

## 地域経済の動向と財政

—— 愛知と大阪の比較を中心にして ——

山 田 明

### 序.

2004年5月21日発行の『週刊東洋経済』臨時増刊は、「日本経済をリードする最強の名古屋」という特集を組んだ。「いま名古屋が注目を集めている。貿易黒字の7割を稼ぎ、日本の景気回復を先導。その底流にある堅実な企業経営。開幕の迫る愛知万博、新空港―。元気な名古屋を狙い、大手資本も次々と参入を始めた。名古屋の強さの秘密を徹底解剖する」<sup>1)</sup>というものだ。

愛知をはじめとした東海地域は、企業流出やバブル後遺症に悩む大阪を中心にした関西地域などと比べて、とにかく元気がよい。東海3県の製造品出荷額は、2001年に初めて近畿2府4県を上回った。とりわけ愛知県の製造品出荷額は27年連続して全国1位をつづけ、有効求人倍率も1.32倍とトップである。一方、大阪府の製造品出荷額は愛知県の半分以下、有効求人倍率は0.81倍にとどまり、失業率も全国有数の高水準をつづけている。愛知県の1人当たり県民所得は、好調なモノづくりを背景に90年代半ばに大阪府を引き離し、その後も格差を広げつつある。

同じ大都市圏のなかで、こうした愛知と大阪の地域経済の違い、とりわけ1990年代以降の構造変化は注目に値する。そこで本稿では、「構造改革」下の地域経済の動向を概観して、愛知と大阪という大都市圏の地域経済を比較検証していきたい。地域経済の動向に大きく左右される地方財政についても、市町村レベルを中心に比較して、地域経済と地方財政との関係について問題を提起していく。

### 1. 「構造改革」下の地域経済の動向

2004年版『経済財政白書』は第1章「改革とともに回復を続ける日本経済」、第2章「地域経済再生への展望」、第3章「グローバル化の新たな課題と構造改革」という構成になっている。ここ数年の「構造改革」路線と関連づけて、第2章で地域経済再生をとりあげているのが注目される。

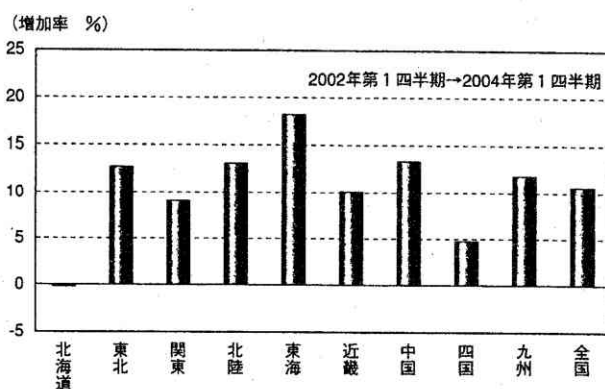
回復局面にある日本経済だが、景況感にばらつきがある。それは企業部門の改善の動きが雇用、資金面の改善に十分つながっていないことによるが、地域経済の回復状況に地域間で格差があることも反映している。1990年代においては、こうした地域経済の回復の遅れに対して、公共事業を中心に積極的な財政政策が推進されてきた。しかし、国・地方ともに財政状況が急速に悪化するなかで、財政支出の規模拡大はもはや限界にきている。公共事業依存の官に頼った地域経済振

興は、地域経済の独自性を失わせて、長期的に必ずしも地域経済の発展につながるとは限らず、むしろ構造改革に逆行する。そこで白書では、地域の経済動向に影響を与える諸要因を概観したうえで、現在行われている構造改革特区をはじめとした地域経済再生の取り組みが、どのような形で地域の持続的発展に資するのかを検討している。

図1には鉱工業生産の伸びが地域ごとに示してある。東海が最も高く、四国が最も低くなっている。大都市圏のなかでも、東海に比べて関東や近畿も低い水準にある。高い生産の伸びがみられる地域では、とくに輸出関連やデジタル家電関連の生産が地域全体の生産を押し上げている。<sup>2)</sup> 中部（東海）では、電子部品・デジタル家電関連の生産も増加しているが、それに加えて、輸出向けを中心とした輸送機械の生産も地域の生産増加に寄与している。この中部や中国地方を中心にして、輸出依存度が高い地域ほど鉱工業生産増加率が高い。今回の「回復局面」では、電気機械や輸送機械など輸出や国内需要の堅調さに支えられた業種の生産の回復が他の業種に先行した。その結果、好調業種が多く立地する地域の生産が他の地域に先んじて回復することになった。

