

「北海道の経済政策を考える」

－「地域政府と政策を考える研究会」(第26回)の報告－

「地域政府と政策を考える研究会」(座長：佐藤克廣北海学園大学教授)の第24回研究会を3月17日に開催しました。遅くなりましたが講演録ができました。

今回の研究会は、来年の統一自治体選挙、知事選挙も意識しながら、北海道の現状と政策を考える企画の一環で、経済政策を取り上げました。

報告者は、釧路公立大学の学長を退任してから現在は北大の公共政策大学院で特任教授をしている小磯修二さんです。

格差が拡大しアベノミクスにおいて行かれる「地方」としての成長戦略の視点とあり方、北海道のポテンシャルの高さとそれを生かしていない政策の実態、地域経済の自立的発展に向けて、域外から稼ぐことと域内循環を高めることのバランス、その地域内の連関を強めることなどの戦略を、産消協働や観光などを例に非常にわかりやすく提起していただきました。

ぜひ、積極的な学習・活用をお願いします。

なお、この報告は事務局(総合研究室)で一定の編集を行っており、文責は総合研究室にあります。また、道本部のホームページ(単組・組合員専用)・「総合研究室」のページにも掲載しています。

『地域政府と政策を考える研究会』第26回研究会

・とき 2014年3月17日(月)午後3時から

○テーマ 「北海道の経済政策を考える」

○レポーター 小磯修二さん(北海道大学公共政策大学院)

「北海道の経済政策を考える」

—地方の成長に向けての戦略とは—

北海道大学公共政策大学院教授 小磯 修二

座標軸を地方において考える

北海道大学公共政策大学院の小磯でございます。

どういう視点で今日お話しするかとこのところを最初にご説明したいと思いますが、私は以前は北海道開発庁に在りまして、国の役所ですが地域の立場で考えるという、本当に小さな権限のない行政機関で横の調整をおこなうという活動をしておりました。そのときの立場というのも、中央の政策の中で、当時、開発庁があるのは北海道・沖縄ぐらいで、地方の立場でいかに政策を見ていくかという視点だったと思います。それからもう15年以上になりますが転身を図りまして、釧路の公立大学というところで地域経済学研究センターという新しい研究所ができるということで、そこで活動をしました。

釧路公立大学というのは地元が自前でつくった大学で、地方の問題に向かう、地域の課題にしっかり向き合わなければならないということで、そうすると北海道というフィールドの中でさらに釧路は地方ですから、地方の立ち位置というか、そういう立場でずっと政策なり世の中の動きを見てきました。そこでの私自身の立ち位置というのは、東京、中央で思考されそこで組み立てられた政策と、地方という立場で見ていく政策というのはやはり大きな違いがある、そこが私にとっては大切な活動の視点になっているものですから、そういうことで地方の成長に向けた戦略ということをお話したいと思います。

“座標軸を地方において考える”と書いていますが、特に今日、前段でお話をする中身というのは、なかなか東京の思考では見れない、そういう思考方法というのを地方、われわれが持たなければ、地域がこれから生き抜いていく、勝ち抜いていくための本当の政策とか戦略というのが生まれてこないという、改めてそういう視点を座標軸を地方に置いて眺めてみる必要があるのではないかというのが今日の話の視点です。

具体的に何を話をするかということをお話しておきました。一つは地方の現状ということで、私はこれから地方という言葉を使う場合の“地方”という意味は、決して田舎とか農村という意味ではなくて、市場メカニズムの中でどんどん集積している大都市圏に比べてかなり物理的な距離のハンディがある地方圏、というイメージで捉えていただければと思います。従って日本という国で地方という場合の私のイメージは、三大都市圏を除く北海道であり、東北であり、九州であり、四国であり、沖縄でありという地方のハンディのある地方ということです。ところがこの議論はなかなか難しく、北海道の中にそれを置

き換えれば、私も久しぶりに札幌の生活ですが、やはり日本の国土構造の東京首都圏と同じぐらいの一極集中構造が北海道の中にもある。そういう意味では、それぞれの地方の単位の中にも集積圏と地方の、そういう構造というのがあるのではないかと考えています。とはいっても今日は、主として日本という国の中で置かれている地方という意味で、地方という言葉を使わせていただきたいと思いますので、北海道はまさに地方という中で地域ということなのです。

そういう中で地方の現状を見ると、首都圏中心とする大都市圏との格差みたいなものが確実に広がってきているという、一極集中が非常に進んでいるという認識があります。その中で地方が自らの力で成長していくための戦略を考えていくためには、「主張」と「責任」というこの2つの視点が必要ではないかと。いわゆるハンディのある地方ですから、国、中央に対してしっかりものを申すというその部分の主張と、ただそれだけではなくて、国の一定の支援のもとで責任を持って地域が成長していくという責任ある政策をつくっていくという、主張の部分と自らの責任でやっていくという、この2つの視点が必要ではないかということ。それに沿って地域がいかにか、特に経済的な面で成長していくかということの中では、今日の話のポイントでは、地域内の連関力の強化という、そのためには稼ぐ力と同時に域内で地域内の連関力を高めていくバランスが必要だろうところ。これが少し経済分析の事例などの話をしながら、いくつかの事例をそれに沿ってお話をしたいと思います。

最後の方に、国土強靱化、これは言い換えれば3年前の東日本大震災の教訓というもの北海道という地域はどう受け止めていけばいいのかという、私なりの思い、考え方があって、それに沿って活動している事例をお話ししたいと思います。

それから私は最近、いろいろなどころでお話ししているのが、北海道の地理的な優位性です。北方圏というのは1970年代の前半に北海道が独自で構想提起した、ある意味で北海道の成長戦略だったわけですが、いまこそ北方圏という意味合いで北海道の戦略を考えていくことが大事ではないかというお話を、時間があればしたいと思います。

そのお話の前に一言だけ話しておきたいのは、私はいま公共政策大学院というところにはいますが、大きな研究の分野、枠組みのなかでは経済学という分野でいろいろ活動することが多いのですが、改めて地域の立場で地域の経済的発展というものを考えていく場合、特に最近感じていることは、それぞれの企業であれ、みなさん方個人であれ、“地域全体のことを考えて活動していく”ということが必要な時代になってきているのではないかという、当たり前のようなことですがこれを実感しています。

どういうことかということ、人が増え、放っておいても成長する時代というのは、個々の企業なり個々の人の頑張ることと、全体、マクロの頑張る成果というのが結果的に同じですから、自分の個々のものと地域全体というものの関連づけというものがあまり意識しなくてもいい時代だった。ところが人口が減少していく、生産年齢人口が減っていく、そうなってくると特に地方という空間については、個々の合理的な判断が集団にとって最良の結果を得るとは限らない。個々の企業がそれぞれ頑張れば、結果的に全体がよくなるという考え方が、これからは必ずしも通用しない。

例えば私がいた釧路もそうですが、ある企業が頑張って儲けたとしても、後ろを振り向いてみたら、地域全体が衰退して崩壊しているということなのです。常に次の世代に向けてどう生き抜いていくかということ地域全体で考えていく、そういう意味ではマクロな地域

戦略というものを共有していくことが、地域になればなるほど必要になってきたのではないかと、これは 13 年間釧路で活動していただきに実感です。こういう考え方でこれからお話しするということをぜひ頭に入れておいていただきたいと思います。

地方の成長戦略は、「主張」と「責任」

今日、最初にお話ししたいのは、地方という立場でものを考えていくなかで、あまりにも東京で思考されていること、東京で構築された政策の発想なり考え方が、いつの間にか地方で活動しているわれわれにも浸透してしまっているという、それを改めて考えていただく意味で、一つこういう分析をしてみました。

北海道と関東、中部、近畿という日本のブロックごとに、建設部門のいわゆる産業連関表の分析結果ですから、建設投資、それぞれの各ブロックに同じ単位で投資をした場合、どれだけの経済波及効果がそれぞれの各ブロック地域で出るかという分析をしたものです。これはある意味では日本のいまの各地域の経済構造、地域間の経済構造を見る上で非常にわかりやすいものですからこの表をつくってみました。

左は公共事業のような投資、右は、建設投資の中でも民間の部門、例えばビルを建てる、住宅を建てるという投資です。ですから左の部分でいうと、例えば日本の各ブロック圏に 1 兆円ずつ公共事業を投資すると、1 年間で全国でどれだけの経済波及効果が出るかというもの。これはかなり精度の高い建設部門の地域間産業連関企業みたいのものがあるものですから分析できるのですが、そうすると北海道で 1 兆円の投資に対して、1 兆 4000 億ぐらいの経済波及効果があります。全体の波及効果そのものをいま公共事業の上昇効果は落ちていると言うのですが、最近を見ると中間投入が増えているのです。ですからそんなに波及効果は落ちていない。そういう中で北海道は 1 兆 4000 億ぐらい。東北も同じぐらい。四国になると 1 兆 3000 億、沖縄もそれぐらいです。

