

| | |
|-------------|--|
| 氏名（生年月日） | オ ザワ タカシ 小 澤 卓 (1978年11月5日) |
| 学 位 の 種 類 | 博士(経済学) |
| 学 位 記 番 号 | 経博甲第 115 号 |
| 学位授与の日付 | 2017 年 3 月 16 日 |
| 学位授与の要件 | 中央大学学位規則第 4 条第 1 項 |
| 学位論文題目 | 離島振興法の変遷と離島振興の経済分析 —制度・財政・産業からの接近— |
| 論 文 審 査 委 員 | 主査 薮田 雅弘 副査 田中 廣滋・山崎 朗・松波 淳也 (法政大学) |

内容の要旨及び審査の結果の要旨

<1>論文の目的と分析課題

島嶼からなる日本にとって、離島の振興は、国土保全のみならず、居住する住民にとって重要な意味を持っており、離島住民の生活の場や生活・生産手段の確保、提供のほか、排他的経済水域の確保、水産物をはじめとした食料生産と雇用機会の維持・創出、観光地としてのレクリエーションの場の提供など、多くの側面をもつ。離島振興は、文字どおり離島の各地域の振興を主たる目的とする同時に、国際的な観点を含む日本の資源や国境を確定、維持する責務を負っている。

本論文の目的は、離島振興に関わる視点から、戦後、離島振興法のもとで、離島振興がどのように展開されていったのかをガバナンスの面から整理し、離島振興についての経済的側面を財政、産業、観光等の諸側面から分析して、さらに、そこから得られた知見をもとに今後の離島振興政策について考察することである。本論文の分析上の特徴点は、離島地域と本土との地域振興条件が異なることを示し、その特殊性を考慮したうえで、離島地域の財政と産業について、離島市町村を横断的に研究している点にあり、その意味で、従前の個別離島を対象とする分析とは一線を画している。論文の各章で得られた知見を踏まえて、新たな離島振興を実現するために、論文の政策的帰結として、これまでの離島振興政策とは異なる視点、新たな制度設計の必要性に言及している。たとえば、これまでの基盤整備事業に代表される各種の補助事業に加えて、居住地選択についての就業の多様化、医療や教育といったソフト面を強化すること、さらに、観光の活性化については、空間的制約条件の解消策として、民間事業者を活かし易いより自由度の高い交付金制度の設計や、離島の自治制度を構築する法的な条件整備を行うことなどを挙げている。本論文では、これらの必要性を提示することで、将来の離島振興政策の展望を与えている。

2016 年現在、日本の離島には約 70 万人が暮らし、日々、生産活動や生活を送っている。日本の国土や資源の保全にとって、離島振興の重要性が高まっている。離島の振興には、先述したように

生産や生活に関して様々な側面が求められているほか、近年では、有人国境離島特別措置法が成立し、離島のもつ海洋資源の地域的保全機能が、これまで以上に重視されるなかで、離島振興が企図されている。

こうして、離島振興は、離島の各地域の振興であると同時に、国際的な観点を含む日本の資源や国境を確定、維持するための振興である。離島をとりまく状況が、上述のように展開しているなかで、離島振興のあり方や評価、将来展望も変化を余儀なくされている。大まかに、戦後の離島振興に絞って模式化すれば、『戦後の本土に比べて遅れた社会資本などを反映した離島の後進性の解消』→『情報化社会の流れのなかでの新たな後進性の解消+人材育成・事業支援などソフト面の振興』→『国境維持と海洋資源保全のための振興施策』といった流れで離島振興が進んできた。1970年代、高度経済成長の終焉とともに地域間で様々な観点からの格差が生じ、「過疎法」で代表されるような地域振興のための措置がなされた。しかし、離島振興に関わる基本的な法整備は、それより15年よりも早く、昭和28(1953)年の離島振興法にもとづく。地域の振興策は、日本の場合、地方財政制度や政治システムを背景に、とくに公共事業に代表される施策を中心とした財政上の支援策として行われてきた経緯がある。実際、離島地域の振興については、豪雪地帯や半島地域に限定された他の地域振興策とは異なり、事業を実施する際に、一般的の市町村よりは負担が少なく事業を実施できる財政上の特別の支援措置が講じられてきた。この理由としては、離島が戦後直後「後進性」が甚だしかったことと、日本の外延部に位置し、国境を形成しているという地政学なポジションに関連していることなどが考えられる。この後者からの関心が最近高まっている。わが国の現在の形を決めたとされる、サンフランシスコ講和条約(第二次世界大戦後、アメリカ合衆国をはじめとする連合国諸国と日本との間の平和条約(昭和27(1952)年条約第5号))では、それまで大陸を含めた日本の近隣国、周辺地域にあった国境が、離島を取り巻く海洋(領海の基線は、かつては3海里であったが、現在は12海里である)に位置することになった。また、1996年に日本が国連海洋法を批准した後に、離島は200海里の排他的経済水域の起点としての役割が与えられた。さらに最近では、防衛上の観点から国境管理上の役割に关心がもたれるようになっている。平成24(2012)年に改正された離島振興法では、「無人島化しない」という文言が入っているが、現在のような島をめぐる紛争が世界各地で起こる状況に際して、日本の島に居住していることが大きな意味をもつようになってきた。平成28(2016)年4月には、離島振興法に上乗せする支援策として、有人国境離島特別措置法が制定されたが、この法律が制定された背景には、領海と排他的経済水域の保全を目的としつつ、その遂行の条件としての人々の定住条件の確保、支援などの手段によって、離島地域の人口確保ならびに国際的な防衛上のプレゼンスの確保がある。

