

2019 年度学士論文

地域経済の活性化

～地域経済の活性化に取り組む民間セクターの協働～

2019 年 1 月 24 日

早稲田大学商学部 4 年

1F160311-8 黒澤 俊哉

はしがき

本論文の執筆を終えて、本当に大学生活が終わってしまうということを実感しています。

谷本ゼミに入ってまず初めに苦労したのはグループワークでした。大学1, 2年次、早稲田祭運営スタッフとして活動してきた私は、グループで1つのプロジェクトを進めることには慣れておりつもりでした。しかしそれは既に体系化された組織だったからこそスムーズにグループ活動ができたばかりであり、そうした土壌のないグループでの自身の無力さを痛感しました。

本論文では地域経済の活性化について調査しました。滋賀県出身で、京都の東山高校に通っていた私は、高校生のころから自身の出身である滋賀県を外から見る機会を持っていました。そのため出身である滋賀県など、地方の地域活性化に興味を持っていました。大学進学にあたって商学部を選択したのも、地域経済の活性化についてビジネスの面から学べるのではないかと考えたことが1つの大きな理由です。そんな私にとって地域経済と地域企業をテーマにした本論文は、大学生活だけではなく、これまでの学生生活すべての集大成だったと思います。

卒業論文の制作にあたって、4万字の論文を書くことができるのかという不安はありました。しかし正直なところずっと学びたかったテーマについて深く勉強できる、またその際に先生からアドバイスをいただくことができるという環境のありがたさを感じるの方が大きかったです。また卒業論文はグループではなく個人での取り組みということで、私の性格上3年生時よりもスムーズに進めることができました。

そんな中での、台湾合宿との両立は非常に私にとって難しいことでした。

このゼミでの私にとってのハイライトは4年生時の台湾合宿です。5月に谷本先生から台湾合宿のリーダーを任されてからの約5か月間、本当に苦難の連続でした。合宿のディベートなどの文献調査だけでなく、国立台北大学学生との英語での連絡や、彼らの来日時の準備など研究以外の雑務をこなすことは、言葉で表すことができないほど大変でした。このとき、この活動と卒業論文を両立した6期の先輩方の偉大さを改めて感じました。合宿で悩んでいた時期に相談に乗ってくださった先輩たちや先生に本当に感謝しています。

お忙しい中インタビューにご協力くださった近江ツーリズムボード様の、小松様、内記様に感謝申し上げます。自身の卒業論文において、地元の取り組みについて調査でき、非常に有意義な研究になりました。この場を借りて感謝申し上げます。

そしてゼミに関わる様々なことでお世話になった先生に改めて感謝申し上げます。またゼミ活動を支えてくださった森塚さん、笹森さんをはじめ、お世話になったすべての方々に心から感謝いたします。また在学中だけでなく卒業後もお世話になった先輩方、苦しい台湾合宿を支えてくれた後輩たちのおかげで、このゼミでの活動をやりきることができました。谷本ゼミで培ったことを糧に社会人になっても、自分なりに力を尽くしていきます。

目次

第1章	なぜ地方創生が議論されているか	1
第1節	問題意識	4
第2節	本論文の構成	4
第3節	再投資主体について	5
第2章	地方の活性化政策	7
第1節	地方創生政策について	7
(1)	地方創生政策について	7
(2)	政策における財政支援	9
(3)	財政支援の障害	10
第2節	全国総合開発計画	13
(1)	全国総合開発計画について	13
(2)	全国総合開発計画の評価	14
(3)	各政策の成果	18
第3章	地域経済における中小企業	20
第1節	地域経済活性化に取り組む主体	20
(1)	行政セクター	20
(2)	民間セクター	20
(3)	市民セクター	20
第2節	中小企業について	21
(1)	社会における中小企業の役割	21
(2)	中小企業の概況	22
第3節	中小企業政策について	24
(1)	戦後の中小企業政策について	24
(2)	中小企業政策における地域政策の登場	25
第4節	中小企業の今後	26
第4章	地域経済の再興	29
第1節	地域経済衰退のプロセス	29
(1)	地域経済衰退のプロセス	29
(2)	地域経済の衰退：夕張市の事例	30
第2節	地域経済活性化のモデル	31
(1)	滋賀モデル	31

(2)長浜モデル	32
第3節 長浜モデル：株式会社黒壁の事例.....	33
(1)黒壁の成功要因	34
(2)セクター間のコラボレーション	36
第5章 民間セクターの協働.....	40
第1節 事例研究の概要.....	40
(1)事例分析の目的	40
(2)事例研究の視点、およびリサーチクエスチョン	40
第2節 一般社団法人近江ツーリズムボード.....	41
(1)一般社団法人近江ツーリズムボードの概要	41
①日本版DMOについて	42
②地方創生と観光.....	43
(2)調査方法と視点	44
(3)インタビュー内容	44
第3節 事例研究を通しての考察.....	48
第6章 地域経済を活性化するために.....	52
第1節 中小企業など民間セクターの協働について.....	52
第2節 本研究の課題.....	53
文献一覧.....	54
URL一覧.....	55

第1章 なぜ地方創生が議論されているか

第1節 問題意識

ここではまず、なぜ地方創生というテーマが議論されるようになってきたのかについてみていく。

地方創生が大きなトピックとして取り上げられるようになったきっかけとして、2014年に東京大学大学院客員教授(当時)の増田寛也氏が座長を務める日本創成会議が「2040年には全国の市町村の半分にあたる896の自治体が人口減に予知消滅の危機を迎える」という予測を発表したことが挙げられる。

増田(2014)は、いわゆる『増田レポート』⁽¹⁾のなかで、まず人口減少が以下の3つのプロセスを経て進行することを指摘した。

第一段階：老年人口増加+生産年齢・年少人口減少

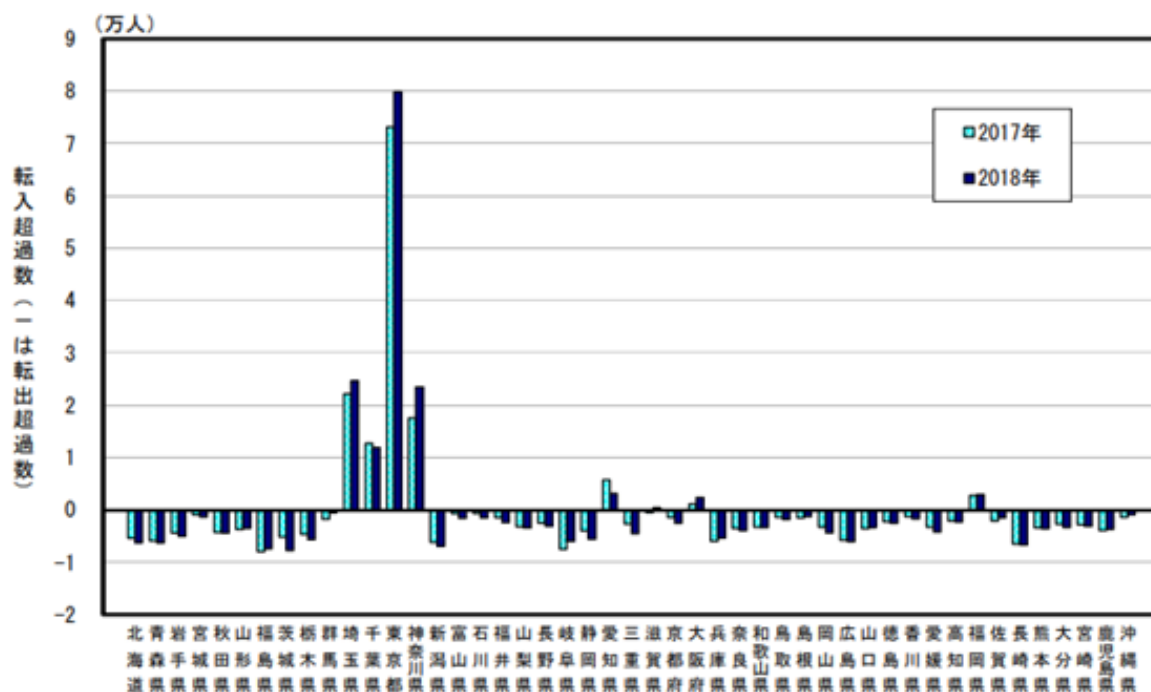
第二段階：老年人口維持・微減+生産年齢・年少人口減少

第三段階：老年人口減少+生産年齢・年少人口減少⇒本格的な人口減少時代

そして、日本の大都市や中核市は第一段階にあるのに対し、地方ではすでに第二段階、さらには第三段階に差し掛かっている地域があると指摘した。

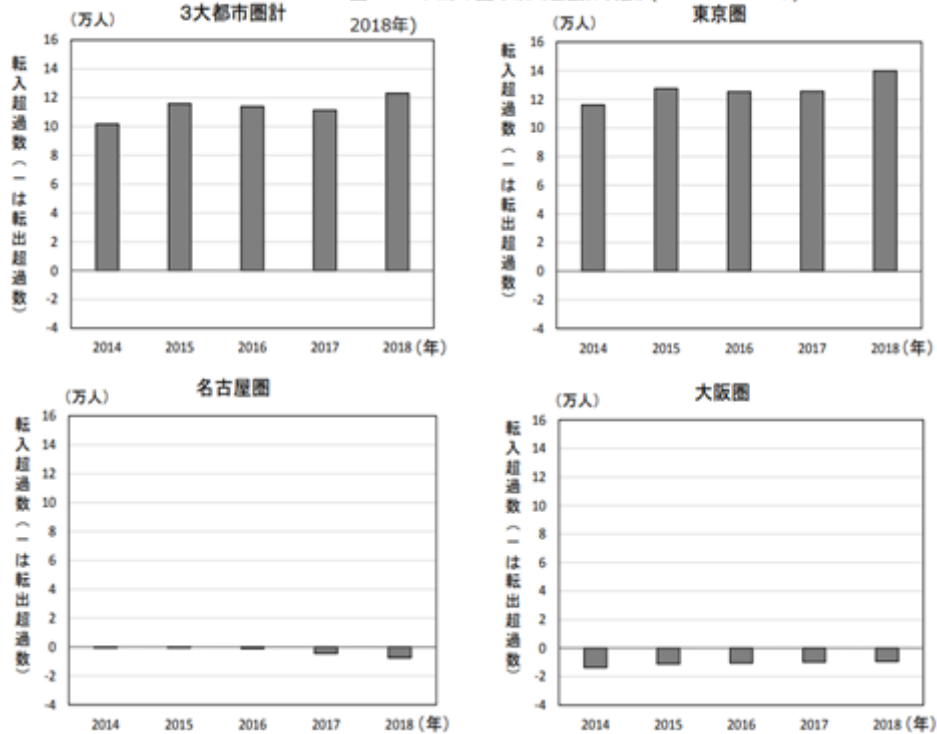
また人口に関する日本特有の課題として、大都市圏への「人口移動」を挙げている。

図1-1 都道府県別転入超過数(2017年, 2018年)



総務省統計局(2019)「住民基本台帳人口移動報告 2018年結果」より

図1-2 3大都市圏の転入超過数の推移(2014年~2018年)



総務省統計局(2019)「住民基本台帳人口移動報告 2018 年結果」より

総務省の 2019 年の統計からも明らかなように、東京都・神奈川県・埼玉県・千葉県といった首都圏地域に人口移動が集中していることが分かる。増田は「人口稠密な大都市圏の出生率は低い。東京の合計特殊出生率は 1.09（日本全体では 1.41）」であることを指摘し、東京への若者の流入が増えれば、人口減少のスピードがさらに加速すると述べた。

そして「20~39 歳若年女性人口」が 5 割以上減少し、2040 年時点で若年女性人口が 5 割以上減少し、人口一万人未満の小規模自治体は、「消滅可能性」が高いと主張した。そしてそうした「消滅可能性」自治体が、人口移動が収束するケースで 373 市町村、収束しないケースでは 896 市町村に上るとしたのである。

以下は東京一極集中についての日本経済新聞の 2019 年 4 月 5 日⁽²⁾の記事である

東京圏への人口の一極集中が続いている。歯止めをかけるため、政府は 2014 年に「まち・ひと・しごと創生本部」を立ち上げて対策を検討してきたが、有効打がみつからないのが現状だ。安倍晋三首相の経済政策「アベノミクス」で経済は堅調で雇用の改善などの成果もあがっているが、一極集中対策は狙い通りに結果がでていない。

「最大の課題は東京一極集中だ。若者にとって働く場所がなかったり、学びの場で魅力的なものがなかったりしたら東京に行かざるを得ない、という状況を変えなければならない」。首相は 2 月 8 日、衆院予算委員会でこう答弁した。

■世界的に珍しい現象

総務省によると東京圏（東京、埼玉、千葉、神奈川）への転入者と転出者の差をみると18年は13万人超の転入超過だった。東京圏の転入超過は11年に約6万2000人だったが、本部を立ち上げた14年以降は毎年10万人以上の水準が続く。政府は20年までに転入、転出数を均衡させる目標を掲げているが、達成は難しい状況だ。

東京圏への一極集中は半世紀以上前から続いている。総務省の調査によると1960年代には学生の集団就職などのため最大38万人の東京圏への転入超過があった。バブル期の大規模な移動なども含め、ほぼ一貫して流入超過の傾向だ。

こうした現象は世界的にも珍しい。国土交通省の資料によると、全人口に占める首都圏の人口比率は欧米諸国では20%未満が多いにもかかわらず、日本は30%程度だ。アジア圏でも他に一極集中があるのは韓国ぐらいだ。

政府は14年に創生本部を設置してから次々と対策を打ち出してきた。16年度からは地方創生推進交付金として毎年約1000億円の予算を確保。都市圏の学生向けにインターンシップ（就業体験）を実施する地方企業の支援などをしてきた。4月からは東京から地方に移住して起業や就職をする人に最大300万円を支給する制度も始めた。

文化庁をはじめ一部の政府関係機関は地方に移していく方針を決めている。民間企業も本社機能を地方に移転すれば税制面で優遇する制度をつくった。

■経済や災害対策に

政府が一極集中を問題視する理由は何か。首相は2月1日の参院本会議で「災害リスクの軽減や地方経済の活性化の観点から過度な一極集中の是正が必要」と訴えた。都市と地方の経済格差と、首都圏での大規模災害の危険性の2つが大きな理由にあがる。

貴重な労働力である若年層が地方から流出して東京に集まれば、地域間の経済活動に差が生まれ、所得格差になる。創生本部の下の有識者会議で座長を務める元総務相の増田寛也氏は「直下地震など大規模災害が起きた際、人口が集中していると被害が甚大だ。分散した方が被災時の対応が取りやすい」と語る。増田氏は「満員電車や渋滞の観点でも大きなメリットがある」と、都市部での生活環境改善の可能性も指摘した。

（中略）

■カギは若年層と女性

焦点は若年層と女性だ。総務省の調査によると東京圏への人口流入の8割超は15～24歳が占めている。経済官庁の幹部は「中高や大学の卒業時に、地元で魅力的な進学先や就職先が見つからずに東京に出てくるケースが多い」と話す。

増田氏は「若年層でも女性の方が地方から首都圏に出る人の割合が高い。地方は女性の非正規労働者の割合が高いため、職を求める女性が首都圏に出る場合が多いのでは」と分析する。

最近の政府の対策を見ても、若年層を地方に引き留める政策が多い。例えば産業振興や専門人材の育成に向けた取り組みをする地方大学には交付金を出す。「キラリと光る地方大学」を掲

げ、産官学連携の拠点づくりを目指している。職に就いていない女性が働き始めた際に助成金を支給する制度もつくる計画だ。

14年には「2040年までに全国の自治体の半分にあたる896市町村が消滅する可能性がある」との報告が公表された。14年に創生本部ができたのは同報告があったためだが、18年でも全市町村の72%は転出超過の状況だ。政府の試算では一極集中が変わらなければ50年までに日本の居住地の6割以上で人が半数以下になり、約2割では人が完全にいなくなるという。少子化問題と同様、政府の試行錯誤が続く。

(中略)

(日本経済新聞、2019年4月5日)

東京一極集中は、地方の労働者を減らし地域経済を疲弊させるだけでなく、日本という一国単位で見ても、人口減少など大きな影響をもたらすものである。またその結果地方から人が減り、2050年までに半分の自治体が消滅するという予測がある。こうした問題に対して取り組むため、国や地方自治体は地方創生への対策を実施している。

そこで次節では、地方経済が活性化するには何が必要なのかについてみていく。

第2節 本論文の構成

本論文の問題提起は「地域の中小企業が、地域経済の活性化にどのように取り組んでいけるか」である。

この問題提起に至った流れを本論文の構成を説明することを通して示す。

まず第1章では、なぜ地方創生や地域の活性化といったことが近年盛んに論じられるようになったのか、その背景について述べる。

第2章ではそうした地方創生・地域の活性化といったテーマに対して、行政、特に中央政府がどのようにして取り組んできたのかについて述べる。またその問題点や課題についても挙げ、地域の活性化に向けては行政だけの力では不十分であることを示す。

