

国立国会図書館 調査及び立法考査局

Research and Legislative Reference Bureau
National Diet Library

論題 Title	地域経済活性化の方向性と課題—人口減少と経済のグローバル化を踏まえて—
他言語論題 Title in other language	Future Trends and Issues of Vitalization of Regional Economy Based on Population Decline and Economic Globalization
著者 / 所属 Author(s)	小池 拓自 (Koike, Takuji) / 国立国会図書館調査及び立法考査局主幹 経済産業調査室
雑誌名 Journal	レファレンス (The Reference)
編集 Editor	国立国会図書館 調査及び立法考査局
発行 Publisher	国立国会図書館
通号 Number	789
刊行日 Issue Date	2016-10-20
ページ Pages	29-54
ISSN	0034-2912
本文の言語 Language	日本語 (Japanese)
摘要 Abstract	地方創生においては地域経済活性化が不可欠である。各地域固有の地域資源を活用し、地域内外の人材の集結と産業の集積によって、イノベーションを生み出すことが地域経済活性化の鍵となる。

*掲載論文等のうち、意見にわたる部分は、筆者の個人的見解であることをお断りしておきます。

地域経済活性化の方向性と課題

—人口減少と経済のグローバル化を踏まえて—

国立国会図書館 調査及び立法考査局
主幹 経済産業調査室 小池 拓自

目 次

はじめに

I 地域経済活性化の背景

- 1 人口減少
- 2 経済のグローバル化
- 3 地域経済政策の転換点

II 地域経済活性化の方向性

- 1 内発的発展の意義
- 2 地域資源の発見と活用
- 3 市場性の追求

III 地域経済活性化の具体例

- 1 島根県海士町
- 2 北海道ニセコ地域
- 3 島根県松江市
- 4 具体例からの示唆

IV 地域経済活性化の鍵—イノベーションの重要性—

- 1 人材集結とイノベーション
- 2 産業集積とイノベーション

V 地方創生における留意点

- 1 地方創生の方向性
- 2 東京一極集中の評価
- 3 人口対策と地域経済活性化

おわりに

要 旨

- ① 人口が1万人を下回り、20～39歳の女性人口が半減する状況を「消滅可能性が高い」と定義した上で、大都市圏への人口移動が継続すると想定すれば、30年間後には、523自治体（全体の29%）がこの消滅に該当するとの予測がある。こうした中、人口減少の克服と地域経済活性化に一体的に取り組む地方創生が重要な政策課題として浮上した。
- ② 戦後、国の地域経済政策の柱は、企業拠点の地方分散と公共投資とであった。インフラを整備して、地方に工場を誘致し、それらが生み出す雇用によって、地域格差の縮小を図ってきた。しかし、人口減少や経済のグローバル化という構造変化を背景に、外発的手法とも呼ばれるこの手法を用いて地域経済を活性化させることは難しくなっている。また、国家財政が厳しい中、かつてのように公共投資を中心とする財政支援によって地域経済を支えることにも限界がある。
- ③ 構造変化を踏まえた地域経済活性化の方向性としては、各地の地域資源を活用し、地域経済の自律性と持続性を重視する内発的發展を基本に据えつつ、参画する主体に企業も加え、域外の人材も取り込み、想定する市場には海外をも含めることなどによって、市場性（収益性）を追求することが挙げられる。
- ④ 実際に地域の雇用を増やしている事例として、6次産業化の島根県海士町（あまちょう）、国際リゾートの北海道ニセコ地域、ソフトウェア産業集積の島根県松江市の3つを取り上げた。これらは、(i) 特色ある地域資源の発見、(ii) 強いリーダーシップを持つキーパーソン、(iii) 人材の集結と産業の集積、(iv) 域外人材との連携によるイノベーション、(v) 都市部を含む全国市場や海外市場への展開などの共通点を持つ。
- ⑤ イノベーションは地域経済活性化の鍵である。地域内外から人材を集め、規制改革などによって、その人材が活躍する環境を整えることや、地域に適合した産業の集積によってクラスターを形成することは、イノベーションを生み出す力となることが期待できる。
- ⑥ 地方創生は平成28（2016）年度から実行段階に入った。地方創生の政策原則である自立性、将来性、地域性は、説得力の高い考え方と言えよう。しかし、東京一極集中の是正については、日本全体の経済効率や人口対策としての効果について、慎重に議論する必要がある。人口対策は極めて重要であるものの、雇用や所得の恒常的な増加などの経済的な基盤がなければ、持続性を持ち得ない。すなわち、地方創生においては地域経済の活性化が不可欠である。

はじめに

人口減少や経済のグローバル化という構造的な変化は、日本経済に大きな影響を持つ。とりわけ地域社会や地域経済には厳しい影響が及んでいる。平成 26 (2014) 年、人口減少と地域経済の縮小の問題に対処するため、国は、内閣総理大臣を本部長とする「まち・ひと・しごと創生本部」を設置した。また、成長戦略である「日本再興戦略」においては、平成 26 (2014) 年改訂以降、ローカル・アベノミクスの推進が掲げられ、地域経済の活性化が重要施策に位置付けられている⁽¹⁾。

本稿は、I 章において地域経済の活性化が国政の重要課題に位置付けられた背景にある人口減少と経済のグローバル化についてまとめる。続いて II 章では、これらの構造的な要因を踏まえて、地域経済活性化の方向性について、内発的発展、地域資源、市場性といった観点から検討する。次に III 章では、地域経済活性化の方向性に沿った国内の特徴的な取組を紹介し、その成果を従業者数や納税者数の変化によって示し、これらの共通点について考察する。さらに、IV 章では、II 章、III 章を踏まえ、地域経済活性化の鍵となるイノベーションについて、その課題を人材の集結と産業の集積の視点から考える。最後に V 章では、「まち・ひと・しごと創生」(地方創生)の留意点について整理する。

I 地域経済活性化の背景

1 人口減少

(1) 実績

国勢調査によれば、日本の人口は、平成 22 (2010) 年の 1 億 2806 万人をピークに減少している。人口減少の状況は、都市と地方とで相違がある。地方においては、若年層を中心とした都市部への人口流出もあり、日本全体に先立って、人口減少と高齢化が進んできた。例えば、郡部(町、村)の人口は、平成 7 (1995) 年をピークとして、20 年間にわたり減少を続け、かつ、そのスピードが増している。一方で、人口規模別で見れば、政令指定都市(政令市)や人口 30 万人以上の市の人口は、全体としては現在も増加している。すなわち、都市に人が集まり、地方の過疎化が進みつつ、日本全体としては人口減少社会となっている。⁽²⁾(表 1)

なお、都道府県別で見ると、1 都 7 県の平成 27 (2015) 年人口は 5 年前と比較して増加(東京都 (2.7%)、神奈川県 (0.9%)、埼玉県 (0.9%)、千葉県 (0.1%)、愛知県 (1.0%)、滋賀県 (0.2%)、福岡県 (0.6%)、沖縄県 (3.0%))。()内は増加率)しているが、その他の 39 府県は減少している。

* 本稿は平成 28 (2016) 年 9 月 6 日時点までの情報を基にしている。インターネット情報への最終アクセス日も同日である。

(1) 「日本再興戦略」改訂 2014—未来への挑戦—(平成 26 年 6 月 24 日閣議決定) 首相官邸ウェブサイト <<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizaisaisei/pdf/honbun2JP.pdf>>

(2) 平成 27 (2015) 年の国勢調査は速報段階のものである(「平成 27 年国勢調査」総務省統計局ウェブサイト <<http://www.stat.go.jp/data/kokusei/2015/index.htm>>)。なお、人口動態統計を用いて算出される国勢調査間の月次の補正值では、平成 20 (2008) 年 12 月 1 日の 1 億 2809 万人が日本の人口のピークである(総務省「第 1 表 全国、男女別人口-総人口、日本人人口(各月 1 日現在)」(平成 17 年及び 22 年国勢調査結果による補間補正人口) 2012.1.30. 政府統計の総合窓口ウェブサイト <<http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/X1sdl.do?sinfid=000012680559>>)。

表1 日本の人口の推移

	平成7年	平成12年	平成17年	平成22年	平成27年	人口規模別対5年前変化率（平成27年） ²		
	1995	2000	2005	2010	2015	政令指定都市	21市	1.9%
総人口（千人） ¹	125,570	126,926	127,768	128,057	127,110	30万人以上	51市	0.2%
対5年前変化率	+1.6%	+1.1%	+0.7%	+0.2%	-0.7%	10～30万人	196市	-0.9%
うち市部	+1.7%	+1.5%	+1.0%	+0.6%	-0.3%	5～10万人	271市町	-2.1%
うち郡部	+1.1%	-0.5%	-1.7%	-3.0%	-4.8%	5万人未満	1,180市町村	-5.0%

（注1）各年の10月1日現在の人口によるもの。対5年前変化率は、市町村合併等の影響を考慮したものである。

（注2）政令指定都市（東京区部を含む）及びその他市町村の平成22年時点の人口規模4分類で比較した。

（出典）総務省統計局「国勢調査結果」（平成7, 12, 17, 22, 27年）を基に筆者作成。

（2）予測

国土交通省は、全国を1km²ごとに切り分けて、平成22（2010）～平成62（2050）年の40年間の人口予測を発表している。日本の人口が全体で24%減少する中で、政令市もその例外ではなく、従来同様、人口規模が小さい市町村ほど人口減少率が顕著となる。1km²区分で見れば、国土の5割に当たる現在の居住地域の6割（全国の3割）以上の地点の人口が半分以下となり、2割（全国の1割）の地点が無居住化することが見込まれている⁽³⁾。

人口減少問題研究会（座長：増田寛也・元総務相）は、各市町村及び一部の区の平成22（2010）～平成52（2040）年の人口動態について、地方から大都市圏への人口移動が収束するケースと、人口移動が継続するケースについて推計している。人口が1万人を下回り、20～39歳の女性人口が半減する自治体を「消滅可能性が高い」と考えた場合、人口移動が収束するケースであっても、243自治体（全体の13.5%）がこれに該当し、人口移動が継続するケースでは、523自治体（同29.1%）が該当することになる。増田氏は、大都市圏と地方圏の間にある経済や雇用の格差が縮小しがたいため、人口移動は継続する蓋然性が高いとしている⁽⁴⁾。

具体的な市町村名が挙げられたこともあって、論文のタイトルに含まれる「地方消滅」という言葉は大きな注目を集めた。これを契機とし、「経済財政運営と改革の基本方針2014」（骨太の方針、平成26年6月24日閣議決定）に少子化・人口減少の克服や地域経済の活性化に取り組む方針が盛り込まれ⁽⁵⁾、内閣総理大臣を本部長とする「まち・ひと・しごと創生本部」（地方創生本部）が設置されるなど、地方創生⁽⁶⁾が国の重要な政策課題となった。

(3) 国土交通省「新たな「国土のグランドデザイン」骨子参考資料」2014.3.28, p.3. <<http://www.mlit.go.jp/common/001033677.pdf>>

(4) 増田寛也・人口減少問題研究会「戦慄のシミュレーション2040年、地方消滅。「極点社会」が到来する」『中央公論』1561号, 2013.12, pp.18-31; 増田寛也編著『地方消滅—東京—極集中が招く人口急減—』中央公論新社, 2014, pp.11-35. この推計は、国立社会保障・人口問題研究所『日本の地域別将来推計人口—平成22（2010）～52（2040）年—（平成25年3月推計）』（人口問題研究資料330号）2013.12.25. <<http://www.ipss.go.jp/pp-shicyoson/j/shicyoson13/6houkoku/houkoku.pdf>>を基にして、人口移動の収束について新たな仮定を設定したもの。なお、増田氏が座長となった日本創成会議・人口減少問題検討分科会の提言「ストップ少子化・地方元気戦略」記者会見においても詳細が示されている（「人口再生産力に着目した市区町村別将来推計人口について」（資料1）2014.5.8. <http://www.policycouncil.jp/pdf/prop03/prop03_1.pdf>; 「全国市区町村別「20～39歳女性」の将来推計人口」（資料2-1）2014.5.8. <http://www.policycouncil.jp/pdf/prop03/prop03_2_1.pdf>）。

(5) 「経済財政運営と改革の基本方針2014—デフレから好循環拡大へ—」（平成26年6月24日閣議決定）内閣府ウェブサイト <http://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/cabinet/2014/2014_basicpolicies_01.pdf> 国が、人口や出生率の目標を定め、その対策に積極的に取り組むことは過去にないことではある。同基本方針は、「人口急減・超高齢化に対する危機意識を国民全体で共有し、50年後に1億人程度の安定した人口構造を保持することを目指す」とし（pp.5-6）、また、「魅力ある地域づくり、農林水産業・中小企業等の再生」（pp.14-19）を掲げている。

