



地域格差問題に関する議論の動向

安高, 優司

(Citation)

神戸大学経済学研究科 Discussion Paper, 1406

(Issue Date)

2014

(Resource Type)

technical report

(Version)

Version of Record

(URL)

<https://hdl.handle.net/20.500.14094/81005567>



地域格差問題に関する議論の動向

安高優司

1. はじめに

2000年代に入り、構造改革を政権の公約に掲げる小泉政権によって新自由主義的経済政策が実施され、各種の規制緩和や不良債権処理、歳出削減などが行われた。また、同時期に中国をはじめとする新興国需要の増大とアメリカの住宅バブルに牽引された日本経済は、2002年から2007年にかけてゆるやかながら景気拡張が続いた。この時期に国内では、新自由主義的経済政策の結果として、所得格差の拡大が指摘されるようになったが、経済自体が好調であったためにそれほど大きく注目されたわけではなかった。しかしながらその後、2007年のリーマンショックを引き金として世界的な不況が日本経済を覆う中で、国内では非正規雇用者の大量解雇が実施されたことを契機に、貧困や格差問題が大きくとりあげられるようになった。また、小泉政権時代に公共事業が大幅に削減され、三位一体の改革が実施されるなど、地方経済にとって厳しい状況が続いたこともあり、国民経済全体としての格差や貧困のみでなく、地域間の経済格差や過疎地域の存続問題などへも議論が広がっていった。

しかしながら一方では、人口減少時代への突入を背景として、地域間の格差是正や国土の均衡ある発展といった長年の政策の基調であった考え方が弱まり、グローバルな経済競争が激化するなかで日本経済を維持していくためには、大都市圏を中心とした経済力の強化が福祉的な地域政策よりも重視される状況にもなってきている。

このように地域格差問題は、経済環境の大きな変動や政策の転換等によって一時的に大きく採りあげられ、議論が盛り上がることはあるものの、多くの課題を抱える現在の日本経済にとって継続的に関心を集め続けていくことは難しくなっている。また、貧困問題や高齢化問題、限界集落の増加と地域の存続など地域の抱える問題が複雑化するなかで、地域格差自体が現在でもなお問題として存在するのかどうか、そのこと自体があいまいになりつつある。戦後や高度成長期の地域格差問題と同じような観点で現在の地域格差が議論できないことは当然であるが、ではどのような方向に議論を展開していくべきかという方向性は明確にはない。最近の激しい経済環境変化と政策の転換のなかで、地域格差問題の実態がみえにくくなっているように感じられる。リーマンショックから世界的不況に至る時期には、地域格差に関して多くの研究論文が発表されたが、その後は散発的に議論が行われる程度で必ずしも関心は続いていない。

本稿では、地域格差を論じた比較的最近の地域経済学や経済地理学における研究をサーベイすることにより、地域格差問題の議論の動向を整理し、今後引き続いて関心を寄せるべき方向性を考察する。

2. 近年の主要な研究

地域格差の発生メカニズムや地域格差の拡大・縮小の仕組みについては、経済発展にともなう産業構造変化から説明する考え方や、資本労働比率の地域間の差異と生産要素の移動によって説明する新古典派的アプローチのほか、ノースの「移出基盤成長理論⁽¹⁾」、ミュルダールによる「循環的累積的因果関係論⁽²⁾」、ウィリアムソンの「逆U字型軌跡論⁽³⁾」など、いくつかの代表的な理論があり、またこれらに対するさまざまな議論が展開されてきた(山本 2005)。これらの理論は、地域格差のメカニズムを理解するうえでそれぞれに有効な視点を提供しているが、現実の地域格差にはそれぞれの国の複雑多様な要因が作用しあっており、すべての国のあらゆる時代に有効な説明力を発揮するわけではない。

本節では、こうした地域格差の拡大・縮小のメカニズムを明らかにする理論は別として、日本における地域格差の現状がどのように捉えられているのかということ、比較的最近の研究から探ることとする。

(1) 人口構造と地域格差

規制緩和など新自由主義的政策によって格差問題が大きくとりあげられるようになった時期に注目されたのが大竹(2005)である。格差問題を論じる際に頻繁に引用される同書において、近年の統計上の所得格差の拡大傾向は、単身世帯の増加と高齢化による、いわば見かけ上の所得格差の拡大が大部分を占めるとした結論は大きく注目された。また、統計上に現れる結果としての格差を単純に利用して、情緒的な議論を展開することの危険性を知らしめた点においても、同書の意義は小さくなかったといえる。同書では地域格差の問題には触れていないが、こうした結論を地域による人口構造の違いに関連づけて、地域間の格差問題に演繹することは可能である。地域格差問題においても、高齢化はとくに重要なインパクトを持つことは間違いない。

同じく人口構造との関係から地域格差の問題にも言及したものとして松谷(2004)がある。人口構造の急激な高齢化と人口減少が日本経済にもたらす問題の大きさを指摘した同書では、将来の地域経済格差についても予測を行っている。それによると、三大都市圏が労働力の急速な高齢化によって日本全体の縮小率以上に経済規模を縮小させる可能性が高いことから、国内の地域経済格差は現在よりも小さくなるというものである。また、高齢化の速度が速い大都市圏のほうが地方圏よりも働く人の比率の低下が早いことから、1人当たりの所得においても大都市圏のほうがより大きく低下するため生活水準の格差が縮小するとされている。もちろん、人口移動や企業立地など不確定な要素があるため、あくまでも一定の条件を設定したうえでの予測ではあるが、高齢化と人口減少が国内の地域格差になんらかの影響を与えることは確かであろう。

さらに松谷(2013)では、大都市圏において急速な高齢者人口の増加による財政状況の悪化が顕著となり、相対的な低福祉・高負担の状態が予想されることから、大都市圏から

地方圏への移住を考える人が増え、逆に地方圏から大都市圏への転出を躊躇する若者も増え、結果的に人口移動の変化が生じる可能性にも言及している。ただし、こうした現在とは逆の人口移動が生じる可能性はあるものの、市町村合併による人口の集中化や社会資本の供給能力の低下によって地方の過疎化は一層進むと予想され、Uターン・Iターンは地方の都市部にとどまるとしている。