本論文では、離島振興を巡る一連の政策体系を考える場合、住民にとっての国土や領域の保全のみならず、国民全体や領土構成全体にとっての視点から離島保全の在り方を検討する必要性を強調している。その意味では、離島振興という概念は、各離島における住民の生活や生産拠点の整備、確保といった視点から、人口維持や国土の保全・確保といった視点までを含む広範な包括的概念であるが、本論文においては、上述のように離島振興という経済的側面に焦点を絞って検討を行って

いる。

以上の視点から、本論文では、離島振興の政策、ガバナンスと展開を論じ、離島振興を、とくに財政、産業、観光等の諸側面から分析することによって、離島振興の評価と将来に向けた政策的インプリケーションを論じようとしている。本論文の総ページ数は119頁(40字×36行)、参考文献は、英語文献11本、邦語文献53本であり、ほかに、政府関係資料URLが28である。筆者の研究領域を活かし、英語文献を含めバランスのとれた参考文献構成となっている。離島振興に関わる基本文献が網羅されており、離島振興政策に関して、時代をさかのぼる文献から最新の業績まで詳細かつ適切に参照されており、本論文が十分な先行研究の精査の下で記述されたことを裏付けている。

<2>論文の全体構成及び各章の要約

本論文は、論文全体の目的と構成をまとめた第1章の部分と、論文の梗概部分をまとめた第8章を含めて、以下のように、全8章で構成され展開されている。すなわち、

- 第1章 離島振興分析の基礎的視点
- 第2章 離島振興の変遷と展開
- 第3章 離島をめぐる先行研究
- 第4章 離島自治体の財政構造分析
- 第5章 離島産業の経済分析
- 第6章 離島観光の経済分析
- 第7章 離島市町村の産業連関分析
- 第8章 論文の梗概と離島振興政策の将来

である。以下では、第2章以降について要約を行う。

まず、第2章「離島振興の変遷と展開」では、離島振興に関わる制度の歴史的経緯を概観し、国家政府の行財政と制度運用を含む離島振興策の展開について整理している。とくに、「離島振興法」の展開を軸に、その目的と変遷の過程を分析している。後進性解消の視点から始まった日本の離島の振興が、国、都道県、市町村のガバナンスの仕組みのなかで、どのように遂行されてきたのかを詳細に論じ、新たな後進性の解消、公共投資などのハード面を中心とした施策から、ソフト面の施策へと展開してきた状況から、今後の離島振興の在り方を論じている。

第3章「離島をめぐる先行研究」では、本書が依拠した離島振興に関する先行研究のレビューを行っている。基本的には、離島振興法における施策の根拠をめぐる研究、離島振興の財政的措置、施策の研究、離島居住に関する居住選択に関する研究、ならびに、離島の生産基盤、産業展開に関する研究、の四つの視点からレビューを行っている。先行研究のレビューによって、本論文の分析の立ち位置が明確になり、とりわけ、第4章から第7章で展開される離島での財政や産業の分析の方向性が明確になっている。また、第8章で展開される今後の離島における振興政策の在り方を考えるベースにもなっている。

