

## 現代地域政策学

### —動的で補完的な内発的発展の創造—

入谷 貴夫

#### 【論文要約】

地域社会は、高度成長期から連綿と続いた大企業と大型公共事業の誘致に依存する「外来型開発」から脱却し、維持可能で内発的な発展に転換することが求められていた。

今日、経済のグローバリゼーションの進展、三位一体改革や市町村合併による「構造改革」によって、地域経済の空洞化が進み地域格差が拡大している。一方、地域開発政策は、全国総合開発計画から国土形成計画に変更され、地域格差の是正を目指す「地域間の均衡ある発展」という目標を外した。新しい国土形成計画（2015年）では小さな拠点の形成、コンパクトシティの形成や連携中枢都市圏の形成など新たな地域構造の再編を掲げている。そこでは、地方に対して、発展の抽象的な条件だけを掲げる“静的”で、国の責任や役割を縮小して自治体に自助努力を求める“自己完結的”な「内発的発展」を求めるに至っている。こうした地方に内発的な自助努力を求める政策は、明治期の内務省主導の「地方改良運動」や昭和恐慌期の「農村経済更生運動」にもみられ共通している。

このため、改めて、国の責任や役割を明確にする内発的発展の地域政策を確立することが求められているといえよう。そのためには、高度成長期に推進された外来型開発の批判的実証分析を通して提唱された「内発的発展論」を今日の状況を踏まえて政策論としてさらに発展させることが求められる。この課題を実現するためには、国が奨励する“静的”で“自己完結的”な内発的発展ではなく、発展のプロセスを重視する“動的”で国の責任や役割を明確にする“補完的”な内発的発展論を展開する必要がある。本書は、こうした課題を明らかにするために、以下の3部構成とした。

#### 第I部 地域政策の理論

地域をめぐる現状と明らかにし、そこから求められる地域政策の課題を明らかにした。

##### 第1章 地域政策の現状と課題

地域を取りまく現状は、民間投資と行政投資、雇用の減少が引き金となって地方圏の都道府県と市町村における就業者の減少を招き、その結果人口が減少している。したがって、地方圏を取りまく厳しい現状を打開する次のような「新しい地域政策」が求められている。

##### 第2章 地域の「制度・循環・マネジメント」の理論

新しい地域政策は次の2つの側面、すなわち“動的”で“補完的”な側面を併せ持つことが求められる。第1の“動的”な側面は、4つの市町村の事例分析から導出した結論、すなわち「地域の政治経済制度に根ざす3層の地域循環構造の創造とそのマネジメント」の理論である。

### 第3章 地域政策と市町村・都道府県・国の関係

第2の“補完的”な側面は、高度経済成長期における対照的な地域政策である大分県の拠点開発方式と京都府の根幹的事業方式の比較分析から導出した結論、すなわち、府県は広域自治体として域内で広域機能を機能させ補完機能と連絡調整機能を一体的に運用することによって市町村間の均等発展を創出しうるという「下から（地域から）構築する地域政策」の理論である。

## 第II部 地域政策の事例

全国の4つの市町村の地域経済と地域政策を実証的に分析し、その分析をもとに「地域の政治経済制度に根ざす3層の地域循環構造の創造とそのマネジメント」の理論を明らかにした。

### 第4章 照葉樹林と産業観光によるまちづくり—宮崎県綾町—

綾町は、人口約7,500人、森林面積80%、耕地面積8%、その他13%の土地に住居や公共施設がコンパクトに集中している。森林の44%が国有林であり照葉樹林が保全されている。自治公民館運動により照葉樹林を保全し自然生態系との共生をめざした産業観光（地域的エコツーリズムシステム）、有機農産物を柱とする地域的フードシステムを形成している。

### 第5章 産業の川上・川中・川下が循環する林業立村—宮崎県諸塚村—

諸塚村は、九州山地の中央部にある山村である。明治40年の「林業立村」の村是のもと、木材、椎茸、畜産、茶の4大産業と交流事業の複合経営を行い、地域的ウッドシステムを中核に地域的フードシステムを包含している。また、木材産地ツアーを起点とした地域的エコツーリズムも重要な柱になり進化している。

### 第6章 自然エネルギーによるまちづくり—高知県梶原町—

梶原町は、西日本における家族労働型の林業経営が多い新興林業地として地域的ウッドシステムを中核とし、今日では、木質ペレットをはじめ小水力発電などの自然エネルギーによるまちづくりを進め、木質バイオマス、風力、太陽光、水力、地熱など地域にある各種の資源を全て活用して地域的自然エネルギーシステムを形成している。

### 第7章 中小企業振興基本条例と帯広・十勝の地域経済—北海道帯広市—

帯広・十勝は、農業の国際化と公共事業の減少が進むなかで、中小企業振興基本条例を制定し中小企業振興と産業振興の一体的な取り組みを開始した。産業振興ビジョンを策定し、小麦等を柱とする地域的フードシステムを中核に地域的ふードツーリズムシステムと地域的自然エネルギーシステムを統合している。

### 第8章 大分県における拠点開発方式と外来型開発

以上の市町村段階の地域政策に加えて、戦後日本の地域開発政策の典型となった拠点開発をめぐる対照的な対応をした2つの府県（大分県と京都府）を取り上げた。こうした分析は、類書には見られない本書のオリジナルな点である。拠点開発方式を取り込み推進し

た大分県は、臨海部の重化学工業は県外・海外との産業連関を創出したが、県内では産業連関は生まれなかった。さらに、大分地区以外の地域では就業者が減少し過疎化が進み、地域経済の不均等発展をもたらした。

#### 第9章 京都府における根幹的事業方式と内発的発展

これに対して、根幹的事業方式による独自の内発的発展を迫及した京都府は、府内の地域産業と地域経済の均等発展を創出した。大分県と京都府の比較を通して、広域自治体である都道府県では広域機能の活用の仕方が分水嶺となることを明らかにするとともに、京都府の地域政策の優位性を立証した。

### 第Ⅲ部 地域政策の学説

本書のオリジナルな特色である「地域の政治経済制度に根ざす3層の地域循環構造の創造とそのマネジメント」の理論と「下から（地域から）の構築する地域政策」の理論について、政策理論の代表的な理論家・実践家である W.ペティと前田正名の学説の検討を通して、それらの学説の今日的な意義を考察した。

#### 第10章 W. ペティの「位置・産業・政策」理論と地域政策

まず、“政策科学の創始者”とされる W. ペティの『政治算術』と『アイアランドの政治的解剖』を取り上げ、その政策理論を「国家の政治経済制度と3層の国力増進構造」の理論的・数量的把握と独自の視点で整理し、地域分析への応用の可能性を考察した。

#### 第11章 明治期の町村是運動と補完性原理

次いで、明治中期に町村是運動を実践した前田正名の『興業意見』と各地の町村是を分析し、近代工業を移植する道（松方正義の近代工業移植路線）を選択するのではなく、地域の制度分析や地域経済の数量的把握、及び市町村→郡→府県→国へと下から（地域から）在来産業の近代化を指向した地域政策の今日的な意義を考察した。