

■研究調査レビュー

都市と農山漁村との交流圏と島嶼地域

萩野 誠 (鹿児島大学法文学部)

1. はじめに

国土交通省九州地方整備局は、2002年4月に『九州・新長期ビジョン～都市と自然、アジアが身近な21世紀のフロンティア九州～』を発表した¹。九州・新長期ビジョンは、九州の地域特性を踏まえて、基本施策を3つあげている。①暮らしを守る国土と環境の保全・再生、②自然と都市サービスを享受できる都市・自然交流圏づくり、③地域の活力を支えるネットワーク型交流基盤づくり、が基本施策である。

この基本施策のなかで、②であげられている都市・自然交流圏については、「隣接する都市圏と豊かな自然に恵まれた圏域を有機的に結合させ、自然と都市機能を享受できる広域的な都市・自然交流圏の形成を図ります。」と説明されている。ここで自然といわれているのは、いわゆる農山漁村であり、福岡都市圏と鹿児島市といった対向関係を指すものでなく、福岡都市圏とその周辺地域、たとえば、朝倉・秋月・糸島など、鹿児島市と知覧・桜島などを指している。つまり、農山漁村といわれる自然豊かな地域の自然を都市圏住民に提供し、逆に、農山漁村の住民は、都市圏のもつ都市機能の一部を享受するということであろう。

ところが、九州・新長期ビジョンでは、長崎県の対馬・壱岐や鹿児島県の奄美群島なども含めて議論がされている。これらの地区は内陸部の宮崎県椎葉村などを含めて、宿泊交

流圏とされている。すでに、都市近郊の農山漁村における交流圏については、萩野(2003)で分析をくわえてきた。本稿では、この分析を踏まえて、島嶼地域における交流圏を考察する。

さて、都市と農山漁村との交流は一部で成功しているし、農山漁村の活性化の主要な施策の一つになっている。都市圏で開催されるイベントにおける農山漁村からの産直即売や、農山漁村の自然体験ツアーへの都市圏からの参加などは、われわれの周辺でありふれた話題となっている。このような現在の交流事業は、都市住民にとってイベントやレジャーと並列に比較され、受け入れられているが、農山漁村住民にとっては魅力といったレベルではなく、地域振興の施策の一つといった観がある。

しかし、都市・自然交流圏構想は都市と農山漁村との循環をイメージしているようであり、新しい関係性を地方につくりあげようというものである。そこには、農山漁村に主眼をおいた交流事業を展開しようというモチベーションもみられる。ところが、このビジョンに述べられるような、すでにある都市と農山漁村との交流事業を超えたものを新しい手段として設定できるかについては疑問が多い。なぜなら、現在の交流事業は、特定地域の限りある自然資源を利用するからである。

萩野(2003)では、そのような状況を踏まえて、これからの都市と農山漁村との交流は、すでに実施されているさまざまな交流手段をいかに選択し、効果的に運用する時期にあり、効果的な交流手段であるのかないのかという判断をおこなうための基本的なフレームを構

¹ 九州・新長期ビジョンのURL
<http://www.qsr.mlit.go.jp/n-machi/new-vision/index.html>

築した。本稿ではこの分析手法をそのまま島嶼地域に応用することを試みる。

2. 公共財からみた都市・農山漁村交流圏

2.1. 都市の公共財と農山漁村の公共財

さて、都市・農山漁村交流圏を経済学的に考える際に必要なツールはなんだろうか。それは、農山漁村では公共財としての自然環境であり、都市部では公共財としての都市サービス機能である。公共財は、市場によって取扱いができない財・サービスのことであることはいうまでもない。公共財は、市場を経由しない外部性を発生させるために市場によって供給することが不可能である。そこで、国・自治体が提供することが前提となっている。

また、公共財には市場を経由しないために金銭換算できず、設定するためには制度的に設定しなければならないという特徴がある。九州・新長期ビジョンにおける都市・自然交流圏の「自然」という言葉こそが外部経済を指しており、自然環境には価値を見出す、価格に反映されることは難しい。農山漁村の外部性は、自然環境の豊かさから発する居住条件の良さということができよう。

他方、都市の公共財については、一概に指摘することができない。都市の外部性は、居住環境というよりも、都市サービスに起因することが多いからである。都市サービスには、教育・文化サービス、多様な商業サービスなどがあげられる。これらが都市の魅力であることはいうまでもない。ところが、都市の公共財は、都市居住者でないと提供されないサービスや利用料金が設定されたものが多い。農山漁村における自然環境のような現地に行くだけで消費できるサービスというものは、かなり限定される。訪れるだけで提供されるサービスは、都市景観や、文化サービスなどに限定される。しかし、文化サービスについても美術館入館料などを負担することがあり、