2001年6月に閣議決定された「今後の経済財政運営及び経済社会の構造改革に関する基本方針」、いわゆる骨太の方針により「構造改革」が推進されている。改革の柱の一つが公共事業であり、特殊法人見直しなどとともに、<sup>3)</sup>投資規模の縮減が進められた。

国の公共事業の規模について、2006年度までの間、大幅に拡大した以前の1990年代初頭の水準を目安に縮減が図られてきた。国の一般会計の公共事業関係費は2001年から減少をつづけ、2004年度予算では7.8兆円となっている。1993年度には13.7兆円、1998・99年度でも13兆円であり、6割ほどの規模となっている。それでもバブル時代の1990年度（7兆円）の水準を上回っており、バブル崩壊後の投資拡大を示している。地方を含む一般政府の公共投資の規模もこれに合わせて縮小してきており、2002年度には対GDP比で4.6%となっている（図2）。1990年代前半には6%を超える水準であったので、かなり落ち込んできたことがわかる。

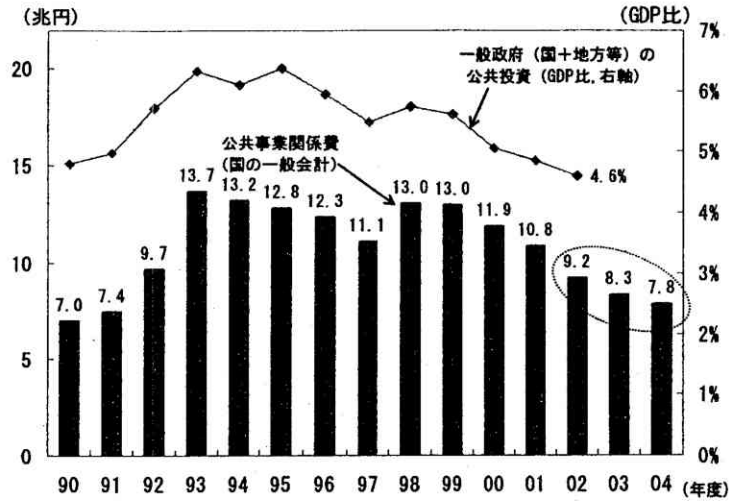


(備考) 1. 経済産業省、各経済産業局「鉱工業生産指数」により作成。  
2. 地域区分は付注2-1のCを用いている。ただし、沖縄は除いている。  
(出所) 内閣府『経済財政白書』2004年版、107ページ。

図1 地域の鉱工業生産

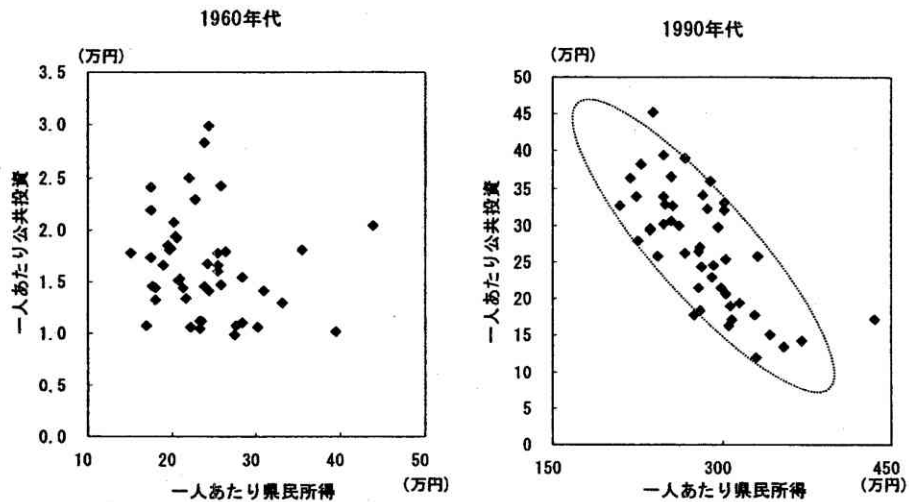
地域経済の動向と財政

公共事業の削減は、地域的には地方圏ほど影響が大きい。図3のように、1人あたり県民所得と公共投資額との関係を見ると、1960年代には両者の間に明確な関係はみられなかった。それが1990年代には所得水準が低い県で公共投資が多くなっており、所得の低い地域ほど公共事業への依存が高まっている。地域経済に占める公共事業の位置や機能が変化して、社会資本整備よりも雇用の維持や所得格差是正が重視されることになる。これは公共投資や公共事業の経済効果をめぐる議論にも関係してくる。



