

### 3. 5. 日本における情報産業の立地政策と立地動向

#### 3. 5. 1. 日本における情報産業の立地政策

##### 3. 5. 1. 1. オフィス機能と情報産業

日本の高度成長期から安定成長期に至る1960年代から80年代までの地域格差是正政策が、その主たる対象として工業の分散を念頭においていたが、産業構造の変化によってその効果が限られたものになったことは既に行った。しかし特に1980年代前半までの産業構造の変化は工業の内容に関するものであり、それが重工業から加工組立型産業に移ったものの、工業が基幹産業として国や地域の発展を担っているという認識に特に相違はなかった。

下河辺<sup>1</sup>は、全総の新産業都市を指して「拠点が産業都市のようにいわれてしまったけれども、拠点開発方式といったときの拠点は、中枢管理機能都市のことをいっていたはず」と述べ、実際は中枢管理機能を担う都市を地方にもつくるという計画でありそれは「先見性のあるテーマだった」としている。情報の処理を中心とする中枢管理機能は、かつては情報通信システムが発達すれば企業の分散化が促進される<sup>2</sup>と指摘されていたが、その後サービス経済化とともに結果的にこうした産業は大都市に偏在しやすいというのが定説となり、とりわけ東京圏での情報集中割合が大きく、これが東京一極集中の背景にもなった<sup>3</sup>と言われている。それは、情報技術の進歩に伴って通信方法の平準化が進み、かえって普遍化しにくい特殊な情報の価値が高まっているからである<sup>4</sup>と指摘され、下河辺が指摘していた全総当時の視点は、結果的に外れたことを意味している。

1980年代後半から激化する東京一極集中の問題においては、工業ではなくむしろ中枢管理機能を中心としたオフィスが地域格差の原因になっているという見方が一般化し、四全総やその関連施策では地方拠点都市法を制定するなどしてオフィス立地の分散を目指した。しかしロンドンで1960年後半（昭和40年代）から1979年までの間ODP施策(Office Development Permits)が行われてロンドン大都市都心での事務所立地が規制された<sup>5</sup>のとは対象的に、当時すでに世界的な規制緩和・民活の流れの中にいた日本においてはこうした規制的手段は用いられず、それは一部の国土計画論者からの批判を呼んだ<sup>6</sup>。

かつては地方の産業振興のために工場を誘致し、そこで雇用機会を増やし所得を引き上げるという政策がとられたが、生産現場で合理化・省力化が進められ、かつまた脱工業化が進んでいる今日、工場形態の事業所を地方に誘致しても雇用や所得の面で大きな効果は期待しにくい。工業生産部門の一部が外部サービス化している現在では、むしろ事務所形態のサービス業を誘致した方が産業振興にとっても効果的<sup>7</sup>となってきた。1989年のオフィス分散研究会の報告は、1980年代全般を通じて東京圏に集中する傾向を示した事務所機能を地方に分散させる意味は、大きくいって2つあるとしている<sup>8</sup>。「第一は、この機能が今後我が国の経済をリードする役割を担っており、多くの就業機会を提供すると考えられるからである。

1 下河辺淳(1994)、p.98

2 林上(1995)、p.203

3 林上(1995)、p.203

4 東京都企画審議室(1989)

5 川上征雄(1994)

6 大西隆は、ロンドンと東京のオフィス立地政策を比較して、「東京は規制がなく誘導策だけでうまくいくのか。」(大西隆(1992))と批判している。

7 林上(1995)、p.204

8 林上(1995)、p.206

成長ポテンシャルの大きい業務を地方に根付かせ、またそれを欠くとしてさらに関連する業務を引き込むことにより、地方の産業振興を図る必要がある。第二は、東京圏における過密問題を是正するという意味からである。東京圏の過密状態は長い時間かかって生み出されたものであり、すぐには解決できない。考えられる一つの地域戦略として業務核構想が提案され、一部は実践されつつある。しかしこの構想は、ある意味では東京の過密を圏域レベルに拡大したものに過ぎない。地域的に均衡した国土の発展を図るという長期的視点からみた場合、問題なしとはいえない。」