2 経済のグローバル化

(1) 海外生産シフトと地域経済

ヒト、モノ、カネ、そして情報が国境を越えて活発に移動することによって、財・サービスの貿易取引や、直接投資・証券投資の資本取引が盛んになっている。このように経済的な結び付きが地球規模で深まることを経済のグローバル化と呼ぶ。

地域経済にとって、経済のグローバル化と、これに伴う新興諸国の経済発展には、高品質な農水産品の輸出拡大や外国人観光客の増加というプラス面がある一方、製造拠点の海外展開(海外生産シフト)が進み、雇用が減少するというマイナス面がある。経済産業省の調査によれば、平成 26 (2014) 年度の日本企業の海外生産比率は、製造業のうち海外に製造拠点を設けている企業(海外進出企業)ベースが 38.2%、海外進出を行っていない企業を含めた国内全法人ベースが 24.3% (うち輸送機械 46.9%、はん用機械 34.2%) となっており、いずれも過去最高の水準である(表 2)⁽⁷⁾。

海外生産シフトが進む中、リーマン・ショック後の世界不況時には、電機産業を中心に全国で工場閉鎖が相次ぎ、地方自治体が行ってきたインフラ整備、優遇税制、各種補助金などによる企業誘致を核として地域経済を活性化する手法の限界が指摘されている⁽⁸⁾。

表 2 製造業の海外生産比率の推移

(単位: %)

年度 ¹	S55 1980	S60 1985	H2 1990	H7 1995	H12 2000	H17 2005	H22 2010	H23 2011	H24 2012	H25 2013	H26 2014
海外進出企業ベース ²	—	8.7	17.0	24.5	32.0	30.6	31.9	32.1	33.7	35.6	38.2
国内全法人ベース ³	2.9	3.0	6.4	9.0	13.4	16.7	18.1	18.0	20.3	22.9	24.3
輸送機械	2.2	5.6	12.6	20.6	31.1	37.0	39.2	38.6	40.2	43.7	46.9

(注 1) S は昭和、H は平成を表す。

(注 2) 現地法人(製造業)売上高 / (現地法人(製造業)売上高 + 本社企業(製造業)売上高)

(注 3) 現地法人(製造業)売上高 / (現地法人(製造業)売上高 + 国内法人(製造業)売上高)

(出典) 経済産業省「海外事業活動基本調査」各年度版を基に筆者作成。

(2) 海外生産シフトの今後

日本の製造業の海外生産シフトは、1980 年代の欧米諸国との貿易摩擦対策を端緒としている。プラザ合意(1985 年)以降の趨勢的な円高によって、豊富な労働力とコスト面での優位性が高い東南アジア地域への製造拠点進出が加速した。また、経済成長が進むアジアを中心とする新興諸国の消費に対応するためにも、現地ニーズに即応できる海外生産展開が重要になった。

技術面においても、1990 年代以降、ICT(情報通信技術)が生産活動に活用され、国境を越えた生産管理や在庫管理が容易となったことで、先進各国の製造業は、労働集約的な工程を新興国に移し、北米地域、欧州地域、東アジア地域といった広い範囲での国際分業を進めている⁽⁹⁾。さらに、同時期の冷戦終結によって、東欧諸国、中国、ベトナムなどの多くの社会主義国が市

(6) 地方創生は人口減少の克服と地域経済活性化に一体的に取り組む政策である。本稿は、その中でも地域経済活性化の方向性を主たるテーマとして取り上げている。

(7) 経済産業省「第 45 回 海外事業活動基本調査概要(2014 年度実績 / 2015 年 7 月 1 日調査)」2016.4.15, p.13. <http://www.meti.go.jp/statistics/tyo/kaigaizi/result/result_45/pdf/h2c45soku1.pdf>

(8) シャープの亀山工場(三重県)、堺工場(大阪府)、パナソニックの尼崎工場(兵庫県)などが代表的な事例である(「相次ぐ企業撤退 誘致頼みは限界に」『WEDGE』282 号, 2012.10, pp.16-24; 大阪自治体問題研究所・堺市企業立地とまちづくり研究会編『企業誘致の闇』自治体研究社, 2015, pp.21-23.)。

場経済に移行し、グローバルな経済活動に参加するようになったことや、EU（欧州連合）や NAFTA（北米自由貿易協定）といった広域経済統合が形成されたことも、国際分業を加速させる要因となっている。広域経済統合は、当該経済統合地域向け製品の製造拠点を同地域内に置くこと（例えば、メキシコに対米輸出のための自動車工場を設置）の優位性を高めるため、海外生産シフトを促進する要因となる。

労働賃金などによる生産コスト差の要因のみならず、現地需要の拡大、国際分業を可能とする ICT 革命、広域経済統合の形成などの構造的な要因もあって、日本企業は、生産地の最適化を目指して海外生産シフトを進めている⁽¹⁰⁾。平成 25（2013）年以降の円安局面においても、輸出量は増加せず、製造業の海外展開が続いていることは、為替相場による生産コスト要因よりも構造的な要因が大きいことを示唆しており、今後もこの傾向が継続する可能性が高い。⁽¹¹⁾

3 地域経済政策の転換点

戦後、国の地域経済政策の柱は、公共投資と企業拠点の地方分散であった。水利、鉄道、道路、通信等のインフラを整備して、地方に工場を誘致し、それらが生み出す雇用によって、地域格差の縮小を図ってきた⁽¹²⁾。重化学工業化を進めた 1960 年代はコンビナート等の工業地帯が各地に誘致された。1970 年代の 2 度の石油危機によって産業構造が変化した後には、電機や機械産業の地方立地が進められた。⁽¹³⁾

しかし、本章 1 で見たように高齢化を伴った人口減少社会に日本が転換したことによって、国内消費の伸びは鈍化しており、国内生産を単純に拡大する必要性は失われた。また、本章 2 で見たように新興国の経済成長を伴った経済のグローバル化の深化によって、企業の海外生産シフトが進み、外需によって国内生産を拡大する機会は減っている。すなわち、人口減少と経済のグローバル化という構造的な変化によって、大型工場の誘致という従来型の地域経済活性化は難しくなっている。また、高齢化に伴い社会保障関係費が増大し、国の財政も悪化しているため、かつてのように公共投資を中心とする財政支援によって地域経済を支えることも不可能である。

このような新たな環境に適合した地域経済の活性化策が求められている。

(9) 複数国にまたがって財やサービスの供給・調達を行って生産工程を最適化する取組は、グローバル・バリュー・チェーン（Global Value Chain）と呼ばれる（加藤涼・永沼早央「グローバル化と日本経済の対応力」『日本銀行ワーキングペーパーシリーズ』No.13-J-13, 2013.12, pp.1-2. <https://www.boj.or.jp/research/wps_rev/wps_2013/data/wp13j13.pdf>; 内閣府『平成 26 年度 年次経済財政報告—よみがえる日本経済、広がる可能性—』2014.7, pp.200-205. <http://www.5.cao.go.jp/j-j/wp/wp-je14/pdf/p03021_1.pdf>）。

(10) 平成 26（2014）年度に投資を行った企業がその決定を下した際のポイント（選択肢の中から該当する項目を 3 項目まで選択）によれば、「現地の製品需要が旺盛又は今後の需要が見込まれる」と回答した企業の割合が 67.5% で最も高く、続いて、「納入先を含む、他の日系企業の進出実績がある」（32.9%）、「進出先近隣三国で製品需要が旺盛又は今後の拡大が見込める」（28.3%）となっており、「良質で安価な労働力が確保できる」は 19.6% に過ぎない（経済産業省 前掲注(7), p.20.）。

(11) 日本の製造業の海外展開と円安下の貿易動向については、小池拓自「貿易収支に見る産業構造の変化と政策」『レファレンス』776 号, 2015.9, pp.31-51. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_9497210_po_077602.pdf?contentNo=1> を参照。

(12) このような政策の端緒は、「国土総合開発法」（昭和 25 年法律第 205 号）を根拠法として昭和 37（1962）年に策定された「全国総合開発計画」である。同計画は、工業開発拠点や都市開発拠点を認定し、これらの開発を軸として、全国の均衡ある開発発展を目標としていた（通商産業省・通商産業政策史編纂委員会編『通商産業政策史 第 8 巻』通商産業調査会, 1991, pp.124-126.）。

(13) 谷隆徳「時事解析 地域振興政策の歴史 (2) 工場などの分散推進 高速交通網も整備」『日本経済新聞』2014.12.2.

II 地域経済活性化の方向性

1 内発的発展の意義

(1) 外発的な手法の限界

域外から工場を誘致して雇用を確保し、地域経済を活性化させる方法は、外発的な手法（あるいは外来型開発方式）と呼ばれる。工場誘致に成功すれば、雇用の確保や所得の向上といった成果を速やかに獲得できるが、人口減少や経済のグローバル化によって、この方法が難しくなっているのは前述のとおりである。日本全体の経済成長が鈍化し、生産力拡大の余地が限られる状況においては、企業の誘致競争は、地域間の奪い合いに過ぎないという問題もある。

そもそも、外発的な手法による地域の雇用は低賃金労働が中心であり、知的労働は主に都市部の本社に残される。また、地場産業との産業的な連関は必ずしも強くはない。したがって、経済的利益の多くが都市部の本社などの域外に流れることにより、地域への経済効果は限られてしまう。広い土地や安い労働力が企業進出の誘因であれば、より条件の優れた地域や外国（発展途上国）との競争に敗れ、工場が撤退するリスクもある。撤退を防止するには、より付加価値の高い製品に転換することが必要だが、その決定は域外の本社が行うことになる。外発的な手法の限界は、地域が内部から発展を創出する自律性や持続性が得られないことである。⁽¹⁴⁾

(2) 内発的発展論の理念

内発的発展論は、開発経済学における発展途上国の発展論や、国内の過疎地域の取組から生まれた地域開発の理念である。その特徴は、①外部企業に依存することなく地域住民が主体的に取り組むこと、②経済面のみならず環境・教育・医療・福祉・文化面の向上も目的とすること、③全国市場や海外市場ではなく地域内市場を主な対象とし地域の産業全体が関与する形とすることの3つであり、外発的な手法とは大きく異なる。⁽¹⁵⁾

内発的発展論の理念は、「経済開発よりも人間の個性や人格の発展に目標を置き、文化や社会の個性を認め合う地域ベースの多系的発展を提唱するもの」とされ⁽¹⁶⁾、地域の住民や企業が主体的に参加することで、経済発展の利益の多くが地域に還元されるとともに、環境も含めた持続性が確保されることを目指している。この理念は、外発的手法の限界を超えて、自律性と持続性を備えた地域経済の活性化につながる可能性を持っている。

2 地域資源の発見と活用

内発的発展論と親和性があり、自律的に地域経済を活性化する方策としては、特色ある地域資源を見だし、これを地域主導で活用し、その成果の多くが地域に還元されるような仕組みを整えることが挙げられる。

特色ある地域資源の典型例としては、農林水産資源や観光資源がある。地域の農林水産資源（第1次産業）を加工（第2次産業）した上で、販売（第3次産業）する6次産業化や、地域の自

(14) 中村剛治郎『地域政治経済学』有斐閣、2004、pp.14-15。

(15) 同上、pp.17-18。経済面のみならず環境等への視点が加わった背景には、重化学工業主体の時代の外発的手法が環境破壊を招く場合が多かったことが挙げられる。

(16) 佐無田光「地方都市の内発的発展」中村剛治郎編『基本ケースで学ぶ地域経済学』有斐閣、2008、pp.142-143。

然、歴史、文化等を観光資源として外国人観光客を呼び込むこと（インバウンド開発）は、地域経済を活性化する有力な手段になることが期待されている⁽¹⁷⁾。前述したように、経済のグローバル化と新興国の経済発展は、製造業の海外生産シフトという点では、地域経済にとってのマイナスの影響を持つが、高品質な農水産品の輸出拡大や外国人観光客の増加というプラスの影響がある点も見逃せない。

特色ある地域資源としては、農林水産資源や観光資源以外にも、地場産業の集積や、研究開発の中核となる大学の存在等も注目される⁽¹⁸⁾。域外の大手企業を招致する場合であっても、地場産業の蓄積を活用する産業分野である場合や、大学の研究ノウハウを事業化する取組であれば、地域に成果が還元され、地域の強みが増すことで、撤退のリスクを抑えることになるだろう。製造業であれば、その地域の蓄積をいかして高い競争力を持つ分野での集積を図ることや、研究開発機能を含めて世界展開する企業のマザー工場の立地となることが求められている。

