

開国と連携が求められる地域再生

2015年の日本 地域編

小池純司



岡村 篤



CONTENTS

- I 2015年の日本の地域が直面する主要な環境変化
- II 「第三の開国」と「地方と都市の連携」による地域再生の必要性
- III 「第三の開国」による地域再生の方策
- IV 「地方と都市の連携」による地域再生の方策

要約

- 1 2015年の日本が直面する環境変化に、「人の高齢化」と「建物の高齢化」がある。地方部では人口の高齢化率が5割を超える「限界集落」が続出し、都市部では高齢者人口の急増による「オールドタウン」化が進むなど、地域経済の体力低下が進行する。また、地域の公共施設は、2015年に建て替えの時期を一斉に迎えることから、自治体にとっては大きな財政負担となる。
- 2 こうした「高齢化」による環境変化は、東京依存型の行政や経済構造では対応が困難である。1つにはグローバル化の進展で、東京の大企業による地方部への投資は楽観視できないためであり、もう1つは、政府の財政難により中央官庁による地方部への所得再配分機能の一層の低下が予想されるためである。
- 3 東京依存型経済から脱却し、地域が自らの権限と財源によって自立の道を見出すため、地域における「第三の開国」、すなわち、進展するグローバル化を、地域が諸外国と直接連携して経済の活性化などにチャレンジできる機会として捉えることが必要である。また、地方と都市との連携強化による地域再生のアプローチも有効と考えられる。
- 4 具体的には、地域において、外国人労働者の受け入れによる労働力強化、外国人の視点から見た地域観光資源の発掘、「開国」による一次産品マーケットの拡大を図ることである。また、地方と都市との交流人口を増加させることや、地方部の維持困難な資産の所有権を都市部の企業や住民に移転し、地域の貴重な資産の保全を図ることも重要である。

現在、国境を越えた人、モノ、カネ、情報の移動といったグローバル化の進展が、日本の地域に大きな影響を与えている。この傾向は、2015年にはより顕著となるであろう。

本稿では、各地域がこうした変化を、ペリー来航を契機とした「第一の開国」、そして第二次世界大戦終結以降の「第二の開国」に続く、「第三の開国」と前向きに捉えて、諸外国とダイレクトに結びつき、それぞれの特性を活かした経済、社会を構築することを提案する。そして同時に、地方部の地域がその魅力や個性を発揮することで、都市部の人口や資金を引き寄せる「地方と都市の連携」を促進することを提言する。

I 2015年の日本の地域が直面する主要な環境変化

1 人の高齢化

2015年の地域の未来像を論じるうえで、言

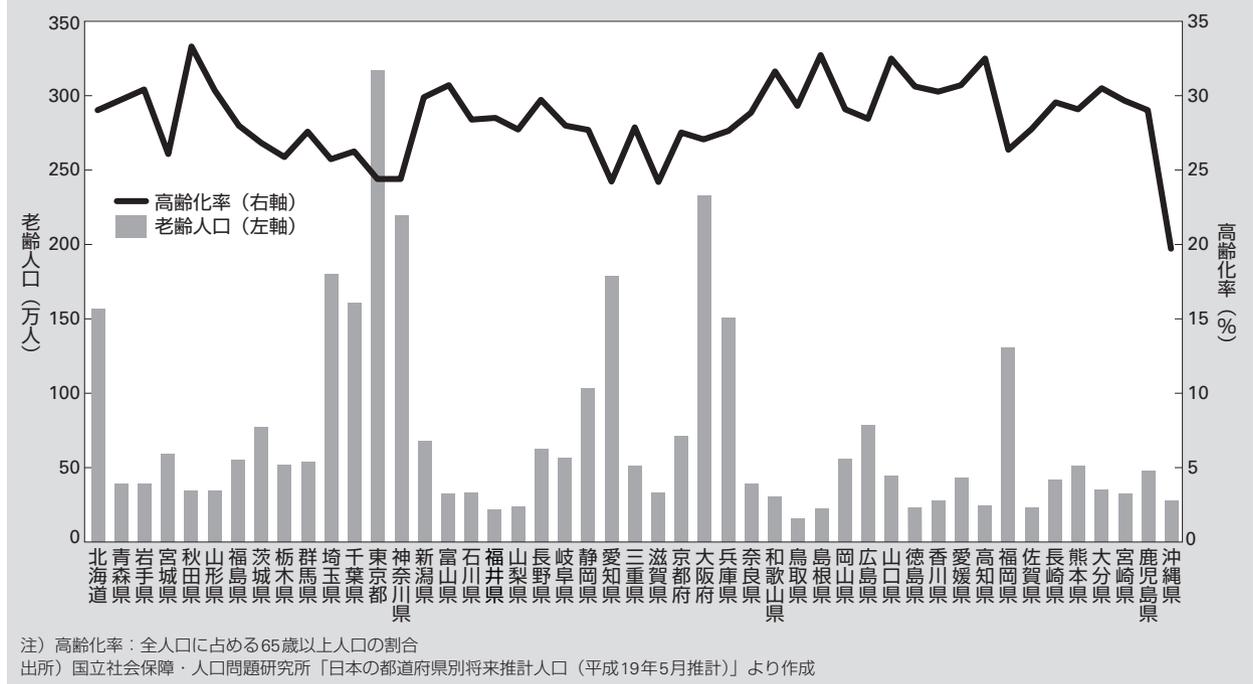
及を避けることができない論点に、高齢化の影響がある。図1は、2015年時点での47都道府県の高齢人口と高齢化率（高齢人口、高齢化率ともに全人口に占める65歳以上人口）を表している。傾向として、2015年には、高齢化率が高い地方部と、高齢化率は低いものの、高齢者の絶対数が多い都市部という構造が顕著となることがわかる。

(1) 地方部では自治体ごと限界集落化する「限界自治体」が発生

初めに地方部の状況を確認する。地域区分別に見ると、四国を筆頭に地方部では、高齢化率は全国平均を上回った状態で推移することが確認できる（次ページの図2）。

2015年の高齢化率推計値を市町村別に見ると、町村においては高齢化率が50%を超える自治体が出現する。また市においては、5割は超えないものの、高齢化率が4割に達する自治体が、北海道や四国といった地方部にお

図1 2015年の都道府県別の高齢者数と高齢化率の推計値



いて現れると見られる（表1）。

2015年に高齢化率が58.8%に達する島根県知夫村では、村民の1.7人に1人が高齢者という状況となる。この知夫村は2015年には、人口自体が455人にまで落ち込むと推計されていることから、将来的には村の消滅までもが想像に難くない。

