

第1部

新たな交流と連携の回顧と展望

井原 健雄

- I 「新たな交流と連携」の回顧と経緯
- II 「新たな交流と連携」の視点と論点
- III 「新たな交流と連携」の課題と展望

I 「新たな交流と連携」の回顧と経緯

1 本講座のテーマと趣旨

本講座の統一テーマは「新たな交流と連携のあり方を探る－四国地域を対象として－」である。そこで、まず最初に、本講座のテーマの趣旨について説明すると、概ね、つぎのとおりである。

「現在、2010年を目標とした国土づくりの指針となる次期全国総合開発計画の『基本的な考え方』が提示され、広く議論を呼んでいる。この次期全総では、四つの国土軸のほか、『地域連携軸』、『交流圏』、『広域国際交流圏』の整備による分散型国土づくり等が指向されており、単なる経済的発展のための『開発』にとどまらず、自然との共存や災害への安全性、伝統的暮らしとのバランス、地域の選択と責任による地域づくり、アジアとの交流・連携等の地球的視点等を重視する新たな国土づくりの方針が盛り込まれる見通しとなっている。また、これと並行して西日本の日本海側から太平洋側を結ぶいわゆる『中四国南北連携軸』という地域連携軸の構想が、経済界および行政関係者の間で論議される。こうした動向を踏まえ、また、いわゆる三架橋時代の到来を目前にして、四国の地域経済の現状をどのように診断し、その将来像をどのように見通すのか、ということが四国の地域住民にとって焦眉の課題となっている。本講座では、こうした問題意識に基づき、四国地域を対象とした『新たな交流と連携のあり方』を探ることにしたい」と。

この講座のスタート時には、全国総合開発計画が策定中であったが、本年になって「21世紀の国土のグランドデザイン」が公表され、また、これをベースに四国ではどう取り組むか等について、四国経済連合会の山本博会長を中心に、現在なお、国土庁サイドで討議されている。

また、国土庁による中四国を対象とした地域連携－換言すれば、『中四国南北連携軸』－の実態調査等も行われ、筆者もそのメンバーとして参加する機会が与えられ、その成果の一部が、『東中四国地方における広域連携整備計画調査報告書』として纏められている。

さらに、四国通商産業局の提唱により、四国地域の産業界、官界、学会等の代表で構成する「四国地域経済構造改革推進協議会」が設立され、四国地域の実情を踏まえた新規産業の創出と、魅力ある事業環境の整備についての具体的な方策の策定作業が進められてきた。そして、本協議会における討議の成果として、『新四国への道：プランの時代からイニシアティブへの時代へ』として纏められている。その概要については、すでに前四国通商産業局長の真木浩之氏からのご説明を頂いているし、さらに、今回の本講座

でも、後ほど、小島彰四国通商産業局長からも、その延長としての補足説明をして頂く予定となっている。

そこで、改めて、本四三架橋時代の意味について深く考えてみる必要がある。少なくとも、いまから10年程前には、まだ瀬戸大橋しか開通していなかった。ところが、本年（1998年）の4月5日には、明石海峡大橋が開通した。また、その結果として、関西と四国が直接陸路で結ばれることになり、この地域間の時間距離が大幅に短縮されることになった。さらに、来年（1999年）の5月1日には、残りの尾道～今治ルートも全線開通する見通しとなっている。そこで、このような瀬戸内地域を対象とした本格三架橋時代を視野に入れ、かかる交通基盤の整備を、われわれは、どのように活かしていくべきであるのか。これは、非常に興味深いテーマであり、その対応如何によって四国の将来の帰趨が決定づけられるように思われるし、また、その個別具体の対応は、他の地域にとっても大いに参考になるのではないかと考える。

2 過去2回の本講座の構成

本講座に関するこれまでの構成概要を再述すると、概ね、つぎのようになっていた。

【1996年度】『新たな交流と連携のあり方を探る－四国地域を対象として－』

- | | | |
|-----|---------------------------|------|
| 第1部 | 全総計画の理念の変遷と新たな交流・連携の意義 | 井原健雄 |
| 第2部 | 四国の地域経済の特性 | 見立 宏 |
| 第3部 | 瀬戸内三完成後の四国経済 | 見立 宏 |
| 第4部 | 四国地域を対象とする新たなライフ・スタイル像の検討 | 片岡弘勝 |
| 第5部 | 四国の地域経済に根ざした新たな交流・連携の対応 | 井原健雄 |

【1997年度】『新たな交流と連携のあり方を探る（Ⅱ）－四国地域を対象として－』

- | | | |
|-----|--------------------------|------|
| 第1部 | 新たな交流と連携をめぐる動向とその意義 | 井原健雄 |
| 第2部 | 四国地域からみた交流・連携の構想と展望（その1） | |
| | －通産行政の立場から－ | 真木浩之 |
| 第3部 | 四国地域からみた交流・連携の構想と展望（その2） | |
| | －金融機関の立場から－ | 木内則雄 |
| 第4部 | 関西圏からみた四国地域の特性 | 新井京子 |
| 第5部 | 交流・連携構想の比較整理と地域づくり研究の課題 | 片岡弘勝 |

上記した一連の講座のなかで、現在、とりわけ強く印象に残っている点を思い起こし、以下、その概要について言及することにしよう。

3 初年度の講座概要

まず、最初に、1996年度の講座の第1部は、「全総計画の理念の変遷と新たな交流・連携の意義」と題して、過去4回にわたる全国総合開発計画－すなわち、「全総」、「新全総」、「三全総」、「四全総」－の理念の変遷とその過程での交流と連携について、井原が纏めてお話しした。

そのポイントは、四国は、当初、少なくとも全総計画のなかでは「四国は一つ」で頑張ろうという、一つのまとまりを見せていた。本四架橋についても、その橋は一ルートだけしか架からないのではないかと、各ルートごとに熾烈な誘致合戦を繰り広げられたわけである。ところが、昭和30年代後半からの右肩上がりの高度経済成長により、本四架橋の3ルート同時施行が可能となり、その結果として、四