第3章ではそうした流れを踏まえて、まず第1節で地域の活性化に取り組むセクターについて考察する。その際、行政セクター、民間セクター、市民セクターの3つを検討する。そして民間セクターが「地域経済を活性化する」という本論文のテーマに相当であることを示す。その後、民間セクターの中でも特に中小企業に焦点を当てて研究する。

第4章では中小企業の取り組みを取り上げる。そのためにまず第1節では、地域経済が衰退している現状について、夕張市の事例を参考にしながらそのプロセスについて述べる。その後地域の活性化モデルとして、滋賀モデルと長浜モデルを取り上げたうえで、中小企業など民間セクターの取り組みとして長浜モデル：株式会社黒壁の事例を考察する。そして株式会社黒壁の地域づくりをもとに、地域のステイクホルダーの協働についてのリサーチクエスチョンを作成する。

第 5 章では作成したリサーチクエスチョンをもとに、近江ツーリズムボードについて事例研究を行い、地域経済の活性化のために地域のステイクホルダーに求められる要素について考察する。

最後に第 6 章で、本論文の結論としてこれまでの選考研究や事例研究の結果をまとめ、問題提起に対する答えを提示する。

第 3 節 再投資主体について

本節では地方経済の発展に必要な要素について岡田(2016)の主張から見ていく。ここで注目したいのが、再投資主体についてである。岡田(2016)は地域経済における「再投資主体」の必要性について論じている。岡田(2016)によると、一般にある地域の経済や社会が持続的に存続し発展するということは、そこで繰り返し、ある一定量の再投資が行われ、地域内での雇用や所得、そして生活が再生産されていることを意味する。これを地域内再投資と呼ぶ。再投資主体には、企業や協同組合、NPO などの民間事業所に加えて、農家や地方自治体も含まれる。この経済主体の地域内再投資力が質量ともに維持・拡大すれば、その地域社会の持続的発展が可能になるだけでなく、農林漁業が存在する地域では国土の保全効果も維持・向上することになる。だが、逆に地域内再投資力が弱まれば、地域社会だけでなく、それがよって立つ基盤である国土の荒廃が進む危険が高まるといえる。近年の経済のグローバル化やそれに対応した市町村の合併と「三位一体の改革」に象徴される地方財政の圧縮は、この地域内再投資力の弱体化をもたらしている。(岡田 2016、94 ページ)

こうした再投資主体の減少は企業が数多く存在する地方都市に限った話ではない。岡田(2016)は農村における投資主体である農家の減少も指摘している。

再投資主体の減少について吉田(2015)はグローバル化について指摘している。地域固有の経済構造と生活様式の大改造の下で、日本経済のけん引役であった大企業が日本国内に拠点を置いたメード・イン・ジャパンの時代(ナショナル循環)には大企業の経済成果の一部が地方経済や中小企業に仕事を通じて回ってくるというトリクル・ダウンを一定程度生み出し、地方経済は自律性を失いつつも存続可能性は保ちえた。しかし、バブル崩壊以降も続いた急激な円高の結果、為替変動を避けるために大企業は国内を見捨てて「販売市場で生産する」という現地生産・現地販売体制に軸足を置き替えた結果、地方経済は海外とくにアジアの途上国との競合に巻き込まれ、一気に衰退傾向が前面に押し出されてきたのであった。(吉田 2015、243 ページ)⁽³⁾

つまり、グローバル化の影響で、地域経済にとって重要な「再投資主体」が減少し、地域経済を疲弊させたのである。

また岡田(2016)は再投資主体が減少している理由として、小泉政権が実施した三位一体の改革も挙げている。小泉内閣のもとで「平成の大合併」が強力に推進された結果、市町村数は 1999 年時点の 3232 から、2014 年 4 月には 1718 にまで減少した。地域経済に占める市町村役場の比重は、その財政支出の規模においても、雇用規模においても、さらに行政サービ

スによる地域内の企業や農家などへのサポート機能の点においても、過疎地域ほど大きい。だが、市町村合併によって、合併特例が切れる時点から急速に地方交付税交付金が削減されるため、財政規模は収縮し、職員数も大幅に削減されるので、役場を通した公共調達費や職員の消費購買力が失われるため、地域内再投資力は縮小していくことになる。(岡田 2016、95-96 ページ)

以上で岡田(2016)が指摘した重要な点をまとめると2つある。

- ・地域経済の存続には「再投資主体」が必要であること
- ・その一方で、近年のグローバル化・三位一体の改革による地方財政の圧縮により再投資力が弱体化していること

の2点である。

このことから地域経済が持続し、また発展していくためには地域内の再投資力が重要であることが分かった。そこで次章では、地域内の再投資力を拡大するために、どのような政策が実施されてきたかを見ていく。

注(1) 増田寛也(2014)「人口減少問題と地方の課題」 https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/special/future/0130/shiryou_09.pdf より

(2) 日本経済新聞「東京圏一極集中是正進まず—10万人以上転入超過続く(政界ズーム)」2019年4月5日 夕刊2ページより

(3) 岡田知弘・榊原秀訓・永山利和(2015)『地方消滅論・地方創生政策を問う』自治体研究社より

第2章 地方の活性化政策

第1節 地方創生政策について

本節では、地方創生政策としてどのような政策が実施されているのかを、増田レポートが発表されてからの第二次安倍政権の取り組みからみていく。

(1) 地方創生政策について

第二次安倍政権は地方創生への取り組みを表明し、アベノミクスの主要政策の1つとなっている。政府も「人口急減・超高齢化という我が国が直面する大きな課題に対し、政府一体となって取り組み、各地域がそれぞれの特徴を活かした自律的で持続的な社会を創生することを目指します」としている。実際に、内閣府地方創生推進事務局によると、平成26年度には14の省庁が以下のような「地域活性化」に対する施策を行っている。

①内閣府官房

地域のワンストップ拠点推進経費

②内閣府

都市再生安全確保計画策定事業費補助金

国家戦略特区に係る税制上の特例

国家戦略特区支援利子補給金

総合特区推進調整費

など14

③警察庁

閲覧不可

④金融庁

地域資本市場育成のための投資家教育プロジェクトとの連携事業

地域密着型金融の推進

創業・新規事業支援等を含む金融仲介機能の強化に関する調査・研究

⑤総務省

地域経済循環創造事業交付金

地域資源・事業化支援アドバイザー事業

起業家誘致・人材サイクル事業

など8

⑥法務省

被災地への専門家派遣

司法過疎地への法律事務所の設置

登記所備付図整備の推進

観光立国実現のための出入国審査の充実

⑦外務省

大使・総領事等の地方訪問

外務大臣主催国際交流活動支援に関する意見

自治体の国際交流促進のためのセミナー開催

駐日各国大使地方視察

など全 41

⑧財務省

地方自治法施行 60 周年記念貨幣発行事業

⑨文部科学省

公立学校施設整備費

成長分野等における中核的専門人材養成等の戦略的推進

公民館等を中心とした社会教育活性化支援プログラム

など全 45

⑩厚生労働省

実践型地域雇用創造事業

地域雇用開発助成金

戦略産業雇用創造プロジェクト

など全 20

⑪農林水産省

地域資源を活用した農林漁業者等による新事業の創出等及び 地域の農林水産物の利用促進に関する法律

緑と水の環境技術革命プロジェクト事業

など全 61

⑫経済産業省

グローバルニッチトップ企業を目指した海外展開支援（GNT 支援融資制度）

グローバル農商工連携推進事業

地域資源活用ネットワーク構築事業

など全 41

⑬国土交通省

社会資本整備総合交付金

地域再生などに資する実用化技術の研究開発助成

など

⑭環境省

地域循環圏形成モデル事業

リサイクルループ形成促進及び登録再生利用事業者育成事業

我が国循環産業の戦略的国際展開・育成事業（既存 3 R 施設集積地 域の徹底利用ネットワークの構築支援事業）

など全 21

内閣府地方創生推進事務局「各省庁における地域活性化施策情報(平成26年度)」より

以上のように、各省庁は地方創生への対策として様々な施策を実施している。

近年の中央政府取り組みを確認するために小磯(2018)をまとめる。第二次安倍政権の地方創生への政策の取り組みは以下のように進んだ。

図表 2-1.第二次安倍政権の取り組み

年	概要
2014年9月	内閣改造で、地方創生担当大臣として石破茂国務大臣を任命し、安倍総理自身が本部長となり全閣僚で構成され「まち・ひと・しごと創生本部」を設置
2014年11月	「まち・ひと・しごと創生法」が成立
2014年12月	創生法に基づいて、年末の12月27日には、地方創生の国の5か年戦略である「まち・ひと・しごと創生総合戦略」と日本の人口問題についての将来の展望を示す「まち・ひと・しごと創生長期ビジョン」が閣議決定

小磯(2018)より筆者作成

まち・ひと・しごと創生法の目的は以下のとおりである

首相官邸「少子高齢化の進展に的確に対応し、人口の減少に歯止めをかけるとともに、東京圏への人口の過度の集中を是正し、それぞれの地域で住みよい環境を確保して、将来にわたって活力ある日本社会を維持していくために、まち・ひと・しごと創生(※)に関する施策を総合的かつ計画的に実施する。」

※まち・ひと・しごと創生：以下を一体的に推進すること。

まち...国民一人一人が夢や希望を持ち、潤いのある豊かな生活を安心して営める地域社会の形成

ひと...地域社会を担う個性豊かで多様な人材の確保

しごと...地域における魅力ある多様な就業の機会の創出

この法律や各省庁の取り組みからもわかるように、現在政府は東京一極集中を是正するという目的の下で様々な取り組みを行っている。

(2) 政策における財政支援

(1)では第二次安倍政権の地方創生への取り組みを確認した。ここでは政策の中でも特に財政支援に注目する。

小磯(2018)は第二次安倍政権の政策について「政府は、地方版総合戦略の推進に向けて、

情報支援、人材支援、財政支援の3本の矢で支援することとしたが、地方にとっての最大の関心はやはり財政支援の内容であった」と述べている。地方創生政策の一部である交付金について小磯(2018)からまとめる。

地方創生に関わる交付金について、2014年度の補正予算で、地方創生先行型交付金として1700億円が予算措置されることになる。地方自治体の負担額がない国が全額補助する交付金で、そのうち1400億円については、基礎交付分として、地方版総合戦略を策定するすべての地方自治体に対して交付された。残りの300億円については、タイプIとタイプIIに分けられ、

①タイプIは先駆的事業を行う地方自治体に

②タイプIIは2015年10月までに地方版総合戦略を策定した自治体に交付された。

なお、タイプIの先駆的事業については、これまでのような地方自治体単独の従来型の事業ではなく、官民共同や地域間連携、政策間連携、事業推進主体の形成など連携・協働の仕組みを駆使した先駆性を求める事業が対象とされ、また、地域経済システム(RESAS)などのデータ分析による事業設計がなされていること、重要業績評価指標(KPI)が成果目標として設定され、その検証と事業の見直しのための仕組みを備えていることが申請要件として求められたが、これは地方自治体にとってはかなりハードルが高いものとして受けとめられた。

その後自由度の高い交付金は2度にわたって補正予算で措置されてきたが、5か年計画である地方版総合戦略に基づく事業を安定的、継続的に実施していくためには、当初予算において制度創設していく必要があるとの考えから、2016年度の当初予算で措置されたのは、地方創生推進交付金であった。予算額は1000億円であるが、補助率は2分の1とされ、半分を地方が負担することから事業費規模としては2000億円となる。また、ソフト事業とハード事業の両方に使えることとなったが、交付金を申請する地方自治体は新たに地域姿勢計画を作成して、内閣総理大臣の認定を受けることが必要となった。地方版総合戦略に加えて、地域再生改革まで作成する必要があるのかについては、地域再生法の改正を審議する国会でも大きな議論になった。(小磯2018、81ページ)

以上で確認したタイプIについては、従来型の事業と同じではなく先駆的な取り組みであることや、まち・ひと・しごと創生本部が提供するRESASのデータ分析に基づいたPDCAサイクルが機能するシステムが求められている。このように地方創生を支援する交付金に関する政策には、基礎交付分に追加される交付金を受けるハードルが地方自治体にとって高いことが述べられている。

(3) 財政支援の障害

前節では交付金におけるタイプIについて確認した。小磯(2018)が上で述べたタイプIだけではなく、タイプIIの地方版総合戦略についても地方自治体にとって負担が大きかったと考

えられる。以下は地方版総合戦略についての日本経済新聞が静岡県の状況を調査した記事をまとめたものである。

全国の自治体が地方創生の実施計画として定めた「地方版総合戦略」で、静岡県内35市町が掲げた計約1300項目に上る目標の平均達成率が49%にとどまることが日本経済新聞の調査で分かった。将来の人口目標を達成するための「基本目標」（35市町合計で285項目）の進捗状況で改善が見られたのは半数に満たなかった。計画の大半は2019年度が期限で、地方創生の実現は道半ばだ。

全国の自治体は将来の人口目標や、それを実現するための具体策を示す地方版総合戦略（地方創生計画）を策定している。調査は19年度の最終年度を前にした1～2月に、県内35市町を対象に実施。全市町から回答を得た。

各市町の全目標の達成状況を聞いたところ、「すでに達成」「達成する見込み」との回答は合わせて49%にとどまった。過半の目標が現状では達成できない状況だ。達成度合いは市町によってばらつきが大きく、達成率が1割以下の市町も複数あった。

将来の人口目標達成に向けた基本目標285項目の進捗状況を集計したところ、「改善」は47%だった。「不明」も17%に上った。目標策定で5年に1度の統計を利用しているケースも多く、計画の進捗を確認できない実態が浮き彫りになった。

基本目標は「結婚・出産・子育て支援」「雇用創出」「移住・定住促進」「（防災など）地域拠点整備など」の4分野で構成。人口減対策の柱になる結婚・出産・子育て支援の改善した比率は17%にとどまった。「5年で出生数を増やす」など実現性に乏しい計画を掲げた市町も多かった。残りの3分野はいずれも54%だった。

（日本経済新聞、2019年3月12日）⁽¹⁾

日本経済新聞は、計画の達成状況が低調な要因として「多くの計画が「補助金目当て」だった」ことを挙げている。複数の自治体の担当者は「交付金をもらうため、計画の幅を広げた」と打ち明けた。政府の要請により、計画策定期間が実質1年ほどだったことも影響したとみられる。首長経験者は「（国に求められて）ずさんな計画を作った市町が多いのではないかと語った。（日本経済新聞、2019年3月12日）

小磯(2018)も国の役割は「伴走的に支援」することとしながらも、現実には限られた時間内での地方版総合戦略の策定を求めるなど、厳しい注文も少なくなかった、と指摘している。さらに、国による財政支援が「積極的な取り組みを支援」「地方版総合戦略の早期かつ有効な策定、実施には手厚く支援」（まち・ひと・しごと創生会議2014）という自治体間の競争を促進する仕組みになっていることについて、結果的にこれまでと同じように国主導の政策になるのではないかと懸念の声も担当者か多く聞かれた。財政環境が厳しい地方にとっては、新たな交付金が措置されるという絶好の機会ではあるのだが、一方でそのためには国の方針、指導には忠実に従わざるを得ないというジレンマがあり、そこには、これまでの国主導の地域活性化政策とどこが違うのかという本音も聞かれたとしている。（小磯2018、

地域振興策に関して地方と国との間に起こるジレンマについて、神野ほか(2004)は地方と国の行政構造に問題があると述べている。地方自治体は財政力が弱く、国の補助金や起債許可を獲得しなければ新しい政策を推進することができない。このため、自治体は国の開発構想に従って地域開発計画を立案し、国の地域指定(計画承認)を受けることにエネルギーを集中せざるを得ない。国の計画承認を受けることができれば、補助金や起債許可を獲得することができるからである。このため、地方自治体は地域産業集積について独自の調査を行い、それに基づいて開発計画を立案して実施する能力を基本的に欠いている(依存性)。その結果、地域産業政策は画一的なものになり、地域産業集積の実態と乖離し、したがってまた、政策の実効性を欠くことになる。(神野ほか 2004、137 ページ)

地域には固有の特徴や課題があり、全国一律的な政策ではそれらに対応することは出来ない。またそうした地域の特徴や課題に対応していくには、相応の準備が必要となるはずである。しかし神野ほか(2004)が述べているように地方自治体はながらく国の計画に頼ってきたため、地方自治体自身で調査を行い計画を作成する能力が乏しい。現在の財政支援は、自治体ごとに地方版総合戦略を作成することで追加の財政支援を受けられるという内容である。しかし上で見たように、交付金をもらうために計画の幅を広げ、実現性の低い計画が作られてしまったという点を静岡県複数の自治体担当者が述べている。このことはそもそも地方自治体に計画を作らせることに問題があるということのほか、地方が自由に使うことができる財源が少ないということも考えられる。

