易協定は、アメリカ企業にとって巨大なビジネスの機会を生み出す一方で、自由貿易体制によって国内産業には技術革新や生産性の高い経済に移行する

ように圧力を与え続けるものである。

しかし、それには二面がある。連邦政府は、アメリカ企業が海外市場へのアクセスを持つことができるように支援しなければならない。具体的には、ワシントンの輸出入銀行は中小企業に低利融資を提供するべきである。他に、連邦政府は、輸出を促進するために、貿易使節団の活動を拡大することにより多くの時間と資金を使うべきである。

全米製造業協会によれば、貿易促進事業の予算を人口一人当たりで比較してみると、フランスの4ドル、日本の5ドルに対して、アメリカはたったの50セントしか支出していない。

アメリカのヨーロッパとの貿易収支は劇的に改善されてきたが、日本との貿易収支の赤字は再び拡大し始めている。連邦政府や議会は、必要な場合には、強硬な対応も取るべきである。

(3) 新技術への投資と経済成長

① ペンシルベニア工業資源センターの経験
ペンシルベニア州政府は、88年から新たに中小製造業を対象にした技術支援事業を開始したが、事業を始めるにあたって、州政府の担当者の頭にあったのは、ピッツバーグに本社を置く社員65名のシャイラー機械製造会社のような小企業であった。同社は、鉄鋼業や鉱山設備の取り替え部品を製造する典型的な小企業であるが、競争が激しくなったために、ピッツバーグ郊外にある州工業資源センター (Industrial Resource Center) の援助を求めた。

3千ドルの料金を支払うことによって、3人チームの専門家がシャイラー社の工場の再編成を援助して、6カ月間でその生産性を約15%も向上させた。同社は、工業資源センターからNC旋盤を購入するための資金として15万ドルを

5%の利率で融資されたと同時に、その技術をさらに改善するための継続的な技術援助を受けることができるようになった。

他の工業州と同じように、ペンシルベニア州は基礎的な中小製造業が州経済にとって重要な役割を果たすものであると再び考えるようになってきた。80年代の大半を通じて、米国北東部の伝統的な工業州は、自動車産業や鉄鋼産業などの基幹産業の工場閉鎖によって失われた雇用の代わりに、ハイテク産業とサービス産業における雇用増加を追求した。しかも、州政府は、しばしば数に限りのある外国企業などの大規模な工場を誘致するために、過大な税制優遇措置や助成金を提供するという行動に走った。

しかし、中小企業は、予想していたよりも急速に回復した。たとえば、ペンシルベニア州では、主に製鉄所の閉鎖によって、80年代に工場の雇用は22%も減少したが、実際には、州内の製造業の数は10年間で5%増加して1万7千社以上になった。そのため、州経済の活性化と雇用創出は、中小企業により依存するようになるだろうという州政府事務局の見方も生まれている。

その他の州政府も同様の見解を持っている。急速に台頭してきた地域産業政策は、安定した高賃金の工場における雇用を維持するための政策を具体化するようになっている。オハイオ州には、トーマス・エジソンプログラムと呼ばれている伝統のある技術移転事業があり、ジョージア州とメリーランド州には製造業を支援するための一流の施策がある。

しかし、ペンシルベニア州の一連の政策は、これまでに確立された州政府によるもっとも総合的な政策努力として際立っている。同州政府は、州内にある8つの工業資源センターに職員を配置するために約900万ドルを予算化してお

り、また、10年前に制度化されたベン・フランクリン共同事業のもとで、州予算はスタートアップ企業の育成も目標としている。

そして、92年3月には、平均賃金以上の賃金を支払っている企業の近代化を助成するための低利融資事業を開始したばかりである。このようなペンシルベニア州政府の努力は、競争力の問題に焦点をあてたものである。

日本やドイツの例が実際に証明しているように、大企業は品質の優れた製品を合理的な価格で提供できる部品の供給者を安定的に確保できる場合のみ国際市場で競争力を維持できるし、アメリカの中小企業の多くは、品質と生産性の面での立ち遅れを取り戻すために多くのことをしなければならぬことを理解するようになってきている。

中小企業の多くは、州政府の事業から利益を受けている。たとえば、同州の従業員95名、年間売上高1千万ドルの電子部品製造のピアド精密铸造社は、最新の技術と製造工程へのアクセスを必要とするようになったが、州南西工業資源センターの協力のもとに競争力の強化に乗り出した。

このようなペンシルベニア州政府の事業に対しても批判は存在している。予算が限られているために、工業資源センターは経営が安定した信頼性の高い企業との関係を重視する傾向がある。

もっとも支援を必要とする困難に直面した企業は、セミナー受講以外にはほとんど助成を受けることができない。しかし、新技術へのアクセスを提供することによって、ペンシルベニア州などは多くの中小企業に競争力を強化するための新たな方法を提供するようになったのである。

② 新技術への投資と90年代の成長政策

これまで、アメリカの企業は、研究所から生まれてきた新技術を利用するための素早い対応がうまくできなかった。ノースウェスタン大学のフレイ教授によれば、もし企業の経営者が新技術を市場に投入することを約束しない限り、産業政策や包括的な技術への予算支出などのすべてのことは、無意味なものになる。

