

日本経済政策学会編

地域開発の経済政策

—日本経済政策学会年報 Ⅶ—

1964

Handwritten mark



勁草書房

日本経済政策学会編

地域開発の経済政策

—日本経済政策学会年報 VII—

1964



勁草書房

目次

論説

地域開発の理論……………酒井正三郎……一
 地域開発と住民福祉……………伊藤善市……二六
 地域開発と立地政策……………米花稔……三〇
 地域開発計画と広域行政——財政的視点より——……………吉岡健次……四二
 地域開発プランの実態分析……………下河辺淳……四六

報告

EEC第二段階の経済政策的課題……………中村金治……五九
 アメリカにおける原子力発電開発体制の基本的性格……………金田重喜……六五
 計画経済と利潤——リーベルマン論文を中心として——……………安平哲二……七三
 インドネシアの開発計画……………山岡喜久男……八五
 先進国と後進国における外貨準備の意義……………松永嘉夫……九七
 生産関数の経済計画論的吟味……………伊東正則……一〇〇

「地域開発と港湾」……………北見俊郎…二八

地域開発政策の実証的研究……………松浦茂治…二六

——毛織工業都市—宮市の、開発および再開発の問題——

経済発展と中小小売商店経営……………吉沢栄蔵…三六

書評

H・ギールシュ「経済政策総論—基本原理」……………赤羽豊治郎…一〇

「イタリアの新長期計画作成委員会報告」……………尾上久雄…一五

L・ロビンス「政治学と経済学」……………松浦保…一〇

ネムチーフ「経済Ⅱ数学的方法と経済Ⅱ数学モデル」……………岡本正…一六

P・シロスラビニ「寡占と技術進歩」……………百々和…一七

T・ウィルソン「インフレーション」……………小村衆統…一八

S・B・リンダー「貿易と経済変換」……………木村保重…一四

W.A.シュレター「産業革命期のドイツ機械工業」……………大野英二…三〇

K・レルマー「労働強制から強制労働へ——一六七三年から一九四五年に
たるマンスフェルト銅山の労働条件——」……………肥前栄一…三〇

学会記事

地域開発の理論

論説

酒井正三郎

（名古屋大学）

一 序

私は最初に地域開発の研究が何故に盛んになってきたかという問題にふれなければならない。一口に言って、それは最近における経済成長が各地域の経済的アンバランスを生み出したというこの自覚によるものと思われる。しかし、この場合、さらに問題となるのは、「地域」とは何かということである。地理学者の考えによれば、地域劃定については原理的に二つの対立する見方がある。その一つは、等質性を基礎とするものであり、他は機能的なまとまりを中心とする異質な地域を考えようとするものである。しかし、これらの原理は、必ずしも排他的に考えられるものではなく、むしろ補完的なものとして考えられなければならない。現に、わが国における地域設定のいろいろな考え方にも、そのニュアンスは異なるけれども、そのような考え方が出ていると思う。

いま地域をこのようにとらえるとして、それでは、地域間の経済的アンバランス、もしくは「格差」は、どうして発生するのであるうか。こういう疑問は当然起ってくるので、この疑問に簡単に答え

ておかなければならない。この疑問に対する私の答え、経済理論的な解答は、要素の移動性の相違ということであると思う。最近の技術進歩は、自然資源の移動性をも促進しているが、要するに、資本の移動性が労働の移動性を上廻るところに、したがって逆流効果の増大と波及効果の減少を伴うところに生ずるのではないかと考える。このことが、一方において過大都市化の現象となり、また低開発地域の停滞の原因となっている。格差の発生→開発の必要→適切な開発への要請。これが、地域開発の理論への社会的な要求をあらわしている。

(1) 拙稿 中部経済圏の意味するもの—二つの地域劃定原理とその交渉—、マーケティングと広告(電通)第三七号、昭和三十五年三月。

二 地域開発の問題点

それでは、地域「開発」の問題点は、どこにあるのであろうか。前述のように地域開発の必要は、格差の自覚とその是正にある。しかし、地域格差といっても、それは何を指標として格差の発生が

その一つは、今日の言葉で、国民所得の成長率を高めることであり、第二は、所得の個人的分配の不平等度を低めることであり、第三は、所得の時間的変動の中をできるだけ小さくするというものであった。このような命題の妥当性については、今日においてもそれを疑うものはなく、現実的政策もこれまでおよそこのような線にそって進められてきたように思われる。しかし、経済厚生がこれら三つの基準の上に確立せられるとする考え方には、私は大きな疑念をもっていた。これまでの経済学が空間の問題を無視してきた経緯からすれば、ビッグウのこの命題が経済厚生を高める基準としてとられる理由は、十分に納得せられるにしても、私には所得のインターテムポラルな変動をさげることとともに、そのインタースペース的な差異を縮小すること、もう一つの基準を見ることが必要だと考えられる。こうしてここに最近問題となってきた地域開発政策は、すでに近來とられつつある反景気政策とあたかも同じような次元において考えられる必要があるのではないかと、私の所見であり、この意味で地域開発政策の意義は大きく評価されなければならない、私は考えている。

(一) この点に関連して経済学者もようやく最近地域問題に注意を払うことの必要を認識してきたことを指摘しておきたい。最近の「地域経済学」の抬頭がこのことを示している。John Meyer: Regional Economics, American Economic Review, Vol. LIII, No. 1, 1963, pp. 19-54.

めておこう。かつてティンバーゲン教授は、その著『経済政策、原理と設計』において、この問題に関する一般的な説明を試みたことがある。いま、それによると、計画策定の順序は、五つの段階に分かれるといわれている。最初の段階は、(1)経済状態の測定と予測であり、次の段階は、(2)目標と予測値の乖離の測定であり、第三の段階は必要な手段値の発見であり、第四のそれは、最適性の吟味であり、最後のそれは実行であると述べられている。われわれの政策問題は、「極大」もしくは「最適」という彼の伸縮的標的の問題であって、この意味において固定的標的の政策問題とちがってその解がきわめてむづかしい問題ではあるが、このような論理的構造そのものについては、その差異はありえない。そこで地域開発政策作業の第一段の作業は、当然現況分析とその予測ということから成立するはずである。かくて拠点開発構想も、現地域連関係の分析と現地域配分の確定、それから現在の政策を不変のまままで放置したときにある年次におけるそれらの推計から成り立つわけである。第二段の作業は、格差是正というような観点からみた究極目標の把握であるが、前述の全国総合開発計画においては、人口の定住性を尊重した将来人口を推計し、第一段作業による地域別将来人口の推計とそれを比較することによって、その乖離から目標値を導き出すという便法を講じている。ティンバーゲンのいわゆる定量的経済政策の場合においては、これらの既知数を含み、さらに未知数として政策パラメーターもしくは用具変数もしくは局外変数をもつ適正な経済学モデルを用いて、用具変数の値を数学的解法を使って決定することになっているが、われわれの場合においてはそのようなモデルは

三 全国的な地域開発の理論

私は以上において適正な地域開発の理念を実現するものとして、拠点開発の構想にふれた。それでは、この拠点開発の理論とは、いったいどんなものであるか。この点については、日下公人氏の日本長期信用銀行調査部調査月報の昭和三十七年一〇月号に載せられた「地域経済問題について」なる一文がいわゆる拠点開発構想の具体化された「全国総合開発計画案」の要領についてきわめてまともな説明を与えているから、私はこの論文によって概説してみよう。

まずこの構想の基本的立場として、三つの点があげられる。その第一は、従来の人口移動を否定して、住民のある程度の定住性を尊重しようとしていることであり、第二は、過大都市の弊害の承認であり、第三は、地域連関係、ことに潜在的経済力の排出と吸収に留意したことである。このような基本的立場によりながら、この構想の狙ったものは、次のようなものである。

最初には前述の「生産要素の地域別最適結合ないし配分」であるが、その最適配分を静的なものとしないうで、よりすぐれた「地域連関係」を創造することの上に実現しようとしていることである。かくして究極目的である最適配分を直接実現しようせず、新連関係の創出をその間に加えたことが、この構想をダイナミックなものとしていけると同時に、それを現実性のあるものたらしめたといわれている。

そこでわれわれは最適配置計画の設計順序について、話しをす

- 最適配置計画の策定順序
- 第一段 資源+資本……資本効率尊重
 - 立地因子分析作業
 - 1 資源賦存状況調査(地域別)
 - 2 業種別立地因子需要特性表作成
 - 3 地域別総合点数表作成
 - 5 同数量化作業
 - 45年業種別全国出荷額推計(倍増計画基準)
 - 6 数量化修正作業
 - 業種別用地、用水使用原単位調査
 - 第二段 人口……格差是正
 - 人口移動面よりの修正作業
 - 1 定住性向尊重型地域別将来人口推計
 - 2 第一段配置による地域別将来人口推計
 - 3 上記二種の人口配置の修正
 - (資源+資本+人口)+実現可能性
 - 第三段 政策的妥当性
 - 1 地域別配置状態の将来推定(企業別立地動向調査)
 - 2 誘導政策の効果見積り(拠点方式考慮)
 - 3 第二段配置と実現可能性の調整

以上、私は地域開発に対する全国的政策的理論的根拠とこのような論拠に基づいて展開されてきたわが国最近の地域政策策定の原理について、ごく大ざっぱに概説を試みた。この論拠については、と

もあれ、その設計においてとられた手続きなり、方法なりについては、なお検討を加えられ、また改善の施される余地は多分に残されていると思われるが、しかし、ここでもできるかぎり科学的な手法によつてこの問題に解答を与えようとしている意図は、十分に読みとられるであらう。上述のように、地域政策が経済政策のうえで重要な課題となつてきた今日、われわれ経済政策の学徒は、この政策問題に対するより科学的な発見と精練とに一そう努力を傾くべきではなからうか。少くとも、私はかく考え、かく信じている。

(一) J. Tinbergen: Economic Policy; Principles and Design. 1956. pp. 50-61.

(二) この点については、例えば次著をみよ。

OEEC: Regional Economic Planning. Techniques of Analysis for less developed areas. ed. by W. Isard and J. H. Cumberand. 1961.

四 地方的地域開発の基礎理論

私はこれまで全国的な視野に立って、地域開発の理論を述べてきた。しかし、これは地域開発理論の一半であつて、その全体ではない。というのは、地域はそれ自体の開発と計画をもたなければならぬからである。かくて、私はここで地域開発理論には、少くとも二つのレベルがあることを指摘しておきたい。その一つは、上述のような全国的な地域開発の理論であり、他は地方的な地域開発の理論である。しかし、私はすでに前者については前節で一通りの説明を与えてきたから、本節では後者に論及することとしよう。

各地域におけるその開発計画をみて、この系譜に属するものが圧倒的に見出される。ここでも成長産業が伸びることが、補足的産業部門や派生的産業部門を育成して、地域全体の経済開発に大きく役立つものと期待されている。

しかし、よく考えてみると、これら二つの理論は、見かけほどには対立的ではない。まず、輸出産業も地域産業と並んで一つの部門であるとすれば、輸出基盤理論も部門理論であるということが出来るであらう。反対にまた成長産業は多くの場合、地域内の需要をみたす産業というよりは、より多く輸出産業という性格を強くもつのが普通であるから、部門理論はまた輸出基盤理論であるともいえるであらう。このように見てくるならば、実際的にはこれらの理論には、見かけほどの差異は存在しない。

しかし、われわれは、これらの理論には、ともに重要な欠陥があることに注意しなければならない。それはまず地域内部・地域相互間・それから地域と国全体との機能的な連関関係に十分な顧慮を払っていないからである。さらに、地域のレベルの問題についても分析が足りないし、部門的集計についてもそれがあまりに大ざっぱであることに問題がある。かくして、私は単に輸出産業を導入すれば、開発が促進されるといったり、成長産業を誘致すれば、発展が実現されるといったような粗雑な考え方に立って開発計画が立てらるべきものではなからうと思う。

五 地方的地域開発理論の補正

それでは地方的地域開発の理論は、どんな枠組みをもって正しく

前述のように、国家は経済発展の比較的遅れた地域に対しては、その開発のための種々の手段を国家みずから創出することが全国的な地域開発政策の狙いであるけれども、このような国家の政策自体では、地域の開発が十分に実現されないことは、もとより当然である。かくして国家のこのような地域開発構想は、これを受けて立つ地域自体の開発政策を伴わなければならない、しかもそのような地方的な地域開発政策が十分に実現可能性をもつためには、それがまた適当な理論的基礎づけをもたなければならないことも、おのずから明らかであらう。それではこのような意味の地域開発の理論は、どんなものであろうか。さてここでも開発は、いまでもなく、単に経済開発につきるものではないが、経済開発は地域開発の最も重要な手段であることは、またたしかである。かくしてここでもふつうに求められるものは、地域的経済成長の理論であるが、それらは大別して次のような二つの型に分類せられようと思われる。

その第一は、通常地理学者が「輸出基盤理論」というものである。それは地域の経済発展はも。ばら輸出—ここで輸出ということは経済学者のいうそれではない。一つの地域が他の地域に移出するものは、むしろ輸出と見なされる—に依存するのであるから、この意味の輸出基盤を拡大することが地域開発の最も重要なポイントであるというのである。ここでは、輸出の乗数効果が想定せられ、その実現が期待されているのである。

第二の型の理論は、「部門理論」とでも名づけられるようなものであつて、それは簡単にいって成長産業を移植しようとするものである。このような考え方は、最もポピュラーであつて、今日日本の

構成されるべきであらうか。この問題に対する一つの解答として、私はここにパ・ロフがその近著『地域・資源・経済成長』(1)において論じているところをかかげておこう。

彼は本書第五章、「地域的経済活動の量と構成に影響を与える諸要因」のなかで、この問題について以下のように説いている。

「地域的経済成長を理解するために必要なことは、次の五つである。第一に、一国全体の発展に対してその地域の発展を関係づけること、第二に、その地域の成長を国民的標準からの乖離という条件で評量すること、第三に、その成長パターンの特徴を吟味すること、第四に、人口や産業を保持し・吸引する能力について変化しつつある地位を評価すること、そして最後に、主要産業に対する需給に影響を及ぼす全国的パラメーターの変化に、その地域がいかに反作用するかを学ぶこと、これである」と。

そこで地域分析の出発点は、国民経済成長の型とその背後にある諸種の力の把握であるということである。そして、ここで人口の増加、労働力の増加、労働生産性の向上等のデータや成長産業の生産性と所得弾性、技術変化、輸送費の変化、人口移動等の資料が得られる。

次に全国ならびに他地域との関係が確立されなければならない。

そしてこの分前分析においては、その地域の人口、所得、産業別雇用者および生産額による産業構造が明らかにされ、それが全国ならびに他地域と比較される。

第三は、推移分析といわれるものである。これは、ある地域内に起こつた変化の型の分析であるが、この変化は、全国的变化に基づ

くものと、その地域に固有なものに分かれる。従ってここで用いられる手法は、おのずから二つに分かれる。彼はこれを比例性分析と開差分析と呼ぶのであるが、この技術は前述二つの変化の大きさをつかもうとして、雇用量と所得について試みられる。

これらの分析は、われわれの全国的地域開発理論の概念に従えば、要するに現況の分析と政策を不変としたときにおける予測に役立つものである。そこで地方的地域開発の理論は、目標の設定にすぎなければならぬ。この目標はいかに決定せられるのか。そこには政策策定者の多分に主観的な希望がもたらがちであるが、いまこれをしばらくおくとして、一度び一定の目標が決定せられるとすると、それと前述の予測値との乖離が、目標値となるであろう。この目標値の実現のためには、いかなる手段が、どれほど動員せられなければならないかをきめること、いわば手段値の決定が行なわれなければならないのであるが、それは多分に実現可能性の分析に依存するであろう。従って、この段階でいわゆる実現可能性の分析が表面に浮び上ってくる。

それでは実現可能性の分析とは、どのようなものを指すであろうか。ここでは、私的産業部門がどこまでこの地域に誘引せられるかということが、当然分析の対象となる。かくてその地域の生産の投入に対する競争的地位やその地域の生産の産出に対する競争的地位の分析が一つの用具となるであろうし、この地域の密集の度合、さらに中核の役割がまた分析されなければならない。かくして、それらの競争的地位の利益と不利益の比較が一つ一つの産業において求められ、その大きいものが誘致されるべしというのである。

のであるが、それらは必ずしも以上述べたような理論的パターンに従っているとは考えられない。それぞれの府県において異なった型の地方計画が樹立せられ、それらの経験をもとにして、今後よりすぐれた地方的な開発計画が作成せられることは望ましい。しかし、私は、ここでこのような設計において見落されてはならない点を、パーロップによって述べてきたままである。

しかし、計画作成の手続きよりも、問題は、地域的計画の目標決定の主観性・恣意性をいかに客観化し、合理化するかという点に、これからの地方計画策定における問題点があるであろう。しかし、全国的地域開発計画案がさらに一段と地域的に掘り下げられてくるときには、おのずからもっと客観性をもった目標値が与えられるであろう。こうして、二つの開発理論は相互に他を牽制しながらより正しい開発計画の設計にすすむるのではないかというのが、私の現在の見解である。

さて私はこのような大きな問題に対して限られた時間で述べる任務を負わされている。従ってここに述べたことは、自然問題の一面にふれたのみであり、またその開説もきわめて簡単であった。そこで私はただ私見の公表を通じて、この問題に対する活発な論議が誘発できれば、使命は果されたと考えている。この意味で、私はここで私の所説を結んでおこう。

質問 一 (明治大学) 赤松 要

地域開発の理論をもっと押し進めるために A. O. Hirschman (The Strategy of Economic Development) の展開する forward linkage と backward linkage の考え方をとり入れた

しかし、かく決定せられた成長産業のみが、その地域の経済開発に役立つのではない。一度びそれが確立せられると、そこには極めて複雑な種々の相互関連があって、それを通じて地域開発がまたおし進められるであろう。これを人は「地域乗数」といっているが、このような地域乗数には、種々のタイプがあって、その計測はきわめてむづかしい。いわゆる前方連環、後方連環産業の理論のごときも、このような地域乗数の一つの場合として考えられる。

これがパーロップによって説かれる地方的地域開発理論の骨格に對する私の解説である。ここでも、この開発理論は、すでに読者もよく気づかれたように、多分の欠陥をもっている。そこで今後われわれは、この地方的レヴェルにおける開発理論についても、全国的なそれと同様に、一段の関心と注意を集中して、その欠陥を埋める努力をしなければならぬであろう。ただ私はここにはこのようなレヴェルの開発理論の一種としてパーロップの見解を紹介したままであって、それが完全なものであるというふうとしておいておかないことを述べておきた。

(1) H. S. Perloff, E. S. Dunn, E. E. Lampard and R. F. Muth: Regions, Resources and Economic Growth. 1960.

六 結 び

以上私は地方的地域開発の理論を一おう述べ終った。さて、わが国において池田内閣が成立して、所得倍増計画が唱えられて以来、このような地方的開発計画は、殆んどすべての府県において作成せられている。現に私も愛知県地方計画や新地方計画に参画してきた

がよいではないかと思う。或る地域に leading sector といわれるべき企業が導入される場合に、いかにこの指導的部門からその地域に前方連環或は後方連環による幾多の企業が形成せられるかが充分に考察されねばならないと思う。おそらく指導的部門の産業が高度の中間財産業であるとすればその地域の発展には前方連環の産業をいかに興すかが重要であろう。なお、ハーンマンの概念にはないが、指導的部門の企業が導入されると同種の企業がまたそこに誘発導入されることがおこる。このような同種企業の横の集積をかりにここで lateral linkage と呼ぶことにする。ハーンマンの前方、後方連環は垂直的連環であり、それは各々の垂直段階の間における異質的、補完的企業の連環であるが、水平的な横の連環は同質的企業の連環である。水平的連環は指導的部門のみならず、それから派生する前方、後方の各段階においてもおこるのである。かくして縦と横との連環がその交互作用によって充分に進展すれば、その地域経済は成長への浮揚力をもつことになる。

右のような考え方で、縦に異質的補完的企業がつながり、横に同質的、代替的企業が連繫することになるが、酒井教授のレジュメにある「等質性と異質性の二つの原理」の考え方と如何に関連するかお尋ねしたい。

答 地域開発の理論に対して、後進国開発の理論の一つとしてのハーンマンの前方連環、後方連環の考え方をとり入れることの重要性を、さらに教授自身が展開されるこれら垂直的連環に対する水平的連環の思想をとり入れることの必要性については、私は全く同感

であります。しかし、これらの着想は言葉こそ違っているが、すでに地域開発の理論でもよく考慮されている、と思います。問題はそれをどのような手法で定量化して適正な計画の設定にまでおしよめるかということにあるのではなからうか。

しかし、これは開発の理論に関するものであって、私が地域劃定の原理としてあげた異質性・同質性という考え方は直接の関係がないと思います。

質問二 (慶応義塾大学)

増井 健一

地域経済成長理論において、地域開発のパターンの特徴の検討が重要であると指摘されていることについては、私もまったく同感であるが、このことについて、お考えの内容をもう少し具体的に説明願えるとありがたい。

答 地域開発のパターンの特徴ということの具体的内容についての質問と思いますが、それはある特定の地域がこれまでどのような産業部門を軸として伸びてきたかということの検討を指しているの、別にむづかしいことを考えているわけではありません。

質問三 (神戸大学)

藤井 茂

御報告の中で、「自由化の中で国際競争力を考えに入れると地域開発に制限が加わる」といわれたが、今少し詳しく報告者の積極的意見を伺いたい。

答 地域開発を封鎖的体系としての一国で考えた場合の資源の最適配置計画と、これを開放的体系として考えた場合の最適配置計画との間には、若干の差異がでてくるのではなからうか。現実の問題としてわが国はいま貿易自由化の途上にあるので、ややもすると、こ

の観点をはなれて考えられがちな地域開発の計画に、このような観点をとり入れて考えておく必要があるのではないか。地域政策と貿易政策がバラバラに考えられないで、その一貫性を保つ必要があるのではないかと、私の申し上げている論旨です。もっと具体的にいうと、遅れている後進地域の開発に国家が力をいれることはよいが、それが企業ないし産業の国際競争力を低下せしめる危険を考慮して、同時に公共投資の効率のもっと高いその他の地域にも拠点を設ける必要があるのではないかと、私の見解であります。

質問四 (青山学院大学)

西岡 久雄

一、立地因子間には代替性がありますが、この問題をいかに処理した上で、「地域別総合点数表」が作成されるのでしょうか。また立地因子には需要(市場)因子が含まれていますか。

二、地域に関する「異質性」は、むしろ「結節性」「結合性」「機能性」と表現すべきではないでしょうか。(なお輸出「基盤」は、地理学者の間では、「基礎」とぶつう訳していますので、経済学者の間でもこれと歩調をそろえて下さる方が、相互に便利と思います。)

答 私への質問は二つに分れています。まず第一は、立地因子間に代替性があるが、それをいかに処理した上で地域別総合点数表が作成されたかということですが、これは私の作成したものではありません。はっきりわからないが、とりあげられる用地、用水、原材料、接近という四つの立地因子の供給特性表では代替性は、考慮されていないと思います。また立地因子業種別需要特性表には、需要とい

う観点から御説の市場因子が含まれていると思います。詳しいことは、本文にかかげた日下氏の論文を参照して下さい。

第二に、地域劃定に関する所説で、私が異質性という表現を使つたことについて、結節性、機能性、結合性という概念がより適当ではないかという点であります。地理学者は、これまでそのような概念を用いていられるので、私もそれに従つてもよいと思います。ただ同質的地域といういい方に対して、私はわかりやすく異質的地域という表現がよいかということは、別の問題ですが、それほど本質的に重要な点ではないので、貴説に従つてもよいと思っております。最後に、これも言葉使いの問題であります。輸出基盤といういい方が地理学者の常用語であるから輸出基盤という私の表現をさけて、それに従つて欲しいということであつて、これも表現の問題だけです。ですからお説に従つておいてもよいと思っております。私は各専門学者が同じ事柄について異なった概念を用いることは、それらの人々の協力と理解をいたすに困難ならしめるばかりであつて、益はないと思つております。統一することには賛成であります。その統一については双方の意見を十分質してから決定した方がよくはないかと思つております。