総務省は地方財政について以下のように述べている。

地方財政は、約 1,700 の地方公共団体の財政の総体であり、その多くは財政力の弱い市町村です。地方財政の財源不足は地方税収等の落込みや減税等により平成 6 年度以降急激に拡大し、平成 22 年度には景気後退に伴う地方税や地方交付税の原資となる国税 5 税の落ち込みにより、過去最大の 18.2 兆円に達しました。令和元年度は、地方税収入や地方交付税の原資となる国税収入が増加すること等に伴い、通常収支にかかる財源不足は 4.4 兆円となりましたが、依然として大幅なものとなっています。

また、地方財政の借入金残高は、令和元年度末には 194 兆円、対 GDP 比も 34.2%と見込まれ、平成 3 年度から 2.8 倍、124 兆円の増となっています。

政府は地方総合戦略の策定などを通じて、地方自治体に地域の活性化を主導するように求めている。しかしそもそも地域を活性化するために自由に使うことができる財源が地方自治体には少ない。そこで頼りになる中央政府からの財政支援は、中央政府が決定した基準をもとにしたものである。そのため地方自治体が地域特有の課題に対応しながら地域の活性化に取り組むことが難しく、結局のところこれらの地方創生政策は中央政府が主導する政策になってしまっている。

第2節 全国総合開発計画

(1) 全国総合開発計画について

前節では、財源の視点から地方創生政策について確認した。本章では、第二次安倍政権以前の政策についても見ていく。ここでは1960年代の自民党政権による国土開発計画の代表的なものとして、昭和37年に閣議決定された全国総合開発計画についてみていく。

全国総合開発計画では地域課題を、以下のように大きく2つ挙げている。

①既成大工業地帯における用地、用水、交通等の隘路が一段と激化し、とくに東京および大阪への資本、労働、技術等の集積がはなはだしく、いわゆる「集積の利益」以上に「密集の弊害」をもたらし、その弊害は生産面だけではなく都市生活者の生活面にまで及び、過大都市問題をひきおこすに至っていることである。

②既成大工業地帯以外の地域は、相対的に生産性の低い産業部門をうけもつ結果となり、高生産性地域の経済活動が活ぱつになればなるほど低生産性地域との間の生産性の開きが大きくなり、いわゆる地域格差の主因を作り出したことである。

そして、以上のような2つを課題として挙げたうえで、全国総合開発計画の目標を「「国民所得倍増計画」および「国民所得倍増計画の構想」に即し、都市の過大化の防止と地域格差の縮小を配慮しながら、わが国に賦存する自然資源の有効な利用および資本、労働、技術等諸資源の適切な地域配分を通じて、地域間の均衡ある発展をはかること」としている。

このことから、この計画が策定された昭和37年の時点で、現在にも続く「東京一極集中」や「地域間の格差」といった事案が問題として捉えられ、政府も施策を打ち出そうとしていたことが分かる。

そして注目すべき点は、この計画を「基本的にその活動が企業の創意と工夫に期待する民間部門については予測的な性格をもつものであるが、政府は必要な限りにおいて望ましい誘導策をとるもの」としていることである。つまり施策の一部では民間の力を活用すること、またそのために政府は誘導策をとるという方針を示しているのである。

東京・大阪への資本の集中集積やその弊害を指摘し、地域格差の解決に対する民間による取り組みを以下のように提言している。

「とりわけ、わが国経済発展の起動力である工業の既往の配置が、過大都市問題と地域格差問題の発生に大きな役割を演じたといえる。したがって、都市の過大化を防止し、地域格差を縮小するためには、まず工業の分散をはかることが必要である」

そしてこの観点から、計画の目標を効果的に達成する方策として拠点開発方式⁽²⁾をとった。そしてそのメリットを

「東京、大阪、名古屋の既成大集積と、それ以外に形成された大規模な外部経済の集積を利用して、中規模、小規模開発拠点の開発がすすみ、それぞれの影響の及ぶ範囲が拡大連結されて、やがてこれらが新たに経済圏を形成し、それぞれの経済圏が有機的に関連しあつて均衡のとれた地域的发展が期待できるであろう。大規模な開発拠点には工業開発拠点と地方開発拠点とがある。前者は主として大規模な工業等の集積をもたせることによつて周辺の

開発を促進する役割をもち、後者は大規模な外部経済の集積をもたせることによつて東京、大阪、名古屋のもつ外部経済の集積を利用しにくい地域の飛躍的な発展を可能にする中枢主導的な役割をもつ」

としている。ここでは2種類の開発拠点方式が紹介されており、1つは大規模な工場などを設置することで地域の生産額や雇用を増加させる方法、もう1つは東京・大阪・名古屋以外にもモノ・コトを消費できる大都市をつくることで周辺地域の供給力を増加させる方法である。

そして全国の地域区分を、(1)過密地域、(2)整備地域、(3)開発地域に分けて、施策の方針を示している。

(1)過密地域

「京浜地区および阪神地区においては、産業および人口の過度集中を防止し、過密状態を緩和するための直接的な措置を早急かつ強力に実施する」ものとしている。

(2)整備地域

「これらの工業開発地区および都市については、京浜地区、阪神地区および名古屋地区との間にすぐれた交通通信施設を整備するほか、中小企業団地の造成、市街地の整備住宅建設の促進等産業および人口の分散誘導が容易に行なわれるよう必要な措置を講ずる」としている。

(3)開発地域

「この地域に主として大規模地方開発都市の外部経済集積の累積的拡大を助長し周辺の開発を促進するため、大規模工業開発地区を選定し、積極的に育成する。なお、これに対応して、中規模、小規模工業開発地区をそれぞれの立地条件等に応じて計画的に配置し既存工業を育成するほか、新たな工業の誘導をはかるために必要な税制、金融その他所要の措置を積極的に講ずる」としている。

(2) 全国総合開発計画の評価

経済団体連合会(1996)はこの最初の全国総合開発計画について、高度成長を目指した最初の2つの全総計画は、それぞれ「拠点開発構想」「大規模プロジェクト」方式によって、その目標を概ね実現したものと評価できよう。しかしその代償として、わが国は公害の深刻化や東京一極集中の激化という問題の解決を迫られることになったとしている。(経済団体連合会 1996)経済団体連合会は全国総合開発計画について上のように「目標を概ね実現した」と評価している。しかし全国総合開発計画のなかで指摘されていた地域課題は上で述べたように①過大都市問題と②地域格差である。つまり全国総合開発計画は、国民所得倍增計画に即した経済成長は実現した一方で、地域の課題をさらに悪化させたとも考えられる。

以下は、その後の全国総合開発計画からの進展を国土庁がまとめたものである。

○全国総合開発計画

閣議決定	昭和 37 年 10 月 5 日
策定時の内閣	池田内閣
背景	1 高度成長経済への移行 2 過大都市問題、所得格差の拡大 3 所得倍増計画（太平洋ベルト地帯構想）
目標年次	昭和 45 年
基本目標	<地域間の均衡ある発展> 都市の過大化による生産面・生活面の諸問題、地域による生産性の格差について、国民経済的視点からの総合的解決を図る。
基本的課題	1 都市の過大化の防止と地域格差の是正 2 自然資源の有効利用 3 資本、労働、技術等の諸資源の適切な地域配分
開発方式など	<拠点開発構想> 目標達成のため工業の分散を図ることが必要であり、東京等の既成大集積と関連させつつ開発拠点を配置し、交通通信施設によりこれを有機的に連絡させ相互に影響させると同時に、周辺地域の特性を生かしながら連鎖反应的に開発をすすめる、地域間の均衡ある発展を実現する。
投資規模	

出典：国土庁資料より筆者編集

○新全国総合開発計画

閣議決定	昭和 44 年 5 月 30 日
策定時の内閣	佐藤内閣
背景	1 高度成長経済 2 人口、産業の大都市集中 3 情報化、国際化、技術革新の進展
目標年次	昭和 60 年
基本目標	<豊かな環境の創造> 基本的課題を調和しつつ、高福祉社会を目指して人間のための豊かな環境を創造する。
基本的課題	1 長期にわたる人間と自然との調和、 自然の恒久的保護、保存 2 開発の基礎条件整備による開発可能性の 全国土への拡大均 衡化 3 地域特性を活かした開発整備による国土利用の再編効率化 4 安全、快適、文化的環境条件の整備保全
開発方式など	<大規模プロジェクト構想>

	新幹線、高速道路等のネットワークを整備し、大規模プロジェクトを推進することにより、国土利用の偏在を是正し、過密過疎、地域格差を解消する。
投資規模	昭和 41 年から 60 年 約 130? 170 兆円 累積政府固定形成 (昭和 40 年価格)

出典：国土庁資料より筆者編集

○第三次全国総合開発計画

閣議決定	昭和 52 年 11 月 4 日
策定時の内閣	福田内閣
背景	1 安定成長経済 2 人口、産業の地方分散の兆し 3 国土資源、エネルギー等 の有限性の顕在化
目標年次	昭和 52 年からおおむね 10 年間
基本目標	<人間居住の総合的環境の整備> 限られた国土資源を前提として、地域特性を生かしつつ、歴史的、伝統的文化にし、人間と自然との調和のとれた安定感のある健康で文化的な人間居住の総合的環境を計画的に整備する。
基本的課題	1 居住環境の総合的整備 2 国土の保全と利用 3 経済社会の新しい変化への対応
開発方式など	<定住構想> 大都市への人口と産業の集中を抑制する一方、地方を振興し、過密過疎問題に対処しながら、全国土の利用の均衡を図りつつ人間居住の総合的環境の形成を図る。
投資規模	昭和 51 年から 65 年 約 370 兆円 累積政府固定資本形成 (昭和 50 年価格)

出典：国土庁資料より筆者編集

○第四次全国総合開発計画（四全総）

閣議決定	昭和 62 年 6 月 30 日
策定時の内閣	中曽根内閣
背景	1 人口、諸機能の東京一極集中

	2 産業構造の急速な変化等により、地方圏での雇用問題の深刻化 3 本格的国際化の進展
目標年次	おおむね平成 12 年（2000 年）
基本目標	<多極分散型国土の構築> 安全でうるおいのある国土の上に、特色ある機能を有する多くの極が成立し、特定の地域への人口や経済機能、行政 機能等諸機能の過度の集中が なく地域間、国際間で相互に補完、触発しあいながら交流している国土を形成する。
基本的課題	1 定住と交流による地域の活性化 2 国際化と世界都市機能の再編成 3 安全で質の高い国土環境の整備
開発方式など	<交流ネットワーク構想> 多極分散型国土を構築するため、 ①地域の特性を生かしつつ、創意と工夫により地域整備を推進、 ②基幹的交通、 情報・通信体系の整備を国自らあるいは国の先導的な指針に基づき全国にわたって推進、 ③多様な交流の機会を国、地方、民間諸団体の連携により形成
投資規模	昭和 61 年度から平成 12 年度 1,000 兆円程度 公、民による累積国土基盤投資 (昭和 55 年価格)

出典：国土庁資料より筆者編集

○21 世紀の国土のグランドデザイン

閣議決定	平成 10 年 3 月 31 日
策定時の内閣	橋本内閣
背景	1 地球時代（地球環境問題、 大競争、アジア諸国との交流） 2 人口減少・高齢化時代 3 高度情報化時代
目標年次	平成 22 年から 27 年（2010 年-2015 年）
基本目標	<多軸型国土構造形成の基礎づくり> 多軸型国土構造の形成を目指す「21 世紀の国土のグランドデザイン」 実現の基礎を築く。地域の選択と責任に基づく地域づくりの重視
基本的課題	1 自立の促進と誇りの持てる地域の創造 2 国土の安全と暮らしの安心の確保 3 恵み豊かな自然の享受と継承 4 活力ある経済社会の構築

	5 世界に開かれた国土の形成
開発方式など	<参加と連携> - 多様な主体の参加と地域連携による国土づくり- (4つの戦略) ①多自然居住地域(小都市、農山漁村、中山間地域等)の創造 ②大都市のリノベーション(大都市空間の修復、更新、有効活用) ③地域連携軸(軸状に連なる地域連携のまとまり)の展開 ③広域国際交流圏(世界的な交流機能を有する圏域)の形成
投資規模	投資総額を示さず、投資の重点化、効率化の方向を示す。

出典：国土庁資料より筆者編集

(3) 各政策の成果

各政策の成果は上がったのか。吉田・井内(2010)によると、5回にわたる「全総」が全国の過疎地域を再生し、地域経済を自律的に発展させたわけではなく、過疎化は大いに進んでいる。こうした現象を見ると、「全総」は地方への公共事業のばらまきとの批判はぬぐえないと評価している。(吉田・井内 2010、62 ページ)

また第三次全国総合開発計画と第四次全国総合開発計画について、経済団体連合会(1996)が以下のように評価をおこなっている。

○第三次全国総合開発計画

2度にわたる石油危機を経験して策定された三全総は、国土、資源・エネルギー等の有限性に着目し、「定住構想」を基本としつつ、大都市の人口・産業の地方分散を図ろうとした。しかし、国際化や情報化の萌芽がみられるなかで、東京の持つ集積を活用した産業活動の活発化により、東京への一極集中はさらに加速されていった。(経済団体連合会 1996)

○第四次全国総合開発計画

そうしたなか策定された四全総は、多極分散型国土の形成を目指し、「交流ネットワーク構想」を基本に、主に民間の活力や地域の創意工夫による国土づくりを目指した。その目標自体は時代背景に合致したものであり、「官から民へ」あるいは「国から地方へ」という行政改革の理念を具現化するものとして、その意義は十分認められるものであった。

(中略) 企業の体質強化に向けた努力の一方で、地域は企業活動にとり最適のプラットフォームを提供できない状況にある。

四全総は、正しい理念のもと、適切な基本目標が設定された。にもかかわらず、所期の目標は実現されず、かえって高コスト構造といびつな国土・地域構造が形成される流れをつくり出してしまったといえる。その背景には、全総計画を実効あるものとする各省庁の政策が、多様性の重視という国民の指向や本格的な国際化・情報化の進展といった時代の大きな潮流を見落とし、従来までの全国一律を基本とした発想から脱しきれなかったことがある。(経済団体連合会 1996)

第三次全国総合開発計画と第四次全国総合開発計画の評価を踏まえ、経済団体連合会(1996)は、新しい全総計画に、「官から民へ」「国から地方へ」という基本理念の下で、

①これまでの4つの全総計画⁽⁴⁾によって実現し得なかった「東京一極集中の是正」と地域の多様性を前提とした「国土の均衡ある発展」について計画期間中に概実現の目処を付けること

②大競争時代の到来を踏まえ、交通インフラ等の高コスト構造の是正と図り内外に開かれた活力ある地域をつくりあげること

の2点を重要な目標であるとしている。

経済団体連合会が繰り返し強調していたのは、「官から民へ」「国から地方へ」といった理念の下、地域の活性化を地域主導で行うことができる計画の必要性である。しかし第1章第2節でも確認したように、「21世紀の国土のグランドデザイン」以降の、第2次安倍政権の政策においても地域活性化の政策は実質的に国主導の仕組みになっている。

では地方が主導して地域活性化に取り組むにはどうすればよいか。民間発信の取り組みを確認する。そのために次節ではまず、地域経済の重要な主体である中小企業について調べる

注(1)日本経済新聞「岐路の地方創生(1) 総合戦略「達成」49%どまり——静岡県内35市町、「補助金目当て」影響。」より

注(2)拠点開発方式：東京、大阪、名古屋およびそれらの周辺部を含む地域以外の地域をそれぞれの特性に応じて区分し、これら既成の大集積と関連させながらそれぞれの地域において果たす役割に応じたいくつかの大規模な開発拠点を設定し、これらの開発拠点との接続関係および周辺の農林漁業との相互関係を考慮して、工業等の生産機能、流通、文化、教育、観光等の機能に特化するか、あるいはこれらの機能を併有する中規模、小規模開発、拠点を配置し、すぐれた交通通信施設によつて、これらをじゅず状に有機的に連結させ、相互に影響させると同時に、周辺の農林漁業にも好影響を及ぼしながら連鎖反応的に発展させる開発方式

第3章 地域経済における中小企業

第1節 地域経済活性化に取り組む主体

本節では、地域経済活性化に取り組む主体としてなぜ中小企業が適当であるかについて述べる。岡田ほか(2016)は地域が持続的に存続し発展するために再投資主体が必要であると述べている。そして再投資主体には、企業や協同組合、NPOなどの民間事業所に加えて、農家や地方自治体も含まれるとしている(岡田ほか 2016、94 ページ)。

田中(2009)は、社会における主たるアクターとして、「行政セクター」、「企業セクター」と「市民セクター」があげられるとしている(松野ほか 2009、216 ページ)。ここでは岡田ほか(2016)が挙げた主体を、田中(2009)が挙げた3セクターをもとに以下のように振り分け、地域経済活性化に取り組む主体としてどのセクターが適当であるか検討する。

