

# 地域自立の視点から建設業の方向を考える

伊藤 敏 安

## はじめに

戦後まもないころ、当時の経済安定本部広島地方経済安定局と建設省中国四国地方建設局が中国地方の各県に呼びかけて、戦後復興に関する委員会を設置しました。その事務局として1948年に開設された中国地方総合調査所というのが中国地方総合研究センターの前身です。

1962年には中国地方総合調査会に改称し、中国地方の各県、主要市町村、主要企業、経済団体を会員とする社団法人となりました。1990年から現行の中国地方総合研究センターに名称変更し、中国総研と略称しています（最初は経済企画庁、国土庁発足後は同庁、現在は国土交通省認可）。当初から地域開発・地域振興にかかわりが深く、会員企業のなかに建設業関係が多いという特徴を持っています。また、地域経済関係の部門とともに地域計画関係の部門を備えていることも特徴のひとつです。

本日は、地域経済に占める建設業の役割と最近の厳しい環境変化を概観し、産業立地の変化をふまえたうえで、地域の自立とは何か、そのなかで建設業は何が求められているかを考えてみたいと思います。

## 建設業は地域経済のほぼ1割

中国地方の域内総生産は、1998年度に約28兆円です。このうち建設業のウエイトは9.0%、ほぼ1割です。ただし、全国（都道府県平均）

は8.4%ですので、これより少し高い。

30年近く前の1970年度と比較してみると、全国では8.5%から8.4%へ横ばいもしくは少し下降気味に推移したのに対し、中国地方では8.3%から9.0%へ建設業のウエイトが拡大しています。

域内総生産に占める建設業のウエイト (%)

		1970年度	1998年度
中国地方	建設業	8.3	9.0
	製造業	31.2	26.6
全 国 (県平均)	建設業	8.5	8.4
	製造業	31.3	23.5

資料：内閣府「県民経済計算年報」

2000年の「国勢調査」による就業者数でみると、全産業に占める建設業のウエイトは全国は10.0%、中国地方はこれより少し高い10.8%です。県内総生産からみても就業者数からみても、建設業は地域経済のおおむね1割を占めています。

就業者数のウエイトは、1970年には全国7.5%、中国地方7.4%でしたので、全国・中国地方ともに、この30年間にだいたい同じくらいのスピードで増加してきたことが分かります。ただ、就業者数のウエイトに較べて県内総生産のウエイトが低いことから、就業者1人当たりの生産性は全産業平均より低いといえます。

建設業の就業者は、全産業の1割強を占めるまで増加してきました。いまや産業大分類では

サービス業、商業（卸・小売業・飲食業）、製造業に次いで4番目に大きな産業となっています。しかし、1995年から2000年にかけてわずかに減少に転じました。製造業はすでに減少しており、商業も減少し始めています。主要産業のうち就業者数が増加しているのはサービス業だけになっています。

これまでは製造業の就業者が減少しても、これをサービス業と建設業が吸収してくれていました。ところが、最近になって製造業の減少幅が拡大する一方、建設業の就業者数が減少に転じ、サービス業の増勢がやや鈍化したせいで、産業全体の就業者数も少し減ってきている状況です。

## つぶしのきかない建設業従事者

建設業は雇用の受け皿としての役割を果たしてきたことはまちがいありません。しかし、その中身は変化しつつあります。これをもう少し詳しくみてみましょう。

厚生労働省「雇用動向調査」によると、全国の場合、すでに1993～94年ごろから製造業と商業では離職者が入職者を上回っていました。これに対し、建設業とサービス業では入職者超を維持してきました。けれども97年に建設業で離職者が超過し、99年にはサービス業でも離職者超に転じてしまいました。

内閣府「地域経済レポート2001」は、公共投資と雇用の問題を特集しています。そのなかで、全産業に占める建設業就業者の割合を年齢階層別にみたグラフが紹介されています。これによると、中高年の割合はこの10数年あまり変化していない。つまり、建設業には一定数の中高年がつねに就業しているといえます。

他方、おもしろいのは15～24歳の若年層と65歳以上の高齢層です。これらの年齢層では、この10数年にわたって建設業就業者の割合がかな

り急速に拡大しています。つまり、バブル期にもバブル崩壊後も、建設業は特に若年層と高齢層という両極の年齢層にとって雇用の受け皿となっていたことが分かります。しかし、いずれも1997年をピークに低下しており、それまでの勢いはなくなってきました。

建設業就業者については、転職をめぐって特徴的な傾向がみられます。やはり内閣府「地域経済レポート2001」によると、たとえば現職が商業、金融・保険業、不動産業である就業者の前職をみると、同一産業からの転業者はそれぞれ30%台です。ところが製造業では55%、建設業では72%のひとが前職も同じ産業からシフトしています。