質問五 (東京都立大学)

阿部 源一

生産資源の再配分は、自由経済のもとで、どの程度まで可能か。地域開発問題の研究は、技術面と並んで体制面の研究が必要と思うので、右の質問をするしだいです。

答 生産資源の再配分は、どの程度まで自由経済の下で可能か、と

いう極めて根本的な質問ではありますが、自由経済の下でもそれが政策的にある程度まで可能であるという見解から、私見を述べてみたのであります。しかし、自由経済の下では、おそらく地域格差を完全になくするようなことは、不可能であろうと思つております。ことに地域政策のこの初期の段階においては、なおさらであります。このことは、ちょうど反景気政策の場合と同じように考えられるのではあるまいか。

そこで計画経済という体制が、この問題の解決に対してより有効な接近を与えるのではないかと、質問者の意図であると思つております。このような体制変革という形での問題の処理を私はここでは考へておりません。おそらくこういう問題は、別個の問題としてとりあげらるべきでありましょう。しかし、計画経済がこの問題の完全な解決を与えるかどうか、疑問があるように思つております。この場合にも十分検討されるべきものと私は考へております。

質問六 (二橋大学)

坂本 二郎

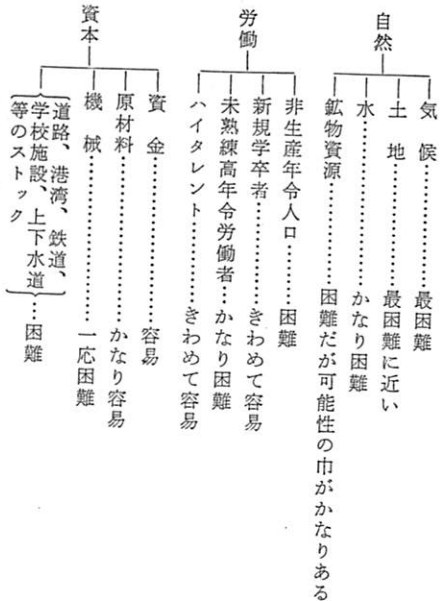
御報告の中に「資本の移動性が労働の移動性を上廻る」という命題がありますが、これに疑問を感じます。

資本ストックの中には、量的に非常に多い物的社会資本が含まれていますが(学校施設、交通施設、上下水道等)これは移動性が比較的少ないのではないのでしょうか。一方、労働の中に人材(ハイタレント)を含めて考えますと、これは、非常に移動性(主として先進地域への逆流効果)が高いのではないのでしょうか。社会資本を後進地域へ経済力水準より多く導入しますと、それは移動せず、むしろ人材や新規学卒者の移動を大いに促進

する(たとえば後進地域では中学・高校卒業者の六〇―九〇%が県外に就職します)という現象が見られます。

この日本の現状を背景として申しますと、先生の右の命題は、修正なり、注釈なりを要するのではないでしようか。

なお諸生産要素について、地域間の移動の難易を区別して頂きたい。



答 私に資本の移動性が労働の移動性を上廻ると申しました点に関する御質問と思いますが、ここで私が単に資本という言葉を使いましたので出てきた御疑問と申します。資本をフィジカルなストックという意味で考えれば、その移動性はたしかに小さく、反対に労働

を阻むファクターを除くことに、格差縮小の政策効果を求める

と解すべきか。
(二)だとするならば、労働の移動性を積極的に容易にするための有効な政策を具体的にどう考えるか。以上二点について詳細なお考えを承りたい。もともと地域開発の政策課題として、社会資本の集積政策と所得の増大政策とならんで、労働の移動政策が大きなウェイトをもつものと考えられながら、日本の地盤の上ではとくに地方自治との関係からかなり困難な問題である。にもかかわらずこの問題をとり上げられずには地域開発は開花しないのではないかと申すか如何。

答 質問は坂本二郎氏のとりあげられた同じ命題に関連している。しかし、坂本氏とは違って、この事実を認めたとすれば、そこから直ちに格差是正政策の手段は、労働移動性をばむファクターの除去にあるのではないかと、政策的結論をひき出されるのは、私の真意ではない。いったい政策は目的手段の体系であり、理論は原因結果の体系であるが、政策の理論は必ずしも、単に理論の体系を逆転して、結果を目的とし、原因を手段とするようなものではない。その理由は、もし原因が国家的に統制不能のものであれば、それを手段として操縦することができない場合もありうるからであります。例えば、いま外国の不況によって国内に失業が生じたとしてみよう。そのとき、原因としての外国の不況をとり除くことは、その国家にとって統制不可能であるから、その目的のためには別の手段が講ぜられなければならないからであります。このことは、政策学者の十分心得ておかなければならないことであると思えます。

ことに若年労働者やエリートにその移動性が大きいことは、たしかに御説の通りであります。しかし、私は資本をマネタリーな形にここでは解していますから、その移動性は労働よりも大きいといったのであります。これは国際間の資本移動が、労働の移動よりも大きいことと同じであると考えております。

このことについて坂本助教は、さらに生産要素の地域間移動性の難易を細かく分類して呈示されています。この表は、きわめて興味があるものでありますが、そのうちで資本の項に資金をいれて、それが移動容易であるというように規定せられています。このような細分を試みることは、私のここでの問題接近については、必ずしも重要ではないと考えたので、私はこのような細分を試みていないが、問題いかによってはそれは極めて重要な意義をもつてありましよう。ただここでも新規学卒者やいわゆるハイタレントが、「きわめて容易」と考えられて、資金の「容易」というものよりもっと移動性が大きいとせられていることが目につくが、それらの移動は受取られる貨幣所得の大きさ、従ってそれらの所得の支出源泉である資金の移動、従って資本の移動性のより大きいことを前提とするものではなからうか。さらに一歩すすめていえば、それらの人口を吸収するに足る私的、社会的な生活設備の現実的充実もしくはその期待なくして、それらの労働移動性が果して考えられるであろうか。

質問 七 (北海道大学 池田 善長)

(一)「資本の移動性が労働の移動性を上廻る、……これが低開発地域の格差の原因となる。」ということとは、労働の移動性

次にもっと具体的に御質問に答えておこう。資本の移動性に労働の移動性をフォローさせるところに、格差是正の手段があるといえるにも、一つの問題があります。これまで、すでに説いてきたように、労働の移動性が相当大きくなったところに過密地域とか過大都市の弊害が生じたという事実を承認するとすれば、単に資本の移動性に労働の移動性をマッチさせることでは、問題の全面的解決にはならないと思われまます。それはますます上述の趨勢を激化するおそれがあるからであります。そこでわれわれは人口の定住性を尊重して、資本をば逆に後進地域に人為的に誘導するための開発政策の必要を説いたのであります。しかし、部分的には、労働移動性を促進する手段が地域開発の問題の解決に役立つことを私は否定しようとは思っていません。いま、炭坑業の構造的な不況によってある地帯が沈滞したことを想定してみよう。そのとき、これらの労働が他の成長産業に新しい雇用の機会を見出すことは、国民経済の見地からいっても望ましいことであろう。かくしてこれら特定の労働を他の産業へ移動せしめるために職業訓練所、職業安定所等の機能が、十分發揮されることが期待されるのであります。そして、このことが、その地域の沈滞に救いを与え、それから繁栄への道をとりもどす契機をつかむことになるかもしれません。しかし、労働移動性がたとえ完全になったとしても、それが単に他地域に移っていったのでは、その地域の沈滞の救済には役立たないであります。問題は、地域の再開発であり、このことはかつてアメリカのローレンス市が繊維産業の不況のどん底から新興産業都市への転換に進んだように、何んらかの開発計画によって推進されねばならないのでは

ないでしょうか。

質問 八 (神戸大学 村上 敦)

(一) 地域格差のグラフについて (黒板に書かれました) 「後進地域の水準を引上げ先進地域のそれを引下げると云われていますが、水準には何とらわれているのでしょうか、地域所得の総額か、一人当たりか、絶対水準か相対水準か、もし、一人当たり、絶対所得水準だとしますと、これを引下げるとはどういう意味なのでしょう、むしろ総額と考えた方が、人口や資本の過度集中を排除することによって、一人当りの変化なしに (或はこの上昇に伴いながら一偽装失業のケース) 総額を引下げ、地域的な平準化が行なわれうると思いますが、こう解釈してよろしいでしょうか。

(二) 基盤理論と部門理論について

両者の関連乃至相違が今少しわかりません、乗数効果や、前方・後方連環効果—ハーンシュマンの—を期待するものが基盤理論なのか、単に輸出産業そのものが (現存するものか、新設するものか) 問題ですが、効果の如何とわず基盤と考えられるのでしょうか、要するに基盤と成長 (産業) の区別はどこにあるのでしょうか、統一的捉え方という点から両理論の視点の相違を明かにしていただければ (或は誰のどういう理論を具体的に考えておられるのか) 幸です。

以上、二点につきお答えをいただきたいと存じます。

答 (一) 地域格差の是正というときに、その格差の指標として何をとるべきかについては、いろいろ議論があると思います。総額か、

あるいは、修正しなければなりません。

(二) 輸出基盤理論と部門理論との二つが、地域開発理論の二つの型であると申しましたが、ただ基盤理論と私が申したとすれば、その意味がおわかりにならなかったのは、尤であると思います。私は、「輸出」産業を伸ばすことが地域経済発展の鍵であるという考え方と、成長率の高い産業をもつてくることとその地域の発展に役立つとする考え方の相違を、こういう表現で述べてみたのです。理論的にいえば、輸出基盤理論というのは、文字通り域外において高い需要をもつ産業を伸ばすこと、従って対外関係を重視する理論といえるし、成長産業理論ないし部門理論というのは、高い所得弾力性と高い生産性をもつ産業を育成ないし新設していくという考え方で、対外的関係のみを重視するという見方でないという意味で、二つの理論を概念的に区別することは、可能であるとしたのであります。しかし、ここで地域学者が「輸出」といっていることは、その

域外に生産物 (用役) が販売されるような産業を指しているものであって、決してふつうに経済学者が「輸出」といっているような狭い概念でないことを注意しておかなければなりません。さて、こういう考え方の例をということですから、前者については、例えばシュタイナーの土地経済学雑誌一九五六年五月号の「都市内および都市間の均衡」という論文、後者については、アメリカの国家計画協会のニュー・イングランド委員会の報告、「ニューイングランドの経済状態」一九五四年にあらわれている考え方であるが、これはそれほど外国の文献を申し上げなくても、日本の最近の地域開発の諸計画のなかでも、しばしば見られる考え方とっております。

一人当たりかということもその一つであります。御説のように、絶対水準か相対水準かという問題があるかもしれません。しかし、この後の問題に対して私はこう考えております。単にいわれる相対水準の中がせまくなったということだけでは、ほんとうの意味の格差解消にはならない。反対に後進地帯の絶対水準が引き上げられ、それによって相対的に先進地帯のそれとの格差が縮まったときにおいて、はじめて格差解消といえるのではないかと思います。しかし、そのとき、私は、もう一つの方法として先進地帯の絶対水準を引き下げて、相対的に格差を縮めるということも考えております。ただ動態的にこれまでに見られるような先進地帯の過度の成長を抑制し、反対に後進地帯のそれを伸ばしてバランスをはかっていくことが、地域開発政策の正しい狙いではないかと考えているだけです。少くとも所得倍増計画と関連して考えられる開発計画のあり方は、こうしたものであると存じています。そこで御質問の一人当たり絶対水準を引き下げるとは、どういうことであるかということには、私はそういうように申したことはないとお答えしておかなければなりません。つづいて、それならば、総額の絶対水準を引き下げることと考えているのではないかと解釈も、私のいおうとした真意ではないと思います。それは、先進地帯への過度の集中を抑制し、後進地帯の成長を刺激することによって、相対的にその格差を縮めることをいっているものであって、総額の絶対水準を引き下げるといったのではないつもりです。もし、そういう説明を私がしたとすれば、それは表現のあやであって、正確ではなかったわけです。私のいい方がこのような誤解を招いたとしたり、それは私の表現のまずさで

そこで乗数効果や前方・後方関連効果を期待するのが基盤理論であると考えているか、そういう効果を無視して基盤理論を考えられるかという御質問も甚だ質問としてお答えがむづかしいのですが、これらの理論は、ある種の乗数効果や、前方・後方関連効果が大きいので、地域の開発に戦略的であると見られているのであるから、そういう効果を無視して考えているのではないとだけ申しあげておいたら、よいかと存じております。

地域開発と住民福祉

伊藤 善市

△東京女子大学▽

一 地域開発における福祉的視点

地域開発計画は地域経済の発展を主内容とするが、その究極のねらいは住民福祉の向上にある。けれども、経済進歩と社会福祉との間には、しばしば理念上の対立がみられ、また現実の問題としても、経済的合理性の追求が社会的合理性のそれよりも優先的にとりあげられる傾向があった。地域開発の目的が住民福祉の向上にある以上、人間の主体性や社会的側面に対して十分に考慮を払うのが当然であるが、これまでの地域開発の計画や構想には、ともすれば工業化主義に偏するきらいがあり、それに対する反省が、最近時においてようやく起りかけてきている、というのが現状である。地域開発計画が工業化と都市化とを促進するものである以上、それに伴って生ずる各種の社会経済問題を未然に防ぎ、あるいは解決するものでなければ、十分とはいえない。

一般的にいうと、高度成長の実態は、各業種や各地域が均整的に成長するというものではなく、いわゆるリーディング・セクターが発展の主導権をになって展開し、不均整成長の過程を辿るものであるから、短期的には格差を拡大する。したがって、高度成長と格差

縮小を同時に達成するためには、高度成長と並んで別個の独立の政策、ならびにそれを支えるに十分な政治力を必要とする。

地域格差の存在が構造的な矛盾として意識されるためには、格差の存在が結局において一国経済の安定と進歩にとってマイナスであり、また社会正義の観点からみても不合理であるという認識がなければならぬ。この格差意識ないし格差に対する自覚は、住民生活の民主化が進み、福祉国家への志向性が高まれば高まるほど激しくなることはいうまでもない。したがって、かりに国民的最低水準が確保され、しかもその最低水準が長期的にみて次第に引上げられるという一般の信頼度が高い場合には、たとえ地域格差があったとしてもそれほど深刻なものとはならず、格差に対する不満は次第に和げられることになる。

地域格差の縮小という政策目標の中には、社会的緊張の緩和という社会政策的理念と、消費水準の均等化という経済的理念とが混在している。またケインズのモデルにおいては、格差縮小は所得の再分配効果を通じて、全体としての消費需要を増大させるといった関係にある。いずれにしても、最低水準の確保を問題にする場合には、所得の総額を増大させずしては、実り豊かな成果を収めること

はできない。

この小論においては、これまで比較的軽視されてきた福祉的側面についてこれを実証的にとりあげようとするものである。まずはじめに社会保障制度が格差是正に大きな効果を発揮しうるかどうかをしらべ、ついで教育費と地方財政問題、最後に地方財政の財源調整問題を吟味してみたい。周知のように、社会保障制度は、社会保険と公的扶助とをその主内容とする。ただし社会保障制度は、事後的な所得の調整を行なうとともに事前的な予防を兼ねるものであるが、さし当たっては所得の増大そのものをねらいとするものでないから消極的な手段であることには変りはない。けれども社会保障制度をもつて、所得獲得の機会を均等化するという面にまで拡張して考えてみると、教育投資の問題や生活環境施設に対する公共投資の問題が登場することになる。

公的扶助の最低水準を引上げることによって生ずる効果は、それが最低水準を確保することによって最低賃金水準を引上げ、賃金格差の是正に大きな役割を演ずることにある。もちろん、いわゆる最低生活水準は絶対的なものではなく相対的なものである。国民所得倍増計画で明示しているように、「最低生活水準とは国民の健康で文化的な最低限度の生活を保障する水準を意味するものであり、それは生活保護基準はもとより各種の社会保険給付や最低賃金等の水準を算定する際の最低基準となるべき概念である。したがって、社会保障政策の遂行に当たって重要な鍵をなす概念である。」またそれは肉体的生存に必要不可欠な家計費ということではなく、「国民が相互に一定限度の生活を保障し合うという社会連帯の国民感情や、

一定の地域、一定の時点における生活習慣等をも考慮に入れて定めらるべきであり、一般社会生活の発展に対応してゆく相対的なものである。」

(1) たとえば、人口問題審議会(会長・永井亨氏)の意見書(昭38・8・19)を参照されたい。

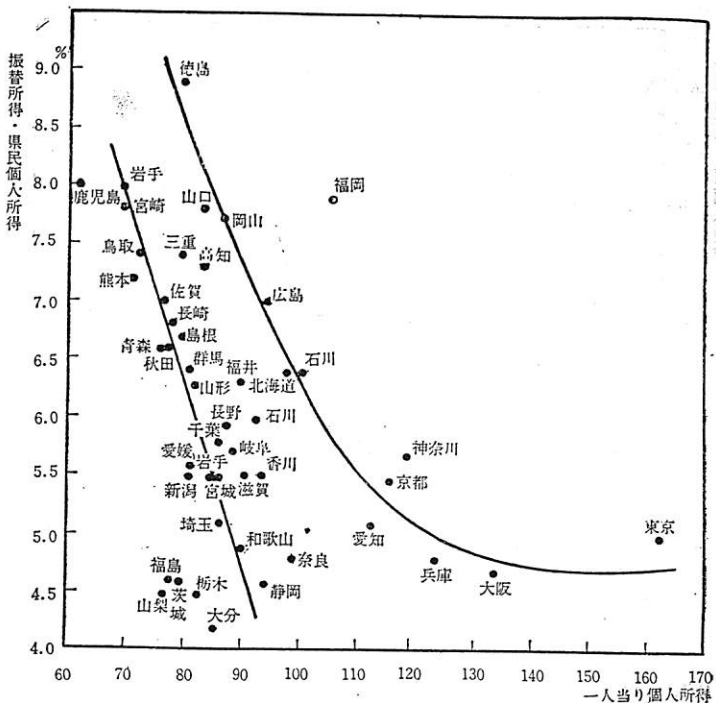
(2) 経済企画庁編『国民所得倍増計画』、四〇頁。

二 社会保障支出の効果

社会保障制度審議会事務局の定義によると、狭義の社会保障として、社会保障、国庫扶助、医療および公衆衛生、社会福祉をあげ、また広義のそれとしては、以上のほかに恩給、軍人恩給および遺家族援護、留守家族引揚者援護を加えている。さらにまた関連制度として、失業対策事業、住宅施設(低所得者むけ公営住宅)をあげている。これを昭和三十六年度分について吟味すると、狭義の社会保障で九、三〇五億、広義では一兆九七一億、関連制度が五二三億、その合計額は一兆一、四九三億に達しており、しかも狭義の社会保障九、三〇五億のうち、社会保険が七、九一八億であって大部分をしめ、それだけ国庫扶助や公衆衛生、社会福祉のウェイトが小さくなっていく。

ここで注目されることは、恩給、とくに軍人恩給および遺家族援護が巨額に達し、しかもその全額を国庫で負担しているということである。昭和三十六年度の数字では、総額にして一、一五五億に達し、国庫扶助の国庫負担額の約二倍、恩給の国庫負担額一一六億のほぼ一〇倍に達しているのであって、のちにのべる義務教育費国庫

第1図 個人所得と振替所得 (昭和34年)



(資料) 経済企画庁編『国民所得白書』(昭和35年度), 経済企画庁地域経済問題調査室「地域所得格差関係統計」(昭37)。

所得再分配の実証的研究としては、バーナ、ウィーバーをはじめとして、カーター、コーリン・クラークならびにピーコック等のもの

から外れているのは、右の地域では所得を得る機会が不安定なためであろう。裏日本や九州などの農業地域が左よりでしかも回帰線が

のがあるが、一般的には社会保障制度による所得再分配政策効果はきわめて薄弱であるとされている。また必ずしもそれを意図するものではなく、むしろその積極的な意図は「所得造出機会の再分配」にあるとさえいわれている。日本の場合は、すでに一言したように、社会保障が所得分布におよぼす効果としては、階層内の水平的再分配が主としてなされるだけであって、階層間の垂直的再分配効果は弱いものと考えられる。

このように、国民所得の中にしめる社会保障支出の相対的割合が小さく、しかも公的扶助の割合も微小であるとすれば、個人間の所得再分配効果にはあまり期待をよせることができない。個人間の所得格差がそのまま地域間の所得格差に反映しているかどうかはなお吟味を要するが、ここではまず一人当り県民個人所得と振替所得が県民個人所得に占める比率との間にどのような関係があるかを検討してみよう。

第1図によると、都道府県別にみた個人所得と振替所得との間には負の相関関係がみられるが、回帰線は必ずしも一本ではない。工業化の進んだ地域が右よりとなり、また東京、神奈川、福岡が回帰線

負担金一、四二億にはほぼ匹敵している。公的扶助の費用 X_1 と国民総生産 Y との関係を昭和二十五—三十五年の一一〇年についてみると

$$\log X_1 = 0.81561 \log Y - 0.10383$$

$$\log X_2 = 1.34872 \log Y - 0.38681$$

が得られる。このことは、国民所得が一〇%増加した場合、公的扶助は八%の増加にすぎないが、社会保険の方は一三%以上の上昇だということである。公的扶助の弾性値〇・八二に対し社会保険のそれが一・三五であるというのは全く対照的だといわなければならない。社会保険の比重が次第に高まり、逆に公的扶助の比率が低下しているということは、わが国の社会保障制度が次第に自助の精神を中心とする体系に接近しつつあるものとして、一見健全化のみちを歩んでいるようにみえるが、事態は必ずしもそうではない。すでに指摘したように、軍人恩給が巨額に達しているだけでなく、実質的には社会保障費とみなすべき各種の財政支出が増大しているからである。たとえば、食糧特別会計に対する一般会計からの繰入れ分は、輸入食糧その他による調整分を無視しても、その額は昭和三十五年度で三二億、三十六年度では実に六九〇億に達し、これに農業保険費の国庫負担分一三億を加えると八二億の巨額に達し、公的扶助の国庫負担額を上回っている。このように、日本においては経済政策と社会政策とが無秩序に混合されており、それがしばしば矛盾の温存に役立っていることを意味する。したがってこれまでバラ

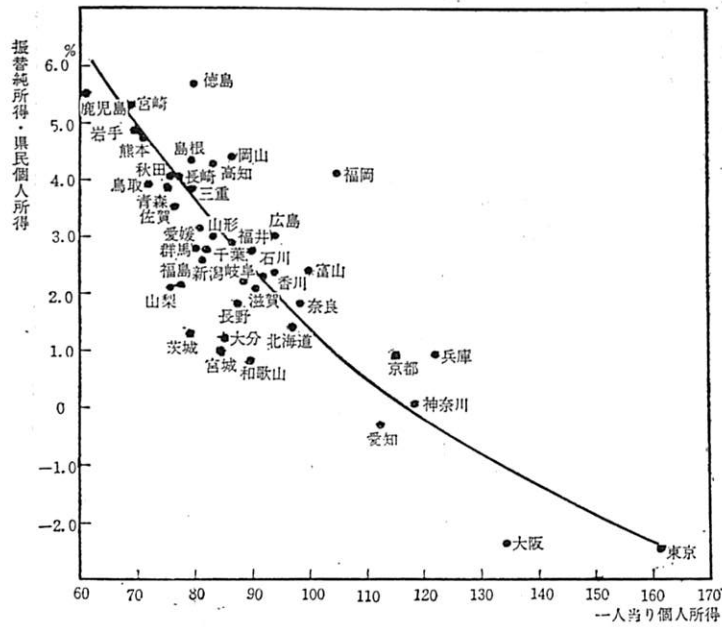
バラに濫立し、また無秩序に運営されてきた社会保障制度の再検討が要請されるわけである。

一般に社会保障制度は所得再分配効果を持ち、また有効需要を喚起して景気変動の安定要因となり、さらにまた社会保障関係の基金が資本蓄積の効果をもたらすものと考えられてきた。国民所得倍増計画においても、「有効需要の喚起、景気変動の調整、各種年金制度の発展にともなうほう大な資金蓄積等の点から考えて社会保障のもつ経済効果は看過できない」と指摘されている。けれども、はたして日本における現行の社会保障制度は、このような課題を十分に果しうるものであろうか。