高齢化率が人口の50%を超える集落は、コミュニティとしての存続が「限界」に達するとして、「限界集落」と呼ばれる。この限界集落は、全国に7871集落存在する。そしてこのうちの1591集落は、将来的に消滅の恐れが

ある集落とされている^{注1}。

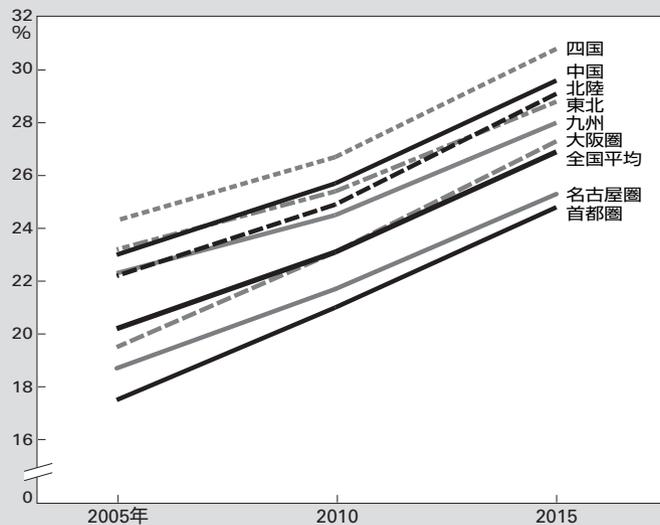
前述の知夫村など高齢化率が5割を超える自治体は、2015年時点で、地域全体が限界集落化するといえる。こうした「限界地域」では、下支えとなる支援策が打たれないかぎり、日常生活の維持、伝統文化の継承、災害対策、道路や農林の管理などについて、単独集落での維持はおろか、地域内の集落同士で互いに補完し合うこともままならない状況に至る可能性がある。

(2) 都市部では「ニュータウン」の「オールドタウン」化が顕著となる

2015年時点で、都市部では地方部ほどの高齢化率の上昇は見込まれないものの、高齢者の絶対数が急増する。とりわけ、「ニュータウン」とされる地域は、入居開始時に団塊の世代を中心に一気に増加した人口が高齢世代となることで、急激な高齢者増に直面する。

例として、多摩ニュータウンを構成する東京都の多摩市、八王子市、稲城市、町田市の4つの自治体の今後の高齢者人口の推移を確認する（図3）。これらの地域では、2005年時点では4市合計で約28万人だが、2010年には約34万人、2015年には約38万人と、10年間で10万人の増加が見込まれる。すなわち、か

図2 地域区分別の高齢化率の推移



出所) 国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成19年5月推計)」より作成

表1 市町村ごとの2015年時点での高齢化率の推計値

						(単位: %)
市名	高齢化率	町名	高齢化率	村名	高齢化率	
1 北海道夕張市	46.7	1 福島県金山町	57.2	1 島根県知夫村	58.8	
2 北海道三笠市	44.8	2 徳島県上勝町	56.7	2 群馬県南牧村	56.7	
3 石川県珠洲市	44.8	3 群馬県神流町	54.0	3 福島県昭和村	56.2	
4 北海道歌志内市	44.0	4 高知県大豊町	51.8	4 群馬県上野村	56.2	
5 石川県輪島市	43.9	5 山梨県早川町	51.3	5 長野県天龍村	51.9	
6 高知県土佐清水市	43.2	6 山口県上関町	51.3	6 奈良県川上村	49.6	
7 北海道赤平市	42.8	7 和歌山県古座川町	50.5	7 奈良県東吉野村	49.3	
8 高知県室戸市	42.5	8 青森県今別町	50.2	8 山梨県丹波山村	49.0	
9 大分県竹田市	41.9	9 高知県仁淀川町	50.2	9 長野県大鹿村	49.0	
10 静岡県熱海市	40.6	10 愛知県東栄町	49.7	10 新潟県粟島浦村	48.3	

出所) 国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成15年12月推計)」より作成

つての「ニュータウン」は「オールドタウン」に変貌するといっても過言ではない。

高齢世代は、第一線を退き現役時代よりも経済活動が減退する一方で、医療・介護に頼る機会が増える。これは、高齢世代が増加する自治体にとっては、税収の減少と医療・介護向けの費用の増加を意味する。多摩ニュータウンの構成自治体では、10万人分の人口が経済活動の主役の座を降り、医療・介護サービスのメインユーザーとなることを見込まれるが、この現象が自治体の財政に与えるインパクトは甚大なものとなるだろう。

また、財政負担面だけでなく、サービス供給面においても課題が生じる。すなわち、急増する需要に合わせた地域の医療・介護体制の再構築についても、こうした高齢者数が急増する都市部の自治体にとって、きわめて重いテーマとなるといえる。

2 建物の高齢化

2015年の地域において、高齢化は人だけの問題ではない。地域の建物、すなわち公共施設にとっても、高齢化は深刻な問題である^{注2}。

地域の公共施設としては、学校、公営住宅、公民館、保育所などを挙げることができるが、これらの建物の多くは、高度成長に伴う人口増や行政需要の高まりにより、1960年代から70年代初頭にかけて急速に整備されたものである。公共施設の耐用年数を40年程度とすると、これらの施設は、2015年時点には建て替えや大規模な修繕を必要とする時期、すなわち更新期を迎える。

(1) 建物の高齢化の現実

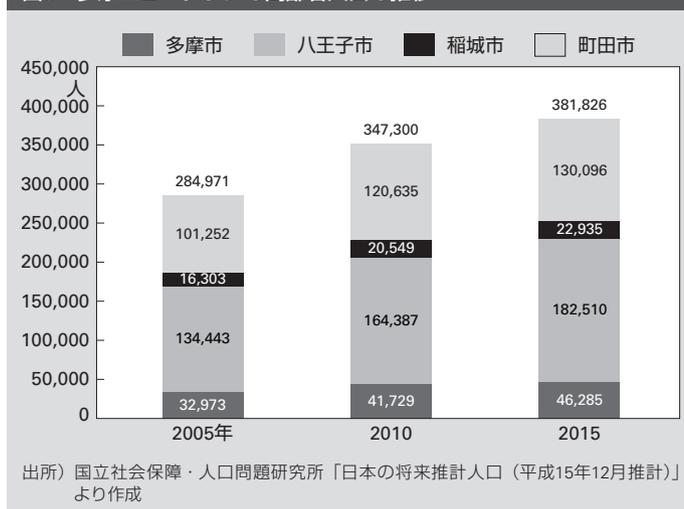
では、地域の公共施設の「高齢化」度合い

はどの程度であろうか。地方自治体の公共施設は、全国で約44万棟ある^{注3}。このうち、およそ56%の約25万棟が現在、建築から25年以上が経過している^{注4}。先述のように公共施設の寿命を40年程度とすると、自治体は施設の更新のタイミングを、この5年から10年の間に一斉に迎えると予想される。すなわち、2015年に向けて、全国の自治体で公共施設の「一斉更新時代」が到来しようとしている。