見ていただきたいのは関東です。東京を中心とする関東圏。これで 3 兆 4000 億円の経済波及効果があります。これはよく考えていただきたいのですが、各ブロックに 1 兆ずつ公共事業が投入されるわけです。それを 1 年間で同じ時期でやると、そうすると北海道の経済波及効果は 1 兆 4000 億円。それに対して東京を中心とする関東圏で 3 兆 4000 億円の経済波及効果がある。これはどういうふうに理解すればいいのか。これは北海道で公共事業をやった場合でも、完全に北海道の地域経済の中で公共事業は完結しません。例えば橋をつくる。高度な技術を伴うものであれば、その資材とか、あるいは機械とかは関東圏から持ってこなければならぬ。そうすると 1 兆円を投資したとしても、その購入経費で関東からそれを持ってくると、その瞬間関東に漏れるわけです。こんな動きが全国で一斉に起きるわけです。その結果、こういう構造になるということです。これはいい悪いではなくて、こういう日本の地域経済構造なのです。ここから結果的には税収も関東圏にもたらされる。お金の流れというのはこういう形になるわけです。

右の方の民間の建設投資。これをみていただくと、これは想像以上の厳しい結果でした。北海道で 1 兆円の民間の建設投資に対して、経済波及効果で 9000 億円、1 兆円を下回ります。四国は 8000 億台です。東北でも 1 兆円ぐらいですが、関東圏を見てみると 5 兆円

を上回るわけです。実は、日本の国は、こういう地域間の空間による経済構造によって日本の経済は成り立っているわけです。

そうすると財政の基本的な原則に、財政の再配分という機能があります。こういう形で税収があり、国の財政というのは、結果的にそれをどういう形に空間に再配分していくか、こういう経済構造というものをきっちり見据えた上で国の財政であり、経済政策であり、経済対策が取られるべきだと。これはごくごく当たり前のことです。私がまだ霞ヶ関で国土計画とか経済計画とかに関わっていたのですが、当時、経済企画庁とかそういうところで仕事をしているときは、こういう議論を東京の霞ヶ関の中でこういう勉強会とか、白書をつくるときのベースでずいぶん議論していました。ただこういう視点の議論はもう 20 年以上東京ではない、今こういうデータで東京で議論することは全く無いと思います。実は地方の立場でわれわれが考えなければならない最大のポイントは、こういう座標軸を地方に置いた分析というものを見ながら、やはり地方から戦略を練り、声を上げていくということだと思います。

ちなみにこの構造をもう少しわかりやすく説明するためによく使うのは、東京都の産業連関表です。都道府県で産業連関表づくりがいちばん遅れたのは東京です。なぜできなかったのかというと、産業構造の、産業間の、相互の、いわゆる数学の行列表をつくるのですが分析ができなかった。どうみても産業間の調整ができない。これは私もお手伝いをしたのですが、昭和 60 年表で初めて東京で出た、そのときは思い切った仮説を置いたんです。一般の産業分類表にない産業を一つ仮に置くことで、東京の産業構造がきれいに解明できたわけです。それを産業別生産額で置いたのがこれです。東京都のいちばんの産業はサービスです。その次が“本社”、その次が情報・通信産業、商業、金融・保険、不動産ですが、本社というのは産業分類表にはないのです。これは産業ではなくて本社部門という、実態の産業活動を全く伴わないわけですが、こういう本社という部門を置くことによって、そこに集まってくるお金の流れ、それを産業というふう置き換えることで初めて東京都の産業連関表ができたのです。実はこういう構造にある都市経済、これが東京の都市経済ということ。産業別生産額、年間ベースでいうと東京都の場合、中間財投入がありますから 180 兆ぐらいですが、この本社部門、いわゆる本社産業が 28 兆です。ですからいわゆる産業活動は全くないのですが、こういうお金の流れが東京都にある。そういう視点で見えていくことによって、このグラフは何となく理解していただけたと思います。

問題は、そうですかということでは困るわけで、これから何を読み取るか、私は 2 つあると思います。一つは、これだけの税収のある関東圏、こういう日本の経済構造の中で、日本の財政がどういう使われ方をするのか。それに対してそれぞれの地方の立場からは、しっかり主張すべきだと私は思います。ですからきちんとした地域間のアンバランス、そのハンディを是正するための財政配分というのは、遠慮無く主張していいのではないのでしょうか。ただ要望するとか、おねだりするとか、お願いをするということではなくて、権利としてきっちり主張していく。これが一つ。

もう一つは、やはり地域の力で何とかこういう構造、この波及効果というのは少なくとも民間に関しても、もう少し高くなるような経済構造をどうやって作り上げていけばいいのかという、この低い要因は何なのかという、これが分からなければ戦略は仕立てられません。そういう議論が地方の中に必要だ。これが責任という先ほど私が申し上げたことで

す。

そういう流れでいうと、特に 21 世紀になってからの政策というか、小泉政権の構造改革政策という地方に対して非常に厳しい、格差を拡大していく一つの要因になったと思うのですが、その後の民主党政権もそうだったと思いますが、いまの安倍内閣でのアベノミクスというの、なかなか見えづらいと思うのですが、いろいろな政策を見ていくと、大都市圏重視というか、大都市圏の成長力を重視するという、少なくとも先ほど私が説明した視点というものをなかなか個別の今回の政策の中からは見えてこないという、そういう怖さ、脆さというのが地方の立場から感じます。あくまで民の力、市場競争力を活用した大都市圏の成長力重視という、そういう政策はいま主になっています。そうなっていくと地方の成長戦略というのは、われわれが地方から声を上げていかなかったら、なかなか国に頼る形で地方の発展、まだまだ格差というのは拡大していくのではないかという懸念が個人的にはあります。

じゃあどうすればいいのかというところですよ。これまでの地方の、特に経済的な成長戦略ということ振り返ってみると、私も若い頃は東京にいて、霞ヶ関から見た経済政策というものを振り返ってみると、当時は地方が疲弊し、地方が困ると、国の立場としては、何とかしなければならないというかなり強い責任感が当時はありました。従ってそのとき展開された政策というのは、困っている地域に対する経済対策というもの。ただ最近までもそうですが、地方に対して経済対策的な公共事業を中心にした政策というのは、いわゆる対処療法です。カンフル剤ではあるけれども、やはり肉体を鍛え、体力を鍛える、健康な体力を作り上げる強い地域づくりというものには、ちょっと違う政策ではなかったかというそんな反省もあります。

そういうなかで改めて私は、これからの地方の成長戦略を考えていく場合に、私なりの考え方ですが、釧路などで活動していくとき、こういう考え方を私の基本的な認識で持っていました。まず大事なものは、カンフル剤的な対処療法ではなくて、成長力を高めていくという視点。具体的にどうかというところと 3 つの視点があります。

一つは、これまでの地域の経済発展政策ということになるのと、工場誘致とか、いわば外からお金を稼ぐという、そういう政策がややもすれば主だったのではないかと。もちろんこれも大事です。外からお金が入ってこなければ経済は回りませんから。ただもう一つ、域内循環、入ってきたお金、それをしっかり域内の中で回していくという視点。言い換えると地方における内需です。それを活性化していくという視点は、政策の中にこれまでどこまであったのか。この部分のバランスが結果的に地域の経済力を高めていくという、ですから特にこれから外から稼ぐというところに対して大きな期待ができない。そういう時代であれば、この域内循環という視点が大事なのではないかと。経済的な力というのは、GDP とか GRP の計算のいわゆる付加価値です。付加価値というのは何で生まれてくるのかということ、そこにたくさんお金があれば付加価値が生まれるものでは決してありません。そのお金を回すことです。少額でも回すことでその移転があればそこで所得が生まれ、その所得で店で買い物をしたりする。そしてその商店でまた収入が生まれる。そこでまたいろいろな経済的な営みがある。その付加価値をトータルしたものが地域の経済力です。

そうすると域内の連関力、循環を高めていくという視点、これと外からお金を稼ぐというこのバランスをしっかりと取っていきましょう。今日はそのお話をあとでします。

あとは雇用の創出力というか、昔は 60 年代以降の日本の地方の経済政策というのは、工業、製造業というものが産業政策の対象の中心でした。確かに昔は製造業というのは工場を立地するだけで、すごい雇用吸収力があって、地方は労働力が安いから、そこではいいマッチングがあるのですが、今は工場などに行ってもほとんどはロボットです。そんなに多くの雇用が起きない。今は雇用力があるのはサービス関連ですね。地方の中に雇用力のある産業がもっと必要だと思うのですが、如何せん、これまでの政策手法というのは、工業とか二次産業中心になってきている。

何でもいいから来て欲しいという空間提供型だけではなくて、地域資源を活用し環境との共存を考える視点で地域の成長というものを考えていく必要があるのではないかと思います。その中で域内循環というところのお話をしてみたいと思います。

産消協働の意味－域内循環と連関力の強化

私は北海道で産消協働運動というものを 10 年近くやっています、それを始めた時に作ったデータです。その当時の北海道の経済構造ですが、地域の経済構造というのは、基本的に北海道における需要部門、それから生産部門という 2 つの大きな軸があります。ところが難しいのは、北海道で生産したのも北海道以外の地域、国外含めて移出したり輸出したりという部門もあります。北海道で消費をし投資をする。そのために需要されるものも外から持ってくるもの国内や国外を含めたもの。こういう 4 つの関係で地域の経済構造を見て行く必要があるわけです。