自然環境と同列に論じられるものではない。また、都市のもつ商業サービスの魅力は、たとえば、福岡市の商圈の拡大として位置づけるべきであり、公共財から発するサービスではない。このように考えると、都市部の公共財というものは、図書館・美術館・ホールなどの文化施設や都市景観などに限定されたものになる。そして、その文化施設においても利用料金を徴収するわけであり、準公共財ということになる。

2.2. 外部性の評価制度

さらに、都市と農山漁村とは歴然として所得格差があることはいうまでもない。これを都市・農山漁村で公共財からもたらされる外部性・所得を比較したのが図1である。図1では都市と農山漁村のそれぞれの住民一人が獲得できる便益を示した。これは概念的な図であり、数値的な裏づけのあるものではないことをことわらなければならない。しかし、金銭換算という点からすれば、都市部の住民が享受する所得+外部性は、農山漁村の住民が享受している所得+外部性よりも高いことはいうまでもない。それは、都市のサービスが一部有料化されており、それが金銭換算を可能にしているからである。自然というものは金銭換算できないものだからである。

図1が成立するとするならば、都市と農山漁村との交流圏を想定しても、都市への農山漁村からの人口移動や経済依存という基本構図は崩れることがないように思われる。つまり、都市・自然交流圏といっても、それは都市主導の経済圏を形成することに他ならないことになる。経済的な要因での交流圏はこの点で成立できないことになる。都市部への居住の方がより多くの外部経済を享受するからである。

では、都市主導の経済圏形成を阻止し、都市と農山漁村との交流圏を形成するためには何が必要なのだろうか。そのためには、図1

で示した農山漁村での「住環境（自然）」を金銭換算可能にする必要がある。住環境（自然）は、純粋公共財であり、前述のように市場で評価されるものではない。一般的に純粋公共財の場合、警察や灯台などのように政府・自治体が提供するしか方法がないが、自然は国が提供するものではなく、すでに存在しているものである。したがって、環境悪化に対する環境保全、観光レジャー資源として限定された政府の介入がされてきた。これはいうまでもなく、図1と同様に、都市からみた自然環境であったように見受けられる。

もし、都市と農山漁村との交流圏形成が今後の国土計画のなかで必要とするならば、図1の構図を打破するために、農山漁村の住環境（自然）を公的機関が制度的に金銭換算可能にする必要がでてくる。自然を金銭換算可能にするということは、農山漁村に所得を発生させる。都市と農山漁村との所得を含めた便益が均衡するときに、農山漁村は過疎から脱却が可能になり、交流圏の安定的な関係が実現される。そのためにも、農山漁村において自然という外部性の評価制度が必要となる。

以下では自然という外部経済の評価制度を政策手段として考察してみたい。すでにさまざまな取り組みで評価制度が形成されつつある。

2.3. 外部性の評価制度と排除不可能性

公共財の特徴として必ず挙げられるのは、追加された利用者に提供するサービスの限界

費用が限りなくゼロに近いということである。よって、公共サービスを望む人々を排除することはできない。唯一、限界費用を上昇させるのは、道路などでみられる混雑現象である。公共財からのサービスが低下し、サービスを低下させないためには、制度的に2名以上乗車していない乗用車の通行禁止をうちだすか、道路拡幅などの公共投資をおこなわなければならないことになる。

自然という公共財においては、混雑現象が発生したときに、公共投資で補えるものでないことはいうまでもない。制度的になんらかの規制をおこなわなければならない。ニュージーランドなどの国立公園ではトレッキング客を自然保護のために制限している。これは、混雑現象に対する制度的な措置である。また、わが国でも磯釣の場合、条件の良い瀬に渡るためには、瀬渡し業者が落札しなければならない場合が多い。鹿児島県甕島はクロ（メジナ）釣で有名であるが、瀬渡し業者の入札と漁協の禁漁期間という制度を組み合わせている。これを進めて地元漁協管理にすることによって、自然環境を金銭換算することが可能になる。長崎県上五島も佐世保地区からの瀬渡しが多いが、これを上五島地区の漁協管理にすることは現行制度のなかでも可能である。また、熊本県の白川水源も水源保全という名目で協力金を徴収しており、環境をもとめてきた観光客が拒否できない装置を作り上げている。

