

タイトル	地域の自立とまちづくり(「住みやすい地域って、どんなことが条件!?!」) : 地域格差の是正から地域の自立へ(<特集>特集・平成15年度開発特別講座・栗山町)
著者	高原, 一隆
引用	開発論集, 73: 99-117
発行日	2004-03-31

地域の自立とまちづくり

— 地域格差の是正から地域の自立へ —

高 原 一 隆*

ただ今ご紹介にあずかりました高原と申します、よろしくお願いいたします。今日は4回の公開講座最後ということで、ちょうど私のテーマが、開発研究所の方から、まちづくりのまとめとしていいのではないかとわれまして、最後ということになりました。

実は先ほどもちょっとお話をしていたんですが、私はこの8月に一度こちらに来まして、9月にも来ております。今の北海学園大の学生を連れてきたり、9月には以前の広島大学の学生を連れてきました。「クリン」という有名な地域通貨活動をやっているグループがありますね。クリンは全国的に——最初かどうかはわかりませんが、ほとんど最初の地域通貨の試みをしたことでかなり注目を浴びています。それがどういう事情かを教えていただきたいということで、お話を聞いたわけです。ですからまったく初めてではなくて、この建物「Eki」も、駅ではなくて実はカルチャープラザということで、なるほどなと思って参りました。

今日はテーマが「地域の自立とまちづくり」、副題に「地域格差の是正から地域の自立へ」とつけました。資料は5枚ほどあります。最後の2枚は図や表がありますので、おいおいそこに関わって説明したいと思います。

まずレジュメの1枚目(112ページ)、1「地域格差の是正」から「地域の自立」へ。最近は、所得を中心にしたいろいろな地域ごとの格差を何とか平等化しようという以前の考えとは異なり、地域が自立して、産業も財政も何とかできる方向を探そうじゃないか、ということが言われる時代になりました。以前はそうではなかったわけで、どういうふうに変化しているかということをお話したいと思っています。

2枚目(113ページ)が「個性ある内発的発展によるユニークなまちづくり」ということで、(1)(2)(3)(4)と、他の町の事例をいくつか紹介しております。たまたま4つにしたんですが、全国的にユニークなまちづくりを進めている地域ということで、注目を浴びている町でもあります。私も実際行って参りましたので、それらふまえて、何が一体ユニークなまちづくりになっているのか、ポイントだけをお話しようと思っています。

3枚目(114ページ)は「北海道そして栗山のまちづくり」とありますが、(1)ではいろいろな事例の中から一体どういう教訓がまちづくりのプラスになっていったのか、あるいはユニークなまちづくりになっていったのかポイントをまとめております。(2)で、北海道の地域づくり、

* (たかはら かずたか) 開発研究所併任研究員、本学経済学部教授

まちづくりということで話を進めていきたいと思います。

まず「地域格差の是正から自立へ」ですが、ご存じの方もおられるかもしれませんが、戦後の日本の地域開発政策は高度成長とともにできてきました。北海道の場合は北海道開発庁があって、そこで作られる開発計画と連動しているんですが、全国的には「全国総合開発計画」といわれるものがこれまで5回ほど作られてきました。「北海道総合開発計画」については6回目ですが、そこで大きな柱がありました。特に国レベルで出される開発計画で、5回のうち最初の3回は戦後の日本の地域開発政策の大きな柱がうたわれ、4回はその中間的なもの。5回目の1998年に出された全国総合開発計画は、かなり様子が異なってきております。中身が変わってきたんです。どういうふうになんて変わったかと言いますと、1、2、3回目の全国総合開発計画では、「地域格差の是正」を合い言葉にしておりました。4回目は、似たような表現は一部にありますが、1998年に出された5回目の総合開発計画では「地域格差の是正」という言葉が完全になくなっていきます。そして「地域の自立」という言葉が何カ所か出てきています。単に文字づらが変わったのではなく、開発の方向の大きな転換を示していると思います。

(1)をご覧ください。「国土の均衡ある発展」「地域格差の是正の持つ意味」と書いてありますが、1回目から3回目までの全国総合開発計画には「国土の均衡ある発展」「地域間格差の是正」という表現がひんぱんに出ています。なぜかと言うと、高度成長時代の開発計画ですから2つの柱がありまして、1つの柱が、「国土政策における徹底した地域間分業におけるパイの拡大」、つまり、地域経済の成長政策を徹底してやるということです。しかも「徹底した地域間分業」と書いたのは、すべての地域にいろいろな経済的要素、社会的要素を織り込んで発展させるというのではなく、たとえばこの地域は農業を中心にして食糧基地にするとか、この地域は工業基地を作るとか、この地域はリゾート地域にするというふうに、ちょうど皆さんのお宅に居間、寝室、トイレ、お風呂といろいろな機能があつてはじめて一軒の家ができるのと同じように、日本列島全体を、ここはものを作るところ、ここは食糧基地の地域、ここはゆったりとできる場所にしようなど、そういう形で、徹底して日本列島の中でそれぞれの機能を分担させ、特化させていくやりかたをとった。それが高度成長においてはきわめて有効な手段であったわけです。機能分担を最大限に発揮して、それが日本列島全体として1つの大きな力を発揮できるようにする。つまり、大きな高度成長ができるというやり方をとっていたわけです。徹底した成長政策を行ったということですね。

もう1つ、「拡大したパイの分配」です。これは徹底した地域間分業によって経済成長を拡大させることですが、日本のすべての地域、すべての市町村でうまく成長成果が吸収されるわけではありません。経済的発展が難しいところも出てくるし、あるいは予想以上に成長を遂げる地域も出てきます。特に1960年代からそうですが、いわゆる農山村部を中心にした地域では過疎問題が深刻になって、そういう地方では成長政策がうまくいかなかったこともありました。それを放置することは社会的な安定を欠くことにもなりますので、拡大したパイの一部分なり

一定部分を、成長しにくい地域に分配していくシステムをとった。それが「工場の地方分散政策」であり、「財政調整制度」の2つであったわけです。

以前の工場は街の中、あるいは周辺にあるのが相場でした。ところが高度成長期に発展した工業、特に重化学工場の中でも機械工業などは、賃金も地価も高い都市部で生産しなくてもいいし、労賃コストや地価が安い地域、あるいは熱心に誘致してくれるところで生産する方がかなり有利だということが企業の側にもありました。農山村部では人がどんどん出て行く、なぜかと言うと職場がないことが大きなポイントでしたから、従って工場を積極的に誘致する政策を行いました。地域の側と企業の側との思惑が一致すれば、そこに工場が建設される。これが工場の地方分散政策です。しかも高度成長の時期ですから、どんどん企業は設備投資をしています。具体的には新しい工場を作ったりということですから、従ってそれが地方の経済力の向上に大きな役割を果たしたわけです。