(備考) 内閣府「国民経済計算」、財務省「財政統計」等により作成。  
 (出所) 内閣府『構造改革評価報告書2』2004年、22ページ。

図2 公共投資の規模の推移



(備考) 1. 内閣府「県民経済計算」により作成。  
 2. 各都道府県の一人あたり県民所得と公共投資との相関について1960年代、1990年代それぞれの平均値をプロットしたもの。  
 3. 公共投資＝一般政府総固定資本形成  
 (出所) 前掲『構造改革評価報告書2』25ページ。

図3 1人あたり県民所得と公共投資

1990年代の公共事業と社会資本整備は、計画面では大都市圏が重視される。国際化や情報化が進展するなかで、グローバルな「世界都市」戦略に都市社会資本が位置づけられた。1998年に策定された「21世紀の国土のグランドデザイン」、五全総では従来の「地域格差の是正」論を事実上やめて、「地方の自立」論に転換し、「大都市のリノベーション」が主要戦略の一つとされた。1999年2月の経済戦略会議の最終報告では、「都市の生活環境改善と国際競争力の向上」を戦略プロジェクトとした。国家戦略として都市社会資本の重点整備が位置づけられ、2001年5月以降の都市再生戦略へと継承されていく。

こうして計画レベルでは、都市社会資本がこれまで以上に重視されていくが、実際の投資動向は大都市圏より地方圏の方が大きな伸びをつづけた。バブルが崩壊した1990年代半ば以降、大都市圏の自治体は深刻な財政危機により大幅な単独事業削減を余儀なくされた。その一方で、地方圏は国の景気対策の大合唱のもとで、補助事業とともに単独事業を拡大していった。地方債と地方交付税をセットにした、単独事業を拡大させる財政誘導も地方圏に強く作用した。景気対策の名による政治主導のバラマキ型の公共事業拡大は、地方圏ほど顕著であった。<sup>4)</sup>

こうして公共事業依存度の高い地方圏ほど、景況感が弱い傾向がみられ、構造改革のもとでの公共事業削減の影響が強くあらわれている。それでは公共事業依存度が低い同じ大都市圏において、なぜ大阪と愛知でかなりの格差が生じているのであろうか。2つの大都市圏の地域経済を比較していくことにしよう。