なお、全国的な人口分布の変化については、角本（2011）が国土審議会報告⁽⁴⁾を引用しながら、長期的な人口減少が続く中で、全体として都市の順位規模法則が維持されつつ東京圏のシェアが上昇し続けると同時に、各地域で大都市とその周辺部での人口シェアが高まり続け、「地域的凝集を伴う人口減少」が予測されると述べている。そしてその結果、地方圏や大都市郊外では、住宅ストックと需要の空間的乖離や生活関連サービスへのアクセス困難化などの問題が強まることを指摘している。

人口減少や高齢化が進むにつれて、今後、日本全体が人口、経済などあらゆる面で停滞・縮小を余儀なくされるなかでは、地域格差の問題は相対的に小さなものとなり、各地域がどのようにして地域社会を維持していくかがより重要な議論となる可能性も強い。中山（2013）は、都市計画の観点から、人口減少は避けられない前提として、今後は計画的な都市の縮小を行う必要があるとしている。このとき単なる無計画な郊外の縮小ではなく、計画的な人口配置のもとに、既存インフラの選択的活用を図るなど、郊外も含めた都市全体でゆとりある空間整備を行う必要性を説いている。また、松永（2013）では、多くの農山村・中山間地域が存続の危機に陥っているなかで、市場経済・資本主義の枠組みからは離れた「互酬性」が地域社会の存続にとって重要となる可能性を示唆している。

小笠原泰・渡辺智之（2012）は、「超高齢化・人口減少社会での社会システムデザインを考える」というサブタイトルにも示されているように、2025年、2050年という長期の日本経済をみた国家のあり方を大胆に議論したものである。長期的には、現在の社会保障制度を維持したままの福祉国家であり続けることは不可能であり、将来はナショナル・ミニマムを前提とした社会保障制度に移行していく必要性を説いている。地域格差問題には触れていないが、地域格差是正や地域の均衡ある発展といった考え方は、多分に福祉国家的な考え方に基づくものであり、ナショナル・ミニマムが前提となる社会が到来するとすれば、地域経済に対する政策の考え方も大きく変えざるを得ないことになる可能性がある。地域経済を維持するために、現在は地域間での所得再分配が行われているが、これも長期的には現在のような形で維持することは困難となるかもしれない。

（2）地域格差問題の存在と捉え方について

松原（2007）は日本の地域格差問題に対して次のように整理している。すなわち、1960年代から70年代初頭にかけては、高度経済成長のひずみとして三大都市圏対その他の地域間所得格差が問題とされ、70年代、80年代には地方の工業化によってある程度地域間所得格差が解消される一方で、全国的には東京に、地方ブロックスケールでは地方中枢都市に、

都道府県では県庁所在都市に一極集中する傾向がみられた。1990年代の平成不況期には一極集中が緩和されたものの、2000年代に入り東京再集中の傾向がみられ、地域間所得格差も拡大するようになった。従来の地域格差は、経済主体間の所得格差や産業構成の違いが空間的に投影されたものとして捉えられてきたが、近年の地域格差を考える上では、国際的・国内的な企業内空間分業の視点を取り入れることや、新しい産業集積の議論をふまえること、都市の創造性や革新性が重視されるなかで都市間のネットワークを考慮することなど、従来の議論を超える新たな視点が必要となっていることを指摘している。

経済環境が大きく変化するなかで、戦後長い間日本経済の課題とされてきた地域格差が、地域政策のあり方という観点から、現在でもはたして重要な問題であるのか否かという議論も少なくない。

鈴木（2007a）は、2002年以降の景気回復過程における地域格差拡大の要因を製造業に関して分析した結果、この間の地域格差の拡大には、中部地方の製造業の全般的な好調と、北海道地方の製造業の全般的な不振が大きく影響しており、その他の地域の生産増加率は接近していることを示した。このことから、各地域の生産力格差が必ずしも地域間の産業構成の違いによって説明できるわけではないと指摘した。また、鈴木（2007b）においても、都道府県間賃金格差をジニ係数の要因分解によって分析した結果、全国の地域格差の約半分が東京対その他都道府県の格差に起因していることを明らかにしている。これらは、地域格差が近年拡大しているという主張に対して、必ずしも単純に受け取るべきではなく、特定の要因を除外すれば全般的には格差は拡大していない可能性があることを示している。

奥野（2008）はわが国の地域格差の特徴として、経済発展とともに傾向的に地域格差が縮小してきた結果、OECD諸国の中ではオランダ、オーストラリアなどと並んで地域格差のもっとも少ない国となったことをあげている。一方で、90年代ごろからは、地方の人口減少と中枢的な都市への機能集中が顕著になり、ブロック圏内での格差が拡大してきたことから、全国的レベルでの格差縮小と地域圏内での格差拡大という2層の相反する傾向がみられるとしている。

望月（2007）では、地域格差の問題は、「単なる格差意識の問題ではなく、地域によって生活に著しい優劣が生じたり、地域社会が衰退することにある」とする。実際に、1人あたり所得や有効求人倍率などをみても大都市圏と地方圏の経済格差はかなり大きいという。また、地方圏では人口減少、高齢化が大都市に先んじて進行するうえ、多くの自治体で財政問題が顕在化するなど、地域社会の衰退が深刻な問題となっているとする。そして、財政問題が深刻化するなかで、これまでのような国による支援は難しく、地域の自立に向けた自発的な取り組みを強化する必要があると主張する。

神野（2008）は、ジニ係数で見れば日本は1990年代半ばにおいてすでにヨーロッパ諸国に比べて不平等であり、アングロ・アメリカン諸国に比して平等であったにすぎないとする。そのうえで、かつての日本の地域間格差問題は過疎過密という地域間の人口移動の問題であったが、現在の地域間格差問題は、地域間の所得格差問題であり、それにとまな

て生じる財政力格差の問題であり、所得格差の急激な拡大をともなう過疎過密問題であると述べている。また、現在では貧しい者が働き口を求めて東京に流入するというのではなく、むしろ豊かな者が地域圏から流出して都市圏（都心部）へ流入する傾向が強くなっているという変化を指摘している。さらに大都市圏は、平均所得は高いものの地域内の所得格差が激しく、必ずしも豊かとはいえないという。総じて、現在の日本では、緩やかな過疎過密が地域間の所得格差をともないながら進行するとともに、地域内の所得格差が同時進行している状態であると結論づけている。

