

【資料】

1980年代のアパラチア計画*

— 「後進的カウンティ計画」を中心に—

加 藤 一 誠

はじめに

- I 人的資源計画
 - II 境界の変更
 - III 後進的カウンティ
 - 1 アパラチア地域の後進的カウンティ
 - 2 「後進的カウンティ計画」
- お わ り に

はじめに

1965年に開始されたアパラチア計画にもとづいて、アパラチア地域にはこれまでに高速道路網と700以上におよぶ職業学校が建設された。またヘルスケアセンターのネットワークも完成し、既存企業は拡張と新規投資をおこなってきた。大きく分けると、計画は道路計画と人的資源にたいする計画のふたつで、前者の根幹であるアパラチア開発道路網（Appalachian Development Highway System）については1990会計年度末に、計画の約67パーセントにあたる2,030.5マイルが完成し、100.5マイルが建設中となっている。道路建設のためにこれまでに要した費用は累積で約37億ドルで、これは総費用の62.5パーセントにあたる。

80年代のアパラチア計画にたいする資金の減少ともなっていて、アパラチア地域委員会（Appalachian Regional Commission, 以下ARCと略称）は計画の変更をせまられ、大きな転

* 本稿は同志社大学経済学部笹田友三郎教授の指導のもとに取り組んだ研究の一部で、指導いただいた教授に心から謝意を表したい。

機をむかえた。80年代初頭におけるこのような計画の変更についてはすでに拙稿¹⁾でその概要を述べたが、本稿は80年代における計画の変化を検討し、加えて「問題地域のなかの貧困のポケット」にたいする「後進的カウンティ計画 (Distressed Counties Program)」の紹介と検討を目的とするものである。

I 人的資源計画

「議会が将来にわたる経済開発についての連邦政府の役割の規定に慎重であることを、われわれは認識している。全国的な経済開発の目標と方針にかかわるより大きな問題と同様に、A R Cのプロセスが議会で慎重に検討されるべきであると考える。」これは共和党所属の4名の知事をふくめたアパラチア地域の知事が一致して、議会に送付した報告書の冒頭部分の一文であるが、この報告書は1981年にレーガン大統領がA R C廃止の意向を示したことにたいして、当時のテネシー州知事アレクサンダーとウエストバージニア州知事ロックフェラーの書いた草稿にもとづいてまとめられたものである²⁾。

報告書には、アパラチア計画の方針の変更がもりこまれており、これを基調にして「仕上げの計画 (Finish-up Program)」が策定された。計画の目的は、所得、コミュニティサービス、就業、住宅、保健および教育などの分野において、アパラチア地域の水準と全国のそれとの差をさらに縮小することにあった。この計画にもとづいて、82会計年度から「アパラチア開発道路網の重点区間の建設」にたいして、83会計年度から「就業と民間部門にたいする投資計画 (Jobs and Private Investment Program)」「後進的カウンティ計画」および「保健計画 (Health Finish-up Program)」の3つを中心とした道路以外の計画にたいして、資金が配分されることになった。これらの概要についてはすでに紹介したが、ここではそれを補足しておくことにしたい。

- 1) [15]
- 2) [9] pp. 718-719.

1) [15]

2) [9] pp. 718-719.

発にたいする寄与が大きい路線，道路網の存続上大きな制約となっているギャップをうめるための路線，85会計年度までに大量の石炭輸送が見込まれる路線および州道との交差点の建設にもっとも高い優先順位が与えられた。

- (2) 「就業と民間部門にたいする投資計画」：この計画は民間部門における仕事の創出とその維持，職業訓練をつうじた人的資源の質的向上および投資の促進を目的としている。この計画にもとづくプロジェクトは，以下に示す4つの分野に分類することができる。
- (i) 上下水道システムやコミュニティの改善，アクセス道路の建設および工業開発などのインフラにたいする援助。
 - (ii) 青少年にたいする中途退学の防止および識字能力の向上，労働市場の需要に応じた職業教育および特定産業の従業員の託児施設の建設や改造などの人的資源にたいする援助。
 - (iii) 住宅不足地域における中・低所得者用の住宅供給にたいする援助。
 - (iv) 設備更新や用地整備のための資金拠出，あるいはローン資金の支出などの企業にたいする援助。
- (3) 「後進的カウンティ計画」：安全な上水道・下水道の建設やごみ処理施設の整備などの日常生活に不可欠な施設の建設と拡張にたいする投資が中心となっている。当初，カウンティの一人あたり所得，失業率，貧困率および幼児死亡率を全国平均との比較によって67のカウンティが後進的カウンティと指定された。
- (4) 保健計画：3年以内に通勤距離内（一般的には30分以内）での住民の基本的なヘルスケアと幼児死亡率の低下および保健施設における医師や看護婦などの確保をめざすものである。この計画には，初等ケアプログラムと幼児死亡率減少プログラムという2つのプログラムがあり，それぞれの有資格カウンティは83会計年度に追加されたものもふくめて前者が60，後者が33であった。ヘルスケアは3段階に分類され，総合病院における治療，高度な検査や処置を第2，第3段階のケアとし，前者の初等ケアには継続的な診断や処置，あるいは歯科や予防措置などがふくまれている。後者の援助をうけるための基準は77年から79年の幼児死亡率が全国平均の150パーセント以上で，教育や出産前の健康診断がその主な内容であり，83から85会計年度

の3年で約373万ドルがA R Cから援助された。

87年にはA R Cの道路以外の計画の見直しのための決議がなされ、そこでは道路以外の計画が「地域経済および人的資源開発計画 (Area Economic and Human Resource Development)」、 「地域計画イニシャティブズ (Regional Program Initiatives)」、 「後進的カウンティ計画」「調査および技術援助 (Research and Technical Assistance)」という4つのカテゴリーに再分類された。82会計年度にはじまる「仕上げの計画」のドラフトは81年に議会に提出された知事の報告書に盛り込まれていたが、知事が要求した金額と議会が承認した金額のあいだには大きな隔たりがあった。報告書で要求された資金は道路計画にたいして8年間に23億ドル、道路以外については5年間で約4億ドルであった。しかし、現実には83会計年度から5年間の承認額は全体で7億ドル、そのうち道路が4.8億ドルにすぎなかった。したがって、報告書で想定された計画の完全な履行は不可能であり、87年の計画の見直しの原因はA R Cの援助の対象を整理統合するためと、よりいっそうの資金の効率的利用にせまられたためであったと考えられる。