しかし、経済が景気後退を脱して拡大へと動き始めたので、投資環境は過去数十年間よりも良くなる可能性が生まれた。アメリカの企業は、海外のライバルよりも割高なコストによって困らせられることはないだろう。アメリカの時間当たりの人件費は、先進工業国の中で最低になっている。技術革新と投資の速度を速めるために、連邦政府は恒久的な研究開発に関する税額控除を創設すべきである。

スーパーコンピュータ、移動電話、計算用ソフト、合成薬品などの新しい製品を生み出してきたアメリカのもっとも競争力のある企業は、最高の頭脳を集めた企業でもある。これらの企業は、すべて原材料、製品のデザイン、製造工程、商業製品に関するアイデアに依存している。

そのような環境においては、知識は資本や労働力以上のものとしてみなされている。経済的に繁栄する国とは、新しい最先端の知識を創り出して、それをもっとも効果的に新製品や新技術に移転することができる国のことである。

冷戦の終結に伴って大規模な国防予算の削減が予想されている状況のもとで、古くからある問題が再び提起されるようになった。即ち、アメリカは技術や産業を振興するための政策を持つべきかどうかという問題である。

ビジネスウィークの主張は、政府は研究開発、科学・工学教育、技術的な知識の普及を含む知識の到達とアイデアの産出を促進する上で重要

な役割を果たさなければならないし、科学技術に基礎を置いた製品の輸出を促進するために産業を助成しなければならない、ということである。

アメリカには、90年代の新たな成長政策が必要であり、それはアイデアが成長の推進役となることを認める知識集約型の産業政策である。政府は、新しいアイデア、新技術などを追求する個人、企業、産業のための創造力に富んだ環境を提供すべきであるし、将来の力強い成長を保障するために、今日、積極的に予算を使うべきである。

理工系の学生に対する奨学金の支給や永久的な研究・投資税額控除の制度化は、好ましい動きである。それとともに、国防関連の研究開発予算を民生用の研究開発予算に再配分することも望ましい動きである。

多くの産業の多くの人々がこのようなアイデアから利益を受けるために、個人や個々の企業が新しいアイデアを開発する費用のすべてを負担すべきであると仮定するのは間違っている。今日でさえも、アメリカ政府は、スーパーコンピュータ開発やバイオテクノロジー研究を支援している。経済学者の言葉でいえば、基礎的なアイデアのいくつかは、公共財あるいは準公共財であり、公的な資金供給を受けるのに値するものである。

産業政策に批判的な人たちは、政府は市場に介入すべきではないといている。一貫性のある知識集約型の成長政策は、批判者が心配するような落とし穴を避けることができる。産業政策を策定する場合、特定産業の育成を目指すような方法を避けるべきである。科学的な検討を通して研究開発予算を分配したり、投資に見合うことを企業に要求する場合、政治的な圧力によってそのプロセスがねじ曲げられないように保護

すべきである。国防関連の研究開発予算などの既存事業の予算を再配分することは、産業政策にかかる費用を軽減させる一つの方法である。

政府が何かを達成しようとして始めると、その利益は大きなものになる可能性が大きい。冷戦が終結した現在、産業と政府は成長のためのパートナーとなるべきである。新しい成長政策は、アメリカにとって多大な費用負担を求めるものになるだろう。

財政赤字のもとでは、それだけの予算を獲得するのは容易なことではない。しかし、その他の連邦支出と違って、長期的には、このような産業政策は、生産性や生活水準を向上させ、そのために支払うものよりも多くの税収を生み出す可能性を持っている。

③ 知識集約型の成長政策への提言

90年代の知識集約型の成長政策としては、次のような政策を推進する必要がある。

●研究開発

連邦予算のうち、宇宙開発関連以外の民生用の研究開発予算を現在の年間200億ドルよりも大幅に増額すること。基礎研究から新たな製造技術までの広範囲なプロジェクトを支援すること。国防関連の研究開発予算を現在の年間430億ドルから削減すること。

●産業への技術支援

中小企業が最新の技術や製造法方を採用できるように支援している州工業普及事業 (Industrial Extension Programs) に対する連邦予算を増額すること。職業訓練への補助金と設備対象の低利融資を提供すること。

●情報の収集

外国の競争相手の研究開発と製造の実際に関するデータ収集を改善すること。支援が必要な新たに出現した重要技術の確認作業を統

けること。

●基盤の整備

道路や橋梁のような既存の産業基盤を再建すること。新しいハイテク産業を奨励するために、高速データネットワークのような新しいタイプの産業基盤整備のための財源を増額すること。

●輸出の振興

信頼のおける中小の輸出業者にとって輸出融資を獲得するのが容易になるように、輸出入銀行を拡張すること。農産物以外の製品の輸出促進努力を拡大すること。

●教育の振興

科学、数学、工学教育に関するすべての段階における予算を拡大すること。

●税制改革

研究・投資税額控除を永久的なものにすることによって、企業の長期的な経営方針の確立を容易にすること。

3. 解説とコメント

(1) ビジネスウィークの「産業政策特集」は、極めて厳しい状況のもとにあるアメリカ経済の現状を客観的に直視しながら、アメリカの国際競争力を強化するためには、どのような政策が必要であるのかという点について大胆な問題提起を行ったものである。

アメリカ経済にとって所得の停滞と生産性上昇の鈍化という問題が構造的なものとなっているが、東西冷戦の終結に伴う大幅な国防費の削減は、アメリカ経済を持続的な成長の道に戻す歴史的な機会を提供するものであり、連邦政府は産業や技術を育成し、成長を促進

