



# HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	地方創生論にみる「まち、ひと、しごと」
Author(s)	濱田, 康行; Hamada, Yasuyuki; 金子, 勇 他
Citation	経済學研究, 67(2), 29-97
Issue Date	2017-12-19
Doc URL	<a href="https://hdl.handle.net/2115/68054">https://hdl.handle.net/2115/68054</a>
Type	departmental bulletin paper
File Information	5ES_67(2)_029.pdf



# 地方創生論にみる「まち、ひと、しごと」

濱 田 康 行 ・ 金 子 勇

## 目 次

- 第1章 「まち、ひと、しごと」を包括する地方創生
- 第2章 コミュニティ DLR 論からみた地方創生の主体と方向
- 第3章 なんのための地方創生か
- 第4章 内発的地域発展と地方創生
- 第5章 主体としての地域リーダーシップとシンボル形成
- 第6章 地方政策と中小企業政策
- 第7章 地方創生の主体
- 第8章 DLR 理論からみた事例検証
- 第9章 未来へ何を残せるか

## 第1章 「まち、ひと、しごと」を包括する地方創生

### 第1節 地方創生の時代と視点

2014 年から時の話題になった地方創生とは何か。政府の方針とほぼ平行して出された日本創成会議の議長である増田編（2014）は翌年にはベストセラーとなり、その影響力は大きかった。日本の地方創生運動の主要因は、増田レポートによって醸成された「自分たちの町・村・地域が消滅するという恐怖心」と、その克服に使うと称して政府がばらまいた各種補助金だった。こうなると受け取る方は忙しくなる。小磯修二のグループによれば地方版総合戦略の作成に関して「突然の国からの指示で戸惑い」「限られた時間で十分検討できず」などの本音が多数示されたという。（朝日新聞、2017 年 1 月 12 日付）

しかし、すぐには地方消滅などありえないこ

とが自治体レベルで認識され、政府補助金もあまりに細く分散したため、それは「計画・プラン」以上にはなりえなかった。さらに初代担当大臣が 2016 年の内閣改造で閣外に去ったことから、その動きは急速に萎んだ。石破茂氏と濱田・金子は 9 月 6 日議員会館で約一時間の会談を持つことができた。その概要は本稿の〈付録〉としてまとめた。

2017 年 10 月に実施された総選挙に際して政権与党の揚げた“公約”にも地方創生の項目はあるが、中味は本社の地方移転とか役所の移転などが中心で、全体として影は薄くなった。当初よりも後退した印象は拭えない。

ただし、それは国家政策として萎んだのであり、今後「少子化する高齢社会」が進行する日本を考えれば、全国的な地方創生の意義はむしろますます大きくなる。

各方面で提唱された地方創生の主体も、「官」だけでなく、名目的には「産学金」（企業、大学等、金融機関）、そして「言」（マスコミ・言論界）、さらに「士」（弁護士、会計士、中小企業診断士、コンサルタントなどなどのいわゆる専門家）が含まれていた。そして事例に応じてそれら主体により、地方それぞれに「まち、ひと、しごと」が具体化されると予想されていた。

政府が提唱した地方創生論と平行して、増田は総合戦略「4つの視点」を提示した。すなわち、①雇用として「しごと」をつくり、「ひと」を集め、「まち」を整える、②「結婚・出産・子育て」への切れ目のない支援をする、③「コンパクト・シティ化」、④「財源」への配慮を欠かさない、がそれである。これらは、地方創

生への安直な「期待」や漠然とした「希望」というよりも、地方の現実を直視するところから得られた戦略の一環の意味があり、評価できるところがある（増田ほか、2015:16）。なぜなら、地方創生を目標とした「しごと」を論じるためにも、「しごと」をする「ひと」が住む「まち」の理論化が必要になるからである。

社会学では、「しごと」ができ「ひと」が住める地域社会が今後とも持続可能になる前提として、いくつかの「まちづくり原則」としての社会的機能要件が存在すると判断されてきた。以下の5点は理論的にはコミュニティ社会システム論に基づきつつ、具体的には北海道後志<sup>しりべし</sup>地方の過疎地域における長期間の社会調査結果から一般化されたものである（金子、2011；2014a；2016a）。

- (1) 街並みの維持と住民の生活ニーズ充足  
商店街、金融機関、小・中学校、内科小児科外科診療所、郵便局、交番、ガソリンスタンド
- (2) 地域全体の社会的共通資本の確保  
道路、交通、バス停、鉄道駅、港湾、公園、上・下水道施設、廃棄物処理施設、電力・ガス
- (3) 地域社会内部における親交と経験の交流  
居住者による年中行事継承、行政からの情報伝達、日常的近隣関係の交流
- (4) 地域社会を通じた自治と運動の基盤  
居住者の奉仕参加活動、有限責任型の賛成または反対の住民運動
- (5) 地域社会での生活協力と共同防衛  
居住者による地域全体の防犯、防火、防災面での安全と安心の確認

これまでの地方創生ではこのような「まち」を整える地域社会論が不在なまま、いきなり「創生」のための「しごと」を作り出す産業化路線が議論になりがちであった。

たとえば、「環境未来都市」として各方面から評価される北海道上川郡下川町の調査を通して、私たちはその成功理由として、もっとも身近に活用できる「お湯」を地方創生の最大の資

源とした過程に注目した。地球環境に配慮して、化石燃料を可能な限り使わない選択の結果、木質バイオマスを燃料化して、それを最大限に活用することで、町民に無尽蔵に近い資源として「お湯」を提供する。その住民密着の資源を支えるのは、高度に洗練された科学的な森林管理の実践にあった。

すなわち、60年まえに開始された「循環型森林経営」の手法により、天然林1,598haを含む町有林4,583haのうち人工林2,985haが、この循環型経営に使用されてきた。具体的には毎年50haを伐採して、その後すぐに植林する。その育成に60年かかるから、結局は植林50ha×育林60年=3,000haになり、町有林だけでこのサイクルが可能になった。

1年間の伐採や植林はもちろん、育林の59年間にも安定した地元での「しごと」が提供され、そこには雇用が生まれる。さらにその伐採の際にも地元の業者が関与できるから、下川町のなかで循環する木材の安定供給に結びついたのである。

町で「循環型森林経営」が正式に始まったのは2014年からであるが、1953年に国有林1,221haを購入して以来、町有林を増やす努力をしてきた。そして1994年から2003年の間にも1,902haを買い増して来た。日本の中小自治体のほとんどが同じように森林資源を後背地に持っているのに、なぜ下川町のみが「森林経営」に成功したのかは、現地調査に行くまで私たちはその流れがよく分からなかった。しかし、60年間の伐採・植林・育林の循環が定着した姿を知り、環境配慮型の地方創生のモデルの一つになったと評価するに至った。

成長サイクルを取り込んだ伐採と植林と育林の循環作業は林産学の成果を活用するなど、科学的な根拠も持っている。森林から開発された「木質バイオマス」はその成果の一つに過ぎないが、この初発の資源化の意義は大きかった。なぜなら得られた「お湯」が町内の豊富な社会資源になることで、住宅やビルの暖房だけでは

なく、町内独自の発電や農業のビニールハウスでの農作物の栽培など、様々な方向への応用に結びついたからである。

さらに、経済、社会、環境で独自の課題を追求できるのは、社会学が発見した既述の「まちづくり原則」(1)-(5)を取り込んだ住民ニーズへの対応に加えて、北海道特有の冬期の除雪、医療過疎、統廃合される義務教育、買い物難民への対応などにも、下川町まちづくり政策がすでに応えているからである。多くの自治体で地方創生に到達できない理由は、これらの基礎的ニーズ充足段階でもたつていて、その先になかなか進めないからである。

下川町の事例は自治体主導型であるが、それ以外にも地方創生の主体は大中小零細企業、公益法人、NPOや諸団体、地元の商店街や商工会、コミュニティなどもありえる。

これまでの地方創生論では、その主体論が明示されていないために、誰がどこでどのような「しごと」を作るのかが明らかなではなかった。さらに「しごと」は雇用だけで生み出されるのでもないことへの留意に乏しかった。

この「しごと」の創造を仕掛けるのは、公務員でも非営利団体職員でも民間企業でもよいのだが、これらは「しごと」の型に違いを生じさせる。勤労住民の半数以上が公務員、農家戸数より農協職員の方が多などの現実が散見される地方では、総じてそこには産業としての核がない。やはり希望されている職種は民間のそれであり、その活動から税金が払われ、農協なら生産者である農家から会費や手数料が払われる。

民間の仕事が生まれれば、大中小零細企業が集まってくる。地方でも財団・社団、NPO、協同系組織などの中間組織が多く存在し、ここでも「しごと」はあるのだが、それらも民間を軸とした周辺に成立する傾向が強い。資本主義を前提とするなら、もちろん企業が中心にならざるを得ない。

ただし、地方創生の舞台は全国の各地方だが、

そこでは大企業の影は薄い。なぜなら、地方で誕生し大企業に成長すれば、本社を東京に移すからである。これが東京一極集中の遠因になっている。

もちろん主力工場や本社をそのまま地方に置いている企業もないわけではない。たとえば四国や九州など東京から遠距離にあり、歴史性が豊かな地域社会ではそういう事例もある。しかし、大規模な生産拠点はあっても、「地元の動き」とは無縁であり、むしろ国際化の中で動いている企業が関東北部、東北南部などに多くみられる。大企業になると、期せずして東京経由で国際化してしまうのである。

反面、地方創生を課題とする場合は、工場や支社組織も地元の動きを担い、従業員も含めて積極的にその一部として行動しないと、企業は地方創生の推進力になりにくい。進出企業による地元の「しごと」を東京から呼んできた業者にさせるのであれば、地元雇用も生み出されない。「しごと」を増やす企業は地場でも誘致企業でも歓迎されるが、その利益が東京本社に吸い上げられるだけでは地方創生の推進力にはなりにくい。

大企業が少なく中小零細企業が多いのが地方である。さらに自治体定住人口数が3万人を割り込むと、小売業（商店）と建設業などそれに附随するサービス業を除けば、企業活動は不活発になることは私たちの経験からもいえる。

## 第2節 「しごと創生戦略」

以上のまとめから、地方での簡単「しごと創生戦略」を立ててみよう。

- ①大企業の生産拠点の誘致
- ②地場企業（伝統産業を含む）の拡大・発展をめざす
- ③新しい企業の創造

①、②、③は企業の大・中・小という規模に対応している。①はどの地方でも、これしかないと考えて努力してきた。歴史上5回にわたる「全国総合開発計画」はその象徴である。しかし、

この方法はあちらを立てればこちらが立たなくなる「近隣窮乏化政策」である。また 20 世紀後半から盛んになった日本製造業のアジア（特に中国、最近では東南アジア）進出によって、地方戦略としての①はもはや有効性を失っている。

②は、これまでも細々と行われてきた方向であり、地元資源活用を強調する地方創生では今後も有望である。鯖江市のメガネフレーム、関市の刃物など全国的に有名な産業もある。遡れば 1000 年以上の歴史がある自治体でも、地元にはどんな産業があり、どのような企業が担ってきたかについて、意外に住民が知らない場合もある。かりに存在は知っていても、その活動と地域社会とのつながりまでは認識されていない。また、市役所や町役場は、そういう小・零細企業を課税対象としていても、地方創生事業における支援の対象としてはみていなかった。

③については企業らしい企業がない町でも住民生活は成り立っている。しかし、そのままでは将来展望に欠け、「まち」の持続性が乏しいから、生業を営みながら、自治体も生活者個人もなんとか工夫をすることになる。たとえばソーシャルビジネスを求めたり、シニアや主婦の起業を自治体や地域が応援したり、大都市からの U ターン組の起業にも期待が集まる。とはいえ起業は言われるほど簡単ではない。その成功率は極めて低い。成功の不確実性は濱田が専門としてきたベンチャー企業研究でも得られた教訓である（濱田、1996）。ただそれでも、こうした起業運動はしばしば発生する。さらに UIJ ターンは移ってきた地域にとってはプラスだが、出ていかれた地域ではマイナスになる。したがって、このゼロサムゲームに地域の将来を託すわけにはいかないというのが私たちの判断である。

もちろん A 地（都会）で不活性だった若者が B 地（地方）に移住し活性化するケースは多い。それは大都市の行き詰まり状況が生み出す現代的副産物である。

昭和中期に比べて 21 世紀日本では、住生活や生活環境さらに教育環境や労働環境まで豊かになったとみえるが、なぜ国策として地方創生の運動や政策がわざわざ提起されたのか。それは、東京を含めた平均値でみる日本全体の繁栄に対して、地方の衰退ぶりが著しいからである。資本主義の不均衡発展は国際的にも国内的にも必然的ではあるが、国内地域のそれがあまりにもひどければ、日本経済全体の成長を阻害し、階層的に生じた巨大な格差が建前としての平等性とはそぐわなくなり、家庭でも地域社会でも企業でも、大きな社会問題を引きおこす。

地方創生と同じ時期に提起されたいわゆる「アベノミクス」は三本の矢で構成された。第一の矢と第二の矢は金融政策と財政政策であり、分かりやすかった。第三の矢が構造改革であり、これが極めて難解であり、この中に地方創生は組み込まれてしまった。注意すべきはこの構造改革という表現の中に、実は「地方」の「衰退」も「創生」もともに含まれていたのである。

その後、2015 年 9 月に新三本の矢が発表され、「地方創生」はその一つ目の矢「希望を生み出す強い経済、名目 GDP600 兆円」として位置づけられた。第 9 章で述べるが、今回の地方創生は「めざせ GDP」であり「強い経済」をめざす政策として位置づけられたのである。それは格差の拡大を是認する一面を含んでいる。

選挙を是とするデモクラシーの体制では、政治的にも一人一票の大原則が生きており、数からいえば地方の一票の方が重いものだから、政権が全国各地を無視することは不可能である。衆参両議院で 2 / 3 以上の与党議員がいても、都議会選挙、仙台市長選挙、東京都知事選挙結果により、国政では絶対多数の政権がぐらつくのである。アベノミクスの第三の矢がもはやどこにも飛ばないことが明らかになったときに、地方創生だけが取り残された印象が強い。

「地方の時代」は日本でも歴史が古い。政策的には全国総合開発計画、テクノポリス政策、一村一品運動、ふるさと創生、内発的発展、地



域活性化などの振興策はこれまで繰り返し作られてきた。

地方の中小企業を論じる際に象徴的な統計がある（赤松，2016）。そこでは，中小企業の事業所数のピークは全地域すべて 1991 年であった。注目すべきは 1996-2014 年までの地域別の従業員数の変化である。

本稿全篇を通して，地方で「しごと」を創り出す主な主体を中小・零細企業としているが，実際にはその能力がかなり低下している。たとえば北海道ではこの期間中に従業員数が 10.4% も減少している。東北がワースト 2 位で 8.6% 減，続いて四国 7.5% 減となっている。東京から遠いところで増加しているのは九州のみであった（1.7% のプラス）。しかしそれでも零細事業所はマイナス 6.8% になっている。九州では自治体その他各方面の努力により，自動車，家電，情報機器など大規模製造拠点の誘致が成功したからである。

中小企業の活動が縮小していることは商工総合研究所（2016）が掲げる以下のデータに示される。

出荷額シェア

2000 年 51.1% → 2014 年 47.8%

小売シェア

2002 年 71.7% → 2014 年 70.2%

出荷額でも小売り額でも，10 年経過したら中小企業が占めるシェアが落ちた。加えて，雇用者数も，従業員数 1～29 人の小規模企業では 2015 年度まで 9 年連続で減少した。ちなみに 2017 年度の中小企業関連の国家予算は前年度比微減であった。キーワードは「主役は地方。目指すは世界」と勇ましいが，実態は憂うべきものになっている。そして地方の衰退は企業主へのアンケート調査結果でも示されている。

たとえば日本政策金融公庫総合研究所の村上義昭の調査がある。これは 1,522 人からのアンケート結果を集計したものであり，10 年前と比べると回答の推移は次のようになっている。

企業の廃業・倒産が多い 34.3% → 57.3%

事業継承が進まない 30.4% → 46.8%

創業が増えない 40.4% → 50.5%

「多くの地域において経済が縮小段階にある」と答えた人の割合 58.9%

（『日本政策金融公庫 調査月報』2016.8 月号）

一般に「廃業・倒産」は国内経済の停滞，国際関係の不安定さが原因となり，「事業継承が進まない」のは高齢化により事業主が経営を止めても，息子や娘が「継承」しないからである。「創業が増えない」のもそのリスクが大きすぎるためである。

反対に，東京では全従業員数でみて 5.5% も増えている。国の意向とは逆に，企業そのものが「地方から首都圏」に転入するケースが多くなった。それを帝国データバンクの資料を基に日本経済新聞が紹介している。

2015 年に前年比でみると，一都三県（神奈川，埼玉，千葉）への 43 道府県からの転入は 13% も増加した。これは記録されている 1981 年以来最高の増加である。他方，首都圏からの脱出は逆に 14% 減少した。しかもこの傾向は 2016 年でも変わらない。たとえば北海道砂川市にある化粧品会社も，2015 年に本社機能を東京に移した。2015 年は地方創生元年であったのに，東京に進出したのである。なぜ首都圏の企業吸引力が強いのか。

一般論では，「地方経済の活性化には地元の中小零細企業の成長・発展や新産業の創出は不可欠である」<sup>1)</sup>といわれることが多い。しかし，実際にはせっかく地方で育った中小・零細企業も東京進出をうかがっている。企業経営者は，地元の労働力不足（多分にミスマッチだが），製品の知名度の向上，東京ブランドの威力，顧客の便宜などを考えているであろう。

赤松は 2040 年までの従業員数増加の推計値も示している（赤松，前掲論文）。日本の人口

1) 「論壇：主役は中小零細企業」『信用金庫』70 (9)，2016 年 9 月。

が減るのだから東京を含めた関東以外はすべて減少する。その傾向が特に大きい地域は東北(0.9%)、北海道(0.4%)、中国と四国で0.4%である。減少率ではなく数でみればさらに鮮明な結果となり、北海道の減少数は80万人であり、東北は母数が大きいと120万人にもなる。

地域の中で企業数が減り、そこで働く人も減少する。それではどうするのか。ここでは全体的な結論を急がず、生産性問題にだけ言及しておこう。『日本経済新聞』(2016年4月18日付の特集)によれば、2007～2013年度では、半数の23県で人口一人当りの生産性が伸び、これが原因でそれぞれの県内GDPが成長したという。「人口が減少する、企業がなくなる」という現実を前に、私たちはすぐに「消滅」を予想するのだが、実はそうなるのでは必ずしもない。企業や「しごと」の減少傾向は簡単に止められないが、幾分か緩和することはできる。そして、その途上で「まち」としての地域社会に暮らす人々に展望を示せるかどうか。

藤波は「地方消滅という言葉はとても罪作りです」という立場で、「人口が減っても安心して暮らし続けられる地域を築くことです」(藤波, 2016:204-205)と続ける。

この観点からすると、むしろ心配なのは東京である。人口は社会増だが、個々人の賃金は上昇しない。そのために個人の収入は増えない。この傾向のいきつく先はスラム化であり、この延長線上に日本で最も大きな貧富の差がここで生じてしまった。それは働く居住者が受容できる範囲を超えて、東京の未来を暗く不安にさせる。地方消滅論と創生論の傍らに、絶えず東京一極集中の是正が取り上げられてきた必然性がある。

## 第2章 コミュニティ DLR 論からみた地方創生の主体と方向

### 第1節 コミュニティとアソシエーション

このようないくつもの重荷を背負った地方創

生の実現は、日本が21世紀の中盤に向かう際には、社会的にも重要な課題の一つになる。「少子化する高齢社会」が社会システム全体に貫徹して、高齢化率が33%にも上昇する反面、年少人口率が11%に低下して、実際に働く人々が55%にまで落ち込むからである。残りの若者は高校生と大学生そして非正規雇用の勤務者になる。

地方創生を考えるにあたり「まち、ひと、しごと」とは言い得て妙であるが、まず「しごと」づくりにはいくつかの経済的課題の達成を並行させるしかない。雇用の創出はその一つであり、その主役は規模を問わず企業になる。ただし現状では地方に大企業が少なく、もし立地していても、企業がその地方に関心を持ちえないとなれば、辿りつくのは中小企業である。ここまでは経済学の考え方で直接に説明できるし、類書の大半が雇用をめぐるそういう思考をしてきた。しかし、経済は社会を土台として展開している。企業は確かに経済の主要エンジンではあるが、それを取り囲む社会の状況によって機能が違ってくる。

雇用創出に限れば、持続性に問題はあるにしても様々な組織・集団・団体・集合体とその役割を果たしうる。以下では、それらを一般的な表現としてアソシエーションと読み替える。様々な組織・集団・団体・集合体の細かな意味の違いを詮索することなく、広い意味で特定の目標達成を志向する人間集団としてアソシエーションを使うことにする。集合体(collectivity)、集団(group)、団体(body)、組織(organization)、企業体(corporation)、企業行為者としての企業(corporate actor)、法人(juristic person)、結節機関(nodal organ)などで表現されるさまざまなアソシエーションが、地方のコミュニティのなかで地方創生への道を開いていくかについて、マッキーバーが類別したコミュニティとアソシエーションという対比的な両概念を擁してきた社会学の見地から検討する(マッキーバー, 1917-1975)。

コミュニティが疲弊し消滅するのは、そこでの器官(organ)としての既存のアソシエーションが停滞し、縮小し、活動を低下させるからであり、コミュニティ成員の協力や共同活動だけでは、コミュニティの水平的と垂直的の両方の機能が維持できないからである。

地方創生に向けて動き出すには、これらに象徴されるコミュニティ器官として特定アソシエーションの始動が肝要である。この種類は多様多彩なほうが現実的であり、それが多元的な地域社会論を構成する。

本稿でも経済学の関心はもっぱら「しごと」だが、社会学では「まち」も「ひと」もその視野に入る。

社会学にはコミュニティ研究の分野があり、金子が少し前に提唱したDLR理論という分析装置がある。これはコミュニティのディレクション(D)、およびレベル(L)そして社会資源(R)を加え、総合化をめざして理論化したものである(金子, 2016a)。その関連図は図2-1のとおりである。

一般に成功した地方創生のR(資源)は多彩であり、農業・農村だけから得られているわけではない。それは100年前の柳田國男による分類である生産町、交易町、消費町のどれに該当しても構わない(柳田, 1906-1991)。また50年前の宮本常一が喝破したように、そこには必ず「人材」の活躍が認められる(宮本, 1967)。この「人材」が地域の方向性(D)を決め、当

初は少人数の運動体が自治体も巻き込み、地域全体のリーダーシップと住民の意欲(L)を向上させる。このように地方創生のために、(D)で示す方向性、企業や個人の主体性としての(L)、かつ可能な社会資源としての(R)を組み合わせて、比較的可能な方法を案出しようとしたのがコミュニティDLR理論である。

この理論は、日本地域社会研究の原点をなす柳田國男と宮本常一の作品を出発点として、全国総合開発計画、一村一品運動、内発的發展論、地域活性化論などの歴史的把握、および膨大な内外のコミュニティ研究文献、そして鈴木広が未完のまま残したコミュニティDL理論との接合により生み出された。このような地域の方向性(D)、リーダーシップと住民の力量(L)、使用可能な資源(R)の三位一体の総合性が、これからの日本の地方創生の分析と理論化には役に立つと考えられる。

しかし、本来の地方創生論に求められているのはミクロの成功例を素材にしたマクロ理論であり、金子のコミュニティDLR理論はその試みの一つである。ここでも肝心なのは人材(人材)であるから、リーダーシップ論で使われているPM理論(三隅, 1984)をDLR理論に組み込んでいる。

コミュニティの中で地場産業の一環として農業を正しく位置付け、各種製造業(織物、家具、食品加工、伝統工芸、特産品など)と、観光資源(歴史的建造物、自然景観、食文化など)とを組み合わせる方針が、今後の地方日本における中小・零細企業を取り込んだ地方創生活動にとって、もっとも無難な方向であろう。

折から2020年の東京オリンピックに向けて、外国人観光客2,000万人体制への整備が始まっている。観光でもそれ以外の産業化でも、各種の機会財(opportunity goods)を自治体主導で地域社会に大量に供給して、居住者のコミュニティ・モラルの涵養やノルム形成の一助にすることが、地方創生の可能性を広げるのに有効であろう。機会財とは時間と場所を合成した

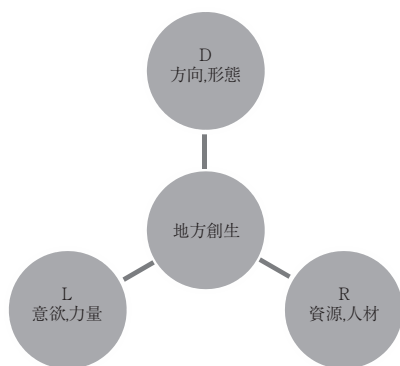


図2-1 地方創生とコミュニティDLRの関連図



概念だが、それは

- (1) 産業経済:産業機会、起業機会、就業機会、  
商売機会、取引機会
- (2) 政治行政:投票機会、参加機会、運動機会、  
行政機会、陳情機会
- (3) 社会文化:交流機会、活動機会、集合機会、  
学習機会、行事機会

にまとめられる(金子, 2016a:129)。

機会財によりいわゆる特定行動を地域社会の一部で作り出し、それを一定の地域社会定住者で共有する。その結果、機会財を活用した個人の生きがい、個人の健康づくり、地域のにぎわい、多くの人との出会い、特産品の売り上げ増加、などが参加報酬として想定される。その延長線上に、高いコミュニティ・モラルや強いコミュニティ・ノルムもみえてくると、地方創生活動の見通しも得られるという構図である。これらが時間の推移と並行して社会的に少しずつ顕在化するにつれて、それまで安定ないしは停滞していた地域社会構造に動きが生じる。その動きが全体として地方創生のシーズとなる。

したがって地方創生の始動は、従来から多用されてきた新規の人材育成(養成講座)からではない。地域社会の機会財に触発され定住者間で自然発生したリーダーシップのもと、利用可能な地元資源を使い、集散的に目標達成に向かう動きが「内発的な地方創生」モデルとなる。

その出発に際しては、コミュニティ全体が向かう方向性(D)、成員の意欲と力量(L)、リーダーシップの実践力および統率力の水準(R)を見きわめ、当初の手持ちの社会資源(R)をはっきりさせておく。すなわち関心を共有して多方面に接触の用意がある地域社会関係の中で、コミュニティ成員のニーズを集約して、その共同意志を(D)として自治体が結晶化させる。そのうえで、自治体単独で行うよりも、(D)の実現にふさわしい器官としての特定アソシエーションを発掘し、育成し、協働しながら個別目標達成を狙う。ここでも事例に即して、自治体主導型、コミュニティ型、公益法人型、ビ

ジネス会社型の4種類の主体を想定した。

地方創生の感知可能な現実的側面におけるコミュニティ全体への波及効果としては、定住人口の維持、移住人口の定着、観光客の増加、地場産業活動の再建と復活、老若男女が行う世代間交流の再生などが挙げられる。それらは必ずしも経済的な成果だけに限定されるのではないというのがDLR理論である。

この観点は、有機農法により栽培した農産物の大都市産直運動モデルを超えて、多元的な産業化地域社会論に接合する。地方創生の事例として農業・農村からの資源投入は貴重ではあるが、それだけに限定すると、せっかくの地方創生の持つ豊かな無限定性が損なわれる。なぜなら、多元化した地域社会では元来住民のニーズは個別分離しているからである。

多方面にわたる地方創生ニーズ群は老若男女的な分割もできるし、職業に応じた類型化も可能になる。女性高齢者のニーズと第三次産業のアパレル業界で販売業に従事する20歳代の女性では基本的なライフスタイルも異なるし、食生活のニーズも違う。同時にライフスタイルや職業の有無や職種により異なる関心を超えて、コミュニティ全体が今後どこに向かえばいいのかについても、退職後の高齢男性とクルマの製造現場で働く30代男性とは合意できないことが多い。

しかし何かなければいずれも平行線をたどる。かりに合意形成に進む道が放棄されるならば、限界集落化の危険性は容赦なく高まる。過疎地域、中山間地域、大都市郊外団地地区、大都市都心部などを問わず、人口減少社会の日本では消滅に向かう動きは確実に顕在化する。

地域社会多元論の立場からは、自治体首長も含めて、人々が定住する地域社会の歴史、伝統文化と新しい文化、地理的特性、地域の天然資源と社会資源の分類、地域におけるリーダーシップなどを駆使して、個別分離した住民にも一定の方向D(方向性)で議論して合意してもらうしかない。この方向性が地域社会全体で

作られた課題としての共同関心になり、達成の意欲と力量がL(水準)として顕在化する。

元来個別分離していた関心を特定の目標に昇格させ、コミュニティの共同関心に高め、それを体現できるアソシエーションとしての既存組織を見つけことができるか。もしくは新規に組織を作り上げて、特定課題達成に向けて動き出す条件を探究するか。そして、いったん完成したこの達成過程をいかに存続させるかに、リーダーシップと投入資源の種類と資源投入方法が関与してくる。具体的素材について、このような理論面での一般化を考えてみよう。

## 第2節 コミュニティ DLR 理論の応用

この数年、金子はコミュニティのDLR理論を彫琢する際に、地方創生の事例分析の重要性を痛感してきた。多数の「何をどうしたか」の事例を分析しなければ、このモデルの汎用性が得られないからである。事例分析に際しては、特に地方創生の方向性(D)を重視した。主体(L)としての力量が地元の資源(R)をいかに活用したかで、(D)が具体化する。だからLの力量によって「 $R = D$ 」もあるが、Rがあっても資源化できない「 $R \neq D$ 」も珍しくない。さらに資源としてのリーダー(R:Leader)や地元住民(L:Local Resident)と無縁な資源を外部から持ち込む事例もある。

以上に配慮して、コミュニティDLR論の観点で地方創生事例を類型してみよう。簡単ながら自ら調べた事例では、エゾシカを食材にしたNPO活動と北海道と札幌市の支援事業、北海道安平町早来郵便局の「雪だるま」宅配事業がある。

エゾシカは全道に生息しているが、札幌市のNPOがいち早く食材資源(R)としてエゾシカバーガーを商品化した。北海道ではエゾシカが増えすぎて農業被害が大きくなったため、環境省や北海道や札幌市役所はエゾシカの狩猟を認め、その肉の加工による商品化を「エゾシカバーガー」として進めている。この商品には行

政の積極的な支援(道庁、札幌市)があり、エゾシカ肉の衛生面と安全面と安心面を認証する制度を作り、実行している。また、毎月第4火曜日を「4(し)+火(か)」(シカの日)と定め、エゾシカバーガーの普及啓発に取り組んでいる。

同時にNPOのエゾシカネットはエゾシカ肉を使った料理教室や勉強会など随時開催してきた。ただし、高齢化により現役の男性ハンターが減少しており、そのなかで若年や中年の女性ハンターに期待が集まっている。なお、女性ハンター数は都道府県で北海道が第1位(環境省2013年調査)になっている。この事例はNPOという(L)レベルでの裁量で「 $R = D$ 」となったモデルである。

次に、資源(R)を雪とすれば、冬季の北海道には雪はどこでも潤沢にあるが、雪だるまを作り、郵便局からの速達小包を宅配するサービス(D)がある。北海道安平町の「早来雪だるま郵便局」のオリジナルブランドであり、早来町時代の早来郵便局長主導により、1986年から「雪だるま」の発送をしてきた。通常は年間2,000~3,000個を沖縄、東京、大阪を中心に速達小包で送る。ただし雪の時期に限定されていて、注文受付は12月から2月末までとなっている。電話やFAXによる注文があり次第、雪だるまに雪を詰めて発送している。価格は、雪ダルマ中サイズ(高さ45cm 3kg)、送料別で5,940円、小サイズ(高さ35cm 2kg)、送料別で5,400円となっている。