高山（2009）は、近年のわが国の地域政策が、従来の均衡発展政策から地域再生を軸としたものに転換してきたことを踏まえ、地域格差の実態を再確認するとともに地域政策のあり方を展望している。地域格差の実態については、いくつかの指標から都道府県をみた場合、現在でも地域格差が存在し、とくに東京都の卓越性が顕著であることや、所得面では格差拡大の傾向もみられるとしている。しかし国民経済のグローバル化や財政難がすすむなかで、もはや地域格差是正を政策の最重要課題とすることが困難になってきたことから、地域の自助を重視した地域再生へとシフトしてきたと分析する。とはいえ、医療・福祉面では大都市圏での高齢者の増加によってその格差が大きな問題となる可能性があり、格差問題が地域政策としてまったく考慮外となったわけではないことも示唆している。また、都道府県間の格差について、多くの指標で東京都の卓越性がみられるが、東京都を除いて考えれば格差の程度はかなり小さくなっているという指摘は、見方を変えれば東京一極集中が現在でもなお日本の地域格差の最大の特徴であることを示している。

山崎（2009）では、人口が減少するこれからの日本においては、従来の国土政策・地域政策の主要課題であった地域格差是正、とくに東京と地方の所得格差の是正を主眼とした政策は展開しづらくなるとともに、適切ではなくなるとしている。その理由として、東京自体が高齢化社会への対応に多大なコストを要するようになり、地域間の所得移転の仕組みが機能しなくなることや、アジア各地域が発展する中で、アジア諸都市との競争やアジア都市間でのネットワーク形成がますます重要となり、グローバル化への対応を担う最大都市としての機能をさらに強化する必要があること、さらに、地方圏といえども絶対的な経済水準は世界的にみても高くなっていることから、地域間の相対的格差は、問題として以前よりも小さくなっていることをあげている。そのうえで、豊かさを感じられない地方圏における地域政策として、地方都市のコンパクト化によって都心部の魅力を向上させることや、都心へのアクセスを確保して周辺農村部を含んだ広域生活圏を構築すること、利用されなくなる土地や建物・インフラを解体し、景観や環境の向上を図ることによって生活の質を向上させることなどを提言している。

さらに山崎（2011）では、社会資本と所得格差の是正は達成されたが、人口分布は三大都市圏と地方中枢都市集中型となり、その他の地域の人口減少と高齢化問題を解消することには成功しなかったとする。そのうえで地域政策のあり方という観点から、東京や三大都市圏と地方圏の1人あたり所得格差是正という目的のために政策を実施すべき段階は終了

し、人口減少と高齢化にいかに対応していくかが日本のほぼすべての都市や地域における政策課題となってきたことを指摘した。

これらの議論を全体としてみると、全国的な地域格差が現在でも拡大しているというような指摘は少なく、あるとしても計測の仕方や特定の要因・時期が影響している場合が多いとみられ、以前と比較すれば相対的には小さくなっているということが認識されているとみてよい。実際に 1 人あたり県民所得のジニ係数や変動係数の戦後の推移をみると、傾向的に縮小してきたことはすでに多くの研究で確認されており、この点についての議論はない。ただし、それは全国を包括的にみた場合であって、ブロック内や都市圏内ではむしろ格差が拡大していたり、東京対地方の格差の頑強さを指摘する議論は少なくなく、また、平成不況以降の格差再拡大傾向や東京一極集中の再燃を指摘するものも多い。そして望月（2007）が指摘するように、地域格差が所得の大小の問題ではなくなり、多くの地域社会の衰退・消滅につながるおそれをもつようになったとすれば放置できる問題ではない。塩見・山崎（2011）で指摘されているように、これからの地域格差は、地域としての存続可能性の格差であると考えれば、問題はより深刻である。

（3）大都市圏間の地域格差と東京一極集中

国内の地域格差全般ではなく、具体的な大阪の経済的地盤沈下について論じた長尾（2012）は、大阪維新の会が推進する「大阪都構想」をはじめとする大阪の改革運動に関して、地域経済の観点から大阪復権の可能性を検討している。大阪の地盤沈下は、これまでも重厚長大型の産業構造から転換の遅れ、大企業本社の東京への移転、中枢管理機能の縮小などから説明されてきた。こうした状況のなかで、「大阪都構想」に一定の期待が寄せられるものの、インフラ整備などの面ではより広いスケールでの圏域の形成が必要であることや、産業政策面では成長産業だけでなく既存産業も含めたローカルな経済循環の重視が必要であることなど課題が指摘されている。

一般的に地域格差という場合、多くは大都市圏とくに三大都市圏と地方圏との格差、あるいは都市地域と農村の格差が想定されよう。しかし、同じ大都市圏のなかでも東京と大阪は、ここ数十年対照的な経過をたどってきており、大都市圏のなかでの地域格差を示すものとして議論の対象となってきた。そして大阪都構想が注目されるように、現在でもなお大阪の地域住民にとっては格差問題が小さいものではないことがわかる。

諸富（2010）もまた三大都市圏について、グローバル化が関東圏を「グローバル都市」の地位に押し上げ、中部圏に自動車のグローバルな生産体制のハブとしての地位を獲得させる一方で、産業空洞化の影響を強く受けた大阪圏を苦境に立たせることになったとしている。その結果、大阪大都市圏は、従来からの産業集積地であるにもかかわらず近年は大幅な人口流出が生じてきたことを指摘している。また、EU におけるこれまでの地域政策の経験から、地域格差の解消という名目で従来どおりの地域間再分配政策を継続するだけでは根本的な問題の解決にはつながらず、地域の競争力を強化するための投資政策に切り替

える必要があることを指摘している。この場合の競争力とは、その地域に立地する産業の競争力だけではなく、文化、環境、教育、医療、福祉なども含めた、地域の総合力を意味するものとしている。

前述の高山（2009）では、東京一極集中が現在でもなお日本の地域格差の最大の特徴であると指摘したが、東京一極集中自体についての議論は現在では必ずしも活発ではない。これに関する研究としてやや古いものであるが八田・田淵（1994）が知られている。これは東京一極集中が、成長期の日本経済に大きなメリットをもたらすと同時に、交通混雑や地価上昇による資産格差の拡大などの弊害も生んだとして、集中の要因を分析するとともに、弊害への対策を論じた研究である。集中の要因としては、規模の経済・範囲の経済、地域特化の経済、都市化の経済といった集積のメリットに加え、中央集権的な政治構造や、交通・通信技術の発展をもとにした地域間・国際間分業の進展の結果をあげている。本論考では、東京一極集中が日本の経済発展においては経済合理性を持つものとして当然視されており、そのこと自体は疑う余地のないものとして扱われている。そして一極集中が、東京の高い生産性の結果であり、また原因でもあるとして、これを積極的に是正すべきというよりも、発生した弊害を制度面・政策面でどのように緩和することができるかが議論の焦点になっている。

