

経済地理学会 第28回大会案内

シンポジウム

地域経済と自治体の政策

1981年5月23～25日

岡山大学

経済地理学会

186 東京都国立市中2-1

一橋大学経済学部経済地理学研究室内

TEL 0425-72-1101 (内297)

プ ロ グ ラ ム

1 期 日 1981年5月23日(土)～25日(月)

2 総会・シンポジウム会場 岡山大学 文・法・経済学部講義棟10番教室

(岡山市津島中3-1-1 Ⅷ.0862-52-1111 (代表) 1124 (休日直通))

3 総 会 5月24日(日) 13時～14時

4 シンポジウム 5月23日(土) 13時～17時30分

5月24日(日) 9時～12時、14時～16時30分

テーマ：地域経済と自治体の政策

報 告：佐藤 正 東北の地域農業と地方自治体 (コメント 渡辺 基)

定本正芳 自治体行政と農業の実態 (" 大貫 俊)

山川充夫 釜鉄・釜鉦の合理化と地域経済 (" 山口不二雄)

藤森 勉 北陸の関発事業と自治体の政策 (" 伊藤 喜栄)

佐藤俊雄 神奈川県の商品政策と地域経済 (" 杉元邦太郎)

坂口良昭 香川県の地域経済と自治体の政策 (" 河野 通博)

総合コメント：上野 登(宮崎大学)、川島哲郎(大阪市立大学)

総 合 司 会：野原敏雄(中京大学)、由比浜省吾(岡山大学)、吉田隆彦(福井大学)

5 巡 検 5月24日(日)〔宿泊のみ〕～5月25日(月)

テーマ：岡山平野の水田農業

コース：牛窓町国民宿舎(25日9時30分出発)——旧太伯村——旧上道町——旧藤田村

七区干拓地——旧興除村——岡山駅前(16時30分散会予定)

案内者：定本正芳(責任者・岡山大)、葛西大和(岡山大)、北村修二(名古屋大・院)

6 懇 親 会 5月23日(土) 18時30分～20時30分

1981年度大会シンポジウム開催の主旨

「地域経済と自治体の政策」

大会準備委員会

経済地理学会は、1974年には「過密・過疎の形成メカニズム」、1975年には「農業地理学の課題」、1976年には「日本工業地域の再検討」、1977年には「経済地理学における商業・流通」をシンポジウムのテーマとしてとりあげた。これらのシンポジウムは、いずれも現実の地域経済の諸局面を基本的概念にまで立ち返りながら系統的に把えようとしたものであり、これらのテーマが連続してとりあげられたのは、当時こういった課題の検討の必要性が多くの中会の間で共通してみとめられていたからである。

その後、1979・1980両年には、いずれも地域政策にかかわるテーマがとりあげられた。同様のテーマは1966年と1972年にも議論されている。

ところで現実の地域経済が議論されたときには、そこにかかわってくる中央政府や地方自治体の政策にもそれなりに言及されたし、また地域政策がテーマとなったときにも、当然それと現実の地域経済との関連にそれなりにふれた議論がおこなわれた。とはいえ私たちは、ここで改めて地域経済と地域政策との関連にとくに照準をあわせた議論を発展させる必要があるのではなからうか。というのは、ここに現代の“地域”にかかわる一つの重要な問題が存在し、またその解明が経済地理学に求められていながら従来それがとかく等閑視されてきたように考えられるからである。

1980年大会の「定住圏」をめぐる討論においては、政府の地域政策によって設定される圏域と現実の地域経済によって作りだされている圏域構造との関係が議論され、そのなかでこれらの圏域と自治体との関係に着目すべきことが指摘された。そこで1981年大会では、この1980年の討議の成果をふまえて、中央政府の産業政策・地域政策のもとで、自治体の政策が、実態としての地域経済の形成・変動にどのように影響しているか、という問題を考えてみることにしたい。

自治体に関する地理学・経済地理学の研究蓄積は、卒直にいつてきわめて乏しい。これは、いわゆる“正統派”の地理学では自治体の領域を、たとえば“実質地区”に対置される“形式地区”にみたてて意識的に軽視するような傾向が強く、また社会科学たることをめざしている経済地理学の分野でも、自治体の領域が必ずしもそのまま経済地域にならないことから前者を軽視する傾向があった、ということとも関連しているのではなからうか。このシンポジウムが一つのきっかけとなって、このような傾向が克服され、“地域”に対する理解がより全面的なものになることを期待したい。

準備委員会では、上述のような趣旨をかかげて報告者を公募するとともに、討議の基礎になる事例にかたよりが生じないように、報告が商工業・都市と農業・農村の双方にわたり、対象地域も東日本から西日本にわたるように配慮して、報告者の人選に当たった。一応その意図は達成されたかのようなのであるが、全体の議論が上述の趣旨に沿って、相互に“かみあった”ものとして発展しなければ、せっかく各部門・各地域を“バランスよく”網羅した意味もうすれてしまう。とくにこの点で各報告者・コメンテーターの方々や、一般参加者の方々のご協力をお願いしたい。

東北地域の地域農業と地方自治体

—— 岩手県紫波町の事例から ——

佐藤 正 (岩手大学)

I 分析視角

地域農業を対象にする場合、その範囲は論者によって異なる。ここではこの範囲を、小生産的生産様式である農民経営によって構成される“むら”の範囲に限定した。それは紫波町志和地区の農業である。この範囲にせよ地域農業と地方自治体を関連づけるには、農民主体の形成が問われる課題であるから、そこに農業協同組合や土地改良区などを媒介させて分析する必要がある。地方自治体は県と市町村の区別があり、国家権力の一部ではあるが、その機能には憲法の本旨に従って地域住民の特殊な地域利害を基本的人権として位置づけそれを実現させる内容が含まれている。この課題の実現が日本社会で問われている。しかも課題をここに設定すれば、地域農業と地方自治体のかかわりは、経済政策のみならず教育・医療・文化生活など広く地域住民の生活の全領域が問題となる。“むら”に視点を置くのも県→町とのかかわりでこの問題を明らかにすることが必要であるからである。

