

タイトル	地域間格差と地域イノベーション(『北海道における発展条件の創出に関する研究-開発庁統廃合後における地域再生政策の検討』(III))
著者	奥田, 仁
引用	開発論集, 79: 143-160
発行日	2007-03-31

地域間格差と地域イノベーション

奥田 仁*

1. はじめに

近年、小泉構造改革のもたらした弊害として「格差」の拡大が大きな問題とされるようになってきている。格差には、個人や企業間の格差と同時に、地域間格差として空間的に固定化・構造化された格差が存在する。そして北海道の地域問題の現状は、まさしく地域壊滅の危機に瀕しているといつて過言ではない。

そうした中で、第一に確認しなければならないのは、こうした問題が日本という枠組みの中での短期的な問題ではないということである。確かに格差問題の背景となった新自由主義政策は小泉構造改革の中で誰の目にも明らかラジカルな改革として押し進められてきたが、それは決して政権交代によって解決のつく問題ではない。また北海道が直面している北海道開発政策の枠組みの変化も、日本における北海道の位置付けという国家的枠組みの変化にとどまるものではなく、国際的・歴史的枠組みの変化のなかで理解される必要があるといえよう。

第二に、新自由主義的市場主義の帰結としてもたらされつつある一極集中は国民経済全体の課題解決には繋がらないということである。これは中心地域と枢軸的大資本がグロー

バル市場とより深く結合することによる解決策であるが、それは周辺地域と縁辺的資本の切り捨てにつながっているからである。

このことは第三に、中心地域と大資本の成長が自動的に周辺地域に波及するという従来の国民経済を単位とした発展政策の限界を示している。そこでは上に述べたような、国際的・歴史的視点に立った、新たな地域発展政策の再構築が必要とされているといえよう。

本論文では、次節で日本の中でも集中的に問題が集積する北海道における地域格差について述べた上で、こうした地域格差問題の国際的に共通した背景をEU統合とその地域政策を通して明らかにし、ついで地域発展理論の新たな動向を紹介することとする。

2. 地域間格差の拡大と北海道

1. 「均衡ある発展」の放棄と地域間格差の拡大

小泉政権発足直後の2001年6月26日「今後の経済財政運営および経済社会の構造改革に関する基本方針」が閣議決定された。この文書は新自由主義的政策思想を色濃くもった小泉政権の基本政策の方向性を定めたものであり、この後毎年「経済財政運営と構造改革に関する基本方針」が出されたが、これらを

* (おくだ ひろし) 開発研究所所長, 北海学園大学経済学部教授

貫く「構造改革」路線の基本はすでにこの2001年の文書に示されているとあってよいであろう。

このいわゆる「骨太方針」は第4章に「個性ある地方の競争——自立した国・地方関係の確立」を掲げ、公共事業と社会保障改革とあわせて、地方制度改革を重点課題の柱と取り上げ、その路線に沿ってその後の市町村合併を初めとした一連の動きにつながっていった。

この骨太方針第4章の「2個性と自律」という項目では次のように書かれている。

これまで「均衡ある発展」が重視されてきた。今後は「均衡ある発展」の本来の考え方を生かすためにも、「個性ある地域の発展」「知恵と工夫の競争による活性化」を重視する方向へと転換していくことがもとめられる。(下線筆者)

ここでは「『均衡ある発展』の本来の考え方を生かすためにも」と、一見「均衡ある発展」の理念を維持しているようにも受け止められる表現をしているが、こうしたことをことさら言うこと自体「転換していく」というところに本来の意図があるのは明らかである。つまり、住民の所得や福祉の水準または経済発展の均衡という意味での「地域間均衡」を国の政策目標からおろし、地方の責任として地域間競争にゆだねたと言えるのである¹。

このことは「骨太方針」の以下の記述によって裏付けられている。すなわち、「3自立しえる自治体」として市町村合併の推進と市町村基礎自治体の権限の差別化を論じ、ついで「4

地方の自立的判断の確立」として分権化と並んで受益者負担の原則の下での交付税を含む国庫支出の縮小を述べ、さらに「5地方財政にかかる制度の抜本改革」と「6地方財政の健全化への取り組み」では交付税改革を中心に改革の目標を財政再建に置くことを明確に宣言している。ここに示されているのは、権限と財源の移譲によって、言い換えれば従来の地方に対する国の関与を停止することによって地域の自立を達成しようとするものであった。しかしながらその後の経過が示したことは、権限と財源の移譲は極めてわずかなものにとどまり、全体としての国庫支出の削減——地方財政の危機だけが突出したものとなっているが、これは「骨太方針」が「小さな政府」と財政再建を目的とするという大原則から出発しているということの必然的帰結であったといえよう。

とはいえ、ここで重要なのは、分権と財源移譲が仮に額面どおりに行われたとしても、この「骨太方針」には地方の自立のための積極的な政策はなんら存在しないという点である。このことは、後に述べるように、地域間

ず、現全総がこの理念に決別したと見ることができるとしている。ただし、実際にはこの他に本文で2ヶ所、第2部第3章1節の2「豊かで活力ある都市づくり」の部分と、第2部第4章第3節の2「工業等の地域的展開」の部分でこの表現がでてくる。とはいえその前後の文脈を含めてとらえるならば、「国土の均衡ある発展」という理念が4全総までと異なって大きく後退または放棄されたという伊藤氏の結論は妥当であろう。なお、伊藤氏が指摘するように「国土の均衡ある発展」という表現は多様に理解する余地がある。従来の全総における理念が、上からの「国土政策」として公共事業の配分による均衡という意味で、限界のある理念であったということは指摘する必要がある。

¹伊藤敏安(2003)によれば、この「骨太方針」より前に、1998年に策定された現全総「21世紀の国土のグランドデザイン」では「国土の均衡ある発展」という表現は国土庁長官による「発刊のことば」で2回、本文でも2ヶ所にしか使われておら

