

スペインの地域間経済格差と 地域開発政策

栗原 尚子

現在、スペインは、一九六〇年から一九七〇年にかけて平均六・七%に達するGNPの年間成長率に端的に示されるように、高度経済成長の過程にあると言われている。この間に策定された経済開発政策が、国内内部に存在する地域間の著しい経済格差をどのようにその政策対象として取り扱っているか、その検討を通じて、スペイン現体制内における経済開発政策の性格を明らかにすることは興味ある問題である。しかしながら、本論ではそのような性格を明らかにし、スペインにおける経済開発政策を位置づけるに足るだけの資料の制約上、その前提として、一九六二年と一九七〇年の地域間の経済格差を明らかにし、一九六四年にはじまる経済開発計画を地域開発政策の視点からの検討を目的とすることにとどめる。

一 地域間経済格差と産業構造

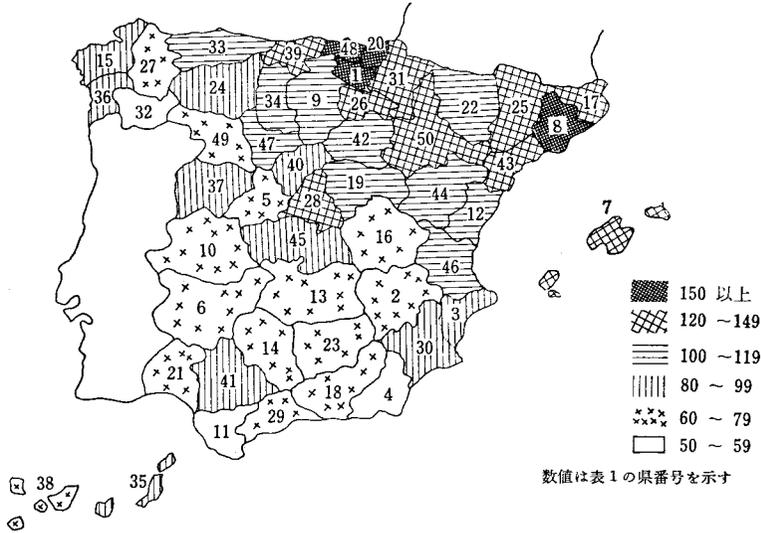
地域間経済格差を取りあげるにあたって、どのスケールで地域の領域を考えるのかということが問題になる。Lasaénは

「地域所得格差とスペインにおける成長の問題」で、行政的な領域 Provincia よりも地方 region (自然的・歴史的単位) の方が実態として経済的単位に近いことを指摘している。ただ残念ながら、同論文では、区分された十の地方がどの県を含むかが具体的に示されていない。本論では、一九六二年と一九七〇年との比較を試みることに目的のひとつであるし、Lasaénが地方間の流通が限定的であるという意味での経済的単位としての地方ということを経現在のスペインにおいて考えることに疑問をもつことから、むしろ県単位で考察することにしていく。

ただし、地域開発政策にとって、地域をどのように区分するかは、社会階層間のコンフリクトを立地の効率性と分配の公平性の観点から問題にするとき重要な課題となる。スペインの地域開発政策における地域区分について、Richardson, H. W. は、様々な分野でなされた地域区分の二一の例を列記するとともに、開発政策に利用される計画省作成の地域区分の問題を指摘している。中でも政治的理由から、ビスカヤ、ギブスコア、アラバのバスク三県が、隣接するブルゴス、ナバラ、サンタンデル、ログロニョの諸県と統合され、その独自性が否定されている事実は、政策策定側からなされる地域区分の問題を象徴的に示しているといえる。

地域間経済格差を示す指標としては、地域住民の一人あたり所得が一般的に用いられている。その理由としては、根本的に、それが経済の地域的不平等をもっとも包括的・集約的に表現するからとされている。本論では、このような経済学的根拠に基

図1 県民1人あたり生産所得格差指数(1970)



づき、さらに、生産諸関係の是正に基づいた所得格差の解消による社会階層間の公平性が達成されることが、地域間の公平性の前提と考えることにより、その指標として、県民一人あたり所得をとった。スペインにおいては、一九四九年の県民所得を推計し、スペインの地域格差の問題にとりくんだ Plaza Prieto は、統計の不整備を指摘しているが、一九五八年以降はビルバオ銀行により刊行されている「スペインの国民所得とその県別分配」の資料がしばしば利用されている。