行政セクター：中央政府、地方自治体など

企業セクター：企業、協同組合、農家など

市民セクター：NPO など

(1) 行政セクター

行政セクターについては第2章におけるポイントをまとめる。

経済団体連合会(1996)は、地域の活性化において「官から民へ」「国から地方へ」という理念を強調している。しかし地方自治体は地域課題に対応するために十分な財源を持っていない。そうした地方自治体を支援する国の施策は、国が求めた基準やデータをもとに計画を作成することを地方自治体に求めており、実質的に地方自治体が主導して地域課題に取り組むことは出来ていない。またそもそも地方自治体はこれまで開発計画の作成を国に依存してきた背景があり、自治体自身で開発計画を立案して実施する能力を基本的に欠いている。

こうした点から、行政セクターが地域経済の活性化に取り組むことは難しいと考える。

(2) 企業セクター

第1章において、地域経済にとって再投資主体が重要であると確認した。そのなかで中小企業は代表的な再投資主体であり、地域経済の主役となる存在である。このことについては菊池(2018)も指摘している。人口減少社会に入り、存続可能性が問われる地域が増えている。地方の場合、地域経済の担い手は中小企業であり、雇用の担い手も中小企業である。したがって、中小企業の存立が地域社会の存続そのものに直結することになる。(菊池 2018、164 ページ)つまり地域経済の活性化において、中小企業の活躍は欠かせないものである。

(3) 市民セクター

田中(2009)は市民セクターの特徴として以下のように述べている。「市民セクターの特徴」を要約すると、これまで行政や企業が独占してきた公益事業に市民が自ら参加し、みんなのために市民主体型共同経営に乗り出すということである。組織目的としては、地域住民の幸福追求や自分たちの価値実現のために、共生・共存・共栄・共有という社会的使命感に従っ

て、地域での問題発見と課題解決に主体的に取り組むとしている。(田中 2009、216 ページ)

NPO の役割について坂本(2017)ほかは以下のように述べている。NPO は市場重視の資本主義化で各国政府の財政状況が厳しい中、政府が行っていないところ、あるいは行えなくなったところと、民間営利企業では進出しにくいところ、その隙間を埋めつつサービスを提供している。(坂本ほか 2017、15 ページ)つまり NPO を代表とする市民セクターは、市場の失敗を補う役割を果たしているといえる。

その一方で小島(2011)は、NPO の課題として、以下の 4 つを挙げている。

- (1)NPO が保有する資源の限界ゆえ、公共的な必要性が存在する場合でも、その必要性を十分に満たすことができない。
- (2)NPO の活動分野や活動地域は、政府と比較すると限定的にならざるを得ない。
- (3)NPO の職員やボランティアは、自らの信念を推し進めようとし過ぎるあまり、時に独善的になりがちである。
- (4)ボランティアによってその活動の多くが担われている NPO は、相対的に成員の専門性が低くなってしまう。(小島 2011、4 ページ)

また坂本ほか(2017)も NPO の課題について以下のように指摘している。収入規模が小さく運営基盤が脆弱な団体が多い。人材も不足し財政面と併せて持続的な経営に課題が残る。またその経営については、多くの法人に「経営」するという概念が浸透していないとされる。特定非営利活動法人は、その団体のミッション達成のための事業遂行においてしっかりと組織作りが必要で、経営マインドを高める必要がある。(坂本ほか 2017、21~22 ページ)

以上のように NPO は資金をはじめとする資源や活動領域の狭さなどから、地域経済を活性化させる主体としては適当でないと考ええる。

第 2 節 中小企業について

本章では中小企業について見ていく。

(1) 社会における中小企業の役割

渡辺(2013)は中小企業が経済社会において果たす役割を次のように 4 つにまとめている。

- ①大企業を支える役割
- ②繊維や雑貨、精密機械製品のような多様で小さな需要に応える役割
- ③新しい事業や産業の創造という先導的な機能を果たして、産業に活力を与える役割
- ④地域産業の担い手としての役割 (渡辺 2013、31 ページ)

さらに渡辺(2013)は、これまでの中小企業の社会における役割について以下のように述べている。日本経済はこれまで後進工業国としてキャッチアップ過程にあった。そこではわき目も振らず先進工業国の示した目標に向かって進んでいくことが求められた。そのために大企業主導下での大量の中小企業の存在と発展が重要であった。中小企業の持つ独自性がそれ自体として日本経済を主導するのに適切なものとは必ずしもいえなかった。しかしながら、そのような時代から、フロントランナー化した日本経済は、変動や変化の激しい時代

へと突入した。そのような日本経済では、変化や変動に迅速に対応する存在が時代を主導することになる。その意味で、今後の日本経済の発展主導する一方で存在として、中小企業が、大企業のジュニア・パートナーとしてではなく、中小企業そのものとして今後いっそう重要になっていくことになる。(渡辺 2013、81 ページ)

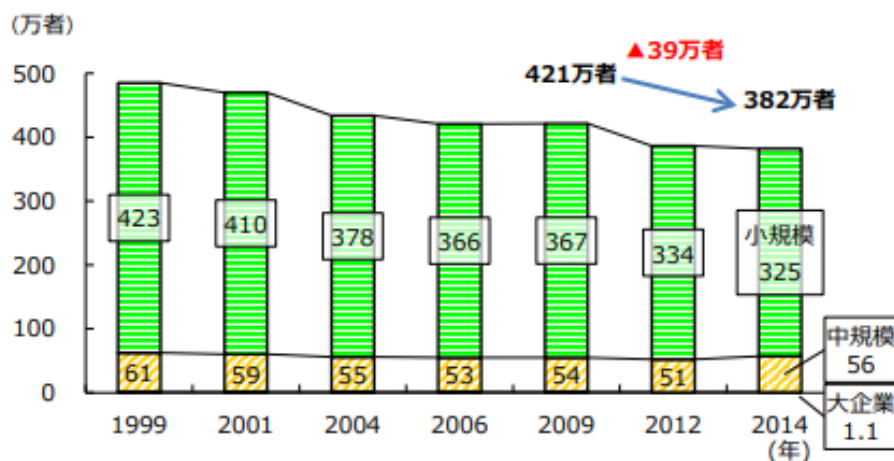
つまり中小企業にはこれまでのような大企業の下請けとしての役割だけでなく、中小企業自身が独自性をもっていくことを求められているのである。

ここでは地域経済をテーマとする論文の主旨から、特に④の「地域産業の担い手としての役割」について考察していく。

(2) 中小企業の概況

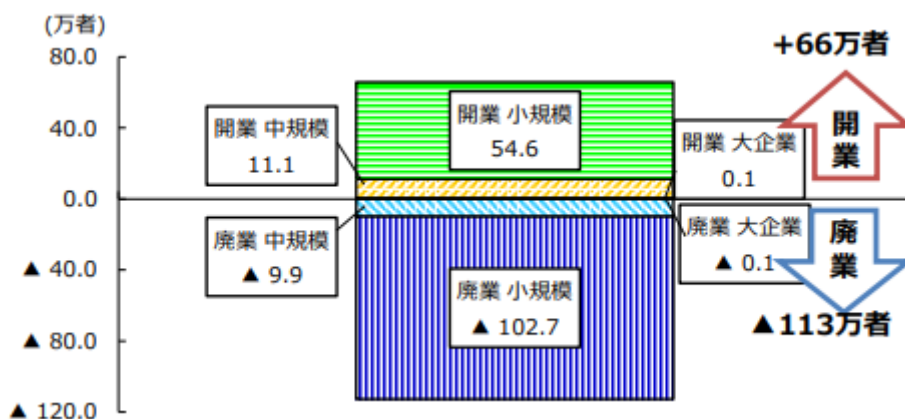
中小企業庁の産地概況調査は、平成 19 年 9 月 28 日に公表された平成 17 年 1～12 月期決算を最後に廃止された。そのためここでは 2017 年版中小企業白書の数字を用いる。

図表 3-1.企業数の推移



2017 年度版中小企業白書より

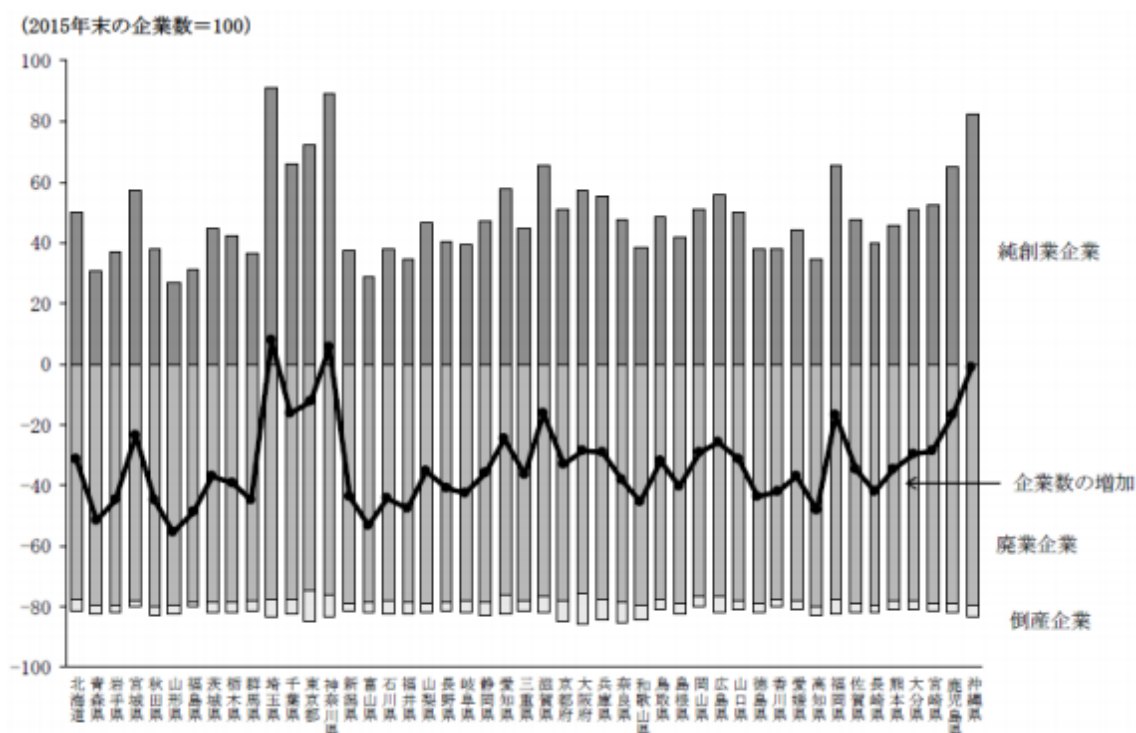
図表 3-2.開業・廃業の内訳(2009～2014 年)



2017 年度版中小企業白書より

上図から、2009年からの5年間で企業数が66万社増加した一方で、113万社が廃業していることが分かる。しかし増加数が66万社存在するといっても、地域ごとに偏りがあると考えられる。以下はまち・ひと・しごと創生本部の、2018年に行われた第3回わくわく地方生活実現会議で用いられた資料である。

図表 3-3.全国及び地域別の企業数の将来推計



(注) 企業数の増加は、2015年末の企業数を100としたときの2040年末の企業数と2015年末の企業数の差である。

第3回わくわく地方生活実現会議事務局説明資料より

この図の企業数の増加に注目するとわかるように、企業数は全国的に減少傾向にある。しかしその傾向は埼玉県、神奈川県、東京都、千葉県等の首都圏地域において緩やかである。このことから、首都圏地域ではベンチャー企業等の新規開業が多い一方で、地方では既存企業の廃業が多いと考えられる。渡辺(2013)もこのことについて以下のように述べている。今日、中小企業そのものではなく、先導的な役割を果たすベンチャー企業の育成が注目を浴びている。しかし従来から存在している下請け企業やニッチな需要を糧にして生存してきた中小企業の革新は、ベンチャー企業の創出と同様に重要である。既存の企業が活性化しないと地域経済は衰退してしまい、わが国経済も再生できない。(渡辺 2013、31 ページ)

第3節 中小企業政策について

前節では中小企業の現状について確認した。本節では、中小企業を支援するために、国からはどのような政策が実施されてきたのかを見ていく。

(1) 戦後の中小企業政策について

本節では中小企業を活性化するためどのような政策がとられてきたのかを見ていく。鎌倉(2005)、池田(2002)は戦後の中小企業政策についてそれぞれ以下のように述べている。鎌倉(2005)「戦後の産業復興及びその後の産業振興策の展開過程で顕在化した大企業と中小企業間における格差の是正、いわゆる「二重構造」を克服するために中小企業の「近代化」と「不利補正」を図ることが目的であった

鎌倉(2005)「したがって、その後中小企業対策としては一面では「至れり尽くせり」と評されるほどに多様な施策が展開されたが、それは産業政策としての性格を持ちながらも、その多くが経済的弱者を救済する社会政策的な側面も併せ持っていた。」(湖中ほか 2005、170 ページ)⁽¹⁾

池田(2002)「わが国が戦後の復興を図り、先進国の仲間入りをするために様々な政策が国によって打ち出されたが、これら国の主導した諸政策は、国民所得の全体的なボトムアップや、リーディング産業の育成など幾多の点で有効であった。」(池田 2002、53 ページ)

しかしこの政策について鎌倉(2005)は以下の2点を指摘している。

①実施に当たってはその大半が工業組合や商工会議所を受け皿として進めるというように業界団体への補助金あるいは助成金という形が一般的であったため、運用に際しての一定の恣意性は免れなかった。

②地域ではいわば「産業の倫理」が「地域の倫理」に優先する時代が続いた。すなわち戦後日本で展開された産業政策は生産性至上主義が貫かれたことによって地域は政府や大企業の従属変数となり、地域固有の多様性あるいは異質性は否定される状況が続いた。(鎌倉 2017、170 ページ)

つまり戦後の中小企業政策には、運用に際して恣意的な対応をとってしまったこと、また当時の日本の経済構造という2点に問題があったのである。

池田(2002)も一律的な政策の問題点を指摘している。本来、地域には固有の産業構造が形成されており、それに伴う問題や課題がある。(中略)加工組立型の産業構造を形成している地域もあれば、基礎素材型の産業構造を形成している地域もある。そこでは当然、それら産業構造を形成している企業の行動に違いがあり、地域固有の問題が発生している。また、ユーザーの違いによっても求められる製品の品質、精度、1ロット当たりの生産量などが異なることから、企業行動の違いがみられる。さらに、地域には地域固有の歴史・文化・風土があり、産業振興や育成策を講じる場合には当然、それら違いを考慮した政策を講じる必要がある。(池田 2002、54 ページ)

一律的な政策では、地域固有の問題や課題に対応することは難しい。神野ほか(2004)は、産業政策の画一性が行政機構の仕組みに起因するものであると述べている。日本の行政機

構の特徴は、主要な税源と行政権限が中央政府に集中し、地方自治体の自主性が大きく制約されていることである。地域産業政策も例外ではなく、中央政府が策定した開発構想に従って地方自治体は個別地域の開発計画を立案し、国の地域指定あるいは計画承認を受けて実施に移される。地方自治体固有の産業政策、すなわち、地域産業政策が未確立であるといえる。(神野ほか 2004、137 ページ)

戦後の中小企業政策は、中小企業の近代化による先進諸国へのキャッチアップという目標の下に実施されてきた。その結果、地域の特徴や倫理よりも、産業面での成長が重視された。そしてそれらの政策は地域固有の多様性や異質性を考慮せず、全国一律的な政策に終始してしまった。しかし全国一律的な産業政策では地域ごとの課題に対応することができない。中小企業の支援政策においても地域毎の特色にあった政策が必要なのである。

(2) 中小企業政策における地域政策の登場

鎌倉(2005)によると、(1)で挙げた地域毎の特色にあった政策が必要であるという課題に対応するため、1970年代に中小企業政策においても地域政策が登場した。しかしそれは構造不況業種を中心とした不況地域に対する対応策であり、地域視点の中小企業政策が登場するのは産業の空洞化が顕在化してきた1990年代以降である。(湖中ほか 2005、170 ページ)

図表 4.4. 中小企業政策の流れ

年	概要
1995年	中小企業創造活動促進法が制定。
1997年	大都市圏の工業集積地へ拡大適用するため、特定中小企業集積の活性化に関する臨時設置法を改正。 特定産業集積の活性化に関する臨時設置法」が制定・施行
1999年	中小企業基本法が改正。 第17条で新たに産業集積の活性化が中小企業政策の一つの柱に位置付け。同時に地方自治体の役割についても旧基本法が国の施策の範囲内での努力義務としていたものから、第6条で中小企業を振興する「責務」は国にだけでなく新たに地方自治体にもあることが明文化。

湖中ほか(2005)より筆者作成

これ以降、大都市圏の産業集積地にも本格的に照射を当てた政策運営が地方自治体を媒介にしながら行われている。しかし現実的には、すでに80年代半ばから始まっていた産業集積の量的縮小は一向に歯止めがかからないばかりか、いっそう拍車がかかっているのが実態である。(湖中ほか 2005、170 ページ)

池田(2002)によると、地域経済の衰退に歯止めがかからない要因は、地方自治体が主導権をもって地域の課題に対応できない構造にある。これまでのところ、地域産業政策として地

