

『クリエイティブ地域創生～多様な地域のポテンシャルを引き出す～』

講演要旨

2019年7月23日

東京大学本郷キャンパス ダイワユビキタス学術研究館 石橋信夫記念ホール

はじめに

2017年7月23日(火)、東京大学公共政策大学院は東京大学石橋信夫記念ホールにて『クリエイティブ地域創生～多様な地域のポテンシャルを引き出す～』と題してセミナーを開催した。

人口減少時代に突入した我が国においては、移住促進やふるさと納税といった安易な地方創生の取り組みは、人口や税収という限られたパイを地域間で奪い合うゼロサムゲームに陥りかねない。重要なことはパイそのものを大きくすること、つまり新しい価値の創造に向けた付加価値力の向上に各地域が主体的に取り組むことである。そして、付加価値力向上の基礎はイノベーション(革新)とクリエイション(創造)、すなわち「変化への対応と変化の創造」にある。

しかし、2000年には世界第2位であった日本の1人あたり名目GDPは2018年には世界第26位にまで下落した(IMF統計)。付加価値力の向上は地方だけの課題ではなく、東京などの大都市圏をも含む日本全体の課題なのである。

そこで、本セミナーでは、本年2月に『地域産業のイノベーションシステム』を上梓された山崎朗氏をお招きして、同書の共著者の一人である本学教員の辻田昌弘とともに、地方のみならず大都市をも含めた「地域(リージョン)」の視点から、地域のイノベーションとクリエイションを活性化して持続的発展につなげていくための課題と戦略について議論を行うこととした。



山崎朗氏



辻田昌弘

本日の私の話を一言で要約するならば、《変化への対応と変化の創造》である。現在の日本はさまざまな課題を抱えている。最大の課題は、人口減少・少子高齢化に対応して、どのような地域へと変化していくのかという問題である。人口の少ない地方圏の人口減少局面においては、高度サービス業から消滅していくため、都市機能の多様性が失われていく。

また、研究開発については、日本は各種指標からみれば、世界的高い水準にある。だが、それが GDP や企業収益に結びついていない。さらに、日本の労働生産性は OECD 諸国の中でも低位に位置している。日本企業は、いいものを安くというこれまでの低価格戦略を転換し、付加価値（プレミアム）追求という戦略への転換を図る必要がある。

政府は地方創生の KPI として、首都圏への人口流入をゼロにするという目標を設定している。この KPI の実現はきわめて難しい。首都圏に流入している人口数第一位は、都道府県では大阪府であり、市町村では神戸市が第一位となっている。

東京都への人口流入にもかかわらず、東京都の経済成長率は相対的に低くなっているという問題も生じており、日経ビジネスは「マイナス首都東京」というタイトルの記事を掲載している。研究開発の問題も含めて、従来のキャッチアップ型をどのように先頭集団型へと変化させていくのか、また個人の幸福や豊かな社会を実現するために、多様性や選択肢を増やしていくという課題も抱えている。

日本の人口は、江戸時代には 3,000 万人程度であった。それが直近のピーク時に 1 億 3,000 万人弱まで増加した。そして、今後日本の人口は急激に減少していくと推計されている。人口将来推計を 1km メッシュに単位で推計してみると、2005 年に人が居住しているメッシュのうちの 2050 年には約 20%が無居住化して、無居住地は国土面積の 62.3%となる（2005 年 51.9%）。メッシュ単位の人口推計によって、将来人が住まなくなるゾーンが明らかとなってきており、それらの地域に共通する特性もわかってきた。だが、私たちは、人口減少局面における国づくり、地域づくりの経験に乏しい。居住範囲を縮小し、住民を強制的に移住させることはできない。サービス業が成立しにくく、社会資本の維持にコストのかかる高地や平地の少ない傾斜地、豪雪地帯、拠点都市から遠いエリアからは撤退すべきだと考えるがそのための有効な政策手段は存在しない。

都市のコンパクトも議論されてはいる。残念ながら、人口が減少しているにもかかわらず、地方都市ではいまだに中心部から郊外へと居住エリアが拡散するスプロール化が止まっていない。中心部への都心回帰が起きているのは東京や、福岡、札幌など一定の人口や産業の集積がある都市だけである。地方都市のスプロール化については、周辺自治体が人口誘致の戦略をとっているということも影響している。

さて、世界には GDP、豊かさ、報道の自由などの多様な「ランキング」が存在している。それらのランキングを見ると、日本の評価は概して低くなっている。しかし、指標の取り方によっては、日本のランキングが世界 1 位あるいは世界 2 位となっているものもある。つまり、日本はさまざまなギャップが存在している国なのだと思う。それは逆に言えば、ポテンシャルのある国