一九六二年と一九七〇年の地域間経済格差を計測するために、県民一人あたり生産所得を標準偏差地を除き、その数値を指数化したのが表一の(1)である。

表一の検討により、指摘できる点を列記すると、(一)一九六二年、七〇年において、県民生産所得の指数が県平均を下回る県が、それぞれ三二県と二七県に達すること、しかも最高値と最低値との比率は、六二年にはビスカヤ県とオレンセ県で三・五倍、七〇年にはギブスコア県とアルメリア県で二・九倍に達していること。(二)平均値である指数一〇〇を基準としてみると七〇年には、一〇〇以上の数値を示す諸県は、図一に明らかなように、オヴィエド県とヴァレンシア県を結ぶ線の北部の諸県全部が含まれるのに対し、南部の諸県は、すべて一〇〇以下で、しかも六二年と七〇年の間の変動が少ないことが特徴的であり、なかでも、グラナダ、ハエン、マラガ、アルメリアの東部アンダルシア地方の四県、バダホス、カセレスのエストレマドゥラ地方の二県、ガリシア地方のオレンセ県が県平均の六〇%前後

表 1 県民生産所得と産構造別構成比

	(1) 1人あたり県民生産所得格差指数		(2) 産業構造別粗生産額比(%)						(3) 人口(千人)	
	1962年	1970年	第一次産業		第二次産業		第三次産業		1962	1970
			1962年	1970年	1962年	1970年	1962年	1970年		
1 Alava	137	161	22.5	7.6	44.3	58.4	33.2	34.0	147	201
2 Albacete	71	71	50.4	28.4	19.4	23.2	30.2	48.4	366	337
3 Alicante	87	98	25.0	13.2	35.4	41.3	39.6	45.5	741	909
4 Almería	52	57	45.1	23.0	21.3	26.9	33.6	50.1	363	374
5 Avila	62	72	54.8	34.9	15.1	16.1	30.1	49.0	233	206
6 Badajoz	61	66	53.4	36.2	19.3	19.1	27.3	44.7	812	695
7 Baleares	117	140	20.0	12.2	25.4	23.4	52.6	64.4	460	552
8 Barcelona	158	150	5.4	2.5	49.6	47.5	45.0	50.0	3022	3871
9 Burgos	88	115	38.5	28.0	26.9	27.2	34.6	44.8	378	359
10 Cáceres	59	64	52.0	31.7	18.8	23.1	29.2	45.2	531	462
11 Cádiz	72	78	25.3	18.5	30.2	33.0	44.5	48.5	830	882
12 Castellón	100	114	39.9	27.7	27.3	33.2	32.8	39.1	347	384
13 Ciudad Real	66	80	45.6	21.1	28.5	47.7	25.9	37.2	573	511
14 Córdoba	64	74	38.5	27.7	26.4	26.1	35.1	46.2	795	728
15 Coluña (La)	69	85	37.4	24.4	25.7	30.2	36.9	45.4	996	1004
16 Cuenca	73	72	64.6	40.6	15.0	19.8	20.4	39.6	304	250
17 Gerona	137	138	22.3	10.6	42.2	37.7	35.5	51.7	361	411
18 Granada	56	62	40.1	22.1	19.5	20.8	40.4	57.1	765	736
19 Guadalajara	75	100	50.5	25.9	21.1	30.0	28.4	44.1	178	149
20 Guipúzcoa	159	165	8.4	7.6	54.1	52.5	37.5	39.9	500	623
21 Huelva	68	75	34.8	21.6	34.9	32.6	30.3	45.8	400	398
22 Huesca	108	112	41.8	21.0	33.7	39.1	24.5	59.9	232	223
23 Jaén	68	62	50.0	24.6	24.0	26.8	26.0	48.6	726	665
24 León	83	90	31.0	24.7	38.3	33.1	30.7	42.2	580	550
25 Lérida	112	123	43.8	23.0	28.5	32.5	27.7	44.5	336	347
26 Logroño	117	121	44.7	28.9	25.5	30.4	29.8	40.7	231	236
27 Lugo	71	78	57.0	43.7	18.1	19.9	24.9	36.4	470	418
28 Madrid	161	150	3.5	1.3	30.5	32.1	66.0	66.6	2763	3725
29 Málaga	62	68	30.9	16.6	23.1	25.1	46.0	58.3	790	863
30 Murcia	69	86	29.9	18.5	31.5	32.6	38.6	48.9	807	831
31 Navarra	123	137	37.8	18.0	29.7	38.7	33.0	43.3	412	462
32 Orense	50	59	39.9	31.2	29.2	27.2	30.9	41.6	447	416
33 Oviedo	103	115	17.8	11.3	53.1	51.0	29.1	37.6	1000	1044
34 Palencia	80	101	37.4	21.4	32.1	34.7	30.5	43.9	227	200
35 Palmas(Las)	74	85	39.4	19.9	20.2	25.5	40.4	54.6	472	573
36 Pontevedra	73	88	36.4	28.0	25.6	30.0	38.0	42.0	692	748
37 Salamanca	77	88	39.4	23.0	28.7	29.5	31.9	47.5	401	374
38 Sta. Cruz de Tenerife	67	79	28.5	19.6	30.1	28.7	41.4	51.7	506	586
39 Santander	114	135	20.3	18.3	44.4	41.0	35.3	40.7	438	465
40 Segovia	80	99	51.2	27.6	18.4	27.3	30.4	45.1	190	164
41 Sevilla	80	84	30.0	17.2	27.5	27.6	22.7	55.2	1240	1323
42 Soria	78	103	50.5	31.9	17.6	22.6	31.9	45.5	142	116
43 Tarragona	118	129	37.2	22.7	27.9	34.0	34.9	43.3	373	428