失業率が高まるなか、ホワイトカラーは失業してもサービス業などに流れることができるけれども、建設業と製造業の就業者は転職先を探すのが難しいといわれます。特に7割あまりのひとが同じ建設業から流れている建設業就業者の場合は、いってみれば「つぶしがきかない」ともいえそうです。

森喜朗内閣でITが強調されていたころ、旧経済企画庁のひとたちと中国地方の建設業関係者を訪問したことがあります。旧経済企画庁の担当者が「受注量の減少に備えてIT研修などを実施すればどうか」と尋ねたところ、ある企業の代表者が「建設業には身体ひとつで仕事をする作業員が多いので、いまさらITといわれても」と回答したのが印象に残っています。

## 公共事業減少時代

中国地方における公共工事請負金額は、1988年を100とすると1993年には170くらいまで右肩上がりで伸びてきました。1994年から97年には少し低下したとはいえ、それでも150前後の水準で推移しています。そして、総合経済対策と緊急経済対策が相次いで実施された1998年には

180くらいに急増しました。その後はやや低下し、2000年には150くらいとなっています。

この間における建設業の就業者数は、公共工事請負金額を追うかたちで推移しています。やはり1988年を100とすると1993年に108くらい、1997年には118くらいの水準まで増加しました。同じ期間、その他の産業の就業者数は横ばいか微減気味に推移していますので、このことから建設業が雇用の受け皿として機能してきたことが分かります。

しかし、建設業の就業者数は、公共工事請負金額のピークより1年早く1997年から減少に転じており、2000年には107くらいの水準まで低下しています。

公共・民間を合計した中国地方の建設投資額は、このところ4兆円を割り込んでいます。そのうち公共建築は1990年度の約4,000億円から2000年度には約2,500億円に縮小したものの、数次にわたる経済対策が打ち出された結果、公共土木は1990年代を通じておおむね2兆円前後を維持してきました。一方、民間建築については1990年代初頭に約2.5兆円であったのが、2000年度にはほぼ1兆円減少して1.5兆円となりました。その結果、民間対公共の比率は1990年代初頭には62:38であったのが、最近では47:53と逆転しています。

建設業にとってみれば、公共事業をも含む全体の市場が縮小するなかで、公共事業への依存が相対的に高まったこととなります。

## 公共事業の功罪

公共事業は、①市場原理による偏りを是正するための適正な資源配分、②地域格差などを是正するための所得再配分、③短期的な視点からの需要創造（いわゆるケインズ政策）、④中長期的な視点からの社会資本整備、という4つの機能を持っています。端的には、経済政策と国

土政策の両面の役割を担っているといえるでしょう。

ところが最近、「公共事業はもういらぬ」という論調をよくみかけます。1998年版の「建設白書」では、公共事業がそのように問題視される理由を効率性と透明性とに分けて整理しています。①から③が効率性にかかわる要因、④と⑤が透明性にかかわる要因です。

- ① 波及効果が特定の分野に限定され、乗数効果も低下するなど、経済効果が減退していること
- ② 縦割り行政の弊害により重複投資が行われたり、効率のよくない地域への投資が相対的に多いなど、配分の仕方に問題があること
- ③ 国際水準に比較して高コストであること
- ④ 入札方法が不透明であったり、社会経済情勢の変化への対応の遅れが目立つこと
- ⑤ 官民の適切な役割分担という考え方が弱いこと

このほか「公共事業は環境破壊につながる」という意見もしばしば聞かれます。こういった問題点について、さまざまな取り組みがなされていることは、2001年版の「国土交通白書」でも紹介されているところです。

これらのうち経済効果の問題については地域経済の観点から気になります。公共事業による経済効果が減退している理由として、フロー面からは、消費性向の低下による乗数効果の落ち込み、輸入増加によるリーク（漏れ）の増大、経済のソフト化・サービス化による産業関連の弱まりなどが指摘されています。

また、ストック面からは、地域や部門による偏りや歪みが顕在化していること、技術革新に伴い機械化・省力化が進展していること、整備水準が全体的に高まっているなかで追加的な投資による生産力上昇効果が弱まっていることなどの問題があげられています。

公共事業の経済効果が薄れつつあることに加え、少子・高齢化が進展するなかで、「公共事業に代えて保健・医療・福祉分野を拡大すればどうか」という意見もあります。そのような視点から経済波及効果を比較した分析もいくつか出ています。中国総研が中国電力㈱経済研究センターと共同でつくっている「中国地域経済白書」の2000年版で、この問題を検討したことがあります。

鳥取県でも同様の試算をしています。同県において1,000億円投資したとすると、生産誘発額は社会保障1.7倍、公共事業1.6倍、医療・保険1.5倍の順であり、たしかにそれほど差はありません。また、雇用効果は社会保障25,060人、医療・保険12,290人、公共事業10,580人の順であり、むしろ人手を使う分だけ保健・医療・福祉分野のほうが多くなっています。