もう1つは「財政調整制度」ですが、たとえば国庫補助金制度、あるいは地方交付税交付金、それらを通して、財政力の弱い地域に財政を配分していくやり方をとりました。なぜそれが可能だったかと言うと、日本経済が絶えず高度成長を遂げていましたので、それだけ法人税や所得税、さまざまな税金が上がってくるということで、国家財政もどんどん拡大することができたわけです。その拡大した一部分を財政力の弱い地域に配分する、社会的に見ればそういうシステムをとってきたわけです。だから大都市を中心とした地域はどんどん成長を遂げ、それ以外の発展が難しい地域に対しては、積極的な工場誘致を行ったり、財政を通じて何とか均衡をはかるやり方をとってきて、「地域格差の是正」あるいは「均衡ある発展」が体现されたわけです。

(2)に入ります。ところが高度成長が終わり、さらに80年代を通過して90年代に入りますと、「国土の均衡ある発展」「地域格差の是正」という言葉自体消滅するようになります。なぜかと言うと、企業の方もコストの安いところに工場を立地した方が有利で、地元もぜひ来てくれということでしたが、こうした流れが変わります。たとえば大企業は東京に本社があるケースが多いんですが、そういった企業が南東北、北海道に来ると良かったんですが——ちょうどバブル経済の真っ最中に私が統計書を見ましたら、だいたい北東北のあたりまで来ているという数字になっていました。ところがバブル経済崩壊とともにその波がぱったりと止まり、全国的にも工場を地方に分散することが、企業にとっても得策ではなくなってきた。企業も設備投資が難しくなってきましたし、北海道も、確かに東京に比べると人件費も土地もコストも安いけれど、もっともっと安いところがある。それが中国であり、東南アジアであったわけです。いわゆるグローバリゼーションの流れの中で、海外生産に大きくシフトを始めました。大企業だけならまだしも、大企業の下請けの中小企業も一緒に（海外に）行くので、本体が行くとそれに関連する系列企業や下請け企業も一緒に行ってしまうことになって、新規の工場立地もたいへん困難になってきました。さらに、従来南東北あたりに工場を持っていた企業も、山形県よりも中国で操業する方がはるかにコストが安くつき、競争に打ち勝てるということになって、東

北の工場を閉鎖して中国に移す動きが90年代に急に顕著になりました。1997年にタイのパーツ通貨の危機があって、一時期流れが止まりましたけれど、再びその流れが加速しているように思います。よくテレビや新聞で「経済の空洞化」と言われますが、まさにそれを言い当てています。要するに、今まで日本国内で地価が安い農山村部にも工場が来ていたのに、それよりももっと安いところに企業がシフトするということで、国内の企業誘致に期待をかけている地域は、誘致そのものもままならなくなったということです。ですから、工場団地を造ったけれども100%埋まっている地域は北海道にはほとんどありません。太平洋ベルト地帯に近い地域ではある程度埋まっていますが、ほとんどが埋まっていない状況です。東北も九州も同様です。工場分散政策がそういうふうに変わってきましたので、そこが1つの大きなポイントになっています。

もう1つ「財政危機」。2002年度末で、地方も含めて660兆円の財政赤字という数字が出ています。しかも返すあてがない状況、何とかしてこの財政危機を乗り越えなくてはならない。そうしますと、その1つの手段が、先ほど言いました財政調整制度を変えることです。財政危機を乗り切る手段として、財政調整制度に手がかかりつつあるのが現状でしょう。つまり、補助金を4兆円減らすとか、地方交付税交付金も減らす方向で考えるなど。さらに、いわゆる無駄な公共事業——無駄かどうか判断は難しいけれども、無駄な公共事業に対する批判もいろいろなところから出始めています。こういうこともあって、今までのような、財政を通じて地域間均衡をはかることもかなり困難になってきています。そこで出てきたのは、今までのように地域間格差を是正する、均衡ある発展をとるのではなく、個性のある地域や、もっと発展の可能性のある地域はどんどん発展させるべきだ、こういう考え方に大きくシフトし始めています。逆に言うと、発展の主体的努力をしないところは未来が不透明、という時期に入ってきました。

(3)「成長から発展へ、他律から自律へ」ですが、「21世紀の国土のグランドデザイン」という文章は、先ほどの全国総合開発計画の5回目に出た言葉です。これまで「3全総」などと言われましたが、今は「グランドデザイン」という言葉にとどめております。ですから「5全総」ではなく、「5回目の全国総合開発計画」と考えていいかと思いますが、1998年に出ました。この閣議決定された文書の中に、「地域の個性ある発展を進める」という言葉が何カ所か出てきますが、それはまさに、今までのように地域格差を是正するとかいうことではなくて、個性ある発展を志向している地域については、どんどんそれを伸ばしていく、ちょうど教育もそういうふうに変わっていて、それと連動したような考え方が出てきているかと思います。さらに世界的レベルで言われているのは、「地域の持続的発展 (Sustainable Development)」です。「Sustainable」は持続できるという意味で、地域に限らず、環境問題ともかかわって持続ある社会を22世紀に向けてどう今から作っていくか、これが日本だけではなくて全世界共通の問題として出てきています。

従って、こういう動きをみておきますと、地域発展の基本は今までのようにたとえば工場誘致に依拠する、あるいは財政調整制度に依拠する——これらをまったく無視せよというわけで

はありませんけれど、こうした今までの地域発展のあり方がかなり難しくなりつつあるということです。「ポスト高度成長の地域発展の基本としての内発的発展」、要するに、地域の中にある力に依拠して、地域の発展を考えざるを得ない。あるいはその方がより適当な段階に入ってきたと思います。それは、地域の中にある人材や技術、教育力、資源などを活かしながら、また新たに見いだしながら、うまく効率的に活用して地域発展を考える、こういうことにつながる概念だと思います。「地域の個性ある発展」とか「持続的発展を進める方式としての内発的発展」というのはそのことで、資源や教育力などはそれぞれの地域が持っている個性ですよ、それをうまく活用しながらやる発展のあり方、これがポイントになってきたと思います。さらに、「内発的発展」論においては、地域の中の力に依拠して発展するのが地域の自立につながっていくということが強調されてきました。かつては「成長」というのは経済成長でしたから、前年度よりも13%くらいGDPが増えたとか、上昇した状況があったけれども、そういう成長だけではなく、新たに地域が質的な発展を遂げる、それを私は「発展」と書いたつもりです。新たな質的な段階に地域が到達しなければならない、そういう時代に入ってきたのではないかと思います。