ここではもっぱら所得再分配効果について吟味してみよう。すでに述べたように、わが国の社会保障制度では社会保険のしめる比率が圧倒的に高く、ほぼ八〇%に達しているのであるが、わが国においてはそれぞれの制度が相互に関連なく発達してきたため、大企業を中心とする被用者保険についてはかなり充実しているが、小規模企業においてはきわめて貧弱である。これに農業や個人業主の場合を含めると、低所得者層については給付水準が低くまた保険料負担も重くなっている。もちろん、このような低所得階層については公的扶助で補っているのであるが、一国の所得を再分配するほどの規模のものになっていない。むしろ食糧会計の赤字補填や農業所得に対する減税措置や各種の補助金制度の方が劣勢業種に対する所得保障という形で再分配効果をもっているのであるが、しかしその場合でも、同一業種内の個人所得格差を是正するというような性格のものとはいえない。

シャープであるのは、個人間の所得再分配が地域間の格差是正に役立っているとはいえず、必ずしも顕著なものではないことを示唆し

第2図 個人所得と振替純所得（昭和34年）



(資料) 第1図と同じ。

ているように見える。けれども振替所得から個人税を差引いた振替純所得の県民個人所得にしめる比率を縦軸にとり、横軸には同じく一人当り県民個人所得をとって、その相関をみると、カーブの傾斜はややゆるやかとなり、しかも規則的な負の相関を認めることが出来る。(第2図) 福岡、兵庫、徳島、岡山等が回帰線の右に、また宮城、茨城、静岡が回帰線の左に外れているのが目につく。したがって、所得再分配効果や地域間所得格差を是正する財政手段としては、社会保障関係の支出によるよりも、むしろ累進租税制度による徴税の方が効果的であることを示すものといえてよいであろう。けれども、かりに国民所得にしめる社会保障関係費の割合が大幅に引上げられ、西欧なみの一〇―二〇%にまで高まり、公的扶助や公共保健サービス支出のウェイトが高まるならば、それだけ国民的最低水準が確保され、同時に地域格差の是正に一つの役割を演ずることになる。もともと日本経済においては社会保障制度が発達であり、本来政府のなすべき保障と安定の任務を、企業と家計部門で負担してきたのであり、政策の問題としてはいわずに福祉的視点が稀薄であった。したがって、この関係が残存している限り、二重構造の解消は一見したほど容易でないといわなければならない。

(1) 健康保険組合連合会編『社会保障年鑑』(一九六二年版)、四〇頁。

- (2) 経済企画庁編『国民所得倍増計画』三九頁。
- (3) 社会保障制度の所得再分配効果が小さいことを論証したものとして次がある。大熊一郎「経済成長と社会保障」(講座『社会保障』第二巻所収)、昭和三五年、二五―五一頁。

三 教育費支出の効果

所得の再分配と並んで所得進出機会の再分配政策が強調される場合、まず思い浮べられることは人間投資ないし教育投資の問題である。教育投資の本質は、それが国民的な先行投資であり、所得進出機会の均等を万人に保証し、さもなければ生じたはずの公的扶助額を事前に軽減させるという効果をもっていることである。

教育を国民的投資であると規定したアルフレッド・マーシャルは、「経済学者が直接の興味を持つ実際問題は多いが、児童教育費を国家と両親との間に分割する原理に関する諸問題ほど、興味の直接なものは少ない」といった。(1) それは教育費の負担分配の問題の重要性をついたものであるが、この問題を社会保障制度と財政負担の問題との関連において吟味してみると、ガルブレイスのいう民間資本と社会資本とのバランスという問題のほかに、物的資本と人的資本とのソーシャル・バランスの問題、さらに人的資本の蓄積のために必要な経費を家計・企業・政府の三者がどのような比率で負担すべきか、という問題があらためて問われることになる。

いまでもないことだが、政府の負担分は結局において租税によって賄われなければならないものであるから、この問題につきつめてゆくと、結局は租税負担およびその転嫁ないし掃着の問題にま

で発展する。われわれはまずその実態を知るために、教育費の負担を中央および地方政府・家計・企業の四つの部門に分けて考察することにしよう。

さて第1表は文部省の調査報告書をもとにして、昭和二十四年から三十三年にわたる総教育費のうち、国と地方団体が負担したものを示したものである。(2)

地方に対する国の財政援助は、国庫負担金および補助金のほかに、地方交付税交付金の一部からなるものである。国庫負担金のうちで最も大きな役割を演じているのは「義務教育費国庫負担金」である。それによると、国および地方団体が負担した教育費は、年々増大を続けているが、国の負担分は昭和二十四年の五三・〇%から三十三年の四六・六%へと次第に低下し、逆に地方の負担分は次第に上昇しており、とくに都道府県分の負担分の上昇が顕著である。これが地方財政を相対的に圧迫しているのであるが、昭和三十三年度分についてみると、合計額四、八一八億のうち、国の負担分が二、二四六億、地方の負担分が二、五七二億、そのうち都道府県が二、二一八億、市町村が一、三五四億となっている。(3) 都道府県の負担額が相対的に上昇をみているのは、高校生の激増によるものである。

次に第2表は同じく文部省の『学校基本調査報告書』により、昭和二十六年度から三十二年にわたる七ヵ年の学校経費の推移を示したものである。この場合、学校経費とは学校経営のために直接つかわれた経費をさしている。一見して明らかのように、国・公・私立学校全体の経費は、昭和二十六年度の約二、〇〇〇億から三十三年度には約四、五〇〇億とおよそ二・二倍の上昇を示し、とくに私

第1表 総教育費の負担区分別内訳（公共部門）

(単位：億円)

年 度	国が負担した教育費				地方が負担した教育費			合 計
	地方教育 費補助金	財政交付金中 の教育費充 当額	その他	計	都道府県	市町村	計	
昭 24	263	291	121	675	156	443	599	1,274
25	59	603	163	826	187	605	792	1,618
26	66	692	248	1,005	447	715	1,162	2,167
27	82	848	315	1,244	569	931	1,500	2,744
28	700	483	378	1,561	739	995	1,734	3,295
29	807	403	398	1,608	956	1,099	2,055	3,663
30	849	471	418	1,737	961	1,015	1,976	3,713
31	876	486	453	1,816	1,052	1,064	2,116	3,932
32	979	613	515	2,106	1,130	1,195	2,325	4,431
33	1,041	656	549	2,246	1,218	1,354	2,572	4,818
昭 24	20.6%	22.9%	9.5%	53.0%	12.2%	24.8%	47.0%	100.0%
25	3.6	37.3	10.1	51.0	11.6	37.4	49.0	100.0
26	3.1	31.9	11.4	46.4	20.6	33.0	53.6	100.0
27	3.0	30.9	11.5	45.4	20.7	33.9	54.6	100.0
28	21.3	14.6	11.5	47.4	22.4	30.2	52.6	100.0
29	22.0	11.0	10.9	43.9	26.1	30.0	56.1	100.0
30	22.9	12.6	11.3	46.8	25.9	27.3	53.2	100.0
31	22.3	12.4	10.5	46.2	26.8	27.0	53.8	100.0
32	22.1	13.8	10.6	47.5	25.5	27.0	52.5	100.0
33	21.6	13.6	10.4	46.6	25.3	28.1	53.4	100.0

(資料) 文部省『地方教育費の調査報告書』(昭和33年版)。

第2表 学校経費総額

(単位：億円)

年 度	私 立		公 立		国 立		計	
	総 額	指 数	総 額	指 数	総 額	指 数	総 額	指 数
昭 26	179	100.0	1,686	100.0	173	100.0	2,038	100.0
27	273	152.3	2,096	130.3	220	127.1	2,589	127.0
28	348	193.9	2,500	148.3	271	156.5	3,119	153.0
29	426	237.7	2,809	166.7	300	173.1	3,535	173.5
30	504	281.2	2,874	170.5	316	182.1	3,694	181.3
31	586	326.6	3,087	183.1	340	196.2	4,013	196.9
32	674	375.8	3,466	205.6	376	216.9	4,516	221.6

(資料) 文部省『学校基本調査報告書』(昭和33年度版)。

立学校の上昇率が著るしい。なお国民所得に対する割合は各年度ともほぼ四%強の線にある。

国立学校における昭和三十二年年度の学校経費は三七六億であるが、そのうち授業料・入学金等の学生からの徴収金は約一七億で、総経費に対する割合は四・六%である。次に公立学校の場合は三、四六六億で、そのうち国から支出されている分は約九七〇億で二八・〇%にあたり、学生、生徒からの徴収金は約一五四億で総経費の四・五%にあたる。これに対し、私立学校の場合は総額で六七四億に達している。学生、生徒からの徴収金が五七・六%をしめ、国・公立の五%弱に比べて高率であるが、病院・農場等の事業収入六・九%を加えても六四・五%にしかならず、残りの三五・五%は、借入金、補助金、寄附金に仰いでいる。なお国および地方団体からの補助金は、昭和二十七年が二・九%、三十二年が一・〇%である。

私学に対する国庫補助金は無視しうるほどであるから、一応私学の経営費をすべて家計部門で負担したと仮定し、また国・公立の経費のうち徴収金を同じく家計部門の負担として、この合計額を公共部門の負担額と対比してみると第3表が得られる。これによると、公共部門のウェイトが漸減し、家計部門が漸増しており、とくに、私立学校の家計負担分の上昇が顕著である。これは国・公立の収容能力不足が経済の成長につれて次第に顕著になりつつあるということと、また私学に対する国庫負担額がきわめて僅少だということによるものである。

さて都道府県別の教育普及率を中学生の高校進学率によって代表させてみると、一人当り県民分配所得と進学率との間にはプラスの

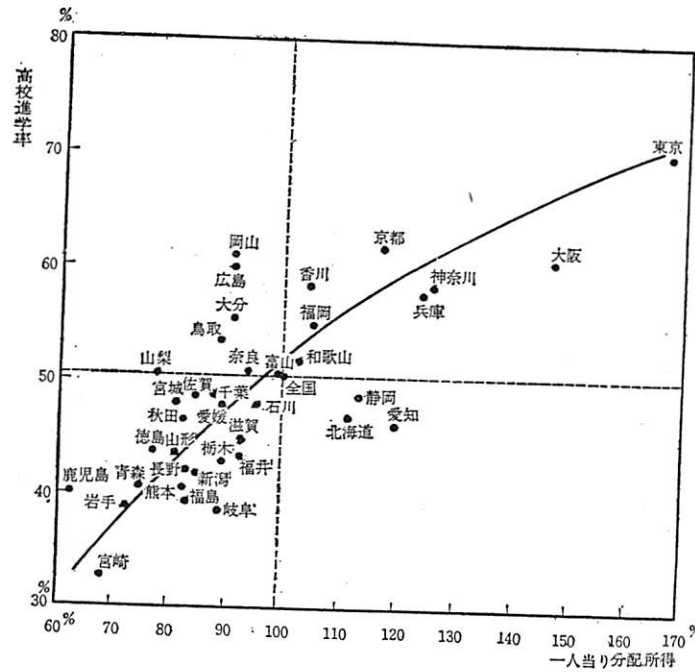
第3表 部門別教育費負担額

(単位：億円)

年 度	公 共		家 計	家 計		合 計	合 計
	国	地 方		家 (私)	計 (立)		
昭 26	1,005	1,162	2,167	179	84	263	2,430
27	1,244	1,500	2,744	273	104	377	3,121
28	1,561	1,734	3,295	348	125	473	3,768
29	1,608	2,055	3,663	426	140	566	4,229
30	1,737	1,976	3,713	504	145	649	4,362
31	1,816	2,116	3,932	586	154	740	4,672
32	2,106	2,325	4,431	672	173	845	5,276
昭 26	41.4%	47.8%	89.2%	7.4%	3.4%	10.8%	100.0%
27	39.9	48.1	88.0	8.7	3.3	12.0	100.0
28	41.4	46.0	87.5	9.2	3.3	12.5	100.0
29	38.0	48.6	86.6	10.1	3.3	13.4	100.0
30	39.8	45.3	85.1	11.6	3.3	14.9	100.0
31	38.9	45.3	84.2	12.5	3.3	15.8	100.0
32	39.9	44.1	84.0	12.7	3.3	16.0	100.0

(資料) 第3表、第4表と同じ。

第3図 1人当り県民分配所得と高校進学率（昭和30年）



相関係がみられる。第3図の点線は全国平均の水準である。これによると最高の東京から最低の宮崎までは規則的に並ぶのである

が、東京、神奈川、兵庫、京都、福岡等の先進地域が全国平均を上回っており、香川、和歌山、岡山、広島、大分等の工業県がそれに肩を並べている。愛知、静岡、北海道が所得水準において全国平均を上回っているのに、進学率において全国平均を下回り、また岡山、広島が上回っているのがわれわれの注目をひくが、後進県たる東北七県の全部と九州南部、四国の大部分がしめし合わせたように低率であるのも同じく印象的である。

(資料) 経済企画庁編『昭和31年度の国民所得』(昭33), pp.154~5
文部省『学校基本調査報告書』昭和33年度版, なお, 文部省『進みゆく青少年教育』(昭35), pp.196~197参照。

高校進学率を規定する要因は、何も一人当り分配所得水準にのみ依存するものではなく、高校の収容能力、教育に対する父兄の熱意、一般的文化環境、さらに産業構造にも依存するであろう。ただし進学志望者に対する高等学校入学定員の比率は地域格差が小さく、全国平均が九四・五%、最高の高知が一・一〇%、最低の滋賀が八二・〇%であって、進学率の格差を規定する決定的な要因ということではできない。

しかし農業県や貧乏県が低率であることは問題である。一般的にいうと、収容能力と志願者との間には、後者が前者に影響を与えると同時に、前者が後者を規定するといった関係にあるが、大都市においては私立高校が多く、それだけ志願者にとっては有利である。昭和二十五年を一〇〇として公立と私立の生徒数の推移をみると、昭和三十五年では公

立の一八〇に対し私立では三五三である。私立高校は公立高校に比べて生徒徴収金の多いのが一般的であるから、やはり所得水準と進学率との相関の高いのは当然であるといつてよいであろう。

- (1) A. Marshall, *Principles of Economics*, 1920. (大塚金之助訳『経済学原理』第二分冊) 一六二頁。
- (2) 文部省『地方教育費の調査報告書』(昭和三十三年版)。
- (3) 都道府県と市町村とを分離するに当たっては、『前掲報告書』の市町村負担分をもとにして筆者が推計した。『前掲報告書』三七頁参照。
- (4) 文部省『学校基本調査報告書』(昭和三十三年度版)、四六頁参照。

四 一応の帰結

われわれは以上において、まず社会保障制度が必ずしも地域格差の是正にとって十分強力なものではなく、むしろ租税制度の方が効果を発揮していることを明らかにした。ついで教育費負担が地方財政を圧迫し、国と地方との間に十分な財源調整を行わない限り、地域格差の是正が困難であり、それ故にこそ、国民的最低水準を確保するものとしての教育投資が重要であることをのべてきた。地方交付税や国庫支出金制度は、このようなギャップをうめるものとして、すでに大きな役割を發揮しているのであるが、とくに人口流出の場場合には種々の補助率を高めることによって、教育の機会を均等にし得るだけでなく、国民的な潜在能力を実現することが可能となる。

第4表は、東京、大阪、愛知、福岡、北海道、富山、岡山、愛媛、

第4表 地方財政(都道府県)支出の県民所得に対する比率(昭和33年度)

	所得水準	人口	歳出計	庁費	土木費	教育費	社会労働保健衛生費	産業経費
		千人	%	%	%	%	%	%
東京	185.0	9,676	8.83	0.99	1.11	2.29	1.89	0.32
大阪	157.9	5,505	5.84	0.57	0.70	2.01	0.63	0.40
愛知	124.1	4,206	6.95	0.60	1.31	2.39	0.62	0.75
福岡	118.1	4,007	7.90	0.70	1.18	3.00	0.84	0.98
北海道	104.1	5,039	11.12	1.09	1.24	3.77	0.97	2.49
富山	100.3	1,033	12.54	0.96	3.11	3.96	0.74	1.99
岡山	88.4	1,670	10.45	1.03	1.47	3.97	0.96	1.32
愛媛	84.5	1,500	11.10	0.99	1.98	4.08	0.83	1.49
群馬	83.1	1,578	11.42	1.15	1.57	4.23	0.81	1.91
山形	82.5	1,321	13.08	1.09	2.59	4.89	0.79	1.68
鳥根	79.0	889	16.26	1.52	3.34	5.17	1.22	2.44
鹿兒島	62.3	1,963	14.62	1.31	2.28	5.87	1.13	1.84
全 国	100.1	93,407	10.70	0.98	1.71	3.21	1.07	1.35

(資料) 総理府統計局『日本統計年鑑』(1960)より算出。

群馬、山形、島根、鹿児島の一二都道府県をサンプルにとり、地方財政支出の各県民所得に対する比率をとったものである。一見して明らかのように、富裕団体に比べて貧困団体の比率が高く、歳出合計についてみると大阪の五・八四％に比し島根は一六・二六％と高率となっている。またこれを費目別にみると、庁費については大きな差異がないが、教育費と産業経費は貧困県ほどその相対的比率が高くなっている。

このことは行政コストが行政地域の規模の大小と関係があり、とくに人口数や人口密度、および所得の高い地域では、ある種の集積の利益のために、間接的行政経費の節約が可能であり、財政負担の面からいえば、集積の利益を無視した機械的分散には限界があることを示唆しているように思われる。しかしながら、日本経済の地域構造を与えられたものとすれば、低所得県において最低限度の行政水準や教育水準を維持するには、低所得県むけの財源移転を大幅に行なうことが絶対に必要であり、そうでなければ貧困地域の住民に対するサービスが低下し、あるいは相対的にみて租税負担が重すぎるといふ結果にならざるを得ない。

これまで地域格差の是正のためには、後進地域の生産性を高め、設備の近代化や産業構造の高度化を促進することが重要であるとされてきたが、そのような供給の側の要因と並んで需要の側の要因に注目する必要がある。いうまでもなく地域経済の有効需要は、消費、投資、財政、移出の各需要からなるものであるが、後進地域においては市場的条件が不完全であったために、投資誘因が低く、いわゆる低開発下の均衡が成立していた。このような停滞をうち破るため

等々の基本原因としての資本の不均衡分布は是正されない。したがって、発生した利潤を開発地域自体の資本蓄積に連関させなければならぬ。そのための政策は如何。

(一) とところで、形成された所得を再分配するのは、消費増大のためである。社会保障において、公的扶助の財源は租税であり、納税者の負担において非納税者しかも極貧層へ給付する仕組みであって、これは完全な再分配である。社会保険の財源は保険料と租税であって、いずれも個人と企業の負担である。しかるに、企業は保険料と租税を負担するが、社会保険給付はすべて個人へ支給される。すなわち、企業から個人への再分配である。さらに、垂直的再分配のためには、租税のみならず保険料を累進的にする必要ありというのか。むしろ、給付の分布の方が大切ではないか。

(二) 物的資源を増強するものは投資、人的資源を維持し、開発するものは消費である。教育費は、消費として直接に社会福祉に連関する。明治以降、義務教育は地方財政、専門教育は中央財政という分業が行われている。報告者はこの方針を改めて、義務教育費をすべて中央財政の負担とすべしというのか。

答 (一) 究極においては、開発地域の投資誘因を高めることが重要である。そのためには、社会資本(道路・通信・港湾等)の先行的整備をはじめ、中小企業の団地化助成、減税措置、さらに投資育成会社の充実が戦略的な意義をもつ。いわゆる拠点開発構想は、ハーシュマンのいう産業連関効果を期待したものであるが、開発地域が発展の軌道に乗るのに必要な一定のスケールをもちうるようにタイ

には、独立投資としての財政需要に大きく期待せざるを得ない。道路・港湾等の社会資本の問題についてはこの小論ではとりあげないが、それが有効需要の一要因として大きな役割を果たしつつあることは否定できない。しかも一人当たり分配所得と教育費率との間には明らかに負の相関係があり、それだけ地方財政を圧迫しているものである以上、この種の人間投資のために大幅な財政援助を行なうことは、地方における有効需要の不足を補うだけでなく、地域開発のための主体的条件をつくりあげ、ハーシュマンのいう随伴効果をもたらすという意味において、積極的な格差是正の手段としても重要であるといわざるを得ない。

(一) この国際比較を試みた次の論文は示唆する点が多い。

E. A. G. Robinson, The Size of the Nation and the Cost of Administration, I. E. A., *The Economic Consequences of the Size of Nations*, 1960.