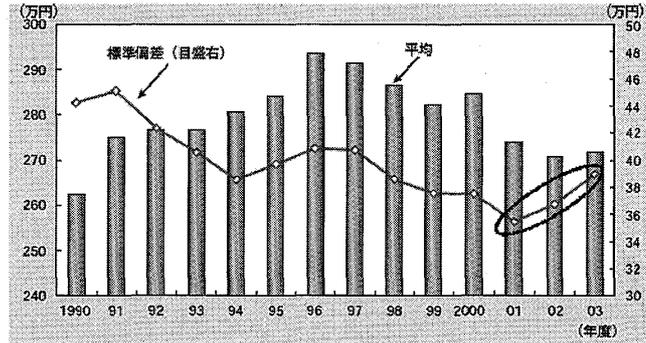


図1 都道府県別県民所得の格差の推移
平成18年度年次経済財政報告

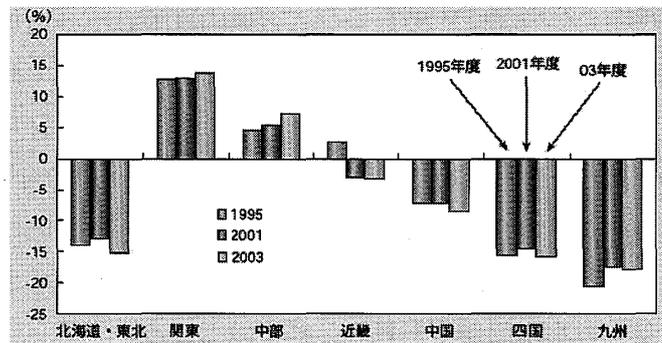


図2 ブロック別都道府県民所得の全国平均との乖離
図1と同じ

の均衡を政策目標に明確に位置づけ、そのための政策体系をもつEUの地域政策と基本的に異なる点である。

このような小泉構造改革の下で、地域間の格差は拡大しつつある。平成18年度の年次経済財政報告（経済財政白書）は図1を示しながら、「地域間の所得格差は、90年代を通じて低下傾向にあった。ただし2001年度から2003年度にかけて格差の拡大がみられる」と指摘している。図2によれば、地域ブロック別に見ると、一人あたり所得水準は日本国内の中心地域である首都圏が抜きんでて高く、北海道・東北、四国、九州といった周辺地域において低くなっていることが読み取れる。

こうした中で、人口の集中化傾向も再び進

みつつある。図3に示されるように90年代前半は比較的落ち着いていた人口の集中傾向が、90年代終盤以降再び急速に拡大しつつあることが読み取れる。ここで特に重大なのは、この時期が90年代のバブル崩壊以降における平成不況の過程の中でも、特に不況が深刻化した時期に当たるという点である。日本における周辺地域から三大都市圏への人口移動は、高度成長期に「民族の大移動」とまで言われるほどの規模で進み、その後も波動を伴いながら進んできた。しかしこれまでは、周辺地域からの移動は、比較的好景気の時期に拡大し、景気の後退とともに縮小するというパターンが一般的であった。図3の90年代前半の移動の低下または地方圏への逆流は、バ

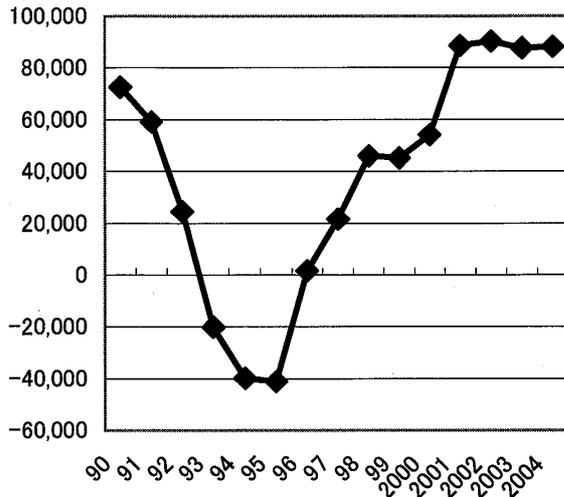


図3 地方圏から三大都市圏への人口移動の推移 (人)

国土交通省国土計画局データにより作成

ブル崩壊後の平成不況を反映したものとして、上記のパターンに沿ったものであったといえよう。ところが、90年代後半以降の地方地域からの人口移動は景気の本格的回復が無いままに進んだ。このことは、従来の移動の変動が中心地域における労働力需要に伴う、いわば「プル」が主要な側面であったのに対して、90年代終盤以降に進みつつある三大都市圏への周辺地域からの人口移動は、地域経済の崩壊ともいえる状況の中で、人々が地方地域に住み続けることが困難になるという、いわば「プッシュ」の側面が深刻化してきていると考えられるのである。

2. 北海道の域際収支と財政移転

では、こうした地域経済の困難が何によってもたらされているかを、ここで簡単に確認しておこう。

北海道と道外・国外との間の域際収支を見ると、長期にわたって移輸入超過がみられ、これが主として政府資金の移転によって補填されてきた。このこととかわかって、北海道

経済のいわゆる「自立論」が論じられてきたが、このような域際収支の均衡を自己目的化するような「自立論」に対して筆者はこれまでも批判してきたところである²。

しかしながら、北海道の域際収支は図4に示されるように、1997年以降、道民所得がマイナス成長に転ずるとともに減少傾向に転じてきている。この結果、1996年には2兆7千億円近くあった域際収支の赤字は、現在2兆円を割り込むところまで減少してきている。この原因は移輸出の増加が約1千億円であるのに対して、移輸入の減少が6千億円となっている。そこにはデフレーションの影響も存在するとはいえ、90年代の終わりから2000年代にかけて、全般的な北海道経済の縮小の中で移輸入が減少してきている構造が読み取れるのである。

では域際収支の赤字に対応する政府資金の移転の状況はどうなっているのだろうか。国庫からの政府資金の経常移転は2000年以降減少傾向にあり、図5に示されるように、道および市町村への経常移転はそれぞれ2千億円近くも激減している。

こうした状況の下で、道民所得のうち公的総資本形成が1996年の約2兆8千億円から2004年には1兆7千億円と1兆円近くも減少している。こうした財政緊縮と公共投資の減少は特に地方地域の市町村段階に厳しく現れているとともに、当然のことながら民間部門に波及し、民間総固定資本形成は1996年の約3兆6千億円から2004年には約2兆3千億円へおよそ1兆4千億円の減少となっている。

² 奥田仁 (2001b, 第3章)