だという見方もできる。問題は、日本人は自国を悲観的・ネガティブに評価するという自虐的な傾向が強い点だ。今後はそうしたポテンシャルをどのように活かしていくかが、東京や地方を含めた日本の課題である。

人口減少への地域的対応となると、どうしても撤退戦のイメージが強い。撤退戦は守りの戦いで、しんがりを務めるのはたいへん難しい。このような「後方戦略」はもちろん重要だが、一方で、地域のポテンシャルを活かした攻めの戦い～前方戦略～というのもやはりあるのではないかと。

人口減少に適した地域をどう創造するかという新しい課題について、私は『地域創生のデザイン』（中央経済社刊 2015年）において、多様な地域のポテンシャルをそれぞれが最大限に引き出すことに取り組むべきだと主張した。東京一極集中が問題だ、東京一極集中を是正せよと声高に主張するのではなく、それぞれの地域の有するポテンシャルをきちんと引き出せたら、活用できればいいのではないかと。それでも東京一極集中が進むのならそれはそれで仕方ないのではないかと。

私は前方戦略には「グローバル地域創生」「プレミアム地域創生」「クリエイティブ地域創生」の3つの戦い方があると考えている。

「グローバル地域創生」は、「国土の末端を国土の先端へ」と言い換えられる。国土の末端に位置している札幌都市圏、福岡都市圏、那覇都市圏などは、国際線やクルーズ船の増加によって、地域と海外が直接つながり、地域がグローバル化してきている。「グローバル地域創生」は、それぞれの地域に内在している経済的・地理的ポテンシャルを活用して、地方都市は小さな世界都市に、農村はグローバル・ビレッジに、地場産業は小さな世界企業になることを目指せ、という戦略である。インバウンドを活用した地域創生もこの戦略に当然含まれる。

「プレミアム地域創生」は、これまで日本が得意としてきた大量生産・低価格路線ではなく、上質・高級・希少性といった「上質なマーケット」を創造せよ、という戦略である。JR九州のクルーズトレイン「ななつ星 in 九州」などをイメージしていただけるとわかりやすいかもしれない。

さて、3つめが本日のメインテーマである「クリエイティブ地域創生」である。

これまでの地方の振興は、旧産炭地で失業者が多い、あるいは農山村や離島、半島地域で所得が低い、このような地域間格差の是正策として、地方に工場を誘致しようという政策を政策名称や対象業種を変えながら、最近まで行ってきた。一方、大都市については工場等制限法などによって立地規制を行ってきた。

工場誘致に加え、公共事業も地域振興の手段と考えられてきた。地方に空港、港湾や新幹線、高速道路を建設し、地方と東京をできるだけ高速交通手段によって結合しようとやってきたが、空港、港湾、新幹線、高速道はほぼ概成した。日本は先進国となっており、農業についても保護政策で守れる時代ではない。ふるさと納税や地域おこし協力隊などの地方組成政策も実施されている。これからは地方は弱いから、遅れているから、地域間格差があるからと、農業を保護したり、工場を誘致したり、各種の補助金を分配というような「守る」といった発想ではなく、イノベーション、クリエイティブ、あるいはグローバルとかにチャレンジしていく仕組みづくりを構築すべきなのではないかと。

先端産業として航空宇宙産業に注目が集まっている。日本のロケット発射基地は鹿児島にある

わけだし、最近では北海道でも民間企業がロケットを打ち上げられている。福島県ではオリンパスの最先端の内視鏡が生産されており、日本の地方においても、チャンスやポテンシャルがあるのではない。

戦後、工場を地方に移転させる政策において一番恩恵を受けたのは東北地方である。しかし、その東北からの人口流出が激しい。工場が閉鎖され、あるいは工場が機械化されて雇用が失われているからだ。これは東北だけに限った話ではない。工業統計表によると従業員4人以上の工場は1990年の43.6万工場から2018年には18.7万工場まで減少している。

地方の問題というと、所得が低い、失業率が高いと言った話になりがちだ。だが、先進国の地方なのだから、世界に貢献していく必要があるのであって、自然エネルギーや環境親和性の機器・製品、農業のハイテク化、医薬品や医療用機器・機械、さらには航空宇宙産業といった分野に挑戦していくような地域中核企業、GNT（グローバル・ニッチ・トップ）がもっと出てきて欲しい。