鳥取県における投資効果の比較

(億円)

	生産誘発額	粗付加価値誘発額	雇用効果(人)
社会保障	1,677	1,106	25,060
医療・保険	1,512	900	12,290
公共事業	1,612	822	10,580

(注)1,000億円の場合の1次効果と2次効果の合計。

資料：鳥取県(藤田安一「公共事業の展開と地方財政の進展」『都市問題』2001年12月号による)

このような数値をみれば、「公共事業よりも保健・医療・福祉分野を優先すべき」という主張には意義があるといえそうです。ただ注意しなくてはならないのは、ここでの比較はフロー面のみ取り上げていることです。公共事業のもうひとつの側面、つまり整備による利便性や生産力の向上というストック面には着目していません。

そういう問題点はあるものの、建設業の側からみれば、「保健・医療・福祉分野にビジネス

チャンスがある」という示唆を得ることができると思います。実際、福島県建設業協同組合と福島県建設業協会は、介護産業への参入を打ち出しています。最近の報道によれば、全国建設業協同組合連合会もこのような取り組みを支援することを決めたと聞いております。

## 活発な公共事業改革論

公共事業の問題が顕在化してきたため、経団連や経済同友会では、公共事業の改革に関する提言を打ち出しています。

経団連の提言(1998年1月)では、公共事業の問題点として、中央主導・官主導であること、財政投融资の肥大化により一般会計にしわ寄せが来ていること、高コスト体質であることなどをあげています。そのため、国と地方、官と民とのあいだで適切な役割分担を行うとともに、情報公開とアカウンタビリティの確保に努めることを求めています。具体的には、公共事業の審査や優先づけに関するルールのもろ確化、規制緩和、手続きに関する法整備などが提言されています。

経済同友会の提言(2001年1月)では、「生産活動は市場、政治は再分配にかかわる政策判断、行政はその執行」という明確な役割分担のもとで、公共事業を基本的には地方に移管し、地方は自己責任でその配分や優先順位を決めること、さらに社会資本整備を隠れ蓑にした景気対策と雇用確保のための事業を廃止することを主張しています。後者の問題については、公共事業費(一般政府総固定資本形成+用地費)の対GDP比率を現行の約7%から2010年には約2%に抑制するよう求めています。

また、2002年1月に閣議決定された「構造改革と経済財政の中期展望」でも、公共事業の配分の硬直化、受益者負担という考え方の弱さなどの問題点を指摘したうえで、必要な分野への

重点配分、整備状況に応じた弾力的配分、公共事業以外の政策手段の導入などの方向を打ち出しています。その一環として、道路特定財源の見直しなどが検討されています。

いずれにせよ今後、公共事業のあり方は必ずいぶん変化してくるものと見込まれます。

## 組み込まれた地方

大都市の側は、地方への公共事業が相対的に過大であることをよく問題にします。実際、全国平均を100として人口あたりの行政投資額をみると（1998年度）、岡山県と広島県では90台、山口県で108とまあ全国並みといえますが、鳥取県で171、島根県では217と高い。

可住地面積あたりにするとそれほどでもないという見方もありますが、可住地面積あたりでも全国平均を下回るのは岡山県と山口県だけであり、鳥取県で114、島根県と広島県では120を超えています。

このような資源配分の偏りを国税の還元率からみることもできます。ごく単純に、国税収入に対する行政投資額の比率を国税局別に比較してみます（1998年度）。47都道府県平均ではこれが0.8倍ですが、東京圏では0.3倍にとどまるのに対し、中国地方では1.3倍に達しています。

これをみると、大都市が地方を問題視するのも肯けそうです。とはいえ、一方では現行の税制がそのようになっているという問題も見逃せません。どういうことかということ、地方には大手企業の支社や工場がたくさん立地していますが、これらの企業の法人税や従業員の源泉所得税は本社所在地で計上されます。その結果、大手企業の本社が集中している麴町税務署管内の税収だけで、西日本の国税収入の9割に相当するといわれるほどです。

都道府県ごとの小売業販売額や地方消費税に基づいて、本来発生していると考えられる国税

収入を推計したレポートがあります（社会資本整備推進地方連合ウェブサイト）。これによると、地方のQ県では本来獲得すべき国税収入の70%しか実際の収入がないのに対し、東京都では本来発生額の2倍にあたる国税収入がある。東京はそうにして江戸時代以来「地方の仕送り」で成り立ってきたというわけです。