II 北上盆地とその地域農業の特殊性

これまで東北農業を代表するものとしては、庄内平野、宮城・秋田両仙北平野、津軽平野などのいわゆる水稲単作農業地帯やりんご地帯があげられてきた。勿論これらは東北地方の農業の主要地帯であることにはかわりはない。しかし、東北地域を全体としてみれば、このほか福島県・山形県米沢地方・宮城県南・岩手県・青森県南部地方などには、蔬菜・果樹・畜産などの複合地帯が歴史的に存在している。水田利用再編対策の進行の過程でこれらの地域についても東北農業の一部として再検討を加える必要がある。

東北地方全体をみると気象条件の上では奥羽山系を境に太平洋岸と日本海岸では積雪量や冷害をもたらす偏東風の影響の面で大きなちがいがあり、また重化学工業の本格的立地のない東北でも、福島・宮城・山形の南奥羽3県と岩手・秋田・青森の3県では工業化の度合の地域性があり、南東北の工業化は早く、東北縦貫高速自動車道の盛岡市までの開道により岩手県内陸部（北上盆地）にもその影響は及んでいる。東北地域も全国と同じく第2種兼業農家か第1種兼業農家を上まわっているが、秋田・青森両県や岩手県北部では季節出稼が依然として継続されている。

この東北地域の全体構造の中で、北上盆地は昭和42年頃から誘致企業が増加しているが、なお北上川支流の扇状地に展開する稲作地帯であり、ここは昭和27年の山王海ダム以降、北上川総合開発事業で多くのダムが完成し開田が顕著に進行した地域である。しかし、第二次大戦前の馬産以来の伝統をもつ畜産が肉用牛の繁殖・肥育、酪農の拡大、養豚の定着などで、農業が機械化段階に移行した現在でもなおこの地域に存在し、また青果部門の拡大もみられるなど、特色ある稲作地帯を形成している。志和地区はこの畜産・青果への個別経営の複合化と稲作からそれに畜産・青果を加えた地域への転換を最も先駆的に実現した地域であり、酒造業季節出稼の地帯であるが昭和54年度でも800戸の農家のうち60%が

有畜農家である。この形態を東北農業の中でどのように位置づけるか、ここに現代の課題の一つがある。

Ⅲ 地域農業の展開と地方自治体

北上盆地を包含する岩手県の地域農政は基本法農政の下ではダム開発に対応し、内陸部の工業化を推進する一方、稲作の専作化・規模拡大の構造政策をすすめ、第1次減反まで産米50万トン運動を展開した。その後は一転して、北上山系総合開発(畜産基地構想)と重ね畜産500億円運動を進めたが、現在では水田利用再編事業の中で、畜産・野菜などを含めた農家経営と地域農業の複合化を集落ぐるみで展開する政策に転じ、また農村の生活環境整備をテーマとしている。これはまた市町村の農業政策についても同じである。

この過程で、昭和35年頃から経営の複合化、水稲単作から複合的商業農業への転換をはかる運動をすすめた志和地区などの場合には、小農民を主体とする農業の現代化は地方自治体というよりも民主的に運営される農業協同組合によって支えられ、その長期計画で畜産・青果が維持・拡大された。この過程で各種補助金の利用も計画修正を求め主体的に活用され、スポーツその他の文化活動が活発化した。自治体の農林行政は変化した。なお、そこにはきびしく問われねばならぬ課題が存在している。ここではこの農民主体の形成課程とその課題を分析したい。

(細部については、佐藤正『地域農政の指針』農山漁村文化協会を参照願いたい。)

コ メ ン ト

渡 辺 基 (岡山大学)

日本経済の高度成長政策の下で、国際分業論にもとづく農業政策が行なわれた結果、日本の農業においては、農業生産力の基本である農業労働力の減少・老婦人化と地力破壊とがすすみ、経営形態の米・特定果樹・そさい・畜産へのモノカルチャー化が進み、穀物自給率の極端な低下がすすむなど危機的状況が進行した。

この状況への批判が強まる中で、政府の側からも地域農業の振興や村づくりということが言われ、地域農政を農家の意向を汲み上げる形ですすめるということが言われている。しかし、現実の「地域農政」は、兼業農家の農地を中核農家に集中利用させること(農地流動化)を柱として、米の減反を強行しつつ、代替作物の価格補償はしない。それは国際的にも対抗できる低コストのものであるべきだとして、依然として、食糧は、外国への依存(日米軍事同盟の強化)によってまかなうとしているのである。この立場に立つ国の農政を実施に移してゆく役割が自治体の農政に課せられているから、その実施は、農民の要求(農業で生きてゆきたい)との矛盾にぶつかることになる。自治体はその矛盾にどのように対処し、少しでも農民要求に応える政策をうち出してきているのか、が問題となる。農民が、個々の経営の農業生産力を発展させてゆこうとするとき、孤立分散的な経営努力には限界があり、協同の販売組織としての農協に依拠して生産物の価値の実現をはかり、また資金・資材・技術をえてゆくのであり、この農協の活動なしには市場経済に対応できない。つまり今日の農家は、農協を媒介としなければ、経営を守れないし、合理的農業を回復し、発展させることができない。国の農政そして自治体の農政も農協を媒介として農家の要求と切りむすぶということになる。逆に農家の主体形成は農協を媒介として行

なわれる。東北の農業において、これがどのように展開されてきたのか、志和農協に密着して研究を進めてきた佐藤氏の報告はこの点を明らかにしてくれるものと期待される。なお、水稲単作地帯というイメージの強い東北農業が、実はかなりの程度において複合農業地帯であるという佐藤氏の問題提起は、いわゆる先進地の分析のみに依拠して日本農業の構造を単純化し、歪曲して示している諸理論に対する批判として注目される。

