

## 研修セミナー報告書

松山 篤夫

時期 2018年3月28日

場所 図書館流通センター中部支社研修室（名古屋市中区丸の内2-2-28）

講師 牧瀬 稔（関東学院大学法学部 准教授）

テーマ 「地域創生」成功の条件

- 1、選ばれる自治体に向けた取組み
- 2、シティプロモーションの潮流

セミナーの講義アウトライン

### 1、選ばれる自治体に向けた取組み

#### ア) まち・ひと・しごと創生法

11項目もあって、逆にぼやけている。

- ① わが国における急速な少子高齢化の進展に的確に対応
- ② 人口の減少に歯止めをかける
- ③ 東京圏への人口の過度の集中を是正
- ④ それぞれの地域で住みよい環境を確保
- ⑤ 将来にわたって活力ある日本社会を維持
- ⑥ 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定して営むことができる地域社会の形成
- ⑦ 地域社会を担う個性豊かで多様な人材の確保
- ⑧ 地域における魅力ある多様な就業の機会の創出
- ⑨ 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ための計画の作成
- ⑩ まち・ひと・しごと創生本部を設置
- ⑪ 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。

#### イ) まち・ひと・しごと創生本部

↓↓↓

Headquarters for Overcoming Population Decline and Vitalizing Local Economy in Japan

Overcoming Population Decline

Vitalizing Local Economy in Japan

#### ウ) 地方創生の政策目標

- ・ 将来人口推計では約8600万人まで減る予測となっている。
- ・ そして国は2060年の目標人口は約1億人としている。

↓↓↓

つまり想定値よりも1400万人の増加を目指している。

## エ) わが国の人口の推移

- ・ 2050年には人口が1億人を割り込み、2060年には約8600万人となり、2100年には約4500万人に減るという将来人口推計がある。
- ・ 現在の人口増加率が将来も続くという過程で推計すると、2144年には日本の人口がゼロになると予測されている。
- ・ もし、今後の人口増加を最大限見込んでも、3584年には日本国内から誰もいなくなる。

## オ) 人口減少時代の政策づくり

- ・ 日本は人口減少社会を歩んでいるこの時代にどのように勝ち残っていくのだろうか〔「勝たなくてよい」という選択肢もある〕。
- ・ 今日、多くの自治体が人口増加を目指した政策展開を進めている。現時点では、自治体の一つの責務として、人口の維持や拡大があるかもしれない。
- ・ これからの時代は、少なくなる人口を奪い合う競争でもある。
- ・ 皆さんの自治体は、用意はできているでしょうか。

## カ) 誰に選ばれるのか？

- ・ 自治体を「経営」という視点に立つと、それは「〔顧客〕の創造」に集約される。
- ・ ピーター・ドラッカーは経営の目的として「顧客の創造」と端的に述べている。
- ・ この顧客が自治体にとっては「住民」であり、自治体経営の目的は「住民の創造（開拓）」となる。
- ・ しかし、「住民」も多々いる。そこでターゲットを絞る必要がある。

## キ) 人口減少に対処するキーワードは

住民の創造

人口（住民）を増やす取組み

## ク) 自然増

- ・ 自然動態とは「一定期間における出生・死亡に伴う人口の動き」と定義できる
- ・ 一定期間(多くの場合は1年間になる)において、出生数が死亡数を上回った場合は「自然増」と言う(出生数>死亡数)。逆に出生数より死亡数が多いと「自然減」と捉える(出生数<死亡数)。
- ・ 人口が継続的に増加していくためには「自然増」の状態でなくてはいけない。
- ・ 自然増を達成するには、①出生数の増加、②死亡数の減少が基本となる。

### ①出生数の増加

- ・ 出生数の増加のためには、二つの視点がある。第1に、夫婦(既婚者)に現状より「もう一子以上」多く産んでもらうことである(もちろん子どもを希望している夫婦が対象である)。
- ・ 第2に、独身者に結婚してもらうことである。国立社会保障・人口問題研究所によれば、夫婦の最終的な子ども数とみなされる「完結出生児数」は1.96人となっている。
- ・ この数字は、結婚から15から19年の期間の夫婦の平均出生子ども数が1.96人を意味しています。