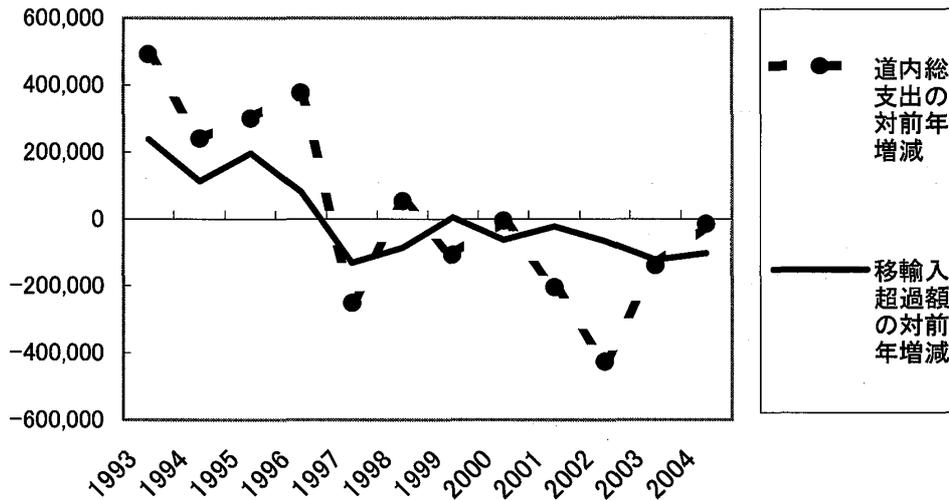


図4 北海道の域際収支と道内総支出の増減推移

注：北海道企画振興部「道民経済計算」により作成。ただし2004年と03年のデータの間には統計上の基準改定により若干の差異がある。

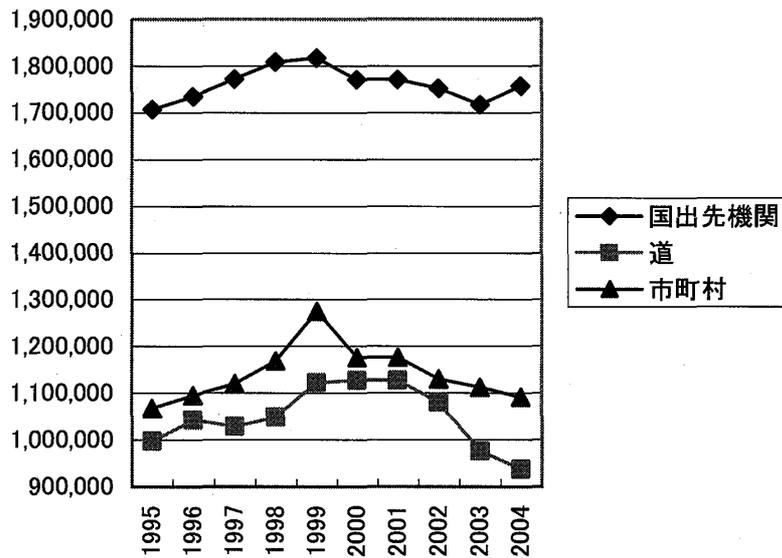


図5 国庫から道内政府機関に対する経常移転の推移（百万円）

注：図4に同じ

以上のことを総括すると、90年代の終わりに始まった北海道における地域経済の危機は、全国的な景気後退が原因であるというだけでなく、自治体財政に対する政策をはじめとした国の地方政策の転換が原因であることが明らかであろう。こうした中で日本における中心と周辺の間格差が拡大し、構造改革による中心地域の枢軸的大企業の業績改善による表面上の景気拡大が見られるにもかかわらず、

地方地域の状況はますます深刻化している。

こうした状況から、今後景気循環の拡大局面で地方地域にも一定の恩恵が波及することがあったとしても、問題の本質は、そのような短期・中期の景気循環ではなく、むしろ構造的に日本における中心と周辺の関係が変化しつつあるということにある。

3. 地域格差問題への基本視点

1. EU 統合の理念と地域間格差

小泉構造改革について、20年を隔てたサッチャー改革と比較する論調は枚挙にいとまがない。Aminらは1980年代におけるヨーロッパの新自由主義の企図は失敗したと述べている(Amin & Tomaney 1995b)が、1990年代のヨーロッパの論壇はサッチャー政権の新自由主義がかげりを見せ、これに対する批判が拡大し³、それがEUの政策にも一定程度反映されていった時期であったということができよう。その意味で、現在の日本の格差問題を考える上で、90年代にヨーロッパにおいて行われたEU統合の議論には参考になる点が多くあると考えられる。

そこでキーワードとなるのが結束(Cohesion)という概念であろう。Amin(1995a, p10)によると、「結束(Cohesion)とはヨーロッパにおける社会的または地域的格差を減少させる政策目標を示すためにEUによって作られた用語である」としている。事実、EUの政策文書の中ではこの用語が極めて頻りに用いられ、EU内の地域格差是正のための結束基金(Cohesion Fund)が1994年に設立されているし、マーストリヒト条約130b条によって3年ごとにEU委員会はEU内部における格差の状況を結束報告(Cohesion Report)として報告することが定められてい

³ Amin, A. は現代における様々な思想的潮流をポストフォーディズムと総括して、そこでの「基礎にあるテーマは新自由主義的保守主義に対して、より民主的で、より平等主義的かつより人間的な政治的計画を模索することである。」(Amin, A. 1994)として、新自由主義への対抗という共通項を提起している。

る⁴。

Mayes(1995, p1)は結束(cohesion)を「EU内部に現存しまたは予想される経済的・社会的格差のレベルと、それらへの対策としてとられる政策手段についての政治的許容性」であるとして、「時間の経過とともに、一定のままの、または減少しつつある格差でさえ許容しがたいものになることもある。また格差が拡大する場合であっても、それを緩和するための主要な努力が払われ、そのレベルが増大しているのであれば許容される場合もありうる」としている。さらにMayesはマーストリヒト条約に基づくEUの目標について、単一市場による経済効率(eficiency), 社会経済計画による労働者の権利(rights), 格差是正による結束(cohesion)の三つの次元のすべてにおいて前進することであるとし、当時サッチャー政権の後を受けた保守党政権下の英国の政策は、規制緩和によって労働者の犠牲の下で経済効率を高めようとする結果、権利(rights)と結束(cohesion)の両面で後退をする危険性があると指摘している。

こうした指摘は、現在の日本における労働法制をはじめとした規制緩和と格差の拡大という問題にも照応している。このような類似性は、日本における格差問題が、現代資本主義の国際的潮流のひとつである新自由主義政

⁴ 奥田仁(1999)。ただし、その時点では cohesion を「結合」と訳したが、現在、日本語への翻訳は「結束」が一般的であることから、本論文でも「結束」を用いることとする。私見を言えば、何らかの外力で「束ねられる」というよりも、自らの主体的な力で「凝集する」という意味合いから「結合」という訳を採用した。ともあれどちらにせよ、日本語として据わりがよくないことは明らかであり、ここでは「結束(cohesion)」という表現を用いることとする。

策の帰結として現れてきたことによるといえよう。

もともと EU の統合には二つの側面が存在する。ひとつは国家の枠を超えた欧州市民の権利の拡大という理想であり、もう一つは大資本にとっての新自由主義的な市場拡大である。社会のヨーロッパ (Social Europe) または地域のヨーロッパ (Europe of the Regions) と呼ばれる理念、Mayes の三つの次元では権利 (rights) および結束 (cohesion) の次元と、単一市場による効率 (efficiency) の次元が、その二つの側面をそれぞれ代表しているといえよう。Amin(1995a, p 11) が「結束 (cohesion) の目標が、競争力優先主義の付属物ではなく、経済再生政策の中心に据えられるようなヨーロッパの事業を主張する」と述べたときに、EU 統合の二つの側面に対する明確な立場が表明されているのである。

ともあれ、この二つの側面または理念を内に抱えた EU の統合・拡大は、どちらにより重点を置くかはともかくとして、少なくとも格差の是正をヨーロッパ全体の共通した中心課題として位置付けている。ここに「均衡ある発展」を放棄した現在の日本政府との決定的相違があるといつてよいであろう。

2. 地域間格差問題の背景と課題

これまで見てきたように、欧州統合の推移は二つの理念の対立と妥協の中で進んできた⁵。そして現在の日本で進んでいる事態は、

⁵ ハーバーマスは欧州統合の二面性を前提としつつ、2005年のフランスにおける EU 憲法に対する国民投票の批准を呼びかけ、統合の新自由主義的側面に対する批判の正当性を認めつつも『『ヨーロッパ社会モデル』はヨーロッパの政治的強化が

タイムラグをおきつつも同じ二つの理念、新自由主義的市場主義とそれに反対する平等主義と権利の理念の対立であり、現代の日本および北海道における地域をめぐる問題も、この文脈の中で理解することが必要である。