こうしたオフィス立地の分散やサービス産業の立地を対象とした地域振興のあり方は、1990年代、とりわけ「IT革命」が喧伝されインターネットの普及率が上昇する1990年代後半、新しいタイプの基盤産業として取り上げられてきた情報産業と強い繋がりがある。情報産業論からの視点によれば、パーク・ポラトがその著書『情報化経済』(1977)において、情報交換の場を市場のほか非市場(組織内)を考え、市場における情報財・情報サービスの供給主体を総称して「第一次情報部門」と呼び、非情報企業や政府の組織内情報の消費のための情報サービス生産活動を「第二次情報部門」と呼んで区別している<sup>9</sup>。製造業企業の本社などはこの第二次情報部門であり、地方にいくら工場が伸びても本社機能が大都市圏、とりわけ東京に集中することにより、人口は首都圏に集中することになるのである。

(財)電気通信総合研究所は、このポラトの手法を用いて日本の情報産業の分析を行い「我が国情報産業の現状と発展動向に関する研究」(1984)という報告書の中でその結果を紹介している。その結果によれば、1960～70年代は第一次情報部門より第二次情報部門の上昇が遙かに大きく、これを「産業の情報化」と読んでおり、一方で1980年以降は第二次情報部門の比率は若干縮小したのに対し、第一次情報部門の成長が進み、「情報の産業化」が進むとの見通しを示している<sup>10</sup>。そして経済企画庁経済研究所の分析<sup>11</sup>はその後、1980年から1995年までの動向を定量的に観察し、第一次情報部門のウェイトは名目で90年まで上昇した後95年にかけて横這い、実質では90年以降、95年も上昇となっている<sup>12</sup>一方、第二次情報部門のウェイトは名目、実質とも90年以降もわずかながら上昇となっているとしている。また、ITがマクロ経済に与える影響、特に経済成長に対する寄与率は次第に上昇しており、特に1990年代後半は、不況の中でIT資本の経済成長に対する寄与率が100.8%と、一般資本(ITを除く)の56.6%や労働の-30.3%、その他の-27.0%に比べて非常に大きくなっている<sup>13</sup>。

こうしたことを踏まえて、本論文では「情報の産業化」、すなわち情報産業の誘致が新しい地域振興及び産業立地誘導政策、ひいては地域格差是正政策の手法になるという仮定の下で、日本における情報産業の立地政策について文献を中心としたレビューを行う。

### 3. 5. 1. 2. 日本における情報産業の立地政策

情報産業の立地政策については、まず一般論として、これまでの全総計画などに基づいて行われてきた工業誘致のような形での地域開発は難しいとするものが多い。伊藤滋監修の文献<sup>14</sup>は、情報産業をビット

<sup>9</sup> 経済企画庁経済研究所(1999)、p.7

<sup>10</sup> 経済企画庁経済研究所(1999)、p.8

<sup>11</sup> 経済企画庁経済研究所(1999)、p.17

<sup>12</sup> 同分析では、この名目値と実質値の違いについて、名目においては、最終需要にかなり向かい「情報機器・素材」の価格低下が著しいことの影響が大きいとしている。

<sup>13</sup> 総務省編(2001)、p.48

<sup>14</sup> 伊藤滋監修(1999)、p.142-143

産業<sup>15</sup>と呼び、ビット産業の立地としては大きく2つの性格、すなわち「浮遊性」「集積性（群れ性）」を考える必要があるとしている。これらの性格から導かれることは、立地が短時日に進んで急速に発展拡大する可能性があることから、地域として先見的に詳細な計画や将来像を描くことは大変難しいという点を指摘している。さらに技術や市場のめまぐるしい変化はこの困難さに一層輪をかけることになるとも言っている。したがって、施設にしてもかつての工業団地のような硬く固定した大きな計画はビット産業に馴染まず、小さなものが現実環境との相互作用の中で触覚を伸ばしつつ一步一步自ら発展していくという姿がビット産業の本来的な特性であろう<sup>16</sup>と結論づけている。

また、後述のように立地が大都市に集中することを踏まえて、地方分散のような立地への政策関与の効果自体を疑問視するものも多い<sup>17</sup>。このことは、情報産業が元々アメリカのシリコンバレーのような地域から民間や大学主導の自由な環境の中から生まれてきたこととも関連している。湯川<sup>18</sup>は、サンフランシスコのマルチメディアガルチ、ニューヨークでのシリコンアレーの分析を踏まえて、ネット産業の集積については、①近接して立地することで知識創造の場を形成し、加速度的に発展する「集積と発展のメカニズム」が働く可能性が高い、②こうした集積地はネット企業の「インキュベータとしての都市機能」を備えた大都市である、③産業を振興するには条件の整った都市において「集積のメカニズム」を円滑にし、「インキュベータとしての都市機能」をさらに高めるような政策が有効である、といった特徴を挙げ、その上で、いわゆるハコモノをつくって企業を誘致しようとする、「プル型の政策」ではなく、既に起こっている企業集積を適切に支援するような、後押し型、つまり「プッシュ型の政策」が有効であると思われる結論づけている。