見ていただきたいのは、北海道で使われている需要のうち、北海道で生産されているものの割合、この A と B の対比です。これは平成 10 年ですが 76 %、これはモノとサービスを含めた自給率と置き換えることができます。これが北海道の産業構造で、今もこの数字はそんなに変わっていません。当時、私がこの分析をしたときは、これはかなり問題だと感じました。なぜかという、76 の 2 つ前の産業連関表、ですから 10 年前だと 79 ですから 3 % 減っているわけです。ところが産業構造の発展というのはみなさんご存じのように、小学校ぐらいから習っていますが、ペティ＝クラークの法則といって、1 次から 2 次、2 次から 3 次、皆さん方が住んでいる先進国の地域における産業というのは、いわゆる 3 次産業、サービス化をしていくわけです。そうするとサービスを含めた自給率というのは、サービス料というのはほとんど自給率 100 % です。例えば近くに散髪に行くのはだいたい域内で賄う。従って地域の経済構造というのは、この割合というのは高まっていくということは、ごくごく自然な流れなのです。それは北海道の場合 10 年間で 3 % 減っているという、そこでこういう資産を、これは産業連関ではなくて、均衡モデルで計算したのですが、仮に 3 % A と B の割合が高まって自給率が 10 年前に戻る、それで計算すると北海道の GRP は 7600 億に上昇します。これは雇用換算すると 6 万人です。ここは非常に大事でして、外からお金を持ってくるとかそういう政策的な要因、民間企業の動きがなくて北海道という地域の中での自助努力、北海道で生産されたものの割合を高めるという北海道内の個人と企業の努力だけで 7600 億の GRP の上昇が図られるということです。

要はこの部分を全くサボって、それで公共事業が足りないとか、製造業の立地がないと

かというこの議論が、実は地方の側から見たら、かなり片手落ちの議論ではないかと。もちろんこれは 100 % にしろという議論ではありません。あくまでも相対的なバランスの議論です。要はこの割合は少し弱くなってきているところに北海道という地域としての経済構造の脆さがあるのではないかと。

実はこの産消協働運動のメッセージを出すときに、具体的な事例を分析してみたのです。そうしたら、例えば北海道の水産加工品、北海道は食の自給率が 200 % とかいわれますが、食の自給率が 200 % というのは、全ての食関連の産業は北海道で自給されているかということ、それはそうではないのです。北海道で水産加工されている水産加工物の原材料、それが北海道で生産されたものが使われている割合は 4 割もありませんでした。37 % ぐらいでした。これは先ほどミクロとマクロの話をしました、ミクロの個別の企業経営にとっては何の問題もないのです。だってみなさん方が水産加工の経営をして、原材料が 1000 万、その 1000 万を北海道の釧路の水揚げのものを使うか、それとも長崎で水揚げされたものを使うか、中国から入ってくる魚を使うか、水産加工の企業経営上は一緒です。ところがマクロな地域経済からみたら、北海道内で水揚げされた釧路の漁業者に 1000 万を払われたら、その漁業者の所得になる。その漁業者が自分の施設を改修するときの投資にまわる。お金がどんどん北海道でまわって付加価値がプラスになる。ところがそれを中国から原料を購入するとなつたとたん、そのお金の 1000 万は、瞬間に北海道の外に漏れてしまうわけです。まだ国内ならいいのですが、海外に漏れてしまったら、全く経済的効果はない。このミクロの色々な行為の結果として、北海道の経済構造になっている。

ですから私がこの運動で申し上げたのは、要は全てを北海道で賄うということではありません。例えば 76 を 79 にするには、普段の食生活に置き換えると 1 週間で食べる料理、朝昼晩の一皿分を北海道外のものを北海道で置き換えると 3 % になる。そんな形で改めて地域の中で、自分たちで地域で生産されたものに向き合う意識を持つというだけでも、実は地域の経済力の活性化になるのだという、そういう取り組みをしてきました。

同じような問題意識を持ったグラフをあるときに発見しまして、平成 18 年の農林白書です。これを見てなるほどなと思ったのですが、これは食品製造業をブロック別にそれぞれのブロック内の農林水産業からどれだけ食品製造業に使われているかという生産誘発効果を見るために、誘発ケースの変化を 20 年間みたのですが、地元で生産された農林水産業の生産物を使う割合が全国的にも減ってきているということです。従って農林水産省はこういう問題意識の中で 6 次産業化という打ち出している。こういう経過があります。ですから国の政策の中にも地域に向き合う政策、こういう問題意識が少しずつ出てきたということです。

そういう中で私自身が 10 年前から地域内の連関力強化による経済力向上ということで、産消協働運動、ちょっとだけ説明しておきますと、これは地産地消とちょっと違うのです。生産者の「産」、消費者の「消」、そのパートナーシップ・協働ということで、地元のものを使うということだけではなくて、地元の生産物に向き合うことで、要はその生産という産業に対して、より緊張感のある目をもって、質の高いものを生産したなら、それによって生産者の活動もより競争力のあるものになるということ。そういういい意味での消費者と生産者、生産者からの協働という緊張関係の中で地域からの発展をめざしていこうということで、決して自給自足経済という意味ではないということはず申し上げておきた

と思います。これは私が初めて言ったことでは決してなくて、いろいろな事例があるわけで、代表的な事例はイタリアの事例です。1970年ぐらいまでイタリアの国は大変厳しい状況だったのですが、80年代の後半にかなり経済的には、飛躍的な発展を遂げる時期がありました。一種の奇跡的な経済復興、それを担ったのは第三のイタリアといわれるトスカーナとかエミリオ・ロマーニャとかベネトとか、こういうところのちょうど中間地帯にある地域です。それまでイタリアというのは北イタリア、ミラノとかトリノとかジェノバを中心とする重厚長大型の産業地帯が国の経済発展を担っていたわけですが、新しい動きがここで出てくるわけです。

これはどういう動きかという、ジョルジュ・アルマーニとかいわゆるブランドもの。中小企業を主体に非常に商品の付加価値の高い、そういう産業づくりというのが第3のイタリアのこの地域に出てきたわけです。これらの担い手というのは大企業ではなく中小企業です。ヨーロッパの人たちの隠れ消費の中で、ファッションに対する消費というのは結構高いのですが、その中でイタリア人というのは群を抜いている。従ってこういう部門に対する消費者の目が厳しい。それに答えるような産業が中小企業を中心に出てきて、なおかつ地域資源の連携という面では、ここはやはりルネッサンス文化というものを持った独特な伝統がある。そういうもので発展してきたという、こういう地域の中の循環力、地域の中の連携ということで、新しい地域連携型政策モデルということで、これは経済学の分野でもフレキシブル・スペシャライゼーションとかいろいろな方たちが研究して使われているのですが、そういう取り組みというのは、これからの北海道、地域において私は必要ではないかと思えます。

ちなみにせっかくなのでお話ししますと、この動きに注目した別の研究者がいて、ロバート・パットナムというアメリカの学者で、彼はもともとイタリアの地方分権の研究で入ってきたわけです。彼はその中でこういう地域の産業政策とか経済活動に非常に興味を持って、ここで着目して出てきたのがソーシャルキャピタルというコンセプトです。

ソーシャルキャピタルというのは、日本に導入されて今いろいろな方たちが研究されて使われているのですが、もともとこういう地域が自分たちの責任、自助努力で経済発展を成し遂げるため、そのために必要な域内循環、それをしっかり維持していくための地域のシステム、仕組み、それが原点なのだと紹介しておきます。

その中で産消協働とはいったいどういう成果があったのかというところで、実はあまり芳しくなくて、最初、北海道庁と一緒にこの取り組みを進めたのですが、なかなか北海道庁も地産地消まではいいのですが、私が言う経済的な取り組みを政策で支援していくということにはなかなかならないものですから。その中で意外に産消協働でその精神をうまく受け止めて展開されている事例としては、北海道米、お米の話があるのではないかと思います。実は産消協働を始めたときに、当初は北海道も支援してくれて「米チェン」というのを始めました。昔、北海道米というのは非常に北海道民に人気なくて、1997年は37%で36%ぐらいまでいったそうですが、これは結果的に当時、産消協働運動では80%というのを北海道民が自分たちの地域で生産されたお米を消費するという目標を掲げたのですが、最新の地点では91ということで、非常に高い数字になってきています。

この背景ですが、なぜ北海道の米がこれだけ予想を上回るぐらいで北海道内で食されていることになったのか、「君たちは北海道の米を食え」と言って食うという図式は絶対に

ないわけで、やはりおいしいから食べるのです。北海道米に対して北海道民が向き合うという動き、これを支えたのが2つあると思います。

1つは、北海道の技術開発だと思います。北海道の特に農業技術、農業試験技術というのは、道外の方からも非常に水準の高いものがあって、これを昭和の時代からあきらめることなくきっちりやってきた。北海道というのは土地条件というのはものすごくハンディがあるわけで、その土地改良だとか他の地域ではないような色々な技術開発の成果でおいしいお米が出てきたというのが1つ。