このことと関わって、ここでは次の2つの点を確認しておきたい。それは第1に、欧州と日本でおきている事態は、先進資本主義諸国に共通した時代の転換点における転換の方向性をめぐっての対立であるという点であり、第2に、そうした時代の転換をめぐる課題は地域において集約的に現れ、そこにおける地域発展のあり方が問われてきているということである。

まず第1の点についていえば、すでに様々な形で論じられてきたように、世界の先進資本主義国に共通した「黄金の30年」と呼ばれる安定的経済成長の時代、いわゆるフォーディズムの時代からの転換であるといえる⁶。このような転換が必要とされた理由、言い換えればフォーディズムの行き詰まりの理由については様々な論者によって指摘されて

市場の強化に照応して実現したときにはじめて可能になる」とし（経済統合は実現しているのだから）「新自由主義の側はすでにマストリヒト条約でその目的を達成している」と述べている。

(<http://print.signandsight.com/features/163.html>: 初出は *Nouvel Observateur*, 7 May, 2005)

⁶ フォーディズムの定義は、改めて取り上げる必要がないほど数多く紹介されているが、筆者は Dunford (1995, p 127) に依拠しつつ、ヨーロッパにおけるその本質を次のように整理した。「テラー主義的労働編成と規模の経済を駆使した生産の拡大が雇用の安定をもたらすと同時に、そうした成長の成果の一部が労働組合との協定を通じて分配され、それが福祉国家システムとともに、可処分所得の拡大を通じて、拡大された生産への有効需要を形成した。」(奥田 2001b, p 227)

いるが、これらを総括すると、①生産技術の変化とサービス経済化により大量生産体制が行き詰まったこと、②資源環境問題の限界が明らかになってきたこと、③消費者の需要の多様化・個性化が進み、画一的な大量生産だけでは対応できなくなったこと。そしてこれらの結果、④経済成長が鈍化し、労使間の調整が困難となり、利潤と賃金の対立がインフレーションを引き起こし、更に⑤グローバル化の進展の下で国民国家の枠の中での政策による調整の有効性が弱まった、といった事情があげられるであろう。

こうしたフォーディズムの行き詰まりが70年代にいち早く現れたヨーロッパ、中でもイギリスにおいて、その転換が課題となった。そこではフォーディズムの政策論的支柱としてのケインズ主義に対するマネタリズムからの批判が行われ、1979年に成立したサッチャー政権下の新自由主義的改革につながっていったことは周知のところである。こうした変化は日本においても無関係であったわけではなく、1982年に成立した中曽根内閣も国鉄の分割民営化に示されるような新自由主義的改革を行っている。事実、次に述べる「日本型フォーディズム」の柱である公共投資は80年代の前半には減少傾向に転じ、北海道の建設業界のなかでも、公共事業からの転換が論じられはじめていた（奥田 2001b, 第5章）。ところが当時の日本が迎えた経済的停滞はヨーロッパに比べれば深刻なものではなく、しかもその後訪れたバブル景気はこうした状況を一変させ、次いで日米構造協議において430兆円の公共投資を行うという対米公約が結ばれたことにより、公共投資の側面では緊縮財政への転換は先延ばしにされるこ

ととなった。こうした事情から、多くの先行的政策がありつつも、小泉政権においてはじめて「20年遅れのサッチャーリズム」といわれるように新自由主義政策が全面的に展開されるようになったのである。

ここで、戦後の経済発展における日本の特徴について簡単に述べておきたい。筆者はヨーロッパのフォーディズムにおいて労働組合と福祉国家が大きな役割を果たしたのに対して、日本の高度成長における有効需要拡大に輸出と公共投資が大きな役割を果たしたという点で、これを「日本型フォーディズム」と名付けた（奥田 1998, 2001b）⁷。北海道をはじめとした地方地域が直面している困難は、こうした日本型フォーディズムから新自

⁷これは後藤（2002a）氏等の「開発主義」とほぼ重なる概念であると考えられる。ただし筆者があえてレギュレーション学派を源流とするフォーディズムという用語にこだわるのは、第1にそこでは単なる有効需要創出だけではなく、それが同時に再分配による階級階層間の対立の緩和と国民的統合をもたらす調整のメカニズムでもあり、日本における公共投資と財政的再分配が地域に対して果たしてきた役割に照応すると考えるからである。第2には「開発＝development」という用語をめぐる問題である。後藤氏は開発を決して公共投資だけに矮小化しているわけではなく、「国民経済成長を目的とした……強力な国家介入を備えた資本主義システム」と定義している（渡辺 2002b）。しかしながら、筆者はこうした理解が地域開発一般を否定的な文脈でとらえ、時代遅れの存在と見なす風潮を生み出していることを危惧している。開発（development）をそのように限定的に解釈すると、新自由主義に対抗する新たな地域発展（development）を展望する上で制約がもたらされてしまうのではないかと考えるからである。もともと「開発主義」や「開発独裁」といった用語は日本を中心に用いられるようになった用語であるが、注3に述べたように、現在新自由主義に反対する多くの国際的な理論的潮流の中でフォーディズムという用語が共通語となりつつあり、その意味内容が多様化しつつ、必ずしもレギュレーション学派固有の概念ではなくなってきていると見てよいであろう。

由主義的グローバル市場主義への転換にともなう生まれつつあると考えられるのである。

次に第2の点として、このようなフォーディズムからの転換においては地域が重要な舞台となっている。もともと新自由主義は、その名が示すように、理念的には旧来の自由主義への「後ろ向きの」回帰である。もちろん、そこにはグローバル化とそれと関連する国民国家・国民経済の相対化という新しい事態が存在するし、歴史的に拡大されてきた国家による総括機能の多くが温存されているから単に昔に戻ったということではない。しかしながら、こうした資本主義本来の原則に従おうとする「後ろ向きの」回帰は、理念的にも政策的にもわかりやすいものであり、新たな理念や政策を創造する必要はほとんどなかったといってよい。そのため、イギリスをはじめとして、フォーディズムの行き詰まりが明らかになるといち早くこうした政策が一般化することとなった。これに対して、その行き詰まりを前向きに切り開いていく理念と政策は様々な形で模索されているが、いまだに新自由主義に対する決定的な代案 (alternative) を明確な形で対置することはできていない⁸。

⁸ この点について Amin (1994, pp 17-8) は次のように述べている。「レギュレーションアプローチは、長期的な資本主義の更新が蓄積体制と調整様式の両面で根底的な変化を要求することについては合意しているが、フォーディズムの後に来るものの特徴を予測することについては多くを語っていない。その理由は、それが現在をフォーディズムの行き詰まりを解決する様々な戦略の試行の時期と見なし、それをつうじて多かれ少なかれ成功的な特定の解決方法が現れる時代と見なしているからである。」とし「この理由から、レギュレーション