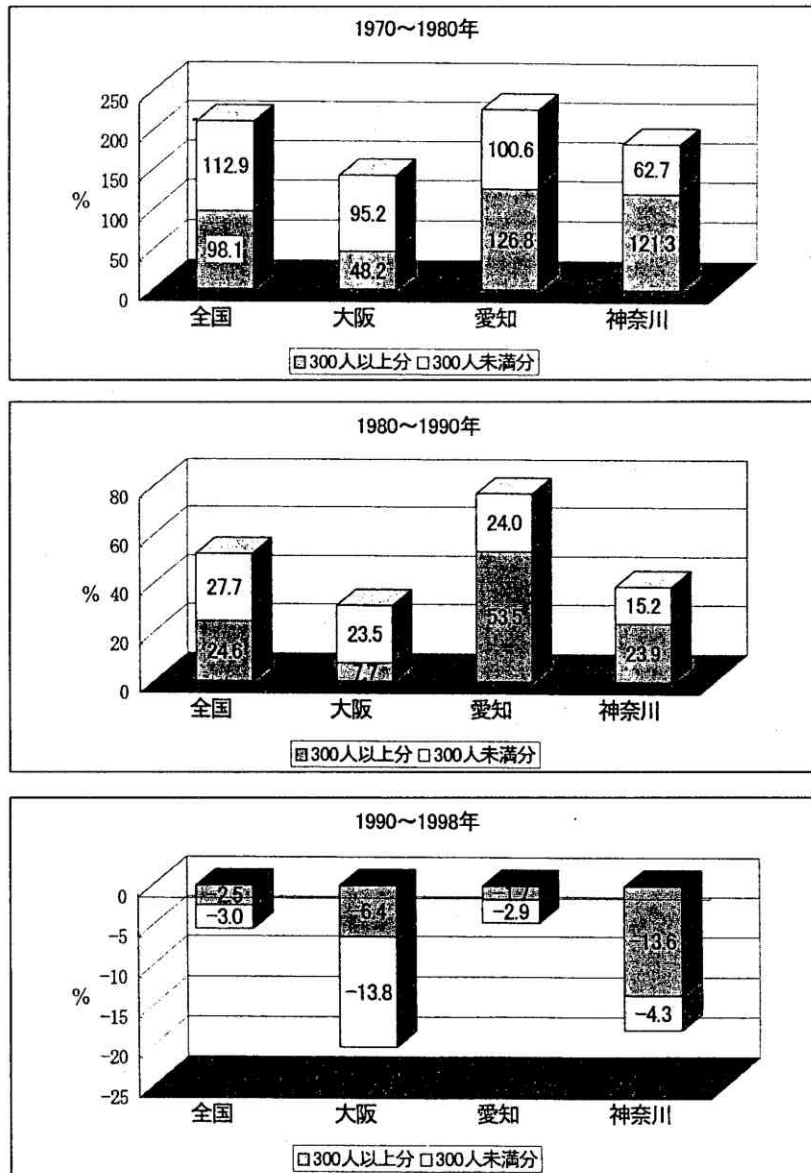
## 2. 大都市圏の地域経済の比較

1970年代以降の地域経済の構造変化について、大阪府立産業開発研究所による『大阪の中・大規模工場の生産機能変化』(2002年)という調査報告書から大まかな特徴をみていこう。この調査は製造業の不振は大阪経済にとって看過できないとし、全国・他地域(愛知・神奈川・東京)と比較した大阪における中・大規模工場の生産機能とその変化を明らかにし、今後の方策を考えるために実施されたものである。

1975年以降の鉱工業指数(前年比)からみると、大阪府の伸びはすべての年度で全国を下回っている。毎年の格差が累積していくわけで、大阪における製造業の不振の深刻さを示している。金額ベースの製造品出荷額等から、大阪府の対全国シェアの推移をみても大きく低下している。高度成長期の1970年に11.3%あったシェアが、80年には8.9%、90年には7.6%、2000年には6%近くまで落ち込んでいる。その一方、愛知県では9.2%から11.4%へと逆にシェアを高めており、神奈川県も低下気味だが大阪府ほどではない。伸び率でも、大阪府は1970年代以降いずれの期間においても全国を下回っている。こうして「大阪経済は製造業ではリーディング産業を抱える愛知・神奈川に適わず、非製造業や本社部門では首都としての中枢管理機能をもつ東京に格差をつけられ、いずれにしても振るわなかった」<sup>5)</sup>のである。

## 地域経済の動向と財政

製造業の出荷額の伸びの格差について、規模別に比較すると次のような傾向が指摘できる。従業者規模別に大規模(300人以上)層と中小規模(300人未満)層とに分けると、全国では大:中小がほぼ1:1なのに対して、大阪府ではおよそ1:2の比率となっており、中小規模層のウェイトがかなり高いことがわかる。一方で、愛知県や神奈川県ではおよそ2:1で大規模層の構成比が高い。



(出所) 大阪府立産業開発研究所『大阪の中・大規模工場の生産機能変化』2002年、11ページ。

図4 出荷額の増加率に対する規模別寄与度

こうした規模別の伸びを比較すると、1970年代と80年代では主に大規模層での不振が累積し、バブル崩壊後の1990年代には中小規模層を中心とした落ち込みが著しかった(図4)。その背景としては、1970・80年代には府外への工場移転や海外進出による流出が大規模層を中心として発生

し、1990年代にはいわゆる「空洞化」の影響が中規模層に対して顕著にあらわれた。製造拠点の海外移転が進むなかで、国内における製造業の衰退、たとえば下請企業が受注を失い、倒産・廃業していくといった「空洞化」問題がクローズアップされてくる。バブル崩壊とその後の長期にわたる不況の度合いは石油危機時をも上回るものとなり、現在まで製造業の事業所数は減少傾向がつづいている。