毎年約2,000万円の売りあげを記録しているが、雪だるまの製作と雪詰めは高齢者ボランティアへの依存なので、数量的にはすでに限界に達している。ここにも高齢化現象が確認できる。

北海道冬季の雪はどこにもあるが、雪だるま宅配は早来郵便局でのみ実行された。すなわちこれも当時の郵便局長の裁量による「 $R = D$ 」であった。

もちろん地方創生には失敗事例もあるので、

ここで紹介しておこう。「地方創生交付金」は自由に使える財源として国から地方の自治体に配られるもので、観光振興や産業育成、それにまちづくりなどの事業に使われる。しかし、単なるバラマキを警戒するために、内閣府は事業の効果を検証する仕組みを導入している。具体的にいえば、経済効果や人口増加といった事業効果目標を自治体に可能な限り設定させることになっている。

ただ内閣府が先進的事例として紹介する 75 の事業について 2016 年 6 月 17 日放送の NHK 調査によれば、自治体がみずから設定した目標を達成できたものは 28 の事業 (37%) にとどまっていた。失敗例として報道されたのは電子マネーを発案し、その事業効果による地域経済の活性化を狙った会津若松市の事例である。

NHK の放送とその後の補充調査によれば、会津若松市は地方創生交付金 1,200 万円で電子マネーを導入し、会津地方の民芸品「赤べこ」にちなんで「Becopo (べこぽ)」と名付け、2015 年の夏に専用のカードを市民 1 万人に配った。これによって、地元での買い物だけでなく、健康診断を受診したり、ボランティアに参加したりしてもポイントが貯まる仕組みを目論んでいた。そして導入から 5 年後には、電子マネーカードの利用が市内全域に広まり、経済の活性化にとどまらず、市民の健康増進や地域づくりが実現できると予想していたが、2016 年 6 月現在でもその認知度は極めて低いものであった。

放送では、NHK 記者はカードを使えるという飲食店を見つけるために街中を訪ねていたが、カードを読み取る専用端末が店になく、店の裏の倉庫にしまわれていた事例もあったことが判明した。その理由は「利用があまりに少ないので撤去した」というものであり、その店で利用した客はこの 1 年で 3 組しかいなかったからである。

会津若松市は電子マネーの事業を地元の民間会社に委託して、1 年でカードが使える店を市

内に 100 店舗確保する目標は立てたものの、あとは会社任せであった。委託された会社は目標を達成しようと飲食関係など 400 カ所以上に営業に回ったが、操作が面倒だなどと断られ、結局、導入できたのは僅か 11 店舗という衝撃的な結果がテレビでは紹介されていた。せっかく交付金 1,200 万円を費やした会津若松市の電子マネーではあったが、カードを使った買い物の総額はこれまで市内全域で 18 万円という結果に終わり、会津若松市商工課の見通しの甘さが指摘されるとともに、事業継続は断念された。

ここには事業をめぐる委託先と自治体の姿勢の乖離、実行する人材の不足、全体的な事業計画の不十分さ、責任の所在と責任の取り方の不明確さなどがはっきりと浮き彫りになっている。さらにいえば、会津若松市の電子マネー Becopo では、地元と無縁な電子マネー (R) を導入したが、市民の無関心により普及しなかったことになる。こちらも「 $R \neq D$ 」であった。成功失敗ともに主体の判断に依存する。

### 第 3 節 地方創生の主体と方向性

ただしこれら 3 例だけでは一般化への道のりは遠く、他者による多くの調査報告事例に学ばないと考えて、私たちは地方創生運動のうち集合体が主体になる事業を選定することにした。10 年かがりの視察、観察、調査、インタビューの要約を公表した竹本 (2016) があり、そこからの 193 事例を取り上げ、コミュニティの DLR 理論と L の根幹をなす運動主体・事業主体論の立場から再分類を行うことにした。すなわち (D) を決定する (L) はどのような (R) を使ったのかをまとめ、「 $R = D$ 」か「 $R \neq D$ 」かを調べてみたのである。

まず、利益を必ず求める集合体として、産業活動や商業活動を目的とする「ビジネス会社」を指定した。この類型は、会社や地元 (L) がより使える (R) を産業活動や商業活動の目的 (D) とする。

次いで、同じ事業でも公的な性格が強い「公

共事業」(D)を実施する行政体として「自治体」(L)が得られた。主に都道府県や市町村が該当するが、そこでは国からの補助金(R)が活用される場合も多い。自治体は事業活動の裏方に徹する場合もあるし、前面に登場することもある。さらに民間と共同する事業もあるが、竹本が紹介した事例から私たちが「自治体主導」と判断したものを限定して、ここに分類した。

第三の「公益組織」は通常(法律上)の意味より広く、公的な利益、公的な福祉、公益性の強い(D)目標を追求する事業体(L)を総称するようにした。ちなみに、竹本が扱った事例で私たちがここに含めた組織には、広い意味で生産者組合、運営組合、有限責任組合、農協、漁協、第3セクター、博物館、大学、水族館などであった。ただ竹本は郵便局による地方創生事例を扱っていない。

第四の主体が「コミュニティ」であるという場合は、その「まち」(L)の(R)でもある商店会(街)、商店会(街)の有志が作った組合、各種のNPO、露店組合、その他のボランティア団体などの活動(D)を総称した。分類的には上記3種類の残余範疇に近い。

図2-2は竹本が集めた193事例を上記の4分類で整理したものである。主体(L)分類として内訳をみると、自治体主導が32.1%、コミュニティが30.1%、公益組織が19.2%、ビジネス

会社が18.7%になった。

第7章の5節で、地方創生を誰が推進するか、そのプレイヤーの拡張を私たちは主張することになるが、その現実的な根拠がここにある。主体は既に多様であり役所だけではないのである。

次に、193事例の内容を判断して、以下の5方向に分類した。コミュニティDLR理論のうちのD(方向性)を「農業・漁業」33事例(17.1%)、「産業・商業活動」54事例(28.0%)、「まちづくり・観光」55事例(28.5%)、「環境・エネルギー」19事例(9.8%)、「学校・教育・情報」32事例(16.6%)であると読み取った。

細かくみれば「農業・漁業」と「産業・商業」間にも「まちづくり・観光」と「学校・教育・情報」間などにも重複するところもあったが、内容を精査して私たちの判断で分類して、4類型にまとめた主体とのクロス表を作成した(図2-3)。

それぞれの特徴を整理しておこう。まず自治体主導では、「まちづくり・観光」が第1位となり、第2位は「学校・教育・情報」であった。ここでは地方創生の主体が自治体であるから、(D)には「まち」全体に関わる(R)が活用され、結果的には「まちづくり」や「学校」関連の事業を用いた創生運動になるという結果になった。

ただし、過疎地域の自治体も多く含まれていたために、「農業」に(D)を絞りこみ、そこに(R)の優先的な投入を行う事例もあった。

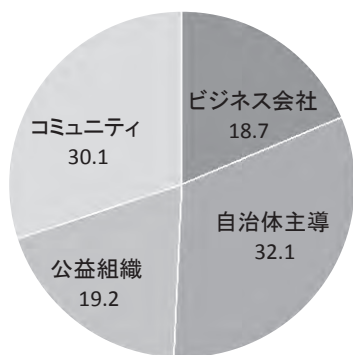


図2-2 地方創生の主体

出典：竹本昌史「地方創生まちづくり大事典」国書刊行会、2016年  
注：四捨五入しているので、100%にはならない。

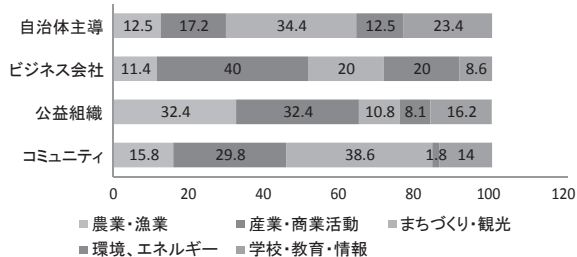


図2-3 地方創生の主体と方向



「環境、エネルギー」への配慮も他の主体よりもなされている。主体としては第2位になったコミュニティでも、「まちづくり・観光」が自治体主導と同じく一番多く出た。ここには居住空間の整備を通して、観光客にもその利便性や快適性を体験してもらうという狙いがある。第2位は商店会(街)の活動(L)が多く含まれることで、(D)としては「産業・商業活動」が登場した。産業でも商業でも「農業」生産物は商店会の販売には欠かせないので、コミュニティ主体の場合では「農業」が(R)としての機能を持つ。

公益組織では、生産者組合、運営組合、有限責任組合、農協、漁協、第3セクターなどのアソシエーション(L)によって、地元特産品を開発販売する「農業・漁業」と「産業・商業活動」が同率の第1位となった。これもまた重複する商品が多い。また、大学や研究機関もここに含まれることから、「学校・教育・情報」での資源(R)開発にも積極的であり、独自性が目立った。反面、「まちづくり・観光」を(D)とする公益組織は少なかった。

地方創生ではビジネス会社(L)が当初から参入する事例は少ないが、それでも(D)としての「産業・商業活動」が他を引き離し第1位となった。これは産業活動の一環として、地方創生のある領域を企業が受け持つことが多いからである。その代表が第2位となった(D)としての「環境、エネルギー」開発であった。とりわけ過疎地域に、風の強さや日照時間の長さという(R)を生かした風力発電や太陽光発電を開始する事業を「ビジネス会社」が受け持っていた。なお、「まちづくり・観光」も「環境、エネルギー」と同率であった。

以上の集計分析から、何を学ぶか。比較の素材として、内閣府が公開している事例集をまとめてみよう。内閣府の2017年7月ホームページを開くと、全国各地から集められた地方創生「事例」が掲載されている。そのなかで地方創生(しごと)を取り出せば、59の事例になる。

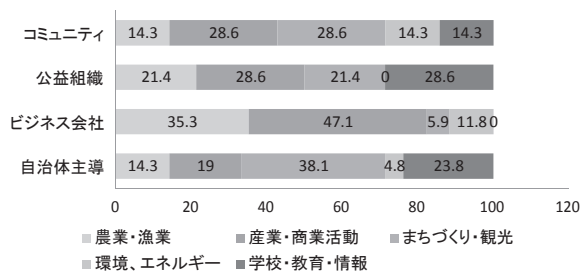


図 2-4 内閣府による地方創生(しごと)の主体と方向

図 2-3 と同じような手法でその内訳をまとめたものが図 2-4 である。

竹本の調査事例とはやや性質が違うが、主体(L)と方向(D)を組み合わせると、内閣府が集めた事例の特徴は、以下のとおりになる。一つは「ビジネス会社」が「農業・漁業」関連の商品開発を手掛けるという構図が浮かんでくる。もちろんその販売も含んだ「産業・商業活動」も多い。

事例数が少ないためもあり、その他は「自治体主導」では方向性の分布は竹本の収集事例と近似的であったし、「コミュニティ」でも「公益組織」が手掛ける地方創生の方向も似ているところがあった。

それ以外にもコミュニティ DLR 理論に沿って、地元の資源と嗜好により好まれる素材が得られる。たとえば、全国的にも有名な香川県の「うどん」がそれに該当する。香川県は「うどん」を全県下でまちおこしに使ってきた。いわば、うどんという R(資源)によって D(方向性)が決まる典型の一つである。

そしてうどんといえば、同時に、おにぎりやいなりずしを食べることも多い。ただしこれらの食材のほぼすべてが炭水化物であり、取りすぎれば人間の体内で血糖値を上げるように作用する。食文化の伝統は根強いから、このような「粉文化」も地方創生の一手段になりえるとはいえ、偏った食べ過ぎは健康状態に影響を及ぼすから、地方創生資源としても一定の配慮が求められてきた。



それは「うどん県」をアピールする香川県でも承知のようである。確かに生活習慣病の一つである糖尿病による死亡者数が全国3位、患者数を示す受療率は同2位なので、香川県は「糖尿病ワースト県」といってよい。これではせっかくの地元資源としての「うどん県づくり」も浮かばれない。糖尿病は肥満や食べ過ぎ、運動不足などにより、すい臓からのインシュリンの分泌が減少したり、分泌されても効きが悪くなる状態であり、血糖値とヘモグロビンA1Cの数字が上がってしまう。この状態が長年続くと、視神経を痛め、腎機能を低下させ、末端の毛細血管障害を引き起こす。

厚生労働省「平成27年厚生労働科学 健康寿命研究」を要約した『週刊東洋経済』（2016年7月2日号）によれば、香川県の「健康寿命」は男性が70.72歳と都道府県で38位、「不健康期間の長さ」も9.01年間であり、全体で41位と低迷した。同時に女性も「健康寿命」が73.62歳で40位、「不健康期間の長さ」も12.72歳で38位と低かった。ここに生活習慣病の影響を感じ取ることができる。

なぜなら、うどんとおにぎりでは「炭水化物の過剰摂取」に加え、毎回の食事時間の短さすなわち「早食い」現象が起きやすく、結果的に食べる量の増加にもつながるからである。さらに香川県にある「うどん・そば」の店は約600店もあり、人口1万人当たりに対する店舗数は5.92店になり、全国1位である。このように身近なところにうどん店が多ければ、うどんの県別消費量が全国平均の2倍以上にもなるはずである（『産経新聞』2016年11月14日）。

炭水化物の重ね食べ、過剰摂取、早食いなどは地域の伝統食文化だから、すぐには改善できない。やっかいなのは、このような食文化が次世代の子どもにもそのまま引き継がれやすいことである。そのため香川県は、小学生を対象に血液検査で糖尿病などの傾向を調査する「小児生活習慣病予防健診」を始めた。2016年の調査結果によると、「将来糖尿病の発症リスクが

高い子供」は男子14.5%、女子13.6%もいた。さらに「肥満傾向」は男子10.1%、女子8.4%になり、生活習慣との関連では、「腹いっぱい食べる」、「早く食べる」と答えた児童に肥満傾向や脂質異常、肝機能の異状が多い傾向がみられた（『産経新聞』同上）。

児童の糖尿病対策のため、香川県は2012年から糖尿病専門医や地域、医療、学校関係の専門家らで糖尿病の発症予防などを協議する検討会を設置した。毎月1回、医師や栄養士による「糖尿病教室」を開き、糖尿病予防の基礎知識（食生活と運動）を分かりやすく県民に説明している。麺類を食べる時には野菜摂取量が少なくなることから、野菜を使ったメニューを提供するうどん店を紹介する「ヘルシーうどん店マップ」も作った。

また小学校などでは、児童やその保護者を対象にした「糖尿病予防健康教育」を実施している。「小児生活習慣病予防健診」の結果をもとに、健康的な生活の実践方法を指導し、栄養教諭や学校保健関係職員を対象とした研修も行い、県民への啓発を続けていきたい」とする（同上、産経新聞）。

香川県の事例から得られる教訓は、地元の社会資源として「うどん」があり、それを好む県民性があっても、糖尿病の予備軍を作っては「地方創生」の趣旨に反するから、食文化の方向を食べる順序を見直し、野菜とたんぱく質をうどんのまえにたくさん食べるという食べ方を変えるしかない。この試行錯誤は草の根のリーダーシップで「塩分が濃い食生活」から脱却し、薄味の文化を創りあげて平均寿命男女とも第1位になった長野県の事例に通じるものがある（金子、2014b：2016a）。

### 第3章 なんのための地方創生か

#### 第1節 行政事業としての地方創生

「地方創生」は突然出現したものではない。発達した資本主義国なら、どこでも発展する都

市部と衰退する農村部という二極構造の進行が避けられないが、それを放置すると国民の定住、国土の均等発展というもう一つの国家目的と矛盾することになる。そこで地方政策が展開する。発生の原点では地方＝農村であったが、地方都市、特に小都市、町村の没落が顕著になるにつれ、地方政策の範囲は拡大する。今日では東京をはじめとする三大都市圏、および地方中核都市が繁栄の極に、他のすべての地域が衰退の極にという二極構造にまで進展した。

地方政策そのものは長く続けられてきた。その中で今回の地方創生が特に注目されたのにはいくつかの理由と背景があるが、それについては後に譲ろう。

地方創生は2014年度の助走期間（補正予算）を経て今日（2017年度）も続いている。他の諸政策と同じように当初は有期のパイロット政策として始まったが、まち・ひと・しごと創生法など関連法規の制定、および実施主体としてのまち・ひと・しごと創生本部（内閣府）の設置により恒久的政策として展開している。これまでにどれくらいの予算がついたのか。同じことだが使われたか。二つに分けてみた方がよい。一つは地方創生推進交付金。当初からこれがどれくらいの額だったかは、まち・ひと・しごと創生本部が示している図3-1をみれば分かる。2017（平成29）年度は1,000億円で、例年のとおりだとするとこれに補正予算が加わる。既に4年間の総計は5,000億円を超えている。

しかし、これは見方によっては大きな額ではない。全国の市町村＋県を加えた総数は1,800弱、これで割り算すると1年分1,000億円とすれば6,000万円程になる。もちろん交付先の大小、申請の内容によって額は変わる。地方の町村では、1,000万円～2,000万円程度になる。決して大きくないのだ。これで何か物的なモノをつくる、例えば福祉会館を建てるとか、母子施設を整備するとかは無理である。つまり、この交付金は、計画・企画をつくる、ペーパーワーク用の費用とみてよい。よく言えばソフト予算

だ。

2015年からはハード予算も出現。その名も地方創生拠点整備交付金で、事業費である。2015年度には897事業が選定され、総額556億円が交付された。さらに大きなお金が投入される。地方創生は、いわば国の政策の目玉だから、各省庁は従来の予算に自らすすんで“地方創生”を乗せた、いわば“冠（かんむり）”に使ったのだ。その額は2017（平成29）年度だけでも6,500億円程になる、その項目別内訳は次のようだ。

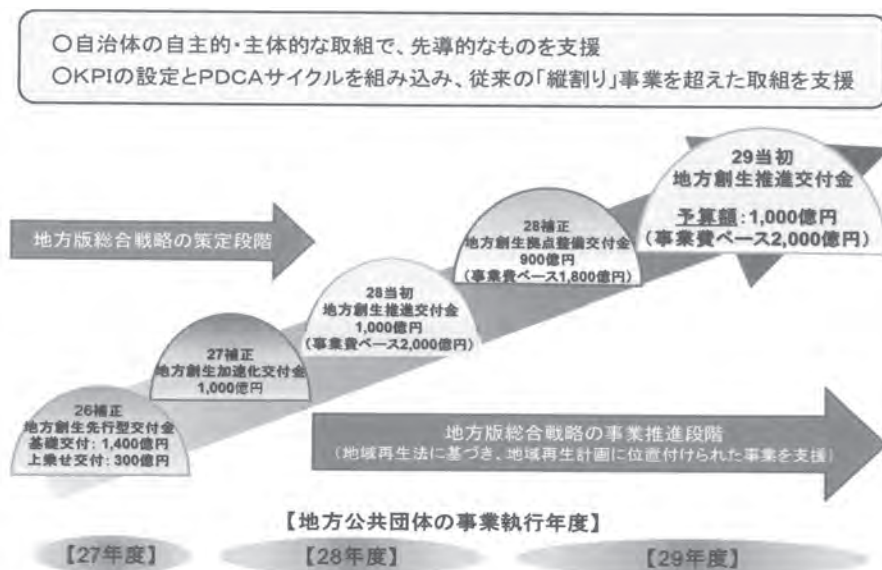
i) 地方にしごとをつくり、安心して働けるようにする	2,062 億円
ii) 地方への新しいひとの流れをつくる	651 億円
iii) 若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえる	1,417 億円
iv) 時代に合った地域をつくり、安心な暮らしを守るとともに、地域と地域を連携する	2,407 億円

出典：まち・ひと・しごと創生本部

各省庁にすれば自分の予算を内閣府に渡したくない。上記の4項目を看板にして各省庁がここに自らの予算を組み込んだ。

地方がハードなことをしようとするとき、いわば財政支出の地方版として1兆円。これはまち・ひと・しごと創生事業費と呼ばれており、これで道路、橋、公民館等々が整備される。さらに2017年度には社会保障の充実として1兆円余りが計上され、地方創生関連予算に加えられている。これらが有効に機能したか、地方創生がどれだけ進んだかを計測しようと思っても難しい構造がつくられている。予算の細目をみると各省庁の施策が混在していて、どこが地方創生なのか判然としない。

交付金についてみれば、こんな事態になった。2014年に先行して交付する、つまり、期限までに“地方版総合戦略”を提出して認定されれば、“先行”できる。市町村の競争心を煽る。2015年からは本格的に実施。先行できなかったところは、なんとしても“戦略”を出したい。これは交付金であり、使途限定の補助金ではない。隣の村がもらってウチはなし、では村長の沽券にかかわる。ここでも動機は原始的だが競



出典：まち・ひと・しごと創成本部 web サイト。http://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/about/kouhukin/index.html

図 3-1 地方創生関係交付金の概要（イメージ）

争になる。これはよい企画・戦略が生まれる条件とはいえない。

現実問題としては市町村の庁内で短期間に“戦略”をつくれな。そこで外注。外注先に多くの注文が集まる。しかし、東京のシンクタンクが辺境の小さな町村の事情を知っているとは思えないから、ごく一般的な定型パターンがまず示され、これに地方的味付をする。だから、でき上がった企画をよくみると似ている。吟味するとベースは同じ味ということになり、何も創生されていない。1 ページ目、つまりカバーだけ異なる同質の企画・戦略と称するものが内閣府には山積みされていることだろう。もっとも、こういう結果は内閣府も見通していたから、事前に各市町村に独自性を出せと注文し、計画には必ず数値的目標（KPI）を書かせ、毎年それを達成したかどうか点検しなさい、というのを忘れたかった。問題はこの評価だ。それは市町村に任される。有識者を入れて評価委員会を構成し評価する自己採点方式だ。もちろん、市町村は指示どおりにやるだろう。この予算は来年もあり、うまくやれば評価され増額もあるから。

かくして、湯水のごとくばらまかれた大金は地方の大地に浸み込んでいった。しかし、これまでのところ、その大地から芽は出ていない。日本には1,800 も市町村はあるから、一つや二つ話題にしうるネタは出てくるだろう。しかし、地方がおしなべて創生しているとは思えない。「3本の矢」がうけたので、地方創生版「3本の矢」まで発表しているのだが、以下にみるように状況はよくない。

## 第2節 地方経済の現状

既に発表されている統計で地方経済と中小企業の現状をみておこう。

内閣府の発表によれば景気拡大は2012年12月以来53カ月（2017年4月まで）を超え、それはかのバブル期を上回ったという。これは景気動向指数研究会の見解が基礎になっている。しかし、多くの新聞が書いているように、人々レベル、地方レベル、そして中小企業のレベルでは“実感”が薄いのだ。

アベノミクスが成功していないことは、その当初から伊東光晴が指摘していたし、最近では

服部茂幸が統計を示してこれを証明している<sup>2)</sup>。

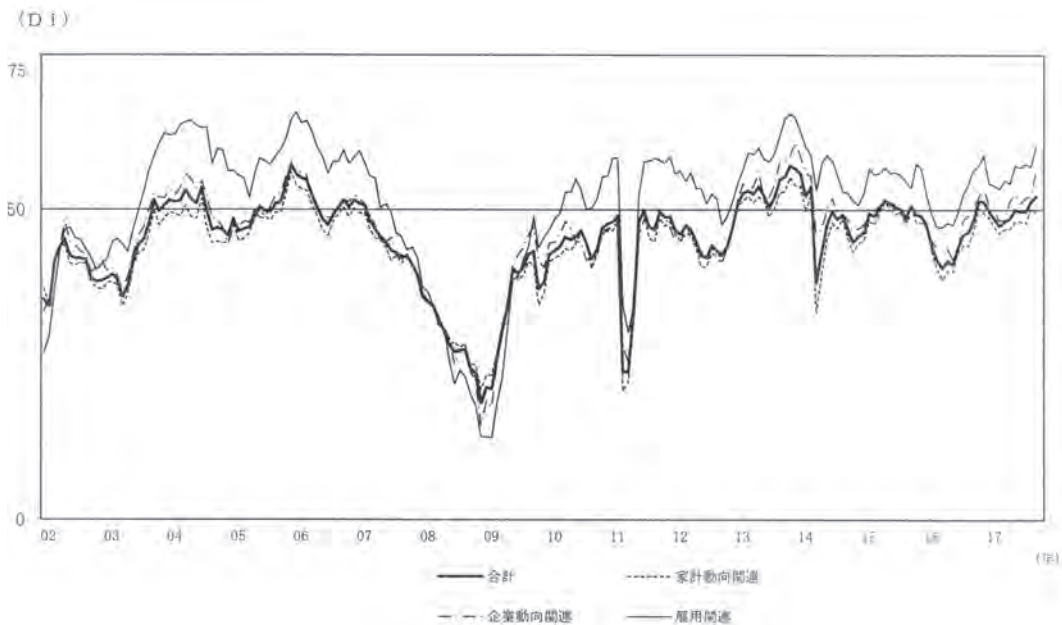
図 3-2 は同じ内閣府だが別の部局から出ている景気ウォッチャー調査の結果だ。50 の線が中央にあるが、この上か下かの単純な判断基準だ。実線を見ると、リーマンショックの強烈な下げを 09～10 年にかけて V 次回復で戻したのだが、50 の線は、13～14 年の間に超えただけである。この期間は第二次安倍政権が成立し、初期のアベノミクスが展開した期間である。第一の矢は円安誘導だが、これによって株価が上昇する。教科書的に言えば、株価は企業業績を反映するし、株価上昇は資産効果を通じて業績を上向かせる。しかし、そういう循環は長期的な現象で、この間に生じたのは為替相場（円安）→株価という直結型の上昇であった。

図 3-3 は 2010 年から 2017 年 5 月までの期間、株価と日米為替相場の相関をみたものである。 $R^2$  は 0.94 とほぼ完全に近い。円安が 1 円進むと日経平均株価は 250 円上昇するというのがこ

の図の教えるところであり、アベノミクスは忠実にこれを学び第一の矢を放ったのである。それに気が付き実行した先見性は評価すべきである。しかし、円安に依存することはリチャード・クー流の表現を借りれば“悪い円安”を導くことでもある。輸入物価の動きで国内物価が乱高下するとか、輸入インフレが起きてしまうとかが想定されるが、幸いこの期間中、最大の輸入品である原油は下落し続けたので悪い円安は起きなかった。図 3-3 の示す見事な相関は日本経済が輸出依存であり、為替相場では対米従属者であることを示している。

株式の地域別保有比率をみてみると圧倒的に東京である。最大の株主である金融大法人の本社はほとんど東京だし、富裕な個人もここにいる。対照的に北海道は、2.5%、東北は 3.5%である（日本証券業協会 2017 年調査）。株価の上昇がこの地域にもたらずものは少ない。

株価が急速に上昇した 2013 年度で家計が手

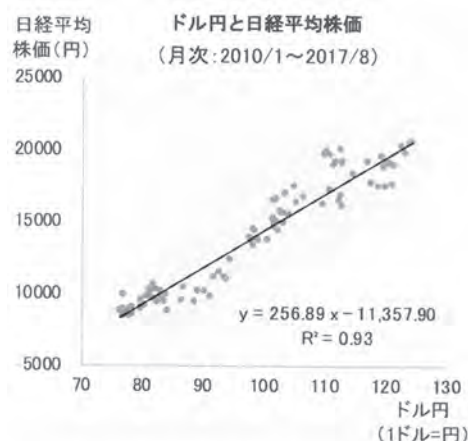


出典：景気ウォッチャー調査, 2017.5。 <http://www5.cao.go.jp/keizai3/2017/0608watcher/bassui.html>

図 3-2 景気の現状判断 DI (季節調整値)

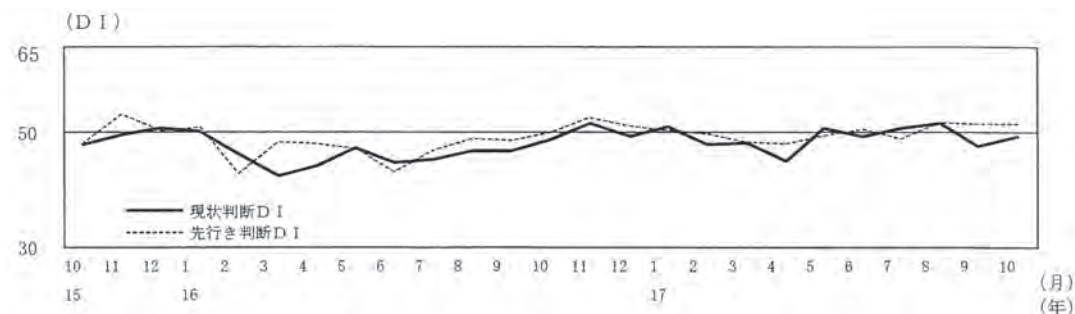
2) 服部茂幸『偽りの経済政策』岩波新書, 2017 年。





出典：各種資料よりみずほ証券作成。  
 (『マーケット・フォーカス』みずほ証券, 2017/9/21)

図 3-3



出典：景気ウォッチャー調査 2017.10。

図 3-4 現状・先行き判断DI (北海道) の推移 (季節調整値)

にしたキャピタルゲインの総額は12兆円程と推定される<sup>3)</sup>。この地域分布をみると次のようになる。(表 3-1)

関東は全体の40%弱を占め、これに近畿を加えれば60%、さらに東海を加えれば75%である。他方、北海道は2.5%、東北は5.3%ではない。

その結果は濱田が委員でもある景気ウォッチャー調査の地方版に示されている。図 3-4 は北海道版である。この3年間のグラフだが、2015年の夏に水面下に入って浮上したのは2016年の暮れであり、しかもごく短い期間であった。最近、ようやく上向いているが傾向と

表 3-1 株式キャピタルゲインの地域分布の推計

総世帯		
地域別 株式保有額 (百万円)	キャピタル ゲイン (百万円)	全国内 構成比 (%)
1,390,809	899,600.1	2.5%
2,984,834	1,930,644.6	5.3%
22,456,446	14,525,235.5	39.7%
2,071,909	1,340,148.1	3.7%
7,821,841	5,059,308.4	13.8%
11,948,277	7,728,361.7	21.1%
2,360,076	1,526,539.6	4.2%
1,657,834	1,072,317.3	2.9%
3,644,773	2,357,505.0	6.4%
198,671	128,504.2	0.4%
56,535,469	36,568,164	100.0%

出典：脚注3同様。

みるには早すぎる。

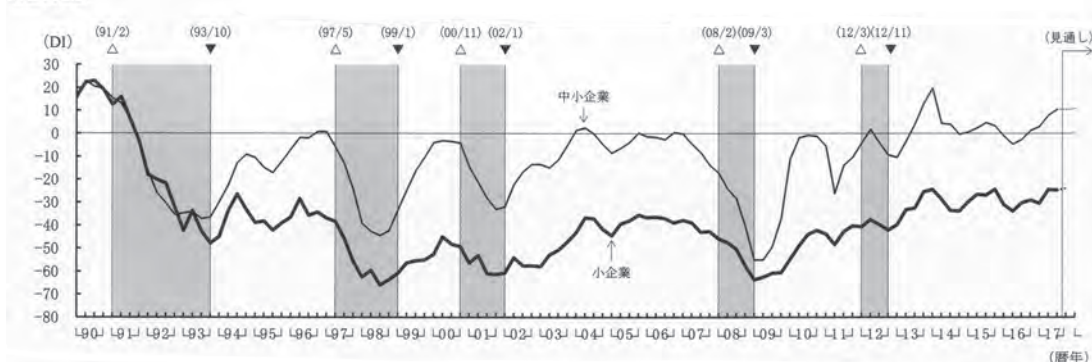
中小企業のうちでも小企業に分類される企業(従業員20人未満)の業況をみたのが図 3-5だ。ゼロラインが景況の分かれ目だが、四半世紀も沈んだままだ。リーマンショックの最悪期から戻し基調にあることは確かだが、DIは、▲20～29で推移している。表 3-2は業種別にみたものだがすべてマイナスであり、特に小売業は2017年の1～3月でも▲40などという大きな落ち込みである。地方都市から百貨店は消えかけている。