地域資源の発見と活用は、IV章で議論する人材の集結と産業の集積を土台としたイノベーションにもつながり、地域経済活性化の鍵となるものである。

3 市場性の追求

域外からの工場誘致や国からの財政支援に限界がある以上、特色ある地域資源を用いた地域経済の活性化を内発的に進めることが今後の方向性と言えよう。また、内発的発展論の理念とともに、個々の事業が、最終的には自力で存続できる収益性（市場性）を持つことが重要である。

内発的発展の在り方は、農村と都市では異なり、また時代によって変わる可能性があり、自律的かつ持続的な地域経済活性化を実現するためには、必要に応じて参画する主体に企業も加え、域外の人材も取り込むべきであろう⁽¹⁹⁾。また、日本が人口減少社会となった現実を踏まえ、地域資源を活用したビジネスを域内市場にこだわらず、都市や海外市場に拡大していくことが重要となろう。すなわち、理念を踏まえつつ、市場性も追及して、雇用や所得の増加を実現することを目指すべきである⁽²⁰⁾。端的に言えば、補助金に依存することなく、民間主導で利益を出せる事業を増やしていくことが不可欠である⁽²¹⁾。

市場性を追求することは、地域経済の運営が、民間の事業経営と同様に、難しい取組となることにほかならない。しかも、意思決定者と指示命令系統が明確な民間単独の事業経営と異なる

(17) 増田貴司「「地方創生」の行方を考える—地域活性化実現の鍵とビジネスチャンス—」『経営センサー』173号、2015.6、pp.15-21。<http://www.tbr.co.jp/pdf/sensor/sen_173_01.pdf>

(18) 戸堂康之・早稲田大学教授は、「地元の中小企業と大学間の産学連携や、地元企業同士や地元と他地域の大型企业や商社との産学連携を強化すること」の重要性を指摘した上で、「地方の産業集積を構築するに当たっては、…（中略）…その地方の特色をいかした産業に特化した集積を目指すべき」としている（戸堂康之「地域の経済成長と中小企業のグローバル化」『Joyo ARC』510号、2012.4、pp.6-11。<<http://www.arc.or.jp/ARC/201204/ARC1204gatu/1204ronnsetu.pdf>>）。

(19) 中村剛治郎・龍谷大学教授は、内発的発展を途上国や農村の取組に限定することなく、先進国や都市に適用する必要性を指摘した上で、住民主体の中に企業を取り込むことや、地域内市場での成功の延長線にあるいは当初から全国市場や世界市場をターゲットとした生産を行うことも内発的発展として認められ得るとしている。さらに、地域の大学の持つ先端技術を軸として、地方自治体の支援によって企業が新製品の開発にあたるプロジェクトのようなケースであっても、現代が知識経済の時代であるとの観点から、内発的発展から除外すべきではないとしている。（中村 前掲注(14)、pp.18-21.）

(20) 識者によっては、市場を地域外に拡張し、域外の人材を積極的に活用する方法を、「新・内発的発展論」と呼ぶこともある（佐藤淳・前田幸輔「地方創生に向けた地域振興論に関する調査—新・内発的発展論—」『日経研月報』457号、2016.7、pp.72-82。<http://www.jeri.or.jp/membership/pdf/research/research_1607_01.pdf>）。

り、住民、企業、行政、大学等の様々な関係者の意見を調整し、効果的に連携する必要がある点では、地域経済の運営は、より難しい面があるとも言える。

Ⅲ 地域経済活性化の具体例

地域経済活性化の取組は各種の媒体で多数紹介されている。ここでは、Ⅱ章で示した方向性を踏まえ、特色ある地域資源を活用し、地域の人や企業が中心となりつつ、域外の人材や市場も取り込んだ事例の中から、実際に地域の雇用を増やしている取組を見ていく。6次産業化の例として島根県隠岐郡海士町（あまちょう）、インバウンド開発の例として北海道虻田郡（あぶたぐん）ニセコ地域、ソフトウェア産業集積の例として島根県松江市の3つを取り上げて、その特徴を以下にまとめる。⁽²²⁾

1 島根県海士町

(1) 域外人材の活用と地域資源の発見

島根県隠岐郡海士町は日本海の島根半島沖合約60kmの隠岐諸島の中ノ島（面積33.46km²、周囲89.1km）にある人口2,354人（平成27年国勢調査）の町である（1島1町）。海士町は、平成の大合併を受け入れず、あえて単独町村を選択した。平成16（2004）年に「自立促進プラン」を策定して、行財政改革と産業振興による自立を掲げ、「島に産業を創り、島に人（雇用の場）を増やす」ことを目指した。産業振興としては、「自然環境と地域資源を活かした第1次産業の再生」を目標とし、「島まるごとブランド化」に官民一体となって取り組んでいる。本プラン以前からの「島じゃ常識さざえカレー」（さざえを使ったレトルトカレー）、「いわがき春香」（特殊凍結技術CAS（Cells Alive System. 細胞を壊さない冷凍技術）による冷凍ブランド牡蠣）、や、本プラン以後の「島生まれ、島育ち、隠岐牛」（島内一貫生産の黒毛和牛）、「隠岐産干しナマコ」等、島で生産、加工、販売を行う商品をヒットさせている。⁽²³⁾

海士町は、平成10（1998）年度に始まった商品開発研修生制度（1年間、臨時職員として給与も支給し、特産品や観光商品などの商品化に挑戦させる制度）などによって、やる気と能力のある島外の人材を集めてきた。上記のヒット商品の開発には、この制度による人材を含めてUターンやIターンの形で島に移住した「よそ者」の発想と力が活用されている。⁽²⁴⁾

(2) 高等学校の充実

島の唯一の高校（隠岐島前高校）は、人口減少によって廃校のおそれもあった。高校が廃校となれば、子どもの教育のために離島する世帯が増え、また、外部からの移住を受け入れること

(21) 「地方創生に必要なのは、資金調達が可能で事業開発であり、民間が立ち上がって市場と真正面から向き合い、利益と向き合って取り組むことが必要です。成果をあげているのは、民間が立ち上がり、事業を推進している地域ばかりです。」といった指摘もある（木下斉「なぜ地方は補助金をもらっても衰退するのか 地方創生に必要なものは、「おカネ」ではない」『東洋経済ONLINE』2015.1.7. <<http://toyokeizai.net/articles/-/57362>>）。

(22) 紹介する内容は文献情報やインターネットに公開された情報を基にまとめたものである。

(23) 海士町「離島発！地域再生への挑戦—最後尾から最先端へ—」2012.10.改訂 <http://www.town.ama.shimane.jp/contact/pdf/saishin_ritohatsu_H24_10%28min%29.pdf>

(24) 日向映子「島根県海士町レポート（前編）過疎の島にエリートの若者たちがやってきた—離島発！地方復活のモデルケースに—」『エルネオス』238号、2014.9、pp.54-57.

も難しくなり、地域経済活性化の主役となる世代が減少してしまう。海士町では、高校の魅力を高めるため、平成 20 (2008) 年、島外から招いた教育に熱意のある若い人材を中心に行政や教育の関係者が議論を始め、「島前高校魅力化構想」がまとまった。その結果、地域づくりを担うリーダーの育成を目指す「地域創造コース」と、少人数指導で難関大学にも進学できる「特別進学コース」が設置され、全国から意欲ある生徒を募集する「島留学」制度が開始された。⁽²⁵⁾

生徒が企画した地域活性化に向けた観光プラン「ヒトツナギ」が観光甲子園でグランプリ(文部科学大臣賞)を受賞(平成 21 (2009) 年)しており、卒業生が国公立大学や有名私立大学に進学するなどの実績も上がっている。島外からの入学者も増加したことから、廃校の危機となった当時の一学年 1 クラスから 2 クラスに生徒数は増加している。⁽²⁶⁾

(3) 実績と特徴

このような取組によって、海士町では新たな雇用が生まれている。過去 5 年間に事業所数(民間)こそやや減少しているものの、従業者総数は、食料品製造業や飲食料品卸売業を中心に増加している。営業等所得者を含めて地方税の所得割納税義務者が増加していることから⁽²⁷⁾、稼ぐ場(一定以上の所得を伴う就労機会)が着実に増えていることがうかがえる。(表 3、表 4)

表 3 海士町の事業所数(民間)と雇用の動向

	事業所数(民間)			従業者総数		
	平成 21 (2009) 年	平成 26 (2014) 年	変化率	平成 21 (2009) 年	平成 26 (2014) 年	変化率
全国	6,199,222	5,779,072	-6.8%	58,442,129	57,427,704	-1.7%
島根県	39,875	36,441	-8.6%	307,463	292,310	-4.9%
海士町	186	176	-5.4%	744	803	7.9%

(注) 事業所数は事業内容等不詳を含む各年 7 月 1 日の民間の数字である(従業者総数も同じ)。
(出典) 総務省統計局「経済センサス-基礎調査結果」平成 21 年及び平成 26 年を基に筆者作成。

表 4 海士町の地方税の所得割納税義務者の動向

	納税義務者数			うち 営業等所得者		
	平成 22 (2010) 年度	平成 27 (2015) 年度	変化率	平成 22 (2010) 年度	平成 27 (2015) 年度	変化率
全国	54,773,740	55,877,140	2.0%	2,123,857	2,169,818	2.2%
うち町村	4,678,529	4,525,897	-3.3%	192,215	187,936	-2.2%
海士町	910	961	5.6%	67	69	3.0%

(注 1) 納税義務者数は、市町村に均等割と所得割を納める者(一定以上の所得のある者)とした。
(注 2) 納税義務者は、給与所得者、営業等所得者、農業所得者、その他の所得者に分類される。営業等所得者とは各所得のうち、製造業、卸売業、小売業、サービス業、漁業その他の事業から生じる所得の金額が最も大きい者である。
(出典) 総務省自治税務局「市町村税課税状況等の調」平成 22 年度及び平成 27 年度を基に筆者作成。

小峰隆夫・法政大学教授は、海士町の成功要因として、「①山内[道雄]町長([]内は筆者補記)をはじめとする関係者のリーダーシップ、②市町村合併に加わらず、退路を断ったことによる追い詰められた切迫感、③CASをはじめとする最新技術の導入、④Iターン者をはじめと

⁽²⁵⁾ 日向映子「島根県海士町レポート(後編) 過疎の島にエリートの若者たちがやってきた—離島発! 地方復活のモデルケースに—」『エルネオス』239号, 2014.10, pp.56-60.

⁽²⁶⁾ 海士町 前掲注⁽²³⁾

⁽²⁷⁾ 総務省統計局「経済センサス」<<http://www.stat.go.jp/data/e-census/>> は平成 26 (2014) 年調査が最新のもの。地方税は翌年度課税のため、平成 22 年度と平成 27 年度の調査が経済センサスとおおむね同時期のデータとなる。

する「よそ者」の力、⑤若くして地元を離れる人を減らすための高校の維持・活性化」を挙げている。その上で、リーダーシップをとる人と、それに呼応する人が増加していく「人が人を呼ぶ」好循環に注目している。また、その循環のきっかけとしては郷土愛やロマンがあるとしても、好循環を持続するためには経済性が重要であるとして、海士町が地域資源である海産物を中心にブランドを確立して所得を獲得したことの意義を指摘している。⁽²⁸⁾