自治体行政と農業の実態

— 岡山県の水田酪農を事例として —

定本正芳(岡山大学)

農村の民主化と食糧の確保を基調として展開された戦後の農政は、日本経済の発展にともなって、新農山漁村建設総合対策から基本法農政、さらには総合農政へと推転し今日にいたっている。

自治体の農政は、このような国の農政に即応して展開されてきたものと思われる。しかし、この局面にかかわる系統的研究がほとんど行なわれていないため、現在のところ、全国的展望をふまえた上で個別事例に論及することは不可能に近い。そのため、今回の報告は、岡山県の水田酪農に関する単なる事例紹介にとどまっている。しかも農政に関しては、生産対策に関するものにほぼ限定したことをお断りしておきたい。

周知のところと思われるが、基本法農政の生産対策は、農業生産の選択的拡大と農業構造の改善を基軸とするものであり、それによって、生産性の高い農業経営を育成しようとするものであった。酪農はこのような企図のなかで選択的拡大部門のホープとされ、規模拡大の方向が強力に推進されてきた。

農政が実現を期待している酪農経営とは、どのようなものであろうか。この点に関しては、岡山県においても、国の第3次酪農近代化基本方針に即して、目標とする経営事例が提示されている。それをホルスタイン種に限ってみれば、経産牛50頭規模と30頭規模の二つのタイプの専門酪農経営と経産牛10頭規模の複合経営が想定されているわけである。

本報告においては、まず最初に、岡山県の畜産行政 — 主として酪農行政 — に、国のそれとの関連のもとで論及し、第3次酪農近代化基本方針に示された三つの経営事例を紹介する。

ついで、これらの経営がもつ意味を検討するために、具体的地域の酪農経営の内実を提示することにしたい。この点に関して、たとえば岡山平野東部地域の実態に限ってみるならば、少なくともつぎの二点を指摘することができる。

- (1) 農政が実現を期待してきた大型専門酪農経営は、経営組織的にみて重大な欠陥を内包していること。
- (2) 農法の発展段階にそのような経営組織は、農政が推進してきた生産対策になじみのうすい中規模経営において創出されていること。

以上の論及をふまえるならば、農政のあり方や農法の発展段階にそのような経営組織をめぐる問題が、討議の基軸となるように思われる。報告者の期待するところは、このような討議を通して、系統的地域研究の重要性が浮彫にされることである。

国政と地方行政の対応関係をみて行く場合に、つぎの3つの点が問題になるのではないかと思う。

1つは定本氏が指摘するような戦後農政の画期 — 大別すれば戦争直後の食糧増産時代と、基本法以後のいわゆる国際化に対応した時代で、農業の国民経済に占める役割が大きく変る — にわけて、自治体が農政にどう対応してきたかを見る必要があるということ。

2番目には、農政と地域性という点で、とかく農政には画一的な面が問題にされるが、地方行政の場合にはどうか。適地適作という面で自己の特性をアピールするような姿勢があるのかないのか。また、県内の農業政策に地域的な配慮を重視する姿勢があるのかどうか。それに関連して、地方農政局の役割が検討されよう。

第3に、地方行政が中央に対して抵抗したり、あるいは先行した政策が国でとり上げられるという面、すなわち必ずしも国政と一体とはいえない点のあることに注目する必要があるろう。

しかし残念ながら、以上のような国の農政と地方自治体の対応についてまとまった研究をしていないので、それぞれのケースについて事例を挙げて考察するにとどまらざるをえない。

最後に、定本氏の所論を理解するうえで、基本法以後の農政の在り方に対して批判的な立場を整理しておくことが参考となると思われる。

釜鉄・釜鉦の合理化と釜石経済

— 住民本位の地域政策への転換 —

山 川 充 夫 (福島大学)

「高度経済成長」の破綻は、政府・独占側をして、「二全総」から「三全総」への移行を余儀なくさせた。その一方で、対置された「民主的地域開発」論も、その具体性のなさに、スローガンを体制側に吸収されてしまって、混迷を深めた。その原因が産業政策の欠落にあったことは、次第に明らかにされてきている（例えば、儀我ほか編『国土・都市・農村と地域開発』自治体問題講座(5) 1979年）。

本報告では、鉄の町・釜石をとりあげ、そこにおける地域経済の特色と自治体の地域政策の性格を考えようとするものである。なお、ここでの報告は、福島大学地域開発研究会の「企業合理化過程における産業都市の経済的社会的変動に関する研究——釜石市を事例として——」（1980年度特定研究）の予備調査の結果の一部である。

釜石は1980年の国勢調査速報によれば、人口 65,250 人であり、盛岡、花巻に次ぐ、岩手県第3の都市である。人口は1975年の 68,981 人に比較して3,731人の減少をみている。これはのちに詳細にみていくように、新日本製鉄釜石製鉄所（以下、釜鉄）のたび重なる合理化による人員再配置に起因している。

釜石経済の特徴を『資料（釜石の現況等）』（岩手県、1978年）から拾いあげてみると、

①

	就 業 人 口 (県 平 均)	純 生 産 額
第 1 次	12.7% (34.9%)	9.4%
第 2 次	36.1% (23.0%)	49.2%
第 3 次	51.2% (42.1%)	41.4%
計	100.0% (100.0%)	100.0%
実 数	30,465 人	920億円
年 度	1975 年	1976 年

② 製造品出荷額（1977年）：1,171億円（うち鉄鋼業77.5%）

③ 1人当市民所得（1976年）：釜石109.1万円、県平均99.1万円。

であり、農業県の中の特異な鉄鋼業都市であることがわかる。

また釜石市における釜鉄・釜鉦（日本鉦業釜石鉦業所、現在は釜石鉦山）の占める大きな意味を、同上の資料から確認しておく、

①釜鉄・釜鉦労働者家族の市民に占める割合は、それぞれ28.5%、3.6%。

②釜鉄・釜鉦労働者はそれぞれ5,659人、723人（1978年4月）であり、第2次産業人口の51.4%、6.6%にあたり、全産業人口の18.6%、2.4%にあたる。