せっかくだから中小企業庁の統計をみておこう。中小企業という大きなくくりでみると全国平均を上まわっているのは関東、近畿、九州・沖縄で、逆に大きく下まわっているのは、北海

3) 三菱東京UFJ『経済情報』No.2013-14, 2013.5.13。



①全業種計



(注) 1 小企業の DI は、調査対象企業の業況が「良い」と回答した企業割合から「悪い」と回答した企業割合を引いた値。  
 2 中小企業の DI は、調査対象企業の業況が前年同期比で「好転」と回答した企業割合から「悪化」と回答した企業割合を差し引いた値（季節調整済）。  
 3 △は景気の山、▼は景気の谷、シャドー部分は景気後退期を示す（以下同じ）。  
 出典：日本政策金融公庫 全国中小企業動向調査結果より。

図 3-5 業況判断 DI の推移

表 3-2 業種別業況判断 DI の推移

	2016 年 1-3 月期	4-6 月期	7-9 月期	10-12 月 期 (①)	2017 年 1-3 月期 (②)	前期から の変動幅 (②-①)	4-6 月期 (見通し)
全業種計	▲30.9	▲33.8	▲30.2	▲28.9	▲30.4	-1.5	▲29.0
製造業	▲23.8	▲30.2	▲27.3	▲19.9	▲20.4	-0.5	▲26.5
卸売業	▲31.6	▲29.6	▲31.8	▲23.6	▲34.4	-10.8	▲31.0
小売業	▲41.8	▲44.4	▲42.1	▲41.7	▲40.1	1.6	▲40.5
飲食・宿泊業	▲30.9	▲37.3	▲29.2	▲40.1	▲36.6	3.5	▲29.8
サービス業	▲36.2	▲29.6	▲30.3	▲30.8	▲35.9	-5.1	▲25.2
情報通信業	▲16.9	▲19.8	▲33.7	▲14.0	▲16.9	-2.9	▲11.9
建設業	▲10.8	▲21.8	▲9.3	▲3.1	▲4.0	-0.9	▲16.5
運輸業	▲26.6	▲38.3	▲23.6	▲20.9	▲27.1	-6.2	▲21.4

(注) 網掛けは、前期から低下した数値（以下同じ）。

出典：「全国中小企業動向調査（小企業編）結果の概要（2017 年 1～3 月期実績、4～6 月期見通し）」  
 『しんくみ：信用組合役職員のための月刊情報誌』64、2017.6。

道、東北、中国、四国となる。地方の状況は大都市を含んでいるかどうかでだいぶ異なる。大企業と中小企業の経常利益を比較したのが図 3-6 であるが、リーマンショックからの回復過程で両者の差は開く一方である。景気回復は大企業と東京の話なのであり、地方に暮らす人々に実感がないのは当然だ。北國銀行が実施した景気動向調査によると「4～9 月の国内景気の見通し判断指数（BSI）は 0.0 となり、1 月に実施した調査のプラス 1.7 から悪化した。・・・売上高（生産高）の今年 4 月～9 月期の見通しは前期のマイナス 0.3 からマイナス 2.8 に悪化

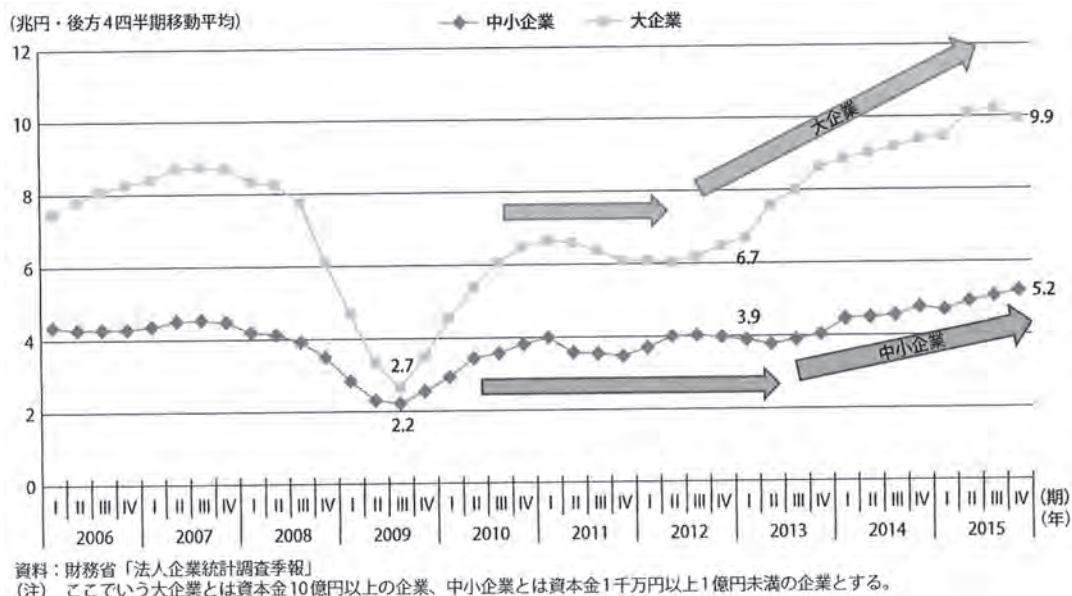
した。」（北國新聞 2017 年 6 月 30 日。同調査は 4 月 1 日時点で石川県内の主要企業 505 社のうち 317 社からの回答による。）新幹線効果が持続しているといわれる金沢でも状況はこうである。

地方の中小企業の苦境は雇用にも深刻な影響をもたらしている。2016 年までの 5 年間に 40 万社も減少している。既存企業が減っても開業が多ければ問題は緩和するが、どうであったかは創業支援策についての節でまとめて論じる（第 6 章第 3 節）。

### 第 3 節 なぜ成功しない？

地方創生のきっかけは通称「増田レポート」である。地方の再生なくしては日本の長期的発展は望めないという総論を示したことに意義があるし、“消滅”というショッキングな言葉で眠れる地方の目を覚まさせたのも功績である。

問題はあまりのショックにあわてて、よく考えないで戦略づくりに動き出してしまったことだ。少子化を止めるには女性だ。彼女達が町に残り結婚し、そして出産するには奨励金が有効だ。ハードでいえば保育所の充実だと、かなり



出典：『中小企業白書』2016、第1部 平成27年度（2015年度）の中小企業の動向

図3-6 経常利益の推移（規模別）

月並みな目標が多く「地方版」に書かれることになった。

地方の衰退というのは構造的かつ長期的な傾向であるから、これに対応するには基本的な視点と、諸科学からの知恵が必要なのに初手からそうはならなかった。

#### 〈経済学の視点〉

長期停滞に陥った日本経済の回復に必要なものは内需である。しかし、地方の衰退はこの内需を減少させる。東京は巨大だが、地方全部よりは小さい。東京の消費は、多く外国製品に向かうが地方の需要は内需に留まり易い（原油は除く）。だからどのエコノミストに聞いても決め手は内需だ。そのために賃金の上昇を求める資本家サイドの論者もいる程だ。保守党の内閣総理大臣が経団連の会長に「賃上げ要請」をするという前代未聞の事態もおきる。

内需停滞の原因は二つ。一つはフロー所得の伸び悩み。賃金統計をみれば明らかだが、地方の賃金は特に伸びていない。現在の賃金上昇は主にサービス産業で生じているが地方ではその比率が低いのである。二つ目には貯蓄の増大だ。

消費の式は  $C = C_0 + Y(I - S)$  だ。 $C_0$  は最低消費だが、これが都市と農村ではまず違っている。 $Y$ （所得）は地方が低い。北海道の一人当たりの平均賃金は東京の約80%である。（札幌を除けばもっと低い）問題は貯蓄率だ。老後の不安が大きい程、これは大きい。この不安は全国的に同じだろう。田舎では若者が出ていってしまい「おひとり様」の老後が確実で、都会では金子の言う粉末化の孤独がある。社会福祉予算の削減が財政規律から毎年実行されているのだから、個人の立場では貯蓄を増やし消費を減らすより対抗手段はない。日本の需要を増やすには、日本人の安心を増大させることが必要だ。要するに所得と安心の増大だ。地方を住み易く安心の場にし、そこに所得の源泉をつくり出すことが内需政策の柱であるべきだ。

消費は需要の70%以上を占める大項目である。これが長期に停滞すれば、他の需要項目への依存度は高まる。その昔は公共投資だがこれは財政危機で頭打ちだから縮小ぎみである。東京オリンピックは地方にはほとんど無関係。となると、外国人の需要、つまり輸出への依頼が

高まる。しかし、ここには二つ問題があった。輸出力のある企業、つまり多少、価格が高くても売る自信のある企業ほど日本国内に安住せず将来をみて海外に進出している。もちろん、どちらかと言えばの話だが、日本に残ったのは価格競争力の高くない企業と部門だ。となると、外国為替の動向は重要になる。円安が強く望まれる。経済界も円高は困ると言い続けている。しかし、自国の通貨価値が下がって喜んでいるのは実に妙なのだ。それは日本経済が長年に亘って外需依存経済になってしまった、その証左である。外需を期待する先は以前はアメリカ、いまでは中国であるから、どちらの国にも政治的に対等な立場に立てない。唯一の被爆国なのにアメリカに引きずられて核兵器禁止の国際条約に参加しない！世界からみれば日本はアメリカの同盟国ではなく従属国である。だからアメリカに TPP 脱退の再考を迫るなどというのは到底できそうにもない。

金融政策が有効性を失っていることから財政支出への要望が強いのは事実である。国債暴落もインフレも現下のデフレ状況では生じないから公共支出を増やせと主張するのは、バランスシート不況の主張で有名なりチャード・クーだ。

国債をもっと増刷して公共投資を拡大せよという主張は多い。それはケインズに始まり、ミンスキーに受け継がれ現代の論者に引き継がれている。ピケティもそうだが財政拡大に賛成する人々に共通するのは、中央銀行はいくらでも紙幣を印刷でき、国家は国債をいくらでも発行できるという乱暴な前提だ。まるで“紙の国のアリス”だ。価値の裏付けのない紙幣や国債はいつか紙に還る。

他にもいくつか地方創生を実現していなければならない経済的理由がある。

リーマンショックからもうすぐ 10 年になる。この事件は端的に言えば大都市ニューヨークで生じた金融恐慌であった。他の産業に比べて金融業だけが肥大化したのだから崩壊もここから始まるだろうというのは想像できたことであ

る。予想を超えたのはその伝播の速さであった。それは大金融機関のある都市にまさに電子的スピードで波及し、ここで多くの職を奪った。また株式市場の暴落で 400 兆円が数日で失われたが、株式の保有者は法人・個人を問わず大都市に存在していた。そこでは資産効果がマイナスに働き、日用品から不動産までほとんどあらゆるモノが売れなくなった。もともと不況業種であった都会の百貨店は再生の希望を失った。

これに対して、もちろん相対的に、の話だが、地方の小都市や農業地帯は平穏であった。1929 年の大恐慌の一つの特徴であった農林不況は世界中どこにも発生しなかった。むしろ農産物物価は、投機が価格を支配する原油や一部の穀物を除けば、安定していた。

もし、私たちの世界がシンガポールや香港のような大都市だけで構成されていたらリーマン不況は果てしないドロ沼を生み出していただろう。“地方”と呼ばれている場所が破滅的な恐慌の防波堤であることが示された。この事件がもしグローバル経済という怪物の所産なら、真にそれに抵抗するのは“地方”なのである。

ついでに言えば最大の社会問題である所得格差は大都市でつくり出されている現象だ。地方にも農村にも金持ちと貧乏人はいるが、その格差は相続によるものがほとんどで新たに生み出されたものは極めて少量である。

高速で経済事象が伝播するのは IT 技術の発展の帰結であって、私たちはそれを歓迎し続けてきたのだが、よくない事態の場合、それを立て直す暇がないという事実にも注意すべきだろう。リーマンショックに襲われた都会人・金融人がしたことは、考えることをやめて、ただコンピューターのコンセンートを引き抜くことだった。

#### 〈社会学の視点〉

東京は人の住む場所としては異常な場所になりつつある。物価は 8% も高い。特に住居費は異常に高い。多人数の家族は都心から、そして最寄りの駅から遠いところにしか住めない。未

婚率は日本一、それも断然高く、少子化の最も進行している都市だ。サービス産業が多く平均して労働時間が長く、これに通勤時間が加わるから働いている人には辛い場所だ。要するに結婚・出産、そしてファミリーの形成がしづらい都市なのだ。だから少しずつこの街からの脱出も始まっている。政府がわざわざ地方に暮らそうなどといわなくても、住みにくさからそれが生じている。となると、地方を、これまでどおり（昔のようと言うべきか）安心して住める場所として保存しておくことがどうしても必要となる。東京では、近所づきあいは少ない。コミュニティと呼べそうなものは極度に縮小している。そのうち孤独死はありふれた事柄になってしまう。高度経済成長の恩恵を受け、物的に豊かな生活を楽しんでも最後が“おひとり様”では幸せとはいえない。

環境を維持するという面でも、またエネルギーの効率的利用ということからも過度の人口集中はよくない。東京には築地とか豊洲とかの巨大市場が必要だが地方には必要ない。北海道の離島は魚の宝庫だがサカナ屋さんは必要ない。一ヶ所に巨大な物資を集めてここからデリバリーするというのは一見、効率的だが、そもそもなんで一ヶ所に集める必要があるのかを考えると巨大市場も奇妙な存在にみえてくる。

人口が減っても、東京と他の大都市だけに日本人が住む状況は考えられない。そんなことにならないように国土政策を展開してきたはずだ。

地方創生が「まち・ひと」を「しごと」の前に掲げたのは偶然かもしれないが良い並びだった。地方創生は、日本人、そして日本に移住する外国人も、安心して住める、深呼吸して生きていける国土政策・社会政策でもある。消滅をどう食い止めるかという近視眼的視野だけでは問題は解決しない。大きな視野を見失えば、どのみち多くの町や村は消滅するのである。

## 第4章 内発的地域発展と地方創生

### 第1節 リゾート開発の限界

1987年の「リゾート法」（総合保養地域整備法）制定後にみられたリゾート地の「雨後の竹の子」現象は、20世紀末までに完全に消えてしまった。宮崎県の「シーガイア」に象徴されるリゾートや、北海道での「グリュック王国」（帯広市）や赤毛の안의「カナディアンワールド」（芦別市）などが指摘できる。北海道トマムリゾートや志摩「スペイン村」もうまくいかず、長崎県の「ハウステンボス」と「東京ディズニーランド」が今日では残っているだけである。なお、トマムリゾートは星野リゾートが経営を引き継ぎ「星野リゾートトマム」として再生している。

失敗したリゾートは「非日常性」を売りにして、ハコものでの差別化を図ったが、リピータが伸びずに倒産に追い込まれた。その実施主体は官民合同の第三セクター、大企業から中小・零細企業までさまざまであったが、資金提供を主に大手の金融機関やディベロッパーが受け持っていたこともあり、バブル発生の原因の一つにもなった。失敗の経済的痛手は大きく、かつ多方面にマイナスの影響が及んだ。

元来リゾートとは  $Re+sort$  であり、 $Re$  は  $again$  で  $sort$  は  $sortir$  (go out) であるから、「繰り返し出かける」ことを前提としている。一度だけの食事や景色や温泉それに秘密性などが、個人にとって繰り返し高額な金をかけるにふさわしいかで勝敗が決まる。「少子化する高齢社会」に伴い、日本社会での階層格差はもちろん地域格差もますます強くなる傾向にある中で、「繰り返し出かける」リゾート施設は、どの程度「しごと」や「ひと」をその地方に提供できるのか。観光業研究には「まち」づくりも含めてこのような視点はあまりなかった。

製造業でもサービス業でも利益の大半は東京本社やニューヨーク本社が吸い上げる集権構造が続いているが、高級志向のリゾート業でも観



光業でもその構造は同じである。企業にとって地方は単なる利益を出すだけの拠点に止まるのならば、企業に依頼して「しごと」「ひと」「まち」などを地域に新しく創生するのは困難になる。

元来、リゾート開発だけを核とする観光は、地方創生の特効薬になりにくい。なぜなら、リゾート企業による観光客相手のビジネスでは、地域社会で暮らす人々に不可欠な社会的共通資本整備への配慮が後回しになりやすいからである。多くの観光客は通過型であり、観光はそうした客相手のビジネスだから、定住する地元民への配慮よりも一見客へのサービスを最優先させざるをえない。これはいわば観光業の宿命である。

一般化された地方創生の条件として、たとえば地域での創造性を増大させる方策 (D) が考えられる (プレジデント編集部, 2016:52)。それはいわば地域社会をもっと創造的にするためのアイデア集 (Creative Local Ideas) というものであり、以下のような類型が構想されている。

- ① 付加価値型 (added value) : 旧来あったものに、デザインなどで新しい価値や市場で求められる価値を付加し、世に送り出す
- ② 改良型 (improvement) : 既存のモデルを改良して、新たな需要を狙う。innovation型も含まれる
- ③ 共有経済型 (sharing economy) : 商品、資金、サービスの交換・共有によって生まれるモデル
- ④ 資源活用型 (utilizing resources) : 地域ならではの資源を使って新しい商品やサービスを生み出す

ここでの創造性とは、思索ないしは想像力および経験の組み合わせにより、何か新しいもの、独自性に富むもの、他とは異なるものが生み出されることを意味する。この立場からすると、地方創生に向けて理論化の骨格を強化する事例としては、消費生活協同組合や郵便局、そして地元根づいた中小企業を活用した情報化地域

福祉拠点造りである。これは地域住民が互いに勇気づけ、信頼し、援助しあう拠点になり、コミュニケーションによる相互鼓舞こそが支え合いの基盤になる。したがってこのような拠点づくりには、多少とも上記の創造的アイデア集①②③④すべてが関連してくることになる。

地方創生が対象とする地域社会の課題は「活発な営みの開始」(activation)であり、その内訳は

- ①残存 (survival) : 最低限の地域性維持のため、地域社会縮小と機能を低下させない
  - ②再生 (revival) : 残存を超え、特定構造を変えて、活性化関連機能水準の上昇を図る
  - ③創造 (vitalization) : 再生を超え、特定産業構造と社会構造で新しい機能を創る
- に分けられる。「創生」を課題とする地域社会は、このうちのどれに該当するのかを決定して、そこでの「地域性」(locality) 構造にコミュニティ社会システム論を応用すると、①生産・分配・消費 (産業・経済・文化)、②社会化 (教育・生涯学習・文化の質量)、③社会統制 (政治、連帯、まとめ、国民性)、④社会参加 (文化の質、行政制度面と非制度面)、⑤相互扶助 (文化の質、連携、支え合い、福祉) が、機能面の客観的結果として位置づけられる (金子, 2011)。

狭域の限界集落でも大都市地域でも、「まち」の維持にはこれら①-⑤への配慮が欠かせない。現在の「地方創生」論では①「生産」産業中心だが、②-⑤の機能強化にも配慮し、「地域経済再生」を超え、文化「生産」的「地方創生」でも「地域社会再生」のきっかけが得られるとする包括的な視点がほしい。たとえば観光開発では②-⑤が欠けるために、観光に依存するだけでは地方創生の「まち、ひと、しごと」には結びつかないというのが本稿の立場である。

一般的に言えば「創生」という変革にはリスクもあり、コストもかかる。したがって、それらをあらかじめ想定したうえでの「創生」では、地域社会の定住者が最大公約数的に合意できる



方向性「ディレクション」(D)をいかに創りあげるかが課題になる。観光に特化した企業だけが潤う構造では、リゾート開発の歴史が教えるように、観光特需自体も長続きしないであろう。

リゾートだけでは「まち」にはなりえない。そこには標準的な上下水道、道路、ゴミ処理、医療、義務教育、公共交通、ガソリンスタンドなどのコミュニティ維持機能を継続的に整備していきたい。これらの標準的「画一性」が「まち」を整える。整えられた「まち」に従業員として「ひと」も住むのだから。したがって、持続性を目指すのなら、リゾート企業もまた「まち」づくりへの参加と負担が求められる。

## 第2節 内発的な地方創生活動

現今の「地方創生」は突如として国策となったわけではない。それは日本の近代史の中で連続と続いてきた政策を受け継いでいる。高度成長期からの全国総合開発計画の50年史をみてもそれは鮮明にうかがえる。ここではいくつかの事例に基づいて先行研究を概観して、その応用範囲を拡大し、現実的に有効な政策に結びつく地方創生概念に鍛え上げることをめざす。そのための理論的基礎は、主に社会学からのコミュニティ論と集合行動論に求められる。加えて、社会変動論分野の発展論にも留意して、地方創生を経済面だけに収束させるパラダイムから解放し、社会・文化・環境面にも適用し、幅広い文脈で使用する。

たとえば過疎化と「少子化する高齢社会」が、日本全体よりも先行する北海道の現状をみてみよう。2017年段階での北海道は、179市町村のうち過疎法に基づき、149市町村(22市、114町、13村)が過疎地域市町村として公示されている。比率でいえば83.2%である。212市町村時代では155市町村(73.1%)が過疎地指定を受けていたので、21世紀にも過疎化が着実に進行している。高齢化率の全道平均は2015年10月の国勢調査では29.1%であるが、夕張市の

48.6%を筆頭に28の市町村で高齢化率40%を超えた状態にある。

このような「少子化する高齢社会」で、発展や改善を目指す地方創生の研究をする際には、「創生」という地域社会における改変を生み出す諸要因を明らかにすることが必要になる。この立場で、まず先行例としての内発的發展を取り上げてみよう。

都市でも農山漁村でも中山間地域でも、地方創生を目標とするには、かつての企業誘致を起爆剤にした開発計画や減税、ないしはインフラの先行的整備による道路、港湾、工場団地造成などの環境計画だけでは不十分であり、社会・文化・環境にわたる地元の手持ち資源の総動員方式が優先される。この資源(R)をここではローカルチャーとよぶ。これは地方の文化(ローカル・カルチャー)と手が加えられていない素材の培養(ロー・カルチャー)の意味を併せ持ち、金子が铸造した用語である(金子, 2000)。だからその開発は、何よりも地域社会全体の資源の見直しとこれを目指した活用(D),そしてそこで暮らす人の組織化の問題(L)になる。

したがって、企業などの民間活力に加えて、自治体や公益組織それに第三セクターが主導する地方創生戦略・活動も含めて、その総体が検討される。さらに、地域のその動きのなかでどのようなリーダーが育っているかが解明される。地域社会では潜在的なリーダー資源に恵まれているか、活躍しているリーダーの特質は何かを、三隅が開発した「リーダーシップのPM理論」を用いて明らかにしたい。

合わせて、リーダーを擁して地域がどのような方向に向かうのかを、地域シンボル創造論でまとめる。地域シンボルはコミュニティアイデンティティ(CI)の源泉であり、その創造過程においてこそ活発な躍動感に溢れた地方創生活動が見出される。その意味で、本章における内発的發展とは、地域リーダー(R)が先頭に立って、地域社会成員(L)とともに合意する

シンボルを創造 (D) して、同時に協力しあってその具体化を指向し、ローカルチャーの動員と加工を行う過程 (D) を指すことになる。

さらに北海道を念頭にいえば、その個性ともいべき「官依存」からの脱却だけが、内発的発展論を構成するのではないことに留意しておきたい。むしろ北海道の歴史的・地域特性からすれば、いかに地方創生活動が自前主義だけではなく、「官」からも合理的な情報と資金を引き出せるか、「官」をパートナーシップとして巻きこめる内発的発展への論理性を持つのかも考慮に入れておきたい。

いいかえれば、地域を変化させるためには、リーダーシップが「官から民間に移ればよい」という単一視点を超えて、内発性発展の引き金は「官」からの動きでも構わないというのがここでの論点になる。なぜなら、ローカルチャーの活用には官も民もないからである。

20 世紀末から 21 世紀の今日まで、地方創生、地域創生、地域の自立と自律などが混同されたまま、周期的に地方分権の掛け声のみが聞こえてくる。地方に地力をつけるためには、地方の自律性こそが肝要である。地方創生計画でも同じである。他力本願でも構わないが、自治体、アソシエーション、ビジネス企業、コミュニティというような創生主体をいかに発掘して、そのなかでリーダーシップが発揮できるようになるのかを一般化することが有効な戦略になる。ここでもこのような問題意識から、一時代を築いた内発的発展論を検討して、その延長線上にある地方創生の実態をみていく。

まず、内発性とは何か。日本での積極的な提唱者の一人であった鶴見和子は「内発的発展は、発展の政策および戦略に関するだけでなく、より身近な、暮らしのスタイルの工夫にも関わり、人々がなにを楽しみと感じるかの、生活の感覚および価値観にあいわたってこれまでの画一的な近代的生活様式を根底から考え直そうというラディカルな提案である」(鶴見, 1996:11) とみていた。

しかし、これは鮮明な定義とはいえない。事実、彼女は外国人の多様な定義を参照しつつも、やはり同じ文脈内部にとどまり、「内発的発展とは、人間生活のさまざまな側面における創造的構造変化の過程」(同上:14) とのべてしまう。これも実証研究にとって有益とはなりえない。

内発的発展が *endogenous development*、内発性が *endogeny* なので、原義から考えていくと、最終的にそれは「地域内部から生じる成長と発展」を指すことが分かる。内発的発展論は一種の地域主義であるから、以前に玉野井芳郎の「地域主義の思想」について指摘したように、どうしてもあいまいさが残る(金子, 1982)。実践プログラムがなく、しかも権力論やリーダーシップ論に乏しく、「下から上へ」という標語以上の提起ができなかった(同上:30)。このようなあいまいさを克服するために、その内容を 3 点に分けて理解したい。

そのキーワードは「内部から」に象徴される。したがって内発的発展は、地域住民、自治体、地域団体、NPO 組織などが現状の変革をめざした「創生活動」や「活性化活動」を創造する過程である。同時に、他者が開始した「活性化活動」に、それらの活動主体が協力的に関わる場所から始まった地域社会の構造変動を意味する。これを積極的な地域社会変動の創出とみなすと、変動の方向は経済活動面に限定した「地域成長」と、それを超えて地域生活水準の向上や教育文化活動の発展までを取り込む「地域発展」の二つの視点が生まれる。社会学では後者の地域発展論に親近性がある。

そこでの創生活動への自覚的関わりとは、他者からの働きかけの有無に関わらず、最終的には自らの判断によって活動への参加が決定されることを指す。自律的な関わりは、創生活動推進に際して、活動方針や戦略それに実施内容などの決定を自らも責任者の一人として行うことを意味する。また、自立的な関わりは、創生活動への外部からの援助だけに依存することなく、むしろ内部の諸資源の積極的で優先的な活

用を中心とする。それはいわば自前主義的な態度を中核とするものである。ここで取り上げるいくつかの事例もまた、基本的にはこの方針で収集している。

この観点からすると、『京都新聞』（2017年9月2日付）で配信された滋賀県の現状は憂うべき内容であった。

滋賀県が、国の「地方創生加速化交付金」を受けて2016年度に実施した事業で、事業費総額の3分の1以上が県外の企業や団体に支出されていた。発信力やノウハウの不足で、東京に本社を持つ企業に頼らざるを得ない実情が浮かぶ一方、県内への経済効果が損なわれることや、継続的な取り組みにつながらない懸念も指摘されている。

「おしゃれなダイニングカフェに、高級そうなビストロ」。滋賀県が今年3月に開設したホームページ「滋賀区」には、東京都内にある滋賀ゆかりの29店舗などが紹介されていた。「首都圏住民が滋賀に興味を持つきっかけづくり」と、加速化交付金を活用。県は店舗情報の収集に780万円、サイト制作に180万円を充て、PRイベントなどを含め計3,400万円を委託先の電通（本社・東京都）に支払った。

地方創生関連の交付金は、「地方へのばらまき」との批判もある中で、県が昨年度に加速化交付金で実施した全12事業の総事業費6億8,600万円のうち、確認できただけで2億3,400万円を県外の企業などへ支出していた。そのうち1億4,500万円は都内の企業だった。

都内の企業が受託した主な事業は、別の観光推進事業で電通が4,400万円▽成長産業の発掘・育成事業でコンサル企業に1,500万円▽高齢者が移住して暮らしやすいまちづくりの調査や資料作成でシンクタンクに1,000万円▽高度人材の獲得イベント開催で転職支援企業に660万円－など。「東京一極集中の打破」が地方創生とセットで語られる中、少なからぬ交付金が地方を素通りして東京へ環流していたことになる。

県幹部は「当初から、できるだけ滋賀県にお金が回るように指示をしていた」と説明する。だが、提案型入札をすると、企画力などで大都市圏の企業が評価で勝ることが多かった。また、滋賀のブランド向上には首都圏で存在感を高める必要があり、イベントや広告出稿は現地の企業に依頼する方が合理的だった。県内の業者を下請けにするケースもあったが、「やむを得ない面もあった」のが実情だという。

これでは地方創生資金がむしろ東京一極集中を助長したことになる。第2章で紹介した会津若松市と同様に、行政が絡むと金だけが使われ、地元の地域創生とは無縁の事業が行われたという典型がここにも認められる。地方創生の「ひと」は事業を行う現地の「まち」に住む市民や住民だけではなく、政治や行政に携わる「ひと」の質も問われている。この点の誤解が失敗した行政にはあるのではないか。

もちろん、内発性は活性化への動機づけのみで評価されるだけでは一面的すぎる。なぜなら、開発経済学が明らかにしたように、「ひとたび経済的離陸が行われたにしても、そのことが持続的成長を保証するものではない。……経済成長のスピードの差は、……物的ならびに人的資本に対する投資の大きさに依存する」（速水、1995:6）からである。創生の一面にはまぎれもなく成長への期待が含まれるが、たとえ内発的に開始された経済的離陸の活動であっても、持続させるメカニズムが内包されなければ、「持続可能活動」にはならず、やがてその活動は解体し消失してしまう。現場だけではなく、政治や行政でも「ひと」が育たないと、せっきくの地域創生が地域成長にそして地域発展にまで届かない。

「いかなる低所得国であっても、人間の社会には、何らかの型で競争と協力のメカニズムとが内在するはずであり、それを生かすことによってこそ経済発展にむけて有効に機能する経済組織を創りだすことが出来るであろう」（同上：294）。換言すればこれは「ひと」に関連す

る人的資本としてのリーダーシップの問題になる。

シュンペーターの土地、労働、資本、組織に加えて、地方創生に不可欠なリーダーシップ、そして今日的な社会変動要因でもある情報を加えて、ここではこれらを「地方創生の6要因」としておこう。ここからも「しごと」に加えて、「まち」と「ひと」が読み取れる。

20世紀末から21世紀の現在まで、「ひと」に該当する定住者による地域へのモラル（やる気、意欲）が地方創生でも試されている。また、経済的な生活水準の代わりに、社会的共通資本に属するインフラ水準の向上、個人生活の質（QOL）の上昇や地域社会のアメニティ感の強化が「まち」づくりの根幹をなすことの理解が、自治体にも求められている。