とはいえ、すでに指摘したように、EU 統合は新自由主義的市場統合の理念とそれに対立する権利と平等の理念の対立と妥協の過程であり、そのためヨーロッパにおいて新自由主義に対置したものとして理解しうる様々な試みが展開してきた。そこで共通したキーワードとなっているのは分権と地域政策である。1997年に第3の道を標榜して成立したイギリスのブレア政権はスコットランド、ウェールズ、北アイルランドの自治権の確立とともに、イングランドでも一連の分権化政策を推進した。北欧諸国では90年代初頭の「福祉国家の危機」を克服し、分権型の福祉社会をめざしつつ90年代後半以降はヨーロッパ諸国の中でも相対的に高い経済成長率と国際競争力を維持している。これらの一連の動きにおいて、大きなきっかけをもたらしたのがEUの地域政策であった。先に述べたEUの結束 (cohesion) を実現するための地域政策は、ERDF (European Regional Development Fund) をはじめとした構造基金 (Structural Funds)、結束基金 (Cohesion Fund) を中心としてほぼEU予算の35.9% (European Commission 2007) をしめ、これ以外にも新

アプローチは新しい時代の名称の決定にも慎重であり、ネオフォーディズム (フォーディズムの継続性の要素を強調して)、ポストフォーディズム (フォーディズム危機の真の解決を示して)、アフターフォーディズム (新たな資本主義発展の局面が確立してはいないということから、フォーディズムの後という意味で) といった用語の間で決めかねている。」と述べている。ところで、最後のアフターフォーディズムの理解をめぐるのは、「地域的な解決を熱狂的に探し回ること自体が危機の表れであって、グローバルな政治的経済的混乱の反映である」(Peck, J. and Tickell, A. 1994, p280) という指摘には検討を要する論点が含まれている。

規加盟国に対する ISPA (Instrument for Structural Policies for Pre-Accession) や主として自然災害に対応する Solidarity Fund があるほか、農業政策の中で相対的に比重を増している農村開発予算も地域政策的な性格を強めている。このような EU 地域政策の展開に対応して、各国の地域政府 (Regional Government) が EU 政策の受け皿としてその機能を拡大してきた。

このような地域政策の重要性の認識は、一方では市場拡大に伴い周辺地域 (periphery) が被る負の側面を緩和し、平等の理念を実現するためのものであるが、同時に、そこには地域産業の発展と競争力の強化の必要性が存在している。フォーディズムの時代においては、国民経済を単位として大企業の選択的立地が行われたことから、周辺地域 (periphery) は労働力プールと国内需要の形成の場と位置付けられた。しかしながらフォーディズムの危機とともに、従来の量産型大企業の成長が鈍化し、グローバルな市場競争と立地展開が進む過程で、地方地域は独自の経済発展を求められることとなった。ここにペローの成長の極理論やそれに呼応した日本の拠点開発の限界が明らかになり地域の内発的発展の必要性が明確になってきたといえるのである。

4. 地域イノベーションの理論

1. 地域イノベーションの諸モデル

1980 年代後半以降、地域発展をめぐる多様な議論が急速に発展してきた。これらを Moulaert は地域イノベーションのモデル (TIM: Territorial Innovation Models) と呼び、これら諸理論の相互関係を整理し、理

論的統合を模索している。ここでは主に Moulaert (2002, 2005) によって、これら地域イノベーションの諸理論の概略を簡単に紹介することとする。

表 1 は Moulaert (2002) による地域イノベーションモデルとその考え方を一覧にしたものである。また図 6 は、これらの地域イノベーションモデルと社会経済諸理論の系譜と相互関係を図示したものである⁹。

革新的環境 (Innovative Milieu)

ヨーロッパにおいて、1980 年代後半に叢生した地域発展理論の先駆けのひとつをなすものであり、Aydalot を代表者とする GREMI (Groupe de Recherche Europeen sur les Milieux Innovateurs: 革新的環境についてのヨーロッパ研究グループ) によって提起された。この理論は図 6 にみられるように、ペローの成長の極理論が旧来型産業の一極的な発展であったものから多極的な発展に変化しつつあることを説明する理論として、実証研究を通じて生み出されたものである。この理論では企業をめぐるのは生産、市場、支援空間という三つの機能空間があるとし、このうちの支援空間は、①生産要素の組織、②共同企業、サプライヤー、顧客、③地域的環境に属する諸エージェントなどとの関係によって構成される、この支援空間こそが企業イノベーションと地域発展の関係を規定している。近年のこのグループの研究動向は、

⁹ これらの諸理論については、奥田 (2001a, 2001b, 第 1 章) において Moulaert (1995, 1999) の先駆的な研究などを用いてその一部を紹介している。また、産業集積論という観点から山本健児 (2005) において、これらの理論のいくつかがより詳細に紹介、検討されている。

表1 地域イノベーションモデルにおけるイノベーション視点

	Milieu innovateur (MI) 革新的環境	Industrial district (ID) 産業地域	Regional innovation systems (RIS) 地域イノベーションシステム	New industrial spaces 新産業空間	Local production systems 地域生産システム	Learning region 学習地域
イノベーションの中心的原動力	同一環境内の他の主体との関係を通じてイノベーションを実現する企業の能力	諸主体が共通の価値体系の下でイノベーションを実行する能力	相互的、累積的、特異的な研究開発の過程としてのイノベーション (path dependency)	R&Dとその適用の成果；新産業方式の適用	IDと同じ	RISと同様であるが、技術と制度の共同進化を強調。
制度の役割	研究過程における制度のきわめて重要な役割(大学、企業、公共機関等)	制度は動因であり、社会的調整を可能にし、イノベーションと発展を促進する	NSI*と同様に論者によって定義は異なるが、制度が組織内外の行為の調整をもたらすという点では共通している	企業間取引の協調と企業活動の活力への社会的調整	IDと同様であるが、ガバナンスの役割に焦点	RISと同様であるが、より制度の役割により強く焦点をあてる
地域発展	協同的雰囲気の中でのイノベーション環境と主体のイノベーション能力に基づいた地域視覚	地域の空間的統合性と柔軟性に基づいた地域視覚；この柔軟性はイノベーションの要素である。	「交流と調整の操作による学習」のシステムとしての地域の視点	社会的調整と集積した生産システム間の相互作用	産業化の拡散、すなわち絶え間のない進化過程にもとづく社会経済的発展	二つの活力：技術的または技術組織的活力と社会経済的または制度的活力
文化	信頼と相互主義の環の文化	ID主体間の価値の共有、信頼と相互主義	相互作用を通じた学習の源泉	ネットワークと社会的相互作用の文化	発展における地域の社会文化的文脈の役割	NISと同様であるが、経済と社会文化的な生活の間の相互作用に強い焦点
主体間の関係の型	支持空間の役割：企業とそのパートナー、供給者と顧客の間の戦略的關係	ネットワークは社会的調整様式であり社会的秩序の源。それは協同と競争の共存を可能にする。	ネットワークは相互学習の組織的様式	企業間取引	企業間および団体間のネットワーク	諸主体のネットワーク (embeddedness)
環境との関係の型	環境変化に対応した主体の行動様式の修正能力。「豊かな」関係：支持空間の第3次元	環境との関係が一定の制約と新たな着想を生み出す。環境変化への対応能力の必要；「豊かな」関係；環境の限定された空間視点	内部の特異的關係と環境制約とのバランス；「豊かな」関係	コミュニティ形成と社会的再生産の活力	MIに近接	RISと同様

