

# 四国4県連携の戦略と課題

香川大学経済学部教授

井原 健雄



## 1. 本稿の目的と四国の地域特性

本稿の目的は、四国の地域特性に着目し、その現況把握と既往の調査研究等の知見に基づき、今後の四国地域の開発戦略と課題について言及することにある。

まず最初に、四国の地域特性に着目すれば、他の諸地域と比べて決定的に異なる大きな特徴として、多極分散型の地域構造であるという点が指摘される。それは、例えば、同じ一つの島であっても、北海道や九州では、札幌や福岡といったようなその地域を代表し得る際立ったブロック中心都市が存在して、しかもそれぞれの地域内において共通した都市の階層構造が認められるが、四国地域にあっては、その地域を代表し得るような突出したブロック中心都市が存在しておらず、したがって、他の諸地域で共通に見られるような都市の階層構造とは著しくその様相を異にし

ている。ただし、中国地域については、四国地域と同様に、多極分散型の地域構造といえるが、しかし、地勢的には本州の一部であり、また、同様に本州の一部である東北地域にあっては、仙台というブロック中心都市が存在している。

上記の特徴を端的に裏付けるものとして、つぎの表1は、全国を8ブロックに分けて、各ブロックごとに人口30万人以上の都市が幾つかあるかを示したものである。その結果、行政圏域として都市の人口に限定しているとはいえ、四国地域では、人口が30万人以上の都市が3つのみとなっており、しかも、人口が100万人を超える地方中枢都市は皆無である事実が明らかとなる。換言すれば、四国を一つのまとまった地域として統括し得るブロック中心都市は存在せず、県庁所在都市を地方中核都市とした並列分散型の都市構造となっている点に、その大きな特徴がある。

表1 人口30万人以上の都市数で見た各地域概要

地域名	都市数	都 市 名 (ただし、文字圏は、100万人以上の都市である)
北海道	2	札幌・旭川
東北	4	仙台・磐城・郡山・秋田
関東	17	東京・横浜・川崎・埼玉・千葉・相模原・船橋・八王子・松戸・市川・宇都宮・横須賀・町田・藤沢・所沢・柏・越谷
中部	10	名古屋・浜松・新潟・静岡・金沢・岐阜・豊橋・長野・岡崎・富山
近畿	14	大阪・神戸・京都・堺・東大阪・姫路・尼崎・西宮・枚方・豊中・和歌山・奈良・高槻・吹田
中国	4	広島・岡山・倉敷・福山
四国	3	松山・高松・高知
九州	8	福岡・北九州・熊本・鹿児島・大分・長崎・宮崎・那覇

つぎに、このような四国地域を対象として、さらに、その社会経済的な特徴について、説明を補足することにしよう。まず、基礎的な行政圏域として、四国地域を構成しているのは、徳島県、香川県、愛媛県、高知県の4県である。また、その面積と人口指標に着目すれば、四国地域では、全国比 5.0%の総面積に、全国総人口の 3.3%が住んでいる。したがって、四国地域の人口密度は、全国全平均よりも約30%ほど低くなっている。さらに、1985年から1995年の人口増減率をみれば、全国値が 3.7%であるのに対して、四国は -1.1%となっており、大幅な人口の減少傾向が読み取れる。そのなかでも、とくに人口の年齢構成に着目すれば、その高齢者比率（総人口に占める65歳以上の高齢者の割合）は、全国平均の14.5%を大きく上回る18.9%となっており、その意味でも、四国は高齢化先進地域であるといえる。

つぎに、四国地域の経済関連指標に着目してみよう。四国内4県による県内総生産額は、対全国比でみて 2.7%を占めるに過ぎない。このような県内総生産の全国比(2.7%)を、さきの総人口の全国比(3.3%)と比べると、前者が後者を 0.6ポイントほど下回っているという事実が判明する。換言すれば、四国内での労働生産性は、全国平均のそれよりも低いというギャップの存在が指摘される。また、このようなギャップをもたらしている要因として、産業構造の違いが考えられる。そこで、四国内での就業者数の産業別構成比に着目すれば、全国値と比べて、第一次産業(11.7%)の構成比が高く、第二次産業(29.1%)と第三次産業(58.9%)の構成比は、いずれも低くなっている。また、工業製品の出荷額をみれば、基礎素材型(全国:34.0%、四国:46.8%)と生活関連型(全国:20.6%、四国:26.1%)のウェイトが高く、一方、加工組立型(全国:45.4%、四国:27.1%)のウェイトは極めて低い事実が判明する。