現在のところ地方創生は、地域社会学だけではなく、様々な分野で研究テーマになっているが、一般的な定義については真剣な検討がなされてこなかった。そこで一般化を求めてたとえばパーソンズのAGIL図式を応用すると、地方創生が地域成長と地域発展の両方を含めて広範囲に論じられるようになる。

周知のように、パーソンズのAGIL図式は

A (Adaptation) : 適応 (産業・経済)

G (Goal-attainment) : 目標達成 (政治・行政)

I (Integration) : 価値規範 (地域社会・統合)

L (Latent pattern and tension management) : 緊張処理 (教育・文化)

とされるが、これはパーソンズの独創図式の一つである。この図式はパーソンズ50歳代で彫琢され、その後、晩年に至るまで「すべての理論的研究の基本的準拠点を構成してきた」(パーソンズ, 1977 = 1992:54-55) が、その内容は時代とともに少しずつ変遷してきた。

このうちのどれを取り上げるかで東京一極集中の内容が異なるし、対応策も変化する。ただしこの類型は60年前に出されているので、これら以外に現在では最小限「C (Communication) : コミュニケーション (交通・

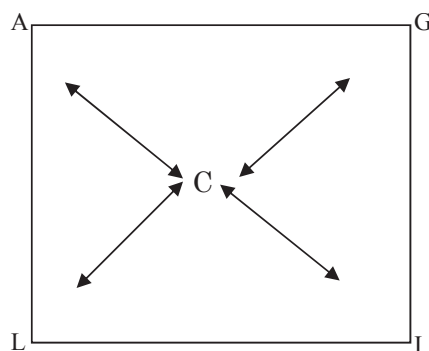


図 4-1 AGIL に C を加えた修正図式

通信) が加わるであろう (図 4-1)。

全国も地方も「少子化する高齢社会」が進むなかで、東京に企業本社が集まり、高度の経済機能 (A) が集中するのは、強大な日本政治行政の中核機能 (G) があるからである。このために、マスコミも大学や研究機関でさえも東京に吸い寄せられる。その結果、それらの集合体 (機関) で働く人々が集まり、過密なまでに人口の東京集中がもたらされてきた。滋賀県の地方創生資金が結局は東京に拠点を置く電通に還流してしまった構造もまた、A 機能と C 機能の東京集中の結果である。

したがって、増田らが強調する「人口の東京集中」は全国的な社会変動の結果であるから、その対応策づくりには地方から始めても構わないが、その動きが全国区に波及しないと、適切な効果をもてない。すなわち AGILC 機能すべてで、日本社会における面的な対応が必然性を帯びてくる。

念のために地域成長を定義しておくと、これは主として経済的側面に関連していて、経済的な水準が上昇していくことに限定される内容を持つ。また、地域発展は地域成長に伴って地域社会全体の中で構造変動が起き、そのなかの個人、団体、組織などの諸要素の役割分化もますます進むという内容で構成される。地方創生や地域創生は、これらの両方を含み地域社会で意図された社会変動であるというのが社会学の通説である。



そのように地方創生を捉え直せば、活性化の対象と活性化に寄与する資源（Resource）概念をソフト面とハード面に分けて検討する方が、今後の地方創生理論の生産性を高めるであろう。そこでソフト面からの資源概念を社会学の古くからの伝統に従って「ある行為者が別の行為者にたいして、積極的または消極的にサンクションを統制し、提供し、応用させるもの」と理解すると、次のような広範な分類ができる（Clark, 1968:170-171）。

- ① 資金と信用
- ② 職業への統制
- ③ 情報とマスメディアへの統制
- ④ 高い社会的地位とリーダーへの接近性
- ⑤ 知識と専門技術
- ⑥ 人気、ならびに評価される個人的資質
- ⑦ 公職と市民による正当性付与
- ⑧ 連帯性を与える下位システム集団
- ⑨ 投票権と参政権
- ⑩ リーダーシップ技術
- ⑪ 人的資源と組織技術
- ⑫ 価値解釈軸の統制

これら全体を網羅したソフト面の資源内容に加えて、地方創生の有力資源としては通常のハード面の代表である天然資源（水、土地、森林、空気、石炭、石油）などがある。さらに資金を加えて、都市学的な資源概念として、社会的共通資本として交通・通信手段、施設（文化・教育施設や歴史的施設も含む）などもまた、ハード面の動員可能な資源になる。これらを地元自治体が住民、団体、組織とともに選択的に建設し、維持管理することによって、「まち」づくりの側面としての地方創生活動がその土地で起動し始める。

事例をあげれば、小樽のように歴史的な空間的素材である運河を観光資源ないしはアメニティ資源として活用することによって、観光客の入り込みが急増するという現実がある。また、旧来の手法としては、高速道路の延長によって、高速インターに隣接する工場団地が売れ始め、

新しく企業がそこに立地し、新規の経済活動が始まり、雇用あるいは雇用以外の様々な分野を活発化させようとする計画もあった。

この方式を用いて、九州でもっとも成功した都市が鳥栖市である。鳥栖市では交通立地条件が他都市よりも優れていたもので、高速道路のインターチェンジを地方創生の有力な資源とした。いいかえれば、地域で何らかの特色ある資源を使い、新しい「動き」を引き起こすことが、地方創生の必要条件といってよい。

同じ考え方を、クラークのいう①から⑫までのソフトな資源面に適用すると、情報、時間、地域文化、教育水準、リーダーシップ、威信、信用、専門技術、人望、参加意欲などもまた、地方創生の資源として位置づけられる。地方によって使いやすい資源もあれば難しい資源もあるが、何を使うかは地方創生の主体（L）と目標（D）に左右されるのはいうまでもない。

たとえば40年ほど前に、地域経済の活性化の事例として、九州各県と福岡県の筑豊地域とを比較調査したことがある。1970年代に、空港まで1時間程度の工場団地を売り出して、大分県と熊本県と福岡県の間でIC関連部品製造の工場を誘致する競争が起きた。その結果は、熊本県にNEC、それから大分県に東芝がそれぞれ大きな工場を作って、福岡県には来なかった。かなり遅れてトヨタ自動車が福岡県宮田町に進出したが、これは1990年代に入ってからである。

1970年代に候補地となった筑豊地域にICの工場が来なかった理由を後で調べてみると、いわゆる経済的な条件というよりは文化的な条件が効いたことが分かった。すなわち地域社会の持つイメージや文化・教育水準や医療水準などが企業によって慎重に検討されて、筑豊のそれらが熊本県と大分県で候補になった地域より劣っているという判断を、企業側が下したように思われた。すなわち、実態とはすでに違うのに、1970年代でも「石炭産業の衰退期に犯罪や非行が増加した」（平岡・大橋・内海、



1998:423) 事実が広く共有されて、筑豊では地域社会イメージの低下が続いていたのである。

この事例によれば、企業を誘致する場合でさえも、従来の優遇税制、交通条件、労働力のプール、水資源といったハード面中心の経済的条件とともに、ソフトな文化的要因としての教育水準、医療水準、地域文化社会イメージ、住民の連帯度、地域集団活動文化などの要因が非常に有効であったことが分かる。

今後、新しい地方創生の活動を立ち上げる場合、従来のやり方によって橋を作ったり、道路を整備したり、高速道路を延長することの意義に加えて、ソフト面からのアプローチの重要性も強く指摘しておきたい。また、たとえそういう事実がなくても、地域に対してアイデンティティを感じ、何らかの「動き」を開始しようとする人がいれば、それが結局のところ地域社会に影響を及ぼすことを理解したい。その「動き」自体が内発的な地方創生活動の引き金なのであるから。

その理論面での補強には、コミュニティ・デベロップメント (CD) 概念も有効になるであろう。それは、CD が①社会的・経済的変動過程に住民を巻き込むことによって、地方のイニシアティブを刺激する、②連帯性を促進するコミュニケーションチャンネルを作り上げる、③地域社会の暮らし良さを改善できる、という理論構造を持つからである。

これまでの焦点は、草の根からの地方創生活動に置かれたが、次章では PM 理論を軸として、地方創生活動を引っ張るための地域リーダーシップの構造について提示してみたい。

## 第 5 章 主体としての地域リーダーシップとシンボル形成

### 第 1 節 リーダーの PM 理論

リーダーシップ研究は本来集団内部の実験から始まった。そこでは多くの成果が得られたが、日本の三隅が開発したリーダーの PM 理

論は卓抜である。そこでの「実行力」としての P 機能と「統率力」としての M 機能を応用して、地域社会のリーダーシップ構造についてもまとめておきたい。

一般的な地方創生活動を考えた場合、その地域リーダーが独自の役割を果たすことが成功への近道である。この場合、従来の研究成果を使うと、リーダーの P 機能属性として六つの特徴を引き出すことができる。すなわち、リーダーの P 機能属性は、

- ① 一度地域を離れて都市生活の経験があり、両者を比較できる。
- ② 長期にわたる明確なビジョンをもち、人々に的確に示すことができる。
- ③ 自分を客観的に評価することができる。したがって、すべての人々が賛同者にならないことも十分認識している。
- ④ 人と人を結びつけるネットワークづくりの才能に長けている。
- ⑤ 地域を情報の発信源にしようとする意気込みがある。
- ⑥ 自営業という立場で、比較的自由に時間がとれる。

ちなみに、リーダーシップの P と M は、三隅が開発したリーダーシップの PM 理論に依拠したものであり、もともと経営学の分野でいわれていたが、ここでは地域分析のため借用している (三隅, 1984)。P というのは、パフォーマンス (Performance) と訳されているが、実行力、遂行力、「俺についてこい」と人を引っ張って行くような力である。三隅の総括では、率先的行動、管理能力などに類別されている (同上: 500)。これが強いと P になり、弱いと p になる。

次に、M というのはメインテナンス (Maintenance) であるが、統率力、まとめる力、統合力である。詳しくは、集団維持行動、公平性などに分けられている。リーダーシップには、この 2 種類があるというのが、集団力学からみたリーダーシップの PM 理論の前提にある (表 5-1)。しかし、この理論は企業内部、労働組織

表 5-1 リーダーシップの PM 理論

実行力 (P)	統率力 (M)		
	強	強 PM	弱 Pm
	弱	pM	pm

出典：三隅二不二『リーダーシップ行動の科学』（改訂版）有斐閣，1984:70。

内部，一般組織内部のリーダーシップ論にしか使えないということではない。地域社会の中でも実行力に富んだリーダーもいるし，まとめる力に長けているリーダーもいる。これらを説明するための極めて分かりやすい理論として PM 理論を地域社会論に持ち込んでみた。

これらを地域創生活動に当てはめれば，中心グループの中で，その代表者は M よりも P に特化してその周囲に事務局数名が集団として M 機能を果たしている場合が多い。すなわち，二人三脚のながら，その活動グループは P 機能も M 機能も程良くもっていると評価できる集合体ならば，創生運動にも果たす役割が大きい。ただし活動の立ち上げ時点では実行力である P 機能に負うところが大きい。しかし，その活動の永続的展開過程になると，集団維持のための統率力としての M 機能が必要になる。通常は一人で併せ持つことには無理があるので，集団指導体制のなかに PM 機能を揃えることになる。

ちなみに三隅が行った企業，工場，学校，家族，スポーツ集団，官庁などでの PM 理論の実証研究で確認された最大公約数的な因子は表 5-2 のようになっている。

多くの場合，P 機能として析出されたのは，計画性，率先性，垂範性，厳格性，規律指導性などであった。一方の M 機能では，集団維持，配慮，公平性，それに独善性などが該当した。いずれも組織内部でのリーダーシップ研究ではあるが，コミュニティの地方創生論にも有益な知見である。社会心理学ではここまでのリー

表 5-2 実際のリーダーシップの PM 因子

組織体・集団の種類	P 行動因子	M 行動因子
民間企業体 第 1 線監督者	計画性 従業員への圧力	集団維持
課長（工場）	計画性 内部調整 垂範性 厳格性	配慮 独善性
課長（事務・技術系）	計画性 率先性 垂範性 厳格性	配慮 独善性
部次長・工場長	計画性，計画遂行性 率先性 垂範性 厳格性	公平性 独善性
地方官公庁 係長	実行計画 規律指導 自己規律	集団維持
課長	企画・調整 規律指導 実行計画	集団維持

出典：表 5-1 と同様，500。ただし，一部を省略した。

ダーシップ研究成果があるのだから，集団を超えて地域社会レベルでも活用してみたい。

まずは，このような機能を持つリーダーをどのように育てていくかという問題がある。市町村の社会教育行政が地域リーダー養成講座を公民館などでよくやっているが，調べた限りではあまり実際のリーダーづくりに結びついていない。何週間かのカリキュラムの中で，リーダー養成講座として必要なものを学ぶということはもちろん大事なのだが，具体的に活動の経過を調べていくと，だいたい自然発生的にリーダーが登場する。そのリーダーの属性を調べていくと，U ターン者が多かったり，職業的には自営業が多かったり，あるいは P 機能か M 機能かのどちらかに長けている。たとえば，計画性に富んでいたり，集団維持の能力がある人が必ずいる。

そういう意味では行政のいう「ひとづくり」は限界があって，本当に養成講座で「ひとづくり」ができるかという疑問がある。実際のリーダーは，ほとんど地域リーダー養成講座など受けてはいない。活動をやっている人は，むしろ，そういうようなものにはマイナスの価値を置くぐらいの元気さがある。現実に影響力を行使で

きる地域リーダーは、全国的にみてもそのような「人材育成事業」講座からは出てきていないことを銘記しておきたい。同時に率先性や垂範性も養成講座からは得られないであろう。むしろそれらの幾分かは天賦の才能である。

しかも「人材育成事業」を行ってきた自治体の大半では、逆説的に地元での人材や地域リーダーの不足が嘆かれている。これはなぜなのか。一番大きな問題は、「人材育成事業」を行っていないながら、「人材」として「研修・交流」に出かけた人々を自治体が十分な追跡調査をしていない点にある。確かに一朝一夕に「人材」または地域リーダーは育たない。ただし10年間継続してきたのであれば、初期の育成事業参加者がどのような「人材」に育っているか、もしくは育っていないかの調査をしてみることはできる。それによって、事業の成果が具体的に検証されるはずである。しかし、予算をつけて、「人材育成事業」の具体的検証を行った自治体はほとんどないに等しい。追跡調査を忘れたこの「やりっぱなし」体質は、21世紀の予算的に厳しい時代には通用しない。

リーダーシップに加えて、地方創生活動で大事なソフトについていえば、地域そのものを地域情報の発信源（C）にするという意気込みである。地域を情報の発信源にすれば、人を呼び込む力が出てくるし、観光にも役に立つ。そうすれば、東京から飛行機で観光客は来るから、航空会社、旅行代理店、ホテル業界にとってもある種のメリットが期待できる。

ただし、企業が進出するわけではなく、何かの集団や組織が来るわけでもないから、あまり雇用が増える見込みはない。「しごと」への恩恵はわずかである。しかし、東京経由の情報を単に受け取るだけでは地方創生とは縁遠いと考えて、自分たちで地方創生に取り組もうとする意気込み（L）には、高い評価が与えられる。その手段の一つがシンボル創造である。

## 第2節 地域シンボルの創造

周知のように、富良野のシンボルはラベンダーである。そして1980年代から、これに加えて倉本聰のテレビドラマ「北の国から」で、富良野市は全国にも知られている。しかし、シンボルのラベンダーや「北の国から」にしても、50年も前からシンボリックな機能を持っていたわけではなかった。

ここにいうシンボルとは、あるものの「代理象徴」以上のものではないが、これが持つ意味は非常に大きい。なぜなら、「シンボルは、何らかの企てへ我々をかり立て、行動を際立たせ、ことの正否の呼び水になる」（シュヴァリエ & ゲールブラン、1996）からである。そしてシンボルという情報（C）はまさにイノベーションの源であり、地域社会においても深い変質を呼び起こす。

シンボルの機能について、シュヴァリエは「生きたシンボルは、人間の創造的な無意識とその環境から生まれ、個人生活と社会生活にきわめて有効な機能を果たす」とのべ、多次元のシンボルを9つの機能に整理している（同上）。

- ① 未知への探求機能…未知の世界を探索する
- ② 代用表現機能…予感できる漠としたものを啓示し、意識に浮上させる
- ③ 媒介機能…現実と結びつけ、現実への求心力を高め、一体感を見出す
- ④ 結合機能…宗教、宇宙、社会、心理にわたる全体を凝集させ、人間と世界を統合する
- ⑤ 治療機能…個人を超えた参加の感情がもたらされ、個人への愛情や庇護の作用がある
- ⑥ 社会性機能…現実と同化させ、社会環境と深い関わりを持たせる
- ⑦ 活性化機能…無意識の素材を活性化させ、強化させる
- ⑧ 超越機能…個人を超えた力を連結させ、活力を解きほぐし、広げる
- ⑨ 変圧器機能…認識を豊かにさせ、心理的な活力の「変圧器」となる

調べてみると、ラベンダーが富良野市の花になったのは、なんと1986年なのである。市に隣接した上富良野町の日の出公園という「ラベンダーの里」でも、30年あまりにすぎない。つまり、それまでは何もシンボルがなかったので、ラベンダーをシンボルとしたら、週刊誌やテレビで取り上げられて人気が出た。その事情を知らないと、ラベンダーをずっと前から富良野のシンボルと思い込む。しかし、実はそうではなく、新しいシンボルを作り出して、ただか30年しか経過していないのである。

これと同じことが、かつての鷹栖町の「オオカミの桃」にしても、置戸町の「オケクラフト」にもいえる。これらは具体的な形としてのシンボルである。「オオカミの桃」であれば、トマトジュースをカゴメとか麒麟のジュースと比較して、ジュースの塩分が半分になり、あとは全部自然に搾ったものだから、その気になればどこでも作れる。ただし、「鷹栖トマトジュース」という名前を付けたのでは売れなかったであろうとは誰でも思っている。ところが、「鷹栖トマトジュース」ではなく「オオカミの桃」としたとたんに非常に人気が出て、数年でゼロから3億円の産業に成長している。「オケクラフト」はそこまでの規模はないが、なかなか地道にやってきた。

さて、富良野以上に知名度がある小樽のかつてのシンボルは、なんと「坂道と日本海」であった。けれども運河が全面改修された1980年代半ばからは、小樽のイメージは運河とガラスとオルゴールに尽きる。いつからガラスが小樽のシンボルになったかという、せいぜいこの30年である。小樽の産業史のなかに、漁船の浮玉製造が含まれ、この方面のガラスの技術自体はかなり前からあった。こちらもやはり30年くらい前に大阪からガラス工芸の技術者集団がやって来て、市内の天狗山の麓にスタジオを造ったのが一つのきっかけである。そしてたまたま、運河のそばに地場の北一ガラスが三号館を作り、歴史的に再生した運河と新しい命を吹

き込まれたガラスがうまく結び付いた結果として、全国的に小樽のシンボルは運河とガラスになってしまった。この意味でガラスは新規に作られたシンボルである。

毎年、夏になると小樽運河には観光客があふれている。小樽市の発表によれば、2016年度は790万人、2015年度は794万人であった。20年前の1997年度の観光客数では606万人であったから、引き続き観光客はやってきていることになる。だからといって、これは典型的な通過型観光であるために、「斜陽」を象徴するかのように、1995年国勢調査の小樽市人口は157,022人、2015年のそれでは121,900人まで減少した。運河地区の通過型観光客の増加とは対照的に定住市民の持続的な減少は、活気と斜陽が同居する小樽の両面を表している（内藤辰美・佐久間美穂、2017）。

現在の小樽は「一周遅れのランナー」とみてよいであろう。札幌を大きく引き離し、農産物の世界相場を左右した明治・大正期の輝ける「北のウォール街」が一転し、昭和の終盤まで衰退の一途をたどる。この時期のシンボルは「坂道と日本海」であるが、高度成長に乗り遅れたため、運河は汚れたままで放置され、札幌に対しては「一周遅れ」てしまった。

しかし、1960年代後半に始まる運河埋め立て論争により、運河は大切でかけがえのない地域資源との認識が市民レベルで高まる。その後1980年代から民間先行・行政後追い型の整備が進み、ガラスショップの進出が重なり、観光ブームに沸き立つ「運河とガラス」の時代に至った。高度成長が終わり、歴史的建造物に彩られた都市景観を軸とした快適性を意味するアメニティが求められる時代になって、小樽は全国区でアメニティ都市の「トップランナー」へと変貌したが、そのうちに徐々に衰退を始めた。結局、小樽は「北のウォール街」「坂道と日本海」「運河とガラス」の3回、そのシンボルを変えてきたことになる。「運河とガラス」はもう30年になったが、20世紀末から追加されたシンボル



は、「寿司」と「オルゴール」のようだ。このシンボルは果たして地方創生の起爆剤になりうるか。

北海道内でいえば、函館の五稜郭は、130年ぐらい前から、おそらくシンボリックな意味があったであろうし、九州や本州に行けば歴史的な文化財や遺跡が多いから、それらはすべてシンボルになりえる。しかしながら、歴史性に乏しい地域もたくさんあるから、地方創生活動では目標としての地域シンボルを人為的に創造していくしかない。ローカルチャーとしての地域資源(R)の有効活用を心がけ、わが町意識(L)を大切に、ラベンダーといえば富良野、運河とガラスといえば小樽というものを作り出していくソフトな面でのシンボルづくりを心掛けること(D)が、新しい地方創生の方向であると考えられる。

### 第3節 全国にみるシンボル活用の事例

内発的な地方創生の推進力は、ローカルチャーとしての地域資源の有効活用しかなく、このエネルギー源が不可欠である。そして地域のリーダーシップ構造によって、そのエネルギー源が点火され、地域社会のなかで燃焼を開始すると、地方創生の展望が得られる。本稿で金子は北海道内の諸事例に加えて、日本全国で成功例または失敗例として参考にできる事例も研究した。ここでは、ローカルチャーとしての地域資源を、福島市の古関裕而記念館、北九州市の松本清張記念館、鹿児島市の維新ふるさと館、滋賀県安土町の安土城天主信長の館、福岡県八女市の伝統工芸にみて、これらを取り上げてみる。これらの施設はいわば定住者の条件には該当しないが、観光客を呼び寄せるといえる点では一定の役割を持っている。文化庁による「日本遺産」にも近接する「遺産」として位置づけられる。

#### (1) 古関裕而記念館

作家に比べて、昭和の歌謡曲作曲家の記念館

は少ない。古賀政男記念館は代々木上原と故郷の大川市、吉田正音楽記念館は生まれ故郷の日立市、遠藤実記念館は疎開先の新潟市にそれぞれある。そして、「露営の歌」、「暁に祈る」、「とんがり帽子」、「長崎の鐘」、「君の名は」そしてあの「東京オリンピックマーチ」ほか生涯5000曲といわれる古関裕而の記念館も彼の故郷の福島市に建てられている。

古関は5歳年上の古賀政男と同じく、昭和の前期も後期も大衆音楽を記録してくれた作曲家である。福島市に生まれた古関は「音楽の故郷も福島」(古関裕而記念館『鐘よ鳴り響け』1980年)という。幸いなことに、福島市名誉市民第1号の彼が亡くなる前年に、福島市はこの記念館を市制施行80周年記念事業として造ったのである。福島市音楽堂の一角にあり、延床面積は656.6㎡で、総工費は3億3,000万円であった。

歌謡曲が時代を記録する機能は強烈であり、この研究は今後の音楽社会学の課題であるが、たとえば「あなたとわたし」しか登場しない若者中心のニュー・ミュージックではその記録性に乏しい。昭和の作曲家たちは昭和50年代までをきちんと時代とともに記録してくれたのだから、出身地ではその功績として彼らの記念館を造ることがあってもいい。

なぜなら、大衆音楽自体が時代のシンボル効果を持つからである。そして、記念館を核にして新しい音楽文化が誕生する。教育委員会文化課が主管する「古関裕而記念音楽祭」は1991年に始まり、2016年で第25回を迎えた。10月下旬から11月上旬に毎年開催される。ただし新曲の発表会ではなく、古関メロディーを全員で合唱するというプログラムである。福島市のシンボルを古関裕而記念館が担い続けるには、さまざまな活動の工夫が必要であろう。そしてこのノウハウは他の記念館でも等しく求められている。

#### (2) 松本清張記念館

松本清張は1909年に現在の小倉北区に生ま

れ、作家になるまでの半生を北九州で過ごした。朝日新聞広告部に勤務する傍ら書いた「西郷札」が1951年の『週刊朝日』の「百万人の小説」に入選し、1953年の「或る『小倉日記』伝」で第28回芥川賞を受け、上京して後は作家に専業した。42歳からの遅すぎたスタートではあったが、1992年に82歳で死去するまで生涯現役の作家活動は旺盛で、41年間の作品は千篇に及ぶ。代表作を収めた全集は全66巻になる。

「全力で駆け抜けた巨人」が、1998年8月4日に小倉城内の敷地で開館した北九州市立の松本清張記念館のキャッチコピーである。館内は社会派推理小説、歴史小説、現代史、古代史、ノンフィクションなどのジャンルに分けて、この大作家を多面的に紹介するコーナー、生涯の年譜に時代を象徴する事件を絡ませた22メートルに達する年譜、ビデオ推理劇場「火の路」がある。圧巻は杉並区の自宅一部を忠実に再現した「仕事の城」であり、清張の書斎、応接室、3万冊の書庫が身近に迫る。

この記念館は鉄筋コンクリート地下1階、地上2階、延床面積3,391.69㎡であり、「北九州市ルネッサンス構想」の第38プロジェクトに位置づけられ、「豊かな地域文化の創造」を謳いあげる。現在の50歳以上の日本人はそのほとんどが清張作品を読んだ経験があるといわれる。私は数回出かけたが、そのたびに貸し切りバスが来ていて、館内はかなり混雑し、引きも切らずという印象であった。

「北九州時代が清張文学のマグマ」とは30年間文藝春秋で清張を担当してきて、現在は館長である藤井康栄氏の言<sup>4)</sup>であるが、99年1月には夫人の松本ナヲ氏の提供による200万円の

助成金付きの「松本清張研究奨励事業」が募集開始され、記念館は「マグマ」も含めて清張作品研究の拠点として歩み始めた。

「時代を見つめ続けてきた松本清張の文学を研究することは、今後の時代の進むべき方向性と私の生きていく指針を見出すことにもつながります。このような視点から、清張の作品や人物像についての研究活動を推進し、歴史や社会の事象の深層を追求する精神を継承していく」（募集要項）ための新規事業である。清張作品は日本の昭和後期を象徴する記念碑であるが、清張記念館もすでに北九州市の新しいシンボルになっている。

### (3) 維新ふるさと館

西暦655年の大和時代に、大隈と薩摩に国造が置かれたとして日本史に登場する鹿児島市は豊かな史跡に恵まれている。そのため歴史資料関係を収めた施設も多く、維新ふるさと館をはじめとして、ふるさと考古歴史館、かごしま近代文学館・メルヘン館、異人館、尚古集成館、西郷南州顕彰館、鹿児島県歴史資料センター・黎明館、県立博物館の8ヶ所もある。市立美術館に三つの私立美術館がこれに加わる。

しかし、明治維新の原動力を直に感じさせるものは、西郷隆盛と大久保利通が誕生した市内の加治屋町に94年4月に完成した維新ふるさと館である。何しろ歩いて数分、70戸あまりの同じ町内会のなかに、両名に加えて、西郷従道、大山巖、東郷平八郎、村田新八、篠原国幹、伊地知正治、黒木為楨ら歴史に名前を残した人物が生まれているのである。これは日本史上でもまれにみる町内会であろう。

山本権兵衛、黒田清隆、松方正義は隣の町内会出身だ。

維新ふるさと館が歴史豊かな鹿児島市の新しいシンボルになると考えられるのは、最新のハイテク技術を駆使した7体のそっくりロボットが語り合う演出が楽しめる「維新体感ホール」があるからだ。薩英戦争時のイギリス艦隊の砲撃を音と光と煙で再現し、幕末の加治屋町を復

4) 福岡シティ銀行広報室「松本清張：北九州時代が清張文学のマグマ」『北九州に強くなろうシリーズ』No.6, 1994年3月。(述：文藝春秋編集委員 北九州参予 藤井 康栄, 福岡シティ銀行常務取締役 別府 正之)

元した模型で疑似散策できるしかけも見逃せない。テーマ展示室Ⅰでは島津斉彬が試みたモールス信号機の模型実験ができるし、テーマ展示室Ⅱではジオラマ・マルチ映像によって、薩長同盟から維新達成までの動き、帝国議会における鹿児島弁による論戦、北海道開拓、殖産興業、西南戦争などを聞くことができる。

すなわち最新の情報技術が歴史と融和しているのである。延床面積 2,513.99㎡の維新ふるさと館の総工費は 30 億円であった。これによって地域シンボル創造としても、また滞在型の歴史観光の拠点としても機能が付与されたので、この費用は類似施設との差別化の必要経費であると考えていいであろう。

#### (4) 安土城天主 信長の館

安土城は 1576 年に信長が築城を開始し、79 年に完成して岐阜城から移り住み、天下布武の拠点とした城であるが、82 年 6 月 2 日の本能寺の変によって信長が自害し、12 日の山崎の決戦で光秀が秀吉に敗れた後の 6 月 15 日に焼失し、わずか 3 年で姿を消した。現在は、二の丸、本丸跡の穴太積み石垣と巨大な礎石が数十個並んだ天守閣跡のみである。

1989 年から滋賀県が 20 年計画で特別史跡安土城跡の発掘調査を継続してきた。その結果、大手道、伝羽柴秀吉邸宅跡、伝前田利家邸宅跡などの調査が進められている。

「安土城天主 信長の館」は 1992 年「スペイン・セビリア万博」の日本館のメイン展示物である。これは、前田藩に伝わる「天主指図」が発見され、安土城天主の最上部 5 階 6 階が詳細に記されていたので、名古屋工業大学の内藤昌教授が「信長公記」などの資料と精密に照合して、復元したものである。万博終了後、「天主」を安土町が譲り受け、新たに当時の瓦を焼き上げて再現した庇屋根、天人の飛ぶ様を描いた天井、6 階部分に金箔 10 万枚を使用した外壁、金箔の鯨をのせた大屋根、狩野永徳が描いたといわれる金箔障壁画も再現された。

5 階は八角形 30 坪の空間であり、仏教の世

界観による理想郷を象徴するとされ、釈迦説法図ほかが描かれている。6 階は四角形で、儒教・道教が説く治国平天下の思想を表わした壁画が再現された。安土駅前の「安土町立城郭資料館」でいわれるように、これは「天道思想」を表現したものであり、天下統一にかけた信長の意志が体现された建築である。

これと安土城考古博物館、文芸セナリヨが一ヶ所に集められたこの場所は、まさしく信長をシンボルとする安土時代にタイムスリップさせる機能を持っている。西郷や大久保とは違った意味で、信長はまさしく安土時代という空間と時間を体现できる唯一のコミュニティ・アイデンティティなのである。

#### (5) 福岡県八女市の伝統工芸

八女市は 2017 年 6 月末人口（住民基本台帳）が 64,947 人の福岡県南部の田園都市であり、水田と畑を合わせた耕地が市域の 6 割を占める。八女茶は全国的に有名であり、電照菊や果樹の栽培と畜産などの集約農業に加えて、和紙、石灯籠、仏壇、提灯などの江戸時代からの伝統工芸が引き継がれている。このうち和紙は、1595 年に日蓮宗の僧日源によって、矢部川の清流が製紙に適していることが発見され、越前の手漉き和紙の技術が伝えられたのが始まりといわれる。繊細で優雅、ヒキが強いことで、提灯、民芸紙、書道用紙の材料になってきた。版画家の棟方志功が専用紙としていたことも有名である。また、石灯籠は阿蘇凝灰岩を素材にしているために、石苔が早くつき、同時に寒さや熱に強い。黒い素材は日本庭園になじみやすく、現在では日本国内だけでなく、ハワイやカリフォルニアなどに輸出されている。