③推定される個人消費支出は、市民全体の27.4%にあたり、釜鉄、釜鉦の納税額はそれぞれ36.1%、3.9%。

釜鉄・釜鉦の釜石経済への影響はこれらだけに限定されない。すなわち、下請関係・取引関係などが直接・間接に地域経済を束縛している。これを『釜石鉱業所の合理化及び予測される釜石製鉄所合理化の影響基礎調査集計表』（釜石鉱業所並びに釜石製鉄所合理化対策本部、1978年）によれば、

①釜鉄・釜鉦関連企業は有効調査数1,531のうちそれぞれ57.9%、18.2%。

②釜鉄・釜鉦への平均依存度（売上高等）はそれぞれ25.7%、4.1%。

③関連企業で釜鉄・釜鉦の構（坑）内に常駐しているのは、企業数ではそれぞれ32、4、であり、労働者数では2,899人、124人。

④これらのほかに、間接受注、孫請などがつみ重なる。

いかに釜石における地域経済への、釜鉄・釜鉦、とりわけ前者の影響力が大きいかが理解できよう。

従って、釜鉄の合理化は、ただちに地域に深刻な影響を与えることになる。

1978年8月11日に釜鉦閉山と釜鉄の合理化が発表された。閉山と合理化に伴う波及は次のように推計された。

①離職者：2,143人。雇用不安増大。離釜石。

	従業員	関連企業	影響商店	小計	家族	合計
釜鉄	450	320	276	1,126	2,669	3,795
釜鉦	688	225	104	1,017	2,046	3,063

②倒産：商品購入減 93.5億円→釜鉄関連73商店、釜鉦関連38商店2企業。

③市財政の収入減：2.3億円→地方交付税減収分補てんで約5,750万円減に→しかし国県の補助金・負担金の減少で5.7億円の支出節減。

④近隣市町村への波及。

「合理化」撤回の市民運動は全市的にもりあがったが、その思想的支柱は、「釜石市民は、戦前の土地、海面の半強制的収用、海岸の埋立占有、大渡川鮭川の破壊、⁽⁷⁴⁾煤じんなど各種公害によって幾多の犠牲をこうむってきた。（中略）新日鉄の今日を築いた釜石市を低成長下の利潤追求の犠牲として葬り去ることは、社会的道義にも反することであり、断じて認めることはできない。」（『新日鉄合理化問題と地域経済セミナー 基調報告』1979年 P.9）

「市長を先頭にたたかった釜鉦の閉山、釜鉄の『合理化』反対の市民総ぐるみ運動は、『釜鉄を閉鎖しない』との一定の前進をかちとり、地域経済の破壊をもたらす独占の横暴に対してこれを規制する運動が地域から可能であるとの展望を示したが、勝ちぬくまでに至っていない。」（同上 P.14）そしてこ

の運動のなかで、「釜石地域振興策」がうちだされた。基本方向だけを紹介しておくのと次のとおりである。

- ①釜石市の鉄と魚の資源と、技術蓄積を基礎とし、それを生かし伸ばす。
- ②地域経済を釜石市民本位の方向へ転換する。
- ③公共投資を生活基盤重視へ転換する。
- ④地域の生産と生活を危機におこむ新日鉄の活動に民主的統制を加える。
- ⑤自然保護と産業開発の統一をはかる。

コ メ ン ト

山 口 不 二 雄 (法政大学)

釜石製鉄所の合理化計画が発表される寸前に釜石市役所・製鉄所・鉱山を学生と訪問したことがあり、その時の質疑の中で後で思い当たるいろいろ緊迫した関係者の発言を聞くことになった。そういう縁でコメントを引き受けたものの、専門外でもあり的是はずれなものになるかもしれないがお許し願いたい。

- 1) 釜石製鉄所が新日本製鉄の生産配置計画の中で、なぜ合理化の対象にされたのかの説明が必要である。釜石鉱山の鉄鉱石への依存度はすでに低く、レイアウトも悪く港湾も大型船の入港に耐えない、消費地から離れた製鉄所が、資本の論理の中で合理化の対象にまっ先にされる必然性をおさえおかなければならない。
- 2) こうして資本の論理から強く合理化を迫られた製鉄所の操業維持をかちとった運動の基盤と主体はどこにあるのか。報告されると思われるが興味あるところである。また、「合理化」案を多少なりとも後退させた新日本製鉄の側の判断はどうであったか。
- 3) 今後の地域振興策として、行政の側から、港湾施設を利用した港湾都市構想がうち出されているはずである。後背地の産業活動などを考慮するとあまり展望のあるプランとも思えないが、運動の側からの「釜石地域振興策」がそれにかわりうる展望を示せるだろうか。釜石の位置で、新日本製鉄釜石製鉄所を欠いた地域政策はありえず、地域政策が結局、国の産業政策、資本の論理の地域経済の立場・資源政策の立場からの統制という問題に直結することになるだろうが、そういう大きな立場へ進みうる運動の展望はあるのか。

北陸における開発事業の展開と自治体の政策

——工業化、観光開発、原発立地を例として——

藤 森 勉（富山大学）

戦後、北陸においては“地域開発”を目的とした各種の事業が行われたが、今回それらの中から工業化については富山新港工業地域を、観光開発については能登半島を、原発立地については若狭湾岸を例として、自治体政策の内容や問題点、住民の対応などを述べ“地域”理解の一端としたい。