ただ、「地域の自立」と言っても、ひじょうに複雑な諸関係を持った社会の中で、それぞれの地域が独立王国になるということではありません。独立王国は他国との交流がなくなりますから、それは駄目です。それぞれの地域内外、あるいは地域間のさまざまなネットワークをはりめぐらすことによって、その町や地域が足りないものを他の地域からもらい、他の地域がないものをこちらから与える、つまりお互いにないものを交換し合うような「相互補足的な効果」、その地域がさらに加速的な発展をするような効果を得ることによって、地域みずからの決定権を持つことができるようになる。地域みずからの決定権は、ここでいう「地域の自律」です。自ら立つではなく、「律する」。他の地域とさまざまなネットワークをはりめぐらし、競争もあるけれども相互に競争と協同のネットワークをはりめぐらす。あるいは、地域にないものを他から得ることで相乗効果を得る、そういうことが進むと、どこネットワークを結んだ方が有利かを地域みずからが判断できるようになります。そのために「自律」、自ら律するの「律」と書いたつもりです。そのためには、やはりまちづくり、まちの将来の大きなグランドデザインを描き、それに向かって今何をすべきか——会館を建てたり道路、橋を、というハードなまちづくりもありますが、それだけではなくて、地域の生活システムを効率的に改善するとか、システムは目に見えませんが、そういうソフトなまちづくりと考えてもらえばいいかと思います。

そういう形で、地域がみずから決定権を持ち、みずからまちづくりを進めれば、将来の日本の過疎地域もそんなに悲観すべきではないと思います。かといって現実には厳しいわけで、国庫補助金や交付税交付金が減られされるとなると、目の先はたいへん厳しいのは事実ですが、ただ、それを越えるようなまちづくりを進めることが、今、求められていると思います。

2 ページ目、外部の力に依拠した発展のあり方ではなくて、内部の力に依拠した発展の方向を実践して、しかも現段階で注目されている地域がたくさんあります。その中でも今日は特に、人口が 14,000 人の栗山町と比較的人口規模に近い 4 つの町や村を対象にしてみました。

(1) 宮崎県の綾町。宮崎市から車でだいたい 20 キロですから、40 分くらいのところです(図表-1)。山間部というよりも盆地のような地域で、標高は高くありません。2 ヶ月くらい前に「ニュースステーション」で 10 分くらい特集がありましたし、つい最近も NHK で、綾町が照葉樹林を中心に新しいまちづくりをやっている町として紹介されていました。マスメディアもかなり注目しつつある町でもあります。

何がポイントかと言いますと、1 つは「綾町憲章の推進と自治公民館活動」です。綾町の人口は約 7,600 名。宮崎市からあまり離れていないこともありますけれど、人口がわずかですが増えています——と言っても、それほどたいした増え方ではありませんが。「綾町憲章」は、昭和 58 年に作られた綾町の憲章です(図表-2)。資料に書いてありますので、後で見ただければと思います。それを大きな目標としてやるわけですが、やはり「住民が主体になれば」ということで、綾町には 22 の地区があってそのすべてに公民館がありますが、公民館長を中心にして、すべての地区の人々が参加して物事を決めていく直接民主主義的なやり方をとりました。公民館活動が活発に行われてきた町ですが、それを積極的にすすめた郷田さんという町長がテレビでも紹介されていました。とにかく徹底してやる、住民が主体なんだ、住民が出てこなくては駄目だ、ということでそういう活動をやってきたんです。

2 つ目は「広大な照葉樹林を自然林として残したことがまちづくりの出発点」と書いていますが、照葉樹林は常緑の広葉樹と同じです。熱帯的なものではなくて、やや寒冷地でも、冬の寒さにも比較的強い広葉樹林です。自然林として残っていることは現在では珍しいと言われておりますが、なぜ珍しいかと言うと、ほとんどの地域でそういう樹木は、林業との関係もあって、切り倒してきたわけです。ところがこの綾町では町長を中心にして、絶対にこれを切らせない、と。高度成長の真っ最中には、これを切って売ったら儲かるじゃないか、町が活性化するじゃないかという議論もあって、かなり対立もあったそうです。どんどん成長を遂げることが大事だという考えと、いや、これは後世に残した方が必ず町の役に立つという 2 つの考え方があって、対立があったそうですが、当時の町長を中心にしてとにかく残すという決定をした。これが現在ひじょうに大きく生きてきているということです。その下に、「まちづくりの主体としての自治公民館活動」とありますが、照葉樹林を残したということも、残すために、先ほどの 22 の地域の公民館長に、残すか残さないかで激論を闘わせたそうです。その結果照葉樹林を残すことになっているわけで、それが今大きく注目される要因にもなっています。

3 つ目は「自然生態系農業」です。最近はいろいろなところでやられていますので、珍しくないかもしれませんが、実は綾町は独特の有機農産物の認証基準の仕組みを持っています。しかもそれがいち早く行われ、同時に農林水産省のガイドラインの基礎になっています。そこがたいへん大きいことですね。何ごとも先にやるのが大事です。国の方が参考にしながらガ

イドラインを作ったということですが、図表－3(a)(b)を見てください。「自然生態系農産物の認定基準の仕組み」と書いてあって、複雑なように見えますが、農地を「A農地」「B農地」「C農地」というふうに分けております。つまり、除草剤を使っているかいないか、土作りは何年かけているかによって、ABCのランクを決める。もう一つは管理認定基準で、肥料をどれくらい使っているか、除草剤を使っていないか、そういった基準を作って、ABCというランクを作り、複合した認定区分が作られているわけです。図の認証シールの上段は、もっとも自然に近い農産物ということです。綾町の認定基準では全部除草剤も使用していませんし、化学肥料もあまり使っていない、土作りにもけっこう時間をかけているということがありますので、他の地域に比べれば自然生態に近い農地なんですが、中段および下段のは一番上のに比べるとやや劣るということになっています。農林水産省ガイドラインは綾町の認定基準をもとに作ったもので、自然生態系により近いのか、そうではないかの区分の基準として使われたということです。

もう一度2ページに戻りますが、「産業観光」と書いてあります。観光産業ではなくて、「産業観光」。具体的にどういうことかと言いますと、たとえば「手作りの里」——陶芸や染色、木工芸、ガラス工芸などの職人たちの工房が、42～3あります。そういう人たちを積極的に受け入れているんですね。しかも、そういう人たちが手作りの工房を運営できるような、さまざまな仕組みを作っている。人口が若干でも増えているのは、そういう人々が新たに入ってきているのがその要因と言われております。