第4章「離島自治体の財政構造分析」では、離島振興法のもとで、離島の市町村ベースの財政構

造がどのような特徴をもっているか明らかにするため、本土の過疎指定をうけている類似規模の自治体との比較によって、離島振興法（奄美、沖縄、小笠原に關わる振興法も含めて）のもとでの財政構造の特徴点を抽出している。その結果、人口1人当たりベースでみた場合、離島自治体では、建設事業費による支出が、構成比、支出額共に相対的に大きく、また個別事例をみた場合、港湾や船舶の建造といった離島ならではの事情を反映した支出構造があることが分析されている。港湾建設や船舶建造に關わる歳出は、離島ならではの投資である。とくに港湾については、離島航路が主要な交通手段で生命線ともいべき事業であること、また、その整備については、自治体のみならず、地方交付税や都道府県による裁量によっても建設時期などが影響して変化しうることを論じ、今後、国の交通基盤整備については、国庫補助率の嵩上げを行い、直轄的に国が整備することによって、この整備資金を、産業の活性化や定住支援、生活支援のような必要性の高いソフト施策、あるいは高齢化や子育て支援等の扶助費へと転じることができれば、住民の定住支援への対応が可能となる点が示唆されている。

第5章「離島産業の経済分析」では、離島振興策としての産業振興に関する産業の特殊性を分析している。各離島が属する都道県での就業者ベースの特化係数を算出し、それをもとに、離島の産業構造の特徴点を分析している。加えて、国勢調査年次の5年ごとの特化係数の変化をもとめ、離島の産業構造の変化を見出すとともに、離島ごとに産業構造がいくつかのパターンに分類されうることを、クラスター分析を用いて明らかにしている。平成24(2012)年から施行されている改正離島振興法においては、離島振興策としての定住と産業振興の重要性、そして観光の振興が明記され、観光産業への期待が高まっている点を踏まえ、本章では、離島の第1次産業と観光業に関する特化係数の高さや補完的な産業展開を通じて、これら両産業の発展や連携に関する施策を強調している。第1次産業と第3次産業の飲食業や宿泊業など、観光関連の産業に従事する就業者が相対的に多いことが示され、従来から課題とされていた第1次産業と観光の連携や、6次産業化についての議論の方向性を補強することの重要性が論じられている。また、本章の分析により平成7(1995)年から平成22(2010)年の間の15年間では、就業者構成や特化係数の変化で見る限り、離島での観光の発展可能性が示唆されるものの、反面、離島間で大きな跛行性があることが示されている。この知見から、いくつかの離島地域では、第1次産業と観光の相互連携による地域浮揚の可能性が看取できる点、また、ほかに、観光関連の発展を企図する場合には、他産業との補完的な施策として、お土産品などの食料品製造業や販路拡大のための商業の活性化が期待される点、加えて、情報通信産業の進展によって島外への情報発信が促進されることなどが期待される点、などが示されている。

第6章「離島観光の経済分析」では、産業のなかでも、とくに近年のソフト事業の政策展開において重要な離島の観光産業に焦点をあてて実証分析が行われている。離島観光の現状を探るために、データ制約のもとで、離島観光を規定していると考えられる島の収容能力や機会費用等のさまざまな要因、離島の利便性を考慮した変数を加えて推計を行い、それらの影響を分析し課題を探っている。その結果、政策的には、利便性の向上や、島の収容能力（離島容量）の向上につながる施策の展開によって、観光発展が期待されることや、観光サービスへの就業者の増大によって、観光客が

増加する可能性が示唆されている。離島での観光資源を活用する観光業の振興や、観光と関連した飲食業や宿泊業などを振興することにより就業の多様性をうみだすことが、間接的に居住地選択にポジティブに働く可能性があることが論じられている。

第7章「離島市町村の産業連関分析」では、第5章で分析された離島市町村の産業構造にもとづく分類をベースに、構成連関表分析を作成し、それをもとに、観光産業の効果を検証し、就業の多様化についての議論を深めている。就業に関する公共投資、産業等への政策的な財政支出などの最終需要にもとづく効果について、新潟県佐渡市、同県栗島浦村、大分県姫島村の3離島に関する産業連関表を作成し、産業連関分析を行っている。具体的には、各離島の自給率が上昇するケースと、観光客や観光消費額の増加による観光需要が増加したケースの二つのシナリオを設定し、離島の産業構造の特徴によって、島ごとに波及効果が異なることを明らかにしている。自給率向上のケースでは、観光に関連するお土産品などを製造する食料品製造業、その源となる原材料を生産する農業に関して自給率が向上することで、それぞれの島の産業構造として、バランス型の佐渡市については製造業の就業者が大きく増加すること、第1次産業と観光型の栗島浦村については、第3次産業である商業、サービス業が大きく伸びる可能性があることが分析されている。また、漁業特化型の姫島村においては、商業に加えて、複合サービス業、若干ではあるが基幹産業の水産業と飲食宿泊業に増加傾向が見受けられた。他方、観光客や観光消費額の増加するケースでは、観光消費額が1%増加した場合の離島の各産業への雇用の増加効果を検討し、就業者数については、佐渡市の場合は0.37%、姫島の場合は0.36%、ならびに栗島の場合は5.38%、とそれぞれ就業者数を拡大させる効果をもつことが推計された。加えて、雇用の多様性について、ハーシェマン・ハーフィングダール指數に類似したDI（多様性係数）を設定し推計した結果、各シナリオにおいて、産業の（就業者ベースでの）多様性という点からみた場合、必ずしも、変化後に多様性が増加する効果があるとはいえないことが示され、観光需要の増大や自給率の向上が、就業の多様性を増大させ得ない場合があり得ることを示している。離島によって、観光需要の増大がもたらす就業者の増大効果が異なっていることを考慮すれば、各離島の地域資源に対応した、島ごとの振興策を考える必要がある点が示唆される。本論文では、離島と離島自治体を中心とした財政ならびに産業振興について検討してきた。総じていえることは、離島振興法はその可能性に比べて未だに取るべき施策の余地があるという点である。