域で行われている政策の多くは、国の予算の紐づきであることが多く、政策立案の主導権は国にある。(池田 2002、54 ページ)

池田(2002)は地域産業政策について以下のように述べている。

これまでの国における地域産業政策の立案過程を見ると、都道府県など地方自治体からの要望などをもとに、国の政策担当者が原案を作ったり、国独自の判断や思惑から政策原案が作られる。その途中の段階では、地方自治体の施策担当者から各地域の実態についてヒアリングしたり、学識経験者や各界の代表者を集め、委員会や審議会という形での意見聴取や、あるべき方向性が模索される。最終的には国会の審議を経て政策としての決定がなされるが、イニシアティブは中央官庁の政策担当者が握っているといえる。問題は、それら政策が地域で実際に実行されたとき、国が政策に対して込めた思いと、現場である地域との間に「ズレ」が生じることである。すなわち、国が立案した政策は、個々の地域で求められているものの最大公約数的なものであるか、あるいは、逆に、国が特定地域を想定して立案した政策で、個々の地域が抱える具体的問題や課題を反映したものではない。それでも地域は、国からの予算獲得のため、そうした政策を取り入れ実行しようとするが、これは結果として全国各地の産業政策がどこも似たり寄ったりの金太郎あめのものを招くことにもつながっている。(池田 2002 55 ページ)

第4節 中小企業の今後

吉田・井内(2010)は、グローバル化のなかで地域の中小企業が生き残る策として以下のように述べている。

日本の雇用の8割を提供し、日本経済を土台で支えているのは中小企業である。その中小企業が今、前代未聞の存立危機に直面しつつある。こうした状況を踏まえて、地域中小企業再生の課題を整理しておこう。

第一は、中小企業の社会的・経済的存在意義の明確化と情報発信である。勤労者の圧倒的多数が働く場である中小企業の経営の在り方は人間発達の可能性の土台であり、個性的な財・サービスの提供は国民生活の質的向上(QOL)に貢献するものであることを中小企業が自信が確信をもって発信する必要がある。グローバル化時代に光り輝く地域社会を創造するためには地域資源を活かした形でのグローカリズムの担い手になるべき中小企業へと自己変革する必要がある。

第二は、中小企業は規模が小さいので、ユーザーニーズに1社のもでは十分に対応できない。個性的でオリジナリティをもち”志”に燃えた中小企業同士のネットワーク化が求められる。同業種間での共同化、異業種間での連携など、多様な形態のネットワークの網の目の多様化が追求されねばならない。

第三は、よい会社づくり、よいネットワークづくりを推し進めるためには、志を同じくする経営者の量的拡大が必要不可欠である。持続可能な地域づくり・国づくりに挑戦するためには「仲間づくり」は基本的課題である。地域経済の内発的発展の基盤となる多種多様な経

済団体・業者団体の力量強化と相互連携が求められている。

第四として、地域振興政策への積極的な関わりの課題である。多くの中小企業が地域密着型であり、地域社会のあり方、地域経済の発展方向は、中小企業の経営にとって大きな影響を与える。その意味で、各地で地域経済の循環型構造の構築に基礎をおいた持続可能な地域社会づくりを経済面で担保する中小企業振興基本条例制定運動は、ますます重要性を帯びてきている。

最後に第五の課題として、国民経済レベルでの「よい経営環境」づくりの課題がある。本章で述べたように、現在の中小企業をめぐる経営環境は「中小企業の努力が報われる」形にはなっていない。不公正な取引関係を一扫し、安心して経営できる経済ルールづくり、本業を通じて社会貢献できる社会経済環境の整備が求められている。現在のように経済産業省の外局として位置づけられるのではなく、少なくとも組織の長が閣議に列席できるように、中小企業庁を独立した官庁へと昇格させる運動が必要である。(吉田・井内 2010 265 ページ)

ここで、①の情報発信は中小企業の事業と直接的にはかかわらないという点から、また⑤の「よい経営環境づくり」は個々の中小企業が取り組むことのできるものではないという点から本論文では詳細には言及しない。中小企業が個別に事業方針として取り組むことができるのは、②③のネットワークの拡大、④地域振興策への積極的なかかわりである。

また同様に渡辺(2013)も、減速経済期の中小企業の生き残りについて①サポーティング・インダストリーとしての高度化、②地域経済の担い手としてという 2 点について述べている

①サポーティング・インダストリーとしての高度化

中小企業のサポーティング・インダストリーとしての役割は一層高度化した。機械工業についてみると、従来親企業は自社を生産補完する「分工場」として下請け企業を位置づけ、下請け企業の特加工技術への習熟や自社との賃金格差によりコスト安を実現した。しかし、この時期により重要になったのは、親会社に設計提案するなど、親企業の製品開発や加工の効率化に役立つ専門的情報の創出であった。その役割を担ったのが開発補完型の下請け企業で、もはや安く利用できる「分工場」ではなく、専門情報を持つ「技術者」としての役割を果たすことになった。これとともに日本の下請け分業の効率性はさらに高まり、日本の系列的下請け分業関係は終身雇用・年功序列・企業内組合と並ぶもう 1 つの日本的経営都として、強力な国際競争力の源とみなされるようになった。

②地域経済の担い手として

また、この時期、中小企業は地域経済の担い手としても注目されることになった。画一化した生産・生活様式、大規模工場による公害問題など重化学工業化の負の側面が明らかになり、生活の質、福祉、環境といった個人や地域に密着した視点からの価値観が高まった。また、高度成長期に縮まった所得の地域間格差の再拡大、構造不況化の企業城下町問題、大都市インナーシティ問題など地域問題も発生した。こうして地域への関心が高まるとともに、地域

に密着している中小企業こそが、地域の問題を解決し、地域を発展させる担い手として再評価されるようになった。現に、電気機械や繊維系製造業の中小企業が地方に進出し、地域の雇用を創出するなど、地域経済発展に寄与した。(中略)中小企業は確かに地域経済を担うべき存在であり、これが実現されれば中央の大企業に経済力が集中するのを避けられ、経済民主主義も進む。(渡辺 2013、133 ページ)

渡辺(2013)は、中小企業が独自性をもって事業を行うことを主張している。

今後の地域政策に求められる視点として池田(2002)は、すでに先進国入りも果たし、キャッチアップを図るという目的が達成された現在、国が一律に一つの方向に向かって先導するということから、それぞれの地域が地域間の競争をしながら個性を活かすことを主張している(池田 2002 53 ページ)。

注(1) 湖中斉・糸野博行・前田 啓一(2005)『多様化する中小企業ネットワーク―事業連携と地域産業の再生』ナカニシヤ出版 より

第4章 地域経済の再興

第1節 地域経済衰退のプロセス

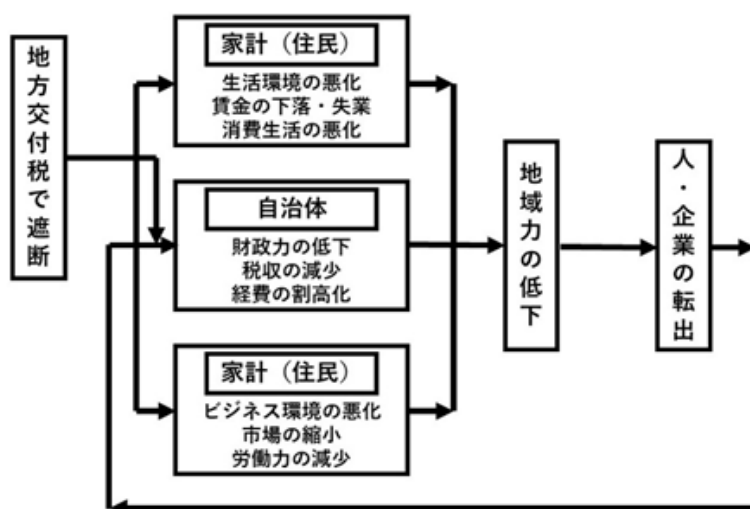
本章では地域経済が再興していくためにどのような取り組みが必要なのかを考察していく。そこでまず本節では、地域経済がどのようにして衰退しているのかについてみていく。

(1) 地域経済衰退のプロセス

ここでは地域経済衰退のプロセスについてみていく。林ほか(2018)は地方経済衰退のプロセスについて以下のように述べている。住民にとっての生活環境の悪化と企業のビジネス環境の悪化が地域力を弱め、それによって人や企業のいっそうの転出を引き起こし、それが自治体の財政力を弱めることによって行政水準を低下させます。一部の地方はすでに、住民、企業、自治体の活動の停滞が連鎖的に続き、地域力をますます弱めるという「負の連鎖」に陥っています。(林ほか 2018、28 ページ)

ここで重要なのは、住民・企業・自治体の停滞が、悪影響として地域に負担をもたらしているということである。以下はそうしたプロセスを図示したものである。

図表 4-1 .地域経済における負の連鎖



『地域政策の経済学』 p29 より

こうした地域経済の衰退に対する自治体の対応についても林ほか(2018)は述べている。これまで、民間経済の停滞には公共投資で、財政力の低下は地方交付税で対応することが地域政策の中心でした。しかし、景気対策を主な目的とした公共投資や、自治体の財源不足を補う地方交付税は、事後的な地域間再分配手段であり、地域力を根本から強化し、構造的に負の連鎖を遮断し、正の連鎖に反転させることができませんでした。(林ほか 2018、28 ページ)

つまり地方活性化のための自治体の政策は、公共投資や地方交付税の配布など、地域間の所得再分配という手段に終始していたのだ。こうした政策は、根本的な地域の力を活性化させることにはつながらない。そのため根本的な地域の経済力として、中小企業など民間の力

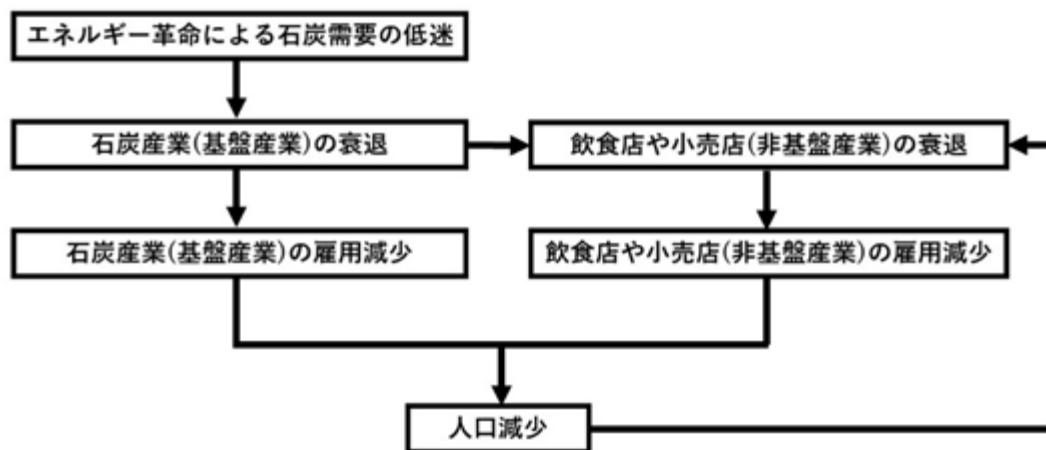
を活かすことが必要である。

(2) 地域経済の衰退：夕張市の事例

ここでは上でみた地域経済衰退のプロセスが働いた事例として夕張市についてみていく。

また林ほか(2018)は、地域にとって域外需要の重要性を強調している。以下は域外需要の重要性と地域経済衰退のプロセスを夕張市の事例で紹介したものである。地方経済衰退のプロセスを夕張市に照らし合わせると、夕張市が抱えた多額の財政赤字は、夕張市の経済パフォーマンスが低下したことの結果であり、経済パフォーマンス低下の背景には、住環境の悪化やビジネス環境の悪化による人口転出があることが分かります。実際に夕張市の人口推移を見てみると、1960年4月には11万6908人であったものが、2017年8月には8508人にまで減少しています。(中略) エネルギー革命以前、夕張市は石炭を他地域に移出することで栄えていました。しかし、石油供給量の増大や科学技術の発展により、1962年、一次エネルギー供給量で石油が1位になると、石炭需要が次第に低迷していきます。石炭需要の低迷は、夕張市の中心産業である石炭産業を衰退させ、さらには炭鉱労働者を常連客としていた飲食店なども店をたたまざるを得なくなりました。石炭産業の衰退は夕張市の雇用の受け皿を喪失させ、雇用の受け皿を失った夕張市からは人が離れ、その結果、10万人近くの人口がわずか60年ほどの期間で失われていったのです。以上のことから、夕張市における財政破綻のそもそもの発端は、エネルギー革命に伴う石炭産業に対する域外市場における需要の低迷にあったと言えます。(林ほか2018、58ページ)

図表 4-2.夕張市の衰退と経済基盤説



『地域政策の経済学』 p60 より

このように夕張市の事例は、地域外の需要の減少が域内の経済を悪化させたという事例

である。またこうしたプロセスの上で、片木(2008)は夕張市の財政破綻した原因を以下のよう挙げている。

◎夕張市は、昭和 30 年代以降平成 2 年までの間、炭鉱の閉山が相次ぎ、人口が激減する中で、市財政の許容範囲を超えた観光の振興、住宅や教育、福祉対策に財政支出を行ってきた。

◎人口の激減に対応すべき組織のスリム化が立ち後れ、総人件費の抑制が不十分であった上、社会基盤整備に伴う公債費負担が拡大し財政を圧迫してきた。こうした状況にもかかわらず、ホテルシューパロ（20 億円）や Mt.レースイ（ホテル、スキー場、26 億円）の取得など観光関連施設などに多額の投資を続けてきた。

◎人口の急激な減少に伴う税収入、普通交付税の大幅な減少に加え、産炭法失効（2001 年）に伴う産炭地域振興臨時交付金の廃止により、歳入が減少したが、こうしたことへの的確な対応ができなかった。（片木 2008、21 ページ）

夕張市は域外市場における石炭需要の低下による炭鉱の閉山から、地域の働き口が減少するとともに人口が激減した。さらにそれに伴う自治体のスリム化や税収減少への対策ができなかったため夕張市は財政破綻した。そしてもう一つの重要な点は、域外市場における需要を見極めなければならないということである。夕張市がホテルシューパロなど観光関連施設に多額の投資を続けたのは、地域外からの需要を見極めることができなかったからであると考えられる。

以上のことから、地域経済のプロセスにおいて地域内の需要や状況だけに目を向けるのではなく、地域外の需要にも注目しなければならないことが分かった。次節では、地域経済活性化のモデルを 2 つの事例から取り上げる。

第2節 地域経済活性化のモデル

本節では地域経済活性化のモデルを滋賀県の 2 つの事例から見ていく。橘川(2005)は滋賀県の事例を 2 つのモデルに分けて紹介している。

(1) 滋賀モデル

「製造業の健闘→地域経済の活性化→雇用の創出というものであり、典型的には滋賀県で作用した」もの。

(2) 長浜モデル

「第三次産業の革新→地域経済の活性化→雇用の創出というものであり、典型的には長浜市で作用した」もの。

(1) 滋賀モデル

滋賀県は全国有数の工業県である。そのことは敷地面積 1ha 以上の大工場数(約 600)が全国 1~2 位であることからわかる(橘川[2005]の滋賀県・ヒアリング[2003])。1996 年から 2001 年の日本の製造業は従業者数の減少が顕著であった中で、この時期の滋賀県では従業者数が増加していた。(橘川 2005、194 ページ)

滋賀県における従業者数の増加は、産業集積の活力維持→製造業の検討→製造業関連のサービスビジネスの拡大→製造業関連サービス業における雇用拡大→商業・飲食店の雇用拡大→県全体での従業者数の増加という連関で、現実化した。この連関は、産業集積の活力維持→地域経済の活性化→雇用の確保というかたちに、要約することができる。（中略）

「滋賀モデル」では（中略）製造業の健闘が作用したことは間違いない。また、「製造業の健闘」と並ぶ「滋賀モデル」の持つ1つのキーポイントである「製造業関連サービス業における雇用増大」は、その他のサービス業での従業者増加と密接に関連している。（中略）ここで注目すべき点は、製造業の健闘だけでは、良好な雇用状況は現出しないことである。

（中略）この点から、雇用状況を良好に保つためには、製造業の健闘が重要であることが分かる。ただし、一方で、製造業の従業者数が増えるかその減少率が全国平均を下回るかした22県のうち10県では、全産業の従業者数の減少率が全国平均より大きかったことも事実である。これは製造業の要因だけでは、良好な雇用状況を維持できないことを意味している。以上の事情を踏まえると、「滋賀モデル」の特徴は、製造業だけでなく、その他サービスや飲食店・宿泊業などの要因も作動させる点に求めることができる。（橘川2010、164ページ）