「地域経済および人的資源開発計画」は、「就業と民間部門にたいする投資計画」の基本計画の目的を拡大したものである。ふたつの計画とも仕事の創出と維持および投資に重点がおかれていることに相違はないが、前者ではプログラムのより効率的な運用のために地方政府にたいする援助を加え、農林商工業にサービス業もふくめて投資対象としたことが大きな特徴となっている。

「地域計画イニシャティブズ」は経済的な競争力改善にむけて戦略的な行動をとるためのあらたな計画で、州が道路以外の開発資金から特定の経済や人的資源にかかわる問題の解決のためのプロジェクトに配分する計画である。資金をうけとるための基準は以下に示す4つである³⁾。

- (i) 当該プロジェクトが、州の年間投資計画を達成するために知事が発表する年間戦略の目的と一致すること。
- (ii) 特定の経済や人的資源にかかわる問題とこれらにたいする継続的な州の努力が証明されること。

3) [6] pp. 13-14.

- (iii) ARCのプロジェクトを補完し、それとともに機能しうるように、その他の資源や公共・民間部門を利用する方法を説明すること。
- (iv) 投資の結果や評価を確認し、計画の手順を監視して、プロジェクトの有効性にかんする報告をおこなうこと。

このような基準にもとづいて、衰退産業の問題の解決あるいは新規の雇用機会の創出のための技術移転プロジェクト、アパラチア地域の産業にたいする輸出および国内市場の拡大のための計画、中小企業、観光事業、サービス部門などの拡大に必要な教育計画、中途退学の防止や成人の識字率向上などの教育にたいする行動、人口希薄地域（rural areas）や貧困地域における幼児死亡率の減少とヘルスケアサービスなどが、この計画の対象となった。

「調査および技術援助」はアパラチア経済の分析と、それにもとづいてアパラチアとアメリカのその他の地域との比較をおこなうための計画である。

II 境界の変更

「アパラチア」地域の範囲に定説はない。アパラチアは南北戦争までアメリカ大陸の地形学上の山系を示すタームにすぎず、19世紀後半になって社会的、文化的、経済的に特徴を有する地域として認識されることになった。その後、地形学（自然地理学的側面）だけではなく、社会文化的な観点からも地域の境界を画定する試みがなされたが、連邦機関が正式にそれを区画することになったのは1935年のことである。農務省は社会問題をかかえる地域として、9つの州の236のカウンティからなるアパラチア地域を画定した。40年には雇用促進庁がアパラチアを全国の34の「農村地域」のひとつとし、その範囲をケンタッキー、オハイオ、ウエストバージニア、バージニア、テネシー、ノースカロライナおよびジョージアの7つの州の154のカウンティとした⁴⁾。

アパラチア地域の経済開発の総合的な計画を準備するために発足した大統領アパラチア地域委員会（President's Appalachian Regional Commission, PARCと略称）が1964年にジョンソン大統領に提出した報告書では、アパラチアを10の州におよぼ340のカウンティと規

4) [5] pp.9-35.

定した。この報告書ではアパラチア地域を地理的にも統計的にも「特異な地域 (A region apart)」とし、アパラチアの状況をアパラチア地域の人口希薄地域、都市域、都市圏のいずれをとっても、アメリカのそれらよりも停滞していると指摘している⁵⁾。1965年のアパラチア地域開発法 (Appalachian Regional Development Act, 以下A R D Aと略称) で規定されているアパラチア地域は、11の州の360のカウンティからなっていた。同年8月にニューヨーク州の13のカウンティがアパラチア計画に参加し、67年のA R D A修正法によってそれらをふくめた14のカウンティ、アラバマ州のふたつのカウンティ、テネシー州のひとつのカウンティおよびミシシッピ州の20のカウンティの参加が正式に承認されたのである。

アパラチア計画の対象地域には1967年以来変化がなかったが、90年に図Ⅱ-1に示したオハイオ州のコロンビアナ・カウンティが計画に参加し、対象カウンティは398となった。オハイオ州西部選出の民主党の下院議員ダグラス・アプルゲイト (Douglas Applegate) の公聴会における証言によれば、1965年当時すでにコロンビアナ・カウンティはA R D Aの対象地域となりうるための基準をみたしていた。しかし、地方政府が経済的社会的困窮とみられるのを嫌ったし、A R D Aの便益も理解しえなかった、さらに海外との競争や経済のシフトのため経済基盤であった陶器製造業の疲弊を予測することもできなかったために、参加が見送られることになったのである⁶⁾。

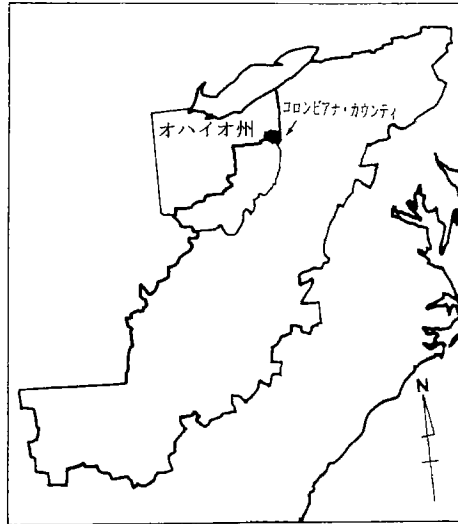
アパラチア地域の画定にたいしては、大きすぎる、モザイクのような異質地域の集合体、政治的な判断によるところが大きいなどの批判があったが⁷⁾、これらの指摘は決してあやまりとはいえないであろう。

コロンビアナ・カウンティの計画への参加にしても、参加の理由となった経済的な要因を他の州のアパラチア地域西端に隣接するカウンティと比較すれば、政治的な要素を排除しえない。たとえば、コロンビアナ・カウンティの1990年の平均の失業率は5.9パーセントであったが、オハイオ、ケンタッキー、テネシーの3つの州にあるアパラチア

5) [4] XVIII.

6) [8] pp. 14-21.

7) [5] p. 24; [17] 134ページ.



