

地域格差是正政策と
グローバル化に伴うその変容過程
～日本・タイ・マレーシアにおける
比較研究～

瀬田 史彦

目次

謝辞	i
論文要旨	ix
(本編)	
第一章 グローバル化と地域格差是正政策	1
1.1. 地域格差の定義	2
1.1.1. 地域格差是正のための国家・国土政策についての研究	2
1.1.1.1. 現在の状況	
1.1.1.2. 国土政策研究の問題点	
1.1.1.3. 国家計画と国土計画	
1.1.2. 地域格差是正という論点における国土政策研究の問題点	6
1.1.2.1. 国土計画の二面性	
1.1.2.2. 国土計画の重要性の低下と地域格差是正	
1.1.3. 国土計画の評価基準	9
1.1.3.1. 経済発展と地域格差是正の相克	
1.1.3.2. 地域格差の評価基準	
1.2. 地域格差の評価基準	12
1.2.1. これまでの地域格差の概念	12
1.2.2. 本論文での地域格差概念の再定義	14
1.3. グローバル化の下での地域格差是正政策・国土政策の意義	17
1.3.1. 大競争の時代と均衡ある発展の重要性	17
1.3.2. 都市の時代と相対的格差問題の意義の薄れ	19
1.4. アジア諸国を取り上げることの意義	21
1.4.1. 欧米の地域格差是正政策	21
1.4.2. アジアと欧米の違い	22
1.4.3. 日本と他のアジア諸国の違い	24
1.5. 本論文の目的	26
第二章 地域格差是正政策に関する研究レビュー	30
2.1. 地域格差とその是正に関する主要理論	31
2.1.1. 本章の目的	31
2.1.2. 地域格差とその是正に関する主要理論の分類	32
2.1.2.1. ダグラスによる都市農村格差の理論の3分類	
2.1.2.2. 松原による地域経済成長の理論の5分類	
2.1.2.3. 地域格差の検討のための理論の基本的分類	
2.2. 地域格差とその是正を巡る理論	36
2.2.1. 地域格差に関する既存理論	36
2.2.1.1. 地域格差に関する理論についての一般的な見解	

2.2.1.2. 新古典派の格差に対する見方	
2.2.1.3. 地域格差の逆U字理論	
2.2.2. 地域格差是正に関する既存理論	40
2.2.2.1. 成長の極理論	
2.2.2.2. クリスタラーの中心地理論	
2.2.2.3. マイク・ダグラスの都市農村リンケージ	
2.3. 開発主義と地域格差是正政策	48
2.3.1. 開発主義	48
2.3.1.1. アジア諸国の国土政策の経緯	
2.3.1.2. 開発主義の定義と背景	
2.3.1.3. 開発主義拡張の経緯	
2.3.1.4. 開発主義と国土政策の具体的な関連	
2.3.2. 開発主義と国土政策	53
2.3.2.1. 合意形成の担保としての国土政策	
2.3.2.2. 国家計画における地域格差是正	
2.3.3. アジア諸国の産業立地政策	56
2.3.3.1. 地域格差是正の主要手段としての産業立地政策	
2.3.3.2. アジア諸国の産業立地政策	
2.4. グローバル化・情報化と地域格差	61
2.4.1. グローバル化と地域格差	61
2.4.1.1. グローバル化とは	
2.4.1.2. グローバル化の理論体系	
2.4.1.3. 世界都市仮説	
2.4.1.4. ポーターのクラスター論	
2.4.1.5. グローバル化とアジア諸国の国土政策の課題	
2.4.2. 情報産業と地域格差	74
2.4.2.1. 情報化と集中・分散	
2.4.2.2. 情報化と地域格差是正	
2.5. 第二章のまとめ	79
第三章 日本の地域格差是正政策と産業立地政策の変遷	80
3.1. 日本の国土政策・地域格差是正政策の歴史	81
3.1.1. 基本的な特徴	81
3.1.2. 戦前戦中の政策	84
3.1.2.1. 戦前の国土政策と地域格差是正	
3.1.2.2. 戦中の国土政策と地域格差是正	
3.1.2.3. 戦後復興時の国土政策	
3.1.2.4. 全総策定的前提	
3.1.2.5. 戦後復興期の国土政策の評価	
3.2. 日本の高度成長期の地域格差是正（新全総まで）	89
3.2.1. 日本高度成長期の地域格差是正政策	89
3.2.1.1. 全国総合開発計画	
3.2.1.1.1. その背景	
3.2.1.1.2. 所得倍増政策との関係	

3.2.1.1.3.太平洋ベルト地帯構想との関係	
3.2.1.1.4.拠点開発方式と新産・工特	
3.2.1.1.5.低開発地域工業開発促進法	
3.2.1.1.6.(一)全総の評価	
3.2.1.2.新全総	
3.2.1.2.1.新全総の概要	
3.2.1.2.2.大規模開発プロジェクト	
3.2.1.2.3.新全総の評価	
3.2.1.3.高度成長期のその他の政策	
3.2.1.3.1.首都圏整備法、北海道・沖縄開発法、開発促進法	
3.2.1.3.2.工業等制限法・工場等制限法	
3.2.2.製造業の立地状況の把握	106
3.2.2.1.基本的な指標の変化	
3.2.2.2.個別政策の総合的評価	
3.2.2.3.産業構造の転換	
3.2.2.4.企業の立地意図	
3.2.2.5.取引企業の立地関係	
3.3.日本の安定成長期の地域格差是正(三全総以降)	114
3.3.1.日本安定成長期の地域格差是正政策	114
3.3.1.1.三全総	
3.3.1.1.1.背景と特徴	
3.3.1.1.2.定住構想と地域格差是正	
3.3.1.1.3.工業再配置促進法	
3.3.1.1.4.三全総の評価	
3.3.1.2.テクノポリスと地域格差是正	
3.3.1.2.1.特徴	
3.3.1.2.2.評価と問題点	
3.3.1.3.四全総	
3.3.1.3.1.その背景と概要	
3.3.1.3.2.東京一極集中と四全総	
3.3.1.3.3.四全総への評価	
3.3.2.製造業の立地状況の把握	128
3.3.2.1.基本的な指標の変化	
3.3.2.2.個別政策の総合的評価	
3.3.2.3.産業構造の転換	
3.3.2.4.企業の立地意図	
3.3.2.5.本社・研究所や取引企業の立地関係	
3.3.3.近年の低成長下の地域格差是正政策	141
3.4.日本の地域開発政策全体に対する評価	144
3.4.1.日本の地域格差の変遷	144
3.4.1.1.人口と地域所得の格差	
3.4.1.2.工業化と人口移動や所得格差の関係	
3.4.2.日本の地域格差是正政策への評価	153
3.4.2.1.全総全体に関する評価	
3.4.2.2.日本の国土政策全体への評価	
3.4.2.3.総合的な見解	
3.4.2.4.まとめ	

3.5. 日本における情報産業の立地政策と立地動向	163
3.5.1. 日本の情報産業立地政策	163
3.5.1.1. オフィス機能と情報産業	
3.5.1.2. 日本における情報産業の立地政策	
3.5.1.3. 情報特区構想	
3.5.2. 日本の情報産業の立地動向	168
3.5.3. 日本の情報産業企業の立地意図の把握	170
3.6. 第三章のまとめ	171
第四章 タイの地域格差是正政策と製造業立地政策・製造業立地動向	173
4.1. タイにおける国土政策と製造業立地政策の変遷及びその特質と両者の関係	174
4.1.1. タイの国土政策と地域格差是正	174
4.1.2. 地域格差是正政策の背景	176
4.1.2.1. 歴史的な状況	
4.1.2.2. 地域格差是正政策を特徴づけた背景	
4.1.3. 国家経済社会開発計画	179
4.1.3.1. タイにおける国家計画	
4.1.3.2. 第一次・第二次計画	
4.1.3.3. 第三次計画	
4.1.3.4. 第四次計画	
4.1.3.5. 第五次計画	
4.1.3.6. 第六次計画	
4.1.3.7. 第七次計画	
4.1.3.8. 第八次計画と経済危機	
4.1.4. BOIの政策・投資奨励地域	188
4.1.5. インフラ整備	194
4.1.5.1. 工業団地	
4.1.5.2. 東部臨海開発計画	
4.1.5.3. 基幹インフラ整備	
4.1.6. 最低賃金の設定	200
4.1.7. 農産加工業と地域格差是正	201
4.1.8. タイの地域格差是正政策に関する論争	202
4.1.8.1. 工業化か農業開発かの議論	
4.1.8.2. 成長の極政策に関する議論	
4.2. タイの地域格差の変遷	205
4.2.1. 国土構造と人口配置	205
4.2.1.1. 歴史的状況	
4.2.1.2. 高度成長期の人口動態と都市人口	
4.2.2. 産業活動の地域格差	209
4.2.2.1. 一人当たり指標による経済格差	
4.2.2.2. 業種別の分析	
4.3. タイにおける製造業の立地状況の把握	217
4.3.1. 既存調査レビュー	217
4.3.1.1. グローバル化とタイへの進出企業	
4.3.1.2. BOIデータによる基本的な分析	

4.3.1.3. その他のデータ	
4.3.2. オフィス・工場の立地も踏まえた包括的な分析	223
4.3.2.1. 分析の目的とリストの選択	
4.3.2.2. 地域区分	
4.3.2.3. 分析結果	
4.4. タイにおける製造業の地方分散の可能性の検討	233
4.4.1. 製造業の企業の意図についての既存文献調査	233
4.4.2. 電機電子産業の立地分析	235
4.4.2.1. 電機電子産業の特徴	
4.4.2.2. 本論文での日系企業インタビュー調査	
4.4.2.3. 本論文でのアンケート調査	
4.4.2.4. 地方分散に関して得られた知見	
4.5. 第四章のまとめ	255
第五章 マレーシアの地域格差是正政策と産業立地政策・産業立地動向	257
5.1. マレーシアの国土政策と製造業立地政策の変遷及びその特質と両者の関係	258
5.1.1. マレーシアの国土政策と地域格差是正	258
5.1.2. マレーシアにおける地域格差是正政策の背景	260
5.1.2.1. 歴史的背景	
5.1.2.2. プミプトラ政策が立地政策に与えた影響	
5.1.2.3. 政治力の行使と議席操作	
5.1.2.4. マハティール政権の影響	
5.1.3. マレーシアの国土計画体系と政策の変遷	267
5.1.3.1. 計画体系	
5.1.3.2. NEPとNDP	
5.1.3.3. マレーシアプラン	
5.1.3.4. 工業化マスタープラン	
5.1.4. 具体的な産業立地政策	281
5.1.4.1. 投資政策全般	
5.1.4.2. 立地的優遇措置	
5.1.4.3. FTZ・保税工場	
5.1.5. インフラ整備	287
5.1.5.1. 全般	
5.1.5.2. 道路	
5.1.5.3. 鉄道	
5.1.5.4. 港湾	
5.1.5.5. 空港	
5.1.6. 州の政策	290
5.1.6.1. 州の国家（計画）に対する相対的な権限の強弱	
5.1.6.2. 州への立地に対するインセンティブ	
5.1.6.3. 工業団地	
5.2. マレーシアの地域格差の変遷	297
5.2.1. 歴史的な変遷	297
5.2.2. 民族問題と人口移動	298
5.2.2.1. 人口移動	

5.2.2.2. 都市化・都市人口	
5.2.2.3. 絶対貧困率・平均収入・一人当たりGRP	
5.2.2.4. 産業雇用	
5.3. マレーシアにおける製造業の立地状況の把握	306
5.3.1. 立地分析に関する既存研究のレビュー	306
5.3.2. マレーシアの製造業企業の立地意図についての既存文献調査	308
5.3.3. オフィス・工場の立地も踏まえた包括的な分析	310
5.3.3.1. 分析趣旨	
5.3.3.2. 使用データ	
5.3.3.3. 地域区分	
5.3.3.4. 分析結果	
5.4. マレーシアにおける国土政策と情報産業立地政策	317
5.4.1. マレーシアの情報産業振興政策	317
5.4.1.1. 高付加価値化としての情報通信産業への取り組み	
5.4.1.2. 情報産業誘致と地域格差是正	
5.4.1.3. 国家計画としての情報産業政策	
5.4.2. マルチメディアスーパーコリドー	320
5.4.3. 立地誘導政策の具体的な取り組み	323
5.4.3.1. マレーシアの情報化の前提	
5.4.3.2. 総合的な管理機関：MDC	
5.4.3.3. MSCステータス取得による恩典と義務	
5.4.3.4. 4つのサイバースティ	
5.4.3.5. インフラ整備	
5.5. 情報産業企業・MSCステータス企業の立地動向	332
5.5.1. 情報産業の立地分析に関する既存研究のレビュー	332
5.5.2. マレーシアにおける情報産業の一般的な立地動向	333
5.5.3. MSCステータス取得企業の立地動向	339
5.6. 第五章のまとめ	347
第六章 グローバル化と地域格差是正政策の新しい展開	349
6.1. 開発主義と国土政策	350
6.1.1. 3国の国土政策の特徴	350
6.1.2. 開発主義が国土政策に与えた影響	354
6.1.3. グローバル化による国土政策の変容	355
6.2. グローバル化の下での地域格差是正の可能性	357
6.2.1. 産業の分散と地域格差是正の関係	357
6.2.2. 産業の地方分散の可能性	359
6.3. グローバル化の下での国土政策への提言	364
6.3.1. グローバル化が地域格差是正政策にもたらした影響	364
6.3.2. 絶対的地域格差の是正を目指す国土政策への転換	366
6.3.3. 国土政策における国際的な協調	367

引用文献	370
本論文に関連する研究業績	379
付録	381
タイ製造業企業アンケート（日本語版・英語版・タイ語版）	
マレーシアM S Cステータス企業アンケート（英語版）	

論文要旨

第一章：グローバル化と地域格差是正政策

これまで、国土政策の諸研究の中でもとりわけ地域格差是正に関する研究においては、格差の概念が曖昧にされたまま進められてきた傾向がある。また県よりも大きな単位の国土・地域政策の分野での学術的研究は、その総合性・特殊性もあって研究蓄積が慢性的に不足している一方、その特徴やもたらした結果の一部を捉えての意見、賛否、論述は百出している状態であり、地域格差是正政策を含めた包括的な議論がなされていない状況となっている。本論文ではまず、多くの国の国土政策が主な目的としてきた地域格差是正という命題について、学問的見地からの研究蓄積を踏まえて、その基本的意義を明確に示す。そしてここでは、地域格差をその問題の捉え方によって「過密過疎問題（絶対的地域格差）」、「相対的地域格差」に分類し、さらに後者をその指標の見方により「地域的配分の不平等（地域間不平等）」と「一人当たり配分の不平等（地域間不公平）」の2つに分類し、その違いを明確に表している。

さらに、財や資本の国際間移動が活発になってきたグローバル化と呼ばれる現代の状況を踏まえ、その影響を大きく受けて、経済成長を達成しながら国内の地域格差問題を抱えるアジア諸国の状況を後の章で取り上げることを前提に、日本を含め、短期間で経済成長を達成したアジア諸国における、地域格差是正政策を中心とした国家・国土政策の性質・特徴について概説する。

格差の分類とその性質		代表的な指標	代表的な対策
過密過疎問題 (絶対的地域格差)	過密による交通渋滞や都市環境悪化、過疎による森林・農地荒廃や農村システムの崩壊等、過度の集中・分散自体が直接的物理的に悪影響を及ぼすような格差。広義には、絶対的貧困も絶対的地域格差に含まれる。	人口密度、各種環境指標(BOD量、NOx含有量等)、道路・鉄道キャパシティ指標(混雑率等)、絶対貧困率	都市でのインフラ整備事業、農村振興、各種環境対策、環境保全事業、移民政策、福祉政策
相対的地域格差	ある領域(多くの場合国内)の別の地域との相対的な格差を問題視するものであり、格差そのものがその地域に害を及ぼしているわけではない場合。しかし政治的軋轢などを引き起こすために、実際には地域や国家に悪影響を及ぼす恐れがある。	地域間の財・資本等の配分のアンバランス自体を問題視し、その是正を図るため地域間での配分の平等を問うもの。	域内総生産、域内工業出荷高、インフラ(空港、港湾等)の有無、都市施設(アメニティ施設等)の有無、人口密度
	一人当たり配分の不平等 (地域間不公平)	地域に住む住民一人当たりの配分のアンバランスを問題視するもの。	一人当たり域内総生産、専門家(医師等)一人当たり人口、平均所得、各首都市施設一つ当たり人数

第二章：産業立地と地域格差是正政策に関する研究レビュー

地域格差とその是正のための政策についての既存研究は多岐にわたるが、本論文では、その中でアジア諸国の国土政策に特に関係するものを抽出して合目的な形でレビューしている。

第一に、地域格差とその是正に関する主要な既存理論(成長の極理論など)をレビューすることで、第一章の地域格差に関する概念が、既存理論では実質的にどのような形で扱われてきたかについて示すとともに、第三章以降の具体的な適用事例の検討のための前提知識を提供している。

第二に、アジア等の新興工業国の高度成長期の中で地域格差是正が国家政策の中に組み入れられた理由に関して、政治経済学的な分析を行っている。アジア諸国の高度成長の前提となった政体である「開発主義」は、強権政治の前提として国民の合意を得ることが必要だったため、国民全体への最終的な利益還元を宣言する意味で地域格差是正の標榜が国土政策において不可欠だった。しかし一方で開発主義の至上命題である経済成長を達成するためには、大都市圏やFTZ等への集積の形成による開発が不可避だったため、国土政策における地域格差是正政策と実際の産業政策との間に乖離が生じた。

第三に、グローバル化・情報化といった近年の動きについて、地域格差(是正政策)と関連する

部分をレビューしている。グローバル化論の典型でもあり日本の四全総での議論にもなった世界都市論（仮説）、グローバル化や産業構造の変化を前提とした新しい地域振興理論としてポーターのクラスター論を主に取り上げ、既存理論（成長の極理論など）との対比からグローバル化時代の変化を描いている。また情報産業の立地（政策）についての既存文献をまとめ、一般的に述べられている性質をレビューしている。それぞれが第三章～第五章の日本・タイ・マレーシアにおける具体的な地域格差およびその是正政策の検証の該当部分と対応する形となっている。

第三章：日本の地域格差是正政策と産業立地政策の変遷

グローバル化以前の1950～60年代に高度経済成長を達成した日本の地域格差是正政策と産業立地政策、及びその結果としての産業立地について、文献レビューを中心に検証している。

第一に、製造業を中心とする高度成長を達成した60年代の政策を取り上げ、経済成長を担った所得倍増計画と、そのアンチテーゼとして地域格差是正を担った全国総合開発計画、及びその関連施策をレビューし、その効果を地方分散という見地から検証している。第二に、石油危機やブラザ合意による円高以降に求められる高付加価値化とそれに続く情報化、さらにはグローバル化の反作用としての空洞化等を前提とした状況の中で見られた地域格差是正政策の変容を、三全総、工業再配置計画、テクノポリス、四全総、さらにそれに続く情報産業政策においてレビューしている。

この章での主要な結論としては、まず高度成長期の60年代前半の産業政策が、多様な優遇政策や規制を含む強力なものであったこと、またそうした政策に基づいて産業立地がある程度分散したことである。もちろん多くの論者がすでに述べているように、結果的には産業構造の変化（第三次産業化）によって人口分散や都市成長の抑制には効果をあげることが出来なかった。また高度成長期終了以降の日本の政策は、テクノポリス、四全総等を見ても、少なくとも考案当初は地域格差是正（地域的配分の不平等（地域間不平等）の是正）を主要な目的に掲げたものではなかった。その後、政治的な圧力等によって結果的に主要な目的にせざるを得なかった部分があり、その効力は高度成長当時の同様の政策である新産工特などと比較すると弱められており、また他に国家レベルで包括的な地方分散政策は打ち出されていない。このことは、90年代以降主要な基盤産業として期待される、情報産業についての国家主導の立地政策が殆ど見あたらないことから示される。こうしたことは、結果的に四全総まで一貫して地域的配分の不平等の是正を唱えた国土政策と、それと異なる意図をもって策定された実際の産業立地政策との乖離に表れ、しばしばホンネとタテマエといった言葉で表される国土政策の問題点が、グローバル化・情報化といった流れの中で顕在化したと考えられる。

実際の地域格差は、都市化によって一人あたり指標で主に示される一人あたり配分の不平等（地域間不公平）が解消される一方で、地域の同質化を目指す地域的配分の不平等（地域間不平等）の是正は進まず、また経済活動と人口の絶対的な集中が大都市に生じて過密過疎問題（絶対的地域格差）を生じさせるに至った。

低成長時代を迎え、今後の国土政策のあり方としては、効率性を伴わない地域的配分の不平等の是正政策ではなく、環境問題を中心とした具体的な問題を伴う過密過疎問題の是正を明示的に謳い、政策の中心に据えることが求められる。

1950年代後半～60年代前半	相対的地域格差の是正を目指し、全国でバランスの取れた工業配置を目指す。但し一律ではなく拠点開発方式によりより潜在力の高い地域での振興が重点的に行われる。一方、既存の工業集積の成長は、強力な規制により抑制される。	所得倍増計画(1960)	工業等制限法(1959)
		太平洋ベルト地帯構想(1961)	工場立地法(1959)
		旧全総(1962)	低開発地域工業開発促進法(1961)
			新産業都市建設促進法(1962)
			工業特別整備地域整備促進法(1964)
1960年代後半～80年代	国土計画が地域的配分の不平等（地域間不平等）の是正を唱える一方、実際の産業立地政策は過密過疎問題（絶対的地域格差）の是正に焦点が向けられ、両者が乖離し、次第にその度合いが大きくなっていく。		工場等制限法(1964)
		新全総(1969)	公害対策基本法(1967)
		三全総(1977)	過疎地域対策緊急措置法(1970)
		四全総(1987)	筑波研究学園都市建設法(1970)
			工業再配置促進法(1972)
			(第一次)工業再配置計画(1977)
			テクノポリス法(1983)
	頭脳立地法(1988)		

第四章：タイの地域格差是正政策と製造業立地政策・動向

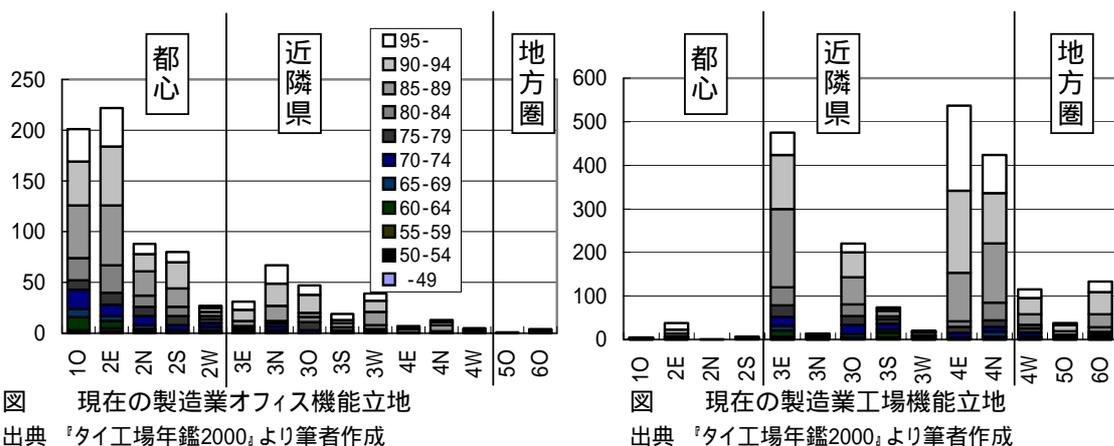
グローバル化が進行した1980年代の後半から高度経済成長を達成したタイの地域格差是正政策と産業（製造業）立地政策、及びその結果としての立地動向、さらにはそのパターンを誘発する原因について、文献レビューと、実際の収集データを用いた独自の分析、及び特定の企業へのインタビュー調査によって検証している。

タイでは、第三次国家経済社会開発計画(1971-76)の時点から、首都バンコクと地方圏との地域格差是正を一つの目的として取り組まれ、それは第八次計画(1996-2001)まで引き継がれている。しかしその取り組みは一貫したものではなく、次のような違いが見られる。まず第一に、バンコクを中心とした過密地域の拡がりに応じて、地方分散の対象とする地域も次第にバンコクから遠い地域になっている。逆にいえば、製造業を主体とした高度成長期以前は、現在拡大大都市圏の範囲内にある東部臨海開発地域なども分散の対象地域と考えられていたことになる。第二に国家経済社会開発で一貫して地域格差是正を唱え、成長の極理論に基づいて地方拠点を指定するなど、地方分散を促しているように見えるが、それを実現する実際の政策（投資奨励、工業団地整備等）は、必ずしも国家計画に対応しているわけではなかった。特に工業団地は官営のものも大部分がバンコク近郊の県に立地し、バンコク都からの分散は促したが、大都市圏としての集中を同時に進行させることになった。またバンコク周辺での工場立地を規制する政策は特に見あたらず、地方圏での立地を差別的に優遇することは出来なかった。

結果として製造業立地は、主にバンコク都から東方向と北方向に伸び、電気電子産業などを中心とする製造業の一大集積をバンコク大都市圏を中心に形成し、そうした集積が国全体の経済発展に貢献した。このことは、バンコク近郊県を対象とした工業団地政策や東部臨海開発計画等が成功を収めたのに対し、さらに地方の県との地域格差是正を求めた国家経済社会開発計画がその文言通りにならなかったことを示している。

その中で唯一の例外が北部ランブーン県であり、北部工業団地に電気電子関連の日系企業を中心とした大きな集積を形成している。定説では、特に内陸の地方圏においては、製品の単位付加価値当たり輸送費が少ない電機電子産業は比較的分散に適した業種であるといわれており、航空輸送がその鍵を握るといわれている。本研究の調査から、北部工業団地に立地した企業は実際そうしたものが多く、一方で航空輸送に依存せず陸上交通に頼るケースも多く、また電機電子産業の中でも既存の同業者集積に頼らない「一貫加工型」の業態の企業が主に立地していることが判明した。

結論として、グローバル化の下での地域格差是正は、地方立地を差別的に優遇する程の強力な政策を打ち出すことが出来ずに、国土計画において象徴的に地域格差是正を謳っていても、実際の立地政策においては拡大大都市圏の形成を容認するという矛盾した形で行われてきた。実際の立地は、現実のニーズをより反映した形で進行し、それが拡大大都市圏の形成に繋がっている。地方分散している企業もないわけではないが、特定業種（例えば電機電子産業）の特定業態（一貫加工型）という条件がつくことになり、これらを非立地依存型業態と呼ぶことができる。特に一貫加工型という条件は、政府が地域格差是正政策の前提としてきた、成長の極理論に基づく基幹産業による地域振興や、集積の中で為されるサポーターイングインダストリーの育成の前提にそぐわないものとなっており、たとえそうした企業が立地しても、地域に与える効果は労働力に関わる部分に限られると考えられる。



第五章：マレーシアの地域格差是正政策と産業立地政策・動向

グローバル化が進行した1980年代の後半から高度経済成長を達成したマレーシアの地域格差是正政策と、産業立地政策及びその結果としての立地動向、さらにはそのパターンを誘発する原因について、タイと同じスタンスで臨んでいる。但しマレーシアの場合は、1990年代後半から情報産業を中心とした高付加価値化を目指して各種の政策及び大型事業が進行しているため、タイとの類似性が認められる製造業立地については文献レビューと収集データの検討にとどめ、一方新しい基盤産業としての期待が大きい情報産業について、MSC計画を中心とした一連の政策、立地動向の他、インタビュー、アンケート調査により産業立地の意図について細かく検討している。

マレーシアでも、国家計画であるマレーシアプランを中心に1970年代から地域格差是正が謳われてきたが、それは第一義的なものではなく、土着のマレー人と移民である華人の民族間経済格差を縮小させるための二次的な手段としての位置づけでしかなかった。民族間格差是正は、農村を含む未開発地域の振興を目指す「地域発展戦略」（＝地域的配分の不平等（地域間不平等）の是正）と、農村に多いマレー人の都市への人口移動による「人間発展戦略」（＝一人当たり配分の不平等（地域間不公平）の是正）の両面から行われ、実際には雇用吸収力の大きい成長産業である製造業の主要な立地拠点となった都市の発展が、後者を押し進める形となった。特に1980年代後半以降は民生活を機軸に政策が練られたため、基本的に強力な地方分散政策は打ち出せず、結果として既存の発展軸である半島西部海岸沿いに立地が進んでいる。製造業の立地を細かく観察すると、マレーシアの場合、その中心点はタイと異なり複数存在するが、その中で80年代後半からの経済成長を通して成長したのは首都クアラルンプールを中心とした圏域と、都市国家シンガポールの郊外にあたるジョホールバルであり、タイ同様に拡大大都市圏の成長が見て取れる。人間発展戦略を中心とした地域格差是正政策は、経済成長と相まって一人当たり配分の不平等（地域間不公平）を修正する動きにあるものの、逆にこれまで他のアジア諸国ほどは問題でなかった都市問題や農村人口減少による農地・森林荒廃などの過密過疎問題（絶対的格差）は、むしろ悪化しつつあると考えることができる。

一方、新たな基盤産業として連邦政府が振興する情報産業の立地については、政府は最終的に全国土での均等な情報化を目指しながら、さしあたって首都郊外への大規模立地を目標に、巨額の事業費を費やして情報通信インフラや都市施設を設置し、優遇政策を施して国内外から企業誘致をはかっている。マレーシアでも情報産業は基本的に首都都心（KL）及び副都心（プタリンジャヤ）立地の傾向は非常に強いが、情報通信インフラを多く利用する一部の業種・業態については、政府の政策に沿って郊外への立地が進んでいる。ただし、どのような企業が分散に適しているかについては、既存の業種分類（例えばソフト産業であるとか）では推し量ることが難しく、情報通信インフラに依存している度合い等により、同じ製品を供給していても全く違う傾向を示す場合がある。

年代	工場立地								小計
	KL	セラシゴール	シヨホール	クナン	西5州	東3州	ボルネオ	不明	
70年以前	24	91	23	20	32	2	1	3	196
	12%	46%	12%	10%	16%	1%	1%	2%	100%
71年～85年	71	286	102	93	167	21	8	19	767
	9%	37%	13%	12%	22%	3%	1%	2%	100%
86年以降	62	330	192	86	210	32	11	28	951
	7%	35%	20%	9%	22%	3%	1%	3%	100%
不明					0	0	1	3	4
総計	157	707	317	199	409	55	21	53	1,918
	8%	37%	17%	10%	21%	3%	1%	3%	100%

FMMデータ出典: "FMM Directory 1999"より筆者集計

表 FMM会員リストによる製造業企業の年代別立地動向

結論として、製造業の地方分散政策については、タイ同様、強力な政策を打ち出すことができずに都市化と拡大大都市圏の形成が進んできた。しかしマレーシアの場合、農村に多いマレー人の都市化が民族間不平等を解消し、それが結果的に一人当たり配分の不平等（地域間不公平）を解消するという点で、地域格差是正政策の一部は目的を達成していると考えられる。しかし、その有力な指標の一つである一人当たりGRPを見ても解消されているとは必ずしも言えず、また都市問題や農村・森林荒廃といった過密過疎問題（絶対的格差）という新たな問題が生じつつある。一方で、マレーシアが既存の労働集約的な製造業にかわる新しい基幹産業と位置づけている情報産業の立地については、その都心指向という基本的性質を鑑み、とりあえず郊外への大規模インフラ投資と優遇措置によって振興を図っているが、情報通信インフラに強く依存する業態で郊外移転に応じるケースが多いことがわかる。情報産業においても、既存の業種別の立地政策ではなく、「非立地依存型業態」を同定し、該当する業態を持つ企業・事業所の地方立地を促すような政策を行うことが望まれる。

	1999年9月		2000年11月	
サイバージャヤ	5	2.3%	24	6.6%
UPM-MTDC	6	2.8%	15	4.1%
TPM	28	13.1%	51	13.9%
KLCC	11	5.1%	35	9.6%
小計	50	23.4%	125	34.2%
KL市内	57	26.6%	91	24.9%
プタリン郡	74	34.6%	109	29.8%
ウルランガット郡	7	3.3%	12	3.3%
クラン郡	1	0.5%	1	0.3%
他の州	11	5.1%	13	3.6%
他国	14	6.5%	15	4.1%
小計	164	76.6%	241	65.8%
総計	214		366	

出典: MDC名簿より筆者集計

表 MSCステータス取得企業の立地動向

第六章：グローバル化の下での地域格差是正政策の新しい展開

本論文の調査・分析から得られた主要な知見は、以下の3つである。

開発主義と国土政策

アジアの国土政策の特徴として挙げられる地域格差是正政策は、経済発展（国富）を国是とした開発主義国家に不可欠な論理として登場し、高度成長の過程で定められる国土・国家計画においてほぼ例外なく触れられたものであった。それは端的に言えば、為政者が体制維持の担保として国民全体の将来の繁栄を約束する形で長期構想を示し、国民の同意を得た上で強力な政策を担っていくという意味で、不可欠な要素であった。しかし開発主義の究極の目的である経済発展は、地域格差を伴う産業の集中・集積なしでは達成できないことから、地域格差是正政策の標榜によって得た国民の同意による強権が、経済効率性を求めて地域格差を拡大するような政策の採用を促すという、矛盾を抱えたものになった。この矛盾は、都市化の動きによって一人あたり指標で格差を測る一人当たり配分の不平等（地域間不公平）が緩和されるという形で半ば解消されたが、これは同時に過密過疎や過大都市問題などの絶対的格差の弊害を招くことになる。一方で、地方圏に比較的強く残された政治力が、同質化を目指す地域的配分の不平等（地域間不平等）の是正を国土・国家計画の中に存続させていたが、近年のグローバル化・情報化による影響は、国土政策をタテマエからホンネに近づけるような動きに繋がっている。

グローバル化の下での地域格差是正の可能性

アジアの国土政策として本論文で取り上げた日本、タイ、マレーシアは共に、基幹産業を政策的に誘導することで地方圏に産業集積をつくり、その集積が次第に自立的に成長し周辺地域へも経済効果をもたらすという「成長の極理論」を、地域格差是正政策に用いてきた。しかし成長の極理論において地域経済の成長を促す基幹産業の同定が前提となっている一方で、アジアの高度成長期を担った産業は、まず既存集積の影響をうけて大都市に立地しがちな産業が多く、政策的に地方圏に誘導することが難しく、また地方圏へ誘導することができる産業はその周辺地域への連関効果が元々乏しいと予想される業態が多い状態となっている。したがって、基幹産業の立地の大部分は大都市に集積することになり、また例外的に地方圏に立地する企業群も、スタンドアロンな形で搬出入の大部分を域外との取引で行っていて、地域経済と切り離されたような存在になっている。こうした状況の下では、成長の極理論が理想とするような波及効果といったものは期待できず、地域への効果はせいぜい労働力に起因したものに限られると考えられる。このことは、これまでアジアの経済成長を担ってきた基幹産業である製造業だけでなく、これから担う可能性が高いと考えられる情報産業においても同様のことが言え、情報通信インフラを多用する企業が地方圏により多く出るとしても、その効果は限られたものになると考えられる。

今後、産業立地の地方分散の促進を目的に政策を考えるならば、既存集積を必要とせず交通・通信ネットワークが発達していれば地方圏にも立地できるような「非立地依存型業態」と呼べるような企業に焦点を絞った積極的な誘致活動を行えば、現在よりもある程度多くの地方立地は見込めると考えられる。それはなぜなら、地方分散政策の一部（例えばタイの投資奨励政策）は一定の効果を持っているし、また地方圏への立地を阻む原因のいくつか（例えば熟練労働者の供給）は情報不足による偏見に基づくものもあり、政府の取り組み次第でかなりの程度解決できると考えられるからである。しかし「非立地依存型業態」を誘致することによる地方圏での効果は、その本来的な性質から限定的なものと考えなければならない。成長の極理論が示すような効果は期待できず、国土計画が唱えるような地域格差是正には限界があると考えられる。

グローバル化の下での国土政策への提言

グローバル化や情報化といった近年の潮流にしたがって、世界都市仮説やクラスター論のように、地域格差を前提としていたり地域格差を煽るような傾向を持つ理論が登場してきている。また具体的な政策面でも、日本の高度成長期で行われたような産業立地の集積地での規制的政策はすでに採用出来なくなり、また地方圏を優遇する政策も相次いで廃止・縮小されるような流れになっている。経済活動がグローバル化し、国家レベルでの捕捉や管理が困難になっているという一般的事実と合わせ、地域格差は拡大し、また地域格差是正を求める政策は抑制される方向にあると考えられる。特に、グローバル化の下で自国以外の地域も産業立地の競争相手となる状況においては、国内への誘致を不利にするような地域格差是正政策は採用されず、まず国内の有力候補地（＝大都市圏）への産業誘致が優先される。

こうした流れは、開発主義の前提となってタテマエである地域的配分の不平等（地域間不平等）の是正を謳ってきた国土・国家政策をよりホンネに戻して、経済効率性を追求し国民福祉の向上に努めるという意味では肯定的な評価となる。地域格差においても、地域的配分の不平等の是正（地域間不平等）を目指すタテマエ上の国土・国家政策とはうらはらに、一人あたり指標による比較となる一人あたり配分の不平等（地域間不公平）が、都市化による経済活動集積への人口集中によってかなり是正されてきている。しかし、経済活動の地理的分布が極度にアンバランスになることは、インフラ過負荷による過剰都市問題や、農村・森林荒廃等、本論文で定義した過密過疎問題（絶対的地域格差）に伴う問題を引き起こしており、インフラが整備されつつある各国でも看過できない状況にある。

こうした前提を踏まえると、今後の各国の国土政策・地域格差是正政策は、これまでのような同質化を求めた地域的配分の不平等（地域間不平等）の是正ではなく、過密・過疎などが引き起こす具体的問題を対象とした絶対的地域格差を「新しい格差の問題」と定義した上で、その是正・改善を主たる対象として策定するべきであると考えられる。

しかしながら、グローバル化による国家間・地域間の競争において、こうした具体的問題を伴った格差の是正政策が実効性を持つためには、一国単位での取り組みでは難しく、むしろ国際協調による国土政策により、各国で適正な国土構造を保つような手段が採られる必要があると考えられる。EUは一部ですでにそうした政策を取り入れており、そうした例をモデルにしながら取り組む必要があると考えられる。

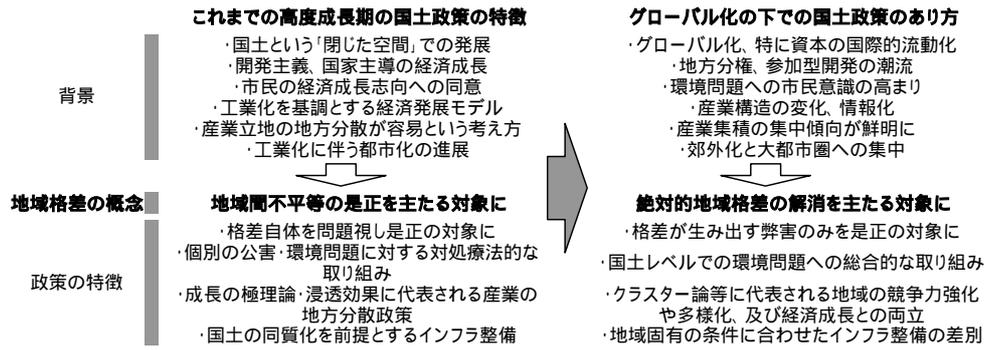
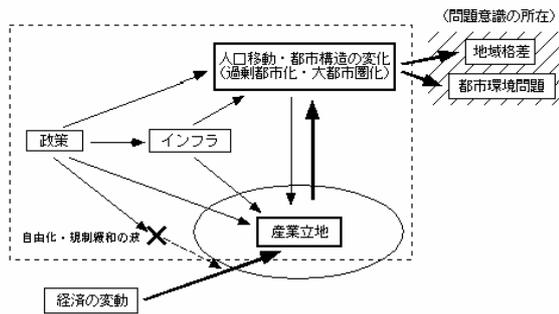
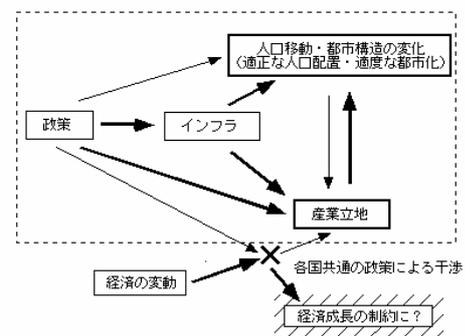


図 グローバル化の下での国土政策のあり方

I グローバリゼーション（自由化・規制緩和）下での都市構造の形成



II 適正な都市構造を目指した各国共通の政策の下での都市構造の形成



第一章 グローバル化と地域格差是正政策

1.1. 地域格差の定義

1.1.1. 地域格差是正のための国家・国土政策についての研究

1.1.1.1. 現在の状況

本論文は、地域格差是正のためのアジア諸国の国家・国土政策について検討するものである。その中で、本論文では特に産業活動の地方分散に注目し、世界の中で日本を含めたアジア諸国に焦点を絞り、また国家・国土という枠組みについて分析を進めるのであるが、それらの根拠や理由についてはそれぞれ別項で後述する。とりあえず一般的な国家・国土レベルの開発についての学問的な研究についての文献をみると、本稿で対象とするアジア地域全体で非常に限られたものとなっている。

日本において、全国総合開発計画を中心とした国土政策に関する議論は、政治・経済の実社会やジャーナリズムの中で常に続けられているが、学問的研究になると他の計画行政制度についての研究に比べて乏しい状況にあると言わざるを得ない。このことは、北村¹、大西²、中村³、川上⁴、水鳥川⁵による国土計画関連の研究についての評論でも、常に指摘され続けてきている。

本論文でより詳細に検討するタイ・マレーシアにおいては、そもそも国土計画という国土レベルのフィジカルプランは存在せず、地域格差是正についての政策は、効率を求める経済計画も含めた国家計画が包括的に対応しているため、一部の問題として格差を指摘する研究者はいても、地域格差を主たる対象として論じているものは日本よりさらに限られる。タイでは、国家計画の所轄官庁である国家経済社会開発庁(NESDB)の高官ピシットや、国家政策論者の重鎮であるプラサートなどが代表的に本や論文を執筆しており、首都バンコクを中心とした大都市圏と貧困な農村との格差について、第四章に示すような形で論陣を張っているが、地域格差是正を念頭においた国家・国土政策自体のあり方については、散発的に意見を述べているに過ぎない。また第五章で論じるマレーシアは、主たる政策主体が民族間格差であることから、地域格差については手段として、あるいは二次的な目標としての捉え方しかなされず、また学問領域自体、

¹ 「地域計画論一般についての手がかりについても 1970 年代はじめまではほとんどなく、横山他『地域計画便覧』を挙げる位であった。」北村貞太郎(1982)より。

² 「国土・都市政策に関する論文は本学会の論文集に網羅的に収録されているわけではない。むしろ、政策論に影響を与えた論文は少ないというべきかもしれない。・・・必ずしも定量的な厳密性や小世界での完結性は持たないものの、優れた現状認識と論理性に富んだ政策論を積極的に評価していくことが望ましい。」大西隆(1994)より。

³ 「用途地域制等を巡る研究が緻密に行われているのに比べて国土計画、広域計画、地域開発を巡る計画制度の研究の密度が低い点は否めない。日本のこうした計画の実効性が低く、複雑であることも研究者の興味を引かなかった理由であろう。しかし、現実にかなり多くの計画制度が存在し、計画担当者もその意義付けに悩みながら計画策定を行っている現実があり、研究の場でも計画制度に関して検討を進めることが必要である。」中村隆司(1995)より。

⁴ 「いわゆるバブルの時代の施策をジャーナリズムとして評論・批判したものについては巷に散見されるが、この時代の国土政策・都市政策について冷静、客観的に分析した学術論文が都市計画学会などにあまりみられないことは残念である。」川上征雄(1997)より。

⁵ 「・・・都市計画学会において、『国土政策・地域政策』に該当する研究論文は、極めて少ない。・・・また、国土政策・地域政策に関する出版物は、他の都市計画分野と比べれば遙かに多い。すなわち、論壇では、活発な議論が行われているが、学術研究領域では、活発な研究が行われているとはいえない。」水鳥川和夫(1999)より。

そのうち地理的な資源配分やインフラ整備を主に決定する計画を意味することが多い。そしてその目的は、矢田が「もともと、国土構造とよばれる国民経済の地域構造は、資本主義社会のもとでは、これを担う企業の自由な立地行動と個人の住居移動や通勤・買物など日々の移動といった経済主体の空間行動の総体として形成され、その意味では市場メカニズムにもとづいている。しかし、自由な立地行動や個人の空間行動は、移動のベースとなる道路・鉄道・港湾・空港・通信網など交通・通信手段の整備状況によって大きく制約される。こうした交通・通信インフラは、多くの場合政府が公共投資の一環として整備するものであり、日本では、こうした公共投資の地域的な配分計画の指針としての全国総合開発計画という国土政策が大きな役割を果たした。」⁷と述べているように、市場メカニズムを補完して国民全体の効用増大に寄与するというものであり、その点では広い意味で国家計画の一部分をなすものであるということが出来る。

しかし、国土計画の実際の捉えられ方は必ずしも市場メカニズムの補完に限られておらず、むしろ市場メカニズムを若干歪めてでも格差を縮小させるといふ働きを持つ、という意味で捉えられていることが多い。例えば日本の国土計画として全総の働きは、代表的には八十島が「(三全総までの解説をしてから)こうしてみると、いずれも国土の均衡ある発展、すなわち、現実はともかくとして38万平方メートルの国土がその特性は地域によって異なるとしても、同じように発展していくことを願っているのが全総計画であると読みとれるのである。今回の四全総についてもゴールはそこにあると理解できるのである。」⁸としているように、「同じように発展」することを目標とし地域格差是正が国土計画の主題であるとしている。

当然、こうした恣意的な平等化による地域格差是正に対する批判も多く存在し、例えば黒田が「均衡ある発展とは何を指すのか、一致した見解があるわけではない。地域間では不均衡発展が自然の姿である。自由経済体制を選択し、場所における違いが厳然と存在する以上、地域間に差の無いしかも同一成長率で成長する均等な発展などはあり得ない。地域に違いがあり、そして成長率に違いがあるのである。資源の効率的利用を考えれば、地域間の均衡成長はない。好意的に解釈すれば、地域格差が縮小しつつも各地域がそれぞれの状況に見合った発展を続けている状態を指すのであろう。時代とともに発展する場所は異なるのである。技術の水準、資源の存在、交換条件の良し悪しはその時代の地域の成長の決定要因であると考えられる。」⁹と述べるように、しばしば国家全体の効用増大と反する動きと捉えられているのである。

しかしながら地域格差是正という概念は、一方で国家という枠組みと不可分に結びついていもいる。田辺によれば、一定の土地に対する人口と産業の配分は、資本主義的な個人の手によっては決して実行できず、そこに国家が前面に出てくる必要がある¹⁰。御厨はこれを、「私利私欲の追求を事とする従来の自由主義経済体制を「止揚」し、国土計画に立脚する共同体的経済体制を確立するというコンテクストの中に位置づけられている。」¹¹としているが、「共同体的経済体制の確立」のために地域格差是正が指向され、それによって国民全体の意思を国家全体の経済成長という方向に高揚していく、という捉え方ができる。簡単にいえば「みんなで豊かになるためにみんなで協力しよう」ということであるが、特にアジア諸国等が工業化によって経済発展を行う際に用いられた、国家開発主義という論理は、こういった考え方から来ていると考えられる。この点については開発主義の項で詳しく後述するが、結果的に「国家」という枠組み

⁷ 矢田俊文(1999)、p.182

⁸ 八十島義之助(1987)

⁹ 黒田彰三(1996)、p.58

¹⁰ 御厨貴(1996)、p.215

¹¹ 御厨貴(1996)、p.215

の維持のために地域格差是正が（少なくともタテマ工上）必要であったと言えよう。

その意味では、国土計画は、一般的には国家計画のうち地理的な配分が関連する一部を指しつつも、特に経済成長期のアジア諸国においては国土計画の役割の中でとりわけ特徴的な地域格差是正という概念が、逆に国家計画の中に取り込まれたということになる。さらに昨今、これまでの国土計画の役割が問い直されているのは、グローバル化に伴い国家の枠組みが以前ほど強固なものではなくなり、それに従って国家全体の繁栄を前提とした地域格差是正の意義、すなわち国土計画の意義が失われつつあるという捉え方ができる。

こうしたことから、本論文で主に取り上げる地域格差是正政策を考える場合、国家の計画の中で地域格差是正を担う計画についての一般概念としては「国土計画」が適当であると考え、以降、一般論として述べる場合には「国土計画」という用語を主に用いることにする。但し、タイの国家経済社会開発計画(NESDP)やマレーシアのマレーシアプランなど具体的な計画を指す場合にはその計画の性質を優先し、「国家計画」等と記すことにする。国家政策と国土政策の分け方についてもこれに準ずることにする。

また個々の具体的な国土計画（政策）については、必ずしも常に地域格差の是正を指向しているわけではないことにも留意する必要がある。国家の政策の一部として、まずフィジカルプラン（インフラ整備など）を中心としながら立地優遇措置などを含んで基幹産業の発展及び国民生活の向上という目的を持つ国土計画（政策）があり、その一つの選択肢として地域格差是正があるという解釈となる。

さらに論ずると、これから検討する国土計画による地域格差是正は、専ら経済的な格差を問題の中心に据えているわけであるが、実際に地理的な格差が生じそれが問題化するのには、経済的な指標だけでなく、社会的指標や教育といったものも挙げられる。この点については、「1.1.3. 国土計画の評価基準」で後述する。

1.1.2. 地域格差是正という論点における国土政策研究の問題点

1.1.2.1. 国土計画の二面性

さて、先に挙げた国土政策研究の問題点のうち、の国土計画の明示性、あるいは国土計画が持つ二面性について検討してみよう。

国土計画も、基本的に国という行政機関が作る計画であるから、原則としては具体的な個々の行政作業の目標を明確に設定するために存在しているはずである¹。しかし国土計画についてみると、その総合性・包括性とその裏返しとなりがちな抽象性、また政治的影響も原因として、明示的な部分と暗示的な部分、あるいはタテマエとホンネといった二面性を有する考えられている。たいていの国家では、様々な格差が火種となって政治紛争が生じ最悪の場合内戦に発展することを恐れて、全ての国民を平等(あるいは公平)に扱うということが憲法等で明記され、国家の政治的リーダーも(少なくとも表向き)そうした主張をすることが殆どであるが、国家が同時に求めなければならない経済発展は、成長産業の最適な立地選択の裏返しとしての地理的不均衡を前提としている場合が多いので、表向きの国家目標となる国土計画と、実際の経済発展を担う産業政策の間には矛盾が出てくる場合が多い。これは大西が指摘するように国家による「タテマエ」と「ホンネ」の関係でもある²。たいていの場合、「バランスの取れた開発」を標榜する国土計画と、それを具現化するために存在する種々の産業立地政策や地域開発政策の間には矛盾が存在し、それが国土計画を作成する国家・政府のタテマエとホンネの二面性といった形でまとめられるのである。この点については、小杉毅も「地域政策の理念・目的にはたいていの場合、国土の均衡ある発展や国民福祉への寄与を掲げているが、それらは建前にすぎず、実施される内容は産業基盤の整備が中心であって、国民福祉事業や生活基盤整備、産業の地方分散などは後回しにされ、理念と現実とのギャップは大きい」³と指摘して、二面性を主張している。

この二面性について、山崎⁴のように「『国土の均衡ある発展』『地域間格差の是正』を標榜することは、各種の社会資本整備計画を統合する際の論理、デコレーション(装飾)の一つであり・・・社会の合意を得、政治的な統合を達成するためのイデオロギーであって、それが、現実の社会資本整備に時には影響を与えるかもしれないが、本質的には無関係である。」としてタテマエとしての国土計画の有用性を認めない論者もいる。同様に黒田⁵も、「これまでの経緯からすると「果たして計画の存在の意味があるのか」・・・(全総に関して)これまでの経験からする限り「キャッチフリーズ効果」しかなかったと断言できよう。法的な強制力を持たない計画で、通産省、建設省などと比較して政策手段をほとんど持たな

¹ 川上は「・・・行政計画とは、いかに定義されるのだろうか。西谷によれば、「行政機関が、積極的な行政活動を行うため、目標を設定し、その達成のための手段を総合することによって、具体的活動の基準を設定する行為である」としている。すなわち行政計画は戦後日本の「民主化」政治の中にあって、「公共の福祉という抽象的な概念を具体的な個々の行政作業の基準として用いるために、中間的に具体化するため、行政の目標を設定する場、すなわち計画という手段を必要としている・・・」のである。」(川上征雄(1997))と述べている。

² 大西はオフィス立地政策に関連して「全国総合開発計画は、第一次以来大都市への集中抑制、地方分散を一貫して主張してきた。これはいわばタテマエで、ホンネ(実態)では大都市圏への集中、地方での過疎減少が続いてきたのは周知である。しかし、実態として集中が続いていたとはいえ、タテマエとして集中抑制、地方分散が全総に示されていたことが、公共投資をはじめとする公的資金の地域配分に当たっての地方重視の拠り所となってきたのは事実である。」と述べている。大西隆(1990)より。

³ 小杉毅(2000)

⁴ 山崎朗(1998)、p.59-

⁵ 黒田彰三(1996)、p.63-64

い国土庁の計画では無理がある。」とほぼ同様の見解を示している。一方、水鳥川⁶のように「そもそも、自由主義経済下では、産業を直接に計画的コントロール下に置くことはできない。インフラ整備を通じて間接的に産業立地に影響を及ぼすことだけである。しかし、国土計画の中の理念的、キャッチコピーの側面も、その効果はわずかであっても、心理的メカニズムを通じて、経済活動、社会活動にある影響を与えるのではないだろうか。このことは、実証的課題ではある。もし、何らかの効果があるとすれば、山崎氏の言うデコレーションも一つの手段としての効果を認めるべきであろう」と捉えて、国土計画の二面性を認める一方で、そのタテマエの部分についても一定の効果を見いだす論者もいる。

1.1.2.2. 国土計画の重要性の低下と地域格差是正

山崎はまた、国土政策全体がこれまで、重要度において他の政策（特に経済政策）に比べて低く貶められてきたという認識を「・・・国土政策や、産業立地政策は、重要度において金融、財政、通商政策よりはるかに低い地位に置かれており、またその有効性という点においても他の諸政策に劣るし、その効果という面においては、むしろ逆効果をもたらしていると考えられるものも少ない。」⁷というふうに述べている。国土計画の主要な目標である地域格差是正に関して、黒田が「個人間の不平等の是正ほどには、地域間の不平等の是正は取り上げられていない。国政選挙の争点になったこともないのである。ただし国政を問わず選挙勝利のための手段としては利用されてきてはいるのである。道路を造ったこと、空港建設したことなどが選挙民の生活の向上に役立ったことをしてきたとして利用されてきている。国民一人一人が国全体での地域間格差や地域開発のあり方を考えるということは無かったに等しい。五全総もこのような流れの中で策定されようとしているのである。」⁸として、強い関心を引いていないことを示している。

こうしてみると、国土計画は肯定的な意味で意義を見いだされたことがあまりないようにも感じられてしまうが、その一方で「空間分析を理論的・政策的に軽視しつつけてきたつけが今、地方の人口の自然減、高齢化による地域社会の崩壊、東京圏への人口の過剰集中による過密問題の激化、新幹線通勤、工場の東京外縁部への拡散といった無秩序な経済圏の膨張という形」⁹に現れてきている。こうした問題・課題の一つひとつに対しては様々な研究・調査、また論争などが行われて、一般的にも認識されてきている。しかしこうした問題を統合した形の「地域格差是正」という見方では、一般的にはもちろんのこと、前述の二面性にも示されるように専門家の間でもその意義や効果を見いだしにくくなっているといえる。

伊藤滋はこの点について、「これまで全総は4つ策定されている。が、最近の計画になるほど、その社会的存在価値は薄まってきているように思われる。・・・世の中の動きに敏感である新聞の扱い方からすると、国土計画は国民の強い関心を引かなくなったようにさえ思われる。」¹⁰と述べて、特に近年にかけて国土計画の関心が次第に失われていく様子を示している。その理由は様々であると考えられるが、近年の社会的情勢の変化との関係で考えると、「グローバル化」と呼ばれる現象、すなわち資本の流出入、多国籍企業の展開、国際的な労働者の移動、といった一連の動きによって国家という概念が様々な意味で薄れつつあることが一つ挙げられる。

⁶ 水鳥川和夫(1999)

⁷ 山崎朗(1994)、p.2

⁸ 黒田彰三(1996)、p.63-64

⁹ 山崎朗(1994)、p.2

¹⁰ 伊藤滋(1998)

例えば地域格差是正の主要な手段である産業立地政策においては、グローバル化以前は財の移動(貿易)が主たる国家間経済関係を代表しており、資本の移動は現在ほど顕著ではなかったので国土計画は国家の領土内という閉じた空間の中で考えることができた。その結果、工場等制限法等の規制的手段を用いて地方分散を促すことが出来たと考えることができる。しかしグローバル化以降は、国土が「開いた」状態でありその中の一部分である自国領土内の計画という地位に貶められた国土計画が、その手段の多く(特に規制的手段)を失ったために生じているものと思われる。これは、民活、規制緩和という現代の流れと平行な動きとなっており、その中で国土計画は意義を失いつつあるという論調である。この点については、第二章で改めて論ずることとする。

また地域格差是正が前述のように「共同体的経済体制の確立」によってもたらされる、すなわち国家というアイデンティティや国家に対する愛着のようなものと相まって強く指向されるものであるとするならば、現在世界的に進行している地方分権の動き¹¹は、これらのアイデンティティを根本から覆すものであると考えられる。地方分権は各地方それぞれのモチベーションを高揚させることで発展(必ずしも経済開発ではない)を促すものであるが、国家レベルでの地域格差については、むしろ格差の増大を強く意識させることで各地方を動かすといった意味で全く逆の政策になると考えることができるだろう。現在は日本でも地方分権の流れが主流であるが、地方毎に分割されたアイデンティティによって上記のように挙げた広域的な問題が解決されるという保証はない。

¹¹ アジア諸国の中でも、日本の他、韓国、フィリピン、タイ、インドネシアなどが具体的に地方への権限移譲の動きを見せている。マレーシアについては必ずしもそうとは言えず、むしろ例えば2001年に石油採掘による地方の権益を連邦政府が取り上げるなどの逆の動きも見せており、それに対して一部の地方(州)政府が対立しているといった図式が見られる。

1.1.3. 国土計画の評価基準

1.1.3.1. 経済発展と地域格差是正の相克

次にここでは、国土計画自体の評価基準が一般に不明である、という問題について論じてみよう。

高度成長を達成しようとする国にとって、「国民経済という概念には、伝統的には次の2つの意味内容が含まれており、また期待されてきたように思われる。第一は、国全体としての生産力を高め、ある程度の自給度を確保し、あるいはこれを向上させるということ、第二は、国民経済の不均等発展を是正して、国民経済全体の安定的成長を図るということ、これである」¹と伊藤善市は述べている。そして国家が策定する計画のうち、経済計画が国家全体の経済発展を主眼としているのに対して、国土計画は国家領土全体という範囲を対象としているため、通常は経済（指標）の地域格差是正を主要な目標としている場合が多い。

地域格差の測定には、一般的に所得（県民所得・地域所得やその一人当たりの数字）を中心とする経済的格差の指標が用いられてきた。地域格差は一般に、経済指標だけではなく、居住・教育・文化・福祉・安全といった様々なカテゴリーが考えられるが、後に詳しく見るように、国土計画における地域格差とその是正に関する議論においては、経済指標が多く用いられてきた。

ただし、経済成長という至上命題を持つ国において、経済的指標を重視しがちと思われる状況にあっても、必ずしもその他の社会的指標などを捉える意志がなかったわけではない。

例えば日本では、地域の生活の状況を示す指標体系の開発が1970年より国民生活審議会を中心に行われ、1974年から「社会指標(SI: Social Indicators)」、1986年からは「国民生活指標(NSI: New Social Indicators)」として、また1992年からは「新国民生活指標(PLI: People's Life Indicator)」²、いわゆる「豊かさ指標」が毎年発表され、都道府県別の順位までが発表された²。豊かさ指標は、国民生活の多面的な側面を把握するとともに地域社会の生活実態や特色をとらえ、国民生活の質の向上に寄与することを目的としており、139の個別指標を標準化し、「住む」「費やす」「働く」「育てる」「癒す」「遊ぶ」「学ぶ」「交わる」というグループ（活動領域）別に標準化指数の単純平均を算出し、総合的に評価するものだが、その結果は大抵、北陸地域の県（例えば福井県等）が上位を占め、大都市圏の郊外に位置する県（例えば埼玉県等）が下位を占めるといった状況となっていた。

しかし、高度成長が達成され、経済よりも他の生活関連指標に国民の関心がより傾いていたと考えられる1990年代の日本にあっても、こうした指標をもってこの格差（地方圏がおしなべて大都市圏を上回っているという状況）を「是正」しようという議論は見られなかった。豊かさ指標自体、算出方法や結果と実感の違い等から大きな問題があるとされ、大きな批判を受けた指標であったが、居住や自然環境といった、明らかに地方圏が優れていると思われるカテゴリーが、実際に国土政策や地域格差是正の議論の俎上に上がることは殆どなかったといっていよう。

経済の地域格差については、日本の場合、全総計画の策定に携わった下河辺が「三全総までは所得の格差を主に議論したわけですが、最終的に平等になればいいとは思っていないわけです。やはり経済の機能に応じて違う。ただ格差があまり広がることはまずいという認識はあるのです。しかし所得格差論というのは、国土計画にとっては永遠のテーマであったといってもいい。世界で日本くらい地域所得の格差が少ない国はないですから、自慢話でもあるわけです。・・・格差に年中こだわっていくということは、当然、

¹ 伊藤善市(1965)、p.228

² 豊かさ指標の公表は、当時の経済企画庁長官（堺屋太一氏）によって1999年に中止された。

国土計画のテーマでしょう。」³と指摘しており、格差是正が国土計画の重要なテーマで有り続けていることがわかる。さらに今後も「最近になると、農業保護をやめようとか、臨調などで規制緩和等がいわれているでしょう。だから、また格差が拡大しつつあるわけです。それをどう思うかというのが、これからの国土政策のテーマになりますけれども。」⁴とあるように、高度成長時代だけでなく低成長時代の日本においても、国土計画（がもし存在し続けなければならないという限定つきかもしれないが）のテーマとして引き続き格差是正が重要であることを示している。

こうした重要性が存在し続ける理由としては、近代化と経済成長により都市市民が相対的に豊かになり、それに対し「同じ国民として平等に扱われるはずの」農村市民の不満が大きくなることが一つとして挙げられるが、同時に、独立・民主化された後の経済成長と農村から都市への人口移動の過程の中で、相対的に農村における政治的な発言力が大きくなったことも挙げられるだろう。日本の場合が最も典型的で、「日本の政治は地方の政治家が支配しているといわれている。・・・地方選出の政治家が東京を利用して、地方にいろんな利益を還元するというのが、日本の政治システムである。したがってこういうシステムの上で作る国土計画は、地方のことを重要視せざるを得ない。・・・地方の主張はどうしても今の国土計画に入れざるを得ない状況」⁵であるし、一票の格差も未だに大きく、さらに国民の中でもそれをある程度容認する雰囲気があった⁶と考えられる。日本以外の国も含めた一般的な傾向として、格差問題は、しばしば選挙区などを通じてより大きな力を持つ地方・未開発地域の政治家の間でその解決が重んじられ、効率性を重視する財界人や（経済）学者と対立するという構図であった⁷。

1.1.3.2. 地域格差の評価基準

こうした状況の中で実際の国土計画は、御厨がいうように「地域間格差是正という政治的イデオロギーから出発しているものの、経済合理性を無視し得ない開発官僚達によって、地域間格差と経済合理性のぎりぎりの接点を求めて、「可能な限り客観的水準を設けることによって地方利益に枠をはめ、いわば政治的社会的合理性を先手を打って官僚の立場から論理的に提示していく」⁸ものであるとされる。

³ 下河辺淳(1994)、p.210

⁴ 下河辺淳(1994)、p.92

⁵ 伊藤滋(1998)

⁶ 蒲生郁夫は「戦後日本は経済成長・経済的平等・政治参加の拡大・政治的安定の4つを同時に達成したまれなケースだ。もし放っておけば経済成長の果実は、生産性の高い都市部の住民が多くを得、農村部の住民への分配はわずかで、差が出てくる。ところが、農民の高い政治参加が、都市から農村への政治的な所得の再分配をもたらし、平等な経済成長を達成した。それをもたらしたのは、選挙制度のアンバランスである。高度成長に伴い農村から都市にどんどん人口が流出しても定数配分は手つかずのままに据え置かれた。衆院で三倍にものぼる「一票の格差」が、農村部では都市部より少ない人口で一人の国会議員を生んだ。五十五年体制が確立すると、当選回数主義が定着した。政治的に大きな影響力を持つには当選を重ねることが必要になった。それには競争の激しい都市部より、地盤がしっかりしている農村部の方が有利となる。自民党の有力政治家はほとんど農村部出身である。都市から農村への所得再分配による経済的平等を押し進めた政治的要因はここにもある。有権者の側にも都市から農村への所得再分配を許す気分があった。公共事業を通じて都市の富を地方に分散することは、ふるさとへの「仕送り」のようなものだったからだ。」と指摘している。芹沢洋一(2000)より。

⁷ 例えば下河辺は、国総法制定(1950年)から第一次の全総(1962年)が完成するまで長くかかった理由として「財界の人とか学者の人は、どちらかというと経済合理性に向けて発言するし、農村基盤の自民党はもっぱら社会的な安定性、国土の均衡ある発展論の方を協調するということで、なかなか調整がつかず62年までいってしまったという実態なのです。」と述べている。下河辺淳(1994)、p.69より。

⁸ 山崎朗(1998)、p.178

しかし実際にはその客観性が担保されない場合が多く、その原因には政治的影響が多分に含まれているものの、学問的な見地から捉えた場合でも、地域格差をどのような評価基準で捉えるのが適切なのかについて、これまで様々な学者や識者が検討しているものの共通の回答が得られているわけではなく、個々人がばらばらに行っているという状況が見られる。例えば古くは、伊藤善市が「いったい地域較差とはいかなる意味内容を持つのであろうか。較差問題がやかましく論ぜられているにもかかわらず、その定義や測定方法について立ち入った議論の少ないのは、まことに奇妙というほかはない」⁹と指摘しており、地域格差の評価基準が定まっていない状況を問題としている。

実際に、国土計画の計画期間の中途あるいは期間後に、結果として出てくる格差是正の度合いを評価するのは、実は非常に難しいことである。国土計画が格差是正や過疎過密問題の解消を主要な目的の一つとして用いられてきた点では、前述のように一般に共通の認識があり、もちろん各種統計によって格差に関する様々な指標が提示されるのであるが、それらを総合しての評価となると論者によって大きく分かれているのが現状である。日本の全総計画の評価については、代表的に下河辺と本間の評価の違いが挙げられる。下河辺は「一言でいうと、日本の高度成長期くらい地域格差が縮小したことは世界に類例がないです。だから、私はそこでは大威張りして、「想像以上に格差が縮んだ」といっているわけです。・・・総合的な政策の下で、地域格差が世界で例を見ないほど縮んだという結果が出たわけです。」¹⁰として、格差縮小が達成されたといっているが、本間は同じ計画について「全総計画は第一次以来一貫して日本列島の過密過疎の解消を最大のモチーフにしてきたはずである。第一次全総計画がスタートしてから既に30年がたつが、その過密過疎の解消が実現されるどころか、逆に過密の象徴たる東京への一極集中と地方の過疎化は進行するばかりである。全総計画とはいったい何であったかという疑問である。」¹¹として第五次まで策定されている全総計画について常に批判的な立場をとっている。

結局は、城所¹²も指摘するように、社会的・個人的立場や政治的判断を原因とする違いとなって表れ、真に客観的な判断というものは、存在しないかのように見える。

⁹ 伊藤善市(1965)、p.13

¹⁰ 下河辺淳(1994)、p.92

¹¹ 本間義人(1992)、p.228-

¹² 「地域開発の目標を、伝統的に、「地域間の経済格差およびそのことによってもたらされる生活水準格差の是正」としてとらえるならばそのことは、国際的には、民族間の紛争の調整、あるいは経済紛争の調整といったようなきわめて高度な政治的目標を内包する。」城所哲夫・大西隆(1999)より。

1.2. 地域格差の分類

1.2.1. これまでの地域格差の概念

しかしもう少し深く考えてみると、格差是正の評価が客観的になされないことの真の理由として、格差（是正）の定義が国土計画の文面の中においても、また国土計画を評価する側においても曖昧であることが挙げられる。例えば前述の下河辺と本間の議論の中でも、下河辺は全総計画の目的は格差是正でありそれが予想以上に縮小したと主張し、一方で本間は全総計画の目的を過密過疎の解消としてそれが実現していないことを指摘しているが、格差是正と過疎過密解消は同じではない。また全く同じ事象を捉えても、田村が端的に指摘するように¹⁾、肯定的に捉えるか否定的に捉えるかで見方が変わってしまうことが多分に生じているのが現状である。恐らくは、社会的・個人的立場や政治的判断等を背景に様々な論者がそれぞれの議論を展開する一方で、前述のような学問的な研究の乏しさも手伝って、国土計画による格差是正について客観的な評価をしたかどうか以前に、そもそも同じものを評価しない、またそうしたことが許される土壌が出来上がってしまっていると考えられることができる。

具体的にどのような指標を地域格差の指標として用いるかについては、後述の第三章で述べるとして、ここでは「格差」とは何かというより根本的な議論について、数人の論者の説を少し詳しく紹介してさらに検討してみよう。

黒田(1996)の「差」と「格差」についての議論

黒田彰三は、経済地理学的な視点から、地域差と地域格差について次のように述べている。少し長いがここで引用してみよう。

「地域差」とは、人間の力を超えて存在する自然的条件の違い、たとえば気候、地形、天然資源の埋蔵などの差によって生じているものである。その「差」を活用する、あるいは人間生活にとって都合の良いように変えていった結果、それぞれの地域が違った歴史と機能をもつ現実が存在するのである。それを社会的条件の「地域差」と呼んでも良いであろう。

「地域格差」とは、上の「地域差」を利用あるいは活用する結果、本来なら同一であるべき条件において「差」が生じ、解決を必要とされている、あるいは解消が期待されている「差」が存在していることを指す。例えば購買力を示す「所得」において地域間に大きな違いがあれば、一方で物質的に豊かな生活を営んでいる人が存在するが、他方で貧困な生活をしている人が存在することを示しているのである。更に、「生活環境」において「格差」があるという時には、快適な生活、安全な生活、便利な生活が実現できている地域とそれが実現できていない地域があるということを意味する。このような「格差」は解消しなければならない。「地域差」があるために同一の基準を定めてそれに従わせることは困難あるいは不可能であろう。地域差に応じた適切な対策によって、所得差などに関わる個人的な生活と生活環境に関わる社会的な生活において他地域、特に近隣周辺地域との格差を是正していくことが望まれるのである。

「地域差」は不可抗力的であり、「地域格差」は人為的な結果であるともいえる。地域には、当然に「差」が存在する。それをなくすることはできない。しかし「格差」は不平等の原因であり解消しなければなら

¹⁾ 「もし、全国がすべて平均化されて均一なら、「地域」という概念は必要ない。「地域」は、国土全体を平均的に捉えることができず、全国とは異なる相違であるからである。それを遅れからとみると「地域格差」になり、独自性からみれば「地域個性」である。」田村明(1997)より。

ない。個人間の不平等はむろんのこと、地域間の不平等も解消していかなければならない。その解消は社会的問題解消との意味あいからも政治的色彩が色濃い。世界全体や国際的な視点よりは「国民経済」体系内での問題と意識しているものである。かつては格差問題は国際的な観点からは「南北問題」として1960年代に議論されたものであるが、これは冷戦を背後にもった発展途上国問題といった内容を持つものであった。」²

黒田の指摘は、経済地理学的な視点らしく、自然環境など所与の条件としての「差」と、何らかの影響が働くことによる「格差」とを概念として明確に区別しており、抽象的な概念としては非常にわかりやすい分類を行っている。

ただし、どこまでを改善不可能な所与条件としての「差」と捉え、どこからを改善の対象とする「格差」と捉えるかについては、具体的な場面になればなるほど実は明確ではなくなる。黒田自身、前にも引用したように「均衡ある発展とは何を指すのか、一致した見解があるわけではない。地域間では不均衡発展が自然の姿である。自由経済体制を選択し、場所における違いが厳然と存在する以上、地域間に差の無いしかも同一成長率で成長する均等な発展などはあり得ない。地域に違いがあり、そして成長率に違いがあるのである。資源の効率的利用を考えれば、地域間の均衡成長はない。好意的に解釈すれば、地域格差が縮小しつつも各地域がそれぞれの状況に見合った発展を続けている状態を指すのであろう。時代とともに発展する場所は異なるのである。技術の水準、資源の存在、交換条件の良し悪しはその時代の地域の成長の決定要因であると考えられる。」³と述べて、格差自体が相対的で曖昧な概念であることを示している。地域格差是正政策は、実はここをクリアにするために議論しなければならないということになるだろう。

山崎(1992)による集積と集中の概念

山崎朗は、実際の工場・研究所立地についての検討の前提として、地域格差の中でもとりわけその動的な現象である集中・分散という概念を注視し、川島哲朗の文献に沿って集積と集中の区別を次のように紹介している。

「経済学上の語法にしたがえば、工業の「地域集積」から区別される、本来の「地域集中」とは、すでに形成されている工業の地域集積、つまり「すでに存在して機能しつつある」工業の、地域的「配分の変更のみを前提」とするかぎりでの地域集積を、意味するものと考えべきである。したがって工業の社会的増加に伴う集積が、本来の地域集積であるのにたいし、本来の地域集中とは、たとえば工業の厳密な意味での再立地relocationないしは立地移動がもたらすような集積現象を意味している。集中とは、相対的な空間的配分の歪みの進展であり、分散とは、相対的な空間的歪みの是正であると理解されるべきであろう。」⁴

つまり集積とは、他との比較がなく絶対的に集まっている状況を指し、他方、集中とは他からの移動などによる相対的な配分を必然的に前提としている概念ということになる。さらに山崎は、集中の反対語を指す分散について、概念上は相対的な配置の変更（移動）を指しているにも関わらず、実際の工場・事務所立地においてその移転は少なく、多くは新工場・新事務所の設立による相対的なシェアの変化であると

² 黒田彰三(1996)、p.23 - 24

³ 黒田彰三(1996)、p.58

⁴ 山崎朗(1994)、p.15

指摘している⁵。

伊藤善市(1965)の格差の測定方法についての議論

一方、戦後の国土計画に関する学問的議論の第一人者であった伊藤善市は、高度成長期が始まり全国総合開発計画が策定される以前から、格差の議論が抱える本質的な問題に注目していた。

伊藤善市は、当時の一人当たり分配所得を前提とした格差の測定方法について、その問題点を、

分配所得には法人所得が含まれているから、工場が地方にあって本店が東京にあるような場合には、それだけ東京の分配所得が増大することになる。

較差を測定する方式が所得のみに限定されるべきではない。

いわゆる1人当たり平均方式がよいか、全体としての相対的シェアを問題にする合計方式が良いかという問題がある。

と3つに分類して述べている⁶。このうち は分配所得が真に発生した現地で計上されないといった統計上の限界の問題となっている。 は格差を所得といった金銭的なものに限定してよいかどうかということを問うており、所得では示され得ない「見えない」格差、例えば交通利便性や住み易さなどの指標をどう組み込むかといったことになり、価値観が入り込む部分が多分にあるものの、究極的にはやはり統計上の限界の問題であると考えられる。これらに対して は、地域格差の捉え方についてより本質的な疑問を呈している。 のうち前者の一人当たり平均ということは、人間(人口)をベースとして平等性を担保している。ここでは分配所得となっているが、統計が許せばどのような指標でも同じ議論となる。一方後者の相対的シェアにおいては、人口ではなく、設定された所与の地域単位での配分の平等性が問われている。

1.2.2. 本論文での地域格差概念の再定義

こうした議論を踏まえて、国土政策の主要課題である地域格差是正について、まず修正すべき格差とは何を指すのかをしっかりと定義付けする必要があるだろう。本論では、黒田や伊藤善市の議論を踏まえつつ、以下のように分類できると仮定している。

まず、人口・財・資本の集中または分散に伴って直接的・物理的な問題が生じるかどうかで分類することができる。過密による交通渋滞や都市環境悪化、過疎による森林・農地荒廃や農村システムの崩壊等、過度の集中・分散自体が直接的に悪影響を及ぼすような場合を、ここで「絶対的格差問題」と定義しよう。日本でも実際にかつては公害問題が大都市で猛威を振るったし、現在は過疎化による森林保全が問題となっており、そうした過疎・過密に伴う具体的問題が格差によって生じた場合に、絶対的格差問題が生じると仮定する。

こうした問題は一見、格差問題とは捉えにくいのが、大抵の場合、経済活動や人口配置の地理的な偏在が直接的または間接的な原因となって生ずることから、事実上、格差問題の一つと捉えることができるだろう。こうした問題の解決は市民にも比較的分かり易い目標であり、実際に具体的な悪影響が生じているかどうかという意味で評価も行いやすい。

⁵ 山崎朗(1994)、p.13

⁶ 伊藤善市(1965)、p.21

しかし実際に、国土計画はこのような過密過疎問題（絶対的地域格差）に対処するためだけに策定されているのではなく、各地域間の公平性あるいは平等性を達成するために「バランスの取れた」開発という言葉を用いる場合があり、むしろそちらに重きが置かれている政策も多い。特に高度成長下における開発主義等を踏まえた国土計画は、一方において後進国のナショナリズムの要求、および国際経済の拡大均衡の要求という潮流があり、他方において同一国内における経済水準の地域差の発生にもとづく格差意識の高まり、すなわち社会的緊張の増大に対して、これを是正しようとする要求がある⁷。過密過疎問題（絶対的地域格差）は経済成長の過程で様々な形で顕在化しているが、そうした問題を生じさせる工業化・都市化が進む前から各国で国土計画は策定されてきており、特に旧植民地の国々での独立直後の国土計画の目的は、農村の貧困や不平等の解消を通じた国家の統合であった。国土計画は「国全体」の計画であるがために、国土の全地域の国民が支持する国家として統合された形を保つために、より貧しく格差をつけられている地域からの要請に応じて均衡ある発展を目指したのであった。しかし格差に伴う物理的な問題が生じているわけではないのであるから、計画の根拠は、表向きな理由としては様々な問題が示されたとしても、現実としては政治的なものになりやすい。こうした地域間の不平等自体を問題としたものを前述の絶対的格差問題に対して、「相対的格差問題」と呼ぶことにしよう。

格差の分類とその性質		代表的な指標	代表的な対策
過密過疎問題 (絶対的地域格差)	過密による交通渋滞や都市環境悪化、過疎による森林・農地荒廃や農村システムの崩壊等、過度の集中・分散自体が直接的物理的に悪影響を及ぼすような格差。広義には、絶対的貧困も絶対的地域格差に含まれる。	人口密度、各種環境指標(BOD量、NOx含有量等)、道路・鉄道キャパシティ指標(混雑率等)、絶対貧困率	都市でのインフラ整備事業、農村振興、各種環境対策、環境保全事業、移民政策、福祉政策
相対的地域格差問題	ある領域(多くの場合国内)の別の地域との相対的な格差を問題視するものであり、格差そのものがその地域に害を及ぼしているわけではない場合。しかし政治的軋轢などを引き起こすために、実際には地域や国家に悪影響を及ぼす恐れがある。	地域間の財・資本等の配分のアンバランス自体を問題視し、その是正を図るため地域間での分配の平等を問うもの。	域内総生産、域内工業出荷高、インフラ(空港、港湾等)の有無、都市施設(アメニティ施設等)の有無、人口密度
	一人当たり配分の不平等(地域間不公平)	地域に住む住民一人当たりの配分のアンバランスを問題視するもの。	一人当たり域内総生産、専門家(医師等)一人当たり人口、平均所得、各種都市施設一つ当たり人数

表1 - 1 本論文における地域格差概念の分類

相対的格差問題は、さらにその問題意識と是正手段から2つに分類することができる。1つは、地域ごとの財・資本等の配分が出来ていない自体を問題視し、その是正を図るため地域間の富の分配の平等を問うものである。これを「地域的配分の不平等(地域間不平等)」と呼ぶことにしよう。これは地域間でのGRP・工業出荷高等の絶対値・伸び率の差や、基幹施設の有無を問題視することが基本となる。他方、地域に住む人間一人当たりの配分が出来ていないことを問題視し、その是正手段として人口移動による是正をよしとする格差がある。これを「一人当たり配分の不平等(地域間不公平)」と呼ぶことにしよう。こ

⁷ 伊藤善市(1965)、p.43

これはGRP等の絶対値ではなく一人あたりGRP等、人口当たりの数字によって図るので、人口移動が行われればその問題は解決することになる。これについては伊藤善市も、「較差解消の方法として、形式的には二つの手段が考えられる。その一つは地域の所得総額を増大させることであり、いま一つは労働の社会移動を高めて、各地域の成長率に対応した労働力の再配置をはかることである。」⁸として、その違いを示している。

海外のケースから端的な例を挙げるならば、ドイツの国土整備に援用されてきたクリスタラーの中心地理論に基づいた手法は、基本的に地域的配分の不平等（地域間不平等）の是正政策に分類されることになり⁹、一方でマレーシアがブミプトラ政策の中で採ってきたマレー人の都市化政策は一人当たり配分の不平等（地域間不公平）に分類されるだろう。平戸は後述のマレーシアの例において、「『第四次マレーシア計画』の段階までは、各州への開発計画の貼り付けと実施を重視したいわゆる『地域繁栄戦略（Place-Prosperity Strategy）』がとられていた。『第三次』及び『第四次マレーシア計画』では、一人当たりGDPについては、最下位のクランタンが90年に全国平均の三分の二を声、旧スランゴールとの格差も二分の一以内になるという目標が示されていた。しかし『第五次マレーシア計画』では、この目標値は放棄された。『第五次マレーシア計画』では、従来の『地域繁栄戦略』から後進地域から先進地域への人口移動によって、一人当たりGDPの格差、つまり地域格差が縮小するという、いわゆる『人間繁栄戦略』（People-Prosperity Strategy）への転換が図られた。」¹⁰としている。

このような分類によって、地域格差是正というやや曖昧な概念を政策方針として持つ各々の国土政策や、それに付随する各種の産業立地政策等の手段が、実際にどのような指向を持っているのかが明確に表されると考えられる。

⁸ 伊藤善市(1965)、p.35

⁹ もちろん中心地が人口の多寡によって指定の影響がある。実際のドイツの国土計画は全体としては前者に分類されるとは必ずしもいえない。

¹⁰ 平戸幹夫(1991)、p.331-

1.3. グローバル化の下での地域格差是正政策・国土政策の意義

1.3.1. 大競争の時代と均衡ある発展の重要性

ところで近年、特にグローバル化が喧伝される90年代後半以降では、高度な通信手段を用いての国境を越えた瞬時の取引が飛躍的に増大し、それに伴い国境や国家の意味が問われると同時に、国という枠組みの中での均衡ある発展、あるいはそれを最大の目的としてきた国土計画の重要性が薄れてきていると言われている。特に地域格差是正の視点から考えると、グローバル化による資本の流出入、多国籍企業の展開、国際的に移動する労働者によって、国土という概念が薄れつつあることが挙げられる。グローバル化以前は、財の移動（貿易）が主たる国家間経済関係を代表しており、資本の移動は現在ほど顕著ではなかったため、国土計画は国家の領土内という閉じた空間の中で考えることができたため、規制的な手段を用いれば閉め出された事業所の行き場は同じ国の地方圏となり、地方分散を促すことになった。しかしグローバル化以降は、国土が「開いた」状態になり、その中の一部分である自国領土内の計画という地位に貶められつつある国土計画が、その手段の多くを失ったために生じているものと考えられる。特に規制的手段は、地方分散を意味せずに企業活動の国外逃避を意味することになったのである。こうした状況が、1980年代以来のトレンドとなっている民活、規制緩和の流れと平行となっており、さらに国境貿易による成長地帯の形成や、世界的な地方分権化の流れと期を一にしていると考えられる。

後進地域の開発問題が、現代的課題として登場するに至った背景は、相対的地域格差の是正に関連して既に示したが、グローバル化への即時的な対応が高度成長に不可欠だと考えられている現代では、その象徴的存在である巨大都市の存在＝地域格差が、国全体の経済発展のためにはある程度容認されうるものであるという認識のもと、地域格差是正政策はその意義を次第に弱めていったと考えられる。

グローバル化が進行している日本で地域格差の是正における最近の議論は、近年の原田の意見¹に代表されるように、一般的に否定的な意見が多くなっている。国土政策や地域格差是正が興味を引かなくなっていることも既に示した。

地域格差是正の意義が失われる状況は、成長が相対的に遅れ、また世界経済の情勢に左右されやすく不安定なアジア諸国ではより強い形で表れている。例えばタイでは、高度成長が始まる1980年代後半にはすでに「バンコクでの首都圏の開発は望ましい」²として集中容認の方向性を示している。ただし、こうしたアジア諸国では、地域格差是正の意義が早期に失われつつあったとしても、国土計画は国家政策の一環として厳然と存在し続け、建前上は地域格差是正を謳い続けている。これは国家開発主義に基づく国民のナショナリズムの維持のための必要条件であり、最終的には国民全体が幸福になることを前提としているのである。

グローバル化が国土政策に及ぼす具体的な影響は、様々な論者が持論を展開しているが、ここでは日本での議論として、情報化をベースとした月尾の議論と、所得再分配の観点から神野の議論を紹介する。

¹ 「都市においては、選ばれるプロセスが限られている。美しい都市が生まれるためには、都市は商品と同じように、住民に選ばれなければならないはずである。ところが都市は画一化され、選ばれるための真剣な競争は存在しない。法政大学の小池和男教授は、「日本国内における地方間格差を拡大しろという政策をとるべきではないか」といっている。総合研究開発機構の星野進保顧問も「地元には権限を与えつつも、責任は地元が持つようにすべきだ」と主張している。元通産大臣の与謝野馨氏は、「国土の均衡ある発展という言葉をもう一度考え直してみる時期が来たのではないか」と述べている。」原田泰(2001)、p.180-より。

² Phisit Pakkasem et al (1987)

月尾嘉男(1999)の情報化を踏まえた議論

月尾³は、情報の本質に触れながら、画一的な空間計画に否定的な考えを次のように述べている。「情報に関係する手段の技術革新と経済革新が進行してきた結果、距離・位置・時間・面積・容積などの単位が重要な意味を保有していた地理空間の役割が縮小し、それらが殆ど意味を為さない情報空間に生産活動や流通活動の相当部分が展開するようになり、地理空間を前提として構想されてきた国土から地区までの計画構想が根本から再考される必要があることを提示している。(全総の拠点指定の多くが失敗したことを受けて)全国一斉に同一時期に類似構想を推進していくことの問題が露呈されたということになる。情報の本質は差異にある。最初は絶大な価値があるが、第二にはほとんど価値がないのが情報の性質である。したがって、これからの生活や生産の主要な部隊になる情報空間での構想は他所とは相違する独自の内容を立案することが必須条件である。(中略)画一から多様、規模から速度、官営から民営、集中から分散、独占から共有など、手段のもたらす変化に対応した空間計画の変革が要請されている。」

月尾は、情報化が場所の概念の低下を促すとしており、地域格差という観点からみると国土政策のような政策自体の存在意義が、情報化が進んだ世の中ではナンセンスであるとしている。これはグローバル化を技術革新という側面から捉えて国土政策的な観点を否定する代表的な論調である。

神野直彦(1999)の所得再配分に関連した議論

一方、神野⁴は、所得再配分との関係で次のように論じている。「所得再配分は境界を管理している中央政府にしかできない。境界を管理しない入退自由なオープンシステムの政府である地方政府が、現金給付による所得再配分を実施しようとするれば追跡効果(流出する富者を貧者が追跡する)が生じてしまうからである。(中略)前世紀末からこうした中央政府にしか実行不可能な現金給付による社会的セーフティネットが張られはじめると、所得再配分に適合した多収性に富む所得税や法人税が国税に集中していき、中央集権の体制が形成されたのである。ところが、1980年代になると、現金給付による社会的セーフティネットがほころびてしまう。というのも、重工業を基軸とする産業構造が行き詰まり、情報産業を基軸とする産業構造に移行しはじめたからである。(中略)1970年代には租税負担率と経済成長率との間に相関関係はない。ところが・・・、1980年代になると明確な逆相関が明らかになる。それは経済のボーダーレス化・グローバル化が進み、資本が税負担の高い国から低い国に一瞬のうちにフライトしてしまうようになったからである。そうすると、自由に動き回る資本所得の課税が困難になる。(中略)資本所得という高額所得への課税が困難になると、中央政府が現金給付による社会的セーフティネットを張ることが困難となる。だが、情報産業を基軸とする産業構造を形成するには、新産業創出のためにアクロバットが演じられるように社会的セーフティネットを張り替える必要がある。」

ここでの神野の意見は個人レベルでのセーフティネットを論じたものであり、必ずしもこれまでいわばより経済的に劣っていた地域の「セーフティネット」として働いてきた国土計画を擁護しているものではない。ただし、実際の効果は地理的な問題としてもかなり大きく働くと考えられ、少なくとも現状として地域格差の是正を主眼とする国土計画、及びそれに基づく実際の政策の効力が効きにくくなっていることがわかる。

³ 月尾嘉男(1999)

⁴ 神野直彦(1999)

1.3.2. 都市の時代と相対的格差問題の意義の薄れ

さらに、グローバル化が進行している中で地域格差是正の重要性が下がっていることは、大都市を重視する姿勢の裏返しと捉えることもできる。シンガポールや香港のような都市国家の興隆が象徴的だろう。都市国家の発展については、山崎が指摘するように「土地が狭いという空間制約があるがゆえに実現した。土地が狭いことが空間克服においては逆に有利な点となり、自己完結できない経済構造が世界との交流ネットワークを必要とし、そのためのハード、ソフトの整備が行われる」⁵ことだけが理由なのではなく、周辺地域とネットワークを通じて接続していながら、一方で通常の状態のように地域格差是正（都市から周辺地域への調整的な流れ）について顧みる必要がないことも挙げられるだろう。

こうした海外の事例も相まって、都市国家ではなく地域格差是正が必要な「後背地」を抱える日本においても、伊藤滋のように「私は、率直に言って、大都市肯定派です。・・・東京が持っている想像力は、みんなの批判を受ける不経済な要素とか無駄な要素が肥やしになってできているのではないか。・・・私は、東京、あるいは関東地方への人口集中をそう否定的にみなくてもいいのではないかという感じもします。」⁶といった見解が、グローバル化の進行に伴って次第に優勢になってきているのである。こうした視点も、一般的な国土計画無用論や国土政策の中での地域格差是正への取り組みの後退に繋がっていていると考えることができるだろう。

しかし、前述のように再定義された地域格差概念に従って述べるならば、現在否定されている、あるいは後退しつつある地域格差是正は、前述に挙げた分類のうち、相対的地域格差の是正についての観点になると思われる。特に都市の時代という観点で考えると、地域格差是正政策がそれほど否定されていなかった時代にくらべ、人・モノ・カネ・情報の動きがより流動的となっているグローバル化した現在では、相対的地域格差の是正が、競争力ある経済活動と国全体の経済発展を妨げ（現代の産業は都市への集積の効果が大きい）あり、かつ実際にそうした政策を施しても意味がない（流動性が大きすぎてバランスが取れない）、さらに都市化という現象自体が、労働人口の移動が容易であり地理的な経済的平等を目指す意義を否定しているとも考えることもできる。一方で「絶対的地域格差（過密過疎問題）の是正」については、一般的に公害・環境問題はグローバル化の進みつつあった1980年代から現在にかけてもその重要度は減せられるどころかむしろ高まっており、その対象も地球環境問題や原油流出、水銀汚染といった局所的な問題から、廃棄物問題に代表されるように各地域がそれぞれ持つ固有の問題が多くを占めるようになってきており、こうした視点から見れば、人間活動が過度に集中する巨大都市は簡単には肯定できないはずである。

議論を相対的地域格差の是正に絞ってみると、様々な論者が否定的な意見を寄せている。例えば大西は「筆者は、財政力の公平化を図るような、いわゆるナショナルミニマムとして地域政策は国の政策として必要であると考えますが、しかし、同時に全ての地域が同じ様な産業発展や人口集積を目指すことは不可能であり、むしろマイナスであることも指摘したい。」⁷と述べており、これは相対的地域格差の是正の中でも、地域的配分の不平等（地域間不平等）の是正に対する否定的意見である。一方、鶴田はそもそもそうした相対的地域格差の是正が非常に難しい問題であることを「地域間の成長率格差を縮小しようという

⁵ 山崎朗(1998)、p.29

⁶ 伊藤滋(1985-a)

⁷ 大西隆(1998)

視点に立てば、受益と負担のアンバランスを比較的長期に渡って認めて行かざるを得ないであろう。・・・地域間の成長率格差縮小という政策課題と都市市民の経済的厚生を高めるという政策課題とは、財政の支出配分に関する限りトレード・オフの関係にあり、2つの問題を全く同時に解決することは極めて困難である。」⁸と述べている。

こうした意見は、グローバル化が進行してきた1980年代中～後半から見られてきたものであり、それはアジア新興工業国であっても同じような動きとなっている。タイでは、ピシット・パッカセムの論述が、後述の第四章でみるように、1980年代前半までと後半以降でがらりと変わっており、「経済構造、社会サービス、人口や雇用の分析から、バンコクは引き続き社会・経済・行政の大きなセンターとして非常に重要な地位を占めることにはかわりはないと思われる。それは、もし第二都市への分散政策や東部臨海での新経済地域の政策が行われていたとしてもだ。したがって、将来的には、バンコクの成長をフィジカルプランや土地利用規制によってとめる(stop)のではなく、BMRの秩序だった効率的な成長のため「効率的な都市管理計画(an effective urban management plan)」を進めるべきである。」⁹として、首都バンコクを中心とした経済構造を積極的に容認する発言をしている。

したがって、これまで見てきたようにグローバル化に伴って国を枠組みとする計画や政策の意義が失われつつあるという指摘が多かったが、それは(国内の地域同士での)相対的地域格差の是正についての意義の後退や喪失ということであると解釈することができる。しかし逆にいえば、現在の状況は必ずしも国の枠組みでの計画自体が否定されたわけではなく、過密過疎問題(絶対的地域格差)については厳然と存在し、むしろその意義は高まってさえいると考えることができるのである。

⁸ 鶴田俊正(1985)

⁹ Phisit Pakkasem et al (1987)

1.4. アジア諸国を取り上げることの意義

さらにアジア諸国に特徴的な国土政策、国土計画の特徴をここで挙げてみよう。本論文ではのちの章で日本、タイ、マレーシアについて分析するわけであるが、国土政策は見かけ上、欧米諸国を含めて世界各国の殆どで行われてきた。しかしながら欧米、特に欧州のそれらと、日本を含むアジア諸国のそれらには、経済的・社会的背景を原因として非常に大きな違いがある。ここでは、そうした違い、また日本とアジア諸国との違いについてこれまでの論者の指摘をまとめ、本論文での検討事項を明確に示すことにする。

1.4.1. 欧米の地域格差是正政策について

地域格差是正を主眼とした地域開発政策の始まりは、多くの著書で19世紀から自由放任主義のもとで周期的に訪れる経済恐慌の反省、特に1929年の世界大恐慌が契機であるとされている。それまでの「国土」計画はひとえに国家規模の巨大プロジェクト（古くは万里の長城など威信プロジェクト、典型的には運河建設など）そのものを指したが、奥平耕造¹によれば、世界経済がその危機を乗り越えるために新しい段階に移行するとき、国土計画はその装いを新たにし、資源の有効な利用と保全、産業発展の地域的不均衡の是正等多くの目的を持ち、景気の回復、経済の発展という国民的要望を背景にしながら、技術革新の成果を取り入れ地域の総合開発方式として登場することになったとされている。

実際に、地域格差是正を指向する地域開発政策が始められたのは、イギリスであると上野登は述べている。当時のイギリスの人口の4分の1がセントラル・ロンドンからその周辺20～30マイル内に集中しており、そのことは国家的利益とならないとされた。それに対し、イギリスのそれぞれの地域にわたってできるかぎり産業および産業人口を均等に配置し、そのような地域で産業の適切な多角化を図るという政策が、国土の資源を最も有効に国家のために利用することになると解釈され、さらにそれが産業の多角化と雇用の多様化を通じて各地区ないしは地域を救済すると考えられた。こうした長期的視野にたって、特定地域法では「合理的に均衡のとれた産業開発を促進すること」が提案されていた²。

そうした工業と人口の国内における適正な再配置といった発想については、奥平³によれば、大方の植民地を手放してしまった後に、国内政策として本格的に行われ始めていとされ、実際に工業の分散が計画され、大都市の過密化に対する規制も行われ、さらに「新都市法」(1946)によってロンドン、バーミンガム、グラスゴーなどの大都市周辺にニュータウンの建設を積極的に行っている。生田は、「(イギリスを含めた欧州諸国の国土政策は)個別の都市の都市システムの整備政策が打ち出されただけでなく、国レベルでの都市群システムの再編が追求され、イギリスではロンドンの過密を緩和するための大都市対策が打ち出された」としている⁴。

生田は、他の国でも、例えばフランスでは「成長の極理論」に依拠した近郊都市計画が、旧西ドイツではクリスタラーの「中心地理論」を元にした都市群システムの整備が行われ、同じ様な理念で国土政策が進められたとしており、これらの政策は、国内にある多様な都市を体系的に整備することによって、地域間格差と都市・農村間の格差を是正しようとしたものであったと特徴づけている⁵。

¹ 奥平耕造(1979)、p.25-

² 上野登(1996)、p.234

³ 奥平耕造(1979)、p.31-

⁴ 生田真人(2000-a)

⁵ 生田真人(2000-a)

しかし辻⁶によれば、石油危機によって転機が訪れる。戦後の長期経済拡大期は1973年の第一次石油危機の勃発とともに終幕し、欧米諸国は一つの新しい時代を迎えた。豊富で安価な資源の確保、欧米諸国による経済力の独占的支配といった長期拡大要因が消滅したのである。これによって、完全雇用政策・社会保障政策など戦後の福祉国家体制下の諸政策が大幅に見直されるようになった。福祉国家体制の激しい動揺、「小さな国家」への方向転換は、経済の低成長化・成熟化、工業の衰退、産業構造の変化なども相まって、地域政策にも大きな変化をもたらしてきた。端的に言って、地域格差是正を目指す地域政策の国家の諸政策全体における相対的重要度が低下し、地域問題よりもまず、国民経済全体に関わる諸問題の改善がより重要となったのである。

そして辻は、地域政策からの国家の後退に伴う変化を次の四点としてまとめている。

産業再配置政策の役割の低下である。戦後の地域政策の中心は産業立地政策、つまり、衰退地域から低開発地域への外部からの工業の導入策であった。ところが、工業の全面的衰退の深まりとともに、工業の立地移動が低調となり、それゆえ工業再配置政策はかつてほど有効に働かなくなった。

内発的開発、サプライサイドの地域力の整備強化が、以前よりも重視されるようになったことである。これが第一の変化の裏返しであることはいうまでもない。

都市への集中が顕著な第三次産業への注意が高まったことである。

地域政策の主体に関して、地域政策からの国家の後退は、問題地域をはじめとして当該地域・当該都市の経済開発における自治体・経済団体など地元経済主体の役割を否応なく大きくした。

一方北米について述べると、アメリカ合衆国は連邦制で多くの権限が州政府に移譲されており、そもそも地域格差是正政策といったものが馴染まないというのが一般的な認識であるが、後述するように日本の地域開発政策のモデルケースとなったテネシー河谷開発公社(TVA)設立が設立された当時は、世界大恐慌後のニューディール政策のもと、自由放任主義が否定され、国家が経済建て直しのために積極的に介入した⁷。しかし当時としても、地域格差の是正という発想があった事実は認められず、TVAも包括的な政策という意味合いより、国内での雇用創出を兼ねた大規模プロジェクトという性質の方がはるかに大きいと考えられる。事実、アメリカではその後もTVAの評価は揺らいでおり、1960年代にケネディ率いる民主党政権期にはこうした国家介入による地域政策が評価される傾向にあった⁸が、必ずしも常に評価されているわけではない。むしろTVAは占領期のニューディーラー達によって日本で大きく肯定的評価を受けることになり、日本の国土総合開発法の前提理念となったと上野⁹は総括している。

1.4.2. アジアと欧米の違い

一方、辻は、欧州と日本の国土計画の違いについて、欧州の国土計画が急激な経済成長の過程における策定ではないことを踏まえて、「欧米諸国の地域政策は、特に高度経済成長期に典型的に示された我が国の成長政策的な地域開発政策とは、その理念・思想において、根本的に異なる。このことは、いくら強調

⁶ 辻悟一(2000-b)、p.219

⁷ 奥平耕造(1979)、p.25-

⁸ 上野登(1996)、p.234

⁹ 上野登(1996)、p.235

してもしすぎることはない。というのも、我が国に於いては、日本で行われてきた地域開発政策を、あたかも欧米の資本主義諸国にも当てはまる一般的な地域政策であるかのように見る見解が意外に強いからである。・・・（欧米の地域政策は）『企業の立地決定への国家介入策の一環である産業立地政策は、個別企業の合理的な立地を実現するための政策を指す』と、我が国でまま理解されてきた政策とはその本質を異にするのである。すなわち欧米の地域政策は、我が国で取られてきた成長政策的、産業政策的な地域開発政策とは似て非なるものであり、それは、本質的には福祉政策的であって、資本主義・市場経済のメカニズム自体から形成される産業・人口の立地パターンに社会的修正を加えようとする政策なのである。それゆえにこそ、欧米にあっては、地域政策の是非が、国民経済の成長・効率の観点から、常に問われてきたのである。（EU加盟諸国の場合）地域政策の問題は基本的に人の問題なのであって、我が国でしばしば観察されたような産業それ自体の問題ではない。もちろん、人に関する地域問題の是正には、産業の立地パターンの変革が不可欠であるが、それとて、産業の空間構造の是正自体が地域政策の究極の目的ではなく、それは人々の経済的福祉、経済的公平における地域格差の是正というより大きな目的のための一手段であることに十分注意する必要がある。」¹⁰と述べている。

日本の事例は第三章で詳しくみていくが、（一）全総における新産業都市の配置や新全総の大規模開発プロジェクトが典型的であったように、産業の分散自体に焦点が置かれていたきらいがある。国土の均衡を測る指標についても、人の指標である所得水準などとともに、工業生産高や工場立地数などが重要な指標としてブロック別に比較されるなど、辻がいうように産業それ自体の問題という捉え方ができる。またこういった考え方に基づけば、辻の指摘は本論文で定義した「地域的配分の不平等（地域間不平等）」と「一人当たり配分の不平等（地域間不公平）」の違いが、そのまま日本と欧州の国土計画の違いとなって表れたと考えることもできる。地域ごとの絶対的な指標を元にするか、あるいは「人」を基準に一人当たりの指標を使うかによって、その性質が大きく異なってくるのである。

しかし一方で、（一）全総策定当時の日本のように、国家が経済成長の手段として国全体の計画を考える場合、通常ならば比較優位のある場所に集中してインフラ整備等を行い、そこで生じた利益を国民全体に還元するのが、規模の経済の原理や集積の効果に照らしてみても理想的に思える。急激な経済成長の過程という意味では、日本に続いて経済成長を達成したアジア諸国も日本と同列にあてはまり、経済成長と密接に関連した国土・地域開発政策にも多くの共通点が見いだせるのではないかと思われるが、経済成長志向という考え方は地域格差是正、また均衡開発という概念とは相矛盾するのではないかという考え方がある。このことをどう解釈すればよいのだろうか？。

その矛盾を解決する主要な要素として、アジア諸国の経済成長の過程で為政者によってしばしば用いられた「開発主義」の条件についてここで説明してみる。

開発主義について、末廣昭によれば、「途上国の指導者が『開発』という言葉で、特定の国家目標に向けて国民を動員していくための基本スローガンを据えたという意味で、開発は一つの政治イデオロギーである。そして、このスローガンをてこにして、個人や家族あるいは地域社会ではなく、国家や民族の利害を最優先させ、国の特定目標、具体的には工業化を通じた経済成長による国力の強化を実現するために、物的人的資源の集中的動員と管理を行う方法をここでは仮に『開発主義(Developmentalism)』と呼ぶ¹¹としており、また「権力の集中を伴う開発主義の導入を正当化しているのは、・・・経済成長を国家と国民

¹⁰ 辻悟一(2000-b)

¹¹ 末廣昭(1998-b)、p.18

が共に第一義の目標に設定するという、『成長イデオロギーの国民的共有』である¹²とされる。開発主義が国民全体に共有されるためには、国民全体の発展を所与とした政策が求められるだろう。国民全体のパラレルな発展は、経済活動の配置を追うような大々的な人口移動を前提としない限り、地理的な均衡を伴う開発を必要とするだろう。そこに国家による開発主義における「バランスの取れた開発」、ひいては地域格差是正政策の必要性が生じてくるのであり、同時に国土政策に対するアジア諸国に共通の背景が見えてくる。国家、またそれを構成する国民全体としての発展が期待される中で、国家が作成するフィジカルプランである国土計画に対する期待は大きかったと考えられるだろう。

生田¹³も、アジアと欧州の国土計画（空間政策）の違いについてより具体的に整理している。「（第一の特徴について）雇用創出のために経済成長を実現するだけでなく、国内諸地域の政治経済的統一や再編が重要な政策課題となった。・・・アジア各国の空間政策に対する中央政府の姿勢は、西欧よりもむしろ日本に近くて、経済開発の補完的性格を持った。・・・第二の特徴は、ヨーロッパではすでに消滅した資本主義対社会主義という体制の相違がまだ大きくよこたわっていることである。・・・第三には、経済活動のボーダーレス化の影響が大きい。・・・先進国内での企業間競争を通じて成長してきた企業が、交通・通信技術の革新と国際関係の再編により多国籍企業となって、アジアの空間政策にも大きな影響を与えている。・・・（第四に）明示的な空間政策と暗示的な空間政策（があること）である。明示的な空間政策とは、立法措置を伴って実施される具体的な施策体系を指す。それは国内の空間再編をもたらすための具体的な施策の体系である。例えば、日本の工業再配置促進法を参考にした韓国の工業再配置政策や、マレーシアの工業立地を地方に誘導するための税制優遇などがあるだろう。これに対して暗示的な空間政策とは、より緩やかなあるべき希望の体系としての総合的な計画、つまり間接的な空間政策であり、ここでは国の開発計画において地域間の不均衡を是正する計画が打ち出されたことなどを指す。・・・開発志向の国家はともに2種類の異なるレベルの空間政策を持つと言えよう。」

こうした生田の指摘には本論文で前述したものが部分的に含まれており、第一と第二の現象は政治とより深く繋がりがあり開発主義の特徴が国土政策に反映されていることを、第三の現象はグローバル化が経済成長期のアジア諸国でより強い影響を及ぼしそれに対し国土政策の側でもよく反応したことを、第四の現象は「国土計画の二面性」が日本のみならずアジア諸国全般において特に顕著であることを示している。

この点は、本論文の論旨の中でも重要な部分の一つとなるので、第二章でより詳しく検討する。

1.4.3. 日本と他のアジア諸国の違い

一方、日本とアジア諸国の国土政策の相違については、産業立地的な政策に限らないとすれば、すでに開発経済学の中で広く論じられているが、このうち本論文の主旨であるグローバル化、国土計画や地理的な差別化を含む産業立地政策との兼ね合いでいえば、例えば『開発経済学：諸国民の貧困と富』を著した速水佑司郎が、開発主義を「経済の発展とくに途上国にとって先進国にキャッチアップするための発展には、それがもたらす物質的満足を越えた価値（例えば民族的自尊心の満足）を認めるべきとの考えである」と定義した上で、(1)19世紀後半のドイツや日本のように、国内産業の保護とナショナリズムの高揚に特徴づけられた一連の政策体系を「開発主義的市場経済」と名付け、一方で(2)1980年代以降のアジアNIES（60年代以降の日本を含む）のように輸出産業の振興と成長至上主義のイデオロギーに特徴づけられる政策体

¹² 末廣昭(1998-b)、p.15

¹³ 生田真人(2000-c)

系を、「新開発主義的市場経済」と名付け、後者の政策体系を前者のそれから明確に区分している¹⁴。しかし高度成長期の日本と政策の違いがあるかどうかについては、違いがないとは言えないにしても、その違いが質の差なのか程度の差なのかについての議論は特になされていない。

一方、伊藤善市は、まず先進国と開発途上国の開発方式の違いとして「先進地域の再開発方式と後進地域の開発方式との間には、その重点や手順において、ニュアンスを異にするが、それにもかかわらず、この両者に共通な視点は、地域開発計画の国民経済的意義を問うということではなければならない。」¹⁵とした上で、「長期経済計画と開発計画の両者は、つねに密接不離の関係に立ち、国民経済の計画化の基礎にならなければならない。すなわち経済計画が国民経済の諸問題を産業別にとらえるのにたいし、開発計画は地域別の形で問題をとらえようとするものである。自由企業体制化においては、計画は誘導を主内容とするが、当然そこには規制を伴ない、場合によっては、制度そのものの改善を要求する。」¹⁶としている。ここで注意したいのは、こうした国民経済的意義を問う開発方式としての両輪である長期経済計画と開発計画が、日本の場合は所得倍増計画と（第一次）全国総合開発計画が典型的に示すように、常に2つに分かれており、一方アジアの多くの国ではタイの国家経済社会開発計画やマレーシアのマレーシアプランが示すように一つに集約されていることである。つまり、日本の開発政策の体系の中では空間計画が明確に分けられて地域格差の是正を指向しているのに対し、タイやマレーシアでは純粋なフィジカルプランは国土レベルでは存在せず、国家計画の枠組みの中で国家の目的に資するような国土構造の形成を目指すという構造になっている。このことは、生田が日本と他のアジア諸国の国土政策の違いを、「日本の空間政策では、地域間の経済格差の是正が重視されたけれども、他のアジア諸国では政治的、及び社会的・文化的な要素が日本の場合よりも強く作用した。」¹⁷と述べていることとも関連して、他のアジア諸国において国家主義が国土政策により強く影響していたことを示すと考えられる。

以上の議論をまとめると、日本と他のアジア諸国の国土政策については、高度成長期の国土政策という意味で欧州のそれと違った多くの共通点を有して、相対的地域格差是正、それも地域的配分の不平等（地域間不平等）と一人当たり配分の不平等（地域間不公平）の両方を、少なくとも見かけ上、強く指向している。一方で、日本以外のアジア地域、とりわけ本論文で検討するタイやマレーシアなど新興工業国と呼ばれている国々は、植民地支配を脱し国家主義を標榜して急激な経済発展を目指しているという背景や、グローバル化が進んだ1980年代後半以降に輸出代替型経済発展に基づく開発政策を繰り出しているといった展開が、ナショナリズム的観点あまり見られずまたグローバル化が進展したころにはすでに高度成長を終えていた日本との国土政策の違いを生みだしている。もちろんアジア諸国の間でも個別で見れば、これからタイとマレーシアの例を見るように、また台湾と韓国の違い¹⁸などでも示されるように、それぞれの計画は異なる性質を有している。しかし、質的な観点から見れば、まず欧米とアジア諸国で大きく違い、次にアジア諸国の中で上述のような違いが見られるという解釈で大きな間違いはないと考えられる。

¹⁴ 末廣昭(2000)、p.111

¹⁵ 伊藤善市(1965)、p.46

¹⁶ 伊藤善市(1965)、p.69

¹⁷ 生田真人(2000-c)

¹⁸ 「台湾の開発体制は、韓国とは大きく異なる。政府の民間経済への介入の程度は韓国と異なって、小さかった。台北にも開発を急ぐ中央政府と人口と産業の集中・集積があることには違いない。しかし、その産業化政策は韓国に比べるとより自由主義的で、自国産業の育成を重視する程度は韓国よりも小さかった。」生田真人(2000-c)より。

1.5. 本論文の目的

以上の論点を踏まえて本論文の目的を示すと、端的にはグローバル化という世界の新たな潮流、また経済成長に伴って地理的に大きく流動する経済活動の下で、アジア諸国の国土政策の根幹であった地域格差是正政策がどのような変容を遂げているのか、また今後、どのような役割を担うべきかを論じるということである。

このことを論じるにあたって、まず本章(第一章)ではこれまでの地域格差是正に関する研究において、「格差」の概念が曖昧にされたまま進められてきたことを踏まえて、新たに地域格差をその問題の捉え方によって「絶対的地域格差(過疎過密問題)」「相対的地域格差」に分類し、さらに後者をその指標の見方により「地域的配分の不平等(地域間不平等)」と「一人当たり配分の不平等(地域間不公平)」の2つに分類し、その違いを明確に表した。さらに世界各国で地域格差是正、あるいは均衡ある発展ということがどのように捉えられてきたかをそれらの分類を用いながら示し、欧米、日本、アジア諸国の国土政策の概念的な共通点と相違点、またそれがアジア諸国に特徴的な国家主義とグローバル化に密接に関連していることを端的に述べた。しかしここでは、それをいくつかの文献レビューによって仮説のような形で示したに過ぎず、具体的な検証は以降の章によってなされる。

第二章では、地域格差是正政策に関連する理論研究について、アジア諸国の国土政策に特に関係するものを抽出し、合目的な形でレビューしている。

第一に、地域格差とその是正に関する主要な既存理論(成長の極理論など)をレビューすることで、第一章の地域格差に関する概念が、既存理論では実質的にどのような形で扱われてきたかについて示すとともに、第三章以降の具体的な適用事例の検討のための前提知識を提供している。

第二に、アジア等の新興工業国の高度成長期の中で地域格差是正が国家政策の中に組み入れられた理由に関して、政治経済学的な分析を行っている。アジア諸国の高度成長の前提となった政体である「開発主義」は、強権政治の前提として国民の合意を得ることが必要だったため、国民全体への最終的な利益還元を宣言する意味で地域格差是正の標榜が国土政策において不可欠だった。しかし一方で開発主義の至上命題である経済成長を達成するためには、大都市圏やFTZ等への集積の形成による開発が不可避だったため、国土政策における地域格差是正政策と実際の産業政策との間に乖離が生じた。

第三に、グローバル化・情報化といった近年の動きについて、地域格差(是正政策)と関連する部分をレビューしている。グローバル化論の典型でもあり日本の四全総での議論にもなった世界都市論(仮説)、グローバル化や産業構造の変化を前提とした新しい地域振興理論としてポーターのクラスター論を主に取り上げ、既存理論(成長の極理論など)との対比からグローバル化時代の変化を描いている。また情報産業の立地(政策)についての既存文献をまとめ、一般的に述べられている性質をレビューしている。それぞれが第三章~第五章の日本・タイ・マレーシアにおける具体的な地域格差およびその是正政策の検証の該当部分と対応する形となっている。

第三章~第五章では、アジア諸国の国土政策の具体例として、日本、タイ、マレーシアのケーススタディを行っている。

高度成長期の日本と現在のアジア諸国では、前述のような共通点と相違点がある。一方で開発主義に基づくバランスの取れた成長という十字架を背負い、他方でグローバル化の進展によって政策の選択肢を奪

われつつある現在のアジア諸国の政府がどのような計画を策定し、政策を実施してきたか、またその過程でどのような矛盾を抱えていったかについて明らかにしていくためには、同じような高度成長期を経験しながらその時期や時代背景が違う国をいくつか選択する必要がある。

第二次世界大戦後、アジアの他、ヨーロッパ、中南米諸国などを中心に著しい経済発展を遂げた国がそれぞれいくつかあるが、その時期は必ずしも同じではない。本論文の主題の一つであるグローバル化の影響の検証には、グローバル化以前と以降の政策及び実態の違いを浮き彫りにすることが必要と考えられる。よって本論文では、アジア諸国の中で最も早く、グローバル化が本格化する前の1960年代に工業化による高度成長を達成した日本と、それよりやや遅れ、グローバル化が進展した1980年代後半から1990年代に高度成長を達成したタイ・マレーシアを比較することで、グローバル化の影響を検証することができると考え、実証研究としてこの3国を取り上げることとする。タイとマレーシアは、開発主義に基づいて同時期に外資を中心としたほぼ同様の経済発展を遂げながら、政体・経済構造・開発政策の全ての面で著しい違いを持っているため、この両国の検証に基づく共通点及び相違点を指摘することで、グローバル化の持つ意味をより鮮明に描き出すことができると考えられる。

一人当たりGDP(ドル)	1960	1970	1980	1985	1990	1995
米国	2,803	5,050	12,224	17,530	22,983	27,563
日本	477	1,967	9,146	11,282	24,273	41,045
韓国	155	272	1,643	2,311	5,917	10,037
台湾		386	2,325	3,223	7,870	12,213
マレーシア	275	382	1,785	1,994	2,415	4,337
タイ	97	194	693	755	1,527	2,750
インドネシア		77	491	531	590	1,039
フィリピン	253	195	675	562	714	1,055
成長率(ドルベース)	1960-70	1970-80	1980-85	1985-90	1990-95	
米国	6.1%	9.2%	7.5%	5.6%	3.7%	
日本	15.2%	16.6%	4.3%	16.6%	11.1%	
韓国	5.8%	19.7%	7.1%	20.7%	11.1%	
台湾		19.7%	6.7%	19.5%	9.2%	
マレーシア	3.3%	16.7%	2.2%	3.9%	12.4%	
タイ	7.2%	13.6%	1.7%	15.1%	12.5%	
インドネシア		20.4%	1.6%	2.1%	12.0%	
フィリピン	-2.6%	13.2%	-3.6%	4.9%	8.1%	

表1 - 2 アジア諸国等における一人当たりGDP・成長率の年代別推移
 出典 世界銀行『世界開発報告』(各年次)他より筆者編集

第三章では、グローバル化以前の1950～60年代に高度経済成長を達成した日本の地域格差是正政策と産業立地政策、及びその結果としての産業立地について、文献レビューを中心に検証している。まず第一に、製造業を中心とする高度成長を達成した60年代の政策を取り上げ、経済成長を担った所得倍増計画と、そのアンチテーゼとして地域格差是正を担った(第一次)全国総合開発計画、及びその関連施策をレビューし、その効果を地方分散という見地から検証している。第二に、石油危機やプラザ合意による円高以降に求められる高付加価値化とそれに続く情報化、さらにはグローバル化の反作用としての空洞化等を前提とした状況の中で見られた地域格差是正政策の変容を、三全総、工業再配置計画、テクノポリス、四全総、さらにそれに続く情報産業政策においてレビューする。

第四章では、グローバル化が進行した1980年代の後半から高度経済成長を達成したタイの地域格差是正政策(国家経済社会開発計画などを中心とする)と産業(製造業)立地政策、及びその結果としての立地動向、さらにはそのパターンを誘発する原因について、文献レビューと、実際の収集データを用いた独自の分析、及び特定の企業へのインタビュー・アンケート調査によって検証し、地方分散の可能性と限界に

についても検証を行っている。

第五章では、グローバル化が進行した1980年代の後半から高度経済成長を達成したマレーシアの地域格差是正政策と、産業立地政策及びその結果としての立地動向、さらにはそのパターンを誘発する原因について、タイと同じスタンスで臨んでいる。但しマレーシアの場合は、1990年代後半から情報産業を中心とした高付加価値化を目指して各種の政策及び大型事業が進行しているため、タイとの類似性が認められる製造業立地については文献レビューと収集データの検討にとどめ、一方新しい基盤産業としての期待が大きい情報産業について、詳細な立地動向の他、インタビュー、アンケート調査により産業立地の意図について細かく検討している。

こうした検討の結果として、第六章で本論文の各章の内容をまとめた形でいくつかの論点に関する結論が導き出される。具体的にはまず第一に、これまでのアジア諸国の国土政策の中心を担ってきた地域格差是正政策が、経済成長の理念・制度的基盤であった開発主義に基づくものでありながら、同時に矛盾を抱えていたために、結果として、国土計画や国家計画が具体的な産業立地政策や実際の立地傾向とかけ離れた形で策定されたことを端的に示す。さらにその矛盾はグローバル化とともに拡大し、タテマエとしての国土政策が、ホンネとしての産業立地政策及び実際の産業立地から乖離し、またごく最近状況としてはまた擦り寄る傾向にあることを示す。第二の点として、主に第三章～第五章の実証研究から示された事実から、地域格差是正の主要な手段としてグローバル化の下における産業立地の地方分散政策の可能性について論じ、必要な手段として「地方分散が可能な『非立地依存型業態』」に焦点を絞った産業立地誘導を提案する。産業は製造業に限らず情報産業でもよく、むしろ従来のような業種毎の輪切りによる地方分散政策ではなく、業態に注目した分散政策によって産業を分散させていくことが有効であることを示す。さらに第三の点として、より広い視野でグローバル化の下でのあるべき国土政策の姿について考察し、第一章で示した地域格差概念の再定義での分類を用いて、過密過疎問題（絶対的地域格差）の是正政策という概念をより具体的な形で打ち出すことが、国土レベルの政策の単純な縮小による様々な弊害を防ぐことになると主張する。しかし第三章から第五章までの実証研究によりグローバル化の下では一国による是正政策が難しいことから、「国際協調による地域格差是正政策」を提案する。

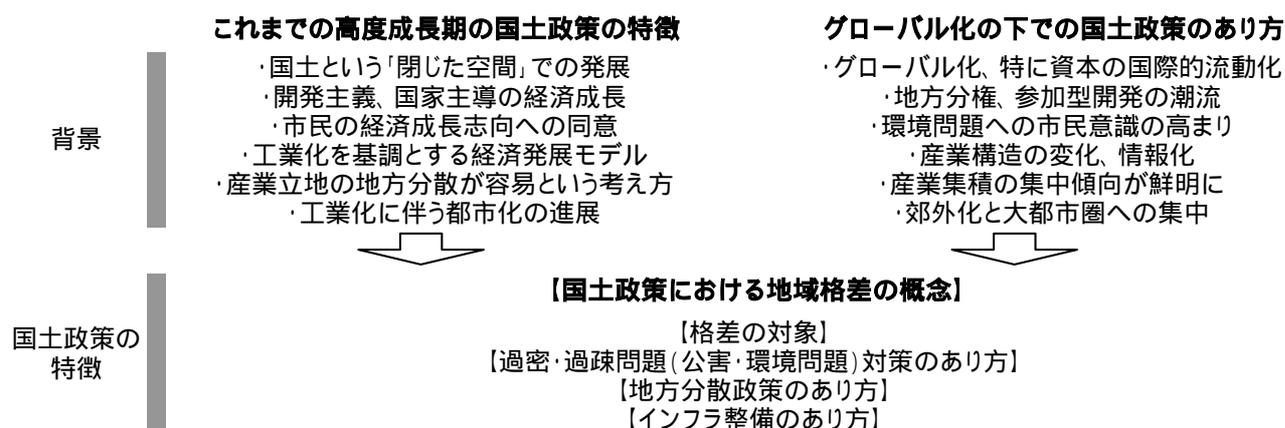


図1 - 1 本論文における国土政策の議論の枠組み

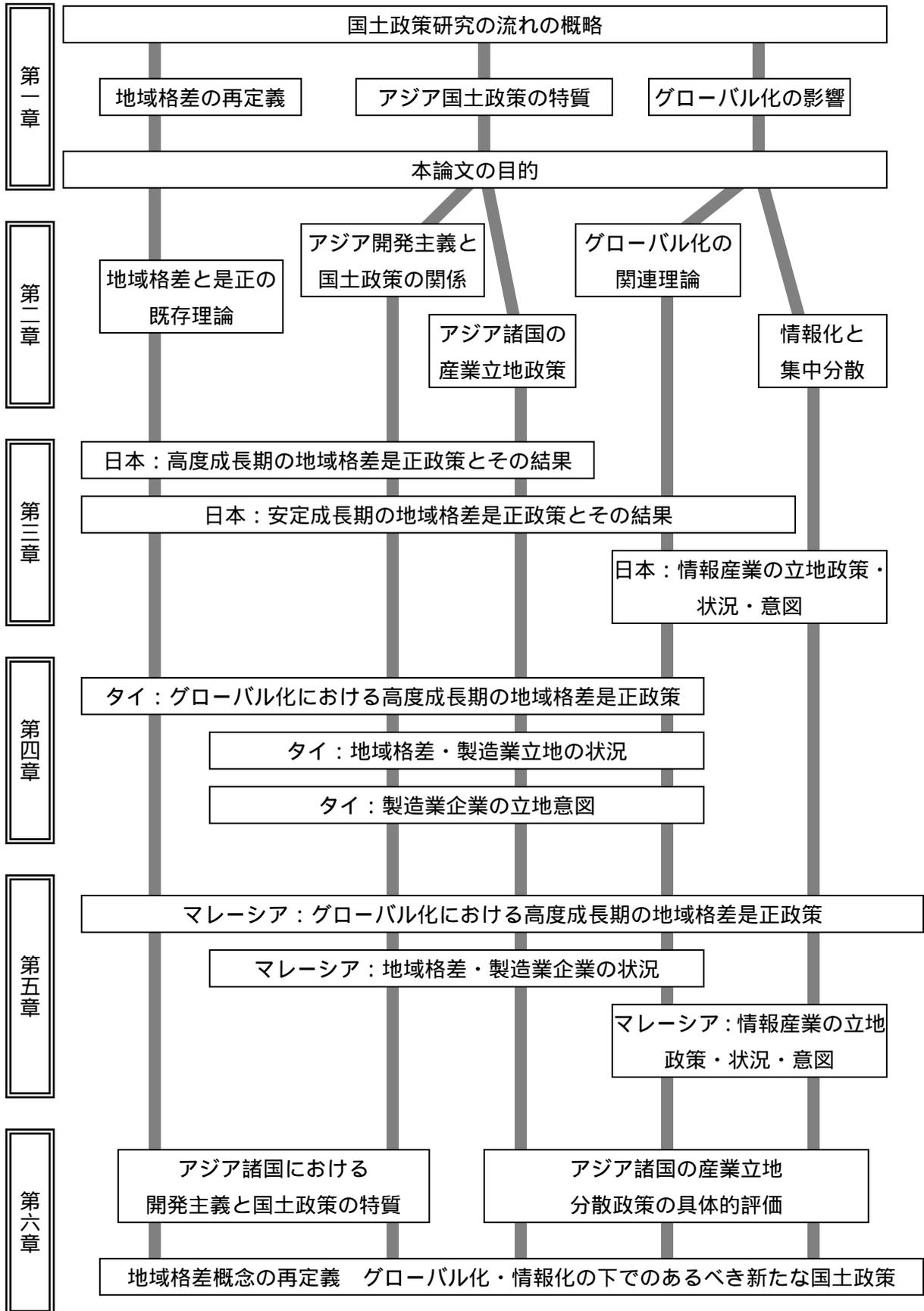


図 1 - 2 論文の枠組み

第二章 地域格差是正政策に関する 研究レビュー

2.1. 地域格差とその是正に関する主要理論

2.1.1. 本章の目的

本章では、第3章以降の3国における具体的な地域格差是正政策及びその実態の分析に先だって、グローバル化の下での地域格差及び地域格差是正政策の分析に必要な理論のレビューを行う。レビューに当たっては、いくつかの重要な特定のテーマに絞った形で集中的な分析を行ったが、より包括的な主要理論の分類については次項(2.1.2.)において、他の論者の分類も参考にしながら本論文でも独自に整理している。

2.2.節では、地域格差に関する基本的理論として、まず経済学的な視点から新古典派理論と、クズネッツやウィリアムソンによる逆U字理論についてのレビューを行い、また地域格差の是正に関する既存理論として、ペルーに端を発し多くの国で外発的な産業振興政策に用いられた成長の極理論、第三次産業の代表的立地論であるとともに基幹施設等の適正配置の方法を示したドイツのクリスタラーによる中心地理論、過密過疎に対抗して農村・小都市での付加価値創出を目指したダグラスの都市農村リンケージを取り上げ、地域格差及びその是正政策に与えた意義と限界についてそれぞれ分析を施している。

2.3.節では、アジア諸国を中心とする新興工業国家の経済発展時における政体の基本的な特徴となった開発主義が、国土政策・地域格差是正政策に与えた影響について、政治経済論と開発論を援用しながら論述し、アジア諸国の国土政策や産業立地政策に与えた重要な政策背景について分析する。

2.4.節では、グローバル化と情報化について、地域格差とその是正政策に関連する事項についてレビューする。グローバル化については、フリードマンを端緒とする世界都市論や、新しいタイプの地域振興政策として各国で援用されているポーターのクラスター論などについて、また情報化については、これまでの主要な論者の主張をまとめる形で分析する。

2.1.2. 地域格差とその是正に関する主要理論の分類

2.1.2.1. ダグラスによる都市農村格差の理論の3分類

アジア地域の国内地域格差の理論について、もっとも直接的かつ包括的にレビューした文献に、タイと韓国の都市農村格差について分析したマイク・ダグラスの報告書¹がある(表2-1)。ダグラスは具体的な分析に先立ってまず、これまでの都市農村格差に関連する理論の流れを、1950年代まで、1960年代~80年代、1990年代(以降)の3つに分けてそれぞれの特徴を示している。

1950年代までは、地域の経済基盤に関する理論は「国際貿易理論」と「発展段階モデル」に限られており、地域格差是正自体が問題視される以前の時代であったこともあって、地域間不均衡は、労働と資本の自由な移動により自動的に調整(self-adjusting)されると考えられていた。当時考えられていた理論的な均衡は、集中地域で労賃が高くなれば資本は安い労働力を求めて次第に集積地域から過疎地域に移動し、最終的には地域間所得は均衡するというやや安易なものであった。しかし現実とは逆の方向に向かい、核が形成されて地域間・階層間不均衡は増幅される方向にあり、特に途上国や新興工業国のそれは急激な流れとなり、各地で様々な地域格差問題を生じさせることになった。

¹ Mike Dougrass (1990)

時期	主要理論	概要
1950年代まで	発展段階モデル(Stage of Development Model)	地域の成長は、第一次(農業) 第二次(工業) 第三次(サービス業)という流れに従うというもの。地域間不均衡は、労働と資本の自由な移動により自動的に調整される(self-adjusting)と考えられていた。
	工業・農業の二分法(dichotomy)(ルイス)	農村での貧困やインボリューション(Involution)からの脱出は、工業化を通じて初めて達成される。主に西洋の社会学・政治学者によるもので、農村を見下す意識が見え隠れする。地域を都市・農村の2つに分けて都市が創造的か寄生的かを論じ、創造的とする考えが主流だった。当時考えられていた理論的な均衡は、集中地域で労賃が高くなれば資本は安い労働力を求めて次第に集積地域から過疎地域に移動し、最終的には地域間所得は均衡すると考えられていた。
	疑似都市化(Pseudo-Urbanization)・アーバンインボリューション(Urban Involution)(マッギー)	第三世界の都市で起こる現象で、高い人口増加率と共に製造業等成長を促す産業にとって非効率な体制を意味し、結果としてスラム・スクワッターの発生を示すもの。
1960～80年代	改良新古典派理論(Modified Neoclassical Equilibrium Models)	開発途上国での地理的不均衡は、経済発展の過程で一時的に悪化するが、その後経済構造が成熟してくるにつれ、自動的に均衡的な方向に向かう。不均衡の仮定では、労働移動の不完全性(頭脳流出など)、資本移動の未整備(投資の不均衡)、都市集積経済(規模の経済)、政府政策(経済発展の過程で効率性を重視する)などの要因が不均衡を生み出すが、これらの要因もある時点を通ぎると逆に均衡を生み出す要因となる。これは経済成長の染み出し効果(Trickle-down Effect)の前提ともなっている。
	逆U字理論(inverted "U"-shaped Curve)(ウィリアムソン、クズネツ)	地域間不均衡は経済成長の過程の一部の期間で生じるが、ある時点を通ぎると極化の反転(Polarization Reversal)が自動的に生じて都市～農村の格差が是正され、逆U字的に均衡に達するとされる代表的な理論。
	不完全地域統合(Imperfect Regional Integration)(アロンゾ)	経済成長のある時点を超えれば自動的に均衡に向かうという前提にたって、政府の政策立案者は経済成長を素早く達成させるために様々な手段を講じるべきだという考え方。まず経済成長を地域均衡に優先しないと「小さなパイを分け合うことになる」(Mera:1978)と言われた。しかしこの理論の援用が、多くの開発途上国の国家開発で均衡を軽視する要因になったと言われる。
	極理論(Theories of Polarization)	地域間不均衡が生じるのは、衰退地域が孤立しているからではなく成長地域(極)と周辺が一体的に結びついているからであり、その結びつきが不均衡を助長しているという考え方。これによれば、極化の反転(Polarization Reversal)は自動的に生じ得ず、政府のより強力な関与が均衡には不可欠となる。
	累積的因果関係論(Cumulative Causation)(ミュルダール)	都市と農村(あるいは発展地域・国と衰退地域・国)が結びついている限り、不均衡・不平等は拡大するばかりとなるという考え方。開発先進国が途上国を搾取する「南北問題」の根拠とされた。かなり悲観的な理論。
	極理論(Theory of Polarization)(ハーシュマン)	ミュルダールよりは楽観的で、輸出(移出)産業の振興により衰退地域にも成長点(Growth Point)ができれば不均衡は是正されるという考え方。染み出し効果をある程度認めている。
	イノベーションの理論(フリードマン)	地域が核となるにはイノベーションが重要で、それはイノベーションの揺りかごたる「都市」でしか生み出されない。したがって、衰退地域に政策的に人工的な都市化を促し、成長センターを定義するべきとするもの。
成長極理論(ペルー)	幾つかの成長極を指定しそこを重点的に成長させることにより、国家全体としての均衡が達成されるというもの。しかしこの理論を現実の政策に適用する場合、成長極の場所、極の指定の仕方、染み出し効果を仮定すべきかどうか、といった具体的課題が生ずる。	
1990年代以降	非均衡の視点	一次元的な時間軸、二次元的な空間軸だけでは、均衡を論じ得ないとし、完全に平均的になるのでもないし、一方向に集中し過密～過疎という地理パターンを作るのでもないとしている。その根拠として資本家固有の行動原理(不動産投機、政治的危機による逃避等)を挙げ、いわば「チェスのゲームのように」均衡と非均衡を繰り返すとしている。さらにグローバル化の影響が均衡・非均衡の関係を難しくしている。空間の条件はグローバル化に照らすとあまりにも複雑であり長期トレンドを定義するのは難しいという考え方。資源配置に依存しないフットルース(
	グローバルな空間序列(ハイマー)	世界的都市から周辺都市まで三段階のヒエラルキーを論じており、この分野の草分け。フリードマンの世界都市論等にも繋がっていく。

表2 - 1 マイク・ダグラスによる地域格差(都市農村格差)についての主要理論の流れ
出典: Mike Dougrass(1990)より筆者編集

1960年代～80年代は、東西冷戦などの背景もあって、経済学における（改良）新古典派とケインジアン論争が地域格差是正の理論にも強く影響することになる。新古典派の理論は、当時深刻化していた都市化や地域格差の拡大に対しても、一時的なもので最終的には自動的に均衡に向かうという楽観的な見方を示し、経済データ等を用いたクズネッツの逆U字理論や、経済成長の染み出し効果(Trickle-down Effect)など有名な理論を生み出した。一方、ケインジアン的な発想からは、地域格差の是正は政府の強力な政策によってのみ達成されるとしてその根拠となる各種の理論が生まれ、それらは「極理論(Theories of Polarization)」と呼ばれるようになった。但しこの範疇に入る理論の中には、ミュルダールの累積的因果関係論のようにかなり悲観的なものから、衰退地域の中に成長点(Growth Point)ができれば不均衡が是正されるハーシュマンの極理論のように楽観的なものもあった。しかしこうした2つの理論の流れも、地域の二分割（都市と農村、中心と周縁など）、初期における地理的集中とその後の均衡への方向性、さらには最終的にはある種の均衡状態が発生する、といった点で、より根本的な部分では多くの共通点を有していた。

これに対し、グローバル化が進行した1990年代の理論は、より混沌とした状況を反映して最終的な均衡状態を前提としない「非均衡の視点」からの理論体系が表れるようになる。これまでの開発経済学、またそれらをかなりの部分参考にしてきた地域格差に関する理論は、一定の経済状況のもとでは一定の現象が生じるという前提を置いていた。しかし特に現実の一部のアジア諸国における急激な成長においては、政治的安定や政府政策が、資源や歴史的な産業構造の変遷に勝る比較優位になってこうした画一的な理論が当てはまらないという事態となった。ダグラスはこの原因について、グローバル化やその他、資源配置に依存しないフットルース(Foot-loose)な産業が基幹産業として繁栄するようになったことも挙げている。ハイマーの「グローバルな空間序列」やそれに続くフリードマンの「世界都市論」は、こうしたグローバル化した世界における都市の序列化を示すものであるが、それは固定されたものではなく、ある一時点でのヒエラルキーを示しているに過ぎないのである。

2.1.2.2. 松原による地域経済成長の理論の5分類

一方、松原宏²は、地域格差是正に関連して、地域経済成長の理論を5つに分類している（表2-2）。ダグラスの分類がやや理論経済学的な視点に向いていたのに対し、松原の分類は（経済）地理学や集積論なども取り込んだ形で、地域の成長を促す要素を切り口に分類している。

(1)新古典派地域経済成長モデル	地域の産出量の増大が、技術進歩の度合いと労働の増加率、そして資本・労働比率に依存するというもの。ポーツ・スタインなど。
(2)移出ベース理論	「基幹産業」と「非基幹産業」の分類の考え方を基本とする。トンプソンの「都市規模の歯止め作用」やジェイコブスの理論など。
(3)開発経済論による地域成長理論	地域経済に特に関係する開発経済論としては、ミュルダールの累積的因果関係論、ハーシュマンの不均衡成長理論、リチャードソンの（地域的な格差の）収束仮説、ウィリアムソンの曲線理論などが挙げられる。
(4)成長の極理論	「推進力工業の立地」とその「誘導効果」を強調するペルーの理論を踏まえながら、パーノンのプロダクトサイクル論、フリードマンの空間構造の発展過程など様々な発展型を見せる。
(5)集積理論	工業立地の基礎理論であるウェーバーの集積の利益の2分類を基本とするもの。その他にフォーヴァーの3分類などがあり、いずれも集積の性質を分類し定義づけるもの。

表2-2 松原による地域経済成長の理論の分類
出典：松原宏(1996)にもとづき著者が補筆編集

² 松原宏(1996)、p.49-

2.1.2.3. 地域格差の検討のための理論の基本的分類

本論文で研究対象としている地域格差是正政策の検討のためには、基本的に、地域格差が生じる（あるいはそれが是正される）経済的メカニズムを知る他に、ダグラスが「極理論」と命名したような地域（都市農村）格差是正のための理論について、詳細に検討する必要がある。またそうした理論は経済学的なメカニズムだけではなく、ダグラスが非均衡の視点として紹介したように、政治的な影響も踏まえなければならない。特に、アジア新興工業国の政策はしばしば「開発主義」に基づいた国家主導の政治的メカニズムによるものと指摘されているが、地域格差是正政策も後述のようにその影響を強く受けている。一方、実際の地域格差是正政策は、主に産業の立地誘導によって行われてきたため、産業立地の経済地理学的理論と、産業誘導のための政策理論の両方を取り扱う必要がある。こうしたことを踏まえると、地域格差是正に関する議論は、次の4つに分類することができると思われる。

産業立地の経済地理学的分析：主に企業の事業所やその一部機能の立地の原因について特に詳細な分析をしたもの。それをモデル化して表す場合も多い。一連の研究成果が実際の政策に影響を及ぼすことも多く研究者の問題意識も元々は地域格差政策等にあることも多いが、それぞれの研究における目的自体は、ひとえに立地原因の説明（証明）にあるという点で一致している。

開発論的分析（経済開発とグローバル化）：主に南北問題の解消や途上国の（経済的）自立について論じるものが多い。財や資本の移動の増加が顕在化する90年代以降は、グローバル化との関連で議論されることも多くなってきている。南北問題の解消は広い意味で地域（国家間）格差是正であるが、本論文では南北・途上国問題自体を主要な対象とはしていない。しかしアジア諸国の経済発展に重要な役割を果たした開発主義が国内の地域格差是正政策に多大な影響を及ぼしていることや、グローバル化による多国籍企業の進出が製造業立地に強い影響を及ぼしていることもあって、本論文においても部分的に取り上げるべき重要な事項が多い。

地域格差と国土・地域政策に係る理論体系（経済学・計量経済学・統計学/政治学・行政学など）：地域格差是正政策についての理論は、地域格差の計測及び理論的（理念的・抽象的）な解決策を示した経済学・計量経済学・統計学的な理論と、地域格差を主な目的として官民の役割分担など国土・地域政策のあり方に関して述べた理論に分けることができる。しかし、この分野はまだ議論や仮説としての域を出ず理論としてまで確立していない場合も多いことから、断片的に扱わざるを得ないものが多くなっている。また、この分野の研究はスタンスや評価基準が国毎に違って来る場合が多く、また個別政策レベルでの有効性についても十分に検討され一般化されるには至っていない状況である。よって、各国による個別政策の評価に関する既存研究レビューは第三章以降の各国の分析に回している。

産業立地政策の理論（経営学・工業地理学など）：個々の企業や工場・オフィス等を特定の地域に立地誘導するために必要な要素や手段について論じた理論をここでレビューしている。立地という現象ではなく立地政策（の効果）を重要視している点で と異なり、地域格差については不問とし特定地域への絶対的な産業集積の達成のみを考慮するところ で異なっている。自由貿易地域の理論、工業団地・インフラの立地論などがここにあてはまる。

本論文での分類	該当する理論や論者
産業立地の経済地理学的分析	ウェーバー/マーシャル/レッシュ/スコット(リンケージ)/バーノン(プロダクトサイクル論)/かんばん方式/関満博
開発論的分析	ハーシュマン/ヌルクセ/赤松要(雁行形態論)/開発主義/末廣昭(キャッチアップ型工業化論)
特にグローバル化に関する理論	フーヴァー(交易障壁の理論)/バラッサ/クルーグマン/サッセン/フリードマン/鈴木洋太郎
地域格差と国土・地域政策に係る理論体系	ウィリアムソン/クズネット(逆U字理論)/浸透効果(新古典派理論)/(セン(ケイパビリティ))
特に地域格差是正政策のための国土・地域政策理論	ペルー(成長極理論)/クリスター(中心地理論)/マイクダグラス(都市農村リンケージ)/移出基盤(産業)モデル/拠点開発方式
産業立地政策の理論	マイケルポーター/FTZ/工業団地設置の理論

表2 - 3 本論文における、地域格差是正を巡る理論の分類

上述した2.2.節以降の既存研究レビューとの関係について述べると、グローバル化・情報化を中心とした近年の世界的な経済・社会の変革によって、国土政策の方向性が変化し、特に地域格差の概念に影響を与えているという第一章の問題提起を踏まえて、「地域格差と国土・地域政策にかかる理論体系」とりわけ、地域格差是正政策のための国土・地域政策理論を中心にレビューしながら、既存の格差に関する議論、アジア開発主義と地域格差是正概念、そしてグローバル化・情報化を背景とした近年の地域格差に関係する地域開発論についてレビューし、理論の中で地域格差是正の概念がどのように変化してきたかについて検証するという形となる。検証の過程では、開発主義に関連して、開発論についての議論()や、現実のアジア諸国の産業政策に関連して実際の産業立地政策の理論()、さらには製造業や情報産業の立地理論()についても、部分的に検討することになる。

2.2. 地域格差とその是正を巡る理論

2.2.1. 地域格差に関する既存理論

2.2.1.1. 地域格差に関する理論についての一般的な見解

地域の格差に限定せず、様々な格差についての一般的な理論ということであれば、これまで既に数限りない理論や見解が出されているが、吉原久仁夫¹は、その様々な理論を大雑把には、経済格差を生むのが文化であるとする社会学者的な見方と、制度であるとする経済学者的な見方に分類することができるとしている。前者（文化一元論）においては、マックス・ウェーバーやデービッド・ランデスを例にあげ、また具体的な事例としてタイにおける現地民族と移民である華人の経済パフォーマンスが著しく異なっている（後者が優れている）ことを示しており、一方後者（制度一元論）においては、ポール・サミュエルソンやミルトン・フリードマンを例にあげて、韓国と北朝鮮の経済パフォーマンスの差を具体的な事例として紹介している。実際には、ここで具体的な事例として挙げられているような典型的なものはむしろ少なく、文化の側面と制度の側面が相まみえる場合が多い。

しかし本論文で検討している国内の地域格差について考えた場合、文化・制度の両方とも、間接的には関係していても、直接的にその「違い」が影響している度合いは小さいと考えられる。確かに民族ごとに居住地が固定されていれば文化の影響は大きいと考えられるが、現代の地域格差の問題は、これから本論文で詳しく観察する例を見るまでもなく、財の他、人口の大きな移動（農村から都市への移住）によってその格差が拡大しているのであるから、結果としてみてもそれぞれの農村にあった（はずの）地場の文化の影響がそれほど大きく働いているとはいえないだろう。制度の影響も、国の間の制度の差に比べれば、中国本土と香港の間で呼ばれる「一国二制度」という言葉が反証的に物語っているように、国内の制度では通常かなり共通性が高い。にもかかわらず、特にアジア地域においては二国間の格差よりも同じ国の大都市と農村の格差が大きい。バンコクと上海の経済水準の違いよりも、バンコクとイサーン（タイ東北地方）の格差の方が実際は遙かに大きく、かつ問題視されているのである。

したがって、地域格差の根本的な要因を考えた場合、こうした文化や制度の違いから説明するのは難しく、それよりむしろ、文化や制度が内包している性質から説明する方が適切ではないかと考えられる。折しも、地域格差は経済成長と共に急激な勢いで進行してきた。古くは産業革命と呼ばれ、現在は近代化と呼ばれる工業社会の導入によって、都市での労働力需要が相対的に大きくなって、農村から都市へ人を呼び寄せる。この動きは、産業革命が初めて興ったイギリスの時代から、今日のいわゆる開発途上国の工業化の時代まで、共通の現象となっている。そこにはそうした工業化を受け入れる共通の文化的素地（というよりも人間に遍く存する欲求といった方がよいかもしれない）があり、また多少の違いはあっても共通の制度的背景の元で生じていると考えられるのである。

そしてその共通の制度的背景（あるいは同時に文化的な背景といってもよいかもしれない）とは、今日という市場経済化に関する動きである。アダム・スミスの「見えざる手」に代表される新古典派による市場経済の導入による成長概念は、冷戦時の半ばイデオロギー的要素を伴った理論・思想あるいは主義といった考え方から、冷戦終結とグローバル化の進展を経た今や、世界共通の制度基盤とも呼べるまでの共通概念となっている。ただしそれが、既に問題となり続けている地域格差に対して、明確な回答を示しているとは思えない。このことは、「大競争の時代」と呼ばれるグローバル化の進展が、国内市場のみをいた

¹ 吉原久仁夫(1999)

さらに歪めるような地域格差是正政策を取りにくくしていることとも関係していると考えられるが、グローバル化については後述することにして、ここではまずやや経済学的な視点を入れつつ、これまでの制度基盤、すなわち市場経済を代表する新古典派からみた地域格差（是正）の取り扱い方、またそれに対し積極的に格差を軽減しようとした理論の代表格として成長の極理論、クリスタラーの理論²、ダグラスの都市農村アプローチを論じ、地域格差とその是正を巡る理論をレビューする。

2.2.1.2. 新古典派の格差に対する見方

古典的な経済理論は、一つの理想的世界を考えており、財・サービスや生産要素が地域間を移動することが可能で、市場メカニズムが完全に機能すると想定している。その世界では、一国の厚生水準は地域間格差の存在しないときに最も高くなる。また、市場メカニズムが最適な資源配分を実現するので、市場均衡では地域間格差が生じない³。

規制緩和や自由化といった概念については一般に、格差を黙認あるいは全体の効率最大化のために積極的に認知しようという印象が強いが、実際の新古典派理論は、財・サービスや生産要素、中でもとりわけ労働力の移動によって地域間不公平が解消され格差が消滅するということになっている⁴。生産要素の一つである労働力、すなわち人口の移動も前提にした格差の是正は、第一章の本論文での分類によれば「一人当たり配分の不平等（地域間不公平）の是正」にあたるのだが、伊藤善市は、「スミスの提起した労働移動性の問題は、経済水準の地域較差を是正する手段の一つを、広く生産要素の可動性に求めた点において、十分に現代的意義をもっている。」⁵として評価している。

しかし現実には、主に実証研究を伴った経済地理学の観点から、高い労働移動性を前提とした「理想的な」均衡状態に対しての様々な批判がなされてきた。そもそもイギリスの産業革命の時代、アダム・スミスは「経験上、人間というものは、あらゆる荷物の中で一番運送に困難なものである」として、労働の社会的移動の困難性を指摘している⁶。イギリスの産業革命の時代にくらべ、現代は財や人の地理的移動が飛躍的に容易になったのであるが、それでも見えざる手が十分機能するほどの自由な社会的移動を満たしているかどうかは定かではない。現状を見る限り、満たされていないが、臆目にもみても満たされている途中の状態という解釈にしかならないだろう。

また上野登⁷がいうように、「古典学派の経済学は「見えざる手に導かれ」た「均衡水準の探求」に専念し、その哲学的先入観にかなう経済学系の体系化のみを追求し、それ以外の諸現象は非典型的な例外、攪乱的要素と見なされた」という根本的な批判も後を絶たない。地域格差是正政策との関連では、山崎朗⁸が、「もともと新古典派は、坂下昇がいうように「個人の効用水準というものは、一般には測定不可能である

² なぜここで、本来は経済地理学の理論の範疇に入るクリスタラーの理論を紹介するかは後述する。

³ 高橋孝明(2000)、p.21

⁴ 山崎は「地域間格差を是正する方策として、新古典派経済学から提唱された政策は、人口の地域間・産業間移動の促進であった。資本と労働の移動性が高まれば、厳密に言えば平均値としての地域間格差はゼロとはならないが、縮小すると考えられていたからである。・・・西岡久雄は、1968年に「国家間と違って、国内の地域間では労働力の移動ができるのですから、そこへ労働力を吸引すればよいのです。またそうしないので、どうして農村その他に対流する過剰人口を救うのでしょうか。」・・・と論じている。」と指摘している。山崎朗(1998)、p.43より。

⁵ 伊藤善市(1965)、p.5

⁶ 伊藤善市(1965)、p.5

⁷ 上野登(1996)、p.243

⁸ 山崎朗(1998)、p.48

から、むしろその地域間均等ということ、市場経済の必然として仮定し、逆に一人当たりの所得水準格差を地域の居住環境水準（いわゆるアメニティ）の格差の裏返しとして捉える」のであるから、所得と居住環境を合わせてみると常に地域間の効用格差はゼロと考えるのである。ということになれば、国土政策はやはり不必要と言わざるを得ないことになる。」というように、実証研究の結論との間でトレードオフに陥るケースも後を絶たない。

さらに、そもそも新古典派の主張する自由経済がどこまで「自由」なのかという点すらよく見えてこない。吉原⁹は、「何をするのも自由というのであれば、強盗、窃盗、恐喝、詐欺、営利誘拐、囑託殺人という「経済行為」を行う人が多く出てくるであろう。そうなるとう生産的経済活動が影響を受けるので、市場経済はそのような行為を禁じ、違反した者を厳しく罰するルールを必要とする。完全なる自由経済は存在しないので、市場経済と呼ばれるものはすべてある程度修正を受けている。それを大幅に修正して出来たものが福祉国家で、それをさらに押し進めたものが社会主義経済だと言えよう。」という根本的な視点を指摘する。所詮、現代の新古典派論者が主張する自由化や規制緩和も、「完全な自由」ではなく、どこかに一定の修正があることを前提とした相対的な議論であるとしているのである。こう考えると、こと格差に関していえば、新古典派理論自体というよりも、新古典派理論をこうした形で論ずること自体がトレードオフ、というか実体のない議論になっている感すらある。

こうした様々な批判を踏まえると、新古典派のいう最適の資源配分による地域格差の是正という考え方は、理論としては分かり易いが、実際の地域格差是正政策に適用可能ではないという結論に達せざるを得ない。

2.2.1.3. 地域格差の逆U字理論

地域格差を現象的に捉えた理論として有名なのがウィリアムソン曲線、あるいはクズネッツの逆U字理論と呼ばれる仮説である。これも、工業化にしたがって、あるいは工業化を進めれば、一度は地域格差が拡大するが、工業化が成熟期に向かうに従って逆に反転し、自動的に地域格差が縮小し均衡に向かうという意味で、一般には新古典派主義的な考え方から用いられることが多い。マイク・ダグラス¹⁰は、都市農村格差とその是正に関する理論のまとめの中で、こうした極化が自動的に起こるとする理論群（ウィリアムソン、クズネッツ、アロンゾなど）を「改良新古典派理論(Modified Neoclassical Equilibrium Models)」、政府のより強力な関与が均衡への「反転」に不可欠とする理論群（ミュルダール、ハーシュマンなど）を「極理論(Theories of Polarization)」と呼んで区別している。

この理論自体は、多国間あるいは一国の州・県間での（一人当たり）所得の格差の比較を通じて、ある程度の信憑性が評価されている¹¹が、それが新古典派が主張するように「自動的に」生じるかについては、これらのデータ分析によってわかるわけではない。クズネッツ自身は、都市農村格差が逆U字型の変化を示す理由として、農業のシェアが低下し都市的（あるいは近代的）産業のシェアが上昇する過程で所得格

⁹ 吉原久仁夫(1999)

¹⁰ Mike Dougrass (1990)

¹¹ ウィリアムソンはこの理論に基づいて、自ら24カ国によるクロスセクション分析やアメリカの各州を国に見立てて、1950年と1960年のデータについて州内地域格差のクロスセクション分析を行ったとされる（高橋孝明(2000)、p.24）。また山崎朗（山崎朗(1998)、p.44-）は、日本の経験も長期的には、ウィリアムソン・モデルに適合しているとしている。

差は逆U字型の経路を辿るとしている¹²。

これらの視点から考えると、より収益性の高い産業（工業）が都市で生まれることにより一時的に都市での一人当たり所得が高くなって格差が大きくなるが、次第に労働力が農村から移動することによって人口当たりの指標が低くなり、人口が減少する農村との格差が小さくなっていくという構図が考えられる。逆U字理論が一人当たり所得という指標を用いていることもあって、これは高い労働移動性を前提とした一人当たり配分の不平等（地域間不公平）（の是正）に関する理論であるということができよう。

しかし山崎朗による、別の見方¹³によれば、「経済発展の初期段階では、資本の空間移動よりも労働力の空間移動が選択される。労働者が財産を所有せず、賃金格差にストレートに反応するからである。企業の側も集積の利益を確保するために、工業地帯への投資を積極的に行う。政府も限られた財源を大都市、工業地帯のインフラ整備に重点配分する。そのため、地方では道路、港湾、工業用地、電力、ガスなどの産業基盤の整備が遅れ、企業進出は困難になる。しかし、徐々に地方の開発が進むようになると、用地、賃金の安さに反応して進出する企業も増加する。新しい空間克服手段の開発によって、地理的遠隔性という不利性はかなり克服されるようになる」として、企業立地やインフラ投資の平準化、すなわち地域的配分の不平等（地域間不平等）の解消について言及している。

谷沢弘毅¹⁴も山崎と同じような見方をしている。まず労働力の動きに関しては、反転以前（格差縮小から拡大の期間）は都市圏・地方圏ともに不熟練労働力の供給が無制限であるが、経済発展とともに都市圏が地方圏よりも早く不熟練労働力の供給が増大して都市・地方圏間の格差が拡大していくのに対し、反転後（格差拡大から縮小の期間）は、都市圏での不熟練労働力の供給が限界となり、不熟練労働力の超過需要が地方圏へ溢れていくため、地方圏の賃金は相対的に高い上昇を起し地域間格差は縮小していく、としている。また産業配置においても、反転以前には主に格差を縮小させた産業と格差を拡大させた産業は異なるが、反転以降には主に同一の産業（典型的には重化学工業）によって格差が変動していることを主張している。そしてこの考え方を発展させ、更に第三次産業の発展と共に再び格差が広がるとする、W型仮説¹⁵を主張している。

このように考えると、ある国や地域の産業構造が長期的にそれほど変わらないとした場合に、人口移動により一人当たり配分の不平等（地域間不公平）が減少し、また産業の地方分散で地域的配分の不平等（地域間不平等）も解消され、最終的に地域は平準化の方向に向かうと考えることには、基本的に異議はないと考えられる。しかし、逆U字型仮説に関する議論は基本的に現象の叙述に過ぎず、こうした反転が自然に起こるのかどうか、あるいは起こらないとすればどの程度政策を噛ませればよいのかといった議論になりにくい。また国や地域の産業構造が変わらないという仮定は、谷沢が新たにW型仮説を出してきたことでもわかるように、特にグローバル化が進んだ今日ではかなり怪しくなっている。特に知的労働力が集積することによるイノベーションの効果を考えると、人口の集中が指標上の地域格差（一人当たり配分の不平等（地域間不公平））是正になるとともに、新たな産業創出といった形での格差拡大にも繋がるというジレンマになることも予想される。

¹² 高橋孝明(2000)、p.63-

¹³ 山崎朗(1998)、p.44-

¹⁴ 谷沢弘毅(1999)

¹⁵ 具体的には、農村改善による格差縮小　都市の重化学工業による格差拡大　人口移動と工場の地方立地による格差縮小　第三次産業の発展による格差拡大、という動き。

2.2.2. 格差是正に関する既存理論

2.2.2.1. 成長の極理論

国土政策、とりわけ地域格差是正において非常に大きな影響を及ぼした理論は、フランスのフランソワ・ペルーが1950年代の論文で提唱した¹⁶「成長の極理論」である。成長の極もしくは中心地という考え方は、経済活動の不振地域に成長産業を誘致することによってその地域の経済的發展を促進することができる具体的な理論として、多くの国で地域開発政策の中に取り入れられ、政策立案者によってその潜在的可能性が高く評価された¹⁷。フランスでは大都市パリに対抗する地方都市を育成する地域政策の中にこの考え方が取り入れられた。またイギリス、スウェーデン、カナダなどでもこの理論に沿った地域振興政策が実行された¹⁸。日本においても全総における拠点開発主義が、拠点が出来ると周辺に波及効果があって全体がよくなるという戦略論になっていった¹⁹とされている。その他のアジア諸国でも、例えばタイは第四次計画などで明示的に成長極という概念を用いて計画づくりを行っている²⁰。純粹に地方に立地を誘導して成長を促す理論として、第一章の分類では「地域的配分の不平等（地域間不平等）」の是正手段に当たる。

ペルーが「成長の極」と呼んだのは、具体的には「経済發展の最も進む集積地点」であり、極を形成する条件を3つをあげている²¹。柳井の紹介によればそれは、極の経済成長を促す推進力工業(motor industry, propulsive industry)がある、工業複合体(工業群、industrial complex, the cluster of industries)を形成している、極が国民経済を牽引する、の3つである。推進力工業(牽引的工業、主導産業)は、生産過程での投入・産出、技術水準が、他産業に外部経済という形で作用し、誘導効果の波及効果となって表れる。加えて推進力工業が経済活動を開始するには、多額の貨幣資本、発達した運輸網、広大な地域の所有が必要なだけでなく、効果を柔軟に吸収して変形しやすい可塑的(plastique)周辺地域がなければならない。硬直的(rigide)周辺であっては効果は半減してしまうばかりでなく、効果は他地域に飛び去ってしまう。

の工業複合体(工業郡)は、単なる工業の集合体ではなく、その内部に基軸工業・中核工業(the key industry)の存在、寡占的な競争関係の維持、地域的な集積(territorial agglomeration)の発生が生じているような機構(affected system)のことをいい、実際には異業種の集積を念頭においている。さらに波及効果が強くなると、のように極が国民(地域)経済全体を牽引することになる。

柳井²²は成長の極理論について、「ペルー以前の地域開発論が均衡的成長の理論に基づいていたため、投資の積極的な誘引を導きだせなかったのに対し、不均衡的成長の理論をもとに開発論を展開した」ことに大きな意義を見いだしている。柳井によれば、成長の極理論は2地域間の不均衡についての調和的な成長をめざしたプラス面と支配効果による格差の平行的な維持というマイナス面を取り上げたが、これはミュルダールが2地域間の成長格差の累積的拡大を主張したことや、ハーシュマンが2地域間の格差の一時

¹⁶ 矢田俊文(1996)、p.17

¹⁷ 林上(林上(1995))によれば、ペルーのこうした考え方を実際に具体的な地理的空間にあてはめ、経済活動が集積する場所もしくは都市地域の發展を説明しようとしたのはブードヴィルである。彼は成長の極を成長の中心地と言い換え、都市的な工業活動を基盤としながら、こうした中心地がその内部はもとよりその周辺に対しても文化・社会・商業・サービスの機能を発揮すると考えた。

¹⁸ 林上(1995)、pp.22-44

¹⁹ 下河辺淳(1994)、p.117

²⁰ Phisit Pakkasem et al (1980)

²¹ 柳井雅人(1997)、p.181-p.182

²² 柳井雅人(1997)、p.181

程の大きな成果をみせたわけではない。このことについて林²³は具体的な問題点として、「どの産業あるいは企業が地域経済をリードするかの見極めが難しい」「産業の基盤整備とそこに誘致すべき産業あるいは企業の相互関係が十分理解されない」「産業や企業の成長の効果がどの範囲まで、あるいはどれくらいの期間つづくかわからない」「都市規模（階層）と誘致すべき産業との関連が判然としない」といった多くの問題を挙げた上で、「（成長の極理論は）地域経済発展のための実践的手段というよりは、むしろその背景ともいえるべき理念としての性格が強い」と結論づけている。前述の柳井²⁴も、中核工業（推進力工業）をいかに設置、育成するか説明できていないことや、いかなる社会的機構が極理論の現実的適用に有効かという議論へ発展していないという、現実的な適用に関する批判があることを認めている。

成長の極理論は、戦略的に産業を地方に移動させることによって均衡（地域的配分の不平等（地域間不平等）の是正）を図る戦略的理論として画期的であったが、理論自体は理念的であって具体性に欠け、結果的に極とすべき地域や極に適用すべき産業の選択は、成長の極を取り入れたと思われる計画においても各計画担当者の独自の考えに基づくものになったと考えられる。

2.2.2.2. クリスタラーの中心地理論

一方、成長の極理論とは全く別の視点から考え出され、国土政策に大きな影響を与えたクリスタラーの中心地理論について紹介する。地域格差是正との関連では、成長極とは違い、様々なレベルの中心地を意図的に等間隔に配置することによって、一人当たり配分の不平等（地域間不公平）を是正するという考え方である。

中心地理論を編み出したクリスタラーは通常、第三次産業や都市施設の配置の理論として紹介されることが多く、第一次産業（農業）のチューネン、第二次産業（工業）のA・ウェーバーと並んで立地論の基礎を築いた人物として紹介される。だが、中心地理論等に関する著書の多くが示すように、クリスタラー自身は実際の計画的問題に深く関心を持ち、実際に計画への関与の姿勢を示すようになる²⁵。実際に、時間はかかった²⁶が、後のナチス政権下の国土整備構想にクリスタラーの理論は取り入れられ、さらに第二次世界大戦後の西ドイツ、さらには統一ドイツとなった現在においても、国土・地域計画の中核的理論となっている²⁷。生田はこのことを「クリスタラーは地理学者として最初に演繹的思考方法を導入し、空間的秩序の原理を究明したという点で高く評価される」と評している。

中心地理論、それを構成する補給原則、交通原則、行政原則といった一連の原理原則は、中心地群（都市群）の構成や中心地（都市）の分布の規則性の存在について観察することから始まり、それを「財の到達範囲」という概念に基づいて中心地（都市）の数、規模、分布、補完地域（市場地域）の範囲、パター

²³ 林上(1995)、pp.22-44

²⁴ 柳井雅人(1997)、p.181

²⁵ その様子を上野登（上野登(1996)、p.241）は、次のように述べている。「（クリスタラーは）「今や少なくとも原則として、国家の経済政策を通じて、現実を合理化し国民経済を促進する方向において、中心地点の体系に計画的に影響を及ぼすことが、どの程度まで可能であるか、という問題をさらに提起しなければならない」と、政策面への姿勢を示す。そして、「ドイツにおける新編成計画または国土を経済区域に分割する計画(フランスのレジオナリズム、イギリスのリージョナリズム、ソヴィエートのライオニロヴァーニエ)の精密な理論的基礎は、これまでには、殆んど全く欠けていた」とすら批判する。彼は・・・心の隅では、ドイツのそしてヨーロッパ各地の国土空間計画に対する批判の眼を宿していたのである。」

²⁶ 中心地概念は、クリスタラーの中心地理論の発表以来かなり長期に渡る学問的検討を経て空間計画の中に導入されたとされている（森川洋(1996)、p.27）。

²⁷ 生田真人(2000-b)、p.201

ンを重層的に組み合わせることで解説し²⁸、さらにそれを前述のように実現するため理想的かつ適用可能な指針として示したことに意義が見いだされる。

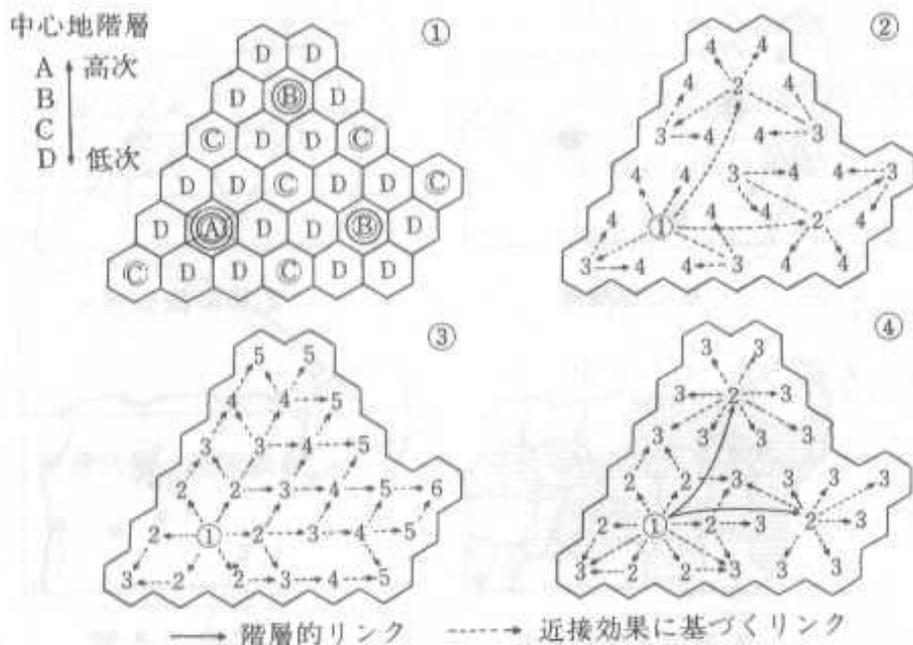


図 3-5 クリスタラー・モデルと拡散のパターン

- (注)①：クリスタラーの供給原理による中心地システム
 ②：A 中心地からの純階層的拡散過程(数字は拡散の時期を示す。以下同様)
 ③：A 中心地からの純近接効果による拡散過程
 ④：A 中心地からの階層効果・近接効果・混同の拡散過程

原図：Haggett, P., Cliff, A. D. and Frey, A. *Locational Models*. Edward Arnold. 1977, p. 241.