八女市は国土庁の 1997 年度地方都市中心街の魅力支援事業に選ばれた。これは都市の中心街を「ラーバンリゾート」として再生させる事業であり、「住民が主体になった」、「自発的な市民活動や商業活動」による「千差万別の自然的、歴史的、社会的条件により形成される魅力的な地域資源の活用」が 94 年度から全国各

地で進められている。金子の用語では、これはローカルチャーとしての地域資源と読み替えられる。

八女市が持つローカルチャーとしての地域資源は伝統工芸だが、加えてその街並みがいい。間口四間半の塗り込めの家が残っているのだ。このような江戸時代の面影を残す白壁の町家がまだ整然と並んでいる地区があり、これを活かすために97年5月に「八女市横町家交流館」が開設された。江戸時代からの酒屋を整備して、白壁の街並みを魅力の原点に置き、住民同士の交流の場を提供する市営の博物館である。ここを拠点にして、毎年「雛の里、八女ほんぼりまつり」が民間の実行委員会によって開催されてきた。白壁の街並みと中心商店街の合計80ヶ所で、徳川家斉ゆかりの雛人形を筆頭に明治・大正・昭和を飾るたくさんの雛人形やおきあげなどを多数展示したイベントである。交流館では雛人形製作の実演もなされた。雛人形、八女茶、和紙の三点セットによるイベントは好評である。

もう一つは、秋に行われる「八女白壁・ギャラリーめぐり」である。白壁の街並みを構成する塩屋や油屋それに呉服屋や紙屋などから提供された江戸時代からの書画、骨董、水墨画、提灯絵、版画、かすり、古布などが18ヶ所で展示される。交流館は総合案内をして、我が家のお宝展と水彩の個展を受け持った。実行委員会ではこれらを「小さなエコミュージアム」と位置づけ、今後に期待している。地味ではあるが、ローカルチャーとしての地域資源である白壁の街並みが、今後は地方創生にも活かされるきっかけがそこにあるように思われる。

興味深いことに、類似のやや人為的な試みが伊達市で行われている。旧伊達藩の流れを持つ伊達市の市役所通りの商店街に、約60店舗が立ち並ぶ総延長500メートルの「武家屋敷」がある。白壁を持つ軒先の瓦屋根の高さは揃えられ、整然とした街並みである。これは、地元の商店主たちが危機感を背景にして、1988年か

ら6年かけて、総事業費35億円で創り上げたものである。自治体も融資や環境整備などで全面協力をして、たとえば9メートルの道路幅を16メートルに広げた。その結果は交通量が整備前の3倍、各店舗の売り上げも平均で2割伸びたという。八女市と同じく、白壁と歴史をうまく結びつけた事例である。ここでも定住人口増大は容易ではないが、通過型の観光客を呼び込む戦略としては一定の機能を持つことが期待される

開発経済学では、「人々の間の交際が密であり、お互いの行動についての予測が正確になれば、非道徳行為による被害は避けやすくなるであろう。さらに、密接な人的交流を通じて醸成される相互信頼は、非道徳行為に対する強い歯止めとなろう。濃密な人的交流によって形成される信頼関係で結ばれる集団が、ここでいう「共同体」(Community)である」(速水, 前掲書:254)とみて、「濃密な人的交流」に熱い視線を送っている。今後の地方創生でも、このようなパラダイムを応用する時代ではないか。

#### 第4節 地方創生の持ち駒と「五き」

地方創生は、その地域の持ち駒を見直すことから始まる。持ち駒は歴史・風土に根差すことが肝要で、「視」「聴」「嗅(きゅう)」「味」「触」の5感のどこかに訴えかけられるものであればよい。要は絞り込み、かつ組み合わせることである。そうすれば、将棋の「歩」が、ある条件下で「と金」になるように、地域の持ち駒もまた発想と工夫次第で、金の卵になる。いわゆる地域資源としての持ち駒は、組み合わせれば効果が大きくなる。異業種交流は産業活動だけでなく、広く活性化を目指す場合にも有効だ。

その原則を三つのCIとしてまとめておこう。もともとCIは「コーポレート・アイデンティティ」の略号で、企業を象徴するシンボルに使われてきた。コーポレイトをコミュニティと読み替えれば、地方創生にも有効な言葉になる。

第一は企業のCIと同じ「コミュニティ・ア



イデンティティ」を表す。これは地域を象徴するシンボルづくりのことである。地域資源は多様だから、あれもこれも目配りしたくなるが、最初は一品に絞った方が成功しやすい。

第二のCIは「コミュニティ・イノベーション」で、新しいものへの志向が強いことを指す。これは「進取の気風」だ。

第三のCIは「コミュニティ・インダストリー」で、地域に根ざし、販売まで念頭に置いた産業活動のことである。一村一品活動では、商品開発と販売・宣伝がばらばらになっているという批判があったが、地方創生での産直販売ネットワークづくりは依然として期待されている。

しかし、三つのCIのいずれかを目指す地方創生にも、これを阻害し制約する要因はいろいろある。それを「五き」として「天気」、「人気」、「景気」、「季節」、「規則」としたい。観光、季節商品やスキー、ゴルフ、海水浴などのレジャーもすべてこの「五き」の制約を受けている。このなかで、最大の制約は「規則」の存在で、これが第2のCI「コミュニティ・イノベーション」を抑制する。「規則」とそれに基づく慣習を理由に、地域社会や各種団体が、個人による新しい試みを妨害したりするからだ。

この5番目の「き」を排除して進取の気風を育て、外部からの専門家の協力と支援を拒まない地域が、地方と地方の競争に勝ち残るのではないか。

要するに、地方創生とは地域に「動き」が生じて、その結果、地域が元気になることを意味するのであり、それが最終的な目標なのであるから、活性化の契機は雇用を確保し、経済的な活動を活発にするための大企業誘致でもよいが、国際化と不況下ではうまく進まない。とりわけ、企業城下町すなわちワン・カンパニー・タウンの盛衰の歴史をみると、都市基盤の脆弱さが理解され、ワン・カンパニーへの依存のみでは将来展望は困難である。その企業自体が好調ならばよいのだが、それが一たん不調になると、あまりにもその影響力が強いものだから、

地域全体が沈没してしまう。そういう意味では、シンボルは一つでもよいが、一種類の産業に余り特化した地域づくりは好ましくないというのが、ここでの暫定的な判断である。

## 第6章 地方政策と中小企業政策

### 第1節 地域開発の歴史

地方を発展させようとする。持続性を考えれば決定的な要素は“しごと”だから主役は企業になる。しかし地方に大企業は極めて少ない。三つの要素を総合すれば、“中小企業の発展による地方経済の繁栄”という政策がいつも簡単に出て来そうなものだが、日本ではそうならなかった。中小企業政策と地方政策（それは多くの場合、開発政策という名称であった）はそれぞれ別物として展開した。

地方のコミュニティが疲弊し消滅するのは、そこでの器官（organ）としての既存の企業や団体であるアソシエーションの活動が停滞し、縮小し、活動を低下させるからである。個々のコミュニティ成員の協力や共同活動だけでは、コミュニティの水平的と垂直的の両方の機能が維持できない。

ここでいうコミュニティの水平的機能とは、地方で立地展開する企業、法人、団体などのヨコの関係から創りあげられる活動の総体を意味する。そこには自治体が関与することもある。また、垂直的機能とは、それぞれコミュニティで展開する企業、法人、団体などが本社や本部からの指示で動くことや、支社や支部との連携や協力により果たす活動の総体である。そして、この両者は後述する図7-2とも近似的である。

地方創生に向けて動き出すには、これらに象徴されるコミュニティ器官として特定アソシエーションの始動が肝要である。この種類は多様多彩なほうが現実的であり、それが多元的な地域社会論を構成する。この観点でたとえば地方創生主体として中小企業や零細企業を位置付けるのである。

しかし、増田への反論のために小田切は、五つの「しごと」をもちそれぞれが年間 60 万円を稼ぎ、合計で年収 300 万円になる「ナリワイ」を提示した（小田切 前掲書:199）。しかし、これはこれで難しい。なぜなら、毎月 5 万円を五つの「しごと」で稼ぐことは素人芸だけではすまないからである。「田園回帰」した都会人で素人芸を越えた毎月 5 万円の報酬を前提とした仕事の力量を 5 種類持てる人が、一つの集落で果たして何人いるか。同時にそのような「しごと」を与えてくれるのは NPO か、零細企業が、中小企業か、大企業か、自治体か、日本政府か。ここにも主体論として詰めたい論点がある。

さらに問題は、そのような「しごと」ができる「ひと」をどこから集めるかにある。増田でもその批判者である山下や小田切なども、何より人口の東京一極集中に歯止めをかけることを最優先するから、東京圏から地方への還流（UJI ターン）が念頭にある。もちろん整えられた「まち」に、「ひと」は「しごと」を求め、全国から集まってくるが、その人々が去った集落や地方ではむしろ人材が今まで以上に払底してしまう。その意味で、UJI ターン論は典型的なゼロサムゲームであり、現今の地方消滅をめぐる日本社会全体の問題解決の処方箋にはなり得ない。

ところが、UJI ターン者の活動に期待する立場からの増田「消滅論」批判は、①個別的で創生的な農業中心の地域活動事例が対置され、②主体を措定しないままに多様性の共生や自治が強調され、③農山村の集落の「強靱性」の存続が主張され、④子どもたちの里帰り、盆や正月前後の帰省が重視され、⑤日常的行き来な

ど別居する子ども夫婦の行動（ウィークエンドファーマーなど）への期待が大きいことなどが共通に読み取れる（山下、2014；小田切、2014；徳野、2014）。

日本の地方政策は国土開発政策として展開した。沖縄と北海道は特別に遅れている地域とされ、戦後、早くから特別法が制定され、特別の官庁が設置された。沖縄は唯一の地上戦の舞台となり破壊と消耗が激しく、北海道はそもそもの発展遅れに加えて旧ソ連を意識した領土問題があった。その他の地域では国土総合開発計画という大枠の中で政策が展開した。

1950 年代には第一次市町村合併が終わり、高度経済成長が始まっていたために、地方でも農業の停滞を克服し、農村の振興をめざす地域経済開発が目指されるようになった。1962 年に始まった「全国総合開発計画」が約 10 年ごとに作成され、1998 年の「21 世紀の国土のグランドデザイン」まで合計 5 種類にもなり、巨大な予算を使って実行された（表 6-1）。

この他にも 1972 年には発展の継続と福祉の開発計画を目指した田中角栄の「日本列島改造論」が発表された。それぞれが明るい未来を展望しているが、反面では水俣病など公害に代表される都市問題が表面化して、経済開発の負の側面を外部化するような全国的総合計画は批判されることになった。

その反省から一村一品運動が始まり、その理念が引き継がれて内発的発展論に移行した。

このように同じレベルでの事例紹介は 1970 年代から断続的に行われてきた。21 世紀の今日、それらは既視感（Déjà-vu）ともいえるも

表 6-1 五つの全国総合開発計画

計画名称	開始年	内閣	基本目標
全国総合開発計画	1962 年	池田内閣	地域間の均衡ある発展
新全国総合開発計画	1969 年	佐藤内閣	豊かな環境の創造
第三次全国総合開発計画	1977 年	福田内閣	人間居住の総合的環境整備
第四次全国総合開発計画	1987 年	中曽根内閣	多極分散型国土の構築
21 世紀国土のグランドデザイン	1998 年	橋本内閣	多軸型国土構造形成の基礎づくり

のであり、たとえば1970年に「地方都市の魅力」を紹介した宮沢(1970)では、東京(横浜を含む)を頂点として地方中心都市(神戸・京都を含む大阪、名古屋、札幌、仙台、広島、福岡)とそれ以外の県庁所在都市で「魅力度」を測定した。高寄(1972)は10大都市(東京都区部、札幌、横浜、川崎、名古屋、京都、大阪、神戸、北九州、福岡)を取り上げて、「行政の知恵」と「勇氣ある政策の実践」を主張した。五十嵐(1972)もまた「中央集権に抗する」存在として「立ち上がる地方」を「地方の時代」からまとめた。1980年代の「一村一品運動」(One Village One Product Movement)もまた大分県平松知事の提唱から全国へと普及したが、今日の地方創生論はこれらの運動と同工異曲である。戦後の資本主義の発展は急であったし、そもそも資本主義的発展は不均等発展であるから必然的に地域間の格差が生じ、それが全国土の均等な発展というお題目で時折、是正される。

1960年代は新産業都市が目標だった。太平洋ベルト地帯の開発は急速に進んだ。東京の過密は既に都市問題となっており、生産拠点の分散は緊急課題だった。新産業都市15地区、そして6ヶ所の工業整備特別地区が指定された。「選択と集中」、当時はこの言葉はなかったが、選ばれたところには多くの国費が投じられ、いわゆるハード面では前進したが、特に中小企業という視点はなく、数知れない大規模工事で恩恵を受けたのは受注元請の大企業とその周辺であった。

資本主義の発展は産業構造の発展である。重厚長大から軽薄短小へ、これは1980年代の流行語だが、それに乗って展開したのがテクノポリス構想である。日本にもシリコンバレーをつくらうが合言葉となり26地区が指定される。ハードからソフトへの目標転換はあった。この頃、中小企業への視点も少し芽生えた。しかしそれは1970年代から流行した“ベンチャー企業”という中小企業のほんの一部分に限定されていた。ついにシリコンバレーらしき地域は形

成されなかったから、結果としてこの政策も失敗だった。

竹下政権下の“ふるさと創生”は究極のバラ撒きだった。小さな村への1億円は大きな額だったが使い方のヒット作品はあまりなかったし、大都市への1億円は大海への一滴だった。

構造改革特区という試みもあった。上意下達はお金をもらうプロセスとしては仕方ないが、もらったあとは規制を緩和して自由に使わせてくれ、というのがこの構想の本音だが、全国で1,241もあるのに成功事例を聞かないのである。

国の規制を緩くして、地方の権限を拡大する。そのためには、現在の地方の割りつけは細かすぎるから、日本をいくつかのブロックに分け大きな地方をつくってそこに分権する、これが道州制だが、これもあまり聞かなくなった。

日本の地方政策・開発政策には中小企業視点はほとんど入り込んでいない。むしろ、新産都市などは大企業が念頭にあった。これに対してOECD、EU諸国、特にイギリスでは中小企業政策と地方開発政策は一体として展開している。

日本の地方政策にその視点がないのは、地方政策が国土政策として展開したことから理解できる。めざすはハード・ハコモノの大型工事であり、管轄は当時の建設省、そして二つの開発庁である。北海道にはある期間、1兆円という予算が毎年降りそそいだのだから、この地が建設・土木業者の天国になったのは当然だ。

対象がある地域限定で、それが中小企業(事業所)から構成されているのは商店街だ。商店街対策は二つの政策が一体化したいわば例外だが、ここには特殊な事情がある。大都市が過密で住みにくくなり購買力のある所帯が郊外に転出する。いわゆるスプロール現象。郊外の大規模スーパーの出現だが、これはモータリゼーションにも支えられていた。そして拠点都市へのアクセスの改善によって、そこから一時間圏内の中小企業都市が衰えた。かくして駅前商店街のシャッター化がはじまる。

JRの特急が停車する駅の、“駅前商店街”に日中でも人影がなくなる。地方の活性化を主張しつつこの現実を放置することはできないから、商店街活性化策は型を変えてなんども実施された。しかし、いくつかの例外があるだけで成功しなかった。シャッター街では“歩いて暮らせない”。これは地方創生の課題の一つである。商店街が人のつながり・しがらみで形成されていること、リーダーが不在で総意形成が難しい、店の継続を望む人とそうでない人の分裂、等々のミクロ阻害要因は多く検出されている。しかし、商店街対策がそれだけで展開したことは問題だった。地域政策、社会政策、高齢社会対策など、総合的視点の欠落があった。

## 第2節 中小企業政策

日本の中小企業政策はなぜ“地方”を意識しなかったのだろう。中小企業政策と地方政策が接近しはじめるのは、中小企業庁の設置からずっと遅れて1980年代の中頃である。特定地域中小企業等臨時措置法が制定された(1980年)。円高で輸出産業が打撃を受け、その傘下にある中小企業が打撃を受けた。これへの対策の一つだが、範囲が産地に“特定”されていた。

中小企業政策に関しては多くの研究があり、それ自体が一つの研究史になる。本稿の解釈を加味して要点のみを述べる。

それは戦後の状況から生まれた。GHQの占領下にあって戦後の混乱の緩和策、反独占政策が影響している。これに、戦後、一時的に成立した社会党政権が関係する。後に京都府知事を長く勤めることになった蜷川虎三(戦前は京都大学教授)が初代中小企業庁長官になったいきさつは広く知られている。

中小企業庁は1948年、戦後早々に設置された。当時は戦後の民主化運動が盛んであり日本の左翼勢力も元気だった。GHQは共産主義を警戒していたから左翼を容認していたわけではないが、民主化→反独占→日本の非戦化は彼らのめざすところでもあった。

中小企業政策が企業政策であれば、それは当然に旧通産省の所管である。しかし、中小企業庁はこの省の中には設置されず、半ば独立した部所として成立する。このあたりの事情はまだ研究の余地がありそうだが、とにかく本省は産業政策全般、中小企業庁は中小企業に特化した官庁としてその後の歩み続ける。

ついでに言えば、この奇妙な官庁は当時世界に例がなかった。アメリカに中小企業庁らしきもの(SBA)ができるのは1958年、イギリスは1970年代である。戦後の日本の政策は、だいたいどこかの国に範を求めているのだから、中小企業庁のこの先行性は特異だ。

失業率の高い地方都市で雇用を生み出すための中小企業政策が展開する。これは当然のようにも思えるが、少し前史がある。よく知られているように“ゆり籠から墓場まで”は社会福祉政策の国是であった。しかし、この政策の対象は個人であり、人々への政策だ。人に対して手厚く政策を展開すれば企業政策など必要ない。産業・企業には不干涉、これが経済自由主義の原則である。中小企業が競争戦で不利であっても、それは仕方がない。政策的支援をするような問題ではない。これは資本主義的自由の観点からすれば当然であった。日本で当然でなかったのは、戦後の早い段階で中小企業という“弱者”が社会的に存在し、それを守る官庁ができていたからだ。しかし弱者を守るという基本哲学もその後の展開で緩んでくる。20世紀の終りから21世紀の初頭にかけて中小基本法が改正される。中小企業は弱者からバイタルマジョリティに成長した。

まとめれば、中小企業政策と地方政策が歴史的に不統一・整合性にかけたまま、地方創生政策が国家命題のように唱えられた。

地方・地域開発政策に企業という観点は薄かった。それを進めるのはゼネコンを中心とする大企業。そして開発を進めるにあたって、当初は一次産業より二次産業という考え方が強かった。農林水産業は遅れた産業であり、めざ



すは工業化であり工業都市をつくることだった。テクノポリス構想も、工業の中味を高度化しただけで、工業化路線であった。また農村より都市、都市の中でも大都市、大きな中規模都市が念頭にあった。

今日の“消滅論”が指摘する現状はどうして生まれたかと言えば、一つは資本主義の傾向であり、第二にはその傾向を是正しなかった国策の帰結なのだ。

### 第3節 創業支援政策

今回の地方創生には“創業”が強く意識されている。地方に企業が少ないのだから当然だが、創業運動それ自体はこれまでなんども試みられ、うまくいかなかった政策である。

創業とかベンチャーとかの言葉が使われ始めたのは1970年代前半である。“研究開発型企業”というのがベンチャーの語源だが、その頃のイメージは“中小企業一般とは違う、新しい技術で新しい商品を生み出し成長をめざす企業”だった。中小企業の現実からは相当に離れた夢が示されたのだが、それができたのは中小企業庁といういわば別棟官庁が“現実”を担当していたからである。夢の方は通産省の本省で最初が目立たない型で始まったのである。このあたりの事情は別のところに書いた（濱田1998）。

1960年代の半ばで日本の高度成長は終り、待っていたのは山陽特殊鋼倒産、山一証券への日銀特融と一連の出来事が続く、いわゆる証券不況であった。

なんとか生き残った証券会社は本業を支えてくれるような副業を探すことになるが、それは簡単ではなかった。というのは、彼らはもっぱら証券ブローカーだったのである。資金は持っていたが実業からは遠いところにいた。融資は銀行の分野であり、出るとしたら投資分野だったが当時の大企業は直接金融には消極的だった。

アメリカにモデルがあった。それがベンチャーキャピタルである。それは日本のビジネ

ス感性からすればかなり特殊な会社であったが、官庁が追いかける夢との相性はよく、後に研究開発型企業はベンチャー企業、それらに投資する組織はベンチャーキャピタルと呼ぶことになった。

ベンチャーキャピタルはそのビジネスモデルの中に、“出口”、“Exit”を必要とする。それがアメリカのナスダック市場であり、日本ではそれを模して店頭市場（今日のジャスダック）の整備が急がれた。こうして創業・ベンチャーの第一次ブームがやって来る。しかし、そこには“地方”は入っていなかった。1980年代になるとこの運動に銀行、少し遅れて保険会社が参加するが（第二次ブーム）、まだ地方は出て来なかった。

1980年代のおわり頃になると、運動に地方銀行が参加して来る。積極的というより、大手の証券会社が設立したベンチャーキャピタルに誘われてだが、各地に地方名の冠せられたベンチャーキャピタルが設立される。

この頃には、ベンチャー企業＝ハイテク企業という理解は現実的でないことが明らかになり、地方にある普通の企業で、店頭市場の公開基準をクリアする会社はベンチャーということになった。妙なことになるのだが、これに乗って地方のスーパーや流通サービス系の会社が公開企業に名を連ねる。しかし、創業・ベンチャー運動の地方化はここまでが限界だった。ベンチャー企業を地方からいくつか拾い上げることはできたがその数は相対的には少なかった。創業支援については、自治体も参加し様々な機関、組織、仕組みがつくられた。資金提供だけでなく創業セミナーなどが各地で盛んに開催されたが、現時点から振り返ると成果は芳ばしくなかった。起業は生まれたには生まれたが生存率は極めて低かった。

過去のなんどかの創業運動の検証のないまま、今回は地方創生という大きな船に乗ってそれは展開している。その特徴を整理する。

①地方発の掛声は高い。2014年に施行された産業活力強化法の下で市町村と連携した支援策が展開している。たとえば「地方発！ベンチャー企業ミートアップ」なるイベントが経済産業省と中小企業支援機構の主催で年10回のペースで開催されている。これは、地方企業がプレゼンを行い、資金提供者を含む支援者を募る試みである。いわば集団見合いだ。

クラスターはずいぶん前に導入された概念だが、最近では地方創生に乗って「地域クラスター」が唱えられている。それがハイテク系であろうとローテク系であろうと、産業集積をして“ぶどうの房”を形成するには各要素を結びつける能力のあるコーディネーターが必要である。その可能性を持つ組織は図7-2の領域に多数存在している。

農業の6次化なども地方化の課題の一つだが、それにも要素を集める機能が欠かせない。②大学が再び参加し始めた。ここでも象徴的なイベントがある。JSTとNEDOという大きな予算を持つことで知られる二大機関が共同して「大学発ベンチャー表彰2016」を開催した。こ

れも2014年から始まった。しかし2016年に表彰された各社は新しい企業だが、支援企業をみると大企業・大組織が全面に出ていて、一般の中小企業というイメージからやや遠い。(表6-2)

大学発ベンチャーには当初、学問の中立性という観点から疑問が出されていたが、時代の要請の中でそれは薄れた。

変化の要因は大学側にもある。それは大学の財政が著しく悪化していることだ。大学については後述するが、めざすは外部資金の獲得である。大学に生まれた工業技術が企業化され、その利益の一部が大学に還元されるというのが“理想型”だから、技術系の学部を持つ大学はこぞってこれをめざすことになった。

有名大学はやりやすい。大学がベンチャーキャピタルをつくり、それらに既に1,000億円が国から拠出されている。東京大学はこの資金を使って、東大発ベンチャー、40～50社に投資する予定だ。民間のベンチャーキャピタルが避けがちなバイオ系にも大型の投資をするという。全体の予算は減らすが拠点大学にはイノ

表 6-2 「大学発ベンチャー表彰2016」受賞者一覧

(敬称略、五十音順)

受賞名	対象分類	受賞者所属機関 受賞者名
文部科学大臣賞	ベンチャー 支援大学など 支援企業	株式会社ファンベップ 大阪大学 大学院医学系研究科 塩野義製薬株式会社
経済産業大臣賞	ベンチャー 支援大学など	株式会社アクセルスペース 東京大学 大学院工学系研究科
科学技術振興機構理事長賞	ベンチャー 支援大学など	株式会社イーディーピー 産業技術総合研究所 先進パワーエレクトロ ニクス研究センター
新エネルギー・産業技術総合開発機構 理事長賞	ベンチャー 支援大学など	コスメディ製薬株式会社 京都薬科大学
日本ベンチャー学会会長賞	ベンチャー 支援大学など	株式会社ヘルスケアシステムズ 名古屋大学
大学発ベンチャー表彰特別賞	ベンチャー 支援大学など 支援企業	株式会社アイキャット 大阪大学 大学院歯学系研究科 株式会社産学連携研究所
大学発ベンチャー表彰特別賞	ベンチャー 支援大学など 支援企業	ジーニアルライト株式会社 光産業創成大学院大学 アルプス電気株式会社
大学発ベンチャー表彰特別賞	ベンチャー 支援大学など	メビオール株式会社 早稲田大学 財務部

出典：「中小企業振興」2016年9月15日付。

バージョンを促して大金を出す。これらの大学は大都市にあるのだから、このままなら地方創生にはならず、逆に地域間格差は拡大する。そこでCOC (Center of Community) 構想なるものが出現する。文科省がはじめた「地(知)の拠点事業である。大学を地域コミュニティの中核的存在として位置づける」という。COC構想はいつしかバージョンアップされCOCプラスとなり、2018年度からはスーパーCOCもスタートする。選抜された少数の大学に資金を集中することになる。地方創生がこれまでの平準化政策と違い格差を評容する競争政策であることがここにも象徴的に示されている。

平沼プラン(2001年)に踊らされて多くの大学が大学発ベンチャー運動に参加した。その結果、目標の1,000社は達成したが、注目に値するものは少ない。倒産、あるいは休眠状態にあるものは多数あり、失われた時間も資金も大きい。

失敗の原因はいくつか明らかになっている。それは技術でも資金でもなく、人材、特に経営陣の不足だった。考えてみれば、それは当然のことだ。大学には経営人材はいない。大学に経営学部はあっても、そこで経営者を育てているわけではない。“学”は教えられても、経験のない教員に経営は教えられない。人材の多くは大企業に集まり、そこを終の住み家にする。だから、今般の東芝のように企業に一大事があったときだけ、人材は放出される。会社の肝入りでベンチャーをやる、つまり社内ベンチャーもあるが、社長候補のような人は手をあげない。

技術に問題ないと言ったが、それは技術そのもののことで、その応用体制となると大いに問題があることもわかった。大学の研究室で開発された技術と中小企業の工場との間にはかなりのずれがある。このことは早くから認識され、各大学の産業連携部門にはコーディネーターと呼ばれる人達が配置されることになった。しかし彼らの数は現在でも数百人にすぎない。全国の中小企業の数に比べれば極めて少ない。

大学発ベンチャー運動は2008年のリーマンショックによる不況で一時停止した。それが復活したのは2012年に大学発新産業創出プログラム(START)が開始されたことによる。

特定分野で創業をめざす大学も設立された。光産業創生大学院大学については、山崎朗編著、『地域創生のデザイン』、中央経済社、2015年、第5章に紹介がある。このケースの焦点は、浜松ホトニクスという企業、およびその会長が大学の理事長になっていることだ。企業のパワーが活かされている例だ。

アメリカでは毎年恒常的に300～400社の大学発ベンチャーが生まれ、この国の先端部門を支えているという。日本では、平沼プランでようやく累積1,000社、2014年末の累計でも2,000社強にすぎず、かつ過去6年間での閉業は700社以上におよぶ。もっともアメリカでも新生企業の生存率は低く、雇用の安定性にも問題はあ

る。  
③人材育成が強く意識されるようになった。ベンチャー育成といって、様々な環境を整えても、ベンチャーをする人がいなければならず、その人材は既に述べたように大学にはいないし、それを生み出す機構も大学にはなかった。この欠陥に気づいたのか、多くの大学に創業に関する講座が展開されるようになった。私立大学では事業創造学部という名称の学部を持つところもある。学生の目を引きたいという意向もある。しかし創業が教えられるものかどうかはいまだに判然としない。

地方創生もつまるところは人材というわけで各県に「プロフェッショナル人材戦略拠点」が整備されている。これは能力・技能を持つ人材の地方採用を支援する機関である。ねらいは大都市の大企業のなかにいるだろう人々の地方中小企業への移動である。このプロジェクトはまだ始まったばかりだが2016年6月の相談件数は5,000件を超え、マッチングの成立も150件の報告がある。

④金融機関の参加。金融機関については後にま

とめて述べるが、ここでは創業支援に限っておこう。彼らの本業は融資だ。投資は規模的にはわずかだがその新規性で目を引く。もっとも、地方銀行については希望はあるが実績はまだである。1980～90年代にベンチャーキャピタルと組んで多くは失敗しているから、今回の特徴は、公的資金をコアにして、しかも多くの金融機関が相乗りするというパターンだ。

北海道中小機構応援ファンドは総額100億円だが、スキームのほとんどが投資ではなく補助金だ。それを補うものは融資だ。中小企業のための政策というより、単独では貸し出しに踏み切れない地方金融機関への背中押しなのだ。

貸出しという本来業務で地方金融機関が苦しんでいることは後にみるように彼らの決算をみれば明らかだ。信用金庫、信用組合などは上記のような公的ファンドへの参加だけでなく、大学との包括連携協定、独自の投資ファンドの設立などに活路を見出そうとしている。クラウドファンディングなどの手法に注目し、小規模ながら実施しているところもある。

超低金利が10年近くも続き、ついに2016年1月にはマイナス金利だから、金融機関が困るのは分かる。また金融界全体としてみてもリスク志向に動いているから、投資は時代の風に乗っているともいえる。これらの活動は地域支援といえなくもないから、金融庁への“説明”にもなる。しかし、事業規模をみるとまだほんの一部で本気とも言えないレベルだ。必ずしもIPOをめざさない投資という触れ込みだが、これも無理がある。投資に適した企業をみい出す。これは業界でファインディングというが、大変なコストがかかる作業だ。次に成長軌道に乗るまでを手伝うのだが、これは本来、金融機関のノウハウではない。

ベンチャー投資というのは何倍にもなって元本が返って来なければ採算はとれない。安全と思われる、しかもIPOの意志のない企業に、公的資金と、さらに他の金融機関と相乗りでは、とても倍返しとはいかない。せいぜい利子しか

とれないし、彼ら自身を救う新しい事業になっていない。産学官金などとおだてられる以前に、どうやって自分達が近い将来を生きていくか自らの生き残り戦略が問われている。

ベンチャー支援はあくまでも支援である。ベンチャーをやる、開業・創業してがんばるという主体がいなければ話ははじまらない。

日本政策金融公庫が行っているアンケート調査によると起業希望者の割合は1987年から、1997年を例外に減り続けている。女性の開業などが期待されているがこれも2004～2016年の間で減っている。顕著に増えたのがシニア起業（60歳以上）である。これは早期に退職した団塊世代だろう。この世代も2016～2017年あたりで70歳になるから、もはや起業する年ではない。

