

# 地域経営学とは何か

## —福知山公立大学の挑戦—

福知山公立大学研究紀要  
別冊 第1号

巻頭言	井口 和起	(1)
第1章 「地域経営学」の社会的・学術的背景と到達点	矢口 芳生	(5)
第2章 わが国における地域経営論の萌芽	遠藤 尚秀	(51)
第3章 地域経営学のフレームワーク - 経営学からの展開 -	平野 真	(89)
第4章 医療福祉経営学科からみた地域経営学	芦田 信之	(127)
第5章 持続可能な社会における公益の構造 協働型社会政策の一視点	富野 暉一郎	(147)
終章 地域経営学の役割と意義	矢口 芳生	(169)
＜地域経営学セミナー配布資料＞		
①地域の持続可能性とは何か - 再生可能エネルギーを軸として -	諸 富 徹	(187)
②地域経営学とは何か - 日本学術会議での審議の経緯と内容 -	藤 永 弘	(243)
＜福知山公立大学地域経営学研究会について＞		(259)

2018年 3月

福知山公立大学

## 執筆者紹介

---

井口 和起 ( 本学学長 )

矢口 芳生 ( 本学教授 )

遠藤 尚秀 ( 本学教授 )

平野 真 ( 本学教授 )

芦田 信之 ( 本学教授 )

富野 暉一郎 ( 本学副学長 )

---

# 巻頭言

## *Introduction*

井口和起

Iguchi Kazuki

本学は 2016 年 4 月に、私学・成美大学を福知山市が公立化して新たに開学（再出発）した公立大学である。設置者変更届によるので教学面ではわずかな変更以外は認められず、学部名称を旧「経営情報学部」から「地域経営学部」に変更し、既存の 2 学科名に若干の名称変更を加えたのみである。1 学部 2 学科の実に小規模な地方小都市の公立大学である。だが、この学部名称変更には新たに掲げた基本理念に基づく決意が込められていた。

基本理念は「市民の大学。地域のための大学。世界とともにあゆむ大学。」である。地域住民が主体となって持続可能で世界とつながる地域社会を築き上げていくのに貢献することを使命とする大学ということである。京都府北部（旧国名で丹波・丹後地域）の 5 市 2 町のみならず兵庫県北部（旧国名で但馬地域）5 市 2 町を含む 10 市 4 町、約 60 万の人口を有する北近畿地域に本拠を置く唯一の 4 年制大学として、この使命を果たすことを目指して、大学名もあえて福知山公立大学とした。

開学直後から私たちは、学部名に冠する「地域経営学」の「ディプロマ・ポリシー（学位授与方針）」を、この使命に照らして明文化する仕事に全学で取り組んだ。確定されたのが以下の文章である。

「本学で学ぶ『地域経営学』とは、地域社会の営利・非営利のあらゆる継続的事業体・活動主体が地域社会のあらゆる資源を有効に企画・運営・管理することにより、地域社会づくりや創り直しに寄与する総合科学であり、活力のある『持続可能な社会』の形成に貢献する総合科学である。」（本学「教育方針」中の「ディプロマ・ポリシー（学位授与方針）」より）

よく考え抜かれ、的確にまとめられた一文である。

とはいえ、これを学問と教育の体系とするためには、いっそう深化させ具体化してほしい論点があると私は強く強く感じた。

日本近現代史研究者の視点からでしかないので見当違いも甚だしいかも知れない。すでに多くの知見が示され、自明であることに私が無知であるに過ぎないのかも知れない。だが、恥を恐れず敢えて記しておくとな論点は以下の 5 点である。

第一は、ここでいう「地域社会」とは何を指しているのかである。「人が活動を展開する領域」・「暮らし」の「場」は、何を視点とするかによって大きく異なることは言うまでもない。地球的規模（あるいは「宇宙的」とも言うべきか）から市町、はては町内・家族にいたるまで、無数ともいえる重層

構造で成り立っている。その中で、ここで言う「地域社会」あるいは「地域」がどのような基準によってどの範囲を念頭においているのか、それを設定する方法は如何なるものなのかである。

第二は、「…あらゆる資源を有効に企画・運営・管理することにより、…」という部分に関わる。これは「経営」概念である。その「学」たる「経営学」について論じる知見・能力などまったく持ち合わせていないだけに持つ疑問である。「経営学」は歴史的には「企業経営学」として誕生した。それが現代社会では「企業」に限らず、国家や行政組織をはじめNPOに至るまで、実に多様な組織体の構造や行動の原理、あるいはその維持・運営に関する知見や理論を研究する学問とされているようである。ただ、「経営」概念をこのように拡大したとしても、あくまでもそれは人間の「組織体」を前提にしている。しかし、「地域社会」それ自体が組織体でないことは言うまでもない。組織体でない「地域社会」に「経営」概念を結合することは可能なかどうか。「協働」によって人びとが目的達成に創造的に活動することを「経営」概念に含むとする議論もあるようだ。この観点から「地域社会」を「経営学」の概念を適用して把握・分析することがあるいは可能なのかも知れない。しかし、それととも、地域社会を構成する住民が目的を持って主体的に形成した組織体を前提とし、その構成員間の「協働」や他の諸組織間との「協働」の問題として「経営」概念を適用しているのではなからうか。

第三は、この「経営」の「主体」に関わる問題である。「地域社会の営利・非営利のあらゆる継続的事業体・活動主体」が「企画・運営・管理」の主体とされているから、明らかに住民が主体的に参画している組織が地域社会の「経営」の主体である。だが、地域社会には住民が必ずしも主体的に参画はしていないが構成員である組織もある。地域によって呼称は異なるが、文字どおり「暮らしの場」の最も身近な組織である町内会・自治会、それを小区分した「組」などである。もっとも、これととも「自由参加」が原則で、最近是不参加の住民も都市部では増加しているようだが、それでも今なお多くは「全世帯参加」で組織されている。こういう組織は「地域社会の営利・非営利のあらゆる継続的事業体・活動主体」の中で、どのような位置を占めるのか。

日本の歴史の中でこのような居住地域と不可分に組織されてきた長い歴史を持つ住民組織の歴史と特徴やその現状についてここで語るつもりはまったくない。ただ、一言だけ加えておく。この住民組織はどの時代にも、常に国家の支配の貫徹と住民統合（近現代にあつては「国民統合」）のための機関であり、地方行政の基礎組織とされて、戦時下にあつてはそれこそ国民を戦争に総動員するための末端組織とされてきた。しかし、他方でどのような時代にも程度の差こそあれ「自治的機能」を持ち続けてきた。かつての「村寄合」では「満場一致」の議決を伝統としていたとされる。何日もかけて住民全員が合意に達するまで「寄り合う」のである。現在、少子高齢化・過疎化の進行の中で、町内会・自治会の維持・運営が困難に直面していることは百も承知している。しかし、「地域社会」の「住民の総意」を考える場合、それこそ長い長い「継続的」組織で、かつほぼ全員加盟の組織は格別の意味を持っているのではないか。「地域社会の営利・非営利のあらゆる継続的事業体・活動主体」一般の中の同列の一つという位置づけでよいのかどうか、疑念が残る。

第四は、上記と関連して、「地域社会の営利・非営利のあらゆる継続的事業体・活動主体」の中で、

他の「継続的事業体・活動主体」とはまったく質的に異なる「主体」がある。それは「地域社会の営利・非営利のあらゆる継続的事業体・活動主体」だけでなく、それらの構成員、さらには構成員でさえもない、すべての住民個人をも、強制的に従わせる力を持った組織が存在することである。言うまでもなく、法（条例）の制定・支配と租税徴収権をもつ国家や地方自治体である。これも、「地域社会の営利・非営利のあらゆる継続的事業体・活動主体」に包含・一括して、「経営」の視点から論じうるのかどうかである。国家や地方行政機関は、その「権力」で第二・第三で言及した住民組織をその意志に従わせてきたし、今も従わせている。「権力」的強制でなく「権限移譲」や利益「誘導」型での従わせ方もある。どちらにせよそれは「協働」ではない。だからこそ、住民は「自治」を求めてきた。この問題をどう考えるのかということである。

第五は、このポリシーによって本学が特色ある教育研究体制として打ち出している「地域協働型教育研究」（『地域協働型教育研究』を全学・全学年で展開し、4年次の卒業論文につなげる。）（本学カリキュラム・ポリシー：参照）で修得する知見・能力はどういうものなのかを明らかにするという課題である。

\* \* \* \* \*

地域社会の現実世界は、住民がそれぞれの考えでさまざまな課題を認識し、その解決を旨として活動している。その際、住民はそれぞれに必要な組織をつくる。長期的な継続的組織をつくることもあれば、短期的なものもある。さらに各自がそれぞれに自己の権利を主張しあう。その結果、「協働」する場合もあれば、掲げる課題によっては住民相互の間に対立・軋轢が生じる場合もある。個々の権利の対立で調整が困難な場合も生じる。そういうのが地域社会の現実であろう。

日本国憲法のもとで「地方自治の本旨」にのっとり、国民は初めて「団体自治」と「住民自治」を手にしたが、この「地方自治」が実際には限定的にしか機能してこなかったことはよく知られているとおりである。しかし、度重なる大規模災害とそれへの救済・防災の経験や高齢化と介護問題の深刻化、少子化と育児の問題の表面化等など、個別の世帯・家庭のみでは解決できない事態や多くの課題に直面して、町内会や自治会の役割が再認識され始めているのも事実である。そして、何よりも全住民参加を前提とした組織が、行政の下請け機関などではなく、地方自治体への要求運動や補助の獲得などだけでなく、自立して、「鍛えられた自治の精神」に基づいて、「地域社会のあらゆる資源を有効に企画・運営・管理」する機能を果たせるよう飛躍的に成長してこそ、初めて「住民自治」と「団体自治」とが結合して、「地方自治」が実現し、「地域づくり」を進めていけるのではないかと。

少なくとも、憲法と地方自治法によって制度化されている現代日本の地方自治では、「団体自治」と「住民自治」とを結合させることこそが地域社会づくりにとって要となるものと思われる。現今の法制度の下でのこのようなシステムづくりの課題は、「地域経営学」の射程の範囲には入らないのかどうか。あらゆる「学」には固有の対象領域と方法（ディシプリン discipline）があるのだから、「入らない」と言われれば引き下がるほかないが、如何なものであろうか。

このようなほとんど素人談義とも言うべきものから、私が本学の「研究活性化助成金」（学長裁量

経費)で「地域経営学研究」グループを立ち上げ、改めて「地域経営学とはなにか」の検討をお願いしたいと提案したところ、参画して下さった本学教員の研究グループの1年間の研究活動の成果がこの論集である。

また、この研究活動に外部参画者として貴重な知見をご提供いただいたのが、京都大学大学院教授 諸富徹氏と日本学術会議地域経営学検討分科会委員長藤永弘氏とである。末尾になったが改めて深く謝意を表する次第である。

なお、第五に掲げた教育課題については、来年度の研究課題としたい。

このような研究を始めたことについて、すでに学部名を冠して開学しておきながら、その内容さえ未完成だったのか、今さらどうということか、というご批判もあろう。しかし、新たに学際的な「学」を創造していく過程では決して不思議なことではない。それどころかすでに確立されている諸学問分野においても、常にそれが問直されていくのが「学」というものだということをご理解いただければ幸である。

最後に、本論集の構成については、終章の冒頭で紹介されているとおりなので、ここでは省略する。

いずれにせよ、本論集について、各界からの率直なご批判・ご叱声を期待しているが、これが「地域経営学」について、後発組からではあるが、「小さき旗揚げ」になればとの自負もあることを記しておく。

(2018. 3. 福知山公立大学 学長 井口和起 記)

## 第1章

# 「地域経営学」の社会的・学術的背景と到達点

### *What is “Regional Management”? ; Its Definition, Social or Academic Backgrounds and Roles*

矢口芳生

Yoshio YAGUCHI

ここ数年、「地域経営」や「地域経営学」という用語は広く使われ、一般化してきている。厳密に使われているわけでもない。「地域再生」や「地方創生」という政策課題が広く社会化する動きと軌を一にしている。政府も様々な局面において「地域経営」の視点を強調し、これに関係する学会の動きも活発化している。

既存大学においても、2016年度から地域創生・再生、地域経営に関係する学部として再編する動きが目立った。たとえば、地域デザイン科学部（宇都宮大学）、国際地域学部（福井大学）、芸術地域デザイン学部（佐賀大学）、地域資源創成学部（宮崎大学）がある。高知大学は2015年度に「地域協働学部」を新設した。福知山公立大学は、「地域経営学部」をもつ全国初の大学として2016年4月に開学した。

今や「地域経営」や「地域経営学」はあまりに多種多様に使用され、混乱さえ感じられる。未だに確定的な定義はない。本稿では、「地域経営」や「地域経営学」の定義に関し、一定の整理を行うことを目的とする。

第一に、「地域経営」等の用語が頻繁に使用されるようになった2000年以降の動向と、地域活性化論議が活発化した社会的な背景を明らかにすることである。

第二に、その用語を提起した政府機関および関係組織や学界および研究者の動向と、提起した内容を整理する。本稿で扱う「地域経営」や「地域経営学」に関係する組織および内容等は、次の3つの分野である。

①関係省庁：地方分権、地域再生や地方創生、人口減少・超高齢社会等を問題にする内閣府、総務省、国土交通省等の関係省庁、また、政府に関係する民間組織、地方自治体等であり、これら組織が発信する地域経営・地域経営学。

②学界：日本学術会議経営学委員会「地域経営学の研究・教育のあり方検討分科会」の見解、また青森公立大学発の地域経営学会が発信する地域経営・地域経営学、並びに地域活性化の問題を扱う地

域活性学会における地域経営・地域経営学。

③研究者個人：地域経営・地域経営学に関する図書・論文のなかで研究者個人が提起・展開する地域経営・地域経営学。

これら分野における議論を整理するためには、一定のルールが必要である。本稿では、関係組織や学界並びに関係図書等における「地域経営学」の定義（対象・課題と方法等）、発生・定着の経緯と背景、学術・科学上の位置づけ、各分野における到達点に関して整理する。

続いて、「地域経営学」の今日的意義および今後果たすべき役割を明らかにしつつ、「地域経営学」の定義の吟味を行う必要がある。定義、意義や役割が明確になれば、大学における教育研究のあり方、また地域社会への貢献のあり方にも大きな影響を与えるであろう。この課題は、最終章の拙稿に譲る。

キーワード：地域活性化、地方分権、地域再生、地方創生、地域運営組織、地域マーケティング、地域学

## 1. 「地域経営」の提起の背景

### (1) 「地域再生」から「地方創生」へ

日本経済は1990年代初頭からの長期のデフレから完全には抜け出せないなか、2001年4月26日、小泉内閣が発足する。小泉内閣は、第1次から第3次の2006年9月26日まで続き、この間、様々な「改革」が実施された。

しかし、1人当たりのGDPは毎年世界での順位を下げ続け、貧困層は増大し、多くの中小零細企業が倒産し、失業者・フリーター・ニートが増え、自殺者は2003年34,400人（ピーク）に達した。日本経済は縮小を続け、税収は激減、財政赤字はさらに悪化して赤字国債は700兆円を突破した。景気回復の局面もみられたが、非正規労働者の増大、賃金抑制のもと、「実感なき景気回復」に終わった。この間、経済的な活力が低迷し、経済的格差や地域間格差の拡大が進行した。

非正規労働者の増大には、2003年3月の労働者派遣法の改正が大きく影響しているとされる。禁止されていた製造業および医療業務への派遣が解禁となり、また専門的26業種が派遣期間3年から無制限になった。製造業を除く業種では、派遣期間の上限を1年から3年に延長した。

このような状況のもと、地域活性化の議論も盛んにおこなわれた。そのひとつの集約点が2005年3月31日に成立した「地域再生法」（平成17年法律第24号、4月1日施行）である。

本法は、近年の急速な少子高齢化、グローバル化のもとでの産業構造の変化等に対応し、「地域経済の活性化、地域における雇用機会の創出その他の地域の活力の再生を総合的かつ効果的に推進するため、地域が行う自主的かつ自立的な取組を国が支援する」制度として整備したものである。「地方公共団体は、地域再生計画を作成し、内閣総理大臣の認定を受けることで、当該地域再生計画に記載

した事業の実施に当たり、財政、金融等の支援措置を活用する」ことができる。<sup>1</sup>

本法は、「地域の活力の向上及び持続的発展を図る観点から、地域における創意工夫を生かしつつ、潤いのある豊かな生活環境を創造し、地域の住民が誇りと愛着を持つことのできる住みよい地域社会の実現を図ることを基本とし、地域における地理的及び自然的特性、文化的所産並びに多様な人材の創造力を最大限に活用した事業活動の活性化を図ることにより魅力ある就業の機会を創出するとともに、地域の特性に応じた経済基盤の強化及び快適で魅力ある生活環境の整備を総合的かつ効果的に行うことを旨として」行うものである（地域再生法第2条：基本理念）。

地域の活性化への取り組みに、国の認定を受けるすべての地域や分野において、財政支援が適用されるようになった。取り組みや事業実施にあたっては、「地方公共団体の自主性及び自立性を尊重しつつ」、「関係行政機関の連携の強化を図るとともに」、「実施すると見込まれる者その他の関係者と相互に連携し、及び協働するよう努めなければならない」とした（第3条）。国の一方的な事業立案による実施から、地域の主体による対策の企画・立案への国の支援に転換したことを意味する。

また、地方自治体に限らず民間企業、個人、NPO等、地域のあらゆる主体が支援措置に関する提案ができるようになった。これら地域の主体は、地域再生事業にも直接参画できる仕組みになっており、これまでの国中心の政策形成のあり方を転換するものであった。これは、あらゆる主体が「地域経営」に参画することを明確にしたもので、地域経営の行政的根拠となったと理解できる。

小泉内閣の後、安倍晋三内閣（第1次）、福田康夫内閣、麻生太郎内閣と続き、2009年9月16日、民主党の鳩山由紀夫内閣が誕生する。民主党政権は、安倍第2次内閣が発足する2012年まで続いた。その後第2次安倍内閣が発足し、新たに「地方創生」の取り組みが本格的に実施される。

民主党政権下（2009～2012年）においては、沖縄普天間基地問題や震災復興、福島第1原発事故といった重大課題への対処が中心となり、地域問題への関心は経済的な意味合いとはやや異なるものとなった。他方、地域＝農村というとらえ方をすれば、地域対策がなかったわけではない。たとえば、農業への直接支払政策が日本農政史上初めて2000年度に実施されて（中山間地域直接支払政策）後に、民主党政権下の2010年度には農業者戸別直接所得補償政策が導入された<sup>2</sup>。

## （2）アベノミクスと地方創生

2012年12月に安倍第2次内閣が発足する。長期デフレの打開のために、安倍内閣は「大胆な金融政策」、「機動的な財政政策」、「民間投資を喚起する成長戦略」という「3本の矢」により、〈企業業績の改善→投資の拡大→賃金の増加→消費の拡大→企業業績の一層の改善〉の好循環を作り出し、今後10年間に於いて年平均名目成長率3%の「持続的な経済成長」（富の拡大）を目指してきた（いわ

<sup>1</sup> 「地域再生」首相官邸ウェブサイト（<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/tiiki/tiikisaisei/>）2017.8.29.閲覧。

<sup>2</sup> 矢口芳生『共生農業システム論』（「矢口芳生著作集」第7巻）農林統計出版、2013；「農業者戸別所得補償制度実施要綱」農林水産省ウェブサイト

（[http://www.maff.go.jp/j/kobetu\\_ninaite/kobetu/pdf/250117\\_kobetu\\_youkou\\_all.pdf](http://www.maff.go.jp/j/kobetu_ninaite/kobetu/pdf/250117_kobetu_youkou_all.pdf)）2018.1.18.閲覧。

ゆる「アベノミクス」<sup>3</sup>。

しかし、経済は好循環・好結果に至っていない。巨大な環境リスク、巨額の財政赤字、一層の社会的経済的格差の拡大という「アベノリスク」が懸念される。そのためか、アベノミクスという用語は、政府もマスコミもあまり使わなくなった。

2017 年度には景気が回復してきたとの見方もあるが、国債依存と需要低迷・縮小のスパイラルから抜け出せず、真に好循環の状況にはない。それは次のような日本経済の構造的で深刻な要因があるからだ<sup>4</sup>。①人口の減少・高齢化、生産・消費人口の減少、②市場は飽和・低迷、新商品の不在、③グローバル化による、〈多数者の賃金低下と少数の大企業就労者・投資家等の所得増→経済格差拡大〉と、他方〈企業空洞化→国内雇用減少→賃金低下〉の進行、④景気浮揚のための財政支出による赤字増大→増税、⑤技術進歩・生産力発展により労働力需要の減少、低生産性のサービス産業の肥大化と低賃金化、である。

このもとでは消費も投資も鈍る。だから輸出の拡大に進むことになる。防衛装備庁を新設し武器の開発・輸出（防衛装備の移転）<sup>5</sup>にも、また原発輸出にも道を開いた。他方、円安を背景にしたインバウンドツーリズムが推奨され、これに対応して民泊が規制緩和された。

しかし、社会的経済的格差、地域間格差は拡大するばかりである。中心部や大企業はともかく、日本の周辺、すなわち中小企業、地場産業、農林漁業、地方・農山漁村の疲弊は目に余るものがある<sup>6</sup>。人口減少のなか少子高齢化が進み、とりわけ地方・農村が顕著である。そのため地域再生、「地方創生」に本気で取り組む必要が出てきたのである。

### 「地方創生」とは何か

人口急減・超高齢化に取り組み「地方創生」のための「まち・ひと・しごと創生本部」<sup>7</sup>が内閣官房に設置された（2014年9月3日、本部長は総理大臣）。2014年9月12日の第1回会合で基本方針が示され、9月29日には「まち・ひと・しごと創生法」（平成26年法律第136号）等が187回臨時国会に提出され、11月21日可決、成立した。

ここでの「地方創生」とは何か。「地方創生」の定義は必ずしも明確ではない。そこで第4回「まち・ひと・しごと創生会議」における石破地方創生担当大臣（当時）のことは借りれば次のように

<sup>3</sup> 「アベノミクス」3本の矢』首相官邸ウェブサイト

〈<http://www.kantei.go.jp/jp/headline/seichosenryaku/sanbonnoya.html>〉2017.8.29.閲覧。

<sup>4</sup> 矢口芳生『農と村とその将来—規制緩和と農政を超えて』農林統計出版、2015、pp.3-23。

<sup>5</sup> 香脱和人『『武器輸出三原則等』の見直しと新たな『防衛装備移転三原則』』『立法と調査』361号、2015.2、pp.55-67。〈[http://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rippou\\_chousa/backnumber/2015pdf/20150202055.pdf](http://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rippou_chousa/backnumber/2015pdf/20150202055.pdf)〉2017.8.29.閲覧。

<sup>6</sup> 主なものをあげれば、山下祐介『限界集落の真実—過疎の村は消えるか？』ちくま新書、2012；久繁哲之介『地域再生の罫—なぜ市民と地方は豊かになれないのか？』ちくま新書、2010。等。

<sup>7</sup> この本部は、『まち・ひと・しごと創生法』の施行に伴い、平成26年12月2日からは同法に基づく法定の本部として引き続き司令塔機能を担って行くことになる（「まち・ひと・しごと創生本部」首相官邸ウェブサイト〈<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/>〉2017.8.29.閲覧）。

ある<sup>8</sup>。

「人口減少に歯止めをかけるとともに、東京一極集中を是正することを目指したものであり、そのため、地方に安定した雇用を今後5年間で30万人創出するとともに、東京圏から地方への移住の促進等を通じ、東京圏から地方への転出・転入の均衡を実現すること」、また「若者の就労・結婚・子育ての希望」を実現することを目指し、「国と地方が一体となって取り組む」ものである<sup>9</sup>。

これまでの地域の活性化・再生・振興政策と大きく異なるのは、人口減少に歯止めをかけるといふ点である。そして、地方の雇用を増やす等、地域を活性化・再生することにあるといえる。

2014年11月21日、「まち・ひと・しごと創生法」の成立後、同年12月27日、「まち・ひと・しごと」に関する「まち・ひと・しごと創生長期ビジョン」（以下「長期ビジョン」）と「まち・ひと・しごと創生総合戦略」（以下「総合戦略」）が取りまとめられ閣議決定された<sup>10</sup>。「長期ビジョン」は「日本の人口の現状と将来の姿を示し、今後目指すべき将来の方向を提示」したものである。また、「総合戦略」は長期ビジョンを「実現するため、今後5カ年の目標や施策や基本的な方向を提示」したものである。

「総合戦略」において注目されるのは、目標年2020年までに、地方での安定した雇用を30万人創出するとし、人口減少に歯止めをかけ、2020年までに合計特殊出生率1.6、2030年までには1.8を実現するという点である。ひと言でいえば、“一定の人口を維持しつつ過密過疎を解消すること”である。しかし、直近の数値（2017年人口移動報告書：総務省）では、ゆるやかな人口減少のもとで、いまだに東京圏（とくに東京）に人口集中が加速している。

「総合戦略」には都市と地方との各種の格差の是正、現状の格差を作り出した要因の検証という視点は無い。農山漁村、中山間地域等の雇用・所得に大きく関わってくる問題だが、果たして実現可能なのか。

こうしたなか、2015年5月8日、「日本創成会議」が将来の人口推計を行った結果を発表した（増田寛也元総務大臣が座長を務める）<sup>11</sup>。これによれば、今後30年間で出産人口の95%を占める若年女性（20～39歳）が半減し、若年女性人口が2040年に5割以上減少する市町村は896（全体の49.8%）に達し、そのうち人口1万人未満（いわゆる「消滅可能性都市」）は523（全体の29.1%）にのぼる

<sup>8</sup> 「まち・ひと・しごと創生本部（会議第4回平成26年12月26日・議事要旨）」首相官邸ウェブサイト〈<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/souseikaigi/dai4/gijiyousi.pdf>〉2017.8.29.閲覧。こうした「地方創生」について、国と地方の役割分担を明確にする道州制導入のための布石であるとともに、「国家戦略特区」等を利用した地方への新たな企業参入機会の拡大との見方もある（岡田知弘『「地方創生」と農業・農村のゆくえ』『農業と経済』81巻5号、2015.5. pp.18-27.）。

<sup>9</sup> 地方創生という用語も定着した現在、日本大百科全書（ニッポニカ）の解説では「人口減や雇用減に苦しむ地方自治体の活性化を目指すこと」、また、朝日新聞掲載「キーワード」の解説では「東京一極集中を解消し、地方の人口減少に歯止めをかけるとともに、国全体の活力を上げようとする安倍政権の政策」としている（「地方創生」コトバンクウェブサイト〈<https://kotobank.jp/word/>〉2017.9.18.閲覧）。

<sup>10</sup> 「まち・ひと・しごと創生本部」（このなかの「関係法令・閣議決定等」の項）首相官邸ウェブサイト〈<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/>〉2017.8.29.閲覧。

<sup>11</sup> 「成長を続ける21世紀のために『ストップ少子化・地方元気戦略』」（平成26年5月8日）日本創成会議ウェブサイト〈<http://www.policycouncil.jp/pdf/prop03/prop03.pdf>〉2017.8.29.閲覧。

という。そして、2050年までに日本の人口は3200万人以上減る可能性がきわめて高いという。これはほぼ現在のカナダの人口であり、内容は衝撃的なものであった。

増田「消滅論」の最大の功績は、人口減少とそれによる社会変動を地方自治体毎に明らかにしたこと、危機意識を認識させたことであろう。しかし、人口動態という量的把握から直に地方消滅・集落消滅に結びつけ、地域社会の維持・存続という質的リアリティを軽視しているとの批判はある<sup>12</sup>。

2015年6月30日、政府は『日本再興戦略』改訂2015を閣議決定し、「デフレ脱却に向けた動きを確実なものにし、将来に向けた発展の礎を再構築する」として、「人口減少下における供給制約を乗り越えるための対策」を明らかにした<sup>13</sup>。「未来投資による生産性革命」と「ローカル・アベノミクス」がそれである。『稼ぐ力』を高める企業行動となるように国立の大学・大学院まで動員した「産業再興プラン」が目白押しとなった。

### ローカル・アベノミクスと大学の役割

「地方創生」の「総合戦略」のなかにおいても、「地方大学や教育機関との連携」による大学の新しい役割が強調されている。「総合戦略」のなかの「Ⅲ. 今後の施策の方向」において、「政策パッケージ」として2つが位置づけられている<sup>14</sup>。

ひとつは「(1) 地方にしごとをつくり、安心して働けるようにする」のなかの「(エ) 地方への人材還流、地方での人材育成、地方の雇用対策」の施策のひとつとして「大学・高等専門学校・専修学校等における地域ニーズに対応した人材育成支援」がある。その内容は、「大学・高等専門学校・専修学校・専門学校をはじめとする高等学校において、地元の地方公共団体や企業等と連携した実践的プログラムの開発や教育体制の確立により、地域を担う人材育成を促進する」というものである。

もうひとつは、「(2) 地方への新しいひとの流れをつくる」のなかか「(ウ) 地方大学等の活性化」とし、次の6点の「2020年までに達成すべき重要業績評価指標 (KPI)」を設定している。

- ①地方の自県大学進学者割合を平均で36%まで高める(2013年度全国平均32.9%)、
- ②地方の雇用環境を前提に、新規学卒者の県内就職割合を平均で80%まで高める(2012年度全国平均71.9%)、
- ③地域企業等との共同研究件数を7,800件まで高める(2013年度5,762件)、
- ④各事業において、地

<sup>12</sup> 山下祐介『限界集落の真実—過疎の村は消えるか?』ちくま新書, 2012; 久繁哲之介『地域再生の罫—なぜ市民と地方は豊かになれないのか?』ちくま新書, 2010; 宮下聖史『人口減少社会』の地域政策・地域づくりに関する一考察—『選択と集中』路線に対抗するための理論と実践』『長野大学紀要』36巻3号, 2015, pp.33-45; 浅川和幸『地方消滅論』と小規模自治体の活性化のあり方を考える—西興部村の若き担い手の調査をとおして』『北海道大学教職課程年報』5号, 2015.3, pp.11-36. 等参照。

<sup>13</sup> 「アベノミクス成長戦略で、明るい日本に!」【詳細版】首相官邸ウェブサイト

([http://www.kantei.go.jp/jp/headline/seicho\\_senryaku2013.html](http://www.kantei.go.jp/jp/headline/seicho_senryaku2013.html)) 2017.8.29.閲覧。「日本再興戦略」は、2013年から毎年改定され、2017年に「未来投資戦略」と名称が変わった。

<sup>14</sup> 「まち・ひと・しごと創生総合戦略」(2014年12月27日閣議決定) 首相官邸ウェブサイト

(<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/pdf/20141227siryou5.pdf>) 2017.8.29.閲覧。「総合戦略」に続き2015年6月30日に閣議決定された「まち・ひと・しごと創生総合戦略—ローカル・アベノミクスの実現に向けて」(首相官邸ウェブサイト (<https://www.kantei.go.jp/jp/topics/2015/20150630hontai.pdf>) 2017.8.29.閲覧)でもほぼ同様のことがより詳しく提示されている。

方公共団体や企業等による地元貢献度への満足度 80%以上を実現する、⑤大学における、地元企業や官公庁と連携した教育プログラムの実施率を 50%まで高める (2013 年度 39.6%)、⑥すべての小・中学校区に学校と地域が連携・協働する体制を構築する。

たしかに、地域の大学が地域密着・協働することにより地域貢献・活性化につながることはすばらしい。地方にある大学は、存在それ自体 (多数の学生) が一大産業の役割を担っており、大学の活性化は地域の活性化につながる。大学づくりは地域づくり、地域づくりは大学づくりとなる。そのため、文部科学省も地方大学の活性化に力を入れている<sup>15</sup>。

事業主体の側からいっても、地方・地域で独自の政策・取組や事業を行なおうとする場合、地域を熟知しているであろう大学が助言者として、またシンクタンクとしての役割を担ってもらうことは、地元の自治体や企業にとっては歓迎すべきことである。政策や事業の展開の幅も広がるであろう。

その一方で、地域再生や地方創生とは一致しない動きもある。「大学分類」といった新たな大学の格付け、国立大学「文系不要論」にみられる、地域の活性化や再生になくてはならない文系の「知」に対する否定の動き、私立大学の定員割れが続くなかでの「2018 年問題」等の負の動きや流れがある。

しかし、ここで注目したいことは、地域再生・創生の流れのなかで、冒頭にも紹介したように活発な大学の再編と改革の動きである。その特徴を整理しておけば、第一に、大学の新たな学部・学科として「地域系学部・学科」が位置づけられてきたことである<sup>16</sup>。

表 1 にみるとおり、国公立を問わず、主に人文社会系学部・学科を改組し、なかには理系学部・学科を融合する動きもみられる。地域系学部・学科に共通していることは、大学の「知」をもって、「地域」の課題解決に貢献しようとするもので評価できる。ここで目指す人材の育成は、「地域」の課題・問題を解決できる人材であり、教育方針やプログラムもフィールドワークや社会調査に重きをおいている。

第二に、「持続可能な社会」の構築のための理念・活動を掲げる大学が多いことである。大学自らが地域・社会貢献を明確に位置づける動きとして評価できる。

各大学の「地域協働」や「持続可能な社会」に関係する理念・目標、なかでも国立大学法人および公立大学法人の第 2 期中期目標・中期計画 (2009～2015 年度) をみると、国立大学法人 86 大学中 48 大学が、公立大学法人 86 大学中 31 大学が、地域協働や持続可能な社会に関する内容を大学理念ないし研究・教育目標にしていた<sup>17</sup>。地域再生法制定以後の 2009～2015 年という期間における大学の動きに注目したい。

<sup>15</sup> 「文部科学省における地方大学活性化への取組」首相官邸ウェブサイト

〈<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/meeting/kihonseisaku/h26-10-03/h26-10-03-s6.pdf>〉2017.8.29.閲覧。

<sup>16</sup> たとえば、「第 34 回 地域系 (注目の学部・学科)」『Kawaijuku Guideline』2016.7・8, pp.55-72.

<sup>17</sup> 「国立大学法人」文部科学省ウェブサイト 〈[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/link/daigaku1.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/link/daigaku1.htm)〉, 「公立大学法人」文部科学省ウェブサイト 〈[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/link/daigaku2.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/link/daigaku2.htm)〉いずれも 2014 年 8 月現在の閲覧情報。

表1 全国大学の地域系学部の概要

大学・学部名、定員	学部の概要
<b>福知山公立大学・地域経営学部</b> 、地域経営95名/医療福祉経営25名、計120名(267名)、2016年設置、公立、京都府福知山市	<b>地域経営学科</b> ：経営学を基礎とした安定的な組織運営システムを理解し、企業経営活動の活性化、地域社会の再生・活性化等を旨とし、持続可能な社会を構築するための知識を習得。専門科目は「公共経営」「企業経営」「交流観光」の3つの系。公共経営系では、公的組織・非営利団体の社会的意義・役割・運営方法等を学び、持続可能な社会のあり方を理解。企業経営系では、企業の組織管理・経営戦略・生産管理等の知識や手法を学び、社会変化における企業の対応を理解。交流観光系では、地域に潜在する資源を掘り起こし、交流をキーワードに観光のあり方を構築。 <b>医療福祉経営学科</b> ：日本病院会等の認定資格である「診療情報管理士」の資格取得を目指すとともに、医療機関・福祉施設と企業経営との経営の共通性や創造性等を学ぶ。将来、医療機関・福祉施設の経営に参画できる人財、また、医療福祉を通して地域に貢献できる人財の育成が主要な目標。◎新入生男比率=男61:女39
<b>山形大学・地域教育文化学部</b> 、計175名(7,546名)、2017年8から2コースに、国立、山形県	人口減少によって生じる地域社会の課題に対し、教育や心身の健康、文化や芸術といった視点から、すこやかに豊かな人生を過ごせるまちづくりに貢献できる人財の育成。 <b>児童教育コース</b> ：専門職や地域、家庭等とも連携し、地域ぐるみで子どもの育ちを支える「チーム学校の一員としての教員」を育成。 <b>文化創生コース</b> ：地域社会における文化的豊かさの保持、健やかに安心して生活の持続に寄与する「地域課題解決のスペシャリスト」の育成。◎新入生男比率=男35:女65
<b>宇都宮大学・地域デザイン科学部</b> 、コミュニティデザイン50名/建築都市デザイン50名/社会基盤デザイン40名、計140名(4,160名)、2016年設置、国立、栃木県宇都宮市	21世紀の地域社会を持続可能で豊かにするために、新しい地域デザインに必要な教育・研究・地域貢献に取り組み、魅力ある地域をつくるための「地域デザイン能力」と、文理融合した「社会に役立つ能力」を兼ね備えた人財を育成。 <b>コミュニティデザイン学科</b> ：地域社会の歴史・課題を理解するに必要な教養を身につけ、地域と連携して様々な現場を体験し学習を深める。さらに、公共政策、地方自治、経済、自然、文化、食生活、観光、社会福祉、社会教育、NPO等の専門分野を専攻して地域デザイン能力を養い、行政機関や民間企業、NPO等で活躍できる人財を育成。 <b>建築都市デザイン学科</b> ：一級建築士の国家資格を取得できる素養を身につけ、建築の先端技術や建築を取り巻く社会の構造変化を理解。さらに高齢社会、エネルギー、防災・減災等へのリスク対策を学び、応用できる力を養う。また、地域課題に取り組みことで、異業種の人と連携する力を養い、社会をハード・ソフトの両面から支える人財を育成。 <b>社会基盤デザイン学科</b> ：人々の暮らしを支える社会基盤を多様な視点からデザイン・建築するために、コミュニティデザインや防災マネジメント、海外プロジェクト等、学際的な分野と連携する力を磨くことが特色。さらに、地域の課題や建築技術の現場での実践的な人間力を高める。社会状況や地域住民の生活、自然環境を多角的に考慮し、地域に応じた技術開発や施策提案を行い、国内外で活躍する建設技術者を養成。◎新入生男比率=男58:女42
<b>金沢大学・地域創造学類</b> 、計80名(7,895名)、2008年改組、国立、石川県金沢市	誰もがいきいきと安心して暮らせる社会を育てるリーダーの育成。 <b>福祉マネジメントコース</b> ：「地域で豊かに暮らす」「住民自らが地域の福祉をつくる」ことを基本に、調査・分析、政策立案・事業計画の策定等のマネジメント能力を修得。 <b>環境共生コース</b> ：自然環境と人文社会環境の両分野を学び、両者の関係を多面的に理解し、環境にかかわる地域の課題を創造的に解決できる人財の育成。 <b>地域プランニングコース</b> ：地域が抱える様々な現代的課題を分析する手法を修得。 <b>健康スポーツコース</b> ：人間や運動に関する基礎理論の修得と同時に、地域でのスポーツ指導や組織運営等の現場体験を通して、健康な地域づくりのための実践力を修得。開講専門科目を受講すれば、中学・高校の教員免許状(保健体育)を取得可能。◎新入生男比率=男41:女59
<b>福井大学・国際地域学部</b> 、計60名(4,083名)、2016年設置、国立、福井県福井市	国際地域学科：地域や国際社会の抱える複雑な課題を探索し、課題解決の実践的・総合的な能力を修得し、地域の創生を担いグローバル化した社会の発展に寄与する人財を育成。そのために、海外留学を含めた多様な経験機会を提供し、地域の企業・自治体等と連携した地域密着型の「課題探究プロジェクト」等、課題を理解し分析する幅広い専門分野の学習を有機的に結びつける形でカリキュラムを構成。◎新入生男比率=男31:女69
<b>岐阜大学・地域科学部</b> 、地域政策50名/地域文化50名、計100名(5,707名)、1997年設置、国立、岐阜県岐阜市	地域問題を解決し、平和で文化的な暮らしやすい地域社会を創出できる人財の育成を目的とし、政策・産業・環境・福祉・文化等幅広い諸事象を深く探究。社会活動演習・地域学演習等、地域活動のなかでの実践的な教育を行う。 <b>地域政策学科</b> ：まちづくりの総合的なプランナーを育成。「産業・まちづくり」「自治政策」「環境政策」の3コースあり。 <b>地域文化学科</b> ：地方の時代をリードする創造的な人財の育成。「生活・社会」「人間・文化」「国際教養」の3コースあり。◎新入生男比率=男41:女59
<b>静岡大学・地域創造学環</b> 、計50名(8,602名)、2016年設置、国立、静岡県静岡市	地域が抱える様々な問題に対処し、地域をより魅力的なものにするための課題に取り組むクリエイティブリーダーの育成。 <b>地域経営コース</b> ：地域が直面する課題やニーズを把握し、地場産業、自然、食、歴史、文化等の資源を活用し、新たな地域の活動やビジネスを生み出すリーダーの育成。 <b>地域共生コース</b> ：地域社会において弱い立場に置かれやすい人々とともに生き生きと暮らし、活躍できる地域社会を創りリーダーの育成。 <b>地域環境・防災コース</b> ：企業活動や人々の暮らしが環境に与える悪影響を減らし、豊かな地域環境を育み、自然災害に強い企業、生活、地域社会づくりに取り組むリーダーの育成。 <b>アート&amp;マネジメントコース</b> ：芸術と地域社会を結ぶアートマネジメント力を持ち、芸術による地域振興や美術・デザイン分野の創作活動を展開するリーダーの育成。 <b>スポーツプロモーションコース</b> ：地域のスポーツ環境の整備および人材教育をトータルコーディネートできるリーダーの育成。◎新入生男比率=男47:女53
<b>鳥取大学・地域学部</b> 、地域創造60名/人間形成55名/国際地域文化55名、計170名(5,285名)、2017年に地域政策・地域教育・地域文化・地域環境の4学科を地域学科に改組、国立、鳥取県鳥取市	<b>地域学科</b> ：地域課題の自然・社会・文化に関する幅広い知識を修得し、実践的アプローチを通じて地域に生起する様々な諸問題を的確にとらえる深い探究心と、その解決のための論理的思考力、批判的判断力、創造的表現力や他者とのコミュニケーション力等を修得し、地域社会の再生・発展に高い倫理感と責任感を持って貢献できる人財の育成。 <b>地域創造コース</b> ：地域の現在および将来の課題に対し、積極的かつ主体的に取り組む、人々の生活や産業等地域社会を支え、地域創造に資するキーパーソンとなり得る人財の育成。学修を明確化するため、コミュニティマネジメント、ソーシャルビジネス、政策科学の3プログラムを置く。 <b>人間形成コース</b> ：人間形成かかわる諸理論と実践を学び、学校教育を含む生涯にわたる人間形成(生涯発達)の立場から、地域と教育の関係を再構築し、地域の人づくりを支えるキーパーソンを育成。小学校・幼稚園・特別支援学校教諭免許と保育士資格の取得が可能。学修を明確化するため、発達福祉、学習デザイン、地域と教育の3プログラムを置く。 <b>国際地域文化コース</b> ：様々な文化の関係性とそれが生活において持つ意味を理解し、日本を含む世界の様々な地域で異なるものを相互に認め合いながら、「一人ひとりの生活と生の充実」「つながりの創出」を実現するために必要な知識や技法、言語能力や現地感覚、現場感覚を身につけた人財の育成。学修を明確化するため、日本の歴史と文化、グローバルな文化と地域、創造性とコミュニティの3プログラムを置く。◎新入生男比率=男44:女56
<b>愛媛大学・社会共創学部</b> 、産業マネジメント70名/産業イノベーション25名/環境デザイン35名/地域資源マネジメント50名、計180名(8,305名)、2016年設置、国立、愛媛県松山市	社会と地域への貢献を目指し、課題解決のために必要なコミュニケーション能力、協働する力、リーダーシップ・知識や技術の活用力を備え、地域活性化の即戦力となる人財の育成。カリキュラムは主に「実践力育成科目群」と「専門力育成科目群」で構成されており、「実践力育成科目群」では、フィールドワークやインターンシップなどを通して、地域の人と協働し、多角的な洞察力、想像力、課題解決力を修得する。 <b>産業マネジメント学科</b> ：「経済・経営の力で地域を変える」人財の育成。産業マネジメント、事業創造の2コースを設置。 <b>産業イノベーション学科</b> ：「地域と共に考え行動し、未来の産業を切り拓く」人財の育成。海洋生産科学、紙産業、ものづくりの3コースを設置。 <b>環境デザイン学科</b> ：「人と自然が共生する持続可能な社会を共に築き上げる」人財の育成。環境サステナビリティ、地域デザイン、防災の2コースを設置。 <b>地域資源マネジメント学科</b> ：「農山漁村、文化・観光、スポーツ・健康の知から地域の未来を拓く」人財の育成。農山漁村マネジメント、文化資源マネジメント、スポーツ健康マネジメントの3コースを設置。◎新入生男比率=男48:女52

<p><b>高知大学・地域協働学部</b>、計60名(4,947名)、2015年設置、国立、高知県高知市</p>	<p>少子高齢化、産業の脆弱化等、高知県をはじめ各地域の課題を解決する人財の育成。講義科目、演習科目、実習科目で構成されるカリキュラムを編成し、「大学での学び」「地域での学び」「地域への貢献」の3つの学びによる成長サイクルを実践。1年次から4年次まで、県内各地をキャンパスとしてフィールドワークを実施。地域における課題解決の現場を直接体験するために、多様な実習科目を配置し、地域への愛着や誇りを育てる教育を実践。地域コミュニティの再生、商店街の活性化、地場産品を生かした商品開発等、学生自らが企画し、地域住民と協働しながら組織・人を動かす力を修得。専門科目には、組織学習論、地域組織論、フードビジネス論、中心市街地活性化論、地域福祉論等を配置。 ◎新入生男比率=男50:女50</p>
<p><b>佐賀大学・芸術地域デザイン学部</b>、芸術表現55名/地域デザイン55名、計110名(6,023名)、2016年設置、国立、佐賀県佐賀市</p>	<p><b>芸術地域デザイン学科</b>のもとに2コースを置く。<b>芸術表現コース</b>は2分野。<b>美術・工芸分野</b>:「手わざ」を基礎にオリジナルのある表現力を養成。<b>有田セラミック分野</b>:2016年に佐賀大学に移行した有田窯業大学校が持つ充実した施設環境のなか、国際的な陶磁教育とセラミック研究により、専門性の高い人財の養成。<b>地域デザインコース</b>は3分野。<b>地域コンテンツデザイン分野</b>:デジタルメディアやテクノロジーを効果的に生かして、地域資源をコンテンツ化し芸術やデザインとして提案ができる人財の育成。<b>キュレーション分野</b>:学芸員を養成。芸術だけでなく、経営、科学などの知識やスキルを駆使して、地域の遺産や資料を保護・管理したり、それらを活用した企画・運営に携わったりするための応用力も養成。<b>フィールドデザイン分野</b>:自治体でまちづくりなどの地域創生のために働く人財の養成。地理学・都市デザイン、文化財保護、経営などの地域を生かし、企業やマスコミなど自治体以外で活躍できる力も修得。 ◎新入生男比率=男18:女82</p>
<p><b>宮崎大学・地域資源創生学部</b>、計90名(4,686名)、2016年設置、国立、宮崎県宮崎市</p>	<p>「マネジメントの専門知識」と「社会・人文科学、および農学・工学分野の利活用技術の基礎知識」を教授する異分野融合のカリキュラムを編成し、研究者教員と実務家教員とが協働した実践的教育、宮崎県全体をフィールドとした実習や国内・海外インターンシップによる地域住民と一体となった協働教育を導入。これらにより、「企画力」「実践力」の育成を図り、地域活性化に不可欠な社会を牽引するイノベーション創出に向けたマネジメントの知識と、地域資源の価値を見極める人財を育成し、地域から要望の高い、実社会で即戦力として活躍できる人財の輩出。2年次後期から地域産業創出、地域創出、企業マネジメントの3コースからひとつ選択し、コースごとに設定される専門科目を履修し、専門性を高める。 ◎新入生男比率=男56:女44</p>
<p><b>高崎経済大学・地域政策学部</b>、地域政策150名/地域づくり150名/観光政策120名、計420名(4,104名)、公立、群馬県高崎市</p>	<p>1年次専門導入科目、2～4年次専門基礎・専門発展科目と段階的に履修。3・4年次は少人数制のゼミナール必修。<b>地域政策学科</b>:地域振興を中心的に担う人財育成のため、都市、農村、国際、経済・産業、政治・経済という5つの領域の幅広いカリキュラムで学修。<b>地域づくり学科</b>:住民主体の地域づくりに寄与する人財の育成のため、地域問題の解決に結びつく幅広い理論の学修と、地域づくりに関する実践的、実証的な学修。<b>観光政策学科</b>:国内外の観光政策の理論や制度の学修と地域社会での実践的、実証的な調査研究を通じて、独自の観光資源開発、および活用方法を提案する能力を修得。 ◎新入生男比率=男59:女41</p>
<p><b>奈良県立大学・地域創造学部</b>、計150名(650名)、公立、奈良県奈良市</p>	<p>地域社会の持続と発展を目指し、「観光創造」「都市文化」「コミュニティデザイン」「地域経済」の4つの領域ごとに、「学習・モジュール」という教員と学生のグループを設け、専門性の近い教員がチームを構成してチームティーチングにより学生を指導するという、新しい教育方法を導入。4年間を通じて、対話型のゼミ形式による少人数教育を中心として、卒業に必要な単位の約3分の1をゼミの単位として必修に。また、交渉力、実践力を持つたくましく人財の育成のため、必修科目としてフィールド科目を設定し、すべての学生に実社会での活動体験を求める。◎新入生男比率=男24:女76</p>
<p><b>北九州市立大学・地域創生学群</b>、計120名【うち夜間40名】(6,203名)、公立、福岡県北九</p>	<p>「地域の再生と創造」という時代の要請に応え、幅広い教養と地域に関する総合的な修得。昼夜開講制で、多様な学びのスタイルにも対応。少人数演習のほか、福祉施設やスポーツイベント等の現場実習を用意。地域活性化に活躍する人財を育成する地域マネジメントコース、地域福祉を学ぶ地域福祉コース、ボランティア活動の理論・実践に精通する地域ボランティア養成コースの3コース制。◎新入生男比率=男39:女61</p>
<p><b>長崎県立大学・地域創生学部</b>、公共政策120名/実践経済130名、計250名(2,986名)、2016年設置、公立、長崎県佐世保市</p>	<p>地域社会や地域経済の課題を専門的、総合的視野に立って理解し、分析・解決できる人財、リーダーシップを有し、他者と協働して地域社会や地域経済のあり方を創造できる人財の育成。<b>公共政策学科</b>:公共という視点に立って、政策の企画・立案および評価に関する知識・知見と実践力を身につけ、幅広い視野で地域の政策課題を解決できる人財を育成する。<b>実践経済学科</b>:職人として必要な経済学を体系的に学ぶことで、企業活動における企画・立案能力を有し、地域経済の動向を分析しその発展に寄与できる人財の育成。 ◎新入生男比率=男67:女33</p>
<p><b>熊本県立大学・総合管理学部</b>、計280名(2,146名)、公立、熊本県熊本市</p>	<p>多様な知と実践力を養い、公共・福祉、ビジネス、情報等、あらゆる分野での「総合管理能力」を修得。2017年度から新カリキュラムに移行し、より多様な専門分野や考え方を総合し創造的に課題を解決できる能力を持った人財の育成。グローバル科目を設け、より深い国際的な知識と実践力を修得。地域活性化の方策や福祉サービス等を学ぶほか、地域社会や福祉の分野で実践的に活躍するために、グローバルから地域までのあらゆる領域における知識と視点を修得。3つの専門分野を設置。<b>公共・福祉分野</b>:公共経営、行政組織、商法、社会保障、生命倫理等を学び、企業経営の視点を備え、政府・自治体で活躍する力を修得。<b>ビジネス分野</b>:経営組織、経営分析、ファイナンス、金融、公共経済等を学び、公共性やリーガルマインドを備えた企業人として活躍する力を修得。<b>情報分野</b>:人工知能、情報デザイン、情報システム、情報通信技術(ICT)および情報管理のあり方を学び、公共機関や民間機関の情報部門等で活躍する力を修得。 ◎新入生男比率=男31:女69</p>
<p><b>八戸学院大学・地域経営学部</b>、計80名(699名)、2018年新設予定、私立、青森県八戸市</p>	<p>地域社会への貢献を目標として、経営学の基本を学び、会社経営コンピュータのスペシャリスト、会計に関する経理・会計職、銀行、公務員や自治体・NPO法人の職員・高校の教員(商業・情報)を目指すために必要な知識・能力を修得。<b>2018年新設予定(届出中)</b>には、<b>九州産業大学・地域共創学部</b>(観光学科150名、地域づくり学科130名:私立、福岡県福岡市)がある。</p>
<p><b>大正大学・地域創生学部</b>、計100名(4,965名)、私立、東京都豊島</p>	<p><b>地域創生学科</b>:経済学を基盤として、経営学、社会学等を学び、地域での実習を通して「知識」と「実践」を融合させる。地方と都市それぞれの視点から問題にアプローチする力を養うことで、地域の活性化を実現する人財を養成。 ◎新入生男比率=男70:女30</p>
<p><b>追手門学院大学・地域創造学部</b>、計150名(6,727名)、私立、大阪府茨木市</p>	<p>体験的・実践的に学ぶ3コース。<b>観光・まちづくりコース</b>:観光とともに地域の文化や自然を生かしたまちづくりの創造的実践。<b>地域経済・事業創造コース</b>:地域のビジネス、産業、地方自治等に関わる新たな創造的現実の実現。<b>都市文化・文化創造コース</b>:新しい文化を生み出す創造都市の先進的な動向を学ぶ。◎新入生男比率=男80:女20</p>
<p><b>山陽学園大学・地域マネジメント学部</b>、計60名(615名)、私立、岡山県岡山市</p>	<p>地域活動に重点を置き、地域産業の実態や地域政策、経営手法を学び、地域の発展に貢献できる人財を育成。<b>2018年新設予定(申請中)</b>。</p>