もう1つは、北海道の大きな農業政策だと思います。これは2000年以降になってからですが、北海道の農業政策としてはかなり画期的なことをやった。ランキング制を北海道における生産にしいたのです。ランキング制度というのは2004年にスタートしたのですが、産消協働がちょうど始まって間もない頃です。各地区別にいいお米を作ったところと悪いお米を作ったところでランキングで7ランクに分けたわけ、生産調整の時にいいお米をつくったところには、不味いお米を作ったところの生産分、権利を分配していったわけです。これは北海道の政策の中ではかなりダイナミックなことをやったと思います。

このランキング制度というのは非常に効果を奏しました。これを受けて北海道の農業政策もそうですし、市町村もそうですし、農協もこれを受け止めたわけです。例えば深川はこのランキング制度が始まったということで、土地条件の改良にとても力を入れるようになりました。特に泥炭地というのが空知は多いのですが、土地は乾燥させないといいお米はできない。従って少し時間を置いてもしっかりと乾燥させるという土地条件の改良。それからJAの岩見沢は徹底してお米の通信簿をつくった。そうすると各農家ごとにどれだけいいお米を作ったかというランキングが出るわけです。要は米作りというところに、いい意味での競争現理というものを政策的に導入していったわけです。その結果、目標の8割を上回る91%という数字が出てきた。これが私が先ほどから言ってる産消協働という、お互いに緊張感を持って、そのための政策を導入することによって、結果的に良い、美味しいお米ができれば、北海道の米の生産力というのは非常に競争力を持って、全国にも、海外にも競争力のある販売ができるような産業に育っていった。

なおかつ北海道民のお米の購入額というのは、家計調査で調べてみたら、1世帯あたり35000円ちょっとです。ちょっと低いのですが、それでも37から91に上がっただけで、年間465億円北海道内に還元されました。それまではそれが外に漏れていたということです。ですから北海道の米作りというのは、こういう形でみんな生産者と消費者が協働して頑張るだけで、結果的に生産力は高まるし、北海道の経済力もプラスになるという、こういう考え方というのはこれからすごく大事なのではないかというそんな事例です。

もう一つの事例で、これはまさに産消協働運動の中からですが、産消協働運動の中で非常に難しいのは、食の世界というのは非常にわかりやすい。ところが経済活動というのは食だけではありません。着るものとか住むものとか、そこにおいて北海道の生産物を使うということが大事なことです。私は北海道出身ではなくて関西出身で北海道に来たのですが、私は北海道は大好きですが、冬のツルツル路面はつらいです。実は7年前にツルツル路面できれいにツルッと転んで骨折し3ヶ月入院したという経験があって、そのときに感じたのは、せめて頭を打たなくてよかったなど。そのときにこれから高齢化時代、そういうなかで北海道の冬の生活に向き合う衣の世界における北海道の需要に見合った生産と

いるのが必要ではないのか。

冬場の手袋というのは大事だと思うのですが、なかなかフィットした良い手袋がない。聞いてみたら北海道でわれわれが使っている手袋の8割が四国でつくられている。全然産消協働になっていない。そういう中でそんな議論をしていたら、北海道にある特殊医療という池田さんという方ですが、ほとんど病院、福祉施設向けに特殊な医療品の開発をしている。その方が冬場でも転んでも大丈夫なしっかりとした、安全機能がある帽子というもの、これが北海道の人が求めているものではないかと。しかもお洒落なデザイン性のある帽子ということで、これは産消運動の取り組みで、デザイン部門は札幌市立大学の工業デザインの専門の先生方ということで作り上げて、アボネットという帽子を開発し売り出しています。これは小泉総理が2003年の雪まつりに来たときにかぶっているのもアボネットということで、アボネットというのは北海道の冬場の生活に向き合う、そういう需要に対して、消費者のニーズに対して作り上げた生産ということです。

お話ししたいのは、自給自足ではないと先ほど申しました。実はこういう帽子、これは私は釧路の時から13年間愛用していたわけですが、同じような方が大手の本州の企業の札幌支店長さんでおられまして、彼も愛用者だったのですが、彼がその後、札幌支店からカナダのトロントの支店勤務になった。向こうで探したらこういうものがないということで、たまたま北米の見本市があるので、これを出店してはどうかというお誘いがあったら、北米でもすごい需要があったのです。ここが大事なことで、ですから地域の中で地域の需要に対してきっちり向き合いながら質の高い生産というものをやっていたら、その競争力というのはグローバルな社会でもきっちり展開できる、そういう事例です。それを目指していくのが産消協働だと申し上げたいのです。

そうしたら昨年の後半になって、池田さんからある情報をいただきまして、ある大手の自動車メーカーから、実験用の取り組みですがアボネットのオーダーがあったということです。大手の自転車メーカーというのは、自動車だけのことを考えていないのです。将来の交通に向き合うためにどういう時代になっていくのかというなかで、日本の場合、自転車、バイク、そういう方たちのヘルメットの義務づけというのはありません。そういう需要とかを見込んで、このアボネットをいま東京の試験場で開発実験をしている。仮に自動車に乗る方たちに対して、安全のためのいまのシートベルトのような、そういう帽子の義務づけというのは将来なくはない。そういう需要というのが出てくれば非常に大きな広がりを見せます。そういう動きも出てきているということです。

とりあえず産消協働というか、地域の中でしっかり域内循環を図るといってそういう取り組みの中で地域の自主的な戦略というものをもっていく、そういう取り組みもできるのではないかということをお話ししました。

観光産業の可能性と現状

次に2点目の観光産業の話です。観光というのは先ほど私がお話をした最初のところの外から稼ぐという部分。この部分において、北海道の非常に優位性のある産業分野ではないかと考えています。ただ可能性は極めて高いのですが、政策としてのいまの観光の取り

組みというのを見た場合、私も北海道庁の観光審議会の会長を8年もやっていたから、自分自身の非も含めて思うのですが、まだまだ政策的に弱い部分がある。逆に言うと、それをしっかり伸ばすことで、観光産業というものが北海道に優位性のある産業に展開していく可能性があるというお話を申し上げます。

まず地方において観光というのは稼ぐ力のポテンシャルの高さという面では、非常に高いものがあると思います。ただ残念ながらそれを支えていく政策とした場合、地域政策もそうですが、日本の観光政策というのはまだまだ未成熟です。未成熟であるという前提で日本の観光政策を議論していかなければならないというのがポイントです。

観光の議論というのは難しく、私もいろいろなところでシンポジウムとか、いろいろな観光の議論をしていますが、誰もが専門家になれるという非常に危ない分野です。自分自身の旅行体験だけ話せば、それもシンポジウムでは十分なパネラーとして通用するというところが政策としてはもっともっと深いものです。

日本の場合、戦後の観光というものに対する産業政策はほとんど無かったと言っていいと思います。私自身も70年代に第3次の全総計画に関わったのですが、当時は観光という文字は一つもありません。これは良い悪いではなく、日本の一つの伝統です。産業というのは製造業であり、重厚長大であり、日本という加工貿易立国はそういう産業で生き抜いて行くのだと。観光というのはいわば余暇、遊びの時間です。それを国が成長していく戦略に使うという発想は、当時は取らなかったわけです。従って観光産業というのを経済産業省の所管ではありません。国土交通省、旧運輸省です。なぜ運輸省が観光政策を所管しているのか。当時の運輸省というのは管理行政をやっていたんです。ですからいわゆる観光に関わる航空事業者、鉄道事業者を事業者として管理、規制、監督をする役所がたまたま観光を担っていたということです。ですから当時、私も観光白書を執筆したことがありますが、観光白書をつくっていたのは総理府です。

ということで、要は日本というのは産業政策として観光というものをあまり見てこなかった歴史的経過があるという前提で、観光政策というものを見ていかないと見誤ることになるということです。これは数字で端的に出ています。世界の中で、観光政策がもっとも進んでいる国、これは紛れもなくフランスでありイタリアでありスペインです。あの国の観光政策の政策担当者とか研究者と議論すると深みが違う。体系的な政策がある。フランスの人口6500万に対して、外からフランスにやってくる年間の外国人観光客は8000万です。人口を遙かに超えています。スペインでも超えています。日本はどうでしょうか。1億2700万の中で、いまやっと1000万にいきかかっています。去年は800万です。ケタが違う。ですからもともとそういうレベルの国だったわけです。

いまビジットジャパンというのが言われていまして、外から来るインパクト、海外観光客の消費、それを日本の産業につないでいこうというこの政策が出てきたのはいつ頃からだっただと思いますか、21世紀です。20世紀は1980年代の後半からから90年代の前半は、テンミリオン計画という当時の政府は進めていたのです。テンミリオン計画というのはご存じですか。日本人がお金を持ってどんどん海外に行きましようという、ですから日本のお金を海外に落とすとしてきてくださいという政策を当時の政府は、これはなんてことないアメリカの内需拡大という、日米の貿易構造の問題からそういう要求を突きつけられて、そういう政策をしてきた。そしてそれを簡単に受け入れるぐらいの。