このアンケートでは開業の障害になる事項を聞いているが、「失敗したときの負担が大きい」が二位だ。日本人は安全志向であり、日本はサラリーマン世界なのだ。

アメリカなどと比べて開業が相対的に少ないのはそもそも開業希望者が少ないからだ。それはどうしてか。日本のサラリーマン社会の形成と現状の分析が問われることになり、ここでも社会学に接近する。

## 第7章 地方創生の主体は誰か

地方創生を和食に例えると、少し体力の弱った人を健康体に戻すための料理メニューが望ましい。それはおそらく単品ではなく食材が豊富なコース料理になる。しかも一度食べただけで元気になるというような魔法の和食はないから、しばらくは健康に配慮した料理を食べ続けることが期待される。そしてその途中であまり効果がないようなら、メニューの変更もある。そうなると、同じ調理人だけではなく、違った料理の専門家たとえば中華料理や洋食などを得意とする人の手助けもいる。

この比喩から分かるように、地方創生とはそ



の周囲からの手助けが必要な地域社会での特定目標を達成するための仕掛けである。かりに元気で活発な経済活動や住民活動がその地域社会で営まれているのならば、特に地方創生を叫ばなくてもよい。しかし、数十年にわたる「少子化する高齢社会」により、ほぼ全国の9割以上の自治体が人口減少社会になり、元気が失われつつあるのだから、年に一度の単発的なイベント事業などではなく、かなり長期的で総合的な創生メニューが必要になる。

健康づくりのための料理の厨房にも、いつしか和食、中華、洋食その他の様々な料理人が集まってきた。料理人は多彩であるが、同じように地方創生のための総合戦略地方版で推奨された主体は、「産学官金言士」であり、主体の多様性は変わらない。しかし同時に、「船頭多くして船山に登る」(Too many cooks spoil the soup)ということわざもある。老若男女が白熱した議論をするのは構わないが、経済学と社会学の専門家がみた地方創生の主体と方向性を明示して、少し汎用性に耐える理論を提示するという役割もまた、学問の世界には期待されているのではないか。

この章では推奨された主体のうち、「金<sup>・</sup>の役割」に限定して分析してみたい。なぜなら、金とは金融機関だが、それらの期待は大きく、特に地方創生が国策として時代の脚光をあびるようになって以来、金への期待は膨らみ続けているからである。

## 第1節 金融庁の変身

日本において、金<sup>・</sup>の元締めである金融庁は、その発足以来(1998年・金融監督庁)膨張の一途を辿ってきた官庁である。行財政改革で他の官庁の人数が削減された中で、その突出した人員増加が目立っている。

金融庁は、その威圧的姿勢から別名「金融処分庁」ともいわれ、全国の民間金融機関から恐れられてきた。他の官庁に較べればその歴史は短いが、金融庁は様々な政策を実行してきた。

代表的なものはマニュアル行政とリレーションシップ・バンキングである。

金融庁は法律によって民間金融機関を監督し、その立ち入り検査もでき、改善命令も出せる。民間金融機関は免許制だから、最悪のケースとしては免許停止もありうる。総務省が電波使用認定の権限をもち、テレビ局の免許更新に強い影響力を持つ構図と同じである。どちらも営業免許が停止されたら廃業するしかない。

「金融監督マニュアル」は1999年に発表され、何度か改訂されているが、その本質は“はしのあげおろし”にまで口を出すところにあった。細かいところまで金融機関に指示をする一方で、マニュアル違反にはことのほか厳しい。そのため金融機関も自衛する手段として、形式上はマニュアルどおりに動くようになる。要するに、定期的な検査で咎められない対応を心掛ける、それだけになる。

歴史的には「検査官不況」とよばれる時期もあった。金融庁検査のねらいは不良債権の検出にあるので、それを避ける最良の方法は貸さないことになる。これは「貸し渋り現象」として批判された。しかし、金融機関が選択する合理的行動の一環として、貸出の不良債権を防ぐために、新規の案件を避ける傾向が生じるのは仕方がなかった。

同じく、思い切った投資をする企業への貸し出しにも消極的になる。多くは長期の投資型融資を避け、短期の融通型しかやらない。これもまた不良債権というリスクへの対処なのだろうが、それは金融機関の能力の半分を、しかも創造的な半分を失うことだった。当時、学界に流布したナローバンキング論なども、このリスクヘッジ方向を理論的に支持するものだった。それがあまり実践されなかったのは幸いだった。

経済学的にみても、それはいくつかの結果を引き起こした。①預貸率は下がる。金融機関は預金を断れない。そして、それを集めること自体に金融庁は注文をつけない。貸し出しは金融機関の判断だがお上を意識してそれが抑制され

るのだから、預貸率は必然的に下がる。②担保付融資の比率が上がる。貸し出しはなるべくしないのだが、するときには担保をとる。100万円を貸しても、いつでも100万円で売れる土地を担保にとれば、不良債権にはならない。会社に適当な担保がなければ、古い手だが、社長個人に個人保証を求める。企業の将来性をみて無担保で、などという話はいえなくなる。③結果的に資金は金融機関の手元で余ってしまう。そこで余資運用となるが、それは証券会社の推奨する有価証券か、不動産への投資しかない。前者は組成が複雑化し普通の金融関係者の理解を超えるものが多いから、“おまかせ”となるし、後者はまさに“いつか来た道”である。④最悪の結果として、資金がそれを必要としていくところに回らなくなる。それがいわゆるデイスインターメディエーションである。

その結果、先行きが期待されていた多くの中小企業が資金を借りられなくなった。資金が回らずに不活性になった状況は、文字どおり「不況」そのものである。「検査官不況」とはよくいったものだ。成長を見込める企業だけではなく、厳しい時期にワンポイントでお金を借りられれば、生き延びられたはずの企業でさえも倒産してしまう。そうなれば社会的には失業者が増え、経済的には資金需要がますます減る。マニュアル行政が引き起こした悪夢は2002年まで続いた。

さらに、マニュアル行政とその時期に同居したのがリレーションバンキング（リレバン）である。担保に頼らず、顧客企業とよくつきあうことで十分状況を把握し、貸しましょうという。つまり、長い付き合いの関係（リレーションシップ！）を基盤として金融業をやる、というビジネススタイルが推奨されたのである。

常識から外れたようなこの方針には、当初から各方面で多くの批判がなされた。なぜなら、①長い付き合いは小さな金融機関ほどやっていたからである。長い付き合いで、金融機関は貸し出し先の企業を大金融機関に横取りされるこ

とから守ってきた。借り手側もそれこそ、先代や先々代の時代から同じ金融機関と付き合いしてきた。だから、リレーションシップは実質的に強かった。なかったのは、英語の表現だけである。

しかし、金融庁がそれを主張すると別の効果が生まれる。なぜなら、マニュアルのなかにリレーションシップが取り込まれれば、金融機関は本来可視的ではないリレーションをビジュアル化し、報告書に記載して、証拠を示す必要が生じる。このようなやり方を先々代からやっていますと書くだけでは済まされなくなった。

理論的にいえば、不良債権の発生防止とリレーションシップ・バンキングは最初から正反対のベクトルを持っていた。つまり金融庁は一方では「貸すのは慎重に」といい、他方では「担保がなくても一定の関係があれば貸すように」というていたわけで、互いに矛盾した政策を金融機関に押し付けていたのだ。

リレーションシップ・バンキングは以上のような背景から、はっきりとしたプラスの効果をもたらさなかった。そのために、金融庁は功を焦って3回も延長し（当初は2年間）、あげくの果てに、各金融機関におまかせにしてしまった。この間のプロセスはかなり不透明であり、官庁の思いつきがまかり通った印象がある（濱田2014,2015年）。この無責任な判断には驚くしかないが、そのために積極的に推進してきたマニュアル行政も、ある人物の登場で否定され、金融関係者が暗記する程であったマニュアルは歴史的文書としてお蔵入りとなった。

ある人物とはマスコミにしばしば登場する現在の金融庁長官のことだが、この人を、そして悪評高きリレバン政策を提唱した人々まで礼賛する本も出ている。新しい指針とは「事業性評価」というものだが、これが2003年からの通称リレバン政策の継続であることは村本(2017)が示すとおりである<sup>5)</sup>。

5) 村本孜「事業性評価の本質を考える」『しんくみ』2017年9月号。

リレバン政策の残したものは、金融関係者の疲労（金融庁への対応）とその歴史がつくった悪しき習慣であった。

## 第2節 マイナス金利

マイナス金利に賛成している人はいない。日本銀行の理事者側も関係する学会の専門家たちも反対している。前日銀審議委員の木内登英氏は“反対票”を入れたことを最近公開した（『週刊東洋経済』2017.8.26）。現役の銀行関係者も声に出せないだけで、“とんでもない”と思っている。渦中の権力者の退任の時期（予定では2018年3月）を関係者は待ち望んでいるわけだ。マイナス金利は2%物価上昇を達成できなかったばかりでなく、金融機関の業績を大きく後退させた。規模の大きいほうから最近の決算をみてみよう。

通称メガバンクの業務純益をみると2014年3月期（2013年度）がピークの2兆8,669億円から降下し、2017年3月期は2兆5,194億円と4年連続の減少。そして、2017年9月の中間決算では1兆1,146億円となった。これは前年比28%のマイナスであった。2018年3月期の予想は2兆4,450億円だから4年連続の対前年比マイナスである。この状況の一つの原因がマイナス金利であることは多くの論者が認めるところである<sup>6)</sup>。

この不良な数字も、2014年秋からの株高で緩和されている。最大手の三菱UFJの社長は「一時的な利益に支えられた厳しい決算だ」と述べている。2016年度までは低金利の進行で値上がりした国債等の債券売り、2017年度は株高の恩恵でなんとか乗り切った。しかし銀行業そのものの衰退は認めざるを得ない。こうした状況にメガバンク3行は大幅な人員削減（みずほFGは1万9,000人を10年間で）を相次いで発表した。

銀行業という本業が不振であることの象徴は預貸率に現れる。2013年には70%近くだったが2014年になって下げはじめ2015年3月期では66%になる。わずか4%でも金額にすれば10兆円を超える。残りの資金はどこに向ったのか。国内では不動産と株式、そしてメガバンクに特徴的なのだが、海外、主にアジアに向った。三菱UFJ銀行はタイの銀行をはじめ大型の買収を実施している。この傾向は、一時、収益に貢献した消費者金融が不振になったことでも助長されている。

しかし大手はまだよい。次に地方銀行をみてみよう。現時点で公的な集約ができていないので、『週刊東洋経済』（2017年7月8日号）の助けを借りる。そこには「地方銀行は崖っぷち」で「その歴史的役割を終えつつある」と記されている。

本業の中心である融資業務が赤字だった地方銀行数（第二次地方銀行を除く）は、2014年の27行から2017年には46行に増加した。「地銀の融資業務の収益性は今後さらに低下する可能性が高い」（同上誌）という予想である。ではどうするかというと、一つは株式依存、もう一つは地元とする地方圏から離れ、別の地方圏に進出する方向を選択することになる。

三大都市圏プラス札幌・仙台・福岡への貸出残高が、残りすべての地方への貸出残高を上回ったのは2011年だが、年々その差は開いてきた。その原因は不動産融資にある。そのほかの地方圏では土地価格はさして上昇していないし、資金需要も多くない。貸出は三大都市圏＋中核都市での土地バブルに頼っているのである。

以上をまとめると、金融機関の本業不振を有価証券売却益と不動産融資で補っている構図が浮かんでくる。悪い習慣が身についたとしか表現しようがない。

先般『週刊ダイヤモンド』は、マイナス金利耐久力ランキングの一覧表（地方銀行版）を発表した。この表には貸出金利息－原価（つまり

6) 西原里江「主要行7グループの2017年3月期決算分析」『金融財政事情』2017年7月3日。

預金利息 +  $\alpha$ ) が示されている。マイナスは、88 行 (全部で 112) もある。本業は赤字だ。これを埋めている項目に債券売買と株式売買があるが、前者は前年と違って赤字が目立つようになり、後者は、大手・大都市の銀行は大きくプラス、地方・中小は“ほんの少しの利益”と二極化している (同上, 2017 年 7 月 22 日号)。まさに地方銀行は次々に飯の種を失っている。

こうなると経費削減は必達命題だから、もし地方創生に参加する機会が生まれても、そこに別途の支出があるとなれば、会議には出るが余計なことはいわなくなる。

地方銀行の不良決算は、信用金庫の業界でも同じだが、こちらでは業界の再編に直結する。再編、つまりは合併や統合が最良のソリューションであるかどうかは学問上で結論が得られていないが、金融庁がそれを望んでいることは間違いない。金融庁は、日本における諸金融機関の多くを不良決算に追い込んだ原因であるゼロ・マイナス金利について、それを主導した日本銀行を批判したことは一度もない。民間金融機関の存続を守るべき官庁が、何もしない。それはなぜか。

一般的に言えば、信用金庫は地方・地域金融の柱である。また、日本に固有の組織であり、これまで地方経済の発展に貢献してきたのは周知の事実である。協同組合であることを利用して、金融庁の干渉をうまく緩和してきたのだが、信用金庫を取り巻く状況は急変している。金融庁の「次の標的は信金・信組」というタイトルで、『週刊ダイヤモンド』(2017 年 7 月 22 日号) は勝ち残りランキングを掲げている。評価項目の中には預貸率と中小企業向け融資から計算した地方密着度なる指数を計算している。明らかに金融庁の事業評価路線 (後述) を受けてのものだ。

信用組合、つまり業態別にみた場合、最少の業態について速報値でみてみよう。業務純益は 15.7% 減とかなり大幅減になった。つまり本業は大幅減少、経常利益も同率の減少。貸出利息

についていえば 86 億円、日本銀行等への預け金利息も 38 億円減少であり、全体としてマイナス金利の影響は直接的だ。

「しんくみ」の基盤は地方だが、そこでは借り手不足の状況も続いている。業務純益とともに、国債運用益・売却益も対前年で大きく減少した。指数となる三つの利益指数はすべて二けた台の減少である。そして、次年度に向けての展望はどこにもない。地方創生に大きな主体としての役割が期待される信用組合は、今はそれどころではないというのが本音になっている。

加えて、金融機関の苦境に追いつくことがなかった。金融庁は 2013 年 6 月に突然、「事業性評価」を主張したからである。それは、担保主義ではなく中小企業の将来性をよく吟味して融資をすべし、というお触れであった。これは明らかにさきほどの「リレバン」行政の焼き直しにすぎない。困ったことにそのアイディアは新しく長官になった人とその周辺から出たという。

個人の一時の思いつきに国の基幹政策が左右される。もちろん金融庁のみの問題ではなく、厚生労働省や内閣府の少子化対策でも、この 30 年近くは誰かが思いついた「待機児童ゼロ」と「ワークライフバランス」に縛り付けられてきた歴史を持っている。そのような不自然さは、政策課題とする対象の構造と機能への理解が不足しているか間違っているからである。

金融を例にとって説明しよう。金融機関はまず預金機関であるから、預金者の資金の安全性を考えねばならない。貸し出しになんらかの保証を取るのは当然だ。金融庁の高圧的な“はしのあげおろし”も、預金者保護という大義があったからこそ、許容された。しかし保証となるべきものが企業の成長性などという不明瞭なものではこの原則は守られない。資本主義はなにが起こるか分からない競争社会であるから、次の時代にならずヒットする商品とか完全な勝利の方程式を予見することはできない。

担保もとらず、相手企業の事業性だけで融資をする、それを当局が強制するのは横暴であり、



介入である。1970年代の後半から多くの金融機関が倒産したが、その原因は不良債権にあった。金融庁は不良債権を増やすなと指導して、あたかも金融界の保護者のごとくふるまってきたのだが、事実は逆だった。

金融機関が危機に陥っても、金融庁はそれを守るどころか、自己責任であると見捨てた。破たんした金融機関の経営者は民事の賠償責任を、ある者は刑事罰を課され収監された。事業性評価は建前として当然だが、現状では到底無理である。マニュアル行政に慣れ親しんだ金融機関には、種々のリスクに対処する姿勢が失われている。金融庁がそうしろと指導したのだから、これは仕方がない。

その意味で、今日の地方創生において、自治体、アソシエーション、コミュニティなどの主体とともに同列に列せられても、貢献できる部分は小さいであろう。各地で、総合戦略地方版の評価委員会が開かれ、金融機関の委員もそこには出席しているが、あまり発言をしない。なぜなら、金融機関として積極的な場に引き出されるのを恐れているからである。せいぜい、そこでの委員として関与したがっている事業は、国により地方創生に使えると決定された交付金自治体に収受されるまでのつなぎの資金の融資であろう。これなら安全確実であり、しかも金利は低いがノーリスクなので稼げる。しかし、それは本来の意味での地方創生への貢献ではない。極めて消極的な金融機関の普通の役割である。

### 第3節 金融機関の役割

金融機関の本来的な役割とは何か。今も昔も、銀行や信用金庫は預金を獲得して、それを必要とする企業、団体、個人などに貸し出すこと、およびその周辺の関連情報を正確に提供することにある。なぜなら資本主義社会では、資金の動きに乗って情報が運ばれるからである。もちろん逆もありえる。情報と資金は二人三脚的な関係にある。付き合いは多種多様な企業、団体、個人におよび、大手金融機関は財界の中枢部に

いるし、地方銀行支店長でもそこでは一流の名士の扱いを受け、自治体も含む様々な会議や会合にも顔を出す。もちろん国政・地方政治を問わず政治家との付き合いも多くなる。マスコミとのパイプも太い。このように、金融機関は経済産業面に限らず、あらゆる情報のセンター的役割を担ってきた。

その情報には、自分のところでのみ使うものと、自分のところを経由して外に向けて拡散させる情報の二種類に分けられる。このうち企業の財務情報は前者であり、製品・サービス内容は後者になる。テレビCMなど高価なツールを使えない地方の零細・中小企業にとって、自分たちの情報を広めてくれる金融機関は強い味方になってきた。反面、金融機関にとっても、この情報拡散の役割には費用が発生しないし、容易でもあり、情報の整理と保存により、効果的に社会システム全体に伝えることができる。

しかし、この金融機関の情報源としての役割は、日本ではあまり利用されてこなかった。なぜなら、情報価値が日本では低く、ヨーロッパの主要国やアメリカほどには評価されてこなかったし、金融機関が自らを情報源としてみてこなかったからである。金融機関がそうであれば、取引先企業も同じく、情報源扱いをしなくなる。

さらに既述したマニュアル行政により、銀行関係者が取引先を直接訪問なくなり、細かな打ち合わせをしなくなった傾向も、この動きに拍車をかけてきた。

これに関連する事例を紹介しておこう。北洋銀行は「ものづくりフェア」という集团的商談会を毎年開催している。2017年で11回目になり、銀行の発表ではその商談会の規模は東日本で最大になり、220社が参加した。一日だけの開催だが、当日は2,000人が集まり、2016年の実績では1,040件の商談があったという。

北海道は製造業の比率が全国平均より10%も低い。そのためこの商談会は、ものづくりに弱い北海道の弱点を補おうと企画されたものである。この統一テーマに加えていくつかのサブ

テーマが設定される。2017年はAI(人口知能)、映像・音楽技術(初音ミクで有名になったクリプトンフューチャーズが参画)、高等専門学校との連携(学生300人を招待)などが目立ったサブテーマになった。

北洋銀行は技術系のベンチャーに投資するファンドを運営している。5%ルール(銀行は一つの企業の株式を5%以上保存できない)を回避するため、この銀行は数種類の株に投資し、現在までで合計33社になり、6億800万円を投資したといわれる。このうち1社が札幌証券取引所のアンピシヤス市場に公開している。銀行投資を受けている会社の多くが会場にブースを設けていた。

もっともこのイベントのコストパフォーマンスについては、銀行側の計測はない。参加企業にとってもそれは同様であり、会場費を払い、ブースを設置し、人員を配置するだけであった。予想されるように、たった1日だとコスト的には厳しいが、数日間もやって顧客が来るかどうか分からないからである。この規模になれば、知事、市長、中央省庁の出先の局長などなどが列席するから、多くのテレビカメラも入るし、その実態を翌日の新聞も報道する。そのために、参加した企業にとっては「ものづくりフェア」にかかわったことで、世間に対しては広報宣伝に使えるのである。

日本では、中央でも地方でも、そしてこれまでもこれからも、金融機関は「信頼できる、間違いのない」存在としての役割を担ってきた。一日商談会が突き付けた問題は、この一過性イベントでは直接の利益が得られないことにある。長い目でみれば「金融機関の利益」になると分かっている、身近な実益を生まない事業への組織全体の視線は冷たい。だから、多くの地方銀行や信用金庫で調査部門が消滅している。国勢調査がそうであるように、その調査統計は何も直接には生み出さないが、それを使える能力を持つ人や組織にとっては、調査資料は文字どおり宝の山になる。調査部門を廃止する

ことは、調査結果が使えないという無能力の証明になると肝に銘じておきたい。地方創生でリーサス(RESAS)が提供されたが、それがビッグであればそれだけ利用・活用の能力も必要とされる。

現今の地方創生事業もまた、利益に直結するわけではない。しかし、農業での伝承にいう「田を作ると、コメができる」のだから、地方銀行や信用金庫が営業する地方で、そこでの地域社会活動や経済活動を「創る」努力が、やがては収益という「豊作」につながることを知っておきたい。

地方の金融機関にはもう一つプロ人材の養成支援と紹介という役割がある。2016年7月に「中小企業等経営強化法」が施行されたが、これは中小企業の願いをそのまま文字にしたような法律である。しかし、この法律を中小企業がどう使うかが分からない。計画的な訓練により、人間の体力は強化されるが、その指導者には専門的トレーナーが必要になる。同じく企業経営の強化にも専門家(会計士や中小企業診断士など)の支援が前提になる。

しかし日本の中小企業の現状をみると、自前で専門家に委嘱できるところが少ない。ただ地方の金融機関でも、取引先企業に比べればその「専門的資源」は多い。だから、中小企業にとっては、取引先の金融機関が経営改善の知識と経験を持った専門家を紹介してくれれば、それはとても有難いサービスになる。これもまた、直接的な利益を生み出すわけではないが、地方金融機関が行える社会貢献の一つでもある。

「まち・ひと・しごと創生本部」は2017年1月に「地方創生に資する金融機関等の『特徴的な取組事例』」を発表している。ここでは、10項目に分類して事例を紹介しているが、その多くはとどのつまり金融機関の持つ情報を生かした貢献である。所在地の製品の販売ルートの開発、大学と企業の仲介、輸出・海外進出の斡旋、創業支援、人材紹介等々、まず先立つのは情報である。率先してお金も手間もかけるといえる。

は実は金融機関らしくないし、彼らもそれはよく承知している。なるべくコストをかけないように行動し、うまくいけば将来のビジネス（融資）につなげようとするのは当然だろう。「事例」集には金融機関のホンネがにじみ出ている。

#### 第4節 大学と地方創生

「産学官」がよく使われだしたのは1990年代である。80年代までは「学」のあり方としては「産学」共同には批判が強かった。学生運動では「産学共同路線」は粉碎の対象でしかなかった。国立大学でさえも「学」は「官」にもたれてもいけないし、まして「産」にすり寄るのも「大学の自治」を犯すものとして排除されていた。

しかし、時代はまったく変わった。21世紀の大学は「教育」と「研究」に閉じこもることは国民的にも認められなくなった。その社会貢献や地域貢献は当然であり、研究成果の社会還元が高い評価に結びつく時代になった。「学」は「産」とも「官」とも緊密な連携・協力が求められ、地域貢献は教育と研究について大学の第三の使命になった。

濱田は2007年『地域再生と大学』を中央公論新社から出版した。当時、北海道大学で産学連携の先頭に立っていた佐藤孝一氏、そして読売新聞の科学部の記者だった吉田典之氏（現論説委員）との共著である。「時代は変わった」という認識がこの本を書かせたのだが、それから10年が経過し、大学の研究・開発技術を産業界が利用するという構図は一般的になった。TLO（技術移転機関）は理系の学部を持つ大学には「あって当たり前」となった。

2017年には、大学が大学発ベンチャー企業の株式を一定期間保有できることになった。これまでは、会社立ち上に際して保有した株式は株式公開時に売却することになっていたが、この時点でそれは緩和された。

大学は産学連携の取組状況を公表することになった。「産」の側からみて、この公表資料により、どの大学が連携に熱心かを判断する材料

になるという。研究成果の透明度を上げるのだといわれれば、それに対する反対の声も出にくく、大学側も反省しつつ新しい成果公表の方法を模索するに至っている。

特に大きく変わったのは、大学内で行われる企業家教育・創業講座の類である。2007年の『地域再生と大学』の頃は、この種の講座はまだ少なく、隔世の感がある。

ただし、性急な事態の進行により、残った課題・問題も多い。まず根本的には、創業講座は教えられるものなのか、そして教えるべきものなのかという問題である。

なぜなら、日本では創業を目指すパイオニアが他のヨーロッパのいくつかの先進国やアメリカと比べて、かなり低率な現状があるからである。この相違は『中小企業白書・小規模企業白書 2017年』でも確認される。白書によれば日本における「企業に無関心」は72%もある。逆にアメリカでは23%、ドイツでは31%、イギリスでも36%しかない。

主要国で「企業計画者割合」を測定するという試みがある。これによれば、2000年～2015年の平均で日本は4.7%だ。ちなみにアメリカ14.6%、英国8.2%、主要国平均が10.0%となっている<sup>7)</sup>。

この白書の他に日本では『ベンチャー白書』も発表されている。これは主にベンチャーキャピタルに関する調査結果を載せているが、投資額は全体で増えたものの、技術開発型のいわゆる若いベンチャー企業への投資は前年比でマイナスになっている。だからベンチャーで「地方創生」を行うという戦略は、「勇ましい」けれど現実的とはいえない。

加えて、大学で「創業」を教えることは、松下翁が教壇で若い人々に経験を語ることは違う。体験談は貴重ではあるが、体系化されなければ、15回の講義になりえないからである。第三には創業講座のスタッフ不足が深刻になる。一般に大学人は創業経験がないから、外部

7) 鈴木正明「日本の起業活動の水準を高めるものは何か」『商工金融』2017年9月号。

表 7-1

■ベンチャー数は東大が圧倒

順位	大学名	2015年度大学発ベンチャー数
1	東京大学	198
2	京都大学	86
3	大阪大学	77
4	筑波大学	73
5	早稲田大学	65
6	九州大学	63
7	東京工業大学	53
8	東北大学	50
9	北海道大学	48
10	九州工業大学	43

出典：「平成 27 年度大学発ベンチャー調査」経済産業省。

からその経験者を講師で招くことになる。

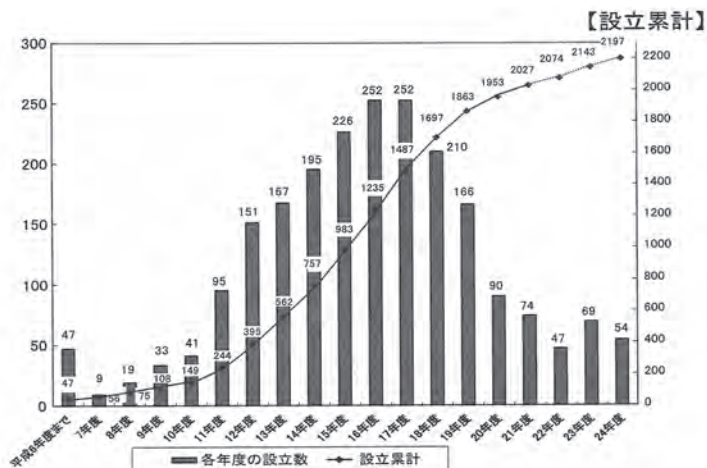
創業して成功するには運も含めてかなり特殊な経験も必要だから、それらを普遍化できる講義が果たして十分に可能になるか。講師の側はその創業体験が一般化できないままに、学生からは将来の人生の選択肢を増やしておくという動機に整合するために、創業講座には人が集まる。つまり影響力はあるのだ。それだけに大学教育の在り方として不安を感じる。

大企業が特定の大学をねらって個別に連携を組む事例も増えた。こうした動きは、京都大学で IPS 細胞が開発された頃から進んだ。優れた成果を出した大学研究者に、企業側が他よりも

いち早く接近する。これは早いもの勝ちだ。しかし、これによって、大学の資産でも人的資源でも格差が大きくなり、大学間の貧富の差はいや応なしに開く。たとえば大学発ベンチャーの数では東京大学が突出している（表 7-1）。金額的にも大きな資金が動くようになった。さらに東大・京大は自前のベンチャーキャピタルを持っており、資金力は数百億円で一度の投資額が数億円を超える事例も出現している。

しかし、大学ベンチャーの数は平沼プラン達成の時と違って減っている。また、数多く設立された企業が今日どうなっているかはわからない。ピークは 2004-5 年で、その後は減少している（図 7-1）。原因は明らか、大学人が大学ベンチャーは成功確率が低く、安定した大学人の身分を捨ててまでやる程のものではないことに気が付いたのだ。

こうした変化に大学が対応せざるをえないのは、旧国立大に象徴されるように、国からの交付金が減少しているからである。独立法人化されたあと、2005 年から交付金は 1% ずつ減ってきた。当初はその影響を軽視していた大学も、この削減が数年も続くとマイナスの影響が大きいことが分かってきた。しかも、国の財政状況をみれば復元する見込みはない。「不足する資金は自分で稼げ！」という指令は財務省から文科省を経由して各大学に降りてきている。



出典：内閣府「総合科学技術・イノベーション会議」第1回基本計画専門調査会資料。

図 7-1 大学発ベンチャーの設立数の推移



そうしなければ、新規の設備投資はおろか設備更新すらできず、さらには人件費削減に進むしかなくなる。現に、多くの独立法人化された大学では、教員定員削減や現役職員への給与削減、退職金削減が実施あるいは検討課題に上っている。大学の財政問題が人事政策とからめた形で、学長選挙の主要な争点にもなるというご時世なのである。

外部から稼げない学部・研究科への風当たりは強くなった。その象徴が文系学部不要論であろう。この発言に感じるのは、実用主義ないしは実利主義一辺倒の人々がいかに多いかという危険な現実である。

私立大学の状況はさらによくはない。18歳人口は2018年から減り始める。これを緩和するはずだった大学進学率は伸び悩んでいる。全国の私大は高校生の関心を引こうと工夫を凝らす。その第一は就職できる学部へ力点をおくことだ。留学できる可能性を訴えて国際とかグローバルとかの名称を使うことも一時流行した。これを文科省も推奨しスーパーグローバル大学(SGU)の指定をし、特別な交付金を与えた。

最も困難な状況におかれているのは、地方立地で中小規模のそして文系中心の大学である。ついに『大学大倒産時代』(木村誠, 朝日新聞出版, 2017年8月)なる本まで出たが、そこには「文系主体の私大がまず危機に陥る」とはっきり書いてある。そして私たちの地方創生で重要なことは、「大学が消滅すれば地方も沈没」という予想がなされてもいる。学生は減少するが、地方私大の教員の専門が「実利主義」的な方向に急に変わることはなく、業績性の点でも同じだから、「大学の危機」は解消されない。

全国で中小規模の私立大学は大手私大とは異なる独自の協会を結成しているが、この協会が毎年文科省に要請を出している。それは、大都市圏の私立大学に学生定員を守らせようという要請である。つまり大都市圏の大手私大が定員以上(現状では110~120%)の学生を入学さ

せると、地方に残る学生が少なくなり、地方私大の定員割れに拍車がかかる。

2017年になって、この学生定員問題は地方創生のテーマにもなり、「2017年版地方創生計画」では、大都市圏の大学の学部や学科の新設を認めないとした。しかし、これは功を奏さなかった。定員超過を禁止された大学の多くは定員数そのものを増やして対応したからである。