### ②死亡数の減少

- ・ 死亡数を減らす取組みも重要である。例えば、一人でも多くの高齢者にいつまでも元気

で長生きしてもらうことが考えられる。しかし高齢者の長生きは死亡時期を遅らせるだけであり、限界が来る。(いつかは死んでしまう。)

- ・死亡の原因は、老衰によって死亡する「自然死」ばかりではない。例えば、5～14歳では不慮の事故と悪性新生物が死因の原因となっている。
- ・不慮の事故とは交通事故だけに限らない。家庭内事故である転倒・転落、溺死などが該当する。悪性新生物とは一般的には「癌」になる。また、15歳以上は自殺も増えてくる。
- ・この不慮の事故や悪性新生物、自殺等を少なくしていくことも、自然増（の可能性）を高めることにつながる。

### ケ) 自然増の視点

- ・自然増を実現するためには、大きく、次の視点からの取組みが必要である。
- ・自治体により前提が異なるため、しっかり政策研究をしないといけない。

既婚者を対象

出生数の増加

独身者を対象

自然増

高齢者を対象

死亡数の増加

高齢者外を対象

### コ) 社会増の視点

社会動態とは「一定期間における転入・転出に伴う人口の動き」

社会増の視点

- ・ 既存住民を対象に、転出を抑制する。
- ・ 潜在住民を対象に、転入を促進する。

↓↓↓

基本的な視点は、この2つのみである。

## 2、シティプロモーションの潮流

自治体におけるシティプロモーション

経営学（マーケティング）の分野では、「セールス・プロモーション」という概念（用語）として使われている。意味は「キャンペーンなどを活用して、消費者の購買意欲や流通業者の販売意欲を引き出す取り組み全般」となる。

### ア) 自治体におけるシティプロモーション

- ・福岡市が1986年（1985年）にシティセールスという言葉を使用し、1989年に福岡市東京事務所にシティセールス担当課長を配置している（首都圏における企業誘致や観光プロモーション）。
- ・一方でシティプロモーションは、1999年に和歌山市を総合的に市外へ売り込む「シティプロモーション推進課」を市長公室に設置している。

- ・ 2000年代後半半ばから、政令市を中心に、シティプロモーションに関する行政計画の策定が相次ぐ
- ・ その動きを契機として、シティプロモーションが自治体において浸透しつつある。

### イ) 各自治体の定義

- ・ 熱海市が有する地域資源や優位性を発掘・編集するなどにより、価値を高めると共に、市内外に効果的に訴求し、ヒト・モノ・カネ・情報を呼び込み、地域経済の活性化を図る一連の活動（熱海市）
- ・ まちの魅力を市内外にアピールし、人や企業に関心を持ってもらうことで、誘致や定着を図り、将来にわたるまちの活力を得ることにつながる活動（戸田市）
- ・ 八王子市の魅力を市内外に積極的に発信し、一人でも多くの方に本市に「住みたい」「住んでみたい」「このまちが好き」と思ってもらえることをめざす（八王子市）。

### ウ) シティプロモーション

#### 「都市・地域の売り込み」

- ・ 売り込むためには、「誰」（対象者）を設定しなくてはならない。そして「誰」に対して、「何」（コンテンツ）を売り込むかを考える。その「誰」はどの地域に多いのか。その「誰」は、どういう「メディア」を見ているのか。この「誰」の持つ特徴をしっかりと把握しなくてはならない（戦略性が求められる）。誰・何（コンテンツ）・地域、メディアの明確化が大切である。

### エ) これからは「営業」が必須

- ・ これからの自治体運営にも、営業のマインドが求められつつある（あくまで営業マインドである）。
- ・ 今日では、営業の考えを採用する自治体が増えつつある。
- ・ 注意すべきは、営業の前提にあるのは、住民の福祉の増進である。住民の福祉の増進を担保したうえで、営業をしていく。
- ・ これからの時代の中で、勝ち抜くためには、職員一人ひとりの営業マインドである。