44 Teruel	78	100	47.1	27.8	26.3	31.0	26.6	41.2	208	172
45 Toledo	68	84	52.0	26.6	20.5	32.1	27.5	41.3	514	472
46 Valencia	113	110	27.4	15.3	28.4	32.6	44.2	52.1	1478	1750
47 Valladolid	100	118	29.0	17.3	31.1	37.5	39.9	45.2	371	410
48 Vizcaya	174	164	7.3	4.5	55.8	53.0	36.9	42.5	794	1027
49 Zamora	71	78	47.5	36.6	23.5	21.4	29.0	42.0	294	254
50 Zaragoza	113	124	24.5	11.3	34.9	35.8	40.6	52.9	673	755

にしか達せず、南部の中でもとくに低開発地域となっている。(三)六二年と七〇年の間に顕著な上昇を示した諸県をみるとアラバ、ブルゴス、サンタンデルはヴァスク三県に、グアダラハラはマドリッドに隣接し、バレンシアとソリアはヴァスクとマドリッドを、テルエルはマドリッド、バルセロナ、ヴァレンシアを結節する位置にあり、既存の経済発展地域を核とした地域構造への統合過程と考えられる。(四)においても明らかのように、六二年と七〇年の間に、格差は、最高値を示しているヴィスカヤ、バルセロナ、マドリッドなどの諸県の指数が相対的に低下し、東部アンダルシアのような低開発地域の指数が変化しないことから相対的に縮小している。このような格差縮小の要因としては、人口増加率が大きく作用していると考えられる。この間のスペイン全体の人口増加率が九・九%であったのに比較すると、マドリッドは三四・七%、ヴァスク三県は二八・四%、バルセロナは二八・一%で、毎年、バルセロナには一〇万前後、マドリッドには五万弱、

ヴィスカヤには二万弱の人口が流入している。(五)ダルシアでは〇・三%の減少、西部アンダルシア(セヴィリア、コルドバ、ウエルヴァ、カディス)では一・九%の増加というような人口流出の激しい地域の所得が逆に伸びないのは、総生産額の成長率をみれば明らかのように(例えば、ヴァスク三県では三〇四%、東部アンダルシアでは二四六%、西部アンダルシアでは二六〇%)、産業構造の相異に起因する成長率の県間格差によるものと考えられる。

このような著しい県民一人あたり生産所得格差の形成が、どのような産業構造に由来するものかを分析するために、次に産業構造別構成比を検討してみよう。六二年から七〇年にかけての変化をみると、いずれの県においても、第一次産業構成比が約半減しているのに対し、第三次産業構成比の上昇が顕著で、第一位の構成比が第一次産業から第三次産業へ移行した県が二五県に達することが指摘できる。産業構造別構成比の指数と県民一人あたり生産所得との関連をみると、六二年、七〇年ともに第一次産業構成比指数との負の相関、第二次産業構成比指数との正の相関がひじょうに高いことが計測される。したがって、産業構造と所得の関係は、第二次産業構成比が高く、第一次産業構成比の低いところが、所得の高いところとなり、ヴィスカヤ、ギブスコア、バルセロナ、サンタンデル、オビエド、ヘロナ、アラバなどのヴァスク地方およびバルセロナ市を中心とする近代的大工業の集積地帯がそれに相当している。一方、第二次産業構成比が低く、第一次産業構成比の高いところが低所得