地方の問題というと、どうしても地方のことばかり考えてしまいがちだ。だが、地方の問題は、「ナショナル」という国全体の視点抜きでは考えられない。イノベーションに関しては、OECDを中心として、ナショナル・イノベーション・システムが盛んに議論されている。ナショナル・イノベーション・システムという観点で見ると、先ほど挙げた医薬品や医療用器械は輸入超過となっている。日本の医薬品産業や医療機器の国際競争力の低さは、厚生労働省の規制が影響してきた面は否めない。省庁の壁を越えて「規制からイノベーションへ」という視点が求められている。

さきほど工場数が激減していると述べた。だが、生き残っている工場は高度な生産機能や研究開発機能を有している。マザー工場と呼ばれることも増えてきたが、福島や宮崎、大分には最先端の医療機器の工場が立地しており、研究開発機能も付加しつつある。それらのマザー工場に素材や部品を供給する地場の中小企業は、都心の中小企業よりも規模が大きい。また、マザー工場化にともなって、地方の中小企業の技術レベルは急速に上昇してきている。地元の大学や研究機関と共同研究を行える地場企業も増加してきた。

さらに、情報通信技術の発達に伴い、場所を選ばないような研究開発やソフト開発などの仕事も増えてきた。立地自由度の高い職業や業種も増加している。また、地方においても港湾、空港、高速道路、新幹線といったインフラの整備がほぼ完了し、社会インフラ整備の地理的不利性は大きく縮小した。これからは、インフラ整備ではなく、インフラを活用する時期に来ている。

福島県の会津には、オリンパスの内視鏡の工場が2つ立地している。オリンパスは、胃カメラの世界シェアの7割を占めている。さらに、オリンパスは、医療機器分野に参入したソニーと合弁企業を設立し、両社の強み—ソニーの4K技術とオリンパスの医療機器の技術—を組み合わせようといった新結合も動きだしている。

世界大学ランキングの100位以内だけを見ていると、東京大学と京都大学しか入っていないとよく言われる。しかし、英国の高等教育専門誌THEの世界大学ランキング2019では86カ国・1250校以上のランキングのなかで、日本の大学は地方大学も含めて103校がランクインし、その数では米国に次いで世界第二位となっている。つまり、トップクラスでは世界には負けているかもしれないが、中堅どころ、裾野の広がりという点に関しては、日本の地方大学は健闘しているのである。

クレイトン・クリステンセンは著書『イノベーションのジレンマ』で、「個人よりも社会を、実力よりも年功を重視する国で育った人が、柔軟な発想で現状を打破してイノベーションを生み出すことは少ない」と言っている。これはどうやら日本のことを指しているようだ。要するに付加価値をいかに高めていくかは、地方経済の課題なのであるが、それは同時に東京の課題でもあり、日本の課題でもある。

マイケル・ポーターも『日本の競争戦略』という著書で、日本企業はみな Me too 戦略...模倣戦略、追随型、同質化、低価格競争、過当競争をやっていると述べている。最近になってようやく事業の再編、子会社の売却など、ほんとうの意味でのリストラクチャリングが進みつつあるようである。

日本は世界有数の研究立国だ。研究開発費の総額とか特許取得件数といった指標で見ても OECD 諸国中第二位にいるのだが、研究開発が GDP や企業収益に結びついていないという点が問題だ。生産システムがすりあわせ型からモジュール型への移行に移行してきている点も日本企業に不利に作用している。また、ハードではなく、情報やサービスから利益が生まれる時代において、日本企業はハード思考から脱却できていないことも問題である。

地方に関して言えば、自然や地域個性というポテンシャルもある。ワインの世界では「テロワール」という言葉が使われている。「作る場所に固有の環境」という意味だ。例えば、ロマネ・コンティはきわめて限られた面積で作られているブドウから醸造されたワインである。日本では山梨や長野がブドウの産地である。だが、ワイン生産量が多い都道府県は、大手企業のワイン工場のある神奈川県と栃木県であり、大手メーカーは輸入したブドウ果汁で大量の「日本製ワイン」を製造している。ワインのような、地域のテロワールというポテンシャルを活用できる商品が日本では地域創生に結びついていない。

しかし、最近日本酒の分野では、添加物を使用しない吟醸酒を地域の酒米で醸造するといった「テロワール」を意識した動きが出てきている。こうした伝統への回帰もイノベーションと位置付けてもいいのではないか。東大卒の当主が率いる新政（あらまさ）酒造という秋田の老舗酒蔵などは完全無添加、地元産の酒米の使用、伝統的な酵母の活用などにおいてストーリー性があり、注目を浴びるようになっている。