その後も類似の議論として、増田（2006）では、「国土の均衡ある発展」という方向性にもとづいて高度成長期に制定された、東京圏と大阪圏における工場立地制限法が両都市圏の製造業の生産性を低下させ、とりわけ大阪圏の経済にダメージを与えるとともに、1990年代における製造業の不振など日本の製造業全体にもマイナスの影響をもたらしたとする。また、公共事業等による地方優遇の政策が、建設業や農林水産業の生産性の低下を招き、工場立地制限による工場の地方移転とともに日本全体のGDP成長率の押し下げ要因として作用したと分析している。

これに対して、比較的最近の橘木・浦川（2012）は、日本の地域格差について、東京一極集中をその大きな要因と考えてその是非を論じたものである。この中で、日本の地域格差の現状をOECD諸国と比較した場合、1人当たりGDP、高等教育修了者数、医師数、犯罪者数などは相対的に小さいが、人口や労働生産性の地域格差については他国と比較して大きな地域間格差があることを示している。こうした地域間格差を是正するためには、あまりにも東京にあらゆる社会・経済活動が集まりすぎている状況を緩和し、複数の極を有する「八ヶ岳方式⁽⁵⁾」に移行することによって地方に活動をシフトさせることが必要であることを訴えている。

これに類する研究として、中央集権型と分散型の国土構造の観点から地域格差を論じたのが森川洋（2012）である。これは日本の地域格差の特徴やその形成過程、さらに地域格差に対する政策的な取り組みの意味を、地域格差のより小さいドイツとの比較を通じて分析したものである。このなかでとくに、国による都市システムの違いに注目して、「国土の均衡ある発展」や国内各地での「同等の生活条件の確立」にとってどのような都市システ

ムが望ましいかを議論している。連邦制国家であるドイツは突出した都市を持たない「頭のまるい都市システム」を形成しており、これが均衡ある国土の形成に都合がよいのに対して、日本などの中央集権国家では首位都市がある程度突出した規模にならざるを得ず、都市規模の違いによる生活条件の差異が生じることは不可避であるとする。そして、都市システムが変わらない限り、こうした地域格差を解消することは不可能であり、地域格差の完全な解消に努力するよりも常に一定以内に維持することが重要であるとしている。

東京一極集中が経済合理性を持つものかどうかという点については、これを正確に実証することは困難であり、肯定的な考え方とそうでないものに分かれるが、東京一極集中という構造自体を根本的に変えることは困難であるとしながらも、地域間の公平という観点からある程度緩和していくことが望ましいとする点での方向性は一致している。

なお、東京一極集中や地域格差の是正という政策のあり方について、川崎（2013）による分析が参考になる。ここでは近年の人口移動の停滞が、新古典派的考え方に基づく地域間格差の縮小によるものかどうかを判定するために、生産要素の限界生産性に着目して、生産要素の地域間配分の実態を分析した。その結果、労働の限界生産性において地域間に大きな格差があるのに対して、民間資本の限界生産性は相対的に小さな格差しかないことが計測された。このことから、近年人口移動と地域間所得格差が縮小しているのは、地域間で生産要素が移動して所得格差が縮小したからではなく、財政を通じた再分配によって地方の生産性が高まらないまま所得が上昇したことによる可能性が高いことを明らかにした。つまり、地方交付税などを通じた財政再配分は、地方から都市への人口移動を抑制する役割を果たしてきたものの、それと引き換えに地域の生産性を高めることを犠牲にしたと分析する。したがって、東京一極集中を是正し地域の自立を促すには、財政再配分による雇用創出ではなく、地方の生産性を向上させる政策が必要であると結論づけている。

（４）地域格差の指標について

国内の地域格差を測る指標としては、県民所得を人口で除した 1 人あたりの県民所得が一般的に用いられるが、そのことから生じる限界や問題点について言及する研究も多い。

中村（2007）は、地域格差の指標としては、1 人あたり分配所得の格差や労働生産性の格差などが一般的であるが、是正すべき格差としては効用格差が最も重要であると指摘している。所得は、効用を生み出す財・サービスの消費量を規定することから、所得格差が効用格差と強く結びついていることには違いないが、人々は市場価格のついていない財・サービスからも効用を受けているため、所得格差と効用格差は必ずしも一致しない。非市場財は、街の賑わい、消費機会の多様性、天候や災害のような自然環境など多岐にわたり、近年はこのような非市場財・サービスが効用に占めるウェイトが高まってきている。しかし、効用格差を定量的に把握することは非常に困難であるとする。

豊田（2013）は、貧困の状況は高齢者や若者の同居如何に左右されることから、世帯当たりの所得格差について地域間の差異を実証したものである。結果として、日本全体では

地域間格差はほとんど拡大していないが、東海地方の上昇と近畿地方の下降などの変化があることが示された。また、世帯所得の地域間格差は拡大していないが、低所得地域から高所得地域への人口移動が活発化しており、人口移動が経済規模の地域間格差を拡大していることなどを指摘している。

中谷・埴淵（2013）は地域格差を住民の健康度の格差から考察したものである。社会階層が健康の度合いを規定するならば、社会階層別の人口構成が地域ごとの健康水準を規定することになるが、実際には、地域が持つ特性が健康に影響を及ぼす可能性があると考えられることから、これを実証的に分析したものである。ただしその要因がどのようなものでどのような形成過程からうみだされるかといったメカニズムは明らかにされていない。近年、少子高齢化の観点から、医療・福祉の地域格差を採り上げた研究も増えてきており、前述の高山（2009）でも大都市圏での医療・福祉機能の格差が問題視されている。