注: 福知山公立大学資料(大橋尚哉、作成資料)を筆者修正・加筆。原資料は、『蜚雪時代・8月臨時増刊(2018年入試対策用全国大学内容案内号)』旺文社、2017.7。

全体的には、国立大学法人の場合、とくに東京大学をはじめ旧帝大は、世界で最上位をいかに実現するかが第一目標（最上位が自己目的化している感あり）で、地域貢献の在り方（世界最高水準の教育・研究の提供が中心）にあまり言及していない。首都圏・大都市圏以外の大学では、地域密着型・地元貢献型への改革を進めたことが注目される。表 1 に紹介したとおりである。

公立大学法人の場合には、各県・地域独自の課題に応える場合が多く、そのなかでも「持続可能な地域社会」、「持続可能な循環型社会」、「共生社会」、「環境共生型社会」といったコンセプトも多い。環境・経済・福祉といった地域社会における高いニーズに応えている。鳥取環境大学は、「持続可能な社会」、「持続可能性」というコンセプトに応えるという点で、公立大学のなかではとくに注目される。また、2016 年度に開学した福知山公立大学は日本で初めて「地域経営学部」をおき、地域協働型教育研究をコンセプトにした地域密着型・地元貢献型の大学を目指す。

### （3）「地域経営」提起の社会的背景

「地域経営」という用語を使わないが、「地方創生」には地域を活性化するような経営視点の重要性が示唆される。さらに、かつての地域活性化、地域再生だけではなく、人口減少に歯止めをかけ、地方の雇用を増やすこと、大学も貢献するという点に特徴がある。

そこで、「地方創生」に関する「長期ビジョン」と「総合戦略」について概観する。とくに所得・雇用問題に関連する施策ついてみることをとおして、地方創生・地域活性化の今日の特徴と問題点を明らかにしておく。

#### 地域のための「長期ビジョン」とは何か

「長期ビジョン」では、人口減少と東京圏への人口集中の問題が強調される。国内外に開かれた地域資源の活用や地域資源を活用した新たなイノベーション等により、地方分権の確立の基盤とし、人口減少に歯止めをかけ、他方東京圏への人口集中・過密化の是正を図ることにより地方の創生を目指す。しかし、地域・地方の再生・再建と矛盾した部分も少なくない。

『再興戦略』で強調される「生産性革命」も「ローカル・アベノミクス」も、地方の中小企業や伝統地場産業、農林漁業、等とはあまり縁のない内容ばかりである。キーワードは、「攻め」のコーポレートガバナンスの強化、市場の開放、規制の緩和、ITの駆使、アジア市場への挑戦、等である。これらは、地方での実現が難しいものばかりである。

いま地方に必要なのは、「競争・成長戦略」ではなく、成熟した社会・持続可能な社会を前提とした「戦略」、共生的「安心・安定戦略」を立てることであろう。経済の成長のための競争ではなく、生活の安定・安心のための共生である。地域の人々が地域のために地域の資源を循環利用し、地域に雇用を生み出すことである。たとえば原発の再稼働や輸出ではなく、地域の再生可能資源を活用した地産地消型の発電所であり、伝統地場産業や農林漁業の復権である。その上で、地域の各種の産業がコミットし、産業クラスターを形成するなどして地域全体の雇用と所得・暮らしを豊かにしていくと

いうことであろう。

そこで注目・再評価すべきなのがコミュニティである。高齢者のケア、子育て支援、ゴミの減量とリサイクル、自然環境の保全、犯罪や非行の防止、家事や震災の減災等の点から見直しや創りかえによる再評価である。コミュニティは、旧来の世帯加入性、自動加入性、多機能性のほかに、新たに地縁性、協同性、自治性を加えた機能が注目されている。<sup>18</sup>

しかし、その場合でも地域に人・担い手の存在が重要となる。日本の人口減少は、趨勢からいえば当分の間続くであろう。流れを止めようとすれば無理が生じる。緩やかな人口減少に押しとどめることが現実的な見方かもしれない。このような地域の経営が可能なのであるか。

「総合戦略」は、経済産業省の「大都市圏版・成長戦略」に代わる、国土交通省・総務省・財務省・厚生労働省等合作の2015～2019年度5年間の「地方版・成長戦略」との見方もできる。大都市では可能かもしれないが、人口減少の著しい地方における「成長戦略」は現実味のあるものとは受け止められない。

たしかに、取組に当たって「基本的な考え方」や「政策パッケージ」には支持できる面もある。「長期ビジョン」では、フランス・スウェーデン等で実施している手厚い家族支援政策（家族給付の拡充、出産・育児と就労支援の拡充、育児休業保障の拡充等）を例示した。これを踏まえ「総合戦略」においても提示された「若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえる」政策（切れ目のない支援、子育てと就労の両立の実現等）は、ぜひとも実現すべきである。

このほかにも一面では支持できるものがある。たとえば、①「中核企業支援」、「分散型エネルギーの推進」など強みのある産業への支援や新事業・新産業を興し、地域の雇用を生み出し、②企業の地方採用枠の拡大、地方大学や教育機関との連携（後述）、地域ニーズに対応した人材の育成、③「小さな拠点」の形成、都市のコンパクト化、交通ネットワークの形成を図る、などである。しかし、これらの施策においても、条件があわなければ衰退を促進する「戦略」になるという側面も見落としてはならない。

### 不可欠な地域政策や地域構造の検証

上記の①および②の「地域産業の競争力強化」のまえに、地方が後退した実態と要因を明らかにすべきである。「総合戦略」における「従来の政策の検証」では、政策の縦割り、全国一律の手法、バラマキ、対処療法的で短期的な処方箋、といった指摘がなされている。たしかにこうした政策の欠陥もあったであろうが、現場にそくした政策全体の検証が必要である。

端的にいえば、たとえば「シャッター通り」<sup>19</sup>になっている地方の商店街の実態を、まず正確に把

<sup>18</sup> 菊池美代志「コミュニティづくりの展開に関する考察—社会学の領域から」『コミュニティ政策』1巻, 2003, pp.33-44.

<sup>19</sup> 『シャッター通り』等に関しては、林雅樹「わが国大規模店舗政策の変遷と現状」『レファレンス』716号, 2010.9, pp.73-90; 加藤義忠「まちづくり3法の見直し」『関西大学商学論集』52巻4号, 2007.10, pp.51-66; 安藤靖華「商店街衰退のリスクからその再生を考える」『香川大学経済政策研究』3号, 2007.3, pp.109-125; 新雅史「商店街はなぜ滅びる

握すべきである。「シャッター通り」とは、にぎやかな商店街が閉店・閉鎖し、シャッターを下ろした状態をいうが、この状況がなぜ起きたのか。

1970年代以降、自動車の普及や道路網の整備、地価の高騰、商店街の魅力の低下、規制緩和や貿易自由化の外圧等を背景に、駅やバスターミナルを中心とした商店街から郊外型のスーパー等を利用するようになった。これを決定的にしたのは、店舗規模等を規制した大規模小売店舗法（大店法）を廃止した2000年以降である。大店法に代わって同年に施行された大規模小売店舗立地法（大店立地法）により、大型店等の出店は原則的に自由になり、大型店・専門店から映画館まで商店街の機能をすべて備え、無料の大規模駐車場も併設した施設が建設可能になった。

こうして街の商店街はたちまち「シャッター通り」と化したのである。確かに消費者が利便性を高めた点もあるが、地域全体の活力の維持といった点からみれば課題も多い。地域・地方の再生・再建には、「シャッター通り」やこれに関連する問題等の検証をはじめ、地域・地方を構成する産業や地域構造の検証も必要である。

過去の新規参入と撤退の要因・構造の総括・解明、とくに商店街・伝統産業・地場産業・農業等の撤退・倒産に関し、地域に立脚した要因の洗い出しこそ必要である。大型店舗の自由な参入等、「自由」の名のもとに推進した必要以上の規制緩和、これとは反対に様々な地方産業の撤退・倒産、この繰り返し、このような実態の検証なしに、「地域産業の競争力強化」がどの程度適切で可能な政策なのか疑問をもたざるをえない。

地方・地域の現場をみれば、競争的「成長戦略」ではなく、共生的「安心・安定戦略」が求められる。十分な分析・総括なしに新たな取組をしたとしても、また、②のように「地方大学や教育機関との連携」等を活用しても、「地域産業の競争力強化」やその政策の実現、そうした地域産業の定着・普及の可能性は低いのではないか。

競争力強化の一環として「地域を担う中核企業支援」があるが、強みのある中核企業だけを支援しても、その企業がたとえばクラスターを形成しているとは限らず、地域の生産額や雇用が増えるとは限らない。むしろ、ここに資源を集中することが、他の企業の展開を弱める可能性もある。「1人勝ちの構造」ではなく、共生型の地域構造をどう作り出すかが大きな課題である。

「分散型エネルギーの推進」にしても、再生可能エネルギーを推奨しているが、買取価格の引下げが推進される今後の政策環境のなかで<sup>20</sup>、つまりアクセルを踏みながらブレーキをかける政策環境では、どれだけの普及と効果があがるかは疑問である。「農林水産業・地域の活力創造プラン」にも多くの問題点がある<sup>21</sup>。

生活のあり方の政策として、③「小さな拠点」、「都市のコンパクト化と周辺等の交通ネットワーク形成」があげられている。これも結局、「選択と集中」に向かい、さらに新たな市町村合併への圧力

のか—社会・政治・経済史から探る再生の道』光文社新書、2012、等を参照。

<sup>20</sup> たとえば、寺林暁良「再生可能エネルギー固定価格買取制度の運用状況と課題—3年度目の改正点と今後の論点」『農林金融』67巻8号、2014.8、pp.46-51。

<sup>21</sup> 矢口芳生『農と村とその将来—規制緩和と農政を超えて』農林統計出版、2015、pp.12-29

となり、とくに中山間地域のようなところではこれまで以上にきめ細かい行政サービスは低下することになるのではないかと。そして、目標と成果が5年後に未達成の場合、「非効率」の名のもとに「農山村たたみ」、新たな市町村合併に向かう。このことが人口減少を促進し、負のスパイラルを招くのではないかと。さらに、財政支出がある割には、肝心の人口減少対策が十分であるとはいえない<sup>22</sup>。

また「拠点・ネットワーク化」は、小・中学校の適正規模化（統廃合）とセットで進められるであろう。しかし、学校の存在が地域の存続・活力に直結し（子どもの活力＝大人の活力）、小・中学校の統廃合は地域の崩壊を加速させることになり、地域縮小のスパイラルに進むのではないかと。地域における小・中学校の意義と役割の十分な検証し、人口減少のなかの学校の新たな意義と役割を見出すことが重要なのではないかと。単なる人口減少に乗じての学校の統廃合は禁物である。

## 2. 政府および関係組織等からの「地域経営」の提起

### (1) 政府からの提起

上記のような政策の流れと推進のなかで、様々な分野から「地域経営」の視点が提起されている。最初に政府の提起からみる。ここでは内閣府、国土交通省、総務省、経済産業省、厚生労働省を扱う。

#### 内閣府—「地域経営」の視点を提示

内閣府が「地域経営」という用語を最初に用いたのは、2009年3月の内閣府経済社会総合研究所の報告書『「地域経営の観点からの地方再生に関する調査研究」報告書』<sup>23</sup>であろう。しかし、報告書は有識者で構成される「地域経営研究会」のもとで執筆されており、したがって内閣府ないしその研究所の正式な「地域経営」の見解というものではない。

ここで定義が明確に述べられているわけではない。意識すれば、「地域経営」とは、「グローバルな視野のもとで地域の持続的発展を目指す」観点から、「伝統産業、自然資源、景観、歴史、生活文化等、地域固有の資源を再評価して、その価値を向上させていく」ことである。したがって、地域経営学は「地域の価値を向上させていく」学術・科学ということになる。

この「調査研究」は次のような社会的背景を踏まえている。経済の停滞感や格差の拡大のなかで、従来の国土開発的な視点ではこれらの課題に答えられない。今後は地域経済の活性化が求められているが、そのためには「個々の地域の活性化を日本の中心的課題として位置づけ、個々の地域が個性（地域力）を発揮することによってこそ、日本全体の持続的な発展が保障される」という認識である。

そして、翌年には同研究所から『地域経営の観点からの地方再生に関する調査研究 2010 報告書』<sup>24</sup>

<sup>22</sup> 中島正博「地方創生事業と農業・農村」『農業と経済』83巻4号, 2017.4, pp.6-13

<sup>23</sup> 「研究会報告書等 No.41 地域経営の観点からの地方再生に関する調査研究」(2009年2月)内閣府経済社会総合研究所ウェブサイト〈<http://www.esri.go.jp/jp/prj/hou/hou041/hou041.html>〉2017.8.29.閲覧。

<sup>24</sup> 「研究会報告書等 No.51 地域経営の観点からの地方再生に関する調査研究 2010 報告書」(2010年3月)内閣府経済社会総合研究所ウェブサイト〈<http://www.esri.go.jp/jp/prj/hou/hou051/hou051.html>〉2017.8.29.閲覧。

が発表されている。座長および3人の委員が留任し、調査研究上の一定の継続性が認められる。「地域経営」への認識も深められているが、定義は明らかにされていない。また、直面する課題等の認識の背景は前年と同様であり、かつ経済産業省の「地域経済研究会報告書」(後述)に依拠している面が強い。

「地域経営の視点」として次の3つが明示される。地域の持続的活力を回復・維持するためには、①固有の資源を活用し、地域価値を向上させ、キャッシュフローを生み出すこと、②地域の「経営人材の確保」、「経営資金の調達」、「経営意識の改革」という3つの課題を総合的に考えること、③組織(人)的ネットワークを強固にし、価値向上に向けた取り組みを統一的に進めること、である。そして、アメリカの社会学者フライドソンの「3つの経営の論理」を援用し、地域経営にも「市場の論理」(地域間競争)、「管理の論理」(効率向上)、「プロの論理」(ブランド確立・品質向上)、つまり「競争、効率、ブランドの観点を地域経営の中に盛り込んで、もう一度地域の問題を考える必要がある」とする。

このように「地域経営」の視点が生まれてくるが、「地方創生」を主宰する内閣府が2010年段階で率先して「地域経営」を推進していることは感じ取れない。ただし、内閣府に限らないが、国土開発の視点から地域活性化の視点に、大きく舵が切られたのは明らかである。

そして、具体的に動くのが「地方創生」後である。上記の「総合戦略」は改訂され(「まち・ひと・しごと創生総合戦略改訂2015」:2015年12月24日閣議決定)、地域の課題解決のための持続的な取組体制の確立に向けて、その課題及び論点を整理し、結論を得るため、地方創生担当大臣の下に「地域の課題解決のための地域運営組織に関する有識者会議」(以下「有識者会議」と略記)の開催を決めた<sup>25</sup>。その最終報告書(2016年12月13日)では下記の「地域運営組織」が提起され、2020年までに3,000団体の設立を目指すとした<sup>26</sup>。

その地域運営組織とは、「持続可能な地域をつくるため、『地域デザイン』(今後もその集落で暮らすために必要な、自ら動くための見取り図)に基づき、地域住民自らが主体となって、地域住民や地元事業者の話し合いの下、それぞれの役割を明確にしながら、生活サービスの提供や域外からの収入確保などの地域課題の解決に向けた事業等について、多機能型の取組を持続的に行うための組織」である。「地域住民自らが生活サービスの提供やコミュニティビジネスの事業主体となりうる地域住民主体の組織(地域運営組織)」にしていくことも指摘している。

この提起の前に、総務省は2013年度報告書において、「生活支援機能を支える事業主体を『RMO(地域運営組織)-Region Management Organization-』と呼び、上記の有識者会議とほぼ同様の地

<sup>25</sup> 「地域の課題解決のための地域運営組織に関する有識者会議の開催について」首相官邸ウェブサイト  
([https://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/meeting/chiisana\\_kyoten/rmo\\_yushikisyakaigi/h28-03-01-siryou1.pdf](https://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/meeting/chiisana_kyoten/rmo_yushikisyakaigi/h28-03-01-siryou1.pdf)) 2018.1.5.閲覧。

<sup>26</sup> 「地域の課題解決を目指す地域運営組織—その量的拡大と質的向上に向けて 最終報告」(2016年12月13日)首相官邸ウェブサイト  
([https://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/meeting/chiisana\\_kyoten/rmo\\_yushikisyakaigi/rmo\\_yushikisyakai-gi-saishuuhokoku.pdf](https://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/meeting/chiisana_kyoten/rmo_yushikisyakaigi/rmo_yushikisyakai-gi-saishuuhokoku.pdf)) 2018.1.5.閲覧。

域運営組織を提起していた<sup>27</sup>。また総務省に先立って、後述の民間組織（まちづくり市民財団：服部則仁論文）からも「地域経営組織」（名称は異なるが英名は同じで活動内容もほぼ同様のもの）が提起されており、最終的に内閣府の「有識者会議」がオーサライズした格好である。

内閣府はさらに 2015 年度から「地域商社事業」を展開している<sup>28</sup>。「まち・ひと・しごと創生本部」では、地域商社事業の設立・普及を重要な取組分野として取り上げ、地方創生推進交付金により、これまで 100 か所以上の地域商社事業の設立・機能強化に向けた取組を支援しており、来年度以降も、その支援を継続していく予定<sup>29</sup>のようである。

## 国交省からの提起

国土開発による地域再生・創生・活性化という点で、もっとも関係があるのは国土交通省である。1950 年の国土総合開発法に基づき、国土の有効利用、社会環境の整備等に関する長期計画として、1962 年に第 1 次の「全国総合開発計画」が策定された。以来、1969 年、1977 年、1987 年、1998 年の第 5 次計画まで作成された<sup>30</sup>。その概要は、表 2 のとおりである。

2005 年、国土総合開発法は国土形成計画法と改正・改称され、「国土形成計画（全国計画）」が策定されることになった。そして、2008 年 7 月、新法制定後初の「国土形成計画」が閣議決定された。新「計画」では、「成熟社会型の計画」と「分権型の計画づくり」とを基調とし、新しい国土像実現のための戦略的目標として、東アジアとの円滑な交流・連携、持続可能な地域の形成、災害に強いしなやかな国土の形成、美しい国土の管理と継承の 4 点を掲げた<sup>31</sup>。

これまでは国主導で地方の意見を聴取する仕組みをもたなかったが、都道府県等との連携・協力による「広域地方計画」が可能となり、また計画への多様な主体の参画の仕組みも導入した<sup>32</sup>。すなわち、「行政だけでなく多様な民間主体を地域づくりの担い手と位置付け、これらの主体が従来の公の領域に加え、公共的価値を含む私の領域や、公と私との中間的な領域で協働するという『新たな公』

<sup>27</sup> 「RMO（地域運営組織）による総合生活支援サービスに関する調査研究報告書」総務省ウェブサイト（[http://www.soumu.go.jp/main\\_content/000380223.pdf](http://www.soumu.go.jp/main_content/000380223.pdf)）。2018.1.5.閲覧。この報告書は、総務省地域力創造グループ地域振興室より 2013 年年度（2014 年 3 月）に公表されて以降、年度毎に報告書が公表されている。各年度の報告書は（[http://www.soumu.go.jp/main\\_sosiki/jichi\\_gyousei/c-gyousei/kanrentoukei.html](http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/c-gyousei/kanrentoukei.html)）を参照されたい。2018.1.17.閲覧。

<sup>28</sup> 「まち・ひと・しごと創生基本方針 2015」および「同 2016」首相官邸ウェブサイト（<https://www.kantei.go.jp/jp/topics/2015/20150630hontai.pdf>）および（<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/info/pdf/h28-06-02-kihonhousin2016hontai.pdf>）2018.1.22.閲覧。

<sup>29</sup> 「地域商社事業」首相官邸ウェブサイト（<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/about/chiikisyousya/index.html>）2018.1.8.閲覧。

<sup>30</sup> 国土政策の大まかな流れについては、今野修平「国土政策の新潮流と地域開発」『地理学評論』71 巻 5 号、1998、pp.323-333. 等参照。

<sup>31</sup> 「国土形成計画（全国計画）」（2008 年 3 月）国土交通省ウェブサイト（<http://www.mlit.go.jp/common/001119706.pdf>）および（[http://www.mlit.go.jp/kokudoseisaku/kokudoseisaku\\_tk3\\_000082.html](http://www.mlit.go.jp/kokudoseisaku/kokudoseisaku_tk3_000082.html)）2017.12.12.閲覧。森地茂「新しい国土計画」『日本不動産学会誌』22 巻 1 号、2008.7、pp.38-43。

<sup>32</sup> 美野輪和子「まちづくりのブランド戦略—地域の再生と持続可能な社会の構築を目指して」『地方再生：分権と自律による個性豊かな社会の創造：総合調査報告書』（調査資料. 2005-1）国立国会図書館、2006.2、pp.160-178。（<http://dl.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/999258>）

に基づく地域づくり」という考えが取り入れられた<sup>33</sup>。上述した地方分権・地域再生・地域活性化等に関する法律や議論の流れ、とくに地域再生法にそったものとなった。

「新たな公」の重要性を認めつつも、問題や課題があるとの意見もある。「新たな公」を基軸とい

表2 全国総合開発計画等の推移

全国総合開発計画(全案)	目録年次と基本目標	基本的課題	開発方式等	投資規模
<p>閣議決定日・内閣・背景</p> <p>1962年10月5日、池田内閣。 ①高度成長経済への移行 ②高度成長経済、所得格差 ③過大都市問題、所得格差の拡大、④所得倍増計画(太平洋・ベクトル構想)</p> <p>1969年5月30日、佐藤内閣。 ①高度成長経済、②人口、産業の大都市集中、③情報化、国際化、技術革新の進展</p>	<p>1970年、(地域間の均衡ある発展)都市の過大化による生産面・生活面の差問題、地域による生産性の格差について、国民経済的視点からの総合的解決を図る。</p> <p>1985年、(豊かな環境の創造)基本的課題を調和しつつ、高福祉社会を目指して人間のたゆみ豊かな環境を創造する。</p>	<p>①都市の過大化の防止と地域格差の是正、②自然資源の有効利用、③資本、労働、技術等の諸資源の適切な地域配分</p> <p>①長期にわたる人間と自然との調和、自然の恒久的保護、保存、②開発の基礎条件整備による開発可能性の全国土への拡大均衡化、③地域特性を活かした開発整備による国土利用の再編効率化、④安全、快適、文化的環境条件の整備保全</p> <p>①居住環境の総合整備、②国土の保全と利用、③経済社会の新しい変化への対応</p>	<p>(拠点開発構想)目標達成のため工業の分散を図ることが必要であり、東京等の政庁大集積と関連させつつ開発拠点を配置し、交通通信施設によりこれを有機的に連絡させ相互に影響させると同時に、周辺地域の特性を生かしながら連鎖反応的に開発を進め、地域間の均衡ある発展を實現する。</p> <p>(大規模プロジェクト構想)新幹線、高速道路等のネットワークを整備し、大規模プロジェクトを推進することにより、国土利用の偏在を是正し、過密過疎、地域格差を解消する。</p>	<p>1966年から60年間約1307.170兆円(米田政府)固定形成(1960年価格)</p> <p>1976年から65年間約370兆円(米田政府)固定形成(1975年価格)</p>
<p>第三次全国総合開発計画(3全案)</p> <p>1977年11月4日、福田(起夫)内閣。 ①安定成長経済、②人口、産業の地方分散の兆し、③国土資源、エネルギー等の有限性の顕在化</p>	<p>1977年から概ね10年間(～1987年)。(人間居住の総合的環境の整備)限られた国土資源を前掲として、地域特性を生かしつつ、歴史的・伝統的文化に基き、人間と自然との調和のとれた安定感のある健康で文化的な人間居住の総合的環境を計画的に整備する。</p>	<p>①定住と交流による地域の活性化、②国際化と世界都市機能の再編成、③安全で質の高い国土環境の整備</p>	<p>(定住構想)大都市への人口と産業の集中を抑制する一方、地方を振興し、過密過疎問題に対処しながら、全国土の利便の均衡を図りつつ人間居住の総合的環境の形成を図る。</p>	<p>1986年度から2000年度1,000兆円(米田政府)による累積国土基金投資(1980年価格)</p>
<p>第四次全国総合開発計画(4全案)</p> <p>1987年6月30日、中曽根内閣。 ①人口、諸機能の東京一極集中、②産業構造の急速な変化等により、地方圏での雇用問題の深刻化、③本格的国際化の進展</p>	<p>概ね2000年、(多極分散型国土の構築)安全で調和のある国土の上に、特色ある機能を持つ多くの極が成立し、特定地域への人口や経済機能、行政機能等諸機能の過度の集中がなく地域間、国際間で相互に補完、相互しあひながら交流している国土を形成する。</p>	<p>①自立の促進と誇りを持つ地域への創造、②国土の安全と暮らしの安心の確保、③恵み豊かな自然の享受と継承、④活力ある経済社会の構築、⑤世界に開かれた国土の形成</p>	<p>(交流ネットワーク構想)多極分散型国土を構築するため、①地域の特性を生かしつつ、創意工夫により地域整備を推進、②基幹的交通、情報、通信体系の整備を国土自らあるいは国民の先進的な指針に基づき全国土にわたって推進、③多様な交流の機会を国、地方、民間団体の連携により形成。</p>	<p>1998年度から2015年度1,000兆円(橋本内閣)による累積国土基金投資(2008年価格)</p>
<p>21世紀の国土のグランドデザイン(5全案)</p> <p>1998年7月31日、橋本内閣。 ①地球規模問題、大競争、アジア諸国との交流、②人口減少、高齢化時代、③高度情報化時代</p>	<p>2000～2015年、(多極分散型国土の構築)多軸型国土構造形成の基礎づくり)多軸型国土構造の形成を目指す21世紀の国土のグランドデザイン)実現の基礎を築く。地域選択と責任に基づき地域づくりの重視。</p>	<p>①各プロダクト・ブロック内の戦略の明確化と交流、連携、共生、相乗効果による活力、②文化・伝統や個性ある景観など美しい国土の再構築、③東アジア等との交流・連携、広域地方計画の策定。</p>	<p>(参加と連携)多様な主体の参加と地域連携による国土づくり(4つの戦略)①多自然居住地域(小都市、農山村、中山間地域等)の創造、②大都市のリノベーション(大都市間の修復、更新、有効活用)、③地域連携軸(軸状に連なる地域連携の基とま)の展開、④広域国際交流圏(世界的な交流の機会を有する圏域)の形成。</p>	<p>投資総額を示さず、投資の重点化、効率化の方向を示す。</p>
<p>国土形成計画(全国計画)</p> <p>2008年7月4日、福田(康夫)内閣。 ①人口減少・高齢化、②国際競争の激化、地球環境の制約、④ライフスタイルの多様化、⑤農地・森林の荒廃</p>	<p>2008年から概ね10年間(～2018年)。(働き活)「開閉」基調から「成熟社会型の計画」へ、国土から二層の計画体系(分権型の計画づくり)へ)多様な広域ブロックが自立的に発展する国土を構築するとともに、美しく、暮らしやすい国土の形成を図る。</p>	<p>①安全で、豊かさを実感することのできる国、②経済成長を続ける活力ある国、③国際社会の中で存在意義を發揮する国、広域地方計画の策定。</p>	<p>(「新たな公」を基軸とする地域づくり)①ローバーバル化や人口減少に対応する国土の形成(東アジアとの円滑な交流・連携)、②安全で美しい国土の再構築と継承(災害に強いしなやかな国土の形成、美しい国土の管理と継承)</p>	<p>投資総額を示さず、投資の重点化、効率化の方向を示す。</p>
<p>第二次国土形成計画(全国計画)</p> <p>2015年8月14日、安倍内閣。 ①人口減少・少子高齢化、②国際競争の激化、地球環境の制約、④ライフスタイルの多様化、⑤農地・森林の荒廃</p>	<p>2015～2025年、(対流促進型国土の形成)「コンパクトネットワーク」、個性と「連携」による対流、ローカルに働き、グローバルに羽ばたく国土、これにより、各地域の独自の個性を活かした、これからの時代にふさわしい国土の均衡ある発展を實現する。</p>	<p>①安全で、豊かさを実感することのできる国、②経済成長を続ける活力ある国、③国際社会の中で存在意義を發揮する国、広域地方計画の策定。</p>	<p>(都市と農山村の相互貢献による共生)「対流促進型国土」形成のための具体的方向性①ローカルに働き、グローバルに羽ばたく国土(個性ある地方の創生、活力ある大都市圏の整備、グローバルな活躍の拡大)、②安全・安心と経済成長を支える国土の管理と国土基盤(災害に耐え、強靱な国土の管理と国土の形成、国土基盤の維持・整備・活用)、③持続可能な国土の形成、国土基盤の維持・整備・活用による国土づくりを支える参画と連携(地域を支える担い手の育成、共創社会づくり)</p>	<p>投資総額を示さず、投資の重点化、効率化の方向を示す。</p>

注：「全国総合開発計画の推移」(国土交通省ウェブサイト( [http://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/minutes/2001/0418/items\\_1.pdf](http://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/minutes/2001/0418/items_1.pdf) )、「国土形成計画(全国計画)」(平成27年8月14日閣議決定)「国土交通省ウェブサイト( [http://www.mlit.go.jp/kokudoseisaku/tk3\\_0000082.html](http://www.mlit.go.jp/kokudoseisaku/tk3_0000082.html) )、「第二次国土形成計画(全国計画)」(平成27年8月14日閣議決定)「国土交通省ウェブサイト( [http://www.mlit.go.jp/kokudoseisaku/tk3\\_0000003.html](http://www.mlit.go.jp/kokudoseisaku/tk3_0000003.html) )をともに筆者作成。

<sup>33</sup> 「国土形成計画(全国計画)」(2008年3月), p.115. 国土交通省ウェブサイト( <http://www.mlit.go.jp/common/001119706.pdf> ) 2017.12.12.閲覧。

うが、担っていく手続きや財政的な裏付けがないままでは担えないし、本来の地域生産力の担い手への留意が不足している。また、本計画に記述される「国土の国民的経営」の視点と「新たな公」との相互関係が不明であり、『「新たな公」を基軸とした地域づくり』の具体的な仕組みや方法を明確に提示すべきだと指摘する向きもある。<sup>34</sup>

新「計画」に対しては、日本学術会議も検討・提言を行っている<sup>35</sup>。「もはや健全で均衡のとれた地域経営を期待することができなくなっている」のであり、「人が中心となる地域経営、国際化時代における国土形成、地域間の人的交流などの重要性」が浮き彫りになったと指摘する。「国土計画のパラダイム転換のために」、「『自然保全意識と地域文化の醸成による内発型成長』への国土・地域再生モデルを提示」し、また「分権主義と補完性原理による広域調整を整合させた新しい枠組みの法体系・行政システムを早急に構築することを要請する」とした。

2015年8月には、「第2次国土形成計画（全国計画）」が閣議決定された。本計画は、2014年7月に策定した『国土のグランドデザイン 2050』等を踏まえて、急激な人口減少、巨大災害の切迫等、国土に係る状況の大きな変化に対応した、平成27年から概ね10年間の国土づくりの方向性を定めるもの」であり、「国土の基本構想として、それぞれの地域が個性を磨き、異なる個性を持つ各地域が連携することによりイノベーションの創出を促す『対流促進型国土』の形成を図ることとし、この実現のための国土構造として『コンパクト+ネットワーク』の形成を進めること」とした<sup>36</sup>。

本計画では、「個性ある地方の創生」、「安全・安心で持続可能な国土の形成」、「地域を支える担い手の育成」、「集落地域における小さな拠点の形成」、「都市と農山漁村の共生・対流」、「美しく暮らしやすい農山漁村の形成」といったキーワードが並ぶ。上記に示した地方創生の「長期ビジョン」や「総合戦略」と一体的な内容になっているのが注目される。

## 総務省・経産省からの提起

総務省においては、上記の取り組みとは別に、2009年4月に「地域経営塾<sup>37</sup>」を発足させている。「これまでの縦割り行政、削減型行政改革といった従来型の行政運営を根本から見直し、市町村がコスト意識、スピード意識、サービス精神など経営感覚をもって地域をマネジメントする総合行政主体へと変革するために、それを支える地域の人材育成を目的として実施」している塾である。研修の内容は、補助金削減、規制緩和、地域間競争等を促進する新自由主義的な地域開発政策の性格が強い。

自治大学校や市町村アカデミー等の研修機関での市町村長セミナー、また地方公共団体、各都道府

<sup>34</sup> 亙理格「国土形成計画における『新たな公』の役割と限界」『日本不動産学会誌』22巻1号、2008.7、pp.61-67

<sup>35</sup> 「提言 持続可能な社会における国土・地域の再生戦略」（2011年9月1日）日本学術会議ウェブサイト  
<http://www.scj.go.jp/ja/info/kohyo/pdf/kohyo-21-t133-1.pdf> 2017.12.12.閲覧。

<sup>36</sup> 「国土計画」（2015年8月）国土交通省ウェブサイト

[http://www.mlit.go.jp/kokudoseisaku/kokudokeikaku\\_fr3\\_000003.html](http://www.mlit.go.jp/kokudoseisaku/kokudokeikaku_fr3_000003.html) および

<http://www.mlit.go.jp/common/001100233.pdf> 2017.12.12.閲覧。北本政行「第2次国土形成計画の基本的考え方について」『農村計画学会誌』34巻1号、2015、pp.19-22

<sup>37</sup> 「地域経営塾」総務省ウェブサイト

[http://www.soumu.go.jp/main\\_sosiki/jichi\\_gyousei/c\\_gyousei/keieijyuku.html](http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/c_gyousei/keieijyuku.html) 2017.8.30.閲覧。

県市町村振興協会、市長会・町村会等が実施する特別講座に講師を派遣している。講師陣は 100 人を超える「地域経営の達人」とされ、市町村長、市町村幹部職員を対象に実施されている。

セミナー等の 2015～2017 年のタイトルをみると、地域活性化、地方創生、地域創造、地域力等が多いが、発足当初の 2009～2011 年では自治体経営、地方分権、地域主権等のタイトルが目立つ。ただし、ここで総務省が「地域経営」について一定のコンセプトをもっているようには見受けられない。むしろ、上記の「地域運営組織」に関する取り組みが本命であるといえる<sup>38</sup>。

「地域運営組織」の当初の定義では、「地域の暮らしを守るため、地域で暮らす人々が中心となって形成するコミュニティ組織により生活機能を支える」事業主体を「地域運営組織：Region Management Organization RMO」とした。2014 年度報告書では、「地域の生活や暮らしを守るため、地域で暮らす人々が中心となって形成され、地域内の様々な関係主体が参加する協議組織が定めた地域経営の指針に基づき、地域課題の解決に向けた取り組みを持続的に実践する組織」と再定義している。さらに、2017 年度報告書では、「地域運営組織は、『地域経営型』の自治の中で経営的な観点や手法を用いて具体的に事業を実施する実働部隊の役割を担っている」とした。

次に、経済産業省である。同省が 2005 年 12 月に発表した「人口減少下における地域経営について—2030 年の地域経済のシミュレーション」<sup>39</sup>にも「地域経営」の用語が使用されている。ここでは、「従来の地域経営は市町村単位で行われてきた」とあるように、地域経営は地方自治体経営、地域公共経営と理解されている。2005 年以降、経済産業省ウェブサイト上「地域経営」は見当たらない。

この報告書における地域経営は、「公的サービス・公共インフラの各市町村単位のフルセット主義からの脱却」というように、広域的な「経済社会圏」を単位としている。「経済社会圏」とは、「通勤・通学・買い物や、各種公的サービス・公共インフラの提供などの点で一定のまとまりをなしている、中心市と周辺市町村からなる地域」を指す。「可能な分野から、経済社会圏を構成する関係市町村が、必要に応じ都道府県の関与を得て、共同で地域経営を行っていくこと」が現実的であるとする。「具体的な視点としては、以下のような点が重要である」としてまとめている。

今後は、各地域の住民が、生活水準を向上させ、必要な公的サービス・公共インフラを享受していくためには、現行の市町村の枠にとらわれることなく、経済社会圏を単位とした取組・対応が必要とされる。すなわち、各経済社会圏を構成する複数市町村が連携し、必要に応じ都道府県の協力を得て、その地域の特色を的確に踏まえた経済社会圏としての目標・アクションプランを策定し、総合的・計画的な地域経営を推進することが必要である。

(国は、) 各地域における複数市町村の連携による自律的な取組の始動を後押しすることが必要である。

さらに、各地域において経済社会圏域を単位とした自律的な取組が積極的かつ効果的に行われていくための環境整備も行っていく必要がある。

<sup>38</sup> 「RMO（地域運営組織）による総合生活支援サービスに関する調査研究報告書」総務省ウェブサイト〈[http://www.soumu.go.jp/main\\_sosiki/jichi\\_gyousei/c-gyousei/kanrentoukei.html](http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/c-gyousei/kanrentoukei.html)〉2018.1.17.閲覧。

<sup>39</sup> 「人口減少下における地域経営について—2030 年の地域経済のシミュレーション」経済産業省ウェブサイト、ただし次からアクセス〈<http://www3.keizaireport.com/report.php/RID/37107/>〉2017.8.30.閲覧。

## 厚生労働省—地域包括ケアシステムの構築

急速な少子高齢化が進み、地域住民の介護や医療、福祉等にも支障が生じることが予想される。このような状況のもとで注目を集めるのが「地域包括ケアシステム」<sup>40</sup>である。このシステムは、地域の実状・特性を踏まえつつ、住まい・医療・介護・予防・生活支援の5つのサービスを一体的にケアできるようにするもので、2025年を目途に構築される。その内容をみても、将来の「地域経営」の大きな一部を構成することになる。

「包括ケア」の理念は肯定できるものであるが、地域経営という観点から「地域包括ケアシステム」をみると課題もある。それは、「地域の自主性や主体性に基づき、地域の特性に応じて作り上げていくこと」に関する点である<sup>41</sup>。

住まい・医療・介護・予防・生活支援の5つのサービス、また5つのサービスの「自助・互助・共助・公助」の視点からみても、都道府県や各市町村によってケアの内容が異なることになる。その背景には、財源、住民年齢構成や医療関係者確保等の人的資源、施設の有無や充実の度合い、住民意識、居住環境等の地域による違いがある。これらの違いによって「包括ケア」の程度の格差が生まれてくる<sup>42</sup>。この格差をどのように考え、対処するかである。地域に委ねることによって、「包括ケア」の内容に格差が拡大するようでは問題である。

国や都道府県の支援のあり方と市町村の地域の特性をどのように考慮して具体化していくのか、地域住民・患者と専門職関係者との協働・連携関係のあり方等も含めて、地域の特性に応じた「包括ケア」の「地域システム」をどのように構築していくのか。これらの点に関して、地域住民の納得のいくシステムの構築が必要になる。

さらに多様な主体による協働が想定された場合、市町村という行政以外の多様な主体についても地域によってその力量に格差がある。この点も含め、どの程度「地域の特性に応じて作り上げていくこと」になるのか、地域経営の観点からのシステムの構築が求められる。

## (2) 政府関係組織等からの提起

### 農林水産業の分野でも

<sup>40</sup> 「地域包括ケアシステム」厚生労働省ウェブサイト  
[http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/hukushi\\_kaigo/kaigo\\_koureisha/chiiki-houkatsu/](http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/kaigo_koureisha/chiiki-houkatsu/)  
 2018.1.5.閲覧。

<sup>41</sup> 「持続可能な介護保険制度及び地域包括ケアシステムのあり方に関する調査研究事業報告書」(2013年3月)三菱UFJリサーチ&コンサルティングウェブサイト  
[http://www.murc.jp/uploads/2013/04/koukai130423\\_01.pdf](http://www.murc.jp/uploads/2013/04/koukai130423_01.pdf) ; 「地域包括ケアシステムを構築するための制度論等に関する調査研究事業報告書」(2014年3月)三菱UFJリサーチ&コンサルティングウェブサイト  
[http://www.murc.jp/uploads/2014/05/koukai\\_140513\\_c8.pdf](http://www.murc.jp/uploads/2014/05/koukai_140513_c8.pdf) とともに2018.1.5.閲覧。

<sup>42</sup> 田中滋『ヘルスケアにおける連携』の社会的位置づけ—政策論の視点から『医療と社会』22巻4号, 2012, pp.285-295; 「医研シンポジウム2016: 地域医療構想をめぐって—地域医療・その実情と課題」医療科学研究所ウェブサイト <http://www.iken.org/symposium/iken/past/2016.html>。このシンポの詳細は、『医療と社会』26巻3号, 2016. 2018.1.8.閲覧。

農林水産省は、第一次オイルショック後の1970年後半から「地域」＝集落を重視した農業政策を展開した。たとえば、「地域農政特別対策事業」(1977年)<sup>43</sup>として推進された事業が典型的なものである。

この事業は、地域の農業者が協働して地域の農業を担う体制をつくろうとする事業で、「集落農業ビジョン」を作成し、それを実現するために土地改良や農業機械施設の導入するにあたり、補助・支援するものである。この時期は、様々な事業等が地域(集落等)を対象に行われ、「地域農政期」と呼ばれた。個別的な農業経営の展開に限界が生じ、集落等の一定のまとまった地域を基礎に農業の再編を狙うものであった。この時期の流れと最近の農業政策のあり方は後述することにして、ここでは地方自治体の最近の対応の一例を紹介する。

青森県農林水産部が2012年3月に策定した「あおり農山漁村地域経営推進プログラム」<sup>44</sup>において、農山漁村の「地域経営」の確立が強調されている。総務省の「地域経営塾」における「地域経営」の考え方を参考にしている。

ここでの地域経営とは、「個別経営や集落営農組織など地域の農林水産業の中核を担う経営体(以下「地域経営体」)が、経営の効率化や多角化、多様な業種・産業との連携等によって地域資源(人、自然、技術、土地、資本、文化など)を有効に生かす経営活動を展開することで、収益と雇用を産みだすとともに次世代に経営を継承し、持続的・自立的に農山漁村地域の経済・社会を支えていくこと」である。「地域」は社会生活の基礎的な単位である「集落」を基本とし、集落の実態に応じて複数の集落などより広い範囲も対象にしている。

このような集落等の一定の地域を、農業経営の単位として推奨しているのは青森県に限らない。農水省をはじめ各地方自治体が推進する農業政策である。農業経営は土地や水利、人間関係を前提にしておき、大規模個別経営にしても地域(集落等)との良好な関係を抜きにしては経営が成り立ちにくい。

### 存在感ある「日本プロジェクト産業協議会」

日本プロジェクト産業協議会のなかに、2014年12月に「地域経営委員会」が設置された。まず、日本プロジェクト産業協議会を紹介しておこう<sup>45</sup>。

日本プロジェクト産業協議会(JAPIC)は、「民間諸産業による業際的協力と産官学民の交流を通じて叡智を結集し、国民の安全安心と持続可能で豊かな社会づくりに向けて、産業・経済、環境・資源・エネルギー、教育、国土・防災・都市・地域計画等、立国の根幹に関わる事項の研究並びに実現

<sup>43</sup> 小田切徳美「地域農業の『組織化』と地域農政の課題」『農林業問題研究』157号, 2005.3, pp.13-24. 参照。

<sup>44</sup> 「持続可能な農山漁村の確立を目指す「地域経営」および「あおり農山漁村地域経営推進プログラム」青森県ウェブサイト〈<http://www.pref.aomori.lg.jp/sangyo/agri/tiikikeiei-01.html>〉

〈[http://www.pref.aomori.lg.jp/soshiki/nourin/kozoseisaku/files/programs\\_all.pdf](http://www.pref.aomori.lg.jp/soshiki/nourin/kozoseisaku/files/programs_all.pdf)〉2017.9.14.閲覧。

<sup>45</sup> 「JAPICとは」日本プロジェクト産業協議会ウェブサイト〈<http://www.japic.org/profile/index.html>〉2017.9.14. 閲覧。

活動を行うことにより、国家的諸課題の解決に寄与し、日本の明るい未来を創生することを目的」にしている。

1979年に任意団体として発足し、1983年、国土庁・通商産業省・運輸省・建設省の4省庁の共管による社団法人に改組された。2001年の省庁再編により経済産業省・国土交通省の2省の共管に変更し、2013年に一般社団法人に移行した。大規模で国家的な産官学共同の団体である。

JAPICは、『日本創生』の理念に基づく6領域(国土・地域創生・環境・防災・水循環・国際競争成長戦略)、日本創生委員会の提言の実現を推進する6つの委員会(海洋資源事業化・森林再生事業化・沿岸漁業復活プロジェクト・ヒトモノカネ呼び込み戦略・日本ミャンマー産業交流検討・天然ガスインフラ整備活用)、および地域特性を活かした2エリア(関西・中部)の委員会のとりくみにより、わが国のあるべき『経済・社会システム』と豊かな『国土づくり』を目指している。

「地域経営委員会」は、6領域の地域創生委員会のなかに設置されている。その設立の趣旨を要約すれば次のようである<sup>46</sup>。

これまでの日本のまちづくりは単独所轄、総合的視点での調査・検討の欠如、公共サービスと地域産業等との関係性の把握の欠如等に問題があった。今後は、縦割り構造の計画に対して横串を刺す検討を加え、新しい社会システムの構築が必要である。多様なコミュニティにおける持続的な生活・産業の実現に向け、様々な分野の知を結集し、文化・風土を背景とした地域特有の価値観や社会構造に応えた、より豊かな社会の多面性と効率性を創出するリージョナルマネジメント(地域経営戦略)が求められる。次の100年のための地域経営のあり方を社会に発信することを目的とする。

そして、「地域経営委員会」内に公共資産マネジメント部会と新たな地域産業構造構築部会が設置された。「委員会」は、2016年6月、「地方の新しい成長を実現する、新たな視点で地域経営を! (“地域経営型社会サービス”の提供と早期実現!)」第1次提言<sup>47</sup>として、地域エネルギーの安定供給に焦点をあてた提言を行った。この提言における「地域経営」に関しては、次の認識が示される。

すなわち、「地域全体を最適化するための民間企業、地域団体、地方自治体、専門家で考えた地方の新しい事業マネジメントの仕組みを構築し、地方の産業に規模の原理を導入し、活性化・産業創出し、雇用を確保することが重要」とし、「地域の新たな運営体制として地域主体・民間主導の新たな官民連携に基づく“地域共同事業体”の導入」が提起される。導入により、「地域の特徴に応じた独自の手法が効果を発揮、地域運営に“経営”要素を注入して最適化、市民の意向をもとに民間活力を最大限活用、地域と民間の相乗関係を築く、地域全体の最適化、地域の雇用拡大と産業成長に連動した仕組みの構築」等ができるとしている。そして、新しい公共資産の管理、地域独自のエネルギー確保のあり方が提言される。

この「地域経営委員会」では、「財政問題や人口問題(少子高齢化、人口減少、人口の都市部への

<sup>46</sup> 「地域経営委員会 活動計画書(案)」日本プロジェクト産業協議会ウェブサイト

([http://www.japic.org/information/2014/12/05/20141202\\_14.pdf](http://www.japic.org/information/2014/12/05/20141202_14.pdf)) 2017.9.15.閲覧。

<sup>47</sup> 「地方の新しい成長を実現する、新たな視点で地域経営を! (“地域経営型社会サービス”の提供と早期実現!)」日本プロジェクト産業協議会ウェブサイト ([http://japic.org/information/20160714\\_30.pdf](http://japic.org/information/20160714_30.pdf)) 2017.9.14.閲覧。

流出等)など、深刻な問題を抱える地方自治体を対象に、次の100年のための戦略を検討し、関連する法律や制度の改革を社会に具体的に提言していく」としている<sup>48</sup>。活動方針として、「問題解決には、地域・地方自治体への「経営」の導入と、従来の縦割・分業構造ではない『新しい社会システム』の構築が重要」であり、「地方自治体に関する統合マネジメントを最も重視し、具体的な地方自治体に民間企業も交えた強固な産・官・学連携を形成し、継続的で質の高い公共サービスの提供と、大胆な業務の効率化、地域の特性、強味に応じた産業の成長など『地域の自立』の実現」を目指し、「自治体の枠を超えたリージョナル・マネジメント(総合的な地域マネジメント)も視野に入れて」いくとしている。