出所：図 3-2 と同じ p. 129

図 2 - 3 クリスタラー・モデルと拡散パターン

出典：矢田俊文(1996)

²⁸ 柳井雅人(1997)、p.34

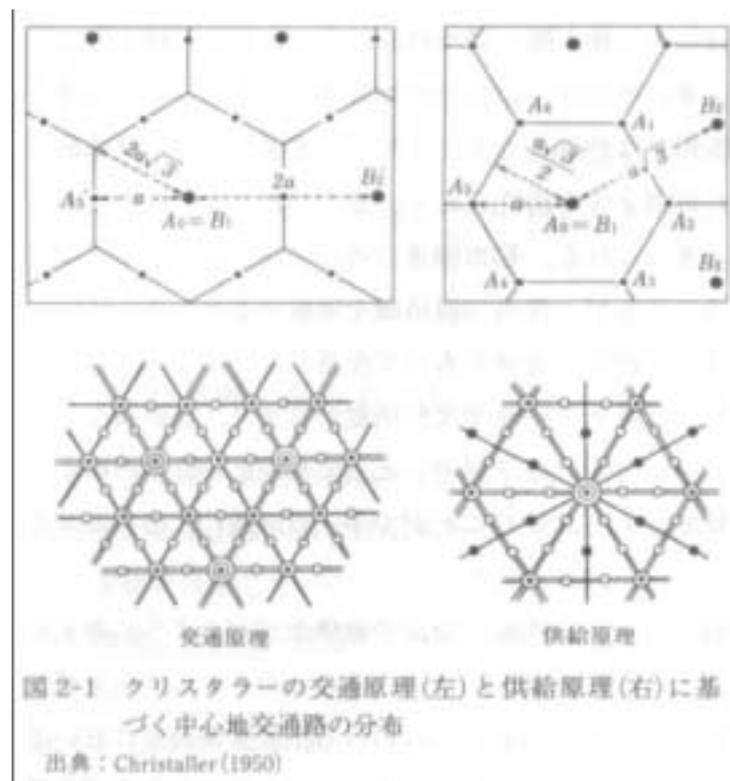


図2 - 4 クリスタル の交通原理（左）と供給原理（右）に基づく中心地交通路の分布
出典：矢田俊文（1996）

富田和暁²⁹は、中心地理論の最大の意義として、中心地の中心性によって成立する都市の階層的秩序、及びおのおのが階層都市を中心とする「補完地域」の重層的編成が生じる必然性を説いたことを挙げている。また北原・矢田³⁰は、基礎的サービス・公共施設の立地だけでなく、たとえ住民の消費と直結しない財やサービス、例えば生産財・中枢管理機能・事業所サービスといえども、（注意は必要であるが）おのおの供給範囲を形成していることは事実であるから、中枢管理機能及び第三次産業の階層的立地・配置と都市の階層的秩序との関連をも、この中心地理論を応用することによって考察できると指摘している。

一方、クリスタラーの理論に対する批判でまず目にするのは「均等、均質な地域的条件が、中心地システムを構築した時点で維持されるのか」³¹、「地域的な特色を持った中心地機能以外の特殊機能の存在は不問に付されており、現実の都市分布について考えるときには、理論的境界が認められる」³²、「徒歩交通を前提とする前近代社会の地域経済構造を前提としているので、都市商業は立地に関する地理的慣性が左右するとはいえ、交通・通信技術が急速に発展した戦後社会では、理論の有効性は次第に低下せざるを得ない」³³といったことであり、確かに中心地理論の前提である理想的な条件をもって、現実に当てはめた場合に明らかに誤差や齟齬が生じることになる。しかし、クリスタラー自身が地形に合わせて幾つかのオプションを設定したりしていることをわざわざ考えなくとも、実際にドイツにおいて、都市施設整備に

²⁹ 富田和暁(1991)、p.203-204

³⁰ 北原貞輔・矢田俊文(1986)

³¹ 柳井雅人(1997)、p.41

³² 森川洋(1996)、p.17

³³ 生田真人(2000-b)、p.70

応用され、さらに土地利用規制設定等にも適用されることで中心地システムの構築自体による上位中心地への過度な集中をかなりの程度回避させていることから、理論の現実的な有用性は、こと土地利用上のコントロールの力が強いドイツのような国・地域においてはかなりの程度実証されていると考えられる。従って柳井雅人が指摘するような「最終的には、できるだけ少数の中心地区で供給を済ませる補給原理で、合理的な地域構造を組み立てることになる」³⁴といった懸念も、現実のコントロールである程度は回避出来ていると考えられるのである。

しかしこのことは、逆にいえばドイツのような特殊な条件下、すなわち元々人口や経済活動が国土の上にだいたい均等に配置されており、かつ市場原理が本格的に導入される以前から政府による経済活動のコントロール（土地利用規制等）が強く保たれている、といったような国・地域でしか適用できないことを意味する。すでに人口配置のアンバランスが激しい地域や、そうでなくても政府の規制力が弱く立地を含めた経済活動が自由に行われるところ、逆に政府の力が強いがまず拠点を整備することで特定地域を核に経済を発展させようとしているような国、即ち殆どのアジア諸国においては、地域格差是正、とりわけ地域的配分の不平等（地域間不平等）の是正という観点からは適用しにくいと考えなければならない。

柳井³⁵は、中心地理論におけるクリスタラーの理念的な地域構造は、政策として均衡的な産業配置を形成するための一つの指針を与えるとしているが、この場合の「均衡」というのは、空間の同質化を目指す地域的配分の不平等（地域間不平等）の是正とは、似ていても実際はかなり異なる概念となっている。確かに等質な空間を前提として中心地理論を踏まえた計画づくりをすれば、都市施設であれ産業集積であれ地域に均等な配置となる。しかし中心地理論では、こうした都市施設や産業集積がある地域内にそもそもどれくらい必要か、あるいは中心地がいくつ必要かといったことは、理論の中で説明できるものではなく理論の前提となっているのである。クリスタラーの理論が第三次産業、すなわちサービス業立地の基礎的な理論であると言われる所以は、等質な空間を前提として、あるいくつかの点から全空間にくまなく供給するための明快な理論を提供しているからであるが、その点から供給される距離の上限は理論の中では仮定でしかない。中心地の必要数もこうした距離の上限についての仮定があって初めて導き出されるものであるが、公共公益施設と違い、産業集積は距離の上限に当たるような供給圏（すなわち市場圏）が存在しない。従って、中心地の必要数が1つあるいは少数であれば、当然それらは大都市に設定されることになり、ヒエラルキー構造が形成されるのである。柳井³⁶は、「都市群の形成は、一国の発展段階や歴史的経緯によっても、異なる様相をとってくる」と述べて、新興国が工業化する場合は次のようになるとしている。まず農産物や軽工業品などの物流や人口流の結合地点である物産集積基地（卸売業などの中心地）が都市網の核を形成し、そこを基点に小売の（中心地モデルによる）中心網が充填された状態が基盤になる。ここにおいて工業が導入されると、形成されていた中心地網が修正をこうむることになる。とくに地方政府の力が弱く、中央政府の権限が強い場合は、政府主導で最も中心的な地域に、国家資金を使って集中投資される傾向にあり、一部の都市が突出したクリスタラー型の都市群システムが形成されることになる。

したがってクリスタラーの理論を、本論文の地域格差（是正）の分類から解釈すると、人口が均等な地域での適用であるという前提を置けば、あるいは均等でなければ人口あたりで境界を設定すると考えれば、一人当たり配分の不平等（地域間不公平）の是正を目指しているということになる。

³⁴ 柳井雅人(1997)、p.41

³⁵ 柳井雅人(1997)、p.41

³⁶ 柳井雅人(1997)、p.199-200

2.2.2.3. マイク・ダグラスの都市農村リンケージ

都市への集中と地方農村の貧困が長らく問題となっていたタイでは、都市部と農村部との地域格差を是正する政策が採られ続けてきたが、その過程では政府機関や国内外の学者によって、特に農村振興や都市と農村の結びつきといった観点から様々な考え方が示されてきた。その中でも有名で、かつ長年の経験を踏まえて理論として体系化されつつあるのが、マイク・ダグラス(Mike Dougrass)の「都市農村リンケージ(Rural-Urban Linkages)」である。ダグラスの理論がユニークな点は、通常、産業立地等を振興することによる外発的発展が農村コミュニティの活用による内発的発展かという、半ば二者択一的な考え方に陥りがちな地域格差是正の理論を修正し、農村と都市の役割を現実的に明確化しながら、本来農村で行われるべき付加価値生産を都市から農村へ引き戻すことによって、「農村都市」を形成して農村を振興する「アグロポリタン・アプローチ」というものである。

ダグラス³⁷は、チェンマイやローイエットといったタイの地方・農村部の例を引き合いに出し、これまでの政府の国土政策による成長極の指定で大都市・中小都市が発展してきたものの、農村部はその発展から取り残されているとし、そもそもそうした農村部がたとえ都市から地理的にかなり近接していても、農民は総じて大都市に出ていこうとせず(すなわちリンケージが発達していない)、結果として、成長極が出来る前と後で農村部の状況はそれほど変わっていないことを指摘した。成長極の指定による政府の地方都市振興策は、公共投資をポテンシャルの高い地域に集中させるものであり、(農村振興等によって)「場所を富ます」のではなく(農村から人を成長極に移住させて)「人を富ます」ことにあるのは確かだけれども、実際に移住してくるのは若い人々だけであり、本当に貧しい人々は農村に相変わらず残ってしまう。ダグラスはこうしたことを問題意識として、農村と都市の相補性を見いだすにはどうすればよいかという課題に取り組み、都市が農村を搾取する関係ではなく、「都市農村リンケージ」の中で農村を多様化するという主張をした。

ダグラスによれば、従来の国土政策に適用されている中心地理論や(成長極)工業分散モデルが仮定している議論からみると、農村は相互にそれほど性質の相違がないものと捉えられてきた。しかしインドネシア等での実際の調査にもとづけば、都市農村システムは決して一様ではなく、生産構造(プランテーション、零細、・・・)、生活様式、インフラ条件、外部の都市との(従来からの)接続などの条件が異なり、さらにそれが固定化されていることがわかる。農村の潜在力は、人的・物理的資源による「絶対的空間(absolute space)」と、都市や地域との繋がり「相対的空間(relative space)」の両方から形成されているが、その双方が様々な面で相互に異なったものとなっており、しかも個々の農村でそれが多様化されていない。これまでの農村と都市とのつながりは、商品の売買、中間品の輸送、また雇用労働力移動においても、距離に依存せず個々の農村にとって様々な形態をとり、かつそれが固定化されたものである。したがって例えば単に道路ネットワークをある広域内で都市と農村の間で構築しても、個々の農村では条件が異なるためその効果・功罪は一概にいえず、農村をより振興する場合もあれば、逆に搾取するような状態になることもある。但し多くの場合、農村は固定化された単一のネットワークしか持っていないので、テレビなどの(消費関連の)情報は多量に流れてくるのに、付加価値増加に資するような供給関連の情報(例えば一次産品価格の情報)は入ってこず、結果的に自分のところで付加価値を生むような仕組み、すなわち生産物(一次産品)や移入品(中間財等)の加工による前方、後方連関が形成されず、すぐに付加価値をつけるべきものや付加価値を与えうる労働力が都市に流れてしまう。これが農村の疲弊に繋がっている。

³⁷ Mike Dougrass(1998)

ダグラスはこうした考え方の元、以下のような提案をしている。これまでの成長極モデルは、「中心地理論（を元にした単純なヒエラルキー）」、「製造業（という単一産業による振興）」、「（農村の発展については）染み出し効果（で対応）」といったキーワードであった。ダグラスはこれを、「（多様な）全てのセクター」「パラレルな（ヒエラルキーが比較的ない）」「明確に区分された多様な性質を持つ地域の集合体」「（それを実現するために）地方への権限移譲」といった観点で見直して地域クラスター/ネットワークモデルに基づいた地域構造を形成し、「都市農村リンケージ」を達成させるのがよいとした。具体的には、個々の農村におけるネットワーク・リンケージを多様化し、独占などを防ぎ、一次産品不況などの状況変化やトラブルに柔軟に対応できるようにする。さらに、リンケージの強化から一次産品などに関する都市の情報をより得やすくし、地方都市での雇用増加を目指すべきであると指摘している。ダグラスが特に重視しているのは、農村で付加価値を形成することであり、それができれば雇用や購買力、及びそれによる好循環(Virtuous Circle)は後からついてくるとしている。但し、農村単体、またそのネットワークのダイナミクスの双方が、個々の農村によって様々な性質を持つので、例えば単に道路を敷くのがよいといったことではなく、ネットワークの構築は個々の農村の各要素ごとに慎重に見極めたのちに適切な形で構築すべきであるとしている。

こうした考え方を踏まえて、ダグラスは農村と都市の開発の統合をはっきり示したフレームワークとして、「アグロポリタン・アプローチ」を提唱し、農山漁村へのアクセス、政治行政権限の地方移譲、農産物の多様化への国家的アプローチを発展させることで、適性な規模（農村居住者が容易にアクセスできる程度に小さく、また規模の経済や多様性が維持できる程度には大きい）の「アグロポリス」を形成すべきであると提案している。

ダグラスの主張における重要な点は、まず既存の成長極を中心とした地域開発アプローチ（あるいは地域格差是正政策）の楽観的な見解、すなわち地方に「極」を形成すれば染み出し効果によってその周辺の農村、さらにはその外側へと経済循環が巡って地域全体が発展するという見方を、実証研究等をふまえて具体的に否定している点である。またその理由として、農村が一律ではなく様々に異なっている点を指摘したのは、一般に受ける農村に対するイメージを覆している点でも、またそうした見方のもと全国でほぼ同じような形で進められてきた地域開発政策と地域格差是正政策を批判している点でも、非常に有意義と考えられる。

こうした主張のもと、ダグラスは提案として、緻密な調査に基づく都市農村間の「有用な」ネットワークの構築と多様化、それぞれの農村が多様な施策ができるような政治行政権限の地方移譲などを示している。前者に関してはダグラスを中心とした都市と農村のリンケージに関する主張がタイ政府の政策にも度々影響を与え、タイ政府もコメの増産を目指す「緑の革命」プロジェクトの影響を精細に調査したり、「小都市アプローチ」のような形で農村開発や小中心地の形成を伴ってよりよいリンケージ(better linkage)を築く努力を続けてきている³⁸。しかしもう一つの、地方への権限移譲という点は、地域格差是正政策の手法の変更だけで変えられるものではなく、より大きな問題、具体的にはアジア諸国の開発政策を支え現在でも残っている強度に中央集権的な構造、また地方で適切な施策を打てるような人材の不足といった具体的な問題が横たわっている。

³⁸ Phisit Pakkasem et al (1977)

2.3. 開発主義と地域格差是正政策

前節では、アジアやそれ以外の諸国での国土政策の背景となった既存理論を、本論文の目的に照らして考察を加えながらレビューしたが、次にここでは、アジア諸国の国土政策に大きな影響を与えてきた政治経済的背景について分析する。第一章においては、欧米と違うアジア諸国の国土政策の特徴について論じ、本論文においてアジアに焦点を当てる意義を述べたが、本節ではその論理をより明快にするために、アジアの経済成長を担ったとされる開発主義と呼ばれる政体の性質が、地域格差是正政策にどのように関係しているかについて、開発主義の下での国土政策・開発計画の意義という観点から論じ、それが具体的な地域格差是正政策にどう影響を及ぼしてきたかについて論ずる。

2.3.1. 開発主義

2.3.1.1. アジア諸国の国土政策の経緯

まず、アジア諸国を含めたいわゆる開発途上国の計画策定の経緯については、国際関係・国際協力分野の視点から、湯川攝子・小林一三¹に詳しい。

欧州においても、戦時中は限られた資源を有効に利用するため統制経済を余儀なくされたが、戦後のマーシャル・プランの下では各国が経済計画を策定することを条件に米国の援助資金が与えられたため、経済の計画化は一層進んだ。こうした傾向はマーシャル・プラン終了後、次第に弱まったが、西欧経済の復興・開発に計画が有効であったことから、計画策定を援助の条件にするという手法はその後の途上国援助において踏襲されることとなった。

アジア諸国では、1950年に開始されたコロンボ・プランがその加盟国に開発6ヵ年計画を策定するよう奨励したことから、開発計画は広く取り入れられるようになり、その後もアジア諸国の計画導入の背景として欧米諸国や国際機関の援助政策が強く影響している。実際に発展途上諸国で開発計画を策定するに際しては世界銀行を始めとする国際機関や援助供与国の専門家が派遣され、その指導の下に計画書が作成された²。末廣昭³もこの1950年代にアジア諸国で一斉に導入される経済開発計画について、「第一に、経済計画の多くが、コロンボ計画(プラン)への参画の条件もしくは国際機関の援助の受け皿として作成され、計画立案のイニシアティブも、途上国ではなく援助供与国である旧植民地本国やアメリカがとっていた。第二に、開発計画は工業化政策だけでなく、食糧増産、自然資源開発、インフラ整備などを含む総合的開発を目指していた。第三に、途上国自身にとって開発計画の立案・遂行は必ずしも枢要ではなく、脱植民地化を進めるための多様な経済政策のひとつと理解されていた。」として特徴づけている。

ただし先進国や国際援助機関が計画策定を強力に推進した背景には、政治的な理由だけではなく、より実際的な理由、すなわち計画書の作成という作業を通じて、基礎統計や資料の整備とそれによる合理的かつ整合的な政策づくりへのモチベーションづくりといったことももちろん存在した⁴。また1950年代に発展途上国で策定されていた開発計画は、ほとんどの場合、インフラストラクチャー整備を予算制約の中で効率的に、かつ中期的展望の下で行う方法的枠組みを提供する公共投資計画であった⁵。

1 湯川攝子・小林一三(1999)

2 湯川攝子・小林一三(1999)、P.2-3

3 末廣昭(1998-b)

4 湯川攝子・小林一三(1999)、P.5

5 湯川攝子・小林一三(1999)、P.8

この時点ではアジア諸国の開発主義的な思想はまだ顕著ではなく、また現在の国土政策を担う国家計画のような包括的な計画は存在しなかった。この結果、途上国が必要とする伝統農業の変革や近代工業の設立等の構造変化の推進に公共投資計画だけでは十分な効果を持ち得ず、民間部門を含む包括的計画の必要性が、世界銀行や計画の専門家等によって主張された。

こうして1950年代末から1960年代にかけて、アジア諸国を含む途上国各地で相次いで包括的計画が策定される。しかし資本産出高指数等、正確な統計が不足していることや、当時から一次産品に頼った経済構造が外部要因の変動の影響を受けやすいことなどから、計画への信頼が失われ、計画の政策決定への影響力は低下した⁶。一方で、実際的な部門計画や事業計画を必ずしも伴わない全体計画は、既存の政治勢力間の深刻な対立を引き起こすことなく政府の開発構想を明らかにし、国民の支持を取りつけるという効果ももてた。計画を援助資金獲得の手段や国内の政治的シンボルとして見る限りは、途上国、とりわけその中央政府にとって大きな意味をもった⁷。

1970年代に入り、それまで考えられていた経済成長の均霑効果が、実際には必ずしも貧困層にまで恩恵を与えていないことが明らかになると、成長だけを重視するのではなく、より広い開発目的を視野に入れた計画の必要性が主張されるようになった。特に未だ市場経済の枠外にある人びとも含め、全ての社会階層を発展過程の中に組み込み経済成長の果実を分かち合うためには、開発計画の立案から実施に至る全ての段階に彼らの「参加」を得ることが不可欠と考えられていた⁸。例えば絵所秀紀⁹によれば、1972年の『ケニヤ・レポート』が開発戦略の転換を強く求めている。新しい開発戦略の目的として「生産的雇用の拡大、貧困の根絶、極端な不平等の縮小、および成長の成果のより平等な分配」が提案され、具体的には(1)経済の持続的拡張、(2)経済拡張の利益のより広範な共有、(3)国民的な経済統合の促進、(4)地域間、社会階層間、および個々人の間における極端な不均衡と格差に対する戦い、の四点、とりわけ「成長からの再分配」戦略の採用が強調された。

国際機関や援助国が提唱する開発戦略の重点が「経済成長と所得分配の両立」に移ると、途上国の計画目標にも所得水準の向上と並んで雇用増加、貧困の撲滅、所得分配の平等化が掲げられるようになった¹⁰。またこの頃既に日本以外のアジア諸国の一部でも始まっていた工業化は、経済活動の都市集中を引き起こし、不十分なインフラ整備から様々な弊害を引き起こすことになる。こうしたことから、産業活動のほとんどが特定の地域に集中するのではなく、ある程度の地理的バランスを保ち、同時に各地域での経済開発を通じて国民全体の所得向上を謳う、地域格差是正を含めた国家政策の素地が出来上がるのである。

2.3.1.2. 開発主義の定義と背景

そして1970年代からはNIEs諸国、ASEAN諸国の一部を中心とするアジア諸国の経済発展が始まる時期でもある。その要因を述べた論は多いが、大きく分けると新古典派経済学の議論と政府の主導的役割を重視する「国家主義者(statist)」アプローチの2つが存在する¹¹。岩崎育夫¹²は、一部の研究者による市場メ

⁶ 湯川攝子・小林一三(1999)、P.10

⁷ 湯川攝子・小林一三(1999)、P.10

⁸ 湯川攝子・小林一三(1999)、P.111

⁹ 絵所秀紀(1998)

¹⁰ 湯川攝子・小林一三(1999)、p.13

¹¹ 末廣昭(2000)、p.22

¹² 岩崎育夫(1998)

カニズム原理による成長要因を認めながらも、特に成長の立ち上がりの段階(1970年代から80年代前半の時期)においては広範囲に国家主導型の下で開発が進められたと主張している。この国家主導の経済開発、およびそれを可能にした政治的な背景等を含めた(東・東南)アジアにある程度共通してみられる現象を「(アジア)開発主義」と呼んでいる。

末廣昭¹³によれば、開発主義の概念を日本で最初に使用したのは、村上泰亮の『反古典の政治経済学』¹⁴であるといわれている。彼はこの著書の中で、開発主義を「私有財産と市場経済(すなわち資本主義)を基本的枠組みとするが、産業化の達成(すなわち一人当たり生産の持続的成長)を目標とし、それに役立つ限り、市場に対して長期的視点から政府が介入することも容認するような経済システムである。」と定義した。村上は、経済自由主義に基づく先進国経済が個人や企業を基礎に置いているのに対し、後発国の開発主義は「明らかに国家を基本単位として設定される政治経済システムである」と捉えて、後発国が先進国にキャッチアップするために、一時的に政府が市場に介入し、特定産業の競争力を強化したり技術進歩を促進したりすることは、単に容認されるだけでなく、政策的にも合理的であると主張した。

こうした考え方がアジア経済発展の主要な要因として特徴づけられる背景には、そもそも政府というのは産業活動に直接関わることはなく、それによる外部不経済や悪弊を除去するような補佐的立場としてのみ機能するという「規制型」(regulatory)であるべきという欧米の政治理論がある。西尾勝・村松岐夫¹⁵は、これに対して、日本をはじめとするアジア地域の政府を「開発型」(developmental)と定義し、日本の通産省が経済開発に果たしてきた主導的な役割を挙げながら、政府自体が経済政策を先導する積極型「ガバメント」が存在するとしている。

2.3.1.3. 開発主義拡張の経緯

開発主義に似た思想は、一般的には東・東南アジアでオリジナルに生まれたものだという印象が強いが、ガーシェンクロン(Gerschenkron, 1962)は、フランスのサンシモン主義、ドイツのナショナリズム、ロシアのマルクス主義といった西欧の後発工業化国の状況を例に、「特有の工業化イデオロギー(specific industrialization ideologies)」の存在の重要性をすでに指摘していた¹⁶。

しかし、富国という目標のために計画的あるいは集権的に資源と「国民」(特定の階級や階層ではない)を中央政府が長期的に動員し管理する体制という点では、第二次世界大戦後の冷戦構造の中、その勢力範囲が入り乱れていた東・東南アジアの中での拡張が非常に強烈である。末廣昭¹⁷によれば、経済成長や経済開発といった概念がアメリカの対外戦略の中で重要な意味を持つのは意外と遅く、ソ連との間で「経済成長のシステム間競争」が開始される1950年代後半からである。暴力革命を未然に防止するためには、経済開発に向けてあらゆる階層を糾合した国民的な努力(社会変革)と強力な政権を、途上国内部に創り出す必要があることを強要した。つまり、経済的自由主義や政治的民主主義を当面放棄し、今日の開発志向的國家の登場や政府による経済介入を、途上国に容認する方針を打ち出したとされている。

対外的にはこうした背景から、(結果的に見て)暫定的にこうした非民主的とも考えられる開発主義が認められたのであったが、内部的には、経済開発をイデオロギーとする政府が形成される背景を藤原帰一

¹³ 末廣昭(2000)、p.110-

¹⁴ 村上泰亮(1992)

¹⁵ 西尾勝・村松岐夫(1995-a)、p.279-281

¹⁶ 末廣昭(1998-b)

¹⁷ 末廣昭(2000)、p.119-

¹⁸が、「富国、強兵、そして独立という、独立国家のナショナリズムを支える3つの柱のうち、欧米大国との協調関係のために、「独立」は怪しく、また軍事戦略を独自に立てて遂行することが集団安全保障の中で容易にかなわない以上、「強兵」も怪しい。独立国家としての独立を政策としてもシンボルのうえでも示すことのできない、そんな中でのナショナリズムの機軸としてただひとつ残されたのが「富国」であった。」として開発主義の経緯を説明している。そしてそれが、さしたる自己犠牲も強要せずに御利益を説教する日めくりの教訓のように陳腐な教えだったからこそ、開発シンボルの政治的有効性も生まれ、その目標が個々の国民への福祉や具体的な所得分配ではなく、国家の開発である¹⁹にも関わらず国民は多くの場合支持してきたのであったとしている。

こうした開発主義的な背景は、NIEs・ASEAN諸国の一部など「新興」の工業国だけでなく、日本についてもかなりの程度いえることである。1990年代中頃までのアジア諸国の経済成長について報告した有名な世界銀行のペーパー²⁰では、日本をリーダーとする「高いパフォーマンスを示している東アジア経済(ないし国・地域)」(High-Performing Asian Economies: HPAEs)は、輸出の急成長など、共通の特徴を持つ国々であるとし、またそれらの国・地域が、歴史的経験や今日の他の地における状況と異なり不平等度が非常に低く、かつさらに低下していると報告している。さらにこうした国々にかかなりの程度共通する特徴として「成長の共有を通じた正当性の確立」を挙げ、経済成長達成に寄与した制度的基盤の影響の大きさを指摘している。こうした経緯は、通常日本以外のアジア諸国の特徴として当てはめられることが多いが、日本についてもその程度の差はあれ見られ、開発独裁と呼ばれるような強烈な形ではなかったが、戦前から戦後を通して「富国」「経済復興」「開発」といった形で指向され続けてきたのである。

ただし前述のように速水佑司郎²¹によれば、日本とその他のアジアの国々の開発主義とそれに基づく政策体系の違いを、国内産業の保護とナショナリズムの高揚に特徴づけられた「開発主義的市場経済」と、輸出産業の振興と成長至上主義のイデオロギーに特徴づけられる「新開発主義的市場経済」として区別している²²。また末廣昭²³は、同じ東・東南アジア諸国においても政府が開発に向けて法的整備や制度化を積極的に進めた韓国、シンガポール、マレーシアなどと、その試みが中途半端であった台湾やタイを区別し、「開発体制は決して途上国全般を覆ったわけではない」として、アジア諸国の中にも違いがあると指摘している。

2.3.1.4. 開発主義と国土政策の具体的な関連

開発主義と国土政策の内容との具体的な関係性についても、これまで多く取り上げてきた末廣昭の議論から分かり易く導き出すことができる。末廣²⁴は、開発主義の特徴として、

途上国の開発主義は、国家や政府の経済介入を大きな特徴としているとはいえ、私的所有制度の廃止は目指していない。

¹⁸ 藤原帰一(1998)

¹⁹ 藤原帰一(1998)

²⁰ 世界銀行(1993)

²¹ 速水佑司郎(1995)

²² 末廣昭(2000)、p.111

²³ 末廣昭(1998-b)

²⁴ 末廣昭(1998-b)

開発主義を掲げる政治指導者は、社会主義政権のように特定の階級ではなく、国民や民族の用語を使って呼びかけ、国民（民族）全般の支持をその正統性の根拠にすえようとした。

権力の集中を伴う開発主義の導入を正当化しているのは、先進国へのキャッチアップ志向や、共産主義勢力への対抗という危機管理意識だけではなく、経済成長を国家と国民が共に第一義の目標に設定するという、「成長イデオロギーの地域格差の解消」である。

の3点を上げている。

このうち、政府主導で経済開発を行うという開発主義の基本目的と、開発主義の特徴として挙げられた国民全体の支持の取り付け（ ）、この二つは実際には矛盾した概念となっている。なぜなら、工業化による経済開発は立地有利な地域での集積が重要にも関わらず、未だ経済発展していない国の国民は基本的に地域的に分散して分布しておりその多くは移動性もそれほど高くなく、経済開発による利益が地域的に均等に分配されないからである。にも関わらず末廣が述べるような「成長イデオロギーの地域格差の解消」を達成し国民全体が経済開発という目標を共有するためには、どの地域の国民もほぼ一様に経済開発による利益を享受できることを政府があらかじめ保証し宣言した上で、実際の政策を進めなければならない。そのため「地域格差の是正」「国土の均衡ある発展」という概念が不可欠なものとして生まれ、それを代表する形で国土政策という方法が採られることになったと考えることができる。

さらに末廣が挙げた の特徴に関連して述べると、こうした開発主義による国土政策が、社会主義的な考え方とは似て非なるものであることが、以下のような理由によって示される。仮に所得の再分配といった社会の公正などを優先課題に国土政策を設定したならば、末廣²⁵も述べるように開発志向型国家（developmental state）よりは、分配志向型国家を構想し追求した方がより合目的的であろう。しかし実際の開発主義体制は経済開発を国是としていることから、分配自体は開発主義の政府指導者が国民の賛同を得るための見かけ上の手段、悪く言えば方便に過ぎない。藤原帰一²⁶は、開発主義における実際の経済の意味は概念も指標も曖昧であり、その散文的で御利益のあるシンボルが「開発」概念を支えていると指摘しているが、国土政策はそれを文言による地域格差是正という「タテマエ」の形で強く反映しているといえるのである。

このことに関連した事実として、湯川攝子・小林一三²⁷は、発展途上国の開発過程には政府が積極的に介入すべきだという主張が根強くなされてきたにも拘らず、世銀調査による中央政府支出の対GNP比が、1995年において中・低所得国の平均で21.9%と高所得国の平均値31.3%より低いものでしかないことを指摘している。

このことは、国土政策が地域格差是正のために実際に用いる政策手段とも関係している。開発主義による政府主導の経済開発を、より少ない政府支出のもとで行うためには、公共投資以外の手段、すなわち様々な優遇政策によって市場の活動を招き入れかつ活発化させるという方法が主に採られることになる。また公共事業もそれに従って集中的に配分することが求められる。但し同時に、便宜的な方便ではあっても宣言してしまっている「地域格差是正」についても配慮しなければならないということになる。

²⁵ 末廣昭(1998-b)

²⁶ 藤原帰一(1998)

²⁷ 湯川攝子・小林一三(1999)、P.234

国名	年次	経常収支の対GDP比(%)		
		税収	税以外	合計
東・東南アジア				
シンガポール	1998	14.5	10.3	24.8
マレーシア	1997	18.9	4.1	23.0
日本	1993	17.6	3.2	20.8
大韓民国	1997	17.3	2.7	20.0
インドネシア	1999	15.8	2.6	18.4
フィリピン	1999	14.4	1.4	15.8
タイ	1999	13.0	2.0	15.0
北南米				
ブラジル	1997	19.9	4.1	24.0
カナダ	1997	19.6	2.0	21.6
アメリカ合衆国	1999	19.3	1.3	20.6
アルゼンチン	1998	12.6	1.2	13.8
メキシコ	1998	11.9	1.3	13.2
欧州				
フランス	1997	38.9	2.5	41.4
イタリア	1998	38.2	2.6	40.8
スウェーデン	1999	35.5	4.5	40.0
イギリス	1997	34.7	1.8	36.5
ドイツ	1998	26.3	5.0	31.3
スペイン	1997	28.3	1.9	30.2
ギリシャ	1998	21.9	1.6	23.5

表2 - 4 主な国々の経常収支の対GDP比
出典: 矢野恒太記念会編(2001)p.400-401より筆者編集

国土政策論の方からも、伊藤善市²⁸が「後進地域の開発問題が、現代的課題として登場するに至った背景には、一方において後進国のナショナリズムの要求、および国際経済の拡大均衡の要求という潮流があり、他方において同一国内における経済水準の地域差の発生にもとづく較差意識の高まり、すなわち社会的緊張の増大に対して、これを是正しようとする要求がある。」という形でこうした点を指摘している。また逆に過密の是正と格差の是正という課題を達成するには、高度成長が不可欠の条件²⁹であることから、開発主義と国土政策は非常に密接な関係性を保っていたということができるのである。

こうしてアジア地域の地域格差是正政策の背景として強く影響する国家主義の性質について説明してきた。次に、開発主義下の国土政策、あるいはその総合的体现化にあたる国土計画の基本的な性質について論じ、具体例を扱う第三章以降の議論の基礎としたい。

2.3.2. 開発主義と国土政策

2.3.2.1. 合意形成の担保としての国土政策

(行政)計画とは、西谷剛³⁰によれば「行政機関が、積極的な行政活動を行うため、目標を設定し、その達成のための手段を総合することによって、具体的活動の基準を設定する行為である」としている。「公共の福祉という抽象的な概念を具体的な個々の行政作業の基準として用いるために、中間的に具体化するため、行政の目標を設定する場、すなわち計画という手段を必要としている・・・」のである。こうした目標の明確化を実現するために、手島孝³¹が以下のように8つに分類するような形で、多様な目的・期間・対象などに対しての多様な計画づくりが行われる。

²⁸ 伊藤善市(1965)、p.43

²⁹ 伊藤善市(1965)、p.307

³⁰ 西谷剛(1971)、p.59

³¹ 手島孝(1976)

- (1)期間 長期計画、中期計画、短期計画
- (2)対象領域 総合計画、経済計画〔フロー計画、ストック計画〕、社会計画、管理計画など
- (3)目標形態 施設計画、非施設計画
- (4)国政次元 政治計画(戦略的計画)、行政計画(戦術計画)
- (5)効果 指示的計画、誘導的計画、実効的計画
- (6)予算 予算を伴う計画、予算を伴わない計画基本計画
- (7)具体化の程度 基本構想、基本計画、実施計画、日程計画、作業計画
- (8)地域 全国計画、地方計画〔広域計画、道府県計画、市町村計画〕

しかし計画の役割についての議論は、個別目標を具体化することによってより大きな目標（例えば国民の福祉といったこと）を達成可能性を確実にするといったことよりもむしろ、目標を具体化すること自体に計画の意義を置くという指摘も多い。ブリッツァーは、混合経済における計画(Planning)を、一国の発展に望ましい方向づけを与え、それを加速化するために、長期にわたる経済上の意思決定の整合化を企図するものだと規定しており³²、それをもって湯川攝子・小林一三は、開発計画の成否は単に目標と実績が一致したか否かによってではなく、意思決定の整合化がどれ程進んだかによって判断されねばならないとしている。バンフィールドは、都市計画プランナーによるマスタープランの形成を、公益に基づく一元的な目標が設定される合理的な通折過程とし、一方で現実の社会において実現され、都市のあり方を決定する政策は合理的な選択過程とは全く異なる「政治」過程であり、異なった目標をめぐるさまざまな主体が争うこと自体に計画の本質を見いだしている³³。小野五朗³⁴は、インフラ同士の整合性を保つという意味で、より具体的な個別計画・個別施策相互間の整合性を担保するために計画が必要不可欠なものであるとしている。こうした見方は異口同音に、計画が策定されるという行為によって多主体間の調整がなされ、あるいは計画が発表・公開されることによって政府の意図が分かりそれに沿って他の主体（企業等）が整合した活動を行っていくということを示していると考えられる。

このことは、国土政策を代表し体現するような、国土計画あるいは開発計画の場合について、特にいえることであると考えられる。湯川攝子・小林一三³⁵は、開発計画の機能として、当該国が直面する問題の認識、それら諸問題の解決のための具体的政策手段の提示、問題解決のための国民各層の合意形成、であると述べている。経済成長という目標を達成するために、（あくまでタテマエ上の話で、実際は免罪符的なものであったにせよ）国民各層の合意のもとで国のあり方を決定していくプロセスとしての国土計画策定・提示は、開発主義の具体化という意味でも、また途上国等のように資源や生産要素が不十分な状況下で集中投下を可能にする意味³⁶でも、非常に重要になってくる。

³² 湯川攝子・小林一三(1999)、P.236

³³ 西尾勝・村松岐夫(1995-b)、p.160

³⁴ 小野五朗(1999)、p.55

³⁵ 湯川攝子・小林一三(1999)、P.237

³⁶ 小野五郎（小野五朗(1999)、p.73）はこのことを「特に、途上国等のように、原資蓄積が遅れ、生産要素が不十分な社会にあっては、保有する全ての生産要素を、開発のために集中投入することが必要であるが、公権力による計画の提示は、そうした生産要素の集中投下を可能とする。」と指摘している。

2.3.2.2. 国家計画における地域格差是正

御厨貴³⁷は、国土計画のルーツとして国土計画に備わる2側面、すなわち地方利益的要素といった個別開発計画的側面と、グランド・デザインの要素といった都市計画的側面を挙げている。地域格差是正政策に関連していうと、前者は公共事業関係のプロジェクト(ダム、道路、鉄道、港湾、病院、学校建設、河川改修など)に代表される基本的に公共投資だけで実現できる計画³⁸としての側面、後者は政府が関与できる部分がかかなり限られる企業・産業立地政策³⁹といった側面である。そしてそのどちらの側面が計画の表面により強く出るかを含めて、国土計画には現実の社会との緊張関係が常に反映されるものである⁴⁰としている。アジア諸国の場合は、前述のように開発主義のもとで公共投資を中心とした直接的な関与よりも後者の産業立地政策による優遇・規制といった側面が国家計画に占める地位が大きくなっている。

そして工業化を達成したほとんどの国では、産業の発達が必然的に大都市の興隆・地方の衰退を招くことになり、大都市では過密問題、地方部では過疎化・衰退問題を生じさせることになった⁴¹。多くの国の国土政策の問題意識は、こうした問題の解消手段として「国土の均衡ある発展」を実現するために国家・国土計画を練り上げ、その下で積極的な大都市からの分散政策や地方の開発・立地政策を策定する。これは本論文の分類における、過密過疎問題(絶対的地域格差)の是正にあたる。

しかし一方で、計画の役割として、目標達成の手段として以外に、意志の統一・利害の調整のための手段としての側面が強いことが挙げられることをすでに述べた。利害の調整はしばしば政治的な思惑がからむが、最終的な国民全体の経済発展や福祉向上を目指す国家政策は、国民の総合的利害の唯一の調整手段⁴²として、地域的に偏った形での政策は打ち出しにくい。特に開発主義の要求は、国民の統合による国家目標である経済開発のために、ある程度のタイムラグはあったとしても結果的にすべての国民が豊かになれるような目標を、(少なくともレトリックとして)用意しなければならない。

このようにして、開発主義を具体化するアジア諸国の国家計画において地域格差是正が不可欠な概念として内包されていったのである。しかし同時に、経済成長を至上命題とする開発主義を具体化する形で提示される国家計画が、地域格差是正を唱えることは、

社会・共産主義政権と違い、政府や国土計画が活動を制御できる手段が限られていることに起因する問題。

開発主義を体現する中央政府の本心が経済開発にあり、本来的には地域格差是正を意図しないことに起因する問題。

地域格差是正が曖昧な概念としてしか捉えられないため、具体的問題に関係ない政治的要因に利用される問題。

37 御厨貴(1996)、p.204

38 湯川攝子・小林一三(1999)、P.7

39 山崎朗(1992)、p.185

40 御厨貴(1996)、p.204

41 小野五朗(1999)、p.54

42 神野(神野直彦(1999))は、所得の再分配が一般的に中央政府にしかできないことを「所得再配分は境界を管理している中央政府にしかできない。境界を管理しない入退自由なオープンシステムの政府である地方政府が、現金給付による所得再配分を実施しようとするれば追跡効果(流出する富者を貧者が追跡する)が生じてしまうからである。」という形で述べている。

といった多くの問題を内包することにもなった。の問題は、過大な期待が寄せられる一方、実際の国土構造の形成は、企業の工場やオフィスの立地と個人の移動の総体としてできあがる⁴³ため、開発主義国家の場合、政府がそれをコントロールできる余地は非常に限られているというものである。一方、については、もし題目通りに全ての地域が同じ様な産業発展や人口集積を達成することは、もし可能であったとしても開発主義に基づく経済開発にマイナスになってしまう⁴⁴こともあり、経済成長を至上命題とする開発主義のもとでは格差是正・集中抑制はタテマエとなってしまう、実際は中央の側から発想し、中央が地域をコントロールする方法の地域開発になり、結果は逆になってしまう⁴⁵という指摘になる。については、「地域開発の目標を伝統的に「地域間の経済格差およびそのことによってもたらされる生活水準格差の是正」としてとらえるならばそのことは、国際的には、民族間の紛争の調整、あるいは経済紛争の調整といったようなきわめて高度な政治的目標を内包する」⁴⁶といった指摘に見られ、無駄な公共事業や環境破壊の元凶としての全総⁴⁷といった形で、日本でも多く指摘される。

しかし、こうした問題にも関わらず、開発主義に基づいた国家・国土計画の策定と地域格差是正政策は長く続いた。それは開発主義に基づく経済成長の意図が、少なくとも国民総体としてのレベル向上には大きな成功を収め、また絶対的貧困や経済の停滞といった状況の改善が、より生ずる過疎過密問題、に存する計画と実際の政策の矛盾の問題、にかかる不効率や不正の問題、それらすべてをうち消して余りある程のものだったためと考えられる。またグローバル化以前は、経済活動、特にその立地や場所的移動に関係するものは国内の閉じられた空間の中で行われていたため、誘導や規制といった間接的手段が主体の国土政策であっても経済成長に十分寄与したと考えることができる。

2.3.3. アジア諸国の産業立地政策

2.3.3.1. 地域格差是正の主要手段としての産業立地政策

ところで、実際に各国で策定される国土政策は、矢田によれば図2-5のような4つのタイプ(成長政策、社会政策、成長の極政策、内発的開発政策)に分類でき、実際の国土計画はこのうちのいくつかを適当に組み合わせたものであるということができるとしている⁴⁸。具体的には、中心(過密地域)をより集中化させることによる成長政策と、対照的に地方(衰退地域)への分散を促す社会政策の2つを基本に、中心以外のどこかに二次的な成長拠点をおいて衰退地域への分散も間接的に促す成長の極政策、特に相対的な地域格差には触れずにそれぞれの地域の活性化を促すといった中間的、例外的な政策を含めて合わせて4つとしている。矢田はこのうちどれか一つを最適であると想定するのが一見歯切れがいいが、現実的ではなく、実際はこの4つを適当に組み合わせざるを得ないとしている。

ここで内発的発展政策を除けば、「集中化」「分散」の対象となっているのは産業の立地、特に国・地域の経済成長を促す基幹産業であると考えられる。本論文でも、こうした成長に寄与する産業の立地政策が、地域格差是正の主要な手段であるという認識のもとで議論を行う。その理由は、一つには本論文でも紹介する国土政策に関する様々な学者・専門家が、地域格差の是正に関して概ねこうした産業の立地政策

43 矢田俊文(1996)、p.29

44 大西隆(1998)

45 田村明(1997)

46 城所哲夫・大西隆(1999)

47 公害・環境問題の背景として全総を否定的にみる見方は山村(山村恒年(1997))などに見られる。

48 矢田俊文(1996)、p.18

による是正（の是非）を前提としているためであり、この点については本論文全体の引用文献等を参考にしたい。また他方には、内発的發展政策が、確かに個別の地域レベルでの振興には非常に大きな意義があるものの、国や広域の地域レベルから見た相対的な格差の是正という点では未だ見るべきものがなく、またそもそもそうした内発的發展政策を行う際、地域格差是正という意図は見受けられないという理由がある。確かに内発的發展政策は、ナショナル・ミニマム達成という意味で絶対的格差是正に大きく貢献してきたが、元々国内の様々な地域の均一な成長を目指したのではなく、むしろ農村の活力を活かして、より潜在力に富む地域が自らの手で成長を手がけるといった分権的な思想の強い政策である。その過程において、発展がうまく進まない地域に対するフォローに関する見解は、管見の限り見あたらない。また全国的なバランスからみた内発的發展政策の結果については、矢田が日本の大分の『一村一品運動』を例に挙げて述べており⁴⁹、確かにこうした運動は農村振興や農村活力の増大に貢献する有効な政策であると考えられるが、こうした運動が自治体レベルで行われたことからわかるように、国家レベルの地域格差是正政策とは意図の違うものであり、結果としても是正されたことにはなっていないことが指摘できる。

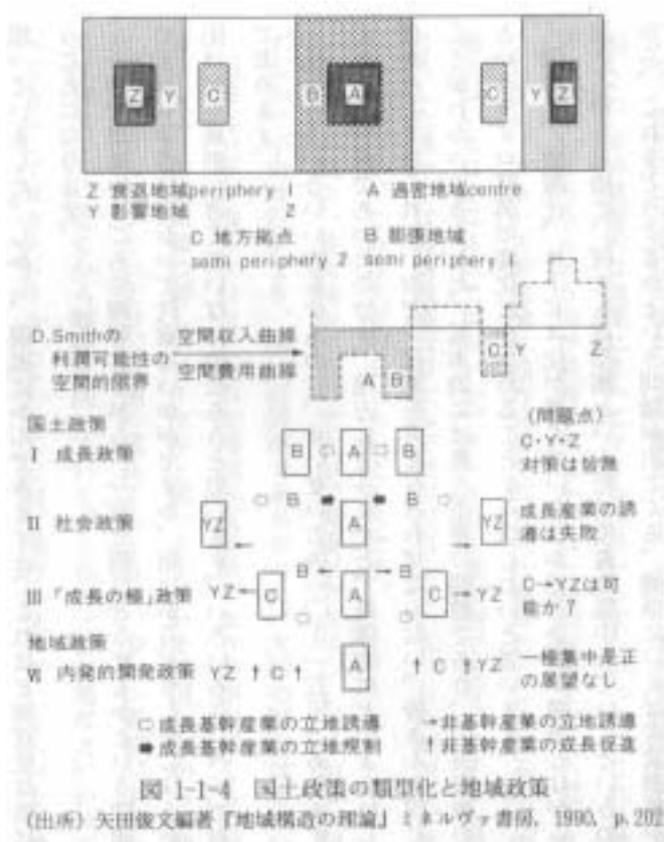


図 2 - 5 国土政策の類類型化と地域政策
 出典：矢田俊文（1996）

このことは日本だけでなく、アジア諸国についてもいえると考えられる。末廣昭⁵⁰はこれまでのアジア諸国の経済開発が、開発主義に基づく国家主導の下、工業化とりわけ製造業を経済成長の主軸に据え、段階的により高付加価値な工業・工程に移行することで成長する「キャッチアップ型工業化」と呼ばれる手

⁴⁹ 「一村一品運動でがんばりましょうという話と一極集中構造是正という話の間には、相当の落差があるということを確認して頂かないといけない。・・・要するに、地域づくりでは本当に優れた例を沢山挙げている大分県でさえ、人口減少率は高いということに、今の国土システムの大変大きな問題は残っていると思います。」矢田俊文(1996)、p.40 より。

⁵⁰ 末廣昭(2000)

法で行われ、また今後も「それ以外選択の道がない」⁵¹としている。そこまで断言する理由として、農業やサービス業（先端型のものも含める）は雇用効果が小さい、環境問題の高まりの中で農業を取り巻く環境は厳しくなり輸出拡大の主要セクターにはなりにくい、これまでの製造業を中心とした経済発展は所得格差にも寄与してきた、「IT革命」の言葉に代表される情報化等を踏まえた技術形成はまだ不確定要素が大きく産業の不均衡発展や都市農村および地域間格差（デジタルディバイド）を生じさせる可能性がある、といったことを挙げている。これには当然ながら、タイ等一部のアジア諸国の経済を支えてきた農業・アグロインダストリーの効用を過小評価しているといった具体的な批判から、農村にとって工業化やそれによる所得向上が本当に豊かさや幸せをもたらすのかといったより根本的な疑問からの反論も予想される。

しかし本論文では末廣昭が主張するような「それ以外の選択肢がない」かどうかについての検証は行わない。確かに農業・農産加工品等を念頭においている内発的発展論や、その他の理論や手法に基づいて成長するような別のモデルの可能性も否定しない。しかし本論文では、これまでの経済成長と地域格差是正政策が工業化を前提として行われたことを重視し、また今後も重要な選択肢の手段として用いられる可能性が高いことは本章での文献レビューからかなりの程度いえることであると考え、それを仮定においた上で議論を進めることにする。

2.3.3.2. アジア諸国の産業立地政策

地域格差是正の実際的手段となりうる具体的な産業立地政策については、小野五郎⁵²が、各国の経済政策が、より高い経済成長率の達成、より公平な所得分配の促進、雇用機会の増加、といった3つの目標でほぼ共通したものであるのに対し、産業政策は、国により時代により、さらには、対象とする産業、あるいは、それが主導的な役割を果たす経済社会の発展段階によって大きく異なる⁵³とし、「産業政策の一般理論化」など到底不可能である⁵⁴と述べている。本論文では各国の各時期の地域格差是正政策、その手段としての産業立地政策について、後に詳細に検討するが、前述のようにアジア諸国では開発主義の名のもとで国土政策がつくられ、それが産業政策に反映するということから、産業政策にもFTZのようにある程度の共通点は見いだせるので、その点についてここで触れておきたい。

末廣昭⁵⁵はアジア諸国の産業政策を、その目的と手段から

産業を特定しないで、税制上の恩典や輸入税払い戻し制度、融資優遇措置を通じて輸出振興を図る制度

重化学工業化や産業構造の高度化のために、産業を特定して保護・育成する政策

輸出競争力強化のためにサポーター産業（金型や機械産業）の育成を図る政策

技術開発や生産性向上を支援する政策や機構の整備

中小企業や地場企業の保護・育成を図る政策

に分類して示している。こうした優遇・育成制度の組み合わせによる市場メカニズムを活かした産業政策

⁵¹ 末廣昭(2000)、p.306-

⁵² 小野五郎(1999)、p.7

⁵³ 小野五郎(1999)、p.7

⁵⁴ 小野五郎(1999)、p.11

⁵⁵ 末廣昭(2000)、p.146-

は、前述のような開発主義に基づいて政策を運用したアジア諸国だけでなく、日本でも通商産業政策を中心として産業・企業の「自助努力」に重点が置かれて進められてきた⁵⁶。

ただし産業立地政策については、日本において通産省が産業立地政策という政策項目のもとで地域における産業活動問題を扱い、その立地地点を過密になった大都市部から地方部へ移動させる目的としていたと考えられるのに対して、今日のアジア諸国の産業政策の目標は、それぞれの国の経済発展段階や経済社会状況により多少異なるものの、基本的には開発主義に基づいて高度経済成長を維持することにある⁵⁷と考えられる。実際にアジア各国の産業立地政策を見ると、1960年代から自由貿易区、加工貿易区等の設定の試みは各国で見られるが、それらは保護主義・輸入代替政策から、競争導入・輸出志向政策への導入路となるものであり、本来は地域格差是正の手段として用いられたわけではなく、結果として多くの国でこうした自由貿易区、加工貿易区等、特にそのうち成功したものの大部分は大都市圏の近傍に位置することになった。結果としてアジア諸国の中で地域格差是正に直接的、包括的な影響を及ぼす政策を採っているのは、主だったものでは後述するタイの投資インセンティブ⁵⁸などに限られている。また日本の高度成長期においては少なくとも既存工業集積地域に対して抑制的な政策が行われたのに対し、現在のアジア諸国では、保護主義時代の規制を段階的に解除すると同時に税制を中心とした投資優遇措置を行うという形での政策誘導の流れに沿っており、地域格差是正目的での（中心部における）規制的な政策は見られない。

アジア諸国、特に東南アジア地域に共通して特徴的な産業立地政策として挙げられるのは、特定の工業団地（の一部）などで指定される自由貿易区・加工貿易区などの、いわゆる「特区」の一種である。これらは一般にFTZ(Free Trade Zone)と言われ、「通関当局の監督の下にあるが、通関領域外にあると見なされる、関税法上の特別地域の総称」であるとされている⁵⁹。日本と東南アジア諸国の産業立地政策の大きな違いの一つは、産業立地を促す手段として、こうした特定の地域のみ貿易上の優遇を与えることで、海外からの産業立地を促進し、かつ立地を誘導することにある。このことは、グローバル化が進んだ時期に経済成長を志向した政策として特徴的なものとなっている。

ただしFTZ自体の歴史は古く、15世紀ヨーロッパですでに、中東を主要な貿易相手地域としレバント(東邦諸国)と西欧の中継貿易とし十字軍以来急激に発達したベニス、ピザ、ジェノア、フローレンスといった都市が栄えていた⁶⁰。現在でもFTZはアジア諸国や開発途上国のみの政策概念ではなく、様々な地域で見られるものであるが、平光正はこれらを3つに分類して、アジア諸国のFTZの「輸出加工区」としての特徴を指摘している。具体的には、

自由港（欧州・香港など）：FTZの原型であり、関税のみならず企業会計や商法上の制約からも自由な、貿易港としての区域。

自由貿易地域（米国など）：当初の目的は貿易の拡大による雇用創出であったが、後から輸入加工型工場の立地による地域振興という目的が付け加わった。我が国のFAZもこれに近いが、

⁵⁶ 小野五朗(1999)、p.28

⁵⁷ 和田正武(1996)

⁵⁸ 和田正武(和田正武(1996))はタイの特殊性を「タイの場合の投資インセンティブとしては、輸出振興、重要産業振興のほか、地域開発が大きな政策課題として取り上げられている。そして、これら政策目標に沿って法人所得税の3～8年の範囲での免除、輸入税の免除、外国の労働許可などが与えられる。」と指摘している。

⁵⁹ 平光正(1995)

⁶⁰ 宮川泰夫(1989)、p.139

目的はあくまで輸入の促進にある点が異なっている。

輸出加工区（アジアなど）：域内の生産加工機能に重点があり、原則として製品の輸出が義務づけられる。関税対象外であることのほか、立地する外資企業、輸出企業に対し税の減免、国内規制不適用等のインセンティブがある。国内の産業や市場を保護しながら輸出振興による経済発展を目指す開発途上国に多く見られる。

の3つに分けることができるが、さらに中国の経済特区のように貿易を中心としながら複合開発化させるタイプ⁶¹や、保税工場⁶²のように一定条件を満たした工場を指定するタイプもある。

清成忠男⁶³は、先進国型のFTZを大きな開発の一部として関税を免除する地域を考えるものとして、開発途上国型と区別しているが、その点でみると、開発途上国型のFTZは産業立地誘導がまず第一義的な目的としてあり、そのために必要な生産インフラを中心とする社会資本を限られた財源の中から集中的に整備するという意図が主体となっていると考えられる。実際にアジア各国のFTZは、単独の政策として指定されることは稀で、必ずといっていいほど工業団地の整備と併行して指定が行われた。

一方、生田真人⁶⁴は、こうした開発途上国型のFTZを立地の対象とする外資系・輸出志向の進出企業について立地自由度が比較的高いとし、原材料や中間財・部品などを輸入し、完成品を輸出するための港湾施設もしくは空港という運輸基盤、工業団地・通信設備などの産業基盤、安価な労働力、の3つが確保できれば基本的にはどこでも立地可能であるとし、その建設場所は基盤施設が完備し優秀な労働力も得やすい首都圏が有利ではあるが、地価と賃金がより安価な地方都市でも輸出加工区の建設は可能であったとしている。このことから、工業団地の整備とならんでFTZの指定は、地域格差是正政策の一手段として用いられることになった。工業団地や他のインフラ整備と違い、こうした地域選別的な優遇制度は、財源のいらない産業立地の誘導手段として、アジア諸国で頻繁に用いられた。

61 中国の経済特区では、前述したFTZのメニューを複合し、さらに拡張化したものとなっている。すなわち、特区内にはサブゾーンとして輸出加工区、工業区、高新技术区、商業金融区、観光区などが含まれ、総合的産業都市の体を為している。ここを海外資本受入の窓口とし、必要な社会資本も集中投資することで、経済的利益が倍加される。平光正(1995)より。

62 加工して国外に出すことを条件に、部品材料を無税で持ち込める工場を保税工場という。福田拓生・高見幸次(1996)、p.27-31より。

63 清成忠男(1992)

64 生田真人(2000-c)、p.237

2.4. グローバル化・情報化と地域格差

前節までは、アジアの経済成長を担った国家主導の工業化を前提とした地域格差是正に関係する代表的理論や、政治・行政の状況について論じてきた。本節では、前節までの国家主導・工業化といった前提を半ば覆すような形で出てきたグローバル化と情報化のそれぞれについて、地域格差及びその是正政策との関連から論じる。双方とも現代的な話題で共に状況は進行中であることから様々な議論が行われているが、ここではそうしたもののうち本論に関係すると考えられるものを抽出し、アジアの国土政策にどのような影響を与えている、あるいは与えつつあるのかについて論じることとする。

2.4.1. グローバル化と地域格差

2.4.1.1. グローバル化とは

グローバル化という言葉は一般に、貿易・投資の拡大、交通・通信技術の発達といった経済社会的要因に加え、冷戦の終結といった政治的な要因も重なって、これまで政治・経済・社会において最も強固な単位となってきた国家という単位の重要性が低下し、国境を越えた地域同士の与える影響力が大きくなることをいう。国際的な貿易・投資や移動・輸送といった意味では、歴史を遡れば有史以来行われてきており、程度の違いという考え方もできるが、この点についてノックス¹が、「国際経済段階では、財やサービスは諸々の国の個人や企業により国境を越えて取り引きされるが、その取引は主権を持つ国民国家により厳密に規定される。グローバル経済段階になると、財とサービスは国境を越えて事業を展開するが、国の規制を緩くしか受けられない寡占的グローバル企業のネットワークにより生産され、取引される。」と規定するように、グローバル化の影響は、単なる国際的な資源移動や活動の増大ではなく、むしろそうした影響によって国家による国民経済の統制力が弱まることを意味していると考えられる。経済のグローバル化が国家に与えた影響を最も包括的に捉えたサスキア・サッセンは、「概念としてのグローバル化は、国際投資や国際貿易の基準で把握されるような国境をまたぐ地理的国境と関係があるだけでなく、国家の公的統治機能の越境的民間領域への再配置と、国民国家内部から立法行為、裁判所の決定、行政命令を通じて依然として国家領土にあるグローバル資本に権利を与えるのに必要な機構の発展とに關係する」と指摘する。

また、ライアンズとサーモン²は、「経済のグローバル化は、近年の合衆国の階層構造内部で経済力を再結集するものというより、その過程でその都市階層を再構築するものであるといえよう」として、特に経済のグローバル化が国土・都市構造に与える影響を指摘し、「経済がグローバル化すればするほど、中枢機能はますます相対的に少数の場所、すなわち世界都市に高度に集積するようになる」というサッセンの分析を紹介している。

こうした主張に沿って、またインターネット等によって国境を越えて激しく情報が行き来する現実社会を反映して、グローバル化に伴う国家の弱体化、無力化が指摘される一方、これに対する反論も多く見られる。サッセン³も、「むしろ、金融と企業サービスのグローバリゼーションは、部分的に国家領土の中に埋め込まれた戦略的な網の目上の場の中に埋め込まれている。さらに、グローバルに活動する企業は、

¹ ポール・ノックス(1995)

² ドナルド・ライアンズ、スコット・サーモン(1995)

³ サスキア・サッセン(1999)

いまなお、国家領土の中において、これら企業が期待する所有権と契約の諸権利の保証を必要とする」として、グローバル化による国家の影響はとりあえず現在のところ、まだ限定的であるという見方を示している。

地域格差との関連においては、辻悟一⁴が、「多くの経済主体は（企業も人も）今日でもなおそれほど大きな地理的移動性を持ち合わせておらず、所在する地域の経済状況との関係がまだ相当に緊密なのであるから、そのレベルの空間経済といえども問題の外に追いやすることはできない。国境の意味が一部ではやし立てられるほどに急速に減退はしない」としており、「だが、場所の繁栄か、人の繁栄かといった問題提起が絶えることがない事実に見られるように、空間レベルの格差を取り上げ、それ故空間格差是正策を採ることへの疑問はこれまでも強く存在してきたし、今後も存在するだろう。そしてこの疑問はとりもなおさず効率を重視する立場のものである⁵と指摘している。また特に人流については、桑原靖夫⁶が「1992年に向けてEC域内の労働力移動の自由が保障されても、現実には低所得の国から高所得の国へ向けて顕著な労働力移動は展開しなかった。これには言語、地域、社会、文化などの障壁が存在することが一つの原因と考えられる。」といった例を挙げて、より国境の壁を越えやすい財の貿易が人の貿易を代替して地域格差是正（賃金率の均等化）に貢献するという見方を示している。

2.4.1.2. グローバル化の理論体系

こうしたグローバル化に関する一般的、具体的な見方に対して、より体系だった理論としては、現在進行形の現象に対するものとしてまだ個々の現象から機能的に導かれた一時的な結論としての理論が多く登場する状態である。ヨハネス・シュミット⁷によれば、グローバル化に関連する理論は、ネオ・リベラリズム(Neo-liberalism: Primacy of Free Enterprise Argument)（自由な企業活動の結果に関する議論⁸）、ネオ・ケインジアン(Neo-Keynesianism: Statist Argument)（国家と違う都市での政策についての議論）、社会学的理解(Critical-third Way: Sociological Understanding)（政府のグローバル化対応についての社会学的な個別理論）といった3点に分類できるとしている。

経済や産業立地のグローバル化に関する理論は、やや古典的なものとしてバラッサ(Balassa, B.)の経済統合の理論や、フーヴァーの交易障壁の理論などが挙げられる⁹。バラッサによれば、経済統合は国を越えた経済循環の増大を通じた、統合地域（及び各個別地域）の経済成長を目的にしたものであり、統合の結果、既存の国際関係が地域間関係へと大きく変化することが注目されるとしている。またフーヴァーは、各国間における交易障壁の存在が、生産中心地を分散させる効果を持っていることをモデルで説明し、グローバル化による交易障壁の撤廃が特定の生産中心地の集中的発展と販売領域の拡大を意味することを端的に示した点で非常に興味深い。

⁴ 辻悟一(2000-a)、p.96

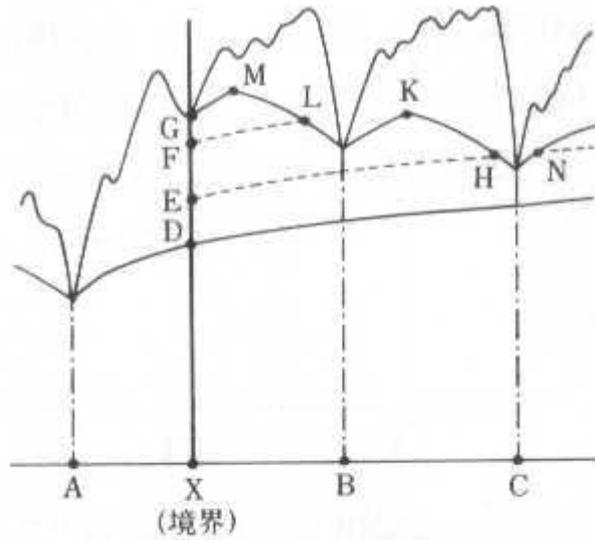
⁵ 辻悟一(2000-a)「経済的地域格差」、p.96

⁶ 桑原靖夫(1991)

⁷ Johannes Dragbaek Schmidt(1998)

⁸ 具体的には、自由な国際金融が、経済学者や政府(官僚)の(対応)能力を超える、無国籍企業(Stateless Corporation)の移動(Hyper-Mobility)が政府の規制、課税などに対抗する、新市場や、政府以外のアクターが、政府を無力化する、グローバル社会創造の中で、グローバリゼーションは中央集権を解体する、といった現象の原因としての議論、の4つ。

⁹ 鈴木洋太郎(1994)



(出所) E. M. フーヴァー (春日茂男・笹田友三郎訳) 『経済活動の立地』大明堂, 1970年(1948), 218 ページ。

図 2 - 6 フーヴァーの生産地と交易障壁のモデル
出典：鈴木洋太郎 (1994)

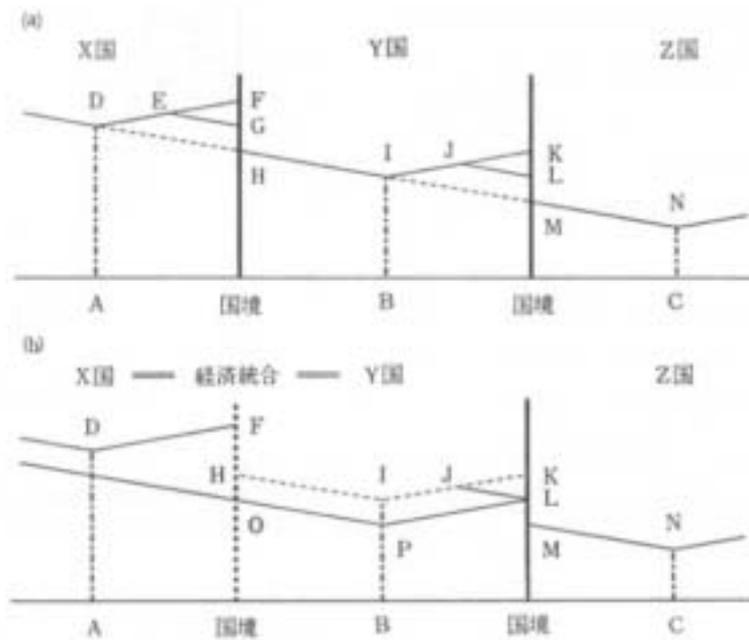


図 2 - 7 : フーヴァーモデルと経済統合の効果
出典：鈴木洋太郎 (1994)

また経済のグローバル化は、多くの経済学者に地理的な観点に目を向けさせることになった。その代表格がポール・クルーグマンである。クルーグマンは、従来の国際貿易論の特徴的仮定を、比較優位による貿易を可能にする一般均衡理論、完全競争市場、規模の経済性の不在、生産要素は国内では移動可能だが国家間では移動できない、輸送費はかからない、といった5点とし¹⁰、グローバル化による現実の変化にこうした仮定についていけない状況になっていることを痛感して、より経済地理学に近いアプローチになったことを、鈴木洋太郎¹¹は指摘している。鈴木によれば、1990年代に提示されたクルーグマンの産業立地モデルは、生産要素が移動せず、財はコストなしで貿易できるという国際貿易論的なアプローチよりも、むしろ生産要素は自由に移動できるが、財の輸送にはコストがかかるといった古典的な立地論に近いアプローチをとって、国際貿易の新モデルを模索する中で産業立地のモデル化の素地が生まれてきたとしている。

一方、グローバル化による都市構造の変革については、その急激な変化についての実証研究を帰納的に理論としてまとめることによる世界都市論（仮説）が、一般にも非常に有名なものになり、実際の国土政策にも影響を及ぼすことになる。経済学的発想とは別の、地理学的な観点から出てきたこの理論については、次にまとめて論ずることとする。

2.4.1.3. 世界都市仮説

都市システムの観点からグローバル化について論じたハイマーは、グローバル化が本格化する前の1970年代から多国籍企業の立地に注目し「多国籍企業にとって国境線というのは自動的に消滅してしまうインクで書かれた区画に過ぎない。少なくともまず第一に、多国籍企業を分析する単位としては、国家よりも都市の方に意味がある」「国際レベルからみると、多国籍資本の集中化傾向は都市の世界的ヒエラルキー化を意味している。高度の意志決定は、いくつかの主要大都市～例えば、ほぼ北緯40度から50度の範囲で環を形成しているニューヨーク、東京、ロンドン、フランクフルト、パリなど～に集中されるであろう」「世界的に散財するより小さな都市は、特定の地域的問題に関する日常的な事業活動を担当するであろう。これらの都市もまた、ヒエラルキー的形態で配置されるであろう。より大きくより重要な都市ほどその中に企業の地域司令部が置かれ、より小さな都市には低次の事業活動しか割り当てられないであろう」¹²として、都市システムの問題に注目し、さらに世界的に大都市優位のヒエラルキー構造を予言するような指摘となっている。

こうした理論は、現実社会のグローバル化の進行に並行して研究が重ねられ、ジョン・フリードマンによって『世界都市仮説』としてまとめられ、それが多くの論者によってさらにまとめられ、応用されるに至る。

世界都市仮説¹³は基本的には、

1. 一都市の世界経済における統合の様態とその程度、及び新空間分業形態においてその都市に付与された機能の実態は、当該都市内部で生起する様々な構造的変化に対し決定的な影響を与える。

¹⁰ クルーグマン・P(1994)、p.160（訳者あとがき（北村））

¹¹ 鈴木洋太郎(1999)、p.117

¹² 鈴木洋太郎(1994)、p.153-

¹³ ジョン・フリードマン(1995-a)

2. 世界における各都市核群は、世界資本によってその空間組織や生産と市場の分節の上での「拠点」として使用される。その結果生じた結合関係を通じて、世界都市は一つの複雑な空間上の階層構造として編成される。
3. 個々の世界都市が備える世界的中枢管理機能は、それぞれが抱える生産および雇用部門の構造とその動態に直接的な影響を与える。
4. 世界都市とは、国際的な資本の空間的な集中とその蓄積が実現される中心的舞台である。
5. 世界都市は、大多数の国内及び国際的移民にとって到達すべき目的地である。
6. 世界都市形成を通じて、産業資本主義の主要な矛盾点、なかでもとりわけ空間及び階級上の分極化に焦点が当てられることになる。
7. 世界都市の成長には国家の財政能力を凌駕しがちな額の社会的費用が必要になることが少なくない。

といった7つの仮説からまとめられるが、最も重要なのは、多国籍企業の活動の拡大化やサービス業の多様化等を反映して、「単純に企業本社の集中によるというより、高次のプロデューササービスと金融サービスの集積を経由してグローバルな支配機能を行使することが可能となる」¹⁴ような世界都市の存在が確認されることである。

具体的に世界都市とは、

国際機関や多国籍企業、政府及び国営企業や非政府組織といったグローバルな性格を持つ顧客に対応した高度の金融及び対法人サービス複合体の存在。

多国籍企業や国際機関及び非政府組織等を通底する国際的な資本や情報、コミュニケーション・ネットワーク上の中枢機能の発達。

専門職や管理者層、官僚や外交官といった能力のある国際的労働者を引きつけ、保持するに足る生活の質の存在。（これには、生活環境としての物的及び美的側面ばかりでなく、広く政治経済上の安定性の認知や世界市民性、さらには文化的な生活といった要素も含まれる。）

といった基準から定義され¹⁵、こうした性質を持つ世界的にもごく少数の都市が、他の中小都市や後背地とのネットワークを介して諸活動を「支配」し、高度な知識集約を必要としない加工、組立、資源採掘といった依存的な諸活動の場として機能しているこれらの地域を、中央でまとめあげている装置を形成する¹⁶。

但し、必ずしも国家の影響がなくなるという論調ではなく、フリードマン自身「一国の首都（パリ・マドリード・ロンドン・それにとりわけ東京）とそれ以外（フランクフルトやニューヨーク、トロントやロサンゼルス、サンパウロや大阪など）とは、区別して考えた方が望ましいだろう。必然的に一国の首府は「ヤヌス的」風貌を持っており、その他の都市に比べて、国家/地方的条件の考察を欠如したままでその「巨大な成長マシン」への発展だけを論じることは妥当とは言えない。首府としての都市に関する限り、

¹⁴ ドナルド・ライアンズ、スコット・サーモン(1995)

¹⁵ デビッド・サイモン(1995)

¹⁶ スコット(1996)

その成長に対する中央政府の意志の反映は無視することの出来ない要素なのである。」¹⁷と断った上で、グローバル化が国境を越えた世界都市を中心としたシステムの形成を促す様子を示しているのである。

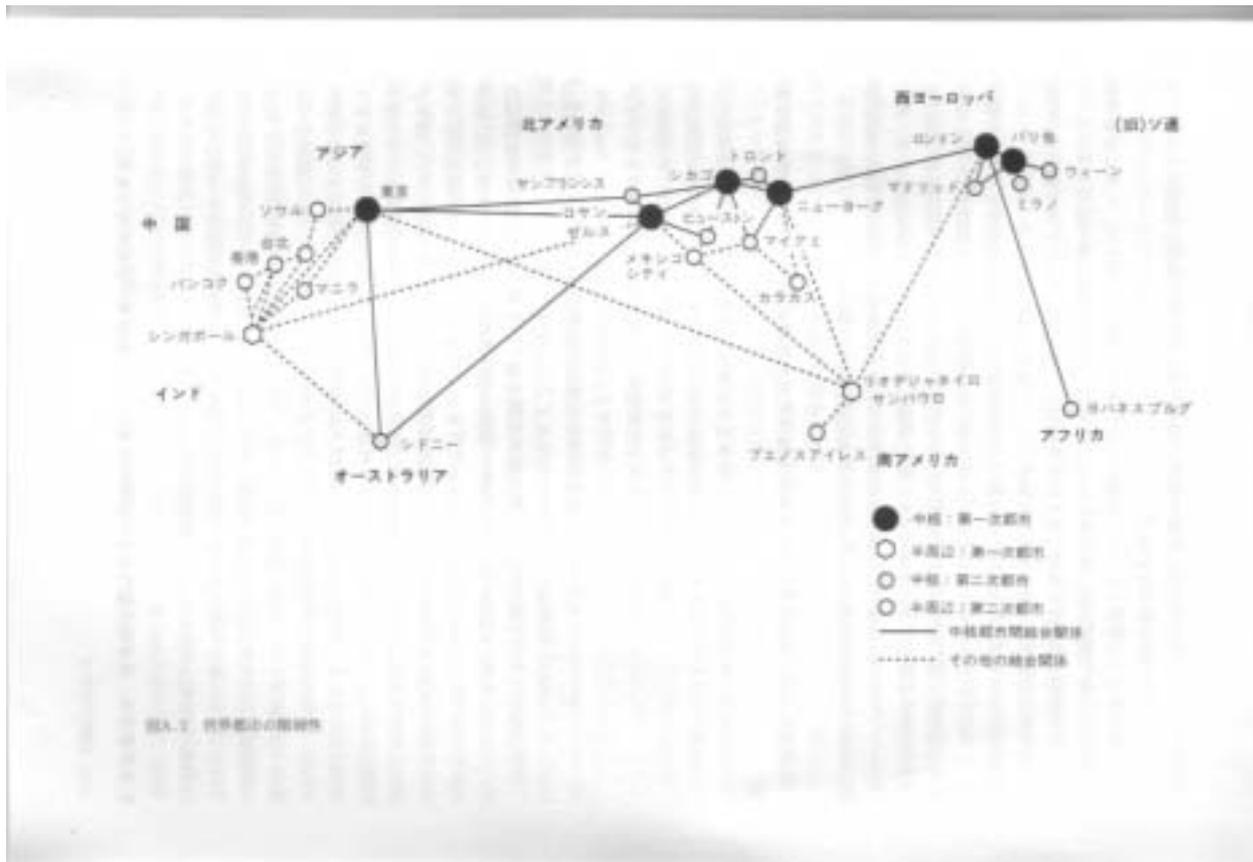


図2 - 8 世界都市の階層性

出典：ポール・L.ノックス,ピーター・J.テイラー（1997）

こうした世界のヒエラルキー的な相互依存関係を前提にした地域格差への考察としては、まずフリードマンが「経済の世界的な相互依存性が高まれば高まる程、地域及び地方の行政は、現状としてその構成員たる市民の日々の基本的な生活状況に即応した行動をとることが困難になってきた。経済発展や雇用及び所得の分配に関する政治社会上の管理を旨とした伝統的な統治の構造は、国家が管理する領域を超越した、いわゆる経済的「巨人」間相互の情報流を媒介として作動する場所を超越した国際経済の論理に一方的に覆されてしまってきたのだ」¹⁸と指摘している。ヒエラルキーの下部に位置する多くの中小都市・後背地域の能力はグローバル化の中で決定的に削がれる。この場合の「地方」は中央政府に対するローカルガバメントを指していると思われるが、世界都市を持たない多くの中央政府（その多くは開発途上国）にも当てはまると推測できる。

フリードマンや他の世界都市論者はさらに、こうした世界都市システムの中であって（世界都市を含めた）都市の内部で生じる社会現象、特に貧困層への影響についても多く論じ、「世界都市化への貧しい労働者の急速な流入は、国外・国内移民の区別なく、住宅や教育・保険、交通及び福祉といった様々な社会的再生産に関する大規模な需要を生み出す。こうした需要は、超国家的資本の経済基盤の拡充を求める動

¹⁷ ジョン・フリードマン(1995-b)

¹⁸ ジョン・フリードマン(1995-b)

きや、社会の支配層が自らの再生産に関わる欲求から生じる別の需要とますます厳しく対立するようになる。この競争的闘争では貧困層、とりわけ新移民のそれが一敗地にまみれる傾向にある。」¹⁹、「それらは豪華で華麗な都市なのであるが、さらにはその華麗さ自体によって、自らの富の根元である絶対的な貧困が覆い隠されてしまっている。そうした富と貧困の併置は単に空間上のことにとどまらず、機能的関係としても成立する。つまり、豊かさと貧しさは定義の上からも相補的な機能をもつのである」²⁰、「(世界都市)システムは、強大な力と極度に脆弱な部門との間に横たわる不均衡によって構造化されており、そこでは莫大な富が、同一の都市内部もしくはそれ以外の都市ないし領域単位において深化する悲惨さや社会上の周辺現象と共存もしくは依存する関係にあった。」²¹といった形で悲観的な見方を示している。

さて、グローバル化の下でのこうした都市システム形成の理論仮説は、鈴木洋太郎の「国際的中枢管理機能」によるモノ・情報・ヒト・カネの高次のコントロール機能に関する研究²²に見られるような都市機能の概念や、マーコトゥリオの「環太平洋地域の機能的都市システムによる都市分類」²³に見られるような、様々な切り口からの現実の都市システムに関する概念の提示を多く生むことになった。

他方、こうした世界的な都市システムを前提としたグローバル化の見方に対して批判的な立場を示す意見も少なくない。自ら世界都市論者であるデビッド・サイモンは、こうした都市システムの提案が多様な論者によってバラバラに生み出されるといった問題、またそれぞれの固有の用語毎の精緻化に手間取り世界都市仮説自体がなかなか精緻化されないといった問題、さらに冷戦終結やアジア諸国の発展といった新しい現実的状况に対応する必要があるといった課題を挙げている²⁴。また田坂敏雄²⁵は、国際資本移動、サービス化・情報化などといったグローバル化特有の現象を統合した世界都市仮説の成果を評価しながらも、「都市機能の内容だけでは個別都市の具体的な都市形態や構造的変化を説明することはできない。なぜならグローバルな要因は都市成長の規定的要因として立ち現れたとしても、ナショナルな、またはローカルな歴史的・民族的(人種的)条件や政治経済的な条件のなかで初めて具体化されるもの」であるのに「(世界都市仮説には)都市が持つ固有の歴史的・文化的・政治的伝統や都市コミュニティへの関心が欠落している」²⁶として、特に都市内部での具体的な形態や変化についての表現には限界があるとしている。地域格差、この場合は世界都市とそれに従属的な中小都市・後背地の関係については、経済地理学者のスコットが「中枢にある資本主義国の大都市だけが唯一ホワイトカラーによるサービスの生産の特化しつつある、と考えるのは大きな誤り」とした上で、「実際のところこれは、それぞれの地域が立地で比較優位にあるものに特化し、企業間の関係(企業内の関係とは対照的な)を基礎に相互に市場を通じて取引するような、古い空間的分業と併存している。新しい空間的分業・新国際分業の元でのメトロポリスと後背地の関係に関しては、多くの修正が求められる」²⁷としている。特に地域格差では地方圏や農村部に当たる後背地、あるいは周縁については、世界都市仮説よりも楽観的な見方で「いわゆる周縁はもはや、未分化の非熟練労働者の大群を利用しようと工業化がまだ進んでいないところへ出てゆく単純定型化され

19 ジョン・フリードマン(1995-a)

20 Friedmann, J. and G. Wolff(1982)

21 デビッド・サイモン(1995)

22 鈴木洋太郎(1994)

23 ピーター・J・マーコトゥリオ(1999)

24 デビッド・サイモン(1995)

25 田坂敏雄(1998)

26 田坂敏雄(1998)

27 スコット(1996)

た自給自足的な分工場、単なる受け皿ではない。新興工業国のおびただしい数にのぼる大都市が、重要な産業拡大を現在一通り経験している最中である」²⁸と指摘している。

また世界都市仮説は、現実の国土政策においてもその高次機能集積の内容を部分的に抽出した世界都市論の形で、日本の四全総などで用いられ、「世界都市」東京のさらなる機能強化という発想と「後背地」に当たる地方圏の反発で大きく揺れ動くことになる。一方、世界都市論におけるヒエラルキーの位置づけが必ずしも高くなかった多くのアジア諸国においても、政府が外資導入に関わる規制をゆるめて投資奨励地域の設置などの投資優遇措置を行うことで多国籍企業の進出を促進し、周辺諸国との競争を背景により高付加価値な工程の立地を奨励し、あるいは地域統括拠点(RHQ:Regional Head Quarter)の立地を特に優遇する²⁹様子は、明らかに高次機能の集積を目指して、自らの国が持つ最大の集積である大都市の位置づけを上昇させようという意図が見て取れる。

2.4.1.4. ポーターのクラスター論

一方、グローバル化の時代の産業立地戦略として非常に有名な、マイケル・ポーターのクラスター論は、地域格差是正政策ではなく「新しいタイプ」³⁰の地域振興政策の理論であるとされている。しかしグローバル化や情報化の進展といった流れの中で、産業の新しい性質を踏まえながら国家政策との関係や企業立地についても詳しく述べていることや、実際に多くの地域振興政策でその概念が用いられてきたことから、ここでポーターのクラスター論を検討し、地域格差やその是正との関連性について言及する。

立地論的な意義

ポーターは、「相互に関連した特定の産業活動が地理的に集積する状況」をクラスターと呼んでいる³¹。当初はその著書『国の競争優位』³²において、すでにクラスターの概念を提示していたが、その当時は個別地域ではなく国を基本的な分析単位にしていた。ポーターのいう「国の競争優位」を支える基本条件是、単なる生産コストの差ではなく、天然資源、資本、労働力などの要素条件、洗練された消費者の製品の品質や価格に対する「厳しい目」を含む需要条件、企業の経営組織とライバル企業間の激しい競争関係の存続、輸出産業を支えるサポーティング産業（素材産業や金型、鋳物、デザイン技術等）の集積と地理的集中、の4つにあると主張した³³。

このクラスターをベースとした経済開発アプローチは、（特定業種の）産業政策と混同されることがあるが、実際には、クラスター理論と産業政策は、その理論的な基盤という意味でも政府の政策に対する意味でも根本的に異なっていると、ポーター自身が指摘している。「産業政策は、国際競争（というより、もっと一般的に立地間の競争）においては、ある産業が他の産業よりも富を形成する見込みが高いという

²⁸ スコット(1996)

²⁹ 例えば、シンガポールはアジア拠点誘致政策として、1986年に地域統括本部(OHQ)に対する、1994年には事業統括本部(BHQ)に対する税制優遇措置を設け、1996年末でこれらの資格を取得した企業は100社を突破している（鈴木洋太郎(1994)）。香港やマレーシア、タイ等、他のアジア諸国もこうした政策を取っている。

³⁰ 一方で、加藤和暢（加藤和暢(2000)、p.255）は、ポーターのような考え方はすでに元々経済地理学に存在しており、「一種の「既視感（デジャブ）」を禁じ得ない」と指摘している。

³¹ 鈴木洋太郎(1999)、p.119-

³² マイケル・ポーター(1992)

³³ 末廣昭(2000)、p.57

考え方に立脚している。望ましい産業、つまり成長産業やハイテクを用いる産業を、支援の「ターゲット」にすべきであり、競争優位は主として規模に対する利益を増大することで決定すると考える」としているのに対し、ポーターが唱えるクラスター理論はこうした発想とは全く違い、「生産性の成長に影響を与えるのは、個々の企業の規模よりもむしろクラスター内部の相互関係やスピルオーバーである場合が多い。・・・したがって、特定のクラスターに限らず、既存の、あるいは新興の全てのクラスターが注目に値する」³⁴として、特定産業ではない様々な産業・または産業活動の組み合わせから生産性の向上が実現されるという見方を示している。そして、それを達成するために、クラスターには「4つのダイヤモンド」³⁵すなわち

要素条件：熟練労働者やインフラストラクチャーなど、任意の産業で競争するのに必要な生産要素に関するポジション。

需要条件：その産業の製品やサービスに対する国内市場の需要の性質を示す。

関連産業・支援産業：国際的な競争力を持つ供給産業とその他の関連産業が国内に存在するかどうかを示す。

企業戦略・構造・競合関係：企業の実立・組織・経営や、国内での競合関係の性質を左右する国内の条件を示す。

が必要であると言及した。

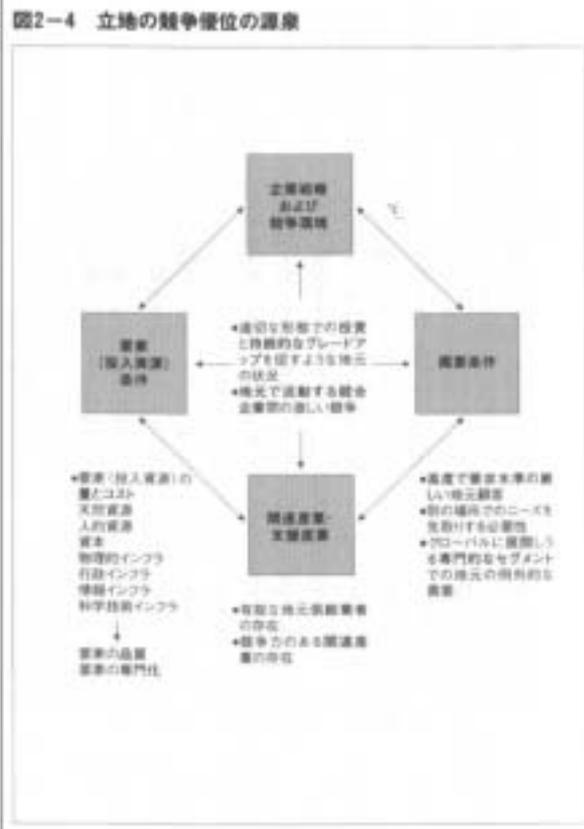


図2 - 9 立地の競争優位の源泉
出典：マイケル・E・ポーター（1999）

34 マイケル・E・ポーター(1999)、p.173-

35 マイケル・E・ポーター(1999)、p.12

ポーターのこうした考え方は、当初、著書の題名が示すように「国の」競争優位についての興味であったが、次第に国よりも地域に焦点を合わせてきている³⁶。このことはグローバル化のもとで、産業集積地・経済中心地としての地域の重要性や地域の競争優位、転じて「国」という単位の重要性の低下といったことが指摘できるだろう。クラスターに関する具体的な議論も、その単位を地域に落とすことでより鮮明になってきたと同時に、実際の地理的集中についての議論もより具体的になってきた。このことについて鈴木洋太郎³⁷は「グローバル化が進む現代においても、シリコンバレーに代表されるように特定の地域に競争力のある特定の産業が集積している。輸送・通信手段の発達で、世界のどの場所からでも経営資源の調達が可能になってきているが、競争力における地理的条件の重要性は今なお大きい。こうしたグローバル化の中での地理的条件のパラドックスを考えると、クラスターの役割がわかってくる。グローバル化の中での競争優位は、遠隔地でのライバルには真似のできないようなローカルな要因に関わっており、シリコンバレー等のクラスターが持続的な競争優位を生み出すような地理的な基盤になっている」と指摘し、ポーターの議論がグローバル化での産業立地の性質をよく説明していることを述べている。

具体的には、「『ダイヤモンド』内の個々の決定要因の影響やその相互強化が、国内での地理的近接性によって高められる」「ライバル、顧客、供給企業が集中していると、効率化と専門化が促進される」「関連のある企業が地理的に集中するときに、クラスター化の過程及びクラスター内の産業の相互交流が最もうまく進行する」「場所の近さによって、「ダイヤモンド」内の別々の影響力が真のシステムに高められる」といったことである³⁸。「クラスターは、直接にはダイヤモンドの一角を占めるに過ぎない（関連・支援産業）」のであるが、そこに立地をともにすることから生み出される「人間同士のつきあい、直接に顔を合わせたコミュニケーション、個人や団体のネットワークを通じた相互作用」が働くことによって、ダイヤモンドは相互強化システムとなるのであった。加藤和暢は、図2-9でポーターが関連・支援産業をまさに野球の本塁（ホームベース）に当たる部分に位置づけたのは、その点を象徴するものといえると指摘している。

さらにポーターは『競争戦略論』の中で、地域が「ダイヤモンド」を形成するために必要な国（中央政府）の役割についても言及している。まず前述の産業政策との違いに関連して「クラスターへの取り組みを成功させるには、農業や観光などの伝統的クラスターや、衰退しつつあるクラスターまで視野に入れなければならない。新興のクラスターにも既存のクラスターにも同じ様に取り込む」³⁹として、様々なクラスターの可能性を視野にいれ、限定をしなければならないことを挙げる。さらに「クラスター間に優先順位の差を付けることは、経済学的に間違っているのみならず、民間部門の大部分から、その正当な権利を奪う」⁴⁰とし、「国内での競争が激しいと最終的には国内企業もグローバル市場に目を向けるようになり、そこで成功するために体力も強化される」⁴¹という視点から、競争促進を唱えている。その中で政府の役割は「直接的というよりも間接的なもの」「本質的に脇役」⁴²であり、「企業が大きな野望を抱き、より高いレベルの競争力を目指すのを奨励し推進するのが政府の役割」であるとして、（特定の）企業や地域の競

³⁶ 鈴木洋太郎(1999)、p.119-

³⁷ 鈴木洋太郎(1999)、p.119-

³⁸ 加藤和暢(2000)、p.248

³⁹ マイケル・E・ポーター(1999)、p.159-

⁴⁰ マイケル・E・ポーター(1999)、p.159-

⁴¹ マイケル・E・ポーター(1999)、p.27-

⁴² マイケル・E・ポーター(1999)、p.32-

争優位の形成プロセスへの直接介入はうまくいかないとしている。このことに関連して、「全国レベルでの政策では最低限の水準の設定にとどめ、公共投資の判断はより小さな地理的レベルに任せるべきである。また、州・地方レベルでの実施に即した政策調整のさまたげとなる中央集権化や硬直化を避けるべきである。経済開発プログラムは、多数の地理的レベルにおける並行した取り組みを織り込むようにしていくべきである。」⁴³と、地方分散までも視野に入れて述べているのである。

こうした指摘は、これまでアジア諸国が経験してきた開発主義に基づく産業政策や、地理的な産業立地政策・地域格差是正政策と全く相反するものとなっている。アジア諸国は、程度の違いはあるがこれまで特定産業の保護や育成によって成長を遂げてきた。特にマレーシアが顕著な例であり、経済成長戦略にあたり、国内での競争をなるべく避けるべく様々な政府関連企業を設立し、産業活動を調整しながら成長を促してきた。産業立地政策においても、アジア地域では概ね、国内の競争を促すのではなく逆に国内の特定の地域（例えばFTZ）を優遇して公共投資を集中してインフラを整備し、国内の調整を図りながら他の周辺諸国に負けない立地環境を整備し誘致を促進してきた。なにより『競争戦略論』の重要な視点である「国内の競争」を避ける形で中央政府が調整してきたのである。こうした見方は、ポーターの「国内の競争関係によってしか得られないダイナミックな改善」⁴⁴といった見方とは全く反対のものとなっている。

途上国のクラスター

ポーターは、途上国や新興工業国のクラスターにも言及している。集積による経済効果を「企業やクラスターのタイプに関係せず、開発途上国において最も大きな意味を持っている」としながら、「都市における一般的な集積による経済効果は、全体としてはその意義を弱めつつあるように見える。というのも、市場の開放と通信・輸送コストの低下により投入資源や市場へのアクセスが容易になり、また似たようなインフラストラクチャーを整備する立地や国も増えているからである。・・・開発途上国でも先進国でもクラスターは生まれるが、開発途上国のクラスターは深みという点で見劣りし、これが成長の大きな妨げになっている。」「発展途上国におけるクラスターは、参加者の数が少ないだけでなく、その社会関係という点でも異なっている。多くは、少数の大企業や政府機関、流通業者を中心とした階層構造やハブ・アンド・スポーク型のネットワークとなっている。」⁴⁵として、途上国の大都市に集中する企業による集積は、自らが唱えるクラスターという意味での集積効果をあまり生んでいないことを指摘している。その理由としては「国内の教育水準やスキル水準の低さ、弱体な技術、資本へのアクセスの弱さ、各種機関の発達不足といった理由でクラスターの形成が妨げられてしまう」こと、また「政府の政策がクラスター形成にマイナスになる場合もある」⁴⁶こと等を挙げている。

また現在多くのアジア諸国で見られる国土構造、すなわち大都市への集中状況については、「開発途上国では、経済活動の大部分がバンコクやボゴタといった大規模な首都近郊に集中しがちである。こうした集中が起きるのは、中央から離れた地域にインフラストラクチャーや各種機関が整備されておらず、利用できる供給業者などが存在しないと言う状況を反映している。また、中央政府が競争管理に介入しすぎるという事情もある。そのせいで企業は、権力機構や、事業を行うために必要な許認可を行う当局の近くに集まってしまうのである。多くの開発途上国では、産業は集中しており、農業や資源生産を除けば、中央

43 マイケル・E・ポーター(1999)、p.146-

44 マイケル・E・ポーター(1999)、p.27-

45 マイケル・E・ポーター(1999)、p.169-

46 マイケル・E・ポーター(1999)、p.115-

から離れた地域では何の活動も行われていない。」⁴⁷と指摘した上で、「こうした経済地理パターンは、地理的な拡散と専門化（クラスターの形成）というパターンに比べると、生産性の点では費用が高くてしまう」「多くの都市圏がそれぞれにクラスターとして特化しているという特徴を持つ経済地理の方が、一つないし二つの多角化した巨大都市に基づく経済よりも、はるかに生産性が高いようである」として、こうした集中に批判的な見解を見せている。その理由として「渋滞やボトルネック、柔軟性の欠如のせいで管理費用が高く、効率が大きく損なわれる」こと、「生活の質が落ちること」などを挙げているが、こうしたことから「集中型の経済から、専門化した産業やクラスターからなる分散型の経済への移行が、経済開発に向けたもう一つの必要不可欠な課題となる」と指摘しているものの、そのための手法については「小都市や町村にはインフラストラクチャーや基本的なクラスターが存在しない（ため企業は中央から離れようにも離れられない）」という原因を挙げるに留まり、具体的な方策を示しているわけではない。

クラスター論とアジアの国土政策

ポーターは途上国のクラスター形成の条件として、「低中所得経済（一人当たり国民所得が8000～15000ドル）から先進経済に脱皮するには、クラスターの開発が決定的な要因のようである」⁴⁸としているが、NIEs、ASEANなどのアジア諸国は、シンガポールのような都市国家を除けば、80年代～90年代の経済成長を経て現在そのレベルに達しつつあるかどうかという状況である。ポーター自身、競争を創り出すような政府政策について「経済発展の初期の段階にある国は例外」⁴⁹としているように、クラスター論は現代のグローバル化と産業構造の変化をうまく取り入れた地域振興政策の基本理論といえるものの、基本的にはすでに開発された国での理論であり、そのままの形で多くのアジア諸国に適用するのは難しいと考えられる。しかし、国土政策に関連した事項では考慮に入れるべき点が多い。

何より重要なのは、グローバル化・情報化の時代に生まれ、実際に多くの論者に取り上げられているポーターの理論が、経済成長を支えたアジア諸国の産業立地政策やその前提となった開発主義・国土政策と相反するものとなっていることは、開発主義とそれにもとづく国土政策が変化を余儀なくされつつあることを示している。これまでのアジア諸国は競合を避けるべく政府が積極的に調整し、あるいは肩代わりすることで産業活動を誘導してきたが、ポーターは「4つのダイヤモンド」の中で、とりわけ 企業戦略・構造・競合関係を重視してそれを中心としたクラスターの形成を唱え、また政府の役割を限定している。こうしたポーターの理論の前提とするものが正しいとすれば、開発主義とそれに基づく国土政策は、中央集権という前提から、実際の産業立地政策の手法まで、様々な部分を否定されることになる。

しかし一方で、多くがまだ途上国と呼ばれているアジア諸国では、ポーターの唱える「4つのダイヤモンド」のうち、残りの 要素条件、 需要条件、 関連産業・支援産業、も非常に不足している。これまでアジア諸国ではこれらが集中して大都市で供給されてきたが、クラスター形成という観点からみれば大都市ですら十分ではなく、また大都市にくらべて地方圏はさらに不足している状況である。例えば要素条件では、これまで途上国でもある程度供給されてきた「労働力の集積や地元で調達できる原材料」は「知識集約型の産業においては競争優位になら」ず、「高卒や大卒程度の教育水準の労働力」は、「現代の国

47 マイケル・E・ポーター(1999)、p.118

48 マイケル・E・ポーター(1999)、p.115-

49 マイケル・E・ポーター(1999)、p.32

際社会においては何の競争優位にもならない」⁵⁰と見なす一方、「最も重要なのは、持続的で大規模な投資を含み、専門性の高いものである」として「産業固有のニーズに沿って高度に専門化された要素」を必要とするとしているが、多くのアジア諸国、とりわけ地方圏でこうした条件は望みようもない。

こうした議論は、これまで様々な生産要素を政府主導で集中してきた途上国に様々なジレンマを生み、悲観的な見方を呼び起こすことになる。国土政策に関連する地理的な立地政策においては、これまでのように政府主導で、限られた財源を集中的に一部の地域に投資し要素条件などクラスター形成のための基礎条件を整えることと、中央政府が直接的に産業活動に介入せず企業間・地域間競争を促すことは、かなりの部分で矛盾した取り組みとなる。ヒルシュは、途上国からの視点ではないが、立地あるいは地域格差の観点から、クラスター論について「空間的な社会経済的特化は、反対に、国際的な立地競争の本質的要因になっている。すでにこうした理由から、資本のグローバル化は、地域的に非常に不均等な発展と結びついている」「(クラスターへの取り組みのの帰結として)生じる可能性が高いと思われるのは、多様な『立地点』間で質を巡って破滅的な競争が勃発するという事態」⁵¹として批判的な見方を示している。

一方で、現在も実際にマレーシアのように「クラスター」という言葉を使って様々な関連産業の集積を形成する政策を打ち出している国があるが、こうした政策がポーターのクラスター論に準じているかについてはそれぞれ個別に検討する必要がある。すでに指摘したように、マレーシアの場合は政府が経済活動に関わる度合いが高く、それは新しく誘致を進める情報産業についてもいえるし、産業立地・地域振興という面でも政府の与える影響力は、ポーターのいう「(控えめな)政府の役割」より遙かに大きい状況となっていると考えられる。

2.4.1.5. グローバル化とアジア諸国の国土政策の課題

さて、世界都市仮説やクラスター論等を筆頭とした様々な研究・調査によって、グローバル化の時代における都市・国土構造や産業立地(政策)を取り巻く状況が明らかにされてきた。しかし、開発主義に基づく国家主導の経済開発と、グローバル化による国家の影響力の減少という矛盾に対する回答は、こうした研究・調査によっても未だ明らかにされていない。

アジア諸国における製造業の振興による経済成長は一様に輸出産業で支えられており、特にその度合いは後発の新興工業国においてより大きくなっている。それは端的に輸出依存度に表れており、加工貿易で先行的に経済成長を遂げた日本が概ねGDPの10%前後で推移しているのに対し、後発の新興工業国のそれは一貫して高くなっている(表2-5)。こうしたことから少なくとも経済危機が発生する1997年まで、アジア諸国はグローバル化の恩恵を大きく享受していると一般には考えられていたが、一方で、グローバル化のより本質的な特徴である国家、国境の影響の減少は、前節で述べたようなアジア諸国の経済成長の前提である国家主導の開発主義と基本的に背反する現象となっている。

経済成長を支える産業政策においても、末廣昭⁵²が、(グローバル化以前の)50年代末以降の日本が、「来るべき資本の自由化」時代にそなえて産業構造の再編と産業組織の強化が不可欠の課題となったのに対し、現在(1990年~2000年代)のアジア諸国では「経済自由化」「グローバル化」がすでに所与の環境になってしまっているとして、日本と東南アジアの産業政策に決定的な違いがあると指摘している。末廣

⁵⁰ マイケル・E・ポーター(1999)、p.15

⁵¹ 加藤和暢(2000)、p.254

⁵² 末廣昭(2000)、p.153

は、かつての日本が行ったような国内企業を業界団体に組織化し、政策金融のような政策手段をフルに使って特定産業を保護育成することがもはや現在の東南アジアではできないとしているが、それは当時いわばグローバル化以前の「閉鎖経済」という前提があったためと指摘している。一方のアジアの新興工業国は、国家による産業政策や産業立地政策に大きな制約がかかり、海外からの資本流入等を含めたより活発な経済活動の促進条件におもねる形で産業政策が編成され、それはしばしば規制の撤廃など、政府の役割の減少に繋がると同時に、国土政策の影響力の低下とも繋がる。城所哲夫⁵³はこうした状況から、「高度情報化・グローバル化の時代にあっては、開発途上国においても、産業立地の空間的配置は、グローバル規模の競争を前提条件として、高度の産業インフラ水準、管理・専門職層のための高質な生活水準を求めて大都市圏へと集中する」とし、「このような現実のもとでは、地方への均質な産業立地を誘導しようとする従来型の国家主導の拠点開発は、地方への不効率な投資配分の結果、バンコク首都圏での都市整備を遅らせてきた」として、開発主義の下で行われてきた国土政策が現状の課題に合わないものになってきていることを指摘している。

単位: %	1975年	1980年	1985年	1990年
日本	11.2	12.5	13.0	9.7
韓国	24.4	28.6	33.7	26.8
シンガポール	95.6	177.8	124.4	148.7
タイ	15.1	19.8	19.4	29.1
マレーシア	42.7	56.3	52.8	72.6
インドネシア	24.4	31.6	22.2	25.3

表2 - 5 アジア各国の輸出依存度の推移 (1975 - 90年)
 出典: 橘川武郎(1998)『経済開発政策と企業』(東京大学社会科学研究所編『20世紀システム4 - 開発主義』)

こうした背景を踏まえて本論文では、先行的に経済開発が行われた日本と、グローバル化の下で成長を遂げたタイ・マレーシアの国土政策及びその結果としての産業立地政策について、後の章でそれぞれ詳しく検討し、個々で述べた開発主義に基づく国土政策とグローバル化の矛盾の状況についてまず実証研究を踏まえて明確に示し、今後の地域政策のあり方について検討することとする。

2.4.2. 情報化と地域格差

アジア諸国の国土政策や地域格差是正政策のもう一つの前提となっていた工業化による経済発展についても、近年、「IT革命」という言葉に代表される情報化によってその様相が変化しつつあると考えられている。また地域格差との関連で言えば、情報化は高度の通信技術によって距離の障壁を減少させ地域格差是正に貢献するという意見と、付加価値の高い情報のやり取りはこうした技術によっても解決されず逆に集中化を促すという意見が対立した状況であり、技術革新が未だ続くこの分野では結論が出ていない状況である。しかしすでに国土政策や現実の産業立地に与える影響も非常に大きく、マレーシアのように情報化を国土政策の中で大々的に謳い、工業化にかわる基盤産業としての育成を目指す国もあることから、ここで情報化や情報産業についての文献レビューを行い、本論文で検討すべき点を明らかにする。

⁵³ 城所哲夫(1999)

2.4.2.1. 情報化と集中・分散

日本では、工業化を中心とする経済成長が始まる1960年代後半から、将来の高度情報化、また大規模な産業構造改革は多くの論者によって予見されていた。経済の発展段階という観点から情報化社会について述べたのは、梅棹忠夫が1960年代の中頃に言い出したのが初めてだと言われている⁵⁴。しかし情報化社会の到来が本格的に指摘され、社会的認知を得たのは、1980年（日本語出版は1982年）のアルビン・トフラーの『第三の波』⁵⁵においてである。トフラーは第二の波、すなわち工業化社会の特徴として「規格化」「専門化」「同時化」「集中化」「極大化」「中央集権」といった性質を挙げ、これが第三の波、すなわち情報化社会に移行するに従ってこうした性質が次第になくなっていき、多様化・分散化が生じることになると指摘している。しかし、さらに情報化が本格的な技術革新によって経済革新を並行させるに至るのは、1990年代、特にインターネットが普及する1990年代後半になってからと考えられる。月尾嘉男⁵⁶は、1990年代の情報通信の経済革命について、均一料金制度による距離概念の変質、定額料金制度による時間概念の変質、移動端末普及による位置概念の変質、情報資源本位による空間概念の変質、といった4つの性質と、それを反映するインターネット、携帯電話、無店舗販売会社のような具体的な例を挙げて、産業構造や経済構造の本格的な変化を指摘している。

情報化にともなう地理的な傾向、すなわち分散がそれとも集中かという議論は、まだ情報化が概念的な議論として行われ実証研究の段階に入っていなかった1990年代初頭までは、トフラーが「第三の波によると、サービス産業の進展につれ空間・時間の分散化が起こる」としたのを始め、オブライエンの「地理の終焉」⁵⁷という言葉が象徴するように、多くの論者が情報化によって経済活動が地理的に分散すると考えていた。距離に比例しない情報課金制の実現によって「地方都市はINS計画（高度情報通信システム(INS)計画）の多大な恩恵を受ける」⁵⁸といった指摘などが典型的である。1989年には月尾⁵⁹が、工業化社会が都市への集中を促進してきた社会形態であったのに対し、情報産業は必ずしも集積を必要とせず、結果として「これまでの大量に集中した都市を支えていた基盤技術が、より分散的な生活形態なり定住形態でも成立するような技術に変わってきたということです。こういうものが社会に適用され、集積の不利益が加速されることによって、社会全体として大きな分散化傾向が起こりうる」とまとめている。但し月尾は同時に、フェイストゥフェイスの情報の重要性も同時に指摘した上で「情報社会は、衛星通信の技術とか、通信料金の遠近格差の解消により分散を促進しているが、一方では集中傾向の促進もしており、ここが今後どうなっていくか面白いところ」「技術は一方で分散を促進するが、その技術が扱う情報自体は、集中を加速するという矛盾した動きが情報社会では起こっている」として、その後の動向を注視すべきという結論を示している。

しかし、情報化に伴う技術革新の成果が一般にも普及し始めてきた1990年代前半以降は、実証研究などに基いて、情報化によって経済活動はむしろ集中するという意見が大勢を占めるようになった。世界的に

⁵⁴ 齊藤忠夫(1994)

⁵⁵ アルビン・トフラー(1982)

⁵⁶ 月尾嘉男(1999)

⁵⁷ 経済活動における「距離の暴虐」は、情報通信技術の革新などによって終焉し、国際金融取引についてみれば地理という文脈は意味を失ったと主張するオブライエン(O'Brien R.)は、1992年に上梓した著書『グローバル金融統合』のサブタイトルに「地理の終焉」という象徴的な表現を付した。加藤和暢(2000)、p.246より。

⁵⁸ 前野和久(1983)

⁵⁹ 月尾嘉男(1989)

も、「高度技術及び遠距離通信時代である現代では、何よりも情報通信という基盤部門の重要性が増してきており、直接世界経済の中核都市や他の首府間と情報網で連結され商工業及び金融資本の世界的流動を集中管理している中核都市の各首府に比べて、半周辺及び周辺地域の都市との格差がますます広がってきた」⁶⁰とサイモンが指摘するように、グローバル化と共に情報化、高度通信技術の発展が機能の集中を促すといった指摘が多くなってきた。

日本においても、特に1990年前後において東京一極集中が最も激しい時期であったこともあり、顧客との接触やフェイストゥフェイスの情報の重要性等による集積を重要視する見解が多くなっている。東京都企画審議室⁶¹は、「情報通信システムが発達すれば企業の分散化が促進されるといわれたが、これまでのところはむしろ逆に集中を強めている面がある。これは、情報技術の進歩に伴って通信方法の平準化が進み、かえって普遍化しにくい特殊な情報の価値が高まっているからである」⁶²として、普遍化しにくい情報の価値の上昇、またそれに従い通信技術の進歩でやり取り出来る情報の価値の相対的な低下、といった状況の変化があると指摘している。フェイストゥフェイスの情報に代表されるような、普遍化しにくい情報の価値の上昇については、1980年代後半の東京一極集中に関連して様々な論者が意見を述べているが、インターネットが普及した1990年代後半においても、加藤敏春⁶³がITベンチャーのビジネスという観点から、「ベンチャービジネスにとってゼロワン化できる情報だけでなく、ひらめきやアイデアが自由に交換されることが必要になることである。このような情報はインターネットでは交信できない。少人数の人々が集まってフェイス・トゥ・フェイスでアイデアやひらめきを交換するという過程からはじめて起こってくるものであり、インターネットが発達すればするほど、ゼロワン化できない情報の役割が大きくなる」といった形で指摘している。神野直彦⁶⁴も、こうしたことを踏まえながら「情報知識産業が基軸産業になると、情報インフラを整備しても基軸産業が集積するとは限らない。逆に、国際的に情報知識産業を集中させた地域からの指示を効率的に受ける衛星的地位に貶められかねない。」と述べている。

こうした議論から2000年代は、金子高志・中出文平⁶⁵が指摘するように「情報化の進展に伴って、都市形態の変容については、「集中」か「分散」かという二者択一の議論では実態を説明出来なくなっている」として、集中・分散のいずれの結論も出しにくいといった論調が多くなっている⁶⁶。金子・中出は、その原因としていくつか挙げている⁶⁷が、中でもこれまでの集中・分散の議論が企業の通信コストや通信コスト、地代等の均衡の結果として起こる立地現象、すなわちサプライサイドの形態変化のみに注目した単純

60 デビッド・サイモン(1995)

61 東京都企画審議室(1989)

62 林上(1995)、p.203

63 加藤敏春(1997)、p.30

64 神野直彦(1999)

65 金子高志・中出文平(2001)

66 古くは、1970年代から都市社会学者マニュエル・カステルのように、「情報処理過程の合理化によって形成される新たな企業組織構造は、低次レベルの諸業務が自動化され分散的に処理されるという意味で非常に「分散的(分権的)」であると同時に、公示の意思決定中枢が強化されるという意味で完全に「階層的で集中的(集権的)」である。・・・これに対応して企業組織の空間的立地パターンも集中と同時に分散が進むという複雑な過程をなす。」として、情報化による集中分散の動向が一意的には定まらないという見解も確かに存在していた。豆本一茂(2000)、p.137-138より。

67 「第一に空間的な制約は情報化が進展しても企業側と就業者の選択行動の結果として存在し続けること、第二に企業の立地行動は通信や通勤、地代といった立地コストの均衡点のみでは説明されないこと、第三に情報化の進展によって企業と就業者の地位が空間選択については逆転し(て就業者側の論理がより強くなっ)たこと、第四に都市の自動車依存体質は変化していないこと」を挙げている。

化された議論であったのに対して、情報化の進展に伴う変化が、情報・知識による付加価値生産の大部分を担う就業者の地位を企業に対してより高くするということに基づくようになるという指摘が重要と考えられる。前述の神野は、情報化が集中を促すとしながらも、「情報知識産業を集積させるには、生産機能支援の社会資本よりも、生活機能支援の社会資本整備が「鍵」を握る。というのも、情報知識産業を集積させるのには、情報や知識を発信できる人間の存在が重要となるからである」⁶⁸と指摘している。この就業者、あるいは人間一般を満足させるような「生活機能支援の社会資本整備」が実際にどのようなものでどこに位置するか、具体的には大都市における多様なアメニティ施設や瀟洒な雰囲気といったものか、あるいは地方農産漁村における自然豊かな環境なのかによって、集中・分散が決まると考えることができるだろう。

2.4.2.2. 情報化と地域格差是正

インターネットを中心とした情報技術の革新が、本格的には1990年代後半から始まったことや、まだ多くのアジア諸国が既存の工業化を前提とした経済成長や地域格差是正政策を続けていることもあって、情報化を前提とした地域格差是正については、まだそれほど多くに議論がなされているわけではない。

情報化が国土政策に及ぼす影響については、「都心の業務地域にオフィスが集中し、そこへの通勤が都市構造を形成するという計画概念は意味を喪失するし、国土の均衡ある発展を考慮して産業基盤を全国に配置するという国土計画も根本からの見直しを要求されるようになる」とする月尾⁶⁹の主張が典型的である。月尾は「情報の本質は差異にある。最初は絶大な価値があるが、第二にはほとんど価値がないのが情報の性質である」「情報に関係する手段の技術革新と経済革新が進行してきた結果、距離・位置・時間・面積・容積などの単位が重要な意味を保有していた地理空間の役割が縮小し、それらが殆ど意味を為さない情報空間に生産活動や流通活動の相当部分が展開するようになる」とした上で、「地理空間を前提として構想されてきた国土から地区までの計画構想が根本から再考される必要がある」「これからの生活や生産の主要な舞台になる情報空間での構想は他所とは相違する独自の内容を立案することが必須条件である」と結論づけている。

また地域格差との関連では、1990年代末から「デジタルデバイド(Digital Divide)」という言葉で情報化が促す様々な格差の拡大が、現在生じ始め将来的に深刻化する新たな社会問題として懸念されている。金子高志・中出文平⁷⁰は、情報化がグローバル化とともに「競争社会」という概念を作り上げ、地域格差に関しても、空間分極の現象が経済競争における勝者と敗者の分極の帰結として(肯定的に)判断される傾向があるとしている。これに対して、地域格差是正という観点から考察するならば、情報化によって生じる地域間の問題を「デジタルデバイド」といった言葉で明確に示すことにより、「デジタルデバイドと都市間競争は、全く次元の違う問題であ」⁷¹り、様々な問題を引き起こすと考えられる分極化を抑制し、一定の均衡を保つ政策の必要性が求められるということになる。ただし、デジタルデバイドに関する実証研究はまだ始まったばかりで、格差の基準となっている要素が、地域の他にも年齢、所得、学歴、民族など様々であり元々これら同士も関連し合っていることから、デジタルディバイドに関して「地域の」格差是正政策が本来的に必要なかどうかは判然としない状況である。

⁶⁸ 神野直彦(1999)

⁶⁹ 月尾嘉男(1999)

⁷⁰ 金子高志・中出文平(2001)

⁷¹ 金子高志・中出文平(2001)

一方、アメリカ西海岸のシリコンバレーにおける情報産業の集積は、情報化における新しい地域振興政策のモデルとして各国でそのエッセンスの適用が試みられているが、その基本的な議論は、情報化自体の集中・分散の議論と非常によく似たものとなっている。今井賢一⁷²は、「人的接触による無形のネットワークがシリコンバレーの中核となる部分である。シリコンバレーというと、いかにもデータ通信網を張り巡らしたような情報交換を想定しがちであるが、シリコンバレーのエッセンスは以上のような（情報交換の密度の高さ）ところにある。これが情報化社会の原点なのである。・・・つまり、はじめに通信回線網ができて、それを利用して情報交換が活発化したのではなく、人と人との情報交換がはじめにあって、それが情報通信技術という有力な補助手段によって効率化していくのである」として、フェイストゥフェイスの接触がシリコンバレー集積の枢要であるとしている。また米倉誠一郎⁷³は、「今や縦のリードタイムの短縮（縦のスピードへの対応）に加えて、めまぐるしく変わる消費者のニーズを迅速につかむ、横っ飛びの素早さ（横のスピードへの対応）を競う時代に入った。この場合、時間とコストのかかる経営資源の企業内部での組織化は適格的でなくなる。つまり、ゆるやかな企業の連携やネットワーク化が新しい企業組織として必要とされ、生まれてきたと捉えた」としアメリカのビッグビジネス方式や日本の組織革命モデルと対比させて、「シリコンバレーモデル」と名付けたが、この横のスピードというのも企業集積と企業間ネットワークを地域内に組織することによる集積機能の高度化ということができる。こうしたシリコンバレーの情報産業集積のエッセンスに関する議論は、各国で形成された新しい形の地域振興政策における理論的なバックボーンとなり、例えば日本では後述のテクノポリスのような形で地方における新しい産業拠点形成の政策を支えることとなった。

⁷² 今井賢一(1984)、p.13

⁷³ 米倉誠一郎(1999)

2.5. 第二章のまとめ

第二章では、国土政策の主要な内容として、アジア諸国の国土政策の中心的な論点である地域格差とその是正政策について、主要な3点に焦点を絞ってレビューしてきた。3点とは即ち、まず、現実の国土政策のバックグラウンドになっている地域格差およびその是正政策の基礎理論をまとめてその意義と限界を示したこと、次に、工業化によって急激に経済成長を遂げようとし実際に達成してきたアジア諸国に特有の政治経済メカニズムである「開発主義」が国土政策に与えた決定的な影響を指摘したこと、そして最後に、そうした流れがグローバル化・情報化といった1980年代後半から90年代にかけての新しい動きの中でどのように変化しあるいは変化を求められつつあるかについて現状を示したことである。

こうした背景を踏まえて実際のアジア諸国の国家・国土政策は、経済成長と地域格差を同時に掲げて各時代で策定され、それに基づいた形で産業立地政策をはじめとする具体的な地方分散政策が運用されることになる。結果としては、富国を至上命題としながら国民の「承認」を必要とする開発主義下の政府がタテマエとして地域格差是正を示しながら、実際の産業立地政策においては経済成長を目指すホンネの部分が多分に表れる。しかしグローバル化、情報化による新しい変化によって、また過疎過密の問題が未だ解決していないことや近年各国で見られる地方分権志向によって、地域格差是正政策の基盤が揺らいできており、それが各国で見られるような国土政策の再検討の動きとなっていると考えられる。

しかしこれまで指摘してきた開発主義に基づく国土政策の策定や、グローバル化・情報化によるその変容過程については、概論として本章で十分説明できたとしても、具体的な証明を伴わなければ仮説の域を出ない。またグローバル化という多様でやや抽象的な概念に基づいて、政策や実態の変化を追いその因果関係を論ずるには、本章で述べてきたような抽象論だけでは不十分であり、より具体的な形で立証することが不可欠であると考えられる。

以降の第3・4・5章では、前述した根拠を元に選んだ日本、タイ、マレーシアを事例に、本章までに論じてきた重要な論点を仮説として、それを検証する形で3国の国土政策を論じることとする。なおグローバル化という概念については、本章2.4.1.での既存文献レビューに基づく、一般的に物理的開放（運輸・流通・通信ネットワーク）、経済的開放（関税撤廃・規制緩和・民活化）、政治的開放（民主化・地域間競争・地域連合）といった現象にまとめることができるが、ここではそのうち、直接的には産業立地のグローバル化（国際的な流動化）とその動きへの対応（経済的開放の一部）について詳しく検証することとし、さらに産業構造の変化なども含めた ~ の様々な動きも補足的に追っていくこととする。

第三章 日本地域格差是正政策と 産業立地政策の変遷

3.1. 日本の国土政策・地域格差是正政策の歴史

本章は、アジア諸国の中で最も早く工業化と経済成長を達成した日本の地域格差、及びその是正政策を中心とする国土政策の内容と、グローバル化・情報化に伴うその変容を分析することを目的としている。日本の研究については、工業化を達成してからすでに時間が経過していることもあり、調査・分析やそれらを踏まえた論説が豊富にあることから、独自の調査は特に行わず、文献・分析のレビューを中心にしながら、本論文の争点である地域格差是正政策の内容とその変化という切り口から新しい見解をまとめるといったスタンスを取る。

まず本節では導入部として、日本の国土政策の基本的な特徴と、地域格差是正を指向した最初の国土政策である（第一次）全国総合開発計画の策定前までの状況について概説する。次節以降は、実際に策定された五次にわたる全総計画や、その元で策定された主要な地域格差是正政策および産業の地方分散政策について、採用された政策とその結果としての工業（製造業）の分散に分けて分析し、さらにそれを踏まえた論者の評価を新しい節に分けて分析している。前述したように、国土政策の評価はしばしば同じ事実やデータに基づいているにも関わらず評価が異なるなど曖昧な点が多いため、このように政策、実態、評価を分けて分析することが非常に重要と考えられる。また最後に、新しい基幹産業として2002年現在成長する可能性が最も高いと考えられる情報産業についても同様の分析を行う。

本章以降の、日本・タイ・マレーシアに関する具体的な調査分析における視点でもうひとつ重要なことは、グローバル化・情報化が進行した状況で、産業立地の分散を主眼とした地域格差是正政策のあるべき姿を具体的に描き出すために、基幹産業を担う企業の立地意図・動向についても分析を加えることである。既存の政策とその結果としての実態を比較するだけでは、政策の明確な評価やそれに基づく開発主義等の重要なバックグラウンドが証明できても、将来に至る建設的なリコメンデーションをすることはできない。企業の立地意図をヒヤリングやアンケート調査から明らかにすることによって、今後のあるべき、かつ可能性のある地域格差是正政策の提言をすることができると考え、本章～第五章まではそうした分析を念頭に議論を展開する。

3.1.1. 基本的な特徴

まずはじめに、日本の国土政策の大枠を知るために、何人かの論者による特徴のまとめをおさらいしておく。

大西¹によれば、日本の地域開発政策は二種類に大別でき、種々のハンディキャップを持った特定の地域の振興を図るものと、産業立地を通じて地域振興を図るものがある。前者には山村、離島、過疎、半島など大都市から離れ、交通不便のため衰退化傾向にある地域の振興策があり、後者には新産・工特制度をはじめ、テクノポリス法、頭脳立地法、リゾート法、地方拠点都市法などがある。

大西は、こうした地域振興、産業立地、地域計画の法制度を俯瞰し、次のような特徴を挙げている。

国主導の地域計画：国の関与が強い。

制度の長期化：特定地域総合開発計画は10年度で事実上うち切られたのであるが、・・・当初の目的を達成したり、すでに実状に合わなくなっていると指摘されても、長期的に継続される

¹ 大西隆(1998)

傾向にある。

優遇措置の弱体化、指定箇所の増加：優遇措置を見ると、直接的な財政援助などがなくなり、税制、金融など民間投資優遇策にシフトする傾向にある。

議員立法：地域開発法の多くは議員提案によって作られたことも特色である。

一方、やや批判的な目で見ている小杉毅²によれば、4つの特徴が示されている。

国際競争力の強化と企業合理性の追求を背景にして進められた、産業政策的性格の強い地域「開発」政策であった。

本来、地域「開発」政策にも開発だけでなく保全・抑制といった意味が含まれるのだが、日本の地域「開発」政策は開発中心の誘導措置や助成措置に重点が置かれ、規制措置の整備・人口は緩慢であった。

第三次産業の集積集中に対する配慮が欠けていた。第三次産業の三大都市圏、とくに東京圏への中枢管理機能を中心とする産業・人口の集積集中は、一方で都市圏の過密・過大、他方では地方圏との経済的地域格差を拡大しているが、これらを抑制する実効ある措置はほとんどない。地域開発のための基本法の理念・目的と現実との乖離が大きいことである。地域政策の理念・目的にはたいていの場合、国土の均衡ある発展や国民福祉への寄与を掲げているが、それらは建前にすぎない。実施される内容は産業基盤の整備が中心であって、国民福祉事業や生活基盤整備、産業の地方分散などは後回しにされ、理念と現実とのギャップは大きい。例えば、新産業都市・「工特」（旧全総）や巨大工業基地（新全総）の建設構想はその具体的事例であった。1970年代半ば以降の低成長記に指定されたモデル定住圏（三全総）やテクノポリス等の諸政策も産業・人口の地方分散（定着）や経済的地域格差の是正に寄与するものと期待されたが必ずしも実効性は高くない。

といった論評が見られる。

これらについて本論文の視点から検討してみると、このうち、「国主導」「産業政策的性格」「理念・目的と現実の乖離」については、前述のようにアジア諸国全般に見られる国家・地域政策である。また「第三次産業の集積集中に対する配慮の欠如」については、大西も別の文献³において、「イギリスのオフィス立地政策は2本立てで、1つは誘導策である。・・・他方、ロンドンではオフィスを作るには許可を得なければならない。・・・東京は規制がなく誘導策だけでうまくいくのか。・・・様々な規制の議論の中で、第一に、オフィス立地税という議論がある。・・・第二に、一定地域でオフィス立地を禁止したり、許可制のように直接オフィス立地の規制をする方法がある。第三に、都市計画の運用による方策がある。」と述べており、誘導的な手段に比べ規制的な手段が弱いという特徴を挙げており、これについては後述するが、他のアジア諸国でも同様に規制が実質上存在しない国が多い。

一方、大西が指摘する「（未開発地域の）優遇措置の弱体化」については、日本とアジア諸国の共通点

² 小杉毅(2000)

³ 大西隆(1992)

とも違いとも取れる。前述の末廣⁴によれば、「1950年代から60年代の日本の産業政策と、今回アジア諸国で構想されている産業構造調整事業の間には、決定的な違いがあることに注意しなければならない。というのも、50年代末以降の日本の場合は、「来るべき資本の自由化」時代にそなえて、産業構造の再編と産業組織の強化が不可欠の課題となったのに対し、現在のアジア諸国では「経済自由化」「グローバル化」がすでに所与の環境になってしまっているからである。このことは、かつての日本のように「閉鎖経済」のもとで、国内企業を業界団体に組織化し、政策金融のような政策手段をフルに使って特定産業を保護育成することがもはやできないことを意味する。」とされ、アジアでは日本以上に政策手段が限られてきていることを示している。しかし大西はこうしたグローバル化の影響が日本にもすでに及んでいる（いた）ことを指摘していると考えられることができるだろう。

⁴ 末廣昭(2000)、p.153

3.1.2. 戦前戦中の政策

3.1.2.1. 戦前の国土政策と地域格差是正

戦前の国土政策に関連する法律としては、当時から工業化に伴う都市化に対応するための1888(明治21)年の東京市区改正条例や、1919(大正8)年の都市計画法が挙げられるが、伊藤善市¹によればそれは戦後の国土政策とは事情が異なり、それは大都市の人口増大に対応して社会施設を整備補強しようというする対処療法的なものであって、人口流入を規制したり過大都市の再開発を図ろうとするものではなかった。また当時はまだ都市レベルよりも大きな広域政策(特に大都市から農村地域までを含めて大都市の膨張の抑制政策を包括的に抑制する政策)といった概念も一般には出てこず、その結果、大正末年から昭和初期の政党政治の時代に、内務省の都市計画課で都市計画の理論的検討を進めた結果、都市計画の上位概念として地方計画の必要を痛感するに至ったと、御厨は報告している²。

戦前の開発方式に詳しい佐藤竺³は、「明治期から第二次世界大戦終了後までの我が国の開発は、主として一点集中型であった」として、均衡ある発展は、開発の流れの背後に潜在的にはあったとしても、明確な形を取っては現れなかったという立場を示している。しかしながら、それとは別に後進地域への政府施策として、古くは1869年(明治二年)設置の北海道開拓使のもとで立案され2期にわたり1946年(昭和21年)まで延々と続いたのち同25年の北海道開拓法に発展した北海道拓殖計画、昭和に入って政府施策として取り上げられ、東北振興五カ年計画に結実していった東北振興計画を挙げることができる⁴。佐藤によれば、当時の北海道・東北地方は、後進地域の開発というよりも寒冷の無人地帯の開拓(拓殖)による他地域の農村過剰人口の受入地としての役割を担っていたとされているので、本論文で扱うような地域格差是正政策とは性質が異なるものとなっており、実際にこうした計画が打ち出されても他地域から特段の反発も見られなかったと佐藤は報告している。

戦前の地域格差是正政策に関連した政治の動きとしては、原田泰の記述⁵が面白い。原田は、工業化以降の地方農村の富農の心理状況として、これまで農民として徴税を避けるための政治的運動から、工業化による都市への富の偏りを「是正」し農村へ還流させるための地域格差是正(のための徴税)への運動という変化を、帝国議会が開設される1890年前後の動きとしてわかりやすく記述している⁶。こうした背景は、工業化による都市化、それに伴う人口と富の地理的集中が、政治力の残った農村からの地域格差是正の動きに繋がるという、経済成長過程にある国家にある程度共通の動きを示していると考えられる。

1 伊藤善市(1965)、p.61

2 御厨貴(1996)、p.207

3 佐藤竺(1987)

4 佐藤竺(1993)

5 原田泰(2001)、p.127-

6 「1890年に議会が開設されるとともに、憲政党(後の立憲政友会)の前身である自由党の運動は、明治維新に遅れてきた革命家である壮士上がりの人々の運動から、豪農、富農に指示された地方エスタブリッシュメントの運動となってゆく。これらの人々にとって、富が農業から生まれるものであれば、政府が自分たちの邪魔をしない、すなわち税金を取らないようにすることが運動の最大の目的であったろう。ところが、1870年代末からの急速な工業化は、富の特定地域への集中化をもたらした。農業の富は土地の広さに制約されるので、農業の生む富は必然的に地方分散的に形成される。ところが工業の生み出す富は土地の広さに制約されないため、富は少数の鉱業都市に偏在的に形成されることになる。このことは、地方の豪農、富農層に大きな不安を与えた。この不安を示すものとして、例えば明治以来の工業化がもたらした人口移動がある。(その後1880年、1900年、1920年・・・の表を示し、上位10県のシェアの拡大を示しながら)人口の不均一と工業都市への集中が生まれている。地方による格差が生まれることへの不安と、格差是正のために税を使って欲しいという要望がここから生まれてくる。」原田泰(2001)、p.127-より。

3.1.2.2. 戦中の国土政策と地域格差是正

我が国ではじめて国土全域に渡る均衡ある発展をめざす開発を打ち出したのは、戦中にナチスドイツに範を採った国土計画・地方計画⁷であるとされている。当面の課題は、当時すでに人口と産業の集中が激しかった東京の機能分散に重点が置かれ、国土の均衡ある発展といった概念はあくまでも首都防衛対策としてのものであった⁸。したがって、1936年(昭和11年)には工業の地方分散計画の構想がたてられ、1940年(昭和15年)には「国土計画設定要綱」が閣議決定されているが、これらは食糧や軍需資材の自給、防空、人口政策といった軍事的・物動計画的な色彩が強く、今日のような総合開発的構想を欠いていた⁹。

しかし専門家の間では事実上、この国土計画設定要綱が、我が国最初の国土計画と認知されている。その理由は戦時中とはいえ、日本全国の産業・人口の配置・国土の総合的な利用・開発・保全を目指すものであり、過大都市対策、四大工業地域の工業規制がかけられていて¹⁰、1939年9月に商工省地方工業化委員会が決議した「工業の地方分散計画」とともに、国土の均衡配置を目指したものである故と考えられる¹¹。その後、工業規制地域と工業建設候補地を具体的に掲げて1942年6月に閣議決定を見た「工業規制地域及工業建設地域二関スル暫定措置要綱」¹²や企画院が所管した国土計画の決定版として1943年(昭和18年)10月の「中央計画素案・同要綱案」¹³が出てきている。ここに「国土の均衡配置」という理念や「地方計画」「広域計画」という概念の萌芽がみられるのだが、地方計画法自体は、1940年前半にとん挫してしまうことになる¹⁴。

また戦中当時は、日本の植民地の拡大にともなって、日本、旧満州国、さらに中国を含めた壮大な国土計画も立案された。日中戦争の勃発と長期化は、戦争継続の理由づけと戦時体制へむけての国内体制の再編とを、何よりも必要とした。当時の日滿支にあたる地域全体での高度国防国家の実現とアウトルキー的な東亜新秩序の確立が最優先課題となり、そのために限られた人的かつ人的資源の有効利用という発想が急速に現実化してくる。その結果、これまでは「夢物語」としか思われていなかった日滿支という日本以外の領土をも含んだ国土の総合利用計画の作成が具体化していく¹⁵。先の1940年「国土計画設定要綱」では、国土計画は日滿支を大枠において総合的に把握する「日滿支計画」と、それと密接不可分の形で各国において具体的に展開される「中央計画」とに大別されている¹⁶。

また第二次世界大戦、太平洋戦争が日本民族のサバイバルをかけた戦いと認識されていた当時、当然それを正当化するイデオロギーを必要とし、それは言うまでもなく「大東亜共栄圏」の構想であった。そこで大東亜共栄圏を国土に密着させて展開する考え方が、国土計画の一環として企画院から直ちに提示されることになる。それが1941年12月の「大東亜共栄圏ノ経済建設二関スル国土計画的意見」であり、これを

⁷ 「戦前、国土政策というのは内務省の国土局が担当していた。この内務省の国土計画論はナチスドイツの流れを組む学者たちが相当指導した色彩があって、ドイツの地方計画をそのまま導入したように受け取られています。」下河辺淳(1994)、p.21より。

⁸ 佐藤竺(1987)

⁹ 伊藤善市(1965)、p.61

¹⁰ 奥平耕造(1979)、p.41

¹¹ 御厨貴(1996)、p.217

¹² 御厨貴(1996)、p.218

¹³ 奥平耕造(1979)、p.41

¹⁴ 御厨貴(1996)、p.217

¹⁵ 御厨貴(1996)、p.213

¹⁶ 御厨貴(1996)、p.213

より具体的な地域にわけて詳細に検討した1942年（昭和一七年）6月の「大東亜国土計画大綱素案」であった¹⁷。このようにして日本最初の国土計画は、戦争拡大に伴う実質的戦略的な面と、イデオロギー的な面を併せ持った形で策定されつつ、それは実現されずに敗戦を迎えることになる。

3.1.2.3. 戦後復興時の国土政策

戦後の国土の荒廃と混乱の中で内務省は、1945年9月にいち早く「国土計画基本方針」を、1946年9月にはその具体化案として「復興国土計画要綱」を発表して、戦後の国土再建に際しての国土計画の出発点のあり方を示した。この中で、食糧生産、民生産業の振興、戦災復興等、当面の急務の他に、地方都市の育成と過大都市化の抑制を図るため、国内を11の経済圏に区分し、各圏の中心に中心都市地区を設けることが提案されていることが、その後の国土計画の発展の萌芽として極めて注目に値する、と大園他は述べている¹⁸。

その後、1950年には国土総合開発法が制定されることになる。佐藤竺¹⁹によれば、その背景は、アメリカTVVA型総合開発を奥只見ダム建設に適用しようとする動きに対して、解体された内務省の国土計画派から、このような一点集中型の開発は均衡ある国土の発展を阻害するとして猛反発が起こり、両者の妥協の産物として生まれたとされている。

確かに、国土総合開発法における「国土」の位置づけは明確ではないとする意見が現在にいたるまで存在する。山崎朗は「本来全国計画は、地方計画に先立って策定されるべきであるが、（著者注：国総法文中の）「策定された場合には、・・・基本とするものとする」という表現は、策定されないケースもあると読み、全国計画を必ず策定しなければならないと規定してはいない。」²⁰として全国計画の位置づけの曖昧さを指摘しているし、佐藤竺は、内務省の国土計画派が従来の地域計画の流れを汲む府県計画・地方計画を特定地域計画と並列させることに成功したため、全国開発計画も規定だけは置いておこうという流れとなり、4レベルの開発計画の体系が出来上がったと指摘している²¹。また黒田彰三²²は、国総法第一条に書かれている目的「国土を総合的に利用し、開発し、及び保全し、並びに産業立地の適正化を図り、あわせて社会的福祉の向上に資する」のうち、「適正」という用語に注目し、自由論争の下での企業の立地選択における「経済的合理性」に基づいた「適正」な意志決定と、中央計画当局が決定した人口と産業の地域間の均等分布を「適正」とする理想的な配置のどちらを意味しているのかが判然としていないと指摘している。このようにして、様々な概念が曖昧なまま策定された法律の下、いわば後付的に作られた全国総合開発計画が、後述のように戦後五度に渡って策定され国土政策の中心となっていくのである。

国土総合開発法に規定された特定地域総合開発計画は、1951年に19の特別地域が指定され、その後1957年には3地域が追加された。しかし、特定地域総合開発計画は主に戦争直後の緊急事態を緩和するという目的がその中心であったため、開発の経済効果よりも増産という物理的效果が重視され、また特定地域や調査地域の拡大からも明らかなように、総花的な全域開発になってしまい²³、拠点開発のような考え方や

¹⁷ 御厨貴(1996)、p.223

¹⁸ 大園英夫・藤井隆・飯島貞一編著(1980)、p.230

¹⁹ 佐藤竺(1987)

²⁰ 山崎朗(1998)、p.171

²¹ 佐藤竺(1987)

²² 黒田彰三(1996)、p.34

²³ 伊藤善市(1965)、p.63

具体的な工業開発を組み込まない形²⁴となっている。特定地域総合開発計画は、1967年には電源開発、食糧増産、国土保全の開発目標をほぼ達成したとして全事業終了となった。

3.1.2.4. 全総策定の前提

戦後の復興の動きに伴う国土政策の流れは、朝鮮戦争による特需を梃子とした経済水準の急上昇によって大きく変化する。特定総合開発計画などが緊急的な施設・事業計画であり総合的な視点をもっていなかったことを踏まえ、国土総合開発法に規定された「全国総合開発計画」の策定をめざし、1954年（昭和29年）経済審議庁計画部から「総合開発の構想（案）」が発表された²⁵。

経済企画庁は、この総合開発の構想（案）をもって、「新しい経済学の理論を計画という場に適用し、あり得る十年後の日本経済の姿を描き出しさらにそれを開発と結びつけるという当時としては新しい手法を適用し、経済計画を含めて、それまでの我が国の計画の分野において、総合計画といいうる最初の計画であった」としている。内容として、基本的な経済指標の他、産業部門では、将来の需要の量的質的变化を取り上げこれに対応する生産構造を明らかにし、都市の部門では地方ブロックのセンターとなる大都市の形成や東京・大阪への集中を予測して周辺衛星都市の開発育成を提起する等、注目すべき点も多い。この構想は、計画達成に至るタイムスケジュールや地域別の構想について必ずしも十分明らかにしておらず、結果的に文字通り「案」で終わってしまったものの、以降の経済企画庁による全国総合開発計画策定の先鞭を付けるものになった。

一方、朝鮮戦争特需以降の国土構造は、1955年頃から1960年頃にかけて工業の設備投資が甚だしく、それらは京浜、中京、阪神、北九州の4大工業地帯の復活とその拡大となり、農村地域から多くの人口を吸収した。しかも、それらの工業化された地域と他の地域との間の所得格差は増すばかりであった。特定地域開発計画で資源が開発され、農業生産力は上昇し、その地域住民の民度の向上はあったが、その地域内の都市への工場の誘致は一向に進まず、所得格差は次第に増大する傾向にあったので、特定地域の指定による総合開発は失敗であったとの評が多く表れてきた²⁶。

田辺はこの状況に鑑み、「所得格差の拡大がおこなったのは、産業間の所得、生産性の差と工業の偏在した発展からで、その根本は特定地域総合開発計画の上にかぶる全国総合開発計画の策定が著しく遅れた結果である。」²⁷と述べているが、実際こうした状況を踏まえて全国総合開発計画が策定されるという流れとなった。

3.1.2.5. 戦後復興期の国土政策の評価

このような背景を元にして、全国総合開発計画が1962年に策定されるわけであるが、そこに至るまでの国土政策の評価としては、伊藤善市²⁸が当時の開発理念を類型化し、

²⁴ 特定地域総合開発計画に工業開発を組み込めなかった理由は、まず四大工業地帯の復興が優先されたこと、そして建設省主導の特定地域総合開発計画に通産省が反対したためだと言われている。山崎朗(1998)、p.170より。

²⁵ 経済企画庁(1975)、p.76

²⁶ 田辺健一(1971)、p.312

²⁷ 田辺健一(1971)、p.312

²⁸ 伊藤善市(1965)、p.299

- (1)敗戦によって失った国土を増大する人口問題に対処するため、食糧増産、地下資源の開発、水力発電の建設を中心とする資源開発を行なって、人口を吸収すべきである。
- (2)国土の保全と利用を図り、産業立地の適正化と産業基盤とくに工業立地造成を中心とする工業基盤の造成を図るべきである。
- (3)高度成長によって特に問題化した過大都市の再開発と地域の格差の是正を図るべきである。すなわち、過密の是正と格差の是正を図るべきである。

という三点を挙げている。この中で地域格差是正に関係する内容としては、増大する人口の吸収力を未開発地域の工業化によって成し遂げるべきであるという論調が見られる。ただし伊藤善市の文面では、それが全国おしなべてということであるのか、それとも未開発地域の中に数ヶ所あるいは数十ヶ所の拠点を形成してそこを中心に新たな工業集積を進展させていくのか、といった議論については触れられていない。

一方、佐藤竺は、むしろ第二次大戦期にナチスの国土計画の発想から全国に均衡のとれた発展を図るという方向が定着していったことを懸念しつつ、これが戦後の民主化と相まって特定の地域だけに特別の施策を集中させることを許さなくなったとして、特定総合開発計画の指定が当初の1～2ヶ所から大幅に増えてしまったことを、当時の乏しい開発資源が集中的に用いられなかったことに照らして批判している²⁹。

本論文で対象とする地域格差是正政策との関連からまとめると、戦前は都市よりも大きな地方・広域計画といった概念がそもそも存在していなかったところから、工業化と都市化による農村地域の経済的な相対的下落によって地域格差の問題が顕在化しはじめ、その後、第二次世界大戦に突入するにあたり同盟国であったナチスドイツの国土計画を範として均衡ある発展という概念が登場し始め、また国土防衛という戦時の緊急的な要請により地理的な分散配置が実際に求められた。こうした流れは、敗戦を経て状況が変わった戦後も生き残って国土計画の主要概念として定着し、戦後5年を経て成立した国土総合開発法や、それに基づく特定地域総合開発計画の地域指定の際にも大きく影響してきていた。戦後の限られた資源・財源の中で、その有効活用という経済的な概念と、均衡ある発展という社会的な概念のせめぎ合いがすでに戦後すぐから見られ、その流れがそのまま後述する1962年の全国総合開発計画の策定時にも影響することになる。

²⁹ 佐藤竺(1993)

3.2. 日本の高度成長期の地域格差是正（新全総まで）

本章では、日本の国土政策、なかでも産業立地の地方分散を主眼とした地域開発政策についてレビューし、グローバル化や情報化の進行の中での役割の変化を示していくのであるが、本節ではまず、高度成長時代の地域格差是正政策とその実態について、詳細に検討してみることにする。

3.2.1. 日本高度成長期の地域格差是正政策

日本の高度成長期は、後に詳しくみるように、経済成長、それに沿って人口と産業活動の都市集中による弊害が見られた時期であった。そしてそれに対する政府の政策は、当時成長を担っていた産業活動である工業を、地方・未開発地域に移動することによって、都市への過密、農村・未開発地域の過疎を解消し、地域格差を是正するという方法であった。1970年代当時までは一般に、特定の地域に工業集積が進むと、関連産業も発達し、それらにつれて人口が増加し、これに対応して都市機能も整備され、さらにこの都市機能を求めて産業と人口が集積し、拡大された人口は人口生産力の高まりにより、さらに人口の拡大集積と産業の集積を加速する¹という見方が優勢であった。それは、工業開発による経済成長に伴う急激な都市化という「資本の論理」²が直接人口集積につながっているという考え方であり、現在のタイなどでも見られるが、当時の日本もその考え方に沿った形で工業の分散を試み、傾斜生産方式に代表される重点産業育成主義³をしばらくは採用し続けたのであった。

しかし結果的に、産業構造の転換、いわゆる第三次産業化が次第に進むにつれて、こうした「資本の論理」は当てはまらなくなっていく。すなわち、工業活動の分散に成功しても都市化が進行して人口は相変わらず過密地域に集中するという事態に陥ることになるのである。

3.2.1.1. 全国総合開発計画

3.2.1.1.1. その背景

第一次全国総合開発計画が策定された時代は、我が国の経済復興を支えた先進工業地帯、とりわけ京浜への人口と産業のそれ以上の集中を抑制し、全国各地への分散を意図したという点で、明らかに国土の均衡ある発展が目指されていた。この全総の元で策定される新産業都市の指定・建設なども、この過大化した大都市の防止のための工業分散を図る一つの有力な施策として期待されていた⁴。

一方、国土政策に関連する学問分野において1960年代は、重層的空間認識と理論、それにもとづく空間計画論が登場してくる段階でもあった。日本でもシビル・ミニマム論が登場し、第一次全国開発計画の拠点開発構想にヴードビルの『経済空間』が下敷にされる時代であった。世界的には「地域学会」が誕生し、

¹ 大藪英夫・藤井隆・飯島貞一編著(1980)、p.99

² 「資本には資本の論理がある。大規模有利の二つの原則、大量ほど経済である。大規模ほど全体としての技術進歩は速い。この2つの原則は、資本の集積が一方では資本の集中を進めるという資本集積の理論を生んだ。だが労働を伴わない資本の存在はあり得ないから、資本の集積は労働の集積、人口の集積となっていく。これが、工業化時代の大都市形成の理論である。・・・このようにして、日本の工業化経済発展と共に、都市の農村離れ、つまり都市は農村を過疎として取り残した。」大藪英夫・藤井隆・飯島貞一編著(1980)、p.87より。

³ 大藪英夫・藤井隆・飯島貞一編著(1980)、p.87

⁴ 佐藤竺(1987)

地域科学が大学の講座を獲得していく傾向が大きくみられた⁵。

政治的には、国土総合開発法が1950年に制定され、特定地域総合開発計画が策定され実施されたが、過密が進む大都市圏と過疎に悩む地方圏との地域的なバランスを保つために、より包括的な全国レベルでの政策が、同法上の最上位計画である全国総合開発計画によってなされるという意図が当然のように持ち上がった。しかし実際に全国総合開発計画が策定されたのは、国総法が策定された後12年も経ってからのことであり、作業が困難だったことを予想させる。それについて、歴代の全総計画に携わった下河辺は、全国計画を担当していた経済企画庁開発局と都道府県計画を所管（指導）する建設省との意図の食い違いがあったことを指摘⁶し、また「十年後、二十年後をいうことの難しさがあって、1950年以降の動きが激しいんです。・・・そこへもってきて統計が不備でした」⁷といった当時の悩みをうち明けている。

結果的に、1961年（昭和36年）7月5日に「全国総合開発計画政府原案」が経済企画庁から発表されるが、これは伊藤善市によれば、「戦後数十年におよぶ各種の開発経験から生みだされた反省の産物」⁸となっている。具体的には、最も深刻な地域的課題とは、四大工業地帯において隘路が表面化し、産業の過度集中が集積の利益以上に「密集の弊害」をもたらし、また既成工業地域と後進地域との間に地域格差をもたらしたことであり、これはもはや一つ一つの局地的な問題としてでなく、国民経済的な問題として緊急に処理されなければならない、そこで都市の過大化を防止し、地域格差を縮小させ、「均衡のとれた地域分担関係」を明らかにするために、全国計画案が策定されたということになる⁹。過大都市問題を引き起こす密集の弊害を除去し、高生産性地域と低生産性地域との間の生産性の開きに代表される地域格差を是正することが、地域的課題として求められた¹⁰。

全国総合開発計画は、この原案を元にして翌年10月5日に閣議決定されるわけであるが、伊藤善市は改善案にあたるこの計画と前述の原案を比較しており、原案では工業開発にやや偏りすぎる嫌いがあったところ、改善案に当たる本案では第三次産業を再認識したとしている¹¹。しかしながら後述のように、結果的に工業分散に成功しながら産業（や就労者）の第三次産業化により地域格差の是正を達成できなかった点を踏まえると、当時は地域格差是正の手段として、現在想像する以上に工業立地による人口と経済活動の誘導が目指されていたことが推測される。全総における産業開発の記述は、総論を除く本文のおよそ3分の1を占めており、国土を有効に使う生産活動を展開し、これにより国土の均衡ある発展を図ろうとしていることが読みとれる¹²。具体的には、太平洋ベルト地帯以外の地域を対象とした新産業都市、太平洋ベルト地帯周辺部を対象とした工業整備特別地域の指定がそれで、国主導の地域開発方式の原型となった。それは、国が地域を指定し、国の直轄事業実施、補助金の補助率嵩上げ、地方債の特例（対象事業及

⁵ 上野登(1996)、p.242

⁶ 「国土総合開発法の全国計画と都道府県計画を考えたときに、事務的にいうと、全国計画は経済企画庁の開発局で扱う、しかし、都道府県計画の指導は建設省で扱うという風にわけたわけです。・・・一つの考え方は、経企庁が全国計画を作らないから調整する尺度がないという意見があって、経企庁が全国計画をつくらないことが責任として問われた時期があるわけです。だけど、一方では全国的な計画は都道府県計画をベースとしてつくるべきだという考えが当然あるわけですから、鶏と卵みたいな話を建設省と経企庁の間でキャッチボールしていたわけです。」下河辺淳(1994)、p.50より。