だから地方の側にしてみれば、「公共事業や地方交付税などのかたちで逆仕送りをしてもらって当然」という見方もできそうです。むしろ恐いのは、好むと好まざるとにかかわらず、地方がそのような体質に組み込まれてしまっているということです（詳しくは『季刊中国総研』No.15の特集を参照）。

関西学院大学の林宜嗣教授は、横軸に行政投資額の地方圏シェア、縦軸に都道府県間の所得格差（人口あたり県民所得のばらつき度）を取り、年次ごとの変化をグラフにしています。これをみると、1970年代を通じて地方圏シェアが拡大していきます。それに伴って所得格差は順調に縮小していきました。「地方の時代」という言葉が流行ったのも、そのような70年代後半のことです。ところが第2次石油ショックを契機に緊縮財政が進められ、大都市を中心とした民活路線とも相まって、1980年度から地方圏シェアが低下していきます。すると、所得格差がふたたび拡大していきます。これが転換点を迎えるのは、宮沢喜一内閣で総合経済対策が導入された1992年度のことです。それ以降最近まで行政投資の地方圏シェアが拡大し、所得格差は是正されてきました。

このようにして地方の命運は公共事業に握られているといってもおかしくない状況です。

実際、県内総支出に占める公的総固定資本形成の割合をみると、全国（47都道府県平均）の場合、1960年度も1998年度も7.4%で横ばいでした。ところが中国地方については、60年度には7.3%で全国より少し低かったのが、98年度

には10.0%に拡大しています。広島県と山口県では8%台、岡山県では9%台ですが、鳥取県で13.9%、島根県では20.6%に達しています。

同じように公的支出（公的総固定資本形成＋政府最終消費支出＋公的企業在庫品増加）の割合をみると、60年度には全国16.8%、中国地方17.3%で、あまり差はありませんでした。しかし、98年度には全国は17.1%へ少し増加したのに対し、中国地方では20.9%に上昇しています。特に鳥取県では27.5%、島根県では36.7%という高さです。地域経済の3割から4割が公的支出に依存しているというのは、やはり尋常ではありません。

公的支出の割合 (%)

	県内総支出に占める 公的総固定資本形成		県内総支出に占める 公的支出	
	1960年度	1998年度	1960年度	1998年度
全 国	7.4	7.4	16.8	17.1
中国地方	7.3	10.0	17.3	20.9
鳥取県	8.7	13.9	22.8	27.5
島根県	13.8	20.6	28.4	36.7
岡山県	6.3	9.5	14.0	18.6
広島県	6.8	8.2	16.3	18.5
山口県	6.7	8.2	15.9	19.0

(注)公的支出は、政府最終消費支出、公的総固定資本形成、公的企業在庫品増加の合計。

資料：経済企画庁「県民経済計算年報」2000年版、同「長期週及推計」1991年から作成。

## 中国地方の危機的状況

公共事業あるいは公的支出への依存が高まっている一方で、中国地方の長期低落傾向に歯止めがかからないことも問題です。

高度経済成長期には中国地方は「7%経済」といわれ、経済規模において全国の7%程度を占めていました。1970年代半ばには人口と経済規模は7%を割ったものの、工業出荷額は全国の8%を超えるほど元気がありました。けれど

も、いまや人口は6.1%、経済は5.7%、頼みの工業出荷額も6.9%まで低下しています。

中国地方の長期低落傾向は都市の盛衰にも現れています。中国総研の理事長でもある榎本功広島市立大学教授は、全国640都市について1975～1995年における昼間就業者数の推移を分析しています。全国平均以上に伸びている発展都市は640都市のうち45%、平均に満たなかった停滞都市は55%、そのうち就業者数が減少した衰退都市は21%でした。

中国地方の49都市については発展都市は16%と少なく、停滞都市は84%、うち縮小都市が22都市（45%）を占めています。特に広島県では13都市のうち8都市（62%）が衰退都市です。結局、中国地方には先行工業都市が多かっただけに、その後の落ち込みが激しく現出しているのだと思います。

人口移動への影響はさらに深刻です。仙台・広島・福岡の3市について、若者人口の変化を5年前の「国勢調査」と比較してみました。たとえば1960年に15～19歳人口が2万人いて、これが1965年に3.6万人になっていたらプラス1.6万人です。20～24歳人口についても同様に計算しました。そして、10代後半人口を横軸、20代前半人口を縦軸に取り、5年ごとの数値をプロットしてみます。

福岡市の場合、10代後半人口についてはプラス1.5～2万人の幅で、それほど大きく変化していません。進学や就職により、おおむね一定の人口が流入してきていると考えられます。他方、20代前半人口については最初はプラス1万人くらいであったのが、最近ではプラス3万人を超えています。つまり、卒業後も残っているかまたは新規に入ってくる若者が増えていると想像されます。