国のまとまりが欠けるようになり、各ルートごとの3圏域への分極化の動きが、次第に顕在化するようになってきた。たとえば、香川県は岡山県との関係を強化し、また、徳島県は関西地域と、さらに、愛媛県は広島県との関係を強化するといったように、「三全総」以降、ただでさえ小さな四国が、各ルートごとにさらに分断されるということになってきた。したがって、今後、これらの3ルートに加えて、豊予海峡や紀淡海峡に橋が架かるとなれば、四国内外の地域間相互依存の関係がどうなるのか。よりきめ細やかな対応が望まれるのか、それとも、四国の全域を一つにまとめたプロジェクトを企画・立案し、その実行が求められるのか。そのような点が、これまで以上に強く問われることになると思う。

「四国は一つ」か、「一つずつ」かについて、古くから議論されているが、いま少しその意味を考えるべきである。「四国は一つ」の議論として成功したのは水問題であった。すなわち、南北間のアンバランスで、四国の南部は、降水量が多く、つねに水の供給過剰地域となっていたが、その反対に、水の慢性的な需要不足の地域は、香川、愛媛の両県を含む瀬戸内地域であった。したがって、水の需給のアンバランスを調整するために四国の命の水瓶といわれる早明浦ダムをつくり、吉野川水系の総合開発計画を進めることに成功した。

二つ目の成功事例は、四国島内における交通基盤整備であった。四国は島であるがゆえに、高速道路の整備は随分と遅れた。交通基盤整備は、社会基盤整備のなかでも基礎的な条件整備として、四国地方建設局等が中心となって、その遅れを取り戻すべく努めてこられた。道路のみならず、鉄道の整備についても、ほぼ同様のことが言える。国鉄の分割民営化に伴って、四国旅客鉄道株式会社となり、伊藤弘敦前社長のもとで、電化や複線化等の面で遅れていた四国の鉄道の整備を着実に進めてこられた。伊藤前社長は、フィールドワークを非常に大切にされた方で、東京から四国に赴任された際に、四国4県の各駅をすべて回り、しかも5年を費やして四国霊場八十八カ所も訪ねられた実績をもっておられる。また、その後任の梅原利之社長も、超低金利時代での経営問題をはじめ、JR四国をどうするのかといった非常に大きな問題を抱え、真剣な対応に取り組んでおられる。

ところで、四国をどうするのか。少なくとも私は、水や鉄道といったハード面の整備から、さらに、文化的、経済的な事業への重点移行が必要ではないかという問題意識をもっている。しかし、実際問題として、そのような個別具体のプロジェクトを提案し実行することができるかどうか。その点が、非常に気に掛かるところである。

「全総計画の理念の変遷と新たな交流・連携の意義」についても、相互に助け合い、補い合うことができればよいのであるが、実際のところ、必ずしもそうなっていない。伝統的な産業分類として、第1次産業、第2次産業、第3次産業というのがある。たとえば、魚を採って売ると漁業で、第1次産業である。ところが、それに製造工程を加えると、第2次産業となり、さらに、その製品を売ると第3次産業となる。お米の栽培は農業で第1次産業であるが、お酒にして売ると第2次産業となり、その酒を接客業として売ると第3次産業となるといった具合である。このように、産業分類は、第1次、第2次、第3次といったように、それぞれ異なっており、また、それらが互いに異なっているからこそ、その違いが分かるわけである。ところが、只一つのことしか知らなければ、それが絶対視される傾向にあり、他のことが分からなくなる危険性がある。たとえば、「青い国四国」と言っても、青色しか知らない人にとっては、本当の青色が判らない。郷土料理の味も、その土地に住む人にとっては当たり前の味であろうが、それが本当に美味しいかどうかは、他の地域から来た人でないと分からないのではないか。そのような落とし穴に落ち込んでいるのではないかという気がしてならない。

第1次産業のなかには、農業、漁業、林業等が含まれる。このうち、農業は、小さな規模から、やがて

は組織化された農業協同組合ができ、その後、大規模になり過ぎて分割される傾向にある。ところが、漁業組合は、現在なお小規模なものが多数あるが、林業組合は、不在地主等の存在により、その様相をまったく異にしている。このように、農業、漁業、林業には、それぞれに組合があり、組織化されているが、同じ第1次産業といっても、その細部の検討を、さらに詳細に行う必要があるわけである。この点については、第3次産業についても同様であり、そのなかには、小売業、卸売業、金融、保険、不動産といったように極めて多岐にわたる業種が混在しているので、細心の注意が肝要である。第1部では、以上のような問題提起をさせて頂いた。

つぎの第2部では、「四国の地域経済の特性」と題して、当時の日本開発銀行高松支店長の見立宏氏による講演であった。とくに銀行では、経済が生き物であるという見方が強く、そのような視点から、四国の長所や問題点を、可能な限り個別具体的に話して頂いた。

さらに、第3部では、「瀬戸内三橋完成後の四国経済」と題して、同じ見立宏氏から、本四架橋の完成に伴い、四国地域は、これまでとは様相を異にする転換期を迎えているのではないかという問題提起をして頂いた。

そして、第4部では、「四国地域を対象とする新たなライフ・スタイル像の検討」と題して、住民の価値観や問題意識はどこにあるのか、また、われわれが求めているライフ・スタイルとは、一体どのようなものであるのか、都市型の生活に憧れをもっているのか、それとも自然との共生を求めているのかといった諸点について、生涯学習教育研究センターの片岡弘勝先生に、アンケート調査の結果を踏まえて、地域内部の実態にメスを入れた調査結果の報告をして頂いた。

最後に、第5部として、「四国の地域経済に根ざした新たな交流・連携の対応」と題して、井原から総括的なお話しをさせて頂いたが、言及不足や積み残しの議論が数多くあった。その一例として、交流と連携の定訳（英文訳）を、まだ見出していない。また、交流と連携の相違がどこにあるのかといった点についても、現在なお共通の理解が得られない。したがって、そのような点についても、今回、敢えて考えてみたいと思っている。

4 次年度の講座概要

1996年度という初年度には、必ずしも十分に咀嚼できていない幾つかの課題を残しながら、1997年度という2年目に入った。昨年度のテーマは、『新たな交流と連携のあり方を探る（Ⅱ）－四国地域を対象として－』であって、その第1部では、「新たな交流と連携をめぐる動向とその意義」と題して、井原から2年度に跨る繋ぎの説明と問題提起をさせて頂いた。