さらに、このような四国地域を対象として、近年、とくに短期集中型の交通基盤整備が進められてきたことも、大きな特徴として留意すべきである。その一つは、本州四国連絡橋の整備であり、他の一つは、それに

よって触発された四国内での高速道路網の整備である。かかる整備効果の詳細については、例えば、本州四国連絡道路事業事後評価委員会による「本州四国連絡橋の整備効果報告書」(平成12年10月)や井原健雄・遠香尚史による「四国におけるエクスハイウェイの整備効果」『高速道路と自動車』所収(平成12年3月)等を参照して頂くことにして、ここでは、四国内における高速道路網の整備に関する筆者の所見を再述することにしよう。それは、「エクスハイウェイの開通により、生活圏や商圏が拡大し、四国4県が新たな交流と連携へのスタートラインについた」というものであり、それが筆者の基本認識であった。したがって、今後の課題として、つぎの3点を指摘した。①四国内での交流と連携の促進を図ること。②高速道路というハード面の施設を利用し活用するようなソフト面での連携事業に取り組むこと。③事業者や管理者の立場や視点よりも、利用者の立場や視点に立って、高速道路の効果的な活用策を考えること。

## 2. 四国に関する既往の調査研究

このような地域特性をもつ四国を対象とした注目すべき調査報告書として、つぎの2点が、最近、刊行された。その一つは、四国地域経済構造改革推進協議会によって策定された「新四国へのみち」(平成10年3月)であり、他の一つは、四国経済産業局の委託事業であり、(株)三菱総合研究所によって取りまとめられた「四国地域における『連携』による地域活性化に関する調査研究」の報告書である。これらの内容は、四国地域の開発戦略と課題を考える上で、極めて示唆に富むものであることから、以下、その概要について紹介することにしよう。

まず、「新四国へのみち」の策定に関わる時代認識を明らかにすれば、わが国の経済社会を巡る新たな潮流として、つぎの4点を指摘している。①地球規模の大競争と環境問題の顕在化。②少子化・高齢化の進展。③高度情報化時代の到来。④豊かさに対する価値観の変化。また、これからの新しい時代を迎える四国地域の現状把握として、つぎの7点を指

摘している。①「1%ギャップ」の存在(人口と県内総生産に0.6ポイントのギャップがあること)。②立ち遅れている社会・産業基盤整備。③公共投資依存度の高い四国経済。④高齢化・過疎化の進展。⑤圧迫される地方財政。⑥地方の豊かさの再認識。⑦高まりつつある四国のポテンシャル。さらに、将来の見通しとして、経済成長率の鈍化と国民負担率が高まるなかで、とくに四国地域にあっては、生産年齢人口の大幅な減少と経済成長率の伸び悩みが懸念される、と指摘している。

このような現状認識と将来見通しを前提として、「新四国のみち」では、その《目標》を「国内外に開かれた自立的な地域経済の実現」を図ることとしている。また、四国の将来像として、①継続的に新規産業を創出する四国、②国内外と広域的に交流・連携する四国、③豊かな個性を持つ四国にしようと描いている。したがって、その実現を図るための基本的な《理念》として、①競争と連携、②個性と豊かさの尊重を指摘している。そして、四国地域の発展戦略として、つぎの4つの主要な施策を提起している。①「高速交通時代における新四国のイメージづくりと広域連携」。②「新規産業の創出による良質な雇用機会の確保」。③「誇りが持てる魅力的な地域づくり」。④「環境と調和した地域社会の構築」である。このなかでも、とくに①については、本四架橋を契機とした新しい地域イメージの確立と情報発信を図ることに加えて、多様な地域連携軸と広域国際交流圏の形成を図ることを重視している。