図Ⅱ-1 コロンビアナ・カウンティ
（オハイオ州）の位置

地域と隣接するカウンティのうちこれを上まわるものが12もある。またコロンビアナ・カウンティの1989年の一人当たり所得は全国平均の69パーセントで、オハイオ州の隣接カウンティのなかでは最低であるが、これを下まわるカウンティがケンタッキー州に7つ、テネシー州にふたつもある。結局、コロンビアナ・カウンティは1992会計年度の予算審議の段階で後進的カウンティに認定されている。アパラチア地域に隣接するカウンティにたいして、A R Cは地方開発地区（Local Development District）にふくめることによって、一定の対応を試みているが、ケンタッキーやテネシー州には計画に参加し、後進的カウンティの認定をうけても違和感が少ないカウンティが多数存在するのである。

Ⅲ 後進的カウンティ

1 アパラチア地域の後進的カウンティ

表Ⅲ-1は計画当初と現在のふたつの時点において、州別にみた後進的カウンティの

数と人口を示している。計画開始当初67であった後進的カウンティは以降徐々に増加し、87会計年度には14が加えられ、90となった。91会計年度までこの数に変化はないが、90年の国勢調査の結果によって見直されることになろう。ジョージア、ノースカロライナ州など後進的カウンティの数も人口も減少したのものもあるが、アパラチア地域にしめる後進的カウンティの人口の比率は3.5ポイント増加している。後進的カウンティの分布を示す図Ⅲ-1をみればその原因は明らかである。後進的カウンティの分布にはかたよりがみられ、主にケンタッキーとテネシーのふたつの州、すなわちアパラチア中央部から西部にかけたカウンティに集中していることがわかる。ケンタッキー州ではアパラチア地域にふくまれる州域人口の3分の2以上が後進的カウンティに居住していることになり、アパラチア地域の後進的カウンティの人口の約40パーセントがこの州に集中している。

A R Cによる「後進的カウンティ計画」は、87年の改正によって指定を受けるための資格から幼児死亡率が削除され、以下に示す3つの指標によって資格が判断されることになった。

- (i) 一人あたり所得が全国平均の3分の2（67パーセント）未満
- (ii) 3年にわたり失業率が全国平均の150パーセント以上
- (iii) 貧困率が全国平均の150パーセント以上

ここで後進的カウンティの経済の一端をうかがってみよう。表Ⅲ-2は人口と雇用のふたつの指標を後進的カウンティとアパラチア地域の平均のふたつのカテゴリーによって分類したものである。後進的カウンティにとって70年代と80年代は対照的であり、70年代の後進的カウンティの人口増加率は約19パーセントであり、アパラチア地域を上まわっている。しかし80年代にはいると、人口は減少に転じ、雇用の増加は約6パーセントにすぎず、アパラチア地域の平均を大きく下まわることになった。

87会計年度における後進的カウンティの数の増加は、幼児死亡率の削除による基準の弾力化にも一因があるともいえるが、とりわけケンタッキー州に追加されたカウンティが多いことにたいする十分な説明とはいえず、やはりアパラチア地域の中央部においては安定した雇用基盤がなく、他地域にくらべて景気変動の影響を受けやすいといえる。

表Ⅲ-1 州別にみた後進カウンティの数と人口の変化

	カウンティ数		人口 (対州人口比)* ¹	
	82年	90年	82年 (%) ^{*2}	90年 (%)
アラバマ	6	8	112,529 (4.6)	228,029 (9.0)
ジョージア	3	0	19,802 (1.8)	0 (0)
ケンタッキー	18	36	226,152 (21.2)	709,207 (67.8)
メリーランド	0	0	0 (0)	0 (0)
ミシシッピ	7	9	109,322 (22.6)	148,599 (30.0)
ニューヨーク	0	0	0 (0)	0 (0)
ノースカロライナ	3	2	55,027 (4.5)	18,464 (1.4)
オハイオ	2	2	47,130 (3.4)	49,620 (3.6)
ペンシルベニア	1	0	6,349 (0.1)	0 (0)
サウスカロライナ	0	0	0 (0)	0 (0)
テネシー	13	16	218,183 (10.5)	300,770 (14.0)
バージニア	1	2	25,956 (4.7)	55,829 (10.8)
ウエストバージニア	13	15	231,138 (11.9)	286,606 (16.0)
合計	67	90	1,051,588 (5.2)	1,797,124 (8.7)

資料：〔1〕1982;1990.

*1：これは各州のアパラチア地域にふくまれるカウンティの合計にたいする比率を示している。

*2：80年の人口で算出した。

87会計年度にはARCは以下に示す基準にもとづいて、経済的に「競争力を有するカウンティ (Competitive Counties)」としてジョージア、ニューヨーク、ノースカロライナ、ペンシルベニア、サウスカロライナおよびバージニアの6州にわたる19のカウンティを指定した。