### 日本開発構想研究所の「地域経営」論

一般財団法人・日本開発構想研究所(通称「開講研」)は、内閣府、国土交通省を主務官庁とし、「くにづくり・まちづくり・ひとづくり」に貢献する学際的な研究調査を行う目的をもって1972年7月に設立された<sup>49</sup>。開講研では「UED レポート」という年報を発行しているが、このなかに『地域経営』<sup>50</sup>(2010年夏号)がある。

「レポート」は巻頭言をはじめとして、大学教授、県知事、市長、開講研の研究員等の8名による執筆で、報告書は100ページに及ぶ。「地域経営」に関して、筆者が注目した2つの主張を紹介する。

「地域経営は等身大の暮らしを起点(に一筆者挿入)した柔らかなまち(コミュニティ)づくりである」とし、「問題解決のための手法」(と一筆者挿入)して捉え、地域経営の中身とする。すなわち、行政・企業・市民・NPOの各セクターが課題に応じてパートナーシップを組み、地域にある資源を使いこなし、地域利益を創り出していく手法である。「本当の地域経営とは、地域の問題を発見し、解決策を模索し、その担い手をエンカレッジして、持続し循環する社会システム(経済システムだけでなしに)を構築する」ことである。(以上、望月照彦)

また、地域の活力を生み出すには、「地域が自発的に地域資源や創意工夫を活かした地域づくり(いわば「内発的・創発的な活性化」)に取り組むこと」、「地域の直面する課題に対しても地域コミュニティの力で対応すること」が必要である。そして、「地域における多様な主体の地域づくり活動の協働・連携を図るとともに、地域のマネジメントを行う場・主体として、『地域プラットフォーム』が考えられる。プラットフォームの役割として、「①地域に係る課題認識やビジョンを関係主体間で共有すること、②その実現に向けた連携・協働のマネジメントを行うこと、③多様な関係者の間のコミュニケーションを図り信頼関係を構築すること、④多様な主体間の役割分担の在り方を調整すること、

<sup>48</sup> 「地域経営委員会」日本プロジェクト産業協議会ウェブサイト

〈[http://japic.org/project\\_outline/area/management/index.html](http://japic.org/project_outline/area/management/index.html)〉2017.9.14.閲覧。

<sup>49</sup> 「くにづくりから、まちづくり、ひとづくり」日本開発構想研究所ウェブサイト〈<http://www.ued.or.jp/>〉2018.1.15.閲覧。

<sup>50</sup> 「UED レポート 地域経営」日本開発構想研究所ウェブサイト〈<http://www.ued.or.jp/report/pdf/NO-7.pdf>〉2018.1.15.閲覧。

④関係する主体間の新たなパートナーシップやネットワークを形成し、地域の縦割りの取り組みを補完すること、⑤地域で活動する NPO 等をサポートすること等」を指摘する。(以上、橋本拓哉)

### (3) 民間組織からの提起

#### 一般社団法人・日本経営協会

一般社団法人・日本経営協会は、1949年に「日本事務能率協会」として創立し、1971年に日本経営協会に改称、2011年4月に一般社団法人へ移行した<sup>51</sup>。日本の経営の近代化と効率化のための啓発普及を活動の柱としている。本協会の池田隆年・理事/行政本部長が執筆した『地域経営の創造に向けて—コトづくりとソーシャル・イノベーション』<sup>52</sup>に「地域経営」の理解が示されている。「新しい仕掛けを創る地方自治体職員」向けに書かれたもので、122ページにおよぶ。意識・要約して紹介する。

地域経営(新しい公共)とは、「新しい社会的商品や未来のサービスやそれらを提供するしくみや枠組みなどという『コト』を想像し、創り、それを常に臨機応変に変更・修正・開発していくこと」である。ここでの「コト」とは、ビジョンや目標を明確にして、その実現のために知恵を出し協働する仕組みのステージを指している。

地域経営を推進する際に重要な課題は、「全ステークホルダーの『参加⇒納得⇒決意⇒行動』のサイクルをどう創るかということ」である。すなわち、「自分にかかわる『コト』という意識を持って自発的に『参加』し、多少のリスクや持ち出しがあるかもしれないこと、そしてその参加環境に安心して『納得』し、個々の決定と自己責任によって『決意』を固め、決まったことや約束の実行に際し責任を持って『行動』に移す」ことである。そして、コミュニケーションがこの流れをつくり、コミュニケーションをさらに深め、連携・行動・協働によりより良いコミュニティづくりが目標・目的になっていく、地域イノベーション・システムが必要になる。このシステムに深く関係するのが社会的企業である。

目標・目的がコミュニティの将来のあるべき姿を示したものであるとすれば、そこから現在をみることになり、未来創造型の考え方である(バックキャスト)。この場合、人々の積極的な活動によって変わるため、個々人の活動とその立ち位置を新しい意味秩序のなかにおくことになる(フィードフォワード)。これまで一般的に用いられてきたフォアキャストやフィードバックとは異なる。

ところで、地域経営の「地域」は、行政区等の地理的範囲としての地域と、多様な主体やそれらの協働体、地縁組織等の経営・運営主体がカバーする地域がある。地域(主体)は自身に投資し、コストを負担し、リスクを共有し、目標を立て協働することにより、チャンスをつかみ地域の価値を向上させる。解決しにくい大きな課題さておき、身近な問題の解決を積み重ねながら地域の価値・満足度

<sup>51</sup> 「日本経営協会について」一般社団法人日本経営協会ウェブサイト

(<http://www.noma.or.jp/noma/tabid/102/Default.aspx>) 2018.1.15.閲覧。

<sup>52</sup> 池田隆年『地域経営の創造に向けて—コトづくりとソーシャル・イノベーション(改訂版)』日本経営協会、2010。

を高めていくことが重要である（補完性の原理）。

### 財団法人・まちづくり市民財団

財団法人・まちづくり市民財団は、日本青年会議所が中心となって1991年10月に設立された。「市民が主体的に行う地域振興・地域活性化をまちづくりとしてとらえ、まちづくりに関する研究・提案を行い、又、まちづくりの為の市民の諸活動への助成を行う等により、地域の発展に寄与することを目的」にしている。設立に至った背景（設立趣旨）は、次のようなものである。<sup>53</sup>

東西の経済的、社会的融合とグローバリズムな活動が重視される21世紀社会の形成に向けて、地球的規模で市民・市民団体自ら考え、自らが実践する社会基盤を形成する事が急務になっております。このことはまさに生活者・消費者を主人公とする社会システムを形成するものであります。このような時代にあつては、行政でも特定の利益代表でもない市民自らの手で地域のビジョンを築き、行政に民間のマインドを注入し、市民の主導によって、先見性と夢のある計画づくりを行う事が求められています。地域社会の活力を維持する為には豊かな創造力と企業家精神、そして既存の価値観にとらわれない心は欠かせません。以上のような考え方から青年経済人として私達は、広く地域社会の将来を見通し、社会に貢献するための仕組みとして財団法人まちづくり市民財団を設立致します。

主に取り組む事業は、「まちづくり助成金」の交付、各トラストの研究シビック・グラウンドワーク・ナショナル、NPO・市民公益活動の研究、まちづくりサロンの開催、広報紙「まち towns」の発行、全国まちづくり市民会議の開催、「アウトドア・クラスルーム」事業の推進等、多種多様である。これらの事業に2013年度には2500万円の支出があった。なお、当財団は、2015年夏に兄弟財団の「一般財団法人まちづくり地球市民財団」に事業を引き継いだ。

まちづくり市民財団の役員は中堅・大手企業の社長・副社長等のほかに学識経験者、理事長は元PHP研究所の書籍の編集長であった。そして、「1999年より毎年一冊ずつ『政策研究レポート』として『まちづくりと市民参加』を発行」してきた。この2000年レポートには、役員等による3本の論文から成る「第1部 地域経営への戦略的な市民参加」が組まれている<sup>54</sup>。このなかの「地域経営」について紹介しておこう。

寺門孝彦「地域経営への市民参加—コミュニティ・ガバナンス試論」では、地域の領域を市町村レベルに限定せず、生活に身近な「地縁」型コミュニティ、サークル・同好会等の「好縁・志縁」型コミュニティ、学校区等の「学縁」型コミュニティ等の多層的・重層的なコミュニティを想定し、行政、NPO、会社等の支援・協力のもと、市民主導のコミュニティ経営・ガバナンスが必要だとする。これによって、市民が行政と対等関係のコミュニティ・地域経営への「市民参加」の第一歩になる。

川崎あや・十文字修・端山創之・菅原敏夫「地域経営と市民参加」においては、地域経営の視点、

<sup>53</sup> 「財団概要・設立概要」財団法人まちづくり市民財団ウェブサイト  
<http://www.machi-f.or.jp/about/summary.html> 2017.12.24.閲覧。

<sup>54</sup> 「第1部 地域経営への戦略的な市民参加」財団法人まちづくり市民財団ウェブサイト  
<http://www.machi-f.or.jp/participation/docs/2000.pdf> 2017.8.30.閲覧。

すなわち、地域の各主体が自らの組織の運営・利益追求や事業の拡大・発展という視点からだけでなく、自立的な連携・協働によりサービス・政策提言の機能を充実させ、地域の経済効果・循環が向上し暮らしやすくなるという視点の重要性が強調される。さらに、自立的な多様な主体による地域で循環する経済の模索、その政策決定過程、事業評価への市民参加、そしてサービス形成勘定による市民利益の水準の測定の必要性も指摘される。

服部則仁「地域経営への戦略的な市民参加—地域経営組織 (RMO) による、人・情報・もの・金・サービスの新たな循環」では、市民が地域の資源を掘り起こし地域で循環させ地域経営をリードするネットワーク型地域経営組織 (Region Management Organization) の有効性と設立が提案される。交流会→地域が抱える問題・方向・財政状況の議論と「場」の設定→市民活動情報の公開と伝達→各種の協働プロジェクトの展開、という手順で地域の資源循環システムをつくりあげる。さらに、行政資源の解放、企業への提案と連携、コミュニティ・ビジネスの起業支援による市民経済の安定化、市民活動団体の信用力向上等により、RMO の評価が高まる。

「財団法人まちづくり市民財団」のほかにも「地域経営研究所」があり、積極的な情報発信をしている。この研究所は、後で紹介する海野進・中小企業診断士が設立したものであり、海野進『人口減少時代の地域経営—みんなが進める「地域の経営学」実践講座』を扱うところで述べる。

### 3. 学界における「地域経営学」の地平

#### (1) 日本学術会議経営学委員会分科会の定義

日本学術会議・分科会別委員会 (経営学委員会) は、「地域経営学の研究・教育のあり方検討分科会」を設置した (設置期限 2015 年 10 月 30 日～2017 年 9 月 30 日)<sup>55</sup>。新たな研究・教育分野としての『地域経営学』の意義・役割・体系、研究領域の明確化と同時に、地域創生に向けての人財育成のための教育課程と教育方法のあり方」に関する検討を始めた。

#### 「地域経営学」検討の背景

日本学術会議経営学委員会は、「地域経営学」の前提となる「経営学」を次のように定義している。「経営学は、営利・非営利のあらゆる『継続的事業体』の組織活動の企画・運営に関する科学的知識の体系である。営利・非営利のあらゆる継続的事業体の中には、私企業のみならず国・地方自治体、学校、病院、NPO・NGO、家庭などが含まれる」。

このような定義のもと、経営学委員会の分科会において、「地域経営学」に関する次の事項を審議することになった。

①地域創生時代の新たな経営学の研究・教育領域として『地域経営学』の意義・役割・体系を明確にする

<sup>55</sup>「経営学委員会分科会の設置について」日本学術会議ウェブサイト  
(<http://www.scj.go.jp/ja/member/iinkai/bunya/keiei/pdf23/chikikeiei-setti.pdf>)

こと。

②地域を経営主体として、地域内の営利企業、非営利企業、自治体、学校、病院、NPO、NGO、家庭などの各経営主体の役割および各経営主体の協働、連携のあり方を明確にすること。

③地域創生に向けての人材育成のための教育課程と教育方法（社会教育を含む）のあり方についての検討に係る審議に関すること。

2年間の検討を終え、2017年9月22日付でその「記録」を公表した<sup>56</sup>。「記録」によれば、検討することになった背景・理由は次の点にあったという。

国および地方財政の悪化の中で、地域の衰退・崩壊を回避し、持続可能な地域創生のための研究と地域創生に貢献できる人材育成のための教育課程および教育方法の研究が求められている。まさに、グローバル化の中での国際的な研究と教育の課題設定とその解決を図ると共に、国内的には持続可能な地域創生に向けての地域価値創造のための課題設定とその解決を図る新たな学問領域としての「地域経営学」の理論的・実践的な研究と学術的な理論構築が求められている。

そこで、分科会は、「新たな地域主権化時代を迎えて持続可能な地域創生に向けての地域資源・地域特性を活かした地域価値の創造のための新たな経営学の研究・教育分野として『地域経営学』の学術的な理論構築を目指して審議・検討を行うことを目的」として13回の議論を重ねた。最終的な提言は、次の点を目的として、さらに2年後の2019年9月になる予定である。

新たな地域主権化時代を迎えて持続可能な地域創生に向けての地域資源・地域特性を活かした地域価値の創造のための新たな経営学の研究・教育分野として「地域経営学」の学術的な理論構築を目指して審議・検討を行うことを目的とする。

分科会の「記録」からいくつかの示唆的な論点を開示する。第9回分科会（2017年4月22日）では、第1～8回までの分科会の議論の取りまとめが提出され、それについての意見交換が行われた。以下に整理して述べよう。

「地域経営学」の定義・理念については、次のようにまとめている。地域経営学とは、「産業立地論、産業集積論、産業政策論、さらには経営立地論などを基盤として、これらの視点から理論的に説明する」ものである。「地域を存続させるための方策を提示する学問領域として地域経営学を位置づけ」、「地域の担い手が直面している課題を踏まえて、理論的・実践的な解決策を提示するというアプローチ」が考えられる。

「経営の主体は意思決定の主体であり」、地域経営は自治体経営や地域政策とは異なる。「地域経営学は、補助金依存型行政からの脱却を図り、地域の価値を高めることを目指す経営学である」ことを明確にする。また、「地域経営学は範囲及び対象が閉じており、それらが無限の企業経営とは性格が異なる」ことにも注意を払う必要がある。

「地域経営学」の方法・構造という点からは、次のように整理されている。「地域経営学は地域創

<sup>56</sup>「第23期経営学委員会 地域経営学の研究・教育のあり方検討分科会 記録」日本学術会議ウェブサイト  
(<http://www.scj.go.jp/ja/member/iinkai/kiroku/1-20170922-2.pdf>)

生を導くものであり、地域創生とは、地域資源を活かして新しいものを創り出し、地域価値の向上を図るものである。地域経営学は、地域価値の向上を実現するための方策について、理論的な観点から解明するとともに実践的含意を提示することを目的とした学問である」。ここでの「地域価値とは何か、地域経営の成果である地域価値の向上をどのように測定するのか」、経営の対象は何かが課題となる。「住民満足度の向上」の測定もひとつの方法である。

地域経営学を体系化するためには、「実践例を分析するという方法」の確立、「地域ブランディング、観光マーケティング、地域マーケティング、自治体会計・監査、管理会計（戦略マップ・BSC）などの関連学問分野を含めた体系化を目指すこと」が重要である。

「地域経営の主体を明確にすることは、地域経営学を学問として確立する上での最重要課題の1つ」であり、企業経営や自治体経営との違い、地域住民の位置づけや役割等を考慮し、「経営主体の連合体による運営」とみる視点が重要である。「地域における個別事業の相乗効果を全体として管理運営することをもって地域経営とみなし、これを理論的に説明または裏づけるのが地域経営学と考えることができる」。「地域を考え地域に貢献する人材育成という視点も求められ」る。

以上が中間的な取りまとめの内容である。定義・理念では課題解決や経営の意思決定主体が強調される。意思決定主体をもって地域政策と区別する。方法・構造の点では、地域価値や住民満足度の向上のために、多様な主体の連合体やつながりがなければ地域経営は成立しないとしている。

## 2年間の検討の成果

こうした中間的な論点整理の上で、藤永弘・分科会委員長は、第24期（2017～2019年度）には新たに「地域経営学に関する分科会」の設置申請を行い、2019年9月に「地域経営学の研究・教育のあり方に関する提言」を行うとした。分科会が第23期の2年間の成果として論点を整理しているが、このなかで筆者が重要と判断した点は以下の4つの事項である。

①地域経営学は、地域を一つの経営主体として、地域内の各種経営主体間の連携・協働によれ地域価値の創造のための経営学である。地域経営主体は全体地域価値の最適化・全体最適結合を目指し、地域内の各種経営主体は、地域全体の地域価値の創造を志向しながら個別経営主体の最適化・個別最適結合を目指すものである。すなわち、地域社会は、多くの経営主体によって構成されている。地域の良否はそれぞれの経営主体の良否だけでは判断できない。各種の経営主体は、地域の特性・地域資源を活かして最適に調和・配置・連携され、全体の地域価値の創造に向けて役割を果たすことが重要である。

②地域経営学は、「持続可能な地域社会」の創生に向けて、地域特性・地域資源を活かした「地域価値（経済価値・組織価値・社会価値）の創造」を目的とする総合科学である。また、地域経営学は、「地域住民の視点」から、地域価値の創造のための課題設定とその解決を図る科学的な知識体系でもあるとの暫定的な定義を行った。

③地域経営学は総合科学であることから、経済学・地域経済学、公共経済学、社会学・地域社会学、法学（憲法・自治法・行政法など）、政治学・行政学、地理学・人文地理学などの離接科学との相互関係を

調査研究し明確化することが出来たが、さらに相互関係の精緻化が必要である。

④地域経営学の審議、研究に当たって、「地域経営のモデル」として北海道の「帯広市の個別地域経営」と「十勝地区 19 市町村連携による広域地域経営（とかちフードバレー事業構想）」の調査研究および島根県隠岐國海士町の地域経営の現状について報告を受けることが出来た。第24期分科会（設置申請予定）においては、さらに先進的な地域経営モデルの調査研究が必要である。

以上から、現段階における分科会における「地域経営学」について、とくに分科会が整理した「地域経営の概念図」をもとに、私見として次のように要約しておく。地域経営学とは、地域におけるあらゆる主体が、「地域価値（経済的・組織的・社会的価値）の創造」のために、「地域資源を活かした地域価値創造の計画・統制・測定と分配」の経営活動を行い、「持続可能な地域社会の創造」を目指す科学的知識の体系である。

## （２）「地域経営学会」の定義

地域経営および地域経営学のあり方を探究しているのが、青森公立大学の教員等が中心となっている「地域経営学会」である。この学会における地域経営および地域経営学についてみることにする。

### 学会活動の背景

地域経営学会は、青森公立大学の藤永弘・元教授や遠藤哲哉教授ら約 20 人によって 2014 年 11 月に設立した学会である<sup>57</sup>。以来 1～2 か月毎に研究会を開催し、2017 年 8 月 5 日の研究会で 25 回目を迎えている<sup>58</sup>。

2017 年 8 月 5 日の第 25 回研究会では、「地域経営における実践的課題—インバウンド、IT、自治体経営の観点から」である。以下、さかのぼってその統一テーマのみを列挙すると次のようになっている。

「地域創生時代の自治体経営」（24 回）、「アメリカにおけるシティー・マージャー制度の役割、現状、課題について（基調報告）」（19 回）、「帯広市の地域価値の創造に向けて」（15 回）、「地方創生・地域創生への地域経営論的アプローチ」（14 回）、「地域経営の実践的検討～青森県大鰐町『まち・ひと・しごと創生大鰐町総合戦略』策定を受けて」（13 回）である。このほかに、「地域経営学」に関する報告と討論も行われている。

ここ 1 年程度の間には研究会が扱ったテーマや報告等の主なものは次のようであった。地域経営における実践的課題、インバウンド戦略と地域経営、地域主権型社会における「地域経営学」の意義と役割、地域経営学の学術的理論構築にあたって、などであった。地域経営学会の設立者のひとりが、上記の日本学術会議経営学委員会分科会の委員長（藤永弘）に就任していることもあって、学術会議の

<sup>57</sup> 「東奥日報」に学会設立の記事、青森公立大学ウェブサイト  
 〈[https://www.nebuta.ac.jp/news/2014/news\\_20141116\\_01.html](https://www.nebuta.ac.jp/news/2014/news_20141116_01.html)〉 2017.8.27.閲覧。

<sup>58</sup> 地域経営学会ウェブサイト 〈<http://www.chiikikeiei.jp/>〉 2017.8.27.閲覧。

分科会の内容を深める報告が行われている。

こうした取り組みをしているが、地域経営学についての学会として明確な定義をもっているとは判断できない。むしろ学術会議の報告待ちといったところである。学術会議の定義に準拠した定義になるのではないかと推察される。

学会役員は合計 35 名、内訳は会長 (1 名)、理事 (28 名)、監事 (2 名)、幹事 (4 名)、役員の担当支部が青森県 (13 名) と北海道 (12 名) に偏倚し、ほかに東京都 (7 名)、台湾 (2 名)、アメリカ (1 名) である。会員に全国的な広がりはなく、北日本を中心とした学会である。このような点からも、学術会議の定義が大きく影響するのではなからうか。なお、当学会は日本学術会議の協力学術研究団体として指定されていない<sup>59</sup>。

### 明確な定義はない

その他の資料をみても、学会としての「地域経営学」の明確な定義はない。学会規則でもその第 2 条 (目的) において、「地域価値の創造・改善・向上を目的とする『地域経営学・地域経営』に関する研究・教育・普及・提言を行うと共に、『地域経営学・地域経営』の研究、教育、実践に携わる者の交流を図ることを目的とする」としているのみである<sup>60</sup>。

また、「会長メッセージ」には次の「地域経営学会設立によせて」<sup>61</sup>がある。ここでは学会の趣旨がわかる程度である。上記の規約上の目的や「会長メッセージ」をもとに、僭越ではあるが、4 つの視点から「定義」となりそうな言葉を拾い上げてみよう。( ) は筆者の加筆である。

#### 〈地域経営学の課題と方法〉

☆私たちの住んでいる地域社会における課題を解決し、未来社会を創造する上で必要とされる理論的・実践的課題に応える

☆地域産業・雇用、介護・保育、教育・人材育成、自然・人的災害など、我々がコミュニティにおいて直面している課題は、相互に関係しあっている

☆ (地域の課題) の解決に向けて多面的実践的、しかも世界的 (グローバル) な視点からのアプローチを必要 (としている)

☆方法論も、分析的アプローチから、アクションラーニングやワークショップ・小規模社会実験を含むプロセス志向の実践的アプローチが期待 (される)

#### 〈名称発生の背景〉

☆地域社会には、様々な経営主体が存在 (する)

☆直面している地域課題の多くは、これら地域社会に展開している個々の経営及び経営相互関係、および中央―地方の経営・制度関係の解明と改革を必要 (としている)

<sup>59</sup> 「日本学術会議協力学術研究団体」日本学術会議ウェブサイト

〈<http://www.scj.go.jp/ja/group/dantai/index.html>〉 2017.12.4.閲覧。

<sup>60</sup> 「学会諸規則」地域経営学会ウェブサイト 〈<http://www.chiikikeiei.jp/regulations.html>〉 2017.8.27.閲覧。

<sup>61</sup> 「会長メッセージ」地域経営学会ウェブサイト 〈<http://www.chiikikeiei.jp/president.html>〉 2017.8.27.閲覧。

☆優れた実践哲学に基づく地域リーダーシップ、ネットワーク組織戦略および実務上の専門的知識と技術が不可欠（である）

☆地域課題克服に向け戦略的に考察していく必要（がある）

#### 〈学術における位置と意義〉

☆学会として地域社会における実践的経営学の立場を中心に据えたものは初めて

☆研究者、専門実務家、経営者、政治家、自治体職員、市民が参加し、地域社会における実践的な経営研究アプローチを行っていくところに特徴（がある）

#### 〈学術上・社会上の役割〉

☆地域価値の創造・改善・向上を目的とする

☆地域社会における経営課題解決と未来社会への創造変革へ

以上のなかから言葉を最小限に拾い上げて定義すれば、次のように表現することは許されるであろう。すなわち、地域経営学とは、地域社会の様々な経営主体が、多面的で実践的でグローバルな視点から専門的知識や技術を駆使し、地域の様々な課題を戦略的に考察し解決していくことをとおして、地域価値の創造・改善・向上と未来社会への創造的変革を実現していく学術・科学である。

### （３）地域活性学会

地域活性学会は「地域経営学」を直接に扱うものではないが、研究対象は「地域経営学」と類似している。2017年12月現在、8つの研究部会（公益資本主義推進研究部会、官民パートナーシップ研究部会、地域おこし研究部会、離島振興部会、温泉・健康サービス部会、スポーツ振興部会、地域活性化メソッドロジー研究部会、国際交流部会）<sup>62</sup>が活動している。地域に関するあらゆる分野をカバーし、「地域経営」や「地域経営学」に関係性の高いテーマを扱っている。

当学会は2008年11月に、11大学の学長を発起人として発足した。学会の設立趣意書には、次のような設立の背景が記されている<sup>63</sup>。「少子・高齢化や経済のグローバル化は、わたしたちの生活を根底から変え、地域固有の豊かな文化や営みが急速に失われつつあります。いにしえよりこの国を支え、礎（いしづえ）ともいえる地域が、今まさに崩壊の危機に直面している」。「学術研究者の分析とともに地域で実際活動をおこなっている種々民間団体、さらに制度・予算の面で支援する行政主体の参加も募り、より実践的な政策提言・地域活性化の取組支援につながる学術研究活動を目指す」ために設立した。従来ある地域経済の活性化関連の学術活動では疲弊した地域への原因を追究するのみで、その後の解決策を提示するという活動が希薄であるという共通認識が底流にある。

この学会は、大学教員に限らず民間・企業や内閣府・総務省の職員、市町村長を学会役員とし、いわば産官学共同の学会という点に特徴がある。2005年4月に地域再生法が成立し、2006年度から「全国各地の大学が、内閣官房・内閣府と連携しながら『地域再生システム論』というたいへんユニーク

<sup>62</sup> 「研究部会」地域活性学会ウェブサイト〈<http://www.hosei-web.jp/chiiki/bukai/index.html>〉2017.12.4.閲覧。

<sup>63</sup> 「設立趣意書」地域活性学会ウェブサイト〈<http://www.hosei-web.jp/chiiki/outline/01.html>〉2017.12.4.閲覧。

な授業科目を開講する」ことになり、2008年3月には、同科目を「開講する10大学で組織する『全国大学地域再生ネットワーク』が主催者となり、内閣府の後援のもと、『地域再生フォーラム』を開催した場において、学会設立が決議され発足に至っている。

学会活動として次の4点をあげている。①地域活性化を担う専門的な人材の育成（教育）、②地域活性化の理論と方法の学際的な探究（研究）、③地域活性化に関する研究成果の地域への還元（地域貢献・政策提言）、④地域活性化に関する国内外の研究ネットワークの構築（国内連携・国際交流）、である。当学会も日本学術会議の協力学術研究団体には指定されていない。

研究誌「地域活性研究」に掲載されたここ6年間の論文タイトルをみる限り、「地域経営」や「地域経営学」のつく論文は見当たらない。「より実践的な政策提言・地域活性化の取組支援につながる学術研究活動」に関する論文・報告がほとんどで、設立趣意書にも記されたように学会の性格が表れている。

#### 4. 関係図書等における「地域経営学」

##### (1) 地域政策論・地方分権論と地域経営学

「地域経営」が提唱されるようになるのは、1980年代後半の「ふるさと創生」の時期以降であり、この背景には1987年の「第4次全国総合開発計画」で強調された「交流と定住」や「多極分散型国土の構築」があった（表2参照）。地域政策論・地方分権論は、地域活性化と一体のものとして議論が進む。

自治体経営は「自治体内部の合理化あるいはリストラ」を、地域経営は「新しい形での地域の振興、経済の活性化」を扱う流れとして展開していく。「地域経営論は、地域住民が主体となって、どのような地域社会をつくり、どのような公共的活動を行い、どのような対外関係を気づくかといったことが中心テーマとなる」ので、政策を立案する自治体のあり方を中心テーマとする自治体経営論とは明らかに異なる。地域経営においては、自治体も住民も重要な構成要素であるが、住民は行政の客体というよりも地域づくりの主体として重要となる。<sup>64</sup>

1990年代後半になると、全総は「多軸型国土構造の形成」を掲げ、「地域の選択と責任に基づく地域づくり」を強調した「第5次全国総合開発計画」（1998年）が策定されるとともに（表2参照）、地方分権の議論も一気に進む。1995年5月に地方分権推進法が成立し、1999年7月には地方分権一括法が成立、2006年12月に地方分権改革推進法が成立した。この間市町村合併が一気に進んだ。いわゆる「平成の大合併」である。

「平成の大合併」は、明維持維新後の「明治の大合併」、第2次世界大戦後の「昭和の大合併」に次ぐ大規模なものであった<sup>65</sup>。2000年度に3,229市町村であったものが、2005年度に1,821に合併

<sup>64</sup> 阿部孝夫『政策形成と地域経営』学陽書房、1998、とくに pp.231-278.

<sup>65</sup> 岡崎昌之「市町村合併の歴史的経過と平成市町村合併の意義と課題」『農林業問題研究』153号、2004.3、3-14.

が進んだ。その後、2010年度に1,727、2014年度1,718とあまり進まなかったのは、1995年の合併特例法の改正により、合併特例債等の特例が「2005年度末までに合併手続き完了」を条件としたためである。

これまでの大合併が中央集権化と行政事務の効率化を進めたものであるのに対し、「平成の大合併」は地方分権化と行財政の強化を目指すものであった。行財政の健全化に関しては、民間企業の経営理念や手法を導入し、効率化と透明性を高める改革が要請された (New Public Management : NPM)。行政サービスの外部委託や行財政評価、行政コスト計算書や PDCA サイクル等の経営手法の導入がこの時期急速に進んだ。

さらに、地方分権や自治体行政効率化の議論が盛んになると並行して、地域の活性化や発展を促進するには、自治体経営を超えて「地域経営」が必要だと指摘されるようになる。すなわち、経営主体としての自治体その他主体の自立や協働、経営方針としての地域の戦略・戦術の有無・内容充実の必要性である。

「経営資源すべてを有効に活用すること、全てのステークホルダーを満足させることが地域経営であって、それが地域の活性化につながるという考え方である」。「地域経営では、市民・住民などの自発的活動や参加を促して、地域の経営資源を活用して地域社会の活力を高めていくこと、まちづくり計画など地域の青写真作りも市民と協働することを重視している」。また、「市民自らがビジネス的手法で解決するコミュニティ・ビジネスの動きも広がりつつ」あった。NPO をはじめとした市民活動団体との、まさに「協働の地域経営」が地域の活性化には欠かせないと指摘された。<sup>66</sup>

地方分権で求められたものは、内閣府 (地方分権改革有識者会議) の文書からみても「地域経営」の内容そのものである。たとえば、「個性を活かし自立した地方をつくる」ことであり、そのために「行政の質と効率を上げる」、「まちの特色・独自性を活かす」、「地域ぐるみで協働する」ことが重要であるとしている。<sup>67</sup>

このように、「地域経営学」はマネジメントやマーケティング等の企業経営的な考え方や手法をもとに、多様な主体から成る「地域」の構造や方向性 (自立性や戦略性)、協働・ガバナンスのあり方、活性化の内容を明らかにしようとするものである。そして、地域活性化論の深まりとともに、地域課題を改善・解決して地域価値や住民満足度の向上を図り、持続可能な地域社会をどのように構築していくのかを目指すものになっていく。

## (2) 地域活性化論・地域創生論と地域経営学

1988～89年に「ふるさと創生事業」があったが、1990年代以降、地方分権とともに地域振興・地

<sup>66</sup> 長谷川雅史「分権時代の地域経営を考える」『ARCレポート』(RS-757) 2002.7. 旭化成ウェブサイト (<https://www.asahi-kasei.co.jp/arc/service/pdf/757.pdf>) 2017.12.8.閲覧。

<sup>67</sup> 「個性を活かし自立した地方をつくる—地方分権改革の総括と展望」(2014年6月24日地方分権改革有識者会議) 内閣府ウェブサイト ([http://www.cao.go.jp/bunken-suishin/doc/260624\\_soukatsutotenbou-honbun.pdf](http://www.cao.go.jp/bunken-suishin/doc/260624_soukatsutotenbou-honbun.pdf)) 2017.12.11.閲覧。

域活性化の議論が盛んにおこなわれた。この地域振興・地域活性化に関して、「地域経営」に着目した提起を行ったひとりに安東誠一・元千葉経済大学教授がいる<sup>68</sup>。

1980年代の人口の大都市集中の特徴は、1960年代と違って大都市と地方に厳しい結果になっているという。第一に人口を送る出す方の地方圏のキャパシティが縮小し、とくに若年層に著しいこと、第二に受け入れる側の大都市の方はむしろ「東京一極集中」になっていることである。4全総の「多極分散型国土」は一極集中か多極集中になりかねず、4全総の構想に近づけるには、下記のような小都市や農山漁村の活性化、自立化が必要であると指摘した。

活性化の目標に「自立化」がある。この地域の自立化・性とは、自己革新機能（自律）と経済自治能力・内発力（自立）の要素の結合のことで、前者を維持するには後者を確保することだという。後者が欠落しているため前者が解体していく。「むらおこし」は解体の危機にある前者への後者からの挑戦でもある。この「むらおこし」は、地域をひとつの経営体にみため、地域資源の組織化、マーケティング、事業体としての自治体、リスク管理等、地域に経営理念や手法を導入していくことが必要であるとする。この場合の地域とは、「多彩な経済主体が交流する『場』としての『地域』」であり、地域＝自治体ではない点に先見性をみる。

地方分権の動きと一体的に議論された地域活性化論は、とくに2000年代に入り議論が深まる。グローバル化の進展は、地域的・社会的・経済的な格差の拡大を伴い、これらの格差の是正の論議、さらに2011年の東日本大震災からの復興論も一体となって深められていく。

そのひとつに、企業経営と地域経営とを比較することにより、地域経営の特徴や共通点と相違点を明らかにする試みがみられた。森文雄「地域経営をめぐる論点と会津地域における実践」や後述の矢吹雄平『地域マーケティング』等にみられる。ここでは森論文を紹介しておこう。「地域経営の視点から格差是正に取り組む必要性」が増しているとして「地域経営」の特徴等を指摘する<sup>69</sup>。

☆地域経営は集落ないしは一定のエリアの存続や持続可能性、さらには経済的活性化及び社会的活性化をも志向する。そこで目指すものは収益性ではなく、事業の独立採算制や分配の公平であり、コミュニティの持続的維持という社会的効果である。

☆行政組織を除く地域経営体では、フラット型、ボトムアップ型、合議型の民主的意思決定が採用される。参加メンバーは決定に関与すると同時に、事業実施にも直接参加する協働組織の一員でもある。

☆最終責任を誰が負うのかについては不明確な意思決定の方法であるという弱点がある。…仕組みを是正するのは、成功報酬を受け取ることのない地域リーダー達の地域への情熱の強さや、郷土愛や使命感の強さであろう。

☆地域経営は地域固有の地域資源の状況に大きく依存しての展開が必然的となる。

地域活性化論との関係で、「地域経営学」のひとつの到達点として評価できるのが、海野進『人口

<sup>68</sup> 安東誠一「地域の経営と自治体」『地域活性化と地域経営』（塩見譲編著）学陽書房、1989、pp.3-23.

<sup>69</sup> 森文雄「地域経営をめぐる論点と会津地域における実践」『会津大学短期大学部研究紀要』69号、2012、pp.81-103. [http://www.jc.u-aizu.ac.jp/08/2012pdf/r\\_05.pdf](http://www.jc.u-aizu.ac.jp/08/2012pdf/r_05.pdf) 2018.1.16.閲覧。

『減少時代の地域経営』(2014年)であろう。本書はその副題にあるように、中小企業診断士としての「みんなで進める『地域の経営学』実践講座」であり、「地域経営学」を直接論述しているわけではない。しかし、そこから「地域経営学」の定義と意義を汲み取ることはできる。<sup>70</sup>

すなわち、「地域経営学」とは、一定の圏域における地方自治体・住民・企業・NPO等の多様な「地域経営主体」並びにこれらの主体の代表者等が構成員となる「地域の経営主体」が、連携・協働してゆるやかなネットワーク・マネジメントを進め、地域の資源(社会関係資本、自然資本、人工資本等)を企業経営的概念や手法の観点から活用して、地域目標・戦略・課題の実現により地域価値や住民満足度を向上し、地域における持続可能な発展を図るための体系である。その際、対象とする地理・行政上の地域、福祉・教育・各種産業等の事業分野、そして経営機能の3つの視点から課題等を把握・分析し、課題等の改善につなぐことが重要であるとする。

なかでも、表3に示したとおり、経営機能の視点からの4点の指摘は注目される。ここでの「経営機能」という場合、その主体が重要となる。上記の理解からは、「経営の主体」は地理的範囲においてつながる協働体、あるいは空間的につながる協働体との想定が可能であろう。

経営機能の視点	意義	内容
マネジメント(狭義)	組織等の維持発展に向けた、経営資源の活用、調整活動および効果的な目標実現に向けた活動	組織デザイン、経営戦略、リーダーシップ、組織活性化、創造と変革、マネジメント体制、協働体制、マネジメント活動、など
マーケティング	顧客との関係を維持・存続・発展させるための創造的諸活動	顧客ニーズの把握と対応状況、顧客満足・価値の把握、顧客満足・価値の向上に向けた活動状況、など
アクティビティ	組織等が担っている役割、機能を十全に果たそうとする活動そのもの	活動内容、活動実績、活動効果、活動成果等についての定性的および定量的状況、など
アカウンティング	組織等にかかる状況を数値、金額で把握し、マネジメントに活用するとともに、ステークホルダー等に適切に提供する活動	活動実績、活動実績数値、収支決算、資産・負債等の状況、活動目的にかかる状況、など

注. 海野進『人口減少時代の地域経営—みんなで進める「地域の経営学」実践講座』同友館, 2014, p.50. による。

さて、2014年の安倍内閣の発足後は、上記のとおり、地域活性化というよりも「地方創生」のために何が重要なのかに議論が移る。しかし、「地域経営(学)」の理解はこれまでの延長線上にある。多くは地域現場からの教訓を汲み取る報告が注目される。そのひとつに、鳥取県智頭町を事例とした『「地方創生」から「地域経営」へ』がある<sup>71</sup>。

本書がもっとも主張したい点は、「地方創生論には地域や持続可能性という視点が欠落している」という点である。大都市圏や東京から地方に人口移動をおこなったところで、地方の問題は解決しないし、地方創生にもならない。「地域」に焦点を当てた地域づくり・「地域創生」が必要であり、地域の人々が主体性をもって自立した地域をつくりあげることである。地域の創生・再生には何が重要なのかといえば、「地域社会を構成する個人やセクターが自立・協働しながら地域づくりを推進していく」ことだと強調する。

<sup>70</sup> 海野進『人口減少時代の地域経営—みんなで進める「地域の経営学」実践講座』同友館, 2014, とくに pp.16-31, 42-52. 参照。

<sup>71</sup> 鹿野和彦編著『「地方創生」から「地域経営」へ—まちづくりに求められる思考のデザイン』仕事と暮らしの研究所, 2015.

そして、「地域社会を持続し継続するには、『地域経営』の視点をもたなければならない」。費用対効果、事業の計数化等を行い、住民が生活する場で住民自ら「地域経営」を実践する必要がある。つまり、「地域の価値を最大化し、地域の資源を最大限に活用して、自分たちが求める方向に近づけて行く営みが肝心」なのである。身近な問題を課題として設定し、行動を起こす「事起こし」という「発意と実践」が重要なのだという。

### (3) 地域マーケティング論と地域経営学

「経営機能」のひとつにマーケティングがある。このマーケティングとは何か。一般的には、顧客が求める商品やサービスを的確につかみ、商品やサービスの企画・計画を作り、有利な販路を選択・開発して販売を促進し、需要の増加や新たな需要の開発を行い、顧客のニーズに効果的に応える企業の一連の諸活動のことである。すなわち、顧客・競争相手・自社力を知り（いわゆる 3C）、商品・価格・販売経路・販売促進の 4 つの要素（いわゆる 4P）を適切に組み合わせ、売れる仕組みを作り上げることである。これが「地域」のマーケティングという場合、どのような意味と変化をたどっているのだろうか。

### Area Marketing と Regional Marketing

社会的分業は地域的分業を伴う。地域的分業は企業間関係、自然的地理的条件、社会的制度的条件等の違い（地域的特性）を背景に、地域において具体的な姿を現す。このような特性をもつ一定の地域を基盤とし、企業の商品をいかに拡大し、市場競争のなかでいかに効率的な対応をとるか（マーケティング活動の効果と効率を追求）という「地域マーケティング」（Area Marketing）の分野が生まれた。地域マーケティングは、1970 年代後半に日本において誕生したとされる<sup>72</sup>。

1990 年代に入ると、日本では地域活性化論が盛んになる。日本の場合には、人口減少・少子高齢化のもとで、さらにバブル経済の崩壊や地球環境問題への関心の深まりのなかで、これまでとは違ったマーケティング主体のとらえ方、また対象としての市場のとらえ方にも変化がみられた。

後者の「市場のとらえ方」については、「企業中心の利益収奪の場としてのみ計算の対象」として市場をみては「潤いのない地域空間をつくり出すことに」なる<sup>73</sup>。1992 年の地球サミットの開催にみられるように、地球環境問題や「持続可能な発展」が世界的に大きな関心を集めるなか、人間生活を支える基盤としての「地域」として市場をとらえることが必要である、人々の生活空間である「地域」の視点から、経済や市場をとらえ直す、というものである。マーケティングのあり方も、人間生活との関わり合いで、次のように認識されようになったとしている<sup>74</sup>。

マーケティングは、企業中心に傾くプロダクト志向から、生活を基盤に置く消費者中心の価値体系への企

<sup>72</sup> 岩田貴子「エリア・マーケティングにおける内発的発展論的アプローチ—地域格差への一試論」『商学研究』31号, 2015.3, pp.5-30.

<sup>73</sup> 室井鐵衛編著『地域とマーケティング』国元書房, 1993, 序文 p.4.

<sup>74</sup> 室井鐵衛編著『地域とマーケティング』国元書房, 1993, p.4.

業活動の対応である。プロダクトから見た市場から、生活をベースにした市場に変わり、企業本位の生み出し価値から、より人間的・社会的価値に基づくものへの転換、それは新しい文化につながる価値として考えられる価値の生産であり、消費の認識ということである。

1990年代には、日本も含め世界的に自治体の活力が低下するなかで、企業経営の理念や手法を自治体の運営にも活かそうとの発想が生まれてくる。つまり、「地域」を売り出し地域の活性化をいかにして実現するか。この発想から生まれたのが「地域マーケティング論」(Regional Marketing)である。自治体や集落の小さな単位にまで市場を細分化して各地域に対応したマーケティングを展開するものである。上記のNPMや日本の地域活性化論の隆盛と軌を一にしている。

この代表的な著書としては、マーケティング論の世界的権威であるP.コトラーらの『地域のマーケティング論』<sup>75</sup>をあげることができる。

1990年代のアメリカが抱えた大問題のひとつに、地方自治体の歳入不足、財政赤字があった。なぜこのような状況に陥ったのか、問題解決のために「まち」は何をすべきかが必要になった。ここでの「まち」は自治体および各アクターで構成される領域を指しており、「まち」をどう売り込むか、買い手はどう選択しているか、「まち」の戦略的マーケット・プランニングや企業誘致をどう進めるか等、歳入をいかに増やすか、そのための地域活性化に導く手法に言及する。

### 地域における多様なマーケティング主体

上述の「マーケティング主体のとらえ方」については、日本においてとくに2000年代以降の地域経営という観点の広がり・普及により、企業経営概念や手法の自治体への応用、さらには自治体や一定領域における各セクターも含む目的をもった組織体への応用と大きく変化する。これまでのようにマーケティングを企業経営に限定的に理解するものではなくなった。

たとえば、企業経営と地域経営とを対比することにより、地域経営の「10の特性」を論じ、地域経営が扱う領域を提起し、地域経営・地域経営学に接近しているのが矢吹雄平・岡山大学准教授である(上述の「森論文」も参照されたい)。

「地域経営 10の特性」として次を示す<sup>76</sup>。すなわち、扱うべき財・サービスの多種多様性、ニーズ把握の困難性、ニーズ別分割供給の困難性(とそれに起因する意思決定プロセスの重要性)、主体の複数性、「地域」概念の重層構造的性、「経営」の重層構造的関係とマイクロレベルの「経営」指針提示の必要性、「成果指標」設定・評価の困難性、主体・客体の曖昧性、主体の重複性、主体化(問題・課題の意識化と解決への行動の形成)の重要性を指す。

こうした特性を踏まえれば、「地域経営の今日的な課題領域は、内包的な2つの次元とそれらの外延的領域で構成される」という<sup>77</sup>。2つの次元とは、「ある地域全体をどのようにマネジメントするか」

<sup>75</sup> P.コトラー・D.H.ハイダー・I.レイン(井関利明監訳)『地域のマーケティング』東洋経済新報社、1996。

<sup>76</sup> 矢吹雄平『地域マーケティング―地域経営の新天地』有斐閣、2010、pp.8-15。

<sup>77</sup> 同上、pp.16-17。

というマクロレベル、もうひとつが「主体の複数性を反映し、地域経営を担う各主体が各々組織をどのようにマネジメントするか」というミクロレベルである。この2つをいかに整合させるかが、理論的・実践的に重要な課題になるとする。また「外延的領域」とは、現実の地域経営が直面する「国レベルの地域・産業・マクロ経済学等の各種政策や税制を始めとした関連諸制度」のことである。

そして、「地域経営」を「ステークホルダー相互間やステークホルダーと地域資源との間の価値の交換を効果的・効率的に実現し、地域ブランドの構築を通じて地域の価値を高めること」<sup>78</sup>と定義し、さらに専門とする「地域マーケティング」を「地域における様々な主体による各々の“顧客”の満足に対する組織的適応等の集積・競争・連携等によって、最終的には当該地域全体の価値を上げるという地域経営目標達成の方法を提示する、論理的な知識体系」<sup>79</sup>と定義している。

自治体に限定せず、一定領域の多様な主体による地域の活性化、すなわち各主体・セクターの協働による地域の価値向上を成し遂げるために、マーケティングの手法が活用されるようになった。地域における多様な主体による様々な問題解決行動およびそのネットワーク化（情報共有・調整・合意と協働）を仮にマーケティングと理解すれば、マーケティングは地域経営になくてはならない分野・行動である。

#### (4) 地域(科)学と地域経営学

##### アイザードの地域科学

地域(科)学(Regional Science)の創始者とされ、1954年に設立された地域(科)学会の初代会長に就任したのがウォルター・アイザード(Walter Isard)である。アイザードの『地域分析の方法—地域科学入門』によれば、「地域とは経済的な局面のほか、政治的・社会的・心理的・文化的な局面をもつ有機体」であり、地域科学はこれを研究するとともに、「社会の体系と自然の(物理的な)体系の連けいを研究する」と「日本語版への序」において述べている<sup>80</sup>。

もう少し詳しく述べれば、次のようである<sup>81</sup>。

地域科学は社会諸科学のなかのひとつの新しい中間領域的な分野であり、他の社会諸科学の理論や成果に依存している。地域科学の核心は、人間活動の制度的な構造と機能のなかにおける場所的次元、および社会行動と社会形態の理解のなかでこの次元の意味にある。場所的次元は、人間および人間活動相互間の空間的關係を明らかにするだけでなく、人間および人間活動と地表上の自然環境ないしは人間によって変形された物的環境との空間的關係を明らかにする。

さらに指摘すれば、地域科学は、「意思決定者について3つの主要な類型、すなわち個人(あるいは家計)・企業者(企業家あるいは企業)・公共団体(地方自治体や地域計画団体)」を対象に研究する。そして、3つの類型それぞれについての場所、その場所における活動の規模、場所間の流れ(人

<sup>78</sup> 同上, p.6.

<sup>79</sup> 同上, はしがき (p.ii)。

<sup>80</sup> ウォルター・アイザード『地域分析の方法—地域科学入門』朝倉書店, 1969.

<sup>81</sup> 同上, p.300.

間・財・資金・通信等の流れの性質や量および方向)を明確にし、「これらを相互に関係のある体系の一部として理解する」。このようにして、地域科学は、「地域にまつわるいろいろの問題を識別し、分析し、そして処方を与えることである」。<sup>82</sup>

このような記述から、地域科学とは、ある一定の場所的な次元(地域)における個人・住民、企業・営利団体、自治体・公共団体の3者のそれぞれの活動およびその関係性について、人間・財・資金・通信等の流れの性質や量および方向の観点で明らかにし、諸活動の問題・課題の改善・解決の方向を提示するものである、と理解できるであろう。つまり、地域における3者それぞれの社会的・自然的状況とその関係性を明らかにする科学である。

アイザードの地域科学は、地域マーケティング論や経済地理学等に通じる面もある。これらの分野も含め、その後の地域研究に大きな影響を与えたといえる。

### 日本学術会議の地域(科)学

近年の「地域」に関する関心の高まりのなか、日本学術会議は「地域学の推進の必要性についての提言」を取りまとめた<sup>83</sup>。「提言」では、地域学を、世界諸地域を対象とする広義の「地域に関わる研究」を指すものとし、「現地研究(フィールド科学)に根ざして人文科学・社会科学・自然科学を統合的、俯瞰的に再編成しようとする学問的営為」と定義している。そして、学問体系の構築のために次の点を強調している。

☆従来の専門分化したディシプリンにしがみついているだけでは、あるいはまた、そのいくつかを寄せ集めてみる程度では、現在の世界の趨勢を的確に把握することができないばかりか、目前に危機的に発生している問題に対処し、それを解決することがむずかしくなっている。地球環境・生態系の破壊をいかにくい止めるか、世界的規模で公正をいかに実現するか、そして持続可能性・世代継承性に裏付けられた発展の道筋をいかに発見するか、など、人類的課題がつよく自覚されるなかで、水、食料、健康、人口、エネルギー、ライフスタイル、経済システム、価値観、教育、情報秩序、参加とパートナーシップ、民主主義、その他ありとあらゆる問題への取り組みが、何をとってみても、知識の統合を要求するとともに、これを具体的な場所に根ざした地域学として実現することを必須のものとしている。

☆小は個人の生存の立脚点あるいは「場」としての個人の 内面から、大は地球あるいは地球を取り巻く宇宙空間に至るまでの幅で、伸び縮みする多様な地域の諸局面のおのおのについて、時間・空間・主体という座標軸を組み合わせた視点からの比較作業を通じて統合的・俯瞰的に記述し把握する地域学の構築は、学術の新たな体系化を促すことへと導くはずである。

「地域学」の学問体系の構築のためには、このような視点から、世界諸地域の諸問題・課題を対象に「現地研究という『地を這う』ような地道な作業」・研究が必要である。ただし、この「提言」で

<sup>82</sup> 同上, pp.301-306.