地域と仮定されるが、実際には、六二年から七〇年にかけて、第一次産業構成比指数が減少した東部アンダルシアのような地域が最も低所得地域となっている。工業化とららはらに一九六〇年代に進行した「農業危機」が地域間所得格差形成の一因となつてゐることを示しているといえよう。

以上のように、スペインにおける著しい地域間格差が、工業部門の地域的集中と、工業化による経済成長に対応する農業部門内の変化の地域的展開の相違による反映であることを考えるならば、その地域間格差形成メカニズムの分析にあたっては、スペイン資本主義の資本蓄積構造と、国家の開発政策の政策的介入とが明らかにされなければならない。

二 経済開発政策とその問題

本節で分析の対象となる一九六四年以降の経済開発計画に至るまでの概略を記すことは、同計画の理解のためにも役立つであらう。

一九三九年、市民戦争終焉後、スペインは、フランコ政権下でアウタルキー経済体制確立のために国家安定超重点政策を軸に、農産物価格統制と低賃金政策によって強蓄積を進め、工業化を促進してきた。⁽⁸⁾一九四一年には I N I Instituto Nacional de Industria が創設されている。外国資本によらず政府借入れによる資金による工業化は、インフレを誘発し、一九五〇年代後半には、インフレの悪化、対外為替の下落、資本の海外流出などの経済危機にみまわれ、この危機打開のため一連の対外

的自由化政策が導入される。一九五七年のフランコ内閣改造では初めてオプス・デイ派の二人が蔵相と商業相に就任している。一九五八年に国際通貨基金、世界銀行、OECDに加盟し、一九五九年からIMF、OECD、アメリカ合衆国政府、アメリカ輸出入銀行等の支持をえて経済安定計画を行った。同計画は、輸入の自由化、外資導入の促進、ベセタの切下げ、金融引締め策を基礎としたもので、これにより、スペイン経済はかなり安定するにいたつた。そして安定経済から成長経済への飛躍を目ざした新たな段階へのはじまりが、一九六四年からの経済開発計画である。

以下、第一次経済開発計画から第三次経済開発計画までの推移を、とくに低開発地域の開発政策にあらわれる地域開発政策の問題を中心に整理してみたい。

第一次計画（一九六四―六七）および第二次計画（一九六八―七一）の基礎を成したのは、一九六三年に工業省により制定された特別優遇措置を与えた工業法で、一次計画では、工業創設地域にブルゴス、ウエルバが、工業発展地域にコルーニャ、セヴィリア、ヴァリャドリド、ヴィゴ、サラゴサの五地域が、第二次計画では、グラナダ、コルドバ、オビエド、ログロニョ、ヴィリヤガルシア・デ・アロサが撰択されている。この背景となつたのは、フランスの地域開発政策から学んだ「成長の極」を戦略とした経済開発政策であるとされている。何よりもスペイン全体の経済成長が主要課題であり、したがって、経済成長の効率性を最も重視する立場から「成長の極」が選択されてい

る。両計画は、民間部内に対しては、表示的 *indicative* なものであるが、公共部内に関する措置は命令的 *imperative* なものとされている。計画理念を比較すると、第二次計画では農業・教育などの社会開発の促進、民間部門から公共部門の開発に対する役割の重視が強調され、さらに地域開発政策の点から言えば、第一次計画の過度の中心主義を批判し、地域開発は所得再分配の手段であること、就業の創出による人口流出の緩和、農業における格差是正、社会サービスの公正な配分、農村地域における都市網の発展などが認識されているが、具体的改革施策は全く欠如しているといわれている。