つぎに、「四国地域における『連携』による地域活性化に関する調査研究」の報告書の概要説明を行うことにしよう。本調査研究の目的は、本格的な高速交通時代を迎えて、経済発展のポテンシャルを高めている四国地域が、そのポテンシャルを活かし、さらなる活性化を進めていくためには、さまざまな地域の多様な人々や組織の連携が必要不可欠であるという基本認識のもとに、当該地域のNPO(民間非営利団体)等の市民団体をはじめ、経済界、行政のそれぞれの連携のあり方や役割分担等を明らかにし、四国地域

全体の発展に向けた具体的なアクションプランの提案を試みることであった。

そのために、本報告書では、「連携」の事態把握とその方向性の指摘を明確に行っている。それによれば、「連携」とは、ある共通した目的に対して、単独で行うよりも協力し合うことで互いの強みの相乗効果につながり、併せて弱みが補完されるものとしている。したがって、「連携」という場合には、予め明確な役割分担が前提となり、しかもその当事者が、それぞれ主体性をもってその共同事業に関わり、協働することにより、効率的な共生社会(パートナーシップ社会)の形成が期待されるのである。

また、四国における「連携」の現状と問題点が的確に指摘されているが、それを要約すると、つぎのようになる。①NPOの連携では、全国に比べて会員数が少なく、財政的にも脆弱である。その一方で、企業との「共同イベントの開催」や「事業の受託」といった新しい連携を模索する動きもみられ、将来のニーズも高い。②企業等の連携では、その相手先として企業同士の連携が最も多い。また、その連携課題としては「連携組織の体制整備」や「相手方の情報不足」、「交流の場の不足」等となっている。③四国4県間の連携では、エクスハイウェイの開通とともに、四国知事会議などの交流が活発に行われるようになったことに加えて、各種の交流推進協議会の設立や東京への四国共同アンテナショップなどといった連携事業も、次第に具体化してきている。

このような調査結果に基づき、本報告書による重要な提言として、四国地域で新たな経済活性化を促進していくためには、フルセット主義を打破する多様なネットワークの形成を図るとともに、相互補完的なシステムを形成し、新時代の経済社会システムを構築するための新しい仕組みづくりが重要であるという基本認識のもとに、そのための常設組織として《四国連合》の創設を提唱している点にある。

### 3. 連携の戦略的意義と役割

そこで、連携の戦略的意義と役割を、伝統的な「ゲ

ーム理論」の枠組みのなかで考察することにしよう。ゲーム理論とは、戦略的な相互作用の一般的な分析を試みるための分析手法であり、それは、室内ゲームに止まらず、政治的な交渉や経済的な構造を吟味検証するためにも極めて有効である。そこで、このようなゲーム理論の基本的な考え方について、必要最小限度の説明を補足することにしよう。

まず、ゲーム理論では、「利得行列」(Payoff Matrix)を定義する。いま、2人のプレイヤー(例えば、AとB)がおり、しかも彼らは互いに対等な立場にあり、各プレイヤーは、それぞれ2つの戦略を行使できるものと仮定しよう。したがって、このゲームにおける可能な結果の総数は、4(=2×2)通りあり、また、その各結果に対して、各プレイヤーの利得を示すことができるものとする。ここでは、その具体例として、よく知られた「囚人のジレンマ」を取り上げることにしよう。すなわち、いま、AとBが結託してある悪事を働き、その両者が逮捕されたとする。そこで、別々に取り調べられ、しかも、その両者間でその逮捕後に一切の情報交換ができないものと仮定しよう。このような状況のもとで、その両者ともに、罪を告白するか否認するかの2通りの戦略が考えられる。

そこで、もしも、AとBがともに罪を告白すれば、その両者とも3年間の刑に服すものと想定しよう。また、Aが否認しBが告白すれば、Bは改心の情が著しいということで無罪放免になり、逆にAはBの罪をも償うことになり6年間の刑に服すものと想定しよう。さらにまた、Aが告白しBが否認すれば、Aは無罪放免になり、Bは6年間の刑に服すものと想定しよう。そして最後に、その両者ともに否認し続ければ、疑わしきは罰せずということで、両者とも手続き上、1年間の拘束後に釈放されるものと想定する。このような4通りの結果を利得行列によって示すと、つぎようになる。

図1 囚人のジレンマ

		プレイヤーB	
		告白	否認
プレイヤーA	告白	(-3, -3)	(0, -6)
	否認	(-6, 0)	(-1, -1)