(二) この問題については別の機会に吟味したことがある。次を参照されたい。

伊藤善市「東北地方開発の特徴と問題点」(エコノミスト、昭和三十七年七月二十四日号)、「地域間所得アンバランスの実態」(経済評論、臨時増刊、昭和三十七年十一月)。

質問 一 (一橋大学 高橋長太郎)

(一) 報告者は、地域格差を所得格差と規定しているが、所得は賃金と利潤に分れる。賃金は開発地域において発生し、それは雇用効果のみならず、消費の地域分散に役立つ。しかし、資本の源泉である利潤が、東京本社へ吸収されるならば所得格差

ミングとコンビネーションを加味した政策が必要だと思ふ。なお先進地域において、公害規制をはじめとするソーシャル・コストの問題を加味すれば、それだけ開発地域の投資誘因は高まる。

(二) この報告では現行の社会保障支出よりも、租税制度の方が再分配に関して効果を發揮していることを強調したものである。保険料を累進的にするのが適切かどうかは、今後の研究にまたねばならないが、給付の面を重視すべきだという質問者の意見には賛成である。しかし今後においては、教育、住宅、医療に関しては個人に対する給付という考え方も、個人の集団に対する給付という考え方をとり入れ、社会的不適応階層としての低所得者の再生産を極力防止し、救貧よりも防貧に力を注ぐべきであると思ふ。

(三) 国民所得分析における概念規定によれば、物的施設の建設以外の教育費(人件費等)はすべて消費の範疇に入る。ここで教育費(経常費を含む)を投資として考えたのは、単なる比喩的な発想によるのではなく、それが現在の消費を断念することによって実現され、また一定期間を経てより大きな果実をもたらすという意味で、物的投資と同じ効果を發揮するからである。したがって資本概念の拡充を意図している。なお現行の行政区画と財政制度を前提にする限り、中央と地方との財源調整は不可欠であり、しかも義務教育無償の原理からすれば、教育は明らかに国民的投資であり、その上、高校進学率も五〇％をこえて半ば義務化しているの、地域格差を是正するためにも、中央政府が負担した方がよいと考える。おおよそいっさいの制度は、経済社会状況の変化に適応さすべきものと思われるが、義務教育全額国庫負担を地方自治の侵害とみる必要はない

と思う。

質問二 (名古屋大学 藤井 隆)

(一) 再分配効果が抛出制の社会保険よりも累進税や補助金扶助金政策の方が大きい。生産乃至所得創出効果を考えると、財政支出面、特に教育投資に重点を置くべきである。かりにこれまで承認するとしても、財政規模の拡大には限界があると考えられますので抛出制社会保険の改善に注目すべきと思います。

この場合、社会保険の発生の史的較差を是正することは抛出の累進度を増すこととなります。この種の社会保険には、労働政策要素が含まれていましたので、その点から考えると生産意欲に影響するという議論がありました。

従って論者がこの点を一先づおいて、財政支出面に重点をおいて考えられたのは、社会保険についてどのような考えからか、を明らかにしてほしいと思います。

(二) 教育投資が若年者に重点をおかれている限り、その結果は高令者が相対的に社会保障対象となるということからかえって扶助支出等の増大要求となると思われまますのでこの点についての考え方を明らかにしていきたいと思えます。

答 (一) 社会保障制度が充実するためには、ある一定の国民的経済余剰の存在が必要であり、また保障の原則は、本来自助の精神に立った相互扶助の考え方で進むべきものであると思う。その意味で抛出制度の収善には賛成である。しかし、いまの段階では、たとえば児童手当制度などを導入せずに抛出制だけをおし進めても、いろいろな問題があるのではないかと思う。

答 (二) たく賛成である。後進地域に対する教育投資が逆流効果を生むことは、日本のような求心化傾向をもった経済構造のもとでは、当然予想される。しかしハイ・タレントの集積だけで、開発の戦略となりうるかどうかは、なお検討すべき問題があると思う。ハイ・タレントの集積と結びつけるべき他の要因をさがし求め、同時に、現在すでに地方に散在しているハイ・タレントを、兼務制(非常勤重役)とか、人材交流公社の設立とかで組織化する必要があると思う。拠点開発方式はまず人材の拠点開発から、ということになりましよう。

質問四 (青山学院大学 西岡 久雄)

一、セクター間の較差といわゆる地域間較差との関係は如何なるものか。「現在の日本では、先進地域に成長産業があらわれる」というのは、現状そのものの説明であって、関係の分析にはなっていないと思えます。

答 一般に後進地域の生産性が低いという場合、問題は二つに分かれる。その一つはその地域のあらゆる産業の生産性が低いということであり、いま一つは、その国全体を通じてどこでも生産性の低い特定産業がその地域において優勢だということである。この二つの要因は相互に独立して存在しえない。製造工業の生産性の地域格差については、別の機会に検討した拙稿(経済評論、昭和三十七年一月臨時増刊号)を参照されたい。それによると、後進地域ではあらゆる規模層を通じて、全国平均を下回っており、コスト・ディスタンス、タイム・ディスタンスと関係のあることが知られる。また後進地域では資本の回転率が低く、高利寡売方式をとっていること

(二) 教育投資を重視したのは、地域格差の是正と貧困の悪循環の断絶に効果があると考えているからである。教育水準が高まれば、その活動領域は一般に拡大し、社会的不適応層の再生産を減少させることができる。中高年層の対策は別個にとりあげらるべきであり、職業訓練制度の充実、住宅対策、最低賃金制の充実等が重要となる。

質問三 (橋本 二郎)

(一) 後進地域開発の一つの戦略としての教育費の国家負担分の増大策は、今迄のようやり方で続ける限り、個人の能力開発、国家経済全体の人的能力の増大、移動促進、後進地域の平均能力等に対してプラスであることを充分認めますし高く評価するものですが、しかし、地域間(県間とおきかえておきます)所得成長率の格差是正という目的には役立たず、むしろ長期的には、後進地域のハイタレントや相対的により能力高き労働者の異間移動を促進し、人的生産力の構造を相対的に先進地域に比して弱体化するのではないでしょうか。

同額の教育費であっても、今迄のような教育のやり方ではなく、そのたとえば三分の一をハイタレントを先進地域から輸入したり後進地域のハイタレントを後進地域に止め集積させる戦略に使うことが、地域間所得成長率の格差是正に役立つのではないのでしょうか。同じ財政資金量であっても、教育費を三分の一少くして、それを雇用機会創出効果を高める諸政策の方に廻すことがむしろ教育の果実をわがものにしようのではないのでしょうか。

が、たとえば山形県の中小企業の分析で明らかにされている。

地域開発と立地政策

一 地域開発と立地問題

地域開発は、その定義づけはとにかく素朴に考えて、地域社会住民の生活向上、しかもその継続的な発展力の培養が目指されねばならないとともに、より広域の発展のなかにおいて、その地域のなすべき役割を十分に果たすことが配慮せられるべきものであろう。従って地域開発の問題は、多面的かつ総合的に考察される必要がある。しかしながら、その中心的役割を果たすものの一つがその地域の産業発展にあることはいなむことができない。地域の産業発展は、具体的には企業の立地問題になる。

従って企業の立地問題は、地域活動の多面的かつ総合的な観点からのものでなければならぬはずである。その意味で、企業の立地問題は当然に、すくなくも次の三点が考慮せられることになる。

第一に、地域の産業的發展と社会的發展とは、単に両側面が総合的にとりあげられるにとどまらず、両者が密着するようなあり方が検討されねばならない。企業の立地決定ならびにその後の経営活動においても、正面からこの問題を消化することが要請せられることになる。後にふれるように、現に第二次世界大戦後欧米の地域の産

業発展のなかに、相当多くの具体的試みがみられるのである。

第二に、地域の産業發展は、内外の技術的、経済的、社会的条件のつねに変化推移するなかにおいて持続せられるべきものである。そのためには、産業發展のための地域社会の主体的エネルギーを培養することが看過されてはならない。地域開発は、本来動態的に開発の手がかりが把握せられていなければならぬはずである。立地問題もこの視点から検討する必要がある。

第三に、地域開発なり地域活動は、多くの公私主体の活動が関連し交錯して形成せられているのであるから、地域開発の計画化をとりあげるときには、そのような主体の現状、将来のあり方、主体相互の關係等を考慮するのだから、空論におちいるおそればかりか、むしろ大きい。すなわち地域の総合開発において論ぜられる長期計画という用語は、企業経営における長期計画というのと本質的に異なる。後者は一の主体活動であり、前者は多くの主体活動の交錯關係のなかにおけるものである。資本主義経済におけるこのような計画は、本来多くの主体の役割とその相互の關係を明らかにすることを目的とするものであるはずである。産業における立地問題も、このような視点からの検討がなされねばならない。

以上の問題意識のもとに、本論の主題に接近することとする。

二 立地選択 (location) と用地決定 (site)

企業経営と立地問題は、地域的にみると、広域における立地選択と、その後における限定せられた地域での具体的な用地決定の二段階に分けることができる。現実の手續において多くの場合にこのようなりあげ方になるけれども、そうでない場合においても論理的にわけ得る。しかもこれを、地域開発との関連から、上述のような立地のもつ問題性によってみる時、この二段階はそれぞれ異なる課題をなっているのである。すなわち、

(一) 立地選択の問題を地域開発との関連からみると、経済政策の主体からも、企業の立地の主体からも、共通して、地域のもつ立地条件と企業の形成している業態ならびに経営政策の特殊性との相互關係が考察されねばならない。

(二) 用地決定の問題を地域開発との関連からみると、用地は単に立地条件からの適地であるにとどまらず、土地利用の総合的な適正化の観点からの適地としての検討、ならびにそのための存立形態が考慮せられねばならない。

(三) まず前者すなわち立地条件と、経営の業態ならびに経営政策との相互關係についてみよう。経営の立地条件は、経営存立の多くの諸条件の一つである。従ってこれらの諸条件の結合の態様のいかんによって、立地条件と経営の業態との關係は、相互連動的にそれぞれ特徴的なものを形成するはずである。ここに経営立地理論を展開する余裕はあたえられていないけれども、経営の立地条件は、一般

的にいって、業種により技術的ならびに経済的にきわめて地域的制約度の大きいものから、いちじるしく小さいものすなわち制約の幅の大きいものまで、段階的にあるものと考えることができる。その制約の幅のなかにおいて、経営の特徴的な業態が形成せられるものということができる。このことは、経営の生産諸要素の結合の態様という意味において、理論的に説明し得るのみでなく、実態もこのことを顕著に示している。

同じ業種が国を異にすることによって、地域のない立地条件的に、その経営の存立の業態が相当特徴的なものがすくなく見出される場合があることが現に示されている。もちろん立地条件上の制約の強い業種ほど国を異にしてもきわめて類似の業態を示していることはいうまでもない。同様にわが国のなかで、同業種で既成工業地帯に存立する企業と、地方都市を本拠に存立する企業とを比較考察する時にも、異なる立地条件と関連するそれぞれ特徴的な経営の業態の形成がよく知られるのである。殊に特定業種において本来的にもっている立地条件と若干異なった地域に存立する、いわば例外的企業が、多くの分野で現にすくなく存立発展している事例があるが、この場合そのような例外企業の地域的制約との関連における業態の特殊性、経営政策上の創造的な工夫が興味深く見出せるのである。

このような観点から、わが国の当面している産業の特定少数地域への過度集中の防止と地域格差是正という立地の経済政策上の課題を、立地の経済政策と経営政策の交渉の課題、あるいは経済と経営の接点の問題としてみる時に、次のように結論づけることができる。

米 花 稔

（神戸大学）

立地の経済政策として、望ましい地域への企業の誘導のために、その地域の産業関連施設なり立地条件の整備の強化策がとりあげられているけれども、過去の企業は特定の地域構造に特化づけられた経営の業態なり経営政策を形成しているのであるから、新たな地域すなわち異なる地域構造のなかに企業を誘導するには、単に直接の立地条件の整備にとどまらず、企業自身の構造なり経営政策の面においても、これと見合った工夫がなされなければならないはずである。従って地域の産業開発は、そのための諸立地条件の整備という公的施策にとどまらず、企業みずからの経営政策へのこれに見合った配慮と工夫がうらづけに期待されなければ、地域の産業開発の目的は十分に達成せられないことになるであろう。

(4) 企業がその事業所の用地を具体的に決定する場合に、交通、敷地、環境等の諸条件の検討によって、最適用地を選択決定するよう努めることはいうまでもない。しかしながら、企業の決定する最適位置が、その地域の土地利用上の適正化と必ずしも一致するとは限らない。理論的に土地価格を中心とする各種土地利用の競合関係のなかで、これが決定せられるとすると、経済的視点から一応土地利用の適正化に近づくこととみることができるであろう。しかしながら、このような土地利用の競合関係が結論づけた用途であっても、今日の土地利用の適正化の問題は施設の、社会的、地域構造的により複雑な問題を包蔵しており、しかも土地利用の競合関係にも多くの制約があって、理論的な顕現はなかなかみられない。土地利用適正化のために、土地制度とか、都市計画の法制化等が進められてきたこともそのことを示している。企業の最適地への用地決定と地域社会

で、立地移転が困難になったことが、立地選択を重視し、理論的にも実態的にも、これがとりあげられることになったのであるけれども、特定位置を占めることは、必然的に特定位置を前提として継続的に経営活動を営まなければならないことを意味する。経済現象としての地域問題は、静態的研究対象であり、また動態的研究対象でもあり得るけれども、経営立地問題は、本来的に動態的把握でなければならぬのである。経営内外の条件の変化推移に対応して、消極的にはこれに適応し、積極的にはこれを克服する企業の業態上ならびに経営政策上の工夫なり革新の問題である。

企業活動の集積としての地域社会の産業発展においても、同様に時間的課題をもっているはずである。内外条件の変化する推移のなかで、現に地域の産業発展について盛衰は相当にはげしいことがこのことを示している。地域のこのような動態的な課題は、個々の企業にとっては、重要な立地条件として反映することとなる。ここに地域の産業構造なり、産業社会構造が、動態的視点から課題とせられねばならない。

このような地域問題という経済と経営の接点における課題を動態的にとりあげるとき、個々の企業にとっては、位置適応の経営政策なり地域社会に対するコミュニケーション・リレーションズが、問題接近への手がかりであり、地域社会の課題としては、地域の産業構造とか、いわゆるビジネス・クライメイトなどがその接近の手がかりになるはずである。

(4) 地域構造とビジネス・クライメイト

産業の立地に関して、適地適産という考え方があつた。このことは、

における望ましい土地利用との結合が、課題となつているのである。第二次大戦後、アメリカにおいて、産業閉地としてインダストリアル・パーク形態がとられ、イギリスにおいて同様の方式に似たインダストリアル・エステート形態がとられ、同じくイギリスのニュー・タウン建設の際に、工業団地を計画のなかにおりこみ、欧州諸国で、これらと同様の団地形態がきわめて多く採用せられるようになったことは、地域政策、法的規制、企業の経営政策のたぐみな結合を配慮して工夫せられたものとみることができ、このような意味の団地形態が、わが国でも漸次実現しはじめていゝる。

なお用地決定と土地利用適正化と関連して、特徴的に発生するものとして産業公害問題があるが、後にふれることとする。

以上のように、立地選択にしろ用地決定にしろ、立地をめぐる経済と経営の接点における政策上当面している課題は、同時に地域の産業的發展と社会的發展との結合形態に関することでもある。これらを企業活動の問題としてみると、一括して、地域に関する社会的費用の問題といふことができる。今日の地域開発の課題は、多くの場合このような社会的費用に関する問題としてみることができ、このような地域に関する社会的費用をどのように吸収するかについての工夫が今日の地域開発問題への接近の手がかりといつてもよいであろう。本小論後段の課題である。

三 立地の静態的課題と動態的課題

企業の立地問題は、事業所の位置決定とともに位置適応という時間的課題を、本来的にもっているものである。経営の大規模化に従つ

地域の発展において、資源の有効利用、地域それぞれの機能発揮という視点から、重視されなければならない基本原理の一ということができよう。しかしながら、内外諸条件の変化と地域の発展という動態的課題からこれを検討する時、この考え方に關して若干の変容がなされなければならないことが明らかになってくる。

内外の技術的経済的社会的変化という動態的課題が、地域の適地適産との関連でもたらすものとして、地域の所得ならびに雇用におよぼす影響、さらにそのような変化に対する地域の適応能力がどのようであるかという二点があげられる。

(7) 特定の地域が特定の産業に特化することは、その産業の盛衰が直接的にその地域の雇用と所得に影響を及ぼすことを意味する。イギリスはじめいくつかの欧州の産業国において、またアメリカ合衆国において、第二次戦後の地域政策の当面の目標が、このような原因によつてもたらされた地域的失業ないし衰退にあつたことが、このことを実証している。これらの国の今日の地域政策は、地域の産業構成の多様化を一致して目指しているのである。適地適産の集積の利益と地域機能の発揮は、動態的課題のための産業構成の多様化と、地域構造のなかで均衡的に考慮されねばならないことになる。

(4) このような地域の産業構成の多様化は、単に所得と雇用という直接的な経済効果の段階とともに、その地域の産業社会のもつていふ発展のエネルギーの培養という観点からも意味をもつ。いわゆるビジネス・クライメイトに関する問題である。特定産業の集積はその効率発揮という点で著しい成果をもたらすけれども、経

営者、従業員、さらにはその地域社会を通じてその考え方、行動を著しく特殊化せしめ、産業社会の風風を固定化せしめる。地域開発は、その地域に発展的なエネルギーを培養することを前提としなければならないとすれば、このような視点は看過できない。発展的な産業社会を前提とすることが、内外条件の変化への地域の適応能力を増大する手がかりであるからである。

(三) 立地の経営政策とコミュニティ・リレーションズ

地域社会のビジネス・クライメイトを発展的なものにする前提条件が、地域のあるていどの産業構成の多様化を意図することにあるとするのは、その具体的な成果をもたらすについて、地域社会に所在する企業およびコミュニティ・リレーションズの集積を期待していることなのである。同時に、企業が内外条件の変化することによる立地事情の変容のなかでも、引続き経営政策上の工夫と努力をより所に、その成長発展を期待するには、日常のこのような積極的なコミュニティ・リレーションズに基礎をおく地域社会のよきビジネス・クライメイトを前提としなければならないはずである。内外条件の変化のなかでの地域の産業発展という動態的課題、いしかえると地域社会の発展的エネルギーの培養は、このような経済政策と経営政策の接点的課題を検討することによって達成せられるであろう。

(四) ここにコミュニティ・リレーションズというのは、企業の所在地域社会に対する経営政策ということで、経営立地の本来的にも動的課題すなわち長期的存立条件のためのものというべきであろう。従ってこれは単純に企業の地域社会に対する奉仕活動と

四 地域開発の主体

地域開発、特にその産業発展について、長期構想なり計画をたてるという場合の問題は、その対象である地域活動を形成する主体が、公私にわたってきわめて多様であるという点である。構想なり計画が、その多様な主体の活動を方向づける役割をもっているものと一応いえるけれども、そのためには、単に各主体活動の分担関係を明らかにするにとどまらず、その相互の交錯関係と協力関係を明らかにするのでなければ、その意図するところは到底達成できないであろう。企業など単一主体における計画と異なる地域計画のもつ本来的課題というべきである。

わが国における地域開発において、総合計画なり、マスター・プランづくりという用語が常用せられ、現にその作成が全国的、地域的に数多く進められている。むしろそのような計画作成が多数混在する弊が問題視せられているのであるが、地域開発に關係する主体が多様であることの当然の帰結ともいえよう。多数の主体の活動の集積を前提とする開発計画は、従って当然に、構想なりいわゆるマスター・プランにとどまらず、それとの関連における実現の手がかり、プロセスがそのなかにもたれなければならないことになるのである。構想なり、マスター・プランが作成せられて、ついでその実施方法を検討するという二段階方式が、とりえない分野がきわめて多いからである。地域の特長の問題について、關係する主体がある協力関係を前提として、はじめて特定の開発方向が達成せられるのであり、

いう、倫理的なもの以前の、経営活動である。すくなくとも、産業公害等地域社会に害をもたらし、あるいは好ましくない活動についての自制、地域社会の一構成員としての最少限度のはたすべき義務、積極的に地域社会活動への参加等がその内容となる。ここにその詳論をする余裕はないけれども、経営計算のなかでのコミュニティ・リレーションズであるところに、経営政策の工夫があるはずである。地域開発の経営政策は、このような企業の地域活動と結合するものでなければならない。

(イ) 以上のような企業の日常のコミュニティ・リレーションズを前提として、内外条件の推移変化に対処する積極的なならびに消極的な地域に関する経営政策が、特定位置を前提とする企業の発展をもたらすこととなるのである。地域の産業発展が、企業の当面するこのような課題をみずから克服する過程において、特徴的にもたらされている場合がすくなくない。第二次戦後の技術革新、市場構造のばげしい変化のなかに、既成工業地帯以外の地域において、中小企業から中堅企業への発展によって、その地域の発展に寄与しているものが、すくなくみられるのである。極言すればこのような制約が経営の創造的な発展のエネルギーを生み出している場合が現にみられる。勉強工場の立地というべきである。地域開発政策は、このような産業活動の主体的エネルギーを確実に把握するものでなければならない。

以上によって明らかのように、地域開発においては、内外条件の変化推移するという動態的課題のなかにおける発展のエネルギー培養についての、手がかりと方法が考察検討せられる必要があるのでは

また協力関係の異なるあり方を前提とすると、開発方向も若干異なってくる場合がすくなくなく、しかもマスター・プランは、そのいづれをも選択し得る場合があるであろう。

かくて地域開発の計画的推進は、その主体のあり方の問題をぬいては考えることができないのである。上来の考察した地域の産業的發展と社会的発展の密着、動態的問題に対する開発エネルギーの培養という課題のなかにあって、このことをみたのである。

地域開発における主体活動をきわめて大まかにわけると、中央政府地方自治体等の公的活動、典型的には経済政策社会政策の主体としての活動と、一般企業、地域社会諸団体、住民等の私的活動これを産業開発に限定すると企業の経営政策の主体としての活動の、公私両方の主体活動の役割と協力関係ということになるであろう。

(二) 地域開発において、その目標達成のために、公的助成と公的規制が一般的に進められている。既にみたように、わが国の場合、過度集中の防止ならびに地域格差の是正、適地適産、地域の産業構成の適正化、土地利用の適正化、産業公害防止等々について、法的ならびに指導行政的の、あるいは資金援助的にとられている諸政策等が、すべてこれにあたり、これが立地の経済政策とか地域開発政策として、私的活動の自制と協力を期待して計画されつつあるのである。

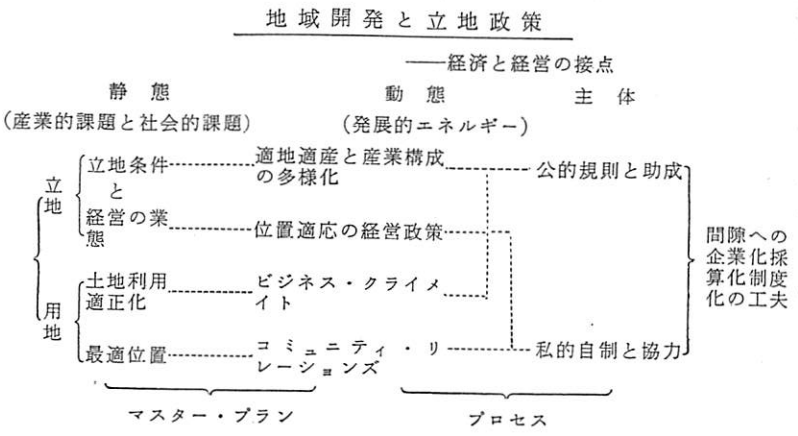
(三) これに対して、地域活動をになっている私的活動、特にこれを産業活動に限定すると、それらの私的活動が、地域開発の目標に対して自制し協力することが期待せられている。現に既にみたように、国の期待する産業立地に対しては、単に産業基盤整備という公的活

動のみでなく、産業活動の主体である企業側の経営政策上の意欲と工夫が要請せられるのであり、土地利用の適正化、産業公害防止も同様に法的規制という公的活動よりも、積極的な経営意欲によるそのための工夫が期待せられるのである。コミュニティ・リレーションズという地域社会に対する経営政策の考え方は、このような経営活動の方向づけのよりどころとすることができる。

以上は、地域開発における公私活動の役割なり分担関係というより、その相互の協力関係のあり方を求めるための接近の仕方というべきである。なおここに公的活動という場合、内容的には、中央、地方の行政各段階、担当行政のタテ割、地方自治体によるヨコ割等の多くの主体活動の交錯関係対立関係を無視できず、むしろ今日の地域開発問題の一点がここにあるともいえるのであるが、ここでは問題の指摘にとどめる。

資本主義経済体制のもとにおける地域開発の計画的推進は、以上のように、公的活動の助成と規制、私的活動の協力と自制という分担と協力関係の均衡化によらざるを得ない。しかしながら、このような公私活動の接近によって、なお消化することの困難な問題が残されるところに、地域開発問題のむづかしさがある。具体的課題について、このような接近方法に従って検討することによって明らかになるのである。このような残された問題、あるいは公私活動の間隙の課題を、地域に関する社会的費用とみることができらるであろう。公的活動としての財政力の限界と規制力の限界、私的活動としての経営計算上の限界とがもたらすものである。

このような地域に関する公私活動の間隙の課題こそ、欧米諸国第



二次大戦後の地域開発において、産業立地政策として、大都市再開政策において、また土地利用適正化政策において、とりくんでいける重点とみることができ。さききのべたインダストリアル・パーク、インダストリアル・エステート、あるいはニュー・タウン等の開発の諸形態がそれであり、戦前からの機構ではあるけれども、戦後一部においてとりわけ工夫のめられるポート・オーソリティ等の管理形態にも、このことがみられる。

地域開発における社会的費用とみられる公私活動の消化困難な間隙の課題を、なんらかの仕組みの工夫によって、企業化、採算化あるいは制度化することによって、より容易に吸収しようとしているのが、上述のような諸形態に共通する接近の方法とみるのである。

今日の地域開発問題において、特に主体性の問題を欠くことのできないのは、この点にある。公的活動として、私的活動として、あるいは公私結合活動として、なんらかの仕組みの工夫によって、規制と自制、助成と協力等よりも、より容易な形態をとおして、問題を消化しようとしている。筆者はこれを地域開発へのマネジメント的接近と特徴づけたのである。

五 経済と経営の接点的課題

地域開発というすぐれて経済と経営の接点的課題に対して、経済政策ならびに経営政策、その間隙へのマネジメント的接近等、主体的視点から、考察を進めることを本小論は意図したのである。結論的に以上の所論を関係図として示すと次の如くである。

質問一 (青山学院大学 西岡久雄)

(一) 御報告の「より広域の発展に対して果すべき地域的機能」は、空間的階層秩序の中で占めるその地域のポジションによってある程度規定される。従って「地域の産業構成多様化の必要性」あるいは可能性もまた同じく規定される。また産業構成の比較的多角的な地域であって、環境事情の変化にうまく再適応できなかった例、逆に単純な地域で、再適応できた例がある。なおまた多様化政策は、再開発地域や、特に中進地域、不況地域、失業多発地域に仮りに有効であるとしても、地域開発が最も難問とする後進地域においては、どの程度必要かつ有効であるのか。