但し、技術革新が急激に進むなかで、実証研究を踏まえて出された結論はそれほど多くはない。これまで行われた主な実証研究については後述するが、公的支援の必要性を訴える情報産業関連企業も多く、まだ研究の蓄積は十分でないと考えられる。

実際の国による地域情報化政策については、これまで「高度情報通信社会推進に向けた基本方針」を策定（平成7年策定、平成10年改定）するなど情報通信の高度化等に取り組んできたところであったが、平成12年7月に内閣に「情報通信技術(IT)戦略本部」を設置するとともに、20名の有識者から構成される「IT戦略会議」を設置して検討を行った<sup>19</sup>。そして平成13年1月には「高度情報通信ネットワーク社会形成基本法（IT基本法）」に基づき、政府としての一体的な取り組みを迅速かつ重点的に推進し、官民の総力を結集する拠点となる「高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部(IT戦略本部)」を設置し、その第一回戦略本部会合において、「IT基本戦略」に基づき、IT革命を推敲する国家戦略として、市場原理に基づき民間が最大限に活力を発揮できる環境を整備し、我が国が5年以内に世界最先端のIT国家となることを目指す「e-Japan戦略」が策定された。

<sup>15</sup> この文献における「ビット産業」とは、情報化のデジタル化に伴い、ビット単位での情報の伝達、保存、加工などを行う産業であるとしている。さらに、情報化の進展に伴い、新たに生まれている産業全般をいうこともある。いずれにしても、従来のアナログ・データを用いた産業が再構築され、デジタルデータやそのネットワークを積極的に活用し、デジタル媒体上でデータを利用する産業が急成長しており、それをビット産業としている（伊藤滋監修(1999)、p.12）。これは他の一部の文献における情報産業の定義よりも、ハードウェアを全体的に入れて点でより広義であると考えられる。

<sup>16</sup> 伊藤滋監修(1999)、p.163

<sup>17</sup> 例えば、名古屋都市センター(2000)など。

<sup>18</sup> 湯川抗(2000)

<sup>19</sup> 総務省編(2001)、p.138

「e-Japan戦略」では「我が国が5年以内に世界最先端のIT国家になる」という目標を掲げ、その実現のために決定された「e-Japan重点構想」が示されている。その概要は、①インターネット網の整備、②放送のデジタル化、③通信と放送の融合に対応した制度の整備、④地理的情報格差の是正等について施策を推進していくこととしており、総務省では、インフラ整備とコンテンツ・アプリケーション開発の好循環を創造すること、民間主導の原則の下、国は民間活力が適切に引き出される環境を整備すること、国際的協調と国際競争力を強化すること、都市部と地方を問わず、全国どこでも世界最高水準のサービスを楽しむ利用環境を整備することを基本方針に、具体的施策を推進する<sup>20</sup>としている。このうち格差是正に関連するのは④の部分であるが、これは主に地方部で情報インフラが整備されにくい地域の整備水準を大都市に近づけるために行われるもので、拠点開発やテクノポリスのような地域指定による地方への産業立地誘導のような考え方は、後述の沖縄特区を除けば2001年初頭現在で見あたらない状況である。特に「民間主導の原則」が謳われていることから、市場メカニズムを歪めるような施策は行いにくく、規制はもちろんのことだが、地域間で生じるデジタルディバイドと呼ばれる格差の是正による理由を除いては優遇政策も取られにくい状況といえることができる。

「e-Japan重点構想」における具体的施策のうち、地理的格差に関連する部分は、次の通りである。総じて情報基盤を中心としたインフラ整備が中心であり、地域を限定した企業への財政的支援は明記されていない。このことは、情報化における地域格差の問題意識として、いわゆるデジタルディバイドの解消、すなわち「ユニバーサルサービス」と呼ばれるいわゆるアクセスの平等が基本的な政策意図の中心にあり、集積を意図的につくったり立地を直接的に誘導するような政策は意図されていない状況である。