さらに「照葉樹林のイメージなど」とありますが、先ほどのようにテレビで紹介されますと、本当にいい宣伝効果がありまして、世界一の歩道の吊り橋とか、まったく鉄製品を使わない「綾城」という城もあります。あるいは、雲海酒造という焼酎を造っている会社と提携を結んで、「酒泉の杜」というワイナリーを、早い時期に作ったりもしています。そのような形で、「地域の自立を目指して自分の頭で考え、行動する住民」、これは前の町長が常に言っていた言葉なんですが、自分の頭で考えて行動する住民を育てる、これこそがまさに地域づくりなんだということです。その考え方が、先ほどのような公民館活動とか自然生態系、産業観光などに活かされてきているということです。

(2) 高知県の馬路村、あまり聞いたことがないと思いますが、図表－4を見てください。徳島県との境の方です。安芸市から車で3、40分でしょうか、ただ、車で行くのも難しいくらい、道路の整備もあまりできていません。その村が今、特に西日本を中心にたいへんなブームを巻き起こしております。

人口は、2000年の国勢調査で1,195人。1,200人くらいでたいへん少ない村ですが、資料に「柚子の加工品を軸とした村づくり」と書いてあります。農家が170戸ありまして、42ヘクタールの柚子畑があります。昭和30年代から柚子を生産していて、昭和50年の初めごろ、作りすぎて値段が暴落し、余りに余った柚子を何とかしなければ、ということが直接の契機でした。柚子をそのまま農産物として出荷するのではなく、何とか村の中で加工しようということをも思

いつき、いろいろなところとネットワークを結んで実践した人がおります。現在、馬路村の農協の理事をやっている方で、若い時に東京かどこかにおられたらしいですが、村に戻ってきて破天荒な活躍を始めた中心人物です。

馬路村の村づくりはその柚子加工品なのですが、加工品を単に売るだけだったらどこでもやっているんです。ただ、加工品を通じて「村」全体を売り出していくという戦略をとったところが大きなポイントになっています。図表－５を見てください。地図の右に、ガキ大将みたいな子供が旗をもっている絵がありますね。これは馬路村のホームページにのっているキャラクターなのですが、1杯110円くらいの柚子ジュースに「ごっくん馬路村」と名付け、商標にしています。なぜそんな商標ができたかと言うと、113ページの高知県馬路村2行目に、「技術者、デザイン会社との提携、コーディネーター」と書いています。これが大きなポイントです。こういう県境の山奥の村ですから、優秀な技術屋さんとはなかなか来てくれません。けれども技術屋さんがいないと、加工品もとても困難です。ところが、たまたまコーディネーターをやった方——現在は農協の理事をやっている方が、その技術者に目をつけ、村にぜひ来いということで連れてきた。さらに高知市内のデザイン会社と提携して、単に柚子の加工品を普通に売ったのではとてもマーケティングできないだろうということで、新しいキャラクターを押し出して販売戦略をとろうと考えたんです。その結果が先ほどのキャラクターで、高知市内のデザイン会社と共同で馬路村の農協が開発したものです。もちろんこれには行政支援が不可欠で、行政側も積極的に支援しております。

図表－６に「柚子加工品販売額の推移」を掲載していますが、馬路村農協の資料によりますと、平成12年の柚子加工品の売り上げが25億円です。人口わずか1,200人くらいの村で、農協の工場で25億円の売り上げを上げるまでになっているんです。平成に入ってぐんぐん伸びていますよね。馬路村全体の製造品・工業製品出荷額は28.6億円、そのうちの25億ですから、ほとんどを占めるということです。

なぜ、1,200人しかいないへんぴな田舎でそれだけのものが売れたのか。やはり独自の販売戦略、独特のキャラクターを、いろいろなネットワークの中で作ったことでしょう。さらに、農協の事務所の中にパソコンを2、30台置いて、その前に主婦の方がはりついて、絶えずネットで注文が来るのを応じているんです。もちろん定職ではないにしても、それは現金収入の手段でもあります。たった1,200人くらいの村で、2、30名の主婦らしき方がパソコンで仕事をしていましたから、かなりの雇用効果もありますね。さらに、(ネットで)どんどん売れているということです。

馬路村周辺の42ヘクタールの柚子畑だけでは、とても25億を作るだけの柚子は足りません。ですから周辺の町や村でも作っているんです。ところが、周辺の町や村でも柚子の製品を作っていて土産物の店などにも置いてありますが、車を降りて買おうかな、と思って手にとってみてもぐっと来るものがない。多分(製品の内容は)あまり変わらないと思うんですが——と言ったら失礼な言い方ですが、ぐっと来るものがない。それは何かと言えば、先ほど言ったキャラ

クターですね。ひじょうに強烈な印象があります。それをがーんと押し出しながら販売戦略をとるというやり方。「ごっくん馬路村」という名前もなかなかおもしろい。それが、総合的な販売戦略の結果だろうと思います。さらに、メディアもさかんに注目しますので、それも積極的に利用しています。たとえば高知市内のバスや市電に広告して、そこに絶えず「メディアで紹介された」ということを出して、外への宣伝も積極的に行っています。さらに、時間の関係で簡単に言いますが、「村」そのものを売る戦略がひじょうにユニークですね。「ごっくん馬路村」と言えば、まさに「馬路村」そのものだということで、一体化して売り出しているんです。現在、いわゆる「ブランド」であるとか、そういう販売戦略が大事になってきていて、まさにそのことを現していると思います。

(3) 滋賀県長浜市、これは人口が6万人くらいいますから大きい街です。琵琶湖の北側にあって、北陸本線があります(図表-7)。人口は6万人ですが、商圏は15、6万ありますから、そこそこの商圏を持っている街です。もともと長浜城があって、太閤秀吉の居城だったところです。しかも秀吉が直接支配するのではなくて、町衆の自治にまかせておいた地域なんです。その力が、今も歴史的に受け継がれていると言われています。113ページに「衰退した中心市街地を『民』の力でよみがえらせる(町衆の自治)」と書いているのはまさにそのことです。

全国ほとんどの市町村がそうですが、郊外型の大型店が出てくると、それに伴って中心市街地がどんどん衰退してきます。人口が増えている市でも、中心市街地が衰退しているのが現状です。たとえば東広島市は、1990年から95年の間、人口伸び率が日本一だったんですが、そういう街でも中心市街地が衰退して、中心市街地の商店の組合が解散しました。中心市街地の衰退は、現在の日本では目を覆うばかりの状態です。