このような状況のもとで、それぞれのプレイヤーは、いずれの選択(すなわち、告白するか、否認するか)を採るべきであろうか。この点について、個別具体的に考えてみることにしよう。もしも、自分が告白し相手も告白すれば3年間の刑となり、また、相手が否認すれば無罪になる。逆に、自分が否認し相手が告白すれば6年間の刑を課せられるので、それを回避するために、両者とも告白することになるであろう。その結果、両者とも3年間の刑に服することになる。このような状態を、ゲーム理論では「ナッシュ均衡」と呼ばれる。すなわち、もしも左上隅の利得(-3, -3)の状態にあれば、両者ともに自らの選択を変更する(すなわち、告白から否認へ変える)インセンティブが働かないことから、相手が現在の状態を維持し続けているという前提のもとでは、自らの行動を変えることに何らの利得もないわけである。このような状態が「ナッシュ均衡」にほかならない。

しかし、左上隅の利得(-3, -3)の状態にあることは、社会的にみて、決して最適ではない。なぜなら、もしも両当事者が結託して否認し続ければ、その両者ともに1年間の拘束後に釈放されるからである。したがって、ナッシュ均衡は、その両者にとって必ずしもパレートの意味での効率的な結果にならないという問題を提起している。ここで、パレート効率的とは、稀少性のある資源の配分について、ある個人への配分がそれよりも有利な配分になる場合には、必ず他の誰かの配分が不利になるような資源の配分がなされている場合を意味するものである。したがって、上記のナッシュ均衡は、囚人のジレンマと呼ばれるものであるが、それが決してパレート効率的ではない点に留意する必要がある。

ところが、四国の現況に着目すれば、このようなナッシュ均衡の状態が随所に見られ、その意味では、囚人のジレンマに陥っているといっても過言ではない。例えば、四国には、数多くの中小企業家がいるにも拘わらず、そのような中小企業家を対象とした中小企業の大学が、現在なお設置されておらず、そのため、四国在住の熱心な中小企業家たちは、わざわざ兵

庫県にある大学まで出掛けている。かかる大学の設置については、四国4県が揃って賛成しているのにも拘わらず、未だ設置されていない理由として、各県が自県内に設置したいという強い要望を持っており、他県からの要請があると一斉に反対するからである。これが、いわゆる「総論賛成、各論反対」の実態なのである。

かつて、四国の4県内では、水の問題で南北間での需給のアンバランスがあったが、各県の負担による吉野川総合開発や早明浦ダムの建設により、四国全体が、パレート効率的な意味でより良い状態へ移行したという優れた実績がある。したがって、各県ごとの利得行列を明確に規定することなしに新たな連携を行おうとしても、有効な成果が導出されることは期待し難い。しかし、それにも拘わらず、今日、「連携」という言葉が、恰もピノキオのごとく一人歩きしているように思えてならない。換言すれば、新たな「連携」に実効性を付与するためには、その動機付けとなる人々の価値判断—これをゲーム理論的にいえば、その利得行列—を明確に規定する必要があるということになる。

#### 4. 四国地域の開発戦略と課題

それでは、このような四国の現況を打開するためには、どうすればよいのであろうか。これをゲーム理論的にいえば、囚人のジレンマと呼ばれるナッシュ均衡の状態からの脱却を図り、パレート効率的な状態へどのようにして移行すべきであろうかということになる。この問いに対する答えは、数学的には簡単であっても、現実問題としては極めて難しい。しかし、考えられる方策として、少なくとも、つぎの2点を指摘しておきたい。

第1点は、ゲームに参加するプレイヤー（すなわち、当事者）間において何らかの情報交換が必要であるということである。例えば、四国4県に着目すれば、それぞれの県都を除いて、四国全域を代表する地方中枢都市が存在しておらず、その結果として、地方中核都市に相当する各県都がそれぞれ50万人規模の人口を有しており、互いに対等な立場にある。そのため、リーダーもフォロアーも存在せず、それだけにお