これを受けて、第2部では、「四国地域から見た交流・連携の構想と展望（その1）－通産行政の立場から－」と題して、四国通商産業局長の真木浩之氏からお話しをして頂いた。そのなかでもとくに強調された点は、たとえ四国の人が交通基盤の整備には非常に熱心でも、道路の利用状況は必ずしも十分には延びおらず、その理由は、都市の力や産業の集積が弱いからではないかという問題提起であった。また、トラックの利用実績が総じて少ないのはなぜか。物流は、どこからどこへ行くのか。このような点について深く考えれば、これから本腰を入れて産業政策や核づくり（換言すれば、都市集積の強化）に力を入れ、交通基盤の有効活用に取り組む必要があるという明確な問題意識が、その根底にあった。

通産行政の立場から話された真木浩之氏は、非常に強く三架橋時代を意識しておられた。そこで、この点について補足すると、全国土面積に占める四国の面積比率は5%である。つまり、四国の面積は、東北の岩手県とほぼ同じで、福島県よりも少し大きい広さとなっている。ところが、四国の人口は、全国の総

人口の約4%を占めている。また、経済の割合は、四国4県の県民所得を全国の所得で割れば、約3%となっている。したがって、四国の面積、人口、経済の対全国比率は、5:4:3となっているのである。もとより、経済は生き物であるから、時代とともに変化する。高度経済成長が始まった昭和35年頃には、5:4:3であったが、その後、約30年を経て、変わっていないのは、面積の対全国比の5%のみで、人口は4%強から3.4%に、経済は3%強から2.5%にまで、経年的に低下しているのである。これは、危機的状況であり、その対応を真剣に考えなければならない。ここで「1%ギャップ」というときに、二つの意味が込められていることに注意する必要がある。その第1は、人口の比率が4%であるのに対して、経済の比率は3%であるという1%の開き—すなわち、労働生産性の相対的な低さ—である。第2は、人口の比率の4%が限りなく3%に近づいており、また、経済の比率の3%も同様に2%に近づいているという経年的な低落傾向である。したがって、この「1%ギャップ」の解消は、大きな政策課題となっており、これをどのようにして克服していくのか。四国通商産業局長の真木浩之氏によれば、それを四国のなかだけで自己完結的に行うのではなく、対中国、対近畿等を含む周辺地域との交流と連携を念頭に置いた四国の産業政策を断行すべきだという問題提起をされたが、私も同様の考えを持っている。

明石海峡大橋の開通後半年を迎えたことを受けて、NHK大阪放送局が報道番組を制作し、私もその協力をさせて頂いたが、その間の車の通行実績は、明石海峡大橋が1日平均で約3万台、大鳴門橋では、1日平均で約1万8千台であった。ちなみに、瀬戸大橋については、その開通直後の半年間で、車の通行実績は1日平均で約1万3千台であった。ところが、現在では約1万6千台/日となっているが、それでもなお、明石海峡大橋の通行実績の方が遙かに多いわけである。その理由は、主として都市の人口集積の差にあると言える。たとえば、神戸市だけの人口で約150万人いるが、徳島県の人口は約80万人、兵庫県の人口といえば約560万人となっている。しかも、そのうちの約半数近くが、神戸市や明石市等といった瀬戸内沿岸の地域に集積しているのである。ちなみに、四国の総人口は約400万人、中国は約750万人、明石海峡大橋の開通によって四国と直接つながることになった関西の人口は、約3千万人のオーダーとなっているのである。したがって、このような関西を意識しない四国の地域振興だけを図ろうとしても、その効果が上がるはずがない。四国は、関西の経済圏に埋没するとか、ストロー効果によって吸い取られてしまうのではないかとといったような警戒心が一時的にあっても止むを得ないが、だからといって、封鎖型の自己完結的な地域政策をとり続ける限り、四国の地域経済は、壊滅的な打撃を受けることになる。そのような状況のなかで、四国の独自性をいかに発揮させていくのか、本四架橋を活かすための新たな交流と連携をいかに図っていくのが、これまで以上に強く問われているのである。しかも、このような議論ができる場所は四国しかない。このような四国を基軸に据えて、さらに中国や近畿との相互依存関係をどのように構築していくのが、大きな政策課題となっているのである。

さらに、この程、岡山県内の北房～落合間の高速道路が開通した。その結果、日本海から瀬戸内海を経て太平洋までが、僅か3時間半で結ばれるようになった。このようなことができる場所は、ほかに見当たらない。しかも、日本海側の山陰地方と太平洋側の土佐や瀬戸内地方の歴史や文化、風土は、まったくといってよい程、その様相を異にしている。その意味でも、当該地域が発展するポテンシャルは、非常に高いものがあるが、現在なお、それらが十分に活用されているとは必ずしもいえない状況にある。

四国地域が、他地域と比べて決定的に異なる点は、いわゆる「中枢都市」が存在していないということなのである。具体的に述べると、たとえば、人口が少なくとも100万人を擁する政令指定都市が、北海道には札幌、東北には仙台、九州には福岡といったように、それぞれ存在している。ところが、四国には、そのような都市がない。やや中規模の似たような県庁所在都市が、それぞれの県内に存在しているだけで

ある。それでは、大規模な都市があればそれでいいのかと問われると、決してそうではない。それぞれの都市が個性を失うことなく、緩やかな連携を保つことが、強く求められているのである。その良い例が、ドイツに見られる。ドイツは、もともと分権化された国であるが、日本では、集権化が非常に強いために、現在、分権化の議論が行われているわけである。アウトバーンが整備されており、しかも森を大事にするという点では、日本人もドイツ人とよく似ている点が指摘される。しかし、ドイツにあっては、「故郷」(ハイマート)志向が非常に強く、たとえ、地域的なハンディキャップがあったとしても、それを技術力でカバーするという考え方が支配的である。その点で、われわれとしても学ぶところが数多くある。また、それぞれの都市には、個性がある。残念ながら、日本の地方都市には、個性が見出し難く、どの都市も非常によく似ている。最近、アメニティのある町づくりとよく言われるようになったが、アメニティはヨーロッパからきた言葉であり、その本来の意味を正しく理解する必要がある。したがって、その視野を広げ、国際的な視点から、あるべき地方都市の姿を考えていくべきではないかと思う。しかも現在、ヨーロッパでは、国を越えた「欧州連合」(EU)への取り組みが着実になされている。このような時代的潮流のなかで、四国にあっても、それぞれの県がばらばらに行動するのではなく、互いに協力し補完し合うことにより、新たな地域振興のあり方を徹底的に探って欲しいと思っている。