たとえば、東京23区内の私立大学に定員増を認めないとの内閣府の要請に対し、私立大学は応じないと回答した。逆に、私大連盟の主要メンバーである明治大学は1,030人の増員を決定するに至った。この定員増は優に地方の中小私立大学一校に匹敵する。少子化は学問の世界に「弱肉強食」の「戦国時代」を普遍化させてしまった。最終的には東京23区の新学部・新学科の設置は認められないことになったが、このような中央と地方との格差が続く限り、地方私大の苦境は続くであろう。それは地方創生にもマイナスである。競争入札と聞けば公平な印象を持つ。しかし、補助金の公募が発表されてからメ切までは極めて短い。実際に応募できるのは、公募があることを事前に耳打ちされている大学だ。つまり文科省と近い関係にある名門校であり、日常的に省庁に御用聞きを派遣できる大学だ。地方の私立大学が知る頃には、もう申請書はできているのだから勝負にならない。これは競争の仮面をつけた独占だ。

最後に、私大も旧国公立大も持っている財産の利用について述べておこう。大学および大学人が開発した技術は知的財産権に裏付けられており、それは貴重な資産には違いない。しかしその利用になると、いくつかの関門がある。特許を取ったり、その許諾権でお金を受け取れるケースはあまりない。

そこで、もっと身近な資産活用が登場する。たとえば、大学の土地・建物の活用、つまり賃貸である。最近、大手金融機関の本店が私立大学の敷地内にできたことが話題になった。事情は旧国公立大学でも同じで、キャンパス内のコ

ンビニ誘致、大学生協から既得権をとりあげたうえでレストランの誘致、また学生を対象にした共済事業の独占化などなど、大学の品格を疑わせるような現象が頻発していて、事態が憂慮されている。

一般的に言えば、教育・研究を使命とする大学が、商人化することには問題が多い。文科省もそれを懸念している。だから、経営改革に取り組む私大には「経営強化集中支援事業」と題してかなりの予算を組んで対処してきた（2014年度に開始）。しかし、本当に困っている私学はこのような競争入札には弱い。というのは、そのような情報への対処能力に乏しいし、申請書を作成する事務側の人的能力にも問題点があるからである。元来、地方創生などを夢想したこともないような教員や事務職員しかいなければ、文科省や総務省が「支援事業」を行おうとしても、十分な対応ができないままに終始することになる。

北海道大学の運営交付金は2005年に431億円だったが、2015年には407億円になった。こうなると「プロ野球の球場」誘致など、大学にとってこれまで思いもよらない話が次々と出てくる。大学は研究し教育するところだが、気が付けば浮利を求めて漂流し始めたようにみえる。

1990年以降、創業支援・ベンチャー支援のための法律・支援制度をあれこれ並べてみたものの基本指標である開業率は2～3%台で他の先進国に比べると見劣りしたままであった。だから、大学の利用、大学をこの運動に参加させることは当時は“切り札”と考えられてきた。『地域再生と大学』を出版した頃の私たちも、ここに寄稿してくれた堀場雅夫さんもそう思っていた。しかし、その後の展開をみると私たちの期待はやや甘かった。

今般の地方創生では、過去の反省がないまま“大学への期待”が再び記されている。しかしこれまで述べたように、大学、特に地方の大学が、地方創生に関与できる部分は非常に少ない。

それは学生のレベルだけではなく、教員の質、事務職員の能力の点でも、地方創生には無縁な現状があるからである。当面の最大の貢献は、入学してきた学生にきちんとした学問的な成果を提供して、いたずらに「官」や「産」に迎合しないことである。

## 第5節 プレーヤーの拡大

地方創生は、「まち、ひと、しごと」から構成されている事業である。つまり「しごと」をつくり、「ひと」の雇用を生み出すことが主軸になった事業である。しかし地方には企業そのものが少ないので、一つの解として企業そのものを作り出すという「創業」が注目されることになる。企業の誕生と消滅は資本主義では必然の事象であり、そのメカニズムこそが資本主義の永続性を保証する。

ある時代には特有の精神がある。「資本主義の精神」はウェバーが発見し、あとでシュンペーターがアントレプレヌールツップとして描いた。起業とか創業が時代精神の発露であれば、新しい企業は自然発生するから、それを行政が政策的に支援する理由はない。21世紀前半の日本で創業支援が各方面で取り沙汰されるのは、おそらく資本主義という時代精神が衰えているからであろう。

衰えた時代精神を賦活すべく提唱されている地方創生では、その要素の筆頭に「しごと」があることは象徴的である。しかも、「しごと」による創業支援が経済政策の範囲に止まらず、「しごと」をする「ひと」やそこで暮らす「まち」までも含んでいる。経済学と社会学が一体化した課題を政治学と行政学の支援により、解明しようという社会的な課題になっている。

換言すれば、創業支援は資本主義の精神を復活させる経済政策としてだけでなく、相対的に住居環境を底上げするという地域社会政策レベルでも必要になってきた。この根拠の拡大によって、創業支援も、これまでベンチャー・新興企業を主な対象としていたのが、人々レベル

つまり社会的創業にまで拡大したのである。

地方創生の推進力として、産官学金のうち金（金融機関）と学（大学等）について現状を前節までに概観して、この両者の実情ではやや力不足だという結論を下した。

働き方改革という課題があるが故に労（労働組合）が加えられたが、地方創生にはほとんど関係ないので本稿では取り上げない。組織率の低さ、若い人々が参加していないからである。

それら以外の地方創生の主体となりえる集合体を補充してみると、「産」「官」「学」に「金」を加えて、「言」としてのマスコミ、「労」（労働組合）、そして「士」（弁護士、会計士、コミュニティ、デザインの専門家などのプロフェッショナル）を加えて「産官学金労言士」が指摘されていて、さながらオールスターゲームである（石破, 2017:43-44）。だが3年間の経験では、これらも芳しい効果はないようだ。それでは地方創生課題を達成するための理論化をどう進めるか。金子にはコミュニティのDLR理論があるが、濱田もまた以下の提案を行ってきた。それは「横の拡充」と「縦の拡充」という主体拡張モデルである。前者から説明しよう。

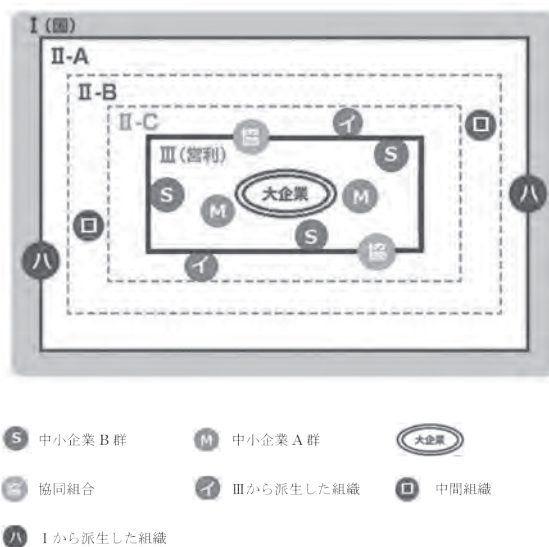
#### 〈事業体マッピング・図7-2〉

図7-2は、組織（アソシエーション）を念頭

において現代日本の構造を図式化したものである。構造は三層になっており、外側から国民経済を包み込む、いわば枠としての国家・公共（Ⅰの領域）がある。中心部は企業経済（Ⅲ）、つまり営利目的の諸営利企業だけの活動だけでは社会システム全体の運営はできない。これは資本主義の宿命である。企業活動が主軸とはいっても、社会システム全体の調整役は国家になり、外交と国防を二大業務として外政に当たる。さらに国家は、企業活動では不可能な社会的共通資本の建設、管理、運営などを受け持ち、国民生活面での治安の維持に努め、次世代育成という教育を分担する。

図7-2においてⅠとⅢだけでほぼ成立していたのが19世紀の資本主義である。しかし、その後1世紀の間の資本主義の発展と拡大によって、ⅠとⅢとの間に中間領域が形成された。これを「非営利の空間」と呼んでいるが、現在ではここに、民間の営利企業でもない、かつ国家そのものでもない組織が多数存在することになった。

「人々の集まり」という形式に加えて、そこには財政と秩序という要素がある。いわゆる財団法人、社団法人、NPO法人等そして、協同組合が存在する。それらは、出自からしてⅠ領



域に近いもの、Ⅲ領域に近いもの、そして出身母体から離れてまさに中間に位置するものに区別される。また、ⅠとⅡの間、ⅡとⅢの間にまたがるような組織もある。そのために、Ⅱ領域を三つに分けて示している。

#### 〈中間組織・アソシエーション〉

行論を進めるにあたって日本にどれくらいの社団・財団・NPOがあるかについて概略を示しておこう。

まず社団・財団。かつては2万4,000程あったが2008年にこれらを整理するための法律が三つ制定された。公益申請をして認められたものが公益社団・財団であり、申請しなかったものが一般社団・財団であり、合わせて2万強が存在している。残りの4,000程はもともと活動していなかったユーレイ組織である。

社団が人の集まりで年々の会費を基本とし、財団は設立時の基金からの収入で運営されている、これが違いである。公益認定をうけたものは9,000、一般が1万1,000、その事業別内訳は次のようになっている。

地域社会発展	3,279	(社団 2,067 財団 1,212)
児童等健全育成	1,880	(社団 565 財団 1,315)
高齢者福祉	1,695	(社団 1,324 財団 371)

この他、科学技術、文化芸術、教育、スポーツ団体がそれぞれ1,500程度ある。

ここで注目すべきは地域社会発展に関係する社団・財団の多さである。地方創生の課題達成についてこれから諸団体に期待するのは(個々の団体が様々な問題・弱点を持っているにしても)当然だろう。

NPO法人は全国に3万～5万あるといわれているがその実態はわからない。滋賀大学の研究グループが行ったサンプル調査によれば、事

業収入500万円以下の層と1,000万～5,000万円の層が多い。まだ人々の集まり程度のものと事業が軌道に乗ってきたものの両極に分かれている。NPO法人の雇用者数の平均は131.8人だ。バラつきは大きく、最大は3万人、最少は一人だから平均にあまり意味はない。それでもNPOが無視できない雇用力を持っていることは明らかである<sup>8)</sup>。NPOについて藤井辰紀は次のように巧みに表現している。「利益を得てはいけないという意味ではなく、ただ利益を追求しなくてもよいだけである。」<sup>9)</sup>。

数の多さもここでは期待だが、NPOの多くが「市場の失敗」を契機にそれへの対応として成立していることにも注目しておきたい。地方の衰退、その放置は市場の失敗なのであるから。

#### 〈補足の2点〉

図7-2について、次の二点を強調しておきたい。

①極めて現代的な現象であるが中間領域(Ⅱ)は拡大している。それは政策によって意図的に拡大したというのではなく結果的に、である。

現代では否定することのできない二つの現象がある。一つは“国家の退場”である。イギリスの政治学者S・ストレンジの著書のタイトルそのままであるが国家の機能は相対的に縮んだ。日本ではこれに財政危機という問題が加わり縮小が加速した。国家予算の総額をみると第二次安倍政権になってから少しずつ膨張しているが、国家の機能は縮小している。国立大学や多くの国立機関が独立法人という、なにやらのわけのわからない組織に変わっていったのも、民営化という看板の下に進行している事態もその証明である。しかし、防衛とか外交、領土への志向などの面では後退していない。結局、どうなっているのか？それを図で示したのが図7-3である。国家(Ⅰ)は外側の枠(政治的国

8)「ソーシャル・キャピタルの豊かさを生かした地域活性化 滋賀大学・内閣府経済社会総合研究所 共同研究 地域活動のメカニズムと活性化に関する研究会報告書」『研究会報告書等』No. 75, 2016年3月。

9)「NPOパフォーマンスと経営戦略」『日本政策金融公庫論集』第17号, p.56, 2012年11月。



家・外交)をそのままにして図の矢印の方向に縮んでいる。その結果は、国家の経済的機能の後退である。公務員の数が減ることはよい事だと思っている人が多いが、その是非はともかく国が提供できるサービスが量的に減少し質的に低下していることも事実である。ここでは、国家の縮む方向に注目しておきたい。

もう一つ縮んでいるものがある。それは核となるべきⅢ領域である。そのきっかけはリーマンショックであり、縮小端的に示す現象はデフレーションだ。名目 GDP が縮小するのはかなり重大だ。名目という枕詞に惑わされてしまうが、資本主義は名目で動かされている。100万円より1,000万円の方が、さらに1億円の方がよい。時点がA,B,C,と違い、物価水準がそれぞれ1,10,100だから同じ、という事にはならないのが資本主義なのである。

発展途上国を含めれば、端的には中国とインドを含めれば世界のⅢ領域は縮小していないという反論には答えを留保しておこう。日本だけをみればⅢの縮小は明らかである。大企業の弱体化とそれに伴う金融機関の衰弱。活きのいい企業の海外流出など、そして地方経済の現状をすべて合算すれば、それは明らかである。

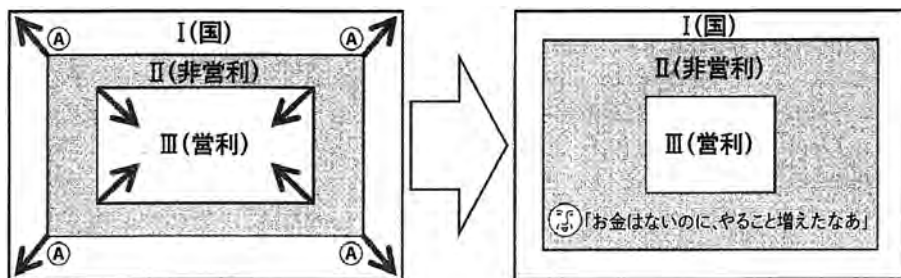
問題はここでも縮小の方向であるが、これは中心部に向かって縮んでいる。これ自体が核の縮小だから資本主義にとっては大問題なのである。人権無視が目に見えようとも、環境汚染が深刻であろうとも、政治的には独裁が危険な様相

にあらうとも、Ⅲを拡大させている資本主義としてはまだ若い大国をこぞって珍重しなければならないのである。

以上、述べたことの結果は図7-3に示したように、Ⅱ領域の意図せざる拡大である。既にみたように、この広大な領域に様々な組織が数多く存在する。地方創生という国家の大義を論ずるときに、ここを素通りしてよいわけがない。

②中小企業の位置。既に述べたように中小企業は二群に分けられる。成長率が高いつかは大企業となり東京へ、さらに世界をめざす一群。そして地元に着し近親者が参加して家業的に経営されている他の群。前者と後者を比べれば数では圧倒的に後者が多い。仮に前者をA群、後者をB群とすれば(A,Bは優劣を意味しない)、A群はⅢ領域の中心部に向かうベクトルを持ち、B群はⅡ領域に極めて近いⅢ領域の外側の淵にとどまっている存在である。具体的な存在をイメージすれば、それは日本の各地方にある中小商店や家族経営の零細企業がそれである。日本の企業の99.7%は中小企業であり、そのほとんどが大企業には成長せずに、後者に属する。ここが地方創生の主体を考える際に肝心なところである。

本稿で事例として取り上げた様々なアソシエーションは全国各地に散在している。そして地方に成立した大半のそれは東京進出をめざさない。営利企業ではないので、地方小都市でも過疎地でもそれらは何とか維持されるのであ



出典：濱田康行「仕事観が変わる!! 公益法人の経済学教室」『公益一般法人』No.917, 2016.5。

図7-3 今後の展開予想

る。

提唱している「横の拡充」とは、地方創生の主体に中間組織を加えることである。網羅的な主体群から「言」と「土」をはずしてみると、「産学官金」+「中間」(アソシエーション)+中小企業B群であり、これで図7-2に存在するほとんどすべての集合体組織が地方創生メンバーとして想定できることになる。

#### 〈協同組合〉

さて、地方創生の主体として、今後に期待が膨らむエンジンの一つは協同組合である。この集合体はすでに十分に大きな経済的勢力になっている。特に消費生活協同組合は、経済面でも大勢力となっている国々があり、日本もまた該当する。

実際のところ、日本生活協同組合連合会(日生活)に加盟している協同組合数は571組織もあり、それらの組合員は2,800万人といわれている(重複して数えている)。そして、年間の総供給高合計は3兆円を超える。それは小売りの世界の巨人に比べればまだ見劣りするものの、十分に大きい。既に多くの協同組合が地域貢献活動を行っている。非営利という組織の本質からみても、しかも地元で成立基盤を持つ消費生活協同組合の宿命として、地域貢献活動自体は当然なのだ。

ただ反面では、生協はスーパーマーケットやコンビニチェーン等の営利企業と競争の毎日である。さらに競争範囲はグローバルであり、その活動も世界中に拡大し、IT世界で急拡大したアマゾンなどとも競争する。その側面からみれば、収益にならない地方創生事業への参加にはおのずと限界が出てくる。これは一種のジレンマであるが、地域住民からは協同組合としての地元貢献により支持を得なければならず、かつ経営的には競合大企業との価格競争にもサービス競争にも負けられない。組合員意識が希薄化すればする程、店頭販売の商品価格の持つ意味は重くなる。協同組合の経営者はこの小さな面積のなかで、地元貢献と世界的競争というジ

レンマをかかえながら、その均衡をめざすことになる。

日本の協同組合が様々な問題を抱えていることは承知している。濱田は長い間、大学生協の経営に関わり現在も大学生協共済連(加入者90万人弱)の会長をしているから、経験もしているつもりである。今も昔も最大の問題は組合員意識の希薄化である。組合員にも経営者にもそれはいえる。だから、なにかの折に“協同組合とは何か”、“協同組合らしさとは何か”が問われる。それは資本主義という競争の海で協同組合という一見なじまない構造を持つ舟をどう操るかという課題でもある。意識の希薄化をよいことに営利企業と変わらない姿勢と行動をすることもある。協同組合というのは都合のよい形式と考えている人々もいる(法人税は減免されている)。しかし、地方創生という課題を考えると、現存する種々の協同組合に期待を寄せたい。彼らは事業をしているから継続という事を知っている。自覚的に持続力がある。そして企業と競争しているから、パワーと効率性を持っている。つまり運動を前進させる力を身につけているのである。

協同組合は、地域のためになる提案を受けた際に“これは儲からない”という理由で拒否しなくてもよい団体だ。生協しまねが中心となって始まった「おたがいさま」運動などは良い例だ。ここではJA、医療生協などと連携し地域の様々な問題に立ち向かっている(日本協同組合学会第36回春季大会報告書、2017年)。ついでに言えば、2012年の世界協同組合年を契機に提起された協同組合連携は日本ではほとんど進んでいないが、地方創生はこの動きにも刺激を与えることが期待される。

以上のことは共済を事業とする共同組合でも同様に当てはまる。農協系のそれを筆頭に、小さいものでは大学生協の共済協同組合まで存在し、こちらの純組合員(加入者)も2,000万人になるほどの大組織である。

#### 〈小企業〉

地方創生は当面、当分の間は利益を上げる事業ではないから、短期的に収益を求める営利企業は参加しにくい面がある。だから、運動の持久力を供給するものとして、もう一つの存在に注目が集まる。それがB群の中小企業である。地方が維持できなければ、地元の中小企業も零細企業も生きられない。すなわち、Ⅲ領域の外側に貼りつくように存在するB群の中小企業は、自分の生き残り戦略としても地方創生運動に参加する動機がある。

それらは小なりといえど資本主義の精神を持っているのだから活動の持続性はある。企業構造には規模の大小にかかわらず生産、流通、販売、消費の循環サイクルを担う持続性が内装されているからである。一方で、社団法人は会員がいなくなり会費がなくなれば消滅するし、財団法人もその基金が枯渇すれば消滅する。しかし企業は利益を生んでいる限りなくなるらない。資本の運動は持続性があり企業活動はそれを体現しているから、生産面での失敗も販売面でカバーしたり、流通を工夫することで、赤字幅を縮減できるからである。

#### 〈老若男女・タテの拡大〉

地方創生の目玉の一つは女性の活躍だが、大企業より中小企業の方が女性管理職比率は高い。これは脇坂明の2017年研究で示されている<sup>10)</sup>。

#### 女性管理職割合

従業員 5,000人以上		
部長 2.8	課長 6.7	係長 12.8 (%)
従業員 10～29人		
11.2	17.4	21.8 (%)

差は歴然である。管理職比率は勤務年数とは同じだろうから、女性は中小企業で定着しているのである。

地方創生について数々の本を出版し、かつ自身でも活動している木下斉は「まち全体を一つ

の会社に見立てた時に、その利益率を高めることです」(木下、2015年:126)、といている。利潤の量でなく利潤率に注目するのも経済学が教えるところである。

地方創生運動の展開過程のどこかで中小企業が参加できる条件を整え、その活動に持続性を与えたい。地方の金融機関はその後についていく。それが「金」の本来の役割であろう。

「横の拡充」が成功すれば、小さな組織の連合体ができる。地方創生方向を示す自治体も小さいし、そこにある中間組織も協同組合もそして中小企業も小規模である。しかし、この小規模組織連帯の運動で一定の成果が出れば、次には大きな利潤の可能性も出てくる。そうになると、もっと大きな組織として大企業が参加する可能性もある。地方の県庁所在地のような都市から運動が発生すれば、この見取り図の可能性はあるし、地方創生の運動がいくつか合流しても構わない。ただし、この連合はDとしての目標の共有に成否がかかっている。

縦方向にも運動は拡大する必要がある。図7-2は組織主体の図だが、このなかには老若男女がいる。組織員としての老若男女は「まち」で暮らす「ひと」でもあるから、「しごと」の現場では働くが、家に帰ったら「まち」や「いえ」で暮らす人々でもある。どうしても経済学の「しごと」、社会学の「まち」と「ひと」の三軸から地方創生を考えずにはいられなくなる。

地方創生の主人公は老若男女としての一人一人の人間である。その配慮を欠いた創生運動は、「官」頼みだったり、政府からの補助金依存に陥ったりして、結局は長く続かない。これまでの歴史に登場した全国総合開発計画、ふるさと創生一億円、一村一品運動、内発的發展論、地域活性化運動などで、それは証明済みである。

どこが始めてもよいが、どこかで人々の手に戻すことを考えておきたい。地域再生プランナーである久繁哲之介が主張する「市民の地域愛」もまた、この範疇に含まれるであろう(久繁、2010年)。

10) 脇坂明「中小企業では女性活躍は難しいか?」『商工金融』2017年5月。

### 〈小括〉

地方創生が当初から儲かる企てとして出発する例は少ない。利益志向から距離をおいた主体、あるいは人々が、方向性（D）を決めてスタートする。しかしそれが持続するにはリーダー達が持っている持続力だけでは足りない。持続力を内在する組織（既に述べた地方の中小企業や協同組合）が参加者に加わる必要がある。しかし彼らは儲からないものに参加しにくい。全社あげて、全組織をあげての参加とはならないから、そこまでは、つまりスタート・アップ段階では、公共が、あるいは様々な中間組織が牽引するというのがスタンダードとして想定される。これに当てはまる事例は少なくない。

地方創生運動が事業として軌道に乗れば一般の企業も参加しやすくなり、それが持続性をさらに高めることになる。多くの論者が気がついているように補助金に頼っているのは長くは持たない。図 7-3 に示したようにⅠの領域は既に縮み始めているからだ。

地域おこし協力隊も、費用は国が出しているが人々レベルの運動といえる。この制度は 2009 年度にスタートしたが 2017 年 3 月までに 1,075 人を地方に送り出している。そして注目すべきは 29%（314 人）が派遣された地元でなんらかのビジネスをスタートさせている。家庭教師サービスのようなものもあるが都会の若者が理由はどうあれ地方に定着する志向は貴重である。就農者も 152 人いる（総務省調査）。

本稿は従来主張されてきた産学官金というオールスターとは異なる主体群の形成を示しているが、そうなるための前提がある。それは二つの次元の連携である。一つは、各参加者のプロジェクトの内部の連携だが、もう一つある。それは NPO なら NPO 間の連携、財団・社団間の連携である。簡単なことのようにだが日本では似たような組織間の連携が不足している。特にⅡ領域ではそうである。各組織は親組織とはいまだに繋がっているが、それぞれの連携は極めて乏しい。

協同組合についても同じことがいえる。津田直則が主張しているように<sup>11)</sup>、協同組合間の連携は個々の組織力を高めるためにも必要だ。津田の構想はよく考えられているし実践に裏付けられているから説得力がある。これに加えたのは内在的な持続力である。ボランティア活動は尊重すべき人々の行動だが、地方創生は大きな目的であり長い時間と大きな費用が必要だ。それを支弁する主体がいなければならず、それが一方的支出であっては持続性がない。

## 第 8 章 DLR でみる事例

本稿は地方創生の理論と、それを推進しうる枠組・構造を示すことを目的としている。

以下にいくつかの個別事例を紹介するが、それは提示した理論と構造からどうみえるかを示すためである。事例→理論・構造→事例の図式の後段である。

### (1) マルカン大食堂復活

小売業の数ある業態の中で、地方都市で最も深刻な状況にあるのはデパートである。高度成長期のデパートは地方文化の中心であり、華やかな消費の場でもあり、文字どおりその地方の顔であった。各都市の駅前や繁華街の中心部には、歴史的な名門のデパートが鎮座していた。そのオーナー経営者は地方財界のリーダーでもあり、地元の名士としても評価を受けていた。それがダイエーに代表されるスーパーマーケットの台頭による流通革命の中で、その動きに乗り遅れて経営不振となり、次々と都心から姿を消していった。

しかし、21 世紀の今日、違った動きも地方創生がらみで生まれている。紹介するのは岩手県花巻市にあったマルカンデパートの大食堂の復活劇である。1973 年に建築されて、「3.11」にも耐えた建物だったが、その震災以降、耐震

11) 津田直則『連帯と共生』ミネルヴァ書房、2014 年。（p.261 に地域再生構想の表がある）



基準が厳しくなった。さらに空調設備、給排水設備、厨房設備が老朽化しても、それらの工事費用の捻出ができないという理由で、開業43年にして2016年6月に閉店してしまった(北山, 2017)。しかし物語はここから始まった。

そのデパートが再開されたのである！ただしより正確にはデパート全体ではなく、最上階にある食堂(580席もあるので大食堂)が、ちょうど閉店から一年後の2017年に再開されたのである。このストーリーは既に紹介されているが、本章ではこの復活ドラマをDLR理論で整理してみよう。

まずは方向性の「D」についてまとめると、花巻市最大の小売店が閉鎖して、街なかの賑わいが減少した。その結果、まち全体の魅力が消失した。若者が都心から消え、街から離れた。この一連の流れにより、マイナス効果が累積して、地方全域に拡大し、それがまた花巻市全体の衰退のきっかけとなる。このような負の影響を食い止めようというのが大食堂復活の直接的な目標「D」になった。

最初にこの仕掛けを誰がやったか。このケースでは「主体」は誰かが一番の関心事になり、地方創生の観点からも最大の注目点であった。私たちのDLR理論では「L」の部分である。それは、花巻に生まれ東京で成功した青年実業家とそのグループだった。そして、大食堂の再開を訴え、9,000人もの市民の署名を集めたのは地元の高校生だった。大食堂復活劇のリーダーシップは地元の人々、そして若者が担ったのである。

その中心にいた小友は経営者であり、常に「儲ける」を忘れていない人だ。「本業で儲けられない人は活動をやる資格なし」、「補助金を使うな」という「リノベーションまちづくり哲学」を実践し、資本家の精神と地元愛を統一した。小友の家業は材木屋だが、東京のIT企業に勤め、会社の株式上場に参加するという貴重な経験をした。複数の経営をしているが、その安定した土台としての家業が活動の持続力の源に

なっている。株式公開という限られた時間内で、行動力を発揮して、成果を出すという経験をしている。これは貴重な体験であり、今回の復活劇の推進力にもなった。

復活劇に限定すると資源「R」はあまり目立たないが、もともと花巻は観光資源に恵まれていた。その活用に加えて、花巻の仲間の協力が不可欠であった。たとえば、地場の建築業経営者が小友の協力者になる、百貨店の前経営者も助言者として復活劇を支えたのである。

宮沢賢治ゆかりの地でもある花巻市は地味な観光地であり、歴史的にはマルカン大食堂も知る人ぞ知る資源だった。長い間、シャッター化した商店街に六階建てのデパートがあり、その最上階に街全体を見渡すことができる580席のマルカン大食堂があったのだ。それは、観光客にとっては一見の価値がある観光資源であり、なにより花巻の人々には子どもの頃に家族一緒に訪れた懐かしの原風景だった。

その原風景に拘った復活劇がマルカン大食堂の再開であった。すなわちデパート全体の復活再開ではなく、めざしたのは大食堂だけの復活であり、つまりそれが花巻の都心部における資源(R)であることに、運動に関与した人々が紆余曲折の末に気づいたのである。食堂メニューは160種類もあるが、一番人気は高さ20cm超の巨大ソフトクリームであり、この映像が何度もテレビで紹介された。マスコミの威力をここに感じる。さらに小さな資源ではあるが、その値段が180円だったことも評価できる。

「産」「学」「官」「金」などのという主体論の視角でこの物語を整理してみよう。まず「学」として大学等の組織的関与はなかった。あるのは、紫波町の再開発(オガール)で指導的な立場にいたS氏である。彼は大学の客員教授を勤め、本職は町のデザインである。

次に「金」はどう関与したか。当初から地元の金融機関は、半信半疑でこの物語の進展をみていた。復活のための資金調達クラウドファンディングという手法で展開した。なかなか予

定の額に達しないため、リーダーである小友が残金を出したぐらいだから、金融機関の参加は運動前半にはなく、プロジェクトの最終段階になってようやく動いた。ただし、経済学の観点からみれば、金融機関のあり方としてはこれでいいと思う。

「官」もまた組織的には復活劇には参加していない。当初からの支援者として、個人的に参加した花巻市職員が一人だけである。では「官」はどうか、といえ、以下のような象徴的なシーンが描かれている(北山, 前掲書)。

再開のレセプションで市長が乾杯の挨拶をしたシーンで「今後計画されている耐震工事について、国や県に働きかけつつ、市も予算化」を約束した。(同上:177)。これだけである。

このように、「官」、「金」、「学」などの影が薄いのに比べて、目立ったのは「言」(マスコミ)と「土」であった。地元新聞もテレビ(全国ネット)もこのニュースを積極的に報道した。多くの高校生がネットを使って署名を集め、そのノウハウを関係者が提供した。まちおこしも担う、歴史ある新聞店の三代目がプロモーションのCDを出したり、多くのデザイナーが関連グッズの製作に参加した。

大食堂もまた水商売であるから、1日1,200人というお客が今後とも続くとは思えないが、地元民が主導する持続力のあるプロジェクトである。デパート1階は、カフェ、クラフト、地元製品の売り場になっており、2-5階は空き家のままである。しかし、それは課題であるが希望でもある。

関連して岩手県紫波町のオガールプロジェクトを少しだけ紹介しておこう。このプロジェクトは木下斉はじめ多くの紹介があり、高い評価を受けている。

テーマは地方の駅前町有地の利用方法にある。広い空き地をどう活用してまちづくりにつなげるか。オガールプロジェクトで示された方向性「D」は、商業施設だけでなく、図書館、体育館、メディカル・オフィスなどを併せ持つ

「にぎわい広場」の形成であった。それを官民協力でやるというのが眼目である。民の代表は地元で建設業を営む岡崎であった。彼は東洋大学大学院で公民連携を研究した元特殊法人職員という経歴を持つ。もちろん紫波町の出身だ。「官」は紫波町だが、この規模の町としては公民連携課を設置するなど、前町長の強い意志で岡崎を応援した。プロジェクトの基本方針は、「補助金に頼らず利益を目指す」にあった。