長浜の中心市街地には旧百十三銀行があって、明治にできた銀行なんですが、珍しいことに黒漆喰の蔵のような形をした銀行だったんですね。でもそこに人も来ないし、もう取り壊そうという動きがあった時、反対運動をやり、それを保存する運動にまでもっていったユニークな人がおります。笠原さんという方ですが、その人が中心になってまちづくり会社の株式会社「黒壁」——まさに黒漆喰の壁そのままを名付けた会社を設立しました(図表-8)。まちづくりをコーディネートすると同時に、もうやめようとしたいくつかの店を買収して、「黒壁の店」ということでよみがえらせていったんです。最初は1億3000万円の資本金でしたが、それを出した行政の支援は4000万。あとは地元のお金持ちから寄付を募って株式会社を作ったということです。「黒壁スクエア」という、一区画をすべてユニークな黒壁の建物にして、ガラス工房を中心とした店を作ったんです。社長になった人が、ドイツやイタリアのガラス工芸にに興味を持っていたということで、小樽の浅原さん(北一ガラス)という方とも提携してやっているそうです。

ガラス工芸を中心にしながら、まちづくりと融合させていく、まさに総合文化サービス業のようなものですが、その結果——細かいことを言わなくてはわかりづらいと思いますが、図

表－9 は年商、入館者数を示したものの、すごい増加になっていますね。平成の初めごろには9万、10万人という状態でしたが、今は202万人です。私も今年1月に行きましたが、名古屋から比較的近いので、大阪弁、京都弁、名古屋弁などいろいろな言葉が飛び交っていました。年間202万人ということは、1日平均数千人は訪れているわけですね。土日はもっと多いでしょう。年商も今、7、8億円という状態です。それ以前、1980年代、そこで商売をやっていた方が言うには、日曜日だと言うのに1時から3時の間に、人間2人と犬1匹しか通らなかったそうです。それが、もののみごとに生まれ変わったわけです。やはり、長浜の「黒壁」を売りにしたわけですから、それがたいへん大きかったと思います。さらに、太閤秀吉が作った城があって、そういう「町衆の自治」を基礎にした街という歴史もあることと、「曳山祭り」という大きなお祭り——祇園祭りよりちょっと小型のものですが、それもこの時から再生したわけです。

長浜は、たった人口6万人で商圈も15、6万くらいの街にこれだけの人が来ているということは、何か秘密があるんじゃないの、と思わせるようなブランドを完全に作ってしまったわけです。そこに大きなポイントがあったと思います。この前行った時に聞きましたら、お客さんはもちろんですが、「なぜこんなに人が入るのか、その秘密を聞かせてください」とヒアリングに来る団体が年間400団体あったそうです。ということは、1年365日ですから単純平均しても1日1件以上のヒアリングがあるということですね。私は、「黒壁」ではなくて——別に2、3のまちづくり会社ができているんですが、その中の1つに「まちづくり役場」というNPOがあります。そこでヒアリングをしましたら、1万円の料金が必要でした。なぜかというと、「私たちはNPOでやっているから、これをもらわないととてもやっていけない」と。でも、400団体来るということは、400万円入ることですね。400万円あったら人1人雇えます。もちろん、400団体も来るのは何年も続かないでしょうが、それでも全国から来ています。今、商店街をどうやって活性化させたいだろうと困っている人はみんな「長浜詣で」をやっています。それくらい有名になっています。

今までは行政がまちづくりの中心を担っていたんですが——もちろん先ほど言ったように長浜市も4000万円出したりしていますが、出しても後は全部民間の責任でやるということになっています。行政がやるとかなり動きが鈍くなるんですが、ビジネス性に優れた民間の人が中心になって会社を作り、フレキシブルなまちづくりを行うところに大きな要因があったと思います。しかも「TMO」——「TMO」はTown Management Organizationですが、このTMOが最近全国的に注目されはじめています。私が以前いた大学には地域の問題に興味を持つ学生がたくさんいて、かれらに聞きますと、TMO的な仕事をやりたいと言っていました。給料が少なくてもいい、やりがいが見えるというわけですね。まちづくりをコーディネートする会社は、今はそんなに儲かる会社ではありませんが、それでも全国に数百はできているはずです。そういったところにユニークな人材が徐々に集まりはじめています。私が行った時に会った方に福岡県の八女市役所から出向で来た人がいました。役所が、金力もない一介の組織に出向させるというのですから、ただものではありません。普通は逆ですね。そういうところに、長

浜におけるまちづくり会社のたいへん大きな意味があると思います。

(4) 大分県湯布院。これは実は今日、11月18日9時15分からの「プロジェクトX」で放映されます。(私の)話は8時30分に終わりますから、できればぜひ見てください。テレビを見ていただけることを前提としてはしりますが、湯布院のすぐ隣、車で行けば2、30分のところに別府温泉があります。別府温泉は、どちらかというところからどんどん観光客を引き寄せる典型的な町ですね。けれども湯布院は、江戸時代からひなびた湯治場でした。別府と競争するのではなくて、すぐ近くにあるけれど「別府温泉とはひと味違った温泉だ」ということを売りに出すべきだ、ということで、昭和30年代からその動きを強めておりました。それがポイントです。

私が会った人は古い温泉旅館の社長ですが、「1泊3万円で絶対下げない」と言うんです。この時世だから、下げた方が人が来るかもしれないけれど、絶対に下げないと言うんですね。湯布院はある程度格式があって、高いけれどもグレードがある温泉だと。もちろん安い旅館もあるんですが、それをみずから落としてコストを安くしてやると、湯布院ブランドを長期的に下げることになる、だから絶対に値段を下げないと。自分が儲かりたいからではなくて、そういうコンセプトでやっているところに私はたいへん注目しました。バブル経済の時にはゴルフ場反対運動とか、外部からマンションをつくる話もどんどんあったんですが、今日「プロジェクトX」でそれをやっているはずですが、それに断固反対しながら、開発計画をさせないような形で「ひなびた温泉」としてまとめていくというやり方をとったわけです。