お酒はお酒だけの世界にとどまらない。料理、ツーリズム、さらには宿泊だとか古民家の再生などと結びついていく。地域の食材を使った創作料理に地域産のワインや日本酒を合わせる（マリアージュ；食の新結合）オーベルジュも出てきている。

イノベーションというのは科学技術だけではない。イノベーションと似ているが、クリエイティブという視点も軽視できない。付加価値の高いプレミアム性のあるもの、デザイン性のあるものをどうやってつくっていくかといったときに、技術者や科学技術だけではなくデザイナーやパティシエ、建築家などの役割が重要となる。彼らが活躍できる仕掛け、装置が必要になるが、それが古民家とか、廃校をリノベーション・コンバージョンした施設である。カフェ、バー、図書館、ブティックホテルなどの出会いの場の創出、舞台装置をどうつくっていくのかというのも、地域創生のひとつの鍵となろう。

山形県鶴岡市には、慶應大学の鶴岡キャンパスがある。クモの糸を人工合成する大学発ベンチャー「スパイパー」で有名だが、そのすぐそばにオープンした「ショウナイホテル スイデントラス」というおしゃれなホテルがある。このホテルもベンチャー企業がやっているのだが、話題

になっている。庄内地方というのは、山形市からちょっと外れた海沿いの町で昔は日本海側の物流の拠点で城下町だった。実は、山形県全体では人口の社会減なのだが、庄内地方は人口が社会増になっていて、こうした大学の存在やそれを核としたベンチャー企業の動向が効いているのかもしれない。

地方にも今や仕事はたくさんある。有効求人倍率は、2019年2月の数字だが、全国平均で2.18、一番低いのは神奈川県で1.19である。何と沖縄県が最下位を脱出している。沖縄県の有効求人倍率が1を超えた、最下位を脱出したというのは大変な出来事で、しかもかつては7%を超えていた沖縄県の完全失業率は全国平均以下になっている。

地方で研究開発や本社機能はできないのではないかと思われていたが、これは外資系だからかもしれないが、米国の光学部品製造販売のエドモンド社の日本法人が工場のある秋田県湯沢市に本社を移転して、研究開発部門を新設したという。会津大学がある会津若松市にはスマートシティが形成されつつあってアクセンチュアや日本マイクロソフトなど国内外のそうそうたる企業が拠点を設置しつつある。立地自由度の高い情報通信産業はインターネット等の通信環境が整っていて、人材がそこで働きたいという環境があれば、地方に立地できるようになってきている。

そして最後に残された課題は、東京はほんとうにクリエイティブ・シティなのかということだ。確かに学生の偏差値が高く、国際的なランキング評価の高い大学が東京都には集中している。当時一橋大学教授だった今井賢一先生は「シリコンバレーに匹敵するのはテクノポリス東京だ」と書かれていた。では、ほんとうに東京はシリコンバレーのように新しい企業だとか、アイデアだとか、事業を生み出してきたのだろうか。東京は世界最大の都市圏人口だし、世界最大級の学術の拠点になっているはずだ。ユニコーン企業、スタートアップ企業は世界の他の都市と比較して多く生まれているのかと言えば、そうではない。

ということはやはり首都圏においても、イノベーションとかクリエイションという課題があるということであろう。私が「地方創生」という言葉をできるだけ使わず「地域創生」と言うようにしているのは、東京においても地域創生の課題があると考えているからだ。それは東京の郊外部の人口が減っていくという課題と同時に、やはりイノベーション、クリエイションという面において、東京にも課題があるということだ。

東京都の県内総生産（名目）のシェアは2011年度の19.5%から2015年度には19.1%と徐々に低下している。また東京都の実質成長率は全国21位、1人当たり県民所得は42位と低位にある。人口は増えている、優秀な人材を地方からたくさんかき集めているにもかかわらず、である。高齢者の増加と出生率回復に伴う子どもの増加、つまり非・生産年齢人口が増えているということもあるだろう。また、保育・介護とか物流・飲食・宿泊といった低賃金で人手を要する仕事が増えているということもあるだろう。そのおかげでと言うべきか、東京・首都圏と地方との地域間格差は解消の方向に向かっているが、そのことは逆に、もうこれまでのように東京で上がった税収を地方が再分配してもらおうという構図が成り立たなくなりつつあるということでもある。

