

持続する地域を目指して



2020年4月

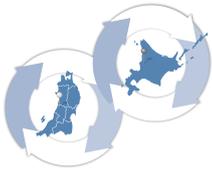
表紙写真

上：「沼田町暮らしの安心センター」（北海道沼田町）

下：「山居倉庫とケヤキ並木」（山形県酒田市）

裏表紙写真

北海道沼田町の田園風景



はじめに

佐藤 厚

公益財団法人はまなす財団 専務理事

2018年度、2019年度の2年間の共同研究の集大成として、本冊子を発刊するにあたり、冒頭、一言所感を申し述べたい。

この間、5回にわたる会合を東京都、札幌市（2開催）、沼田町、酒田市と4箇所において実施した。

研究のテーマのキーワードは、「持続可能性」である。

地方の時代、地方の活性化、地方創生といった地方という言葉が飛びかうのは、昨日、今日の話ではない。

しかし、近年においては、地方の人口が減少し、その存続も危ぶまれるなかでの「地方」という言葉の繰り返しは、アンチテーゼのように思えてならない。

このままでは、地方に押し寄せた人口減少・高齢化といった波が、町村の存立に大きな危機を皆が感じ、地方という言葉が駆使しながら、もがいているのではなかろうか。

我々は、地方のアイデンティティの確立として「ブランディング」はどうあるべきか、そして、「地域経済循環」というキーワードを用いて、地域内でどのような経済活動をすることがその地域が生き延びることにつながるか模索してきた。

また、生き延びるだけでなく、それぞれの地域での生活にいか「豊かさ」を感じるか、この価値観の違いもそれぞれの地域にとってのアイデンティティの確立が必要であることを学んだ。

さらに、酒田市では北前船のような経済的に歴史のある地域にとって、歴史の持つ文化資本ともいべきものがこれからの地域づくりの参考例であることを再確認した。

以上の取組みのなかで、特に印象的であったのは、「経済の域内循環」である。

たとえば、沖縄県の主産業は、まぎれもなく観光である。今や観光客数はハワイを抜いている。ところが、沖縄県の宿泊・飲食業や卸売・小売業が全く増えていない。その理由は、沖縄の観光客の域内での消費活動は、3割を占める宿泊費はインターナショナルや大手チェーンのホテルであり、2割を占める飲食費における食材の県産品使用率は5割以下（沖縄県観光産業実態調査）など、沖縄経済が、観光客の落としたお金を地域に還元して経済のサイクルを回せないためである。これは、地域経済循環ができていない典型的なケースであろう。

北海道・東北地域においては、今後、何らかの形で「経済の域内循環」という考え方を浸透させていかなければならない。

各開催における概要は、本編に譲るとして、ご教示いただいた各地の諸氏に改めて御礼申し上げたい。

この間、世界的には「持続可能な」という言葉は、2015年から始まったSDGs（Sustainable



Development Goals) に代表されるさまざまな活動へつながった。今や、新聞の紙面やセミナーは SDGs の花盛りである。

SDGs は、従来の MDGs にかわり、アジアやアフリカといった発展途上国の成長指針を網羅しつつ、全世界を対象とするものと認識している。

ただ、発展途上国においては爆発的な人口増加をいかに乗り切るかを示した処方箋なはずである。

一方、東北・北海道（あるいは日本）ではどうであろうか。人口減少や高齢化、生産年齢人口の減少の一途にあり、これは地方に行けば行くほど顕著となっている。

国立社会保障人口問題研究所の報告では、2018年における北海道全体の人口は530万人であり2045年には400万人と25%の減少と推定している。

また、人口千人未満の自治体は2018年においては2村だが、2025年には5町村、2035年には7町村、2045年には15町村と推定している。

小規模の自治体では、現時点でも二次交通や小売店、医療機関などの問題も深刻である。現実には、北海道内にはタクシーがない自治体が存在する。そして、今後は基本的なインフラの維持の困難さが露呈するであろうが、小規模の自治体が増えることと相まって問題はより深刻になるように思う。

人口の減少は、東北・北海道に限った話ではなく、全国的な課題であり、日本が人口減少をどのように乗り切るのかは、世界が注目しているのではないかと推測されるところであり、日本の所作が国際的なデファクトスタンダードになるのではないだろうか。

本共同研究の根底には、苦境に立つ地方をいかにして維持するかというものが内在している。世界とは真逆の人口減少下における「継続的な成長」をいかにしえるかが、東北・北海道の核心的な課題である。

そのように考えると、人口減少下の持続的発展プロセスは、世界標準の SDGs というよりも我々には日本版 SDGs ともいえる物差しになるのではないかと。

おそらく、人口減少下では基礎自治体のすべてが現状を維持しながら発展を遂げることは困難であろう。その際、最も大切な切り口は、「取捨選択」もっと厳しく問えば「選択と捨象」ではなからうか。我々は、水道の蛇口をひねると、何の疑問もなくそれが飲料水であり、すべてのエリアにおいて享受できるものと思ひ、さらにいつしかこれが世界標準だと思ひ込んでいる。

しかし、水道管を通じて飲み水が提供される地域は、全世界でわずか15国に過ぎないというのが現実である。SDGs の6番目の目標は「安全な水とトイレを」である。

日本において、水道管の老朽化対策は待ったなしだが、現状のレベルをすべてのエリアで維持すること自体が人口減少下ではすでにオーバースペックとなるのではないかと。既存の需要に最後の1軒まで応えていくとすると、これを維持するためには、今以上の負担を住民に強いることとなる。いわゆるラストリゾート問題であり、はたしてこれで、持続可能といえるのであろうか、というのが素朴な疑問である。

日本においても地域によっては、飲料はペットボトルという認識に立ち、シュリンクする地域を維持していくことも必要になるのではないかと。つまり、今後の日本においては、「持続可能な社会」とは、シュリンクしていくなかでいかにしてすべての地域におけるインフラのフルパッケージという現状を捨てて地域が生き延びるかといった認識に立脚せざるを得ないと思う。

前述の千人未満のような小規模自治体単位でのインフラのフルパッケージ実現が困難であれば、

ゆるやかにでも、近隣する自治体がインフラの機能を分担し、いかにコストを抑制しながら現状のサービスレベルを維持するかが重要となってくる。そうすると、今後は、いかに基礎自治体の枠を超えて広域で緩やかにアライアンスを組みながら地域を運営する手法が必要となるであろう。

もうひとつの具体例として、エネルギー事情を示したい。

1990年当時、世界の総消費電力量は10兆 kWh と推定されるが、これに対して2018年には22兆 kWh と2倍を超える。その期間におけるアジア諸国の消費電力量は4兆 kWh から4倍の16兆 kWh に対して、いわゆる先進国は省エネの進展などにより6兆 kWh と横ばいとなっている。

今後も、発展途上の国々は電力消費量を増加させることになる一方、我々には、エネルギーのコストも含めて、いかに縮小（省エネ）していくか、再生可能エネルギーに転換していくか、さらには分散化（スマートグリッドの実現）が求められる。

この点においても我々の目指すべき道は一方的な利便性の追求や右肩上がりではなく、エネルギー効率化の追求であり、これも日本が取り組む SDGs の活動の一環となりうるのではなからうか。

本稿を執筆し終えようとする頃、「新型コロナウイルス」の世界的流行により WHO から「パンデミック宣言」がなされた。

日本においては、特に北海道では、新型コロナウイルスの影響により、さっぽろ雪まつり以降、インバウンドの冷え込みが顕著であり、また、全国で開催されるはずの百貨店における「北海道物産展」はのきなみ中止となり、その勢いは終息を見通せる状況には至っていない。

今年開催されるはずであった東京オリンピックも、延期が確定的となり、この結果、スポーツだけではなく、オリンピックを支える観光産業をはじめとする産業全般にわたるかつてない大きな影響があり、憂慮すべき事態となっている。

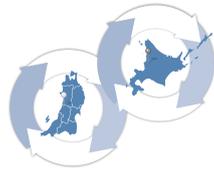
この事象は、我々に「リスク管理」の重要性を強く認識させた。

もちろん、リスク対策として、自治体や企業、個人がマスクや消毒用アルコールを常備することも必要だが、これらは教訓に基づき一過性の対応が可能である。一方、医療体制の確保については、特に地方においては広域において連携し、中長期的な視点が必要であることを痛感した。

さらに、大きな経済的影響は、経済のグローバル化により今までの想像を超えたものとなっている。つい少し前まで、慢性的な人手不足であった観光業は、営業の停止により人手を手放さざるを得ない状況であり、新型コロナウイルスが終息した場合、果たして人手を改めて確保できるのか、心配の種は尽きない。現在の日本が置かれている状況は、特に北海道においては観光業への依存度、インバウンドなど、一本足打法が場合によっては命取りとなることを訴えているように思えてならない。

本記念誌が発行される頃には少しでも終息に近づいていることを願うばかりだが、我々は、2018年には胆振東部地震、それ以前は、東日本大震災、阪神大震災、あるいはリーマンショックを経験してきた。その都度、我々は困難を克服してきており、この経験則が生きている限り、ワクチンや治療薬が開発され人の流れが正常に戻り、1年後には東京オリンピックの開催により、産業が息を吹き返すと確信しているところである。

この2年間の成果である本冊子が少しでもお役に立てれば幸いである。



CONTENTS

はじめに

佐藤 厚 1
公益財団法人はまなす財団 専務理事

第1章 外貨を稼ぐ地域づくり（経済的視点）

第1回 地域経営研究会（東京都千代田区大手町） 6

地理的表示を活用した地域ブランド戦略の展開：
知識継承、観光、ストーリーテリング 香坂 玲 18
名古屋大学大学院 環境学研究科 教授

第2章 地域内循環による地域づくり（経済的視点）

第2回 地域経営研究会（公開型フォーラム、北海道沼田町） 20

市民が作り出す地域内経済循環 枝廣 淳子 32
大学院大学至善館 教授

地域内経済循環を知る家計調査と、その先の展開 中澤 秀雄 34
中央大学法学部 教授

第3章 地域の豊かさ住みやすさ視点の地域づくり（社会的視点）

第3回 地域経営研究会（札幌市） 36

「豊かさ指標」の最近の研究状況について 町野 和夫 46
北海道武蔵女子短期大学 学長

第4章 文化資本による地域づくり（社会的視点）

第4回 地域経営研究会（山形県酒田市）	48
---------------------	----

歴史的建築物再生活用の意味を考える —地域風景と都市計画の視点から—	高谷 時彦 東北公益文科大学 特任教授 株式会社設計・計画 高谷時彦事務所	59
---------------------------------------	---	----

第5章 持続可能な地域づくり（環境的視点）

第5回 地域経営研究会（札幌市）	62
------------------	----

地域経営を担う人材の育成について	荒川 溪 北海道大学公共政策大学院 附属公共政策学研究センター 研究員	67
------------------	---	----

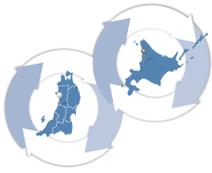
持続可能な地域づくりを考える	石井 吉春 北海道大学公共政策大学院 客員教授	70
----------------	----------------------------	----

総 括

持続可能な地域づくりに向けた提言	伊藤 敬幹 一般財団法人北海道東北地域経済総合研究所 （ほくとう総研） 理事長	72
------------------	---	----

あとがき

地域のサステナビリティ	伊藤 賢治 一般財団法人北海道東北地域経済総合研究所 （ほくとう総研） 主席研究員	76
-------------	---	----



第1章 外貨を稼ぐ地域づくり

第1回 地域経営研究会 (東京都千代田区大手町)

● ポイント

- ・「地域経営」で重要なのは、地域内における経営資源の有効活用、地域に富を蓄積する仕組みの構築により、地域のサステナビリティを高め、人々が充実や幸せを感じられる社会を目指すことである。
- ・「地理的表示保護制度 (GI)」は、風土と品質を一体的に登録する点が新しい。
- ・世界自然遺産等の「地域の認定」の共通コンセプトは、地域の持続可能なマネジメントである。
- ・工場誘致等で外貨を稼いでもその他産業で赤字となる「バケツに穴が空いている」状態では意味がない。
- ・東日本大震災以降、被災地では自治体と協力しソーシャルイノベーションをビジネスとして行う動きがある。
- ・行政も進化すべき。仙台市では、役所の殻を破り視野を広げるため、「せんだい大志塾」が開催されている。



2018年8月7日(火) ほくとう総研 会議室

1. はじめに

伊藤 ゆきもと 敬幹 (ほくとう総研 理事長)



この研究会は、一昨年の秋田県地域における「人口減少社会における地域の雇用・労働の在り方」、昨年のレジリエントなコ

ミュニティ研究会に続き、今年度ははまなす財団とほくとう総研の共同研究会として立ち上げたものです。

「地域経営」という言葉は、2000年前後にはグローバル化と対を成すように、地域に企業経営の理念や手法を導入するとの観点で使われましたが、近年では人口減少・少子高齢化が本格化し、さまざまな課題が顕在化する中で、地方創生・地域再生の動きとして論じられているようです。これからの時代には、地域が人口減少・少子高齢化を前

提として、縮小社会にいかにか賢く対応していくかが重要と考えます。地域内におけるヒト、モノ（土地）、カネ、知恵・情報、歴史、文化など、あらゆる経営資源を最大限に有効活用し、地域に富を蓄積する仕組みを構築していくことで地域のサステナビリティを高め、人々が充実や幸せを感じられる社会を目指していかなければなりません。

新たな地域経営に取り組む地域に良いメッセージが発信できますよう、議論したいと存じます。

2. 講演1 「産地ブランド戦略と産品認証」

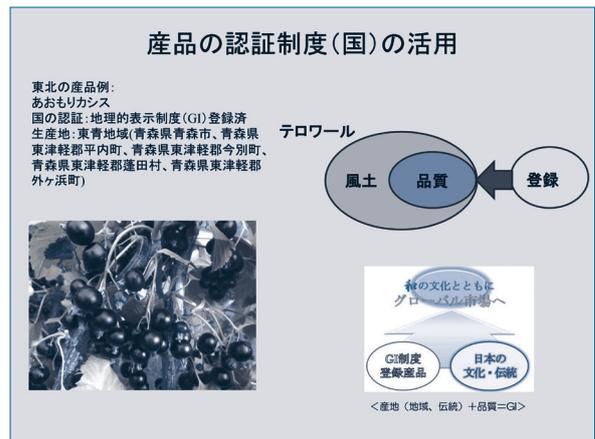
香坂 ^{りょう} 玲 氏（東北大学大学院 環境科学研究科 教授）



地域の産品についてさまざまな認定や認証制度があることは、皆さんもご存じかと思いますが、今日は新たに始まった地理的表示保護制度（GI）

についてご紹介します。この制度が面白いのは、これまでの認証は環境や材料、作り方に配慮していることを担保するものだったのですが、地理的表示はその土地の風土ないしはエリア内でなければいけないとされていること、そして25年程度生産しているという縛りが利いていることです。

これは、われわれが「テロワール」と呼んでいる風土と品質を一体的に登録していくということで、環境が関わってきます。また、日欧 EPA が象徴的ですが、お互いに認めるということで、貿易の話とも絡んできます。今、貿易協定の地理的表示に限れば、EU は数が圧倒的に多く、日本は50品目くらいしか候補がないという、日本が明治時代の開国時のように不利な状態でやり取りをしています。地理的表示保護制度では、長年培われてきた特別な生産方法や産地の特性により、高品質で高評価な産品を対象として、夕張メロンに代表されるように、産地+地名を知財として保護します。



日本では、酒は国税庁、その他の産品は農水省の所管になっており、この縦割りを反映して酒と農林産品の産地呼称の制度が別々に走ってきたので、ユーザー側から見るとかなりややこしい話が付きまといまいます。概要としては、生産・加工業者の団体が「地理的表示」を生産地や品質等の基準とともに登録申請し、農林水産大臣が審査の上、地理的表示及び団体を登録します。そして、登録を受けた団体が品質管理を実施し、農林水産大臣が団体の品質管理体制をチェックして、不正使用があった場合は農林水産大臣が取り締まるといふものです。

地理的表示保護制度の概要

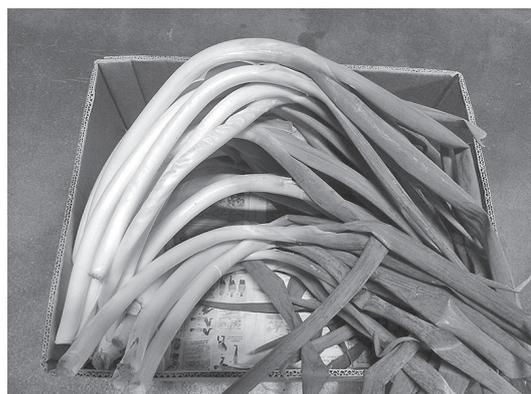
- ①生産・加工業者の団体が「地理的表示」を生産地や品質等の基準とともに登録申請。
- ②農林水産大臣が審査の上、地理的表示及び団体を登録。
- ③登録を受けた団体が品質管理を実施。農林水産大臣が団体の品質管理体制をチェック。
- ④不正使用があった場合は農林水産大臣が取り締まる。

地理的表示が地域団体商標と異なる点として、自主管理ではなく品質・工程管理についても関係者で合意をしたうえで踏み込んで登録することと、登録標章（GIマーク）と共に使用しなければならないこと、GIマーク等の不正使用の規制に国が関



与することが挙げられます。米沢牛や前沢牛など畜産品も登録されており、宮城は「みやぎサーモン」、秋田は「大館とんぶり」などを登録しています。「神戸ビーフ」と「但馬牛」は、純血度や品質の違いに応じて、二段階で地理的表示では登録しています。「^{やめ}八女茶本玉露」は、「本玉露」の最高品質部分のみを登録し、八女茶という全般的な呼び方では登録をしていないなど、レベルに分けたり、より品質の高いクラスのみを登録するなど、幅広い合意形成とブランド向上の両立の工夫がなされています。いきなり高い品質で登録をしまうと、名前が使用できなくなる生産者が出るのを防ぐためです。「大館とんぶり」は、これまで各農家が持っていたノウハウを地理的表示の保護の登録を契機に、エリア内で共有し、知識の継承での広がりもありました。こういう登録をすると、すぐに値段などの目に見える効果に目が行きがちですが、やってよかったと感じる部分の半分以上は、そもそも自分たちが作っていたものの定義やノウハウが共有されることで、生産者の意識が変わることです。

しかし、地域認定、産品認証について知っている人がほとんどおらず、GIマークを見てもその意味や何が保証されているのかが伝わらないという状況があることが大きな課題です。日本よりも先行しているイタリアでも認知度は20%程度という報告もあり、これを上げていくことはなかなか難しいのかもしれませんが、この制度の認知度の現状と、どのように活用していくかは、若い制度で

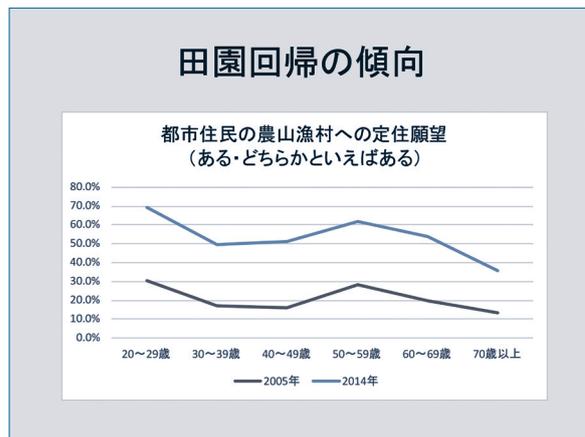


あまるめ
余目ネギ

はありますが、考えていかななくてはいけないポイントだと思います。

話が地理的表示と重なりつつも外れてくるかもしれませんが、各地で伝統野菜についての取り組みがあります。仙台の「^{あまるめ}余目ネギ」も伝統野菜の一つです。曲がっていて歯触りが良く甘いのが特色です。工業製品とは違い、ヒットするとすぐに品質が違う類似品が出回ってブランドが維持できないということが、これまでかなりありました。こういう問題の克服のために地理的表示制度を活用するのも、一つの手ではないかと思います。

また、名古屋では、教育も兼ねて伝統野菜の種を市役所で配って普及していく取り組みをしています。伝統野菜・在来品種が各地域の風土・歴史の教材となりつつ、ブランドや地域振興にも貢献することが大事かと思います。



3. 講演2 「国際的な地域認定の活用」

内山 愉太 氏 (東北大学大学院 環境科学研究科 助教)



私からは、今ほど香坂先生からご紹介があった製品の認証制度と合わせて活用できるエリアの認証についてご紹介させていただきます。

都市・農村環境（地域環境保全）は、日本のさまざまな専門家の方からは、日本において特に注意すべき問題と認識されています。今回紹介する地域認定は、都市・農村を含む広範囲の環境マネジメントに資するシステムなので、そういった観点からも日本での活用が期待されています。最近では田園回帰の傾向、都市住民の農村漁村への定住化願望が増加する状況が見られます。これまで潜在的に皆が共有していたものが、少しずつ発露している状況と捉えられるかと思います。

さて、地域の認定についてですが、世界自然遺産やユネスコのエコパークは歴史的にも古くから活用されているため、かなり知名度があります。最近では世界農業遺産や世界ジオパークもいろいろな地域で認定・活用が進んでいて、日本でも認定地域が増加傾向にあります。特に近年は、世界農業遺産の認定が日本あるいはアジア地域で進んでいる状況です。関心のフォーカスしている部分は

少しずつ違ってきていますが、究極的には地域の持続可能なマネジメントがコンセプトだという共通点があります。こういったものをどのように活用していくかが、今現在一つの課題として認識されている状況です。

ユネスコエコパークは、単に自然を保護するというより、人と自然の間に緩衝地域（バッファ）を設けた上で、そのやり取りを継承・保全し、地域をいかにマネジメントしていくかという観点がかなり盛り込まれています。世界農業遺産は、その場所にある自然環境をある程度改変していくことを許容する制度で、自然への人の持続的な関与によって環境マネジメントをしていくというコンセプトが明確に打ち出されています。元々は、大規模な農業には経済的な面から太刀打ちできないけれども、環境マネジメントにかなり貢献している途上国の農業を保全するというコンセプトが強かったのですが、最近では日本を含む先進国の農業にも拡張する形で認定が進んでいる状況です。



静岡茶畑 (出典：掛川市)

名称(略称)	ユネスコエコパーク(BR)	世界自然遺産	世界農業遺産(GIAHS)	世界ジオパーク(GEO)※
目的	■生物多様性の保全 ■持続可能な発展との調和等	■普遍的価値をもつ自然地域の保護 ■国際協力体制	■伝統的農業と生物多様性の保全 ■次世代への継承	■地形・地質学的遺産の保護 ■経済・文化等の持続的発展
認定基準	■保全、経済発展等の機能 ■緩衝等地域の有無	■自然、地形等の基準 ■完全性	■食糧・生計の保障 ■生物多様性、文化等の保全	■教育、保護、保存 ■GEOネットワークへの貢献
採択/事業開始	1976年(構想は1971年)	1972年	2002年	2004年
登録数	120カ国 651件(2016年1月現在)	101カ国 229件(2016年1月現在)	15カ国 36件(2016年1月現在)	33カ国 120件(2015年9月現在)
報告	10年に1度	概ね6年に1度	4年に1度再審査	4年に1度再審査
登録地域(国内)	白山、志賀高原大台ヶ原・大峰山、綾、屋久島、只見、南アルプス	知床、小笠原諸島、白神山、屋久島	佐渡、能登、阿蘇、掛川、国東半島・宇佐、長良川上中流域みなべ・田辺地域、高千穂郷・椎葉山地域	島原半島、室戸赤魚川、山陰海岸、洞爺湖有珠山、隠岐、阿蘇、アポイ岳

環境保全のみならず、地域社会の持続的な発展を期待

これは具体的な景観の写真で、最近、世界農業遺産に認定された静岡茶畑です。特徴的なのは、一つ一つの茶畑で植物材料を使用することによって、全体として農業環境を維持しつつ、生物多様性も保全する取り組みがなされている点です。

最近、いろいろな認定が活用される状況の中で、複数の認定を活用している自治体の例です。これは佐渡の事例です。世界遺産にはまだ認定されていませんが、世界遺産、ジオパーク、さらに既に



認定されている世界農業遺産といった複数の地域認定を重層的に使う自治体も見られるようになってきています。



佐渡にて (香坂玲 撮影)

ただし、地域の方々には、そういった認定を受けるとすぐに製品の価格や観光客の増加につながるのではないかというような、やや近視眼的な考え方をしてしまう傾向がありますが、認定を取るといことはあくまで手段として捉えるべきであって、それをどのように活用していくかが鍵になると思います。

(伊藤賢) 石川県の加賀や能登地域の農産品の流通という点で、日本政策投資銀行北陸支店さんから、地元での展開、セールスはどのような感じかお伺いできれば。

(宮原) 香坂先生、内山先生と一緒に加賀野菜の研究や調査をしていました。地元は加賀野菜に強いアイデンティティを感じており、自分たちの地域ブランドとして誇りを持っています。ただ、それを外の人たちにうまくアピールできているかというギャップがあって、発信の方法も限定的というか、あまりうまくいっていない面があるというのは、当時から今も変わりません。

新幹線の開通など、認定制度とは別のところで地域の認知が上がるにつれて、加賀野菜や金沢の料理も外の人たちに認知されるようになり、加賀野菜を食する機会が増えてきています。

4. 講演3 「奥州市民家計調査について」

中澤 秀雄 氏 (中央大学法学部 教授)

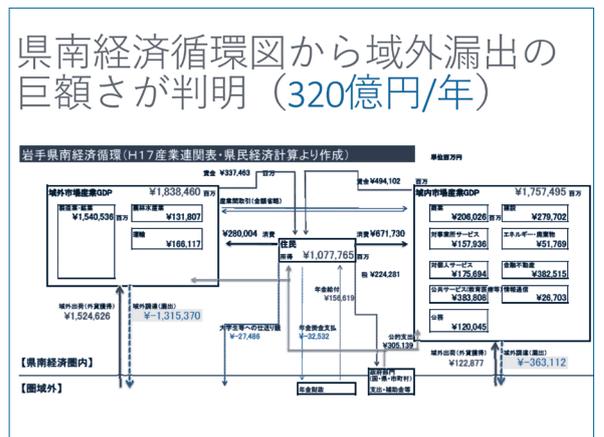


今日は、地域経済循環に関して、奥州市で行った家計調査の報告をしたいと思います。岩手県奥州市は平場の農村地区で、農業の生産力が高く、ピーマンや米の生産で県内1位・2位を争っているところでは、

資源を外部に捧げるのではなく、まず域内で回していこうとだいぶ意識されています。例えば、奥州市が作った「奥州市地域6次産業化ビジョン」では「地域経済循環を基本として、地域一体的な地域振興・産業振興を考えることが重要」「基幹産業の農業を基軸に異業種産業と連携し、畜産物等の高付加価値化を図り、新しい内発型ビジネスモデルを創出していく」と書かれていますし、昨年は議員立法で「おうしゅう地産地消わくわく条例」を作って、食文化の継承を図っていかうとしています。

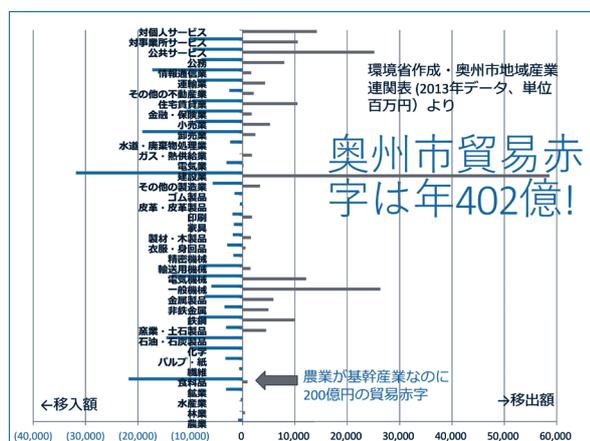
平成17年の岩手県の県民経済計算の県南部分(一関から花巻まで)を見ると、奥州街道沿いにはトヨタなどの工場がたくさんあるので製造業では稼いでいますが、域内産業で相当マイナスが出ていて、域外に年に300億円くらい漏出しているこ

【奥州市地域6次産業化ビジョン】では「地域経済循環を基本として、地域一体的な地域振興・産業振興を考えることが重要」「基幹産業の農業を基軸に異業種産業と連携し、畜産物等の高付加価値化を図り、新しい内発型ビジネスモデルを創出していく」と書かれていますし、昨年は議員立法で「おうしゅう地産地消わくわく条例」を作って、食文化の継承を図っていかうとしています。