(二) 御報告の「立地選択」「用地決定」「位置適応」という術語は、「立地……」に統一していただいた方が理解に便利ではないか。

(三) 立地条件の悪い(とみられていた)ところ、または意外なところに工場がみられることがあり、これを御報告では「勉強工場」と呼び、工場分散の一つの可能性を示唆するものとされる。しかし衰退消滅の過程をたどったものもすくなくないし、他方成功したものは、その生産物が独占性、差別性を持っている場合である(従って独占性が打破されるときは衰退消滅の危険がある)こともすくなくない。従って「勉強工場」は実は独占性、差別性(さらには有力なマーケティング力)をともなう商品の工場にはかならないことが多いのではないか。

答 (二)の「立地」と「位置」については報告者として別に意図する

ところがあるのであるけれども、「立地」に統一して用いても差支えない。しかし「立地選択」と「用地決定」の二段階は、これをわけるところに問題接近の意味があるので、両者使いわける必要がある。

(一)と(二)の御質問については、特に異論はない。(一)における地域開発の最も困難な後進地域について産業構成の多様化は直接の目標としては価値がすくないとはいえず、長期的、広域的視点としてはもっておく必要がある。(二)について、いわゆる立地条件の十分でない地域での工業立地を「勉強工場」として考えようとする報告者は、このような地域的制約性を今日企業がもっとも重視する経営者教育の場と考え、経営政策の創造的工夫を期待する一の手がかりとしたいという意図をもっている。このような考え方を産業立地政策のなかでいかすべきでないかという意味である。

質問 二 (明治大学)

赤松 要

酒井正三郎教授に対する質問においてのべたような多様化計画の考え方は、御報告の「地域の産業構成多様化の必要性」にとりいれることについて御意見を承りたい。

答 指導的部門を中心とする前方連環あるいは後方連環さらには水平的連環による地域経済の進展をはかる考え方は、地域開発の理論の展開に役立つと思う。この場合、地域の産業発展の推進力は、基礎部門による前方連環がコンビナート形成に役立つ一方、生産財ならびに消費財の最終段階部門が、その後方連環の力によって、より広範な影響をもつものであることが、産業活動の論理ならびに実態から示し得ることに注意する必要があると思う。

質問 三 (神戸商科大学)

田村 実

「経営立地」とか「経営の立地」とかいわれますが、その意味がわかりません。第一何が立地するのですか。経営の立場からみて、ある産業なり企業がどこに立地するのが最も有利であるかということは、当然考えられます。しかしそれならば産業立地とか工業立地で結構です。またすでにある所に立地した企業の立地条件が悪くなっても、これを切りぬけ、互に有利に立廻らねばならぬということは、これこそ経営そのものであって、特に経営立地政策という必要はないと思います。

答 産業立地なり工業立地という場合は、経済活動として地域現象をみており、これを形成しているのが個々の企業経営の立地であると思います。個々の企業の事業所の立地問題は、これらの集積形成せしめている立地現象と、異なる問題をもっている側面があります。あえて経営立地というゆえんです。また立地条件の変化に対応する経営活動が経営そのものといわれることに異論ありませんが、地域的制約性の問題意識を明かにするためには、この面を特徴づけて考察する必要があるからです。

質問 四 (橋本大学)

山中篤太郎

適地適産とは適地が適産をおこすということとすれば、適産適地、つまり適産が適地を求めておこるという場合と、ダイナミックな見方としてちがうといえそうですが、如何。もしちがうとすれば、この二つの逆の流れをつかまえるスペースはどのように考えますか。

答 適地適産という考え方自体異論はないけれども、産業をこれを

構成する企業の経営活動として把握し、その経営活動と地域の立地条件との関係というようにみると、適地適産の内容がかなり多様につかまえて得られるということ、その上時間の推移にともなって、企業にしろ地域にしろ条件が相当変化するということが、これらの考え方を前提とすることによって、御指摘の問題に接近し得るのでないでしょうか。十分なお答えになりませんが。

質問 五 (関西学院大学)

尾上 久雄

「社会的費用」という概念自体が、私企業と社会的利益の矛盾から生まれたものであり、過度集積によってこの矛盾は、ますます大きくなる傾向があります。こういう傾向を十分自覚されながら、報告者は、あくまで私経営の視点からの問題接近を試みられています。このような御立場を特徴的に示していられる二つの点に私は大変興味を持ちました。

すなわち、第一に社会的費用の問題が難しくなるとともに、かえって私企業の側からの協力のエネルギーが養われるというオプティミスティクな御見解、第二に社会的費用の私企業化という新しい方法。この二つについて私はざっくりばらんに言っていて、そんなにうまく行くだろうかという不安と、同時に大きな期待ももっていますので、この二点を一層具体的に御説明下さい。

答 地域の経済発展と工場の進出が、土地利用を混乱せしめた苦い経験が、インダストリアル・パークという団地形態を生み出し、しかもこれが単に公共団体によるのみでなく、民間私企業が造成管理するケースが欧米に数多くみられる如き、あきらかに社会的費用自

体のいわば企業化といえないでしょうか。もっと身近には、今日問題となっている大気汚染処理とか汚水処理についての工業の最近における急速な発展も、その一つでしょう。このような見方で今日の欧米の地域開発なり、大都市再開発のための工夫をみてみると、社会的費用の企業化ないし採算化、制度化という考え方で把握できるように思います。

このような接近の仕方では、果して問題解決が期待できるかという御質問については、第二次戦後多くの国々において、まさしく試行錯誤の方法で、意欲的にとりこんでいる段階というほかありません。しかしながら資本主義経済体制のもとにおいては、既にのべたように、公的規制と助成、私的自制と協力、その間隙への上述のようなマネジメントの接近というあり方こそ、現在においてはもっとも正統的手段とみるべきであると思えます。

質問 六 (関西学院大学)

北見 俊郎

資本主義の独占的段階においては、A・ウエーバーの立地論をこえた問題意識(巨大資本の要請という力が、現実的に立地条件を大きく偏位させる)があるように思えます。そうした中で、「地域社会の主体的エネルギーを培養する」ということを考える時に、具体的にどのような条件が考えられますか。

答 今日地域開発においては、巨大資本はもちろん国家投資の役割も大きいので、その意味から地域社会の主体的エネルギーは、大きな比重をもちえないのではないかと御趣旨がふくまれていると思われませんが、地域社会は、巨大資本の事業所、国家の公共投資をも包摂して、やはりみずからの主体性をもつ範囲がすくなくない

という考え方をもっています。企業の経営政策としてのコミュニティ・リレーションズ自体、地域社会本来の地元企業よりも巨大企業における対地域社会関係のあり方への反省から生れたものといえます。同時に巨大企業の経営管理は、地域的に分化した事業所の組織運営上においても、多くの配慮しなければならぬ問題をもっています。さればこそ経営において、事業部制とか、分権管理方式がとりあげられているものと思われまます。地域社会の活動を構成する大小ならびに地元外来をふくむもろの主体を通じてのあり方を問題にしたいのです。

地域開発計画と広域行政

— 財政的視点より —

吉岡健次

〔大阪市立大学〕

はしがき

- 一、所得倍増計画の産業配置計画
—— 産業配置計画の三つの柱 ——
- 二、高度成長政策下の地域開発計画
—— 全国総合開発計画の三つの柱 ——
- 三、地域開発計画と財政
 - (1) 財政資金の集中化
 - (2) 地方財源の分散化
 - (3) 公共投資の地域配分の経済発展への影響
- 四、地方財政の矛盾と広域行政
 - (1) 地方財政の特徴と三つの矛盾
 - (2) 広域行政の意義とその役割

はしがき

現段階の地域開発には一つの特徴がある。つまり、終戦初期の地域開発が後進地域の総合開発計画であったのに対し、現段階の地域開発は先進地域の重化学工業を中心とした工業立地計画であるといふことである。

ところで、現段階の地域開発計画の基軸は所得倍増計画の産業配置計画であると思われる。本稿の課題は、地域開発計画と広域行政との関係を財政的視点から考察する点にある。そこで、便宜上、次の諸点に分析の焦点をあわせてみたいと思う。

(一) 所得倍増計画の産業配置計画はいかなる内容と性格をもっているか。

- (一) 倍增計画の産業配置計画と地域開発計画とはどのように関係しているか。
- (二) 地域開発計画は具体的にはどのようにすすめられているか。
- (三) 財政、とくに地方財政は地域開発計画にいかん奉仕しているか。
- (四) 財政にいかなる矛盾が生れ、それがいかに広域行政推進の原動力となっているか。
- (五) 広域行政はいかなる役割を果さんとするのか。

一 所得倍增計画の産業配置計画

——産業配置計画の三つの柱——

倍增計画の産業配置計画は、周知のとおり、太平洋沿岸ベルト地域重点主義である。その上、東北、裏日本、北海道は計画期間の後半期に重点をおくというのであるから、ベルト地域優先主義でもある。

ではなぜそういう結論に達したかといえ、それは倍增計画の背後にある思想からきている。倍增計画は産業配置計画をたてるに当って三つの柱をたてた。第一に、過大都市の防止、第二に、企業の経済合理性の尊重、第三に、所得の地域間格差の是正、以上の三つである。

ところで、これら三つの柱の関係をみると、それらの間に矛盾がある。なかでも、もっとも矛盾がはげしいのは、企業の経済合理性の尊重と所得の地域間格差の是正との間である。企業の経済合理性に合致したところ、つまり、立地条件の恵まれたところといえ

このだけはきわめて明快である。

だが、倍增計画のこのような産業配置計画が実現しようとするような現実的基礎があるのだろうか。一口でいえば、それはあるといっている。というのは、この計画と企業の現実の立地動向というものの間にあまり相違がないからである。げんに、通商産業省の工業立地白書をみると次のような立地動向がみられる。

- 第一に、四大工業地域にかわってその周辺部に立地が集中しはじめたこと。千葉、駿河湾工業地帯、四日市工業地帯、播磨、和歌山工業地帯、山口県臨海工業地帯の発展がこれを示す。
- 第二に、臨海部における石油、石油化学、電力、鉄鋼のコンビナート化を生みだしていること。このような立地の形態は、千葉、川崎、名古屋南部、四日市、堺、播磨、水島、大分・鶴崎などの地帯にみられる。

第三に、四大工業地帯の内陸周辺部に新しい内陸工業地帯が発達していること。その例として、京浜における相模原、八王寺、立川、大宮、藤沢、平塚など、名古屋における小牧、春日井、豊田、阪神における高槻、茨木、豊中、伊丹等があげられる。

第四に、電子工業、電気機械工業をはじめとする耐久消費財産業が奈良、滋賀、長野、山形、岩手等の内陸部に延びていること。

さて、わたくしたちは、倍增計画の産業配置計画をば以上のような工業立地の動向と照しあわせるとき、倍增計画の産業配置計画の性格を改めて理解しようである。すなわち、この計画とは、産業配置、工業立地についての計画ではない。計画というのは、資本が自ら適地をもとめて動いてゆく地域、あるいは少し先行投資をし

先進地域であり、所得の地域間格差の是正を図るためには後進地域への工業立地を考えなければならないからである。企業の経済合理性の尊重が柱の一つにされたことはわかる。経済の高度成長のためにはこれは至極当然のことだからである。では所得の地域間格差の是正が柱の一つにされているのはなぜか。それは、日本経済が将来にわたって高い成長を安定的に確保していくため、また産業構造の高度化によって国際競争力を強化するためには、所得の地域間格差やその基本要件をなす経済の二重構造はなんとかこれを解決しておかなければならない重要問題であるということに反省してるところからきている。この反省、この着目はそれはそれとして正しい。しかし他方では、倍增計画は、これら「是正」を急ぐのあまり、これに重点をおきすぎるとは経済成長そのものを犠牲にしてしまふという日本経済の現実をも無視することはできなかった。「経済の高度成長と地域格差、経済の二重構造の是正」、この関係は右のごとく正に二律背反である。

では、倍增計画はこの二律背反をどのようにきりぬけようというのか。かくてこの矛盾打開の方途として登場したものは、経済の高度成長をすべてに優先しておしすすめ、二重構造や地域間格差は、高い成長の過程において段階的に解消させようという、いわば「段階的解消政策」である。立地政策においても、太平洋沿岸ベルト地域のような立地条件の恵まれた地域から優先的にすすめるという政策がとられたのはここからきた。そして計画期間の後半期には後進地域の開発に着手し、一〇ヵ年後には二重構造の「段階的解消策」と相まって地域間格差をちぢめるというのである。そのように

えすれば資本を誘導しようとするような立地条件の恵まれている地域へ財政資金を投下して資本の経済合理性を一〇〇%に近づけようという、財政資金の配分計画だということである。

二 高度成長政策下の地域開発計画

——全国総合開発計画の三つの柱——

それでは、右のような倍增計画の産業配置計画にたいして、具体的に展開されている地域開発計画の内容はどうだろうか。

まず、地域開発計画の基本をなすものは国土総合開発法に基礎をおく全国総合開発計画である。この全国総合開発計画は倍增計画に即応してつくられている。ところで、この全国総合開発計画には三つの柱が設けられた。第一の柱は、既成大工業都市の再開発、第二の柱は、新産業都市建設促進計画、いわゆる百万都市建設構想、第三の柱は、低開発地域工業開発促進計画である。第一の柱は、四大工業地域の密集部への新たな工業集中は禁止又は制限し、その代り工業用水道、道路交通、住宅、下水道等の諸施設にたいし追加投資を行ない、再開発によって生産の能率と隘路打開に努める。第二の柱は、相当大規模な工業開発の拠点となりうるような新しい都市をつくることをねらいとし、関係市町村の合併が図られている。けんさい新産業都市として十三ヵ所、これに準ずる工業整備特別地域六ヵ所が指定された。将来、右に該当する条件がとれたものは追加指定されることになっている。第三の柱は、いわゆる後進地域のなかである程度立地条件の備わっている地区を選んで、比較的小規模の地域開発をねらっている。新産業都市建設促進計画が、公共

第1表 行政投資実績の地域配分

	(単位百万円)			
	昭 26	昭 30	昭 33	昭 35
四大工業地域	40,924 (25.1)	71,035 (26.9)	243,678 (35.5)	378,376 (38.0)
ベルト地域	54,329 (33.3)	93,102 (35.3)	197,456 (28.7)	287,848 (28.9)
開発地域	36,641 (22.5)	52,582 (19.9)	132,590 (19.3)	177,037 (17.8)
その他地域	31,233 (19.1)	47,068 (17.8)	113,470 (16.5)	152,465 (15.3)
計	163,127 (100.0)	263,786 (100.0)	687,195 (100.0)	995,725 (100.0)

(備考)

- 1 昭26, 昭30の両年度には市町村事業が除外されている。
- 2 括弧内は割合(%)を示す。
- 3 本表は自治省「都道府県別行政投資等実績調査報告書」より作成した。

事業を集中して大産業基地の基盤を造成することに重点をおいているのに対し、低開発地域工業開発促進計画の方は、主として工場誘致にたいする特別措置を講ずることに重点をおいている。さて、以上の三つは全国総合開発計画の柱としてそれぞれ重要な位置づけをもつ。かくて、全国の適地にまなく資本の網の目が張りめぐらされ高度成長の拠点がつくられる。

だが、全国総合開発計画の構図やその三つの柱を中心に具体的に進行している地域開発を倍増計画の産業配置計画と照しあわせてみると、わたくしたちは両者間に少なくとも若干のズレがあることを見逃がすことはできない。すなわち、倍増計画の立地計画が適地の選定にあたり、太平洋岸ベルト地域に重点をおいているのに対し、具体的に進行している地域開発は基本的には右と相違はないが、後進地域開拓とか地域格差の是正とかを旗印にしているだけに、この点が施策のうちに織りこまれていくという点である。これは、前者が独占資本の意向を端的に示したものにすぎないのに対し、後者は二重構造の底辺にも政治的配慮をせざるをえないという支配の立場にたつたものであるということからくる。

ところで、右のような地域開発計画をさらに促進する方策として広域行政がすすめられている。その方法は大きく分けて二つある。

第二は、府県の区域をこえる広域行政である。これにはおよそ次のような方法が考えられている。まず、重要河川の水利権と管理権とを知事から建設大臣にとりあげることを内容とする新河川法、これは工業用水確保の上で大きな役割をする。次に、大規模な建設事業を自治体の共同設置で行なうことを内容とする地方開発事業団の構想がある。それから、全国九ブロックにわけ、地域内の都道府県知事と国の出先機関の長とをもって構成する地方行政連絡会議の構想や各省の出先機関を統合する広域行政機関としての地方庁構想がある。さらに、府県EFCといわれる府県連合の構想がある。この外、既成工業地域の再開発ないし整備の意味をもった近畿圏整備法や首都圏庁の構想がある。

このような広域行政は、どうして必要とされたのか、それはいったいどういう意味をもつものであるかは後でふれることとし、そのまゝに、財政とくに地方財政がいかに地域開発計画に奉仕しているかを明らかにする必要がある。

三 地域開発計画と財政

(1) 財政資金の集中化

まず、わたくしたちは、国、地方全体の財政資金がいかに地域開発に奉仕しているかをみておこう。自治省の調査によると、(A)中央、地方の一般会計、普通会計における産業基盤整備、住宅および環境衛生、農業基盤整備などの公共投資、(B)道路公団、住宅公団など各種公団の投資額、(C)地方公営企業、準公営企業など、いわゆる行政投資総額は二六年度一六三億一億円より三五年度九九五億七億七千七百万円にふえた。

では、この行政投資額の地域配分がいかに変わったかをみると、第1表のとおりである。

上表に示すように、四大工業地域への集中率は二六年度の二五・一%から三八年年度の三八%に急上昇している。これは、財政資金が全体として工業立地の集中している四大工業地域に集中していることを示している。

また、三三年から三五年にかけての変化をみると、四大工業地域への集中率は三五・五%から三八%とむろんふえているが、同時にベルト地域への集中率も二八・七%から二八・九%とふえはじめた。かくて、全体の七〇%近くの財政資金は四大工業地域とベルト地域に集中しているのである。

このように、財政資金は全体としてみれば、とくに四大工業地域への集中をいよいよ強めている。しかし、財政資金はいつも四大工業地域ばかりに集中しているのではない。次に述べるように、財政資金はとくに地方財政を通じて分散をもっているのである。財政資金が全体として大工業地域へ集中を強めていることが、とくに大工業地域に集中する企業の立地条件を高めていることはいままでもない。しかし、財政資金の分散も右と全く異なった意味をもつものではない。つまり、この財政資金の分散こそ、実は地方財政資金の地域配分が、公共投資中心に操作されていることのあらわれであることをはっきりさせることがここでの目的なのである。

(2) 地方財源の分散化

いったい、地方財政が国から課せられている基本的任務は、独占

第2表 調整機能の強化される府県分普通交付税の配分状況

地域別	年度別 (%)						
	昭 30	昭 31	昭 32	昭 33	昭 34	昭 35	昭 36
4 大工業地域	6.8	5.4	2.6	3.5	4.4	3.4	2.2
ベルト地域	37.7	36.6	37.5	38.2	38.4	36.7	36.3
開発地域	28.9	29.6	31.2	29.8	29.2	30.5	31.2
その他地域	26.6	28.3	28.7	28.5	28.0	29.4	30.3
合計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

(備考) 本表は、自治省「昭35年度都道府県財政指数表」27ページより作成した。

括的需要算定方式の拡充、市町村普通態容補正の削減緩和などの措置がとられ、交付税の傾斜配分が強化されたのである。

ここにみられる補助金と交付税の一体的作用は何がねらいとされているのか。つまり、四大工業地域以外の地域で、地域開発がすすめられる地域にたいしても財政資金が自動的に集中されるしくみがつくられたというのである。

かくて、右二つの方法により都道府県交付税の地域間調整機能は第2表のとおり逐年強化されているのである。

第三の方法は、国庫補助金と交付税が一体となつて先進地域へ流れるという従前にみられなかった注目すべき傾向である。その一

のなかで産業基盤整備を中心に操作されはじめたということである。その方法は、だいたい次の三つである。

第一の方法は、都道府県、市町村に共通する基本的関係である。すなわち、産業基盤の整備、たとえば、道路整備五カ年計画の事業を実施するため国庫補助金が支出される。このばあい、富裕団体は税収入が多いからこの補助事業を十分実施可能であるが、貧弱団体は補助事業を消化しえない。なぜなら、補助事業の増大からくる地方負担増にたえられないからである。そこで、国は府県交付税計算の基準である基準財政需要額に特別態容補正(いわゆる未開発補正)を行なうことにより交付税の貧弱団体への傾斜配分を行なうこととしている。市町村交付税については普通態容補正の削減緩和をはじめた。ここにみられる補助金と交付税の一体的作用は、特定の富裕団体(交付税の不交付団体)を除いた大多数の地方団体をも産業基盤整備政策に牽引せしめる点にある。

第二の方法は、都道府県における問題である。すなわち、「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」に基き、だいたい四大工業地域を除く地域を対象として、公共事業の補助負担率が地方団体の財政力に応じて差等をつけられる。そして、これに伴い、交付税の配分についても、後進地域の財政力の貧弱な道県に対して傾斜的に増額することが必要とされた。なぜならば、もしこの交付税の傾斜配分の措置がとられなければ、貧弱団体は補助事業の増大からくる地方負担増にたえられず、けっきょく、後進地域開発のための公共事業の実施が不可能となるからである。かくて、交付税の配分についても、「その他経費」の増額による包

つは、港の整備のための国の直轄事業や補助事業の多く実施される府県、市町村には交付税が多く流れるように措置されている点である。港湾費などの基準財政需要額のなかに国庫補助事業および直轄事業の地方負担額を加味する措置がとられた点がこれである。ここで注目すべきは、交付税が港湾整備五カ年計画全体(国と地方)を支えているということである。もし、交付税のこの傾斜配分がなければ、補助事業だけではなく国の直轄事業も実施困難となるからである。も一つ注目すべきことは、交付税計算が当該団体の「あるべき姿」の行政の保障という従前の方式からはなれ、現実の財政需要、つまり、国策によって直ちに大きく左右されるしくみとなったということである。

もう一つは、都市化の進展にとまない、公共下水道整備事業、し尿終末処理施設、じん芥焼却施設整備事業など都市の環境衛生施設の整備事業に地方債や補助金が集中し、これに伴う財政負担の増大にあてるため市町村交付税がここに集中するようになったということである。つまり、市町村交付税は、環境衛生事業の財政需要の算定にあたって、都市化の度合いに応じて割増しするいわゆる普通態容補正強化の措置がとられたのである。

いま、市町村交付税が、府県交付税にくらべいかにふえているか、また、さきに第2表により示した府県交付税の調整機能強化とは逆に、いかに都市集中を強めているかを示すと第3表のとおりである。もっとも都市分交付税がふえたのは町村合併も影響している。

以上は、地方財政における普通会計における公共投資の地域配分の方法である。これにたいし、公営企業投資の地域配分をみると、

資本の再生産の基礎条件を整える点にあるといつてよい。自治体行政はこのような意味をもったいわゆるナン・ナル・ミニマム(國民的必要最少水準の行政)を要請される。国庫補助金を手段とする地方行政の画一化はこうして生れる。一方、経済成長とともに経済力の地域的不均等はいよいよ拡大する。税源の地域的偏在化はここからくる。地方税収入の四大工業地域への集中度は三一年度五二%から三五年度五八%とふえている。財源の偏在化と行政の画一化、この矛盾を解消するため登場しているのが地方交付税(地方財政調整制度)である。

ところで、高度成長政策下において、地方自治体の行政に新しい特徴が生れた。すなわち、自治体が独占資本の生産コストを引下げようとする行政をするようになったということである。地方財政に公共投資がふえ、財源配分が公共投資中心に操作されるという地方財政の特徴がこうして生れた。いま、地方財政の投資的経費の膨脹ぶりをみると、三〇年度は経費総額の二七・五%であったが、三五年度は三三・三%にふえている。

ところで、投資的経費の地域配分は地方財政のばあいにおいても地域集中的であることにはかわりはない。税収入が地域的に集中するからである。たとえば、四大工業地域への普通建設事業費の集中度は、三〇年度の三一・九%から三五年度の三五・二%にふえている。しかし、ここで注目すべきは、経済力の格差、税源の地域的集中化傾向のなかでこれら公共投資の財源配分の上に、従前みられなかった新しい特徴が生れたということである。すなわち、普通会計においては、地方財源の地域配分が、国庫補助金と交付税との一体化