### オ) 手段と目標は間違わない

- ・ シティプロモーションは、手段と目標の関係を間違わないことが大事である。手段を目標化（目的化）してはいけない。
- ・ 例えば、定住人口の獲得が目標であるならば、それを達成する手段は様々ある（道は一つではない）。シティプロモーションだけに固執するのは危険である。
- ・ 目標も優先順位をつけるべきである。限られた地域資源を戦略的（選択と集中）に活用していかななくては、成果は導入されない。

プロモーションは手段であり、目標（目的）ではありません！

その意味では「シティプロモーション」や「地域ブランド」だけに固執する必要はありません。

### カ) 活発化するシティプロモーション

- ① 認知度拡大（自治体名向上）
- ② 情報交流人口拡大
- ③ 交流人口増大
- ④ 定住人口獲得
- ⑤ シビックプライド醸成
- ⑥ スタッフプライド
- ⑦ 協働人口拡大
- ⑧ 人口還流実現（交流以上 定住以下）
- ⑨ 関係人口増加
- ⑩ 企業誘致の進展
- ⑪ 地域活性化 等

↓↓↓

都市・地域を売り込むことにより、様々な住民（事業者や各種団体等）から「選ばれる自治体」に変貌する取り組みである。この取り組みは、民間企業の手法が大いに役立つ（しかし、自治体版にアレンジしなくてはならない）。

#### キ）認知度がなければ始まらない

- ・ 認知度拡大は重要と考える。例えば「丸森町」という存在を知ってもらわないと、誰も選んでくれない（定住、交流してくれないし、愛着も育たない）。
- ・ 認知度交流は地域ブランドづくりと密接に関わっている（焼きそばといえば・・・、餃子といえば・・・）。
- ・ 民間企業において。財（商品）やサービスを売り込むためには、まずは、その財（商品）やサービスの認知度向上のため、様々なアピールをしている（多くの費用をかけてCMを打っている。）

#### ク）A I D M Aの法則

A I D M A（アイドマ）の法則では、消費者がある商品を知って購入に至るまでに次のような段階があるとされる。

1. A t t e n t i o n 〈認知〉
2. I n t e r e s t 〈興味・関心〉
3. D e s i r e 〈欲求〉
4. M e m o r y 〈記憶〉
5. A c t i o n 〈購買行動〉

A t t e n t i o n 〈認知〉を大きくすることが大事

A t t e n t i o n（認知）を大きくすることが、A c t i o n 〈購買行動〉にもつながっていく。

日経リサーチが発表した「都道府県『ブランド力』ランキング」において、香川県は「うどん県」開始の前年と比較して総合スコア69ポイント上昇した。

- ・ その結果、順位も24位から14位へと躍進している。

## ケ) うどん県の効果

- ・また観光客も「うどん県」をはじめから増加の傾向にある。東日本大震災により観光客が一時的に減少したが、「うどん県」の実施後、震災以前よりも多くの観光客を集めている（震災後数年間で、いち早く回復したのは香川県など数都道府県である）。

キャッチフレーズのポイント

- ・ストーリー
- ・おどろき
- ・注目
- ・共感
- ・好奇心
- ・一読
- ・新規性
- ・地域性
- ・社会性

→ すべてを網羅するのではなく、ターゲット層、コンテンツなどにより使い分ける。

## コ) 地域（経済）活性化の視点

地域活性化の意味とは

- ・地域とは「一定の意味を有する空間的まとまりとして区画された地球表面の一部」や「一定の指標に則して全体として等質性〈均等性〉あるいは統一性といった特性が識別される範囲」と定義される。
- ・活性とは「機能が出現したり、効率が向上したりすること。また、反応や応答をする能力」や「社会・組織などを活発にすること」という意味がある。
- ・化は「向かう」や「志向する」という意味がある。

↓↓

結局、曖昧な概念

であり、何を目指しているかわからない。

活性化の新しい定義が必要

- ・1960年代から1980年代にかけて、平均年齢が20歳後半から30歳前半である。つまり、何もしなくても活性化していた〈みんな元気であった〉。
- ・しかし現在〈2010年〉は45.1歳。活性化していたら、おかしいだろう。
- ・辞書で初老とは「①老境に入りかけの人。老化を自覚するようになる年頃。②40歳の異称」とある。40歳は初老である。
- ・40歳半ばは、更年期前世代と言われ、体調不調が顕著にあらわれてくる
- ・その40歳半ばの初老が20歳後半や30歳前半の青年のように「活性化」していたら、かなりやばい。すなわち、従前の活性化は不可能である（活性化の新しい定義が求められる）。