個別の自治体をケースに、施設の更新タイミングを確認しよう。

大阪市が保有する公共施設数の合計は3167施設であり、延べ床面積の合計は約1590万m²である。このうち、延べ床面積で見ると、2007年時点ですでに30年以上経過したものが全体の37.1%を占めている（次ページの図4）^{注5}。すなわち、大阪市では、現状の施設をそのまま保有することを前提とすると、10年後の2017年には、4割近い施設を一斉に建て替える必要が生じることがわかる。また、東京都練馬区では、30年以上経過した施設が面積で全体の46.1%（51万9822m²）を占めることから^{注6}、大阪市よりも公共施設の一斉

図3 多摩ニュータウンの高齢者人口の推移



更新のインパクトはさらに大きいといえる。

(2) 建物の高齢化への対応が困難な 財政状況

こうした建物の高齢化に、自治体はどの程度対応できるのだろうか。野村総合研究所(NRI)では、自治体の公共施設の更新費が日本全体でどの程度発生するか試算した^{注7}。2005年から2020年の間に、自治体が保有する公共施設すべてが耐用年数を迎えた時点で更新すると仮定した場合、試算結果は、約42兆円となった。すなわち、今後自治体全体で、施設の更新だけでも、これだけの財政負担が発生すると考えられる。

発生する更新費用をより詳細に見てみよう。東京都足立区は、2010年～2039年の30年間に、小中学校などについて、合計およそ1613億円、年平均約54億円(区民税収入の約15%)の改築経費が必要と試算している^{注8}。同様に福岡市では、保有する2000の施設をすべて保有し続けると仮定した場合、2004年か

ら30年間で1兆6575億円、年間平均552億円の更新や修繕の投資が必要となると推計している^{注9}(表2)。

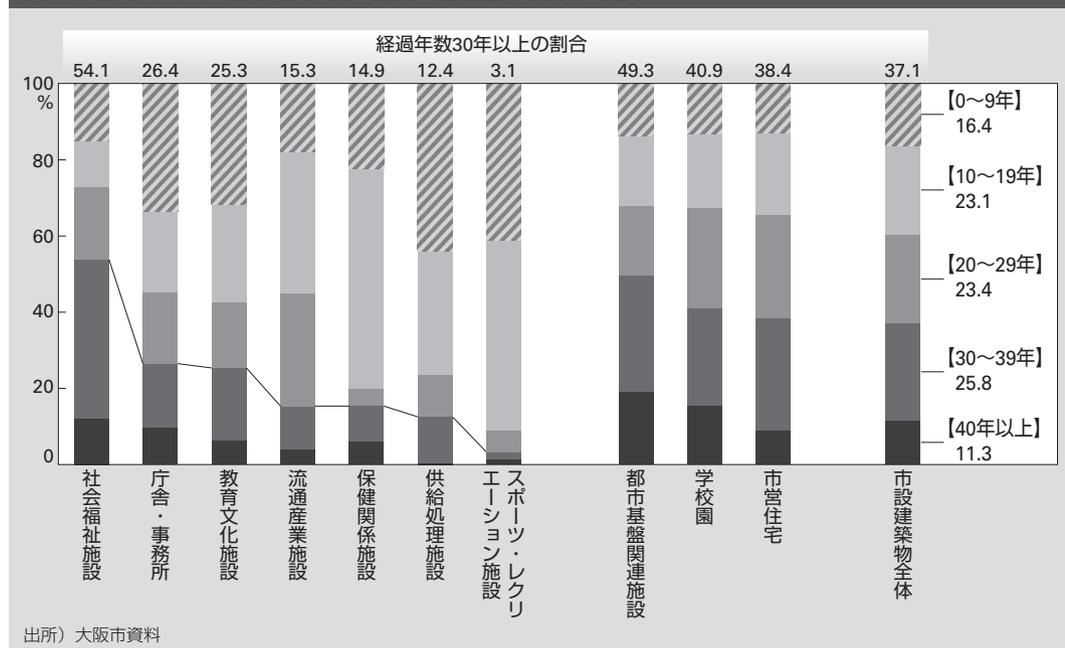
では、こうした巨額の更新費を、地方自治体は賄うことができるのだろうか。東京都練馬区を例に考察したい。

練馬区が推計する今後20年間の施設の改築・改修経費は、毎年平均で152億円であるが、過去に公共施設の建設が集中した年がいくつかあったことから、練馬区では2010年には約250億円、2015年には約320億円のコストが発生すると試算している^{注10}。

一方で、一般的に自治体の歳入において、公共施設の更新に当てられる財源はかなり限定されている。同じく練馬区を例にすると、練馬区の歳入規模は2028億円であるが、このすべてを公共施設の建て替えに当てることはできない。

まず、歳入には国や都から使い道を定められた補助金が含まれている(これを特定財源といい、練馬区の場合は581億円である)。ま

図4 大阪市における延床面積で見た施設の用途別経過年数の割合



た、扶助費（社会福祉関連の支出）や公債費（地方債の返済金）といった、急激に減少させることができない支出についての財源を確保する必要がある（これを経常経費充当一般財源といい、1139億円となる）。こうした補助金や経常経費向けの財源を差し引いた数字が、実際に区が自由に用途を決めることができる財源となるが、この財源は練馬区では2005年度時点でおよそ308億円となる。

一方、先に確認したように、練馬区の施設の建て替えのピーク時は、2015年で317億円となることが算定されているため、ピーク時には、区が自由に使える財源をすべて使っても、建て替え費用をカバーできない計算となる。また、ピーク時以外にも、毎年平均152億円の更新費用がかかるが、これは区が自由に使うことのできる財源のおよそ半分である。

ここでは練馬区を例に挙げたが、自由に用途が決められる財源が限定的である状況は、ほとんどの自治体にとっても同じである。自治体財政は、過去に実施した公共事業に伴う地方債の債務返済や、高齢化による社会福祉関連支出の増加により、将来にわたって全般的に厳しい状況に置かれているため、公共施設の更新に使用可能な財源は限定されている。