<sup>83</sup> 「地域学の推進の必要性についての提言『太平洋学術研究連絡委員会 地域学研究専門委員会報告』(2000年6月26日)日本学術会議ウェブサイト([http://www.scj.go.jp/ja/info/kohyo/17htm/17\\_43.html](http://www.scj.go.jp/ja/info/kohyo/17htm/17_43.html)) 2017.12.15.閲覧。

は日本国内の特定の市町村・県・地域を対象に研究する「地元学」や地域名を入れた「〇〇学」といった分野を含んでいない。

「〇〇学」といった分野を含み、取りまとめたものに日本学術会議の「報告 地域研究分野の展望」がある<sup>84</sup>。「報告」では、日本の地域問題のあり様や方策を次のようにとらえている。

☆人間が自然に働きかけて生存する過程で作りに上げてきたさまざまな農村、都市、大都市圏などの地域は、多様な性格をもつ。また、地域はさまざまなスケールをもち、相互に重層的な関連をもつ。同時に、それぞれの地域は、多様な自然のなかで人々が築いてきた歴史、生活様式、あるいは文化の違いで、独特の地域的個性をもつ。このような地域は、それを取り巻く自然への対応、経済社会的なあるいは政治的な状況によって変化してゆくが、その結果、地域内部の問題あるいは地域そのものの存亡に関わる地域問題も生じる。人々が膨大なエネルギーを使って築き上げてきた多様な地域を、そこに住む人々の生活の維持を含めてより良くしてゆくことが常に求められている課題である。

☆地方の拠点的な都市圏を中心とした地方分権的な地域経済の発展への方向が強まるであろう。地方分権への政策を実行していくと同時に、エネルギー利用の転換を見据えた地域イノベーションを推し進めていく地域主体の生産・生活の枠組みを形成していくことが大切である。

☆今まで人びとが営々と築いてきた個々の地方の都市や町、それに農村部、特に中山間地農村は、それぞれ長い間に培ってきた立地の優位性や自然との共存を含めた存在理由と魅力を持っている。それらを経済的理由のみで無に帰すことは、それこそ膨大なエネルギーと資源の無駄使いになる。これら地域を再生すること、そのための地域づくりが焦眉の課題である。

☆具体的な地域問題の解決と地域づくりには、すでに一部取り組みが始まっているが、政府、地方自治体だけでなく、民間や地域住民の参加や協働による地域づくり、そしてそれらに支えられた地域間のネットワーク化と連携が必要である。例えば、農林業と非農林業が雇用の面でも生産の面でも協業できるような地域づくりが求められるとともに、基本的には地域イノベーションが可能な地方の都市を中心にして、周辺農村地域との経済的社会的連関のもとに地域の発展を進めていくことが重要である。

☆イノベーションを地域から巻き起こすには、その担い手の育成が必要である。そのために、…(略)…大学の研究・教育においては地域調査や地域分析を重視し、GISを利活用できる人材の育成、地域学・地元学（じもとがく、水俣病問題解決のための水俣学が最初といわれており、地域を知り、地域から学ぶ住民主体の実践的学問）への関心や理解をたかめ、地域に愛着を持って地域行政に参画できる人材育成など継続的かつ実践的な取組みが重要である。特に「人材育成」拠点としての地方の高等教育機関の整備・拡充が重要である。

## 最近の「地域」に関する研究

また、日本学術会議地域研究委員会地域学学科会の主催で、2016年11月に「地域学のこれまでと

<sup>84</sup>「報告 地域研究分野の展望」（2010年4月5日）日本学術会議ウェブサイト  
<http://www.scj.go.jp/ja/info/kohyo/pdf/kohyo-21-h-1-7.pdf> 2017.12.15.閲覧。

これから」と題するシンポジウムが行われた。それを収録した雑誌『地理』（地理学に関する特集と連載記事等を収録）から、「地域経営学」に関係する内容を以下に要約的に紹介しておこう。

地域・地域学が話題となるのは、「地方の時代」が叫ばれる 1970 年代末、1980 年代に入り特定の地域を「〇〇学」と称して地域研究が進み、1990 年代には地方自治体に限らず大学でも「地域学部」が設置される等の動きがみられた。グローバル化の急速な進展や平成の市町村合併に対抗するかのように、2000 年代には「地元学」・「地方再生」が注目を浴び、2010 年代には「地方消滅」に対する「地方創生」が進められ大学再編も進んだ。このもとで自治体職員や関係大学教員に求められる能力は次のようなものだという。

地域の持続性や再生・創生のために必要な能力は、地域統計の収集と分析、実態調査等を背景に地域の特徴や構造を科学的に把握し、住民とのコミュニケーションのなかからニーズを把握し、政策を企画・立案し、そして遂行する能力である。大学教員はこれをサポートし、住民や自治体職員とともに学び遂行する能力が求められる。大学はこれらを行う場を提供することだ。（以上、岡田知弘）<sup>85</sup>

また、東日本大震災や原発事後を地域研究の枠組みでみると、次の点が求められるという。個人・地域レベルでの詳細な損害の規模・構成・構造の現状把握・分析、そのための情報収集と総合的な評価、その上での個人・集団・地域等への賠償・補償・補助・支援等のあり方の提示が必要である。被災地が広範囲にわたるため、分析対象によって地域範囲が異なるため分析地域の重層性にも注意が必要である。（以上、小山良治）<sup>86</sup>

地域学のねらいは、日本のなかで周辺におかれた地方が、自らの文化や歴史、自然や経済産業等の様々な資源を再確認し、地域の価値を発見・再構成しようとするものである。そのためには文理融合的で課題解決型の実践・研究が必要であり、地域と協働して課題を解決していく視点、息の長い共同実践が必要である。（以上、曾我亨）<sup>87</sup>

近年の大学における地域関係学部への再編で共通する点をあげれば次の点が指摘できるという。すなわち、基本理念としてはグローバル、協働、問題発見・解決、マネジメント等、再編の背景としては地域再生・創生への貢献、地球環境問題、グローバル人材育成、地域のキーパーソン育成等、カリキュラム構成としては横断型授業科目（文理融合、学びの共同体、対話型・共同参加型等）、フィールドワーク重視（現場・実践・交流・発表）、想定就職先（公務員、NPO 等）等である。（以上、山川充夫）<sup>88</sup>

#### （5）農業経済学と地域経営学

地方・地域は必ずしも農村ではないが、一步市街地を出れば、そこは田園風景の広がる農村である。他の産業に比べれば、農業は確かに生産額も就業人口もわずかになってしまった。しかし、農業はそ

<sup>85</sup> 岡田知弘「時代が求める地域学のあり方」『地理』62 巻 4 号, pp.14-22. 2017.4.

<sup>86</sup> 小山良太「東日本大震災からの復興と地域学の役割」『地理』62 巻 4 号, pp.23-28. 2017.4.

<sup>87</sup> 曾我亨「これからの『地域学』」『地理』62 巻 4 号, pp.29-37. 2017.4.

<sup>88</sup> 山川充夫「地域学と地理学—日本学術会議地域学分科会シンポジウムから」『地理』62 巻 4 号, pp.46-53. 2017.4.

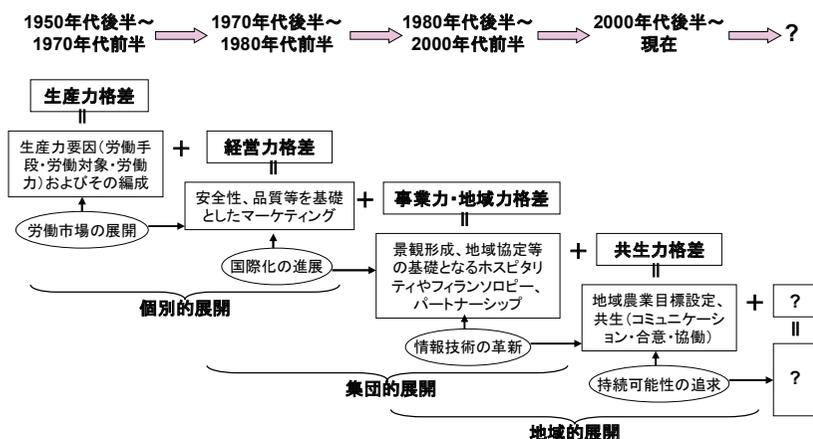
ここで暮らす人々の食料を賄い、保健休養や下流域の防災に貢献する地域資源の管理等、地域圏にはなくてはならないものである。

日本農業はいま存立の危機にある。一部に大規模農業が展開している地域があるが、多くの地域とくに中山間地域においては、農業担い手の激減と高齢化によって、耕作放棄地や鳥獣被害の激増、農村文化や集落の消滅の危機にある。地域と地域の農業を維持するためには、農家間・集落間において連携すること、地域の農業をシステム化しなければならない状況にある。さらに I・J・U ターンにも取り組む必要がある。このような問題を扱ってきたのが農業経済学である。

### 日本農業の「地域農業」への経路

地域の農業をシステム化する場合、戦後日本における経路依存性（水田農業経営展開の姿と制度や社会的背景）、農業・農村の多様性という点を踏まえる必要がある。水田農業経営の戦後の流れ・経路はおおよそ図 1 のように整理できる<sup>89</sup>。

図1 水田農業経営展開の格差要因と社会的背景



(注) 社会の大きな変化を背景に、経営間の格差要因が新たに積み増しされ、生産・経営の単位が徐々に個別的な展開から地域的な展開に広がりを見せ、今日、経営の存続や地域活力の維持が大きな課題になっている。  
(出典) 矢口芳生『共生農業システム論』(『矢口芳生著作集』第7巻) 農林統計出版, 2013, p.58 をもとに筆者加筆。

層の 2 極分解の流れが形成された<sup>90</sup>。

この時期、水の個別的利用が可能な土地基盤整備が全国的に大きく進み、農業経営は地域との関わりをもちつつも個別の自由な展開を遂げた。戦後自作農がある意味で、自らの力と地域の調整を踏まえつつも、農業が比較的自由に展開できた時期でもあった。

1970 年代後半から 1980 年代前半ごろまでは、国内外の農産物との競争が激しくなり、安全性・品質等を重視したマーケティングの展開で差別化し、進展した生産力格差をもとに経営力格差が一段と

1950 年代後半から 1970 年代前半までは、農民層の分解が進んだ。また、農外要因としての労働市場が拡大して兼業農家が多数形成され、労働手段等の発達と普及により、戦後自作農・家族経営間の生産力格差を生み出し、農民

<sup>89</sup> 矢口芳生『共生農業システム論』(『矢口芳生著作集』第 7 巻) 農林統計出版, 2013, pp.56-59, 295-303.

<sup>90</sup> この時期の農民層分解論は次に詳しい。梶井功『小企業農の存立条件』東京大学出版会, 1973; 伊藤喜雄『現代日本農民分解の研究』御茶ノ水書房, 1973; 今村奈良臣『稲作の階層間格差』(日本の農業 62 集) 農政調査委員会, 1969. 等。

進んだ。そして、1970年の農地法改正では農地賃貸借規制が緩和され、1975年に農用地利用増進事業が設けられ、さらに1977年に地域農政特別対策事業が発足し、1980年に農用地利用増進法、そして1993年には農業経営基盤強化促進法が制定された<sup>91</sup>。これらの法整備を背景に、大規模借地経営や集落的営農集団が形成されてきた。

輸入農産物が増大するなか、大規模個別経営は地域との関わりがなかで優良な展開を遂げた。また、土地基盤整備が進み水の個別利用は可能になったものの、競争が激しくなるなか、土地基盤も含め地域全体の資源の優位性を背景にして、地域営農集団・地域農業集団・集落営農等の集団的・地域的なまとまりをもった展開<sup>92</sup>も多数みられるようになった。

それには次のような事情があった。地域農業の現場には、「ある一定の地域の農用地を対象にして、その所有者等が集団または団体を形成して『管理』を行う」こと、「地域ごとに農地所有者の集団的な活動によって農地の利用関係を形成するという発想」があったからである<sup>93</sup>。各地域に展開をみせる借地個別経営にしても、また集落営農にしても、前進の背景には、地域の農地利用のあり方を地権者集団が自主的に決めるという「農地の自主的管理」の理念があったし、行政が「農地の自主的管理」を推進した面もある。農用地利用増進法はこの理念をベースにしている。

「農地の自主的管理」を政策化・制度化したのが、「農用地利用改善団体」による「農用地利用規程」に基づく「農用地利用改善事業」である（1980年農用地利用増進法）。いわば「官製の零細地主的農地囲い込み」<sup>94</sup>ともいえる集落・地域を単位とする規模拡大が進み、とりわけ基盤整備事業の実施を契機に、地域営農・集落営農等の展開・定着が全国的みられるようになった。

## 地域の農業の持続可能性

1980年代後半から1990年代後半および2000年代前半ごろになると、日米農産物摩擦の激化やWTOの発足等農業の国際化が一段と進み、農業経営上利用可能な情報とその利用技術（パソコン・IT等）も飛躍的に進んだ。農業分野では、農産加工、グリーン・ツーリズム（農泊）や農業体験ビジネスなど農業の多角化が進み、地域の景観形成やホスピタリティ等が大きな意味をもった。なかには飛びぬけた経営者も生まれたが、経営個別の競争・対応だけでは限界が生じてきた。

こうしてさらに集団的・地域的対応の必要性が高まり、さらに集落営農等が数多くつくられた。農

<sup>91</sup> 戦後の農地制度の歴史については、関谷俊作『日本の農地制度新版』農政調査会、2002。に詳しい。

<sup>92</sup> 沢辺恵外雄・木下幸孝編『地域複合農業の構造と展開』農林統計協会、1979；井上完二編『現代稲作と地域農業』農林統計協会、1979。等。

<sup>93</sup> 関谷俊作「農用地利用増進法の生まれるまで」『農用地の集団的利用』農政調査委員会、1981, pp.7-8.

<sup>94</sup> 規模拡大をみる場合、だれが、どのような範囲を、どのような方法で拡大したのか、そして地域社会にどのような効果・影響をもたらしたか、という観点が重要である。「官製の零細地主的農地囲い込み」とは、農業法など公的な制度に基づき公社・農協等が仲介しつつ、零細地主の自主的で集団的な合意によって団地的な農地利用を可能にし、大規模な生産・経営単位として運営している様を表現したものである。「官製の」の表現は、制度や仲介も地権者や担い手の発意が前提にあり、主体的・積極的に活用し、「農用地利用規程」にまとめあげる意も含んでいる。ここには集落等、集団における話し合い・コミュニケーションと合意、そして協働・パートナーシップがある。生産・経営単位、組織の担い手は、組織内の有志、全員、他地域の担い手の3種類がある。矢口芳生『共生農業システム論』（『矢口芳生著作集』第7巻）農林統計出版、2013, pp.23-68. 参照。

用地利用改善団体もしくはこれに類する組織を基礎とする営農の数は伸び悩んだが、なかには、さらに「特定農業団体」や「特定農業法人」等、「地域農業経営体」<sup>95</sup>として位置づけられるようなものの展開も多数みられた。

「地域」という生活・農業空間における矛盾・問題に対しては、農家間での、また勤労者・市民との、さらに地域間での「連携・協働」をとおして、地域農業における改善・解決の道すじを見出しつつあるのではないか。生活の一環として地域の自然的・社会的資源があり、この荒廃が急速であり、地域住民全員にとっての矛盾・問題として地域住民全員で改善する必要が出てきたからだ。

農林業の展開する農・山村も、生活空間の質・アメニティの維持・向上等地域課題の改善のために、地域内・地域間の「連携・協働」(コミュニケーション・合意を前提とした)が重要になっている。この一環として「農業」も位置づけ、〈自給的農家・土地持ち非農家・兼業農家・プロ農家〉が役割分担のもとに協力し合い、さらに地域住民も含めて地域農業を運営・管理する「共生農業システム」の構築を模索している<sup>96</sup>。

その「連携・協働」=共生農業システムの課題を指摘すれば、中心的な課題としては、農業生産システム、地産地消システム、サービス農業システムの構築とともに、これら各農業システムにおいて食の安全、資源循環・耕畜連携、資源・環境保全管理等を行うとともに、これらを担いうる人財を育成・確保し、コミュニティを維持することである。さらに一步進めて、地域の状況を踏まえてこれらの各農業システムを統合し、「地域農業システム」(地域農業クラスター)として構築することである。そして、この具体的な担い手として「地域農業経営体・社会的農企業」を位置づけ、育成することが大きな課題である。

2000年代に入りとくに2000年代後半以降は、地域的対応がより広く全国的にみられるようになる。個別的な展開が地域に埋没するのではなく、個別の展開とともに地域全体が何らかの目標をもって動き出した。その目標は地域によって違いがあるが、収斂の内容は地域社会および地域農業の「持続可能性の追求」である。地域社会と地域農業の存続がかかってくる。今後も、地域の持続可能性が維持・向上できるものでなければならない。

## 農業・農村の多様性

次に、農業・農村の多様性についてみておこう<sup>97</sup>。農業(農)や農村地域社会(村)は、少なくとも〈社会・歴史・文化多様性〉、〈経済制度多様性〉、さらにこれらの多様性の基礎・基底ともいえるべき〈自然・生物多様性〉という3つの多様性とその相互作用により成り立っている。この背景には、一

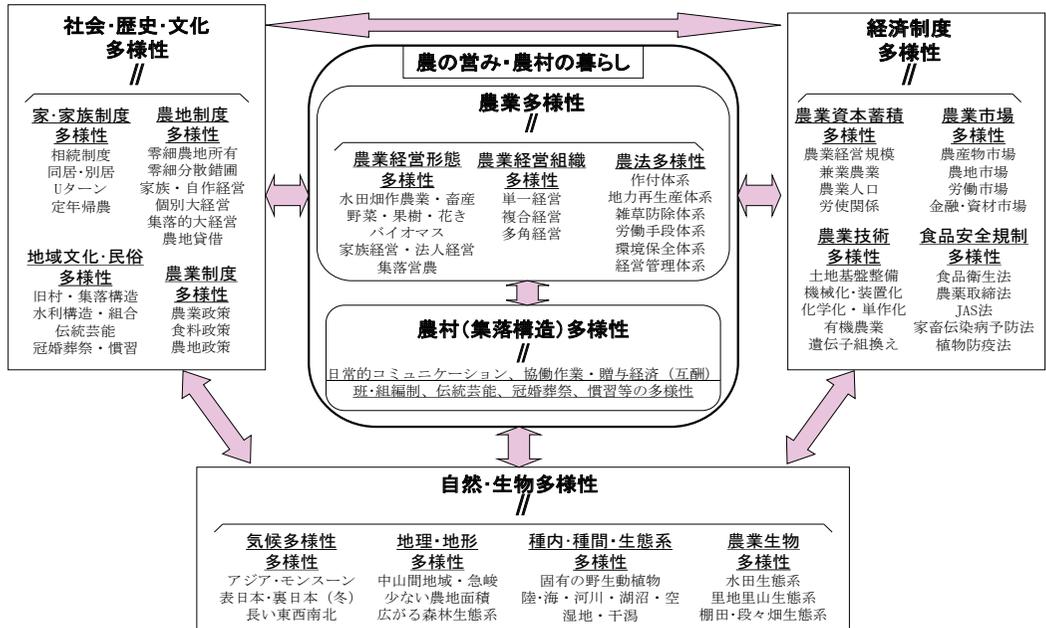
<sup>95</sup> 「地域農業経営体」については、高橋正郎「地域農業問題と農業の組織化」『農林業問題研究』48号、1977.9、pp.1-8; 矢口芳生『共生農業システム論』(「矢口芳生著作集」第7巻)農林統計出版、2013、pp.365-367、384-386。また、「小地域において農を中心とした創業的事業を営む『地域協同経営体』」という提起もあった(北川太一「農を基軸とする地域経営体の形成条件と展開方向」『農林業問題研究』153号、2004.3、pp.39-50)。

<sup>96</sup> 矢口芳生『共生農業システム論』(「矢口芳生著作集」第7巻)農林統計出版、2013、同『農家の将来—TPPと農業・農政の論点』農林統計出版、2013; 同『農と村とその将来—規制緩和と農政を超えて』農林統計出版、2015

<sup>97</sup> 矢口芳生『農業多様性論』(「矢口芳生著作集」第5巻)農林統計出版、2013、pp.10-14、337-364。

一般的に理解されている「資本主義の多様性」・「文化多様性」・「生物多様性」の存在とその重要性という認識がある。これをもとに整理してみたのが図2である。

図2 農業多様性の形成(日本)



(出典)矢口芳生『農業多様性論』(『矢口芳生著作集』第5巻)農林統計出版, 2013, p.12. による。

これら3つの多様性とその相互作用は、農村地域における「農」の営み(農村の暮らし)をとおして各(村)の「農」の営み(農村の暮らし)の独自性を形成し、その独自性は(村)ごとに多様性をもつことになる。この独自性と多様性をもつ(村)には、生活の場としての「地域コミュニティ」と、食料供給・生産の場としての「農業生産地」があり、この2つは密接不可分である。

日本の農業・農村を想定すれば、「場」において形成される「農」の営み(農村の暮らし)の独自性・多様性は、図2のような構図のなかにある。恣意的に農業の再編を行おうとすれば、少なくとも想定される図2のような(農)と(村)の多様性を踏まえる必要がある。日本全国一律に同じ農業再編、ましてや欧米と同様の2極分解による農業再編は困難を極める。

この図からいえば、たとえば農政の推進を実のあるものにするためには、(自然・生物多様性)を基礎に、「農地制度多様性」や「農業経営組織多様性」を考慮しなければならない。地域の農業をある一定方向に向かわせるには、様々な「多様性」を改変してマッチングさせなければならない。農業再編のためには、農業・農村、地域の多様性を踏まえることが不可欠であり、調整には長時間を要する。

地域社会にはいまでも様々な協働活動がある。レクリエーション活動(住民同士の親睦・交流を深める)、清掃活動(住みよく快適な地域づくり)、防災活動(自主防災)、防犯活動(夜間の巡回)、交通

安全活動（子供やお年寄りの見守り）、社会福祉活動（敬老会や共同募金）等である<sup>98</sup>。農村には、これらの活動以外にも、村祭り、水路・農道の整備等の様々な協働活動がある。これらの活動は、図2のような多様性を背景に〈村〉によって異なる。

以上、政府・学界・学術の3つの分野から、「地域経営（学）」の社会的・学術的背景や定義について整理してきた。そこにみられた背景は、とくに1990年代以降に顕著になった地域間格差の拡大、人口減少・少子高齢化、地方の活力の低下・喪失、財政赤字の増大という問題点がさらに深刻化してきたことにある。これに呼応して、国土の均衡的発展、早期の自治体財政の健全化、地方分権・地域活性化の促進、そして地方創生の喚起というように、地方・地域・農村の活力を復活・再生しようとする動き・流れであった。

この流れは、一方で、企業経営の理念や手法の導入を背景にした補助金削減、規制緩和、地域間競争等の促進といった新自由主義的な地域開発政策を推進し、他方では、社会の成熟化を背景にした地域価値の向上・創造、住民満足度の向上、地域の多様な主体の協働といった内発的発展型の地域政策を推奨するものであった。一見矛盾する政策であるが、同時並行的に推進されてきたところに特徴がある。

このような背景と流れのなかで「地域経営（学）」が登場してきた。「地域経営（学）」は、企業経営の理念や手法を「地域」に援用しつつ、地域の多様な主体の合理的な行動・協働をとおして、地域価値や生活満足度の向上等の成熟社会にふさわしい暮らしを創りあげる、理念的にいえば「持続可能性」の確保・向上ための方法・学術・学問との認識に至りつつある。

ここでさらに、「地域経営（学）」の内容や課題に関する総括的な評価や今後の検討課題を明らかにすべきである。この課題は最終章の拙稿において取り扱う。

---

<sup>98</sup> 金子勇『「地方創生と消滅」の社会学—日本のコミュニティのゆくえ』ミネルヴァ書房, 2016, p.94.



## 第 2 章

# わが国における地域経営論の萌芽

### 一 公共経営論の深化と地方分権改革 一

#### *The Evolution of Regional Management in Japan*

遠藤尚秀

Naohide ENDO

#### 要旨

本稿の目的は、未だ定説のないわが国における「地域経営論（学）」について、その制度的な背景としての地方分権改革と地域経営論の系譜を概観するとともに、文献渉猟により地域経営論の特徴を明らかにすることにある。

すでに一定の知見が集約された学問領域である「公共経営論」と「地域経営論」との関係を整理した上で、企業経営と対峙して説明される「行政経営（自治体経営）論」と「地域経営論」との相違点および関連性を明らかにしたい。

キーワード： 地域経営論、公共経営、行政経営、新行政経営論、内発的発展、補完性の原理、地方分権

Keywords: Regional Management, Public Management, Administrative Management, New Public Management, Endogenous Development, the Principle of Subsidiary, Regional Devolution

#### 1. はじめに

筆者が奉職する福知山公立大学は、「地域社会を支え、地域に支えられる大学」を目指して日本で初めて「地域経営学部」を創設した。開講してわずか2年であるが、地域経営学科長として教育・研究・地域貢献において、試行錯誤を重ねる日々を過ごしている。今回、「平成29年度福知山公立大学研究活性化助成金」をもとに地域経営学研究会が創設され、同学部の複数の教員とともに「地域経営

学とは何か」について、あらためて研究をおこなう機会を得た。

本稿の目的は、地域における諸活動の経験をもとに文献渉猟により、未だ定説のないわが国における「地域経営論(学)」に関して、地域経営の制度的な背景としての地方分権改革と地域経営論の系譜を概観するとともに、地域経営論の特徴を明らかにすることにある。

すでに「公共経営論」、「公共経営学」についてはいくつかの書籍が刊行されている。そこで、第2節では、公共経営について、1970年(昭和45)代の石油危機以降の新自由主義の台頭と新行政経営論(NPM)のわが国への導入と、国・自治体におけるNPMに基づく行政運営についてまず整理をする。さらに、公民連携(PPP)および公公連携の取組みによる「新たな公共」空間の幕開けによる「公共経営」の深化の過程を明らかにし、PPPによるあらたな「公共経営」概念と「地域経営」との関係を検討する。第3節は、地域経営論の原型としての都市経営思想について、計画行政論、都市経営論、内発的発展論について概観することで、地域経営論の系譜を考察する。第4節では、明治維新、戦後の改革に次ぐ「第三の改革」の一環といわれる「地方分権改革」について、わが国における公共経営、地域経営の前提条件として詳述する。第5節は、以上の考察をもとに「地域」の重層的な構造を明らかにしつつ、行政経営論との比較において地域経営論の特徴を明らかにするとともに、今後の課題を明らかにする。

## 2. 公共経営の深化と地域経営

### 2.1 地域経営と公共経営の意義

「地域経営」の定義については、「地域の公共部門に投入された資源を有効活用すること<sup>1)</sup>」や「主権者たる住民を主軸として政策体系を組み立て、地域単位で行政を総合化し、自立的にそれを実現していくこと<sup>2)</sup>」等、いくつかの書籍や論文に記載が見られるものの定説は未だみられない。「地域経営学(論)」についても若干の論文が存在するものの<sup>3)</sup>、執筆時における文献で最も理解しやすいものとしては、日本学術会議経営学委員会地域経営学の研究・教育のあり方検討分科会の下記の暫定的な定義がある<sup>4)</sup>。

「地域社会全体を経営主体(継続的事業体)として、地域内の各種経営主体(各種継続的事業体)が連携・協働して、持続可能な自立した地域社会の創生に向けて、地域特性・地域資源を活かした地域価値の創造のための課題設定とその解決を図る科学的知識の体系である。」

1) 宮脇淳『公共経営論』PHP研究所, 2003年7月, 10頁。

2) 阿部孝夫『政策形成と地域経営』学陽書房, 1998年8月, 261頁。

3) 代表的な論文としては、平光正「地域経営論の構築に向けて(1)」『環境と経営(第6巻第2号)』2000年12月, 71-78頁などが挙げられる。(CiNii Articlesによれば、2018年2月20日現在、キーワード検索により「地域経営」が1,016件、「行政経営」が682件ヒットしたものの、「地域経営論」で17件、「地域経営学」で22件しかヒットしなかった)

4) 藤永弘「福知山公立大学地域経営学セミナー報告資料」2017年, 4頁。

先行文献の考察を前提に、本論文では「地域経営」を様々なレベルの「地域」における「公共経営」と定義する。「地域」については後ほど考察するとして、「公共経営」(Public Management)とはいかなる概念であろうか。

まず、「公共経営」の漢字の起源を紐解いてみる。「公共」に関しては、「私」は禾(穀物)とム(わたくし)から、(租税を出したあと) 囲って自分のものとした穀物の意を表し、「公」は八(そむく)とム(わたくし)から私的なことの反対、すなわち「おおよけ(国家その他の団体全体の共同・共通・連携)」あるいは「おおよけの所」を意味する。他方、「共」は両手で物をささげ持つ形で「ともに、そろって」を意味し、その結果、「公共」とは、公共交通、公共料金のように「国・自治体が取り組む社会事業に関わること」や、公共倫理、公共哲学のように「社会一般に関すること」を意味する<sup>5)</sup>。

他方、「経営」について、「経」とは織機のため糸、ひいてはすじみち、おさめる意を表すため「経営」は、計画的に事業を営むことを示し、本来は組織を研究の対象としている。

以上から「公共経営」とは、企業経営と同様、もともとは国あるいは自治体の政府組織における経営管理(政策形成－意思決定－職務執行－見直しの一連のサイクル)、すなわち「行政経営」(administrative management)あるいは「自治体経営」を意味し、経営学、政治学(行政学)、経済学(財政学)、会計学等において論じられてきた。現代の自治体は、公益目的を実現するため民主主義により諸問題を解決し、行政資源を効率的に利用することが求められている。

1970年(昭和45)代の石油危機以降、20世紀の福祉国家観に代わりシカゴ大学の経済学者フリードマンらの新自由主義が台頭した<sup>6)</sup>。社会における資源の配分を最も効率的に行う方法として市場メカニズムを高く評価し、財政の悪化や行政の非効率性を生み出す政府の失敗こそ克服すべき課題であり、それ故小さな政府を標榜する考え方であった。具体的な政治においても、1979年(昭和54)に誕生したイギリスのサッチャー政権や1981年成立のレーガン政権が新自由主義的な経済政策を採用し、税制改革や行政改革を推進し、その後カナダ、オーストラリア、ニュージーランド等の英語圏諸国に波及した。このように、新自由主義の思想が世界に波及する中、民間企業における経営理念や経営手法、成功事例をできる限り行政経営にも活用することで行政経営の効率化、活性化を図る理論として、新行政経営論(New Public Management: 以下、NPM)が一部の国で主張されるに至った。わが国でも、1982年(昭和57)以降の中曽根内閣において第2次臨時行政調査会の答申を受けて、公社(国鉄、電電公社、専売公社)の民営化が実施され、改革が断行された。さらに、小泉内閣のもと2001年(平成13)6月に経済財政諮問会議において「今後の経済財政運営及び経済社会の構造改革における基本方針」がまとめられ、NPMについて以下のように解説されている。

「国民は、納税者として公共サービスの費用を負担しており、公共サービスを提供する行政にとつ

<sup>5)</sup> 小川環樹、西田太郎、赤塚忠、阿辻哲次、釜谷武志、木津祐子編『角川新字源 改訂新版』KADOKAWA, 2017年10月。

<sup>6)</sup> デヴィッド・ハーヴェイ著(渡辺治監訳)『新自由主義—その歴史的展開と現在—』作品社, 2007年2月を参照。

ていわば顧客である。国民は、納税の対価として最も価値のある公共サービスを受ける権利を有し、行政は顧客である国民の満足度の最大化を追求する必要がある。そのための新たな行政手法として、ニュー・パブリック・マネジメントが世界的な流れになっている。これは、公共部門においても企業経営的な手法を導入し、より効率的な質の高い行政サービスの提供を目指すという革新的な行政経営の考え方である。その理論は (1) 徹底した競争原理の導入、(2) 業績や成果に関する目標、それに対する予算、責任の所在等を契約などの形で明確化する、(3) 発主主義を活用した公会計を導入する、などの形で具体化されてきている。例えばイギリスでは、行政の各分野において「市場化テスト」を行い、民間でできることは民間に委ねるとともに、民間でできないものについても実施執行部門をできる限り行政法人化するなどの改革を進めている。」

近年、わが国においても国・地方における財政状況は依然厳しく、NPM に基づく自治体経営の必要性が引続き認識されている。すなわち、1990 年度と 2017 年度の国の一般会計予算を比較すると、歳出規模が 66.2 兆円から 97.5 兆円と約 1.5 倍に増加している。歳出の内訳として、公共事業や教育への歳出はほぼ横ばいである一方、年金・医療・介護・子育てなどの社会保障関連費が 2.8 倍に、国債の元利償還のための国債費は 1.6 倍に増加している。社会保障関連費とりわけ扶助費と国債費は、義務的経費であり短期的には削減が困難である。しかも、社会保障関連費用は 2017 年度の歳出全体の約 33.3% を占め、4 人に 1 人が高齢者のわが国では今後も高齢者の割合はますます増加する。他方、歳入のうち、公債費は 5.6 兆円から 34.4 兆円と実に 6.1 倍の増加となっている。政府は、国と地方を合わせた基礎的財政収支<sup>7)</sup>について、2015 年度までに 2010 年度に比べて赤字の対 GDP 比を半減し、2020 年度までに黒字化を達成し、その後は財務残高対 GDP 比を安定的に引き下げるという財政健全化目標を掲げていた。

しかし、内閣府が公表した「中長期の経済財政に関する試算」によれば、【図表 1】のとおり名目 3%、実質 2% 以上の経済成長が実現した場合でも、2020 年度までに国・地方の基礎的財政収支は黒字化する目標を達成できないと公表している<sup>8)</sup>。

NPM は競争の原理（市場原理）、成果主義、公的説明責任の遂行を特徴としている<sup>9)</sup>。国および地方における厳しい財政状況のもと、公共サービスとりわけ準公共財<sup>10)</sup>や価値財の提供において、市場メカニズムをできるだけ活用していく必要がある。そこで、「民間でできることはできるだけ民間に委ねる」という NPM の原則のもとに、住民に提供する公共サービスや新たな公共施設の整備などのサービスの属性に応じて、業務委託、市場化テスト、指定管理者制度等のアウトソーシングの手法を

7) 基礎的財政収支（プライマリー・バランス）とは、税収・税外収入と、国債費を除く歳出との収支を表し、その年度における政策的経費を税収等でどれだけまかなえるかを示す。

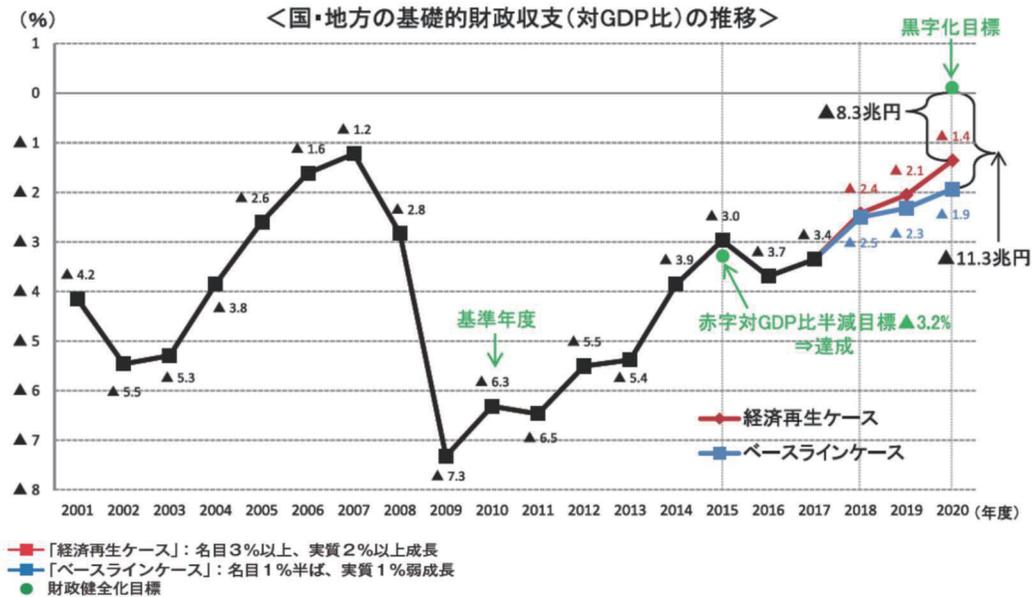
8) 財務省「これからの日本のために財政を考える」2017 年 4 月。

9) 英国における NPM の具体的な進展については、遠藤尚秀『パブリック・ガバナンスの視点による地方公会計制度改革』中央経済社、2012 年 9 月、52 頁以降を参照。

10) 経済学で非排除性と非競争性のいずれか一方の性質のみを有する財を準公共財といい、道路、プール、公園、図書館などを指す。

活用する自治体が増加している。

【図表 1】国と地方の基礎的財政収支（対 GDP）の推移<sup>11)</sup>



## 2.2 公共経営の深化

NPMに基づく公共経営においては、公共サービスの提供（職務遂行）の一部を住民や企業などの民間が担い、官（公）が民から公共サービスの一部を購入する場合があるが、公共経営の主体はあくまでも行政であり、住民は公共サービスの客体と認識されていた。公共サービスの提供にだけだれがかじ取りを行い（steering）、だれが漕ぎ手か（rowing）という役割分担の議論であるが、NPM型公共経営におけるかじ取り（＝政策形成）の機能は、行政側が担ってきた。

しかし、官（公）から民への公共サービスのアウトソーシングが進むにつれて、自治体の政策形成（計画策定）や新たな公共施設の整備などに住民や民間企業が参加し、かじ取り役として官（公）と民が協働して取組むケースが増えてきている。いわゆる、公民連携（パブリック・プライベート・パートナーシップ：以下、PPP）の取組みであり、「新たな公共<sup>12)</sup>」空間の幕開けである。わが国における新たな公共空間が進展している背景としては、以下のものが考えられる。

- ① 自治体における行政資源の減少・硬直化
- ② 公共サービスの担い手としての民間の成長

11) 財務省「日本の財政関係資料（平成29年4月）」2017年4月、36頁。  
[www.mof.go.jp/budget/fiscal\\_condition/related\\_data/201704\\_04.pdf](http://www.mof.go.jp/budget/fiscal_condition/related_data/201704_04.pdf)。(2018.2.10閲覧)

12) 内閣府「新しい公共」を参照。<http://www5.cao.go.jp/npc/>。(2017.12.15閲覧)

③ 多様化した住民サービスへのきめ細やかな対応の必要性

上記①の行政資源のうち自治体の総職員数については、1994年（平成6）4月1日現在の約328万人をピークに2016年まで毎年減少し、2017年（平成29）4月1日では対1994年比で54万人減少した<sup>13)</sup>。

行政資源のうち資金に関しては、自治体の財政構造の弾力性を判断する指標として経常収支比率がある。人件費、扶助費、公債費といった経常的経費に充当された一般財源の額が、地方税・普通交付税等の経常一般財源、減税補てん債、臨時財政対策債の合計に占める割合を示し、一般的に70～80%が適正水準といわれている。すべての自治体の2005年から2015年の10年間の値は、90.5%から93.8%の間を推移しており、全体的に財政がかなり硬直であることを示している。

②の契機の一つとして、6千人以上の市民が命を奪われた1995年1月17日の阪神・淡路大震災が挙げられる。行政も被災し、企業や商店の活動が止まった地震直後の被災地で人々の生活を支えたのが、被災者たち自身が自発的に作った即席の共同体、NGO・NPO、全国から集ったボランティアが作った「協働の場」であった。

【図表 2】NPO 法人数の推移<sup>14)</sup>

年 度	認証法人数	うち認定法人数	年 度	認証法人数	うち認定法人数
平成10年度	23	－	平成20年度	37,192	93
平成11年度	1,724	－	平成21年度	39,732	127
平成12年度	3,800	－	平成22年度	42,385	198
平成13年度	6,596	3	平成23年度	45,138	244
平成14年度	10,664	12	平成24年度	47,540	407
平成15年度	16,160	22	平成25年度	48,981	630
平成16年度	21,280	30	平成26年度	50,088	821
平成17年度	26,394	40	平成27年度	50,867	955
平成18年度	31,115	58	平成28年度	51,517	1,021
平成19年度	34,369	80	平成29年度 11月末現在	51,779	1,056

<sup>13)</sup> 総務省 HP : [www.soumu.go.jp/main\\_content/000328098.pdf](http://www.soumu.go.jp/main_content/000328098.pdf)。(2017.1.10 閲覧)

<sup>14)</sup> 内閣府 NPO HP : [https://www.npo-homepage.go.jp/uploads/kiso\\_ninsyou\\_nintei\\_insatu.pdf](https://www.npo-homepage.go.jp/uploads/kiso_ninsyou_nintei_insatu.pdf)。(2017.1.10 閲覧)

1998年には特定非営利活動促進法（通称、NPO法）が議員立法として成立し、2009年の民主党政権では、内閣府の施策として「新しい公共」が推進され、市民活動を含むNPO法人や公益社団法人、社会福祉法人など多様な非営利セクターが公共サービスの担い手として位置づけられた。

また、2003年（平成15）の第27次地方制度調査会において、基礎自治体の一定の区域を単位として、地域自治組織の機関としての「地域協議会」を設置することを答申した<sup>15)</sup>。地域における自己決定と自己責任の原則が実現されるという観点から住民自治を重視するためである。その後、地方自治法202条の5においてその設置が認められた。

③については、地方分権改革が推進される中、地域における包括的な役割を担うにふさわしい行財政基盤を有する基礎自治体を形成するため、任意ではあるものの「平成の大合併」が推奨された。その結果、合併後の基礎自治体では、住民ニーズに適合したきめ細やかな市民対応が困難となっており、各地域自治組織と基礎自治体が協働して、公共サービスを提供することが必要となってきた。

以上、「公共経営」という表現には、①自治体組織の内部における経営管理としての「行政経営」と、②自治体を含む複数の主体が協働して、地域資源を有効活用し公共サービスを提供する場（新しい公共）の管理という異なる意味が包含されるに至った。

「地域経営」という概念は、上記②の意味でのPPPによる「公共経営」に、複数の自治体の連携（公公連携）も加味し、「地域」という「空間としての場」の概念を強調することで、特定の地域内における各種課題への対応に関する、複数の公共サービス提供主体間で繰り広げられるネットワーク・マネジメントを意味している。

### 3. 戦後のわが国における地域経営論の系譜

地域経営論にまだ定説がない中、地域経営論そのものではないものの、その原型としての都市経営思想を含めた先行研究がいくつか見受けられる。地域経営論の系譜として、都市経営論も含めた先行事例について整理をしていく<sup>16)</sup>。

#### 3.1 計画行政論：計画レベル

##### 3.1.1 背景

市町村での行政サービスは住民の日常生活に直結しており、国・都道府県の縦割りの行政サービスをそのまま持ち込んででは矛盾が生じる。そこで、基礎自治体においてそのような縦割りの行政サービスを総合化する必要性が生じる。「地域経営」が定着する前提として、なによりも都道府県、市町村

<sup>15)</sup> 地方制度調査会「今後の地方自治制度のあり方に関する答申」2003年11月 11-16頁を参照。地域における住民サービスを担うのは行政のみではないことが「重要な視点」とであると強調。

<sup>16)</sup> 系譜の分類は、先行事例でわかりやすい前掲・平光正（2000）の区分を参考に、時系列で理解しやすいように整理した。

が単なる国の下請けではなく独自の経営主体であり経営単位であるとの認識が必要であった<sup>17)</sup>。計画行政論は、「複雑な一連の政策課題に対して、課題の方向性についてガイドラインを示し、その課題にかかわる諸活動に影響を及ぼすことにより、政策の効果を高めうる<sup>18)</sup>」との考え方である。

### 3.1.2 内容

阿部(1998)によれば、「地域経営」そのものではないものの、その第一歩を踏み出したものとして第二次世界大戦後の都道府県の長期の総合計画をあげている。当時内務省が、1946年(昭和21)に「復興国土計画要綱」を公表し、合わせて地域の産業振興を促す「地方計画策定基本要綱」を定め、地方計画の策定を指導した。1950年(昭和25)に国土総合計画法が策定され、国に合わせて都道府県においても「総合開発計画」が策定された。その後、5次にわたり「全国総合開発計画」(略称:全総)が策定され、各都道府県が地域全体を対象として総合計画を策定した意義は小さくない。

市町村においては、1969年(昭和44)に地方自治法が改正され、「市町村は、その事務を処理するに当たっては、議会の議決を経てその地域における総合的かつ計画的な行政の運営を図るための基本構想を定め、これに即して行うようにしなければならない。」(地方自治法第二条第五項)とされた。遠藤文夫氏の著書『市町村の経営』が出版されたのもこの時期である。

他方、高寄(1993)によれば、国土計画思想は全般的に生産志向性が強く、その意図は国土全体を生産基地と見立てて企業をどう配置し、資源をどう配分するかにあり、国益中心で地域は単なる素材でしかなかった。その結果、都市計画は国土計画のもとに押しつぶされ、都市経営は「冬の時代」にはいったと、高寄は厳しい評価をしている。なお、「第五次全国総合開発計画」は、「21世紀の国土のグランドデザイン」と呼ばれ、これまでの国中心、開発中心の国土計画の考え方とは一線を画す意味が込められていた。実際、当該計画の戦略の一つに、中小都市等の都市と中山間地域を含む周辺農山漁村が一体となった生活圏域(多自然居住地域)の創造が含まれていた<sup>19)</sup>。

各自治体で策定が義務づけられていた総合計画は、自治体の全ての計画の基本となるもので、地域づくりの最上位に位置づけられる。具体的な構成は下記のとおりであった。

- ① 基本構想: 各自治体のめざすべき将来像や目標を明らかにし、その実現のための基本的な施策の大綱を示すもので、おおむね10年間の地域づくりの方針を示す。
- ② 基本計画: 基本構想を受けて、おおむね5年間の行政計画(前期・後期)を示す。
- ③ 実施計画: 3年間程度の具体的な施策を示す。

当初は、総合計画をコンサルタントに丸投げする自治体もあり、ウィッシュ・リストとして総花的

17) 前掲・阿部孝夫(1998), 232頁。

18) 前掲・平光正(2000), 72頁。

19) 国土交通省「21世紀の国土のグランドデザイン(第五次全国総合開発計画)」1998年3月, 67頁。

な印象が強かったが、最近では中期の財政見通しとの整合性に配慮し<sup>20)</sup>、市民へのアンケート調査や総合計画有識者懇談会など地域住民を巻き込んで総合計画を策定するケース<sup>21)</sup>も見られるようになった。なお、具体的な政策については、総合計画とは別に、都市計画、福祉、医療、環境、教育などの分野別計画として策定される場合が多い。

2011年(平成23)5月地方自治法が改正され第2条第4項が削除され、基本構想の策定義務がなくなったが、地方議会の議決を経て引続き基本構想の策定を行うことが可能である旨の総務大臣通知が出され、条例(自治基本条例など)を根拠に引続き多くの自治体が総合計画を策定し、行政経営における計画機能の基礎が構築された。

【図表 3】国主導の計画行政

		国	自治体		代表的な文献
			都道府県	市町村	
1945	(S20)	【第2次世界大戦終結】			
1946	(S21)	復興国土計画要綱 地方計画等策定基本要綱			
1950	(S25)	国土総合開発法	総合開発計画策定		
1962	(S37)	全国総合開発計画(第一次): 「新産業都市・工業整備地域の拠点開発」	総合計画策定		
1969	(S44)	新全国総合開発計画(第二次): 「大規模プロジェクトの推進」		「その地域における総合的かつ計画的な行政の運営を図るための基本構想」の策定(改正地方自治法第2条第4項):総合計画策定	遠藤文夫(1969)『市町村の経営』第一法規出版。
1972	(S47)	田中内閣「日本列島改造論」			
1973	(S48)	オイルショック(第一次)			
1977	(S52)	全国総合開発計画(第三次)			
1979	(S54)	オイルショック(第二次)			
1987	(S62)	全国総合開発計画(第四次)			
1998	(H10)	全国総合開発計画(第五次)			
2005	(H17)	国土総合開発法が改正され国土形成計画法へ			

(筆者作成)

20) 基本計画と長期財政計画の整合性を図った例としては、所沢市、敦賀市、柏崎市などがある。

21) 川崎市、名古屋市、富山町など多数の事例がある。

## 3.2 都市経営論：経営レベル

### 3.2.1 背景

宮崎神戸市制に造詣が深い高寄（1993）は、地方自治の経営・財政、都市経営論、地域経営思想の研究において、「地域経営」を「地域開発」とは区別し「都市経営」と同じ概念として整理している。地域経営のルーツは明治維新にさかのぼる。そこには地域経営というにふさわしい地域の主体性はなかったが、将来の地域経営に大きな影響を与える原型がつくられた<sup>22)</sup>。

### 3.2.2 主な内容

高寄（1993）によれば、「地域経営」に影響を与える原型としての都市経営思想について下記の4分類を提示している<sup>23)</sup>。

- ① 都市独占事業の市有化による都市経済・財政の社会化を図る明治の「都市社会主義」<sup>24)</sup>
- ② 大正の「都市資本主義」。市長など実務権力者による実践的都市論
- ③ アメリカ市政改革の推進者であったピアード博士による「都市市民主義」の民主・科学的都市経営論
- ④ 中央政府による「農本主義」ともいうべき反都市経営的な官治支配の思想

①については、市民の福祉拡大を政策の方針とし、都市経済の社会化をめざしイデオロギーの強い都市経営思想を展開した。明治、大正時代の市街地鉄道の公有化や戦後の革新自治体における大企業への不均一超過課税などの具体的な政策に反映されたものの、一般的な地域開発への対応力は欠如したままであった。美濃部都政は、シビル・ミニマム思想や市民自治の憲法理論、公害を排出する企業への上乗せ公害防止条例など権力による都市経済の政策的社会化を図ろうとする新領域を切り開き、自治を原点として強烈な自治体改革をめざしたが系譜としては都市社会主義に連なると、高寄は整理している。

②については、明治期には田口卯吉、福沢諭吉らの東京改造論にあつてすでに顕著に表れ、大正期の「実践的都市経営論」につながるものである。関一、池田宏らの「実践的都市経営論」は、大都市における都市基盤整備を通じて都市経済振興を図っていかうとすることが政策目標であり、地域経営思想に近いものであった。しかし、戦前の実践的都市経営は、制度の拘束、財源の枯渇、市民勢力の未熟のため、産業開発をめざし中央政府からいかに多くの財政援助を得るかに腐心する「産業資本追従型」であった。前節の「計画行政」で記載したとおり、戦後、中央政府からの国土計画としての「全