### サ) 交流人口増大

定住人口一人当たりの年間消費額（125万）は、旅行者の消費に換算すると外国人旅行者8人分、国内旅行者（宿泊）＜25人分＞、国内旅行者（日帰り）＜80人分＞にあたる。

観光庁（2016年9月30日）「観光振興に関する今後の取組」

↓↓↓

- ・つまり外国人旅行者8人、国内旅行者（日帰り）80人分で定住1人分消費額に該当するため、人口減を補う可能性がある。

### シ) 地方創生元年

2015年4月3日に総理大臣官邸で「第5回まち・ひと・しごと創生本部」会合が開催された。

- ・同会合で安倍総理は「本年は、地方創生元年です。地方の総合戦略の策定・実施が開始される地方創生を成功させ、我が国の人口減少に歯止めをかけるためには、その取組をスピードアップさせなければなりません」と述べ、2015年が「地方創生元年」ということを宣言した。
- ・皆さんの自治体（地域）は、地方創生元年となるだろうか。

### ス) 地方創生交付金の視点

- ・国の補助金が切れたとき、自腹となる。「国の補助金がなくなったから、事業も廃止します」とはならない。

- ① 初期投資だけで終了する事業を応募する（w i - f i 整備やプロモーション動画など）。
- ② 維持管理費を生み出す仕組みをつくって、事業を応募する（HPやアプリなど）。
- ③ 民間企業にお願いすることを想定して、民間企業の意向を酌んだ事業とする（そのための産学官金労言である）。
- ④ **そもそも次年度から実施予定だった事業を応募していく。**

### セ) 重要なことは

**踊らされるふりをして踊る**ということである（国に言うとおりにならない）。しかし、現実的には、完全に踊ってしまっている自治体が少なくない。

過去、何度も国の言われるままに踊ってしまい、その結果、自治体衰退、自治体崩壊に進んでしまった事例がたくさんあるのではないか。

## (考察)

「地域創生」とは、先進国となった日本における、新しい地域の創造である。人口増加時代にはできなかった農村景観を創造し、快適で子育てしやすい住・生活環境を実現し、多様な職業・居住地選択を可能とするイノベティブな地域の創生である。

「地域創生」は政府の唱道している「地方創生」と、共通する部分もあるが、異なる点もある。「地域」には、東京、大阪、名古屋の3大都市圏も含まれている。地域は多様である。限界集落、無居住地区まで存在する。地域の風土も異なる。そのような多様な地域での、格差是正のためではない多様な主体による「地域創生」の手法を考え出していかなければならない。

### 1、人口減少への対応

#### (1) 4110万人減少へのインパクト

移民を受け入れないとすれば、2060年の日本の人口は、8674万人になると推計されている。日本の人口のピークである2004年12月の1億2784万人から、4110万人の減少となる。経済財政諮問会議「選択する未来委員会」は、2060年に日本の人口を1億人とする目標を設定した。現在GDP比1.35%（2011年度）の子育て支援予算をフランス、スウェーデン並みの3%以上に引き上げることができれば、達成の可能性は0ではない。

しかし、超高齢社会に突入した日本において、子育て支援予算を現在の2.5倍以上に引き上げることは難しい。とすれば、日本の人口政策は、財政的な視点だけでなく、「地域的」、「広義の新しい公共」的視点を取り入れるべきである。

今後50年以内に4000万人近い人口が減少することは、もはや避けられない。その想定を前提としつつ、「地域創生」の戦略を立案・実行しなければならない。

#### (2) 「地域創生」第一の課題

合計特殊出生率の低さは、将来の地域の発展ポテンシャルを引き下げる。地域の長期的な発展にとってもっとも重要なのは、公共事業財政再配分や企業誘致ではなく、若年労働力の存在である。「地域創生」第一の課題は、人口自然減社会である。