今日のテレビで、その中心人物になっている中谷健太郎という人もちらっと出ると思います。明治大学を卒業して映画の助監督をやっていたんですが、父親が早く亡くなって温泉旅館を継げと言われて戻ってきて、それでまちづくり運動を始めた方です。街の雰囲気も知っている人ですから、以前からそこだけにいる人のように排外的にもならないで、他の地域の文化もゆっくり適度に取り入れる考え方を持っているんです。急だと駄目、ゆっくりと適度に外の文化も取り入れることが大事だ、という考え方です。しかも別府温泉のようにお客さんばかり来る地域ではないので、そこに住んでいる人とお客さんとがうまく融合できる町というコンセプトでやってきたわけです。実際今、400万人近い人が来ているんですよ。うまく行き出すとどんどんマスメディアが宣伝してくれるから、宣伝費をかけずにいくらでも宣伝できるんですね。人口12,000人くらいの町に400万人、つまり1日1万人以上が来るので、逆に今度は交通問題がたいへんです。車を置くところがなくて私も困ったんですが、そういった問題も徐々に解決することで議論されているそうです。

3枚目(114ページ)に行きます。「北海道そして栗山のまちづくり」のところで、今言ったような事例の中から何がポイントになるかというと、1つは「地域ブランドの発見と確立」ということです。「地域資源の見直しあるいは差別化」、「差別化」は経済学用語で、人を差別する

という意味とは全く違います。たとえば商品の差別化、他の商品と違うよ、ということを明らかにするという事です。先ほどの綾町の照葉樹林、それ自体は何も儲かりませんが、照葉樹林を売りにするとか。馬路村では、昔から生産している柚子を——たいして役に立たないし一般的に売れないけれども、もう一度加工してみようということでした。湯布院ですと、別府温泉と違うという差別化、あるいは先ほど言ったコンセプトですね。馬路村や長浜ではマーケティングでした。地域資源を見直し、他の地域と違うということを外に発信する、ということですね。それから、お金が入らないと困りますので、どう他の地域と違うマーケティングをするかということもポイントです。

2つ目は「フレキシブル、柔軟性」ということですが、スケジュール的な統一したまちづくりは、今の例にはありませんでした。1つの動きが他の動きを生むということで、次から次へと新しい発想が出てくる。基本的なコンセプトを持ちながらも、人と人との柔軟な関係を持ちながら、次にどうするかということも、多面的にいろいろな人と共同しながら進めるということです。

3つ目は「地域づくりの人材（ばかもの）」——よくまちづくりは、「ばかもの、変わり者、よそ者」が大事だと言われます。要するに型破り、組織にとらわれない人材ですね。それが共通してあります。馬路村でも、現在は農協理事ですが、東谷さんという方が中心的な人物でしたし、長浜では「黒壁」の社長、湯布院では中谷さんという人でした。もちろん、一緒になってやっている人で優秀な人がけっこういるんです。先ほど言った人は表に出てくる人なんです。たとえば湯布院では中谷さんがカリスマ的な存在で、その暴走を手綱をしめながら、ちゃんと組織的にやることを担当する人もいます。あるいはコーディネーター役もいた。そういう人同士で提携を結んでやっているところに大きなポイントがあると思います。単にわーっと進む人だけがいては駄目で、型破りで組織にとらわれない人を中心にして、柔軟なまちづくりをする、そういう人材が必要だと思っています。

4つ目は、「官主体の地域政策から官と民のネットワークへ」ということです。先ほどの長浜の例では、「民」が主体で、「官」は横からお金を出すだけでした——出すだけ、というのは語弊がありますが、横から側面的な支援をしたと。もちろん、綾町では中心的な人物も町長さんでしたから、官がすべて駄目ということではありません。官と民がうまく柔軟なネットワークをどれだけ持てるかということだと思います。

5つ目は「地域への思い入れ」、あるいは地域の「格」ですね。地域にどれだけの思い入れがあるか、あるいは地域の「格」をどれだけ地元の人が大事にしているかです。北海道にはいろいろな、全国的にも有名になった地域づくりがあります。かつての池田町の、ワインを軸としたまちおこしも全国的に有名になりました。昭和30年ごろからやりはじめた運動で——ただ、今、ワインはどこでもかしこでもやりだしたから、ワインが大きな差別化ではなくなっているのが苦労があるように思われます。現在注目されるまちづくりも北海道にあります。たとえば下川町の森林や、ニセコ町や奈井江町が徹底した情報公開をやっているとか。この動きは、わ

れわれのように大学で地域問題を研究する人間にとってもおもしろいと思わせる活動事例だと思います。

では、栗山町はどうしたらいいか。私も栗山町に2、3度は来ておりますけれども、具体的に今の段階でこうしたらいい、といい加減な提言を言うつもりはありません。ただ、大事なのは、栗山という町をどのような視点から見直すかということだと思います。地域の「格」をどう考えるかということですね。たとえば小林酒造の北の錦記念館——私は去年の夏、加藤登紀子のコンサートがあった時に初めて来ました。ちょうど、道銀の栗山支店長をやっていた方の息子さんと私の息子とが同級生で、その関係でちょっと知り合いになって、その方に誘われて来たんです。広島大学にいた頃でしたが、その時、「あれ、この町はちょっと違うぞ」という第一印象を持ちました。それが先ほどの地域の「格」ということかと思います。どこにでもあるような酒造会社にみえますが、ああいう記念館を産業博物館のような形できちんと残している、そういう人材がここにいるということが、たいへん大事じゃないかという気がしました。

あと、中心市街地の再開発で、電柱がないですね。ひじょうにすっきりしてきれいな町です。私はイタリアに1年いたことがあるんですが、イタリアもいい町には電信柱がないんです。たいへんすかっとした空間が広がっている町です。ですが——私もこれから調べさせてもらおうとは思っていますが、再開発にどれだけお金がかかって、借金がたくさんあるかもしれない。それをどうするか。農村部は農業独特の困難さもあって、たくさん問題を抱えていると聞いていますので、その難しい問題を持ちながらもどう農村部と市街地を結合させていくか、という視点も大事だと思います。

それから、先ほどの地域通貨「クリン」を軸としたネットワーク。これは全国でもほとんど初期のユニークな実験なんですけど、こうしたネットワーク経験を栗山町は持っていますので、それをどう活かすかという課題もあると思います。町に長く住んでいると、「そんなにたいしたことかな」というものも、案外、外から来た人の目から見ると大事なことになるので、私も必要があれば何回か来て、私なりにこの町をどうしようか考えてみたいと思います。北海学園の先生でも、こちらに来て中国でメロンを栽培しようという試みをやっているそうなので、そうした連携をも持ちながら考えてみたいと思っております。その節はよろしくお願いいたします。