愛知の製造業は、従業者300人以上の大規模層で出荷額の伸びが大阪をかなり上回っている。とりわけ1970年代の伸びが著しく、80年代においても伸びは鈍化した。大阪との格差を広げている。90年代には愛知の出荷額もマイナスとなったが、大規模層の落ち込みは神奈川や大阪に比して軽微である。これはトヨタ自動車を中心とした輸送機械が高い伸びをつづけ、それが中小規模層にも波及していることによる。90年代に出荷額の落ち込みが目立つのは、大阪では中小規模層、神奈川では大規模層である。

製造業の業種別比較からも大阪の特徴が明らかになる。業種別に1970～90年までの20年間の「成長格差」を比較すると、大阪は成長業種の立地が薄いことがわかる。一方で愛知は相対的に上方に位置する産業が多く、とりわけ高い集積がみられる輸送機械が成長を牽引している。神奈川についても、大阪よりは相対的に分布が上方に位置している。また電気機械、石油・石炭、輸送機械といったリーディング産業の高い集積がみられる。「大阪には、このようなリーディング産業の集積がなく、化学などの素材型産業や、繊維・衣服などの成熟的産業は成長性に乏しかった。大阪は、多種多様な産業・業種が幅広く立地していたことが特徴であり、かつてはそれが『強み』であったかも知れないが、結果としてこのような産業構造が『弱み』となってしまったのである。」<sup>6)</sup>

### 3. 地域経済と地方財政

このような地域経済の構造変化が、地方自治体の財政にどのように反映しているのか。地方自治体の財政は都道府県と市町村に大別できるが、ここでは大都市(指定都市)を除く市町村レベルに焦点をあてたい。

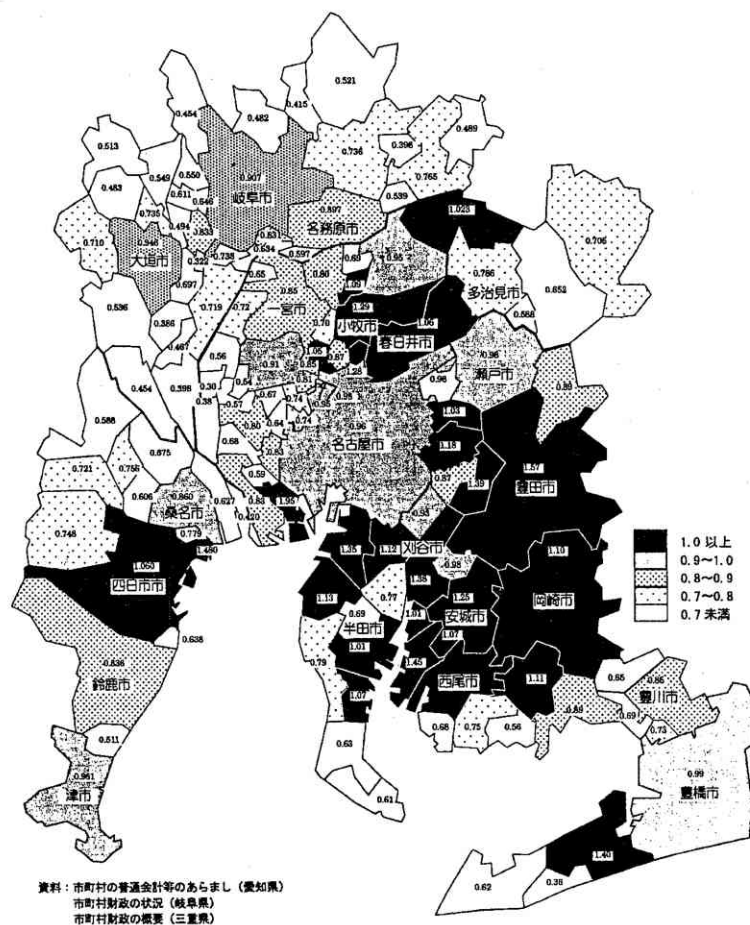
大阪市を除く大阪府内43市町村の財政状況は厳しいものとなっている。2002年度決算をみると、赤字団体は9市、赤字額は約129億円であり、黒字額を差し引いた実質収支の合計は66億円の赤字となっている。全国の都道府県で市町村の実質収支が赤字なのは、大阪府のみである。全国で実質収支が赤字の市町村は23団体あるが、そのうち府内市町村が9団体を占めている。