22) 高寄昇三「地域経営の理論と歴史」『地域経営と地方行政』税務経理協会、1993年9月、4頁。

23) 高寄昇三『宮崎神戸市政の研究－企業的都市経営論－』勁草書房、1992年3月、138－175頁を参照。

24) 具体的な思想家として、片山潜『都市社会主義』（明治36）、安部磯雄『都市独占事業論』（明治44）を挙げている。

国総合開発計画」により、都市環境整備や市街地整備というよりもコンビナートにみられる工場基地建設の方向へ引きずられ、都市経営的思想は閉塞を余儀なくされた。

他方、同じ都市資本主義に連なるとはいえ、宮崎神戸市長は戦後の自治の洗礼を受け、都市資本主義を追求しながら都市社会主義を注入する「公共資本主導型」の独自の都市資本主義を形成した。

③に関しては、明治末期から昭和初期にかけて、日本の都市経営論はマクロの都市経済・財政に重点をおき、経営体としての自治体をとらえるミクロの都市経営論について、総合的な理論形成はみられなかった。他方、ニューヨーク市などの市政の腐敗と、それに挑戦し続けた民主的科学的市民活動の実績を背景としたビアード博士<sup>25)</sup>の都市経営論は、経営体としての自治体を運営組織にまで掘り下げ、都市問題の政策レベルへと発展させたが、ビアード博士による「都市市民主義」は、日本の行政風土になじまず戦後も直接的な継承はなかった。1973年(昭和48)の第一次オイルショック以降、地方財政の硬直化が進み、行政事務の見直しや民間委託などによる「減量経営型」により、行財政の簡素効率化を達成しようとの主張が急速に広まった<sup>26)</sup>。1955年(昭和30)の財政危機のみならず、1975年(昭和50)の財政危機においても、その主な原因は自治体の放漫財政にあるとする中央政府の考え方は揺るがなかった。財政収支を至上主義とする減量経営型は、都市経営の形成というよりも、給与削減、福祉削減、民間委託、受益者負担を柱とした中央統制の強化につながると高寄(1992)と批判する。

④については、中央政府(内務官僚)によって提唱され、都市社会主義のごとく都市問題へと都市を向わせるものではなく、都市を放棄し農村の救済を力説することで、都市問題対策の大きなブレーキとなった。

以上、高寄(1992、172頁)によれば、都市経営思想の系譜が【図表4】のとおり整理されている。

結論として、高寄は、多くの理論・思想を主体性の欠如、産業開発への追従などによって、望ましい地域経営とは言えないとしつつも、都市資本主義の命脈につながる公共資本主導型の宮崎神戸市市政や地域主義に属する平松大分県政の一村一品運動論に一定の評価を下した。ただし、後者の運動論については地域おこしの事例を羅列したもので理論的には不十分であると理論体系としては認めていない。

他方、前者の宮崎神戸市長の都市経営論については、都市化のメカニズムに対する公共経済学による利益的配分論、中央支配に対する地方自治権論、産業資本優先主義に対する自治体モンロー主義の理論など、都市という空間をより広範な地域に拡大すればその理論は地域経営論として普遍性を有するものとしている。

<sup>25)</sup> ビアード(Beard Charles): アメリカ合衆国の歴史学者、政治学者。1922年と1923年に後藤新平の招きで訪日。東京市市政顧問として東京の都市計画、関東大震災後の東京再建に協力した。

<sup>26)</sup> 財)日本都市経営センター『新しい都市経営の方向』ぎょうせい、1979年10月の報告では、行政に企業の経営観を持ち込み、減量経営、効率的運営について主張している。

【図表 4】都市経営思想の系譜

明治期 ↓	都市社会主義	都市市民主義		都市資本主義	反都市主義
	片山 潜 安部磯雄			田口卯吉 福沢諭吉	(内務官僚)
大正 戦前昭和期 ↓				実戦的都市経営論	農本主義
	岡 実	ビーアド博士		後藤新平 関 一 池田宏	山崎延吉
戦後昭和期 ↓	都市主権主義	減量経営型	公共資本主導主義	産業資本追従型	地域主義
	美濃部亮吉 飛鳥田一雄 松下圭一	(自治官僚)	宮崎辰雄	(地域開発論者)	玉野井芳郎 清成忠男

阿部（1998）は、「地域経営論」に関して、具体的な国の制度や地元資源の活用による地域振興の動きに着目し、①計画行政と②国による地方分権制度の進展を積極的に評価し、地域社会が否応なしに自立性を発揮する内発的發展により地域経営論萌芽・定着の時代をむかえたとしている<sup>27)</sup>。

また、吉原（2000）は、都市経営の思想について様々観られたが、以下の3つの分類に区分している。

- ①新自由主義主導の「小さな政府」論のもとに規制緩和と民間委託を推し進める「減量型経営」
- ②住民参加に基づく自治体職員による民主的で効率的な行政を追及する「民主的経営論」
- ③上記の①、②のタイプに部分的に響きながら戦前の都市社会主義の系譜をひき、行政自主権の確立に腐心し、「民間の経営手法（外郭団体の活用、企業会計導入など）を活用するタイプ」

成熟化したわが国においては、自治体ごとにその個性を確立する必要性を認識して、地域の諸条件に適合した独自政策に取り組む内発的發展が求められている。そこで、「内発的發展論」について、さらに詳細な考察を行うこととする。

<sup>27)</sup> 前掲・阿部孝夫（1998）, 231 頁以降を参照。

【図表 5】都市経営関連の系譜

		国	自治体	代表的な文献
1955	(S30)			磯村英一・小倉庫次(1955)『都市経営』
1959				<都市社会主義/主権主義> 美濃部亮吉(1959)『苦悩する デモクラシー』文芸春秋社。
1962	(S37)	全国総合開発計画(第一次): 「新産業都市・工業整備地域の拠点 開発」	都道府県: 総合計画策定	
1967	(S42)		美濃部亮吉: 東京都知事に当 選	
1969	(S44)	新全国総合開発計画(第二次): 「大規模プロジェクトの推進」	市町村: 総合計画策定(改正 地方自治法第2条第5項) 宮崎辰雄: 神戸市長に初当選	
1971	(S46)		(在任: 期間)	<公共資本主導型>宮崎辰雄 (1971)「都市の実践的運営」 『都市の経営』NHK市民大学 叢書。宮崎辰雄(1971)「市民 都市論」日本評論社。
1973	(S48)	オイルショック(第一次)		
1977	(S52)	全国総合開発計画(第三次): 「交流と定住」を提唱		
1979	(S54)	オイルショック(第二次)		<減量経営型>(財)日本都市 センター(1979)『新しい都市 経営の方向』ぎょうせい。
1987	(S62)	全国総合開発計画(第四次): 「多極分散型国土の形成」を提唱		
1988	(S63)			<都市資本主義>池田宏 (1988)『都市経営論』学陽書 房。(大正11年、完全復刻) <内部経営・外部経営>一瀬 智司(1988)『日本の公経営』 ぎょうせい。
1990	(H2)			高寄昇三(1990)『都市経営思 想の系譜』勁草書房。
1994	(H6)			<都市経営三分類>高島拓哉 (1994)『「地方分権」と現代 の地域』つむぎ出版。
1998	(H10)	全国総合開発計画(第五次): 「地域の自立の促進と美しい国 土の創造」		

(筆者作成)

### 3.3 内発的発展論

#### 3.3.1 背景

前述のとおり、都市経営論の一部としてのみ取り扱われることもあった「内発的発展論」について、地域経営の底流に流れる重要な思想として、以下、詳細に検討をくわえる。

清成 (1978) によれば、単行本として「地域主義」の主張が多くの人々の目に触れることとなったのは、玉野井芳郎 (1973) 『文明としての経済』潮出版が最初とのことである。1974 年 (昭和 49) 9 月から地域主義研究会が、1976 年 (昭和 51) 10 月からは地域主義研究集談会がそれぞれスタートしている。

地域主義を提唱する理由は、下記のとおりである<sup>28)</sup>。

- ① 人間生活と生態系の調和をはかることが不可避となっている。
- ② 空間的に限定された地域が社会の「原基<sup>29)</sup>形態」にならなければならない。

地域開発については、以前はそれぞれの国の土着の文化に根差す技術や産業構造などの経済構造を無視して、先進工業国の最新の技術を導入し、その経済構造に追いつき追い越そうとするものであった。このような外来技術や経済組織を導入するという開発の思想は、日本においても同様であった。外来の資本 (国の補助金を含む)、技術や理論に依拠して開発する手法を、宮本 (1989) は「外来型開発」(Exogenous Development) とよぶ<sup>30)</sup>。わが国の外来型開発は、明治時代の殖産興業にはじまるが、特に地域開発では国営八幡製鉄所誘致による北九州工業地帯の形成が始まりとされる。その後、大正期の重化学工業時代における三大都市圏の臨界工業地帯、高度成長期の鉄鋼、石油、石油化学などの素材供給型産業のコンビナートの誘致、1970 年代のハイテク産業、1980 年代の観光 (リゾート) 施設の誘致へと、工業化からサービス産業化へシフトしてきた。高度成長期のコンビナート誘致は、拠点開発方式と呼ばれ、まずは三大都市圏ですすんだ。1960 年 (昭和 35) 池田内閣が「国民所得倍増計画」の中で「太平洋ベルト地帯構想」を打ち出し、前述の「第一次全国総合開発計画」では新産業都市 (仙台湾・松本・富山・徳島・大分・有明など) あるいは工業整備特別地区 (鹿島・東駿河・播磨など) とよばれ、21 の地域が指定された。しかし、鹿島・播磨など大都市圏にはコンビナートが建設されたが、16 の地域でコンビナート誘致に失敗した。また、外来型開発によりコンビナート誘致に成功した地域でも、四日市公害をはじめ、環境破壊や公害が深刻化した。拠点開発は地域の経済発展に対する効果がきわめて乏しくその失敗は明らかである、と宮本は主張している<sup>31)</sup>。

高度成長期の外来型開発に取り残され、あるいはその失敗の影響を受けた地域では、地域の企業、

28) 清成忠男 『地域主義の時代』東洋経済新報社, 1978 年 12 月, 3 頁。

29) 「原基」とは、『大辞林』三省堂によれば、物事の大もとを意味する。

30) この款は、主に宮本憲一『環境経済学』岩波新書, 1989 年 6 月, 285 頁以降を参照した。

31) 宮本憲一『大都市とコンビナート・大阪』(「講座・地域開発と自治体」第一巻) 筑摩書房, 1977 年 11 月を参照。

組合などの団体や個人が自発的な学習により、自主的な技術開発のもと、地域の環境を保全しつつ資源を合理的に利用し、その文化に根差した経済発展をしながら自治体とともに住民福祉を向上させていく地域開発、すなわち「内発的発展」(Endogenous Development)が始まった<sup>32)</sup>。

### 3.3.2 内容

日本における内発的発展で、全国的に有名となった事例としては、大分県の大山町や湯布院町、さらに県全体に推し進めようとした「一村一品」運動がある。特に、「一村一品」運動はわかりやすいスローガンであったため、北海道、広島県、鳥取県など多くの都道府県に同様の運動が広がった。

宮本(1989)は、補助金をもらうための流行の村おこしや街づくりではなく、国や大企業の助成をうけずに苦闘しながら独創的な成果をあげている地域で明らかにされた内発的発展の原則について、具体例を下記のとおり示している<sup>33)</sup>。

- ① 地域開発が大企業や政府の事業としてではなく、地元の技術・産業・文化を土台にして、地域内の市場を主な対象として地域の住民が学習し、計画し、経営するものであること  
(事例) 大山町：政府の画一的な農業政策に反対して米作りをやめ、桃、栗や柿などをつくる山村農業に転換し、農産物を加工して付加価値をつけるという 1.5 次産業を提唱
- ② 環境保全の枠の中、自然の保全や美しい街並みをつくるというアメニティを中心の目的とし、福祉や文化を向上するように総合され、地元住民の人権の確立をもとめる総合目的を有すること  
(事例) 湯布院町：周辺の自然を守るために山並みハイウェイ反対の住民運動が出発点となりその上で美しい農村環境を生かした村おこしを考案
- ③ 産業開発を特定業種に限定せず、複雑な産業部門にわたるように、付加価値があらゆる段階で地元へ帰属するような地域産業連関をはかること  
(事例) 由布院温泉：宿屋のお土産品は、大都市で生産された羊羹などの菓子や工芸品ではなく、農家の手作りのジャム、漬物、木製品や竹製品で、料理の原料も農民が副業で飼育する名古屋コーチン、自然薯などを利用
- ④ 住民参加の制度をつくり、自治体が住民の意志を反映して、その計画が実現できるように資本や土地利用を規制しうる自治権をもつこと  
(事例) 柳川市：掘割再生の物語は、住民の奉仕で環境が改善され、地域経済の発展に寄与

上記の原則は成功例をもとに極めて示唆に富む内容であるものの、日本の現状では内発的発展が環境保全よりも経済的な発展を中心に考えられており、住民の参加の制度や自治体の力がまだ不十分であると指摘している。

<sup>32)</sup> 前掲・宮本憲一(1989), 294 頁。

<sup>33)</sup> 前掲・宮本憲一(1989), 296-300 頁を参照。

【図表 6】内発的発展論と事例の系譜

		国	自治体・地域	代表的な文献
1950 半ば			大分県大山町のまちづくり運動	
1952	(S27)		湯布院町:ダム建設反対	
1970	(S45)		湯布院町:ゴルフ場建設計画反対「由布院の自然を守る会」発足	
1971	(S46)		「由布院の自然を守る会」から「明日の由布院を考える会」へ反開発をバックボーンとし、「反対」から「地域づくり」へ変更	
1973	(S48)	オイルショック(第一次)		
1975	(S50)			「内発的発展」の言葉がダグ・ハマーショルド財団報告書にて初めて使用
1976	(S51)		大分県:県産品愛用運動	日本では鶴見和子の論文にて「内発的発展」の言葉が初めて使用
1977	(S52)	全国総合開発計画(第三次):「交流と定住」を提唱		
1978	(S53)			清成忠男(1978)『地域主義の時代』東経選書。 玉野井芳郎・清成忠男・中村尚塚共編(1978)『地域主義』学陽書房。
1979	(S54)	オイルショック(第二次)	大分県:一村一品運動 沖縄県:沖縄シマおこし	
1983	(S58)		北海道:一村一品運動 広島県:ふるさと一品運動 鳥取県:ジゲおこし運動 他	
1984	(S59)		熊本県:日本一づくり運動 福島県:ふるさと産業おこし運動 京都府:ふるさと産品開発 他	
1987	(S62)	全国総合開発計画(第四次):「多極分散型国土の形成」を提唱		
1988	(S63)	竹下内閣:ふるさと創生で一億円配分		
1989	(S64)			宮本健一(1989)『環境経済学』岩波書店。
1994	(H6)	第24次地方制度調査会(地制調)【地方分権の推進に関する答申】 「地方分権の推進に関する大綱方針」閣議決定		
1998	(H10)	全国総合開発計画(第五次):「21世紀の国土ランドデザイン」		

(筆者作成)

このような内発的発展の事例や理論の進展をうけ、前述の第四次全国総合開発計画(1987)では、ハイテク産業誘致やリゾート基地開発だけでは地域の開発が難しいことを認め、多極分散型の国土づ

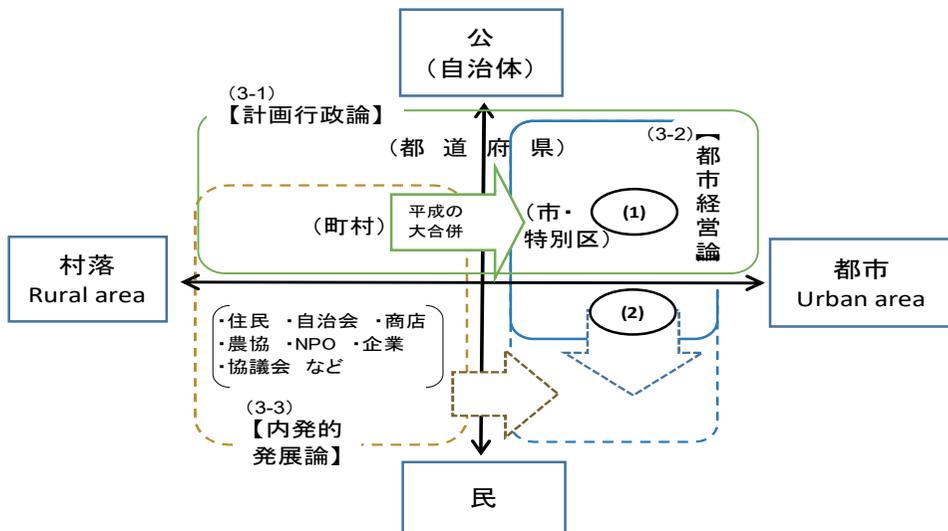
くりを進めるために、地域特性を生かした個性豊かな地域づくりが必要であると国が提唱するに至った<sup>34)</sup>。1988年度(昭和63)から翌1989年度にかけて、「自ら考え自ら行う地域づくり」事業分として全国の市町村に一律に一億円を配分した竹下内閣の「ふるさと創生」は、この延長線上にある。この流れはその後も続き、宮沢内閣の「生活大国五か年計画」における「国家の豊かさ」から「国民の豊かさ」への変換や、細川内閣以降の「地方分権」による制度改革へと引き継がれ、地域経営の下地が構築されていった。

### 3.4.まとめ

以上、地域経営の原型として、計画行政論、都市経営論、内発的発展論について概観した。各論における都市と村落、公(自治体)と民との関係を図示すると【図表 7】のとおりとなる。

わが国は、20世紀において東京をはじめとした大都市圏を中心に経済発展を通じて経済の量的拡大を成し遂げた一方で、中小都市や中山間地域を含む農山漁村の地域では、生活・環境・文化・産業の面で様々な課題を抱えている。このような不均衡を是正し、地域の自律を促すには、「地方分権」推進による制度的な条件を整えるとともに、生活に最低限必要な公共サービスを提供する生活基盤と国土基盤の整備が必要である。このような条件整備の結果、各地域は創意と工夫を遺憾なく発揮でき、地域特性を生かした魅力ある地域づくり、すなわち地域経営が可能となる。そこで、次節において、わが国で進められた「地方分権制度」の推進について考察する。

【図表 7】 地域経営論の原型



(筆者作成)

<sup>34)</sup> 国土交通省「第四次全国総合開発計画」1987年6月、49頁以降を参照。

## 4. わが国における地方分権制度改革

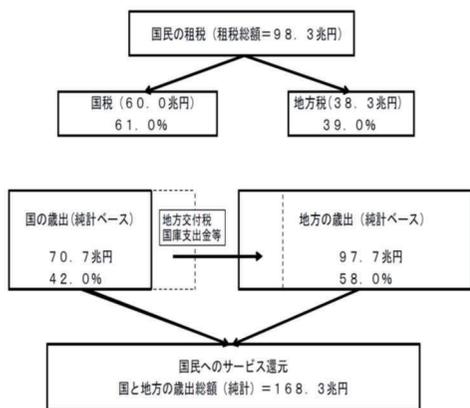
### 4.1 地方分権推進の背景と目的

明治維新、戦後の改革に次ぐ「第三の改革」の一環<sup>35)</sup>といわれる「地方分権改革」は、わが国における適切な公共経営さらには地域経営遂行の前提として、極めて重要な制度改革といえる。英国でも地域発展 (Regional Evolution) に代わって、生活や環境の質的向上を課題とした地域内部の自立的な掘り起しともいべき地域分権 (Regional Devolution) が提起されている<sup>36)</sup>。

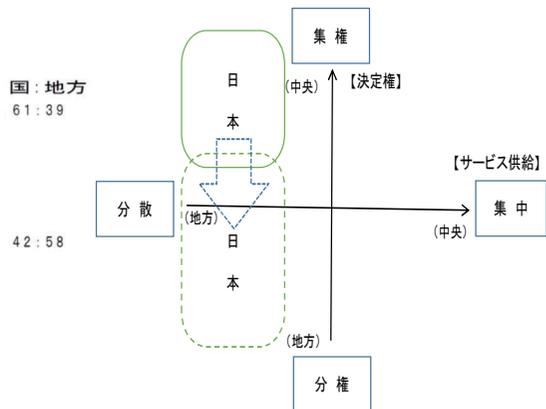
神野 (2004)<sup>37)</sup>によれば、日本の行政システムの特徴は「集権的分散システム」とであるとされる。この分類では、各政府により提供される行政サービスの提供業務が上級の政府に留保されている度合いが強いほど「集中システム」であり、その逆が「分散システム」である。他方、行政サービス提供の実質的な決定権が上級の政府に留保されている度合いが強いほど「集権システム」であり、その逆は「分権システム」といえる。Plan (政策策定) -Decide (意思決定) -Do (業務実施) -See (見直し) の公的部門の経営管理サイクルでいえば、わが国においては、中央政府たる国が意思決定をし、地域社会により近い地方政府たる自治体が行政サービスの実施をつかさどる割合が強いことを意味する。

わが国では、自治体が担う行政サービス提供業務の範囲、仕組み、基準の設計と法制化に始まり、その執行に関するマニュアルの策定に至るまで国で決定される度合いが高く<sup>38)</sup>、相対的に集権的なシステムといえる。他方、日本の公務員総数に占める自治体公務員の割合は約四分の三であり、国と自治体の歳出純計に占める自治体の歳出割合は約三分の二であり、相対的には分散システムといえる。

【図表 8】 国と地方の税財源配分 (平成 27)<sup>39)</sup>



【図表 9】 中央と地方政府の関係



(筆者作成)

35) 地方分権推進委員会「中間報告」1996年3月を参照。

36) 前掲・清成忠男 (1978), 63頁。

37) 神野直彦『地域再生の経済学—豊かさを問い直す』中央公論新書, 2004年9月, 91頁。

38) 西尾勝『地方分権』東京大学出版, 2007年7月, 8頁。

39) 総務省 HP : [www.soumu.go.jp/main\\_content/000474592.pdf](http://www.soumu.go.jp/main_content/000474592.pdf)。(2018.1.10 閲覧)

また、西尾 (2008) によれば、日本の地方自治制度は、「集権融合型」の特徴を維持してきた。「国の事務」と分類される行政サービス提供業務が多いほど集権型、「自治体の事務」とされる行政サービス提供業務が多ければ多いほど分権型とした。また、「国の事務」は国の諸機関が直接執行し、「自治体の事務」は自治体が直接執行するというように、国と自治体の任務の分担関係が整然と切り分けられている度合いが強いほど分離型、国と自治体の任務分担が不明瞭な形態を融合型と規定している。

いづれの理論も、明治維新以来、わが国では行政サービスの提供業務の多くを「国の事務」と位置づけながら、その少なからざる部分の執行を自治体に義務づけ (団体委任事務)、あるいは自治体の執行機関 (都道府県知事・市区町村長) に義務づける (機関委任事務) という手法を幅広く活用してきたという事実に基づくものである。

1993年 (平成5) 6月に地方分権の推進に関する衆参両議院による画期的な決議に続き、1993年 (平成5) 10月の「臨時行政改革推進審議会 (第3次行革審) 最終答申」で地方分権を主要な柱として位置づけ、政府は1994年 (平成6) 2月に行政改革推進本部に地方分権部会を設置した。その後、第24次地方制度調査会の答申などを受けて、1994年 (平成6) 12月に地方分権の推進に関する大綱方針を閣議決定し、1995年 (平成7) 5月に地方分権推進法が制定された。なぜ、この時期に地方分権の推進が広く各界から強く求められたのであろうか。その背景について、地方分権推進計画の作成の方針を内閣総理大臣に勧告し、また地方分権推進計画に基づく施策の実施状況を監視する機関として、地方分権推進法 (1995年 (平成7) 法律第96号) に基づき1995年 (平成7) 7月に設置された地方分権推進委員会が公表した「中間報告」によれば、下記の5点を指摘している<sup>40)</sup>。

- ① 中央集権型行政システムの制度疲労
- ② 変動する国際社会への対応
- ③ 東京一極集中の是正
- ④ 個性豊かな地域社会の形成
- ⑤ 高齢社会・少子化社会への対応

①について付言すれば、高度成長期の行政活動のなかで、通達行政の濃密化と補助金行政の拡大にみられるように、新しい形態の集権化が積み重ねられてきた。この明治期以来の中央集権型行政システムは、限られた資源を中央に集中し、これを部門間・地域間に重点的に配分して効率的に活用することに適合した側面をもつ。

他方、国民国家の統一のために地域社会の自治を制約し、国民経済の発展のために地域経済の存立基盤を崩し、権限・財源などを中央に過度に集中させ、全国画一の統一性と公平性を重視するあまり地域的な諸条件の多様性を軽視し、地域ごとの個性ある生活文化を衰微させることとなった。

このように、中央集権型行政システムには功罪両面があるものの、今日では中央集権型行政システ

<sup>40)</sup> 前掲・地方分権推進委員会 (1996) , 1-3 頁を参照。

ムが新たな時代の状況と課題に適合しないものとなり、地域分権が必要となった。

②については、経済活動のボーダレス化が急速に進み、政府レベルの国際交流のみならず、地域レベル・市民レベルの国境を越えた交流が活発し、政治・経済・社会をめぐる新たな国際秩序の模索が続いている。このような国際情勢の下で、国が担うべき国際調整課題があらゆる行政分野にわたって激増してきている。にもかかわらず、この種の国際調整課題に対する国の各省庁の対応は決して十分に迅速かつ的確であるようには見えない。

そこでこの際、国にしか担い得ない国際調整課題への国の各省庁の対応能力を高めるためにも、地方分権を推進し、国の各省庁の国内問題に対する濃密な関与に伴う負担を軽減することを通して、これを身軽にし、その役割を純化し強化していくべきである。

③については、人口・産業・金融・情報等の東京圏への過度の集中に依然として歯止めがかからず、東京圏における超過密の弊害は住民の生活環境のあらゆる側面に及んでいる。地方圏では過疎化が進み、地域社会の活力が低下し、ところによっては崩壊の危機にさらされている。そこで、地方分権を推進し、政治・行政上の決定権限を地方に分散し、これによって東京一極集中現象に歯止めをかけ、地域の産業・行政・文化を支える人材を地方圏で育て、地域社会の活力を取り戻させる必要がある。

④について、わが国は高度成長によって世界有数の経済力を有する国に発展して、先進国の仲間入りをはたした。多くの行政分野でそのナショナル・ミニマムの目標水準を達成し、平和で安全な社会を築き上げた。ナショナル・ミニマムが概ね達成されたことによって、行政サービスに対する国民のニーズは多種多様になってきた。こうした国民の多様化した価値観に対して全国画一の統一性と公平性の価値基準を押し付けようとするのは、もはや時代錯誤になってきている。ナショナル・ミニマムを超える行政サービスは、地域住民のニーズを反映した地域住民の自主的な選択に委ねるべきものである。その結果として地域差が生ずるとしても、それは解消されるべき地域間格差ではなく、尊厳なる個性差と認識すべきである。

⑤について、わが国では急激なテンポで少子高齢化が進んでいる。この人口構成の急激な変動に対応する各種サービスの供給体系の構築が急務になってきており、高齢者に向けては保健・医療・福祉及び生涯学習関連のサービス相互の緊密なる連携が、幼児児童に向けては保育・教育関連のサービスの再編成が要請されている。

しかし、自治体職員による行政サービスの供給だけで対応できるものではなく、各種の公益法人、社会福祉法人、NPO、ボランティアなどの協力をはじめ、場合によっては民間企業の参入を得て、官民連携（公私協働）のサービス・ネットワークを形成する必要がある。この種の仕組みづくりは、国の各省庁別、さらには各局別の縦割りの行政システムでは実現が困難であり、自治体のなかでも、住民に身近な基礎的自治体である市町村の創意工夫に待つほかはない。きたるべき本格的な高齢社会と少子化社会に的確に対応するためにも、地方分権を推進し、行政の総合化と官民連携を促進すべきである。

以上、地方分権推進の目的は、全国画一の統一性と公平性を過度に重視してきた旧来の「中央省庁

主導の縦割りの画一行政システム」を、地域社会の多様な個性を尊重する「住民主導の個性的で総合的な行政システム」に変革することにあった。

#### 4.2 地方分権の方向性と成果：第一次分権改革

地方分権の推進が求められるに至った現状を背景に、地域住民の自己決定権を拡充することで、中央集権型行政システムを変革することが可能となるが、新たな地方分権型行政システムとして今後求められる制度の骨格として、下記の3点が指摘された<sup>41)</sup>。

第一に、国と自治体の関係を現行の上下・主従の関係から新しい対等・協力の関係へと改めるために、法制面から「機関委任事務制度」を廃止に向けて抜本的に改革すること。

第二には、この新しい対等・協力の関係を実のあるものにするために、これまで国の各省庁が包括的な指揮監督権を背景にして自治体に対し行使してきた関与、なかでも事前の権力的な関与を必要最小限度に縮小し、国と自治体の間の調整ルールと手続きを公正・透明なものに改めること。

第三に、法令に明文の根拠をもたない通達による不透明な関与を排除し、「法律による行政」の原理を徹底するため、国による自治体の統制は国会による事前の立法統制と裁判所による事後の司法統制を中心とするものとし、各省庁による細部にわたる行政統制を可能な限り縮小すること。

地方自治を拡充する方策には、「団体自治の拡充方策」と「住民自治の拡充方策」とがある。団体自治の拡充方策とは、国、都道府県及び市区町村相互の関係を改善して地方公共団体による自己決定・自己責任の自由の領域を拡充する方策である。住民自治の拡充方策とは、地域住民と地方議会・首長など地域住民の代表機関との関係を改善して地域住民による自己決定・自己責任の自由の領域を拡充する方策である<sup>42)</sup>。第一次分権改革では、まず「団体自治の拡充方策」に取り組むとともに、事務事業の移譲方策よりも広い意味での関与の縮小廃止方策に改革の主眼が置かれる結果になった。

第一に、機関委任事務制度についてであるが、知事は主務大臣の、市町村長は国の機関としての知事の指揮監督を受け、地方議会や監査委員によるチェック機能も制限されるなど、わが国の中央集権型行政システムの中核的部分を形づくる制度となっていた。地方自治法別表に法律単位で列挙されている項目数で561(うち都道府県379、市町村182)にも及び、これは都道府県が行う許認可の8割、市町村が行う許認可の3~4割を占めているとも言われていた<sup>43)</sup>。

従前の機関委任事務は、1)事務そのものの廃止、2)国の直接執行事務化、3)自治体の法定受託事務、4)自治体の自治事務に振り分けられた。法定受託事務とは、「事務の性質上、その実施が国の義務に属し、区の行政機関直接執行すべきであるが、国民の利便性又は事務処理の効率性の観点から、法律又はこれに基づく政令の規定により、自治体が受託して行うこととされる事務」であり、そ

41) 前掲・地方分権推進委員会(1996),4頁。

42) 前掲・地方分権推進委員会(2001),2頁。

43) 前掲・地方分権推進委員会(1996),9頁。

れ以外の自治体の事務は自治事務と呼ばれた<sup>44)</sup>。ごく例外的にこの機会に事務そのものを廃止したもののや国の直接執行事務としたものを除いて、その他の従前の機関委任事務はすべて、自治事務か法定受託事務のいずれかに振り分けられたが、自治事務はもとより法定受託事務もまた「地方公共団体の事務」であることが明確にされた。そこで、2000年(平成12)度以降は、自治体には、「国の事務」は皆無となった。住民による選挙で選ばれた知事や市町村長を国の下部機関とみて、国の事務を委任し執行させる仕組みである機関委任事務制度が全面廃止されたことのもつ意義は、きわめて大きい。

第二に、国と自治体の関係や都道府県と市区町村の関係を公正で透明なものにするために、地方分権推進一括法による改正後の新地方自治法には、国の関与の標準類型が定められると同時に、行政手続法に定められた行政手続に類似した関与の手続ルールが定められた。すなわち、関与の一般原則として、法定主義の原則、一般法主義の原則、公正・透明の原則の三原則を掲げるとともに、法定受託事務と自治事務の各々について国の関与の類型を勧告した。とりわけ、自治事務に関して権力的な事前の関与である許可、認可、承認、命令などは廃止されることとなった(第一次勧告にて)。

【図表 10】自治事務と法定受託事務

	一般法(地方自治法)で制定	個別法で制定
自治事務	<ul style="list-style-type: none"> <li>・技術的助言・勧告</li> <li>・報告徴収</li> <li>・是正措置要求</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・合意又は同意を要する事前協議</li> <li>・指示</li> </ul>
法定受託事務	<ul style="list-style-type: none"> <li>・技術的助言・勧告</li> <li>・報告徴収</li> <li>・事前協議</li> <li>・指示</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・許可、認可、承認</li> <li>・代執行</li> </ul>

(筆者作成)

さらに、国と自治体の関係や都道府県と市区町村の関係がもはやかつてのような上下・主従の関係ではないことを明確にするために、処分その他公権力の行使に当たる関与の合法性をめぐってこれらの団体間に係争が発生したときには、どちらの側の法令解釈が妥当かを、最終的には訴訟で争いうる道を開いた。すなわち、国と自治体間の係争について国地方係争処理委員会の設置を勧告し(第四次勧告)、自治省(現、総務省)に設置されることとなった。

第三に、この機会に廃止された通達等や法定受託事務の処理基準に改定された通達等を除いて、その他の従前の通達等はこれ以降すべて、その性格が「技術的な助言」に改められたので、自治体はこれらの通達等に拘束される必要はなくなった。

<sup>44)</sup> 前掲・西尾勝(2008), 59頁。

以上、大きな成果を挙げた骨格となる制度改革以外にも、第一次分権改革の成果として下記のもの  
が挙げられる。

① 必置規制の見直し

国が自治体の組織や職の設置を義務づけている必置規制については、地方公共団体の自主組  
織権を尊重し、行政の総合化・効率化を進めるため、その廃止・緩和を推進した。

【必置規制の見直し例】

- ・ 身体障害者更生相談所等について弾力的な名称使用、設置形態が可能であることを明確化
- ・ 公立博物館の学芸員、学芸員補の定数規定の廃止

② 国庫補助負担金の整理合理化と地方税財源の充実確保

国庫補助負担金の整理合理化については、自治体の自主自立性を高める見地から、廃止、一般  
財源化、重点化等を行うこととし、存続する国庫補助負担金については、統合・メニュー化、交  
付金化等の見直しを行った。

地方税財源の充実確保については、法定外普通税の許可制度から協議制度への移行及び法定  
外目的税の創設を行ったほか、地方債許可制度は廃止し、原則、協議制度に移行した。

③ 権限移譲の推進

国の権限を都道府県に、また、都道府県の権限を市町村に移譲することとした。また、20万  
人以上の人口規模を有する市に権限をまとめて移譲する「特例市制度」を創設した。

さらに、地域の実情に応じ都道府県から市町村への事務の移譲を推進するため、「条例による  
事務処理の特例制度」を新設した。

【権限移譲の具体例】

- ・ 2ha超4ha以下の農地転用の許可権限（国→都道府県）
- ・ 児童扶養手当の受給資格の認定等（都道府県→市及び福祉事務所を設置する町村）
- ・ 障害児に係る補装具・日常生活用具の給付（都道府県→市町村）

【特例市への権限移譲の具体例】

- ・ 都市計画法における開発行為の許可等

以上、第一次地方分権改革では、自治体が既に多くの事務を執行しているという前提に立ち、機関  
委任事務制度の廃止や国の関与の見直し等、現状の国と地方の所掌事務を前提としつつ、自治体の自  
由度を高めるというこれまでにない方向の改革が行われた点は着目すべきである。この自由度を高め  
る方向での改革は、その後の地方分権改革においても大きな柱となっている。

自治体の自由度を高める改革を、それぞれ自治行政権、自治立法権、自治財政権の確立の観点から  
整理すると以下のとおりである。

【図表 11】自治体の自由度の拡大<sup>45)</sup>

自治体の自由度の拡大		
自治行政権の拡大	自治立法権の拡大	自治財政権の拡大
○ 国の関与に係る基本ルールの確立 ○ 必置規制の見直し	○ 条例制定の余地拡大 ○ 通達・通知の技術的助言化 △ 国の個別法令による義務づけ・枠づけの見直し	○ 国庫補助負担金の整理・合理化 × 国から地方への税源移譲
△ 国から地方への事務・権限の委譲		
◎ 機関委任事務制度の廃止		

◎：完全に実施、○：改革がかなり進展、△×：積み残された課題

以上、地方分権推進委員会は「中間報告」に続き 1996 年（平成 8）12 月から 1997 年（平成 9）10 月までに 4 回の勧告をおこない、1998 年（平成 10）5 月に地方分権推進計画が閣議決定され、1999 年（平成 11）7 月に地方分権推進一括法が成立し、2001 年（平成 13 年）6 月の「最終報告」をもって第一次分権改革は終了した。「最終報告」では、残された課題として①地方財政秩序の再構築、②自治体の事務に対する法令による義務付け・枠付け等の緩和、③地方分権や市町村の合併の推進を踏まえた新たな地方自治の仕組みに関する検討、④事務事業の移譲、⑤制度規制の緩和と住民自治の拡充方策、⑥「地方自治の本旨」の具体化の 6 点を挙げている。

#### 4.3 地方分権の方向性と成果：第二次分権改革<sup>46)</sup>

「未完の改革」とされた地方分権改革をもう一度動かすため、地方六団体は、地方自治法に基づく「地方分権の推進に関する意見書」を、2006 年（平成 18）6 月国会と内閣に提出し、新地方分権推進法の制定等 7 つの提言を行った。これを受けて、同年 7 月の「骨太の方針 2006」において「地方分権に向けて、関係法令の一括した見直し等により、国と地方の役割分担の見直しを進めるとともに、国の関与・国庫補助負担金の廃止・縮小等を図る」とされ、更なる地方分権改革に向けた方針が示された。同年 9 月に誕生した第 1 次安倍内閣は、「地方分権改革推進法案」を同年 12 月に成立し、同法に基づき、2007 年（平成 19）4 月に地方分権改革推進委員会が設置され、同委員会は第 1 次から第 4 次にわたる勧告を行った。

それを受けて、「地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律」（第 1 次一括法（2011 年（平成 23）4 月成立）、第 2 次一括法（同年 8 月成立）、第 3

45) 前掲・西尾勝（2008），221 頁を参照。

46) 地方分権改革有識者会議「個性を生かし自立した地方をつくる」2014 年 6 月を参照。

次一括法（2013年（平成25）6月成立）、第4次一括法（2014年（平成26）5月成立）により、義務付け・枠付けの見直し、国から地方、都道府県から市町村への権限移譲が進められた。

第一次分権改革で残された課題①の地方財政秩序の再構築については、地方分権改革推進会議で一定の議論が行われたが、主に議論は経済財政諮問会議で行われ、2004年（平成16）から2006年（平成18）にかけて「三位一体の改革」として実現した。この改革は、国庫補助負担金改革（約4.7兆円）、税源移譲（約3兆円）、地方交付税改革（約△5.1兆円）を一体的に実施したものであった。

三位一体の改革については、3兆円の税源移譲の実現による地方の自主財源の強化、国庫補助負担金改革による地方の自由度の拡大により、地方の自立に資するものであった。しかしながら、地方交付税の削減が急激に行われたこともあり、特に財政力の弱い自治体に対する影響が大きかった。また、国庫補助負担金改革において、単なる国の補助負担率の引下げにより地方の自由度や裁量の拡大につながらないものが含まれるなどの課題も残った。

残された課題②の義務付け・枠付けの見直しについては、地方分権改革推進委員会の勧告等を踏まえ、自治事務のうち、法令により義務付け・枠付けをし、条例で自主的に定める余地を認めていない10,057条項のうち、見直し対象の4,076条項について見直しを行った。4,076条項の見直しに当たっては、地方からの提案も踏まえつつ、重点見直し項目を定めながら、4次にわたり見直しを実施し、見直すべきとされた1,316条項に対し975条項の見直しを行った。

これまで、国の法体系は全国画一的で細部まで規制していたが、自治体が地域課題を踏まえた多様な法的対応を採ることを可能とするものであり、地方の自主性・自立性の向上に貢献している。一方で、福祉施設の人員・設備・運営基準に関しては、「従うべき基準」が残るなど、必ずしも十分に地方の自由度が確保されていない面もある。

残された課題③の市町村の行財政基盤確立のための全国的な市町村合併（いわゆる「平成の合併」）については、市町村数が1999年（平成11）3月31日の3,232団体から2014年（平成26）6月1日の1,718団体となった。合併市町村では、専門職員の充実など地方分権の受け皿としての行政体制が整備されつつあるが、一方で、住民の声が届きにくくなったという指摘もある。

残された課題④の事務事業の移譲のうち、国から地方への事務・権限の移譲については、各府省や地方側との調整が行われ、2013年（平成25）12月には、検討対象とされた96事項に対し66事項の見直しを盛り込んだ「事務・権限の移譲等に関する見直し方針について」を閣議決定し、これを踏まえた第4次一括法が2014年（平成26）5月に成立した。住民に身近な自治体が、地域の実情を反映した総合行政を進めることで効果的かつ効率的な事務執行が可能となった。

他方、都道府県から市町村への事務・権限の移譲等については、上記②の義務付け・枠付けの見直しと併せて第2次から第4次にわたる見直しにより、地方分権改革推進委員会の勧告事項である82項目に地方からの提案等を含めた105項目に対し、72項目について移譲を行った。土地利用、社会保障等の分野で着実に推進されており、市町村において総合行政が行いやすくなっている。一方で、小規模な市町村では、十分な事務処理体制をとることができず、都道府県の支援を要するという指摘

もある。

また、第 30 次地方制度調査会答申で示された都道府県から指定都市への事務・権限の移譲等については、国から地方への事務・権限の移譲等と併せて、2013 年（平成 25）12 月に、検討対象とされた 64 事項に対し 41 事項（現行法で可能なものを含む。）の見直しを盛り込んだ「見直し方針」を閣議決定し、これを踏まえた第 4 次一括法が 2014 年（平成 26）5 月に成立した。

以上の成果の他には、国と地方の協議の場の法制化以前から、個別の課題解決のため必要に応じて国と地方との間の協議は行われていたが、法制化により恒常的に政府の代表と地方の代表とが協議する仕組みが設けられ、国と地方が連携をとって円滑に諸課題に対処しやすくなった。

#### 4.4.まとめ

第一次、第二次分権改革を経て、徐々に地方の意識も変化してきた。また、「中央集権型行政システム」から「地方分権型行政システム」への移行が進むにつれて、自治体の「自ら治める」責任の範囲は飛躍的に拡大してきた。条例制定権の範囲が拡大し、自主課税権を行使する余地が広がることに伴い、地域住民の代表機関としての地方議会と首長の責任は現在に比べ格段に重くなる。

しかし、地方分権改革で権限移譲や規制緩和が進んでも、自治体が改革前と変わらない行政運営を行っているのは、住民にとって成果が現れないこととなる。このため、自治体は、これまでの国の制度改革や移譲された事務・権限を最大限に活かすとともに、広域連携等の相互補完のネットワークを活用しながら、地域課題の解決に向け、独自に工夫を凝らし、地域を元気にしていくことが期待される。

自治体は、これまで以上にその政策形成過程への地域住民の広範な参画を要請し、行政、住民、企業との連携・協力による地域づくりに努め、地域住民の期待と批判に鋭敏かつ誠実に応答する責任を負うことになる。

## 5. 地域経営論の特徴

### 5.1 「地域」の重層構造

第 2 節で述べたとおり、「地域経営」を特定の地域内における各種課題への対応に関する、複数の公共サービス提供主体間でのネットワーク・マネジメントと定義し、PPP と複数の自治体の連携（公公連携）を視野にいれた「公共経営」の領域を意味するとした。ここで強調される「地域」の概念について整理を試みる。

「地域」とは、ひとまとまりの自律的な社会を構築する場であり、他の地域と水平的に対等な関係を有するものである。住民に身近な「地域」から、より拡大した範囲の「地域」までその区分（セグメント）は、下記のとおりとなる。

- ① 徒歩圏内の同一自治会や小学校区（コミュニティ圏）
- ② 自転車などで容易に移動できる日常の「生活圏」である中学校区（生活圏）

- ③ 市や町・村が合併した場合、合併前の旧の町村の行政区域で、合併後、市の支所が設置され、あるいは「〇〇地区」と呼ばれる地域（車であれば10分から15分（約10kmから15km）程度の圏内）。例えば、福知山市では、夜久野支所、三和支所、大江支所の範囲である。
- ④ 基礎自治体としての市の行政区域（市域）
- ⑤ 歴史的な経緯や経済的背景により、複数の市町から構成される地域文化圏（複数行政圏）  
例えば、京都府中丹地域には、福知山市、綾部市、舞鶴市が含まれる。
- ⑥ 都道府県の行政区域（都道府県域）
- ⑦ 国レベルの広域

上記①と②の組成に関して、「明治の大合併」は小学校を運営できる市町村をつくりあげてを主目的としていた一方、「昭和の大合併」は新しく義務教育となった中学校の運営を可能とする市町村をつくりあげるためのものであった<sup>47)</sup>。他方、「平成の大合併」により、④の市域レベルの地理的範囲が拡大した結果、とりわけ中山間地区や農山漁村地区ではきめ細やかな行政サービスの提供が難しくなっている。最近では地域社会の活性化のため、①から③の地域セグメントにおける地域経営の重要性が認識されつつある。

ある地域（上記の①）が他の地域（上記の②など）の一部であるという多重層の関係にあるが、各地域セグメントを十分に意識して地域経営をおこなうことは、下記の3つの観点から極めて重要であると考える。

#### (1) 地域経営の基本原理・原則

地域経営を実践する中で、最も基本的な原理・原則が「補完性の原理」である。「補完性の原理」は「ヨーロッパ地方自治憲章」で条文化され、国連の「世界地方自治憲章草案」にも盛り込まれている<sup>48)</sup>。「個人の自立」を前提とした社会の構成原理である。日本においても「今後の地方自治制度のあり方に関する答申」（第27次地方制度調査会、2003）の中では、「今後の我が国における行政は、国と地方の役割分担に係る『補完性の原理』の考え方にに基づき、『基礎自治体優先の原則』をこれまで以上に実現していくことが必要である。」としている。

補完性の原理とは、自分でできることは自己責任で実施する（自助）。自助で解決できない課題については、近隣の住民と協働で対応する（共助）。さらに住民協働で解決が困難な課題については市町村単独かあるいは自治体の政策決定過程に住民が積極的に参画し、自らの意向を的確に反映させることが必要である（第1段階の公助）。市町村で無理な場合は都道府県が（第2段階の公助）、さらに都道府県でも対処できない場合は国の機関が実施する（第3段階の公助）。

<sup>47)</sup> 徳永保、神代浩、北風幸一、淵上孝『我が国の学校教育制度の歴史について』国立教育政策研究所、2012年1月を参照。

<sup>48)</sup> 比較地方自治研究会、(財)自治体国際化協会「世界地方自治憲章と各国の対応」2004年6月、4頁。

わが国では地方分権制度の推進により、国による経済原理優先のトップダウンによる問題解決型から、住民目線で経済、自然環境、社会・文化を総括したボトムアップによる問題解決型へと大きく舵をきってきた。住民の身の回りで発生した問題の解決を、すべて自治体に押しつけるようないわゆる「お任せ民主主義」では、分権型社会の構築のため地域分権が推進されてきた意味がなくなる。自分たちが係る「地域」を十分に意識し、自分たちで治めるという住民の自主性を育み、対応すべき課題が住民自身あるいは住民により近い地域セグメントで解決できないか否かを検討すべきである。

## (2) 主たる経営主体に関する課題

コミュニティ圏や生活圏では、自治組織（自治会、地域協議会、NPO など）が主たる地域の経営主体である一方、地方行政圏においては、法人としての自治体（地方自治法第2条第1項）と生活圏における主体の双方が経営主体となる。主たる経営主体に関する課題として、生活圏の場合、地域の自治組織の育成や地縁・血縁組織とNPOとの協働などが挙げられる。他方、地方行政圏においては、自治体におけるマネジメント能力の向上や地域における「全体最適」と「個別最適」の調和などが問題となる。したがって、どの地域セグメントに重点をおき議論をするのかを明確にしなければ、主たる経営主体やその課題の特定ができなくなる。

## (3) 対処すべき課題についての戦略

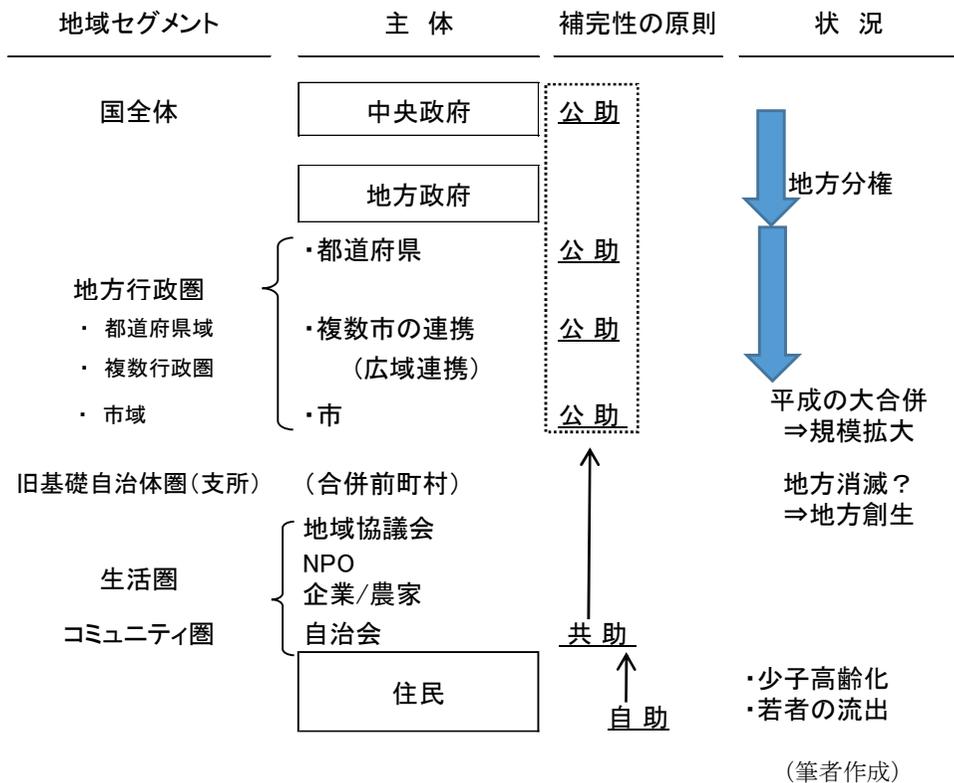
地域セグメントへの影響を考慮し対処すべき地域課題の一つに、公共施設の統廃合問題がある。「インフラの老朽化が急速に進展する中、『新しく造ること』から『賢く使うこと』への重点化が課題である<sup>49)</sup>」とされ、「公共施設等の総合的かつ計画的な管理の推進について」（平成26年4月22日付総財務第14号、総務大臣通知）により、2017年（平成29）3月末までに、自治体に「公共施設等総合管理計画」の策定が要請された。とりわけ、複数の市町が合併して誕生した市にとっては、中長期の財政健全化を維持しつつ、老朽化した多くの類似公共施設をどのような優先順位で廃止、集約、更新をしていくかについて意志決定を行うことが極めて重要となる。その際に、対象となる公共施設が、どのような分類（例えば、市民文化系：公民館、文化ホール、厚生会館など、社会教育系：図書館、美術館・博物館、スポーツ施設など）に属し、各分類の施設の機能がどの地域セグメントに影響を与えるのかについて考察した上で、安全性、利用者ニーズ、コスト構造などを分析し、各施設の廃止・集約・更新、広域利用などの意思決定を行う必要がある。