1. 富山新港工業地域

「伏木富山臨海工業地帯」を正式名称とするこの地域は、面積約180km²の放生津潟を利用した堀込港湾と、その後背地の約4,163万m²の流通・工業用地を基礎とするもので、現在37社が立地し、約4,000名の従業員が雇用されている。港湾造成は1961年4月に着工され、7年後の1968年4月に開港した。用地造成は航路・泊地の浚渫に平行し、埋立てをもって逐次実施された。その間、1964年4月に当該地域の新湊市を中心に、富山・高岡両市その他3市9町4村をもって新産業都市の指定を受けた。周知の如くこの工業用地の造成整備と企業誘致は、太平洋岸各地にみられた拠点開発方式による地域開発を日本海側において実現せんとしたものである。しかし1959年時点において1970年を目標として樹てられた計画は1975年現在に至っても達成されていない。若干の数値を挙げると、工業用地では目標約8,390万m²のうち造成されたのは約半分の49.6%に当る4,163万m²であるし、しかも売却地は約65%にすぎない。企業誘致計画は鉄鋼、化学、石油、機械など、いわゆる基幹産業部門24社で、新規雇用従業員37,000人として一大コンビナートの形成を計画していたが（この点は後に大幅な修正が行われた）、現実にはアルミ及び木材関連が主なもので他は流通基地として利用され、企業数は37社であるが、従業員数では目標の11%しか実現されていない。富山・高岡両市の中間にあたる太閤山に大幅な雇用増を見込んで建設された住宅団地は富山市のいわゆるベッドタウン的存在になっている。港湾・用地・用水・電力など開発可能な条件を有して、日本海側においてはかなり条件のよいこの地域も日本海側であるが故に、目標達成から大きく後退し、新港工業地帯への企業立地が鈍化しはじめた1965年ごろから県政の方向は内陸農村部の工業化に向けられるようになるのである。今回はこうした経過を踏まえた上で、具体的な諸問題、新港造成に関する港口切断、迂回路の設定、加越能鉄道射水線の廃線など、用地造成について放生津潟及び周辺農村の変化、地盤沈下、未売却地利用計画など、工業誘致に関して、計画変更の事情、立地企業の内容と県内既存企業との関連、公害とその対策などについて幾つかの事例を紹介しながら、富山県政および新湊市をはじめとする新産業都市構成市町村の政策の展開と実現の過程や地域住民との関連性を述べ、拠点開発の評価と合わせて、地域と自治体との関連を究明する一助としたい。

2. 観光開発と原発立地

地域開発の中心が工業化におかれ、しかも農政転換の激しかった状況の下で、工業立地に関する諸条件に恵まれなかった地域の中には観光開発によって地域経済の振興を図ろうとした所が少なく

ない。そしてその観光開発すら期待した実効を挙げ得なかった地域に原子力発電所の立地について
の問題が生起されつつある。その意味では今回とりあげる能登半島（ことに奥能登）と若狭湾岸と
はかなり共通した性格を有している。

能登半島の場合、中能登地区には低開発地域工業開発促進法の指定を契機に中小企業ながら若干
の工業立地をみたが、以北の地域については工業化は全く進まず、石川県の地域政策としては観光
開発に傾斜せざるを得なかったようである。しかし和倉を除けば温泉地もなく、また金沢市のような
歴史的文化的な観光対象も少ない奥能登では、大規模な観光開発も不可能であり、道路整備と民
宿による観光客の誘致に努めているが、地域経済の振興にとっての意味は小さく、かえってゴミ処
理などで自治体財政を苦しめ、人口流出・過疎化の傾向に歯止めをかけるには至っていない。

珠洲市や富来町はこうした状況の中で原発・火電の立地が問題となりつつある。

若狭湾岸は福井県に属しておりながら、嶺南と呼ばれる如く、県都福井市のある嶺北に比べてす
べての面において停滞的であることは否めない。敦賀市および大飯・高浜両町に建設された原子力
発電所はリアス式海岸地形を示す半島の先端部に立地しており、安全性をめぐる深刻な状況をひ
き起しながらも、原発立法に支えられたなにかがしかの開発効果を期待したことは確かである。観光か
原発かをめぐって観光・電力資本、県、地元市町村、地域住民の間には産業開発の限界の中で微妙
な対立や妥協がみられた。今回この点からも地域の経済振興と自治体の在り方を検討してみたい。

コ メ ン ト

伊 藤 喜 栄

主に次の3点についてお尋ねしたい。

第1は、ナショナルレベルでの地域政策の展開と北陸での開発事業との関係の問題である。周知のご
とくナショナルレベルでの地域政策は全総→新全総→三全総と過去約20年の間に、その時々々の社会経済
状況を受け、それを将来に延長する形で策定されてきた。そしてそのことは財界＝独占資本のニーズと
も適合し、また時としてそれを先取りする内容を備えていた。藤森氏がここで問題とする富山新港工業
地域は言うまでもなく全総における新産都そのものであり、能登・若狭等が開発拠点として脚光を浴び
てくるのは新全総以降のことである。従って前者については全総に対する富山県の姿勢、そしてそれ
を受けての関係市町村の対応が問題となるであろうし、後者については新全総と福井県・石川県計画、さ
らには関係市町村の受け止め方と取り組み方が検討される必要がある。要するにこれら政府レベルの
開発事業を関係自治体の各レベルがどう評価し、これを手段として地域社会・経済に何を意図したか
ということである。

第2は、ここで取り上げられる3地区の北陸内部での立地上の特性の問題である。地域経済のポテン
シャルが相対的に低下している北陸にあっては、そのレベルアップのために外部資本を導入することも、
状況によっては、またその進め方如何によっては必要であると考えられるが、その導入の条件は北陸の
中枢部にある富山新港地区と、縁辺部にある能登と、同じく北陸とすれば縁辺部ながら近畿圏の外縁部

に属している若狭とでは自ら異っている。このことが開発のあり方、従って関係する自治体の政策面の特性となって表れてくる筈であり、この点についての実態と評価もできればお尋ねしたい。