つまり、2015年にかけて公共施設の一斉更新時代を迎えるなか、自治体は厳しい財政制約により、必要な更新がおぼつかない状況に

あるといえる。

II 「第三の開国」と「地方と都市の連携」による地域再生の必要性

1 東京への依存の限界が生じている地域経済

ここまで、2015年の地域が直面する主要な環境変化として、人の高齢化と建物の高齢化を挙げた。こうした環境変化に手をこまねいては、地域の人材の面からも、地域の持つ資産の面からも、日本の地域は活力を低下させていくことが懸念される。すなわち、人の高齢化により、地域において消費・生産の両面において経済活動を行う人材が先細っていく一方で、一層高まる福祉や医療サービスに対するニーズ、また建物の「一斉更新時代」に対応するための地域の財政負担は、巨額なものになることは想像に難くない。

では、こうした未来像が予想されるなか、どのようなアプローチによれば地域の再生が望めるのだろうか。

(1) 「第二の開国」後の時代は東京依存型経済構造により地域が発展してきた

「第二の開国」である戦後からの日本は、地域の活性化を東京依存型の経済構造を形づ

表2 公共施設の更新に伴う財政負担

更新費用の算出対象	改修経費のみ	建て替え費用のみ	改修経費+建て替え経費		
自治体名	東京都豊島区	東京都足立区	東京都練馬区	福岡市	青森県
期間	2001年から20年間	2010年から30年間	2005年から20年間	2004年から30年間	2005年から30年間
毎年見込まれる公共施設の更新による財政負担（年平均）	45億円	54億円	152億円	552億円	192億円

注) 自治体によって財政負担算出の対象施設や手法が若干異なる出所) 各自治体資料より作成

くることで実現させてきた。

東京を中心とする首都圏には、政府機能だけでなく、企業の本社機能やマスコミ、金融などの中枢管理機能の多くが集中している。

1都3県の人口シェアは27%^{注11}、GDP（国内総生産）シェアは32%^{注12}であるが、実態は、この数値以上に東京への機能集中が進んでいる。

日本経済が成長を遂げている期間においては、東京への一極集中は効率性に優れていた。東京の発展が国全体の発展を牽引する仕組み、すなわち、地方部の地域は若年層の就職により人材を、また郵便貯金などの間接金融を介して資金を東京の成長に「投資」することで、地方部は、地方交付税や補助金、東京で成長した大企業の工場進出などといった「リターン」を得てきたのである。

結果として、政治・行政面も、経済・産業面も、東京に意思決定機能が集中することとなり、地方部は東京に依存しながら成長するという構図が成立した。

（2）グローバル化の進展などにより 東京依存に限界が生じる

しかし、グローバル化の進展や高齢化が一層進む2015年に向けた未来には、これまでの東京一極集中と地方部の活性化が連動するメカニズムは維持不可能になると予想される。

まず産業面では、グローバル化により、東京の大企業による地方部の地域への投資は楽観視できない状況にある。確かにここ数年は、製造業の国内回帰の傾向が見られるが、こちらは、労働力としての派遣社員の比重が高まるなど、生産性に見合った賃金体系に国内が徐々に移行したためであり^{注13}、企業誘

致が国境を越えて行われる状況は、今後も続いていくことが考えられる。

次に、財政面でも、高齢化による税収の減少と財政需要の増加のなかで、中央官庁から地方自治体への資金の還流が一層先細ることが予想される。補助金や地方交付税が縮小され、中央官庁による各地域への所得再配分機能が低下することで、人や建物の高齢化などの課題が山積するなか、地域は自らの財源で困難な状況を乗り切っていくざるをえない。

2 「第三の開国」による地域経済の自立

東京依存型の地域経済から脱却し、地域が自らの権限と財源によって自立の道を見出すために、地域における「第三の開国」を提言したい。地域にとっての「第三の開国」とは、進展するグローバル化を地域の自立の牽引材料として利用することを指す。すなわち、地域が外国人労働者・観光客の受け入れや農林水産品の輸出を積極的にするなど、直接諸外国と連携をして経済の活性化にチャレンジする必要性を提起する。

地域が諸外国とダイレクトに結びつくという話は、突飛な発想ではない。日本の地域は、諸外国の地域と姉妹都市レベルの交流をすることにとどまらず、海外の国家や主要大都市と、経済的な強い連携を持つだけのポテンシャルを有している。

たとえば、北海道や九州といった地域経済圏で地域をくくると、各地域は、GDPや人口において先進諸外国と同程度の規模を有している。より具体的に見れば、北海道はGDPでデンマークと、人口でフィンランドと同水準の規模を有している。

このように、日本の地域は、高齢化などの厳しい状況を迎えつつも、今なお欧州の国家レベルの経済力を持っているといえる。地域が東京を経由することなく、諸外国と直接結ばれることにより、東京経済への依存からの脱却が可能になるだけでなく、地域の経済成長と自立、ひいては日本経済全体の成長に寄与することが可能となるだろう。

3 地方と都市の連携強化による地域経済の自立

さらに、自立的な地域経済に向けた方策として、「交流居住」^{註14}などによる都会との連携強化を挙げたい。交流居住とは、交流を主たる目的として都会と田舎を行き来するライフスタイルを意味する言葉である。

地方部の多くの地域では、高齢化が進展する一方で、少子化による人口の自然増が抑制されている。また、財政難により公共事業の実施が困難であることや、グローバル化により企業誘致の実現がますます難しくなっていることから、人口の社会増についても期待できない地域が多い。すなわち、地方部の多くの地域では、定住人口の安定的な増加を期待することが難しい状況にある。そのため、定住に至らないまでも、地域に一定期間とどまる人口を増やすことで、地域経済の維持を図