都市の経済力格差の拡大を、知識労働者の集積によって説明しようとしたのが Florida（2007）である。このなかで、クリエイティブ・クラスと呼ばれる知的・創造的な労働者が主役となる知識経済の時代に入った現在、こうした知識労働者を集められる都市とそうでない都市との経済力格差が広がっていると指摘する。クリエイティブ・クラスは必ずしも大都市に集中しているわけではなく、大学や研究所や州政府などがあり、彼らに快適な生活を提供できるような中小都市にも広がっているとする。逆に大都市であっても、ワーキング・クラスやサービス・クラスの仕事がほとんどである都市は経済的にも停滞していると述べている。

この後、Florida（2008）では、同様にクリエイティブ・クラスが主導する経済において、先端的な経済発展はメガ地域⁽⁶⁾に集中する傾向を世界的な動向から描写している。そして、より高い技能を持った高所得の人を引きつけることができる一部の都市では住宅価格が継続的に上昇し、そうでない旧来型の都市では住宅価格が安価であるにもかかわらず優秀な人が流出し続けていることなど、アメリカで生じている地域格差を説明している。

このように都市間の経済格差の背景に、知識経済化の進展と、知識水準に基づくあらたな階級格差の発生を指摘するフロリダの議論は、従来型の産業再配置や所得再分配では地域格差の是正が難しくなっていることを示している。

大都市圏の経済格差について、長尾（2013）では何が論点となるのかをいくつかの観点から議論している。このうち、現在では格差よりも貧困がより重要な問題であるという議論に対しては、社会を機能させる制度やコミュニティの紐帯などについて適切に議論するには、格差も貧困も含めた議論が必要と指摘する。また、所得は格差を考える上での包括的指標としてその重要性を認めつつも、就業、所得、再分配、消費という経済循環全体を意識する必要性を訴えている。所得格差と資産格差の関連においては、日本の大都市圏において分極化が表面的にみえにくいのは、相続などによる資産所有の状況や親との同居などの初期条件の差によるとする多くの議論を紹介しながら、格差問題の議論の難しさを指摘している。これは国内の地域格差を論じる場合にも、単なる所得格差のみで議論するこ

との難しさを通じる。

1 人あたり県民所得が日本全体からみた地域格差の状況を端的に示していることは確かであろう。同時に、平均化されたこの数値が覆い隠してしまう個別の事象も多いことは十分に想定できる。また、実際の暮らしの豊かさが、1人あたり所得以外の要因によって左右されることも事実であり、世帯の人数、資産の保有状況、地域の物価水準、コミュニティや社会関係資本の有無、都市的魅力の有無、住宅（土地）の広さ、交通利便性、医療・福祉環境、自然環境、災害の多寡、地域の景観、などなど数え上げればきりが無いほどである。しかしながら、どのような指標をとったとしても、地域格差あるいは地域経済格差を単一の物指しのみで評価することは不可能であり、生活の豊かさにもっとも直結する所得を代表的指標として用いることに根本的な問題があるとはいえない。金融資産や不動産の保有状況が生活の豊かさに相当程度の影響を与えることは事実であるが、これらはフローである所得の一部が消費されずにストックとして蓄積されたものと考えれば、所得の地域格差とそれほど大きな違いが生じるとは考えにくい。ただし、社会資本まで含めて考えるならば、これは所得再分配機能を有することから、地域格差の状況を大きく修正することが予想されるが、社会資本の価値を正確に計測することもまた困難である。

（5）グローバル化と地域格差

グローバル化下の繁栄と格差について考察した立見・長尾（2013）では、グローバル・シティと呼ばれる一部の大都市に富が集中する一方で、グローバルレベルでの都市間競争に敗れた旧工業都市やアクセス条件の悪い周縁部の都市では都市全体が衰退していると述べている。同時に、グローバル都市の内部でも低賃金職の増大とともに貧困が拡大しており、階級的な分極化が空間的な分極化を拡大する可能性があるとして、都市・地域経済の再構築が課題となりつつあることを指摘している。

山本（2013）は、資本主義経済の金融経済化によって、地域格差が従来のような立地論的考察では不十分となっており、グローバルなマネーフローを視野に入れて国際的な連関のなかで議論する必要があると主張する。そのうえで、巨大化した世界的な金融資本の動向が、バブル期の地域格差拡大を米国と日本で同じように進行させたことや、近年の地域格差の拡大に、米国の住宅ブームや海外消費市場の伸長の恩恵を受けた愛知県・静岡県などの製造業県の所得増加が大きく作用している可能性などを指摘している。

確かに、グローバル化した現在の経済環境においては、国内の地域格差問題であってもグローバルな経済事象と切り離して理解することはできず、常に国際的な動向を視野に知れる必要性があることは確かである。

ところで、世界的にみれば日本は地域格差の小さい国として認識されており、対照的に地域格差の激しい国として中国がとりあげられることが多く、中国において地域格差問題が社会不安の大きな要因となっていることは周知の事実である。中藤（2012）では中国の経済発展とそれに伴う諸問題について、国土構造との関連から解説しているが、このなか

で沿海部と内陸部の格差について、都市・農村ともに内陸部ではすべての省・市で所得が全国平均を下回っていること、ある省の1人当たり域内総生産が上海市の2割にも満たないことなど、日本などと比較して地域格差が大きいことを指摘している。また、内陸部では都市部と農村部の格差も大きく、発展目覚ましい重慶市においては、市域の都市部と農村部の1人当たり域内総生産には3.9倍もの格差があるという。さらに、中国では沿海部の急成長がもたらす成果を内陸部に再分配するシステムがないために、格差の是正が容易に進まない現状が述べられている。

こうした地域格差の顕著な国と比較すれば、現在の日本の地域格差がたいしたものではないということは、前述の奥野（2008）、神野（2008）でも述べられており、実際そのとおりである。しかし、地域格差問題は極めて主観的問題であり、人々の意識のなかに強い格差意識が存在すればそれは地域格差問題が消滅していないということである。この場合、前項でみたように単なる所得格差以上の格差まで問題を広げて考える必要がある。

なお、EUのような国を超えた地域格差に関する研究として田口（2009）にも触れておきたい。これはEUの地域政策を分析することを通じて日本の道州制のあり方を論じたものである。EUでは域内の格差是正を、民主主義の実現とともに明確な理念として掲げているのに対して、日本の道州制では実現したい価値が必ずしも明確に絞られていないと指摘する。そして、ポーランドなどの相対的に貧しい国にとってEUからの財政支援は、明らかに経済の安定と格差是正に貢献しているが、EU全体にとってどの程度経済合理性があるのかは必ずしも明らかでないとする。また、ポーランドでは地方自治の強化が図られたが、県庁所在地に予算が集中的に投下されたために、県内での地域格差が増幅されたことから、すべての機能をひとつの都市に集中するのではなく、地方議会、行政、教育など様々な機能を分散し、いくつかの中核都市の機能強化を図ることに配慮する必要があると指摘している。