するための確固とした産業政策を持つべきことが主張されている。

(2) 単に産業政策を導入すべきだという主張であったならば、これまでに発表されたアメリカの産業競争力の強化に関する多くの報告書や提言などとそれほど違いのないものになってしまったのだろうが、この特集は情報経済や知識集約型の産業構造への転換という観点から連邦政府を含む公共部門の役割や産業政策の中身を具体的に論じたものとなっている。

このような考え方は、神奈川県の頭脳センター構想が提起した理念とも非常に近いものではないかと思えるが、そのような考え方を背景に産業構造の高度化を図るための具体的な施策が提起されている。

(3) 神奈川県の「頭脳センター構想」は、技術開発を起動力として新しい知識集約型産業を創造していく企業家精神に満ちた地域産業社会を形成しようとするもので、神奈川県の総合産業政策の基本となるものであった。

同特集では、知識集約型の産業政策（ここでは成長政策と呼ばれている！）として、研究開発予算の増額、産業への技術支援体制の強化、情報収集活動の強化、基盤整備の推進、輸出の振興、理工系教育の改善、税制改革などが提言で取り上げられている。

(4) アメリカにとって、今日、なぜ産業政策が必要であるのかということを検討するために、日本、ドイツ、フランスなど他の先進工業国の産業政策をモデルとして取り上げるのではなく、19世紀以後のアメリカ産業の発展史の中における産業と政府の関係を通して、産業振興のためにはどのような政策が必要かという

ことが実証的に論じられている。

たとえば、農業の生産性を向上させるために推進された農業普及センターなどの施策の意義、航空宇宙産業や電子産業などが幼稚産業の段階にあった時の財政的な支援策が果たした役割などの検討が行われている。そして、非常に強い競争力を持つアメリカの科学技術も、連邦政府が研究開発や創造的なアイデアを支援した場合のみ成功することができたということを明らかにしている。

- (5) 知識集約型の産業政策のポイントとして、①国立科学財団、国立衛生研究所などの科学技術関連機関への研究開発予算の増額による先端技術開発の促進、②中小製造業を対象とした新しい専門知識や製造技術の普及、③道路、港湾、橋梁などの伝統的な産業基盤の修復と情報通信ネットワークの構築による新たな産業基盤の構築、④理工系教育の改善・強化、⑤輸出振興のための中小企業に対する低利融資制度の拡充や貿易使節団の活動の強化、などがあげられている。これらの提言をみると、まさにアメリカ版の「頭脳センター構想」とでも呼ぶことのできる内容がある。

- (6) 知識集約型の産業政策の担い手としては、連邦政府とともに州政府が取り上げられている。特に、州政府による新技術普及のための工業普及センターの活動が今後注目すべきものとして強調されている。

そのうち、ペンシルベニア州の工業資源セ

クターの経験が大きく紹介されているが、北東部の伝統的な工業地帯を抱える同州政府の中小企業を対象とした施策は、京浜工業地帯という大企業の工場だけでなく、中小企業の工場の集積した地域を抱える神奈川県にとっても中小企業の活性化を図る上で参考になるものと考えられる。

- (7) 本特集におけるビジネスウィークの主張は、アメリカにとって90年代の新たな成長政策が必要となっており、政府は研究開発、科学・工学教育、技術的な知識の普及を促進する上で重要な役割を果たさなければならないし、科学技術に基礎を置いた製品の輸出を促進するために産業を助成する必要がある、というものである。

このような考え方を踏まえて、大統領選挙における経済政策論争が前向きに行われるとするならば、アメリカの産業競争力強化にとってプラスになるだろうが、80年代に急速に国際競争力を失ったアメリカ産業の問題はそれほど単純なものではないかもしれない。

この点については、本年春に出版されたO・グラハムの産業政策論争に関する研究が有益な示唆を与えるだろうと思われる。機会があれば、海外政策情報で取り上げてみたい本である。(Graham, Otis L., *Losing Time: The Industrial Policy Debate*, Harvard University Press, 1992, 370pp.)

(本稿は、「季刊海外政策情報」第1号、92年7月発行に掲載したものです。)

80年代イギリスのハイテク産業立地と都市地域

横浜市立大学経済研究所助教授 岡 真人

1. はじめに

(1) ハイテク産業と雇用吸収力

経済のソフト化・サービス化と並んで、産業構造のハイテク化が1980年代におけるわが国経済の大きな特徴であった。この時期、ハイテク産業は従来型の重化学工業に代わりうるリーディング産業として大きな期待を集めるようになり、ハイテク産業の誘致・育成を地域活性化や地域開発の有効な手法として積極的に活用しようとするテクノポリス構想やテレトピア構想などの政策が相次いで国の各省庁から発表された。

産業構造審議会の「80年代の通商産業政策のあり方に関する答申」などに典型的に現れているように、ハイテク産業が創造的知識集約化を主導する産業として期待されているだけでなく、それ自体で新規産業を創出するとともに、今後の技術革新をリードし、経済発展の基盤に大きな影響を与えるものとして位置づけられていたが、技術・知識集約型産業としてのハイテク産業の雇用吸収力の低下が懸念されるようになり、

雇用問題がクローズアップされた。

(2) Begg論文の意義

Iain Begg の論文 'High Technology Location and the Urban Areas of Great Britain : Developments in the 1980s' は、80年代のイギリスにおけるハイテク部門における雇用動向の新データを提示し、その経済成長政策への含意を考察したものである。