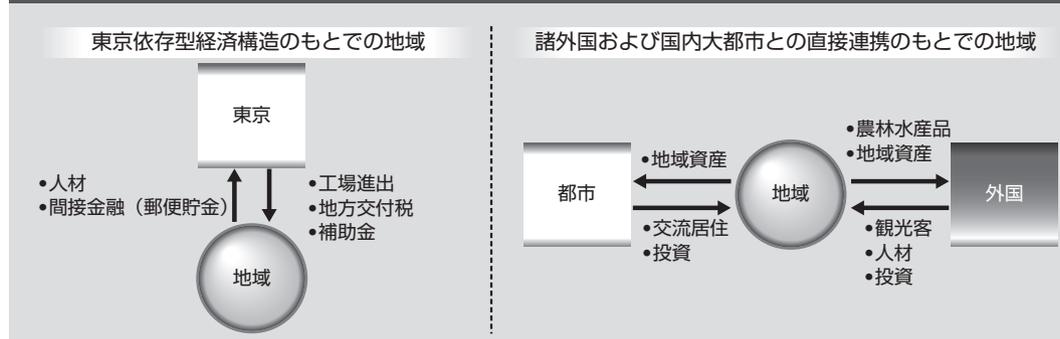
ろうとする試みが交流居住の取り組みである。

この交流居住の主な担い手とされるのは、都市部に在住する団塊の世代である。都市部の団塊の世代は、定年後のライフスタイルとして、地方部で自然と安らぎのある生活を求めるニーズが高いと考えられる。団塊の世代は、2007年ごろから一斉退職を迎えることから（いわゆる2007年問題）、今後地方部への日帰り観光や短期滞在をする、あるいは長期滞在や定住をする60代以上が本格的に増えることが予想される。人口減少や地域経済の低迷に直面する地域にとっては、急増する定年後の団塊の世代を交流人口として獲得することで、そうした人口を地域再生に結びつけることが可能と考えられる。

また、地方と都市との連携は、交流人口の増加にかぎらない。人の移動だけでなく、都市部の資金を地域に流入させるタイプの連携もありうるだろう。これは、近年話題となった「ふるさと納税」がまさに当てはまるが、本稿では、地域の資産の所有権を都市部の企業や住民に移転させることで、過疎化などによって維持困難な資産の保全を図ることを提案したい。

確かに、これまでの東京依存型の経済構造も、「都会頼み」の側面があった。しかし、ここで述べる都会との連携強化は、地方部の

図5 東京依存型経済構造のもとでの地域のイメージと、諸外国および国内大都市との直接連携のもとでの、地域のイメージの比較



地域が外から人や投資を引き寄せるための高度な創意工夫を必要とする点で、従来の東京依存型地域経済とは違う、地域の自立的な取り組みといえる（前ページの図5）。

Ⅲ 「第三の開国」による 地域再生の方策

地域にとってグローバル化の進展は、企業誘致などの競争環境を厳しいものにする一方、うまく活用すれば、地域の自立化を促進する手段となる。

ここでは、「第三の開国」による地域再生の方策として、「開国」による労働力の確保、門戸開放型地域振興、そして一次産品マーケットの拡大を提案する。

1 開国による労働力の確保

(1) 不足する労働力人口

日本の労働力人口は、2000年の6766万人をピークに、2015年には6237万人、2030年には5597万人と、30年間で約1000万人以上の減少が見込まれている。しかし、より深刻な問題は、労働力率の低下である。特に、労働力人口の都市部への流出が続く地域では、高齢化の進行と相まって、地域経済の支え手不足がより顕著に表面化する。

高齢者や女性の労働参加、若者の就業促進によって労働力率を引き上げることは、不可欠な取り組みである。しかし、労働政策研究・研修機構の推計をもとに計算すると、上記取り組みにより、2015年に労働力人口263万人の増加が実現したとしても、1995年時点の労働力率を維持するためには、さらに511万人の労働力の追加投入が必要との結果とな

る（図6）。

この分析結果は、国内における労働力人口増加対策の限界を示唆しており、今後、この500万人以上の労働力をいかにして追加的に確保していくかが、大きな課題である。

(2) 外国人労働者の受け入れによる 労働力強化

労働力不足の原因の大部分は、少子化によるものである。しかし、抜本的な少子化対策が施行され、出生率が急速に回復したとしても、労働力不足はすぐに解消されるものではない。これから生まれてくる世代が労働市場へ参入するまでには、最低でも15年、一般的には20年以上の時間を要するためである。高齢者や女性の労働参加、若者の就業促進による労働人口の増加だけでは、現状の労働力率を維持できないことは先に見たとおりである。したがって、日本人のみで現在の国内並みの労働需要を満たすことは難しいといわざるをえない。

労働力率を維持するためには、外国人労働者の活用に一層力を入れる必要がある。日本ではIT（情報技術）技術者などのいわゆる高技能外国人の受け入れについてはすでに実績があり、首都圏をはじめ都市部でその姿を目にすることは少なくない。しかし、2015年の地域経済を視野に入れれば、都市部だけでなく、地方部の地域においても、外国人労働者の活用が求められる。

たとえば、75歳以上の後期高齢者の増加によってさらなる労働需要が発生するであろう介護部門においては、外国人労働者の必要性はきわめて高いといえる。これは、高齢化が著しく高まる地方部の地域だけでなく、高齢

者人口が激増する都市部の地域についても当てはまる。また、地域経済の根幹をなす製造業や農林水産業についても、高齢化による労働人口の減少に対抗して地域経済を維持するため、外国人労働者の受け入れを進めていく必要性が高い。そして、女性の社会進出を支える子育て支援サービスや、家事代行サービスへの外国人労働者の受け入れも、女性の労働参加の向上に寄与するだろう。

(3) 「多文化共生」時代に向けて

労働市場を外国人労働者に開放するうえで必ず挙げられる論点として、外国人労働者の受け入れには、文化的な摩擦が生じるリスクが少なからず存在するという点がある。

これは、外国人労働者の受け入れについて長い歴史を有する欧米諸国の諸事例からも明らかであるが、日本国内でも各地で外国人住民との摩擦が顕在化している。

たとえば、人口約4万2000人の群馬県大泉町には、日系ブラジル人を中心に、6780人(2007年3月31日時点)の外国人が在住しており、総人口に占める外国人比率は、実に約16%にもなっている。富士重工業(スバル)と三洋電機の工場が町の基幹産業となっている大泉町では、日系人を受け入れることで、工場の他地域流出を免れた。この面では外国人労働者の受け入れが功を奏したといえる。

