

第9章 総合政策科学と地域経営

1. はじめに

このところ、小泉首相の「民で出来ることは民に、地方で出来ることは地方に」任せるといふ公約もあって、地方分権論議が盛んである。10年前はほとんど口の端にも乗らなかった「補完性の原則」も流行り言葉のようになってきた。その背景には、2000年の地方分権一括法施行時に、国と府県と市町村の新たな関係が始まるとの期待があったものの、財源の裏付けの無い制度改革では国と地方の行政執行システムには何ら変化は起ないと疑義があるからだ。そうしたなか、2003年から4年にかけて交付税・補助金の削減と地方への税源移管、いわゆる三位一体改革をいかに実現するかについて、経済財政諮問会議、中央省庁、地方自治体等の中で激しい駆け引きが行われた。

政治・経済・文化などの諸機能が、戦後、東京圏へ集中し続け、東京圏を除く地方が相対的に疲弊・衰退している。特に関西は、1970年に開催された大阪万国博覧会以降、他の地域に比べると経済の発展度合いが弱く、官民いずれの側に於いても、地域の活性化・再生をいかに実現するかについて議論が続けられてきた。

関西各地の経済界から、地域の再生を地域自ら責任を持って行うためにも、基礎自治体の強化と道州制など、地域のことは地域で決定しうる行政・財政システムへの改革や体制作りが必要である、と主張されてきたのもそうした理由による。また、様々な形での産官学の連携、府県を超えた広域連携の取り組みが行われてきており、さらには、阪神淡路大震災を契機とするNPOの認知、NPO・市民、企業、行政がともに支え合う21世紀型地域経営

のあり方の提言なども行われてきている。

そこで、この章では関西という地域を取り上げ、地域活性化という課題に焦点をあてて、総合政策科学的観点から問題点・課題の発見を試みることにする。

2. 関西の現状認識

2.1 関西とは

関西とはどの範囲を指すのか。かつては大化の改新の後に置かれた、伊勢の鈴鹿、美濃の不破、越前の愛知（あらし）の三関の西のすべてを指していたが、現在、普通に思い浮かぶ地域は近畿の2府4県であろう。近畿経済産業局、近畿地方整備局の管轄地域は福井県を含んでおり、近畿ブロック知事会の構成は福井・三重・徳島県を含む2府7県である。第28次地方制度調査会において道州制のあり方についての検討が始まったが、今後、我が国が道州でどのように分けられるべきかもテーマの一つとなつてこよう。

地域のアイデンティティは、人々が一体的に意識し行動する上で無視できないものであるが、それは歴史的に形作られてきた一定の空間に存在するものである。ある地域のなかで暮らす人々が、意識や価値観を共有しているか否かについては、時間軸と空間軸の2つの視点からの分析が求められる。たとえば、古来、主たる交通のルートであった川筋や、山間の盆地には、かつて共有した生活・文化・伝統の流れを観ることが出来る。その後、徳川期までの道の発達、明治以降の鉄道網、戦後の道路網と自動車の普及などにつれて、同地域だという認識やそのアイデンティティの内容も変化を遂げて来た。

官民の組織である関西広域連携協議会の04年度の新戦略＝中期重点方針の中の一つに、道州制の受け皿としての関西州のあり方議論に入る前に、大型文化・スポーツイベントの共有や域内観光の推進等により、関西としての一体感を醸成しようというものがある。2400万人の人口を有する関西が1000年を超える歴史・伝統・文化を背景に、21世紀のいまに相応しい広域的アイデンティティを必要とするとの考え方の現れである。

2.2 地域経済統計の見方

現状を認識するためには、その地域の定量分析と定性分析を行わなければならない。しかしながら、利用しうる地域の統計類は十分とはいえず、自ら加工し作成する必要がある。関西の経済的不振の理由に挙げられる GDP（国内総生産）における関西のシェアの低下を調べるためには、各府県別の統計を足しあわせる必要がある。しかし府県別の府県内総生産の統計は発表が遅く、出てきた統計も2府7県分を足しあわせれば良いというものではない。国内総生産を算出するときに輸出等・輸入等を足し引きするように、県境を越えた取引（移出・移入）を足し引きする必要があり、推計者の考え方や手法の違いで数字も異なってくるが、こうした推計を行うためには経済学の知見が必要となる。

関西や各府県市の経済分析を行っている主な組織としては、国の出先機関や自治体の他、銀行系シンクタンク、関西社会経済研究所（関西活性化白書を発表）などがある。また、「21世紀の関西を考える会」（200人以上の有識者を組織し1995年から2000年まで社会・経済・文化など様々な分野での調査分析を行った産学の組織、最終報告で関西のグランド・デザインを提示）の成果物が有益であり示唆に富む。

同じ経済統計をベースにしながら、推計値や分析内容・提言等が異なってくるのは、分析担当者の価値観、問題意識、人間性の違いなどが影響するからである。社会科学における分析の結果は数学や物理学とは異なり、人によって様々な結論が導かれてくる。筆者自身、若い頃に先輩から言われた「トンボの目と蟻の足」、「現場100回」、「書かれた事実を信じるな」などの言葉が、何時も耳の中で鳴っている。定性分析の基本は自身の足と目と耳と皮膚を用い、それまでに蓄えた知恵と知識をフルに働かせて対象に迫ることではないだろうか。

総合政策科学というからには、学問の前提である反証可能性を必要とし、したがって、研究者自らが、その座標軸と時間軸、問題意識・視点を明確にしながら対象に迫る強い姿勢と、他者からの批判を素直に受け入れ議論しうる謙虚さが求められる。

2.3 関西の現状認識

この数年、関西経済界のトップや大阪府知事などは「関西は絶対的衰亡の危機にある」と言い続けてきた。前述したように中期的に見た GDP 全国シェアの低下、低い開業率、高い失業率、1970年以降続いている年間2万人を超える人口の社会的流出などがその背景にあり、最近になっても大阪大手企業の本社移転など止まることを知らぬ東京一極集中、中部国際空港の開港も併せた自動車産業を中心とする中部経済圏の活躍、などもそうした見方を強めている。