だからこそ「地方の自立が日本を救う」ことになるのだ。

最初に問題提起をさせていただく。それは「日本には多様性が足りない」ということだ。本日の主要なテーマのひとつがイノベーションであるが、ご承知のとおりシュンペーターは「イノベーションとは新結合（ニュー・コンビネーション）」だと言った。しかし、一人の人間のアタマの中で何かと何かをつなぐことは簡単なことではない。そこで必要となるのが人と人が出会うことだ。人と人との対話・コミュニケーションの中から各人が持っている知見や経験が結びついて新しいアイデアが生まれるケースが多いと考えられている。ゆえに、人がある程度の密度を持って集まっていて相互に交流するような状態がイノベーションを生み出しやすいのだが、そういう場所はどこかと言えばそれは「都市」である。

ジェイン・ジェイコブズは今から半世紀も前に「都市はさまざまな新企業やアイデアを生み出す孵卵器（インキュベーター）である」と言っている。ただし、同時にジェイコブズはこうも言っている。「しかし、それは都市がただ存在していれば自動的に多様性を生み出すという意味ではない」と。これはどういうことだろうか。この点に関してリチャード・フロリダは「才能にあふれたクリエイティブな人々が集まると、アイデアは無限に湧きだし...」と言っている。「才能にあふれたクリエイティブな人々が」というところがポイントで、そうでない人が集まってるだけならそこはただの混雑した町に過ぎないということだ。

そのフロリダはクリエイティブな都市の要件として「3つのT」という指摘をしている。3つのTとは技術（Technology）・才能（Talent）・寛容性（Tolerance）だが、中でも一番大事なのがこの3つ目のT、寛容性（Tolerance）だ。寛容性とは、多様な価値観を持つ人たち、例えば自分とは必ずしも考え方や趣味趣向などが一致していない人たちを分け隔てなく受け入れる力、いわゆる敷居が低いということだ。寛容性が低い場所、異なる価値観の持ち主を受け入れられないような場所には、そもそも才能あふれるクリエイティブな人材は集まってこない。都市の多様性というのは、そういった人たちを受け入れる寛容性がその前提となる。

そのフロリダが、CREATIVITY INDEX というのを発表しているが、日本は第24位とかなり低いところにいる。特に寛容性が39位と非常に低い。繰り返すが寛容性が低いということは、多様な人々を受け入れる力が低いということだ。それが具体的にどういうことをもたらすのかということだが、近年「オープンイノベーション」というコンセプトが非常に注目されている。オープンイノベーションというのは、従来は企業の中で行われてきたイノベーション、いわゆるクローズドなイノベーションに対して、ほかの会社や大学等の研究機関など自社の外の人たちと一緒にイノベーションを起こすということなのだが、日本企業はこれを非常に苦手としている。

その理由ははっきりしていて日本企業は非常に同質性が高い、逆に言えば多様性が低いからだ。同質性が高い集団ではイノベーション、少なくともラジカルなイノベーションは起きにくい。イノベーションというのは何かと何かをつなげることだが、同じような考え方を持っている人たちをいくらつないでもそこからは同じようなものしか出てこないからだ。しかも同じ価値観を持っている人たちだけで議論をしていると「エコー・チェンバー（共鳴室）現象」と言って、同じような考え方がどんどん増幅されていって逆に少数意見が排除されていくという現象が起きる。そうすると同質性はどんどん強化されて逆に異質な人が排除されていくことになる。21世紀に入

って日本企業の国際競争力が大きく低下した原因のひとつにこの多様性の欠如ということが挙げられると言っても過言ではないだろう。

では、なぜ日本企業は同質的なのだろうかと言えれば3つの原因が考えられる。第一は日本人中心ということだ。日本という国はもともとほぼ単一民族・単一言語の国なので、多くの企業では周囲を見渡しても日本人以外の人はほぼいない。第二の原因は男性中心ということだ。管理職つまりある程度意思決定に関与できる職種に女性が占める比率は12.9%と先進国中でもかなりの低位にある。これが役員クラスになるとわずか3.4%とG7構成国中最下位である。そして3つめが新卒一括採用・終身雇用で、同じ会社ですずっと働き続ける人が多いことだ。転職が少なく、いわゆる「同じ釜の飯を食う」ような関係が主流となる。つまり、日本人の男性が同じ会社ですずっと働き続けるというのが日本企業の標準的なパターンであり、これではどうしても同質性が高くなる。1年前に日経新聞の編集委員の西岡さんが日経新聞に書いたコラムによると、日本経団連の正副会長19人は、全員日本人で、全員男性で、全員生え抜き（＝転職経験なし）で、18人が首都圏の大学出身（12人は東京大学）だそうだ。