第8章「論文の梗概と離島振興政策の将来」では、各章で得られた知見を考慮して、離島振興を実現するためには、これまでの離島振興政策とは異なる視点、新たな次元の制度設計が必要であると考え、その点から、居住地選択と就業の多様化、空間的制約の解消などを論じている。空間的な制約条件を改善するために取られるべき政策手段として、一つの事例として、筆者が調査したフランス共和国のコルシカ島における国土連続性交付金制度が例示され、日本との制度上の差異を明らかにしつつ、将来の離島振興に必要な、自治機能の強化といった側面から離島振興に活かせる制度設計が論じられている。

<3>本論文の評価

本論文の評価すべき点は、以下の諸点にまとめられる。まず、離島振興法のガバナンスに関して、その目的と離島振興の施策体系を時間軸にそって纏め、その展開過程を整理し分析している点である。当初、離島の後進性から始まった離島振興の在り方が、本土との対比概念として把握されてきたものが、離島のもつ海洋上の資源権益へと展開するなかで、公共財の資源管理問題として把握されている点は、新たな分析視座を提供するものと評価できる。また、離島振興法のもとで離島振興策の経済的側面、つまり、財政や産業振興について丁寧に分析し、とくに、就業者ベースでの特化係数を用いて離島の産業構造を分類し、それに対応して産業連関分析を行い、最終需要や自給率の変化が具体的に就業構造の多様性にどのような影響を与えるのかを分析した点は、離島研究に関して新たな分析視点を与えたものといえる。さらに、こうした詳細な分析を踏まえた知見に立って、今後の離島振興に必要となると推測される将来の具体的な振興策について論じている点も、筆者が本論文で一貫して問題意識としている、離島振興に関する分析意義を高めているといえる。

ただし、本論文については、いくつかの課題も残されている。本論文では実証研究に重点がおかれたために、経済理論的な背景が十分に検討されていない。本土地域と違い離島振興がとくに必要とされる理論的な説明については、コモンプールアプローチを用いて一定の分析が試みられているが、離島の産業振興については、離島の地理的条件や立地論に言及した理論モデルが必要であるにもかかわらず十分な議論がなされているとはいえない。産業の振興については、いくつかの離島を事例として市町村ベースの産業連関表が作成されているが、対象地域について一般性をもったかたちで展開されているわけではなく、また、ノンサーベイ法に基づいた推計が行われているが、その限界を超えて、実際に離島の自給率を、アンケートやインタビューなどによって調査し、より現実に近い産業連関表の作成が必要であったと考えられる。観光に関する分析についても、時系列データの制約や、分析に要する説明変数に関するデータ制約から十分な推計が行えず、限られた分析しかできていない。第1次産業や観光業などの産業展開の補完性や代替性などの分析が必要であったかもしれない。ただし、本論文の作成過程で、本稿完成に至る約半年前に開始された公開研究会での報告において、副査の先生方からは、内容をより整合的、体系的にするためのアドバイスや、文章や記述上の修正点など丁寧な指導を受けることができた。これらの指摘に一定の対応ができたことが、本論文を完成へと導く重要な道標となったと思われる。また、外部副査の先生からも、内容的に新規性が高い論文であるとの評価を受けた。

<4>結論

以上、本論文の評価と残る課題を記した。本研究は、すでに、離島財政や産業分析に関して学会でも高い評価を受けており、離島振興に関する包括的な研究としてこの分野の基礎研究を提供するとともに、その基礎に立って、今後の離島振興に関する政策立案に資するものであると考える。以上の点から、審査員一同は、本論文の筆者である小澤卓氏に博士（経済学）の学位を授与するに十分に値すると判定する。