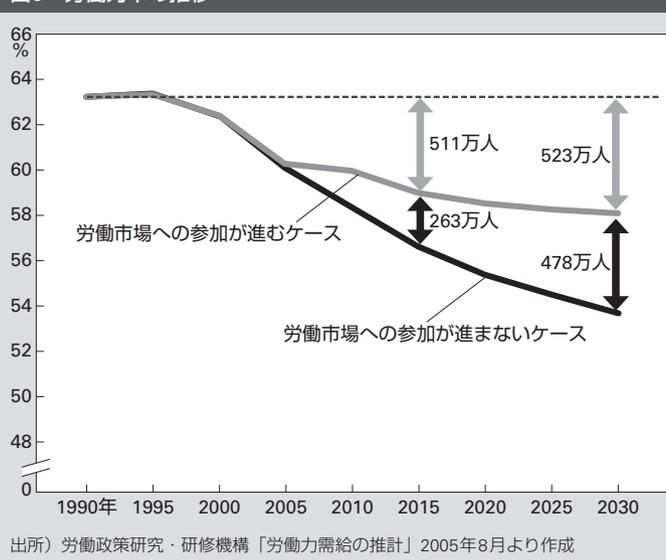
しかしその一方で、騒音やゴミ出しなどの生活面において、日本人住民と外国人住民との間で摩擦が生じていることも事実であるという^{注15}。この摩擦に対しては、単に「文化的背景・国民性の違い」として捉えるのではなく、地域において積極的な対策をとっていく必要がある。

たとえば、若年の外国人に対しては、地域における教育面での支援を充実させることで、言葉の壁による外国人子弟の退学や不登校などを防ぎ、こうした若者たちを地域に根づかせることにつながると期待される。

より具体的には、海外勤務経験のあるリタイアメント(定年退職)層を地域の教育機関で再雇用し、日本語での授業についていけない外国人子弟のサポートに充てる、あるいは北関東や中京地域など、外国人労働者が集住する地域の教育機関をインターネットでつなぎ、ポルトガル語での補修授業をサテライト方式で実施するなどの施策が考えられる。

また、外国人住民全般との生活面の摩擦に対しても、政府や自治体、NPOなどによる外国人向けのサポート施策が、これまで以上に求められる。少なくとも、外国人の受け入れ時に、最低限の日本語教育と生活マナーの指導を行う必要がある。たとえば、トルコ移民などを多数受け入れているドイツは、新移民法でドイツ語の学習600時間、歴史・文化・法律の学習300時間を求めており、日本においても、国あるいは地域で同様の取り組みが

図6 労働力率の推移



必要と考えられる。

外国人労働者は「労働者」としてだけでなく、「生活者」としての一面も当然、持ち合わせている。外国人労働者を受け入れるということは、外国人が「生活者」として地域社会に流入することと同義である。地域住民と新しく定住する外国人住民が互いの文化を認め合い、対等な関係を築くことで、双方にとってWin-Win（ウィン-ウィン）の関係である「多文化共生社会」を実現するための諸施策の展開が、日本の地域に求められている。

2 開国による門戸開放型地域振興

(1) 「定住人口」から「交流人口」への発想の転換

「第三の開国」を地域が積極的に受け止め、活力につなげていく手段として、海外マーケットを地域に呼び込むというアプローチも有効である。

人口減少社会では、地域に居住を続ける「定住人口」が減少するため、地域のマーケットが縮小することが懸念される。「定住人口」の増加に向けてUターンやIターンといった施策を講じることも選択肢の一つであるが、発想を転換し、さまざまな形で地域を訪問する人を呼び込むことにより、「交流人口」を増加させ、マーケットの拡大を図るといった観点も重要である。ターゲットとなる交流人口としては、都市部に在住する団塊の世代がいるが（この点については後述する）、外国人もまた対象となりうる。

外国人による交流人口を増やすには、観光、コンベンション（国際会議）、教育、医療などさまざまな側面での海外に目を向けた地域の魅力づくりが求められる。なかでも

「外国人の目から見た観光振興」は、今後、アジア圏内の富裕層を中心に海外旅行が普及しマーケットが飛躍的に拡大することや、日本の地域が有する多種多様な資源の活用が期待できることから有望視される。

(2) 海外との交流人口増加によって実現する、東京を介さない地域の「開国」

海外との交流人口の増加が地域経済の活性化に結びついている先進事例としてまず挙げられるのが、北海道の虻田郡倶知安町である。同町は人口1万6000人ほどの小規模な町であるが、隣接するニセコ町とともに、2003年ごろからオーストラリア人観光客が急増している。倶知安町が国内スキー客減少という問題に直面していたころ、思わぬ救世主として現れたオーストラリア人観光客は、2006年には9418人（宿泊延べ人数7万335人）であり、わずか4年で10倍以上に増加した。

倶知安町のスキー場付近に立地する飲食店などは、冬場になると、オーストラリア人観光客で埋め尽くされる（図7）。また、近年は、オーストラリア人に加え、香港やシンガポールからの観光客も増加しており、アジア諸国からも注目されている。当初はスキー場周辺に限定されていた外国人観光客による経済効果は、次第に市街地周辺にも波及し始めているとのことである。

さらに、外国資本の投下による経済の相乗的な活性化も達成している。ニセコひらふ地区には、オーストラリア人観光客をメインターゲットとした、オーストラリア人経営のコンドミニアムが建ち並んでいる。本国の観光客の嗜好を熟知したオーストラリア資本による観光施設は、この地を繰り返し訪れるリピ

ーターの増加に寄与しており、さらなる海外からの交流人口を呼び込んでいる。海外からの人と資本の相乗的流入による地域経済の活性化が、まさに具現化されている事例である。

(3) 外国人の視点から見た地域観光資源の発掘

こうした地域の外国人観光客の増加率には驚かされるが、注目すべきはその原因である。オーストラリア人自らがニセコのパウダースノーの魅力を発見し、口コミでうわさが広がったのである。その雪質の良さに加え、時差がない点、オーストラリアとは季節が逆である点などが人気を博し、今ではカナダのウィスラーやスイスのサンモリッツといった世界に冠たるスキーリゾートと同格、あるいはそれ以上の評価を得ているという。

倶知安町、ニセコ町にかぎらず、地域住民は、その地域に存在する資源の価値を見過ごしてしまうことが多い。実は、地域の魅力は、外国人の視点で初めてその価値を見出されることが少なくないと考えられる。今後、地域が観光振興を図る際に、外国人と協力し、新たな地域観光資源の発掘や魅力あるコンテンツの作成を検討する価値は十分にあるだろう。

3 開国による一次産品マーケットの拡大

(1) 注目される農林水産品の輸出

日本全体のGDPにおいて、農林水産業の占める割合は大きく低下しているものの、地域の側から見ると、基幹産業としての農林水産業の存在感は、まだまだ大きなものがある。FTA（自由貿易協定）やEPA（経済連

図7 オーストラリア人観光客で賑わう倶知安町



出所) 北海道倶知安町、倶知安町観光協会

携協定)などの貿易自由化が進むと、農林水産業への影響、すなわち海外産の農林水産品が日本市場を席卷することを懸念する意見もある。だが一方で、地域がより多くの地元の農林水産品を、海外に輸出する環境が整備されつつあるといえる。