ですから日本という国で観光で産業として生き抜いていこうということを発想したのはごくごく最近のこと。観光庁ができましたが、組織は作ったのですが、過去の伝統の旧運輸省の予算の枠を引きずってるわけですから全然予算は少ない。これは農林水産省なり経済産業省の産業政策経費に比べたら、私は可哀想だと思います。それが日本の実態なのです。そういう前提で観光というのを見ていかなければならない。実はその縮図が北海道なのです。北海道というのは観光地としては非常に可能性の高い、ブランド力は最高のところですが、でもちょっと比較してみると、戦後、沖縄ぐらい戦略的に観光というものを外から稼ぐ産業として育ててきて、それがある程度いま主軸になってきているという。

実は私は 12 年ほど前から沖縄県の観光経済効果という沖縄県庁ですっとお手伝いをしているのですが、最近のデータで見ると、沖縄に年間で外から来る観光客の沖縄県における消費量は 4200 億で、先月は 4300 億と言っていました。北海道と比較すると、2 年前に北海道は経済効果調査で、これは外国人も含めて北海道外から北海道の観光消費額は 5700 億という数字です。このまま行くと追いつかれそうな感じですが、ここで見ていただきたいのは、北海道の GRP は沖縄のちょうど 5 倍です。そうすると沖縄がもし同じような観光戦略が北海道に展開されたとしたら、5 倍ですから 2 兆円を超えます。2 兆円を超えたら、北海道は貿易収支の地域版の域際収支というのはずっと赤字ですが、これが黒字になるのです。ですから逆に言うと、観光産業の持っているポテンシャルの高さというのは非常に高い。言い方は語弊があるかもしれませんが、北海道というのは政策を打たなくてもこれだけの観光客が来るわけです。ですからもし本気で観光戦略で生き抜くということで予算と人材と力をつぎ込んだら、私は貿易収支が域際収支が黒字になるぐらいの地域になる可能性を十分持っていると思います。

私は地域開発政策という分野ですので、海外などでも途上国での活動とか良く行くのですが、そういうところで、特にヨーロッパの研究者と合流することがあるのですが、地方の活性化ということで彼らは観光というのが最大のポテンシャルを持っている産業であって彼ら共通です。ですから政策的にどう展開していくか。これは距離のハンディがある地方が唯一優位性をもてる産業分野なのです。なぜなら遠いところで美しい自然資源があれば、わざわざその距離のハンディを超えて来てくれる。距離のハンディがあればあるほど、消費が入ってくるのです。これは産業的に使わないとならない。でも残念ながら日本の観光産業政策、しかもその中でも北海道というのは弱い。これは私は決して非難として言うのではなくて、こういう現状を認識した上で議論することが大事なのですが、残念ながらあたかも先進国の観光政策に関わっていると同じような問題意識で、いろいろな議論が展開されていくので、非常に議論が難しくなっている。私などの、こういうメッセージがなかなか伝わらない。

例えば観光カリスマという制度がある。これは個別の取り組みでは非常に成功したすばらしい方ですが、そういう方が観光政策を語れるかということ、これは別のものなのです。そういうきちんとした整理をしていかないと、まだまだ北海道の観光戦略議論というのは弱いと思います。

それで各地域に行きますと、観光というのは期待が非常に大きい。ところが本当に観光で発展できる切り札になるのかということ、よく自信がない、分からないという。そこでは観光というものに取り組んでいくために必要なのは、きちんとした産業戦略として説得力

のあるシナリオというのを明示していくこと。これがポイントではないかということを感じています。実はこれまでの観光議論というのはけっこう貧弱なところがあって、いちばんの問題は、集客という発想で全てが議論されている。でも観光で地域が発展していくというのは、観光客がその地域にもたらず消費、その消費されたお金というのが地域の産業というものにどういう形で受け止められて、そこから安定した雇用がいかにか育ち、それが地域の中にいかにか根付いていくかというトータルなシナリオというものを示していくことが観光政策のはずですが、が、いかにたくさんのお客さんを集めてくるか。そのためのプロモーションというところに政策の視点が行ってしまう傾向が強かった。

その背景は、例えばデータにしても観光消費を見るデータというのはいないのです。全部が入り込み統計。しかも、これも調べてみて分かったのですが、観光入り込み統計がどのようにしてつくられているかご存じでしょうか。これは市町村別の観光入り込み統計値の積み上げなのです。道庁は市町村から上がってくるのをまとめる。その市町村の現場でどういうふうに関光入り込み統計をつくっているか。そうするといろいろな観光地があって、そこで33万人とか、それを図っている人は誰も居ません。どうやっているのかというと、前年度がこうだったから今こうなっていますと。私はあるとき、前年度を遡ってみたのです。そうすると昭和30何年とか、そのときもどうやって推計したのかよく見えない中で、要は全く実測値のないデータが実が観光政策のベースになっている。そこでもデータというのは基本的には期待値です。でもそういうものによって観光政策を議論し検討していくというのは限界がある。もちろん全てが全部ダメということではありません。例えば入湯税を取っているところの宿泊客というのはかなり精度が高い。それから有料で施設に入っているところでは入場料などである程度出ますが、全般的に見れば期待値データが多いのです。従って私自身は、消費というものをしっかり見据えた上で観光議論というものを進めていくべきではないか。

もう一つは、産業政策として難しい、いままで政策転換が成されていなかったと言いましたが、その背景にあるのは観光産業という言葉です。実は産業分類表の中に観光という言葉はありません。従ってあまりにも安易に観光産業という言葉は使われている。イメージとしたら観光産業と観光事業者は同義で使っているとか、でも本当は地域の発展戦略を考えた上での観光というのは、その対象となる観光というのは営みです。みなさん方も観光という旅に出るときの消費ということを考えたら、家を出てからタクシーに乗って、鉄道に乗って、飛行機に乗って、旅館で食事をして、旅館代を払ってという、営みの中、その発生的な形で消費というのが生まれてくる。ですからそのトータルというのをしっかりと把握しなければ、観光産業というものの実態が掴めないという難しい分野です。

それで、まずこのきちんとした観光産業の実態を把握しない限り、観光戦略は議論できないということで、2000年と2001年に釧路・根室圏というところを対象に、いわゆる入り込み統計とは全く別に観光消費の実態調査というのをやりました。これは大変お金と人がかかりまして、1500人のあの地域を訪れた方の消費額を徹底的に調べたわけですが、しかも地域の中の消費ということですから、外に漏れる部分を全部カットしたわけですが、今日は詳しい話はできませんが、2000年度の釧路・根室地域における1年間の観光消費。結果的にどういう産業につながっていったかという結果のグラフです。一番下が旅館・ホテル。これは当然です。次が飲食店。これも感覚として理解できます。その次になると

商業、金融・保険・不動産、それから一次産業の漁業、その他いろいろな関連産業ということで、幅広い地域の産業に観光者の消費した消費のお金が捉えている。

例えば金融・保険・不動産というのは直接の波及ではありません。でも旅館とかホテルでお金を落とすことによって収入が上がると、銀行にお金を預ける。新しい不動産の取得をするという、いろいろな地域内でのまさに域内での連関という、これが実は観光という営みする行為によって生み出された地域における産業の実態です。

実はこのグラフの意味というのは、観光というのは観光調査をやっていた中で、いろいろところで私も感じたのですが、例えばコンビニの消費が多いのです。われわれもそうですが、観光地に行って一度か二度は美味しいご当地のご馳走を食べたりしても、朝、昼はコンビニで済ますとか、なおかつ道東地域だとガソリンスタンドなどの消費が非常に多い。日常とかわからないような消費というのがいろいろと出てきたわけで、問題は例えば道外から来た観光客がコンビニに入ったと。そのときにコンビニの従業員に対してもう一泊この辺で観光したいけれども、どこか良いところがないだろうか、紹介してくれないだろうかと会話をしたときに、そのコンビニの従業員が、それなら釧路の近くにこういう温泉があって、ぜひもう一泊してお金を落としてくださいというような会話をするのか、私はアルバイトで雇われているから、そんなのは知りませんよというような会話をするのか、その違いというのは非常に大きいわけです。ガソリンスタンドも一緒にガソリンスタンドで給油したお兄さんにそういう質問をして、お昼でこの辺に良いところないかと聞いたときに、こういう店がありますとチラシを出すか、私は観光のことは全然分かりませんという応えをするか。実は観光というのは幅広い産業で、それぞれの産業も観光産業だという意識を持つということが、実は観光政策として非常に大事です。