つぎの第3部では、「四国地域からみた交流・連携の構想と展望(その2)ー金融機関の立場からー」と題して、日本開発銀行高松支店長の木内則雄氏からお話しをして頂いた。その骨子は、わが国の今日の経済状況はどうなっているのかというものであった。とくに、わが国の金利は、大幅に下がっているが、個人の金融資産は、極めて豊富であるといわれる。それにも拘わらず、その金融資産は、必ずしも有効に使われてはいない。これは、大変な状況だと言わざるを得ない。昨今、ビッグバンの議論が盛んに行われているが、アメリカのメーデーやイギリスのビッグバンと比べて、わが国の金融システムの改革ーとりわけ、公的資金の投入を含む制度の改革ーをどうするのかについて、真剣な議論をしなければならない。換言すれば、新たなルールづくりへの参画とルール違反に対するペナルティの強化が、少なくとも現段階では不可避であり、検察制度や監査の仕方が不十分な点に問題がある。

イギリスでは、民間資金を活用して、各種の公共事業がすでに行われている。その際、民間資金を投入することによって、いかにコストを引き下げることができるのか。競争入札制度を導入することのメリットがどこにあるのかといった議論がなされている。ところが、わが国では、不景気対策としての公共事業を考えると、たとえば公共事業を行ったとしても、所詮は建設業界が潤うだけではないかといったように、極めて矮小化された議論となっている。そこで、金融機関の立場から、新たな交流と連携のあり方について、さらに議論を深めて下さいとお願いしたが、その内容は、極めて示唆に富むものではなかったかと思った。

第4部では、本講座で初めての女性講師として、関西の経済研究センターの新井京子氏に、「関西圏からみた四国地域の特性」と題して、率直に話して頂いたが、そのなかでも、四国には四国固有のプロジェクトが不足しているのではないかという問題提起が、とくに強く印象に残った。もとより、関西には、産業政策に関わるプロジェクトが数多くある。たとえば、近畿リサーチ・コンプレックス構想や、大阪湾バイエリア構想、西播磨テクノポリス構想等といった産業政策が目白押しの状態である。ところが、四国のプロジェクトといえば、その大半は、交通基盤の整備や基礎的な条件整備となっており、それらを活かすような産業政策については、非常に弱いと言わざるを得ない。各種のプロジェクトに実効性が付与されるためには、意欲と能力が必要不可欠と考えられる。たとえば、豊かさを実現したいというときには、少なくとも何かを行おうとする意欲は認められるが、それを裏付けるだけの能力が備わっているであろうか。

しかも何らかの財政的な支援や資金の調達が得られなければ、その実効性が期待できない。このような問題意識をもって、各地方自治体の財政力指数に着目すれば、その大半が極めて深刻な赤字を抱えており、このような状態で、四国内の町や村がよく維持されていると不思議に思われる程なのである。さらに、各県も、同様に大変な状況なのである。それでは、資金の調達を、どのように図るべきであるのか。一方で、個人の金融資産があるので、それをいかに有効に使うべきか、改めて考えて頂きたい。つまり、民間資金をどのような方法で社会資本整備に充当させていくのか。あるいは国だけの問題ではなく、連携投資をどのようにして図っていくのか。公的部門と民間部門との組み合わせをどうするのか。このような議論が、一層強く問われていると思われる。

関西から四国をみた場合、総じて印象が薄く、迫力がないとよく言われる。たとえば、関西経済連合会会長の新宮康雄氏が、きたるべき新交流時代における広域連携のあり方を探る目的で、各種の自治体や経済団体等によって構成される横断的な組織づくりを呼びかけたところ、四国の自治体から参加を表明したのは徳島県だけという現況を、われわれはどのように理解したらよいのであろうか。人口80万人の徳島県と3千万人のオーダーをもつ関西では、そこに極めて大きな差があると言わざるを得ない。また、関西経済界が、なにゆえに紀淡海峡大橋にこだわるのかと言えば、明石海峡大橋から淡路島を経て、大鳴門橋を渡り、さらに和歌山県を経て大阪に帰るといふ、そこに大きな循環ループが出来上がるからである。これからは、このようなループ状の都市連携を図るべきで、そのための手段として、紀淡海峡大橋といった交通基盤の整備を位置づけるという議論が重要になるわけである。もしもそうだとすれば、私にとっては、さらに、明石海峡大橋を経由して四国に渡り、また、瀬戸大橋を通して、関西に帰るといふさらに大きな循環ループの形成が期待されるのではないかと考えてならない。このようなループ状の広域化時代の到来のなかで、本四架橋の明確な位置づけとその積極的な活用を着実に図っていく創意と工夫が強く求められているのである。

最後の第5部では、「交流・連携構想の比較整理と地域づくり研究の課題」と題して、香川大学生涯学習教育研究センターの片岡弘勝先生から、交流と連携に関わる論点の整理と、さらに幾つかの問題提起をして頂いた。それを受けて何をするのが、これからの話題の中心となる。

5 交流と連携の理論分析

本講座のキーワードは「新たな交流と連携」であるが、この点について、すでにさまざまな議論が展開され、ある程度の合意が得られたのではないかと考えている。世上よく広域的な交流とか連携という言葉が使われているが、少なくともその概念について整理を試みた結果、「広域」とは、県等の行政単位を越えた範囲を示すものであり、また、「連携」とは、機能や役割の分担にまで踏み込んだものである。したがって、「広域連携」の目的は、既存の行政界に捉われない新しい観点からの地域の振興や活性化を図ること、換言すれば、そこに住む人々の豊かな生活を実現することにある。なお、「交流」とは、ただ単に人や物あるいは情報等の相互依存の関係について言及しているだけで、機能や役割については明確に規定されていない点が問題である。