互いが歩み寄り、胸襟を開いて話し合い、相互に情報交換をすることが、とくに強く望まれる。

第2点は、ゲームに参加するプレイヤー（すなわち、当事者）を上回る権力の行使、換言すれば、何らかの強権的な政策介入が必要であるということである。かつて、わが国では、都市の再編や広域合併が、旧自治省の強い働きかけのもとで—換言すれば、トップダウン方式によって—行われた実績がある。ただし、連携という意思決定のすべてをトップダウン方式に依存するのではなく、その当事者間での合意の形成に基づくボトムアップ方式による新たな信頼関係を構築することも、極めて重要な政策課題であるものと思われる。とりわけ、四国地域全体の振興を図るための方策として、新たな連携を考える場合には、これまでのような上位の都市に従うという、既存の都市の階層構造の関係を維持し続けながらの連携を図るのではなく、ゲーム理論的な枠組みのなかで、当該主体別の利得行列を細かく詰めて議論していくべきであるものと思われる。

すなわち、新たな連携の議論を行う場合には、何よりもまず、四国4県の利得行列を明確にすることが鉄則である。そして、もしも、囚人のジレンマに陥った場合には、お互いに積極的な情報の開示と交換を行い、互いに協力し合い、連携することによって、そのジレンマからの脱却を図るべきではないか。あるいは、何らかの政策介入をも含めてより良い方策を探るということが大切ではないかと考えるものである。上記のように、「連携」という言葉が掛け声だけに終わらないよう、いま一度、連携の実態とその具体的内容の吟味を詳細に行う必要があるものと思われる。

とくに、他地域と比べて人口や産業集積が小さく、しかも4県ごとの分散化と分権化が強い四国地域（例えば、その面積は東北の岩手県とほぼ同じであり、四国4県の総人口は、兵庫県のそれよりも少ない）を対象とする開発戦略として、各県ごとの領域を超えた四国地域全体のことを考える広域連携のための組織づくりが必要不可欠であろう。なぜなら、四国の現状認識を客観的に行えば、本四架橋と連動した高速

道路網の急速な整備により、閉鎖的な連携から開放的な連携へのパラダイム・シフト(規範の遷移)が、強く求められていると思われるからである。

さらに加えて、政府による経済社会の構造改革のなかでも、個性ある地方の競争を促し、自立した国と地方関係の確立を目指して、地方の自立が迫られている。そのような状況のなかで、自助と自律の精神に基づき、各県ごとの施策に伴う共倒れの危機を回避し、四国地域全体のことを考える広域的な連携協議会の本格的な設置に可及的速やかに着手すべきときだと考える。また、その場合、連携を推進するための「核づくり」が、なによりも強く望まれるということである。すでに関西地域では、2府7県3政令市および経済団体の参加による常設事務局として「関西広域連携協議会」が設立されており、「関西は一つ」という理念のもとで広域的な連携活動を展開している。また、その特徴は、国の関与を嫌い、あくまでも地域が主体となって地域を考えるというポリシーが定着している点にある。

しかし、四国地域で、そうした方向が可能であるかといえば、対象地域の市場規模や都市の集積から判断して、極めて難しいと言わざるを得ない。そこで、それに代わる四国独自の「核づくり」が問われることになり、四国の求心力をどこに求めるかということが、当面の大きな検討課題となっている。筆者の所見によれば、そのような「核づくり」として、四国経済連合会等の地元経済界と四国4県が中心となり、それを国の機関が支援する方向が望ましいのではないかと考える。しかも、その方向に沿って、これまで取り組まれてきた公的団体等の各種事業等を調整し再編して、一つにまとめていくようにしたらよいのではないか。また、その「核」となる機関の常設事務局のスタッフについては、地元の経済界や地方自治体から構成し、つねに四国地域全体にとってプラスとなるような事業を企画し、実施できるような条件整備を行うことが望まれる。

---

#### Profile 井原 健雄

---

1940年台湾にて出生(本籍 香川県高松市)。

香川大学経済学部卒、経済学博士(京都大学)。

University of Pennsylvania, M.A. in Regional Science.80年より現職。

専攻:地域科学、地域経済学、経済政策。

主著・論文:『地域の経済分析』(中央経済社、1996)、

"Diagnosis and Therapy of Interregional Feedback Effects" in Understanding and Interpreting Economic Structure, ed. By G.J.D.Hewings, M.Sonis, M.Madden, Y.Kimura, Springer (1999) など。

---