江戸時代、大阪は「天下の台所」といわれ、多くの物品の集散地であり、大阪から江戸に送られないものは「下らないもの」であった。明治になり東京に政治・経済の中心が移ろうとすると、五代友厚らが活躍、繊維、造船など新たな産業を起こした。そうした努力もあって大阪は「東洋のマンチェスター」と呼ばれるようになり、20世紀初頭の京阪神の経済力は東京地区をしのいでいた。

そのような大阪を中心とする関西の現在の不振の原因は関西特有のものなのか、東京以外の地方では一般的に見られることなのか、あるいは我が国全体に係わる問題なのか。そうした視点からの分析を行うとともに、その分析の結果から見えてくる問題点を前提として、意味があり、地域やその関係者にとってインパクトもあり、かつ実現可能性の高い解決策・対応策を描くことは可能であろうか。まず、関西経済不振の主な要因を検討してみよう。

2.3.1 関西固有の要因

第一に挙げられるのは、関西の各地域が分断されている地勢的要因であり、それが日本経済発展の経緯とそぐわなかったことである。たとえば80年代前後に我が国経済をリードしたのは、鉄鋼に変わって「産業のコメ」といわれた半導体であったが、その工場立地のために必要とされる良質な水と空気、適正な用地はなく、いまひとつの巨大産業である自動車産業にしても、裾野産業も含めた一体的な工場の立地には不向きであった。

この問題に関しては、高速交通体系網の整備などによって大都市圏の後背

地の活用も可能であったと思われるが、今日に至っても、関西の東西・南北の移動には多くの時間を要するなど整備は遅れており、他地域との立地競争に遅れをとったことは否めない。工場立地の分析には経済・産業政策的な視点が求められるが、加えて都市政策、都市・交通工学などの分析手法を活用するのも意味があろう。

ただし、物作り・製造業に関しては、経済のグローバル化が進展し、我が国のあり方が大きく変革している。我が国の産業は、「知」と「サービス」の結合の時代に入って来ており、高度情報化社会が到来した現状においては、地勢的制約は、あまり大きな問題では無くなりつつあるとも考えられる。

第二に挙げられるのは、我が国の産業政策が、大阪、京都、神戸という大都市圏を有する関西に逆風として働いたことがある。たとえば、環境保全、公害防除などのために制定された、いわゆる工場三法によって、市街地の工場や大学などの大規模施設が他地域や郊外へ追い払われた。大阪湾ベイエリアが放置され、町中から若者が消え、都市としての活力も失われ、文化・芸術も含めた都市の魅力が衰退し、結果的に地域全体の活力、勢いがそがれることになった。そのため、近年、国としても都市・地域再生のために制度的な取り組みを始めている。地域にとっての都市が果たす意味、そのための都市としての必須の機能・装置、都市が変革しつつ新たな展開を示すエネルギーの源泉とは何であろうか。

加えて、関西の都市部は時代ごとに重層的にまち作りが行われてきており、そこに新たな工場や建築物を建てようとする、文化財保存・保護の規制に掛かってしまう。バブルの時代に大阪府庁舎新築工事が始まったが、埋蔵物の調査のために時間が掛かっている間にバブルが崩壊し、財政悪化に見舞われて工事が中断されたのはその一例である。埋蔵物の調査は個人の負担で行うことになっているが、文化財の保存とその手法、関連法令・条例のあり方についても議論がある。

このような経済的規制、社会的規制が、どのような政策目的で制定され、その初期の目標が達成されたのか否か、社会的・経済的環境が変化した中で

存在意義があるのか、新たな時代の要請に応じて改変の必要はないのか等、政策についての評価が行われなければならない。現に、21世紀に入って工場等制限法は無くなっており、地域の自治体・産業界は域外・外国からの企業誘致に力を入れ、また大学院等の都心回帰を推進している。

第三は第一の要因と表裏の関係でもあるが、関西地域の産業構造の転換が遅れたことである。製造業を産業別に見ると、鉄鋼、繊維など素材型産業のウェイトが高い。この両者は発展途上国の追い上げもあり、国際競争力を失ってきた。経済産業省はこれまで様々な対策を打ち、04年には「新産業創造戦略」を発表するなど「ダイナミックな産業構造転換」を図ってきたが、これは各地域が主体的に取り組むべき問題でもある。

地域の経済的潜在力を産業別、業種別、企業別に分析する際、歴史的変遷や他地域との比較等の視点が必要であり、また、個別の企業経営者の企業家精神の発揮、技術力、資金力なども加えて判断することも要求される。高度成長期には産業構造審議会、業界団体内の摺り合わせなども通じて、通商産業省（現経済産業省）等国の果たす役割も大きかったが、フリー・フェア・グローバルを原則とする自由競争の時代になると、個別の企業の対応・盛衰によって産業構造の変革が左右されることになる。

中部・名古屋経済はいまやトヨタ社が支えていると言われたりもするが、自動車関連産業を除いた中部と関西の経済力比較をすると何が見えてくるか。乗用車の海外現地生産と国内の人口減少が進むなか中部経済の中長期的将来はどのような展開をするのか。それとの対比で、海外への生産移転が進む関西の家電業界は、地域経済にどのような影響を与えているのか。国際競争が激化するなか関西企業の競争力はいかにして維持されるのか。SCM（サプライチェーン・マネジメント）やCSR（企業の社会的責任）、コーポレート・ガバナンス等の状況について、産業論、企業経営論、会計論さらにはゲームの理論なども含めて分析することも必要である。

第四の要因は、円高とバブルの影響がより強く関西に影響したことである。1985年、米国経済支援のためにG5の財政・金融の責任者がニューヨー

クに集まり取り決めたプラザ合意のあと、急激な円高によって輸出競争力を失った家電業界、繊維・アパレル業界などは大挙してアジア諸国へ製造拠点を移した。そして国内では下請け業者の選択と集中を行った結果、域内産業の空洞化が加速した。

また、東京に一年以上遅れて始まった関西の土地バブルは、そのバブルの形成がより強く現れ、かつ短期間に崩壊したことにより、より大きな影響を地域経済に与えることとなった。さらに93年以降の予想外の円高が日本経済・関西経済に壊滅的打撃を与え「暗黒の10年」といわれる日本経済の不振と関西経済の危機的な状況を生み出す一因ともなった。