*NSI: National System of Innovation

出所：Moulaert & Sekia 2003, p294

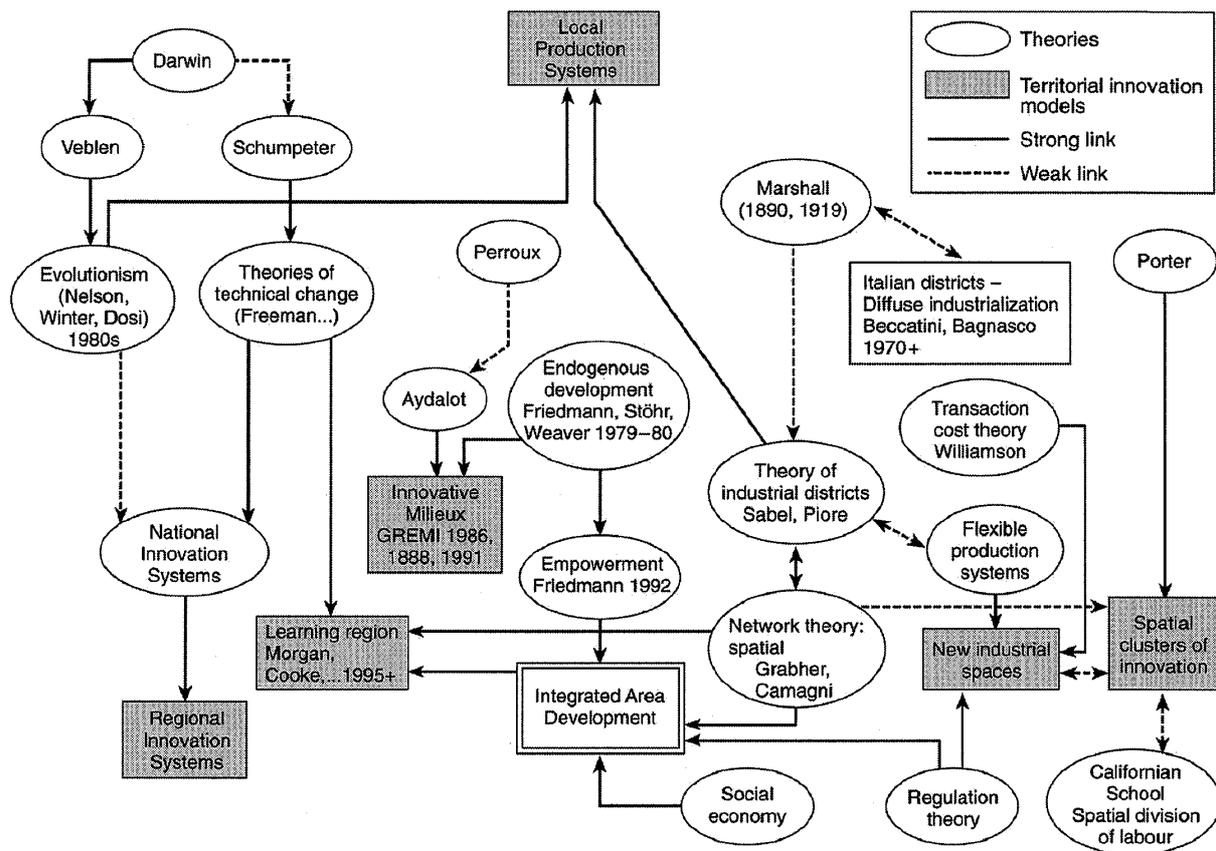


図6 地域イノベーションのモデル——理論的源流と挑戦

Moulaert, F. and Sekia, F. 2003

徒弟制度の活力や協同的組織にむけられており、学習地域論とも接合している。

産業地域 (Industrial District), 地域生産システム論 (Local Production Systems), 新産業空間 (New Industrial Spaces)

古くは Marshall の理論 (産業と商業: Industry and Trade) によって提起された概念であるが、近年の新しい時代に対応して学派として再生したのは Bagnasco をはじめとして、Brusco や Beccatini らによってイタリアの産業地域が紹介されたことによる。この理論では地域的に集積した小企業の分業が重要な役割を果たし、これらの企業集積と地域社会が強い関連をもち、歴史的な背景をもちつつ信頼と互酬的な関係により競争と協調が

共存しているとする。この理論は革新的環境論と、地域的な社会経済コミュニティの役割を協調する点で接近しているが、信頼や便宜主義、文化などが変化の中で果たす役割をより協調している。

なお、Moulaert (2003) によれば、この産業地域論をより一般化した理論と位置付けられるのが地域生産システム論 (Local Production Systems) であるとされる。

Storper と Scott によって、産業地域論や柔軟な生産システム論 (Piore and Sabel), レギュレーション (Boyer and Lipietz) らの理論を統合して提起された。そこでは地域的な産業集積が柔軟な生産システムと結びついて

企業家活力, ②地域労働市場組織と労働者の再生産, ③コミュニティ形成の活力と社会的再生産の三つの面での社会的調整のメカニズムについて論じており, これらの点では GREMI グループと多くの共通点をもっている。

地域イノベーションシステム (Regional Innovation Systems) と学習地域 (The Learning Region)

イノベーションシステムという用語をはじめて定式化したのは Lundvall (1992) の国のイノベーションシステム (NIS: National Systems of Innovation) であるといわれるが, これを受けたものが地域イノベーションシステムの議論である。この理論は技術変化の進化理論の影響を強く受けたものであり, イノベーションは創造的な過程であって, 諸主体間のフィードバックシステム, イノベーションプロセスの累積性, イノベーションの問題解決指向性などを強調し, 特にイノベーションが技術的なものだけではなく組織的な過程でもあり, この組織的分野のイノベーションこそが卓越して, 技術的イノベーションも規定すると主張する

すでに Lundvall (1996) はその議論の中で「学習 (learning)」の概念について述べているが, こうした議論を受けつつ学習地域の理論が Cooke や Morgan (1997), Asheim (1999) らによって展開されてきている。この理論の特徴は, 知識経済 (knowledge economy) のもとにおいては, 知識の獲得の過程としての学習 (learning) こそが重要であるとし, この学習は協働の過程であって, それは個別企業の内部における協働であるだけでなく, 企業間, さらに地域全体の協働の過

程であるとしている。

2. 諸モデルの共通項と統合の試み

上に述べた地域イノベーションの諸モデルには多かれ少なかれ共通した概念や理論が存在しているが, Moulaert (2003) はそれを, 集積の経済 (economies of agglomeration), 内発的発展論 (endogenous development), イノベーションシステムと進化および学習 (systems of innovation, evolution and learning), ネットワーク理論 (network theory), ガバナンス (governance) としている。以下 Moulaert の議論に中心的に依拠しつつこれらを検討し, 次いで Moulaert (2003, 2005) が主張する統合の試みについて紹介しよう。

地域イノベーションの理論的共通項

1980 年代以降, 主にヨーロッパを中心として叢生してきた地域発展理論の共通した背景として地域的な産業集積が果たす役割の重要性についての再認識が存在していることは明らかである¹⁰。それは, 産業地域論のように, フォーディズムの行き詰まりが明らかになる一方, イタリアなどにおける中小企業集積の活力が再評価されたことによるものであり, そうしたなかでマーシャルやウェーバー, フーヴァーなどの旧来の学説が再評価されることとなった。しかしながらこの集積の経済の実態は必ずしも明確になったとはいえず, これを追求するなかで地域イノベーションの諸理論が生み出されてきたとあって良いであ