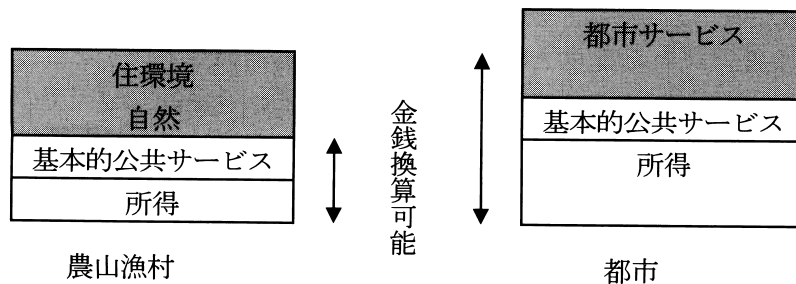


図1 都市と農山漁村との外部性と所得

排除可能という根拠を環境保全にもとめ、金銭換算する手段は、すでにさまざまな形で存在している。それが小額であっても金銭換算できるということは、都市と農山漁村との対等な交流の基礎になる。

このような外部経済の評価制度を設置するときに、公的な関与が不可欠である。それは自然というものが国民に帰属するからである。例えば、狩猟の場合は、毎年登記料を県に納めさせている。狩猟対象鳥獣捕獲に費用が発生するのではなく、県民の財産である野生鳥獣を取得するからである。登記さえすれば、個人の土地であれ、禁猟地区でなければ、狩猟はできる。自然という公共財に対する考え方の一つが狩猟にあらわれている。

2.4. 評価制度の増幅措置

評価制度が設置されたとしても、金銭換算可能な部分は農山漁村によってそれぞれ異なる。鹿児島県でも世界自然遺産の屋久島とその隣にある種子島では、自然の評価が全く異なる。自然の評価によって図1の構造を変化させるためには、農山漁村部の少ない金銭換算部分を増幅する必要がある。古くからの観光地である阿蘇の大観望のように自然をみるだけで十分に高く評価されるようなめぐまれた場所は少ないからである。

増幅の方法は①外部性を一般的な自然から特定の自然利用にすること、②外部性をイベントによって高めること、という2つの手法が考えられる。

まず、外部性を特定の利用に限った自然からのものにするのであるが、先にあげた屋久島でもトレッキングというエコツーリズムで自然が評価されている。トレッキングが屋久島の自然の評価を高めている。また、スキューバダイビングや前述の離島でのフィッシングなどは、これに該当する。さらに、グリーンツーリズムは、目的があつての旅行であり、金銭的換算可能な部分を増幅している

(佐藤 2002)。自然利用の目的を明確化することは、自然を公共財から準公共財と認識させ、外部性の金銭換算を可能にする。これが実現できるならば、外部経済の評価制度によって小額の換算しかできない農山漁村でも増幅が可能である。前掲の瀬渡し権利の制度化も特定の利用をもとに成立しているものである。この意味では、瀬渡しも利用の特定化である。しかし、都市・農山漁村の交流圏を形成するためには、ひとつだけの利用では無理であろう。公共財を利用するにあたって複数の特定利用を考え出す必要がある。

次に、イベントによる外部性の増加であるが、これは限定された自然利用さえも提起できない農山漁村においても可能な措置である。すでに日帰り観光が主流となっている南九州ではイベントと自然を組み合わせざるを得なくなっている²。県内でのイベントは大差ないものとなりがちである。そこで、差異をもとめるならば、自然を組み込んだイベントにせざるを得ない。鹿児島県指宿市の菜の花マラソンは、参加者1万3千人のイベントであるが、各地でマラソン大会が開かれるなかで、菜の花の景観がなければこれほどのイベントとなることはなかったはずである。

イベントは自然をつかうことで差別化ができ、逆にその自然はイベントによって外部性をより高く評価される。

2.5. 均質な交流圏の形成

図1で示した都市・農山漁村の所得・外部性の比較は、所得の不均衡をもとに描かれている。永続的に都市と農山漁村との交流圏を形成することをめざすならば、均質な所得・外部性の形成をおこなわなければならない。そのために、農山漁村に外部性評価制度を導

² 平成14年度鹿児島県観光統計によれば、全体の78.5%が日帰り客（県内県外客含む）となっている。

入ることが必要だと論じてきた。これは外部性のみによってだけでなく、実は雇用を通じて都市と農山漁村との所得格差の是正までを可能にする。図2は、外部性評価制度が所得格差を縮小させる構造を図示したものである。