このような為替の変動や金融政策の大きな振れの原因や影響については、金融論、国際金融論の視点が必要であり、それと実体経済との関係を分析する必要がある。ただし金融機関の構造改革・不良資産の整理の進展、企業のリストラクチャリング、あるいはグローバル展開やリスク管理技術の進歩に伴い、この資産バブルと円高対応問題は解消しつつあると言えよう。

加えて、企業の海外進出の評価も課題である。中国については高度経済成長の持続性、政治的・社会的不安定性などが不安視され議論されるように、進出国・地域については国際経済論、開発経済論の分析とあわせ政治論・社会論的アプローチもしなければならない。さらに最近では「もの作り」の国内回帰が見られており、ロイヤリティ政策やSCMなどと併せて国際企業戦略論的な分析力も求められる。

第五は関西の大型プロジェクトの進捗と、我が国の不況対策に投入された100兆円を越える公共投資等の影響である。94年には関西国際空港が開港、97年の明石海峡大橋の開通、2001年初のユニバーサル・スタジオ・ジャパン開業、京阪奈学術研究都市建設のピークアウト、さらには95年1月に発生した不幸な阪神淡路大震災の復興需要の終了等によって、逆に公共投資の減少が関西経済にマイナスに働くこととなった。

ここでは景気との関係でのフローの公共投資のあり方、公共投資そのものの意義・政策評価をいかに行うかという問題が提起されよう。また、行政学・財政学の立場から行財政の執行メカニズムについての評価手法について

の検討も求められる。

90年代のこの「つけ」は、先進国で例をみないほどの巨額な国と地方自治体の債務残高、並びに年々のフローの大幅な財政赤字である。21世紀に入っても、「はっきりとした景気回復の後に財政赤字対策」に取り組むべしという主張と、いや、「まずは財政赤字の縮小と構造改革」が先だという主張との対立が続いた。後者の立場に立っても、プライマリー・バランスを実現するのは2010年代に入ってからということであり、我が国の財政の持続性・サステナビリティが問われている。地方財政も交付税を当てにしながら公共投資を続けてきたが、いまや交付税そのものも縮減されてきており、危機的財政のもとで、如何にこれまでの「つけ」を整理するかが課題となっている。したがって、もはや地域経済活性化のために財政・行政に役割を期待することは不可能な状況にあるといえよう。

第六の要因は、関西では中小企業が多く、たとえば出荷額で見ると、そのウェイトは60%を超えており全国と比べると10%ほど高い。第四の要因で述べたように、大企業がコストダウンや取引先数を絞っての合理化を進めるとなると、その下請け中小企業に痛みがしわ寄せされることになり、90年以降の不況は関西により強く影響したと考えられる。また関西の失業率が平均して全国より1%以上高いのも、労働流動性の高い中小企業の多さに起因しているとも予想される。

ただし、たとえば東大阪と東京の大田区とを比較し、この十年の出荷額の水準の推移をみると、大田区の方が落ち込みが大きい。東大阪にはニッチな分野での技術力・独創性に優れた100を超える世界的な優良企業があり、集積のメリットも存在していることからだと言えようか。地域産業の将来を見る上では、こうした個々の優れた企業や地域リーダーの存在、インキュベーション機能やサテライト大学など、行政と企業と大学の協力関係が如何に機能しているか、クラスターとしての有機的な企業間の関係、地域金融の実態などを重層的に分析することが必要であろう。

21世紀に入って、我が国の中小企業政策は、これまでの保護育成政策から退出・倒産を容認する優勝劣敗政策に転換した。とくに、新たな産業分野で

意欲・技術力・経営能力に優れた中小企業・ベンチャーを支援し、時代に遅れた業界のアントレプレナーシップに欠け、経営力・競争力の弱い企業に対する支援はしないというものだ。

そうした政策転換にも拘わらず、政府の施策に基づき巨額な融資保証が行われ、融資期日の到来とともに、金融機関と企業との間で存在・事業の継続をかけた交渉が行われている。中小企業のありようで地域経済の活性化も左右される。地域の中小企業政策のあり方も検証すべき課題である。

2.3.2 我が国の構造的要因

まず、関西も含めた地方の疲弊をもたらした基本的な問題として、1940年体制のもと、あらゆる面で東京一極集中が進んだことがある。江戸期には約300の藩の分散型社会、いわば補完性の原則に近いシステムがあったが、明治以降、集権化が進められてきた。1940年体制とは、そのような流れの中で、戦争遂行のためにあらゆる資源を動員する必要が生じ、産業別団体組織の設置も含め、東京からの指令が全国津々浦々に伝わるシステムを構築したことに始まる。この中央集権的システムはGHQマッカーサー司令部に引き継がれ、戦後の復興期から高度成長期にかけては、傾斜生産方式、産業構造審議会などを通じた設備投資の調整など、効率的に社会・経済を運営する上で有効な役割を果たした。

この間、製造業の輸出入が増加し海外進出の始まった70年代に、多くの企業の国際担当部門が東京に移りはじめ、さらに監督官庁への対応や業界あるいは取引先との交渉を合理的かつ円滑に行えるよう、司令塔である様々な本社機能の移転が相次いだ。結果として、東京地区以外の本店とは、株式を扱う総務部門が中心の本店とは名ばかりのものが多く見られるようになった。

関西の大手企業の管理職に単身赴任が多いのもその現れであろう。管理部門の人材は東京で教育し、一定期間地方に出てまた東京本部に戻っていく。ベンチャーが起業する場合も、マーケットの大きい東京で試したほうが成功する可能性が高いという考えが強い。芸能・文化の分野で成功した人材も活動の拠点を東京に移す。

また、プラザ合意のあとの前川報告以降、規制緩和によって内外価格差を

解消し、参入・退出の自由な経済社会を創ろうという改革が唱えられて来たが、省庁、業界、政治家が互いに支え合う、「鉄のトライアングル」とも称される既得権益を守ろうとする関係者の抵抗もあり、その改革の動きは遅々としたものになっている。構造改革特区は、そこに多少の風穴を開けたと評価する向きもあるが、一地域に限られた部分的なものであり、かつ、特区申請の実現率も低くなってきており、より抜本的な改革をすべしとの批判も強い。

この日本に特異な規制の存続と一極集中状況が、「官から民へ、中央から地方へ」という構造改革・規制緩和・地方分権の流れの中で変わりうるかが問われている。改革に関してはこれまで星の数ほどの要求・提言がなされてきたが、実際の改革に繋げるためには、法改正をどのように行うかという政策立案、法律・政令の改定、さらには改訂された法令の運用者の、意識・行動の改革が必要であり、そのような力学も研究の対象となろう。