- (i) 一人あたり所得が全国平均の80パーセント以上
- (ii) 3年にわたる失業率が全国平均以下
- (iii) 貧困率が全国平均以下

このような2種類のカウンティは地域内格差を示しており、ここでは失業率と雇用のふたつの指標をもちいて80年と90年のふたつの時点における地域全体の比較をおこなう

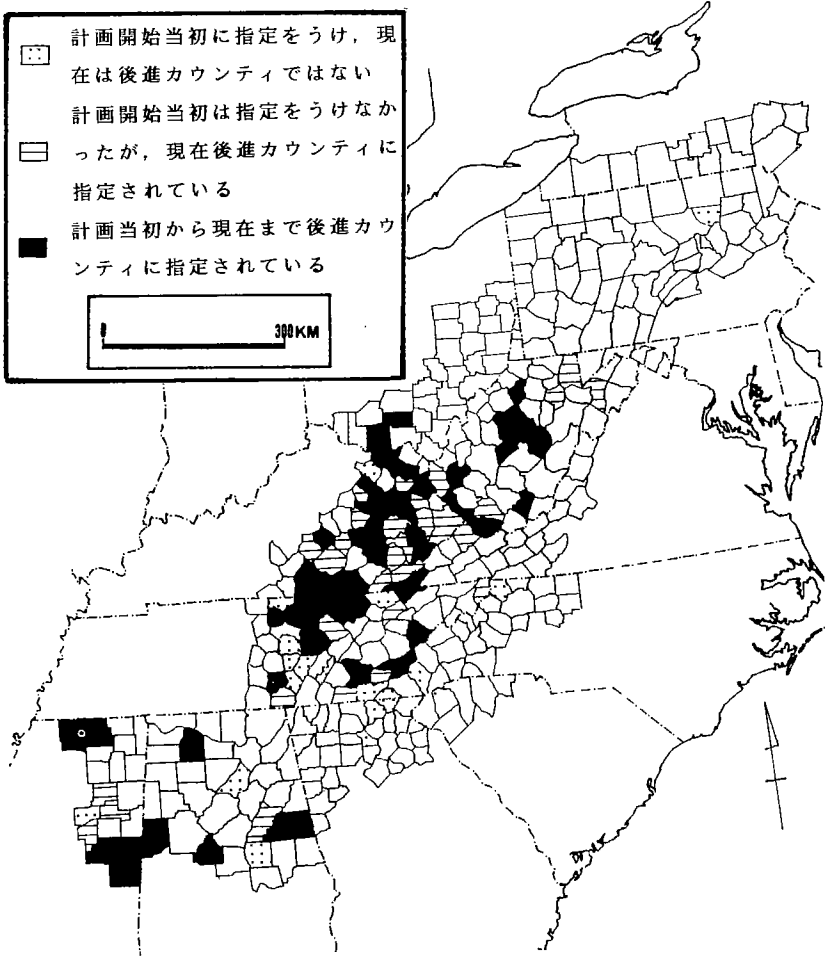


図 III-1 後進的カウンティの分布

表Ⅲ-2 後進的カウンティの人口と雇用の変化

	人口増加率 (%)		80-90年の雇用の増加	
	70-80年	80-90年	実数 (1カウンティ当たり平均)	増加率 (%)
後進的カウンティ*	19.2	-3.0	37,507 (417)	6.33
アパラチア地域	11.9	1.7	1,172,675 (3,807)	14.75

資料：[1], [14]より作成。

*これは90年時点の90の後進的カウンティのデータである。

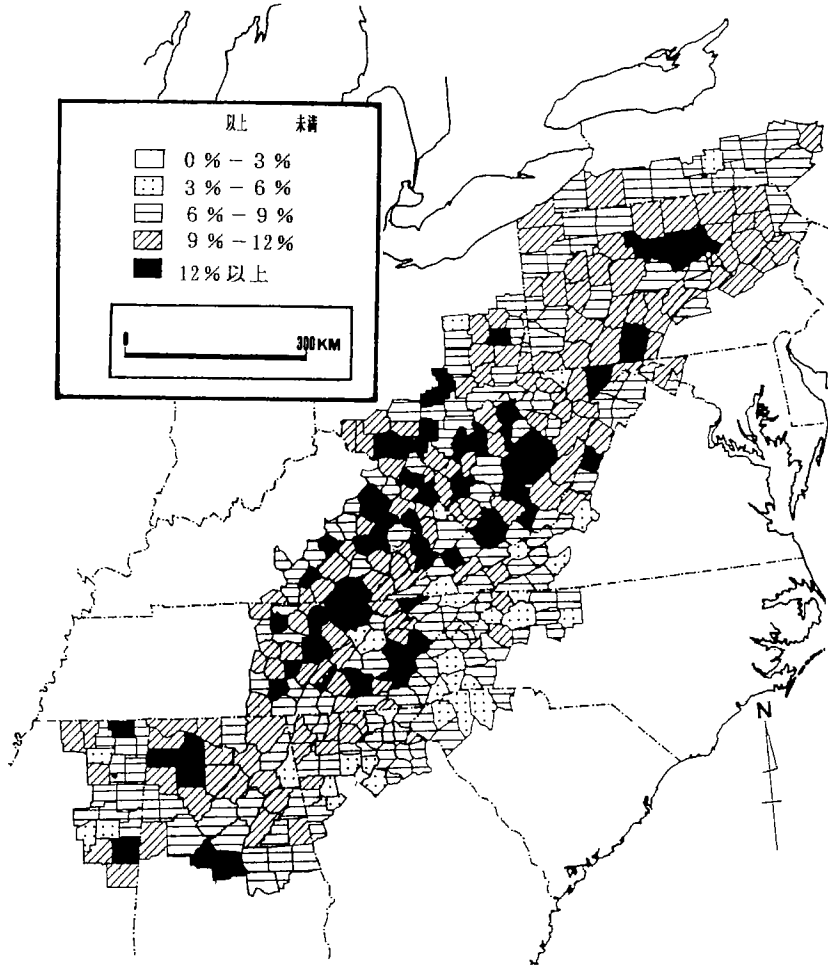
ことにしよう。失業率はそのトレンドを分析することが望ましいが、資料の制約もあり、ここではふたつの時点のそれを比較することにしたい。すなわち、1980年と90年を比較したばあいアメリカ経済が好調であったといえるのは後者である。表Ⅲ-3はふたつの時点の失業率を示しており、アパラチア地域の失業率も概して90年の方が低い。

図Ⅲ-2は1980年の、図Ⅲ-3は1990年の平均失業率をそれぞれ示したものである。ふたつの時点の全国平均の失業率は7.0パーセントと5.4パーセントであった。90年の失業率が80年のそれよりも高くなったカウンティは74であり、8割以上のカウンティで失業率は低下した。80年の失業率が低い(6パーセント未満)のは、ニューヨーク州の1、バージニア州の4、ノースカロライナ州の8、ケンタッキー州の1、サウスカロライナ州の3、テネシー州の3、ジョージア州の6、アラバマ州の1およびミシシッピ州の3、合計30のカウンティである。失業率が高い(12パーセント以上)のは、ペンシルベニア州の3、オハイオ州の6、ウェストバージニア州の14、バージニア州の2、ノースカロライナ州の1、ケンタッキー州の17、メリーランド州の1、テネシー州の12、アラバマ州の5、ミシシッピ州の2、合計63のカウンティである。失業率が低いカウンティは比較的アパラチア地域南部に多く、高いカウンティは中央部に多いことがわかる。90年にはこの傾向がますます明確になり、南部における低い失業率と中央部における高い失業率は対照的なものとなった。中央部においてはふたつの時点ともに、失業率が12パーセントをこえるカウンティが存在する。換言すれば、これらのカウンティは全国的な景気変動の影響をあまりうけていないともいえ、高失業率の原因はそのカウンティがもつ固有