そういうことで、私の話を終わらせていただきます。どうもありがとうございました。

栗山町民講座

— 住みやすい地域って、どんなことが条件!? —

北海学園大学開発研究所
栗山町教育委員会

第4回目 地域の自立とまちづくり

— 地域格差是正から地域の自立へ —

北海学園大学経済学部
高原 一隆
2002年11月18日
くりやまカルチャープラザ

1. 「地域格差の是正」から「地域の自立」へ

(1) 「国土の均衡ある発展」「地域格差の是正」のもつ意味

国土政策における徹底した地域間分業によるパイの拡大（高度成長）

拡大したパイの分配 { 工場の地方分散政策
財政調整制度

(2) 全総における「国土の均衡ある発展」「地域格差是正」の消滅

工場の地方分散がストップし、海外生産にシフトし始める（グローバリゼーション）

財政危機、財政調整制度の制度疲労、「無駄な」公共事業への批判

(3) 「成長」から「発展」へ、他律から自律へ

地域の個性ある発展「21世紀の国土のグランドデザイン」（五全総－1998）

地域の持続的発展（sustainable development）



ポスト高度成長の地域発展の基本としての内発的発展

地域の個性ある発展・持続的発展をすすめる方式としての内発的発展

内発的発展の目標としての「地域の自立」

「地域の自立」はそれぞれの地域が独立王国になることではない、地域内外のネットワークによって相互補足・相乗効果を得ることによって地域自らの決定権をもつことが重要

➡ 地域の「自律」
まちづくり

2. 個性ある内発的发展によるユニークなまちづくり

(1) 宮崎県綾町

綾町憲章の推進と自治公民館運動

広大な照葉樹林を自然林として残したことがまちづくりの出発点

まちづくりの主体としての自治公民館運動 ➡ 山を残した学習の拠点

自然生態系農業 ➡ 有機農産物認証基準の仕組みづくり

産業観光 ➡ 産業の観光化（手作りの里、照葉樹林のイメージなど）

「地域の自立をめざして自分の頭で考え行動する住民」

(2) 高知県馬路村

ゆず化工品を軸としたむらづくり ➡ 加工品を通じて村そのものを売り出す

技術者—デザイン会社との提携—コーディネーター ◀ 行政の支援

独自の販売戦略 ◀ 商標化

メディアの積極的利用

(3) 滋賀県長浜市

衰退した中心市街地を「民」の力でよみがえらせる（町衆の自治）

郊外型大型店の出店・中心市街地の衰退

旧百十三銀行の黒漆喰取り壊し反対・保存運動

まちづくり会社（㈱黒壁）の設立

➡ 黒壁スクウェアの形成／ガラス工芸とまちづくりの融合

遠隔地からの集客（200万人、7～8億円）

長浜ブランド

行政に優越したまちづくり

㈱黒壁やTMOに集まる人材

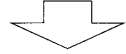
(4) 大分県湯布院（11月18日のプロジェクトX）

地域の文化と融合した保養温泉地づくり

ゴルフ場計画反対運動から地域づくりを考える運動へ

■→ 住みよい環境と保養温泉の結合

（観光のまちづくりではなく、住民の暮らしとの融合）



情報公開、ゆふいんの森構想、バブル経済に屈しないまちづくり条例

まちづくりの人と哲学

3. 北海道そして栗山のまちづくり

(1) ユニークなまちづくりからの教訓

地域ブランドの発見と確立

地域資源の見直し・差別化、コンセプト、マーケティング

フレキシブル（柔軟性）

スケジュール的・統一したまちづくりはない、一つの動きが他の動きを生む

地域づくりの人材

型破り・組織にとらわれない「ばか者」「かわり者」「よそ者」

地域政策

官主体の地域政策から官・民のネットワーク（民主体・官支援）

地域への思い入れ・地域の格

(2) 北海道の地域づくり

かつての池田町のワインを軸にした町おこし

現在の注目されるまちづくりの事例はあるのか

下川町の森林クラスター（産業集積）の試み

ニセコ町の徹底した情報公開のまちづくり……

奈井江町

〃

栗山町のまちづくりはどのように進めるべきか

栗山という町をどのような視点から見直すか

中心市街地再開発と農村部をどのように結合させるか

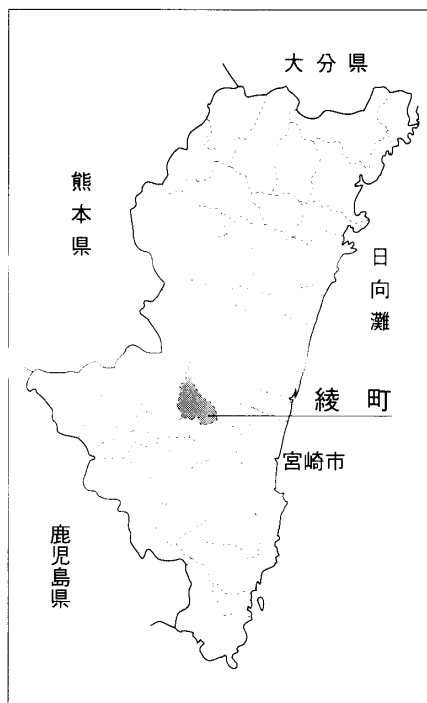
クリン（地域通貨）を軸としたネットワークの経験をどう活用するか

北の錦記念館などの生かし方

〈参考文献〉

白垣 詔男	『命を守り心を結ぶ』	自治体研究社，2000
森山喜代香	『自然と共生した町づくり 宮崎県綾町』	公人の友社，2001
大歳 昌彦	『「ごっくん馬路村」の村おこし』	日本経済新聞社，1998
保母武彦監修	『小さくても元気な自治体』	自治体研究社，2002
中沢 孝夫	『地域人とまちづくり』	講談社新書，2003
中谷健太郎	『湯布院発 にっぽん村へ』	ふきのとう書房，2001
〃	『湯布院幻燈譜』	海鳥社，1995
原田 四郎	『森は光り輝く』	牧野出版，1998
片山 健也	『情報共有と自治体改革ニセコ町からの報告』	公人の友社，2001

図表－ 1



図表－ 2

綾町憲章

豊かな自然と伝統を生かし、みんなの英知と協力で未来にひらく町をめざすため、ここに綾町憲章を定めます。(昭和 58 年 3 月)

- 一．自然生態系を生かして育てる町にしよう。
- 一．健康で豊かな活力ある町にしよう。
- 一．青少年に誇りと希望をいだかせる町にしよう。
- 一．生活文化に創意と工夫をこらす町にしよう。
- 一．思いやりとふれあいで明るい町にしよう。