日本政策投資銀行の推計によると、2040年に2010年の消費水準を維持する都道府県は、沖縄県、東京都、神奈川県、滋賀県の4都県のみとなる。下位5県のなかに、秋田県、青森県、岩手県、山形県と東北地方の4県が含まれている。残りの1県は高知県である。

消費水準の低下は、地域内でのサービス供給の量を低下させる。しかも、高次の消費者サービス業から消滅していくため、地域内で享受できるサービスの質を劣化させ、生活水準を引き下げる。

## 居住エリアの縮小

2060年に1億人という人口目標を達成するのは、困難であろうと指摘されているが、工場・学校・社宅の跡地、空き家、空き店舗、耕作放棄地などの適切な再活用(土地利用転換)、政府や自治体の子育て支援予算の増額、民間企業の子育て支援策の充実、NPO・社



会的企業・民間企業と地域社会の支援があれば、日本の人口は7000万人程度で安定化させることは不可能ではないと指摘される。ただ、注意しなければならないのは、子育て支援を支える「広義の新しい公共」は、大都市圏に集中しているという点である。

日本の人口が2080年頃に7000万人程度で安定するとしても、今後5000万近い人口は減少する。しかも、人口減少率は、人口密度の低い地域や都市ほど高い。

### コンパクト化する国土

国土審議会長期展望委員会の資料によると、無居住地区のメッシュは、2005年の51.9%から2050年には62.3%になる。現在の「居住地域」の2割は、「無居住地域」となる。国土利用のコンパクト化は、政策とは関わりなく、確実に進行する。

### 豊かさのパラドックス

少子高齢化と人口減少は、地域の消費水準の低下をもたらす。1キロメッシュ人口以下を「低密度居住地区」と定義すると、そのような地域では、サービス業(銀行、コンビニ、病院、福祉施設、学校、ガソリンスタンド、商店)の存立基盤は失われ生活水準は人口減少と共に急速に低下する。しかも「低密度居住地区」や人口密度の低い地方都市の「豊かさ」は低下し続ける。

積雪が多く、高度が高く、平地が少なく、拠点都市へのアクセスに時間のかかる、いわゆる条件不利な「低密度居住地区」からは、「撤退」という地域戦略も、「地域創生」のための手法となる。

### (3) 土地利用転換：「地域創生」第二の課題

人口減少にともなう地価、賃料の下落、空き家や遊休地、耕作放棄地は人口増加時代にはできなかった、新しい「地域創生」用事業用地として活用できる。

土地利用・施設利用・土地所有の転換によって、生活・ビジネス環境を改善していくこと、これが「地域創生」第二の課題である。そのなかには、「無居住地区」を豊かな自然に戻していくことも含まれる。

## 2、逆6次産業化

### (1) 6次産業化の利点と課題

1次産業から2次、3次産業へという上流部門から下流部門への事業展開には、4つの利点がある。①地域内の原材料の調達が用意である。②高度な加工技術は必要なく、製造部門への参入障害は低い。③生産規模は小規模で、必要とされる資本は少なくて済む。④自治体、道の駅、地元の旅館やレストランでの販売やインターネットを活用した直販など、既存の多様な流通ルートが活用できるようになった、という4点である。

だが、利点は同時に問題点にもなる。参入が容易であるということは、全国各地で類似した加工品の製造・販売が行われ、産地間競争は激化する。みかん、りんご、なし、ぶどう、米、麦、芋、和牛、アジ、サバなど、原料となる1次産品は、全国各地の市町村で栽培、生

産されている。

- ほとんどのご当地カレーは、ブランド化、差別化に成功しているとはいえない。B級グルメは「ゆるキャラ」と同様、地域間の過当競争に陥っている。

- 小規模生産と小さな市場

6次産業化によって製造・販売される特産品の市場は小さい。通常消費者はスーパーマーケット等で大手メーカーの製造品を購入するからである。

地方の特産品を直接消費者に購入してもらうという直販モデルは、流通コストを削減し、遠方の消費者への販売を可能にした。だが、参入の容易さは、ブランド力の構築や競争力の向上には、必ずしも直結しない。特産品市場は小さいにもかかわらず、地域金融機関、農水省や自治体の奨励や支援もあり、全国各地で次々に新しい6次産業化事業は開始されている。市場調査をせずに、原材料、加工技術と販売システムがあるという理由で、6次産業化に取り組むことは、危険である。設備投資は多くないため、大きな社会問題にはならないであろうが、今後撤退に追い込まれる事業は増加するであろう。