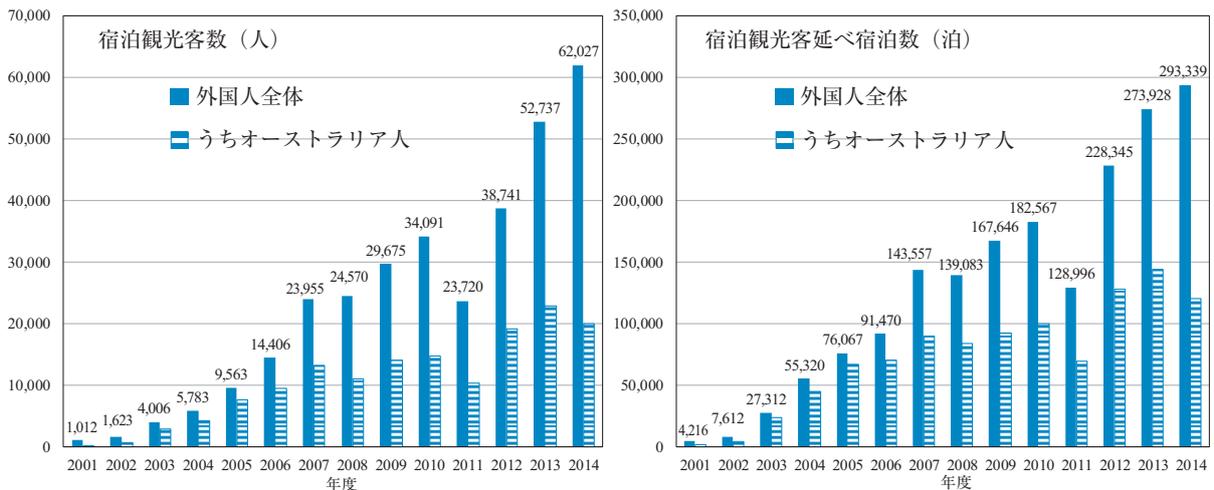
2 北海道ニセコ地域

(1) 外国人による魅力発信

札幌から南西 100km、千歳空港から車で 2 時間の場所に位置するニセコ地域は、北海道虻田郡(あぶたぐん) 倶知安町(くっちゃんちょう) とニセコ町を中心とし、冬のスキーが有名なりゾート地域である。しかし、バブル崩壊後の 1990 年代には、国内スキー客の減少に直面した。この危機を救うきっかけとなったのも、「よそ者」の視点であった。オーストラリア人ロス・フィンドレー (Ross Findlay) 氏は、ニセコの自然に惹かれ平成 4 (1992) 年に倶知安町に移住後、平成 7 (1995) 年にニセコアドベンチャーセンター (NAC) を設立し、夏のラフティング (ゴムボートでの急流川下り) を観光資源として、内外の観光客を集めた。さらに、ニセコの最高のパウダースノー (水分が少なくサラサラとした粉雪) を売りとするスキーツアーをオーストラリア人向けに実施した。オーストラリア人が発信するニセコの魅力が口コミで広がって、2000 年代に入って、オーストラリア人観光客が増加し、その後、近年では、香港やシンガポールといったアジアからの観光客も増加している。⁽²⁹⁾

例えば、倶知安町の外国人観光客の宿泊人数と延べ宿泊数は、平成 13 (2001) 年度の 1,012 人と 4,216 泊から、平成 26 (2014) 年度の 62,027 人と 293,339 泊に大幅に増加 (それぞれ 61 倍、70 倍) している (図)。

図 倶知安町の宿泊観光客数と延べ宿泊数の推移



(出典) 倶知安町「倶知安の統計 2015 年版」2015.12 <http://www.town.kutchan.hokkaido.jp/file/contents/820/18252/kutchan_toukei_2015.pdf> を基に筆者作成。

(28) 小峰隆夫「海士町に行く(下) — 「人が人を呼ぶ」好循環がカギ—」2013.1.21. 日本経済研究センターウェブサイト <<http://www.jcer.or.jp/column/komine/index441.html>>

(29) 佐藤喜子光「観光 外国人客過去最高のニセコ 必要だったグローバル視点」『エコノミスト』4385号, 2015.2.24, pp.86-87; ロス・フィンドレー, タカ・大丸「ニセコに学ぶ観光政策」『Voice』461号, 2016.5, pp.140-149.

平成 26 (2014) 年度のニセコ地域 (倶知安町とニセコ町の合計) の外国人観光客の宿泊人数は 147,325 人 (全体の 16%)、延べ宿泊数は 440,321 泊 (全体の 28%) であり、外国人観光客は国内観光客よりも滞在期間が長くなっている⁽³⁰⁾。

(2) 地域による環境整備

オーストラリアからの観光客が増加した背景には、ニセコのパウダースノーの魅力に加えて、2001 年にアメリカで発生した同時多発テロ事件によって日本の相対的な安全性が注目されたこと、時差が少なく空港からのアクセスが良いことなどがある⁽³¹⁾。さらに、このような地域資源や時代背景をいかすため、官民を問わず関係者の努力があったことも極めて重要である。

(i) ニセコルール

ニセコのパウダースノーを自然な形で楽しむため、スキー場の管理区域外の滑走を求める声がある。ニセコでは、管理区域外の滑走は自己責任としつつも、管理区域外への出入り可能なゲートが設置され、圧雪されていない新雪を楽しむ機会が提供されている。一方で、ゲート以外からの管理区域外への立入りは禁止され、天候等に応じたゲートの開閉や雪崩情報によって安全への配慮もなされている。安全に重大な関心を持ちつつ、利用者の自由を尊重する運営方法はニセコルール⁽³²⁾としてスキー客に周知されており、ニセコの魅力の 1 つとなっている。⁽³³⁾

(ii) 外国人観光客の誘致

国際的な観光地として発展するためには、タウンマップや観光案内版の多言語化のみならず、外国人観光客へのサポート体制の充実や積極的な広報宣伝活動が必要となる。ニセコ町では、韓国、スイス、中国、アイルランド出身の国際交流員が町役場に勤務し、外国人観光客及び外国人居住者のサポートや広報などに従事している⁽³⁴⁾。平成 15 (2003) 年には、町と町民の折半出資によって、全国初の株式会社型の観光協会としてニセコリゾート観光協会⁽³⁵⁾が誕生している。同社は、民間出身の事務局長を迎えて、活発な活動を展開している。⁽³⁶⁾

また、平成 19 (2007) 年には、倶知安町とニセコ町という行政区分を超えて、総合的な広報宣伝活動を効率的に行うため、行政と民間 (商工関係者と観光事業者) が共同して、有限責任中間法人ニセコ倶知安リゾート協議会を設立している⁽³⁷⁾。設立時には、前述のフィンドレー氏が 2 人の代表理事の 1 人となり、合計 28 人の理事と監事のうち 12 人が外国人であった⁽³⁸⁾。同協議会は、平成 21 (2009) 年、一般社団法人ニセコプロモーションボードとなった。フィンドレー

(30) 北海道経済部観光局「北海道観光入込客数調査報告書 平成 26 年度」(資料編) 2015.8. <<http://www.pref.hokkaido.lg.jp/file.jsp?id=843639>> を基に筆者が集計した数字。

(31) 山田和弘「外国人観光客の取り込み強化を通じた北海道観光の活性化について—ニセコエリアの事例を踏まえた活性化に向けた課題—」(北海道金融経済レポート) 2013.5.16. 日本銀行ウェブサイト <<http://www3.boj.or.jp/sapporo/pdf/jikei25/report201304.pdf>>

(32) 「ニセコルール」ニセコユナイテッドウェブサイト <<http://www.niseko.ne.jp/ja/rules/>>

(33) 五十嵐智嘉子「観光 北海道ニセコ町 住民自治が守ったパウダースノー」『中央公論』1575 号, 2015.2, pp.40-47.

(34) 「国際交流員の紹介」ニセコ町ウェブサイト <http://www.town.niseko.lg.jp/machitsukuri/torikumi/cat342/post_117.html>

(35) 「ニセコ観光協会のご紹介」ニセコリゾート観光協会ウェブサイト <<http://www.niseko-ta.jp/index.php?id=72>>

(36) 五十嵐 前掲注(33)

(37) 「あの町この村 官民一体となった町づくりで外国人が押し寄せてにぎわう ニセコ倶知安リゾート協議会 (北海道倶知安町)」『Venture link』397 号, 2009.1, pp.78-81.

(38) 「協議会発足時の報道発表 (2007 年 10 月)」ニセコプロモーションボードウェブサイト <<http://www.nisekotourism.com/images/uploads/pdf/establishment.pdf>>

氏は引き続き代表理事の1人であり、同氏を含めて10人の理事のうち4人は外国人である。なお、行政サイドから、後志(しりべし)総合振興局長、倶知安町長、ニセコ町長が最高顧問として参加している。地域で活躍する外国人が重要な役割を担う取組が注目される。⁽³⁹⁾

(iii) 景観保護

リゾートでの長期滞在ニーズに合致したコンドミニアム(台所やリビングを備えたマンションタイプの宿泊施設)が倶知安町に数多く建設されたことも、オーストラリアをはじめとした外国人観光客が増加した要因である。スキー場に近い倶知安町ひらふ地区の基準地価の対前年上昇率は、平成18(2006)～平成20(2008)年の3年間、連続して全国トップとなった⁽⁴⁰⁾。一方で、全体のビジョンを欠く状況で建設が進み、乱開発となることへの懸念もあった。倶知安町は、平成18(2006)年、環境基本計画⁽⁴¹⁾を策定し、住民と行政の議論によって建築物の高さなどを制限する自主ルールをまとめた。なお、ニセコ町は、1990年代から住民参加のまちづくりを進めており、平成16(2004)年には、「ニセコ町景観条例」(平成16年条例第14号)を制定している。

さらに、平成20(2008)年には倶知安町において、平成21(2009)年にはニセコ町において、「景観法」(平成16年法律第110号)に基づく景観地区指定が実現し⁽⁴²⁾、建築物の形態意匠や高さに関する法に基づいた規制が整備された。規制は開発の妨げとなるとの反対意見もあったが、その後もニセコ地域の人気は続いており、規制による自然と景観の保全は、リゾート地としての価値を高めると評価すべきであろう⁽⁴³⁾。⁽⁴⁴⁾

(3) 実績と特徴

このような取組によって、倶知安町とニセコ町では新たな雇用が生まれている。過去5年間に事業所数(民営)こそやや減少しているものの、従業者総数は、倶知安町では不動産取引業、不動産賃貸業・管理業、物品賃貸業、飲食店を中心に、ニセコ町では宿泊業、飲食店、持ち帰り・配達飲食サービス業を中心に増加している。営業等所得者を含めて地方税の所得割納税義務者が増加していることから⁽⁴⁵⁾、稼ぐ場(一定以上の所得を伴う就労機会)が着実に増えていることがうかがえる。(表5、表6)

(39) 「ニセコプロモーションボードについて」ニセコプロモーションボードウェブサイト <<http://www.nisekotourism.com/ja/about>>; 「一般社団法人ニセコプロモーションボード」同 <http://www.nisekotourism.com/images/uploads/pdf/NPB_brochure_jp_20121230.pdf>

(40) 「基準地価 17年連続下落 道内 下げ拡大2.3%」『日本経済新聞』(北海道版)2008.9.19; 「雑木林に6億円の値がつく過熱ぶり 豪州勢が買いあさるニセコバブルの実像」『週刊東洋経済』6047号, 2006.10.21, pp.106-108.

(41) 「倶知安町環境基本計画」(平成18年3月策定)倶知安町ウェブサイト <http://www.town.kutchan.hokkaido.jp/town_administration/seisaku_keikaku_jigyuu/kankyoutaisaku/kankyo_keikaku/>

(42) 「倶知安準都市計画区域」倶知安町ウェブサイト <http://www.town.kutchan.hokkaido.jp/town_administration/toshi_keikaku/juntoshi_kuiki/juntoshi_kuiki/>; 「ニセコ準都市計画景観地区の概要」ニセコ町ウェブサイト <<http://www.town.niseko.lg.jp/machitsukuri/keikan/toshikei.html#03>>

(43) 西江栄二倶知安町長は、「高さ制限などの規制をかけることで開発が止まると思っていましたが、逆に加速しました。北海道の樹木の高さに合わせて建築物の高さを規制するなど、自然環境とマッチングさせたルールが外国人から高く評価され、より安定した投資に結び付いたようです」と述べている(「地域事例2 外国からの観光投資と地域づくり—倶知安町ひらふ地区—」『開発こうほう』626号, 2015.9, pp.18-22. <http://www.hkk.or.jp/kouhou/file/no626mar_case-2.pdf>).