一方、各省庁単位での政策については、代表的なものを挙げただけでも、郵政省によるテレピア構想・ハイビジョンシティ構想、通商産業省ニューメディアコミュニティ構想・ハイビジョンコミュニティ構想、建設省によるインテリジェントシティ構想、農林水産省によるグリーンピア構想、自治省によるリーディングプロジェクト構想・コミュニティネットワーク構想・ハイビジョンミュージアム構想などがあり<sup>21</sup>、地域情報化に関連する地域情報基盤についても、総務省、経済産業省を始め、国土交通省、環境省、内閣府が様々な補助事業を行っており、それらを利用した整備が進みつつある<sup>22</sup>。またテクノポリス法・頭脳立地法の廃止と共に制定された新事業創出促進法における地域プラットフォーム(新事業創出促進法に基づく研究開発から事業化に至るまでの総合支援体制)構想は、地域の産業資源を有効に活用した新事業創出を中核的支援機関が中心となって促進する総合的な支援体制の整備という目的の下で、ベンチャーに代表される新規創業を支援する意味で、情報産業も主たる対象としていると考えられる。

これらについて、様々な政策が行われているということもできるが、逆にいえば各省庁の政策が乱立しており重点的な施策になっていないという捉え方もできる。その背景として、情報化の技術革新はまだ途上で急激に変化する可能性もあるため、IT全体としての投資の重点化はできてもその中身の重点化・傾斜配分は難しく、経済産業省の白書でも「情報化施策は、多額の投資と長期的な取り組みが必要となる一方、施策の効果が拡散して把握しにくいものも多く含まれ、大規模な予算を投じたものの、その効果を住民に十分説明することが困難となる可能性も考えられる。こうした事態を回避し、情報化施策が適切に展開されるためには、施策の効果を評価・測定する手法を確立し、施策の実施により効果を明示、実施後にその

<sup>20</sup> 総務省編(2001)、p.144

<sup>21</sup> 清原慶子(1999)

<sup>22</sup> 経済産業省商務情報政策局・監修(2001)、p.144-145

達成状況を把握・公開することが重要になってくると思われる<sup>23</sup>として、評価手法の確立についても今後の検討材料として挙げている。もともと、こうした状況を踏まえて湯川<sup>24</sup>は、「頭脳立地構造・ハイビジョンシティ構想など、地域における情報産業の育成を狙ったものも数多い。また、通産省の「地域プラットフォーム構想」のように、各自治体の有する資源や企画力に応じて地域の産業集積に対する支援を行うことのできる制度も整いはじめている」ものの「地域におけるネット産業<sup>25</sup>の支援について、現在政策的な支援はほとんどなされてない」としている。

明記された施策	内容
加入者系光ファイバ網及び広帯域加入者網の整備推進に関する特別融資制度	ネットワークの整備が遅れがちな地方を中心としてより強力な支援を講じ、全国均衡のとれた整備を促進するため、過疎地域などについては、特別融資に係る下限金利の引き下げ(当初5年間1.6%、6年目以降2.1%)を行う措置を講じている。
高速インターネットの地理的格差の是正における地域インターネット導入促進基盤整備事業	地域間のデジタル情報格差の解消を図ることを目的として、平成13年度より地域・生活情報通信基盤高度化事業の一環として、地域住民にインターネットを活用した双方向の行政サービスを提供するため好況施設にインターネットを導入する市町村(沖縄県の市町村、過疎、離島、半島、山村に該当する市町村、高齢者比率が全国平均を上回る市町村)に対し、補助金により支援を行っている。
沖縄の国際情報通信ハブ化	アジア・太平洋地域の情報通信拠点形成に向けたグローバルなIXの形成、地域情報通信ネットワークの高度化、国内外の情報通信関連企業、研究機関等の誘致促進・集積・育成、国内外のコンテンツアプリケーションの集積、情報通信技術等に明るい人材の早期・大量育成の5つの推進方策を多面的かつ重層的に展開し、平成17年度(2005年度)までに高度な地域情報通信ネットワークを整備するなど沖縄国際情報特区構想を推進し、平成22年(2010年度)までに沖縄における情報通信ハブなどを実現する。
地理的格差の是正等のためのユニバーサルサービス提供の確保	…ユニバーサルサービスの提供を確保するための新しい枠組みとして、東・西NTT等各社内における地域間補填に加え、他の電気通信事業者が応分の費用負担を行うとともに、他の電気通信事業者も基礎的電気通信役務を提供する事業者(適格電気通信事業者)として交付金の交付を受けることを可能とする制度を平成13年中に設ける。
移動通信用鉄塔施設の整備	携帯電話の利用可能な地域を拡大し、地域間の情報通信格差是正を図るため、過疎地等において市町村が移動通信用鉄塔施設を整備する場合に、国がその設置経費の一部を補助する移動通信用鉄塔施設整備事業を実施する。
(横断的課題として)	地理的格差の是正については、過疎地等の条件不利地域におけるインターネットの利用を促進するため、市町村の学校等の好況施設へのインターネット導入、地方公共団体等の公的主体を行う高速公共ネットワーク整備、ケーブルインターネット整備、民間事業者の光ファイバ網、DSL等の整備に対する都市地域等よりも手厚い金融措置等の支援を行う。