広島市はどうかというと、1965年時点では10代後半人口はプラス1.8万人、20代前半人口はプラス1.1万人くらいで、それぞれ福岡市を少

し上回るほどでした。それが年次を追うにしたがって左斜め下方にシフトしていきます。つまり、入ってくる若者人口が減るとともに、広島市にとどまる若者人口も減っているという状況です。2000年には15～19歳人口はプラス2,000人そこそこ、20～24歳人口はわずかプラス191人まで落ち込んでいます。

何年かまえ、(財)山口経済研究所が山口県からみた広島・福岡両県との関係について調査したことがあります。これによると経済的には明らかに広島県が優勢です。たとえば広島県本社の企業は山口県東部をはじめ宇部・小野田地域から下関地域まで幅広く事業所を展開しています。他方、福岡県本社の企業による事業所展開は下関地域や宇部・小野田地域が中心であり、東部地域では少ない。これは両県に本社のある地方銀行の支店の立地についても同じです。

ところが、文化・情報面については事情が異なります。たとえば全国紙の配送エリアをみると、山口県と島根県石見地域については西部・九州本社、広島県や島根県出雲地域については大阪本社の新聞が配達されています。ミニコミ誌・タウン情報誌については、山口県内で出回っているのはすべて福岡・北九州のもので、広島の情報誌は山口県内に流通していません。

その調査では、山口県から広島・福岡両県への人口移動についても調べています。山口県から広島県に対してはずっと人口の転出超過が続いています。特に高度経済成長期には、広島県における雇用の受け皿も拡大しており、山口県から大量の人口が流入しています。80年代初頭、マツダの防府工場ができたとき広島県から山口県に対して転出超過に逆転したことがありましたが、すぐに広島県は転入超過に戻りました。しかし、その人数は次第に減っています。

山口県から福岡県に対してもずっと転出超過の状態にありますが、高度成長期の期間は広島県への転出数と比較するとずいぶん格差があり

ました。ところが、広島県への転出数が徐々に低下する一方、福岡県への転出数は微増気味に推移したため、1990年ごろには差がなくなってきました。そして最近では、山口県から広島県への転出超過数より福岡県へのそれが少し上回っています。

## 人口の押し出し圧力

中国地方の主要企業では統廃合や人員整理が進められています。これに都市の魅力の弱さが加わって、人口移動の面では、中国地方から域外への「プッシュ要因」として働いているのだと思います。

一方、バブル崩壊後、地方から大都市圏への人口移動は落ち着いていましたが、最近になって特に東京への人口集中が再開され、「東京一人勝ち」ともいうべき様相を呈しています。東京への人口集中については、地価下落に伴う都心への人口回帰という要因もあると思います。が、地方にとって憂慮すべきなのは、東京における産業の新陳代謝の活発さです。つまり、東京では全国的に成長している産業の厚みがあり、その伸びも大きく、全国的に衰退している産業は全国平均以上に減少しています。これがいわば「プル要因」となって人口を引きつけていると考えられます。

対照的に中国地方では、全国的に伸びている産業の厚みがなく、その伸びも小さい。そして全国的に衰退している産業の減り方が相対的に小さいのです。そのような成長産業とは、産業分類でいう医療業、社会保険・社会福祉、廃棄物処理業、教育、情報サービス・調査業、一般飲食店など、ほとんどはサービス業です。反対に衰退産業とは製造業や卸売業のことです。

このような趨勢が続くと、はたして中国地方はどうか——。2001年版の「中国地域経済白書」では、2025年を目標とした将来人口推計

を行い、それによる地域経済への影響を検討しました。

中国地方の人口は現在773万人ですが、これが2025年には82万人減って691万人になることが見込まれます。島根県1県分の人口が減少することになります。65歳以上の高齢人口は2025年には30.5%となる見込みです。

このようにして労働力人口が減少すると経済成長がさらに鈍化する。それによって所得が伸び悩み、貯蓄が減少する。そうすると資本ストック形成に回す余裕がなくなり、結局は経済成長のいつその鈍化とさらなる人口減少をもたらす——といったように悪循環に陥るおそれがあります。

そうならないためにも、高齢者と女性のほかに外国人をも含めて、労働参加率の上昇を図る必要があります。また、技術革新に努めるとともに、より生産性の高い産業構造に転換していかなくてはなりません。特に中国地方の場合、そのようにしないと発展の余地がないところまで追いつめられているといっても過言ではないと思います。

ある調査によると、グローバル化のなかで本当に競争力があるといえるのは輸出競争力のある一部の製造業だけであり、従業者数にするとわが国の産業全体の1割ほどだそうです。これらの産業の生産性はアメリカを100とすると120くらいと高い。ところが、残りの内需主体の製造業と建設業や商業などの産業については、従業者数では約9割を占めるにもかかわらず、生産性は63程度と低い。