同論文では、イギリスにおけるハイテク産業の雇用がどのように推移したのか、その雇用吸収力はどの程度であったのかなどことが明らかにされているとともに、経済政策上の諸問題が検討されている。

このような点などは、わが国におけるハイテク産業の育成・振興や雇用問題などを考えていく上でも多くの示唆を与えてくれるものである。本稿では、Begg の論文の概要を紹介するとともに、政策的な意味についてもコメントすることにした。

(Iain Begg, 'High Technology Location and the Urban Areas of Great Britain : Developments in the 1980s', *Urban Studies*, Vol.28, No.6, 1991, 961-981)

2. 内容の紹介

(1) イギリス経済の構造変化とハイテク諸部門

80年代のイギリスにおいては製造業の雇用減少とサービス部門の雇用増加（サービス経済化）が進展した。90年以降の不況下においても製造業離れの傾向には変化がなく、サービス諸部門では分野別の成長の不均衡がみられる。伝統的で基礎的な製造業からハイテク事業活動への相対的な特化がイギリスのような先進的産業国家では必要だという見解が広く支持されてきている。

イギリス経済にとってハイテク事業活動は需要と供給の両面において重要である。需用面では、新技術分野の全体にわたってハイテク商品・サービスへの需用が顕著であり、国際市場でも需用が急速に伸びているが、この傾向は90年代にも続くことは確実である。

ハイテク部門の競争力に影響するサプライサイドの要因は伝統的経済活動のそれとはかなり異なっている。第一に、以前とは異なる労働力の構成が要求される。

第二に、輸送・物流については大量輸送よりもスピードが重視され、人的交流とくに役員のビジネス旅行の迅速性が要求される。

第三に、ハイテク企業は敷地面積の広さよりもむしろフレキシブルでモダンな施設を必要とするのであり、サイエンスパークはこの要請に応えるものといえる。また住宅環境の質もハイテク産業の立地要因に含まれる。

ハイテク産業の定義については諸説がある。マルクーゼンらは新しい科学知識の適用、斬新な製品の創造、生産諸工程の革新をハイテク産業の特徴としている。

これに対してブッチャートは、研究開発投資が平均以上であること、専門的・科学的なスタッフの割合が高いこと、トレード指向型であることをハイテク産業の特徴ととらえ、この観点から80年標準産業分類中のいくつかの小分類項目をハイテク産業と定義した。

この定義はアウトプットの性格に基づいており、ハイテクの経済への貢献の重要な一部である生産工程の再編成の側面を捉えていないという限界があるが、本論文ではこの定義と産業分類に依拠してデータ分析を行うことにした。

第1表は上記の定義に基づくイギリスのハイテク部門の81-89年における雇用変化を示している。ハイテク部門の雇用総量はこの期間に減少した。

第1表 イギリスのハイテク部門の雇用

産業分類	1981年	1984年	1987年	1989年
ハイテク製造業	882(4.14)	822(3.94)	773(3.63)	782(3.52)
他の全製造業	5176(24.30)	4505(21.60)	4438(20.40)	4362(19.60)
ハイテク・サービス	410(1.92)	424(2.04)	444(2.09)	461(2.07)
他の全サービス	12691(59.50)	13118(62.90)	14241(65.40)	14812(66.60)
ハイテク部門合計	1292(6.06)	1246(5.98)	1217(5.72)	1243(5.59)

資料：雇用統計、各年。

注：雇用人（自営業を除く）、単位千人。括弧内は全雇用人に占めるシェア。

81年が不況の時期で、89年がローソン・ブーム（当時のローソン蔵相の減税政策等による消費ブーム）のピークだったことを想起するとこの間の雇用減少は驚くべきことである。ブッチャートによれば、79年のハイテク雇用は134万人で、89年までの間に10万人減少した。

84-89年には140万人近くの雇用者の増加が見られたにもかかわらず、ハイテク部門の雇用が減少したことは特に驚きであった。この結果、ハイテク部門の全経済部門に占める雇用の割合は継続的に低下してきた。ハイテク製造業は81年以降に11%の雇用削減を行った。

ハイテク・サービス、特にコンピュータ・サービスはもっとダイナミックだったが、その雇用割合は2.1%に過ぎず、87-89年にはわずかではあるが雇用割合が減少した。

(2) イギリスにおける地域経済の変化

1980年代のイギリスにおいては雇用面の地域的不均衡の拡大がみられた。

その原因としては、経済構造変化の不均衡なインパクトや地域政策の弱体化があると考えられる。南部では技術者不足、住宅不足と過密化などの様々な経済加熱現象が発生した。しかし、それへの対応として企業が他の地域へ移動したケースは少なかった。南ウェールズでは1980年代後半にかなり急速な雇用拡大がみられたが、これは伝統的産業地域としては例外的なケースである。

ハイテク産業部門では、81年にみられた雇用の地域的な不均等傾向が80年代を通じて継続した。第2表をみると、ハイテク雇用量の半分近くが南東部と東アングリヤに集中し、南西部を加えると過半数となっている。その他の地域でシェアが10%を超えているのは北西部のみであ

る。

81-89年に最も急速なハイテク雇用の拡大をみたのは東アングリヤとウェールズであり、後者は84年以降の日本企業の進出によって恩恵を受けた。南西部における増加はウェールズや東アングリヤと同様に、ロンドンへの近接という地理的条件に恵まれていることに加えて通信網の整備の恩恵も受けたと考えられる。