実は先ほど沖縄の話をしました。私は毎年お手伝いをしていますが、沖縄も一時期非常に厳しいときがあったのです。それは 9.11 のあと、沖縄が危ないという噂になって観光客が激減しました。あの時は、那覇空港のターミナルに、沖縄出身の芸能人から有名人が全部ボランティアで集まって、よく来てくれましたという。そのときに私はたまたま県庁で仕事が終わって首里城の近く行くときにタクシーに乗りました。一区間で申し訳ないねと言ったら、そのときの運転手が、お客さん何を仰るのですかと。沖縄の外から来られた方ですねと。このタクシーを使っただけで、われわれは有り難いのですと。何でそういう言葉が出るのと聞いたら、9.11 のあと、結果的に沖縄でいろいろな企業がバタバタと倒れたと。彼が言うには、ホテル、旅館、飲食店、そういうところではなくてクリーニングをやっているところが倒れ、タクシー業界も次に来た。ですから沖縄の中で仕事をしているわれわれは観光客のみなさんの消費によって、生活が成り立っているのですと。従って一区間だけでも乗ってくれる、それだけでもわれわれは有り難いのですという人がタクシーの運転手をやっているわけです。まさにこういう意識というものが地域としてしっかり浸透していく、地域全体が意識を共有するということが、本当に地域の産業政策として大事なことだと思います。

ということで観光産業は非常に幅広い複合産業だということ。これは北海道の場合だと、一言で言えば全産業です。これは逆に裏返すとどういうことでしょうか。観光に取り組む団体というのは、観光振興機構とかいろいろな登録がありますが、フランスなどに行くと、農業団体から水産団体から全部観光の戦略会議というとどんどん入ってきます。というこ

とになると、北海道だって農協系、漁協系、ありとあらゆる団体が一緒になって観光に取り組むという機運が出てこなければ、北海道の観光政策というのは本物にはならないと思います。私も北海道庁の観光支援はずっとお付き合いをしましたが、あれだけの予算とあれだけの体制と、しかも人事もコロコロ変わるという、いわば形としての組織を置くだけの観光政策に限界があるという、でもそういう意識をしっかりと持ちってもらうためには、産業としての観光というのはしっかり見つめていく。消費に着目した意識というものが大事だと思います。

その中で、こういう話をしたときに特にということでお話をしているのですが、その中で域内調達、域内循環の重要性という、2000年に私があのデータをやったとき、あのときもちょっとミゼラブルだなと思ったのは、あの当時、旅館とかホテルで北海道産の食を使っているところが3割以下でした。だから外に全部漏れている。そのときもかなり厳しいやりとりがあったのです。かなり先進的といわれている旅館の経営者の方にその数字を示して話したら、小磯先生は甘いね、大学の研究者は良いねと。地元の食材を使っているかにか手間がかかるか。不安定な供給でどれだけ大変なのか。しかもコストもかかるということで、けんもほろろに対応されたのですが、その旅館がいまは地産地消100%の料理を出しています。それはどういうことかということ、みんながやればできる訳なのです。一つの旅館だけで地元の食材の提供ということをやろうとなると、さっきのような答えになるわけですが、地域全体のことを考えて、地域全体で取り組むというその機運。

結論ですが、地域にとっての観光の政策の目的というのは、トータルの経済効果を高めていくということだと思います。ということは観光客数、もちろん観光客が来なければいけませんからこれが一つ。それから彼らが落とす消費の単価。いかに消費を高めていくか。それから外に漏れる率をいかに少なくするか。域内循環率。従って観光事業に関わる事業者がいちばんの企業であるというのが非常に大事なところではあります。

一つだけ私の経験をお話ししますと、こういう取り組みをしているときに、私が釧路でいちばん大きな出来事というのは、知床の世界遺産登録という出来事でした。あのとき、地元は結構複雑な状況で、連日連夜全国のNHKニュースでも流れてくるし、ボンボン出ているのですが、でも果たしてこれで地域経済が活性化するのかという素朴な不安があったのです。それで斜里とか羅臼の方たち、地元の観光に関わっている方といろいろな勉強会をやったり、そのときに私もお話をして、知床の場合、観光客数にあまり重きを置けず、せっかくの地域の自然の良さ、それが失われてしまう懸念があると。従って世界遺産になったといっても、逆にいうとそれを契機に規制を掛ける、入場者数を制限するぐらいの部分は我慢する考え方が必要ではないか。でもここで減った部分は、消費単価、来てもらった以上は滞在日数を長くする。そのためには滞在して満足してもらうための滞在メニューをいろいろ工夫して提供していかなければいけないわけで、そういうところをぜひ努力していくと。それから域内循環率です。当時も世界遺産を目指して外部資本の、ものすごい外からの期待が高くて、資本投資したいという動きがあって、その中でできる限り、もちろんそれをうまく受け止めることも大事ですが、域内の資本で域内で循環していくような、こういう議論をしたことがあります。これはそれぞれの地域によって応用問題です。例えば小樽などでは都市観光です。そうすると一人の消費単価というのは限界がありますから、ああいうところだとどんどん観光客を増やしてという戦略もあるわけで、地

地域、場所場所によって、でも基本的には3つの要素で観光戦略というものを考えていく必要があるのではないかと感じています。

沖縄の話をずいぶんこれまでいたしました。沖縄というのは、ちょうど私が行政官になった年が1972年ですから沖縄復帰の年なのです。ちょうどいろいろな経路があったのですが、結果的に北海道開発庁で企画部門で仕事をするようになって。そのときに沖縄開発の復興開発を北海道開発の政策室でそのまま援用するというのでお手伝いに行きました。それ以来の縁で沖縄の開発、振興、いろいろな政策のお手伝いをしているのですが、いま復帰40年になりまして、沖縄の最大産業というのは観光産業です。よく農業とか公共事業とか基地収入とかいわれますが、例えば基地収入も40年間で3分の1に減っています。観光というのはすごくて、復帰の時に44万人が県外からの観光客で、いまは600万人を超えています。先月行ったときは、620万を超えていましたから、そのうち650万まで行くのではないのでしょうか。非常に勢いがある。

これは最近のデータですが、先ほど4200と言いましたが、前月の数字では4365億という、なぜこれだけの多くの観光消費というのが沖縄にもたらされるようになったのかというと、これは政策です。いろいろな政策があるのですが、大きな転換は95年、当時の太田知事の中で、やはりこれは基地問題が契機ですが、沖縄に対する施設の特別措置というものを実現していった。その中で沖縄の最大の政策ツール、特に観光という部分で大きかったのは、航空料金軽減だと思います。これは非常に大きい。私もいろいろな経歴があって、大昔、1980年代、最初の消費税を通すときの内閣の大臣秘書官をやっている、当時の大臣は沖縄の開発庁長官を兼ねていて、そのときに沖縄と一緒にいったときに、当時の知事が西銘さんという知事がいて、夜、お酒を飲んでいるときに、彼が、いまでも覚えているのですが、沖縄の復帰後の振興というのは大変難しいと。その中でいろいろな特別措置があると。公共事業もいろいろやってくれているけれども、一つ、他の特別措置を全て外してでもこれだけはぜひと言われれば、航空料金を半分にしてくれと。それをやるだけで沖縄の活性化は絶対と仰っていました。要は航空料金というのは、コストの問題が非常に大きいわけです。そういう背景の中で1997年、当時着陸料と施設利用料の軽減ということでいまはもっと手厚くなっていますが、その時点で調べてみたら、羽田便と福岡便がこれだけ増加している。一気に沖縄に観光客が来やすくなる、そういうもっともいい政策ツールを沖縄が取ったという、もちろんこれ以降もいろいろな取り組みがあるのですが、これを北海道に置き換えたらどうでしょうか。

北海道の航空料金、ものすごい格差なのです。新千歳・羽田の料金というのは、沖縄を65とすると100ぐらいです。かなり安い。沖縄はめちゃくちゃ安いですから。それに対してものすごい格差のあるのがそれ以外です。釧路で、千歳・羽田が100とすると188ぐらいです。女満別で185、中標津で190、ほとんど2倍近い。そうするといま北海道に来ている観光客の、私が釧路にいた頃は6割未満、いまは8割を超えています。そうすると北海道に来たい観光客というのはいまほとんど札幌・千歳なのです。でもどこに行きたいですかというと、北海道全部行きたいわけです。道東などはすごく行きたい。すると非常に歪な構造になる。そういう意味では北海道の航空戦略というのは、北海道全体の空港、そこを利便性が高まるような航空戦略というのは、非常に大事なこれからの命題だと私は思うのですが、いま新幹線とかそういう議論はあるのですが、そういう議論はまあ少なく

なっているというのはちょっと残念だと思います。

地方における国土強靱化の意義－バックアップ拠点構想

次に、先ほど申し上げました東日本大震災を受けて、北海道はどういう役割があるのだろうかということで、その中で私自身、北海道のバックアップ拠点機能を生かすための構想というものの策定の手伝いをして、その取り組みというものをずっとやっています。それを簡単にご紹介したいと思います。

一言で、国土強靱化という言葉がいま言われていますが、国土強靱化の強靱という *resilience* という、言葉の本来の意味というのは、柔軟さというのはいざというときに、平時の論理だけではなくて、非常時の論理も組み合わせていた、そういうシステム、仕組み作りだと私自身は思います。今の時代というのは、あまりにも平時の論理、平時の論理というのは無駄を省く、効率性を重視する、市場メカニズムを軸にすると。そうなってくると大都市中心になります。結果的に東京一極集中という構造になってきた。この構造というのは実は非常にもろいものなんだというのを思い知らせてくれたというのが、東日本大震災の教訓だったのではないか。そういう意味で非常時にも向き合う、そういうバランスの取れた発想でこれからの国づくりを進めて行く必要があると。