地域格差の是正が、全体としての経済合理性を持つかどうかは重要な問題であるが、実際にこれを分析することは難しい。日本のスケールにあてはめて考えれば、東京一極集中の維持と、より分散的な国土構造と、どちらが国全体として経済的に高いパフォーマンスを達成できるのかという問題として考えることができる。しかし、これをシミュレーションすることは難題であり、容易に回答は得られそうにない。

3. 地域格差をめぐる問題点の整理

当然のことではあるが地域格差を全くなくすことは不可能であり、さまざまな地理的条件のもとで、それぞれの地域が経済活動の結果として得る経済的成果に差が生じるのはむしろ自然なことである。問題は、発生した地域格差が許容できる範囲かどうかであり、その許容範囲に一定の合意が可能であるならば、その範囲内に収めることが政策の目標となる。許容範囲がどの程度かは時代的・政治的判断が必要になるが、前節でとりあげた議論

でも、戦後から高度成長期にかけての時期との比較や、先進諸国との比較などからみた相対的な変化が指摘されている。

所得や生活環境の地域格差がかつての日本経済と比較して小さくなっていることは、すでに多くの研究が示しているとおりであり、そのこと自体に議論の余地は少なく、問題としての相対的重要性が低下していることも事実であろう。また、少子高齢化・人口減少の時代に入り、これまでのような福祉国家的政策の維持が次第に困難となることが理解されるようになって、地域格差是正という政策の方向性も従来に比して重要性が低下していることも事実である。それにもかかわらず、地域格差を問題視する議論が現在も一部に続いているということは、研究者の主観的問題意識として、現状が必ずしも望ましいレベルにまで至っているわけではないということを示している

一方で、全国の地域間（主に都道府県間）を俯瞰した全国的な地域格差ではなく、ブロック圏内や県内など一定地域内の地域格差が拡大しているという指摘は多い。この点については、必ずしも十分に検証されているとはいえず、実際に地域の範囲をさまざまに設定してみて、格差指標の時系列的な変化を追ってみる必要がある。

また、大都市の内部では格差よりも貧困の問題がとりあげられることが多くなっている。日本全体の所得水準がまだ低かった時代には、貧困問題と格差問題は一体的な問題であったが、所得水準の上昇とともに所得格差の問題性が相対的に低下する一方で、貧困層が存在し続けていることやその拡大の懸念が問題視されるようになった。

これに対して、地方や中山間地域においては、貧困や格差の問題を超えて地域の存続ということがより重要な課題になりつつある。かつての日本では、地域格差問題は縁辺地域にとっては地域としての貧困問題であり、東京や大阪に出稼ぎにいかなければ生活が維持できないような状況での、地域間の格差問題であった。現在の中山間地域や地方都市などの状況をみれば、生活水準において大都市圏域と極端に大きな差があるとはいえず、格差問題よりもむしろ人口減少・高齢化が進むことによって地域の衰退・消滅の恐れがあることが問題となっている。

こうした状況は、地域格差問題がすでに都道府県間の単純な1人あたり所得格差で測れる問題ではなくなってきたことを示しており、地域格差の実像と問題点をより多面的にとらえ直すことの必要性が生じていると理解できる。

また、格差は1人あたり所得だけで測れるのかという問題に関しては、世帯構造を考慮する必要性や資産まで含めて格差をみる必要性などが指摘されるが、これによって現在の日本において、1人あたり所得の地域格差と大きく異なる結果を示すことになるという分析結果はみられない。人々の実感により近づこうとすれば、中村（2007）の指摘するように効用格差を計測する必要があると思われるが、これを所得など他の一般的な指標で代替することに特別大きな問題があるとはいえない。

また、経済的な格差が縮小したことは事実としても、人口の偏在は依然として著しく、これが緩和される見込みは今のところありそうにない。東京を除く地域間の所得格差はす

でにさほど大きな問題ではないといえるが、東京とそれ以外の地方との格差が根強い問題として指摘されている。首都への一極集中は発展途上国型において一般的にみられる形態であるが、日本のように成熟した先進国において、国内に希望を見出せる地域が東京圏1つしかないという状況が果たして望ましいことであるのか否かは、今後も議論が残ろう。

主流派の経済学的にみれば、東京へのヒト・モノ・カネの集積が日本経済のけん引役を果たしているとして、東京への集中を人為的に抑制することは経済合理性に反するとする考え方が一般的であろう。しかし、東京への集積のメリットが存在したことは事実であろうが、東京への人や資源の流出をみた地域では大きなデメリットが発生した可能性も高く、日本全体としてみた場合に果たして差引プラスの成果があったのかどうか、これが実際に検証されたわけではない。しかも、あくまでも経済合理性があるとして、集積や集中に制約をかけることや地方を優遇することを批判する論者は、国土全体の維持・保全ということに関してどのような見解をもっているのであろうか。また、EUのように国を超えて統合された市場でも経済合理性にしたがって、集中による格差拡大を制限すべきでないと考えるのであるか。

増田（2006）は、「地方住民にとっては、経済的繁栄を欲するのであれば機会に恵まれた大都市圏に出て行く、のんびりした生活をエンジョイしたければ低所得や生活インフラの充実度が低いことは甘受する、という選択を迫られる時期が続こう。しかし、地方から大都市圏への人口流入が持続すれば、やがて地方の人口過剰、大都市圏の人口過小状態が解消し、ともに応分の経済成長を享受する社会がやってくるであろう」としめくくっている。ここには地方に住む人がもつ危機感はなく、非常に楽観的な問題の単純化が行われている。人が移動することによって生産性や所得が平準化するというのは新古典派的考え方の基本であるが、一定以上に人口が流出した地域ではのんびり暮らすどころか、生きていくのに必死なのが実態である。こうした地域の増大が、日本経済全体の強い足かせとなることが懸念される。

最後に、グローバル化という面については、地域格差を国内の立地論的な観点で考えることの限界が指摘されており、確かに地域がグローバル経済に組み込まれていくなかで、維持・発展できる地域と衰退する地域の格差が拡大していくことの懸念は強まっている。国内の地域格差もグローバルな経済動向によって変化するという複雑さが増している。