実際に、農林水産省では、2006年時点で3739億円である農林水産品などの輸出額を、2009年には6000億円に、また2013年には1兆円にすることを目標に掲げている。これが実現すれば、7年間で輸出額は約3倍程度に増加することになる。

(2) 拡大するアジア富裕層マーケットからのニーズの拡大

では、安価な外国産農林水産品に押されがちな国内の農林水産品に、どの程度のポテンシャルがあるのだろうか。効率性の観点から見れば、日本の農業部門は諸外国に大きく水を開けられていることは否めない。ただし、逆にいえば、手間隙をかけて生産するからこそ、日本の農林水産品には、品質や安全性と

いった付加価値が存在するといえる。この付加価値を評価する消費者層が、アジア圏で拡大している。中国をはじめ、韓国、台湾などで急増する富裕層である。

一例を挙げるとすれば、「コシヒカリ」「ひとめぼれ」といったブランドの日本米が、中国の一般的価格の約20倍で販売されていることである。これを購入するのは、北京や上海の富裕層である。また、台湾では青森産の最高品質のリンゴが、日本国内を上回る価格で取引されている。台湾の中・上流階級では、青森産リンゴは贈答品として非常に重宝されている。そのほかにも、イチゴ（福岡や佐賀産）や長いも（北海道産）など、アジアの富裕層からのニーズが拡大している地域の農林水産品は数多い。

(3) 国内農林水産部門に求められる 新戦略策定

モノの移動のさらなるグローバル化は、地域の農林水産部門にとって、急速に拡大するアジア富裕層マーケットへのアクセスを容易にする。地域の農家などは、安価な農林水産品が国内に流入し、国内市場を奪われることを不安視するだけでなく、高付加価値な農林水産品を輸出して海外市場に打って出る戦略を積極的にとることが必要である。

ここでは、2015年に向けた、地域の基幹産業である農林水産部門の活路として、各地域が、国内のみならず世界の富裕層全体を対象とする高付加価値農作物の供給拠点となることを提起したい。そのためには、農林水産品の生産地域が、農林水産品の安全性の確保により一層力を入れることもさることながら、海外の富裕層マーケットのニーズを的確に把

握し、それに合った形での農林水産品の高付加価値化に切磋琢磨するべきといえる。

海外富裕層マーケットでは、近年の日本市場と同様、健康志向の高い消費者が増加している。このような消費者に対しては、日本食材が従来から持つ健康的なイメージだけでなく、科学的根拠に基づいた健康効果を訴求することで、シェアの拡大を図ることも一案であろう。たとえば、赤ワインの動脈硬化予防効果は日本でも有名だが、日本酒の健康への効果についても、世界に向けより積極的に情報発信する必要があるのではないだろうか。

また、政府や自治体などが海外主要地域で実施している物産展についても、継続的な開催を行うとともに、その物産にまつわる地域や日本の伝統文化の紹介に注力することも重要である。地域や国の伝統文化を理解し共感した消費者は、割高であっても「本物」を志向する。フランスのボルドーやブルゴーニュ産のワインが「高級」なフランス料理とともに消費者に想起され、高価格のものであっても国境を越えて、世界中で大量に流通する状況は、その一例ともいえるであろう。

こうした取り組みにより、ボルドーやブルゴーニュ産のワインが世界中で愛されているように、新潟の日本酒や鹿児島焼酎といった、地域名を冠にいただいた物産が世界のブランドとなることは夢ではない。

Ⅳ 「地方と都市の連携」による 地域再生の方策

東京依存型の経済構造の時代は、地方自治体が中央官庁に対してひたすらに感度を強くした時期といえる。しかし、行財政面・経済

面での東京への一極集中的な依存がますます困難となる今後は、地域再生のアプローチを大きく変える必要がある。

前章までは、「開国」による地域再生を提案したが、門戸を開放する対象は外国だけではない。日本の都市部に対しても、地方部が直接連携をして再生に結びつける余地がかなりある。そのためには、まず自治体だけでなく、地域の企業や住民が地域再生に主体的に参加することが必要である。そして、こうした主体性が、東京だけでなく日本各地の都市部の住民や企業に対して意識を向け、連携を進めることで再生を図ることが必要である。

求められる「地方と都市の連携」による地域再生の方策として、前述した都市と連携した交流居住の推進と、都市部への地域資産の所有権移転を提言する。

1 都市と連携した交流居住の推進

地方部には、少子化により人口の自然増が抑制されているだけでなく、公共事業の実施や企業誘致が困難になるなかで人口の社会増も期待しにくい地域が数多くある。そのため、定住に至らないまでも、地方部に一定期間とどまる人口を増やすことで、地方部の社会経済の維持を図ろうとする試み、すなわち交流居住が、人口減少・高齢化に見舞われた地方部における地域再生の一つの有力なアプローチになるといえる。

先に、交流人口の主な担い手として外国人を挙げたが、同時に、都市部に在住する団塊の世代も、重要な交流人口のターゲットである。都市部の団塊の世代は、定年後のライフスタイルとして、地方部で自然と安らぎのある生活を求めるニーズが高いと考えられる。

団塊の世代は、2007年ごろから一斉に退職を迎えることから、今後、地方部に観光や短期滞在をする、あるいは長期滞在や定住をする60代が本格的に増えることが予想される。そのため、人口減少や地域経済の低迷に悩む地方部の自治体は、急増する定年後の団塊の世代を交流人口として獲得することで、地域の活力を維持することが一つの有力な地域再生の方策として挙げられる。

交流居住による人口増加をねらうためには、交流人口として獲得をねらう層をターゲットに、こうした層の地方部への滞在ニーズを詳細に把握することが必要である。たとえば、岐阜県の山間部に所在する郡上市は、都市部に在住する団塊の世代を交流人口として獲得することを念頭に、こうした層を対象としたマーケティング調査を実施している。この調査では、都市部住民にとって魅力に感じる郡上市の地域資源や、交流居住する際に郡上市が提供すべきサービスについて尋ねている。調査結果は、郡上市の交流居住施策に活用されている^{注16}。

2 都市への地域資産の所有権移転

(1) 公有地の都市部の民間企業への移転

先に指摘した財政難の地方自治体を見舞う「建物の高齢化」に対処するには、公共施設に対するアセットマネジメント（資産管理）が必要である。ここでいうアセットマネジメントとは、自治体が有するすべての公共施設を、経営的視点から総合的に企画、管理、活用、処分する取り組みを意味する^{注17}。