以上から滋賀モデルは有力メーカーの工場が集積した結果、雇用が増加し、地域経済が活性化したモデルといえる。

(2) 長浜モデル

第三次産業の革新を出発点とする地域経済再生のメカニズムが典型的なかたちで作用した長浜市では、1980年代半ば以来、市民参加型のまちづくりが展開され、全国的モデルとしてしばしば表彰されるほどの成果を上げてきた。その中心的担い手となったのは、1988年4月に第3セクターとして設立された株式会社黒壁であり、長浜市中心部の黒壁スクエアへ来街者数は、2001年度に年間200万人を突破した。

長浜市のまちづくりは、なぜ成功したのであろうか。橘川(2005)は中心的な理由として2つの点を指摘している。

第1の理由は、長浜市に存在する内部資源を効果的に活用したことである。来街者年間200万人超という黒壁スクエアの成功は、歴史的建造物としての黒壁や北国街道という観光資源、(株)黒壁の創立にあたって1000万～1500万ずつを民間人8人が出資したことに示される地場の資金力、関西の三都(神戸・大阪・京都)から新快速で来街できるという地理的条件、などを総動員し、うまく結合したことの結果である。成功へのプロセスで、羽柴秀吉統治時代以来の町衆文化の伝統を受け継ぐ市民のボランティア活動が大きな力を発揮したことも、注目に値する。市民主導型の商店街開発の担い手たちは、2003年11月にNPO法人に認定された「まちづくり役場」に結集軸を見出している。

第2の理由は、外部の市場から需要を呼び込むことによって、経済的成功を実現したことである。長浜市は、中心商店街活性化の全国的モデルとされているため、地元の長浜市が駅周辺の商店街で再び買い物をするようになったかのような誤解が一部で存在するが、これは事実ではない。長浜市民の購買力を引き付けているのは、他の地方都市の場合と同様に、

基本的には、郊外の幹線道路沿いに展開する大規模商業施設のままである。駅周辺の中心商店街に訪れ、そこでしまっていたシャッターを開けさせる原動力となったのは、神戸・大阪・京都などからやってきた「安・近・短」志向の日帰りの観光客である。黒壁スクエアでは、最近、観光客の「安」志向がいつそう強まり、来街者1人当たりの販売高が減少して、「来街者増の売上減」という問題が生じているが、この問題は、同地区の発展が外部からの需要に支えられていることに由来するものである。(橘川 2005、208～209 ページ)

橘川(2005)は滋賀モデルと長浜モデルでともに作用したメカニズムとして「集積に立脚した製造業ないし第3次産業の革新→地域経済の活性化→地域における雇用の創出」と要約している。

ここまで2つのモデルを取り上げてきたが(1)の滋賀モデルは、滋賀県の物流における優位性など特殊な要因から大企業の主力工場が集積した結果表出したものである。つまりこのモデルは結果論的なモデルでありどの地域でも適用できるというものではない。しかし、(2)で取り上げた長浜市のまちづくりの事例は、地域の企業や商工会議所といったステイクホルダーが中心となって地域経済を活性化したモデルである。つまりこちらのモデルは一般化が可能なものである。松島(2005)もまちづくりないし中心商店街活性化の全国的モデルといわれる滋賀県長浜市の事例は、第3次産業を基盤にした地域経済の活性化がどのように実現するかを知るうえで、きわめて示唆に富んでいると述べている。(松島 2005)そのため次節では長浜モデルに注目し、中心的な役割を果たした株式会社黒壁の事例をみていく。

第3節 長浜モデル：株式会社黒壁の事例

本節では上で挙げた長浜モデルについて詳しく見ていく。滋賀県長浜市では1989年に株式会社黒壁が営業を開始し、江戸期・明治期の街並みを活かしまちづくりを行った。

図表.4-3 株式会社黒壁の概要

商号	株式会社 黒壁
設立年月日	昭和 63 年 4 月 11 日
資本金	払込資本金 540 百万円 授権資本金 1000 百万円
業務内容	国内ガラス工芸品の展示販売 海外アートガラス輸入、収集、展示販売 ガラス工房運営、オリジナルガラス制作販売 食堂喫茶の運営 ガラス文化に関する調査研究、イベントの企画運営 まちづくり文化に関する情報、資料収集、提供

	国際交流に関する業務(関連会社 バイリンガルジャパン) 酒類販売業
--	--------------------------------------

黒壁 HP 会社概要より

(1)黒壁の成功要因

株式会社黒壁は「黒壁銀行」の保存活動を行った地元有志の活動から始まり、1988年に第三セクターとして設立された。1989年の黒壁スクエアオープン以来、2003年まで来街者数は右肩上がり増加した。

岡田・石川(2010)は長浜市の事例は、「観光地として成功を取めたことに加え、「まちづくり」によって旧市街地を活性化させたこと」が注目すべき点であるとしている。

橘川(2005)は、(株)黒壁・ヒアリング[2003]などを参考にして、長浜市のまちづくりのポイントをまとめている。

○中心的担い手となってきたのは、1988年4月に第三セクターとして設立された株式会社黒壁であり、同社の業務内容は、①国内ガラス工芸品の展示・販売、②海外アートガラスの輸入・収集・展示・販売、③ガラス工場の運営とオリジナルガラスの製作・販売、④食堂・喫茶の運営、⑤ガラス文化に関する調査研究やイベント企画・運営、⑥まちづくり文化に関する情報、資料の収集と提供、⑦国際交流に関する業務、⑧旅行業、である。

○第三セクターとはいえ、(株)黒壁の運営の主役となったのは、地方自治体ではなく、地元の民間実業家である。そのことは、黒壁スクエアの核である歴史的建造物の「黒壁」の復旧にあたって必要とされた1億3000万円のうち、長浜市が拠出したのは4000万円にとどまり、残りの9000万円を地元実業家が負担した事実、端的な形で示されている。

○ポイントとなったのは、その9000万円をねん出するにあたって、「少額ずつ広く集める」方式をとらなかったことである。結果的には、9人の実業家が1000万円ずつ支出する方式をとった。このため、9人の資金提供者は、(株)黒壁と強い利害関係を有するステークホルダーとなり、同社の事業の成功のため真剣に取り組むことになった。

○(株)黒壁が事業の柱として選択したのは、それまで長浜市と縁もゆかりもなかったガラス事業である。同事業を始めるにあたっては、北前船を通じて古くから長浜市とつながりがあった北海道小樽市におけるガラス事業の成功が、おおいに参考になった。

(中略)

○一方、全国のガラス工芸の専門家を集めることにも力を入れ、人工的に作り上げた集積ではあるが、現在、長浜市は、日本を代表するガラス工芸の中心地の1つになっている。

○2002年度末現在、黒壁スクエアには株式会社黒壁関係の店舗が29手のオープンしており(BIWAKO長浜オルゴール堂を含む)、そのうち12点が同社の直営である。

(中略)

○(株)黒壁による積極的な店舗の開設、および来街者の増加にともなう第三者による飲食

店・商店などのオープンにより、長浜市周辺でシャッターが閉まっていた空き店舗は、ほぼ一掃されることになった。

○黒壁スクエアへの来街者数が増加するうえで大きな契機となったのは、従来米原までであった JR の直流運転が、1991 年 9 月に長浜まで延伸されたことである。この結果、神戸・大阪・京都から長浜へは、JR の新快速に乗って、直接来ることができるようになった。この JR 北陸線の直流化は、JC など、長浜の地元関係者が強く働きかけた結果であった。

(中略)

○現在、長浜市におけるボランティア・ベースのまちづくり運動の結集軸となっているのは、NPO 法人に申請中の非営利組織「まちづくり役場」である。同市のまちづくり運動においては、株式会社黒壁とまちづくり役場という 2 つの軸を中心にして、多数のグループやプロジェクトが、新陳代謝を繰り返しながら活発に行動している。(橘川 2005、206-207 ページ)

橘川(2005)の挙げたポイントをまとめると大きく以下の 2 つが重要であったと考えられる。

- ・民間中心の第 3 セクターが活動を主導したこと
- ・利害関係の強いステイクホルダーが誕生したこと

長浜のまちづくりの中心的担い手は第三セクターの株式会社黒壁である。株式会社黒壁は第三セクターであるが、これを運営する主体は地方自治体ではなく、地域の実業家である。高津(2011)も行政は、公共性のない事業を行えず、予算も単年度主義であるなど、いくつかの制度的な制約があり、事業の経営には適していないと述べている。黒壁は、民間主導の経営を徹底することでガラス文化の事業化に成功した(高津 2011、28-29 ページ)。彼らは、歴史建造物である黒壁の復旧に多額の寄付を行っており、そのため黒壁という内部資源を活かすうえで、利害関係の非常に強いステイクホルダーになった。

岡田・石川(2010)も篤志家の存在をまちづくりの成功要因の 1 つに挙げており、代表的な人物として株式会社黒壁の初代社長である長谷定雄氏に言及している。長谷氏は 1983 年に建設された長浜城歴史博物館の建設のために兄弟で 1 億 5 千万円寄付した人物である。この寄付がきっかけとなり、市民 8200 人、行政企業が一体となって募金や寄付が行われ、長浜城歴史博物館の完成イベント「出世祭り」の開催でも 10 日間で延べ 52 万人を集めた。岡田・石川(2010)は「地域が一体となった事業に展開した背景には、長浜市街で活躍している出資者の存在とそれに結び付けた人々の存在が非常に大きかった」としている。(岡田・石川 2010、49-50 ページ)。

また岡田・石川(2010)は長浜市のまちづくりの成功要因についてメンバーを重要視してまとめている。

●長浜市の株式会社黒壁の設立のケースでは、運営するメンバーやその構成に成功したといえる。それは、出資者間の人間関係だけを例に挙げても、1980 年代の長浜青年会議所を中心とする地域経済の振興のための運動や、長浜市の元商人である西田天香の思想の勉強会、

その他にも同級生の仲間意識や友人関係などが挙げられる。いずれも、メンバー構成に影響を与えたのであるが、それはお互いの考え方を共有し、意見の対立の仕方にもなれるだけの時間が共有されていたからであろう。

- 市職員の多くは、専門家、経営者、地域住民を街づくりに巻き込もうとした努力も見逃せない。それらは、小さな積み重ねであっても、多くの人々を街づくりに引き込む結果となった。

- 西田天香の思想の勉強会で、その参加者たちが地域への報恩を内面化し、実践していたこともそのきっかけの1つであったのだろう。(岡田・石川 2010、51 ページ)

(2)セクター間のコラボレーション

① 組織間コラボレーション

長浜の事例は青年会議所や地元実業家、NPO や行政など多様な組織がコラボレーションしていった事例である。そのため、本節では組織間のコラボレーションについてみていく。

② コラボレーションの分類

佐々木ほか(2009)は組織間のコラボレーションについて。コラボレーションの目的や意図をもとにすると、以下の3つのタイプの組織間コラボレーションに区分することができる。第1は、エゴセントリック型あるいはアームズレングス型コラボレーションである。第2は、相互補完型コラボレーションである。第3は、新価値創造型あるいはソーシャル・イノベーション型コラボレーションである。

①第1のエゴセントリック型コラボレーションは、自らの自立性を最大限確保しながら、必要な資源を手に入れるために組織間コラボレーションを結ぶという視点が強調される。自ら必要な資源や情報を獲得するためにコラボレーションを結び、ある程度満足しうる成果が生まれると、そのコラボレーションは解消される。このタイプのコラボレーションは、関係そのものが一方的であり、短期的一時的で課題達成志向であり、相互交流や相互信頼にまでいたることは少ない。

②第2の相互補完型コラボレーションは、個々の組織では解決できないような課題に対して、異なったセクターが共同して課題解決にあたるために組織間コラボレーションを結ぶという視点を重視する。ここでは、関係する組織が、互いに相手の持つ資源やスキルや情報を獲得することが、第一義的目的になる。たとえば、企業側が提供するものとNPO側が提供するものが相互に補完的である場合、お互い足りない部分を補完しあいながら事業領域の強化を図ろうとする。その意味では、組織間コラボレーションのめざすものはかかわる組織のみであり、より広い視点で社会そのものを変革するという視点は乏しい。

③それに対して、新価値創造型コラボレーションは、セクター間の境界があいまいで、セクターの役割機能を相互に代替補完するような関係の中で、社会課題の解決にあたるために組織間コラボレーションを結ぶという視点であり、ソーシャル・イノベーションという視点

が背後に存在している。すなわち、コラボレーションの主体としての組織だけでなく、それを越えた地域社会や、より広範な社会そのものを改善し、改革していくことを目標に、組織間コラボレーションを推進するという視点が強調される。(佐々木ほか 2009、13-14 ページ)

③コラボレーションのプロセス

ここでは、佐々木ほか(2009)から組織間のコラボレーションのプロセスについて考察する。

①計画段階

計画段階における組織間関係は、大きく2つのパターンに分かれている。それは、組織間の相互信頼関係において、すでに信頼関係を有している場合と、新たな関係を築いていく場合である。

当事者組織間に信頼関係がある場合は、比較的スムーズにコラボレーションが進むと考えられる。ある程度の意思疎通が可能であるため、協働ビジョンの構築もさほど困難ではないだろう。しかし、当事者間に関係がない場合は、ビジョンの共有や信頼の構築が難しくなってくる。そこで「触媒」の役割が重要となる。媒介者が、組織化個人か、また当事者か第三者かは、ここでは問われない。

またビジョンを共有するにあたり、危機意識を醸成することも必要であろう。ケースの多くでは、何かしらの「危機感」があったことが、のきっかけとなっていた。それは、あるひとつの組織が危機を感じたのみである場合と、多くの組織が共通認識として持つ場合が考えられる。いずれにせよ、共同して成果を上げるためには、いま何が問題となっていて、またその問題を解決するために、どのようなビジョンが必要かをすり合わせる必要がある。そのためには、危機感を共有することが不可欠であるといえよう。

②実行段階

実行段階では、コラボレーションそのもののなかに「楽しさ」を埋め込むことが肝要となってくる。各アクターが、協働活動におもしろさ、楽しさを感じていないと、コラボレーションは長続きしない。打算的な関係では発展することは難しい。くわえて、各組織のメンバーのモチベーションを高めるためにも、活動そのものが「楽しい」ことが望まれる。また、その時点で信頼関係が築けていない場合、あるいは崩れてしまった場合では、コラボレーションが長続きすることはない。

そして、お互いが学びながら変化する相互変容性も必要になってくる。そのために、組織を「変革」しながら、相互学習を進めていくことが求められる。

③再行動段階

ビジョンの再構築、他のアクターを巻き込み拡張することを考える段階である。ひとつのコラボレーションが、他組織との関係を鶴いだし、またによって、組織そのものを「(再)変革」する必要性が生じる。さらに組織を変革し、新たな組織との関係構築によって、さらなるコラボレーションの機会が生じる。そして、そのコラボレーションによって、多くの組織を引き付け、「拡張」していく。このようなスパイラルによって、コラボレーションが継続

的に発展する。

ただし、正のスパイラルばかりではない。ある協働活動が、当該組織にとってマイナスの影響を及ぼすことも考えられる。たとえば、一方の組織が変革した結果、他方の組織にパワーを発揮するようになるかもしれない。その結果、対等性が崩壊し、これまで築き上げてきた相互信頼も崩れ、コラボレーションそのものが失敗に終わる可能性も考えられる。

そこで、いかに組織を変革し、組織間コラボレーションを拡張するかを検討することが不可欠である。(佐々木ほか 2009、203~205 ページ)

図表 4.4. コラボレーションのプロセス

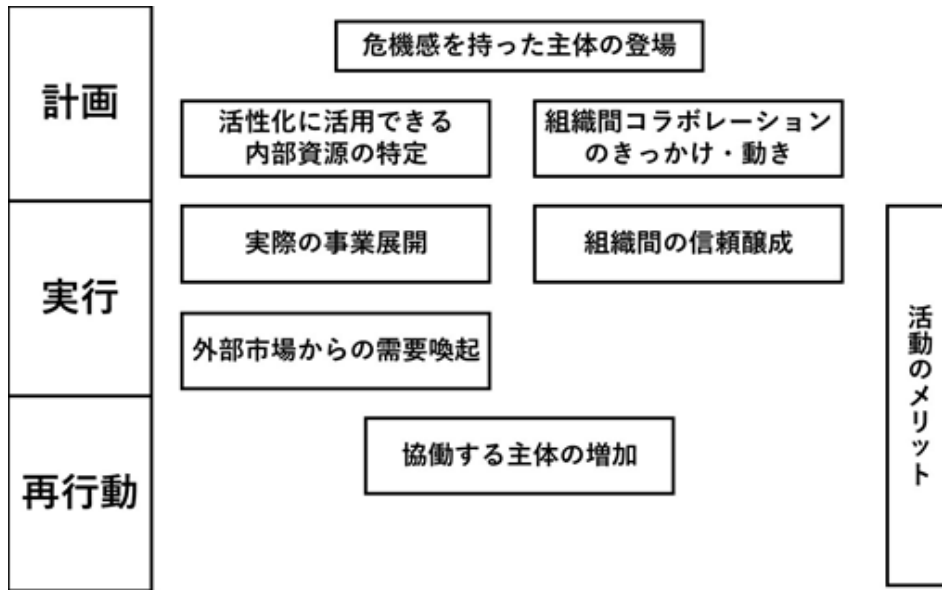
	計画段階	実行段階	再行動段階
対等性	確保 危機感の共有	保持 楽しさの埋め込み	保持
ビジョン共有性	策定 危機感の共有	実行	確認→再創造
相互信頼性	醸成	維持 触媒の活躍	拡大
相互変容性		共進化 組織の変革	再変容
価値創造性		創造	拡大 協働拡張のマネジメント

