

2020.6.17 記

地域活性化の3条件

総括支援アドバイザー兼教授 奥原 英彦

地域の活性化とは

地域 (neighborhood、region、area、community、town、city など) が活性化 (activation、revitalization) する「必要十分条件」は次の3つです。

- 1 個性を持ち魅力的 (attractive) である (他地域と差別化された個性がある)
- 2 自立 (self-reliance) している (鎖国、引きこもりという意味ではない)
- 3 経済循環が乗数的 (multiplier) に回っている (1+1 が 2 以上で回っている)

1 個性を持ち魅力的 (attractive) である

○ 地域の資源は無限にある。

いわゆるヒト、モノ (農作物、製造品、交通機関など)、カネ (資本蓄積、経済システム) だけでなく、自然 (動物、植物、山、川など)、気候、風土、歴史、伝統、芸能、文化など、あらゆるものが地域資源です。

「わが町には、山しか (資源が) ないから、観光振興策をやっても無駄だ」「(働く) 資源がないから、若者は出て行くのは当たり前だ」などの嘆きが、行政担当者から聞こえることが多い。特に、中山間地の地域からは、諦めに近い悲鳴が聞こえてくる。

地域の中には、磨けば光る無限の資源があるはず。それを、「○○がないから××であるのは仕方がない」式に、嘆いているばかりでは、地域活性化は遠のくだけです。

○ 磨けば光る資源は何か 個性は作られる

島根県海士町では、離島のため廃校寸前だった島前高校を、「島留学」の全寮制高校として磨き上げ魅力を高め、全国から若者を集めています。高齢化、人口減少などの社会現象も、その解決方法のノウハウを持っている地域においては、個性的で魅力的なりっぱな地域資源となります。

どの資源を、どのように磨けば、どのようなターゲット (対象者) に対して、どのような魅力を持たせられるか。

それには、まず、磨けば、個性的で魅力的 (attractive) に光る玉はないかという目で、地域資源の「棚卸し」「発見」をすることが重要です。そして、次の観点で、磨きあげるのが有効です。

○ only-one であれ。金太郎飴になるな。

どこにもない、人まねではない、つまり「only-one」を目指して磨き上げることです。「島留学」という only-one は、大いなる情報発信力を持ちます。マスコミやSNSなどで、この only-one 情報は全国に届けられ、それを魅力と感じてもらえる人々の心に、海士町の島前高校の名前が記憶されたのです。

よくある失敗は、成功事例視察をして、うわべの見えるところだけを真似し、地域資源の個性（顔）を捨て、全国一律的、標準的な見かけの「金太郎飴」を作ろうとしてしまうことです。旧くは「〇〇銀座」「〇〇ニュータウン」「〇〇リゾート」などが代表例です。

しかし、時代が過ぎて今残っているのは、「シャッター商店街」「ゴーストタウン」「朽ち果てたリゾートホテル」という「負の遺産」だけです。

いかに補助率が高いからといって、地方自治体は、国からの縦割ばらまき政策である「標準思想」（金太郎飴）にうっかりと乗ってはいけません。金太郎飴というのは、全国どこへ行っても（どこで切っても）同じ「顔」をしているからです。自分たちの目と足で、足元の資源から個性的で魅力的な、only-one を生み出す努力をする必要があります。そのため
の手段として、国の縦割施策を使えばよいのです。

○ only-one の連続技で NO.1（トップランナー）に

海士町は、島の周りにいくらでもいるサザエを使った「レトルトカレー（島じゃ常識さざえカレー）」など、only-one の連続技を繰り出すことで、気がつけば「地方創生のトップランナー（2014年安倍首相が国会で紹介した）」の「顔」を持つに至りました。このように、1つ1つの資源を丁寧に、個性的で魅力的な only-one として磨いていく（顔の見える化していく）ことが、NO.1（トップランナー）への近道です。

○ 椎川忍氏（元総務省地域力創造審議官（初代）・元自治大学校長）の指摘

筆者が総務省で地域活性化の仕事をご一緒したことのある椎川忍氏は、地域活性化に成功している自治体に共通する特徴について、次のように指摘されています（注1）。

『イノベーションが起こせる自治体

組織と地域の風土改革ができていないとダメですね。古くからある中央集権的な縦社会だけではなく、ネットワークを意識して、うまく横で連携できる人を使えるような組織や地域になっていないといけないと思います。そのためには、経営者、つまり地域リーダーや首長の責任で風土改革を行うことが必要ですね。