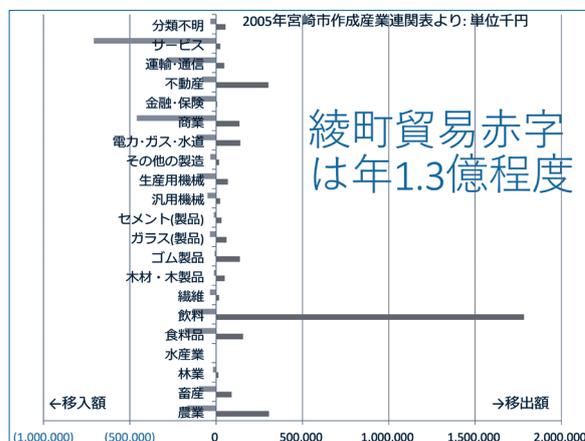
とが分かりました。

また、環境省作成の奥州地域産業連関表に基づき輸入額と輸出額を産業ごとに並べてグラフ化したのを見ると、奥州市という単位でも同じことが起きていることが分かりました。確かに建設業などでは稼いでいますし、工場の機械関係部分でもそれなりに稼いでいますが、例えば基幹産業のはずの農業は少し赤字とか、農業基幹産業の場所なのに食料品の部分で大赤字を出していることなどが分かってきました。一方、情報通信、不動産、金融・保険、小売・卸売りはどんどん赤字になっている状態です。これをトータルすると、奥州市という単位でも年間402億円の赤字が出ていることが分かります。いくら工場を誘致して外貨を稼いでも、バケツに穴が空いていたら意味がないということです。



比較のため、60年代から一戸一品のまちづくりで有名な宮崎県の綾町の連関表(2005年)を見ると、綾町は年間1.3億円程度の貿易赤字で済んでいます。奥州市の300分の1です。もちろん人口規模は奥州市は11万人で綾町は8,000人程度なので全然違うのですが、それにしても農村地域でこの程度で済んでいるのは、まちづくりの成果だと思えます。綾町の輸入・輸出構造を見ると、特に飲料で稼いでおり、日本酒の貢献が非常に大きいと思われそうですが、それにしても食料品・飲料で都市部からお金を頂いています。農業も黒字です。町の常として、サービス系の産業は当然宮崎市に持つ

ていかれるのですが、その部分の赤字を農村で稼げる部分でちゃんと埋めているのが綾町のすごさではないかと痛感しました。



奥州市においてバックデータを取るため、奥州市当局の理解を得、ほくどう総研の支援を受けて、2016年に市内8世帯を対象にサンプル調査を実施しました。昨年秋にはサンプルを78世帯まで増やし、地域や世帯構造により10分類する形で調査を拡大しました。

調査で分かったことは、まず、78世帯の1カ月の支出総額400万円程度のうち、市内資本店で買ったのは70万円程度で、率としては17%程度に過ぎないことです。市内産品は37万円程度で、総額に対して10%に過ぎません。市内の生産者が作ったものは、実は1割しか買ってないということです。燃料は、ほとんどが石油を買っていて、市内資本店で買った率は3割ですが、市内産品の購入はゼロです。消耗品の市内産品の購入率は5.7%、耐久財は11.6%、医療等で15%程度、固定費で10%程度です。先ほど申し上げた「バケツに穴が空いている」状態です。

次に、これを奥州市全体の世帯分に増幅しました。単純に何百倍かしたわけではなく、10の世帯類型ごとに市内に何世帯あるかを勘案し、係数を掛けて出したので、この値をベースに政策立案できると思っています。これで見ても、食品の市内産品購入率は7.4%、固定費でも10%で、合計で7.5%しか市内産品を買っていないことが分かりました。



A. 家計消費総括表（家計簿票・世帯員票・耐久消費財票・固定的支出票の合計）78世帯分・1ヶ月あたり

	総額	市内資本店	率	県内資本店	率	市内産品購入	率
食品	¥3,937,373	¥689,757	16.9%	¥1,708,365	46.1%	¥375,524	10.0%
燃料	¥852,093	¥273,898	31.7%	¥108,332	12.8%	¥0	0.0%
消耗品	¥1,488,262	¥149,372	10.8%	¥234,845	16.2%	¥78,568	5.7%
耐久財	¥1,428,085	¥691,760	48.4%	¥270,000	18.9%	¥165,207	11.6%
医療等	¥638,561	¥469,301	73.5%	¥102,050	16.0%	¥91,983	14.4%
趣味等	¥2,281,893	¥468,044	20.5%	¥559,743	24.5%	—	—
固定費	¥10,224,679	¥2,196,453	21.5%	¥2,388,317	23.4%	¥1,020,548	10.0%
計	¥20,850,946	¥4,938,585	23.7%	¥5,371,652	25.8%	¥1,020,548	4.9%

*「趣味等」については市内産品か判断できる情報を尋ねていないため、空欄としている。

B. 上表を奥州市41726世帯（H27国勢調査）分に増幅した表・1ヶ月あたり

	総額	市内資本店	率	県内資本店	率	市内産品購入	率
食品	¥1,981,188,527	¥415,104,967	21.0%	¥866,735,814	43.7%	¥146,705,964	7.4%
燃料	¥415,967,645	¥203,451,838	48.9%	¥40,880,677	9.8%	¥0	0.0%
消耗品	¥746,360,000	¥98,400,619	13.2%	¥118,714,173	15.9%	¥34,228,130	4.6%
耐久財	¥783,952,240	¥370,056,125	48.4%	¥144,436,154	18.9%	¥88,377,273	11.6%
医療等	¥292,197,940	¥211,960,905	72.5%	¥52,916,228	18.1%	¥42,392,181	14.5%
趣味等	¥1,759,601,436	¥349,421,585	19.9%	¥654,245,901	37.2%	—	—
固定費	¥5,469,678,923	¥1,174,989,717	21.5%	¥1,277,627,118	23.4%	¥545,940,844	10.0%
計	¥11,428,946,711	¥2,823,385,757	24.7%	¥3,155,556,065	27.6%	¥857,644,392	7.5%

* 10の家計類型毎に平均値を積み上げて算出しており、単純にA表を41726/78倍した数字ではない（耐久財・固定費を除く）。

* 交換経済（贈答・お裾分け）分は除外して計算している。

C. B表から全カテゴリーについて市内調達率が10%増加した場合

	総額	市内産品購入	率	波及市内総生産額	雇用者誘発量(人)
食品	¥1,981,188,527	¥344,726,804	17.4%	¥238,684,410	76
燃料	¥415,967,645	¥41,596,765	10.0%	¥48,252,678	8
消耗品	¥746,360,000	¥108,968,560	14.6%	¥33,177,668	0
耐久財	¥835,339,968	¥180,433,433	21.6%	¥35,815,678	0
医療等	¥292,197,940	¥71,588,495	24.5%	¥62,243,793	33
趣味等	¥1,759,601,436	¥526,120,829	29.9%	¥380,811,829	34
固定費	¥6,771,983,428	¥1,354,396,686	20.0%	¥1,024,919,258	58
計	¥12,802,638,944	¥2,627,831,572	20.5%	¥1,823,905,314	209

*「趣味等」については便宜的に市内資本店購入額をそのまま市内産品購入に代入して算出した。

*波及市内総生産額および雇用者誘発量は、岩手県産業連関表経済波及効果簡易分析ツール（<http://www.pref.iwate.jp/toukei/toukei/044488.html>）によって算出した。

これだけだとガックリしただけで終わってしまうので、仮に全てのカテゴリーで市内調達率が10%上がったらどうなるかを計算してみました。岩手県が産業連関表経済波及効果管理分析ツールを作っているのので、そこに代入したものです。食品で10%市内調達率が増加すれば76人の雇用が生まれます。医療関係だと10%増加すれば30人くらい、趣味等でも30人くらい、固定費では58人くらいと、トータルで200人くらい雇用が増えるという計算ができました。いま地方都市では200人規模の企業誘致は困難なので、企業誘致よりも地域のお金を回すことで地域経済の成長を図った方がいいという結論になると思います。

6次産業化の落とし穴は、お菓子などメディア受けするところに注力してしまうことです。奥州市でもJAが頑張っているいろいろなお菓子を開発していますが、それよりも野菜加工品・肉加工品などで失っているお金が大きいことも調査結果から分かりました。一方で米については、市内資本店購入額は6.1%ですが、域内調達率が61%と増えています。今回の調査では、現物のやり取りも全部記入してもらいました。すると、岩手県の人たちはレベルが違って、親戚から50kgもらったという世界なのです。その分を現金換算すると、このように逆転した数字になるのです。現物経済がいまだに生きていることが判明し、政策を考える

上でも外せない部分になると考えました。

(柏原) ご指摘のとおり、特に岩手県の調査ではトヨタ自動車や電子機器を中心に、産業の立地も非常に大きいと思います。その上で地域住民の中でお金が回っていないというのは、おそらく地方都市はどこもそうなのではないか、そこまでブレークダウンして認識して、政策に反映させていくことが重要ではないかと思います。

(石井) 北海道の場合、特に1次産業が中心の地域で考えると、作っている農産品はそれなりに道外にも出していますが、一番重くて安いものを作って出して、同じ食料品でも付加価値が高いものはほとんど道外から買っているという構造があります。

また、北海道は特に寒いので、エネルギーの流出は非常に大きい。農産品をもう少し地元において付加価値を付けて、雇用も生かせる努力をもつとすること、エネルギーの内製化の取り組みをしなければいけません。エネルギーと農産品、その二つが地域の富の流出を阻止するために重要です。

構造として域際収支がずっと赤字でいられる背景には、北海道・東北は高齢化が進み、年金を含めた財政トランスファーが一定程度あることで成り立っているという側面もあると思います。

(香坂) 宮崎県綾町の先進的な取り組みには農水省も注目しています。関西の一部大手メーカーが作っているお酒が最近不調だったりしますが、一方で特定名称酒は伸びていたり、東北は頑張っていたりする例があります。土地に根付いたものへの個別の消費のニーズや、差別化していく余地があるとの示唆がテーブルから読み取れると思います。

(中澤) 奥州市にも酒蔵があるのですが、基本的には地元の人しか飲みません。あの酒蔵がもっとおいくなればというのは、地域経済のキーポイントの一つだと思います。

それから、薪の話ですが、市内に薪を使っている人が全然いないわけではないのです。ただ、市

内でも相当農村的な地区の人たちに限られていて、その人たちは自分の山を持っていて自給自足なので、こういう統計にはほとんど挙がってこない状態です。そういうライフスタイルがいまだに生きているということは、市内に横展開できる余地があるので、そこにも政策的にこ入れが必要かもしれません。

5. 講演4 「新たな視点による地域経営とは」

伊藤 敬幹 (ほくとう総研 理事長)

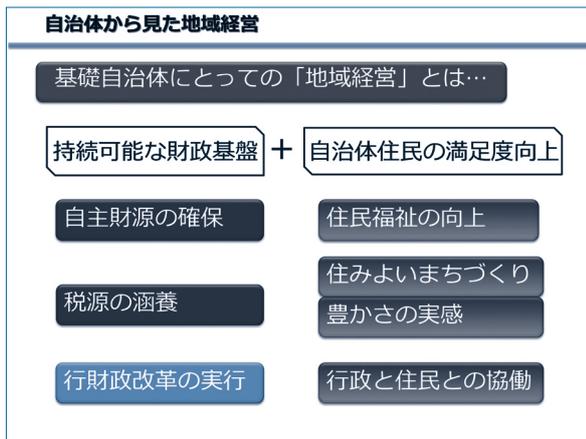
今年度地域経営研究会を開催するに当たり、地域経営の概念が従来のものとかかなり変化してきていることから、もう一度整理したいと考えました。

私は2018年3月まで仙台市副市長として基礎自治体の経営に携わってきたので、それを踏まえて、まず首長が基礎自治体を経営するに当たっての観点を、次に仙台市の地域経営の一事例としてのソーシャルイノベーションの取り組みを、3つ目に地域経営のあるべき方向性についての試論をお話したいと思います。なお、私が副市長に就任した際に始めた地域経営活動の一つ「せんだい大志塾」についても、他の自治体の参考になり、人材育成の観点でも面白いと思われるのでご紹介させていただきます。

基礎自治体の地域経営は、凝縮すれば持続可能な財政基盤の確保と住民満足度の向上の2点に集約されます。産業振興等の取り組みも自主財源の9割を占める、個人市民税、法人市民税、そして固定資産税の増収を目的としたものです。地方交付税で財政のトランスファーを受けることもありますが、自分たちの努力で何とかできるのはその二つです。

将来の自主財源を確保するには税源を涵養しなければいけません。新たな産業の創出や起業・創業支援、地域ブランドの確立、地域資源の発掘・商品化、地産地消等を進めていくということです。ほとんどの経済施策は将来の財源確保のための種まきとして位置づけられます。

自動車など付加価値工業品の出荷がある地域以



外は域際収支がマイナスになるのは当然ですが、その改善に取り組むことによって地域で稼ぎ出した価値が地域に回ることもあると思います。

行革については経営者たる首長が最初に取り組む課題の一つですが、職員数・給与の適正化、事務経費の圧縮等の一方で、ネーミングライツを増やしたり、施設の使用料等について受益者に応分の負担をしてもらったりすることも行われています。

これに加えて膨大な維持更新コストが費やされている公共施設の経営改革が急務となっておりますが、未だ個別施設の利用状況や維持のために支出したコストの履歴が全く把握されていないところも多い状況です。

それと相反するものとして住民福祉の向上があります。住民は保健、医療、福祉、介護等のサービスの充実や医療人材の確保、各種保険料の維持・低廉化を望みますが、財政との関係で望むままにはいきません。優先度を決めるのは政治の問題で、これが首長としての一番の悩みどころです。

東洋経済新報社による「住みよさランキング」は、安心度、利便度、快適度、富裕度、住居水準充実度の五つのカテゴリーでランク付けしたものです。もちろん防災とか治安といった住民の生命財産を守ることは首長の第一の責任ですが、最近子育てや教育環境の充実にも大きな比重がかかってきました。

GDP 以外の幸福度は住みよさに似ていますが、これには新たな物差しによる評価が必要です。社

会貢献や社会参加の意識、ハイレベルな環境が保持されることや家族の繋がりが強固であること等が新しい豊かさにつながるのではないかと思います。企業で言えば CSR (Corporate Social Responsibility) から CSV (Creating Shared Value= 共有価値の創造) に変化していくこともこの項目で議論されるべきことかと思えます。

さらに、住民の満足度を高める経営の手法としても住民と行政が協働して行政目的を実現していくことがこれからの流れだと思います。

ここからは仙台市のソーシャルイノベーションについてお話しします。人口減少、少子高齢化をはじめ、過疎の深刻化とそれに伴う地域コミュニティの崩壊、空き家の増大、買い物難民、障害者・高齢者のケア等の社会的課題の解決策として、ソーシャルイノベーションをビジネスとして行うことはこれまで非常に困難でしたが、それを自治体の協力を得ながら行う人たちが出てきました。

東日本大震災以降、仙台市を含む被災地では自分のためではなく他人や地域のために何かをしたいという利他的な発想が芽生え、その観点から起業したい人たちが飛躍的に増加しました。加えて、東北地方は非常に残念なことに課題の先進地です。日本のどこよりも、世界のどこよりも早く人口減少・少子高齢化がやってくる中、その解決策をいち早く模索することが重要です。東北地方を牽引する立場にある仙台市は国家戦略特区を駆使して解決を図る方法を選択し、平成27年8月に「ソーシャルイノベーション創生特区」に指定されました。

ソーシャルイノベーション創生特区で期待されるのは、社会起業支援、女性の社会参加促進等です。社会起業支援に関しては、NPO 法人設立手続の迅速化、雇用労働センターの設置、外国人が日本で創業する場合のビザの特例、一般社団法人等への国の信用保証を規制緩和により実現しました。女性の社会参加促進に関しては、子育て支援のため地域限定保育士制度の導入し、都市公園の中に全国初の保育園を開設しました。また空き家活用では特区版エンジェル税制を活用し資金調達を図

これからの地域経営（試論）	
時代の変化に応じた地域経営の方向性	
地域が抱える課題への挑戦 ⇒ 地域経営のあり方の見直し	量的拡大からの脱却 ⇒ 地域産業の質的向上
<ul style="list-style-type: none"> ・人口減少、少子高齢化、社会格差の拡大、環境・エネルギー問題、インフラの老朽化 ・医療・介護施設及び人材不足、社会保障費の増加、地域コミュニティ崩壊、教育問題 ・地域産業・商店街の衰退、移輸入超過 	<ul style="list-style-type: none"> ・エネルギー、文化等を含む地域資源の最大活用と戦略的なブランド化 ・新商品開発支援、CFを含む多様な資金調達支援（行政のお墨付きを含む） ・地域経済循環の仕組みづくり
社会的課題の解決と住民参加 ⇒ 社会的価値と経済的価値の両立	「住みよさ」の多様化 ⇒ 地域特性に即した地域創生
<ul style="list-style-type: none"> ・ソーシャルビジネスを含む起業、第二創業を立ち上げやすい環境の整備 ・住民協働による公共の拡大と民間の活用（公共施設の指定管理の見直し等を含む） ・CSVビジネスによる地域活性化 	<ul style="list-style-type: none"> ・時代により、地域により、世代により「住みよさ」の価値観変化 ・定住人口の長期的な維持はいずれの地域も、困難であり、関係人口の増加ヘシフト ・地域に即した行政展開のため行政側も進化

りました。

地域には課題が山積していますが、自治体の規模にかかわらず、それに気付いていち早く取り組みを開始する地域もあれば、従来のやり方を踏襲している地域もなくはありません。しかし、これらの課題は遅かれ早かれほぼ全部の基礎自治体にのし掛かってきます。そのような中で取り組みが必要だと思われるのは、地域産業の量的拡大から質的向上へのシフトを、官民で知恵を絞ってサポートすることではないかと思えます。その一つが、新商品の開発支援やブランド化、あるいはエネルギーも含めて地域資源を最大活用し、地域経済を循環させる仕組みをつくることではないかと思えます。

それから、住民参加により行政と一体となった社会課題解決のための仕掛けづくりと、事業自体が自立できるような工夫が必要です。ソーシャルビジネスは儲けが先に来るわけではないので、自立はなかなか難しいということです。住民を巻き込んで公共を拡大するとともに、公共の民間への一層の開放、企業のCSVビジネスによる地域活性化にも取り組んでもらわなければなりません。

そして、「住みよさ」というのは、普遍的なものではなく変化していくものだと思います。合計特殊出生率が上がるとか、定住人口が維持できることを前提とした金太郎飴的な地域創生計画を相当

な数の自治体が作っています。定住人口を長期的に維持していくことはいずれの地域も困難だと思うので、交流人口ひいては関係人口にシフトしていくなど、地域の実情に即した行政展開のために行政側も進化しなければいけないと思えます。

その行政側を進化させるための取り組みが、「せんだい大志塾」です。民間がいくら頑張っても、行政が変わらない限り地域創生・地域経営の実を上げるのは困難です。役所の殻を破り視野を広くすることを目標に、最初は仙台市の職員のみ、東北主要都市から参加してもらう途を開いて、最終的には仙台市を含め15市の職員が参加し、8期にわたって開催してきました。成果は着実に出ており、やはり若い公務員が変わってきたと実感できます。今年度、はまなす財団が沼田町の職員と勉強会をされるといので、資料として雑誌と地元紙の記事のコピーを添付しました。参考にしてください。

6. 自由討論

（千葉） はまなす財団は、北海道の地域を対象に、前半の香坂先生と内山先生のお話にあったような稼ぐ方法について民間グループ等へアドバイスを行ってきました。しかし、北海道の地方に行きますと、民間資本は非常に弱い。たかだか150



年程度の歴史では民間資本が十分には育っていないのです。ですから行政の果たす役割は重要なのですが、時として行政の大きな壁にぶつかります。一方で、東川町やSDGsで総理大臣から認定証を頂いてどんどん先進的なことをやっている下川町などの地域も北海道に幾つかあります。

ただ私どもは稼ぐところばかり見ており、先ほど中澤先生の「バケツの穴」という話をお聞きして、なるほどと思いました。伊藤理事長も指摘されている地域経済を循環させる仕組みも重要なのです。北海道で一番大きい「バケツの穴」はエネルギーだと思いますが、長くそれに取り組んでいるのも下川町です。

また、はまなす財団では、次回の沼田町での研究会を契機に、来年度から「地域経営」に関する人材育成事業を計画していますが、伊藤理事長には地域が取り組むべき地域経営の全体像と解決方策等を明らかにしていただき感謝申し上げます。そして「大志塾」については、その先進性と仙台市の地域リーダーシップにただただ感心いたしました。参考にさせていただきます。

(石井) 先ほど1次産品とエネルギーが大事だという話をしたのですが、どこの小規模自治体も実際の困難は交通と医療なのです。超高齢社会ではみんな車に乗れなくなるけれども、まだしばらくは乗れるので、医療・買い物は公共交通機関に乗らずに全部域外に出ていきます。それが地域を滅ぼしている一番の原因なのです。

行政マンはそれが分かっているのですが、市民は充分に分かっていないと思います。自分たちで自分たちの地域を守らなくてはいけないという概念が、市民にとって今、本当に必要になっているのです。その概念を早く持てる地域（住民）が生き残って、持てないところは生き残れないという、すごく原始的な局面に来ているのではないかと思います。

(伊藤敬) 北海道東北地域は行政依存が非常に強くて、自分で何かをしようというよりは、行政にすがれば、あるいは行政に文句を言えば何かができると思っている人が、未だに多い感じがしてい



ます。

市民に分かってもらうのは非常に重要なことですが、彼らは有権者であり納税者であるという強みがあって、政治の世界の問題になっていくのです。

(石井) そのとおりなのですが、地域交通や医療を守れと言う住民が、地域交通を使っていないというのが、現実の構造なのです。そこにメスを入れないと、結局誰も使わないまま、財政負担できる範囲で守るという話になります。北海道によくみられるケースだと思います。住民の意識を変えることができなければ、どこかで地域は崩壊してしまう。

(小倉) 私は以前下川町に住んでいたことから、地域の雰囲気を感じていますが、比較的若い移住者の人たちは、下川の町内で買い物をしたいし、できれば薪のストーブで生活したい、森林のあるライフスタイルを送りたいという人たちなので、おのずと域内の循環が高くなるような生活を送っています。地元の農家に手伝いに行っては野菜をもらってくるなど、物々交換を併せたライフスタイルも存在しています。

香坂先生にお聞きしたいのですが、私たちは地域活性化の支援活動を行っている中で、商品開発などに対して地域団体商標を含めて知的財産の考え方が必要だという話をよくしますが、今は地域団体商標についても場当たりに動いているところが多いと感じています。神戸ビーフや八女茶などのように段階的にGIを取ったり、地域団体商標

を下に据えてフラッグシップでGIを付けたりすることを戦略的にしているのか、それとも結果的にこうなったのか、如何でしょうか。

(香坂) 両方だと思うのですが、セクターによって違って、ビーフの方は戦略が勝っています。彼らにはオーストラリアの和牛に市場を奪われた苦い経験があって、自分たちの脇を固めながらも全体として伸びていけるか、肉の業界の方は結構考えておられると思います。

一方お茶は、茶葉を作っている人たちの合意形成ができれば終わりではありません。加工するのでステークホルダーが多く、合意形成に至らず途中で取りやめたケースもあります。例えば、どういうものを「八女茶」とする定義に、その基準ではうちは漏れてしまうというところがあってなかなか合意できず、必要性があって本玉露にしたというニュアンスだと思います。

少し話は変わるのですが、中澤先生のエネルギーの話は、大変大事なポイントだと思います。国全体の状況としても穴の空いたバケツに近いものがあります。当環境科学研究科では、バイオマスや

地熱に注目して、例えばオールジャパンの取り組みを東北でできないかという案があります。そのときに非常に大事なものは、合意形成です。

(高田) 政府の2019年度予算編成では、東京一極集中是正というかつてよく使われた言葉が一つのキーワードになっています。東京に人口が転入しているのが多い地域は政令指定都市で、ベスト3は名古屋、札幌、仙台だそうです。これは恐らく進学や就職が一番大きな理由でしょう。政令指定都市を中心に幾つかモデル都市を選んで、そこに是正措置を組んでいくことのようにです。

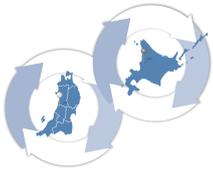
伊藤理事長の話にもありましたが、災害に強いまちづくりとか、地方では働き手が不足しているので、海外の労働者を地方に招き入れる施策を打って頂きたいと個人的には思っています。

(伊藤賢) 第1回研究会では、地域エネルギーや農産物など地域資源の重要性、域内の経済循環が地域の富の蓄積に果たす役割、あるいは地域住民による市政との関わりと意識が重要であるなど、いろいろな問題提起を頂きました。引き続き本研究会で検討して参りたいと思います。

地域経営研究会 第1回参加者

(敬称略：所属・役職は開催日時点)

	香坂 玲	東北大学大学院環境科学研究科 教授
	中澤 秀雄	中央大学法学部 教授
	石井 吉春	北海道大学公共政策大学院 特任教授
	内山 愉太	東北大学大学院環境科学研究科 助教
	高田 佳幸	日本政策投資銀行 地域企画部長
	清水希容子	日本政策投資銀行 地域企画部 参事役
	柏原 滋	日本政策投資銀行 東北支店 次長
	宮原史英子	日本政策投資銀行 北陸支店企画調査課 副調査役
	待田芙美子	日本政策投資銀行 経営企画部 副調査役
事務局	佐藤 厚	はまなす財団 専務理事
	千葉 俊輔	はまなす財団 特別研究員
	小倉 龍生	はまなす財団 事業産業部 部長
	伊藤 敬幹	ほくとう総研 理事長
	伊藤 賢治(司会)	ほくとう総研 専務理事
	蓮江 忠男	ほくとう総研 理事



地理的表示を活用した地域ブランド戦略の展開： 知識継承、観光、ストーリーテリング

香 坂 ^{りょう} 玲

名古屋大学大学院 環境学研究科 教授

2年間の地域経営研究会のなかで、地域の共有財産をいかに磨いていくべきか、北海道・東北の各地での現場を交えながら、議論を深めてきた。地域経済、都市と地域社会の受益と負担の公平性など多岐に渡る題材について、実務家、行政、研究者と意見交換をすることができた。

我々が出発点としたのは、農林水産品のブランド、商標といった個々の商品や事業体レベルにおける、いわば「点」の議論と、地名や地域のイメージなど、より広域で公的な領域の「面」の議論を架橋するためにはどうすればいいのかという問いであった。

研究レベルにおいても、小林（2016）『地域ブランディングの論理—食文化資源を活用した地域多様性の創出』といった著作において、その議論はなされてきたが、今回の「地域経営研究会」における現場の議論を通して、その実態が明らかとなった。具体的には山形県の酒田市の庄内地方では、類似した食文化圏であっても武家と商家がメインとなる街の違いなども明らかとなった。ある食文化圏において共有されている産品であっても、その産品の位置づけは、「面」としての街や地域との関係性によって異なるものとなる。「点」としての産品と、「面」としての産品の範囲、知識やノウハウの共有の範囲、産品の基準への合意などの項目が持続性を考えるうえでの鍵となる。

これまで、地域団体商標、地理的表示の保護の制度など、伝統的な産品の継承と地域産品を活用した活性化を中心に分析を進めてきた（香坂2015）。特に、それらの制度は、地名を産品名に冠する産品を保護する制度であり、面としての地域と、産品の結びつきに着目した制度であるといえる。なかでも日本では2015年にスタートした地

理的表示保護制度（GI）は、産品の登録申請において、産品と産地の歴史、文化、環境的なつながりを証明する必要があり、その品質や生産プロセス等も登録する制度となっている（香坂他2018a）。生産プロセスも登録する点や、概ね25年以上の生産の歴史を有すること等が要件となっている点が、地域団体商標と異なり、GIは、産品と産地の歴史、文化、環境的なつながりをより明示的に重視した制度であると考えられる。

そのような特徴を有するGIに着目しながら、GIが、産品と地域をつなぎ、地域ブランド戦略や地域マネジメントの文脈で活用される方向性について、知識継承、観光、ストーリーテリングといったキーワードを基に議論する。

産品に関わる知識の継承については、点としての産品のみに関わる論点のようにもみえるが、実際には、農業技術に係る知識のみならず、産品が地域の中で育まれてきたプロセスや、地域の環境との関係性に関する知識までを含む。広く情報や魅力を発信するうえで、その理解も欠かせない（香坂他2018b；香坂・富吉2015）。養蜂等の事例では、家族や親族内で継承された知識が生産の効率性と相関がみられることが把握されている。しかしながら、少子高齢化や、地域の産業構造の変化等により、担い手不足等を直接の要因として、知識継承に困難さを抱える地域が急速に増加している。

このような状況において、GIへの登録プロセスを契機として、家族内で共有されてきた知識を地域内で共有化する動きもみられる。具体的には、秋田県の大館とんぶりの事例では、地域のJA、生産者等が連携してGI登録を申請する際に、生産プ

プロセスも登録する必要があるため、これまで各世帯単位で閉じたかたちで継承されてきた生産に関わる知識を、地域内で共有する方向へと動いた（香坂ら 2019）。生産者数が減少傾向の状況において、知識の共有により、新たな担い手を迎え入れ、地域の産品を次世代へとつなげる動きを促進するツールとしてGIは活用され得ることを示す。

歴史的に培われた持続可能な地域の営み及び環境の保全、継承を支援する制度としては、面としての地域を認定する制度も活用されている。例えば、農業遺産、ジオパーク、エコパーク等は、国際的な地域認定制度として国内外に認定地が存在する。具体的な認定地域として、世界農業遺産に認定されている石川県能登地域は、里山・里海的环境が継承されてきた代表例として認定されている。産品認証制度や地域認定制度は、認定されること自体で何らかの恩恵を地域が得られると考えられる傾向が少なからずあり、制度活用方法をめぐる議論が認定前にあまり議論されないことや、認定後にその活用が停滞するといった状況もみられる。地域の歴史、文化、環境等の特徴を統合的に発信するツールとして、農業遺産やGIは活用し得ることから、対象が前者は地域、後者は産品であるが、同じ目的を共有する制度として、個別ではなく、制度間で相乗効果をもたらすような活用の方向性を構想する必要がある。能登地域では、その農業遺産の構成資産として伝統野菜を含む産品を位置づけ、リスト化しており、産品と地域をつないだかたちで発信を行う方向で制度活用がなされている。

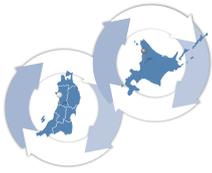
産品と地域という異なるスケールを対象とした制度を相乗的に活用するための手法として、ストーリーテリングの手法がある。地域の特徴、魅力を「ストーリー」として訪問者と共有することによって、手に取ることができる物としての産品から伝統的知識や地域の営みといった不可視の地域資源までを一体的に伝える手法である。特に体験を通じたストーリーテリングは、地域の魅力を立体的に伝えるうえで有用であり、GIや世界農業遺産と

いった制度は、ストーリーの構築やストーリーのエビデンスを提示するために活用することができる。制度活用を実践するうえでは、地域の多様な主体の連携が不可欠であり、地域のストーリーを構築、活用するうえでも、生産者と流通・加工業者など異なるセクターの主体の連携・対話、品質等をめぐる議論・合意形成が必要とされる。GI等の制度活用における地域の主体の連携構造、知識伝達の動態、知識共有の範囲は今後の研究課題となろう。

本研究は、はまなす財団・ほくとう総研「地域経営研究会」に加え、下記の研究助成の成果の一部も活用している。MEXT/JSPS 科研費 JP16KK0053, JP17K02105、(公財)トヨタ財団 [D17-N-0107]、(一財)環境対策推進財団 (公財)大幸財団。

参考文献

1. 小林哲, (2016) 地域ブランディングの論理—食文化資源を活用した地域多様性の創出, 有斐閣, 388p.
2. 香坂玲 (編著), (2015) 農林漁業の産地ブランド戦略—地理的表示を活用した地域再生—, ぎょうせい, 315p.
3. 香坂玲・梶間周一郎・田代藍・内山愉太, (2018a) 農林業分野における地理的表示の分析: 産品の時間・空間的多層性と制度の関係性に着目して, 日本知財学会誌, 15(1), pp.4-10.
4. 香坂玲・内山愉太・田代藍, (2018b) 過疎化・人口減の縮小社会における伝統的生態学的知識の喪失とイノベーション, 日本健康学会誌, 84(6), pp.214-223.
5. 香坂玲・富吉満之 (編著), (2015) 伝統野菜の今—地域の取り組み、地理的表示の保護と遺伝資源, 清水弘文堂書房, 280p.
6. 香坂玲 (編著), (2019) 縮小する日本社会危機後の新しい豊かさを求めて, 勉誠社, 264p.