⁷ 下河辺淳(1994)、p.54

⁸ 伊藤善市(1965)、p.64

⁹ 伊藤善市(1965)、p.64

¹⁰ 伊藤善市(1965)、p.243

¹¹ 伊藤善市(1965)、p.247

¹² 栢原英郎(1985)、p.22-

び起債枠の拡大)、地方交付税の特例(地方税の特例に伴う地方税収減に対する地方交付税による補填)、税制上の特例(国税・地方税の軽減)、特別融資制度(政府系金融機関などによる政策的金融)、採択基準の緩和(国庫補助事業への採択基準の緩和)、規制緩和(土地利用規制などの緩和)等、事業、財政、税制、規制、金融における種々の優遇措置を講じて、地域振興を図ろうとするものである。このように、地域指定と優遇措置を組み合わせた政策は、イギリス、ドイツ、フランスなどの地域開発において実施されてきたもので、日本は特にイギリスの制度を参考に地域開発政策を立案したとされる¹³。

3.2.1.1.2. 所得倍増政策との関係

全総は一方で、その直前に提出された経済計画である所得倍増計画のもとで進められた産業振興が、太平洋ベルト地帯の開発に偏っていたのを補完する役割を持たされた¹⁴という指摘が多い。

所得倍増政策は、傾斜生産方式による重厚長大型で資源と結びついた産業の振興から、輸入資源の加工貿易を介した産業振興への転換の時期に立案され¹⁵、1960年(昭和三五年)に閣議決定された。この計画自体が目的としていたのは、「国民生活水準の大幅な向上と完全雇用の達成」であり、そのための施策として、(イ)農業近代化の推進、(ロ)中小企業の近代化、(ハ)後進地域の開発促進、(ニ)産業の適正配置の推進と公共投資の地域別配分の再検討、(ホ)世界経済の発展に対する積極的協力、の5つが掲げられている。そして当時の中心的課題としては、社会資本の充実、産業構造の高度化への誘導、貿易と国際協力の促進、社会資本の充実、二重構造の緩和と社会的安定の確保、の5つが掲げられている¹⁶。

この計画書に付録として掲載されている経済審議会の各委員会報告の中の「産業立地小委員会報告」には、産業立地を進めていく上で、(i)企業における経済合理性の尊重、()所得格差・地域格差の是正、()過大都市発生の防止、の重要性が示されている¹⁷。具体的には、(ii)、(iii)にあたる後進地域の開発促進と所得格差是正のために、国土総合開発計画をつくることが示された¹⁸。それは経済合理性を追求する所得倍増計画に対して、主として政治的側面¹⁹から、社会の安定や国土の均衡ある発展の計画が必要だと認識されたためであった。このようにして、所得倍増政策に対するいわば効率性や経済合理性に対するアンチテーゼの役割を担うものとして全国総合開発計画が策定されることになったのである。それは確かに政治的な側面も強かったが、経済が驚異的な高度成長を遂げた昭和30年代の後半には、高度成長に伴い一部の既成大都市や既成工業団地に人口と産業が過度に集中し、いわゆる過密の弊害が顕著化するとともにすでに1950年代後半から認識されていた国内における地域格差問題がいよいよクローズアップされてきた²⁰と

¹³ 大西隆(1998)

¹⁴ 大西隆(1998)

¹⁵ 下河辺淳(1994)、p.72

¹⁶ 黒田彰三(1996)、p.36

¹⁷ 黒田彰三(1996)、p.36

¹⁸ 檜横貢(1996)

¹⁹ 下河辺は当時の状況について、「所得倍増の閣議決定の時に、自民党からクレームがついたんです。それは、成長性の高い方向への開発というのが所得倍増のテーマですから、地域格差が拡大してしまって、産業は位置が太平洋ベルト地帯に偏ることについて、政治的なテーマが出てきて、所得倍増計画が但し書きみたいに格差に関して十分な配慮ということになったわけです。」(下河辺淳(1994)、p.57)、「財界の人とか学者の人は、どちらかというと経済合理性に向いて発言するし、農村基盤の自民党はもっぱら社会的な安定性、国土の均衡ある発展論の方を協調するということで、なかなか調整がつかず62年までいってしまったという実態なのです。」(下河辺淳(1994)、p.69)と述べている。

²⁰ 華藤健(1975)、p.217

いう一般的な背景ももちろん存在する。

しかし山崎朗は、結果的にこの国民所得倍増計画が先に立案され、経済成長のための枠組みをある程度決定していたために、全総の中で述べられているような均衡ある発展という形での国土形成は、立地条件の比較的優れた拠点を中心として部分的な形でしか目指されなかった²¹という見解を示している。

3.2.1.1.3. 太平洋ベルト地帯構想との関係

国民所得倍増計画の一環として経済審議会の産業立地小委員会が1960年に打ち出した「太平洋ベルト地帯構想」は、工業開発の流れを明らかにした開発政策であると考えられる²²。倍増計画は、10年間で国民所得を2倍にするという前提の元に、このような成長のもとでの制約条件とこれに対する政策課題を明らかにしたのであるが、工業生産については、10力年で概ね3倍になることを前提として、これに対応する工業立地計画を「太平洋ベルト地帯構想」で明らかにしたのである。石井寛治は、日本における「産業革命」の終了時に当たる1909年には、京浜、中京、阪神、北九州の4大工業地帯の輪郭が表れたと指摘している²³が、同委員会によれば今後の工業立地のあり方としては、第一には、四大工業地帯を連ねるベルト上の太平洋沿岸地域を工業立地の中核とすることとし、ただ、このうち既成工業密集地域での工業集中は制限し、これら地域の間地域域に新しい工業地帯を形成するといういわゆる太平洋岸ベルト構想を打ち出した。第二に、北海道、東北、裏日本（引用文そのまま）等については、工業化の可能性は秘めているものの、当面の10力年では多くを期待しえず、計画期間後に重要な役割を課すものとして、計画の後期の立地条件の整備を行うものとした²⁴。

同構想はそれでも一応、(1)過大都市発生の防止、(2)所得格差・地域格差の是正、を挙げて地域問題に対応する提言もしているが、同時に(3)企業における経済的合理性の尊重を挙げて、「立地の有利な四大既成工業地帯へ重点的に社会資本を投下し工業の誘導を図る」という方針が優先された。特に、経済合理性が強調されていたことは、別の文献でも「太平洋ベルト地帯構想のいちばん中心にありましたものは、経済合理性を尊重するという考え方だった」²⁵、といった形で示されている。

この構想について小田は、学問的な見地から、拠点地域（都市）からの波及効果（工業等の地方分散）によって格差是正が達成できるとの考え方であり、不足する道路・港湾・工業用地・用水の確保に関わったの公共投資の地域配分政策としては、経済性と効率性を重視しての拠点地域投資を採用するという点から、「ハーシュマンの「拠点開発投資 = 不均衡成長論」の日本版」と名付けている²⁶。当時は、特定地域総合開発計画の実施からしばらくたっており、その間に、経済成長を担う産業は、同じ工業でも石油精製や石炭などの資源依存型産業から、輸入資源の加工貿易による製造業系の産業に代わりつつある時代であった。小田が指摘するような生産面からの要素に、さらに国内消費地に近いといった市場からの要素も加

²¹ 「全総は国民所得倍増計画に拘束されたために、立地条件の優れた地域の開発を優先せざるを得ず、「地域間の均衡ある発展」の意味するところは、東京、大阪の工業集積を制限し、その周辺に新しい工業基地を建設することであった。全総が整備地域として挙げたのは・・・関東、東海、近畿、北陸である。」山崎朗(1998)、p.176より。

²² 華藤健(1975)、p.217

²³ 石井弘治(1997)

²⁴ 経済企画庁(1975)、p.79-80

²⁵ 地域科学研究所(1978)、p.140

²⁶ 小田清(2000)、p.108

わって²⁷現実の構想に繋がっていくことになるのである。

しかし所得倍増政策同様、こうした既存集積優先の政策には当然のことながら後進地域から強い反発が起こった²⁸。同構想は、太平洋ベルト地帯という特定の地域の工業開発が強調され過ぎたため、それ以外の工業化に遅れた地域からの反発や批判が続出した。その結果、太平洋ベルト地帯以外の地域の工業開発や各種の優遇措置を含んだ「全国総合開発計画」を策定し、格差の是正を図ることになったのである²⁹。こうした流れについては、経済企画庁もその後の記録の中で、「主として後進地域から太平洋ベルト地域への重点的な施策のあり方を巡って批判が出され、所得倍増計画が発表される時に、「国民所得倍層計画の構想」という但し書きが付され、「後進性の強い地域（南九州、西九州、山陰、南四国等を含む）の開発優遇並びに所得格差是正のため、速やかに国土総合開発計画を策定し、その資源開発につとめる」必要性を強調したのであつた。」³⁰として認めている。

ただ小杉のように、全総も表面上の地域格差是正を目指しながら実のところは所得倍増計画や太平洋ベルト地帯構想に沿った政策が練られているといった指摘³¹があり、その点では、第一章で指摘した国土政策の「二面性」が、この（第一次）全国総合開発計画の中でも強く打ち出されているという結果になっている。

3.2.1.1.4. 拠点開発方式と新産・工特

こうして1962年に閣議決定された全国総合開発計画は、工業の地域的配置の基本的方向として、高度成長に伴う既存工業地帯の過密化、隘路の顕在化に対処し、長期的な視点に立って地域的均衡のとれた工業の誘導分散を効率的に図ろうとするものであった³²。そしてその中で取られた政策の中でも代表的なものが「拠点開発方式」という考え方を念頭に採用された、『新産・工特』と呼ばれる新産業都市と工業整備特別地域の指定である。前者は太平洋ベルト地帯から離れた地域での新たな拠点として、後者は太平洋ベルト地帯にあり過密地域の直接的な受け皿となる地域が主に指定され、上記のような様々な優遇措置を講じるに至った。これを踏まえて、新産業都市建設促進法が1962年に、工業整備特別地域整備促進法が1964年に、それぞれ全総を踏まえる形で制定された。図3-1を見ると、新産業都市は、太平洋ベルト地帯以外に、工業整備特別地域は太平洋ベルト地帯周辺あるいは中間点に設定されているが、いずれも東京圏・関西圏からはずれた地域を指定しており、地域格差の是正と均衡ある発展を狙ったものと考えられる。

拠点開発方式の定義

ここで用いられている「拠点開発方式」というのは、「既存の大集積と関連させつつ、それ以外の地域にいくつかの大規模な開発拠点を設定し、これらの開発拠点との接続関係及び周辺の農林漁業との相互関

²⁷ 「大都市の消費市場にも近いから、市場との繋がりもいいし、輸入資源の入り方もいいし、そこへ埋め立て地が出来て処理も出来るということで、すばらしい構想ということで考えられて、太平洋ベルト地帯構想を進めようということになっているわけです。」下河辺淳(1994)、p.72 より。

²⁸ 小杉毅(2000)、p.252

²⁹ 小田清(2000)、p.108

³⁰ 経済企画庁(1975)、p.79-80

³¹ 「（全国総合開発計画と新産業都市は）少なくとも表面上は、全国土を政策対象にした戦後最初の体系的な地域開発計画であった。・・・しかし同計画は、「工業の適正な配分は開発効果の高いものから順次に集中的になされなければならない」とし、企業誘致を事実上地方自治体に委ねたために、計画上の文言はともかく「太平洋ベルト地帯構想」を現実化するものとなった。」小杉毅(2000)、p.252 より。

³² 大園英夫・藤井隆・飯島貞一編著(1980)、p.237

係を考慮しつつ、工業等の生産機能、流通、文化、教育、観光等の機能に特化するか、あるいはこれら機能を併有する中規模、小規模開発拠点を配置し、すぐれた交通通信施設によってこれらをじゅう上に有機的に連結させ、相互に影響させると同時に、周辺の農林漁業にも好影響を及ぼしながら連鎖反应的に発展させる開発方式」³³と定義されている。



図3 - 1 新産業都市と工業整備特別地域の位置
出典：地域振興公団(1992)『地域統計要覧』

しかし、こうした定義では、焦点が本当に未開発の農村・過疎地域にあるのか、それとも比較的大都市に近く、あるいは関係が深くある程度効率性が追求できる（そのかわり地域格差是正という概念は薄い）地域にあるのかわかりづらい。下河辺は、拠点開発方式という手法が地域開発の中で出てきた背景について、拠点の波及効果論として、拠点ができればその周辺に染み込み効果が起こり、次第に地域全体が発展

³³ 経済企画庁(1962)

していくというイメージを持っていたと述懐している³⁴。

伊藤善市はこの方式について「既成工業地帯以外に開発効果の最も高い地帯を選び、その地帯を発展させることにより、それに随伴して当該地帯と依存関係の深い地帯ないしは地域の発展を促進させること」³⁵であるとして、結果的に大都市に依存した形での発展を促進させているという捉え方をしている。また黒田も「東京、大阪、名古屋とそれらの周辺部を除いた地域に対して、それぞれの特性に応じて区分をし、果たす役割に応じた大規模開発を行い、これらが東京、大阪、名古屋の既成大工業地帯と関連・接続して、じゅず状の新たな経済圏」³⁶を形成すると取り上げていることから、どちらかといえば効率性が追求されそれが未開発地域に波及することを「期待」している方式であると考えられるだろう。

こうした地域開発理論の展開は、小田清によれば、当時の欧米先進資本主義国内、特にアメリカ合衆国内で深化した低開発国の開発政策論を部分的に輸入し模倣したものが含まれているとしている³⁷。日本が敗戦直後に、特定地域総合開発計画においてアメリカのテネシー河域開発公社(TVA)の開発方式に範をとる多目的ダム建設を中心とする開発を推進した流れに沿って、この拠点開発方式についてもアメリカを中心とする低開発国開発理論＝新植民地主義論の進展があり、対外援助に対する政治的・経済的效果論を基本として様々な開発論が提起され、その中の幾つかの理論が我が国の地域開発政策に適用された³⁸としている。小田は明示的にミュルダールの開発理論等を同書で解説し、「高い投資効率を前提とした公共投資の拠点地域への大量投下とそれに先導された民間設備投資が展開された」³⁹としている。

伊藤善市はこの点について、前述の全国総合開発計画政府原案と閣議決定された全総本案とを比較し、「(原案では)拠点とは一つの経済圏の発展を増進する中心であり先進地域からの波及効果を拡大させると同時に、低開発地域からの逆流効果を防いで、その地帯に開発の集積を実現させることである、とされていた。・・・(しかし原案の)論理をおし進めていくと、アウタルキーの不経済をもたらすおそれがある。またこのような域外との交流関係を無視したり阻止したりすることは、必ずしも開放体系の経済開発モデルとしては適切とはいえない。また地域間の経済交流を阻止することは、現状から見て不可能である以上、これを阻止するのではなく、逆にこの効果を利用することによって、成長のテンポを早めることが重要である。・・・この点について第二案(本案)では相当改善されている。」⁴⁰として、原案当初の考え方から比較的短時間に大きな変化があったことを示しており、小田の指摘とは若干異なっている。

田辺編による認識⁴¹では、特定地域総合開発計画においては、地理学における等質地域(Homogeneous Region)の考え方に基づいて、一定地域を取り出して重点的に整備したものの、そうした特定地域間の相互

³⁴ 「一全総で拠点開発主義というのを経済学者が好んで使ったテーマで、拠点の波及効果論というのを議論していたんです。拠点と拠点でつながって、周りが過疎になるというイメージは誰ももってなくて、拠点が出来ると周辺に波及効果があって、全体がよくなるというので、拠点というのが戦略論になっていた。というのは、当時の経済学者の論文はフランス人(フランソワ・ペローの成長軸理論)だけではなくて、アメリカ人も多かった。日本でも、坂本二郎とか、伊藤善市さんは、拠点開発主義の理論家だったと思います。アメリカの地域経済学者のアイザードも日本に来て発言しています。」下河辺淳(1994)、p.117より。

³⁵ 伊藤善市(1965)、p.64

³⁶ 黒田彰三(1996)、p.38

³⁷ 小田清(2000)、p.26

³⁸ 小田清(2000)、p.53

³⁹ 小田清(2000)、p.53

⁴⁰ 伊藤善市(1965)、p.247

⁴¹ 田辺健一編(1971)、p.314

関係を図らなかつた点で国土全体の開発計画になり得なかつたのに対し、全総の拠点開発方式による考え方は、地理学における結節地域(Nodal Region)というもので、都市を地域の中心と考え施策によって周辺地域の波及的な開発を目指すというものであったとして、「地域認識の転換が見られる」としている。

当時時点では、前述のように効率性と均衡の間で様々な議論が交わされたことが予想され、それは効率性を求める所得倍増政策に対する均衡を保つ全総、という構図だけではなく、文言上で均衡を保つ全総本文に対して、実質上効率性にかなり妥協された形で用いられる拠点開発方式という図式も成り立つことになる。ただしこの拠点開発方式の中でも、特に均衡の保持、あるいは地域格差是正との関連で地理的な重点地域指定の方法についてどの理論を適用したものかについて詳しく言及された文献は管見の限りない。

下河辺は、当時の策定作業に携わった経験から、「東京が一番上にあつて、大阪、名古屋があつて、札幌、仙台、広島、福岡などがあつて、各県庁都市があつて、三千三百の市町村があるという立体的なツリーのシステムを完成するというのが一全総の、国土プランナーが一番やりたかつたこと」⁴²としているが、これは開発構想の文言中「じゅず状の」開発といった言葉と合わせると、第二章でも解説したペルーの成長軸戦略に非常に近いものである。下河辺はこうした「ツリーシステム」が国土全体で完成すれば、「産業もひとりでに誘導されるだろうと見ていた」⁴³と述懐している。

新産・工特

さて、拠点開発方式の下で行われた新産・工特⁴⁴の政策は、具体的には1965年（昭和四〇年）、「新産業都市建設および工業整備特別地域整備のための国の財政上の特別措置に関する法律」により具体化され、

道路・港湾・住宅などの特定施設整備のための地方債のかさ上げ及び利子補給（同法第二条）、特定施設整備のための市町村に対する国の補助金のかさ上げ（同法第三条）、さらに進出企業の生産設備の新増設または土地の取得に対する不動産取得税および固定資産の減免に対する地方公共団体への地方交付税による補填（新産業都市建設促進法第二二条、工特地域整備法第一一条）等の措置が行われた⁴⁵。

新産・工特の地域指定は、新産業都市が未開発地域優先だつたのに対して、工業特別整備地域が太平洋ベルト地帯（京浜・中京・阪神・北九州の四大既存工業地帯を結ぶ地帯）に位置し効率性をある程度求めたものであつた。こうした違いがあるものの、一般的に新産・工特はセットで考えられ、経緯はともかくとして過密化した大都市からの分散という点で目的がある程度一致した政策であつたという認識が一般的である⁴⁶。そしてのちに、新産・工特は高度成長を担った主要政策と見なされ、また後述するように実際に指定地域での工業の発展をもたらしたことから、地方分散を促した強力な政策としての捉え方がなされている。特に新産業都市は、そのほとんどが大都市圏や太平洋ベルト地帯から外れた地方圏に設定されているが、こうした政策を打ち出すことができ、また後述のようにそれが成功して工業集積をある程度国

⁴² 下河辺淳(1994)、p.98

⁴³ 下河辺淳(1994)、p.98

⁴⁴ 新産・工特の整備は、拠点開発方式のもとで進められたとする見方が一般的であるが、一方で下河辺は「産業側の方から陳情が激しくなつたので新産業都市が受けるようになって、一全総というのは拠点が産業都市のようにいわれてしまつたけれども、拠点開発方式といつたときの拠点は、中枢管理機能都市のことをいつてははず」（下河辺淳(1994)、p.98）と述懐して、当初の考え方が若干違つていたことを示している。

⁴⁵ 大園英夫・藤井隆・飯島貞一編著(1980)、p.238

⁴⁶ ただし小野五郎が「両者の開発哲学は全く逆さまである」というように、この違いを正面から批判している論者も確かに存在する。

内の地方圏に誘導することができたのは、グローバル化以前の「閉じた」国土空間だからこそできたと考えられるだろう。

新産・工特等の考え方を代表とする全総⁴⁷に特徴的な圏域概念、あるいは地域開発の目的については、今野修平⁴⁸が、後述の新全総以降の計画との対比で、生活圈など他の概念が入っていない、一重に工業開発を目的とした計画とその圏域設定、という見方をしている。

さらに、新産・工特は全総計画の中心的施策として挙げられることから中央政府による政策という認識が一般的に強いが、下河辺は、(新産法について)「(知事が申請するのが基本で)地方が自ら申請して動くという行政」であることを踏まえた上で、「国が指定して国が計画するという直轄型の開発行政ではなくて、地元中心型のもの」であり、但し「国の財政に依存する点で、国の承認を得るという構造」にしてあるという点で中央政府が間接的に関わっているという見方を示している⁴⁹。下河辺の認識では、特定地域総合開発計画における国直轄型の事業から、国は枠組みだけを設定し、それに対して地方が国に陳情して行うという「地元中心型」に切り替わった最初がこの新産業都市の時であるとし⁵⁰、それがその後の首都圏、近畿圏での都市開発区域やモデル定住圏といった構想に同じような形で継承されている⁵¹としている。

こうした「陳情」の方法は、地域格差是正との関係で考えると、当時まだ農村に大きな政治力が担保されていた時代において、明らかに是正を促し、逆に効率性という点では減ぜられざるを得なかったという解釈ができる。一方、地方(地元)中心主義とはいえ、開発の枠組みや財源、また許認可等の権限は多くの場合中央政府が保持、決定していたことから、地域指定以外の部分では多くが中央政府のイニシアチブで決められていたと考えることができる。それは全総では工業であり、後述の三全総ではテクノポリスにおけるハイテク産業であったりするのである。

3.2.1.1.5. 低開発地域工業開発促進法

新産・工特に次いで全総の地方分散政策を支えたのは、新産・工特関連法に先んじて後進地域の開発促進に関する立法措置として1961年(昭和三十六年)に制定された、低開発地域工業開発促進法である。この法律は「低開発地域における工業の開発を促進することにより、雇用の増大に寄与し、地域間における経済的格差の縮小を図り、もって国民経済の均衡ある発展に資する」ことを目的に制定され⁵²、同法で指定される「低開発地域」においては、開発地域における企業の新規投資に対する特別償却(同法第四条)、

進出企業に対する事業税、不動産取得税、固定資産税の減免に対する地方交付税による補填措置(同法第五条)が規定されている⁵³。また「低開発地域」のうち比較的開発効果の高い地区として「工業開発地区」が知事の申請に基づいて政府(首相)によって指定され⁵⁴、数次にわたるその地区指定(1962年の第

47 今野はその中でも大規模工業開発地区、中規模工業開発地区、小規模工業開発地区といった全総による分類を示して述べている。新産・工特自体に関しては直接の言及がないものの、かなり類似した考え方とあってよい。

48 今野修平(1985)

49 下河辺淳(1994)、p.86

50 下河辺淳(1994)、p.90

51 下河辺淳(1994)、p.168

52 小杉毅(2000)、p.254

53 大藪英夫・藤井隆・飯島貞一編著(1980)、p.238

54 大藪英夫・藤井隆・飯島貞一編著(1980)、p.269

一次指定は71地区・全国土面積の約20%を網羅、1980年には91地区)と租税の減免措置などによって継続的に地方への工業誘致が進められていた。その指定要件⁵⁵は、

- a 産業の開発程度が低く、経済発展の停滞的な地域であって、工業開発が可能である地域。
- b 指定都市以外の市の全国平均と比べて、第一次産業の就業者比率で上回るか、第二次産業の就業者比率で下回ること。
- c 財政力指数が0.72未満であること。

といった形で、工業の地方分散を促す形となっている。

3.2.1.1.6.(一)全総の評価

全総に対する評価については、まず下河辺は、所得倍増計画のもとで地域格差是正論をとったことについて「成功しすぎ」と表現している⁵⁶。工業の再配置に加え、(新産・工特等による)地方への財政の交付が大きく効き、同時に人口が東京へ移動したので一人当たり所得が地方で上昇したため、世界的に類例を見ないほど地域格差が減少した⁵⁷としている。そしてその大きな要因として、「日本の場合には、その流動性が一千万人くらいであって、それを軽く受け入れるだけの経済力があつた」⁵⁸ことを挙げている。こうした下河辺の述懐には、地域格差の是正が、人口移動を大きな前提として政策を立て、それを為すだけの経済力(あるいは経済の成長)があつて初めて完成するという認識が見られる。これは第一章で定義した格差の定義に鑑みれば、もちろん過密都市対策としての絶対的格差是正の考え方もあつたが、それに加え相対的格差是正の一人当たり配分の不平等(地域間不公平)の是正が目指され、それがある程度達成されたことを示している。これはしかし、逆にみれば大都市(人口移動)をある程度は容認しているという立場ということになる。

こうした後者の考え方に基づいて、全総が失敗であつたという見方も多数存在する。華藤健は、「工業開発を中心として高度成長を続け、しかもその集積は、既成大工業地帯を中心として外縁的に拡大してしまい、九州、東北などの地位の低下が著しく、かつ、想像以上の速さと規模で都市化が進行し、特に大都市地域への集中は著しいものとなつた」⁵⁹という、全総での工業開発を中心とした地方分散政策に否定的な見解を示している。本間義人も同様に「日本列島の過密過疎の解消が未だ出来ていないわけであるから、これは全総計画の誤算と断言していいだろう。」⁶⁰「現に日本列島の過密過疎は解消しなかつたという結果を見れば、この第一次全総計画は当初の目論み通りにはいかなかつたと評価すべきであろう。」⁶¹といった形で否定し、下河辺氏とは全く逆の見方をしているのである。

新産業都市、工業整備特別地域に対する、地域格差是正への効果に関しては否定的意見も多い。例えば、宮本憲一は、「1965年の国勢調査で、その失敗は早くも明らかになつた。東京・大阪・名古屋の三大都市

⁵⁵ 小野五朗(1999)、p.59

⁵⁶ 下河辺淳(1994)、p.60

⁵⁷ 下河辺淳(1994)、p.92

⁵⁸ 下河辺淳(1994)、p.93

⁵⁹ 華藤健(1975)、p.218

⁶⁰ 本間義人(1992)、p.5

⁶¹ 本間義人(1992)、p.34

圏にわずか5年間で550万人の人口が増え、東海道ベルト地帯（関東、東海、近畿）以外の地域では、人口が増えたのがわずかに北海道・宮城・石川・広島のみであり、殆どの地方都市・農村の人口が減少した」と批判した⁶²。しかし山崎朗はこれに関して、「1962年に開始された政策を1965年の国勢調査を元に批判することには無理があり、新産業都市、工業整備特別地域の第一の目的が太平洋ベルト地帯の形成、高度経済成長にあったとすれば、これらの目的に対しては、成果を上げたと言わざるをえないのではないか」⁶³としている。但し、山崎は太平洋ベルト地帯以外の未開発地域について述べておらず、新産・工特を全総の目的である地域格差是正の中に位置づけるとすれば、必ずしも成功しているという意見とはならない。地域格差是正の効果について「新産都市、工特地区など特定地域に対する公共事業のカサ上げや最近では工業再配置政策による補助金、融資、税制等の助成措置が心理的、物理的に企業ビヘビアに働きかけた効果は無視できない」⁶⁴という見方も確かに存在する。一方、下河辺が述べた地域格差是正の大きな要因である地方財政への交付についても否定的な意見があり、川端⁶⁵のように「60年代の新産業都市などの巨大開発による工場誘致は殆どの地域で失敗し、ハード基盤に投資した自治体はかえって財政的な窮地に追い込まれる結果となった。」とするものがある。

また、全総及びそれに関連して地方分散を促す法律は、これまで紹介してきたように一定の繋がりをもって制定・策定されてきているわけだが、成田頼明⁶⁶は「開発目標の変化に対応して、1965年（昭和30年）以降、個別地域を対象とした多くの地域開発立法が、基本法である国総法を無視して次々と制定され、これらに基づいてそれぞれ地域開発計画が策定されてまいりました。そのために、国総法の基本法的性質は失われ、計画全体の体系がめちゃくちゃになってしまった」として、地域開発の方針がその時々法律に委ねられ、体系的な政策づくりがなされていないという批判をしている。確かに、これまで全総の流れの中で紹介してきた新産業都市建設促進法、工業整備特別地域整備促進法、低開発地域工業開発促進法や、あるいは所得倍増計画、太平洋ベルト地帯構想、そして全国総合開発計画は、それぞれの焦点だけでなく方向性も微妙に、あるいは大きく異なるものとなっている。この点で、全総が国土政策を最も包括的に方向付けたものとして一応認めることはできても、その総合性が十分であるとは言い難い。本論文でテーマに挙げている地域格差是正、あるいは産業の地方分散を一つ挙げても、法律毎にその方向付けは違うと考えられる。

ただ大まかに見れば、政策を担う法律の中でも、後述の工業（場）等制限法その他、首都圏整備法などが都市基盤を整備し都心の工場立地を排除する法律として過密問題（絶対的地域格差）の是正を目指し、これに対し低開発地域工業開発促進法や新産業都市建設促進法等は、地方での経済振興を目指し当時の基幹産業である工業の立地を目指したものであり、さらに辺地法や山村振興法等は特定の条件から開発が遅れがちな地域を指定して振興を促すものであって、これらは相対的地域格差、中でも人口移動を伴わずに地域での発展を目指す地域的配分の不平等（地域間不平等）の是正を目指したものの、という解釈ができる。一方、全総はその本文において、労働力の流動化による格差是正、すなわち一人当たり配分の不平等（地域間不公平）の是正を同時に目指すとしていたが、これに対応した政策は地域格差是正政策という点ではそれほど明示的ではなく、主に都市での良質な住宅供給について日本住宅公団等が担当していた。結果的

⁶² 山崎朗(1998)、p.175

⁶³ 山崎朗(1998)、p.175

⁶⁴ 地域科学研究所(1978)、p.128-129

⁶⁵ 川端基夫(2000)、p.46

⁶⁶ 成田頼明(1989)、p.47

には後述のように、大都市圏に人口が流入することによって一人当たり配分の不平等（地域間不公平）が解消される一方、過密による弊害（絶対的地域格差）は石油危機による不況までさらに深刻化し、地域的配分の不平等（地域間不平等）は新産業都市等に指定された一部の地域以外では解消されなかった。

3.2.1.2. 新全総

新全国総合開発計画は、全総が閣議決定されてからたった7年で再び1969年（昭和四四年）に策定されるのであるが、こうした状況背景については華藤健に詳しい⁶⁷。まず全総を中心とした工業開発を中心として高度成長を続けるが、一方でその集積が太平洋ベルト地帯など既成の大工業地帯を中心として外縁的に拡大してしまい、九州、東北などの地位の低下は相変わらず著しく、かつ想像以上の速さと規模で都市化が進行し、特に大都市地域への集中は著しいものとなって、計画で想定した値と現実の値の乖離がはなはだしくなってきた。また、一方では、地域開発の基本理念として、経済開発優先か住民福祉優先かという問題が議論されてきていたが、新産・工特等これまでの地域開発政策がとかく工業開発中心になりがちであったという批判があり、国民福祉の問題を開発計画の中心課題に取り上げる以降が強まってきた。この他、地域格差の是正、過大都市問題という地域課題について、具体的問題の把握の仕方や政策効果に対する認識の甘さなどが指摘されるとともに、開発方式についても、拠点形成のメカニズム、拠点開発の規模の相互関連性等をより明らかにし、さらには、工業開発中心から地域の特性に応ずる多面的開発方式を検討する必要があるとの意見が強かったとしている。

しかし急激な経済成長の中で、都市化、産業構造の変化、生活の重視、公害・環境問題といった新たな課題が多く生じてくる中で、地域格差是正への取り組みは新全総において変化してくる。佐藤竺は「（新全総）当時としては、もはや東京圏への集中を止める手だてではなく、したがって集中是認とそのため的一点集中型整備を行う方がより現実的とされた」⁶⁸とまで表現して、格差是正への注目自体が弱まったとしている。これはやや極端な意見であるが、工業開発を中心としてその最適な配置を考案し、それに従って大都市圏以外への整備を進めた全総の時代とは、地域格差是正政策のスタンスが大きく異なっている。

3.2.1.2.1. 新全総の概要

新全総の基本的目標は、次の4つの課題を調和せしめつつ、高福祉社会を目指して、人間のための豊かな環境を創造することとしている⁶⁹。

- ア) 長期に渡る人間と自然との調和、自然の恒久的保護保存
- イ) 開発基礎条件の整備による開発可能性の全国土にわたる均衡化
- ウ) 各地域の独自の開発整備による国土利用の再編効率化
- エ) 都市、農村を通じる安全、快適で文化的な環境条件の整備保全

この中には「全国土にわたる均衡化」という意味で地方分散に関係する語句が出てきているが、その対象は「開発可能性」であり、そのために「開発基礎条件を整備」というスタンスとなっている。これ

⁶⁷ 華藤健(1975)、p.218

⁶⁸ 佐藤竺(1987)

⁶⁹ 経済企画庁(1969)

だけでは地域格差是正を志向しているといっても、どのような形で考えているのかはわかりづらい。

この点について栢原英郎⁷⁰は「(新全総は)工業のみでなく農林水産業から観光レクリエーションまで、多様な産業開発プロジェクトを遠隔地に展開しようとしている」として地方分散の対象が工業(企業・インフラ)だけでなく、様々な産業やインフラを含めた分散による均衡を目指していたと述べており、同様の指摘は地域科学研究所⁷¹によってもなされている⁷²。このことは人口移動を前提としない、地域的配分の不平等(地域間不平等)の解消を強く求め同質化を狙ったと考えられる動きである。

地域計画研究所による見解は、さらに地方分散に関する(現在からみれば)楽観的な見通し⁷³を示しており、地方分散が経済合理性に元々かなっているのを、それを促すような施策を立てればよいという結論となっている。大園他も、新全総策定以降の状況を踏まえて「1973年(昭和48年)の石油危機以降の景気の大幅な後退と長期的停滞に伴い、今日では企業の設備投資活動が減退し、工業の分散傾向も停滞している。・・・(しかし)長期的には、工業の過密地域から地方圏への移転立地と地方圏における新規の工業基地建設等に伴う工業立地の進展を反映し、また地方都市の整備ならびに三大都市圏等における工業及び人口の集中抑制等により、工業及び人口の地方分散が進み、国土の均衡ある開発発展の方向へ進むものと考えられる。」として地方分散には楽観的な見解を示している⁷⁴。

こうした楽観的な考え方が当時の主流を占めていたかどうかは定かではないが、新全総の主要な政策である地方での「大規模開発プロジェクト」についても、地方分散に対するこうした思想のもとに作られたと考えられても矛盾がない。このことについて、次に検討してみよう。

3.2.1.2.2. 大規模開発プロジェクト

新全総で採用された「大規模開発プロジェクト方式」は、全総の拠点開発方式とはかなり性質が異なるものの、「大規模プロジェクトが行われた地域が飛躍的に発展し、漸次その効果が全国土に及び、全国土の利用が均衡のとれたものになるという方式とされている」⁷⁵点で、地方分散と地域格差是正、とりわけ地域的配分の不平等(地域間不平等)の是正を念頭においた方式であると考えることができる。それは当時、既存工業地帯における工場分散をはかるとともに全国的ネットワークの整備に支えられた遠隔地における大規模工業団地の建設等が主要な課題になっていた⁷⁶という背景の下で策定された。

この点を、経済企画庁の文献⁷⁷からあたると、「全総で採られた拠点開発方式の内容をさらに充実させた」ネットワークプラス大規模開発プロジェクト方式により、中枢管理機能の集積と物的流通の機構とを

70 栢原英郎(1985)

71 地域科学研究所(1978)、p.142-143

72 「旧全総の開発戦略は工業が中心であって、むしろ工業が唯一の開発ツールであるというような感じがあったわけですが、四四年五月の新全総になりますと、それが少し修正されてまいるわけですが。」地域科学研究所(1978)より

73 「・・・過度集中の不利益・・・労働力の大都市への流入も、そろそろ限界があるんじゃないかという感じが出てまいっております、地方分散がかなり進みそうな見通しであった。この結果新全総が生まれません仮定では、旧全総の時ほど地方分散の必要性は強調されないで、むしろ地方分散が経済合理性に合っているんだ、効率的なんだという考え方が非常に強く出ていたように思うのでございます。」地域科学研究所(1978)より

74 大園英夫・藤井隆・飯島貞一編著(1980)、p.99

75 栢原英郎(1985)

76 大園英夫・藤井隆・飯島貞一編著(1980)、p.245

77 経済企画庁(1975)、p.53

体系化するための全国的なネットワークを整備し、この新ネットワークに関連させながら各地域の特性を活かした自主的、効率的な産業開発、環境保全に関する大規模開発プロジェクトを計画し、これを実施することが、上記のような全国土の均衡に繋がると考えられていた。

大規模開発プロジェクトの具体的な構想は、華藤⁷⁸によれば、3つのタイプに分類されている。第一のタイプは、一次圏内のサブネットワークを介して、日本列島の全域にその効果が及ぶ新ネットワークを形成する全国的な通信網・航空網・高速幹線鉄道網・高速道路網・港湾などの建設・整備に関するもの、第二のタイプは、産業規模の拡大、技術の集大成、大量生産方式を伴い、新ネットワークの形成と関連しながら展開する大規模な産業開発プロジェクト、第三のタイプは、環境保全の観点から推進するプロジェクトである。

しかし周知のように、新全総策定当時予想されていた大規模工業基地の建設計画は再検討を余儀なくされてきた。特に上記のうち第二・第三のタイプはおしなべて失敗したと考えられている。ここではその詳細には触れないが、それをもたらした事情として、大園他⁷⁹は次のようにまとめている。

新全総当時想定されていた経済基調が昭和40年代後半、なかでも石油危機以降大きく低成長へとシフト（年率9%程度の成長率から約6%へ）し、大規模工業基地が予定している石油・石油関連産業などの装置産業の設備投資、新規立地の見通し等を不確実なものにしていること

大規模工業開発の中心業種である基礎資源型の装置工業は同時に公害の発生源産業であることから、大規模工業基地の策定に当たる地元地方公共団体は、当初の基幹資源型工業中心の開発計画を修正あるいは縮小して地元住民の意向を反映した地域開発計画を推進しようとしたこと

確かに、⁸⁰の影響は非常に大きい、さらに挙げるとすれば、基礎資源型の装置工業自体が産業構造の変革によって成長の中心産業になり得なかったという事実が挙げられる。それに関連して、新全総策定当初はネットワークの形成により「経済合理性のもとで」産業や人口が地方に移転するという考え方が主流となっていたが、1970年代後半以降は「軽薄短小の時代」と言われる産業構造の変化の中で、電機電子産業などいわゆるフットルースな産業が自動車産業等と肩を並べて成長の中心となった。

3.2.1.2.3. 新全総の評価

新全総、とりわけ新ネットワークの構築は、その後の日本の国土構造と地域格差是正に大きな影響を与えるのであるが、地域格差是正と結びつけてなされた論評は、全総や後述の四全総に比べると少なくなっている。

山崎朗は地方分散の面から新全総に肯定的な評価を与えている。山崎は「問題点はあるにしろ、国土計画の役割を明確に示したのは、戦後4回の全国総合開発計画の中では、やはり新全総であったように思われる」⁸⁰として、大規模プロジェクトなど一部の結果はどうあれ国土計画の意義から役割を明確に示したことを評価し、また「90年代の工場の地方分散は、民間企業の自立的な地方分散傾向を反映した結果であろう。・・・新全総の提唱した新ネットワークの整備が、約30年後に新全総の想定とはやや形を変えて効果を発揮し始めた」⁸¹として地域格差是正にもよい評価を与えている。

⁷⁸ 華藤健(1975)、p.224

⁷⁹ 大園英夫・藤井隆・飯島貞一編著(1980)、p.253

⁸⁰ 山崎朗(1998)、p.203

⁸¹ 山崎朗(1998)、p.199-

一方、本間義人⁸²は全総の目的の中でも「国土の均衡化」がとりわけ重視された目標であったことは認めつつも、実際は、所得倍層計画以来の経済成長路線から変化がなかったとして批判している⁸³。華藤も、新全総が地方分散に為した変化については、人口・産業の大都市集中がその集中のテンポを鈍化させてはいるものの依然として続いたとして地方分散の効果にはやや否定的であり、結果として大都市での過密問題が深刻化していることを指摘している⁸⁴。

3.2.1.3. 高度成長期のその他の政策

ここまで高度成長期の政策を、全総及び新全総との関連から紹介してきたが、それ以外に地方分散、地域格差是正と関連する政策をここでレビューする。

3.2.1.3.1. 首都圏整備法、北海道・沖縄開発法、開発促進法

全総が策定される以前の1950年代から、各地方圏域においてそれぞれの問題に対応した整備法を策定しようという動きが出てきた。過密化が問題になり始めた大都市圏においては、1956年に首都圏における大都市再開発の推進と人口抑制を掲げた首都圏整備法が制定され、首都圏を既成市街地、近郊整備地帯、都市開発区域（既成市街地、近郊整備地帯以外の地域）に区分して、基本計画、整備計画、事業計画が作成されることになった。一方インフラ不備と過疎化の問題が深刻化していた地方圏においては、1957年には後進地域開発としての工業開発の意義と必要性、格差是正の重要性を強調した一連の地域ブロック法の先駆けとなる東北（新潟県を含む）開発促進法が制定され、以降各地域⁸⁵でこうした開発促進法が策定され⁸⁶、各地方の開発促進計画⁸⁷が1958年の東北地方以降、各地域で閣議決定をみている。北海道の開発は、北海道開発法に基づいて北海道開発庁が各省庁の計画をとりまとめる形で行われた⁸⁸。

計画の推進に際しての財政上の優遇措置については、東北開発促進法および九州、四国地方開発促進法において重要指定公共事業の実施促進のため、国の高率負担制度が取られていたが、1961年（昭和三六年）には「後進地域の開発に関する公共事業に係る国の負担割合の特例に関する法律」が制定され、統一的な財政援助が行われることになった⁸⁹。しかし小田によれば、これらの地域開発立法は強力な実行計画と規

⁸² 本間義人(1992)、p.43-

⁸³ 「（新全総の「計画の目標」の4つに触れた後で）その中でも重視されたのは（口）（著者注：国土の利用が一部の地域に過度に偏して、効率を低下せしめることのないよう、全国土を有効に活用するため、開発の基礎条件を整備して、開発可能性を全国土に拡大し、均衡化すること）であって、日本列島をさらにくまなく開発することであり、しかも、それに沿った計画のフレームは「所得倍層計画」以来の経済成長路線でしかなかったのである。」

⁸⁴ 「新全総においては、過密現象が顕著化している大都市について、中枢管理機能を強化し、大都市に立地することが適当でない工場などを分散するとともに、防災・公害防止などの観点から大都市の改造を行う計画であった。しかしながら、現実には、人口・産業の大都市集中は、その集中のテンポを鈍化させてはいるものの依然として続き、昭和48年の夏期に発生した水不足・電力不足など大都市に賦存する国土資源はその限界に達しつつあるといえよう。」

⁸⁵ 九州地方開発促進法が1959年に、1960年には四国地方開発促進法、中国地方開発促進法、北陸地方開発促進法がそれぞれ制定をみた。

⁸⁶ 小田清(2000)、p.108

⁸⁷ 1959年九州、1960年四国、1964年中国、北陸。

⁸⁸ しかし小田（小田清(2000)、p.107）は、北海道開発庁は企画立案官庁としての存在で実質的な開発事業予算がないため、事実上の発言権は各省庁（旧農水・運輸・建設）にあったとしている。

⁸⁹ 大園英夫・藤井隆・飯島貞一編著(1980)、p.234-235

制手段を持ち合わせていなかったため、さらに大都市へ人口と産業を集中させ、地域間格差をますます拡大していったとされる⁹⁰。

3.2.1.3.2.工業等制限法・工場等制限法

これまでみた、またこれからみる国土政策の具体的内容のほとんどは、工場の地方分散を図る法律であり首都圏の産業立地を制限するものではなかった⁹¹。この役割を担ったのが、1959年の「首都圏の既成市街地における工業等の制限に関する法律」（いわゆる「工業等制限法」）と、1964年の「近畿圏の規制都市区域における工場等の制限に関する法律」（いわゆる「工場等制限法」）である。

この二法では、すでに集中が進んでいた東京圏・関西圏の都心部への産業立地を直接規制するため、都心の既成市街地⁹²の区域内での一定面積以上での工場・大学の新增設が原則として禁止されたのである。基本的にはどのような業種も対象とされ、この制限から特例的に除外された工業は、「市民生活に密着していて保存のきかない製品」を製造する業種、例えば、牛乳、発酵乳、アイスクリーム類、生パン、生菓子、豆腐、生コンクリートなどの製造業、食品冷凍業、新聞業など、「輸送時間指向型」工業といえる特性を持ち、大市場から離れた立地は極めて不利となる業種のみとなっている。

これらの法律は、産業構造の転換が生じる前後にかけて極めて強力であったという指摘が多い。当時、すでに太平洋ベルト地帯への工業の集中が過密問題（絶対的格差）を深刻化させていたため、（当時）臨海部を制限区域に含んだこの法律はそれに対して大変強い効力を持っていた。これらの法律は既存工場の操業まで禁止するものではないが、既存工場の規模拡大が既存の場所においてはできないので、設備の更新時期などを契機として転出する企業がかなり多く、実際、首都圏の既成市街地においてはこの法律が制定されてから、大規模工場の制限区域外への転出が多く見られた⁹³。工業等制限法が施行されてから20年近くたった1978年に国土庁によって行われた調査⁹⁴によれば、1960年から1975年までの15年間で、工業等制限法の規制区域に覆われている東京23区では規制の対象となっている大企業所（工場）の減少⁹⁵が著しく、事業所数は都市型産業の増加を反映して上昇しても、従業員数は75%程度に減少し、全国に対するシェアは事業所数、従業者数とも減少し、工業等制限法の直接的な影響が存在していることを示している。また富田⁹⁶も、川崎市における1969年から1984年に市外へ転出した面積2000平米以上の工場数が90に及ぶ（合計面積は200万平米）というデータを紹介して、この法律による規制の強力さを指摘している。

こうした既存集積の立地地域における強力な規制が可能であった理由として、グローバル化がまだ進展せず、直接の規制による排除が国外への流出を招く心配がそれほど大きくなかったことが挙げられる。深刻化していた過密問題、及び公害・環境問題に対する国民の意識の高まりを背景に、高度の経済成長が求められていた時期であっても、過密問題（絶対的格差）を是正する手段として大都市圏での立地規制

⁹⁰ 小田清(2000)、p.108

⁹¹ 富田和暁(1991)、p.110

⁹² 制定当初は東京都区部・武蔵野市・三鷹市で制限基準面積が床面積1000平米以上、その後区域が拡大され、横浜市・川崎市等の規制市街地も制限区域となり、また工場の制限基準面積が500平米に引き下げられた。1999年現在では、工場は一部を除き500平米以上、大学・高等専門学校で1500平米以上、専修学校及び各種学校は800平米以上のものが制限される（神代博史(1999)）。関西では、大阪市全域、尼崎市・京都市・神戸市・東大阪市等の一部であり、制限基準面積は1000平米。

⁹³ 富田和暁(1991)、p.110-111

⁹⁴ 国土庁(1978)

⁹⁵ 延べ建築面積などを含む。

⁹⁶ 富田和暁(1991)、p.110-111

を実施することが可能であった。

もちろんこの法律に対して、首都圏の制限区域内の地方自治体側からは、こうした強力な規制に反対する要望が多く出されてきた。特に産業構造が転換し、都市化の原因が第三次産業雇用であると言われ出した80年代後半から90年代になると、大都市の過密の主因が工場ではなくオフィス雇用になってきたこと、大規模工場の転出に伴う影響で関連工場の転出も生じて地域産業の衰退をもたらすようになったこと、さらに工業の質が変化し工場環境対策も整って過密による弊害も軽減されてきたことから、制限区域内の地方自治体は法律の改廃を要望していた。

しかし政府はそうした状況をもってしても政策変更を長らく行わなかった。90年代に入り、工業集積による過密問題（絶対的地域格差）が軽減され、同時に規制緩和の流れが本格的になり、一方でグローバル化の進展により産業の空洞化が危惧されていた時期にあってもなお、この両法による規制を長らく外さなかったのは、規制の緩和や撤廃に対する地方圏の自治体の反発があったからであると考えられ⁹⁷、その方向性は過密問題（絶対的地域格差）の是正から、相対的地域格差の中の地域的配分の不平等（地域間不平等）の是正へと変化していったと考えられる。

⁹⁷ 1998年当時、柳沢伯夫国土庁長官（当時）は、都市部への工場立地を規制する工業（工場）等制限法の見直しについて「正面切って撤廃というと、国政全般の方向転換と受け取られる。修正の方向が現実的で、全廃は難しい」との考えを示している。（日本経済新聞 1998年10月13日2面より）

3.2.2. 製造業の立地状況の把握

ここでは、前項のような政策に対応して、製造業の立地状況が短期的にどう変化したかを中心に、文献レビューを通じてデータを収集し、本論文のテーマから解釈を加えることにする。基本的にこの項で扱うのは製造業企業の活動（立地数、工業出荷高等）であり、地域格差を最終的に示す指標については後の節に回すが、製造業活動との比較として取り上げる場合に一部重複する場合がある。

3.2.2.1. 基本的な指標の変化

まず、通産省の『工業統計表』を用いた4人以上の工場数の推移を、山崎朗の文献から引用すると、1955年から1969年の約15年間の間に大都市圏での工場数の立地シェアは増加し、新産業都市、工業整備特別地域などの指定にも関わらず立地の集中傾向があることが窺える。特に西日本の相対的シェアの低下は著しい。

	1955		1969		
北海道	4,922	2.6%	10,363	2.6%	=
北東北	3,606	1.9%	7,676	1.9%	=
南東北	11,694	6.3%	23,711	5.9%	
関東内陸	14,656	7.8%	34,152	8.5%	
関東臨海	40,240	21.5%	97,923	24.3%	
東海	31,555	16.9%	66,959	16.6%	=
北陸	7,402	4.0%	16,978	4.2%	=
近畿内陸	8,665	4.6%	19,912	5.0%	
近畿臨海	28,714	15.3%	62,895	15.6%	=
山陰	2,312	1.2%	3,661	0.9%	
山陽	9,784	5.2%	18,835	4.7%	
四国	7,430	4.0%	12,890	3.2%	
北九州	10,037	5.4%	16,829	4.2%	
南九州	6,085	3.3%	9,392	2.3%	
京浜工業地帯	32,397	17.3%	75,792	18.8%	
阪神工業地帯	26,652	14.2%	81,942	20.4%	
大都市圏	123,832	66.2%	281,841	70.1%	
東京300km圏	106,909	57.1%	243,409	60.5%	
太平洋ベルト地帯	130,883	70.0%	289,674	72.0%	
全国	187,101	100.0%	402,176	100.0%	=

注：単位：従業員4人以上の工場数。シェア(%)は全国に対するもの。：0.3%以上のシェア上昇、：0.3%以上のシェア低下。

出所：通産省『工業統計表』

表3 - 1 地域別工場数の推移
出典：山崎(1999)より筆者編集

その他の基本的な指標として、戦後すぐから高度成長期までの人口、工業従業員数、工業出荷高の地域別シェアを算出した大園他¹によれば(表3 - 2)、三大都市圏では、戦後復興期において人口、工業従業員数、工業出荷高いずれもでシェアの大きな拡大を示しており、その後の高度成長期においても人口シェアは上昇、工業出荷額、従業員数はそのシェアをわずかに減少したものの依然として高い状態となっており、それらのシェアは人口シェアを大きく上回っている。三大都市圏周辺地域においては、戦後復興期のシェアの停滞から高度成長期には上昇に転じ、その他の地方圏も工業従業員数、工場出荷高においては戦後復興期のシェア減少を高度成長期で一部回復する形となっている。しかし人口は高度成長期において

¹ 大園英夫・藤井隆・飯島貞一編著(1980)、p.92-93

もその他の地方圏で一貫してシェアが減少し続けている。

高度成長期とともに行われる工業の地方分散政策の時期に、工業従業員数・工業出荷高が、三大都市圏からその周辺地域及びその他の地方圏に分散していることから、工業の地方分散政策の効果がある程度あったことを示している。しかし人口については、高度成長期においても三大都市圏への集中が続いていた。

当時は、「一般に特定の地域に工業集積が進むと、関連産業も発達し、それらにつれて人口が増加し、これに対応して都市機能も整備され、さらにこの都市機能を求めて産業と人口が集積し、拡大された人口は人口生産力の高まりにより、さらに人口の拡大集積と産業の集積を加速する。」²と大園他が述べるように、一般的に工業集積と人口との関連は非常に密接であり、また工業集積が関連産業を含めた新たな集積を呼ぶといった考え方が一般的であった。しかし高度成長に伴う産業構造の変化などによって、工業と人口の地理的關係性が実際には低下してきたことがこの表より示されている。

	地域	1950年		1955年		1960年		1965年		1970年		1974年	
		千人	シェア	千人	シェア	千人	シェア	千人	シェア	千人	シェア	千人	シェア
人口	全国	83,199	100.0%	89,837	100.0%	95,055	100.0%	99,483	100.0%	103,521	100.0%	109,574	100.0%
	三大都市圏	30,068	36.1%	34,198	38.1%	37,810	39.8%	43,278	43.5%	48,135	46.5%	52,258	47.7%
	三大都市圏周辺地域	16,805	20.2%	17,241	19.2%	17,559	18.5%	17,533	17.6%	17,910	17.3%	18,810	17.2%
	その他の地方圏	36,326	43.7%	38,398	42.7%	39,686	41.8%	38,668	38.9%	37,476	36.2%	38,506	35.1%
工業従業員数	全国	3,860	100.0%	5,511	100.0%	8,169	100.0%	9,921	100.0%	11,680	100.0%	11,502	100.0%
	三大都市圏	2,067	53.5%	3,111	56.5%	4,897	59.9%	5,903	59.5%	6,721	57.5%	6,288	54.7%
	三大都市圏周辺地域	680	17.6%	940	17.1%	1,371	16.8%	1,761	17.8%	2,217	19.0%	2,261	19.7%
	その他の地方圏	1,113	28.8%	1,460	26.5%	1,901	23.3%	2,257	22.7%	2,742	23.5%	2,953	25.7%
工業出荷額	全国	22,943	100.0%	67,694	100.0%	155,786	100.0%	294,971	100.0%	690,347	100.0%	#####	100.0%
	三大都市圏	13,457	58.7%	42,491	62.8%	103,986	66.7%	196,252	66.5%	450,895	65.3%	781,036	61.2%
	三大都市圏周辺地域	3,391	14.8%	9,442	13.9%	22,013	14.1%	45,379	15.4%	120,122	17.4%	245,638	19.3%
	その他の地方圏	6,095	26.6%	15,761	23.3%	29,787	19.1%	53,340	18.1%	119,330	17.3%	249,068	19.5%

注：「三大都市圏」：東京、神奈川、埼玉、千葉、愛知、岐阜、三重、静岡、大阪、兵庫、和歌山
 「三大都市圏周辺地域」：茨城、栃木、群馬、山梨、長野、滋賀、京都、奈良、岡山、広島、山口
 出所：人口は自治省『住宅基本台帳に基づく人口、世帯数表』

表3 - 2 地域別の人口、工業（従業員数、出荷額）の推移
 出典：大園他(1980)p.93、筆者編集

大園他はこの分析から、「人口については、まだ顕著な分散傾向は見られず、依然として三大都市圏のシェアは高く微増している。」³としながらも、その原因は石油危機に端を発する景気後退による短期的なものであり、「長期的には、工業の過密地域から地方圏への移転立地と地方圏における新規の工業基地建設等に伴う工業立地の進展を反映し、また地方都市の整備並びに三大都市圏等における工業及び人口の集中抑制等により、工業及び人口の地方分散が進み、国土の均衡ある開発発展の方向へ進む」⁴と結論づけている。

板倉勝高は、工業従業者の分析を同じような視点で行っており（表3 - 3）、「常識的には高度成長期の前半大都市集中、後半地方分散といわれているが、・・・1960年から大都市域の比率は低下し始めている。」⁵としており、さらに工業従業者の労働生産性（工業従業者一人当たりの付加価値生産額）を示して、1955年～77年の間に日本の労働生産性は12.7倍になっているものの、この水準を上回っているのは南関東、東海、近畿の三大都市圏と、その周辺部分の北関東、北陸、東山、山陽、四国だけで、これらが工業既集積地であるとしている。ただし、それぞれの年の地域別指数を比較してみると、北海道、北東北、南東北、山陰、南九州といった地域で高度成長期以前は労働生産性は相対的に伸び悩んでいたのが、高度

² 大園英夫・藤井隆・飯島貞一編著(1980)、p.93
³ 大園英夫・藤井隆・飯島貞一編著(1980)、p.97-98
⁴ 大園英夫・藤井隆・飯島貞一編著(1980)、p.98
⁵ 板倉勝高(1988)、p.12-15

成長期を経るに従って次第に他の地域に比べても労働生産性が伸びるようになってきている。逆に太平洋ベルト地帯においても、近畿、山陽といった地域においては生産性の伸びが低下していることがわかる。このことは、工業に限って言えば、地方でもより高付加価値な産業が浸透しつつあり、また時期的に高度成長期での変化が大きいことから、地方分散政策もある程度の影響を持っていたと解釈することができる。

	1955	1960		1973		1977	
	万円	万円	1955=1	万円	1955=1	万円	1955=1
日本全国	42.5	65.9	1.55	342.3	8.05	538.6	12.67
北海道	49.7	70.4	1.42	298.3	6.00	474.6	9.55
東北	33.6	44.8	1.33	210.2	6.26	347.4	10.34
北関東	30.9	42.9	1.39	305.7	9.89	514.7	16.66
南関東	48.6	74.4	1.53	395.8	8.14	629.7	12.96
北陸	32.3	50.6	1.57	268.5	8.31	412.1	12.76
東山	25.1	40.3	1.61	241.4	9.62	408.2	16.26
東海	39.6	64.4	1.63	358.0	9.04	558.8	14.11
近畿	45.8	71.5	1.56	387.3	8.46	591.8	12.92
山陰	31.4	43.5	1.39	199.2	6.34	303.0	9.65
山陽	42.2	73.8	1.75	375.3	8.89	570.2	13.51
四国	32.6	51.1	1.57	290.8	8.92	485.4	14.89
北九州	48.6	74.9	1.54	282.9	5.82	491.9	10.12
南九州	33.9	50.1	1.48	219.2	6.47	347.3	10.24
沖縄	-	-	-	323.6	-	420.0	-
	指数	指数	増減	指数	増減	指数	増減
日本全国	100	100	=	100	=	100	=
北海道	117	107		87		88	=
東北	79	68		61		65	
北関東	73	65		89		96	
南関東	114	113	=	116	=	117	=
北陸	76	77	=	78	=	77	=
東山	59	61	=	71		76	
東海	93	98		105		104	=
近畿	108	108	=	113		110	
山陰	74	66		58		56	=
山陽	99	112		110	=	106	
四国	77	78	=	85		90	
北九州	114	114	=	83		91	
南九州	80	76		64		64	=
沖縄	-	-	-	95	-	78	

注)「指数」は全国を100とした時の数値、「増減」は指標が+3以上なら、-3以下なら、それ以外は=で示した。

表3-3 高度成長期の労働生産性の変化
出典:板倉(1988)p.15より著者編集

地域科学研による分析⁶はそのことをよく捉えていて、上記と類似の分析を下に、工業立地の「にじみ出しの拡散」の反映として三大都市圏から周辺地域を経て地方圏に工業立地が分散していると捉え、「昭和30年代後半から始まった工業の地方分散の効果が次第に現れ始めた」と結論づけている。

富田和暁⁷のように、多額の公共投資が地方の指定地域に投じられたにも関わらずその成果は十分ではなく、いぜんとして太平洋ベルト地帯への(工業の)集積が進行しているとする意見もあるが、そのデータの根拠は判然としない。

⁶ 地域科学研究所(1978)、p.116-119

⁷ 富田和暁(1991)、p.93-94

総じて、前項で紹介した高度成長期の工業の地方分散政策は、総じて工業の分散に成功したと考えることができるだろう。もちろんこれと、全総などが述べるような「均衡の取れた開発」とは全くイコールなわけではなく、それには地域格差の検討をしなければならない。これについては後述する。

3.2.2.2. 個別政策の総合的評価

高度成長期の個別の工業立地分散政策については、個別には様々な文献が様々な方法で評価し、その代表的なものは、前項の評価のところでも述べたが、こうした政策の総合的評価については、国土審議会調査部会産業専門委員会⁸が行っている。表3-4より指定地域における工業出荷額のシェアを見ると、新産業都市、工業整備特別地域、低開発地域ともに、1965年から1975年までの10年間でそれぞれ全国シェアを1%以上(新産:1.3%、工特:1.7%、低開発:1.6%)伸ばしている。それぞれ1%以上2%未満であり、この数字が大きいかどうかについては議論が分かれるところかもしれないが、地方分散を目指した新産・工特地域について、1975年を目標とする第一次基本計画でいずれも94%と高い達成率であったことや、本表などからシェアをみて基本的に工業が分散傾向にあることなども踏まえると、それぞれの政策が分散に寄与したと考えられる。

単位:%	1965年	1970年	1975年	1978年
低開発地域(1961)	4.9	5.2	6.2	6.5
新産業都市(1962)	8.1	8.3	9.8	9.7
工業整備特別地域(1964)	6.0	6.6	7.6	7.1

注)「低開発地域」は低開発地域工業開発促進法に基づく指定地域。

表3-4 工業の地方分散を担う特別法による指定地域の工業出荷額全国シェア
出典:国土審議会調査部会産業専門委員会(1982)より筆者編集

また長期的な成長率については、石油危機までの高度経済成長期において、新産・工特地域での成長が工業出荷額だけでなく人口においてもめざましかった。しかし石油危機以降は全国と同水準となり、1980年代になると工業出荷額で全国平均を下回っている。このことは短期的に、また特定産業に対する新産・工特政策の効果は見られたものの、産業構造の変化などによってそれは限られたものとなったという見方が出来る。

単位:%		1967-75	1975-80	1980-85	1985-89
工業出荷額	新産・工特	909.4	68.9	15.8	10.2
	全国	718.0	68.5	19.4	12.7
人口	新産・工特	31.4	5.9	3.7	1.5
	全国	18.7	4.6	3.4	2.2

出所:国土庁地方産業振興室提供資料より引用の著者作成

表3-5 新産・工特の長期的な成長率傾向
出典:山崎(1992)より筆者編集

また工業等制限法については国土庁が1978年に調査⁹しており、それによれば、1960年からの15年間で、工業等制限法の規制区域に覆われている東京23区では規制の対象となっている大企業(工場)の減少¹⁰が著しく、事業所数は都市型産業の増加を反映して上昇しても、従業員数は75%程度に減少し、全国に対す

⁸ 国土審議会調査部会産業専門委員会(1982)

⁹ 国土庁(1978)

¹⁰ 延べ建築面積などを含む。

るシェアは事業所数、従業者数とも減少し、同法の直接的な影響が存在していることを示しており、同法の影響が非常に大きかったといえる。

3.2.2.3. 産業構造の転換

さらにここでは業種別の動向についても見ておきたい。藤本義治¹¹は戦後すぐからの全国レベルでの工場出荷額構成比の変遷を工業統計表から作成している(表3-6)。それによれば、繊維系を中心として、食品系、化学系、金属系といった資源立地型工業が、機械系(一般機械、電気機械、輸送機械、精密機械)とともに大きなシェアを持っていたが、高度成長と工業の地方分散が行われる1960年代では機械系が飛躍的に伸び、繊維系、食品系、化学系といった分野は軒並みシェアを低下させている¹²。

単位: %	1950	1955	1960	1965	1970	1975
食品系	13.4	17.9	12.4	12.5	10.4	11.9
繊維系	23.2	17.5	12.4	10.3	7.8	6.8
木材系	8.1	9.2	8.4	8.8	8.0	7.6
化学系	14.3	12.9	11.8	12.3	10.6	14.1
金属系	16.0	17.0	18.8	17.7	19.3	17.1
機械系	13.9	14.8	25.7	26.6	32.2	29.8
その他系	11.1	10.5	10.5	11.8	11.7	12.7
計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

注) :1%以上のシェア増加、 :1%以上のシェア減少

表3-6 高度成長期の業種別工業出荷額構成比から見た産業構造の変化
出典:藤本義治(1994)から筆者編集

この状況を大園他¹³は次のように説明している。

「昭和30年代の高度成長期は臨海重化学工業のコンビナートが主要業種としての役割を果たしてきた。これらの業種はその性格上、輸入資源への依存度が高く、スケールメリットと結合利益を追求し、巨大化と一貫化を指向する。すなわち、集中し、巨大な集積を形成することにメリットがあった。したがって当然の帰結として大工業地帯が開発され、関連加工業もその近傍に集中した。

また我が国の場合、需要市場や関連諸機能の集積の関係で、コンビナート基地が都市近郊、ないし外縁地域の臨海部に立地する例が多く、都市と工業とが混在し、産業公害、環境汚染、交通混雑、騒音、生活環境の破壊などの弊害を発生する例も少なくなかった。

これに対し昭和40年代の主導業種は機械系の組立工業に代わってきている。公害、環境問題の多発による重化学工業の立地難とコンピュータをはじめとする電子工学技術のめざましい進歩による変化であり、高付加価値、省資源、省エネルギー、知識集約化の方向への構造的転換である。

機械系の組立工業は概して労働装備率が高く、製品単位当たりの運賃負担力も大きく、立地選択の自由度が高い性格を持っている。しかも新しい技術を研究開発することにより、新生産システムを構成し、新製品を創り出すことができる。そして技術が確立すれば工程分離、専門工場への分化などが可能となり、このことがこの種の工業を地方に分散、展開させることを容易にし、新しい立地動向や地域構造の変化を生み出したといえよう。」

たしかに重化学工業系のコンビナートは経済成長をもたらす反面、日本の国土の地理的要因も手伝って

¹¹ 藤本義治(1994)、p.55-56

¹² 但し、1970年から1975年にかけては逆の動きが見られる。これは短期的な不況の影響であると考えられ、1980年には再び同様の傾向を取り戻す。

¹³ 大園英夫・藤井隆・飯島貞一編著(1980)、p.92

都市内や都市周辺に立地し、様々な都市問題や公害を引き起こした。前項で説明した地方分散政策はそのような問題（過密問題）を緩和するという目的を一つの大きな柱として採用されたものであり、マクロ的にみて分散することに成功した。しかし、産業構造の変化によって新たに出てきた機械系の諸工業について、それがより「立地選択の自由度が高い」かどうかは定かではない。こうした産業、特にとりわけ電気電子産業はその単位重量当たりの付加価値や価格が大きいことから「フットルースな」産業と呼ばれるが、そうした産業がより多く地方に立地するかどうかはまた別の問題であると考えられる。これについての検討は、機械系工業が主流を占める安定成長期で行うことにするが、高度成長期が石油危機によって終わりを迎えながらも、その後の安定成長への見通しが立ち始めたこのころまでは、これまで見てきたように、多くの論者の中で地方分散について非常に楽観的な見方が強かったといえることができるだろう。

3.2.2.4. 企業の立地意図

高度成長期当時の企業の立地意図を知るための資料は少ないが、日本商工会議所¹⁴は、高度成長期の当時、工業分散政策に対応する企業の実態について、北海道道央、秋田、宮城、山梨、富山、滋賀、島根、高知、佐賀、宮崎の計10地域内の製造業事業所（30人または50人以上）に、立地条件などについて聞いたアンケートの結果を報告している。

それによれば、事業所設立時の立地選定理由は、原材料が近くで得られる、労働力が豊富に得られる、地下が安い（または買収が容易）などとなっており、また逆に現在の立地条件のデメリットとしては、大消費地から距離がある、大企業（親会社）・部品工場・機械（設備）修理工場などの関連企業が近くにない、鉄道引き込みが難しい、道路の整備状況が悪い、港湾の整備状況（外国貿易港、内国貿易港への近接生、専用岸壁の利用）が悪い、用地買収・補償転用が容易でないなどの理由が挙げられているとしている。

利点のある事項としては、道央を除き各地域とも労働力の入手条件を挙げた事業所が目立って多く、それに次いで、原材料、用地、工業用水の取得条件などが挙げられているが、労働力については、県外就職者の増加による若年労働者の不足、賃金上昇などが各地域、各業種に共通してみられるとしている。

	回収数	労働力	原材料	用地	消費地	工業用水	気候	道路	電力	その他	燃料	地方公共団体	鉄道	関連企業	公害	港湾
北海道道央	301	7	18	10	27	7	6	6	3	3	5	3	4	2	5	4
秋田県	152	32	6	6	9	8	3		3	4	4	3		6	2	
宮城県	249	27	7	7	8	5		1	4	11	1			1	2	1
山梨県	155	65	16	8	1	3	10	4	5	6	3	5		7	1	
滋賀県	256	25	4	10	8	8	9	11	4	3		5	5	3	3	
島根県	123	18		10		1	2		1	3	1	1			2	
高知県	166	16	12	1	5	6	2	1	1							
佐賀県	125	42	19	16	8	21	10	18	10		18	10	17	6	10	
宮崎県	94	18	5						3	3						
計	1621	250	87	68	66	59	42	41	34	33	32	27	26	25	25	5

表3-7 低開発地域に立地しているための利点のある事項別事業所数
出典：日本商工会議所(1962)より筆者編集

一方、不便な事項として挙げられているのは道路、鉄道、原材料、関連企業、消費地などの項目であり、とりわけ輸送インフラの不備を指摘している。別の立地条件の改善策についての回答でも道路、鉄道に関

¹⁴ 日本商工会議所(1962)

する要望が多いことから、ネットワークの不備が大きな問題になっていることがわかる。

	回収数	道路	鉄道	原材料	関連企業	消費地	労働力	通信	気候	港湾	その他	用地	工業用水	公害	地方公共団体	電力	金融機関	燃料
北海道道央	301	31	23	44	42	22	31	10	30	5	6	10	9	7	12	6		2
秋田県	152	29	72	25	24	36	17	2	26	8	2	1	2	1	3	3	5	
宮城県	249	51	32	22	17	24	16	5	4	12	9	18	12	15	4	6	2	2
山梨県	155	24	18	14	25	9	41	12			13	7	8	1	4		2	
滋賀県	256	33	24	21	12	9	26	23	5	3	11	7	4	10	4		5	2
島根県	123	23	12	15	16	17	7	4	2	13	8	1	4		1	2	1	4
高知県	166	34	29	18	12	24	10	12		7		4	5					2
佐賀県	125	6	4	13	17	13	12			6		3	3	2	1	4		
宮崎県	94		15	3	9	12				7	4							4
計	1621	231	229	175	174	166	160	68	67	61	53	51	47	36	29	21	19	12

表3 - 8 低開発地域に立地しているための不便な事項別事業者数
出典：日本商工会議所(1962)より筆者編集

3.2.2.5. 取引企業の立地関係

高度成長期当時の製造業企業の、取引企業との立地関係についても、日本商工会議所¹⁵が調査している。それによれば、対象となった地域の企業の多くが、東日本は東京、西日本は関西を中心として、例外的に富山県は中部地方、佐賀県は福岡県を中心として、他地域の企業と密接な取引関係があることがわかる。

	サンプル数	北海道	東北	関東	うち東京	中部	関西	うち大阪	中国	四国	九州	不明
北海道道央	回答 比率	37 100%		3 8%	21 57%	21 57%	8 22%	15 41%	15 41%	0 0%	0 0%	15 41%
秋田県	回答 比率	28 100%	1 4%	9 32%	25 89%	21 75%	10 36%	4 14%	4 14%	0 0%	0 0%	0 0%
宮城県	回答 比率	44 100%	1 2%	19 43%	36 82%	n.a. n.a.	5 11%	4 9%	n.a. n.a.	2 5%	0 0%	0 0%
山梨県	回答 比率	44 100%		3 7%	43 98%	35 80%	9 20%	1 2%	1 2%	0 0%	0 0%	0 0%
富山県	回答 比率	78 100%			16 21%	16 21%	38 49%	29 37%	24 31%	0 0%	0 0%	0 0%
滋賀県	回答 比率	84 100%				0 0%	24 29%	83 99%	41 49%	0 0%	0 0%	32 38%
島根県	回答 比率	27 100%			3 11%	3 11%	3 11%	19 70%	15 56%	15 56%	0 0%	1 4%
高知県	回答 比率	17 100%			4 24%	2 12%	4 24%	15 88%	9 53%	5 29%	7 41%	1 6%
佐賀県	回答 比率	35 100%			3 9%	1 3%	3 9%	4 11%	4 11%	0 0%	0 0%	23 66%
宮崎県	回答 比率	12 100%			1 8%	3 25%	3 25%	1 8%	6 50%	6 50%	3 25%	9 75%

注)「比率」はサンプルに対する比率、東北には群馬が、関西には三重が含まれる。

表3 - 9 地元以外の下請企業・外注の主な所在地別事業所数
出典：日本商工会議所(1962)より筆者編集

これと前述の利点・欠点を考えあわせると、確かに未開発地域と呼ばれている道県に立地している企業

¹⁵ 日本商工会議所(1962)

は大都市圏との取引関係が非常に重要であると考えられるが、その対象となる大都市圏は必ずしも首都東京だけではなく、関西圏（それも大阪以外の場合も多い）、中部圏、九州圏といった形で分かれており、それぞれ最寄りの大都市圏との関係が非常に強くなっている。1960年代前半においては、まだ輸送インフラが未整備だったことも踏まえて、原材料や完成品の移動性がまだ高くなかったことが窺われる。

3.3. 日本の安定成長期の地域格差是正（三全総以降）

本節では、主に1970年代後半から現在までの日本経済の安定成長期における地域格差是正の状況について既存文献を元に詳説する。安定成長期における地域格差是正は、その政策面と実態面の両方について、第三次産業やまた工業でも軽薄短小、フットルースといった性質を持つ電気電子産業や、さらに情報関連産業への移行といった、産業構造の変化による影響が非常に大きい。また所得水準が一定の高さに達したことから、生活環境や自然環境への関心が国民全体として高まり、地域格差是正も政策面で大きな影響を受けるが、この点では実態において東京への一極集中が進み、特に生活環境が著しく改善されたとはいえない状況となっている。本節ではまず、安定成長時代の地域格差是正政策とその実態について詳細に検討してみることにする。

3.3.1. 日本安定成長期の地域格差是正政策

安定成長期は、後に詳しくみるように、石油危機による人口集中の一時的な緩和、その後の東京一極集中といった形で新たな様相を見せるに至っている。それに対する政府の施策としては、全総当時の工業分散を主眼とした政策から、第三次全国総合開発計画（三全総）のように生活の改善に重点を置いた政策に移行しているかに見える。但しテクノポリス政策にもみられるように、産業の立地分散によって人口集中を抑えて地方を振興し、地域格差是正を図ろうという発想は実際には健在な一方、第三次産業の集中に対応したオフィス立地抑制政策を打ち出すことができず、結果的に過剰供給された都心のオフィスはバブル経済の引き金の一つとも言われ、当時広範な議論を経て策定された第四次全国総合開発計画（四全総）によっても東京一極集中を免れることもできなかった。その後も、リゾート法や首都機能移転事業の検討等、様々な方法で地方振興や集中緩和を打ち出すことになるが、地域格差是正という観点から見ても、これらの政策が成功だったという見解は現在のところ見いだせない。

3.3.1.1. 三全総

3.3.1.1.1. 背景と特徴

石油危機を経て安定成長期に入った日本において、国土政策の分野でもパラダイムの大きな転換が見られたことは、様々な論者が指摘するところである。1978年に策定された第三次全国総合開発計画（三全総）当時における政策の変化について、一貫して国土政策を担当した下河辺¹は、「地域の特性論への移行」「生態系の重視」といった形で生活環境と地域社会の重視を変化に挙げているし、檜楨貢²も「計画の考え方に桁違いの差異がある」として、これまでの工業化・生産性志向から脱工業化・生活静志向へ、また将来の発展軸をそれまでの交通主義から水系主義に改めたことなどを指摘している。

地域格差是正政策においても、これまで少なからず見られていた経済合理性の追求とその代償行為としての弱者救済・ナショナルミニマムの補填という考え方³から、ミニマム概念を卒業して居住環境の整備に重点を移し、整備拡充が人口増加や産業の集中に追いつけていなかった生活関連インフラ、すなわち平

¹ 下河辺淳(1994)、p.172

² 檜楨貢(1996)

³ 下河辺淳(1994)、p.172

常の生活を快適で安全に送るための施設⁴を地方主導で整備しようという考え方が出てきている。そこには、これまでのように工業誘致それ自体や工業誘致をネットワークに関連させて地方分散を図るという全総・新全総における思想からの大きな転換が見て取れる。

ただ工業立地の誘導という点に絞ってみると、新全総とそれほど変わらないという意味で「二・五全総」という批判も見られ⁵、これは、特に同時期に策定された工業再配置計画について述べられたものと思われる。地域科学研究所⁶は「新全総までは工業を積極的に大都市から地方へ分散させるという考え方が強かったといえるが、三全総ではむしろ地方に人口定住のために、雇用の場、生活の場としての産業・都市を整備し、その結果として工業（企業）が誘致される」という見方を示しており、定住構想と合わせて、地方自治、生活の重視という点で一貫している。しかし当時としては、国民が「定住」するためにはやはり雇用としての工業の立地が必要であり、そのためには依然として大都市に偏在する工業の分散が不可欠であるという認識が主流であり、結果として定住構想と合わせ後述の工業再配置計画をもって「大都市圏の過密の進行を防止すると同時に地方の開発を進め、国土、資源の均衡した利用を実現し、国土全域にわたって、国民の生活水準の向上を図る」⁷ことになる。そこには、「工業を定住圏と組み合わせた考え方を導入したい」という理想と、「（すべての地域が）金太郎アメのように同じような工業団地を持ち、同じような工業を持つということは不可能」という現状とのジレンマが見られる⁸。

以下に、三全総の主要な地域格差是正施策と見なされる「定住構想」と「工業再配置」について詳述する。なお白井和徳⁹によれば、行政投資配分¹⁰が、1970年代後半移行、大都市圏と地方圏で見た場合に地方圏での比率が徐々に上昇していることを示しており（図3 - 2）、公共投資の面ではむしろこの時期以降、地方での比重を増していることがわかる。

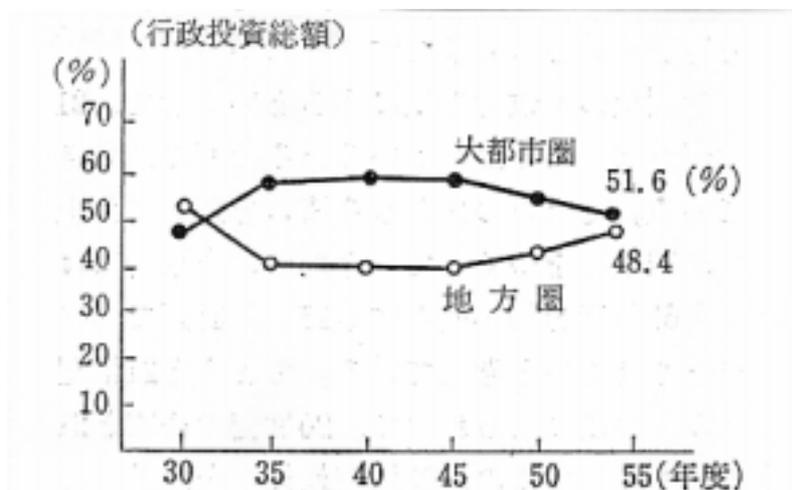


図3 - 3 大都市圏と地方圏の行政投資総額の推移
出典：白井和徳(1982)

⁴ 黒田彰三(1996)、p.49

⁵ 地域科学研究所(1978)、p.144-145

⁶ 地域科学研究所(1978)、p.144-145

⁷ 地域科学研究所(1978)、p.164

⁸ 地域科学研究所(1978)、p.166

⁹ 白井和徳(1982)、p.45-66

¹⁰ 白井和徳の文献は自治省『都道府県別行政投資実績報告書』等を元に、公共投資の地域別配分率の推移を示している。

3.3.1.1.2. 定住構想と地域格差是正

上記のような背景を踏まえて、三全総における定住構想は一般的に、大都市問題解決の受け皿としての地方都市に不足している若者を惹き付ける魅力、すなわち就業の場の他に、レジャー施設・生活インフラなどを整備することにより、自然環境・生活環境・生産環境の調和のとれた人間居住の総合的環境の形成を図り、それによって大都市への人口と産業活動の集中を抑制し、一方で地方を振興し、過密過疎に対処しながら新しい生活圏を確立することであるという認識がある。しかしながら、三全総本文¹¹において、定住構想は「大都市への人口と産業の集中を抑制し、一方、地方を振興し、過密過疎問題に対処しながら、全国土の利用の均衡を図りつつ、人間居住の総合的環境の形成を図るという方式」であると定義され、「人間居住の総合的環境の形成」と「大都市集中の抑制・地方振興・過密過疎への対処」は本文においてもあまりつながりのない、併記としての表現がめだつ。山崎朗¹²は、三全総のもう一つの柱であり実際に産業分散を担う政策である後述の工業再配置について「地方への工場移転を目的としており、各定住圏のプロジェクトとして機能しうる性格の政策ではなかった」として、定住構想との関係を否定している。

確かに、これまでの全総・新全総のような国家主導による産業中心あるいは経済効率性の重視から、地方自治重視・生活重視の視点にかわったことは理念として評価されるものの、地域格差是正政策の実態としてみた場合、特に変化がないという批判がある。全総を中心とした日本の国土政策に常に批判的な目を向ける本間義人¹³は、三全総の定住構想の下で行われた「モデル定住圏」の事例を紹介しながら、「両磐モデル定住圏における三つの特別事業のうちもっとも重点が置かれたのは、就労の場の拡大特別事業と治水対策特別事業であり、具体的には工場の誘致と遊水池建設事業である。そのための工業団地整備や土木工事が行われたのである。これは従来の地域開発手法とまったく変わらない。」として、定住構想についても否定的な見方をしている。地方自治という点に関して、佐藤竺¹⁴が「もっとキメ細かく各自治体が真剣に取り組んできたものであり、その限りでよけいなおせっかいであった」としており、本間義人が「モデル定住圏は国からの補助金がつく事業をねらい打ちして国に対してその事業化を要望」するという「従来の地域開発の手法から脱することができない」¹⁵という批判と合わせて、実態面においてはあまり評価されないでいる。

3.3.1.1.3. 工業再配置促進法

三全総の中で産業の地方分散を担うのは、工業再配置という考え方であった。この元になる工業再配置促進法（工配法）はすでに1972年に策定されているが、この法律に基づいて工業再配置計画が策定されたのはその5年後で三全総と同じ1977年である。三全総当時、「製造業は工場立地規制等により分散化の兆しを示している」ものの、中枢管理機能を中心として巨大都市における諸機能の集中は顕著であるとして、東京圏、大阪圏における工業開発を抑制し、北海道、東北、九州などの地域における工業開発を促進する¹⁶というのが政府の認識であった。これに対し工配法は、工業の過集積地域から低集積地域への移転と受入地域の環境整備による新增設推進を規定した法律で、工業の再配置を全国規模で地域指定して誘導する

¹¹ 国土庁(1977)

¹² 山崎朗(1998)、p.191

¹³ 本間義人(1992)、p.131-133

¹⁴ 佐藤竺(1987)

¹⁵ 本間義人(1992)、p.131-133

¹⁶ 国土庁(1977)

政策であり、工業立地政策史上でも重要な位置を占める¹⁷とされている。但し山崎朗¹⁸のように、工業再配置計画は工業の地方分散を主眼に置いた計画ではなく、地方経済の発展のためというよりも、大都市圏の公害、交通渋滞、水問題を解消するための施策という性格が強いという指摘もある。

通産省の調査¹⁹によれば、工業再配置促進法以前の政策、即ち工業等制限法、工場等制限法、新産・工特といった目的の異なる政策の中で個別の地域を点として捉えているのに対して、工業再配置法では性格の異なる移転促進地域と誘導地域を一つの政策の中で面的に捉えているのが特徴的であるとされており、地域指定の手法として従来の拠点方式からゾーニング方式への転換という捉え方が為されている。

工配法第3条第1項に基づく工業再配置計画は、全国を移転促進地域（京浜、中京、阪神の都心部）、白地地域（無指定地域）、誘導地域（工業の集積が低く工業の誘導が必要な地域）に三区区分して、移転促進地域には立地規制をかけて移転優遇措置を、誘導地域には工業誘致の優遇措置を講じる。そのために工業再配置促進業務を行う国の機関として地域振興整備公団に基づく公団（工配部門）が、中核的工業団地の造成、工場移転促進のための融資事業を担当することになった²⁰。また誘導地域での中核的工業団地整備の事業主体として先の産炭地域振興事業団が工業再配置・産炭地域整備事業団に改組され、全国の100ha以上の規模の内陸中核工業団地建設を始めていった²¹。通産省は工業再配置計画に基づいて工業再配置のための指導、助言をおこなうとともに、加速償却、固定資産税の減免補填等のため工場移転計画の認定を行うことを規定している。このほか、計画の中には財政、金融上の措置、工業用地の造成等に関する努力規定など工業再配置対策の骨格も定められている²²。

工配法及びそれに基づく工業再配置計画は通産省の所管であるが、その考え方は三全総の思想と極めて同質²³であるという指摘が多い。実際に三全総本文の中にも「工業再配置と基盤整備」という形で項目が設けられ、工業再配置の目標として、製造業就業者数と工業出荷額の目標値が示されている²⁴ほか、地域科学研究所²⁵によれば、三全総の工業再配置の部分には、同年に策定された工業再配置計画が全面的に取り入れられており、工業団地の売れ残りが特に顕著な北海道、北東北、南九州などいわゆる遠隔地方での立地の減少をくい止めるための対策を意図しているという。山崎朗²⁶も、工業再配置計画が1985年には移転促進地域の工場敷地面積を1974年比で30%減少させるという計画であったのに対し、三全総の工業配置の目標はこの工業再配置計画を2000年まで延長したものと考えられると指摘している²⁷。しかし一方で、

17 小杉毅(2000)、p.255

18 山崎朗(1994)、p.104

19 日本立地センター(1996)、p.65

20 大園英夫・藤井隆・飯島貞一編著(1980)、p.268-269

21 藤本義治(1994)、p.72

22 大園英夫・藤井隆・飯島貞一編著(1980)、p.268-269

23 地域科学研究所(1978)、p.169

24 国土庁(1977)

25 地域科学研究所(1978)、p.113-114

26 山崎朗(1998)、p.191

27 地域科学研究所は、工業再配置計画と三全総の違いを次のように指摘している。「極めてわずかですが三全総は工配計画の見通しより地方圏において小さくて、大都市圏において大きいというような差が出てきております。・・・工配計画で出しておりますのは、あくまで対全国シェアであって絶対値ではありません。例えば関東臨海は、昭和四十九年の27%から六十年には20%に減ってしまうわけですが、この間に全国の出荷額はほぼ倍になると想定いたしておりますので、絶対額ではやはり相当の増加になるわけです。他方、北海道については、昭和四十九年の2.4%が六十年に3.3%になるので、絶対値では3倍くらいの規模になるのだというようにご理解願いたいと思います。」地域科学研究所(1978)、p.176-177より。

中島茂は工業再配置法による指定地域とその他の産業立地誘導政策が連携していないことを、工業団地の立地の分析から明らかにしている²⁸。

実際の製造業の立地動向の検討は次項に回すが、この工業再配置計画の効果については、「この時期、工業の地方分散は著しく進んだ²⁹とする見方と、「第一次オイルショック以降の民間企業の投資意欲が影響し、工業団地への工場誘致は期待したほど進んでいない」³⁰という見方が併存している。山崎朗³¹は、「工業生産を全国的に分散することには成功していないものの、関東臨海、近畿臨海から向上を外部へ一定程度追い出すことには成功したといえるかもしれない。しかし別の見方をすると、工場という低次機能の外部への排出は都心部への高次機能の集中を促進したといえる。工場分散によって都心部のキャパシティは増加したのである。都心部からの工場追いだしは、高次機能の東京圏への集中を促進することにつながっている。しかも、工場は主として関東内陸の白地地区や南東北の誘導地域を目指したものであり、その結果、都心3区を中心点とする階層的な東京広域経済圏が形成されてきた。」として、工業再配置計画に一定の効果を認めるものの、産業構造の変化、高次機能が国土構造に与える影響の増大につれて、東京圏への集中が顕著になってきていると指摘している。こうした指摘は、次の四全総において現実の主要課題となり大きな議論を巻き起こすことになる。

グローバル化の視点からこの工配法を見ると、移転促進地域では工業(場)等制限法ほど強力ではないものの立地規制がかけられていることから、立地誘導の前提としては未だに「閉じた」国土空間を前提にしていると考えられる。しかも国土を面的に捉え、拠点指定ではなく国土の全てを3区分することによる(移転促進地域から誘導地域への)工場移転の促進という政策スタイルには、(新たな)工業集積の形成といった概念は全く見いだせず、地域的配分の不平等(地域間不平等)の是正、等質化を狙うものであったと考えることができる。

3.3.1.1.4. 三全総の評価

三全総にもとづく政策のうち、工業再配置計画はのちに再編されて行われるが、定住構想は影を潜めることになり、また三全総自体も、計画期間は策定から20年以上先の2000年であったが途中でうち切られて、1987年に後述の四全総が策定されることになる。

この原因について本間義人³²は、定住構想に基づいた生活基盤の整備と地方の自主性に任せた開発という三全総の方針によっても大都市の工業の地方分散が進まず、政府がこのことを地方に委ねた地域開発の効率が悪いと判断したためであるとしている。本間³³によれば、従来国土政策の元で拠出される地域開発補助金は国の経済成長政策に地方自治体を追従させるのに機能し、またその分配システムを通じて公共事業に依存する地方の政権党への傾斜を強化してきたが、1970年代後半に入るとこの補助金を通じて地域開発を進める方式は暗礁に乗り上げ、全総計画が地域開発の「地方分権化」を促しつつあるのに地方の側は

²⁸ 「このように、少なくとも工配法指定地域でみる限り、「白地地域」に相当する市町村や、指定内容に関わらず、大都市圏周辺部に位置する市町村に工業団地が集中する傾向にあることがわかる。つまり、工業分散化政策の柱をなす法的地域指定と、実際の工場誘致手段として造成されている工業団地との間には明瞭な政策的連携が存在しないか、あっても非常に弱いことは明らかである。」中島茂(1992)より。

²⁹ 藤本義治(1994)、p.72

³⁰ 小杉毅(2000)、p.255

³¹ 山崎朗(1994)、p.102-103

³² 本間義人(1992)、p.138-

³³ 本間義人(1992)、p.156

相変わらず補助金に頼った地域開発を志向していたとしている。国土政策や地域格差是正の視点からいえば、産業・社会構造の変化に応じて定住構想という枠組みを作りつつも、具体的な政策を地方自治体に任せれば国土レベルからの目標である産業の地方分散や地域格差是正が達成できるという見込みが外れたということを示している。結果的には、前述のように定住構想と工業の再配置は別々に行われる形になり、受け皿となりうべき地方は、事業が工業用地の造成や道路建設といった型どおりのモノづくり、ウツワづくりを行わざるを得なかった³⁴という事情がある。

3.3.1.2. テクノポリスと地域格差是正

3.3.1.2.1. 特徴

1970年代後半から1980年代にかけて顕著になる産業構造の変化に対応し、新しいタイプの地域開発を目指しつつ、国土政策として一貫して目標に上げられていた地域格差是正を目指したのが、テクノポリス政策である。全総・新全総における地域格差是正政策を経ても、地域格差是正は目標通りに進まなかったが、それは最終生産工場のような末端の機能を階層的に外部へ移転させる従来の政策では、工業地帯は大都市外縁部へ拡散するのみで逆に地方遠隔地との地域間格差の拡大をもたらしかねず、むしろ分散させるべき対象を、市場メカニズムに委ねておいては分散することのない高次な機能でなければならないという認識が出てきた³⁵。

そうした背景を踏まえて行われたテクノポリス政策とは、1983年の「高度技術工業集積地域開発促進法」の制定とそれによる「テクノポリス」の建設を指し、先端技術産業(生産機能・研究開発機能)の地方への分散を促進させて外来産業型開発による地方都市の新興、既存大都市の過密の解消の手段とするとしている。その地域指定のための条件は、(1)過度工業集積地域以外の地域であること、(2)母都市が存在すること(おおむね人口15万人以上)、(3)自然科学系の大学が存在すること、(4)高度技術開発企業等、相応の企業集積があること、(5)高速輸送機関の利用が容易であること、の5つである³⁶。産業構造の変化を想定しながらも、国土政策の長年の過大である地域格差是正と過密の防止を念頭においたものとなっている。

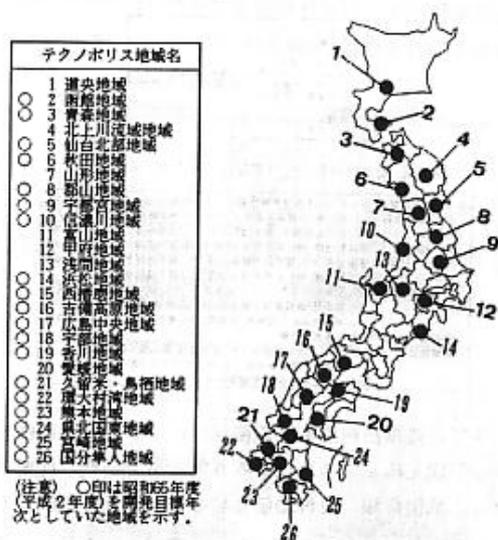


図3-2 テクノポリスに指定された地域
出典：宮崎義一(1992)

³⁴ 本間義人(1992)、p.156

³⁵ 山崎朗(1994)、p.104

³⁶ 黒田彰三(1996)、p.53

しかし国土政策・地域格差是正との観点で考えると、山崎朗³⁷は、テクノポリス政策は当初から三全総の定住構想の中核プロジェクトとして考えられていたわけではないとしている。山崎の報告によれば、テクノポリス政策についての初めての報告書『テクノポリス'90建設構想について』では、「国家的なシンボル事業として、全国に1か所のテクノポリスの計画を提案する」と記されており、アメリカのシリコンバレー、リサーチ・トライアングル・パークをモデルとして想定し、国家的シンボル事業として全国に1か所建設するという構想であり、「人口20～30万人の地方都市を母都市としてこれに近接して立地する」という表現と合わせて、地域開発政策また条件不利地域を中心とした地域格差是正政策としての認識は必ずしも強くなかったとしている。しかし、その後公表された2回目の報告書『テクノポリス'90建設の方向について』（1981年）では、「テクノポリス構想は、田園都市国家構想や定住構想をその背景とし、工業の地方分散及び人口の地方定住促進による国土の均衡ある発展を目指すもの」と位置づけられ、また「その地域の特性に応じ、その地域の創意と工夫で、その地域のテクノポリス構想の展開が期待される」として、独立した国家プロジェクトからの方向転換と、地方重視を示した三全総を前提とした当時の国土政策の方向性に追従する形となったとしている。結果的に、テクノポリスは定住構想実現のための切り札的存在となりつつも、逆に当時の国土政策の方針に沿って国家の主導性が薄れることになる。

国家の主導性が、テクノポリスにおいて薄れたことは、山崎の他、小田清³⁸が国家財政の危機を背景とした財政支援措置の規模の小ささを踏まえて、佐々木雅幸³⁹が新産業都市との補助金の比較を通じて指摘している。こうしたことも、元々1ヶ所の指定を想定していた国家プロジェクトが、国土政策・地域格差是正政策に組み入れられることによって国の関与が薄くなり逆に指定が26ヶ所と大幅に増えて、結果的には、本来目指していた地域格差是正とは全く別の方向に進んでしまったという解釈ができる。国家財政が危機にあったことから、国の関与の低下（＝補助金抛出の減少）と指定の増大は関連が深いといえるし、同時に「地方の自主性に基づいた」事業であることから国家の責任を問われることもなくなる。

山崎はこうした状況を、「テクノポリス計画を国家プロジェクトから地方自治体主導のローカルテクノポリスへと変質させたことは、国家の果たすべき役割を放棄し、本来国が行うべき産業立地政策の責任を他方に押しつけたことと同じである。」⁴⁰として強く批判している。地域格差是正との兼ね合いでも、「本来国が行うべき産業立地政策を地方自治体に委ねた結果、立地条件がもともと有利でかつ財政的に余裕のある首都圏に研究所の集中・集積が振興し、いわゆる東京一極集中を加速させることになった……。逆にいえば、研究機能の首都圏への集中を暗黙のうちに認めていた……。」として、後に問題となる東京一極集中の下地となったとまで言い切っている。

3.3.1.2.2. 評価と問題点

すでに山崎の見解を中心に紹介したが、テクノポリス政策は、代々の国土政策の中でも最も否定的に見られている政策の一つである。26ヶ所の指定地域のうち、その一部を成功例として挙げる文献はあっても政策全体として「成功」としたものはほとんどない。本論文に関連する地域格差是正や産業立地誘導との関連でも、テクノポリス全体を評価したものは、わずかに黒田が「地味な「定住構想」と比較して、テクノポリスの中心となる「先端産業」は活発に事業を拡大し、立地も九州南部や首都近郊の各地に進んだ。」

³⁷ 山崎朗(1994)、p.110-111

³⁸ 小田清(2000)、p.120

³⁹ 佐々木雅幸(1991)、p.227-240

⁴⁰ 山崎朗(1994)、p.110-111

⁴¹と述べているに過ぎない。

非常に多く見られる批判的な意見の中には、「当初予定されていた程の効果は上げていない。」⁴²とする比較的マイルドなものから、「テクノポリス26カ所で、研究開発機能が集積されて成功した例は1カ所もない。」⁴³とする全否定的な論者まで、様々なスタンスがある。こうした批判について、その根拠、また原因としている主なものは、「元々ハイテクは大都市に有利だった」といった対象の問題と、「指定地域が多すぎた」といった方法的な問題に大別することができる。

まず、先端産業が地方分散に向かないとする意見は、代表的には佐々木雅幸⁴⁴が、「大都市周辺の民活プロジェクトはインテリジェントビルやサイエンスパークなどのハイテク・情報産業の集積地づくりを狙っている。このため、地方圏におけるテクノポリスによるハイテク企業誘致より、大都市圏の方がはるかに強力な磁力を発揮することができる……。財源面で自助努力を求められた地方のテクノポリス（周辺テクノポリスと呼ぶ）は、東京周辺の民活型ハイテクシティ（中枢テクノポリス）の前に苦況に立たされている。」として、ハイテク・情報産業における大都市の優位性を端的に述べて、結局「ハイテク企業、とりわけその頭脳部分（研究開発・試作工程）はフェイストゥフェイスの情報が溢れる大都市に立地する」としている。さらに佐々木は、当時から議論されていた企業のグローバル化とそれに伴う日本国内の空洞化に関連して、「（ハイテク産業の）手足ともいべき量産型大規模工場は1985年プラザ合意以降の円高の中で海外立地を基本戦略にしているために、地方圏、とりわけ九州などの周辺部ではハイテク企業立地の環境が厳しい……。さらに、最新のIC工場ほど資本集約的政策を強めており、雇用効果に限界がある。」として、たとえ地方に「ハイテク産業」が立地したとしても、その雇用効果は低いと主張している。小田清⁴⁵も「テクノポリス構想による遠隔地への先端産業の分散や地方都市への技術集積は思うように進まず、改めて大都市での中枢機能の集積と経済のソフト化、サービス化を前提とした経済効率の高さが見直されるようになってきた。」として、この頃に生じた産業構造の転換が、主に大都市に有利になるような立地性向を持ち始めたことを指摘している。

次に、最終的に26ヶ所というテクノポリス指定地域の数が多すぎたという批判がある。結果的に多くなった背景については前述したが、これについて代表的には本間義人⁴⁶が、「広大な米国でさえ先端技術産業の基地といえるのはシリコンバレーの他数カ所ではないのに、狭い日本列島の各地で同じ様な産業方向を競うことが可能なかどうか、その見通しは極めて楽観的すぎと言わなければならない。」として批判している。山崎朗⁴⁷は、指定地域が増加した背景として、成果を水増しするために追加指定を重ねたことと、地方財政を産業政策資金、特に技術先端型の成長産業への立地補助金として活用しようと試みたことを指摘している。この両者は関連して通産省の政治的な意図となっていると山崎は指摘しているが、それは通産省がテクノポリス政策を強引に推進するために、まず政策を大きく宣伝して地域間競争を煽り、そして国からの財政出動がそれほど要求されない政策として地域を水増ししながら地域への負担を強い、政策を成功させようとしたと解釈できる。山崎はこのことを、通産省をはじめとした国が、テクノポ

⁴¹ 黒田彰三(1996)、p.52

⁴² 川端基夫(2000)、p.46

⁴³ 清成忠男(1992)

⁴⁴ 佐々木雅幸(1991)

⁴⁵ 小田清(2000)、p.120

⁴⁶ 本間義人(1992)、p.37

⁴⁷ 山崎朗(1994)、p.145

リスを地域格差是正の手段に利用しようとしたと見せかけながら、実際は地方自治体間の競争を煽るだけで国家的施策として是正政策は殆ど行わなかったため、アンバランスな国土構造が促進された⁴⁸（結果として東京一極集中が問題化した）として、本来は「政治家の圧力、省益を離れた真に効果的地点を厳選して、国家資金を重点的に投下し、強力な外部経済を生み出し、一方で「工場、研究所、本社の立地を総合的に地方分散させる必要がある」⁴⁹だったとしている。

グローバル化との関連でこのテクノポリス政策の変遷や評価を見るのは興味深い。前述のように、シリコンバレー等をモデルにもともと国内で1ヶ所のみを指定しようとしていたのは、テクノポリス政策の本来の意図が地域格差是正にはなかったことを意味しており、むしろ産業構造の転換に対応し、グローバル化に対応して国際競争力を高めるための戦略であったと考えることができる。にも関わらずテクノポリスは結果的に26ヶ所、それもハイテク産業の本来の性質に適応しているとは考えにくい地方圏で多く指定され、結果的には地域格差（地域的配分の不平等（地域間不平等））是正政策を強く担うことになるのである。ここにグローバル化と地域格差是正政策の相克を見いだすことができるだろう。

結局、テクノポリス政策は1998年に、その使命を終えたとして、新事業創出促進法に引き継がれる形で廃止される。ハイテク産業はその後、日本の中心産業に成長し80年代後半の好況を支える形となるが、産業活動の地方分散という意味ではむしろ後退して東京一極集中を招き、地域格差が拡大するとともに地価高騰、生活環境の悪化など過密の弊害が深刻化することになった。

3.3.1.3. 四全総

第四次全国総合開発計画が閣議決定された1980年代後半は、一全総と並んで地域格差是正という観点において大きな議論が巻き起こった。当時、産業構造の変化、国際化といった状況の変化は一般的に認められており、地域振興の手段としてそれまでの全総計画の政策の反省から、国土全体で適切な機能分担を図るという形で均衡の対象とする「機能」が重要であるという認識が生まれた。しかしそういった認識を踏まえた国土政策の目標については、従来の「国土の均衡ある発展」を中心に据える向きと、そういった思想を捨てて新たな産業を中心に国全体の経済力を高める方向に進むという方向性が対立することになった。四全総の柱となる「多極分散型国土の形成」「交流ネットワーク構想」といった目標概念も、こういった対立のもと、正確に分散政策と考えられるのかどうか分からない点がある。四全総では、そういったことを時代背景や当時の議論とともに追う形で、国土政策における地域格差是正の捉えられ方がどのように変化していたかを検証する。

3.3.1.3.1. その背景と概要

1987年に閣議決定された四全総の基本方針は、三全総の「定住構想」や1983年の「テクノポリス構想」を基本にしており、四全総の「多極分散型国土の形成」における極も、経済活動あるいは行政活動だけが中心となるものではなく、「技術、文化、教育、観光等特色ある機能に応じて他の世界と関係を持つもの」⁵⁰であるとされている。しかし、四全総が策定されるまでの策定過程では、そうした計画論ではない別の議論が行われていたとする文献が多い。

⁴⁸ 山崎朗(1994)、p.135

⁴⁹ 山崎朗(1994)、p.145

⁵⁰ 黒田彰三(1996)、p.56

三全総の改定作業が開始される1980年代前半までは、三全総の定住構想に基づいて人口、産業等の大都市への集中の抑制、地方への分散を推進していくことを基本とする方針が確認されていた⁵¹が、全総の中間とりまとめにあたる『日本21世紀への展望～国土空間の新しい未来像を求めて』（国土庁・調整局編）が作られた1984年あたりから風向きが変化する。この時点で「東京圏への一極集中と域内過密・過疎に対処しつつ、地域の自立性を前提とする分散型の新しい共生関係をこの国土空間に形成していくことが可能となるであろう。」ととりまとめが述べるように、四全総の基本的目標となった「多極分散型国土の形成」とその主要な開発方式である「交流ネットワーク構想」への国土庁試案が打ち出されている⁵²。四全総本文の中心的な計画内容となる「多極分散型社会」の内容は、佐々木雅幸によれば、「現実には「東京重視」「一極集中是認」の思想を覆い隠すものであり、「地方軽視」「地域のリスク負担による地域経営」を迫るもの」⁵³とされている。川上征雄も、1985年に策定された『首都改造計画』（本案）において、「人口、産業等の大都市への集中の抑制、地方への分散」といった部分が明らかに意識的に削除された⁵⁴と指摘している。小田清⁵⁵は、こうした流れを踏まえて、当時の政権担当者である中曽根首相が「商品貿易や国際金融の一層の拡大、人的な面での国際交流の活発化など国際化が急速に進展するという、この当時の経済社会状況の動きに併せて、東京圏を世界の中核都市として様々なプロジェクトを組み込み整備するという方針を明確にしていた」として、「これまでの策定作業の中心に位置していた、国土の均衡ある発展のための多極分散型の国土づくりのイメージや具体策の提示の大きな後退」を指摘している。

中曽根首相は、当時問題が深刻化していた東京の過密問題を踏まえて、今後の国土計画の基本は大都市圏問題の解決にかかっており、特に、当時グローバル化を踏まえて出てきた前述の世界都市論を一つの根拠⁵⁶に、国際都市東京の地位と機能を明確化することが計画の課題であるとの指示を行ったとされている⁵⁷。当時の中曽根首相の意図については、上記のような実際の背景の他、当時対米貿易不均衡是正を約束した「前川レポート」に示され日米構造協議によって実行を迫られる格好となった農産物輸入自由化と内需拡大の推進という課題に対し、東京改造を頂点とした都市再開発とゴルフ場・スキー場を中心とするリゾート開発を行うことによって解決するという策をとり、それが四全総の内容に強く影響していると、佐々木雅幸⁵⁸は主張している。こうした主張に対して、伊藤滋のように「東京の機能分散を必要以上にはかり過ぎることは、かえって問題を生じることになる。東京を日本の母都市として、大阪、名古屋はこれを補完する都市となるイメージを持つ必要がある。」⁵⁹として賛同する動きが少なからずあった。

一方、中曽根首相が東京の国際化と民活の2つをもって四全総の中心的な方向を示したことは、地方自治体には「四全総はとうとう一極集中構造を是認する計画になると総理がいった」と受け止められ⁶⁰、経済や財政運営の影響を強く受けていた地方から猛反発が起こり、国土庁は方針の再転換を余儀なくされる

⁵¹ 1983年の『首都改造構想素案』による。川上征雄(1994)より。

⁵² 小田清(2000)、p.121

⁵³ 佐々木雅幸(1991)

⁵⁴ 川上征雄(1994)

⁵⁵ 小田清(2000)、p.121

⁵⁶ 下河辺淳(1994)、p.210

⁵⁷ 本間義人(1992)、p.217-

⁵⁸ 佐々木雅幸(1991)

⁵⁹ 伊藤滋(1985)

⁶⁰ 下河辺淳(1994)、p.188

ということになったのである⁶¹。その反発は「太平洋ベルト地帯構想を含意したかつての国民所得倍増計画（所得倍増計画）の策定時に匹敵するほどの強烈さ」⁶²といわれ、国土庁が四全総に対する地方の意見を聞くために各地で開催した地方振興懇談会においては、「東京への機能集中の追認」として反対の声が噴出した⁶³。その大多数の意見は、四全総の策定作業においては、三全総の計画方式である「定住構想」がもっていた「大都市抑制、地方振興」の思想を否定し、地方を軽視、切り捨てる政策意図を有するのではないかという強い疑念と批判であった⁶⁴。こうして1986年12月の審議経過報告の公表を機にピークに達した地方からの反発は、翌1987年3月の国土政策懇談会の報告書が公表され、今後とも国土政策は「国土の均衡ある発展」を堅持していくことを再確認する形で収束していった⁶⁵。こうした政府と自治体の大きな対立を、高橋潤二郎氏は「天の声」「地の声」と表現している⁶⁶。

3.3.1.3.2. 東京一極集中と四全総

地域格差に関連して、ここでは特に「東京一極集中」との関連について述べてみよう。

東京一極集中という言葉が極めて当たり前に使われ始めたのは1980年代後半から⁶⁷といわれているが、その要因は、70年代末からのオイルショック以降のハイテク化・ソフト化・サービス化というキーワードに示された産業構造の急激な転換、日本経済のグローバル化の進展、この間に政府が採用した新自由主義に基づく市場開放＝規制緩和政策の3つであると、佐々木雅幸は指摘している⁶⁸。そしてこうした要因はすべて東京一極集中を促すという認識が、地方の側からもすでに危惧されている状況であった⁶⁹。「天の声」「地の声」の議論の激化はこうした状況の下で生まれ、四全総策定における中心的な議論となった。

しかし、結果として1987年に閣議決定された四全総について、「天の声」「地の声」すなわち国と地方の意向を折衷した形で妥結したという捉え方の他に、「天の声」を意識して東京一極集中を容認、言い換えれば地域格差是正を特に意識しない政策が行われたとする見方もかなりある。

まず前者のような折衷案としての捉え方は、代表的に本間義人⁷⁰が述べるように、結局四全総は地方の「地の声」を反映させ、東京一極集中を「追認」するのではなく「多極分散型国土」を形成するのを目標にまとめられ、予定より大幅に遅れてスタートすることになったとしている。このほか、北川隆吉は、「東京以外の地方からの反対・反発が強まったことから、多極分散型国土開発をすすめることで決着を見ることになった。曲折を経ながらも、四全総は基本的には当初に目標とされた内容で推進されていったとみてよいであろう。」⁷¹として、多極分散型国土開発について、折衷案としての捉え方を示している。成田頼

61 小田清(2000)、p.121

62 川上征雄(1994)

63 当時熊本県知事であった細川護熙氏らがマスコミ等を通じて激しい反対意見を表明した。本間義人(1992)、p.217-より。

64 川上征雄(1994)

65 川上征雄(1994)

66 高橋潤二郎編(1988)

67 矢田俊文(1996)、p.3

68 佐々木雅幸(1991)

69 代表的には、当時島根県知事であった恒松制治が「これから21世紀にかけて、日本の社会の国際化、情報化、高齢化は避けることができないでしょう。ところが、この3つの条件はいずれにとっても、東京集中への要因であると私は受け止めています。」と指摘している。恒松制治(1987)より。

70 本間義人(1992)、p.217-

71 北川隆吉(1993)、p.2

明⁷²は、四全総の策定の過程で中曽根総理筋からの横やりで、国総法に基づく国土審議会とは別に「国土政策懇談会」なるものが1986年9月に設けられ、一時は東京圏の整備が強調される事態になりそうだったが、最終的にはその懇談会が出した報告書は国土庁の素案と変わらないものになった（ので四全総本文の内容にもそれほど影響は見られなかった）と報告している⁷³。

一方で、策定された四全総自体も「集中を容認するもの」とした捉え方も数多く存在する。大西隆⁷⁴は、四全総の策定過程においてすでに「四全総中間報告は東京を世界都市と呼び、そこへの「世界都市機能」の集積を積極的に評価したという意味で、こうした一全総以来の流れの転換を示すものであった。しかも、世界都市機能には大企業本社などをはじめとして、これまでの東京の過密化を牽引してきた諸機能も含まれるから、全体として東京への都市機能集中を容認することに繋がっていったのは否定できない。実際四全総の本計画(1987年6月)では、地方側の反発から、地方分散色を強調することになったとはいえ世界都市東京論は残った。」として、集中がある程度容認されたことを述べている。この他、小田清⁷⁵も「東京圏は地域開発の圏域としては別格の世界都市としての役割が果たせるように整備することを明記している」としているし、北川隆吉⁷⁶も「四全総は、社会構造の土台ともいえる産業・工業構造の変化の趨勢をふまえ、それにのっとり、さらにそれを促進する方向で立案され、策定されていったものといえる。」としている。こうした見方は概して、産業構造の変化の趨勢やグローバル化といった状況を踏まえて集中が致し方ないものと考え、国土政策においても所得格差などの是正政策が後退して、日本全体として一つの役割を果たせるような国土利用のあり方にも目を向け始めた⁷⁷最初の動きと捉えることができる。小田清⁷⁸も、「計画の背後には、国土の均衡ある発展と地域経済の活性化に名を借りた、国際的な経済競争にうち勝つためのより質の高い地域経済環境の整備による、国際都市東京を中心とした「経済成長」の追求が隠されている」として国土政策の変容を指摘している。

こうした背景の下では、一全総策定前後に用いられた工業（場）等制限法による、過密地域での工場立地の直接規制のような手段はとりえるはずもなかった。川上征雄によれば、1987年3月の国土政策懇談会の報告書の中では、多極分散型国家の形成が四全総の基本方向であることを表明し、東京の事務所規制が必要であるとして都心の企業の特別事業所税を課税するとの方向を併せて打ち出したが、財界からの猛反発のため、最終的に四全総に盛り込むことは出来なかった。国土審議会会長から内閣総理大臣への四全総調査審議の報告書には、計画の実施にあたっての留意事項として「・・・いたずらに東京からの事務所の追い出しを狙いとすることなく、・・・」という文書が添えられていた⁷⁹として、地域格差是正政策として規制手段を用いることに対する抵抗の強さを報告している。

ただ一方で、四全総の本文では一極集中を是正すべきとする文言が多く見られ、地域格差是正に対するスタンスが全総計画のこれまでと大きく変化したとは言えない。四全総が特徴的なのは、産業・職業構造を中心とした多くの指標を地域別、また大都市圏と地方圏とで比較している点であり、東京からの主要機能分散や多極分散化を目指す本文とあわせて、地域的配分の不平等（地域間不平等）の是正を最も強く意

72 成田頼明(1989)、p.65

73 成田頼明(1989)、p.65

74 大西隆(1990)

75 小田清(2000)、p.121

76 北川隆吉(1993)、p.5

77 黒田彰三(1996)、p.58

78 小田清(2000)、p.121

79 川上征雄(1994)

識し、地域の同質化を目指した時期であると捉えることができる。交流ネットワーク構想は新全総の、高等教育機会や若年労働者配置の均等化は三全総の思想を受け継いでいると考えることができ、逆に地域によって産業を重点化・多様化するような意図は限られたものとなっている。

このことは端的に、全総計画と実際の産業立地政策がこの四全総の時期をもって決定的に乖離してきたと考えることができる。この時期の法律は、上述した他にも頭脳立地法、多極法、地方拠点都市法などがあり、また首都機能移転を図る国会等移転法も挙げられる。いずれも高次機能の一部を地方圏に移転するためのものであるが、多極法のように結果的に地方圏の振興拠点地域より大都市圏内の業務核都市の整備が主眼となり、一極集中の弊害を緩和しながら大都市圏への集中には寄与したと考えられるものもあり、また国会等移転法は地方分散より東京への過密防止や災害対策としての意味合いが強い。こうしたことは、具体的政策が見かけ上、四全総に沿った形で策定されつつ、実態は大きく異なるものとなっていたと解釈できる。

3.3.1.3.3 四全総への評価

四全総の評価については、様々な意見がある。従来のような地方分散・地域格差是正政策としての評価としては、代表的には本間義人⁸⁰が「第四次全総計画及び同計画に基づいた施策が功を奏して、東京への一極集中に何らかの歯止めがかかった形跡はない」としており、これは一全総以来の従来国土政策の目標からみた評価となっている。清成忠男⁸¹は、世界都市東京といった概念や、業務核都市構想⁸²といった具体的な首都圏政策は、産業構造上元々集積が形成されるゆえ不要であるという言い方をし、むしろ都市型産業は東京では規制すべきだとしている。

しかし四全総については、前述のような背景を踏まえて「集中をよしとした国土政策としての評価」を行っている論者もいる。福土昌寿は「四全総の計画論上の失敗は、情報化社会の進展と世界都市東京の重要性についての認識が不十分な点にあった。従来工業社会を中心とする国土政策の観点から、東京一極集中の是正と多極分散型国土の形成を計画目標においた。そこには世界都市東京への政策が欠如していた。そして東京の空洞化と大都市への多極集中が進行したのである。」⁸³と述べて、地方（主要都市）への分散が進んだという逆の認識をし、それをもって「失敗」であるとしている。実際に地方分散や地域格差の是正が進んだかどうかについては、これまでも論者によって解釈が様々であったが「分散＝失敗」という認識は四全総の時代で初めて現れる。山崎朗は、一全総から四全総までを並べて比較し「やや抽象的ではあったが、望ましい国土の構造、縮小されるべき地域間格差についての理念は、四全総に見るべき点が多い。」⁸⁴として高い評価を与えているが、地域格差是正の理念という観点からみると、四全総が「天の声」によって最も弱められたものになっておりそれを山崎が評価しているということは、国土政策に対する評

⁸⁰ 本間義人(1992)、p.220

⁸¹ 清成忠男(1991)

⁸² 業務核都市に関する清成の主張は以下の通り。「なぜ業務核都市構想が問題かという、これには2つの意味があるとおもいます。一つは、業務核都市構想が仮に可能だとすれば、これは東京圏一極集中を加速化するだけだからやめた方がいい。もう一つは、これは可能性がないかもしれないので、あまり言わない方がいいという、2つの意味があります。・・・分割は、これだけ都心の地価が上がっていけば、当然進んでいるはずなのに本当の中核的な機能は周りに分散していないのですから、これは現実的に不可能ではないかという議論が成り立つわけです。」(清成忠男(1988)、p.63)

⁸³ 福土昌寿(1994)

⁸⁴ 山崎朗(1998)、p.203

価軸が変わりつつあることを示していると考えられるのである。

3.3.2. 製造業の立地状況の把握

3.3.2.1. 基本的な指標の変化

ここでは、安定成長期の製造業の地域別立地状況について、既存データ、文献による分析を元に、国土政策の観点に立ってより長期的な視点から見てみる。

まず基本的な指標として、『工業統計表』による地域別の工場数の推移を見てみると(表3 - 10)、1960年代までは新産・工特等の政策にも関わらず、関東、近畿などの地域でその数が伸びており地方でのシェアがむしろ減少しているのが分かる。しかし1970年代に入ると、一転してこうした京浜・阪神工業地帯でのシェアは一貫して低下するようになり、地方圏でのシェアが相対的に上昇することになる。しかし、1970年代、80年代でシェアを急激に上昇させているのは、関東内陸、南東北といった地域であり、その他ではそれほど大きなシェアの獲得が見られない。このことは、山崎が定義する東京300km圏内での立地のシェアがそれほど減少していないことから窺え、東京一極集中の現象を半ば裏打ちするような形となっている。

一方で、既存の集積であった京浜・阪神工業地帯、中でも東京を含んだ関東臨海や大阪を含んだ近畿臨海のシェアは次第に減少しつつある。このことは、単に地方分散が進み地方圏での立地が進んだということではなく、大都市、とりわけ東京を中心とした大都市圏が拡大していることを示すものである。

	1955		1969		1977		1990		1997	
北海道	4,922	2.6%	10,363	2.6%	10,773	2.6%	9,940	2.3%	9,045	2.5%
北東北	3,606	1.9%	7,676	1.9%	8,892	2.1%	10,474	2.4%	9,485	2.6%
南東北	11,694	6.3%	23,711	5.9%	26,539	6.4%	29,248	6.7%	25,550	7.1%
関東内陸	14,656	7.8%	34,152	8.5%	38,007	9.2%	43,115	9.9%	36,520	10.2%
関東臨海	40,240	21.5%	97,923	24.3%	95,190	22.9%	95,611	21.9%	72,322	20.2%
東海	31,555	16.9%	66,959	16.6%	68,773	16.6%	75,753	17.4%	63,044	17.6%
北陸	7,402	4.0%	16,978	4.2%	16,207	3.9%	16,278	3.7%	14,349	4.0%
近畿内陸	8,665	4.6%	19,912	5.0%	19,843	4.8%	19,586	4.5%	15,921	4.4%
近畿臨海	28,714	15.3%	62,895	15.6%	64,807	15.6%	67,308	15.4%	53,073	14.8%
山陰	2,312	1.2%	3,661	0.9%	4,131	1.0%	4,634	1.1%	3,765	1.1%
山陽	9,784	5.2%	18,835	4.7%	19,465	4.7%	20,159	4.6%	16,659	4.7%
四国	7,430	4.0%	12,890	3.2%	13,922	3.4%	14,487	3.3%	11,848	3.3%
北九州	10,037	5.4%	16,829	4.2%	17,550	4.2%	18,027	4.1%	16,627	4.6%
南九州	6,085	3.3%	9,392	2.3%	10,915	2.6%	11,377	2.6%	10,048	2.8%
京浜工業地帯	32,397	17.3%	75,792	18.8%	68,188	16.4%	60,626	13.9%	44,634	12.5%
阪神工業地帯	26,652	14.2%	81,942	20.4%	60,613	14.6%	63,221	14.5%	49,871	13.9%
大都市圏	123,832	66.2%	281,841	70.1%	286,620	69.1%	301,373	69.1%	240,880	67.2%
東京300km圏	106,909	57.1%	243,409	60.5%	248,979	60.0%	264,646	60.7%	215,834	60.2%
太平洋ベルト地帯	130,883	70.0%	289,674	72.0%	289,726	69.8%	300,726	69.0%	240,249	67.1%
全国	187,101	100.0%	402,176	100.0%	415,014	100.0%	435,997	100.0%	358,246	100.0%

注：単位：従業員4人以上の工場数。シェア(%)は全国に対するもの。：0.3%以上のシェア上昇、：0.3%以上のシェア低下。
出所：通産省『工業統計表』

表3 - 10 地域別工場数の推移
出典：山崎(1999)より筆者編集

工場の立地数¹について、黒田の分析を見てみると(表3 - 11)、やはり同様の結果が見て取れる。関東臨海、近畿臨海といったところでシェアが一貫して低下しているのに対し、地方圏、中でも東北地方と北関東でのシェアが伸びている。西日本については、伸びはそれほどでもなく、安定成長期に至っても減少している地域もある。

¹ 立地数は、その期間中に立地した件数のことであり、その地域にその時点に存在する数の場合は本章では「工場数」として区別している。

地域別	1967-73		1974-83		1984-93		からの 成長率	からの 成長率	全期間成長率		
全国	31,880	100.0%	17,946	100.0%	=	29,050	100.0%	=	-43.71	61.87	-8.88
北海道	1,052	3.3%	1,108	6.2%		1,650	5.7%	=	5.32	48.92	56.84
北東北	1,226	3.8%	966	5.4%		1,956	6.7%		-21.21	102.48	59.54
南東北	3,526	11.1%	2,178	12.1%		4,343	15.0%		-38.23	99.40	23.17
関東内陸	3,391	10.6%	2,517	14.0%		4,479	15.4%		-25.77	77.95	32.08
関東臨海	3,845	12.1%	1,745	9.7%		1,644	5.7%		-54.62	-5.79	-57.24
東海	5,667	17.8%	2,089	11.6%		3,337	11.5%	=	-63.14	59.74	-41.12
北陸	2,165	6.8%	893	5.0%		1,709	5.9%	=	-58.75	91.38	-21.06
近畿臨海	1,812	5.7%	605	3.4%		898	3.1%	=	-66.61	48.43	-50.44
近畿内陸	1,730	5.4%	1,177	6.6%		1,562	5.4%		-31.97	32.71	-9.71
山陰	625	2.0%	344	1.9%	=	451	1.6%	=	-44.96	31.10	-27.84
山陽	2,261	7.1%	1,081	6.0%		1,684	5.8%	=	-52.19	55.78	-25.52
四国	989	3.1%	871	4.9%		1,332	4.6%	=	-11.93	52.93	34.68
北九州	2,276	7.1%	1,379	7.7%	=	2,254	7.8%	=	-39.41	63.45	-0.97
南九州	1,426	4.5%	887	4.9%	=	1,582	5.4%	=	-28.81	78.35	26.97
沖縄	69	0.2%	106	0.6%	=	169	0.6%	=	53.62	59.43	144.93
東京圏	3,845	12.1%	1,745	9.7%		1,644	5.7%		-54.62	-5.79	-57.24
関西圏	2,541	8.0%	1,390	7.7%	=	1,801	6.2%		-45.30	29.57	-29.12
名古屋圏	3,993	12.5%	1,448	8.1%		2,543	8.8%	=	-63.74	75.62	-36.31

注：：前の期間より全国シェアが1%以上増加、：前の期間より全国シェアが1%以上下落
地域割は以下の通り。

北東北	青森、岩手、秋田	山陰	鳥取、島根
南東北	宮城、山形、福島、新潟	山陽	岡山、広島、山口
関東内陸	茨城、栃木、群馬、山梨、長野	四国	香川、徳島、愛媛、高知
関東臨海	埼玉、千葉、東京、神奈川	北九州	福岡、佐賀、長崎、大分
東海	岐阜、静岡、愛知、三重	南九州	熊本、宮崎、鹿児島
北陸	富山、石川、福井	東京圏	埼玉、千葉、東京、神奈川
近畿内陸	滋賀、京都、奈良	関西圏	大阪、京都、兵庫、奈良
近畿臨海	大阪、兵庫、和歌山	名古屋圏	岐阜、愛知、三重

表3-11 期間別地域別立地件数表
出典：黒田(1996)より筆者編集

一方、他の指標として工場出荷額を安定成長期について地域別に比較してみると、上記のような傾向が、工場数シェアや立地数シェアよりもむしろ強い形で出ているのが分かる。また総じて東京から大阪までの太平洋ベルト地帯から北関東、南東北に至る地域、すなわち既存の大都市圏を取り囲む地域での伸びが著しく、一方で大阪以西の地域では軒並みシェアが低下している。

単位：%	1975	1985	1990
北海道	2.51	1.98	1.84 =
北東北	1.31	1.36 =	1.48 =
南東北	4.17	4.60	4.90
関東内陸	7.79	10.49	11.13
関東臨海	26.94	25.60	24.77
東海	16.81	19.05	20.43
北陸	2.40	2.35 =	2.53 =
近畿内陸	3.66	4.28	4.57
近畿臨海	16.92	14.18	13.14
山陰	0.53	0.58 =	0.61 =
山陽	7.82	6.92	6.39
四国	2.93	2.61 =	2.40
北九州	4.55	4.14	4.04 =
南九州	1.66	1.87 =	1.77 =
全国	100.00	100.00 =	100.00 =
東京300km圏	59.31	63.72	65.61

注：：5年で0.2%、10年で0.4%以上のシェア上昇、
：5年で0.2%、10年で0.4%以上のシェア低下。
出所：通産省『工業統計表』及び『工業統計速報』

表3-12 工業出荷額の地理的分布
出典：山崎(1992)より筆者編集

以上のことから、工業の集中抑制、地方分散は1970年代に徐々に進んでおり、この時期地方圏のシェアが上昇している。しかし地方分散の対象となった地域は、北関東、南東北など東京に隣接する地域を中心としていずれも大都市圏を形成するような地域において顕著であって、地方全体への分散とはいえない状況であったことがわかる。

国土審議会調査部会産業専門委員会は、このことを三全総想定と比較して、「伸びの期待された北海道、東北、四国、九州、沖縄の各地域は、想定通りの伸びが見られず、出荷額構成比においては想定を大きく下回っている」²とし、本来の目標があまり達成されていないと指摘している。東京を主な中心とした大都市圏、いわゆる東京300km圏への工場集中について、山崎は、東京300km圏への工業集中傾向は80年代に入って突如生じた現象ではなく、すでに1960年代から（現金給与総額などの推移による）徐々に進行しており、70年代は、全ての地方圏でシェアが上昇していたために、その動きが目立たなかつただけである³としている。

また工場労働者の賃金水準の全国比についても、東京300km圏の動向に類似した動きが見られる。1970年代前半までは、関東内陸から南の太平洋ベルト地帯を中心に賃金が上昇していたが、1970年代後半以降は、主に東京を中心とする地域（南東北、関東内陸、東海）や大都市外縁部（北陸、近畿内陸）で上昇が見られる。

	1962	1975	1980	1985	1990
北海道	100.7	88.9	90.3	88.7	82.7
北東北	80.3	64.8	66.5	64.0	63.1
南東北	74.9	73.2	74.3	74.3	77.0
関東内陸	75.5	87.6	90.8	94.6	97.0
関東臨海	115.9	116.4	117.8	117.3	118.4
東海	91.2	99.3	100.5	102.7	105.6
北陸	77.7	84.2	84.9	87.0	89.1
近畿内陸	96.1	99.6	99.8	102.5	102.8
近畿臨海	112.8	114.6	112.2	110.7	108.5
山陰	65.7	71.8	69.8	71.0	70.1
山陽	100.1	105.3	103.1	102.0	101.3
四国	75.8	80.8	78.8	78.7	78.2
北九州	109.6	97.5	95.7	93.4	88.9
南九州	68.3	69.7	71.1	71.4	67.5

注：いずれも全国平均を100とした時の値。 は前期からの上昇、 は下落。

表3 - 13 工場労働者の賃金水準
出典：山崎(1992)より筆者編集

こうした一連の分析を踏まえて、工業地理学者の竹内淳彦⁴は、「この傾向について政府や多数の経済学者、経済地理学者は、工業分散政策は成果を収めていると評価している。・・・しかし、政策の目的、すなわち、全国システムにおける分散という視点から考えると、この評価は正しくない。この評価の誤りが、真の意味での、機能まで含めた工業の地方分散を遅らせている」と指摘している。確かに東京地域、すなわち上記の分析での「関東臨海」でみれば確かに工場がつぎつぎに分散しつつあり、その点からみれば分散は成功したといえるが、工業地域の実態は全国レベルでの分散ではなく関東臨海からその周辺地域、すなわち関東内陸、東海、さらには南東北に至る部分への移動という形であり、東京圏の拡大、竹内の言

² 国土審議会調査部会産業専門委員会(1982)

³ 山崎朗(1999)、p.153

⁴ 竹内淳彦(1996)、p.108

葉でいう「東京の大都市工業地域（関東）の新しい器での拡散」という見方となる。

こうした見かけ上の地方分散と実質的な大都市圏の拡大といった状況は、後述のバンコク（タイ）、クアラルンプール（マレーシア）の例でも見られ、グローバル化の下での産業立地の実態を性質づけるものとなっている。地方分散に関する分析において地域割が大都市圏よりも小さい場合は特に注意が必要であり、大都市圏の中心部（例えば関東臨海）など比較的小さな地域の全国シェアが低下していることをもって「地方分散が進んでいる」とする分析もあるが、グローバル化における立地状況を検討する場合、実際にはその郊外の周辺地域を含めて考えなければならない。

3.3.2.2. 個別政策の総合的評価

個別政策の総合的評価については、まず工業再配置法について見てみると、まず指定地域（移転促進地域、誘導地域、白地地域）別の立地動向を平均立地件数と敷地面積で見ると、移転促進地域での立地は殆ど抑えられ、誘導地域での立地が進んでいる。しかしその状況は1970年代の後半になるとやや抑えられ、立地の件数や敷地面積の全国シェアでも大都市がやや盛り返す展開となっている。とはいうものの、誘導地域でのシェアが大部分を占めている状況がわかる。

一方、工業出荷額の全国シェアで見ると、移転促進地域では次第に、しかし確実に減少傾向にあるのに対し、誘導地域ではやや上昇しているものの、伸び率はそれほどでない。日本の産業配置の特質とされ、過度集積として工業再配置促進法の移転促進地域に指定された京浜、阪神地区への集中・集積は過去のものになった⁵という指摘が裏付けられる一方で、均衡した形での分散にはなっていないというのが現状である。このことについて、国土審議会調査部会産業専門委員会は、制度発足時（である1970年代前半）には立地活動が活発で、これら誘導地域に新設や移転が促進されたのに対し、その後（1970年代後半）は、全国的な立地停滞の影響をこれら地域が強く受けたためと見られる、としている⁶。

	平均立地件数(件/年)				敷地面積(千m ² /年)			
	1973-75年		1976-80年		1971-75年		1976-80年	
移転促進地域	9	0.3%	13	0.8%	67	0.2%	1217	5.8%
誘導地域	2251	70.2%	1085	66.0%	27954	70.6%	12448	59.8%
白地地域	716	22.3%	542	33.0%	10785	27.2%	7154	34.3%
区分不明	229	7.1%	3	0.2%	813	2.1%	13	0.1%
全国	3205	100.0%	1643	100.0%	39619	100.0%	20832	100.0%

注：↑：シェア増加、↓：シェア下落。

出所：工場立地動向調査

表3-14 工配法の指定地域別立地動向
出典：国土審議会調査部会産業専門委員会(1982)より筆者編集

単位：%	1974	1975	1976	1977	1978	1979
移転促進地域	20.3	19.8	19.1	18.7	18.5	18.0
誘導地域	21.4	21.9	22.2	22.5	22.1	22.2

注：移転促進地域は東京23区、川崎、横浜、名古屋、大阪、神戸で近似している。

誘導地域は遠隔27道県

表3-15 工配法の指定地域別工業出荷額全国シェア
出典：国土審議会調査部会産業専門委員会(1982)より筆者編集

一方、産業立地政策の一つとして工業団地の造成が挙げられ、日本では地域振興整備公団を中心として

⁵ 山崎朗(1999)、p.138-

⁶ 国土審議会調査部会産業専門委員会(1982)

整備が進められてきた。工場の工業団地内立地率は、安定成長期を通じて件数、面積とも徐々に上昇しており（表3 - 16）、その意味では、工業団地の造成が産業立地に与える影響は大きいといえる。ただし、地方分散政策に寄与するかどうかは、また別の問題であり、地域別に見て、関東、東海、近畿の分譲率が概ね80%以上であるのに対し、北海道、東北、北陸では概ね50%以下に留まっている⁷という報告がある。したがって、地方分散政策に与える影響は限られたものであると言わざるを得ない。

単位：%	1975	1980	1985	1989
件数	32.6	46.2	38.6	45.9
面積	46.7	57.4	51.6	60.8

出所：『地域統計要覧1991年版』

表3 - 16 工業団地内立地率の推移
出典：中嶋(1993)より筆者編集

テクノポリスを地域格差是正政策としてみた場合の成長率を比較した山崎の文献によれば、テクノポリスが設定された1980年前半から1980年後半にかけて、工業出荷額、工業従業者数、人口、工業付加価値額などの概ねすべての指標で、テクノポリス地域の成長率の平均は全国平均を下回っている。

	単位：%	1980-85	1985-89
工業出荷額	テクノポリス20地域	18.5	21.3
	全国	24.9	21.4
工業従業者数	テクノポリス21地域	3.7	0.5
	全国	5.6	0.7
人口	テクノポリス22地域	3.8	1.8
	全国	3.3	2.3
工業付加価値額	テクノポリス23地域	16.5	14.6
	全国	19.1	15.3

注：20地域とは、仙台北部、宇都宮、宮崎、熊本、浜松、吉備高原、郡山、国分隼人、富山、久留米、鳥栖、秋田、宇部、香川、広島中央、信濃川、西播磨、環大村湾、青森、函館、県北国東

表3 - 17 テクノポリス20地域全体の成長率
出典：山崎(1992)より筆者編集

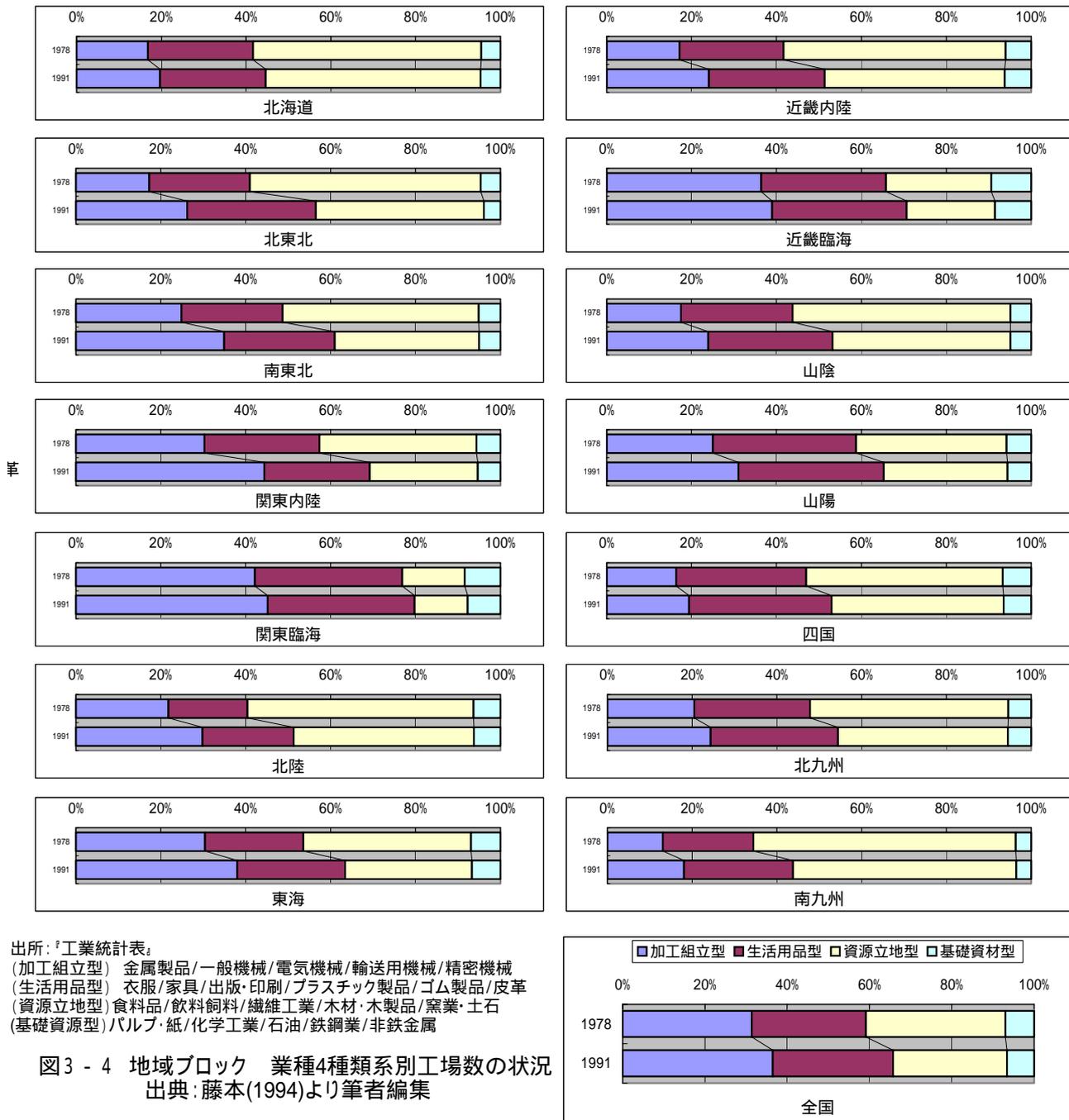
3.3.2.3. 産業構造の転換

山崎⁸は、戦後日本の産業は、設備投資額の大きな鉄鋼、石油化学などの基礎素材型産業を別とすれば、基本的には大都市圏への集中度を高めた金属製品・一般機械・出版・印刷と、相対的に地方立地展開の多かった電気機械・衣服の相対立する立地動向によって規定されてきたと言えるとしている。しかし安定成長期だけで見ると、1978年から1991年の間に、加工組立、生活用品資源立地、基礎資材のいずれの産業についても工場数の動向は類似したものとなり、関東臨海で減少する一方、関東内陸や東海などで上昇しているという動きが見られ、業種別にそれほど大きな動きの違いはない（図3 - 4）。

もちろん、本来の地域構造の違いは非常に大きく表れており、元々関東臨海や近畿臨海のように加工組立型の比率の大きなところと、地方圏のように資源立地型が多いところに大別されるのであるが、1978年から1991年での動きをみると、産業構造の転換に従って、各地域が一様に構造転換、特に資源立地型から加工組立型への転換の動きを見せているということができる。

⁷ 国土審議会調査部会産業専門委員会(1982)

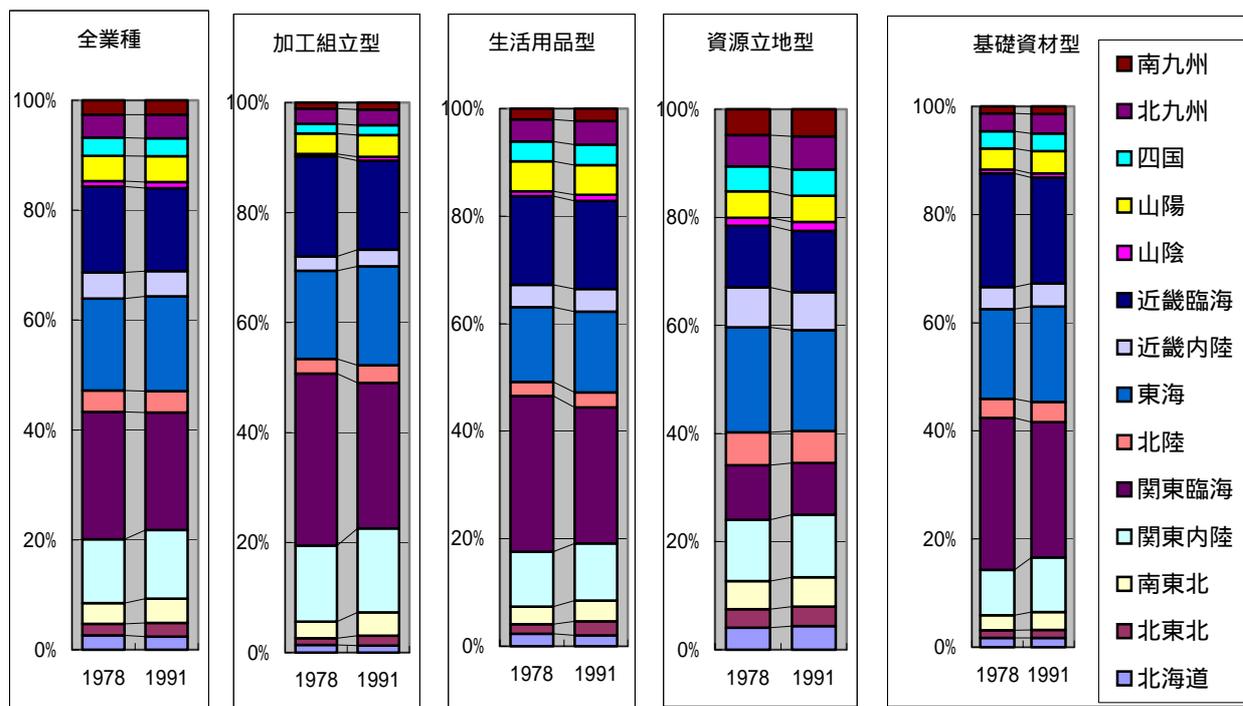
⁸ 山崎朗(1999)、p.138-



一方、サービス産業の立地動向は、もともと地域分布の偏りが少ない産業であるとされ、1980年の都道府県間の就業人口特化変動係数が0.08と全産業中最も小さく、それは1970年の0.11よりさらに低下し、平準化が進んでいるとされていた⁹。しかし、サービス産業を業種別に見ると、近年進展している企業サービスニーズの外部化や生活様式の都市化、多様化に対応する情報サービス業や広告業、物品賃貸業などは、大都市圏、中でも東京に一極集中していると、国土審議会調査部会産業専門委員会¹⁰は報告している。企業の研究開発機関も、依然として大多数が大都市に立地しており、とりわけ民間企業の研究開発機関の立

⁹ 国土審議会調査部会産業専門委員会(1982)
¹⁰ 国土審議会調査部会産業専門委員会(1982)

地は、関東に5割近くが集中している(表3-18)。特に東京圏での立地が著しいとされ、佐々木雅幸¹¹によれば、ハイテク製造業就業者の34.5%が東京圏に集積し、関東全域では50.2%に達している。さらに、ハイテク産業の頭脳たる民間企業の研究所の46.2%、研究者の49.0%、ハイテク製造業就業者の34.5%が東京圏に集中し、関東全域ではそれぞれ53.0%、60.0%、50.2%に達していると報告している。



出所: 『工業統計表』

図3-5 地域ブロック - 業種4種類系別工場数の状況
出典: 藤本(1994)より筆者編集

¹¹ 佐々木雅幸(1991)

地域別	民間企業		うち、組織的に独立したもの		うち、本社・工場に付設したもの		公設機関		県立機関	
	立地数	シェア	立地数	シェア	立地数	シェア	立地数	シェア	立地数	シェア
全国	2,620	100.0%	697	100.0%	1,923	100.0%	176	100.0%	146	100.0%
北海道	13	0.5%	3	0.4%	10	0.5%	6	3.4%	1	0.7%
北東北	6	0.2%	1	0.1%	5	0.3%	8	4.5%	7	4.8%
南東北	60	2.3%	13	1.9%	47	2.4%	15	8.5%	15	10.3%
関東内陸	131	5.0%	37	5.3%	94	4.9%	23	13.1%	24	16.4%
関東臨海	1,246	47.6%	344	49.4%	902	46.9%	18	10.2%	16	11.0%
東海	252	9.6%	56	8.0%	196	10.2%	28	15.9%	21	14.4%
北陸	39	1.5%	4	0.6%	35	1.8%	13	7.4%	8	5.5%
近畿内陸	118	4.5%	40	5.7%	78	4.1%	10	5.7%	5	3.4%
近畿臨海	544	20.8%	146	20.9%	398	20.7%	10	5.7%	9	6.2%
山陰	3	0.1%	1	0.1%	2	0.1%	3	1.7%	3	2.1%
山陽	110	4.2%	32	4.6%	78	4.1%	7	4.0%	5	3.4%
四国	27	1.0%	7	1.0%	20	1.0%	12	6.8%	11	7.5%
北九州	57	2.2%	10	1.4%	47	2.4%	15	8.5%	13	8.9%
南九州	14	0.5%	3	0.4%	11	0.6%	8	4.5%	8	5.5%

出所：民間企業は『全国試験研究機関名鑑』、公設機関は『昭和54年度降雪試験研究機関現況』、県立機関は『地域発展のための科学技術の振興に関する調査研究』より。

表3 - 18 製造業(工業)関係研究機関の地域分布
出典：国土審議会調査部会産業専門委員会(1982)より筆者編集

3.3.2.4. 企業の立地意図

上記まで見てきたように、安定成長期に入って東京を中心とした大都市圏への拡大が顕著になってきた。清成忠男は端的に「当面日本企業の戦略は、研究所立地が東京30キロ圏から50キロ圏に、マニファクチャリング機能が300キロ圏の広域東京圏の中にあるのが当然の選択」¹²として、生産機能ですら東京「圏」一極集中との大きな関わりを持っていること、また東京を中心とする「リンケージングストーリー」が形成されていることを述べている。

個別の企業の意図については、業種その他、経営陣などの方針によってまちまちであるが、まず一般的な工場の立地条件として、藤本は表3 - 19のような要素を挙げている。そこには、直接にまた間接に政府が政策によって制御できる部分から、自然条件のように制御が難しい条件まで様々なものが挙げられている。

(財)産業研究所¹³は、1980年代後半の工業立地動向にみる立地因子の変化を観察しているが、特に当時、新しい高付加価値な基盤産業として発達した加工組立型の業種はおしなべて「労働力の確保」「地元である」といったところに立地の因子を置いているが、自動車産業を中心とする業種(金属加工機械製造業、自動車・同付属品製造業)はその他に「市場への輸送の便」「取引企業への近接性」といった他の要素との(時間)距離を因子を挙げているのに対し、電気電子産業を中心とする業種(発電用・送電用・配電用・産業用電気機械製造業、通信機械器具・同関連機械器具製造業、電子計算機・同付属装置生産業、電子機器用・通信機器用部分品製造業、精密機械製造業)は「県・市・町・村の助成協力」という政策的な要素を主な因子に挙げている。このことは、電気電子産業がフットルースであるとされる所以であると同時に、立地分散の政策に強く反応する業種であるということがいえると考えられる。

¹² 清成忠男(1988)、p.63

¹³ 産業研究所(1989)

立地因子の重点	1.高速道路インターチェンジへの至近性	立地場所の最大許容しうる時間	1.下請関連企業への時間/距離	
	2.空港へ至近性		2.本社への時間/距離	
	3.新幹線駅への至近性		3.自社研究所への時間/距離	
	4.現在量の供給先への至近性		4.高速I.Cへの時間/距離	物流面
	5.国内の製品市場への至近性			人的交流面
	6.地元労働力の確保		5.空港への時間/距離	物流面
	7.下請関連企業の集積			人的交流面
	8.大学の存在	6.新幹線駅への時間/距離	人的交流面	
	9.公的試験場の存在	7.都市への距離		
	10.情報提供機関の存在(データバンクなど)	県庁所在地等の中堅都市 (人口50万人程度)		
	11.計算センター等の情報処理機関の存在	地方中核都市 (人口30万人程度)		
	12.ソフトウェア産業の存在	地方都市 (人口10万人程度)		
	13.システムハウス産業の存在	製品販売価格に占める輸送費の許容範囲		
	14.流通機能の存在	1.望ましい価格 (円/m)		
	15.県庁所在地都市の存在	2.最大許容しうる価格 (円/m)		
	16.上記以外の都市の存在	特別の地耐力の必要性		
	17.公園・スポーツ施設の存在	1.最も望ましい水源		
	18.ショッピング施設の存在	2.工業用水の質		
	19.銀行施設の存在	3.工業用水の価格	望ましい価格	
	20.教育施設の存在		最大許容しうる価格	
	21.医療施設の存在	排水	専用排水路の整備	
	22.居住施設の存在	輸送施設の利用	1.物流面	一般通路
	23.その他			高速I.C
製品の需要先の重点	1.一般消費者		空港	
	2.工場群	2.人的交流面	港湾	
	3.特定の関連工場		一般道路	
	4.問屋・商社		高速I.C	
	5.全国的散在需要(1~4除く)		新幹線駅	
	6.大都市需要(1~5除く)		空港	
	7.海外市場(輸出港)	立地地域を避けたい	1.地形・地勢	台地
	8.その他			高地
製品の主要需要の時間距離	1.一般消費者		高温多湿地帯	
	2.工場群	2.気象	寒冷地帯	
	3.特定の関連工場		豪雪地帯	
	4.問屋・商社		台風常襲地帯	
	5.全国的散在需要(1~4除く)		臨海地帯	
	6.大都市需要(1~5除く)		地震多発地帯	
	7.海外市場(輸出港)	社会的および環境因子についての特別な留意事項		
	8.その他			
製品の販売圏	1.全国	社会的因子および環境因子		
	2.全国のほぼ1/2の地域			
	3.通商産業省管内の地域			
	4.都道府県程度の地域			
	5.その他			
重視する労働力	1.家庭内職者			
	2.臨時・パート			
	3.男子高卒者			
	4.女子高卒者			
	5.男子大卒者(短大卒含む)			
	6.女子大卒者(短大卒含む)			
	7.Uターン者			
	8.その他			

表3 - 19 一般的な工場の立地条件
出典:藤本(1994)

一方黒田は、1980年と1990年時点における、工業立地選定で最も重視した要因を表3 - 20と表3 - 21のように比較している。それぞれ回答の選択肢が違う部分があるので一概にはいえないが、双方とも「地元である」「市場への輸送の便」「取引企業への近接性」「県市町の協力」「労働力の確保」が上位に挙げられている。1980年時点では、まだ地元操業が多かったと見えて、「地元である」が27%、次に「市場への輸送の便」(19%)、「取引企業への近接性」(14%)が挙げられているが、この輸送の便や近接性は、大都市や既存集積に立地していること、またそうでない場合はネットワークが重要であることを示している。一方、1990年時点では、それよりも「労働力の確保」(22%)が最も多いがこれは時代背景から相対的に海外よりも労働力が割高になったことや、第三次産業への労働力の流出を反映しているものである。

業種	合計	地元である	市場への輸送の便	取引企業への近接性	県市町の協力	労働力の確保	原材料の入手の便	経営者の個人繋がり	他企業と共同立地	臨海型業種である	工業用水の確保
業種計	100	27.16	18.75	13.84	11.15	10.98	8.12	5.20	3.09	0.91	0.80
食料品	100	33.65	18.01	3.32	9.00	3.32	19.43	5.69	3.32	0.00	4.27
繊維	100	41.46	7.32	9.76	7.32	9.76	0.00	14.63	4.88	0.00	4.88
衣服他	100	22.92	4.17	4.17	12.50	33.33	6.25	16.67	0.00	0.00	0.00
木材・木製品	100	36.13	8.40	5.04	15.13	3.36	18.49	5.04	5.04	3.36	0.00
家具・装備品	100	27.91	16.28	9.30	16.28	9.30	19.44	9.30	2.33	0.00	0.00
パルプ・紙	100	16.67	22.22	16.67	8.33	11.11	19.44	5.56	0.00	0.00	0.00
出版・印刷	100	16.67	22.22	16.67	8.33	11.11	19.44	5.56	0.00	0.00	0.00
化学	100	12.50	36.25	15.00	17.50	8.75	6.25	2.50	1.25	0.00	0.00
石油・石炭	100	30.00	35.00	5.00	0.00	0.00	10.00	0.00	20.00	0.00	0.00
ゴム製品	100	18.75	6.25	31.25	12.50	18.75	0.00	0.00	6.25	0.00	6.25
なめし皮・同製品	100	0.00	0.00	0.00	0.00	100.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
窯業・土石	100	27.33	26.00	12.67	8.00	3.33	16.00	4.67	1.33	0.67	0.00
鉄鋼	100	23.08	19.23	19.23	9.62	7.69	11.54	0.00	5.77	1.92	1.92
非金属	100	17.14	14.29	25.71	11.43	8.57	8.57	5.71	8.57	0.00	0.00
金属製品	100	29.71	20.92	16.74	10.04	10.88	3.77	5.02	2.09	0.84	0.00
一般機械	100	28.65	14.05	16.76	12.97	16.22	3.24	3.78	3.78	0.54	0.00
電気機器	100	20.42	13.09	16.75	14.66	25.13	0.52	5.76	3.66	0.00	0.00
輸送機械	100	32.94	18.82	23.53	7.06	5.88	4.71	0.00	2.35	4.71	0.00
精密機械	100	33.33	19.44	13.89	13.89	16.67	0.00	2.78	0.00	0.00	0.00

出所：通産省「工業立地動向調査結果集計表」昭和55年版より作成

表3 - 20 工場立地選定で1980年時点で最も重視した要因

出典：黒田(1996)より筆者編集

業種	合計	労働力の確保	県市町の協力	地元である	市場への輸送の便	取引企業への近接性	本社への近接性	原材料の入手の便	経営者の個人繋がり	その他	他企業と共同立地	下請け関連企業集積・技術力の高さ	工業用水の確保	高次都市機能の享受	学術研究期間の集積
業種計	100	21.90	15.23	15.20	12.94	10.38	8.02	4.55	4.45	3.30	2.22	0.54	0.54	0.37	0.37
食料品	100	11.11	12.90	17.56	15.77	5.73	10.39	15.05	3.23	3.94	1.43	0.00	2.51	0.00	0.36
飲料飼料煙	100	1.96	11.76	25.49	21.57	3.92	11.76	11.76	3.92	1.96	1.96	0.00	3.92	0.00	0.00
繊維	100	38.33	18.33	13.33	3.33	3.33	8.33	1.67	5.00	3.33	1.67	3.33	0.00	0.00	0.00
衣服他	100	42.07	19.51	17.68	3.66	1.22	6.71	0.61	6.10	2.44	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
木材・木製品	100	10.62	15.04	17.70	18.58	5.31	11.50	14.16	4.42	0.88	0.00	0.88	0.00	0.88	0.00
家具・装備品	100	25.61	12.20	23.17	8.54	4.88	8.54	6.10	6.10	2.44	2.44	0.00	0.00	0.00	0.00
パルプ・紙	100	14.46	10.84	13.25	20.48	15.66	8.43	8.43	3.61	1.20	1.20	1.20	1.20	0.00	0.00
出版・印刷	100	13.25	14.46	18.07	16.87	14.46	4.82	1.20	1.20	3.61	10.84	0.00	0.00	0.00	1.20
化学	100	22.37	17.11	2.63	17.11	11.84	3.95	7.89	7.89	5.26	1.32	0.00	1.32	0.00	1.32
石油・石炭	100	0.00	21.43	21.43	42.86	7.14	0.00	7.14	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
プラスチック	100	14.81	16.93	9.52	17.46	15.34	9.52	1.59	6.35	5.29	1.06	1.06	0.00	1.06	0.00
ゴム製品	100	20.00	22.86	8.57	8.57	11.43	8.57	5.71	5.71	2.86	5.71	0.00	0.00	0.00	0.00
なめし皮・同製品	100	55.56	11.11	5.56	5.56	0.00	11.11	0.00	5.56	0.00	5.56	0.00	0.00	0.00	0.00
窯業・土石	100	11.26	13.25	8.61	29.14	7.28	7.95	10.60	3.97	4.64	0.66	0.66	1.32	0.66	0.00
鉄鋼	100	19.32	13.64	7.95	19.32	23.86	3.41	3.41	2.27	1.14	4.55	0.00	1.14	0.00	0.00
非金属	100	20.93	11.63	20.93	4.56	11.63	11.63	0.00	9.36	6.98	2.33	0.00	0.00	0.00	0.00
金属製品	100	16.77	13.55	20.00	13.12	15.05	8.39	2.37	4.73	3.23	2.58	0.22	0.00	0.00	0.00
一般機械	100	26.96	16.23	17.02	7.07	9.42	8.12	2.09	2.88	1.83	4.45	1.31	0.00	1.05	1.57
電気機器	100	34.53	15.92	12.61	9.01	9.91	5.71	0.30	3.90	3.60	1.80	0.90	0.60	0.90	0.30
輸送機械	100	26.92	21.79	8.97	7.05	16.67	8.33	1.28	5.14	3.21	0.00	0.00	0.00	0.00	0.64
精密機械	100	28.89	13.33	17.78	2.22	11.11	4.44	2.22	6.67	11.11	2.22	0.00	0.00	0.00	0.00

通産省「工業立地動向調査結果集計表」平成2年版より作成

表3 - 21 工場立地選定で1990年時点で最も重視した要因

出典：黒田(1996)より筆者編集

研究所については、1980年代に立地した研究所が立地に際して重視した要因について国土庁が調査しており（表3 - 22）、それによれば、本社や工場など自社関連の施設との近接性が最も重視されていることがわかる。このことは、研究所を独立した立地政策として対象とすることに意味がなく、工場の立地や本社であるオフィスの立地と併行して政策を実施することが重要である（あった）ことを示していると考えられる。