(44) 倶知安町とニセコ町の景観地区指定の経緯については、上崎哉「景観政策領域における地方自治体の変化について—倶知安町およびニセコ町における景観地区指定を題材として—」『近畿大学法学』156号, 2009.12, pp.90-52. <http://kurepo.clib.kindai.ac.jp/modules/xeonips/download.php?file_id=4697> を参照。

(45) 前掲注⁽²⁷⁾

表5 ニセコ地域の事業所数（民営）と雇用の動向

	事業所数（民営）			従業者総数		
	平成 21（2009）年	平成 26（2014）年	変化率	平成 21（2009）年	平成 26（2014）年	変化率
全国	6,199,222	5,779,072	-6.8%	58,442,129	57,427,704	-1.7%
北海道	257,684	242,366	-5.9%	2,285,139	2,206,038	-3.5%
倶知安町	960	955	-0.5%	6,641	6,783	2.1%
ニセコ町	274	268	-2.2%	1,442	1,783	23.6%

（注）事業所数は事業内容等不詳を含む各年 7 月 1 日の民営の数字である（従業者総数も同じ）。
 （出典）総務省統計局「経済センサス－基礎調査結果」平成 21 年及び平成 26 年を基に筆者作成。

表6 ニセコ地域の地方税の所得割納税義務者の動向

	納税義務者数			うち 営業等所得者		
	平成 22（2010）年度	平成 27（2015）年度	変化率	平成 22（2010）年度	平成 27（2015）年度	変化率
全国	54,773,740	55,877,140	2.0%	2,123,857	2,169,818	2.2%
うち町村	4,678,529	4,525,897	-3.3%	192,215	187,936	-2.2%
倶知安町	6,604	6,790	2.8%	195	229	17.4%
ニセコ町	1,776	1,988	11.9%	50	70	40.0%

（注 1）納税義務者数は、市町村に均等割と所得割を納める者（一定以上の所得のある者）とした。
 （注 2）納税義務者は、給与所得者、営業等所得者、農業所得者、その他の所得者に分類される。営業等所得者とは各所得のうち、製造業、卸売業、小売業、サービス業、漁業その他の事業から生じる所得の金額が最も大きい者である。
 （出典）総務省自治税務局「市町村税課税状況等の調」平成 22 年度及び平成 27 年度を基に筆者作成。

佐藤喜子光・NPO 法人地域力創造研究所理事長は、ニセコ地域の成功要因として、①グローバルな視点で通年型リゾートに進化したこと、②株式会社化した観光協会によって、組織的な取組で地域のブランド化を実現したことの 2 つを挙げている⁽⁴⁶⁾。

3 島根県松江市

(1) プログラミング言語ルビー（Ruby）による街づくり

まつもとゆきひろ氏⁽⁴⁷⁾が平成 5（1993）年に開発したプログラミング言語ルビー（Ruby）は、オープンソースソフトウェア（OSS）⁽⁴⁸⁾として平成 7（1995）年に公開された。Ruby は文法が分かりやすいため、プログラムの記述が平易であり、ソフト開発の生産性が向上する優位性が評価されてきた。2000 年代中葉はインターネット上の Web サービスが急拡大する時期であり、Ruby は、サービスを柔軟かつ迅速に進歩させやすい言語として注目された。アメリカでは Twitter（ツイッター。短文投稿サービス）、日本では楽天市場（インターネットショッピングモール）、クックパッド（料理レシピサービス）などが Ruby を採用している。⁽⁴⁹⁾

平成 17（2005）年、松江市役所経済産業部に配属された田中哲也氏は、まつもと氏が平成 9

(46) 佐藤 前掲注(29)

(47) 本名松本行弘氏。プログラマーとしてメディアに登場する際にはひらがな表記。

(48) ソースコード（プログラムの原文）が公開されており、無償で使用、複製、改変、再配布、自ら開発したプログラムへの組込み等を行うことができるソフトウェアのこと。

(49) 野田哲夫「オープンソースのプログラミング言語 Ruby による地域産業振興—松江から世界へ—」『情報管理』56(6), 2013.9, pp.355-362. <https://www.jstage.jst.go.jp/article/johokanri/56/6/56_355/_pdf>; 西村建太郎「IT で地方創生：島根 1 プログラミング言語「Ruby」の聖地に育てた松江市」『東京 IT 新聞』2015.1.6. <<http://itnp.net/article/2015/01/06/1101.html>> Web 開発に必要となる基本機能を提供するソフトウェアとして、Ruby で記述した Ruby on Rails が 2004 年にデンマークのプログラマーによって開発、公開されたことも Ruby の人気を高めた。

(1997)年から、鳥根県松江市に本社を置く株式会社ネットワーク応用通信研究所に勤務し、Rubyの開発を続けていること、その結果、松江市にRubyの情報技術者が集まってきていることに注目した。田中氏は、Rubyに関する様々な情報を松江に集めて発信することによって地域経済を活性化すること、すなわち、Rubyを貴重な地域資源にすることを考えた。⁽⁵⁰⁾

しかし、まつもと氏は、鳥取県米子市で幼少期を過ごし、茨城県にある筑波大学に学び、Rubyを作り始めたのは静岡県浜松市、公開したのは愛知県名古屋市である。RubyはOSSであるため、松江市とは無関係の多くの人々が、世界各地で自由にその開発や利用を進めている。まつもと氏も、当初は、Rubyを松江市の地域資源と考えることに違和感があったようである。OSSを地方自治体が地域資源として応援するという取組は前例がない。逆説的ではあるが、まつもと氏は前例のない取組であるがゆえに協力することに同意したと述べている。⁽⁵¹⁾

(2) Ruby City MATSUE プロジェクト

平成18(2006)年、松江市は地域ブランドとして「Rubyの街」を創生し、OSSとRubyを核とする地域活性化を目指して「Ruby City MATSUE プロジェクト」を開始した⁽⁵²⁾。同年7月、松江市は、研究・開発・交流のための拠点として松江駅前に「松江オープンソースラボ」を開設し、様々な勉強会や情報交換の場を提供した。同年9月には鳥根県内のOSSに関わる企業、技術者、研究者、ユーザーによる「しまねOSS協議会」が発足し、同年10月には県内外のOSS関係者を招いて交流する「オープンソースサロン」が松江オープンソースラボで開催された。この活動は、その後もほぼ毎月の頻度で継続しており、平成28(2016)年7月までに合計106回開催されている。Rubyの先端技術やビジネス利用の動向などの情報を発信する取組として、平成20(2008)年には「オープンソースカンファレンス Shimane」、平成21(2009)年には「Ruby World Conference」が開催された。前者は全国的、後者は国際的なイベントであり、その後、毎年実施されている。

場の提供とともに、人材育成も重視されている。市が補助する「Rubyプログラミング講座」は、平成19(2007)年から鳥根大学、平成20(2008)年から松江工業高等専門学校において開講された(平成23(2011)年まで毎年実施)。平成21(2009)年からは松江オープンソースラボにおいて「中学生Ruby教室」が開催され(平成24(2012)年まで計25回)、平成25(2013)年からは中学校でのRuby授業の試行が開始されている。このほか、平成21(2009)年には市内の学生と生徒を対象とし、Ruby技術者認定試験の受験料補助制度が創設されている。

Rubyを実際のビジネスにつなげるため、松江市は市ホームページ、行政評価システム、高額医療・介護合算システムなどの多数のシステムの開発においてRubyを採用し、開発の実績を積み技術力を向上する機会を提供している。また、平成20(2008)年からはOSSを活用したビ

⁵⁰⁾ 西村 同上; 田中利彦『先端産業クラスターによる地域活性化—産学官連携とハイテクイノベーション—』ミネルヴァ書房, 2014, pp.98-99. 松江市には、代表的なOSSであるリナックス(Linux)の日本語情報サーバーが1990年代にあり、「Linuxのふるさと」あるいは「OSSのふるさと」とも呼ばれていたこともこの判断の背景にあった。

⁵¹⁾ 矢島浩三「Interview 人が輝き、地域が輝く。—山陰に生きる企業 株式会社ネットワーク応用通信研究所 フェロー まつもとゆきひろ—」『ビジネスパートナー San-in』17号, 2014. 春, pp.13-17.

⁵²⁾ 本プロジェクトの内容や動向は主に以下の資料を参照した。野田 前掲注(49); 田中 前掲注(50), pp.93-134; 森脇直則・杉原健司「Ruby City MATSUE から始まった松江市 鳥根県の取り組みと成果」『情報処理』609号, 2015.12, pp.1187-1189; 「Ruby City MATSUE プロジェクトの動向」松江市ウェブサイト <http://www1.city.matsue.shimane.jp/jigyousha/sangyou/ruby/ruby_city_projecting.html>

ジネスプランを全国から募集するビジネスプランコンテストを毎年開催している。

松江市の取組に続き、島根県も Ruby を軸とする IT 産業振興に乗り出している。その施策には、人材育成、研究開発助成、販路開拓支援、情報発信といった一般的なものに加え、Ruby ビジネスモデル研究実証事業、Ruby 利用開発促進事業、Ruby 導入促進支援事業といった特色あるものが含まれている。さらに、企業誘致施策として、雇用助成、家賃補助、航空運賃補助、通信費補助などの企業立地優遇制度も設けられている。

Ruby は OSS であり、世界のどこにおいても自由に利用できることから、Ruby のプログラムとしての評価が高まること自体が、地域経済の活性化に直結することはない。松江市や島根県が行政のシステムに Ruby を採用したことによって、Ruby を得意とする県内企業が元請けとして開発を担う機会を持ったこと、自治体も協力した地域の開発者コミュニティにおいてノウハウが蓄積できたこと、県の Ruby ビジネスモデル研究実証事業によって、Ruby による民間システムの開発機会を得て、県内 IT 企業が提案力を磨いたこと等が地域経済の活性化に有益であったとされる⁽⁵³⁾。平成 20 (2008) 年には、バブ日立ソフト株式会社 (現株式会社日立インフォメーションエンジニアリング) が松江サテライトラボを開設するなど、域外からの企業進出も進んでいる⁽⁵⁴⁾。

(3) 実績と特徴

このような取組によって、松江市では新たな雇用が生まれている。過去 5 年間に事業所数(民営)こそやや減少しているものの、従業者総数は、生産用機械器具製造業等の製造業とともに、通信業や情報サービス業を中心に増加している。営業等所得者を含めて地方税の所得割納税義務者が増加していることから⁽⁵⁵⁾、稼ぐ場 (一定以上の所得を伴う就労機会) が着実に増えていることがうかがえる。(表 7、表 8)

表 7 松江市の事業所数 (民営) と雇用の動向

	事業所数 (民営)			従業者総数		
	平成 21 (2009) 年	平成 26 (2014) 年	変化率	平成 21 (2009) 年	平成 26 (2014) 年	変化率
全国	6,199,222	5,779,072	-6.8%	58,442,129	57,427,704	-1.7%
島根県	39,875	36,441	-8.6%	307,463	292,310	-4.9%
松江市	10,776	10,653	-1.1%	92,620	93,802	1.3%

(注) 事業所数は事業内容等不詳を含む各年 7 月 1 日の民営の数字である (従業者総数も同じ)。
(出典) 総務省統計局「経済センサス-基礎調査結果」平成 21 年及び平成 26 年を基に筆者作成。

表 8 松江市の地方税の所得割納税義務者の動向

	納税義務者数			うち 営業等所得者		
	平成 22 (2010) 年度	平成 27 (2015) 年度	変化率	平成 22 (2010) 年度	平成 27 (2015) 年度	変化率
全国	54,773,740	55,877,140	2.0%	2,123,857	2,169,818	2.2%
同規模市	13,466,106	13,872,133	3.0%	505,928	522,489	3.3%
松江市	83,882	91,078	8.6%	3,547	3,638	2.6%

(注 1) 納税義務者数は、市町村に均等割と所得割を納める者 (一定以上の所得のある者) とした。
(注 2) 納税義務者は、給与所得者、営業等所得者、農業所得者、その他の所得者に分類される。営業等所得者とは各所得のうち、製造業、卸売業、小売業、サービス業、漁業その他の事業から生じる所得の金額が最も大きい者である。
(注 3) 同規模市とは、人口 10 万人以上 30 万人未満の市である。
(出典) 総務省自治税務局「市町村税課税状況等の調」平成 22 年度及び平成 27 年度を基に筆者作成。

⁽⁵³⁾ 中小企業基盤整備機構経営支援情報センター『ビジネスインキュベーションにおける IT 産業振興のグッドプラクティス—ネットワーク構築の視点から—』(中小機構調査研究報告書 4 巻 2 号) 2012, pp.7-9. <http://www.smrj.go.jp/keiei/dbps_data/_material/_b_0_keiei/chosa/pdf/businessincubation.pdf>

⁽⁵⁴⁾ 「沿革」日立インフォメーションエンジニアリングウェブサイト <<http://www.hitachi-ife.co.jp/company/history.html>>

田中利彦・熊本学園大学教授は、Rubyによる地域活性化の成功要因として、① Ruby 開発者であるまつもと氏の存在と同氏を中心とした開発コミュニティが順調に形成されたこと、②松浦正敬松江市長と溝口善兵衛島根県知事の強いリーダーシップによって、将来性が必ずしも定かではない Ruby への支援を行政が積極的に行ったこと、③行政と協力しつつ Ruby によるシステム開発を成功させた地元企業が複数存在したこと、④松江市の田中氏が前例のない取組をスピーディーに実現させたことの4点を挙げている⁽⁵⁶⁾。