第2章 地域内循環による地域づくり

第2回 地域経営研究会 (公開型フォーラム、北海道沼田町)

●ポイント

- ・日本の未来は地域にしか存在しないが、一方で地域は二極化が進んでおり、元気と勢いのある地域と活力の感じられない地域に分かれている。
- ・不安定・不確実な時代を生き抜くための力が「レジリエンス (回復力、再起力、弾力性)」である。
- ・レジリエンスを高め、折れないまちづくりには、「ぶれない芯」と「外部に頼らずに持続できる地域経済」が必要となる。
- ・持続できる地域経済が、地域に入ったお金を地域内で回すための循環を構築することにつながってくる。



2018年11月16日 (金) 北海道沼田町生涯学習総合センター「ゆめっくる」

1. はじめに

はまなす財団 専務理事 佐藤 厚



「地域経営研究会～持続する地域を目指して～」ということで、講演をお願いした枝廣先生とともに、先程、金平町長のご案内で沼田町を見

学させていただきました。私共が課題としている地域経営というものを沼田町はすでに実践されていると感じています。そしてまた地域経営というものを実践されているのであれば、枝廣先生のお話をお聞きになって、さらに効率的な地域経営を目指していただきたいです。北海道をはじめ、日本全国の人口減少が急激に進んでおり、2045年の北海道の人口は400万人になろうとしています。いかに効率的に地域経営をしていくかが重要な課題と考えております。こうした中で、持続する地域を目指し、今から手を打てるところは手を打つ

べきではないかという考えのもと、本日のフォーラムを企画させていただきました。

2. 講演1 「沼田町のまちづくり戦略～農村型コンパクトエコタウン構想の推進」

沼田町長 ^{かねひら} 金平 嘉則 氏



皆様、沼田町にお越しいただきありがとうございます。沼田町で町長をしております金平でございます。皆様の名簿を拝見すると、多くのと

ころからお越しいただき、沼田町に対してこういう形で関心を持っていただき、また意見交換ができるかなと私も楽しみにしております。

沼田町の人口は約3,100人、高齢化率41.9%ですが、どういったまちづくりが必要か、人口減少社会の中でどうやって沼田町の生き残りをかけていくかが大きな問題と考えております。

沼田町の市街地は、東西に2km南北に1km程のまとまりを形成しており、周辺の多くは水田となっています。町の中心部をどのように整備することで、住みやすく歩いて暮らせるまちづくりにつながるかを目指して取り組んできました。

まちづくりのきっかけは、町内で唯一の医療機

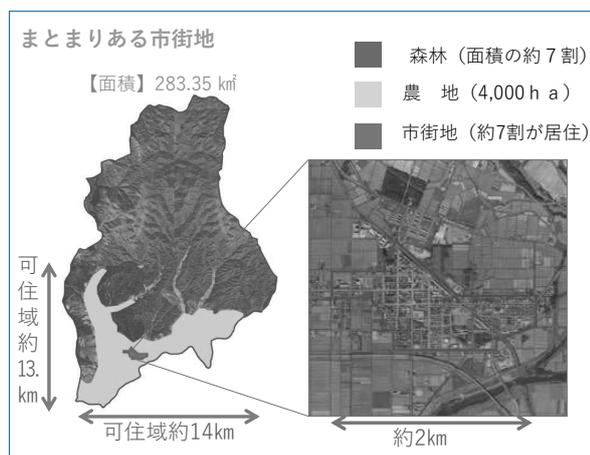
関であった厚生病院が経営赤字となり、その赤字を町が補填しなければならず、財政的にも厳しいという状況に陥ったことです。そこで、今後は新しい医療、福祉、介護、住宅体制を目指して地域包括ケアシステムを構築し、安心して沼田町で暮らしていただけることを住民に提示したのが平成25年5月です。ここからスタートして、町民の皆さんに現状、今後の将来性の説明をさせていただきました。結果的には、町民の皆さんのご理解をいただき、平成25年10月に農村型コンパクトエコタウン構想の策定をスタートしました。

これほどの大きな事業のため、住民への細かな説明とその理解が重要と考えました。基本構想の策定にあたっては、住民のヒアリング等を含めて、多くの方を交えてワークショップや、住民同士の意見交換を行いました。安心して住み続けられるまちを目指すことは、いくつかの施設整備と並行して、買い物弱者対策、ICTの活用、防災対策、高齢者の生きがい創出、エネルギーの問題、公共交通の再編、除雪対策、コミュニティの育成と多くのことを検討してきました。高齢者を含めて歩いて暮らせるまちを目指すということを町民に説明を繰り返し行ってきました。

以上の流れを受け、将来の人口減少、高齢化と介護認定者の増加、少子化、住宅対策など、我々が解決すべき大きな問題ではないかと話をしました。特に、人口減少の課題が大きく、50年後には1,000人くらいになるという予測があり、地域としては高齢者を支えていく必要があると考えております。

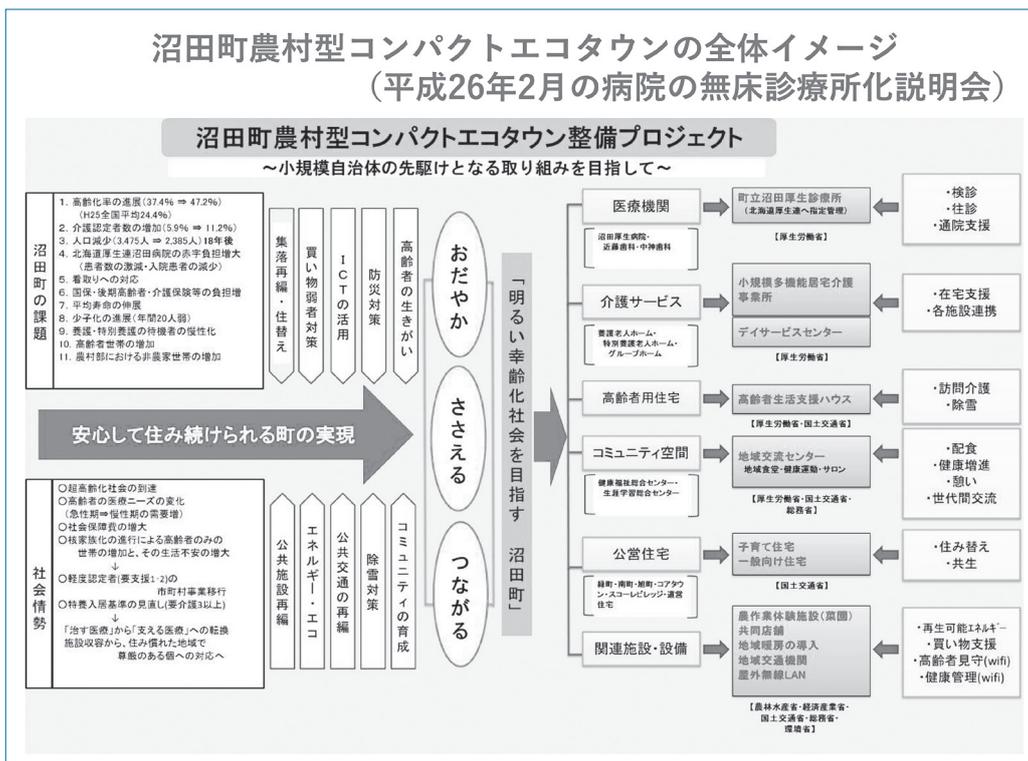
それともう一つ、高齢者を支える若い人たちをどう確保するかという問題があります。現在は、若い人が少ないため、単身世帯の高齢者が雪深い中でどうやって生活をするかが問題と考えています。

私どもの町には約160戸の農家がありますが、若い後継者は沼田町の中心部に住む方が少しずつ増えてきています。農業者人口を維持するためにも新規就農者の受け入れや育成も考えていかなければなりません。沼田町では、住宅の整備や子育て





沼田町農村型コンパクトエコタウンの全体イメージ (平成26年2月の病院の無床診療所化説明会)



て支援も含めて地域包括ケアシステムと子育て世帯の包括支援システムの構築を目指して、政策を複合的に実施することが必要と考えています。昨年10月、地域密着多機能型総合センターとして、診療所とデイサービスが一緒になった施設（沼田町暮らしの安心センター）がオープンしました。同時に、買い物弱者をいかに対応するかということで、町と商工会、農協が中心となって施設を運営し買い物支援と商店街の再生を目指した取り組み

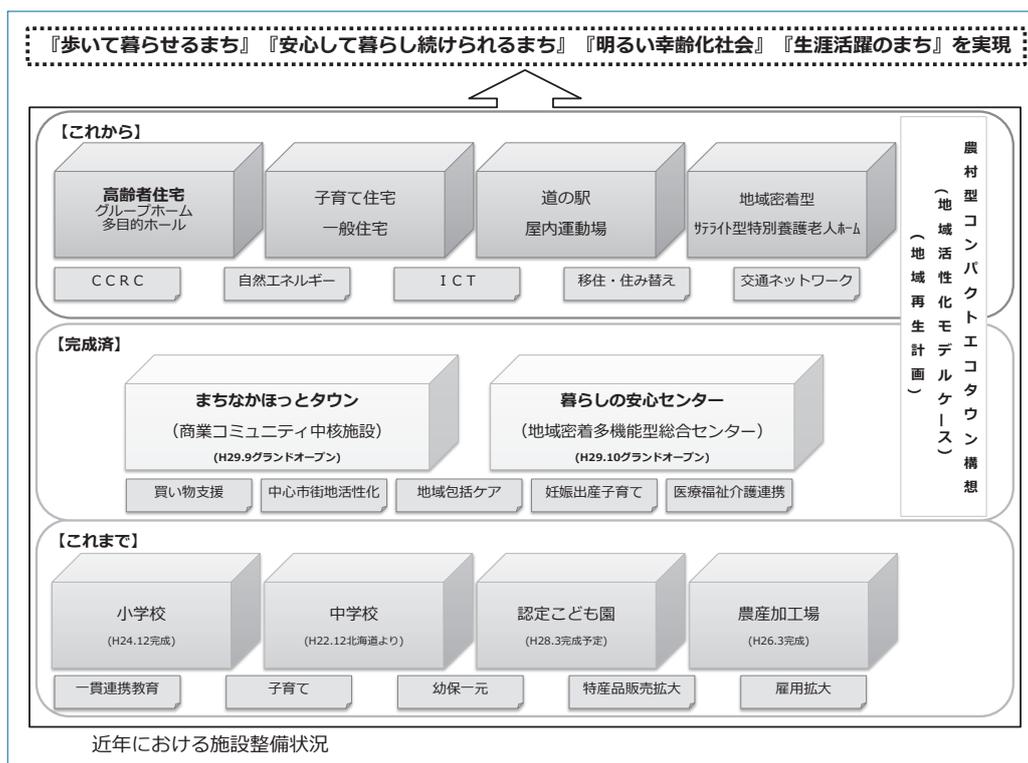
を行っています。

今年4月から、教育問題にも取り組んでおり、安心して子育てができるまちづくりを進めています。具体的には、幼小中一貫連携を本格的に始めました。小中学校においては沼田学園沼田小学校、沼田学園沼田中学校という体制で取り組んでいます。6～7年検討を行い、合同の運動会、小学校と中学校の先生が相互に乗り入れ、外国語に特化した授業を行うなど、特色ある取り組みを行っています。また、平成28年4月には町立の幼稚園機能を沼田保育園に移転し、保育所型の認定こども園として、今年4月からは保育料の完全無償化を行っています。

産業部門で特徴的なのは、加工用トマトの生産量が北海道の中でも優良であることから、平成26年に町営の農産加工場を作りました。このように、小中学校、認定こども園、農産加工場、高齢者の住宅、グループホームの整備、子育て住宅、一般住宅といった分野について重点的に取り組んでいきたいと考えています。

平成25年から平成30年まで移住定住の支援制度





を設けており、現在は、町の中心部に住宅の建設が始まってきています。私どもの住宅政策としては、この2年間に民間の事業者に助成を行っています。

新規就農者が新しい住宅を中心部に建てる事例が出始めています。住宅を建てた農家の後継者にお話を聞くと、便利な所に住んで高齢者になった時に安心して住むためには町の中に家を建てたいということでした。

人口動態をみると、平成29年は転出が転入を下回り、転入超過になりました。今まではマイナスでしたが、ようやく転入が増えました。

これ以外にも多くの政策を実施しておりますが、きちんとしたまちづくりの方向を示して理解をしていただき、官民を挙げて町をどうしていくかということについて議論と役割分担を明確化していかなければ、小さな町では残っていけないと考えています。

3. 講演2 「持続可能な社会の構築に向けた地域経済の考え方」

大学院大学至善館 教授 枝廣 淳子 氏



これまでに自分が取り組んできたこと、考えていることをお話しさせていただきます。沼田町が持つ他の町との違いは、あらゆる面でのオープンさであると感じました。オープンというのは物理的な壁や組織的な壁、制度的な壁などです。沼田町は町民とオープンにずっと話し合いを重ねた結果が現在の状況だと思います。

これまででは、地域という言葉と経営という言葉がつながることが少なかったかと思います。自治体や首長が、地域を経営する主体だと感じている方は多くはないでしょう。地域経営視点の地域づくりというのは、地域の中をどうするか、地域の



日本の各地を見てきて思うこと

- 二極化が進みつつある
- 1. 元気で勢いの感じられるイキイキした町
 - 新しい動きが次々と
 - 移住者がどんどんと
- 2. よどみ感の広がる活力の感じられない町
 - あきらめ・投げやり感
 - 「どうせ自分の世代でおしまいに」
 - 若い世代は出て行き戻ってこない
 - 移住者も入ってこない

外にどう売っていくかの両面を考えながら地域全体の経営をしていくことです。

私は多くの地域へ出張し、地域づくりをお手伝いさせていただいており、東京を留守にすることが多いです。その理由は、未来は地域にしかないと思っているからです。国は方向性を決めたり政策を打ったり、支援することはできますが、実際に物事が動いていくのは地域です。

現在、日本の地域は二極化が進んでいると感じます。元気で勢いがあり、行くたびに新しい何かが始まっている生き生きとした地域と、行くたびにシャッターが閉まっているお店が増えるような活力の感じられない地域の2つです。人は、動きや変化があるところに惹き付けられます。そういうところに行けば何かチャンスがあるかもしれない、自分も面白いことが始められるかもしれない、実際に動いている人たちと話をすると楽しいとなってくると、移住者の好循環が生まれます。沼田町はまさにこの動きの変化が始まっており、それが沼田町の魅力と感じました。

現在、地域はいろいろな状況に囲まれてしまっていると思います。環境問題やエネルギー問題、金融危機、人口減少高齢化があり、国からの交付金も望めず、大変な状況になりつつあると思います。人口についてはこの100年で3倍になり、次の100年で3分の1になるという感じです。これからの地域に大事なものは、右肩上がりの幻想を捨て、いかに早く右肩下がりに合わせた経営をし

ていくかということになってきます。

日本の自治体は約1,800あります。そのうち沼田町のように人口が3万人以下の小さな自治体が非常に多くあります。この人口3万人以下の自治体の人口を全部足してみると、日本全体の人口の8%です。しかし人口3万人以下の自治体の面積を全部足してみました。なんと48%になります。私は国の人たちに8%の人たちが48%の国土を守ってくれていると伝えています。無人地帯が増えてしまうと、国家の安全保障上問題があるのではないのでしょうか。現在は、昔のように安定かつ確実だった時代と違う経営力が必要になってきます。その時に必要なのが、レジリエンスという言葉です。外からの力がかかった時に潰れるのではなく、そこで持ちこたえてしなやかに立ち直る力がレジリエンスです。日本語で訳すと回復力とか再起力、弾力性とか物理用語ですが、私は「しなやかな強さ」とよく訳しています。いつ外からの衝撃がかかるかわからない時代のため、何かあった時に潰れてしまう地域では困ります。それから立ち直る力をいかに地域につけておくか、これが地域経営の大きなポイントだと思っています。これまであまりレジリエンスという観点は無く、どれだけお金を稼ぐか、地域ブランドを構築して東京の人にどれだけ知られているかといった話題が中心でした。しかし、レジリエンスというのが一つのポイントではないかなと思っています。地域のレジリエンスを測るやり方も世界ではいろいろと工夫され

不安定・不確実な時代を生きていくために必須の力

レジリエンス

回復力、再起力、弾力性

「しなやかな強さ」

外部からの衝撃が不可避な時代

その個人・組織・地域・社会が外部からの衝撃・影響に対してどれほど持ちこたえることができるか？

ており、レジリエンス指標というのも出てきています。そのような指標を地域の経営指標に入れていくことが大事ではないかなと思います。

地域を持続させるのに2つの取組みがあります。1つはその地域にぶれない芯をつくるということです。つまり、地域の共有ビジョンを作ることです。地域の人たちがビジョンを共有しないと、声の大きい人の言いなりになったり、首長が変わったら方向性が変わったりしてしまいます。もう一つが、「地域経済を創りなおす」ということです。あまりにも日本の地域の多くは外部に頼りすぎています。外からのお金が止まったら、自分の町の経済は回るのだろうかと思われる方が多いです。これまで、地方は人と農作物を東京に出し、東京が世界に工業製品を売ってお金を稼ぎ、それを交付金という形で地方に戻すという仕組みでした。したがって、地方が東京からのお金に頼っていてもそれは不思議ではないですが、これでは持続可能ではありません。外部に頼らないで自分たちである程度回していける地域の経済をどう作っていくか、これが大事なポイントです。

「折れないまちづくり」に必要なもの

- ①「ぶれない芯」
＝地域の未来についての共有ビジョン
- ②外部に頼らずに持続できる地域経済

共有ビジョンを作る手法としては、バックキャストという手法が有用です。一方で、フォアキャストという手法もありますが、これは現状立脚型ですので、企業の3年程度の中期計画は作れますが、30年後の共有ビジョンを作るのは不可能です。地域の共有ビジョンには、全く制約が無い中でありたい姿を考える手法が必要です。

2050年の自分の町はどうありたいか、そのように考えるやり方です。地域によってビジョンは違いますので、それは町の人に聞かなければわかりません。したがって、私は外部からファシリテーションをしているだけです。

次に地域経済の話をしたと思います。2月に『地元経済を創りなおす』という本を発行しました。皆さんにとって大事なテーマということを感じています。基本的な考え方は「漏れバケツ」というものです。地域経済をバケツだと考えてください。例えば沼田町というバケツがあり、みんな一生懸命そのバケツに外からお金を持ってこようとします。国の交付金を引っ張ってくる、補助金を取りに行く、企業誘致をして企業にお金を落としてもらい、もしくは観光客を呼んでお土産を買ってもらい、泊まってもらいということですね。これを一生懸命やっています。しかし、多くの地域では、1回入ったお金はすぐに出てしまいます。例えば、私が最初に海士町に行った時に、海士町の地域経済に貢献しようとお土産を買ったのですが、そのお土産は隠岐諸島の海士町で作っていませんでした。もちろん売店の手数料は海士町に残りますが、私が地域経済のためにと思って残したはずのお金の大部分は島外へ出ていました。1回入ったお金をいかに地域の中で滞留させるかが漏れバケツというモデルです。皆さんの町の経済はどうでしょうかと話をするとほとんどがダダ漏れですという話になります。地域経済の鍵は漏

「域内循環アップ！」の効果

1万円が地域に入ったとき

入ったお金の20%しか地域に残らない場合	入ったお金の80%が地域に残る場合
• 1巡目：10000円→2000円	• 1巡目：10000円→8000円
• 2巡目：2000円→400円	• 2巡目：8000円→6400円
• 3巡目：400円→100円	• 3巡目：6400円→5100円
• 4巡目：100円	• 4巡目：5100円→4100円
	• 5巡目以降……
最終的には約12,500円	最終的には約50,000円



れバケツの穴を塞ぐことです。地域の隅々にまでお金を回遊させていくことが大事です。

バケツの穴を調べる方法としては、産業連関表を作成することや、RESASを使うことなどがあげられます。また、イギリスのマンチェスターでは、行政の発注事業の仕様において、受託する企業が地域経済にどれだけプラスになるかという考え方が導入されています。多くの小さな地域では、自治体が最大の購入者です。そのお金をどこにどういうふうに流すのか、入札の基準をどう持つのか、自治体ができる非常に大きな役割ではないでしょうか。

また、最もシンプルな手法は住民への買い物調査です。島根県の中山間地域研究センターで研究した時に、島根県では1人当たり1年間に1万円分のパンの消費があることがわかりました。したがって、2,000人の人口がいれば2,000万円のパンの売り上げとなります。もしパン屋さんが町に無かったら、その売上は町外に出ていってます。2,000万円売れるんですからパン屋さんとして移住しませんかという逆指名の移住政策ができるはずです。

「買い物調査」

地域に住む人々の買い物動向を把握

買い物調査で聞く主な内容

1. 「どこで（地域内か、地域外か）買い物をしているのか」
2. 「買い物をする店の種類」
3. 「そこで買い物をする理由」



➡さらに話し合う場を持って、地域経済への理解を深め、消費行動をどう変えればよいかを一緒に考えることもできる

地域の経営力といった時には、ビジョンを作り共有する力、実行するための計画を立てる力、評価の指標を作る力、経営者として特にこういう能力が必要になってきます。自治体の場合は、指標をあまり使いません。

地域経営力とは何か

最後に、今後の1つの鍵はSDGsと考えています。今東京では毎週のようにSDGsのシンポジウム、セミナーが開かれ、企業がSDGsに必死に取り組んでいます。その理由は世界の投資家が動いているからです。地域内だけではなく、世界に繋がるということがこれからの地域経営力の一つだと思っております。

「地域力の時代」

- 「孤立」「閉ざすこと」ではない
- ふたたび自分たちでたづなを握ること
- バランスを取り戻す：グローバル～ローカル

都市・企業と直接つながる！

- SDGsが鍵の1つ
- イズ異業種勉強会

国内もまだなのに世界？と思うかもしれませんが、SDGsは世界共通言語なので世界の投資や世界の技術、世界の人と繋がることができます。

先ほどお話ししたように地域にしか未来はないと思っておりますので、地域経営を考えた地域づくりを進めてください。

4. パネルディスカッション

パネラー：沼田町長 ^{かねひら}金平 嘉則氏

大学院大学至善館 教授 枝廣 淳子氏

モデレータ：はまなす財団 特別研究員 千葉 俊輔



(千葉) はまなす財団の千葉でございます。

枝廣先生の話北海道のみなさんに聞いてほしいという強い思いがありまして、本日のフォーラムを企画しました。また、沼田町の金平町長には



以前にお話をうかがいました。改めて戦略的なまちづくりをされていると再認識しました。枝廣先生から、沼田町の取組みについて追加すること

があればお願いします。

(枝廣) 沼田町の取組みを午前中に見せていただきました。今日のテーマである地域経済という視点では、商業施設を作ることで、町外に流出していた買い物が町内でできるようになったことが大きいと感じています。それによって経済効果というか、どれくらいの流出を止めることができているというお話をいただいているので、きちんと見える化していくことが1つの鍵だと思います。

(千葉) ありがとうございます。それでは金平町長、枝廣先生のお話をうかがってどのように感じましたか。

(金平) 町外への購買の流出については、商工会と連携して多くの調査をし、食料品とか生活必需品だけで多くの購買額が町外に流出していることがわかりました。そういうことがあって何とかその流出を止めて、町内での消費をしてもらうことを目的に実施しました。私どもも地域通貨といった地域内で経済を循環させることなどを考えてまして、本日の枝廣先生の話を受けて、もう少し実現できると感じました。

(千葉) ありがとうございます。見える化という時にはやはり RESAS にしても産業連関表にしても大雑把な統計ですので、ある程度補足の調査が必要とわかりました。町民にも理解して協力してもらうことが必要と考えたんですけども、他の具体的な町の事例がありましたらお願いします。

(枝廣) 産業連関表や買い物調査など、いくつか方法がありますが、産業連関表はその名の通り事業者のお金の動きです。買い物調査は一般の生活者のお金の動きになります。両方を実施すると全体像がわかります。私が今お手伝いをしている南小国町でも同じやり方をされていて、120程度の事業者を対象に、聞き取りの調査をしています。元々あるデータとヒアリング調査のデータを組み合わせています。買い物調査の方が町民を巻き込んでいくにもいいと思います。

(千葉) 町長のお話の中の農村型コンパクトエコタウン構想についてですが、1 km × 2 km 程度の中心市街地がありますが、500m先のコンビニまで車で行く道民気質のもとでは大きすぎるのではないかという意見がありますがいかがでしょうか。

(金平) キャッチフレーズとしてはコンパクトと伝えてますが、実際のところ多くの町民は車を使います。それは仕方がないことですので、町の中のいろんな施設をさらにコンパクトにすることで、公共交通の新しい仕組みが構築できます。中心市街地で複数の店舗に歩いていこうと思わせるお店づくりが必要になっています。歩きたくるようなまちづくりを目指します。

(千葉) 新規就農者などが、中心部に住むという話がありましたが、珍しい事例と考えておりました。



て、この点についてももう少し具体的に教えてください。

(金平) 認定こども園が市街地にあるので、農家の奥さんが子供を預けてから農地に行く方が便利ということが挙げられます。ICTを活用しタブレットで自分の農地の状況がわかるなど、農業の状況も変わっています。また、半年は雪の中ですから、インフラ整備や除雪経費などトータルコストを下げていくことも必要であるため、住みやすい中心部にしていきたいと考えています。

(千葉) 農業に関連したフロアからの質問がありまして、160戸中約4割が後継者不在ということですが、そういう状況で農業を守れるのかというご質問がありますので説明をお願いします。

(金平) 農業もやっぱりいかにコストを下げるかが課題となっていて、コストを下げるためには大規模化と機械化が必要になります。同時に、農業を楽しいものになりたいという目的で若い人が新しい取組みを始めています。具体的には自動運転のトラクターを導入するなどです。こういったことから新規就農のニーズを作り、一方で受け入れるためには、教育とか医療の整備が必要になっています。

(千葉) 次に町長の説明の中にも暮らしの安心センターとか子育て交流広場の話が出てまいりました。出生率はどのような見通しでしょうか。

(金平) 去年は出生率が上がりました。子供が3人、4人という家もありますが、やっぱりまだ1人の子供の家が多いです。今後、子育てのしやすい教育とか将来の不安をいかに取り除き、子育てしやすい環境を整えていくかが大事と思います。