財政のゆとりや弾力性を示す経常収支比率は、97.3%となっており、全国平均(87.4%)を10ポイント近く上回っている。長引く景気の低迷で税収が5年連続で減少するなかで、扶助費や公債費の増大がつづいて、財政構造の硬直化が進行して弾力的な財政運営を困難にしている。経常収支比率の段階区分による団体数をみると、100%以上の団体が12団体、全体の28%を占めている。

## 地域経済の動向と財政

90%以上の団体は37団体、全体の86%を超える団体となっている。こうした傾向は1990年代前半からつづいており、財政構造の硬直化はきわめて深刻な状況にある。大阪府下の市町村は、中心に位置する大阪市だけでなく、周辺の衛星都市においても「成熟都市」化が急速に進んでおり、それが財政ストレス現象や財政硬直化をもたらしている。<sup>7)</sup>

愛知県下の市町村の財政状況は、大阪府とは様相をかなり異にしている。2002年度の実質収支は504億円余りの黒字あり、76年度から27年連続で全団体が黒字決算をつづけており、全国の赤字団体の3分の1近くを占める大阪府とは対照的である。経常収支比率は県計83.1%、そのうち名古屋93%、都市77.3%、町村78.1%となっている。100%以上の団体はなく、90%以上は87市町村のなかで2市、3町村にとどまる。全国でも有数の財政力をもつ豊田市の経常収支比率は55.2%という低い水準にある。90%以上の団体が大半を占めている大阪府の市町村とは、財政硬直化の進行状況に大きな違いが見られる。愛知県『市町村行財政のあらまし』においても、「特に、経常収支比率等の様々な財政分析指標を全国市町村の平均と比較すると、個別には問題を抱える団体があるものの、全体的には県内市町村の健全性をうかがうことができる」と指摘している。



（出所）『名古屋大都市圏のリノベーション・プログラム』2003年、参考資料17ページ。

図5 財政力指数（1995～7年度）

こうした愛知県下における市町村財政の健全性ととも、財政力の高さも注目される。図5は名古屋大都市圏に位置する自治体の財政力指数(1995~7年度)を地図上に示したものである。黒く表示されている財政力指数1.0以上の自治体は名古屋市東部の西三河地方、南部の知多半島、北部の春日井・小牧あたり、それに渥美半島の田原市、三重県の四日市市周辺に多く分布している。とりわけ豊田・岡崎・刈谷をはじめとした西三河地方に財政力指数が高い自治体が集積しているのが目立つ。

2002年度の普通交付税の不交付団体は、都道府県では東京都のみ、市町村では104団体、その内訳は都市52団体、町村52団体である。市町村の不交付団体を都道府県別にみると、愛知県の22団体を最高にして、神奈川県13、静岡県11、千葉県8などがつづく。総じて太平洋ベルト地帯に多く、3大都市圏が全体の半数近くを占めている。大阪府は5団体であり、愛知県の4分の1にとどまる。大阪府の不交付団体の一つに泉佐野市があるが、関西新空港の対岸部に位置して、税収基盤が拡大したことによるが、その一方で巨額の借金により公共事業を拡大して、財政再建団体への転落も懸念されている。

参考までに愛知県の不交付団体を示しておこう。岡崎市・碧南市・刈谷市・豊田市・安城市・西尾市・小牧市・東海市・大府市・知多市・日進市・長久手町・豊山町・西春町・春日町・大口町・飛島村・武豊町・幸田町・三好町・藤岡村・田原町の22市町村である。これらは図5の分布にほぼ重なっており、地域的には西三河地方に多く、製造業などの工場や輸出拠点、火力発電所や空港、住宅などが立地している。愛知県の工業集積が財政力にも明確に反映しているわけで、大阪府との違いが市町村財政からも指摘できる。

#### 4. 地域経済と地域政策——愛知の強さと脆さ

以上、いくつかの指標から検証してきたように、同じ大都市圏にあっても大阪と愛知との格差が明確にあらわれている。「最強の名古屋」と愛知の強さばかりが注目されているが、はたして脆さはないのか。