第3は、計画の未達成ということに対する評価と自治体の対応の問題である。新産都であれ、能登開発・若狭開発であれ、われわれの多く（私）は、このような形での安直で性急な開発には懐疑的であり、批判も寄せてきた。従って達成率が低いことは逆にわれわれの見通しの正しさを証明するものであり、この点で政策の不備・不完全を批判することは必ずしも当を得ないのではないか。むしろ問題とさるべきは、安直・性急な開発事業がナショナルレベルでの地域政策の変更、軌道修正により中途半端に放置されることであろう。この結果地域経済・社会も開発に基づくそれなりの再編成・整備が不徹底のまま混乱のみが蓄積され、自治体に新たな負担を背負い込ませることになるのではあるまいか。この点についてもお教えを頂きたい。

神奈川県商業政策と地域経済

佐藤俊雄（日本大学）

昭和40年以降の神奈川県の商業政策が県経済の形成・変動にどのように影響しているかを考察する前に、まず、本県の商業活動の動向を概観しよう。

卸売業・小売業が県内純生産に占める割合は13.7%で、この割合は製造業の43.5%、サービス業の16.1%につぐものである。商店数、従業者数、年間商品販売額をそれぞれ全国比でみると、4.3%、4.3%、2.9%となり、これらはそれぞれ全国第5位、第5位、第6位に順位づけられる。しかし、三者とも年率の伸びは年次により微動を伴いながら1960年代末期から今日まで鈍化傾向にある。

従業者規模別商店数をみると、小売業の95.1%、卸売業の76.9%は1～9人規模の商店で占められ、本県の商業が概して小規模零細店舗群で構成されていることがわかる。

一方、年間商品販売額規模別年間商品販売額をみると、小売業、卸売業とも1億円以上規模の商店の占める割合が大きく、とくに小売業は近年の大規模小売店舗の急増がこれに影響している。

業種別年間商品販売額は、小売業では、飲食料品、その他、各種商品がそれぞれ35.0%、19.7%、17.1%を占めて主要業種となっており、小分類別では百貨店(16.9%)、各種食料品(9.6%)、自動車(8.8%)、燃料(7.4%)が上位を占める。これらの業種のウェイトが高いのは本県の人口増加、都市化の急進などによる購買力の増大に関係している。

卸売業では、機械器具、農畜産物・水産物、食料・飲料、鉱物・金属材料、建築材料がそれぞれ23.5%、17.4%、17.4%、11.1%、10.3%を占め、本県の卸売業を支えている。卸売業(法人商店のみ)の仕入先都道府県別仕入割合をみると、本県が41.8%、東京都が32.6%、販売の相手都道府県別販売額割合をみると、本県が81.8%、東京都が9.7%となっており、東京都への仕入依存度が高く、卸売業が本県の産業構造とくに製造業と必ずしも密接に関連していないことがわかる。

ところで、本県の商業活動を地域的にみると、第1図に示すように、小売業・卸売業の年間商品販売額の地域別構成比はいずれも横浜市、川崎市のウェイトが高い。しかしこれら2市のウェイトは近年低下しており、逆に、都心部から都心周辺区部、県央の市部、県西の町部へとウェイトが移動しつつある。この傾向は、同様に商店数、従業者数においてもみられる。都市化の波及、大型店の郊外進出、郊外商業地の整備・造成がこの傾向に少なからず関係している。

以上のような本県商業の動向に対して、県の商業政策はどのような経緯をたどっているであろうか。県財政の推移を念頭に置きながら、1965年以降の商業諸施策を概観しよう。

1965年から広域商業診断を開始し、1966年には卸団地診断、1967年には小売業連鎖化診断を実施した。1968年および1969年には大規模小売店舗の進出に対応した零細小売店などの近代化促進対策を打ち出し、1970年からは商店街再開発促進対策および店舗等集団化対策に乗り出した。1971年には卸売業振興策とくに中小卸売団地造成に手がけた。一方、小売業に対してはボランティア・チェーン化促進策を講じた。また、この時期から商店街環境整備促進策に力点を置いた。1972年には目立った施策がみられないが、

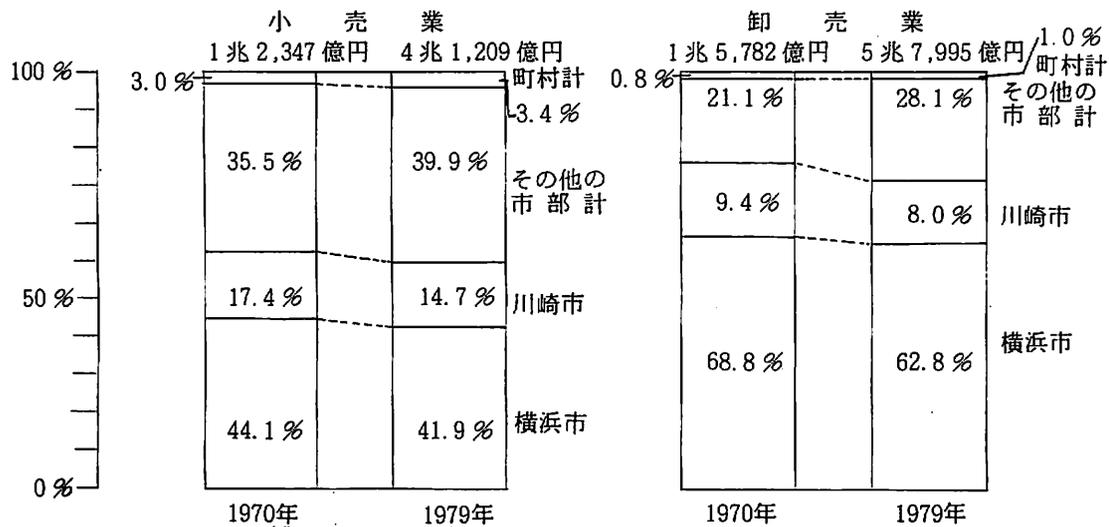
1973年になって商店街近代化計画基礎調査助成策を打ち出した。また、この時期にコンビニエンス・ストア地区推進店舗診断を実施した。1974年には商店街大型店対策特別診断を開始している。1975年にも大型店に関連して大型店対応意識調査を実施し、中小商業の近代化を指導・強化した。同時に流通機能の合理化対策をも手がけた。1976年から1979年までの共通した施策は中小商業の経営の合理化促進対策であり、これに加えて、1976年には特定商店街共同施設整備対策、1977年には準大型店対策、1978年には卸売業集団化促進対策、1979年には大型店調整対策をそれぞれ打ち出した。