これに対して、東西ミッドランズと北西部、および大ロンドンではハイテク雇用のシェアが減少した。スコットランドについては、そこへのハイテク企業の移動がマスコミを賑わしたが、80年代のハイテク雇用量の変化を見るとむしろ減少した。

第2表 ハイテク雇用の地域別分布

地 域	1981	1989	増減率
南東地方	44.2	42.3	-7.8
大ロンドン	17.4	14.6	-19.1
その他	26.8	27.7	-0.5
東アングリヤ	2.5	3.4	27.4
南西地方	8.3	9.5	9.4
西ミッドランズ	8.7	7.7	-15.4
東ミッドランズ	6.4	6.1	-7.4
ヨークシャー&ハンバーサイド	4.3	4.5	0.1
北西地方	11.7	11.0	-9.5
北部地方	3.8	4.0	0.7
ウェールズ	2.9	4.2	41.1
スコットランド	7.1	7.3	-0.9
全イギリス	100.0	100.0	-3.8

資料：雇用統計、各年。

注：ハイテク部門（製造業とサービスの合計）の雇用者の地方別シェアと両年間の増減率（%）。

第3表はハイテク事業活動の地域差指数（ハイテク雇用の割合の全国平均を1とした場合の当該地域のハイテク雇用の割合を示す指標で、いわばハイテク雇用特化指数）を表示している。この指標によれば、南西部とグレーター・ロン

ドンを除く南東部がハイテク立地における優位性を80年代に継続した。他方でヨークシャーとハンバーサイドは最も低い数値となっている。

一般的傾向として、イングランド中部の工業地帯はミッドランズ地方とともにハイテク部門の雇用が相対的に少ない。年代の地域別の変化を概観すると、南部と伝統的に辺境地域と見なされてきた三地方（北部、ウェールズ、スコットランド）がイングランド中部地方よりもハイテク部門の雇用割合を高めた。

第3表 ハイテク部門の地域差指数と雇用量的変化（1981-1989）

地 域	1981	1989	雇用増減
南東地方	1.30	1.24	-44,647
大ロンドン	1.04	0.93	-42,974
その他	1.55	1.49	-1,673
東アングリア	0.80	0.94	9,024
南西地方	1.15	1.20	10,175
西ミッドランズ	0.91	0.81	-17,342
東ミッドランズ	0.93	0.87	-6,125
ヨークシャー&ハンバーサイド	0.50	0.53	46
北西地方	1.02	1.01	-14,363
北部地方	0.73	0.80	362
ウェールズ	0.66	0.95	15,297
スコットランド	0.76	0.82	-860
全イギリス	1.00	1.00	-48,433

資料：雇用統計、各年。

注：イギリス全国平均を1とし、各地方のハイテク雇用の割合を指数化したもの。右欄は実人数。

これらの傾向をもたらした一つの要因は、長期にわたる産業構造変化の過程における諸地域の多様性にあると考えられる。多くの伝統的な工業地帯においては石炭、造船、繊維といった基礎部門の衰退が何十年にもわたって続いており、それに伴う諸問題が相乗して悪循環をもたらしてきた。これらの地域のうちいくつかは経済衰退のボトムに達したので、後は回復過程に

入るだろうと考えることもできる。

南ウェールズと中部スコットランドの一部はこの種の産業再編成から利益を得ているようにみえる。他の地方、特に中部イングランドにおいては、第二次世界大戦後に最盛期を迎えた自動車、機械等の産業諸部門が問題を抱えており、ここから地域の経済困難が発生している。80年代初期の不況がこれらの部門の多くに最終的な打撃を与えたが、産業化の第三の波に属するハイテク部門への移行は円滑には進まなかった。

地域別の傾向はまた、近代的産業の立地要件を反映している。十分にはっきりしていることは、ハイテク部門のニーズは伝統産業部門ないし大量生産部門のニーズとは全く異なることである。ハイテク部門にとっては、原料、エネルギー、大量輸送へのアクセスは重要ではないし、不熟練労働者や伝統的職能技術者へのニーズも少ない。それゆえ、ハイテク部門にとっては伝統的工業地域に立地しなければならない理由は乏しい。第4表はハイテク企業に立地を促す主な要因をまとめたものである。

これらの諸要因の作用の仕方は部門によって様々である。テームズ渓谷やブリストル地域等では国防調達が大きな役割を果たし、南部も概ね国防調達の恩恵を受けた。しかし、国防費に依存する工場立地は、ハットフィールド等の航空宇宙産業のごとく、国防関連企業の多くを創設した企業家達の過去の決定を反映している。

対照的に、スコットランドとウェールズは生産活動よりも組立事業を中心にEC外部からの資本投下を吸引するのに成功してきたように思われる。しかるに、いわゆる「ケンブリッジ現象」は企業家精神に基づく活動により大きく依拠していると考えられている。

第4表 ハイテク事業活動の立地に作用する諸要因

<供給面の諸要因>	<需用面の諸要因>	<政策的諸要因>
<ul style="list-style-type: none"> ・ 居住環境 ・ 企業間ないし研究機関とのネットワーク ・ 専門的技術的スタッフ ・ ないし豊富な組立労働力が得られること ・ 専門的事業サービスへのアクセス ・ 所有構造と技術革新の程度 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 国防調達 ・ 行政諸当局からの内部需用 ・ 輸出需用 ・ 大企業への販売 ・ 売上高対運輸費比率が高いこと 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 海外からの投資へのインセンティブ ・ 通信および空港へのアクセス ・ 地方計画のスタンス ・ および地域の魅力 ・ 研究機関の立地