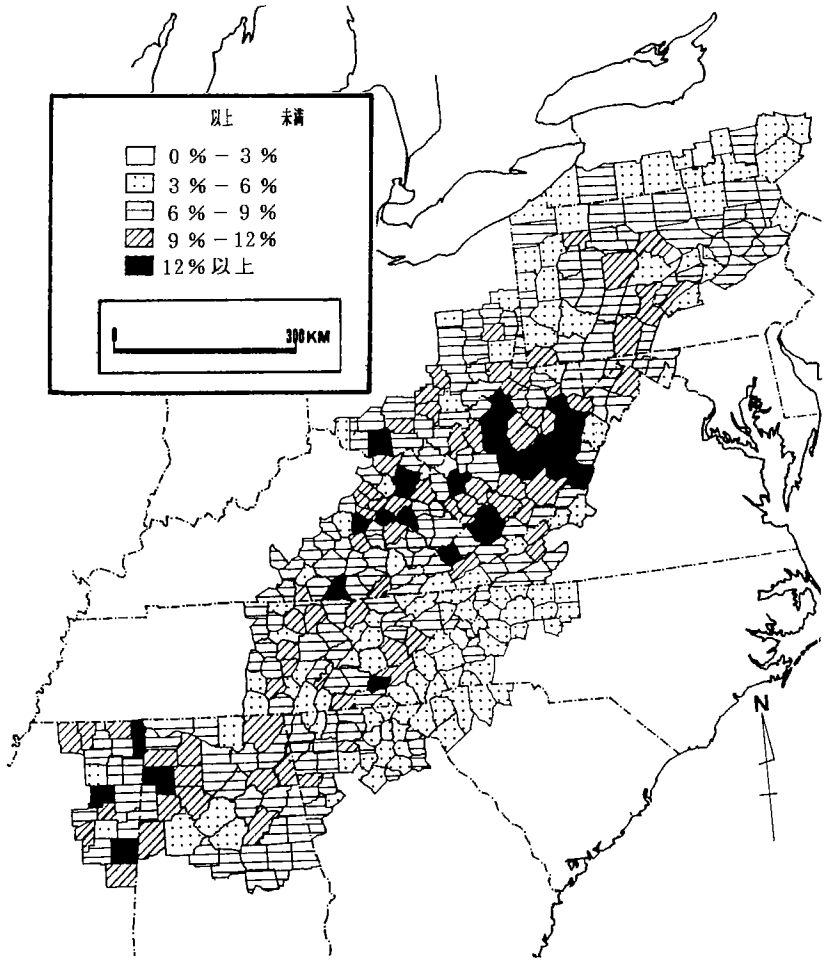
表Ⅲ-3 1980年と1990年の時点における失業率からみたカウンティの数

	1990年(%)													不明	合計
	0 3.0	3.0 4.5	4.5 6.0	6.0 7.5	7.5 9.0	9.0 10.5	10.5 12.0	12.0 13.5	13.5 15.0	15.0 16.5	16.5 18.0	18.0 19.5	19.5 以上		
1980年(%) 以上 以下															
0 — 3.0															
3.0— 4.5			1		1										2
4.5— 6.0	2	17	6	3		1	1								30
6.0— 7.5		14	21	21	10	5	1		1					2	75
7.5— 9.0		5	30	22	20	3	1	2	1					1	85
9.0—10.5		1	17	33	22	8	8		1		1			1	92
10.5—12.0			3	13	15	11	2	3		2		1			50
12.0—13.5			1	3	6	8	6	2	2	2				1	31
13.5—15.0				1	6	5	2	2	2						18
15.0—16.5			1		2	3	1				1	1			9
16.5—18.0						1	2	1	1						5
18.0—19.5															
19.5以上							1								1
合計	2	37	80	96	82	45	25	10	8	4	2	2		5	398

資料：[14]より作成。



図Ⅲ-2 1980年の失業率 (年平均)



図Ⅲ-3 1990年の失業率 (年平均)

の問題にある。つまり、その救済は後進的カウンティ計画にほかならない。

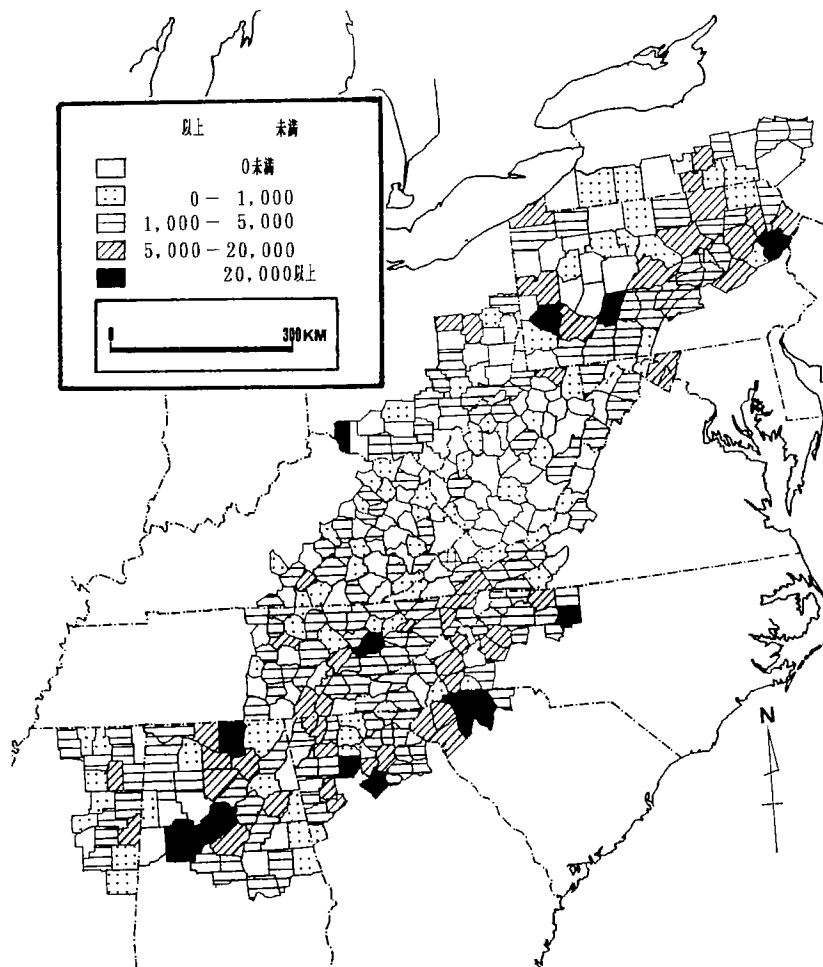
さらにカウンティレベルの80年と90年のふたつの時点の雇用（年間平均値）の差（増減）を実数で示したのが図Ⅲ-4で、比率（増加率）によって示したのが図Ⅲ-5である。雇用が減少したカウンティを州別に示すと、ニューヨーク州の4、ペンシルベニア州の10、オハイオ州の14、バージニア州の7、ウエストバージニア州の26、メリーランド州の1、ノースカロライナ州の4、ケンタッキー州の19、ジョージア州の2、テネシー州の8、アラバマ州の5、ミシシッピ州の2となる。図Ⅲ-5で減少の程度をみると、ほとんどのカウンティで減少は25パーセント以下にとどまってはいるが、19のカウンティはそれを上回る減少率を記録した。ここでも失業率と同様に、中央部における減少の比率がきわめて高いことがわかる。