そこで、このような交流や連携が、何故に生じるのかという理論的な考察として、私は、3点ばかり指摘させて頂いた。その第1が、「余剰」概念に基づく考察であった。第2は、「貿易の理論」であり、第3は、「ゲームの理論」による考察であった。その概要については、すでに言及済みであるので、その詳述は省かせて頂くが、ここでは、そのなかでもとくに重要な点についてのみ注意を喚起しておきたい。第1の「余剰」概念については、「消費者余剰」と「生産者余剰」の合計を「社会的余剰」と定義し、その

社会的余剰の最大化を志向する必要があるということであった。

つぎに、第2の「貿易の理論」については、比較生産費に基づき、比較優位にある財を生産し（これを「特化」という）、他の財の生産は他国に任せて「貿易」を行う方が、貿易をしない場合と比べて、多くの利益を得ることができるというものであった。ところが、この点について、最近、アメリカの経済学者であるクルーグマン教授によれば、現実の国際貿易をこのような比較生産費の理論によっては十分に説明したことになっていないと批判している。もとより、その批判は、先進国と発展途上国との間での貿易よりも、先進国間での貿易の方がより重要な意味をもっているという現実問題にも配慮しているからであり、貿易自体の現象を説明するというのであれば、その批判も分からないわけではないが、比較優位性について考えること自体を否定しているわけではない。むしろ、四国地域にとっての比較優位性がどこにあるのかについて、堂々と語るべきであり、もしも規模が小さいというのであれば、たとえ小さくてもキラリと光り輝くものを見出し、それを大切にすることが重要なのである。

さらに、第3の「ゲームの理論」については、分権化が徹底して行われ、しかもそのもとで、民主的な意思決定の仕方が最もよいのかと言え、必ずしもそうではないということも明らかにしたかったわけである。それをゲーム理論のフレームワークのなかで説明し、アメリカの数学者であるナッシュが見付けた、通常「囚人の罠」と言われる「ナッシュ均衡」の存在を説明した。なぜなら、四国の現況に着目する限り、このような「ナッシュ均衡」の状態が随所に認められ、その意味では、「囚人の罠」に陥っていると言えるわけである。たとえば、四国には、数多くの中小企業家がいるのにも拘わらず、そのような中小企業家を対象とする「中小企業大学」が、現在なお設置されておらず、そのため、四国在住の熱心な中小企業家たちは、わざわざ他の地域にある大学まで出掛けているような状態である。もとより、このような大学の設置については、四国の4県が揃って賛成しているのにも拘わらず、未だ設置されていない理由として、各県が自県内に設置したいという強い要望をもっており、他県からの要請があると一斉に反対するからである。これが、いわゆる「総論賛成、各論反対」の実態なのである。このような「ナッシュ均衡」の状態から、いかにして脱却を図るかというのが、新たな交流と連携を考える際の基本的な問題意識なのである。お互いの不断の情報交換がいかに大切であるかということも、ここから得られる重要な知見なのである。

II 「新たな交流と連携」の視点と論点

1 「21世紀の国土のランドデザイン」の構成

国土総合開発法の第7条1項に基づいて1998年3月に策定された国土庁の『新しい全国総合開発：21世紀の国土のランドデザインー地域の自立の促進と美しい国土の創造ー』の構成目次は、つぎのようになっている。

第1部 国土計画の基本的考え方

第1章 国土をめぐる諸状況の大転換

第2章 計画の課題と戦略

第3章 計画の実現に向けた取組

第2部 分野別施策の基本方向

第1章 国土の保全と管理に関する施策

第2章 文化の創造に関する施策

第3章 地域の整備と暮らしに関する施策

第4章 産業の展開に関する施策

第5章 交通、情報通信体系の整備に関する施策

第3部 地域別整備の基本方向

1 北海道／2 東北地域／3 関東地域／4 中部地域／5 北陸地域／6 近畿地域／7 中国地域／8 四国地域／9 九州地域／10 沖縄地域／11 豪雪・離島・半島地域

2 「21世紀の国土のグランドデザイン」の所見

本書の構成は、第1部「総論」（31頁）、第2部「各論」（72頁）、第3部「全国各ブロック地域別の整備のあり方」（30頁）の3部構成となっており、全編133頁に及ぶ「理念提示型」の報告書となっている。

本書の概要は、「多軸型国土構造の形成」を目指し、多様な主体の参加と地域間の連携を推進することにより（「参加と連携」）、「多自然居住地域の創造」、「大都市のリノベーション」、「地域連携軸の展開」、「広域国際交流の形成」の4つの戦略を提示している。その結果として、多様性に富んだ美しい国土空間、つまり歴史と風土の特性に根ざした新しい文化と生活様式をもつ人々が住む美しい国土、庭園の島とも言うべき国土の実現を図ることが求められているわけである。

本書のなかには、含蓄のある言葉や文章の例示が随所にみられる。たとえば、「無機質で画一的な地域形成」が進んだことによる「低未利用地の発生」とか、「歴史と風土の特性に根ざした新しい文化と生活様式を持つ人々が住む美しい国土」、「庭園の島ともいうべき世界に誇りうる日本列島を現出させる」といった表現等を挙げることができる。あるいはまた、「万国津梁（しんりょう）の精神に代表される多様性を受け入れる国際感覚」とか、「太平洋・平和の交流拠点（パシフィック・クロスロード）」、「自然の恩恵と脅威という二面性」を伴った「災害文化」といった表現もみられる。このような表現もさることながら、さらに重要なことは、その問題意識であり、「目標の喪失感と時代の閉塞感」が広がっているという厳しい時代状況のもとで、未来に対する夢と希望が持てるような配慮がなされている点にあると思われる。したがって、本書によって提示された「理念」（基本的な考え方）を理念として、なによりも正しく理解する努力が求められるわけである。

とくに本書での評価すべき事項として、少なくともつぎの2点を指摘することができると思う。その第1点は、既存の行政単位の枠を越えた広域的な発想が重視されていることである。すなわち、「参加と連携」による国土づくりや地域づくりを積極的に推進していこうという、その姿勢にある。また、「連帯意識の醸成と連帯主体の形成」といった表現にも、地域振興を行う場合の支援のあり方を明確にしている点が見とれる。その第2点は、計画の課題達成や戦略の展開に資する基盤投資について、「費用対効果分析等を導入した客観的評価」を推奨していることである。各種の公共投資について、「透明性の確保」や「再評価」、あるいはまた、「必要な見直し」等を迫っている点も大いに評価される。PFI（プライベート・ファイナンス・イニシャティブ）等による民間活力の積極的な活用も、その具体策として注目される。