4 具体例からの示唆

(1) 具体例の概要

海士町は、UターンやIターンをした島外の人材が積極的に活動できる舞台を用意し、その人材が発見した島の魅力の商品化に成功した。新たに導入された冷凍技術 CAS によって水産物の鮮度を維持し遠島のデメリットを克服したことや、トレーサビリティ（生産から加工・流通・販売の経路を明確化すること）を強みとして東京をはじめとする都市の市場を獲得することなど、成功の背景には、地域資源と島外人材の知見の融合がある。学校の魅力向上においても、「島留学」と称して島外からの入学者を誘致しており、島外人材の積極的な活用が海士町に好循環をもたらしている。

ニセコ地域は、パウダースノーを楽しむスキーとスノーボード、日本有数の清流とされる尻別川でのラフティング、ニセコ連山や蝦夷富士と呼ばれる羊蹄山の山々を擁する雄大な風景といった観光資源をいかして、国際的なリゾート地となっている。このような魅力を発見した外国人を積極的に取り込んで、観光客を増やしていったことは、ニセコ地域の際立った特色である。また、パウダースノーを安全に楽しむためのルールの徹底や、景観保護のための制度を整備することで、地域の魅力が磨かれている点も注目すべきであろう。

松江市は、プログラミング言語 Ruby を開発したまつもとゆきひろ氏を中心とする開発コミュニティをサポートし、松江が「Rubyの聖地」として国際的に認知されることに成功している。さらに、島根県とも連携しつつ、Rubyを産業や雇用を生み出す原動力としている。製造業ではない、しかも、独占することはできない OSS を地域資源とすることは過去にない取組であり、産官学が連携してこれを進めていることが松江市の特筆すべき点である⁽⁵⁷⁾。

(2) 具体例の共通点

成功事例についての分析はこれまでも数多く公表されている⁽⁵⁸⁾。また、成功地への見学ツアーも繰り返されている。しかし、事例を学べば成功するというほど簡単ではない。そもそも、違う状況で成功した事例や、似た状況で失敗した事例が多数存在する可能性は高い。

⁽⁵⁵⁾ 前掲注⁽²⁷⁾

⁽⁵⁶⁾ 田中 前掲注⁽⁵⁰⁾, pp.125-130.

⁽⁵⁷⁾ 選択と集中は成功要因と考えられるが、事業者アンケートにおいては、行政の支援策が Ruby に偏っているとの批判もある（島根県情報産業協会しまねソフト産業ビジネス研究会「ソフト系 IT 業界実態調査報告書（第7回）」2015.9.14. <<http://www.shia.or.jp/cgi-bin/rus7/new/data/attach/att-00322-1.pdf>>）。

⁽⁵⁸⁾ 例えば、増田寛也監修・解説『地方創生ビジネスの教科書』文藝春秋、2015；田中 前掲注⁽⁵⁰⁾；太田耕史郎『地域産業政策—内発的産業振興策の検討—』広島修道大学ひろしま未来協創センター、2015；高崎経済大学地域政策研究センター編『イノベーションによる地域活性化』日本経済評論社、2013；松原宏編『日本のクラスター政策と地域イノベーション』東京大学出版会、2013；中村編 前掲注⁽¹⁶⁾等。

具体例から学ぶことの限界に留意した上で、本稿が紹介した具体例の共通点を挙げれば、①特色ある地域資源の発見、②強いリーダーシップを持ったキーパーソンの存在、③人材の集結と産業の集積、④域外人材との連携によるイノベーション（詳細はIV章参照）、⑤都市部を含む全国市場や海外市場への展開などである。このような共通点を単純に一般化することはできないが⁽⁵⁹⁾、いずれも、人口減少や経済のグローバル化に適応し、II章で検討した方向性に沿ったものである。

共通点の中でも、海士町において島外人材が新冷凍技術を導入し、新たな販路を開拓したこと、ニセコ地域において外国人の視点を活用して観光開発を進めたこと、松江市において全く新しいプログラミング言語 Ruby の技術者の集積を産業振興につなげたことに注目したい。人材の集結や産業の集積が土台となったイノベーションが、地域経済活性化の起爆剤となることを示唆するものと言えよう。

IV 地域経済活性化の鍵—イノベーションの重要性—

イノベーションは経済成長の最も重要な原動力であり、地域経済の活性化においても同様である。イノベーションとは、オーストリアの経済学者、ヨーゼフ・シュンペーター（Joseph A. Schumpeter, 1883-1950）が提唱した概念であり、「新しい知識や発明を利用し、または、既存の知識や経験を組み合わせることにより、これまでにない製品、生産方法、利用方法等を生み出し、それらが経済活性化につながるプロセスのこと」である⁽⁶⁰⁾。新技術の発明はもちろんのこと、新たな販路の開拓や新たな組織の実現もイノベーションに含まれる。

地域内外から人材が集まることや、地域にあった産業の集積が進むことは、イノベーションを生み出す土台となる。以下では、人材の集結と産業の集積について考える。

1 人材集結とイノベーション

(1) 人材集結の意義

戸堂康之・早稲田大学教授は、「経済成長を促進するには活発に知恵の創造が行われる制度が必要なのだが、そのような制度作りにおいて、「三人寄れば文殊の知恵」ということわざが役に立つ」とした上で、「多様な人がたくさん集まって、切磋琢磨し、お互い刺激を受け合いながら知恵を出すことで、よりよい知恵が出てくる。言い換えれば、多様な人とのつながり（ネットワーク）がイノベーションを起こす」としている⁽⁶¹⁾。

人材が集結することで、多様な意見がぶつかり、そこでアイデアやノウハウが融合してイノベーションが生み出されることは、地域経済活性化の文脈でも注目されている。第三者の目で地域の強みを発見し、地域外の事情にも詳しい「よそ者」、既成概念にとらわれず新しい事業を推進する「ばか者」、チャレンジ精神を持つ「若者」の3つが地域経済活性化に必要なとの論も同様の考え方と言えよう⁽⁶²⁾。具体例として示した、海士町、ニセコ地域、松江市においても、

⁽⁵⁹⁾ 小峰隆夫・法政大学教授は、事例から成功要因を抽出する方法は経営学に類似しているとし、「実態から抽出される要素は、必ずしも一般化できません」と指摘している（小峰隆夫・加藤久和「対談 いま地方創生を問直す」『経済セミナー』690号、2016.6・7、pp.10-21.）。

⁽⁶⁰⁾ 小峰隆夫編『経済用語辞典 第4版』東洋経済新報社、2007、p.17.

⁽⁶¹⁾ 戸堂 前掲注(18)

UターンやIターンをした若い人材や、場合によっては外国からの人材が、地域資源の発見とその活用において、大きな役割を果たしている。

(2) 規制改革による人材活用

地域内外から人材を集め、その人材が活躍する環境を整えることが地域経済活性化のための課題となろう。環境整備の具体策としては、事業への参入規制を見直すなどの規制緩和を進めて、集まった人材の活動を支援することが重要である。例えば、農林水産業の参入規制や、民泊やライドシェアといった新しいビジネス形態への規制の在り方が論点となる。ただし、規制は少なくとも最初は何らかの必要があって設けられたはずであり、全国同時かつ迅速に規制緩和を実施することは容易ではない。イノベーションを通じて地域経済を活性化していく上では、平成15(2003)年に始まった構造改革特別区域(構造改革特区)制度や平成25(2013)年に始まった国家戦略特別区域(国家戦略特区)制度によって⁽⁶³⁾、地域の実情に応じた規制緩和を進めていくことが課題となろう。

一方、規制緩和のみならず、規制を強化することが地域経済の活性化に資するケースもある。前述したようにニセコ地域が観光資源を守るため、景観保護規制を強化したことは典型的な事例である。また、創造性の高い人材を呼び込むためには、住環境を保護することで東京などと差別化することも有力な手段となり得る。前述のRuby開発者のまつもと氏は、活動拠点を島根に置くことについて、「インターネットが十分普及しているので、情報格差はほとんどありません。先端技術を作り出すのにも全然問題ない。むしろ、職住接近とか自然や温泉が近いとか、子どもを育てるのに良いという豊かさがあります」としている⁽⁶⁴⁾。

外国の事例では、北米西海岸に位置するオレゴン州ポートランド市(人口約62万人)の状況が参考になる。中心部は公共交通機関が充実した利便性の高い街として整備され、郊外は開発規制によって自然が守られており、ポートランドは全米で最も住みやすい都市として注目を集めている。ポートランド地域には、インテル社の工場等の情報通信産業、ナイキ社等のスポーツ・アパレル産業、食品加工産業などの集積が進み、高い経済成長が実現している。また、利便性と美しい景観を両立させた都市計画による住みやすさが多くの若者を集めている。⁽⁶⁵⁾

(62) 『地方消滅—東京—極集中が招く人口急減—』(増田編著 前掲注(4))の編著者である増田寛也氏は、10の成功事例(本稿で扱った島根県海士町と北海道ニセコ地域も含まれている)を紹介しつつ、「よそ者」が起爆剤となることと、「若者」によるICT(情報通信技術)導入の重要性を指摘している(増田監修・解説 前掲注58, pp.194-199.)。

(63) ほかに全国的に展開されている特区制度には、菅直人内閣時代の平成23(2011)年に始まった総合特別区域(総合特区)制度があるが、平成25(2013)年9月以降新たな指定はない。特区制度については、伊藤白「総合特区構想の概要と論点—諸外国の経済特区・構造改革特区との比較から—」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』698号, 2011.2.3 <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_3050421_po_0698.pdf?contentNo=1>; 渡嘉敷美乃「国家戦略特区の概要と論点」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』897号, 2016.3.10. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_9906766_po_0897.pdf?contentNo=1> を参照。

(64) 勝間和代・まつもとゆきひろ「対談 勝間和代の変革の人(第8回)創造性への評価 プログラミング言語「Ruby」開発者 まつもとゆきひろ お金にならない仕事をする人が絶滅すると未来はちょっと暗い」『Aera』1154号, 2009.3.16, pp.60-62.

(65) 北見卓也「若者呼ぶ米ポートランド 全米一の成長は「脱・クルマ」」『エコノミスト』4433号, 2016.1.26, pp.82-83; 新井場茉莉子「ポートランド(オレゴン州)街作りでモノ創り」『ジェトロセンサー』786号, 2016.5, pp.6-7.

2 産業集積とイノベーション

(1) 産業集積の意義

新古典派を代表するイギリスの経済学者であるアルフレッド・マーシャル (Alfred Marshall, 1842-1924) は、特定の産業が特定の地域に集積する要因として、①情報のスピルオーバー効果 (必ずしも対価を伴わないノウハウ等の普及) による新技術の波及、②関連産業の発達、言い換えれば、分業や輸送費削減による生産コストの低減、③関連する労働市場拡大による熟練労働力の確保の容易性などを指摘している⁽⁶⁶⁾。このほか、集積による競争が企業活動を活性化する効果も期待できる。経済学では、このような効果を正の外部性⁽⁶⁷⁾と呼ぶ。

マーシャルの時代には、製造業を主体に産業集積の効果が考えられていた。現代においては、経済構造が製造業からサービス業にシフトしていること、交通網の充実によって輸送や移動の費用が低下していることなどによって、集積によるメリットのうち、生産コストの削減効果は小さくなっている。その一方で、産業集積による情報のスピルオーバー効果や熟練労働力の確保の容易性の効果は継続している。言い換えれば、産業集積による効果の中で、人材集結の効果のウエイトが高まっていると言えよう。

経済合理性の観点からは、地域経済の活性化に当たって、正の外部性を最大化すべく、当該地域の条件に合った集積を実現することや、その結果として、日本国内全体で分業のメリットを追求することが望ましい。したがって、それぞれの地域にその地域に合致した集積をいかに形成するかが最も重要である。

(2) クラスタ政策

(i) クラスタの概念

マーシャルの指摘した情報のスピルオーバーや、戸堂教授の指摘した「三人寄れば文殊の知恵」は、人材の集結や産業の集積がイノベーションにつながる考え方である。アメリカの著名な経営学者であるマイケル・ポーター (Michael E. Porter) ハーバード大学教授は、現代において集積がイノベーションにつながるメカニズムを、競争戦略の視点からクラスタ (cluster) という概念で提示した。その代表例は、情報通信産業やハイテク産業の集積が進むアメリカ・カリフォルニア州のシリコンバレーである。Ⅲ章3で示した松江市のRuby関連産業の集積もクラスタの好例である。

クラスタとは、「特定分野における関連企業、専門性の高い供給業者、サービス提供者、関連業界に属する企業、関連機関 (大学、規格団体、業界団体など) が、地理的に集中し、競争しつつ同時に協力する状態」であり、「ある特定の事業分野における突出した成功に必要な条件」とされる。集積する主体が多様なことや、相互の競争を重視することなどに特徴がある。クラスタは、以下の3つの経路によって当該地域、産業、企業に競争優位性をもたらす。⁽⁶⁸⁾

⁽⁶⁶⁾ 末永啓一郎「地域発展の経済政策—理論分析—」安田信之助編著『地域発展の経済政策—日本経済再生へむけて—』創成社, 2012, pp.49-55. 原著はアルフレッド・マーシャル (永沢越郎訳)『経済学原理 第2版 第2分冊』岩波ブックサービスセンター, 1991, pp.199-201. (原書名: Alfred Marshall, *Principles of economics*, 8th ed., 1920. 初版は1890.)