第三次計画（一九七二—七五）になると、国家の開発政策と地域開発政策との統合が問題とされてくる。都市網、交通網の整備、とくに経済成長の拡散ということからその拠点としての中規模都市（人口二五万から七五万の二〇都市）の整備と、農村地域の小都市の開発が計画されている。同計画での工業立地は、「成長の極」政策にかわって、従来の成長の極を統合したより総合的な大規模開発方式 *gran área de expansion industrial* が採用され、具体的には、ガリシアがその対象地域として選択され、一九七二年に、INIの五一%資本参加による *SODIGA Sociedad para el Desarrollo Industrial de Galicia* が創設されている。その目的は、既村の工業地域の分散を刺激するような大規模工業の立地を可能とする基盤整備をした新たな核の建設である。第三次計画期間中のもう一つの大きな変化は、一九七三年六月に新たに開発計画省の創設である。経済、

社会、地域計画に三区分され、計画策定にあたっては経済成長と同様に公平の原則の重視が打ち出されている。さらに、同年十二月のカレロ・ブランコ首相暗殺後、同省スタッフの大幅な交替により、計画理念が、経済成長重視の従来のテクノクラート路線から、シンジカートのような公的に認められた組織を通じての参加を組み入れる路線への変化がでてきたとされる。

スペインの経済開発政策について、Richardson は、経済成長の効率性 *efficiency* 追求の偏長から派生する弊害に、公平 *equity* の概念を対置させて批判的に検討している。しかしながら、公平の概念が明示されていないので、その内容が明らかではないが、第一に経済開発計画の理念としてとりあげられる公平の概念が、現実的に具体化されるよりも同計画の正当化の手段とされているという指摘、第二に、都市網の整備による地域の再編の強化、第三に、この概念に基づく地域開発政策が実施されるためには、現在の政治体制がより民主化され、地域住民の計画策定への参加の必要性などが言われることから判断すると、経済開発で言われる公平の概念に立脚しつつ、その政策実施の手段についての批判ということができる。同計画における公平とは、社会開発が主要目的のひとつとされていることから明らかのように、生活諸条件に関する公平性である。経済成長の効率が、公平の原則よりも優先されるかぎり、公平とは、経済成長の波及効果を受けるのに対する諸条件の公平ということになり、それに従って空間の再編が行われることが重視されることになる。ここでは、生産関係に対する公平の原則は論外

となつてゐる。前節で、地域間経済格差の指標として、県民一人あたり所得を用いることに内在する問題と同様に、地域内部の格差にはふれられていない。しかしながら、目を転じて、スペインの低開発地域として、あるいはスペインの第三世界かというように認識されるアンダルシア地方において、その低開発性が、農村における大土地所有農業経営と零細農の存在、すなわち生産手段の独占に規定された経済・社会構造にその原因が帰せられるとき、生産関係に全くふれない公平の原則が、低開発地域開発の地域開発政策にとってひじょうに限定的なものであることが明らかである。第一次経済開発計画から第三次経済開発計画の低開発地域の開発が、工業化によるものであり、とくに成功した例といわれるウェルヴァを例にしてみてもわかるように、その地域との関係からみれば問題は多い。例えば雇用の創出ということからみても、農村に滞留する失業人口がどの程度吸収されたかは問題である。前節で明らかになったように、地域間経済格差が農工間格差と部門内格差を反映したものであることを考えあわせるならば、低開発地域の地域開発は、農業部門をどのように考えるかということにかかってくる。現在のスペインの農業政策は、各種の補助金政策と零細農を統合した生産組織としての協同組合 *cooperativa* を創出することを主軸としており、他部門と比較しうる効率的な生産性をあげうる農業が目標とされている。効率的な生産性を目標とした農業部門内において、生産関係を含めた公平の原則がどのように達成されるかが、低開発地域の地域開発政策の要となる。現在の権力

構造に規定された中で、そのような地域開発政策が考えられるかは疑問であらう。

三 結論および今後の課題

スペインの著しい地域間経済格差に対してスペインの経済開発政策における地域開発政策は、経済成長の効率性を優先とした工業化促進により低開発地域の開発を目的とするものであり、理念としての公平の原則は政策目標としてかけられるにすぎないものであった。しかも公平の原則は、社会開発による生活諸条件に関するものであり、生産諸関係を含めた公平の原則に基づいた所得配分の公平を達成することを前提とした地域間の公平を計るものではないものであった。しかしながら、低開発地域が歴史的過程の中で形成されるメカニズムを問題にするならば、生産諸関係に関する視点を欠落させた地域開発政策の限界は明らかになる。低開発地域形成のメカニズムの分析を通じて、現代スペインの空間構造を動的に把握することにより、地域間経済格差形成の側面が明らかにされる。この点については、今後究明されるべき課題として残されている。