その反面として、さらに検討すべき事項も幾つか残されている。その第1点は、いわゆる「集積」概念についての理解と認識が、必ずしも十分になされていないことである。この点については、本書のなかで、「多自然居住地域の創造」と「大都市のリノベーション」という2つの異なった表現があるが、前者については、都市の集積が極めて小さい地域を対象としているのに対して、後者は、都市の集積が過大になり

過ぎて、外部不経済効果をもたらしているような巨大都市を対象としている。したがって、その政策対応はまったく異なるものになる筈であるが、とくに前者の政策対応については、必ずしもその真意を十分に読み取ることができない。とりわけ、四国にあっては、リノベーションを必要とする程の都市の集積がなく、したがって、多自然居住地域の創造が求められることになるかと思われる。ところが、この多自然居住とは何か、必ずしもその内容が判然としていない。また、このような集積の弱い地域の土地利用計画や都市財政をどうするのか。少なくとも本書によれば、集積の弱さを連携で代替しようと考えているように見受けられるが、少なくとも私は、連携によって代替するのではなく、むしろ補完すべきではないかと考えている。

また、その第2点として、「国土軸」や「地域連携軸」といったように、「軸」という言葉が非常に多く用いられているにも拘わらず、その意味や内容が、必ずしも明らかにされているようには思われない。国土庁の説明によれば、「国土軸」とは、文化や生活様式を創造するための基礎的条件である気候、風土、文化蓄積、地理的特性等において共通性を持つ地域の連なりからなり、国土の縦断方向に形成される軸状の圏域であると規定されている。もしもそうだとすれば、「北東国土軸」や「日本海国土軸」、あるいはまた、「太平洋国土軸」や「西日本国土軸」といった4つの国土軸相互の関係がどうなっているのか、さらにまた、このような国土軸によって形成される国土構造の実態はどのようなものであるのか、今後とも引き続き検討すべきであるものとする。また、「地域連携軸」とは、地域の自立を促進し、活力ある地域社会を形成するため、異なる資質を有する市町村等の地域が、都道府県境を越えるなど広域にわたって連携することにより、軸状の連なりからなる地域連携のまとまりであると言われる。そこで、このような「地域連携軸」に実効性が付与されるための条件とは一体何であるのかということについても、さらに検討する必要があるものと思われる。換言すれば、「集積」の比較劣位にある大半の地域にとって、「地域連携軸」を形成することの有効範囲と限界を、個別具体的な事例に基づいて吟味検証することが強く望まれていると言える。

3 『東中四国地方における広域連携整備計画調査報告書』の構成

つぎに、平成9年度の国土庁総合開発事業調整費により、1998年3月に纏められた『東中四国地方における広域連携整備計画調査報告書』に着目することにし、その構成目次を示すと、つぎのようになっている。

〈調査概要〉／〈要約編〉／〈本編〉

1. 地域の現況／2. 交流の現況／3. アンケート調査の結果／4. 地域づくりの方向性の整理・把握／5. 東中四国地方の特性と問題・課題の整理／6. 広域連携の考え方の整理／7. 広域連携整備基本方針／8. 広域連携整備計画／9. 広域連携整備の推進に向けて

〈参考資料〉

4 『東中四国地方における広域連携整備計画調査報告書』の所見

本調査の目的は、東中四国地域が一体となって自立性を高めるための交流と連携に基づく総合的な整備計画の検討とその策定にあった。そのなかでも、とくに、交流と連携による地域づくりに取り組んでいる実践的な人々の意見を可能な限り反映した活動支援方策を検討し、少なくとも先述した「広域連携」の考え方を整理することに主力が注がれた。

そこで、なにゆえにこの中四国地域が広域連携整備計画の対象地域に選ばれたのかという点について言及することにしよう。その第1点として、東中四国地域が、全国でも先駆的な交流連携の取り組みがなされている地域であることが指摘される。具体的には、西日本中央連携軸推進協議会をはじめ、中国四国交流連携倶楽部や県境サミット、ロマンティック街道313、吉野川流域等といったように、行政や産業、観光、文化、情報等の分野において、実践活動でしかも全国的に注目される各種の交流と連携の活動のプロトタイプをみることができるところからである。第2点として、この東中四国地域は、わが国で初めて日本海と太平洋をつなぐ横断道路が整備された地域であることが指摘される。すなわち、高速道路を含む幹線道路網の延伸により、東中四国地域においては、日本海から太平洋までの約300kmが車で僅か3時間半で結ばれるようになったわけである。したがって、このような事項に配慮して、全国に先駆けたモデルケースとして東中四国地域を対象に、平成8年と9年の2カ年にわたって、建設省、運輸省、通産省による三省の共同調査が実施された。その調査項目としては、地域の現況と特性把握、広域連携の考え方の整理、広域連携の課題、広域連携の目標と基本方針、連携整備計画、事業展開の方向性の検討であった。なお、建設省管轄の委員長を井原が担当し、通産省管轄の委員長は岡山大学の中村先生が、運輸省管轄の委員長は高知大学の岩田先生が担当された。そして、その全体の取り纏めを建設省関係が行い、その全体の委員長を井原が担当した。また、その委員会に参加された地方自治体は、鳥取、島根、岡山、香川、徳島、高知の各県であった。

この調査により解明された当該地域の特性に加えて、問題や課題について言及すると、概ね、つぎのようになる。

1) 三海二山の豊かな自然と個性ある文化風土など豊かなポテンシャルを持つ地域

- ・自然特性（積雪の多い日本海側、温暖少雨な瀬戸内海沿岸、温暖多雨な太平洋側の気候等）
- ・多様な歴史と文化特性（日本海側の出雲神話や出雲王朝、山陽地方の吉備王朝や中世庄園、瀬戸内海の水運や水軍、土佐を中心とする幕末維新の歴史等）