また、自治体職員がサラリーマン化して役所の管理運営だけをやっているのではなく、地域経営をめざすということも大事です。（中略）

加えて、単なる改革ではなく、イノベーションが起こせる自治体や地域が成功しています。人まねではなく、とにかく自分で考える。それから、いろんな世界の人と交わり、その話を聞く。場合によっては助けてもらう。そういったことによってイノベーションが起きます。二番煎じ、三番煎じでは、地域活性化はうまくはいきません。』

(注1) 地域活性化について語る。椎川忍氏インタビュー (日立HP 2013年5月22日)

2 自立 (self-reliance) している

○ 地方分権一括法 (2000年) の意味

2000年のいわゆる「地方分権一括法」の施行で、国と地方の関係は「主従」でなく「対等」になりました。それまでの機関委任事務、団体委任事務によって国と地方が「上下」に固定された関係は、2000年以降は「水平」関係になりました。このため、地方自治体の未来は、自らの政策立案と実行力によって、切り開いていかねばなりません。

確かに、明治時代から戦後の半世紀近く、延べ150年近くを中央集権的な「上命下服」の組織風土に慣らされてきた地方公務員には、未だに、政策官庁は国であり、地方自治体は政策の執行機関、つまり、事業官庁であるとの「旧習」から頭を切替えられない人も多く見受けられます。

前述の椎川元総務省地域力創造審議官(初代)が指摘される「イノベーションが起こせる自治体」とは、本質的には、2000年までの国と地方の「上下」関係の組織風土から決別し、自らの考えに基づいて政策立案し、実行出来る「自立」した地方自治体に他なりません。

○ 成人式を迎えた地方自治体の政策立案

確かに、地方分権一括法の施行により、国から地方自治体への「権限移譲や税財源配分の是正」が、一気に進んだ訳ではなく現時点においても課題になっています。この点は、2000年当時の自治省分権室長だった佐藤文俊元総務事務次官も、最近の論文(注2)で同様の「課題」として指摘されています。

(注2) 総務省HP 地方自治法施行70周年記念自治論文集

しかし、地方分権一括法が生まれて(施行されて)20年経てば「成人式」を迎えます。「三割自治」などの実態(課題)はともかくとして、地方自治体は社会制度と法律的には、「自立した」大人としての責務と自覚は持たねばなりません。「自立する気概」を持って政策立案し実行することで初めて「地域経営」の視点が生まれ、地域が活性化してくるのです。

成人式を迎えた地方自治体は、いつまでも国(親)の顔色を見ながら仕事をするのではなく、地域活性化を目指し地域の資源の中から将来性のある玉をonly-one資源に磨き上げ、組織にイノベーション風土を吹き込むことが重要です。

○ 江戸時代、「藩」(地方)は「十割自治」だった

江戸時代の幕藩体制では、幕府による各藩に対する人事権(改易、取り潰し、減封、左遷など)はありましたが、藩(大名)は「十割自治」の独立採算でした。このため、各藩とも、米作振興(新田開発などによって米の収穫量を増やす)はむろんではありますが、

産業振興（職人が自藩内の地域資源に磨きをかけ、商人を通じて市場に売り出す）以外に、現金収入を増す手立てではなく、自藩の地域資源に付加価値を持たせる方法（イノベーション、only-one 化）に知恵を絞りました。現在のように、幕府（国からの）財政的支援（国庫補助金も地方交付税も）はなかったからです。

一方、人口の大分部を占める農民からの年貢も取りすぎると、農民一揆が起きて藩自体が取り潰しになるので、生産性を上げること（イノベーション）に指導力を発揮しました。

注目すべきは、これら藩の「自立」を支えたのは、幕府の御用学であった儒学でいうところの「経世済民」（世（よ）を経（おさ）め、民を済（すく）う）という思想だったことです。

○ 経世済民は「人の道」（論語）であり、現代に通ず

「経世済民」は、現代では「経済」と略され、単なるソロバン勘定とみなされがちですが、政治的、戦略的、道徳（倫理）的な広がりを持った深い意味があります。特に、道徳面とソロバン勘定については、明治期の偉人であり「日本資本主義の父」といわれる渋沢栄一の言葉（注3）が有名です。

『ソロバンは「論語」によって出来ている。「論語」もまた、ソロバンの働きによって、本当の経済活動と結びついてくる。だからこそ、「論語」とソロバンは、とてもかけ離れているように見えて、実はとても近いものでもある。（中略）