なお、議論の整理のために、地域格差という包括的な捉え方ではなく、地域格差に関連する地域問題として現在も議論されている具体的な問題を、全国レベル、地方ブロック・都道府県レベル、自治体レベルという面的なスケールと、人口分布、所得などの経済面、インフラや住宅・生活サービスといった格差の内容の違いから次表に列挙した。

格差に関連する地域問題

問題の 面的スケール	人口分布	所得・経済面	生活環境面（インフラ・住 宅・生活関連サービス）
全国的レベル	<ul style="list-style-type: none"> ・東京圏への集中 ・三大都市圏への集中 ・離島の人口減少 	<ul style="list-style-type: none"> ・大企業の東京一極集中 ・大都市圏と地方圏の所得格差 ・大阪(関西)圏の地位低下 	<ul style="list-style-type: none"> ・北海道、南九州、山陰、四国等の生活環境格差 ・被災地復興の遅れ
地方・都道府県 レベル	<ul style="list-style-type: none"> ・地方中枢都市への集中 ・中山間地域の人口減少 	<ul style="list-style-type: none"> ・旧工業都市の衰退 ・産業の空洞化（製造業の海外移転） ・都市部と農林漁業地域の所得格差 	<ul style="list-style-type: none"> ・中山間地域の生活関連サービス不足
地方自治体（市 町村）レベル	<ul style="list-style-type: none"> ・県庁所在都市への集中 ・郊外住宅地の人口減少 ・限界集落の増加 	<ul style="list-style-type: none"> ・中心市街地の衰退 ・都市内貧困層の増大 	<ul style="list-style-type: none"> ・郊外住宅地の生活関連サービス不足 ・限界集落の生活関連サービス不足

これら多くのテーマに対してそれぞれ、是正すべき問題であるという考え方と、基本的には経済原理にしたがって生じた結果であり必要以上に問題する必要はない、とする考え方がありうる。また、人口減少経済化では、これらの地域（格差）問題の是正・解決はもはや困難であり、選択と集中という前提のもとに各地域がコンパクト化など可能な方向を探るべきであるとする考え方も強くなってきている。地域格差に関する現在の議論の動向をみれば、全国的なレベルでの地域格差を問題とする意義は縮小したといえるが、個別の地域にとってみれば、いずれも地域格差問題が過去のものとはいえず、ミクロな地域スケールから全国的なレベルまでの重層的な地域問題として地域格差問題は存在し続けると考えられる。

4. おわりに

以上にみてきたように、現在の国内の地域格差がおもに所得面で大きいのか小さいのかということ、マクロ的に議論しても現在ではそれほど意味はなくなっていると思われる。しかしながら、地域間の所得などを平均化するという意味での格差是正がすでにその必要性を失っているとしても、前表に列挙したような地域格差に関わる個別の問題としてとらえるならば、必ずしも放置できるものばかりではなく、引き続き政策的な取り組みの必要性を議論すべき問題もあると考える。

人々の実感としては、経済的に測ることのできる効用というよりも、地域が有する希望、

あるいは将来にむけて地域が住民に与えることのできる希望、もしくは魅力といった意味での豊かさに大きな格差を現在でもなお感じるというのが正直なところではないだろうか。かつて日本社会の分極化を著した『希望格差社会』（山田，2004）が注目されたが、この分極化の地域への面的広がり、すなわち地域としての希望の格差が、東京とその他の地方、もしくは大都市圏とその他の地方に定着し再生産されることが日本全体にとって放置できないマイナスの作用をもたらすことも考えられる。

格差を是正する方策については、幾人かの論者が指摘するように、再配分のみでは根本的な解決にならず、地域の競争力を強化する投資が必要であるということは誰もが領けるところであろう。相対的に所得が低く資産を持たない若者が東京に出て行き、資産を有する高齢者が残った地方には公共事業や社会福祉による再分配が機能して、統計上の所得面では地域格差が是正されたとしても、本質的な地域格差問題が解消されたとはいえない。この点について、知識経済化の進んだ現在では、必要な投資がインフラなどのハードよりも知識労働者を集めることのできるソフトな環境であるということは、フロリダの議論などでも繰り返し指摘されている。

同じ人口規模でも活気のある地域とそうでない地域があるのは、政策的な取り組みの違いもあるが、そこに住む人の能力や若さなど質の差が影響する。企業本社や行政機関の中核機能、大学が集中する東京には若くて有能な人材が多数集まり、支社・支店が置かれる地方中枢都市には転勤や単身赴任などによりこれらの人材の一部が送り込まれてくるとともに、周辺地域から大学進学によって若者を一定程度集めることができる。したがって、こうした構造的な仕組みを変革しなければ根本的な格差是正は困難である。

これからの超高齢・人口減少社会においては厳しい経済環境が予想されており、日本全体として非常に高い生産性を実現しなければならない。第三次産業が中心の社会で高い生産性を実現するには、集積を高めることとITなど技術革新の成果を導入することが不可欠である。危惧されるのは、極端な一極集中となった国土構造の状況が、今後ますます進む高齢化と人口減少のなかでどのような問題をもたらすのかという点である。

人口減少とさらなる高齢化という厳しい社会経済環境を考えると、これからの地域格差は前述のように「地域としての存続可能性格差」であるといえる。今後の地域政策のあり方を進める上で、選択と集中が避けられないとしても、では東京以外のどの都市や地域が選択されるべきかを合意することは容易ではない。結果的に日本の大半の地域が、廃墟となって放置される事態を防ぐためには、できるだけ早い段階からの議論と方向性の共有が求められる。また、その意味では、東京へのさらなる人口・資源の集中をこのまま無為に放置してよいのかどうかということは、決して議論が収れんしたとは思われない。