この改革が進めば、地域が自らの歴史・伝統・文化を基調に、その地域の人材・資源などソーシャル・キャピタル SC（社会的資源）を活用し、独自性・独創性に溢れた新たな社会・経済・文化活動を展開することが可能となる。そして各地が競争し努力することが始まり、各地域並びにその総体としての我が国の新たな発展が可能となる。

しかるが故に、関西としても「補完性の原則」に則った行財政システム、地域のことは地域が主体的に決められる地方分権・地域主権制度、参入・退出の自由な経済システムへの改革実現を希求しているわけである。関西各地の経済団体がこれまで幾度も欧米への調査団を派遣し、EU 各国の分権改革、米国・アングロサクソン諸国の構造改革の実態調査を続けて来たのもそのためである。

関西は年間11兆円の国税を納め、一方、補助金等による国から関西への戻しは6兆円である。大阪府だけを見ても、6兆円の国税に対し、戻しは1兆円である。国家経営のために国税は必要であるとしても、関西空港二期工事では国から注文がつけられ、また厳しい財政悪化に見舞われている地元としては釈然と出来ないところがある。したがって、財政・税制の真の三位一体改革は、自らの地域の将来に係わる問題であると認識している。

第二にデモグラフィの劇的な変化についても考慮しなければならない。

少子化の勢いは止まることを知らず、生産年齢人口は95年にピークを打ち、人口のピークが2006年にくると予想される。今後、2015年までの10年間に生産年齢人口は8百万人減少し、特殊出生率があまり改善しないとすれば、2050年には我が国の人口は9千万人前後、22世紀初頭には5千万人前後に減少すると見られている。そのような社会の到来を控え、介護保険制度、年金制度などの社会保障制度をいかに再構築するかも大きな課題となっている。

また、5%前後の高い失業率が問題となっているが、失業者数は約3百万人、仕事を探しても自分の求めるのが無く探すことを断念した人が約百万人、併せて就労可能な人口は4百万人程度である。適正失業率が3%とすると、今後の就労可能労働力は2百万人に過ぎない。日本経済が2%から3%程度の巡航速度の成長率に戻ると、年間6~70万人程度の新規労働力が必要となり、直ちに労働力不足の時代に突入する恐れが強い。

経済成長率は、労働投入量と技術革新等による生産性の向上で決まるが、我が国は、女性と高齢者の労働力化を飛躍的に高めたとしても、近い将来に成長の限界に到達する。したがって、今後一定の成長を持続するためには、付加価値の高い新たな産業に転換することが必要となる。こうした状況下では、地方の魅力を大幅に改善するとともに、その地域における豊かな生活の基盤を用意しない限り、人口の都会への流出が止まらず、地方がさらに疲弊していく可能性が高い。

一方、すでに「労働のミスマッチ」が高まっており3K（きつい、汚い、危険）といわれる職場での労働力不足が顕在化しているが、外国人労働力への対応も議論の対象となってきている。世界的な潮流となってきたFTA、EPAへの取り組みに関し、我が国として東アジア諸国と如何に対応すべきかも、重要なテーマとなってきている。

さらに、90年代に入っの我が国産業界の怒涛のような中国進出や東アジア諸国との有機的な連携の進展を背景とし、中国の通貨「元」の将来とその影響やアジア共通通貨制度、さらには関係強化の進むEUやNAFTAに

対する、東アジア共同体の実現可能性なども研究課題となろう。関西としても地域対外国・地域との地域間外交、諸外国も視野に入れた地域間競争、あるいは外国企業・外国人就業者の受け入れ、異文化コミュニケーションなどにつきハード・ソフト面の体制を整えるべき時代となっている。

第三に地球環境問題、資源・エネルギー・食糧問題がある。

我が国は2010年までに二酸化炭素の排出量を90年比6%削減すると公約したが、現在までのところ逆に排出量は増加しており、今後大幅な削減を実現するとすれば、この面からの成長制約が課せられることになる。従って、地域の発展戦略を考える場合にも、この環境面への配慮、対策を包含するものでなくてはならない。それとともに「人間がより人間的に生きる」ことを良しとする価値観への転換、あるいは持続可能なコミュニティ（サステナブル・コミュニティ、前述のソーシャル・キャピタルと並んで二重の意味でのSC）作りも地域にとっての課題となろう。

2004年年央には、原油だけでなく大豆など飼料用植物なども軒並み高騰し、世界経済に暗い影を投げかけた。原油の埋蔵量は後3～40年とも言われるが、中国・インドなど経済発展途上国の生活水準の向上により、すでに資源の取り合い、奪い合いが始まっている。無限と思われている真水についても世界各地の砂漠化に見られるごとく、地球規模では不足しており、今後の世界経済発展の制約要因の一つになりつつある。

中国やその他途上国の経済発展、生活水準の向上は、西日本の酸性雨の影響に見られるように、我々日本人の日々の生活にも直接的な関係を持つ。穀物需要をみても、鶏を育てて同カロリーを得ると人間が穀物を直接摂取するのに比して2～3倍、豚で5倍前後、牛となると12倍の飼料を必要とする。ワールド・ウオッチ研究所等の調査では2010年に中国で3億トン前後の穀物が不足するといわれており、現在の世界の穀物輸出量を超える需要となる。欧米主要国の食糧自給率は100%を超えているが、我が国は40%に満たない。世界との関係で、我が国の資源・食糧の安全保障あるいは農業・水産政策を如何に考えるのかも大きな課題である。

また、この面からも我が国は一国主義を廃し、アジアも視野に入れた新た

な社会・経済の枠組みを考える必要がある。今後、東アジア諸国との共存・共栄を求めるのであれば、その歴史・文化・社会・経済・産業についての理解を深めるとともに、我が国との歴史的な経緯や、抱える課題、将来に対する理念・デザインを共有しなければならず、技術移転・投資・人の交流などの経済外交政策やODAのあり方についても検討を要する。関西としてもそのような枠組みも考慮した地域経営・地域外交を考えなければならないであろう。