国の富を成す根源は何かといえ、社会の基本的な道徳を基盤とした正しい素性の富なのだ。そうでなければ、その富は完全に永続することが出来ない。』

（注3）「論語と算盤（ソロバン）」

藩の自立（十割自治）を助けたのは、論語という道徳的思想体系に支えられたソロバン勘定である「経済（経世済民）」でしたが、現代において優れた首長やリーダーが行う地方自治体経営は、その経営理念と実行施策が「経世済民」そのものであり、江戸時代の名君や優れた経世家のそれと、基本的には同じと筆者は考えています。

○ 現代の名君も「論語とソロバン」で経営

ただ残念なことに、戦後は、戦前までの徳育教育が全面的に否定されたが故に、この社会的徳育の重要性について言及することすらタブー視されてしまいました。このため、明治時代に渋沢栄一が指摘した以上に、『「論語」とソロバンは、とてもかけ離れているように見えて』しまっています。

しかし、戦前の教育を受けた世代（筆者の親世代）や、その影響を受けて育った世代（筆者の世代）には、戦後の優れた企業経営者や自治体のリーダーの「言動」に、『「論語」とソロバン』『経世済民』が、十分に感じ取れるのです。

○ 地方自治体の「政策」は、産業振興策による自立策

十割自治であった江戸時代の藩のイノベーション策が産業振興（自藩内の地域資源に磨きをかけ、市場に売り出す）の数々であったように、「自立」によって地域活性化を行う地方自治体の行政ツールが「政策」です。

つまり、自立を目指す地方自治体の政策とは、国から補助金をもらうために翻弄することではなく、「論語とソロバン」に基づいて「自地域の地域資源に磨きをかけ、市場に売り出す（経済）」「企画」を指すといってもよいでしょう。

そして、この企画力は、地域資源と市場の両方に対する、鋭い観察力と豊かな創造力（イノベーション力）によって磨きがかかるのであり、前述の椎川忍氏の指摘するとおり「自治体職員がサラリーマン化して役所の管理運営だけをやっている」組織風土では、自立は永遠に来ないでしょう。

○ 「論語とソロバン」が、これからのグローバルスタンダード

日本での 2000 年地方分権一括法の施行と、ほぼ時期を同じくして、世界市場の潮流が ESG（環境・社会・ガバナンス）重視、さらには、SDGs（Sustainable Development Goals）へと、大きく変わりつつあります。

欧州列強による搾取的植民地支配が第二次大戦で終焉すると、今度は米国企業による常軌を逸した株主利益至上市場、即ち「私益の最大化」が欧米先進国社会のモデルとなりました。その結果は、皆さんもご存知のとおり、所得格差の拡大や地球環境の悪化などを招き、ついには、リーマンショックという金融破綻が起きてしまった訳です。これは、日本における 1990 年のバブル崩壊という金融破綻と同じ構造でした。

筆者は、ESDやSDGsの根底には、「地球全体の公益」や「地域の地益」を優先する考え方があると考えます。しかし、日本では、現在から 200 年以上の江戸時代や明治時代に、既に公益や地益を優先する「論語とソロバン」の「市場と社会」が出来上がっていたと考えられます。

2021 年度のNHK大河ドラマが渋沢栄一の生涯を描く（注4）というのも、何ら偶然の一致ではなく、「論語とソロバン」が、これからの世界のグローバルスタンダードであるという日本発のメッセージと受け止めるべきでしょう。

（注4）「青天を衝け」（2019年9月 NHK発表）

3 経済循環が乗数的 (multiplier) に回っている

○ 道徳なき経済は犯罪であり、経済なき道徳は寝言である

江戸時代の思想家であり、報徳仕法という貧しい地域の財政再建政策を実施したことで知られる二宮尊徳の有名な言葉に、

『道徳なき経済は犯罪であり、経済なき道徳は寝言である』

があります。これは、渋沢栄一の「論語とソロバン」と同じ意味と考えます。

現代の行政や企業向けに解釈すれば、「道徳なき経済は犯罪」とは、地益を考えずに私益の最大化だけを狙う欧米帝国主義的行動原理は「犯罪」であり、「経済なき道徳は寝言である」とは、「地域活性化（公益、地益）を目指す」といってソロバン経済施策のない政策は「寝言」である、ということではないでしょうか。