	回答者の割合 (%)
自社の本社との距離	46.2
自社の工場との距離	38.5
従業員の通勤	18.5
大学・研究所の集積	17.7
周辺の自然環境	15.4
関連産業の集積	10.0
周辺の都市環境	9.2
質の高い労働力の確保	8.5
官公庁との接触	8.5
水・電力等資源の確保	6.2
需要先企業の集積	2.3
従業員の住宅の確保	2.3

出所：国土庁大都市圏整備局「大都市の高等教育・研究機関の動向と課題」大蔵省印刷局、1988年、pp.98-99より引用の著者作成

表3 - 22 1981年以降立地の研究所が立地に当たって重視した要因
出典：山崎(1992)より筆者編集

この表に鑑み、特にテクノポリス政策に関して言及すると、テクノポリスが目指していた先端技術産業（生産機能・研究開発機能）の誘導は、本格的な地方分散を促すためには、企業のその他の機能である工場や本社の立地とペアで考えなければならなかった。工場の立地については、先端産業を代表する「電気機械」の業種が（表3 - 20、3 - 21）特に重要視している「労働力の確保」といった側面と、本社への近接性、あるいはそれを補完するようなネットワークが存在するといった側面を兼ね備えている必要があった。労働力について表3 - 20、3 - 21を見ても、どのような労働力を求めているのかは不明である。通常は労働力といえば安価であることが重要視されるが、先端産業の場合はむしろ一定の質を保った労働力を十分に得られるような環境が重要であることがある。そういったことはこの表3 - 20、3 - 21では読みとることができない。一方、ネットワークについては、新全総から整備が進められてきており、その影響を受けて、浜松や宇都宮といった地域はテクノポリスとして比較的成功を収めたと考えられる。しかしこのネットワークもたいていの場合東京にある本社との関係を示すのであれば、地方分散政策という意味では成功しなかったという言い方もできるだろう。

3.3.2.5. 本社・研究所や取引企業の立地関係

工業の分散を主な政策対象として地域格差是正政策が行われてきても、実際の立地はその生産の舞台になる工場だけではなく、本社や研究所などにも影響されることになり、また産業構造の転換は、こうした本社・研究所の立地動向により左右されながら工業立地が決定されるようになったという指摘が多い。一方、これまで主に用いてきた工業統計表における事業所とは、いわゆる工場のことであって、工場と空間的に分離された本社、研究所は含まれていない¹⁴。特に一極集中を招いたとされたオフィスの立地は、サービス産業だけでなく、製造業の本社・研究所の機能にも関連することから、ここでは本社・研究所、ま

¹⁴ 山崎朗(1994)、p.19

た取引企業などとの立地関係についても分析を加えてみる。

ウェーバーを主体とする古典的な工業立地論では、過集積は地代（地価）の上昇を招いて立地を分散させる働きを持つとしている。しかし山崎¹⁵は、「地代・地価の地位間格差の拡大を単純に分散要因に結びつけてはならない。地代の上昇は、企業組織の地域間付加価値配分を地代の高い本社、支社へより多く分配させる要因でもある。地代の上昇は、本社、支社立地点での地代支払いを相対的に増加させ、それが所得の地域間分布を歪めていく。ウェーバーが地代上昇を分散要因としたのは、彼が工業を工場として捉えていたからにはほかならない。」として、本社機能や研究機能などには工業立地論による地代の論理は当てはまらぬと指摘している。

三全総から四全総にいたる1980年代を通じて東京一極集中が顕在化したが、それは産業構造の転換が行われ、オフィス機能や本社機能、あるいは研究調査機能が東京に多く立地したためであるという指摘が多かった。関東通商産業局¹⁶は、ヒアリング調査を通じて、東京一極集中によって企業が被る弊害や、それにも関わらず東京への立地が不可欠である理由を次のようにまとめている。まず、東京一極集中については、まず企業活動の面から、 オフィスコストの増大（地価高騰等によるオフィス賃貸料の増大、社宅や寮の確保難・維持コストの増大、遠距離通勤者の増加に伴う経費負担の増大）、 オフィススペースの狭隘化（オフィススペースの確保難、駐車場の確保難）、 オフィスの散在と交通混雑による業務効率の低下（本社業務機能の散在に伴う業務効率の低下、交通渋滞に伴う業務時間コストの増大）、 技術系をはじめとする人材（システムエンジニアなど）の確保難、 国際的なオフィス水準からの乖離、といった弊害が見られる。それ以外に、企業に勤める従業員から見た場合として、 住宅の取得難、 通勤事情の悪化、 オフィスの狭隘化による就業環境の悪化、といったことが弊害として挙げられ、こうしたことへの対応策として、本社業務機能の全面・一部移転や別法人化による分社法人の移転、その他の対策を採る企業があると報告している。

関東通商産業局¹⁷はまた、それでも東京に本社を立地する企業が、東京で行うことが望ましい業務として、 営業渉外関係業務、 人材採用業務、 国際関係業務の3つを挙げている。特に 営業渉外関係業務は、商品・デザイン開発業務、業界（団体）関係業務、官公庁関係業務、営業企画業務、広報・宣伝業務、財務業務など多岐に渡っており、このそれぞれに関連して関係機関や活動が東京に集中していることから東京への立地がやむを得ないものになっているとしている。特にこの中で、 営業渉外関係業務の中の官公庁等関係業務や広報・宣伝業務、また 人材採用業務は、本社を地方に移転した、または移転を検討している企業でさえ、引き続き東京で行う方が望ましい業務としている。

実際に80年代前半の本社と工場の地域関係を見ると、本社から離れた「足の長い立地」が極めて少なく、55年の本社所在県内への立地率は65.3%、ブロック内立地率は74.5%に達している¹⁸ことから、本社立地が東京に多ければ工場の立地もまた東京圏中心にならざるを得ない状況が窺える。また北川博史は、東証一部上場企業の電機メーカー113社の中の80社の事業所（本所、支所、研究所、工場）の所在地と設立年を独自に調査し、電機産業の地理的配置を考察して、本所（本社）は首都圏に集中し、支所は国家的規模での展開とともに大都市圏とその周辺部への展開が見られ、研究所は本所所在地周辺部への立地が中心となっていると結論づけている。また、工場は首都圏を中心とした東日本へ集中し、国土縁辺部への立地は少

¹⁵ 山崎朗(1994)、p.19

¹⁶ 関東通商産業局(1992)、p.1-4

¹⁷ 関東通商産業局(1992)、p.1-4

¹⁸ 国土審議会調査部会産業専門委員会(1982)

数であり、大企業による工場の展開は地方への分散傾向ではなく、むしろ大都市圏とその周辺部への集中を示していると指摘している¹⁹。

一方、取引先との位置関係については、(財)産業研究所の調査²⁰によれば、1980年代後半の主要取引先別の工業立地特性は、全業種で見ると全般的に域内企業との取引が多くなっている。他地域では、全国的に関東との取引が多く(28.1%)、北東北(41.4%)、南東北(37.0%)は関東、北陸(17.7%)から山陽(28.5%)・山陰(13.5%)は近畿、残りは主に地元企業との取引という形で棲み分けが出来ている。さらにこれを加工組立型、雑貨型、地方資源型、基礎素材型の4業種に分けて分析すると、加工組立型と雑貨型において関東への集中度が高いが、特に加工組立型は関東での集中度が高いことがわかる。

単位: %	全業種	加工組立型	雑貨型	地方資源型	基礎素材型
大都市圏	52.0	54.2	58.6	44.7	50.7
関東	28.1	31.4	32.0	22.5	23.0
東海	10.8	12.2	10.4	8.3	11.8
近畿	13.1	10.6	16.2	13.9	15.9
地方圏	48.0	45.8	41.4	55.3	49.3

表3 - 23 1980年代後半の業種別の主要取引先企業の大都市圏集中度
出典: (財)産業研究所(1989)より筆者編集

この分析は、前述の企業立地の意図についての分析と併せて考察すると非常に興味深い。加工組立型産業は一般のフットルースな産業と呼ばれているだけに、市場や顧客との近接性が相対的に重要でなくなり、むしろ(調査の場合は地方)政府の助成が大きな影響力を及ぼすことになり、政策による操作が比較的容易と考えられることになる。ただし、市場や顧客との近接性が重要視されなくなることで、逆に取引企業はより集積の大きな関東地域に集中する傾向がある。このことは、もし他の要因で関東地域に集積する産業が多くなる場合は、逆に集中や大都市圏化を促す要因になると考えることもできるだろう。

¹⁹ 鈴木洋太郎(1999)、p.32

²⁰ 産業研究所(1989)

3.3.3. 近年の低成長下の地域格差是正政策

1990年代、とりわけその後半以降の低成長時代は、長引く不況による全国的な経済の停滞傾向とそれに伴う東京一極集中傾向の緩和、少子化による将来人口の減少予測などを背景に、地域格差是正の必要性も重要視されなくなる傾向になっている。むしろ中央・地方政府の財政難や環境問題への市民意識の高まりを反映して、特に地方での公共事業に対する批判が高まり、地域格差是正のためのフィジカルプランとしての役割も果たしてきた全総計画についても不要論が高まってきている。こうした背景の下で策定された五全総¹やそれに伴う最近の動きについて政策面でのレビューを行い、近年の国土政策の急激な変化について論ずる。

四全総策定後は、バブル経済の崩壊等で経済は低成長を続け、東京一極集中も沈静化する一方、政府も財政難で従来のような優遇措置をしにくい状況になってきた。そうした中で1998年に策定された『21世紀の国土のグランドデザイン』²は、格差への認識についてタテマエの部分でも大きな転換が見られるものとなった。計画に地域別予測値が示されなくなったことは、地域格差是正に対する意識が低下していると読みとれる。「国土の均衡ある発展」の実現を基本方向としているものの、地方での機会の均等化については例えば「文化施設相互の連携をもって進める」といった形で新たな対応が求められ、特に産業振興については「国土の均衡ある発展を図るという視点に加え、国際的な立地競争力を確保するという観点にも配慮」³するとして、格差是正よりまず国全体の経済浮揚といったホンネの部分が表れ始めている。全総計画の中で「グローバル」という言葉が初めて出てきたのは五全総が初めてであり、国際空港を中心とした国際的な交流拠点としての「グローバルゲート」の整備の他、経済のグローバル化にともなう国境を越えた地域間競争への対応を強く訴えている。また中心市街地の再生を念頭に置く「大都市のリノベーション」といった新たな理念は、これまでのような都市部(=中心)から地方農村部(=周辺)への人口や経済活動の移動といった既存の国土政策と異なる³ものとなっている。

地方での公共事業に対する批判が高まる一方で、地域格差是正政策についても多くの批判⁴が出るが、一方で水鳥川和夫⁵は「五全総は、「国土の均衡ある発展」と「地域間格差の是正」を計画の明示的な目的から排除した。しかし、全総策定当事者においても、地域格差がなくなったとは考えていないであろう。ただ、それが、公共投資の目的とすべき価値ではなくなったということであり、その背景には、公共投資が地域格差是正の手段としては効果がないという認識が存在する可能性がある。国土政策の目的として地

¹ 国土庁(現国土交通省)では、この五番目の全国総合開発計画について、「第五次」とするのではなく、これまでの全総と違う「新しい」国土計画としての認識を示すため、五全総という略称は使わずに『21世紀の国土のグランドデザイン』という名前を一貫して使っている。本論文ではこうした論理が適切かどうか議論しないが、便宜上、この計画を「五全総」と表現する。

² 国土庁(1998)

³ 伊藤滋は、「(五全総の目玉の一つである「大都市のリノベーション」に触れて)国土計画において、大都市を基本的に重要な国家資源として考えるという姿勢を全面に出したのは、今回が初めてである。第四次の時に東京問題を入れようとしたら、地方の代議士や知事につぶされて失敗した。四全総も三全総も全部地方のことしか書いていない。第五次でようやく都市が入ったことの意味は大きい」(伊藤滋(1998))と述べてこれまでの全総計画と五全総の違いを端的に示している。

⁴ 原田泰(原田泰(2001)、p.180-)は、法政大学の小池和男教授の「日本国内における地方間格差を拡大するという政策をとるべきではないか」という意見、総合研究開発機構の星野進保顧問の「地元で権限を与えたとともに、責任は地元が持つようにすべきだ」という主張、元通産大臣の与謝野馨氏の「国土の均衡ある発展という言葉をもう一度考え直してみる時期が来たのではないか」の陳述などを紹介して、地域格差是正が一般的に受け入れられなくなっている傾向にあることを示している。

⁵ 水鳥川和夫(1999)

域格差の是正はもはや意味を失ったのかどうかについて十分議論しなければいけないであろう。」として、公共事業への批判が必ずしも国土計画（あるいは国土政策全体）への批判に繋がるものではなく、一方で修正すべき地域格差是正は依然として存在していることを強調し、その上で新しい時代の国土政策の必要性を論じなければならないとしている。

一方、実際の地域格差是正政策、あるいはこれまでの全総計画でそれを担うとされた産業立地政策の多くは、この時期に来てその多くが縮小・廃止に追い込まれている。まず三全総時代にハイテク産業の振興を謳いながら地域格差是正政策の一環として運用されたテクノポリス政策は1998年に廃止され、主要な内容は「新事業創出促進法」に移されている。また高度成長期に地方分散を促す具体的手段となった新産・工特や工業等制限法も見直され、一部廃止されるに至っている。

新産・工特については、国土庁で1999年3月、新産業都市・工業整備特別地域（新産・工特）制度の廃止を打ち出した報告書を発表した⁶が、その中では、同制度でこれまで国庫補助のかさ上げなどで地方の工業拠点整備を支援してきたが、産業構造の転換、遊休地の増加に対応できず、「歴史的な役割は終わった」と位置づけられており、反対している指定地区自治体に対しては代替措置で応じる態度を示した。結局2001年3月28日に、工業開発拠点づくりを国が支援する新産業都市・工業整備特別地域（新産・工特）制度を年度限りで廃止する法が可決、成立した⁷。工業（場）等制限法は、前述のように本来は有害工場の都心立地防止という、過密過疎問題（絶対的地域格差）の是正のために策定されたが、その後は各公害法の制定・充実や基幹産業の変化に伴って、むしろ都心型産業を地方圏に誘導する、地域的配分の不平等（地域間不平等）の是正の役割を担うようになってきていた。そのため廃止の望む動きが関東⁸・関西⁹においても強く主張される一方、誘導先の地方では規制の存続を求める運動も起こっている。国は、1999年3月に神奈川県臨海地区での制限を取り除き、また中小製造業や大学院設立に配慮し床面積の一部制限緩和を行い¹⁰、さらに2002年3月現在では、国土審議会が廃止を答申し、同年通常国会での廃止の議決が見込まれている¹¹。

このように、国土政策において大都市を含めた都市部の再生が目的として加えられ、またこれまでの地域格差是正政策の主要施策となってきた一連の制度が縮小・廃止されるといった動きは、国土政策のパラダイムの転換と呼ぶことができると考えられるだろう。その原因としてこれまでの国土政策の流れからまとめると、国が取り組む課題として地域格差是正への志向が薄れたためにこれまでそうした目的を担ってきた政策が廃止された、とする見方がまずあるが、他方、水島川や大西¹²が指摘するように、地域格差の是正自体は地方圏を中心としてまだ必要性が高いとする指摘も多い。

国の側ではその後、21世紀の国土政策のあり方について国土審議会政策部会の中で議論された。2001年11月には中間報告が¹³出され、多様性の進展や重点化・指針性の強化といった方向性が盛り込まれている。地域格差是正に関連した変化は、まず五全総以来の広域的な連携・協力がさらに押し進められることにな

⁶ 日本経済新聞 1999年3月31日朝刊5面

⁷ 朝日新聞 2001年3月28日付夕刊2面

⁸ 日本経済新聞 1999年2月5日朝刊、日本経済新聞 1998年9月18日朝刊等

⁹ 大阪商工会議所のホームページ。http://www.infomart.or.jp/27/30-3.html、アドレスは2000年現在。

¹⁰ 日本経済新聞 1999年3月20日

¹¹ 日本経済新聞 2002年1月12日

¹² 「地域間に産業活動、所得の格差が存在することは事実であり、財政や金融資金を地方に優遇的に割り当てる政策は必要であると考えている。」大西隆(1999)より。

¹³ 国土審議会基本政策部会(2001)

り、「自治体単位でのフルセット主義の排除」と合わせ、地域を同質化から多様化の方向に促すという意味で、地域的配分の不平等（地域間不平等）の是正から、一人当たり配分の不平等（地域間不公平）の是正への転換と考えることができる。広域的な連携を促すことは、地域格差是正の観点からみれば、今までのように各地域に施設や活動が存在するといった考え方から、より広い地域を単位に人口当たりでそういった施設や活動があり、その一部分同士では機能を分担するという考え方であり、自治体等を単位に全ての施設を備えるフルセット主義とは異なるものとなっている。一方、地域的な重点化について触れた部分はなく、多様性は主に地方分権によって自治体主導の下で進められることになっている。

このようにして考えると、地域格差是正政策は、次第に過密過疎問題（絶対的地域格差）の是正による地域固有の問題の解決、広域での連携関係の強化による一人当たり配分の不平等（地域間不公平）の是正に向かい、一方グローバル化に伴う国際的な地域間競争に対応するため主に大都市圏での産業集積もある程度容認し、経済効率性の点で問題の多い地域的配分の不平等（地域間不平等）の是正政策を取りやめるといった考え方に変化していると捉えられる。

3.4. 日本の地域開発政策全体に対する評価

3.4.1. 日本の地域格差の変遷

3.4.1.1. 人口と地域所得の格差

本節では、これまでレビューしてきた地域格差是正政策に従って、日本の地域格差が実際にどのように変遷しているのかについて、実際のデータを元に論じてみる。地域格差に関連する代表的指標として、まず、人口の推移を見てみよう。前述のように、人口規模と地域格差是正（政策）との関係は複雑である。

人口自体を地域格差として捉えるのであれば、人口（あるいは人口密度）の平準化が地域格差是正に繋がる。これは相対的地域格差是正のうち、地域的配分の不平等（地域間不平等）の解消に当たる。一方、人口が生み出す所得や付加価値を基準に据えるのであれば、通常は一人当たり県民所得などが指標となりうることから、人口の平準化は県民総生産等との対応関係で地域格差の是正にも拡大にもなると考えられる。

ここで単に地域別人口の配分について示しておく、表3-24のようになり、概ね大都市圏（関東臨海、東海、近畿内陸）とその周辺（関東内陸、近畿内陸）で人口が増加しており、沖縄を除く地方圏では概ね人口が減少し続けていることが分かる。

次に地域所得¹について、地域的配分の不平等（地域間不平等）を示す地域所得と、一人当たり配分の不平等（地域間不公平）を示す一人当たり地域所得の変遷をそれぞれ分析してみる。

まず地域所得総額（表3-25）については、高度成長期の1960年代までは概ね関東臨海、近畿臨海、東海などの大都市圏でシェアが上昇しているが、石油危機を挟む1970年代前半で一度この動きは逆転して地方のシェアが上昇し、再び安定成長期に入ると、大都市圏、とりわけ首都圏での地域所得総額が大きくなる。このことは、経済の成長が常に大都市圏を中心に行われることを示しており、高度成長期に政府が意図した地域格差是正は、地域的配分の不平等（地域間不平等）を是正するものとしての方向性は確かに実際の状況に合致していたことになる。しかし実態としては、成長とともに格差が拡大していることから、成功しなかったと捉えることもできるだろう。結果として、1960年に全国シェアが27.3%だった関東臨海が、1980年には28.5%、1998年には30.5%と次第に上昇しており、近畿臨海はシェアを落としているが東海、近畿内陸、関東内陸等も軒並みシェアを上昇させていることから、地域的配分の不平等（地域間不平等）は解消されなかったといえることができるだろう。

一方、一人当たり地域所得の推移については、状況がやや複雑となっている。例えば大都市圏でも、首都圏にあたる関東臨海は1980年代を除いて伸び率が全国平均を下回っており、また近畿臨海もほぼ同じような動きを示しているのに対して、東海は全国平均でもみても上昇率が高いことが多い。地方圏もやはり同じようにばらつきがあり、一概に共通性があるとはいえない状況にある。しかし、総じてみれば、関東臨海は1960年に1.44（全国平均の1.44倍）と対全国比が最高だった時期から、1980年には1.16と大幅に下降し、一方、1960年に0.60と最低だった南九州（沖縄は除いている）が1980年には0.80と大幅に上昇していることから、この頃までに相対的地域格差はかなりの程度解消されたと考えることができるだろう。山崎朗²も、同様の分析で一人当たり県民所得で見た地域間格差は縮小していると述べている。しかし1980年以降は、

¹ 地域所得データの元となっている県民所得には、1975年の前と後で統計データ収集の方法に段差があり、変遷を比較するには、やや正確さに欠ける面がある。しかしここでは対全国比という形で地域間比較を行っていることから、そうした誤差はそれほど影響しないと判断している。

² 山崎朗(1998)、p.40

地域格差の是正がそれほど大きな動きとしてみられない。1980年代は特に景気回復からバブル景気に向かって格差が拡大し、特に首都圏の一人当たり所得が上昇した。前述の谷沢弘毅³が唱えたW字仮説は、こうした状況をGRPのジニ係数で比較し、1955年～61年が拡大傾向、1961年～79年が縮小傾向、1979年～92年が拡大傾向と分析したものであった。

このように、人口、地域所得総額、一人当たり地域所得を比較すると、人口は戦後を通じてほぼ同様に大都市圏への集中が見られ、それに対し地域所得総額は経済成長期や安定期には大都市圏に集中したが、不況期には地方圏に分散する傾向がある。この傾向から考えれば、一人当たり地域所得は人口の大都市への流入にしたがって地方圏でより高くなっていくと考えられるが、実際その通りに日本の地域格差は改善された。しかし1980年までにほぼ1990年代後半と同じ水準まで改善され、その後は景気の前進・後退によって前進すれば大都市圏の上昇、後退すれば地方圏の上昇という形になっている。こうした状況は、ごくかいつまんで言えば、経済が好況な程、大都市圏の活動が活発になって人口も富（所得）も大都市圏に集中するが、人口は長期的なトレンドに従ってほぼ一様に大都市圏への集中を見せるのに対して、所得は経済状況に敏感に反応している。1980年代までに一人当たり地域所得の格差が大幅に是正されたのは、高度成長期の人口の集中が経済活動の集中よりも遙かに急激だった、すなわち大都市圏化が大幅に進んでいたことを示すものである。

³ 谷沢弘毅(1999)

地域	1950	1955	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000
全国	84,114,574	90,076,594	94,301,623	99,209,137	104,665,171	111,939,643	117,060,396	121,048,923	123,611,167	125,570,246	126,920,000
北海道	4,295,567	4,773,087	5,039,206	5,171,800	5,184,287	5,338,206	5,575,989	5,679,439	5,643,647	5,692,321	5,683,000
北東北	3,938,626	4,158,491	4,210,703	4,107,544	4,040,279	4,086,690	4,202,579	4,212,091	4,127,279	4,114,835	4,081,000
南東北	7,544,180	7,649,443	7,557,033	7,398,914	7,351,900	7,538,123	7,820,866	7,996,731	8,085,589	8,207,653	8,212,000
関東内陸	8,063,460	8,053,502	7,902,619	7,904,595	8,101,427	8,597,295	9,086,960	9,482,089	9,756,408	10,019,440	10,117,900
関東臨海	13,050,647	15,424,264	17,863,859	21,016,740	24,113,414	27,041,789	28,698,533	30,273,178	31,796,702	32,576,598	33,413,700
北陸	2,718,443	2,741,363	2,758,728	2,756,521	2,776,345	2,914,262	3,017,117	3,088,327	3,108,374	3,130,189	3,130,700
東海	8,867,792	9,488,831	10,086,037	10,926,006	11,778,095	12,726,348	13,315,485	13,805,711	14,220,526	14,547,698	14,775,700
近畿内陸	3,457,997	3,565,756	3,617,156	3,782,158	4,070,015	4,487,968	4,816,593	5,047,284	5,200,352	5,347,459	5,430,100
近畿臨海	8,149,095	9,246,074	10,413,424	11,994,108	13,331,144	14,343,183	14,705,350	15,033,351	15,213,881	15,279,580	15,425,600
山陰	1,512,728	1,543,325	1,488,021	1,401,473	1,342,352	1,350,197	1,389,016	1,410,653	1,396,743	1,386,370	1,374,700
山陽	5,283,948	5,448,683	5,456,704	5,469,854	5,654,609	6,015,847	6,197,263	6,337,733	6,348,340	6,388,041	6,357,800
四国	4,220,285	4,245,243	4,121,423	3,975,058	3,904,014	4,040,070	4,163,037	4,227,225	4,195,069	4,182,837	4,154,000
北九州	7,373,742	7,858,308	7,949,629	7,665,221	7,591,695	7,892,863	8,238,512	8,443,454	8,488,802	8,593,949	8,630,000
南九州	4,723,127	5,079,159	4,953,886	4,704,969	4,480,484	4,524,230	4,726,537	4,832,560	4,807,057	4,829,836	4,815,500
沖縄	914,937	801,065	883,122	934,176	945,111	1,042,572	1,106,559	1,179,097	1,222,398	1,273,440	1,318,300
全国	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
北海道	5.1%	5.3%	5.3%	5.2%	5.0%	4.8%	4.8%	4.7%	4.6%	4.5%	4.5%
北東北	4.7%	4.6%	4.5%	4.1%	3.9%	3.7%	3.6%	3.5%	3.3%	3.3%	3.2%
南東北	9.0%	8.5%	8.0%	7.5%	7.0%	6.7%	6.7%	6.6%	6.5%	6.5%	6.5%
関東内陸	9.6%	8.9%	8.4%	8.0%	7.7%	7.7%	7.8%	7.8%	7.9%	8.0%	8.0%
関東臨海	15.5%	17.1%	18.9%	21.2%	23.0%	24.2%	24.5%	25.0%	25.7%	25.9%	26.3%
北陸	3.2%	3.0%	2.9%	2.8%	2.7%	2.6%	2.6%	2.6%	2.5%	2.5%	2.5%
東海	10.5%	10.5%	10.7%	11.0%	11.3%	11.4%	11.4%	11.4%	11.5%	11.6%	11.6%
近畿内陸	4.1%	4.0%	3.8%	3.8%	3.9%	4.0%	4.1%	4.2%	4.2%	4.3%	4.3%
近畿臨海	9.7%	10.3%	11.0%	12.1%	12.7%	12.8%	12.6%	12.4%	12.3%	12.2%	12.2%
山陰	1.8%	1.7%	1.6%	1.4%	1.3%	1.2%	1.2%	1.2%	1.1%	1.1%	1.1%
山陽	6.3%	6.0%	5.8%	5.5%	5.4%	5.4%	5.3%	5.2%	5.1%	5.1%	5.0%
四国	5.0%	4.7%	4.4%	4.0%	3.7%	3.6%	3.6%	3.5%	3.4%	3.3%	3.3%
北九州	8.8%	8.7%	8.4%	7.7%	7.3%	7.1%	7.0%	7.0%	6.9%	6.8%	6.8%
南九州	5.6%	5.6%	5.3%	4.7%	4.3%	4.0%	4.0%	4.0%	3.9%	3.8%	3.8%
沖縄	1.1%	0.9%	0.9%	0.9%	0.9%	0.9%	0.9%	1.0%	1.0%	1.0%	1.0%

出所：『国勢調査』（インターネット）、但し2000年は、抽出速報集計の結果。

注：は前期からの上昇、は下落。

表3 - 24 地域別人口と人口シェアの推移
出典：『国勢調査』（インターネット）

単位:10億円	1956	1960	1965	1969	1975	1980	1985	1990	1998
全国計	7,814	12,256	26,422	50,362	126,444	201,086	260,873	365,743	392,575
北海道	372	582	1,200	2,091	5,632	9,260	10,845	14,238	15,569
北東北	258	361	771	1,345	3,599	5,632	6,826	9,109	10,481
南東北	516	748	1,523	2,759	7,465	11,848	14,942	20,243	23,017
関東内陸	530	797	1,741	3,283	8,726	14,657	19,466	27,537	30,797
関東臨海	1,935	3,345	7,478	14,930	36,202	57,284	77,837	115,782	119,660
北陸	212	331	642	1,173	3,113	4,975	6,169	8,454	9,321
東海	855	1,425	2,948	5,948	14,360	23,282	30,968	43,720	48,223
近畿内陸	303	460	1,016	1,938	4,897	8,101	10,676	14,370	16,359
近畿臨海	1,101	1,740	4,011	7,614	17,714	27,228	34,483	47,750	49,060
山陰	98	139	252	442	1,259	1,924	2,436	3,139	3,504
山陽	406	609	1,381	2,661	6,716	10,166	12,916	17,274	18,524
四国	299	423	849	1,603	3,901	6,131	7,367	9,869	10,823
北九州	599	847	1,679	2,990	8,047	12,789	15,865	20,878	22,754
南九州	289	385	800	1,344	3,957	6,481	8,258	10,928	11,644
沖縄	41	64	132	241	859	1,329	1,820	2,452	2,840
全国計	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
北海道	4.8%	4.7%	4.5%	4.2%	4.5%	4.6%	4.2%	3.9%	4.0%
北東北	3.3%	2.9%	2.9%	2.7%	2.8%	2.8%	2.6%	2.5%	2.7%
南東北	6.6%	6.1%	5.8%	5.5%	5.9%	5.9%	5.7%	5.5%	5.9%
関東内陸	6.8%	6.5%	6.6%	6.5%	6.9%	7.3%	7.5%	7.5%	7.8%
関東臨海	24.8%	27.3%	28.3%	29.6%	28.6%	28.5%	29.8%	31.7%	30.5%
北陸	2.7%	2.7%	2.4%	2.3%	2.5%	2.5%	2.4%	2.3%	2.4%
東海	10.9%	11.6%	11.2%	11.8%	11.4%	11.6%	11.9%	12.0%	12.3%
近畿内陸	3.9%	3.8%	3.8%	3.8%	3.9%	4.0%	4.1%	3.9%	4.2%
近畿臨海	14.1%	14.2%	15.2%	15.1%	14.0%	13.5%	13.2%	13.1%	12.5%
山陰	1.3%	1.1%	1.0%	0.9%	1.0%	1.0%	0.9%	0.9%	0.9%
山陽	5.2%	5.0%	5.2%	5.3%	5.3%	5.1%	5.0%	4.7%	4.7%
四国	3.8%	3.5%	3.2%	3.2%	3.1%	3.0%	2.8%	2.7%	2.8%
北九州	7.7%	6.9%	6.4%	5.9%	6.4%	6.4%	6.1%	5.7%	5.8%
南九州	3.7%	3.1%	3.0%	2.7%	3.1%	3.2%	3.2%	3.0%	3.0%
沖縄	0.5%	0.5%	0.5%	0.5%	0.7%	0.7%	0.7%	0.7%	0.7%

注：1985年までのデータは『昭和国际総覧』、1990年は『第四十四回 日本統計年鑑』、1998年は『第五十一回 日本統計年鑑』(2002)より。

表3-25 県民所得とその地域別シェア
 出典：『完結 昭和国际総覧 第一巻』(1991)、『第四十四回 日本統計年鑑』(1995)、『第五十一回 日本統計年鑑』(2002)(インターネット)

	1955*	1960	1965	1970*	1975	1980	1985	1990	1998
一 全国計	86,748	129,965	266,328	481,170	1,129,577	1,717,794	2,155,105	2,958,818	3,103,703
人 北海道	77,979	115,514	232,066	403,392	1,055,111	1,660,728	1,909,449	2,522,837	2,731,404
当 北東北	62,018	85,710	187,801	332,923	880,590	1,340,058	1,620,620	2,207,023	2,559,463
た 南東北	67,469	99,034	205,800	375,304	990,313	1,514,922	1,868,464	2,503,590	2,793,664
り 関東内陸	65,822	100,878	220,239	405,225	1,014,947	1,612,949	2,052,881	2,822,453	3,036,880
地 関東臨海	125,432	187,272	355,826	619,137	1,338,732	1,996,057	2,571,154	3,641,321	3,625,731
域 北陸	77,334	119,983	232,939	422,426	1,068,092	1,648,759	1,997,554	2,719,750	2,967,526
所 東海	90,074	141,284	269,833	505,014	1,128,368	1,748,498	2,243,108	3,074,429	3,276,019
得 近畿内陸	85,059	127,089	268,524	476,141	1,091,207	1,681,873	2,115,138	2,763,274	3,027,202
と 近畿臨海	119,023	167,073	334,406	571,159	1,234,998	1,851,571	2,293,773	3,138,581	3,197,966
そ の 山陰	63,758	93,480	179,525	329,273	932,086	1,384,793	1,727,143	2,247,371	2,537,292
の 山陽	74,440	111,533	252,402	470,625	1,116,318	1,640,450	2,038,016	2,721,026	2,901,175
全 四国	70,338	102,634	213,557	410,475	965,528	1,472,627	1,742,680	2,352,524	2,592,956
国 北九州	76,276	106,483	219,067	393,891	1,019,465	1,552,319	1,878,911	2,459,475	2,636,616
比 南九州	56,919	77,737	170,033	299,945	874,624	1,371,194	1,708,846	2,273,324	2,409,768
沖縄県	51,681	72,244	140,980	254,891	823,540	1,201,382	1,543,724	2,005,893	2,182,936
前 全国計	50%	105%	155%	81%	135%	52%	25%	37%	5%
期 北海道	48%	101%	162%	74%	162%	57%	15%	32%	8%
か 北東北	38%	119%	165%	77%	165%	52%	21%	36%	16%
ら 南東北	47%	108%	164%	82%	164%	53%	23%	34%	12%
の 関東内陸	53%	118%	150%	84%	150%	59%	27%	37%	8%
伸 関東臨海	49%	90%	116%	74%	116%	49%	29%	42%	0%
び 北陸	55%	94%	153%	81%	153%	54%	21%	36%	9%
東海	57%	91%	123%	87%	123%	55%	28%	37%	7%
近畿内陸	49%	111%	129%	77%	129%	54%	26%	31%	10%
近畿臨海	40%	100%	116%	71%	116%	50%	24%	37%	2%
山陰	47%	92%	183%	83%	183%	49%	25%	30%	13%
山陽	50%	126%	137%	86%	137%	47%	24%	34%	7%
四国	46%	108%	135%	92%	135%	53%	18%	35%	10%
北九州	40%	106%	159%	80%	159%	52%	21%	31%	7%
南九州	37%	119%	192%	76%	192%	57%	25%	33%	6%
沖縄県	40%	95%	223%	81%	223%	46%	28%	30%	9%

注：1955年と1970年の県民総生産のデータには欠番が生じているため、それぞれ1956年と1969年のデータを用いている。1998年の人口は総務省統計局による推計。
 下段は前期からの伸び率を示しており、その右側の はんこは全国の伸びに比べて大きいところを、 は小さいところを示している。

表3-26 一人当たり地域所得の推移

出典：『完結 昭和国勢総覧 第一巻』(1991)、『第四十四回 日本統計年鑑』(1995)、『第五十一回 日本統計年鑑』(2002)(インターネット)、『国勢調査』(インターネット)、などより筆者計算、編集。

3.4.1.2. 工業化と人口移動や所得格差の関係

さて次に、こうした人口や地域所得の格差是正の目的対象であった政府の政策が、その主要な方法となった基幹産業、すなわち工業の地方分散とどのような関係にあったかをレビューしてみよう。

高度成長期以前については、伊藤善市⁴が、実質国民所得と格差係数の相関を調べ、両者にはプラスの関係があることが判明したとしている。この分析は1948年から1958年というものだが、こうした認識を踏まえて、前述のように所得倍増計画と全国総合開発計画が策定され、戦後日本の経済成長と同時に地域間の所得格差是正が目指されることになったと解釈できる。

しかし、実際に新産・工特のような政策を行っても、工業と人口の分散はパラレルには生じず、工業化が積極的に分散されても人口がそれについてこそ大都市圏に集中する状況が見られた。これを踏まえて下河辺は、「スケールメリットがきいて立地企業がわれわれの想像していた労働生産性よりも遙かに高かった」⁵と述懐している。これは非常に皮肉な話で、経済発展に伴う技術革新が、労働集約性を抑えて資本・技術集約型になり、またそういった産業が中心となっていった。当時はまだ円高の時代にはなっておらず労働集約型産業に決定的に影響する労賃には、周辺諸国との間に致命的な程の差が出ていたわけでもなく、またアジア諸国の多くもまだ工業化以前の段階であったところが多かった。したがって、下河辺も指摘するように、明らかに工場は分散しているのだが、人口がついていかなかったという解釈になる。

ただし、このことは必ずしも否定的な意味のみを持つというわけではない。資本・技術集約性が高い工場が地方に移転し人口がそれに伴う程増えなければ、一人当たり県民所得は確実に上昇し、相対的地域格差のうち、一人当たり配分の不平等（地域間不公平）が解消されることになる。藤本義治⁶は、1970年～1990年における各自治体の人口一人当たり県民所得と製造業依存率の関係について調べ、東京を除いた府道県で製造業依存率と一人あたり県民所得に明らかな正の相関をみることができたとしている。ここで東京を除いたのは、当時すでに振興していた東京一極集中やグローバル化の影響により、特殊で付加価値の高い産業が東京に集中している影響を排除したためであるが、地域格差是正のための地域開発戦略は、確かに一人当たりの所得格差を減少させることができたとしている。ただ藤本は、個別の地域（藤本の場合は県）でみた場合、両者の関係は大きなばらつきがみられ、このことは工業以外の他の部門の産業集積が大きく影響しており、農業や観光、サービス業などの産業集積が所得水準の向上に寄与している⁷と推察している。

こうした影響は、産業の高付加価値化、そしてグローバル化、情報化が喧伝されるようになるとますます顕在化し、工業と地域格差の関係は次第に薄いものとなってきている。一般論としても、清成忠男⁸が「情報活動⁹には、集積が集積を呼ぶという集積効果が働くため、東京圏が肥大していく」「グローバリゼーションが進めば進むほど東京への、特に情報機能、金融機能等の集積が進む」「グローバリゼーションが進むと、地域間競争が強まり、地域間格差も広がる」と指摘している。より具体的には、神野直彦¹⁰が、租税負担率と経済成長率の関係が 高度成長期から安定成長期にいくにしたがって逆相関になってきて

4 伊藤善市(1965)、p.18

5 下河辺淳(1994)、p.79

6 藤本義治(1994)、p.54-59

7 藤本義治(1994)、p.94

8 清成忠男(1989)

9 当時はまだ現在のように情報産業が発展していたわけではないので、この情報活動とは高付加価値製造業やサービス産業に必要な情報の収集活動のことを指すと考えられる。

10 神野直彦(1999)

おり、所得再分配に適合した多収性に富む所得税や法人税を国税に集中させたことによって中央集権的体制を維持してきた国が転機を迎えていることを指摘している。神野によれば、このことは重工業を基軸とする産業構造が行き詰まり、情報産業を基軸とする産業構造に移行しはじめたため、自由に動き回る資本所得の課税はおろかその把握さえ困難になり、相対的に所得の高い大都市圏がより大きい成長を達成するためとしている。また、このころにはグローバル化が進展し、地方に移転していた工場等の生産機能が日本の高い労働賃金を嫌って周辺のアジア諸国に進出する、いわゆる産業の空洞化が生じる。吉田敬一¹¹は、日本の空洞化現象を少し詳しく見てみると、どの産業、またどの地域でも同じような空洞化が起こっているわけではなく、国内の地域間分業構造を反映して空洞化現象に地域間に激しい差が出ていると報告している。首都圏は質的に優れた労働力やノウハウ、さらには情報力・ネットワーク等がポイントとなって、空洞化の影響はそれほどでもないが、比較的単純な工程の、成熟産業の工場が立地する地方圏では企業の離脱が激しい。特定の製品の量産、組立基地としての性格が強い地方圏の工業地帯では、地域内の中小企業の集積度が低いため、独立志向の強い類型の中小企業が発生・発展しうる基盤が弱く、コスト競争力の強い海外生産拠点と直接的に競合し移転を余儀なくされた産業・企業が多かったのである。

しかしこうした状況に対して、政府の視点は極めて楽観的であったと佐々木雅幸¹²は報告している。経済企画庁(『地域経済レポート(平成2年版)』)や国土庁(『国土レポート'90』)の報告によれば、1990年前後の景気拡大のプロセスは、日本経済のグローバル化・ソフト化・サービス化の進展 高次経済機能と人口の東京一極集中の促進 東京の世界都市化による都心部からの地価急騰 資産効果による東京圏での高水準の消費支出 これが内需振興の引き金となり、東京圏から順次、地方中枢都市、地方中核都市、地方都市そして、地方圏全体へと景気が波及し、各地域の産業構造を内需中心に転換しつつ雇用構造を改善し、ついには地方圏の賃金水準まで押し上げて、地域間雇用者所得格差は縮小に向かう兆しがあるとしていた。

一方、通産省の報告書¹³は、工業集積度¹⁴と人口及び一人当たり県民所得(及びその伸び率)の相関関係を、1970年、1980年、1989年(人口と一人当たり県民所得は1988年)、1993年(一人当たり県民所得は1992年)の4期において算出している。それによれば、まず工業集積度と人口の相関については、その絶対値同士の相関が各期で高いものの、1970年には0.842であったものが1993年には0.768と相関がやや減少しつつあり、産業構造の転換やグローバル化の進展により、人口と工業集積度の関係が若干薄れてきているとしている。一方、伸び率に関連した指標はそれほど大きな相関をもっておらず、また各期の間でのばらつきも大きなものとなっている。特に、工業集積度の伸びと人口の伸びとの相関は全期を通じて見ると0.123と殆ど相関がなく、人口の誘導には殆ど寄与していないことがわかる。工業集積度と一人当たり県民所得との相関については、やはりその絶対値同士の相関が高く、1970年の0.884に対し1993年の0.854と相関はそれほど低下していない。伸び率に関してはやはり各期ごとでばらつきが大きくなるが、全期を通じた伸び率同士の相関は0.737とかなり大きなものになっており、工業集積度の伸びと一人当たり県民所得の

¹¹ 吉田敬一(1995)

¹² 佐々木雅幸(1991)

¹³ 日本立地センター(1996)、p.141

¹⁴ 工業集積度とは、土地等の資源に対する工業活動の割合で示した値で、単なる工場の分布ではなく、生産活動を主体とした工業の地理的な分布を表す。具体的には市町村毎に、工業粗付加価値の人口に対する特化係数と、工業出荷額の可住地面積に対する特化係数を足して2でわって%で表示したものである。日本立地センター(1996)、p.129より。

成長には相関が大きいことがわかる。

本論文では、5年毎の人口、県民所得、一人当たり県民所得のシェア（あるいは全国比）の動向と、工業関係の指標（製造業出荷額、付加価値額、従業員一人当たり付加価値額、事業所数、従業者数）のシェア（あるいは全国比）動向を比較してみた（表3 - 27）。

		人口	県民所得	一人当たり地域所得	製造業出荷額	付加価値額	従業員一人当たり付加価値	事業所数	従業者数			人口	県民所得	一人当たり地域所得	製造業出荷額	付加価値額	従業員一人当たり付加価値	事業所数	従業者数			人口	県民所得	一人当たり地域所得	製造業出荷額	付加価値額	従業員一人当たり付加価値	事業所数	従業者数											
																														1965-1970	1970-1975	1975-1980	1980-1985	1985-1990	1995-1998(2000)					
1965-1970	関東臨海									1980-1985	関東臨海										1985-1990	関東臨海									1995-1998(2000)	関東臨海								
	近畿臨海								近畿臨海											近畿臨海												近畿臨海								
	東海								東海											東海												東海								
	関東内陸								関東内陸											関東内陸												関東内陸								
	近畿内陸								近畿内陸											近畿内陸												近畿内陸								
	北東北								北東北											北東北												北東北								
	北海道								北海道											北海道												北海道								
	南東北								南東北											南東北												南東北								
	北陸								北陸											北陸												北陸								
	山陰								山陰											山陰												山陰								
	山陽								山陽											山陽												山陽								
	四国								四国											四国												四国								
	北九州								北九州											北九州												北九州								
	南九州								南九州											南九州												南九州								
沖縄								沖縄県										沖縄県										沖縄県												

注：は対全国比シェアの増加、または伸び率が全国比を上回。 1995-1998は、人口のみ2000年までの動向

表3 - 27 人口・所得と工業化の関係
出典：表3 - 24 ~ 26に準ずる。

これを見ると、製造業出荷額、付加価値額、従業員一人当たり付加価値額が地域間の比較でほぼパラレルな動きを示しており、これらと一人当たり地域所得との関連が深い。このことは、製造業の実質的な生

産額や付加価値額の格差改善と、一人当たり地域所得の改善に深い関係があるということであり、工業化による地方の生産額増強は、一人当たり地域所得、すなわち一人当たり配分の不平等（地域間不公平）の改善に効果があることが示されていることになる。しかし県民所得（総額）とはそれほど大きな関係がない。これは、製造業出荷額等のシェアが増えても、総体としての所得シェアが上昇するとは限らないことを示しており、地域的配分の不平等（地域間不平等）の改善にはなり得ないことを示している。一方、従業員数や事業所数は、製造業出荷額等とは異なった動きを示しているのがわかる。従業者数は、全期を通じて人口とほぼ逆相関のような関係にあるが、このことはまさに工業化によって人口を移動するような地域的配分の不平等（地域間不平等）の是正が為されないことを示している。事業所数については、1980年までは人口とかなり強く関係しているが、それ以降は関係がなくなり、特に1985年から1990年まではほとんど逆相関の関係にある。ただ事業所数は規模によっても特質が違うので一般に分析が難しいと考えられる。

結論として、日本の地域格差は、工業化とかなり密接な関係があると考えられるが、それは地域間不公平と捉えられる一人当たり地域所得でみた格差との場合であり、地域所得でみた場合は必ずしも密接な関係にないということがわかる。工業の分散には確かに成功したが、地域格差の一部是正には第三次産業の進展によって人口が移動したと深く関係があり、人口の集中の動き自体はどの期の地域開発政策によっても止めることができなかつたということになる。

3.4.2. 日本の地域格差是正政策への評価

こうして日本の地域格差是正政策と実際の地域格差の指標について、主要論者の既存文献及び基本的なデータを用いて観察し、またそれを本論文の枠組みである地域格差是正概念の捉え方、すなわち絶対的・相対的格差是正と地域間不平等・不公平という分類から分析してきた。次にここでは、これまで紹介した個別議論を踏まえて、地域格差是正政策を中心とする国土政策全体、あるいはその中心的存在としての全総計画全体に対して様々な論者が総合的な評価をしているので、それらを紹介し、本論文でも国土政策全体の位置づけが地域格差の定義に基づいてどう変化しているかについて述べる。

3.4.2.1. 全総全体に関する評価

まず他の政策に比して変わらず一貫して地域格差是正を訴える全総の性質・特徴付けは、比較的初期の全総での議論から行われている。八十島義之助¹は、三全総までの解説を踏まえて、全総の目的が「いずれも国土の均衡ある発展、すなわち、現実はともかくとして38万平方メートルの国土がその特性は地域によって異なるとしても、同じように発展していくことを願っている」として、地域格差是正、中でも地域間不平等の解消を目指しており、その傾向が四全総まで続いているとしている。但し、個別議論でみると、伊藤滋²が、全総と三全総が地方分散論であるのに対し、新全総が機能配置論であったとして異なった定義をしているように、地域格差是正への取り組み方が違っていたとしている。

地域格差是正の手法からみた特徴付けは、国土審議会調査部会産業専門委員会³が、工業開発が一貫して地域振興と地域格差是正の手段だったことを述べている。それは、工業が、農林水産業などとくらべ、地域の生産力を著しく高め産業連関効果が大きいこと、サービス業のように地域の消費水準や都市集積度に必ずしも依存せず立地可能なこと、等のためであったとしていて、その手法が実際に適切なものであったかどうかはさておいても、全総計画（少なくとも四全総まで）がこういった思想の元で行われてきたことについての異論はほとんど見られない。

全総計画の評価については、前述のように、それに加えてより細密な各種統計により、格差に関する様々な指標が提示され、それなりの議論も行われている。ところが、これまでも度々述べてきたように同じ指標を見ているはずにも関わらず、国土政策の評価は論者によって大きく分かれている。このことは直接的には各論者の立脚点によるものであるが、より本質的には是正の目的となっている地域格差の定義が的確かつ一義的になされていない故と考えられる。そうした議論のすれ違いは、端的に下河辺淳と本間義人の見解に示されるので紹介しておこう。

これまでも多く紹介してきたが、歴代の日本の全総計画に主に政府側の政策担当者として携わってきた下河辺は、「一言でいうと、日本の高度成長期ぐらい地域格差が縮小したことは世界に類例がないです。だから、私はそこでは大威張りして、「想像以上に格差が縮んだ」と言っているわけです。（中略）総合的な政策の下で、地域格差が世界で例を見ないほど縮んだという結果が出たわけです。」⁴として、格差縮小が達成され、全総計画による地域格差是正に肯定的な見方を示している。

確かに他国と比較しても、日本の地域格差の度合いは高度経済成長を達成しながら非常に小さく、また高度成長の過程で次第に小さくなっていることは前述の統計からもかなりの程度いえることである。ただ、

¹ 八十島義之助(1987)

² 伊藤滋(1985)

³ 国土審議会調査部会産業専門委員会(1982)

⁴ 下河辺淳(1994)、p.92

過疎過密といった状況の悪化は、そうした地域格差の減少が都市化による人口集中による過密の弊害や、農村の人口減少による過疎や農業システム崩壊が引き金と考えれば、国土政策として本当に成功しているのか、あるいは格差といってもどういった観点では成功しどういった観点では引き続き問題が残されているのかを明確化する必要があると考えられる。

一方、ジャーナリズムの立場から論説を続ける本間義人は、「全総計画は第一次以来一貫して日本列島の過密過疎の解消を最大のモチーフにしてきたはずである。第一次全総計画がスタートしてから既に30年がたつが、その過密過疎の解消が実現されるどころか、逆に過密の象徴たる東京への一極集中と地方の過疎化は進行するばかりである。全総計画とはいったい何であったかという疑問である。」⁵として実質上第五次まで策定されている全総計画について常に批判的な立場をとっている。特に地域格差是正については、全総が一貫して過疎過密の解消を最大のモチーフにしてきたのに、人口、産業の吸引源である大都市対策に関しては意図的に避けられてきたことを批判している⁶。さらに、全総から三全総までの内容に触れて、その計画主題が公共投資先をハード面に特化し、また国土計画に不可欠の土地利用計画はもちろん、地方における文化・教育、福祉、情報、国際化などのソフト面についてはほとんど触れられていないことを、その失敗の主要な原因の一つとして挙げている⁷。

こうした本間の主張は、その時どきの世論に照らしてみた場合の全総計画の特徴、とりわけ否定的な面を見たものであって、その一部は必ずしも正確ではない、あるいは適切ではないと考えられる部分もある。三全総のところで前述したように、教育・文化等について全総計画が全く触れて来なかったわけではないし、また「ハード面に特化している」という主張は確かにその通りかもしれないが、全総計画が国家政策全体ではなく、その一部のフィジカルプランを担う国土政策である以上、ソフトの部分のウェイトが多少小さくなっていても致し方ない面があり、原因の所在は全総計画自体よりもむしろ、全総計画とその他の国家レベルの計画との関係や、省庁間のセクショナリズム等に関係する部分だと考えることができるだろう。ただ、大都市対策が意図的に避けられてきたという傾向については、本論文でもレビューしてきたように確かにその傾向が見られる。全総計画では一貫して地域格差の是正を旗印に新産業都市、大規模プロジェクトやテクノポリス政策などが繰り出されてきたわけだが、その背後で都市政策・住宅政策において、宅地・空間の供給拡大策が行われ⁸、都市の基盤整備もそれなりに行われてきた。こうした事実は、第一章で示した「ホンネとタテマエの関係」を示すと共に、それが過疎過密といった問題を解決に至らしめることなく結果として国土政策が否定的に見られることの原因をつくってきたといえる。

一方、全総計画というシステムについての評価も様々に為されている。

今野修平⁹は、四全総までの経緯を、経済社会や国民生活の行く末を示して基本的方向に向けて誘導するガイダンスプランとしての性質と、基盤整備の(総合的)計画としてこれに対する責任を持つプロジェクトプランという性質に分類し、財政難と戦後体制硬直化が露呈した後においても、前者の機能は必要であり、合意形成上、今後も機能すべきことを再確認しておく必要があると主張している。一方、石田頼房¹⁰は、こうした国家によるガイダンスプラン自体について、「国土計画から地域開発政策や都市開発政策

⁵ 本間義人(1992)、p.228

⁶ 本間義人(1992)、p.228-p.232

⁷ 本間義人(1992)、p.3-p.5

⁸ 本間義人(1992)、p.241-

⁹ 今野修平(1997)、p.55-60

¹⁰ 石田頼房(1987)、p.252

をブレークダウンさせていく方式を確立させた。従って地方自治体の側も、地域開発を考えるときに地域の実態を踏まえて考えるよりも国の計画の動向、より具体的には、いかなる国家プロジェクトが導入可能かということを探るようになる¹¹としてその弊害を指摘している。本論文では、基本的な立場として、全国レベルの地域格差是正政策はそのバランスを取るモチベーションが生まれうる中央政府によるのみ追求される（このこと自体は必ずしも地域の自主性を削ぐことには繋がらない）ことから、国家レベルからみた地域格差の政策をレビューしているのであり、そういった意味では今野の意見に与する形となっている。ただ、伊藤滋¹²が「日本の政治は地方の政治家が支配しているといわれている。・・・地方選出の政治家が東京を利用して、地方にいろんな利益を還元するというのが、日本の政治システムである。したがってこういうシステムの上で作る国土計画は、地方のことを重要視せざるを得ない。・・・地方の主張はどうしても今の国土計画に入れざるを得ない状況です。」と指摘するように、表面上、地域格差是正政策が均衡化といった積極的理由に基づいていても、実際の全総計画が必ずしもそういった積極的理由を反映しているとは限らないことも指摘しておこう。

国が別に策定する経済計画との関係については、小林良邦他が「経済計画のモデルに匹敵しうるような総合的計画技術が、いかなる国土計画の領域では登場しておらず、そのことが一つの計画体系の総合化、リンケージを技術面で阻害している」¹³として手法上の問題点を指摘しており、そこには「経済計画が総需要管理政策を主体とするマクロ経済の将来設計に主眼をおき、また、どちらかといえば民間部門の活動をも含めた将来予測的性格を強く持っているのに対し、開発計画は総合的な地域開発を主軸とする国土利用（したがってフィジカルな要素の強い）体系の設計に目的をおいた政府としての実施計画的な色彩がやや濃い」という策定システム上の問題があると分析している。後述するタイやマレーシアをはじめとする他のアジア新興工業国の多くが、「経済社会計画」といった形で、経済指標の目標などを含めた政策づくりを行っているのと対照的となっている。一方本間義人は、この点について彼の問題意識と合わせ、「経済主義に基づきハードに特化してしまったのは・・・、国土計画が経済計画（高度成長政策）からブレークダウンされて策定されたものであるがゆえに不可避の選択であったからに他ならない。それは日本株式会社の経営にとって避けることにできない途であったのである。この結果、計画の総合性という観点も失われた。」¹⁴としている。国土計画が経済計画からブレークダウンされて出来たかどうかについては、前述の所得倍増政策と全総の具体的な経緯をみると必ずしもそう言い切れない点があることは否めないが、結果として計画の総合性が失われた原因として、元々統合してつくられるべき政策が2つに分かれていたため、お互いに（特に経済計画が国土計画に対して）本来の目的にそぐわないような影響を与えてしまっていたということができるかもしれない。

3.4.2.2. 日本の国土政策全体への評価

次に、全総計画も含めた日本の地域開発政策全体についての特徴付け、また肯定的・否定的評価についてもレビューしておく。

大西隆¹⁵によれば、日本の地域開発政策は、種々のハンディキャップを持った特定の地域の振興を図る

11 石田頼房(1987)、p.252

12 伊藤滋(1998)

13 小林良邦他(1979)、p.85

14 本間義人(1992)、p.33

15 大西隆(1998)

ものと、産業立地を通じて地域振興を図るものにと大別でき、前者には山村、離島、過疎、半島など大都市から離れ、交通不便のため衰退化傾向にある地域の振興策があり、後者には前述の新産・工特制度をはじめ、テクノポリス法、頭脳立地法、リゾート法、地方拠点都市法などがあって、特に後者は産業誘致や振興を通じて地方の活性化を図ろうとする政策で、地域開発政策の代名詞として注目され続けている。本論で論じている地域格差是正政策との関連では、衰退地域の地域振興策と、産業誘致のための地域振興策の種類分けが重要であると考えられ、その主要な役割を果たしてきた、あるいは果たすと想定されてきたものは後者であると考えられる。一部で、前者のような政策が地域格差是正政策の中でも重要であると考えられる意見があり、また本論文でもこうした格差は過密過疎問題（絶対的地域格差）と捉えているものの、実際に国レベルの地域格差に与える影響は小さく、また各全総計画においても、こうした衰退地域の振興は各地域別計画の中で豪雪地域、離島地域といった形で明記されてはきたが、地域格差是正政策の主流としては捉えられて来なかった。このことは小杉が、国土政策の性質として国際競争力の強化と企業合理性の追求を背景にして進められた、産業政策的性格の強い地域「開発」政策であったことを指摘している¹⁶ことからいえる。

ここでは、こうしたことを前提にまず日本の地域開発政策全体について、是正の手段としての工業の評価、中央政府主導、政策の弱体化、の3点からレビューしてみよう¹⁷。

是正の手段としての工業の評価

地域格差是正の手段として用いられた工業の地方分散については、大園他¹⁸が、「過密・過疎の解消、地域格差是正という課題は、本来その解決には相当長期を有する性格のものであり、かつ一人工業立地政策のみならず総合的課題であることを考え合わせると、種類の経済的評価はあるにせよ、むしろこれまでの諸立地政策の果たした役割は大きかった」として肯定的な見解を示している。大西隆¹⁹も、「日本の戦後の国土計画には必ず産業立地政策が伴ってきた。そして産業立地の地域的展開という意味ではある程度成功を収めてきたといえる。」と肯定的な見解を示している。

しかし公害・環境問題の悪化、他方で第三次産業への基幹産業の転換といった流れから、否定的な見解の方ががより多く見られる。古くは宮本憲一が、拠点開発による地域開発方式が、産業基盤の公共投資の集中～重化学工業の誘致～関連産業の発展～都市化・食生活の変化～周辺農村の農業改革～所得水準の上昇に伴う財政収入の増大～生活基盤への公共投資・社会政策による住民福祉の向上、といった流れに沿って行われていると図式化し、これが「後進国開発方式の国内地域への適用」であり、一国の開発方式を狭い地域内の開発に当てはめたという点で経済学的には基本的に誤ったものであると指摘している²⁰。確かに結果からみると、工業の分散にはある程度成功したが、その当地での関連産業の発展・都市化には必ず

¹⁶ 小杉毅(2000)

¹⁷ 大西(大西隆(1998))は、後者の地域振興、産業立地、地域計画の法制度を、次のような特徴でまとめしており、ここでもそれに基づいて地域格差是正により関連の深いものについて、取り上げることにした。

国主導の地域計画・・・国の関与が強い。制度の長期化・・・特定地域総合開発計画は10年度で事実上うち切られたのであるが、・・・当初の目的を達成したり、すでに実状に合わなくなっていると指摘されても、長期的に継続される傾向にある。優遇措置の弱体化、指定箇所が増加・・・優遇措置を見ると、直接的な財政援助などがなくなり、税制、金融など民間投資優遇策にシフトする傾向にある。議員立法・・・地域開発法の多くは議員提案によって作られたことも特色である。

¹⁸ 大園英夫・藤井隆・飯島貞一編著(1980)、p.116

¹⁹ 大西隆(1992)

²⁰ 宮本憲一(1975)、p.198

しも繋がらずに人口は大都市に逃げてしまった点を、グローバル化以前の国単位での開発が人口で閉鎖された形になっているのに対し、国内地域間の移動は基本的に可能であるという原因に求める視点は理解できる。実際に後進国開発方式が適用されたかどうかについては、詳細な検討の余地があると思われるが、少なくとも重化学工業の誘致が関連産業の発展に必ずしも繋がらなかった点は確かである。

開発途上国あるいは新興工業国との比較という点では、谷口興二²¹がタイについて分析した文献における、日本の地域開発の特徴付けも興味深い。谷口は、日本における一連の地域総合開発計画の特徴として、「産業の移動の多くが環境へのありうべき害を軽減することを目的としたか、あるいは工業的資源、例えば工業用水、電力、等の利用における地域間の調和（公正）の観点からなされたものである、ということである。言い換えれば、所得のよりよい配分に対する気配りはなかったし、また、地域間の所得分配の改善を図るものではなかった。・・・日本は国土が狭く、それゆえ日本人は環境、工業用資源の劣悪化、あるいは工業の発展に用地が不足しないか否かといった点により大きく注意を払ってきたのである。」という見方を示しており、こうした見方は、これまで見てきたような日本の地域開発論者の見方とは必ずしも一致していない。全総計画を中心とする日本の国土政策は、地域格差是正政策において確かに所得の配分にも(少なくともタテマ上)気を配ってきたことは、全総計画中の記述などをみても確かと思われるが、実際の政策においては工業本位の政策であったという捉え方という意味で宮本の見方と似通っている。そしてやや結果論的ではあるが、こうした見方はある程度正しく、工業は分散されたが、地域間所得分配は偏ったものとなり、ただしそれが人口移動によって一人当たりの値ではかなりの程度格差が補われバランスのとれたものとなったという言い方ができるだろう。

また前述したように竹内淳彦²²は、東京からの分散が全国的な均衡ではなく大都市圏としての器の拡大を意味するといった見方から、「この基本的視点を欠いたところに、全国スケールでの工業分散政策が思うように行われない原因がある。すなわち、国や地方自治体あげての強力な分散政策にもかかわらず、東京地域を含む大都市工業地域への集中は却って強まっている」と批判している。

さらに小杉毅²³は、地域格差是正の方法が工業に偏る一方で、産業構造の転換に伴う第三次産業の集積集中に対する配慮が欠けていることを示して、三大都市圏、とくに東京圏への中枢管理機能を中心とする産業・人口の集積集中は、一方で都市圏の過密・過大、他方では地方圏との経済的地域格差を拡大しているが、これらを抑制する実効ある措置はほとんどないことを批判している。

中央政府主導の地域開発

次に、国主導の地域計画という観点からも様々な特徴付けがなされている。もともと地域格差是正という概念は対象の地域を包括して管理する組織からしかその政策のモチベーションが得られないことは前述した通りだが、近年は、地方分権議論の進展や国家を含めた財政難、さらには規制緩和といった経済政策の流れから、国主導のこうした政策には批判的な意見が多く見られる。

古くは横山桂次²⁴が、「地域開発は、地域住民の福祉と発展、自治体財政の充実を目標に、工場誘致として始められるが、結局は進出企業の利益のために住民の犠牲において展開される。地域開発の決定過程は、国 - 県 - 市町村と上からの政策の下降として現れ、住民の意見が代表されないばかりか、自治体

²¹ 谷口興二(1994)、p.52-

²² 竹内淳彦(1996)、p.110

²³ 小杉毅(2000)

²⁴ 横山桂次(1963)

内では、執行部の議会に対する優位性、企画部門の権限拡大、自治体の「経営体化」など民主的統制を排除する形で進められ、さらには、地方の国への依存を強化する結果となる。また、企業の進出に伴って発生する巨大な利権は、それを巡る政党・議会の関与によって住民不在の政争を引き起こすことにもなる。しかしながら、上からの工業化は、町内会・部落会等地縁集団の住民統制機能の喪失をもたらすとともに、地元の負担や犠牲は住民の中に権利意識を生み出し、多くの問題点をはらみつつも、地域の民主化につながる地域開発への反対運動を生み出しつつある」という三点を指摘し、大嶽秀夫²⁵はこの指摘がその後の地域開発研究において何度も確認されてきたとしている。

こうした批判は、大嶽がいうように、個別の地域開発を批判する文献から非常に多くの指摘がなされてきているが、こうした批判は一般的に、当該対象政策の問題点の指摘に限られており、その政策の元となっている国土政策、及び地域格差是正といった目的に照らして具体的な改善点を述べたような文献は、管見の限りないに等しい状況である。もちろんオールターナティブとして「内発的発展論」が理念的に用いられることが度々あるが、それはあくまで(一部)地域での成功例としての取り上げられ方であり国土政策に照らして各所で内発的な発展を目指す方が地域格差是正に有効であるとするような具体論は出てきていない。むしろ、前述のように矢田俊文²⁶が「一村一品運動でがんばりましょうという話と一極集中構造是正という話の間には、相当の落差があるということを確認して頂かないといけない。・・・ようするに、地域づくりでは本当に優れた例を沢山挙げている大分県でさえ、人口減少率は高いということに、今の国土システムの大変大きな問題は残っている」と指摘し、また特に四全総当時の東京一極集中の時代に清成忠男²⁷も「企画庁での研究委員会で議論の対象になったのは、大分県の一村一品運動のような過疎地域を含むところでの地域振興が振り出しに戻ったのではないかと、限界が見えてきたのではないかとということでした。広域東京圏の形成から外れているような一村一品運動には、限界があることが明確になったわけです。・・・もちろん内発的な地域の中からの活性化努力は不可欠ですが、それだけではもうどうにもならない。つまり大都市からのインパクトで地域の内発力を引き出すのでないと地域振興は難しくなっているという感じを持ちました。」と指摘したように、国土政策としての内発的発展の効力には限界があると考えられる²⁸。

ただし近年特に著しい地方分権議論の中で、シャウブ報告に基づいた既存の税制システム²⁹を批判する意見がある。原田泰は、地方交付税交付金をはじめとする、中央が税金を集めて地方に分配するというシステムが、シャウブ博士自身が考案したような地方自治の活性化にはならず、むしろ逆に地方のモチベー

²⁵ 大嶽秀夫(1999)、p.172

²⁶ 矢田俊文(1996)、p.40

²⁷ 清成忠男(1988)、p.63

²⁸ その他にも、黒田(黒田彰三(1996)、p.51)が、「地域に雇用機会と収入をもたらすもの、すなわち地域を活性化する産業として「ソフト化」「サービス化」に対応して「観光」産業と「伝統工芸品」生産が本格的に考えられだしたのである。しかしこうした産業の盛衰はどちらかという経済全体の景気の影響されることが大きく、地域開発の牽引力として期待されるには、無理があった。日本経済が低迷しているときにそのような産業が活発化してくる機運は少なく、製造業で公害も少なく、雇用吸収力のある産業の出現が期待されていた。」と述べている。

²⁹ 「中央が全国の富を集め、その富を地方に分配するというシステムが本当に完成したのは、戦後のカール・シャウブ博士による地方財政・税制改革の結果である。・・・現在の日本の地方財政・税制は、基本的にはコロンビア大学の財政学者シャウブ博士によって作られたものである。」原田泰(2001)、p.131-より。

ションを奪ってしまったと指摘している³⁰。このことは直接的に国土政策が規定していることではないが、国土政策の実行手段の一つの拠り所となっていることは確かであり、国土の均衡ある発展といった思想は税制にも強く表れていることになる。こうした既存の税制を改め、地方政府が税を集めそれをその地方の公共目的に使うことで、前述の内発的発展により自治体の政策が活性化され地域の振興に繋がる可能性は確かにあるが、こうした地方分権論における主張、極論すれば地方への権限移譲がすべての自治体を活性化し、自治体全体の底上げと過疎過密の弊害を含めた格差の是正に繋がるという論理には飛躍があると考えられる。

政策の弱体化

さらに、上記の2つの観点、及び第一章で述べた「ホンネとタテマエ」にも関係することであるが、地域格差是正のために用いられた政策（優遇措置）の弱体化やについての評価もレビューしてみよう。

一般的には、小杉毅³¹が「本来、地域「開発」政策にも開発だけでなく保全・抑制といった意味が含まれるのだが、日本の地域「開発」政策は開発中心の誘導措置や助成措置に重点が置かれ、規制措置の整備・人口は緩慢であった」として、地域格差是正に必要な政策である（集中地域の）規制と（衰退地域の）優遇について優遇のみが中心で行われ、その結果として、「新産業都市・「工特」（旧全総）や巨大工業基地（新全総）の建設構想・・・、1970年代半ば以降の低成長期に指定されたモデル定住圏（三全総）やテクノポリス等の諸政策も産業・人口の地方分散（定着）や経済的地域格差の是正に寄与するものと期待されたが必ずしも実効性は高くない」と結論づけている。前述したように、実際に行われた工業に対する規制政策は、1960年前後に制定された工業等制限法と工場等制限法くらいで、その後の産業構造の転換に合わせて一部で検討されたオフィス立地の規制も、直接的には³²行われていない。

こうしたことの背景には、規制的な手段に対して民間の側から常に反対があることが挙げられるだろう。日本の経済成長については、米商務省が「日本株式会社」と批判したような、統制会等を中心とした官主導の経済振興システムによるものであるという見方も多い³³が、実際は末廣昭³⁴が大川一司・小浜裕久³⁵等の文献を踏まえて、日本の高度経済成長は主に市場メカニズムの作用と民間部門のダイナミズムによるものであり、産業政策もそうした市場メカニズムを補完したものであるという見方を示している³⁶。このことは、大枠において経済成長が優先され、民間活動を規制するような政策はよほどの弊害（例えば公害などによる人的被害）が生じない限りは具体化されなかったことを示しており、国土政策がこうした産業の誘致に

³⁰ 原田泰(2001)、p.187

³¹ 小杉毅(2000)

³² 間接的には、都心での容積率規制が規制手段としてあげられ実際に規制もされているが、そうした政策がオフィス立地を規制し分散するような形で行われた形跡はなく、むしろ需要以上の規制値を設定したためバブル経済の元となったという指摘が多く存在する。

³³ 滝田洋一『二十世紀を解く - 政治の百年』日本経済新聞朝刊 2000年12月31日朝刊19面

³⁴ 末廣昭(2000)、p.146

³⁵ 大川一司・小浜裕久(1993)

³⁶ 「大川・小浜の次の結論、つまり「われわれは戦後日本の高度成長においてもっとも重要なファクターは産業政策ではなく、民間部門のダイナミズムである」と考える。もちろん、産業・輸出振興政策も一定の役割を果たしたことは事実である。しかし、民間部門のダイナミズム、いいかえれば市場メカニズムに基づいた効率指向的な経済運営を助長するような形で産業政策が行われたところに戦後日本の高度成長の秘密がある」（大川・小浜1993）という見解は、日本経済研究者達による最近の理解、「産業政策が成功したのは、市場メカニズムの作用を間接的に援助した場合に、限定されたのである」（橋本他1998）という理解ともほぼ共通している。」（末廣昭(2000)、p.146）

ついて持つ影響力の限界を示すものと思われる。

グローバル化が地域格差是正政策の弱体化に繋がったとする見解は、管見の限りまだ見あたらない。しかし、全総の時代に新産・工特や工業（場）等制限法など強力な政策を打ち出して過疎過密とともに地域間不平等の是正を目指し、あるいは三全総の時代にハイテク産業の集積を目指して当初は1ヶ所のみ指定だったテクノポリス政策が26ヶ所指定され地域間不平等の是正を担うようになったのにひきかえ、グローバル化が進展してきた90年代以降、産業立地の地方分散を担う新しい政策はでてこなくなった。特に1990年代後半以降は、逆に大都市圏を含めた都市の振興を目指した政策（中心市街地活性化法等）が始め、一方で地域間不平等を担ってきたテクノポリス・頭脳立地、新産・工特、工業（場）等制限法に関する法律は廃止または縮小されており、地域格差是正を担う政策は明らかに弱体化していることがわかる。

3.4.2.3. 総合的な見解

さて、これまでの議論を踏まえながら、それぞれの論者がこれまでの国土政策に対してどのような見解を示しているかについても、一応押さえておきたい。

まず経済成長期の評価については、大園他³⁷が、「経済社会的な立地条件は地域間において質的に平準化され、地方都市の都市力の充実と相まって地域構造や、工業立地動向の平準化傾向をもたらした」とし、「地域開発政策の基本的理念は四半世紀余りにわたる着実な施策の積み重ねによって、その効果を現して来ている」と結論づけて、戦後一貫して大都市の抑制、地方の開発振興のために行われた日本の地域開発政策を評価している。

しかしどちらかといえばこうした見方は少数派であり、特にバブル期が過ぎて低成長の時代に入り、不況、財政難や地方分権、さらには開発から環境への市民意識の変化を踏まえて、批判的な見解が多く見られるようになる。大園他³⁸も「若干の課題」として、地方分散政策のさらなる強化（規制・優遇とも）、特に開発の遅れた遠隔地での特別措置の導入、生活ニーズも含めた人間居住の総合的環境の整備、といった事項を挙げている。

工業の分散には前述のように肯定的な見方を示していた大西隆も、四全総に基づいた議論を踏まえて「一極集中の解決と地方の活性化という問題は別々に考えるべきだと思う。地方を全地方一括で扱うのは無理がある。今回の地域拠点都市法でも考え方の整理が必要だろう。・・・日本の地域政策は、伝統的に、大都市以外では全部同じ比重で、地方の中に濃淡の強弱はないという考え方があるようだ。・・・「地方都市の育成」という場合には、全部が同一視される。これまでも中枢都市を育成しようとする議論はあったが、政策的ウェイト付けはされてこなかった。それが今後非常に大きな問題になっていくのではないか。」³⁹として、地方分散あるいは地方の活性化という考え方から国土政策が必ずしも適切なものではなかったという見解を示している。

こうした見方は、低成長期に入り、国土政策や地域格差是正政策の意義が見直される1990年代後半にはより強い形で表れることになる。

代表的には原田泰⁴⁰が、「都市は画一化され、選ばれるための真剣な競争は存在しない。・・・地域間格差が常に解消されるように補助金がそそぎ込まれてきたので、都市が人々の真に望むものを探り当てる

³⁷ 大園英夫・藤井隆・飯島貞一編著(1980)、p.49

³⁸ 大園英夫・藤井隆・飯島貞一編著(1980)、p.116-117

³⁹ 大西隆(1992)、p.38-

⁴⁰ 原田泰(2001)、p.180-

競争は生じなかった。」として、地域格差是正政策に否定的な見解を示している。

しかし一般的に地域格差是正とは反対の意味で用いられる「都市間競争」という概念については松原宏⁴¹が、「これまでの我が国の地域開発政策を振り返ってみると、新産業都市、鉱業整備特別地域、テクノポリスに見られるように、一つの拠点もしくは中心市を核として周辺地域をも含めた県域をそれぞれ全国に多数指定していく方式が採られてきた。しかし、それらの指定地域間では企業誘致競争が激しく展開されたり、産業基盤等への投資が過剰に行われるという傾向が強く、地域間の連携や「個性化」は極めて希薄であった。工業の分散に代わり、都市機能の分散が重視される今日においても、こうした地域間・都市間の競争関係は「都市間競争の時代」と呼ばれるように依然として支配的であり、都市間の連携や機能分担、「個性化」の追求は未だ理念の域を出ていないのが実状であろう。」として、むしろこれまでは都市間が不要な競争に駆り立てられて同じような失敗を各所で繰り返したという批判の仕方をしており、原田とはかなり違う見方を示している。

こうした、地域間の競争と協調という側面には多分に政治的な影響がからむことになる。蒲島郁夫は、戦後日本は経済成長・経済的平等・政治参加の拡大・政治的安定の4つを同時に達成したまれなケースとして地域開発政策に高い評価を示している⁴²が、その要因として「農民の高い政治参加が、都市から農村への政治的な所得の再分配をもたらし、平等な経済成長を達成した」「有権者の側にも都市から農村への所得再分配を許す気分があった。公共事業を通じて都市の富を地方に分散することは、ふるさとへの「仕送り」のようなものだったからだ」として、これまでの政治構造の中で地域格差是正が保たれてきたことを指摘している。田村明⁴³はこの点をやや否定的な観点から、「地域開発は中央の論理で中央集権的に行われ、地域の自治体は中央の指示に追随し、指定の陳情に奔走するだけだった。中央が地域を統制するためには、指定数を絞り込むよりも、ばらまきの方が有効だ。その結果、特別の地域を除くと効果的な投資になっていない。」と指摘して、政治家の影響力が地域格差是正政策以外の政策目的に対する効果的な投資になっていないことを指摘している。このことはすでに述べたテクノポリス地域の指定に典型的に見られるものである。

3.4.2.4.まとめ

大西隆⁴⁴は、これまでの国土政策に関して前述のような見方を示した後で、現行制度の改革を考察し、
現行地域開発制度の廃止（まず現行制度は、指定地域が広範で優遇措置も限定的であり、政策効果が疑わしい。このため、新産都市、工特地域や、過疎、半島振興など地域開発制度はすべて廃止する）

地域計画の策定と内容（策定主体の分権化、保全・再利用・開発のための計画）

地域計画の実現手段（各地域でナショナルミニマムが実現されるには、一定の財政力が確保されることが必要であり、そのための基本的手段として、地方交付税制度を維持する。また、国として各地に重要政策の実施を促すための奨励的な補助金制度を時限で実施する）

という3点を改善点として主張している。こうした指摘は、地域格差是正という目的とその他の政策目的、またその手段についても明確に分割し、またその手段についてもより分かり易い形で分類し、さらに時代による変化に対応できるように時限を設定するという仕組みということになる。

⁴¹ 松原宏(1996)

⁴² 芹沢洋一『コラム：二十世紀を解く - 政治の百年 - 』日本経済新聞朝刊 2000年12月31日朝刊13面

⁴³ 田村明(1997)

⁴⁴ 大西隆(1998)

しかし、地域格差是正の概念については、下河辺⁴⁵が、「格差是正論の中身として、情報化社会では情報サービスのインフラ的な差がいけないという議論がかなり出てきたわけです。・・・情報の格差論というのが大きくなって、これは所得格差論とは全然違った機会の均等としての格差論が議論になるわけです。そのうちにもっと複雑になったのは、東京は貧しくて、自然のある地域は豊かだという発想が出てきたから、環境の格差論が、むしろ東京側からいわれるようになった。したがって、その地域格差論というのはかなり綿密に議論しないと政策につながらない」と指摘するように、非常に複雑な、そして内容的には一意的に定義出来にくいテーマである。特に同じ状況であっても、格差を容認するかどうかは最終的には国民の意思に委ねられることから、多分に政治的な影響があると考えなければならない。

⁴⁵ 下河辺淳(1994)、p.210

3.5. 日本における情報産業の立地政策と立地動向

3.5.1. 日本における情報産業の立地政策

3.5.1.1. オフィス機能と情報産業

日本の高度成長期から安定成長期に至る1960年代から80年代までの地域格差是正政策が、その主たる対象として工業の分散を念頭においていたが、産業構造の変化によってその効果が限られたものになったことは既述した。しかし特に1980年代前半までの産業構造の変化は工業の内容に関するものであり、それが重工業から加工組立型産業に移ったものの、工業が基幹産業として国や地域の発展を担っているという認識に特に相違はなかった。

下河辺¹は、全総の新産業都市を指して「拠点が産業都市のようにいわれてしまったけれども、拠点開発方式といったときの拠点は、中枢管理機能都市のことをいっていたはず」と述懐し、実際は中枢管理機能を担う都市を地方にもつくるという計画でありそれは「先見性のあるテーマだった」としている。情報の処理を中心とする中枢管理機能は、かつては情報通信システムが発達すれば企業の分散化が促進される²と指摘されていたが、その後サービス経済化とともに結果的にこうした産業は大都市に偏在しやすいというのが定説となり、とりわけ東京圏での情報集中割合が大きく、これが東京一極集中の背景にもなった³と言われている。それは、情報技術の進歩に伴って通信方法の平準化が進み、かえって普遍化しにくい特殊な情報の価値が高まっているからである⁴と指摘され、下河辺が指摘していた全総当時の視点は、結果的に外れたことを意味している。

1980年代後半から激化する東京一極集中の問題においては、工業ではなくむしろ中枢管理機能を中心としたオフィスが地域格差の原因になっているという見方が一般化し、四全総やその関連施策では地方拠点都市法を制定するなどしてオフィス立地の分散を目指した。しかしロンドンで1960年後半（昭和40年代）から1979年までの間ODP施策(Office Development Permits)が行われてロンドン大都市都心での事務所立地が規制された⁵のとは対比的に、当時すでに世界的な規制緩和・民活の流れの中にいた日本においてはこうした規制的手段は用いられず、それは一部の国土計画論者からの批判を呼んだ⁶。

かつては地方の産業振興のために工場を誘致し、そこで雇用機会を増やし所得を引き上げるといった政策がとられたが、生産現場で合理化・省力化が進められ、かつまた脱工業化が進んでいる今日、工場形態の事業所を地方に誘致しても雇用や所得の面で大きな効果は期待しにくい。工業生産部門の一部が外部サービス化している現在では、むしろ事務所形態のサービス業を誘致した方が工業振興にとっても効果的⁷となってきた。1989年のオフィス分散研究会の報告は、1980年代全般を通じて東京圏に集中する傾向を示した事務所機能を地方に分散させる意味は、大きくって2つあるとしている⁸。「第一は、この機能が今後我が国の経済をリードする役割を担っており、多くの就業機会を提供すると考えられるからである。

¹ 下河辺淳(1994)、p.98

² 林上(1995)、p.203

³ 林上(1995)、p.203

⁴ 東京都企画審議室(1989)

⁵ 川上征雄(1994)

⁶ 大西隆は、ロンドンと東京のオフィス立地政策を比較して、「東京は規制がなく誘導策だけでうまくいくのか。」(大西隆(1992))と批判している。

⁷ 林上(1995)、p.204

⁸ 林上(1995)、p.206

成長ポテンシャルの大きい業務を地方に根付かせ、またそれを欠くとしてさらに関連する業務を引き込むことにより、地方の産業振興を図る必要がある。第二は、東京圏における過密問題を是正するという意味からである。東京圏の過密状態は長い時間かかって生み出されたものであり、すぐには解決できない。考えられる一つの地域戦略として業務核構想が提案され、一部は実践されつつある。しかしこの構想は、ある意味では東京の過密を圏域レベルに拡大したものに過ぎない。地域的に均衡した国土の発展を図るといふ長期的視点からみた場合、問題なしとはいえない。」

こうしたオフィス立地の分散やサービス産業の立地を対象とした地域振興のあり方は、1990年代、とりわけ「IT革命」が喧伝されインターネットの普及率が上昇する1990年代後半、新しいタイプの基盤産業として取り上げられてきた情報産業と強い繋がりがあつた。情報産業論からの視点によれば、パーク・ポラトがその著書『情報化経済』(1977)において、情報交換の場を市場のほか非市場(組織内)を考え、市場における情報財・情報サービスの供給主体を総称して「第一次情報部門」と呼び、非情報企業や政府の組織内情報の消費のための情報サービス生産活動を「第二次情報部門」と呼んで区別している⁹。製造業企業の本社などはこの第二次情報部門であり、地方にいくら工場が伸びても本社機能が大都市圏、とりわけ東京に集中することにより、人口は首都圏に集中することになるのである。

(財)電気通信総合研究所は、このポラトの手法を用いて日本の情報産業の分析を行い「我が国情報産業の現状と発展動向に関する研究」(1984)という報告書の中でその結果を紹介している。その結果によれば、1960～70年代は第一次情報部門より第二次情報部門の上昇が遙かに大きく、これを「産業の情報化」と読んでおり、一方で1980年以降は第二次情報部門の比率は若干縮小したのに対し、第一次情報部門の成長が進み、「情報の産業化」が進むとの見通しを示している¹⁰。そして経済企画庁経済研究所の分析¹¹はその後、1980年から1995年までの動向を定量的に観察し、第一次情報部門のウェイトは名目で90年まで上昇した後95年にかけて横這い、実質では90年以降、95年も上昇となっている¹²一方、第二次情報部門のウェイトは名目、実質とも90年以降もわずかながら上昇となっているとしている。また、ITがマクロ経済に与える影響、特に経済成長に対する寄与率は次第に上昇しており、特に1990年代後半は、不況の中でIT資本の経済成長に対する寄与率が100.8%と、一般資本(ITを除く)の56.6%や労働の-30.3%、その他の-27.0%に比べて非常に大きくなっている¹³。

こうしたことを踏まえて、本論文では「情報の産業化」、すなわち情報産業の誘致が新しい地域振興及び産業立地誘導政策、ひいては地域格差是正政策の手法になるという仮定の下で、日本における情報産業の立地政策について文献を中心としたレビューを行う。

3.5.1.2. 日本における情報産業の立地政策

情報産業の立地政策については、まず一般論として、これまでの全総計画などに基づいて行われてきた工業誘致のような形での地域開発は難しいとするものが多い。伊藤滋監修の文献¹⁴は、情報産業をピット

⁹ 経済企画庁経済研究所(1999)、p.7

¹⁰ 経済企画庁経済研究所(1999)、p.8

¹¹ 経済企画庁経済研究所(1999)、p.17

¹² 同分析では、この名目値と実質値の違いについて、名目においては、最終需要にかなり向かい「情報機器・素材」の価格低下が著しいことの影響が大きいとしている。

¹³ 総務省編(2001)、p.48

¹⁴ 伊藤滋監修(1999)、p.142-143

産業¹⁵と呼び、ビット産業の立地としては大きく2つの性格、すなわち「浮遊性」「集積性(群れ性)」を考へる必要があるとしている。これらの性格から導かれることは、立地が短時日に進んで急速に発展拡大する可能性があることから、地域として先見的に詳細な計画や将来像を描くことは大変難しいという点を指摘している。さらに技術や市場のめまぐるしい変化はこの困難さに一層輪をかけることになるとも言っている。したがって、施設にしてもかつての工業団地のような硬く固定した大きな計画はビット産業に馴染まず、小さなものが現実環境との相互作用の中で触覚を伸ばしつつ一步一步自ら発展していくという姿がビット産業の本来的な特性であろう¹⁶と結論づけている。

また、後述のように立地が大都市に集中することを踏まえて、地方分散のような立地への政策関与の効果自体を疑問視するものも多い¹⁷。このことは、情報産業が元々アメリカのシリコンバレーのような地域から民間や大学主導の自由な環境の中から生まれてきたこととも関連している。湯川¹⁸は、サンフランシスコのマルチメディアガルチ、ニューヨークでのシリコンアレーの分析を踏まえて、ネット産業の集積については、近接して立地することで知識創造の場を形成し、加速度的に発展する「集積と発展のメカニズム」が働く可能性が高い、こうした集積地はネット企業の「インキュベータとしての都市機能」を備えた大都市である、産業を振興するには条件の整った都市において「集積のメカニズム」を円滑にし、「インキュベータとしての都市機能」をさらに高めるような政策が有効である、といった特徴を挙げ、その上で、いわゆるハコモノをつくって企業を誘致しようとする、「プル型の政策」ではなく、既に起こっている企業集積を適切に支援するような、後押し型、つまり「プッシュ型の政策」が有効であると思われると結論づけている。

但し、技術革新が急激に進むなかで、実証研究を踏まえて出された結論はそれほど多くはない。これまで行われた主な実証研究については後述するが、公的支援の必要性を訴える情報産業関連企業も多く、まだ研究の蓄積は十分でないと考えられる。

実際の国による地域情報化政策については、これまで「高度情報通信社会推進に向けた基本方針」を策定(平成7年策定、平成10年改定)するなど情報通信の高度化等に取り組んできたところであったが、平成12年7月に内閣に「情報通信技術(IT)戦略本部」を設置するとともに、20名の有識者から構成される「IT戦略会議」を設置して検討を行った¹⁹。そして平成13年1月には「高度情報通信ネットワーク社会形成基本法(IT基本法)」に基づき、政府としての一体的な取り組みを迅速かつ重点的に推進し、官民の総力を結集する拠点となる「高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部(IT戦略本部)」を設置し、その第一回戦略本部会合において、「IT基本戦略」に基づき、IT革命を推敲する国家戦略として、市場原理に基づき民間が最大限に活力を発揮できる環境を整備し、我が国が5年以内に世界最先端のIT国家となることを目指す「e-Japan戦略」が策定された。

¹⁵ この文献における「ビット産業」とは、情報化のデジタル化に伴い、ビット単位での情報の伝達、保存、加工などを行う産業であるとしている。さらに、情報化の進展に伴い、新たに生まれている産業全般をいうこともある。いずれにしても、従来のアナログ・データを用いた産業が再構築され、デジタルデータやそのネットワークを積極的に活用し、デジタル媒体上でデータを利用する産業が急成長しており、それをビット産業としている(伊藤滋監修(1999)、p.12)。これは他の一部の文献における情報産業の定義よりも、ハードウェアを全体的に入れて点でより広義であると考えられる。

¹⁶ 伊藤滋監修(1999)、p.163

¹⁷ 例えば、名古屋都市センター(2000)など。

¹⁸ 湯川抗(2000)

¹⁹ 総務省編(2001)、p.138

「e-Japan戦略」では「我が国が5年以内に世界最先端のIT国家になる」という目標を掲げ、その実現のために決定された「e-Japan重点構想」が示されている。その概要は、インターネット網の整備、放送のデジタル化、通信と放送の融合に対応した制度の整備、地理的情報格差の是正等について施策を推進していくこととしており、総務省では、インフラ整備とコンテンツ・アプリケーション開発の好循環を創造すること、民間主導の原則の下、国は民間活力が適切に引き出される環境を整備すること、国際的協調と国際競争力を強化すること、都市部と地方を問わず、全国どこでも世界最高水準のサービスを受用できる利用環境を整備することを基本方針に、具体的施策を推進する²⁰としている。このうち格差是正に関連するのはこの部分であるが、これは主に地方部で情報インフラが整備されにくい地域の整備水準を大都市に近づけるために行われるもので、拠点開発やテクノポリスのような地域指定による地方への産業立地誘導のような考え方は、後述の沖縄特区を除けば2001年初頭現在で見あたらない状況である。特に「民間主導の原則」が謳われていることから、市場メカニズムを歪めるような施策は行いにくく、規制はもちろんのことだが、地域間で生じるデジタルディバイドと呼ばれる格差の是正による理由を除いては優遇政策も取られにくい状況といえることができる。

「e-Japan重点構想」における具体的施策のうち、地理的格差に関連する部分は、次の通りである。総じて情報基盤を中心としたインフラ整備が中心であり、地域を限定した企業への財政的支援は明記されていない。このことは、情報化における地域格差の問題意識として、いわゆるデジタルディバイドの解消、すなわち「ユニバーサルサービス」と呼ばれるいわゆるアクセスの平等が基本的な政策意図の中心にあり、集積を意図的につくったり立地を直接的に誘導するような政策は意図されていない状況である。

一方、各省庁単位での政策については、代表的なものを挙げただけでも、郵政省によるテレトピア構想・ハイビジョンシティ構想、通商産業省ニューメディアコミュニティ構想・ハイビジョンコミュニティ構想、建設省によるインテリジェントシティ構想、農林水産省によるグリーントピア構想、自治省によるリーディングプロジェクト構想・コミュニティネットワーク構想・ハイビジョンミュージアム構想などがあり²¹、地域情報化に関連する地域情報基盤についても、総務省、経済産業省を始め、国土交通省、環境省、内閣府が様々な補助事業を行っており、それらを利用した整備が進みつつある²²。またテクノポリス法・頭脳立地法の廃止と共に制定された新事業創出促進法における地域プラットフォーム(新事業創出促進法に基づく研究開発から事業化に至るまでの総合支援体制)構想は、地域の産業資源を有効に活用した新事業創出を中核的支援機関が中心となって促進する総合的な支援体制の整備という目的の下で、ベンチャーに代表される新規創業を支援する意味で、情報産業も主たる対象としていると考えられる。

これらについて、様々な政策が行われているということもできるが、逆にいえば各省庁の政策が乱立しており重点的な施策になっていないという捉え方もできる。その背景として、情報化の技術革新はまだ途上で急激に変化する可能性もあるため、IT全体としての投資の重点化はできてもその中身の重点化・傾斜配分は難しく、経済産業省の白書でも「情報化施策は、多額の投資と長期的な取り組みが必要となる一方、施策の効果が拡散して把握しにくいものも多く含まれ、大規模な予算を投じたものの、その効果を住民に十分説明することが困難となる可能性も考えられる。こうした事態を回避し、情報化施策が適切に展開されるためには、施策の効果を評価・測定する手法を確立し、施策の実施により効果を明示、実施後にその

²⁰ 総務省編(2001)、p.144

²¹ 清原慶子(1999)

²² 経済産業省商務情報政策局・監修(2001)、p.144-145

達成状況を把握・公開することが重要になってくると思われる」²³として、評価手法の確立についても今後の検討材料として挙げている。もっとも、こうした状況を踏まえて湯川²⁴は、「頭脳立地構造・ハイビジョンシティ構想など、地域における情報産業の育成を狙ったものも数多い。また、通産省の「地域プラットフォーム構想」のように、各自治体の有する資源や企画力に応じて地域の産業集積に対する支援を行うことのできる制度も整いはじめている」ものの「地域におけるネット産業²⁵の支援について、現在政策的な支援はほとんどなされてない」としている。

明記された施策	内容
加入者系光ファイバ網及び広帯域加入者網の整備推進に関する特別融資制度	ネットワークの整備が遅れがちな地方を中心としてより強力な支援を講じ、全国均衡のとれた整備を促進するため、過疎地域などについては、特別融資に係る下限金利の引き下げ(当初5年間1.6%、6年目以降2.1%)を行う措置を講じている。
高速インターネットの地理的格差の是正における地域インターネット導入促進基盤整備事業	地域間のデジタル情報格差の解消を図ることを目的として、平成13年度より地域・生活情報通信基盤高度化事業の一環として、地域住民にインターネットを活用した双方向の行政サービスを提供するため好況施設にインターネットを導入する市町村(沖縄県の市町村、過疎、離島、半島、山村に該当する市町村、高齢者比率が全国平均を上回る市町村)に対し、補助金により支援を行っている。
沖縄の国際情報通信ハブ化	アジア・太平洋地域の情報通信拠点形成に向けたグローバルなIXの形成、地域情報通信ネットワークの高度化、国内外の情報通信関連企業、研究機関等の誘致促進・集積・育成、国内外のコンテンツアプリケーションの集積、情報通信技術等に明るい人材の早期・大量育成の5つの推進方策を多面的かつ重層的に展開し、平成17年度(2005年度)までに高度な地域情報通信ネットワークを整備するなど沖縄国際情報特区構想を推進し、平成22年(2010年度)までに沖縄における情報通信ハブなどを実現する。
地理的格差の是正等のためのユニバーサルサービス提供の確保	…ユニバーサルサービスの提供を確保するための新しい枠組みとして、東・西NTT等各社内における地域間補填に加え、他の電気通信事業者が応分の費用負担を行うとともに、他の電気通信事業者も基礎的電気通信役務を提供する事業者(適格電気通信事業者)として交付金の交付を受けることを可能とする制度を平成13年中に設ける。
移動通信用鉄塔施設の整備	携帯電話の利用可能な地域を拡大し、地域間の情報通信格差是正を図るため、過疎地等において市町村が移動通信用鉄塔施設を整備する場合に、国がその設置経費の一部を補助する移動通信用鉄塔施設整備事業を実施する。
(横断的課題として)	地理的格差の是正については、過疎地等の条件不利地域におけるインターネットの利用を促進するため、市町村の学校等の好況施設へのインターネット導入、地方公共団体等の公的主体を行う高速公共ネットワーク整備、ケーブルインターネット整備、民間事業者の光ファイバ網、DSL等の整備に対する都市地域等よりも手厚い金融措置等の支援を行う。

表3 - 28 「e-Japan重点構想」における地理的格差是正関連の施策
出典：総務省編(2001)『平成13年版 情報通信白書』より筆者編集

3.5.1.3. 情報特区構想

一方、情報産業を誘致するために一定地域内を差別的に優遇する政策は、1990年代後半から、中国の政策などに倣って「特区」と呼ばれるようになり、日本でも理念レベルでは様々な情報特区構想の提案が、

²³ 経済産業省商務情報政策局・監修(2001)、p.149

²⁴ 湯川抗(2000)

²⁵ ここで湯川が定義しているネット産業とは、情報産業のうち、インタラクティブに使用される製品・及びサービスを第三者に提供している新しいタイプの企業)、具体的には「コンテンツのデザイン・開発、マーケティング、配給、及びコンテンツ作成に必要なツールの作成」等を行っている企業のことを指しており、ホームページ等のインターネットのコンテンツ、及びそれを活用したサービスを提供している企業、としている。

島田²⁶や篠原²⁷などによりされている。湯川も、後述の実証分析を踏まえた上で「集積地域を情報特別区として通信料金や接続料金を定額とする制度や、オフィス賃貸料の軽減のための補助金などを集積地域内に立地するネット企業に与えるような支援も有効」と結論づけている。

政府では前述のように、沖縄県においては平成8年度より「沖縄マルチメディア特区構想」を提唱し、情報通信分野における情報通信基盤の整備、人材の育成・研究開発の促進、先進的なアプリケーションの展開、情報通信産業の集積、情報発信機能の強化、を促進するための各種施策を実施してきており、さらに同構想の成果の上に立ち、沖縄における情報通信ハブ実現の加速化や国内外の情報通信関連企業等の誘致促進を目指す「沖縄国際情報特区構想」が、平成12年8月開催の第15回沖縄政策協議会でとりまとめられた「沖縄経済振興21世紀プラン」最終報告で提言された²⁸。しかしこうした沖縄県への政策は、一般的な地域格差是正という観点よりも、「米軍の施設・区域が沖縄県に集中し、住民の生活環境や地域振興に大きな影響を及ぼしている現状を踏まえ、沖縄県が地域経済として自立し、雇用を確保することによって、県民生活の向上に資するとともに、沖縄県が我が国経済社会に寄与する地域として発展することが政府の重要な課題となっている」という認識を踏まえたやや特殊な地理的重点政策であるという見方ができる。

一方総務省は2002年5月、地域を特定して情報技術(IT)関連産業を集中的に育成する「ITビジネスモデル特区構想」をまとめた²⁹。2003年度に全国で7～8カ所を指定し、情報通信基盤を重点整備するほか税制面で優遇措置を検討する。IT関連企業の地方移転を促進し地域振興につなげるのが狙いとなっている。構想は経済諮問会議がまとめる「経済活性化戦略」に盛り込む方向で(1)進出企業への優遇税制(2)IT基盤の整備(3)IT技術者の養成などが柱であり、特区には超高速ネットの接続環境を整えるほか、高度のIT環境を完備した起業家支援のインキュベーター(ふ化器)施設も建設する。区域内で第3セクターなどが経営する保養施設は「ITリゾート」に指定し、企業研修などの誘致を促進するとしている。こうした特区政策は、現在のところ地域格差是正政策とは別の観点から行われているが、テクノポリス政策のような形で、政治的な配慮からそうした意図が盛り込まれる可能性もある。ともかく、立地誘導を含めた強い政策はこれまでは基本的には行われておらず、これから行われる予定ということになる。

3.5.2. 日本の情報産業の立地動向

一般的な情報通信産業の立地動向については、小川剛志・石川 允³⁰による90年前後の東京圏の情報処理・ソフトウェア産業の、また藤本義治・青井信之³¹の愛知県の情報サービス産業の立地分析がある。インターネットが普及した90年代後半の実証研究では、湯川³²による東京のネット産業の立地分析や、(財)名古屋都市センター³³による名古屋市内の情報通信産業の分析がある。

こうした分析においては、一部の例外³⁴を除けば、情報産業は概して大都市の都心への集積傾向の強い

26 島田晴雄「ソフト重視の情報特区を」日本経済新聞 2000年11月22日朝刊 31面

27 篠原健「IT特区、東阪・沖縄・札幌に」日本経済新聞 2000年12月21日 31面

28 経済産業省商務情報政策局・監修(2001)、p.314

29 日本経済新聞『「IT特区」7-8カ所に・総務省が指定』夕刊 2002年5月13日

30 小川剛志・石川 允(1989)、小川剛志・石川 允(1990)

31 藤本義治・青井信之(1996)

32 湯川抗(2000)

33 名古屋都市センター(2000)

34 小川剛志・石川 允(1990)では、一部労働集約化された工程は郊外化が進むとしている。

都心型の産業であるとしている。例えば湯川の分析は、全国ではなく東京都内に限定しての立地分析であるが、東京23区内に立地するネット産業³⁵1300社の1/4が都心である渋谷区と港区の一部に集積していると報告している。

2002年5月時点で最新かつ最も包括的と思われる、国土交通省の調査³⁶によれば、ソフト系IT産業³⁷は、東京23区に9713事業所(27.6%)、政令指定都市に9516事業所(27.0%)、その他の都市に15978事業所(45.4%)というシェアであり、大都市都心に集中すると言われるこうした産業にしては意外に地方都市への分布が多いとしている。また同調査が行ったアンケート³⁸では、こうしたソフトウェア系IT産業の移転はほとんどが地域内に立地しているとしている。当初から現在地に立地している事業所は43%であり、移転してきた事業所は57%だが、そのうち同一市区町村内からの移転が70%、同一都道府県内からの移転が14%であり、比較的狭い地域内での移転が多いとしている。

	事業所数	全国シェア	都道府県内シェア
東京都	10,727	30.5%	
うち23区内	9,713	27.6%	90.5%
大阪府	3,301	9.4%	
うち大阪市内	2,646	7.5%	80.2%
神奈川県	2,152	6.1%	
うち横浜市内	1,137	3.2%	52.8%
うち川崎市内	388	1.1%	18.0%
愛知県	1,785	5.1%	
うち名古屋市内	1,240	3.5%	69.5%
福岡県	1,435	4.1%	
うち福岡市内	966	2.7%	67.3%
北海道	1,321	3.8%	
うち札幌市内	903	2.6%	68.4%
その他都道府県	14,486	41.1%	
うち仙台市内	513	1.5%	-
うち広島市内	509	1.4%	-
うち神戸市内	409	1.2%	-
うち京都市内	369	1.0%	-
全国計	35,207	100.0%	

表3 - 29 2001年3月現在のソフトウェア産業立地動向
出典:国土交通省(2001)より筆者編集

立地数ではなく、売上高や取引額などの量的な指標の分布については、通産省が行っている『特定サービス産業実態調査』によれば、地域別の売上高について、東京、名古屋、大阪の三大都市圏への集中率は、1996年で82%と極めて高く、中でも東京圏に65%が集中しているとしている。しかし、大都市圏及び東京圏への集中率は徐々に低下しており、1991年以降、地方県のシェアが高まっていることが注目されている³⁹。また少し古いデータだが、1989年の『特定サービス産業実態調査・情報サービス業編』には発注元と

³⁵ ネット産業の定義は前述したが、その実際のデータ抽出は、インターネットタウンページを元に企業別・サービス別ディレクトリーなどを加え、ウェブサイトによる業務内容を確認した上で抽出して調査したとされている。

³⁶ 国土交通省国土計画局大都市圏計画課(2001)

³⁷ この調査では、電話番号ベースのデータ(インターネットタウンページ)から「ソフトウェア業」「情報処理サービス」「インターネット」の3業種のいずれかに登録している事業所を抽出している。

³⁸ 全国のソフト系IT産業の事業所数の約1/3に相当する13548事業所にアンケート調査票を送付し、2854事業所から回答を得たとしている。

³⁹ 伊藤滋監修(1999)、p.25

受注先の統計が掲載されており、これによると、全国の情報サービス需要の66%が東京圏内からの発注である⁴⁰。しかしこうした傾向も、ソフト開発環境が急激に変化し、ダウンサイジング及びOS等の開発環境の標準化が進んだことにより、自分のところのコンピュータで開発できるようになり、また通信の発達によりユーザのコンピュータを遠隔操作で使って、テスト・ランをすることもできるようになってきているため、今後はこうした指標も地理的な分散傾向に向かうという見方⁴¹もある。

3.5.3. 情報産業企業の立地意図の把握

情報産業の立地意図については、まだ分析の蓄積が十分ではない。

前述した湯川⁴²は、サンフランシスコやニューヨークでの調査を踏まえて、若者向けのソーシャルアメニティ、安価で使いやすいスペース、アーティストの存在、人材を供給する関連教育機関、クライアント等の役割を担う既存の産業の存在、を挙げており、こうした分析を踏まえて東京都心でも分析を行い、ネット産業の集積の可能性に関して、ソーシャルアメニティの重要性、安価で使いやすいスペース、アーティストの存在、人材を供給する関連教育機関、クライアント等の役割を担う既存の産業の存在、といった条件を挙げている。

一方、やはり前述した国土交通省の調査⁴³によれば、ソフト系IT産業の事業所が立地にあたり考慮した要因として、「賃料の妥当性」が一番高く(91%)、次に「営業先企業へのアクセスの良さ」「最寄り駅までのアクセスの良さ」「鉄道によるアクセスの良さ」(いずれも70%以上)となっている。ソフト系IT産業が集積している大都市部のターミナル駅周辺はこれらの条件を満たしている。一方、集積要因と優位な関係があるのではないかと考えられていた、「若年層の文化に接しやすい」「大学・研究機関との近接性」「自治体の誘致策」を考慮している事業所は2割に満たないことが分かったが、この一部は前述の湯川が主にインタビューによって導き出した結論と矛盾している。同業者との交流についても、6割以上の企業が交流を持っていない。但し交流会への参加意向については、どのソフトIT業種も半数以上の事業所が希望しており、特に「インターネット」の業種での希望が他に比べて多い状況となっている。こうしたことから、情報産業の立地意図についてはまだ結論が収斂されていないと考えるべきであろう。

また同調査において、移転について地域内が多いことは前に触れたが、今後の移転希望地域についても基本的には同一市区町村内での移転を希望している。ただし、地方都市については、東京23区を中心として大都市圏の都心への移転希望も多く見られる状況となっている。さらに行政に対する優遇や助成などの公的支援策の希望については、「通信インフラの整備」「税の軽減」「低利融資」「オフィスビルの安価な供給」がそれぞれ5割弱と多くの事業所が希望している。特に自由回答欄の中では総じて通信インフラの整備に対する要望(光ファイバー網の整備やその安価な供給など)が多くなっている。

40 伊藤滋監修(1999)、p.33-34

41 伊藤滋監修(1999)、p.33-34

42 湯川抗(2000)

43 国土交通省国土計画局大都市圏計画課(2001)

3.6. 第三章のまとめ

本章では、日本の全総を中心とする地域格差是正政策について、第一章で設定した地域格差の定義などを基準に、国土政策について様々な意見が百出する既存文献の整理を踏まえて分析を行ってきた。

地域格差是正政策は、戦前にはじまる日本の工業化による都市農村格差の認識、またその後の戦時対策としての生産施設の分散といった国防的目的を発端としながら、戦後は経済復興・経済開発を目指しての資源の集中による有効活用という経済的な目標との対立から、せめぎ合いが生じてきた。こうした中で四全総までの国土計画は一貫して、国家全体の経済的な目標に実質的に対峙した地域格差是正という目的から策定され、それはしかも人口移動を前提とせず、グローバル化以前の「閉じた」国土空間内の産業立地誘導を主要な手段とする、地域的配分の不平等（地域間不平等）の克服を前提とするものであった。それでも（一）全総の時には、過疎過密といった問題解決的な過密過疎問題（絶対的地域格差）の是正を目指す政策と、地域的配分の不平等（地域間不平等）を目指す政策が併存しており、前者については比較的大きな効力があり、それなりに工業活動の分散に貢献した。しかしその後、新全総～三全総～四全総と国土計画の策定を追うに従い、計画本文中では次第に地域的配分の不平等（地域間不平等）を強調するようになる一方で、全総計画を踏まえているはずの具体的な地方分散政策については、当初は強力であった地方分散政策が次第に弱められ、大都市圏に直接規制をかける政策は不可能になり、また地方への誘導政策も弱まってきていた。このことは、タテマエとして地域的配分の不平等（地域間不平等）を目指す全総計画と、ホンネとして経済効率性等も睨みながら現実的な立地を目指す地方分散政策が次第に乖離していったことを意味している。こうした中で実際の地域格差の動きは、工業の分散は地方分散政策を通してかなりの程度達成されたが、人口の分散は伴わずむしろ大都市への集中傾向となり、全総計画の意に反して、地域的配分の不平等（地域間不平等）ではなく、一人当たり配分の不平等（地域間不公平）の解消の方向へ向かっていった。これまでの国土政策論者が賛否両論であったのは、こうした地域格差の捉え方の違いに大きな原因の一つがあったと考えられ、そうした矛盾とその原因「絶対的・相対的地域格差」「地域間不平等・不公平」といった概念の分類によって明らかとなった。

一方、タテマエとホンネに見られるような国土計画と実際の計画の乖離の原因として、まず第一に産業構造の変化が考えられる。（一）全総の時代は主に重化学工業などを主体とした地方分散を目指していたのに対し、次第に高付加価値な加工組立型（自動車・電機電子）等がその主要な地域格差是正の手段と見なされるようになってきた。特に電機電子産業は、扱う原材料や完成品の重量が軽いため、フットルースな産業として地方圏での立地はさらに進むと考えられた。しかし実際は生産機能と管理機能（本社など）・R&D機能（研究所など）は地理的にリンクする傾向が強く、新全総等を通じて整備された広域ネットワークを通じても全国的な地方分散は進まずに、むしろ大都市圏の拡大を生じさせることになり、ひいては東京一極集中の遠因となった。四全総策定時には地域格差を是認する動きが出て論争を巻き起こしたが、その背景には、こうした産業構造の変化による産業立地の集中の必要性の認識に加え、グローバル化に備えた国全体の経済成長のための国土構造という視点が、世界都市論を持ち出した東京集中の肯定に繋がっていく。但しこの時点ではこうした集中肯定に対する地方からの反発が強く、四全総の文言上はむしろ既存の地方振興＝地域間不平等を目指した政策を謳うことになった。このことは同時に、タテマエとホンネをさらに大きく引き離す原因となる。

こうした乖離は、1990年代に生じる情報化という産業構造のさらなる劇的变化、及びグローバル化の急激な進行によって決定的となり、地方分権化や不況といった他の要因と合わせて、国土計画・国土政策自

体を否定する動きとなっていく。まずホンネの部分を実現していた具体的な産業立地政策のうち、地域的配分の不平等（地域間不平等）を目指す政策は相次いで縮小・廃止されることになった。またタテマエの部分である国土計画の側ももはや乖離した状況が許されない状況となり、五全総では集中をある程度是認した形での策定となった。また経済成長を担う新しい産業とされる情報産業や情報化を踏まえた議論では、地域格差是正政策に組み入れるといった動きは見せず、また実際の立地も概して集中的な傾向を見せている。

日本の地域格差是正政策の文献レビューとして最終的にいえることは、日本の高度成長期・経済安定期の流れのうちに生じた、重化学工業 加工組立型工業 情報産業という産業構造の変化及び立地の集中性の高まりの中で、また国際化・グローバル化とそれに伴う国力（経済力）の増強という意識の上昇の中で、地域格差是正という目的は次第に弱められつつあるということである。ただしここでいう地域格差是正とは、地域間を同質化するという地域的配分の不平等（地域間不平等）の是正であり、他方で一人当たり配分の不平等（地域間不公平）の是正の必要性については、結果論的な部分もあるがこれまでの国土政策から成功を収めており、また過密過疎問題（絶対的地域格差）の是正による具体的課題への取り組みについては、環境問題への市民意識の高まりや地方分権と国益の対立といった観点から、今後も国土政策によるより包括的な取り組みが必要となると考えられる。

第四章 タイの地域格差是正政策と 製造業立地政策・製造業立地動向

4.1. タイにおける国土政策と製造業立地政策の変遷及びその特質と両者の関係

4.1.1. タイの国土政策と地域格差是正

タイは、首都バンコクを中心とした巨大な大都市圏と、その他の地域との地域格差が常に問題となってきた。首都バンコクの中心都市としての歴史は必ずしも長いわけではないが、肥沃な農村地帯に面したチャオプラヤ川河口付近という地理的要因の他にも、アユタヤ朝時代から海運と貿易の要衝として栄えてきた歴史や、主にラマ五世時代に行われた近代化と中央集権化が、一極集中構造の下地を形成したと考えられる。そして戦後の輸入代替・輸出代替産業化による経済発展、とりわけグローバル化が進展した1980年代後半からの海外直接投資(FDI: Foreign Direct Investment)の導入を伴った高度成長は、様々な投資をバンコクとその周辺県に集中させるようになった。

一方、バンコクから離れた地方圏は、今日まで概して第一次産業によって経済が成り立ってきた。山岳部を除けばどの地域も概してコメが主要な農産物であり、チャオプラヤ川の流域をはじめとする肥沃な地域では住民はコメによる収入だけで生きていくことができたが、経済成長のための付加価値を生じさせることはなかなかできなかった。南部や東部ではコメの他に様々な商品作物、また天然資源が豊富に産出され、また人口もそれほど大きくないので、比較的恵まれていたが、東北部のように塩害などの影響で農業すら振興しにくい地域においては、長らく貧困が蔓延している状態であった。また北部・東北部は内陸に位置し、アジア諸国の高度成長を担う製造業の中でも重化学工業や自動車産業のように原材料や製品の重量がかさむ産業の立地には基本的に不適となっており、そうした地域では基本的に産業集積が形成されなかった。

こうした状況によって様々な投資や経済活動がバンコクを中心として行われるようになり、大きな地域格差が生じ、また人口移動によって多くの労働者(特に若者)がバンコクに押し寄せるようになった。1997年の経済危機までは世界最悪との評判も多かった交通渋滞、また排気ガスや水質汚濁等の都市環境問題もこうした経済活動の集中から引き起こされたものであった。

このような状況に対してタイ政府は、圧倒的な首座都市バンコクとその他地域との地域格差に対して国家計画により継続的な取り組みを行ってきており、投資政策においても輸出振興、重要産業振興の他に地域開発が大きな政策課題として取り上げられている、東南アジアの中でも非常に特徴的な国となっている¹。そして、絶対的貧困に対して農業改善事業など農村への対策が施される一方で、国家全体のバランスの取れた開発については、地方の中心都市に拠点を整備し産業を誘致・振興することによって達成するというスタンスを取った。高度成長期の経済発展を担った製造業による拠点地域の地域開発が、地域格差是正と地方の振興において主要な役割を担うという前提で、これから紹介していく様々な政策が繰り出されていくのである。

こうした政策の評価については、すでにディクソン²などをはじめとする様々な研究者が、似たような、しかし少しずつ焦点を違える形で分析している。ただ、その結論は「依然としてバンコク集中」という論調と「地方分散が進みつつある」という論調に分かれ、また場合によっては両者が混ざった形になっており、実際の状況が判然としない状況にある。その原因の一つは、「(大)都市(圏)」「地方(圏)」の概念が明確でなく、大都市圏を狭く取った場合は「分散」、広く取った場合は「集中」という結論になっ

¹ 和田正武(1996)

² Chris Dixon(1999)

ているためであり、また地域割がせいぜい県レベルのためバンコクを中心とする都市圏がどの程度の広がるを持っているのか、また産業立地がバンコクとどの程度の関係を持っているのかが判然としないためである。

本章ではまず、タイの地域格差是正政策を、高度経済成長を担った製造業の立地分散の視点からレビューし、第一章・第二章で論じたアジア諸国の地域格差是正政策の基本的な枠組みに鑑みて性質付けをする。次に、実際の地域格差、また分散の対象としての製造業企業立地が種々の政策に対してどのように反応したかを示す。さらに比較的分散が行われやすい企業を絞り込んだ上で、バンコク周辺に立地している企業と、地方に立地している企業に対してインタビューなどを行って立地要因等を分析し、どのような性質を持つ企業ならば地方分散が可能かを検討する。

4.1.2. 地域格差是正政策の背景

4.1.2.1. 歴史的な状況

タイは、戦前までは専ら農業を中心とした経済構造を持っており、気候や土壌の状況によって状況は異なるものの、どの地域の経済も農林水産業によって成り立っていた。製造業については、欧州系の貿易商社や中国人商人を通じて様々な商品、技術、情報が到達できる状況にはあったものの、これらの企業や商人は、精米業や製材業は別として輸入品と競合する製造業の分野には殆ど関心を向けなかった。それはボーリング条約などの通商条約で、タイの前身であるシャム王国の輸入関税が3%という低いレベルに設定され、輸入品に対抗して国内で近代的な工業を興すのが殆ど不可能な状況におかれていたからでもあった。結局シャム王国は、ボーリング条約によって持ちこまれた自由貿易の原則に沿ってコメなどの一次産品に特化し、世界経済の中に「農業輸出国」としての安定した地位を確立する一方、「工業化」という面に関しては18世紀後半を通じてほとんど見るべき進展がなかった。ほぼ同じ時期に「開国」した日本が「殖産工業」の方針に従い、政府の積極的な介入や手厚い保護を通じて工業化を急いだのとは、極めて対照的だった¹。

また格差については、プラサート²によればそれは大きな問題とはなっていなかったと言われる。プラサートによれば「たとえかつてのタイ社会が地位や役割によって王、貴族、平民、奴隷に分けられていても、このような階級の分化は階級間で利益をめぐって葛藤を生じたり、抑圧や搾取のためにひどい損害をもたらすようなものではなかった。社会は権力の濫用を防ぎ、過度の抑圧や搾取が起こらないようにするためのさまざまな手段を持っていた。都市と農村の生活様式のちがいは、同一の文化の中に共存しているため限られたものとなっており、便利さや快適さの享受や生活の中でのさまざまな機会にもさほど大きな違いはなかった。」ということである。したがって、現在のように地域格差が問題化するのとは、「外国との通商や西欧文化がバンコクの役割を変え、またバンコクとタイの他の地域、特に農村部とのギャップをはっきりと目に見える重要な問題にしてしまった時以降」ということになる。プラサートによれば、この「外国との通商」とは、海外直接投資により製造業を基盤とする経済成長が始まる以前、前述のボーリング条約に遡ることができ、「農民の貧困や都市と農村の間の格差の問題を議論する際に、マルクス主義学派に属する研究者はラーマ4世の時代（1855年）にイギリスの代理人であるボーリングがタイと条約を締結するために訪れて以来、タイに浸透した資本主義システムの邪悪性を強調する。」³としており、これがタイにおける地域格差問題の端緒であろうと考えられる。

また後述のマレーシアの場合や、その他の東南アジア諸国では、植民地時代の影響による土地所有の不平等に起因する階層格差や地元の民族と華人との経済格差が大きく問題になるが、タイの場合、まず植民地政策を経験せず、土地の使用は自分で耕作できることを基本政策としたため、プランテーション産業は外国人はもちろんタイ人にも原則的に許可されなかったことから、土地所有を不平等にせず、それが社会の安定に貢献した⁴といわれており、またタイ政府の中国人に対する同化政策によって他国のような華人

¹ 井上隆一郎(1991)、p.67-

² プラサート・ヤムクリンフング(1995)

³ プラサート・ヤムクリンフング(1995)

⁴ 吉原久仁夫(1999)

としての強烈なアイデンティティは次第に薄れ⁵、民族格差によって生じる問題は少なくなった。

近代政権は、戦前戦後をまたぐピブーン政権とその後の経済開発を担うサリット政権によって今の体制の基礎がつくられたが、ピブーンが経済ナショナリズムに基づいた政府による市場介入を積極的に行ったのに対して、1957年に政権を掌握したサリットは民活化とより自由な市場経済を復活させた。しかし、ピブーン政権までは政権が常に不安定であり農村の貧困や不公平の問題の解決について検討する時間がほとんどないほどであったのに対し、サリット独裁政権の時代（1959年以降）になってようやく政権が転覆されるような心配がなくなったため、この時期を境に政府が初めて農村開発を重視するようになった⁶。さらに冷戦構造の中で、共産主義者たちのゲリラ活動の脅威を排除するために農村開発の必要性はさらに高まり、それ以来タイ政府は農村開発、さらに工業化が軌道に乗り始めると産業の地方分散を用いて地域格差是正政策に取りかかることになる。

4.1.2.2. 地域格差是正政策を特徴づけた背景

地域格差是正を含む、タイの国家政策（とくに経済政策）を初期の段階で規定したのは、まずサリット政権に打ち出された開発政策であり、もう一つは世界銀行のミッションであった。

タイで地方開発を含む経済開発政策の基本が形成され、外資導入を進めたサリット政権（1958～63）の特徴として

ピブーン政権がそれまで実施した国営企業中心の政策を改め、民間企業主導の工業化を進めたこと。
そのため積極的に外国資本を導入したこと。

経済開発計画を策定し、産業インフラを含め工業化の基盤整備を図ったこと。

が挙げられる⁷。1958年のクーデターのあと、サリットは初めて「開発（kan phattana）」というタイ語を使用した⁸が、その時以降、「経済開発」という言葉に加えて非西欧型社会改造を意図する「国の開発」という言葉を好んで使用した⁹点に、アジアの開発主義の特徴が大きく出ていると考えられる。藤原はこの点について、「タイでは、サリット政権の下で、すでに経済開発を国家目標として追求する体制が50年代後半に実現しており、そこでは「国家開発の推進」と「政治的な安定」を含む「タイ式デモクラシー」などという概念に見られるような、「開発主義」におなじみのレトリックも現われている。しかし、同時代の他の諸国ではそのような例は乏しい。」⁹として、タイではサリット政権の時から、他のアジア諸国に先んじて国家による開発主義的体制が整えられたと主張している。

地域格差是正政策との関係では、開発主義の下、国全体の開発・発展を目指すために全ての国民がその成果を現在あるいは将来享受できるという前提が必要でありそのために地域格差是正が唱えられる一方

⁵ このように華人のアイデンティティが薄れた原因としては、一般的にはアユタヤ朝以来王国が華人をコメなどの商人、また官吏として重用してきたことを挙げる文献が多いが、吉原は「中国本土で共産主義勢力が強くなり、それに影響された華人がタイで増加し始めた……。タイ政府は華人をタイ文化に同化させ、中国人としてのアイデンティティを与える組織（たとえば中国人学校）を抑圧することを決断した。」（吉原久仁夫(1999)）として戦後の取り組みを挙げている。

⁶ プラサート・ヤムクリンフング(1995)

⁷ 赤木攻・末廣昭(1995)

⁸ 末廣昭(1998-a)

⁹ 藤原帰一(1998)

で、実際の経済開発の上記 ~ の特徴は基本的に地域格差是正をあまり顧みない方向性を持っているということがいえる。は自由な企業活動とを認め不必要な政府の干渉を排除することからより生産効率の高い地域での立地集積を促し、もにも関連して外資が政府の政策と弱い関連しか持たず、タイの既存の地域構造に基づいて産業基盤上でも労働力調達の上でも地方よりも圧倒的に優位にたっていたバンコク及びその周辺県に集中することになった¹⁰。実際に1980年代後半から工業化中心の経済開発が軌道にのってくると、開発政策の推進は農業よりは工業に、生活環境よりは生産力の向上に、そして農村よりは都市に力点を置く経済政策に傾斜していった¹¹。こうしたことから、タイの国土・地域格差政策はその初期の段階から、第一章で指摘したような国土政策の二面性を持つことになったと考えられる。

もう一つ、タイの国土政策・地域格差是正政策を規定することになった世界銀行の提言については、50年代中頃からタイ側からの援助要請が強まったのに応じて、より本格的な支援に乗り出すため世界銀行の調査団がタイを訪れて詳細な調査を実施し、1959年に一連の勧告を含めた報告書『タイ国公共開発計画(Public Development Program for Thailand)』がその後のタイの経済政策とともに国土政策を規定することになる。その提案の要点は、民間企業による投資活動を促進し、産業活動に占める民間部門の比重を高める、政府は電力・運輸・通信などのインフラ部門に投資を集中する、外国からの投資、借款などを積極的に導入する、国家としての総合的な開発計画を策定する、などであった。この報告書は、そのころ影響力のあった米国の経済学者W.ロストウ(Walt W. Rostow)の開発理論、つまり「投資の加速による『ビッグプッシュ』によって経済のテイクオフを図る」という主張から影響を受けたものであった¹²。このうち ~ はサリットの経済政策の特徴としてもすでに紹介したが、がその後、1961年に始まる国家経済社会5ヵ年開発計画(NESDP: National Economic and Social Development Plan)¹³として今日までのタイの国土政策の根幹となっている。この後紹介する、1977年投資奨励法に基づいてBOIが所管している投資奨励地域の設定(1983)などの政策、インフラ整備としてタイ工業団地公社(IEAT: Industrial Estate Authority of Thailand)等による工業団地の立地、大規模開発としての東部臨海開発計画(1980)、またその他各種産業関連の基幹インフラの建設にもこの国家経済社会開発計画がすべて強く影響していると考えられる。

一方、地域格差が実際に拡大する高度成長期に政策を規定した要因は、上記のような歴史的背景の他に、グローバル化の影響がある。特に経済成長の過程に不可欠な大規模な資本の供給元を外国に求め、海外直接投資を柔軟に受け入れる必要があったことが挙げられるが、同じように高度成長を周辺諸国との投資受け入れ競争の中で、かつて日本が「閉じた」国土空間の中で行ったような産業立地誘導のための政策とは違い、規制ではなく税制などの優遇政策中心の政策になったことが、地域格差の是正には大きな足かせとなった。これについての詳細は、以下に各計画や政策別に項目を立てて述べることにする。

¹⁰ 生田真人(2000)、p.240

¹¹ 赤木攻・末廣昭(1995)

¹² 井上隆一郎(1991)、p.96-

¹³ 第一次のみ国家経済開発6ヵ年計画。

4.1.3. 国家経済社会開発計画

4.1.3.1. タイにおける国家計画

由来

サリット政権は、前項で述べたような背景のもと、世界銀行の勧告を受けるような形で経済開発の体制づくりにすばやく対応する。まず1959年のうちにそれまでの経済顧問委員会の機能を分離独立させる形で、国家経済開発庁(NEDB:National Economic Development Board)と投資委員会(BOI:Board Of Investment)を設置した。いずれも、閣僚レベルの委員会とその事務局からなる、首相府直属の強力な権限を持つ経済官庁であった¹。そして前者が策定を担当したのが1961年の(第一次)国家経済開発計画(NEDP:National Economic Development Plan)、のちの国家経済社会開発計画(NESDP:National Economic and Social Development Plan)である。この計画では、公的資金の計画的な配分を重視し、なかでも世界銀行や米国から供与される開発援助が、計画に沿って最大限に利用されるような体勢が構築された。関係各省は、この計画に沿って予算編成と事業の実施を進め、NEDBはその総合調整にあたるという仕組みである。これによって、特に農村での道路網や灌漑システムが整備され、また工業発展を支えるための道路・港湾・電力・水道・通信などのインフラ部門が拡充された²。

また国家計画の策定については、世界銀行の勧告にも関連して、コロomboプランの影響も指摘されている。英連邦外相会議が1950年1月にセイロン(現スリランカ)で開催され、独立を認めた英領アジア諸国に対する経済援助、いわゆるコロomboプランを決定した。そして同年5月の第1回コロombo計画協議委員会では、翌年51年から加盟途上諸国に「経済開発6カ年計画」の作成と実施を義務づけ、これらに対して資金援助を行なうことを決議した。末廣³はこのことをもって、南・東南アジア諸国での経済開発計画の導入は、独自の計画をすでに持っていたインドを除くと、このコロombo計画への加盟や世界銀行の提言の受容が契機になっている場合が多いと指摘している。タイはイギリスの植民地ではなかったが、米国等の援助国や国際機関の他、ビルマ(現ミャンマー)、マレーシア等周辺諸国にも影響され、インフラ支援などを中心とした援助受け入れへの枠組みを構築したと考えられる。

効力

タイにおいては現在にいたるまで、国家経済社会開発計画が、全国レベルでのインフラ整備、産業立地誘導や地域格差是正政策に非常に大きな影響を与えていると考えてよい。それは、様々な計画体系の最も上位に位置する中期計画(五カ年)であること、タイ政府はこれより長期あるいは包括的な計画を持たないこと、内閣の承認を必要としていること、策定機関である国家経済社会開発庁が予算配分等に関して大きな権力を保持していることなどがその理由として挙げられる。

しかし実際にどの程度強力であるかは意見が分かれるところであり、「タイの計画が国家(あるいは指導者)の強力な意志を表明し、場合によっては強権を以て実施されるという性格を持たず、行政府のテクノクラートによる経済全体の穏やかな方向付けという性格が強く表れている」といった意見⁴や、「計画によって定められるものはあくまで目標であって、経済実績や実際の政策推移を必ずしも示しておらず、また実施に関する強制力はほとんどない。したがって、この計画をタイの理想的な開発の青写真ととらえ

¹ 井上隆一郎(1991)、p.96-

² 井上隆一郎(1991)、p.96-

³ 末廣昭(1998-b)

⁴ バンコク日本人商工会議所(1995)、p.46

ることは出来ても、実現のための実行力をともなったものではない。実際に政府各部署が個々に担当する政策は、これら『指示的経済政策』とも呼べる国家経済社会開発計画にとらわれない⁵といった、計画の効力を疑問視する意見も多く出ている。確かに、実際の各インフラ整備は内務省などを中心とした各インフラ担当官庁に権限があり、またこれから見ていくように現実との乖離は顕著であるが、一方で後述の主要インフラ整備事業、大規模開発事業、投資政策については、程度の差はあれ国家経済社会開発計画と大きな乖離を生じているわけではない。

4.1.3.2. 第一次・第二次計画

初めて策定された第一次国家経済開発計画(1960-66)においては、基本的に現在まで続いている民間主導の開発、外国資本に対する柔軟な姿勢といったことが打ち出されている。第一次計画での最大の特徴は、経済政策は民間、インフラ整備は政府という役割分担を明確に示したことである。またこのころの工業開発の目標は、主に輸出代替工業の育成であり、輸出増による貿易収支改善を目指していた。そのために外資導入などの積極的な導入も図られた。結果としてこの時期、平均年8%という経済成長を成し遂げ、タイの最初の開発計画としてテイクオフは成功し、輸入代替工業化が進んだ。

第二次国家経済社会開発計画(1966-71)は、第一次計画を継承しつつも、計画に「社会」の言葉を付け加えて明示したことから所得格差の是正、地方分散、農村開発についても問題意識を示すようになり、タイの地方農村部の貧困緩和についての政策を打ち出した。この時期は当時のタイ経済に大きな影響力を持っていたアメリカ合衆国からのベトナム戦争関連の軍事支出や直接投資の減少、さらに一次産品の下落などが影響し、成長率は第二次計画の目標に至らなかった。

両時期を通じて地域格差是正政策は、農村部の貧困緩和や共産化対策などに限られ、一方インフラ整備による産業基盤の増強はバンコクを中心とする首都圏の地域に限られ、所得格差、地域格差の問題はこの時期から顕在化していくことになる。そもそも1960年代は、ピシットが後年述べるように「国の初期的成長を達成するために一次的な集中が必ずしも悪いというわけではない」⁶という認識が一般的であったと考えられる。

4.1.3.3. 第三次計画

1972年からの第三次国家経済社会開発計画(1971-76)は、第二次計画の期間までにさらに問題化した所得格差、地域格差の問題に対して、県単位の計画⁷まで含めて具体的な計画が策定された初めての計画と言われている。ディクソン⁸が「当時はベトナム戦争と共産勢力の拡大に対応する形での東北開発支援策であり、また実際に実行力のある政策は行なわれなかった」と指摘するものの、1972年のタイ工業団地公社(IEAT:Industrial Estate Authority of Thailand)の設立等も合わせて、「タイにおける工業の分散化政策は、1970年代に入り、第三次国家経済社会開発計画(1971-76年)で初めて明言された」⁹として、地方分散政策の始まりをこの第三次計画の始まる1970年代前半におくという意見が多い。

全体的な経済政策としては、まず投資奨励法を改正(1972)して投資委員会の権限強化と地方産業の強化

⁵ 国土庁大都市圏整備局・名古屋市(1995)

⁶ Phisit Pakkasem et al (1977)

⁷ 国土庁大都市圏整備局・名古屋市(1995)

⁸ Chris Dixon(1999)

⁹ 秋野晶二(1998)

が謳われた。BOI権限の強化は外国投資の制限や誘導を強め、これまでのような自由経済と外資を導入した輸入代替産業の育成から、選別的に輸出型の製造業を育成する¹⁰という方針が見て取れるようになった。

この輸出型の製造業育成に関し、IEATを中心として後述の工業団地や輸出加工区の整備が計画に盛り込まれ、実際に整備されることになった。これと共に北部及び東北部で地方成長拠点の整備が考案され実際に9都市が指定されており、この「拠点」という概念は成長の極理論に基づいた地方分散政策であり、後述するように各次計画において「地方拠点都市」「地方開発拠点」「工業開発拠点」など様々な用語と定義を以て定められることになる。

4.1.3.4. 第四次計画

1976年からの第四次計画(1976-81)になると、都市と農村の所得格差の解消を狙う社会開発戦略と、貿易収支の改善を目指す輸出振興計画に重点が置かれる¹¹。特に産業振興・地域開発と所得分散を結びつけて推進しようとする意図も働いて、地方企業や中小企業の振興が大きく掲げられるようになる。特に地方での雇用を生み出すため、資源配分や産業構造の改善が謳われることになる。2002年現在まで様々なゾーン区分によって行われている投資優遇措置もこのときに最初に行われている。これと同時に東部臨海開発計画の中心的な役割を果たす大規模工業開発計画がスタートすることになり、重工業の保護政策と共にタイの工業開発が本格化する。

この第四次計画における地域格差是正、産業地方分散政策をもう少しよく検討してみると、第四次計画の基本方針としてまず、国内格差を減少させて社会的公平(Social Justice)を達成することが挙げられ、これまでの地域・社会格差の根源には、経済活動の多様性が他地域で見られず一次産品に頼っている、農業も工業も生産が中央部に偏っている、の2つであるとしている。NESDBの高官(のちに長官にまでなる)ピシットは、「この時期のタイの計画担当者(Planner)¹²によって適用される地域開発の戦略が、遅れた地域の経済構造を改善して所得分配の不釣り合いを減少させることにある」¹³、「第四次計画では地方分散政策にかなりのウェイトが占められている。文面でも3章分(分散的都市政策、基礎インフラの分散、社会サービスの分散(すべてDecentralization))で述べられている」¹⁴として、産業の分散による地域格差是正を目指していることがわかる。具体的には、所得再分配と貧困緩和(農村化対策などを指す)、農業生産物を多様化し、都市での生産とのリンクを増強して地域の生産構造を改善(具体的には農産加工業や資源依存型工業の振興を指す)、社会的政治的に安定していない地域を指定して開発を援助(共産化対策などを指す)、バンコク大都市圏以外での雇用を促進(公共投資や産業振興等を指す)、という4つのアプローチの組み合わせ¹⁵となっている。

また第四次計画では、具体的な地方開発の戦略としていくつかの地方都市の開発が盛り込まれ¹⁶、地方での地域開発を促すために地方都市成長拠点(Regional Urban Growth Centers)の開発のためのガイドラインが設定された。これをPakkasemは「世界銀行のいうところの『第二の都市(Secondary Cities)』の育成が目

10 井上隆一郎(1991)、p.114

11 井上隆一郎(1991)、p.120

12 NESDBの政策担当者を指すものと思われる。

13 Phisit Pakkasem et al (1977)

14 Phisit Pakkasem et al (1977)

15 Phisit Pakkasem et al (1977)

16 プラサート・ヤムクリンフング(1995)

的となる。…政府はこれまで成長極を各地に配置する計画を策定してきたが、政府の供給力や技術力に限りがあるので第四次計画では(第三次計画の)9都市から5都市(チェンマイ、コラート、コーンケン、ソクラー、ハジャイ)に絞った。」¹⁷としている。第三次から形を変えながら行われてきている拠点の指定は、当時のタイにおいて「成長センター戦略(Growth Centre Strategy)」と呼ばれ、前述のペルーによる成長の極理論に似ているものであるが、この場合具体的には、地域開発格差を提言させるための工業分散と、新規資源開拓地域における開発という2つの意味において適用されたということになっている¹⁸。ただし上記5都市が全面的にバンコクの代替地になるという認識は薄く、そのことはピシットの「これら5都市を取ってみても、輸出志向型やハイテク消費財工業ではバンコクに太刀打ちできる都市は少ないだろう。しかし、アグロインダストリーや地域サービス・消費財、天然資源依存型産業などでの成長が見こめるだろう。」¹⁹といった認識にも表れている。

4.1.3.5. 第五次計画

1981年からの第五次計画においては、第三次計画から対応が続いた地域格差・所得格差解消という課題に加え、世界的な不況によってもたらされた経常赤字、インフレーションなどに対応するため、開発における「新しい方向性」が模索された。具体的には、輸出産業の育成・振興を第一目標に様々な開発計画が策定され、特に後述の東部臨海開発計画(ESBD:Easeten Seaboard Development Plan)が本格的に始動したのはこのころであった。

地域格差是正との関連では、これまでの国家計画の中でこの第五次計画が地方分散を最も意識した時期と考えられる。第五次計画の準備期間中、農村・都市間や地域間の格差の是正について過去四つの計画の失敗を見つけ出し、農村の貧困と戦うための新しい戦略や方法を探すために内容についての深い分析が続けられた²⁰。工業分散については、5カ所(6都市)の「地方都市拠点(Regional Urban Center)」が経済活動の空間的拡散を狙いとして設定され、これらの地域の工業開発による生産活動の活発化を通じて、地方振興を目指す計画が策定された。これらの5地域において、都市内の経済活動に必要なサービスの効率的な供給を目指してインフラ整備を集中的に行うとしている。交通・通信・水供給・工業団地等産業に直接必要なインフラはもちろん、住宅やスラム改善まで含めた総合的な整備を目指した²¹。

しかもこの時期の政策は、農業開発よりも工業化による地域格差是正という視点が強く出ている。製造業のGDPに占める割合が農林水産業をしのぐのはこの頃であり、またこれ以上農村の過剰人口が移動し得る未開拓地は残されていないことから、これらの都市での工業開発とサービス関連業が農村からの移動者に職を与えることが重要という認識が強かった。第五次計画の目標の中には、「バンコクよりも地方の工業化を早く」「バンコクや周辺県での投資振興は続けるべきではない(但し労働集約的な輸出工業だけは例外)」²²等の文言があり、地方の工業化を通じて地域格差を解消していこうという意図が強く表されている。

¹⁷ Phisit Pakkasem et al (1980)

¹⁸ Phisit Pakkasem et al (1977)

¹⁹ Phisit Pakkasem et al (1980)

²⁰ プラサート・ヤムクリンフング(1995)

²¹ National Economic and Social Development Board(1982)

²² National Economic and Social Development Board(1982)



図4 - 1 第五次国家経済社会開発計画における開発拠点都市

出典：NESDB(1981)

地方都市拠点

「地方都市拠点(Regional Urban Center)」は地方の工業化の起点となる都市であり、インフラストラクチャーと公益事業を重点的に行う開発戦略の中心となる地域である。集中的な研究を踏まえて六つ(チェンマイ、コーンケン、ナコンラチャシマ、チョンブリ、ソンクラ、ハジャイ)の「中間都市」(あるいは「第二都市」)の経済社会基盤を強化するプロジェクトのリストが用意され、その中には交通、通信、水供給、工業団地などの産業インフラの他、住宅やスラム改善なども含まれている。これは明らかに特に地方からバンコクへの移住のペースを鈍らせることを期待して採用されたものであった²³。こうした拠点の指定は、次の第六次計画にも引き継がれ、拡大されることになる。

ただし、だからといってバンコク大都市圏において大きな規制が加えられたというわけではなく、基礎的な工業を振興するための新しい工業地域の開発を進めるために東部臨海開発地域での新経済地域(New Economic Zone)を計画し実行した他、高速道路の建設などバンコク大都市圏での交通システムの改善プログラムを始めたり、バンコクでの水供給等の改善とともに洪水対策プログラムの第一段階を始めるなど、バンコクとその近郊でも、その必要性に応じてインフラ整備をせざるを得なかった。これについてピシットは、「現実的で統合的なプログラムをもって効率的で秩序だった開発をバンコク大都市圏において行う現実的なニーズがあった。もちろん他の地方都市でのプロジェクトや東部臨海での新経済地域の開発など、

²³ プラサート・ヤムクリンフング(1995)

段階的に分散化を目指す都市政策が必要ではあったのだが・・・²⁴と述懐している。また実際の財政出動は、当時の逼迫した財政状況と東部臨海開発地域への大規模投資を反映して、それほど強力なものにはならなかった。

4.1.3.6. 第六次計画

1986年に始まる第六次計画(1986-91)の時期は、高度成長が始まるとともに本格的な国際競争の時代に対応すべく様々な施策が計画・立案された時期であった。基本的には、開発における効率の増大、生産構造や基礎的サービスの改善、富の分配と公平性の強化、という3つの開発戦略のもと、まず鮮明な民活推進路線を打ち出し、また第五次の地方拠点都市戦略の拡大によって地方振興を図るべくインフラ整備を推進した。また予想を遙かに上回る経済成長に対応すべく、第六次計画は89年に改訂を余儀なくされたが、その中で地域格差の是正の一手段として、地方分権(地方への政府権限委譲)がクローズアップされ、投資に関する優遇措置の申請や工場設立の許可に関する権限を地方に分散、あるいはBOI等の地域事務所を新たに設立するなどの提言がなされた。

地方分散政策については、第五次で定められた地方都市拠点に加え新たに19都市が拠点と認定され(図4-2)、開発戦略の一つである富の分散と公平性の強化を空間的な計画で裏打ちする形となった²⁵。しかしながらこの時期は、外資導入による経済成長及びそれに対応した民活推進路線を鮮明に打ち出した時期であり、中小企業や地域産業の具体的な育成策を打ち出すには至っておらず、また経済成長を優先しているため、地域格差是正、地方分散政策自体についても取り組みは第五次計画に比べて鈍いものとなっている。このことは、やはり開発戦略の一つである開発における効率の増大を裏打ちしており、政府はインフラ整備等の基盤づくりに集中し、実際の経済活動は民間に委ねるというスタンスとなっている。結果としてこの時期、日系企業をはじめとする外資の導入が爆発的に増大し、観光産業の振興とともに経済を大幅に拡大させた一方、地域格差や階層格差、さらにはあまりにも急激な経済成長に付随するインフラ問題(電気、水道など)、都市環境問題(交通渋滞、水質汚濁など)、労働力問題(熟練労働者不足など)を露呈させた。

経済成長との関連で、この時期に地域格差是正がどのように捉えられていたかをピシットの文献でみると面白い。これまで紹介してきたように、ピシットは第五次までの文献の中で、その程度の差はあってもバンコク集中はそれほど望ましいものではなく地方分散によってバランスの取れた開発を目指すべきだという認識を示してきた。しかし、第六次計画策定の時期に書かれた彼の文献²⁶では、「政府はこれまでの経済政策や投資優遇システムが、バンコクの一極集中の強化に大きな役割を果たしてきたことを暗に(implicitly)認めてきた」という認識を示した上で、「経済構造、社会サービス、人口や雇用の分析から、バンコクは引き続き社会・経済・行政の大きなセンターとして非常に重要な地位を占めることには変わりはないと思われる。それは、もし第二都市への分散政策や東部臨海での新経済地域の政策が行われていたとしてもだ。したがって、将来的には、バンコクの成長をフィジカルプランや土地利用規制によって止める(stop)のではなく、バンコク大都市圏の秩序だった効率的な成長のため「効率的な都市管理計画(an effective urban management plan)」を進めるべきである」と、全く正反対の見解を示している。特に大都市の立地を

²⁴ Phisit Pakkasem et al (1987)

²⁵ National Economic and Social Development Board(1987)

²⁶ Phisit Pakkasem et al (1987)

阻む規制には否定的で、「これまでの(集中)規制政策(Control Strategies)」(ゾーニング規制、多極化、第二都市など)はうまくいっていない」「政策における私の立場は、大都市圏の成長を抑制するような早まった試みは経済的にみて妥当ではないというものだ。政府政策は、大都市圏の成長を止めるのではなく、もっと効率的に運営することに力を注ぐべきである」としている。そして「バンコク大都市圏が20年間のタイ経済成長のエンジンとなっていたのだから、第六次計画の方向性(経済成長)について、バンコクでの首都圏の開発は望ましいということになる。…タイの開発の成功は、バンコク大都市圏の開発政策の成功に直結しているだろう」とまで言い切っている。



図4-2 第六次国家経済社会開発計画における開発拠点都市

出典：NESDB(1986)

出典：NESDB(1987)『The Sixth National Economic and Social Development Plan』

すでにNESDBの副官、のちに長官となるピシットのこうした見解が第六次計画やそれに基づく政策や予算配分にどの程度影響したかを正確に測ることは難しい。実際に第六次計画では合計で24もの開発拠点都市が指定されており、開発の基本戦略と合わせて少なくとも見かけ上は地方分散政策の継続を表現していると考えられる。しかし同時に民活化を求めていることもあって、実際の政策レベルでは自由な経済活動による経済成長をある段階で達成し、それまでは「ハーリー・リチャードソンもいうように一極集中(High Levels of Primacy)が欠かせない」し、地域格差は「『極化の反転(polarization reversal)』によって自動的に解消する」²⁷という認識がかなり強かったのではないかと考えられる。

4.1.3.7. 第七次計画

第六次計画期の高度経済成長を踏まえて、1991年からの第七次計画(1991-96)では、成長の可能性を最大

²⁷ Phisit Pakkasem et al (1987)

限に活用することを重視するべきと言う議論と、経済成長を多少犠牲にしても開発の質と社会的厚生 of 追求を優先すべきという議論が併存する中で、「開発のバランス重視」という目標²⁸に落ち着いたとされている。第七次計画での課題には、国際市場での競争力の維持、貯蓄・投資のアンバランスの拡大抑制、基礎的インフラサービス・エネルギー不足の解消、熟練労働者不足の改善、さらには当時深刻化していた森林破壊に代表される自然資源の劣化及び環境汚染対策など、新たな段階を迎えたタイの成長段階に対応したものが多く挙げられている。

地域格差是正については、文言上、第三次以来引き続いての対応が模索されているものの、これまでの計画に見られたようにバンコク及びその周辺県から産業活動を地方に分散させるという地方開発一辺倒の目標ではなく、すでに計画段階でバンコク東南部²⁹への都市・産業活動の展開を、第七次計画の文言ですでに前提としている。新しく4つの地域に後述の「新経済ゾーン」や「工業開発拠点」が設定されたが、同時にバンコクとその周辺に集中した産業投資に対しても肯定的な意味を与え、都心部での過密を緩和しながらも、大都市圏としてさらなる発展を目指す意図が記されている(図4-3)。一方1992年に成立したチュアン・リークパイを首相とする政権になると産業の地方分散政策が強化され、「都市部の一極集中問題を解決し、地方への開発機会を分散させること」を基本方針とした首相を委員長とする「農村開発・地方発展分散委員会(The Rural Development and Provincial Decentralization Committee)」が設置されている。

第七次計画³⁰においては、工業分野での地方分散の項目の中で、地方分散が進まない理由について、

基礎的サービスの不足

財政的な障害、

市場的または技術的問題

(バンコクとの) 距離的問題

の4つを挙げている。具体的には、東部臨海開発地域以外の地方県におけるインフラが以前として不足していること、地方都市での労働力の質が劣っていること、地方自治体の財政的・技術的能力が不足していること、地元企業に対する支援が十分でないこと等が挙げられている。

このような課題に対して、第七次計画ではこれまでの一次的な拠点の概念に加え、面的なゾーンでの開発促進が述べられ、(1)東部地域(マブタブット、レムチャパン、ウタパオ周辺)、(2)東北地域(ナコンラチャシマ、コーンケン、ウボンラチャタニ周辺)、(3)北部地域(チェンマイ、ピサヌロク周辺)、(4)南部地域(クラビ、ソンクラ、スラタニー周辺)の計4つの地域に「新経済ゾーン(New Economic Zone)」が設定され、広域的な整備が行われることになった。また第五次・第六次計画の地方拠点都市の後身となる「工業開発拠点(Industrial Development Core)」が、チェンマイ、ピサヌロク、ナコンサワン、コーンケン、ナコンラチャシマ、サラブリ、ラチャブリ、スラタニー、ソンクラ・ハジャイの計9つ(10都市)指定され、インフラ整備がその重点課題として設定されている。工業都市拠点を中心として工業団地、公共施設、アメニティ施設を設けて開発ポテンシャルを高め、労働者訓練や優遇措置を含めた包括的な政策で拠点への投資を支援し、工業の地方分散を進めるといふ狙いとなっている。

²⁸ National Economic and Social Development Board(1992)

²⁹ すでに開発が進んでいる東部臨海開発地域。一部はバンコク大都市圏に含まれる(中心から80~180km)。

³⁰ National Economic and Social Development Board(1992)



図4 - 3 第七次国家経済社会開発計画における工業開発拠点と新経済地域

出典：各種資料

4.1.3.8. 第八次計画と経済危機

1996年からの第八次計画は、それまで約10年間の高度経済成長を受けて、その間に生じた様々な課題に対応するとともに、より社会的な側面を重視するべく「人間の発展」をキーワードに、経済成長以外にも様々な目的と目標を達成することが明記された。もちろん地域格差是正も課題の一つとして挙げられ、人々の生活の質を向上させるため、地方や農村地域の開発ポテンシャルを構築し、地域開発アプローチを用いた機会と成長の分散のための政策指針や、開発への参加の拡大と成長の再配分、都市問題の解決等³¹を戦略の一つとして挙げた。一方で、経済の安定化については国際収支の改善などが含まれて多少の意識はされていたものの、基本的にはマクロ経済の成長持続には暗黙の了解が置かれた上での計画であり、バンコク大都市圏の立地集中に対する強力な対応策が特に予定されているわけではなかった。

この第八次計画は、1997年に発生した金融危機、経済危機によって改定と大幅な方針変更を余儀なくされた。内容的には、IMFの融資条件・新憲法・様々な国際会議で進められている貿易・投資の自由化を考慮に入れる、資源配分の最適化を図る、開発プロジェクトの優先順位・延期・中止・縮小の基準の明確化に努めるなど、危機からの復興を示唆しており、地域格差を是正するような政策(地方でのインフラ整備など)は、この経済危機によって主要な国家的課題からとりあえず姿を消すことになる。

³¹ バンコク日本人商工会議所(1997)、p.96

4.1.4. BOIの政策・投資奨励地域

タイにおける実際の産業立地の地方分散政策は、効力の強さはさておいても、業種別、地域別などに細かく設定された包括的なもので、地方での産業誘致を行っているアジア諸国の中でもとりわけ特徴的なものとなっている。

投資を規制・優遇する法律自体は、1954年に設置されたタイ投資委員会(BOI:Board Of Investment)と1977年に改訂された投資奨励法を元に現在まで進められている。BOIは、設立された1954年当時からしばらくは単に産業奨励法(投資奨励法の前身)の運用窓口としての機能しかなかったが、サリット政権下の1959年に改組され正式発足して権限が強化され、1977年の投資奨励法制定以降は、現在のような体制で製造業など多くの産業の投資について総合的に管理するようになった。国の政策に合致する投資プロジェクト(国外・国内とも)に対して広範な財政的、非財政的な特権や保護を与える権限が与えられており、また外国人投資家に対する政策(投資奨励政策、外国人の職業に対する規制、企業に対する規制)の中では、税・土地などの規制と恩恵供与、ワークパーミッド(労働許可)等を与える役目を持っており、特定の条件(輸出比率など)を満たした企業に対してワンストップサービスセンターとして機能している。

秋野¹によれば、BOIが地方への工業分散化のための投資奨励策を導入しはじめたのは、1978年以降と言われている。当初、一般工業・アグロインダストリー・輸出志向工業の3つの工業に分類して、そのそれぞれに特定の郡を指定して奨励しようとしていたが、78~86年までは4つの地域を設定し、そのそれぞれに特定の郡を指定する形で奨励が行われるようになった。こうした考え方は、投資をより多く呼び込もうとするBOIの政策が、国家経済社会開発計画による地方分散の意図という影響を受けていると考えることができる²。

しかしながら、結果としては1980年代前半まで特に包括的に地方分散に関連した政策はBOIでは行なわれていなかった³という認識が強く、こうしたことを踏まえて1987年以降、地域格差の是正を念頭において、プロジェクトへの投資の立地点がバンコクから遠くなるほど税制を中心とした優遇措置が手厚くなるようなゾーンによる地域の差別化を行うことになる。ゾーン区分は何度が改訂され、1993年にはBMR(Bangkok Metropolitan Region)と呼ばれるバンコク大都市圏に相当する地域全体において、優遇が最も薄いゾーン1に指定されている(図4-6)。1989年には『投資奨励にかかる優遇措置認可基準(1987年制定)』を改定し、第3ゾーンの税制上の優遇措置を強化、地方への一層の投資誘致を図っている。93年の布告でもこの傾向を強化するとともに、外資規制の緩和に加え、さらに工場移転などに対しても税の特権を与え、この動きを強化しており、この地方分散を強化するような優遇の改訂作業は経済危機が起こる1997年まで続いた。また、申請やその後の関税減免の手続き等を地方でもスムーズにとり行うという意図

¹ 秋野晶二(1998)

² このことは、ピシットの当時の見解「(1960年から77年までにBOIの恩典を受けた企業の85%がバンコクを中心とする中央地域にある理由について)集中を防ぎ分散を促すための恩典が十分でなかったというのが優勢な議論になっている。様々な産業に対するコストの係り方について、もっと細かく検討すべきである。そうした恩典の大きさを変えること以外に、バンコクに位置する幾つかのタイプの工業に対する税減免をやめるか抑えるかする必要はあるだろう。しかし現在の政府の政策は輸出志向となっており、それがバンコクからの分散には悪い方向に大きく働いていると考えられる。バンコクと他の地域の間で様々な課税方法(の違い)をうまく作って立地を誘導する必要がある。」「より貧しい地域でへの振興のための第一段階として、バンコクやその周辺の会社での税の減免(Tax Holiday)を思いきって大幅に抑制するがなくなってしまう必要がある。そして次の第二段階として、労働集約的な産業を地方で振興する必要がある。」(Phisit Pakkasem et al (1980))にも裏付けられている。

³ Chris Dixon(1999)

で、BOIの支部が投資奨励地域の設定とともに地方の各地にも進出し、ナコンラチャシマー、チェンマイ、スラタニー（のちにソクラーに移転）、チョンブリ、ウボンラチャタニに存在している。



図4 - 4 1983年当時の投資奨励地域
出典：国土庁大都市圏整備局・名古屋市(1995)

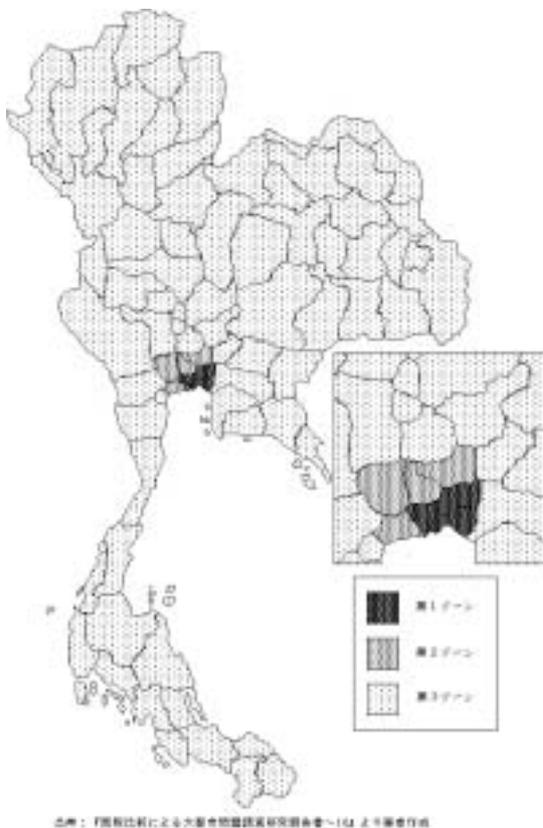


図4 - 5 1986年当時の投資奨励地域
出典：国土庁大都市圏整備局・名古屋市(1995)

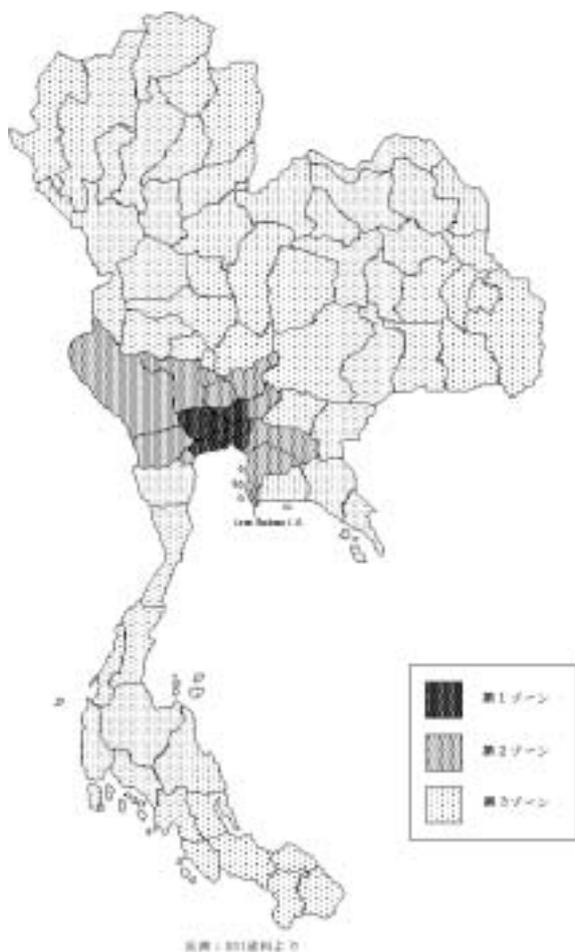


図 4 - 6 1993 年当時の投資奨励地域
出典：BOI 資料

全体として奨励案件は、

- ・ バンコク以外の地方の経済発展に資するもの
- ・ タイの産業の技術力を高めるもの
- ・ 国内の原材料を利用するもの
- ・ 基本的なサポーター産業
- ・ 外貨を獲得するもの
- ・ インフラの発展に役立つもの
- ・ 天然資源を保存し、かつ環境問題を減少させるもの

といった様々な観点から選別され(表 4 - 1)、実際の恩典は非常に細かい業種別かつ前述のゾーン別に分離して設定され、上記の観点により合致した産業はバンコクに近いゾーンにおいても立地できるが、そうでないものは地方圏への立地分散が推し進められるという仕組みとなっている。