GDPに占める輸入依存率は1割に満たないとはいっても、わが国は海外からいろいろな資源や製品を購入しなくてはなりません。貿易黒字の赤字転落もささやかれるようになっていくなかで、これからどうやって食べていくかというのは非常に切実な課題となってきました。

## 地域の自立とは何か

中国地方のような地方の経済は、これまでは工場立地と所得移転によって成り立ってきた部分が少なくありません。所得移転とは公共事業がそうですし、補助金や地方交付税交付金もそうです。(財)国民経済研究協会から千葉経済大学に転じた安東誠一教授は、そのような地方の姿を「発展なき成長」と呼んでいます。

成長というのは身体が大きくなること、つまり経済が量的に増大することです。他方、発展とは身体を自ら大きくする力が強くなること、つまり経済の構造的・質的变化のことであり、両者を峻別する必要があるということです。地方の「発展なき成長」というのは、見かけは大きくなっているけれども、生産性向上などの内実を伴っていない状況のことです。

試みに手近の辞書を引いてみると、発展、開発、developという言葉には、日本語であるか英語であるかを問わず、自動詞的な意味と他動詞的な含みの2種類があることが分かります。開発という日本語も本来は「かいほつ」という仏教用語が「新田開発」などに転用されていたようです。

そのようなわけで地域経済の発展とは、工場立地や所得移転といった地域外の要素に過度に依存しないこと、つまり外発的ではなく内発的な要素が強いこと、他動詞的ではなく自動詞的な契機が強いこと、他律的ではなく自律的であること、依存的ではなく自立的であることが求められているといえると思います。

私が好きな表現は、「developとは、前段階に後の段階が何らかのかたちで組み込まれ、前段階の可能性が次の段階で花開くこと」(C. D. ラミス)というものです。これは地域経済の発展を考える場合にもそのまま適用できると思います。



## 時代の大きな変化

つまるところ、時代をとりまく環境が大きく変化しているといえます。人口も経済も「右肩上がり」の時代は終わり、その結果、これまで当然とみなしていたことが成り立たなくなっています。

グローバル化が進展するなかで、国内の工場立地件数は全国あわせても年間1,000件程度に急減しています。中国地方では60件台です。その一方、製造業をはじめとする海外直接投資は増大し、国内ではいわゆる産業空洞化の問題が顕在化しています。さらに景気低迷の長期化とも相まって財政制約問題がますます強まっています。

そのようななか産業政策というか産業立地政策もずいぶんと変化してきています。これまでは、60年代の新産業都市・工業整備特別地域の指定から80年代におけるテクノポリス計画・頭脳立地構想に至るまで、単純に言えば大都市の工場をいかに地方に分散させるかという考え方がでした。地方の側では、相対的に安価な事業環境をいかに提供するかに腐心していればよかったのです。しかし、そのような分散立地政策はもはや想定されておりません。

その代わりに、それぞれの地域で自らの知識・技術・ノウハウを生かし、産業の高度化と新産業育成に取り組むことが求められるようになっていきます。既存産業への支援重視から、新産業の育成重視に変化してきています。

これまでは、「企業を呼んできて仕事を確保する」あるいは「公共事業を導入して仕事を獲得する」という考え方でよかったのですが、それではもうやっていけない。だからむしろ「ひとを呼んできて仕事や企業をつくる」という発想が重要といえます。

いいかえれば、自律的・自立的な産業の振興によって地域の自律・自立が要請されているのだといえます。中国地方はこれまで分散立地政策の恩恵を享受してきただけに、従来型の発想を変えるのは困難かもしれませんが、だからこそ抜本的に取り組まないとはやあとながないという危機感を持つ必要があると思います。

## 限られてきた地方の活力源

地域の活力は、やはり産業・経済の強さに大きく依存しています。そのような産業・経済の力を生み出す手法として、大きくは、①域外企業の誘致、そのバリエーションとして公共事業

最近の産業政策の変化

	これまでの考え方	これから重視される考え方
目標	<ul style="list-style-type: none"> <li>・大都市への人口と産業の集中抑制</li> <li>・地方への分散</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地域での雇用創出</li> <li>・自立的・自律的な地域づくり</li> </ul>
地域の競争力	<ul style="list-style-type: none"> <li>・国内からみて相対的に安価な事業コスト（地価、労働力）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・創造的知識と地域資源による競争優位の確保</li> </ul>
政策手法	<ul style="list-style-type: none"> <li>・国主導</li> <li>・官主導</li> <li>・財政・金融政策型</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地方主導</li> <li>・民間主導</li> <li>・規制改革</li> </ul>
主要な政策内容	<ul style="list-style-type: none"> <li>・産業インフラ整備</li> <li>・東京と地方との直結</li> <li>・製造業向け人材育成</li> <li>・製造業を中心とした研究開発支援</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・情報通信インフラ整備</li> <li>・世界とのアクセス</li> <li>・知識を活用できる人材の育成</li> <li>・マネジメント能力向上への支援</li> </ul>
重点対象	<ul style="list-style-type: none"> <li>・既存企業への支援（少産少子型）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・新産業の育成（多産多死型）</li> </ul>
中小企業の扱い	<ul style="list-style-type: none"> <li>・保護すべき弱者</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・イノベーションと活力の源泉</li> </ul>