○ ソロバン経済の基本は乗数効果

市場経済の基本構造は、ヒト・モノ・カネ（サービス）の流通が循環することで、新たな付加価値が生まれてくることにありますが、その付加価値量（ソロバン）の大小を測る「物差し」に「乗数効果」という見方があります。

例えば、100円のパンと50円のソーセージ、50円分の加熱代や調味料から、300円のホットドッグが生まれれば、100円の付加価値が生まれ「乗数効果」は1.5倍と考える。つまり、1単位と1単位が循環（流通）することで、市場に新たに0.5単位の付加価値が生まれたことになるという考え方です。

計量経済分野では、産業連関表を使って、国や地域に新たな単位投入（通常は単位は金額）がなされた場合の「乗数効果」が計算できることが、広く知られています。

1+1が2.5となるか、1+1が0.5となるかは、まさに、ソロバン経済施策次第であり、「乗数効果を高めるように」ヒト・モノ・カネ（サービス）の流通を循環させることが、地域活性化にとって大事であると、筆者は考えます。

より多くの付加価値（地益）が生まれる（乗数効果の高い）ソロバン経済施策を企画出来る地方自治体が、政策立案能力に優れていると評価されるべきでしょう。そして、乗数効果（地益）を生まない地方自治体の政策は、二宮尊徳流に言えば「寝言」を繰り返しているだけと言われても仕方ないでしょう。

○ 縦割り事業の導入には、乗数効果を高めるソロバン施策が前提

どのような政策・施策・事業でも、パン事業「単独」だけでは付加価値を生まないことが多いのです。このため、優秀な首長やリーダーは、ソーセージ事業や加熱・調味料を加える施策を同時に行うことが付加価値を生む（乗数効果を高める）ことを知っており、国の縦割り事業を導入する際には、乗数効果を生むソロバン施策を同時に行うことで、その地域はますます活性化していくことになります。

反対に、国の縦割りの事業だけを導入して満足してしまう自治体では、地域が活性化しないばかりか衰退しまう例があります。筆者は、「〇〇銀座」「〇〇ニュータウン」「〇〇リ

ゾート」・・・などの、国の縦割りの事業を受け入れた地域が、その後長期間に渡って持続的に発展（Sustainable Development）した例をあまり見ません。

国の縦割り事業が、地域が長い時間をかけて培ってきた固有の経済循環構造を破壊し断ち切ってしまうことで、その後実施される施策が乗数効果を生まなくなり、ついには寂れてしまうからです。

地域の経済循環構造は、水脈や伝統文化に似て、完全に破壊されてしまうと、二度と回復しない性格があります。

このため、地域活性化のために、国の縦割り事業を導入する際には、自地域の経済循環構造を理解した上で、今までの水脈や伝統文化を壊さないように注意しながら、乗数効果を高める企画を、同時に立案・実施するのが重要です。

○ 国の補助金ではなく「推譲」で建てる掛川城

二宮尊徳が説いた報徳思想で、

- ・ 「勤労」：物事をよく観察・認識し、社会の役立つ成果を考えながら働くこと
- ・ 「分度」：自分の生活や立場、状況に合った生活をする

と並んで、地域活性化にとって最も重要であるが忘れられているものに、

- ・ 「推譲」：勤労・分度により生じた余剰・余力の一部を子孫や社会のために譲ることがあります。

東海道新幹線の掛川駅を、一戸平均 10 万円、30 億円の市民募金を柱に、地元の費用だけで作り上げてしまった（新幹線駅を誘致した）ことで、一躍有名になった元掛川市長の榛村純一氏は、掛川市のまちづくりにおける「推譲」について、次のように述べています（注5）。

『掛川市の生涯学習まちづくり運動は、報徳精神の伝統があるからうまく進んだといわれるが、これもある意味で当たっているといえよう。すなわち、本当にいいまちづくりをするには、国や県の補助金や税金に依存するのではなく、お互いの推譲による土地とお金の抛出と自立・実践が基礎にあるべし、ということで生涯学習を進めたからである。地域おこしには、汗を出すか、知恵を出すか、お金を出すか、土地を出すか、協力・応援力を出すかであるが、徳育と報徳の考え方が基礎にあつてこそ、これらが発揮されるものであろう。』