外資に関してBOIは、第一ゾーン、第二ゾーンに立地するBOI認可企業に対し、外国資本が登録資本の51%以上を保有するためには、総売上高の50%以上を輸出すること、100%を保有するためには、同80%以上を輸出することを定めており（サポーターイングインダストリーの対象19業種、貿易投資促進事務所等を除く）、そのため内需向け企業は、第三ゾーン立地する企業を除き外国資本がマジョリティを取ることができない⁴という点で、地方分散をさらに促す傾向にある。BOIの投資奨励を得ると、さらにその他にも税制面では一定期間の法人所得税の減免、奨励対象プロジェクトの機械設備輸入関税及び原材料・資材の輸入関税の減免、非税制面では外資比率51%以上の企業に対しても奨励対象プロジェクトに関する土地所有の許可、外資出資比率最高100%までの許可、外国人の優先的なビザ、ワークパーミットの取得許可及び永住権の許可等を得ることができる⁵。こうしたことも、一部の企業にとってBOIの奨励恩典を取得して地方に立地することによるメリットが生まれると考えられている。

しかし一方で、BOIの投資奨励地域の設定による産業の地方分散には限界がある。まず税制等の優遇が主体であり規制的手段ではないため、大都市（圏）への立地を直接制限することはできない。そもそも投資自体は外資であっても特定の工業団地を除けば基本的に自由であり、BOIを通す義務といったものはない。BOIもすべての直接投資（国内外を含め）を管理しているわけではなく、例えば1990年代前半の全投資額の概ね3割から5割のみがBOIを経由したとする報告書がある⁶。工場の立地を直接規制する法律・規制はチャオプラヤ川の水質保全を目的としたものくらいしか見当たらず、地域・対象業種の双方で非常に限定的なものとなっており、日本の工業等制限法のような強力な立地規制は見当たらない。

また、投資奨励法がもともと一定の条件に該当する投資案件に対して税・関税上の優遇措置を与えるものであったため、80年代に入ってから、特に輸出比率が高くまた雇用人数の多い案件が優先的に承認されたことが、地方の中小企業の振興を阻んだという指摘もある。井上⁷は、BOIの政策が（特に1980年代後半からの）輸出向けの大規模工場に対する巨額の投資を呼び起こす結果となったが、その反面大多数の中小企業は優遇措置の対象から外れたままで、大企業に比べて不利な条件の元に立たされ、それが特に地方にすでに多く存在していた、またあるいは新たに生まれたであろう中小企業の投資活動を鈍らせる結果に繋がってきた、としている。

さらに、企業間のあらゆる取引に対して一定比率の「ビジネスタックス」を課していることから、企業が生産活動の一部を外注や下請けに出せば、それだけ税負担が重くなる仕組みとなっているため、企業は部品や材料を社内で加工するか、それとも輸入によって調達しようとする傾向が強くなり、国内の発注・下請け企業の発展が妨げられてきたと井上は述べている⁸。特にサポーターイングインダストリーの育成が国家経済社会開発計画にも挙げられる程の政策課題であったにも関わらず、こうした逆行した政策⁹は、BOIの政策がまだ集積が形成されていなかった地方県での立地や産業連関を制約したとも考えられる。

こうしたBOIの投資政策も、1997年の経済危機の影響を踏まえて大きく変更されることになる。地方分散政策との関連では、ゾーンが変更され、従来第三ゾーンに指定されながら産業が振興されているラヨー、プーケットが第二ゾーンに加えられ、第三ゾーンの58県がさらに2つに分けられ、最も所得の低い18

4 バンコク日本人商工会議所(1999)

5 「土地法」では、外資比率51%以上の企業は原則として土地所有が認められていない。

6 国土庁大都市圏整備局・名古屋市(1995)

7 井上隆一郎(1991)、p.179

8 井上隆一郎(1991)、p.179

9 井上(井上隆一郎(1991)、p.179)は、こうした齟齬はおもに政治的な理由からもたらされたとしている。

県により大きな優遇が与えられることになった。地方分散政策が強化されたようにもみえるが、全体としては、経済危機からの投資を通じての回復や、税収の上昇を改正の主な目的としてあげ、合併原則の緩和、輸出比率の撤廃等、第一ゾーンで従来優遇取得のために設けられていた各種規制の緩和などを鑑みる¹⁰と、バンコク周辺県への集中を容認する動きと考えられる。

ゾーン	1993年の奨励策の権利恩典	新政策による権利恩典	
		工業団地外	工業団地内
ゾーン1	1. 機械輸入関税の50%減税（輸出80%以上あるいは団地内に立地すること） 2. 法人所得税の3年間の免除（輸出80%以上で、団地に立地すること） 3. 輸出用の原材料の輸入税免除、1年間	1. 機械輸入関税の50%減税 2. 輸出用の原材料の輸入税免除、1年間	1. 機械輸入関税の50%減税 2. 輸出用の原材料の輸入税免除、1年間 3. 法人所得税の3年間の免除、ただし、奨励を受けた工業団地および工業地域の立地する（1,000万バート以上のプロジェクトは、2年以内にISOそれに相当する国際基準をとること、未達成の場合、1年間の免税期間をカット。）
ゾーン2 18県	1. 機械輸入関税の50%減税 2. 法人所得税の3年間の免除、団地内に立地の場合、7年間 3. 輸出用の原材料の輸入税免除1年間	1. 機械輸入関税の50%減税 2. 法人所得税の3年間の免除、団地内に立地の場合、7年間 3. 輸出用の原材料の輸入税免除、1年間	1. 機械輸入関税の50%減税 2. 法人所得税の3年間の免除、団地内に立地の場合、7年間 3. 輸出用の原材料の輸入税免除、1年間
ゾーン3	60県	58県	58県
	1. 機械輸入関税の免除 2. 法人所得税の8年間の免除 3. 輸出用の原材料の輸入税免除、5年間 4. 国内用の原材料 輸入税の減免75%（国内に該当する原材料がないなどの条件あり。） 5. その他の恩典 ①法人税の免税期間を超えて、向こう5年間、法人所得税を50%減免 ②法人所得を生じた日より数えて、10年間、輸送、電力、水道の経費の2倍までの控除 ③設備の据付、および必要インフラ建設の投下金額の25%を純利益から控除	1. 機械輸入関税の免除 2. 法人所得税の8年間の免除 3. 輸出用の原材料の輸入税免除、5年間	左記に同じ
ゾーン3		40県 工業団地外	40県 工業団地内
		設備の据付、および必要インフラ建設の投下金額の25%を純利益からの控除	①法人税の免税期間を超えて、向こう5年間、法人所得税を50%減免 ②法人所得を生じた日より数えて10年間、輸送、電力、水道の経費の2倍までの控除
ゾーン3		18県 工業団地外	18県 工業団地内
		①法人税の免税期間を超えて、向こう5年間、法人所得税を50%減免 ②法人所得を生じた日より数えて、10年間、輸送、電力、水道の経費の2倍までの控除 ③設備の据付、および必要インフラ建設の投下金額の25%を純利益から控除	左記に同じ

注1. ゾーン1及びゾーン2の機械輸入関税減税は、輸入税率10%以上の機械に対してのみ有効である。

注2. 1990年の権利恩典の使用可能な場合あり、本文参照。

注3. ISO取得の条件は全ゾーン共通

表4 - 2 経済危機前後での奨励恩典の変更項目

出典：バンコク日本人商工会議所(2001)、p.150

¹⁰ バンコク日本人商工会議所(2001)、p.144-

4.1.5. インフラ整備

4.1.5.1. 工業団地

製造業の立地に影響を与えるインフラ整備の中でも、工業団地の整備によるインフラ供給の保証は、地方県での立地に重要な要素となっている。工業団地に立地することによる一般的なメリットとしては、電気・水等のインフラが安定的に供給されること（官営においては政府の保証があること）、同業種の集積によるメリットがあらかじめ期待できることなどである。特に元々地縁などがなく短期間で収集した情報を元に適地を選ぶ傾向がある外資企業においては、各種のインフラ供給（電気・水など）が揃っている工業団地への立地を前提とする場合が多くなっている。

タイにおいて工業団地は官営、半官半民、民営の3形態に分かれるが、前2者についてはタイ工業団地公社(IEAT:Industrial Estate Authority of Thailand)が建設、運営管理を担当しており、国家経済社会開発計画などにより地方での工業団地整備が進められること、また官営・半官半民の場合外資100%も可であるのに対して、純民間工業団地の場合はBOI認可なしでは土地取得できない¹という点²などで、直接・間接に地域格差是正政策を担っている形となっている。

また生産品の対象市場による分類があり、GIZ(General Industrial Zone)は一般に国内市場を対象とした製品を製造する工場が立地するのに対し、EPZ(Export Processing Zone)は輸出製品の工場生産のための地域となっており、大部分の製品を輸出しなければならない代わりにより有利な優遇措置を得ることができる。EPZが整備されている工業団地は限られており、1994年現在でGIZが全体の93%と大部分となっている³が、特に本国市場等を主要な対象としている外資系企業にとっては、EPZへの立地が重要となる。

工業団地による地方分散政策は、第一次国家経済開発計画の第二フェーズ(1964-66)において、インフラを十分に備えた安価な土地を中小企業に提供するという設置方針が唱えられることによって始まったとされる⁴。具体的には、パトムタニ県ランシット郡に130haの土地を工業用地に指定して初めての工業団地整備を計画したが、のちに計画は変更され計画用地は大学用地になった。この時期の工業団地に対する考え方は、中央に集中した工場認可などの行政サービスを背景にバンコクに工業開発を誘導しようというものであったが、すでに一部で問題化されていた公害、交通渋滞、居住環境問題などが悪化したため、その後バンコク都の外での工業団地建設という認識に改められた。

しかし官営の工業団地は1969年に設立されたバンコク都内のバンチャン工業団地が初めてであった。その後、1972年の革命軍布告(Revolutionary Decree)No.399の発表に基づいてタイ工業団地公社が設立され、工業団地等の適正配置について責任を持つことが決定され⁵、1976年には第二の工業団地ラッカバン工業団地が建設されたが、これもやはりバンコク都内であった。同じ頃、初めての本格的民営工業団地としてナワナコン工業団地が1971年、バンコク郊外のパトムタニ県に設立される。同工業団地は現在でもタイで最大級の規模を誇る工業団地であり日系企業等も多く立地している。一方、この時点ではまだ地方への投資に対するインセンティブは不十分とされて工業団地も地方県には設立されなかった。

¹ バンコク日本人商工会議所(1999)

² 福田他（福田拓生・高見幸次(1996)、pp.51-60）によればBOIが特別に認めた企業（輸出企業等）であれば土地の所有ができ、また政府指定の工業団地であれば、BOI認可企業でなくても土地は取得出来るということである。

³ バンコク日本人商工会議所(1995)

⁴ UNIDO(1992)

⁵ Wisarn Pupphavesa and Josefina M. Ramos(1991)

バンコク大都市圏外での（官営）工業団地の設立は、1983年の北部工業団地（ランブーン県）が初めてであり、官営・民営の工業団地の立地はその後バンコク大都市圏や東部臨海開発地域を中心に続けられた。経済成長が続いた1990年代前半には工業団地の建設がピークを迎え⁶、バンコク周辺県の労働力不足や地価高、またBOIの奨励政策等を反映して地方県（BOI第三ゾーン）での充実振りが目立つようになったが、全体で見るとタイ全体におけるバンコク大都市圏への集中の度合いは引き続き強くなっており、また前述の国会経済社会開発計画に定められた地域拠点都市等との一致は見えていない。その原因としてまず、入居が想定される企業の希望がやはりバンコク大都市圏に集中していると予想されたため地方県での設置がそれほど進まなかったことが挙げられるが、その他に遠因として、IEATは工業団地の設立に際し独自のインフラ供給基準を持っているため、地方県での立地が奨励されても政治力がなければインフラ供給がなされず工業団地の整備もできない⁷といった事情があるとされている。

工業団地の分布状況を見てみると、（旧）第三ゾーンへの供給が広がっており、数（29ヶ所、51%）、供給面積（7419ha、49%）と第三ゾーンでの拡大が見られる（表4-3）。しかし、第三ゾーンにはレムチャバン工業団地の他、後述の東部臨海開発地域であるラヨン県や、第二ゾーン県とバンコクからほぼ等距離にあるプラチンブリ県も第三ゾーンに含まれており、それぞれ筆者の調べで8つの工業団地を持っている。したがって実際には必ずしもバンコクから遠く離れた地方県での工業団地整備が多いとは言えない（図4-7）。また表4-4を見ると、IEATが単独で整備している工業団地は第三ゾーンでのみ設立されているものの、共同で整備している工業団地と合わせると、その他の民間ベースで整備している工業団地に対して地域的割合に特に大きな差があるわけではない。また外国資本の一部が特に対象となる輸出促進ゾーン（EPZ:Export Processing Zone）の設置併合型団地の数も、地域的割合は多少バンコクよりの第二ゾーンに多いとはいえ差はそれほど大きくはなく、ほぼまんべんなく整備されていると考えてよい。こうした状況を考えると、工業団地整備においてはIEATが第三ゾーンでの整備に多少気を配っているものの、全体としては民間同様のトレンドで整備がなされ、EPZについても同様に工業団地の地域的バランスを考慮して指定していることがわかる。

	合計		運営主体別			種別	
	数	シェア	官営	半官半民	民営	GIZ型	GIZ/EPZ併設型
ゾーン1	11	19.3%		7	4	7	4
ゾーン2	17	29.8%		10	7	12	5
ゾーン3	29	50.9%	6	7	16	23	6
計	57	100.0%	6	24	27	42	15

表4-3 BOI統計による2000年1月現在の工業団地数の地域分布
出典：『タイ国経済概況2000/2001年版』より筆者編集

⁶ 96年現在のタイの工業団地のうち、90年代に完成した工業団地が全体の8割以上を占める。瀬田史彦（1997）、p.62より。

⁷ バンコク日本人商工会議所（1999）

	合計		運営主体別		種別	
	供給面積	シェア	官営分	民営分	GIZ	EPZ
ゾーン1	2,903	19.11%	0	2,903	2,773	130
ゾーン2	4,870	32.06%	0	4,870	4,524	345
ゾーン3	7,419	48.84%	2,042	5,377	7,083	336
計	15,191	100.00%	2,042	13,150	14,380	811

注:単位ヘクタール

表4 - 4 BOI統計による2000年1月現在の工業団地数の地域分布
出典:『タイ国経済概況2000/2001年版』より筆者編集



図4 - 7 インフラ整備状況(1997年現在)

出典:各種資料

4.1.5.2. 東部臨海開発計画

東部臨海開発計画は、元々タイ湾での天然ガス田の発見と重化学工業の振興を目的に浮上した計画であったが、具体的な計画はバンコク・クロントイ港の容量過多に伴う新港開発を契機に実現し、1980年に東部臨海開発委員会設立、1982年に計画の閣議決定がなされた。位置的には図4 - 7で示すようにバンコクからタイ湾に沿って東南方向におよそ80kmから180kmのチャチェンサオ県、チョンブリ県、ラヨン県の3県を対象としており、2つの新港湾を中心に工業団地や道路など関連インフラを内包した大規模な地域開発計画かつ工業振興計画となっている⁸。開発には円借款も導入され、当初計画に示された港湾、工業

⁸ 萩野瑞(1989)

団地、送水管、鉄道、道路などの支援施設の建設は、一部中止されたものを除いてほぼ完了するに至っている。さらに第二高速道路の拡張、ウ・タパオ空港の拡張、バンコク第二空港、東北地方からラオス・ベトナム方向に直接リンクする高速道路等、第八次に至るまでの各次計画におけるこの地域の位置づけはますます強まっており、バンコクに集中した産業活動の受け皿としてインフラ整備や産業集積が進み、現在では東南アジアを代表する自動車産業集積となっている。

東部臨海開発計画の中でも主要な開発は、建設が1982年に決定された⁹レムチャバン・マブタプット両港の開発である。レムチャバン港は1991年に開港、6万トン(D/W)クラスの大船が入港可能な本格的貿易港として次第に設備を増強し、同時に付近にいくつかの団地が整備されており、商業港としての色彩が強い¹⁰。元々バンコク・クロントイ港の容量の一部を受け継ぐことも目的として建設されたため、バンコク港からの貨物のシフトや1990年代の新しい工業団地の開業や企業進出を経て、開業以来取り扱い量が急増している。クロントイ港はバンコク南部にあってアクセスに難があることもあって、東部臨海開発計画の地域外からの利用も多く、1997年にコンテナの扱いではバンコク港を超えて国内最大となった¹¹。一方、マブタプット港は1992年に稼働を開始し、鉄鋼業、化学工業、石油化学工業等の工場群を控えるため工業港的な色彩が強く、東部臨海開発計画の地域内での供用を主とする港湾となっている。

東部臨海開発計画の全体構想について、ピシットによれば、東部臨海開発計画はバンコクから切り離された「自立的な都市システム」という位置づけとなっている¹²が、実際に自立した都市圏として業務集積があるわけではなく、工業団地が計画地域の道路沿い一体に散在し、地域の中心都市であるチョンブリ市やパタヤ市等との有機的なつながりが認められるという報告はない。



図4 - 8 東部臨海開発計画
出典：萩野瑞(1989)

⁹ 谷浦孝雄編(1989)

¹⁰ バンコク日本人商工会議所(1999)

¹¹ バンコク日本人商工会議所(1999)

¹² その著書で「新しい開発は、大都市圏から自立している必要があり半自立的な都市システムを維持できる程度に離れている必要がある。ESBD もその一つの選択肢である。」(Phisit Pakkasem et al (1980))と述べている。

4.1.5.3. 基幹インフラ整備

道路

タイの輸送体系は、長らく河川や運河を利用する水運を中心としてきており、1950年代までは道路交通はわずかなものであった。しかし1953～54年にかけてアメリカからの援助を受けて建設されたサラブリ～ナコンラチャシマを結ぶ国道2号線の事業を契機に近代的な道路技術が導入された。そして第一次国家経済社会開発計画と道路整備七ヵ年計画(1965)以降、社会資本の整備が道路建設を中心に行われたこともあり、道路整備が進みモータリゼーションが進展した¹³。

これまでタイの道路事情については、バンコクにおける交通渋滞が常に問題視されてきたが、主要都市を結ぶ幹線国道の整備については第一次計画から国道建設を主眼に重点的に行われてきており、また東北部についてはベトナム戦争時のアメリカ軍の援助などもあって、整備水準は東南アジアの中でも非常に優れたものとなっている。したがって幹線道路沿いに限れば、産業活動に伴う輸送において生ずる道路整備上の問題は少ないと考えられる¹⁴。

一方都市内道路については、バンコクの交通渋滞が1997年の経済危機まで深刻となっており、最も深刻なときでは平均時速は8kmであったという調査も報告されている¹⁵。特にオフィス立地集積に関してこの問題は深刻であり、経済危機までは副都心でのオフィス開発が盛んであった¹⁶。ただし、経済危機後は交通渋滞の問題は急激に沈静化し、その間にバンコク都内の高速道路や立体交差の整備が進んだため、2001年現在では、特別な事情(豪雨と冠水による渋滞、局所的なボトルネック)がない限りはそれほど大きな問題となっておらず、立地に影響するほどではない。また排ガス等の公害問題対策として、バンコク都内については日中のトラック進入規制を行っており、業態によっては立地意図に作用してくる可能性がある。

鉄道

タイ国鉄(State Railway of Thailand)による路線網は、バンコクから放射状となって各地に延びており、チェンマイまでの北線、ノンカイ及びウボンラチャタニまでの東北線群、アランヤプラテートまでの東線、マレーシアとの国境であるパダンブサール及びスンガイコロクに至る南線が基幹路線となっている。しかし全輸送モードにおける鉄道シェアは、旅客で5%程度、貨物で2%程度¹⁷と低いシェアでしかなく、産業基盤としての価値は、石油・セメント¹⁸・農産品など一部の産業でしか期待できない。

空港

国際空港はバンコク・プーケット・チェンマイ・ハジャイの4つから1998年にチェンライ空港が国際化され全部で5つとなっている。国内空港は22だが、多くの航空会社はバンコク・ドンムアン空港を經由しており、取扱量も同空港が圧倒的で、97年における国際線利用客に占める同空港の占める割合は73%となっている¹⁹。

全国的に見ると、国内航空路線はバンコクへの一極集中度にしては比較的発達し、バンコクから国内の主要都市へはたいいてい毎日便があるといった状況となっている。具体的にはバンコクから北部(チェンマ

¹³ バンコク日本人商工会議所(2001)

¹⁴ ジェトロ(1995)、さくら総合研究所他(1996)など、企業進出に関する書物を参照した。

¹⁵ ジェトロ(1995)

¹⁶ Fumihiko SETA and Mihoko MATSUYUKI(1999)

¹⁷ バンコク日本人商工会議所(2001)

¹⁸ 石油・セメント類は専用列車による直行輸送という鉄道の特性を發揮しやすい輸送品目である。バンコク日本人商工会議所(2001)より。

¹⁹ バンコク日本人商工会議所(1999)

イ・チェンライ)、東北部(コーンケン)、南部(プーケット、ハジャイ)の各中核都市には一日5往復の便があり、それに準ずる都市(北部ピサヌローク、ランパーン、東北部のウドンターニー、ウボンラチャタニ、ナコンラチャシマ、ナコンパノム、ナコンサワン、南部のスラタニー、ナコンシタマラート、トラン、ナラティワ)にも一日1便以上の便がある²⁰。

一方、地方都市同士の航空便や、その他の国際空港での国際便は貧弱で、2001年2月現在、地方間国内便ではプーケットやサムイ島等の観光地とを結ぶ便以外、また国際便についてはプーケット～アジア周辺諸国との便と、南部～シンガポールとの便を除けば毎日通っている便がない状態となっている²¹。

港湾

港湾はバンコクから東部地域にかけてバンコク港、レムチャバン港、マプタプット港、また南部のプーケット港やソクラー港などがある。元来バンコク港が取扱量最大を誇っていたが、容量的な限界もあって現在は東部臨海開発計画の一環として91年にレムチャバン港、92年にマプタプット港が完成し、97年にはレムチャバン港が1997年にコンテナの扱いではバンコク港を超えて国内最大となった。プーケット港、ソクラー港は主に観光や南部の一次産品輸出を取り扱っているが、製造業輸出入においてはバンコク港、レムチャバン港などバンコク周辺の港湾の整備水準が進んでいる。

通信

通信インフラも、これまでの国家経済社会開発計画の下で整備されてきたが、2001年現在、依然として電話回線普及率が低いだけでなく、故障率が高いなど通話品質が著しく低い状態であると指摘されている²²。特に地方においては電話網の整備が遅れており、バンコク首都圏の10分の1程度と大きな格差が存在している。但し立地に関する文献を参照する限り、バンコク以外の主要都市を含めた都市部においてはこうしたことが立地上の制約になるという指摘はない。

総じてインフラ整備については、井上が指摘する²³ように、バンコク大都市圏と地方部(地方主要都市を含む)との間に大きな格差があるという見方が一般的であるが、産業活動に関連する基幹インフラ整備に限定して述べれば、通信を除いた道路・鉄道・空港・港湾の基幹施設・設備については、地理的な要素(海に面しているかなど)を差し引けば地方主要都市でも遜色ない程度に整備されていると考えることもできる。しかし、それぞれ他地域とを結びつけるネットワークとして見た場合には、空港の便数が典型的に示すように明らかにバンコク一極集中の構造となっている。

²⁰ バンコク日本人商工会議所(2001)

²¹ バンコク日本人商工会議所(2001)の付属資料を参考にした。

²² バンコク日本人商工会議所(2001)

²³ 「バンコクで過密化が起こっている大きな理由の一つは、地方でのインフラ整備が遅れていることにある。今日のタイでは、運輸・通信手段から、水やエネルギーの供給、さらには医療、教育、文化などの施設に至るまで、バンコク地域に比べて、その他の地域での整備がはるかに遅れている。農村地帯には、電話のない地域、電気や上水道のない地域も多く、医療や教育の施設も貧弱なところが多い。地方の有力都市にしても、バンコクとのインフラ面での格差は大きい。例えば、政府機関の職員や大企業の社員は、医療や教育のレベルが低いことを理由に地方都市への転勤を避けたがる傾向さえある。」(井上隆一郎(1991)、p.177)

4.1.6. 最低賃金の設定

タイでは1973年以来、地域ごとに日額により最低賃金が設定されている¹。これは物価などを考慮して地域によっても細かく分かれており、企業側にはBOIの投資奨励と同じくゾーンと呼ばれて立地の参考とされる。特に労働集約的な工程を持つ工場の進出の際には、投資奨励以上に最低賃金のゾーン区分が大きく影響すると考えられる。経済成長が続いた1997年までは非常に早いペースでこの最低賃金が更新され上昇し続けたが、経済危機以降は企業進出を促すため上昇ペースは鈍化している。

最低賃金のゾーンは、基本的にはBOIの投資奨励ゾーンと同様に、バンコクからの距離で決まり遠くなるほど安くなる構造だが、プーケットやチェンマイ等のように観光産業の発達などで物価水準が高いところでもやや高めに設定されている。2001年現在では、最低賃金が最も高いバンコク周辺などで165バーツであるのに対し、最も安い地方県では133バーツと4分の3程度であり、労働集約的な工程を持つ工場にとっては場合によって立地の上で大きな検討要素となる。

地域 年月	バンコク周辺	中部・南部				北東部・東北部	
	バンコク、ノンタブリ、パト ムタニ、ナコンパトム、サ ムサコン、サムトブラカン	プーケット	ランパンガ	チョンブリサ ラブリ	その他	チェンマイナ コンラチャシマ	その他
73.4.17	12(注1)	適用なし				適用なし	
74.1.1	16(注1)	適用なし				適用なし	
6.14	20	適用なし				適用なし	
10.1		18				16(注2)	
75.1.16	25	21					
77.10.1	28	21				19	
78.10.1	35	28				25	
79.10.1	45	38				35	
80.10.1	54	47				44	
81.10.1	61				52	61	52
82.10.1	64			61	52		
83.10.1	66			63	56	63	56
85.10.1	70			65	59	65	59
87.4.1	73			67	61	67	61
89.1.1	76		73	69	63	69	63
4.1	78		75	70	65	70	65
90.4.1	90		84	79	74	79	74
91.4.1	100		93	88	82	88	82
92.4.1	115		107	101	94	101	94
93.4.1	125		110		102	110	102
94.4.1	132		116		108	116	108
10.1	135		118		110	118	110
95.7.1	145		126		118	126	118
96.10.1	157		137		128	137	128
98.1.1	162		140		130	140	130
2001.1.1	165		143		133	143	133

(注1) サムサコン、ナコンパトムは適用なし

(注2) ウドンタニ、ウボンラチャタニ、コンケン及びコンラチャシマについては18バーツ

表4-5 地域別最低賃金の推移
出典：バンコク日本人商工会議所(2001)より筆者編集

¹ バンコク日本人商工会議所(2001)

4.1.7. 農産加工業と地域格差是正

これまで本節では、地域格差是正の主要な手段として産業立地の地方分散について関連する項目について検討してきているが、タイが本来コメなどを中心とする農業国であり農業人口が非常に多いこともあって、元々農村開発、また工業化に関連して農産加工業・いわゆるアグロポリタンアプローチを採用しようとする動きも昔からあり、現在でもそれは続いている。ここでその全容を紹介することはできないが、地域格差是正政策との関係で農産加工業の発展を目指した政策について概説しておく。

ピシットも「(地域格差是正)政策は大きく、農村農業開発と、都市工業構造改善の2つに分けられる。前者はアグロポリタンアプローチを推進し、農村開発や小中心地の形成を伴ってよりよいリンケージ(better linkage)を築くべきである。」¹と指摘しており、前述の第二都市(Secondary City)の強化と都市構造の改善のための主要基幹産業として農産加工業が常に注目され続け、マイク・ダグラスが述べるような前述の都市農村リンケージといった発想が、第二都市への振興としての成長極アプローチ(Growth Pole Approach)と同時に展開されることになる。

確かに、周辺諸国の中でも際だって発達している農業を中心とした産業振興を目指すべきであるという意見は、ワラコーン²からも聞かれ、また末廣³のように、農産物の拡大やアグロインダストリーの成長が地方の購買力を増強し、経済発展の初期の需要増進に貢献したとしてその意義を認める意見もある。

しかしながら、ピシットが報告している都市農村リンケージ構築の事例においては、農村の消費においてこうしたバンコクと農村をつなぐ中継的な第二都市(あるいは第三都市のようなものもあるかもしれない)が貢献している一方、農産物の加工など付加価値を生み出す肝心の生産部門はこうした「小中心地」を素通りしてバンコクにいつてしまうという状況を示している⁴。マイク・ダグラスの都市農村リンケージも、理論においては途上国の地域格差是正政策に新しい枠組みを与えたという点で貢献が認められるものの、それを実際に用いようとしたタイにおいて総じて成功しているとは言い難い状況となっている。

¹ Phisit Pakkasem et al (1977)

² 「農業と工業の間の強固な結びつきなくして真の成長センターとなることは不可能である。ナコーンラチャーシマーが依然として莫大なる農産物の産地であり、バンコクや「東部臨海開発地域」に比べれば工業化には不利であることから、政策立案者はアグロインダストリーの重要性を強調することが必要となる。」(ワラコーン・サーマコーセート(1994)、p.13)

³ 「新興農産物の拡大やアグロインダストリーの成長は、農村や地方の商人・上層農民の所得向上を通じて、拡大する国内市場を輸入代替産業に提供した。この時期の輸入代替産業の代表である繊維、家電製品、オートバイ、自動車(ピックアップと呼ばれる1トン積み商用車)、屋根の吹き替えに使われるトタン板や缶詰の素材になるブリキ板、化学肥料は、例外なくバンコクではなく地方市場の成長に支えられて発展していったからである。」(末廣昭(2000)、p.141)

⁴ 「以前は小さな中心地を作ってそこを大都市と農村の中継的な役割を持たせようとした。消費の方は農村でも都市型となったのでその点では意義があったが、農産物の方は小中心地を素通りしてバンコクで取り引きされたため、またそれによってできる収入による貯金も結局はバンコクまで素通りしてしまうため小中心地の形成は期待ほどではなかった。」(Phisit Pakkasem et al (1977))

4.1.8. タイの地域格差是正政策に関する論争

前項に関連して、タイの地域格差是正政策の主要な論点について紹介しておく。タイは農業を基盤となる主たる産業としながら、製造業を中心とした経済発展によって現在の地位に至っているが、それは同時に大きな地域格差を生じるに至らせた。論点の一つは、地域格差是正あるいは地方振興の手段として、大都市圏をその舞台とした工業化を地方に移植するか、それとも既存の基盤である農業を主体とするべきかというもの、もう一つは工業の地方分散と地域格差是正の政策的枠組みとして用いられてきた成長の極政策の概念がタイの地域格差是正にとって有効か（有効だったか）どうかというものである。

4.1.8.1. 工業化か農業開発かの議論

農村開発は、貧困層対策として長らく様々な政策が採られてきたが、それを、地方部（の一部）をバンコク大都市圏に比肩しうるくらいの経済水準を達成しようとする地域開発(regional development)の主たる手段として用いられてきたかどうかについては、ディクソンが述べる¹ように重きがおかれていないと考えられている。

この点について明確に工業開発指向の立場を示したのが、国家経済社会開発庁（NESDB）の開発を基本的に支持するグループの中でも長老格であるプラサート²である。プラサートは、タイが日本などとは逆に首都バンコクでのインフラ投資を促す政治状況³や、農村の予想以上の荒廃状況⁴を踏まえて、工業化を指向した都市での発展が農村を含めたタイ国全体の発展に繋がることを指摘している。開発途上国の最も重要な社会問題として「農民の大多数の貧困と後進性および国の一部の人々が住んでいるにすぎない都市における繁栄と便利で快適な様々なものの享受から生じた都市と農村の格差の問題」⁵を指摘し、その解

¹ 「手工業の振興等を主眼とする農村開発は選択肢として国家計画にも挙げられ続けてきたが地域開発の中では重きが置かれていない」（Chris Dixon(1999)）

² 「開発・発展についてはタイの社会科学者の間でも論議の中心になっている。大別すれば現在の政府の開発のあり方すなわち近代化論に沿った国家経済社会開発庁（NESDB）の開発を基本的に支持するグループと、それに対抗するグループの二つの議論に分けることができよう。もちろんプラサート教授は前者のグループに属しており、とりわけ長老格として大きな影響を与えている。ただしプラサート教授が特に政治的な問題として、格差の是正と民主化を急ぐよう政府を批判していることは確認しなくてはならない。」（松園裕子・鈴木規之(1995)）

³ 「バランスのとれた地域開発のもう一つの限界は、国の中の政治的権力の不均衡からくる。タイの場合、政治的決定はいつもバンコクの人々の利益となるようになされる。バンコクは物理的社会的インフラストラクチャーの開発のための国家支出の多くを受け取っている。供給される多くの公共設備が政府予算の負担で助成金を受けている。過去に行われていた輸出米に対するプレミアムが、都市の人々にとって米の値段を安くする一方で、間違いなく農村貧困の重要な原因の一つとなっていたのは典型的な例であろう。」（プラサート・ヤムクリンフング(1995)）

⁴ 「生業として農業に依存する農村の人々の生活を見ると、精神的な平穏や幸福、道徳が重要であるように見える。人間の希望であるこの道徳は、人が少なく資源が豊富にあったかつての社会では真実であったかもしれない。しかし現在の社会ではこのような状況はすでにほとんど残っていない。ほとんどの農村では、貧困のために生活が圧迫されるという問題が著しく増加し、モラルのレベルは心配なほど低下している。例えば飲む・打つ・買うの悪行や、呪術にのめり込んだり、殺し屋になったり、自動車事故にあった人を援助するどころか殺害してしまったりなどである。ある知識人が好んで論じる農村の人々の生活の多くが、「現実」よりも「神話」であることは明らかである。いずれにせよ現在の社会は人口が非常に増加し使われていない土地もなくなってしまったために、都市の青少年達を農村で暮らせることは不可能である。したがって我々の社会が工業開発をめざして前進しなければならないことは疑いもない。そうでなければ、貧困や道徳の衰退は都市においても農村においてもさらに深刻になるであろう。」（プラサート・ヤムクリンフング(1995)）

⁵ プラサート・ヤムクリンフング(1995)

決策として「農村人口の割合が10%から20%に満たないほどに減ってしまえば、農作物の価格が不安定なために農民の収入が低いといったような問題も、政府が都市の人々から税を徴収することができるために解決することが容易になる。また都市の人が大多数となったために、すでにその割合が少なくなった農村の人々を助けることが可能になる。そして都市と農村の格差は、産業化が高度に進んだ国においてはすでに大きな問題ではなくなっているのである。」⁶として農村の振興を想定しているのである。農業開発については、「農民の収入を増加させるために農業開発のみに依存することは、農作物価格の不安定さや土地の不足、急激な人口増加による農村における労働力の過剰などの様々な限界のために、期待するような結果を得ることが難しいことを認めなければならない。」⁷として、工業をバンコク大都市圏から地方の主要都市への分散させる政策が、「都市の周辺に住む農民の就業機会と収入を増加させ農村開発と直接結びつく」⁸政策であると断言している。

一方、内発的發展論を主軸とするオールターナティブな發展を唱える立場に立つ学者の多くは、こうしたプラサート教授の議論、すなわちタイ農村の農村としての發展の可能性、すなわち農業の可能性を認めていないことに、当然ながら反論している。典型的には、プラサートの著書の日本語版の訳者である鈴木が「(プラサート)教授は、農村と都市の格差は一時的なもので都市部の拡大と農村人口の減少により格差の解消をはかる、具体的には農村の工業化の進展こそが農村開発の決め手であるとしている。しかし教授の議論に沿って開発をすすめても格差が解消されるのかは疑問であり、逆に物質主義の広がりや環境破壊、地域文化の崩壊などの問題の発生・拡大が懸念される。」⁹としている。

4.1.8.2. 成長の極政策に関する議論

これまで度々紹介してきたように、タイはその国家計画である国会経済社会開発計画による地方主要都市の指定、すなわち成長の極¹⁰政策をもってインフラ整備を国家的視点からそれらの地域に集中して工業化を促し、地方分散、ひいては地域格差是正を促す政策を取り続けてきた。

特に明示的に表れてきたのは1977年からの第四次計画からであり、地域開発格差を提言させるための工業分散と新規資源開拓地域における開発という2つの意味において、「成長センター戦略(growth centre strategy)」が採用された¹¹。それは「集中を防ぎ必要なインフラや政策を他の地域で施して新しい製造業活動が分散されるようにするもの」であり、その手段として当時からすでに多くの低開発国で用いられてきた成長の極アプローチ(Growth Pole Approach)が分散政策と同時にタイでも適用されていたのであった¹²。ピシットは、成長の極政策を単に拠点指定による中央政府からの大規模な投資と唱えるのではなく、業種として労働集約的なものを想定し¹³、そのために中央・地方政府の能力向上、インフラ整備や優遇制度の

6 プラサート・ヤムクリンフング(1995)

7 プラサート・ヤムクリンフング(1995)

8 プラサート・ヤムクリンフング(1995)

9 松園裕子・鈴木規之(1995)

10 成長の極政策は、成長軸政策と呼ばれることも多いが、ここでは第二章に倣って前者の呼び方とする。

11 Phisit Pakkasem et al (1977)

12 Phisit Pakkasem et al (1977)

13 「成長極は、人的資本でなく天然資源への依存型のものや、労働集約的でなく(輸入)資本・技術依存型のものである場合は地方分散を達成することはできないだろう。」 Phisit Pakkasem et al (1977)より。

(大都市圏との)差別化、熟練労働者の確保などが必要である¹⁴ことを、第四次計画の当時からすでに想定していた。

こうしてピシットが述べるような、タイにおいて工業化期間を通じて採用された国家主導の成長の極政策の効果に大きな疑問を呈したのがワラコーンである。ワラコーンは、タイの成長の極政策が西洋での適用事例と本質的に異なっていることを示した¹⁵上で、中央政府による大規模なインフラ投資が明らかに不適切であったとし、本来は地方の権限を強化した上で、中央と地方が連携して開発計画についてより詳細で多様な戦略をもって望まなければならなかった¹⁶と指摘している。ワラコーンはこうした批判を元に、「地方中核経済圏」(Local Economic Development Core: LEDC)という新しい概念を提唱している。これは「ミクロポリス(Micro-politan、小型都市)的、あるいは地方経済開発の核の構築に新たな解決策」として、「2万から5万の人口を有する数力所の市や町からなる都市地域であると規定」され、「それぞれの「核」には、拡大成長の効果を目的とした基幹産業が確立され、この基幹産業は地域総生産の少なくとも15%以上を生産」し、「生産～消費活動を行う住民とそれに付随する文化的社会的機能を備えた都市センター(Urban Center)になることが期待される」¹⁷ものとなっている。しかしここで最も肝心な「基幹産業」の内容について細かい議論はなされていない。

以上、タイの地域格差是正政策に関する主要な論点について簡単に紹介してきた。こうした議論は、タイにおいても度々行われてきたが、結果的にはNESDBが主導する各次の国家経済社会開発計画のもとで、中央政府の成長の極政策と工業化による地方の振興と地域格差是正が目指されることになる。

¹⁴ 「成長の極理論の適用の妨げになるのは、まずそれを実行に移さなければならない中央・地方政府の能力である。そして免税や工業団地・インフラの整備等の具体的な施策が、現時点で優勢な集積での魅力をしのごほどのものかどうかということである。さらに熟練労働者の存在も、立地する製造業にだけでなく地方での政策を支えるためにも欠かせない。」(Phisit Pakkasem et al (1977))

¹⁵ ワラコーン・サーマコーセート(1994)、p.16

¹⁶ 「以下の(4つの)ことが提案できる。これまで全ての地域経済開発の核が、地方の経済活動を活性化し、所得を増加させ、その結果、後背地に利益をもたらす契機とするために、政府からの大規模なインフラストラクチャー投資と民間投資に依存していたのは事実である。これは明らかに不適切な態度であって、ましてや地方自身の判断に沿った指針とは無縁である。国家レベルでは、開発政策はほぼ同じである。つまり、インフラに大規模な投資が為される限り、民間投資を誘引し、住民の所得・富の増加をもたらし、結果的に農村開発になるというのが基本的な考え方である。この単純な見解が優勢であり、簡単に信用され、受け入れられている。・・・インフラと民間投資を有効に利用できるよう、農業部門、非農業部門の両方で中央と地方の政策を調整しなければならない。・・・地方レベルでは、地方行政(地方自治体)の権限の強化が切望される。無気力な地方自治体の下で、成長センターが成功するとは思えない。・・・要約すれば、地方財政制度の改善と共に、地方自治体の人的資源の開発が切望されている。・・・政府が成長センターを力強い経済活動集合体の単位としたいと真に望むならば、地方行政への権力の分散化が不可欠となる。・・・現存する地域開発の核を強化し、所得の増加と所得格差を縮小するためには、マクロ政治的、ミクロ政治的の両方のレベルでのもっと細かな計画が必要となる。」(ワラコーン・サーマコーセート(1994)、p.14)

¹⁷ ワラコーン・サーマコーセート(1994)、p.5

4.2. タイの地域格差の変遷

4.2.1. 国土構造と人口配置

4.2.1.1. 歴史的状況

タイの国土は、有史より現在に至るまで農業を中心とした労働人口構成を反映して、比較的散漫な人口分布となっている。スコタイ王朝(1238～1378)、アユタヤ王朝(1351～1767)といった時代も、都市が形成されてもそれに伴う社会・経済システムが周辺農村などに波及することはなく、都市化は限定的なものだった。アユタヤは東西交易の重要な結節点として栄え、中国人、ヨーロッパ人の他、日本人等も集落を形成して都市が発展したが、こうした公益による利益は王室の重要な財源となる反面、海外との交易を契機とする市場経済の農村への拡がりは逆に防がれることにもなった¹。トンブリー王朝(1767～1782)から現在のバンコクに運河が形成され、チャクリー王朝(1782～現在)を経て、アユタヤより70km程下流に位置する現在のバンコクが、アユタヤ時代同様の交易のメリットも享受しながら発展してきた。末廣²によれば、その後1919年にはすでにバンコクの人口は推計で約53万人となっており、急激な成長が見て取れる。

海外との関係では、まずタイは植民地化を免れていることから、他国のように労働力を鉱山地区や港湾に大規模に集結させそれが都市を形成するといったような状況は見られない。また、華僑移民は19世紀末から20世紀末にかけての中国移民奨励政策から来ており、1910年までの30年間で100万人の華僑の流入があったとされるなど、他国同様に華僑流入がバンコクを中心として行われた。1990年代の現在では、華僑及び華人は600万人³と国民の1割を占めると言われており、タイの大手25大財閥のうち23が華僑財閥であり、バンコク株式市場の時価総額に占める華僑系財閥の株式総額が89%（91年）である⁴ことから、他のASEAN諸国同様、華僑による経済の寡占が進んでいる。しかし、中国籍を放棄してタイ国籍を取得した華僑も相当数にのぼっていると見られる他、混血華僑を含めれば正確な数字は把握不可能で、また多くの華僑富裕層が政界、官界、財界、軍部などのタイ人との婚姻を通じてタイの支配階層へ同化し、さらに政府も基本的に華僑の同化政策を推進したため、周辺のマレーシア、インドネシアなどの諸国と比べると遙かに融和が進んでいる。このため、次章で紹介するマレーシアのような民族問題が人口配置に与える影響は、国土構造のレベルでは大きくないと考えられる。

4.2.1.2. 高度成長期の人口動態と都市人口

タイの全人口は、1970年の約3400万人から1997年にはすでに6000万人を越えた。しかし、人口増加率は、1975年からの5年間で年平均4.3%であったのに対し、1995年からの2年間では年平均で1.1%と急速に鈍化している。タイの人口を地域別にみる場合、登録人口は実際の居住地を反映せず、都市への移住や出稼ぎなどを背景としてバンコクを中心とした都市部で過小評価される傾向にあるが、それを踏まえてみると、東北部に約35%、北部に約20%、南部に約13%などとなっている。しかし伸び率でみると、1970年代ではバンコクでの成長率が非常に高かったが、その後は急速に鈍化し、かわってバンコク都隣接県と東部臨海開発地域を含んだ東部での人口増加が相対的に多くなっている。特にバンコク都隣接県は1970年から1997年にはすでに2.4倍にも達している。これに登録されていない移住人口や出稼ぎ労働者等を含めると、実態

¹ 友杉孝(1998)、p.46

² 末廣昭(1989)、p.41

³ バンコク日本人商工会議所(1995)、p.9

⁴ バンコク日本人商工会議所(1995)、p.10

は不明であるが、さらに大きな労働人口がバンコク都とその周辺に集中していると考えることができる。

		1970	1975	1980	1985	1990	1995	1997
人口	タイ全土	34,397,374	42,391,454	46,861,338	51,795,651	56,303,273	59,460,382	60,816,227
	バンコク都	3,077,361	4,349,494	5,153,902	5,363,378	5,546,937	5,570,743	5,604,772
	バンコク都隣接県	1,452,111	1,818,389	2,073,877	2,476,438	2,991,673	3,325,763	3,510,080
	中部	1,963,004	2,428,265	2,537,664	2,663,465	2,833,950	2,877,458	2,941,524
	東部	2,044,196	2,544,918	2,883,752	3,300,449	3,690,103	3,922,078	4,064,872
	西部	2,075,205	2,577,824	2,813,520	3,098,422	3,305,115	3,498,610	3,562,936
	東北部	12,025,140	14,533,713	16,087,895	18,060,945	19,828,941	20,663,191	21,095,841
	北部	7,488,683	8,913,195	9,487,517	10,391,368	10,993,792	11,896,331	12,091,337
南部	4,271,674	5,225,656	5,823,211	6,441,186	7,112,762	7,706,208	7,944,865	
地域別人口構成比	タイ全土	100.0%						
	バンコク都	8.9%	10.3%	11.0%	10.4%	9.9%	9.4%	9.2%
	バンコク都隣接県	4.2%	4.3%	4.4%	4.8%	5.3%	5.6%	5.8%
	中部	5.7%	5.7%	5.4%	5.1%	5.0%	4.8%	4.8%
	東部	5.9%	6.0%	6.2%	6.4%	6.6%	6.6%	6.7%
	西部	6.0%	6.1%	6.0%	6.0%	5.9%	5.9%	5.9%
	東北部	35.0%	34.3%	34.3%	34.9%	35.2%	34.8%	34.7%
	北部	21.8%	21.0%	20.2%	20.1%	19.5%	20.0%	19.9%
南部	12.4%	12.3%	12.4%	12.4%	12.6%	13.0%	13.1%	
年平均人口伸び率 (5年間の平均)	タイ全土	-	4.3%	2.0%	2.0%	1.7%	1.1%	1.1%
	バンコク都	-	7.2%	3.5%	0.8%	0.7%	0.1%	0.3%
	バンコク都隣接県	-	4.6%	2.7%	3.6%	3.9%	2.1%	2.7%
	中部	-	4.3%	0.9%	1.0%	1.2%	0.3%	1.1%
	東部	-	4.5%	2.5%	2.7%	2.3%	1.2%	1.8%
	西部	-	4.4%	1.8%	1.9%	1.3%	1.1%	0.9%
	東北部	-	3.9%	2.1%	2.3%	1.9%	0.8%	1.0%
	北部	-	3.5%	1.3%	1.8%	1.1%	1.6%	0.8%
南部	-	4.1%	2.2%	2.0%	2.0%	1.6%	1.5%	
人口伸び率 (1970=1.00)	タイ全土	1.00	1.23	1.36	1.51	1.64	1.73	1.77
	バンコク都	1.00	1.41	1.67	1.74	1.80	1.81	1.82
	バンコク都隣接県	1.00	1.25	1.43	1.71	2.06	2.29	2.42
	中部	1.00	1.24	1.29	1.36	1.44	1.47	1.50
	東部	1.00	1.24	1.41	1.61	1.81	1.92	1.99
	西部	1.00	1.24	1.36	1.49	1.59	1.69	1.72
	東北部	1.00	1.21	1.34	1.50	1.65	1.72	1.75
	北部	1.00	1.19	1.27	1.39	1.47	1.59	1.61
南部	1.00	1.22	1.36	1.51	1.67	1.80	1.86	

表4 - 6 タイの地域別人口およびその比率、伸び率
出典：『Thailand Figure 1998-99』

この状況を、80年代後半からの高度成長期についてより詳しく県別に見てみると、85年から97年の12年間でタイ全体では人口が1.17倍になったのに対し、バンコク都では1.05倍だが、バンコク都周辺県では、1.42倍と非常に大きな伸びを示しており、また東部臨海開発地域が含まれる東部で1.23倍と全国での伸びよりも高く推移している。ただし、必ずしもバンコク近傍で人口増加が高いわけではなく、後にみるように産業立地の主要な集積があるアコタヤ県(Phra Nakhon Si Ayutthaya)では、1.10倍と全国平均を下回るのに対し、最北部の山岳地帯メーホンソン県(Mae Hong Son)で1.48倍や南部のラーン県で1.55倍と高いなど、各県で様々な状況があって、これから検討する産業集積と人口移動・集中の関係は決して明らかではない。

	人口('85)	人口('97)	人口伸び率 (97/85)	面積 km2	人口密度 /km2
Whole kingdom	51,795,651	60,816,227	1.17	513,114.6	118.5
Bangkok	5,363,378	5,604,772	1.05	1,565.2	3,580.9
Vicinity of Bangkok	2,476,438	3,510,080	1.42	6,193.0	566.8
Nakhon Pathom	609,316	753,599	1.24	2,168.3	347.6
Nonthaburi	504,424	800,741	1.59	622.3	1,286.7
Pathum Thani	384,713	592,328	1.54	1,525.9	388.2
Samut Prakarn	662,612	956,266	1.44	1,004.1	952.4
Samut Sakhon	315,373	407,146	1.29	872.4	466.7
Central	2,663,465	2,941,524	1.10	16,593.4	177.3
Chai Nat	339,478	352,534	1.04	2,469.7	142.7
Phra Nakhon Si Ayutthaya	652,977	721,496	1.10	2,556.6	282.2
Lop Buri	695,992	756,484	1.09	6,199.7	122.0
Saraburi	489,056	596,484	1.22	3,576.5	166.8
Sing Buri	215,021	225,080	1.05	822.5	273.7
Ang Thong	270,941	289,397	1.07	968.4	298.8
Eastern	3,300,449	4,064,872	1.23	36,502.5	111.4
Chanthaburi	390,348	484,170	1.24	6,338.0	76.4
Chachoengsao	525,717	627,119	1.19	5,351.0	117.2
Chon Buri	806,396	1,028,625	1.28	4,363.0	235.8
Trat	167,967	220,000	1.31	2,819.0	78.0
Nakhon Nayok	211,444	241,939	1.14	2,122.0	114.0
Prachin Buri(+Sa Kaeo)	779,763	958,388	1.23	11,957.5	80.1
Rayong	418,814	504,631	1.20	3,552.0	142.1
Western	3,098,422	3,562,936	1.15	43,046.7	82.8
Kanchanaburi	620,033	766,352	1.24	19,483.2	39.3
Prachuap Khiri Khan	400,668	468,880	1.17	6,367.6	73.6
Phetchaburi	410,578	453,391	1.10	6,225.1	72.8
Ratchaburi	684,022	813,293	1.19	5,196.1	156.5
Samut Songkhram	203,418	207,707	1.02	416.7	498.5
Suphan Buri	779,703	853,313	1.09	5,358.0	159.3
Northeastern	18,060,945	21,095,841	1.17	168,854.3	124.9
Kalasin	820,673	974,460	1.19	6,946.7	140.3
Khon Kaen	1,542,593	1,726,594	1.12	10,886.0	158.6
Chaiyaphum	945,307	1,115,519	1.18	12,778.3	87.3
Nakhon Phanom	587,506	703,935	1.20	5,512.7	127.7
Nakhon Ratchasima	2,187,165	2,510,839	1.15	20,494.0	122.5
Buri Ram	1,285,057	1,494,836	1.16	10,321.9	144.8
Maha Sarakham	845,733	927,753	1.10	5,291.7	175.3
Mukdahan	264,475	326,188	1.23	4,339.8	75.2
Yasothon	487,823	549,466	1.13	4,161.6	132.0
Roi Et	1,147,300	1,310,095	1.14	8,299.4	157.9
Loei	511,290	630,876	1.23	11,424.6	55.2
Si Sa Ket	1,205,438	1,422,527	1.18	8,840.0	160.9
Sakhon Nakhon	885,941	1,077,208	1.22	9,605.8	112.1
Surin	1,175,598	1,367,685	1.16	8,124.0	168.4
Nong Khai	764,904	888,702	1.16	7,332.3	121.2
Udon Thani(+Nong Bua Lamphu)	1,668,037	1,977,713	1.19	15,589.4	126.9
Ubon Ratchathani(+Amnat Charoen)	1,736,105	2,091,445	1.20	18,906.1	110.6
Northern	10,391,368	12,091,337	1.16	169,644.3	71.3
Kamphaeng Phet	621,243	766,048	1.23	8,607.5	89.0
Chaing Rai	981,124	1,261,138	1.29	11,678.4	108.0
Chaing Mai	1,277,835	1,573,757	1.23	20,107.1	78.3
Tak	318,844	471,596	1.48	16,406.6	28.7
Nakhon Sawan	1,042,936	1,131,900	1.09	9,597.7	117.9
Nan	417,344	484,116	1.16	11,472.1	42.2
Phayao	480,420	517,622	1.08	6,335.1	81.7
Phichit	553,913	601,117	1.09	4,531.0	132.7
Phitsanulok	735,052	865,408	1.18	10,815.8	80.0
Phetchabun	905,262	1,040,917	1.15	12,668.4	82.2
Phrae	475,238	494,637	1.04	6,538.6	75.6
Mae Hong Son	155,001	229,284	1.48	12,681.2	18.1
Lampang	737,145	807,362	1.10	12,534.0	64.4
Lamphun	398,292	408,804	1.03	4,505.9	90.7
Sukhonthai	566,915	627,090	1.11	6,596.1	95.1
Uttaradit	441,730	481,563	1.09	7,838.6	61.4
Uthai Thani	283,074	328,978	1.16	6,730.2	48.9
Southern	6,441,186	7,944,865	1.23	70,715.2	112.4
Krabi	257,550	344,610	1.34	4,708.5	73.2
Chumphon	355,834	448,087	1.26	6,009.0	74.6
Trang	469,263	576,060	1.23	4,917.5	117.1
Nakhon Si Thammarat	1,352,237	1,511,857	1.12	9,942.5	152.1
Narathiwat	493,089	646,871	1.31	4,475.4	144.5
Pattani	483,782	590,735	1.22	1,940.4	304.4
Phangnga	195,360	229,704	1.18	4,170.9	55.1
Phatthalung	430,412	498,805	1.16	3,424.5	145.7
Phuket	147,467	221,835	1.50	543.0	408.5
Yala	306,362	418,790	1.37	4,521.1	92.6
Ranong	98,152	151,868	1.55	3,298.0	46.0
Songkhla	981,670	1,191,233	1.21	7,393.9	161.1
Satun	192,406	253,177	1.32	2,479.0	102.1
Surat Thani	677,602	861,233	1.27	12,891.5	66.8

表 4 - 7 タイ各県の基礎指標
出典：'Thailand Figure 1995 ~ 96'より筆者作成

都市人口は、タイでは市街化を反映した適当な指標がなく、通常は市域（テサバーン）内人口を都市人口の指標としている⁵。都市人口比率はタイ全土では20%弱と、工業化を果たした国にしては低い水準であり、全体が都市地域とされるバンコク都が常に100%である他は、隣接県、東部、南部など、割合が高い地域でも10%程度となっている。

1960	1970	1980	1990	1996	
%	%	%	%	%	人数(千人)
12.5	13.3	17.0	18.7	20.0	11,884

表4 - 8 タイの都市人口比率
出典：矢野恒太記念会(2001)『世界国勢図会』より抜粋

バンコク都は、他県の都市と違い全体が自治権を持った大きな自治体単位であるため、通常これ一つの都市として扱うことが多く、チェンマイ市など、実際には市街化が市境をはるかに越えて広がっている他の都市と比較すると都市人口が巨大となり、通説であるバンコク都一極集中、第二都市が10～20万人に満たないといった分析となる。しかしこのことはタイの国土構造の実際の状況を少し見誤らせると考えられる。他の都市の場合は、タイ政府が人口等所定の要件を満たした地域をテサバーンやスカピバン（衛生区）⁶に指定し一定の自治権を与えていることからこうした地域を「都市地域」と見なして都市人口を推計するのであるが、タイの都市構造は自動車道路等に沿ってフィンガー上に発展することからしばしば都市域がテサバーン・スカピバンの境界をはみ出すため、過小評価されがちになってしまう。ただ、バンコク都の人口集積も上に見たように隣接県に伸びており巨大な大都市圏を形成していることから、バンコク大都市圏が他の地域の10倍以上の規模を持つ一極集中構造であることには間違いないといえるだろう。

	1975		1988	
1	バンコク	4,349,494	バンコク	5,716,779
2	チェンマイ	100,837	ノンタブリ	218,354
3	ナコンラチャシマ	83,564	ナコンラチャシマ	204,982
4	ウドンタニ	74,658	パパダン(サムットプラカン県)	164,957
5	パパダン	74,359	チェンマイ	164,030
6	ピサヌロク	71,908	ハジャイ	138,046
7	コーンケン	71,526	コーンケン	131,340
8	ハジャイ	62,808	ナコンサワン	105,220
9	ソンクラ	57,998	バックレット(ノンタブリ県)	102,747
10	ナコンシタマラート	56,808	ウボンラチャタニ	100,374

注：順位は自治体(都、市、衛生区)単位での順位。バンコク以外で県名がない都市は市人口。あるものは衛生区人口。

表4 - 9 タイの上位10都市の変遷
出典：“National Urban Development Policy Framework”(1975,88)・

⁵ 一般的にも、友杉（友杉孝(1998)、p.46）が著書で示すような形でテサバーンの人口を都市人口とすることが多い。

⁶ 1999年にすべて格上げされテサバーンに統一されている。内務省都市地方計画局資料より。

4.2.2. 産業活動の地域格差

4.2.2.1. 一人当たり指標による経済格差

タイにおいても地域格差を含めて様々な格差が、工業化と経済成長の間に拡大しそれが問題視されたことは間違いない。プラサートは「過去30年間の開発がタイ社会のいたるところで格差を拡大することに貢献したという点については、タイの知識人の間に合意が存在しているだろう。それは例えば、農村と都市の人々、富裕階級と労働者階級、異なった地域間、異なった職業集団間、一部農村内の富裕な農民と貧困農民といった形でみられる」¹と述べている。

時系列的に見て、一人当たりGDPの格差²も地域ごとで見ると拡大していることがディクソン³などによって一般的に言われている。一人当たり地域総生産が最大のバンコク大都市圏（BMR）が、最小の東北部に対して、77年には6.6倍であったのに対し、93年には11.0倍とその差が大きく開いている。表4-10には、経済成長期の傾向として、90年と95年のGDPを比較した。

本論で経済成長期について簡単に分析すると、全国平均との比較でバンコク都が90年の3.65から3.37、バンコク都隣接県が2.37から2.24と格差拡大が上の方では押さえられてきているが、東北部で0.35と変わらず、北部では0.52から0.48と下の方は全国平均になかなか追いつかずむしろ離される傾向にある。非常に伸びが大きいのは東部で1.29だったのが1.52、伸び率も5年間で2.11倍（年率16%）と非常に高い成長率を誇っている。中でも東部臨海開発地域の中心的な舞台であるチョンブリ県で2.25から2.91と大きく伸び、ラヨン県も2.10から2.23とそれに続いている。95年には、バンコク都を中心に隣接県と東部を含めた地域で一人当たり地域総生産が非常に大きくなっているが、その傾向は地域によっても大きく違っている。バンコク都隣接県でもパトムタニ県（95年で3.35）とバンコクに迫る勢いなのに対し、西のナコンパトム県（95年で1.17）やノンタブリ県（1.50）は全国平均とそれほど大きな差がない。また北部や東部はバンコクとのアクセスやインフラ整備度を反映して地域内でも非常に大きな格差が存在している。東北部、北部、南部といった地方県では、全国平均を上回るところは殆どないが、例外的にプーケット県（2.06）やラノン県（1.55）は観光産業等を背景に平均を大きく上回っているものの、伸び率はそれほどでもない。逆にこの間の伸び率が大きいのは、バンコク都～パトムタニ県の集積の伸びによって製造業の立地が伸びているアユタヤ県（3.03、年率で25%）や、地方の工業団地としては集積が進んでいる北部工業団地の位置するランブーン県（2.84、年率で23%）などでの伸びが著しい。

しかしどの単位（地域・県）で集計したかによることもあり、製造業立地が著しいチョンブリ県、ラヨン県等を含む東部、アユタヤ、サラブリ県を含む中部、さらにはその先のタイ第二の都市ナコンラチャシマ県を含む東北部の一部もバンコク大都市圏に含まれる可能性があるため、特に地域ベースでの集計には注意が必要である。

¹ プラサート・ヤムクリンフング(1995)

² NESDB が提供する GDP データについては、末廣がその信憑性や時系列での連続性に次のように異議を唱えている。「NESDB は 1988 年に、「I-O 表」の調査結果に近づける形で、過去の国民所得会計の数字を名目と実質の双方で、60 年に遡って全面的に改訂するに至った。・・・実質 GDP 成長率については、1951 年以降の連続した長期統計が利用できないことを意味する。換言すると、60 年代、70 年代、80 年-90 年代の「実質成長率」の数字はそれぞれが独立しており、単純に比較することはできないのである。」（末廣昭(2000)）

³ Chris Dixon(1999)

	GPP/capita('90)	全国との 比較('90)	GPP/capita('95)	全国との 比較('95)	伸び率 (95/90)
	baht/capita		baht/capita		
Whole kingdom	39,104	1.00	70,519	1.00	1.80
Bangkok	142,674	3.65	237,424	3.37	1.66
Vicinity of Bangkok	92,841	2.37	158,015	2.24	1.70
Nakhon Pathom	34,508	0.88	82,453	1.17	2.39
Nonthaburi	62,798	1.61	105,479	1.50	1.68
Pathum Thani	109,584	2.80	236,252	3.35	2.16
Samut Prakarn	155,466	3.98	194,367	2.76	1.25
Samut Sakhon	89,278	2.28	213,332	3.03	2.39
Central	31,494	0.81	65,189	0.92	2.07
Chai Nat	23,000	0.59	39,548	0.56	1.72
Phra Nakhon Si Ayutthaya	27,816	0.71	84,198	1.19	3.03
Lop Buri	21,244	0.54	40,123	0.57	1.89
Saraburi	66,217	1.69	115,784	1.64	1.75
Sing Buri	21,537	0.55	40,619	0.58	1.89
Ang Thong	22,575	0.58	41,255	0.59	1.83
Eastern	50,602	1.29	106,888	1.52	2.11
Chanthaburi	27,039	0.69	53,550	0.76	1.98
Chachoengsao	44,364	1.13	84,749	1.20	1.91
Chon Buri	87,909	2.25	205,127	2.91	2.33
Trat	34,661	0.89	72,605	1.03	2.09
Nakhon Nayok	23,315	0.60	36,501	0.52	1.57
Prachin Buri*	19,199	0.49	47,486	0.67	2.47
Rayong	82,170	2.10	157,092	2.23	1.91
Western	30,041	0.77	52,801	0.75	1.76
Kanchanaburi	39,454	1.01	58,721	0.83	1.49
Prachuap Khiri Khan	31,978	0.82	62,493	0.89	1.95
Phetchaburi	32,489	0.83	54,403	0.77	1.67
Ratchaburi	30,296	0.77	57,482	0.82	1.90
Samut Songkhram	23,627	0.60	40,195	0.57	1.70
Suphan Buri	21,534	0.55	40,950	0.58	1.90
Northeastern	13,627	0.35	24,461	0.35	1.80
Kalasin	12,133	0.31	20,874	0.30	1.72
Khon Kaen	17,230	0.44	34,271	0.49	1.99
Chaiyaphum	13,844	0.35	24,456	0.35	1.77
Nakhon Phanom	11,618	0.30	19,807	0.28	1.70
Nakhon Ratchasima	17,516	0.45	36,479	0.52	2.08
Buri Ram	12,427	0.32	20,804	0.30	1.67
Maha Sarakham	13,198	0.34	19,456	0.28	1.47
Mukdahan	12,764	0.33	24,990	0.35	1.96
Yasothon	11,210	0.29	19,027	0.27	1.70
Roi Et	12,724	0.33	19,975	0.28	1.57
Loei	16,051	0.41	24,929	0.35	1.55
Si Sa Ket	11,074	0.28	18,126	0.26	1.64
Sakhon Nakhon	12,534	0.32	20,867	0.30	1.66
Surin	11,455	0.29	18,670	0.26	1.63
Nong Khai	14,358	0.37	23,350	0.33	1.63
Udon Thani*	13,091	0.33	19,001	0.27	1.45
Ubon Ratchathani*	12,435	0.32	23,032	0.33	1.85
Northern	20,409	0.52	34,163	0.48	1.67
Kamphaeng Phet	25,179	0.64	34,305	0.49	1.36
Chaing Rai	17,047	0.44	28,267	0.40	1.66
Chaing Mai	30,529	0.78	49,653	0.70	1.63
Tak	22,338	0.57	36,165	0.51	1.62
Nakhon Sawan	20,528	0.52	34,305	0.49	1.67
Nan	15,211	0.39	25,882	0.37	1.70
Phayao	14,849	0.38	25,257	0.36	1.70
Phichit	15,976	0.41	26,187	0.37	1.64
Phitsanulok	18,749	0.48	33,922	0.48	1.81
Phetchabun	15,412	0.39	26,887	0.38	1.74
Phrae	14,651	0.37	23,860	0.34	1.63
Mae Hong Son	18,087	0.46	28,701	0.41	1.59
Lampang	25,576	0.65	40,368	0.57	1.58
Lamphun	19,073	0.49	54,247	0.77	2.84
Sukhonthai	18,455	0.47	28,107	0.40	1.52
Uttaradit	20,929	0.54	32,208	0.46	1.54
Uthai Thani	18,726	0.48	34,143	0.48	1.82
Southern	26,147	0.67	49,235	0.70	1.88
Krabi	24,619	0.63	54,255	0.77	2.20
Chumphon	26,443	0.68	47,861	0.68	1.81
Trang	22,121	0.57	44,053	0.62	1.99
Nakhon Si Thammarat	19,117	0.49	36,684	0.52	1.92
Narathiwat	19,510	0.50	31,724	0.45	1.63
Pattani	21,175	0.54	46,051	0.65	2.17
Phangnga	38,257	0.98	66,816	0.95	1.75
Phatthalung	15,647	0.40	28,035	0.40	1.79
Phuket	87,978	2.25	145,372	2.06	1.65
Yala	25,053	0.64	42,447	0.60	1.69
Ranong	64,936	1.66	109,372	1.55	1.68
Songkhla	29,636	0.76	58,419	0.83	1.97
Satun	28,775	0.74	49,571	0.70	1.72
Surat Thani	28,461	0.73	56,375	0.80	1.98

注：*印の3県は、1994年に分割されているので、データは連続していない。

表4 - 10 地域別総生産の推移
出典："Thailand In Figures 1998-1999"より筆者作成

県別で見た場合、1996年の一人当たり県民総生産は全国平均76,634Bに対し、バンコク都は254,611B、バンコク周辺県で165,221Bであるのに対し、最低のシサケ県で19,636B、東北地方26,635B等となっており、その格差は最大で13.0倍となっている。

一方、所得格差についても似たような傾向が見られる。高橋孝明によるタイの地域の所得格差による研究⁴をここで紹介すると、1981年時点でバンコクの平均世帯所得を基準にした場合の他の地方の値はそれぞれ4割～6割であり、バンコクの所得水準は他の地方の約2倍に達していた。その後格差は1992年まで拡大し続け、最も所得水準の低い東北部とバンコクの格差は約4倍にまで拡大した。しかしこのころには農村部の余剰労働力が消滅し、農業労働者の賃金が上昇し始めるという形で労働市場の転換点に達し、1994年には所得格差は縮小し始め、バンコクと東北部との格差は3倍に縮まってきている。1981年以降の経済成長がバンコクを中心に伸びてきたことは、バンコクとその他の地方の都市部との格差が開いてきたことから分かる。1981年の時点では非常に近い値(所得格差)を示していたものが、バンコクの値が「他の都市部」の水準を上回るようになり、1992年には「他の都市部」はバンコクの73%にまで低下し格差は開いてきている。しかし、1994年には78%まで格差は縮まってきており、この点でも格差縮小への転換点を迎えていることを伺わせるとしている。

また高橋は所得格差のジニ係数についても調べ、1981年は0.4308、1992年は0.5166だが、1994年には0.5059と逆にわずかに低下し、クズネッツの逆U字仮説が予想する通りの変化が起ころうとしていると述べている。

高橋や他の論者が指摘するのは、所得格差や世帯所得で地域格差を見ると一人当たりGDPで見た場合に比べその差が小さくなることである。高橋によれば、タイのなかで最も所得水準の低い東北部とバンコクを比べると、その所得格差は10倍に達するとしばしば指摘されるが、これは一人当たりGDPで比べた場合で、これよりも人々の暮らしぶりをもっと正確に示す世帯所得で測った場合、両者の格差は5倍前後に、さらに人々の福祉水準をもっと正確に表すために物価水準や生活費の差を考慮すると、その格差はもっと小さくなるが、依然として大きな格差が地方間に存在することに変わりはない⁵としている。格差を感覚的に倍数で把握することは難しいが、かなりの格差が生じていることは確かと考えてよいだろう。

しかし、末廣は「付加価値額でみた地域間の経済格差ほど、世帯別収入で見た地域間の所得格差は大きくないこと、所得格差で測った場合、「バンコク対地方」の格差ではなく、むしろ「バンコク・地方主要都市対農村部」の格差の方がもっと顕著であるという、重要かつ新たな結果を引き出すことができる。・・・実際、家電製品やオートバイの世帯別保有率を調べると、バンコクと地方都市の間には殆ど格差がなく、農村部との間で大きな格差が確認できた。」⁶と述べて、単なるバンコク対地方という構図ではなく、都市化による地方内の格差も見られているとしている。こうした指摘に対し本論では、後に示すようにバンコク大都市圏と地方での格差を強調する立場にあるが、このことと末廣が指摘することは必ずしも矛盾しない。工業化による産業の立地がバンコク大都市圏に集中しても、それによる税金などがインフラ整備等によってある程度移転されている可能性がある。また移転所得、いわゆる送金のシェアが地方で大きいという指摘⁷もあり、バンコクに出稼ぎにしている人が地方に送金する場合には、この項目が計上されるので、この大きさは地方においてバンコクからの送金が重要であることを示している。

⁴ 高橋孝明(2000)、p.68-

⁵ 高橋孝明(2000)、p.60

⁶ 末廣昭(2000)、p.321

⁷ 高橋孝明(2000)、p.72

4.2.2.2. 業種別の分析

さて、ここで業種別についても検討してみたいが、まず全国的な状況を時系列で追ってみると、1950年代～70年代まで一貫して農林水産業（主に農業）が主体だった経済構造が1980年に製造業主体にとってかわり、1995年には農林水産業の地域別GDPは10%を割り込んでしまっている。かわって製造業は31.5%と農業に完全にとってかわり経済成長の推進力となっていると考えてよいだろう。

（単位：百万バーツ）

業種	1951	1955	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995
農林水産業	50,524	59,602	71,154	90,892	117,220	138,889	162,078	199,152	226,101	269,717
うち農業	33,539	38,239	51,033	62,953	76,420	93,244	113,768	146,934	160,195	183,092
うち家畜	4,783	7,884	7,690	8,751	10,510	12,934	18,855	20,601	29,093	32,028
うち漁業	2,310	2,686	2,819	6,493	16,703	18,036	16,238	20,193	30,030	50,305
うち林業	9,892	10,792	9,612	12,696	13,587	14,675	13,217	11,424	6,783	4,292
鉱業	959	1,144	1,313	2,569	3,858	3,695	6,861	21,553	31,053	44,682
製造業	18,101	25,697	32,663	55,130	80,838	132,196	211,031	268,133	540,932	909,316
建設業	3,113	5,269	9,933	16,811	25,584	23,694	41,882	59,269	116,606	184,796
公共公益	108	266	555	1,400	4,289	8,624	15,614	26,959	46,841	79,020
運輸通信	5,529	8,748	17,477	23,206	32,931	40,771	65,669	85,922	146,796	238,599
商業	20,594	29,873	37,095	53,774	87,445	112,593	163,680	197,432	338,106	491,604
金融不動産	799	1,363	2,991	5,869	13,132	18,110	28,292	38,145	108,111	224,215
家賃所得	14,669	10,016	18,329	21,156	26,387	34,045	43,299	49,433	60,688	78,616
公務・軍事	2,980	6,253	8,338	11,147	16,864	23,710	37,756	50,913	61,363	76,008
サービス業	15,991	20,359	25,819	37,034	56,010	76,326	115,073	166,172	231,269	290,740
国内総生産	133,366	168,589	225,667	318,990	464,559	612,653	891,235	1,163,083	1,907,866	2,887,313

業種	1951	1955	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995
農林水産業	37.9%	35.4%	31.5%	28.5%	25.2%	22.7%	18.2%	17.1%	11.9%	9.3%
うち農業	25.1%	22.7%	22.6%	19.7%	16.5%	15.2%	12.8%	12.6%	8.4%	6.3%
うち家畜	3.6%	4.7%	3.4%	2.7%	2.3%	2.1%	2.1%	1.8%	1.5%	1.1%
うち漁業	1.7%	1.6%	1.2%	2.0%	3.6%	2.9%	1.8%	1.7%	1.6%	1.7%
うち林業	7.4%	6.4%	4.3%	4.0%	2.9%	2.4%	1.5%	1.0%	0.4%	0.1%
鉱業	0.7%	0.7%	0.6%	0.8%	0.8%	0.6%	0.8%	1.9%	1.6%	1.5%
製造業	13.6%	15.2%	14.5%	17.3%	17.4%	21.6%	23.7%	23.1%	28.4%	31.5%
建設業	2.3%	3.1%	4.4%	5.3%	5.5%	3.9%	4.7%	5.1%	6.1%	6.4%
公共公益	0.1%	0.2%	0.2%	0.4%	0.9%	1.4%	1.8%	2.3%	2.5%	2.7%
運輸通信	4.1%	5.2%	7.7%	7.3%	7.1%	6.7%	7.4%	7.4%	7.7%	8.3%
商業	15.4%	17.7%	16.4%	16.9%	18.8%	18.4%	18.4%	17.0%	17.7%	17.0%
金融不動産	0.6%	0.8%	1.3%	1.8%	2.8%	3.0%	3.2%	3.3%	5.7%	7.8%
家賃所得	11.0%	5.9%	8.1%	6.6%	5.7%	5.6%	4.9%	4.3%	3.2%	2.7%
公務・軍事	2.2%	3.7%	3.7%	3.5%	3.6%	3.9%	4.2%	4.4%	3.2%	2.6%
サービス業	12.0%	12.1%	11.4%	11.6%	12.1%	12.5%	12.9%	14.3%	12.1%	10.1%
国内総生産	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

表4 - 11 業種別GDP (1988年価格ベース)

出典：『Thailand in Figures 1999』より筆者作成

ところが、業種別労働人口については、製造業への転換の傾向は同じだが、その割合については大きな差がある。1960年代までは約80%以上の労働人口が農業に従事しており、製造業は3.4%を占めるに過ぎなかったが、工業化と市場経済の発達で1995年には製造業13.8%を始め、商業、サービス業などで増え、逆に農業は53.3%まで低下している。しかし以前として半数以上の労働人口が農業に従事しているのに、農業（農林水産業）のGDPが9.3%ということが、都市対農村という図式を非常に明確に表していると考えられる。こうしたことから、プラサートは「工業部門で働く人の収入は、農業部門で働く人の収入より概してより高い。農業部門からの収入を工業部門の収入に追いつくまで増加させようと望むことは困難であり、問題の解決も工業開発の停止や都市の成長の停止によってなされるものでないことは明確である。都市の人と農村の人の収入の格差の縮小は、経済開発のための措置だけでは成し遂げることはできない。たとえどんなに農業開発に金を注ぎ込んでも、この部門からの収入を工業部門からの収入に追いつくほど増加させる方法は全くない。」⁸と強く主張し、税収分配による所得の地域間均衡の達成まで主張しているのである⁹。

単位:千人						単位:%					
	1960	1970	1980	1990	1995		1960	1970	1980	1990	1995
農業	11,332	13,202	16,567	19,726	17,276	農業	82.4%	79.3%	72.4%	64.0%	53.3%
製造業	470	683	1,290	3,313	4,479	製造業	3.4%	4.1%	5.6%	10.7%	13.8%
商業	779	876	1,694	2,976	4,127	商業	5.7%	5.3%	7.4%	9.6%	12.7%
サービス業	654	1,184	1,181	3,065	3,584	サービス業	4.8%	7.1%	5.2%	9.9%	11.0%
その他	514	707	2,135	1,763	2,976	その他	3.7%	4.2%	9.3%	5.7%	9.2%
計	13,749	16,652	22,867	30,843	32,442	計	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

表4 - 12 産業別労働者人口
出典: 『Thailand in Figures 1999』より筆者作成

この業種別の分析を地域別に行うために、まず業種別の地域総生産シェアを地域別で見ると、各地域に大きな違いがみられる。バンコク都では製造業の割合が最も多い(28.7%、1995年)ものの、商業(20.1%)、サービス業(15.3%)等多岐に渡っている。一方バンコク都隣接県は5割以上が製造業となっているが、その割合は次第に減少し、かわりにサービス業や住宅建設等を背景にしていると見られる建設業の伸びが大きい。製造業の集積が伸びつつある中央部と東部は製造業のシェアが大きいだけでなくさらに伸びて4割前後までとなっており、この傾向は西部にまで伸びていることがわかる。一方、バンコクから遠く離れた東北部、北部、南部は製造業の割合はせいぜい1割程度となっている。一人当たりGDP自体は必ずしも低くない南部は製造業の割合が6.1%と最も少ないが、これは農林水産業が盛んで特に商品作物が多いためであると考えられる。

さらに、県民総生産に占める製造業の割合から、タイにおける県別製造業特化係数を算出すると表4 - 14のような順序になる。全国平均では製造業の割合が28.4%なのに対して、バンコク都はサービス産業の進展を反映して29.0%であるが、バンコク周辺県平均では55.8%と高く、地方ではおしなべて低い。さらに特化係数で製造業の割合が1を超える県は、工業集積の誘致に成功した殆ど唯一の地方圏といつてよい

⁸ プラサート・ヤムクリンフング(1995)

⁹ 「格差を本当に縮小させる唯一の方法は都市の金持ちから現行より多くの税金を徴収し、この税収を農村の人々の収入の増加に役立つように用いるというような直接的・間接的な様々な方法による政治的な措置をとることである。」(プラサート・ヤムクリンフング(1995))

北部ランブーン県以外すべてバンコク周辺県となっている。

	バンコク都		バンコク都隣接県		中央部		東部	
農業	0.6%	0.6%	7.3%	7.3%	12.4%	10.4%	14.9%	11.2%
鉱業	0.0%	0.0%	0.1%	0.1%	6.3%	4.2%	7.2%	4.2%
製造業	31.0%	28.7%	63.3%	56.1%	29.1%	38.2%	30.2%	44.0%
建設業	5.8%	5.7%	4.5%	8.8%	4.2%	6.1%	6.6%	5.2%
公益	1.7%	1.5%	4.3%	4.3%	3.6%	4.6%	3.1%	4.4%
運輸通信	11.5%	11.5%	2.5%	3.5%	3.8%	4.3%	4.0%	4.4%
商業	21.2%	20.1%	7.7%	7.1%	16.1%	13.4%	12.3%	10.3%
金融・不動産	8.8%	12.6%	3.0%	3.8%	2.9%	3.6%	3.7%	3.5%
不動産賃貸	1.8%	1.6%	1.6%	1.5%	4.1%	2.6%	2.9%	1.9%
公務・軍事	2.2%	2.3%	1.1%	1.1%	5.5%	4.9%	2.9%	2.7%
サービス業	15.4%	15.3%	4.6%	6.4%	11.9%	7.7%	12.3%	8.1%
地域総生産	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	西部		東北部		北部		南部	
農業	21.7%	17.9%	27.3%	19.8%	23.7%	18.1%	34.6%	39.7%
鉱業	2.4%	2.2%	0.4%	0.6%	4.8%	3.4%	1.2%	1.3%
製造業	17.8%	22.8%	9.3%	12.1%	8.1%	12.2%	7.1%	6.1%
建設業	7.0%	7.9%	8.0%	10.6%	7.8%	10.5%	6.9%	6.7%
公益	2.1%	2.3%	1.3%	1.5%	1.7%	1.9%	1.9%	1.8%
運輸通信	6.2%	5.8%	3.7%	4.2%	4.9%	5.2%	5.8%	5.3%
商業	18.2%	17.5%	21.4%	19.8%	17.4%	17.1%	15.8%	13.7%
金融・不動産	4.0%	4.9%	2.6%	4.5%	4.0%	5.3%	3.4%	4.5%
不動産賃貸	4.5%	3.3%	5.3%	3.8%	5.5%	4.4%	3.8%	3.0%
公務・軍事	4.7%	5.1%	6.8%	7.3%	5.8%	6.9%	4.8%	5.0%
サービス業	11.4%	10.2%	13.8%	15.8%	16.4%	15.0%	14.6%	12.8%
地域総生産	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

表4 - 13 地域別業種別GDPの変化(1990年 1995年)
出典: "Thailand In Figure 1998-1999"より筆者作成

またこれまでの研究は、タイの全76県を概して8地域程度¹⁰⁾に分割して分析しているケースが多いが、一人当たり地域総生産同様、地域内での格差が特化係数においてもかなり大きく、バンコク隣接県の外側にあたる郊外の東部、中央部、西部においては県毎に特化係数の差が著しい¹¹⁾。従来の調査では、こうしたバンコク首都圏の広がりに対し分析の区域に対する配慮を欠いていたため、バンコクを中心とする製造業立地の更なる広がりを正確に捉えることが出来ておらず、バンコクからの物理的距離で優遇措置を差別化したBOIのゾーン区分による分析とも相俟って、あたかも地方分散が進んでいるかのような印象を与えていた。しかしながら実際は、バンコクとの物理的距離よりも主に道路輸送による時間的距離によるところが大きく、同じような距離にあり共にBOI第二ゾーンにあるが国道1号線が走るサラブリ(1.63)と高規格道路がないナコンナヨック(0.23)で非常に大きな開きがあり、また第三ゾーンにあり国道3号線が通り港湾もあるラヨン(1.33)において大きい等、97年までの経済発展によるバンコク大都市圏の拡大によって、これまでの調査方法では捉えきれない部分が多くなってきたことがわかる。

¹⁰⁾ この場合、バンコク、バンコク隣接県、東部、中央部、西部、北部、東北部、南部の8地域。

¹¹⁾ 東部はうち3県で大規模開発が行われた影響が強いが、その他で例えば中央部を例に取ってもアユタヤ県の2.02からチャイナー県の0.20まで実に10倍もの開きがある。

	県民総生産にしめる製造業の割合	製造業特化係数	1993年 BOI ゾーン	国家計画による拠点指定		
				5次	6次	7次
Pathum Thani	64.1	2.257	1			
Samut Sakhon	63.0	2.218	1			
Chon Buri	62.7	2.208	2/3			
Samut Prakarn	60.0	2.113	1			
Phra Nakhon Si Ayutthaya	57.4	2.021	2			
バンコク近郊県全体	55.8	1.965	1			
Lamphun	47.5	1.673	3			
Chachoengsao	46.5	1.637	2			
Saraburi	46.3	1.630	2			
Nakhon Pathom	46.0	1.620	1			
東部全体	45.4	1.599	2/3			
Rayong	37.7	1.327	3			
中央部全体	36.9	1.299	2/3			
Ratchaburi	33.8	1.190	2			
Nonthaburi	33.0	1.162	1			
Bangkok	29.0	1.021	1			
タイ全土	28.4	1.000	-			
...				
Nakhon Ratchasima	24.4	0.859	3			
Khon Kaen	23.5	0.827	3			
西部全体	22.6	0.796	3			
...				
Nakhon Sawan	17.2	0.606	3			
Chaing Mai	16.5	0.581	3			
...				
東北部全体	12.2	0.430	3			
北部全体	11.8	0.415	3			
...				
Udon Thani(+Nong Bua Lamphu)	11.0	0.387	3			
Phuket	10.5	0.370	3			
Phitsanulok	7.4	0.261	3			
...				
Ranong	7.4	0.261	3			
...				
Ubon Ratchathani(+Amnat Charoen)	7.0	0.246				
...				
Songkhla	6.8	0.239	3			
南部全体	6.4	0.225	3			
...				
Phetchabun	2.6	0.092	3			
Nakhon Phanom	2.5	0.088	3			
Phrae	2.2	0.077	3			
Si Sa Ket	2.1	0.074	3			
Nan	1.3	0.046	3			

注：国家計画による拠点は、左側に地名・数字が掲載されているもののみ。六次の白抜きは計画

表4 - 14 1996年の県別製造業特化係数
出典：『Thailand in Figure 1999』より筆者作成

バンコク大都市圏での産業構造、即ちバンコク都では製造業の他にサービス業・商業なども含めた多様な構造であるのに対し、隣接の成長県で製造業の割合が顕著であることは上記でも明らかであるが、さらにデータを挙げると、地域別の企業数においては一般的に製造業と商業が多く、バンコク都ではその割合が31%と40%、隣接県では52%と24%と隣接県で製造業の割合がやや多い。しかしこれを被雇用者数で取

ってみると、バンコク都では製造業の他、建設業・商業・企業サービス業など様々な業種で構成されているが、隣接県では80%が製造業とほぼ独占状態である。このことからバンコク大都市圏の拡大は主に製造業が担っていることがわかる。

	全国			バンコク			バンコク近隣県		
	被雇用者(Employees)	シェア		被雇用者(Employees)	シェア		被雇用者(Employees)	シェア	
	1993	1995	1995	1993	1995	1995	1993	1995	1995
全国	1993	1995	1995	1993	1995	1995	1993	1995	1995
鉱業	24,580	44,283	0.7%	1,253	4,921	0.2%	529	913	0.1%
製造業	2,576,777	3,241,729	47.8%	963,455	1,130,017	35.9%	837,780	1,075,443	80.0%
公益事業	109,657	164,681	2.4%	31,029	81,570	2.6%	40,324	41,447	3.1%
建設業	377,014	734,469	10.8%	230,173	368,169	11.7%	16,345	55,265	4.1%
商業	917,509	1,269,891	18.7%	512,576	676,218	21.5%	30,510	57,634	4.3%
交通・通信	256,308	389,694	5.7%	200,784	262,905	8.3%	12,692	58,353	4.3%
企業サービス	356,567	557,175	8.2%	286,859	417,448	13.2%	7,920	27,504	2.0%
個人サービス	293,375	377,795	5.6%	171,687	210,305	6.7%	15,376	27,428	2.0%
計	4,911,787	6,779,717	100.0%	2,397,816	3,151,553	100.0%	961,476	1,343,987	100.0%

注：バンコク近隣県とは、ナコンパトム、ノンタブリ、パトムタニ、サムットプラカン、サムットサコンの5県

表4 - 16 産業別雇用人口
出典：『Thailand in Figures 1997-98』

	全国			バンコク			バンコク近隣県		
	企業数	シェア		企業数	シェア		企業数	シェア	
	1993	1995	1995	1993	1995	1995	1993	1995	1995
全国	1993	1995	1995	1993	1995	1995	1993	1995	1995
鉱業	901	1,323	0.5%	92	142	0.1%	17	25	0.1%
製造業	69,856	83,706	28.7%	36,040	41,566	30.7%	7,233	10,282	52.2%
公益事業	1,847	2,031	0.7%	588	622	0.5%	120	144	0.7%
建設業	7,059	14,216	4.9%	4,012	6,171	4.6%	272	1,032	5.2%
商業	104,356	122,491	42.0%	46,137	54,364	40.2%	3,755	4,785	24.3%
交通・通信	6,758	8,794	3.0%	3,843	4,966	3.7%	224	373	1.9%
企業サービス	11,744	18,394	6.3%	7,525	10,657	7.9%	302	849	4.3%
個人サービス	37,157	40,976	14.0%	15,153	16,711	12.4%	1,757	2,200	11.2%
計	239,678	291,931	100.0%	113,390	135,199	100.0%	13,680	19,690	100.0%

注：バンコク近隣県とは、ナコンパトム、ノンタブリ、パトムタニ、サムットプラカン、サムットサコンの5県

表4 - 15 産業別地域別企業数
出典：『Thailand in Figures 1997-98』

4.3. タイにおける製造業の立地状況の把握

4.3.1. 既存調査レビュー

4.3.1.1. グローバル化とタイへの進出企業

本節では、前述のような製造業立地の地方分散政策に対する実際のタイにおける製造業の立地状況をなるべく具体的に把握することを目的とする。まず本項においては、タイにおける製造業立地の分布状況に関する既存調査のレビューを行うが、その前にまず、グローバル化との関連で、海外からの直接投資が、タイの製造業立地全体の中でどの程度の影響を及ぼしているかについて簡単に述べておく。表4-17は、1960年以降の国別登録資本金累計額である。海外からの直接投資が本格的に伸びたのは80年代後半であるが、その期間を通じて、タイと外国の累計登録資本金額を比較すると、7:3とタイの資本が多くを占めている。これだけ見るといくらグローバル化による海外直接投資が多いからといってもその影響は限定的であり、タイ資本がより大きな影響を持っていると考えるべきだろう。ただし、実際の意志決定はこれとは別の次元で行われる可能性がある。後述する本論文におけるインタビュー調査の中でも、日系企業ながらタイ資本が過半の場合が少なからず見受けられたが、実際の意志決定は日本本社の場合も多く、タイ人の出資者（カウンターパート）は大きな意志決定には実質的に参加していないという場合も多い。これは、BOIの投資優遇の場合に優遇税制がタイ資本比率にも関連していることにも原因がある。

一方合弁等で進出する外国企業は、BOIの認可実績では件数、金額ともに日本企業が最大の部分を占め、アメリカ、台湾、香港などの企業がそれに続いているが、BOI奨励案件以外の投資も含めると、1970年代などは米国企業の投資が日本企業のそれを上回っていたという報告¹もある。

	累計登録資本金額		構成比		
	60～85年末	60～95年末	60～85年末	60～95年末	86～95年末
合計	36,635	485,826	100.0%	100.0%	
タイ	26,276	348,023	71.7%	71.6%	
外国計	10,359	137,803	28.3%	28.4%	
<外国資本の内訳>			100.0%	100.0%	100.0%
日本	2,768	60,732	26.7%	44.1%	45.5%
台湾	937	13,622	9.0%	9.9%	10.0%
香港	509	12,050	4.9%	8.7%	9.1%
アメリカ	1,717	9,563	16.6%	6.9%	6.2%
イギリス	724	4,818	7.0%	3.5%	3.2%
シンガポール	458	3,905	4.4%	2.8%	2.7%
スイス	152	2,283	1.5%	1.7%	1.7%
オランダ	276	1,371	2.7%	1.0%	0.9%
マレーシア	271	1,335	2.6%	1.0%	0.8%
フランス	66	1,037	0.6%	0.8%	0.8%
その他	2,481	27,087	24.0%	19.7%	19.3%

注：「登録資本金累計額」=奨励証書発給の登録資本金額

表4-17 1960年以降の登録資本金累計額

出典：『Foreign Investment From Major Countries』BOI国際部

引用：『タイ国経済概況96～97』

またバンコクを含むアジア大都市での拡大大都市圏化の傾向は、近年のグローバル化の影響としばしば強い関連をもったものとして紹介されるが、こうした傾向は必ずしも近年の動きのみから与えられたもの

¹ 井上隆一郎(1991)、p.112

ではないことに注意する必要がある。工業立地は通常、その製品は様々であっても、輸出に便利な運輸・通信ルートに沿った海岸線や港湾都市に決定されるのが歴史的な事実となっている。タイでは、米国、日本などの多国籍企業による新しい国際分業の展開があり、新しい工業立地は多国籍資本や世界システムの利益にしたがって決定されたという論調があるものの、歴史的には、貿易に便利な経済立地それ自体は、開港以前の中国との王室独占貿易時代も、開港以降の欧米との自由貿易時代も同様で、やはり水運に便利な河口、海岸線の港を中心としており、決して現代の多国籍資本時代だけの特徴ではなく、過去との連続性がある²。

4.3.1.2. BOIデータによる基本的な分析

タイの製造業立地の状況を示すものとして最も多く用いられるのが、BOIの投資奨励申請に基づくものである。タイには他に『工業調査(Industrial Survey)』という調査もあるが、これについては末廣がその信憑性に疑念を抱いている³ように、分析にはあまり利用されていない。

一方、BOIデータにも様々な問題がある。まず投資奨励特典に基づくものでありBOIに基づかない製造業立地もありうることから、製造業に投資されたすべてのデータを扱っていない。一説には、全投資額の概ね3割から5割がBOIを経由しており、また投資件数ベースでも概ね5割がBOIを経由し、投資活動において質・量ともに大きな比重を占める外国直接投資の大半はBOIを経由しているという報告がある⁴。BOIが地方に有利な奨励特典を行っていることから、地域的には地方での投資を過大評価する恐れがあることを認識しなければならないだろう。次に企業の申請・認可・認可証発給・操業の4段階の統計があることも問題となっている。申請ベースではもちろんのこと、認可ベースでも経済状況の変化などにより実現されない場合があり注意を要する。さらに、BOI特典は事業(プロジェクト)ベースの統計で増設等も含むため、ある年の操業数が新規立地を示しているとは限らない。特に長年操業している企業の場合はBOIの恩典期限に合わせて新たな申請を行うことから、累計なども全体の立地を示しているとは限らないことになる。最後に、実際には承認した企業についても捕捉出来ない企業があること⁵も報告されており、こうしたことから正確には産業立地の統計とは言えない。本論文では製造業の立地を検討しているが、観光などのサービス業なども一部ではあるが含まれていることも挙げなければならない。

しかしこうしたことを踏まえてもBOIの統計は産業立地の状況を端的に示す指標として多く用いられており一定の信憑性があると考えられるので、上記のような問題も前提としながら観察してみることにしよ

² 北原淳(1995)、p.38

³ 「1987年の工業調査(Industrial Survey)は、バンコクでの郵送調査の回収率がわずかに10%、地方でも21%であった。1990年の工業調査の場合も、バンコクでの回収率が7%、地方が19%である。」(末廣昭(2000)、p.317)「タイでは1980年代以降、ほぼ2年~3年おきに「工業調査」を実施してきたが、これを担当する国家統計局では人口センサス、労働力調査、社会調査にもっぱら力点をおき、「工業調査」に対しては低い優先度しか与えてこなかった。また、サンプリングの対象地域も調査年によって異なり、ある年には大手企業のセメント工場が、次の調査年には大手の鉄鋼工場が入って、その都度、特定業種の数字が跳ね上がるという現象が生じた。」(末廣昭(2000)、p.322)

⁴ 「工業投資を含む全産業投資のうち、BOIを通る比率については適当な統計がないが、筆者がBOI担当者から取材したところでは、金額ベースでは、1993年は、タイ中央銀行が把握している投資額3389億バーツのうち、1081億バーツがBOIを経由し、1994年の上半期では、同じくタイ中央銀行が把握している投資額の5376億バーツのうち、2546億バーツがBOIを経由しており、全投資額の概ね3割から5割がBOIを経由している。」(国土庁大都市圏整備局・名古屋市(1995))

⁵ 2000年4月のBOIへのインタビューより。

う。

古くは1978年時点では、1960年以降に操業してBOIの投資奨励を受けた企業の半数以上がバンコクに立地し、中央部で全体の85%を占めていたという報告がある⁶。その後も、1979年～90年の投資奨励承認件数で国内投資件数の40.3%、海内投資件数の52.1%がパリモントン（バンコク都及び隣接県）に集中し、中でもバンコク都へはそれぞれ19.6%と15.7%のみで、多くの投資奨励プロジェクトがBMAを素通りしてその郊外や東部臨海開発地域に「分散」立地しているというメディの報告⁷がある。

図4 - 9より1990年代のBOI投資奨励恩典の承認件数でみると、当初はやはりほとんどがバンコク及び周辺県で構成されるゾーン1内に集中していたものが、次第にゾーン2、3に分散するようになり、1993年にははじめてゾーン3の割合が5割を超えてその後もゾーン3の割合が増えていることがわかる。

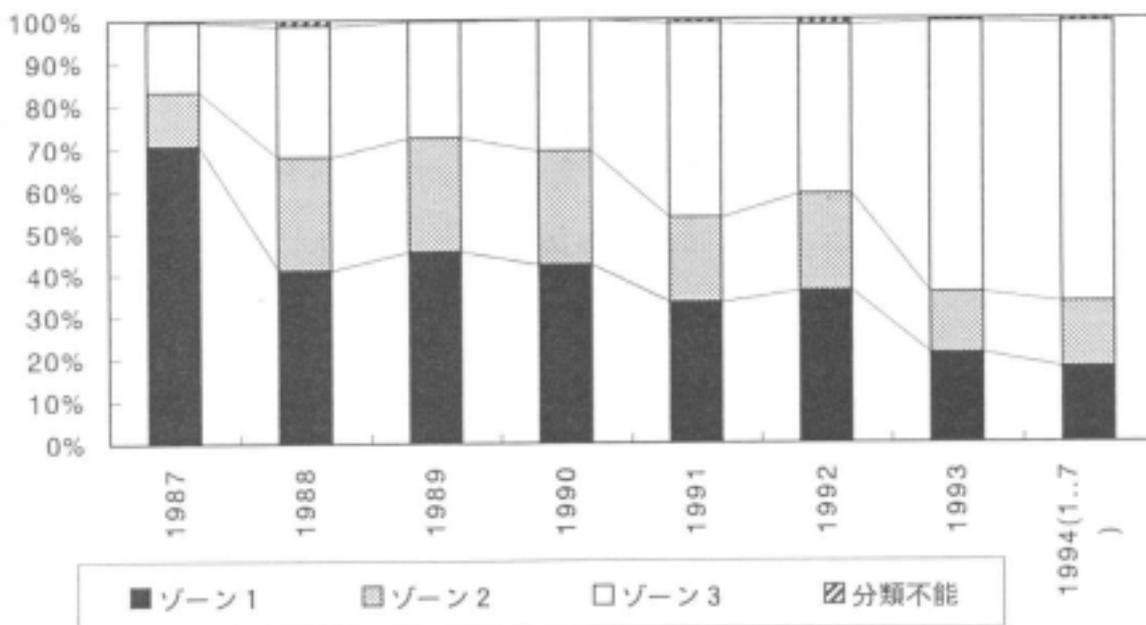


図4 - 9 投資奨励地域別の投資件数・地域別割合（承認ベース）の推移

出典：BOI 国際部資料

しかし前述のように承認と稼働の比率には開きがあり、また第三ゾーンにはバンコクに比較的近く東部臨海開発地域の対象地域になっているチョンブリ県レムチャバン工業団地及びラヨーン県があるため、これだけでは必ずしもバンコクから遠く離れた地方県での立地が多くなっているとはいえない。そこで、表4 - 18で、高度成長期である1994年と1995年の承認及び稼働件数及び登録資本金（稼働の場合は投資金額）を、第三ゾーンを東部とそれ以外に分割して表示してみた。まず、地域別のシェアを見てみると、件数と登録資本金・投資金額でかなり差があることがわかる。件数では第三ゾーンの「それ以外」の地域、いわゆる地方県での割合が4割以上と非常に高く、これは稼働件数においても割合があまり変わらないことと

⁶ Phisit Pakkasem et al(1978)

⁷ Medhi Krongkaew(1996)

含めて地方分散がかなり進んでいると考えることができる。このことは他の文献の見解⁸と基本的に一致している。登録資本金・投資金額ベースで見た場合は若干異なる。第三ゾーン全体で見た場合は件数と傾向が非常に似通っているが、その多くは東部に投資されている。これは素材型産業に代表される重工業が海岸沿いの大規模プラントを東部臨海工業地域に立地させることによるものであると考えられる。この場合、地方県である「それ以外」の割合は年にもよるが2割前後とそれほど多くない。

またここで付記しておきたいのは、承認されたプロジェクトのうち実際に稼働するのは投資金額でも半分に満たず、件数に至っては3割にも満たないことである。承認されたプロジェクトが実現する場合1年以内に稼働する⁹と考えた場合、その稼働率は合計で件数では27.1%、投資金額では47.0%に過ぎず、かなりのプロジェクトは承認を得ただけで実行されていないことがわかる。またそれを地域別で見た場合、件数・投資金額ともにバンコクに近い程稼働している割合が高い。このことは、地方県での投資は承認を得ても稼働している割合が低いことを示している。多くの文献ではBOIの統計を承認ベースで用いる傾向があり、注意を要する点である。

	件数				登録資本金・投資金額			
	1994		1995		1995年稼働 / 1994年承認	1994		1995年稼働 / 1994年承認
	承認	稼働	承認	承認		稼働	承認	
第一ゾーン	205	67	167	32.7%	409	328	301	80.2%
第二ゾーン	185	71	229	38.4%	560	249	1,256	44.5%
第三ゾーン	802	185	805	23.1%	1,848	748	4,283	40.5%
うち東部	268	42	295	15.7%	1,152	467	3,375	40.5%
それ以外	534	143	510	26.8%	696	281	908	40.4%
合計	1,192	323	1,201	27.1%	2,817	1,325	5,840	47.0%
第一ゾーン	17.2%	20.7%	13.9%		14.5%	24.8%	5.2%	
第二ゾーン	15.5%	22.0%	19.1%		19.9%	18.8%	21.5%	
第三ゾーン	67.3%	57.3%	67.0%		65.6%	56.5%	73.3%	
うち東部	22.5%	13.0%	24.6%		40.9%	35.2%	57.8%	
それ以外	44.8%	44.3%	42.5%		24.7%	21.2%	15.5%	
合計	100.0%	100.0%	100.0%		100.0%	100.0%	100.0%	

単位：(件数)件、(資本金・投資金額)億パーツ、以下切り捨て

表4 - 18 1994・95年のBOI投資奨励恩典の承認及び稼働の件数と登録資本金・投資金額
出典：BOI資料(1996年7月12日発行)

上記のように、BOIのデータは基本的にプロジェクトベースであるが、BOIが発行している"Profiles of

⁸ 「投資ブームと工業化のいっそうの進展は、大規模工場の出現と工場労働者の急増に帰結した、BOIが奨励した企業に限っても、新たに創出された雇用労働者数は、1991年から1993年の間に28万人の規模に達したほどである。しかも、これら工場労働者のうち、バンコク首都圏に位置するのは全体の4割強でしかなく、残りは中部や東タイをはじめ、地方に分散していた。地方に進出した工場の中には、最新の設備を備え、2000人から3000人を擁する大規模な工場も珍しくない。工場社会は確実に地方にも拡大していった。」(綾部恒雄・石井米雄編(1995))

⁹ 後述のインタビュー調査では、工場の立地決定から操業までがだいたい1年～1年半であり、それ以上伸びることは経済情勢の変化などを踏まえて稀である、という話が多く得られ、そのことから1年以内に稼働という過程がある程度の妥当性を持つと考えた。2000年4月24日のBOIの永井恒太氏へのインタビューでは「承認」と「稼働」の値が違うのは確かで、「承認」の第三ゾーンへの広がりだけで分散が進んでいるということはできないと思う。ただ、承認されてから2年以内に稼働させ、BOIに届け出る必要がある(時期の延長は可能)。しかし、奨励をもらっていないながらBOIには届け出ないケースなどもあり、結局はすべてを把握できていない状況である。」ということであった。

BOI-Promoted Companies and Sectors 1999"にはその累計としての立地が、(製造業の場合)工場とオフィスを区別して掲載されている。そこでこのデータの工場立地について集計し、業種別ゾーン別に分析してみると、まず総計では約半数が第1ゾーンに立地していることが分かった。バンコク周辺部である第2ゾーンと合わせると8割近い割合(76.9%)となり、地方県の割合は非常に限られていることがわかる。しかも業種別でみると、第3ゾーンに立地する企業は、農業・食品と、鉱業、またサービス業等(観光業なども含まれる)が主体となっており、高付加価値が期待できる電気電子や金属・機械・輸送機械ではその全国シェアは低い。

ゾーン	農業・食品	化学系	電気電子	軽工業	金属・機械・輸送機械	鉱業等	サービス業等	総計
1	40.8%	54.5%	43.8%	64.6%	40.3%	44.4%	59.3%	51.3%
2	17.1%	30.2%	44.7%	15.4%	45.6%	27.3%	14.6%	25.6%
3	42.1%	15.3%	11.5%	20.0%	14.1%	28.3%	26.0%	23.1%
総計	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

表4-19 BOIゾーン別、業種別立地総数

出典 "Profiles of BOI-Promoted Companies and Sectors 1999"より筆者集計

4.3.1.3. その他のデータ

その他の分析をここでまとめて紹介してみると、一般的には70年代までのバンコクの周辺の工業地帯はほぼ50キロ圏内に限定されており、その外部は米作農業地帯であったが、80年代から工業地帯は、バンコク周辺5県へ、そして87年の外国投資ラッシュころから、さらにその外縁10県へ、そして北部など地方へと拡大、拡散していったとされている¹⁰。その中で製造業立地についても地方分散が進んだとする記述が多いが、主に中部及び東部を分散の対象として認めている分析が多く、これは広い意味でバンコク大都市圏に入る可能性がある。一方、米作農村が工業地帯に変化した今日でも、バンコクは依然周辺の工業特化県を管理する「管制高地」として君臨し、欧米先進諸国工業が生産部門を途上国に移転して、管理中枢部門だけを握っているような立場である¹¹という指摘が多い。具体的なデータ分析でも例えば、タイに進出した多国籍企業93社のうち54社はオフィスをバンコクに置いているという報告がある¹²。しかし、秋野による電気電子産業に限った分析では、「タイ資本は分散化の程度が低く、規模別では小規模企業のバンコクやサムットプラカーンへの立地が多い。それに対して、外資は分散化の程度が大きく、規模でも比較的大きな企業の地方展開が多い」¹³としており、このことは外資系企業が、大工場に必要な大規模な土地や安価で大量の労働力を求めて地方に行きやすいという状況を反映していると考えられる。

BOIが工業団地に入居している企業(BOI奨励企業以外の企業も含む)のみについて調べた入居状況を見てみると(表4-20)、供給面積に対して分譲残りはゾーン1内で7%であるのに対してゾーン2・3では43%、47%と、需要においてはゾーン1が高いことがわかる。そもそも全体としては工業団地の面積は供給過剰の状態にあり、別の分析では97年の総工業団地面積7.5万ライのうち24%は入居企業がないとい

¹⁰ 北原淳(1995)、p.59

¹¹ 北原淳(1995)、p.61

¹² 田坂敏雄(1998)

¹³ 秋野晶二(1998)

った報告¹⁴もあり、工業団地の立地は製造業企業の実際の立地を反映していることにはなっていない。

単位:ha		合計	運営主体別		種別	
			官営分	民営分	GIZ	EPZ
ゾーン1	分譲残面積	252			252	
	割合	6.9%			7.4%	
	全供給面積	3,651		3,651	3,383	268
ゾーン2	分譲残面積	2,265		2,265	2,191	75
	割合	43.2%		43.2%	44.5%	23.6%
	全供給面積	5,244		5,244	4,928	316
ゾーン3	分譲残面積	3,523	307	3,216	3,351	172
	割合	46.8%	15.4%	58.1%	47.2%	40.5%
	全供給面積	7,530	1,990	5,540	7,105	424
計	分譲残面積	6,040	307	5,482	5,794	246
	割合	36.8%	15.4%	38.0%	37.6%	24.4%
	全供給面積	16,425	1,990	14,435	15,416	1,009

表4 - 20 BOI統計による2000年1月現在の工業団地数の地域分布
出典：『タイ国経済概況2000/2001年版』より筆者改

¹⁴ 田坂敏雄(1998)

4.3.2. オフィス・工場の立地も踏まえた包括的な分析

4.3.2.1. 分析の目的とリストの選択

さて前項までの政策や立地分析に関するレビューを踏まえて、本論文における分析に入りたい。本論文における分析の元データとして、2000年に民間企業より発行された『タイ工場年鑑』（2000年版はサンプル数2411社）を主に用いている。このデータはBangkok Comm社より出され市販されている企業リストであり、ファックス等を中心として情報が収集されている¹。元々日系企業中心のデータ収集であったが、2000年号はデータもかなり拡充され、各企業において工場とオフィスの位置が明示されているのが特徴で、このことが本論文で用いる決め手となった。データについては、タイ資本の比率ではBOI事業累計で66.4%に対しここでは55.7%とタイ資本がやや少なめ、BOI奨励企業の比率では3～5割がBOIを経由している²のに対しここでは42%とほぼ同水準と大差ない状況である。また100人以上の企業が61.7%を占めることから中小零細企業を過少評価する恐れがあるが、タイの場合、地方分散に関わる製造業企業は中小零細企業だけでは存立し得ず、中規模以上の企業の立地傾向をもってかなりの性質が描き出されると仮定した。また製造業による経済発展前後の動向の違いをより正確に捉えるため、1980年におけるタイ工業協会(The ATI: Association of Thai Industry)³の加盟リストを補足的に用いている。ATIのリスト（サンプル数543社）は製造業企業が主体だが、中にはそれらに多く投資している銀行、また大学機関等も少数だが存在している。さらに、補助的にはあるが、IEATが発行している『Factory in IE/IZ/IP & Label』というCD-Romデータによる1997年時点でのIEATが関連する工業団地内企業の分析（サンプル数1197社）も加えている。タイの場合、製造業企業は必ずしも工業団地内に立地しているわけではないので、地方分散の程度を示すデータにはならないが、工業団地に立地する企業のオフィスの位置などからバンコク大都市圏を中心とした構造の詳細を示すのに使うことができると考えられる。

製造業関連の企業リストはタイ国内においても政府・民間から多く発行されているが、それらの中でこの3つのデータを選択した理由は、本論の目的が単に工場の立地動向だけを調べるのではなく、製造業企業の工場（生産機能）とオフィス（管理機能）の繋がりからタイの製造業立地を中心とした国土構造の有機的な関係を導き出すことを目的としているためである。そうした観点から、経済成長前後のそれぞれの時点で工場とオフィスの区別を明確に行って収集されたリストの中では、この3つが最もよく調査されているものと考えられる。

¹ 1998年の電話インタビューより。

² 国土庁大都市圏整備局他(1997)

³ 1988年に「経済団体法」に基づいて、連盟（連合会議）に格上げされ、BOT（タイ商業会議所連盟）と同格となった、タイで最も大きな製造業主体の圧力団体。各業種別に委員会を設置し、関税、投資奨励、税制、設備の新設拡張などについて政府や工業省、投資委員会と折衝する。現タイ工業連盟(The Federation of Thai Industry)。

IEAT工業団地	ゾーン	県	企業数	資本量 (百万バーツ)	労働者数
Gemopolis	1	Bangkok	16	1,029	1,364
Ladkrabang	1	Bangkok	165	41,145	36,715
Bangchan	1	Bangkok	55	7,277	13,946
Bangplee	1	Samutprakarn	110	6,517	22,433
Bangpoo	1	Samutprakarn	264	20,546	38,668
Samut Sakorn	1	Samutsakorn	45	5,018	3,962
Bangpa-in	2	Ayutthaya	53	7,905	14,704
Hi-Tech	2	Ayutthaya	27	8,157	5,882
Saha Rattana Nakorn	2	Ayutthaya	40	1,059	4,629
Wellgrow	2	Chachoengsao	71	6,757	10,308
Gateway	2	Chachoengsao	6	230	1,139
Nong Khae	2	Saraburi	3	100	100
Bangpakong	2	Chonburi	118	16,773	15,568
Laem Chabang	3*	Chonburi	70	30,880	16,420
Northern Region	3	Lumpoon	67	11,347	23,301
Map Ta Phut	3	Rayong	43	244,180	10,786
Eastern	3	Rayong	22	627	975
Eastern Seaboard	3	Rayong	22	3,030	340

注: Laem Chabang I.E.は第2ゾーンの立地だが、例外的に第3ゾーンとしての優遇が得られる。

表4 - 21 タイ工業団地公社によって建設された工業団地(Industrial Estate)の概況
出典: 『Factory in IE/IZ/IP & Label』(1997)より筆者集計

4.3.2.2. 地域区分

まず分析のため、タイ全土を基本的に距離と方角、さらにBOIの投資奨励ゾーンによっていくつかの地域に分類している。図4 - 10、4 - 11、表4 - 21のように分類すると、それぞれの地域の特徴が以下のようによく浮かび上がってくるのがわかる。

都心地区(10)：現在に至るまでの都心地区。

旧都心地区(2W)：王宮を中心とした旧都心地区であり、昔は商業業務機能も兼ねていた地区。

南部新都心地区(2S)：都心地区から南に伸びる地域で、銀行の本店などが新しく立地してきておりBMAも新都心の立地を推進しようとしている地区。

東部新都心地区(2E)：都心から東に伸びるスクンビット通り沿いの地域でホテル、高級住宅街の他、企業本社も多く立地している地区。

北部新都心地区(2N)：都心の北部に位置し、空港とのアクセスがよく、また多くの政府関連施設が立地している地区。

南部郊外地域(3S)：バンコク南部からサムットプラカン県にかけてのチャオプラヤ川の西側の地域であり、石油化学関連産業等が最初に立地し始めた地区。現在は川向こうの都心とのアクセスに問題を抱えている。

東部郊外地域(3E)：スクンビット通りをさらに東に進んだ地域で新しい副都心が形成され、1980年代の工業団地も新しく整備されている地区。東部臨海開発地域の通り道。

北部郊外地域(3N)：バンコク県北部で国際空港を含む地域。以前からある程度のオフィス・工場集積が進んでいた。

西部郊外地域(3W)：チャオプラヤ川の西側のバンコク県内各区。都心と川を挟むこともあって他の地域より立地は遅れている。

北東部郊外地域(3O)：バンコク県東部の数区で、IEATが初期に工業団地を建設したのはこの地域であるが、他の郊外地区と比較すると住宅地区としての性質の方が大きい。

東部臨海開発地域(4E)：バンコク東部の3県。BOIゾーンでは、第二ゾーン、第三ゾーンになるが高速道路や高規格道路があり海岸沿いの地域はバンコクとのアクセスがよい。港湾も整備されている。

北部工業地帯(4N)：バンコク北部の2県。BOIゾーンでは、第一ゾーン、第二ゾーンになり、空港とのアクセスがよく、中心を国道が通るので、概してアクセスがよいが、チャオプラヤ川の水質規制のため工業排水についての制約がある。

西部工業地帯(4W)：バンコク西部の3県。BOIゾーンでは、すべて第一ゾーンになるが、チャオプラヤ川の西側にあたり、特に1980年代後半からの経済成長の過程で都心とのアクセスに問題が生じるようになった。

周辺県地域(5O)：上記以外のBOI第二ゾーンの県。都市地域はバンコクから概ね100～150km。

地方県地域(6O)：上記以外のBOI第三ゾーンの県すべて。バンコクから最低でも100kmは離れている。

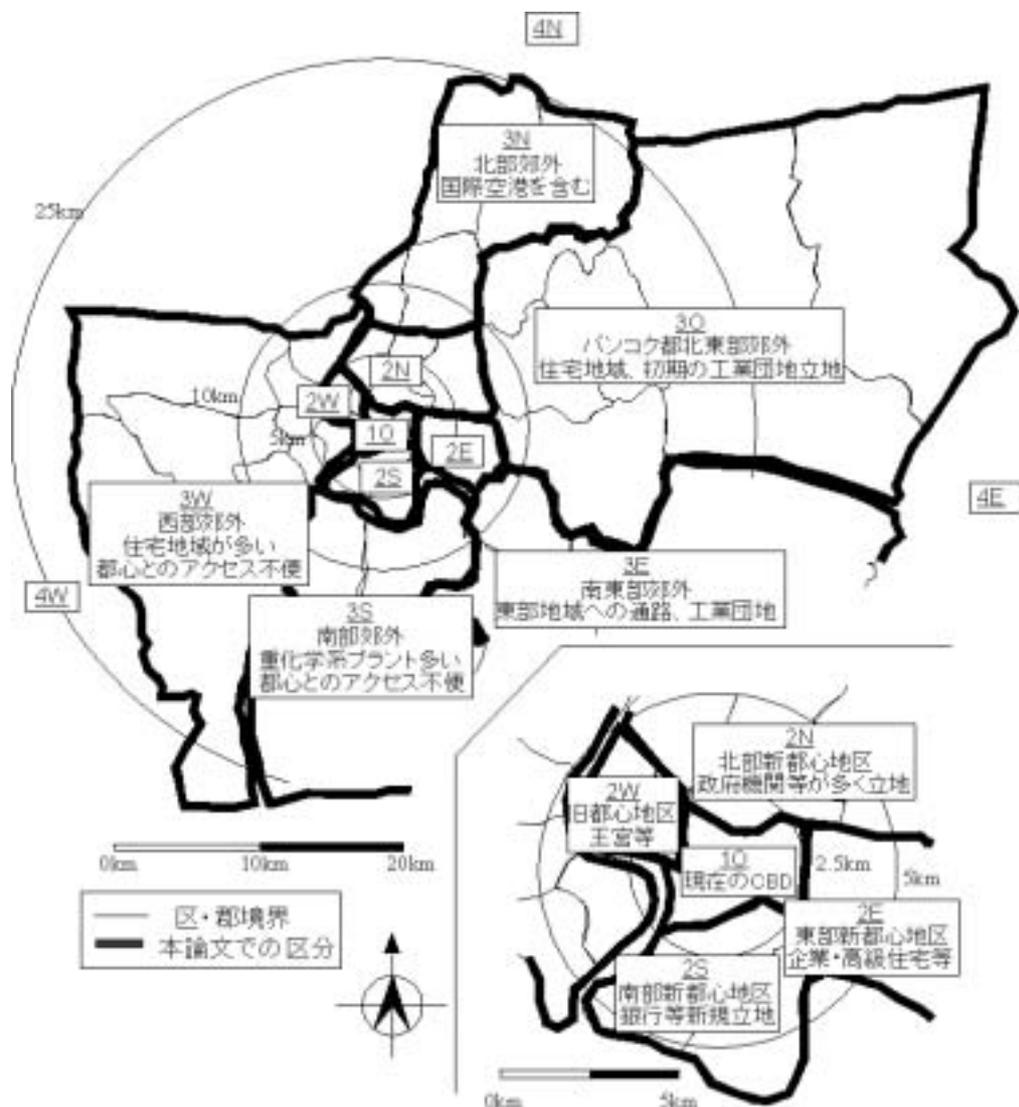


図4 - 10 本論文での地域区分(1)

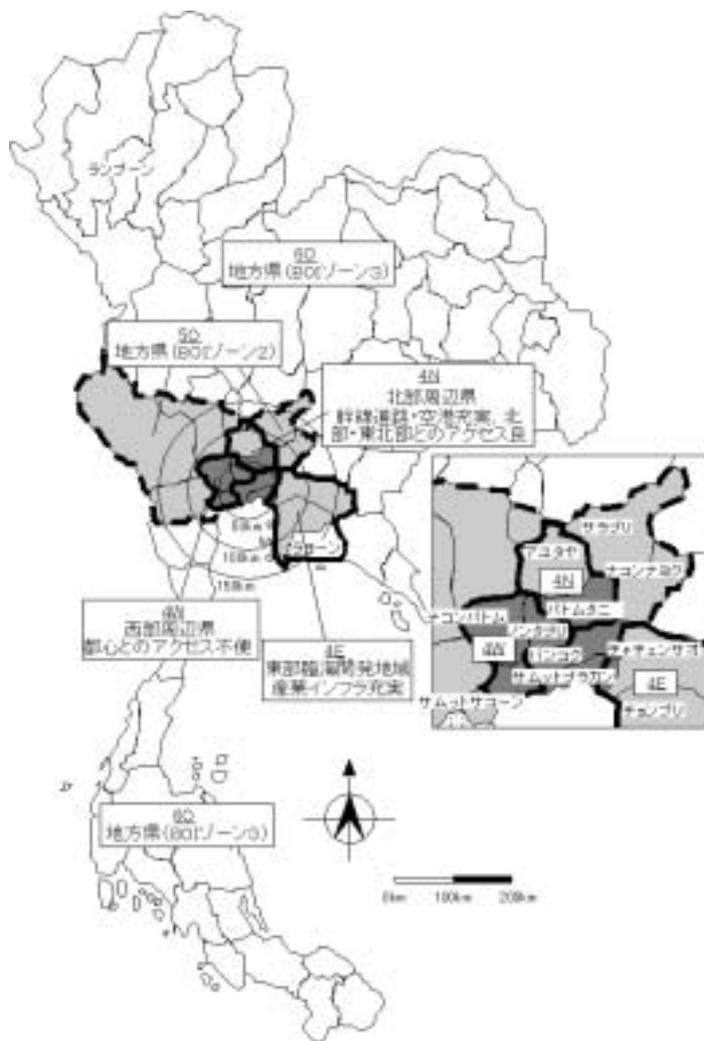


図4 - 11
本論文での地域区分(2)

都心からの距離	方角	北	東	南	西	その他
		N	E	S	W	O
~2.5km	1					10 バトゥムワン区 バンラック区
~10km	2	2N ドゥシット区 バヤタイ区 ラテウィ区 ファイクワン区	2E クロントイ区 ブラカノン区	2S サトン区 ヤナワ区 バンコラン区	2W ブラナコン区 ボンブラップ区 サンパンタウン	
~25km	3	3N ドンムアン区 パンヌー区 チャチャック区 バンケン区	3E ムアン郡 バンブリー郡	3S ラプラナ区 ババダン郡 ブラサムチェディ	3W 都内西側10区	30 都内東側7区
~100km	4	4N バトムタニ県 アユタヤ県	4E バンブー郡 チョンブリ県 チャチェンサオ県 ラヨン県		4W ノンタブリ県 ナコンパトム県 サムットサコン	

区名：バンコク都内の各区（区の種類は1995年当時）
郡名：サムットプラカン県内の各郡
県名：バンコク周辺の県名

注1：ここでのクロントイ区はバンカピ区の一部を含む
注2：ここでのバンブー郡はムアン郡の一部を含む。

表4 - 21 本論文でのタイ地域分類

4.3.2.3. 分析結果

1980年代後半から始まる経済成長以前については、基本的には1985年以前の企業について見ればよいが、一部の企業はオフィスや工場を移転している可能性があり、最近発行されたデータで考察しただけでは信憑性に欠ける部分がある。そこで、1980年時点における製造業企業の立地状況を1980年のATIリストを用いて見てみよう。

当時、製造業企業のオフィス立地ではすでに都心地域が多いが、その次には旧都心地区にある程度の集積が見られ、製造業による発展以前はまだ旧都心地域にも中枢機能が残されていたことがわかる。また旧都心地区には、外国企業⁴には旧都心地区にオフィスを持つものが見当たらず、タイ企業の本社の集積が集まっているということになっている。一方、工業立地は、東部と南部のバンコク都郊外地域がその多くを占めており、バンチャン、ラクラバン等、IEATが初期に建設した工業団地を有する北東部郊外地域にはまだあまり立地が進んでいない。

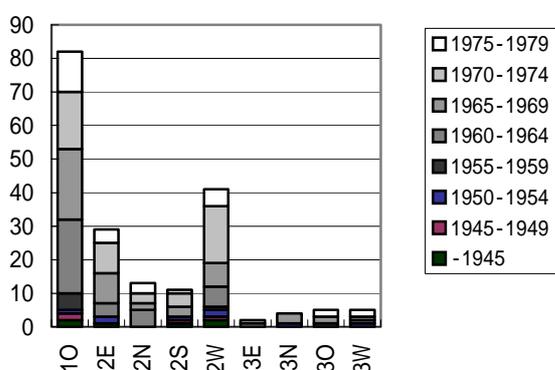


図4-12 1980年当時の製造業オフィス機能立地
出典 ATI会員1980年名簿より筆者集計

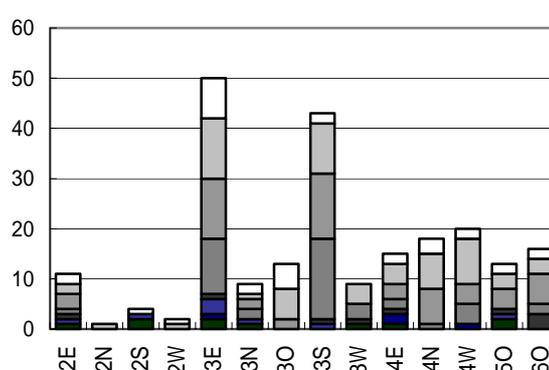


図4-13 1980年当時の製造業工場機能立地
出典 ATI会員1980年名簿より筆者集計

次に2000年時点での状況を、『タイ工場年鑑2000』を用いて同じように表示してみると、まずオフィス集積は、都心地区と東部新都心地区に2分されるされることがわかり、それ以外にも北部と南部にも副都心が出来あがりつつあることがわかる。一方1980年当時は2大オフィス街の一つであった旧都心地区については、すでに伸びが鈍化し他の地域に取って代わられている状態となっている。この地区は、オフィス建設に関しても旧市街の保存のため高さなどの規制がかけられている地区であることが影響していると考えられる。一方、東部新都心からさらに東部郊外地域、北部新都心からさらに北部郊外地域にもオフィスが伸びていることがわかる。一方で、最初に工業団地を建設しようとしていた北東部郊外地域と、チャオプラヤ川の西側にある西部郊外地域にもそれなりの集積があるが、限定的となっている。オフィス立地については、それより距離が離れている地域にはほとんど立地していない。

一方工場は、他の参考文献等のデータと同じように85年以降に急増しており、総じて3～4の地域に広がっているが、その中でも東部臨海工業地帯は85年以前はゼロに近かったのにも関わらず年々順位を上げ、現在は立地数で最大であり、95年以降の企業立地の伸びも続いている。政府の開発政策の目玉の一つであった東部臨海開発地域は、少なくとも産業立地の面で顕著な成功を収めたといえるだろう。またバンコク

⁴ ここでは、BOIを始めとする外資優遇政策等の多くは、前述のようにタイ資本が過半かどうかで優遇措置等に違いを設けていることから、タイ企業が資本の過半数を所有する場合に「タイ企業」と定義し、それ以外の場合は「外国企業」とする。

東部(3E,4E)と、空港へのアクセスがよく労働力の後背地(北部・東北部)も大きいバンコク北部(3N,4N)が、西部やそれより遠方の地域をはるかにしのぐ数となっている。これは、4の地域への地方分散というよりも、バンコク大都市圏の外延的拡大と考えたほうが自然であり、地方分散は実態として進んでいないという分析の仕方ができる。数としては、1980年代にはかなり多かった南部郊外地域も、チャオプラヤ川の西岸という地理的制約と、付近の道路容量の限界等があって集積としての相対的な地位を落としている。一方、周辺県地域は、60年代後半以降は、85年の経済成長が始まる以前までほとんど伸びがなく、また経済成長が始まった後についてもバンコクにより近い県を上回るに至っていない。BOIのゾーン区分を地方への優遇政策として見た場合に、それが必ずしも成功しているとはいえない状況にある。

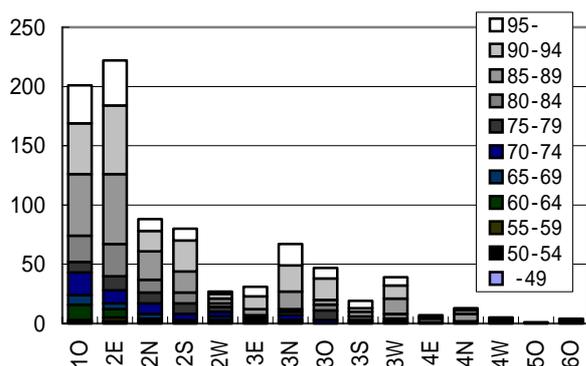


図4 - 14 1999年現在の製造業オフィス機能立地
出典：『タイ工場年鑑2000』より筆者作成

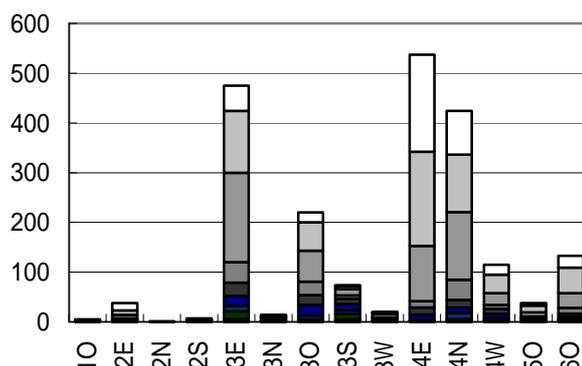


図4 - 15 1999年現在の製造業工場機能立地
出典：『タイ工場年鑑2000』より筆者作成

こうしたことを踏まえて各地域の性質をまとめると、まずバンコク都心から10km以内の1・2地域ではほぼオフィス(管理機能)に特化した地域であると考えてよい。一方で25kmまでの3地域では方角によって性質が異なる。空港のある北方面(3N)、住宅街となっている西方面(3W)は1・2地域と同様にオフィスを中心とした立地であるが、工場地帯に続く東方面(3E,3O)と南方面は工場(生産機能)とオフィスが拮抗、あるいは工場がやや優勢な状況となっている。さらにそれ以遠での4～6地域の立地では、もはやオフィスのみの立地というのはいずれもあり得ず、生産機能が必ず伴った立地となっていることがわかる。このように、地域によって機能が大きく分かれているのが非常に特徴的となっている。

さらにオフィスと工場の立地について見てみると(図4 - 16)、オフィスと工場が分かれて立地しているかどうかについては、全体では61%がオフィスと工場を同位置に持つ(他にオフィスを構えていない)企業であるが、その割合は地方圏でも53%と若干低めながらそれほど大きな差はなく、地方圏の立地であるからといって必ずしもバンコク等にオフィスを別に構えるとは限らないことがわかる。特に後述するタイで唯一の地方圏の工業集積であるランブーン県では、オフィスと工場が同位置の企業が76%と高く他のオフィスを必要としていないことがわかる。

またオフィスと工場の位置関係について、バンコク都心からの方向性にどの程度の関係があるかを細かく調べると、『タイ工場年鑑2000』リストとIEATリストについて、図4 - 16・17のようになった。これを見ると、特に東側についてそうした傾向を観察することができ、例えば図4 - 16でオフィス立地が2Eにある企業(全270社)のうち、工場が東側にあるのは2E(同じ地域)が24、3Eが65、4Eが93で合計182企業、74%が東側に工場を持つことになる。IEATのデータでも同様の計算で77%となっており、これは東部臨海開発地域の工場と、新しくオフィス街として開発されたバンナ地区の副都心との関係などが考え

られる。

	オフィスのみ	オフィス=工場	工場のみ
1O	1 0.5%	6 3.1%	190 96.9%
2E	2	10	164
2N		2	70
2S	1	9	81
2W			23
2地域合計	3 0.8%	21 5.8%	338 94.2%
3E	185 56.2%	264 80.2%	65 19.8%
3N	5 8.8%	7 12.3%	50 87.7%
3O	58 28.2%	154 74.8%	52 25.2%
3S	28 60.9%	28 60.9%	18 39.1%
3W	2 4.1%	11 22.4%	38 77.6%
3地域合計	278 40.5%	464 67.5%	223 32.5%
4E	256 137.6%	181 97.3%	5 2.7%
4N	125 47.2%	259 97.7%	6 2.3%
4W	39 97.5%	38 95.0%	2 5.0%
4地域合計	420 85.5%	478 97.4%	13 2.6%
5地域合計	21 233.3%	9 100.0%	0 0.0%
6地域合計	42 76.4%	55 100.0%	0 0.0%
不明			1
総計	765	1033	765

表4 - 22 オフィス・工場の立地から見た各地域の地域構造
出典：『Factory Directory in Thailand 1998/99』より筆者集計

		工場機能立地												うちランブーン県		不明		小計		同位置の割合	
		1,2計	3E	3N	3O	3S	3W	4E	4N	4W	5O	6O	うちランブーン県	それ以外	不明	小計	同位置の割合	同位置の割合			
オフィス機能立地	同位置	38	354	10	176	39	18	330	334	69	10	83	47	36		1461					
	1O	4	12	47	2	10	13	1	48	39	15	4	19	4	15	4	214	2%			
	2E	24	1	65		20	7		93	30	11	3	16	5	11		246	9%			
	2N	1	3	15	1	11	3		23	22	3	8	7	1	6	1	97	1%			
	2S	9	1	11		4	5		47	12	7		6		6		93	9%			
	2W		0	6	2	8	4	1	1	6	2	1	1		1		32	0%			
	3E	354	0	3		2	1		20	1		1	5		5	1	34	91%			
	3N	10	0	6		3			29	19	2	7	7	3	4		73	12%			
	3O	176	1	10		12			18	7	3	2	1		1	1	55	76%			
	3S	39	0	3		2			13	2	3				0		23	63%			
3W	18	1	9		2	1	1	12	3	11	2	6	2	4		48	27%				
4,5,6計	826	1	3	0	1	4	0	10	7	3	0	6		6	0	35	96%				
小計	1461	20	178	5	73	40	3	314	148	60	28	74	15	59	7	950	61%				
同位置の割合		66%	67%	67%	71%	49%	86%	51%	69%	53%	26%	53%	76%	38%	0%	61%					

図4 - 16 現在の製造業企業立地におけるオフィス機能と工場機能の関係
出典 『タイ工場年鑑2000』より筆者集計

工場立地	オフィス立地 (数字は工場・オフィスの立地数)													Total
	1 O	2 E	2 N	2 S	2 W	3 E	3 N	3 O	3 S	3 W	4 E	4 N	4 O	
3 E	49	36	12	10	5	29	1	4	8	7		1		162
3 O	10	10	9	5	3	4	2	7	1	1		2		54
4 E	27	39	11	22	1	25	13	12	4	2	8	5	3	172
4 N	13	7	7	5	2	2	7	6		2				51
4 W		1	1	5			1	1	3	6				18
5 O			1		1		1							3
6 O	7	5	1	5	1	13	4	2		3	1		2	44
Total	106	98	42	52	13	73	29	32	16	21	9	8	5	504

注1: 枠内数字は、バンコク都心から同じ方角にオフィスと工場が立地して
 注2: 工場とオフィスが違う企業のみを掲載

図4 - 17 IEAT工業団地立地企業の工場とオフィスの立地関係
 出典: 『Factory in IE/IZ/IP & Label (Program & Data)』より筆者集計

国籍との関係では、工場の地方立地においては地元企業に地方での地の利があるという予想に反して外資が多く、秋野の電気電子産業の立地分析⁵と同じような結果となっており、その点では外資において比較的BOI政策の影響が見られると考えられる。またオフィスを別に持つものは71%がタイ企業であるのに対して、全体では55.8%にしかならないことから、外資の場合は海外の本社等とのやり取りが行われていると推察できる。オフィス立地の特徴的なものとしては、西側一体（旧都心地区、西側郊外地区）は国内企業が非常に大きな割合を占めており、旧都心地区では1980年同様、外資は1つも見当たらないという結果が出た。それ以外には、特に大きな違いは見られない状況である。

地域別に立地する工場の業種構成を見てみると（図4 - 18）、地方県(6O)では食品と電気電子産業の割合が多く、また3S、4Eといった港湾を背景とする地域では、プラスチック等、化学、金属といった素材系の産業や輸送機械（自動車）など原材料や製品の重量が比較的大きい産業が多く集積しているのがわかる。業種の方から見てみると、電気電子産業が空港に近い4Nや3O、また地方県(6O)で多く見られるが、4Eでもかなりの割合がある。一方で、食品、繊維等労働集約型の産業が4W及び地方県(5O,6O)で非常に多いが、バンコク都周辺にも労働集約型産業が立地し、必ずしも際立った地域分業があるとはいえない。

新たに主要な工場集積の対象となった4E、4N等バンコク周辺県の状況をより細かく郡別に見てみると、幹線道路や工業団地がある特定の郡に工業立地が集中していることがわかる（表4 - 23）。工業団地もバンコク都心及び港湾等特定インフラとのアクセスを重視しおしなべて幹線道路沿いに設立されている⁶こと、及び工場の各工業団地への入居状況もバンコクに近い程進んでいる⁷ことを考え合わせると、製造業企業立地がバンコクを中心としながらさらに外延化していると考えられる。

⁵ 秋野晶二(1998)

⁶ 工業団地は概して国道に接しておりアクセス上の問題はないと考えられる。日本コンサルティング(2000)『タイ工業団地全入居企業リスト 2000年版』の地図で確認した。

⁷ 前項の工業団地の供給残状況を参照のこと。

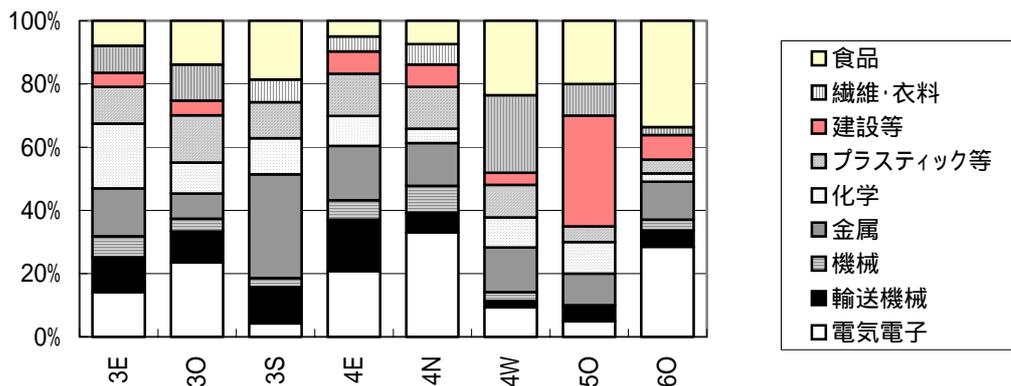


図4 - 18 地域別業種別工場立地
出典：『タイ工場年鑑2000』より筆者集計

県	郡	工場機能の立地数	面積	登録人口	IEAT工業団地	道路等インフラ
			平方キロ	千人	団地数	
パトムタニ県	クロンルアン	196	299	86	1	東北・北部へ向かうR1（国道1号線）沿い 高速道路、またR1との接続もよい （県の東半分はバンコクとのアクセス不便）
	ムアン	55	120	80	1	
	その他計	21	1,107	246	0	
アユタヤ県	パンパイン	94	229	65	2	東北部へのR1と北部へのR32の結節点 R1とR32に接続容易 R32沿い （県の西半分はバンコクとのアクセス不便）
	ウタイ	67	187	38	1	
	ナコンルアン	35	199	33	0	
チャチェンサオ県	パンパコン	105	258	76	1	東部臨海沿いのR3、R304沿い （県西部はアクセスがよいが、東部は不便）
	その他計	28	5,093	683	2	
チョンブリ県	シラチャ	180	616	157	3	R3沿い、レムチャバン港がある R3沿い、バンコクとのアクセスがよい （道路網は海岸線沿い中心で東側は不便）
	ムアン	113	229	227	1	
	その他計	30	3,516	578	0	
ラヨン県	ムアン	88	515	144	4	R3沿い、マプタプット港がある 県道のみだがチョンブリに出やすい （東部はバンコク圏から外れる）
	ブラックデン	75	618	33	1	
	その他計	21	2,419	273	0	

表4 - 23 バンコク周辺県各郡における工場立地数と各種インフラ整備状況
出典 筆者作成

前掲の図4 - 16を見ると、概して立地が少ない地方県の中で、とりわけタイ北部のランブーン県への立地が『タイ工場年鑑2000』リストで62企業（地方県全体の39%）と非常に進んでいることがわかる。ここは北部工業団地(NRIE:Northern Region Industrial Estate)が1983年に立地し、その後外資系企業を含む多くの企業が立地した唯一といってもよい地方県である。

ランブーン県は、隣に主要地方都市であるチェンマイ県があることから国家計画の中で特定の成長核として指定されたことはないが、にも関わらず成功した要因は、工業団地が設立されてしばらくたった1980年代後半の投資ラッシュ時に首都周辺の土地が暴騰しすぎ、その代替地として日系中小企業などが進出したからだと言われている⁸。工業団地のための土地の確保に成功し、また当時の社会行動党(Social Act Party)の政治的な協力を得てインフラ整備も進められた。さらに工業団地完成後に日本やNIEs諸国の進出が急激に進み、それに従いランブーン県の立地も伸びたというタイミングも強く影響している⁹。立地の状況を

⁸ 北原淳(1995)、p.67

⁹ IEAT 元幹部チャワリット氏へのインタビュー（2000年4月）

よりつぶさに見ていくと、タイ第二の都市のチェンマイや同じく一部国土計画でコリドーを形成しようとしていたランブーンには立地がなくランブーンのしかも特定の郡（ムアン郡）にだけ集中、進出年代も88年～93年に集中、また業種では電気電子と食品が二分している。外資が69%を占め、また前述のようにオフィスはほとんどが同じ場所に構えられており、バンコクから独立した形態となっている。このランブーン県については、次節において製造業立地の地方分散の可能性として、より詳しく検討することにする。

その他はバンコク日帰り圏域であるサラブリー県、プラチンブリー県、日帰り圏を少し外れた第二の都市であるナコンラチャシマ県などがあるが、ランブーン県などと合わせてもその数はバンコク周辺には及ぶべくもない。こうした意味で、ゾーン政策はそれだけ見ると、ラヨンやレムチャバン等東部臨海開発地域の一部地域に付いては有効だったと思われるが、地方分散に必ずしも寄与したとはいえないと考えられる。

4.4. タイにおける製造業の地方分散の可能性の検討

4.4.1. 製造業の企業の意図についての既存文献調査

製造業の立地について、一般的な立地上の考慮点についてはすでに前章で示している。タイにあっても古くから工業立地は、市場の大きさとその市場からの近さ、港湾、資源や輸出市場、といった要素で決まると言われており¹、それが産業の変化（重厚長大から軽薄短小への変化など）を通じて変化し、港湾の他に空港の立地が重要になったり、高度な技術を要する場合は人材が重要になったりといった変化が生じる。当然市場についても、それが国内市場ならば国内の大市場に近い方が有利であり、一方で輸出を中心とした企業ならばむしろ港湾や空港が重要性を増す。また土地価格も非常に重要な要素と一般的には考えられるが、タイなど新興工業国の場合、後に見るように他のコストに比べると土地価格の重要性は相対的に低い場合が多く、例えば工業団地の選択についてみても、バンコクから等距離であったりする場合、価格以外に工業団地自体の性能・信頼性等が重要視される傾向がある。

もちろんこれらの特徴は各工場の業種・規模や戦略方針などによっても大きく異なるため、一概には言えない。こうした背景にもよって、管見の限りではタイにおいて国内での製造業立地の意図について十分に調べた文献は見あたらない。間米・黒田はその著書²の中で、日系企業のタイ国内での工業用地選定に際し、次の5点を挙げている。

- ・製品の販売先は、タイ国内向けか輸出向けか。タイ国内納入の場合には、納入先の工場に近いところが望ましい。納入先が工業団地にある場合に同じ工業団地に設置するのも一つの方法である。
- ・輸出向けの場合には、クロントイ港、レムチャバン港、またはマブタプット港に近いところを選ぶことがよい。
- ・パートナー（タイ側出資者）の用地に工場建設するケースも数多く見られる。この場合はパートナーの出資の一部が、土地の現物出資となることが多い。このときの土地の評価額が適当であるかどうか。第三者に市場価格を参考にしてチェックさせる必要がある。
- ・食品加工のプロジェクトの場合、その用水の水質が製品品質に大きく影響する場合がある。このような場合には、良質な水脈を探り当てた場所に工場を建設し成功している例がある。
- ・生産拠点の規模によっては、工業団地内にすでに建設されている標準工場を購入するケースも見られる。これはタイ工業開発株式会社(TFD)の開発しているものである。いわゆる「建て売り工場」である。・・・また工場ビル（一般に四階建て）を用意している工業団地もあり、この方式は原則的に賃貸料を床面積に応じて毎月支払うシステムであるため、初期投資金額は少なく済むので中小企業の生産拠点設置には便利な方法である。

これをまとめると、特に日系企業等のように土地勘がない場合は、パートナーの推薦がない限り工業団地への進出が殆ど前提となるということ、製品の販売先が国内向けか輸出向けかで納入先が港湾（あるいは空港）に近いところという選択になること、業種によって水質が重要になること（食品以外に精密機械や電気電子産業の一部もこれに当てはまる）といったところだろう。間米・黒田はその後で、BOIの投資

¹ Phisit Pakkasem et al(1978)

² 間米康生・黒田武之助(1995)、p.42-

政策についても紹介し、地方における有利な優遇制度についても説明している。

一方、日系企業の海外進出要因についてはジェトロが中心となって継続的に調査報告を出しているが、どの調査報告を見ても、タイへの進出要因までは調査されていても、タイ国内でどのような立地選好を示すかについての分析がない。ジェトロ・バンコック・センターの調査³によれば、タイを選択した要因としては、アンケートの回答企業317社のうち311社と殆どが労働力要因（低廉な労働力：163、労働力の質：148）を挙げているものの、「低廉」といった基準は他国との比較であり、国内でより労働力が低廉な地方圏を志向しているかどうかは定かではない。

こうしたことから、製造業企業のタイ国内での立地意図、ひいてはそれを元にした製造業の地方分散政策の分析はまだしっかり行われていないことがわかる。次項以降で、製造業の立地選好と、地方分散政策の具体的な効果を、インタビューやアンケートを通じて明らかにする。

³ ジェトロ・バンコック・センター(1996)

4.4.2. 電機電子産業の立地分析

本項では、タイにおける製造業の地方分散にかかる現状と政策への示唆について、より詳しく分析するため、地方分散が比較的容易であり、かつ一般的に付加価値が高いと考えられ相対的な地域格差の是正に寄与すると考えられる電機電子産業に注目し、地方分散を可能または容易にする要因について具体的に分析する。

4.4.2.1. 電機電子産業の特徴

電機電子産業が、比較的地方に分散されやすい産業として認識されている点について少し細かく考察を加えると、例えば日本の例で見た場合、小田が述べるように「通信機器・コンピューター・テレビ・音響用機器などを製造する電子工業および発電機・変圧器・家庭用電化製品などを製造する電気工業は、(日本の)高度経済成長期以降、工業活動の地方分散を先導し、分散工場を核とする段階的な下請業者群からなる生産と労働の地域的編成を形づくってきた¹⁾のであった。また山崎もその著書の中で、金属製品、一般機械、出版・印刷に比べ、電気機械、衣服が分散的な立地動向を示す²⁾と述べている。

タイにおける電機電子産業の立地状況については、秋野の文献³⁾において、「エレクトロニクス産業」の立地動向として非常に詳しく掲載されている。秋野はまず、エレクトロニクス産業の性質として、「素材産業に見られるように、省エネや合理化のためにこの分離された諸工程を結合させる必要性の度合いは低く、膨大な設備投資や大規模なインフラも必要としない。また自動車産業のように素材・部品産業の集積に大きく依存しているというわけでもない。それゆえ、エレクトロニクス産業は、特定地域に工場を集積しなければならない必要性の度合いが比較的弱いといえる。」として、分散の可能性が比較的高いとしている。その後の具体的なデータ分析において、80年代を通して産業立地(事業所数、従業員など)は分散したが、それでも分散の先はサムットプラカン、パトムタニ、アユタヤ、チャチュンサオ、チョンブリ、ランブーンといった少数の特定県に限定され、主にバンコク周辺の特定県に集中して立地しているとして、実際にはバンコク大都市圏の分散は極めて限られたものであったと結論づけている。しかし、秋野の分析はデータによる現状分析が主体であり、分散が促せなかった理由や政策自体への言及は限られたものとなっている。

4.4.2.2. 本論文での日系企業インタビュー調査

ここでは、タイにおける電機電子産業関連の企業の立地意向について細かく分析し、電機電子産業全体として本格的な地方分散を阻む原因とそれへの解決策、また電機電子産業の業種や業態を細かく調べて、どのような業態であれば地方分散がより容易か、といった事項についてインタビュー及びアンケート調査によって詳しく分析することにする。

まずインタビューにおいては、地方分散に関連する立地意図についてより明確な回答が得られるように、対象企業の立地する地域を、例外的に立地企業が多かった地方県であるランブーン県・チェンマイ県、及びタイの電機電子産業の主要な立地地域であるバンコク近郊のパトムタニ県、アユタヤ県に絞っている。

¹⁾ 小田宏信(1992)

²⁾ 「戦後日本の産業配置は、設備投資額の大きな鉄鋼、石油化学などの基礎素材型産業を別とすれば、基本的には大都市圏への集中度を高めた金属製品、一般機械、出版・印刷と相対的に地方立地展開が多かった電気機械、衣服の相対立する立地動向によって規定されてきたと言える。」(山崎朗(1999))

³⁾ 秋野晶二(1998)

調査依頼は、各調査期間の2～3週間前に「タイ工場年間2001/02」(Bangkok Comm.社)及び「タイ工業団地全入居企業リスト2000年版」(Nippon Consulting Co., Ltd.)によって得られた電子メールアドレスやFAX番号等で依頼し、了解が得られた企業についてインタビューを行っている。

またここでは結果的に、日系企業への調査に限定された形となっている。調査開始当初、日本語と英語の併記による調査依頼を出していたにも関わらず、了解が得られた企業のうち日系企業でなかった企業は2社しかなく、日系電機電子産業企業へのインタビューということになっている。当然、日系企業のみへの調査ではバイアスがかかることが考えられる。そのことについてここでやや詳しく検討すると、まず電機電子産業におけるタイローカルと外資(日系以外も含む)の違いとして、秋野のデータに基づく表4-24のように、地域的には外資系企業の方がバンコクから遠い地域に立地する割合が高くなっていることと、輸出比率では明らかに外資系企業は輸出企業となっており国内市場対象となっているタイローカル企業と際だった差が表れる。特に後者の点は、表面的には輸出促進地域へ立地する企業への特典と制限、またBOI奨励恩典と深い関わりがある。

タイ資本の比率		0%		1～49%		50～99%		100%		合計	
		企業数	シェア	企業数	シェア	企業数	シェア	企業数	シェア	企業数	シェア
地域	バンコク都・隣接県	112	62.9%	66	67.3%	95	72.0%	96	85.0%	369	70.8%
	近郊県(中央部)	51	28.7%	26	26.5%	32	24.2%	15	13.3%	124	23.8%
	その他の地方県	15	8.4%	6	6.1%	5	3.8%	2	1.8%	28	5.4%
	合計	178	100.0%	98	100.0%	132	100.0%	113	100.0%	521	100.0%
輸出比率	0%	0	0.0%	1	1.1%	9	7.6%	22	22.2%	32	7.0%
	1～29%	1	0.7%	2	2.2%	24	20.2%	33	33.3%	60	13.1%
	30～79%	1	0.7%	7	7.6%	14	11.8%	10	10.1%	32	7.0%
	80～99%	45	30.6%	45	48.9%	28	23.5%	12	12.1%	130	28.4%
	100%	100	68.0%	37	40.2%	44	37.0%	22	22.2%	203	44.4%
	合計	147	100.0%	92	100.0%	119	100.0%	99	100.0%	457	100.0%

注: データは秋野の制作データによる。

表4-24 タイ資本の出資比率別に見た設立年次別・輸出比率別・主要製品別企業数
出典: 秋野(1998)より筆者編集

秋野のデータでは会社の規模が不明なため、ここで1990年代前半の主要な電気製品の国内販売台数と輸出台数を比較した表4-25を見ると、冷蔵庫以外の多くの品目で輸出が大幅に上回っており、その傾向は年を追う毎に益々顕著となっている。したがって前掲の表4-24と考え合わせると、輸出の多くを担うと考えられる外資系企業の影響が非常に大きいと考えられる⁴。

品目	年	国内販売	輸出	輸出の割合
ビデオレコーダー	1990	990,799	1,588,400	61.6%
	1991	841,449	2,885,700	77.4%
	1992	944,690	5,663,000	85.7%
	1993	927,720	4,642,800	83.3%
	1994	1,078,525	5,673,200	84.0%
冷蔵庫	1990	652,548	120,800	15.6%
	1991	681,749	307,900	31.1%
	1992	845,804	437,400	34.1%
	1993	932,767	543,500	36.8%
	1994	1,090,007	718,600	39.7%
エアコン	1990	86,712	54,600	38.6%
	1991	81,727	222,000	73.1%
	1992	75,898	359,100	82.6%
	1993	61,506	477,500	88.6%
	1994	64,939	918,700	93.4%
電子レンジ	1990	11,643	1,092,000	98.9%
	1991	15,500	1,481,700	99.0%
	1992	12,146	1,738,900	99.3%
	1993	14,604	1,699,800	99.1%
	1994	10,907	2,011,200	99.5%
扇風機	1990	1,173,150	3,027,231	72.1%
	1991	1,249,930	2,639,900	67.9%
	1992	1,338,772	3,160,200	70.2%
	1993	1,607,343	4,111,500	71.9%
	1994	1,785,950	5,379,900	75.1%

注: 単位: 台数。国内販売はタイ中央銀行の資料、輸出は関税局の資料。「エアコン」と「電子レンジ」は業界推定値と大きな開き(業界推定値の方が大きい)がある。

表4-25 家電製品の国内外販売台数比較
出典: 『タイ国経済概況1996/97年版』より筆者改

⁴ 国籍別の企業規模データは見あたらないので推測に過ぎないが、輸出台数等と考え合わせると外資系で輸出を主体とする企業の方がより大きな企業が多いという推測がなされる。

外資系企業における日系企業の比率は前述したが、さらに電機電子産業におけるそれを表4 - 26を見ると、日系企業のシェアは2 - 3割（このデータの場合25.7%）とかなりの部分を占めている。

	電気電子関連総計	シェア	うち電気電子	うち計測・分析機器	うち光学機器・時計
タイ過半	178	58.0%	173	2	3
日系過半	79	25.7%	69	2	8
台湾過半	12	3.9%	11		1
その他外資過半	38	12.4%	30	1	7
不明	111	-	102	1	8
総計	418	-	385	6	27

注：単位は企業数。シェアは不明分を除いたもの。

表4 - 26 『タイ工場年鑑2000』における国籍の内訳
出典：筆者作成

こうしたデータから、日系企業はタイにおいて、電機電子産業の生産に非常に大きな影響を及ぼしていると考えられる。したがって、立地性向に関する詳細なインタビューにおいて日系企業であることからくる特徴をうまく区別して分析すれば、電機電子産業一般の立地分散の可能性についての考察も可能であると考えた。

以降では、実際に行ったインタビューの概要とその結果を示すことにする。

地方県（ランブーン県、チェンマイ県）での調査

2001年11月26日から29日に、タイ・ランブーン（チェンマイ近郊）の北部工業団地(Northern Region Industrial Estate)に進出している企業などへのインタビュー調査を行った（表4 - 27）。内容は、ランブーン、チェンマイへの立地選択に関するもので、対象はメール及びFAXで依頼をした企業（約60社）のうち取材許可のあった8社である。うち7社が日系企業となっている。

・基本データ

北部工業団地の電機電子関連企業は、インタビュー企業は少なくとも500人前後以上、それ以外を含めた全体でも従業員が最低100人はおり、熟練労働者（月給社員・スタッフという分け方もある）はおおしなべて10%程度、日本人は1%程度であり、BOI奨励を必ず受けている。投下資本は、タイ国内の金利が進出当時高かったため大きめに行われており、1億バーツ以上がほとんどであった。経済危機後の規制緩和もあって日本過半が大部分だが、必ずしも日本100%であるとは限らない。

・タイ進出のきっかけ

タイ進出のきっかけは、労働集約型の低コスト指向によるものと、セットメーカなど取引先によるものがある。他国と比べたタイの長所は、安定した政権、十分なインフラ、安くて豊富な労働力といったものである。電機電子産業は輸出が基本ということもあり、自動車産業等と違って国内市場向けというのは基本的に考えられていない。当然、取引先のセットメーカはタイ国内にも製品を出荷していると考えられるが、恐らく日本への出荷分に比べると遙かに小さいのではないかと考えられる。一方、タイの相対的な弱点は英語が通じにくいこと、法規制などが分かりにくいことが挙げられている。