外部性評価制度による協力金・利用料などは、自然環境保全の名目で使用される。これは保全という雇用を生み、所得格差是正の一助となる。また、外部性評価制度を増幅させる2つの方法は、それぞれ雇用を発生する。たとえ臨時的な雇用であっても、第1次産業に従事しながらの雇用を前提にすれば、所得増につながる。

外部性導入制度および増幅方法は、すでに農山漁村で一部実施されている。つまり、自然が公共財という認識に立ち、外部性評価制度という公的介入を認める立場である。都市・農山漁村交流圏を真剣に形成するならば、国や自治体は、この外部性評価制度形成に積極的に介入しなければならない。民間活力は

増幅方法に活用すればよいが、外部性評価制度には公的な介入が一部であれ必要なのである。

3. 島嶼地域での公共財と観光産業

3.1. 島嶼地域の公共財と移動費

では、島嶼地域での公共財をどのように考えたらよいのだろうか。前掲の図1と同じ構図が描けることはいうまでもないが、ここに遠隔地ゆへの移動費（交通費）が大きくかかわってくる。都市近郊での交流圏ではなく、島嶼地域では島嶼であるだけで移動費がかさむことになる。移動費を前提とした釣りならば一部の交流も形成できるだろうが、島嶼地域は移動費という壁にさらされることになる。また、都市部への移動も高い移動費により、困難となっている。つまり、島嶼地域では、交流という概念自体が成立しがたい。

従来の構図では、都市部から島嶼地域の移動は観光産業が担うものであり、逆も都市サービスを楽しむという点で観光の一つであ

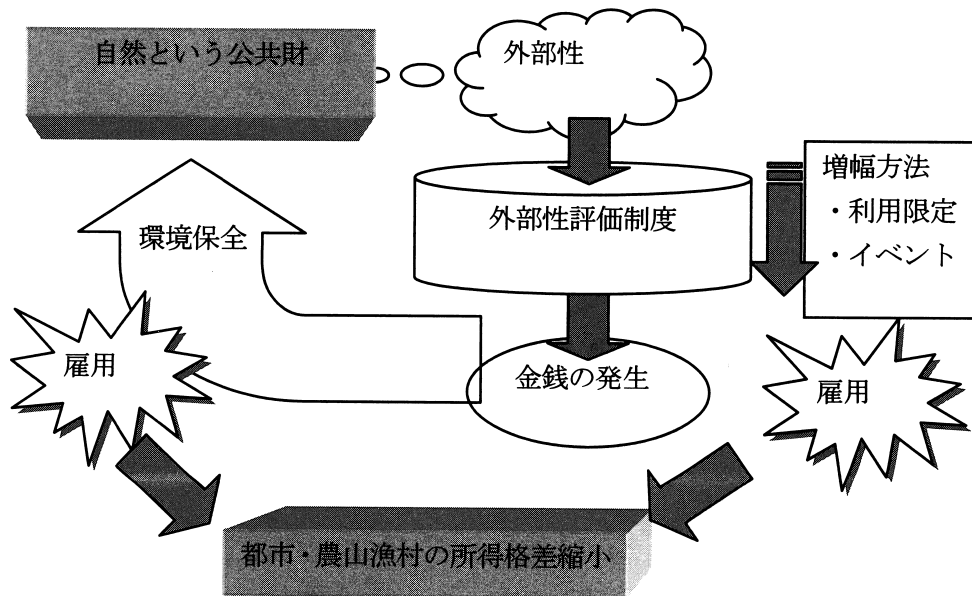


図2 外部性評価制度を導入した交流圏

る³。つまり、交流という形での生活に根ざした定常の交流圏ではなく、構図自体がイベント的な性格をもつものとなっている。

3.2. 金銭換算可能性と観光産業

図1の構図そのものがイベントとなる島嶼地域では、交流圏を考えるとときに、1対1の関係から1対多の関係に見直さなければならぬ。都市近郊の交流圏の場合、都市部が特定され、そのうえで都市をターゲットとして1対1の関係を形成する。したがって、1対1の関係を複数かつ継続的に形成できれば交流圏となる。島嶼地帯の1対多の関係では、複数の都市部から島嶼地帯への関係、島嶼地帯から複数の都市部への関係というものが前提となる。奄美大島空港からの空路が、東京・大阪・鹿児島・沖縄と複数の直行便をもっていることがこの関係を示すだろう。たとえば、上五島・対馬は、空路で長崎と福岡、壱岐は長崎となっている⁴。