(千葉) 先程のお話の中で、最初に厚生病院の診療所化がまちづくりのきっかけと聞きましたが、その時の町民の反対意見などはいかがでしたか。

(金平) 基本的には北海道厚生連の病院ですので、それぞれの町の病院の赤字はそれぞれの町が負担する取り決めになっていました。まずは診療所にし、安心できる医療をまず地元できちんと整え、第二次医療、第三次医療の現場に行くということで説明させていただきました。北空知も深川

も医師不足で大変な状況になっていますので、私どものところは病気にならないことを進めています。住民健診も最初の受診率が30数%でしたが今年は50%を超えました。町民のみなさんに健康意識を持っていただくことが大事です。

(千葉) 次にエネルギーの話をお願いします。再生エネルギー活用についてどうお考えなのか。

(金平) 沼田町は、町の7割が森林ですが、ほとんどは民有林と国有林のため、民間とうまく連携をした活動が必要になります。下川町のような地域暖房の可能性を調査しています。

(枝廣) 基本的にエネルギーには電力と熱があります。電力でも熱でも再生エネルギーに変えていくことができます。世界的にみると化石燃料は基本的に燃やせない方向に進んでいます。今からそういう時代が来ると思って化石燃料をできるだけ使わないエネルギーの仕組みに変えていくことが必要です。レジリエンスの考え方ですと、発電を含めて大きい集中型のものにだけに頼っていると非常に脆いです。再生可能エネルギーのメリットは各地域に資源があるということです。

(千葉) エネルギーの自給についてですが、大規模ソーラーなど地域外の資本が実施しているところが多く、これでは地域経済の漏れになると思いますがいかがでしょうか。

(枝廣) 日本全体のエネルギーに占める歳入の割合だけを見れば、資本が東京であろうと地元であろうと変わりはないのですが、地域経済ということから考えると全然違います。地域に吹く風、地域にある森林資源でエネルギーを作ってもその売り上げの大部分が東京本社に流れてしまうのが実態です。まさに植民地型の再エネ開発です。デンマークは風力発電が多いのですが、その8割は地域の人たちが所有している風車です。国がエネルギー政策をやるときに地域に吹く風は地域のもだから、地域に利益が落ちるようにと地域やその近隣の人しか投資ができない法律があります。

(千葉) 具体的な地域経済の循環として、改善しやすいのは給食ではないかと考えています。しかし、コストが高い地元の高い食材を給食で選択し

てくれるのが難しいと考えています。もう一つは小金を持っている高齢者が地域に資金を提供や投資して地域が潤っていく、そういう例について教えてください。

(枝廣) 域内循環を高めるためには、生活者の一人ひとりの意思判断を変えるというより、学校給食から変えるというのが一番効果的な手段だと思います。学校給食を変える場合には、献立のうち地元の食材で作れるものは何かと考えていくのがポイントです。この地域だとこの季節にどのようなメニューができるのかを考え献立を作りましょうと、原材料から献立を作る方法です。献立を作る際に、農家さんなどと一緒に作るとさらに効果的です。それと、お金の地産地消は必要です。熊本の地銀の話では毎年10%ずつ預金高が減っています。その理由は、高齢者が亡くなった時に、子供が住んでいる都市部に預金が吸い寄せられるからです。高齢者が元気なうちに地域のために投資をする仕組みをどれだけ作れるかが重要です。もう一つCSA（コミュニティーサポーターズ・アグリカルチャー）があります。地域が買い支える農業です。農家はいろいろなリスクがあるので収穫される予定分を先に農家を応援する人に前売りすることでリスクを分散させる方法です。リスクは応援する人と農業者が折半することになります。

(千葉) クラウドファンディングも含め、地域型の新しい投資の仕組みに期待したいです。今日は、改めて沼田町の町民の力というものを含めて感心したところです。一方で枝廣先生がお話しされた地域経済循環の話については、住民主体が重要だと思います。住民が積極的に参加しなければ地域経済を創りなおすことはできないような気がしません。そういう意味では住民力が大事です。

5. おわりに

ほくとう総研 理事長 伊藤 敬幹 ゆきもと

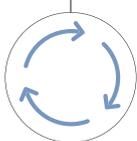
私は、この3月まで仙台市の副市長を務めており、規模は違っても同じ基礎自治体として同様の課題と悩みを抱えておりましたので、今日の研究会の内容がスッと頭に入ってきました。金平町長からは、深刻な問題を迅速に把握してそれへの対処も素早く実行し、その際には住民との対話を大事にしながら通常反対されやすいコンパクトシティの構築を成し遂げたことを学びました。枝廣先生からは、地域創生に係る様々な問題をとてもわかりやすくご説明いただき、レジリエントなまちづくり、地域経済の「漏れ」をなくすことの重要性を説いていただきました。

この研究会は第1回の際に、「内部の力」としての家計調査について、「外部の力」として産地ブランド戦略について専門の先生方からご教示いただきました。3回目については来年札幌にて開催予定です。地域経営については、20年近く前に自治体の運営に企業経営的な会計や手法を導入しようというような形で議論されてきた経緯がありますが、地域はそのようには動きませんでした。現在、また別の形として地域経営が重要なキーワードとなっていることから、このような研究会を重ねてきているところです。多くの皆様に地域経営研究会で得た有益な情報を発信していきたいと考えております。



2本の柱が支え、地域を「経営」する

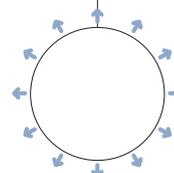
internal



地域経済循環などの
内部の力

地域 経営

external



地域ブランド化などの
外部への力

公開型フォーラム

「地域経営研究会～持続する地域を目指して」

2018.11.16 (金)

沼田町生涯学習総合センター (通称：ゆめっくる)

2階 ゆめっくるホール

● 主催：公益財団法人はまなす財団 / 一般財団法人北海道東北地域経済総合研究所 ● 協力：沼田町

MODEL CASE

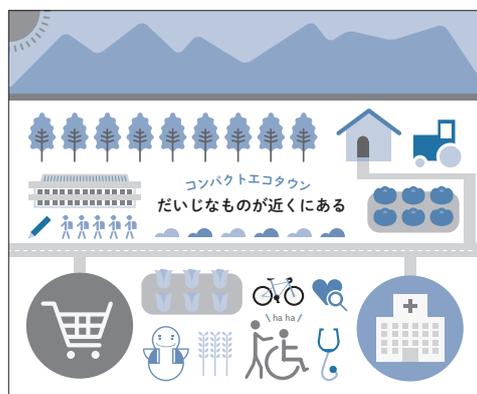
北海道沼田町 農村型コンパクトエコタウン構想

明るい高齢化社会を目指して

官民連携で歩いて暮らせるまちづくりの実現を

平成 25 年に開催された「沼田町医療・福祉体制の今後を考える町民懇談会」において、診療所の建設や医師の確保などの問題が話し合われた。しかし、今後の沼田町を考えると、医療・福祉だけでなく、住宅や買い物、移動手段など、小規模自治体の様々な課題に対応したまちづくりを総合的に検討する必要があることから、より住みやすいまちづくりを目指し、「沼田町農村型コンパクトエコタウン構想」の策定を進めることとなった。

その結果、「医療」「福祉」「介護」の 3 つの要素を 1 カ所に集約した「暮らしの安心センター」や、町・商工会・農協が出資したまちづくり会社が運営する新たな商業施設「まちなかほっとタウン」を開設し、約 3,000 人の人口に適したコンパクトなまちづくりが進められている。



公開型フォーラム

「地域経営研究会～持続する地域を目指して」

開催概要

道内各地域や北海道、ひいては日本全体での人口減少は避けられない課題であることから、規模拡大や従来通りの開発ではなく、人口減少を前提とした新たなステージへ移行した地域づくりが求められています。平成29年度の研究会では、「しなやかに再生する地域づくり」をテーマに、北海道では東川町、下川町、東北では仙北市、五城目町の取り組みからその共通点等を整理しました。本年度は、地域経済循環など地域の「内部の力」と、地域ブランド化など「外部への力」の両軸を同時に考えながら地域を「経営」するという地域経営に視点をあてた地域づくりをテーマに設定しました。

そこで、「歩いて暮らせるまちづくり」を戦略に据え、農村型コンパクトエコタウンを推進する沼田町の取り組みは、今後求められる地域づくりモデルと考えられることから、研究会の参加者とともに近隣自治体や先進地域、また道内の各地域で活躍するメンバーがその考え方を共有することを目的に本フォーラムを開催します。

日時 —— 公開型フォーラム：2018年11月16日（金） 14：00～17：30
 地域経営ワークショップ：2018年11月17日（土） 9：30～15：30 ※参加希望者のみ

開催場所 — 沼田町生涯学習総合センター（通称：ゆめつくる） 2階 ゆめつくるホール
 〒078-2202 北海道雨竜郡沼田町南1条4丁目6番5号

参加費 —— 無料

プログラム

14：00～14：10 開会挨拶ならびに研究会趣旨説明 (公財) はまなす財団 専務理事 佐藤 厚

講演1
 14：10～14：40 「沼田町のまちづくり戦略～
 農村型コンパクトエコタウン構想の推進」 沼田町長 金平 嘉則 氏



講演2
 14：40～16：10 「持続可能な社会の構築に向けた
 地域経済の考え方」 有限会社イーズ
 代表 枝廣 淳子 氏



16：10～16：20 休憩

16：20～17：20 パネルディスカッション
 パネラー：沼田町長 金平 嘉則 氏、有限会社イーズ 代表 枝廣 淳子 氏
 モデレータ：(公財) はまなす財団 特別研究員 千葉 俊輔

17：20～17：30 閉会挨拶 (一財) 北海道東北地域経済総合研究所 理事長

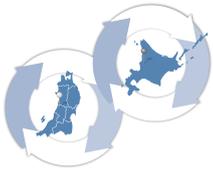
17：30 閉会

お問い合わせ

公益財団法人はまなす財団 事業産業部

TEL: 011-205-5011

※所属・役職は開催日時点のものです。



市民が作り出す地域内経済循環

枝 廣 淳 子

大学院大学至善館 教授

第2期「まち・ひと・しごと創生総合戦略」でも、地域内経済循環の拡大が大きな役割をもつとされるなど、将来の日本を考える上で、地域内経済循環に注目が集まっている。ただし、多くの人には「地域内経済循環」という言葉は、どこか他人事で、政府が行うべき対策であるように映っているのではないだろうか。もちろん、行政の動きは大きな鍵を握る。しかし、地域内経済循環を高めることは、市民レベルでもできる。いや、一人ひとりの行動がなければ達成することはできない。地域経営を考える上で市民の力は不可欠なのだ。

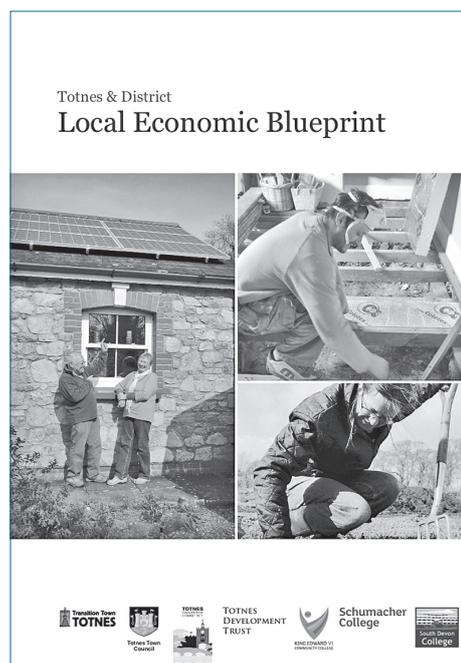
そこで本稿では、市民や市民団体の取り組みを中心に事例を紹介する。

まず、「消費者が抱く思い」を地域内経済循環につなげている例として、筆者がまちづくりに関わっている北海道下川町を取り上げる。下川町では、現在、市民によるお豆腐プロジェクトが動き出そうとしている。発端は、下川町の子育て世代の中で、「北海道産や国産の大豆でできたお豆腐が食べたい」という話が出たことだった。そこで、町の豆腐屋に「自分たちで大豆を持ち込んだら、お豆腐を作れるか」を聞きに行ったところ、50丁まともれば作れることがわかった。50丁だったら、みんなで分けることができるということで、地元産の大豆で豆腐を作るプロジェクトが立ち上がったのである。「地元産の食材をもっと食べたい」という思いを、どうすれば実現できるのかをこのプロジェクトは示してくれる。

豆腐50丁分は、町全体の経済の中では微々たる額だ。しかし「経済の動きの舵を自分たちでも取れる」という感覚は大切だろう。なお、同町では、町民による町民が食べる野菜を町内で栽培して流通する取り組みも進められている。

下川町の事例は消費者の積極的な働きかけが必要という意味では、かなり先進的かもしれない。もっとも身近な取り組みは、一人ひとりが「なるべく地元のお店で、地元のものを買う」ことである。これも地域内経済循環を高めるためには不可欠だ。世界各地で「Buy Local (地元のものを買おう)」運動が行われているが、ここでは英国トットネスの取り組みを紹介する。

トットネスはロンドンから特急列車で3時間ほどの位置にある地域で、現在の人口はトットネス地域としては2万1,000人ほどである。この町は「トランジション・タウン運動発祥の地」として知られている。トランジション・タウン運動とは、「化石燃料に依存しない町に移行していこう」という問題意識からスタートした草の根の運動で、現在では世界各地に広がっている。トットネスがトランジション・タウン宣言を出したのは2006年、



現在でもさまざまな活動が行われているが、そのひとつに「トットネス10」がある。

「トットネス10」の取り組みの前に紹介しておく必要があるのが、『トットネス地域 地元経済の青写真 (Local Economic Blueprint)』というレポートだ (写真)。これは「トットネス地域の外の産業や資源に頼っている部分を、トットネス内の産業、サービス、資源に切り替えると、どの程度の経済効果が生じるのか」の計算結果をまとめた冊子で、人々が取り組みを行う際の指針となるデータ集の役割も果たしている。このレポートには、人々が買い物の10%を地元のものに切り替えることで、大きな効果が出ることが書かれている。

ここからはじまったのが、「トットネス10」だ。この取り組みのメッセージは「現在行っている買い物の10%を地元のものに切り替えよう」というシンプルなものだ。全部の食料を地元産で賄うのは難しいが、10%だったらできるかもしれないと思う読者も多いのではないだろうか。

この取り組みを進めるために、トットネス10のウェブサイトでは「毎週の食費の10%を、地元産の食料を買うか、地元の食料品店で使うことを誓います」という宣言を集めている。また、どこで地元産の肉や野菜、お酒などが手に入るのかについての情報も提供している。

またトットネス10では、2017年と2018年に「ローカルフード・フェスティバル」を開催した。このお祭りの出店条件は、「提供する食材のうち75%以上が地元産であること」だったが、会場を見渡すと、「肉や野菜の出店はあるけれども、地元産の小麦粉はないからケーキやパンの出店はまったくない」など、地域で何が作られていないかが分かる結果になったという。2017年のフェスティバルでは予想を遥かに上回る大変な賑わいになったとのこと。「地域経済」には関心がなくても、食べ物やお祭りには関心がある人は多い。「食料」は地域内経済循環を考える入り口として最適である。

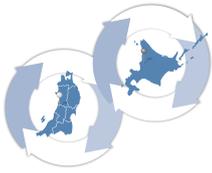
以上、市民による地域内経済循環を高める取り組みを紹介したが、この2地域には共通点がある。下川町は産業連関表を作成するなど、町の経済循

環に見える化する取り組みを以前から進めている。トットネスはトランジション・タウン運動が盛んで、『地元経済の青写真』というレポートがある。つまり、下川町もトットネスも、地域内経済循環の重要性を共有するプロジェクトが先行しているのだ。市民一人一人を、地域内経済循環を高める動きに巻き込んでいくためには、地域内経済循環についてわかりやすく伝えるツールがあることや、プロジェクトを起こしやすい雰囲気があることが重要だ。トットネスでは草の根運動でそれを成し遂げているが、一般的に行政の役割は非常に大きい。地域内経済循環は行政と住民がタッグを組んで進めていくことで、より大きな社会的インパクトを生み出すことができる。

最後に、高齢化が進む日本社会にとって重要な意味を持つ事例として移動販売車の取り組みを紹介する。「地場産野菜を移動販売車で消費者に届ける試み」が現在、日本各地で進められている。東京都でも、東京みらい農業協同組合 (東村山市・清瀬市・東久留米市・西東京市) が2017年から、八王子市農業協同組合が2018年から地場産野菜を移動販売車で消費者に届ける取り組みを行っている。また、足立区・葛飾区・江戸川区 (一部江東区を含む) を営業地域とする東京スマイル農業協同組合では、農園で集荷と販売を行う移動販売車による試験販売を2019年に行った。移動販売車が農園で集荷するスタイルを取ることで、生産者の出荷の負担も減らすことができる。

買い物に出かけることは、歩き、外に出て、人と会話をするきっかけとなる。移動販売車は、高齢化が進み、買い物困難者が増える中で、そのような役割も果たすものとして注目を集めている。ここに地場産野菜を販売する仕組みを取り入れることによって、地域内経済循環を高める役割も果たせるだろう。

暮らしやすい地域をつくりながら地域内経済循環を高める取り組みが、これからの地域づくりにはますます求められる。それが地域のレジリエンス (何かが起こっても折れることなく、しなやかに立ち直る力) にもつながるのだ。



地域内経済循環を知る家計調査と、その先の展開

中 澤 秀 雄

中央大学法学部 教授

1. 域内経済循環を知る家計調査

「内発的發展」がキーワードだった1980年代以前から継続した取り組みをして成功した事例——宮崎県綾町や北海道下川町が代表例——を検討すると、意識的に域内経済循環の促進を図っていることが分かる。例えば宮崎県綾町の産業連関表を分析すると、一般的な市町村に比べて町内最終需要の創出力が高い。郷田實町長時代から続く「一戸一品運動」により町内個人レベルで生産される品数が多く、かつそれらが町立の直販施設「ほんものステーション」等で町内に再販売されている経済構造に由来すると推測される。

域内循環の発想に経済学的基礎づけを与えた成果として参考になるのは、島根県中山間地域研究センターや、その統括監だった藤山浩氏が継続してきた「田園回帰1%戦略」である（藤山 2015）。中山間地で漏出している貨幣を何割か取り戻すだけで地域内雇用が創出できることを家計調査データや、それに基づく経済モデルの開発を通じて説得的に明らかにしている。また、英国 New Economic Foundation は “Plugging the Leaks” というパンフレットを出し、地域からの貨幣漏出の穴を塞ぐことの意義を分かりやすく示している。

このような観点に共感した筆者は、まずは実態を知るため岩手県奥州市で家計調査を実施した（「地域活性化事業報告」として、ほくとう総研機関誌 NETT98号に掲載）。岩手は、貨幣漏出の穴が空いた典型的な地域と考えられる。例えば庄内のスターシェフ奥田政行氏が岩手を訪れたとき次のようなコメントを残している。「高いポテンシャルがあるがゆえに、中央から搾取されたりしたのではないか、いいものは根こそぎ持って行かれる、という歴

史があったのではないか」（奥田 2010：148）。この「根こそぎ持って行かれる」点は産業連関表でも確認できる。2012年の数字で、奥州市域際赤字は年402億であり、とくに注目されるのは、基幹産業であるはずの農業が200億円の赤字となっている点である。なぜこのようなことになっているのか、以下、家計調査から手がかりを探してみる。なお NETT98号の時点で筆者の手元にあった家計調査データは予備調査として集計した8世帯分（2016年調査）に過ぎず、バックデータとして不安であったが、「第2回地域経営研究会」では、より信頼性の高いデータを報告できた。奥州市当局と協力して2017年暮れに実施した78世帯分の家計調査であり、以下の数字はこの新調査に基づいている。

第2回地域経営研究会での報告から、重要な点のみ繰り返せば、78世帯の1カ月の支出総額400万円程度のうち、奥州市内資本店で買ったのは70万円で、率としては17%程度に過ぎない。市内産品購入額は37万円、総額に対して10%であった。燃料は基本的に石油であり、市内資本店購入率は3割に達するものの、市内産品の購入額としてはゼロとなる。その他、消耗品の市内産品の購入率は5.7%、耐久財は11.6%、医療等で15%程度、固定費で10%程度となった。より正確に奥州市全体の数値を計算するため、10個設定した世帯類型ごとに係数を掛けて市全体の数値を算出したところ、最終的にトータル7.5%しか市内産品を買っていないという計算になった。逆に、仮に全てのカテゴリで市内調達率が10%上がったらどうなるかを計算すると、食品で10%市内調達率が増加すれば76人の雇用が生まれる。トータルで10%増加すれば200人程度の新規雇用が見込めると計算された。

そして本調査からは6次産業化政策への示唆も

得られた。食料品を細品目ごとに分類してみたところ、域際赤字の原因が見えてきたのである。お菓子などメディア受けするカテゴリーよりも、野菜加工品（豆腐など）・肉加工品（ベーコンなど）などで失っている分が大きいことが、類似調査（島根県中山間地域研究センター実施の家計調査）との比較から示唆される。この成果は奥州市当局とも共有し、市は2019年度より農家などが加工場を設置し製品開発する取り組みを、コンサルタントが伴走しながら支援するという政策を打ち出した。これに加えて、地域内製品の取引の場および人々が集い食事をする場（典型的には、魅力ある産直施設や蔵元レストランなど）を横展開していくような支援が一層必要と思われる。

2. 域内経済循環の先の展開

域内循環を促進し「漏れ」を防ぐという観点からは、これまで企業誘致や社会基盤整備に偏っていた地域経済政策のあり方に、抜本の見直しを迫る意義がある。しかし一方では、北海道下川町がバイオエネルギー関連施設を矢継ぎ早に建設し、浮いた燃料費を政策資源として活用しているように、「攻め」の政策も必要であろう。さもないと人口減少下・行財政減量下で地域経済は縮小均衡に向かいかねない。奥州市でも地方交付税の市町村合併特例算定替が終了し地方交付税交付額が急減して、財政調整基金が底をつきかねない危機的状況となった。2020年度は合併前の旧町村が運営していた観光関連施設や公共施設の閉鎖を検討せざるを得ない状況に追い込まれている。外部経済との交換チャンネルが細るばかりでは展望が開けず、かつ自治体行政に頼れない地点に我々はいる。

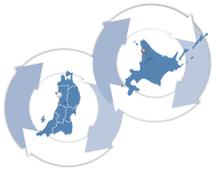
農業構造改善事業や発電所等で巨額の国費が入って来るとか、有力企業の大工場があるとか、外国資本やインバウンドが勢いよく流入するとか、ワー

ク・イン・レジデンスの中心地になるとか、そういった恵まれた条件がない市町村はどうすればいいのか。「あるもの探し」はもちろん必要だが、「地ならし」や「仕掛け」なしに、いきなり下川町・徳島県神山町や岩手県紫波町オガールのようなダイナミックな展開はあり得ない。(1)外部との交流・交換チャンネルの頭出しを行い、そのコーディネーションを進める、(2)地域として必然性のある外部との交流市場を創出する、(3)オリジナルに勝負できる財・サービスのブランディングを進めるといった展開が必要であると考えられる。(1)―(3)は必ずしもこの順序で進むものではないが、例えば神山町でも地域づくりの出発点は「アリス人形の米国里帰り事業」であり、そこからアーティスト・イン・レジデンス事業へと展開したことを想起したい。自地域のオリジナリティやユニークさを突き詰めた上で、替えの効かない交換・交歓の「場」を創り出していく取り組みが必要だと一般論としては言える。国レベルで言えば、例えばイタリアがこのような取り組みを優位に進めてきた。国際貿易収支を見たとき、日本が貿易赤字を出しているトップ10は産油国・資源国ばかりだが、例外はイタリア（日本からみて貿易赤字額7位）であり¹、具体的に日本が輸入しているのは「繊維・衣料品（23.1%）」「化学品・人造繊維（15.6%）」「皮・皮革製品（13.2%）」等である。結論としては言い古されたことになってしまうのだが、高付加価値で替えの効かないオリジナルデザインを地域から生み出すことが王道である。どうすれば実現するのか、何が自分の依拠する地域のオリジナルなのか、筆者も草の根から考え続けたい。

参考文献

- 藤山 浩 2015『田園回帰1%戦略』農山漁村文化協会
奥田政行 2010『人と人をつなぐ料理』新潮社

¹ 日本貿易振興機構（JETRO）の「地域別貿易概況」2018年確定値（<https://www.jetro.go.jp/world/japan/stats/trade/>）による。ちなみに貿易赤字額第1位はサウジアラビアで、そのあと赤字額が大きい順に、中国、オーストラリア、UAE、カタール、ロシア、イタリア、アイルランド、インドネシア、クウェート、チリとなる。



第3章 地域の豊かさ住みやすさ視点の地域づくり

第3回 地域経営研究会（札幌市）

●ポイント

- ・地域の豊かさ指数を地域別にみると、十勝地域が1番になり、次いで道央地域となる。ただし、道央地域が広域であることから、札幌を別に考えると、札幌は3位となる。
- ・豊かさ指標と人口動態という観点からみると、豊かさ指標が高い十勝は人口減少が少ないという結果となっている。
- ・地域経営とは、自治体財政の収支のことだけではなく、地域の平均所得を調べたり、移出を増やして移入を減らす方法を考えるなど、地域全体をマネジメントする視点のことである。



2019年1月18日（金） はまなす財団 会議室

1. はじめに

佐藤 厚（はまなす財団 専務理事）

沼田町で実施した研究会では、枝廣先生をお招きして域内の経済循環を高めることや、レジリエンスという考え方の重要性、さらにはSDGsが今後のキーワードになるということ学びました。研究会の翌日には、荒川先生に座長をお願いし、地域経営をキーワードに、白老、えりも、八雲、沼田、豊浦、苫前のメンバーと一緒に、行政職員や地方議会議員の方とワークショップをしました。後ほど、荒川先生からご報告いただき

ます。

本研究会は、「持続する地域を目指して」という副題を持って進めています。「持続する地域を目指して」ということは、逆に考えると、このままでは持続しないという危機感を有していることにつながります。個人的には、すべての自治体が2045年の時点で生き残っているのかどうかと問われると、極めて難しいのではないかと考えています。我々としては、研究会を通じて得た知見を、多くの自治体に提供し、1つでも多くの自治体が意欲を持って活動を繰り返してほしいと考えています。

本日は、北海道大学の町野先生から地域の「豊

かさ指標」というテーマでお話をいただきます。本来であれば、はまなす財団が関わっている地域の皆様全員が揃ってお話を聞きたいところです。

2. 講演「地域の「豊かさの指標」開発の可能性と課題」

町野 和夫氏（北海道大学 大学院経済学研究院教授）



北海道大学の経済学研究院として、北海道の地域に貢献できることを実施したいという気持ちもあって、この「豊かさ指標」について研究

を始めました。本日はこれまで報告してきた内容について統合してお話します。

「豊かさ指標」は平成24年度と平成25年度に北海道開発協会の助成を受けて実施したものが基礎となっています。そこから、「豊かさ指標」が実際に人口の移動等にどのように影響しているかについて検討しました。

研究の動機は、経済指標では捉え切れない地域の「豊かさ」を示し、これを使って地域の「豊かさ」をどのように継続していけるかを考えたいということです。日本では、国民生活審議会で、「豊かさ」について1960年代後半から議論されてきた経緯があります。非貨幣的統計を中心に、単にGDPだけでなく全体的な社会的福祉という形で、最近では「幸福度」について検討が行われてきました。当初の社会指標では、10分野を27の社会的課題に分けて、77の副次的課題、さらに188の下位課題に分け、それに対応する形で368の指標が採用されました。しかし、このような社会指標に関する話は一旦廃れてしまいます。最近、Stiglitz-Sen-Fitoussi委員会の報告に代表されるように、経済成長重視への懐疑は各国共通であり、多様性や主観的幸福感、環境という点を加えて評価するという流れになっています。

こうした社会指標は指標項目が多く解釈も難しく、実用的とは言えませんでした。今後はAIやビッグ・データの活用により測定が可能になるかもしれません。また、最近では地方自治体が自ら目標を作ることや、住民が自分たちの町はどのようなものがあるかという理由で作成し始めています。

一方、日本や世界の指標の流れをみると、どの単位で検討するかで指標が異なります。日本とスウェーデンを比べても、途上国と先進国の指標でも変わってきます。例えば、途上国であれば基本的な識字率だとか、栄養、乳幼児の死亡率など別の指標が重要になってきます。当然、OECDの指標を日本国内で使っても都道府県間で大きな違いは出ません。本研究では地域ごとの「豊かさ」の違いや課題発見、「豊かさ」のどういうところが重要か、地域によってどのような違いがあるのかについて考えています。最初は、平成24年度に平成18年度の道民意識調査と総務省が発表している市町村別の客観的なデータを合わせて作成しました。それに加えて新たなアンケートを行い、一部地域の主観的な幸福度を作成しました。この時点では、主観的な満足度の水準と、多くの市町村単位の客観的データを混ぜて指標を作成しました。しかし、市町村単位となると客観的な統計が全部揃わず、また主観的なデータと客観的データの混在は、全体的に見て何を意味しているのかが分かりにくくなります。