3. 関西再生のシナリオ

関西経済の現状に関しては、関西経済再生にとっての主要プレーヤーである、近畿経済産業局・近畿地方整備局・近畿運輸局などの国の出先機関（支分所）、府県政令市、市町村、関西経済連合会・大阪商工会議所などの各地域経済団体の認識は共通していると言えよう。関西社会経済研究所、銀行系シンクタンクなど地域の主要研究機関の分析も同様である。

また、そうした機関は、近畿経済産業局の「近畿産業クラスター計画」や関西経済連合会の「関西経済再生シナリオ」のような、今後の自らの地域や関西の活性化についてのビジョン、シナリオ、政策提言等を打ち出している。問題は、シナリオ、処方箋、提言を、各主体が協調・協力して一体的に推進できるかという点と、「誰が責任を持って実現のために努力」するかのガバナンスにある。研究機関、経済団体の提言は往々にして言いつばなしで終わってしまう。提言された実行主体は、主に権限と予算を持った国の機関や自治体であるが、提言・要求を真摯に受け止めることはしない。「ああ、またか」、「そうした見方もあるか」と受け流し、自らの論理に基づき、地域住民・議会などへの説明責任を果たすなかで、政策を立案し予算を貼り付ける。そうした意味ではシンクタンクや経済団体等の提言のあり方も問われている。

市町村レベルの政策と府県、中央省庁の政策をみると、その方向性や内容が驚くほど似通っている。それは3割自治といわれるように、中央省庁の重点施策が交付税と補助金によって府県・市町村の施策に強い影響を及ぼして

いることによる。あるいは自治体の政策立案過程で、審議会等の運営や長期経済・産業政策のコンサルテーションにその地域の数の限られたシンクタンクが関与することも関係していよう。

以下、そのような施策の中から、新規産業の育成、文化・観光の振興、コミュニティの再生、広域連携など、関西の各主体が共通に重視しているものについて検討してみよう

3.1 新規産業の育成

前述したように、関西の産業構造の変革の遅れは多くの関係者が共有しているものであり、内外からの企業誘致、新産業の育成が地域の共通課題である。そのことは、筆者が米国から帰任した92年当時、米国のベンチャー育成について様々な組織の方から質問を受けたことにも現れていた。

当時は、エンジェル、メンターなどというベンチャー関連の言葉がまだ一般的では無いころであり、各地域・主体が新産業の育成を凶ろうとする関西においては、他地域に先駆けた取り組みが始まっていたとも考えられる。国を挙げての体制作りが始まったのは、90年代も半ばを過ぎ、製造業の海外流失が止まることを知らず、「暗黒の十年」といわれる長期不況に苦しむなか、欧米からの技術導入でなく、日本の革新的創造力・新技術に基づいた世界をリードする産業の重要性が認識されてからのことである。

その後、通商産業省のプラットフォーム構想・クラスターの育成など種々の育成策、ベンチャー資金の補助、情報提供あるいは専門家の相談など自治体や経済界も支援体制作り努力してきた。文部科学省も国立大学の先生の兼業を認め、また大学自身も学内の蓄積を活用するためTLO、大学内ベンチャー育成会社などの体制整備を進めてきた。

しかしながら、関西の開業率は未だに低く、成功したベンチャー企業が輩出しているとは言い難い。米国と比較すると、ベンチャーにチャレンジする分母の数に大きな差があることも一因である。シュムペーターの言う「企業家精神」、意欲・気概の彼我の差が開業数に関係するが、それは教育や精神風土、文化的土壌などに影響されるところもあろう。税制、ストック・オプションなど経済制度の違いや、企業経営者などの成功者が資金、知恵、ネッ

トワーク等を提供し、有望な挑戦者を育てるなどの社会貢献に対する姿勢の差も影響している。

なお、我が国は成功事例が少ないとも言われるが、ボストンでのベンチャーフォーラムに於いても、ベンチャー企業がキャピタルの支援を受けられるのは、500に1つ、あるいは1000に3つの世界であり、日本と大差は無いといえる。米国でも、技術力、将来性、ビジネス・モデル、キャッシュフロー予想などに関し、専門家グループの厳しいチェックをクリアしたもののだけにスポンサーが付く。

我が国に於いても様々な支援制度の整備が進んで来たが、起業を志す者がこうした支援を活用できるかも課題である。行政への支援申請は書類作りで疲れてしまう。売り上げが立ってからの支援では遅すぎる。研究助成金を獲得しても、後払いのため資金不足のベンチャーには活用できず、補助金は大企業の子会社に集中する。ベンチャー経営者に、今もっとも欲しい支援は何かと問えば、その多くが行政や大企業が「実績が無くとも製品の質と価格」で購入してくれることだということに、支援制度のあり方も課題である。

関西に於いて、新産業あるいはベンチャーとして成長が期待されるのは、バイオ、IT、ロボット、環境、ナノテク等の関連分野であり、その育成のために地域を越え、官民を超えて様々な体制が組み立てられている。バイオについては、製薬会社、研究所並びに有力な研究者の存在などからしても、関西が世界有数の地域であるとの認識を共有するようになってきている。そこで、産官学による「関西バイオ推進会議」を設立し、関西のどこでどのようなバイオ産業を育成するかのグランド・デザインを描き、それに基づき、たとえば大阪では生命科学・創薬の、また神戸にはバイオ臓器も含めた医療産業に関する「クラスター」(ハーバード大学、マイケル・ポーター)作りが進められている。

ロボットについても関西には世界的に見ても有力な大小の関連企業が多く存在している。これも産官学が一体となり、介護、癒しなど我が国独特の民生用も含めた、新たな分野での利用可能なロボット産業に関して、世界の一大中心地となるべく体制整備が行われている。IT関連についても、潜在力は高い。IT企業の集積を見ても東京・渋谷のビットバレーが450社、秋葉原

近傍が350社程度、それに対して大阪でも、心斎橋や新大阪、南森町界限におのおの350社程度の企業が集まっている。

以上のように、カナダ一国を上回る2400万人の人口と様々な企業群を擁する関西が、地域一体となって連携協力し、選択と集中により特徴ある有機的なクラスターを作り、地域のブランド力を高めて行ければ、過去10年で驚くべき改革を成し遂げたフィンランドなど北欧諸国に勝るとも劣らない、新たな新産業群を育てることは可能では無いだろうか。