佐々木ほか(2009)『組織間コラボレーション』p205 より

以上の株式会社黒壁、また佐々木ほか(2009)を参考に、リサーチクエスチョンを以下のように設定した。

- ①各地域においてキーとなるステイクホルダーは、どのような要因で、どのように地域の課題へ取り組んでいったか。
- ②地域活性化において有効な内部資源をどのように特定したか。
- ③組織間のコラボレーションは、何をきっかけとし、またどういった価値創造を目指して発生したか。
- ④組織間のコラボレーションにおいて、信頼関係はいかにして醸成されたか。(どのような「触媒」が働いたのか)
- ⑤コラボレーションが継続していくために、各組織にどのようなメリット(佐々木ほかと言う「楽しさ」)があるのか。
- ⑥以上の結果、どのような成果が地域にもたらされたのか。

図表 4-5.地域経済活性化への協働のプロセス



筆者作成

第5章 民間セクターの協働

第1節 事例分析の概要

(1) 事例分析の目的

本論文の問題提起である「」について、第4章で株式会社黒壁の事例を参考にしながらリサーチクエスチョンを定めた。その際、地域のステイクホルダーの協働が続いていくための要因や、そもそもなぜ協働が起こったのかという理由が重要ではないかと考えた。

本章の事例分析においては、実際に中小企業の力を中心に民間発信で地域の活性化に対して取り組む組織の方にインタビューを行った。第4章で定めたりサーチクエスチョンを通して、実際にどのような要因が機能しているのかについて考察する。

(2) 事例研究の視点、およびリサーチクエスチョン

本章で扱うリサーチクエスチョンは第4章で示したとおりである。ここでは4章で定めたりサーチクエスチョンを、今回のインタビュー対象である一般社団法人近江ツーリズムボードの情報に照らし合わせる。

① 各地域においてキーとなるステイクホルダーは、どのような要因で、どのように地域の課題へ取り組んでいったか。

多くの日本版 DMO が、地域の観光協会からの移行や行政発信で行われているのに対して、なぜ民間発信で日本版 DMO を設立するに至ったのか。またその際、誰が主体となってこの活動を推進したのか。

② 地域活性化において有効な内部資源をどのように特定したか。

近江ツーリズムボードは事業の1つとして、「美食都市推進プロジェクト(「近江美食都市」事業の研究と推進)」を行っている。どのようなきっかけ・プロセスで「美食都市」という事業に至ったのか。

③ 組織間のコラボレーションは、何をきっかけとし、またどういった価値創造を目指して発生したか。

近江ツーリズムボードの会員企業には小売りやホテル業以外にも、製造業やインフラ事業などを行う企業も会員として名を連ねている。そうした企業にとって、観光は直接的な関係を持たないと考えられるが、どのようなきっかけ、そして価値創造を目指して会員になっているのか。

④ 組織間のコラボレーションにおいて、信頼関係はいかにして醸成されたか。(どのような「触媒」が働いたのか)

RQ3 で取り上げたような会員企業はどのような信頼関係の下で、近江ツーリズムボードとの信頼関係を築いたのが HP を通してだけでは見えてこなかった。特に観光協会がそのまま DMO になったのではなく、民間発信の DMO である「近江ツーリズムボード」がいかにして地域のステイクホルダーからの信頼を獲得したのかを明らかにしたい。

⑤ コラボレーションが継続していくために、各組織にどのようなメリット(佐々木ほか)

言う「楽しさ」)があるのか。

「近江ツーリズムボード」の会員企業は、様々な産業分野に位置している。繰り返しになるが、会員企業には、観光とは直接的にかかわらない、また一般消費者との接点の少ない BtoB 企業も名を連ねている。

彼らにとって会員を継続することにどのような意味・メリットがあるのか。

⑥ 以上の結果、どのような成果が地域にもたらされたのか。

第2節 一般社団法人近江ツーリズムボード

第4章では、地元実業家や商工会議所といった民間セクター間の協働による地域活性化の事例を見た。そして株式会社黒壁の事例と佐々木ほか(2019)の組織間コラボレーションに関する理論をもとにリサーチクエスチョンを作成した。このリサーチクエスチョンをもとに事例研究を行う。

(1) 一般社団法人近江ツーリズムボードの概要

滋賀県には「びわこビジターズビューロー」「近江ツーリズムボード」という2つの日本版 DMO が存在しているが、民間発信の組織であることから、ここでは近江ツーリズムボードに焦点をあてる。

彦根商工会議所によると近江ツーリズムボードとは、「地域の観光地域づくりを担う」観光庁の認定を受けた地域連携 DMO である。対象地域は、米原市・彦根市・近江八幡市・多賀町・甲良町・豊郷町・愛荘町の3市4町。その目的を「地域の「稼ぐ力」を引き出すとともに、地域への誇りと愛着を醸成する「観光地経営」の視点に立ち、観光地域づくりを実現するために、明確なコンセプトに基づいた観光地域づくりを実現するための戦略を策定するとともに、戦略を着実に実施していきます」としている。

またその特徴として、

- 1、民間からのスタート
- 2、3市4町で取り組むプラットフォーム
- 3、民間の多様な企業の参加を挙げている。

この中でも特に1に関して、「日本版 DMO のほとんどは、行政が主体になってつくった DMO か、地域の観光協会を DMO へ移行するかたちで申請登録が成されています。近江ツーリズムボードのように民間の経済団体が観光行政以外の方々と共に DMO として地域創生に取り組むところはほとんどありません。行政や各団体とは交流を深め、連携をとりながら「集客都市」「交流都市」を実現するために、民間のスピードと広いネットワークを活かし取り組むことができます。(原文まま)」としており、こうした点から、今回の論文に適した事例であると考えた。

①日本版 DMO について

観光庁は日本版 DMO を以下のように定義している。

観光庁「日本版 DMO は、地域の「稼ぐ力」を引き出すとともに地域への誇りと愛着を醸成する「観光地経営」の視点に立った観光地域づくりの舵取り役として、多様な関係者と協同しながら、明確なコンセプトに基づいた観光地域づくりを実現するための戦略を策定するとともに、戦略を着実に実施するための調整機能を備えた法人」

そして日本版 DMO が果たす役割を 3 つ挙げている。

- (1) 日本版 DMO を中心として観光地域づくりを行うことについての多様な関係者の合意形成
- (2) 各種データ等の継続的な収集・分析、データに基づく明確なコンセプトに基づいた戦略（ブランディング）の策定、K P I の設定・P D C A サイクルの確立
- (3) 関係者が実施する観光関連事業と戦略の整合性に関する調整・仕組み作り、プロモーション

また、地域の官民の関係者との効果的な役割分担をした上で、例えば、着地型旅行商品の造成・販売やランドオペレーター業務の実施など地域の実情に応じて、日本版 DMO が観光地域づくりの一主体として個別事業を実施すること

2019 年 3 月 29 日現在、国内には 123 の法人が日本版 DMO として登録されている。DMO はマーケティング・マネジメント対象とする区域によって以下のように分類されている。

図表 5-1. 日本版 DMO の種類

種類	マーケティング・マネジメント対象区域	件数
広域連携 DMO	都道府県をまたぐ区域	10 件
地域連携 DMO	都道府県や複数の市町村など広大な区域	63 件
地域 DMO	単一の市町村区域	50 件

図表 5-2.日本版 DMO について



観光庁 HP より

②地方創生と観光

白土(2017)は、地方創生と観光の関係について以下のように述べている。各地方は、疲弊した地方経済の基盤として観光産業を地域振興の柱に据えることで若者の定着・増加と出生率の向上を図ろうと動き出している。観光の振興によって、新たな雇用を生み出し、投資を促進し、交流人口を増やすことは、「真の観光立国」を目指すわが国にとっても重要な政策課題である。政府は「地方創生」を最重要施策として掲げており、観光こそがそれを担う産業と位置付けている。観光には、日本経済を元気にする潜在的な力が秘められているのだ。そのためには、各地方が地域独自の魅力を再発見し、情報発信力を高めるなど、国内外から多くの旅行者を引き付ける手立てを講じることが急務となっている。(白土 2017、178 ページ)⁽¹⁾

また柏木(2019)も、2019年4月1日の日本経済新聞の「観光地域づくりと日本版 DMO」のなかで、以下のように述べている。なぜ、地域づくりに観光を使うのでしょうか。観光に期待される点は3つあります。第1は、経済的効果です。観光客が地域で消費すれば、そのお金は観光関連業のみならず、農林水産業、商工業など何らかの形で観光に関わる事業者に行き渡ります。さらに、地域の事業者が資源を交換し合えば、域内の経済循環を高めることができます。第2は、社会的効果です。観光は人口の減少や高齢化が進む地域に人的交流をもたらします。交流人口の増加は雇用創出や社会基盤の維持に貢献します。観光サービスの提供は、誰もが自分の可能な範囲で参加できる活動でもあります。参加した人は観光客との

交流を通じて、改めて地域の魅力に気づくでしょう。第3は、文化的効果です。持続的な観光地であるためには、地域固有の魅力を認識し、資源の保全と伝承、新たな文化の創造につながる活動が不可欠です。(柏木 2019)²⁾

そして白土(2017)・柏木(2019)ともに、こうした観光地域づくりの一環として、日本版 DMO の重要性を挙げている。

(2) 調査方法と視点

調査対象：一般社団法人近江ツーリズムボード

マネージャー 小島聖巳氏

内記真美氏

調査日時：2019年11月19日午前10時50分～午前11時30分

調査場所：彦根商工会議所 3F(滋賀県彦根市中央町3-8)

(3) インタビュー内容

① 各地域においてキーとなるステイクホルダーは、どのような要因で、どのように地域の課題へ取り組んでいったか。

近江ツーリズムボードはもともと彦根市商工会議所にあった近江インバウンド推進協議会が母体になっている。近江インバウンド推進協議会の代表を務めていた(株)キントーの小出秀樹氏が観光による地域活性化を提唱したことがきっかけとなっている。観光は全産業への波及効果が大きいとしている。実際に、小出氏は日本観光振興協会の記事の中で以下のように述べている。

小出「『まち』と『もの』のブランディングを推進するうえで重要なのが、集客交流産業です。彦根市は地場産業や農業が盛んな一方、観光消費額が低く市の GDP の3%前後にとどまるという課題がありました。観光は地域の総合的戦略産業であり、その効果は金融、商品買開発、投資など幅広い分野に波及します。我々は全市的な産業として観光に取り組み、消費額をもっと伸ばそうという提案を行いました。」(日本観光振興協会 2017)

図表 5-3.株式会社キントー会社概要

社名	株式会社キントー
創立	1972年
本社所在地	滋賀県彦根市小泉町78-30

株式会社キントーHPより

しかし商工会議法により商工会議所は旅行業を行うことが禁止されている。そのため商工会議所が中心となって彦根地域の観光業を引っ張っていくため日本版 DMO という形態をとった。

多くの日本版 DMO は各県の観光協会などがただ名称変更を行っただけで、「ゾンビ化」と表現されるように有効な活動を行っていないケースも多い。そうした形骸化した組織で

はなく、民間の迅速さ、幅広いネットワークを活かした日本版 DMO を目指している。

また商工会議所が母体となっている大きなメリットとして観光分野の企業以外の観光業へのアプローチが可能になることが挙げられる。観光協会が主導する日本版 DMO では、やはり観光分野の企業が主なメンバーになってしまう。しかし商工会議所発信の近江ツーリズムボードでは、商工会議所のネットワークを活かして幅広い業種の企業が参加することができる。観光業界の視点だけでなく、様々視点から地域の活性化のための観光を考えることができるのが大きな強みである。

② 地域活性化において有効な内部資源をどのように特定したか。

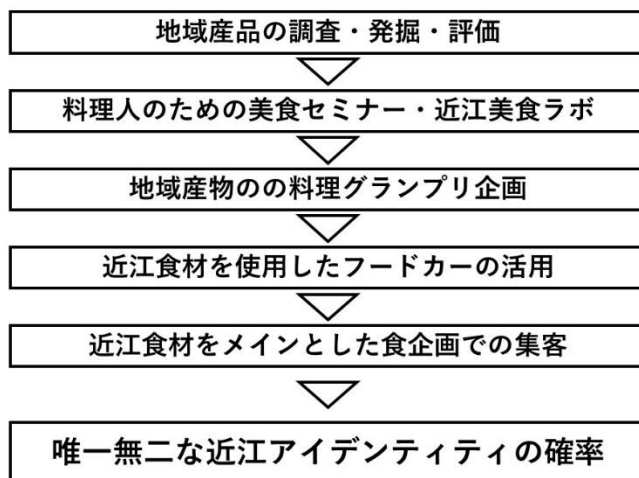
美食都市推進プロジェクトを提案したのは前述の小出氏である。小出氏がモデルにしたのはスペインのサンセバスチャンである。日本経済新聞によると、同地方のサンセバスチャンは「美食」で知られ、地域ブランドづくりの成功例とされる。農水産業の生産者や料理人、企業など様々な「プレーヤー」を巻き込む手法や、担い手となる人材育成に注力しているのが特徴だ。(日本経済新聞 2019 年 10 月 14 日)

サンセバスチャンは大西洋沿いの地方都市だが、ここ 10 年ほどで「美食の都」として知られるようになった。原動力の 1 つが「食のオープンイノベーション」だ。慣習を覆し、調理の技を教え合う体制を整えた。町ぐるみで新しい料理を作り、稼ぐ仕組みを作った結果、人材が世界から集まりフランスの美食誌「ミシュラン」の星付き飲食店が増えている。(日本経済新聞{2019})⁽³⁾

「食」をテーマとする観光は欧州で「ガストロノミーツーリズム」と呼ばれ、地域戦略として捉える動きが盛んだ。ガストロノミーツーリズムは単に食べるだけでなく、地域の食材や食にまつわる歴史などを含む食文化に触れることを目的とする。農水産業や食関連産業など、地元に基づいた幅広いビジネスに効果が波及することから、持続可能な開発目標 (SDGs) に合致するとして、国連世界観光機関 (UNWTO) が推進。日本の自治体がサンセバスチャンに注目する背景には、こうした動きが関係している。(日本経済新聞 2019 年 10 月 14 日)

こうした欧州のガストロノミーツーリズムの事例をもとに、フードカーや JA との連携で朝市を開催し、地域の農家と飲食店をつなげる取り組みを行っている。

図 5-4.近江「美食都市」プロジェクト



近江ツーリズムボード資料より

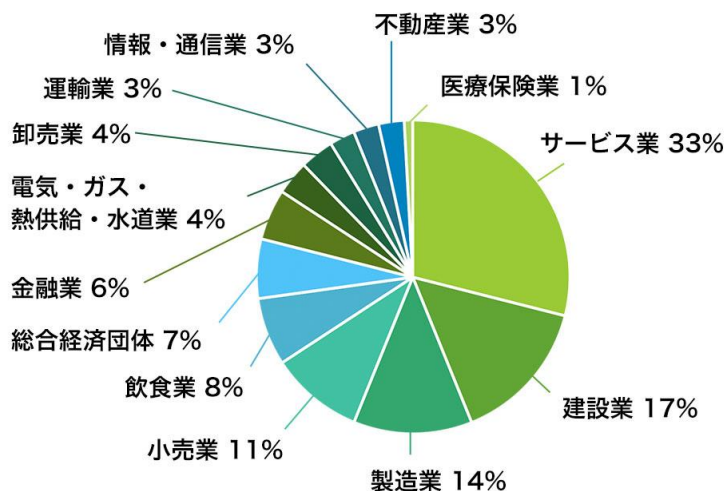
③ 組織間のコラボレーションは、何をきっかけとし、またどういった価値創造を目指して発生したか。

近江ツーリズムボード設立当初の参加企業は、やはり商工会議所発信ということで、そのネットワークから参加する企業が多かった。参加企業のきっかけとしては「地域に貢献したい」という思いで参加する企業が多かったという。

近江ツーリズムボードの観光振興の考え方は観光客数ではなく、観光客の消費額を増やしていくという考え方である。近江ツーリズムボードは観光ですべての産業が利益を得ることができるとして以下の2点を挙げている。

- ①多様な企業が参加→ネットワークを大いに活用し、観光づくりを具体的に実現可能
- ②裾野が広い「観光」は、世界最大の産業→観光集客の効果は全産業に波及

図 5-4.近江ツーリズムボードの構成企業



近江ツーリズムボード HP より

④ 組織間のコラボレーションにおいて、信頼関係はいかにして醸成されたか。(どのような「触媒」が働いたのか)