表3-28 「e-Japan重点構想」における地理的格差是正関連の施策  
出典：総務省編(2001)『平成13年版 情報通信白書』より筆者編集

### 3. 5. 1. 3. 情報特区構想

一方、情報産業を誘致するために一定地域内を差別的に優遇する政策は、1990年代後半から、中国の政策などに倣って「特区」と呼ばれるようになり、日本でも理念レベルでは様々な情報特区構想の提案が、

<sup>23</sup> 経済産業省商務情報政策局・監修(2001)、p.149

<sup>24</sup> 湯川抗(2000)

<sup>25</sup> ここで湯川が定義しているネット産業とは、情報産業のうち、インタラクティブに使用される製品・及びサービスを第三者に提供している新しいタイプの企業)、具体的には「コンテンツのデザイン・開発、マーケティング、配給、及びコンテンツ作成に必要なツールの作成」等を行っている企業のことを指しており、ホームページ等のインターネットのコンテンツ、及びそれを活用したサービスを提供している企業、としている。

島田<sup>26</sup>や篠原<sup>27</sup>などによりされている。湯川も、後述の実証分析を踏まえた上で「集積地域を情報特別区として通信料金や接続料金を定額とする制度や、オフィス賃貸料の軽減のための補助金などを集積地域内に立地するネット企業に与えるような支援も有効」と結論づけている。

政府では前述のように、沖縄県においては平成8年度より「沖縄マルチメディア特区構想」を提唱し、情報通信分野における①情報通信基盤の整備、②人材の育成・研究開発の促進、③先進的なアプリケーションの展開、④情報通信産業の集積、⑤情報発信機能の強化、を促進するための各種施策を実施してきており、さらに同構想の成果の上に立ち、沖縄における情報通信ハブ実現の加速化や国内外の情報通信関連企業等の誘致促進を目指す「沖縄国際情報特区構想」が、平成12年8月開催の第15回沖縄政策協議会でとりまとめられた「沖縄経済振興21世紀プラン」最終報告で提言された<sup>28</sup>。しかしこうした沖縄県への政策は、一般的な地域格差是正という観点よりも、「米軍の施設・区域が沖縄県に集中し、住民の生活環境や地域振興に大きな影響を及ぼしている現状を踏まえ、沖縄県が地域経済として自立し、雇用を確保することによって、県民生活の向上に資するとともに、沖縄県が我が国経済社会に寄与する地域として発展することが政府の重要な課題となっている」という認識を踏まえたやや特殊な地理的重点政策であるという見方ができる。

一方総務省は2002年5月、地域を特定して情報技術(IT)関連産業を集中的に育成する「ITビジネスモデル特区構想」をまとめた<sup>29</sup>。2003年度に全国で7～8カ所を指定し、情報通信基盤を重点整備するほか税制面で優遇措置を検討する。IT関連企業の地方移転を促進し地域振興につなげるのが狙いとなっている。構想は経済諮問会議がまとめる「経済活性化戦略」に盛り込む方向で(1)進出企業への優遇税制(2)IT基盤の整備(3)IT技術者の養成——などが柱であり、特区には超高速ネットの接続環境を整えるほか、高度のIT環境を完備した起業家支援のインキュベーター(ふ化器)施設も建設する。区域内で第3セクターなどが経営する保養施設は「ITリゾート」に指定し、企業研修などの誘致を促進するとしている。こうした特区政策は、現在のところ地域格差是正政策とは別の観点から行われているが、テクノポリス政策のような形で、政治的な配慮からそうした意図が盛り込まれる可能性もある。ともかく、立地誘導を含めた強い政策はこれまでは基本的には行われておらず、これから行われる予定ということになる。