そこで、翌年の平成25年度には、道民ニーズ調査と追加的なアンケート調査のみに基づく指標を作成しました。結果的には、こちらの方法のほうが良かったと思っています。暮らし、環境、教育、文化、医療、少子、高齢、仕事、安全、交通、地域という各分野について2、3項目ずつ、計45項目について、どれだけ重要と思うかと、どれくらい満足しているかを質問するアンケートです。その結果を、北海道を道央、道南、道北、十勝、オホーツク、根釧の6つの地域に分け、それぞれの重要度の高い10項目の満足度を重要度で加重平均して、総合指標としています。総合指標といっても地域ごとに採用される10項目も、その重要度も



加重の重みも違うという指標です。地域によって重要と思う項目は若干違うからです。その重要と思う項目について満足しているかどうかで、地域の豊かさとして考えました。

ない場合がわかります。実際には重要でないものについては総合指標にあまり大きな影響はありませんでした。したがって、重要度の高い項目だけを選択して得点化しています。

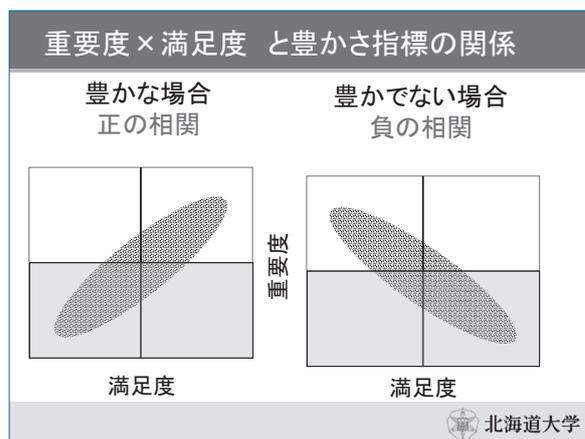
統計は指標として必ずしも適切でない
例：人口当り医師数

満足度と統計データ(地域別)：医療

	必要な診断や治療がいつでも受けられること	1万人当たり医師数(06, 人口は05)
道央	0.15(3)	23.94 (1)
[札幌]	[0.36] (1)	[30.21] (1)
道南	0.26(2)	20.10 (3)
道北	0.05(4)	23.53 (2)
[上川]	[0.26] (2)	[26.59] (2)
オホーツク	-0.18(6)	14.62 (5)
十勝	-0.33(1)	15.90 (4)
根釧	-0.14(5)	13.59 (6)

注：()内の数値は順位。
資料：町野他(2014)助成研究より。

北海道大学



適切な場合もある(所得はやはり大きな要因)

満足度と統計データ(地域別)：所得

	老後に年金などの収入が十分確保されていること	課税所得/納税者(2006, 百万円)
道央	-1.17(2)	304(1)
[札幌]	[-1.08] (1)	[320] (1)
道南	-1.27(6)	278 (6)
道北	-1.19(3)	284 (4)
[上川]	[-1.17] (2)	[281] (6)
オホーツク	-1.19(3)	288 (3)
十勝	-1.11(1)	292 (2)
根釧	-1.20(5)	283 (5)

注：()内の数値は順位。
資料：町野等(2014)助成研究より。

北海道大学

地域別にみると、十勝地域が1番になり、次いで道央地域となります。しかし、道央地域というのは、石狩や空知、胆振も入っており非常に広範囲となっています。そこで、札幌を追加的に調査してみると、3位程度となります。その理由は、札幌が有する長所と短所が打ち消し合ってしまう、指標の値が低下するためです。具体的には、所得や医療アクセスなどはトップなのですが、安全性や環境、除雪の項目等の都市の特徴の部分で満足度が低下します。つまり、都市には有利なもの1位ですが、都市には不利になる部分は下位となるため、札幌は総合でトップにはなれないという構

主観的指標は、同じ個人でも時と場所によって値が異なるというような問題もありますが、客観的指標にも問題点があります。例えば、ある町の失業率ですが、求職者の多くが外に移転すると失業率が下がるので、その地域の状況を正しく反映していません。一つの万能な指標は無いということです。主観的指標では重要と考えている分野の満足度がわかることが長所です。その後の改善策は、また別に客観的な指標を使って考えるという役割分担が重要です。

各指標を縦軸に重要度、横軸を満足度として散布図に落とし込むことで、豊かな場合と豊かでは

地域別比較

i. 6圏域別「豊かさ」指標

	2013指標	2014指標	北海道内人口構成(2005) %
道央	48.2 (5)	3.90 (5)	61.0
[札幌]		[4.06] (3)	[33.4]
道南	46.7 (6)	3.78 (6)	8.8
道北	51.6 (1)	4.28 (2)	12.0
[上川]		[4.40] (2)	[9.5]
オホーツク	49.9 (3)	3.99 (3)	5.8
十勝	51.5 (2)	4.45 (1)	6.3
根釧	49.8 (4)	3.94 (4)	6.1

備考1. 札幌、上川は2014年のアンケートから計算した値
2. ()内の数値は順位。札幌と上川は他地域と比較できない。
資料：町野他(2014)助成研究、人口統計より作成

経済学研究院 町野 北海道大学

図になりました。

また、年代別にみると結果は大きく変わることわかりました。70代以降が最も幸福度が高く5.12、1番低いのが50代の3.51となっています。行政で指標を考えると、地域別以外に年代別を考えることも重要です。

総合指標を作らないという最近の傾向は「豊かさ」の意味が人によって異なることを尊重しているためであり、地域ごとに重要度に応じて項目を選択することで、それなりに要請にあった形で新たな総合指標の作り方を提示できたと考えています。

この「豊かさ指標」の研究後の話として、豊かさの結果というのは、最終的に人は豊かな地域に移動しているのではないかという仮説を確かめるため、6地域における札幌、旭川、稚内、帯広、北見、釧路という中核都市の人口変動を調査しました。6地域はどのような人口動態となっているかをみると、予想通り札幌に集中している一方で、「豊かさ指数」が高い十勝も人口減少が少ない状況となっています。人口の変化を自然減と社会変化の両面からみると、札幌は団塊世代が残ると共に、団塊ジュニアも増えています。帯広も同様の傾向がありますが、他の都市は各団塊世代もどんどん外に出て行っているし、団塊ジュニアも減っているのがわかりました。また、性別で大きな変化もあります。男性は20代前半になると出ていく人が増えてしまいます。帯広や札幌や東京などへ流れた人がいる一方、函館とかその他の多くの都市は流出が多い状況になっています。帯広が健闘している理由を考えると、十勝の農業が強いということに行き着きます。それも米作地域でなく大規模畑作地域ということです。やはり、農業による所得が高い地域は、人口流出も少ないと考えられます。農業は女性の労働参加率が高いことも一つの要因と考えています。特に、帯広の女性の労働力比率は一貫して高いことです。一方、苫小牧、釧路、室蘭という工業都市はかなり低いです。

第一次産業といっても農業と漁業はだいぶ違っており、農業は第三次産業と匹敵するくらい女性

の労働力比率が高いです。そこで、第一次産業、第二次産業、第三次産業で1980年と2015年を比較してみました。帯広は、1980年に対して農業者の従事者比率がそれほど落ち込んでいないことがわかりました。釧路や函館は、1980年に比べ3割くらいしか残っていません。一方、道内の一人当たりの課税所得をみると、漁業が中心の猿払村が非常に高いことがわかります。一人当たり課税所得が日本の上位5位以内の市区町村ですが、過去3年ともにトップ5位に猿払村が入ってきます。これは、ホタテをはじめとする高級海産物による漁業所得が高いことを示しています。

都市別産業別の(2015年の従業者数)÷(1980年の従業者数)									
	函館	旭川	釧路	帯広	北見	網走	苫小牧	室蘭	稚内
一次産業	0.30	0.43	0.34	0.85	0.46	0.69	1.57	0.60	0.33
二次産業	0.59	0.63	0.48	0.83	0.60	0.59	0.84	0.41	0.49
三次産業	0.82	1.03	0.80	1.09	1.03	0.90	1.12	0.68	0.74

資料：国勢調査より計算

北海道大学

ただ、猿払村だけが所得が高く、その地域の漁業の人だけがよい生活を送るだけでいいのかという疑問があります。帯広を中核とする十勝は、農業を中心とした広域の自立ネットワーク型発展をしているのではないのでしょうか。オホーツク沿岸の高付加価値漁業は、自立ネットワーク型とはいえないのではないかと考えています。いわゆるスポット型の豊かさというのは持続可能性に疑問が残ります。このあたりはむしろ皆さんにお伺いしたいところです。経済学の理論的な視点から考えると、自己組織化とか空間経済学、ネットワークゲームなどという理論があるのですが、帯広と十勝、あるいは札幌と北海道、東京と日本というのは構造が似ています。現在のところ、それがうまく回っているのですが、この状態が今後も続くかという疑問があります。ネットワーク型の地域の

の平均所得を調べたり、移出を増やして移入を減らす方法を考える必要がありますが、公務員ではこの視点を持つのが難しい現実があります。よく公務員の方への研修の際に、「あなたの自治体の予算規模はいくらですか」と聞くと、正しい回答がすぐに出てきますが、「経済規模は？平均所得は？」という質問には回答が出ません。したがって、多くの自治体職員は、自治体経営に関心を払っていたわけですが、地域経済への関心はほとんどなかったといってもいいのではないのでしょうか。

地域経営を考える人材を検討する際、自治体経営と地域経営を一体的に捉えてマネジメントできる人材が必要だろうと考えています。個人的には、首長なり議会が、自治体経営と地域経営の両面がわかる人材を登用し、そういった人材が中心になって進めていくというのが大事だと考えています。もう一つは、いくらトップが優秀でも実際にアクションする人たちがいなければ絵に描いた餅に終わりますので、今回のワークショップで育てたい人材はこの現場の部分でして、行政と民間を橋渡しし、具体のアクションを起こせる人材を育てたいと考えています。

プログラムの概要は、1日目は座学ということで、沼田町長、枝廣先生の講演として本研究会に位置づけ、2日目にワークショップを行いました。今回は、自治体職員が5名と民間2人で実施しました。ワークショップの課題は、事前課題のレベルをどこに設定するかということです。アンケートの結果をみると、事前課題がかなり難しかったとの回答がありました。具体的な内容は、RESASを使って、どの分野で地域外に支出が流出しているのか仮説を立てて、漏れバケツを塞ぐ手法を立案するというにしました。当日は、この事前課題を他の参加者に対して発表し、他の地域の参加者から質疑や議論での気づきを得て、その意見を踏まえて修正をして再度発表をするという内容です。全部で4時間くらいの時間をかけて実施しました。一人ひとりの発表の時間を取りながら、紙に書いたり付箋を貼ったりということで、それぞれの共通点や相違点をまず議論したことがよかつ

たと考えています。最後は、全員の前で発表して質疑応答という形で進めました。

当日の進め方		プログラム
09:00	15分	趣旨説明(荒川)
09:15	15分	下川町の事例の紹介(仲埜さん)
09:30	30分	前日・講義の振り返り ・枝廣先生の講演や著書から考えたこと ・下川町の事例の成功した要因について
10:00	100分	各地域の現状確認 ・事前に準備したワークシートに基づいて各人が発表 ・参加者から実現可能性について、指摘を受ける 1人25分×4名
11:40	20分	各自で修正案の作成
12:00	60分	休憩
13:00	40分	再度班のメンバーで修正点を共有、意見をもらう 1人10分×4名
13:40	20分	再度個人で提案を修正
14:00	80分	各人ごとにワークシートを使って取り組み発表 1人10分×8=80分
15:20	15分	閉会挨拶・アンケート

発表内容について、具体的な事例として2つ紹介します。最初は、えりも町の方の発表で、風力発電を使った新電力の開発という内容でした。えりも町は、風が強いため、これを資源として、約2億5千万円位の電気料金を風から生み出すというプランでした。二つ目は、沼田町の方の発表です。地域おこし協力隊の方ですので、公務員にはない柔軟で面白い発想を持っていました。沼田町は、基本的に稲作地帯ですけれども大量の籾殻と稲わらが出る。これをバイオマス燃料として燃やせないかという提案がありました。稲わらだけで1年で13,000トン出るので、これを資源化するという内容です。

今回のワークショップを通じて気になったことは、地域経済の構造を改革するという点では、本来「内側からの流出を減らす」ことの方が容易であるにもかかわらず、「外から稼ぐ」という手法に目が向いている受講者が多かったことです。また、公務員の場合は、取り組みの主語が「役場」になるのが特徴と感じました。1人でも民間の人が入ると、ビジネスの厳しさを指摘するなど新たな視点を得ることができます。

アンケートの結果をみると、参加の目的としては、今回は分析手法の習得ということが中心となっており、それぞれに達成できたと回答していました。また、事前課題の難易度ですが、難しかった



が3名、少し難しかったが4名でした。全体の満足度は、少人数だったこともあり非常に高かったです。また、「実際に役立ちますか」と質問したところ「かなり役立つ」と回答があり、これは継続したいなど感じています。

今後取り上げて欲しいテーマ

- ① 地域住民の巻き込み方
- ② 観光振興・地域資源の活用によるものづくり
- ③ 高齢者活力のまちづくりへの遷流方法
- ④ 海士町などの地域の実践例・人口減少社会を前提とした地域コミュニティデザインに興味があります
- ⑤ RESASの具体的な使い方講座、地域医療、行政効率化
- ⑥ 縦割り行政への横串を刺しより横断的な行政運営を行っている自治体の事例研究
- ⑦ 地域内の経済活動における団体、個人とのコンセンサスの手法

今回の試験開催を踏まえて、まずは事前課題については、もう少し具体的な手法に関するテキスト作成が必要と考えています。また、地域で活動する方の声を聞いて合意形成を図る過程を学ぶプログラムも必要と考えています。参加者の希望はかなり多様であるため、当然のことながら1年で取り上げることができません。1年ごとにテーマを変えるなりもしくはフォーカスを絞ったやり方が必要です。

参加者のネットワーク構築という面では、年数回の会合だけではなく、参加者同士でグループの課題にむけてFacebookも使っていくことが必要と考えています。

4. 報告「はまなす財団が考える地域経営人材育成に向けた検討内容」

千葉 俊輔（はまなす財団 特別研究員）



従来から地域支援を行う中で、荒川先生もおっしゃるように地域における人材の能力格差が広がっていると感じております。昨年度から、

ほくとう総研とともに共同研究を実施しており、今年度の共同研究では、試験的に地域経営塾という名前で研修事業を実施しました。本日の皆様の発表も踏まえ、次年度に向けて検討している研修の概要を報告します。

来年度の地域経営に関する研修事業に向けて、もう少し詳細にテキストを作っていきたいと考えております。当財団としては、伊藤理事長より報告のあった「せんだい大志塾」を参考に考えています。また、地域経営とは何かについては、荒川先生からも報告がありましたが、住民や顧客に対してどのようなサービスや物を提供していくか、これを経営的視点で実施することと考えています。

また、地域においては、民間が弱いところが多く、そういった地域ほど行政として何ができるかが大きなポイントと考えています。この辺りは、中澤先生や枝廣先生が話したことになります。官民が一体でなければできないと考えております。つまり、地域経済の強化ならびに稼ぐ力を高めることと、域内循環を確立するということです。そのためには、財政基盤をどうするか、またどのように評価するかについて、地域内のGDPだけではなく実際に住んでいる人の幸せを考えることが、持続可能な地域づくりにつながると考えています。

もう一つは、子育てや教育を含む健康や福祉の分野も検討しなければなりません。そのためには、コンパクトなまちづくりが先行事例になっていると考えています。町野先生の話では、豊かさ指標

地域経営塾でのカリキュラムについて

1. 持続可能な地域づくり～講義と具体的な施策の検討W/S

(1) 地域経済の強化(稼ぐ力の増強)

- ① 地域産業のブランド化
- ② 観光振興の進め方

(2) 域内経済循環の促進

(3) 自治体財政基盤の強化

2. 魅力ある地域づくり～自治体首長の講演と各地域の課題・解決策のW/S

地域の特性に合った、子育て・教育環境の拡充整備、健康と福祉の充実、豊かな自然と文化づくり、安全でコンパクトな街づくり(人口減少社会に向けたコミュニティーの再編)、地域内外の交通体系の確立

3. 行政と住民との協働による地域づくり～講義と実践

コミュニティーデザインなど住民主体の政策立案手法、「まちづくり会社」「地域商社」といった自治体と民間協働での地域課題解決策の検討など

4. 地域づくり活動の客観的評価～講義

住民動向、経済指標など従来の客観的評価のほか、地域経済循環や“豊かさ度”評価

というものが示されたこともあり、持続可能な地域づくりという意味では、このような分野に取り組む、もしくは学ぶための機会を作りたいと考えています。沼田町においては、コンパクトなまちづくりや健康福祉といった視点を持ち、子育てでは沼田学園という学校を作り、小中一貫教育を実施しています。そういった事例を学びたいと考えています。もう一つは、住民と行政の協働という点は、沼田町長自らがファシリテーターになるなど、ユニークな手法で進めています。このように、行政が町民と議論することが大事であると考えています。

町野先生に確認したところ、5,000人以下の町でも豊かさ指標を作れるとお話をいただきました。次年度に向けて、単年度で複数回を想定した地域経営塾の実施を検討しながら長期的に考えていく必要があると考えております。これまでの先生からのアドバイスを取り入れながらテキストやカリキュラムを構築したいと考えています。

5. 自由討論

(小倉) 帯広は結果的に幸福度が高いという結論になりましたが、幸福度を意図的に高くする方法があれば、それが行政の政策につながるかと考えているが、そのような手法について具体的な点があればアドバイスをいただきたい。

(町野) 例えば、家族の関係や健康など行政が介入できないようなものであってもその環境を整えるような何か政策があれば改善の余地があると考えます。

(香坂) 国土交通省が設置した委員会で「都市の生物多様性指標」という、いわば緑の豊かさの指標の策定と測定を経験しました。行政の努力よりも、金沢のように城跡の存在、裕福な都市の郊外に緑が多いという傾向があります。行政や市民が努力はしているけれども、その結果につながりにくいという面もあります。ただ、環境分野の豊かさという指標では、公的な性格から行政で実施しやすい面もあるので、「もともとの骨格」と「努力できる部分」を分けて二本立ての議論など考えて



いく必要があります。

(町野) 行政ができることとは何かを考えることが必要だと考えています。その結果については、満足度アンケートで確認するというので、無理に行政と一緒に何かやるということを考えてはいませんでした。

(中澤) 行政と民間が協働でできる分野は限界があるということかと思います。モデルを作る、もしくはグランドデザインを作るということは行政の役割です。

例えば、産直が盛んになり域内循環の一つのきっかけになるという事例があります。しかし、行政は産直マップを作ったりブランド化の手伝いはできるが、経営したり商品開発することには限界があります。

(伊藤敬) 行政が自ら動く分野は非常に少ないと感じています。行政の役割は、研究会などを通じて提言を行い、民間が活動しやすい基盤を作る、作った製品をできる限り買うといったことです。

(石井) 私個人としては豊かさ指標には疑問を持っています。地方が豊かであるという結果は、むしろ構造としては大都市住民の犠牲の上に成り立っています。一方、大都市の役割は、地域間格差の是正のほかに国際競争力を維持するといった側面もあります。客観的な豊かさ指標が不明確なまま、田舎と都会を比較するというモノカルチャーな議論が非常に多いのではないかと考えています。

(中澤) 今までの豊かさ指標には「ストック」の部分が入っていません。十勝地域は長い開拓史から育まれた風土があり、それが現在では観光資源になっています。これに対して首都圏、とりわけ郊外は、高度成長期に薄っぺらなストック形成をしてしまいました。十勝とか会津が持つストックの魅力、すなわち若い人が住み続けたいと感じる側面は何か、考察する必要があります。

(石井) 日本経済はストック経済ではなく、建物投資のように消費の繰り返しで成長してきました。首都圏のメリットは結局地価が高いことが価値であり、建物としての利用意義は乏しいと考えています。豊かさについて、ストックと所得という両

面のバランスで評価すべきだと思います。

(佐藤) 東京の生活は、アルバイトの時給は高いが、家賃、交通費などの地方と比較して高額な出費となり、地方より厳しくなります。300万円の年金があれば地方の方が余裕を持って生活を送ることができます。客観的な指標と主観的な指標を何かのバイアスをかけて関連しているように感じます。

地方の問題としては一次産業の従事者が数年前と比べて時に3割近くまで減少しており、耕作放棄地が生じることが心配です。

(石井) 全国的傾向ではないが、北海道の場合、残った従事者でシェアしており耕作放棄地の問題はあまり出てきていない。

(伊藤敬) 東北地域においては、農業の大規模化が難しい中山間地域が多いという地域的な特徴があるため、北海道のように農業を進めることができないという状況にあります。

(香坂) 離農者はその場に留まらず、逆に札幌に集まっているという構図も問題と思う。

(香坂) 最近は自然資本というGDPに反映されにくく、可視化されにくい部分を評価しようという動きが出てきています。自然資本を収奪することでGDPを高めているという考え方もあります。このあたりを価値として地域のメリットとして入れ込むということが一つの方策です。

6. おわりに

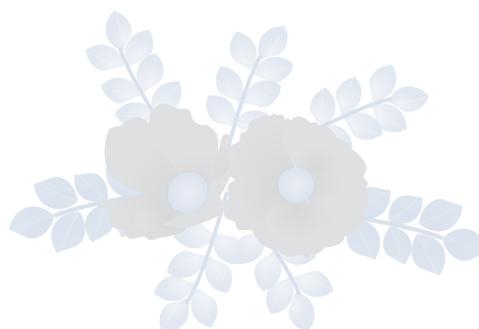
伊藤 敬幹 (ほくとう総研 理事長)

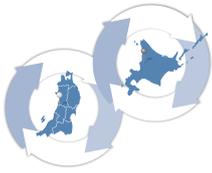
白熱した議論をありがとうございます。荒川先生も仰ってましたが、地域経営というのは非常に難しい概念と感じています。それを整理していくことが課題です。地域経済の稼ぐ力と域内循環の推進の2点が最も大事なポイントだろうと思っており、2点それぞれにおいて取り組むべきメニューを分析し考えていきたいと思っています。今後もこのような動きを外部へ向かって発信していく必要があります。できれば来年度もこの研究会体制を維持し、皆様からお知恵をお借りしながら地域経営のあり方を探っていきたいと考えております。

地域経営研究会 第3回参加者

(敬称略：所属・役職は開催日時点)

	町野 和夫	北海道大学大学院経済学研究院 教授
	荒川 溪	北海道大学公共政策大学院 准教授
	石井 吉春	北海道大学公共政策大学院 特任教授
	香坂 玲	東北大学大学院環境科学研究科 教授
	中澤 秀雄	中央大学法学部 教授
	宮原史英子	日本政策投資銀行 北陸支店 副調査役
	待田芙美子	日本政策投資銀行 経営企画部 副調査役
事務局	伊藤 敬幹	ほくとう総研 理事長
	蓮江 忠男	ほくとう総研 理事
	佐藤 厚	はまなす財団 専務理事
	千葉 俊輔	はまなす財団 特別研究員
	小倉 龍生(司会)	はまなす財団 事業産業部 部長





「豊かさ指標」の最近の研究状況について

町野 和夫

北海道武蔵女子短期大学 学長

昨年の研究会でも述べたように「豊かさ指標」のような主観的指標はその時々大きな出来事に左右されやすい性質があり、評価指標としては不安定で不適切だとの批判もある。しかし研究会の直後（2019年1月）に新たに作成した「豊かさ指標」によって、その懸念をある程度払拭することができた。ただし同時にその懸念を証明する部分もあり、本稿ではそれらの知見について整理する。

まず、これまでの研究の経緯を整理しておく。研究会で報告した「豊かさ指標」は、西部他（2013）、町野他（2014）で使用した北海道庁による2006年度の「道民意識調査」を使った全道レベルの大規模なアンケートと、近年の幸福度に関する先行研究を基に、家族・友人関係、健康に関する質問項目を増やして行った小規模な2回のアンケート（「予備調査」）を基に作成した¹。今回の指標の数値は市民の生活シーンを12分野に分け48項目について重要度と満足度を質問し、各項目の満足度を重要度で加重平均した値であり、質問項目は多少異なるが方法はこれまでと同様である。

表1はこれまでの指標の中から札幌市の部分を取り出して計算し0から10のスケールに変換した値を今回の調査と比較したものである。西部他（2013）、町野他（2014）の「予備調査」で新たに家族・友人や健康に関する質問を加えた「豊かさ指標」では、それら追加した項目が重要度で上位にランクされ満足度も高かったため、結果的に「豊かさ指標」の値は上昇した。しかもアンケートで直接尋ねた幸福感の値ともほぼ同じ値となっている。ただし2回の「予備調査」は、対象者の数の少なさや抽出方法、母集団の偏りから必ずしも信頼性が高いとは言えなかった²。これに対して今回の新たな指標は、昨年の研究会とほぼ同時期に筆者が札幌市と共同で行った「札幌市における豊かさの考え方に関する調査」の中のアンケート調査を基にして作成したものである³。札幌市がランダムに抽出された世帯に対して1万通発送し、回収数4032を得る本格的な調査となった。従って昨年の研究会での報告内容についての信頼性を確認する調査にもなっており、これまでの結論は概ね

表1 「豊かさ指標」と幸福度

	2019調査	2013（11,12月）調査	2013（2,3月）調査	2006道民意識調査
豊かさ指標	6.56	7.03	6.60	4.06
幸福度	6.57	7.24	7.27	項目なし

資料：西部他（2013）、町野他（2014）、札幌市、町野（2019）より筆者作成。

¹ 2回の予備調査は西部他（2013）、町野他（2014）でそれぞれ1回ずつ。

² 2回とも発送数は100、回収数は1回目74、2回目66であり、対象者は1回目アンケートの実務を担当した研究所の調査モニター、2回目が市内の二つの町内会の関係者であった。両グループともボランティア活動や町内会活動に積極的で満足度や幸福度も高めだったと予想される。

³ アンケートの質問票及び回答の集計表、基本的分析については、札幌市ホームページ「まちづくり基礎調査」平成30年度調査（<http://www.city.sapporo.jp/somu/machikiso/seika30.html>）の「効果的な指標設定の考え方に関する基礎調査」を参照。

確認できた。

今回の調査を踏まえてこれまでの研究の全体的結果を要約すると以下の通りである。

- ① 上述のように、従来の地方公共団体の住民意識調査の質問項目は行政組織の担当分野別の行政ニーズや満足度を問うものであったが、住民の幸福感は行政が直接関わらない家族・友人関係、健康に影響される部分が多い。従ってそれらの項目を追加すると、住民の感じる幸福度に近い満足度を推測できる。
- ② 「豊かさ指標」は単なる幸福度ではなく、その構成要素と想定される各種の要因（個人の属性や生活の様々な側面での重要度と満足度）という豊富な情報を含む。従って①の推察が正しければ、表面的な行政ニーズだけではなく、住民の幸福にとって何が重要かという本質的な問題、学問的課題を考察するための有益な情報となる。Sano (2020) は、同じ札幌市の調査データを使って幸福感が「豊かさ指標」を構成する各項目の満足度で統計学的に十分なレベルで説明できることを確かめた。
- ③ 既述のように主観的指標は不安定だと言われているが、表2でこれまでの札幌市の「豊かさ指標」の重要度の高い構成要素を見ると、家族や健康に関する項目が無かった2006年を除くと上位の項目は安定している。ただし胆振東部地震でのブラックアウトの経験から半年程

度の2019年調査でエネルギー関係の項目が上位に入っているのは、主観的指標が直近の大きな出来事に影響されることを示している。

- ④ 紙幅の関係で詳細には言及できないが、年代別、世帯人数別など様々なタイプ別に幸福度は異なり重要な項目も異なることに注目すると、「豊かさ指標」は客観的指標ではないがEBPM（証拠に基づく政策立案）の有益な情報の一つと言える。

参考文献

- ・町野他（2014）「豊かさ指標の開発と創造的産業政策の総合」北海道開発協会開発調査総合研究所，平成25年度助成研究論文集（https://www.hkk.or.jp/kenkyusho/file/jyosei_rep25-10.pdf）
- ・西部他（2013）「地域の多元的価値を測定するための豊かさ指標の開発とその地域政策への応用可能性の研究」北海道開発協会開発調査総合研究所，平成24年度助成研究論文集（https://www.hkk.or.jp/kenkyusho/file/jyosei_rep24-05.pdf）
- ・Sano, Yusuke(2020) “The effect of satisfaction and importance in various kinds of areas concerning daily life based on the questionnaire conducted in Sapporo” Master Thesis, Graduate School of Economics and Business, Hokkaido University
- ・札幌市，町野（2019）「効果的な指標設定の考え方に関する基礎調査」（第3章 本調査に関する考察）（http://www.city.sapporo.jp/somu/machikiso/documents/h30m_achikiso_shihyou02.pdf）

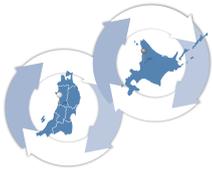
表2 「豊かさ指標」を構成する重要度の高い項目

重要度	2019調査	2013（11,12月）調査	2013（2,3月）調査	2006道民意識調査*
1位	自分や家族が健康であること	自分や家族が健康であること	自分や家族が健康であること	老後に年金などの収入が十分確保されていること
2位	必要な診断や治療がいつでも受けられること	必要な診断や治療がいつでも受けられること	必要な診断や治療がいつでも受けられること	犯罪などの心配がなく安心して生活できること
3位	エネルギーや上下水道が安定して供給されること	家族関係が良好であること	家族関係が良好であること	必要な診断や治療がいつでも受けられること
4位	犯罪や事故などの心配がなく安心して生活できること	家計が安定していること	犯罪などの心配がなく安心して生活できること	費用の心配をせずに、治療が受けられること
5位	家計が安定していること	費用の心配をせずに、治療が受けられること	食品や日用品の安全性が確保されていること	除雪がゆきとどいていること