2) 農山漁村、島嶼部、中山間地域における過疎化や高齢化が進展している地域

- ・定住人口や高齢化は全国に先駆けて進展

（昭和60年～平成7年の人口増減率は全国平均＝3.7%であるのに対して、中国、四国は、0.3%、-1.1%となっている。また、平成2年の高齢化率は、全国平均＝12.1%であるのに対して、中国、四国は、14.9%、15.8%となっている。とりわけ、中山間、半島、島嶼部での人口減少と高齢化が著しい。）

3) 都市地域において重厚長大型産業の不振がみられる地域

- ・経済規模からみると、人口当たりの総生産は中国、四国ブロックともに全国平均に比して低い。
- ・製造業の事業所数、従業者数、工場立地件数は、中国、四国ブロックともに平成2年以降減少してきている。中国、四国ともに、産業の停滞が大きな問題となっている。

また、この調査により策定された広域連携整備計画の概要を記すと、概ね、つぎのとおりである。

1) 整備計画の目標

- ・「中四（なかよし）さんかい元気とゆとりの回廊」（キャッチフレーズ）
広域連携による地域づくりの「理念」とは、

三海二山に代表される、個性的な地域の魅力を生かし人々と生活文化が自ら輝き、多彩な交流を引き寄せる重層的な循環型広域連携地域の創出
～多様な交流ステージを提供する東中四国広域連携回廊（コリドール）～

2) 整備計画の基本方針

- ・「ふるさとの回廊づくり」（地域資源を生かした町づくりの展開）
三海二山の豊かな自然や個性ある文化風土とふれあうことのできる観光と地域の創造
- ・「たくみの回廊づくり」（産業の活性化）
産業集積ストックと多様な地場産業をいかした活力と国際競争力のある地域産業の創造
- ・「いとなみの回廊づくり」（生活の拡充化）
魅力的で、かつ安心・快適な生活をおくることができる多自然居住地域の創造

もとより、このような広域連携整備計画が着実に推進されるためには、少なくともつぎの2つの条件が必要である。①交流連携による地域整備の指針として活用すること、②多様な主体の参加が不可欠であること。

5 「新四国へのみち」の構成

最後に、平成10年3月に纏められた通商産業省四国通商産業局編の『新四国へのみち—プランの時代からイニシアティブの時代へ—』に着目することにし、その構成目次を示すと、つぎのようになっている。

第1章 21世紀に向けて

- 第1節 我が国経済社会を巡る新たな潮流
- 第2節 21世紀に向けた四国の現状
- 第3節 将来見通し
- 第4節 目標と理念

第2章 四国の発展戦略とその展開

- 第1節 高速交通時代における新四国のイメージづくりと広域連携
- 第2節 新規産業の創出による良質な雇用機会の確保
- 第3節 誇りが持てる魅力的な地域づくり
- 第4節 環境と調和した地域社会の構築

第3章 明日を拓くプロジェクト

- 第1節 高速交通時代における新四国のイメージづくりと広域連携関連プロジェクト
- 第2節 新規産業の創出による良質な雇用機会の確保関連プロジェクト
- 第3節 誇りが持てる魅力的な地域づくり関連プロジェクト
- 第4節 環境と調和した地域社会の構築関連プロジェクト

6 「新四国へのみち」の所見

わが国の経済は、いま大きな転換期にあり、中期的には、世界経済のグローバル化が一層進展するなかで、産業と雇用の空洞化が急激に進展する可能性が極めて高いといえる。また、長期的には、急速な高齢化の進展に伴い、生産年齢人口の減少や貯蓄率の低下等によって、経済の潜在的な活力の低下が懸念され

る。

このような状況のもとで、四国通商産業局の提唱により、当該地域に在住する産業界、官界、学界等の代表者によって構成された「四国地域経済構造改革推進協議会」（会長：井原健雄）が設置された。そこで、本協議会の場で集中的な討議が行われ、また、相互の交流と連携により、その最終的な成果を取り纏めたものが、この「新四国へのみち」である。

しかも、四国地域の実情を踏まえた新規産業の創出と、魅力ある事業環境の整備に関する具体的な方策を検討するために、本協議会のもとに新規産業部会と事業環境部会の2つの専門部会が設けられ、それぞれの専門部会でより詳細な検討が積み重ねられた。もとより、その細部の検討結果も、この報告書のなかに活かされている。その意味で、この報告書は、四国在住の各界各層の人々によって主体的に策定された四国独自の「アクション・プログラム」であると言うことができる。私自身、その策定に携わる機会が与えられたことから、これまでの議論を振り返り、その概要と所見について言及すると、概ね、つぎのとおりである。

まず、四国の現状に着目すれば、つぎの事項が指摘される。①「1%ギャップ」の存在—人口とGDPに0.6ポイントのギャップ—、②立ち遅れている社会・産業基盤整備—高速道路の供用率：37%（全国53%）、ISDNの普及率：11%（全国16%）—、③公共投資依存度の高い四国経済—東北と並んで高い依存度、高知県の依存度は全国第3位—、④高齢化と過疎化の進展—全国に比べ10年近く高齢化が先行—、⑤圧迫される地方財政—5年間で経常収支率が10ポイント以上上昇—、⑥地方の豊かさの再認識—豊かな自然、歴史と文化、魅力的な地方都市—、⑦高まりつつある四国のポテンシャル—本四三架橋、高速道路網による交流圏の拡大、知的産業基盤の整備、加工組立型産業の立地—。

また、将来見通しについては、①生産年齢人口が1995年現在の271万人から2025年には204万人へと減少すること、②経済成長率についても1995年度の1.6%から2025年度には0.5%へと大きく下方にシフトすると予測されている。

このように、総じて厳しい現状認識と将来見通しを前提として、四国の地域経済の振興をいかに図るかということは、極めて難しい課題ではあるが、しかし、そうであるがゆえに、かえってやり甲斐のある魅力的な地域づくりが、自らの熱意と努力によって導出できるということでもある。その理念や目標及び個別具体の施策提言等については、直接、本報告書を参照して頂くことにして、ここでとくに強調したいことは、かつての地域間格差の是正といったような画一的で平均的な姿を追い求める思考方式を踏襲するのではなく、四国固有の美意識に裏付けられ、その恵まれた環境と調和した豊かさを尊重する地域社会の構築を図ろうとしている点にある。したがって、本報告書が味読の対象とされ、来るべき時代への新たな対応が導出されることを望むものである。