ケンブリッジは小規模企業がハイテク・センサーを創出する主導的役割を果たしている例であり、公共調達と少数の大企業との関係が基盤となっているような他の地域とは性格を異にしている。

(3) 都市地域におけるハイテク事業活動

イギリスの諸都市におけるハイテク事業活動の動向を評価するために、人口統計調査局の定義に基づき、居住人口5万人以上の都市に人口5万人以下のニュータウンを加えた地域を都市地域と定義し、これを150地域に区分して分析した結果が第5表である。

まず、ハイテク雇用の地域差指数を都市地域の人口規模によって比較すると、ニュータウンがハイテク活動を強く吸引していることがわかる。1981年と89年を比較すると、小規模都市地域がハイテクの吸引力を増し、コーナベーションと大都市では減少した。

次に、地域政策から受ける助成の程度別にハイテク雇用の地域差指数を比較しよう。1980年代には様々な都市経済開発促進政策が導入されたが、ここでは「都市プログラム」、「都市開発公社」、「企業ゾーン」といった諸施策から当該都市地域が助成を受ける資格を有するか否

かに限定して都市地域を三区区分した。すなわち、非援助対象地域、中間地域、開発地域（援助対象地域）である。

表を見ると、非援助対象地域が最もハイテクに特化しており、他方で開発地域（地域政策から享受しうるほとんどの助成を受ける資格がある地域）ではハイテク雇用が低い。しかし、ニュータウンのみを抽出すると別の特徴がみられる。ここでは非援助対象地域において相対的にハイテク雇用が減少し、開発地域と中間地域で増加している。これとは対照的に、その他の都市地域における開発地域と中間地域は全国平均よりも急速にハイテク雇用が減少した。従って、ニュータウンが開発地域におけるハイテク雇用で重要な役割を果たした。

ニュータウンのハイテク雇用における傑出した位置は地域差指数のランキングによって一層明らかになる。上位20位の都市地域のうち半数以上がニュータウンであり、ハイテク部門の雇用が大幅に増加した二つの都市地域（リビングストンとクープラン）もニュータウンである。ただしニュータウンでもノーサンプトンなど下位に位置するものもあるので一概にはいえない面もある。

第5表 都市地域の類型別ハイテク雇用の地域差指数と雇用増減率

都市地域類型	1981	1989	増減率	雇用シェア
都市規模別				
コーナベクション	0.93	0.86	-0.95	30.2
独立型の大都市	1.10	1.08	-0.52	15.0
ニュータウン	1.84	1.82	0.62	9.5
小規模都市地域	0.99	1.08	0.38	20.0
地域助成の対象別				
非助成対象地域	1.18	1.14	-0.50	53.0
中程度の助成対象地域	0.81	0.84	-0.20	14.7
開発地域(助成対象地域)	0.83	0.83	-0.53	8.9
ニュータウン				
非助成対象地域	2.09	1.92	-0.54	7.1
中程度の助成対象地域	0.96	1.49	4.51	0.9
開発地域(助成対象地域)	1.31	1.61	3.10	1.6
その他の都市地域				
非助成対象地域	1.11	1.08	-0.49	46.0
中程度の助成対象地域	0.80	0.82	-0.33	13.9
開発地域(助成対象地域)	0.79	0.76	-0.82	7.3
イギリスの都市地域総計	1.04	1.03	-0.43	76.7
イギリス全国	1.00	1.00	-0.23	100.0

資料：雇用統計、各年。

注①コーナベクションはロンドン、西ミッドランズ、大マンチェスター、マーシーサイド、西ヨークシャー、タインサイド、クライドサイドの22地域。

②独立型の大都市とは人口20万人以上の21都市。

③ニュータウンとは公式に指定された28都市。

④小規模都市地域とは上記以外の全都市地域。

*右欄の雇用シェアはイギリス全国のハイテク雇用に占める各類型のシェア。

*81年と89年の数値はイギリス全国平均を1とし、各地方のハイテク雇用の割合を指数化したもの。ハイテク雇用の地域差指数ないし特化係数。

*増減率欄は81-89年におけるハイテク部門の雇用の増減率を示す。

地域差指数の上位20位と下位20位を比較すると明瞭な地理的特徴がみられる。上位20位の半数は南部イングランドであり、北西地方、スコットランド、ウェールズも目だっている。ヨークシャーとハンバーサイドの都市地域はなく、これらは下位20位に多く含まれている。

下位20位のほとんどはイングランド中部に存在している。上位と下位のリストの末尾は小規

模都市地域によって占められているが、このことは小規模都市地域が総計としてハイテク部門のシェアを伸ばしたものの、その内容を見ると決して一様なものではなかったことを示している。

81-89年の期間においてイギリス都市地域全体のハイテク部門の雇用量は0.23%減少した。この中で、ハイテク雇用の増加が著しかった地

域はニュータウンであるが、それらのうちのいくつかは依然として拡大局面にあったことを考えれば特に驚くべきことではない。

しかしながら、事業所の立地ないし拡張の決定はニュータウンが提供した施策・施設によって影響されたことが注目されねばならない。また、ハイテク部門の成長が著しかった全ての都市地域は小規模であった。逆にハイテク雇用の減少が著しかった都市地域の約半数は大都市ないしコーナベーションの一部であった。