共立総合研究所が2004年7月に発表した調査レポート「データマップで見る東海地方の成長地域」は、興味深い情報を提供している。レポートでは都市圏別の成長力ランキングを示している。それによると、成長力ランキングは岡崎・豊田・刈谷といった自動車産業が集積する西三河地域の都市圏が上位に並び、名古屋都市圏の成長力は16都市圏中13位にとどまった。こうしたデータマップにより、今日の東海地方の元気さの中心は「愛知県西三河地方と名古屋市の東部隣接地域」とみるべきであり、「名古屋」を名古屋市、あるいは名古屋市への従属性がとくに強い「名古屋都市圏」とした場合には、「元気な名古屋」という表現は必ずしも実態を表していないと指摘している。<sup>9)</sup>

「最強の名古屋」の実態は、トヨタ自動車の中核に自動車産業が集積した豊田市をはじめとし



た西三河地方であり、繊維など地場産業が集積する尾張地方などでは地域経済の衰退が目立っている。一宮市の紡績会社社長によると、最盛期だった20年ほど前に22億円あった売上高は、この3月期決算では7億円に減り、回復の見通しが立たない。従業員もこの間100人から40人に絞り、利益を確保しているという。<sup>10)</sup>

名古屋駅前を中心とした大規模な都市再開発、開発ラッシュの一方で、「ストロー現象」で周辺の岐阜市や四日市市の繁華街の衰退は深刻さを増すばかりである。岐阜市のオフィスビルの空き室率は1995年末、名古屋駅前と変わらない5.3%だったが、2004年3月には19.8%に跳ね上がった。四日市市の2003年11月の調査では、近鉄四日市駅周辺の休日の歩行者数は93年に比べ3分の1に減った。<sup>11)</sup>

国土交通省による『名古屋大都市圏のリノベーション・プログラム』においても、次のような問題が顕在化しつつあると指摘している。①都市圏全体としての経済活力低下の懸念、②都市的魅力の不足、都市圏中心部の魅力・求心力の弱さ、③周辺拠点都市の活力・自立性の低下、④市街地の拡散、自然環境の悪化、⑤現在一定の国際性はあるが、将来的には国際競争力の相対的な低下の懸念、⑥大規模災害などに対する懸念。こうした問題に対処するために、「自立した個性的な都市が連携しつつ、ものづくり産業を基盤とする国際的な都市文化を擁し、同時に、地球環境問題にも呼応して自然資源や農業、歴史文化と共生する豊かな生活の場となるような21世紀にふさわしい世界に開かれた自立型の都市圏。『世界ものづくり・文化都市圏』を将来像として描いている。<sup>12)</sup>

愛知県は2004年3月に『国際交流大都市圏構想』を発表した。「この地域は、2005年における中部国際空港の開港による世界との直結性の向上、愛知万博の開催による地球規模の情報発信と交流機会の増大に加え、ものづくり産業の世界展開に伴う産業経済面での人的交流の急速な拡大、名古屋等の国際港湾機能の充実などにより、国際的な活動の拠点地域となる優位な条件が高まりつつある。この構想は、こうした動きをさらに加速し、この地域の地球規模での交流拠点性を向上させ、それによって地域の活性化を図ることを目的として策定するもの」で、「世界的な交流拠点地域の形成」をめざすとした。<sup>13)</sup>

華やかな面ばかりが強調される愛知・名古屋の経済や地域開発だが、このまま順調に推移するのであろうか。予想される問題点とこれからの主な課題を2つあげておこう。

第1に「ポスト2005年問題」である。大規模プロジェクト、とりわけ空港や万博関連事業にとまなう財政負担をはじめとして、「大規模プロジェクト後遺症」にどう対応していくかである。愛知県ではポスト2005年を見据えた構想をとりまとめているが、地元負担膨張の構図による大規模プロジェクトの後遺症への対応、持続可能な地域政策・財政改革の視点が重要といえよう。

第2に、自動車産業に特化した産業構造や「クルマ社会」、外国人労働者に依存する就業構造やその負担など、構造上の「強さ」と「脆さ」を抱えた地域経済・地域社会をどう改革していく