### 3. 5. 2. 日本の情報産業の立地動向

一般的な情報通信産業の立地動向については、小川剛志・石川 允<sup>30</sup>による90年前後の東京圏の情報処理・ソフトウェア産業の、また藤本義治・青井信之<sup>31</sup>の愛知県の情報サービス産業の立地分析がある。インターネットが普及した90年代後半の実証研究では、湯川<sup>32</sup>による東京のネット産業の立地分析や、(財)名古屋都市センター<sup>33</sup>による名古屋市内の情報通信産業の分析がある。

こうした分析においては、一部の例外<sup>34</sup>を除けば、情報産業は概して大都市の都心への集積傾向の強い

26 島田晴雄「ソフト重視の情報特区を」日本経済新聞 2000年11月22日朝刊31面

27 篠原健「IT特区、東阪・沖縄・札幌に」日本経済新聞 2000年12月21日31面

28 経済産業省商務情報政策局・監修(2001)、p.314

29 日本経済新聞『「IT特区」7～8カ所に・総務省が指定』夕刊2002年5月13日

30 小川剛志・石川 允(1989)、小川剛志・石川 允(1990)

31 藤本義治・青井信之(1996)

32 湯川抗(2000)

33 名古屋都市センター(2000)

34 小川剛志・石川 允(1990)では、一部労働集約化された工程は郊外化が進むとしている。

都心型の産業であるとしている。例えば湯川の分析は、全国ではなく東京都内に限定しての立地分析であるが、東京23区内に立地するネット産業<sup>35</sup>1300社の1/4が都心である渋谷区と港区の一部に集積していると報告している。

2002年5月時点で最新かつ最も包括的と思われる、国土交通省の調査<sup>36</sup>によれば、ソフト系IT産業<sup>37</sup>は、東京23区に9713事業所(27.6%)、政令指定都市に9516事業所(27.0%)、その他の都市に15978事業所(45.4%)というシェアであり、大都市都心に集中すると言われるこうした産業にしては意外に地方都市への分布が多いとしている。また同調査が行ったアンケート<sup>38</sup>では、こうしたソフトウェア系IT産業の移転はほとんどが地域内に立地しているとしている。当初から現在地に立地している事業所は43%であり、移転してきた事業所は57%だが、そのうち同一市区町村内からの移転が70%、同一都道府県内からの移転が14%であり、比較的狭い地域内での移転が多いとしている。

	事業所数	全国シェア	都道府県内シェア
東京都	10,727	30.5%	
うち23区内	9,713	27.6%	90.5%
大阪府	3,301	9.4%	
うち大阪市内	2,646	7.5%	80.2%
神奈川県	2,152	6.1%	
うち横浜市内	1,137	3.2%	52.8%
うち川崎市内	388	1.1%	18.0%
愛知県	1,785	5.1%	
うち名古屋市内	1,240	3.5%	69.5%
福岡県	1,435	4.1%	
うち福岡市内	966	2.7%	67.3%
北海道	1,321	3.8%	
うち札幌市内	903	2.6%	68.4%
その他都道府県	14,486	41.1%	
うち仙台市内	513	1.5%	—
うち広島市内	509	1.4%	—
うち神戸市内	409	1.2%	—
うち京都市内	369	1.0%	—
全国計	35,207	100.0%	

表3-29 2001年3月現在のソフトウェア産業立地動向  
出典:国土交通省(2001)より筆者編集

立地数ではなく、売上高や取引額などの量的な指標の分布については、通産省が行っている『特定サービス産業実態調査』によれば、地域別の売上高について、東京、名古屋、大阪の三大都市圏への集中率は、1996年で82%と極めて高く、中でも東京圏に65%が集中しているとしている。しかし、大都市圏及び東京圏への集中率は徐々に低下しており、1991年以降、地方県のシェアが高まっていることが注目されている<sup>39</sup>。また少し古いデータだが、1989年の『特定サービス産業実態調査・情報サービス業編』には発注元と

<sup>35</sup> ネット産業の定義は前述したが、その実際のデータ抽出は、インターネットタウンページを元に企業別・サービス別ディレクトリーなどを加え、ウェブサイトによる業務内容を確認した上で抽出して調査したとされている。

<sup>36</sup> 国土交通省国土計画局大都市圏計画課(2001)

<sup>37</sup> この調査では、電話番号ベースのデータ(インターネットタウンページ)から「ソフトウェア業」「情報処理サービス」「インターネット」の3業種のいずれかに登録している事業所を抽出している。