その他の事例として観光事業における地域マネジメントがあり、「地域」のレベルによってその戦略内容が異なる。

---

49) 「経済財政運営と改革の基本方針～脱デフレ・経済再生～」(平成25年6月14日閣議決定)を参照。

【図表 12】地域の重層構造と補完性の原則



## 5.2 行政経営論との比較検討

### 5.2.1 地域経営論の系譜との関連

第3節で地域経営論の系譜を概観したが、その各々の理論と行政経営論および地域経営論との関係を整理したい。

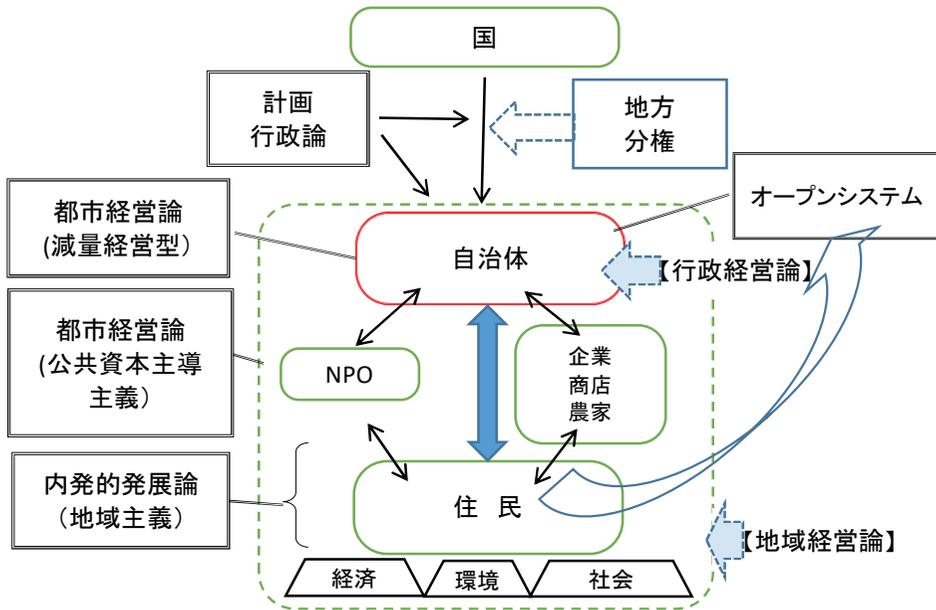
計画行政論については、当初の国の全国総合開発計画の取組みを国益主導として批判的な著者も存在した。しかし、都道府県および市町で作成されている「総合計画」について、最近では市民を巻き込んで策定される事例も少なからず見受けられ、地域資源の保存などのテーマも扱われる。計画行政論は、現在の行政経営と地域経営論の土台を形成したと解釈できる。

様々な都市経営論については、【図表 4】の戦後昭和期の都市経営思想のうち、「減量経営型」都市経営は、自治体運営に経済性・効率性を強く迫るもので、NPM型の行政経営論に通ずるところがある。

都市経営論の中でも「公共資本主導主義」は、都市化のメカニズムに対する公共経済学による利益的配分論、中央支配に対する地方自治権論、産業資本優先主義に対する自治体モンロー主義の理論など、行政経営論としての色彩が強いものの、都市という空間をより広範な地域に拡大すればその理論は地域経営論としても普遍性を有する。

内発的発展論は、国や大企業の助成を受けずに苦闘しながら地域の活性化を促すものであり、自助意識の高い地域経営論の原型といえる。

【図表 13】 行政経営と地域経営



(筆者作成)

次に、行政経営論との比較において、地域経営論の特徴点を明らかにしたい。

### 5.2.2 経営主体と客体

経営主体の多様性に関して、行政経営論では組織としての自治体のみを経営主体として取扱う。他方、地域経営論では自治体のみならず、地縁・血縁組織（自治会・婦人会・老人会など）、農家、商店、企業、NPO 等の多様主体を想定し、自治体はむしろ住民や民間の意見調整や議論が行き詰まった際の支援を行うコーディネーター役としての機能を発揮すべきである。

また、住民に関しては、行政経営論では公共サービス提供の客体としての「顧客 (client)」の立場で把握されるものの、地域経営論では住民は客体としてよりもむしろ地域づくりの主体としての協働の「パートナー (partner)」として重視される。その際に、公共サービスの実施の局面のみならず、政策策定の局面にも参画が期待される。

### 5.2.3 経営管理対象と業績指標

行政経営論では、住民満足度の向上を重要しつつも、税収の増加や自治体におけるコスト削減（人件費カットなど）、自治体業務の効率的な実施などの経済的な側面を重視する。

他方、地域経営論では、地域内の経済成長や雇用問題などの経済問題は重要な課題であるものの、

地域の持続可能な発展 (Sustainable Development) のためには、さらに自然環境や社会 (文化・歴史・制度) に関する成果についても各地域で独自の指標を設定し、その達成度合いを常にモニタリングする必要がある。

#### 5.2.4 経営資源

行政経営論は、いわゆる人、モノ (特に、公共施設やインフラ)、資金、情報の限りある行政資源を利用し、非効率な分野においては民間からより安く公共サービスを買取り、住民によりよい行政サービスを提供することをその目的としている。そのためには、経済学や管理会計などを駆使して客観的なデータを入手、分析し、政策策定・意思決定・業務実施後の見直しといった経営管理の各ステップを具体的なデータに基づき実行していくことが必要となる。

地域経営論では、参加する各主体が保有する資源のみならず、地域の絆といったソーシャル・キャピタルも重要な資源と認識し、また地域内の経済循環を十分に斟酌する必要がある。経営学、政治学 (行政学)、経済学 (財政学)、会計学以外にも哲学、社会学、地理学、法学などを駆使し、個別専門科学の枠を超えた「学問横断的な (transdisciplinary)」アプローチによる検討が必要となる。

#### 5.2.5 原理原則

行政経営論では、「最少の経費で最大の効果」の原則<sup>50)</sup>に基づき、自治体は住民から負託を受けた希少な行政資源を有効に活用していく必要がある。

他方、地域経営論では、5.1 で考察したとおり、「補完性の原理」を常に意識する必要がある。さらに、公共サービス提供者が複数存在するため、自治体を含む各個別組織の能力の向上と同時に、各地域における課題の解決のためにいかに合意を形成するかについて、関連諸団体が積極的かつ誠実に取り組むことが極めて重要となる。

### 6. おわりに

本稿の目的は、未だ定説のないわが国における「地域経営論 (学)」について、地域経営の制度的な背景として地方分権改革と地域経営論の系譜を概観するとともに、地域経営論の特徴を明らかにすることであった。その結果、下記の点が明らかとなった。

第1に、すでに広く使用されている「公共経営」の概念には、自治体組織の内部における経営管理という意味と、自治体を含む複数の主体が協働して地域資源を有効活用し公共サービスを提供する場 (新しい公共) の管理という異なる意味が包含されていることを確認するとともに、「行政経営」は前者の意味での公共経営を、また「地域経営」は後者の意味での公共経営である点を理解できた。

第2に、戦後のわが国における地方分権改革 (第一次分権改革および第二次分権改革) の結果、「中

---

50) 地方自治法第2条第14項。

中央集権型行政システム」から「地方分権型行政システム」への制度が移行され、団体自治や住民自治の拡充がなされてきた。その結果、少子高齢化や厳しい地方財政の環境のもと、自治体の自ら治める責任の範囲が飛躍的に拡大するとともに、地域住民の意識改革がますます必要となっており、行政経営論や地域経営論の真価が問われている点が確認された。

第3に、地域経営論における課題解決に関して、「地域」の範囲、すなわち地域セグメントを十分に斟酌する意義を、基本原理の理解、主たる経営主体に関する課題、対処すべき課題についての戦略との関連において明らかにした。

第4に、これまで検討されてきた計画行政論・都市経営論・内発的發展論が行政経営論および地域経営論とどのように関連しているのかについて明らかにするとともに、経営主体と客体、経営管理対象、経営資源、根幹をなす原理原則について、行政経営論と地域経営論の比較検討をおこなった。

以上の結果、自己決定・自己責任の原理に基づく分権型社会を創造していくためには、地域住民や地域の関連団体において、これまで以上に、自治体の政策決定過程に積極的に参画し自らの意向を的確に反映させようとする主体的な姿勢が望まれる。また公共サービス提供の過程における様々な課題にいかに対処すべきかについて、その方向性を明示するためにも、地域経営論の果たす役割は極めて重要と言える。

しかし、そのような地域経営を確実に実行するためには、自治体とりわけ基礎的自治体（市町村）が住民の意志を反映した総合計画に基づく戦略を構築し、人・もの（特に公共施設やインフラ）・金（資金）の行政資源を客観的なデータに基づき、十分に管理する必要がある。経営学、会計学などを応用しつつ、「行政経営論」のさらなる成熟化が期待されている。また、行政経営論は地域経営論と無関係で異質の議論ではなく、行政経営論は地域経営論の部分を構成し両者は不可分の関係にあると理解できる。

今回は、公共ガバナンス（public governance）の観点から、地域経営における公会計の役割について、十分な調査研究が実施できなかった。今後の研究の課題としたい。

○ わが国の地方分権制度改革

年		月	内閣	地方分権の動き
1981	(S56)	3	鈴木	第2次臨時行政調査会(臨調)発足；行政改革
1987	(S62)	4	第3次中曾根	第2次臨時行政改革推進審議会(行革審)発足；行政改革実現の監視
1989	(H元)	12	第1次海部	第2次臨時行政改革答申【国と地方の関係等に関する答申】
1993	(H5)	6	宮澤	地方分権の推進に関する決議(衆議院6/3、参議院6/4)
		10	細川	第3次臨時行政改革答申【最終答申】(規制緩和と地方分権に重点)
1994	(H6)	9	村山	地方分権の推進に関する意見書(地方六団体)
		11		第24次地方制度調査会(地制調)答申【地方分権の推進に関する答申】
		12		「地方分権の推進に関する大綱方針」閣議決定
1995	(H7)	5		地方分権推進法成立
		7		地方分権推進委員会発足
1996	(H8)	3	第1次橋本	地方分権推進委員会中間報告「分権型社会の創造」
		12	第2次橋本	地方分権推進委員会第1次勧告「分権型社会の創造」
1997	(H9)	2		第25次地制調答申【監査制度に関する答申】
		7		地方分権推進委員会第2次勧告「分権型社会の創造」
		9		地方分権推進委員会第3次勧告「分権型社会の創造」
		10		地方分権推進委員会第4次勧告「分権型社会の創造」
1998	(H10)	4		第25次地制調答申【市町村の合併に関する答申】
		5		「地方分権推進計画」閣議決定
		11	小渕	地方分権推進委員会「第5次勧告 - 分権型社会の創造 -」
1999	(H11)	7		地方分権一括法成立
2000	(H12)	8	第2次森	地方分権推進委員会意見「国庫補助負担金の整理合理化と当面の地方税源の充実確

				保、法令による条例・規則への委任のあり方他」
		10		第 26 次地制調答申【地方分権時代の住民自治制度のあり方及び地方税財源の充実確保に関する答申】
		11		地方分権推進委員会意見「市町村合併の推進」
2001	(H13)	6	第 1 次小泉	地方分権推進委員会最終意見
		11		地方分権改革推進会議発足
2002	(H14)	10		地方分権改革推進会議意見「事務・事業のあり方に関する意見」
2003	(H15)	6		地方分権改革推進会議意見「三位一体の改革についての意見」
		11		第 27 次地制調答申【今後の地方自治制度のあり方に関する答申】
2004	(H16)	5	第 2 次小泉	地方分権改革推進会議意見「行政体制の整備についての意見」
2005	(H17)	12	第 3 次小泉	第 28 次地制調答申【地方の自主性・自律性の拡大及び地方議会のあり方に関する答申】
2006	(H18)	2		第 28 次地制調答申【道州制のあり方に関する答申】
		12	第 1 次安倍	地方分権改革推進法成立
2007	(H19)	4		地方分権改革推進委員会発足
		5		地方分権改革推進委員会「地方分権改革推進にあたっての基本的な考え方」
		11	福田	地方分権改革推進委員会「中間的な取りまとめ」
2008	(H20)	5		地方分権改革推進委員会第 1 次勧告「生活者の視点に立つ「地方政府」の確立」
		12	麻生	地方分権改革推進委員会第 2 次勧告「「地方政府」の確立に向けた地方の役割と自主性の拡大」
2009	(H21)	6		第 29 次地制調答申【今後の基礎自治体及び監査・議会制度のあり方に関する答申】
		10	鳩山	地方分権改革推進委員会第 3 次勧告「自治立法権の拡大による「地方政府」の実現へ」

		11		地方分権改革推進委員会第4次勧告「自治 財政権の強化による「地方政府」の実現 へ」
2009	(H21)	12		「地方分権改革推進計画」閣議決定
2010	(H22)	6		「地域主権戦略大綱」閣議決定
2011	(H23)	4	菅	地域の自主性及び自立性を高めるための改 革の推進を図るための関係法律整備に関す る法律、国と地方の協議の場に関する法律 の成立
2012	(H24)	11	野田	「地域主権推進大綱」閣議決定
2013	(H25)	3	第2次安倍	地方分権改革推進本部発足
		6		第30次地制調答申【大都市制度の改革及び 基礎自治体の行政サービス提供体制に関す る答申】
2014	(H26)	6		地方分権改革有識者会議「個性を活かした 自立した地方をつくる～地方分権改革の総 括と展望～」
2016	(H28)	3	第3次安倍	第31次地制調答申【人口減少社会に的確に 対応する地方行政体制及びガバナンスのあ り方に関する答申】

《参考文献》

- 1) 阿部孝夫『政策形成と地域経営』学陽書房, 1998年8月。
- 2) 一瀬智司『日本の公経営—その理論と実証』ぎょうせい, 1988年11月。
- 3) 井堀利宏『ゼミナール公共経済学入門』日本経済新聞社, 2005年6月。
- 4) 遠藤尚秀『パブリック・ガバナンスの視点による地方公会計制度改革』中央経済社, 2012年9月。
- 5) 遠藤宏一『現代地域政策論』大月書店, 1999年11月。
- 6) 清成忠男『地域主義の時代』東洋経済新報社 1978年12月。
- 7) 国土交通省「全国総合開発計画(第一次全国総合開発計画)」1962年10月。
- 8) 国土交通省「新全国総合開発計画(第二次全国総合開発計画)」1969年5月。
- 9) 国土交通省「第三次全国総合開発計画」1977年11月。
- 10) 国土交通省「第四次全国総合開発計画」1987年6月。
- 11) 国土交通省「21世紀の国土のグランドデザイン—地域の自立の促進と美しい国土の創造—(第五次全国総合開発計画)」1998年3月。
- 12) 財務省「これからの日本のために財政を考える」2017年4月。
- 13) 柴健次編『公共経営の変容と会計学の機能』同文館出版, 2016年12月。
- 14) 神野直彦『地域再生の経済学—豊かさを問い直す』, 中央公論新書 2004年9月。
- 15) 神野直彦『「希望の島」への改革』日本放送出版協会, 2001年1月。
- 16) 平光正「地域経営論の構築に向けて(1)」『環境と経営(第6巻第2号)』2000年12月。
- 17) 平光正「地域経営論の構築に向けて(2)」『環境と経営(第7巻第2号)』2001年10月。
- 18) 高寄昇三『現代都市経営論』勁草書房, 1985年6月。
- 19) 高寄昇三『都市経営思想の系譜』勁草書房, 1990年8月。
- 20) 高寄昇三『宮崎神戸市政の研究—企業的都市経営論—』勁草書房, 1992年3月。
- 21) 高寄昇三「地域経営の理論と歴史」『地域経営と地方行財政』(日本地方自治研究学会) 税務経理協会, 1993年9月。
- 22) 高寄昇三『地方自治の行政学』勁草書房, 1998年7月。
- 23) 高寄昇三『地方自治の経営』学陽書房, 2004年7月。
- 24) 玉野井芳郎・清成忠男・中村尚塚共編『地域主義—新しい思潮への理論と実践の試み』学陽書房, 1978年3月。
- 25) 地方制度調査会「地方分権の推進に関する答申(第24次) 1994年11月。
- 26) 地方制度調査会「地方分権時代の住民自治制度のあり方及び地方税財源の充実確保に関する答申(第26次) 2000年10月。
- 27) 地方制度調査会「今後の地方自治制度のあり方に関する答申(第27次) 2003年11月。

- 28) 地方制度調査会「地方の自主性・自律性の拡大及び地方議会のあり方に関する答申について」(第28次) 2005年12月。
- 29) 地方分権推進委員会「中間報告」1996年3月。
- 30) 地方分権推進委員会「最終報告」2001年6月。
- 31) 地方分権改革推進委員会「中間的なとりまとめ」2007年11月。
- 32) 地方分権改革有識者会議「個性を生かし自立した地方をつくる」2014年6月。
- 33) デヴィッド・ハーヴェイ著(渡辺治監訳)『新自由主義—その歴史的展開と現在—』作品社, 2007年2月。
- 34) 徳永保、神代浩、北風幸一、淵上孝『我が国の学校教育制度の歴史について』国立教育政策研究所, 2012年1月。
- 35) 西尾勝『地方分権』東京大学出版, 2007年7月。
- 36) (財)日本都市センター都市財政研究委員会『新しい都市経営の方向』ぎょうせい, 1979年10月。
- 37) 比較地方自治研究会、(財)自治体国際化協会「世界地方自治憲章と各国の対応」2004年6月。
- 38) 保母武彦『内発的発展論と日本の農山村』岩波書店, 1996年8月。
- 39) 杉永佳甫編『公共経営学入門』大阪大学出版会, 2015年4月。
- 40) 宮本憲一『大都市とコンビナート・大阪』(「講座・地域開発と自治体」第一巻) 筑摩書房, 1977年11月。
- 41) 宮本憲一『環境経済学』岩波書店, 1989年6月。
- 43) 宮本憲一、遠藤宏一編著『地域経営と内発的発展—農村と都市の共生をもとめて—』(社団法人)農山漁村文化協会, 1998年7月。
- 44) 宮脇淳『公共経営論』PHP研究所, 2003年7月。
- 45) 吉原直樹『都市経営の思想—モダニティ・分権・自治—』青木書店, 2000年8月。
- 46) 湧田宏昭「地域経営の新展開」『地域経営と地方行財政』(日本地方自治研究学会) 税務経理協会, 1993年9月。
- 47) Bovaird, T. and Elke Löffler ed., *Public Management and Governance Second edition*, Routledge, 2009.
- 48) Rhodes, R.A.W., *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*, Open University Press, 2010.



## 第3章

# 地域経営学のフレームワーク

## —経営学からの展開—

### *Research Framework on Regional Management Study: Extrapolating Enterprise Management Study*

平野真

Makoto Hirano

## 要旨

近年、政府の地方創生政策の科学的基礎となる地域経営に関する学問体系の整備がうたわれるようになっている。地域経営問題の顕在化は、1990年代以降急速に進んだグローバル化の流れと対をなすものであり、人類が未だかつて経験したことのないような経済・金融・情報・人的資源・文化などの超流動化となって現れるグローバル化の流れの中で、世界の各地域の新しい枠組みづくりを支える科学的な体系の整備が急がれていることに他ならない。本稿では、経済活動を支える企業組織の経営を主として扱ってきた経営学の新たな展開として、どのようにこれを地域全体の経営問題につなげていけるのかといった観点で、地域経営学の研究フレームワークについて論考した。この結果、地域を構成する「企業」「住民（共同体）」「自治体」を主たる構成要素とし、これらの集団・組織間の関係性に留意しながら、地域の外部と内部との相関関係のなかで地域の特質を論ずることを基本的な地域の分析枠組みとすることを提案した。またこのフレームワークを用いた具体的な地域経営学的研究として、論者の鯖江地域の企業経営に関する既発表論文を新たに肉付けしながら、地域経営学的アプローチへの展開を試みた。上記3つの構成要素の関係性を視野に入れることで、より深度のある特質理解が行えることを示した。

キーワード: 地域経営学、企業経営、グローバル化、流動化

Keywords: regional management study, enterprise management, globalization, mobilization

## 1. はじめに：問題の所在

町工場の廃屋化、農村の過疎高齢化、耕作放棄地の増加、商店街の「シャッター通り」化、中心市街地での空家問題、市町村の人口流出など、現在日本のどの地域に行っても、地域の人々は類似の課題に頭を悩ませている。過疎化した農村では、公共交通機関が廃止されたり、生活必需品の小売店やガソリン・スタンドがなくなるなど、社会を支えるインフラストラクチャーそのものが崩壊したり、昔ながらの祭りでも神輿の担ぎ手が集まらず、かつてあった賑わいも失せて地域社会そのものが崩壊しかけている場合もある。しかし現代におけるこうした様々な地域社会の課題も、その多くは元をただせば地域の産業（農業、林業、工業、商業など）の競争力が弱まり、若者の働く場所がなくなってきたことに起因している。すなわち、現象としては社会学的な問題があり、その対応には自治体行政が乗り出さねばならない様々な地域課題も、その根本原因や解決の糸口は経営学的なところにあるものが多いのである。

しかも、地域における産業の衰退の背景には、1990年代以降急速に進んだグローバル経済の流入の中で、1960年代にVernon(1967)が米国の産業が抱えている問題について指摘した<sup>(54)</sup>のと同様に、新興国の安価な労働力や低価格商品との競争に直面し、農業、林業、工業、商業と様々な産業分野で日本の地域産業が競争力を失ったという現実がある。従って、この問題は当然日本だけの特有の問題ではなく、同じようにグローバル化の中で過去の産業体系や地域社会の崩壊に直面している欧州、米国などの先進国とも共通の課題であり、また新興国の中ですら、グローバル経済の中でいわゆる「勝ち組」と「負け組」の差が広がり様々な経済格差や軋轢の中で底辺に追いやられている人々を生んでいる点で、全世界の共通課題であると言っても過言ではない。「地域（ローカル）」問題が基本的に「世界（グローバル）」問題であり、グローバルな視点なくしてはローカルな問題を解決できない、という本質がそこにある。

地方創成や地域活性化はいまや喫緊の社会問題として行政の重要課題のひとつとしてもクローズアップされている。この地域活性化を支える科学体系として「地域」を総合的に捉える学際的な学問としての地域経営学の確立が期待されている。これは、上記議論からも明らかのように、本質的に「世界」を考える学問でもあり、従って「持続可能な地球社会」についての学問という側面も持つ。本稿はそうした方向のもとで、地域経営学的アプローチとは如何なるものなのか、地域経営学の研究枠組み＝リサーチ・フレームワークをどのように設定するのか、といった問題について、筆者の専門分野である経営学をベースとして試論を述べるものである。また、実際にそのフレームワークを用いた研究例を挙げ、フレームワークの妥当性についての議論を行う。

なお、本稿は、大学での地域経営学の教育研究をどのように行っていったら良いのか、という点で、地域協働型PBL教育のフレームワークの基礎となるものでもある。今後、地域協働型教育のフレームワークについても順次発表していくので御参照いただければ幸いである。

## 2. 先行研究レビュー

### 2.1. 地域を構成する組織と集団

周知のように経済学の祖とされる Smith(1776)の「国富論」<sup>(49)</sup>により、分業制による大量生産を基礎とした近代社会の経済機構の分析が始まり、その大量生産のなかで個人や組織がどのように行動すればいいのか、Taylor(1911)<sup>(51)</sup>により近代経営学の端緒が作られた。その後、経営学は主として企業組織を研究対象とし、人間や組織の経済活動が引き起こす様々な問題を取り扱ってきた。企業とは、合目的な組織化された人の集団であり、組織としての特性は組織論として、その運営に関しては経営管理論や経営戦略論として、それを支える個人の行動の動機付けなどについては経営行動学として学問体系を整えてきた。(図1参照)

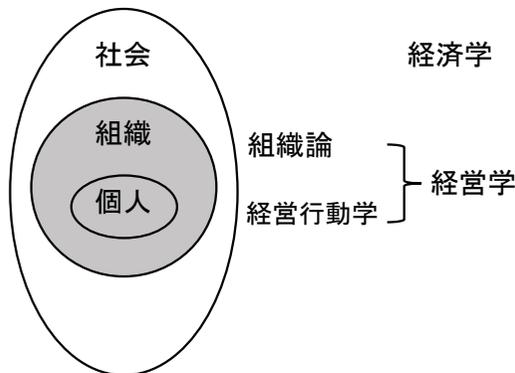


図1. 経営学の研究対象

当然ながら、企業は広義の社会や地域社会との関係性の中で相互に様々な影響を与えながら運営されていく。特に、都市部よりも地方においては、雇用や事業活動そのものにおいて一般に企業と地元地域社会との密着性が高く、その関係性は、企業の側にも地域の側にも直接・間接に様々な影響を与える。経済学の側から、特に一定の地域についての経済活動を捉えるものとして空間経済学や地域経済学が発達した<sup>(10)</sup>ように、経営学の側から、地域における企業活動や地域の運営自体に焦点を当てた地域経営学というアプローチを考えてみる必要もでてくる。

ここで注意しなければならないのは、ここでいう「地域」とは、地域の産業（第1次産業、第2次産業、第3次産業）を支える農家・工場・商店など企業や自営業者のみならず、地域に住む住民と住民の作る地域社会（共同体）、そして行政的に地域を統治・管理する自治体、あるいは公共サービスに従事する第3セクターやNPO組織など、営利および非営利を含む様々な組織・個人の集合体であるということである。これらの集団を、図2に示すように、大きく「企業」「住民ないし共同体」そし

て「自治体」と3つの種類に分類すると、地域を構成するこれら3種類の集団は、夫々、その組織特性が大きく異なる。即ち、「企業」が一概には言えないにせよ主として利潤追求などを主眼とする合目的な組織（事業体）、社会学でいうところのゲゼルシャフト的要素が強いものであるのに対し、「住民」は、偶然その地に住み着いた人々の地縁・血縁などをベースとした共同体、社会学でいうところのゲマインシャフト的なものであり（非事業体）、また、「自治体」は、非営利の巨大な官僚組織（事業体）である。すなわち、全く組織特性の異なるものの集合体として「地域」なるものが形成され、その内部でも様々な利害関係や複雑な帰属意識が錯綜しているという点に注意する必要がある。

一方で、当然のことながら、住民は、企業の経営者や従業員でもあることが多く、あるいは自治体の職員であることもある。また後述するように、特に現代においては、一口に住民と言っても常にその地で生活しているわけではなく、複数の地域を行き来している単身赴任の企業人の存在とか、就労地と居住地が異なる場合や、他の地域から来て一定期間だけ滞在している交流型の人々の存在、また企業としても多国籍企業となって外国の従業員が一定期間その地に駐在するケース、また職業的にもいわゆる「半農半X」<sup>(50)</sup>的に複数の職種（組織）に兼業的に従事する人々の存在など、様々な流動性がそこに絡んできていることも考慮しなくてはならない。自治体職員の中にも、中央政府から派遣されてきた人もいれば、担当地域を一定期間ごとに変えていく人々もいる。すなわち、人の組織や集団への帰属の期間や度合い（深さ）も種々様々である。

後述するように、現代の地域問題というのは、世界的な規模で起こっている様々な流動化がその背景にあるが、ある意味では、今日の地域経営という問題は、「流動化の進展によって、従来の土地や地域を単位とした運営や考え方自体が崩れ始めている、過渡期としての地域の経営」問題という要素が強いともいえる。

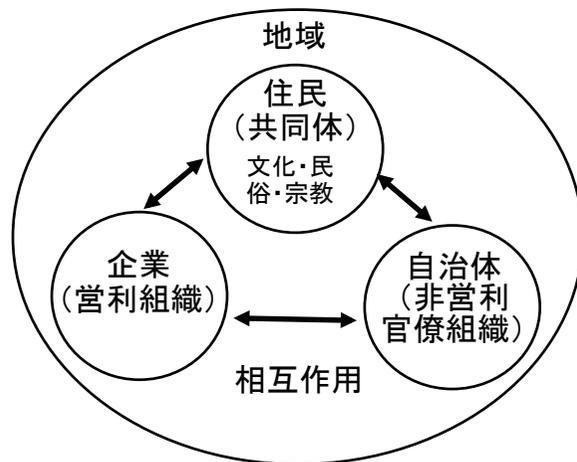


図2. 地域を支える3つの集団の組織特性

こうした様々な流動性や混在化した属性が存在するだけでなく、「もともと夫々組織特性の全く異なる集団を統合的に運営していく」ところにも、「地域経営」というものの難しさ・課題が生まれる。

例えば、日本の多くの地域に多いいわゆる「ハコモノ」施設の運営についても、不特定多数の場合によっては利害関係も錯綜する地元住民に対する汎用的な公共サービスを目的として自治体が資金をつぎ込んで建てた施設が、もともと経済合理性や収益性追求をしていない施設であるがために、またそれを運営する自治体が分業的な非営利の官僚機構であるがために、往々にして赤字経営に陥り、その結果民間の指定管理者に経営を委託するのが常道であるが、民間組織は本来収益性を追求する合目的組織であるがために、「ハコモノ」運営には根本的な矛盾が生じやすい。この問題には、住民、自治体、企業という全く組織特性の異なる集団が絡み合うだけに、組織運営の問題として捉えてもこうした施設運営には大きな矛盾がつかまとう。従って、こうした「ハコモノ」の運営は、そもそもそうした組織特性の異なる多集団の総合的な運営問題という観点で整理していかないと解決のつかない問題であり、通常の企業の事業経営とは全く異なる「地域経営」のひとつの典型的な例題であると考えられる。

このように、企業の経営だけに特化した Taylor(1911)のイメージした合目的組織の管理・運営としての「経営」思想や手法を単純に「地域経営」に外挿できるわけではないのは、自明の理であろう。地域社会における人間関係や官僚制の持つ問題点といったことがらについては、経済的な視点よりもより人間の生き方や哲学に関わることとして社会学や政治学などが取り扱うことが多いのは周知のとおりである。

## 2. 2. 共同体運営としての「経営学」

しかしながら一方で「企業経営」についても、Taylor(1911)が当初議論したような、効率的な生産を実現するための作業工程・労働基準を合目的なゲゼルシャフト的な集団としての企業に適用しようという単純な組織観や経営観はその後 Barnard(1938)<sup>(2)</sup>をはじめ多くの経営学者によって見直されている。そもそも人は必ずしも合理性や経済性にのっとつてのみには行動しないものであるという問題の設定を前提として、経営学での分析対象である企業組織の、様々な人間的な側面が、自律性の回復、仕事の意味づけ、労働の動機などと関連して認識されはじめた。現在でも多くの人々が、企業とは利潤追求という目的に沿った極めて合目的な人の集まりであり合理的かつ論理的な行動特性を志向するものであると思いがちであるが、実際の企業組織は、必ずしも合目的な人々の集まりとは限らないし、合理的論理的に行動するとも限らない。実際の企業は極めて不合理な非目的な側面も有している。これはいわゆる老舗や地方の同族系企業などでは、組織そのものが様々な地縁・血縁を基にした人々の集団、ゲマインシャフトであることにも示される。企業組織そのものが合目的集団でなければ、企業行動や企業管理も、必ずしも合理的論理的なものになるとは限らない。容易に割り切ることでできない様々な人間的要素を基に企業経営も考えざるをえない。そもそも企業そのものの

目的や存在意義（レゾンデトール）も、利潤追求に限られるわけではなく、事業を通じた幸福追求や、社会貢献、そして非営利なものを含むことが多いのを私たちは知っている。いわゆる NPO などの非営利団体だけでなく、株式会社にあっても、バランスの差こそあれ、企業の追求する理念は、むしろ利潤追求ではなく何らかの社会的貢献や顧客の幸福実現を視野に入れた事業への意志であり、利潤追求は事業継続を担保するためのものであることも多い。特に、今日においては、どの企業も社会的責任を無視することは許されず、事業そのものの社会性も問われる時代となっている。野中（2007）曰く「大量生産の時代とは異なり、グローバルでかつ社会性、環境などを考慮すべき質的競争の時代にあっては、企業の卓越性はその『美德』(virtue) によってこそ生み出される」（「美德の経営」より）とすら言われる時代である<sup>(39)</sup>。1990 年代以降の世界的な自由主義経済化の中で、企業経営はむしろ人類の幸福追求の普遍的な手法として見直されているとも言える。

このような視点から企業経営に関する議論を振り返ってみれば、企業に関する経営学として、合目的な合理的作業の追求などという初期の議論の枠組みから大きく広がり、様々な非合理的なものも含む人や人の組織・集団の運営を対象とする多面的な議論として展開されてきたのである。一般には、自治体といった非営利のものや、合目的な組織ではない共同体（地域社会）を含めた運営の話となると、企業経営とは相容れない別次元の話であるかのような印象を持つ人も多いかもしれない。しかし実は前述のごとく、企業経営そのものにも、「共同体運営」的な要素は含まれており、企業経営の組織論や戦略論を地域経営へと外挿することが大きなヒントとなる場合も少ないとは言えない。あるいは逆に、地域経営のありようが企業経営そのものに強く反映する場合や、企業経営と地域経営とが密接なリンクageのもとに浮かび上がる場合もある。地域には、企業、自治体、地域社会といった仕切りを超えた、多くの組織やあるいは組織化されない人々の集合体があり、こうした様々な勢力の調整や共存と言った問題もまた経営学の対象であると言えるのではないだろうか。

事実、現在日本の多くの地域は農業・漁業による特産物の販売や観光と言った面で地域全体のブランド化やこれにともなう地域マーケティングを必要としている。こうした問題には企業間の競争や共存の中で行われるブランディング、マーケティングあるいは事業戦略論の知見により示唆がえられる場合が多い。もともと企業ブランディングも、グローバル化の中での先進諸国の企業の競争優位性獲得問題に端を発して論じられてきたのであり、グローバル化の中での地域の産業の競争力獲得手法として、地域ブランディング論が展開されることは容易に類推がつく。企業経営と地域経営との明白な違いを念頭に置きながら、企業経営に関して行われてきた様々な議論やアプローチを巧く外挿することにより、地域経営に関する知見を整理していくことは重要な作業であると考えられる。また後述のように、経営学の中核にある経営戦略論や組織論も、後述するようにグローバル化の中で議論の内容が変わりつつあり、当然そうした議論は地域経営にも直結する内容が多いといえる。

### 2. 3. 地域経営の基本的枠組み

ところで、より厳密に「地域」という対象物を捉えようとすれば、地域の人々の生活や営みを支え

る自然環境（時に産業資源や観光資源にもなりうる）や、地政学的な位置付けも含む周辺環境との関係性、マクロな形で地域を包含する国家やその対外関係、さらにはグローバル社会との関係性なども、地域に付随する諸要素であることを述べねばならない。地域の産業や地域社会そして自治体には、当然、歴史的積み重ねや、その地の文化・宗教・風俗・生活習慣など多彩な目に見えない有形・無形の資産の積み重ねも無視できない。従って、この「地域」をどのように運営していくかということに関する学問体系としての「地域経営学」とは、基本的にはこれらすべての要素を取り扱う、社会科学から自然科学、そして人文科学をも包含する学際的な学問分野でもあると言わざるをえない。即ち、

- 1) 地域の自然的条件、天然（地質学的）資源、観光資源、地政学的環境条件
- 2) 地域の産業（第1次、第2次、第3次）、産業連環、企業、企業間連携
- 3) 地域社会（共同体）、蓄積された文化、民俗、宗教、風習、歴史的資産
- 4) 地域の行政、自治体運営、公共サービス、社会福祉、教育、社会インフラ

など、多面的な要素をすべて考え、その相関関係に留意しながら、学際的に分析していくことが地域を理解するには必要であることを忘れてはならないだろう。

そしてさらに付け加えるべき重要事項として、地域の問題を引き起こしている根本原因ともいうべき世界との関係性を考えなければならない。これこそが、これからの地域問題を長期的な視野を持って俯瞰するための重要な因子である。即ち、上記1)～4)に加え、

- 5) 世界および国全体といった外部世界との関係性において1)～4)を捉える

と言う項目を加えなければならない。

また、もちろん、これらすべてのパラメータについて歴史的考察も必要となることはいうまでもない。

冒頭でも述べたが、今日の地域課題というものは、実は20世紀末、特に1990年代以降急速に進んだグローバル化の中で生じ顕在化してきた問題が多くを占めていることに、立ち返って考えてみよう。すなわち1989年のベルリンの壁崩壊からソビエト連邦の崩壊、そして欧州連合による欧州統一までの一連の動きや、1980年代後半以降の中国の急激な開放政策によって、世界経済全体が資本主義的な流れに飲み込まれ、低賃金労働の国々の労働力が製品の低価格化競争に火をつけ、先進諸国の産業の空洞化と雇用の喪失に拍車をかけた。1990年代後半以降のインターネットの普及がかつてない世界規模の情報の流動化を引き起こし、また金融の自由化が世界経済における資本の流動化をもたらしていった。結果、先進諸国においては、工業のみならず、農業や商業においても熾烈な競争へと駆り立てられ、政治的には保護主義に対する市場開放の圧力が高まって規制緩和が起り、この結果開放された市場では、競争に敗れた地域において、雇用の喪失、労働人口の流出と過疎高齢化が誘発されたわけである。日本の製造業は、海外新興国の安い製品に押されて、生産拠点を海外に移し雇用を失ったり、ケイレツの崩壊によって大企業の受注を失った中小企業が倒産に追い込まれたりした。この中で、農業や商業においては、長期間にわたって比較的閉鎖的な環境で共同体として形成・維持され

てきた地域社会が、先祖代々の「土地」や「家」制度への執着、すなわち地縁・血縁的つながりを立ち切れないでいたからこそ、資本主義的な流動化が労働人口の地方から都市部への移動という一方向にのみ強く働き、地域における過疎高齢化を益々加速させることとなってしまったともいわれている。いずれにしても農村の過疎高齢化、シャッター商店街、町工場の廃屋化、現代の日本の社会問題としての地域の一連の諸課題は、殆どこうしたグローバル経済の波によって引き起こされたといっても過言ではない。さらに、欧米諸国においては、これに移民や難民の流入という地域社会そのものの崩壊に結びつくような動きが加わる。現在、欧米諸国で高まるナショナリズムの台頭は、日本にとっても決して他人事ではない。四方を海に囲まれた日本で、外国からの移民を（少なくとも公式には）受け入れない政策が人口減少の中でどこまで維持できるのかといった議論の他に、たとえ海外からの移民ではないにしても、人口減少でしきりに都市部からのIターン、Uターンを呼びかける地域において、では移住してきた都市部の人々や若者たちとの文化的な違和感をどのように解決し、地域社会が歴史的に受け継いできた文化・民俗・価値観などをどのように維持していくのかという「移住民（国内からの移民）」の課題は、今後益々顕在化していくだろう。人口は減らしたくないが、一方移住者によって地域を変えられたくない、という矛盾に悩む地域も決して少なくはない。農村の過疎化やシャッター商店街の問題の根深さがこんなところにある。これは、ソビエト連邦の崩壊から欧州統一の流れの中で、東欧や周辺の貧しい国々からの移民が一気に増え、戦争難民がこれに拍車をかけたことによって、他地域からの人口流入による自国の文化の喪失に危機感を感じる欧米諸国の地域問題と、全く無関係な話ではない。

このように現代におけるグローバル化は、単に経済・金融・情報などの国境を超えた流動化のみならず、人や組織や文化や風俗・習慣といったありとあらゆる人間生活の局面で起こっている「超流動化」が社会にもたらす様々な問題を突き付けているのである。そうした意味で、図3に示すように、地域を構成する3種類の集団は、まさに世界とのやりとりの中で生きているのである。

地域がこのような時代を生き抜き、今後、「持続可能な発展」を遂げていくには、地域の産業、社会、自治体ともに、今までとは異なるスキームの構築ということを考えざるをえない時代にさしかかっていることは明白である。現代は、そうした意味で、「地域」というものがかつて経験したことのなかった超流動的なグローバル化時代にどう対応し適応していくか、ということを試されている一種の過渡期であるといっていいたい。

「地域経営学」という科学体系を考えなければならないという学問的動機は、従ってこの超流動化グローバル社会の出現と表裏一体のものであるといえる。

図3に、こうした地域の抱えている様々な問題を、関連する集団や組織との関連性を意識して、模式的に示した。ここで挙げている地域の課題などは、日本などの先進国の地域を中心に考えているということをおぼろげにわかっておきたい。

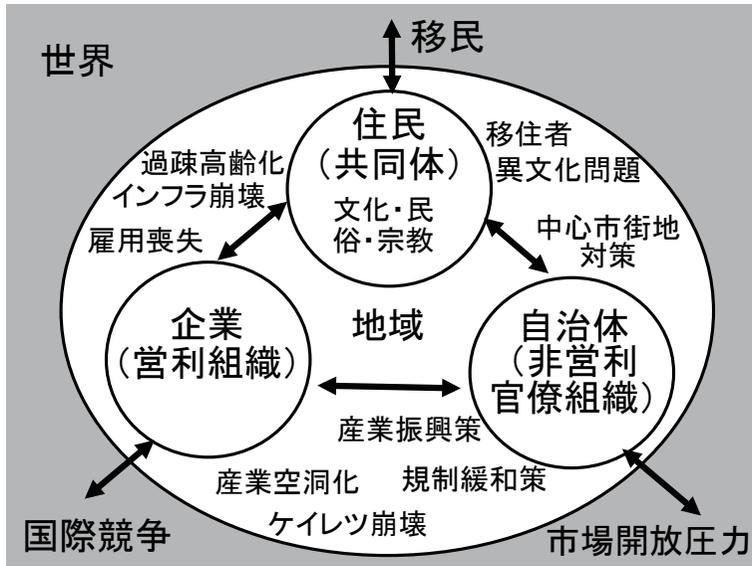


図3. 超流動化により世界との関わりが地域内の組織・集団に与える影響（先進国側）

#### 2. 4. 地域経営の新たな枠組みづくり

前述したように、現代においては「企業」「住民」「自治体」の地域依存性そのものにも大きな変化が生まれはじめている。「企業」は、国内においても、本店・支店といった形で地域の枠を超えて活動を行い、小売業におけるチェーン店展開が進む中で、地域との関係性も企業内での事業戦略の中で位置づけに強く依存するようになってきている。更に、国境を越えた活動を展開する多国籍企業においては、企業そのものの国依存性が変化し、どの国の国民の為というより企業そのものの戦略の中で各国での活動のあり方を考えるようになってきている。「住民」についても、企業の地域を越えた活動に対応して、転勤や単身赴任といった動きの中で、住む場所を変える人々が増えており、また昼間働く事務所や工場の場所と、夜間寝に帰る居住の場所が離れてくる中で、地域との関わり方も大きく変化してきている。幾つもの地域で働く人や幾つもの地域に居を構える人もでてきているほか、一定の地域にとどまる期間が短くなり、いわば遊牧民のように様々な地域を転々と居を変えている派遣労働者のような人々もでてきている。「自治体」はこうした中で、或る地域の社会インフラの構築・維持や住民への福利厚生を税金に依って運営していく立場に有るが、課税対象の企業や住民の流動性が増す事に依って、対応に難しさがでてくる。例えば、小売業のチェーン店が地元商店街を駆逐すると、地元の雇用や税収に様々な影響がでてくる。また工業団地等の形で外部の企業を地域内に誘致することは地域の雇用や税収を増やす為によく行われる手法であるが、誘致された企業の本社が他所に有る場合、その経営方針に支社のある地域への貢献がどのように意識されるのかは難しい問題である。また住民への対応についても、地域が勤務地だけになる場合や居住地のみになる場合での対応、勤務地の都合だけで移動してくる一時的な住民が地域への愛着を持たないときにどのように長期間居住し

ている住民の共同体との折り合いをつけていくのか、など問題は複雑化している。さらに、地域内の住民や企業と言っても、夫々異なる価値観をもち考え方の異なる人々や集団の合意をどのように形成し公共サービスを提供・運営していくのかという課題は歴史的にも本質的に難しい課題として議論されてきた。

また、「地域経営学」という学問体系を世界共通の体系として構築していくことを考えるなら、図3に示したような課題が、先進国と新興国ではまったく逆転するような関係性があることも強く認識する必要がある。即ち、先進国にとってはグローバル化が産業の空洞化や雇用喪失に繋がるときに、新興国にとってはむしろ外国資本に依る産業振興や雇用の創出という現象になってくるとい側面である。図4に、図3を新興国側の工業地域について書き直した場合を模式的に示す。この模式図も、新興国内の農業地域と工業地域では、また大きく異なるものとなる。これは、先進国においても、いわゆる都市部と地方で構図が大きく異なる事と同様である。

地域問題は常に、複数の地域や国の「相対関係」において発生する。同じ原理に基づく動きが、先進国側と新興国側ではまったく別の課題となって現れるという点に、地域経営学は本質的に国際経営学や国際経済学、国際政治学なども対にして考えねばならない「ホリスティック」な学問である事が現れている。基本的には国際的な枠組みの中で、地域の問題を考えていくことが必要であり、図3や図4における地域と世界との関係性の違いがそれぞれの構成要素の関係性に与える影響が常に意識されなければならない。

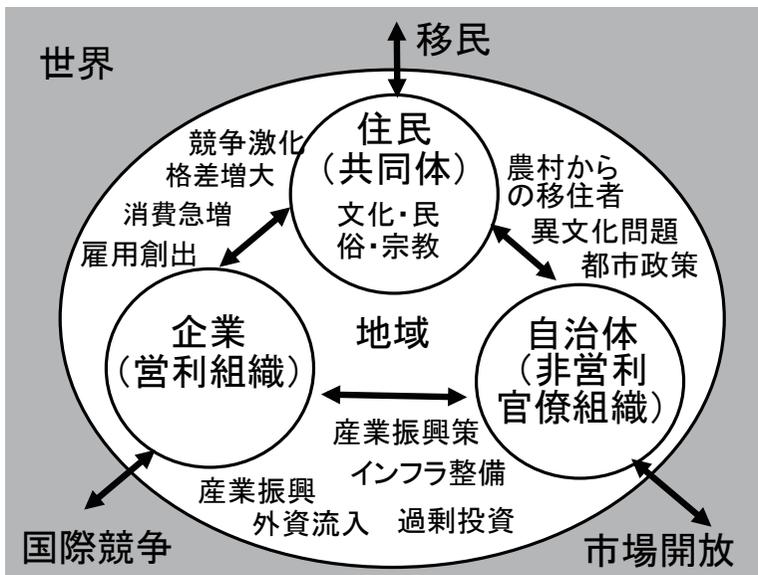


図4. 超流動化により世界との関わりが地域内の組織・集団に与える影響（新興国側工業地域）

こうした新しい時代の流れを考えるなら、ある地域の人々の幸福追求や、地域の持続的発展について、その地域内だけで解決することは今や不可能である事は明白である。地域という限られた空間での部分調和だけでなく、外部世界を含めた全体調和の視点も持たなくては、地域の問題は解決しない。従って日本の地域問題に関して、今後は、国際競争だけではなく、国際協調や国際分業、新たな国際連携の道を産業界も模索していかなくてはならないだろうし、地域社会も異文化との共生について今まで以上に真剣に考えざるを得ないであろう。自治体はまちづくりにおいて、従来の町を単純に取り戻すのではなく（それはもう殆ど不可能であると言ってもいい）、人口減少に適したコンパクト・シティなどへの対応を考えざるを得ない。あるいは、他の地域とのポジショニングや棲みわけについても考えていかねばならない。また企業も、製造業からサービス業への複合的なビジネス・モデルへの移行や、今まで以上に、社会への貢献や共生を取り入れなければ自分自身が生き延びられないだろうし、従来以上にイノベーションによる経営変革に注力しなければならないであろう。グローバル化は産業自体の構造も変えようとしている。まして、AI（人口知能）や第4次産業革命と言われる新たなICT時代に、個人の生き方においても時代への対応や適応を考え直していかざるを得ない。地域社会も、従来の価値観や文化を継続するだけではなく、異文化との折り合いをつけ、新たな価値の形成やその発信にも眼を向けていく必要がある。自治体も租税や財政の見直しとともに、どのように民間の活力や知恵を行政に取り入れていくのか、公共サービスや公共事業を民間委託していくのか、新しい公共と言った取組みだけでなく、ICTの活用も含め、より果敢に新しい取組みを考えていかないとむしろ安定な運営を継続できない。図5に、こうした日本の地域の新たな枠組みの典型例について模式的に示した。

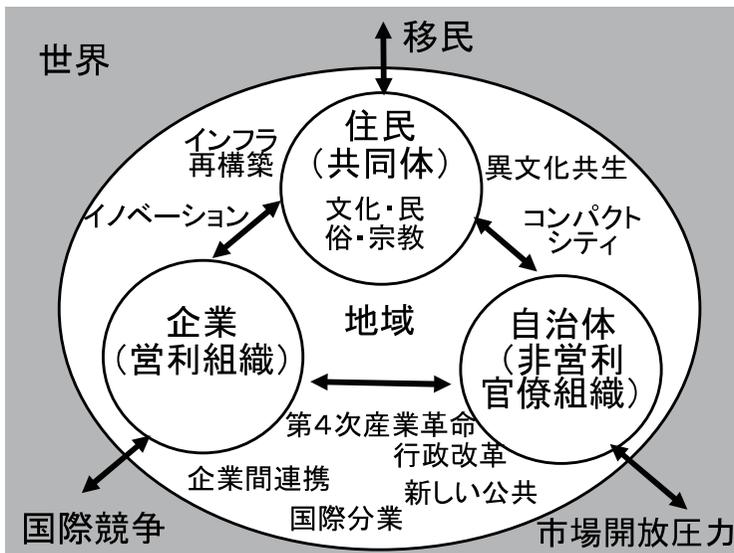


図5. 超流動化する世界との関係性の中での地域における新たな枠組みづくり（先進国側）

前述したように、いわゆる農村の過疎高齢化や、商店街のシャッター通り化の背景には、旧来の「家」や「長男による継承制度」にこだわる地域住民の意識が拍車をかけた要素があったとも言われる。競争力を失った農地や商店も、だからと言って簡単に他人に貸したり売ったりはできず、耕作放棄地やシャッター店舗として温存しようとしたことが、逆に新たな活気の導入の妨げとなり自滅を早めたという指摘である。こうした地域社会のもつ閉鎖性や保守性が、超流動化の流れに適応できなかったばかりか、自滅を加速化したということは貴重な体験であり、今後地域が生き延びていくための方策を暗示しているように思う。地域が、世界への視点を持ち、開かれた精神性を持たなければ、新たな時代を乗り切るとは難しい。また、資本主義的な過当競争への反作用としてのロハスや自然回帰、スロー・ライフ志向などが、地域に新たな光を与えていることにも注目する必要がある。