雇用が減少しているカウンティの多くは、採炭業にたいする依存度が強く、1980年代の石油需給の緩和とそれにとまなう石油価格の下落によって大きなダメージをうけた。アパラチアの石炭は輸出の比率も2割を占めているため、TVAの原子力をはじめとする他の電力公益事業だけでなく、オーストラリア、南アフリカ、中国およびコロンビアなどの海外炭との競争を強いられることになった。80年代のなかばには、アパラチア炭の主な市場であるアメリカ北東部、中西部および南東部だけでなく、炭田立地型の工場でさえも石油への代替がすすむであろうことが指摘されているが、この点については今後の研究の課題としたい⁸⁾。

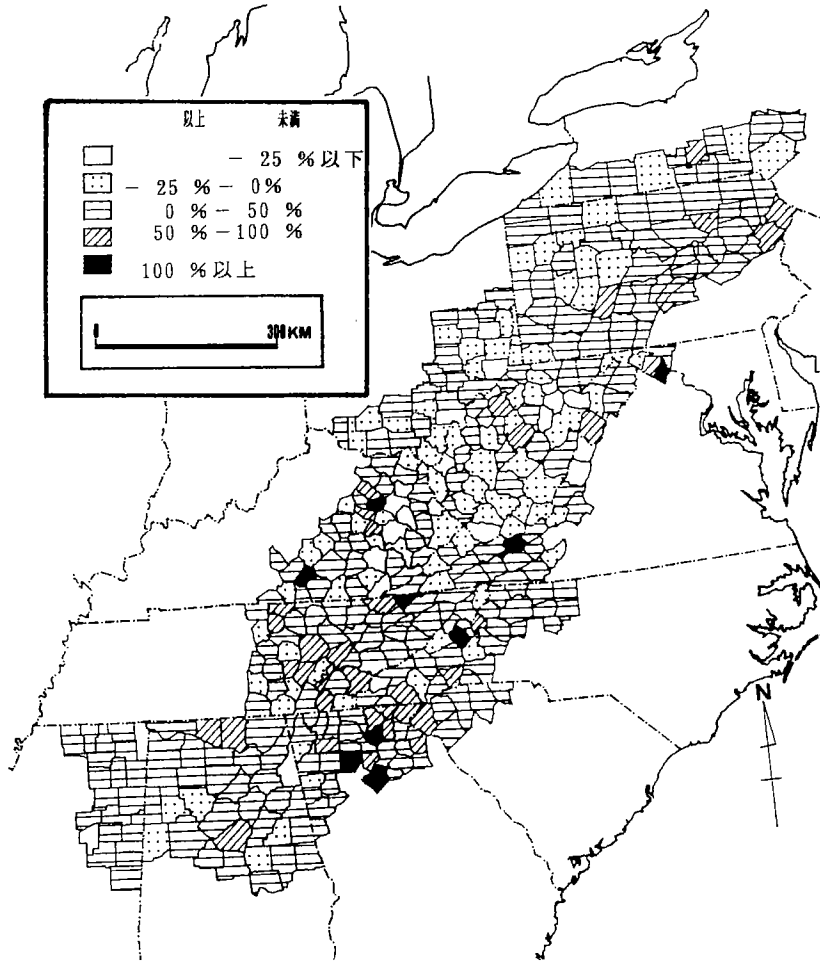
2 「後進的カウンティ計画」

図Ⅲ-6は1990年6月30日の時点におけるアパラチア地域にある都市圏を示したものである。これを図Ⅲ-1の後進的カウンティの分布と対比すると、ケンタッキーとミシシッピ州のふたつのカウンティをのぞいて、後進的カウンティはすべて都市圏外に分布していることがわかる。都市圏にふくまれないカウンティは都市（人口稠密地）域と人口希薄地域に区分できるが、後進的カウンティの多くは後者にぞくする。すなわち、後進的カウンティにたいする計画は人口希薄地域への対応とほぼ一致している。

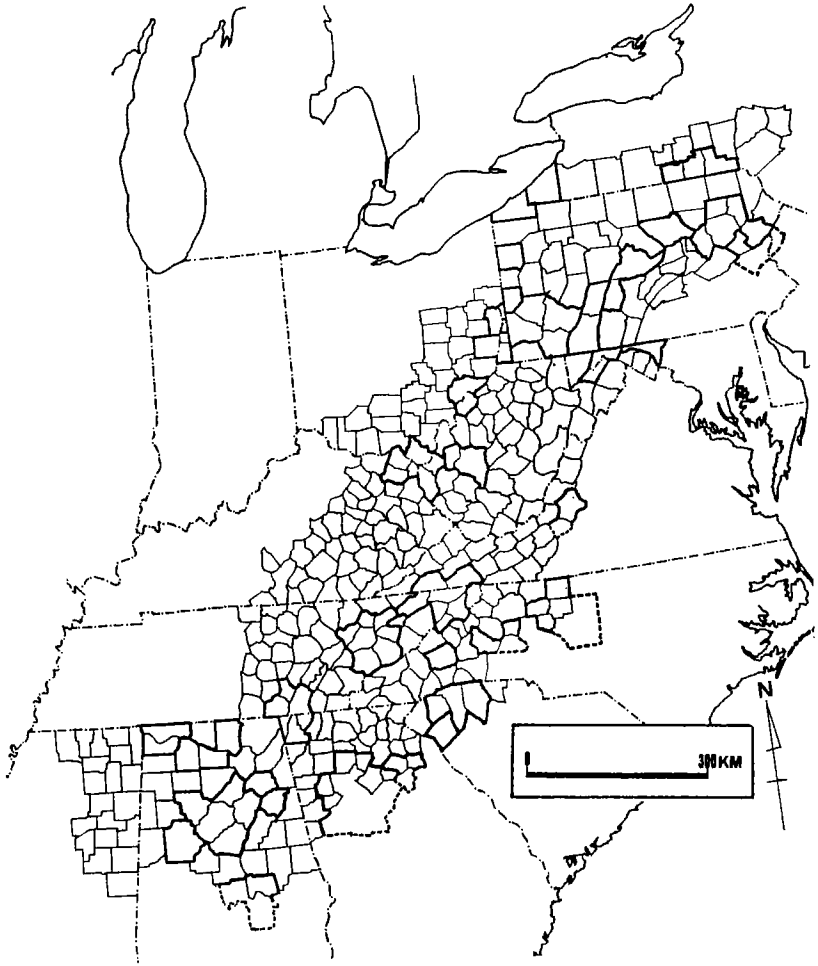
8) [2] Fall 1987, pp. 30-33.