<sup>38</sup> 全国のソフト系IT産業の事業所数の約1/3に相当する13548事業所にアンケート調査票を送付し、2854事業所から回答を得たとしている。

<sup>39</sup> 伊藤滋監修(1999)、p.25

受注先の統計が掲載されており、これによると、全国の情報サービス需要の66%が東京圏内からの発注である<sup>40</sup>。しかしこうした傾向も、ソフト開発環境が急激に変化し、ダウンサイジング及びOS等の開発環境の標準化が進んだことにより、自分のところのコンピュータで開発できるようになり、また通信の発達によりユーザのコンピュータを遠隔操作で使って、テスト・ランをすることもできるようになってきているため、今後はこうした指標も地理的な分散傾向に向かうという見方<sup>41</sup>もある。

### 3. 5. 3. 情報産業企業の立地意図の把握

情報産業の立地意図については、まだ分析の蓄積が十分ではない。

前述した湯川<sup>42</sup>は、サンフランシスコやニューヨークでの調査を踏まえて、①若者向けのソーシャルアメニティ、②安価で使いやすいスペース、③アーティストの存在、④人材を供給する関連教育機関、⑤クライアント等の役割を担う既存の産業の存在、を挙げており、こうした分析を踏まえて東京都心でも分析を行い、ネット産業の集積の可能性に関して、①ソーシャルアメニティの重要性、②安価で使いやすいスペース、③アーティストの存在、④人材を供給する関連教育機関、⑤クライアント等の役割を担う既存の産業の存在、といった条件を挙げている。

一方、やはり前述した国土交通省の調査<sup>43</sup>によれば、ソフト系IT産業の事業所が立地にあたり考慮した要因として、「賃料の妥当性」が一番高く(91%)、次に「営業先企業へのアクセスの良さ」「最寄り駅までのアクセスの良さ」「鉄道によるアクセスの良さ」(いずれも70%以上)となっている。ソフト系IT産業が集積している大都市部のターミナル駅周辺はこれらの条件を満たしている。一方、集積要因と優位な関係があるのではないかと考えられていた、「若年層の文化に接しやすい」「大学・研究機関との近接性」「自治体の誘致策」を考慮している事業所は2割に満たないことが分かったが、この一部は前述の湯川が主にインタビューによって導き出した結論と矛盾している。同業者との交流についても、6割以上の企業が交流を持っていない。但し交流会への参加意向については、どのソフトIT業種も半数以上の事業所が希望しており、特に「インターネット」の業種での希望が他に比べて多い状況となっている。こうしたことから、情報産業の立地意図についてはまだ結論が収斂されていないと考えるべきであろう。

また同調査において、移転について地域内が多いことは前に触れたが、今後の移転希望地域についても基本的には同一市区町村内での移転を希望している。ただし、地方都市については、東京23区を中心として大都市圏の都心への移転希望も多く見られる状況となっている。さらに行政に対する優遇や助成など公的支援策の希望については、「通信インフラの整備」「税の軽減」「低利融資」「オフィスビルの安価な供給」がそれぞれ5割弱と多くの事業所が希望している。特に自由回答欄の中では総じて通信インフラの整備に対する要望(光ファイバー網の整備やその安価な供給など)が多くなっている。

40 伊藤滋監修(1999)、p.33-34

41 伊藤滋監修(1999)、p.33-34

42 湯川抗(2000)

43 国土交通省国土計画局大都市圏計画課(2001)

### 3. 6. 第三章のまとめ

本章では、日本の全総を中心とする地域格差是正政策について、第一章で設定した地域格差の定義などを基準に、国土政策について様々な意見が百出する既存文献の整理を踏まえて分析を行ってきた。