のなかで産業基盤整備を中心に操作されはじめたということである。その方法は、だいたい次の三つである。

第一の方法は、都道府県、市町村に共通する基本的関係である。すなわち、産業基盤の整備、たとえば、道路整備五カ年計画の事業を実施するため国庫補助金が支出される。このばあい、富裕団体は税収入が多いからこの補助事業を十分実施可能であるが、貧弱団体は補助事業を消化しえない。なぜなら、補助事業の増大からくる地方負担増にたえられないからである。そこで、国は府県交付税計算の基準である基準財政需要額に特別態容補正(いわゆる未開発補正)を行なうことにより交付税の貧弱団体への傾斜配分を行なうこととしている。市町村交付税については普通態容補正の削減緩和をはじめた。ここにみられる補助金と交付税の一体的作用は、特定の富裕団体(交付税の不交付団体)を除いた大多数の地方団体をも産業基盤整備政策に牽引せしめる点にある。

第二の方法は、都道府県における問題である。すなわち、「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」に基き、だいたい四大工業地域を除く地域を対象として、公共事業の補助負担率が地方団体の財政力に応じて差等をつけられる。そして、これに伴い、交付税の配分についても、後進地域の財政力の貧弱な道県に対して傾斜的に増額することが必要とされた。なぜならば、もしこの交付税の傾斜配分の措置がとられなければ、貧弱団体は補助事業の増大からくる地方負担増にたえられず、けっきょく、後進地域開発のための公共事業の実施が不可能となるからである。かくて、交付税の配分についても、「その他経費」の増額による包

第3表 地方交付税の地域配分状況

(単位億円)

		昭 30	昭 31	昭 32	昭 33	昭 34	昭 35	昭 36
都	府 県	1,115 (69.7)	1,150 (69.6)	1,384 (68.1)	1,511 (67.5)	1,793 (69.2)	2,112 (67.9)	2,677 (66.6)
市	町 村	485 (30.3)	502 (30.4)	648 (31.9)	729 (32.5)	798 (30.8)	998 (32.1)	1,340 (33.4)
市 町 村 内 訳	大 都 市	4 (0.2)	2 (0.2)	7 (0.4)	6 (0.2)	7 (0.3)	18 (0.6)	29 (0.7)
	都 市	153 (9.6)	163 (9.8)	222 (10.9)	255 (11.4)	275 (10.6)	344 (11.0)	452 (11.3)
	町 村	328 (20.5)	337 (20.4)	419 (20.6)	468 (20.9)	515 (19.9)	636 (20.5)	859 (21.4)
合 計		1,600 (100.0)	1,652 (100.0)	2,032 (100.0)	2,240 (100.0)	2,591 (100.0)	3,110 (100.0)	4,017 (100.0)

(備考)

- 括弧内は割合 (%) である。
- 本表は自治省「地方財政の状況」(昭33-37)による。

四大工業地域への集中率は三年の五六%から五年の六四%へ、準公営企業投資の集中率は三年の四五%から五年の四九%と強まっている。

(3) 公共投資の地域配分の経済発展への影響

それでは、以上みてきたような公共投資の地域配分は経済力の地域的发展にいかなる影響を与えるのか。

第一に、公営企業をもふくめ、公共投資のいわゆる富裕府県、大都市への集中は、むしろこの地域の企業の立地条件を高めるのに役立つ。このばあいの財政資金の作用は、富裕府県、大都市とその他の地域との間における経済力の格差を拡大する効果をもつとみてよい。

第二に、さきの第一の方法、すなわち、産業基盤整備のための補助金の集中とこれに伴う交付税の傾斜配分はいかなる意味をもつか。その経済的機能は既成大工業地域の企業の立地条件を間接的に高めることになる。なぜかといえば、交付税の傾斜配分は、配分される地域の開発を目的としてではなく、産業基盤整備の一環として行われているにすぎないからである。したがって、経済力の地域間格差におよぼす影響としては、まあと同様、既成大工業地域とその他地域との経済力の格差を拡大する効果をもつであろう。

第三に、さきの第二の方法、すなわち、後進地域開発を目標とする府県分公共投資の傾斜配分の経済的機能はどうか。その目標が後進地域開発である点においてまえの傾斜配分の経済的機能とは質的にちがう。つまり、ここでは、後進地域(四大工業地域を除く地域とみてよいのだが)の工業適地に先行投資することによって企業を

誘導するか、あるいは企業が自主的に動かんとする適地に財政資金を投下することによって立地条件をさらに引上げようとする点にある。したがって、もしこれらの地域の工業化がいちじるしくすすむれば、これら地域と他の後進地域との間の格差はさらに拡大するだろう。また、四大工業地域との間の格差がちぢまるということもありうることである。

第四に、都市や、港をもつ自治体への公共投資の傾斜配分はいかなる経済的機能をもつか。港湾整備五ヵ年計画にあわせた公共投資の重点配分がその地域の経済力の引上げよりもこの港を利用する工業地帯の経済力の引上げに役立つ。また、市町村交付税の都市への集中は、都市の立地条件を引上げる機能をもつ。このばあいの財政資金の動きは、富裕府県と貧弱県、都市と農村との経済力の格差を拡大する機能をもつ。

要するに、財政資金は、既成工業地域の工業立地や新しくつくられんとする工業立地めがけて集中することにより、経済力の地域的不均等発展を促進する機能をしているのである。

四 地方財政の矛盾と広域行政

(1) 地方財政の特徴と三つの矛盾

いままで述べたことは地方財政がいかに工業立地政策、地域開発政策に奉仕しているかということであった。このような地方財政の役割のなかで、従前にみられなかった特徴が生まれている。第一に、地方財政がいままで述べたように公共投資中心に操作されているということ。第二に、地方行財政に「合理化」がすすめられていること。

第三に、地方行政の収益事業化と公共性の喪失ということ。第四に、地方財政自立の名目で地方税の増徴、税外負担の増大、いわゆる税制の地江りが行われ、いままでよりも巧妙に大資本の減税と大衆重課が行われていること。以上が地域開発政策によって生じた地方財政の特徴である。

しかしながら、地域開発政策は同時に、次のような深刻な矛盾を生みだしているのである。そして、行政の広域化が強く要請されているのはここに原因がある。その矛盾とは、次のごとくである。

第一の矛盾は、いわゆる経済圏の広域化と行政区域とのズレの問題である。すなわち、経済発展に伴い、道路、橋、港、工業用地、用水、住宅、環境施設などの不足が生じ、これを早急に克服しなければならぬ要請が資本の側からおきた。しかも、これら事業は一府県、一市町村の区域をこえた大規模事業である。そして、これら事業を公の力で実施することは、わが国独占が国際資本と対抗する上で是非必要とされることである。ここに、広域行政の必要が生じた。

第二の矛盾は、経済力の地域的格差の拡大からくる財源の偏在化と行政の画一化との矛盾である。経済力の地域格差の拡大は経済の高度成長、開発政策のなから生じたものである。一方、地方行政の画一化、行政水準の増大はいよいよふえていく。いったい、自治体の基本任務は支配体制の安定装置を固め、独占の再生産の基礎条件を整える点にある。高度成長政策下においては、右の基本的任務の外に、自治体が独占に直接こ入れする任務がつけ加えられた。しかし、かかる内容をもった行政の画一的増大は経済力の地域

格差の拡大のなかでは維持困難である。そのことはいったい何をいみするか。つまり、地方行政がもし地域開発、独占のてこ入れに集中すれば、住民要求は完全に無視せざるをえず、ここから、支配の安定装置を固め、独占の再生産の基礎条件を整えるという自治体の基本任務の遂行はあやうくなる。反対に、自治体の基本任務の遂行に遺憾なきを期するためには地域開発を無視せざるをえない。ここに自治体は重大な矛盾に逢着したのである。

第三の矛盾は、戦後の民主化、地方自治に伴う経費の膨脹、とくに、地域開発をすすめるなかで生まれてきた経費の増大と非効率使用が目立ちはじめ、ここに経費の節減あるいは行政の近代化が強い国家的要請となったことである。

経費の非効率使用の第一は、広域経済圏と行政区域のズレからくるもの。第二は、経済力の地域格差の拡大に基く税源の地域的偏在化からくるもの。第三に、戦後の地方自治制に伴う総花支出である。第四に、国の出先機関と地方団体との行政の重複である。いったい、国の出先機関の濫設の原因は、地方の諸問題にたいする国家の介入がいよいよ増しているにもかかわらず、府県、市町村が自治体の性格を強め、国の完全な統制からはなれたという点にある。第五に、町村合併の結果、市町村の力が大となり、府県行政と市町村行政との間に二重行政が生じるようになったことである。

以上のような地方経費の「浪費」、非効率使用は、自治体に課せられた基本的任務と地域開発という新しい任務を有効に遂行する上において重大な「がん」であり、その解消が焦眉の問題である。ことに、わが国がアメリカの援助を打ち切れ、自力で防衛体制を整

立安定農家を促進し、政治的に安定した「地方自治」の骨ぐみをつくる。地主制の崩壊した戦後は、自治体は住民と国政とを結びつける結節点として地主制に代って「地方自治」の主体となってきた。しかし、高度成長下の自治体には、地主制にかわる「地方自治」の新しい骨ぐみが要請されてきた。

要するに、広域行政は、その方向としては戦後町村合併の路線上的のものであり、全国の要所、要所に政治的、経済的に「安定した」、「望ましい」生産の拠点と「地方自治」の拠点をつくることを企図する。だが、いったい、広域行政は府県合併を直ちに実現しようものだろうか。そうとは思えない。なぜなら、府県を直ちに廃止することとは、現段階においては支配の安定装置を大きくゆりうごかす危険をとまなうからである。それは主として支配体制内部においてこれに反対する力が地方に存在しているという事情に基く。つまり、府県合併ということは、現在の府県自治を前提としてのみなり立っている地方有力者層、支配層の新しい編成がえを要請するということである。そのことは、派閥と非近代性をかかえている現在の保守政党にはとてもできないことである。ここで予想されることは、さし当り府県の行政区域はそのままにして政治的安定装置をくずすこととなく、その体制の下で、新河川法、地方開発事業団の設置、あるいは府県連合などにより特定行政についての広域行政の要請にこたえることである。

では、このような広域行政は地域住民の生活にたいしいかなる影響を及ぼすのか。そのことは、まず地域開発政策自体の社会的効果の分析から出発すべきものであろう。なぜなら、広域行政は地域開

えなければならぬに伴って、地方経費の節減はいよいよ必要とされる。

かくて、行政の広域化が矛盾打開の血路として登場するようになった。

(2) 広域行政の意義とその役割

では、行政の広域化が行われるならば、どうなるのか。つまり、さきに述べた地方財政の当面する矛盾が緩和される。ということは、第一に、行政区域の合併が行われれば、経済力のはげしい地域格差を財政力の格差の上にそのまま反映させずにすむ。

第二に、地方自治に伴う総花支出と、地方経費の数々の「浪費」と非効率使用を防止できる。

第三に、さきに述べた支配体制の安定装置を固めるといふ国から自治体に課せられた基本的任務を支障なく遂行すると同時に強大化された財政力を利用して大規模開発事業を有効に実施しうる。

ともあれ、わたくしたちはここで、広域行政のもつ政治的、経済的役割を要約しておこう。すなわち、

第一に、資本の支配下におかれる広域行政の地域的一体化のなかで、強大化した財政力を重点的、効率的に投下することにより、一方では高度成長の拠点をつくり、他方では農民分解を促進して独占の市場開拓をすすめる、この二つの側面から高度成長の経済的条件をつくる。

第二に、資本を中心とする広域行政の地域的一体化のなかで、一方では本當のいみの地域開発という地域住民の激しい要求を「開発」の拠点にひきつけてこれをなだめ、他方では資本とあわせて自

発をいっそう促進するものだからである。この点については筆者も具体的調査を行なったことがある。(拙稿「茨木市における工業都市化と市財政」『研究と資料』第一七号、昭三七・一二)ここでは、高度成長下の地方財政の特徴として、財政が地域開発に奉仕し、住民の要求から遠去かりつつある点、また、広域行政の政治的、経済的機能はどこにあるかの点を指摘したのみで、直接住民に与える影響にふれる余裕はなかった。この点の論述は他日を期したい。

質問一 (桃山学院大学 佐藤 洋)

一、倍増計画の線にそって財政がどのように動いているかの事実は述べているが、地域開発プランが住民のウェルフェアに及ぼす影響を与えるかの点についてはどう考えているのか。

二、地方財源の地域配分機能が公共投資中心に操作されている点にはわかるが、その経済的波及効果はどういうことなのか。

三、現段階の広域行政は町村合併の路線上のものとの論述であったが、両者には基本的な相違があるのではないか。

四、所得倍増計画の推進で経済の二重構造が解消されても、地域間格差が是正されるとはいえないのではないか。

五、地域開発の在り方自治体の在り方についていかなる積極的見解をもっているのか。

答 (一) 仰せの通り、地域開発プランの住民に与える直接影響については述べなかつた。ただ、地域開発に奉仕する自治体財政が住民の要求から遠去かりつつある点を指摘したにすぎない。しかし、仰せの問題については、報告者も、「茨木市における工業都市化と市財政」の論文でみられるように、調査をしたことがある。その結論

だけを要約すると次のとおりである。

① 工場用地、宅地造成など開発施策は農地を潰し、兼業農、離農を促進したり、市街地の浸水、農作物にたいする工場下水の影響など公害問題をひきおこしているが、これにたいする対策が講ぜられていない。

② 産業に直接関係する投資的経費はふえても、道路、清掃施設、水道施設、下水道施設など、当然必要となっている生活環境施設の整備は十分でなく、交通マヒ、水不足、汚物のはらん等市民生活の上に数々の深刻な問題がおきている。

③ 市税収入はふえても、開発対策に伴う産業関連施設や教育施設、その他工業都市化に伴うソシアル・コストも高まり、全体として財政需要がふえ、市財政は窮乏状態である。

(一) 社会資本の充実、とくに産業基盤の整備を通じて工業地域の立地条件を高める。そのことは、ここに集中する資本の生産費を切下げ、独占のより大きな利潤を保障することである。

(二) 戦後の町村合併と現段階の広域行政とについて経済的機能を比べると、前者が現在の高度成長の基礎条件をつくり、後者が今後の経済成長の基礎条件をつくらんとするものである点、また政治的機能を比べると、前者が支配体制の安定装置としての「地方自治」の再編強化の土台をきずき、後者がそれをさらにすすめるものである点において、両者は同一路線上のものと思ふ。

ただし、両者の背景はちがう。町村合併の原動力は地主制の崩壊、広域行政の原動力は、自治体にも地域開発、独占のてこ入れの任務が与えられたことである。つまり、前者は、戦前地主制のなか

港灣に集中して実施するため地方団体によっては莫大な財政負担をしなければならぬので、やむなく、港灣費の基準財政需要の算定にこのような措置をとったといわれる。

しかし、個々の団体の交付税の計算というものは、あくまでも「あるべき財政需要」の算定にあり、個々の団体における交付金の配分額と補助金の配分額との間に右にみるような直接の結びつきはなかった。そうでなければ、交付税計算の客観性は失なわれ、地方団体の「あるべき財政需要」を示すものとしての権威はなくなってしまう。この点、今回の措置も交付税計算の客観性を損うものといえるであろう。同時に、注目すべきは、交付税が補助金の集中する地域、とくに先進地域に多く配分されるということである。これは、補助金など元来あまり集中しない後進地域へ財源付与し、先進地域と後進地域との財政調整をしようとする交付税本来の機能とはまさに逆行するものといえよう。

しかし、もしも少しふみこんで交付税の本質を追求するならば、このような矛盾が生まれてくるのも何ら不思議はないことに気づくはずである。

いったい、交付税は貧・富団体間の財政調整を任務とするといわれる。これは正しい。しかし、それもあくまで一つの前提あつてのことである。つまり、交付税は、地方行政のいわゆるナン・ナル・ミニマム、あるいは、国の要請する画一行政を保障するというその限りでのことにすぎない。もしも一ついいかえれば、交付税というものは、全体としてみれば、本来、補助金が流れ補助行政の行われる方向に流れ、補助金と一体となつて、国の要求する画一行政の保障に

で処理されていた地方の諸問題が、地主の崩壊自治体に集中、自治体は地主にかわつて住民をつかんでゆかねばならず、支配機構としての自治体の比重は飛躍的に増大したということである。後者については、自由化のなかで、日本の独占が国際競争力をもつためには、従来のように国だけでなく、自治体も独占を支える役割をせざるをえなくなつたということである。

(四) わが国の所得の地域格差の基本要件は、倍増計画のいうごとく、経済の二重構造にあるといつてよい。それゆえ、二重構造の緩和がその限りにおいて所得格差や地域格差の緩和機能として作用するといふことはいえるであろう。しかし、倍増計画が見落している点は、この二重構造の緩和によって達成される経済の高度成長こそが所得格差や地域格差をいよいよ拡大させるといふことである。なぜなら、高度成長から激しく生みだされる所得格差や農・工間の不均等発展に根ざす地域格差の拡大といふことは資本主義の法則だからである。それゆえ、経済の二重構造が解消されても、地域格差が是正されるとはいえないのは正しい。

(五) 意見をもたぬわけではないが、与えられた僅かの時間で一口でいえることではない。

質問 二 (関東学院大学 北見 俊郎)

交付税の中で港灣費が問題となる点と意味につきもう少し説明して下さい。

答 昭和三十七年度に、府県、市町村を通じ、港灣費などの基準財政需要額のなかに国庫補助事業および直轄事業の地方負担額を加味する措置がとられた。これは港灣整備五カ年計画による事業が特定の

あたるとしてのしくみとなつており、無条件に貧弱団体の財源付与をするものではないということである。

では、ナン・ナル・ミニマム又は国の要求する画一行政はいかにしてきまるか。それは補助金行政により、つまり、直接、国の政策によつてどのようにでもきめられることである。また、個々の団体の交付税算定の基準である「あるべき財政需要」は当該団体にたいする補助金の配分額との間に直接の結びつきはなく客観的なものとはいへ、この「あるべき姿」としても、現実の財政需要によつて大きく左右され、結局は、国策の方向によつてきまってくるものである。ここまできれば、交付税は後進地域に集中するときにきまつたものではなく、先進地域にでも集中するばあいだつてあるということがわかるはずである。つまり、地域開発政策の推進のなかで従来かくれていた交付税のこの本質がはたなくもここに明るみにだされたといふべきだろう。

地域開発プランの実態分析

下河辺 淳
△経済企画庁▽

I 「地域開発」の定義

「地域開発」は、産業政策と立地論、公共投資政策と配分論、国民生活対策と社会福祉論、地域問題（過大都市、地域格差等）と対策等多くの立場から、多く専門家によって論じられている。「地域」にしても、ある任意の地域もしくは自己の居住するそれぞれの地域を如何に開発するかと考へる場合と、ある目的意識をもつて、ある基準により選択された地域を開発する場合と、論点を異にする。またその地域を総合的に開発するとした場合に、総合とはなにかが問題である。総合性が、単に開発プランの上で解決することにならない場合には、「地域」とは、個々の立場の調整、もしくは妥協の場として考へられる。

仮りに「地域開発」を厳密に論ずるとするならば、これらの概念を明確にした上でないと、結論を導き出し得ないと考へられるが、この報告では、むしろ最近政府を中心に進めてきた諸地域開発プランの性格とその方法について紹介することにとどめたい。

II 地域開発プランの変遷

あった。都市にあっては、専ら戦災復興を急いでいた。電源開発は補償問題を通じて、各種の公共事業計画と関連する必然性があり、一方で農民を中心とする地域住民の戦後の意識の向上と、食糧対策の作用反作用があり、特定地域の問題は、この時期の花形であり、政争のテーマとなった。しかし開発プランの実施が思うように進まず、漸次その意味を失いつつあったが、その後地域開発の動きは地方別（ブロック別）のプランに移り、低開発地域の財政援助に政策の焦点が替わっていった。

この時期に、識者は、将来のわが国工業の基盤を造成強化するため、臨海工業都市の建設を進めることを提唱し、開発プランの作成を試みているが、その当時は民間企業が多く借入資本により、近代化、合理化を急いでいる情勢にあり、国際収支の問題に経済政策の重心があり、新たに公私の投資を新工業都市建設にむけることが許されず、地域開発は第一期を終るようになった。（この戦後からの第一期の終りに当って、開発プランのプランナーが全面的に交替期にきたことも、興味のあることである。）

第二期は、経済成長と公共投資の關係が最も問題であり、道路・港湾・住宅を中心とする公共投資（資金枠）を如何にするかを経済計画の中で論ずることになった。積上げのな公共事業計画に、新しい角度と、配分に関する註文がついた。更に、企業の合理化・近代化が進み、生産の規模が増大するに至り、国鉄を中心とする輸送上の隘路が、経済成長のボトルネックとして新たに政策上取り上げられることとなった。

そこで既成工業地帯と大都市（京浜、阪神、北九州）の公共施設

昭和二三年に物資総動員法が制定され、それ以降、国土計画・地方計画・都市計画の体系のもとで、国家の意志に基いて、物動的な計画が進められていたが、戦災復興期を経て、昭和二五年に新に国土総合開発法が制定され、翌二六年には同法に基いて一九の特定地域が指定され、地域開発チームが起きた。昭和二九年には「国土総合開発の構想」が作成された。概ね昭和二四年から昭和三〇年までを第一期としよう。第二期は、昭和三〇年経済自立五カ年計画が決定され、三二年新長期経済計画が決定され、三五年に「日本経済の長期展望」が発表され、次に所得倍増計画が決定されるまでの時期としよう。第三期は、全国総合開発計画の作成、草案（昭和三六年）閣議決定（昭和三七年）となり、その実態法として新産業都市建設促進法等が施行になった今日までの時期としよう。以上の第一期から第三期まで、それぞれ地域開発プランの性格とその方法に各期ごとの特色がある。

III 地域開発プランの目標

第一期は、電源開発・食糧増産を柱とする経済復興とつながる課題が、開発プランの焦点であり、加えて災害復旧が緊急の課題で

の不備不足の解消が開発プランの中心となり、第一期の焦点が低開発地域であったものが、この時期に一時に大都會に移ってきた。しかし、マンモス化した大都市と周辺の既成工業地帯を体的改善するための開発プランの作成のしようがなく、実現不能なプランの提唱が、紙上を賑わしたに止まっていた。そこで所得倍増計画で、この問題を正面から取上げることとなり、全国を發展段階別に地域区分し、人口と産業の過渡集中の弊害を説きながら、立地条件にめぐまれた、周辺地域の開発を促進する計画を立案した。所謂太平洋ベルト構想と云われている。

第三期は、太平洋ベルト構想に対する低開発地域のテンションがますます強くなり、所謂地域格差是正の目標ととりくまざるを得ない情勢になった。しかも一方で、消費地立地の傾向をみせて大都市周辺に集中してきた企業が、大都市の過大化に対応して、再び地方分散の姿勢を示したこの時期に、公共投資の増大も可能となり、地域格差是正の政策目標は、工業化を軸とする開発チームをまきおこしてきた。

この開発チームは、臨海工業都市（海面埋立）を中心に進められ、各種の対策が提案されていた。全国総合開発計画草案は、工業化を軸とする拠点開発方式をとり、このチームに形をつけたことになった。閣議決定に至るまでの半年の間に、拠点開発方式は、単に工業化をすすめることではなく、都市化の問題が重要であり、全国的な管理中枢機能の組織化が先行することの重要性を説くこととなった。しかもその中で第一次産業の地域的な開発政策を新たに生み出す必要があることを意識しながらも、遂に名案を生み出すことが出来ず

に終っている。

そこで拠点開発は、新産業都市の建設を中心にするにすめられることになり、全国四四の地域が相当規模の工業開発を出発点として、地域開発を進めることに決意し、新産業都市建設プランを作成した。ここに再び地域開発ブームが起きた。(第二期の末期から第三期にかけて、経済関係の専門家が地域開発に強い関心を示すこととなったことは興味深いことである)。