オープンイノベーションが必要だということで、今、日本企業、特に大企業は一生懸命ベンチャーとかスタートアップと手を組もうといろいろと試行錯誤しているところであるが、そもそもこのように同質性の高い国の中からはなかなかベンチャーとかスタートアップも出てこないのではない。だから画期的なイノベーションも生まれにくい。いわゆる「スタートアップ・エコシステム」の都市ランキング、要はベンチャー企業が生まれてきやすい生態系の都市かどうかというランキングがあるが、これは30位までランキングが出ているのだが、日本の都市は東京も含めてひとつもランクインしていない。逆に上位10都市のうち5都市が米国の都市となっているが、米国は元々移民の国で今も世界中から人材が流入している多様性の高い国であることは言うまでもない。

スタートアップ・エコシステム、イノベーション・エコシステムとは、ある特定の場所—大学等の研究機関があつたり住み心地がいい場所だったりすることが多い—to起業マインドを持った人が集まってきて、そこからベンチャー企業が生まれてくるようになると、その周りに彼らと一緒にビジネスをしたいと思う大企業とか投資家とか、さらには彼らの業務を支援する弁護士などのサービス業が集まってくる。そうするとそこにいわゆる集積の経済という外部効果が働いてさらに起業家が集まってくるという好循環が発生する。シリコンバレーがその典型だ。

では、日本において多様性を高めるにはどうすればいいか。答えは簡単で逆を考えればいい。女性を登用する、外国人を登用する、中途採用を増やすということだ。ただ、言うのは簡単だが実現には非常に時間がかかるだろう。

ここからは話題をがらりと変えて地域創生について話したい。ここに「地域にイノベーション・エコシステムを作る」と書いたが、ジェイコブズが言うようにイノベーションは都市で起きるとするならば、日本の大都市でも難しいものが地方でできるわけないだろうという話になる。たしかにそのとおりだと思う。

しかし、今全国に約1,700の基礎自治体（市町村）があるが、そのうちの約7割は人口が5万人以下である。この人口5万人以下の自治体の人口を全部足し合わせても日本全体のわずか16%

にしかないが、一方で面積では国土の 62%を占める。私は地域創生の問題というのはつまるところこの人口 5 万人以下の自治体をどうしますかということなのだろうと思っている。政府の地方創生では都市部の人口をこれ以上増やさないとか都市部から地方に人口を移動させるとか言っているが、これは正直難しいと思う。だとしたら、16%の人口で国土の 6 割をどう回していきますか、という話になるのだが、そうなることは生産性の問題、イノベーションの問題になってくる。山崎先生からイノベーション=技術革新ではないというお話もあったように、イノベーションを新しい価値の創造だと広義に捉えれば地域活性化もイノベーションという視点で捉えることができるのではないだろうか。

逆に言えば政府の地方創生がうまく行っていないのは、イノベーションという視点が欠けているからとも言えるのではないか。政府の地方創生では自治体から計画を出させて政府がそれを審査してお金をつける。また計画は 5 年計画で KPI が求められる。しかし、イノベーションを起こすのに 5 年という期間は短いし、そもそも新規事業に KPI はなじまない。また、政府に計画を見極める目利き力があるとも思えない。これはよく大企業でありがちな社内新規事業提案制度—3 年で単年度黒字転換、5 年で累損一掃、審査は役員会で、みたいな話—とよく似た構図だが、こんなやり方ではまずうまく行かないということは皆さんもよくご承知のとおりだろう。

必要なことは、イノベーションを生み出すような仕組みをどうやって地域にビルトインしていくかということだ。そうは言っても東京でもうまくいかないものが地域で簡単にできるはずはない。が、地域にはポテンシャルがあるとも思っている。ひとつには、地域は課題先進地だということ。少子高齢化・人口減少・産業の衰退・インフラの維持困難・財政難など地域にはさまざまな社会課題が噴出している。しかしこれは見方を変えれば社会課題の最前線でもあるということで、現場に向き合っているところから解決策が生まれやすいと考えれば、地域は課題解決先進地となりうる可能性がある。それに「スモール・メリット」—小回りがききやすいとか合意形成が早いといった、規模が小さいがゆえのメリット—が活かせるということもある。そして、やはり「変化は周縁から生まれる」ということがあるように思う。明治維新が薩長土肥という江戸から遠く離れたところから火の手が上がったように、中央の制度や慣習に縛られないユルい周縁部のほうが変化が起りやすいと考えられる。近年優秀な若者が東京から地方に移って活躍しているケースがよく見受けられるが、彼らはそのあたりを敏感に感じ取っているのかもしれない。