Ⅲ 「新たな交流と連携」の課題と展望

1 交流と連携の理論分析

交流と連携の理論分析のなかで、①「社会的余剰の概念」、②「比較生産費の理論」、③「ゲーム理論による考察」については、すでに説明したが、さらにもう1つ、重要なテーマが残っている。それは、「社会資本整備のあり方」を便益帰着構成表を作成することによって解明するという課題である。

ここで言う「社会資本」とは、通常、社会的な間接（共通）資本と呼ばれるものの略称であり、それは、主として、政府等の公的機関によって形成され、財やサービスの生産活動に対して間接的に貢献する資本

のことである。したがって、その個別具体的内容に着目すれば、道路、港湾、工業用地等といった生産関連の社会資本と、住宅、公園、緑地、上下水道等といった生活関連の社会資本とに大別される。このような社会資本の供給は、私的な民間資本の供給とは異なり、市場機構によることなく、政府の公共事業等によって行われてきた。少なくともこれまでのところ、わが国の公共投資については、欧米諸国に比べて比較的高いレベルで充当されてきたが、その分野別の項目内容と地域別の配分状況等を詳細に吟味すれば、現在なお検討すべき諸課題が山積している。21世紀を目前に控え、これまでの公共事業のあり方を見直し、国と地方との役割分担や効果的な公共事業を推進するための民間企業との連携、市民ボランティアやNPO（非営利団体）の参加を含めた新しい手法の開拓が求められている。

そこで、次代を見据えた新たな視点から一すなわち、自然環境との共生を図り、21世紀の国土のインフラ整備と関連づけて、社会資本整備のあり方をどうするかというテーマについては、別の機会に稿を改めて論じたいと思っているが、少なくとも現段階では、その際に、「費用便益分析」(Cost-Benefit Analysis)が極めて有効な役割を演じるということについて理解を深めて頂きたいと思う。なお、ご参考までに、費用便益分析とは何か、という点についての概要説明を試みると、つぎのようになる。

「費用便益分析」とは、公共プロジェクトの社会的効率性を判定するための評価手法である。すなわち、その基本的な考え方は、公共プロジェクトによって得をした人が損をした人に補償することができるならば、その公共プロジェクトは実行に値するという基準である。なお、得をした人が支払うに値すると考える額であるプラスの支払意思額(Willingness to Pay)の社会的合計額を「社会的便益」(Social Benefit)と言い、損をした人が補償してもらいたいと考える額であるマイナスの支払意思額の社会的合計額を「社会的費用」(Social Cost)と言う。そこで、「社会的便益」が「社会的費用」を上回れば、対象としている公共プロジェクトは、実行に値すると考え、「社会的便益」と「社会的費用」を計測し、その対比を行う手法が、「費用便益分析」と呼ばれるものである。

2 交流と連携の実証分析

つぎに、交流と連携の実証分析については、この後、四国通商産業局長の小島彰氏をはじめ、四国旅客鉄道株式会社社長の梅原利之氏や地域交流センター中国四国事務所所長代理の和田崇氏から、それぞれ個別具体的に言及して頂くようお願いしている。

ただ、私の方から一つだけ申し上げたいことは、地方都市における公共交通の整備をいかに図るかということが、今後一層重要になるのではないかということである。地方分権化が提唱され、高齢化の進展が著しい地方都市において、都市交通と都市計画の整合性をいかに図るかということは、極めて重要な政策課題である。いまのような、専ら自動車交通に依存する仕方でのよいものであろうか。欧米の各都市では、LRT（ライト・レール・トランジット）が導入されているが、わが国では、なにゆえにその導入ができないのであろうか。たとえば、ドイツの各都市では、スピードが速く、低床式で高齢者にも優しく、さらに環境との共生にも十分に配慮された新型の軌道系交通手段が、当該地域住民によって広く利用されている。そのためか、都市化の弊害があまり顕在化していない。一方、わが国では、岡山、広島、松山、高知、長崎等で「路面電車」が走っているが、高松ではどうであろうか。かつての市内電車は、赤字になるからといって廃止されてしまった。赤字になるかならないかというのは、財務評価の結果であり、個別の事業経営者の視点から問題にされる。しかし、たとえ個別の事業経営者にとっては赤字であっても、全体としての経済効果がプラスであれば実施すべきではないか。換言すれば、都市交通を含む社会資本の整備は、つねに財務評価によって決定されるものではなく、社会全体の経済評価によって決定されるべき性質を備

えたものである。地域住民にとってプラスであれば、たとえ赤字でも実施すべきで、その際に、便益を受けた人が、建設補助や運営補助のための資金の一部を供出すべきではないか。そういう意味では、互いに異なった主体間の連携が必要になる。それを客観的に考える手段として、「便益帰着構成表」の作成が提案されているのである。そこで、改めて、交通基盤整備を含む社会資本のあり方について、理論的な考察が強く求められることになるのである。もしも時間が許せば、このような理論的な考察については、後日、お話しさせて頂く所存である。

3 今回の本講座の構成

そこで、最後に、本年度の本講座の構成について紹介すると、つぎのとおりである。

【1998年度】『新たな交流と連携のあり方を探る（Ⅲ）－四国地域を対象として－』

- 第1部 新たな交流と連携の回顧と展望 …………… 井原健雄
- 第2部 経済構造改革と四国の産業経済…………… 小島 彰
- 第3部 三橋時代においてとるべき四国の進路 …………… 梅原利之
- 第4部 交流・連携活動の実際
 - －中四さんかいラインを中心として－ …………… 和田 崇
- 第5部 総括討論・新たな交流と連携のあり方を探る
 - －四国地域を対象として－
 - 司会者：片岡弘勝／報告者：近藤光男／討論者：井原健雄

最後まで、どうかよろしくご静聴頂きますよう、心からお願い申し上げます。

なお、ご参考までに、「日本経済新聞」に、1998年9月9日から10月9日までの期間にわたって掲載された「地方分権：参加と連携」と題する特集記事を、本講座と合わせてご覧になることをお勧めする。