注1：濃い網掛けは3回の調査で、薄い網掛けは2回の調査で10位以内の項目。

注2：2006年調査は家族・友人関係、健康に関する質問項目が無く質問項目が大きく異なるが、他の調査でも項目は少しずつ異なる。

資料：西部他（2013）、町野他（2014）、札幌市、町野（2019）より筆者作成。



第4章 文化資本による地域づくり

第4回 地域経営研究会（山形県酒田市）

● ポイント

- ・酒田は文化的価値のある歴史的建造物が残るまち。それらをまちづくり等に活用していくには、担い手、費用負担、市民・行政・民間の役割分担、市民の理解などの議論が必要。
- ・「まちの記憶」や「地域らしさ」が歴史的建造物により醸し出され、住人のアイデンティティのよりどころとなることが大切。大胆な改造で使える建物・稼げる建物に。
- ・観光資源が「コモンプール財」とすると、その概念から、地域の管理主体が利用者と一体となって管理・運営ルールを作成することの重要性が導き出される。



2019年8月1日（木） 山形県 酒田市役所 会議室

1. 挨拶

矢口 明子 氏（酒田市副市長）

今日は、酒田市が抱えている歴史的建造物を活用して、まちの活性化を図っていくにはどうしたらいいかというテーマです。

歴史的建造物は、維持管理するだけでも大変なコストがかかります。それをカバーするためにも、それを使って稼げるようなまちづくりをするのが、日本政府の方向性だと思いますが、言うは易く行うは難しで、酒田市も稼ぎ切れていないところが

あります。

本日は、遠方から来てくださった先生方にご意見を頂戴して、いいアイデア、知恵を頂ければ大変ありがたいと思っています。



2. はじめに

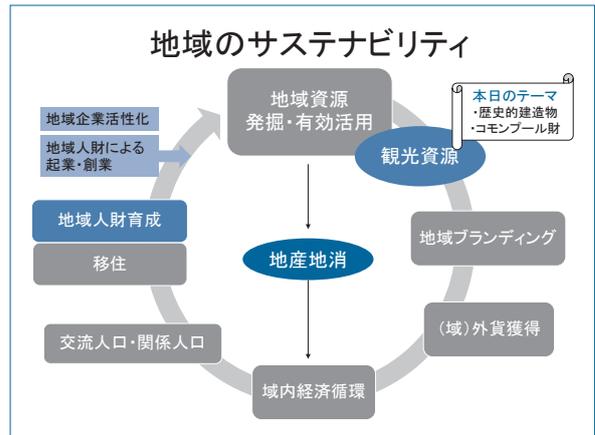
伊藤 ^{ゆきもと} 敬幹 (ほくとう総研 理事長)

今回の研究会については酒田市で開催したいとご相談申し上げたところ、快くお引き受けいただき、心から感謝申し上げます。

私が申し上げるまでもなく、酒田市は17世紀に西回り航路が開かれ、西の堺、東の酒田といわれるほどの繁栄ぶりで、歴史資産、観光資源の多い町です。しかし、酒田市も人口減少がもたらす影響に直面しており、他の北東地域と同様、地域コミュニティの存続が困難になるなど、地域の持続可能性が問われる状況に差し掛かっていると思われます。

2016年度から始まった研究会を振り返ると、2016年度は、秋田県域において、雇用・労働のあり方、2017年度は、主に北海道や秋田県の事例を基に、人口減少社会におけるコミュニティのあり方、2018年度は、地域資源を最大限に活用するとともに、地域に富を蓄積する地域経済の循環が図られるためには何が必要かという観点から、調査・研究に取り組んで参りました。

地域資源の活用に関しては、土地・人・モノ・歴史・文化など、あらゆる地域資源の発掘、付加価値を付けるための地域ブランディング、海外を含む域外からの富の輸入と、その富を域内にとどめるための地域経済循環について議論を進めてい

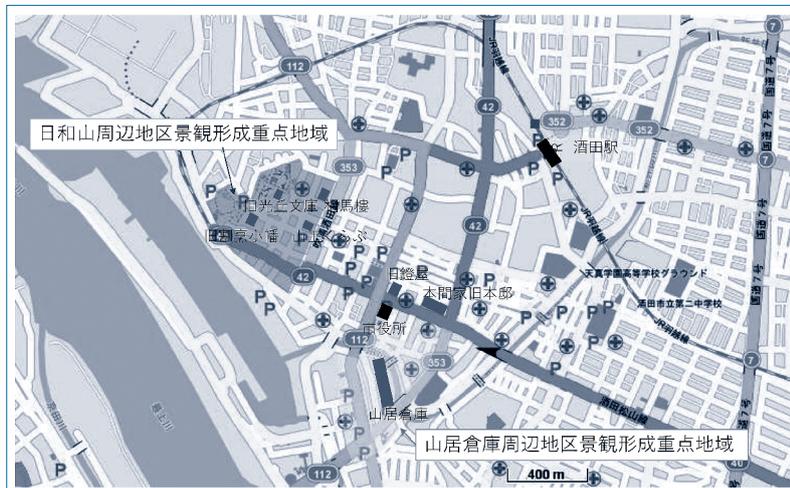


ます。それによる地域社会の幸福の実現、持続可能な地域の形成が図れないかということです。

その中で、地域資源の有効活用において重要な位置を占める観光資源について、その活用と維持・管理をどのように進めるか、それを担う人をどう育てるかという観点から酒田市を取り上げ、酒田市、高谷先生、三木先生のお力をお借りして、議論してみたいと思ったわけです。

本日の検討テーマは、地域資源である歴史的建造物の維持・管理をどうするか。それを外貨獲得に結びつけるためのブランディングをどうするか。歴史的建造物のさらなる活用を図るためにどう知恵を働かせるのか。歴史遺産の守り人としての人材をどう育てるかで、これらについて議論を深めて頂きたいと思います。

酒田市内の歴史的建造物の位置





3. 講演1 「酒田市の概要～歴史的建造物に関する現状と課題～」

大沼 智 氏 (酒田市企画部企画調整課 主事)



酒田시는、山形県の日本海側に位置し、人口は約10万人です。西回り航路による海運と商業で財を成し、江戸時代から明治初期にかけて豊かな町でした。

1976年の酒田大火で、中心市街地の多くの建物が焼失しましたが、焼け残ったエリアに、旧 燈屋、山王くらぶ、相馬樓、本間家旧本邸、山居倉庫等が残り、文化財に認定されています。これらは中心市街地に集中し、港町として栄えた酒田市の歴史を語る上で外せないものとして、日 和山周辺地区景観形成重点地域及び山居倉庫周辺地区景観形成重点地域に指定されています。

市全体が景観区域で、景観条例で建造物の色や高さの規制があります。住民と協議会を開き、“一定のルールによる調和の取れた町並みの維持が必要”という合意を得て、建物の部材等にも規制が



映画「おくりびと」のロケ地「旧割烹小幡」
(酒田市提供)

かかる景観形成重点地域を指定しています。当該地域を対象とした市独自の補助金制度もあります。

酒田市役所の向かいにある旧鑿屋は、江戸時代の廻船問屋で、井原西鶴の『日本永代蔵』でも紹介されています。現在の建物は、1845年の火事の被災直後に建設されたものと聞いています。1984年に国史跡の認定を受け、国・県と相談して、史跡の適切な保存と活用を図るために市が取得しました。

山居倉庫は、1893年に酒田米穀取引所の付属倉庫として設置され、現在12棟あります。うち2棟を2004年に酒田市が取得し、残りはJA全農山形が米穀倉庫として利用しています。市所有部分は、酒田観光物産協会が指定管理を行う観光物産館と、民間企業に貸付けているレストランとなっています。現在、国史跡認定に向けた調査を行い、市が全棟取得することも検討しています。

旧割烹小幡は、明治時代開業で、1998年に廃業したのですが、映画「おくりびと」(2007年)のロケ地となったことから、観光客が多く訪れ、保存・活用の機運が市民の間で高まりました。2012年に酒田市が所有者から寄付を受けました。取得時は活用方針が漠然としていましたが、高谷先生に調査をしていただき、観光施設として整備する方針が固まりました。今年7月に運営予定者を公募し、酒田市の(株)平田牧場(新田嘉七代表取締役)に決定したところです。

旧光丘文庫は、本間家が設立した民間図書館です。1950年の図書館法施行に伴い酒田市図書館、その後、市の財産となり、2017年に老朽化が進ん



「山居倉庫」 (酒田市提供)

だため閉館となりました。その後の利用方針は決まっていません。

山王くらぶは、酒田市が所有し、民間の指定管理者が運営、観光施設として公開しています。1895年に料亭として建設され、その後、一旦市内企業の所有となりましたが、戦後「山王くらぶ」の名前で料亭を再開しました。1999年に経営悪化により休館し、その後、国の登録文化財に指定され、寄付を受けた市が、2008年に観光施設として公開しています。館内には喫茶スペースがあったり「傘福」の展示とワークショップを行ったりしています。

民間が所有する建物としては、本間家旧本邸を本間家が所有・運営しています。1768年に幕府の巡検使を迎えるために建設され、酒井家に献上したものです。巡検使が江戸に戻った後、酒井家から本間家が拝領し、1945年まで本間家の本邸として活用されていたと聞いています。その後、公民館として開放され1982年から観光施設として公開しています。

相馬樓は、1808年に料亭「相馬屋」として開業され、現在の建物は1894年（明治27年）の地震による火災で焼失した後の建物と聞いています。1995年に廃業し、酒田市に取得の打診があったのですが、公共施設として活用できる見込みがないということでお断りし、最終的には㈱平田牧場が取得しました。現在は国の登録有形文化財に登録され、観光施設として利用されています。竹久夢二美術館や酒田舞娘の地元の唄や踊りが見学でき



「相馬樓」(相馬樓ホームページより)

ます。歴史的建造物といっても、酒田市の財産として見れば公共施設であることには変わりありません。

酒田市では、公共施設の管理方針と計画を作成し、40年間で860億円の公共施設の更新費用削減を目標に据えました。歴史的建造物もこの計画の中に位置付けられています。“保養観光施設”“博物館等”などの用途別利用方針もあります。保養観光施設は民間施設の状況を考慮しながら、継続活用、地域や民間への移管・譲渡・廃止等を検討します。博物館等は、利用状況、施設の特性、歴史的価値を考慮しながら、継続活用または他の公共施設との複合化、統廃合等を検討します。なお、未使用の施設は、積極的に売却、譲渡、貸付、解体等の処分を進める方針となっています。

2017年度は、公共施設全体の収入が約15億円、支出が約50億円で、約34億円の赤字、約30%の受益者負担割合になっています。“保養観光施設”の一部には受益者負担割合が75%のものもあります。博物館等の受益者負担割合は平均約17%となっています。

施設の使用料の基本的な考え方として、施設の特性に合わせた受益者負担割合を設けています。施設使用料設定の可否、施設の設置目的、施設の代替性（市場性）を考慮して0%、25%、50%、75%の4段階とし、基本は、原価に対して公費と受益者の負担が50%となるように施設使用料を見直しています。歴史的建造物に関する直近の課題は、山居倉庫の国史跡認定と其後の保存・利活



「山王くらぶ」(酒田市提供)



用です。史跡認定を受けると国の補助等を受けられますが、酒田市の負担も続くため、費用の捻出が大きな問題です。

まちづくりの方向性や文化的価値を考えると、歴史的建造物を維持・活用していかなければならないと考えています。一方で、市民の高齢化や人口減少が進んでおり、担い手が減少し、行政も財政規模の縮小による歳出削減の必要性が増しています。歴史的建造物の維持・活用について、その担い手、費用負担、市民・行政・民間の役割分担、市民の理解など、議論すべきことが多くあります。

4. 講演2

「歴史的建造物の再生・活用における可能性と課題～建築設計者の立場から思うこと～」

たかたに 高谷 時彦 氏 (東北公益文科大学 特任教授・株式会社設計・計画高谷時彦事務所)



再生活用の可能性と課題についてお話ししたいと思います。

国の史跡に指定された旧鍛屋、平田牧場が買い求めた相馬樓は、幸せ

な建物です。しかし、残念ながら、日本では悲しい建物が多いのが現状です。

酒田市の国立酒田米穀倉庫は、歴史的意味もある非常によい建物だったのですが取り壊されてしまいました。埼玉県こくりつの川越は歴史文化を活用した町として有名ですが、そこでも、旧鶴川座という江戸時代の形式を継承した貴重な芝居小屋が壊される運命にあります。鶴岡に明治の文豪、田沢稲舟たざわいなの生家がありましたが、道路拡幅のためにこの7月に壊されると知りました。建物が文化財に指定されていれば、国、自治体、所有者に保護の義務が生じますが、そうでないと、歴史的な価値があっても、壊されやすい状況にあります。

文化財として保護されない建物を残していくた

めには、使える建物にし、稼げる建物にすることが重要で、そのためには、大胆な改造、再生工事がが必要です。その成功例を二つお話しします。

一つ目は、鶴岡市の中心部にある古い木造の工場を、2010年に映画館に再生した「鶴岡まちなかキネマ」です。



「鶴岡まちなかキネマ」(撮影：小川泰祐)

木造工場は腐朽が進んでいて、取り壊すことが検討されていましたが、天井をはがしてみると、立派な材で構成されたトラスの小屋組みがありました。桁行き方向に1間毎に並ぶ小屋組みと柱の明快な構造システムがあったおかげで、増改築を繰り返すことができたのです。

また、この部分が1970年まで絹の織部として使



かつての絹織物工場の木造構造を活かした再生 (撮影：小川泰祐)

われていたことも分かりました。戦前までの鶴岡の基幹産業であった絹織物の工場を残し活用することには大きな意味があります。そこで、木造の柱や小屋組みなどの外殻はそのまま残し、機械の置

かれていた^{どま}土間を掘り下げて映画館の客席ホールを埋め込むことにしました。大胆な方法です。外観では工場の雰囲気を残そうと煙突やボイラーのタンクをそのまま残し、床のパターンは絹の羽二重の織り方にしています。新しいけれども懐かしいアットホームな雰囲気のする映画館となり、年間8万人が来場し交流する場となっています。

二つ目は、映画「おくりびと」の舞台になった酒田市のシンボル日和山公園にある旧割烹小幡です。

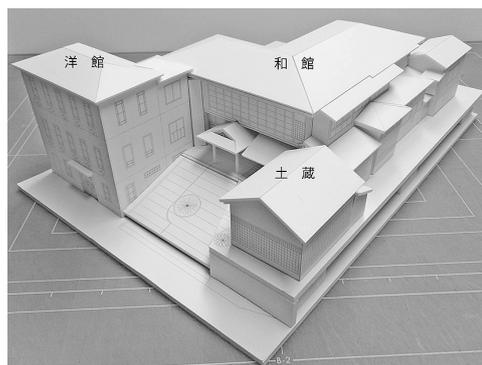
旧割烹小幡は、3階建ての洋館、2階建ての和館、土蔵からできています。長らく放置されており、取り壊し案も含め検討されていたようですが、数年前、市から総合的な調査の委託を受けました。

歴史的な価値、構造的な安全性、活用の可能性やコストなど多面的な調査を行いました。まず和館が1894年の酒田大地震前に建てられた町家形式の建築をもとに増改築されてきていることが分かりました。また、洋館は1922年大正期に、当時世界的に流行した建築様式で建てられ、酒田フレンチの源流となるレストランであったことも判明しました。この歴史をまちづくりにかつためにも構造的な安全性や改修コストなども踏まえた活用計画を提案しました。

私は、まちの記憶や地域らしさのようなものが歴史的建造物によって醸し出され、それが町に住む人のアイデンティティのよりどころになることが、最も大切なことではないかと考えています。

次に、なぜ再生・活用がうまくいかないか、幾つか考えたことをお話しします。

一番は社会通念の問題で、経済的には建て替えの方が、投資効果が大きいという感覚です。同額の投資なら、新築した方が寿命も長く、環境性能も上がるので良いのではないかと考えられていることです。それから、都市を不燃化して高度利用すべきという社会通念が強いことがあります。日本の都市計画の基底にあるのは、都市の不燃化と高度利用です。とくに酒田は大火があったため、不燃都市を目指していて、それが木造建築の多い歴史的建造物の再生・活用と齟齬をきたしている



活用計画のある「旧割烹小幡^{おぼた}」

面があります。

これらの考え方は経済的には正しい面もありますが、歴史的建造物の再生・活用先進地であるヨーロッパでは、第2次世界大戦後、ワルシャワやドレスデンなどで、レンガを一つ一つ積み上げて町を再建した例がたくさんあります。これらは経済的な価値を追い求めたものではありません。彼らには、自分たちのアイデンティティ、よりどころを失うわけにはいかないという思いと覚悟があり、それが結果的には、世界遺産となり都市の競争力や創造的な雰囲気を生み、いわゆるクリエイティブシティの土壌にもなっています。ですから、もう少し長い目で見るときではないでしょうか。もう一つは、日本人の心性でしょう。基本的に建築という人工物に対する関心の低さがあります。構築物より自然を大事にする、或いは構築物ではなく自然物に頼るという日本人の基本的な心性があると思います。映画「おくりびと」でも、東京で夢破れた主人公がふるさとに帰り、心のよりどころとしたのは、まず鳥海山や河原の石などの自然物でした。また、日本には若宮信仰などがあり、「新しいもの^{けが}＝穢れがないもの」という感覚も影響



しているのではないかという気がしています。さらに、建築とは何かという考え方においても、課題があります。私たちをとりまく建築界では、建築は作品であり、竣工時の建築が完成品でオリジナリティ、オーセンティシティ（真実性）があるという考え方があります。従って、更地で新しい創造をすることに意味があることとなります。一方、文化財を扱う世界では「古いものはいい」という言われ方がされるので、建築界とは一見真逆ですが、発想の根底は同じです。オリジナルやオーセンティシティにこだわっており「時間の流れは敵である」という考え方なのです。従って、修復保存をするときもオリジナルの材料、工法でなければならず、莫大な費用がかかります。

それに対して、時間の中で建築を捉える考え方が、最近話題になった加藤耕一さんの『時がつくる建築』の中に述べられています。時間の中で建築を考えていき、作品主義・作家主義からは脱却してもいいのではないかとしています。イタリアには、博物館のカステルベッキオなど、中世から建てはじめ、現代建築家まで手を入れた誰の建築か分からないものがたくさんあります。誰の作品というのではなく、価値のある状態を獲得していけばいいのだらうと思います。

最後に、よく言われる法律の問題があります。建築基準法などは、更地に新しく建てることを前提にできています。まちなかキネマをつくる時も、鶴岡市から、古いものをいじるのは法規上無理だと言われました。

上記の課題解決のためには、実績を積み重ね、人々の意識を変えていく必要があると思います。今日お話した2例は、地域金融機関や行政トップの英断のおかげで再生されましたが、このような「幸せな建物」を地道に増やしていく努力を続けていきたいと思っています。

歴史的建造物の再生・活用の課題

- (1) 社会通念
- (2) 日本人の心性
- (3) 建築とは何か：捉え方
- (4) 法律、技術、体制

5. 講演3

「コモンプール財としての観光資源の管理・運営
～日本の地域の取り組み事例と酒田市への示唆～」

三木 潤一 氏（東北公益文科大学 教授）



私の専門分野は公共経済学と財政学です。今回、地域振興政策に関わる問題として、観光資源の管理・運営のあり方を検討したいと思います。

自然の景観・温泉・旧跡などの観光資源をコモンプール財という概念で捉えた場合、共有地の悲劇（多数者が利用できる共有資源が乱獲されることによって資源の枯渇を招いてしまう）という問題があり、それで説明されるような荒廃が懸念されます。

純粹公共財を、“非競合性”と“排除不可能性”の二つ性質を持っているものとし、そのうちの一方だけが成立しているものを準公共財とします。準公共財のうち、競合はしないが排除はできるのがクラブ財、競合するが排除はできないものがコモンプール財と定義されます。競合性も排除性も大きいのが普通に市場で取引される民間財です。

コモンプール財に関する従来の研究が明らかにしたこととして、藪田雅弘先生が著書で次の3点を挙げています。

- ① コモンプール財の利用に関しては、負の外部

コモンプール財の管理・運営

- 公共財の「外部性による定義」:
公共財とは、大きな消費外部性(または、便益のスピルオーバー)をもたらす共同して需要する財であって(非競争性)、市場の排除原則が適用不可能か、たとえ何らかの形で適用しえても社会全般の利益が著しく害されるため適用が不都合となっている財をいう。
(山本(1989),20-21頁, 86-87頁)
- コモンプール財とは
競争性を有するが排除可能性の小さな財

性がある。コモンプール財の過度の利用は、例えば環境を考えると、環境に対する負荷が高まったり、環境汚染を招いたりするような、負の外部性が生じる。

- ② コモンプール財を共同利用するに当たり、地域主体が協力して利用した方が、各地域での厚生水準がともに高まるというパレートの意味で良い結果が得られる。
- ③ コモンプール財の利用に関して、都市や非都市といった異質な地域がコミットする場合には、地域間の共生ルールを形成することが必要で、内発型の発展がコモンプール財の持続的利用を可能にする。要するに、税や補助金などの経済的インセンティブの利用で、コモンプール財の外部性を回避する他、地域の管理主体が地域の利用者と一体となって管理・運営することは相互補完的な手段として考えられる。つまり、地域の管理主体が、利用者と一体となって管理・運営ルールを作成することが重要ということが、明らかになってきたところだ。

次にヒアリングで得られた具体的な話を紹介します。

一つ目は、最近外国人旅行者の多い立山黒部アルペンルートです。運営会社は立山黒部貫光で、環境保全是立山黒部環境保全協会が行っています。町との連携が非常に密になされています。地域の管理主体である立山黒部貫光という民間企業に、国と立山町などの自治体も加わって、利用者と一体となった自然景観に対する管理・運営ルールが

形成されています。また、受益者負担や補助金などの財源に、民間企業による負担金を合わせて運営がなされています。

二つ目は、温泉街で成功している城崎温泉です。湯島財産区という特別地方公共団体が、温泉の権利を持ち管理をしています。城崎温泉では、共存共栄が強く主張され、町全体が観光資源と認識されています。中心組織は71社が加盟する旅館組合、観光協会、商工会で、経営者は複数の組織に重複して1人3、4団体に加盟しています。

湯島財産区の事業は、源泉の管理、外湯建物の管理、配湯管などの管理、山林・墓地の管理の四つがあります。財産区に議会があり、管理者は豊岡市長、配湯使用料や温泉入浴料が財源です。今ある財産が対象で、新たに財産を増やすことはできません。

城崎温泉街が「町全体が観光資源」というのは、どの旅館も自分の旅館のお客さんを囲い込まず、町全体で繁栄しようとし、外湯の大きなお風呂に行ってもらい、ご飯も外で食べてもらうため、内風呂を小さくするような規制をかけているのです。自分のところにお金を落としてもらうだけではなく、町でお金が回るような運営をしています。

整理をすると、全体の調整や総合的意思決定を行うのは、管理主体の湯島財産区ではなく、コミュニティであり、個人、民間企業、地元NPO、自治体が一体となった管理・運営ルールが形成され、観光資源として非常に効果を挙げているということです。

三つ目は、兵庫県朝来市^{あさご}の竹田城跡です。靄の中に浮かび上がっている城が印象的なCM効果で、急激に観光地化しました。竹田城跡は市有ではなく竹田財産区の所有になっています。入込者数が多すぎると、旧跡が踏み固められてガタガタになるため入場制限をしています。地域の管理主体は自治体を中心にしながら、コモンプール財の外部性を回避するための管理・運営ルールをどのように定めていくか模索中という例です。

最後は、祭りを観光資源にして有名になった富山の「おわら風の盆」です。地域の管理主体はコ



酒田市への示唆

- 自然景観を観光資源とする富山県立山町の「立山黒部アルペンルート」においては民間企業が、温泉(街)を観光資源とする兵庫県豊岡市城崎町の「城崎温泉」においてはコミュニティが、祭りを観光資源とする富山市八尾地区・福島地区の「おわら風の盆」においてはコミュニティが、それぞれ地域の管理主体として中心となり、地域の利用者と一体となった観光資源に対する管理・運営ルールが形成されており、コモンプール財の外部性の回避が図られている。

酒田市への示唆(続き)

- これらの事例は、急激に観光地化した旧跡を観光資源とする兵庫県朝来市の「竹田城跡」において、今後、地域の利用者と一体となってコモンプール財の管理・運営ルールを形成していく際に、大いに参考となるものであろう。
- 酒田市に対しても、山居倉庫など重要な観光資源としての歴史的建造物が、コモンプール財として適切に管理・運営されるための示唆を与えるものと考えられる。
- 各事例について、理論モデルにより詳細に検討することが今後の課題である。

コミュニティが中心となっており、民間企業と自治体も加わって、管理・運営ルールが形成されています。

立山黒部アルペンルートにおいては民間企業が、城崎温泉とおわら風の盆はコミュニティがそれぞれ地域の管理主体の中心となりながら、利用者と一体となった管理・運営ルールが形成されていることで、コモンプール財の外部性の回避が図られています。これらの事例は、酒田市にとっても参考になると思います。

それから、昨年度のアンケート調査で、観光客のルートとして、山居倉庫がハブになっていることが分かりました。山居倉庫を訪れ、そこから他のところに行き、山居倉庫を経由した観光客の満足度が高いという結果が現れています。山居倉庫など訪問客の多いところをどのように活用していくかというルールを形成していく際に、コモンプール財という視点からの考察は、意味があるのではないかと思います。

6. 自由討論

(香坂) 温泉や景観は、公と民間財をつなぐ仕組みの中で捉えることができ、みんなのものだけでも、負担のフリーライダーを出さない方法、ルールづくりが大事という結論が、よく分かりました。

私は昨年度の地域経営研究会で、地理的表示の保護や地域団体商標の話をしました。温泉は、地域団体商標の形などでみんなで緩やかに共有して、ブランドを守っていくというスキームがつけられると思います。

山居倉庫を国史跡に登録すると、かなり厳しい縛りがかかってくるようです。それが活性化に直結するかどうかを含め、今後のビジョンがあってもいいという気がします。今日は、歴史建物のお話でしたが、面的に農林漁業分野への展開も考えになるとよいのではないかと思います。一般的に商店街のことを考える方々と、農林水産業を考える方々とは話がかみ合わないところがあるので、それを酒田で、あるいは鶴岡と連携して、まちづくりと農林漁業との連携がうまくいけばよいと思います。

(小倉) 観光は、北海道でも特に関心の高いテーマです。お話しいただいた立山黒部の事例では、民間企業が管理し、その財源は受益者負担の部分と補助金で運営しているというお話がありました。補助金が入っているということは、民間の運営でも公益性があるという認識でしょうか。また、受益者負担と補助金の割合、その比率の設定方法について教えて下さい。

現在、DMO(Destination Management/ Marketing Organization)が観光地マネジメントを行っていますが、DMOの財源として補助金をどの程度投入するかの根拠やルールが課題となっております。ご示唆をお願いします。

(三木) 受益者負担と租税負担(補助金)との兼ね合いは、便益が広く社会に波及するような部分、つまり間接便益に関しては租税負担がふさわしく、便益が個人に帰着する部分である直接便益は受益者負担が望ましいという基本原則があります。

ただし、どの部分を間接便益として認識するか、その大きさはどのようなものかを説明するのは難しいところです。

(石井) 歴史的建造物の保存と活用という話がありました。普通に考えると、保存と活用というのは違う局面の話で、保存というのはあまり活用しないことが前提で、活用するならイノベーションが大きなポイントだと思います。官民それぞれが果たせる役割がある中、残すものと使うものを、もっときちんと線引きした方がいいのではないかと印象を受けました。

受益者負担の割合の考え方が、市民利用の施設と市民外がメインの利用施設で同じというのは、論理的に矛盾するところがあるという気がします。コスト面から入場料を高くすると、使う人が減るという悪循環になる可能性があります。

本当に活用に舵を切るならば、広くアイデアを問い、事業主体等も多くの可能性の中で、極端に言えば中央資本も含めて興味を持ってもらい、広くアイデアを公募するような方法を思い切ってやることも一つの手ではないかと感じました。

(中澤) 鎧屋や日本間邸を見てすごいと感じました。長い歴史の中で、酒田にはソフトパワーがたくさんあると思います。今日話題に出なかったものでも、かつての映画館「グリーンハウス」、カクテル「雪国」、社会学分野で言えば農水省の水田の構造改善事業で独自の考えを貫いた酒田方式構造改善事業が有名です。

そして、地域経済循環の数字が93%と出て、この規模の都市としては、非常によい成績です。

酒田は東北から見た日本史を語れる場所と言えます。酒田のルーツは奥州藤原氏で、藤原氏の徳姫と一緒に落ち延びた36名の武士が酒田の礎を築きました。東北に肩入れする人間として、これだけのソフトパワーとそれを語れる館をきちんと残してほしいと思います。高谷先生のお言葉にあった、東北のクリエイティブシティ的なポテンシャルがあると思うわけです。その後、創造都市のインフラをつくってきたのはおそらく本間家で、戦後は、市役所がその代わりになったということだ