（注5）「よみがえる二宮金次郎」（榛村純一）

平成9年2月に掛川市で開催された「全国二宮尊徳サミット」を記念して出版

掛川市では、榛村市長のリーダーシップの下、市民の力で誘致し建設した新幹線掛川駅をはじめとして、本格的な木造天守閣の建設を実現した掛川城、全国初の開発インターとなった東名高速道路掛川インターチェンジ（IC）などを、「推譲」によって作り上げてい

ます。

このように、「国や県の補助金や税金に依存せず」、掛川市民の「推譲」のパワーによって次々と **only-one** 事業を成功させることが出来たのは、榛村氏の指摘するとおり「徳育と報徳の考え方が基礎にあったから」でありましょう。

○会津藩校日新館建設費は御用商人が寄付

会津藩校「日新館」は、日本最古のプールといわれる水練場や天文台までもも備えた全国有数の藩校として有名ですが、1800年頃にその新築経費を寄付したのは会津藩の御用商人の須田新九郎でした。また、大阪に現存する「中之島図書館」は、1900年頃に、住友家15代当主だった住友吉左衛門友純が大阪府に寄贈したものです。

このように、日本の江戸時代の商家には、「他を利する心（利他心）があつての私益（利益）」という「商いの倫理」（注6）があり、その精神は前述の渋沢栄一などの明治以降の企業家にも受け継がれてきました。

（注6）「先も立ち、我も立つ」で有名な石田梅岩の教えや、「三方よし（自分よし、相手よし、世間よし）」で有名な近江商人の理念などに見られる。

これらの「商いの倫理」は、江戸中期以降進んだ貨幣経済への反発として、一部の儒学者から提起された「賤商思想（商人は利益を貪る賤しい職業）」という風潮に対し、「商人の存在意義やもうけ（利益）の社会的意味」を探求する中で生まれてきたものです。

筆者は、前記の日新館や中之島図書館も、この「商いの倫理」の下、「推譲」の精神によって建てられたと理解しており、榛村純一氏が『報徳思想で一番大切なのは「推譲」である』（注5）と述べていることに、全く同感であります。

○地域活性化に必要な社会資本ストックは「推譲」で整備

筆者は、古くは日新館や中之島図書館、戦後では掛川市の新幹線駅や掛川城、ICなどと同様に、数世代に渡り住民に地域活性化をもたらす社会資本ストックは、「推譲」によって整備されるのが、地方主権時代における本来の姿であると考えています。

日本全国には、まだまだ、「推譲」精神を発揮できる道德心を持った住民や企業家などの「篤信者」は、多数存在しています。更に言えば、地域活性化をもたらす社会資本ストックが必要な地方部ほど、「篤信者」の比率は高いのではないのでしょうか。子供や孫が自地域で豊かに暮らせるために、地域活性化の基本インフラ投資づくりに、今、協力できない理由はないはずです。

もちろん、ふるさと納税やクラウドファンディングにより、全国から浄財を集める

活動も、霞ヶ関に陳情して、たっぷり補助金をもらうのもいいでしょうが、地域活性化を目指すなら、まずは、榛村純一氏の気持ちになって、住民や企業家を説得してみるのが先ではないでしょうか。

何故なら、地域住民の力で整備することで、真剣に、住民はその社会インフラを使った乗数経済を回そうとするはずです。例えば、自分たちの力で整備した地元商店街で買物をしようとすることで、地域経済に乗数効果が生まれて来るのです。

補助金やクラウドファンディングは、所詮、他地域（人）の懐です。整備されたとしても、他人事ですから、愛着も真剣さも生まれて来ません。補助金漬けで綺麗になった〇〇銀座商店街に行くのは今日だけ。明日からは、また便利で品揃えのよい隣町のスーパーに行ってしまう。こうして、地域経済は、活性化とは反対方向の「衰退」へと向っていくのです。

他人の懐（金）で、一時は整備しても、永続的（Sustainable）な地域活性化は、成しえません。渋沢栄一の言葉（注3）を借りれば、「地域の富を成す根源は何かといえば、社会の基本的な道徳を基盤とした正しい素性の富なのだ。そうでなければ、その富は完全に永続することが出来ない。」

人口減少、財政難、自然災害の多発など、行政運営や地域経営は、難しい時代に直面しています。このような時代だからこそ、改めて、二宮尊徳の言葉

「道徳なき経済は犯罪であり、経済なき道徳は寝言である」
を噛みしめるべきと、筆者は考えます。

以上

※ このコラムは執筆者の個人的見解であり、公益財団法人ふくしま自治研修センターの公式見解を示すものではありません。