問題は、これは日本全体の共通の課題でもあるのだが、地方というのは都市部以上に寛容性が低い・閉鎖的ということだ。では、地域において寛容性を高めるにはどうしたらいいだろうか。ひとつ例を挙げよう。徳島県神山町は、サテライトオフィスで有名になる前の 1999 年から「アート・イン・レジデンス」というイベントを毎年開催してきている。主に海外のアーティストを招聘して町内に 2~3 ヶ月滞在してもらって作品を制作してもらう。この間、アーティストの生活は住民がサポートする。制作に力仕事が必要な場合などは住民が適宜お手伝いをする。また、アーティストには地元の小中学校で授業をやってもらったりする。これを 20 年以上続けていると、町民にとって外国人が町の中にいることが当たり前・日常の景色になってくるそうだ。そんなアート・イン・レジデンスを始めて 11 年たった 2010 年、東京の IT ベンチャー企業 Sansan の社長がたまたま神山町を訪れてサテライトオフィスを作りたいと申し入れる。このときのことを NPO 法人グリーンバレーの大南信也氏はこう語っている。「そういうこと（アート・イン・レジ

デンス)をずっと繰り返したとったら、人間って慣れていくんやな。最初に外国人でハードル超えとるから、東京から若い子が来たところで、「なんや、日本語通じるやん」みたいな感じですよ。」¹と。つまりアート・イン・レジデンスを続けてきたことで、町民の中に寛容性が自然と醸成されてきていたからこそ、Sansan のサテライトオフィスがすんなりと受け入れられたということだ。

さて、地域の寛容性を高めるという視点から地域活性化の先進地を改めて眺めてみるとある共通点に気づく。それはどの地域でも学校や塾といった教育面に非常に力を入れていて、息の長い取り組みをしているということだ。神山町では 2010 年から神山塾という地域創生の担い手作りをやっているし、今年度から町内にある県立学校の学科を再編して県外生の受入を開始した。また私立の高等専門学校(高専)を設立するという構想も発表された。海士町では廃校寸前だった町内の県立高校を再生し、今では県外生も入学するようになった。2008 年には 89 人だった生徒数は 180 人に増えた(内 86 名は島外から)。西栗倉村では 2015 年からローカルベンチャースクールが始められた。東川町では 2009 年から外国人向けの日本語研修事業を開始し、2015 年には全国初となる町立の日本語学校を開設し、人口約 8,000 人の町で年間 500 人以上の留学生を受け入れている。

どの事例もただ教育をしているというだけではなく、学生・生徒と地域住民との交流ということに非常に力を入れている。当たり前の話だが、学校というのは一定期間・一定数の人(多くは若者)が地域外から来て地域に居住することになる。となると必然的に地域の人との交流が深まっていくわけで、そうこうしているうちに地域住民の中に寛容性が醸成されていくのではないだろうか。そして地域に寛容性が高まってくると、新しい出会いや新しい取り組み、新しいアイデアといったものが起こりやすくなってイノベーションが起こりやすくなるのではないかと考えている。

この点に関連して最近「関係人口」という言葉が話題となっている。従来地域活性化策は「定住人口」つまり移住者を増やすか、「交流人口」つまり観光客を増やすかという線で議論されてきた。「関係人口」とは両者の中間、観光客よりは地域に深く関与するものの定住には至らないといった人のことを指すようだ。総務省が「関係人口創出・拡大事業」というのをやっているし、来年度からの地方創生の第二期計画にも盛り込まれるという話になっている。定義がいまひとつ曖昧でふるさと納税してくれた人とカルーツがある人とか言われているけどどうもピンと来ない。政府方面の言う関係人口というのは「地域を応援する人」「地域作りに関与する人」「地域課題の解決に資する人」とかいろいろ書かれているが、どうもニュアンスとしては「定住者じゃないんだけどなにかしら地域を応援してくれる人」というちょっと虫のいいイメージがつきまわっている。

これに対して、アート・イン・レジデンスや学校というのはアプローチが逆で、まずは地域がアーティストや学生を応援する。アーティストの滞在中の生活費や学校の運営コストは明らかに地域からの「持ち出し」である。お金は持ち出しで、しかも終わったら(卒業したら)他の地域に出て行ってしまふ。じゃあ一体何のためにやっているんだということだが、これはコストではなくて先行投資と捉えるべきなのだろう。ギブ&テイクという言葉があるが、まずギブ(投資)