会社名	A社	B社	C社	D社	E社	F社	G社
工場的位置	NRIE(EPZ)	NRIE(EPZ)	NRIE(EPZ)	NRIE(EPZ)	チェンマイ空港5分	NRIE(EPZ)	NRIE(GIZ)
タイ進出年(操業年)	1992年	1990年	1989年	1990年	1989年	1992年	1996年
基本データ							
資本金	7000万B	10億B	2.4億B	n.a.	2億B	1.55億B	1億B
資本国籍	日本100%	日本100%	日本100%	n.a.	日本73%、タイ27%	日本100%	日本60%、タイ40%
従業員	500人	2352人	457人	1900人	890人	200人	107人
うちスタッフ	50人	198人	66人	380人	300人	20人	10人
うちワーカー	450人	2154人	391人	1520人	590人	180人	97人
日本人	5人	19人	10人	29人	3人	5人	3人
製品	電子機器組立	水晶	半導体	精密機械用レンズ	コンデンサ	鍛造(ベンチ)	バイク・自動車部品
BOI奨励の有無	有り	有り	有り	有り	有り	有り	有り
タイ及びランブーン・チェンマイ進出のきっかけ	グループ全体で多くの子会社が世界中に展開している。タイへの展開もその一環。	顧客であるセッターの進出により当社として初めての海外進出。NRIEは1年かけて検討し、また既に立地している日系企業からも情報収集した。	イ進出の理由は、顧客のセッターが近く資材もASEANから調達できることが一つ、もう一つは労働コスト、NRIEにしたのは、銀行の情報を元にした社長(当時の)意向。	グループで全体で世界展開、すでに他製品でタイ進出済みで、その実績なども考慮。実際は本社トップが下見に来て調査、NRIEへの立地はインフラ整備とBOI特典が決り手。	タイへの進出は親会社の要請から。当地への立地はパートナーのタイ資本(同業者)の推薦で。	日本の拠点がコスト高になったため、タイはコストの他、タイは多国籍に比べ規制がうるさくないと考えられたため、NRIEは、労働コストの安さから決めた。	タイ進出は、特定顧客の存在、政権の安定、インフラの充実、等である。国内以外は考慮せず、NRIEは政府が能力を保証するという点で、関連企業から情報を得て社長が見下して決めた。
他の関連施設	なし。業務に関連ない関連会社が6社、バンコクとその周辺にある。将来的にはBOI対応等協力体制を構築したい。	1つ(バンコク都心・シーロム通り)。	同じ。バンコクにオフィスはないが、別に困らない。	なし。	オフィス1つ(バンコク東部郊外)、工場1つ(カピンブリー)、オフィス(30人弱)は販路開拓、販売、BOI申請関連等を司る。	なし。	同じ。進出してはじめて1年間は、バンコクの事務所でも活動したが、すでに閉鎖している。
搬入							
輸入の割合(うち日本)	75%(45%)	86%(38%)	80%(40%)	100%(100%)	95%(45%)	99%(99%)	100%(n.a.)
船+トラック	-	78%	10%	100%	90%	99%	99%
飛行機+トラック	68%	-	-	-	10%	-	-
飛行機(チェンマイまで)	7%	8%	70%	-	-	-	1%
国内(トラック)	25%	14%	20%	-	5%	1%	-
うちNRIE・チェンマイ地域	2%	7%	5%	-	4%	-	-
その他	23%	7%	15%	-	1%	-	-
特記事項	飛行機+トラックが一番多く、チェンマイまで飛行機で運ぶケースは緊急の場合のみ。タイローカルからは調達できるものがない。	入荷は必ずしも早ければよいとは限らない。タイローカルからの調達には、薬品(アルコール、酸等)や梱包材に限る。	ウエハーは日本から、他はASEANの日系現地法人からの搬入で搬入元国はよく変更される。マレーシアからは陸路の場合も。	いろいろ試してみたが、タイ製品は品質が安定せず。現在は100%日本からの輸入。	トラックは自社のものであるため、製品出荷の滞りに原材料運搬でもトラックを使っている。タイからの調達は包装材に限られる。	重量が重いのですべて船とトラックで。	飛行機で運ぶのは金型など、タイ国内では材料が調達できない。
搬出							
輸出の割合(うち日本)	80%(20%)	85%(35%)	100%(n.a.)	100%(40%)	80%(10%)	98%(60%)	10%(9%)
トラック+船	60%	-	-	-	-	98%	-
トラック+飛行機	15%	-	-	70%	-	-	-
飛行機(チェンマイから)	5%	100%	100%	30%	-	-	10%
国内(トラック)	20%	15%	-	-	20%	2%	90%
うちNRIE・チェンマイ地域	-	-	-	-	2%	-	-
その他	20%	-	-	-	18%	-	-
特記事項	チェンマイから飛行機は例外的。国内分は半製品としてバンコクの日系組立企業に出荷する。タイローカル向けはない。	輸出製品はすべてチェンマイから航空貨物で運ぶ。翌々日には日本につく。国内販売はBOIの規制で認められなくなりつつある。	一部工程の委託の輸出も日系に頼む。物流は昔はコンテナで運んでいたが、現在は全量チェンマイから飛行機で運んでいる。	輸出のうち、シンガポール向けのみチェンマイから飛行機だが、これはチェンマイからはタイ航空しか運行していないことによる。	他国輸出は、シンガポール、香港、アメリカ、欧州各国。国内市場は中国製バンチに価格がかわらないので輸出。	重量が重いので全てトラック+船。国内市場は中国製バンチに価格がかわらないので輸出。	小さいが電子部品と違って重さはあるので飛行機での輸送には向かない。出荷先はバンコク都やラヨーンの日系セッター。
現在の立地条件							
空港	-	-	-	-	-	-	-
工業団地	-	-	-	-	-	-	-
地盤・水源	-	-	-	-	-	-	-
幹線道路	-	-	-	-	-	-	-
生活インフラ	-	-	-	-	-	-	-
既存集積の存在	-	-	-	x	-	-	/
BOIチェンマイ事務所	x	x	x	-	x	-	x
BOIの地方優遇政策	-	-	-	-	-	-	-
労働力(コスト・賃・供給)	-	-	-	-	-	-	-
特記事項	NRIEが土地もあり、工業用水・電気も整っている。用地はまだ1/3しか利用していない。取引企業には近ければよいとは限らず面倒も多くなる場合がある。最低賃金も第1ゾーンとNRIEが位置する第3ゾーンで大きく違うという認識。	製品が小物なので飛行機があればよい。NRIEには日系の協議会があるという認識。チェンマイ大学をはじめ、短大、高専が多くスタッフの雇用も問題はない。	日本人の生活インフラも重要だが、単身なら問題ない。近くにも業者がないことも決り手。集積がなくても部品は輸入で調達できる。輸入は県内短大、高専で調達でき問題ない。労賃は国内の差は感じないが、進出当時のバンコク周辺は供給自体が問題だった。	水供給(脱)も重要。またBOI特典も貴重だった。既存集積があれば便利だが、当社は特殊な工程なので一貫生産で対応。人材確保に現在苦労しており、その点ではバンコク周辺がよい。労賃は当然気になっているが、インフラや恩恵に比べると重要ではない。	工業団地外でもBOIの恩恵ももらえるので問題ない。しかし、申請関連はバンコクのオフィスでやらざるを得ない。チェンマイ都心ということもあるのか、人材調達は、特に高いレベルを望まなければならないが、インフラや恩恵に比べると重要ではない。	地盤が重要。BOIとのやり取りはオンラインと、チェンマイ事務所とのやり取りで事足りる。本部とのやり取りはしていない。最低賃金ゾーンは特に関連しており、バンコクからの運搬費用を考えると労賃の安さがメリットとなる。	地盤も加工に重要。労賃も重要だがインフラほどではない。生活インフラから日本人はやや単身が多くなる。既存集積での立地は労働力調達で競争関係になると思われ回避。当社は日本でも一貫加工型で行っており、NRIEでもそれが適用できると考えた。
従業員の雇用	スタッフはつてをたどって、ワーカーは門に張り紙をしておけば自然に集まってくる。	職業安定所(スタッフ)と看板掲示(ワーカー)で、北部出身者が9割を占める。	地元出身者が9割を占める。	雇用方法は新聞広告と掲示板、県の就職担当などには行かない。すべて地元採用。	熟練労働者もすべて貼り紙で地元採用。特殊技術はないので高い技術は求めなくてよい。	スタッフは新聞広告・ラジオ・ロコミ、ワーカーは看板掲示で、スタッフは北部以外の出身が5割位。	
熟練労働者の供給	特に問題ない。	特に問題ない。	特に問題ない。	問題がある。	特に問題ない。	特に問題ない。	
立地の意志決定と将来の立地、特に中国などとの比較	本社の事業部で決定し、企画から2年以内に操業。中国との比較では、顧客数や労賃ではこちらが不利だが、関税等の政策も考えたと現在は互角。	将来的な投資は全て本社で決定。設備だけならば1年だが、建て直しを含めると1年半以上かかる。投資が大きいので基本的に工場移転は不可。	将来的な問題は本社が決定。クリーンルーム等があっても簡単には移転できない。中国進出の可能性はあるが、2-3年ではまだ今の場所に対抗できる。	移転の決定は日本本社にあり。エリア持ち株会社(シンガポール)の役割は小さい。移転は、機械の移動は容易だが、特殊技術なので人材育成が大変。	先数年での移転はありえない。中国は製品の競争力では脅威だが、労賃ではそれほどでもない。移転自体はかなり簡単で、ワーカーの再教育も大きな問題はない。	タイよりも中国の方が材料が揃うので将来的には検討の余地がある。工場の移転自体はかなり簡単で、ワーカーの再教育も大きな問題はない。	移転や増築等は、本社の意向が大きい。将来的には中国は脅威だが、今はASEANでの現地化を考え、将来の開拓の動向の様子等を見る。
その他の特記事項	NRIEの「日系企業協議会」という日系企業で、月1回、労賃や労働者対策についてかなり細かい情報のやり取りです。それ以外の集まりは知らない。	日本の本社は静岡、/公式な免許を持っている産廃処理業者がバンコクにしかないという問題。	NRIE全体での集まりはないに等しく、「日系企業協議会」でも多少情報を交換する程度。/設備も日本や他国日系企業の中古を使い、タイローカルからは調達しない。	エリア持ち株会社とは人の行き来も年2回+新規投資があるときに交流がある程度。「日系企業協議会」では、労務、法律の他、インフラの要望でも共同で取り組む。	チェンマイの地域で、日系企業同士の協議会(「北部協議会」)があり、参加している。	本社は新潟で、バンコクにも東京にも拠点はない。/設備はタイ国内では日系企業からも調達出来ないので、すべて日本から輸入。	富山の本社から人が年に2回(株主総会と事業懇談会)くる。「日系企業協議会」には出席しているが、NRIE全体の会は言葉の問題もあり出席していない。

注: NRIE: 北部工業団地/スタッフとワーカー: 会社によって定義は違うが、スタッフはほぼ月給労働者、ホワイワーカーが、ワーカーは日給労働者、ブルーワーカーが該当。/現在の立地条件のメリット・デメリット: のマーク: /とも重要、x: 関係ない、/悪い要素として関係がある、-: コメントなし、/搬入: 搬出: 数字は、金額ベースでの割合、具体的なデータの提供があった場合はその数字だが、なかった場合はインタビュー結果から概算している。/n.a.: 不明、: F社: G社は電気電子産業ではないが、参考として掲載した。

表4-27 2001年11月のランブーン県・チェンマイ県の日系電気電子産業を中心としたインタビュー調査

・ランブーン県（チェンマイ県）進出の立地要因

総じてみると、多くの企業が重要な立地要因と見なしているのは、空港、工業団地、労働コストの3つである。空港については、便数の少なさを問う企業もあったが、決定的弱点ではない。工業団地については、やはり最低限の能力の保証を考える企業がほとんどで、今回唯一の工業団地外企業は、すでに提携しているタイ企業との合弁という特殊ケースだったことからしても、政府等によるインフラ能力への信用が非常に重要であることがわかる。労働コストは立地要因として挙げなかった企業がなかったくらい重要だが、その重要度は企業によってまちまちであり、他のコストとの関係から恩典やインフラの方が重要だとする企業も複数見受けられた一方、非常に重要視する企業もあり、労働集約度による違いがよく見られた。また、ここでは明示的な回答は得られていないが、バンコクとを結ぶ高規格幹線道路の整備は、搬入・搬出にトラックを用いる企業が多いのを見ると、かなり重要な要因と考えることができるだろう。一方で、BOIの地方優遇政策は業種によってまちまちである。また既存集積の存在については、集積を望む企業がある一方、労働力の奪い合いや取引関係の煩雑化を恐れ、逆に近くに同業種や取引先がない方がよいという回答も複数見受けられた。また元々企業集積を期待せず、自社ですべてを賄う一貫加工のつもりで進出し、実際そうしている企業も多い。BOIのチェンマイ事務所については、それをもって立地のメリットとする企業は全くない。また生活インフラについても言及されたことは殆どなかった。また、バンコク周辺で問題となっていた熟練労働者の供給については、実際進出している企業の間では概して問題がないとする意見が多かった。ただ現地雇用のタイ人に求める能力の程度によっても認識は違い、特殊工程を持つ企業などではやはりバンコクに比してデメリットを感じている企業もあった。

・バンコクとの関係（企業内リンケージ）

BOIとのやり取りについて、チェンマイのBOI支部では力弱いという企業も多い。支部の実際の機能は講習など付加的な業務のみで、申請等の重要な業務はバンコク本部が主体となっているという指摘が多い。バンコクに事務所がある企業はBOI本部等とのやり取りをバンコクで行っているが、そうした他事業所がない企業であっても、飛行機でバンコクを往復することで事足りるとして、基本的にバンコク事務所の必要性を感じていないようである。また最近、BOIの手続きがインターネットで遠隔的に可能になったことも大きい。おそらく搬出している製品の種類によってBOIの対応がかなり違うと考えられる。

また日系企業の日本本社との位置関係では、インタビュー企業のうち、富山・新潟・静岡にそれぞれ本社があり東京には販売以外の出先がない企業が3社あり、うちバンコクにも事務所がない企業が2社あった。通常、タイには日本の地方の労働集約型工程が出されることもあって、必ずしもこの場合、大都市間のリンケージが強い、というわけではないということもわかる。

・搬入

原材料などの搬入は、平均で9割、最低でも7割が輸入である。その輸送手段は各社でまちまちでだが、電機電子関連産業でも、資材全体の運搬のうちの割合では、船+トラックという手段が多い。しかし、金型や機材パーツなどの緊急の輸入にはチェンマイまで空港を使うという会社も多く、空港の重要性は必ずしも低くない。また日本本国からの輸入は特殊な財でない場合はシンガポール・マレーシアなど他国からの場合もあるが、それでも日系現地法人である場合が多い。国内での搬入は多くても3割であり、あっても段ボール等である場合が多い。また工業団地内・地域内取引はさらに少ないこともわかる。

・搬出

北部工業団地内の電機電子産業企業のほとんどは輸出促進ゾーンに立地しているので、必然的に80%以上が輸出になる。その輸送方法は搬入同様企業によってまちまちだが、納期の責任を持つ関係から、搬出の方がやや空港への依存度が高い。また国内の出荷先はやはり日系企業が大部分という傾向があり、それらが多く集まるバンコク周辺に出荷される。

・立地の意志決定

立地の意志決定元は、持ち株の関係もあって例外なく本社が決定するということがあった。移転決定から実際の決定では最低1年、しかし最近は製品の寿命が短くなるにつれてなるべく早くしようとする傾向が強い。またR H Q（地域統括会社）を持つ企業もあったが、あったからといって必ずしもR H Qの方に決定力があるわけではないことも分かる。

・将来の立地移転の可能性（特に中国等との比較）

進出先としての中国との比較では、認識がやや分かれるものの、基本的には労働コスト自体は中国の方が（ランブーンより）安い、他の費用（組合費、各種手当、その他）等を含めて同じレベルだとした企業が多かった。現在移転計画を持つ企業はなく、また2～3年での移転にも、既存投資の大きさや従業員の教育をもって否定的であった。一方、10年後は不明とする企業が多かったものの、中国を市場として見据える場合、輸出が（中国での関税障壁などの関係上）やりにくいことから、進出は不可避と考えられている。

・現地での関連会社との関係

関連会社との関係では、グループ企業内でも他部門の場合は、既存進出企業との関係は薄い。むしろ取引関係のある企業、または取引関係はなくても同種の製品や関連部品を扱う企業との関係が重要になっている。また工業団地内、地域内の日系企業同士で賃金や法務に関する密な情報交換を行う協議会があり、進出経験のない企業の立地に不可欠な要因の一つと考えられる。日本本国とのやり取りの他に、現地日系企業との取引もあり、また情報交換も日系企業単位で行われることが多いため、日系企業の集積は非常に重要なものになっていると考えられる。一方、日系企業に限らない工業団地内の交流会もあるが、そちらは日系企業のほとんどは重要視していない。

大都市近郊県（バトムタニ県・アユタヤ県）での調査

2001年9月3日から8日に、電機電子産業の立地の多いバトムタニ・アユタヤ両県（バンコク近郊）のいくつかの工業団地に進出している企業へのインタビュー調査を行った（表4 - 28・29）。内容は、ランブーンへのものと同じく立地選択に関するもので、対象はメール及びFAXで依頼をした企業のうち取材許可のあった13社である。うち12社が日系企業となっている。

第四章 タイの地域格差是正政策と製造業立地政策・製造業立地動向

会社名	H社	I社	J社	K社	L社	M社
工場的位置	ナワナコンI.P.	ナワナコンI.P.	ナワナコンI.P.	ナワナコンI.P.	ナワナコンI.P.	ロジャナI.P.
タイ進出年(操業年)	1989年	1988年	1984年	1988年	1987年	1990年
資本金	1.4億B	7.3億B	11億B	9.5億B	4.88億B	5億B
資本国籍	日本100%	日本100%	日本100%	日本100%	日本100%	日本100%
従業員	2200人	1700人	4100人	3000人	950人	950人
日本人	35人	18人	n.a.	19人	5人	10人
製品	テレビ・ビデオ・同部品等	コネクタ	ケーブル・ワイヤ・電子部品	髭剃り、ドライヤ、歯ブラシ他	トランジスタ、コンデンサ、ダイオード	半導体、プリント
BOI奨励の有無	有り	有り	有り	有り	有り	有り
他の関連施設	なし。	なし。グループ全体では十数社がバンコク周辺やランブーンにも立地。J社が資本参加。	なし。グループ全体では十数社がバンコク周辺やランブーンにも立地。I社は関連会社。	なし。グループ全体ではバンコク及び近郊に計3社。	なし。	オフィス1つ。(バンコク都心)
輸入の割合(うち日本)	70%(70%)	n.a.	60%(n.a.)	45%(n.a.)	88%(n.a.)	75%(n.a.)
飛行機	n.a.	n.a.	n.a.	2%	8%	65%
輸出の割合(うち日本)	100%(n.a.)	90%(35%)	n.a.	95%(30%)	90%(25%)	100%(n.a.)
うち飛行機で輸出	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	90%	n.a.
搬入・搬出	搬入:国内も日系が台湾系との取引であり、タイローカルとの取引はあり得ない。国内は殆どバンコクから。搬出:BOI奨励の規定で全量輸出。	搬入:高付加価値ものが過半で空輸で運ぶ。タイからの調達も、日系であっても品質や精度が落ちる。搬出:付近の工業団地内企業への出荷が多い。	搬入:全体の20%はタイローカルで、プリント基板の発注もある。	搬入:現在タイローカルは、梱包・印刷等技術が高くないものに限定。しかし現地化を目指している。地方からの納品はわずが。搬出:ローカル市場も将来は狙う。	搬入:部品も一部はタイローカルでも可。	搬入:半導体原材料は宮崎から空輸。タイローカルは梱包材など極めて少量でそれすら日系の技術支援を受けている。
空港	x	-	-	-	-	-
港湾	-	-	-	-	-	-
工業団地	-	-	-	-	-	-
地盤・水源	x	-	-	-	-	-
幹線道路	x	-	-	-	-	-
生活インフラ	-	-	-	-	-	-
既存集積の存在	-	-	-	-	-	-
BOIとのやりとり	-	-	-	-	-	-
BOIの優遇政策	x	-	-	-	-	-
熟練労働者の供給	-	-	-	-	-	-
労働力(コスト・質・供給)	x	-	-	-	-	-
特記事項	港湾:他諸国からの部品調達に船を使う。工業団地:トラブル時に回交できるのが大きい。既存集積:外装部品はがさばるので近くが必須。BOIやりとり:やり取り自体は重要だが支所とでも可能。	水源:メッキ工程に重要。既存集積:グループ企業存在は大きい。その他:ナワナコンI.P.には日系企業の割合があり、インフラの不備(周辺道路・電力・水・産業廃棄物)について話し合う。	既存集積:関連企業の誘いで立地した。BOIやりとり:近年は本部近くに立地しなくても大丈夫になったと思う。その他:ナワナコンI.P.に立地する200社の半数は日系企業。そのうち6割が「ナワナコン工業団地連絡協議会」を組織して3つの分科会で活発に活動。	空港:バンコク市内と空港の両方に近いことが重要。工業団地:水源・電気等よりもセキュリティや情報収集で集積がメリットに。熟練労働者:技術者等の雇用が問題。労働力:最低賃金ゾーンの設定の影響も大きい(がまだ移転はできない)。	生活インフラ:労働コストよりも重要。既存集積:グループ企業の実績が影響大。BOIやりとり:専門業者に申請を依頼しており問題なし。BOI恩典:第2ゾーンへの立地も考えた(が他の要因でやめた)。	空港:日本との直行便にアクセスと盗難防止に重要。水源:半導体生産に必要。生活インフラ:海外顧客接待にアメニティ施設充実が必須。熟練労働者:大卒雇用バンコク近接が不可欠。労働力:コストの7%位なので他の要因が大きい。
ランブーン・チェンマイ方面との比較	移転するとしても、タイの地方ではなくて他国(特に中国)だろう。	-	よいところで、生活インフラ等は問題ないと思うが、エンジニアが地方にいないのが問題という認識。タイの地方への移転はあり得ない。	心理的に遠いというイメージだが、新たな製造拠点構築の際には、候補に入れる予定。	BOI恩典もあって、増設の際立地を検討したこともあったが、結局現在の土地に増設することにした。	-
立地の意思決定と将来の立地	本社が決定。カンパニー制なので他部門の既存工場とは別の意志決定。10年で1サイクル。回収は最低5年。ノ将来の移転は現在考えていない。	移転決定に2年強。	本社で決定。決定まで最低で半年。	増設も含めて本社が決定。操業まで1年半~2年。現地市場のテストに合わせ開発部門もこちらに持ってきてきたいという希望がある。	ゼロからの進出なら大体1年半くらい。	移転の予定は特になし。

注:I.P.:工業団地 / BOIの優遇政策:は、優遇による恩典自体の効力について、ゾーン別の差についてはそれぞれある場合に限り「特記事項」に付記。/ 他は表Xの注釈に準ずる。

表4 - 28 2001年9月のパトムタニ県・アユタヤ県の日系電気電子産業を中心としたインタビュー調査(1)

・基本データ

100人から1000人規模以上の様々な企業。資本関係は多くの企業が日本100%でBOIの奨励をうけ、後述のように輸出を主体に営業している。

・立地選定のきっかけ

パターンとしては、関連・取引企業の依頼や勧誘等によるケースと、輸出を前提に労働コスト削減によるケースに分かれる。前者の場合はすでにタイへの立地が決まっていることになるが、後者の場合は様々な要素を検討し、労働力その他、様々な要素を検討してタイに立地する。国内の立地選定においては、きっかけとして知り合い(取引企業等)の助言や日本人が経営する工業団地(ロジャナ工業団地のような場合)

第四章 タイの地域格差是正政策と製造業立地政策・製造業立地動向

会社名	N社	O社	P社	Q社	R社	S社
工場的位置	ロジャナI.P.	バンガディI.P.	サハ・ラッタナコーン	バンバインI.P.	アユタヤ県ワソノイ郡	バンガディI.P.
タイ進出年(操業年)	1990年	1990年	1997年	1988年	1988年	1989年
資本金	8.23億B	0.5億B	0.5億B	0.63億B	0.6億B	1.6億B
資本国籍	日本100%	タイ58%、日本42%	日本100%	日本100%	日本80%、タイ20%	タイ67%、台湾33%
従業員	1057人	300人	136人	350人	498人	430人
日本人	n.a.	2人	3人	n.a.	9人	3人
製品	トランジスタ、IC	送風モーター、サーモ、リモコン、コードリール等	電機製品パーツ、ワイヤ	時計、ムーブメント、アラームスイッチ	時計、時計ベルト	プリント基盤(片面、両面)
BOI奨励の有無	有り	有り	有り	有り	有り	有り
他の関連施設	なし。グループ全体ではバンコク周辺に数社。	なし。親会社グループはバンコク及び近郊に数社。	なし。	なし。	オフィス1つ。(バンコク近郊)	なし。昔はチョンブリ県にオフィス。
輸入の割合(うち日本)	91%(n.a.)	40%(n.a.)	80%(n.a.)	54%(n.a.)	95%(60%)	n.a.
飛行機	n.a.	n.a.	0%	0%	95%	n.a.
輸出の割合(うち日本)	100%(90%)	45%(45%)	80%(n.a.)	100%(54%)	94%(1%)	10%(5%)
うち飛行機で輸出	n.a.	n.a.	80%	10%	94%	n.a.
搬入・搬出	搬入:タイ国内では周辺工業団地から。	搬入:国内の半分は日系、残りはタイローカルだが、段ボール・印刷等低付加価値のものに限定される。品質自体以外にも自分の顧客への品質保証の面が問題。搬出:タイ国内日系企業への納品が多い。	搬入:ワイヤなどはタイローカルから搬入。搬出:国内の納品先は日系、60km圏内が主。	搬入:タイローカルも額では25%位あるが、梱包材等に限定される。地方からはない。搬出:納期切迫時のみ飛行機。タイ市場ではコストで中国製に勝てない。	搬入:ローカルは梱包材くらいで殆どない。搬出:一度香港に出荷してから再輸出される。	搬出:90%は客先輸出に。
空港	-	-	-	-	-	-
港湾	-	-	-	-	-	-
工業団地	-	-	-	-	x	-
地盤・水源	-	x	-	-	-	-
幹線道路	-	-	-	-	-	-
生活インフラ	-	-	x	x	-	-
既存集積の存在	x	-	-	-	x	-
BOIとのやりとり	-	-	-	-	-	-
BOIの優遇政策	x	-	-	-	-	x
熟練労働者の供給	-	-	-	-	-	-
労働力(コスト・質・供給)	x	-	-	-	-	x
特記事項	工業団地:ロジャナI.P.は性能がよい。BOI特典:それほど関係ない。労働力:どこでも安いので基本的に関係ない。その他:工業団地内、県内、郡内に日本人会があり、郡内以外は活発に活動している。	既存集積:グループ企業・納品先・部品メーカーの存在は大きい。労働力:ワーカールベルの質も重要。	工業団地:工業団地内ならばどこでもよかった。生活インフラ:バンコクでなくても問題はない。既存集積:在庫を無くすために顧客に近い方がいい。BOI特典:多少は効いている。その他:同工業団地に日系と地元系の集まりがあり、日系の方に時々出席。	工業団地:最も重要だが、工業団地内ならどこでも。生活インフラ:当社は単身でくるので問題なし。熟練労働者:人材が重要。	幹線道路:国道一号線沿いはワーカー募集の広告になる。工業団地:合弁相手の用地紹介があり立地の必要なかった。既存集積:時計産業は裾野が小さく集積は不要。BOI特典:原材料関税と法人税減免が大きい。	既存集積:顧客に近いところというのは重要。BOIやりとり:手続きがネットできるようになり将来簡素化するだろう。BOI特典:期間制限があるのでそれほど関係がない。熟練労働者:大都市での立地が不可欠になる。その他:同工業団地に(全体の)協議会があるが活動は活発でない。
ランブーン・チェンマイ方面との比較	-	チェンマイまでの距離では輸送に航空輸送を使う必要がある。増産分は他国での対応する予定。	顧客となるセットメーカーが立地すれば、可能性がないわけではない。増産分はタイ国内でも検討する。	基本的に、タイの地方は対象としていない。	物流は固定費になるので基本的には難しいが、労働力にメリットが大きく見いだされれば移転もあり得る。	バンコクに顧客がいるので、基本的には不可。
立地の意思決定と将来の立地	本社の設立準備室で決定するが、増設にはある程度現場の発言力もある。グループ企業は情報交換程度。工場操業まで1年強。	工場操業まで1年くらい。開発機能が将来、新漏の本社からタイにくる可能性がある。	現在地は、基本的には商社の情報等を元に本社が決めた。当社の他のアジア拠点の社長が様子を窺っていた。工場操業まで1年半くらい。	意志決定は本社だが、増設・移転等の判断材料で現地法人も影響。現在、移転の予定はなく、開発・市場開拓も本社(茅野市)で行っている。	設立後の本社の介入が非常に少ないが、重要事項(ブランドイメージや企業ポリシー等)は現地法人だけの対応は無理。	増資等はタイ現地法人で決定、その場合1~2年位の期間になるが、まだ動きは出ていない。開発は日本の提携企業(兵庫県上月町)が請け負う。

注:前ページに同じ。:S社は日系企業ではないが、社長が日本人、関連企業が日本企業であることなどから、ここで参考として取り上げた。

表4-29 2001年9月のパトムタニ県・アユタヤ県の日系電気電子産業を中心としたインタビュー調査(2)

といった人の要素が大きく影響している。知り合いがタイローカル企業の場合、工業団地外や地方圏も含めて選択肢がかなり多くなる。

・パトムタニ県・アユタヤ県への進出要因

立地選定に関しては、概して工業団地、熟練労働者の供給、既存集積といった側面が大きく効いており、後二者が地方への立地を妨げる主な要因と考えられる。以下、進出要因と考えられるそれぞれの要因について以下にまとめている。

空港:「どうせどこかの工業団地にはいるなら空港に近い方が…」ということに近い意識となっている。しかし、1996年までの経済成長期では、空港と都心の間の道路沿いでの激しい渋滞との兼ね合いもあり、空港に近いこと(あるいは都心より北側にあること)が非常に重要だった可能性がある

る。

港湾：港湾を利用する場合は、船での輸送時間が大きいので、近くといっても大都市圏内ならどこでも、ということで特に問題はないという意見が多い。

幹線道路：工業団地に立地していれば元々アクセスがよいはずなので、幹線道路ということで特別な考慮をする企業はなかった。

水（水源）：半導体生産、メッキには水を特別に使うことが多く、その場合は特別な考慮がなされる。

工業団地：工業団地については、特別なコネ（ローカル企業との繋がりなど）がある場合を除いて、リスク回避を考えて入る場合が多い。水等に特別な配慮が必要な業種はそれなりの調査を行うが、一般的には「どこでもいいから工業団地に…」という意識が強い。

生活インフラ：生活インフラは、問題があるとする企業もあったが少数である。「関係ない」とする企業もあった。

既存集積の存在：既存集積に対しての評価は分かれる。取引企業への納品のしやすさや、関連企業との系列関係を重視して近くにするとというのが大きい。一方、近すぎるとやりにくい、あるいはリスク分散のために違う場所に立地するということも考えられている。

熟練労働者の供給：熟練労働者については現在の場所ですら問題を抱えているという企業が多かった。また、パトムタニとアユタヤの間ですら違いがあるということ踏まえて、地方ではもっと不利になるとする意見が多いこともわかった。

労働コスト・オペレータの量と質：タイ自体への進出要因としては前述のように労働コスト削減が非常に大きいですが、タイ国内の立地においては最低賃金がバンコクと地方で多少違ってあまり関係がないとする企業がむしろ多い。労働賃金は、製品にもよるし円安なども関わっていて評価は難しいが、最低賃金のゾーンが地方分散を促しているとはいえない状況、むしろ熟練労働者の方が重要という印象だった。

BOIとのやり取り：BOIとのやり取りに関しては、頻度にはばらつきがあるものの申告関連の問題は多く見受けられ、大きな企業の中には、担当の職員や部署をおいて対応する場合もあるようだ。しかし、それがバンコク周辺への立地を拘束する程という意見は特になかった。またインターネットによる申告が可能になってから、直接的な行き来は少なくなったとする企業もいくつかある。

・BOIの地方優遇政策への評価

BOIの恩典についても意見が分かれ、重要・あるいは重視するという企業もあったが、そうではない企業も見受けられた。現状ではあまり優遇が得られない立地なので、実感として重要性があまり感じられないと解釈できる。

・チェンマイ地方への印象

一部で労働コストや奨励を踏まえて地方（第三ゾーン）にいく希望を持つ企業もあったがそれは少数であり、「可能性もないとはいえない」という程度である。その理由は、現在の取引先との近接性から逡巡する企業と、地方圏での人材不足を懸念する企業に分かれている。一方、行けない理由に「生活インフラ」を挙げる企業は、それほど多くなかった。

・他の事務所などとの関係

同じグループ内であっても販売現法（販売・マーケティングのための現地法人）の場合は、業務上のやり取りは殆どないと考えてよいようである。基本的にバンコク近郊に工場を持つ企業にとって、オフィスは特に必要がないという見方が多い。

・搬入

ローカルコンテンツがないにも関わらずタイ国内で購入する企業が多く、このことは高いコスト意識の反映だけでなく、タイ国内でもそれなりの原材料が調達できることを示している。しかし特に高付加価値材料については、輸入か国内でも日系や台湾系などの企業との取引によるところが大きく、そうした材料の多寡によって輸入割合が決まると考えられる。運搬手段は、ウェハーや時計など特に高付加価値なものが空輸となる以外は、全般に船によるところが多い。国内取引については、工業団地内での取引は少なかったが、北部近郊一体で取引が多いという企業もいくつか見られた。輸入する場合、その輸入元は必ずしも日本とは限らず、シンガポールなど他のアジア諸国から輸入を多く行う企業が多かったが、一方で全量日本からの輸入という企業もいくつかあった。なお、設備については殆どの企業が日本か日系企業から購入しているということだった。

・搬出

BOIの奨励恩典を受けていることもあって、輸出が9割を越える企業が多い。輸出先は必ずしも日本ということではないが、日系企業を合わせると大部分になると考えられる。運搬方法はその製品の性質にもよる。移入と違い、高付加価値でなくとも重量が軽ければ飛行機で運搬するという傾向があるが、これは自らの顧客である搬出先への納期を優先しているためであるとも考えられる。国内販売分については、必ずしも同じ工業団地内というわけではないが、北部近郊一帯ということであれば国内取引のかなりの割合を占める傾向がある。

・立地の意志決定

立地や増設の最終的な意志決定は例外なく本社が決めるが、その判断材料は現地が提供するというところで発言力が高まる可能性はある。工場設立は、その起案から操業まで1年から1年半。一度作った工場には「(投下)資金回収」という概念が強いので、回収しないうちは基本的には移転できないことになる。

・将来の立地移転の可能性（特に中国等との比較）

中国を市場とみた場合の進出意欲はかなり強いが、生産拠点として見た場合はそうではなく、コストなどの優位性は感じられないという意見が主流である。タイへは元々市場ではなく生産拠点として進出している企業が多いので、タイの工場を中国へ移転、という発想にはなかなかならない。タイ国内の地方圏への移転については、労働コストから最低賃金が安い地方にいこうという意欲は基本的にあるが、他の条件を考慮して現実的ではないとする意見が多い。最初に立地した場所での資金回収も常に問題になる。研究・開発（R & D）機能の日本からの移転も、現時点ですでに進めているところはなかった。

・現地での関連会社・他企業との関係

関連会社との関係は、進出する前から取引しているタイ企業との関係を深めて進出する場合は親密にな

るが、それは特殊なケースであり、通常はグループ企業であっても情報交換を多少やる程度で、進出の検討や設立後の業務は独自に行うケースが殆どである。ただし、非常に大きなグループではBOIとの折衝など特殊業務を一括して行う企業を作る等の取り組みが見られる。工業団地や地域内では日系の懇談会があり、程度の差はあるが密な情報交換を行っている場合もある。地元系の懇親会もあるようだが、それに出ている日系企業は見あたらなかった。

4.4.2.3. 本論文でのアンケート調査

さて、こうしたインタビュー調査を裏付けるために、日系以外のタイローカル系、その他外資系も含めたアンケート調査を行った。対象は、チェンマイ県・ランブーン県、東部臨海開発地域（チャチュンサオ県・チョンブリ県・ラヨン県）、パトムタニ県・アユタヤ県の立地する電機電子産業関連の企業の工場（本社オフィスが別にある場合は工場に送っている）であり、『タイ工場年間2001』及び『タイ工業団地全入居企業リスト2000年版』に掲載されていて、条件に当てはまる合計319企業（76社、118社、125社）を対象としている。2002年3月～4月に、往復エアーメールで日本語・英語・タイ語に翻訳された同内容のアンケートを送付し、合計68社（回答率21.3%）から回答を得た。調査の概要は表4-30の通りであり、回答者の多くは、社長、ジェネラルマネージャーなどの経営責任者か、そうでなくても副社長、工場長等、経営全般に関わっていると考えられる担当者による回答がほとんどであることから、信憑性については問題ないと考えられる。またフェイスシートの部分で資本国籍の割合を聞いており、そこから企業の国籍を過半数のシェアを基準に日系、（タイ）ローカル、その他外資系、という形で区別して集計している。

	チェンマイ・ランブーン	東部臨海	パトムタニ・アユタヤ	計
日系	7	10	28	45
その他外資(不明も含む)	1	5	3	9
ローカル	5	7	2	14
計	13	22	33	68

「東部臨海」は、チャチュンサオ・チョンブリ・ラヨンの3県。

平均創業・進出年	1991.7年
平均従業者数	977人
平均登録資本金	747百万Barts

回答者に占める社長の人数	25人
--------------	-----

MDやGM等も含む。

表4-30 アンケート調査の概要

・立地している地区が与えるメリット

まず、立地している地区が与えるメリットとしては、どの地域、また国籍によらず「BOI投資奨励ゾーンの設定による恩恵」と「ワーカレベルの雇用供給」という2つが多かった。「BOI・・・」については、第一ゾーンであるパトムタニ県を含む地域でも回答が多かったことから、BOIの優遇自体という誤認の回答である可能性もあるが、この点については別の質問にもあるので、後述の分析に回す。

地域別にみると、チェンマイ県・ランブーン県の立地のメリットは、上記の2つに加えて「電話の繋がりが良さ」「能力に信用のある工業団地への立地」「EPZ（輸出促進地区）の存在」「ワーカレベルの雇用コスト優位」といった点に加わり、「空港への近接性」もかなりの企業がメリットと感じている。これらの点は、工業団地をはじめとしたインフラの整備、条件（輸出）にあった優遇の存在、ワーカのコストと

いったことであり、それぞれが公共投資、優遇措置、最低賃金設定といった政府の施策に関連していることがわかる。

一方、取引先企業や同業者との近接性は、もともと期待されていない面が多い。チェンマイ県・ランブーン県の企業回答者の多くが立地する北部工業団地内にはそれなりの集積（電機電子以外も含め100社程度）が存在するのであるが、そうした集積に期待する向きはなく、むしろ近くにいないことによるメリットを感じている向きが強い。ちなみに大都市圏では、取引先企業との近接性は重視されているが、同業者との集積は必ずしも重視されていないことがわかり、企業の立地集積による立地への効果は、単なる企業の集まりではなく、取引先となることによる影響が大きいことがわかる。

	合計		地域別						資本国籍別					
			チェンマイ・ランブーン		東部臨海		パトムタニ・アユタヤ		日系		その他外資		ローカル	
	割合	順位	割合	順位	割合	順位	割合	順位	割合	順位	割合	順位	割合	順位
空港への近接性	61%	6	77%	7	20%	18	79%	4	68%	4	33%	20	54%	10
港への接続	34%	16	0%	21	60%	4	32%	15	37%	12	44%	15	17%	21
豊富な水の供給	50%	10	73%	8	48%	11	43%	11	48%	11	75%	8	42%	12
電話の繋がりやすさ	65%	5	92%	4	57%	5	59%	6	53%	8	100%	1	79%	3
インターネットの接続のしやすさ	57%	8	67%	9	57%	5	54%	9	49%	10	88%	4	64%	6
能力に信用のある工業団地への立地	73%	3	91%	5	55%	8	79%	3	72%	3	78%	6	71%	5
EPZ(輸出促進地区)の存在	35%	15	83%	6	30%	17	18%	20	26%	16	75%	8	36%	17
BOI投資奨励ゾーンの設定による恩恵	85%	2	92%	3	82%	1	84%	1	84%	1	100%	1	79%	3
政府機関・許認可官庁への近接性	53%	9	50%	14	50%	9	57%	8	51%	9	78%	6	42%	12
取引先企業との近接性	49%	11	15%	19	57%	5	58%	7	53%	7	44%	15	38%	14
取引先企業が近くにいないこと	21%	21	38%	15	19%	19	14%	21	10%	21	44%	15	38%	14
同業者の集積への近接性	27%	18	17%	18	19%	19	38%	13	20%	19	56%	13	31%	19
同業者の集積が近くにいないこと	22%	20	33%	16	18%	21	19%	19	21%	17	11%	21	29%	20
日系企業の集積	58%	7	58%	10	43%	13	68%	5	60%	5	63%	12	50%	11
マネージャレベルの雇用供給	46%	12	54%	12	48%	11	41%	12	37%	13	67%	10	57%	8
エンジニアの雇用供給	42%	13	54%	12	50%	9	31%	16	32%	15	67%	10	57%	8
ワーカレベルの雇用供給	86%	1	100%	1	81%	2	84%	1	84%	1	100%	1	85%	2
ワーカレベルの雇用コスト優位	69%	4	100%	1	77%	3	48%	10	60%	5	88%	4	86%	1
生活施設(日本人学校、遊興施設等)の充実	26%	19	9%	20	33%	16	27%	17	20%	18	44%	15	33%	18
観光施設の充実	28%	17	25%	17	40%	14	22%	18	19%	20	56%	13	38%	14
環境規制が支障にならないこと	40%	14	55%	11	38%	15	37%	14	33%	14	44%	15	62%	7

注:それぞれ「はい」の割合とそのパーセンテージの順位

表4 - 31 立地している地区が与えるメリット

・他の組織（親会社や取引企業など）からの勧誘・要請

立地に際しての他組織からの勧誘については、全体として親会社や取引先からの勧誘があったものが4割程度、その他に政府機関からの勧誘が3割程度と、かなりの影響を及ぼしていることが分かる。特にこの傾向はチェンマイ県・ランブーン県で顕著で、この場合政府機関の勧誘が5割近くと、BOIの働きかけが非常に大きいことを物語っている。

	合計	チェンマイ・ランブーン	東部臨海	パトムタニ・アユタヤ	日系	その他外資	ローカル
親会社・関連会社から	38%	33%	48%	32%	35%	44%	42%
取引先企業から	40%	17%	42%	48%	48%	33%	18%
同業者から	14%	25%	17%	7%	5%	57%	18%
政府機関から	31%	46%	32%	22%	20%	71%	42%

注:それぞれ「あった」と答えた割合。

表4 - 32 立地に際しての他組織の勧誘があった割合

・ゾーン政策（最低賃金・BOI投資奨励）の有効性

タイに特徴的な、全国をゾーン分けして地方での優遇を行う最低賃金と投資奨励の制度については、両者ともに6割位の企業が「影響がある」とし、また投資奨励におけるゾーン格差の影響がやや大きいという結果が示されている。一方、チェンマイ県・ランブーン県の企業では、特に賃金のゾーンによる影響が大きいことが指摘されているが、これはチェンマイとランブーンでも違う賃金ゾーンから、ランブーン県の北部工業団地内の企業の意向が強く影響しており、労働コストのゾーン分割もかなり大きな影響があることが示されている。

		合計	チェンマイ・ランブーン	東部臨海	パトムタニ・アユタヤ	日系	その他外資	ローカル
賃金	ゾーンの格差の影響が大きい	36%	62%	32%	28%	33%	50%	36%
	ゾーンの格差の影響があるが他の要因の方が重要	25%	23%	27%	25%	24%	13%	36%
	それ自体は重要だが、ゾーンの格差の影響は小さい	24%	8%	27%	28%	27%	13%	21%
	それ自体が企業活動自体にあまり関係がない	10%	0%	9%	16%	13%	13%	0%
	わからない	4%	8%	5%	3%	2%	13%	7%
BOI投資奨励	ゾーンの格差の影響が大きい	46%	46%	45%	47%	49%	50%	36%
	ゾーンの格差の影響があるが他の要因の方が重要	15%	15%	18%	13%	13%	25%	14%
	それ自体は重要だが、ゾーンの格差の影響は小さい	27%	15%	23%	34%	33%	0%	21%
	それ自体が企業活動自体にあまり関係がない	7%	8%	14%	3%	2%	0%	29%
	わからない	4%	15%	0%	3%	2%	25%	0%

表4 - 33 ゾーン政策の有効性

・社内・グループ内の他事業所との関係

タイ国内における社内およびグループ内の他の事業所（工場やオフィス）の存在については、約5割が全く持たないスタンドアロンの形態であることがわかり、このことはローカル企業を除いたすべてのカテゴリーでほぼ同様にいえることである。チェンマイ県・ランブーン県においてもこうした他の事業所を持っていない企業が多いことは、バンコクに本社や管理機能がなくても特段困ることがないことの裏付けになると考えられる。

一方、他の事業所を持っている場合、その地域は工場の場合、自地域（アンケートの区分と同範囲）への立地が4割前後で多いが、地方県（チェンマイ県・ランブーン県を含む）では少なく、バンコク大都市圏における立地状況を反映している。他の事業所の機能については、管理機能、マーケティング機能、渉外機能などがあり、研究・開発機能の立地はかぎられている。ところで、外資系の巨大企業の場合は、販売部門と生産部門を本国で分けてそれぞれの事業所が別々に進出するケースが多いことから、マーケティング機能が社内の他の事業所で多く一方でグループ企業の他の事業所では少ないことは、予想に反することであるが、これは恐らく自社工場に関係した製品に関するマーケティングという解釈で回答者が捉えたものと判断される。

タイ国外のR H Q（地域統括拠点）の存在については、全体の2割程度の企業で認められたが、その機能は企業によって情報収集・マーケティング・財政支援・技術支援など様々であり、一概にはいえないことがわかる。

	社内	グループ	合計	チェンマイ・ランブーン	東部臨海	パトムタニ・アユタヤ	日系	その他外資	ローカル
	持たない	持たない	52%	58%	45%	53%	52%	67%	38%
	持つ	持たない	14%	8%	18%	13%	14%	11%	15%
	持たない	持つ	17%	0%	18%	22%	16%	11%	23%
	持つ	持つ	18%	33%	18%	13%	18%	11%	23%

表4 - 34 社内・グループ内に他の事業所を持つ割合

	地域				機能				
	工場		オフィス		人事・経理などを担う管理機能	マーケティング機能	官庁への申請等を行う渉外機能	研究・開発機能	その他
	自地域内	地方県	自地域内	地方県					
社内の他事業所	36%	14%	18%	14%	36%	45%	27%	9%	32%
グループ企業の他事業所	48%	17%	17%	9%	22%	17%	26%	9%	9%

注：パーセンテージは、他事業所を持つ企業のうちの割合。

表4 - 35 社内・グループ内に他の事業所を持っている場合の立地と機能

(機能)	会社数	割合
RHQ(地域統括会社)の存在	10社	18%
担当地域の情報収集	6社	60%
担当地域のマーケティング	6社	60%
担当地域のグループ企業の財政的支援	6社	60%
担当地域のグループ企業の技術支援	6社	60%

表4 - 36 RHQの存在と機能

・立地の決定に実質的に最も影響力を持つところ

日系企業等の場合に立地決定に日本の本社の影響力が大きいという定説があり、インタビューでもそのような回答が多く得られたことから、アンケートでも立地の決定に実質的に最も影響力を持つと思われるところについて聞いている。この問いは、判断基準が曖昧になりやすいことから、「回答者本人の個人的な判断でもかまわない」ということで回答してもらった。実際に、本社の社長・取締役などの最上層部という意見が日系では大きく4割強となっているが、一方でタイの現地法人が最も影響力を持つとした企業も3割弱ある。また取引先企業など外部の組織といったケースも2割あり、親会社の移転によって子会社が移転を余儀なくされる(あるいは積極的に立地する)といった場合なども少なからずあることがわかる。ところで、この設問の回答では、その他外資系企業において非常に大きな違いが見られたが、これは実態の違いというより、意識の違いではないかと推測される。

	日系	その他外資	ローカル
タイの現地法人	26%	0%	42%
タイ国外にある地域統括会社(RHQ)	2%	0%	8%
本社の担当部局	5%	0%	8%
本社の社長・取締役などの最上層部	44%	0%	8%
株主、親会社、大口の資本参加者等	5%	83%	17%
取引先企業など、外部の組織	19%	17%	17%

表4 - 37 立地の決定に実質的に最も影響力を持つところ

・ 2年以内の国内移転計画

移転計画が発案から実行まで概ね2年弱で行われるというインタビューの結果から、2年以内の移転計画を聞いたところ、IT不況を反映してか、計画があるとする企業は1割に満たなかった。地方県への進出はその中でもさらに少ないものとなっている。

	合計	うち地方 県への進 出	チェン マイ・ラン プーン	東部臨海	パトムタ ニ・アユタ ヤ	日系	その他外 資	ローカル
2年以内に移転・進出計画あり	9%	2%	8%	5%	13%	14%	0%	0%
なし	91%	-	92%	95%	88%	86%	100%	100%

注:「2年以内」としたのは、移転(進出)の発案から実際の移動まで大体1~2年程度というインタビュー結果に基づく。

表4 - 38 この先2年程度以内にタイ国内での移転・進出の計画の有無

次に、雇用している社員・従業員について、そのカテゴリー別に募集方法と出身地を聞いている。これは主に、パトムタニ県・アユタヤ県でのインタビューで「地方圏では人材が乏しい」と指摘されたのに対し、チェンマイ県・ランブーン県ではそれほど大きな問題が見られないとされたことを踏まえて、その実態を明らかにするための設問である。

まず募集方法については、不況を反映して「(敷地や工業団地正面の前に出す)看板だけですぐに集まる」という答えがインタビュー調査において一般的だったワーカー(日給労働者、あるいは未熟練労働者にほぼ該当する)を除いた、マネージャとエンジニア(月給労働者、あるいはホワイトワーカーと熟練ブルーワーカー労働者に該当する)について別に聞いている。それによれば、新聞広告をはじめとして、大学等の就職課や掲示板を通じた募集、県・市の労働斡旋課等の公的機関経由、民間エージェントの紹介、既存の社員の紹介(いわゆるコネ)、自社や他の地域に出す屋外看板による募集など、それぞれの会社が多様な手段を用いて雇用していることがわかる。地域別では、チェンマイ県・ランブーン県では、民間エージェントの紹介の項目がやや低く、その分既存の社員の紹介(いわゆるコネ)による採用がやや多いといった状況となっている。また大学等の就職課や掲示板を通じた募集による採用が、マネージャよりもエンジニアでかなり多いのは、インタビュー調査も考慮にいれるとチェンマイ大学やランブーンの高等専門学校での人材供給が影響していると考えられる。国籍別では、日系企業は県・市の労働斡旋課等の公的機関経由を使う割合がやや小さい。

		合計	チェンマイ・ランブーン	東部臨海	パトムタニ・アユタヤ	日系	その他外資	ローカル
マネージャ	新聞広告	60%	62%	50%	67%	56%	78%	64%
	大学等の就職課や掲示板を通じた募集	34%	23%	45%	30%	42%	11%	21%
	県・市の労働幹旋課等、公的機関経由	31%	15%	45%	27%	27%	44%	36%
	民間エージェントの紹介	44%	15%	45%	55%	53%	33%	21%
	既存の社員の紹介(いわゆるコネ)	37%	46%	41%	30%	38%	33%	36%
	他の取引業者、同業者等からの紹介	9%	23%	5%	6%	7%	22%	7%
	自社や他の地域に出す屋外看板による募集	38%	38%	50%	30%	36%	44%	43%
インターネット	9%	0%	9%	12%	9%	11%	7%	
エンジニア	新聞広告	50%	69%	36%	52%	47%	44%	64%
	大学等の就職課や掲示板を通じた募集	38%	46%	41%	33%	44%	11%	36%
	県・市の労働幹旋課等、公的機関経由	29%	31%	41%	21%	18%	67%	43%
	民間エージェントの紹介	41%	8%	41%	55%	47%	33%	29%
	既存の社員の紹介(いわゆるコネ)	38%	46%	41%	33%	38%	33%	43%
	他の取引業者、同業者等からの紹介	4%	8%	5%	3%	4%	11%	0%
	自社や他の地域に出す屋外看板による募集	49%	38%	68%	39%	44%	67%	50%
インターネット	9%	0%	9%	12%	9%	11%	7%	

表4 - 39 マネージャ・エンジニアの社員の募集方法(複数回答)

出身地については、マネージャとエンジニアを一緒に、ワーカーをそれと別に分けて聞いているが、チェンマイ県・ランブーン県では、ワーカーだけでなく、マネージャ・エンジニアについてもその大部分を地元(タイ北部一帯)で採用していることがわかる。このことは、バンコク周辺(バンコク大都市圏・アユタヤ県と東部臨海開発地域)で約7割のマネージャ・エンジニアを調達している東部臨海、パトムタニ県・アユタヤ県の企業との非常に大きな違いとなっている。地方圏の人材の絶対量についてはわからないが、このデータから少なくとも、現在地方圏である北部に立地している企業は、高学歴を必要とするマネージャ・エンジニアであっても地方で雇用できる状態となっており、バンコクへの依存関係はないことがわかる。ワーカーについては、それぞれの地域でややローカリティーが薄まり、特にその他の地方県から移住して働きにくる労働者も多いことがわかる。

		合計	チェンマイ・ランブーン	東部臨海	パトムタニ・アユタヤ	日系	その他外資	ローカル
マネージャ・エンジニア	バンコク大都市圏・アユタヤ県	50%	11%	41%	70%	58%	33%	29%
	東部臨海開発地域	9%	2%	28%	1%	5%	28%	15%
	タイ北部一帯	22%	81%	10%	7%	20%	13%	35%
	その他の地方県(東北部・東部・西部・南部)	14%	7%	16%	16%	13%	15%	18%
	不明	0%	0%	1%	0%	0%	0%	1%
ワーカー	バンコク大都市圏・アユタヤ県	36%	8%	19%	57%	42%	24%	18%
	東部臨海開発地域	8%	1%	25%	1%	3%	22%	17%
	タイ北部一帯	25%	72%	18%	14%	23%	36%	27%
	その他の地方県(東北部・東部・西部・南部)	27%	19%	43%	23%	28%	18%	28%
	不明	1%	0%	0%	1%	1%	0%	1%

注:合計で100%にならないのは、一部に合計が100%に満たない回答があったため。

表4 - 40 マネージャ及びエンジニア、ワーカークラスの社員の出身地(平均値)

・原材料の取引先(サプライヤー)との位置関係

次に、集積から離れた地方圏では非常に大きな問題になると予測される取引先との関係を、原材料のサプライヤーと製品の顧客に分けて調査している。

まずサプライヤーについてみると、その位置関係（購入の金額ベース）は、日系企業をはじめとした外資系企業が多いことを反映して、どの地域においても輸入が過半の6割、タイ国内からの調達に4割となっている。地域別・国籍別にみてもこの値はそれほど大きな違いがない。

一方、タイ国内から搬入する場合の搬入元について、地域別に大きな違いが見られる。チェンマイ県・ランブーン県や東部臨海開発地域の場合、自地域内での取引が2割～3割となっているが、他の地域ではほとんど見られない。一方、総じてバンコク都内との取引は多いが、チェンマイ県・ランブーン県では特に多い状況となっている。タイ国内の搬入元の国籍については、母国企業6割、タイローカル3割という形で地域別・国籍別でも一定している。ただし、母国企業としか取引しない企業が10社、タイローカル企業としか取引しない企業が4社と、それぞれの事情に合わせて搬入元の国籍が固定化されており、逆にいえば同じカテゴリーの企業でも様々なパターンがあるという傾向が見られる。

また概ね搬入全体の1割を占めると考えられるタイローカル企業から搬入する原材料の内容について、自由回答で内容を尋ねたが、梱包材、ハンダ、アルコール、薬品・金属材料といった低付加価値、あるいは素材系のものだけでなく、電子部品、プラスチック成形部品のようにある程度高付加価値が期待できる原材料についても搬入が報告されており、さらにこうした回答についても地域別・国籍別に際だった偏りは見られない。このことは、タイローカルから供給される原材料が、必ずしも低付加価値のものに限らない可能性を示しているが、詳細についてはより細かい調査を必要とすると考えられる。

	合計		チェンマイ・ランブーン		東部臨海		パトムタニ・アユタヤ		日系		その他外資		ローカル	
	割合	100%	割合	100%	割合	100%	割合	100%	割合	100%	割合	100%	割合	100%
母国からの輸入	40%	1	49%	0	30%	1	43%	0	47%	0	36%	1	53%	1
母国以外からの輸入	19%	1	18%	0	19%	1	19%	0	15%	0	14%	0		
タイ国内からの調達	41%	1	33%	1	50%	0	39%	0	38%	0	49%	0	48%	1
バンコク都内	39%	5	48%	1	38%	3	36%	1	37%	2	35%	0	47%	3
パトムタニ県以外のバンコク隣接県	17%	1	19%	1	21%	0	13%	0	12%	1	38%	0	19%	0
パトムタニ県・アユタヤ県	22%	4	4%	0	16%	1	33%	3	26%	3	21%	0	11%	1
チェンマイ県・ランブーン県	9%	2	30%	1	0%	0	8%	1	11%	2	2%	0	6%	0
東部臨海開発地域	8%	0	0%	0	19%	0	3%	0	8%	0	1%	0	12%	0
その他の地方県	3%	0	0%	0	3%	0	5%	0	3%	0	0%	0	5%	0
母国企業	61%	10	64%	1	58%	5	62%	4	62%	5	57%	0	64%	4
その他の外資系企業	7%	0	1%	0	8%	0	8%	0	9%	0	2%	1		
タイローカル企業	31%	4	35%	1	33%	2	28%	1	28%	2	39%	0	36%	2

注:「100%」の数字は、それぞれの項目のみで100%となっている企業。

表4 - 41 原材料の取引先(サプライヤー)との位置関係(平均値)

一方、輸入物の輸送運搬手段の内訳を見てみると、総じてバンコク港から陸運(トラック)が4～5割、ドンムアン空港(バンコク都内北部)から陸運が2～4割、あとはレムチャバン港(東部臨海開発地域内)から海運というケースが多い。重要なのは、チェンマイ県・ランブーン県においても、「それ以外の空港(+陸運)」、すなわちチェンマイ空港まで空輸するケースはほとんどないことである。この結果は、「緊急の場合以外は空輸では滅多に発注しない」というインタビュー結果に沿うものである。

	合計		チェンマイ・ランブーン		東部臨海		パトムタニ・アユタヤ		日系		その他外資		ローカル	
	割合	100%	割合	100%	割合	100%	割合	100%	割合	100%	割合	100%	割合	100%
海運(バンコク港)+陸運	49%	10	47%	1	44%	6	52%	3	49%	7	44%	0	52%	3
海運(レムチャバン港他)+陸運	16%	2	4%	0	27%	2	12%	0	15%	1	23%	1	13%	0
ドンムアン空港+陸運	31%	5	40%	1	24%	2	33%	2	33%	2	21%	0	34%	3
それ以外の空港(+陸運)	0%	0	1%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	1%	0
その他(マレーシアから陸運)	3%	0	8%	0	0%	0	2%	0	1%	0	12%	0	1%	0

注:レムチャバン港の項目は、その他にマブタブット港からの陸運も含まれる。

表4 - 42 輸入物の輸送運搬手段の内訳

・製品の取引先(カスタマー)との位置関係

カスタマー、すなわち顧客との位置関係についてみると、その位置関係(購入の金額ベース)は、サプライヤーのそれと違い、地域によってはかなりばらつきがあるものとなっている。特にチェンマイ県・ランブーン県の場合、タイ国内への納品が15%しかないのは、立地企業の多くがより多くの奨励恩典を得るためにEPZ(Export Processing Zone)に立地していることから生じるものであるが、より本質的にはこうした地方県での立地は輸出促進型の工場を招くという結果になりがちであることを示している。東部臨海開発地域やパトムタニ県・アユタヤ県の場合、母国への輸出は平均でも15%程度しかなく、母国以外への輸出にも劣る程であるが、この母国以外への輸出の一部は、インタビューによれば香港やシンガポール等にあるアジアの販売拠点に集められるなどの措置が採られる場合であると考えられる。

タイ国内の顧客についても、地域別に大きな違いがある。チェンマイ県・ランブーン県では、バンコク都内との結びつきが大きく、一方自地域であるチェンマイ県・ランブーン県への納品は、他地域(東部臨海開発地域、パトムタニ県・アユタヤ県)からの納品の比率とそれほど大差ない。このことは、原材料の取引先の結果と合わせて、拠点開発による浸透効果・染み出し効果、あるいは(前方)連関効果はあまり期待できないことを示している。

	合計		チェンマイ・ランブーン		東部臨海		パトムタニ・アユタヤ		日系		その他外資		ローカル	
	割合	100%	割合	100%	割合	100%	割合	100%	割合	100%	割合	100%	割合	100%
母国への輸出	27%	1	50%	1	15%	0	27%	0	31%	1	24%	0	58%	1
母国以外への輸出	35%	4	33%	0	33%	3	38%	1	32%	0	42%	3		
タイ国内への納品	37%	5	15%	0	53%	2	35%	3	37%	3	34%	1	40%	1
バンコク都内	23%	4	43%	1	26%	1	14%	2	17%	2	20%	0	40%	2
パトムタニ県以外のバンコク隣接県	31%	3	7%	0	19%	1	48%	2	43%	3	16%	0	6%	0
パトムタニ県・アユタヤ県	13%	2	1%	0	21%	1	11%	1	14%	2	15%	0	8%	0
チェンマイ県・ランブーン県	22%	3	21%	1	24%	2	22%	0	21%	1	37%	1	19%	1
東部臨海開発地域	3%	0	14%	0	0%	0	1%	0	0%	0	2%	0	10%	0
その他の地方県	7%	1	14%	1	10%	0	2%	0	3%	0	10%	0	16%	1
母国企業	71%	20	47%	2	65%	6	83%	12	86%	18	31%	0		
その他の外資系企業	2%	0	2%	0	3%	0	2%	0	3%	0	3%	0	38%	2
タイローカル企業	24%	7	52%	3	31%	3	11%	1	8%	1	66%	1	62%	5

注:「100%」の数字は、それぞれの項目のみで100%となっている企業。

表4 - 43 製品の取引先(カスタマー)との位置関係(平均値)

全体として見ると、納品は輸出またはタイ国内の母国企業への搬入が大きく、タイ国内のタイローカル企業への納品ということになるとほとんどのカテゴリで1割に満たないものとなっている。このことは、取引関係において外資系企業とタイローカル企業、あるいはタイローカル企業同士の関係が希薄となって

いることを示している。

一方、輸出物の輸送運搬手段の内訳を見てみると、その傾向は輸入物のそれとかなり似たものとなっているが、異なる点としてチェンマイ県・ランブーン県での「（陸運+）それ以外の空港」の割合が1割と多少増えている。このことは数字の変化以上に重要と考えられる、というのはこの数値はあくまで金額ベースで見たものであるが、インタビュー調査なども参考に考察すると、顧客対応ということで納期を守る場合にこうした緊急対応ができる航空輸送の存在は不可欠であると考えられ、最寄りの空港を用いての航空輸送の実際の重要性はかなり高いと考えられるのである。

	合計		チェンマイ・ランブーン		東部臨海		パトムタニ・アユタヤ		日系		その他外資		ローカル	
	割合	100%	割合	100%	割合	100%	割合	100%	割合	100%	割合	100%	割合	100%
陸運+海運(バンコク港)	51%	11	51%	2	48%	3	54%	6	49%	6	46%	1	65%	4
陸運+海運(レムチャバン港他)	16%	4	2%	0	33%	4	9%	0	13%	2	31%	2	14%	0
陸運+ドムアン空港	26%	7	24%	1	12%	1	37%	5	31%	5	10%	0	21%	2
(陸運)+それ以外の空港	2%	1	10%	1	1%	0	0%	0	3%	1	2%	0	0%	0
その他(マレーシアまで陸運)	3%	0	14%	0	1%	0	0%	0	2%	0	11%	0	0%	0

注:レムチャバン港の項目は、その他にマブタブット港への陸運も含まれる。

表4-44 輸出物の輸送運搬手段の内訳

4.4.2.4 地方分散に関して得られた知見

政府の地方分散政策の評価

タイ政府は地方分散政策に関し、工業団地や基幹インフラの整備、BOIによる地方での税制優遇、最低賃金の差別化、という主に3つの政策をもって工場立地の分散を促してきた。このうち、は必要条件として非常に重要であり、これが満たされたい地方には基本的に工場は立地しないと考える。一方、については企業の製品、業態、進出目的などによってその重要性が異なってくるものの絶対的な立地要因にはなりえず、他の必要条件である熟練労働者の供給や既存集積の存在といった条件が満たされない場合は、は意味がなくなる。最低賃金については、タイ自体への進出理由が労働コスト削減であっても、為替の関係などから大都市と地方の格差にはあまり違いを感じないとする企業も多く、また労働コストだけなら格段に安い他国等もあることから、地方分散の誘因としてはあまり強くないと考えるべきかもしれない。労働力に関しては、こうしたオペレータレベルの最低賃金の差別化よりも、エンジニア・マネージャレベルの大都市への偏在を解消し、かつそれを企業にアピールすることが重要と考えられるが、そうした政策はタイにおいても見られない状況となっている。一方、BOIの投資奨励恩典は、恩典自体だけではなく、そのゾーン格差も含めて比較的強い影響を持っており、産業の地方立地にもある程度の効果があることが示されている。

地方分散を妨げる要因と対策

地方分散を妨げる要因の一つとして、熟練労働者（あるいは高学歴・高技術の保持者）の供給については、総合大学や高等専門学校などである程度の人材を有するチェンマイ県・ランブーン県の場合、必ずしも現地の状況としては不足しているわけではないが、バンコク近郊に立地する多くの企業は不足していると判断している、という情報のギャップが見られる。熟練労働者の不足は地方一般に対して持たれる印象のようであり、比較的短期間で決定される海外進出の中では、それがたとえ偏見だったとしてもすぐに拭い去るのは難しい。その意味では、海外企業が立地する際に窓口となる役所（タイの場合はBOI）等が地方

の情報に関しても積極的・具体的に提供するとともに、実際に人材が不足している地方では早急に育成する必要があるだろう。それは必ずしも大学レベルが必要というわけではなく、高専・高卒レベルでも十分という企業も多いので、人材の底上げが必要ということになってくる。

一方、もう一つ集中要因として挙げられる既存集積については、チェンマイ県・ランブーン県では特定の地域（北部工業団地）にある程度集積があったとしても、その程度では集積としてのメリットはなく、結果としてこうした地方県に立地する企業の多くは地域内での取引がなくスタンドアローンの形で操業しがちであることがわかった。これは大都市に立地する企業との大きな違いであり、たいていの場合、進出先国で最初に集積ができるのは大都市であることや、一度投下した資本は回収するまでなかなか移転できないことから、より解決しがたい問題と考えられる。パトムタニ県・アユタヤ県の場合、同じ工業団地内よりも北部地域、あるいはバンコク周辺を含めた地域での取引が非常に多く、また重視されることから、「集積」といった場合のクリティカルマスは、1工業団地程度のものではなく、もっと大きなレベルで初めて機能するものであることがわかる。また特に日系企業の場合、インタビューによれば、取引先ではなくても日系企業同士のネットワークを非常に重要視するため、タイ資本と元々繋がりがあるようなまれなケースでない限り既存の日系企業集積を好むことになる。しかし一方で、こうしたリスク回避、取引関係の煩雑化、労働力供給の奪い合い等の理由で既存集積を避ける企業も少なからず見受けられる。従って、地方分散の受け皿を目指す地域は、工業団地、基幹インフラ整備、熟練労働力の供給といった必要条件をまず満たし、その上である程度単独でやっていける（集積等を当てにしない）業態の企業の誘致が不可欠となってくる。

また、よく指摘される生活インフラ等の項目は、インタビュー・アンケートの両方の結果から、立地に関しては第一義的には重要視されないことがわかった。やはりまず会社の経営や生産に関する事項が優先されるといえば今日では否定的な印象になりがちだが、他の条件と合わせて結局会社が立地を選択するのはそれなり的大都市になっていることを考えると、生活条件は他の条件で決められた（大都市などへの）立地である程度保証されるものであるという解釈になるだろう。

工場の地方分散による地域への貢献

企業の工場立地による波及効果については、インタビューからわかっただけでもかなり弱いことがわかる。大部分の原材料を日本等外国からの輸入かローカル企業でも母国系を中心とした、あるいはバンコクからの調達で賄っていることから、国内、また特に地域内への後方連関効果は期待できない。また完成した製品はより多くの割合で輸出に回されていることから、経済的な波及効果もあまりないと考えてよい。特にタイ政府が目指すサポーターングインダストリーの育成という点では、一部の企業で行われている人材育成などの点に限られている。救いは労働力に関する部分で、立地時点での地域の労働需要の増大に大きく貢献するばかりでなく、企業内教育などによりエンジニア等の人材が育つ、地元大学との交流が図られる等のメリットが見られる。

4.5. 第四章のまとめ

本章では、タイの地域格差是正政策を、高度経済成長を担った製造業の立地分散を通して検討し、政策内容、背景から実際の製造業立地、またそうした立地状況の生じる原因などについて、様々なデータや調査を踏まえて検証した。

タイにおいても、その国家計画においてタテマエとして地域格差・都市農村格差の是正（地域間不平等の是正政策にあたる）が唱えられたものの、それを担う実際の産業立地政策においては結果的に大都市への集中を容認するものであった。国土政策とその他の政策（特に国全体の経済についての政策）が体系上分かれていないタイにしては、タテマエ上であっても、国家経済社会開発計画によって地域格差の是正や農村振興が一貫して唱えられ、成長の極理論にもとづく分散的な国土構造の形成を目指した形跡がある。しかし産業立地の地方分散を促すツールが、投資奨励の差別化や工業団地・基幹インフラの整備といったことに限られ、逆に既存集積地での立地を制限するような政策は打ち出すことができず、実質的に立地分散を促すような政策になっていなかった。特に高度成長期においては、グローバル化の流れに沿って、むしろバンコク大都市圏での産業集積形成による国全体の経済成長を優先するといった動きも強く、地域的配分の不平等（地域間不平等）を是正する政策は実際には志向されなかったといってもよい。

結果として、経済成長を支えた製造業の立地はバンコク周辺へ集中し、拡大大都市圏を形成するに至った。立地については分散傾向にあるとするものも含めて様々な分析があるが、地域区分を考慮にいれながら注意深く分析するとバンコク大都市圏への集中性は依然として否定し難く、オフィス・工場との関係等に鑑みたバンコクの中心性は、減ぜられるどころか逆に大都市圏が拡大する形で立地が進んでいることがわかった。こうした集中は、絶対的地域格差として交通渋滞、大気汚染、スラム形成などの都市環境問題を深刻化させた。こうした具体的問題に対する政策について本論文では特にレビューしなかったが、国土政策上として個別問題として触れられることはあっても統合した取り組みは行われず、結果からみても後手に回った感がある。

立地企業の立地意図についてインタビュー調査・アンケート調査によって分析してみると、主要な地方分散政策である工業団地や基幹インフラの整備、BOIによる優遇政策などはそれなりの効果があると受け止められているが、それ以上に既存集積の影響が大きく作用していることがわかる。成長の極理論に基づくタイの拠点整備もこうした集積形成を目指すものであり、調査を行ったランブーンでは一つの工業団地を中心にそうした集積が形成されていた唯一の地域と考えられるが、調査によれば製造業企業が志向するような集積は一工業団地よりも遙かに大きな集積を元に行っていることが、大都市圏と地方圏の企業の取引関係の違い等から明らかになった。人材供給などにおいて実際との情報ギャップが見られることから政府の地方分散政策にも工夫の余地が残されているものの、すでに地方に立地している企業の地理的な取引関係や集積による波及効果等を考えると、たとえ産業立地が地方圏で進んだとしても地域に与える効果は限られたものである可能性が高い。したがってここでは、成長の極理論による地域的配分の不平等（地域間不平等）の是正は、実態としても、またその性質からいっても達成され得なかったと考えられる。

第三章で検討した日本との比較では、まず高度成長期に日本で行われた立地制限的な政策はタイでは採用されず、また結果としても高度成長期の日本では少なくとも新産業都市などの拠点での産業立地は進んだが、タイではそうした拠点への工業集積すら進まなかった。このことは、日本とタイの地理的条件の違い（タイの地方圏は概して内陸部が多く加工貿易に向かないと考えられること）以外に、グローバル化に伴って経済成長を同時に達成するために地域格差是正政策が弱めざるを得なかったことに起因している

と考えられる。その証拠に、本章で主に検討したタイの高度成長期と同時期の1980年代後半以降、日本においても第三章で検討したように地域格差是正政策の影響力は弱められ、タテマエとして是正を謳う国土計画との乖離が大きくなってきていたことをすでに示している。地域格差是正政策の性質上は、両国とも地域間不平等の是正・解消を目指して地方（農村部）での産業立地の集積を形成するというスタンスが国土政策では採られたが、結果的に地域的配分の不平等（地域間不平等）の是正は成功しなかった。

次の第五章では、この点をさらに検証するために、タイと同時期に経済成長を達成しながら、様々な歴史的、社会経済的、政治的背景の違うマレーシアの地域格差是正政策について検討する。

第五章 マレーシアの地域格差是正政策と 産業立地政策・産業立地動向

5.1. マレーシアの国土政策と製造業立地政策の変遷及びその特質と両者の関係

5.1.1. マレーシアの国土政策と地域格差是正

前章でみたタイ同様、マレーシアでもイギリスからの独立を果たす1957年以来、地域格差是正政策が謳われてきた。しかしそれはタイの場合と違い、国家施策としての民族間格差（主に土着のマレー人と植民地時代に入植してきた華人・インド人）の是正が第一義的に存在し、農村に多いマレー人の地域格差是正はその手段として用いられることとなった。「マレーシアは、民族問題の解決のために、経済成長を一定程度犠牲にしてまで農村・農業開発に資源を投入した。」¹とまで表現しているものもあるが、実際は後述するように、民族間格差のために工業の地方分散・農村振興の他に、マレー人の都市化を同時に行って所得格差を相対的に小さくする政策を同時に打っている。

マレーシアは、1980年代前半の不況をはさんだ2度の長い経済成長期を経て、絶対貧困層を劇的に減少させるとともに、民族間格差をある程度小さくすることにも成功したわけだが、こうした成果は主に後者の都市化政策によるところが大きくなっている。後者は第一章で定義するところの相対的地域格差のうち、一人当たり配分の不平等（地域間不公平）の是正のための政策にあたり、マレー人を中心とした人口が農村から都市に移動すると同時に、都市では製造業を中心とした工業による雇用が促進されたため、それは民族間格差の緩和という点で一応の成功を収めたのである。

一方、池下²によれば、地域間格差自体は80年代に縮小傾向にあったものの90年代は逆に拡大する傾向にあったと言われている。石筒³はこのことについて、「（地域格差是正が）それほど問題視されなかった理由は、主として、格差の一方の極にある都市部での工業化の進展が、国全体の経済成長を牽引してきたことにある」と述べているが、もともとの政策目標が民族格差の緩和にあるということも強く影響していると考えられる。また生田は近年の中間層の台頭によって民族間よりも同一民族内の所得格差が大きくなっていると指摘している⁴が、これが地域格差とどのような関係にあるかについては言及していない。

一方、近年の報告によれば、過剰都市化に伴う都市環境問題やスラム問題は比較的分散的構造を持つマレーシアでも顕在化しており⁵、一方で農村・森林地域での人口減少による荒廃が深刻化しているため、過密過疎問題（絶対的地域格差）はむしろ悪化していると考えられるだろう。

ところで、マレーシアの地域格差是正政策としての工業の地方分散政策は、これから詳しくみていくように、タイ同様、国家計画などの上位レベルでは民族格差にひけを取らない重要度で扱われているかのよ

¹ 生田真人(2000-c)、p.239

² 池下譲治(1997)

³ 石筒覚(2000)、p.39

⁴ 「都市圏の産業拡大は、雇用と居住に関して民族間の相違を際立たせる方向に作用したが、もう一方では所得水準の上昇をもたらし、日常消費生活のレベルでは民族の壁を緩和する方向にも動いた。・・・マレー人以外の民族の所得拡大も進展した。マレーシアの所得統計では、3民族の所得水準の格差が示され、その違いが強調される。しかし、民族間の所得格差にも増して、同一民族内の所得格差も大きいものがある。同一民族内の所得分布の実態は明らかではないが、ひとつ明確なことはいずれの民族でも中間層が拡大してきたことであろう。」（生田真人(2000-d)、p.17-）

⁵ 生田は、「クアラルンプール都市圏は人口規模が小さいために、東南アジアの大都市のなかでは比較的目立たない存在である。けれども、この都市圏はバンコクやジャカルタと同じように、首位都市の肥大化と過剰都市化に悩み、インフォーマルセクターや不法居住者などの都市問題が大きいことにはかわりはない」（生田真人(2000)、p.3-）としている。

うな文章が並ぶが、実際の政策においては、国全体の経済成長との兼ね合いでその色合いは薄くなっている。外資を導入する輸出加工区は、クアラルンプール首都圏に加えてシンガポールの都市基盤・集積を利用することも可能なマレー半島南部や、ペナン島を中心とする半島北部の地方拠点都市にも作られ、マレー半島西海岸一帯での回廊（コリドー）づくりを目指すことになった。この点でタイと違い、地方分散的な要素も持っているが、半島東海岸部やボルネオ島部のサバ・サラワク州との比較ではむしろ既存集積への集中容認・あるいは集中促進政策とも呼べるものである。このことについて、テング⁶はマレーシア政府の地域開発政策のアプローチとして、農村の現地アプローチ(Agricultural content and in-situ approach)、土地開発と移住政策(Land development and resettlement)、産業分散と農村開発(Industrial dispersal and rural development)の3つを対等に挙げ、地域格差是正を目指してのバランスの取れた開発がマレーシアの地域開発において主要な役割を果たすものとしている。

なお、第二章でレビューした開発主義に基づく政策の位置づけは、マレーシアにおいてはなかなか難しく、独立当初、特に民族暴動から国家経済政策の策定、その後の第一次経済成長の時代に至る1960年代からの特徴とする考え方が一般的であるが、鳥居が「そもそもマレーシアにおいて「特定の産業を育成する」という狭義の産業政策が採用されたのは、1981年のマハティール政権の成立以降であり、また、本格的に始動するのは90年代以降である、と筆者は考えている。・・・1990年代にはいるとマハティールは91年にはじめて「開発主義的アプローチ」をより明確に打ち出し、マレー人に対する分配を重視する政策から成長重視の政策へとその開発の重点を移した。・・・このように制度構築の試みに着手されたのが91年以降であり、また実際に最初の制度が作られたのは97年に過ぎない。」⁷と述べるように、マハティール首相が就任した1981年以降、あるいはすでにかかなりの経済成長を達成した1990年代以降のみを産業政策および開発主義的アプローチの出現とみるユニークな見方もある。筆者は、マレーシアにおいてはマハティール首相誕生以前もある一定の政治的枠組みのもと、国家の安定のため経済成長・貧困撲滅と民族間格差是正を第一義に捉えていた点と、そのために国家計画等を通じて概して一貫した政策を採ってきたことから、前者の一般的見方に与するのであるが、近年の傾向として「分配から成長へ」とする鳥居の指摘する方向性には同意する。それはすでに見てきた日本、タイにおけるグローバル化の影響にも共通するものであるし、後に紹介する情報産業誘致政策・マルチメディアスーパーコリドー計画の内容にも顕著に表れてきていると考えられる。

この章では、まず始めにタイとほぼ平行な形でマレーシアの地域格差是正政策を製造業の立地分散の視点からレビューし、実際の地域格差、また分散の対象としての製造業企業立地がそれに対してどのように反応したかを示す。ただしタイと類似した進出形態を示す製造業のための非立地依存型業態についてはここでは検討しない。そのかわり、一方でマレーシアが近年の新たな成長・基幹産業として注目し振興政策を打ち出している情報産業について、製造業同様に立地に関わる政策のレビューと実際の企業への意向調査（インタビュー・アンケート）によって、分散可能な非立地依存型業種・あるいは業態について分析することにする。

⁶ Tenku Idris Tenku Hadi(1996)、p.77

⁷ 鳥居高(2000)、p.144-

5.1.2. マレーシアにおける地域格差是正政策の背景

ここではまず、個々の国土政策・地域格差是正政策をレビューするまえに、その前提となるマレーシアの歴史的・政治的な背景について説明する。大きく分けると、地域格差是正政策に関連するマレーシアの政治的背景は、独立以前からの歴史的背景、ブミプトラ政策との関連、政治力の行使と議席操作、マハティール首相の政策、の4つに分けることができる。これらについて述べることにする。

5.1.2.1. 歴史的背景

イギリスがマレーシアを植民地とする前において、(半島)マレーシアで統一された国家は、マラッカ王国である。マラッカ王国は、その成立以前から存在していた王国よりも高度の政治組織を持った国であり、イスラムの中心であり、最も強大な国であり、十五世紀中頃までにはマレー半島の大部分の州をその影響下においていた¹。当時すでにマラッカは国際貿易港として名高い位置にあり、原始的な形態のグローバル化を担っていたと考えることもできる。その様子は中原によれば「マラッカが東南アジアにおいて最も繁栄を極めた貿易港として発展した理由は何であったのか。まず、自然の良港があったこと、豊富な商品が集まったこと、マラッカの王がイスラムに改宗したことも、当時海上貿易を独占していたペルシャ、アラブ、インドのムスリム(イスラム教徒)商人たちにとって大きな魅力であった。・・・マラッカでは少なくとも84の外国語が話され、四千人の外国人の商人が住んでいたという。」²というものであった。

図9 英領マラヤの人口構成の変動

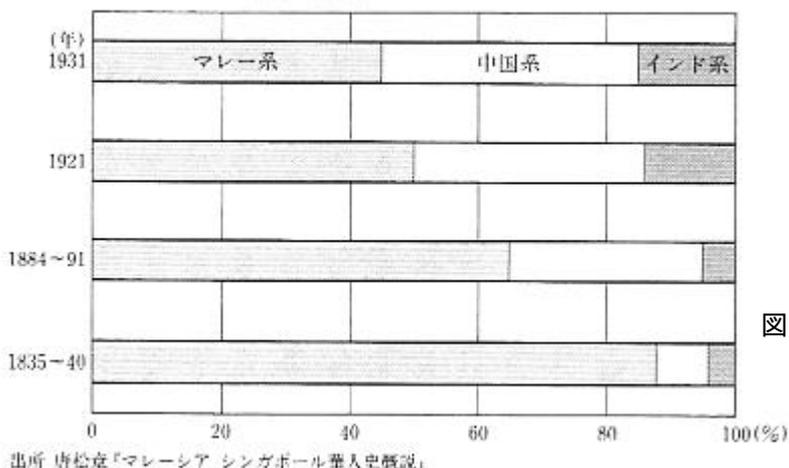


図5-1 英領マラヤの人口構成の変動
出典：林田裕章(2001)、p.165

しかしながら、イギリスが19世紀にマレーシアにやってきた時にはマレー半島には政治的にまとまった一つの国家が存在しておらず、マレー半島に存在していたのは独立したいくつかのマレー人の小さな王国であった³。そしてその後のイギリスの植民地政策下では、開発の舞台となったマレー半島西海岸一体の労働力は主に中国人、インド人の移民で補われ、マレー人と植民地政策の関わりは薄く、結果として民族としての近代化が遅れることになった⁴。マレー人が農村で専ら農産物に頼って生活しているのに対し、半ば強制的に、あるいは自ら職を求めて故郷からマレー半島に渡ってきた中国人・インド人の中には、そのうち都市で自ら通商・貿易・産業を営むものが現れ、それが今日の民族間格差の発端となり、それが

¹ 中原道子(1994)、p.17

² 中原道子(1994)、p.5

³ 中原道子(1994)、p.12

⁴ Jill Eyre(1997)

地域間格差を伴って表れるようになる。半島内でも、植民地政策の強弱により西～南海岸で中国人・インド人の構成比が大きく、東海岸はマレー人が多くなり、このことも半島の東西での地域格差を広げる要因となった。

そうしたマレーシアの歴史的特質については、のちに首相となるマハティールが『マレー人にとっての遺伝と環境』については、豊かな自然の中でコメに恵まれ、イスラムを受け入れてきたマレー人の社会に移民として中国人が入り、商業の分野に進出して、マレー人は多くの農民とごく少数の都市で働く役人とに分かれた。イギリスは、スズとゴムを中心に経済を発展させ、農村を放置したため、マレー人の多く住む農村の環境は極めて悪いものであった。そして、「マレー人の経済的ジレンマ」は、土着のマレー人が主として農村に従事し、移住してきた中国人が商工業を握り、植民地支配者であったイギリスが貿易、海運、金融などを握った結果、「豊かなマラヤでマレー人が貧しい」というジレンマが起こった。」と表現しているのが典型的であり、のちのブミプトラ政策を正当化する根拠として述べている⁵。

一方、国土構造については、植民地政策の影響が大きく、当時の産物であった錫鉱山での採掘をベースとして形作られてきた。錫の産地はマレー半島主山脈の西側に長く伸び、プルリス州からジョホール州にまで達しており、最大の産地はペラ州のキンタ溪谷であった⁶。イギリス植民地政府の政策によって形成された都市は西海岸沿いに集中するが、それらの都市が交通で結ばれるのは後のことであり、当時は鉄道がそうした錫産地と海港を結んで敷設されたため、マレーシアあるいはマレー半島での広域的な交通ネットワークでは陸上では形成されなかった。なお、クアラルンプールも錫産業の発展に伴って形成された都市の一つであり、そこから西のクラン港まで伸びるクランバレーの回廊（コリドー）は当時からのルートを示すものとなっている。なお1891年のクアラルンプールの人口43,786人のうち、79%は中国人であったと伝えられ⁷、都市での中国人の多さを物語っている。

5.1.2.2. ブミプトラ政策が立地政策に与えた影響

ブミプトラ政策が地域格差是正政策に与えた政治的含意

ブミプトラ政策の導入背景の詳細は他の著書に譲るが、直接的には1969年5月13日の民族暴動（「五月十三日事件」と呼ばれている）ということになっている。その後、民族問題の激化を恐れた政府は、経済的に貧しいマレー人等の優遇を、土着の人（ブミプトラ）を支援するという形で正当化し、新経済政策（NEP: National Economic Policy）という国家政策のもと、実際にマレー人に様々な優遇を与えて民族間経済格差の縮小を国是としてきた。この後、政策の詳細が様々な流れの中で変化しても、基本理念は2002年現在に至るまで変わっていない。

ブミプトラ政策の導入当時の状況について、萩原はラーマン初代首相と当時から政治活動を行っていたマハティールの関係について述べた書物のなかで「五月十三日事件の原因は、ラーマン首相が捉えたような共産主義者、人種主義者、秘密結社などによる扇動ではなく、マハティールが捉えようとした民族間の歴史的に形成された経済構造の中にあったことは明らかであった。それは相対的に見たとき中国人に有利な経済構造であり、マラヤ連邦の独立によりUMNOが政治権力を握りマレー人の生活向上に向かって動き出したにも関わらず、それが農業・農村開発に留まっていたため一定の限度があり、商工業については中

⁵ 萩原宜之(1996)、p.120

⁶ 平戸幹夫(1994)

⁷ 平戸幹夫(1994)

国人と欧米人の自由に任されていたために中国人の経済力は増大し、結果的にはマレー人と中国人との経済格差は縮まらず、マレー人の側に大きな不満が蓄積されたことにあった、と言える」⁸としている。しかし結果的にはこの事件ののち、マハティールはいったん政治の舞台から追い出されることになり、一方で、ラーマンを中心とした政府首脳はプミプトラ政策によってマレー人の優遇を全面的に削っていくことになるのである。

プミプトラ政策は、当時のマレーシアの工業化政策、地域格差是正政策、その他あらゆる政策に影響していると考えられており、例えば堀井⁹は「マレーシアの工業化はいわば、こうした基本的政策枠組みとしてのマレー人優遇政策の中で位置づけられ、実施されてきたのである。言い換えれば、マレーシアの工業化政策の実態と問題を明らかにし、その特徴をどう理解するかは、プミプトラ政策との関連でなされなければならないのである。」と述べて、その目的についても「マレーシアにおいて、70年代以降つまり、プミプトラ政策以降の工業化の目的は、工業化それ自体の促進や工業国家建設にあるのではなく、プミプトラ政策諸目標を達成することにある。」として当時のプミプトラ政策の絶対的存在を強調している。

五月十三日事件とそれに続くプミプトラ政策の導入は、経済政策、国土政策にみても様々な変化を与えている。経済政策としてみれば、レッセフェール体制からNEP実施のための国家主導による開発体制へと大きく変化することになり¹⁰、国土政策としてみれば、絶対貧困層への福祉政策と農業・農村開発によるもののみによる地域格差是正から、もう一つ工業分散と都市化政策の両面によるマレー人の経済的地位向上を合わせた政策に移行することになる。プミプトラ政策の導入までは、地域開発政策の必要性は認知されてはいたものの、輸入代替工業成長戦略が均霑(きんこん)浸透効果を通じて分配問題を自動的に解決するものと想定されていた¹¹が、導入以降は国家主導の開発体制と相まって、政府が主体的に民族間格差是正と同時に、地域格差是正を目指す方向になったのである。

プミプトラ政策における地域格差是正政策の具体的内容

新経済政策の諸目標の達成方法は、上述したように経済活動における「国家の直接的介入」の始まりであるということが出来る。鳥居によればそれは、一つは開発予算を公企業及びその関連・子会社の設立、英系および華人系企業の買収、「開発プロジェクト」の実施、連邦土地開発庁(FELDA)など特定の計画実施に資金を振り向けることであり、もう一つは、許認可行政の実施、すなわちライセンスの発給や行政指導によって民間部門を政府の管理・監督下において目標の履行を義務づける方法である。直接介入についてみると、マレーシア政府は石油収入に支えられた豊富な財源によって可能となった。しかし豊富な財源にも限界はあり、政府は限られた資金を配分する際に、各時期において配分に戦略的な優先順位をおく必要があった¹²。地域格差是正との関連では、後述するように前者は州開発公社等によってインフラ整備に関与し間接的に影響力をもち、後者は未開発地域での税制優遇等をもって直接的に地域格差是正を促す政策を施している。

そのスタンスとして、石筒は「民族間対立の問題がそのまま地域間格差の問題としてとらえられてきた

⁸ 萩原宜之(1996)、p.123

⁹ 堀井健三(1991)、p.iii-

¹⁰ 鳥居高(2000-b)、p.199

¹¹ H. Osman-Rani(1993)、p.140-

¹² 鳥居高(1991)、p.34

側面がある」としている¹³。70年代以降に見られる全州での工業団地建設、主要拠点での自由貿易地域(FTZ)の設置、低開発地域への優遇政策などの積極的な工業分散政策はブミプトラ政策における地域格差に対する基本的姿勢の結果として出てきたものであると考えられている。テンクが指摘するように、もともとは別の問題であるはずの地域格差是正と民族間格差是正の間にかなり近い相関が見て取れる¹⁴ため、実際にはかなり重なった形で解決が図られている場合があるのも事実である。

ブミプトラ政策自体が持つ地域政策の具体的なイメージについては、やはり鳥居によれば、マレー人が農村部に多く居住していることから、空間移動を伴う雇用構造の再編も行われたとされている。すなわち図5-2における1の動き(伝統的部門から近代的部門への動き)は、空間移動を伴わずに産業間移動が行われるB(都市 都市移動)とC(農村 農村)の他に、産業間移動に従い空間移動を伴うDの動きが加わる¹⁵。

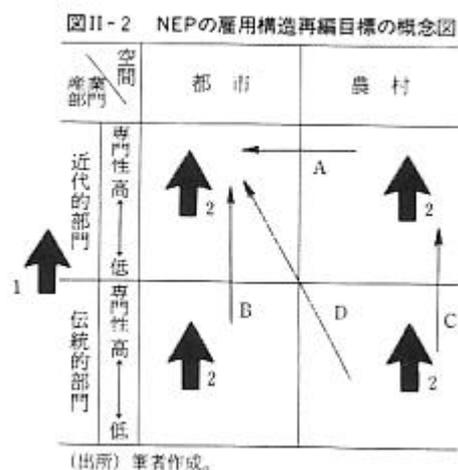


図5-2 : NEP の雇用構造再編目標の概念図

出典 : 鳥居(1991)、p.3

この点について鳥居は、「ブミプトラ政策の目標を達成するために諸政策を実行するNEPは、結果としてマレー人を農村部から都市部へと移動を促すメカニズムを内包していることになる」¹⁶としている¹⁷。

実際にブミプトラ政策による雇用政策はマレー人の経済水準を高め、すべての産業について労働者の民族間構成比を同じにするため¹⁸、都市に出てきたマレー人に対しても政府部門、工業部門において優先的に雇用機会を与えてきた。その結果、稲作地域から多くの若年労働者が都市に向かって流出して工業労働者として働き所得を得る一方で、稲作農村には全般的な労働力不足が広がったのである¹⁹。こうしたマレーシアの都市化政策は、本論文における地域格差是正政策の定義によれば、相対的地域格差のうち一人当たり配分の不平等(地域間不公平)の是正を目指す動きということになる。

ところでこうした政策の前提としての工業化を担うのは、華人でもインド人でも、いわんやマレー人で

¹³ 石筒覚(2000)、p.47

¹⁴ Tenku Idris Tenku Hadi(1996)、p.37

¹⁵ 鳥居高(1991)、p.39

¹⁶ 鳥居高(2000)、p.203

¹⁷ 但し鳥居はその注釈で「マレーシア政府はNEPの前半期においてはマレー人の都市化を促さず、地域開発や農村開発を進めることによって空間移動を伴わない雇用構造の再編成を実現しようとした。しかし、80年代半ば以降の急速な工業化の過程でこうした方針は放棄された」としてブミプトラ政策成立当初から都市化の意図があったことは否定している。

¹⁸ Jill Eyre(1997)

¹⁹ 堀井健三(1991-c)、p.342

もなく、70年代から80年代を通して外資系企業であったことが鳥居によって指摘されている²⁰。現に1987年末時点での操業中企業に占める外資の比率は固定資産ベースで38%にも達する²¹ことも踏まえて、外資系企業の立地政策、またそれに関連して輸出促進地区の指定等も、ブミプトラ政策の目標である民族間格差是正と同時に、地域格差是正にも大きな影響を及ぼすことになると思われることができるだろう。

マレーシア人の外資に対する反応は、アリフ²²の中で次のように表現されている。「マレーシアでは、外国資本支持者、反対者の両者が存在するように見える。社会階層、経済的利害グループ、政党の外国資本に対する態度は分かれる。マレー人は一般的に外国資本に対して好意的であるようにみえる。その理由は、FDIの貢献により拡大したパイのシェアの増加を通して、人種間の経済的格差是正する機会として外国投資を捉えていることにある。最近の研究では、マレー人は外国資本を地場資本と提携する上でのよりよい代替策として、また華僑資本である「地場資本」をクラウドディングアウトする手段として捉えているという指摘すらある。」としており、ブミプトラ政策において、マレー人の相対的な地位を上げるには外資を利用してマレー人の所得を相対的に上昇させ民族間格差を無くそうという視点が見て取れる。そのことは、国内市場を対象とする地場資本と、輸出基地として進出してきた外国資本の間に直接的な競合が少ない²³ことからいえることであり、外資受け入れを比較的容易にしたと考えることができる。

5.1.2.3. 政治力の行使と議席操作

ところで、ブミプトラ政策の導入とマレー人優遇の正当化が地域との関係で与えている影響は、経済的な地域格差是正以外にもう一つあり、それがマレー人の政治力の向上である。前述のように、マレー人は農村に多く住んでいたことから、農村の政治力を相対的に上昇させる（逆に華人などが多い都市の政治力を低下させる）ことが、ブミプトラ政策の正当化にも繋がると考えられた。

当時の状況として例えば1960年代末には、マレー人の15%のみが都市に住んでいたのにもかかわらず、中国人の47%、インド人の35%が都市に住んでいた²⁴。鳥居によれば、こうした状況の中で、まず1973年の連邦憲法改正によって選挙区民の人数、とくに農村部と都市部の格差に関する制約が撤廃され²⁵、いわゆる一票の格差が政治的な問題とされなくなった。もともと独立憲法ならびに62年の憲法改正においては、都市部と農村部の選挙区の格差に関して数字による明確な規制が設けられていた。しかし、73年の改正によってこれらの全ての規制は撤廃されたのである²⁶。

次に1974年のクアラルンプール連邦直轄領の新設により、まず元々属していたスランゴール州議会における直轄領内選挙区（有権者17万3946人）の8議席が廃止された。これら8選挙区の議員のうち野党議席が7議席含まれていたことから、新しいスランゴール州議会において華人系野党である民主行動党(DAP)を含む野党勢力が減退する可能性はこの変更で極めて強いものになった²⁷。またこれによって出来た連邦議会のクアラルンプール選挙区は、有権者数を他の選挙区と比較すると圧倒的に人口規模が大きく、クア

²⁰ 鳥居高(1991)、p.33

²¹ 鳥居高(1991)、p.34

²² Mohamed Ariff(1993)、p.24

²³ Mohamed Ariff(1993)、p.24

²⁴ Jill Eyre(1997)

²⁵ 鳥居高(2000-b)、p.201

²⁶ MCAの資料によれば、1957年憲法では都市と農村の選挙区の格差は15%を越えないものとされていた。鳥居高(2000-b)より。

²⁷ 鳥居高(2000-b)、p.202

ラルンプール市民の一票の価値が低い。この傾向は74年以降いっそう拡大する趨勢となった²⁸。選挙区間の格差は先に触れた1973年の憲法改正によって容認されることになっていたのである。

この傾向はクアラルンプールに限らない。1986年以降においてもマレー人人口比率が高くなればなるほど、一人当りの選挙区民の数が小さくなる傾向を読み取ることができ(表5-1)、マレー人区に優位な選挙区割が全国でも行なわれている²⁹のである。

鳥居はこうした事実を踏まえ、クアラルンプールなど華人が多い都市部よりもマレー人が多い農村部に重点が置かれていたことを意味し、マレー人の政治的優位性の確保、という点から考えれば、マレー人人口が相対的に高い農村部にマレー人により有利な選挙区(マレー人区)を配分することによって、UMNOが目指したマレー人の政治的優位性の確保が達成されていたとしている。

マレー人						
登録有権者比率	1986年		1990年		1995年	
比率(%)	選挙区数	平均有権者数	選挙区数	平均有権者数	選挙区数	平均有権者数
90～100	17	35,173	18	40,843	25	40,485
80～89	16	37,664	15	41,397	17	45,547
70～79	11	37,593	13	41,552	11	42,211
60～69	18	40,720	21	45,397	17	47,587
50～59	27	47,905	24	55,485	30	57,170
40～49	11	47,491	14	59,507	14	60,539
30～39	11	47,184	11	55,879	13	59,117
20～29	9	65,212	6	70,117	6	69,167
10～19	5	55,291	6	57,664	6	65,518
0～9	1	69,958	4	69,284	5	65,803
半島部平均		39,000		48,508		53,772
華人						
登録有権者比率	1986年		1990年		1995年	
比率(%)	選挙区数	平均有権者数	選挙区数	平均有権者数	選挙区数	平均有権者数
90～100	0	0	0	0	2	63,970
80～89	5	67,886	5	60,888	3	67,026
70～79	4	53,705	4	55,968	4	63,973
60～69	6	60,639	5	60,202	8	68,514
50～59	11	56,714	9	65,509	8	59,907
40～49	13	47,347	15	55,554	20	59,627
30～39	23	46,334	21	53,100	21	55,792
20～29	26	41,061	28	48,739	28	49,987
10～19	19	39,704	19	33,761	19	47,032
0～9	25	35,691	26	39,599	31	40,591
半島部平均		39,000		48,508		53,772

(出所) 1986年はRachagan [1987]。

1990年は*Utusan Malaysia*、1995年は*New Straits Times*より作成。

(注) 半島部のみで、サラ・サラワク州の議席をふくまない。

表5-1 下院選挙における種族比率と選挙区数・平均有権者数の分布の推移

出典：鳥居高(2000)、p.202

5.1.2.4. マハティール政権の影響

マハティール首相は、今でこそマレーシアの政治・経済を担う統治者、あるいは場合によっては独裁者として扱われることがあり、確かに1981年の首相就任によってマレーシアの政治・経済の方向性、また本論文との関連で地域格差是正に関する政策についても大きな変化があった。しかし就任した当初の80年代前半においては、内外に変化を及ぼす要因が多くあり、そうした様々な外的要素が絡み合って変化を生み出したと考えられる。

²⁸ 鳥居高(2000-b)、p.205-

²⁹ 鳥居高(2000-b)、p.205-

まず当時のマレーシア国内の要因として、ブミプトラ政策による政府主導の政策運営が財政支出を肥大化させ、財政制約が厳しくなっていたことが挙げられる。萩原他は、連邦政府の支出がGNPに占める比率は1990年には31.3%にも達し、同年の日本における中央政府支出の対GNP比が16.7%であることを考えると、新経済政策の元での連邦政府による経済の介入がいかにもすさまじいものであったか、ということ指摘している³⁰。それは、新経済政策の下、マレー人のための大規模な地域開発や産業開発を行ったために、財政制約がいっそう厳しくなったからである。おりしもマハティール政権が成立した80年代の初期はイギリス、アメリカではサッチャー首相とレーガン大統領、そして日本では中曽根政権が登場した時期であり、この時期にマレーシアもその流れに沿って民活を進めた³¹。

しかし、マレーシアの民活は他の欧米諸国とも異なる特殊なもので、ブミプトラ政策を維持するために多くの許認可政策は残すこととなったし、国産車計画や石油事業などは、株式会社化しても連邦政府が株主等として影響力を保持するなど、官民の一致団結体制を示すというようなものだった。それを象徴するのが、有名なルックイースト政策と並んでマレーシアの高度成長期の経済政策を代表する「マレーシア株式会社構想」(1983)であり、そうした理念を自ら主導的に押し進めていったのがマハティール首相であるといわれている。官民の関係については、マハティール首相自身、「アジア経済の再生は日本の経済回復にかかっているが、日本は欧米から「日本株式会社」とレッテルを貼られた政府(官庁)と企業の協力関係から決別し、欧米式の官民分離へ脱皮しようとしているようだ。・・・「日本株式会社」はよく役割を果たしてきた。このシステムを急に捨て去れた、政府側も民間側も完全に違うやり方を取り入れなければならなくなり経済混乱を招く」³²と述べて官民の密接な関係を肯定している。それは経済危機後の経済金融政策についてもいえることである。

もっとも、実際の政策転換により大きな影響を与えたのは80年代前半の不況であり、経済不況によってそれまでのNEPの諸政策の諸目標が一時的に棚上げにされ、経済成長を促すためにICAの取得義務対象企業の条件緩和、さらには外資の導入のための投資促進法の整備など、民間資本を積極的に導入し経済成長の回復が図られたのであった³³。

具体的な工業政策の変化については、鳥居が、明確な産業育成政策、政府直接出資の工業化、連邦政府支出の削減、民活、規制緩和、の5つに分類して述べている³⁴が、このうち地域格差是正政策への影響が大きいのはとであり、政府主導で元々ポテンシャルのない地方での工業を振興してきたこれまでの方針を変更して、産業育成に関わる一部の産業(重工業・自動車)を除いて民間での動きに任せたとすることが、都市化のさらなる容認という形で現れる。インフラ整備についても高速道路がおしなべてPFIで建設されたのをはじめ、民活ベースでの整備が目立っている。また産業育成政策の方針は、後述の情報化政策においても重要な位置を占めており、情報産業集積であるマルチメディアスーパーコリドーの国を挙げての育成というスタンスとなっている。

³⁰ 萩原宜之・今岡日出起(1994)

³¹ 生田真人(2000-d)、p.9-

³² マハティール・モハマド(2000)、p.52

³³ 鳥居高(2000-a)、p.157

³⁴ 鳥居高(2000-a)、p.153-

5.1.3. マレーシアの国土計画体系と政策の変遷

5.1.3.1. 計画体系

マレーシアにおける、地域格差是正政策を含んだ国家・国土計画体系は他国に比べてやや多層的となっている。独立以降、全国レベルでは、これまでに紹介した新経済政策とそれに連動している長期展望計画(OPP1:Outline Perspective Plan)等の、10年～20年単位の政策・計画が最上位あるいはその次に位置して全体の方向性を整え、それを5年ごとに策定されるマレーシアプランによって具体的なセクター別計画にブレークダウンする。このマレーシアプランは概して日本の全総よりもやや具体的なものとなっており、大まかな予算配分まで規定するものである。国土レベルではこの他に国家空間計画(National Spatial Plan)ができる予定だが、これはインフラ事業や地域開発計画は含まず専ら土地利用や環境保全の目的で策定される(予定の)ものである。

2000年現在では、マレーシアを2020年までに先進国入りさせることを目標としたワワサン(ビジョン)2020を理念的な最上位計画とし、その下に1991年からの10年間を期間とする国家開発政策(NDP:Natioanl Development Policy)及び第二次長期展望計画(OPP2:2nd Outline Perspective Plan)があり、さらにその下で5年ごとのマレーシアプラン・及びそのセクター別計画があるという体系立てになっている。

ここではそのうち地方分散政策の具体的な内容に関連してくる政策である、長期計画のNEPとNDP、及び中期計画のマレーシアプランを時代を追って見ていくことにする。

5.1.3.2. NEPとNDP

NEPとOPP1(1971-1990)

前述のような歴史的な背景のもと、元々政策自体は政治的な色彩の強いものであり、特にマレー人の優遇を明確にした。具体的には、

- (1) 貧困の撲滅
- (2) 雇用機会の創出と失業の解消
- (3) すべての経済機構にすべての人種が参加できるようにすること(実質的には商工業部門における雇用、資本のマレー化)

を明言し、その実現のためにそれまでのレッセフェールの政策から国家主導的な開発体制に移行した。具体的には、1969年5月に起きた前述の人種暴動が、マレーシアにおける人種グループ間の経済的、政治的不平等の深刻さを示すものであったという解釈のもと、これまでの成長第一主義戦略を修正して民族間平等を達成することを目的とし、それを政策として実現するために、NEPと策定した上で実際の投資計画となる(第二次)マレーシア計画に組み込んだ。この後、同時のラザク首相(第二代)は、マレー語の公用語化などでマレー人優先政策をさらに明確にし¹、1970年代はこのブミプトラ政策を中心に、下位のマレーシア計画やそれに続く政策が形作られていくことになる。

¹ 谷藤悦史(1996)

48	...	56	57	58	59	60	61	62	63	64	65	66	67	68	69	70	71	72	73	74	75	76	77	78	79	80	81	82	83	84	85	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	00	01	02	03																																																																																		
歴代首相		トウング・アブドゥル・ラーマン										アブドゥル・ラザク										フセイン・オン										マハティール・ビン・モハマド																																																																																																			
中期計画		第一次マラヤ五カ年計画					第二次マラヤ五カ年計画					第三次マレーシア計画					第四次マレーシア計画					第五次マレーシア計画					第六次マレーシア計画					第七次マレーシア計画					第八次マレーシア計画																																																																																														
国家の上位計画		新経済政策(プミトラ政策)																				WAWASAN2020																				国家開発政策(NDP)																																																																																									
大綱展望計画(中期総合計画)		第一次(OPP)																				第二次(OPP2)																				第三次(OPP3)																																																																																									
中期計画の重点目標		輸出重視の工業化										民間主導の工業化										民間主導の輸出志向工業化										均衡の取れた発展										生産性・質重視の経済構造																																																																																									
経済発展の全般的推移		消費財を主眼とした輸入代替工業化の初期段階										輸入代替を持続する一方で輸出加工区の設置をテコと して当初から輸出を志向する産業の育成										いくつかの主要な中間財・ 資本財を対象とする重化学 工業分野の輸入代替										製造業製品輸出をテコとした高度の経済成長										知識産業・情報産業を中心 とした高付加価値化																																																																																									
マレーシアでの出来事		マラヤ連邦発足					マレーシア連邦建国					連邦工業開発庁の設立/シンガポール独立					所得税法 関税法					投資奨励法					5・13事件					自由貿易地域法/電子産業特別優遇措置					保税工場制度創設					工業調整法					マレーシア重工業公社設立					マレーシア重工業公社設立					ルックイースト政策					プロトン設立/マレーシア株式会社構想					ブルネイ独立/国家農業政策					民営化マスタープラン					投資促進法					関税法第65条					所得倍増計画					自由地域法/EAE C構想/国家電気通信政策策定					ペロトウア設立					半島東部三州及びサバ・サラワク州が優遇地域に					ブトラジャヤ着工					中小企業開発公社設立					M S Cインテリシエント都市起工					固定相場制の導入/K L I A開港					ブトラジャヤ・サイハイジャヤ開業				

表5-2 マレーシア年表
出典：各種文献を元に筆者作成

NEPは、貧困を根絶し民族間の社会経済的格差を減少させることを第一目標としていたため、その枠組みの中で例えば工業団地の増設は、経済的後進地域の他、農村や小都市の近代化を同時に狙ったものであったので、レッセフェール時代からの移行といっても、必ずしも農村志向的な政策ばかりが行われたわけではなかった。国内資源の利用、労働集約的技術の奨励、工業技術の開発、都市の過密の軽減、そして商工業におけるブミプトラ参加の促進もNEPにより振興されたのだが、これも最終的には民族間格差の是正・解消を目的に練られたものである。また後述するパイオニア・ステータス、投資税延べ払い、輸出奨励、増資引当金の他、地方立地による財政上のインセンティブなど、現在まで続く企業進出に伴う各種優遇政策の原型が導入されたのもこのNEPの計画期間中であった²。

この期間中、財政悪化・不況・その後の外資導入など外部条件も大きく変化し、また政策面でも民活化等が進められるなどしたが、その際の政策の方向性の調整は、専らマレーシアプラン以下の計画や政策によって行われ、長期計画であり国家の根本姿勢とも見なされていたNEPの基本方針は不変のまま計画期間を全うした。

NDPとOPP2(1991-2000)

NEPが20年の計画期間を終えた1991年当時は、外資導入による経済成長のただ中にあり、絶対貧困率も劇的に減少し、また政策的には民活路線が成功を収めていたので、状況的にみると転換点とは必ずしもいえない時期であった。しかし、経済成長とともに労働力不足の解消や高付加価値化が課題となっていたり、新たに都市問題などが発生したり、未だに民族間経済格差が縮小し切れない状況などを踏まえて、NEP時代よりも民間の活力を導入するという視点のもと、新たな課題に対応すべく、期間を10年にして政策を立ち上げるようになった。

NDPにおいては、基本政策は、

政府の関与の抑制（政府の関与は教育と訓練に重点）

経済の自由化

全コミュニティの社会経済参加

の3つであるとされており³、NEPに比べると、マレー人の地位向上という文言よりも、すべてのマレーシア人の利益、といった文句が多く並べられ、ニュアンスを若干異にしていると思われる。しかし谷藤が「(NDPは)公正で統一された社会を創造することを目的として、公平性、均衡という点が強調されているが、そこには、各経済部門の均衡的な発展と、地域間格差、社会的格差の是正という課題が含まれているのがいうまでもない。しかしながら、もう一つ留意しておかなければならないのは、均衡的な発展、開発ということの中に、人種間の経済格差、社会格差の是正という意味が含まれていることである。要するに、マレー人と華人の間の格差を是正し、人種構成に比例した形での均等な開発と発展、さらにその開発の成果、富を人種構成に比例して均等的に配分する、すなわちより多くの成果と富をマレー人に還元する

² ただしオスマンラニ(H. Osman-Rani(1993)、p.140-)によれば、マレーシアにおいて比較的最近になってから産業の分散に対し関心が高まったのは、一部の発展途上国で経験されたように、地域計画が近年になってようやくたえられるようになったことが大きな理由になっているのではなく、比較的最近において社会経済政策の優先順位が変更したことによるとされている。

³ 日本国際協力センター・国際開発センター(1996)

ことによって、経済的、社会的な平等が果たしうるという考えがそこに示唆されている。」⁴と述べるように、民族間・人種間格差の是正がその究極の目的であるということには変わりがないという説が一般的となっている。

具体的な内容としては、例えば（NDP達成の）戦略遂行において「すべてのマレーシア人、特にブミプトラ社会に対する経済成長の利益の公平かつ公正な分配を促進するため、社会・経済的な不平等・不均衡を削減し、さらには撤廃する」「各州間及び都市部と地方との間の経済格差を縮小することにより、国民的統合を促進する」といった基本方針があり、貧困撲滅の具体的な方法として「地域格差、特に半島と東マレーシア間の格差の解消及び都市部の貧困問題に注意を払う」といった施策⁵が並び、さらには社会の再編成として「都市のマレーシア化のためブミプトラが小売業に参加していく必要がある」⁶といった政策が盛り込まれている。

第二次長期展望計画(OPP2)においても、不均衡是正について、「・・・地域開発戦略は、国内の州間にある大きな経済発展の不均衡を軽減し、それにより所得分配を改善するために実施される・・・立地による工業団地の専門化という考え方を推進するなかで、政府は設備が十分に整った工業団地を開発することにより産業の分散を促進する。つまり民間投資家にとり、地方に立地することがより魅力的になるように、このような後進地域の工業団地には、十分な物的施設や教育、衛生そして住宅というサービスが整備される。後進州におけるこのようなインフラストラクチュアや社会サービスに対する投資は、これら工業団地が地域開発に貢献する新たな成長センターに発展するように計画されたものである。」という形で触れられ、地域格差是正の中に工業分散も含まれることが述べられている。

5.1.3.3. マレーシアプラン

マラヤ計画と第一次マレーシアプラン(1966-1970)

第二次世界大戦後、独立以前はイギリスが開発計画を担っていたが、1945年英国植民地開発福祉法(the United Kingdom Colonial Development and Welfare Act of 1945)に基づいて半島マレーシアの開発計画として策定された『1950年開発草案(DDP: 1950 Draft Development Plan)』が戦後最初の国土計画と見なすことができる。草案は植民地政府下の高等弁務官経済諮問事務所(Office of the Economic Adviser to the High Commissioner)によって策定されたが、内容的には主に貿易、経済開発などについて寄せ集め的に策定されたものにすぎず⁷、地域格差是正等が含まれた内容ではなかったと考えられる。

独立以降、シンガポールが分離するまで（正確には1963年まで）マレーシアはマラヤ連邦といわれ、国土計画もマラヤ連邦五カ年計画として第二次まで策定された。そのうち、1965年のシンガポール分離を経て、現在の国土で最初のマレーシアプラン（第一次）が策定される。

第一次、第二次のマラヤ連邦五カ年計画は、農業開発によるマレー人の生活を向上させ、社会資本の整備や人材の育成により産業基盤の充実を図るというものであり、工業化については外国資本と華人資本に

4 谷藤悦史(1996)

5 この政策については、より具体的に「貧困ライン（月間家庭所得 370RM）の半額以下の最貧困者層（90年は全家計の4%）への援助と並び、貧困層割合の高い州（サバ・クランタン・トレンガヌ・ケダの4州では貧困ライン以下の家計が30%以上いる）及び非マレイ系の貧困家計への支援も重点的に行う」といったことが表明されている。日本国際協力センター・国際開発センター(1996)より。

6 国際協力事業団(1994)

7 Tenku Idris Tenku Hadi(1996)、p.51

よる民間企業の活動に委ねていた⁸。また第一次マレーシアプランも農業中心（農業部門に公共開発支出の23.9%、農業灌漑事業、農業の多角化、ゴムの植え替え等）であり⁹、また半島マレーシアに公共開発投資の80%が支出されており¹⁰、地域格差是正という意味あいでは特質すべきところは見あたらない。

そもそもここまでのレッセフェール体制時代は、種族融和を原則として、連盟党体制によって担保された非マレー人社会による自由な経済活動によってもたらされる経済成長の達成が、マレー人への分配政策よりも重視された。経済活動は主に英国人と華人によって自由に行われることが前提とされており¹¹、マレー人に対する分配政策はこの経済成長に伴う「浸透効果」(Trickle Down Effect)にその多くが期待されており、特定の政策はマレー人が多く居住する農村開発など部分的にしか行われていなかった¹²。そうした思想の元で策定されたマラヤ計画及び第一次マレーシアプランについても、公共セクターのフレームワークを除けば、民間活動に対しては「ガイドライン」¹³程度の意味合いでしかなかったことになる。

第二次(1971-1975)

NEPのもと初めて策定された第二次マレーシアプランは、前述した背景に基づくブミプトラ政策導入を踏まえて、第一次までの国家計画から方向転換された。1971年5月27日にラザク首相が第二次マレーシア計画の概要を発表し、マレー人の間に商工業社会をつくるために社会を再編することを明らかにし、7月11日に計画全文が発表され、同12日に下院を通過した。この計画は、全てのマレーシア人の所得水準の向上と雇用機会の増大によって貧困を除去すること、民族間の経済格差をなくすために社会を再編すること、を二大目標に掲げたが、実質的には農業の生産性を向上させてマレー人の所得を増大し、マレー人を商工業に参入させて雇用機会を増大し、所得を向上させることであった¹⁴。特にこれまでの国家計画と異なる三つの特徴¹⁵として、

- (1)公共投資が拡大され、国家の経済への積極的な介入。
- (2)農業開発から工業開発への重点の移行。一次産品等加工、繊維などの振興。
- (3)経済のマレー化。

といったNEPに沿った方針転換が見られ、またこのころを境に新興工業国家としての基本的な方向性が定まってくる。計画全体としてみて、第二次プランはこれまでのレッセフェールの（あるいは民間活動の受け身的）立場を改め、経済活動やその他あらゆる活動に政府が積極的主導的な役割を果たす¹⁶という点で大きな転換点となった。

地域格差是正政策についてみると、第二次プランで貧困の撲滅と種族間・地域間の富の分配の不公正の是正という達成目標が示されたのを受けて、後述の投資奨励法が改正され、雇用を促進し、かつ地域間格

⁸ 萩原宜之(1996)、p.84-

⁹ マラヤ計画までとの明確な違いは、マラヤ計画がモスクやマーケットなどの「すぐに結果が出るプロジェクト(Quick Result Projects)」に焦点を絞ってインフラを供給していたのに対し、第一次マレーシアプランでは幹線道路ネットワークや電力、通信など、より大きなインフラへの投資への供給に方向性が変更されたことである。Tenku Idris Tenku Hadi(1996)、p.60 より。

¹⁰ 谷藤悦史(1996)

¹¹ Tenku Idris Tenku Hadi(1996)、p.52

¹² 鳥居高(2000)、p.148-

¹³ Tenku Idris Tenku Hadi(1996)、p.52

¹⁴ 萩原宜之(1996)、p.131

¹⁵ 谷藤悦史(1996)

¹⁶ Tenku Idris Tenku Hadi(1996)、p.61

差を是正するために、労働集約産業、地域開発産業の育成を目的とするような修正が加えられた¹⁷。

一方、工業分散にも積極的に取り組むことになり、工業団地の全州への建設、中心都市からのスピルオーバー効果を狙った成長の極戦略(Growth Pole Strategy)、さらにFTZを設置し外資を誘致するという方策を同時に実行した。工業団地建設は主に低開発地域の工業育成を目的としていたが、都心の工場を農村部に移転するのではなく、新規の工場立地を農村部に持ってくるという手法であった¹⁸。

国土構造へのアプローチとしては、低開発地方の中心地である人口3万～5万程度の都市、ないしその近接の町を経済開発の拠点に指定し、そこへ重点的な公共投資を行う方針を1970年代前半に打ち出している¹⁹。

第三次(1976-1980)

第三次マレーシアプランは、NEPと第二次プランを受けて、ブミプトラ政策の目的の一つである「地域間の経済および構造格差を解消するために農業と工業の地域開発を行い、そのなかに成長センターを育成する」という目的を実現するための諸措置を開始した時期にあたる。政策の基本的な方向性はNEP及び第二次プランを受け継いだものであるが、特に地域格差に関しては、第二次プランの中間報告(the Mid-term Review of the Second Malaysia Plan)において民族格差との関連性が明確に定義づけられた²⁰のを受けて具体的な政策が打ち出される。「地域間の経済不均衡をただす」ために、後進地域優先の公共投資を進め、「人口稠密地域での人口集中を避ける」ことをめざした²¹のであった。公共投資総額186億リンギの第三次マレーシア計画が発表され、農業・農村開発に25.5%、運輸に12.5%、公益事業に11.5%、社会・教育に16.6%、商工業に9.5%を割り当てた。その目的としては、農村と都市の貧困の解消、鉱業、製造業、建設業におけるマレー人の雇用の拡大、土地、固定資本、機械資本におけるマレー人のシェアの拡大、マレー人の企業家精神の育成 - などブミプトラ政策の推進を挙げていた。特に、ブミプトラの投資を促進するために、ブミプトラ投資基金(YPB)をつくり、二億リンギを割り当てることを明らかにした²²。

この時期に新たに展開された具体的な地域開発計画には様々なタイプがあって目的も異なるが、主に3つに分類することができる。第一は、地域開発公社(RDA)である。このタイプには東南ジョホール地域開発公社や中央トレンガヌ地域開発公社など、七つの地域開発公社が含まれている。第二は、既存村落地の開発を目的とする統合農業開発型の公社で、ムダ地域農業開発公社(MADA 1970)、クムブ地域農業開発公社(KEMUBU 1972)、西ジョホール農業総合開発公社がこれに入る。第三は、都市自治体の再開発を主な目的とする計画でクラン地域開発計画(Klang Valley)など四つの地域計画がこれに入る²³。

工業分散に関連する政策についても、基本的な方向性は第二次プランと同様であるが、工業調整法が施行され²⁴製造業企業に対するコントロールが本格化する1975年以降、工業分散に対する風向きに変化が生じる。この時期取られた政策のうち、1971年の自由貿易地域法に基づいて指定された十数地点のFTZ(自

17 北村かよこ(1991)、p.108

18 石筒覚(2000)、p.48

19 平戸幹夫(1994)

20 Tenku Idris Tenku Hadi(1996)、p.63

21 平戸幹夫(1994)

22 萩原宜之(1996)、p.148

23 堀井健三(1991-b)、p.142

24 工業調整法では、全製造業企業に対し、ライセンスの取得を義務付け、NEPの諸目的の履行を義務付けた。

由貿易地域)は、主に既存集積であるクアラルンプール大都市圏、ペナン島周辺及びジョホール周辺に立地し盛況を極める一方で、投資奨励法等にもとづく地方でのインセンティブはそれほど強力なものがおこなわれなかった。

第四次(1981-1985)

第四次マレーシアプランも、基本的にNEPの方針に従って民族間格差是正という至上命題のもと、地方開発・格差是正が重視されていた²⁵。しかし策定後まもなく、これまでの政府主導の開発のつけとして財政悪化が深刻化し、また世界的な不況の波にも大きな影響を受け、こうした状況に対応するため、新しく首相に就いたマハティールのもと、民活政策を基本とするその後の第五次プランでの方針変更や1983年の「マレーシア株式会社(Malaysia Incorporated)構想」等に代表される新たな政策発表に繋がることになる。

この時期の主な変更点は、それまでの工業化の成果を踏まえて、重心を農業・農村開発から工業開発に本格的に移しているという点である。それは公共部門(連邦政府並びに州政府、公企業などからなる)の開発支出に見られ、農業・農村開発への支出が第二次プラン期には公共部門開発支出全体の21.7%、第三次プラン期には18.7%といずれも部門別支出の一位を占めているのに対し、第四次プランにおいてはこの構成に変化が見られ、開発予算支出全体の27.3%が商工業部門に充てられ、従来重要な地位を占めていた農業・農村開発に対する支出は11.8%を占めるに過ぎなかった。これを鳥居は、政府がその役割を「工業開発」に限定した明確な現れであるとしている²⁶。

またこうして商工業に配分された予算は、ブミプトラ殖産振興後者(MARA)、国営企業公社(Pernas)、各州の経済開発公社(SEDC)、都市開発庁(UDA)、国営持ち株会社(PNB)などのマレー人の商工業への進出を促進する機関に配分され、また1980年に設立されたマレーシア重工業公社(HICOM)や1983年のマレーシア初の国産自動車会社であるプロトン(Proton)に合わせて、国策による特定産業の振興を目指す契機となった計画でもあった。

第五次(1986-1990)

第五次マレーシアプランを策定した時期は、様々な意味で転換点となるところである。それまでの財政悪化や不況を踏まえて民活政策を打ち出したのもこのころであり、またこの計画を機に再び長期の経済成長を達成することになる。地域格差是正という観点ではこれ以降、都市化がさらに激化して格差は拡大し、都市問題は深刻化の一途をたどることになる。具体的には経済不況の影響が非常に大きく、それまでのNEPの諸政策の諸目標が一時的に棚上げにされ、経済成長を促すためにICAの取得義務対象企業の条件緩和、さらには外資の導入のための投資促進法の整備など、民間資本を積極的に導入し経済成長の回復が図られた。これらの諸対応は、グローバル化の進展に沿って、また折しもの円高傾向による日本を中心とする外国資本の導入に成功し、87年以降再び高度成長への軌跡へと復帰した²⁷。

第五次プランの基本的な視点は、マレーシアの公共投資の重点化と、民間活力の導入であり、具体的に政府は専ら、

²⁵ 平戸幹夫(1994)

²⁶ 鳥居高(2000-a)、p.153-

²⁷ 鳥居高(2000-a)、p.157

- (1)農村開発（ゴム植え替え、灌漑による米の二期作）
- (2)社会資本の充実（運輸・通信・公益事業）
- (3)社会開発（教育・訓練・保健・社会サービス）

といった分野²⁸を重点的に政策でカバーし、工業化については民間のイニシアチブに任せるというスタンスを取ったため、民営化政策が本格的に進められ、開発支出は大きく削減された²⁹。この時期の公共支出総額690億リンギの内訳は農業17.2%、インフラ44.7%、工業14%、教育8%等となっている。

・地域発展戦略と人間発展戦略

この第五次プランの時期は、地域格差是正政策の上でも第四次プランから大きな転換があった。平戸³⁰によれば、第四次マレーシアプランの段階までは各州への開発計画の貼り付けと実施を重視したいいわゆる「地域繁栄戦略(Place-Prosperity Strategy)」がとられており、第三次及び第四次マレーシアプランでは、一人当たりGDPについては最下位のクランタンが90年に全国平均の三分の二を越え、旧スランゴールとの格差も二分の一以内になるという目標が示されていた。ところが第五次マレーシアプランではこうした目標値が放棄され、従来の地域繁栄戦略から後進地域から先進地域への人口移動によって、一人当たりGDPの格差、つまり地域格差が縮小するという、いわゆる「人間繁栄戦略」(People-Prosperity Strategy)への転換が図られたとされる。

これを本論文の分類でいうなら、地域発展戦略は地域的配分の不平等（地域間不平等）の是正・緩和にあたり、一方、人間発展戦略は一人当たり配分の不平等（地域間不公平）の是正・緩和に相当する。平戸はこうしたスタンスの変更について、「『人口移動による格差是正』という政策は、後進地域に対する政策としては無策に等しい。また、経済的衰退を伴う人口移動という現象が発生している地域に関して、一人当たりGDPを地域格差の指標にすることについても問題がある。人口流出の規模と態様によっては、いわば中身としての経済活動を支える器としての社会的フレームワークの崩壊にまで達する。」³¹として強く批判している。これは、絶対的格差というもう一つの問題の軽視から起こる問題であり、後に示す本論文での視点と共通の認識となっている。

・民営化と工業分散

80年代中葉の財政悪化・不況とそれに続く民営化への方針転換及びそれが工業分散に果たした役割についてもう少し詳しく述べておくと、転換後は、公企業の民営化、外資出資比率規制の大幅な緩和、工業調整法に基づく製造業ライセンス取得義務の緩和、投資促進法の制定、後述の工業化マスタープラン等の策が次々と打ち出され、民間資本を積極的に導入した経済成長の回復が図られた。

但し前述のように民営化自体は、西欧のレベルで見ると徹底したものではなく、例えば政府系企業の民

²⁸ 萩原宜之(1988)

²⁹ 鳥居高(2000-a)、p.157

³⁰ 平戸幹夫(1991)、p.331-

³¹ 平戸はこうした絶対的格差による弊害の具体例として、一人当たりGDPの最も低いクランタン（マレーシア全国平均に対して半分以下の水準で0.4）の例を挙げ、「農業活動の顕著な後退が発生しており、このことはこの地域の農業の中で最も重要な稲作での停滞、耕作放棄田の拡大やゴム小農部門の生産の停滞が少なからず影響していることは明らかである」としている。

営化においても、政府は資本参加等を通じてやはり間接的に関与している場合も多く³²、現在に至るまで
民営化路線が貫かれていても、財政危機に陥った民営化企業を国が買い取る等の措置も行われている状況
である。しかしともかくこれらの諸対応は折しもの円高傾向のもとで、日本を中心とする外国資本の導入
につながり、87年以降マレーシアは再び高度成長への軌跡へと復帰したのである³³。

民営化は、財政負担の大きいインフラ整備についても広く行われた。港湾などの公的部門の民営化だけ
ではなく、新規のインフラプロジェクトに対する民間資金の導入も盛り込まれていた。高速道路、新国際
空港、クラン港ウェストポートの建設はその例である。こうしたインフラ部門の民営化の流れを地域格差
との兼ね合いで観察すると、効率性という面で利点の多い都市部のインフラ整備を優先的に進める結果と
なった³⁴。こうした動きを平戸は、「地域的には、インフラの整備されたところに投資がはりつき、従っ
て地域格差は必然的に拡大するという構図に成らざるを得なかった」³⁵としている。

また1986年に投資奨励法が投資促進法に改められ、それまでの低開発地域に対する投資奨励措置が（一
部）廃止されたことなども踏まえて、石筒は「（第五次プラン期の）地域開発戦略は『後進地域優先主義
的』戦略から、『連邦主導・効率主義的』戦略へと転換し、都市部のインフラ整備や工業団地開発が以前
にも増して重要になった」³⁶としている。

・第五次プランにおける記述

第五次プランを具体的に見てみると、民営化にしたがって具体的な地方分散政策に明確な変化が見られ
ることがわかる。

第五章「地域・都市開発」の冒頭で「経済格差の減少(Reducing Economic Disparities)」(p.165)を明記し
ているものの、「産業分散戦略のインパクトが限界的であったことは、第五次計画期間において工業立地
を指示する上で、異なったアプローチを必要としている。第五次計画の産業分散における主要な推進力は、
市場と効率性という基準により指針を与えられる。それゆえ、特定の産業の立地は産業の性格と市場の動
向により決定される。」としており、民営化への志向性を述べている。

また別の個所では、「市場が工業の最適配置を決める」（第十一章「製造業」第三節「見通し(Prospect)」
(p.354)）という形で工場立地については最終的に民間の自由に任せる旨がやはり示されている。また、第
四節「工業化マスタープラン」では、規模の経済を享受するために、現在の成長センターに開発を集中す
るべきであるとも述べられており、財政難から無理に地方への分散を進めるのは避けるべきという立場を
とっているのである³⁷。

こうした動きを石筒は、「1980年代中葉における政策転換は、都市・農村間格差の是正という課題の棚
上げとも言える。・・・日本やアジアNIEsで発生した通貨高、労働力不足、高コスト構造等のマレーシア
にとって外生的な要因が作用していたが、加えて、規制緩和、民営化、外向きの工業化、都市・農村間格
差の是正の棚上げといった現実的な政策変化(内生的問題)も、外資系企業の誘致にとって有利に作用し、
すでに企業集積のあった都市部への進出急増につながった。・・・外国資本に対し地方分散を促すことは、

³² 谷藤悦史(1996)

³³ 鳥居高(2000-a)、p.157

³⁴ 石筒覚(2000)、p.49

³⁵ 平戸幹夫(1991)、p.331-

³⁶ 石筒覚(1998)

³⁷ Malaysian Government(1986)

1970年代の経験から容易でないことはすでに認識されており、また、外向きの工業化を迅速に達成するには、都市部に企業を誘致することがより効率的であることは明白であった。そのため、この時期から大都市への企業進出が活発になる。」³⁸とまとめている。実際、石筒の報告によれば、第五次プランの期間に設立された21の新工業団地のうち、半分以上が立地インセンティブの減税を享受できる諸州にあるのに、所得の点からみるとこれら工業団地のうちの19カ所が高・中所得州に立地し、2カ所だけが低所得州に立地しており、さらにサバとケダにおいて以前に開発された2つの工業団地では操業を中止した。

ここにタイと同様、マレーシアにおけるグローバル化による地域格差是正政策への影響が見て取れる。外国直接投資を立地誘導するのが難しいため、地方での振興よりもまず経済効率性が強く求められた。マレーシアの場合は特に、過密過疎問題（絶対的地域格差）の問題は元々タイほど激しくはなく、また民族間格差の是正が国是とされ前述の「人間繁栄戦略」とよばれる、一人当たり配分の不平等（地域間不公平）の是正を念頭においていたため、地域格差の是正への要求はタイよりもさらに低かったと考えられる。

第六次(1991-1995)

第六次プランが策定された時期は、グローバル化の下での外資を含み電気電子産業を中心とする製造業による経済成長が軌道にのり始めた一方、急激な成長の負の側面として労働力不足や都市問題などの新たな問題が生じた時期でもあった。しかも当時はタイ・インドネシアなど周辺諸国の台頭が著しく、また中国の市場経済システムが本格的に軌道に乗り始め、近い将来の脅威として考えられていたため、人口が他のASEAN諸国に比べても少ないマレーシアは、高付加価値化を軸とする工業発展の新たな展開を模索し始めた時期でもある。政策面でも、NEPとOPP1が計画満了となったこともあり、高付加価値化と継続的成長を目指して国民を鼓舞するために、前述の超長期政策ワワサン2020を始め、その具体的政策をまとめた国家開発政策やその具体的計画であるOPP2等、新たな方向性を正式に定めた時期であった。ただし実質的には1980年代前半の財政悪化、経済不況等を背景として、第五次プランから継続されている民営化を引き継ぐ形となっており、地域格差是正政策としてもそれほど目新しい変化があるわけではない。

具体的な記述としては、これまでの計画同様、はじめ（第一章）に「バランスの取れた開発」³⁹が強調されている一方、「市場の力で移転を促し、政府はインフラ整備に特化すべき」⁴⁰といった形で役割はインフラ整備に、また「階層格差としての捉え方から、農村開発や都市貧困層の救済」⁴¹に限定されている。特にインフラ整備においては、「新規産業の地理的分散と既存産業の都市立地は、今後も引き続き市場要因により決定されるだろう。この考え方に沿って、第六次計画では、後進州に対する輸送や、他のインフラストラクチャ面での支援を増加することによって、産業を再立地することに力点を置く。インフラストラクチャ施設の向上に加え、労働力の移動性を高め、社会施設を改善することにより、後進州での事業コストを軽減するという措置も講じられる。・・・」⁴²という記述などにより強調されている。また都市の成長を環境問題との兼ね合いから捉えており、都市問題などへの対策も挙がっている⁴³。

開発戦略の項目の中には、所得分配戦略として「地方における産業立地の促進」があげられ、これは「(地

³⁸ 石筒覚(2000)、p.49

³⁹ Malaysian Government(1991)、p.50

⁴⁰ Malaysian Government(1991)、p.147

⁴¹ Malaysian Government(1991)、p.46

⁴² H. Osman-Rani(1993)、p.140-

⁴³ Malaysian Government(1991)、p.405

方の工業化が)産業の地方分散化により、地方に住む割合の大きなブミ(マレー人等)が製造業へ参加するための好影響を与えるであろう」ということから、製造業の分散を所得格差軽減のための手段として大きく取り上げていることがわかる。テンク⁴⁴もこのことを「(第六次プランにおける)『バランスの取れた開発(balanced development)』の強調は、経済成長と分配がこれまで進められてきたが、成長のプロセスの過程がもっと広い意味(moreb broad-based)で改善されていなければならない。従ってバランスの取れた開発のための戦略は、産業基盤を多様化させる可能性を広げ、人的資源開発を行い、技術を振興し、そしてセクター間と地域間の構造的アンバランスを緩和することにある。」と指摘しており、産業基盤の地方分散が政策として打ち出されていたことがわかる。

地域開発戦略として「地域・立地条件による特定産業の開発特化の奨励、また全国都市化政策を策定し、系統だった都市化推進や地方と都市間の緊密な結合化を図る。これにより、クアラルンプールなどの既存都市への過度の集中を避ける」こと⁴⁵などが挙げられており、基本的には工業分散と都市化の両方を睨んだ多面的な展開となっている。産業立地政策自体は、1967年所得税法の改正と1986年投資促進法によって、第五次プラン時からの民活の方向性を継承し、より自由主義的で魅力的な投資インセンティブを提供することになり、実際に1986年投資促進法で労働力雇用控除と立地インセンティブの両者は廃止された。これは地域的な比較優位とは両立しない直接干渉よりも、規制緩和と自由化が強調されているからである。

むしろ産業政策としては、振興すべき産業を特定するという作業が全国的にも地域的にも行われ、OPP2においてより選択的な産業の分散をめざし、第六次プランでも競合を避け協調的なアプローチを実現するために、立地点毎の産業の特定化戦略を実施し、そのために必要なインフラを低開発地域へ拡大することを通じて諸産業の再立地を進めることを強調しているのである⁴⁶。

第七次(1996-2000)

第七次プランは、基本的に第五次、第六次プランの流れを継承して民活を主体としたさらなる経済成長を目指すというスタイルになっている。またこの時期は第六次プランからの特定産業の開発特化の考え方をより先鋭化している。MSC計画はこの段階ではまだそれほど具体化していないが、実際はインターネットの普及と共に伸びが著しい情報産業の振興を政府主導で押し進める方向性がこの時期に確立されたと考えてよいだろう。しかし、1997年に襲った金融恐慌とそれに伴う経済危機によって、予定されていた政策の多くが中止や縮小に追い込まれた。

第七次計画でも基本的な考え方として「持続的社会・経済の安定、社会再編成促進のため、公平な所得・富の分配へ努力する」という考え方が見られ⁴⁷、地域開発の最終的な目標は「地域的格差の縮小 バランスの取れた開発」とされている⁴⁸。

連邦政府開発予算は主として、民間では供給ができない分野のインフラ整備(道路を中心とする運輸に158億リンギなど)と科学技術分野での人材開発(教育に102億リンギ)に向けられるという点で第六次と同じ流れであり、この頃から注目され始めた通信部門についても、民間を中心とした整備が打ち出されて

⁴⁴ Tenku Idris Tenku Hadi(1996)

⁴⁵ 国際協力事業団(1994-a)

⁴⁶ H. Osman-Rani(1993)、p.140-

⁴⁷ 国際協力推進協会(1997)

⁴⁸ Malaysian Government(1996)

いる⁴⁹。国内需要でみると、投資の伸びは、第六次プランの実績値16.0%から5.6%にまで抑制される計画である。特に、民間部門の伸びの鈍化（16.6%→7.8%）に比べ、政府部門の伸びの鈍化（14.7%→0.6%）が顕著である⁵⁰。

産業政策で特徴的なのは、全要素生産性(TFP: Total Factor Productivity)を指標とした投資・労働力投入型の経済発展構造から生産性・質重視型の経済構造への転換、及び海外との投資誘致競争激化を踏まえて地場産業の振興といったことである。後者については、「特に資本・技術集約型産業への投資拡大が期待されているが、海外からの投資は周辺諸国との競争が激化していることもあり、地場と海外からの投資比率は地場6：海外4と地場投資を主体とする」とされ、投資比率が明記されている⁵¹。

地方分散政策については、「『バランスの取れた地域開発(Balanced Regional Development)』の達成が重要な政策であり続ける」とされ、混合指標(Composite Index)を用いて、パハン、ケダ、プルリス、トレンガヌ、サラワク、クランタン、サバの各州を「未開発地域(Less Developed)」と同定し、そうした地域に対して「主に製造業からの成長」⁵²を望むと明記されている。具体的には、「低開発地域の経済拠点の拡大」と称して工業インフラ、特に工業団地の開発に重点を置き、第七次プランの期間中に10600haを開発、4.37億RMを投資するとしており⁵³、また代表的な低開発地域への開発予算を増大させるべく、投資額も明記し第六次プランよりも多く地方に配分している⁵⁴。

一方、都市化については2000年には、58.8%(1,370万人)が都市地域に居住し、農村人口は49%(1991)から45.3%(1995)へ減少、都市と農村の所得格差は1:1.7(1990)から1:2(1995)へ拡大しているという予測を踏まえて、「都心の成長は、混雑、地価・賃金上昇、環境破壊を招いている」との認識から、解決策として「政府による（地方及び都市の）インフラ整備」と「分散政策の実行（特に産業再配置(Industrial Relocation)）」を掲げている。ただし、後者の分散とは主に衛星都市⁵⁵の成長という形で訳され、大都市圏(Urban Conurbation)で生活の質を維持、よりよい人口配置を促している⁵⁶。産業は「成長の半分は製造業からの期待。一方、クアラルンプールに関しては証券、保険、不動産、企業サービスから」⁵⁷としており、都心での高付加価値化、産業多様化を目指している。

5.1.3.4. 工業化マスタープラン

最後に、工業化に関連して2度策定された工業化マスタープラン(Industrial Master Plan)について触れておこう。その位置づけは、国家計画や諸法制に比べると曖昧であり、また基本的に立地政策ではないが、

⁴⁹ 国際協力推進協会(1997)

⁵⁰ 国際協力推進協会(1997)

⁵¹ 国際協力推進協会(1997)

⁵² Malaysian Government(1996)

⁵³ Malaysian Government(1996)

⁵⁴ 第六次プランでは、未開発地域に総額(実績)159億RM(27.2%)(うちクランタン:2.6%、サバ:4.4%、サラワク:5.4%)であるのに対して、第七次プランでは総額208億RM(30.8%)(うちクランタン:2.7%、サバ:6.7%、サラワク:6.7%)になるとしている。

⁵⁵ 衛星都市とは、クランパレー:プタリンジャヤ、スンガイプロウ、アンパン、セルダン、スリクンバガン、カジャン、スラヤン、ペナン:スンガイ・アラ、プライ、ゲルゴル、タンジュントコン、タンジュンブンガ、ジョホール:パシールグダン、ウルティラム、スクダイ、スナイを指す。(Malaysian Government(1996))

⁵⁶ Malaysian Government(1996)

⁵⁷ Malaysian Government(1996)

マレーシアの工業化の方針を象徴する計画となっている。

IMP(-1) (工業化マスタープラン)

第一次工業化マスタープランIMP(-1)は、第五次マレーシアプランと同時期の85年に完成し翌86年に発表された「将来の工業化の方向を示す計画書(Indicated Plan)」としての位置づけを持つ、10年を計画期間とした非公式な計画書であり、当時のマレーシアが工業化を進めるにあたって現状と問題点を指摘した上で、望ましい政策の方向性又は採りうる可能性について工業化政策を提示しているものである。内容は、内外の民間企業に対して有望と思われる工業部門に関する情報を提供するのみであって、この計画目標達成のための直接的政策手段が具体的に提示されているわけでもないなど、やや抽象的であり⁵⁸、役割についても限定的であるという意見⁵⁹がある。しかし鳥居が「57年の世銀調査以来、最も体系的かつ広範囲の内容を含んだ計画書という点で、その意義は大きい」と指摘するなど⁶⁰、その発布がマレーシアの工業化政策に与えた影響は小さくなく、当時の工業化方針を代表するものとして引用されることも多い。不況の直後で民営化方針が打ち出された当時の状況を踏まえ、民間部門を重視し、民間投資奨励のために、投資インセンティブの見直し、特にプミプトラ政策目標達成のためにとらえてきた諸政策の緩和が唱えられている点、また工業化政策及び工業部門、各産業組織のモデルとして、日本、韓国の経験が引用されている点等が特徴となっている⁶¹。

前述のようにIMP(-1)が工業立地に関して言及している部分はそれほど多くないが、民活や効率性を踏まえて、国内の産業活動は主要な港湾、空港に発達した通信設備やその他サービスが利用できる「西部回廊」に継続して集中されるべきであるとしているとしながらも、東海岸地域では小規模の(ケランタン、トレンガヌ、パハン、ジョホールを結ぶ)「東部回廊」が開発可能であるとしている⁶²。

IMP-2 (第二次工業化マスタープラン)

第二次工業化マスタープラン(IMP-2)は、IMP(-1)の計画期満了に伴って策定されたものであるが、その位置づけは若干異なり、IMP(-1)があくまで単なる「将来の工業化の方向性を示す計画書」と位置づけられたのに対し、IMP-2は明確な政府の工業化政策と公式に位置づけられた⁶³。具体的には、工業部門全体の政策決定、調整機関が多重的に構成されたことが挙げられる(図5-3参照)。工業部門全体に関わる問題を検討し、政策を調整する役割を担う産業調整協議会(Industrial Coordination Council=ICC)を頂点とし、その下部組織として既設の工業政策・奨励委員会(Industrial Policy and Incentive Committee=IPIC)が位置づけ

⁵⁸ 鳥居高(1991)、p.44

⁵⁹ 鳥居は「IMP(-1)の役割は、きわめて限定的なものであった。まず第一に、この計画はあくまでも将来の「工業化の方向性を示す計画書」としてしか政府から受けておらず、その政策内容も基本的には奨励措置の実施により民間部門が取るべき戦略的方向を示した、いわば「誘導的な政策」内容に留まった。また、個別産業の課題を克服するための政策実行メカニズムも伴わないものであった。第二には、その実行メカニズムの未整備である。確かにIMP(-1)が掲げた諸目標を達成するために、産業毎に官民代表から成る産業タスクフォース委員会が設立された。しかしながら・・・後述するようなIMP-2における産業委員会のように実際の政策決定機関まで連携していなかった。」と述べている。鳥居高(2000-a)、p.155-より。

⁶⁰ 鳥居高(1991)、p.44

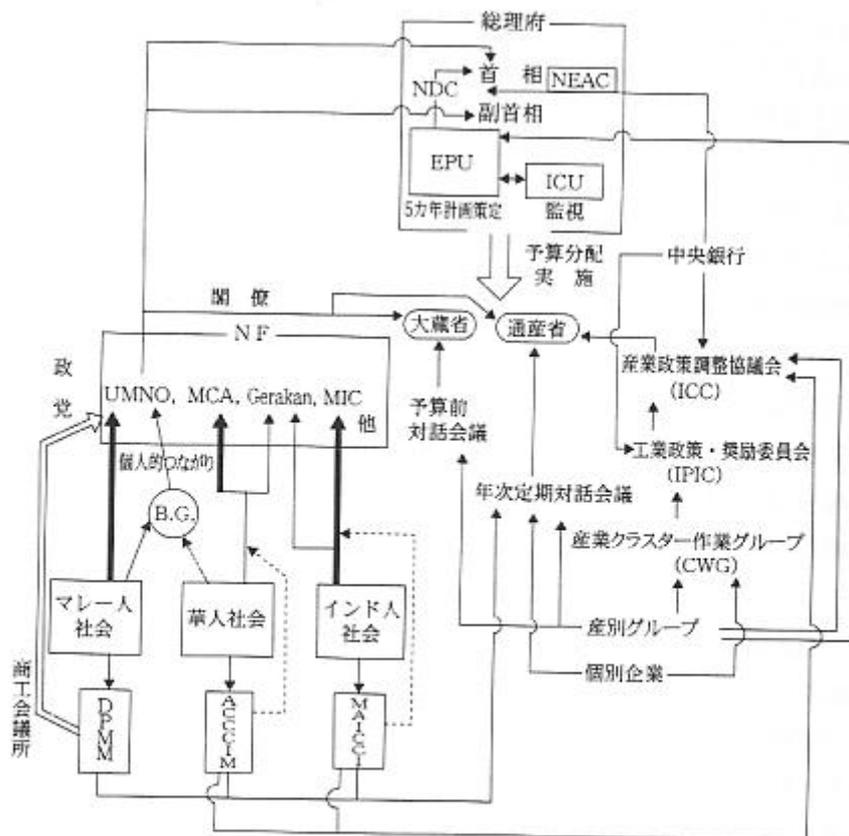
⁶¹ 鳥居高(1991)、p.45

⁶² H. Osman-Rani(1993)、p.140-

⁶³ 鳥居高(2000-a)、p.163-

られ⁶⁴、さらにIPICの下にはIMP-2において育成すべき産業クラスターとして指定された18産業グループに関する官民双方からなる産業クラスター作業グループ(Public-Private Cluster Working Groups=CWG)、戦略的目標・先導的課題委員会(Strategic Thrust and Initiative Task Force=STITF)の2つの組織が新設された。

立地に関連するのも、このクラスター（産業群）というアプローチの採用においてである。IMP(-2)でいうところのクラスター開発とは、ある産業において産業内連関性をもっていたり、産業間連関性を持っている一群の活動から構成されたクラスターの同時並行的開発を進めようとする考え方であり、こうしたクラスター戦略は電機電子、輸送機器など重点産業において育成することが謳われている⁶⁵。マイケル・ポーターのクラスター論を参考にしたかどうかは定かではないが、重点産業を指定して特定の性質を持った集積を国家主導で装備するという考え方は、ポーターの理論とは異なり、むしろ成長の極理論などと類似するものとなっている。



(注) B.G.はビジネス・グループの意。
 NDC: National Development Council。
 Gerakan: Gerakan Rakyat Malaysia。
 (出所) 筆者作成。

図5-3 マレーシアの経済政策を巡る政治システムと行為者

出典：鳥居高(2000-a)、p.163-

⁶⁴ IPIC は IMP-2 策定以前から設立された機関であり、その役割は産業を特定せず、経済成長を促進する上で必要な、外資を中心とする製造業投資に対する投資奨励政策の検討と決定（変更・調整）を行う機関である。その構成はいずれも官僚のみで、通産省の他、大蔵省、EPU、中央銀行など8省庁の代表から構成される。鳥居高(2000)、p.164-より。

⁶⁵ 鳥居高(2000-a)、p.163-

5.1.4. 具体的な産業立地政策

5.1.4.1. 投資政策全般

まず、マレーシアにおける(海外直接)投資とそれに影響した投資政策について時代別に考えていくと、

70年代前後半：食品などの輸入代替 電子・繊維などの輸出代替、輸出先は英米日

1968年の投資奨励法と1971年の自由貿易地域法により投資が増えた

80年代前半：世界的な投資低調等により停滞

1975年の工業調整法により外国の投資率は減少

80年代後半：規制緩和などが行われ再び増加

1986年の規制緩和で部分的に外資100%が認可される

90年代前半：外国企業が輸出に貢献

中国・インドネシア・タイの台頭でマレーシアへの投資は減少

90年代後半：経済の過熱とその後の危機

マレーシアは再生計画において独自の道を探り始める。

という流れになっている¹。

この中でも特に動きが大きかったのは、やはりブミプトラ政策が導入される70年代はじめの動きと、不況から民活への流れが鮮明になる80年代前半以降である。前者については、前述した華人との所得格差の拡大に由来する60年代後半からの議論及び1969年の暴動と、その後の一連の政策転換を元にした国家主導の政策展開とマレー人優遇のための一連の規制・優遇措置、後者については1968年投資奨励法から1986年投資促進法への衣替えとそれに付随する様々な諸措置²の撤廃³ということになる。しかし立地に関しては、ブミプトラ政策が導入された70年代当時においても決して不自由なものではなく、後述のような地方での優遇措置は見られたものの、原則的には自由な活動が行われていた。

現在の投資政策については、まず特徴的な規制として原則的な資本構成の規制であり、ブミプトラ30%以上、その他マレーシア人(中国系・インド系等)40%以下、外資30%以下であるとされている。そしてその例外として、売上の80%を直接輸出する場合と戦略的重要プロジェクト等の場合は、100%の外資が認められるというような政策が打ち出されている。この政策はブミプトラ政策の根幹をなすものであって、見かけ上非常に厳格に適用されている⁴反面、実際は認可を基本にしている⁵ので、その例外については柔軟に適用されている⁵。

立地に限らない一般的な製造業に対する優遇措置については、

¹ Bala Ramasamy(1998)

² 70年代前半に設けられた雇用促進及び開発指定地域への投資促進に対する特別奨励、輸出控除、加速減価償却などの措置。

³ 北村かよこ(1991)、p.122

⁴ 例えば、1980年代前半のジェトロの報告書(ジェトロ(1983))では、「(80年代前半までの外資について)新経済政策に基づくブミプトラ優先政策により、外資の出資比率は制限されているため、100%日本企業の会社は20社(全276社中・1982年調べ)に留まっている。人種間の経済格差の是正を目的とした新経済政策により、企業の人種雇用比率を人口構成に見合ったものにしなければならず、また外国人の雇用も厳しくチェックされる。」と報告している。

⁵ ジェトロ(1998)

1. 一般的優遇措置

主に3種類に分けられる。

創始産業資格(パイオニアステータス): 法人税の減税(法定所得の30%、生産開始日から5年間)

投資税額控除(ITA): プロジェクト認可日から5年以内に発生した適格資本投下に対して60%の控除枠

再投資控除(RA): 生産性を高める拡張投資と認められた適格資本投資に対し60%の控除

2. ハイテク産業優遇措置

3. マルチメディアスーパーコリドーへの奨励投資

4. 戦略プロジェクト優遇措置

産業間リンケージを向上させるハイテクプロジェクト

5. 輸出奨励措置

優遇金利など

6. 研究開発優遇措置

7. 訓練優遇措置

8. 有毒・危険物の貯蔵・処理・廃棄奨励措置

9. 経営統括本部(OHQ: Office of HeadQuarter)奨励措置

対象は、次の活動の内3つを行う企業・銀行

マネージメントその他管理的サービス

資金及びファンドマネージメントサービス

財務コンサルティング

研究開発(R&D)

従業員のトレーニング及び人事管理

10. 国際調達センターへの税優遇措置

などが存在する⁶。こうしたインセンティブについては、多くの企業がその効力を認めている⁷。

・海外直接投資

マレーシアにおいても、海外直接投資が国内の製造業立地に及ぼす影響は、特に1980年代後半以降に非常に大きなものとなっている。資金力のない民間資本に代わって重工業化を担ってきた政府が財政収支の悪化に直面した1980年代前半以降、NEPの緩和による一定の自由な企業活動を認めることによって外資主体による工業化を進めざるを得ない状況となった。84年頃から政府は、外資規制の現実的な運用を口にしはじめており、84年半ば、政府はその具体策の第一歩として資本のブミプトラ化にあえて逆行するような

⁶ ジェトロ(1998)

⁷ アブドゥルラーマン(Abdul Aziz Abdul Rahman(1993)、p.176-)によるクランバレー企業でのアンケートでは、製造業のための主要なインセンティブとして、パイオニアステータス、投資税引当金、調整所得減税、輸出引当金、輸出促進控除が挙げられている。

外資誘致政策を発表した。それは製品輸出の拡大と、製品の多様化をはかることを目的として、外国企業が、(イ)高度に資本集約的で、(ロ)資源加工型でかつ(ハ)輸出志向型工業に投資する場合、外資比率を最高70%まで認めるといったものだった⁸。こうした動きに加え、従来大きな影響力を持っていた外資の出資比率規制の大幅な緩和が奏功し、外部状況等とも合致して1980年代後半から多額の海外直接投資を呼び寄せることに成功する。

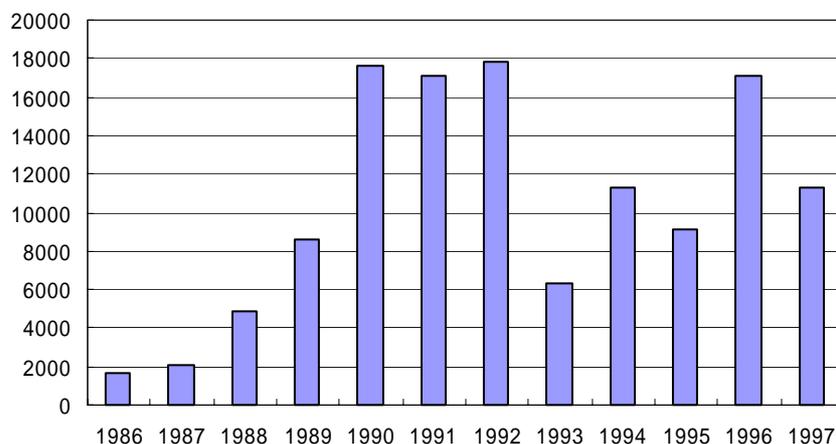


図5 - 4 マレーシア高度経済成長期の製造業への海外直接投資 (MIDA認可ベース)
出典：MIDA資料

1980年代後半以降の投資活動における外国資本シェアは、株式保有に反映されている以上のものがある。例えば、1988年に外国資本は資本金の24.6%を占める一方で、新規プロジェクトでの認可外国資本のシェアは、58.6% (表5 - 3参照) をしめた。また1990年のマレーシア資本全額出資プロジェクトが総資本の5.5%であるのに対し、外国資本全額出資プロジェクトのシェアが28.6%である⁹。

	新規			拡張・多角化		
	1988	1989	1990	1988	1989	1990
申請払込資本金 (100万 MYR)	3,349	4,062	9,251	121	541	428
外国 (%)	58.6	73.8	64.6	40.0	74.9	58.9
マレーシア (%)	41.4	26.2	35.4	60.0	25.1	41.1
借入 (100万 MYR)	5,332	6,245	17,558	292	1,367	931
外国 (%)	52.5	72.5	62.4	24.2	45.6	46.6
マレーシア (%)	47.5	37.5	37.6	75.8	54.4	53.4
総投資 (100万 MYR)	8,681	10,307	26,809	413	1,908	1,359
外国 (%)	54.8	74.0	63.2	28.8	53.9	50.5
マレーシア (%)	45.2	26.0	36.8	71.2	46.1	49.5

出所：MIDA。

表5 - 3 認可プロジェクトの所有者プロフィール
出典：モハメド・アリフ、横山久編(1993)、p.6

⁸ 北村かよこ(1991)、p.118

⁹ Mohamed Ariff(1993)、p.5

5.1.4.2. 立地的優遇措置

マレーシアでも、国家計画の「バランスの取れた開発」のもと、名目上は民族間格差だけでなく、地域格差についても問題視し、それを政策によって具現化することになった。しかし、同時に後述の自由貿易地域の政策と同時に行われたこと等からも、まず投資や産業の呼び込みを行い、その一部を地方に流すというスタンスであると考えられる。それはマレーシアの政策の真の目的が「民族間格差の解消」にあることから、都市農村格差（地域的配分の不平等（地域間不平等））の是正はその手段の一つでしかなく、一方マレー人の都市化による雇用と賃金上昇も一方で民族間格差の解消に繋がるという意味で同じ位置づけになるからである。

具体的には、まず1958年の創始産業法が、後進的な地域・州に立地している製造業企業に追加的なインセンティブを供与した。NEPの実施に先立つ1968年の投資奨励法もまた、産業分散、特に輸出指向企業に対する分散に力点が置かれた¹⁰。同法において具体的な立地的優遇措置が加えられるのは1971年であり、指定地域¹¹への投資に対する特別奨励措置などが新たに盛り込まれ、NEPの諸目標に対応するように改正が施された¹²。さらに73年には投資奨励法が再度改正され、政府の指定した開発促進地域に立地した企業には税控除期間が一年追加される措置がとられた。また各地に地域開発公社(RDA)(後述)が設立された。農村部におけるブミプトラ雇用促進と同時に、地方に「新経済成長センター」を創設するというもう一つのNEPの目標達成に貢献する目的を持っていた¹³。

そして現行の制度（2000年現在）では、遠隔地(サバ、サラワクの両州およびラブワン連邦直轄領並びに、半島マレーシアの東部3州の指定地域)に関する税制優遇措置としては、製造業投資にかかわる優遇措置としてまず投資税額控除(ITA)を¹⁴、遠隔地においては、控除枠は資本的支出の80%、法定所得の85%を相殺できる。また再投資控除(RA)上の優遇措置があり、再投資資本支出の60%が控除枠としてあたえられ、賦課年度法定所得の70%を相殺、遠隔地では100%の相殺が認められる¹⁵。

・サバ・サラワク両州への投資政策

マレーシアの未開発地域の中でも、特に海を隔ててジャングルに覆われたサバ・サラワク州では開発が遅れている。両州では、原油生産が工業部門成長の原動力となってきたが、この産業は資本集約的産業であり、かつ外資系企業が担い手となっており、両州の州民にとって雇用、所得創出といった点では効果は限られたものとなっている。開発が遅れた原因としてテックワイは、以下の要因を挙げている¹⁶。

- (イ) 半島部と比較して事業設置のコストが高いこと。また半島部に比較して生活費もサバで30%、サラワクで15%高いものとなっている。
- (ロ) 地理的に両州は主要な通商路から遠く離れており、輸送手段へのアクセスが難しい。例えばサ