そうするといま国で議論している国土強靱化、防災とかそういう視点の議論が多いのですが、北海道から見た国土強靱化の意味というのは、分散型の国土づくりをしっかりとしていくという、そういうことではないかと私自身は思っています。

実は北海道という地域も、伝統的には非常時に向き合う、そういう中で地域作りをしてきた形、仕組みが、そのあとの平時においても展開されているという、それが北海道の地域の伝統ではないかと私は思っています。明治の近代国家になったときに、北海道開拓という当時としてはものすごい重点的な政策が北海道で展開されました。それはなぜでしょうか。当時、明治の初期というのは日本にとっては非常時だったわけです。少し前にアヘン戦争というのがあって、あれだけ巨大大国だと思われていた中国、隣の中国が植民地になってしまったという、そういう列強の強さ。しかもその当時、ロシアがどんどん南下して、少なくとも北海道を含めた北の地域というのは、列強の支配下になりかねない。そういう中で北海道という新しい日本の地域、近代化の中でどういう地域づくりをしていくのか。そこで生まれたのが北海道開拓史という、結果的にその当時システムというのがその後の内務省の北海道庁なり、あるいは台湾統治などでもそういう仕組みが・・・そういう経験がある。

この経験がもう一度来るわけです。これは第二次世界大戦後。あのときは領土の 45 % を日本は失ったわけです。これは非常時です。しかもその植民地にいた人たちが戻ってくる。そのときに北海道が再び注目されて、結果的に戦後の北海道開発体制という、かなり戦前に比べれば権限の弱い脆弱な仕組みだったと思いますが、少なくとも他の地域にはない独自の仕組みという。結果的に戦後の北海道の仕組みというのは、その後の非常時というのは、やはり沖縄返還というのは大きいです。1972 年に、私もあのときに行って驚きましたが、支配していた米軍というのは何の管理も、維持もしていない。本当に荒れ果て

た、荒廃した沖縄をどうやって復興させていくのか。少なくともそのときの政策システムというのは、戦後の北海道開発政策と同じ沖縄開発システムというものが展開された。そういう伝統を持った地域だということです。

今回、東日本大震災に向き合う復興庁というのができましたが、復興庁のスキームも基本的には一括計上であり、総合政策調整ということで、戦後の伝統の基本的な枠組みが出ていません。それを超える独自の自主権限を持ったそういう組織にはなり得なかったということです。

そういう中で、これはちょっと強烈な例ですが、1755年、ポルトガルのリスボンを襲ったリスボン大地震の絵ですが、あのときもちょうど地震とそのあとに襲ってきた津波、それで死者がだいたい2万人と言われています。このときの歴史的な意味というのは、当時、大航海時代の帝国であったポルトガルが、首都が崩壊したことによって地滑りのように国の力が失っていくという一つの大きな転機になったということです。これは日本という国の中で、日本国民としてこの問題にどう向き合っていくのかという、これがバックアップ拠点構想の基本的な問題意識になっています。これは別に手前味噌のデータではなくて、少なくともいわゆる地震調査研究推進本部とか、東大の地震研究所のいろいろなデータを集めてくると、今後30年以内のマグニチュード7から8、これだけでも首都直下で7割、東海で88、東南海・南海で6割～7割と。しかもその三大都市圏ということでいくと、GDPの7割という、ですからこれはポルトガルのリスボンの例ではないぐらいの日本の集中構造があるという、こういう問題意識の中で北海道の役割は何だろうかという、こういう問いかけをしていったわけです。

2年前に北海道庁の構想ということでつくった、このときの視点というのは、これまで首都圏までの遠さとか、寒冷な気候とか、広域分散型というのは北海道のハンディだったわけですが、リスク分散とかそういう考え方から行くと、これは優位な条件に置き換えられるのではないかと。しかも日本海と太平洋を両方を持っているとか、札幌圏の集中機能というのは、ある意味では首都機能の代替という意味では、全国の都市機能の中でも非常に優位な条件になると。いろいろ分析していくと、ですからこれまでになかった発想での地域政策の展開という、そういう意味合いで見ていただければと思います。

これはボトルネックを優位性にとというときのコピーです。そういう中で実は昨年1月ですがこういう出来事があった、北海道知事と札幌市長が会談したのです。噂によると仲の悪い二人が久しぶりに会ったということで、それが新聞に大々的に出たのですが、あれは非常に残念でして、あの背景はバックアップ拠点構想なのです。私はこういう考え方でずいぶん取り組みをしていまして、当時、中央防災会議で、事務局は内閣府ですが、いわゆる東京で大規模災害が起こったときに、官邸機能を移さなければならないと。そのシミュレーションの中で本格的な検討が始まって、日本の中で札幌、仙台、名古屋、広島、福岡、この5都市の中から総理が非常時の中で移動する、そういうバックアップの政府機能の拠点を選ぶというそういう検討が始まった。いろいろ議論を聞いていると、建前は5都市ですが、実際の議論は札幌か福岡かということで、そういう中でバックアップ拠点構想として非常に大事なタイミングなので、ぜひ北海道から声を上げるということで、無理無理にお願いして知事と札幌市長に集まってもらったのがあの会議ですが、会議の中身は一切記事に出ないで、二人が会ったというのが出た。これが会議の中身です。これはどうい

うことかという、札幌都市圏というのは非常時において、政府機能のバックアップ機能が、きちんと機能として果たせる、そういうところだということで、例えば行政機能の集約ということであると、北口の第一合同庁舎、あそこはほとんど網羅的に各省庁機能を代替できる。例えば仙台だと第1と第2が分かれています。九州はご存じのように国税財務が福岡と熊本に分かれています。こんなきれいに、しかも駅の近くにある。それから地震の発生率そのものも、福岡に比べても札幌は非常に低い。それから都市機能です。その中では北大の調査などもあったのですが、第一合同庁舎、札幌駅周辺でこれだけの会議機能、収容機能をもった施設が集中している。いちばん大きな部分は自衛隊が近くにある。こういうメッセージを出していったわけです。

残念ながらこの取り組みはいま頓挫しています。これの検討が始まってしばらくしてからストップがかかりまして、なぜかという、東京がオリンピックに名乗りを上げたのです。東京がオリンピック候補で誘致合戦をするのに、こういう動きを政府がしているということは控えようという自己抑制が働いたのでしょうか。それで待っていたのですが、実はまだ再開していないのです。東京オリンピックに向けての政府の政策の力の入れ方というのはなかなかのものでして、ただこういう議論というのは、どんどん私は進めていく必要があると思うのですが、そういう動きがありました。

そういう中で、こういう動きがありまして、私はこういう考え方というのを2年前にバックアップ拠点構想を出してから、あまり北海道内では関心を持たれなかったのですが、丁寧に丁寧に機会があればお話をしていました。その中で私自身が複雑な思いだったのが、関西経済連合会とか関西の府県はすぐにバックアップ拠点構想というのは面白いねということで関西ではすぐつづいて、経済団体も行政も一緒になって取り組んだのですが、北海道の場合、どういうわけか道庁の取り組みだみたいに見える見方があって、経済界はなかなか動きが共鳴してくれなかった。そういう中で去年の3月ですが、ある講演会でこういうお話をした席の中に、東京にある大手企業の札幌支店長や支社長さん、そういう方たちが講演が終わってから私のところに来て、実はこのバックアップ機能に着目した北海道のこれから、札幌を中心とした戦略というのは非常に面白いと。われわれ支店長で札幌に来たけれども、北海道は元気がないとかいろいろいわれている中で、こういうことこそこれから大事ではないだろうか。そういうメッセージが来まして、私も非常に感激をして、それであればどういう形の取り組み、政策提言をしていけばいいかということで研究会をつくりましょうということで、そこがすごいことで、大手企業の札幌支店長さんは、やはりスピード感があって、3月に研究会をして、5月に提言書を出しました。

それでどういうメンバーを集めようかということですが、いろいろ議論していくと、スピードアップを図るためには、申し訳ないけれども北海道の企業を外すしかないということで、全部東京大手企業の札幌支店長さん支社長さん、そして私がメンバーで、道庁、札幌市はオブザーバーという形で、この民間の研究機関をつくったわけです。

ここで出てきた議論が非常に私にとっては勉強になりまして、実は一極集中構想の脱皮を図るためのリスク分散という、これを真剣に考えている動きが実は、本当にその問題意識を持って取り組んでいるのは民間だということが見えてきたのです。特に外資、グローバルで展開している企業ほどそういう意識が強い。そういうことで5月に民間の研究会で提言書を出しました。