3.2 文化・観光の振興

国際集客都市などの看板を掲げ、観光を地域活性化の柱の一つにしようという自治体が増えている。それは、21世紀が「もの」から「心」・「癒し」の時代に入り、人々が人生を楽しむうえで、観たり、聴いたり、味わったり、体験したりすることを求めるようになるとの考え方を背景に、文化や自然の魅力、都市の磁力に溢れたまち作りにより、日常の何倍もの消費をする人々を引きつけようというものだ。

国立民族学博物館の石森秀三教授によると、これまで50年周期で三回の観光ビッグ・バンが起きたという。第一回が1860年代の欧州で、スエズ運河、大陸横断鉄道も含めた鉄道網など交通通信網の発達によるもの、第二回は1910年代、米国の中産階級を中心に生じたもので、自動車の普及、客船の大型化などに起因するもの、第三回が1960年代ジャンボ機の導入により、先進国発の国際観光の世界化が生じたことである。それから50年後の2010年ころには、所得水準の上昇によりアジアに於いて観光ビッグ・バン・民族の大交流時代がはじまると予想する。

WTO（国際観光機関）の予想をみても、世界の国際観光人口は2000年の7億人が10年に10億人、20年に15.6億人に増え、これをアジアで観ると2000年の1億人が10年に2億人、20年には4億人に急増するとしている。各地で国際観光推進の様々な取り組みが行われ始めたのも、このアジアの爆発的に増加する観光客が、ジャパン・パッシングをしてしまい、我が国がパイを取りこぼすことにならないようにしよう、というものである。その観点から、アジア諸国に対する我が国のビザ政策が批判を浴びている。

我が国は「観光貧国」とも揶揄される。2003年の出国日本人1330万人に対し訪日外国人は521万人であり、訪問先国としては多くのアジア諸国の後塵を拝している。小泉内閣は03年を「観光元年」として予算を増やし、自ら海外テレビでの宣伝などを行う「ビジット・ジャパン・キャンペーン」を開始したが、国際観光振興予算は40億円であり韓国の110億円、香港の80億円、カナダの130億円等にはるかに及ばない。

これまで観光は産業としての位置づけが弱く、統計類も整っていない。WTO等では観光は世界のGDPの10%以上、雇用者の11%以上を占めるとしている。我が国では、内閣がGDPの5.4%としているが、これは波及効果も含めた生産効果でありGDPのウエイトとはいえない。観光を産業として重視し始めた理由は、宿泊、交通、飲食、文化・芸術、娯楽、出版等の情報、物販、コミュニケーション等々非常に裾野の広い業界に効果を及ぼすものであり、さらには、景観・町並み作り、交通インフラの整備など、将来の地域作りにも関係してくるからでもある。

観光振興のためには、各地が各々の魅力・磁力を強めることが必要であるが、さらに各地がその強み弱みを認識し、観光客のニーズを把握し、戦略を共有しながら協力・補完することも必要である。関西として府県を超えて国内観光を振興しようとするすると各府県の抵抗があるが、自分の地域に宿泊客をとりこみ、より多くのお金を落として貰おうとすることが全面に出た競争となるためである。04年には、魅力あるイベントを網羅した関西としての観光カレンダー作りなど、広域的国内・域内観光の取り組みが始まったが、北海道や東北が一体となって取り組んでいることも見据え、更なる連携強化が求められていよう。

国際観光については、関西広域連携協議会が府県と一体となり、情報発信・PRの強化、関西ホスピタリティの向上、産業観光など新しい商品開発、東アジア誘客の推進など四つの戦略テーマに沿って施策を実施している。東アジアのマーケット調査ではテーマ・パーク、四季の変化、温泉、グルメ、ショッピングが必須とのことであるが、それらは他地域にひけをとらず、国宝・世界遺産などの文化・歴史も含めれば、関西は「エッセンス・オブ・ジャパン」ともいえる地域である。現状でも、JNTO（国際観光振興機

構)の調査によれば、訪日外交人の5割は関西を訪れており、国際会議の開催を観ても3割に達している。関西における観光産業発展の潜在力は高いといえよう。

経済界も観光が地域活性化の重点施策だとして、施策・ビジョンを作り、実際に関西一体となって海外に出かけてのプロモーションも行っている。また、観光関連企業・団体に組成した関西観光産業振興フォーラムでも、近畿運輸局と協調しながら「関西ホスピタリティ」や「ユネスコ世界遺産の活用」のあり方の検討などが行われ、官民一体となった体制作りも進んでいる。

観光が産業として発展し、世界水準なみの需要が出てくることになれば、関西活性化の起爆剤ともなりうる。地域の対応の是非、諸外国、他地域との比較なども含めて「観光学」の立場からも検討・研究すべきテーマではないか。

さらに関西としては、観光ビッグ・バンに対応するうえでも、関西国際空港の二期工事・二本目の滑走路の円滑な工事、関西から見た北陸新幹線、未完成の高速道路網の将来のあり方などの対応すべき課題も残っている。

文化力は人々を引きつける大きな力であるとともに、地域の誇りやアイデンティティを高めるうえでも欠くことの出来ないものである。河合文化庁長官によれば、文化力は経済力と両輪であるべきものであり、地域の力が弱まるのは文化の東京一極集中が進んでいるからだとし、03年に一極構造をただすとして「関西元気文化圏」構想を打ち出した。

地域の文化振興には自治体の支援が欠かせないが、財政の悪化でまず削減されるのはこの分野であり、ホールの不十分な活用、美術館の閉鎖も散見される。一方、企業によるメセナ予算の削減や大阪での引き続き民間小劇場の閉鎖などに見るごとく、地域文化の基盤が弱ってきている。地域の魅力を維持向上させるうえでも、文化を提供する側、それを楽しむ側、さらにそれを支える側の有機的関係を如何に構築するかが課題であり、文化政策・文化経済学、さらには文化マネジメントの面からの研究も課題となろう。

3.3 コミュニティの再生

地方分権の推進、補完性の原則に基づく行政システムの再構築が時代の流れになってきている。EUでは国を超えた機関であるEU委員会が、欧州全体の見地からの政策を立案実行しているが、一方でEU憲章の基本をなすのが、補完性の原則である。現実にはバイキング時代を共有するコペンハーゲンとスウェーデンのマルメ、あるいはピレネー山脈を跨いだバルセロナなどフランス、スペインの6都市のように、各地で、文化・伝統や経済的利害を一にする地域が国の枠組みを超えた連携を進めている。