このように本県の商業施策は、1973年末のオイル・ショック以前は一貫して中小商業とくに小売業の合理化、協業化、高度化対策であり、いわば政府の流通政策に呼応した諸施策であった。したがって、県独自の施策といえば先行的な商業診断策ぐらいであろう。1974年以降は、小売業については大型店対策、消費者対策に力点が置かれ、その焦点が大型店、中小小売店、消費生活者の相互補完関係を調整する診断・指導・助成対策に移行した。卸売業については従来の高度化資金の運用と診断・指導のもとに、その施策の力点が次第に流通の大規模化、短縮化、系列化、システム化に対応した中小卸売業の集団化対策に移行した。

結局、本県の商業政策は、従来、政府の流通政策に呼応したいわゆる補助金政策が主流をなし、県独自の主体的政策はほとんど打ち出されていない。したがって、いままでの本県商業政策が地域経済の一端を担う商業活動にどのように影響しているかは、必ずしも年次的に明確でないし、その効果を数量的に測定することはむずかしい。とはいえ、従来の商業政策が地域経済に影響しているとすれば、本県経済の一部を支える商業活動が、1965年以降の商業環境の変動のなかで、少なくとも現状維持ないし衰退しないための防止策には役立っているといえるであろう。

1974年以降の商業施策の傾向にも若干みられるが、今後は、県産業構造のあるべき姿とこれに対応した各種産業のトータルな位置づけを明確化し、そのうえに立ち、地方の時代、地方自治確立の時代にふさわしい地域政策的商業育成・振興策を積極的に打ち出す必要がある。

第1図 小売業・卸売業の年間商品販売額地域別構成比の推移



資料：神奈川県『各年 神奈川県の商業』

日本の経済政策は1946年の傾斜生産方式の採用決定以来一貫して重化学工業・大企業優先の姿勢をとりつづけてきた。このような中で、流通・商業部門も本来の地域・住民に密着し、その消費生活のために機能するという立場からはなれ、生産に追随し、これにリードされた商品と価格の配達部門になった。

このような中で現在とられている商業政策は、大量生産に見合う大量消費を達成するために必要な“流通近代化”を基調としており、これは必然の結果として“大型化”指向を生んだ。大量生産・大量消費は自然成長的地域秩序を形成してきた地域の中小小売業、地方卸売業、地場中小製造業などの優勝劣敗・淘汰を押しすすめてきた。中小小売業者への政策的手だては、診断事業を通じて自助（主）努力を促すというもので、これもチェーン化、集団化・高度化などの近代化路線で、外部大規模資本の参入による地域商業の混乱にはわずかに大店法による若干の規制を加えるのみに終わっている（大型店進出に対しては各地で凍結宣言などが出されている）。

さらに大中型店の進出は買物客の流動化からはじまる既成商業地域の衰退をまねき、交通渋滞・騒音・非行など多くの社会問題まで引き起こしてきた。これは地域住民の合意にもとづく地域計画、都市計画を無視したことによるものである。

地域の商業・商業政策を論ずるには、諸施策を跡づけることも重要であるが、生産—流通—消費の全体系の中に“地域商業”を正しく位置づけ、地域に根づいて、地域住民と結合し、地域の重要産業の一つとして機能しているのか、また機能させうるのかという視点を欠いては、本シンポジウムの趣旨からして不十分であろう。

香川県の地域経済と自治体の政策

坂口良昭（香川大学）

まず一般的に大都市圏の自治体を除けば、日本の大半の自治体の社会経済的課題は第一に若年層の地元定着化の促進であろう。Uターンの語が一般化して久しいが、大卒の地方での就職の困難さは相変わらずである。地方での魅力ある職場の創出が各自治体に求められる第一課題である。そのためには第3次産業を含めた民間企業の誘致、あるいは大学、病院、はたまた競輪、競艇までも含めた官公庁公共機関の誘致があげられ、その可能性のある自治体はそれらを第一の政策としているものが多い。もちろん農林水産を含めた在来の地場産業の振興は全自治体の基本的共通政策であることはいうまでもない。そのための補助事業の獲得も重要課題である。以上のための産業・社会基盤整備に向って、各自治体の努力が続けられている。それらの成功によって人口の安定、所得格差の縮小が実現され、自治体財政も改善され、福祉や生活基盤作りも進捗する。

もちろん、自治体といっても、県・市・町・村というレベルの違い、あるいは過疎地区と都市化地区という地域の違いによって、それぞれ自治体の政策、果すべき役割などが違うのは当然である。

しかし、総じて自治体の果す役割は一にも二にも陳情運動である。企業や公共施設誘致のため、あるいは基盤整備や地場産業のための補助金の獲得のため、国を頂点にするより上位の自治体へ、または関係企業首脳陣への陳情合戦が展開されてきた。地縁、血縁、学縁等あらゆるコネ造り、人脈造りの手段が動員され、そのためのパイプ役は保守系議員の最も得意とするところである。最近では工場誘致にかわって、大学等の教育・文化施設の誘致運動が地方自治体の主流になってきた。現実には自治体職員自身よりも、代議士とともに地元銀行や地元財界首脳等の果す役割が大きいのが普通である。

もちろん所与の地理的立地条件が根底になければならないが、それをベースに自治体ならびに関係者の効果的にして熱心な運動が決め手になる。そこで報告者は、自治体を中央系列型自治体と非系列型自治体に分けてみたい。非系列型とは意図的、もしくは無意図的に誘致のための陳情運動などを無視してきた自治体か、もしくは地理的誘致条件を欠除している自治体のことである。