図Ⅲ-4 1980年と1990年の雇用の変化(実数)



図Ⅲ-5 1980年と1990年の雇用の変化 (%)



図Ⅲ-6 アパラチア地域における都市圏

A R Cによる「後進的カウンティ計画」は80年代になって唐突に提案されたものではなかった。64年のP A R C報告書において、アパラチアの困窮のハードコア、すなわち零細な農業、石炭および材木という特徴を有する人口希薄部のカウンティにたいする重点的な投資がすでに開発のためのひとつの方向として提案されている。しかし、この方針は却下され、公共投資にたいする収益の最大化をめざして全地域に投資が振り向けられることになった⁹⁾。計画開始当初には、地域をいくつかのサブリージョンに区分し、それぞれの地域に応じた目標を設定するというかたちで異質地域の集合体であることは認識されており、当初は北部・中央部・南部・ハイランドの4地域、のちには北部・中央部・南部の3地域で独自の目標が設定された・アパラチア中央部にたいしては、人びとの生活の向上と機会の拡大が目標となった。

1964年P A R C報告書では、アパラチア地域の「人口希薄」地域は以下のように述べられていた¹⁰⁾。

ゆたかな農村を意味するのではなく、住宅地は谷あいのまがりくねった道路に沿って密集して細く帯状に連なっているが、それはタウンではない。そこには上水道や下水処理施設、警察署、消防署、病院、ホテル、街路もなければ歩道および娯楽施設もない。谷幅が広くなればそこは農場であり、タウンとはぎれてしまう。多数の失業者や潜在的な失業者はいるが、かれらが集まるような場所さえもない。

1989年にA R D Aは1965年公共事業・経済開発法（The Public Works and Economic Development Act of 1965）とともに修正された。ここではアメリカ経済および世界経済の変化が指摘され、アメリカの人口希薄地域の疲弊に注目し、経済および人的資源開発のためのインフラだけでなく、産業の開発、多様な地域経済の創造、国民ならびに世界経済における地域の工業・商業資源の競争力の強化が目標となっている。A R Cの分析によれば¹¹⁾、アメリカにおいて貧困に悩まされているカウンティは319であり、これらは主として人口希薄地域にある。とりわけ、ニューメキシコ、アリゾナ両州を中心とした南西部

9) [4] XVIII.

10) [4] pp. 4-8.

11) [9] p. 714.

のカウンティ、テキサス州のメキシコと国境を接するカウンティ、ミシシッピデルタにある油田地帯に属するカウンティおよびアパラチア地域中央部の炭田地帯にぞくするカウンティを「4つのポケット」と指摘している。

89年の法律の修正にいたるまで、ARCは創設以来人口希薄地域の開発に取り組んできており、87年および88年のARCの決議によって人口希薄地域にたいするARCの姿勢は明確にされている¹²⁾。

アメリカの人口希薄地域は全国的な開発からとり残され、他地域との格差が顕著になった。人口希薄地域は都市地域とくらべて製造業にたいする依存度が高く、その所得のほとんどを非農業部門からえている。しかし近年、地域の鉱業や製造業は世界経済および国民経済の変化によって打撃をうけ、結果的に地域の競争力は弱くなっている。また3分の1以上の人口希薄地域のカウンティが人口流出を経験し、他地域との格差は教育面では縮小しているものの、ヘルスケアの供給面では拡大している。このような現状のなかで、連邦、州および地方政府が協力して人口希薄地域にたいする援助をおこなう必要があり、既存の計画や政策の見直しや検討も必要である。具体的には、管理や規制を撤廃し、連邦資金の有効利用をはかり、それらを地方のサービスの拡充、教育や職業教育、技術移転などの計画にたいする刺激とすることであろう。人口希薄地域における民間部門の開発を促進するために、新技術の利用のための援助、資本や技術の援助などを公共部門が担当し、官民の協力体制の確立をはかる。人的資源にたいする投資も重要であるが、教育計画の改善、中途退学の防止、識字率の向上および労働者の訓練計画にたいして高い優先順位が与えられるべきである。人口希薄地域といえども経済的地理的に多様であり、そのため開発計画もそれに対応する必要がある。

「後進的カウンティ計画」は「地域経済および人的資源開発計画」と協調して推進され、インフラの未整備なカウンティにたいして、基本的なインフラを建設してきた。投資の内容にかんしては計画の当初と大きな相違はない。1989会計年度には約1,680万ドル、70のプロジェクト、1990会計年度には約1,100万ドル、47のプロジェクトが後進的

12) [6] pp. 976-991; [7] pp. 915-927

カウンティにたいして実施されたが、そのうちの主な内容は以下のようになっている¹³⁾。

- 下水処理にかんする技術の提供にともなう約10万ドルの援助（ウエストバージニア州）。
- バージニア州リー・カウンティの下水道延長にたいする35.4万ドルの援助。
- テネシー州マリオン・カウンティの上水道の建設にたいする25万ドルの援助。
- バージニア州ブキャナン・カウンティの上水道の延長にたいする50万ドルの援助。
- ケンタッキー州エリオット、カーター・カウンティの上水道の延長にたいする40万ドルの援助。
- テネシー州ジョンソン・カウンティの下水道の補修にたいする46.2万ドルの援助。