ただし、小規模都市地域においては1、2の大企業の意思決定により雇用量が大きな影響を受けることがありうるので、データの解釈には一定の注意が必要である。例えば80年代後半にブリティッシュ・アエロスペース社がスティーブネッジで従業員の雇用削減を宣言し、地域の雇用に大きな影響を与えたことがあげられる。

より一般的には、ハイテク部門への特化の程度や雇用変化率における広範な地理的散在性それ自体が注目に値する。停滞的な地方の中に経済的成功を収めている地域があり、その逆の場合もあるように、ハイテク部門は極めて多様な都市地域において勃興しているようにみえる。しかし、80年代の変化は、ハイテク産業は伝統産業の中心地のイメージを持つ都市地域には容易に立地しないという著者とキャメロンの見解を再確認しているように思われる。

国防支出のインパクトを都市地域のデータから評価することは困難である。国防関係事業所への近接は小企業にとってプラスとなるという考え方もあるが、イギリスはコンパクトな都市システムを持っているので距離の近さは問題にならないという見方もある。また、主要国防関係企業の工場立地の決定がハイテク立地に大きな影響を与えてきたという見方についても議論の余地がある。

(4) 結論と政策的含意

本論文は80年代にイギリスのどの地方がハイテク部門の経済活動を最も強く引きつけたかを検討した。いくつかの地域がハイテク部門雇用の例外的に高いシェアを獲得したとはいえ、ハイテク事業活動はイギリスの極めて広範な地域で展開されている。

イングランド南部は引き続き高いシェアを保っているが、ロンドンではハイテク雇用の面でかなり大幅な減少をみた。ハイテク雇用の全国シェアをみると、ウェールズで増加し、その他の伝統的に公的支援を受けてきた地域でもある程度の増加がみられた。しかし、イングランド中央部は一般的に停滞的であり、北西部では比較的大きな雇用減少がみられた。

都市部におけるハイテク雇用の動向は一概にいえない面もあるが、ニュータウンで増加し、コーナベーションと伝統的な工業地帯で不振であるという傾向が明瞭である。南ウェールズのいくつかの都市地域ではハイテク雇用が激増した。これらの地域は国防ないし民間調査研究機関とは明瞭な関係はない。国際空港へのアクセスが容易であることがハイテク事業の立地を促進したと考えられる。

南ウェールズとスコットランドにおいては、開発関係諸機関の積極的な政策が効果をあげたと考えられ、南ウェールズについては高速道路M4の西方への延伸も影響したと考えることもできる。

これらの地域的不均衡は問題であり、ハイテク事業活動の立地に対して政策的な影響力が行使されるべきなのであろうか。この点については、ハイテク部門における事業活動の広域的な普及から何かが得られると考える必要はなく、

逆に、経済の集積利益を強めるためにハイテク事業活動を特定地域に集中するべきだとする有力な議論が存在する。この議論には傾聴されるべき点もあるが、行き過ぎとなる可能性もある。

ある地域におけるハイテク事業活動の存在は短期的な雇用機会を与えるのみでなく、地域経済の構造的再編成にも寄与する点で評価されるべきであろう。これまで経済的実績が上がらなかった諸地域においてハイテク事業活動を促進する政策的介入を実施すべき根拠は主に次の二点である。

第一は、技術革新の普及、および経済諸主体が進取的であることを奨励するような経済的環境の整備が、地域間の経済的不均衡の是正に対する回答としてますます評価されるようになってきたことである。この観点からすれば、政策の役割は新しい事業活動を刺激するとともに、そのために必要な物的・経済的なインフラストラクチャーを提供することに置かれるべきである。

第二点は、イギリス経済にとって、余りに狭いハイテクの基盤に依拠することは賢明ではないだろうということである。80年代に、ハイテク事業活動が活発であった南イングランドのいくつかの地域は経済加熱によりひどい技術者不足に直面した。より広範な地域がハイテク事業活動を吸引しなければ、これらの部門が海外に流出してしまうであろう。そうなると、この急速に成長しつつある部門の国全体としてのキャパシティが決定的に損なわれてしまうであろう。

本稿が明らかにしたハイテク雇用の進化パターンから多くの政策的な示唆を得ることができる。第一に、いくつかのニュータウンで活発なハイテク事業活動が明瞭に看取されるが、これはハイテク事業を引きつける一定の環境を示唆して

いる。それゆえ「ニュータウン計画」を再度開始する方策を追求するべきかもしれない。あるいは、古い都市地域がハイテク事業活動にいつそう魅力的な諸条件を提供できるようにするために、都市再生政策の実施が必要になるだろう。これには職業訓練、物的インフラや都市の質的環境の整備等のすべてが含まれる。

第二に、イングランド中央部の多くの都市地域におけるハイテク事業活動の相対的な弱さの原因が検討されねばならない。経済の発展過程で都市の役割は常に変化していくであろうが、余りに多くの都市地域が取り残されてきているのは憂うべきことである。

第三の問題は政策の構造である。アミン等が明らかにしたように、タイン・ウィア地域における技術水準の向上促進努力は調整の欠如により様々な政策手段が相反する方向に作用したために失敗に終わった。また、経済開発を直接目的としない諸政策がハイテク立地に効果的であったという証拠もある。