そうした新たな時代に、地域経営は如何にあるべきか。権限・税源が地方へ移管された場合、地域の経営力の差が住民の生活や企業活動にも大きな影響を与えることになろう。補完性の原則に立つ米国諸都市のなかで、最もホットな町といわれるラスベガスや、運河を活用して「老夫妻が再び恋に落ちる」町として再生したテキサスの古都サンアントニオなどは、地域の企業・住民が立ち上がり協力した結果である。「地域の経営力」とは行政だけに責任を転嫁しうるものでなく、その地域を経営する主体である住民や商店会・自治会・コミュニティビジネスも含めたNPO組織、企業や経済団体などが行政と協調・協力しながら、共に責任を引き受けるものであるべきだろう。

補完性の原則に基づけば、個人で出来ることは個人が自ら行い、個人の手余ることは家庭や近隣のコミュニティで助け合う。それでは不可能なことを税も支払いサービスを付託している市町村に引き受けて貰う。民政は小学校区か中学校区の様なの顔の見える地域か、大きくとも基礎自治体である市町村が担当すべきであるが、家の前で猫が死んでいるから始末を行政に頼む、というのは如何なものであろう。そして、幹線交通網・大病院など広域で対応した方が合理的なものは広域自治体に、したがって、国は外交・防衛・通貨の価値の維持など国でなければ出来ないことを限定的に行うことになる。

2002年、EUはエルベ会議に於いて経済政策は「人間生活をより人間的にする」ものとしたが、我が国の現状は「人間喪失」に陥りつつあるかと危惧される状況にあり、社会的政策も併せて対応する必要がある。崩壊したと言われるコミュニティを再生し、地域の教育力も回復し、経済的、文化的、精

神的に豊かで安心・安全な生活が可能なシステムを如何に構築するかが問われている。

財政危機を乗り越えて、差し迫った地域の課題に対応できるのか、地方行政のあり方も乱されている。NPM（ニュー・パブリック・マネジメント）やPPP（パブリック・プライベート・パートナーシップ）手法により、公共サービスの提供主体に企業やNPOなどの民間が参画することを通して、財政コストの削減、サービス水準の向上、民間の新たな事業機会の創出が出来るかも課題である。さらに、地域のリーダーとしての企画能力・調整能力に優れた行政担当者が生まれて来るか否かが地域経営力の格差につながろう。

そのような行政に対する期待に応える体制と人材を確保するには、基礎自治体に一定の人口と資源が必要となる。その点からいえば、市町村合併は住民自ら地域の将来を左右する問題として引き受けることが出来るような情報公開、地域ビジョンの提示、議論が行われてきたか疑問である。戦後の50年代と比べると生活の広域化は明らかであり、アイデンティティも変化してきた。高度情報化社会も到来している。現在の利益でなく、孫の時代も見据えた長期的視点での地域のあり方が課題であり、明治・昭和の大合併の分析・反省も踏まえた我が国の「100年の計」での「くにくのかたち」が問われている。

3.4 広域的連携組織の意義

関西では90年代後半に入ると、新規産業の育成や文化・観光の振興などには各自治体だけの対応では十分ではないとの認識が高まり、府県・政令市の枠を超え、官民が互いに協力・協調しうる体制作りが始まった。

そもそも、関西では大型プロジェクトやイベントを進めるためには、地元の官民が一体となり寄付金や出資金を提供して行うということが一般的であった。さらに、地域の活性化等のため官民、ときには学会も参加して様々な広域的協議組織を運営してきた。そのような背景もあり、関西には府県市を超えた官民の広域的連携を行う素地があったといえる。

一方、長期にわたる不況の継続により、自治体では法人事業税が半減するなど、財政状況が年とともに悪化してきた。したがて、ホール・美術館・教

育施設・福祉施設等々フルセットで住民サービスを提供し続けることが困難となってきた。また、経済団体・企業も厳しく行ってきたリストラ努力にも拘わらず収益状況がなかなか改善せず、様々なプロジェクトや広域的団体・組織に今まで通り寄付金等を出し続けることに批判的になった。企業の中には、そのような寄付金等を一律止めようというところも出てきており、地域とフィランソピー、企業の社会的責任（CSR）も課題となってきた。

そのような問題意識を背景に、2年間の検討の後、99年6月、2府7県3政令市とその地の経済団体が、広域的な連携を図り、様々な課題に対応することを目的として「関西広域連携協議会（KC）」が設立された。「行政がその責任に於いてやるべきことは行政自ら、あるいは行政間の連携により実施する、経済界あるいは企業自ら行うべきことは経済界が主体的におこなう、行政と経済界が広域的に協力・連携した方が総合力が発揮され効率化の進むものを関西広域連携協議会がおこなう」というのが基本前提である。

関西が活性化し総合力を高めていくためには、関西の各地がその地の歴史・伝統・文化・自然・人材・その他の資源を生かし、その優れた個性と魅力をさらに高め、同時に関西全体の発展戦略を共有して適切な役割分担と連携をしようというものであり、常設の事務局を持つ官民の広域的組織は、我が国初めてのものであった。

3.4.1 KCの具体的活動

設立当初、KCは①文化・観光 ②環境 ③関西の情報発信・PR ④産業・科学技術の振興 ⑤防災 ⑥南北近畿の活性化の部会とインフラや行政システムなどについて長期的視点で地域整備を検討する1研究会でスタートし、広域連携課題に関する調査研究・企画立案・検討調整を行い、行政の効率的施策の実施、経済の活性化を目指した。

具体例を挙げると、たとえば地域整備の研究では、地域主権の実現を目指し地方自治体の行政・財政運営能力向上のためのチェックの手法、事務事業評価のあり方、関西の水準を全国と比較する関西ベンチマークなどを作成し、基幹的インフラ整備については評価手法の検討を続けている。

観光に関しては、関西としての戦略を策定、それに基づき、東アジア戦略

をマーケット調査も踏まえて作成、ソウル、台北、香港、上海に関西プロモーション・オフィスを設置し（05年には北京にも設置予定）、旅行エージェントやマスコミとのパイプを構築、旅行商品化のための招待旅行＝ファミトリップやマスコミの取材旅行を積極的に推進している。こうした推進事業は主として自治体の予算で行ってきたが、03年末には民間が協力し、関西国際観光推進センターを設立、事務局はKCと一体化している。