1対多の関係は、従来ながらの観光地そのものの関係である。島嶼地帯の場合、交流というよりも観光などの集客力で考えた方がよいと思われる。観光産業振興では、都市部に宣伝活動をおこなったり、旅行代理店に売り込むという方法で島外からの入込み客を増加させる手段が繰り返されてきた。それが一時的な効果をともなうことはわかっており、綿々と継続事業化しているが、観光産業の振興につながっているとはいえない。

3.3. 観光産業の方向転換と奄美群島

このような1対多の関係を前提として、図

³ 買い物については、通信販売、テレビショッピング、電子商取引が遠隔地で都市部への移動を妨げている。

⁴ 壱岐空港のANK福岡便の撤退（1999年）は、福岡からのジェットホイル就航の影響が大きい。

1をながめると、農山漁村における自然という公共財を金銭換算可能にすることが必要となる。金銭換算制度を産業化したものが観光産業そのものである。しかし、現在奄美群島の観光は低迷している。これを克服するためには、公共財を細分化し、利用目的を複数形成するという努力が必要となる。

一時期、沖縄のリゾートブームに脚光が集まり、奄美群島でもそこに関心をよせていた。しかし、リゾートというものは巨額の設備投資が必要であり、公共財ではなく、民間施設のサービスを楽しむものであるという認識は薄かった。昨今のリゾートやアミューズメントパークの不振の根源には民間施設のサービスである点がある。公共財から分離してはじめてリゾートは成立するのである。

したがって、あくまでも遠隔地での公共財を基点として1対多の関係を構築するとするならば、第一に金銭換算制度を設置し、地元資金を還流させなければならない。さらに、増幅効果を狙ったさまざまな公共財の利用方法の拡大やイベントを企画しなければならない。ただし、その効果は1対多の関係であるので、都市近郊ほどの効果は期待できない。効果が拡散してしまうわけである。

このなかで観光産業は特殊な機能をもつとあってよいだろう。観光産業は制度的な金銭換算装置に代わった民間の装置である。したがって、観光産業を中心に公共財の利用方法の拡大を図る必要がある。

奄美群島にはすでに観光産業という金銭換算制度が存在しているが、公共財の利用については真剣に考えられてきたとは思われない。現在奄美大島のエコツアーとして、カヌーツーリングや金作原ツアーが開発されているが、公共財利用という形での金銭換算がなされた結果とはいえない。

現在のように、観光産業まかせではなく、より公的な制度の確立がのぞまれる。たとえば、エコツアーガイドの認定やツアーサービ

スの質の均質化などを公的な関与により整備し、公共財サービスの確立が必要である。これが島嶼地域に必要な金銭換算制度といえよう。

4. 観光を超えた1対多の関係確立

まだ、十分に煮詰めた議論を展開したとは思えないが、少なくとも自然という公共財の評価に都市・農山漁村との交流圏が依存していることはいえるだろう。しかし、島嶼地域では都市近郊の交流圏ではなく、1対多の関係を構築することになる。観光産業が島嶼地域に存在する奄美群島の場合は、観光産業という金銭換算制度が存在しており、これを有効活用することが望まれる。また、それを側面的に補助するものとして制度的な整備も望まれる。

このように公共財から述べると抽象的に聞こえるが、具体的にいえば、エコツーリズムを中心とした新しい旅行客を呼び込むという月並みなことに始終する。しかし、決して忘れてならないのは、エコツーリズムは、自然という公共財をライフスタイルにあわせて消費するという点である。ただし、ライフスタイルにあわせる作業は個人ではなく、メニューとして提供しなければ集客能力を發揮できない。そのメニューにスローライフ・スローフードなどが加わっている。

このことにより、1対多の関係を基盤とした複数都市との交流圏が形成可能になる。あくまでも自然は公共財という意識をもちつつ観光産業振興を考えるとときにきている。

萩野 誠 (2003) 都市と農山漁村との交流圏.
Discussion Papers in Economics and Sociology (鹿児島大学経済学会). No. 0301.

佐藤 誠 (2002) グリーンホリデーの時代.
岩波書店.

参考文献

萩野 誠 (1990) インフラストラクチャと外部経済. In: 矢田俊文 (ed) 地域構造の理論. ミネルヴァ書房.