⁽⁶⁷⁾ 外部性とは、「ある消費者や生産者の経済活動が他の消費者や生産者に影響を与えること。(後略)」(金森久雄ほか編『有斐閣経済辞典 第5版』有斐閣, 2013, p.125.) 正(負)の外部性とは良い(悪い)影響を与えること。

- ①生産性の向上：人材や情報へのアクセス、構成主体間の補完性、各種機関の活用、競争のインセンティブなどによって、産業や企業の生産性を向上させる。
- ②イノベーション能力の強化：新しいニーズの把握、新しい部品やサービスの利用、同業者間の競争などによって、産業や企業のイノベーション能力を強化する。
- ③新規事業の創造：クラスター内での様々なニーズが起業の機会となることや、起業に必要な資源（人材、金融、各種機関等）がそろっていることなどによって、新規事業が数多く生まれる。新規事業の創造は、イノベーションの加速にもつながる。

(ii) 日本におけるクラスター政策

今世紀に入って、日本においても、クラスター形成による産業競争力の強化と地域経済の活性化を目指して、経済産業省は「産業クラスター政策」⁽⁶⁹⁾を開始した。同政策は、立ち上げ期（第Ⅰ期：平成13～17年度）、成長期（第Ⅱ期：平成18～22年度）と進み、自律的発展期（第Ⅲ期：平成23～32年度）に移行している（実質的には平成22年度から）。現在は、国の財政支援は終了し、民間や地方自治体等を中心とした活動となっている。

新規事業の成功事例も報告されており⁽⁷⁰⁾、平成21（2009）年度に実施されたアンケート調査によれば、平成17（2005）～平成20（2008）年におけるクラスター計画参加企業の売上高と従業員数の増加率は、全国企業の平均を上回っている⁽⁷¹⁾。平成25（2013）年に公表された産業クラスター活動状況についての報告書は、クラスター政策が企業の売上げや雇用に与えた影響を把握することは難しいとしつつも、各プロジェクト（地域）において、産業や技術の集積が進んでいるとしている⁽⁷²⁾。近年の調査では、クラスターに参加した企業が、ネットワークの拡大によって、売上げや雇用を増やしたことを統計的に確認した分析もある⁽⁷³⁾。

一方、「産業クラスター計画の全体像については、公式な検証がなされていないばかりか、正確な実績さえも公表されていない」、「地域経済の押し上げ効果は判然としない」との批判もある。国の支援によって展開されていた第Ⅱ期の24プロジェクトについて、「ほとんどの地域で、

(68) マイケル・E. ポーター（竹内弘高訳）『競争戦略論Ⅱ』ダイヤモンド社、1999、pp.67, 86-105。（原書名：Michael E. Porter, *On Competition*, 1998.）；石倉洋子ほか『日本の産業クラスター戦略—地域における競争優位の確立—』有斐閣、2003、pp.52-56。クラスターの現代的意義は、ポーターが①知識集積の重要性を指摘し、②企業のみならず、大学、研究機関、金融機関、地方自治体といった多様なアクターに着目し、③集積によるイノベーションを重視し、④集積地内の競争の意義を明示していることにある（法政大学比較経済研究所・近藤章夫編『都市空間と産業集積の経済地理分析』日本評論社、2015、pp.8-10.）。

(69) 「産業クラスター政策について」経済産業省ウェブサイト <http://www.meti.go.jp/policy/local_economy/tiikinnovation/industrial_cluster.html> 文部科学省も産官学連携のための施策として地域科学技術振興施策（「知的クラスター創成事業」と「都市エリア産官学連携促進事業」）を平成14～21年度まで実施している（「知的クラスター創成事業」文部科学省ウェブサイト <http://www.mext.go.jp/a_menu/kagaku/chiiki/cluster/>）。同省は、その後も、「地域イノベーションクラスタープログラム」（平成22年度）、「地域イノベーション戦略支援プログラム」（平成23年度以降）、「地域イノベーション・エコシステム形成プログラム」（平成28年度）を実施している。

(70) 例えば、日本立地センター「産業クラスター計画 ベストプラクティス集」2010.3. 経済産業省ウェブサイト <http://www.meti.go.jp/policy/local_economy/tiikinnovation/source/bestpractice.pdf>

(71) 経済産業省地域経済産業グループ『平成21年度 産業クラスター計画モニタリング等調査 報告書』（平成21年度広域的新事業支援連携等促進委託事業 委託先：アイ・ビー・ティ）2010、pp.173-178.

(72) 三菱UFJリサーチ & コンサルティング「地域新産業戦略策定調査 報告書」（平成24年度地域経済産業活性化対策調査）2013.3. 経済産業省ウェブサイト <http://www.meti.go.jp/meti_lib/report/2013fy/E002772.pdf>

(73) 大久保敏弘・岡崎哲二「産業政策と産業集積—「産業クラスター計画」の評価—」『RIETI Discussion Paper Series』15-J-063, 2015.12. <<http://www.rieti.go.jp/jp/publications/dp/15j063.pdf>>

十分な成果を残せないまま」政府の支援が終了し、その後、9のプロジェクトが活動を休止している。この背景には、「地域の特長が生かされていないうえ、総花的で画一的な事業計画」の問題があるため、計画の策定を行政主導から民間主導に転換すべきとの指摘がなされている。⁽⁷⁴⁾

第Ⅱ期のクラスター計画に参加した企業は約1万社に及んでいる。アンケート調査によれば、多様な支援施策の認知度は施策別に6～8割にとどまる。また、それらの施策のうち、情報提供やセミナーを活用した企業の割合は4割に及ぶものの、ネットワーク形成や技術・研究分野の支援施策を活用した企業は2割程度にすぎない⁽⁷⁵⁾。クラスターへの参加に一定の効果があるとしても、参加企業が少ない、あるいは参加しても活用が低調であるといった状況であれば、雇用や所得の増加を通じた地域経済活性化は実現しない。

人材集結と産業集積によるイノベーションを生み出す仕掛けであるクラスターが、地域経済活性化に貢献するためには、クラスター参加企業を増やし、さらに、参加企業が積極的にクラスターのネットワーク（産産連携や産学連携）を活用する状況が必要である。なお、この点に関連して、山崎朗・中央大学教授は、産業調査とビジネスビジョンを策定するシンクタンクや、技術革新に貢献する大学の重要性を指摘している⁽⁷⁶⁾。

V 地方創生における留意点

前述したように、人口減少と東京などの大都市への人口移動によって地方が消滅の危機にあるとの問題提起をきっかけとして、平成26(2014)年以降、人口減少の克服と地域経済活性化に一体的に取り組む地方創生が国の重要施策となっている⁽⁷⁷⁾。国は、今後目指すべき将来の方向を提示する「まち・ひと・しごと創生長期ビジョン」(長期ビジョン)と、これを実現するため、平成27(2015)年度を初年度とする5か年の政策目標などをまとめた「まち・ひと・しごと創生総合戦略」(総合戦略)を、平成26年12月に閣議決定した。長期ビジョンと総合戦略は地方創生の基本的視点として、①「東京一極集中」の是正、②若い世代の就労・結婚・子育ての希望の実現、③地域の特性に即した地域課題の解決の3つを挙げている⁽⁷⁸⁾。

1 地方創生の方向性

長期ビジョンは、地方創生がもたらす日本社会の姿として、「自らの地域資源を活用した、多様な地域社会の形成」や「外部との積極的なつながりにより、新たな視点から活性化」などを示している⁽⁷⁹⁾。長期ビジョンを踏まえて、総合戦略は、自立性、将来性、地域性、直接性、結果重視の5つの政策原則を掲げている⁽⁸⁰⁾。

(74) 星貴子「地域産業振興策の現状と課題—推進組織からみた地域産業振興の在り方—」『JRIレビュー』37号、2016.7, pp.2-30. <<https://www.jri.co.jp/MediaLibrary/file/report/jrireview/pdf/8815.pdf>> クラスター活動状況の公式統計はないため、星氏が各プロジェクトのウェブサイト等で調査したもの(平成28年1月末時点)。なお、産業クラスター政策は18プロジェクト・24サブプロジェクトであったが、ここでは推進組織が設置された24サブプロジェクトをプロジェクトと称している。

(75) 経済産業省地域経済産業グループ 前掲注(71), pp.5, 38.

(76) 「経済教室 中央大学教授山崎朗氏 低コスト拠点から脱却を 集積し産学連携強化」『日本経済新聞』2014.8.20.

(77) 地方創生が重要政策に位置付けられた経緯や関連法の整備については、松田恵里「地方創生をめぐる論点—総合的な観点から—」『調査と情報—ISUUE BRIEF—』838号、2015.1.6. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_8842541_po_0838.pdf?contentNo=1> を参照。

- ①自立性：構造的な問題に対処し、地方公共団体、民間事業者、個人等の自立につなげる。
- ②将来性：地方が自主的かつ主体的に、夢を持って前向きに取り組むことを支援する。
- ③地域性：各地域の実態に合った施策を支援する。国は支援の受け手側の視点に立って支援する。
- ④直接性：最大限の成果を上げるため、直接的に支援する施策を集中的に実施する。
- ⑤結果重視：PDCA メカニズムの下、具体的な数値目標を設定し、効果検証と改善を行う。

地方創生の方向性として長期ビジョンが示した「地域資源の活用」と「外部とのつながりによる新たな視点」や、政策原則として総合戦略が明記した「自立性」、「将来性」、「地域性」は、多くの識者が指摘してきた考え方と整合的であり、広範な合意を形成できる考え方と言えよう。また、高度成長期以降、東京などの大都市圏と地方の格差是正は、国主導で進められてきたが、今般の地方創生は、地方の自立や主体性を前面に掲げている点が大きな特色である。

地方創生の実際の取組において、総合戦略は、地方自治体に対して、平成 27 (2015) 年度中に中長期を見通した「地方人口ビジョン」と 5 年間の「地方版総合戦略」を策定し実行することを求めた。しかし、国の設定した目標を前提とし、国主導で地方自治体に戦略を策定させる手法については、「地域独自の個性ある計画は難しくなる」との懸念もある⁽⁸¹⁾。政策原則に示された自立性、将来性、地域性を突き詰めれば、国から地方への権限や財源の移譲も検討対象となる。その点では、地方分権の議論を深めることも重要となるのではないか。

2 東京一極集中の評価

近年の都市経済学においては、マーシャルが指摘した同業種の産業集積（地域特化の経済）のみならず、多様な業種の集積（都市化の経済）にも正の外部性があると考えられている⁽⁸²⁾。多様な人材の集結、フェース・トゥ・フェースの情報、各種サービスの供給が東京の魅力となっており、日本経済を牽引する役割を担っている。

長期ビジョンは、一般論としての集積のメリットを認めつつ、2つの観点から、東京一極集中を是正すべきとしている。1つは、集中による負の側面（外部性）の増大である。「今日の東京圏は、集積のメリットを超えて、極めて長い通勤時間、住宅価格の高さ、さらに、待機児童問題に表れている保育サービスの不足、高齢者介護サービスの不足」などの生活環境面の課題を

(78) 「まち・ひと・しごと創生長期ビジョン—国民の「認識の共有」と「未来への選択」を目指して—」（平成 26 年 12 月 27 日閣議決定） pp.8-9. 首相官邸ウェブサイト <<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/info/pdf/20141227siryou3.pdf>>; 「まち・ひと・しごと創生総合戦略」（平成 26 年 12 月 27 日閣議決定（改訂版は平成 27 年 12 月 24 日閣議決定）） pp.1-2. 同 <<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/info/pdf/20141227siryou5.pdf>> 総合戦略は、「地方は、人口減少を契機に、「人口減少が地域経済の縮小を呼び、地域経済の縮小が人口減少を加速させる」という負のスパイラル（悪循環の連鎖）に陥るリスクが高い。…（中略）…人口減少を克服し、地方創生を成し遂げるため、以下の基本的視点から、人口、経済、地域社会の課題に対して一体的に取り組むことが何よりも重要である」としている（基本的視点とは、本文で示した3つである）。より具体的には、「地方に、「しごと」が「ひと」を呼び、「ひと」が「しごと」を呼び込む好循環を確立することで、地方への新たな人の流れを生み出すこと、その好循環を支える「まち」に活力を取り戻し、人々が安心して生活を営み、子どもを産み育てられる社会環境をつくり出すことが急務」としている。

(79) 「まち・ひと・しごと創生長期ビジョン—国民の「認識の共有」と「未来への選択」を目指して—」同上, pp.13-15.