IV 地域開発プランの方法

第一期においては、地域開発プランは、技術的に設計された計画をもとに、生産力効果を測定することが主であった。後に、費用便益比率をとり、プランの合理性の選択の基準に利用することを試みている。この時期に費用の振分け論も成長していた。しかも費用便益比率は便益の測定、異質の便益の比較等の困難性から、決め手となり難く、予算枠内における政治的あらそいとなり、地域開発プランの処理が困難であった。

第二期は、経済成長と公共投資の関係に関する方法について作業が進められている。その典型的なものは交通投資である。国民総生産→交通量(原単位)→交通資産→交通投資として、国民総生産に対する交通投資の合理的な規模を求めるところに努力した。また、公共事業の重点は、総花的な第一期の反省期として、大都市地域に集中すると同時に、産業関連施設に指向されることになり、単位面積当りの人口及び工業の規模に所得水準を加味して、公共投資の地域配分を行なうことを試みている。この時期に、各都道府県におい

ても、人口先決法や、想定成長率法等により、地域経済振興計画を続々と作成し、公共投資についても係数的な方法に苦心している。

しかし、この第二期におけるこれらの方法は、地域開発プランの上で計算技術的な問題におちこみ、労働の移動の条件、企業立地の条件に関する見通しと政策の結びつきについて混乱と希望条件が入り、地域経済発展の戦略を明確にするに至っていない。また国民総生産、公共投資については、投資効率による優先選択論が中心となっていたが、投資効果の測定は、多数の前提に立って主観的に論じられ、決定的なものとならず、追かけ型の投資が最も安全な投資となり、先行型の投資は、政治的な介入によって論理性を失うおそれがあった。

第三期は、工業化を軸とする拠点の開発構想に中心があり、先づ立地企業の想定を行ない、出荷額→所得の算定から、この影響を第1次及び第3次産業がどのように受入れるかを算定することになり、県別もしくは地域別の経済振興計画がほとんどこのような方式で立案されている。

工業用地→立地条件→企業想定→人口想定→開発計画→資金計画の手順で各地方で開発プランが作成され、開発プランを国の政策手段に結びつける努力が繰返される。そこで国は、拠点の選択の方法を作成することになるが、全国総合開発計画の中で一般的な基準を示すに止まり、具体的な基準は今後の問題とされている。しかし、拠点の選択は、第一に、客観的な選択基準の係数化が理論的に未熟であること、第二に、企業立地の意思の決定が個別企業者の自由であり、各企業が相当長期(公共投資計画に見合うだけの)の生産計

画を持つ段階にないこと、第三に、開発プランを決定する手続が不完全であることから、極めて困難な事情にある。

V 地域開発プランの課題

地域開発プランを作成するについて、プランのテーマとしては、

1. わが国経済の管理中枢機能の組織化を、全国にわたり、どのように計画するか。
 2. 国際競争力の強化のため、高い生産性を確保し得る大工業基地をどのように計画するか。
 3. 大都市の近代化を、どのように進めるか。
 4. 工業化の進まない地域の発展の契機を、どのように計画するか。農林水産業の企業化の問題、人間能力の開発の問題、社会的・行政的サービス水準の向上をどうするか。
- 等多数のテーマがある。しかしこれらの開発プランは、地域開発の新しいプランナーを必要としているが、専門的に学問分野や行政分野が細分化されている今日では、プランナーの養成が極めて難しいので、各分野の協同の作業場が必要となった。また、実際に具体化する地域開発プランを作成するためには、一方でプランの環境条件が問題である。その条件としては、

1. 地域開発プランの権威づけ。
2. 地域開発プラン決定の民主的手続の確立。
3. 企業活動の健全な競争を前提とする企業立地。
4. 政府・民間の開発資金の分担関係、国・地方の公共資金の分担関係の再編成。

5. 地域開発行政・行政機構の秩序立て。
等の点があげられる。

質問 (日本大学)

吉田徳三郎

(一) 経済政策として地域開発を考へる場合、当然政策を形成する主体(担当者を含む)、目的、手段、対象、効果に触れなければならぬと思う。それがたとえ「政府を中心に進めてきた諸地域開発プランとその方法について」考へる場合でも同様である。主体を考へない政策、手段、対象、効果判断をもたない政策はあり得ない。従って、プラン策定の経過を述べる場合でも、これらに関連した経過の報告が期待される。

(二) 所得倍増計画を第二期に入れているが、昨年閣議決定をみた「全国総合開発計画」が直接所得倍増計画から導出されたものであると思うが(法的には昭和二五年の国土総合開発法による)違ふものなのか、あるいは第二期に組み入れたには特別な理由があるのか。

(三) 地域開発のテーマに住民福祉を含める場合、(公害等を問題とする場合、これを含むと解すべきであろう) 街路、公園、下水道等の都市計画の指定が第一期に多く告示されているが、歴史的なこの期の個性化の上での評価を如何にされるのか、また所得格差の是正という面でも、この期に多くの国際文化観光都市、文化住宅都市、観光温泉都市建設法が制定、公布されているが、このことをどのように考へるのか。

(四) 諸地域開発計画(地方の各計画は四五年を目標年次としている)の達成時における産業構造、その時の国民総生産額、

市場構造、および対外競争力をいかに予測し、また目標とされているか。

(四) 地域開発のために必要とされる資金の問題を、国・地方財政・および企業の負担関係について、また特に、その相当額を地方自治体が負担しなければならない理由があるのか。

答 第1の点は、その通りであり、詳細に主体目的、手段、対象、効果を明らかにする必要がある。しかし戦後、わが国の地域開発における主体、目的は極めて性格が複雑で、その分析には更に分析を要する。また対象、効果は、その目的と一貫しているとは云いがたない点にも解明の困難がある。手段とそのプランを中心に考えることにも歴史的な意味があり、整理の上でむしろ便宜であると考えている。

第2の点は、大平洋ベルト構想と、地域格差是正を中心とする構想に基本的な差があると考えたからである。しかし国民経済のフレームについては、全国統合開発計画が、所得倍増計画をうけることは云うまでもない。

第3の点は、第一期における都市計画の評価であるが、第一期の都市社会の中心部、戦災復興である。これに旧軍港都市、被原爆都市の建設が、特に加えられている。また国際収支対策と関連する国際観光の振興の一環として、観光都市の建設が進められている。しかしこれらの都市建設が地域開発として論じられることについては、意識的に避けることとした。

第4、第5の点は、本論の範囲外であると考えている。各種の地域開発プランは、目下、昭和四五年を目標とし、全国統合開発計画

に示されている地方別の目標と、斉一性を確保する努力が払われている。また資金財政については、現行制度に依っている。しかし、各計画とも、将来に対する夢をもっており、計画の実施に当って、別途制度的な検約を要するものとなっている。

一つの考え方として、地方の自主財源を強化して、地域開発の財政負担は、本来地方の負担であることを明らかにする必要があると考える。

報 告

EEC第二段階の経済政策的課題

中村 金治
△東京経済大学△

ヨーロッパ経済共同体(EEC)は、発展の第二段階にはいるに
およんで、その初期ないし第一段階にはみられなかった新しい諸
要因を発生させるにいたった。げんみつに検討するならば、かかる
諸要因のうちには、すでにEEC形成の当初から内在していた萌芽
的なもので、その表面化が一九六二年以来はっきりしてきた要因が
あることは事実である。しかし他方では、客観的情勢の変化によっ
て、全く新規に発生したものも少くない。また、べつ角度からこれら
の諸要因を分類するならば、EEC六ヶ国の内部において、EEC
の発展過程の中から発生したものと、外部からEECの中にもちこ
まれたものがある。これらの外部要因もこまかくいえば、EEC
の外側にある消極的なものと、EECの外側から積極的に働きかけ、
すすんでEECとのあいだに相互作用をおこないつつ混じり合うも
のとに区別することができるであろう。ふつうには、かくのごとき
外部要因をEECをめぐる環境の変化というように理解するが、わ
れわれはかかる理解だけでは、外部要因の正しい分析にはお不充
分であると考ええる。

EEC第二段階における新しい内部・外部要因について、その

主なるものを要約すれば、つぎのごとくになる。われわれは上述の
基準によって、以下にしめすように分類できるとおもふ。第一に、
EECの経済共同体としての性格に、それが政治統合への前進をお
こなおうとするばあいに生ずる問題があり、これは内部要因の主た
るものの一つである。ひとによっては、EECの発展過程にあらわ
れる、EEC六ヶ国間内部における指導権の帰趨を重視するものも
あるが、われわれは現在の段階では、かかる指導権の競争というこ
とは、EECにとって第二義的なものと解釈したい。EECの高度
化過程における内部要因の最大の課題は、政治統合と経済統合をい
かに調和させ、またEEC内部にみられる政治統合方式にかんする
主要国間の見解の対立をどう調整するかということであろう。周知
のごとく、各国がもつ国家主権の大部分を、しかも急速にEECに
移譲するというベネルククス三国、イタリアの主眼と、国家主権の
緩やかな結合にとめておこうとする西ドイツ、フランスの見解と
の調整をいかにするかということである。イタリアの立場は両者の
主張の間にあるとみられるが、イタリアが調停者として右の対立
点をどう調整し、それらの妥協に成功するかは、げんざいのところ

予測は不可能である。もっとも常軌的な公算としては、政治統合の急速実現は将来にむかって延期して、比較的摩擦が少なくとみられる経済統合のほうをさらにすすすめ、それのある程度の達成の基礎のうえに政治統合を具体化することであろう。

かかる内部要因にとらず、かつそれより、以上に複雑、困難な課題が、外部要因として第二段階のEECを取りまいており、その解決の仕方いかんは、EECのこんごのあり方に重要な影響をもたらすとおもわれるものが少なくない。それらの外部要因のうちの主たるものの一つに、イギリスのEEC加盟の問題があることは、あらためて指摘するまでもあるまい。EEC加盟の意義は、何よりもイギリスにたいとって重要課題であるばかりでなく、イギリスの支配する英連邦諸国・地域と、イギリスが中核として指導してきたEEFTA（ヨーロッパ自由貿易連合）諸国とに大きな影響をおよぼす問題である。この点にかんしての考察はこれ以上に立入らないでおく。しかしして影響は、EECそのものあり方にも、重大作用をおよぼす点において、EECにとつては大きな課題が持ちこまれる結果となった。EECの課題は、イギリスの加盟がたんにEECと英本国とのあいだの問題ではなく、英連邦、EEFTA諸国とのあいだの複雑な利害関係と諸問題とも対処しなければならなくなったことである。これらの利害問題はイギリスが代弁し、代表してEECとの交渉にあたることはいうまでもないが、それは形式上のことであって、問題の存在の実質には変りはない。すなわちイギリスはこれらの諸問題をかかえて、その一つ一つの折衝をEEC内の諸国とのあいだでつづけてきたわけであるが、イギリスがEECに持ちこ

展によって作用をうけつつあるとかんがえられる、これらの諸問題を個別に、かつ体系的に論ずることは、そのところでないので、それらの考察はべつつの機会にゆづる。ここではたんに問題の所在の指摘とそれのこんごにおける発展の方向を示唆するにとどめる。

第一の問題は、アメリカがEECの存在と発展に認める意義ならびにこれにたいする政策には基本的には二つの柱があるとおもわれる。一つは、政治的考慮であつて、具体的には対ソ連の経済的戦略価値である。二つは、EECの発展によるヨーロッパの経済成長、そこから来る予想される需要増を対象とするアメリカの対欧向け輸出増加のねらいがそれである。もともと第二次大戦後のアメリカの対欧政策の目標は、ヨーロッパの経済復興を促進して、前記一、二、とくに前者に役立たせることであつた。マーシャル援助プランの受入体制の整備のために設定されたOECE（ヨーロッパ経済協力機構）は、アメリカの立場からのヨーロッパ経済統合の前提をなすものであつたのである。その後周知のごとく、一方ではEEC、他方ではEEFTAが形成されたのであるが、アメリカはかかる両系統の経済統合の存在は、ヨーロッパにおける経済的対立状態の出現を意味し、それはNATOの弱体化となつて、この併立を歓迎しなかつた。ことにEEFTAの機構についてはこれを指導するイギリスの政策が、アメリカの利益に合致しないために、アメリカはEEFTAにたいしては冷淡であつた。一九六一年二月の議会でケネディ大統領は、積極的にEEC支持の態度を表明し、裏面においてはイギリスのEECへの接近をすすめた。アメリカ経済は、一九五九年以来国際収支の悪化と金流出におちいり、六〇年末にはドル危

んできた交渉の課題は、EECにとつてあまりに多くかつ重要なものがあつた。関税率の問題だけをとつてみても、英連邦の利益を主張するイギリスは農産品、工業原料、製品など一次、二次産品の各種におよび、関係する国の数も少なくない。EECとしては、じゅうらいの折衝によって到達した諸協定、ことに関税率（域内・域外共通）をイギリスとの交渉過程において修正させられ、押し流される危険がたえずつきまといつてくる。EEC加盟は、イギリスだけの苦悩の飛躍台ではなく、EECそのものにとつても、試練の石となつてくる。かつてアデナウアー西独前首相が、EECは英連邦を消化することは不可能であろう。と述べたのは、この間の事情をつたえるものといえよう。それは、あたかも蛇が兎を呑もうとしている状態だといえよう。あなたは、あなたが蛇が兎を呑もうとして、いつかは窮極かつ歴史的展望としては、イギリスのEEC加盟は、いつかは窮極において実現するであろうと予想される。問題は、このことによつて、EECにたいが、あたかも異質物を嚥下したとき消化不良におちいり、経済共同体としての本来の性格に理念上の変化を生じ、いわゆる現実主義に後退するおそれはないかということである。

EEC第二段階をめぐる外部要件として、イギリスの加盟がいになおいくつかの重要なものがある。それらの主なるものには少くともつぎの三つがあげられる。

- (1) アメリカのEEC接近の急速化
- (2) ソ連のEEC対抗政策
- (3) 中立諸国の対EEC政策

EECのあり方に大きく影響すると同時に、他方ではEECの発

機が公然とアメリカ政府によって認められ、かつドル防衛の必要が強調されるにいたつた。かくのごとき国際収支の悪化に対処するため、アメリカは自国貿易の拡大をはかる目的で、世界主要国（日本をふくめて）にむかつて貿易の自由化、関税率引下げを提唱するとともに、EECのあいだには関税相互引下げ交渉をすすめて、協定は一九六一年三月七日調印、EECの一部工業製品にたいする平均二〇%の引下げとなつてあらわれた。「一九六二年通商拡大法」では、さらに大幅の関税引下げをおこなうべく審議中であり、同時にEEC諸国と交渉をすすめている。アメリカはまた、EEFTA諸国その他の国にむかつて、EECにならつて関税率の引下げをおこなわしめようとつとめており、政策の方向は全体としてこれらの諸国のEECへの加盟ないし準加盟（連携）の方向を背後から推進しているのである。

第二の問題は、一九六二年に入り、ソ連・東欧圏のEECにたいする反作用が、かなりはつきりした形であらわれるにいたつたことである。すなわち同年六月に開かれた東欧経済相互援助会議（コメコン）におけるEEC批判とそれに代る「世界貿易機構」の提唱は、かかる反作用のさいきんにおける具体的あらわれであり、その間のごきをしめすものである。一般に指摘されるように、一九六〇年代後半にはいるにしたがつて、東西両陣営はつぎの経済課題をもつて「競争」しなければならぬ。それは、じゅうらいの競争では、アメリカ（合衆国）とソ連邦とのあいだでの農工業生産、国民所得、国民生活、資金などで、いずれの国が他方の国に比べて大きいのか、または高いか、ということが競争の目標であつた。しかる

に現在および今後は、いずれの経済圏（資本主義圏、社会主義圏）が右の諸項目において優位するかの競争に変化してきている。そのことは、現段階ではまずEECとCOMCON諸国との対比に具体的にあらわれることとなるであろう。

右に指摘した競争は、東西両陣営間の経済競争の積極面であるが、つぎに消極面における競争も無視できない。手近かなところからいえば、両経済圏のいずれの側の生産物が、(a)、品質においてすぐれているか、(b)、価格において低いか、(c)、輸出・輸入能力は大きいか、(d)、関税は低下しうるか。これらは両陣営間における競争能力の消極面にあらわれると考えられるものの一部であるが、いわゆる平和共存による経済競争は必然的にかかる面でのそれが重要となってくる。自由貿易ないしは貿易の自由化の概念と次元を、東西間のそれにまで高めていくとすれば、かかる次元における「競争」が、新しい歴史的内容と意義をともなっておりあらわれてくるであろう。

第三の問題は、EECはいまや中立諸国の政治・経済政策のあり方に大きな波紋を投げかけるにいたつたのである。その具体的な事件としては、一九六二年七月に中立三十五カ国代表がカイロに集つて、EECにたいする対策を討議した。EECをめぐる中立諸国の立場は、一義的に決定しがたい複雑微妙さが介在する。それは中立国じたい、アメリカとソ連、そしてEECの側からの反応といくつかの条件に規定されるからである。周知のように「中立国」のなかには親西欧的立場の先進中立三國たるオーストリア、スイス、スウェーデンなどがあると同時に、他方では「積極中立」をいうアジア・アフリカ諸国がある。後者では、ナセル・アラブ、チトウ・

ニューゴ両大統領が、A三十八カ国によるアジア・アフリカ経済協力機構内での対EEC政策に強い影響力をもっている。前者の先進中立三國は、すでにEECにたいし準加盟（連携）の申請をおこなっているが、これら三國は経済上の連携のみをのぞみ、政治上のそれをおこなわないことが、かくされた理由となつて、これのEEC正式参加にはアメリカは消極的であり、そのため、EECはこれら諸国の加入申請をいかに処理するかは、課題の一つである。またA中立諸国の指導者は、EECをもつて、アフリカの開発援助を餌にして、低開発中立諸国を西欧側に誘おうとする「新植民主義」であると批判するものがある。かれらはEECを攻撃し、フルンチ首相は当然にこのようなA・A（アジア・アフリカ）諸国の反EEC態度を支持し、かつA・A諸国によって構成されるA・A共同市場案を受容する。これにたいしてアメリカはこれらの反EEC運動を警戒する半面で、じゅうらいEECがあまりにEECの利益中心に傾いて、域外にたいし、ことにA・Aのごとき低開発国の要望にたいし、これを無視してきた政策のあり方を緩和させ、EECと低開発国とのあいだの調整をはかろうとする。これらのうごきを総括していふことは、アメリカ、ソ連ともに、EECにたいする中立諸国をじぶんの側に引きつける指導権を争っているわけである。そしてEECそのものも、背後には米・ソ両国が控え、前面には中立国数十カ国をおいて、かれらのEEC支持と反対をめぐる渦中に立たされている現状である。

EECはこのようにして、第二段階にはいるとともに、いっそうの発展と高度化が期待され、じじつそのような前進的要因を發生的

にはもちろんながらも、創造期の苦難を超えて、いま第二段階の大きな試練の前に立たされている。かかる試練の石はEECの内部にもあるが、それに劣らず強大なものがEECの外部にあるといえよう。EECが創生のときにかかげた「経済共同体」の理想像は、げんじつの世界政治の嵐の中で揺りうごかされているのである。このようにいうことは、EECがもはや独自に行動する発展力をもつたことを意味するものではない。EECは予想されるさまざまな条件によって、大小の影響をうけながら、このような試練のもとに存在し、発展していくであろう。ただその発展の径路は、いままでの第一段階におけるごとくは直線コースではなくなり、いくつかのジグザグの廻りの道をよぎなくされるかも知れない。われわれはEECの動向とこんごの行くえを注意して見守る必要がある。イギリスのEEC加盟は、ドゴールの反対によって一時的には中断されたといえ、いづれは加盟実現のときが訪ずれるであろうと期待される。

質問 一（神戸大学） 金田 近（二）
一九六三・五・二五
英国金融界が、英国のEEC加盟に消極的であったとのことであるが、その理由をいまいしく詳しく承りたい。

答（一）ご承知のように、イギリスの産業界は、イギリスのEEC加盟によって、その製品のEEC向け輸出は増加する——輸入も増えるが——と期待し、EEC加盟に政府が踏み切ることのぞんでいました。他方、金融界は、EEC加盟にともなう（とかれらが危惧する）政治的・経済的諸困難がもたらす国情の動揺に躊躇し足ふみしたのが大きな理由だとかんがえられます。しかしさいごには、マ

クミラン政府のEEC加盟方針を消極的ながらも容認しているように見受けられたというのが、私が六二年秋頃イギリスにいたころの印象であり、訪問した銀行できかされた説明でした。

質問 二（神奈川大学） 斉藤 武雄（一）

報告者はEEC成立の根本条件として、経済の論理と政治の論理の両面から説明されているが、それでは何故により広大な共同市場が必要であるかを説明するだけであつて、何故に六カ国だけの共同市場が成立したかの説明にはならないと思うが、どうか。

（一）報告者の挙げた四点ではとくに六カ国の共同市場の成立についての説明にはならない。歴史はジグザグコースをえがきながら進行する。EECS（ヨーロッパ石炭鉄鋼共同体）のときもイギリスの参加を勧誘したがイギリスは拒否した。EDC問題、スエズ攻撃の失敗などEEC成立に至るまでの歴史を詳しく研究しなければ、何故に六カ国の共同市場が成立するようになったか理解されないとと思う。

答（二）一括してお答え。報告はEECの成立事情の「解説」ではない。その間の事情の解説は、すでに「汗牛充棟」の域にたつている。EECのそもその成立は、質問者のいうEECSよりも、ベルギー・オランダ政府首脳の大戦末期におけるロンドン亡命まで遡って解説するのが通説のようであるとおもふが如何。

質問 三（名古屋大学） 河村 益男（一）

イギリスがEEC加盟に踏み切つた理由としてEEC加盟による積極的側面とEEC外におかれることの消極的側面と

をとりあげられているが、その後、加盟交渉に失敗したあとでは、この二側面は、加盟交渉に踏み切った以前とはイギリスにとっても変化しているのではないか。EECの台頭に対処するためのイギリス内での産業の体質改善、労働の側での賃金交渉その他における態度の変化等によって、イギリスの国際競争力の増大が、EECに加盟しなかったとしても幾分実現したのではないか。

答 これは報告にたいする質問でなく、ひとつの見解として承わっておく。イギリス国内でEEC加盟失敗後、何がどう「変わった」か、お教えねがいたい。

質問 四(関西学院大学 尾上久雄)

(一) イギリス不参加の主要な要因であるフランス側の態度に対する御説明をお聞き出来ませんでした。これについて。

(二) 経済政策的課題といわれる場合、単にEECの理想像だけが課題となっているのではなく、それが実現される過程でのEEC各国の生産性向上と賃金問題に対する政策、農業政策などが具体的課題にならねばならないのですが、これについて先生の問題と考えられる点を極く簡単にお話し下さい。

答(一) 説明——ドゴール政府の拒否の結果、イギリスの参加は一九六三年二月には実現しませんでした。

(二) わたくしの見解は、世界経済のいくつかの地域でこんご経済統合——EEEもそのひとつ——が生まれるのは、世界の大部分であり、「歴史的必然」たとおもいます。その過程で各統合体、統合体内各国は、御説の農業政策、生産性、賃金などにかんし解決しなければ

ばならぬおおくの問題に遭遇するとおもいます。それらの諸問題を粘りつよい努力と聡明さで克服しつつ、統合という世界経済の高次元にむかって各国の経済政策は指向されることが客観的妥当性をもつとかんがえます。日本の経済政策もまた例外ではありません。

アメリカにおける原子力発電開発体制の基本的性格

金田重喜

〈東北大学〉

I まえがき

一九三八年ウランの核分裂の現象が発見され、四二年原子炉が初めて操業されて以来二〇年余が経過したが、第二次大戦中秘密の裡に懷妊され、広島、長崎で数十万の人命を一瞬のうちに蒸発させる事によって、その悪魔的産物を全世界に告知した原子力産業は、戦争終了後も急速に成長し、その呪われた死の灰を全宇宙にまき散らしている。そしてポラリス・ミサイル一六発を積んだ原子力潜水艦は一隻で第二次大戦中両軍が打合った全火力、全破壊力に匹敵し、シカゴ大学のレオ・シラード博士によれば、ビキニ型の超ウラン爆弾を使えば地上二五億の人類を僅か十億円で皆殺しにできる、一人当り四〇〇仙、一五〇円で皆殺しをする事が出来る。原子力の軍事利用はかくも恐るべき発展をとげたが原子力の平和的利用はどう前進したか、この主流である原子力発電所の建設と原子力推進について検討する事にしよう。

(1) *Nucleonics*, Sept. 1961, p. 75.