グローバル化の中で、従来のスキームの見直しを進めなければ存続していけない、という認識は各所で展開されている。企業経営に関する経営戦略論においても、近年は競争戦略論よりもむしろアライアンス論や共生論が多く議論されるようになってきた。競争優位性<sup>(43)</sup>の議論で名を馳せたPorter(1985)ですら、近年は、「競争」ではなく「共創」や「共生」の重要性を説く状況である<sup>(44)</sup>。それは一口に言って、前述した1990年代以降急速に進んだ経済・金融と情報のグローバル化が背景にあると考えられる。山倉(2001)<sup>(57)</sup>の解説によれば、90年代以降のアライアンス論の背景には、「近年の組織をとりまくグローバリゼーションの進展、情報化の急展開に代表される環境の変化は、自社能力だけでなく他社の能力の活用や、他社への業務委託の必要性をますます高めている」という認識があるからである。そして企業のアライアンス論の理論的基盤には、資源依存モデルや取引コスト論、そして組織間学習論などがあり、さらに詳細に言えば、①他組織からの資源の獲得、②二つ以上の組織が協力してものごとを行うこと、③協同行動、④他組織から知識を獲得したり協力して知識を創造すること、⑤コンピタンスが結合される場、⑥パワーと信頼、⑦市場と階層とは異なる2つ以上の組織の関係、などの視点から分析が進んでいると山倉(2001)は述べている。こうした議論の中で、特に着目する必要があるのは、アライアンスを単に自組織に欠けているものの「補完」として捉えるのではなく、むしろ「自組織の発展的成長のために必要不可欠のもの」として積極的に捉える考え方の浸透である<sup>(34)</sup>。

一方で、企業間のアライアンスだけでなく、近年は、企業の社会的協働も議論されるようになってきている。これは、企業、政府、NPOなどの立場の異なるセクター組織間のアライアンスであり、後藤(2009)<sup>(13)</sup>によれば、これも理論的には、資源依存モデル、取引コスト論、制度理論などがベースにあるが、特にLober(1997)によるマルチプルストリームモデルが注目に値するという。それは、Lober(1997)がセクターの異なる組織間のアライアンスに関して、①問題の流れ、②政策の流れ、③組織の流れ、④社会的・政治的・経済的流れ、⑤協働の窓、⑥協働企業家の6つの概念から協働を分析する枠組みを提示しており、前述の議論と同様、より積極的にアライアンスの意味を押し出しているからである。後藤(2009)は、Lober(1997)の枠組みを、協働の形成プロセスだけでなく実行プロセスに対しても包括的かつ動態的に押し広げていく必要があるとしている。

このように、現在、「企業経営」の議論も、急速に「地域経営」への視点を強めているのが実態である。そしてその中で、従来の「競争」のスキームが「共生」のスキームへと転換しつつあることもまた事実である。

この「共生」志向の背景には、Meadows 等 (1772) のローマ・クラブによる「成長の限界」を起点とした「持続可能な発展」<sup>(31)</sup>に関する議論があることも言うまでも無いであろう。限られた地球という空間における人類の増殖による資源枯渇や環境破壊の問題から始まり、そうしたものを生み出す資本主義の原理にまで立ち返った Daly(1996)の議論<sup>(6)</sup>をはじめとして、経済施策や企業経営戦略において、「競争」から「共生」「共存」を志向せざるをえない状況への認識は急速に広まっている。とはいえ、マクロな視野による一般論と個別ミクロ的な企業戦略を調和させるのは必ずしも容易では無い。その場合も鍵となるのは、企業の社会的責任に関する議論などに象徴される共同体としての社会の人々の意識や動きであり、また国や行政による公共政策や規制などである。すでに「地域」問題だけでなく、国や世界規模で、3種類の組織・集団の調和的運営、経営課題が顕在化していると考えべきだろう。

### 3. 地域経営学のフレームワーク

以上の議論を踏まえて、改めて本稿で問題としている「地域経営学」の研究・フレームワークについて整理する。前節での議論から、地域の自然的条件についての議論はその重要度に応じて適宜取り入れるとして、

- 1) 地域経営の最低限の3つの基本エレメント、すなわち、地域を構成している「企業（ないし産業）」「住民（共同体）」「自治体」について、それぞれ研究対象としている地域での特性を明らかにし、
- 2) 同時にそれらの相関関係・相互作用を外部世界との関係も含めて分析し提示すること、  
(また当然ながらこれらすべてのパラメータについて歴史的経緯についての考察も必要となる)
- 3) そのことによって、当初の研究課題に関して、3つのエレメントを各々独立して分析する場合よりも、より現実的な含蓄のある示唆（インプリケーション）を得る、

といった研究手法を、ここでは地域経営学研究の基本的なスタイルとして提案したい。即ち、このようなものを、地域経営学研究のひとつの典型例として考えるものとする。

従来の企業経営研究においても、企業活動の背景としての地域社会などの特性や関係性が論じられることは珍しくはなかった。しかし、もう一步踏み込み、最初から自治体も含む地域のこれら3つのエレメントの相関関係および外部世界との関係性を意識的に論じる中で、企業経営の特質を描き出す、あるいは自治体や地域社会の特質をその関係性の中に描き出すという研究手法は、今後、地域課題の解決や地域活性化の方向の中で、議論し練り上げられていくことが必要ではないだろうか。本稿の執筆動機はこの点につきる。

また一方、こうした観点で地域経営学の方法論を捉えたとすると、様々な分野の研究者による共同研究、あるいはそれを教育の場につなげていく際の協働教育の重要性にもつながっていく。この問題については、地域経営学に基づく大学での教育研究の問題にもつながる。従来のような、自分の専門性に閉じた研究ではなく、専門性の異なる研究者との交流を積極的に行い、多面的な視点でのみ捉えられる「地域経営」の実像に肉薄していくことが求められる。企業経営の専門家と、公共経営の専門家、そして社会学の専門家などが、胸襟を開いた議論ができるような研究環境が大学には必要である。

以上の議論から、本稿では、図6に示すような企業、住民（共同体）、自治体という3つの基本的な地域の構成要素を設定し、ある地域における各々の特性解析と、各々の相互作用を中心に議論する、という形で地域経営学のアプローチのリサーチ・フレームワークを定義する。

3つの基本要素の関係性は、当然夫々の要素の「世界」との関係性によって大きくことなるものとなってくる。図6のフレームワークでは、従って「世界」との関係性も含めて、様々な要素の相互関係を整理していくことになる。また当然ではあるが、様々な産業分野の関連や、企業間の関係性、住民内部での対立や合意の関係性なども強く意識していかなければならない。そうした属地域性と、地域を越えた普遍性とのきり分けや絡み合いが、地域分析における重要なポイントとなる。

本稿では、図6のフレームワークを使って、筆者の既発表の企業経営研究例を肉付け分析し再掲することを通して、企業経営と地域経営が極めて緊密な関係性を有していることの検証を行い、地域経営学そのものの構築にどのような視点を持つ必要があるのかへと考察を進める。

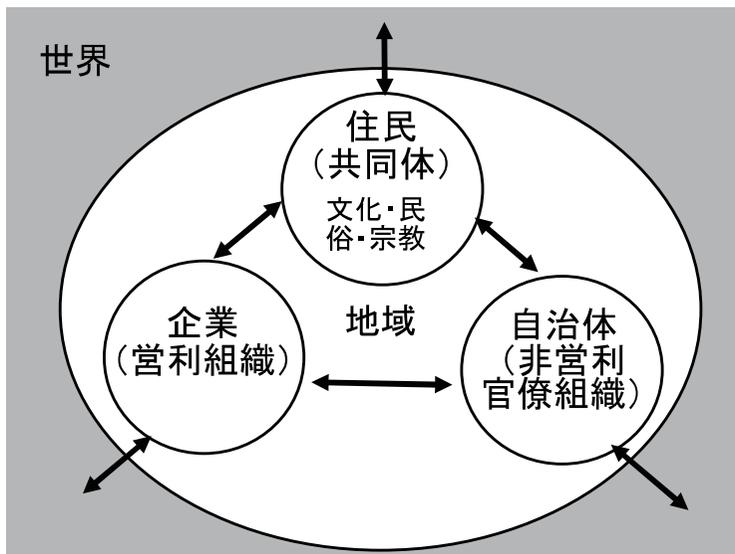


図6. 地域経営学のリサーチ・フレームワーク

(地域を構成する3つのエレメントと外部世界との相互作用の可視化)

## 4. 研究事例：鯖江市<sup>3)</sup>の地域経営学的研究とは？

### 4. 1. 研究事例の選択と提示

以上の議論を踏まえた上で、どのような研究例が地域経営学的アプローチの事例としてふさわしいか検討し、下記に示す鯖江地域における企業研究を取り上げることとした。鯖江地域は、企業経営、自治体経営、住民の共同体運営が、比較的うまく絡み合ってポジティブな相互作用、好循環を生み出しているベンチマーク的な事例であると考えたからである。

福井県鯖江市は、人口7万人弱、福井県嶺北地方の中央部に位置する市で、全国的な地方の過疎化が問題視される今日、珍しく人口増加している地域である。2010年の統計では、鯖江市の総人口は10年前に比べ、3.9%増加しているという<sup>(24)</sup>。これは人口減少に悩む大方の日本の地域と比べて、極めて珍しい現象であると言わざるをえない<sup>(30)</sup>。このような自治体運営のカギは何であろうか？

現在、鯖江市を代表する2大産業として、漆器産業、そして眼鏡産業が挙げられる<sup>(11)</sup>。どちらも、比較的古い歴史を持つ伝統工芸ないし手工業的な製造業であり、一般的には21世紀のグローバルな競争市場での経営的な発展は厳しいことを予想させる領域のものである。しかし、実際には、本稿で紹介するように、そうした状況にあっても極めて積極的な経営を行い、実績を上げている中小企業が鯖江にはある。その企業経営のポイントは何かであろうか？

また、鯖江の住民は、女子高校生をはじめとして積極的に市政に関わる人も多く、住民が珍しく行政を身近に感じられる町でもある。それは一体なぜなのか。

本稿では、鯖江市における「企業」「地域社会」「自治体」といった各々の組織・集団の特性を、関係文献や関係者へのヒヤリングをもとに調査し、図6のフレームワークを用いて分析を行い、地域経営学的アプローチを試みる。

### 4. 2. 鯖江市の企業経営

#### (1) ポストクラブ<sup>1)</sup>

##### 事業概要と創業経緯

鯖江市における企業事例として、若手の起業家によって創設されたポストクラブというメガネの製造販売企業を紹介する。同社HPによれば、同社は資本金1000万円、1984年に設立され、翌年法人化、自社ブランドの眼鏡フレームおよびサングラスの企画販売、他社ブランドのデザイン・企画・OEM生産などを事業部分野とし、現在は、東京南青山や銀座に小売の直営店を持つほか、眼鏡卸商社十社を通じた販売の他、日本全国200社以上の小売店と契約し、世界各地に20社以上の取引先・販売代理店を持つ。JAPONISM, BCPC, MUGUET, GLOSS-EYES, BOSTON CLUB等のブランドを持ち、若者向けの特徴あるデザインで若者のファンが多いと聞く。

経営者へのヒヤリングによれば、そもそもボストンクラブという社名は、アメリカのボストンで流行した、縁が大きい目の卵形のいわゆるボストン型メガネに由来しており、当初大手商社のサラリーマンであった小松原一身社長が、既存のライセンス・ビジネスでの眼鏡のデザインは日本人になじまないと感じ、貯金400万円で独立起業し、オリジナル商品の開発に向かったことがこの企業の原点であると言う。現在の社員数は二十人弱であるが、十億円ほどの売上があり、優良企業である。

### 創業を可能にした背景

社長へのヒヤリングにより、同社の創業の背景が明らかになった。本来なら、多くの資金と設備投資などを必要とする自社ブランドの眼鏡作りが、たった一人の起業から実現したのは、社長が鯖江市の出身であり、鯖江に多くの友人がいて、眼鏡の制作を分業でアウトソーシングにより行ってくれたからであるという。現在も、自社では直接製造を行わないファブレス企業であり、社長自身の他インハウスのデザイナー五名によるデザイン中心の製造業を行っており、こうしたビジネス・モデルが成立するのは、ひとえに社長が鯖江出身で鯖江の人的チャネルを有しているからだという。

ボストンクラブのような起業を可能にしているのは、歴史的に形成されてきた鯖江市の自律的分業体制であり、相互扶助の心で繋がれた地域社会のソーシャル・キャピタルの蓄積に他ならないという。後述するように、地域の企業が地域文化の中で培われた挑戦的な気風や起業家精神を持続させていること、そうしたものを下支えする地域社会の精神的繋がりが、こうした企業群の発生と成長を支えているということであった。

## (2) シャルマン<sup>2)</sup>

### 事業概要と創業経緯

同社HPによると、同社は眼鏡フレーム、サングラスの商品企画、デザイン・製造販売を行うとともに、医療器具の開発・製造・販売にも従事している。年商200億円強、従業員数2000人強（国内600人弱）、世界12カ国に直販、その他代理店を通じ100カ国以上に販売、鯖江の基幹工場の他中国にも生産拠点をもち、デザイン・オフィスは世界に6拠点を擁しているという。

経営者を含む同社関係者へのヒヤリングによると、創業は昭和31年、堀川製作所として眼鏡部品製造を開業し、その後昭和43年に株式会社化された。昭和50年にその販売部門として株式会社シャルマンを設立し、眼鏡小売店への直販を開始した。昭和55年以降、米国、欧州、アジアに次々と販売子会社、工場、営業所、デザイン・オフィスを開設した。平成21年革新的な素材の開発に成功し、次世代メガネ“Line Art CHARMANT”“MENS MARK”の発売を開始した。平成22年には再び製造会社と販売会社を合併した。

### 創業を可能にした背景

同社の創業や商品開発の背景には、当時の鯖江地域の眼鏡産業全体のおかれた状況が色濃く反映している。そもそも鯖江に眼鏡産業が生まれたのは明治38年に増永五左衛門が貧しい村民を救うものとして技術導入したことに始まるといわれ、その後眼鏡産地として発展した鯖江では特に戦後の復興

が早く昭和 30 年代には眼鏡の町としてその名を馳せた。

同社の事業は、もともと現会長馨氏の兄が脱サラで始めた 1 本 1 円のリベット製造・販売を、兄が病気になったため、技術者でもない馨氏が不本意ながら引き継いだものだという。会社を継いだ馨氏は、滋賀大学出身で商社の経験があり、販売分野に強かった。そこでメタルの眼鏡フレームが登場したことにより、金属加工技術だけで最終製品が作れるため、商才に長けていた馨氏は、見よう見まねで 200 工程以上ある技術を束ね、部品メーカーから最終製品メーカーとなったという。垂直統合型の総合部品メーカーになったことで、社内に暗黙知としての技術蓄積が可能となり、職人の育成が進んだほか、平成 21 年の新技術開発以来、特許化も進め、現在 20~30 件の特許も保有しているという。こうした技術蓄積と新技術開発により、その後の医療への進出も可能になった。この技術開発の過程を通じて、すべて自社で作る、自主性を重んじるというシャルマンの気風が生まれたという。

一方、最終製品の販売は従来の顧客がライバルになるためやりにくく直販小売にはいったという。この直販店方式が結果的には販売競争力の向上に繋がった。

### 不況からの脱出

昭和 40 年代後半から、ニクソン・ショック、石油ショックに始まる不況に見舞われ、さらに平成期に入ると、中国など新興国の低価格商品との競争が激化し、鯖江の眼鏡産業は厳しい状況へと追い込まれていった。こうした中で、技術開発やデザインへの注力は、鯖江の眼鏡産業生き残りへの重要な施策となったのである。

同社は、職人的な技術に頼りがちな眼鏡の形状形成について、アナログ技術をデジタル化することを考え、産業技術総合研究所と協力して、曲面の多い商品を CAD の利用により作るデジタル加工技術を業界としていち早く開発した。3D プリンターの導入でモックアップを作り、眼鏡のかけ心地を試験できるようにした。更に同社は、産学官連携による共同研究により、眼鏡の素材開発を行い、ステンレス→純チタン→ $\beta$ チタンの素材開発へと進み、異種材料の微細接合技術として、ニッケルフリーの超弾性チタン合金材料、レーザ微細接合技術などを独自技術として確立した。これらの技術は、職人芸ではなく機械へのデジタル信号入力によって制御されるため、製造技術は再現性・品質・効率ともに向上した。

### 独自技術開発とビジネス・モデル変革

この異種素材微細接合技術が基礎となり、ウェアブル製品などのハイテク分野や、特殊な医療機器の開発に転出することが可能となった。最近の医療は MRI などの高度な検査機器と同期しながら器具（鉗子やはさみなど）が使用されるので磁気を帯びる金属は検査に障害を与えるため禁物であり、チタンなどの素材による器具開発が目されるようになった。また医療での低侵襲化は、小型化という面で、微細加工にたける同社への追い風となった。現在 200 種の医療機器を開発しているが、医療機器製造での従来技術や職人芸に頼ること無く、すべてメガネで培った技術でデジタル制御された機械によりつくったことが成功要因となった。現在脳外科や眼科などの特殊手術用ハサミで独自製品を展開しつつある。但し医療機器は薬事法での規制もあり、医師との連携が必須であり、世界の大学教授

との連携や既存一流医療器具メーカーとの医工連携もすすめているという。現在の日本は人口減で国内だけでは眼鏡市場は飽和するので、世界市場を視野に入れた展開も図ってきたが、更に眼鏡以外の事業ドメインへの展開が将来鯖江市の分業的製造企業群全体が生き延びていく為にも必要であるとの認識が根底にある。

### 地域での役割

製造企業としては、鯖江市には分業的製造業が大半であったため、唯一の垂直統合企業であるシャルマンはこうした分業的メーカーを束ねるアンカー的企業として、地場産業のまとめ役となっている。地域のネットワークを基礎に、世界市場に向けて鯖江全体で協力し需要に応じていく体制を整えているという。同社は、滋賀大学、大阪大学、産業総合研究所、福井県産業技術センターなど大学・研究機関との連携、東芝、日本電材等の大企業との連携、海外拠点（アメリカ、フランス、イタリア、香港など）での外国人デザイナーとの繋がり、直販店や海外販売拠点での市場との繋がり、さらには医療機器に関連した大学や大学教授との連携など、外部のネットワークとの繋がりによって柔軟に事業を進化させる企業文化を培ってきた。こうしたことから、地域と外部世界との仲介役としてもその役割を強めている。

こうした企業努力により、2015年1月～12月の鯖江市メガネ産業の輸出実績は約268億円、このうちメガネ枠は約145億円、メガネ123億円と、米国や欧州向けに順調に推移しているという。

### (3) 下村漆器<sup>4)</sup>

#### 事業概要と創業経緯

同社HPによれば、同社は1900年（明治33年）の創業以来、100年余りの歴史を持ち、漆器に関する伝統の技法を引き継ぎながら、業務用漆器や家庭用漆器全般の製造販売を行い、料亭・ホテル・病院・レストラン等に納品しているという。現在従業員13人である。

経営者へのヒヤリングによれば、同社は伝統的な漆器技術を継承しつつも、昭和19年の戦中に軍需食器を手がけ、木製堅地のみならずプラスチック素地の漆器を手がけるようになった。その後、昭和36年にはメラミン食器を、平成二年には耐熱食器も手がけるようになっている。そして、平成16年の福井大学との共同研究開始後、平成18～19年度 地域新生コンソーシアム研究開発事業「ナノ粒子分散多層成膜技術による超耐久性プラスチック食器の開発」、平成二十年度地域イノベーション創出総合支援事業 重点地域研究開発推進プログラム地域ニーズ即応型「シリカハイブリッドコーティングによる超低汚染性食器の開発」、平成21年度第3回ものづくり大賞伝統技術応用部門優秀賞受賞、平成23年度地域イノベーション創出研究開発事業（ハイルビドエアロゲル技術をもちいたIH対応樹脂食器の開発）、平成24年電子レンジ・スチームオープン・食洗機が使える漆塗りの椀を開発、といったようにまるでハイテク産業分野の企業のように技術革新を進めている。

#### 不況からの脱出

同社をこうした技術開発に駆り立てたのは、平成初期の漆器産業の衰退が背景にあった。もともと

漆器は高級品であり、江戸時代は地方の殿様が江戸で献上物として徴用されていた。美を追求した京漆器、丈夫さを追求した輪島漆器、そして輪島のものより工数を減らして価格を安くした越前漆器と夫々個性を発揮してきた。現代でも漆器は価格が高いため、高級料亭が顧客として重要であり、高級料亭はバブル期までの日本の社用接待によって潤っていた。しかしバブル崩壊により接待が減り高級料亭の需要が一気になくなり、漆器産業も行き詰った。そこでこうした行き詰まりを打開すべく、同社は伝統工芸を工学的に研究する方向へと動いたのだという。

ヒヤリングによると、同社現社長の下村昭夫氏は法政大学の工学部出身で、一時は自動車関連の技術者を目指したそうである。だが同氏は大学卒業後、親の漆器店に入社し、漆器産業の危機に直面することとなる。そこで12年務めたのち専務に昇格したことを機に、漆器産業での新たな活路として、下村氏はIH用樹脂食器の開発へと向かう。下村氏の入社当時、すでに世の中は低価格のプラスチック素材にウレタン塗料を塗った低価格の漆器がファミレスなどに売られる時代であった。いままで誰も作れなかった商品の開発を目指した下村氏は、これからの高齢化社会が必要とする商品の開発が重要であると考え、食べ物の自動加熱が可能なIH用樹脂食器を思いついたという。その開発のため、従来漆器などの伝統技術はプライドの高い職人の手わざとして暗黙知扱われてきたが、これを科学的に解明し新技術に結び付けることを考えたのだという。研究開始4年後に、前述のように福井大学との共同技術開発を開始し、数々の行政支援事業に認定され、今日の同社の技術基盤を作った。福井大学のみならず、京都大学、名古屋大学など様々な大学との共同研究を行った。社長自らそして薬剤師の夫人も大学での工学研究に従事し、夫婦そろって伝統工芸界では稀有な博士号取得者となった。現在は他に社内に3名の博士を擁している。こうした下村氏の個人的な思いが、同社を職人による伝統工芸の製造販売といった業態から、技術革新によるハイテク製品開発へと大きく変貌させた。

### 独自技術開発とICTによるビジネス・モデル変革

下村氏は、伝統工芸である漆器の物性的な特徴に目を付け、伝統漆器の百回にもわたる多層塗を科学分析し、なぜ漆器が熱による局所変形に強いのか研究した結果、様々なコーティング技術の開発に結び付き、金属材料の耐熱性耐食性シリカコーティング技術の開発へと繋がり、のちに数々のノーベル賞受賞にも結びついたカミオカンデのニュートリノ発生装置（電磁石部分）の長寿命化のためのメタル・コーティング技術などを開発した。

熱による局所変形に強い構造の開発で、IH加熱可能な食器を実現し、病院などで温かい食事を配給するサービスに結び付いた。さらにIHが電気的な制御技術であることから、食器ごとにレシピを指定して個別の加熱プログラムを組み食器を調理器としても用いることが可能となった。これにより配膳の中で、ある食器はコメの炊飯、ある食器はシチュー作成といった具合に、全調理を自動で行い配膳することが可能になり、カート・クッキングシステム（電子制御されたカートでの、食器毎個別レシピ自動加熱調理給食システム）に進化した。食器での調理技術は、さらに、調理後に密閉したまま人の手が触らない状態で提供できるため、滅菌性という利点生まれ、0157やノロウィルスで悩む施設や学校での給食に大きなメリットが期待される。その場合、食器の価格が問題となるが、逆

に食器を販売するのではなく、給食サービスとしてビジネス化することで、現実化する可能性がある。さらに、調理レシピは ICT により伝送できることから、携帯電話の活用や食器のディスプレイ化なども含め、レシピ開発も含めた食事のサービス事業として大きく進展する可能性もある。現在、海外展開も視野にいれ、コンビニ業界など様々な業種の大企業等とも連携を組み、斬新なビジネスの開発を行っている。下村漆器は、どちらかというところと工芸や手工業といった伝統的な地味な産業分野で、技術開発を契機として従来とは全く異なる画期的なビジネス・モデル構築を成し遂げたといえる。

#### 地域での役割

こうした事業展開は、単なる利益創出というより、地域の漆器産業の維持や、介護問題など地域社会への貢献を第一義に考えて行っている、とのことであった。そのことでまた、地元の様々な協力体制も得られている。下村社長の事業の根底には、地域への郷土愛や連帯感といったものが濃厚にある。

また一方で、下村漆器の革新的な技術開発やビジネス・モデル変革の背景には、漆器産業全体での厳しい経営危機の時代があり、その中で個性の強いアントレプレナーの体質の経営者が組織変革を行い、技術に依るビジネス・モデル変革を可能にする企業文化を作り上げたという点で、他の業者を鼓舞するといった側面もあった。

以下、こうした企業群の背景にある、鯖江市の地域社会としての特色を述べる。

### 4. 3. 鯖江市の地域社会

#### (1) 歴史・宗教・人々のメンタリティ

歴史的には、鯖江はもともと越前国鯖江藩（5万石）として享保5年（1720）年に、間部詮言が越後国村上から移封され、幕領であった今立郡107カ村、丹生郡14カ村、大野郡11カ村を藩領域として成立させ、城下町の建設を始めたところが起源とされる<sup>(64)</sup>。

地元育ちの市職員などの話によると、鯖江市は、もともと宗教色の濃い土地柄であり、多くの宗教道場や日曜学校があったという。現在、市内には、仏教関係では、立正佼成会の仏教教会、妙法寺、一乗寺、妙真寺などの日蓮ゆかりの寺院、浄土真宗本願寺派報恩寺、真宗誠照寺派誠照寺、ほかにも證誠寺、萬慶寺などがある。誠照寺は、浄土真宗の越前四箇本山の一つに数えられる由緒ある寺とのことである。あくまで伝承ではあるが、親鸞（1173～1262年）が、建永2年（1207年）に専修念仏禁止により師法然とともに流刑に処せられたときに、流刑先の越後に向かう途中で、鯖江の地元の豪族波多野影之に教えを請われ、親鸞の弟子になった景之が空然と称し、建てた道場が誠照寺であったという<sup>(25)</sup>。この誠照寺の門前町、鯖江藩の陣屋町として、現在の鯖江市の中心市街地が発展したのだという。地理的に、北国街道沿いであり、北国街道を往来する人々の交通要所として栄えたという歴史があるという。結果的に、鯖江市に誠照寺の影響が色濃く残っているのはこうした事情があるらしい。一方、キリスト教も明治年間に福井県に礼拝所ができたことから、鯖江市内にも教会が多い。

こうした宗教色の濃い風土の上に、人を助ける互助や利他の精神や気風が生まれ、自分だけ良けれ

ばよいという気風はなかったという。戦国時代も新田、柴田と歴代の武将が敗戦の歴史をたどっていることから敗者に優しい文化に繋がった、とする人もいる。平成 16 年 (2004 年) に、鯖江市河和田地区が激甚災害に指定された豪雨災害 (水害) で壊滅的な被害を受けた時も、市民のボランティアなどが活躍したと聞く。これには、鯖江市民だけでなく、県内外の学生も協力し、その後学生約 100 人が「河和田アートキャンプ」という古民家での共同生活を通して地域住民との交流を行い、22 名が鯖江に定住ないし就職する、ということにも繋がったという<sup>(52)</sup>。

どこの地域でも、活性化というと女性の活躍が重要であるが、鯖江市の場合、特に女性の活躍は有名である。後述の JK 課や OC 課の成立は、基本的に鯖江市の女性の日常的な活動が基礎となっている。例えば、「鯖江おかみさん会」は、平成 16 年に商工会議所の女性会がきっかけとなって、地元の商店街の活性化をはかるべく設立されたものだが、「まちゼミ」という名の交流活動を行い、「和菓子屋で餅づくり」「美容室での着付けの講座」「酒店での酒粕の使い方」「洋品店で正しい靴の選び方」「寝具店で快眠のための枕選び」「料亭でおせち料理と盛り付けのコツ」などと、各店舗の顧客獲得に結びつく企画を女性らしい生活視点で企画実施し、数百人規模の参加者を生み出している<sup>(38)</sup>。

長い時間をかけて醸成された市民のメンタリティといった問題はなかなか定量化しにくい、客観化しにくいものであるが、こうしたものも地域社会の特質や産業にも間接的に影響があることは考えられる。

## (2) 産業移入の経緯と地域文化の醸成

同市は伝統的に「ものづくりに対する思い」が強い地域であると同時に、起業家精神も盛んな地域であるという。前述した明治時代に鯖江の産業振興に尽くした増永五左衛門は、単に技術の導入を行うだけでなく、帳場制 (鯖江に築かれた請負制度で、親方の下に職人を配したグループを結成。職人は帳場で競い合いながら技術を向上させその後独立することで分業化を進めていく仕組み) といわれる地域社会のエコ・システムを作った<sup>(12)</sup>。帳場制の中で自然に「起業家精神」が醸成され、そのことは、現在鯖江市に 1000 社 1000 人の社長がいることにも端的に表れている。OEM 形式の分業中心の地域ということで相互扶助の文化が醸成され、互いの取引にも現金でなく信用取引が多く、たとえ事業に失敗して倒産しても他から責められない、敗者に優しい風土が醸成されたという。企業の暖簾分けも盛んであるという。地域社会で起業家を育て、域内での分業 (専門化) が進み、鯖江市全体が一つの仮想的な大企業のようなものとして産業が形成されてきたという。よそ者を大切にし、新しいものを取り入れる進取の気性、オープン・マインドも鯖江市の地域文化の特徴であるといわれる。本稿で紹介した様々な企業の技術開発も、当事者達は皆オープンな風土・環境の中での開発されたものであることを強調する。こうした鯖江市全体がもつ歴史的な地域文化が、起業家を育て、新たな技術の導入に前向きに取り組む風土を形成してきたこと、それが実際に本稿で取り上げた多くの企業で見事に実現していることは偶然とは思えない。産業を育てるための地域文化がこの地に根付いている。

## 4. 4. 鯖江市の自治体運営

## (1) 現市長誕生の背景

鯖江市は、もともと市民意識の高い地域で、市政 35 周年にあたる平成 2 年（1990 年）に、市民憲章を制定し、「わたしたちは清らかなまち鯖江を守ります 心豊かなまち鯖江を育てます 力あふれるまち鯖江をつくります そして 夢のひろがるまちづくりに努めます」と宣言したという。その後平成 7 年の世界体操競技選手鯖江大会、平成 10 年の体操競技 W 杯決勝大会などの開催により市民の結束力が高まり、平成 11 年には「市民活動交流センター」を開設、平成 15 年の「鯖江市市民活動によるまちづくり推進条例」などに繋がっていったという<sup>(20)</sup>。

平成の大合併で、鯖江市と福井市を合併しようという動きが前市政によって推し進められたが、市民の間に反発が生まれ、市民の意見は 2 分された。反対派は署名 5 回、住民投票 5 回などを行って抵抗し、2 年 2 ヶ月にわたる市長のリコール署名運動が起こった。町を 2 分する議論と活動で市民が疲れてしまい、現職の牧野百男氏が新市長になった後は、市民の融和を中心に押し進め、直接民主主義への流れができたという。

牧野氏は、鯖江市の HP<sup>3)</sup>によれば、昭和 16 年（1941 年）ちょうど日本の真珠湾攻撃（太平洋戦争勃発）の年に鯖江市で生まれ鯖江市で育ったという。福井県庁に就職し、小浜市副市長や福井県議会議員を経て、平成 16 年（2004 年）に第 6 代鯖江市長に就任後、現在第 4 期目で市長職を続投しているという。

合併反対運動の経験をもとに、市民の活躍の舞台を自治体でつくろうということになり市民役条例をつくった。牧野市長によると、行政の行っている事業のうち一部は行政が直接やるよりは民間で行った方が良いものがあるという。従来行政の行ってきた 700～800 事業のうち、市民がやれるものが 300 程度あるとのこと。そこで、6 年間で 38 の民間事業をつくったという。

## (2) 現在の市政の特徴

鯖江市は 20 分でどこでも行ける 80 万平方キロのコンパクト・シティだが、大学もなく、若者や女性がでて行ってしまう。そこで、女性をサポートするのに産婦人科の充実、子育て支援などに力を入れたという。女性の市政参加を促す施策の一環としても、市民協働推進プロジェクトを押し進めた。

「JK 課」は仮想的な課名であり正規の行政組織ではないが、市内の女子高生がメンバーとなってまちづくり活動を行っている。きっかけは、鯖江市が開催している地域活性化プランコンテストで、平成 14 年に慶應義塾大学の若新雄純助教の提案で、女子高校生のボランティアのプロジェクトが生まれ、女子高校生が行政職員になったつもりでまちづくりに取り組もう、という趣旨のものだったという<sup>(32)</sup>。具体的には、清掃活動、図書館の空席検索に関するスマホ用アプリ開発、オリジナル・スイーツの開発、交流イベントなどがあるという。一方、中年の女性もこれに負けじと自称「OC 課」（オバちゃん課）を名乗って活動しているという。このような行政への市民参加意識の高まりは、鯖江市ならではのものである。地域活性化プランコンテストも 10 年も続いており、大学生に市長になったつもりでアイデアを出してもらおうなどの企画をおこなっている。

公立の丹南病院設立などにより子育て環境を改善し、新事業創造で若者を呼び寄せる工夫もしてい

る。こうした取り組みが功を奏し、合計特殊出生率は現在 1.68 で全国平均～1.4 に対し相対的に高いものとなった。

### (3) 産業や技術への施策

民間への事業委託など直接民主主義を形として実現するには情報の共有が必須である。同市では SNS の活用を図り、市長も自らブログを開設して情報発信している。平成 20 年からは、オープン・データ事業を始めた<sup>(37)</sup>。現在、鯖江市はこのオープン・データ事業の日本の中での先進地域として注目されている。大学教授や地元 IT 企業の協力もあり、ICT 化を推し進め、公衆トイレや市内バスの配置などに関連して 100 件以上のアプリ（バスの到着、消火栓地図など）を国に先駆けて導入・実施した。これが国の IT 戦略で注目を浴び、総務省の事業を実施するようにもなった。

鯖江市のオープン・データ事業のきっかけは、2010 年 12 月に福井県出身の jig.jp 代表取締役福野泰介氏とインターネット標準化を担う WWW Consortium(W3C)の一色正男氏が提言をしたことにはじめるとされる。福野氏は、電子市役所の企画や、地域情報化、モバイルアプリ開発などの提案を行い、牧野市長にも大きな影響を与えたとされる。また W3C も地域のオープン・データ化を強く支援した。

結果、鯖江市は ICT 化など先進技術を市政に活用することに変革的な市となり、アプリ開発や ICT 教育、ICT 設備の支援など、様々な形で ICT 関連事業を進め、こうしたこともあり鯖江市には ICT 企業やベンチャーも多く、またこのことが自治体の ICT 活用に役立っている。

市が主催して「クラウド・ファンディング」も設立し、市役所の HP で募集を行っている。案件の成立数も多いという。市長によると、「新規事業では失敗も多いが多くの実証実験を行っている」という。

## 5. 考察—企業経営と地域経営の接点：フレームワークによる検証

以上述べてきた鯖江市での企業経営、地域社会、自治体行政の 3 者の関係性について、図 5 に述べた解析フレームワークに則って分析してみよう。

### 5. 1. 鯖江研究のフレームワーク解析

#### a) 地域社会が企業や行政に与えた影響

鯖江市の 2 大産業である、漆器、眼鏡という分野で、奇しくも似たような改革が行われ、更に自治体までもがこうした改革と類似の事業展開を行っていたことは極めて興味深いことである。

特に、産業が一時危険な状況に陥った状況から脱却したシャルマンと下村漆器の事業改革の共通点をまとめると、

- i) 一時期深刻な経営危機に直面し企業に危機意識が醸成された
- ii) 経営者が起業家精神とリーダーシップに富み、挑戦重視、敗者を責めない企業文化を醸成していた

- iii) 伝統色の濃い産業分野で、組織内に蓄積された暗黙知を技術の深耕を行って形式知化し、レーザーなどの先端技術や ICT などと結びつけた結果、斬新な独自技術を確立できた
- iv) 地域社会との関係性や外部ネットワークを積極的に活用し、技術開発や市場拡大を行い、地域の他の企業などに対して、リーダーシップを発揮した
- v) 自社の技術開発を契機として市場ドメイン転換やビジネス・モデルの創出・変革を果敢に押し進めた

と言った項目が挙げられる。これらの要素は、すべてが絡み合い相乗効果を生み出したと考えられ、これらの要件すべてがそろった時により大きな効果を生み出したと推測される。そして奇しくも、鯖江市の自治体としての事業についても、上記「従業員」を「市民」に、「経営者」を「市長」に置き換えることで、企業活動とはやや異なるとはいえ、ほぼ類似の傾向が成り立っていると考えられる。

この共通性の下には、前述した増永五左衛門によるメガネ産業の移植から始まり、帳場制による地域社会のエコ・システムの形成、そして帳場制での「起業家精神」<sup>(48)</sup>の醸成、地域内での信用取引や企業の暖簾分けによるいわば起業支援ネットワークの形成といった地域全体の起業文化醸成がそのベースとなっていると考えられる<sup>(15), (19)</sup>。

歴史的に形作られた地域社会の特質が、自治体行政や企業のあり方に深く影響を与えたことが、こうした企業経営と自治体運営の類似性を生んだものと考えられる。人材等を通して地域社会とのつながりが強い多くの地域企業では、地域社会の特質と企業の特質は相互に強く影響しあう<sup>(14) (17-18)</sup>。教育や福利厚生などの行政を含む地域社会の運営全体が、個々の地域企業の経営にも影響を及ぼし、日本経済に間接的な影響を及ぼすということが、この事例を通じて示唆されている。特に、地域社会における連帯感や相互信頼といったいわゆるソーシャル・キャピタル（社会関係資本）が、起業家輩出に大きな影響を与えるということは、欧州での研究例でも種々指摘されている<sup>(1) (3-5) (7-9) (26-27) (33) (42) (55-56)</sup>。この鯖江市の事例も、そうした研究にそった傾向を示していると考えられ、今後何らかの定量的な調査も行っていければと考えている。

今回の一連の研究事例から、民主的・共棲的で自己再生的な社会の形成や、失敗に寛容で挑戦的な気風に基づく文化や風土の醸成がなされる中では、従来大きな発展を遂げると思われなかったような伝統的産業領域でも、技術の深耕と ICT 導入などにより、それまでは想像もつかなかったような新たなビジネス・モデル形成が可能となり企業や事業の飛躍的發展に繋げることが出来る、ということも明らかになった。このことは、2004年に当時の IBM 会長の Palmisano 等が提唱したイノベーションに向けた社会全体の改革の重要性について、再認識することにも繋がる<sup>(36)</sup>。ハイテク・ベンチャーが投資により J カーブ型成長を遂げていく米国のシリコンバレーとはまた違った形での特質を持つ地域社会・産業エリアとして、「鯖江」は日本型産業革新のひとつのベンチマークとして注目に値するのではないだろうか？

## b) 企業が地域社会や行政に与えた影響

当然ながら、シャルマンや下村漆器、そしてボストンクラブといった活力ある企業が地域で活躍することで、地域の税収も確保されるばかりでなく、地域社会にも活力と活気をもたらすことはいうまでもない。鯖江市という地域社会全体が、活力ある企業や柔軟な自治体行政によって刺激を受け、市民の主体性が喚起されるからこそ、JK 課の活動を支える女子高生の活動などが生まれてくるのである。どんなに自治体がこうした事業を提唱し提案したところで、市民の側での反応がなければ、当然こうしたものは成り立たない。すでにこうした事業が成り立っているところに、この鯖江市の地域社会としての活気が証明されているのである。自治体行政は当然市民の所得や法人の利益によって支えられ、もちつもたれつの関係が成り立っている。業績のよい企業が地域に少しでも増えていくことが、自治体の活動や地域社会を下支えしていく。

下村漆器のように、事業の根幹に地域貢献を意識している企業が多ければ多いほど、地域社会の活力も直接的に強まるだろう。さらに、シャルマンのように地域の他の企業との連携やリーダーシップによって、自社の貢献だけではなく、他の企業の活性化を通じて間接的に地域に影響を及ぼすことも重要である。細谷(2014)の指摘した、周囲の中小企業のハブ的な役割を担うアンカー的企業<sup>(19)</sup>の存在も地域社会にとっては大きな精神的経済的支柱となる。

また、鯖江市の場合、IT 系ベンチャーが数多く輩出していることが、逆に自治体の事業への IT 導入、JK 課の活動を支える女子高生の活動などにも様々な技術支援となっていることも、非常に特徴的な事象である。

### c) 行政が地域社会や企業に与えた影響

現在の牧野市長の柔軟で積極的な起業家的自治体運営が、実質的にも精神的にもまた企業や地域社会に影響を与えている。オープン・データ事業への取り組みや ICT の活用が自治体レベルでも行われることで、逆に地域にハイテク系の企業が多く派生することにもつながり、自治体と企業は相互に影響を与え合っている。またこれに触発されて、女子高校生もスマホのアプリ開発や IT 事業への関心が高まっている。こうした教育効果は、10 年後 20 年後にじわりじわりと地域社会の産業発展に寄与してくる。今後の世界経済の中での日本の位置付けを考えるなら、特に資源に恵まれない地域においては、ICT 産業や ICT 活用による製造業やサービス業の活性化が非常に重要である。そのための人材を用意しておくということは、地域の産業発展を長期的に考える上で重要な施策といわなければならない。

また現時点でも、地域に IT 企業が多いことで、企業の技術開発に相乗効果が出ている。

シャルマンや下村漆器の先進技術開発も、地域の大学や研究機関との連携のみならず、地域全体に広がる先進技術そのものに対する親近感や親和性といったものが影響を及ぼしていると考えられる。そのような積極的な産業の志向性が地域社会の発展のために重要であることはいうまでもない。

女性や子育てへの福利厚生が、市の出生率向上や人口対策に直接的な影響を及ぼすこともいうまでもまいことであろう。前述したように、2010 年の統計では、鯖江市の総人口は 10 年前に比べ、3.9% 増加している。これは人口減少に悩む大方の日本の地域と比べて、極めて珍しい現象であると言わざ

るをえないし、またこうしたことが鯖江市民の自信や郷土意識にも影響を与える。地域社会と自治体行政、企業と自治体行政の関係性は、絶えず相互に影響を及ぼしあい、相乗効果が生まれている。

#### d) 外部世界との関係性

鯖江市と外部世界との関係性を考えると、漆器産業においても、メガネ産業においても、グローバル経済の中で、新興国の低価格商品に市場を席卷されたこと、一方で国内での不況による高級品市場を失ったことなどは、ほぼ共通して産業の危機をもたらしている。逆にその中で、どのように産業の力を取り戻していくか、という課題も両産業の各企業に課せられた共通課題であった。その中で企業が向かったのは、一つは他との協力による新技術や新製品開発であり、またこれと並行して事業ドメインの転換やビジネス・モデル・イノベーションである。メガネ産業の場合は、特にイタリアのデザインを取り入れるなどの形で、海外との関係性も危機を乗り越える上で重要なファクターであった<sup>(46)</sup>。

一方、自治体運営においても、日本全体の景気後退の中で基本的には税収も限られている中で、市民への公共サービスをいかに効率よく予算をかけないで行っていくか、という課題を持っていた。その中で、自治体が打ち出した民業委託とか、ICT活用という方向性があり、これが個別施策としてJK課の設置などに結びついていった。

こうした外部世界への対応には、よそ者を大切にし、新しいものを取り入れる進取の気性、オープン・マインドといった地域社会のメンタリティが大きく寄与していると考えられる。企業の技術開発も、当事者達は皆オープンな風土・環境の中での開発されたものであることを強調していたことにも、これは窺える。こうした地域社会の特質が、様々な相互関係の中で、地域全体の施策や事業に影響を及ぼしたと考えられる。

#### e) 地域経営学的インプリケーション

鯖江市においては、地域産業の地域全体での分業化による産業集積と、起業家を育て町中で大切にしていくという歴史的な地域文化の醸成が背景となって、実際に地域での起業が盛んとなり、多くの挑戦的企業が輩出した。こうした産業的な特徴と、地域社会における宗教性による相互扶助のメンタリティの醸成が互いに影響を与え合った可能性がある。また自治体そのものも、起業家精神に富んだ市長の施策に依って、公共サービスの民間委託やICT導入が進み、地域のICTベンチャーの活躍とシナジー効果を生み出した。市民の側も、そうした先進的な市長の施策を支持し、市民参加により施策に内実を与えることができた。こうした好循環を生み出したのも、実は夫々の組織・集団が一度は危機に直面し、その中から積極性や挑戦的精神を育んだためである。こうしたベンチマーク的な地域の好循環モデルの実相と成立要件は、他の地域の活性化と好循環誘発にひとつの示唆を与えるものといえる。

鯖江市における起業振興モデルは、その経緯からしても、米国のシリコン・バレーなどの起業振興モデルとは全く異なるものであり、ベンチャーに対する巨大投資によって産業活性化を遂げている米国の資本主義体制と、リスクを避け銀行融資により老舗型企業経営を志向しがちな日本の資本主義体制の違いを反映している。日本型資本主義体制ではリスクを避けがちになるが、鯖江モデルにおいて

は地域企業間の信用取引など独特の地域文化により投資資本が少ない中での起業が支援され、日本型のベンチャー育成のひとつのスタイルを提示している極めて興味深い事例となっている。

鯖江市における以上の議論を模式的に図で示すと、図7のような各エレメント間の相関があるといえる。

次節以降にて、鯖江の事象の中から、どのように普遍的な要素を抽出するか、といった点に関して、議論を進めよう。

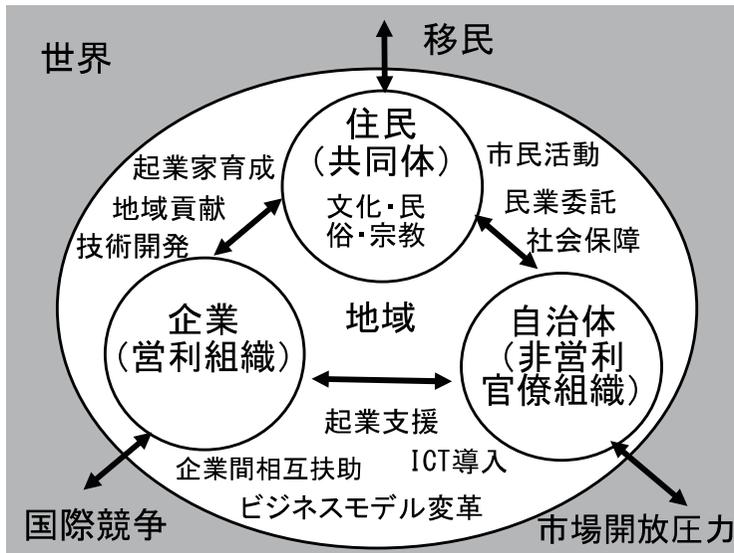


図7. 鯖江市における3つのエレメントの相関関係・相互作用

## 5. 2. 企業と地域を結びつけるものとしての産業集積

鯖江という地域における企業経営を地域経営の観点にまで広げてみることで、新たな知見やインプリケーションが得られることがわかった。ここで、鯖江地域における産業集積のあり方について、産業集積全般の考え方を振り返りながら、整理してみよう。

### a) 地域と企業を結びつけるものとしての産業集積

産業と地域との結びつきというと、最も端的に表れるのが、いわゆる産業集積という事象である。そもそも産業集積の概念は、Marshall (1890) に端を発し<sup>(28)</sup>、藤田、Krugman、Venables (1999) の空間経済学<sup>(10)</sup>に繋がり、主として経済合理性の面から論じられてきた。一方経営戦略論の立場から、Porter (1992)<sup>(43)</sup>によりイノベーションという観点からの産業集積が分析され、いわゆる知的クラスター論へと発展した<sup>(21)</sup>。その議論の多くは工業、製造業を中心としたものである。

本来、産業集積は、同一バリュー・チェーン内にある垂直関係の企業間の材料や製品などの輸送コストの低減や、あるいは水平関係の企業間の共同購入や共同納入による取引コストの低減といった経済合理性 (コスト低減策) のもとに考えられてきた概念である。

しかし、Penrose(1980)<sup>(41)</sup>により、経営資源の中に、知識や技術といった無形資産的なものを含める考え方が提示され、野中(1990)などの指摘した暗黙知の果たすイノベーションへの役割<sup>(40)</sup>などから、Porter(1992)<sup>(43)</sup>の知的クラスター論へと発展し、シリコンバレーなどの産業集積においては、経済合理性よりは、知的シナジー効果という無形資産的な効果についての議論が中心となってきている<sup>(21)</sup>。

このように、近年の経営学においては、技術ノウハウや暗黙知といった無形資産やその相乗効果による新資産の創出といった側面での産業集積化の形態や意義に焦点が当てられるようになってきた。シリコンバレーなどにおける、起業家や技術者、投資家などの有機的なつながりがイノベーション創発への重要な契機となることを指摘した Saxenian(1994)の研究<sup>(47)</sup>はあまりにも有名である。また、これに触発されて、多くの研究例が、欧州においても、地域の人々の信頼や連帯感といった一種のソーシャル・キャピタル(社会関係資本、Putnam(1995)ほか)<sup>(45)</sup>が、起業家の輩出や産業の活性化に重要な影響を及ぼしているということを指摘している。

鯖江における地域と企業との関係性を振り返ってみれば、地域の共同体社会と企業や産業とのポジティブな関係性として、これらの議論の延長上に鯖江の事例があることがわかる。

一般に、産業集積には、バリュー・チェーンの垂直方向への統合化と、水平方向への拡大展開という2つの形がある。最も典型的な産業集積が起こる工業の場合、集積化には3つのカテゴリー、すなわち資源立地型(地場産業型)、外来移植型(企業城下町型)、消費立地型(大都市圏加工型)があると言われる。これらのカテゴリーの中には、垂直方向統合と、水平方向展開の2つが、様々に混在しているが、大まかに言えば、資源立地型では垂直統合的な要素が、消費立地型では水平展開的な要素が、外来移植型ではその両者が、中心になる傾向がある。さらに、農業=第1次産業、工業=第2次産業、商業=第3次産業という単純な割り振りではなく、むしろ、食品産業、家庭電化製品産業、娯楽産業などといった産業ごとのバリュー・チェーン展開が産業集積にも様々な影響を及ぼしている。農業という産業は、本来、自然としての「土地」に立脚した要素が強く、従って「地域」や地域社会との関係性も他の産業に比べ非常に強いものがある。しかし、食品産業という捉え方をすると、農業が特に食品産業のバリュー・チェーンの川上に位置するものであるということから、工業における素材産業の位置とよく似た点があることに気づく。素材産業も農業同様、鉱物をはじめとした天然資源の算出という意味で、自然地理に依存する要素が非常に強く、結果として「地域」や地域社会との関係性が強くなる傾向がある。炭鉱と町との関係性などがその典型例と考えられる。