¹⁰ H. Osman-Rani(1993)、p.140-

¹¹ 主としてマレー人人口比率の高い地域を指す。鳥居高(2000-a)、p.151-の注釈より。

¹² 鳥居高(2000-a)、p.151-

¹³ 鳥居高(1991)、p.40

¹⁴ 資本的支出が発生した日から5年以内に発生した資本的支出に対し、与えられる税制控除で、一般には控除枠が60%、法定所得の70%を相殺できる制度。

¹⁵ この遠隔地特典は、農業、観光業にも適用される。ジェットロ・クアラルンプールセンターへのインタビューより。

¹⁶ パン・テックワイ(1991)

- バからクラン港への海上輸送費は、サバからロサンゼルスへのそれと同じなのである。
- (ハ) 道路、港湾、水道・電気などの社会資本が貧弱である。サバ、サラワクの主要都市の多くは、舗装道路でつながれていない。農魚、水産養殖、観光業などに必要な土地開発は、接近道路がなく、また電気、水道、通信などの設備がないため、阻害されている。
- (ニ) また一般的に、半島部に比して両州では水道、電気、工業用地等の価格が高い。
- (ホ) 川下産業の分野（特に木材業などの場合）に関して、明確かつ実施可能な政策がないことのため、不確実さや投資コストを高めている。・・・
- (ヘ) 連邦政府が採用する政策は、時としてボルネオ二州が直面する固有の経済問題を認識していないように見える。例えば、サバ、サラワクに対して半島の他のより発展した州に採用しているのと同じ様な資金優遇政策や取り扱いが適用されるのであれば、これらの州との投資家誘致競争には太刀打ち出来ないであろう。

これに対し、サバ・サラワク両州で取られている投資上の特別な優遇措置でいえば、パイオニアステータスが取りやすい（この場合は法定所得の30%に対し、法人税課税が行われる、期間5年間）こと、前述のITAとの選択で、実効税率が半島側に比べ、15%、投資税控除で10%程度有利とされていることなどである。しかしこれが上記の6つの要因を補って余りある程の優遇であるとは言い難く、後述するように両州への投資は進んでいない¹⁷。

・海外直接投資と立地政策

投資優遇政策のうち、立地に関連する部分については、特にマレーシア国内、あるいはマレー人企業であっても、外国企業であっても明示的に差別化した政策は見受けられない。ただ通常の優遇政策のうち、例えばパイオニアステータス及び投資税引当金の場合、スランゴール、KL、ペナン、ジョホールの合計はそれぞれの措置を受けた外国投資の73%と70%を占めるが、国内投資ではわずか46%と37%である。WTIの場合にも同じパターンが見られる¹⁸。これは、もしこれらの施策の強化で外国投資がより多く引きつけられる場合、それが西側回廊への集中に繋がるということを意味している。

5.1.4.3. FTZ・保税工場

実際に大きな影響力を持った産業立地政策としては、前述の遠隔地での投資優遇よりも、ここで紹介する自由貿易区(FTZ:Free Trade Zone)の影響が非常に大きい。1970年のプミプトラ政策策定当時から、政府は公共投資の拡大により、工業団地の造成、自由貿易区(FTZ)の設置など、工業基盤の整備を進めた。特

¹⁷ 個別で見れば、海外直接投資も含めた投資実績は必ずしも全くないわけではない。2001年現在、ジェト口の報告によれば、サラワク州ではマレーシアでも最大級の半導体ウェハー製造プロジェクトが進められている。日本のシャープの技術を導入してのプロジェクトであり、推進母体はサラワク州の開発公社 SEDC（後述）であり、SEDCの投資額は10億米ドル、このプロジェクトには、独、米、日のODA資金が投入されている。この官民一体型のプロジェクトの他に、半島マレーシアからの民間企業のマレーシア内の第二工場建設も建設され始めており、具体的には、日系では太陽誘電、東光(ソニー系列)の二社が、数千人規模の工場を稼働させているとのことである。又、中国政府が資源確保の観点から、サバ州に特別の関心を示しており、製紙工場及びパーム事業につき、マレーシア政府への申請を行っているということである。

¹⁸ H. Osman-Rani(1993)、p.154

に原材料や部品の輸入、完成品の輸出に伴う通関手続きを簡略化することができるFTZの設置は、71年の「自由貿易区法(Free Trade Zone Act)」の制定により進められ、ペナン、スランゴール、マラッカ州などに次々と設置されていった¹⁹。鳥居はこの点について、プミプトラ政策策定の当時から輸出型が多くを占める外資系製造業が奨励されていたとしている²⁰。その理由として、FTZにおける経済活動は、生産に必要な部材を国外から調達し、製品を海外へ輸出するという生産システムを取るために、国内の経済秩序、とくに華人系企業の成長に関与しない、という点において大きなメリットがあったことを挙げている。

この1971年自由貿易区法によって、1972年にBayan Lepas FTZがペナン国際空港近くに初めて建設され²¹、さらにスランゴール州のスンガイ・ウェイ、最終的にはFTZの数は14に増加し²²、すべてが半島西海岸に位置した。これについてオスマンラニは、「FTZの開発は経済成長促進を（輸出増加と雇用創出）目標としていたので、地方分散の目的を大きく損なうものであった」²³と指摘している。その後、このFTZ以外の地域でも輸出志向型という条件を満たせば取得できる「保税工場倉庫」という制度も整備され、選定された地域に集中しているFTZの工場とは異なり、保税工場制度は地理的に分散している²⁴といわれている。

表4 自由貿易地域

STATES/Name of FTZ	Number of FTZ	Total Hectares still Available	Number of FTZ Fully Occupied
1. JOHOR -Johor Port Sdn. Bhd.	1	26.00	
2. MELAKA - Batu Berendam Phase I - Batu Berendam Phase II - Batu Berendam Phase III - Tanjung King	4	0.00 0.00 2.63 0.00	3
3. SELANGOR - Sungai Way - Ampang Hulu Klang - Teluk Panglima Garang	3	0.00 0.00 0.00	3
4. PERAK - Jelapang II FTZ - Kinta FTZ	2	1.69 11.15	-
5. PULAU PINANG - Prai FTZ - Prai Wharf FTZ (expi.) - Bayan Lepas Phase I FTZ - Bayan Lepas Phase II FTZ - Bayan Lepas Phase III FTZ - Bayan Lepas Phase IV FTZ - Bayan Lepas Phase V FTZ	7	0.00 0.00 0.00 0.00 0.00 0.00 0.00	7
6. PAHANG - Tanjung Gelang FTZ	1	NA	-
7. SARAWAK - Sama Jaya FTZ	1	70.00	-
TOTAL	19	111.47	13

図5 - 5 マレーシアの自由貿易地域一覧

出典：マレーシア日本人商工会議所(1998)

¹⁹ 北村かよこ(1991)、p.108

²⁰ 鳥居高(2000-a)、p.151-

²¹ ジェトロ(1983)

²² 99年4月MIDAへのインタビューより。

²³ H. Osman-Rani(1993)、p.140-

²⁴ Mohamed Ariff(1993)、p.16

5.1.5. インフラ整備

5.1.5.1. 全般

(連邦)政府からみたインフラ整備は、財政を通じての経済活動への参入となり、それは「開発支出(Development Expenditure)」を通じてなされている。これは連邦政府によって直接支出される部分と連邦政府による貸付からなっている。直接支出は公共事業への支出のみならず、公企業への資金の贈与も含まれている。いずれにしても、この公企業への贈与と開発支出の中の連邦政府貸付が、連邦政府が経済活動へ参入する財政手段¹となっている。そのうち広域インフラである高速道路などは州政府を通さず連邦自らが、工業団地等の地域的な施設は一部を除いて州政府を通して、さらにそれぞれが往々にして公企業を通す形で行われている。そのうちここでは広域交通インフラについて紹介し、後者については次項に回す。

製造業全体として最も重要な輸送形態は、投入(調達)、産出(出荷)の双方において道路輸送であり、次に海運が続いている。

投入、産出と輸送形態についての石筒の調査では、投入について道路：64.1%、海運：41.0%、航空：15.4%、鉄道：0%であり、算出については道路：76.9%、海運：38.5%、航空：5.1%、鉄道：5.1%となっている²。



図5-6 マレー地図：インフラ整備状況(半島部)

¹ 今岡日出紀(1991)、p.94

² 石筒覚(1998)



図5 - 7 マレー地図：インフラ整備状況（ボルネオ島部）

5.1.5.2. 道路

国内旅客輸送・貨物輸送ともに9割を依存する道路交通網は、国道（高速道路を含む）及び州道から構成されており、これらの道路総延長は64328kmであるが、密な道路網は半島西海岸に構成されているのみである。半島東海岸及び東マレーシアでは、海岸沿いの諸都市を結ぶ道路及びその諸都市周辺の村落を結ぶ道路が存在するのみで、本格的な道路網を形成するには至っていない。この理由の一つとして、イギリス植民地時代の開発投資が主として西海岸に行なわれ、ゴム、錫等の物産積み出しのための道路整備が進められ、これが現在のマレーシアの道路網形成の基盤となっていることが挙げられる³。

道路ネットワークの基本的な部分は、工業立地へのアクセシビリティを高めると同時に都市間のリンクを改善するという目的で計画され⁴、その概要は各次マレーシアプランにも述べられている。1981年に政府直轄事業としてスタートしながら1987年からBOT方式による整備に転換し1994年に全通した南北高速道路をはじめとして、その後の主要高速道路はすべてBOT方式によって整備されている⁵。民営化によって収益性が問題になることから、これまでの高速道路整備はすでに発展してきた半島西海岸沿いで行われ、東海岸沿い及び東西間の高速道路は整備が遅れてきた。それでもマレーシア半島部では全体的によく整備されており、92年時点ですでに、総延長約57491キロのうち舗装率は約73%となっている。一方サバ・サラワク州では、地理的な要因もあって都市間道路すら十分には整備されておらず、物流は主に船舶に頼る状況となっている。またクアラルンプール市内、ペナン市内、ジョホール市内などでは渋滞が発生する⁶が、バンコクなど他の大都市と比較するとその程度は緩いものとなっている。

5.1.5.3. 鉄道

鉄道はペナン・クアラルンプール・ジョホール間や東海岸の都市等を一通り結んではいるものの、クアラルンプール大都市圏の通勤鉄道などを除けば、旅客・貨物ともに主要な働きを果たしているとはいえない状況にある。総延長は約2000kmであり、鉄道による年間の輸送実績(1996年)は、旅客が約14億人・キロ、

³ マレーシア日本人商工会議所(1998)、p.65-66

⁴ Tenku Idris Tenku Hadi(1996)、p.85

⁵ マレーシア日本人商工会議所(1998)、p.65-66

⁶ ジェトロ・クアラルンプール・センター(1998)、p.75-

貨物が約14億t・キロである。マレーシア半島部の鉄道は政府管轄下にあるマレー鉄道⁷が、サバ州の鉄道は同じくサバ鉄道がそれぞれ運営しており、サラワク州には鉄道はない。大半が単線で狭軌かつ電化されていないため、速度（最高速度80km/h）と本数の面でサービス不足は否めない⁸。

結果的に、クアラルンプール周辺に立地する企業へのアンケートによれば、投入物、産出物とも輸送の主要な形態は道路輸送と海運であり、鉄道輸送は実質的に存在しない⁹。

5.1.5.4. 港湾

港湾の整備は、特に主要港については各次マレーシアプランなどに位置づけられて連邦政府により整備される。1998年現在、マレーシアの主要港湾としてクラン、ペナン、ジョホール、クアantan、ケママン、ピンツル、ミリ、ラジャン、クチン、コタキナバル、サンダカンの11の港が挙げられる。このうち、クラン、ペナン、ジョホール、クアantan、ピンツルは連邦政府管轄下の公社または民営化による会社が運営している。サバ・サラワク州では連邦政府に変わって州政府が管轄している。これ以外の中小港湾は連邦政府海事局の管轄下にある。全マレーシアにおける港湾の取り扱い貨物量は、1995年には1億5230万トン、その内訳は、雑貨3010万トン、液バラ6070万トン、乾バラ2370万トン、コンテナ3780万トンで、外国貿易貨物の90%以上を扱っている¹⁰。マレーシアの港湾設備は東南アジアでは最高水準であり、各港とも取扱量の増大と近年のコンテナ化に対応するため、設備の整備・拡張を進めている¹¹。港湾自体（便数などは除く）の整備状況だけみれば、半島西海岸と東海岸、サバ・サラワク州とで特に差があるわけでないと考えられている。但し半島東海岸部は季節によってはモンスーンの影響で使用が制限されることがある。

5.1.5.5. 空港

マレーシアには6ヶ所の国際空港を含め20箇所の空港がある。国際空港は半島マレーシアに、クアラルンプール（スパン空港 1998年にセパン空港(KLIA:Kuala Lumpur International Airport)が開業）、ペナン、ジョホールバル、ランカウィの4ヶ所、東マレーシアは、コタキナバルとクチンの2ヶ所となっている¹²。1996年統計で総輸送旅客2,900万人（うち国内線1,800万人）、過去5年間の平均伸び率は7.7%であった。一方、貨物は54万トン(1996年)で過去5ヶ年の平均伸び率は13.7%と急激な伸び率を示している¹³。空港整備についても、その整備状況（便数などは除く）だけを見れば、特に半島西海岸と東海岸、サバ・サラワク州とで特に差があるわけでないと考えられる。しかし予定完成時には世界第二位の規模（面積）を誇るKLIAの整備が進んだ場合、国際線などが相対的に集中する可能性がある。

7 1992年に民営化しマレー鉄道会社となった（マレーシア日本人商工会議所(1998)、p.65-68）が、近年ではこの民営化した鉄道会社を逆に国が買い取るという動きも見られる。

8 ジェトロ・クアラルンプール・センター(1998)、p.84

9 Abdul Aziz Abdul Rahman(1993)、p.176-

10 マレーシア日本人商工会議所(1998)、p.68

11 ジェトロ・クアラルンプール・センター(1998)、p.85

12 ジェトロ・クアラルンプール・センター(1998)、p.89

13 マレーシア日本人商工会議所(1998)、p.69

5.1.6. 州の政策

前述のように、連邦はその産業立地政策において、広域インフラの整備や開発財政の配分などによって影響を及ぼすが、工業団地をはじめとする地域的なインフラ整備は州によって行われている。

5.1.6.1. 州の国家（計画）に対する相対的な権限の強弱

連邦と州の権限配分については若干意見がわかれる。「歴史的に州の独立性は強く、州政府が土地、水管理などの権限を持っていることから、連邦政府の権限が限定される局面も多く見られる」¹という指摘もあるものの、「完全統合的な中央集権に限りなく近い連邦制である。州の自治とは、連邦（中央）政府が州政府は基本的に中央政府の国家建設のアプローチに同調していると思なしたときのみ可能なのであるとさえ言われている。例えば、国家目標である地域開発の分野では、開発計画の立案・財源配分のシステムは高度に集権化され、州政府の役割は重視されているものの実質的な権限は少ない。」²といった論調で連邦に主な主導権があるとする意見が強く、テングも、経済発展を達成した要因として様々な形での官民協力とともに議会民主的という範囲内における集権的な意志決定を挙げている³。またクアラランプールがセランゴール州から連邦直轄領になったことに関連して、実質的に連邦政府の下へと集権化する動きを読みとる意見⁴もある。

ここで検討している工業立地についていえば、工業誘致のみについて述べれば州の（自助努力の）要因が非常に強く、工業団地の整備など主要な事項は州が行い、連邦は水供給・通信などの一部の基盤整備の他、税などのインセンティブを操作するのみであり⁵、また州によっては連邦とは別に税制上、また立地上の様々なインセンティブを与えている例が、特に簡単には企業を呼び込めない地方の州で多く見受けられる。しかし、分散を促す政策としては、州はそれぞれ自分の地域により多くの投資を呼び込むことを考えているため、州の政策自体は地方分散政策の要因とはなり得ない。

また開発予算の地域的配分に関するデータはないが、州レベルでは日本と同様に、州間の地域格差が増大してきており、そのため、垂直的調整（中央～州）、水平的調整（州～州）の視点で財政の不均衡を是正している。具体的には、ア）補助金と分配金、イ）州への権限移管、ウ）課税権の再配分、エ）再配分率の変更によって財政能力の均一化を図っている。その結果、実質的な権限を連邦が逆に握ることとなり、急速な経済成長への要請が増大している状況ではさらに集権化を強化する傾向にあるという指摘がある⁶。しかし一方で、直接税の面で石油産業から恩恵を受けてきたサバ・サラワク州が、ロイヤルティでは総生産の5%のみを州財政に入ることができるに過ぎず、残りは生産分与方式にのっとりて国営石油公社

¹ 国際協力事業団(1994-b)

² 地方自治協会(1992)、p.41

³ Tenku Idris Tenku Hadi(1996)、p.33

⁴ 鳥居は「KL に対する連邦政府の支配が次第に強化されるに従い、マレーシア全体の連邦～州政府関係にも実質的な変化が及び始めている……。連邦政府がKL 地域に限定されているとはいえ、本来州政府に委ねられている管轄事項に関して関連法規や政策を策定するにつれ、連邦政府は、半島部の各州政府に対してKL における規定に対応させるように求めたり、また州政府自身からそうした動きへ同調するなど連邦政府基準に統一化されていく動きが見られる。こうした動きは連邦～州関係には制度上の変化が見られないものの、実質的に連邦政府の下へと集権化する動きと見ることができるからである。」と述べている。鳥居高(2000-b)、p.197 より。

⁵ 2001年1月30日のMIDAへのインタビュー。

⁶ 地方自治協会(1992)、p.46-

(Petronas)と連邦政府に分配され⁷、それが巡って他地域の基盤整備等に配分されること等を考えれば、州の権限が非常に限られたものであることがわかるばかりか、資源開発による利益の配分を巡っては地域格差是正政策（地域間不平等の是正）とは反対の方向に向かっていると考えることもできるだろう。

5.1.6.2. 州への立地に対するインセンティブ

各州政府は、州経済開発公社(SEDC:State Economic Development Corporation)⁸、地域開発公社(RDA:Regional Development Agency)、港湾公社、地方自治体を通じて各州と地域の工業団地の開発を行い、管理を行っている。各州に創設された制度法上の法人であるSEDC⁹は、工業化の過程において各州政府を援助することを主目的として設立されたものである。SEDCの設置を政治の側面から見ると、政府の経済活動に対する役割が変化し、植民地的経済遺制が広く残存する環境では、マレー人の商工業経営者の育成にあたり国家が直接的に経済活動に乗り出すべきだという考え方に変わったことを意味しており、この動きはNEPをはじめとするプミプトラ政策の策定よりも早い時期にあたる。73年のプルリス州を除き、9つの州ではいずれも64年から67年の間に設立されている¹⁰。その役割は、単に工業団地の設置に限らず、農業、商業、住居、及び、その他のプロジェクトの開発を促進し、監督し、あるいは自ら運営する¹¹ことにより、州政府経済計画の多くを先導することにある。工業に関しては、工業団地や付随する雇用者住宅・他の基盤施設開発に留まらず、企業誘致等の事業も一貫して担当する¹²。

もちろん各州は誘致の上で競争関係にもあることから、すべての州では、外国投資に関する政府の施策は相当程度自由なものであり、石油開発法(1974年)や、工業調整法(1975年)等の連邦政府が要求する規制にのみ従い、あとは各州が企業誘致のために独自に採用する投資優遇措置¹³をこのSEDCで定めて誘致を図ることになる。建前上、工業団地の開発と運営及び工業化政策や戦略の策定も主に州政府の責任であり、SEDCを中心に行っている¹⁴。外資については、1988年から連邦工業開発庁(MIDA:Malaysian Industrial Development Agency)が投資に関する一括取扱機関、すなわち投資センター(COI:Center of Investment)として

7 パン・テックワイ(1991)、p.60

8 サラワクでは、そのような責任は1987年からすでに州産業開発相に引き継がれている。ペナンではペナン開発公社(PDC)が担っている。H. Osman-Rani(1993)、p.157より。

9 マレーシアの公企業はその法的地位によって次の3種類に分類することが出来る。各官庁が行う官公庁企業(Departmental Undertaking)で、電信電話局や郵便局がこれに含まれる。連邦議会法(Act of Parliament)と州議会法(Enactment of State Legislatures)によって設立される法定公社・公団で、前者には都市開発庁(UDA)、連邦米穀公団(LPN)などがあり、後者の事例としてはSEDCが典型である。会社法(Company Act 1965)に基づいて設立される公企業である。国営石油会社(Petronas)や国営企業公社(Pernas)などがこれに当たる。堀井健三(1991-b)、p.131より。

10 堀井健三(1991-b)、p.130

11 実態としては、民間企業がSEDCから業務を委託されて行うことが多い。2001年1月のジェットロクアランプールセンターへのインタビューより。

12 ジェトロ(1990)

13 それには、以下のような政策がある。1：道路、水、電気、電話、ファクシミリという基本的インフラストラクチャー施設を十分に備えた工業団地(自由貿易地域を含む)の建設、また土地価格の割引や線り延べ払いなどの許可、2：一括取扱機関や投資センターの設立によって投資プロジェクトの申請の処理を容易にすること、3：通商産業省または関係する州機関が組織した機関を通じて、投資誘致使節団を海外に派遣すること、4：その他に一部の州は外国投資を誘致する努力において「チーム化」戦略を講じている。例えばパハんとトレンガヌの政府は東海岸の工業化プログラムについて強調することに合意した。協調は非常に広範に渡り、インセンティブや振興措置など、工業化過程のあらゆる面を網羅している。

14 H. Osman-Rani(1993)、p.157

機能しており、製造業に関して連邦レベルでの認可をうるためには、投資企業はMIDAに行きさえすればよい状態ではある¹⁵が、州によってはMIDA等の連邦政府機関とは別にミッションを組んで日本など海外進出元等に売り込みをかけている。

5.1.6.3. 工業団地

前述のように、工業団地は基本的に各州の経済開発公社(SEDC:State Economic Development Corporation)等がその設立と運営(価格の設定等を含む)において主導的な役割を果たしている。外国人に対しては当初土地所有が認められていなかったが、1990年代の前半になると、30年～99年のリースホールドという形で州政府が開発した団地を売り出す動きが出てきている¹⁶。

一方、工業団地開発に関わりのあるもう一つの政府関連組織に、マレーシア工業団地Sdn Bhd¹⁷ (MIEL)がある。これは、マレーシア産業開発金融Bhdが100%所有するものであり、公開企業省の監督下で操業を行っている。MIELは、工業団地を直接建設せず、主要な工業団地内にマレーシアの、又はマレーシア人が過半数の株式を所有する会社向けに、現金又は長期信用供与のどちらかで、インフラストラクチャーの完備した工場用建築物を開発する役目を担っている¹⁸。MIELは、1965年～1989年3月31日までに1億8300万マレーシアドル(104億3100万円)を投じて、合計1,065の工場を建設している。

ただ、工業団地の開発に関わる民間部門の割合は、1990年時点においてはまだ「(大規模なものについては)2～3ヶ所に限られた揺籃期」¹⁹であるという認識が強く、ミニ・インダストリアル・パークといった類の出来合の工場を建設する小規模のプロジェクトに着手する動きが民間部門に数多くあるものの、工業団地整備に占める役割の大きさはSEDCのそれに比べれば小さいと考えられる。但し1990年前後からは、民営化政策を背景に、民間部門による団地開発が活発化しているとする指摘もある²⁰。

例外として連邦政府がイニシアチブを取って行っている工業立地として、ケダ州のクリムハイテクパークなどがあるが、それは一部である²¹。また前述の自由貿易地域は現在14ヶ所であるが、それらの地区はすでに満杯の状態であり、その代わりにある保税工場倉庫制度も用いた企業が2400企業とかなり多くなってきている。

ところで、製造業企業の中で工業団地に立地する企業の割合についてのデータは、工業団地の定義がやや曖昧なところも見受けられるためよいデータはないが、例えばコスチャトスキー²²によれば、1980年前後でMIDA認可の投資プロジェクトの51.8%が工業団地に立地しているということである。

¹⁵ 建築計画の政府許認可申請については通常20ヶ所近くの関係役所があり、これを歴訪して個別に認可をとるのは大変な時間と期間を要する。MIDAを通じて申請する場合は21ヶ所の役所に同時に同じ図面を作って申請し、約2週間後に合同審査会が開催される。ここで議長が各役所の代表に問題点を確認し、特に問題が無ければ30分程度ですべての建築申請認可が終了する。福田拓生・高見幸次(1996)より。

¹⁶ 福田拓生・高見幸次(1996)、pp.51-60

¹⁷ 「Sdn」「Bhd」は、共に株式会社を表す。

¹⁸ ジェトロ(1990)

¹⁹ ジェトロ(1990)

²⁰ 石筒寛(2000)、p.44-

²¹ 99年4月MIDAへのインタビューより。

²² Knut Koschatzky(1988)

・工業団地設立の歴史と変遷

マレーシアで最初の工業団地は、スランゴール州経済開発公社の前身となるプタリンジャヤ開発公社によって1952年にプタリンジャヤに建設された。その後、プミプトラ政策前の1965年までに5ヶ所で工業団地が整備されたという記録があるが、その全ては州の大都市部の内部か近辺に設立され、一人当たりの所得も平均以上の地域であった。この傾向はより大きな工業用地開発にも見られ、1960年代末まで続いた²³。しかしなかには、パハン、サバ、サラワクといったマレーシアの後進州に設立されるものもあった(表5-4参照)²⁴。

表2 マレーシアにおける工業団地の開発

州		1962	1965	1970	1975	1980	1985	1990	
西部	スランゴール/K.L.	数	1	1	2	9	14	22	
		面積	312	312	863	1,132	2,353	2,137	2,732
	ペナン	数	1	1	1	8	8	8	10
		面積	100	100	300	1,430	1,376	1,200	1,853
	ペラ	数	1	1	2	5	6	9	21
	面積	150	150	476	645	684	756	206	
ヌグリ・スンビラン	数	-	-	1	2	5	6	7	
	面積	-	-	134	157	280	402	477	
南部	ジョホール	数	2	2	2	5	12	12	22
		面積	167	167	167	1,306	1,655	1,889	2,716
	マラッカ	数	-	-	-	7	7	7	8
		面積	-	-	-	313	345	345	627
	パハン	数	-	-	1	4	8	8	10
	面積	-	-	49	408	1,304	1,304	2,536	
北部	トレンガヌ	数	-	-	-	2	8	9	14
		面積	-	-	-	139	572	528	2,370
	ケランタン	数	-	-	-	1	6	5	7
		面積	-	-	-	10	621	621	737
	ケダ	数	-	-	-	4	6	5	16
	面積	-	-	-	342	623	486	874	
ペルリス	数	-	-	-	-	1	1	2	
	面積	-	-	-	-	14	14	106	
東部	サバ/ラブアン	数	-	-	2	3	5	6	10
		面積	-	-	113	222	375	491	464
	サラワク	数	-	-	2	4	5	6	9
	面積	-	-	32	654	690	911	1,804	
マレーシア	数	5	5	13	34	91	97	158	
	面積	729	729	1,934	6,674	10,671	11,264	19,389	

注：数と面積は、既存の工業団地に関するもの。面積は、ヘクタール。出所：MITA。

表5-4 マレーシアにおける工業団地の開発

出典：モハメド・アリフ、横山久(1993)、p.140-

1970年時点では、全工業団地の約80%の地区が比較的発展した西部諸州(スランゴール、K.L、ペナン、ペラ、及びヌグリスンビラン)にあったという記録がある²⁵。但しこの時期既に各州で作られていたSEDCを中心として、1970年以降、「成長センター」戦略を軸に後進地域、また大都市から小都市への工業立地のシフトを進められる方向性が整っていき、結果的に上記の割合は、1980年に45%弱となる²⁶。

23 H. Osman-Rani(1993)、p.140-

24 H. Osman-Rani(1993)、p.140-

25 H. Osman-Rani(1993)、p.140-

26 H. Osman-Rani(1993)、p.140-

その後も、一層の工業発展の達成を求める州間競争は工業団地の急速な増加とその分散に貢献したが、1980年以降、景気後退と経済成長の減速、さらにはその後の民活化・市場原理導入への政策転換によって、工業の分散傾向は減速することになる²⁷。ところがこの政策転換と外的要因による海外直接投資の増大などで、1980年代後半から景気は再び一気に回復し、1990年頃には工業団地に対する需要増大は供給不足を招き、特に主要都市近郊や都市内部では逼迫するという状況を生みだした²⁸。

当時の工業団地の状況に詳しいジェットロの報告書においては、まず投資分散の必要性について、「既存の工業団地を拡張する努力が払われる一方で新規工業団地も開発されている。これらの新規団地はすでに確立しているものと比較してそれほど戦略的な場所にはないが、製造業を分散させる必要性を表面化させることとなった。」と述べている。それに対してマレーシア政府も、「(当時の)通商産業大臣が、都市中央部を離れた新しい地域に事務所を設立する投資家の不安を和らげた。女史(大臣)は、新規工業団地が建設されるころには、必要なバックアップ(支持)施設とインフラストラクチャが設置されるであろうと力説している。・・・このような都市部を離れた新規団地へ投資する利点は、既に開発された工業団地においては労働者を獲得することが困難になっているのに比較して、豊富な労働力に恵まれていることである。・・・工業団地に対する巨大な需要とそれに伴う投資分散の必要性は、外国資本を誘致しようとする各州政府と利害が一致した。・・・」といった対応を取っている。確かにこのころ、元々人口密度が高くはないマレーシアでは、特にペナン島周辺部において労働供給が逼迫している状態が続いていたという報告がある。1990年現在の既存・計画中の工業団地は以下のようにになっている。これを見ると各州に行き渡っているように見えるが、同報告書を見ると、マラッカ・セランゴール州といった既存の開発軸上の州では工業団地の販売に成功し販売率が高いのに対して、トレンガヌ・パハン州は販売比率が低いことが指摘されている。

	No of Existing Estates	Total Planned Area (ha)	Total Hectares Developed (ha)	Total Hectares Saleable	Total Hectares Still Available
PEWANG	8	1531.30	1022.39	1195.34	199.06
PAHANG	11	1728.76	1090.16	882.17	331.38
KALACCA	7	480.11	480.11	409.62	38.63
TERENGGANU	14	2344.88	805.05	1455.15	1022.29
JOHOR	13	2159.96	2057.84	1430.87	86.14
H. SEHBILAN	7	477.27	458.82	334.87	44.00
PÉRAK	19	2096.31	1280.18	1043.84	177.83
KEDAH	14	859.77	713.03	572.40	69.17
KELANTAN	6	680.37	464.15	440.98	88.11
SABAH	8	230.10	230.10	143.99	24.87
SARAWAK	8	934.83	731.33	704.51	113.78
SULANGOR	17	2389.93	1822.78	1547.63	164.82
PERLIS	2	106.67	28.67	24.84	5.58

表 5 - 5 1990年現在の工業団地の州別立地状況

ジェットロ(1990)『マレーシアの工業団地 - ジョイン事業調査報告書 - 』)

²⁷ H. Osman-Rani(1993)、p.140-

²⁸ ジェットロ(1990)

結果として、石筒²⁹によれば、1980年代に入っても低開発地域での州の工業団地建設は続けられたものの、企業立地は都市部に向かう傾向が強くなり、その中で電気電子産業など輸出を行う企業はFTZだけでなく、保税工場の資格を得て工業団地に立地する例が急増したということで、工業団地が分散³⁰しようとしても企業がついていかないケースが多くあることが示されている。

1998年現在で把握されている公的セクター（各州経済開発公社・地域開発港湾公社等）の工業団地の現状について表にしたものを示す。未だに8割方がいわゆる西海岸沿いに集中しており³¹、大雑把に分ければ、半島西側の電子・機械（車を主体とする）産業、半島東部の石油化学を中心とする産業、ボルネオ島の木材・パーム油などの農林産品加工産業となる³²。

表2 工業団地の現状

STATES	No.of Existing Industrial Estates	Total Planned Area (Hectares) (Excl.Housing)	Industrial Land			
			Total Hectares Developed	Total Hectares Saleable	Total Hectares Allocated	Total Hectares Still Available
1. Johor	29	5,614.23	5,614.23	4,219.12	2,618.46	1,600.66
2. Kedah	19	1,279.52	1,279.52	917.28	721.51	195.77
3. Kelantan	7	602.40	558.26	474.60	474.60	0.00
4. Melaka	13	853.21	754.81	572.13	534.68	37.45
5. Negeri Sembilan	8	477.27	458.92	334.97	334.97	0.00
6. Pahang	16	6,596.85	2,905.48	1,645.71	1,273.07	372.64
7. Penang	14	2,471.56	2,231.40	1,725.42	1,542.85	182.57
8. Perak	26	1,659.04	1,513.19	1,062.67	943.72	118.95
9. Perlis	5	201.24	134.94	111.73	67.92	43.81
10. Sabah	10	356.58	337.70	237.81	155.95	81.86
11. Sarawak	16	5,540.94	3,479.83	2,991.14	2,000.29	990.85
12. Selangor	28	3,757.73	NA	2,879.26	2,683.03	196.23
13. Terengganu	21	3,827.80	3,602.78	3,065.13	2,309.67	755.46
14. Wilayah Persekutuan						
-Kuala Lumpur	8	133.00	NA	NA	NA	NA
-Labuan	2	214.23	208.23	198.81	198.81	0.00
Total	222	33,585.60	23,079.29	20,435.78	15,859.53	4,576.25

表5 - 6 工業団地の現状

出典：マレーシア日本人商工会議所(1998)、p.76

²⁹ 石筒覚(1998)

³⁰ 1991年までに西部諸州（スランゴール、KL、ペナン、ペラ、及びヌグリスンビル）の工業団地の割合は30%程度に減少したというデータがある。H. Osman-Rani(1993)、p.140-より。

³¹ 工業団地の定義が、SEDC等の公企業が開発したもののみかどうかや規模等によっても違うと思われ、その結果種々の分析結果が大きく異なることがある。ここでは公企業による開発という最も固定した概念での、かつ政策に最も関連するデータを用いることにする。この割合よりも地方での工業団地の割合が多いという分析（H. Osman-Rani(1993)、p.140-）もあるが、民間による開発が採算のとれにくい地方で多く行われることは考えにくく、ここで示すデータでの傾向から分散方向への大きな乖離はないと考えられる。

³² マレーシア日本人商工会議所(1998)、p.75

表3 入居可能工業団地

STATES	No. of Existing Industrial Estates	Number of Industrial Estates Where Land is Still Available	
		Number of Industrial Estates	Total Hectares Still Available
1. Johor	29	18	1,600.66
2. Kedah	19	13	195.77
3. Kelantan	7	-	0.00
4. Melaka	13	4	37.45
5. Negeri Sembilan	8	-	0.00
6. Pahang	16	10	372.64
7. Penang	14	4	182.57
8. Perak	26	7	118.95
9. Perlis	5	5	43.81
10. Sabah	10	3	81.86 x
11. Sarawak	16	9	990.85 y
12. Selangor	28	4	196.23
13. Terengganu	21	13	755.46
14. Wilayah Persekutuan			
-Kuala Lumpur	8	NA	NA
-Labuan	2	-	0.00
TOTAL	222	90	4,576.25

表5 - 7 入居可能工業団地

出典：マレーシア日本人商工会議所(1998)、p.77

5.2. マレーシアの地域格差の変遷

5.2.1. 歴史的な変遷

歴史的に見て、マレーシアの国土構造は比較的多くの拠点を持つ分散型の構造であった。元来マレー半島は人口希薄地帯であり、19世紀はじめの人口は半島全体でわずか30万人弱と推定されている。マラッカ王朝の統治からオランダ・イギリスの植民地支配の時代を経て、その間に政務を担ったスルタンによる分散型の統治や、またゴム・錫の生産と搬出のための拠点（マラッカ・ペナン・シンガポール等）と輸送手段（鉄道等）により、近代化以前から比較的多くの拠点を持つようになった。ボルネオ島部分は、元々の地理的な隔絶に加え、マレー半島部との政治的な統一が初めてなされたのが2州がイギリスの植民地に帰属した19世紀以降であるため、歴史的なつながりはそれほど深くない¹。

マレー半島部に都市が成立したのは、イギリスの植民地経済が確立し華人・インド人が賃金労働者として来住してからである。錫鉱山やプランテーションの開発には都市機能が不可欠であった他、生産物の集散、輸出のための地方都市、貿易港湾都市が形成されていったのである。そのため鉱山資源が開発されず大規模プランテーションの立地が見られなかった半島マレーシアの東部海岸地方や山岳地帯、サバ、サラワク地方は都市網の発達が遅れた²。そしてこの時から同時に、都市で商工業を営む華人・インド人と農村で農業を営むマレー人という構図が出来上がることになる。

国土構造も元来の統治・支配システムに従い分散的となっており、それはその後、加工貿易による経済成長により発展した90年代まで基本的には変化しておらず、現在首都クアラルンプールの人口は市域で100万人を越える程度であるのに対し、以降イポー、ジョホールバル、クチン等、30万人規模の都市が分散している状態となっている。しかし近年はクラン、プタリンジャヤ等、クアラルンプール郊外の衛星都市の人口が伸びを見せており、また隣国シンガポール（人口約300万人）も国土構造に影響を及ぼしている³。

¹ マレーシア日本人商工会議所(1998)

² マレーシア日本人商工会議所(1998)

³ マレーシア日本人商工会議所(1998)

5.2.2. 民族問題と人口移動

地域格差是正の端的な指標として、都市（間）構造や人口移動について、主に民族問題との関連を踏まえて見てみよう。

5.2.2.1. 人口移動

長期的にみると、マレーシアにおける労働ないしは人口移動には2つの大きな流れがあり一つは、FELDAが推進した土地開墾、小農育成プログラムに呼応した人口移動による、北部のケダ州、プルリス州などからマレー半島中央に位置するジャングルに覆われたパハン州への流れがその1つである。工業化による高度成長が進展する中で、農村州から山地州に向けて人口移動の大きな流れがみられるというのは、世界でもまれな現象であるとともに、また一面ではマレーシア政府の土地開発事業がいかに大規模なものであったかを物語っている¹。そしてもう一つの流れは工業化の中心であり、首都であるクアラルンプールへの半島各州からの人口の流れである。工業化は後述のようにマレー半島西岸のコリドーを中心にシペナン～クアラルンプール～ジョホールという三極を軸にして広範囲に立地しているのに対し、人口は一貫してクアラルンプールへの集中が著しく²、他の二極の地位は相対的には低下しているのが特徴的である。

前者について、平戸の報告³によれば、まず70年代の人口の地域間移動を80年センサスで見ると、純移動人口が大きくマイナスを示しているいくつかの人口流出州（ペラ、ヌグリスンビラン、マラッカ、クランタン）からの人口流出先は、スランゴール、連邦直轄領が多く、都市指向的な流出傾向が伺える一方、クダ、クランタン両州からは、パハン州などへの農村指向的な流れが卓越している。連邦直轄領、スランゴールへの流れは、相対的に都市化の進んだ半島西部諸州からのものであるのに対して、パハン州への流れはより農村的な諸州からのものが大きな比重を占めており、前者には都市～都市的移動、後者には農村～農村的移動が多く含まれるものと考えられている。種族別では、マレー人人口の移動数が際だって大きく、その人口率も他種族よりも高いのであるが、地帯別とも組み合わせてみると、他種族に比べて農村～農村型移動が量的にも、比率的にも極めて高く、かつ都市への移動もかなり高い水準になっている。

後者のクアラルンプール大都市圏の成長については、1970年代からもみられたが、1980年代以降により顕著になっていく。特に80年代の人口移動は、農村・都市～都市型移動へのシフトが窺え、それは70年代の移動パターン、いわば二極（都市＝クアラルンプール・スランゴールと農村＝パハン）型から、80年代の一極集中（都市＝スランゴール）型への変化に対応していると平戸は報告している⁴。一方1957年にはペナンの中心都市であるジョージタウンの人口規模はクアラルンプールの75%の規模であったが、この比率は1980年には既に33%まで減少した。それ以降はクアラルンプールの副都心がさらに成長していることから、大都市圏としての相対的な地位の格差がより開いていると考えることができるだろう。

一方、サバ・サラワク州については、元々人口の自然増加率が多い他、半島マレーシア、サラワクからの人口流入、フィリピン・インドネシアからの合法、非合法の移民の流入という社会増も大きく、年によってはスランゴールをも上回って、マレーシアで最も人口増加率の高い州となっている⁵。

¹ 萩原宜之・今岡日出起(1994)

² Lee Boon Thong(2000)、p.31-

³ 平戸幹夫(1991)、p.320

⁴ 平戸幹夫(1991)、p.329

⁵ 平戸幹夫(1994)

州	人口						年平均成長率	
	1980	シェア	1991	シェア	2000	シェア	1980 - 1991	1991 - 2000
セランゴール	1,426,250	10.86%	2,297,159	13.08%	3,947,527	17.78%	4.33	6.02
ジョホール	1,580,423	12.03%	2,069,740	11.78%	2,565,701	11.56%	2.45	2.39
サバ	929,299	7.07%	1,734,685	9.88%	2,449,389	11.03%	5.67	3.83
ペラ	1,743,655	13.27%	1,877,471	10.69%	2,030,382	9.14%	0.67	0.87
サラワク	1,235,553	9.41%	1,642,771	9.35%	2,012,616	9.06%	2.59	2.26
ケダ	1,077,815	8.20%	1,302,241	7.41%	1,572,107	7.08%	1.72	2.09
クアラルンプール	916,610	6.98%	1,145,342	6.52%	1,297,526	5.84%	2	1.39
クランタン	859,270	6.54%	1,181,315	6.73%	1,289,199	5.81%	2.89	0.97
パハン	768,801	5.85%	1,045,003	5.95%	1,231,176	5.55%	2.79	1.82
ペナン	900,772	6.86%	1,064,166	6.06%	1,225,501	5.52%	1.52	1.57
トレンガヌ	525,255	4.00%	766,244	4.36%	879,691	3.96%	3.43	1.53
ヌグリセンピラン	551,442	4.20%	692,897	3.95%	830,080	3.74%	2.08	2.01
マラッカ	446,769	3.40%	506,321	2.88%	602,867	2.72%	1.14	1.94
ブルリス	144,782	1.10%	183,824	1.05%	198,335	0.89%	2.17	0.84
ラブアン	26,413	0.20%	54,241	0.31%	70,517	0.32%	6.54	2.92
マレーシア全国	13,136,109	100.00%	17,563,420	100.00%	22,202,614	100.00%	2.64	2.6

注：（出典より）1980年と1991年の行政境界は2000年のそれに合うように調整されている。

表5 - 8 マレーシアの州別人口
出典：マレーシア政府統計局のウェブサイト

5.2.2.2. 都市化・都市人口

リーの報告⁶によれば、マレーシアの都市化過程は次のような5つの段階に分けて考えることができるとしている。

第二次世界大戦から1957年から独立まで。都市化の開始期

第二次世界大戦以降、マレーシアの農村部では、中華人民共和国の成立の影響などによって共産主義の影響が強まった。そしてその脅威から逃れるために、農村に住む人々は都市に流入した。これに加えて、国内に分散的に居住していたかなり多くの華人農民が、いわゆる「新村」に集められることとなった。

57年から70年まで。都市化は比較的ゆっくりと進行

農村から都市への移動ではなく、農村間の移動がかなり多くなされた。この段階では工業部門の雇用吸収力は多くなくて、工業は農村から都市への人口移動の主な雇用吸収先とはならなかった。この段階の主な雇用吸収先はサービス部門であった。

70年から80年まで。の時期よりも急速な都市化が進行

この時期の雇用吸収先はサービス産業以外ではおもに、建設業、工業、それから産業基盤整備事業等であった。これらの産業や事業は都市地域で多くの雇用を生み出した。この時期特に注目されるのは、自由貿易地区(Free Trade Zone)の開発整備である。それは、農村から都市への人口移動の焦点のひとつとなり、多数の労働者を吸引した。ただし、この農村から都市への人口移動のみが都市化の急速な進展をもたらしたわけではない。他の重要な要素としては人口の自

⁶ Lee Boon Thong(2000)、p.29-

然増加があるし、都市の行政区域が拡大して都市の範囲が拡大したことも影響した。この時期に始まった新経済政策は、農村から都市への人口移動と都市人口の増加の重要な要因となった。というのは、NEPは、主に農村に生活の基盤を持つマレーシア人が、工業および商業部門において経済活動に占める比率を拡大することを目標のひとつに置いていたからである。

80年代。再び都市化の上昇率はやや低下

都市人口の増加比率の低下は、マレーシア経済に深刻な影響を与えた80年代中期の不況が影響している。しかし上昇率が低下したものの、絶対数としては増加し続けている。

90年代。グローバリゼーションの進展と巨大都市開発の影響

90年代に入っても増加比率は依然として高い割合で推移し、その増加実数は増えつづけた。この時期の都市化にとってとりわけ重要であったのは、海外直接投資(FDI)が急増して、マレーシア経済の世界化と国際化が進展したことである。とりわけ、日本、韓国、香港、台湾、そしてシンガポールなどのアジア諸国からの投資が大きかった。FDIは、マレー半島の西海岸に集中した。とりわけ、ピナン(ペナン)、ジョホール、そしてとりわけクランバレーなどである。

州	(単位:%)					
	1970 旧定義	1980		1991		
	旧定義	旧定義	新定義	旧定義	新定義	
クアラルンプール	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	
セランゴール	9.5	40.9	46.3	49.4	75.2	
ペナン	51.0	47.5	56.1	39.5	75.0	
ペラ	27.5	33.8	36.4	36.7	53.6	
ラブアン		46.3	46.3	48.4	48.4	
ジョホール	26.3	35.2	37.5	32.1	47.8	
トレンガヌ	27.0	42.9	42.9	36.9	44.5	
ヌグリセンピラン	21.6	32.6	35.9	33.5	42.0	
マラッカ	25.1	23.8	27.2	17.9	38.7	
サラワク	15.5	18.0	23.9	24.5	37.5	
クランタン	15.1	28.1	28.1	28.7	33.5	
サバ	16.9	19.9	24.4	21.9	33.2	
ケダ	12.6	22.5	23.0	22.1	32.5	
パハン	19.0	26.1	26.7	25.9	30.4	
プルリス		8.9	8.9	7.8	26.6	
全国	26.8	35.8	38.8	36.3	50.7	

都市人口の旧定義:1980年時点で1万人以上の人口を有する指定地域(gazetted area)に居住する人口。

都市人口の新定義:1991年時点で1万人以上の人口を有する連担した既存市街地(built-up area)を含む指定地域(gazetted area)に居住する人口。既存市街地とはこの場合、指定地域に隣接して10歳以上の人口の60%以上が非農業部門に属し、30%以上の世帯が近代的水洗設備を使用している地域を指す。

表5 - 9 マレーシアの州別都市人口比率の推移
出典: 『Urbanization and Urban Growth in Malaysia』

長期的な都市人口を実数で見ると、第二次世界大戦直後の都市人口の実数は100万人あまりであったが、57年には160万人となり、70年には280万人、80年に475万人、そして85年に591万人となった。80年から90年の間に都市人口は53.7%も増加して730万人⁷となり、この増加率は農村人口のそれよりもはるかに速いもので、マレーシアの急速な都市化を示している⁸。そして1995年現在、総人口の約半数以上が都

⁷ マレーシアの都市人口算出のための対象地域は80年と90年で異なっており、ここで掲載しているリーの数字は80年ベースでの数字と考えられる。対象地域がより広がった90年代の基準を用いると、1991年には947万人に、都市化率は、80年の34.2%から51.1%になっているとされている。Malaysian Government(1996)より。

⁸ Lee Boon Thong(2000)、p.28-

市部に居住するマレーシアは東南アジア諸国の中ではシンガポールについて都市人口の比率が高い⁹といわれている。都市人口は475万人(1980)から947万人(1991)に、都市化率は34.2%から51.1%になり、また特に1980年代後半について平戸が報告しているように、人口の6%が移動人口でそのうち半分以上が州内での移動であること、また州間移動についてもかなりの部分が隣接州からの移動であることから¹⁰、都市化の勢いは全国的なものであったと考えることができる。

ただ、この都市化の傾向はマレーシア全土で全く均一なものではなく、その増加がいくつかの都市に集中する傾向を見せた。リーは、具体的にこの1980年代後半以降の顕著な傾向として人口規模が7万5千人以上の都市により人口が多く集中してきたと報告し、その要因として「大都市は高い費用投入を必要とするインフラ整備を回避することができ、それに加えて都市に存在する各種の集積利益を活用して集中的な生産が可能であるゆえ、産業活動はこうした拠点に集中する傾向をもった」と説明している¹¹。

中でもクアラルンプール連邦直轄領は第二の都市と比較すると成長が速く、1957年から91年の間で首位性を高めている。クアラルンプールやその副都心であるプタリンジャヤ、シャーアラム、クラン等を含めた大都市圏の成長は、他の都市と比較すると差が大きく、この結果は、工業、商業、インフラの発展の累積的拡張に対応した人口増加によっている。

順位	都市	人口(千人)
1	クアラルンプール	1145.3
2	イポー	468.8
3	ジョホールバル	441.7
4	クラン	368.4
5	プタリンジャヤ	351.0
6	クチン	277.9
7	コタバル	234.6
8	クアラトレンガヌ	228.1
9	ジョージタウン	219.6
10	クアンタン	202.4

表5 - 10 1991年の上位10都市の人口
出典：『Urbanization and Urban Growth in Malaysia』

こうしたことを踏まえて、松原¹²や高山¹³は、クアラルンプールの首位性がマレーシアの都市(間)構造においてその傑出した地位を変えていないと主張している。アジアの他諸国の大都市圏と比較してみれば、その人口規模は小さいものの、総人口に占めるKL都市圏の人口割合は91年に11.8%¹⁴で必ずしも他国に比べて最小とは言えず、首都圏への人口集中という共通の現象がKLにおいても起きていると考えられている。さらに有名企業や外国の高等機関、金融機関、建設会社、工業製品や消費財関連の企業がクアラルンプールに主なオフィスを構えていることなどもその理由として挙げている。

ところで、前述のようにマレーシアの民族間格差の中ではマレー人の都市化政策が大きな一つの柱として位置づけられ、UDA等を中心として主な政策が行われてきたが、その取り組みにも関わらず、都市での華人勢力、また総じて華人の経済力が支配的であるという特徴はあまり変わっていない。例えば、1990年

⁹ マレーシア日本人商工会議所(1998)

¹⁰ 平戸幹夫(1991)、p.329

¹¹ Lee Boon Thong(2000)、p.31-

¹² 松原宏編(1998)

¹³ 高山正樹(2000)、p.65

¹⁴ 松原宏編(1998)

代後半時点で、クアラルンプールの人口は、華人が56%、マレー人が26%、インド人が14%となっており、依然として人口規模についても華人勢力が強い。但しこれらの中で急速に人口が増加しているのがマレー人となっている¹⁵。

5.2.2.3. 絶対貧困率・平均収入・一人当たりGRP

戦後からの一連の開発政策の間に絶対貧困率は劇的に減少し、1990年代前半の高度経済成長の間にその割合は16.5%(1991)から8.9%(1995)と減少し貧困問題はかなり解決した。ただし、サバ・サラワク州については、マレーシア全体の高度成長期である1990年代を越えてもなお、貧困発生率(Incidence of Poverty)が高いとされ、その原因として雇用を生み出す製造業・サービス業が少ないことが挙げられている¹⁶。

また70年代のプミプトラ政策に伴う一連の地域格差是正政策によって、70年代については経済成長にも関わらず一人当たりGDPによる格差の拡大は見られなかった¹⁷。一方、不況を経た二度目の経済発展期が熟する1990年代前半においては、例えば全体の貧富の格差を示すジニ係数は1990年代において0.446(1990)から0.464(1995)に上昇している。これは依然として民族間格差が大きいことも示しているが、一方で都市化等に伴って民族内格差やそれに関連するセクター間格差も同時に上昇していることを示しており、格差是正を巡る事情は複雑化している¹⁸。

項目	人口・民族			経済・産業					都市	
	マレーシア人全体	プミプトラの割合	中国人の割合	一人当たりGDP ('78年価格)	一家の平均収入	製造業従事者	第三次産業従事者	製造業投資認可プロジェクト数	都市化率	
	1997 千人	1997 %	1997 %	1997 RM	1995 RM/月	1996 %	1994 %	1997 %	1991 %	
マレーシア	20,197	57.8%	25.1%	5,875	2,007	22.8%	48.5%	759	50.7%	
半島西海岸	クアラルンプール	1,282	37.7%	44.0%	11,904	11,610	16.3%	71.5%	17	100.0%
	セランゴール	2,862	46.2%	29.7%	8,623	8,687	29.1%	55.3%	206	75.2%
	ペナン	1,195	39.2%	47.5%	7,646	7,789	39.4%	51.9%	90	75.0%
	ケダ	1,518	74.4%	15.9%	3,799	3,791	22.1%	44.1%	59	32.5%
	ペラ	2,069	48.5%	34.4%	4,838	4,808	22.7%	48.7%	51	53.6%
	ヌグリセンピラン	790	52.5%	27.6%	5,088	5,131	26.4%	43.7%	26	42.0%
	マラッカ	572	58.7%	31.6%	5,463	5,439	27.6%	53.4%	20	38.7%
	ジョホール	2,434	49.3%	33.4%	5,688	5,654	32.9%	41.6%	171	47.8%
半島東海岸	パハン	1,166	70.0%	17.1%	4,771	4,610	14.1%	42.6%	21	30.4%
	トレンガヌ	923	90.5%	3.3%	8,434	8,736	15.4%	47.3%	16	44.5%
	クランタン	1,388	90.3%	4.3%	2,081	1,198	16.3%	46.7%	13	33.5%
	ブルリス	213	82.7%	11.0%	3,949	3,764	15.6%	49.7%	4	26.6%
ネボル	サバ	1,880	51.2%	10.7%	3,713	3,556	16.6%	40.3%	32	33.2%
	サラワク	1,906	69.5%	27.1%	4,847	4,656	13.0%	41.2%	33	37.5%

表5 - 11 マレーシアの州別主要指標
出典：各種政府統計資料

¹⁵ Lee Boon Thong(2000)、 p.35-

¹⁶ Malaysian Government(1996)

¹⁷ 平戸幹夫(1991)、 p.322

¹⁸ Sulaiman Mahbob(1997)、 p.38

	一人当たり州民 総生産 (RM/capita)	K.L.=1とした 場合の値
クアラルンプール	11,904	1.00
セランゴール	8,623	0.72
トレンガヌ	8,434	0.71
ペナン	7,646	0.64
全国	5,875	0.49
ジョホール	5,688	0.48
マラッカ	5,463	0.46
ヌグリセンピラン	5,088	0.43
サラワク	4,847	0.41
ペラ	4,838	0.41
パハン	4,771	0.40
ブルリス	3,949	0.33
ケダ	3,799	0.32
サバ(含むラブアン)	3,713	0.31
クランタン	2,081	0.17

表5 - 12 1997年の一人当たり州民総生産の比較(1978年価格)
出典: 『State/District data bank Malaysia』

単位:百万RM	1993	シェア	1997	シェア
農林水産	16,205	15.7%	16,804	11.5%
鉱業	8,039	7.8%	9,475	6.5%
製造業	30,324	29.4%	50,270	34.3%
建設業	4,023	3.9%	6,732	4.6%
公共公益(電気・ガス・水道)	2,176	2.1%	3,543	2.4%
運輸・流通・通信	6,921	6.7%	10,530	7.2%
商業・観光	12,428	12.1%	17,289	11.8%
金融・不動産・企業サービス	10,650	10.3%	16,239	11.1%
公務	10,073	9.8%	12,654	8.6%
その他	2,146	2.1%	2,881	2.0%
補正1 (Imputed Bank Service Charges)	6411		11498	
補正2 (Import Duties)	4,043		5,765	
国民総生産(購入者価格ベース)	100,617		140,684	

表5 - 13 業種別国内総生産(1978年価格)
出典: 『Yearbook of Statistics, Malaysia 1998』

5.2.2.4. 産業雇用

民族間経済格差に直接響くと思われる産業雇用の民族間格差について、70年の時点では産業構成に関して種族間で極めて大きな差が見られた。マレーシア人は三分の二近くが農業に従事しており、製造業や商業は数パーセントに過ぎなかった。それとは対照的に華人の場合は、農業は三割弱に過ぎないのに対して、製造業も商業も二割に近い状態であった。それを80年について見てみると、マレー人は第一次産業で構成比が半分以下に低下し、第二次産業と第三次産業ではそれぞれ7.1%、8.0%の増加を示している。この時期では各民族とも、第一次産業から第二次及び第三次産業へとその産業構成が大きく変化したわけだが、その変化が最も大きかったのはマレー人であった¹⁹。その後、80年代半ばの不況で製造業部門の雇用がはじめての減少を記録したが、86年には回復に向かい80年代後半は極めて高い増加率で増加し、製造業部門が全新規雇用に対して占める割合は3分の1に達したのであった²⁰。1990年代に入ってもその勢いは止ま

¹⁹ 平戸幹夫(1991)、p.316

²⁰ 平戸幹夫(1991)、p.323-

らず。経済構造とともに産業構造の変化は大都市のみならず、地方でも大きく生じるようになった²¹。

	製造業の法人 数	全国 シェア	製造業従事者 数	全国 シェア	総生産額 (1000RM)	全国 シェア
ジョホール	1,409	16.9%	226,846	18.5%	34,660,516	17.6%
ケダ	304	3.7%	68,542	5.6%	7,709,845	3.9%
クランタン	177	2.1%	21,264	1.7%	1,063,649	0.5%
マラッカ	262	3.1%	51,909	4.2%	7,318,779	3.7%
ヌグリセンピラン	225	2.7%	43,929	3.6%	9,180,345	4.7%
パハン	197	2.4%	28,435	2.3%	3,456,434	1.8%
ペラ	743	8.9%	85,679	7.0%	7,473,275	3.8%
プルリス	22	0.3%	4,967	0.4%	480,548	0.2%
ペナン	824	9.9%	197,530	16.1%	34,526,684	17.5%
サバ	936	11.2%	69,462	5.7%	6,432,822	3.3%
サラワク	945	11.3%	59,069	4.8%	8,754,231	4.4%
セランゴール	1,555	18.7%	308,892	25.2%	66,933,198	34.0%
トレンガヌ	133	1.6%	15,472	1.3%	2,552,647	1.3%
クアラルンプール	560	6.7%	40,147	3.3%	5,009,123	2.5%
ラブアン	36	0.4%	3,253	0.3%	1,260,309	0.6%
全国	8,328	100.0%	1,225,396	100.0%	196,912,405	100.0%

表5 - 14 マレーシア製造業の法人数・従事者数及び総生産(1994)
出典: 『State/District data bank Malaysia』

	1993	構成比	1997	構成比
農林水産業	1,576.7	21.3%	1,273.6	17.2%
鉱業	37.3	0.5%	44.4	0.6%
製造業	1,742.0	23.6%	2,316.9	31.3%
建設業	544.6	7.4%	764.9	10.3%
公共公益事業(電気・ガス・水道)	60.2	0.8%	76.3	1.0%
運輸通信	344.0	4.7%	432.5	5.8%
商業・観光	1,274.4	17.2%	1,382.6	18.7%
金融・不動産・企業サービス	331.7	4.5%	421.8	5.7%
公務	863.5	11.7%	880.3	11.9%
その他	621.8	8.4%	783.5	10.6%
合計	7,396.2	100.0%	8,376.8	113.3%

表5 - 15 1993年と1997年のマレーシアの雇用状況
出典: Yearbook of Statistics, Malaysia; Annual Report Bank Negara Malaysia

こうしてこの節でみてきた各種の格差の状況を一言で述べると、マハティールの見解に見られるように「90年代までに、華人とマレー人の極端な不均衡はかなり是正された。」²²ということになるだろう。この格差縮小は、農村や未開発地域が開発されたことによる地域的配分の不平等(地域間不平等)の是正によって達成されたのではなく、工業化と都市化によって一人当たり配分の不平等(地域間不公平)が解消されたということになる。

²¹ Malaysian Government (1996)

²² マハティール・モハマド(2000)、p.109

(単位: %)	労働力率	農林水産	製造業	建設業	鉱業	公共公益・清掃	商業・観光	運輸・流通・通信	金融・不動産・ビジネス	社会福祉
ジョホール	66.7	15.7	32.9	9.3	0.2	0.4	16.8	4.8	3.8	16.2
ケダ	60.3	27.4	22.1	5.9	0.3	0.3	18.7	5.0	2.0	18.4
クランタン	63.4	29.1	16.3	7.4	0.2	0.4	19.1	3.9	1.4	22.3
マラッカ	65.2	10.1	27.6	7.9	0.1	0.9	20.0	4.8	6.0	22.6
ヌグリセンピラン	66.9	20.8	26.4	7.7	0.6	0.7	15.1	4.3	4.1	20.2
パハン	61.7	36.5	14.1	5.8	0.3	0.5	17.7	2.9	2.5	19.5
ペラ	62.8	20.1	22.7	7.4	0.5	0.5	20.6	3.6	2.7	21.8
プルリス	60.2	25.8	15.6	8.0	0.3	0.4	17.9	4.8	1.6	25.4
ペナン	60.6	3.2	39.4	4.7	0.1	0.7	21.1	6.0	5.3	19.5
サバ	68.7	34.4	16.6	7.4	0.7	0.6	15.0	4.1	2.5	18.7
サラワク	73.5	34.7	13.0	10.1	0.6	0.6	16.2	3.9	3.2	17.9
セランゴール	68.9	4.5	29.1	10.3	0.3	0.5	18.4	6.6	8.8	21.5
トレンガヌ	65.2	24.3	15.4	11.0	1.4	0.8	19.1	3.8	2.8	21.6
クアラルンプール	68.7	0.2	16.3	11.3	0.4	0.4	27.9	5.7	13.6	24.3
ラブアン	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
全国	66.3	19.4	22.8	8.5	0.4	0.5	18.7	4.8	4.9	20.1

表5 - 16 州別産業別労働人口の比率(1994)
出典: 『State/District data bank Malaysia』

5.3. マレーシアにおける製造業の立地状況の把握

5.3.1. 立地分析に関する既存研究のレビュー

ここでは、年代を追って製造業の立地分析に関する文献レビューを行い、本論文への分析の前提とする。

これまで示してきたように、マレーシアは都市化が深刻化する以前の1970年代から、NEPを背景に工場の地方分散を奨励してきた。石筒によれば、こうした方針がクランバレーなどの大都市にとってはいわば逆風といえたものの、その一方で都市部ではFTZの設置がなされ、実際のマレーシア経済に対するFTZの効果は低開発地域での企業進出の効果を上回っており、結果として、1970年代の工業分散政策は低開発地域への分散という意味では十分な結果を得ることはできなかったとしている¹。クランバレーのみで見れば、1959年～83年（不定期）の間の製造業センサスをまとめたコスタトスキーの分析²によると、クアラルンプールを含めたセランゴール州の優位性は弱められ、国内全体（半島内）で見ても、また各州内レベルで見ても、首都や各州中心都市からの地方分散が進んでいるという分析がなされている。しかしデータをよく観察すると、むしろそれらの都市を中心とした郊外化が進んでいると考えられ、半島東マレーシア等、農村部の地位は、一部大規模開発が行われた地域を除いて低いままであると考えられる。その理由の一つとして、政府が積極的に誘致していた外資系企業の工場は低賃金労働力を必要とする一方で、大部分の原材料・部品は輸入に便り、製品は国内市場ではなく輸出するタイプが少なくなかったため、こうした企業は相対的なコストが高いにもかかわらず、輸出入に関するインフラが整っている都市部を志向していたことが考えられる。この点で効果的な役割を果たしたのがFTZであり、NEPの方針にしたがって、労働集約型と同時に輸出志向型の業種を求めたことが、結果的にFTZへの企業進出につながったといえ、FTZに立地した企業は、雇用創出と輸出拡大という2つの要件を同時に満たしていた。コスタトスキーの産業別の分析³では、電気電子・繊維等「フットルースな」産業は分散（郊外化）の状況が見取れるが、立地指向型産業の立地は、原材料等の位置が重要であるとしている。ただしフットルースな産業に関して、部品調達を輸入に頼るといふ点、あるいは人材や企業サービスなども関連し、結果として低開発州における立地が進まなかったと考えることができるだろう。

80年代、特に経済不況から立ち直り海外進出による新規立地や増設が大幅に増えた80年代後半に関する分析においても、低開発州において相対的な立地数は増えていないとする分析結果が多い。リーは、80年代にマレーシア全体で認可された工業開発件数、雇用機会として、総投資額の3分の2がクランバレーのコリドーに集中したとしている⁴し、オスマンラニ⁵もサバとケダにおいて以前に開発された2つの工業団地では操業を中止したと報告し、同時期に東海岸部の州に建設された工業団地の多くは、完成から5～6年たった後でさえ部分的にしか入居しておらず、「遊休地」として残ったままのところもあるとしている⁶。またオスマンラニ⁷は、事業所数全体で見れば、国内市場を対象としインフラ依存度が小さいと考えられる中小企業等の存在から地方分散が進んでいるものの、一人当たり製造業雇用数でみた地域格差は依然高

¹ 石筒覚(2000)、p.48

² Knut Koschatzky(1988)

³ Knut Koschatzky(1988)

⁴ Lee Boon Thong(2000)、p.34-

⁵ H. Osman-Rani(1993)、p.140-

⁶ H. Osman-Rani(1993)、p.140-

⁷ H. Osman-Rani(1993)、p.153

いと、その理由として、先進地域において労働集約的な電子産業や繊維産業が主要な位置を占めているため、この影響を他の労働集約的企業が全国的に普及していることの効果では十分に相殺できなかったことを挙げている。結論として、財政上のインセンティブや工業団地により、サバやサラワクと半島マレーシア東海岸という後進州に産業の分散を進める試みは、それほど成功しなかった⁸とする分析が大勢を占めている。

1985年と95年における各州・連邦直轄区の工業従業者数および出荷額を比較した、比較的最近の石筒の分析⁹をここで紹介しておく。従業者数、出荷額のいずれも、両年でスランゴール州が第一位であるが、従業者数のシェアは横ばいであるものの、出荷額のシェアが増加しており、オスマンラニの分析と一致している。

(単位：千人、百万RM)

州・連邦直轄区	従業者数				出荷額			
	1985年	%	1995年	%	1985年	%	1995年	%
スランゴール	117.1	24.7	341.0	24.5	12,451	27.3	83,993	34.0
ジョホール	66.8	14.0	257.2	18.5	6,426	14.1	47,712	19.3
ピナン	77.1	16.2	214.9	15.5	6,677	14.6	39,145	15.9
スブリスンピラン	14.8	3.1	59.6	4.3	4,062	8.9	12,627	5.1
サラワク	22.1	4.6	64.7	4.7	3,736	8.2	10,858	4.4
ペタ	43.9	9.2	107.9	7.8	3,231	7.1	10,077	4.1
クダ	23.2	4.9	72.5	5.2	1,403	3.1	9,610	3.9
マラッカ	17.3	3.6	35.6	4.0	1,037	2.3	9,282	3.8
サバ	21.7	4.5	74.8	5.4	974	2.1	7,567	3.1
クアラルンプール	35.0	7.4	51.0	3.9	2,689	5.9	6,598	2.7
ババン	15.3	3.2	28.7	2.1	1,269	2.8	3,702	1.5
トレンガヌ	7.4	1.5	20.2	1.5	857	1.9	2,747	1.1
クランタン	9.7	2.0	27.9	2.0	336	0.7	1,242	0.5
ラブアン	2.2	0.5	2.8	0.2	254	0.6	1,093	0.4
ブルリス	2.3	0.5	7.7	0.6	183	0.4	670	0.3
合計	476.3	100	1,389.5	100	45,585	100	246,923	100

(出所) 生田 [1989], Malaysia [1998], *State/District Data Book*.

表5 - 17 製造業の従業者及び出荷額

出典：石筒(2000)、p.41

またクランバレー内では、スランゴール州は製造機能、クアラルンプールは非製造機能という機能分化の傾向が現れている¹⁰が、こうした現象はいまのところ、マレーシアにおいて特にクアラルンプール大都市圏に特別に存在する状況であると思われる。確かに外資を導入する輸出加工区は、首都圏に加えてシンガポールの都市基盤を利用することも可能なマレー半島南部や半島北部の地方拠点都市にも作られたので、立地配置を取った場合、工業化拠点としての首都の重要性は低くなるが、一方で多国籍企業の立地動向を詳しく調べると、外資系企業の進出に付帯して進出してくる生産関連のサービス業などは首都に集中することがわかる¹¹のである¹²。

⁸ H. Osman-Rani(1993)、p.140-

⁹ 石筒覚(2000)、p.40-

¹⁰ 石筒覚(2000)、p.40-

¹¹ 生田真人(2000-c)、p.239

¹² 日系企業限定であるが、Jetroの調査(JETRO Kuala Lumpur(1999))では、1999年時点での日系企業の本社位置は、製造業788社中、クアラルンプール市内に35社、セランゴール州に326社と、合わせると首都圏に45.8%が集中しており、また非製造業640社で見ると、クアラルンプール市内326社、セランゴール内215社と首都圏では84.5%という集中ぶりとなっている。

5.3.2. マレーシアの製造業企業の立地意図についての既存文献調査

マレーシアの製造業企業全体の立地意図をアンケートしたものはそれほど多くなく、ある特定のカテゴリー（地域、国籍など）において調査したものがむしろ多い。

比較的古いもので、コスチャトスキーが1981年～82年にかけて行った企業アンケートでは、結果としてマーケットへの近接性、労働力供給、FTZ・工業団地の存在、が重要とされているという結果が出ている¹。

また1990年代の高度成長期においては、主に外資系企業についての調査が多いが、総じて政治的安定や慎重なマクロ経済運営、政策の一貫性や予測可能性、制度的・物理的なインフラストラクチャーという要素に外国投資家はより重要性をおいており、一方で租税上のインセンティブはマレーシアに対する外国投資を促進した主要な理由の中に入っていない²といわれている。クランバレーに立地する企業限定でのアンケートでは、最も重要なのは電力、揚水、電話設備の利用可能性であり、殆どの企業が例外なくこれを「不可欠の要因」と見なしている。重要だと見なされる他の決定要因には、インフラストラクチャーと労働力の移動可能性、生産性及び技術水準が挙げられ、このような要因はすべての産業部門を通じて重要だと見なされている³。

一方で、1990年代前半の高度成長期での立地上の主な課題は、労働力に依るところが多い。未熟練労働者を含めて深刻な労働力不足に悩まされたペナンなどの地域もある⁴が、一般的な課題は、電気電子、自動車、通信、ITといった労働者雇用の需要に対し、熟練労働者(skilled workers)の不足である⁵とされている。石筒によるクランバレーに立地する日系企業の分析⁶においても、もともとリスクの少ない立地選択は、港湾にも顧客にも近い場所を選ぶこととしており、首都からほぼ等距離でも、港湾に近い、市場に近い等の理由が非常に大きく効いた結果として、シャーアラムなどクランバレー上の地域での立地が進んだと指摘している。

本論では、製造業企業の立地意図の分析はタイにおけるそれに譲っているので、ここでは散発的に行った企業インタビューの結果について簡単に述べておくのみにする。マレーシアの三極で9社に行ったインタビューでその傾向を見てみると、総じて港湾・道路・工業団地などインフラなどが重要な条件として入っているものの、細かく見てその条件は一定ではなく、また工業団地については一部で否定的な意見が見られる。サンプルが少ないものの、ここで共通するのは、工場が手狭になったり労働コストが上昇したりして移転を検討する状況になっても、現在の顧客や従業員との位置関係を考えて別の州への移転には消極的な企業が多いことである。ここでのインタビューはG社以外中小企業であったが、こうした企業の場合は顧客・従業員などとの既存の関係が非常に重要となっており、労働供給・コストの変化による長距離の移転などは非常に難しいことが窺える。

¹ Knut Koschatzky(1988)

² Mohamed Ariff(1993)、p.27

³ Abdul Aziz Abdul Rahman(1993)、p.176-

⁴ Niels Fold and Arne Wangel (1998)

⁵ Sulaiman Mahbob(1997)、p.39

⁶ 石筒覚(2000)、p.55

	A社	B社	C社
立地している州/業種	ジョホール/繊維	ジョホール/電気電子	ジョホール/パッキング
工場・オフィスの別について	ジョホールバル中心地から車で15分程度に工場とオフィスが同じ場所にある。今後は新しい工場を別につくる可能性がある。但しその場合も今の場所から半径5km以内。	オフィスはジョホール都心、工場は2つで1つは10km、もう一つは80km程度の郊外にある。オフィスと工場を離すのは会社の秘密を守るという意図もある。	ジョホールバル中心地から車で15分程度で工場とオフィスが同じ場所にある。手狭なため新しい移転先を探しているが、従業員の問題もあるので移転先も周辺1~2km以内で探す。
立地決定理由・問題点など	交通インフラと労働力、それに住宅供給。工業団地にするメリットはインフラの他に、(安い)地価も挙げられる。	特定の顧客(シンガポール)に近いところという条件。	中心都市に近く、ハイウェイに近く、また工業団地で交通インフラも整っていること。
	D社	E社	F社
立地している州/業種	ペナン/電気電子	ペナン/電気電子(日系)	セランゴール/精密機械
工場・オフィスの別について	同じ場所にある。顧客の殆どは地元にいるので遠くにオフィスを作る意味はない。	マレーシア国内では同じだが、本社は日本(大阪)にある中企業。	KL市内から50kmのところの工場とも。
立地決定理由・問題点など	半島側マクマンディン工業団地。ローカル企業との取引で地元志向だが、島側よりワーカークストが安いいため現在の場所に立地。	進出は知り合い(非日系)の紹介と、ゴムの購入が容易だったことから。また港湾・道路整備もよく、労働力も進出当時は豊富だったことから。半島側にしたのは、PDC(ペナン開発公社)に進められたから。現在の立地はコスト的に不利になりつつあるが、従業員の問題もあって難しい。	ペナンの線もあったが社長が以前MIDAで働いていたこともあって郊外に決めた。現在の雇用者がいるので、KLから離れることは考えにくく将来はKLIAに近いところに引越す予定。
	G社	H社	
立地している州/業種	全国/コンクリ・ゴム	KL/電気電子	
工場・オフィスの別について	オフィスはプタリンジャヤの中心部で高速道路・LRTに近い。工場は半島全域に計7つあり。	KL中心部から15km程で高速道路に近いところにオフィス共。工業団地ではない。	
立地決定理由・問題点など	オフィスは金融機能や主要株主への近接性、さらにKLと比較してレントの安さや渋滞がないことから決めた。工場は重量のあるものを扱うためおめ運搬コストを減らすため全国に配置している。すべて工業団地に立地している。	工業団地に立地しないのは、ワーカの雇用で大手と競合しないため。それでもインフラはそれほど心配はない。都心には仕事でいくことはない。	

表5 - 18 マレーシア各地で1998年に行った製造業インタビュー調査結果

5.3.3. オフィス・工場の立地も踏まえた包括的な分析

5.3.3.1. 分析趣旨

これまでの論旨を踏まえて、本論文はマレーシアにおける製造業の立地を分析し、製造業の地方分散政策について評価することにする。マレーシアの製造業立地の分散傾向に関する分析は、すでに前項までに示したような既存文献がある。しかし、例えばクアラルンプール大都市圏において機能分化が進んでいる状況、マレーシアで全土的に都市化とともに経済構造の変化が起こっている状況など、地域的に（州よりも細かい）詳細な立地の動向、またそういった機能分化の進展度合いや政策展開に企業がどのように反応しているかといった時系列的な動向、さらにはオフィスと工場の位置関係を見ることによる都市構造の階層性について、これまでの分析では状況証拠的な推測でしか示されていない。本論文ではこういった点を補うため、より細かい立地データを用いて検証を重ね、地域格差是正政策のなかでも地域的配分の不平等（地域間不平等）の是正を担う、製造業の地方分散政策（これは地域側にとってみれば経済構造の転換政策と取れる）がどの程度進展したかについての評価を行うことにする。

5.3.3.2. 使用データ

本論文で使用するデータは、第二期の経済成長が始まる直後の1987年と、それが一巡した1999年の2時点でのマレーシア製造業者協会(FMM)の会員リストを主体に、1997年現在の連邦工業開発庁(MIDA)所有の投資認可企業リスト(1998)と、クアラルンプール証券市場(KLSE: Kuala Lumpur Stock Exchange)の1997年における一部上場企業本社立地データを補助的に用いて分析している。FMMのリストとMIDAのリストにはそれぞれ特徴があり、前者は製造業で最も大きな規模の圧力団体だが、その会員である製造業企業は中小企業が多いといわれ、また本部がKLにあることなどからKL大都市圏での立地が過大評価される傾向にある。一方、後者のリストは製造業以外もMIDAの投資に関連するもの（例えば観光業など）は全て含む一方、認可が必要な中規模以上の企業のみ¹であり、また投資促進分野以外の投資及び既存企業の再投資は含まないという点で完全ではない²。この2つのリストを利用するのは、基本的に前章のタイの分析の趣旨と同様であり、両リストとも生産機能（工場）と管理機能（オフィス）が別の場所にある場合、それぞれの住所まで掲載されていることである。KLSEのリストはオフィス機能の立地を代表するという趣旨から利用する。

5.3.3.3. 地域区分

・基本的な地域分類

地域区分は、まず基本的には特徴を際立たせるため首都クアラルンプール（連邦直轄領）と、主な立地集積であるセランゴール州、ジョホール州、ペナン州を独立して扱い、その他は半島西部5州（北からブルリス、ケダ、ペラ、ヌグリセンピラン、マラッカの各州）、東部3州（クランタン、トレンガヌ、パハンの3州）、ボルネオ東部（サバ・サラワク両州とラブアン連邦直轄領）にまとめて分析する。この分け方はほぼこれまでの文献レビューの中に出てきた分析に準じるものであるが、三極といった場合それらの

¹ 1975年の工業調整法に基づき、製造業に従事し、株主資本(Shareholders' Funds)が250万リンギ以上または常雇(フルタイム)の従業員75人以上のどちらかの条件に該当する会社は製造ライセンスを取得する必要があり、これをMIDAに提出する必要がある。ジェットロ(1998)、p.137より

² データは実際の投資ではなく、主に認可投資のものである。1980年代の認可プロジェクトの5分の1は、1989年12月31日現在で実行されていない。Mohamed Ariff(1993)、p.4より。

産業集積はクアラルンプール+セランゴール州、ペナン州、ジョホール州の3州の中にほぼ収まる範囲に、また比較的発達している地域といった場合はこの3極に西部五州を合わせたものとなる。

・詳細な地域分類

またオフィス・工場の位置関係など、地域区分をより細かく見る必要のあるものについては、上記の三極を、それぞれ都心・副都心・郊外などの性質によって分けて表示している。

セランゴール州は、全体としてクアラルンプール連邦直轄領の郊外に当たるが、クランバレーと呼ばれる既存開発軸に沿った西側部分と、それ以外の部分でも大きな性質の違いがあることから、クアラルンプールから近い順にクランバレーに沿って、プタリンジャヤ・プチョン、スバンジャヤ、シャーアラム、クラン(郡)に分け、それ以外はクアラルンプール連邦直轄領に接している郡とそうでない郡にまとめることにした。ジョホール州は、州都ジョホールバルを中心としたジョホールバル郡がかなり大きく、主要な工業団地であるパシールグダン(Pasir Gudang)なども含まれることからその郡とそれ以外の郡の2つの分類に、ペナン州は、もともとペナン島部で立地が始まりFTZのあるバヤンルパス(Bayan Lepas)等に集積ができたが、その後ペナン大橋の開通やプライ(Prai)工業団地の整備などによって半島部のバターワース側にも立地が進展してきたため、ペナン島部の2郡、バターワース周辺³、それ以外のペナン州郊外という3つの分類にした。

また他の州は、それぞれの州都がある郡とそれ以外の郡に分けて表示している。南北高速道路は、半島西側の州を縦貫し、ペナン州の州都ジョージタウンを除くすべての州都付近を通過して南はシンガポールに直接繋がっている。

・業種区分

業種区分は、文献レビューのところで産業における分散度の違い、特にフットルースな産業と資源依存型の産業の違いについて述べられていたので、それを検証するための区分にした。ただここで利用するリストは業種(生産物)についての細かい分類があるだけなので、そこから類推して集計することになり、考慮の結果、まずジャングルでの木材伐採が多いサバ・サラワク州に立地が多くあると予想される木材と製紙・出版をそれぞれ分類し、残りはまず資源に依存しやすい素材型産業、安価な単純労働者の労働力に頼る傾向がある労働集約型産業、海外進出企業に多くマレーシア政府が積極的に誘致を進める高付加価値産業を多く含むと考えられる知識集約型産業にわけ、さらに後者はフットルースかどうかで類推して機械金属と電気電子に分割した。結果として、

「製紙・出版」

「木材」

「労働集約型」= 食品、たばこ、繊維・衣料、靴・皮革

「素材系産業」= 化学・石油・ゴム・プラスチック、セメント・ガラス

「機械金属」= 輸送機械、金属、薬品・精密機械、その他機械

「電気電子」= パソコン・周辺機器、電気機械、電波機器

という分類とした。

³ バターワースは郡境に位置しているため郡単位ではうまく集計ができず、周辺部を含めたものとした。

5.3.3.4. 分析結果

まず単純に、1999年の工場立地の状況を見ると、FMM全2,353企業、MIDA全3,945企業のうち、KLとセランゴールを合わせて第一の(それぞれ1,076企業、1,232企業)、それについてジョホール(378企業、707企業)とペナン(239企業、536企業)の集積が分かり、三極全体のそれぞれ65.7%、77.6%を占める。さらに立地集積は半島西部5州にもものびており、合計ではペナン・ジョホールの集積を上回っていて、半島西部一帯で立地が進んでいる(一帯合計でそれぞれ対全国比96.2%、84.5%)ことがわかる。

一方で、半島東部及びボルネオ島部の集積は限られており(合わせて同3.8%、15.5%)、MIDAデータでは相対的に多くの集積が見られるが、業種をみるとその多くは木材産業・労働集約型・素材型産業(両データとも合計で約8割)となっている。総じて業種の上では、農林産物等を元にした天然資源・労働集約型産業は主な立地集積以外の場所で比率が高く、電機電子等、高付加価値が期待できる産業は主な立地集積で比率的にも多く立地する傾向がある。フットルース型産業として電機電子の構成比はペナン州においてもっとも大きく、他の州ではそれほど大きくないというのが現状となっている。さらに各業種別の構成比を見てみると、電機電子産業は、素材系産業や機械・金属産業よりも西側一帯に広く立地が分散している傾向がややではあるが見て取れる。ただしフットルースといってもそれが限界で、半島東部3州やサバ・サラワク州への立地は伸びていない。

ところで、この2つのデータにはいくつかの違いが見られるが、まず木材産業の構成費が大きく違っているのは、MIDAデータが投資認可ベースとなっているため特にサバ・サラワク州での木材関連プロジェクトを非常に多く含んでいるためである。またそれを除く各業種について、FMMデータの方がクアラルンプール連邦直轄領内の比率が高いが、この原因は中小零細で都心に立地する企業が多く含まれている為と考えることができる。

一方、工場とオフィスの位置関係⁴について見てみると、同じ位置にあるものがMIDA:2,712社(68.7%)、FMM:1,538社(80.2%)である⁵。また別の位置にオフィスを持っている残りの企業のうち、MIDA:939社(23.8%)、FMM:153社(8.0%)あって⁶、合わせると、オフィスと工場を別々の位置に持っている企業は、両データともにそれぞれ全体の約1割しかないことになる。ここではそれぞれの企業の大きさ(資本投下や雇用者数)は考慮に入れていないものの、基本的に多くの製造業企業はそのオフィスと工場を同じ場所あるいは同じ地域に構えていることがわかる。

一方、他州に分かれて立地している場合、そのオフィスはクアラルンプールとセランゴール州の合計で、MIDAで同89.6%、FMMで対全国比89.8%とほぼ独占されており、クアラルンプール大都市圏の優位性、経営機能の首座都市集中と立地上の機能分担が見て取れる。一方、ペナン、ジョホールを含めた他州ではそうした州間の機能分担は見られない。

次に、86年以降の高度成長期に実際にオフィス・工場を移動させた企業の動きを、FMMの二時点(1987年と1999年)のデータで見ると、まず工場に比べてオフィスの移動が多く(工場103、オフィス175)、他州への移動の場合はやはり移動先はKL・セランゴール(オフィスの他州への移動のうち77.1%)となっている。しかし、基本的に同州内での立地移動が多い(工場で79.4%、オフィスで72.6%)ことは、既存企業の

⁴ ここで表示している企業のうち、それぞれの事業所を複数持っている企業については、それぞれの企業を最も代表する工場・オフィスをもって表示しており、重複してカウントしていない。

⁵ この両者の差は、FMMの方がクアラルンプールの中小企業を多く含んでいることを示している。

⁶ この両者の差は、前述のMIDAデータでの木材産業の多さが影響している。ボルネオ島部だけで工場とオフィスが一致していない企業が320社ある。

他州への移動が難しいことを示している。

		MIDAデータによる工場立地								FMMデータによる工場立地										
		工場とオフィスが違う位置								工場とオフィスが違う位置										
州	同じ位置	KL	セランゴール	ジョホール	ペナン	半島西部5州	半島東部3州	ボルネオ島部	立地計	同じ位置	KL	セランゴール	ジョホール	ペナン	半島西部5州	半島東部3州	ボルネオ島部	不明	立地計	
																				オフィス立地
	セランゴール	724	9	167	14	3	17	11	1	946	591	5	68	11	4	19	4	3	14	719
	ジョホール	552		1	117			1	1	672	266		1	21	1	2		1	6	298
	ペナン	436		2	2	87	14	1	1	543	172			1	15	5			4	197
	半島西部5州	619		1		1	161	4		786	324	1		1	31				5	362
	半島東部3州	114						37		151	37						3		4	44
	ボルネオ島部	90		1					320	411	14		1					1	5	21
	その他・不明	3			2				1	6				1	1					2
	計	2,712	59	272	155	100	237	81	326	3,945	1,538	20	125	50	26	84	16	7	51	1,917
	工場立地計		236	996	707	536	856	195	416	3,945		154	716	316	198	408	53	21	51	1,917
	のべ立地数		236	996	707	536	856	195	416	3,945		194	882	378	239	496	62	25	77	2,353
各州での業種%	労働集約型	12%	11%	23%	17%	21%	20%	25%	719	20%	12%	19%	19%	20%	10%	20%			383	
	製紙・出版	11%	6%	5%	5%	3%	2%	3%	181	9%	5%	4%	8%	3%	6%	8%			124	
	木材	3%	3%	6%	2%	7%	37%	40%	383	5%	8%	9%	7%	7%	18%	16%			189	
	素材系産業	24%	31%	22%	19%	30%	19%	17%	988	21%	30%	28%	21%	31%	27%	28%			663	
	機械金属	26%	30%	13%	22%	17%	9%	12%	785	29%	31%	22%	25%	24%	27%	16%			633	
	電気電子	11%	14%	17%	25%	15%	6%	1%	563	16%	13%	17%	21%	13%	10%	4%			339	
	その他・不明	13%	5%	14%	10%	8%	6%	3%	326	0%	1%	1%	1%	1%	2%	8%			22	
各業種での比率	労働集約型	4%	16%	22%	13%	25%	5%	14%	100%	10%	27%	19%	12%	25%	2%	1%	4%		100%	
	製紙・出版	14%	30%	18%	14%	16%	2%	6%	100%	15%	39%	12%	15%	14%	3%	2%	2%		100%	
	木材	2%	7%	12%	3%	15%	19%	43%	100%	5%	38%	17%	8%	19%	6%	2%	4%		100%	
	素材系産業	6%	31%	16%	10%	26%	4%	7%	100%	6%	40%	16%	7%	24%	3%	1%	4%		100%	
	機械金属	8%	38%	12%	15%	18%	2%	6%	100%	9%	43%	13%	9%	19%	3%	1%	3%		100%	
	電気電子	5%	25%	21%	24%	23%	2%	1%	100%	9%	35%	19%	14%	18%	2%	0%	2%		100%	
	その他・不明	10%	16%	29%	17%	20%	4%	4%	100%	0%	23%	18%	9%	32%	5%	9%	5%		100%	

MIDAデータ出典：1998年12月31日時点でのMIDAによる製造業認可企業リストより筆者集計。

FMMデータ出典："FMM Directory 1999"より筆者集計。

注1：半島西部5州はプルリス・クダ・ペラ・ヌグリセンピラン・マラッカの5州、半島東部3州はクランタン・トレンガヌ・バハンの3州。

注2：FMMの業種は複数回答の集計のため、のべ企業数の割合となっている。

注3：業種は、「労働集約型」= 食品、たばこ、繊維・衣料、靴・皮革、「素材系産業」= 化学・石油・ゴム・プラスチック、セメント・ガラス、「機械金属」= 輸送機械、金属、薬品・精密機械、その他機械、「電気電子」= パソコン等、電気機械、電波機器、等となっている。

表5 - 19 MIDA製造業認可企業リスト及びFMM会員リストによるオフィス・工場関係及び業種別・州別立地動向

		87年の工場立地							87年のオフィス立地									
		KL	セランゴール	ジョホール	ペナン	半島西部5州	半島東部3州	ボルネオ島部	立地計	KL	セランゴール	ジョホール	ペナン	半島西部5州	半島東部3州	ボルネオ島部	立地計	
99年の工場立地	KL	6	3						9	99年のオフィス立地	20	6		10	3		39	
	セランゴール	4	37	2	2				45		13	51		4	1		69	
	ジョホール		2	9					11		2	1	12	1			16	
	ペナン		1		11	1			13			1		17			18	
	半島西部5州		2		4	16			22			2	1		3	24		30
	半島東部3州						1		1								1	1
	ボルネオ島部							1	1								2	2
不明								1										
	総計	10	45	11	17	17	2	1	103	37	60	12	35	28	1	2	175	

出典："FMM Directory 1999"及び"FMM Directory 1987"より抽出して集計

表5 - 20 2時点(87年・99年)のFMM会員リストの比較による工場・オフィス立地の移動状況

さらに、年代別にそれぞれの地域で立地がどう展開されているかについて、表5 - 21で見てみることにする。年代の分割については、まず基本的にレッセフェール体勢のもとで自由な立地が進められたがまだ工業化の揺籃期にあった1970年まで、次にプミプトラ政策に基づいて国家主導の政策誘導を行い立地についても地方分散を最も強く進めた1971年～1985年、それに不況後の民活・規制緩和を踏まえて再びやや地方分散政策が緩められ一方海外の進出企業が大量して押し寄せた1986年以降の3つに分類する。

	工場とオフィスが同じ場所に立地				工場とオフィスが違う場所に立地					工場立地計											
					オフィスのみ			工場のみ						工場立地							
	～70年 71～85年		86年～ 同じ場所計		～70年 71～85年		86年～ オフィスのみ計	経営機能特化 指数	～70年 71～85年		86年～ 工場のみ計		～70年		71～85年		86年～		工場立地		
KL	22	63	49	134	24	62	54	140	51.1%	4	7	8	19	26	13%	70	9%	57	6%	153	8%
プタリンジャヤ・ブチョン	42	34	20	96	10	23	26	59	38.1%	4	3	1	8	46	25%	37	5%	21	2%	104	6%
スパンジャヤ		12	8	20	1	7	10	18	47.4%		1	2	3			13	2%	10	1%	23	1%
シャーアラム	23	58	70	151	3	7	10	20	11.7%	4	9	7	20	27	14%	67	9%	77	9%	171	10%
クラン郡	5	57	86	148	8	4		12	7.5%	4	21	17	42	9	5%	78	11%	103	12%	190	11%
セランゴール州郊外1	5	45	65	115	2	3	9	14	10.9%	2	14	16	32	7	4%	59	8%	81	9%	147	8%
セランゴール州郊外2		28	31	59			5	5	7.8%	1	5	6	12	1	1%	33	5%	37	4%	71	4%
セランゴール州計													91	47%	286	38%	330	36%	707	38%	
ジョホールバル郡	11	52	114	177	2	10	15	27	13.2%	6	13	15	34	17	9%	65	9%	129	14%	211	12%
ジョホール州郊外	3	31	54	88	3	2		5	5.4%	2	5	9	16	5	3%	36	5%	63	7%	104	6%
ジョホール州計													23	12%	102	14%	192	21%	317	17%	
ペナン島部	2	20	18	40	3	10	3	16	28.6%	1	2	2	5	3	2%	22	3%	20	2%	45	3%
パワーワース	8	52	42	102	2	4	1	7	6.4%	6	7	3	16	14	7%	59	8%	45	5%	118	7%
ペナン州郊外	2	9	20	31		1		1	3.1%	1	2	1	4	3	2%	11	2%	21	2%	35	2%
ペナン州計													20	10%	93	12%	86	9%	199	11%	
半島西部5州州都	16	84	105	205	2	14	15	31	13.1%	4	18	19	41	20	11%	102	14%	124	14%	246	14%
半島西部5州郊外	3	34	70	107		2	1	3	2.7%	5	20	11	36	8	4%	54	8%	81	9%	143	8%
半島西部5州計													32	16%	167	22%	210	23%	409	22%	
半島東部3州州都		6	13	19			2	2	9.5%		1	3	4			7	1%	16	2%	23	1%
半島東部3州郊外		2	3	5			1	1	16.7%		1		1			2	0%	3	0%	6	0%
半島東部3州計													2	1%	21	3%	32	3%	55	3%	
ボルネオ島部州都		2	5	7			1	1	12.5%							2	0%	5	1%	7	0%
ボルネオ島部計													1	1%	8	1%	11	1%	20	0%	
合計													195	100%	747	100%	918	100%	1,860	100%	

出典: "FMM Directory 1999"より筆者集計

注1: 郡の位置まで判明しない企業があるので、各地域の合計と州計の値は異なることがある。

注2: 「セランゴール州郊外1」はKLと接するゴンバック・ウルランガット郡内の立地、「同郊外2」はそれ以外の郡。

注3: プタリンジャヤ・ブチョン、スパンジャヤ、シャーアラム、パワーワースの範囲は当該地区の行政界を基本に現状を勘案して判断。

注4: 半島西部・東部、ボルネオ島部の州都の範囲は、州都が存在する郡での立地数、郊外はそれ以外の全ての郡への立地を合計した値。

注5: 「経営機能特化指数」=「オフィスのみ計」/（「(工場とオフィスが)同じ場所計」+「オフィスのみ計」）。

表5 - 21 オフィス・工場の位置関係別・年代別のFMM会員立地動向

70年代以前は、主な立地集積の中でもとりわけクアラルンプール・セランゴールでの立地が多かった(両地域計で工場立地の全国比60%)が、全体としてサンプルがそれほど多くないのでこの時点ではなんとも言いえない状態⁷である。1971年～85年になるとペナン・ジョホールを含めた半島西部全体に広がり、工場機能の立地上のクアラルンプールの地位は相対的に低下した(合計で同47%)。この時期クアラルンプールでは、オフィス・工場両方の立地(63)とともにオフィスのみの立地(62)が多くをしめ、工場のみ立地(7)を大きく上回っていることから、立地機能の転換がおこっていると考えることができる。

86年以降もその傾向は基本的に変わっていないが、シンガポール・リアウ諸島(インドネシア)と共に成長の三角地帯を構成するジョホール州での立地が著しく、工場立地が71～85年の全国比14%から、86年以降の同21%に増えている。他ではセランゴール州や半島西部五州で絶対数が伸びてシェアではほぼ横這

⁷ 1999年まで存続している企業のみを扱っていることから、データ量の上でも不足は否めない。但しそれでも前述の文献レビューの結果とほぼ一致している。

い、一方でペナン州は絶対数を減じており、総じてクアラルンプールとシンガポールの大都市圏内で増え、あとは全体的に西海岸一帯に緩やかな立地展開となっていると考えることができるだろう。地方分散政策が比較的強く行われた71年～85年の期間を含めて半島西部での立地が9割以上と常に多かった一方で、半島東部やボルネオ島部は、地方分散政策の主要な対象であったにもかかわらず、立地数はその政策の各節目を経て全国的なシェアで殆ど変化がなく低迷しており、地方分散政策の評価として立地が促されているとはいえない状況である。

詳細な地域別により詳しく立地を観察し、機能分化の構造をより端的に捉えるために、経営機能特化指数という数字を出してみることにする。この指数は、FMMデータによって得られた工場・オフィスの立地動向によって、オフィスのみ計と工場とオフィスが同じ場所にある企業の合計に対する、オフィスのみ合計の割合であり、オフィス機能がその地域内でどの程度の割合で存在するかを端的に示しものである。この指標が高ければオフィス機能に特化していることになる。これを用いると、製造業企業でもオフィス機能のみの立地はクアラルンプール及び副都心プタリンジャヤ・プジョンとスバンジャヤで高く(経営機能特化係数がそれぞれ51.1%、38.1%、47.4%)、セランゴール州でもそれより離れたシャーアラムやクラン郡ではむしろ工場機能を含めた立地が著しく(同指数が11.7%、7.5%)、際だった違いを見せており、都市の機能分化、階層構造を見せていて面白い。さらにセランゴール州郊外でもクアラルンプールに接し都心との交通条件もよい「郊外1」では生産機能の立地が見られるが、それより離れた「郊外2」では少なくなっている。

一方全国的な視野で見ると、ペナン州でもペナン島部＝経営機能(同指数28.6%)、バターワース・ペナン州郊外＝生産機能(同指数6.4%・3.1%)という分化が若干見られる⁸もののセランゴールほど明確ではなく、地域の中心としての機能を果たしつつも製造機能が主体であることを示している。さらにジョホール州はその集積が最も大きい州都ジョホールバルにおいても、オフィスのみに比べて工場を含めた立地数が大きい(ジョホールバル郡でも同指数は13.2%)ことから、州全体でシンガポール大都市圏の郊外的な位置付けとなっていると考えられる。このことは80年代に発展してきた『成長の三角地帯』(Growth Triangle)と呼ばれる地域(SIJORI:Singapore, Johor and Riau Islands)の一角を占めるジョホールの機能分化の状況をよく示しており、グルンズベンによるSIJORIの成長の三角地帯の分析⁹が指摘する結果と一致するものである。半島西部5州の州都でもオフィスのみの立地が若干見られる(同指数13.1%)が、基本的には工場機能の付随した立地となっている。

このことは、別に集計したクアラルンプール証券市場(KLSE)の一部上場企業の本社の立地(表5-22)によっても確認することができる。全体としてもクアラルンプール連邦直轄領内の立地が63.8%、セランゴール州の立地が16.1%、合計で79.9%と体勢を占めており、この中からサービス業など直接製造業と関係のないものを除き、製造業と鉱業に限ってもクアラルンプール連邦直轄領内の立地が56.7%、セランゴール州の立地が18.5%、合計で75.2%となっている。これを見ても、マレーシアにおけるクアラルンプールの首位性が見て取れると考えられる。

こうしたことから、製造業の工場機能としては、高速道路などが通り既存の三極の集積によって結ばれているマレー半島西側一帯になだらかに立地が拡がりながらも、主な立地集積地はクアラルンプール、シ

⁸ ペナンでこうした分化した立地構造が存在することは、フォルドとワングルの分析(Niels Fold and Arne Wangel (1998))やYusof他の分析(Nooriah Yusof et al(1995))でも指摘されている。

⁹ Leo Van Grunsven (1995)

ンガポールといった数百万人規模の拡大大都市圏の郊外において顕著となっており、1980年代後半は、クアラルンプール郊外のセランゴール州とジョホール州がその舞台となったのに対し、オフィス機能はクアラルンプール（そして恐らくシンガポール）と、そこから10km程度離れた副都心に非常に集中した格好となり、他の地域は立地数の大小こそあれ、どこも生産機能を担っていることがわかった。

	製造業・建設業 (構成比)		サービス業 (構成比)		その他(インフラ等) (構成比)	
KL	89	56.7%	18	151	24	282
セランゴール	29	18.5%	1	27	14	71
ジョホール	15	9.6%	6	6	3	30
ペナン	9	5.7%		6	1	16
半島西部5州	8	5.1%	7	6	0	21
半島東部3州	4	2.5%	5	2	2	13
ボルネオ島部	2	1.3%	1	2	0	5
不明	1	0.6%	1	2		4
総計	157	100.0%	39	202	44	442

出典: KLSE(1997) "Annual Companies Handbook"

volume23, Book1及びBook2より筆者推計

注: 位置は1997年6月～9月末に登録されているオフィスに基づく。

表5 - 22 クアラルンプール証券市場(KLSE)一部上場企業(1997)の立地

以上の結果を整理すると、マレーシアの製造業企業立地は、クアラルンプール都心・副都心をオフィス機能を含めた中心とし、そこからセランゴール州郊外及び国内の他地域の集積へ生産機能が一部で分化された立地構造、ペナン島を中心としてその郊外に広がる小さな分化構造、シンガポールを中心としていると考えられるジョホール州全体への生産機能を中心とした立地、半島西部5州州都を中心としてその郊外に広がる小さな立地集積、特定産業を除いて概して立地が停滞している半島東部3州及びボルネオ島部、という形で整理でき、半島西側回廊の立地集積及び86年以降のクアラルンプール及びシンガポールの拡大大都市圏の形成が急激に進行する一方で、地方分散の動きは見られず、時期別の違いも見られないことから、政策との因果関係も殆ど見あたらないという結果となった。

5.4. マレーシアにおける国土政策と情報産業立地政策

5.4.1. マレーシアの情報産業振興政策

5.4.1.1. 高付加価値化としての情報通信産業への取り組み

前節までに、マレーシアが戦後から高度成長期に至るまで、工業の地方分散による地域格差是正を促してきたものの、それは思惑通りにはいかず、既存集積であるマレー半島西側を軸に立地が集積し、さらに80年代後半からの高度成長期において、非常に高い経済成長率と産業構造の転換に成功したが、そうした中でクアラルンプール、シンガポールといった拡大大都市圏(Extended Metropolitan Area)での集積がより顕著になっていることが示された。

一方この経済発展の時期には、マレーシアという国の特徴にも由来する幾つかの新たな課題が生じた。まずこれまでの高度経済成長は労働集約的な業種あるいは工程が多く、付加価値が多くつく部分ではないことで、グローバル化の進展と共に同じような形で発展してきた周辺のASEAN諸国、さらには中国等に対抗するために、より高付加価値な業種・工程を担う必要性が生じてきた。特にマレーシアは人口が2千万人前後と周辺のASEAN諸国と比べても小さく、国内市場が他国以上に期待できないため、経済発展によって国民の所得が上がったとしても内需主体の発展には切り替えにくく、超長期計画であるビジョン2020の目標である「2020年までに発展先進国入りの仲間入り」を達成するためには、これまで通りの輸出主体での発展を、これまでより高付加価値な産業で達成する必要に迫られている。またこのことに関連して、労働力不足も深刻なものとなっている。単純労働者の労働コストについても、やはり人口規模もあって経済発展期は需要が逼迫して不法滞在者を含む外国人労働者(インドネシア人、バングラディッシュ人等)に頼らざるを得ない状況が続き、また特に外資系企業にとっては熟練労働者や技術者不足は深刻なものとして常に指摘されてきた。優秀な人材は高付加価値化にとってもかかせないが、ブミプトラ政策が様々な局面で華人を相対的に不利な立場に置いているため、大学進学などで差別される優秀な華人が国外に流出するなどの問題も生じている。

こうした課題が90年代前半までの高度経済成長の中で急激に顕在化していく過程の中で、マレーシア政府は、90年代中半から新しい基幹産業として世界各国で注目され始めた情報通信(ICT: Internet and Communication Technology)産業に特に焦点を絞って、国家レベルでのプロジェクトを進めていく。その計画また各プロジェクトの対象地域は「マルチメディアスーパーコリドー」(MSC:Multimedia Super Corridor)と呼ばれており、光ファイバーなどの情報通信インフラをはじめとしながら、ハイテク産業対応の工業団地・空港・道路・鉄道インフラ、住宅開発などのインフラ整備、さらには新行政庁建設・電子政府化などの政府関連施設にいたるまで、様々なプロジェクトを含んだ計画となっている。しかし一連のプロジェクトは最初から相互調整されて行われてきたわけではなく、例えば現在MSCの主要プロジェクトと呼ばれている、クアラルンプール新空港(KLIA:Kuala Lumpur International Airport)、サイバージャヤ(情報産業団地・後述)、プトラジャヤ(新行政政府・後述)、クアラルンプールシティセンター(KLCC:Kuala Lumpur City Center)の各建設プロジェクトも公式にはそれぞれ異なる意志決定主体から行われており、これら全てを深くまで調整している計画は表向きには存在しないといわれている。実際は(2002年8月)現在、すでに20年以上の長期政権を保つマハティール首相が、その内容の多くを直接決定したといわれている。

産業立地の視点からみれば、MSCは、後述するようにクアラルンプールの郊外だが副都心が並ぶクランバレーとは別の位置に位置しており、前節までに検討した製造業の機能分担においては、生産機能しか担わない場所にある。こうした場所に、通常都心立地志向が強いといわれる情報通信産業の立地を大規模に

誘導する試みは他国でも例がなく、都市の機能構造改変の試みについての実証分析という意義がある。また全国的な視点でいえば、クアラルンプール大都市圏内に巨大開発を行うことは、国土計画で唱える地方分散・地域格差是正政策の意図にも反するし、また後述するように、その内容もプミプトラ政策について否定しないまでもかなり弱める方向になる政策を多く含んでいる。このことは、前述したマレーシアの近年の課題に照らして政策の重み付けに変化が生じたことを示している。ただし、このMSCのビジョンも、先進国化が期待される2020年までには「マレーシア全土での情報化」が目指されているため、MSC計画による産業立地誘導の成否は、その後の最終目標の達成においても非常に大きな意味を持っており、その分析の意義が見いだせるところとなっている。

5.4.1.2. 情報産業誘致と地域格差是正

マレーシアの情報産業政策は、2002年現在でこのMSCに集約されているとあってよい。MSCといった場合、後述する情報化・情報産業誘致計画の対象となるクアラルンプール都心から南側にかけての広大な地域を指す場合以外に、マレーシアの情報政策それ自体を指している場合がある。

特に、MSCの具体的なプログラム内容が、7つの「フラッグシップアプリケーション」¹という形で表現されているが、これらの多くは当初から、または最終的に全国的なレベルで行われることを想定したものであり、まずその最初の地域として「MSC対象地域」で事業が行われているに過ぎない、というスタンスに建前上はなっている。

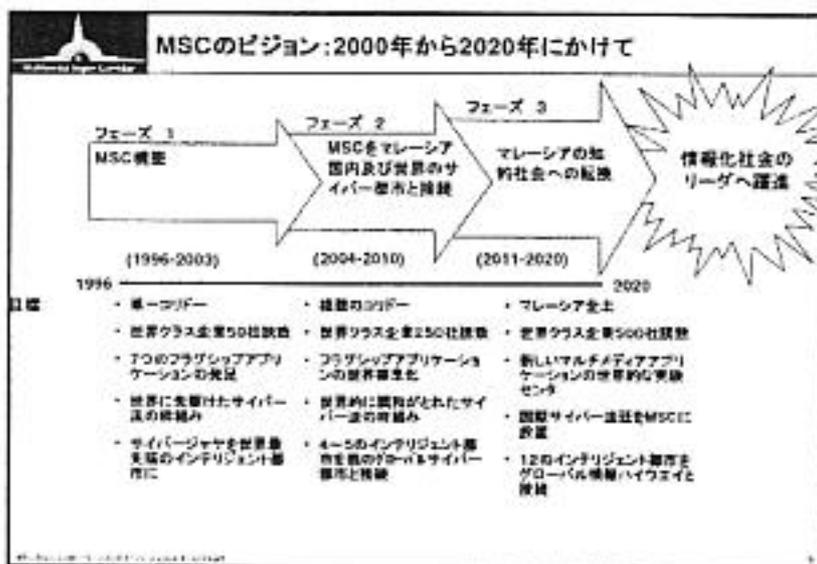


図5-8 MSCの長期ビジョン
出典：MDC資料より

さらにMSCのビジョンは、現在の単一コリドーから複数コリドーを経て最終的にはマレーシア全土を情報化するという目標が設定され、それによって形成される情報都市(「インテリジェントシティ(Intelligent City)」)については、2003年までは現在の対象地域の中心にある情報企業団地である後述のサイバージャヤだけだが、最終目標である2020年には12のインテリジェントシティを設置するという目標になっている。

¹ 電子政府(政府内、政府関係手続きの電子化)、遠隔医療、スマートスクール(マルチメディアによる遠隔教育)、多目的カード、研究開発拠点づくり、世界的遠隔生産システム、世界的マーケティングセンターづくり。

ただし具体的にどこを情報都市として振興するかについては、サイバージャヤ以外は決定していない。

このことは、依然として地域格差是正に配慮して国内の様々な地域での情報化を（少なくともタテマエとして）念頭に置きつつも、当初はまず情報化と情報産業の誘致を最も行いやすい首都近郊での振興を実現させるというホンネの部分をかいま見させている。

5.4.1.3. 国家計画としての情報産業政策

MSC計画は、マレーシア全体の地域開発計画の中では、80年代後半から始まる製造業による急成長のただ中に策定された超長期計画ビジョン2020(WAWASAN2020)(1991-2020)、国家開発計画(NDP)、第二次長期展望計画(OPP2)、さらに経済成長が進んだ1990年代前半に策定された第二次工業化マスタープラン(1996-2005)といった流れの中にある。

しかしながら、MSC構想が発表されるのは公式には1996年8月²と他の一連のプロジェクトと比べても遅く、その年に策定された第七次マレーシアプランの中にも具体的な計画内容は含まれていない。それぞれが単独で行われていた事業を、MSCという計画パッケージとして後からひとまとめにし、それを首相府やその付属機関、あるいはマハティール首相自身が指揮を採って急激な速度で進行させていくという形となった。このため、MSCの中のパッケージという意味合いでは、クアラルンプール国際空港や行政機能のプトラジャヤ移転をはじめとして後付的なところが大きく、実際にMSC構想に基づいたプログラム独自の事業として行われているのは、主なところでは情報企業団地サイバージャヤだけとなっている。

次項以降では、このMSCの一連の政策のうち、現在のMSC、すなわちクアラルンプールから南の広大な対象地域での事業、その中でもとりわけ情報産業の立地に関わる部分について、述べていくことにする。

² 初めての正式な発表としては、1996年8月29日に、MSCの構成要素となる新行政首都プトラジャヤ着工式典でのマハティール現首相のスピーチで発表された。

5.4.2. マルチメディアスーパーコリドー

最初のMSC

MSCを開発計画としてみた場合、事業区域はクアラルンプールの南に縦50km×横15km、同じく高度情報化を目指して様々な政策・施設整備を行っているライバルのシンガポールの全国土面積よりも若干広い区域となっており、その中に新情報都市サイバージャヤ(Cyberjaya)の他、新行政都市プトラジャヤ(Putrajaya)面積約1万ha、滑走路4本(完成時)の超巨大空港クアラルンプール新国際空港(KLIA)等が含まれ、主要プロジェクトであるプトラジャヤ、サイバージャヤ、新国際空港を合計すると、総工費は500~1000億リング(4兆円)のプロジェクトとなっている。事業全体は、新都市となるプトラジャヤとサイバージャヤの2都市を中心に展開され、世界最高レベルの情報通信インフラ¹をはじめとして、道路、鉄道、住宅、商業施設など種々の産業・生活インフラを政府主導で一括して開発するプロジェクトとなっている。

その中で情報通信産業の誘致に関しては、サイバージャヤを中心としながら多様な性質を持つ計4つのサイバーシティを指定し、そこに立地する企業のみに対して「MSCステータス」という政府承認の称号を与え、一般企業に課せられる各種規制を大幅に緩和し、更に様々な恩典を与えるという方法で国内外企業の誘致を図っている。サイバージャヤを中心とした情報産業の誘致政策については次項に回し、ここではもう一つの大きなプロジェクトであるプトラジャヤについて先に解説し、MSC計画全体や産業立地誘導政策との関連について述べておく。

(単位:ha)	プトラジャヤ	サイバージャヤ	新空港	サイバービレッジ	R & Dセンター	ハイテクパーク	エアポートシティ	テレサバープ	計
業務		323.45		596.26	101.25		106.70		1127.66
住宅業務混在		937.80		427.51			112.51		1477.82
公共業務混在					505.94				505.94
ハイテク工業						1575.02		157.49	1732.51
政府	389.00	9.30		55.00			177.00	84.13	714.43
研究開発	38.00	80.79			1920.38			163.09	2202.26
住宅	1154.00	2522.71		1892.28	208.12	2457.53	4590.83	12303.66	25129.13
商業	121.00	230.36		101.42		247.10	247.50	73.12	1020.50
公共施設	495.00	24.81						736.70	1256.51
インフラ等	801.00	675.35		491.27	320.84	639.89	671.06	1421.80	5021.21
緑地等	752.00	1785.94		1349.00	151.87	1192.54	805.00	858.75	6895.10
水面	650.00	258.74				286.84			1195.58
その他			19150.75						19150.75
合計	4400.00	6849.25	19150.75	4912.74	3208.40	6398.92	6710.60	15798.74	67429.38
備考	新連邦行政センター	新情報都市	滑走路5本の新国際空港	地元中小企業立地用	大学等研究・開発機能の立地	ハイテク工業団地・世界レベル製造業ウェブ	運輸・航空・電子・情報産業	住居地域	

表5 - 23 マレーシアMSCの各プロジェクト計画面積
出典:連邦都市地方計画局資料

¹ 2.5~10Gbit/秒の大容量回線。これはバーチャル会議、リモートCAD/CAM、インターネット放送等が障害なく使えるレベルとされる。

	面積(ha)	人口(人)	就労者(人)	備考
プトラジャヤ	14,780	570,000		
うち中心地域	4,400	250,000	135,000	政府76,000人、民間59,000人
サイバージャヤ	6,850	240,000		

表5 - 24 マレーシアMSCの計画人口
出典:連邦都市地方計画局資料より。

プトラジャヤ

新行政首都プトラジャヤは、付近の近郊地域も含めて開発用地合計14,780ha(人口570,000人)、うちコアエリアと呼ばれるプトラジャヤ本体である4,400haを中心として新しい行政機能が設置され、計135,000人(うち政府職員76,000人、民間人59,000人)が就業し、250,000人が居住する計画となっている。プトラジャヤは正確には「新行政首都」であり、旧首都からの距離以外にも、首都の重要な部分を占める国会は移転しないことも日本の首都機能移転などとは異なっている。プトラジャヤ単独では、総工費は200~240億RM(約75~90億ドル、約1兆円前後)となっており²、総理府に設けられていたプトラジャヤ開発室を発展させた形で、政府出資の公社である「プトラジャヤ公社(Perbadanan Putrajaya)」を設立して計画・調整を行わせ、事業施工・運営は政府関連企業も出資する³民間企業「プトラジャヤ・ホールディングス(Putrajaya Holdings Sdn Bhd)」を中心に民間ベースの開発会社⁴が行っている⁵。また特徴として、地図上のパーセルと呼ばれる小高い丘を囲んで並べられた地域に、各行政機関を集中的に配置している。

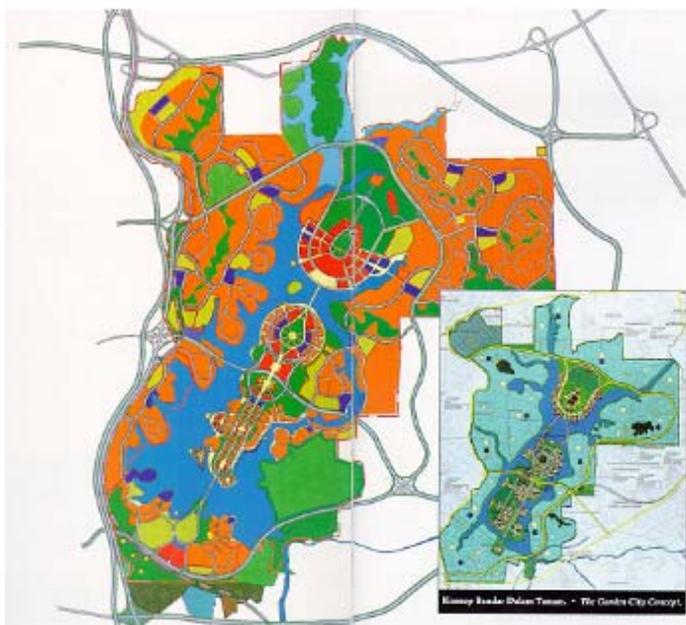


図5 - 9 プトラジャヤ設計図
出典:プトラジャヤ公社のウェブサイト

² 富士総合研究所国際調査部(1997)

³ 出資の内訳は以下の通り: Petronas = 40%、Khazanah Nasional = 40%、Kumpulan Wang Amanaf Negara = 20%

⁴ JV パートナーは以下の通り: Malaysian Resources Corporation Berhad (MRCB)、Peremba、S.P.Setia Bhd、Hong Leong Properties Bhd、Malaysian Plantation Berhad

⁵ 吉村弘之(1997)

プトラジャヤが政府内部で起案された時期は正確には不明だが、1992年3月に立地決定のためのコンサルタントチームが結成され、クアラルンプール周辺のいくつかの地域が検討された結果⁶、翌1993年6月に現在の場所であるクアラルンプールの南約20kmのプランプサルに決定する。その後、同年12月には具体的な開発計画策定のための組織が生まれ、1年半後の1995年2月には開発計画が政府により認可され、さらにその半年後の8月には着工されるという、異例のスピードでの計画進行であった。1997年5月にはその隣の地にほぼ同様の面積のサイバージャヤで起工式が行われている。

この早い展開には、マハティール首相の権力によるところが大きいことは、様々な取材からも明らかとなっている⁷。肯定的にみれば、首相の強力なイニシアチブとアピールに沿ってさらなる成長に向けての強い意図を速やかに示し、明確なコンセプトメイキングを持って各種インフラの建設、サイバー法の成立、企業誘致等をほぼ計画に沿う形で実現させている。否定的にみれば、経済危機後の一連の政争の中での批判にも見られたように民主的な手続きは担保されず、サイバージャヤやMSC全体の管理機関MDCが首相府でなく首相直轄の機関⁸であったり、他の計画の中にもしばしば強権的な動向が見て取れるなど、独裁的要素も拭いされない状況となっている。本論文は現在のマレーシアの政治体制や民主化の度合いなどについて論述する立場にはないが、地域格差是正政策との関係でみれば、少なくとも結果的に拡大大都市圏での先行的な投資が、強大な国家権力の元で決定され、それが実行に移されたという結果からみて、地域格差是正政策が事実上弱められたということがいえるだろう。

⁶ その他、クアラルンプールの北部等も検討された。連邦都市地方計画局リートンチョイ氏へのインタビューによる。

⁷ マレーシアでの幾つかのインタビューによる。また間接的な情報によれば、首相自らがヘリコプターでクアラルンプール上空を視察するなどして、立地選定に積極的に関与したとされている。

⁸ MDCへの1999年のインタビュー。

5.4.3. 立地誘導政策の具体的な取り組み

5.4.3.1. マレーシアの情報化の前提

そもそもマレーシアの情報化は前述のように、最高位の国家計画『ビジョン2020』やその下で作成された各種長期計画（NDP、OPP2、マレーシア計画）や産業計画（IMP-2）等の流れの延長線上にあり、1980年代後半からの経済発展を経ながらも、その際に生じた新たな問題、特に高付加価値化やグローバルな競争への対応として出てきたと考えられる。したがって、通常欧米諸国や日本などに見られるような業務の効率化などの意図は薄く、生産力を向上させたり雇用を創出しないものについては情報化であっても認めないというスタンスであると考えられる¹。

また1990年代のマレーシアの産業政策には、強い競争力を持った産業がそのポテンシャルを元に振興され、産業化プロセスの変革や深化、さらには製造業（全体）の発展に繋がる新しい刺激を生み出す、というクラスターアプローチ(cluster approach)や、それに類似した概念がしばしば登場する²。このクラスターアプローチは、IMP2等において基本的な枠組みが形成され、元々は主に製造業の高付加価値化を前提とした概念であったが、IT産業を主軸とするMSCの関連計画にも度々用いられるようになり、それは産業振興における非空間的概念だけでなく、実際の立地に反映されるような形で中小都市の計画が策定されるなど様々な応用された。例えば教育・訓練機関、R&D機関、技術支援組織、財政支援機関と同様に産業リンケージ(industrial linkage)や部品産業を強化するといった形でクラスター型戦略(cluster-based strategy)が目指されている³。但し、第二章で紹介した、クラスター論で有名なマイケル・ポーターがクラスターアプローチについて「セクター計画ではない」と言い切っているのに対して、マレーシアの計画は情報通信産業の他、重工業、自動車などのセクターに焦点を絞った振興となっている。結果としてMSCでは、2大プロジェクトといってよいプトラジャヤ、サイバージャヤの他にも、空港都市、エンターテインメント都市等、様々なコンセプトを持つ都市が数珠上につながり、物理的に「クラスター」（かたまり）を構成するという計画内容になっている。

海外の情報通信産業の施策と比較した場合、マレーシアのMSC計画、及び後述する情報産業誘致政策MSCステータスの場合、条件を満たし特定の地域（サイバースティ）へ立地する企業に対し、中央政府が音頭をとって一般に厳しい政府による規制を大幅に緩和する点、誘致に際し巨額を投じたインフラ開発を行っている点で非常に特徴的⁴であり、かつこれまでの国家主義的なアプローチを応用しているという点では、1990年代前半までの製造業による経済発展期の路線を受け継ぐものであると捉えることができる。

5.4.3.2. 総合的な管理機関：MDC

MSC関連の政策及び事業は、首相直属の政府企業であるマルチメディア開発公社(MDC:Multimedia Development Corporation)（以下MDC）が一元管理している。MDCは、現在の場所にMSC計画が決定され

¹ マハティール首相は自著で「・・・、現在の状況を見ると、情報技術(IT)はその役割を果たしてはいない。IT関連企業は、消費者に直接商品を作り、発展途上国の輸入業者、流通業者、小売業者の仕事を奪う結果を招いている。消費者は安価な商品を購入できるが、その代償として多くの人々が失業することになる。」（マハティール・モハマド(2000)、p.155）などと述べている。単なるIT化ではマレーシアの目標を達成させるために資する変化にならないことを示唆していると考えられる。

² Sulaiman Mahbob(1997)、p.46

³ Zainal Abidin Sulong(1997)、p.66

⁴ 福井（福井雅(1999)）によれば、MSCは外在要因を用いての、大胆で厚みのある国家レベルでの実行プランにより多国籍IT企業を誘致する戦略という定義付けがされている。

てから、情報通信その他のインフラや、都市開発に関する計画の策定、企業誘致活動、進出企業に対する優遇支援、ベンチャー支援等を、その子会社などを利用することによって一手に引き受けている⁵。従業員は99年9月時点で約130人という規模であり、現在は公企業であるが、マレーシア会社法に基づいて設立されており、2001年には民営化されることになっていた⁶。公企業概念についてはすでに前述したが、MDCがさらに特徴的な点は、首相直轄として、公企業でありながら官僚政策に依存しないという点を自ら謳っている点である。MDCの主要施策は、各種委員会（国際諮問委員会(IAP:International Advisory Panel)や後述のMSCステータス承認委員会）で決定され、それぞれの委員会の決定には少なからず首相（首相府ではない）の意向が反映されているとされる。

立地を望む企業側からみると、MDCはMSCに立地するための「ワンストップサービス」としての機能を請け負う機関であり、通常の立地では就労ビザをはじめ様々な許認可が継続的に必要になるところを、首相直属としての権力を持ったMDCが一括してサービスし、企業活動の円滑化を保障する形となっている。こうした「ワンストップ」という形態は前述のように製造業での政策にもみられ、一般には厳しい様々な規制を緩め差別化することで、政府にとって必要な政策誘導を企業に課することができるシステムとなっている。こうした意味でも製造業における政策の路線を受け継いでいると考えることもできる。

5.4.3.3. MSCステータス取得による恩典と義務

MDCは、ビジョン2020計画に明記された高付加価値化の目標を達成するために、MSCへの企業の誘致にあたって「MSCステータス(MSC Status)」と呼ばれる資格を設け、政策意図に沿う企業に付与し、様々な特典を与えることにより狙い通りの産業立地誘導と地域開発を実現する手段としている。MSCステータスによる様々な優遇を与えた国内外の企業を含んだ情報産業集積が、MSC計画のインフラを触媒としつつ、企業同士が相互補完しながら発展していくという図式が理想像となっている。

ローカル・外国を問わず、企業がMSCステータスを取得し優遇を得るには、MDCに申請書を提出し、以下の条件を満たす必要がある⁷。

- マルチメディア・情報通信関連の製品やサービスを提供するかまたは非常に多く用いる企業
- 知的労働者を多く雇用している企業
- MSCの環境ガイドラインに抵触しない生産・サービス活動を行う企業
- 技術移転の意図があるかまたはMSCの発展に貢献できる企業

実際、MSCステータスに応募する企業は ~ の条件は既に満たしている場合がほとんどである。例えば の場合、MSCステータス企業を設定する基準である知的労働者の割合はその企業雇用者の15%ということになっているが、実際は基準に適合する知的労働者は、MSCステータス企業雇用者全体の9割近くにのぼっている⁸。 、 は通常の情報産業についてはすでに問題なく条件を満たしていると考えられるが、一方ですでにマレーシアに進出して製造業の生産を行い情報産業にも進出し始めた、主に多国

⁵ 行政機関が入るプトラジャヤの計画区域だけは基本的には別組織による開発がなされている。

⁶ 99年9月のMDCへのインタビューより。しかし2002年1月に再インタビューした時点では、民営化はまだ実施されていないとのことである。

⁷ MDCへのホームページより。

⁸ MDCへのインタビューより。

籍の企業が抵触する可能性がある。こうした企業は多くの場合、情報通信関連業務に特化した子会社を作ってMSCステータスを取得させる方法を採用している。結果として、取得可否の判定は ということになり、MDCへ提出する事業計画の中に、特に外国企業について、マレーシア人を対象とした訓練プログラムや母国派遣などが十分に織り込まれていないような場合には落選する。

1996年12月に最初の企業がMSCステータスを取得してから、その数は着実に増加してきており、2000年11月13日までに、484企業が申請、392企業が取得している⁹。資本国籍では、マレーシア企業（過半数）が244企業（62%）と過半を占めており、業種では、コンテンツ、情報システム・インフラ開発、コンサルタント等、情報通信関連の様々な業種が見られる。

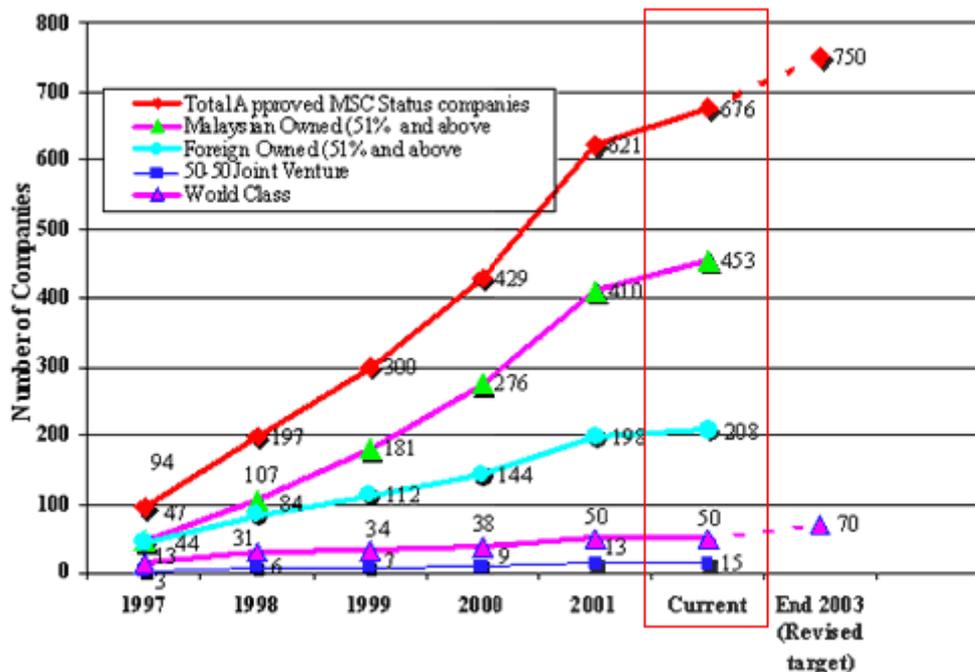


図5 - 10 MSCステータス企業の増加状況（2002年5月8日現在）

出典：MDCのウェブサイト(<http://www.mdc.com.my/>)

こうして一定の手続きを経てMSCステータス取得によって得られる特典は次の10項目となっている。

- (1)世界レベルの物的・情報インフラの提供：大容量の情報通信インフラを代表としながら、その他さまざまな産業・生活インフラなどが整備されている。詳しくは後述する。
- (2)外国人知的労働者の無制限雇用：一般的には外国人雇用のための就労枠が設定されており、原則として払い込み資本金額と連動した形になっている¹⁰。
- (3)外国人による企業所有制限の撤廃：一般的には外資は30%未満、プミプトラ（マレー系、その他先住民族）が30%以上等という原則規定がある。実際は認可制ということもあり様々な例外がある¹¹。

⁹ MDC 資料より。

¹⁰ ジェトロ・クアラルンプールセンター(1998)

¹¹ ジェトロ・クアラルンプールセンター(1998)

- (4)MSCのインフラ建設のための国内外からの自由な資金調達
- (5)財政的なインセンティブの提供：税制優遇（5～10年間の法人税免除または投資税額控除の選択）、マルチメディア関連機器の輸入関税免除、有利な資金供与等
- (6)知的財産権の保護やその他サイバー法の適用：「電子署名法(Digital Signature Bill 1997)」「コンピュータ犯罪法(Computer Crimes Bill 1997)」「遠隔医療法(Telemedicine Bill 1997)」「マルチメディア&通信法(Communication and Multimedia Act 1998)」「改正著作権法(Copyright (Amendment) Bill 1997)」「電子政府法」「データ保護法」といった一連の法律を指し、2000年末現在ですでに前5法が国会の批准を経ている。法律の対象地域は全国となっている。
- (7)インターネットでの検閲がないことの保証：一般的には、事実上の検閲（発禁処分など）が認められている。
- (8)世界でも最安価なレベルの電信電話料金
- (9)MSCの主要インフラプロジェクト契約での優遇：前述の7つの「フラッグシップアプリケーション」に関連したプロジェクトについて、MSCステータスを保持している企業はその入札等で優遇される。
- (10)MDCによる統合的なサービス：前述のワンストップサービス。通常の多国籍企業ではパイオニアステータス等の優遇を受けていても煩わしさが指摘される、ビザ発給の申請などについても便宜が図られる。

一方、MSCステータスを取得した後で特別にかけられる主な規制は、特定地区「サイバーシティ」への立地移転義務である。これは、クラスターアプローチに基づいてMSCステータスを得た情報関連企業が「触媒」としての機能をうまく働かせるため、単にマレーシア国内というだけでなく特定の場所への集中的な立地が不可欠との考え方からきている¹²。現在MSCステータスを取得している企業は、2000年7月まで¹³に後述の4つのサイバーシティ¹⁴のどこかへの立地が義務づけられ、もし移転しない場合はMSCステータスが剥奪されるほか、免税分をさかのぼって支払う義務が生じる¹⁵。

2000年7月の時点でまだ動いていない企業には、まず8月に最初の（移転）督促状を送付し、それでも動かないことが確認された場合は2回目の督促状を不定期で送付している¹⁶。実際にMSCステータスを剥奪するには、承認委員会(Internal Approval Committee)¹⁷にかけなければならず、2000年11月現在ではまだMSCステータスを剥奪された企業は存在しない。一方、サイバーシティに移転しないことを正式にMDCに認められている企業もかなりの数に上る。その理由は様々で、サイバーシティ内で企業が入居予定のオフィス開発が遅れている場合が多いが、各業種に応じたその他の理由による場合もある¹⁸。

¹² MDC へのインタビューより

¹³ サイバージャヤが開業した1999年7月から数えて1年以内という意味あいからの期限となっている。

¹⁴ 当初はクアラルンプール都心のKLタワーも5番目のサイバーシティとなっていたが、現在は実質上含まれていない。MDCへのインタビュー（99年9月時点）より。

¹⁵ 但し、支所(Branch Office)を設置するだけでもよいという解釈になっている。

¹⁶ MDCへのインタビューより。

¹⁷ 関係省庁の担当者が参加しMSCステータス付与・剥奪を決定している。

¹⁸ 他にも、サイバージャヤの南方約8km地点にE-villageという新オフィスがあり、ここは立地上、現在はサイバーシティにはなっていないが、今のところそこに既に立地しているか立地を決定している企業については、移転立地義務が生じない状況となっている。

5.4.3.4 4つのサイバーシティ

MSCステータスを取得する様々なタイプの情報関連企業を政策目標に叶った形で誘導するために、開発主体も地域も様々な4つのサイバーシティを移転立地義務の移転先地区としている。

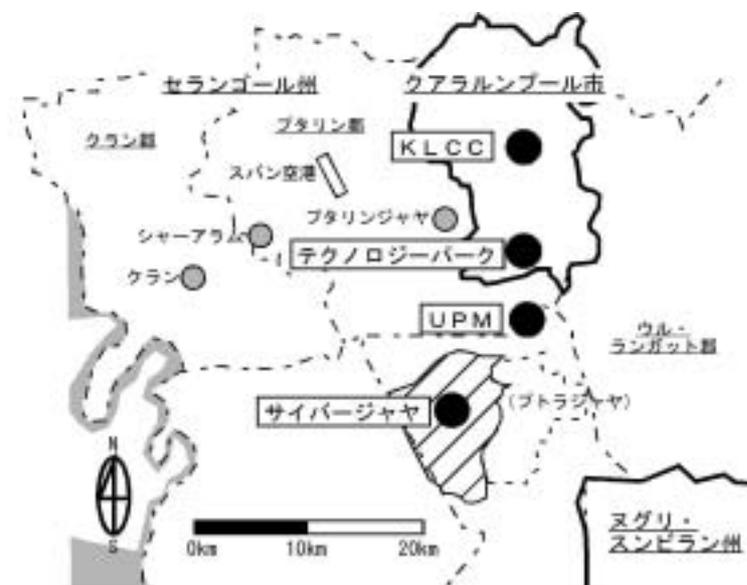


図5 - 11 4つのサイバーシティ

図-1 4つのサイバーシティ(●印)

サイバージャヤ

まず、MSC計画の主要プロジェクトでありMDCが直接管理しているサイバージャヤは、元々プランテーション農地であったところに情報通信インフラの他、交通・産業インフラや、大学・住宅なども含め包括的に整備している地域で、完成すれば人口24万人、面積7,000haの緑豊かな郊外都市となる。ロットも様々な種類があって¹⁹、大企業、中小企業とも入居可能、まだMSCステータスを取得すると土地購入が可能で賃料も比較的安く、様々なタイプがあるが標準的なロットでレントが3 RM/ft²となっている。但し、1999年7月に正式開業したものの、経済危機の影響もあって周辺地域の各種インフラ整備は遅れがちで、2000年11月現在、幾つかのオフィスと主要道路、情報通信インフラ以外は建設途中であり、特に公共交通機関と生活インフラはまだほとんど整備されていない。すでに立地している大学は、マルチメディア大学(MMU:Malaysian Multimedia University)という国立大学であり、既存のマレー人学生枠をなくして広く優秀な学生を募集するとともに、内外から講師を呼んで授業を行っている。その中には現役の企業家なども含まれており、大学としての評価は一般企業の中でも高くなっている²⁰。

UPM-MTDC

UPM-MTDCのインキュベーションセンターは、マレーシア・プトラ大学(UPM:Universiti Putra Malaysia) (旧マレーシア農科大学(Universiti Pertanian Malaysia))内にあり、大学が総計約67haの土地を提供し、政府企業マレーシア技術開発公社(MTDC:Malaysian Technology Development Corporation)が開発、運営を担当している。1996年11月に設立され、サイバージャヤよりクアラ Lumpur に近く(都心から10km未満)、

¹⁹ オフィスタイプも普通の R&D センターのような中層タイプ(センチュリースクエア)やリゾートオフィスの様な低層タイプ(サイバービューガーデン)等のバリエーションがある。

²⁰ 企業インタビューによる。

接続道路等を含む各種インフラもすでに整備・運用され、大学等関連機関も存在して研究室との交流活動やアルバイトの学生などの人材の調達も容易なことから、サイバージャヤよりも先に立地が進んでいる。また賃料がサイバースティの中で最も安い²¹が、入居には事業計画等の審査がMSCステータス取得とは別に必要で、各ロットが小さく中小企業向けであり、また孵化機能を重視するため入居は原則3年となっている。2000年11月現在で第三フェーズまで開発・入居が終わっており、30社が立地しており、第四フェーズも現在開発中である。MSCステータス企業は同時期までに全体の1/3くらいとなっている²²。

TPM

ハイテク企業向けに開発された324haのテクノロジーパークマレーシア(TPM:Technology Park Malaysia)は、民間企業テクノロジーパークマレーシアが設立・運営しているサイエンスパークであり、立地がUPM-MTDCよりさらにクアラ Lumpur に近く、高速道路やLRTが付近を通過していて都心とのアクセスもよい。UPM-MTDCよりも規模が大きく設備も充実していて、賃料もサイバージャヤと同水準であり²³、ロットサイズも大小用意されている。情報産業の他にもバイオ、また付加価値の高い製造業部門も視野にいった誘致を行っており、2000年現在92企業が立地しており、そのうち約4割がMSCステータスを取得している²⁴。MSCステータス企業以外の大部分も情報通信関連の業務を行っているが、中にはバイオや製造業等の企業も見られる。2000年8月現在、人気があってロットによっては満室の場合がある²⁵ので、希望しても入居できるとは限らない。

KLCC

クアラ Lumpur シティセンター(KLCC)は、延べ床面積約30万平米の超高層オフィスビル・ペトロナスツインタワーを中心として1997年に完成した、都心の商業業務系の都市開発であり、国営石油会社ペトロナス等が出資する企業により運営され、周囲にも高層ビルが建ち並び、クアラ Lumpur の代表的な繁華街の中心に位置している。MSCの本来の開発区域からは外れているが飛び地として認定されており、タワーからも通信ネットワークの基幹幹線に接続でき設備上の問題はないが、レントが他のサイバースティと比べると格段に高く、中小企業や生産・R&D施設には向かない。

4つのサイバースティの性質をまとめると、UPM-MTDCは中小・新興企業に、KLCCは大企業子会社等のように賃料負担力が大きく都心立地の必要性の高い企業に誘致が特化され、残りのサイバージャヤとTPMは都心立地を必要としない様々なタイプの企業の受入が可能と思われるが、TPMは調査時点での完成度と都心への近さで、サイバージャヤは空き状況、土地取得、設備・環境等の将来性等で有利となってい

²¹ 1.80(第1フェーズ)~2.50RM/ft²(第3フェーズ)。UPM-MTDC 管理事務所へのインタビューより。

²² UPM-MTDC へのインタビューより。UPM-MTDC 管理事務所から取得した全企業数のリストからの参照では、MSCステータス企業は4社(約10%)しか確認できなかったが、逆にMDCがウェブサイトで開催しているMSCステータス企業リストを参照すると、UPM-MTDC内にあるかは不明だがその付近にあるものがかなり多かった。周辺部は2000年11月現在、大学の農地実験場や森林などで情報関連企業が立地するような場所は見あたらないことから、ここはインタビューでの回答を信用することにする。

²³ 2~3.45RM/sqft。TPMのホームページ(<http://www.tpm.com.my/>)より。

²⁴ TPMのホームページにあるテナントリストと、MDCのMSCステータス取得企業リストの名前を参照した。

²⁵ 2000年8月の企業インタビューより。

る。これら4つで、情報通信産業企業が立地に要求する機能の大部分に対応できると考えられている。

5.4.3.5. インフラ整備

MSC計画の特徴は、情報通信のみならず関連産業・生活・ソフトインフラの一体的整備を行っている点で、そのうちわけは、

最新のソフトインフラ(Leading-Edge Soft Infrastructure) (MSCステータス、サイバー法、人材等)
世界レベルの情報通信ネットワーク(World-class IT Network)
強力なワンストップサービスセンターとしてのMDCの役割(MDC as a high-powered, one-stop shop)
(MSC内における)最高水準の都市開発

となっている²⁶。

MSCの呼び物の一つである大容量の情報通信インフラは、MSCの開発地域全体を取り巻いて整備されており、2000年現在で世界最高水準であるとされている。元々マレーシアの通信ネットワークは、半島西海岸地域を中心に錫とゴムの発展に伴って形成されていったが、近年は電話の普及がきわめて顕著で、80年から90年にかけて加入者数は4倍増加し、台数は3.4倍となり、80年には、23人に1台だった普及率が、91年には8.2人に1台の普及率になり、加入者増加率は90年代に入ってなお加速する傾向にある²⁷。電話(携帯電話を含む)の普及率は20%を越えており(1995)、45%~75%の先進国・NIEs諸国には及ばないが、近年まで軒並み一桁台であったASEAN諸国(シンガポール以外)に比べると非常に高くなっている。インターネットの普及率については2000年末で14%(280万人)²⁸であり、NIEs(韓国(36.8%)、台湾(37.6%)、シンガポール(34.0%)、香港(31.7%))や日本(23.4%)よりも低いが、タイ(2.3%)、中国(1.5%)、フィリピン(0.6%)、インドネシア(0.2%)などよりは格段に普及している。

MSC内では、国内大手電話会社のテレコム・マレーシアが、2005年までに50億RM(約19億ドル)を投じて、非同期転送モード²⁹を含む各種プロトコルに対応した高度な通信網をMSC内に設置することになっている。主要な5区間(KL~プトラジャヤ、KL~サイバージャヤ、サイバージャヤ~プトラジャヤ、新空港~プトラジャヤ、新空港~サイバージャヤ)を結ぶ幹線には、2.5~10Gbit/秒の大容量回線が使用され、98年に完成する予定となっている(他の地域は、155M~2.5Mbit/秒の通信回線)。さらに主要な海外とは5Gbit/秒の光ファイバーケーブルで結ばれ、また金融センターのラブアン島などマレーシア国内主要地域とはCOINS(Corporate Information Superhighway)と呼ばれる計画の元、2.5Gbit/秒の幹線ケーブルで結ばれる³⁰。

²⁶ MDCのウェブサイトより。

²⁷ 平戸幹夫(1994)

²⁸ "Access Media International 2001"のデータ。日本インターネット協会(2001)より。

²⁹ 高速なデータ転送やマルチメディア通信に適した、最新の通信プロトコル。ITUで標準化作業が進行中である。

³⁰ 富士総合研究所国際調査部(1997)



図5 - 12 MSCの光ファイバー網
出典：MDC資料より抜粋。

その他のインフラ整備は、情報産業に適した快適なオフィス環境を提供する情報産業団地（前述のサイバージャヤ用地）、道路・鉄道などの交通インフラ、連邦都市地方計画局の規制に基づいた一定水準を満たす住宅開発、大学等研究機関の整備（前述のMMU、UPM等）に分類することができる。

道路、鉄道の計画については図5 - 13に示す。MSC対象地域全体に渡って多くの道路が計画され、またクアラルンプールと都心を結ぶ高速鉄道、さらにMSC地域を環状に結ぶLRT(Light Rail Transit)が計画され、サイバージャヤの起工式よりも前から一部で建設が始まっている。こうして既存の南北高速道路等の道路と計画道路が完成することによって、都心からKLIA（新空港）までが30分程度（自動車・鉄道とも）、都心とサイバージャヤは15分程度で結ばれる予定であったが、1997年の経済危機等によって建設工事が遅れ、都心とサイバージャヤを結ぶ交通路が2001年2月現在ではまだ完成しておらず、それまでは南北高速道路と接続道路を使って30分から朝方40分～1時間かかる場合もあった³¹。鉄道は2001年12月ようやく開通しており、それまではクアラルンプールとKLIAは車で1時間弱かかっていた。LRTについては工事は進行中であるが、全線開業は2001年現在でまだ2～3年以上先となっている。結果として、鉄道が開通するまでは公共交通機関はバスかタクシーだけであったが、バスも1時間に一本程度であり、実質的にクアラルンプールや衛星都市からの通勤は自家用車等の個別交通手段しかない状態となっている。

住宅開発も、MSCの基本コンセプトに基づき、情報都市にふさわしい緑豊かな郊外住宅の建設をめざし、連邦都市地方計画局がガイドラインを作ってディベロッパーを指導する形で住宅開発を誘導している。具体的にはオープンスペースが35%を占める計画となっており、その他、建ぺい率、建築物の高さ、セットバック、駐車場付置義務を詳細に規定し、一定の質を保証している。プトラジャヤ付近の住宅は2001年2月現在でかなりの程度出来上がっており、すでに一部で入居も始まっている。一方、サイバージャヤ周辺は同じ時点でまだ開発中でありまだ住宅地としての体をなしていない。周辺もクアラルンプールや副都心の周辺のようなショッピングセンターが整備されておらず、生活環境としてもまだ整備が行き届いていない状態となっている。

³¹ インタビュー及び筆者調べ。



図5 - 13 : MSC の交通計画 (1996 年時点)

出典 : Federal Department of Town and Country Planning, Selangor State Development of Town and Country Planning, Nippon Telegraph and Telephone Cooperation(1996)

5.5. 情報産業企業・MSCステータス企業の立地動向

5.5.1. 情報産業の立地分析に関する既存文献のレビュー

マレーシアにおけるIT産業の分析については、民間ではコンサルタント会社などが調査していると考えられるが、公開されているものは管見の限りない状況である。情報通信産業については、基本的には前述の日本とマレーシアでそれほど大きな状況の差はないと予想されるが、前述の日本での国土交通省の調査と同じような検討を、本論文でマレーシアにおいて行っていきつつ、情報通信産業の業態の細かい部分についても検討していきたい。

状況としてマレーシアが日本と異なるのは、これまでに検討したような基本的な経済や国土構造上の違いの他に、日本にはマレーシアのMSCのような包括的な情報産業立地の優遇政策が存在しないことである。日本における情報通信産業の立地誘導政策については、理念レベルでは様々な提案¹がされており、現実に東京都八王子市²、横浜市³、北海道⁴などで検討が進められている。しかし、2002年初頭現在で税の減免やインフラ整備などを含めた包括的政策が実現したところは未だ存在しない。このこともあって、情報通信産業の誘致に際し、優遇に加えて立地に制限を加えて特定の方向に誘導する政策の評価事例は少なく、一般的な立地の実証研究⁵等や「自由を求める情報産業の本質」を強調して政策関与の効果を疑問視する論調が多い状況となっている。

前掲の湯川は、ネット企業の支援に関して政策的な支援がほとんどなされていないことを踏まえて、集積地域を情報特別区として通信料金や接続料金を定額とする制度や、オフィス賃貸料の軽減のための補助金などを集積地域内に立地するネット企業に与えるような支援も必要と述べる⁶。一方、別のニューヨーク⁷やサンフランシスコ⁸の分析においては、ハコモノなどを作って企業を誘致しようとする「プル型の政策」ではなく、既に起こっている企業集積を適切に支援するような、後押し型、つまり「プッシュ型」が有効であるとも結論づけている。本論文で検討するMSCは、地方分散の第一段階として農地を開発して郊外に情報通信産業を誘致することから、湯川の分類にいうところの「プル型」となり、ここでの分析結果がこれまで世界的にもまれな大規模なプル型の政策による影響を評価する上で非常に有用であると考えられるだろう。「プル型の政策」というのは、情報通信産業の誘致に限らず、特に元から集積があるわけではない地方への産業の誘致政策という意味で、地方分散・地域格差是正の本質的な性質でもあるため、その点でも本論文の分析が非常に重要な示唆を与えると考えられる。

¹ 例えば、島田（島田晴雄(2000)「ソフト重視の情報特区を」日本経済新聞 2000年11月22日東京朝刊31面）や篠原（篠原健(2000)「IT特区、東阪・沖縄・札幌に」日本経済新聞 2000年12月21日東京朝刊31面）など。

² 日本経済新聞 2001年7月6日東京朝刊15面

³ 日本経済新聞 2000年9月5日東京朝刊26面

⁴ 日本経済新聞 2001年6月25日北海道朝刊38面

⁵ 名古屋都市センター(2000)、p.20

⁶ 湯川抗(2000)、p.23

⁷ 湯川抗(1999)

⁸ 湯川抗(1998)

5.5.2. マレーシアにおける情報産業の一般的な立地行動

ここではまず、MSC計画による情報産業の立地誘導政策の検討の前に、マレーシアにおける情報産業の一般的な動向について押さえておくことにする。

業種	企業数	業種	企業数	業種	企業数
Computers	458	Audio-Visual Equipment	6	Database Management System	2
Accessories	90	Automation Systems & Equipment	6	Distribution	2
Computer - Personal	89	Fibre Optics	6	Enterprise Business Solution	2
Traning Centres	80	Filters	6	Entertainment	2
Accounting	73	Health	6	Games	2
Peripherals	63	Unix System	6	Geographical Information	2
Software Suppliers & Developers	54	Banking/Finance	5	Graphic	2
Computers - Micro	52	Bureau Service	5	Insurance	2
Software	46	Chinese Software	5	Oil & Gas	2
Network Systems	44	Computers - Mainframe	5	Outsourcing Services	2
System Integration	40	Computers - Upgrade	5	Plotters & Plotter Supplies	2
Wholesale Distribution	38	Consultants - Recruitment	5	Power Supplies	2
Consultants	31	Desktop Publishing Systems	5	Projection System	2
Multi Media	28	Electronic Commerce	5	Racks & Consoles	2
Cables & Connectors	26	POS Systems & Computerised Cash Registers	5	Telecommunication - Consultant	2
Printers	24	Batteris	4	Warehousing & Distribution	2
Uninterruptible Power Supplies	24	CAD - CAM (Hardware)	4	Animation	1
Software Consultants	23	Casing - Manufacturers	4	Asset Management Software	1
Forms	21	Client/Server Computing	4	CD Titles	1
Telecommunication Products	21	Computers - Rental	4	CD Writer	1
Modems	19	Data Processing Equipment	4	Communications/Network Software	1
Monitors	18	Disaster Recovery Services	4	Compact Disc - Whsle & MFRS	1
Software Manufacturers	17	Hotels	4	computerized Maintenance Management System	1
Internet	16	Maintenance Software	4	Computers - Central Processing Unit	1
Network - Cabling Systems	16	Microprocessors & Components	4	Co-Operative Management System (Comsys)	1
Office Automation	16	Network Security	4	Data Back Up	1
Bar Code Equipment	15	Power Protection Device	4	Data Processing Services	1
Computes - Workstation & Services	15	Structured Cabling	4	Display System - Computerised	1
Disk Drives	15	Air-Conditioning - Computer	3	Document Imaging	1
Maintenance System House/System Integration	15	Capacity Planning	3	Fax Server	1
Media	14	Computes - Workstation & Server	3	Fingerprint Identification System	1
Cad-Cam (Software)	13	Data Acquisition Boards	3	Host Access	1
Education	13	Data Entry	3	Imaging Software	1
Local Area Network	13	E - Business	3	Industrial Control System	1
Manufacturing	13	Edi Applications	3	Intelligent Building Control System	1
Ribbons	13	Electronic Display Systems	3	Internet Solutions Provider	1
Software - Customizing	13	Floors-Raised	3	Japanese Software	1
Network Services	12	Food & Beverage	3	Key Components	1
Internet Software	11	Human Resources	3	Knowledge Based Systems	1
Scanners	11	Image Processing Systems	3	Linux Solution	1
Furniture	10	Intranet	3	Mainboards	1
Payroll System	10	Labels & Labelling Machines	3	Migration - Mainframe To Open System	1
Data Communication	9	Medical Softwares	3	Mobile Video Conferencing	1
Data Communication Equipment & Supplies	9	Memory	3	Mpeg Encoding Systems	1
Data Storage	9	Network Management	3	Multiplexers/Couplers	1
Motherboards	9	Project Management	3	Network Peripherals	1
Work Station & Server	9	Quality Information Systems	3	Online Back Up	1
Graphic Systems	8	Retail Trade - Point-Of-Sale	3	Optical Disk Drive	1
Hardware	8	Shipping & Freight	3	Plant Information & Management System	1
Human Resource	8	Smart Card Technology & Systems	3	Real Time Control Systems	1
Software Engineering	8	Software - Anti-Virus	3	Real Time Information	1
Toner Refills & Supplies	8	Test Equipment	3	Research And Survey Analysts	1
Boards & add - on Cards	7	Voice/Data Systems	3	Site Preparation	1
CD - ROM Equipment	7	AM/FM/GIS Services	2	Software - Islamic Media	1
Finance	7	Business Systems	2	Software Object Orienter Solution	1
Industrial Control Systems	7	Card Access Systems	2	Software Unit Trust	1
Inventory Control	7	Communication Equipment	2	Storage Media Products	1
Keyboards	7	Computer Security	2	Surge Protection	1
Multimedia	7	Computers Refurbished	2	Time Attendance Management Systems	1
Sales/Marketing/Distribution	7	Construction	2	Time Clocks	1
Traning Systems & Courseware	7	Data Safes	2	Video Cameras & Accessories	1
		Data Security Equipment	2	Video Editing Systems	1

注：企業数はのべ

表5 - 25 本論文での詳細業種分類
出典：『Malaysia Times Guide to Computer 2000』

ここでの分析は、データとしてTimes Publishing Groupから発行されている情報通信業界の年鑑である"Malaysian Times Guide to Computer 2000"に掲載されている1,563企業を対象としている。このデータには住所が掲載されているので立地が郡レベルまで判別でき、また業種も細かく186種に分かれているため、業種別の分析も可能となっている。しかし限界もあり、まず民間企業による年鑑であるため当然ながら悉皆調査ではなく、地域的な偏りがある可能性は否定できない¹。また業種については、コンピュータとの関連でパソコンの製造等の企業も入っている可能性があり、一部で前節までの製造業の立地に重なる部分がある。また細かい定義が為されているわけではないので、実際の業態については憶測が入り込まざるを得ない。業種は複数回答を認めているため、延べでは2,100の企業について検討することになる。

州	都市/郡	面積(km ²)	立地数	構成比	中心都市への集中率*1	のべ立地数*2
Johor	Johor Bahru	1,818	71	4.5%		76
	Others	18,078	37	2.4%		37
Johor		19,896	108	6.9%	65.7%	113
Kedah	Alor Setar	666	14	0.9%		14
	Others	8,760	6	0.4%		6
Kedah		9,426	20	1.3%	70.0%	20
Kelantan	Kota Bharu	406	21	1.3%		54
Kelantan		14,920	21	1.3%	100.0%	54
Kuala Lumpur		243	504	32.2%		589
Melaka	Melaka Tengah	299	40	2.6%		43
	Others	1,352	4	0.3%		4
Melaka		1,651	44	2.8%	90.9%	47
Negeri Sembilan	Seremban	951	29	1.9%		29
	Others	5,692	5	0.3%		5
Negeri Sembilan		6,643	34	2.2%	85.3%	34
Pahang	Kuantan	2,960	30	1.9%		35
	Others	33,004	8	0.5%		8
Pahang		35,964	38	2.4%	78.9%	43
Perak	Kinta(Ipoh)	1,958	57	3.6%		89
	Others	19,047	11	0.7%		11
Perak		21,005	68	4.4%	83.8%	100
Pulau Pinang	Penang (Island)	292	120	7.7%		189
	Butterworth	497	29	1.9%		53
	Others	241	5	0.3%		6
Pulau Pinang		1,030	154	9.9%	96.8%	248
Sabah	Kota Kinabalu	350	7	0.4%		18
Sabah		73,619	7	0.4%	100.0%	18
Sarawak	Kuching	1,869	2	0.1%		6
	Others	122,580	2	0.1%		5
Sarawak		124,449	4	0.3%	50.0%	11
Selangor	Petaling	484	446	28.5%		662
	Klang	627	39	2.5%		52
	Others	6,844	39	2.5%		42
Selangor		7,955	524	33.5%	85.1%	756
Terengganu	Kuala Terengganu	605	21	1.3%		42
	Others	12,955	15	1.0%		24
Terengganu		12,955	36	2.3%	58.3%	66
n.a.			1	0.1%		1
Total		329,733	1,563	100.0%	87.4%	2,100

*1 それぞれの州における中心都市での立地数の割合

*2 のべ立地数は、2業種以上に登録している企業をそれぞれカウントした場合の数

表5 - 26 マレーシアの情報産業企業の立地
出典 "Malaysia Times Guide to Computer 2000"より筆者集計

まず全国の立地動向について表5 - 26にまとめた。全体としてみて、クアラルンプール(32.2%)とセラ

¹ このことについて発行元にメールで問い合わせたが回答はなかった。

ンゴール州(33.5%)に大きな集積があり首都圏全体で半分以上(65.7%)となっており、他の極と言われるペナン州(9.9%)、ジョホール州(6.9%)よりも遙かに大きい数字となっている。この割合は人口や他業種で首都圏が占めるシェアよりも多くなっていて、例えば前節までに検討した製造業の立地は、FMMデータによれば、クアラルンプールで8.1%、セランゴール州で36.9%、首都圏全体で45.0%に対し、ペナン州で10.4%、ジョホール州で16.5%となっており、情報産業の立地の方が集中傾向にあると考えられる。

また情報産業のもう一つの特徴は、それぞれの州においてその中心都市に立地が偏る傾向である。前節のFMMデータの分析では、セランゴール州において工場が広い範囲に渡って分布しているがオフィスはプタリン郡に偏っている傾向を示した。ここでの情報産業の分析は、このうちオフィスの傾向に非常によく似た傾向であり、プタリン郡(プタリンジャヤ、スパンジャヤ、シャーアラム等を含めた地域)でセランゴール州全体の85.1%を占める(全国比では28.5%)他、立地がそれほど多くない州でも、例えばマラッカ州では90.9%、ペラ州では中心都市イポーを含むキンタ郡で83.8%など、中心都市への集中率が高い。

次に、業種別の立地も検討してみよう。ただ、通常の分析が「ハードウェア」「ソフトウェア」「サービス」等のように幾つかの大分類で分けられて分析されているのに対し、ここで用いているデータは小分類しかなく、その小分類からでは上記のような大分類に分けることができにくい(小分類から業種を正確に判別しにくい)ものが多いことから、ハードウェア、ソフトウェア、サービスの各大分類に必ず当てはまりそうな小分類を幾つか選んでその代表的な立地傾向として分析し、立地動向を調べている。ハードウェアでは「コンピュータ」と「(コンピュータ)アクセサリ」、ソフトウェアでは「ソフトウェア開発・供給」「ソフトウェア(制作)」、サービスでは「システムインテグレーション」「トレーニングセンター」を代表させて分析した。その結果が表5-27となっている。