のか、中長期的にも解決すべき課題は多い。

#### 注

- 1) 『週刊東洋経済』臨時増刊第5891号、2004年5月21日、13ページ。
- 2) 2004年7月5日付の『日本経済新聞』も次のように景気動向を伝えている。「日本経済はバブル崩壊後の長い停滞から脱し、自律的な回復軌道に乗る助走段階にある。企業部門の改善が雇用など家計部門にも波及。デフレ脱却も視野に、設備投資と個人消費を柱とする内需主導の回復の好循環が生まれつつある。だが引き締めに転じた米国や中国経済の先行き次第では、回復の起点である輸出が鈍化する懸念も残る。」
- 3) 骨太の方針においても「巨額の赤字を生んでいるプロジェクトの存在に鑑み、特殊法人等が借入金等で実施する公共事業については、経済社会の変化等を踏まえ、採算性を厳しく検証するとともに、情報開示を進め、将来の国民負担につながらないようにする」として、道路4公団の民営化などが強力に推進される。なお道路公団「改革」の問題点については、拙稿「公共事業と道路」（建設政策研究所『建設政策』第94号、2004年3月）を参照されたい。
- 4) 拙著『公共事業と財政』高菅出版、2003年、第3章を参照。
- 5) 大阪府立産業開発研究所『大阪の中・大規模工場の生産機能変化』（産開研資料No. 73、2002年3月）7ページ。なお企業の本社機能の実態については、大阪府立産業開発研究所『大阪における企業の本社機能—企業の本社機能に関するアンケート調査結果報告書』（産開研資料No. 88、2004年3月）が参考になる。報告書の冒頭で次のように問題を提起している。「企業本社の大阪府内から東京を中心とした他地域への移転が問題となって久しい。本社そのものの移転や、大阪本社とは別に本社を設置し、大阪本社には形式的な意味合いのみ残す複数本社制の導入は、かつて東京と並ぶほどの経済的中枢機能を備えていた大阪の経済的地位の低下を象徴する現象として取り上げられてきた。最近では、この現象は大阪府内の生産拠点が他地域や海外に移転することと併せて、大阪の『二重の空洞化』という表現で問題視されている。」（5ページ）
- 6) 前掲『大阪の中・大規模工場の生産機能変化』20ページ。こうした大阪経済の地盤沈下に対して、関西経済連合会は99年12月に『関西経済再生シナリオ』、大阪府は2000年3月に『大阪産業再生プログラム』『大阪の再生・元気倍増プラン』などを発表してきた。「今回の数多くの関西再生プランは、戦後長く繰り返しの地域で展開されてきた論理、いわゆる外来型開発と東京を目標にする『二眼レフ論』とは明らかに違っているという点である。それらは共通して関西再生の処方箋として、関西経済のポテンシャルの再評価が強調され、いわば地域開発論研究においてすでに早くから外来型開発のオールタナティブとして提起されていた『内発型発展』モデルの関西版と位置づけることができるビジョンないしプランが展開されている。」（大阪自治体問題研究所関西地域問題研究会編『関西再生への選択』自治体研究社、2003年、29ページ）
- 7) 拙稿「産業構造の変化と『成熟都市』大阪の財政問題」（柴田徳衛編『21世紀への大都市像』東京大学出版会、1986年）を参照のこと。
- 8) 愛知県総務部『市町村行財政のあらまし』2004年1月、79ページ。
- 9) 「東海地方の中心は名古屋市であるが、その成長のリード役が名古屋市でないところに、『分散型大都市圏』といわれる東海地方の特徴が表れているといえる。」（共立総合研究所『KRI REPORT 2004』Vol. 99、21ページ）。
- 10) 『朝日新聞』2004年6月16日付。
- 11) 『中日新聞』2004年6月20日付。

地域経済の動向と財政

- 12) 国土交通省都市・地域整備局、国土交通省中部地方整備局編『名古屋大都市圏のリノベーション・プログラム』財務省印刷局、2003年、10～12ページ。
- 13) 愛知県『国際交流大都市圏構想』2004年、1～2ページ。中部経済産業局は愛知県などと協力して、「グレート・ナゴヤ・イニシアティブ(大名古屋経済圏)」構想を打ち出し、外国企業の誘致に乗り出す。