¹⁰ 山本 (2004, p 4) は日本における産業集積論の政策形成への影響を指摘するとともに, 「欧米では産業集積を問題にする様々な学説あるいは学派が 1980 年代から形成されている。」と指摘している。

ろう。

これらの理論にとって重要なもう一つの柱を Moulaert は内発的発展論であると指摘する。確かに一連の地域発展論または地域イノベーション理論の源流のひとつとなった革新的環境論は、図6にも示されているように、戦略的な拠点的企业立地を説く成長の極理論に対して内発的発展を対置するところから出発したとあってよい。この点は日本における拠点開発方式への批判において宮本憲一らの内発的発展論が決定的な役割を果たしたことも共通している。Moulaert は内発的発展論の中心を、①経済的側面：地域内で生み出されたものの投入による成長、②社会文化側面：文化的重要性とコミュニティのアイデンティティ、③政治的側面：地域的な諸グループや個人の政治的決定への参加、の三つであると指摘している。この三つの包括的な側面をもつことによって、内発的発展論は、例えば環境問題への視野の広がりや、ガバナンス論との関連など多様な展開を見せることとなるのである。

産業集積地域における内発的発展を説明する論理として、進化経済学と結びついて展開してきたのがイノベーションシステムの理論であり、これをより普遍化したものが学習経済論であった。イノベーションシステムの理論は、従来の技術革新に対する理解がややもすれば新技術の普及の過程または創造的な経営者と企業の関係といった狭い理解に陥りがちであることに対して、イノベーションをより系統的なものであり、その意味で社会組織的な過程であるにとらえるものである。

中小企業の集積の優位性を説明するもう一つの議論がネットワークであって、相互利益、

相互依存、緩い結合、活力の四つが基礎的な内容と規定され、地域イノベーション理論のほとんどがネットワークを重視している。ただしネットワークは地域的な近接性が意味を持つことは間違いないが、交通通信手段の利用によって近接性は必ずしも絶対的なものとはいえない。ポーターは国の「競争優位」の理論から「地域の競争優位」に議論を進展させたが、そこで重視するのは集積の経済よりもネットワークの優位性であるとされる。またネットワークと並んでもてはやされる概念にガバナンスがある。これは上にみたように、地域イノベーション理論が企業の活動にとどまらず、地域全体の活動と関連してとらえられるようになってきているために、地域社会の総体の運営に関する概念として、政治学など他の社会科学における流行とも結びついて導入されてきている。

コミュニティにおけるイノベーション

図6の中央に二重の長方形で示されているように、Moulaert は「統合的地域発展 (Integrated Area Development)」という概念を提起している。これまで見てきたとおり、地域イノベーションの諸理論は明らかに多くの概念や用語を共通して用いているにもかかわらず、その意味するところは極めて多様である。Moulaert (2003, p 299) はこの多様性について「新たな理論を樹立する創造的段階に付随するものであると肯定的に解釈することもできよう。しかし現在のところ曖昧さが支配的になっており分析的な明快さが必要なことは明らかである。」と述べている。そしてこれを進めるために、人間の進歩に向けての地域コミュニティレベルにおける発展という観点に焦点を当てて議論を整理することを提起して

表2 種々の資本タイプ間の相互作用

影響の方向 →	生態系資本 (Ecological Capital)	社会(制度)資本 Social (or Institutional) Capital	人間資本 (Human Capital)	実業資本 (Business Capital)
生態系資本	生態資本の再生産 ——エコシステム	人的な相互関係派鍛冶規範への環境の影響	物理的・自然的環境の質の改善——健康増進的な創造の人間資本	「緑の資本主義」——生態的生産と消費のシステム
社会(制度)資本	管理と規範の発展とエコシステム	社会的活力, 規範システムの構築	学習と協同の過程	経済活動における社会的活力の安定化
人間資本	環境再生産のための知識と技術の向上	制度的可能性への影響についての知識, 制度活力の向上	技能・知識の成長	経済システムにおける人間資本の安定化
実業資本	環境経済への投資	制度資本の経済論理への再編	経済活動に向けての人的活力の訓練	機械・工場等々への投資

Moulaert 2005

おり, これが「統合的地域発展」であるとしている。

Moulaert (2005) は従来の地域イノベーション理論が, 新古典派の地域成長理論と異なり, 文化や学習組織, ネットワークなどの制度的な活力を地域における市場競争力の強化につなげて理解するという点でより巧妙であると指摘している。つまり新古典派は「成長が発展をもたらす」と転倒して理解するのに対して, 地域イノベーション理論の観点では地域の「発展 (development) が成長 (growth) をもたらす」のである。さらに, 地域の競争力を究極の目標とする既存の地域イノベーション理論にたいして, 「地域発展は地域的 (local and regional) 市場経済の能動化だけではなく, 他の分野の経済(公共部門, 社会的経済, 文化部門, 生産性の低い職人的生産) や地域生活(人間存在それ自体のレベルとしての社会文化的活力, 社会の非経済的分野の政治的社会的ガバナンス, 文化的・自然的生活) を強化することを意味する。

(Moulaert 2003)」としている。

そこで Moulaert (2005) は, 表2に示されるように地域における四つのタイプの資本——生態系資本, 社会(制度)資本, 人間資本, 実業資本——にわけ, 「地域存在論 (community ontology)」という概念を利用して, 地域全体の発展を主張している。ここでは Moulaert 自身が認めるように, 「資本」という用語を, 生産における所有と支配という概念ではなく, 存在しと再生産される社会的資産という意味で用いられ, そのことからくる混乱が存在している。とはいえ, イノベーションおよび地域発展の概念を, 単なる市場経済における競争力の強化にとらえるのではなく, より広くコミュニティの全面的な発展 (development) ととらえそのなかに狭義の経済的地域発展を位置付けるという視点は, 特に格差構造の是正をめざした周辺地域の発展を考える上で重要であろう¹¹。

¹¹ このような観点は Moulaert だけのものではない

5. ま と め

3で述べたように、EUの統合はヨーロッパの枢軸的な大資本の要求としての統一市場化と欧州市民の要求としての平等と社会化の対立と妥協の過程であり、その中で分権と地域政策の重要性が浮かび上がってきたといえる。この市場化と社会化の関係こそが日本を含むフォーディズム以後の現代資本主義の対立軸であるということが、現在様々な側面で明らかになりつつあり、北海道における周辺地域の危機とその対策もこの軸線をめぐる問題として考える必要にせまられている。

そうした中で、4において地域発展理論の系譜の概略を紹介した。そこでは多くの理論が重なり合う議論を展開し、それらの理論の境界が一見不明瞭な印象を与える。しかしながらそこには一定の理論発展の傾向性を読み取ることができる。それは資本にとっての生産過程の物質的条件を重視する立場から、地域住民の主体的人間的側面を重視する方向への発展である。産業地域の議論にせよクラスターの議論にせよ、当初は地域的な個別資本の蓄積に優位性をもたらす要因の解明というところから出発し、それを追求する中でネットワークの理論やイノベーションシステム論など、資本と資本の関係、さらには資本と地