公的な資金はまちづくり交付金の2億7,700万円だけである。これはすべて市庁舎や図書館などの公的部分に使われ、民営部分には入っていない。「稼ぐインフラ」がスローガンで、不動産の売却(町の庁舎、周辺の住宅販売)などの収入に、テナントからの家賃で賄う。10年以内の黒字化をめざすという(猪野, 2016)。

このプロジェクトの一つの特徴として、観光客相手ではないところにある。外部からの客として期待しているのは、スポーツ施設の利用者である。世界的に有名な床材で仕上げた体育館は、日本でも珍しいバレーボール専用施設でトップチームの合宿所になり、ホテルも併設されている。あとは、地元の人が使う図書館、町役場、広場、地元野菜のマルシェだ。

「D」も「L」も充分だが、紫波町には目立った資源「R」がないのが今のところ悩みになっている。近くにワイナリーもあり、盛岡市のベッドタウンでもあるから、紫波中央駅から歩いてすぐの建売住宅は売れたのだが、オガールのにぎわいを長期に保つにはまだ不足だろう。

ある時期は1年間に80万人もの見学者が押し寄せた。「利益を目指すプロジェクト」だから、そこでも見学科・施設料をとっている。事実、この見学から学んだ大食堂復活劇である花巻のプロジェクトは現在でも動いているので、その効果ははっきりと見て取れる。

「金」としての金融機関は、プロジェクト建設費の11億円のうち1億3,500万円を融資した。「学」の関与はないが岡崎が卒業した東洋大学はじめ、ファイナンシャルアドバイザー、

建築家、各種デザイナーなど多くの「士」が参加している。その意味で、多彩な人材が周囲を取り巻いている。地方創生はやはり「ひと」が軸になることを示した事例である。

## (2) 天売島

天売島<sup>てうり</sup>は北海道の日本海沿岸に位置する周囲12kmの小さな離島である。すぐ近くに同規模の焼尻島<sup>やきしり</sup>があり、天売・焼尻と総称される。

江戸時代からニシン漁で人が集まり最盛期には人口2,260人となるが、それは1950年という遠い昔である。以後、漁業の衰退とともに島の人口は減少する。

ウミガラス（オロロン島）は有名で一時は離島ブームに乗って多くの観光客がやってきた。ピーク時には6万8,000人だったが、2011年には2万人を割り込む。これに伴い人口は急速に減少、文字どおりの過疎となった。

ここから物語は始まる。“将来的には無人島になる”という危機感を持った30～40代の島の若者が立ち上がる。“ふるさとを無人島にしない”，はっきりしたスローガンだった（Dである）。集団を率いる一人のリーダー格の青年がいた（L）。彼らは「天売島おらが島活性化会議」を立ち上げ、まず島根県の海士町<sup>あま</sup>へ視察旅行に出かける。見学よりも旅行のつもりだったと参加者の一人は自笑してみせたが、彼らは衝撃を受ける。やりようでは島を救えると思った。2012年に学んだ結果を生かして「天売島活性化のための実施計画」を発表し、島民約300人一人一人に訴えてまわる。ここまでは、官（行政）も関与していなかったが、運動が進展するうちに対外的に法人格が必要となり2014年に一般社団法人を組織した。

島民の結束を強め、そして行政（役場は船で1時間30分の羽幌<sup>はぼろ</sup>にある。島には出張所のみ）の関与を引出すきっかけとなったのがゴミ集めだ。観光地としては具合の悪いことがあった。それはビューポイントの岬が漂着物でゴミの山だったことだ。この除去作業を提案する。その

資金はクラウドファンディングを使う。目標は30万円だったが、42人から38万円が集まる。重機の無償提供、地元の漁協婦人部の炊き出し、それこそ島一体の運動となり、美しい景観が復元された。人々の間に共感が生まれ島は一つになる。あきらめかけていた人々も運動に加わるようになった。まさに持続力が備わった。

忘れかけていた観光資源の発掘・アピールも次々と展開する。市場ではそのまま売れない魚の加工、キャンプ場の経営、星空観察会、湾内でのシーカヤック体験、等々。

島には羽幌高校の分校（夜間）がある。歌手南こうせつがコンサートを開いたという高校の体育館は床が浮き上がりいたいたしい状況だが、校長先生をはじめとする教師、そして生徒の志は高い。一人は札幌から、他の一人は東京から“島留学”だ。

少しずつ島に若者が戻っているのも大きな希望だ。その一人は、星空ツアーで、つまり満天の星の下で札幌の女性にプロポーズ、そして結婚。近々、島で久しぶりの赤ちゃんが生まれる。

## (3) 鹿追町<sup>しかおいちょう</sup>

一人の人間が信念と地元愛で、町のあるべき姿、そこに住む人々の幸せを考え、強い意志でコトを継続し、遂には町の資源にたどり着く、そういう例がある。

鹿追町は十勝平野の北西部の町。酪農と畑作だけの、このあたりではなんの特徴もない町である。人口は1961年に1万人をやや上回ったのがピークだった。それでも、基幹の農業がしっかりしていたため、緩やかな減少にとどまっている。

“農業がしっかり”とは何か。それは広い意味で農業の革新である。それは単に技術にとどまらず、農業をする人の意識改革を含み、強い農業を持つ新しい農村を創り出し、そのものを観光資源に昇華する試みであった。

物語は一人の青年が（L）帯広畜産大学を卒業してふるさとに帰ってくるところから始ま

る。彼は、地元の農協に就職、ふるさとの農業はいかにあるべきか(D)を模索しはじめる。しかし、若者らしく旧弊と対立しはじめる。決断して農協職員のまま町議会議員になる。インテリの彼がはじめたのは農業者を集めた勉強会。彼の周辺に人が集まり、やがて田舎でも観光地・滞在地になることに気づき、ヨーロッパを視察。農村が美しく保全され、それなりの文化と歴史を育んでいることに感銘を受ける。

九州にツーリズム大学があるのに気づき、そこに学んで1999年に「北海道ツーリズム大学」(研究会)を開講し、皆でグリーンツーリズムの構想にとりかかる(Rづくり)。

メンバーの一人が自家林のカラマツ材を活用してレストランを開く。その名も「大草原の小さな家」。研修用のログハウスも建った。それは町の外から来た人のための宿泊施設でもあり、観光客も利用できる。近くに<sup>しかりべつこ</sup>然別湖があり、オショロコマ釣(ミヤベイワナという魚)が観光資源となる。意図的に高額な遊漁料を設定し、自然保護に理解のある人々のみにターゲットを絞る。

任意の研究会からはじめて、やがて協会をつくり次々と提案していく。それが事業になりそうと判断すると、それぞれ会社にしていく。これまで20件に取り組み、うち19件が何らかの組織化を果たし、少ないとはいえ雇用を生み出した。グリーンツーリズム関係の売上高は2015年度には約1億5,000万円になった。また「田舎暮らしのススメ」というサイトを運営し、人手不足の農家と都会暮らしに疲れた人々とを繋いでいる。これを利用して既に90人以上が就職している<sup>12)</sup>。

## 第9章 未来へ何を残せるか

地方創生が主張されてから4年が経過した。しかし文化庁の移転が決まったことを除けば、その政策に沿った目ぼしい成果は見当たらない。

それはなぜかを考えるのが、本稿の一つの目的であった。前章までの議論を踏まえて、最後に今後に向けていくつかの論点を示しておく。

資本主義は都市の繁栄と地方の衰退を必然化する社会体制である。後発日本のように、急いで近代化の手段として資本主義を発展させなければならなかった国では、その傾向が極端に出てしまう。イギリスのように産業革命が2世紀にも及んだ国やその周辺に位置するヨーロッパのいくつかの国では、近代化する時間に余裕があり、資本主義化の速度が緩やかだったので、産業都市や首都圏の都市以外の後背地である農業・農村の景観を維持することが可能であった。

また、後発ではあるが、アメリカのように広大な国土があれば、国の一貫した方向性としての資本主義化とともに、地方の州ごとの独自性を維持できる。だから小都市や農場・農村もまた個性を保つ形で残されてきた。

日本とは異なる歴史的な社会構造が作用して、ヨーロッパの国々では小さな村や町、農村・農場・地方景観は美しく残されたのであった。

しかし、日本での地域活性化や地方創生の主張は、急速な資本主義化にそぐわないものであった。政策という視点からは、戦後、次々と名称を変えて展開されてきた「地方のみなおし」や「地方づくり」は、資本主義化のなかでは傍流として位置づけられる。そこでの主役は経済成長政策と競争力強化政策である。なぜなら、日本資本主義が諸外国の資本と競争するために、その両者が主軸となるからである。具体的には技術革新の推進、労働力の量的確保と質的向上、そして中央銀行を軸にした金融制度・証券市場の整備、また大枠として第一次産業から第二次産業への移行、つまり工業化政策などがあげられる。これらは近代化に向けて、資本主義を達成した国ならば、いずれの国も優先的に採用している政策群であり、いわば人間の血管でいえば動脈にあたる。

しかし、これらの動脈政策ばかりを押し進め

12) 天売と鹿追町に関するレポートは、はまなす財団の小倉龍生氏、藤田洋氏の論稿に依拠している(『商工金融』2017年6月号)。



ると、それ以外に目配りが不足して、失われるものも出てくる。その代表例が、会社としてのアソシエーションとは異なる社会としてのコミュニティ、家族、そして環境になる。換言すれば、これらは資本主義の静脈、リンパ、神経網になる。動脈が静脈や血管、それにリンパや神経とともに人体を支えているように、現代資本主義もまたコミュニティ、家族、環境への配慮なしには持続可能にならない。

現代資本主義は強力な欲望の体系であるから、動脈政策ばかりでは血液の流しすぎになり、様々な副作用が社会システム全体に出てくる。20世紀の後半になると現代資本主義は、コミュニティの喪失、家族解体、水俣病などの公害問題などの副作用について歴史に学び、地方に正対する静脈政策の展開を自らの手で行うようになった。福祉団体活動や慈善活動までも政策体系に取り込んできた。そこには経済産業政策とは別に「生活の質」にも配慮する社会政策が展開する。

しかし日本のような後発国では、「諸国に追いつき・追い越せ」という目標のもと、かなり急速に資本主義の基幹をなす動脈政策が進められた。それが1960年代の高度成長という大きな果実を生み出したから、旧通商産業省は諸外国から輝ける官庁「MITI」として注目された。当然ながら、環境への配慮を行う静脈政策は、諸外国と比較すると遅れる。環境庁が1971年によく設置されたことに象徴される。しかも庁が省に昇格したのは2001年である。

「まち・ひと・しごと」でいえば、「しごと」だけが動脈政策に関連する。産業活動を強化して雇用を増やせば、国民消費は拡大し、GDPも拡大する。「しごと」さえなんとかなれば、「まち」も「ひと」もなんとかついてくるというのが高度成長期の政治哲学であった。しかし実際のところ、GDPが増加しても日本人の「生活の質」は上昇しなかったのである。

21世紀に入っても同じような事態が推移していたが、本論全体で詳論したように、2014

年から突如として沸き起こった「地方消滅」と「地方創生」の議論は、動脈重視のなかでささやかに行われてきた地方振興政策の延長線上にあるのだが、これまでとは違う特徴も持っている。それは国策としての「三本の矢」の三本目に位置づけられたことで、経済政策史上初めて動脈政策に昇格したのである。

「地方創生」は現状維持ではなくむしろ変革なのだから、それにはリスクがあり、コストもかかる。せっかくやっても報われないという結果も生まれる。地域社会の変革が成功すれば、うまくいかない地域との格差は拡大する。いわばこれまでの静脈政策の根本原則である平準化ではなく、格差もまたよしとするのが今日の「地方創生」である。

それは日本社会全体でみればスクラップ・アンド・ビルドを繰り返して、特定の地域にビルド＝成長が大きくなることをねらっている。内閣府が「総合戦略地方版」の作成に際して「地方の独自性」を要求しているのは、地方間の競争を期待していて、その結果としての勝者を増やそうとしているからである。

今日の「地方創生」は、日本の資本主義の復興のための政策であり、動脈政策として現れた。しかし4年目になっても「地方創生」が頓挫しているのは、元来が静脈政策に位置づけられる「地方創生」が、成長を至上とする動脈政策とは反対のベクトルを持っているからである。抑制を旨とするのに、成長戦略の一部に取り込まれたのだから、うまくいかない。これは「地方創生」を主導した現政権が、金融政策も含む経済政策全般に精通していないからであり、「地方創生の頓挫」はまことに皮肉なことでもある。その結果は、動脈から押し出される巨額な資金の地方へのばら撒きと、それを受け取った毛細血管としての地方の小さな市町村の混乱・困惑であった。

日本は産業社会でもあり福祉社会でもあるのだから、競争に負けた弱者が生まれても、可能な限り支援するという社会哲学があるはずであ

る。資本主義での弱者とは、産業では第一次産業と零細・中小企業、社会成員では低所得者や無所得者であり、地域社会でみると距離的にも金銭的にも東京から遠い地方である。

実際問題として、それらへの支援政策は、農業政策、中小企業政策、社会福祉政策、そして地方政策として具体的に展開している。ただしそれらはすべて静脈政策である。しかしこの数十年を概観してみると、これらの政策は巨大な予算をつぎ込んでいく割には芳しい効果をあげていない。

動脈政策のめざすものは強い経済国家であり、この目標は極めて明瞭である。同じレベルの諸外国との競争に負けないための高度な技術、質の高い労働力を持ち、量的にも充分にあり、そして安い価格のエネルギーという三拍子を揃えようとするのが、そこでの国家目標である。

これに対して、既述してきたように静脈政策のめざすものは、共生社会、福祉社会、人にやさしい社会などであり、「経済大国」のような強い可視性を持っていない。今となっては反面教師であるが、鳩山政権による「コンクリートからひとへ」というスローガンなどは、国民に一時受けしものの単なる流行語で終わってしまった。

「地方創生」が静脈政策の位置にあるのなら、その評価は基本的には動脈政策の「行きすぎ」は正に有効であるといえよ。この政策にそれ以上を期待できないと開き直ってしまえばよいが、動脈政策として展開するときには鮮明なビジョンなしでは済まされない。ビッグワーズ (BIG words) ではないビッグピクチャー (BIG picture) が求められるゆえである。

本稿では随所に「地方創生」を描き出すためのアイデアを提示している。それは地方消滅に直面する自治体、復興や再生に取り組むアソシエーション、地方創生に向かうコミュニティのいずれにも活用できる原則である。

これまで本来静脈政策に位置づけられる地方

創生を動脈政策に移し替えるには、あいまいさが残っている。これは同じく現代資本主義の静脈に該当する「少子化する高齢社会」にも当てはまる。地元で入手可能な資源、地方がめざすにふさわしい社会目標、それを支えるリーダーシップと住民の意欲と力量という3点を起点として、新しい日本社会を包み込む地方創生が始まる。

本稿はミクロ的な成功事例の研究だけには止まらず、マクロ理論の汎用性もまた強調した。マクロとミクロ、理論と実践、格差と平準、中央と地方といった二項対立を踏まえて、まだ見ぬ山道を登りたい。地方創生の推進は「未来の日本」という「山上の雲」の上にあってまだよく見えないが、その可視化のために、知的営みの努力を今後も続けたい。

## &lt;付録&gt;

初代地方創生大臣石破茂氏との  
インタビュー記録

金子 勇

日時：2017年9月6日午後3時～4時

場所：衆議院第二議員会館 515 号室

面談者：濱田康行、金子勇

## 問題意識と挨拶

地方創生の背景には、全体としては、現代日本資本主義のなかで、内政面では「少子化する高齢社会」の進行があり、国際面に深く関連を持つ内政面でも、大企業だけではなく中小零細企業も巻き込んだ国際化する生産販売の増大がある。いわばこれらの相乗作用が日本国内の地方における経済産業活動と人間生活の両側面で、本来社会システムが持ってきた共生のメカニズムがうまくいかなかったという事情が大きい。そのために新しい「日本社会創生」が必要な時代が到来したとみている。

石破：「地方創生」のキッカケは、増田寛也氏と「地方消滅」について2時間話してからである。100年後200年後も長期的な日本人口の減少にも危機感があった。ただ「地方消滅」のように2040年に出生率が激減する根拠として、20歳代、30歳代の女性が具体的に少なくなるという推計の下で、名指しで896の自治体が「消滅」するといわれて、考え始めた。

日本の食糧やエネルギーの拠点である地方が消滅して、消費だけの東京だけが一極集中するというのは不自然であるという判断をした。そして、今後の地方振興策は人口増加時代の政策とは違って、人口減少時代という前提があり、そこでの自治体の最適解をそれぞれが提示することになる。それには、従来の経験、カン、思いこみによる計画案ではなく、もっと科学的で地元の個性を活かした案になる。政府はそれを支援する。

人口増加時代は公共事業と企業誘致で地方も

元気になったが、財源が乏しく、人口が減少する時代の今日では、地方のインフラすら保存修復が困難になる。サステナビリティの面からも、地方独自の最適解を出した自治体を優先的に支援するしかない。

農業、観光業、商業、サービス業などはいわれるほどグローバルにはなじめない。むしろローカル産業の側面が強い。だから、日本の工業、農業、商業という表現はやめて、それぞれの地方の工業、農業、商業、観光、教育に変更して、抱える問題を立て直したい。

濱田・金子：私たちは具体的な事例を総合化して、いくつかの地方創生モデルを主体と利用資源と目標に分けながら作ってきた。

石破：そのために、自治体で地方経済分析などの専門家を雇用して、地元の経済社会の実情を分析し、把握し、その他の成功事例を活用する。福井越前鉄道、十勝バス、千葉いすみ鉄道などの成功例をどこまで自前で学べるか。

濱田・金子：下川町の成功事例の分析を紹介した。日本全国の自治体の多くは後背地に森林資源を持っているが、下川町の森林未来都市のような60年サイクルの長期戦略、＜伐採、植林、育林、伐採＞という循環計画を作れなかった。これは当時から数代にわたって続く町長と町役場職員の見識である。

石破：具体的な見識は往々にして、地元出身者が大都市で大学生活や一定期間の職業生活を経て、40歳代、50歳代になり、ふるさとへ戻ってきた場合に、得られることがある。なぜなら、このような大都市体験者は一定の比較の目を持っているからである。

そのような人材が首長になり、KPI (key performance indicator, 重要業績評価指標。企業などの組織において、個人や部門の業績評価を定量的に評価するための指標) やPDCA (計画、実行、点検、行動) などの手法により、「産官学金労言」を連携させられるか。

濱田・金子：もちろんそうだが、全部が一丸となり、同じ方向を向くのは困難であろう。

石破：これはあくまで地方創生主体の理念であるが、これらのいくつかでも動員して、「総合計画」を作りたい。そのような自前主義の自治体を国は人、情報、金で支援する。

だから、全国一律底上げで平準化をめざすというよりも、競争原理を活かした地方政策作りになる。

なぜなら、国も自治体も何でもやれる状態ではないからだ。長久手市の市長は「あれをやる、これをやる」のではなく、「あれをやれ、これをやれ」という市民からのアイデアを優先して、選挙にはめっぽう強い。

濱田・金子：かつて清水幾太郎は、福祉国家は「無料デパート」であると喝破して、その限界を指摘したが、「無料デパート」という考え方は今日でも国民に濃厚に求められる。人口減少時代に「無料デパート」はあり得ないので、この考え方の変更は急務だろう。

石破：清水の考え方には賛同できる。国民から期待される全てのニーズに応えられない時代だが、政府がニーズにたいして「親切、正直、ていねい」に行くことは当然である。

濱田・金子：地方創生の対象はいわゆる中山間地域や過疎地域が多いが、政令指定都市でもその都心部でさえもシャッター通りが生じている。神戸市でも元町アーケード街の6丁目辺りはシャッター通りである。

石破：政令指定都市は自然増には乏しいが、周辺からの人を集めるので、社会増は続いている。そしてその一定数が東京に出ている構造になっている。これでいいのか。

濱田・金子：東京一極集中を緩和するために、かつては札幌・仙台・福岡の拠点にもっと機能集中をさせるという主張がなされたことがある。しかし、そうすると北海道では札幌一極集中がますます進むというジレンマが生じる。

石破：札幌の場合は補助線として新千歳空港の活用がある。空港から道内に直結できる新路線を日航や全日空が独自に作れないのか。JR日航、JR全日空として空港から独自に線路を

引き、JR北海道路線に接合するのだ。そうすると、登別温泉、地球岬のある室蘭、函館も今よりずっと近くなる。JR北海道も線路の使用料収入が増える。つまり航空機と鉄道を組み合わせた商品開発をしてみるというアイデアである。

さらに北海道特有の資源としては、牧場と観光を結びつけるということもありだろう。八雲町の八雲ファームでは農業、酪農、観光を一体化しているし、古くは北前船からのタラコと朝鮮半島からのキムチを合体させた博多辛子明太子が有名だ。

地方創生の主体としては、「地元出身一大都市体験—Uターン地元リーダー」というルートに期待したい。Uターンするにあたり、地元で職を作り出すという気概がほしい。

地方創生は、結局は「国民運動」なのだ。柳田國男によれば、日本の歴史ほど「民話、神話」が多い国はないらしい。面白い話がたくさんある。しかし、春夏秋冬いずれもはっきりしていて、地元民が知らない独自の資源はたくさんある。だから国民全体でそれぞれの資源を発掘したい。春夏秋冬が鮮明であり、酒と食べ物がおいしくて、自然が美しく、歴史・芸能文化・芸術が豊富であれば、観光資源の4要素として有効になる。

北海道の歴史は本州などに比べると短いが、サイパンから遠かった分だけ太平洋戦争での空襲を受けておらず、したがって明治大正の建造物が多く残っているのは北海道である。これも北海道特有の資源である。

名寄は北限のコメところだが、もち米生産が一番である。これも観光の一要素になる。今後は老若男女すべてが地方創生の主体になりうる。

なかでも資源の一つは大学なので、地方大学にそのような役割を期待したい。確かに18歳人口が減少するが、定年後に学び直したい人は多いので、それにも対応してもらいたいかもしれない。



## 参考文献

- アラン・リビエツツ, 2011, 井上泰夫訳『サード・セクター』藤原書店。
- 赤松健治, 2016, 「地方経済の生産・就業構造と中小企業」『商工金融』第 66 巻 1 号 商工総合研究所。
- Birch D.L, 1981, "Who Creates Jobs" *Public Interest*, 65 (FALL) :3-14.
- Clark, T.N., 1968, *Community Structure and Decision-Making*, Chandler Publishing Company.
- 藤波匠, 2016, 『人口減が地方を強くする』日本経済新聞社。
- 橋本卓典, 2016, 『捨てられる銀行』講談社。
- 本間義人, 2007, 『地方再生の条件』岩波書店。
- 本多哲夫, 2016, 「地域社会づくりと自治体中小企業政策」20p, 『日本中小企業学会論集』35, 同友館。
- 濱田康行, 1998, 『日本のベンチャーキャピタル』日本経済新聞社。
- , 2003, 「リレーションシップバンキング論の盲点」『中小商工業研究』中小商工研究所 2003 年 10 月 :53-61。
- , 2005, 「金融社会主義に向かって進む日本」『日本人のちから』東京財団 2005 年 3 月 :12-13。
- , 2016, 「マイナス金利を生きる」『経済学研究』(北海道大学) 2016 年 12 月, 66 巻 2 号 :29-97。
- , 2016, 「仕事が変わる! 公益財団法人の経済学教室」(上) (下)『公益一般法人』No. 916, 917, 全国公益法人協会。
- 濱田康行, 桐畑哲也, 片川真美, 2006, 「我が国ベンチャーキャピタル投資実態」京都大学大学院経済学研究科 Working Paper:No.J-55 に所収の補論Ⅱ。
- 濱田康行(編著), 2007, 『地方創生と大学』中央公論新社。
- (編著), 2012, 『2012: 協同組合』コープ出版。
- 速水佑次郎, 1955, 『開発経済学』創文社。
- 平兮元章, 大橋薫, 内海洋一編著, 1998, 『旧産炭地の都市問題-筑豊・飯塚市の場合-』多賀出版。
- 五十嵐富英, 1972, 『立ちあがる地方』日本経済新聞社。
- 出家健治, 2014, 「地域再生視点による新たな商店街活性化に関する理論的諸問題の潮流」『中小企業季報』No.3, 大阪経済大学中小企業・経営研究所。
- 猪野千香, 2017, 『町の未来をこの手でつくる』幻冬社。
- 石破茂, 2007, 『日本列島創生論-地方は国家の希望なり-』新潮社。
- 久繁哲之介, 2010, 『地方創生の罟』筑摩書房。
- 金子勇, 1982, 『コミュニティの社会理論』アカデミア出版会。
- , 1998, 『高齢社会とあなた』NHK出版。
- , 2003, 『都市の少子社会』東京大学出版会。
- , 2006A, 『少子化する高齢社会』NHK出版。
- , 2006B, 『社会調査から見た少子高齢社会』ミネルヴァ書房。
- , 2009, 『社会分析』ミネルヴァ書房。
- , 2000, 『社会学的創造力』ミネルヴァ書房。
- , 2011, 『コミュニティの創造的探求』新曜社。
- , 2013, 『「時代診断」の社会学』ミネルヴァ書房。
- , 2014a, 『「成熟社会」を解説する』ミネルヴァ書房。
- , 2014b, 『日本のアクティブエイジング』北海道大学出版会。
- , 2016a, 『「地方創生と消滅」の社会学』ミネルヴァ書房。
- , 2016b, 『日本の子育て共同参画社会』ミネルヴァ書房。
- 熊谷正広, 2016, 「オール北海道雇用創出・若者定着プロジェクト」『ほくよう調査レポート』No. 238, 北洋銀行。
- 黒瀬直宏, 1997, 『中小企業政策の総括と提言』同友館。
- 小磯修二, 2015, 「地域政策の歴史的文脈と地方創生」『都市問題』第 106 巻第 7 号 後藤・安田記念京都市研究所。
- 北山公路, 2017, 『マルカン食堂の軌跡』双葉社。
- 北村仁代, 原田喜美枝, 2017, 「信用金庫再編後の経営改善効果」『信金中金月報』2017 年 7 月号 :60-87。
- 木下斉, 2015, 『稼ぐまちが地方を変える』NHK 出版
- 木村誠, 2017, 『大学大倒産時代』新日新書。
- MacIver, R.M., 1917, *Community : a sociological study*. (中久郎, 松本通晴監訳『コミュニティ』1975, ミネルヴァ書房。)
- 宮沢弘, 1970, 『地方都市の魅力』日本経済新聞社。
- 宮本常一, 1967, 「日本列島にみる中央と地方」『宮本常一著作集 2』未来社。
- 三井逸友(編著), 2012, 『21 世紀の中小企業の発展過程』(特に第 2 部) 同友館。
- 三隅二不二, 1984, 『リーダーシップ行動の科学(改訂版)』有斐閣。
- 松浦義昭, 2016, 「大学発ベンチャーの現状と課題」『調査月報』96 号, 日本政策金融公庫。
- 増田寛也ほか, 2015, 「脱『地方消滅』成功例に学べ」『中央公論』第 129 第 2 号 中央公論新社 :27-73。
- 増田寛也編, 2014, 『地方消滅』中央公論新社。

村上義昭, 2016, 「地方経済活性化のキーワード」『調査月報』95号, 日本政策金融公庫。

牧内勝哉, 2015, 「大学発ベンチャーブーム, 再燃か?」『ほくよう調査レポート』No.231, 北洋銀行。

NHK クローズアップ現代取材班, 2014, 『公益法人改革の深い闇』宝島社。

中谷巖, 2012, 『資本主義以降の世界』徳間書店。

内藤辰美・佐久間美穂, 2017, 『戦後小樽の軌跡—地方都市の衰退と再生』春風社。

奥野伸宏, 2000, 『地域は自立できるか』岩波書店。

岡室博之, 松田尚子, 池内健太, 土屋隆一郎, 2016, 「開業希望と準備の要因に関する計量分析」Discussion Paper:16-J-009, 経済産業研究所。

小田清, 2013, 『地域問題をどう解決するか』日本経済評論社。

小田切徳美, 2014, 『農山村は消滅しない』岩波書店。

大貝健二, 2016, 「地域資源の活用による価値創造の取り組み」『地域社会に果たす中小企業の役割』日本中小企業学会論集 35, 同友館。

大野晃, 2008, 『限界集落と地域再生』北海道新聞社。

Parsons, T., 1951, *The Social System*, The Free Press. (1974, 佐藤勉訳『社会体系論』青木書店)

———, 1977, *Social Systems and the Evolution of Action Theory*, The Free Press. (田野崎昭夫監訳『社会体系と行為理論の展開』1992, 誠信書房。)

プレジデント編集部, 2016, 『Forbes Japan』プレジデント社。

酒田哲, 1991, 『地方都市・21世紀への構想』日本放送出版協会。

渋川智明, 高野時彦, 中谷常二(編著), 2010, 『社会を変える公益ビジネス』ぎょうせい。

金光仁三郎[ほか]訳, 1996, 『世界シンボル大事典』大修館書店(ジャン・シュヴァリエ, アラン・ゲールブラン著, 1982, *Dictionnaire des symbols*。)

商工総合研究所, 2016, 『図説日本の中小企業』, 商工総合研究所。

清水啓典, 2016, 「環境変化の本質と中小企業の可能性」『商工金融』2016年12月号, 商工総合研究所。

総務省統計局編, 2014, 『社会生活統計指標 2014』総務省。

———, 2014, 『統計でみる都道府県のすがた 2014』総務省。

鈴木広, 1986, 『都市化の研究』恒星社厚生閣。

鈴木良隆編, 2014, 『ソーシャル・エンタープライズ論』

有斐閣。

高寄昇三, 1972, 『10大都市時代』日本経済新聞社。

高橋潤二郎, 1974, 「大都市圏の開発と地方自治」伊藤 編著『過密・過疎への挑戦』学陽書房: 89-119。

高田保馬, 2003(原著 1948), 『階級及第三史観』(「高田保馬・社会学セレクション」2, 解説 金子勇) ミネルヴァ書房。

竹本昌史, 2016, 『地方創生まちづくり大事典』国書刊行会。

寺岡寛, 1997, 『日本の中小企業政策』中京大学中小企業研究所。

塚本一郎, 山岸秀雄(編著), 2008, 『ソーシャル・エンタープライズ』丸善。

鶴見和子, 1996, 『内発的発展論の展開』筑摩書房。

堤研二, 2011, 『人口減少・高齢化と生活環境』九州大学出版会。

田村秀, 2007, 『自治体格差が国を減ぼす』集英社新書。

徳野貞雄, 2014, 『家族・集落・女性の底力』農文協。

海上泰生, 2016, 「「地域の雇用を支える中小企業」の量的な実態と3つの地域類型」『地域社会に果たす中小企業の役割』日本中小企業学会論集 35, 同友館。

———, 2017, 「数字でみる地方圏の雇用に貢献する中小企業の姿」『調査月報』100号, 日本政策金融公庫。

横山昭雄, 2017, 「金融超緩和政策への疑問—そもそもに返って考えよう」『信用理論研究』第35号: 57-80。

山下祐介, 2014 『地方消滅の罨』筑摩書房。

山崎幹根, 2006, 『国土開発の時代』東京大学出版会。

柳田國男, 1991(原著 1906), 「時代と農政」『柳田國男全集 29』筑摩書房: 7-227。

———, 1991(原著 1929), 「都市と農村」同上書: 333-541。