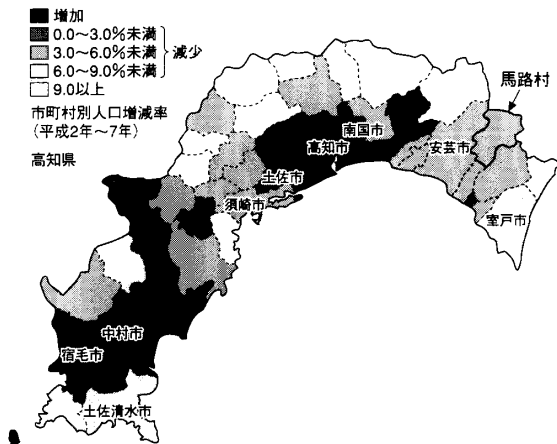
図表－ 3 (a)

〔綾町の認証基準〕					〔農林水産省ガイドライン〕		
農地 認定基準	生産管理認定基準			総合認定 認証シール			
	化学肥料	農薬	認定				
A	A	A	A	Aゴールド	特	無農薬無化学肥料農産物	
B	A	A	A	Bシルバー			
C	A	A	A	Cカップ			
A・B	B	A	B	Bシルバー	別	無農薬減化学肥料栽培農産物	
C	C	A	C	Cカップ			
A・B	A	B	B	Bシルバー			
C	A	C	C	Cカップ	裁	無化学肥料減農薬栽培農産物	
A	B	B	B	Bシルバー			
B	C	B	C	Cカップ			
	C	C					
C	B	B	C				
	B	C					
	C	B					
	C	C					
						培	減農薬・減化学肥料栽培農産物

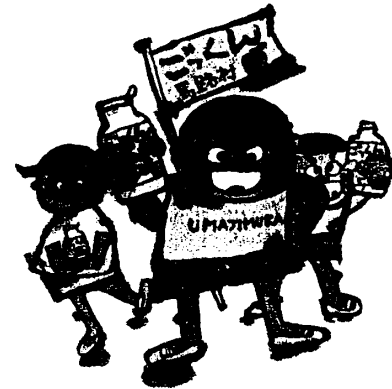
図表－ 3 (b) 自然生態系農産物の認証基準の仕組み

農地 認定区分	過去における農地の管理状況		総合認定区分基準	総合認定区分	認証シール
	土壌消毒剤 除 草 剤	土づくり	農地認定 区分	生産管理 認定区分	
A農地	使用しない	土づくり 3 年以上の農地	A	A	綾
B農地	使用しない	土づくり 2 年以上 3 年未満の農地	A	B	
C農地	使用しない	土づくり 1 年以上 2 年未満の農地	B	A	綾
管 理 の 認定区分	土壌消毒剤 除 草 剤	化学肥料	合成化学農薬 (防除回数)	A	綾
				B	
				C	
				C	
A	使用しない	使用しない	使用しない	C (カップ)	綾
B	使用しない	三要素施用成分 総量 20%以下	慣行防除の 1/5 以下		
C	使用しない	三要素施用成分 総量 20%以下	慣行防除の 1/3 以下		

図表－4 馬路村の位置

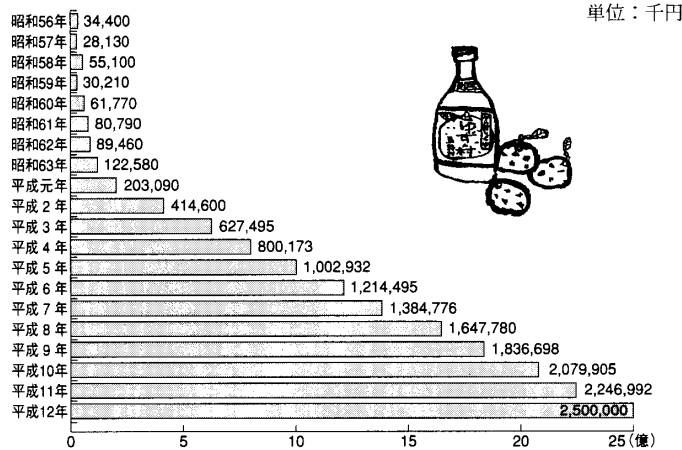


図表－5 ゆずジュースのキャラクター



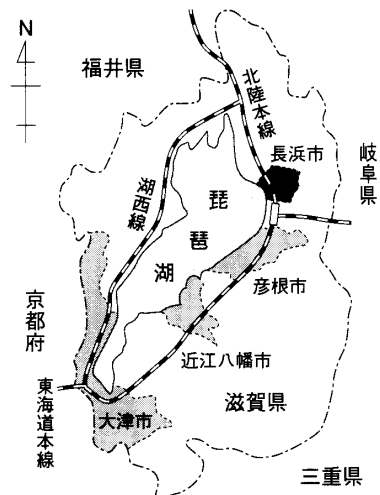
馬路村ホームページのキャラクター

図表－6 柚子加工品販売の推移（昭和56年～平成9年）



馬路村農協資料

図表－7 長浜市の位置



図表－8 株黒壁の概況

商号	株式会社 黒壁
所在地	〒526-0059 滋賀県長浜市元浜町12番38号 Tel. 0749(65)2330 Fax. 0749(65)2333 URL http://www.kurokabe.co.jp Email kurokabe@kurokabe.co.jp
設立年月日	昭和63年4月11日
資本金	払込資本金 440百万円 受権資本金 520百万円
業務内容	1 国内ガラス工芸品の展示販売 2 海外アートガラス輸入、蒐集、展示販売 3 ガラス工房運営、オリジナルガラス制作販売 4 食堂喫茶の運営 5 ガラス文化に関する調査研究、イベントの企画運営 6 まちづくり文化に関する情報、資料収集、提供 7 国際交流に関する業務（関連会社バイリンガルジャパン） 8 旅行業

（株）黒壁ホームページ

図表－9 年商、入館者数
（平成13年度）

年次	年商	来街者数
平成1年度 （9ヶ月営業）	123百万円	9万8千人
平成2年度	190百万円	20万5千人
平成3年度	300百万円	34万5千人
平成4年度	304百万円	49万2千人
平成5年度	410百万円	73万7千人
平成6年度	478百万円	87万8千人
平成7年度	589百万円	116万2千人
平成8年度	667百万円	140万2千人
平成9年度	862百万円	150万8千人
平成10年度	877百万円	162万3千人
平成11年度	809百万円	189万8千人
平成12年度	740百万円	195万5千人
平成13年度	742百万円	202万2千人