州	都市	合計		ハードウェア				ソフトウェア				サービス			
				コンピュータ		(コンピュータ)アクセサリ		ソフトウェア開発・供給		ソフトウェア(制作)		システムインテグレーション		トレーニングセンター	
Total		2,099	100.0%	457	100.0%	90	100.0%	54	100.0%	46	100.0%	40	100.0%	80	100.0%
Selangor	Petaling	662	31.5%	82	17.9%	19	21.1%	14	25.9%	16	34.8%	16	40.0%	11	13.8%
Kuala Lumpur		589	28.1%	110	24.1%	25	27.8%	27	50.0%	16	34.8%	18	45.0%	30	37.5%
Pulau Pinang	Penang	189	9.0%	35	7.7%	8	8.9%	6	11.1%	4	8.7%	2	5.0%	1	1.3%
Perak	Kinta	89	4.2%	26	5.7%	10	11.1%							9	11.3%
Johor	Johor Bahru	76	3.6%	21	4.6%	4	4.4%	3	5.6%	4	8.7%			5	6.3%
Kelantan	Kota Bharu	54	2.6%	17	3.7%	3	3.3%					2	5.0%	3	3.8%
Pulau Pinang	Butterworth	53	2.5%	10	2.2%	1	1.1%	1	1.9%					1	1.3%
Selangor	Klang	52	2.5%	16	3.5%	1	1.1%	1	1.9%	2	4.3%			3	3.8%
Others		335	16.0%	140	30.6%	19	21.1%	2	3.7%	4	8.7%	2	5.0%	17	21.3%

表5-27 代表的な業種による情報産業の立地動向
出典 "Malaysia Times Guide to Computer 2000"より筆者集計

ここでまず言えるのは、前述の首都圏への集中傾向については、ソフトウェアの方がハードウェアよりも強く、サービスではその業種によってさらに様々になることである。全体ののべ立地数で最も多い2地域であるセランゴール州プタリン郡とクアラルンプールは、全業種では全国の59.6%を占めるが、ハードウェアを代表するコンピュータとアクセサリでは、それぞれ42.0%、48.9%と半数を割り、製造業に近い傾向を示している。一方、ソフトウェアを代表するソフトウェア開発・供給とソフトウェア制作は、それ

それ首都圏でのシェアが75.9%、69.6%とさらに集中の度合いを増している。一方でサービスについては、システムインテグレーションでは首都圏合計で85.0%と非常に強い集中が見られる一方で、トレーニングセンターは51.3%とそれほど集中しているわけではなく、業務の性質によってその立地性向が大きく変化していることがわかる。

このことを更に詳しく見るために、データの中で5企業以上あるカテゴリーのすべてについて、その立地動向が実際にどの程度集中しているかについて分析した。首都圏を始め、特定の大都市にのみ集中する業種は「集中業種」、逆に全国に立地が広がっている業種を「分散業種」として捉えることができる。地域の分類は、情報産業集積の深化に伴う階層構造が見えるかどうかで判断している。「深化に伴う階層構造」とはこの場合、より大きな集積がより多くの業種を持つということであり、このような性質が明確に出る場合は、集積が単なる数の大小だけではなく質の問題にもなってくると考えられる。逆にこのような性質がそれほど顕著でない場合は、それぞれの地域が機能分化している可能性を示すということになる。分析の結果、ここで階層構造は 首都都心・副都心（クアラルンプール・プタリン郡）、 第二都市（ペナン・バターワース）、 主要都市（ジョホールバル・イポー）、 各州中心都市、 全国、の5段階に分けるときれいに分類することができる。すなわち5企業以上あるカテゴリーでは、例えばで見られる業種は必ずで見られ、で見られる業種は必ずでの見られるということになる。こうしたことにより、この～はその情報産業集積の深化の度合いに対応すると考えることが出来るだろう。その結果を図5-14に示した。

	首都都心・副都心	第二都市	主要都市	各州中心都市	全国
	クアラルンプール・プタリン郡	ペナン・バターワース	ジョホールバル・イポー（キンタ郡）	コタバル・クラン・マラッカ・クアラトレンガヌ・クアンタン・ウルラ	その他の都市・郡
業種別集中度	データコミュニケーション(9)、データコミュニケーション供給・装置(9)、マルチメディア(7)、AV装置(6)、光ファイバー(6)、中国語ソフト(5)、電子商取引(5)、人材コンサルタント(5)				
	バーコード装置(15)、インターネットソフト(11)、ワークステーション・サーバ(9)、グラフィックシステム(8)、セールス・マーケティング・流通(7)、DTPシステム(5)、金融(5)				
	システムハウス・システムインテグレーション(15)、LAN(13)、製造業関連(13)、支払いシステム(10)、人材(8)、在庫管理(7)、UNIXシステム(6)、フィルター(6)、POSシステム・レジ電子化(5)				
	ケーブル・コネクタ(26)、無停電電源供給(24)、ソフトウェアコンサルタント(23)、テレコミュニケーション製品(21)、ソフトウェア制作(21)、インターネット(16)、メンテナンス(15)、ディスクドライブ(15)、メディア(14)、カスタマイジングソフトウェア(13)、CAD・CAM(ソフトウェア)(13)、ソフトエンジニア(8)、ハードウェア(8)、工場管理システム(7)、オートメシステム・装置(6)、保健健康(6)、ビューローサービス(5)				
	コンピュータ、アクセサリ、パーソナルコンピュータ、トレーニングセンター、会計、周辺機器、ソフトウェア供給・開発、マイクロコンピュータ、ソフトウェア、ネットワークシステム、システムインテグレーション、卸流通、コンサルタント、マルチメディア、プリンタ、フォーム、モデム、モニター、オフィスオートメーション、ケーブルシステム、コンピュータ(ワークステーションサービス)、教育、(インク)リボン、ネットワークサービス、スキャナ、什器、データ保存、マザーボード、トナー詰め替え、キーボード、財務、ボード・アドオンカード、				
業種別分散度					

注：例えば、「データコミュニケーション(9)」とあるのは、データコミュニケーションというカテゴリーの企業がマレーシア国内に9つ、その全てが首都都心・副都心のみ集中して立地していることを意味している。ここでは企業が5つ以上あるカテゴリーのすべてについて立地を割り出して、それぞれのカテゴリー（業種、ここでは出典のカテゴリーをそのまま用いている）についての集中度、分散度を調べている。

図5-14 マレーシアにおける情報通信産業の業種別集中度・分散度
出典 "Malaysia Times Guide to Computer 2000"より筆者集計

集中・分散業種については、最も集中しているのは、データコミュニケーション(9)²、データコミュニケーション供給・装置(9)、マルチメディア(7)、AV装置(6)、光ファイバー(6)、中国語ソフト(5)、電子商取引(5)、人材コンサルタント(5)で、いずれもマレーシア国内に立地する5企業以上がすべて首都都心・副都心に位置していた。これらの共通点は、いずれも情報通信の(汎用ではない)特定分野に特化した技術が必要とするものであるが、ここで見えるのは共通点よりもむしろ相違点であり、ハードウェア、ソフトウェア、サービスのどの分野にも見られるという結果が出ている。第二都市に定義されているペナン州までに見られる業種は、バーコード装置(15)、インターネットソフト(11)、ワークステーション・サーバ(9)、グラフィックシステム(8)、セールス・マーケティング・流通(7)、DTPシステム(5)、金融(5)であり、やはり装置産業からソフト、サービスに至るまで、様々な面でやや専門化された技術が、より深化した集積に集中していることになる。

一方で、各州中心都市や、全国に広がっている業種の中には、製造業(電気電子産業)から派生して出てきたと考えられる業種、あるいは電気電子産業それ自体に分類されるものが多くみられ、ハードウェアの割合が高くなっていく。このことは、前節までに検討した製造業立地のうちの工場立地とも関連してくるところであると考えられる。

最後に、次項で検討するMSCステータス企業の立地動向に関連して、首都圏の中での立地動向の詳細について見ておこう(図5-15)。前述のように、情報産業は基本的に首都都心・副都心であるクアラルンプール・プタリン郡に集中する傾向があるが、プタリン郡の中でもプタリンジャヤでの立地がクアラルンプール(589企業)について多く439企業あり、以降クランバレーをクアラルンプールから離れる方向に行くにしたがい、スバンジャヤ(162)、シャーアラム(41)、クラン(52)と急速に減少していく。またクアラルンプールから西側に伸びるクランバレー地域以外での立地は微々たるもので、郊外都市のプチョン(18)が目立つ程度である。この傾向は、前節の製造業のオフィス立地に非常に似ており、都心と副都心に集中する傾向がある。

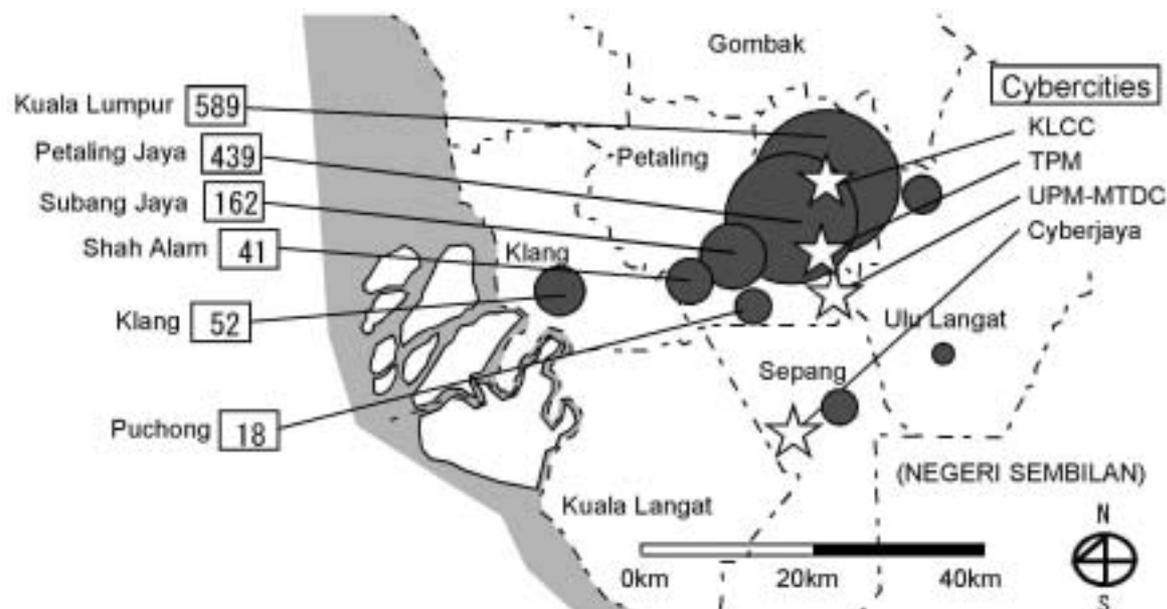


図5-15 クアラルンプール大都市圏における情報産業の立地状況

出典：“Malaysian Times Guide to Computer 2000”より筆者集計

² 基本的にはサーバ関連と考えられるが正確な定義は不明で、企業によっても異なると考えられる。

M S Cステータス企業の誘致では、4つのサイバーシティへの移動が義務づけられているが、主要な集積を目指すサイバージャは都心からかなり離れ、さらにクランバレーからも離れた場所にあり、またUPM-MTDCやTPMについても、集積に近いとはいえ地域的には外れていることになる。したがって、こうした地域での集積は本項の分析から自然発生的にはありえず、また前項の文献レビューから見ても人為的な移転要請と集積の構築は難しいという前提があることになる。

5.5.3. MSCステータス取得企業の立地動向

前項の分析から、マレーシアにおける情報産業は、やはり首都都心・副都心といった特定の場所での集中傾向が強いこと、また集積が大きくなればなるほどその質も深化していくこと、しかし情報産業といっても既存の分類では一概に集中業種か分散業種かということは言えず、製造業との関連でハード部門がやや分散傾向にあるということくらいしかいえない(程、立地を踏まえたカテゴリー分類が出来ていないこと)などが示された。

本項では、MSCステータス取得企業の実態について、立地動向をMDCのウェブサイトから入手して分析し、さらに独自にアンケート²とインタビュー³を行って、情報産業の立地誘導政策の評価を行うとともに、分散に適した業種あるいは業態というものが、どのようなものなのかについての分析も加えることにする。

MSCステータス取得企業の基本的な特徴をアンケートから見ると、設立年は平均で1997年前後、1995年のMSC計画発表以降が78%(各問回答数のうち・以下同じ)、1999年以降でも31%と新興企業が大部分を占め、オフィスも1つしかない企業が7割を占めている。雇用者は平均30人、10人以上50人以下で70%を占めており、小企業が多い。資本はマレーシア100%が7割弱、過半数を合わせると9割弱で国内企業が大部分である。またマレーシアでは重要な雇用者の人種構成では、マレー人(ブミプトラ)が過半が32%に対し、華人系が過半を占める企業が46%と多く、国全体の人口比率⁴と比較すると華人系が非常に多いことがわかる⁵。

業種については、ここではMDCと同じ分類を用いながらも複数回答とした結果、一社平均で3分類を兼ねてやっており、特にインターネット・電子商取引関連業務が52%と過半数を占め、以下コンサルタント、システム統合等となっており様々な業種があるが、情報通信産業の中でも、インターネット関連企業等情報通信インフラを比較的多く用いる企業が、コンテンツ開発・製作等と比べ比較的多く、情報通信インフラの利用強度が高いと予想される企業がMSCステータス企業の主流を占めていることがわかる。

このことは立地決定要因の複数回答調査(図5-17)からみても明らかで、「情報通信インフラへのアクセス」を選択した企業が7割あり、また職場環境、人材へのアクセスが国内の比較的狭い地域において非常に重んじられていることから、少なくともMSCステータス取得企業にとって、情報通信インフラやMSCの整頓された緑の多い都市づくり等のインフラ投資に意義があることを示している。また「顧客へのアクセス」が高い(47%)一方で「同業種集積」は低く(4%)になっており、漠然としたインキュベーション効果を否定する一方で、同じ情報通信産業を含めた顧客への近接性が重要であることを示しており、企業同士の既存の関係性が単純な類似産業の近接性よりも遙かに大きな影響を持つことがわかる。立地コストも無論重要な要素の1つであり、これらの比較考量により、都心か郊外かの立地選択がなされるものと考えられる。

¹ 1999年9月(230社)と2000年11月(366社)、MDCウェブサイトに掲載されているもの。

² 1999年9月、2000年8月・11月に実施。立地・業種・規模等が様々な多くの企業に取材を打診、承諾を得た13社に実施。

³ 2000年11月～12月に実施、2000年11月現在ウェブサイトに掲載されている企業のうち、住所がマレーシア国内である342社に往復郵送で実施し、56社(16%)から回収。

⁴ 全人口では華人はマレー人の約2分の1以下。地域によっても違い、都市部では華人が多い傾向がある。

⁵ インド系はアンケート対象の総雇用者でマレー人と比較した人口比率もほぼ同じであった。

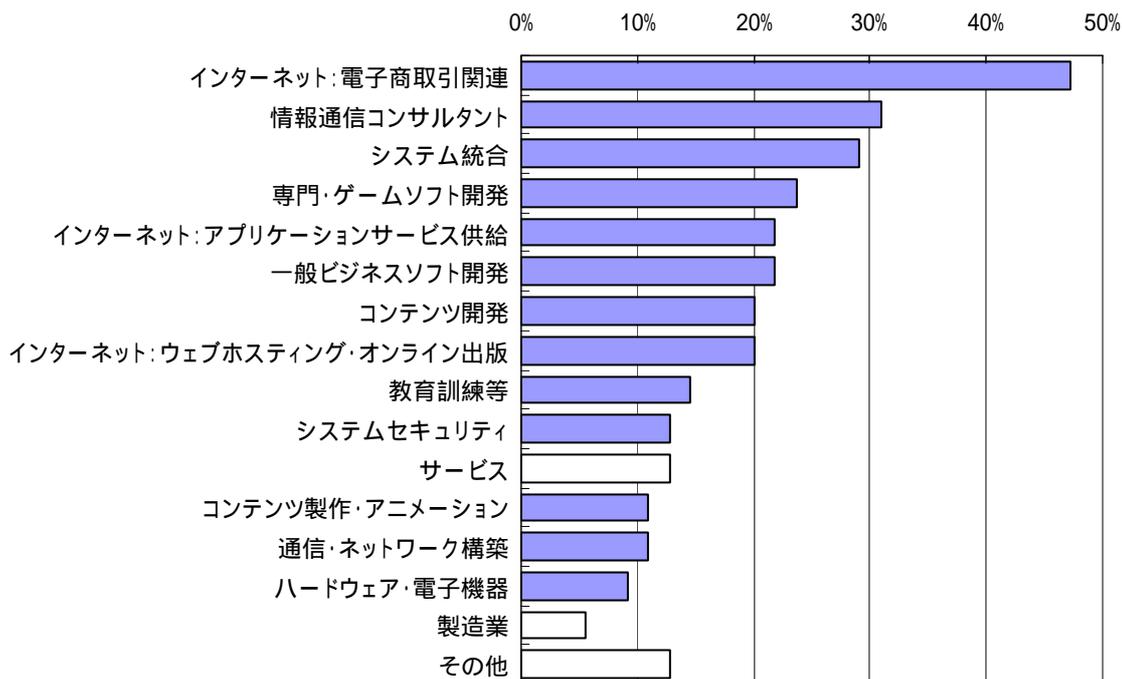


図5 - 16 MSCステータス取得企業の業種(複数選択)

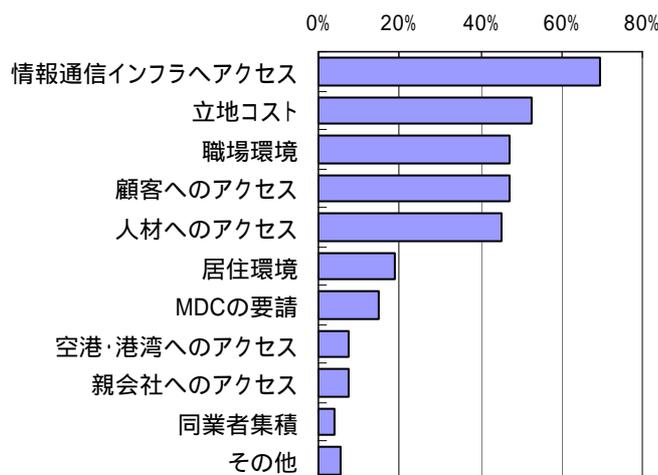


図5 - 17 MSCステータス取得企業の立地要因(複数選択)

さらに具体的な企業像を把握するためのインタビューの結果を表5 - 28、5 - 29に示す。大きく分けると、製造業等である程度の業績を得つつ情報通信関連に参入してきている中～大規模企業（B、E、J、M社）と、純粋に情報通信産業に関わる中小企業の2つに分けられる。さらに後者は、大容量の情報通信インフラが必要かどうかで、サーチエンジン運営（A社）やソフト関連（C・G・I・L社）のようにその必要性が高いと思われる企業と、コンテンツ制作会社（D・F・H⁶社）のように直接の必要性は低いと思われる企業で分類できる。しかしネットワークインフラの重要性は、必ずしもこの分類の通りではなく、ソフト系でもL社のように顧客への遠隔管理はしない会社では必要性が薄く、逆にコンテンツ系でも

⁶ H社は厳密には製造業系だがここでは規模などを考慮しここに分類した。

第五章 マレーシアの地域格差是正政策と産業立地政策・産業立地動向

K社のように自社サーバのウェブサイトで売り込みを図る場合は必要性が高くなる。また顧客との接触方法も様々で、製品の性質により、同じコンテンツ系、情報通信インフラが重要な企業でも直接接点の重要性にはばらつきがあり、一概にはいえないことがわかる。このことは前節での結果と一致しており、既存の大分類（ハード、ソフト、サービスなど）の分類では、集中・分散傾向のある業種の特定が難しいことがわかる。

企業名	A社	B社	C社	D社
立地	UPM-MTDC	KL市内	KL近郊	KL郊外
設立・全社員数	1997年・11人	1992年・500人	1996年・70人	1998年・31人
他のオフィス	なし	マラッカに工場等	シンガポールにサービスセンター、米、豪、中にマーケティングオフィス。	D社グループでは周辺一体で多くのオフィスを持つ。
業務内容	サーチエンジンの運営	製造業(時計等)、設計(マスク)、システム開発等、多様な製品	ソフトウェアの開発・運用・遠隔管理	マルチメディアコンテンツ・デザイン開発(CD-Rom制作など)
情報通信インフラの重要性	サーチエンジン運営に容量は非常に重要。UPMにATMネットワークがあるのでそれを利用している。	通常インターネットは利用しており、その点では重要だが、大容量が必要なものではない。	顧客のアプリケーションを遠隔操作等で運営しているため、容量やスピードも重要だ。	コンテンツ制作なので直接は関係ない。
対象顧客と接触方法	パナー広告を希望する企業が対象。外国企業の場合はメール等のやり取りで済むが地元企業の場合、直接面会が必要になることがある。	多様な製品によって様々、マスク等、大型のものは政府を通じて、小物はメールが主な接触手段。	非常に多くの顧客に対してインターネットでサービス、直接接点はない。	グループ企業以外での顧客アクセスは新聞・ウェブの場合もある。
サーバシティへの立地について	ITインフラが重要だが、他の要因としてUPM-MTDCは賃料が安く、大学の資源が有用。サイバージャヤは未完成だったのでこちらに。	かつてはTPMに立地していたが、従業員の多くがKL北部にいたため今の場所に移動してきた。移動要請には従わざるを得ない。	サイバシティへの移動はタイミングの問題。従業員の居住の問題もあり簡単には行かない。	事実上、すぐには移動できない。現在の立地は、グループ企業が多く立地しているので抜け出しにくい。
MSCステータスのメリット	特にどれかということはない。	外国人雇用無制限、税制優遇、MSCステータス所有自体の効果。	税制優遇、外国人雇用無制限、インターネット無検閲が大きい。	税制優遇が非常に重要。

<注> 立地・インタビュー当時、はサイバシティ内。設立・多国籍企業の場合はマレーシア進出年。全社員・グループ企業の場合は状況を勘案して判断。

表5-28 1999年9月のMSCステータス取得企業インタビュー

企業名	E社	F社	G社	H社	I社
立地	サイバージャヤ	サイバージャヤ	サイバージャヤ	サイバージャヤ	TPM
設立・全社員数	1993年・3800人	2000年・60人	2000年・16人	1997年・10人	1998年・40人
他のオフィス	事務所はKL、香港、他欧米3カ所。工場はKL、ベナン、中国	なし	なし	なし	KL都心に1つ。
業務内容	電子玩具、電気料金等リモートチェックシステム、コードレス電話等	電子商取引関連のコンテンツづくり、ウェブサイト製作等。	半導体の設計。	光ファイバケーブルの加工・販売。	電子商取引システムの提供、管理
情報通信インフラの重要性	リモートチェックシステムには大容量が必要。	大容量である必要はないが、トラブルがあるのは困る。	将来的には大容量であることが非常に重要になる。	基本的にはハードウェアの会社なので通信インフラはそれほど重要でない。	サイバ関連業務のために大容量が不可欠。立地移動義務がなくてもインフラを求めて移動した。
対象顧客と接触方法	主に東南アジア、中国、ヨーロッパへ、顧客とは現地事務所スタッフが担当。	情報通信関連に限らない広い範囲。顧客との直接接点はそのほど重要でない。	国内外の半導体関連の企業。最初の接触は電話・メール等だが、品質を示すのに直接接点が必要になる。	国内外の多くの企業が対象。展示会の時以外に、直接接点はない。	KL内での顧客。TPM内の他企業は特に関係ない。
サーバシティへの立地について	リモートチェックシステムのサーバ構築に情報インフラが必要なので、サイバージャヤに立地。将来的には50人規模のオフィスになる。	ITインフラの質が保証でき、自然環境・リゾートオフィスが享受できるため、また将来のIT集積が見込まれる場所に早めに立地したかった。	まずITインフラ。将来的に半導体設計を遠隔でやるため、TPMも候補だったがちょうどよいオフィスに空きがなかったのでサイバージャヤにした。	サイバシティへの立地義務、MDCによる直接対応、インフラ整備度、家賃などを総合的に勘案。	サイバージャヤは従業員の居住地から遠すぎる。KLCCは賃料が高過ぎで、UPMよりTPMの方がKL都心に近いので決めた。
MSCステータスのメリット	税制優遇と外国人雇用が大きな効果。	税制優遇、次にインフラ。外国人雇用だが、現在でなく将来に備えてという感じ。	税制優遇や外国人雇用。現在は関係ないが将来的には関係してくる。	MSC基金への応募、税制・開税優遇、MSCステータス自体のステータス性。	将来的な外国人雇用。また資本調達、MSCステータス自体のステータス性。

企業名	J社	K社	L社	M社
立地	KLCC	KL市内	KL市内	KL郊外
設立・全社員数	1975年・7000人	1985年・20人	1997年・3人	1994年・350人
他のオフィス	国内外に非常に多数。	なし	なし	大阪に本社、シンガポール1、アメリカ2。
業務内容	本社が製造業大手。ステータスは子会社が取得。IT訓練、自社製品のデモ等。	3Dアニメーション、CM製作等	個人投資家用ソフトウェアの開発。	業務用CADデザイン、CATV管理、デジタルサインシステム等。
情報通信インフラの重要性	とくに重要でない。	3Dコンテンツをウェブサーバに載せる場合は特に重要。現在は米国のサーバを使っている。	とくに重要でない。	とくに重要でない。
対象顧客と接触方法	(まだ始動していない)	国内の製作会社からの下請け。納品時は直接接点が必要になる場合が多い。	内外の株式会社データ提供企業やソフト企業。注文はメールで受けるので、直接接点はない。	殆どが日系企業の現地法人。顧客との面会は1~2週間に一度。
サーバシティへの立地について	大手の顧客に近い位置にある。他のサイバシティに動く意志は今のところない。	マルチメディアコンテンツ系企業の集積が現在の場所にあるので、すぐの移動は難しい。しかしサイバージャヤ近くにスタジオが出来れば話は別。	サイバージャヤの入居予定オフィスが完成後に移動するという条件で現在の場所に留まっており、MDCからも許可を得ている。安い賃料が決め手。	MDC側の都合で移動が延長に。移動には雇用者に不満があるが、98年以降はサイバージャヤへの移動を前提に従業員を雇用している。
MSCステータスのメリット	外国人雇用。優遇の対象部門での利益や大規模投資は考えていないので、税制優遇は無関係。	外国人雇用。ステータス自体の効果。ビザ発給期間短縮等。利益がまだ出ないので税制優遇は無関係。	いろいろあるが、外国人ビザ発給の簡素化、税制優遇、インターネット無検閲が重要。	資本調達の自由、ビザ発給の簡素化、外国人雇用無制限。税制優遇は当初あまり関係なかった。

<注> 表5-28に同じ

表5-29 2000年8月・11月のMSCステータス取得企業インタビュー

次に、上記のような性質を持つMSCステータス取得企業の立地動向を、特に立地移転義務に関わる4つのサイバースティへの立地動向に注目して分析する。

まず1999年9月の段階では(表5-30)、立地の判明した214企業⁷のうち、サイバースティに立地しているのは50企業で23.4%、そのうち都心からそれほど遠くなく開発が既に進んでいるTPMが半数以上を占めている。一方残りの76.6%のうち、都心であるクアラルンプール市内に26.6%、副都心プタリンジャヤに34.6%で大部分を占め、前項の情報産業全体の立地分析同様、都心・副都心を中心とした立地傾向があることが裏付けられている。

Location	1999年9月		2000年11月											
	合計		合計		ハード		ソフト		サービス		混合			
					ハードウェア、電気電子		ソフトウェア開発		システムインテグレーション		コンサルタント・教育・訓練		インターネットビジネス、コンテンツ開発、ポストプロダクション、テレコミュニケーション、ネットワークエンジニアリング、コンピュータ、セキュリティ	
<*>KLCC	11	5.1%	35	9.6%			8	7.4%	3	9.1%	3	13.6%	21	11.8%
<*>TPM	28	13.1%	51	13.9%	2	8.0%	15	13.9%	5	15.2%			29	16.3%
KL (Others)	57	26.6%	91	24.9%	8	32.0%	24	22.2%	9	27.3%	6	27.3%	44	24.7%
KL	96	44.9%	177	48.4%	10	40.0%	47	43.5%	17	51.5%	9	40.9%	94	52.8%
<*>UPM-MTDC	6	2.8%	15	4.1%	3	12.0%	5	4.6%	1	3.0%			6	3.4%
Petaling (Others)	74	34.6%	109	29.8%	3	12.0%	36	33.3%	10	30.3%	9	40.9%	51	28.7%
Petaling	80	37.4%	124	33.9%	6	24.0%	41	38.0%	11	33.3%	9	40.9%	57	32.0%
<*>Cyberjaya	5	2.3%	24	6.6%	2	8.0%	5	4.6%	3	9.1%	2	9.1%	12	6.7%
Klang	1	0.5%	1	0.3%			1	0.9%						
Ulu Langat	7	3.3%	12	3.3%	1	4.0%	3	2.8%	1	3.0%			7	3.9%
Other Counties	13	6.1%	37	10.1%	3	12.0%	9	8.3%	4	12.1%	2	9.1%	19	10.7%
Other States	11	5.1%	13	3.6%	5	20.0%	3	2.8%					5	2.8%
Other Countries	14	6.5%	15	4.1%	1	4.0%	8	7.4%	1	3.0%	2	9.1%	3	1.7%
Total	214	100.0%	366	100.0%	25	100.0%	108	100.0%	33	100.0%	22	100.0%	178	100.0%
<*>Cybercities	50	23.4%	125	34.2%	7	28.0%	33	30.6%	12	36.4%	5	22.7%	68	38.2%
Out of Cybercities	164	76.6%	241	65.8%	18	72.0%	75	69.4%	21	63.6%	17	77.3%	110	61.8%

注:業種分類は、MDCのウェブサイトに掲載されていたものをそのまま利用している。

表5-30 2000年11月3日現在登録されているMSCステータス企業の業種別立地動向
出典 MDCのウェブサイト(<http://www.mdc.com.my/partner/index.html>)より筆者集計

そして立地移転義務の期限を4ヶ月過ぎた2000年11月の状況を見てみると、立地が判明した366企業のうち、サイバースティに立地している企業は125企業で34.2%と、絶対数・割合的共に次第に上昇している

⁷ 当時の取得企業は約230社。

ことがわかる⁸。内訳もTPMが絶対数では増加しているものの割合はほぼ変わらず、他のサイバージャヤ、UPM-MTDC、KLCCがその割合を含め増加してきている状態である。その分、クアラルンプール市内、プタリンジャヤで割格的には減少しており、MSCステータスを取得した企業の中でみる限りでは、次第にはあるがMSCへの立地が進んでいることを示している。一方サイバシティ以外での主要な集積は、クアラルンプール都心⁹とプタリンジャヤ副都心中心部¹⁰に限定されており、政策的に誘導されたサイバシティでの顕著な集積が確認できる。

	1999年9月		2000年11月	
サイバージャヤ	5	2.3%	24	6.6%
UPM-MTDC	6	2.8%	15	4.1%
TPM	28	13.1%	51	13.9%
KLCC	11	5.1%	35	9.6%
小計	50	23.4%	125	34.2%
クアラルンプール市内	57	26.6%	91	24.9%
プタリン郡	74	34.6%	109	29.8%
ウルランガット郡	7	3.3%	12	3.3%
クラン郡	1	0.5%	1	0.3%
他の州	11	5.1%	13	3.6%
他国	14	6.5%	15	4.1%
小計	164	76.6%	241	65.8%
総計(住所判明分)	214		366	

出典：MDC名簿より著者集計

表5 - 31 MSCステータス取得企業の立地動向

しかし、1999年9月時点でMSCステータスを既に取得していた223企業のうち、その後2000年11月までに動いた企業は42企業(19.6%)に過ぎず、しかもMDCの要請に従い他地域からサイバシティ内に移動してきた企業は、他地域の164企業のうち18企業(11.0%)に過ぎず、他地域から他地域への移動(19企業)より少ない。このことは、2000年7月という立地期限が有効に機能しておらず、短期間による情報産業の政策的な立地誘導は非常に難しかったことを示している。またMDCがほぼ同時期に行った集計結果によれば、2000年11月9日現在の取得企業369社のうち、正式に移転延期が認められた企業は146社(40%) (うち取得6ヶ月以内で当面の義務を免れる企業が50社(14%))、その他にまだ移転義務に従わない企業が57企業(15%)で、合計203社(55%)と半数以上がまだサイバシティに移転していないという結果が出ている¹¹。

⁸ ウェブサイトに掲載されている企業の所在地は主要な連絡先であり、支所(Branch Office)がサイバシティに存在することでも構わないとすれば分析の正確さが損なわれているという見方がある。しかしMDCの集計では、2000年11月9日現在の取得企業369社のうち、サイバージャヤ36社、UPM-MTDC17社、TPM54社、KLCC30社と、サイバージャヤ以外では筆者の調査とそれほど相違がないこと、また前述のアンケート結果よりオフィスが1つしかない企業が大部分であることから、この分析には一定の信憑性があると考えた。

⁹ ゴールドントライアングル付近。

¹⁰ マラヤ大学キャンパスの西から南西にかけて。

¹¹ MDCへのインタビューより。

		1999年9月時点での立地										
(数字は企業数)		サイバージャヤ	UPM-MTDC	TPM	KLCC	クアラ Lumpur 市内	ブタリン郡	ウルランガット郡	クラン郡	他の州	不明(マレーシア国内)	総計
2000年11月の立地	サイバージャヤ			1		3	1					5
	UPM-MTDC			1					1			2
	TPM					1	5	1				7
	KLCC					3	3					6
	クアラ Lumpur 市内					3	1			1	1	6
	ブタリン郡				2	4	5	1				12
	ウルランガット郡		1			1	1					3
	他国					1						1
	総計		1	2	2	16	16	2	1	1	1	42

出典: MDC名簿より著者集計

表5 - 32 1999年9月時点ですでにMSCステータスを取得した企業のうち、2000年11月までに立地移転した企業の移転先

最後に、こうした立地動向が企業のどのような意思に基づくものであるかについて、アンケートとインタビューから分析を加える。但し両調査は時期的に立地移転義務の期限直後であったため、有効な回答を出来るだけ多く得るべく直接的な質問は避けている。

まずサイバースィティへの立地の動向については(図5 - 18)、アンケートの回答企業では、28社(55%)のみが移転済みであり、そのうちMDCの要請に従って立地したとするのは13社と半分もなく、立地移転義務を伴う政策が必ずしも企業に有効に機能しているわけではないことがわかる。

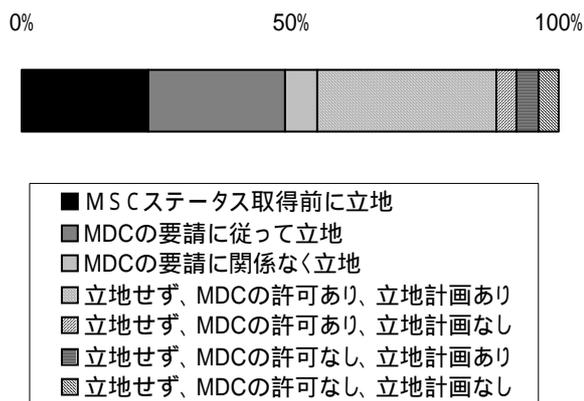


図5 - 18 アンケート回答企業の立地移転義務への対応

一方MSCステータス取得において特に重要な項目は(図5 - 19)、まず外国人を中心とした知的労働者の無制限雇用が37社(70%)ととりわけ大きな要因になっており、マレーシア国内の人材不足や自社外国支所からの専門家招聘が不可欠であることがわかる。また資本所有制限の撤廃(51%)、資金調達の自由(40%)

と合わせると、従来マレーシアがブミプトラ政策の採用以来段階的に導入してきた各種の規制が、情報通信産業の足かせになっており、それを解除することが非常に大きな特典になっていると考えられる。世界レベルの情報通信インフラ(52%)、財政的(税制等)優遇措置(49%)、政府が公認する「ステータス」自体の信用価値(42%)については、重要であるとする企業とそうでない企業で分かれ、企業の業態、規模等による違いを反映していると考えられる。一方、電話料金は格安であっても殆ど関係がないことがわかる。

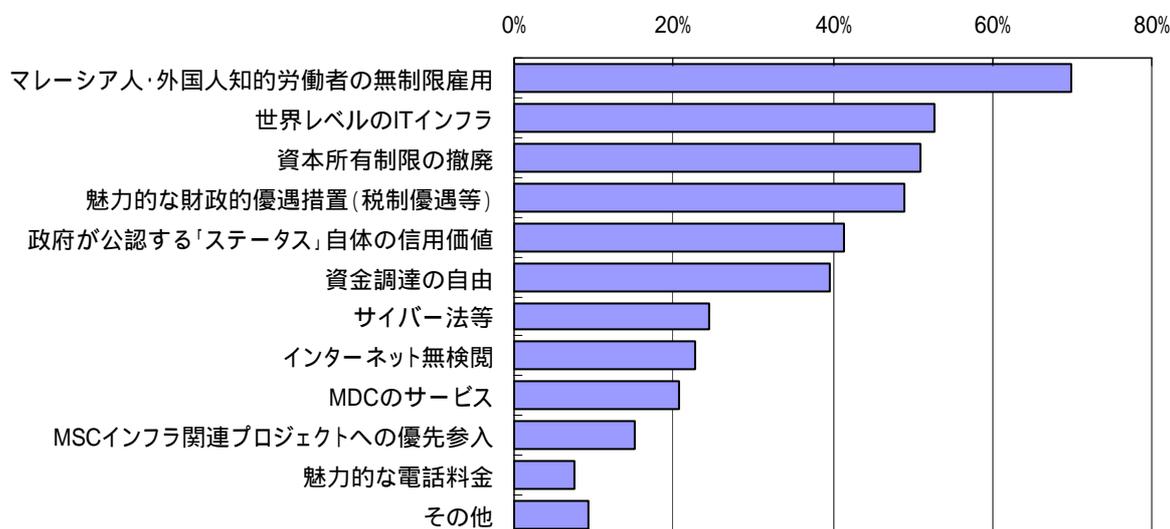


図5 - 19 MSCステータスの優遇項目の中での重要項目(複数選択)

また本アンケート中で、各々の回答をダミー変数とした相関係数を見ると、情報通信インフラへの接近を重視する企業と、MSCステータス取得理由に情報通信インフラの利用を挙げる企業、及びサイバーシティに移転した企業との間に強い相関(1%有意)が見られ、情報通信インフラの整備にそれなりの効果があったことを示している。しかしながら、他の主要な項目では顕著な相関関係が見いだせなかったことにより、業種が劇的に多様化、分化しその業態も急激に変化している情報通信産業においては、単純な業態や規模の分類では立地決定要因や恩典への直接的な効果が計れないことがわかった。

これらの点をさらに具体的にみるためにインタビューの結果を見ると(前述の表5 - 28、表5 - 29)、サイバーシティへの立地については、質の高い情報通信インフラを重視する企業(E、F、G社)、インフラ整備度も含めたレントを重視する企業(A、I、L社)はほぼサイバーシティに立地し、一方、従業員の居住問題を気にする企業(B、C、I、M社)では対応が分かれ、既存の集積や他社との関係を考慮する企業(D、K社)は移転に消極的であることがわかる。

MSCステータスの恩典で重要なものについては、外国人雇用の自由が大半を占め、その次に税制優遇を指摘した企業も多い。外国人雇用については多国籍企業ではおしなべて指摘しており、関連してビザ取得をMDCが簡素化することをメリットに挙げる企業も多い。税制優遇については、現在は設立直後で利益が出ておらず、大規模な資本受入も行わない企業が多いが、優遇は5年間続くため将来的なメリットを考えている企業も多い。将来性については、現在はまだ多くの地区が完成していないサイバージャヤでの立地企業において特に指摘が多く、近年中に整うという政府の計画に沿って、現在は職場・生活環境が整わなくても将来性と格安なレントに惹かれて立地する企業が多く見られる。

結局、MSC計画における政府主導の情報産業の誘致政策は、計画後5年、全ての拠点開業後1年間という短い期間で立地集積を急激に増加させることは出来ず、結果的に多くの企業がまだサイバーシティに進出せずにおり、MDCもそれを認めざるを得ない状況であることがわかった。しかし、比較的短期間でMSC

ステータス取得企業のサイバーシティへの立地が増加している点を見ると、こうした立地限定的な優遇政策と大規模なインフラ整備を行えば、政策的な立地誘導と集積の形成は製造業同様可能であるとも考えられ、今後の状況の推移が注目される。ただしそれが莫大な開発投資に対する費用対効果として見た場合はまた別の検討が必要で、今回はそれについて検討しているわけではない。

より細かく結果を吟味すると、特に大容量の情報通信インフラ開発は、それを必要とする企業の一定の集積を各サイバーシティに形成することに成功したことが、アンケートの相関やインタビューによって明らかとなった。ただし、「大容量の情報通信インフラを必要とする企業」がどのような企業であるかは、アンケートでもこれまでのような分類では判明できず、またインタビューによれば同じような製品を提供する企業でもその企業方針によってその利用度は様々であることがわかった。すなわち、これまで企業を分類する際に一般的に用いられてきた業種別の分類では立地の性質を捉える上では不十分であり、異なる業種でも同様の性質を持った、すなわち業態の同定によって立地の特徴を捉える方がよいことが分かる。本調査で見られた分散業態については、例示として表5 - 33のような業態を挙げることができるが、情報通信産業の技術の進歩はめざましく、また状況も短期間で大きく変化することが考えられるため、継続的な調査が必要と考えられる。こうして分散業態を把握し、立地分散が可能な企業を同定して集中的な呼び込みを行うことが、今後の立地誘導政策に必要であると考えられる。

事例(製品・サービス)	業種上の(大)分類	その性質
サーチエンジン運営	サービス	提供するサービスの情報インフラ利用強度が高い
電子商取引システムの提供	ソフトウェア+サービス	"
ソフトウェア開発・管理	ソフトウェア+サービス	提供する商品の情報インフラ利用強度が高い
電気料金のリモートチェックシステム	ソフトウェア+サービス	"
半導体の設計	ハードウェア	業務において情報インフラ利用強度が高い

表5 - 33 MSCステータス企業における情報通信インフラの利用強度の高い分散業態の事例

一方、企業にとって情報産業の集積は顧客関係が成り立ってからはじめて立地決定要因において重要となることもわかり、情報産業集積という漠然とした範疇での集積・インキュベーション効果は認められないという結果が出た。このことは、情報産業の集積の深化と相まって、誘致政策において単純に対象地域への集中を促すのではなく、顧客関係に代表される密接な関係を前提とした集積の形成を促す必要があることがわかる。

ここでは、全国的な地方分散政策の意味合いからMSCのような首都郊外地域よりもっと離れた地方圏などへの立地誘導政策については、そういった事例がないことから綿密な検討ができなかった。本論文の分析によれば、情報通信インフラの利用強度が高い企業は郊外への立地が促される傾向があることがわかったが、それが地方まで延びるかどうかはここでは基本的に判断できない。予想できるのは、居住環境への配慮といった地方に有利な要素はあまり効いていない反面、都心・郊外では同様に、あるいはある程度享受できる人材へのアクセスの比率が高く、また何より顧客へのアクセス(および人材へのアクセスとして従業員の居住地)が既存集積への依存度を高めている。立地コストや職場環境は都心から郊外に移ることによってある程度解消されるとすれば、それより遙かに遠い地方への立地のメリットは、技術者の移住を促したり情報通信技術をさらに革命的に変化させ人材へのアクセスを飛躍的に改善させない限り、一般的にはかなり難しいと考えざるを得ない状況にあると言えるだろう。

5.6. 第五章のまとめ

本章ではまず、マレーシアの地域格差是正政策について、第四章のタイの分析と同じような形で、グローバル化の下で高度経済成長を担った製造業の立地分散を、様々なデータを用いて検討し、次に次代の成長産業として期待されマレーシアで先行的に立地政策が採られている情報産業の立地についても検討した。

マレーシアにおいて国家計画を通じて製造業の地方分散を促し、地域的配分の不平等（地域間不平等）の是正を狙ったことは、高度成長期のタイや日本と類似した動きであったが、政策面で決定的に異なっていたのは、元々の政治的な理由から、主に華人とマレー人の間の民族間格差の解消が国是として挙げられ、地域格差についてはその是正手段としての二次的な意味合いしか持たなかったことである。従って、地域格差是正政策は工業立地の地方分散などによる地域的配分の不平等（地域間不平等）の是正だけではなく、農村にいた比較的貧しいマレー人の都市化といった一人当たり配分の不平等（地域間不公平）の是正も、国家計画や実際の政策の中に織り込まれた。従って少なくとも80年代前半の経済不況まではプミプトラ政策の元で政府の民間活動への介入がやや大きい中でも、地域間の格差是正といった意味合いでの政策は強力に押し進められたわけではなく、また80年代後半以降は、グローバル化の進展の中で民主化・自由化によって外資導入を図るために、工業の地方分散といった考え方はさらに弱められていった。

結果として、経済成長を支えた製造業の立地は、既存の集積であるクアラルンプール大都市圏、ペナン、ジョホールバルなど、またそれをつなげたマレー半島西側のコリドーに連なるようになり、工業立地の分散という意味での地域的配分の不平等（地域間不平等）の是正は達成されなかった。時期別にみても、比較的政府の介入度が大きかったと考えられる80年代前半までとその後を比べても特段の違いが見られないことから、地方への立地分散政策はあまり意味を為さなかったと考えてよいだろう。しかも、急激な経済成長を遂げた80年代後半以降のトレンドは、主にクアラルンプール大都市圏と、シンガポールの郊外としての位置づけが強いジョホール州への立地が特に大きくなっており、オフィスと工場といった機能別立地の面からみてもクアラルンプールにおける深化が著しく、本章では検証していないシンガポールにおける機能深化の推測と合わせると、大都市圏がグローバル化したがつってさらに拡大しているという、タイにおける分析と同じような結果が得られる。

しかし付記しておきたいのは、マレーシアの国家計画全体からみれば、こうした動きは必ずしも失敗とはいえず、経済成長により絶対貧困率が農村部においても劇的に減少し、農村のマレー人が都市化することによって経済的地位が向上したことで、政策は成功したと捉えられることである。肝心の華人との経済格差は必ずしも十分に埋められてはいないものの、経済開発によってとりあえず大きな成果が得られたと考えられる。都市化によるこうした格差の是正は、本論文の分類から見ると、一人当たり配分の不平等（地域間不公平）の是正にあたり、その意味では地域格差はかなり減少したと思われる。ただマレーシアにおいても、こうした都市化によって様々な問題（都市環境問題、スラムの形成、森林・農村荒廃）など、本論文で定義する過密過疎問題（絶対的格差）が多く生じていると考えられる。

一方、マレーシアで先行的に進められている情報産業の立地政策については、現在行われている大規模な開発であるMSCはクアラルンプール大都市圏の郊外で行われており、現時点では全国レベルでみた地域格差是正政策であるとはいえない。しかし、多くの国で将来の基幹産業と目され、またマレーシア政府でも将来全国土の情報化を目論んでいる点を重視した上で、立地分散の可能性について検討すると、郊外への移転については情報通信インフラによるアドバンテージがあれば、そうしたインフラの利用を重視する

一部の業態についてある程度可能であることが分かった。しかし情報通信インフラの利用を重視する業態は既存の業種別の分析では明らかにならず、業態を踏まえたより詳細な検討が必要であることが分かった。一方、前述のタイの製造業に関する分析と同じように、情報関連産業においても顧客関係を主体とした集積の中にいる必要があるということがかなり効いており、こうした意味合いから、一部の業態で郊外やあるいはそれより離れた地方での分散が可能であるとはいえ、基本的に地方での立地は難しいという結論を得た。このことは、情報関連産業がただ集積することによるシナジー効果や触媒作用を期待するような一般的な見方を否定していることにもなり、タイ・ランブーン県の北部工業団地の例でも見たように、ただ地方への立地を振興しても、そこから周辺への波及効果は限られると予想される。

第六章 グローバル化と 地域格差是正政策の新しい展開

6.1. 開発主義と国土政策

本論文は、国土政策の主要な目的であった地域格差是正政策について、分析・調査を元に考察し、最終的に今後のグローバル化の下での国土政策への提言を行おうとするものである。本章は、第五章までに示した具体的な調査・分析をまとめ、論文の目的に関して新たな知見を引き出すことをねらいとしているが、まず本節(6.1.)では、主に政策面を中心に、地域格差の概念を明確にしなが、開発主義の下での国土政策・地域格差是正政策を特徴づけた重要な背景を示し、次節(6.2.)では、主に実態である産業立地の動向の分析を中心にまとめ、国土政策が誘導しようとした基幹産業の地方圏への立地が、産業構造の転換やグローバル化によってどのように変化していくのかについて示し、最後(6.3.)に、グローバル化本来の性質に鑑みて、今後の国土政策のあり方について提言するという構成となっている。

本節(6.1.)では、高度経済成長下での国土政策とその実現手段である基幹産業の立地政策、またそれらの関係を、開発主義に基づく背景やグローバル化による変化といった視点から、第五章までの調査・分析から得られた事実をまとめる形で、新たな知見を示す。

本論文の調査・分析から得られた主要な知見の一つとして、アジア諸国の国土政策が地域格差是正政策、とりわけ地方圏の振興を重視してきた原因、またそれにも関わらず振興策が失敗し経済活動が大都市圏へ集中した原因について、政治経済学的な分析を行った上で仮説を立て、それを、アジア諸国の中で最も早く経済成長を達成した日本と、比較的遅くグローバル化のただ中で経済成長を達成したタイ、マレーシアにおける国土政策と産業立地政策の具体例を示すことによって検証した。

第一章において、国土計画(政策)に関する文献を整理した上で地域格差是正についての見解をまとめ、そののちに、地域格差についてこれまでの既存文献に基づきながらより簡潔な定義をたてて、以降の分析のための基本的概念を構築した。具体的には、地域格差をまず、地理的配置のアンバランスによって具体的な弊害が生じる場合を過密過疎問題(絶対的地域格差)、格差自体が問題視される場合を相対的地域格差として分類し、さらに相対的格差を、便宜的に区分された地域ブロック間における総生産や地域所得などの総量の地理的分布の差異を問題視する地域的配分の不平等(地域間不平等)と、一人あたり指標を問題視する一人あたり配分の不平等(地域間不公平)に分類した。このような分類によって、地域格差是正というやや曖昧な概念を政策方針として持つ、各々の国土政策やそれに付随する各種の産業立地政策等の手段が、実際にどのような指向を持っているのかが明確に表されるようになった。

6.1.1.3 国の国土政策の特徴

こうした分類を用いて、工業による高度成長を達成した国のうち、第二次世界大戦後の比較的早い時期の1960年代に成長を達成した日本と、グローバル化が進行した後の1980年代後半から90年代に成長を達成したタイ、マレーシアの国土(国家)計画および産業立地政策を、格差是正という観点から性質付けすると次のようになる。

日本の国土政策は、五次にわたる全国総合開発計画において、過密問題(絶対的地域格差)の是正と、地域的配分の不平等(地域間不平等)の是正(地域の均衡ある発展)の両方を担うような形であったところから、新全総~四全総に進むにつれ、地域の同質化を押し進めようとする地域的配分の不平等(地域間不平等)の是正が、全面に押し出される形に進んできた。実際の産業立地政策は、高度成長期にあたる1960年代までは、全総や新全総にほぼ対応するような形で、過密問題(絶対的地域格差)の是正(規制的手法

として強力な工業（場）等制限法）と、地域的配分の不平等（地域間不平等）の是正（新産・工特、低開発地域）が織り交ぜられるような形で進められている。しかし安定成長期に入ると、国土政策が引き続き三全総・四全総が地域的配分の不平等（地域間不平等）の是正を追い求めるのに対し、実際の産業立地政策の中には、テクノポリス法のように当初は産業集積をつくろうと考えていたもの、拠点都市法のように結果的に大都市圏への集中とその拡大を促したものなどが表れる。工業再配置促進法のように、引き続き地域的配分の不平等（地域間不平等）の是正を担う政策もあったが、東京一極集中が顕著であったにも関わらず、当時の基幹産業であったハイテク産業やグローバル化の進展の中でより重要性を増していたオフィス機能の立地については、より強力な手段としての規制的手法は用いられなかった。この結果、高度成長期にはそれほど乖離の大きくなかった国土政策と実際の産業立地政策が、安定成長期となる1980年代に入ると大きく乖離する方向となり、その傾向は、国土政策の見直しが叫ばれる1990年代後半から2000年にかけてもまだ生じている状態となっている。

	関連する政策・法律	地域格差是正政策の特徴
国総法制定 (1950)	森林法(1951)、離島振興法(1953)、首都圏整備法(1956)、自然公園法(1957)、工業等制限法(1959)、工場立地法(1959)、後進地域公共事業の特例法(1961)、低開発地域工業開発促進法(1961)、産炭地域振興臨時措置法(1961)	活動・施設の規模や配置、また産業の適正な立地について定めるとしているが、その内容や手法については規定していない。
全総(1962)	新産業都市建設促進法(1962)、豪雪地帯対策特別法(1962)、辺地法(1962)、産炭地域振興事業団設立(1962)、近畿圏整備法(1963)、工場等制限法(1964)、工業整備特別地域整備促進法(1964)、新産・工特のための国の財政上の特別措置法(1965)、山村振興法(1965)、中部圏開発整備法(1966)、公害対策基本法(1967)、大気汚染防止法(1968)、騒音防止法(1968)	過密による具体的な問題を伴う絶対的格差と、格差自身を問題視する相対的格差が並列的に政策課題となる。しかし、実際の解決は明示的な対応策になっていなかった都市への人口移動による地域間不公平の解消によってなされ、絶対的格差の問題は残されたままとなった。
新全総(1969)	農業振興地域の整備に関する法律(1969)、水質汚濁防止法(1970)、環境庁設立(1971)、過疎地域対策基本措置法(1970)、筑波研究学園都市建設法(1970)、農村地域工業導入促進法(1971)、工業再配置・産炭地域振興公団(1972)、工業再配置促進法(1972)、自然環境保全法(1972)	一人当たり所得格差等の地域間不公平より、地方のインフラ不足等による地域間不平等がより強く問題視される。開発方式である大規模プロジェクトや広域交通インフラ整備も、人口移動を前提とせず工業等の機能の地方分散による地方振興政策により、地域間不平等を是正しようというものであった。過密問題の解決にも触れてはいるが、別途公害対策などで行われた。
三全総(1977)	都市緑化保全法(1972)、瀬戸内海環境保全特別措置法(1973)、工場立地法(1973)、国土利用計画法(1974)、地域振興整備公団設立(1974)、特定不況地域中小企業対策臨時措置法(1978)、産地中小企業対策臨時措置法(1979)、過疎地域振興特別措置法(1980)、テクノポリス法(1983)、半島振興法(1985)、民活法(1986)	石油危機後の安定成長期になり地方分散は一定程度達成されたと認識された時期であったが、実質上、新全総を受け継いで、地域間不平等の是正を主眼とするものとなった。定住構想のほか、工配計画を踏まえて工業関連指標の地域シェアが計画中に明示され、新全総よりも地域間不平等解消を強く促す内容となっている。
四全総(1987)	関西文化学術研究都市建設促進法(1987)、頭脳立地法(1988)、多極法(1988)、新工業再配置計画(1989)、土地基本法(1989)、中小集積活性化法(1992)、大阪湾臨海地域開発整備法(1992)、地方拠点法(1992)、国会等移転法(1992)、種の保存に関する法(1992)、特定農山村農林業活性化のための基盤整備法(1993)、環境基本法(1993)、特定産業集積の活性化に関する臨時措置法(1997)	東京一極集中が問題化する中で、単なる産業活動のアウトプットではなく、就業・職業構造や各種施設等の格差を是正し全国をある程度同質化することが求められている。このことは見かけ上東京の集中緩和を目指す意味で絶対的格差の是正に見えるが、当時集中の原因だったオフィス立地の規制は行われず、結果的には、様々な指標を全国で同質化することによる地域間不平等が目指されることになった。
国土のグランドデザイン (五全総) (1998)	中心市街地活性化法(1998)、地域産業集積活性化法(1998)、新事業創出促進法(1998)、テクノポリス法廃止(1999)、頭脳立地法廃止(1999)、産業活力再生法(1999)、PFI法(1999)、工業等制限法廃止(2002)、工場等制限法廃止(2002)	不況・財政難と公共事業への批判から、格差への認識自体に変化が見られ、地域別目標値・予測値が提示されず、国全体の競争力や環境保護等、さらには地方分権の流れを踏まえて地域の多様化にも配慮したものとなっている。但し元々地域間不平等は是正の手段として唱えられてきたネットワーク構築や生活施設整備等は残っている。

表 6 - 1 日本の国土政策の変遷

タイの国土政策は、日本と違い国土計画として分離したものを持たず、国家計画の中に織り込まれているものの、経済成長と都市化の過程の中で首都バンコクへの一極集中が顕著なことから、国家政策である国家経済社会開発計画の中で、長らくその是正が求められてきた。それが指摘され始めたのは第三次(1971-)からであったが、グローバル化の中で外国資本の導入などを端緒とする高度経済成長が顕著となる第五次(1981-)・第六次(1986-)において最も強く指摘され、「富の分散と公平性の強化」という形でバンコクからの経済活動の地理的分散、すなわち地域的配分の不平等(地域間不平等)の是正が強く求められた。第七次(1991-)では、さらなる経済成長を求めるところから若干トーンダウンするものの、少なくとも文言上はバンコクからの分散を続けて謳っている。

	関連する政策・法律	地域格差是正政策の特徴
(以前)	IMF・世銀に加入(1949)、産業奨励法(1954)、投資委員会設立(1954)、世界銀行ミッション勧告(1958)、新産業優遇措置(革命団布告33号)発表(1958)、国家経済開発庁(NEDB)設立(1959)、投資委員会活動本格化(1959)、1960年産業投資奨励法(1960)	国家経済の成長のための準備段階であり、国家計画の整備は世銀ミッションを踏まえて整備された。まだ都市化は顕著でなく、地域格差に対する問題意識は特に見あたらない。
第一次国家経済開発計画(1960)	東北地域開発計画大綱発表(1961)、1962年産業投資奨励法(1962)、国家経済社会開発庁に改組(1963)、農民援助五カ年計画(1967)、新工場法(1969)、初の工業団地設立(1969)	初期の都市化によって地域格差への問題意識は出てきたが、実際の政策は農村部の貧困緩和や共産化対策などに限られた。
第二次国家経済社会開発計画(1966)	タイ工業団地公社(IEAT)設立(1972)、新投資奨励法(1972)、外国企業規制法(1972)、最低賃金に関する内務省令(1973)、外国人職業制限法(1973)、環境保全法(1975)	工業の分散化が計画中に初めて明言され、地域格差是正政策の端緒とされた。成長の極理論に基づいた地方分散政策もこのとき初めて指向された。
第三次国家経済社会開発計画(1971)	投資奨励法改正(1977)(現在に近い姿で)、投資奨励地域の設定(1978)、新農村開発計画発表(1979)、東部臨海開発委員会設立(1980)	「社会的公平」の達成を目指して、都市政策、インフラ整備、社会サービス整備といった多様な分野で地方分散政策にかなりのウェイトが置かれるようになる。成長センター戦略を元に「第二の都市」の形成が目指された。
第四次国家経済社会開発計画(1976)	東部臨海工業開発委員会発足(1981)、外国企業規制緩和(1982)、東部臨海開発地域での石油化学プロジェクト発表(1983)、レムチャバン・マブタブット新港計画許可(1983)、東部臨海開発計画見直し委員会設立(1985)	5ヶ所の地域都市拠点を中心に、国家計画の中で工業化による地域格差是正が最も強く指向された。ただし実際の政策では、バンコク大都市圏での規制などは行われず、またバンコク大都市圏に近い東部臨海開発地域の整備に重きが置かれた。
第五次国家経済社会開発計画(1981)	投資奨励地域の改定(1987)、第六次国家経済社会開発計画見直し(1989)、投資奨励にかかる優遇措置認可基準改定(1989)	19ヶ所の地方都市拠点を指定するも、外資導入による経済成長や民活推進路線に従い、第五次より地域格差是正への指向性は薄れた。開発の基本戦略においても「富の分配と公平性の強化」と同時に「開発における効率の増大」が求められ、経済成長を優先させる傾向があった。
第六次国家経済社会開発計画(1986)	投資奨励法一部改正(1991)、レムチャバン港開港(1991)、マブタブット港開港(1992)、(新)環境保全法(1992)、工場法(1992)、有害物質法(1992)、1993年BOI布告1号・2号(ゾーン改定)(1993)	過熱気味の経済や環境問題の深刻化を反映して「開発のバランス重視」という目標となったが、地域格差是正に関しては、すでにバンコク大都市圏に組み込まれつつあった東部臨海開発地域を立地の主要な対象とするなど集中を容認するような形となっていた。
第七次国家経済社会開発計画(1991)	パーツ切り下げ(1997)、2000年BOI布告1号(ゾーン等の政策全面改定)(2000)	社会的な側面を重視する「人間の発展」をキーワードとして地域格差是正も課題の一つとして取り上げられたが、1997年からの経済危機により方針転換を余儀なくされていた。
第八次国家経済社会開発計画(1996)		

表6-2 タイの国土政策の変遷

その一方で、実際の産業立地政策においては、BOIの投資奨励政策が地方圏である第三ゾーンへの立地優遇を通じて、またIEATが地方圏での工業団地の建設を通じて、地域的配分の不平等(地域間不平等)の是正をすすめているものの、主要港湾・空港はすべて広い意味でのバンコク大都市圏に建設され、より包括的かつ強力にインフラ整備を推進するプログラムは、バンコク都心から200kmと離れていない東部臨海開発地域で進められることになった。BOIのゾーンもバンコクに近いラヨン県やレム・チャバン工業団地(チョンブリ県)が第三ゾーンに設定されていること、工業団地も割合的に見ればバンコク大都市圏

における建設が多いこと等を含めると、実際の産業立地政策は、全国的な視野でみた場合に地域的配分の不平等（地域間不平等）が追求されているとはいえない。また、日本の工業（場）等制限法のような規制的かつ絶対的格差是正を担うような法律は、ほとんど策定されなかった。このことは、タイにおいては、国土政策と実際の産業立地政策が乖離していることを示すものと考えられる。また過密過疎問題（絶対的格差）の是正、とりわけバンコク大都市圏の過密に伴う問題については、問題意識は経済成長が沸騰してきた第七次から顕著に出てくるものの、具体的な政策では経済成長を優先して規制的な政策はほとんどとられず、結果として世界最悪といわれる交通渋滞や若年労働者の大規模な出稼ぎによる農村の疲弊などを典型的な問題とする、多くの過疎過密問題が惹起されることになる。

マレーシアの国土政策は、タイと同じく、マレーシアプランと呼ばれる国家計画の中に包含される形を取っているが、元々比較的分散的な国土構造をそなえていたことに加え、土着のマレー人と植民地時代に移動してきた華人との民族間格差の是正が最重要の国家的課題として挙げられ続けたことから、地域格差是正については、主に民族間格差の是正のための手段としての二次的な捉え方がなされてきた。ただ、民族間格差是正の対象であったマレー人が、その歴史的背景から農村部に多く居住していたことから、その意味で地域格差是正も重要な政策目標となりえた。

	関連する政策・法律	地域格差是正政策の特徴
第一次マラヤ計画(1956)	1950年開発草案(1950)、創始産業条例(1958)	イギリスからの独立後、経済の自立に備えて社会資本の整備や人材の育成など、経済・産業基盤の充実、また農業振興が中心で、工業化への対応はまだ見られない時期。自由な経済活動の保証という観点から分配政策は限られたものであり、地域格差是正という意味あいでは特筆すべき政策は見あたらない。
第二次マラヤ計画(1961)	連邦工業開発庁(FIDA)設立(1965)、クランバレー開発委員会(1962)、国土法(土地基本法)	
第一次マレーシア計画(1966)	所得税法(1967)、関税法(1967)、投資奨励法(1968)	ブミプトラ政策の導入により大きな方向転換が見られ、農村に多いマレー人の優遇を強く指向する政策となり、同時に工業開発へも重点が置かれ始める。但し、地域格差是正政策はあくまで民族間格差是正の手段としてのものであり、工業団地の全州での建設などの地方分散政策の他に、大都市圏での自由貿易地域の設定など、大都市での工業振興によるマレー人の都市化を同時に目指している。
新経済政策(NEP)(1971) / 第二次マレーシア計画(1971)	自由貿易地域法(1971)、電子産業特別優遇措置(1971)、保税工場制度創設(1973)、工業調整法(1975)	
第三次マレーシア計画(1976)	マレーシア重工業公社(HICOM)設立(1980)、ルックイースト政策(1981)	当初はNEPの方針に沿って引き続き地域格差是正が重視されたが、80年代前半の不況と財政難からその取り組みは鈍いものであった。
第四次マレーシア計画(1981)	プロトン(Proton)設立(1983)、民営化マスタープラン(1985)	
第五次マレーシア計画(1986)	投資促進法(1986)、第一次工業化政策(IMP1)(1986)、輸出型企業に100%外資認可(1986)、法人税免税等投資インセンティブの制定(1986)、関税法第65条(1987)、自由地域法(1990)	財政難を踏まえて民活政策を打ち出し、外資を含む民間資本の導入をこれまで以上に積極的に導入し、インフラ整備にも民間資本を求めようになった。経済成長を達成するため斬新な政策が矢継ぎ早に制定・施行され、高度の経済成長を達成するが、低開発地域に対する投資奨励措置が廃止されるなど、産業の地方分散政策という面では後退となり、国是である民族間格差の是正はマレー人の都市化によって進められた。
ビジョン2020 / 国家開発政策(NDP) / 第六次マレーシア計画(1991)	ペロドゥア(Perodua)設立(1993)、半島東部三州及びサバ・サラワク州が優遇地域(Promoted Area)に(1994)、プトラジャヤ着工(1995)	周辺諸国との競争に対応するため、産業の高付加価値化による継続的な成長を目指して超長期的な計画を立案し実行に移す。その上で大都市圏での新産業の展開と既存業種の地方への分散を目指し、地域格差是正政策という意味では都市化と工業分散を指向する多面的な展開となる。しかし基本は民活主体であり、強力な地方分散政策は用いられなかった。
第7次マレーシア計画(1996)	第二次工業化政策(IMP2)(1996)、サイバージャヤ着工(1996)、固定相場制の導入(1998)	民活主体のさらなる経済成長を目指し、地域ごとに個別産業の特化を目指して振興し、地方圏では社会基盤を整備した上で既存の製造業による成長が目指された。しかし1997年の経済危機で政策全体が見直しを余儀なくされた。

表6 - 3 マレーシアの国土政策の変遷

マレーシアプラン中では、マレー人優遇による地位向上を目的とするブミプトラ政策が始まる1970年代前半の第二次プラン(1971-)から、地域格差是正によるマレー人の相対的地位向上（経済のマレー化）が訴

えられるが、そのスタンスは、マレー人の多く居住する地方圏・農村を振興する地域的配分の不平等（地域間不平等）の是正と、都市部を工業開発して雇用を創出し農村のマレー人の都市化を促す一人当たり配分の不平等（地域間不公平）の是正を織り交ぜたものであり、必ずしも高度成長期の日本やタイと同じような形で謳われたわけではなかった。その後、不況を経て高度経済成長が始まる第五次(1986-)より民营化路線を取ることになり、市場原理に逆らう形となる地方への工業分散政策、すなわち地域的配分の不平等（地域間不平等）の是正に関する記述は弱められることになる。一方、実際の産業立地政策も、1970年代初頭と1980年代前半に国土政策に沿う形で転機を迎えるが、マレーシアプラン上で比較的強く地域格差是正が訴えられていた1970年代であっても、投資奨励法などによる地方へのインセンティブ供与はそれほど強力なものではなく、また自由貿易地域はすべて既存集積である三大都市圏(クアラルンプール、ペナン、ジョホール)に設けられることになったことから、地方圏の振興による地域的配分の不平等（地域間不平等）の是正ではなく、都市化による一人当たり配分の不平等（地域間不公平）の是正が強く志向されていることがわかる。この動きは第五次プラン以降にさらに顕著になり、インフラ整備においても高速道路の民营化による整備が進められるなど、既存集積の強化が強く求められている。

こうしたことから、3国の傾向としてはまず、高度成長期において3国とも地域格差是正を国土政策の中で標榜しているが、1960年代の高度成長期の日本が規制的手段を含めた過密過疎問題(絶対的地域格差)への対応を、地域的配分の不平等（地域間不平等）の是正と同時に比較的強く打ち出すことができたのに対し、1980年代後半から1990年代のタイやマレーシアでは、国家計画上の文言とは裏腹に強力な分散政策は打ち出せず、地域的配分の不平等（地域間不平等）を目指す国家計画上における文言に見られるタテマ工と、経済成長を目指して集積を形成させようとする実際の産業立地政策に見られるホンネとの乖離が大きくなっていった。この傾向は1980年代の安定成長期の日本においても見られるようになり、産業立地政策が経済成長を目指すための集積形成を目指すようになってきていたのに対し、国土計画の側では、地域の同質化による地域的配分の不平等（地域間不平等）をより強く目指すものになっていった。その結果として、日本における東京一極集中問題や、タイ・マレーシアに見られる過剰都市化問題と呼ばれる大都市圏の拡大が、アジア諸国全域で見られるようになり、また日本では効率性を伴わない「バランスの取れた」開発、すなわち地域的配分の不平等（地域間不平等）の是正を名目とした地方での過剰なインフラ整備が批判され、その片棒を担いだ形となった国土計画自体も強く批判されて、不要論まで出ることになったと考えられる。

6.1.2. 開発主義が国土政策に与えた影響

そもそも国土政策がなぜ、地域的配分の不平等（地域間不平等）の是正を打ち出さざるを得なかったかについては、とりわけアジア諸国の経済成長過程にあった「開発主義」から説明することができる。開発主義は、不安定な政治状況を治めて国民を統合するために、富国、すなわち高度の経済成長を約束することで、開発独裁とも呼ばれる強権政治の継続を可能にするものであるが、開発主義と強権政治の担保は、所得・地位の上昇や生活の向上を望む国民の大多数の合意のうちに存在したことから、格差是正に配慮せざるを得なかった。格差は本質的には必ずしも地域の格差である必要はなく、一部の特権階級だけではなく広く国民が経済成長の果実を享受できればよいというものであったが、人口・労働力の地理的移動や職種の転換（主に農業から工業へ）がそう容易に、また短期間には可能でないことから、地域の経済格差是正、とりわけ地域間不平等の是正が、国土政策で常に志向されることになった。

開発主義は、富国を至上命題としていたが、当時の成長産業であった工業の発展はしばしば地理的な集

積を必要としていた。経済開発のための資源（資本、人材、技術など）が必ずしも豊富でない国で経済発展を行うためには、一つかあるいは幾つかの拠点を指定して空港・港湾・工業団地等のインフラ整備と企業の立地を集中させることが不可欠であったことから、実際の産業立地政策は大都市圏への集積を認め、さらに促すような形になり、国土政策（国土計画・国家計画）上の文言と矛盾し乖離するものとなっていたのである。

しかし、だからといってその矛盾は結果的に国民の間の格差の拡大には必ずしも繋がらず、少なくとも日本、タイ、マレーシアとも絶対貧困層は劇的に減少し、また程度の差はあれ高度の経済成長を達成して中間層が育成されるまでになった。それはとりもなおさず人口移動、すなわち都市化によって経済・産業集積に人が集まることによって、一人当たり配分の不平等（地域間不公平）が解消されたことによるものであり、国土政策上の文言とは必ずしも一致を見ていない。また経済成長はかなりの程度達成されたが、その一方で過密による様々な都市環境問題（交通渋滞、各種公害）や、過疎による農村・森林システム疲弊等、人口の極端な粗密による様々な具体的問題が生じ、過密過疎問題（絶対的地域格差）は大きな問題となった。ここに、開発主義に基づく国土政策と地域格差是正政策の本質的な問題が、アジア諸国独特の国土・都市間構造を形成する主要な要因となっていると考えられるのである。

6.1.3. グローバル化による国土政策の変容

ただ前述のように、1960年代の高度成長期の日本と、1980年代の高度成長期のタイ・マレーシアとでは、国土政策と産業立地政策の乖離の状況は、前述したように違っている。日本では、結果はともかくとしても新産・工特、低開発地域の指定などが強力に推し進められたのに対し、タイ・マレーシアでは、BOIの投資奨励政策や東マレーシアの投資優遇などの地方優遇政策があるものの強力ではなく、東部臨海開発地域やFTZに見られるように、産業立地政策の一部がすでに大都市圏への集中とその拡大を認めるものになっている。一方日本では、1990年代以降これまで、地域的配分の不平等（地域間不平等）の是正を求めて策定されてきた新産・工特、テクノポリスといった制度が改廃に追い込まれている。こうした変化は、タイ・マレーシアのそれらと同様に、産業立地政策として大都市圏への集中・拡大を認めたものと捉えることができる。

こうした流れは、1960年代くらいまでのグローバル化以前における、国土という「閉じた空間」における産業立地政策と、1980年代以降のグローバル化が進展した後の、周辺諸国との間の競争に晒された、「開いた空間」における産業立地政策との違いと捉えることができる。1960年代の日本も、程度の差はあれ開発主義的な傾向のもと、経済成長と地域的配分の不平等（地域間不平等）の是正が同時に求められたものの、グローバル化によって国内の産業が規制によって国外に流出する恐れはそれほど高くなかったことや、当時の産業構造（重工業を中心とした経済開発）が必ずしも大都市圏の集積を必要とするようなものではなかったことなどから、国土政策と実際の産業立地政策との乖離はそれほど大きくなり、また公害などの過密問題（絶対的地域格差）への対応という意味でも有効な手段をうつことができた。一方、1980年代以降のタイ・マレーシアは、グローバル化の下での周辺諸国との熾烈な立地競争にさらされ、各国の外資・輸出入依存度も量的・質的（技術移転など）の両面でかなり高かったことから、開発主義に基づく政体を支える国家計画と、開発主義の至上命題である経済成長を支える産業立地政策が乖離したと解釈できる。前者がタテマエとして地域的配分の不平等（地域間不平等）の是正を求めるのに対して、後者がグローバル化に基づく競争の中での経済成長を求めて既存集積を增強し、既存の大都市圏の拡大を容認したことが、その乖離に繋がった。また産業構造が変容しフットルースな産業が経済成長を担うようになったことも、

グローバル化による競争の影響と合わせて、産業立地政策におけるホンネの部分より強く引き出す結果となった。こうした動きは日本も例外ではなく、1990年代以降、国土政策の見直しが行われる等の動きは、こうしたグローバル化や産業構造の転換によるものであると考えられる。

1990年代後半には、経済成長を促す新しい基幹産業として情報産業が注目され、各国でその振興政策が打ち出されるが、いち早く大規模なインフラ整備と種々の恩典供与による誘致計画を打ち出したマレーシアのMSC計画の対象地域は、クアラルンプール都心から約30km程度の距離にある大都市圏の郊外での開発となっている。情報産業本来の性質から考えればこうした選択は当然という、あるいはむしろ都心から離れすぎという見解すらあったが、基幹産業の誘致による地域格差是正という従来の国土政策の考え方から見れば、全く逆の発想となっている。グローバル化以前の基幹産業の誘致政策は、大都市に立地しがちなものを地方に移すために様々な優遇を与えるという発想であったのに対し、このMSC計画の意図は、大都市に選別的な優遇を与えているという点で、地域格差是正を求めた国土政策上、またその主要な実現手段として用いられ続けてきた産業立地政策において、非常に異なる性質を持つものとなっている。

以上のように、開発主義に基づいた国土政策と産業立地政策が、開発主義のもとでどのように性質づけられ、またグローバル化等によってどのように変容してきたかについて、第五章までの知見を元にまとめた。

6.2. グローバル化の下での地域格差是正の可能性

次にここでは、国土政策における地域格差是正政策が、特に注目しその分散を図ろうとした基幹産業の立地動向を中心に、第五章までの知見を元に述べる。そのうち、産業の立地分散と地域格差是正の関係について第1項(6.2.1.)で、グローバル化以降の産業立地の分散の可能性について第2項(6.2.2.)でまとめることにする。

6.2.1. 産業の分散と地域格差是正の関係

産業立地の地方分散政策と地域格差是正との関係について、これまでの議論では、その達成度合いやそれに基づいた評価が曖昧であったが、本論文の地域格差概念の再定義を使うことで明らかになった。日本、タイ、マレーシアいずれの場合も程度の差はあるが、高度成長期の経済成長によって基幹産業は大都市に集中することになり、地域の同質化を目指した国土政策の文言通りには産業立地の地方圏への分散は進まなかったが、人口がそれ以上に大都市圏に集中することによって一人あたりの指標の格差は軒並み減少し、一人当たり配分の不平等(地域間不公平)が解消されることになった。

日本における高度成長期の地域格差是正の手段としての産業立地の分散政策は、産業立地の分散自体に対してはある程度の効果を発揮したが、人口はこうした立地の分散に従って分散したわけではなく、都市化が進んでいった。このことは、通産省の報告書が工業集積度と人口の関係の相関関係を調べ、両者の関係はある程度ありつつもその関係は次第に小さくなり、また両者の伸び率との関係には全く相関がないことから示されている。(総)所得は産業立地や人口の動きよりもやや敏感に景気に反応していたが、産業構造が第三次産業化するに従って経済活動が大都市に集中し、格差(地域的配分の不平等)はむしろ開く傾向になった。ただ、一人あたり所得でその差が長期的に減少していることは、人口移動が非常に大きく、それによって一人あたり指標を元にする地域間不公平の是正に繋がっている。

安定成長期以降も、一人当たり配分の不平等(地域間不公平)が解消される一方で、全総計画では同質化を求める地域的配分の不平等(地域間不平等)の是正が強く謳われるようになり、それは地方での公共投資・公共事業の増大に繋がっていった。一方産業立地に関しては、これまでの重化学工業のように原材料や製品の運搬コストが高くない、従って立地も大都市にありがちな港湾等の産業インフラが近くにあることを比較的必要としない、電機電子産業などのいわゆるフットルースな産業が経済成長の中心になると考えられたので、その地方分散に関しては楽観的な見方が大きかった。結局、この時期の産業立地に対する実際の地方分散政策は、優遇こそテクノポリス政策などが全国にちりばめられる形で行われたものの強力ではなく、規制的手段は採られなかった。また中枢管理機能等を担うとされるオフィス機能の大都市集中に対する規制政策も採用されなかった。それが結果的に1980年代の後半にいたって東京一極集中問題という、過密過疎問題(絶対的格差)に関する新しい問題を生じさせることになる。

タイにおいても日本と同様に、バンコク大都市圏への産業立地と人口の一極集中によって、地域的配分の不平等(地域間不平等)すなわち地域の同質化は到底達成しえず、また過密・過疎にかかる過密過疎問題(絶対的格差)が生じているが、一方で人口移動・都市化が進み、一人当たり配分の不平等(地域間不公平)はむしろ是正の方向に向かっている。タイの場合、国土政策においては、成長の極理論を援用する形で地方に拠点をつくり、それらを中心として経済的な波及効果を目指そうというものであった。し

しかし実際にはまず、地方圏に産業を分散するという意図が、実際の産業立地政策においては弱かったために、地方で拠点が形成される程の集積が形成されなかった。また工業団地程度の集積がある程度形成されたような地域(ランブーン県)におけるケーススタディにおいても、そうした小さな集積が地方へもたらず波及効果は小さく、むしろそもそも既存集積をそれほど必要とせず周辺への波及効果も限定的な産業・企業が主体となって地方圏へ立地するという状況であった。地域的配分の不平等(地域間不平等)の是正という観点からみた場合、国全体の経済成長と産業の地方圏への立地の両方を可能とする基幹産業の業種あるいは業態が、どのようなものかといったことについての議論が薄弱であったため、単に国全体の産業構造とのバランスの中で優先順位の低い産業(=すでに労働集約的で地方圏での労働コスト優位が見込めるような産業)を地方に回すという大雑把な方法しか取られなかった。本来ならば、地方立地が比較的可能でかつ立地周辺地域での波及効果が望めるという観点からより細かく行われるべきであったが、グローバル化の下では、地域格差是正への配慮よりも、産業集積を国内のより効率的な場所に形成するという意図が上回ったと考えると、そうした政策も致し方ないと考えられることができるだろう。

マレーシアにおいては、日本やタイと違い、前述のように国土政策で地域格差是正を唱えてはいてもそれは民族間格差を是正し解消するための手段に過ぎなかった。したがって産業立地政策は、投資優遇などによる地方圏への立地誘導と、自由貿易地域などの大都市圏での指定などによる大都市圏での集積の一層の拡大が、並列的に行われる形となった。結果的には、特に後者、すなわち大都市圏での産業振興とそれに伴うマレー人を中心とする農民の都市化が成功を収めて、マレー人の都市化による一人当たり配分の不平等(地域間不公平)の是正が成功し、マレー人の絶対貧困率は劇的に解消され、また民族間格差も徐々にではあるが是正されてきている。一方、都市化による様々な問題(絶対的格差問題)は、元々の人口構造・都市間構造などを反映してバンコクほど深刻ではないが、質的には同様に交通渋滞、都市環境問題などが生じている。しかしこうした状況に対して、1990年代後半から政府が採った産業立地関連の政策は、首都圏の近傍を大規模に開発し、新しい基幹産業として期待を集める情報産業の集積を立地させるというものであった。このことは、グローバル化の下での周辺諸国との競争という状況の中で、国内の大都市圏の有力候補地への基幹産業の誘致を優先し国家全体の経済成長を優先するという傾向が見て取れる一方で、地域的配分の不平等(地域間不平等)の是正の重要性が、実質的にますます低下していく状況を示している。

こうしたことをまとめると、3国の国土政策は、国土(国家)政策の中で基幹産業の地方への分散による地域格差是正を謳ったものの、実際の産業立地政策では必ずしもそれが徹底されず、実際の産業立地は地方には分散しなかった。グローバル化以前に経済成長を達成した日本の場合、産業の立地分散はある程度達成されたものの人口はそれについてこず、グローバル化以降に経済成長を達成したタイ・マレーシアの場合は、産業の立地分散もままならず人口も大規模な都市化によって大都市圏に集中した。日本においてもグローバル化以降はタイ・マレーシアと同様の動きを示している。こうした産業立地の集中化と都市化の動きは、一人あたり指標に基づく一人当たり配分の不平等(地域間不公平)の是正を促す一方で、過密過疎問題(絶対的格差)に基づく様々な具体的問題を生じさせた。

したがって、産業の地方分散と地域格差是正の関係といった場合、産業の地方分散は十分には達成されず、またグローバル化の影響によって益々分散が難しくなっていき、地域的配分の不平等(地域間不平等)という意味では一向に達成されなかった。その一方で、一人あたり指標で見れば、既存集積への人口集中

と大都市圏化によって、一人当たり配分の不平等（地域間不公平）という意味での格差は解消されることになったと考えられる。

格差問題のうち、実際的な問題を伴わない相対的地域格差の問題は、最終的にはその地域（それはしばしば国家であるが）内の市民の総意によってどの程度の格差までが許容されるかが決定されるもので、その適当・不適当は普遍的に判定されるものではない。ただ、これまでの国土政策においては、地域的配分の不平等（地域間不公平）と、一人当たり配分の不平等（地域間不公平）という、本質的に全く異なる概念が区別されずに「地域格差是正」という言葉で示されてきたため、その主要な是正手段であった基幹産業の分散との関係や、そうした手段を用いた国土政策の評価も曖昧にならざるを得なかったきらいがあり、この点については改善が要求される。

一方度々指摘するように、産業の集中化と人口の都市化は、一人当たり配分の不平等（地域間不公平）を解消の方向に向かわせるとともに、絶対的地域格差、すなわち過疎過密に伴う具体的な問題を様々に生じさせている。確かに産業構造の変革や情報化によって、公害を引き起こしやすい産業はすでに基幹産業としての役目をほぼ終え、技術革新やインフラ整備の進展とも相まって、集中による弊害は徐々に小さくなっていく方向にあると考えられる。ただ、だからといって集中を見過ごしてよい程に問題が解決しているわけではなく、また市民の環境・公害問題に対する意識も高まってきている今日では、地域格差問題の新しい捉え方が必要であると考えられる。

6.2.2. 基幹産業の地方分散の可能性

一方、本論文では産業の立地分散についても多く言及してきたので、ここでとりあえず一時的に国土政策による地域格差是正という目的を離れ、地方圏の振興を担うとされる基幹産業や企業立地の地方分散の可能性自体について、これまで本論文で述べてきた知見にもとづいて検討してみたい。

工業の地方分散

高度成長期の日本、タイ、マレーシアのそれぞれで地域的配分の不平等（地域間不公平）の是正の手段として用いられたのは、細かく見れば性質の違いはあるものの、専ら経済成長期の基幹産業であった工業、とりわけ製造業の地方分散政策であり、特に地方圏にいくつかの拠点を設定する成長の極理論にもとづいて行われてきた。成長の極理論は、第二章に示したように、基幹産業の生産過程での投入・産出、技術水準が、他産業に外部経済という形で作用し、波及効果となって周辺部にも拡大していくというものであった。実際に、本論文でレビューした3国いずれにおいても、この成長の極理論による、あるいはそれに類似した形での地方圏の地域指定とそれら拠点の開発が見られ、「波及効果」「浸透効果」と言われる形で次第にその周辺部へ、そして次第に地方の広範囲に経済効果が広まっていくという、楽観的な考え方が用いられてきた。日本では拠点開発構想に基づく新産・工特地域の整備がそれであったし、タイでは開発拠点都市や工業開発拠点がその役割を担うはずであった。

しかし成長の極理論は、あくまで基幹産業が同定できた場合にそれを地方に立地させることによる相乗効果を示したものであって、どのような産業が経済成長の源となる基幹産業になるか、そしてどのような基幹産業ならば地方でも立地可能かについて示したのではなく、それらについてはすでに設定された仮定とされていた。日本、タイ、マレーシアそれぞれの産業政策は、どのような産業が国家全体の経済成長の源になるかまではかなりしっかりと判明させていたが、それらが地方への立地が可能でかつ成長の極理

論が示すような波及効果が出てくるような産業であるかどうかについては、検討されなかったか、あるいは検討されても他のより大きな理由によってかき消されてしまっていた。

日本の高度成長期においては、新産・工特や低開発地域などの優遇政策や、工業（場）等制限法という制限的政策によって、重化学工業を中心にある程度の工業集積を地方に立地させることに成功した。しかし、それらの波及効果は大きくはなく、成長の極理論が示すような産業集積の発展には至らなかった。また高度成長期以前は地方立地におけるデメリットとして輸送インフラの不備が指摘されてきたため、輸送インフラの広域ネットワークが整備されれば、あるいは原材料や製品の単位重量あたり付加価値が上昇して相対的な輸送コストが減ぜられれば、工業の立地が地方圏に向かうと予想がなされた。しかし、新全総以降の広域ネットワークの実現を見ても、それをもって全国的に立地が分散したという状況にはなっておらず、見かけ分散傾向を示していても、実際は大都市との非常に強い繋がりの上での分散、あるいは大都市圏の拡大となっていた。

また、産業構造の変化に伴う新しいタイプの基幹産業への対応として、定住構想やテクノポリス政策といった政策が重視した、生活インフラの整備という発想については、その問題意識、着眼点は間違いではなかった。しかし実際にハイテク産業が立地決定において重視するものは、生活インフラといったもの以上に、自社内部局や取引先などとのネットワークあるいは集積といったものであったにもかかわらず、テクノポリス等に指定された地域の多くは、そうした実態とかがみ合っていなかったと考えられる。また全総計画が四全総までの間、地域的配分の不平等（地域間不平等）をしきりに唱えていた一方で、そうした集積の分散のための集中規制措置（すなわちオフィス規制）は一向に取られることがなかったため、結果的には東京一極集中という状況を招いてしまった。

タイにおいては、開発拠点都市や工業開発拠点等の指定による産業インフラ整備と、BOIによる投資奨励政策の地方部の優遇が、高度成長期に同時に行われた。ただし、成長の極理論に基づいた拠点開発において実際の立地企業の振興に直接対応していたのは、工業団地の地方圏での整備のみであり、それらは大都市圏内でも数多く開発されたため、産業立地分散政策としての効果はもともと弱いものであったと言わざるをえない。また地方の主要な拠点とバンコク大都市圏を結ぶ広域ネットワークは、道路を中心として整備され一定の水準に達したが、それらは主にバンコク大都市圏の拡大を促す役目を主に担うようになった。実際に企業立地を調べてみても、大都市圏からの方向別にネットワークが形成されている場合が多く見られ、一方地方圏での立地については、確かにそのポテンシャルを上昇させたかもしれないが、それが十分条件となって地方へ立地し拠点を形成するというには至らなかった。

全国を3つに分割して地方圏においてより手厚い優遇（減税、関税の減免など）を与えるBOIの地方分散政策は、確かにそれなりの効果があると認められ、工業団地やネットワークの整備と相まって、地方圏での立地に必要な一定の条件を満たす企業の立地分散をある程度促した。ただし、その「一定の条件を満たす企業」は、成長の極理論が述べるような波及効果を持たないような業種・業態であった。結果的に地方圏に立地している企業は、大都市でしか供給されないようなトップレベルの労働者を必要とせず、また集積を必要としない企業ということになり、結果的に、比較的汎用的な技術・工程を行うスタンドアローンな（搬入出のかなりの部分を地域外とのやり取りで行う）工場（内陸地域の場合はさらにトラックでの運搬費用がそれほど多くかからない程、単位重量あたりの付加価値が大きいものを扱う工場）が地方に立地できることになり、実際に本論文でケーススタディを行ったランブーン県などではそういった企業が多

数進出しているものの、周辺地域への波及効果という意味では、成長の極理論が仮定しているような状況にはほど遠い。

ランプーン県の状況を実際に調べてみると、バンコク大都市圏に立地している企業の間で最大の懸案の一つと指摘された熟練労働者（あるいは高学歴・高技術保持者）の供給については、実際には一定レベルの人材であれば必ずしも供給が少なくない場合もあるのに、情報のギャップが大きく生じて立地が進まない場合があることが判明した。しかし一方で、もう一つの懸案であった既存集積また産業集積については、一工業団地程度の集積では取引関係の実態上から考えても集積としての意味はほとんどなく、大都市圏クラスの集積での意義が非常に重んじられるという結果が出ているので、元々集積のない地方圏での立地を促す地方分散政策にとって、この問題の解決は非常に困難であると言わざるを得ない。

ここから指摘できることは、まず単に地方圏での立地ということであれば、その条件を満たす工場はバンコク大都市圏においても必ずしも少なくないのに、人材難やインフラの不備等を懸念してどうしても地方圏に行かない傾向があることであり、地方分散にとってはかなり明るい材料といえる。すでに官営で一定レベルの能力を政府によって保証されたインフラがあり、またある程度の人材を十分供給できるような地域では、政府などが積極的に信用ある情報を提供したり、人材を斡旋する等の活動を行えば、より多くの立地が見込めることが考えられるのである。

しかし一方で、いくらこういった性質・業態の産業がある程度地方に分散しても、成長の極理論が示すようにそれが集積となって自立的に拡大していくことは、難しいと考えなければならない。ランプーン県では少なくとも1つの工業団地に大小合わせて100近くの企業が立地したが、それが地元への新たな集積をもたらしたといった現象は見られない。他の既存研究でも、そういった効果はほとんどなく半ば孤立した「島」のようなたとえ方をされているし、本論文で調査した取引先との関係をもても、現地企業との取引は僅かに過ぎず、その僅かな量も梱包などといった技術移転による集積拡大にはほど遠いような内容のものでしかない。すなわち、基幹産業による連関効果はほとんど期待できない状況である。唯一希望があるとすれば労働力に関連する部分であり、現地では比較的高い技術を持つ企業に勤めることによって現地の人材が育成されたり、進出している企業が現地の大学や専門学校と提携して、一定の労働力の供給を保証してもらうかわりに研修を行ったりすることである。それは確かに長期的にそれなりの効果を示すかもしれないが、大都市圏での人材の質の向上と比べた場合の相対的評価は定かではないし、また地方圏で育った人材がよりよい条件を求めて結局大都市に出てしまうことも十分考えられるので、たとえ産業が地方圏に立地したとしても、波及効果や連関効果といった周辺地域への影響という点では、非常に限られたものでしかないと考えられる。

成長の極理論がそもそもどの程度の集積を念頭においていたのかは不明であるが、大都市圏レベルでの集積がものをいう現代の製造業集積の構造からいって、成長の極理論による基幹産業の政策的誘導と、それに伴う集積形成、地方での波及効果の浸透は、そもそも期待できないものであったと言わざるを得ない。

マレーシアにおいても、成長の極理論を元にして、地方圏への工業団地建設と産業立地による周辺地域へのスピルオーバー効果が追求された。マレーシアは元々、比較的産業立地が分散して分布しているが、近年集積が著しいのは首都クアラルンプールを中心とする大都市圏と、隣国シンガポールの大都市圏の一角を占める形となっているジョホールバルの周辺であり、地方圏への立地は進んでいない。また管理機能などの機能分化は首都クアラルンプール大都市圏で主に生じており、中心となる大都市都心が隣国に位置

するジョホールバルだけでなく、古くから産業集積を持つペナン島周辺地域においてもそうした機能分化は見られず、成長の極理論が仮定しているような集積の拡大・深化は、大都市圏でのみ行われていると考えられる。

日本における研究のレビュー及び、タイ・マレーシアにおける本論文の分析によれば、政府による産業立地の分散政策に関わらず、実際の立地性向は、地方への分散ではなく大都市圏の拡大という結果になった。日本においては、高度成長期やその後のハイテク化への過程を通じて、東京一極集中が顕著になる前までは地方分散の動きがすでに出、あるいは今後さらに出てくるという楽観的な見通しが多かったが、結果としては見かけ上、都心付近からの分散が地方分散に見えたものの、実際は大都市圏化が進行していたということになる。また工業団地の整備は確かに受け皿として不可欠であり必要条件として挙げられるが、かといってそれがあれば立地が必ず促されるというのではなく、他の要因に大きく左右されることになる。結果として高度成長期に大都市圏、地方圏の両方で工業団地の整備が進められた日本、タイ、マレーシア全ての事例で、地方圏の工業団地は分譲率が大都市圏を大きく下回る供給過剰の状況に陥ることになった。

情報産業の地方分散

情報産業は、マーク・ポラトを始祖とする情報経済学の分類から分析が進められ、既存の第二次産業が情報技術を用いてより高付加価値な活動を行う「産業の情報化」の時代から、情報技術が産業として新たな付加価値を生む「情報の産業化」の時代に遷移してきていることが示されているが、この動きは現在、とりもなおさず、新たな基幹産業の創成と目されているものである。結果として情報産業の最初でかつ現在でも最大の集積地であるアメリカのシリコンバレーを主なモデルとして、アジアの多くの国々でその誘致活動・集積形成政策が行われている。一方で情報産業は一般に、政府の関与の少ない自由な環境の元で発展する、最も重要な情報のやり取りはフェイストゥフェイスの情報交換の中で行われるため分散しにくい、情報産業での付加価値に特に決定的な影響を及ぼす優秀な人材は専ら大都市圏において供給される、といった性質が指摘されている。こうしたことから、これまでの工業誘致のような形で地方圏に開発を行って集積をつくることは困難と言われ、実際にこれまでの情報産業の立地は多くの場合、大都市圏の、それも都心を中心とした立地構造となっている。

本論文で主に調査・分析したマレーシアは、情報産業を特区という形で大規模に開発し、政府の優遇を与えて郊外への立地移転を促す先進的な試みを行っているが、調査結果によれば都心から郊外への誘致ですら「情報インフラを比較的多く利用する企業」という条件がついていることから、地方圏への分散は基本的に非常に困難であると考えられる。またシリコンバレーなどを例にしばしば示される、情報関連産業による触媒効果、シナジー効果のような概念についても、ただ地理的に同じような業種（情報関連）の企業が集まっているというだけでは意味がなく、取引関係があって初めて考慮され、効果を持つことが明らかとなった。このことは製造業同様、かなり大規模な集積の重要性を示すものであり、また地方圏での人為的な集積の形成が困難であることを同時に示すものと考えられる。もし情報インフラが全土に張り巡らされれば、前述のような「情報インフラを比較的多く利用する企業」がさらに分散する可能性は、本論文の結果からだけでは否定し得ない。ただしもし分散したとしても、それは前述の製造業同様、スタンドアローンの形式が多くなると考えられ、地元にも与える影響は限られたものになる可能性が高くなる。これについては地方に情報産業が多く立地した事例がまだないので検証されたわけではないが、本論文によって

かなりの程度推測できるものと考えられる。

まとめ

結果として、基幹産業の地方分散は、グローバル化と産業構造の変革が進む今日において非常に難しい状況となっている。具体的には、確かにタイの BOI 投資奨励政策での地方圏優遇政策などは一定の効果があることが示されているが、それをもって実際の地域格差（地域的配分の不平等（地域間不平等））の是正を促すには至らない状況となっている。産業インフラの整備は確かに重要であるが、それらは必要条件にはなっても十分条件ではなく、たとえ整備されたとしても大都市圏に対する比較優位にはなり得ない。また本来比較優位になるはずの労働コストについては、まず地方圏で比較優位を示す単純労働者の労働コストを重んじる企業と、そうではなくむしろ大都市圏に比較優位のある熟練労働者やホワイトワーカーの供給を重んじる企業に分かれること、次に労働コストを重んじる企業はグローバル化の時代においては他国（例えばタイにとっての中国のような国）という選択肢があって必ずしも地方圏の比較優位が活かされにくいことがあって、実際には地方分散に関してそれほど大きなファクターにはなっていない。情報産業においては、距離の障壁の緩和・撤廃といった一般的な概念に反して、地方圏での比較優位は工業以上に見えにくく、大都市郊外への産業立地誘導すらままならない状況となっており、地方圏への立地誘導は一層困難であると考えられる。

そうじて、基幹産業の地方分散はその性質から本来的に非常に難しく、それがグローバル化によるさらに難しくなっていると考えることができるだろう。

6.3. グローバル化の下での国土政策への提言

6.2.までに、国土政策による地域格差是正がどのような形で行われ、それに対して実際の産業立地がどのように展開していったかについて、本論文で得た結果をまとめる形で示してきた。開発主義に基づく国土政策は、基幹産業の立地と人口を地方に分散させる、地域的配分の不平等（地域間不平等）の是正を目指して策定され、成長の極理論などが援用されて地方での拠点づくりが目指されたが、結果的に高度成長期を通じて是正されたのは、人口移動・都市化による一人当たり配分の不平等（地域間不公平）の是正であり、それに伴って過密過疎が深刻になって、都市環境問題や農村・森林荒廃など格差に基づく具体的問題（絶対的地域格差の問題）を生じさせた。グローバル化が顕著となり経済活動が国際的な広がりを持つようになってからは、地域的配分の不平等（地域間不平等）の是正のための政策は、経済活動への制限を嫌う意図からなかなか用いられなくなり、新興工業国では大都市圏の拡大が一層深刻なものとなった。また地域の経済を浮揚させる基幹産業も、産業構造の変革によって自動車産業の他、電機電子産業やあるいは情報産業といった業種に変移していき、それらの多くは見かけ上「フットルース」「距離の障壁を乗り越える」などといわれ、地方分散に向かうかのように予想されてきたが、実際は都心の中枢管理機能と結びつくなどして、都心から大都市圏での立地がより進む状況となっている。本節（6.3.）では、こうした状況を踏まえて、今後、グローバル化が進む中の国土政策のあり方・方向性について考察する。

6.3.1. グローバル化が地域格差是正政策にもたらした影響

グローバル化という現象は、端的に述べると、政治・経済・社会において最も強固な単位であった国家という単位の重要性が低下し、国境を越えた地域同士の与える影響力が大きくなることを示しているが、地域格差との関係からは、神野が課税のための所得や収入の補足が困難になりそのことが収益の高い大都市圏を富ませ地域格差を拡大させる原因になっていると指摘し、また吉田が産業立地の海外進出による空洞化が地方圏から進行していることを指摘するなど、グローバル化の影響は地域格差を拡大させる方向に動いていると一般的に考えられている。

本論文でも、こうして様々な側面から語られるグローバル化の地理的な影響に関して、経済の地域格差とその是正という観点から具体的な事例を検討してきた。

グローバル化以前に高度経済成長期を迎えていた日本では、地域的配分の不平等（地域間不平等）の是正を担う産業の地方分散政策において、新産・工特や低開発地域などの指定による地方圏の優遇政策に加え、既存集積地の立地に直接関与する規制的手段である工業（場）等制限法が施行され、実際に非常に強い影響力を持った。しかし、1980年代以降は、日本のオフィス・研究所への規制、またタイやマレーシアにおける工場の規制においてこうした立地を直接規制するものは、一部でそうした案が検討されたにもかかわらず実際にはほとんど用いられず、結果的にそれぞれの経済活動の集積を大都市圏に集中させる原因となった。国土政策は常に地域格差是正（地域的配分の不平等（地域間不平等）の是正）を訴えて地方圏への工業集積の誘導を目指しており、またバンコクに代表されるように過集積によるインフラの過負荷など過密問題（絶対的地域格差）も明らかに生じていたにも関わらず、規制的手段が十分に取られなかったことは、グローバル化によって、一国のみによって産業集積を排除するような政策が打ち出しにくくなってきたことと解釈できる。

タイでは長年、バンコクへの一極集中が問題視され、国土政策の中でもその是正が求められてきたが、政策担当者の中でもピシットがその見解をかなり転換しているように、その高度成長期においては大都市

圏への集中、すなわち地域的配分の不平等（地域間不平等）をある程度容認しながら、まず企業立地の国内領土への呼び込みによる国全体の経済発展を目指した。大都市圏への人口と経済活動の集中による弊害を未然に防ぎつつ効果的な経済発展を達成することをピシットが「効率的な都市管理計画」という呼んだように、タイでは事実上、高度成長期において地域的配分の不平等（地域間不平等）の是正はタテマエに過ぎず、経済成長を第一に、そしてそれによるインフラ過負荷等の弊害除去をその補完的な政策として、本論文でいう一人当たり配分の不平等（地域間不公平）の是正を目指したものと考えられる。その結果、高度経済成長は金融危機による不況までの10年余り続いたものの、それと同時に交通渋滞、都市環境悪化、スラム形成や森林・農村システムの破壊を招いたと考えられるだろう。

一方、マレーシアにおいていち早く情報産業の大規模な誘致政策であるMSC政策が他国に先駆けて行われたのも、隣国との競争というグローバル化の影響によるものと考えられる。当然そこには、元々地域格差是正といったような目的は存在せず、マレーシア全体の経済の高度化、高付加価値化を見据えた様々な戦略をもちつつも、地理的にはより企業が立地しやすくかつインフラを新規に整備できる大都市圏郊外が設定されている。

ところで、グローバル化以降に出てきた国土政策や地域振興に関連する主要理論の中には、都市間のヒエラルキー的な空間・機能秩序を前提とする世界都市仮説や、地域内の（人的資源を多分に含んだ）資源を競合関係の中からより活性化させることで発展を達成するとするポーターのクラスター論に見られるように、地域格差を前提としていたり、あるいは地域格差を煽ることで地域の活性化を達成するという理論が多く出てくるようになってきた。こうした理論は、既存の地域格差是正政策とは相容れないものであり、例えば、主要な基幹産業を特に定めず政府による介入も最小限にするといったクラスター論の性質は、アジア諸国等の開発主義国家における工業による急激な経済成長を支えてきた、開発主義に基づく国土政策と、反対の考え方になっているのが典型的である。各国が競争にさらされる中で、自国国家およびその都市の機能を見極めた上でそのグレードアップを図り、国際的な競争の時代を切り抜けるというグローバル化に基づく発想と、近年の地方分権や住民自治の流れに従って、国家よりも小さい地域単位での発展を図ろうという、グローバル化の反面としてのいわばローカライゼーションに基づく発想、この両方が、これまでの地域格差是正の発想と相反するものとなっていると考えられる。

こうした状況のもとで、グローバル化や産業構造の変化にしたがって、地域格差是正という概念は一般にもあまり顧みられなくなっている。特に日本ではその状況が顕著であり、地域格差是正政策や、あるいは国土政策全体についても、分権論などが引き合いに出されずで不要のものという扱いがなされている場合すらある。タイやマレーシアではまだそういった論調は主流ではないが、MSC計画の内容などを国土政策的な観点で眺めると、地域的配分の不平等（地域間不平等）の是正の事実上の放棄という意味で日本に先んじていると考えることもできる。1980年代前半の不況に対応した民活化に加え、1997年の深刻な金融・経済危機を経て、国家全体の経済効率性や国際競争力を高めようとする方向性はさらに強くなり、地域格差是正は、国家の政策における相対的な重要性を失ったと考えることができるだろう。

今後、産業構造の転換が各国で進み、フットルースと言われながら大都市圏との結びつきが相変わらず強い電機電子産業や、より都心立地の傾向の強い情報産業が発展していくにつれ、またグローバル化に伴う国際競争の中で既存集積の拡大が各国政府等で試みられる状況の中で、国土政策の必要性、またあるべき姿というのはどのような形になっていくのだろうか？。あるいは、国土政策といったものは、今後不要のものになっていくのだろうか？。

6.3.2. 絶対的・地域格差の是正を目指す国土政策への転換

本論文での調査・分析を踏まえた上での結論として、まずこれまでの国土政策のあり方、すなわち地域の同質化を目指す地域的配分の不平等(地域間不平等)の是正の方針については、改められるべきである。日本、タイ、マレーシアの国土政策では今日に至るまで、産業立地の地方分散などを中心とした、地域的配分の不平等(地域間不平等)の是正が謳われ続けてきた。その実効性は結果的に限られたものであった一方で、各国の地方部で効率の悪い使われ方をされているインフラ(例えばほとんど交通量の少ない高規格道路、空地の多い工業団地など)の建設が、国土計画・国家計画の文言を踏まえて進む傾向が相変わらず見られる状況となっている。地域格差という意味では、各国とも都市化が進むことによる、一人当たり配分の不平等(地域間不公平)が是正されることによって、国民は一定の満足を得、その結果現在まで、開発主義に基づく政体が保たれてきたという状況がある。このことは、国民は常に格差について問題視しつつも、それは必ずしも地理的な配分である地域間不平等の是正であるとは限らず、一人あたり、すなわち人間間の配分である地域間不公平の是正であってもよいということになると考えられる。したがって、地理的な政策を扱う国土政策における「バランスの取れた」「均衡ある」といった文言も、こうした概念整理の下で必ずしも盲目的な地理的配分の均一化ではなく、主に人口に合わせた配分に改めることを、政策自体に明記することから始め、それを各政策にブレークダウンすべきであると考えられる。

しかし現在の状況が示すように、地域間不公平の是正としての都市化の動きは、一人あたり格差の是正に貢献する一方で、過疎過密問題に代表される絶対的・地域格差に係る弊害を生じさせることになる。特に急激な高度成長を達成した国は、例外なくその弊害を抱えており、それは過密による各種の公害問題、交通等の混雑、住環境の悪化といった問題以外にも、過疎による農村システムの崩壊、森林の疲弊といった人口のアンバランスにかかる具体的な問題となって表れている。

これまでの国土政策の中でもこうした具体的な問題は断片的に指摘されてきたものの、国土政策の本来の役割としては、絶対的・地域格差すなわち具体的な問題へのコミットメントは弱く、むしろ地域開発に関連する具体的な問題を引き起こした原因として、主に環境・公害問題の観点から批判され続けてきた。国土政策があくまで国家政策の一部として、管轄範囲が(特に国土計画が他の計画から分離している日本において)限られている状況においても、産業立地・人口やその他の経済活動の過密過疎がこうした具体的な問題の主要な要因の一つであるとすれば、今後の国土政策において過疎過密に伴う具体的な問題を「新しい」地域格差問題として具体的に定義した上で、単なる地理的配分ではなく具体的な問題や課題に対応した形で適切な資源配分のもとで対処することが、経済効率性や、それを含めた国民の福祉向上に寄与する為の戦略的な枠組みとして非常に重要になると考えられる。

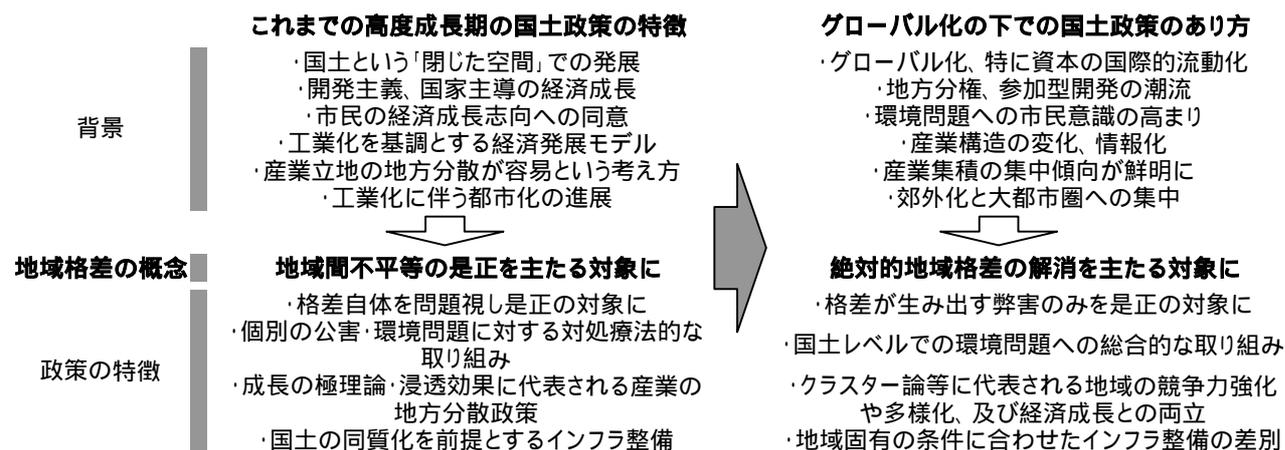
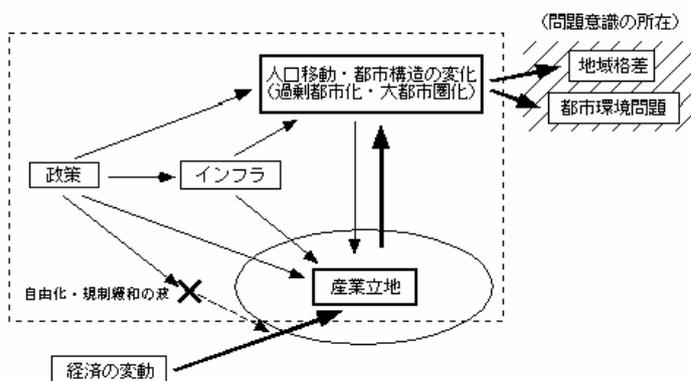


図6 - 1 グローバル化の下での国土政策のあり方

6.3.3. 国土政策における国際的な協調

しかしながら、グローバル化による国家間の競争において、こうした具体的問題を伴った格差の是正政策が実効性を持つためには、一国のみでの政策立案にはどうしても限界が生じざるを得ない。開発主義的な政体を持つ持たないに関わらず、自国の経済成長や、そのための自国内への基幹産業の呼び込みは、どの国にとっても重要な課題となっている。そういった状況の中で、格差是正のための産業の適正な配置（これは地域的配分の不平等（地域間不平等）ではなく、過密過疎問題（絶対的・地域格差）に起因する具体的問題を未然に防ぐための配置という意味で）を、もはや開かれた空間の一部である一国領土内となった国土の計画によって達成することは、非常に難しくなっている。すでに触れた産業立地上の規制的政策の改廃はそれを反映しており、こうした動きは、たとえ過密過疎を原因とする具体的な問題が訴えられたとしても国全体の経済状況との関係からその重要性が決められ、開発主義的な国家の影響が未だ色濃く残り、かつグローバル化の中で地位が低い開発途上国や新興工業国では、特に経済成長に重きがおかれ、これまでもすでに深刻化している過大都市問題や農村の崩壊などの絶対的・地域格差問題をより一層悪化させる恐れがある。

I グローバリゼーション（自由化・規制緩和）下での都市構造の形成



II 適正な都市構造を目指した各国共通の政策の下での都市構造の形成

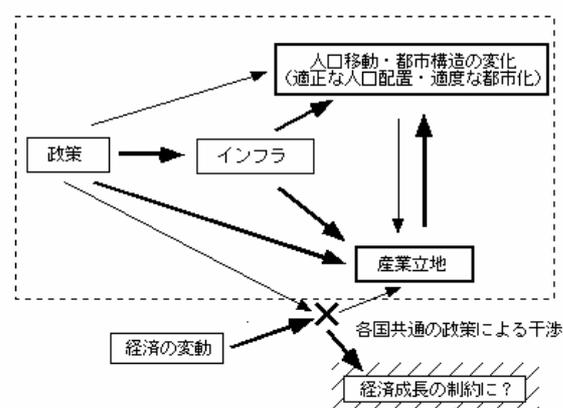


図6 - 2 グローバル化の下での国土政策の国際協調

こうした懸念を取り除くためには、国土政策においても一定の国際的な協調作業を施すことによって、各国での絶対的格差問題を助長するような動き、すなわち大都市への過度な経済集中、過疎による農村や森林の疲弊といった問題を、共同で未然に防ぐ必要がある。EUでは、経済統合を一層促進するために、相対的地域格差の是正（一人当たり配分の不平等（地域間不公平））と、格差が原因となる具体的な問題の是正（失業増加、空洞化といった課題別に設定された各地域特有の課題への支援）の両方を域内全体で行うために、構造基金(Structural Funds)を主体とした様々な基金の枠組みがあり、その一方で、競争政策の観点から加盟各国が独自に地域格差を是正する政策を制限している。本論文で取り扱っているアジア地域の場合、EU内加盟国間と比較して国家間経済格差が非常に大きいことなどから、EUのモデルをそのまま適用することは難しいが、これまではほとんど何の調整もされてこなかったアジアの近隣諸国同士の国土政策を、ある一定のルールに基づいて調整し、各国国内の産業立地や地域格差を調整することにより、各種の絶対的地域格差問題に対応することが必要になると考えられる。

もちろん、ヨーロッパ諸国とアジア諸国では、経済格差をはじめとして背景に非常に大きな違いがある他、歴史的・政治的な背景も大きく影響するため、EUや構造基金とのアナロジーから将来のアジア諸国間での国土政策の協調のあり方を直接示すことは難しい。アジア諸国において国土政策の国際協調を達成するには、各国間で共通の問題意識と解決の意志を、長い年月をかけて徐々に醸成することが不可欠と考えられるが、それにはまず、格差の客観的な評価、すなわちどの程度の格差を是正すべきなのか、またどのような問題を格差が生じさせる直接的な問題として取り上げ国土政策に組み入れるべきなのか、といった議論がまず必要になる。そしてそのためにはまず、各国内の国土政策においても、開発主義の矛盾が生んできた国土計画と各政策におけるホンネとタテマエの関係を絶ち、不明瞭な政治的影響力を極力排除して、過疎過密にかかる具体的な問題（絶対的地域格差問題）への対処を中心とした、より客観的で明示的な国土計画を策定することが前提となるだろう。

引用文献

本論文に関連する研究業績

引用文献

【英語名 A-Z】

- Abdul Aziz Abdul Rahman(1993)「外国直接投資の産業立地決定要因：クラン谷におけるケース・スタディー」(モハメド・アリフ、横山久編(1993)『マレーシア経済における外国直接投資』アジア経済研究所、pp.169-186) p.176-
- Mohamed Ariff(1993)「マレーシアにおける外国直接投資：趨勢、要因、政策含意」(モハメド・アリフ、横山久(1993)『マレーシア経済における外国直接投資』アジア経済研究所、pp.3-32)
- Chris Dixon(1999)"The Thai Economy, under development and internationalization" Loutledge
- Federal Department of Town and Country Planning, Selangor State Development of Town and Country Planning, Nippon Telegraph and Telephone Cooperation(1996)"Physical Development Plan: Multimedia Super Corridor and Cyberjaya"p.2-11
- Niels Fold and Arne Wangel (1998) "Sustained growth but non-sustained urbanization in Penang, Malaysia", Third World Planning Review, Vol.20, No.2
- Friedmann, J. and G. Wolff(1982), World city formulation. An agenda for research and action, International of Urban and Regional Research 6(3), 1982 (未読：デビッド・サイモン(1995)より)
- Fumihiko SETA and Mihoko MATSUYUKI(1999) "Appropriate Geographical Structure for Metropolitan Areas-Trial to Decentralise Industrial Locations and Activities in case of Thailand-", session paper, World Conference On Model Cities, 1999.4, Singapore
- Leo Van Grunsven (1995) "Industrial Regionalization and Urban Regional Transformation in Southeast Asia: The SIJORI Growth Triangle Considered", Malaysian Journal of Tropical Geography, Vol.26, No.1, University of Malaya, Kuala Lumpur
- JETRO Kuala Lumpur (1999) "Japanese Related Companies in Malaysia 1999"
- Jill Eyre(1997)'Ethnicity and Development in Malaysia', ed. C. Dixon and D.W.Smith"Uneven Development in South East Asia",Ashgate, p.124-147)
- Johannes Dragbaek Schmidt(1998) "Globalisation and Inequality in Urban South-East Asia" TWPR(Third World Planning Review), 20(2) pp.127-145
- Knut Koschatzky(1988)'Development of Industrial Systems in West Malaysia' ed. L.H.Schatzl"Growth and Spatial Equity in West Malaysia" ASEAN Economic Research Unit, Inst. of Southern Asian Studies, p.96-168
- Lee Boon Thong(2000)「第一章 マレーシアの都市化とクアラルンプル都市圏」(生田真人・松澤俊雄編『アジアの大都市[3]クアラルンプル/シンガポール』大阪市立大学経済研究所監修、日本評論社 p.27-38)
- Sulaiman Mahbob(1997)'The Malaysian Economy: Challenges and Prospercts', (Asian Strategy & Leadership Institute"Malaysia Today: towards the new millennium", Asean Academic Press, pp.37-47)
- Malaysian Government(1986)"Fifth Malaysia Plan"
- Malaysian Government(1991)"Sixth Malaysia Plan"
- Malaysian Government(1996)"Seventh Malaysia Plan"
- Medhi Krongkaew(1996)"The Changing Urban Systems in a First-growing City and Economy: THE Case of Bangkok and Thailand" in Emerging World Cities in Pacific Asia, ed. by Fu-chen Lo & Yue-man Yeung, Tokyo, UN Unversity Press, p.303 (未読：田坂敏雄(1998)より)
- Mike Dougrass (1990) "Regional Inequity and Regional Policy in Thailand: an International Comparative Perspective", TDRI (Thailand Development Research Institution Fundation), p.1-12
- Mike Dougrass(1998)'A Regional Network Strategy for Reciprocal Rural-Urban Linkages: An Agenda for Policy Research with Reference to Indonesia', "Third World Planning Review", vol.20, No.1
- National Economic and Social Development Board(1982)"The Fifth National Economic and Social Development Plan"
- National Economic and Social Development Board(1987)"The Sixth National Economic and Social Development Plan"
- H. Osman-Rani(1993)「産業の分散、外国直接投資と地域間統合」(モハメド・アリフ、横山久編(1993)『マレーシア経済における外国直接投資』アジア経済研究所、pp.137-168)

引用文献

- Phisit Pakkasem et al (1977)'Decentralization Policy and Growth Pole Approach in Thailand' Discussion paper, the Seminar on Industrialization Strategies and the Growth Pole Approach to Regional Planning and Development at UNCRD (put in Phisit Pakkasem(1988)"Leading Issues in Thailand's Development Transformation 1960-1990", National Economic and Social Development Board, Office of the Prime Minister, Bangkok)
- Phisit Pakkasem et al(1978)'Rural-Urban Relations in the Bangkok Metropolitan Dominance Subregion', Session Paper, UNCRD Research Project 505, (put in Phisit Pakkasem(1988)"Leading Issues in Thailand's Development Transformation 1960-1990", National Economic and Social Development Board, Office of the Prime Minister, Bangkok)
- Phisit Pakkasem et al (1980)'Urbanization and Government Policy' Discussion paper, the Seminar on Urbanization and National Development at UNCRD (put in Phisit Pakkasem(1988)"Leading Issues in Thailand's Development Transformation 1960-1990", National Economic and Social Development Board, Office of the Prime Minister, Bangkok)
- Phisit Pakkasem et al (1987)'New Bangkok Metropolitan Development Policy: A Shift from Metropolitan Growth Control to Managing the Growth of Bangkok Primacy More Efficiently' Discussion Paper No.17 of University of Cambridge, Department of Land Economy, Vivien Stewart Fellow Lecture at University of Cambridge on May 6th 1987 (put in Phisit Pakkasem(1988)"Leading Issues in Thailand's Development Transformation 1960-1990", National Economic and Social Development Board, Office of the Prime Minister, Bangkok)
- Bala Ramasamy(1998), "Malaysian Investment Development Path" Malaysian Management Review, vol.133, No.1, The Malaysian Institute of Management, Kuala Lumpur
- Zainal Abidin Sulong(1997)'Moving Towards High Technology: Industries of the Future',(Asian Strategy & Leadership Institute)"Malaysia Today: towards the new millennium", Asean Academic Press, pp.63-71)
- Tenku Idris Tenku Hadi(1996)"Langkawi; the hub of the Indonesia, Malaysia, Thailand growth triangle", Pelanduk Publications, p.77
- UNIDO(1992)"Industrial Development Review Series -Thailand-"
- Wisarn Pupphavesa and Josefina M. Ramos(1991)'Industrial Estates and Regional Development In Thailand', United Nation's Center for Regional Development, "Industrial Estates and Regional Development in Selected Asian Countries"
- Nooriah Yusof et al(1995) "Regional Industrialization, Labour Supply Problem and Manufacturers' Response: The Penang Case" Malaysian Journal of Tropical Geography, Vol.26, No.2, University of Malaya, Kuala Lumpur

【日本語名あり】

- 赤木攻・末廣昭(1995)「政治と経済」(綾部恒雄・石井米雄編(1995)『もっと知りたいタイ第二版』弘文社、pp.224-264)
- 秋野晶二(1998)「多国籍企業の展開とエレクトロニクス産業の立地運動」『アジアの大都市1 パンコク』大阪市立大学経済研究所、pp.137-162
- 綾部恒雄・石井米雄編(1995)『もっと知りたいタイ第二版』弘文社
- 生田真人(2000-a)「都市の空間編成」(辻悟一編『経済地理学を学ぶ人のために』世界思想社、p.102-119)
- 生田真人(2000-b)「第三次産業の空間展開」(辻悟一編『経済地理学を学ぶ人のために』世界思想社) -3
- 生田真人(2000-c)「アジアの空間政策」(辻悟一編『経済地理学を学ぶ人のために』世界思想社、pp.229-245)
- 生田真人(2000-d)「総説 多核都市圏の形成」(生田真人・松澤俊雄編『アジアの大都市[3]クアラルンプル/シンガポール』大阪市立大学経済研究所監修、日本評論社 p.3-26)
- 池下謙治(1997)「民族融和を妨げる所得格差」『世界週報』1997年3月4日付(未読:石筒覚(2000)、p.39より)
- 石井弘治(1997)『日本の産業革命』朝日新聞社(未読:山崎朗(1999)、p.128より)
- 石田頼房(1987)『日本近代都市計画の100年』自治体研究社
- 石筒覚(1998)『マレーシアにおけるインフラストラクチャーの整備と企業立地』『経済地理学年報 Vol.44, No.1 経済地理学会』
- 石筒覚(2000)「クランバレーにおける工業開発戦略と外資系企業の進出」(生田真人・松澤俊雄編『アジアの大都市[3]クアラルンプル/シンガポール』大阪市立大学経済研究所監修、日本評論社 p.39-62)
- 板倉勝高(1988)『日本工業の地域システム』

- 伊藤滋(1985-a)「国土計画への新しい視座 - 四全総へ向けて - 」『地域開発』1985年5月号 p.8-)
- 伊藤滋(1985-b)「国土計画と圏域整備」『地域開発』1985年10月号、p.1-
- 伊藤滋(1998)「国土計画の考え方(特集1/参加と連携 - 国土計画を考える)」『地域開発』1998年4月号
- 伊藤滋監修(1999)『ビット産業社会における情報化と都市の未来』慶応義塾大学出版会、p.142-143
- 伊藤善市(1965)『国土開発の経済学』、春秋社
- 井上隆一郎(1991)『タイ 産業立国へのダイナミズム』筑摩書房
- 今井賢一(1984)『情報ネットワーク社会』岩波新書 285
- 今岡日出紀(1991)「財政・金融と工業化」(堀井健三編(1991)『マレーシアの工業化 多民族国家と工業化の展開(アジア工業化シリーズ12)』アジア経済研究所、pp.76-99)
- 岩倉誠一編『マレーシア社会の開発と情報化(早稲田大学現代政治経済研究叢書7)』、早稲田大学現代政治経済研究所、東京
- 岩崎育夫(1998)「開発体制の起源・展開・変容」(東京大学社会科学研究所編『20世紀システム4 - 開発主義』東京大学出版会、pp.115-146)
- 上野登(1996)『世界システムの経済地理』、大明堂
- 絵所秀紀(1998)「経済開発理論の展開と国際機関」(東京大学社会科学研究所編『20世紀システム4 - 開発主義』東京大学出版会、pp.47-75)
- 大川一司・小浜裕久(1993)『経済発展論 日本の経験と発展途上国』東洋経済新報社
- 大園英夫・藤井隆・飯島貞一編著(1980)『地方の時代と工業再配置』東洋経済新報社
- 大西隆(1990)「オフィス立地の新展開(4)東京のオフィス需給と一極集中の許容」(大西隆『オフィス立地の新展開』)
- 大西隆(1992)「地方都市拠点の活性化と都市政策のあり方(第266回地域開発研究懇談会から)」『地域開発』1992年6月号 p.38-
- 大西隆(1994)『都市計画研究の現状と展望 - 国土政策・都市政策』都市計画、vol.185、p.78-81
- 大西隆(1998)「日本の地域開発の新展開(特集・地域計画の新展開)」『地域開発』1998年10月号、p.61-67
- 大西隆(1999)「21世紀の国土計画と地域政策金融の課題(特集/これからの国土計画・地域政策)」『地域開発』1999年10月 p.32-36)
- 大嶽秀夫(1999)『高度成長期の政治学』東京大学出版会
- 小川剛志・石川 允(1989)「東京圏における情報処理産業の立地動向とその集結要因について」『都市計画論文集』vol.24、p.67-72
- 小川剛志・石川 允(1990)「東京における情報処理産業の分化形態と空間的配置構造に関する研究」『都市計画論文集』vol.25、p.427-432
- 奥平耕造(1979)「総括編1.国土計画の歴史」(伊藤滋他『土木工学大系22 ケーススタディ国土計画』彰国社版、pp.3-44)
- 小田清(2000)『地域開発政策と持続的発展 - 20世紀型地域開発からの転換を求めて』日本経済評論社
- 小田宏信(1992)「第1項 電機・電子工業の生産分業体制(第4節 電機・電子産業の企業空間 第4章 再構築される企業空間)」(山川充夫・柳井雅也編著『企業空間とネットワーク』大明堂、pp.123-195)
- 小野五朗(1999)『現代日本の産業政策』日本経済新聞社

【日本語名か行】

- 栢原英郎(1985)「全国総合開発計画の基本要素と四全総(特集・社会資本整備の新段階)」『地域開発』1985年11月号
- 加藤和暢(2000)「M・ポーター - 国と地域の競争優位」(矢田俊文・松原宏編『現代経済地理学 - その潮流と地域構造論 - (MINERVA 現代経済学叢書(40))』ミネルヴァ書房、pp.240-259)
- 華藤健(1975)「国土の開発」(八十島義之助編『現代土木工学 - 3土木総合計画論』丸善、pp.213-238)
- 加藤敏春(1997)『シリコンバレー・ウェブ - 次世代情報都市社会の展望 -』NTT出版
- 金子高志・中出文平(2001)「情報化の進展に伴う都市形態の変容とそれに対応した都市計画に関する研究 - 忍び寄るデジタルデバイスについて - 」『平成13年度都市計画論文集』日本都市計画学会、pp.385-390
- 神代博史(1999)「倉庫営業・工場立地関連法令」『都市・建築企画開発マニュアル』建築知識
- 川上征雄(1994)「四全総における『世界都市』東京論の展開と国土計画の課題に関する研究」1994年度第29回日本都市計画学会学術研究論文集

- 川上征雄(1997)『都市計画研究の現状と展望 - 国土政策・都市政策』都市計画、vol.209、p.61-64
- 川端基夫(2000)「大企業のネットワーク型展開」(辻悟一編『経済地理学を学ぶ人のために』世界思想社)
- 関東通商産業局(1992)『本社業務機能の東京一極集中是正に関する調査報告書』平成4年6月
- 北川隆吉(1993)『都市と産業のリストラクチャア』中央法規
- 北原貞輔・矢田俊文(1986)『地域経済システムの研究』九州大学出版会(未読:富田和暁(1991)より)
- 北原淳(1995)「風土と地理」(綾部恒雄・石井米雄編(1995)『もっと知りたいタイ第二版』弘文社、pp.35-71)
- 北村かよこ(1991)「工業化と外資導入政策」(堀井健三編(1991)『マレーシアの工業化 多民族国家と工業化の展開(アジア工業化シリーズ12)』アジア経済研究所、pp.100-127)
- 北村貞太郎(1982)『1970年代における都市計画研究の趨勢』都市計画、vol.120、p.56-63
- 城所哲夫(1999)「アジアの地域開発計画の課題と展望」『地域開発』99年11月号(vol.422)pp.77-82
- 城所哲夫・大西隆(1999)「アジアの地域開発 - その現在と展望」『ねらい』地域開発 99年11月号(vol.422)
- 清成忠男(1988)「新経済計画と地域振興 - 経済審議会地域・産業部会の報告から - (地域開発研究懇談会から)」『地域開発』1988年8月号、p.63)
- 清成忠男(1989)「地域のリストラクチャリング(特集・国際化とリストラクチャリング・1)」『地域開発』1989年3月号
- 清成忠男(1991)「東アジア経済圏の変貌と地域産業政策(特集・東アジアの変貌と地域産業政策:基調講演)」『地域開発』1991年1月号
- 清成忠男(1992)「経済のボーダーレス化とFTZ(第267回地域開発研究懇談会から)」『地域開発』1992年8月号
- 清原慶子(1999)「情報化による地域活性化」(平本一雄編『新時代の都市計画 高度情報化と都市・地域づくり』ぎょうせい、pp.42-57)
- クルーグマン・P(1994)『脱「国境」の経済学~産業立地と貿易の新理論』北村行伸、高橋亘、妹尾美起 約 東洋経済新報社、(原書は:Paul Krugman(1991)"Geography and Trade")
- 黒田彰三(1996)『地域・都市分析と経済立地論』
- 桑原靖夫(1991)『国境を越える労働者』岩波書店
- 経済企画庁(1962)『全国総合開発計画』
- 経済企画庁(1969)『新全国総合開発計画』
- 経済企画庁(1975)『経済企画庁 総合開発行政の歩み』
- 経済企画庁経済研究所(1999)『知識・情報集約型経済への移行と日本経済』
- 経済産業省商務情報政策局・監修(2001)『情報サービス産業白書 2001 21世紀の情報サービスビジョン・ビジネスチャンスと責任』コンピュータエッジ社
- 国際協力事業団(1994-a)『マレーシア工業分野開発振興計画(裾野産業)事前調査報告書』1994年1月(開発途上国技術情報データシート1997マレーシア1/4/国際協力事業団・国際協力総合研修所より孫引き)
- 国際協力事業団(1994-b)『国別医療協力ファイル マレーシア』1994年
- (財)国際協力推進協会(1997)『マレーシア』(開発途上国国別経済協力シリーズアジア編 4)1997年3月(開発途上国技術情報データシート1997マレーシア1/4/国際協力事業団・国際協力総合研修所より孫引き)
- 国土審議会基本政策部会(2001)『国土の将来展望と新たな国土計画制度のあり方』
- 国土審議会調査部会産業専門委員会(1982)「産業専門委員会中間報告 - 産業と地域、その動向と課題 - (昭和57年5月)(三全総フォローアップ資料)
- 国土交通省国土計画局大都市圏計画課(2001)『ソフト系IT産業の実態調査 報告書』
- 国土庁(1977)『第三次全国総合開発計画』
- 国土庁(1978)『大都市圏の工業制限に関する施策検討のための調査報告書』
- 国土庁(1987)『第四次全国総合開発計画』
- 国土庁(1998)『21世紀の国土のグランドデザイン - 地域の自立の促進と美しい国土の創造(国土総合開発法第7条1項に基づく全国総合開発計画)』平成10年3月
- 国土庁大都市圏整備局・名古屋市(1995)『国際比較による大都市問題調査研究報告書~16』
- 小杉毅(2000)「日本の空間政策」(辻悟一編『経済地理学を学ぶ人のために』世界思想社、p.246-262)
- 小林良邦他(1979)「総括編3 計画の方法」(伊藤滋他『土木工学大系22 ケーススタディ 国土計画』彰国社版、pp.83-152)

- 今野修平(1985)「圏域整備の課題(特集・国土計画と圏域整備)」『地域開発』1985年10月号
今野修平(1997)「地域開発政策の再確認(シリーズ/地域開発再考)」『地域開発』1997年2月 p.55-60

【日本語名さ行】

- デビッド・サイモン(1995)「第二部 - 8 世界都市仮説: 周辺からの省察」ポール・L・ノックス、ピーター・J・テイラー『世界都市の論理』藤田直晴編著/鹿島出版会、1997、Paul L. Knox and Peter J. Taylor(1995)"World Cities in a World-System"Cambridge University Press
齊藤忠夫(1994)「新世代通信網の構築とマルチメディアの可能性 - 地域開発との関連で - (第284回地域開発研究懇談会から)」『地域開発』1994年5月 p.41-50
さくら総合研究所他(1996)『タイでの事業展開 環太平洋時代のビジネスガイド』太平社
佐々木雅幸(1991)「地域間格差の拡大と地域経済(特集・90年代の地方経済 - その活路を探る(下))」『経済』1991年4月号(No.324)新日本出版社、p.227-240
サスキア・サッセン(1999)『グローバリゼーションの時代 - 国家主権のゆくえ - 』伊豫谷登士翁訳、平凡社
佐藤竺(1987)「日本の地域開発と四全総(特集・四全総と日本の地域開発)」『地域開発』1987年8月号
佐藤竺(1993)「日本の地域開発の変遷と条件不利地域への対応」『地域開発』1993年2月号
産業研究所(1989)『工業立地見通しに関する調査(地域産業構造政策推進調査研究63-9)』pp.157-176
ジェットロ(1983)『マレーシアの工業団地の現状と日系企業の活動状況(特別経済調査レポート・昭和57年度)』
ジェットロ(1990)『マレーシアの工業団地 - ジョイン事業調査報告書 - 』
ジェットロ(1995)『ビジネスガイド・タイ~新たな投資の波を迎えて~』
ジェットロ・海外経済情報センター(1996)『在ASEAN日系製造業活動実態調査(1995年)』
ジェットロ・クアラルンプール・センター(1998)『ビジネスガイド マレーシア 新たな成長への挑戦』p.75-
ジェットロ・バンコック・センター(1996)「日系製造業の実態調査(上)」(盤谷日本人商工会議所『所報』1996年6月号
下河辺淳(1994)『戦後国土計画への証言』日本経済評論社
白井和徳(1982)「三全総のフォローアップと四全総の展望(地域開発研究懇談会から)」『地域開発』1982年10月号、p.45-66
神野直彦(1999)「地方財政と地域政策 - 地方分権の視点から(特集/これからの国土計画・地域政策)」『地域開発』1999年10月号 p.20-25
末廣昭(1989)「バンコク: 人口増加・経済集中・交通渋滞」大阪市立大学経済研究所編『世界の大都市6 - バンコク・クアラルンプール・シンガポール・ジャカルタ』東京大学出版会
末廣昭(1998-a)「開発主義とは何か」(東京大学社会科学研究所編『20世紀システム4 - 開発主義』東京大学出版会、pp.1-12
末廣昭(1998-b)「発展途上国の開発主義」(東京大学社会科学研究所編『20世紀システム4 開発主義』東京大学出版会
末廣昭(2000)『キャッチアップ型工業化論 - アジア経済の軌跡と展望』名古屋大学出版会
スコット A. J.(1996)『メトロポリス』水岡不二雄監訳、古今書院
鈴木洋太郎(1994)『多国籍企業の立地と世界経済~インターナショナル・ロケーションの研究~』大明堂
鈴木洋太郎(1999)『産業立地のグローバル化』大明堂
世界銀行(1993)『東アジアの奇跡 - 経済成長と政府の役割 - 』白鳥正喜監訳(訳書は1994年発行)、東洋経済新報社
瀬田史彦(1997)『産業立地が第三世界の国土構造に及ぼす影響~タイ国におけるケーススタディ~』(東京大学大学院工学系研究科修士論文)p.62
総務省編(2001)『平成13年版 情報通信白書』ぎょうせい

【日本語名た行】

- 平光正(1995)「東アジア地域開発の潮流と日本」『地域開発』1995年5月号、p.58-63
高橋潤二郎編(1988)『四全総は日本を変えるか』大明堂
高橋孝明(2000)「発展途上国における地域間格差 - その原因と政策的含意 - 」(大野幸一編『経済発展と地

- 域経済構造 - 地域経済学的アプローチの展望 - 』アジア経済研究所)
- 高山正樹(2000)「都市経済構造の変化と中間層の成長」(生田真人・松澤俊雄編『アジアの大都市[3]クアラランブル/シンガポール』大阪市立大学経済研究所監修、日本評論社 p.63-90)
- 竹内淳彦(1996)『工業地域の変動』大明堂
- 田坂敏雄(1998)「バンコク世界都市化仮説」『アジアの大都市 1 バンコク』大阪市立大学経済研究所、pp.1-44
- 田辺健一(1971)『都市と国土 「国土の都市化」』鹿島研究所出版会
- 谷浦孝雄編(1989)『アジアの工業化と直接投資(アジア工業化シリーズ)』アジア経済研究所
- 谷口興二(1994)「所得分配と地方中核経済圏」(ワラコーン・サーマコーセート、谷口興二、巻島稔編(1994)『タイにおける地方中核経済圏の形成～工業化の地方分散のために～』)
- 谷藤悦史(1996)「第二章、エスニックナショナルリズムの中の政治過程～戦後マレーシアの政治をケーススタディとして」(岩倉誠一編『マレーシア社会の開発と情報化(早稲田大学現代政治経済研究叢書7)』、早稲田大学現代政治経済研究所、東京)
- 田村明(1997)「新たな『地域』の『開発』を考える(シリーズ/地域開発再考)」『地域開発』1997年3月号、p.48-52
- 地域科学研究所(1978)『三全総と地域政策』ぎょうせい
- 地方自治協会(1992)『アジア諸国の地方制度(1)(開発途上国における地方行財政制度に関する調査研究報告書』p.41
- 月尾嘉男(1989)「情報社会の都市開発(地域開発研究懇談会から)」『地域開発』1989年11月号
- 月尾嘉男(1999)「情報通信技術の進展と都市地域計画の歴史と展望」『都市問題研究』第51巻第2号(1999年)p.27-38
- 辻悟一(2000-a)「経済的地域格差」(辻悟一編『経済地理学を学ぶ人のために』世界思想社、II-1)
- 辻悟一(2000-b)「欧米の空間計画」(辻悟一編『経済地理学を学ぶ人のために』世界思想社、pp.210-228)
- 恒松制治(1987)「地域開発に対する地方の視点(特集・四全総と日本の地域開発)」『地域開発』1987年8月号
- 鶴田俊正(1985)「地域間成長率格差の拡大と政策選択」『地域開発』1985年7月号、p.52-
- 手島孝(1976)『行政国家の法理』学陽書房(未読:西尾勝・村松岐夫(1995-b)、p.157より)
- パン・テックワイ(1991)「サバ・サラワクの工業化」(竹下秀邦訳)(堀井健三編(1991)『マレーシアの工業化 多民族国家と工業化の展開(アジア工業化シリーズ12)』アジア経済研究所、pp.52-75)
- 東京都企画審議室(1989)『一極集中と東京問題:首都機能調査研究会報告書』東京都企画審議室(未読:林上(1995)、p.203より)
- アルビン・トフラー(1982)『第三の波』中央公論新社(原書:Alvin Toffler(1980)"The Third Wave"Bantam Books)
- 富田和暁(1991)『経済立地の理論と実際』大明堂
- 友杉孝(1998)「都市景観の形成」(田坂敏雄編『世界の大都市1 - バンコク』日本評論社)
- 鳥居高(1991)「プミプトラ政策下の工業化政策と経済構造変容」(堀井健三編(1991)『マレーシアの工業化 多民族国家と工業化の展開(アジア工業化シリーズ12)』アジア経済研究所、p.24-51)
- 鳥居高(2000-a)「マハティールの開発主義と政策実施メカニズム - マレーシア株式会社政策と BCIC 育成 - 」(東茂樹編『発展途上国の国家と経済』アジア経済研究所、p.144-)
- 鳥居高(2000-b)「第八章 都市化と政治変動 - KL の創設とマレー人の政治的優位性」(生田真人・松澤俊雄編『アジアの大都市[3]クアラランブル/シンガポール』大阪市立大学経済研究所監修、日本評論社 p.197-220)

【日本語名な行】

- 名古屋都市センター(2000)「次世代産業の立地要因に関する検討調査 - 名古屋市における情報関連産業の立地特性 - 」(財)名古屋都市センター『研究報告書』No.0025, 2000.3
- 中島茂(1992)「第3節 工業団地の機能と展開(第3章 企業空間を支える基礎条件)」(山川充夫・柳井雅也編著『企業空間とネットワーク』大明堂、pp.76~122)
- 中原道子(1994)「第一章 歴史的背景」(綾部恒雄、石井米雄編『もっと知りたいマレーシア【第2版】』弘文社)

引用文献

- 中村隆司(1995)『都市計画研究の現状と展望 - 国土政策・都市政策』都市計画、vol.197、p.88-92
- 成田頼明(1989)『土地政策と法(行政法研究双書)』弘文堂
- 西尾勝・村松岐夫(1995-a)「中央の政治と都市の政治」(西尾勝・村松岐夫編『講座 行政学～政策と管理～』有斐閣、pp.271-299)
- 西尾勝・村松岐夫(1995-b)「計画の策定」(西尾勝・村松岐夫編『講座 行政学～政策と管理～』有斐閣、pp.153-190)
- 西谷剛(1971)『計画行政の課題と展望 - 行政計画と法律 -』第一法規出版、p.59(未読:川上征雄(1994)より)
- 日本インターネット協会(2001)『インターネット白書 2001』インプレス
- (財)日本国際協力センター・(財)国際開発センター(1996)『平成7年度開発調査案件に関するフォローアップ調査報告書(農林水産分野)マレーシア』1996年3月(開発途上国技術情報データシート 1997マレーシア 1/4 / 国際協力事業団・国際協力総合研修所より孫引き)
- 日本商工会議所(1962)『工業分散の実態と立地条件』
- 日本立地センター(1996)『工業立地基礎調査 新工業再配置計画フォローアップ調査 報告書(平成7年度通商産業省工業立地適性化等調査)』
- ポール・ノックス(1995)「第一部 - 1 世界都市研究の課題と方法」ポール・L・ノックス、ピーター・J・テイラー『世界都市の論理』藤田直晴編著 / 鹿島出版会(訳本は1997) 原書: Paul L. Knox and Peter J. Taylor(1995) "World Cities in a World-System" Cambridge University Press

【日本語名は行】

- 萩野瑞(1989)『東部臨海開発計画の概要』バンコク日本人商工会議所
- 萩原宜之(1988)『マレーシア政治論～複合社会の政治力学～』弘文堂
- 萩原宜之・今岡日出起(1994)「政治と経済」(綾部恒雄、石井米雄編(1994)『もっと知りたいマレーシア【第2版】』弘文社)
- 萩原宜之(1996)『ラーマンとマハティール - ブミブトラの挑戦(現代アジアの肖像14)』
- 林田裕章(2001)『マハティールのジレンマ 発展と混迷のマレーシア現代史』中央公論新社
- 林上(1995)『21世紀の国土構造と国土政策』大明堂
- 速水佑司郎(1995)『開発経済学～諸国民の貧困と富(現代経済学選書)』創文社(未読:末廣昭(2000)、p.111より)
- 原田泰(2001)『都市の魅力学』文春新書 / 文藝春秋
- バンコク日本人商工会議所(1995)『タイ国経済概況 1994/95年版』
- バンコク日本人商工会議所(1997)『タイ国経済概況 1996/97年版』
- バンコク日本人商工会議所(1999)『タイ国経済概況 1998/99年版』
- バンコク日本人商工会議所(2001)『タイ国経済概況 2000/2001年版』
- 檜楨貢(1996)「国土計画の今日的意義と4つの全総計画(特集 21世紀の地域社会と生活を考える)」『地域開発』1996年1月号
- 平戸幹夫(1991)「工業化と労働力・人口移動」(堀井健三編(1991)『マレーシアの工業化 多民族国家と工業化の展開(アジア工業化シリーズ12)』アジア経済研究所、p.316-336)
- 平戸幹夫(1994)「第2章風土と地理」(綾部恒雄、石井米雄編(1994)『もっと知りたいマレーシア【第2版】』弘文社)
- 福井雅(1999)「情報通信産業集積から見たアジア地域における沖縄のポジショニング」産業立地 1998年8月号、pp.12-21)
- 福田拓生・高見幸次(1996)『東南アジアでの工場建設』近代文芸社、pp.27-31
- 福土昌寿(1994)「情報化社会と国土計画(特集・情報化社会のゆくえ)」『地域開発』1994年5月
- 富士総合研究所国際調査部(1997)「マルチメディアスーパーコリドー構想～マレーシアが描く新たな発展戦略～」(解説資料)
- 藤本義治(1994)『生産管理 理論と実践 8 「工場の立地と計画」』
- 藤本義治・青井信之(1996)「愛知県の情報サービス産業の地域展開」『都市計画論文集』vol.28、p.409-415
- 藤原帰一(1998)「ナショナリズム・冷戦・開発」(東京大学社会科学研究所編『20世紀システム4 - 開発主義』東京大学出版会、pp.76-114)

引用文献

- ブラサート・ヤムクリンフング(1995)『発展の岐路に立つタイ』国際書院、pp.23-56
- ジョン・フリードマン(1995-a)「付録：世界都市仮説」ポール・L・ノックス、ピーター・J・テイラー『世界都市の論理』藤田直晴編著/鹿島出版会、1997、Paul L. Knox and Peter J. Taylor(1995)"World Cities in a World-System"Cambridge University Press
- ジョン・フリードマン(1995-b)「第一部 - 2 世界都市研究の到達点：この10年間の展望」ポール・L・ノックス、ピーター・J・テイラー『世界都市の論理』藤田直晴編著/鹿島出版会、1997、Paul L. Knox and Peter J. Taylor(1995)"World Cities in a World-System"Cambridge University Press
- 堀井健三(1991-a)「はじめに」(堀井健三編『マレーシアの工業化 多民族国家と工業化の展開(アジア工業化シリーズ12)』アジア経済研究所)
- 堀井健三(1991-b)「公企業とプミプトラ」(堀井健三編(1991)『マレーシアの工業化 多民族国家と工業化の展開(アジア工業化シリーズ12)』アジア経済研究所、pp.128-158)
- 堀井健三(1991-c)「工業化政策下の農村と農業構造の変化」(堀井健三編(1991)『マレーシアの工業化 多民族国家と工業化の展開(アジア工業化シリーズ12)』アジア経済研究所、pp.337-356)
- 本間義人(1992)『国土計画の思想～全国総合開発計画の30年～(都市叢書)』日本経済評論社
- マイケル・E・ポーター(1992)『国の競争優位(上・下)』(原書名："THE COMPETITIVE ADVANTAGE OF NATIONS"(未読：鈴木洋太郎(1999) p.119-より)
- マイケル・E・ポーター(1999)『競争戦略論(下)』(竹内弘高訳)ダイヤモンド社

【日本語名ま行】

- 前野和久(1983)「ニューメディアと地域開発(特集・ニューメディアの地域展開)」『地域開発』1983年11月号 p.4-12
- 間米康生・黒田武之助(1995)『タイ投資で失敗しない法』
- 松園裕子・鈴木規之(1995)「記者あとがき」(ブラサート・ヤムクリンフング『発展の岐路に立つタイ』国際書院、pp.209-216)
- 松原宏編(1998)『アジアの都市システム(アジア太平洋センター研究叢書-4)』第六章マレーシアにおける都市システム
- マハティール・モハマド(2000)『アジアから日本への伝言』毎日新聞社/加藤暁子訳
- 豆本一茂(2000)「M・カステル - 情報都市とフローの空間」(矢田俊文・松原宏編『現代経済地理学 - その潮流と地域構造論 - (MINERVA 現代経済学叢書(40))』ミネルヴァ書房、pp.128-147) p.137-138)
- マレーシア日本人商工会議所(1998)『マレーシアハンドブック'98』
- ピーター・J・マーコトウリオ(1999)「環太平洋地域におけるグローバリゼーションと地域開発」『地域開発』99年11月号(vol.422) pp.52-66
- 松原宏(1996)「地域経済の成長理論と地域軸」矢田俊文編(1996)『地域軸の理論と政策』大明堂
- 御厨貴(1996)『政策の総合と権力～日本政治の戦前と戦後～』東京大学出版会
- 水鳥川和夫(1999)『研究の現状と展望～国土政策・地域政策～』都市計画、vol.221、p.58-62
- 宮川泰夫(1989)『国際工業配置論[下]』大明堂
- 宮本憲一(1975)『日本の都市問題』筑摩書房、p.198(未読：本間義人(1992)、p.31より)
- 村上泰亮(1992)『反古典の政治経済学(上・下巻)』中央公論新社(未読：末廣昭(2000)、p.110-より)
- 森川洋(1996)「都市システム理論における軸・ネットワーク概念と国土計画への応用」矢田俊文編(1996)『地域軸の理論と政策』大明堂

【日本語名や行】

- 谷沢弘毅(1999)「戦後日本の地域開発政策は、はたして成功したのか - 地域間格差の18カ国比較」『地域開発』1999年1月号、p.28-41
- 八十島義之助(1987)「四全総について(特集・四全総と日本の地域開発)」『地域開発』1987年8月号、p.1-
- 矢田俊文(1996)『国土計画と地域政策～21世紀の国土計画を模索する～』大明堂
- 柳井雅人(1997)『経済発展と地域構造』大明堂
- 山崎朗(1994)『ネットワーク型配置と分散政策』大明堂
- 山崎朗(1998)『日本の国土計画と地域開発～ハイ・モビリティ対応の経済発展と空間構造～』東洋経済新報社

引用文献

- 山崎朗(1999)『産業集積と立地分析』大明堂
山村恒年(1997)『環境法入門～その可能性と課題～』昭和堂
湯川抗(1998)「コンテンツ産業の地域依存性 - マルチメディアガルチ - 」『FRI 研究レポート』No.40, December 1998、富士通総研
湯川抗(1999)「コンテンツ産業の発展と政策対応 - シリコンアレー - 」『FRI 研究レポート』No.47, April 1999、富士通総研
湯川抗(2000)「東京におけるネット企業の集積～日本版シリコンアレーの発展に向けて」『FRI レポート』No.88, July 2000、富士通総研経済研究所
湯川攝子・小林一三(1999)『新訂開発計画論』大明堂
横山桂次(1963)「序論」『政治学会年報』(未読：大嶽秀夫(1999)、p.172 より)
吉田敬一(1995)「経済産業転換・産業空洞化に喘ぐ地域経済と中小企業」(『季刊 経済と社会』創風社)
吉原久仁夫(1999)『何が経済格差を生むか』NTT 出版
吉村弘之(1997)『ブトラジャヤとMSC～21世紀に懸けるマレーシアの挑戦』(土木学会誌 JSCE(1997.7,vol.82)
米倉誠一郎(1999)『経営革命の構造』岩波新書(未読：末廣昭(2000)、p.305 より)

【日本語名ら行】

- ドナルド・ライアンズ、スコット・サーモン(1995)「第二部 - 2 世界都市、多国籍企業、都市階層：アメリカ合衆国の事例」ポール・L・ノックス、ピーター・J・テイラー『世界都市の論理』藤田直晴編著/鹿島出版会、1997、Paul L. Knox and Peter J. Taylor(1995)"World Cities in a World-System"Cambridge University Press

【日本語名わ行】

- 和田正武(1996)「地域産業政策は成立するか～アジア諸国の産業政策とのアナロジー～」『産業立地』1996年8月 pp.4-14
ワラコーン・サーマコーセート(1994)「概観」(ワラコーン・サーマコーセート、谷口興二、巻島稔編(1994)『タイにおける地方中核経済圏の形成～工業化の地方分散のために～』、p.13)

本論文に関連する研究業績

【本論文審査付き】

Fumihiko SETA and Mihoko MATSUYUKI(1999) "Appropriate Geographical Structure for Metropolitan Areas-Trial to Decentralise Industrial Locations and Activities in case of Thailand-", session paper, World Conference On Model Cities, 1999.4, Singapore

Seta F., Onishi, T. and Kidokoro, T. (2000) "Study about the influence of globalization of economy on policies and strategies for the correction of regional disparity -by the comparison of national plans and industrial strategies between Japan and Thailand in the era of rapid economic growth-", International Symposium on City Planning 2000 -Prospect for City Planning in the 21st Century, pp.270-279, Kobe, Japan

瀬田史彦、大西隆、城所哲夫(2000) 「タイにおける製造業企業の地方分散政策と立地動向についての研究」、『日本都市計画学会学術論文集』、No.35、pp.127-132

Fumihiko SETA, Takashi ONISHI and Tetsuo KIDOKORO(2001) 'Study about Locational Tendency of IT Companies in City Centers and Suburbs -Case Study of Malaysia-' ed. Korea Planners Association "Proceedings of International Symposium on URBAN PLANNING 2001", pp.257-266, Taejong, Korea

瀬田史彦、大西隆、城所哲夫(2001) 「マレーシアにおける製造業企業の地方分散政策と立地構造についての研究」、『日本都市計画学会学術論文集』、No.36、pp.337-342

瀬田史彦、大西隆、城所哲夫(2001) 「情報産業の誘致を主眼とした地域開発政策の有効性に関する研究～マレーシア・マルチメディアスーパーコリドー(MSC)のケーススタディ～」、『都市計画』、No.234、pp.80-87

Fumihiko SETA, Kensuke KATAYAMA, Takashi ONISHI and Tetsuo KIDOKORO(2002) "A Study on the New Framework for Asian Regional Cooperation on the Analogy of Regional Unification of the European Union -A Case Study of Institutional Comparison of Regional Strategies-", International Symposium on City Planning 2002, Taipei, Taiwan

瀬田史彦 (2002) 「国土政策の転換期における地域格差概念の再定義」、『日本都市計画学会学術論文集』、No.37、pp.829-834

【その他】

瀬田史彦(1999)「マレーシアの地域開発」(財)日本地域開発センター『地域開発』1999年11月号、vol.422、pp.15-21

瀬田史彦、大西隆、城所哲夫、斉藤彰(1999)「マレーシアと日本の首都機能移転に見る、都市開発パラダイムの変容とグローバル化の進展」、『第22回日本計画行政学会全国大会論文集』

Fumihiko SETA(1999) "Concentration of Industrial Locations in the CBD and Suburbs of a Capital City -the case of Malaysia-" session paper, EAROPH/RAPI Congress, 1999.9, Darwin, Australia

Fumihiko SETA(2000) "The comparative study of the planning system in hyper large-scale development, Observed by the relocation of the national capital city functions in Japan and Malaysia" HC2-4, session paper, "Megacities2000" International Conference, 2000.2, Hong-kong,

瀬田史彦(2000)「新興工業国型情報化政策のゆくえ～マレーシア：情報化による先進国化への挑戦」(財)日本地域開発センター『地域開発』2000年4月号、vol.427、pp.28-34

Fumihiko SETA and Mihoko MATSUYUKI(2000) "Appropriate Geographical Structure for Metropolitan Areas-Trial to Decentralise Industrial Locations and Activities in case of Thailand-", Model Cities -Urban Best Practices pp.174-185, ed. Ooi Giok Ling, Urban Redevelopment Authority; The Institute of Policy Studies, Singapore

【参考：本論文と研究業績（審査付き論文・番号で表示）との関連】

第一章 グローバル化と地域格差是正政策

- 1.1. 地域格差の定義：
- 1.2. 地域格差の評価基準：
- 1.3. グローバル化の下での地域格差是正政策・国土政策の意義：
- 1.4. アジア諸国を取り上げることの意義
- 1.5. 本論文の目的

第二章 地域格差是正政策に関する研究レビュー

- 2.1. 地域格差とその是正に関する主要理論
- 2.2. 地域格差とその是正を巡る理論
- 2.3. 開発主義と地域格差是正政策
- 2.4. グローバル化・情報化と地域格差
- 2.5. 第二章のまとめ

第三章 日本の地域格差是正政策と産業立地政策の変遷

- 3.1. 日本の国土政策・地域格差是正政策の歴史
- 3.2. 日本の高度成長期の地域格差是正（新全総まで）： ・
- 3.3. 日本の安定成長期の地域格差是正（三全総以降）：
- 3.4. 日本の地域開発政策全体に対する評価： ・
- 3.5. 日本における情報産業の立地政策と立地動向
- 3.6. 第三章のまとめ

第四章 タイの地域格差是正政策と製造業立地政策・製造業立地動向

- 4.1. タイにおける国土政策と製造業立地政策の変遷及びその特質と両者の関係： ・
- 4.2. タイの地域格差の変遷
- 4.3. タイにおける製造業の立地状況の把握： ・
- 4.4. タイにおける製造業の地方分散の可能性の検討
- 4.5. 第四章のまとめ

第五章 マレーシアの地域格差是正政策と産業立地政策・産業立地動向

- 5.1. マレーシアの国土政策と製造業立地政策の変遷及びその特質と両者の関係：
- 5.2. マレーシアの地域格差の変遷
- 5.3. マレーシアにおける製造業の立地状況の把握：
- 5.4. マレーシアにおける国土計画と情報産業立地政策の変遷及びその特質と両者の関係：
- 5.5. 情報産業企業・M S Cステータス企業と大都市からの分散： ・
- 5.6. 第五章のまとめ

第六章 グローバル化と地域格差是正政策の新しい展開

- 6.1. 開発主義と国土政策： ・
- 6.2. グローバル化の下での地域格差是正の可能性
- 6.3. グローバル化の下での国土政策への提言： ・