公共施設のアセットマネジメントは、都市部の資金と結びつくことで、地方部の地域再生を実現するものとなることが重要である。

すなわち、建物の高齢化への対応を、同時に地域の活性化につなげることである。

たとえば、中心市街地における小中学校などの跡地や、市町村合併後に本庁舎としては不要となった役場などは、その処分と併せて活性化に資するよう、都市部の民間企業が有効利用できるようにすることが可能である。

有名な例では、新潟県の旧・塩沢町役場（現・南魚沼市役所塩沢庁舎）の議場をヤマト運輸のコールセンターにしたケースが挙げられる。合併により不要になった議場を、民間企業に賃貸することで、南魚沼市は年間約1200万円の賃貸収入を得ているだけでなく、コールセンターは地域住民にとって新たな雇用の場として機能している。

また、以下は都市部の企業との連携ではなく、「第三の開国」としてのアプローチであるが、外国資本による余剰となった公有地への投資を促進することも、建物の高齢化と地域再生を両立させるうえで魅力的な取り組みである。たとえば、北海道のある自治体が運営する温泉施設について、自国民の利用が期待されると判断した台湾の民間企業がその買い取りを申し出る場合、自治体にとっては、公有資産の売却と外国人観光客の獲得につながりやすい事業者への運営移管が、同時に実現するといえる。

公有資産の都市部の民間企業への移転を推進することで、企業によるその後の施設や跡地の活用をコントロールできなくなることを懸念する声もあるだろう。しかし、一定の条件をつけた提案方式での売却としたり、完全に売却するのではなく、定期借地権を活用するなど、処分に当たっても、工夫次第で環境や公益性を担保することは十分可能である。

（2）都市部への地域資産の所有権移転

限界集落の課題としては、森林、河川、田畑といった地域の自然環境を維持管理する主体が高齢化し、こうした環境の保全がままならないケースがしばしば指摘される。こうした自然環境が荒廃した場合、都市部住民にとってはその地域の魅力が薄れることとなり、交流人口の獲得が困難になる。また、自然環境の荒廃は、その地域の災害に対する脆弱性を高めることにもつながることから、地域住民の生命に直結する深刻な問題となる。

こうした地方部の自然環境を維持する際のアプローチとして、自然環境などの地域資産のうち私有地のものについては、所有権を適切な管理主体に移転させる試みを挙げたい。

各地の限界集落などでは、森林所有者の高齢化や他地域への移住などをきっかけに、森林の状態を把握する人がいなくなり、その結果、必要な森林管理が行われないケースが発生している。今後、限界集落の増加に伴い、森林管理者が不在になるケースは、今以上に増えていくと予想される。

この問題を解決する一つの方策として、「森林版リバースモーゲージ」が提案される。リバースモーゲージとは、高齢者が、居住する住宅や土地などの不動産を担保として、一括または年金の形で定期的に融資を受け取り、利用者が死亡、転居、相続などによって契約が終了した場合に、その担保不動産を処分することにより、融資を元利一括で返済する仕組みである。

中山間地域に住む高齢者が森林管理を自ら行えなくなった時点で、山林の所有権を担保に、自治体や森林組合などを相手にリバースモーゲージを設定し、所有者は年金とは別

に、毎月の生活費を受け取る。高齢者が亡くなった時点で、リバースモーゲージの受け手が山林の所有権を取得する。高齢者の生活費の確保と、山林所有権の集約化を同時に成し遂げる手段として検討の価値があると考えられる^{注18}。

また、森林などの地域の自然資源が対象であっても、適切な管理が可能であれば、都市部の企業やNPOが管理主体となるのもよいだろう。あるいはそうした管理能力を証明する仕組みを設けることで、自然資源の適切な管理主体を都市部から得ることも検討されてよい。

交流居住は、都市部の住民が地方部の資産を活用することを誘導する試みといえるが、管理主体が適切である場合は、地域資産の所有権自体を都市部の各主体に移転させることで、地方部の貴重な自然環境などを保全する方策についても議論されるべきである。

注

- 1 国土交通省「国土形成計画策定のための集落の状況に関する現況把握調査」2007年による
- 2 本稿では詳しく言及していないが、建物だけでなく、インフラ（道路、上下水道、港湾など）についても「高齢化」の問題が深刻である。詳しくは、神尾文彦「社会資本の新たなパラダイム——避けて通れぬ“創造的破壊”」『知的資産創造』2006年を1月号参照
- 3 消防庁調べ。2005年時点
- 4 注3参照
- 5 大阪市調べ
- 6 練馬区「施設白書」2004年
- 7 地方自治体の種別ごとの公共施設数および建設年次のデータと、施設ごとの面積当たり更新費用データなどを活用して算出した
- 8 足立区「施設白書」2006年
- 9 福岡市「アセットマネジメント推進に関する研究報告書」2005年
- 10 注6参照
- 11 総務省統計局「平成17年国勢調査」2007年
- 12 内閣府経済社会総合研究所国民経済計算部「平成16年度県民経済計算」（2007年）の県民総生産（名目ベース）による
- 13 西澤隆「活力ある日本経済再構築への指針」『Public Note（公共・公益法人レポートシリーズ）』野村証券金融経済研究所、2007年
- 14 「二地域居住」もほぼ同義の言葉であるが、本稿では「交流居住」を使用する
- 15 群馬県企画部新政策課多文化共生支援室へのヒアリングなどに基づく
- 16 交流居住のための都市部住民に対するマーケティングの詳細については、小池純司「交流居住促進のための情報通信技術（ICT）を活用したマーケティング調査のすすめ——岐阜県郡上市におけるネットリサーチ活用事例の紹介とともに」『NRIパブリックマネジメントレビュー』2007年2月号参照
- 17 公共施設再編計画の必要性やあり方の詳細は、小池純司「人口減少時代の地方自治体に求められる公共施設のアセットマネジメント——パブリックアセットマネジメントの提案」『知的資産創造』2006年12月号参照
- 18 森林リバースモーゲージの詳細は、植村哲士・水石仁「中山間地域の地域活性化を目指した林業分野の新たな取り組み」『NRIパブリックマネジメントレビュー』2007年8月号参照

著者

小池純司（こいけじゅんじ）

社会産業コンサルティング部主任研究員

専門は公的セクターのマネジメント改革、地方行政制度、公的金融など

岡村 篤（おかむらあつし）

社会産業コンサルティング部研究員

専門は地域振興、集客交流、多文化共生、産業活性化戦略など