重要なインフラ開発（例えば英仏海峡トンネルやスタンステッド空港）、あるいは国防のような特定地域に係わらない公共支出プログラムが90年代後半においてハイテク事業活動の立地に影響を及ぼすこともありうる。冷戦の終了にともなって国防産業は大幅に再編成されるであろうが、これは近い将来にハイテク産業の重要部分が大幅な変化に直面することを意味する。政策立案者にとっては、このような諸要因の影響を認識し早期の対策をとることが重要となる。

最後に、政策立案者はハイテク事業活動の水準を顕著に引き上げた南ウェールズないしいくつかのスコットランドの町のような地域の経験から学ぶ必要がある。特に、ウェールズとスコットランドの開発公社の果たした役割が評価されるべきであろう。

3. 解説とコメント

- (1) 本論文はイギリスの著名な都市政策学者であったゴードン・キャメロン教授と共同研究を行ってきたイアン・ベッグ教授（ケンブリッジ大学応用経済学部）が「Urban Studies」誌のキャメロン教授追悼号に寄稿したもので、両氏の共同論文「ハイテク立地とイギリスの都市地域」（88年）、「ハイテク産業の地域分布／新しい政策的イニシアティブの必要性」（90年）を踏まえて、80年代イギリスのハイテク立地の動向を主として雇用面から分析したものである。
- (2) 主要資料はイギリス政府の雇用統計（81年、84年、87年、89年）で、データは全国オンライン労働力情報システム（NOMIS）から提供された。上記の雇用統計のうち81年のみが悉皆調査で、以後の3年は標本調査である。調査対象は被雇用者に限定されており、80年代に急速に増加した自営業者は含まれていない。
- この点について著者は自営業者の地域分布に重要な特徴があるとは思われないとしているが、2－3百万人の失業者を抱えた80年代イギリスにとって、自営業者の増加は無視できない意味を持っていたと考えられるので、今後の検討が待たれるところである。
- (3) ハイテク産業の定義について、著者はブッチャートに依拠している。（Butchart, R.L., A new UK definition of the high technology industries, *Economic Trends*, 400,
- pp.82-88）。著者自身が指摘しているように、ハイテクの定義については様々な見解が存在しているので、国際比較を行う場合には注意を要する。
- (4) 本論文の主要な分析用具はハイテク雇用の地域差指数であるが、数値の解釈には注意が必要である。著者も指摘している例であるが、イングランド北西地方の地域差指数は安定していたものの、実際には全国平均以上の雇用量の減少があった。それにもかかわらず地域差指数が変化しなかった理由は、この地方の総体としての雇用が大幅に減少したからである。当該地域の労働市場の全体的な動向との関連を抜きにして地域差指数の比較を行うと評価を誤る危険がある。
- (5) 都市地域の区分について。著者はコーナベーションについて通勤圏による区分を行っている。また、近接した都市を一括しているケースもある。ロンドンについては中心部と周辺部に区分されている。こうした都市地域の区分は著者が最も苦心したところであろうが、区分の仕方によって数値にかなりの相違がでてくると考えられるので議論の余地があろう。
- (6) 本論文の最大の特徴点は、イギリスのハイテク雇用においてニュータウン（特に開発地域に属するもの）が重要な位置を占め、逆にコーナベーションと大都市においてハイテク雇用の減少傾向がみられることを実証的に明らかにしたことである。その要因については、第4表から概略的な示唆を得ることができるが、ニュータウンの中にはハイテク雇用が低い地域もあるので、よりきめの細かい分析が必要となろう。

また、コーナベクションと大都市におけるハイテク雇用の停滞ないし衰退要因については伝統的産業からの構造転換が円滑に進んでいないことが示唆されているが、それ以上の分析は本論文ではなされていない。第4表にもられた諸要因を踏まえて、各地域に即した分析が将来の課題であろう。

(7) 以上指摘した問題点や限界にもかかわらず、結論部分で著者が述べている政策的含意は示唆的である。サッチャー政権の自由放任主義的な経済政策と中央集権的な地方自治の締め付け政策によって、産業活動と雇用の地域的偏在傾向が強まったことに著者は危機感を表明しているようにみえる。特に、伝統産業とハイテク産業との相互補完的関係の形成が必要であり、このために地方自治体のイニシアティブによる総合的な都市再生政策が緊急に

要請されているとの主張は重要である。

また、冷戦の終了に伴って、国防産業とハイテク産業の関係が質的な変化に直面せざるを得ない状況の中で、著者は公共調達や少数の大企業からの需用に依存しないハイテク産業の振興の方策を模索し、その一つのモデルとして、小規模企業がハイテク・センターを創出する主導的な役割を果たしているケンブリッジに注目しているが、この点についてはキーブル等の研究を踏まえて詳細な検討を進める必要があろう。(Keeble, D., *High Technology Industry and Regional Development in Britain: the Case of the Cambridge Phenomenon*, *Environment and Planning*, 1989, C, 7, pp.153-172.)

(本稿は、「季刊海外政策情報」第1号、92年7月発行に掲載したものです。)

1992年8月25日

自治研かながわ月報第35号(1992年8月号,通算99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 横山桂次 編集人 上林得郎 定価1部 500円
〒232 横浜市南区高根町1-3 神奈川県地域労働文化会館4F
☎ 045(251)9721(代表) FAX 045(251)3199
振替口座 労働金庫本店 1365-1195174 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こみください。
3. 詳細は自治研センター事務局 ☎ 045 (251)9721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・A 5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。