<注>

- (1) 地域の経済成長の動因は、産業構造の変化にあるのではなく、他地域に移出する産物を開発し、その販路の拡大に成功したかどうかにかかり、こうした移出産業の発展の結果として産業構造の変化が生ずるとした理論。
- (2) 地域と地域の間には逆流効果と波及効果という、相反する力が作用しており、逆流効果のほうがより強く、しかも累積的に作用して、富める地域はますます富み、貧しい地域はますます貧しくなるとする理論。
- (3) 分裂効果と浸透効果という概念を用いて、最初に分裂効果によって地域間の格差が拡大したとしても、後に浸透効果によって格差は縮小に転ずるし、縮小させることが可能であるとする理論。
- (4) 国土審議会政策部会長期展望委員会（2011）『「国土の長期展望」中間とりまとめ』国土交通省国土計画局。
- (5) 東京一極集中をやめて札幌、仙台、東京、横浜、名古屋、京都、大阪、神戸、広島、福岡などに経済活動と人を分散させることを、富士山という一極ではなく、八ヶ岳のような多極型が望ましいと例えた著者の考え方。
- (6) フロリダは、日本には広域札幌圏（400万人）、広域東京圏（5500万人）、大阪＝名古屋（3600万人）、九州北部（1800万人）の4つのメガシティがあると主張している。

<参考文献>

- 大竹文雄（2005）：『日本の不平等 格差社会の幻想と未来』日本経済新聞社。
- 小笠原泰・渡辺智之（2012）：『2050 老人大国の現実 超高齢化・人口減少社会での社会システムデザインを考える』東洋経済新報社。
- 奥野信宏（2008）：一人あたり地域所得でみる地域格差の展開過程，『総合政策フォーラム』3-3：71-79。
- 川崎一泰（2013）：『官民連携の地域再生』勁草書房。
- 角本伸晃（2011）：都市システムの変容とコンパクトシティ，塩見英治・山崎朗編著『人口減少下の制度改革と地域政策』中央大学経済研究所研究叢 55：195-216，中央大学出版部。
- 金湛（2008）：『中国の経済発展と格差－産業構造および地域特性に基づく研究－』晃洋書房。
- 塩見英治・山崎朗編著（2011）：『人口減少下の制度改革と地域政策』中央大学経済研究所研究叢 55，書中央大学出版部。
- 神野直彦（2008）：地域格差と地方財政，『金融構造研究』30：58-69。
- 鈴木英之（2007a）：拡大する地域間の生産格差は、産業構成の相違によるものか，『RP レビュー』21-2，51-60。
- 鈴木英之（2007b）：「賃金の地域間格差の実態」お「生産誘発から見た地域集中の構造」，『RP レビュー』21-2，74-81。
- 高山正樹（2009）：均衡発展政策から地域再生の地域政策への課題，『経済地理学年報』55-4：283-299。
- 田口雅弘（2009）：道州制と地域政策の諸問題－EU 地域政策に見る地域格差是正の試み－，『岡山大学産業経営研究所研究報告書』44，1-27。

- 橋本俊詔・浦川邦夫 (2012) : 『日本の地域格差 東京一極集中型から八ヶ岳方式へ』 日本評論社.
- 立見淳也・長尾謙吉 (2013) : グローカル化, 格差, コミュニティ — コンヴェンション理論を通じた展望 —, 『経済学雑誌』 113-4 : 85-103.
- 豊田哲也 (2013) : 日本における所得の地域間格差と人口移動の変化 — 世帯規模と年齢構成を考慮した世帯所得の推定を用いて —, 『経済地理学年報』 59-1 : 4-26.
- 長尾謙吉 (2012) : 経済的地盤沈下と大阪都構造, 『現代思想』 青土社 : 120-129.
- 長尾謙吉 (2013) : 大都市圏経済と地域格差 — 研究課題と政策課題 —, 『経済地理学年報』 59-1 : 44-56.
- 中谷友樹・埴淵智哉 (2013) : 居住地域の健康格差と所得格差, 『経済地理学年報』 59-1, 57-72.
- 中藤康俊 (2012) : 『中国 岐路に立つ経済大国 — 四半世紀の中国を見て —』 大学教育出版.
- 中村良平 (2007) : 地域格差をとらえる視点—効率性、人口移動、産業集積—, 『RP レビュー』 21-2, 4-12.
- 中山徹 (2013) : 転換期を迎えた日本の都市計画, 『地域経済学研究』 26, 6-11.
- 八田達夫・田淵隆俊 (1994) : 東京一極集中の諸要因と対策, 八田達夫編『東京一極集中の経済分析』 日本経済新聞社 : 1-32.
- 増田悦佐 (2006) : 「均衡ある発展」が歪めた日本経済, 八田達夫編『都心回帰の経済学—集積の利益の実証分析』 日本経済新聞社, 41-84.
- 松谷明彦 (2004) : 『人口減少経済の新しい公式』 日本経済新聞社.
- 松谷明彦 (2010) : 『人口減少時代の大都市経済』 東洋経済新報社.
- 松谷明彦 (2013) : 人口減少時代の地方経営, 『地域経済学研究』 26 : 1-5.
- 松永桂子 (2013) 人口減少社会と「創造的地域社会」—農山村・中山間地域の潮流から—, 『地域経済学研究』 26 : 12-23.
- 松原宏 (2007) : 経済格差の地理的構造, 『RP レビュー』 21-2, 13-18.
- 望月幸泰 (2007) : 格差・地域格差の概念整理—地域格差の要因と問題点等に関する考察, 『RP レビュー』 21-2, 43-50.
- 森川洋 (2012) : 『地域格差と地域政策 — ドイツとの比較において —』 古今書院.
- 諸富徹 (2010) : 『地域再生の新戦略』 中公叢書.
- 山崎朗 (2009) : 人口減少時代の地域政策, 『経済地理学年報』 55-4 : 317-326.
- 山崎朗 (2011) : 人口減少時代の地域政策, 塩見英治・山崎朗編著 (2011) : 『人口減少下の制度改革と地域政策』 中央大学経済研究所研究叢書 55 : 127-143, 中央大学出版部.
- 山田昌弘 (2004) : 『希望格差社会 「負け組」の絶望感が日本を引き裂く』 筑摩書房.
- 山本健兒 (2005) : 『地域経済学入門 新版』 原書房.
- 山本大策 (2013) : 金融経済化と地域格差 — 日米を事例とした連結視点からの接近 —, 『経済地理学年報』 59-1 : 27-43.
- R. Florida, “*Who’s Your City?*”, Basic Books, 2008. (井口典夫訳『クリエイティブ都市論』ダイヤモンド社、2009年。)
- R. Florida, “*The Rise of the Creative Class*”, 2007. (井口典夫訳『クリエイティブ資本論』ダイヤモンド社、2008年。)