本論では、資料の制約上、地域開発政策の理念の推移を整理するにとどまっているが、スペインの地域開発政策を包括的に把握し、その性格を位置づけるためには、「成長の極」政策だけでなく、フランスの地域開発政策の影響を強くうけていることに一面が示されるように、導入された理念と現実の諸問題との関係において、地域開発政策の政治的手段としての性格がど

のほうなものであるが、第一に分析されるものが問題となる。そのためには具体的施策のレベルで、理念が、かゝる実施されるかあるかは地域に及びすインフラ等の分析が必要であり、いざいも実証的な研究を経て解明される問題として今後の研究課題となる。

- (1) Lasuén, J. R.: Regional Income Inequalities and the Problems of Growth in Spain, Regional Science Association; Papers VIII, 1961. p. 175.
- (2) Cox, Kevin R.; Territorial Organization, Optimal Scale and Conflict. Cox, K. R, Reynolds, D. R and Rokkan, S (eds). Locational Approaches to Power and Conflict. Cap. 4, pp. 109-139.
- (3) Richardson, Harry W.; Regional Development Policy and Planning in Spain. SAXON HOUSE, 1975, pp. 79-91.
- (4) Harvey, D.; Social Justice and the City. John Hopkins, 1973, pp. 96-118.
- (5) Plaza Prieto, J.; El Producto Nacional de España y su Distribucion Espacial: Un Analisis Hiperático.
- (6) 栗原尚子:「スペイン南部に於ける農業構造と人口流出」。『橋論叢刊』巻六号 pp. 176-178.
- (7) 第一次産業構成比については、 $g = -0.40x + 148.71$
 $r = 0.73(1962)$, $g = -0.30x + 147.03$ $r = 0.68(1970)$ 第二次産業構成比については、 $g = 0.62x + 41.31$ $r = 0.68(1962)$,

$$g = 0.80x + 28.85 \quad r = 0.70(1970).$$

- (8) Manuel Naredo, J.: La evolucion de la agricultura en España. Edicional Iria, Barcelona, 1971, pp. 145-173. Naredo によると、一九三三—三五を一〇〇としたとき、一九五七年に工業生産物価格は、一二一九%、農業生産物価格は、八二四%上昇したとされている。
- (9) 江須波二:「現代スペインの「ヌマンシア」」。現代と思想 五号一九七一年九月、pp. 143-152. によると、オプス・デイス派とは、テクノラートに代表される開放的、近代的、現実主義的政策をもって古典的ファシズムを新たな資本主義的發展の必要に適合した「啓蒙的」専制主義にとりかえられていく。
- (10) 都市計画については、一九五六年に都市計画法が制定され、各ムニシピオレベルで各都市が開発計画を策定することになり、一九七一年までに、全国で約一〇%のムニシオが計画を作成した。第三次経済開発計画ではナンシヨランにみあった都市計画の必要が強調された。全国レベルでの空間組織が問題となる。
- (11) Siguan, M.; El medio Rural dn Andalucía Oriental. Ediciones Ariei, 1972, p. 251. Martinez Alier, J.: La estabilidad del latifundismo. Ruedo Ibdrico, 1968, p. 419.
- (12) 一九六四年制定「四つの行政地域で、二四二平方キロ、一〇・六万人を含む計画区域で、一九七三年現在「三四〇

億ベセタの投資により六一四二人の雇用労働力を創出し、目標の五〇%を達成したとされる。ウエルヴァ、セウイヤ、カデイスを結ぶ三角地帯は、対アフリカとの関係から優位な立地条件を背景に石油化学工業の基地として発展した。Richardson, H. W., *Ibid.*, pp. 141-145.

(13) Carrion, Pascual: La reforma agraria de la 2ª Republica y la situacion actual de la agricultura espa-

ñola. Ediciones Ariel, 1973, p. 278.

(14) 入江敏夫:「フランスの地域開発政策」一九七六年九月、「地域政策の経済地理学的研究と国際的比較研究」研究報告。

(一橋大学助手)

* 本稿は昭和五十一年度科学研究費補助金(総合研究(A)課題番号一三九〇一〇)による研究成果の一部である。