域社会の関係が重要な意味を持つことが認識されるようになった。そしてそれは社会関係や文化、環境といったものを地域発展(development)理論の中心課題とするようになってきている。その結果、①人間存在を内に含むコミュニティの発展が目的なのであって、市場によって評価される経済発展それ自体が目的ではないという当然のことが確認され、②市場経済の成長がコミュニティの人間生活の発展をもたらすのではなく、コミュニティの全面的発展の一部として市場経済の成長が実現しうるといことが明らかにされつつあるとあってよいであろう。地域経済発展の議論が旧来の立地論から離れて、本来資本の論理だけでは解明できない要因を組み込んできたのはこうした時代的背景をもってのことである。

このことは市場の役割を批判的に検討することの必要性を示している。Moulaert(2005)は、コミュニティにおける人々のニーズを私的ニーズと共同的ニーズに分けて、教育や文化、環境などの共同的ニーズの拡大に市場が対応することができないばかりではなく、私的ニーズについても市場だけでは対応が困難になりつつあると指摘している。そうした中で、地域再生をめざす上で、市場主義をよりどころとすることには大きな限界があることが明らかになってきているといえるであろう。

そのような地域再生のシステムを具体的にどのように展望するかという問題は次稿の課題とするが、さしあたり次の点を指摘しておこう。第一に、Moulaertが強調するコミュニティの概念はより包括的なものではあるが、具体的な地域再生の展望を考える上で住民の

く、地域研究者の中で共有されつつある。たとえば北欧5ヵ国が共同で設立した地域研究機関NORDREGIOでは、北欧の周辺地域における地域イノベーションについて、①実業分野(business sphere)、②公共分野(public sphere)、③市民社会分野(civil society sphere)にわけて、地域発展をこれらの分野の総合ととらえ、それぞれの分野におけるイノベーションの経験を実証的に研究している(Aarsather 2004)。

参加を前提とした市町村自治体の役割が決定的に重要であるということである。すでに日本の数多くの地域づくりの経験においても、このことは明白である。その点で国が主導してきた市町村合併には重大な問題があり、独自の地理的・社会的条件から合併が進まなかった北海道において今後これを強制することは、地域再生の基礎的条件を破壊することにつながるといわなければならない。

第二に、今後の地域発展を展望する上で、従来型の行政組織・社会機構だけでは不十分であり、新たな地域発展の組織を構想する必要があるということである。欧州においても、いまだに地域発展組織のあり方についての結論が出ているようには思えないが、RDA (Regional Development Agency) または LDA (Local Development Agency) などの組織化と活動の試みがなされている。そこできえることは、行政機構から相対的に自立しつつ公共性と効率性をもった地域発展組織が必要とされているということである。

最後に、このような地域発展の努力において国がはたすべき役割についての Moulart (2005) の次の指摘が決定的に重要である。すなわち、地域発展にとって福祉国家における分権化の流れが重要な役割を果たしつつあることを指摘した上で、一方では社会的保護システムが脆弱なアメリカやイギリスにおいて「国家が社会的プログラムを安易に地方政府や NGO に放擲してしまう」傾向があることを批判し、「地域ガバナンスにおけるイノベーションは国家と世界のガバナンスのイノベーションおよび社会保障との調和のもとでのみ機能しうる」と指摘している。日本の現状を考えるならば、地域の自立的発展の議論

が「小さな政府」論に結びつくことこそが、現在北海道が当面する最大の危険であるといえよう。

文 献

- Aarsather, N. 2004 "Innovations in the Nordic Periphery" NORDREGIO
- Amin, A. 1994 'post-Fordism: Models, Fantasies and Phantoms of Transition' in Amin, A. (ed.) "Post-Fordism — A Reder" Blackwell
- Amin & Tomaney 1995a 'The Challenge of Cohesion', in Amin, A. & Tomaney, J. (eds) "Behind the Myth of European Union" Routledge
- Amin & Tomaney 1995b 'A Framework for Cohesion', in Amin, A. & Tomaney, J. (eds) "Behind the Myth of European Union" Routledge
- Asheim, B. T. 1999 'Innovation, Social Capital and Regional Clusters', Paper for Regional Studies Association International Conference
- Dunford, M. 1995 'Cohesion, Growth and Inequality in the European Union', in Amin, A. & Tomaney, J. (eds) "Behind the Myth of European Union" Routledge
- European Commission 2007, "General Budget of the European Union for the Financial Year 2007"
http://ec.europa.eu/budget/library/publications/budget_in_fig/syntchif_2007_2_en.pdf
- Lundvall, B. (ed) 1992 "National Systems of Innovation" Pinter
- Lundvall, B. 1996 'The Social Dimension of The Learning Economy', DRUID (Danish Research Unit for Industrial Dynamics) WORKING PAPER NO.96-1
- Mayes, D. 1995 'Conflict and Cohesion in the Single European Market', in Amin, A. & Tomaney, J. (eds) "Behind the Myth of

- European Union” Routledge
- Moulaert, F. and Gallouj, C. 1993 ‘The Locational Geography of Advanced Producer Service Firms: The Limits of Economies of Agglomeration’, *Service Industries Journal* Vol.13 Issue2
- Moulaert, F. and Sekia, F. 2003 ‘Territorial Innovation Models: A Critical Survey’ *Regional Studies* Vol.37.3
- MouLaert, F. and Nussbaumer, J. 2005 ‘The Social Region — beyond the Territorial Dynamics of the Learning Economy’ *European Urban and Regional Studies* 12(1)
- Morgan, K., 1997, *The Learning Region: Institutions, Innovation and Regional Renewal*, *Regional Studies* Vol.31.5
- Maskell, P. 1996 ‘Localised low-tech learning in the furniture industry’, *DRUID Working Paper* No.96-11
- Peck, J. and Tickell, A. 1994 ‘Searching for a New Institutional Fix: the After-fordist Crisis and the Global-Local Disorder’ in Amin, A. (ed.) “Post-Fordism — A Reder” Blackwell
- 伊藤敏安 2003, 「地方にとって『国土の均衡ある発展』とは何であったか」*広島大学地域経済システム研究センター『地域経済研究』* 第14号
- 山本健兒 2005『産業集積の経済地理学』法政大学出版局
- 辻悟一 2003『EUの地域政策』世界思想社
- 奥田仁 1998「北海道経済の到達点と課題」*北海学園大学開発研究所編『北海道開発の視点・論点』*
- 奥田仁 1999「EUの地域政策」『*北海学園大学経済論集*』第46巻4号
- 奥田仁 2001a「時代転換と地域発展の理論」『*北海学園大学経済論集*』48巻第3, 4号
- 奥田仁 2001b『*地域経済発展と労働市場*』日本経済評論社
- 後藤道夫 2002a「開発主義国家体制」『*ポリテイク*』第5号 旬報社
- 後藤道夫 2002b「開発主義国家体制の構造」in

渡辺 et. al. 座談会「戦後開発主義国家」『*ポリテイク*』第5号 旬報社