地域格差是正政策は、戦前にはじまる日本の工業化による都市農村格差の認識、またその後の戦時対策としての生産施設の分散といった国防的目的を発端としながら、戦後は経済復興・経済開発を目指しての資源の集中による有効活用という経済的な目標との対立から、せめぎ合いが生じてきた。こうした中で四全総までの国土計画は一貫して、国家全体の経済的な目標に実質的に対峙した地域格差是正という目的から策定され、それはしかも人口移動を前提とせず、グローバル化以前の「閉じた」国土空間内の産業立地誘導を主要な手段とする、地域的配分の不平等（地域間不平等）の克服を前提とするものであった。それでも（一）全総の時には、過疎過密といった問題解決的な過密過疎問題（絶対的地域格差）の是正を目指す政策と、地域的配分の不平等（地域間不平等）を目指す政策が併存しており、前者については比較的大きな効力があり、それなりに工業活動の分散に貢献した。しかしその後、新全総～三全総～四全総と国土計画の策定を追うに従い、計画本文中では次第に地域的配分の不平等（地域間不平等）を強調するようになる一方で、全総計画を踏まえているはずの具体的な地方分散政策については、当初は強力であった地方分散政策が次第に弱められ、大都市圏に直接規制をかける政策は不可能になり、また地方への誘導政策も弱まってきていた。このことは、タテマエとして地域的配分の不平等（地域間不平等）を目指す全総計画と、ホンネとして経済効率性等も睨みながら現実的な立地を目指す地方分散政策が次第に乖離していったことを意味している。こうした中で実際の地域格差の動きは、工業の分散は地方分散政策を通してかなりの程度達成されたが、人口の分散は伴わずむしろ大都市への集中傾向となり、全総計画の意に反して、地域的配分の不平等（地域間不平等）ではなく、一人当たり配分の不平等（地域間不公平）の解消の方向へ向かっていった。これまでの国土政策論者が賛否両論であったのは、こうした地域格差の捉え方の違いに大きな原因の一つがあったと考えられ、そうした矛盾とその原因「絶対的・相対的地域格差」「地域間不平等・不公平」といった概念の分類によって明らかとなった。

一方、タテマエとホンネに見られるような国土計画と実際の計画の乖離の原因として、まず第一に産業構造の変化が考えられる。（一）全総の時代は主に重化学工業などを主体とした地方分散を目指していたのに対し、次第に高付加価値な加工組立型（自動車・電機電子）等がその主要な地域格差是正の手段と見なされるようになってきた。特に電機電子産業は、扱う原材料や完成品の重量が軽いため、フットルースな産業として地方圏での立地はさらに進むと考えられた。しかし実際は生産機能と管理機能（本社など）・R&D機能（研究所など）は地理的にリンクする傾向が強く、新全総等を通じて整備された広域ネットワークを通じても全国的な地方分散は進まずに、むしろ大都市圏の拡大を生じさせることになり、ひいては東京一極集中の遠因となった。四全総策定時においては地域格差を是認する動きが出て論争を巻き起こしたが、その背景には、こうした産業構造の変化による産業立地の集中の必要性の認識に加え、グローバル化に備えた国全体の経済成長のための国土構造という視点が、世界都市論を持ち出した東京集中の肯定に繋がっていく。但しこの時点ではこうした集中肯定に対する地方からの反発が強く、四全総の文言上はむしろ既存の地方振興＝地域間不平等を目指した政策を謳うことになった。このことは同時に、タテマエとホンネをさらに大きく引き離す原因となる。

こうした乖離は、1990年代に生じる情報化という産業構造のさらなる劇的変化、及びグローバル化の急激な進行によって決定的となり、地方分権化や不況といった他の要因と合わせて、国土計画・国土政策自

体を否定する動きとなっていく。まずホンネの部分を実現していた具体的な産業立地政策のうち、地域的配分の不平等（地域間不平等）を目指す政策は相次いで縮小・廃止されることになった。またタテマエの部分である国土計画の側ももはや乖離した状況が許されない状況となり、五全総では集中をある程度是認した形での策定となった。また経済成長を担う新しい産業とされる情報産業や情報化を踏まえた議論では、地域格差是正政策に組み入れるといった動きは見せず、また実際の立地も概して集中的な傾向を見せている。

日本の地域格差是正政策の文献レビューとして最終的にいえることは、日本の高度成長期・経済安定期の流れのうちに生じた、重化学工業→加工組立型工業→情報産業という産業構造の変化及び立地の集中性の高まりの中で、また国際化・グローバル化とそれに伴う国力（経済力）の増強という意識の上昇の中で、地域格差是正という目的は次第に弱められつつあるということである。ただしここでいう地域格差是正とは、地域間を同質化するという地域的配分の不平等（地域間不平等）の是正であり、他方で一人当たり配分の不平等（地域間不公平）の是正の必要性については、結果論的な部分もあるがこれまでの国土政策から成功を収めており、また過密過疎問題（絶対的地域格差）の是正による具体的課題への取り組みについては、環境問題への市民意識の高まりや地方分権と国益の対立といった観点から、今後も国土政策によるより包括的な取り組みが必要となると考えられる。