そこでいま取り組んでいる動きがありますが、北海道における新たな企業立地戦略というのが今後展開していけるのではないかとということで、その具体的な話です。

まずアクサ生命という、もともとはフランスに本社のある生命保険会社、東京に本社のあるこの企業が、本社を札幌に移転するという動き。これはわれわれの民間の研究会で動きをキャッチして、それをフォローして、それで去年の秋に実施されました。今年の11月に三井不動産の道庁前の新しいビルにオフィスがあります。このリスク分散の動き、これは何でしょうか。これは私がバックアップ拠点構想を進めているということで、アクサ生命の幹部の方がわざわざ私の研究室に来られて、そこでいろいろ話をしたときの彼らの経験というのは、東日本大震災があって、それでいわゆる生命保険の企業の機能として、その持っている顧客情報、対応管理、それが一寸でも滞れば企業生命を失うのです。それを維持していくということの大変さというのを感じて、まず最初に福岡に仮にリスク分散しようという対応を取ったそうです。ところが日頃から平時においてリスク分散の機能分散を図ってないと、片手間に大震災があってから置いたのでは、十分な機能が果たせなかったというのが一つ。

それからそういう対応をせざるを得なかったもう一つの背景は、ひょっとしたら結果的には動かなくて良かったのですが、福島原発事故を受けて、フランス本社からは、最悪の場合、本社の全員待避指示が出たかも分からない。もしそれが出来、そのメールを出したら、アクサ生命という企業がもう崩壊するわけです。そういう経験をしたわけです。そういう中からリスク分散のためにどうあるべきかと。私もその検討資料を見せてもらったのですが、ものすごい検討を積み上げていて、そういう中で最低限、いざというときのために、これだけの機能はここに移しておかないとだめだという議論を積み上げていったら、最初は本社機能の移転という議論ではなかったのですが、結果的に必要な機能をリスク分散していくと、若い社員がこれは本社機能の移転ですねと。結果的に、本社機能の一部を移転しない限りリスク分散にはならないという、そういう中でこういう決断に至ったという話を聞きました。ただこれはあくまでスタートです。結果的にもものすごい決断のもとで札幌に来るわけですが、来た後、札幌という都市が、北海道という地域が、この動きに対してどう受け止めてくれるのか、それを見ながらこれから考えていくという動きがあって、これはアクサ生命が出しているメッセージの部分で、コピーができないので今日持ってきたのですが、最終的には2014年末までに、段階的に人員の移動、当面120名ですが、関連する体制、総勢で行くと400名体制。それで本社を札幌に置くというメッセージを出してきています。

これはある意味で、これまでの戦後の地方における企業立地の動きとは全く違う新しい動きだと思えます。これまでの企業立地の動きというのは、製造業、工業を中心に地方というのは労働力がたくさんあります。労働力が安い、工業団地も安く提供できます。だから来てくださいます。ただ今回の東日本大震災以降の動きというのは全く違う動きです。ここで面白いのは、先ほど民間の研究会をやりました。あのときの中でも、例えば日銀の支店長さんも入っていて、そうすると日本の企業のいわゆるリスク分散、BCPというのですが、いざというときの移転先ということになると、日本の企業は東京本社であれば大坂に置こうとか、名古屋ぐらいは危ないからとか、そういう議論をやったのです。そういう中でこういうアクサのような動きが出てきているのは、ほとんどが外資です。外資企業と

というのは、結果的にアメリカなどで立地戦略があるときに、東海岸から西海岸とか、そういう距離感覚でやっているわけで、彼らからすると九州、北海道というのが最初の対象地域として出てくる。ですから 500 キロという距離感覚ではなくて、1000 キロ近い距離感覚というのは、外資企業の企業経営者と話していると感じます。ですからそこを地方として、これだけ首都圏と距離のある北海道がどう受け止めていくのかというのが一つのポイントではないかと思えます。

そういう中で、これは去年の5月の北海道新聞の記事です。これは普通の記事なのです。大岡技研という製造業の子会社ですが、このメーカーが室蘭に来ましたということであらゆる企業立地ですが、私がこの記事を見たときに驚きまして、大岡技研というのは向こうにいたるとなかり有名な企業で、トヨタ自動車関連では、自動車の部品の非常に中枢の部分の製造メーカーです。この大岡技研が豊田市から何で北海道に来るのか。私にとっては意外で、それでちょっとこの調査をしまして、調べていくと実はトヨタではなくて、トヨタと提携している大きな外資の海外の自動車メーカーから、今回の東日本大震災を受けて、あの部品をトヨタだけで生産して本当にいいのだろうか。それでBCPの対象になって、彼らからの移転先ということで北海道が対象になったと。たまたま新日鉄が関連企業であったということで、新日鉄が立地している室蘭も新日鉄の企業誘致の中に立地しているという背景があります。

実はこういう動きが昨年いろいろな形で出てきまして、これはつい先日東京であった会議で、北海道でこんな動きがあるということで、私ではなくて別のプレゼンテーションがあったのですが、大岡技研の話があるのですが、それ以外にも明德北海道が栗山。それから・・・実はこういう動きに着目している見方が東京段階でも出てきているということです。これは全部外資です。

もう一つの話、これはユニシスという、これは医療用の製造機器メーカーですが、これは昨年、北広島に工場を置くということで発表しました。ユニシスというのは医療用の細かい針をつくっているのです。いま埼玉に工場があるのです。日本系の企業経営者は埼玉から出たくないのです。ところがユニシスの販売しているクライアントは世界中なのです。ほとんどが海外です。海外の企業から、いまユニシスが送っている高度な注射針を埼玉でつくっているようだけれども、もし仮に埼玉が壊滅的な状況になったら届かないではないかということで、クライアントからリスク分散の要請があったそうです。それで北広島に来た。これは渋々来たというのが本音ではないでしょうか。なぜかという、これを生産するだけの下請けをこれから見つけるということです。でも何で来たのかというと、クライアントから、埼玉からどこに行くかと。東北はだめ、四国・九州もだめ、それで北海道は何キロあるのかという 800 キロをちょっと超えたそうです。それならやむを得ないかと。それでOKが出たというような背景の話。これは、北海道というのはものすごく大きな優位性です。本社機能、製造業にとっても非常に中枢な、ただ問題は、先ほどのアクサもそうですが、ユニシスというのはこれから下請けの企業を探していくわけですが、もし見つからなければ、撤退するか九州に行くか、別のリスク分散の企業戦略を取らざるを得ないという。これがいま言ったリスク分散の動きというのは、最初に申し上げたとおりスタートなのです。日本の、特に北海道のこれまでの企業立地政策というのは、来てもらってバンザイという、違うのです。来てもらってファンドシを締めて、これから大変だという。そう

いう気持ちで向き合えば、実は新しい日本の企業立地という面でも動きが出てきているという。私としては北海道の新たな企業立地戦略になるのではないかと。課題はこれらの動きを地域がしっかりと受け止めていく政策ができるかどうかというところにかかっているのではないかと思います。

北方圏の可能性と優位性

最後のポイントは、北方圏の優位性ということで、これはもしご質問があればと。簡単に言いますと、いまは北極海航路というのがありますし、これは言い換えれば、北極という空であり陸であり海であり、そういうこれまでアンタッチャブルだった地球上の空間が、いまフリーゾーンになりました。そこが自由に使える空間になったということで、実は世界のいま、経済活動のほとんどの部分はまだ北半球です。北半球をつなぐヨーロッパ、アメリカ、アジアをつなぐ、こういう中で経済活動が展開していく中で、アジアというのは最も成長なのですが、アジアの中で最も北に位置しているという地理的条件、これがこれから非常に戦略的に優位になってくる。そうなってくると北海道などは北方圏の中でいちばん北にあるし他とも近い。この動きがいまいろいろなところに出てきていますという話です。

一つだけ話をしますと、ヨーロッパにもその動きがあるのです。ヨーロッパのハブ空港というのが、アジア方面のハブに関しては完全に北に移動しています。フィンランドにヴァンター空港というヘルシンキ空港ですが、私が5年前に行ったときは、アジア便が3便ぐらいでしたが、いまは50便を超えて60便ぐらいになっている。当たり前でして、ヨーロッパに行くときに、ロンドンのヒースロー、シャルル・ド・ゴール、ルフトハンザは11時間半から12時間近くかかりますが、この間、私がヘルシンキに行ったとき、9時間半ちょっとで行きました。アジアから行くと2000キロぐらい近いから、北にあるということは非常に優位性のあることで、これを逆に置き換えたら、日本の中で、アジアの中で、新千歳という優位性は非常に大きい。ですからこの間、アジアの方と話していて、仁川はじめシンガポール、昌慶宮、ああいう国際的なハブ空港は、最も怖いのは、日本が羽田、成田ではなくて新千歳にシフトしていくことです。幸か不幸か日本の航空政策は、羽田、成田、関空が可愛いのですから、千歳には目を向いてないので、でもそういう状況の中で北海道からどう向き合っていくのか。これは私はしつこいぐらい新千歳空港がやはり次の世代に向けて北海道の一つの大きな物流戦略、旅客のハブ戦略になる時代かなという、そんな思いをもった議論が必要ではないかと思っています。

(文責：総合研究室)