(2) 渡辺誠教・阿部滋忠『原子力記事のみかた』六頁。

II 原子力発電の経済的可能性に関する見解の歴史的検討

世界の工業化、家庭生活の電化は益々大量のエネルギーを必要とするが、P・パトナムの研究によれば、一世紀当り二〇Q (10BTU (英国熱量単位) で瀝青炭三八〇億トンの熱量) の割合でエネルギー消費が増大するので西歴二千年迄には一世紀当り百Qの消費となるのに対し、供給は石炭の推定埋蔵量は七〇Q、石油とガスは八Qなので、二千年頃の消費率では八〇年しか保たないのであるが、ウラニウム(U)とトリウム(Th)は一七〇〇Qあるので、百年後には核燃料が全エネルギーの六割を占めると推定されている。核燃料は巨大なエネルギーを秘めるのであって、一ポンドのU二三五が分裂すれば、TNT火薬九千トン、一〇四三万kWhのエネルギーを発生する。これは石炭一五〇〇トン、石油二五万ガロンの熱量に等しい。しかも酸化ウラン(U₃O₈)の価格は一ポンド八ドルなので、固定設備を捨象すれば、石炭一五〇〇トンの熱量の原価が八ドルに過ぎないという事になる。これは革命の名に値する。

戦後原子力発電の経済的可能性について多くの推定が行われたが、植村福七教授がこれを詳細に紹介されているので、こゝでは代表的

な論調をみると、楽観派である一九四六年の国連原子力委員会「科学技術小委員会の報告」(4)「オークリッジ」でその研究が進められている原子力発電原価は少くとも世界のある部分における石炭発電原価と競争しよう。原子力の動力への利用には多くの技術的問題がある。しかし発電は直線的に進むと思われ」とし、最も楽観的なカリフォルニア科学者グループは五〇万kW能力の発電原価は、大抵の石炭火力原価以下の一kWh当り三十四ミル(一ミルは十分の一仙)となり、増殖核物質が第二次原子炉で用いられれば、石炭火力より五―一五%安価になると推定している。当時最も悲観的な立場に立ったJ・マルシャック(6)でさえ「原子力は五〇年代にはこの石炭の安価な国でも石炭と競争しよう」と考えていたのである。

ところが原煤の製造と開発では他国に先んじた米国は平和利用の面でははるかに立遅れ、ソ連が世界最初の工業用原子力発電所の操業を始めた五四年に原子力委員会(AEC)委員長G・ディーンは「これからの十年の終りまでには石炭や石油を燃料とする電力と有利な競争のできる原子力発電所を建設しようになる見込みは十分ある。六三年には米国で建設される新発電施設の少くとも一〇%、恐らくそれ以上が核燃料を使う様になる事は全く可能である」と「約束」の期間を六〇年代に延期したが、その六〇年一〇月に発表されたマッキニー報告は「余程の技術的改良が現われなければ、七〇年代に入っても原子力発電の競争力は、特に中小型のそれは将来の研究開発の成果にまつ事になる」とし、AECの六〇年度報告は「吾々はいつ化石燃料の伝統的発電所と競争的と考えられる原子力発電原価をえられるかについて正確に予言する事はできない」と

遂に約束を無期延期したのである。では何故米国で原子力発電の実用化が遅れたのか。

- (1) P. C. Putnam, *Energy in the Future*, 1953.
- (2) 通商産業省公益事業局『原子力発電の現状』一二頁。
- (3) 植村福七『原子力経済学』第四章参照。
- (4) *Report of the Scientific and Technical Committee of the United Nations Atomic Energy Commission on the Scientific and Technical Aspects of the Control of Atomic Energy*, 1946.
- (5) *Atomic Energy-The Future in power production, Chemical Engineering*, Oct. 1946.
- (6) J. Marshak, *The Economic Aspects of Atomic Power, Bulletin of the Atomic Scientists*, Sept. 1, 1946.
- (7) Gordon Dean, *Report on the Atom*, 邦訳一三五―二六一頁。
- (8) *Review of the International Atomic policies and programs of the United States, Report to the Joint Committee on Atomic Energy*, 1960, 『各国原子力情報』第六九号五六頁。
- (9) USAEC, *Major Activities in the Atomic Energy Programs, Jan.-Dec. 1960*, 1961, p. XI.

III 原子力発電遅延の理由について 従来の見解

原子力発電が遅れた理由として当局者があげている理由は「主として化石燃料がより自由にえられる事、その価格低下が原子力発電開発の緊急性を緩和した事」である。これについては米国経済にし

のびよる停滞、自動車的小型化の普及と天然ガスの家庭利用増加による石油需要停頓(2)に対し、中東、アフリカでの新石油産地の開発、ソ連石油の進出等による世界的供給過剰と石油独占間の不均等発展の結果生じたカルテル内部矛盾の激化による過当競争に基く一時的価格低下であり、新しい勢力均衡の成立と共に石油の国際カルテル価格は再建されるであろうから、一時的阻止要因である事を確認しなければならぬ。更に石油独占は他に競争燃料のないガソリンを高価格に吊上げる事により、石炭その他と競争しなければならぬ燃料油を一般的に他の石油製品価格より安価に賤々原油価格より安価にして競争するという人為的政策を指摘しなければならぬ。

第二の理由は、小椋広勝教授の説「当初の核物理学及び原子力工業のデータによる見積りが甘かった事」、技術的未発達説である。この点では吾々は自然科学者ではないので断定的結論を下す訳にはいかないが、原子物理学の武谷三男教授は、原子力発電の為に解かねばならぬ問題は科学的なものではなくて技術的な問題である事は一致した見解であるとし、「この困難は四〇年から四五五年の間に克服してきた困難と比べていずれが大きいか? 四〇年には全く想像もつかない困難があった。それに比べると以上の困難は部分的な技術的問題であって必ずしも克服されない性質のものとは考えない」とし、AECも「原子力発電」遅延の「一部は技術的困難に帰しうる事は確かである。併しこれは現在より寧ろ第二次大戦直後の時期の発展のスロウネスを説明するのに役立つであろう。多くの人々は遅延の原因を政府と私企業との関係に求めてくる」(6)とのべ、大独占の機関紙でさえ「エネルギーの他形態を利用する独占の利益

が米国では特に原子力の利用に若干の制限を加える事」(7)を認識し、E・バーホップが「原子力発電が軽くみられているのは技術的可能性に見込みがないからではなく、明確な政策―国防と安全保障の確保がある為である」とし、D・アルノットが「五四年まで圧倒的な力点は核兵器の開発におかれ動力炉の開発が遅れた事、そして動力炉の内でも小型の原型動力炉(陸軍野戦用炉)に力点がおかれている事、大能力の動力炉の開発はスロウである」と評価し、公安調査庁でさえも「原子力発電の実用については五五年初めから本格的に着手したにすぎない」と自白しているのであって、吾々は技術決定論を取る訳にはいかない。

原子力発電の主要な障碍は技術的であるより寧ろ経済的政治的要因であり、原子力平和利用における米国の立遅れは「独占による技術進歩の抑圧の典型的な例」として検討されねばならない。立遅れの理由を吾々は、(一)米国原子力計画の軍事的性格、(二)原子力発電に対する米独占の態度に求めねばならない。

- (1) USAEC, *op. cit.*, p. 10.
- (2) この詳細は脇村義太郎「ソ連石油と国際石油市場」『世界』昭和三五年一月号、「ソ連石油の発展と国際市場」『世界』昭和三七年一月号。
- (3) 拙稿「アメリカ石油産業の発達と国家の役割」『経済論叢』第八二巻第六号。
- (4) 小椋広勝「原子力」『現代資本主義講座』第二巻一七九頁。
- (5) 武谷三男編「原子力」二六一―二六二頁。
- (6) Joint Committee on Atomic Energy, *Atomic Power and*

Private Enterprise, p. 35.

(7) New York Times, Feb. 5, 1956. 同様の見解は植村福七『原子力経済学』七一頁。

(8) E. H. S. Burhop, The Challenge of Atomic Energy. 陸井一四七頁。

(9) D. G. Arnot, Power: Technical Considerations, The Marxist Quarterly, April 1956, p. 103.

(10) 公安調査庁『自由、共産両陣営および中立国における原子力の開発、利用並びに保有状況』一五九頁。

(11) J. S. Allen, Atomic Energy and Society, p. 12.

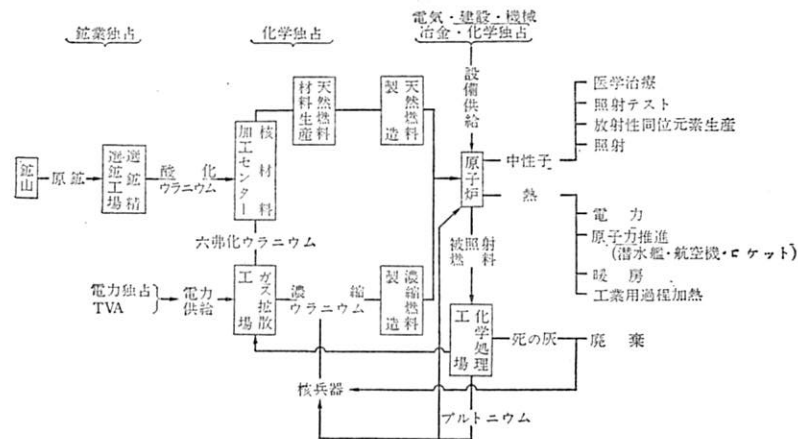
(12) С. Далин, Государственная Собственность и Монополия в США, Мирная Экономика и Международные Отношения, No. 6, 1957, стр. 68.

IV アメリカ原子力計画の軍事的性格

原子力産業は第1図にある如く、ウラン、トリウム鉱山からその選鉱精選工場、核燃料加工センター、ガス拡散による濃縮ウラン生産工場、原子力発電やプルトニウム生産を行なう他、放射性同位元素生産や原子力推進に用いられる原子炉と付属する化学処理工場、原子炉のための設備器具・特殊材料(重水、黒鉛、コバルト、ベリリウム、ジルコニウム等)の供給部門(冶金・精密機械・電機)と狭義の原水爆産業、研究所からなる巨大な産業となり、全米ニッケル消費の七〇%、不銹鋼管の五〇%(1)、電力の二二%(2)(五六年)を消費し、労働者一人当りの投資は最高の石油四万二四五〇ド

ルに対し七万ドルと圧倒的に高く、固定資本額は米国内産部門中首位を占めるといふ怪物に成長した。そしてこの部門は大部分国有なのでこの発展の指標としての原子力計画費は累計二四七億ドルに達し尚相対的絶対的に増大しつつある。そして現在収益性が明確になった部分から私有への譲渡(3)豊富の略奪が始まっているが、尚基本的な部分は国有民営であり、AECの管轄下にあるので、その機能と意義を簡単に検討すれば、四六年原子力法第一条は「原子力の開発と利用とはできる限り、公共の福祉の改善と生活水準の向上、民間企業の自由競争の強化及び世界平和の増進に向けられるべきである。但し常に国家の防衛及び安全保障を確保するという至高の目的に従属する」と規定し、AECは議会の監督を受ける他に国防長官の任命する軍事連絡委員会によって指導され、内部にも現役将軍を長とし現役軍人から構成される軍事応用部をかかえている。そしてマクマホンが「私は両院合同原子力委員長に選出されたのであるが、吾国がどれだけの爆弾を所有しているか、又どのような速度で新たに爆弾が製造されているか全く知らない」と告白した様に、国会は核兵器生産に関しては単なる「番犬」になり下り、本當の決定権は軍事連絡委にあり、これは原子力法の規定により実際上はAECの上にある全国軍事体制の出先機関であり、在任当時G・ディーンAEC委員長が連絡委はAECに対する「軍の番犬」であり、AECは「軍事的諸要求に奉仕する文官の指揮権」に他ならないと特徴づけたのである。そしてAECの任務としてディーンは「吾々の第一の課題は核分裂物質の貯蔵を増大する事である。第二は新しい一層完全な兵器を作る事である。第三は水爆を作る事である。第四は電

第1図 原子力産業の構造



USAEC, Atomic Energy Facts, Fig. 1.: Progress in peaceful uses of Atomic Energy, PP. 140-41. より作成。

第1表 原子力計画費の内訳 (百万円)

	1960	1959	1958	1957	1956
I 運営費	2,619,143	2,496,648	2,298,589	1,918,258	1,607,973
購入原料	716,507	699,996	596,391	397,813	278,946
核物質生産	731,348	713,247	750,178	762,815	730,972
兵器の開発製造	505,448	491,981	443,536	337,183	280,765
原子炉開発	399,252	355,600	306,225	255,667	168,853
物理学研究	132,845	112,318	87,719	69,657	56,547
生物医学研究	48,878	42,781	35,958	33,148	29,849
II 工場建設費・設備費	331,516	298,979	289,744	317,022	301,682
	1955	1954	1953	1952	1951
I 運営費	1,289,535	1,039,178	904,596	684,181	494,638
購入原料	193,586	142,793	82,153	72,510	47,490
核物質生産	588,445	409,735	318,255	205,746	140,822
兵器の開発製造	258,706	250,025	257,488	229,178	163,594
原子炉開発	114,557	99,334	104,091	64,448	44,472
物理学研究	48,221	43,630	41,846	34,671	29,833
生物医学研究	28,898	26,974	26,295	24,536	21,245
II 工場建設費・設備費	842,504	1,215,141	1,125,579	1,082,174	459,192

USAEC, Major Activities in the Atomic Energy programs, Jan.-Dec. 1960, pp. 534-35.

力生産の爲の原子炉を建設する事である」とし、原子炉について「吾々の主要な実際的目的地は都市照明の爲のエネルギーを生産する事ではなくて、潜水艦用の原子炉を作る事に限定されてゐる」と告白するものである。この軍事的性格は第1表、原子力計画費の内訳に明かであつて、この大部分を占めるのは軍事的性格をもつ原料購入費、核物質生産費、兵器の開発製造費であつて、七〇%以上を占め、生物学・物理学研究・原子炉開発(軍用炉を含む)の比重は僅かである。政府民間を通じての原子力産業の雇用の圧倒的比重を占めるのは主として軍事研究を行なうAEC研究施設三四%、軍需資材製造二八%であつて、原子炉製造は九%にすぎない。そしてAEC支出の何%が軍事支出かについては若干の不一致があり、財界誌の九六%説⁽¹³⁾、公安調査庁の「平和の利用に対する予算は毎年原子力に関する全予算の約二乃至四%」⁽¹⁴⁾という説とが対立している。

- (1) *Atomic Power and Private Enterprise*, p. 350.
- (2) B. F. Oryshkin, *Атомная Промышленность США и на службе Американского Империялизма*, Вестник Ленинградского Университета, No. 23, 1957, стр. 40.
- (3) USAEC, *19th Semiannual Report of the AEC*, p. 188; *Fortune*, July 1956, p. 89.
- (4) USAEC, *Major Activities in the Atomic Energy Program*, *ms. Jan.—Dec. 1960*, p. 513.
- (5) *Ibid.*, pp. 94—98; do, *23rd Semiannual Report to Congress*, July—Dec. 1967, pp. 153—55.
- (6) 拙稿「アメリカ原子力産業国有化の論議」『経済論叢』第八

れ、この違反に対し死刑と終身禁固を定めている。現在軍事目的にも平和目的にも現実的潜在的価値をもつ多くの情報は秘密で、原子炉で発電する過程は同時に「大抵は兵器用に用いられる」⁽⁶⁾「プルトニウム生産過程なので、原子力発電には「極秘資料」が必要であるが、これは特に五四年頃まで最高の軍事機密として公表されなかつたのである。(B)原子力発電の燃料となるU二三五は同時に核兵器に不可欠の貴重物質であるが、核兵器に絶大な比重が置かれた為、核物質分配において発電は犠牲にされたが、技術人員の分配も同様であつて、AECの全職員六六五九人の内、原子炉技術者は僅か一一四人、一・七%(五九年)にすぎない。原子力の軍事化がいかに平和的開発を抑圧したか、AECの原子力発電の熱意がどの程度か示して余りがある。(D)僅かな原子炉費でさえも、実は軍用炉の経費が圧倒的で、民間用炉の比重は第2表に明らかな如く、五三年までは一割以下で五四年以後増大したものの尚三割に達しない。開発の力点は、爆弾原料用原子炉と潜水艦、航空機、艦船の推進と軍用動力炉の開発、特に原子力潜水艦の建造にあり、そして民間用炉開発費でさえも原子力発電の為に最も有効に利用されているとはいえない。経済的な原子力発電の為に高燃焼率を実現する発電専用炉と増殖炉の開発が必要であるが、現在開発している型は電力とプルトニウムを同時に生産する二重目的炉、正確に言えば軍用プルトニウムが主産物で電力が副産物である。⁽¹⁰⁾

ノーベル賞学者H・ウレイ教授はAECには「有用な原子力発電の発展に対する情熱が欠けている」と非難し、K・ピッツァ博士も「ハンフォード原子炉の経営に成功した現在、動力炉を建設すると

五卷第二号参照。

- (7) J. S. Allen, *Atomic Imperialism*, 陸井訳五四頁。
- (8) USAEC, *Major Activities in the Atomic Energy Program*, *ms. Jan.—Dec. 1960*, pp. 307—308.
- (9) J. S. Allen, *op. cit.*, 陸井訳五八頁。
- (10) Gordon Dean, *Report on the Atom*, chap. 7.
- (11) *Atomic Power and Private Enterprise*, pp. 325—326.
- (12) USAEC, *Major Activities in the Atomic Energy Program*, *ms. Jan.—Dec. 1960*, p. 108.
- (13) *The Magazine of Wall Street*, Dec. 10, 1955, p. 300.
- (14) 公安調査庁、前掲書六〇頁。

V 原子力の軍事化と原子力発電の抑圧

原子力の軍事化は、(一)科学研究体制の軍事化、(二)秘密主義、(三)核分裂性物質及び技術人員の軍事独占、(四)AECの原子力発電政策を通じて原子力発電の開発を抑制したのである。(一)研究開発での比重を増した政府資金の性格は、国防省、AEC、航空宇宙局と軍事的なもの九一%(五七年)から九七%(五三年)と高い比重を占める。この科学研究体制の軍事化は、基礎研究を軽視し、軍事研究の結果の多くは科学技術の全般的発展に役立たず、民間でも用いられる発見発明でも秘密保持の為制約され、理論家の大部分が武器研究に動員され且つ新幹部の育成が怠られ、学者に対する警察的支配の樹立と科学的自由の抑圧により科学を荒廃させる。(二)AECの四人の使用人の中一人は安全保持要員であり、原子力情報は嚴重に統制さ

第2表 原子力委員会の原子炉開発費

年度	総計(A)	民間用炉(B)	軍用炉(C)	その他(D)	B/A (%)
1951	44,472	3,202	30,011	11,259	7.2
52	64,448	5,903	39,501	19,044	9.1
53	104,091	10,201	53,209	40,681	9.8
54	99,334	20,103	42,010	37,221	20.2
55	114,557	28,064	53,011	33,482	24.5
56	168,853	45,880	101,410	21,563	27.1
57	255,667	58,196	168,729	28,742	22.8
58	306,225	78,732	184,868	42,625	25.7
59	355,600	105,233	202,328	48,039	29.6
60	399,252	117,786	213,708	67,758	29.5

USAEC, *Major Activities in the Atomic Energy Programs*, *jan-dec. 1960*, pp. 534—35.

がどの計画を進めようとしなかつた事によるものである」と批判したのであり、AECの動力増殖炉計画に対する中止命令(五〇年)といふ、AECのサボタージュは目に余るものがある。⁽¹¹⁾

- (1) *Statistical abstract of the U. S.*, 1960, p. 538.
- (2) *The Scientific Research and Development in American Industry*, p. 22.
- (3) B. Oryshkin, „Атомная Бланиц“ *Американских Монополий*, 1960, стр. 51.
- (4) G. Dean, *op. cit.*, chap. 12.

- (5) USAEC, *Atomic Energy Facts*, p. 8.
- (6) *Ibid.*, p. v.
- (7) 『各国原子力情報』第七八号五八頁。
- (8) *Atomic Energy Newsletter*, Jan. 10, 1956, p. 3.
- (9) G. Dean, *op. cit.*, 邦訳一三四頁。
- (10) W. Adams and H. M. Gray, *Monopoly in America*, p. 152.
- (11) *Atomic Power and Private Enterprise*, p. 4.
- (12) *Ibid.*
- (13) *Ibid.*, pp. 739; J. S. Allen, *op. cit.*, 邦訳一〇八一—九頁。
- (14) 財界誌もAECの工業契約者は電力の開発に努力をむける事を阻害されている。AECは電力の開発をそれほど望まないと観察している。*Business Week*, April 10, 1948.

VI 原子力発電に対する

アメリカ独占資本の態度

これまで一部のイルクス経済学者は全ての独占が原子力の平和的産業の利用を望まず抑圧してきたと考えたが、これは独占資本主義の寄生性、技術進歩の抑圧という基本的側面を強調する点では正しいが、独占内部の対立競争とそれによる技術進歩促進要因を忘れてはならない。というのは独占内部にも原子力部門に侵入した独占とそれに失敗し門戸開放を要求している独占との対立があり、又平和的産業の利用によって巨大な損害をうける独占と巨大な利益をうける可能性のある独占との対立があるので全独占が反対している訳で

- (1) A. B. Пирогов, Миротрудная Экономика и Технически-кни Прогресс в США, Вестник Московского Университета, Серия Экономика, Физикофи, Прага, No. 2, 1956, стр. 57—59.

- (2) 拙稿「アメリカの産業構造と八大財閥の変遷」『経済論叢』第八四巻第一号参照。
- (3) 詳細は拙稿「アメリカにおける原子力産業の諸問題」季刊『経済』第四号参照。
- (4) S. H. Schurr and J. Marshak, ed., *Economic Aspects of Atomic power*, 1950.
- (5) 詳細は予定稿「一九五四年原子力法とアメリカにおける原子力発電政策転換の背景」『東北大学研究年報・経済学』一九六三年第二号に展開するつもりである。

(一九六三・五・二六)

はない。原子力推進に対する反対派は石炭石油資本、それに現存資本の減価を恐れる鉄道、海運資本(条件斗争派)があり、賛成派は運輸の高速低廉化、流通期間短縮を利益とする産業独占一般である⁽³⁾。原子力発電に反対するのは、現在原子力の秘密と利潤を独占しているグループ、石炭、石油、鉄道資本である(石炭は鉄道貨物の三分の一をなす⁽⁴⁾)。賛成派には動力の低廉化を要求する産業独占一般と農民市民大衆である。特に高動力費に悩む地域の資本、最近急速に成長した多量の電力を消費し、動力費が原価の大きな比重を占める鉱業・冶金・化学独占と、原子力発電設備市場で利益する可能性のある電機、機械独占、財閥別でみれば、戦後急速に経済力政治力を強め、大戦中四大財閥(モルガン、ロックフェラー、デュポン、メロン)に分割された原子力産業の再分割を要求する新興グループ、中西部、カリフォルニア、第一ナショナル・シティ銀行財閥がある。最後に反対派—条件斗争派である電力独占は、原子力発電による旧発電所の減価を恐れ、電力の過剰生産を恐れる他方、安価な電力は電力消費増大、従って利潤増大であり、原子力発電時代の到来は不可避免なので競争に遅れてはならぬという二律背反にある。従って原子力発電政策とその変化は以上の複雑な利害関係の総和、政治的政策的力関係の変化から説明されねばならない。従って当初は軍部と反対派との同盟が賛成派よりも強力であったが、英ソ両国での原子力発電所完成による原子力世界市場競争の開始による外圧と高度の政治的軍事的外交的要求と原子力技術の進歩が両者の力関係を変化(特に電力独占の条件斗争への転換)が一九五四年原子力法とそれ以後の原子力発電開発体制の基本的性格を規定するのである⁽⁵⁾。