¹ NPO 法人グリーンバレー・信時正人著『神山プロジェクトという可能性』(2016 廣済堂出版) P.186

が先にあって、テイク（リターン）というのはいつかなにかのカタチで還ってくればよいという発想だ。

海士町の前町長の山内道雄氏はこう言っている。「島から出る生徒は、海外も含めて最前線へ思い切って送り出す。ブーメランと同じで、思い切り遠くへ飛ばしてあげた方が、力強く元の場所へ還ってくるだろう。（中略）このような意欲ある若者たちが還ってくることで、地域が活性化し、また教育に再投資できるといった、中長期的な循環が生まれる。（中略）将来島に帰らなくても、観光大使として隠岐をPRする、自分の店を持ったらそこで地元のものを使う、事業で成功したらふるさと納税をする、外から知恵や技術や人脈を提供するなど、どこからでもいくらでも地域に恩返しはできる。」²と。

つまり、関係人口と言っても、「地域のためになにかしてください」とお願いするのではなく、まずは地域から「ギブ」すること＝人を育てることが「深い関係」の構築につながるのではないかということだ。考え方としては「贈与経済」に通じるものだが、こうした一種の贈与を通じて「深い関係」を構築することは、グラノベッターの言う「弱い紐帯の強さ」のネットワークを形成していく上でも極めて有効な手法である。

以上をまとめると、地域にイノベーション・エコシステムを作るにはまずは地域の寛容性を高めるところから着手しなければならないということだ。寛容性が高まると外から人が入って来やすくなるので自然に多様性が高まってイノベーションが起りやすくなる。同時に、地域から外に出て行って外から地域を支えてくれるような人を育てることで「弱い紐帯」のネットワークを形成することも、多様性を高めることにつながっていく。こういう「深い関係人口」を増やすことができれば、定住人口がそれほど増えなくても地域はけっこう元気になるのではないかと考えている。

そのためには、アート・イン・レジデンスや学校などさまざまな手法を通じて「地域を耕す」必要がある。固い地盤（＝寛容性が低い）に種を蒔いても植物は簡単には育たないが、土地が耕されて地味が豊かになれば（＝寛容性が高い）、外から飛んできたタンポポの種子—例えば Sansan のような—が着地してもすぐに芽を出すようになるからだ。

問題は地域を耕すには時間がかかるということだ。今まで紹介した事例を見ても、一声 10 年かかっている。神山町、西栗倉村、海士町、東川町など先ほど例に挙げた自治体はいずれも平成の大合併の際に合併しない道を選んだ自治体であり、そのことが高い危機意識の醸成につながった。これらの自治体ではだいたい 2000～2010 年頃には地域創生に取り組み始めたため、合併した自治体に比べると 10～15 年は先行していることになる。だから、2015 年の政府の地方創生政策でようやく目が覚めたような自治体が、今から地域を耕すことに取り組んで果たして間に合うのかという問題は残る。

以上

（文責：東京大学公共政策大学院特任教授 辻田昌弘）

² 山内道雄・岩本悠・田中輝美『未来を変えた島の学校』（2015 岩波書店）pp.39-40

【講演者プロフィール】

山崎朗 氏（やまさき あきら） 中央大学経済学部教授

1957 年生まれ。1981 年京都大学工学部卒。1986 年九州大学大学院経済学研究科博士課程修了。博士（経済学）。フェリス女学院大学講師、滋賀大学助教授、九州大学教授を歴任。主な著書に『日本の国土計画と地域開発』（単著）『地域創生のデザイン』（編著）『東京飛ばしの地方創生』（共著）『地域創生のプレミアム戦略』（共編）『地域産業のイノベーションシステム』（編著）。

経済産業省の産業クラスターや文部科学省の知的クラスターに関する各種委員、JST 地域科学技術クラスター連携群・主監などを歴任。

辻田昌弘（つじた まさひろ） 東京大学公共政策大学院特任教授

1958 年生まれ。一橋大学法学部卒。慶應義塾大学大学院政策・メディア研究科修士。技術士（都市及び地方計画）。三井不動産（株）入社後、経団連 21 世紀政策研究所研究主幹、三井不動産 S&E 総合研究所長などを歴任。

主な著書に『マーケティング革新の時代③ブランド戦略』『地活な人々 ころゆたかに地域活性化』『地域創生のプレミアム戦略』『地域産業のイノベーションシステム』（いずれも共著）。

ミズベリング・プロジェクト アドバイザリーボードメンバー。