(80) 「まち・ひと・しごと創生総合戦略」前掲注(78), pp.4-6. 従来の政策の問題点として、①府省庁・制度ごとの「縦割り」構造、②地域特性を考慮しない「全国一律」の手法、③効果検証を伴わない「バラマキ」、④地域に浸透しない「表面的」な施策、⑤「短期的」な成果を求める施策の5つを挙げた上で、政策5原則をまとめている。

(81) 山崎朗「地方創生の課題と政策対応」『産業立地』576号, 2016.1, pp.19-24.

(82) 法政大学比較経済研究所・近藤編 前掲注(68), pp.5-8.

抱えていることや、「東京一極集中の進行により、首都直下地震などの巨大災害に伴う被害が増大するリスクが高まっている」といった問題が指摘されている。もう1つは、人口減少への影響である。「地方に比べてより低い出生率にとどまっている東京圏に若い世代が集中すること」が「日本全体としての人口減少に結び付いている」と指摘されている。⁽⁸³⁾

前者の観点については、インターネットの発達によって、地方にサテライトオフィスを誘致⁽⁸⁴⁾することも可能であろう。企業や個人が自らの判断として地方移転を進める場合には、これを政策的にサポートする意義がある。しかし、技術的に移転が可能であっても、個人や企業にとって、東京集中の正の外部性のメリットが負の外部性のデメリットを上回っているならば、経済合理性からは地方移転は進まない。負の外部性の是正は重要な課題であるが、それに対する対策は東京一極集中の是正に限定されるものではない。人口分散の推進が、日本全体の経済効率を低下させるおそれのある点には十分に注意する必要がある。

後者の観点については、留意すべき点がある。日本経済研究センターの公表した報告書によれば、東京都の既婚女性の出生率は全国平均と大差はなく、東京都の出生率の低さは未婚率の高さが原因である。一方、人口当たりの結婚件数は東京都が全国で最も多く、結婚したカップルが家賃等の生活コストが高い東京都から周辺の千葉、埼玉、神奈川の各県に転出する動きがある。同報告書は、東京に未婚者が集まって結婚のマッチングが行われ、成立したカップルが周辺に居住している点を明らかにして、「東京は、いわば「日本の結婚」に貢献しており、…(中略)…東京への集中に対して人口の分散を図るのは過剰な介入だ」と結論付けている。⁽⁸⁵⁾

東京一極集中の負の外部性が正の外部性を上回っていると断定することは難しい。また、人口減対策として、東京一極集中是正の効果には懐疑的な見方もある。東京一極集中の是正については、その当否も含めて慎重に議論を重ねるべきであろう。

3 人口対策と地域経済活性化

総合戦略に基づき、平成27(2015)年度中にほとんどの地方自治体が「地方人口ビジョン」と「地方版総合戦略」を策定したことで⁽⁸⁶⁾、平成28(2016)年度から、都道府県と市町村は、人

⁽⁸³⁾ 「まち・ひと・しごと創生長期ビジョン—国民の「認識の共有」と「未来への選択」を目指して—」前掲注(78), pp.4-6. 東京都の合計特殊出生率(出生率)1.13が全国平均1.43を大きく下回ることに着目して、東京への集中が日本全体の人口減を加速しているとの考え方を最初に提示したのは、増田・人口減少問題研究会 前掲注(4)である。

⁽⁸⁴⁾ 例えば、全国有数の光ファイバー網を有する徳島県は、過疎地域にIT企業を誘致する事業「とくしまサテライトオフィスプロジェクト」を実施している。同県神山町(かみやまちょう)、美波町(みなみちょう)、三好市は、その対象地域となっており、県からの補助を受けて、古民家や集合オフィスを整備し、進出企業に貸与している。豊かな自然環境と地元住民のサポートの魅力や、NPOによる移住者招致や人材育成もあいまって、平成27(2015)年10月時点で、神山町、美波町、三好市も含め徳島県内に31社が進出している。徳島県は、消費者庁の移転先候補にもなり、その試行も実施されている。(徳島県政策創造部地方創生局地方創生推進課「とくしまサテライトオフィスプロジェクト」『ITUジャーナル』45(12), 2015.12, pp.15-18. <https://www.ituaj.jp/wp-content/uploads/2015/12/2015_12_04_sp4.pdf>; 大南信也「ITベンチャー 徳島県神山町 雇用がないなら、仕事を持っている人を呼ばばいい」『中央公論』1575号, 2015.2, pp.60-63.)

⁽⁸⁵⁾ 中川雅之「第4章 東京は「日本の結婚」に貢献—人口分散は過剰介入—」『老いる都市、「選べる老後」で備えを一地方創生と少子化、議論分けよ—』日本経済研究センター, 2015. <http://www.jcer.or.jp/report/research_paper/detail4909.html> 大都市研究会の座長であった小峰隆夫教授は、中川氏の指摘に加え、東京都の1割の人口が出生率1.6の地域に移動したとしても、全国の出生率の上昇は0.005に過ぎないとしている(小峰隆夫「経済を見る眼国と地方の正しい役割分担」『週刊東洋経済』6638号, 2016.1.23, p.9.)。また、山崎朗教授は、東京都の出生率は近年増加傾向にあるとし、「とくに都心部(中央区1.29、港区1.27)の出生率は北海道の1.27と同じ水準であり、札幌市(1.14)を上回っている」と指摘している(山崎 前掲注(81))

口減少対策と地域経済活性化の取組を一体的に進めることになった。確かに、地域の人口減少が、消費購買力の低下、産業の衰退、雇用の減少等につながって、地域経済が縮小サイクルに陥り、さらに、経済の縮小によって税収が減少することで、行政サービスも低下する形で、人口減少と地域経済縮小の悪循環となる懸念もあり⁽⁸⁷⁾、人口減少の克服は重要な課題である。

一方で、人口減少対策としての結婚や育児への支援は、地域経済の活性化、雇用や所得の増加などの経済的な基盤がなければ政策の持続可能性が担保されないとの指摘がある。例えば、山下一仁・キヤノングローバル戦略研究所研究主幹は、地方版総合戦略が人口減少対策に重点を置いている状況について、「対策が功を奏して人口減少に歯止めがかかったとしても、その地域から人口が都市圏に流出してしまえば、元も子もない。地域人口を維持しようとする、仕事・雇用を確保しなければならない」としている⁽⁸⁸⁾。ほかにも、藤波匠・日本総合研究所主任研究員は、「地方への若者の定着や少子化の克服は、あくまで地方経済活性化策が功を奏したことによりもたらされる副次的な効果である」とし、「地方再生において今なすべきは、既存の地場産業、あるいはこれから立ち上げる産業の付加価値生産性を高めることに注力し、補助金などへの依存を減らし産業の自立を促すことと、公共施設の集約と再編を進めることである」としている⁽⁸⁹⁾。

また、小峰隆夫教授は、「少子化対策は基本的には国の責務」とした上で、各地域が子育て支援などを充実させても、「近隣地域との奪い合いに終わる可能性が高い」ことから、「地方レベルの少子化対策は効率が悪い」としている。同教授は、「少子化対策は国が責任を持って進め、各地域は創意工夫を發揮しながら地域の活性化を図る。これが正しい役割分担である」と結論付けている。⁽⁹⁰⁾

人口減少対策は極めて重要であるものの、雇用や所得の恒常的な増加などの経済的な基盤がなければ、政策の持続性は担保されない。地方創生の実現のためには、地域経済の活性化が不可欠であり、各地域の積極的な取組が求められている。

おわりに

I章でまとめたように、人口減少や経済のグローバル化という構造的な変化によって、多くの雇用を生み出す大型工場の誘致を主体とした地域経済の活性化は難しくなっている。また、国の財政状況が厳しいため、かつてのように公共投資によって地域経済を支えることにも限界がある。

II章に示したように、構造変化を踏まえた地域経済活性化の方向性としては、地域資源を活

86) 平成28年3月末現在、全都道府県と99.8%の市町村が「地方人口ビジョン」と「地方版総合戦略」を策定している（未策定は前者が3市町村、後者が4市町村である。内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局「地方人口ビジョン及び地方版総合戦略の策定状況」2016.4.19. 首相官邸ウェブサイト <<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/pdf/h28-04-19-sakuteijoukyou.pdf>>）。

87) 山岸義明「人口減少社会における地域活性化のポイント」『調査ニュース』356号、2014.6、pp.4-5。北海道銀行ウェブサイト <<http://www.hokkaidobank.co.jp/common/dat/2014/0520/14005665032047535732.pdf>>

88) 山下一仁「地方創生に必要なこと」『Joyo ARC』560号、2016.6、pp.4-11。 <<http://www.arc.or.jp/ARC/201606/ARC1606gatu/1606ronnsetu.pdf>>

89) 藤波匠「【地方再生】地方再生と国全体の成長の両立 高きハードルを乗り越える道」『DIAMOND online』2014.8.11。 <<http://diamond.jp/articles/-/57375>>

90) 小峰 前掲注85)

用する内発的發展を基本としつつ、参画する主体に企業も加え、域外の人材も取り込み、想定する市場には海外をも含めることなどによって、市場性を追求することが挙げられる。

Ⅲ章に挙げた具体例には、①特色ある地域資源の発見、②強いリーダーシップを持ったキーパーソンの存在、③人材の集結と産業の集積、④域外人材との連携によるイノベーション、⑤都市部を含む全国市場や海外市場への展開などの共通点がある。単純に一般化することはできないが、これらは地域経済活性化の起爆剤となる可能性があるのではないかと考えられる。

Ⅳ章では、地域経済の活性化におけるイノベーションの重要性を確認した。地域内外から人材が集まることや、地域にあった産業の集積が進むことがイノベーションを生み出す土台となる。規制緩和と規制強化を組み合わせた規制改革やクラスターの形成などによって、その環境を整えることが、地域経済の活性化に資すると考えられる。

Ⅴ章では、地方創生における留意点を整理した。政府の政策原則のうち、自立性、将来性、地域性の重要性を確認した上で、東京一極集中の是正は慎重に議論すべきことや、人口対策の重要ではあるが、地域経済の活性化こそが地方創生の不可欠な要素であることを論じた。

本稿では、地域の規模、産業基盤などを特定することなく、特色ある地域資源の活用や、地域内外の人材や産業の集積によるイノベーションの重要性について議論を進めてきた。実際には、地域性を重視する観点からも、札幌、仙台、福岡といった広域の拠点となる都市、各都道府県の県庁所在地などの有力都市、その他の市町村といった規模の相違や、農林水産業、観光業、製造業、サービス業といった産業基盤の相違などに応じて、地域経済活性化の取組方針や内容を検討する必要がある⁽⁹¹⁾。

地方創生については、日本全体として人口減少社会となっていることから、「すべての地方を再生・創生させることは難しい」ことや、地方主導の地方創生を進める以上、「地方間の格差拡大を許容しなければならない」ことなど「厳しい現実を受け入れる覚悟」が求められるとの指摘がある⁽⁹²⁾。地方創生の起点となる地域経済活性化は、多数の関係者が協力して、強みとなる地域資源を発見し、その活用においてイノベーションを起こすという、極めて難しい挑戦である。当然ながら、成功が約束されるものではなく、また、成功したとしても、それが持続する保証はない。まさに、国民全体に覚悟が求められる状況である。

各地方自治体が「地方人口ビジョン」と5か年の「地方版総合戦略」を策定したことで、地方創生は今年度（平成28（2016）年度）から実行段階に入っている。各地域が、自らの創意工夫によって、各々の地域資源を発見・活用することで、人材の集結と産業の集積が実現し、地域経済が活性化することが期待される。

（こいけ たくじ）

(91) なお、本稿では言及しなかったものの、人口減少下の地方都市については、コンパクトシティー（縮小型の町づくり）が、社会インフラの維持や行政サービスの負担を抑制しつつ、暮らしやすい街を実現する方策として注目されている。地域資源や内外の人材を活用した地域経済活性化が攻めの施策とすれば、コンパクトシティーは守りの施策と位置付けられよう。

(92) 金木利公「地方創生に求められる覚悟」『調査月報』（三井住友信託銀行）2014.11, pp.1-2. <http://www.smtb.jp/others/report/economy/31_0.pdf>