と思います。もし、酒田市が財政難で手を放してしまったら、地域経済が縮小してしまいます。

ではどうすべきかの答えは自明です。それは36人衆に戻って、本間家や酒田市役所だけに依存するのではなく、いかに民間の力を結集できるか、市民のポテンシャルを出せるか、という課題に直面しているのかと思います。いま民間の力を結集するために、山居倉庫の再開発にどのようなスタイルを取ればいいのか悩まれているということだと思います。

四つほどモデルにできるまちがあると思います。

一つ目は、小樽型。かろうじて残った運河脇の倉庫群に民間資本が出店して、今の繁栄をつくり出しました。山居倉庫が、そのような場所になり得るかもしれません。

二つ目は川越型。商家の町並みは、電線を地中化するなどして整備し有名になりました。酒田の場合、今は観光施設が点になっているので、川越の蔵町ストリートのように、面として示すことができると思います。

三つ目は、金沢型。クリエイティブシティの元祖は金沢で、民間と行政が手を組んで、インフラとして大事なシステムはみんなで維持し、コスト計算などせずに、懐の深い文化を育む中で、IT企業なども生まれました。

四つ目は、スイスのツェルマット型。今の日本のDMOのような、みんなが協力するような仕掛けをつくっているという話だと思います。ツェルマットの場合、来た観光客から入山税を取り、それを業者の中でうまく配分して、観光客が移動や宿泊にストレスを感じない形を実現しています。日本の場合、温泉街では入湯税が主流ですが、誰かが蛇口を握って調整しつつ、その金を地域のステークホルダーに回すようなやり方もあるかもしれません。



7. おわりに

佐藤 厚（はまなす財団 専務理事）

長時間にわたり、お疲れさまでした。

初めて酒田にお邪魔しましたが、持てるものがあってうらやましいと感じる一方、悩みを抱えられていることを十分理解させて頂きました。その悩みを解決するヒントとして、高谷先生、三木先生のお話が参考になったのではないかと思います。

高谷先生のお言葉で印象深かったのは、「歴史的建造物をアイデンティティのよりどころに」です。歴史的建造物の問題に遭遇した際、市民の方が歴史的建造物に持つ印象が重要になると思いました。

私は、昨年6月まで小樽に住んでおり、歴史的施設の市民への無料開放やメンバーズを提言してきました。域外からのお客さんが来る度に自分も一緒に行っていると、例えば、昨年開館した似鳥^{にとり}美術館の入場料は1,500円で、かなりの金額にな

ります。

小樽の年間観光客数は800万人、函館は530万人、酒田は、ほぼ対策を打たない状態で300万人です。市民を味方につけることが一つのポイントと覚えてなりません。

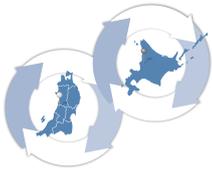
その解決のヒントとなるのが、コモンプール財という言葉だと思います。観光政策で重要なのは宿泊者数の割合です。ちなみに函館は観光客数に対して宿泊者数は約70%、小樽市は約10%、酒田市は約5%です。宿泊者数の割合を上げれば、確実に収入がアップします。そして、三木先生のお話にあったように、宿泊施設でお客さんの囲い込みをせず、全体で盛り上げていく意思決定ができれば、すぐにスタートを切れるのではないかと、その条件は整っているのではないかと思います。

本日は、酒田市職員の方にもご出席をいただき、誠にありがとうございました。

地域経営研究会 第4回参加者

（敬称略：所属・役職は開催日時点）

	矢口 明子	酒田市 副市長
	大沼 智	酒田市 企画部企画調整課 主事
	高谷 時彦	東北公益文科大学 特任教授
	三木 潤一	東北公益文科大学 教授
	香坂 玲	名古屋大学大学院 環境学研究科 教授
	中澤 秀雄	中央大学 法学部 教授
	石井 吉春	北海道大学公共政策大学院 客員教授
	矢端 謙介	日本政策投資銀行 地域企画部 担当部長
	門田 敦嗣	日本政策投資銀行 東北支店 次長
	待田 芙美子	日本政策投資銀行 経営企画部 副調査役
	関 尚久	日本政策投資銀行 新潟支店 次長
事務局	佐藤 厚	はまなす財団 専務理事
	小倉 龍生	はまなす財団 部長
	伊藤 敬幹	ほくとう総研 理事長
	伊藤 賢治(司会)	ほくとう総研 専務理事
	清水希容子	ほくとう総研 主任研究員
	佐藤 賢志	ほくとう総研 主任研究員



歴史的建築物再生活用の意味を考える

— 地域風景と都市計画の視点から —

たか たに
高 谷 時 彦

東北公益文科大学 特任教授
株式会社設計・計画 高谷時彦事務所

1. はじめに

私は、建築家／設計者という立場で、歴史的建築物（近代以降の主に文化財指定されていない建築）の再生活用に関わっています。「第4回地域経営研究会」では地域文化資源として歴史的建築物を再生活用する具体的取り組みを紹介するとともに、日本においてなぜ歴史的建築物の再生活用が進まないのかについて考察しました。改めて本稿執筆の機会をいただいたので、私たちの取り組みの意味するところを少し俯瞰的な視点から考えてみたいと思います。

2. 地域風景としての歴史的建築物

(1) 地域風景とは

地形や気候などの自然的条件のもとで、その土地に根差した人々の営みが、長く積み重ねられることで、地域性や風土性ができてきます。地域や風土というのは物的な環境でもあり、社会経済的な環境でもあり、人々の暮らし方そのものでもあるといえます。その地域らしさが、我々の前にたち現れたものを地域風景と呼びたいと思います。

それぞれの地域にはそれぞれの地域風景があります。人の風貌と同じで、似ているところもありますがよく見るとそれぞれに違うのです。人と同様、地域にも目鼻立ちのように固定的な部分と、表情やしぐさのようにその場の状況の中で変化する部分があります。目鼻立ちには建物や道路や橋などの物理的実体にあたりますが、それに加えて人々の日々の営みやお祭りなど人の活動がその地域の表情を作り出すのです。目鼻立ちの良し悪しは重

要ですが、表情を伴ってこそ、その人の個性が表現されるといえるでしょう。

景観という言葉がありますが、それはどちらかといえば目鼻立ちに相当します。目鼻立ちに表情やしぐさが加わったもの、それを都市や地域に当てはめると、風景だと思えます。

まちの風景は季節によっても、また気候によっても違う印象を与えます。また、受け取る側のそのまちや地域に対する知識の深さによっても異なってきます。例えばあるまちが、誰もが知っている歴史的な物語をもっていた場合には、同じ目鼻立ち、すなわち景観を呈していても、受け取る方の印象、風景体験は全く質の異なるものになるでしょう。風景は客観的に固定化されるものではなく、体験者との応答の中で形成され、常に変化するものだと考えたほうが良いと思います。

このように考えてくると、地域風景はまちや地域を空間的にとらえる（空間軸）だけでなく、歴史や過去から受け継がれた文化も含めてとらえる（時間軸）極めて包括的な理解の在り方だといえます。地域の個性は、風景を通して理解されるといってもよいかもしれません。

(2) 成熟の時代の風景と歴史的建築物

私たちのまちは、それぞれ個性的な風景を持っていたはずですが、近年その個性を失っていると感じることが多くなりました。例えば、バイパス景観と呼ばれる道路沿いの風景。車に対応した建物の配置、人の目を引く広告、安く大きな容器としての建築を作るための工法と外壁素材。これらは全国どこにも同じような風景を作り出しました。もちろん、時間がたてばそれぞれの味わいや違い



が出てくるかもしれませんが、常に真新しい雰囲気を作ろうとするために、時間の流れが影響しにくく、いつまでも「ピカピカ」の状態を保つことのできる外装製品で外壁を覆っています。また頻繁な模様替えや建て替えを行ってしまうことで、一向に落ち着いたたたずまいを持つということがありません。

住宅地にしても、全国で同じものが手に入る工業製品で外壁を覆いつくしたメンテナンスフリーの建物が、画一的な敷地の中に並ぶという風景を呈しています。住宅までが、バイパス景観と同じように、ピカピカの状態を保持しようとしているのです。

成長、拡大の時代にはこのような常に新しいもの、ピカピカのものを求める価値観、いわば工業製品の美学は一定の意味を持っていたと思います。しかし、21世紀の成熟の時代には、別の価値観、美学が求められていることは間違いありません。それが何なのかを包括的に論じる紙幅はありませんが、少なくとも大量生産の工業製品が持っていない歴史性、唯一性あるいは個性というものが重要な位置を占めることは間違いないのではないのでしょうか。

歴史的建築物というのは、そのまちが何を生業としていたのか、だれが暮らしていたのか、そこで何が起こったのか等々、様々なことを私たちに語り掛けてくれます。歴史的建築物を現代に使い続けていくことで、物語が語り継がれるだけでなくさらに様々な物語が生まれていきます。そういった、町の歴史にしっかり根を張った、あるいは町の持つ時間の流れに確かな錨を下ろしている建物の作り出す雰囲気、町の風景に深みと広がりを与えるのだと思います。

人々はそういった風景に帰属感を抱き、それがまちに対する愛着にもつながります。私たち人間は環境や風景との応答の中で自己形成を行う生物です。時間の中にしっかりとアンカーされた風景により、私たちはそのまちの歴史を知り、自分たちが何を大事にしてきたのか、すなわち自分たちのアイデンティティを確認することができます。

私は、自分たちのまちのアイデンティティ、ひいては自分のアイデンティティ確認のよりどころとして歴史的建築物をとらえたいと考えます。

3. 都市計画を変革する視点

(1) 新しい時代の都市計画

20世紀、都市が拡大成長している時代には、行政が担う都市計画が重要な位置を占めていました。地方都市においては道路の計画・築造、用途や規模に応じた建物立地のコントロール、郊外の区画整理、工場団地造成、駅前再開発……など様々な取り組みを行ってきました。

現在からみると様々な批判も可能ですが、当時は社会や経済の状況を反映した多くの人々の願いに答えたものでした。新しく作るものが主題であった時期において、全体的な視点からコントロールをし、集中的に都市基盤を作っていくのは行政の役割でした。

しかし、すでに作ることは主題ではありません。成長拡大の時代は終わり、今あるもの、これまでに作られたものを、うまく編集して心豊かに暮らせる環境として使いこなす時代です。まちを一番よく知るユーザー、市民が主役となります。

(2) 私から出発する公—再生活用計画の意味

都市計画の方法も変わる必要がありますが、その大きなきっかけを与え、新しい方法論を提示するのが歴史的建築の再生活用です。

歴史的建築の再生活用計画は、その建築が適切に使われていないという状況が前提となります。歴史的建築を地図上にあらかじめプロットしておくことはできますが、再生活用が必要となる状況は、アドホックに出現します。

最初はその建築に関係する人、共感する人（民間人）が何とかしようというところから、再生活用計画が始まります。旧来の全都市的な調査から都市施設の配置を決めていこうという考え方とは違い、部分の都合で新しい計画の萌芽が生まれるということです。



割烹小幡^{おぼた} (山形県酒田市) の再生活用イメージ

市場原理の下で、使われなくなっている歴史的建築物の利用ですから、何らかのイノベーション（知恵）と一定の資金が必要です。一般的には一個人では困難ですが、そこに単なる営利だけにとどまらない社会的な意義があれば、協力・協働の輪が広がります。すなわち、成功する事業は社会的事業としての性格を獲得していくのです。出発は個人のなつかしさでも良い。また個人の思い出でも良い。それがみんなの共感を呼べば、社会を動かします。

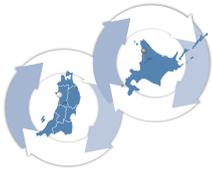
小さい個から始まる公共的な事業が歴史的建築物の再生活用であるといえないでしょうか。新しい「都市計画」の在り方を示していると私は考えています。

4. 終わりに

歴史的建築と対峙することは、渦中にいて見えにくい（新築を前提とした）モダニズム建築を相対化する視点も与えてくれます。モダニズム建築が果たして、地域風景に深みと広がりを与えるものなのか？ また、自分の設計する建築が時間の中で地域の人々の共感を得ていくことができるだろうか？ 歴史的建築物の再生活用に深くかかわるようになって、それらの問いが私の中で、日々重みを増しているように思えるのです。

参考文献

- 大河直躬他編著2006 『歴史的遺産の保存・活用とまちづくり 改訂版』 学芸出版社
 加藤耕一2017 『時がつくる建築：リノベーションの西洋建築史』 東京大学出版会
 後藤 治2017 『伝統を今のかたちの一』 白揚舎



第5章 持続可能な地域づくり

第5回 地域経営研究会(札幌市)

●ポイント

- ・地域の持続性を実現するには、「経済・社会・環境」の3つを同時に考えることが必要であり、環境という点では、エネルギーに関する部分が大きな課題となっている。
- ・「経済・社会・環境」を担うのは企業の力である。地域経済の実施主体となる地域企業をどのようにして成長させるか、残していくか、持続させるかがポイントである。
- ・環境省では、地域循環共生圏というローカルなSDGsを目指している。このような地域循環は、人口が減少する先進国において、今後の地域の持続的発展のモデルとなる可能性がある。



2020年1月17日(金) ニューオータニイン札幌 会議室

1. はじめに

佐藤 厚 (はまなす財団 専務理事)

2018年から始めた地域経営研究会ですが、いよいよ最終ステージとなりました。これまでの研究会の内容を取りまとめ、最終報告書を発刊したいと考えております。本日は取り残された部分も含めてご意見を頂き、最終とりまとめに向けて活発な議論をお願い致します。

2. 残されている議論について～ 「環境」と「地域企業の役割」

(小倉) SDGs含めて、持続する地域ということでは、「経済・社会・環境」の3つを同時に考えることが必要であり、過去の研究会では、経済と社会の観点から議論を行いました。そこで、残されている議論としては、環境の分野と考えています。また、これら3つの分野を推進する主体としては、地域の民間企業が大きな役割を担うわけですが、この2つの論点で、ご意見をいただきたいと思えます。

(石井) 環境という視点では、地域の企業が電気をはじめとするエネルギーに関する部分が、すべてコストであることを自覚し、省エネの意識へ向かうことが一番大事な課題ではないかと思います。特に環境という視点では、技術革新を取り入れて、より高効率に取り組むというのがありますが、エネルギーを節約するというのが最も重要なのではないかと思います。

持続可能という点では、環境はもちろん大事ですが、そもそも人間の再生産がおぼつかない国になってしまったという論点があります。北海道という点でみると、道外に出て行く人のことも含めれば、人間の再生産能力が急速に失われている地域です。大都市も人は集まっていますが、再生産能力があるわけではなく、どちらも芳しくありません。

大都市も地方も含めて地域構造の歪みが現れているのではないかと思います。大都市では通勤も含めた過重労働で時間に余裕がないですし、地方では時間的な余裕がありますが、経済的にうまく回っていないのが現実です。

(小倉) 経済・社会・環境を担うのは、やはり企業の力が必要と考えています。北海道は、本州に比べて歴史自体が短いことから、特に地域経済の実施主体となる持続する企業をこれからどうやって作るのか、もしくは、どのように道民が企業を支えるかが重要と考えています。このような視点からご意見をいただきたいです。

(石井) 道内の企業は、内向き思考で道内のビジネスしか見ていないか、逆に外向き思考が強いことから、北海道の外へ出てしまうかの両極端と考えることができます。そのアンバランスは、なぜ生まれているかという点と、精神構造として北海道が離島な部分があると思います。

道内の企業は販路を外に向けるという意識がなく、輸出・移出は物が余った時しか行っていません。その部分が変わり、通常時に一定割合を道外に売って成り立つ企業が広がると、成長しても道内に留まる企業が増えるのではないのでしょうか。

輸出・移出のハードルというのは、物流コスト

など現実的な課題はありますが、ICTの進歩によって場所の制約というのは埋まっていますし、ECの活用により、場所の制限を受けないビジネスも可能である。しかし、道内企業は、その踏み込みが遅く感じます。誰に売るかという感覚がすごく大事で、道外の人に売れることをもう少し日常化することが課題になるのではないのでしょうか。

(小倉) ありがとうございます。省エネということでは、「住宅」というのが一つキーになると考えています。北海道が強みを持つ、高気密高断熱の住宅により、低エネルギーのライフスタイルを作れば、エネルギーコストが下がるとは思いますが、なかなか進んでいないと感じます。その点でご提案や普及する方法等、もう一点お伺いできればと思います。

(石井) 省エネの部分で、ソーラーパネルや高気密住宅の普及も大事ですが、コスト面から、なかなかメリットが感じられないと思います。

トータルのメリットが出せるような仕組みを作るというような形に持っていけないと、家だけ気密性の高いものを作って終わりということではないと思います。むしろ、新規の住宅着工はそんなに動きとしては多くないので、新築をどうするかでなく既存の建物に何ができるか、という方面でアイデアを出した方がいいと考えます。

(小倉) 伊藤理事長にお伺いしたいのですが、北海道の企業はすぐ東京に出てしまうという意見がありました。仙台は札幌と経済構造が似ており、お互いに支店経済となっていますが、一方で、歴史的視点では、仙台の方が長いことから、相違点や仙台ならではの価値観等についてお伺いしたいです。

(伊藤敬) 東北には長い歴史を持つ企業が多数ありますが、無理に経営の拡大を行わず、同じ状態を維持しているように見受けられます。企業形態が大きくならないため東京にも出ていかないので、世の中の大きな波が来ると萎んでしまいます。味噌や醤油だけでなくホテルや旅館などの業種も同様です。

また、東北で大きくなった企業が首都圏にすぐ



出て行く構造にあるかといえば、そうではないと感じます。距離的な近さというメリットがあり、必ずしも東京でなくても仙台で仕事ができれば、マーケットは首都圏・日本全国へ広げることが可能であり、東京に本社を移さずに経営できるからです。

東北地方でそれぞれの特徴はありますが、特に仙台は支店経済に頼る傾向があります。黙っていても支店・支社が仙台に来ます。しかし、営業拠点として出てくるので、成果や利益は全部東京に吸い取られる仕組みになっています。支店・支社がいなくなるということも本社の東京の決定に依るので、結局地域は何も残せないことが多いと感じます。

(千葉) 札幌も同じような状況で、10年間で0.4%しかGDPが成長しておらず、福岡と比較した場合にどんどん抜かされているというデータがあります。福岡市では、規制緩和の推進など、企業誘致や起業含めて進めていると報告書に記載されています。

(石井) 北海道と九州を比べると、九州の方がマーケットとしては元気になる要素が多いと思います。しかし、起業家が育たないというのは産業構造や都市構造とまた別次元ではないかと感じます。

東北は貧しいけども、人と競争してお金を儲けるといふ気質があまりなく、北海道はさらに乏しいと思えます。この原因は、歴史的な背景にも起因するものだと思います。寒い地方は、住民同士が共助する歴史があります。共助は人を信用しないとできず、ビジネスに向いていません。西日本は基本的に共助精神ではなく、自分で働いて自分の事業を立ち上げる傾向があると感じます。

(伊藤敬) あと、官依存体質が北海道・東北は強いいため、どうしても自分で事業を起す意識に至らなかったのではないかと感じます。

(松原) 政策に対する対応について、北海道・東北は熱心さの面で西日本に負けます。そういった貪欲さは地域経済の競争力にも巡っていくのではないのでしょうか。

(小倉) この研究会の初期の頃、1人のキーパーソンが動いて地域が活性化しても、その人がいなくなったら持続しなくなり、1人に頼り切るのも良くないというお話もありました。組織として活性化の役割を担うというのは非常に大事と感じましたが、この点について久保先生にご意見伺いたいです。

(久保) 当機構は全国の地域と連携協定を結んで地域課題に応じていくのが目的であり、徐々に連携を結んだ地域が増えてきました。地域同士、横で連携ができればと考えております。

(伊藤賢) 当社の機関紙であるNETTでも取り上げましたが、信州大学で長野県の100年続く企業を発見・創出する研究会がありました。北海道・東北で長く続く企業がないという話が出ましたが、長く続く企業が何をしてきたのかを分析すれば、サステナブルな企業になるためのヒントが得られるのではないかと思います。

(清水) ビジネス的に効率的な環境や住民が住みやすい環境など、バランスをとって発展していかないと、これから地域全体として持続するのが難しいのではないかと思います。

(小倉) 世の中の動きとして、環境に配慮している企業を支援する制度が金融機関も含めて出てきています。北海道内の金融機関でも、SDGsをテーマにした起業・創業に対して出資や利子補給をする制度があります。

国がSDGs未来都市として自治体を認定し、補助金を交付する事業もあり、北海道では札幌市、ニセコ町、下川町が認定されています。SDGsを意識した企業経営も大事だと考えております。ディスカッションの部分でご意見ある方がいらっしゃれば、ご意見伺いたいです。

(千葉) 北海道電力(株)の苫小牧の支店長時代、襟裳の末端の地域で大規模な工事案件がありました。ほとんど利用者もいないので、どう考えても投資回収できない案件でした。工事をするよりも住民にお金を渡して街中に引っ越していただき、森にするのはどうかと話をしました。

地方の末端のインフラを最後にどうするか真剣

に国レベルで考えるべきだと思います。森に返していけないと、防災面からも良くないです。そのような議論もできればと思います。

(佐藤) SDGs のサステナブルの部分で考えると、SDGs というのは前提として全世界の人口が増加するという状況下で、水質汚染などに対策していこうというのが国連の定めた目標かと思います。一方、日本は30年で人口が約2割減るとというのが人口推計で、人口の増加地域と減少地域を同じ土俵で論じることに無理を感じております。

特に北海道で直面している課題として、極端な人口減少により「村じまい」を考えていく必要さえここ数十年来には起きてくるのではないのでしょうか。現状では北海道で人口1,000人切っている町村が3つぐらいあり、2045年には300人台になるという推計です。このような中でどのように持続可能性を探ったらよいかという機会ではないかと思います。

(伊藤敬) 現在、地方自治体は地方交付税交付金に大きな影響を受けますが、国が社会保障を維持するために地方交付税交付金の規模を縮小する事態が発生すると予想します。そうなると地方は自分のことを自分ですべてやらざるを得なくなる。そのような時代が30年後には来るのではないかと思います。

(松原) 国土保全・資源の維持も含めて人が住まなくなっても、その地域に関係するような主体が必要と考えており、それが、都市部から地方に関係人口を再配分するというにつながっています。

地方へのUターンが話題ですが、東京出身の世代が増えてくると、地方の祖父母に会いに行くということ自体がなくなってしまいます。そうすると、東京以外の地域と接することがなくなることから、東京以外は知らないという人が増えていきます。そういう面で、もっと東京生まれの人に地方を知ってもらう機会を作らなければいけません。

(千葉) 北海道から東京に出てしまう若者も多く、また東京は、出生率も1.16と低水準である。全体の流れはそうですが、上士幌町やニセコ町では若い人が増え始めています。魅力ある所に人は来ます。両方の動きが今北海道で起きていますが、後者の動きに期待したいです。

(佐藤) 自然増は一朝一夕で成し得ないので、パイを取り合う社会増しかないと思います。ですから、地方によって明暗があり、暗の地域は相当危機感を持たなきゃいけないはずですが、実際にお話を伺うと、本当に危機感を持っているのか、と感ずることがあります。

(香坂) 環境省が提言しているのは、地域循環共生圏という形で、言い換えるとローカルなSDGsです。その中の一つが、有機農業などといった地域で目指しているものを、都市部でどう循環的なモデルを構築するかということです。もしかしたら、そういった地域循環の実現は、人口が減っていく先進国のこれからのモデルを生み出せる余地があるのではないかと感じます。

(伊藤敬) NETT でSDGsの特集をした際に調べたのですが、地域企業でもSDGsを意識しながら頑張ろうとしているところはあります。自治体に





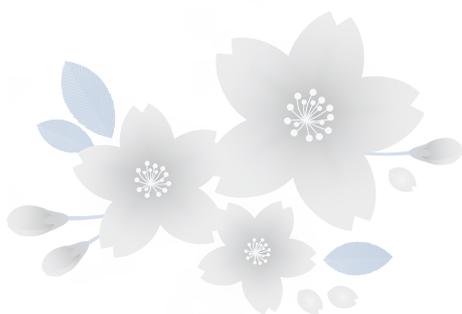
関して言えば北海道の方が東北より先行している
かもしれません。地域未来都市を目指すところを
考えると、開発途上国向けの目標とは違う形の
SDGsに合致するところが出てくるのではないかと
いう気がしてなりません。

(小倉) 最後に環境・持続性に加えて地域企業の
役割を軸にディスカッションをさせて頂きました。
2か年にわたる研究会、本当にお世話になりました。
これで地域経営研究会を締めさせていただきます。

地域経営研究会 第5回参加者

(敬称略：所属・役職は開催日時点)

	石井 吉春	北海道大学公共政策大学院 客員教授
	香坂 玲	名古屋大学大学院環境学研究科 教授
事務局	千葉 俊輔	はまなす財団 地域経営アドバイザー
	佐藤 厚	はまなす財団 専務理事
	小倉 龍生(司会)	はまなす財団 部長
	伊藤 敬幹	ほくとう総研 理事長
	伊藤 賢治	ほくとう総研 専務理事
	清水希容子	ほくとう総研 主任研究員
ゲスト	松原 宏	東京大学地域未来社会連携研究機構 機構長
	久保 亨	東京大学地域未来社会連携研究機構 学術支援専門職員





地域経営を担う人材の育成について

荒川 溪

北海道大学公共政策大学院 附属公共政策学研究センター 研究員

本稿では、「地域経営塾」について、その開催の狙いやカリキュラムの特徴を明らかにするとともに、開催結果を踏まえて、地域経営を担う人材の育成についての考え方を示すこととしたい。

1 地域経営塾の開催の狙いについて

北海道大学公共政策大学院に赴任し、道内の自治体関係者と議論をする中で、地域づくりに対する意欲が高い首長や職員が少なくないにもかかわらず、民間への補助金の交付といったこれまでの自治体経営の枠を超えて、地域の経済全体を客観的に捉え、必要な対策を講じている事例が少ないとの印象を持った。また、民間企業と自治体が連携した地域づくりの支援を行ってきたはまなす財団からも、成果を出しているプロジェクトの多くには自治体側にも経営マインドを持った職員がいるとの話を伺った。

このため、人口減少により地域経済のパイが縮小する中であって、地域経営の主軸を担わざるを得ない自治体職員と民間の意欲ある若手人材が、公務と民間の双方の考え方を理解し、その橋渡し役となるために必要な知識及び技能を身につけるためのプログラムが必要であるとの問題意識から、地域経営塾を立ち上げることとなった。

2 地域経営塾のプログラムの特徴

1の目的に資するため、地域経営塾のプログラムは、以下の特徴を持って構成することとした。

- ・民間と役場から地域づくりに思いを持つ人材が集い、共同でプロジェクトを立案する場とすること

- ・他の誰か（例えば、役場、商工会等）ではなく、受講者自らが実行可能なプロジェクトを立案すること
- ・年間にわたり、複数回の合宿形式での研修とすることで、地域において再度プランを練り直す機会を付与するとともに、モチベーションを高めること
- ・他の地域の実情を直接見聞し、情報交換を行うことで自らの地域の強みと弱みを客観的に理解すること
- ・研修終了後も地域づくりの同志としてのつながりを維持し、悩みを率直に相談しあえる関係を作ること

3 沼田町でのプレ開催について

2のようなコンセプトを踏まえ、まずプレ開催として、2018年度に沼田町において、1回限りの研修会を開催した。その内容は、以下のとおりである。

1日目 座学 14:00-17:30

2日目 グループワーク 9:00-15:30

参加者 7名（自治体職員5名、その他2名）

2日目のグループワークでは、RESASを活用し、どの分野で地域外に支出が流出しているのかについて仮説を立て、その仮説に基づき、「漏れバケツ」をふさぐ方法を立案するという形式で実施した。受講者には、事前に課題シートを配布し、記載をしてもらった。当日は、課題シートを討議しながら、修正していくという形で行った。

結果として、事後のアンケートにおいて、受講者7名全員が大変満足した又は満足したと回答するなど、大きな成果をあげることができた。一方



で、グループ討議の時間が実質的に3時間程度であったことや沼田町以外の事例に触れる機会がなかったことから、

- ・“内からの流出を減らす”手法が、エネルギー分野に偏っていた。
 - ・公務員の場合、取り組みの主語が「役場」であり、民間はあくまでも連携先としか捉えていない。
- といった課題も見られた。

また、参加者からは、地域経済の客観的な調査方法や市町村内での合意形成の方法を具体的に学びたかったという声も見られた。

4 2019年度の地域経営塾の開催について

2019年度の地域経営塾は、プレ開催の成果と課題を踏まえ、以下のようなプログラムとした。

- ・地域経済の具体の分析手法に関する資料を作成・配布し、事前学習課題を課すことで、受講者のレベルの均一化を図る。
- ・地域で活動する実践者（役場含む）の経験談を聴くことにより地域での合意形成手法を学ぶプログラムを盛り込む。
- ・参加者のネットワーク構築のため、年数回のプログラムとする。

具体的には、各回の研修会を以下のような特徴をもって開催した。

第1回 RESASを活用した地域経済の分析の事例演習

- ・参加者にRESAS活用方法を記した事前学習資料を提供し、地元の自治体の地域経済の状況について分析
- ・研修会当日にその内容を発表し、他地域の状況について意見交換する中で地域経済の実情について客観的に理解する場とする。