の導入、②交流人口の誘致、③地域密着型産業の振興、そして④新産業の育成という4つが考えられます。

第1の企業誘致というのは、すでに述べたように伝統的な手法であり、雇用確保と国内外への移出力向上という面では速効性が期待できます。その半面、中国地方はその典型といえるのですが、地域外の需要に依存しがちですので、ある産業が別の産業に影響を及ぼすといった域内循環が弱い。

また、最近では東北地域や山陰地域における電気機械産業などで問題になっていますが、事業コストが絶対的に安価な中国・アジアとの競争が激しくなってくると、出先工場というのは「手足」ですので、本社の意向で撤退・縮小せざるをえないところがある。それに工場立地そのものが減少しており、活力源として先行きはあまり明るくありません。

公共事業の導入という手法は、地域外から持ってくるという点で企業誘致とどこか通じる性格を持っています。公共事業の場合は、当面の雇用確保と需要創造に速効性が期待されるだけでなく、社会資本として整備することによって中長期的には消費者の便益や企業の生産力が向上することが見込まれます。しかし、ほかの産業のように財・サービスを地域外に移出して稼得するというパワーは感じられません。

また、社会資本の維持・補修、環境修復、ユニバーサルデザイン（障害の有無や年齢や男女差などとは関係なくすべての人々が気持ちよく利用できるよう、製品や生活環境や都市をあらかじめデザインする考え方）などの分野で今後とも一定の市場は維持されるはずですが、従来型の公共事業の市場は縮小するとみられますので、やはりこれからの活力源とは呼びがたい。

第2の交流人口の誘致というのは、具体的には観光・レジャー産業の振興や大型商業施設を導入することです。たとえ地域外資本を導入す

る場合であっても、自然や歴史や文化などの地域資源を活用することができます。地域外からお客を呼ぶという意味で移出力があるといえます。その半面、より魅力のあるものにしようとする初期投資や維持・更新費が多くなるのが予想されます。

また、観光・レジャー産業というのは、北海道の政府系金融機関関係者から聞いた言葉を借りれば、「ブーム的要因に左右され、自分たちで頑張ってもどうにもならない」という性格を持っています。中国地方にもこれに類した事例はたくさんあります。ですので、活力源の一部として有望ですが、あまり頼りすぎるのはどうかと思います。

第3に地域密着型産業があげられます。これは具体的には、「6次産業」（農林水産品をそのまま供給するのではなく、加工したり、飲食・サービスに付随して提供したりして、より高付加価値化を図る産業）、地場産業、介護産業、コミュニティビジネス（組織の利益よりも地域社会全体の利益をめざし、NPOなどを通じて地域社会のニーズに対して細かい対応を図るビジネス）などが含まれます。地域資源を活用して主に地域の需要に応えるという点で域内循環が高い。それだけでなく地場産業や土産物は移出力を備えています。介護産業のように規制改革によって市場拡大が刺激されることも期待されます。

地域密着型産業は、人的サービスのウエイトが高いため、地理的に広がりのある市場は見込めませんが、少子・高齢化の進展、時間消費への関心の増大、自己実現への希求の高まりなどを背景に、今後とも着実に伸びていくことが期待されます。

そして、第4が新産業の育成です。これは、今後の地域経済発展の活力源として地域密着型産業と並んで重要だと思えます。もちろん両者は重なる場所も少なくないと思えます。たと

えば、ある地域の有志の人々が集まって高齢者介護のためのNPOを設置し、それがその地域の新産業の一角を担っていくといったことが考えられます。

## なぜ新産業育成が求められるか

みてきたように変化が求められているのは中国地方だけではありませんし、建設業の分野だけとは限りません。あらゆる産業で大きな変化が求められています。たとえば広島近辺の自動車部品産業では、早くから世界最適調達が進められたうえ、生産台数がピーク時から半減していることもあって、世界市場を相手に自ら解決策を見出していかないとやっていけなくなっています。

結局のところ、それぞれの地域において新産業育成に取り組み、自ら拠って立つ確固とした基盤をつくり上げなくてはいけないのだと思います。現在のように公的支出への依存が高いことは、子や孫の世代における地域の競争力を確実に奪うということを銘記しなくてはならないと思います。