ここにあげたいいくつかの例でわかるように、それぞれのプロジェクトの金額は大きくはない。受益者の単位も1000人に満たないコミュニティが多い。このようなコミュニティは貧困のために、連邦の援助の基準に達しないようなものが少なくなかった。「後進的カウンティ計画」の対象とするカウンティには、依然としてARCの援助を受けうるコミュニティが存在し、今後もこのような種類の援助が継続される予定になっている。人的資源やこのような小規模な公共事業にたいする投資は、中長期的には生産性を上昇させる効果を有すると考えられる。しかし、投資の効果は単に失業率や雇用だけで評価しうるものではないであろう。カウンティレベルの産業構造や所得の分析、および各政府間の役割についての詳細な検討を今後の課題としたい。

おわりに

80年代後半のアパラチア計画のなかで、もっとも注目すべき点は、人口希薄地域の開発をアパラチア地域だけでなく、全国的な視点から解決しようとしたことである。もちろん、これにはアメリカじたいの問題が背景にある。貧困は拡大しているにもかかわらず、25年前の「貧困戦争」開始時とは異なり、連邦、州および地方政府いずれも財政的な余裕もなく、援助の対象地域をいっそう限定する必要があった。このようななかで、アパラチア計画が注目を浴びることになったのは、人的資源にたいする投資を各政府が協調しておこなってきた計画の組織と手法が、人口希薄地域の開発の先例的な意味をもったからである。

13) [1] 1989; 1990.

A R C はテレコミュニケーションの利用によって人口希薄地域の新たな開発に取り組もうとしている。1991年秋におこなわれたA R Cの会議においては、テレコミュニケーションと人口希薄地域の開発が主要課題となった。すでにバージニア州の西部にある電話のデジタル化がすすんだ一部の地域では、小売りテレマーケティングの中心地となっているところさえある。交通が不便であっても、テレコミュニケーションによって都市部と同様の質の高い教育が受けることができ、小規模な病院にしながら都市と同様の医療サービスを受けることもできる。財政的な負担は、複数のコミュニティが協力したり、利用者をビジネス、教育、地方政府などに区分し、利用料金を徴収することによって解決が可能であるという意見もある¹⁴⁾。

さらに、これに先立つ1989年にA R Cは近年の魚にたいする需要の増加にたいして、地域内の鱒やナマズの養殖にかんする検討をおこなうなど、多様な観点から人口希薄地域の開発に取り組んでいる。

後進のカウンティにたいする援助額と失業率や雇用にかんする指標に、直接的な相関関係を認めることはむずかしい。計画開始当初からもっとも大きな問題をかかえるとされたアパラチア地域中央部には、25年を経過したいまも多数の後進のカウンティが存在する。他方、地域の北東部や南東部には失業率が低く、多数の雇用をうみだすカウンティがある。現在、A R Cの援助を必要とするのは前者である。上下水道などの基本的な生活基盤を整備することによって人びとの生活水準は向上し、教育水準を上昇させることによって地域の生産性は上昇するにちがいない。今後もこのような努力を継続することは、地域経済だけでなく国民経済にとってものぞましいことであろう。

【参考文献】

- [1] Appalachian Regional Commission, *Annual Report 1982 ; 1983 ; 1988 ; 1989 ; 1990* , March 1983 ; March 1984 ; March 1989 ; March 1990 ; March 1991.
- [2] _____, *Appalachia*, Vol. 18, No. 3 ; Vol. 19, No. 5 and 6 ; Vol. 20, No. 1 ; Vol. 20, No. 2 ; Vol 25, No. 1, March 1985 ; Fall 1986 ; Summer 1987 ; Fall 1987 ; Winter 1992.
- [3] Hansen, Niles, Benjamin Higgins, and Donald. J. Savoie, *Regional Policy in a Changing World*,

14) [2] Winter 1992.

- Plenum Press, New York, 1990.
- [4] President's Appalachian Regional Commission, *Appalachia: A Report by the President's Appalachian Regional Commission*, 1964 (国立国会図書館蔵).
- [5] Raitz, Karl B., Richard Ulack, *Appalachia: A Regional Geography*, Westview Press, Inc., 1984.
- [6] U. S. House of Representatives, 100 : 1, Hearings before a Subcommittee of the Committee on Appropriations, *Energy and Water Development Appropriations for 1988*, U. S. Government Printing Office, Washington, 1987.
- [7] _____, 100 : 2, Hearings before a Subcommittee of the Committee on Appropriations, *Energy and Water Development Appropriations for 1989*, U. S. Government Printing Office, Washington, 1988.
- [8] _____, 101 : 1, Hearings before the Subcommittee on Economic Development of the Committee on Public Works and Transportation, *To Amend the Public Works and Economic Development Act of 1965 and the Appalachian Regional Development Act of 1965*, U. S. Government Printing Office, Washington, 1989.
- [9] _____, 101 : 1, Hearings before the Subcommittee on Conservation, Credit, and Rural Development of the Committee on Agriculture, *Rural Economic Development*, U. S. Government Printing Office, Washington, 1990.
- [10] _____, 101 : 2, Hearings before a Subcommittee of the Committee on Appropriations, *Energy and Water Development Appropriations for 1991*, U. S. Government Printing Office, Washington, 1990.
- [11] _____, 102 : 1, Hearings before a Subcommittee of the Committee on Appropriations, *Energy and Water Development Appropriations for 1992*, U. S. Government Printing Office, Washington, 1991.
- [12] U. S. Department of Commerce, U. S. Bureau of the Census, *County and City Data Book. 1962; 1977; 1983; 1988*.
- [13] U. S. Department of Commerce, Economics and Statistics Administration and Bureau of Economic Analysis, *Local Area Personal Income 1984-89, Vol.2, Vol.4*, July 1991.
- [14] U. S. Department of Labor, Bureau of Labor Statistics, *Labor Force, Employment, and Unemployment Estimates for States, Labor Market Areas, Counties, and Selected Cities, 1980; 1990*, June 1981 ; April 1991.
- [15] 加藤一誠「アパラチア計画—計画手法と80年代の成果を中心に—」『同志社アメリカ研究』第25号, 1989年, 71—83ページ.
- [16] _____「地域開発と道路—アパラチアのばあい—」日本交通政策研究会, 1990年5月.
- [17] 笹田友三郎「1965年のアパラチア地域開発法」『経済学論叢』(同志社大学), 第40巻 第1号, 1988年9月, 125-149ページ.

- [18] _____ 「アパラチア開発—1970年代における推移と展望—」『経済学論叢』（同志社大学），
第40巻 第3号，1989年3月，197-214ページ。