近江ツーリズムボード立ち上げ時は、商工会議所発信というのが大きな要素となり企業が参加する形が多かった。その後は、活動に賛同する企業や、会員企業がそれぞれのネットワークの中から、ほかの企業に声をかけるというような形で会員企業を増やしている。

⑤ コラボレーションが継続していくために、各組織にどのようなメリット(佐々木ほかが言う「楽しさ」)があるのか。

会員企業の多くはもともと「地域に貢献したい」という思いを持っていた。しかしそうした思いを実現できる場所・方法がなかったのではないだろうか。そこに近江ツーリズムボードが、会員企業に裁量を持たせた観光へのアプローチを始めたことで、地域に貢献できる場を提供した。

近江ツーリズムボードは主に企画・広報・総務という3つの委員会で構成されており、会員企業はそれぞれの委員会に配置される。各委員会が行う事業は以下のとおりである。

- 企画委員会
 - ・重点プロジェクトの企画・運営
 - ・海外でのプロモーション活動
 - ・コンテンツ制作のための調査
 - ・広域観光ルートの開発
 - ・JNTO オフィシャルサイトでの PR
 - ・プロモーション DVD 企画
 - ・ワンストップ窓口の運営
- 広報委員会
 - ・プロモーション戦略の立案
 - ・多言語観光パンフレット企画
 - ・視察および研修会の企画開催
 - ・ウェブサイト制作
- 総務委員会
 - ・各種データ収集
 - ・予算の執行および資金管理
 - ・会員の拡大
 - ・各種会議の開催

図 5-4.組織について



(一社)近江ツーリズムボード | 滋賀県琵琶湖湖東地域観光情報より

他にも参加企業にとってのメリットとしては、それぞれの委員会で自身のやりたい事業を形にできること、地域に貢献できる場に参加できることがある。近江ツーリズムボードの委員会を利用することで、企業単体ではなく近江ツーリズムボードに参加する企業のネットワークを活用することができる。

⑥ 以上の結果、どのような成果が地域にもたらされたのか。

公式サイトにあるように、近江ツーリズムボードの対象地域の観光消費額が増加している。近江ツーリズムボードは設立以来、様々な企画を行っている。例えば、夜の消費額が落ち込む冬の時期にライトアップの企画・観光ツアーの企画など着実に有効な企画を行っている。

第3節 事例研究を通しての考察

本節では、事例研究を通じた考察から、地域活性化のための協働において重要な点を考察していく。

○RQ1「各地域においてキーとなるステイクホルダーは、どのような要因で、どのように地域の課題へ取り組んでいったか。」

小出氏は近江ツーリズムボードの設立を呼び掛けた際の反応を以下のように語っている。小出「地域の成長力や人口減少などに不安を持ち、今後は外貨獲得が必要という認識を持つ

事業者が多くおられました。彦根商工会議所の加盟会社では 100 社くらいから賛同を得られました。事業で日頃マーケティングに関わっている方は社会の動きに敏感で、特に反応がよかったです」(日本観光振興協会)⁽⁴⁾

取り組みの要因は「地域の成長力や人口減少」など地域経済の今後への不安や危機感を、キーとなるステイクホルダーが抱いたことである。そうした不安や危機感は小出氏だけでなく、地域で事業を行う中小企業やマーケティングに関わる事業者も抱いていたものであった。そのため近江ツーリズムボードはスピード感をもって取り組みを始めることができた。

「どのように地域の課題へ取り組んだのか」については、この取り組みの大きな要因になった「地域経済に対する危機感」という共通認識は、第 4 章でみた株式会社黒壁の事例と同様のものであると考えられる。しかし増田レポートが発表され、2050 年までに半数の自治体が消滅すると政府が言及している現在、地域のステイクホルダーが抱いている危機感は、1970 年代から 1980 年代の黒壁の事例よりも大きなものであると考えられる。そのため、地域経済に対する危機感は、地方の事業者たちは共通に抱いており、それに対応するために協働するという流れはスムーズに進めることができるのではないかと考える。

また近江ツーリズムボードの事例においても、黒壁の事例と同じように、商工会議所や青年会議所といった協同組合を通して活動を行っている。そうした既存のネットワークを活かすことも重要な要素であると考えられる。

○RQ2 「地域活性化において有効な内部資源をどのように特定したか。」

滋賀県はブランド牛である「近江牛」など食の資源がもともと豊富な県である。

また欧州の地域活性化の先進事例として、食をテーマとする観光としてガストロノミーツーリズムという考えが、地域戦略として捉えられている。ガストロノミーツーリズムは、訪日外国人観光客の中でも「フランス、ドイツ、イギリスを中心とした知的好奇心の強い訪日リピーター」(日本版 DMO 形成・確立計画)を第 1 ターゲット層にする近江ツーリズムボードの事業と強い関係があり、食という資源が有効な内部資源であると考えられる。

以上のように近江ツーリズムボードが食という資源を活かすことを選んだ重要なポイントは、資源が豊富にあったからという理由だけでなく、重要視するターゲット層における流行をくみ取ったことである。実際に、現在の近江ツーリズムボードの代表理事長は、前述の小出氏ではなく、食肉及び食肉加工品の製造販売などを行う千成亭の代表取締役である、上田健一郎氏である。

本 RQ を通した考察から、地域経済を活性化させる資源を特定する際、資源が豊富にあるから、すでに有名な資源であるからという理由だけでなく、外部経済の需要を考慮して特定する必要が考えられる。

○RQ3 「組織間のコラボレーションは、何をきっかけとし、またどういった価値創造を目指

して発生したか。」

協働のきっかけは小出氏が彦根商工会議所に加盟する約 1600 の会員をはじめ、湖東地域の各市町の商工会と行政に参加を呼び掛けたことである。(日本観光振興協会)もともと地域経済に対して危機感を抱いていた中小企業が数多く加盟する商工会議所で、自身も地域の企業の経営者である小出氏が働きかけたことは、観光による湖東地域の活性化を始めるにあたって、スピード感をもってスタートできた大きな要因であると考えられる。

近江ツーリズムボードが目指す価値創造は観光による地域振興である。第 2 節でも見たように近江ツーリズムボードは、観光集客の効果によって全産業に好影響を与えることができるとしている。また近江ツーリズムボードは多様な企業が参加する組織である。そのためそのネットワークを活用して、観光に関連する様々な事業を実現することが可能である。

○RQ4 「組織間のコラボレーションにおいて、信頼関係はいかにして醸成されたか。(どのような「触媒」が働いたのか)」

近江ツーリズムボードはもともと商工会議所からスタートとした組織である。そのためスタートの時点から商工会議所というネットワークで培われた信頼関係がすでにあつたと考えられる。また、発起人が地域の企業経営者であるという点も組織の協働がスタートするうえで重要なポイントであつたと考えられる。

○RQ5 「コラボレーションが継続していくために、各組織にどのようなメリット(佐々木ほかと言う「楽しさ」)があるのか。」

会員企業が近江ツーリズムボードに加盟するメリットは2つあると考えられる。

1つ目の参加企業にとってのメリットは、インタビューの中にもあつた、近江ツーリズムボードのネットワークを活かした事業の実現が挙げられる。多種多様な分野の企業が在籍するネットワークを活用することで、ある中小企業自身が得意とする分野以外の事業を実現することが可能になる。

2つ目のメリットは、地域貢献の場に参加できるということである。近江ツーリズムボードの参加企業は地元の中小企業が多く、「地域に貢献したい」という思いを持っていた。しかしそれを実現できる機会がなかなかなかったのではないかと考えられる。そうした環境の中で、近江ツーリズムボードはそうした企業に対して地域に貢献できるプラットフォームを提供していると考えられる。

○RQ6 「以上の結果、どのような成果が地域にもたらされたのか。」

公式サイトにあるように、近江ツーリズムボードの対象地域の観光消費額が増加している。近江ツーリズムボードは設立以来、様々な企画を行っている。例えば、夜の消費額が落ち込む冬の時期にライトアップの企画・観光ツアーの企画など着実に有効な企画を行っている。

図表 5-5.近江ツーリズムボード設立後の観光消費額



近江ツーリズムボード HP より

注(1) 秋山義継編(2017)『地域振興論—新しいまちづくりへの実践—』創成社 より

(2)日本経済新聞「観光地域づくりと日本版DMO(1) 流通科学大学教授柏木千春——住民と観光客に向き合う (やさしい経済学)」2019/04/01 日本経済新聞 朝刊 13 ページより

(3)日本経済新聞「バスクの地方都市に学べ、美食で観光・農業振興、地域で稼ぐ担い手育成。」2019/10/14 日本経済新聞 刊 23 ページより

(4)日本観光振興協会「【第8回】DMO 先進事例に学ぶケース4：一般社団法人近江ツーリズムボード(地域連携DMO)」より

第6章 地域経済を活性化するために

第1節 中小企業など民間セクターの協働について

地域経済が活性化し持続可能なものとなるために、地域の民間セクターには何が求められているのかについて、本論文の総括を行いながら筆者なりの考えを述べる。本論文では、「地域の中小企業が、地域経済の活性化にどのように取り組んでいけるか」について研究を進めてきた。

本論文ではまず、なぜ地方創生や地方の活性化といったテーマが盛んに論じられるようになってきているのかについて示した。その背景は東京一極集中と人口減少により、地方自治体の半数が消滅してしまうという予測が発表されたことによる。

次にそうした現状に対して行政、特に中央政府はどのような政策を行ってきたのかについて確認した。そこで半世紀以上に作成された全国総合開発計画においても東京一極集中という課題に対して取り組むことの必要が訴えられていることが分かった。また全5回にわたる全総において再三指摘されてきた、「中央政府ではなく地方自治体が、それぞれの地域の課題に対して取り組まなければならない」ということが、現在もなされていないことが確認できた。ここで筆者は地域の活性化に取り組む主体として、行政だけでなくほかの主体についても検討すべきであると考えた。

そのため地域の活性化に取り組む主体として、行政セクター、民間セクター、市民セクターという3つのセクターについて考察し、本論文では民間セクターについて考察していくこととした。その際、本論文の大きな問題提起として「地域の中小企業が、地域経済の活性化にどのように取り組んでいけるか」を設定した。

そして地域の民間セクターの取り組みとして、株式会社黒壁の事例を取り上げ、この事例をもとにリサーチクエストを設定した。さらにこのリサーチクエストをもとに、近江ツーリズムボードにインタビューを行うことで事例研究を行った。

ここからは分析の結果を本論文の問題提起に答える形でまとめる。問題提起は「地域の中小企業が、地域経済の活性化にどのように取り組んでいけるか」である。

この問題提起に対して、まずどのようなきっかけで中小企業が地域の活性化に取り組むのかについて考察した。株式会社黒壁・近江ツーリズムボードのどちらの事例も、地域の経済や持続可能性に危機感を持った実業家や経営者が、ほかの地域のステイクホルダーに働きかけたことがきっかけであった。この点に関しては、増田レポートなどによって地域の危機という考えは、多くの地域のステイクホルダーに浸透しているということが考えられる。ここで注目すべき点は、彼らは地域の商工会議所など既存のネットワークを活用した点である。そうしたネットワークを活かすことで、既存の信頼関係を活かし、また民間セクターの大きな特徴であるスピード感という武器を殺すことなく事業を行うことができる。

次に検討したのは、地域のステイクホルダーはどのようなメリットがあって、上のようなネットワークに参加し、またその参加を継続するのかについてである。実際にインタビューをして想定されたのは、地域の経営者たちは地域経済に対する危機感をすでに抱いている

のではないかということである。しかしその危機感に対してアプローチする方法を持っていない。そうした企業に対して株式会社黒壁や近江ツーリズムボードはプラットフォームを提供していると考えられる。そして地域の企業にとって、そのプラットフォームに参加できるということ自体が、ネットワークに参加するメリットになっていると考える。この点は、幅広いネットワークを活かして様々な事業を具体化できるという点と並んで重要な点である。

第2節 本論文の課題

本論文の課題は大きく2点あると考える。1点目は、近江ツーリズムボードに関する事例研究の際、事務局にしかインタビューを行っておらず、実際の会員企業からの検討ができていない点である。実際に地域の中小企業の経営者に会ってインタビューを行うことができなかったため、どういった意図で近江ツーリズムボードに参加しているのか、事務局の視点からしか考察することができなかった。

2点目は、本論文のテーマである地域活性化に取り組む主体として、中小企業を代表とする民間セクターのみにしか焦点を当てていない点である。本論文ではNPOなどの主体を市民セクターに分類し考察を行った。しかし近年NPOは、行政の事業入札の際企業と競合するなど、民間セクターの領域にも入っていると考えられる。そうしたNPOも含めた協働について考えることは本論文の課題として残る。

文献一覧

- 1.秋山義継編(2017)『地域振興論—新しいまちづくりへの実践—』創成社。
- 2.林宜嗣・山鹿久木・林亮輔・林勇貴(2018)『地域政策の経済学』日本評論社。
- 3.池田潔(2002)『地域中小企業論：中小企業研究の新機軸』ミネルヴァ書房。
- 4.池田潔(2018)『現代中小企業の経営戦略と地域・社会との共生—「知足型経営」を考える—』ミネルヴァ書房。
- 5.片木淳・藤井浩司・森治郎(2008)『地域づくりの新戦略—自治体格差時代を生き抜く—』一藝社。
- 6.神野直彦・森田朗・大西隆・植田和弘・荻谷剛彦・大沢真理編(2004)『自立した地域経済のデザイン—生活と生産の公共空間』有斐閣。
- 7.橋川武郎・連合総合生活開発研究所編(2005)『地域からの経済再生—産業集積・イノベーション・雇用創出』有斐閣。
- 8.小磯修二・村上裕一・山崎幹根(2018)『地方創生を超えて—これからの地域政策—』岩波書店。
- 9.小島廣光・平本健太編著(2011)『戦略的協働の本質 NPO、政府、企業の価値創造』有斐閣。
- 10.湖中斉・糸野博行・前田 啓一(2005)『多様化する中小企業ネットワーク—事業連携と地域産業の再生』ナカニシヤ出版。
- 11.松野弘・徳田賢二・土岐寛(2009)『現代地域問題の研究—対立的位相から協働的位相へ—』ミネルヴァ書房
- 12.中村剛治郎(2007)『基本ケースで学ぶ地域経済学』有斐閣ブックス。
- 13.岡田浩一・石川公彦(2010)『ケースで学ぶまちづくり—協働による活性化への挑戦—』創成社。
- 14.岡田友弘・川瀬義光・鈴木誠(2016)『国際化時代の地域経済学』有斐閣。
- 15.岡田知弘・榊原秀訓・永山利和(2015)『地方消滅論・地方創生政策を問う』自治体研究社。
- 16.大西勝明・小阪隆秀・田村八十一編(2018)『現代の産業・企業と地域経済—持続可能な発展の追求—』晃洋書房。
- 17.坂本恒夫・丹野安子・菅井徹郎編(2017)『NPO,そしてソーシャルビジネス—進化する企業の社会貢献—』文真堂
- 18.佐々木利廣・東俊之・澤田好宏・加藤高明(2009)『組織間コラボレーション：協働が社会的価値を生み出す』ナカニシヤ出版。
- 19.高津融男(2011)「コモンズとしての商店街の持続可能性—長浜市の株式会社黒壁を中心とする商店街活性化を事例として—」『地域創造学研究：奈良県立大学研究季報』/ 奈良県立大学研究会 編, 2011, Vol.22(1), Passage No.-, pp.21-46
- 20.渡辺幸男・小川正博・黒瀬直宏・向山雅夫(2013)『21世紀中小企業論—多様性と可能性を探る—』有斐閣アルマ。

- 21.山田順(2016)『地方創生の罫』イースト新書。
- 22.吉田敬一・井内尚樹編著(2010)『地域振興と中小企業：持続可能な循環型地域づくり』ミネルヴァ書房。

URL 一覧

- 1.(一社)近江ツーリズムボード <https://oh-mi.org/#>
- 2.観光庁 <http://www.mlit.go.jp/kankocho/>
- 3.KINTO Japan <https://kinto.co.jp/>
- 4.国土交通省 <http://www.mlit.go.jp/>
- 5.公益社団法人 日本観光振興協会 <http://www.nihon-kankou.or.jp/home/index.php>
- 6.黒壁-滋賀県長浜市 ガラスの街「黒壁スクエア」 <https://www.kurokabe.co.jp/>
- 7.内閣府 <https://www.cao.go.jp/index.html>
- 8.内閣府地方創生推進事務局 <https://www.kantei.go.jp/jp/singi/tiiki/>
- 9.首相官邸 <http://www.kantei.go.jp/>
- 10.総務省 <https://www.soumu.go.jp/index.html>
- 11.総務省統計局 <https://www.stat.go.jp/index.html>
- 12.(社)経済団体連合会 <https://www.keidanren.or.jp/japanese/policy/pol095/index.html>
- 13.中小企業庁 <https://www.chusho.meti.go.jp/>