企業が市場から撤退することがあっても、それはそれで仕方がない。むしろそれ以上にいろいろな企業が次々に参入してくる。そういう新陳代謝の活発さが地域の魅力と活力を生み出すと考えられます。大企業の「支店経済」としての役割は重要ではありますが、「小さくても本店経済」がたくさんあることのほうが地域の自律・自立にとっては意義があるともいえるでしょう。

そのようななか、構造改革や大学改革とも相まって、「大学発ベンチャー」に代表されるように、新産業育成やベンチャー企業振興に対する機運が非常に高まりをみせています。公共はもちろんのことNPOなどでも、SOHOなどのインキュベート（産業の孵化）機能を整備しよう

とする取り組みが増大しています。

これらはもちろん積極的に進めなくてはなりません。けれども、新産業が次々に生み出されてくる「風土」が本当にあるかという、はたしてどうでしょうか。

たとえば企業経営者のなかには、「あのときでさえどうにかやってきたから」と過去の成功体験に依存したり、「自分の代で“負の遺産”を整理したい」と世代交代を遅らせていたりする事例をみかけます。時代が大きく変化しているなかで、従来型の発想にとらわれているとやっていけないおそれがあるという点で、これらは危機意識の不足と裏腹の問題ともいえます。

また、「自分の代で廃業したい」「新規事業のリスクを取るよりも既存事業で長らえたい」といったように、企業家精神が不足しているといわざるをえない経営者もみられます。

新産業の主たる担い手として期待される若者にしても量的に減っていますし、中国地方からの転出も増えている。そのうえ「不況だからこそ安定した職業に就きたい」という志向が強まっています。

ですので、まずはこういった経営者や若者のやる気を喚起することが必要です。その起爆剤として、留学生（OBを含む）の起業を支援することも考えられます。留学生は非常に優秀ですし、短期間のうちに成果を出さなくてはならないという切迫感もあって、成功する可能性は高いはずで、そのような留学生の成功例が日本の若者の関心を惹起すると思います。

これらの取り組みに平行して、当面、次の3つの方策を進めることが重要と思います。

## おわりに

第1に、製造業でいうニッチ（すき間）分野への参入や用途開発といった方法により、建設業そのもののなかで新分野開発を積極的に進め

ることが考えられます。

たとえば、中古住宅市場はアメリカでは年間500万戸程度にのぼるのに対し、わが国では16万戸程度といわれます。もちろん規制改革なども必要でしょうが、建設業界としても市場創造努力のようなものがあるのだと思います。このほか社会資本の維持・補修、のり面補強や土壌改良などの環境修復、海の藻場の復元などの環境創造、IT関連工事、ユニバーサルデザインなどの分野が考えられます。

製造業における用途開発の事例としては、ベンガラから磁性材料やダイオキシン抑制剤を開発した戸田工業（広島市）、きのこなどの成分であるトレハロースを食品だけでなく化粧品や医薬品向けに商品化した林原（岡山市）、縫い針の技術を注射器の針やマイナスイオン発生装置の製造に転用した万国製針（広島市）などがあげられます。いずれも一見ハイテクにみえますが——たしかにハイテクなのですが——、もともとは伝統的産業の伝統的技術から生まれた企業です。

第2に、建設業以外の分野への進出が考えられます。福島県建設業協同組合と福島県建設業協会のように、介護産業に関心を示す事例が増えていると聞きます。介護産業といっても介護を提供するサービスだけでなく、高齢者の移送サービス、給食の宅配サービス、いきがいや生涯学習の支援などのさまざまな展開が考えられます。介護産業以外ではリサイクル・リユース産業も有望とみられます。

そして第3に、そのような建設業の取り組みを支援する体制を充実することが重要です。製造業や情報サービス業の場合に較べて、建設業の場合は新産業創出に向けた交流機会が少ないような気がします。「建設業の技術・ノウハウは製造業に比較して限定されているので仕方がない」という見方もあるようですが、はたして本当にそうなのか、どこにどのような技術・ノ

ウハウがあり、相互の連携によってどのような分野に展開が可能か、そのためにはどのようなきっかけがあればよいか——といったことを点検することも必要と思います。

なお、緊急的な雇用対策の一環として、主に建設業から発生した失業者を対象に森林作業のための短期雇用が予定されています。これは短期的視野からは仕方がない面もあるのですが、もう少し本人の職業能力開発の視点から、また地域産業の競争力強化という視点から、別の対策を充実していくことが望まれます。

（いとうとしやす／中国総研地域経済研究部長、広島大学大学院社会科学研究科マネジメント専攻客員教授）

\*

本稿は、国土交通省中国地方整備局建政部が建設業経営問題緊急調査の一環として実施した意見聴取（2002年3月4日）での報告をまとめたものです。