第2回 下川町での事例の学習と合意形成手法の習得

- ・下川町での地域づくりの取り組みについて現地見学及び政策担当者からの講義により把握してもらう。
- ・自らのプロジェクトに関係する役場内外の関係者の人間関係図を作成し、どの順番で誰に相談

しながら進めていくのが良いか討議した。

第3回 沼田町での事例の学習とプランの練り上げ

- ・悪天候により、中止された。

第4回 地域経済の維持・活性化に向けたプランの発表

- ・地域経済の維持・活性化方策について自らが実行可能な「アクションプラン」として発表を行った。
- ・発表会には、客観的な立場からプランを評価していただくため、はまなす財団と連携協定を締結した東京大学 地域未来社会連携研究機構の松原宏機構長にもご参加をいただいた。

5 地域経営塾の開催の成果と課題

本研修会は、公務・民間の垣根を越えて、参加者自身が「実行可能なプラン」を立案することに重点をおいて実施した。このため、その成果としては、以下の点が挙げられる。

- ・水産資源の循環活用に向けたまちづくり会社の設立から自らの趣味を活かした小・中学生向けのスポーツ教室の開催まで、各地域の実情を踏まえて多様なプランが提案された。
- ・地域の実情に応じて方向性は多様であるものの、「自分ごと」として地域経済の課題を捉え、すぐに実行できるプランを発表する受講者が多かった。
- ・発表会でのプランの発表を待たず、地域で実際に実行し、その結果をプランに反映するといった取り組みが見られた。
- ・関係者間でのネットワークの構築という観点からは、第2回と第3回の研修会の間に、受講者の1人の地元である津別町において、自主的に合宿が開催され、自ら地域の実情を学ぶ機会を作るといった動きも見られた。

地域づくりの研修会の多くが、事例を学びプランを作成することに止まり、プランの実行まで至らないということを踏まえれば、実行可能なプラン（すでに実行済みのものも含む。）が数多く提案されたことは特筆すべき成果であると考えられる。

一方で、研修プログラム全体を通して、以下の

ような課題が見られた。

- ・プロジェクトの信頼性を高め、関係者を説得するためには、ビジネスプランとしての収支・資金計画書の作成が不可欠であるが、その手法を学ぶ機会がなかったためか、具体的な収支・資金計画が盛り込まれていないプランがあった。
- ・事例学習の回においては、地域の事例のインプットが中心となり、自らの地域を省みる機会とはならなかった。

このため、今後プログラムの効果をさらに高めていくためには、①収支・資金計画書の作成について学ぶ機会の付与、②事例学習の機会は1回程度として、自らの地域について省みる機会を増やすといったことが重要であると考えられる。

6 地域経営に必要な人材とその育成方法についての示唆

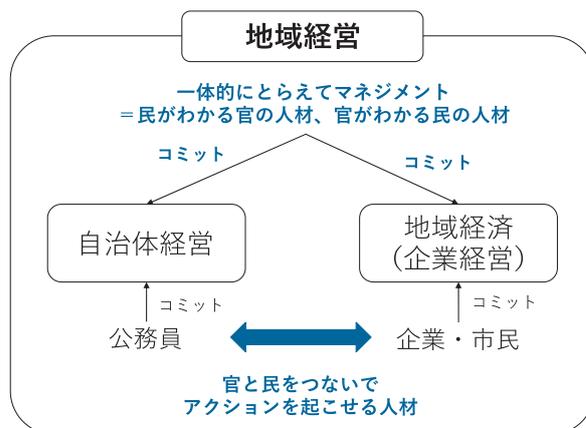
地域経営塾の開催結果を踏まえ、地域経営に必要な人材とは、どのような人材なのだろうか。

これまで自治体においては、財政の健全性の維持や住民サービス向上を目的とした「自治体経営」が重視されてきた。しかし、人口減少により、地域経済が縮小する中であっては、住民の働く場と商業などの生活に必要なサービス提供を維持するために、役場自身が地域経済の全体を把握し、民間との協働により地域経済の規模を維持していくための取り組み、いわば「地域経営」の主体となることが避けられない。そのためには、地域のトップである首長や商工会・商工会議所のリーダーが、官民の活動を一体的に捉え、マネジメントを行うことが必要である。しかし、首長や経済界のリーダーはあくまでマネジメントが役割であり、その下でプロジェクトを実行する人材が不可欠となる。具体的には、公務と民間の双方の実情や考え方を理解し、官と民をつないで新たなアクションを起こせる意欲と能力を持つ人材が必要となる。

では、どのようにそうした人材を育成したらよいのだろうか。

まず重要なことは、役場や自分の会社といった

今後の地域経営に必要な人材



狭い視点の中だけで、取り組みを考えないことである。また、人口規模が小さい自治体でも、綱紀粛正の流れの中で、日常的な交流が減り、官民が双方のやっていることをよく知らないといった声も聞く。このため、まずは官と民のプレイヤーが膝を突き合わせて一緒に何らかの取り組みを行う機会が必要である。その前提として、官は民の理屈（企業経営の知識）を学ぶ必要があるし、民は官の持つ資源や意思決定の仕組み（議会との関係を含む。）を学ぶ必要がある。

このためには、両方の知識をバランスよく習得するとともに、繰り返し、官民の人材が考えをぶつけ、目的意識を共有していくプロセスが必要である。

本研修会が、地域経営に貢献する人材の育成に少しでも貢献し、地域経営の先進事例がこの北海道の地から数多く生まれることを心から願う次第である。

「地域経営塾」の開催を主催していただいた公益財団法人はまなす財団の皆様、講習プログラムの作成を主導してくださった一般社団法人集落自立化支援センター代表理事仲埜公平様ならびに開催に多大なご協力をいただいた下川町、沼田町、一般財団法人北海道東北地域経済総合研究所及び東京大学地域未来社会連携研究機構の皆様がこの場を借りて、心から感謝の意を表します。



持続可能な地域づくりを考える

石井吉春

北海道大学公共政策大学院 客員教授

持続可能な地域とは、どんな地域を考えればいいのかだろうか。筆者としては、究極的には、人の再生産の営みが円滑に進んでこそ、地域の持続性が確保されるものと考えている。その意味で、多くの地方のみならず、東京などの大都市も持続可能とは言えない現状にあると思っている。

本稿ではこうした問題意識をもとに、北海道に視座をおき、恵まれた居住環境に人口定着が可能となる新たな経済的方策を組み合わせることで、持続可能な地域づくりにつながる方向を考えてみたい。具体的には、①自然エネルギー活用によるBCP（事業継続計画）対応事業所の集積、②輸出促進などによる食関連産業の活性化、③地域特性を踏まえた交通網の確立について考察する。本来であれば、他にも様々な可能性があるのかもしれないが、紙面の制約もあり、この3点に絞って検討を進めていく。

自然エネルギーによるBCP関連施設の集積

筆者が考える北海道最大のポテンシャルの一つは、自然エネルギーの賦存量がきわめて豊富なこ

とだ。環境省の調査によれば、わが国の自然エネルギーの導入ポテンシャルは2,012百万kWと、自然エネルギーを除くわが国の発電設備容量にほぼ匹敵する量となっている。そのなかで、北海道は全国の3割近くのポテンシャルを有し、なかでも、洋上風力や地熱などで高い可能性が期待されている。

自然エネルギーは高コストで、導入メリットが期待できないといった論調がいまでも強いが、エネルギーのほとんどを海外に依存している日本にとっては、国内供給が増えれば、それだけ域内の付加価値増や雇用増につながっていく。その上、近年の技術革新などにより、自然エネルギーの発電コストは大幅に低下している。IRENAの調査によれば、2018年の化石燃料による発電コスト0.049～0.174ドル/kWhに対して、水力が0.030～0.136ドル/kWh、バイオエネルギーが0.048～0.243ドル/kWh、陸上風力が0.044～0.100ドル/kWh、太陽光が0.058～0.219ドル/kWhとなっており、いずれ十分な競争力を持つと見込まれている。

自然エネルギーに蓄電技術などを組み合わせ、ローカルエネルギーとして活用を進めていけば、エネルギーが北海道の新たな可能性を拓くことと

自然エネルギーの地域別導入ポテンシャル

	実数 (万kW)						構成比 (%)					
	太陽光	陸上風力	洋上風力	中小水	地熱	計	太陽光	陸上風力	洋上風力	中小水	地熱	計
北海道	1,798	13,238	38,360	131	750	54,277	5.4	49.5	27.7	9.4	46.0	27.0
東北	4,216	6,892	21,613	424	398	33,108	12.7	25.8	15.6	30.4	24.4	16.5
関東	7,633	485	6,656	202	141	11,414	23.0	1.8	4.8	14.5	8.6	5.7
北陸	1,573	433	5,280	169	73	11,906	4.7	1.6	3.8	12.1	4.5	5.9
中部	4,326	853	3,869	230	111	9,176	13.0	3.2	2.8	16.5	6.8	4.6
関西	3,639	1,068	2,540	29	8	7,259	11.0	4.0	1.8	2.1	0.5	3.6
中国	3,090	841	11,778	59	15	15,769	9.3	3.1	8.5	4.2	0.9	7.8
四国	1,627	451	4,167	59	4	6,323	4.9	1.7	3.0	4.2	0.2	3.1
九州	4,988	1,942	36,593	90	131	43,744	15.0	7.3	26.5	6.5	8.0	21.7
沖縄	314	553	7,410	0	0	8,277	0.9	2.1	5.4	0.0	0.0	4.1
計	33,204	26,756	138,265	1,393	1,631	201,253	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

(資料) 環境エネルギー政策研究所「自然エネルギー白書2017」より引用。

なる。そして、その優位性を活かせば、大企業のBCP対応事業所の立地などにつながっていくと考えられる。防災面などからも意義が認められるほか、札幌などの都市部を中心に、若年雇用や男女人口の均衡にも資するものと言える。

輸出促進などによる食関連産業の活性化

北海道の強みとして、食料生産における優位性があげられることが多い。しかし、道内の一次産業は、就業者1人当たりの所得を向上させる一方で、就業者を減少させ続けてきた。そして、その結果、地域の維持が困難になるところまで人口が減少した。地方創生の取組みのなかでも、道内の多くの自治体で、こうした流れを変え、一次産業及び関連産業の就業者を増加に転じさせることの重要性が議論されてきた。

ここでは、畑作、酪農、米作という主要な農業類型について、新たな可能性を開く方向を考えてみる。畑作は大規模化が進み、最も所得水準の高い農業類型になっている。このため、新規就農者の拡大をどう図っていくかが重要な課題と言え、ワークシェアリングでも一定の効果があると筆者は考えている。現実的には、自然エネルギーの活用による通年型の施設農業や、産地での加工事業などの展開が必要となっている。

酪農については、技術進歩に伴う肉牛用の子牛生産が寄与して、収益性は向上しており、小規模酪農も成立する経営環境になっている。一方で、規模が大きくなるにつれて、輸入飼料への依存度が高まることなどから、所得比率は低下している。世界的にみれば、北海道でも最もコストの高い地域の一つに位置づけられるが、輸入飼料への依存度の低減や、より粗放的な対応などで、一定のコスト低下が可能となる。また、大規模な協業化によっても、コスト低減のみならず、雇用環境の向上なども図ることが可能となる。気候風土からおいしさについては定評があるので、アジア諸国の所得向上が進むなかで、上記取り組みと相まった、生乳を含めた乳製品の輸出拡大が新たな可能性となっている。

米作については、食味への高い評価などにより一定量の輸出が始まっているが、本格化しているとはいえない状況にある。このため、減反をやめるとともに、収量増加に向けた技術開発に注力していけば、一定の競争力を持つ商品としての位置づけが可能になると考えられる。食味に加えて、コスト低減努力が強く求められており、対応が急務になっている。

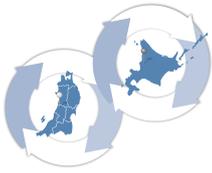
ここに書いた方向性は、これまでの農政の方向とは必ずしも一致しない内容と言えるが、北海道経済の持続的な流れをつくっていくためには不可避の方向と考えている。

地域特性を踏まえた交通網の確立

北海道は、きわめて人口密度が低い上に、広域分散型の都市構造が大きな特色となっている。近年の人口減少によって、こうした特色がより強まった結果が、JR北海道の経営問題にもつながったと考えられる。

結論のみを記すが、持続的な人流の確立に向けては、主要都市間は航空を中心につなぎながら、高速バス、JRがその特性に応じて補完するという形が望ましいと考えている。例えば、石北線は年間40億円を超える赤字を計上しているが、北見～網走の特急利用者はLCCの1便分にも満たない年間8万人にとどまっている。これをLCC的な航空路線に代替しても、おそらく数億円程度の資金支援があれば、十分維持可能になると考えられる。線区の見直しに関しては、感情的な議論が横行しているが、未来のための冷静な枠組みづくりが必要になっている。

また、物流については、青函共用走行問題が象徴的な問題となっているが、本州以西への陸路での交通網が整備されていないことが、北海道の物流コストを押し上げ、道内産業の収益性の低さにもつながっているとみられる。これまでの検討で、約7千億円で自動車が自走できる青函トンネルの建設が可能との知見が得られており、北海道経済の未来のためには、民間活力を最大限導入しながら、建設推進を図っていく必要がある。



総括

持続可能な地域づくりに向けた提言

伊藤 敬 幹

一般財団法人北海道東北地域経済総合研究所（ほくとう総研） 理事長

はじめに

国が2014年12月にまち・ひと・しごと創生「長期ビジョン」と「総合戦略」を策定してから5年が経過した。策定時に地方創生が必要な理由として人口減少社会が経済社会に与える影響が挙げられ、特に①働き手一人当たりの負担が増加し社会保障制度などの持続が困難になること、②中山間地域等の活力低下により集落の維持が困難になること、③東京圏は当面高齢者が急増し医療・介護の確保等が困難になること等が示された。「総合戦略」は毎年改定されてきたが、第1期の最終年にあたる2019年に成果と課題の分析作業が行われ、12月に第2期の「総合戦略」が策定された。この5年間で全国的にどこの地域においても成果が顕現しているなどという楽観的な状況にはなく、人口減少に歯止めがかかった自治体は稀有な事例にとどまっている。人口減少および少子高齢化が全国に先駆けて進行し、課題の先進地とも称される北海道東北地域においては、国の政策と歩調を合わせつつもそれに過度に依存することなく、自ら考え可能な施策を実行していくという地域経営の実践が求められている。

本稿では「地域経営研究会」の総括として、地域として今後乗り越えなければならない課題とその解決に向けたヒントについて掘り下げてみたい。

地域経営研究会について

言葉としては古くて新しい概念である「地域経営」の定義は変遷を重ねてきた経緯にあり、国土開発的な視点からのアプローチや企業経営の理論や手法を行政に導入し効率化を重視する視点からの推進論もあったが、近年は人口減少や少子高齢化の進展等による地方の活力の低下や課題の顕在化を踏まえ、これを乗り越え持続可能な地域の創生を図るといった点からの議論に収斂してきているものと思料される。そうした中で2018年度と2019年度の2か年にわたって開催された地域経営研究会の議論に通底していたのは「地域の外から稼ぐ力を高めるとともに地域内での経済循環を高め地域に富を蓄積することによる地域経営」を探究することであった。

地域の未来的課題

地域に将来的に降りかかるとみられる課題は、すでに現在進行形で顕在化しているものと、現在はそれほど厳しい段階に至っていないものの未来的な課題として必然的に発生し解決しなければならないものがあるが、特に分けることはしない。また地域にも関係するが社会保障にかかる

課題はナショナルミニマムとして国が対応すべき項目と考えることから除外し、地域の持続的な成立に重要と思われる項目に絞って掲げる。

その第1は、地域財政が立ち行かなくなることである。高齢化、人口減少に伴い納税者の減少や産業活動の停滞により国、都道府県、基礎自治体の各レベルで深刻な税収不足が生じる。特に基礎自治体は市町村民税と固定資産税で9割前後を占めるが、個人・法人住民税の減収に加え、未利用地の増大により固定資産税も軒並み下がることとなる。地域の税収不足をカバーするのが、域外からの資金トランスファーともいえる地方交付税であるが、国が地方への税収配分維持よりも国全体の社会保障制度維持を優先するとすれば地方交付税のパイが減少する。地方交付税という所得再配分機能に大きく依存する規模の小さい自治体では、地方交付税が人口に基づく配分を基本としている制度下での著しい人口減少とも相俟って配分額が激減する。このため、従前は身の丈に合わない起債をして大きな箱モノを作るとか住民に大盤振る舞いをするといった野放図な経営をする自治体の財政破綻が懸念されたところであるが、これからは普通の、しかし何もアクションを起こさない自治体が財政的な困難を抱えるようになることが問題であると言える。

地域財政が破綻すれば、1960年代以降整備された学校、公民館、各種ホールやスポーツ施設等の公共施設や道路、橋梁、上下水道等の地域のインフラが法定耐用年数を迎えて維持更新需要が逼迫しているにもかかわらず、その対応が困難になる。長寿命化を図る自治体も増加しているが、市町村合併（平成の大合併2005-6）を進めるために合併特例債で整備された施設の維持更新も財政上の重荷になっている。地域インフラ以外の行政サービスのレベルの低下については、具体的な例では夕張市が典型であるが、教育を含むあらゆる対住民サービスが縮小を、一方で市民の負担は受益者負担を中心に大幅な引き上げを余儀なくされることとなる。

第2は、地域交通確保の問題である。学生や生産年齢人口の減少が進めば民間事業者による採算ベースでの輸送サービスの提供が極めて困難となるため、不採算路線からの撤退や運行便数の縮小が多く地域で予測される。仙台市のような大都市でも市内バス路線で営業係数100を切る路線が皆無であるなど苦戦しているが、公営交通も一般会計からの融通が無制限ではないので減便等に切り込まざるを得ない。しかし高齢化の進行により自家用車等の運転ができない人口が増加するため、特に高齢者等交通弱者の生活ニーズに対応する移動手段の確保は目の前に迫った大きな課題と言える。これに対してはAIやIOT、自動運転等の未来技術が有力な生活維持の補助手段となる可能性も高いが、技術実装のスピード感に加えユーザーとなる住民のスムーズな受け入れを図ることが今後の課題である。

第3は、地域コミュニティ崩壊の問題である。集落はおろか基礎自治体レベルでさえ消滅してしまうおそれ（日本創成会議）のほか、形式的にその形態が残ったとしても、自治会等の住民組織の担い手不足により地域を支えてきた共助システムが機能しなくなるおそれがある。自助と公助の間にある中間的な解決機能が失われることにより、災害対応をはじめとして地域社会に問題が発生した際に住民の安全・安心が脅かされるほか、生活支援や見守り等高齢者や要支援者が地域において生活していくためのサポートがどこからも得られなくなるという事態が生ずる確率が高くなる。本来共助で対応すべきだがそれができなくなれば、行政が対応すべき分野が拡大することとなるが、行政の余力が減退する中であってはその部分が置き去りにされてしまうことが懸念される。また地域コミュニティの崩壊は、まち並みや風景など伝統的に守られてきた地域アイデンティティを喪失することにつながるほか、本来は観光を含め活用が期待される地域のお祭りや行事等地域の大切な資源を維持することが困難になる。



ソリューションの組立て

未来的課題には遅かれ早かれほぼ全ての基礎自治体が直面していくものと思われるが、規模の大小にかかわらずそれに気づいていち早く取り組みを開始する自治体もあれば、従来のやり方を踏襲する自治体もなくはない。こうした地域の未来的課題への対応ということを考えると、課題の悪化進行を少しでも抑えるためのソリューションを組み立てることが必要である。総論としては、地域資源を発掘し、活用することによって稼ぐ力を高め、そこで得られた富を地域内で循環させ、そして蓄積する仕組みをつくることによって地域を豊かにする、すなわち新たな「地域経営」を着実に実践するとともに、一方で人口減少に的確に対応した地域をつくることが目標となると考える。

地域経営の実践に向けたヒント

その第1は、地域の外から稼ぐ力を高める観点が不可欠ということである。各々の地域には土地、ヒト、モノ、歴史文化など様々な地域資源が存在するが、それが売り物になり明確な形で価値を生んでいるケースは多いとは言えない。酒田市に多く存在する歴史的建造物も維持管理だけでも大変なコストがかかるが、それを使って稼ぎ切れていない（矢口副市長）。そもそも地域内ですら認識されていない資源の方が一般的であり、存在だけで優位性を有する資源は稀有である。地域資源が価値を生み出すためにはいかなる戦略で拾って磨き上げブランド化するかがカギになる。戦略的なブランド化とそのPRには多様な官民のサポートを要するが、原石を磨いて付加価値を付けることは単独の市町村では難しいことも多い。実現を図るためには各種の連携が必要と思われるが、県域はもちろん国境を超えるやり方も出てくるのではないかと。ブランド化のために「地理的表示保護制度」（香坂教授）や「国際的・地域認定」（内山助教）などの活用も地域として取り入れていくことが重要となる。その中で歴史的建造物については社会的事業としての性格の獲得（高谷教授）やコモンプール財としての管理運営（三木教授）も視野に入れる必要がある。

一方、地域資源活用の逆の動きとしての企業誘致は、外から稼ぐ概念に反し一時的な雇用増加をもたらすだけの効果に限られることが多い。これからはむしろ地域資源を活用するための資本を地域外から誘致するための戦略の策定が必要になってくる。

第2は、ソーシャルビジネスの育成である。高齢化社会では特に必要とされる社会的課題の解決のためのビジネスとその事業の担い手を育てることである。そうした事業はボランティアな形で行われるものや一人起業のような小さな形で行われるものも多く、これを経済的な事業として自立的に進めることができる仕組みが必要となる。起業の支援は事業者がそれを受けやすい形にできるかがポイントで、手続きが煩雑で難しい支援は利用されない。この地で起こす起業やこの地に以前からあった企業の第二創業を促すことやこの地に生まれたNPOなどの団体を生かすことも地域資源の活用の範疇に入る。創業支援制度を有する自治体は多いが、助成金一本鎗やあまり求められていないハンズオンなどの支援よりも、規制緩和を一部認めるとか開発した製品・サービスを行政が最初に試すシステムを作るのも一つの有効策と考える。行政がお墨付きを出しただけでマーケットが広がるケースも多いのではないかと。

第3は、住民としての法人の活用である。自然人としてのヒトのみならず地域の法人たる企業との「住民協働」に積極的に取り組むべきである。企業が戦略的に取り組もうとしているCSV

(Creating Shared Value=共有価値の創造)はCSR(Corporate Social Responsibility)と異なり、CSRがコンプライアンスや環境マネジメント、フィランソロピーなど本業周辺の活動であったのに対し、CSVは本業そのものの社会的価値の実現を通じて事業価値や競争力を確立する動きである。その行為は社会的課題の解決手段として認識されるが、企業にとって本業であるため負担になるものではなく、企業と地域が十分に話し合っただけで企業の力を最大活用する方策を見出ししていく必要がある。

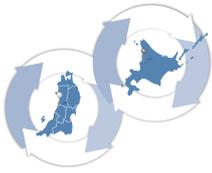
第4は、地域経済の域内循環を高めることである。地域経済循環分析はRESASからできるようになっているが、「漏れバケツ」の穴がどこにあるのかは産業連関表や家計調査などから検出しなければならない(中澤教授、枝廣教授)。穴があっても地域に存しない消費財などは移入しなければならないため簡単に塞ぐことはできないかもしれないが、そうした意識を持つことが重要である。基礎自治体レベルではエネルギーの移入が最も大きな比率を占めるものと考えられるが、地域の自然資源としての再生可能エネルギーの最大活用や環境保護の観点から水の経済的な管理等も経済の循環に寄与するのではないと思われる。また意外な盲点として公共サービスにかかる費用が域外に流れているケースが多く、公平性は要求されるものの少しでも多くの価値を地域に残す工夫が必要だろう。

人口減少に適応したまちづくり

次に、人口規模に見合ったコンパクトなまちの形成に真剣に取り組むことである。行政区域には含まれるものの行政コストをかけることが困難な地域が出てくるため、政治的に難題ではあるが、自治体の中の核集落を極力減らしていくことが課題である。地域インフラ全体の崩壊を防ぎ、行政サービスの極端な低下を招かないためには行政がケアする範囲を縮めなければならない。しかし住民合意という非常に高いハードルがあるため、まちづくりの方向をきちんと示して住民の理解を求め、官民を挙げた議論を行い役割分担の明確化を図ることが必要となる(金平沼田町長)。住民のまちづくりに対する納得感を前向きな形で得られるような知恵が要るが、経済指標では捉え切れない「豊かさ」を指標で示す(町野教授)などの工夫も一案である。一般的に住民参加の議論によって政策課題を解決する手法は住民の納得感が得られやすいため、行政と一体感を持てるような仕掛けづくりが望まれる。

おわりに

最後に、やはり最も重要な地域資源は人である。まちづくりを進めるのも、地域経営を行うのも人であり、行政ばかり空回りしてはならないが、民間を巻き込んでいける自治体職員の育成が不可欠である。企業経営と異なり民間だけでは限界があるため、民間の目線に立つことのできる、言い換えれば自治体経営と地域経営を一体的に捉えてマネジメントできる人材(荒川准教授)と一緒に動かなければ持続可能なまちづくりは進まないと考える。「せんだい大志塾」は筆者が仙台市副市長に就任した2010年の8月に「役所の殻を破る」、「従来の枠組みにとらわれない柔軟な発想ができるようになる」ことを目標に、仙台市の事業として始めた若手公務員向けの塾であるが、東北地方の主要都市の職員をも巻き込みながら筆者が退任した後もなお継続実施しているので参考にされたい。



あしがき 地域のサステナビリティ

伊藤 賢治

一般財団法人北海道東北地域経済総合研究所(ほくとう総研) 主席研究員

「地域経営研究会～持続する地域を目指して～」では、地域経済活性化のエキスパートである先生方、行政の方々、あるいは建築設計等に携わり地域の課題に日々向き合っておられる実務者の方々より多方面にわたる貴重なご意見を頂戴し、議論を重ねてきた。

持続する地域に共通する要因、あるいは、将来にわたり地域を持続させる要件とは何か。つまりは「地域のサステナビリティ」が当研究会のテーマであったともいえる。

サステナビリティ (Sustainability) とは、「持続可能性」あるいは「持続可能な社会」などと訳される場合もあるが、これを「地域」という限られた範囲の概念に当てはめて考えてみたい。

「持続可能」とは、企業経営の現場ではサステナビリティに関する基本方針を定め、サステナブルな経営によって持続可能な社会の実現に向け取り組むというケースが多い。より大きな視点からいえば、サステナビリティとは我々人類がその経済活動による繁栄を享受しながら、地球規模での環境や社会活動、経済活動を維持していくこと、あるいは、維持していける可能性ということになる。

それぞれの「地域」という範囲でみると、昨今は地域活性化の手段として交流人口の拡大に焦点が当てられているが、ヒト・モノ・カネについて各地域が独立しては存続しえないから、当研究会で何度か強調されていたとおり、各地域レベルで地域資源の発見・発掘と有効活用、そして外部資金(富)の獲得とバケツの穴を塞ぐ域内経済循環が重要だと考えられる。

地域とは、富の源泉である。当研究会で取り上げた地域資源は、食糧、エネルギー、歴史的建造物(観光資源)、そして人財と多岐にわたる。

地域資源とは時代とともに変遷する面があり、いわゆる「歴史的建造物」は見る人の価値観によって日々誕生・更新されていく。無限に発見・発掘、再生可能な資源であるともいえよう。

地域において無限に誕生していく、最も重要な地域資源は人財であるというのが当研究会での共通認識であった。それは地域住民と企業体(企業、NPO、中間支援組織、任意団体など)である。

人口減少社会といえどかく悲観的になりがちであるが、人口の減少によって地域の一人あたりが享受する貴重な地域資源は増えるわけであり、一人一人の地域人材が活躍するチャンスが増える。それぞれの「地域」という範囲での適正な人口規模が、資源のより効率的な分配や好循環をもたらすこともありうる。これは人口減少がもたらす恩恵ともいえる。

地域がその保有する人財と資源を維持し、地域間交流により外部人材と資金を獲得・循環させ、そして国家への富と資源の供給源であり続けること。これこそ「地域のサステナビリティ」といえるのではないだろうか。

また、当研究会において時間的な制約から取り上げていない地域人財とその集合体である地域企業について、地域経済活性化への貢献、地域社会へのインパクト、成功の要因等について今後研究する機会があれば、是非取り組んで参りたい。末筆ながら、当研究会にご参加頂き貴重なご示唆を頂いた先生方、現地開催に多大なるご協力を頂いた行政の方々、その他関係者の皆様に、改めて感謝申し上げます。

2020年4月発行

[非売品]

地域経営研究会報告書
～持続する地域を目指して～

公益財団法人はまなす財団
〒060-0005 札幌市中央区北5条西6丁目2-2
札幌センタービル15階
電話 011-205-5011 (代表)

一般財団法人北海道東北地域経済総合研究所(ほくとう総研)
〒100-0004 東京都千代田区大手町1丁目9番2号
大手町フィナンシャルシティ グランキューブ15階
電話 03-3510-6821 (代表)

印刷所 株式会社イーフォー