人口の少ない集落であれば、規模の小さい6次産業化であっても、地域内の付加価値を高め、生活を支える基盤産業としての役割を果たしうる。それが、伝統的な食品である場合には、食文化を守ることにもつながる。しかし、市町村単位で見れば、地域の雇用を支える基盤産業となりうる特産品は、山梨のワインや鹿児島焼酎などを除くと限定される。ワインや焼酎は、すでに海外に輸出されている。

地域で生産されたものを地域で消費するという「地産地消」は、地域内での付加価値の生産だけでなく、地域内で所得を循環させるという意味において、効果的である。6次産業化は、地域外への販売を主眼にしているが、「地産地消」は、必ずしも加工することを念頭には置いていない。

経済効果のある「地産地消」は、海外からの輸入品を地域産、国内産に代替することである。現在生産していない作物や生産量の少ない（輸入に大半を依存している）農作物、畜産品を生産できれば、「地産地消」の真の効果を引き出すことになる。

## **（2）3次産業からのアプローチ**

逆6次産業化の考え方、

逆6次産業化は、3次産業や2次産業の企業との取引という観点から、1次産業を大規模化、高付加価値化する試みである。地方の1次産業に求められているのは、リスクのある加工や販売に手を広げることではなく、1次産業の生産性の向上、規模拡大、付加価値の向上である。

## **（3）一次産品の輸出**

人口の少ない地方で、「地産地消」に固執することは適切ではない。人口減少にともなって、地域の購買力は低下するからである。日本の人口が減少し始めている今、国内市場に依存し続けることも危険である。日本の農作物に使用される農薬は、海外のポジティブリストに登録されていないなど、農作物輸出の障壁は少なくない。政府にとっての「地域創生」事業は、海外などの通商交渉であるとの指摘もある。

地方の課題は、一概にはいえない。多様な課題があり、多様な主体による、多様な手法によって解決を図らなければならないからである。ただ、共通していえることは、危機感に煽られて、短期的な成果を求めて行動するのではなく、長期的な成果を求めて行動するのではなく、長期的観点から、イノベティブかつグローバルで、美しく楽しい活力のあるオープンな地域になるためのチャレンジが、求められているということである。

「地域創生」は、単なる「地域」の発展戦略ではない。日本の抱えている産業、貿易、雇用、人口、観光、エネルギー、環境などの問題を、「地域」から解決していくための戦略なのである。

### **官民一体で挑む武雄市の地域創生**

人口5万人の地方都市でゆたかな生活を実現するために

武雄市の施策の共通するキーワードは、「市民価値の向上」と「官民一体」である。市民が求めるものは何か、それを実現するにはどうすればよいのかということをもとに据えている。そして導き出した答えは、「その道のプロとの密接かつ強力な連携」である。企画段階から準備、市民説明、実施、改善に至るまでのプロセスを官民で共有し、連携するという手法である。

武雄市では、医療、教育、福祉、文化という生活に密着する公共サービスの水準を高めることを目標に定め、民間のノウハウを取り込むことでこれを実現しようとしている。その際、官民一体として取り組むことで、民間が参入できるきっかけと場を作り、知恵を出し合う場をつくり、官民のシナジー効果を生み出している。そして、地域に公共サービス分野の新しい雇用を創出していることにも成功している。武雄市の種々のプロジェクトでは、立案の段階においてパートナーを決定し、パートナーとともに事業を構築していくプロセスデザインを通じて市民価値を創造している。事業実施に際しては、市民、議会の審査を受けつつ、修正や改良を行うという柔軟性も求められる。

人口減少が進む時代において、アイデアを生み出すためには、行政だけではなく、民間や非営利セクターをはじめ、あらゆる組織や個人の知恵を総動員しなければならない。そして、アイデアの実現にあたっては、最も市民価値を向上できる主体と連携を組まなければならない。高山市はもっと公共サービスに民間が活躍できる場づくりを積極的に進めるべきではなかろうか。