系列型のなかにも自治体独自の努力により誘致に成功した自律型自治体と、県や国の政策上、上から白羽の矢をたてられた他律型自治体との違いもある。以上の誘致ないし陳情運動に対して、自治体の役割のうち、公害企業や、トルコないし大型店問題のように拒否ないし抑制的政策を展開するものもある。

さらに誘致ないし進出した企業や施設等と地元関係民との調整工作が昨今の自治体の最大の役割といえるかもしれない。ゴネ得の対処、住民運動への対処、公害の尻ぬぐい施策等は、自治体にとって頭の痛い問題である。以上のようなプラスとマイナスの波及効果をいかに測るかは定量的にはむずかしい問題であるが、報告者は上述のような視点から、香川県を例にして、以下のような内容で論を展開してみた。

〔1〕 香川県の開発プロジェクトの概況——県レベルの社会経済的基盤整備事業を略記する。

番の州コンビナート（県単独事業） 完成

香川用水（国・県事業） 完成

瀬戸大橋、自動車専用四国横断道（国）

廃止塩田跡地利用（県・市町）

医科大学、香川大学法学部創設（国）

国・県幹線道路体系（国・県）

空港移転問題

番の州コンビナートの進捗とともに香川県は昭和41年から人口増に転じ、本年100万人に達した。パーキャピタでの諸指標はいずれも四国第一である。

〔2〕 臨海埋立造成地（含塩田跡地）の利用と自治体——自治体の開発努力の最も端的にあらわれるのが、埋立事業である。

県下の造成の経過とそのはりつき企業ないし施設について、自治体別の特色をみる。

坂出——系列他律型工業化

高松——系列第3次型

丸亀——系列自律型工業化

なお系列自律型には未完成のものとして、宇多津町、途上のものに観音寺市や、多度津、詫間、志度等の町がある。

特に丸亀の開発政策がユニークなので、それを柱にとりあげたい。

〔3〕 第3次機能振興と自治体

㊦ 大中型店進出の経過とその扱い

坂出——無計画進出型・構造大変動型

丸亀——計画進出型・構造補強型

高松——進出吸収型・構造微動型

㊧ 高次サービス機能・施設の高松偏在化

県都のもつ有利さ、第2都市育成論

〔4〕 瀬戸大橋危機意識と自治体

○卸売業、小売業、運送業、印刷業等の焦りと不安

○文化格差の助長

○福祉見直し論の発生とJ C

（補）1. 農工両全の一例

大川農協コンビナートの場合

（補）2. 過疎地

塩江町の場合、過疎債の活用

（補）については、時間の余裕があれば付加したい。

工業発展の遅れた地域の自治体が外部からの企業誘致をとくに強く志向するようになったのは、1950年代初頭の電源開発ブームらしいことであるが、各地でその政策が失敗した後、多くの自治体の間には、誘致の受け皿としての産業基盤整備のための先行投資を行なって外部企業の進出を迎えるという方式が定式化し、いわゆる地域開発ブームを生むことになった。

香川県の場合、番の州の埋立地に造船・石油等を誘致した、「系列他律型工業化」の典型たる坂出市の財政が硬直化しているのに対し、丸亀市には財政のゆとりがあり、着々と都市再開発を進めている。これは丸亀市における「系列自律型工業化」の成果であるかといえば、実はそうではなくて市営競艇事業収入に負うものである。つまり「自律的」にせよ「他律的」にせよ埋立地への外部企業の誘致の効果は、埋立そのものによる負の波及効果を別としても、市営ギャンブル収入にすら及ばない。むしろ企業立地に伴う追加的公共投資により財政窮迫化を加速させるのである。

岡山県の場合、県当局は1957年の「県勢振興計画」の策定により農業県から工業県への「脱皮」を目ざすことを明らかにして、県外大企業の工場誘致による水島臨海工業地帯の建設を開始した。もともと地元で東洋工業という有力な大企業を擁して「中進県」の位置を占めてきた広島県も「波及効果理論」をかかげていっそうの工業化偏重政策を進めた。その結果は、いずれも、地域経済と縁のうすい外部企業の衝動的な新規導入が、一見時流に乗ってうまくいったようにみえても、自治体財政・地場産業・労働力雇用・生活環境のいずれの面に対しても負の効果しかもたないことを教えた。

オイルショック以後、自治体政策の手直しとして公共投資を前面に押し出した福祉型行政への転換が宣伝されているが、他面では関西新空港計画のように公共投資を名目とする新しい「地域開発」も強行されようとしており、しかもこの種の開発が次第に主流化する傾向にある。

バラ色の幻想をふりまいて強引に企業誘致を推進するような行政施策は一種の詐欺行為である。すでに高知県窪川町では原発導入を強行しようとした町長が住民からリコールされた。岡山県柵原町飯岡地区では「ふるさとの町づくり」を科学的根拠にもとずいて、地区住民全体の共同討議を通じて追求している。住民の運動とそれに立脚した自治体政策が地域経済・地域社会の実態をある程度変えうるところにむかって、時代はゆっくりとではあるが転換しつつあるといえる。

そのような展望が香川県のばあい具体的にはどのようにもてるのか、その点が明らかになるような報告を期待したい。

大会準備委員——森滝健一郎（委員長） 石原照敏 奥山好男 葛西大和
小杉 毅 定本正芳 千葉立也 原田敏治 由比浜省吾

經濟地理学会第28回大会案内

1981年3月31日発行

編 者 經濟地理学会第28回大会準備委員会
岡山市津島中3-1 岡山大学文学部地理学教室内

発行者 經濟地理学会
国立市中2-1 一橋大学経済学部經濟地理学研究室内

印刷所 サ ン コ ー 印 刷 株 式 会 社
総社市真壁871-2