また、組織の効率化・総合化の観点から、関西国際空港開港時に設置された関西国際広報センターとも一体化した。そのインターネット・サイト「関西ウィンドウ」を充実し、歴史、文化、経済、行政、観光、イベント情報など5カ国語、7000頁を有する関西情報のポータルサイトに育って来ているが、04年には年間7百万件のアクセスがあった。

防災については、阪神淡路大震災の経験も踏まえ、復興・復旧にとって広域的に民間と協力しながら行うべきこととして、観光客、通勤者が被災時に直ちにスムーズに帰宅しうる「昼間人口対策」をとりあげた。たとえば大阪市には日中、他地域から200万人を超える人が流入しており、その人たちが自らの安否と家族の状況を確認しながら帰宅出来ることが、大阪市自体の災害対応を効果的にするために意味がある。そのため被災者が災害発生時にどのルートを利用して目的地に帰るかを定め、コンビニやガソリンスタンド等ルート沿いの民間企業との協力体制作りを進めている。今後は南海・東南海地震への広域的対応が課題となっている。

環境については適性冷房・適性暖房を徹底し地球温暖化対策の一助となるよう、「関西・夏のエコスタイル」や事業所の「エコオフィス宣言」運動などを続けている。蒸し暑い夏を背広・ネクタイ着用せずとも失礼ではないという風土作りをしようというものである。ノーネクタイ・半袖では電車内などは寒すぎる、東京では通用しないなどの声もある。この運動は中部地区でも関西と連携して始まっており、全国知事会などで紹介しているが、環境問題に対する個々人の意識改革に繋げて行くためにも更なる運動拡大の努力がいる。

以上のような20に余る事業は構成団体の意向を踏まえながら実施してきたものであるが、設立後6年目を迎えるにあたり「選択」と「集中」により改

めて、3本の柱からなる新戦略を策定し実施している。

3.4.2 他機関・他地域との連携

KCの設立時、関西地域の広域連携の動きにあわせ、国としても「地方分権」を推進すべきという「時代の風」に押されたこともあり、国の支分所が横の連携をとり関西の問題を一体的に対応しようと「近畿広域戦略会議」が設置された。参加したのは、大蔵省（現財務省）関連を除く11機関であった。そこでは、大阪のメイン・ストリート御堂筋の活性化、水都・大阪の復活、国際観光の推進、中山間地の再生により京都鴨川に鮎を取り戻すなどのプログラムが取り上げられた。これらは、地域自治体や、KC等が取り組んでいることと平仄があうものである。

また、NPOなど地域住民が主体的に活動し地域の活性化を目指すプロジェクトをコンペし、全国的に意味のある先行事例的を近畿広域戦略会議として支援しようという「地域発まち作り」の取り組みも行われ、この選別にはKCも参画している。これまで菜種油を活用し環境に配慮したまち作りを行う愛東町、豊中市の駅前再開発、神戸市の太陽光発電を利用した低床式巡回バス、豊かな山林を活用した福井・池田町のレクリエーションまち作り、自動車などを排除した情緒溢れる温泉街の復活を目指す城崎温泉等が選ばれている。

現在、国土交通省は、次期「全国総合計画」のブロック計画については地域が主体的に策定することを検討している。04年には、国の責任に於いて策定する近畿の「社会資本重点計画」が策定されたが、それにあわせ、今後15年から20年先後の「近畿ブロックの将来の姿」作りを、近畿広域戦略会議とKCとの共同作業で行ったのは、その先魁と見ることも出来よう。

近畿ブロック知事会とも、関西の大学や研究機関等が持つ500件を超える「技術シーズ情報などの産学官連携にかかわるウェット情報」、東アジアを中心とした国際観光推進事業、行政における情報化の取り組みの早期具体化・更なる改革推進のための企画など、新産業育成、国際観光、地域のIT化等での協力・委託関係が進んでいる。三重・和歌山・奈良の三県とは「紀伊山地の霊場と参詣道」がユネスコの世界遺産に登録されることに対応し、海外

へのPR、ポスター・パンフレット類の作成を受け持った。

KCのメンバーに学会からの参加者も加え、03年から「関西分権改革研究会」が開かれている。ここでは府県連合とか道州制などの受け皿論ではなく、国と地方の役割分担、税財源のあり方などの研究を進めてきている。04年には経済団体6団体から、特区としての北海道の「道」の動きを見て、関西州（産業再生）特区の申請もなされている。

KC構成団体である行政のトップにも、府県連合や関西州の議論を正面からすべきというものもあるが、まだその議論を行うのは早い、地域主権を体现しうるシステムをいかに実現するか議論は続けながら、その前に関西としての一体感を高める広域的事業を強化すべし、というのがKCの新戦略の考えである。また、5年間の活動を通じて自治体の多くが広域的課題については出来るだけKCを活用すべきだという声が高まっており、関西の他の広域的組織も出来るだけ統合し総合力の強化と効率性を高め、関西州の議論が進めばKCがその母体となるような役割を担うべきと言うものもある。

地方分権・道州制などは言われ初めてすでに40年が経過した。憲法に言う「地方分権の本旨」とは如何なる状態を指すのか。与野党とも地方分権を実現すると唱えながらも「三位一体」の財源移譲もブロック知事会や省庁への丸投げに近い。このような流れの中で、各地域でもKCのような広域的連携に向けた独自の動きが高まって来ている。

たとえば、東北7県の「北東7星構想」、四国の「四国フォーラム」、九州・山口経済団体連合会活動などだ。そうした中から、北東北3県の連携強化、東北7県の国際観光推進の協議会、「九州地域戦略会議」の設立がみられた。これらは、KCの設立とその活動に刺激を受けた面もある。こうした活動に共通に観られるのが、住民に近い行政サービスは基礎自治体に任せるべし、生活空間や企業活動の広域化の現状を見れば、広域的課題は広域的に解決すべきということである。そして各地域が切磋琢磨し競争することで、活力が高まり、個性や魅力に溢れた住みたくなる、働きに行きたくなる地域、またその総体としての再生した日本が生まれてこよう。（田中英俊）