このように産業集積は、企業と地域社会との関係性を考える上で、もっとも関係性の浮き上がる例であるが、実際には、その分野のバリュー・チェーンでの位置付けや、技術内容、扱っている製品内容にも、企業と地域との関係性が強く律速されてくることが暗示されている。

## b) 歴史的経緯の重要性

自然資源やその輸送としての地理的条件などに強く依存した上流過程では、一般に地域と産業との密着性は高くなる可能性がある。原材料を起点としたシーズから派生する発信型の産業集積では、例えば山口県の宇部興産やトクヤマなどがあげられるだろう。これらの事例では、もともと石炭や海塩

といった自然資源や海運輸送に関する地理的条件や地域社会の人的努力などに依存して生まれた産業が、化学材料の技術的進化と需要拡大の中で発展している。しかし、地域での産業集積の実態を見ると、宇部興産とトクヤマでは、大きく異なる。すなわち、宇部興産が歴史的に地元の企業家の連携を基礎として産業振興を行い、地域の地場産業の育成を中心に石炭鉱業からはじめ様々な素材化成専門の集積化を進めてきたのに対し、トクヤマはもともと外部から進出してきた企業で、海外からの素材購入や他地域での工業化にも積極的で、より技術に依存した産業形成を行ってきた。宇部興産は地域との密着性は極めて高く、トクヤマは地域というよりは技術を介在させた企業間の結びつきが強い。

一方、中流過程での産業集積にも、その歴史的経緯が大きく影響する。

代表的な産業集積としての工業団地については、日本の工業団地の草分け的存在である京都府の長田野工業団地が例としてあげられる<sup>(36)</sup>。こうした工業団地では電力や水の供給などの環境条件と資材や製品の運送に関する立地条件が工場誘致に大きく作用し、誘致された企業の事業間にはほとんど関係性がない。企業にとっての集積効果は光熱費や運搬費の低減といったきわめて限定的な要素だけであり、重要なのは団地内の企業間のネットワーク形成ではなく、個々の企業の夫々独立した事業ネットワークのほうである。この場合、地域との関係性も、地域社会との関係というよりもむしろ税収や従業員の福利厚生といった自治体運営に関係する要素が多くなっていく。

鯖江地域の場合、移植されたメガネ産業をはじめとして、集積している企業の事業の相互関係性や地域そのものとの密着性が非常に強い。鯖江市の産業集積の場合、メガネという最終製品形態の部品数が比較的少なく、鯖江市という地域内で完結して調達可能であるということから、産業規模の点からも地理的産業集積効果が非常に有効に機能している。鯖江市の場合、産業の起点は地域全体の進行を図るための外部からの技術移入であり、地域社会による企業文化の共有と地域内分業が産業発展に大きく寄与しており、地域内の企業の結束が産業発展の基礎となっていたことに大きな特徴がある。

この2つの例を比較すると、その地域独特の産業発展の歴史的経過と、また対象製品（事業）の属性が、産業・企業と地域との関係性を考える上で非常に重要なファクターとなることがわかる。

さらに、下流過程では、物理的地域依存性に対し、ICTによるSCM（サプライ・チェーン・マネジメント）の変革と物流の進化により物理的地域への非依存化傾向が近年強まる傾向がある。

コスト競争によるケイレツの崩壊から、従来日本の大企業の下請けとして受注していた製造業中小企業は行き場を失い、B2BビジネスからB2Cビジネスへと転換しようとする動きがあるのは周知の事実である。加えて、コスト競争そのものを回避する道として、古典的な製造業のビジネス・モデルから、メンテナンス、アフター・ケア、カスタマイズ、ソリューション・ビジネス化などによりサービス産業との融合へと移行し、顧客の囲い込みと競争優位性を獲得したいという動きもある。すなわち、バリュー・チェーンの上流から下流へと向かう企業側の広がりがある。筆者は、経営実績が優良な製造業中小企業として経済産業省が選出したいいわゆるGNT（グローバル・ニッチ・トップ）企業の中から特に製造業企業をピックアップし、聞き取り調査を行ってきた。マイクロトーク・システムズ（RFICモジュールの開発・販売）、ナミックス（IC用充填材などの開発・販売）、ヤナギヤ（食品加工

装置の製造・販売)などを調査したところ、3社ともに、何らかの形で製造業だけではなく、サービス分野との融合を図っていたことが判明した。また、大企業として経営内容を公開している日本の優良な製造業として、浜松ホトニクス(光電管などの開発・販売)も訪問調査を行ったところ、ソリューション・ビジネスやカスタマイズの要素が同企業の中核的な事業に結びついていることが確認できた。GNT企業については、細谷(2014)の綿密な分析<sup>(20)</sup>があり、GNT企業はおしなべてアフター・サービスの充実やブランド化により競争優位性を獲得している、ということである。GNT企業は独自の競争力を有することで、あえて地理的産業集積に頼る必要なく立地を選択できる。実際前記3社は、それぞれ自社の歴史的経緯に依存した立地に工場を置いており現業の産業的立地依存性はほとんどない。すなわち結果的には、サービス業との融合によって製造業の物理的地理的制約が希薄になる可能性を示唆している。ICTネットワークをうまく活用して事業拡大をした建機のコマツの場合も、メンテナンス・サービスがICTネットワークの形成と不可分のものであることを考えると、製造業における製造業とサービス業との融合が製造業の対地域依存性を大きく変化させていると考えられる。

消費者に近いサービス分野でのICTネットワークというと、楽天などのネット・ショップ・モールがその典型であるが、これを特定の製造業にフォーカスして展開したものとして、ミスミ商事が挙げられる。ミスミ商事は機械部品などの購入をポータル化し、部品製造業者のある種の仮想的集積効果を生み出した。類似のビジネス・モデルは今日様々な分野で散見される。

サービス業との融合やICTネットワークの活用により、製造業分野で物理的地理的制約が希薄になることは、逆に地域社会にとっては、産業との関わりに新たな可能性を開く可能性もある。過疎問題克服のベンチマークとして有名な徳島県神山町での産業誘致による過疎農村の構造転換の活動などもこうした文脈で理解することができる。すなわち、ICTネットワークの進化は、一旦は産業に対して競争を激化させ適者生存の枠組みの中で多くの地域の企業の脱落を生んだが、一方で企業立地の制約を破り、過去には不利な立地条件と思われていた場所での企業活動を可能にし、新たな産業スキームを可能にしつつある。すなわち、グローバル化と同様、ICTネットワークの進化も、産業のスキームを新たなものにつくりかえる過渡期にあると解することができる。こうしたことで活気を帯びている地域事例が、徳島県上勝町であり、また高知県馬路村である。インターネットと宅配による物流の変化で、僻地と思われていた地域にも、「木の葉」や「ゆず」といった産物による新たなビジネス・チャンスが巡ってきたわけである。つまり、新たなスキームの中では、地理的優位性から別の競争優位性に重点を移したところは活気を帯び、その展開に失敗したところは活気を失ったという側面がある。

このように、製造業一つを取っても、企業や産業の地域との関係性は、バリュー・チェーン内での位置付けや、製品や事業を支える技術内容、歴史的経緯などに依存して、様々な因果関係とバリエーションを持っており、そうした地域ごとの因子を丁寧にひも解くことが必要となる。

### c) 日本の製造業全体での歴史的位置付け

ここで、日本の製造業全体で、鯖江地域の事例が持つ歴史的意味について考察する必要がある。

戦後における日本の製造業の歴史においては、1990年代以降急速に進んだグローバル化の影響が最も重要であると考えられる。グローバル化の中で、日本の製造業中小企業は様々な試練にさらされてきた。振興国の安価な製品の流入による競争激化、大企業の生産拠点のオフショア化、ケイレツの崩壊、為替問題などと、様々な課題を乗り越えてこなければならなかった。更に近年は、情報のグローバル化という以上に、ICT（情報コミュニケーション技術）の急速な進化により、ドイツのインダストリー4.0や米国のインダストリアル・インターネット、IoTといった国際的なICT導入による合理化やネットワーク化の動きの中で、どのように競争力を維持・強化していくのかという新たな課題にも直面している。多くの中小企業が、グローバル化の進む新しい環境の中で、競争力強化のための有効な方法論を模索している<sup>(23)</sup>。

細谷(2014)によれば、行政の側からの日本の中小企業強化策には次のようないくつかの変遷があったという<sup>(19)</sup>。

- 1)昭和38年中小企業基本法:  
規模の拡大等による強化策
- 2)平成11年新事業促進法、中小企業核心新支援法:  
規模拡大よりイノベーションの担い手として醸成
- 3)平成13年産業クラスター法:  
産官学連携等による産業集積の形成と強化
- 4)平成17年中小企業新事業活動促進法:  
活力ある企業を重点的に支援

大まかに言えば、当初中小企業対策は規模の拡大を主眼として行われたが、次第にむしろ規模の小さな点を利点として活用し、イノベーションの担い手として育成し、有望な企業に重点化して支援する方向へと変わってきたということだろう。

この4)の流れを受けて、近年の日本の製造業中小企業の競争優位性獲得への指針としては、経済産業省のグローバル・ニッチ・トップ(GNT)企業の表彰がひとつの象徴的なイベントであった。細谷(2014)は、このGNT企業群の特徴を取材活動や2000社に渡る企業へのアンケート調査などをもとに分析し、その結果、有力企業は市場のニーズ吸収力と独自技術開発に優れていることは言うまでもないが、経営戦略的には周囲の中小企業のハブ的な役割を担いイノベーション・コーディネイト機能を発揮している点を指摘している。

「優れた中小企業は単独で成り立つのではなく、自ら保有するコア技術を磨き、自社に有用な外部のプレーヤーとの関係を深化させる」という視点から、細谷(2014)はこうした有力企業が日本の産業振興全体において果たす役割を高く評価している。この周囲の中小企業のハブ的な役割を担うという姿勢は、地域社会との関係性の中で、自社以外の地域企業との関係性を重視し、間接的に地域社会そのものと密接な関係を築いていくという志向性につながっている。即ち、日本の製造業中小企業の今後の発展に、こうしたハブ的企業の役割が非常に重要であるという指摘である。

鯖江地域における企業事例では、例示したポストクラブ、シャルマン、下村漆器などの企業はこうしたハブ的要素を濃厚に持っており、鯖江地域の企業が、日本全体の製造業の発展においても、重要な特質を有し

ていることがわかる。GNT 企業には、日本の製造業中小企業の置かれた状況を反映し、必ずしも恵まれた資金力や経営資源ではないにもかかわらず、地域社会に根ざした従業員の忠誠心と協働をうまく活用しながら、経営者の起業家精神あふれる挑戦によって、技術開発を活用して事業ドメインを少しずつ変化させ、最終的にはビジネス・モデルを変革することで自社の競争優位性を確保するだけでなく、地域の企業や研究機関など外部の組織との連携により、産業全体を牽引する努力を続けている企業が少なくない<sup>(17)</sup>。鯖江の企業事例も、こうした日本全体での新たな産業変革モデルに適合するものとして、普遍的なインプリケーション（示唆）につながる。すなわち、鯖江企業の成功事例は、単に鯖江での重要性だけでなく、日本の製造業中小企業のベンチマーク的な意味を持っており、それを支えた「地域」（他企業、住民、共同体、自治体）のあり方は、日本の産業振興の一つのスタイルとして、重要な方向性を示していると考えられる。

### 5. 3. 地域経営学フレームワークの妥当性

以上、筆者の既発表の企業経営研究の論文をベースに、内容を再掲・肉付けしながら、新たに「地域経営学」的アプローチを意識しながら分析・整理したものである。「地域経営学」研究としては、まだ端緒に過ぎないものであり、本格的な研究としては今後より深耕した詳細な調査をかさねていかねばならないことはいまでもない。

「地域」を理解するための科学としての地域経営学においては、本稿で述べたような地域の「企業、産業」「住民、共同体」「自治体」の3つのエレメントが、どのように相互作用しながら推移していったか、またこれに外部世界との関係性がどう作用したのかという観点がきわめて重要であることを述べたつもりである。

とりあえず、鯖江市の分析については、今回は地理学や地質学などの自然科学的な要素はあまり言及していないが、勿論、多くの地域に関しては様々な地政学的な要素（大消費圏に近いとか、流通用の港湾に近いとか）とともに自然環境の分析も、地域理解の重要なパラメータになってくる場合があるだろう。その場合は、分析パラメータにそうしたエレメントも加えていく必要がある。ただ一般的に言って、社会科学的分析においては、やはり前記3つのエレメントの分析が中心になる場合が多いものと考えられる。

本稿の最終的な提案として、図6ないし図7に模式的に示したように、「地域」を理解し変革するための「地域経営学」の研究手法としては、基本形として、地域の企業/産業、住民/共同体、自治体の3つを、特にこれらエレメント間の相関関係や相互作用、そして外部世界との関係性に留意して分析することを、ひとつの典型手法として提案する。

本稿の鯖江市の事例解析では、このフレームワークが有効に活用できたものと考えている。

さらに現在、筆者自身こうした手法を駆使して、京都府福知山市の分析などを別途行っており、今後発表していきたい。この場合には、産業分野としても、工業だけでなく、商業と地域の相互関係についても触れていくことになるだろう。各々の地域によって、こうした様々なエレメント間の関係性

についても、様々な属地的な分析が必要である。

地域経営学の解析フレームワークとしての図6の有効性は、今後より多くの事例解析において実際に解析に用いられていく事で、その妥当性が実証されていくと考えられる。

こうしたフレームワークによる地域経営学の多面的な研究に裏打ちされてはじめて、地域に関する大学生のPBL (Problem-based Learning: 課題解決型学修) 教育も成立するようになる。即ち、大学における地域協働型PBL教育は、表裏一体となる地域経営学の研究があつてはじめて教育の方向性や方法論が見えてくるのである。本稿の提案をベースに考えれば、大学における地域協働型PBL教育においても、地域の企業/産業、住民/共同体、自治体の3つのエレメントと外部世界との関係性を意識しながら教育の組み立てを行う必要があると考える。このため、地域経営学の研究のみならず、これに基づく地域協働型教育においても、1分野の専門家・研究者だけの仕事には限界があり、上記3分野の専門家・研究者の協力や共同研究が必要であり、そうした教育研究環境の整備が大学にも求められる。この問題については、筆者による別稿「地域協働型PBL教育のフレームワーク (仮題)」を参照してほしい。

## 6. おわりに：結論と今後の課題

本稿では、製造業における産業集積に関した研究事例をもとに、地域における「企業/産業」、「住民/共同体」、「自治体」との3つのエレメントの関係性について考察し、本稿図6に示すような地域経営学研究のリサーチ・フレームワークを提案した。

基本的には、地域の個々の企業の経営を考える「企業」経営学ではなく、地域社会や自治体も含めた広範な集団全体の運営の問題を考える「地域」経営学は、

- 1) 地域の自然的条件、天然(地質学的)資源、観光資源、地政学的環境条件
- 2) 地域の産業(第1次、第2次、第3次)、産業連環、企業、企業間連携
- 3) 地域社会(共同体)、蓄積された文化、民俗、宗教、風習、歴史的資産
- 4) 地域の行政、自治体運営、公共サービス、社会福祉、教育、社会インフラ
- 5) 世界および国全体といった外部世界との関係性において1)～4)を捉える

など、多面的な要素をすべて考え、その相関関係や歴史的経緯に留意しながら、学際的に分析していく学問分野であると考え。

特に通常はその中でも主要な構成要素となる「企業/産業」、「住民/共同体」、「自治体」の3者について、それらの要素の単体の研究ではなく、相互作用に着目した包括的多面的な研究を行うことで、単独の研究では明示でき得なかったより深い因果関係や相互関係を明らかにするとともに、さらに外部世界との関係性の中でこれらを俯瞰し長期的な相互作用まで考察していくことが地域経営学という学問の特徴であると考え。

今回研究事例として紹介した鯖江市に関する研究は、図7のようにフレームワークを用いて現象を

解析し、上記3者の有機的な関係性を理解することで、はじめて「地域」そのものの全体像を把握しイメージできるようになることを指し示すものである。

こうした地域経営学の研究に裏打ちされてはじめて、地域に関する大学生の PBL (Problem-based Learning: 課題解決型学修) 教育も成立するようになる。大学における地域協働型 PBL 教育は、表裏一体となる地域経営学の研究があつてはじめて教育の方向性や方法論が見えてくるからである。この点に関しては、さらに別稿にて議論する予定である。

## 謝辞

本稿における研究事例としての鯖江研究に関しては、共同研究者の山本妙子氏をはじめとして、取材に応じていただいた多くの方々に、改めて深謝の意を表します。本稿で議論した地域経営学の基本的な概念についても、御議論いただいた福知山公立大学地域経営学共同研究会をはじめとした大勢の同僚、研究者の方々に記して御礼申し上げます。

### 《参考文献》

取材：

シャルマン 2015年9月7日、下村漆器 2015年9月8日、ボストンクラブ 2015年9月8日、鯖江市役所 2015年9月8日

企業・自治体 URL:

- 1) [http://www. Bostonclub. co. jp/](http://www.Bostonclub.co.jp/)(@2015/10/26)
- 2) [http://www. charmant. co. jp/](http://www.charmant.co.jp/)(@2015/10/26)
- 3) [http://www. city. sabae. fukui. jp/](http://www.city.sabae.fukui.jp/)(@2015/10/26)
- 4) [http://www. shimomurashikki. co. jp/](http://www.shimomurashikki.co.jp/)(@2015/10/26)

文献

- (1) Bacq, S. & Janssen, F., The multiple faces of social entrepreneurship: A review of definitional issues based on geographical and thematic criteria, In *Entrepreneurship & Regional Development*, V. 23, (Nos. 5-6): 373-403, (2011).
- (2) Barnard, C. I., *The Functions of the Executive*, Harvard University Press, (1938). 山本安次郎他邦訳、経営者の役割、ダイヤモンド社、(1956)。
- (3) Bauernschuster, S., O. Falck and S. Heblich, Social capital access and entrepreneurship, In *Journal of Economic Behavior & Organization*. V. 76: 821-833, (2010).
- (4) Coleman, J. S. Social Capital in the Creation of Human Capital. In *American Journal of Sociology*, V. 94: S95-S120, (1988).

- (5) Cunningham, J. B. & Lischeron, J., Defining Entrepreneurship. In *Journal of Small Business Management*. V.29. (1): 45-61, (1991).
- (6) Daly, H. E., *Beyond Growth: The Economics of Sustainable Development*. Boston MA: Beacon Press, (1996).
- (7) Davidsson, P. and B. Honing, The role of social and human capital among nascent entrepreneurs, In *Journal of Business Venturing*. V. 18: 301-331, (2003).
- (8) Dees, J. G., Enterprising Nonprofits, In *Harvard Business Review*. V.76, (1): 54-67, (1998).
- (9) Doh, S. and E. J. Zolnik, Social capital and entrepreneurship: An exploratory analysis, In *African Journal of Business Management*. V. 5 (12): 4961-4975, (2011).
- (10) Fujita, M., P. Krugman, A. J. Venables, *The Spacial Economy: Cities, Regions, and International Trade*, The MIT Press, (1999), 小出博之訳、*空間経済学：都市・地域・国際貿易の新しい分析*、東洋経済新報社、(2000)。
- (11) ふくい地域経済研究、福井県地域経済の概観 (2015 年下半期を中心に)、第 22 号、pp.1-13、(2016)。
- (12) 藤吉雅春、福井モデル、文芸春秋社、(2015)。
- (13) 後藤祐一、戦略的協働の理論的枠組、経済学研究、Vol.58、No.4、pp.319-330、(2009)。
- (14) 東俊之、伝統産業振興と地域活性化の関係性について、金沢工業大学日本学研究、第 16 号、pp.220-240、(2013)。
- (15) 平野真、日本の製造業中小企業の新たな可能性-鯖江市に見る産業変革モデル、映像情報メディア学会誌、第 70 巻、第 4 号、pp.555-560、(2016)。
- (16) Hirano M., *Regional Development through Ecological Businesses: Unique cases in Japanese rural regions*, Routledge, London, UK, (2016).
- (17) Hirano, M., et. al., “Yanagiya: One of the Best Practice Manufacturing SMEs in Japan,” **Globalization, international spillovers and sectoral changes: Implications for regions and industries** (章別分担執筆), Edward Elgar (to be published in 2018).
- (18) Hirano M. et. al., “Social Innovation in Sabae City: As a New Type of Industrial Movement in Japan,” Proc. of PICMET2016, Hawaii, USA, (2016) .
- (19) 細谷裕二、*グローバル・ニッチ・トップ企業論*、白桃書房、(2014)。
- (20) 井上武史、鯖江市提案型市民主役事業化制度の新たな可能性、福井県立大学地域経済研究所、pp.39-50、(2014)。
- (21) 石倉洋子他、日本の産業クラスター戦略、有斐閣、(2003)。
- (22) 石原武政、小売業の外部性とまちづくり、有斐閣、(2006)。
- (23) 経済産業省、中小企業白書、2014。

- (24) 厚生労働省、平成 20 年～24 年 人口動態保健所・市町村別統計、(2013)。
- (25) 小山正文他、鯖江本山誠照寺史料、同朋大学佛教文化研究所紀要、第 30 号、pp.109-116、(2010)。
- (26) Liao, J. and H. Welsch, Roles of Social Capital in Venture Creation: Key Dimensions and Research Implications, In *Journal of Small Business Management*. V. 43 (4): 345-362, (2010)。
- (27) Lober, D. J., " Explaining the formation of business-environmentalist collaborations: Collaborative windows and the paper Task Force," *Policy Sciences*, Vol.30, pp.1-24, (1997)。
- (28) Marshall, A, *Principles of Economics*, Macmillan, (1890) 馬場啓之助訳、経済学原理、東洋経済新報社、(1966)。
- (29) Marshall, R. S., Conceptualizing the International For-Profit Social Entrepreneur, In *Journal of Business Ethics*, V.98: 183-198, (2011)。
- (30) 増田寛也編著、地方消滅、中公新書、(2014)。
- (31) Meadows, D. H., D. L. Meadows, J. Randers and W. W. Behrens, *The Limits to Growth: A report for the Club of Rome's Project on the Predicament of Mankind*. New York: Universe Books, (1972)。
- (32) 三海厚、地域活性化プランコンテストや JK 課の活動成果を積極的に市政に反映-福井県鯖江市、ガバナンス、第 181 号、pp.38-43、(2016)。
- (33) Mort, G. S., Weerawardena, J. & Carnagie, K., Social entrepreneurship: Towards conceptualization, In *International Journal of Nonprofit and Voluntary Sector Marketing*. V.8, (1): 76-88, (2003)。
- (34) 大倉邦夫、社会的協働に関する研究の動向、弘前大学人文社会論叢社会科学篇、31 巻、pp.27-49、(2014)。
- (35) 長田野工業センター、長田野工業団地の概況、(2016)。
- (36) National innovation initiative summit and report, "Innovate America :Thriving in a World of Challenges and Change," [http://www.compete.org/pdf/NII\\_Final\\_Report.pdf](http://www.compete.org/pdf/NII_Final_Report.pdf) (@2015/10/26)
- (37) 西田亮介、データシティ鯖江モデル-なぜ鯖江市は、情報化に積極的なのか、智場、#119, pp.90-100、(2017)。
- (38) 野上仁子、男社会だった商店街に爽やかな新風を吹き込む-鯖江おかみさん会、中小商工業研究、第 117 号、pp.43-47、(2016)。
- (39) 野中郁次郎・紺野登、美徳の経営、NTT 出版、(2007)。
- (40) 野中郁次郎・竹内弘高、知識創造企業、東洋経済新報社、(1996)。
- (41) Penrose, E., *The Theory of the Growth of the Firm*, Oxford Univ. Press, (1995)、日高千景訳、企業成長の理論、ダイヤモンド社、(2010)。
- (42) Peredo, A. M. & McLean, M., Social entrepreneurship: A critical review of the concept, In *Journal of World Business*, V.41: 56-65, (2006)。
- (43) Porter, M.E., *The Competitive Advantage of Nations*, The Free Press, (1990) 土岐まもる他訳、国の

- 競争優位性 (上、下)、ダイヤモンド社、(1992)。
- (44) Porter, M. E.、共通価値の戦略、ハーバード・ビジネス・レビュー2011年6月号、pp. 9-31、ダイヤモンド社、(2011)。
- (45) Putnam R., *Making Democracy Work*, Princeton University Press, (1993), 河田潤一訳、哲学する民主主義-伝統と改革の市民的構造、NTT出版、(2001)。
- (46) 関満博・横山照康編、地方小都市の産業振興戦略、新評論、(2004)。
- (47) Saxenian, A. J., *Regional Advantage: Culture and Competition in Silicon Valley and Rout 128*, Harvard University Press, (1994) 大前研一訳、現代の二都物語、講談社、(1995)。
- (48) Schumpeter, J. A., *The Theory of Economic Development*, Harvard University Press, Cambridge, Mass, (1934)。
- (49) Smith, A., *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, (1776) 杉山忠平邦訳、国富論、岩波文庫、(2001)。
- (50) 塩見直紀、半農半Xという生き方、ソニー・マガジズ、(2003)。
- (51) Taylor, F. W., *The Principles of Scientific Management*, (1911) 有賀裕子邦訳、科学的管理法、ダイヤモンド社、(2009)。
- (52) 内田吉彦、「鯖江版三本の矢」で若者が住みたくなる・住み続けたくなるまちづくり、住民行政の窓、第435号、pp. 74-83、(2016)。
- (53) Vernon, R. (1966), 'International investment and international trade in the product cycle', *Quarterly Journal of Economics*, 80 (2), 190-207.
- (54) 渡邊秀一、越前国鯖江における武家地の形成-新規城下町の御用地引上げから、佛教大学文学部論集、第90号、pp. 63-77、(2006)。
- (55) Westlund, H., *Multidimensional entrepreneurship: theoretical considerations and Swedish empirics*, In *Proc. of the 50<sup>th</sup> Anniversary Congress of the European Regional science Association*, Sweden, (2010)。
- (56) Westlund, H., J. P. Larsson and A. R. Olsson, *Start-ups and Local Entrepreneurial Social Capital in the Municipalities of Sweden*. In *Regional Studies*, V. 48, (6): 974-994, (2014)。
- (57) 山倉健嗣、アライアンス論・アウトソーシング論の現在-90年代以降の文献展望、組織科学、Vol. 35, No. 1, pp. 81-95、(2001)。



## 第4章

### 医療福祉経営学科からみた地域経営学

#### *Regional Management from the Viewpoint of the Department of Health and Welfare Management*

芦田信之  
Nobuyuki Ashida

#### 要旨

地域格差を是正し、地域の衰退に抗する地域経営をおこなうことの必要性、国策としての地域創生の重要性は増している。しかしながら、地域は企業・団体・住民などの複合体であり、経営学は組織体があって機能する学問体系である。産学官連携という枠組みにおいて大学の地域貢献も大学の重要な機能となってきたが、従来の経営学からみれば、組織体ははっきりしない地域経営という言葉さえ理解できないものかもしれない。地域経営を論じるには地域医療や地域福祉のあり方が重要であることに異論はないであろう。本学の特色である地域協働型教育研究の立場からどのような地域貢献できるか、また、医療福祉経営の専門性から地域経営学をどうとらえるかについて、開学からの実践教育研究の事例紹介をまじえながら、地域経営学とは何かについての考察をおこなった。

キーワード: 地域医療、地域福祉、地域貢献、地域協働型教育、観光資源開発

Keywords: Regional Medical Care, Community Welfare, Health tourism resources development

#### 1. はじめに

##### 1.1 大学の役割 教育、研究、地域貢献

福知山公立大学が開学して2年、学長から宿題が出された。すでに、地域経営学部としてスタートしているにも関わらず、地域経営学とはなにかという根源的な問いかけである。学術会議経営学研究会地域経営学の研究・教育のあり方検討分科会でも議論が続けられているが、まだ最終報告書のとり

まとめには至っていない<sup>(1)</sup>。福知山公立大学は地域経営学部のみ単科大学であり、地域経営学科と医療福祉経営学科の2学科がある。学部設置にあたっては、「地域経営とは何か、地域経営学とは何か」と議論がなされた。今回、あらためてそれぞれの教員が自分の立場から地域経営学について論じて記録にとどめておくものである。経営学は組織体があって機能する学問体系である。地域には多くの組織体があり、協会や行政という組織間のまとめ役も含まれる。産学官連携という枠組みにおいて大学の地域貢献も大学の重要な機能となってきた。地域経営のプレイヤーはだれなのか、マネージャーはだれなのか、従来の経営学からみれば、組織体ははっきりしない「地域経営」という言葉さえ理解できないものである。しかしながら、地域格差を是正し、地域の衰退に抗する地域経営をおこなうことの必要性、国策としての地域創生の重要性は増している。地域経営学とはなにかを定義できないままにスタートし、課題に取り組みながら明確にする必要が生じている。実践である地域経営がうまくいくために、地域が持続的に発展するために、その理論となるべき学問としての「地域経営学」が必要である。

結論から述べると、地域が持続的に発展するとは、そこに住人が安心して暮らしていける社会である。そして、住人が安心して暮らすには1. 心身の健康、2. 雇用・経済基盤、3. 環境、4. 防災・防犯を含めたコミュニティ形成、5. 楽しみの場が必要であり、これらを実現するための方策が必要となる。これら1から5の視点で、そこに内在する地域課題をひとつずつとりあげ、取りあげた課題を明らかにしていくことで大学の役割が見えてくる。ここでは、福知山公立大学で私が関わっている教育・研究・学校業務・地域貢献の立場から地域経営学を論じることとする。

## 1.2 市民学習・キャリア支援センターの活動

福知山公立大学の市民学習・キャリア支援センターでは市民の生涯学習の場として公開講座や地域創生セミナーを開催している。2017年度の第1回地域創生セミナーは、「ローカル」を活かした事業展開と雇用創生をテーマとして、第一部の地方都市・農村圏の課題と他地域の事例、第二部ではローカルイノベーションによる福知山活性化事例という2部構成でセミナーを開催した。ここで、国土の不均衡問題（大都市圏への過度集中と地方都市農村圏の停滞）の最大の要因は地方での産業の停滞と雇用の不足であり、産学官連携組織「パワーオンネット」の取り組み事例の行政からの支援について話し合いがなされた。地域経営学部をもつ本学としての使命として、地域経営学が学問として体系化する必要がある。第2回は学生の居住、シェアハウスで、高齢者と若者の同居の可能性について、第3回は地域の生活交通について高齢者の運転免許返納問題について、また、第4回は福知山地域の災害としての水害を取りあげ、「防災とオペレーションズリサーチ (OR operations Research)」を開催し、生活していく上での地域課題について外部講師を招き議論を進めた<sup>(2)</sup>。

## 1.3 医療福祉経営学科からみた地域経営学

地域経営学科からみた地域経営学については本別冊にて多くの論文が掲載されているが、ここで、

もう一つの学科である医療福祉経営学科からみた地域経営学についての論を進めることとする。医療福祉分野から地域課題をみると、地域医療や地域福祉という分野がすでに医学や福祉学の体系に組み込まれている。また、医療産業、福祉産業さらに健康産業などが地域に存在する組織として機能している。これらの関係を図示すると図1のようになり、いろいろな境界領域が生じる。ここで地域経営学について言及するために、2節および3節にて、地域経営とその理論的裏付けとなる地域経営学の関係について、すでに学問体系に組み込まれている医学における地域医療と福祉学における地域福祉について述べる。さらに4節として本学の教育の特色である地域協働型教育について医療福祉経営学科からの人材育成について述べ、5節・6節にて筆者の地域貢献の研究事例を紹介し、地域経営学と本学科の関係について論じることとする。

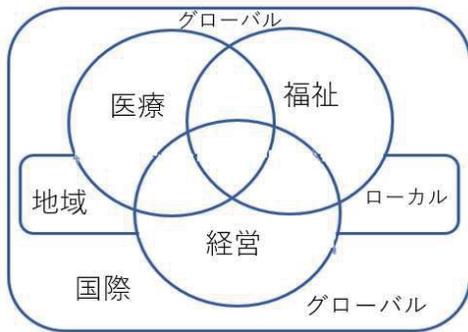


図1 医療福祉経営学科と地域経営学の関係

## 2. 地域医療学と地域医療

### 2.1 地域医療学のカリキュラム

医師法第1条は、「医師は公衆衛生の向上および増進に寄与し、国民の健康な生活を確保するものとする。」と明記されている。もちろん医師だけがその責務を負っているわけではない。日本は国民皆保険制度のもと、一定の医療水準の確保、全国均一診療、検査、薬、処置等の均一料金となっており、医療経済は自由経済ではなく統制経済である。需要と供給によって決まるのではなく国や自治体の医療政策に影響される。地域医療は、患者が最初に医療と

- 第1回 地域医療、プライマリ・ケア総論
- 第2回 国際情勢 諸外国におけるプライマリ・ケア
- 第3回 家庭医療 家族志向のプライマリ・ケア
- 第4回 病院総合医 病院総合医の役割
- 第5回 離島医療 潮騒の島から
- 第6回 地域医療再生 小児科・産科
- 第7回 公的病院 地域医療と公的病院
- 第8回 へき地医療 へき地医療の現状と課題
- 第9回 へき地医療 へき地診療所の取り組み
- 第10回 在宅医療 介護と在宅医
- 第11回 在宅医療 高知の在宅医療
- 第12回 医療計画 医療計画と医療連携  
医療法30条 医療計画について
- 第13回 臨床研究 地域医療での臨床研究
- 第14回 医療経済 地域医療を支えるための経済的視点
- 第15回 これからの地域医療

図2 高知大学医学部地域医療カリキュラム(出典4)

接触できる場であり、地域と家族を意識した総合医は患者と長く付き合うものである。地域医療には地域の公衆衛生や保健活動、住民の健康増進活動、医療と福祉の連携なども対象である。また、大都市での地域医療と地方都市・農村圏での地域医療は異なる課題が存在する。プライマリヘルスケアでの総合的医療は、臓器別専門医療と異なる。そのような実践である地域医療の理論的背景である地域医療学とは、松本正俊の言葉を借りれば、医学は自然科学に分類され、医療は人と人、人と集団があやなす社会事象であり、臨床医学、社会医学、基礎医学、工学、情報学、社会学、政策学、経済学など地域医療に関連するあらゆる学問の学際的領域である<sup>(3)</sup>。そして、すでに体系化された基礎医学教育・臨床医学教育における「地域医療」は医学教育の中でカリキュラムに組み込まれている。図2に高知大学医学部のカリキュラム<sup>(4)</sup>を紹介しておく。同シラバスにおけるキーワードは、プライマリ・ケア、地域包括ケア、家庭医療、へき地医療、在宅医療、介護保険、医療計画、政策医療、医療経済、公的病院、救急医療である。また、授業科目の到達目標として、地域医療に求められる役割と機能および体制等、地域医療の在り方を概説できる。病診連携と病病連携を説明できる。へき地および離島における地域医療の現状と課題について説明できる。医師の偏在（地域および診療科）の現状について説明できる。保健・医療・福祉の連携および多職種間の連携の必要性について説明できる。地域医療の基盤となるプライマリ・ケアの必要性を理解し、関心を持つ。介護保険制度と介護サービス概要を説明できる。在宅医療の意義について理解し、関心を持つ。在宅ターミナルケアについて関心を持つ。ということが取りあげられている。

## 2.2 地域医療の現状と課題解決の方法

へき地医療と都市部医療での課題の違い、医療資源等の状況、救急医療の状況、在宅医療の状況を知り、病診連携・病病連携や多職種間の連携が課題としてあげられる。これからの地域医療を情報学的見地から支えるために、データのクラウド化、医療情報の標準化、遠隔医療（テレメディシン）技術によって病院間ネットワークが発展するであろう。個人の診療情報がデジタル化され、電子カルテとして院内ネットワーク化が進んでいる。母子手帳、お薬手帳などの医療情報の個人管理において複数の施設で利用される情報については情報共有のための XML, HL7, DICOM という医療情報の標準化が進み、さらにクラウド化が進むことによって病院間ネットワークができ、施設を越えた利用が可能となる。へき地医療、専門医の偏在の解決法のひとつに遠隔医療（テレメディシン）がある<sup>(5)</sup>。

テレメディシンは、遠隔画像診断（テレラジオロジー）、遠隔病理診断（テレパソロジー）、遠隔手術支援（テレサージェリー）および遠隔医療相談（テレコンサルテーション）といった通信技術をもちいた遠隔情報共有システムことであり、処置を伴う医療行為以外は遠隔でも情報共有可能なことが多い。過疎地から時間をかけて診察のために病院まで患者が移動しなければならないという課題について、対面診療という法的制限以外、テレビ電話で済ますことができる場面が多くある。最先端の通信技術を駆使した遠隔医療はへき地医療対策の技術的切り札である。医療資源の偏在による弊害としてのへき地医療の切り札は村上智彦が提唱した患者を減らすための方法であり、地域で支えあう医療

である<sup>(6)</sup>。

### 3. 社会福祉学と地域福祉

#### 3.1 社会福祉のなかの地域福祉の位置づけ

社会福祉学は、法学、心理学、保健学、医学、社会学、教育学、経済学などの隣接科学と連携しながら体験や参加も含めて、乳幼児、児童、少年、障害者、女性、高齢者、経済的困窮者などに代表される社会的弱者の福祉の増進と権利の擁護、及びそのための援助の方法、技術、また行政政策、福祉を学び、社会的な基盤と構造を考える学問である<sup>(7)</sup>。

福祉分野は高齢者福祉・障害者福祉・児童福祉・地域福祉に大別される。高齢者福祉・障害者福祉・児童福祉はそれぞれ対象が明確であり、それぞれの法律によって業務が決められているが、地域福祉は対象者ではなく住まいの圏域によって福祉サービス、福祉活動をみずえるものである。隣近所でのつきあいや見守りなど日常的な支えあいの圏域にて、情報提供・相談体制の充実と問題発見の仕組みづくりをおこない、地域で支える仕組みづくりと施策の充実、さらにユニバーサルデザインの考え方をふまえた公共施設等の環境整備をはじめ、防災や防犯、安全対策の充実をはかり、災害時の支援や屋根の雪おろしについても、地域での支えあいをおこなうなど多様な福祉活動が対象となる。主体者として公助・共助・互助・自助の関係性において住民と行政の協働が必要となり、地域特性がある<sup>(8)</sup>。

(図3)

1990年に社会福祉関係8法が改正され、2000年には社会福祉法が制定された。社会福祉法の第1条目的に、社会福祉を目的とする事業の全分野における共通の基本事項で地域福祉は行政と住民の協働による新しい福祉と位置付けられる。

地域福祉が社会福祉の主流となった<sup>(9)</sup>。また、第4条の地域福祉計画で、自助機能の低下を指摘して、また、公的サービスだけでは解決できないことに対し、共助の概念として地域における「新たな支えあい」地域福祉の主体は 1. 地域住民、2. 社会福祉を目的とした事業経営者、3. 社会福祉に関する活動するものの三者相互協力としている<sup>(10)</sup>。また、2000年に社会福祉法に新たに規定された事項

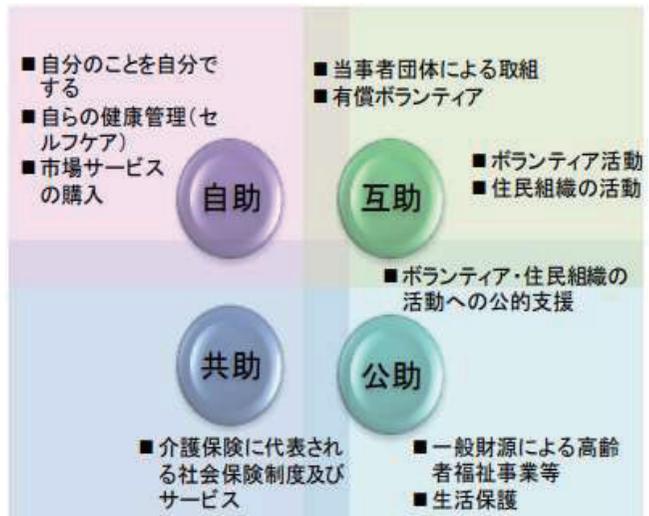


図3 自助・互助・共助・公助 (出典11)

として市町村地域福祉計画及び都道府県地域福祉支援計画からなる地域福祉計画が作られた。

2008年には厚労省から「これからの地域福祉のあり方に関する研究会」の報告書が提出された<sup>(11)</sup>。地域福祉計画の策定は、各地方自治体が主体的に取り組むこととなっていて、福知山市においても平成25年に第2次福知山市地域福祉計画が策定されている<sup>(12)</sup>。

### 3.2 自助・互助・共助・公助

2016年3月地域包括ケア研究会の報告、「地域包括ケアシステムと地域マネジメント」において自助・互助・共助・公助について以下のように説明している<sup>(13)</sup>。

—2012年度（第三期）の地域包括ケア研究会では、地域を支える負担を誰が担うのかという視点から、「自助・互助・共助・公助」の区分を提案し、地域包括ケアシステムは、それぞれの地域資源のバランスの中で構築される予測を示した（図4）。自助は、いうまでもなく、自分で自らの生活を支えることであり、自らの暮らしを自分で行うあり方以外にも、市場サービスの購入によって、自らの生活を支える方法も含まれている。互助は、家族や地域の支え合いなど、市場とは異なる生活空間の中で支えあう地域の機能である。共助は、介護保険や医療保険など、社会保険制度を通じて連帯制度化された支えあいの仕組みを指す。公助は、公費を財源とした公的な福祉サービスなどが該当する。

地域福祉の中で、共助となる部分は、防災、災害発生時の助け合い、見守りなど近所の顔の見える関係性だけでなく、介護においては、社会保険制度のなかで、税金ではなく保険料として被保険者同士の共助として成り立っている。

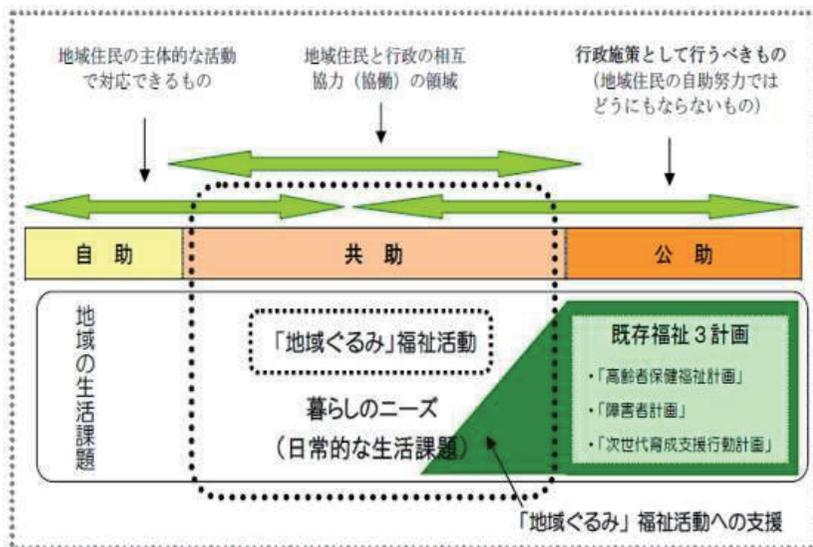


図4. 「自助」「共助」「公助」と地域福祉計画の関係図（出典14）

### 3.3 地域福祉と社会福祉協議会

社会福祉協議会は、1951年に制定された社会福祉事業法（現在の「社会福祉法」）に基づき、設置

された民間組織で、営利を目的としない社会福祉活動を推進することを目的としている。社会福祉協議会は、それぞれの都道府県、市区町村で、地域に暮らす住民と、民生委員・児童委員、社会福祉法人・福祉施設等の社会福祉関係者、保健・医療・教育など関係機関の参加・協力のもと、地域の呼び手が住み慣れたまちで安心して生活することのできる「福祉のまちづくり」の実現をめざしたさまざまな活動をおこなっている<sup>(15)</sup>。市区町村社会福祉協議会では高齢者や障害者の在宅生活を支援するために、ホームヘルプサービス（訪問介護）や配食サービスをはじめ、さまざまな福祉サービスをおこなっているほか地域のボランティアと協力し、高齢者や障害者、子育て中の親子が気軽に集える「サロン活動」を進めているほか、社協のボランティアセンターではボランティア活動に関する相談や活動先の紹介、また、小中高校における福祉教育の支援等、地域の福祉活動の拠点としての役割を果たしている<sup>(16)</sup>。

### 3.4 地域包括ケアと地域医療連携

学問としての医学と福祉学は目的も方法論も体系も異なるが、その実践である医療と福祉は、人の生活基盤に依存するため明確に分けることができない。医療は医療費という経済活動があり、生活費がたりなければ公的扶助など福祉の対象となる。障害と医療も切り離すことはできない。高齢になると老いによる疾患も増える。看取りも病院だけでなく、福祉施設でおこなわれることが多くなっている。地域における医療問題を地域医療とし、地域における福祉問題を地域福祉とすれば、地域医療と地域福祉の共通点は地域包括ケア<sup>(17)</sup>と地域医療連携<sup>(18)</sup>というものなる。これまで縦割りで効率が悪かったものを多職種連携という方法で効率的に一体化させた質の高いサービスを目指すものである。これらの具体的施策は都道府県単位で構想されている<sup>(19)</sup>。京都府地域包括ケア構想については、

2017年3月 京都府健康福祉部にて策定されている。これは2014年に医療介護総合確保推進法が成立し、医療法を始めとする関係法律について所要の整備等が行われ、地域医療ビジョンは、「地域における病床の機能の分化及び連携を推進するための将来の医療

- 団塊の世代が75歳以上となる2025年を目途に、重度な要介護状態となっても住み慣れた地域で自分らしい暮らしを人生の最後まで続けることができるよう、**住まい・医療・介護・予防・生活支援が一体的に提供される地域包括ケアシステムの構築を実現**していきます。
- 今後、認知症高齢者の増加が見込まれることから、認知症高齢者の地域での生活を支えるためにも、地域包括ケアシステムの構築が重要です。
- 人口が横ばいで75歳以上人口が急増する大都市部、75歳以上人口の増加は緩やかだが人口は減少する町村部等、**高齢化の進展状況には大きな地域差**が生じています。  
地域包括ケアシステムは、**保険者である市町村や都道府県が、地域の自主性や主体性に基づき、地域の特性に応じて作り上げていくことが必要**です。

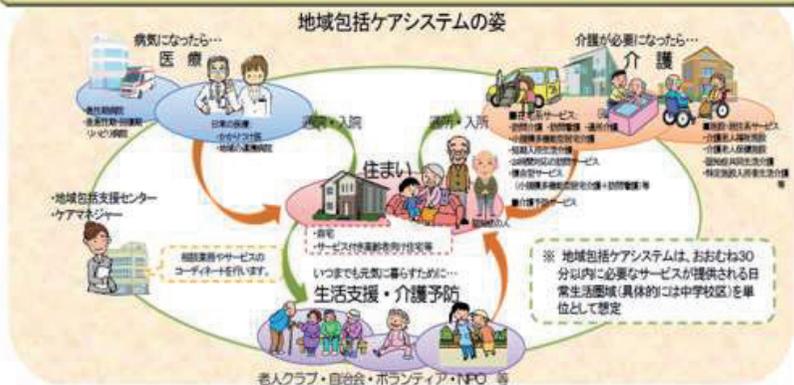


図5. 地域包括ケアシステム (出典 17)

提供体制に関する構想(医療法第30条の4第2項第7号)」として、医療法第30条の4に基づく「京都府保健医療計画」の一部と位置付けられたものである<sup>(20)</sup>。

医療専門職と患者・住民・利用者の関係は、患者の生命に医師が責任を持つ医療型、感染症予防など医療行政が主体となる公衆衛生型と患者中心で医師スタッフはコーチ役となる自己管理型がある<sup>(15)</sup>。前述した村上氏の「最強の地域医療」のなかの新しい地域医療の形として、病気と闘う医療から生活を支える医療へのポイントは専門家や医療関係者、行政はあくまでもサポート役に徹して、地域住民が主体となって地域をつくること何でもやってくれる医師ではなく地域力を高める医師が必要であり、これらの地域包括ケアシステムはまだ医療や福祉の提供者側の発想であり、どのような医療福祉システムを構築しても住民自らが参加して判断して行動しない限り住民は満足できないし、不安は解消されないことが述べられている<sup>(6)</sup>。

## 4. 医療福祉経営学科での人財育成

### 4.1 アドミッションポリシー、カリキュラムポリシー、ディプロマ・ポリシー

医療福祉経営学科のアドミッションポリシーおよびディプロマ・ポリシーに記載されているように診療情報管理士という医療経営スペシャリストとして地域医療に携わりながら地域貢献できる人材の育成を目標としている<sup>(21)</sup>。また、医療と福祉の連携として地域福祉からの地域貢献も視野に入れた人財育成を目指している。地域経営には地域の特性が大きく関わっていて、地域経営に医療と福祉は欠かせない分野であり、普遍性(一般性)ある学問研究としての地域経営学を体系化するにあたって医療福祉分野ではどのような方向性が必要か、どうすればそれらを学んだ学生が将来、地域活動に積極的に関与するための動機づけができるか、地域に根ざし、世界を視野に活躍できる高度な知識及び技能を有する人材の育成という大

- |                |   |
|----------------|---|
| <b>知識</b>      | <ul style="list-style-type: none"> <li>① 診療情報管理士受験に必要な知識、医療機関等の経営に資する知識を理解できる</li> <li>② 地域医療福祉の基礎知識や持続可能な社会の基本構造を学び、地域医療福祉の重要性と役割を理解できる</li> </ul>   |
| <b>技能</b>      | <ul style="list-style-type: none"> <li>① 医療福祉機関、地域医療福祉等の課題を発見できる</li> <li>② 課題解決のためのデータ収集・加工・分析を的確に実施し、行動計画を提案できる</li> <li>③ 医療職と非医療職間、医療福祉機関と地域住民等の専門知識の非対称性を緩和し、円滑な情報交換を支援できる</li> </ul>          |
| <b>遂行能力</b>    | <ul style="list-style-type: none"> <li>① 適切な情報を適宜発信し、関係者間の理解を深め、同意を形成できる</li> <li>② 他の医療機関職間の共通言語を理解し、業務に活かすことができる</li> <li>③ 組織経営、地域経営を円滑に進めるために、リーダーシップとパートナーシップを柔軟に使い分けことができる</li> </ul>         |
| <b>総合的到達目標</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>① 医療福祉の知識や持続可能な社会の構造を理解し、地域医療福祉に関わる課題解決のためのアクションプランを策定できる</li> <li>② アクションプランの実行と継続的評価・改善を目的としてPDCAサイクルを活用できる</li> </ul> <p>以上を踏まえ、卒業の学位は「学士(地域経営学)」とする。</p> |

図6 医療福祉経営学科の修学アウトカム(出典22)

学の理念と診療情報管理士という医療経営スペシャリストとしての職能教育との関係性について論じることとする。

医療福祉経営学科のカリキュラムポリシーおよびディプロマ・ポリシーについては本学ホームページに記載されている<sup>(22)</sup>。図6に本学科の修学アウトカムを示しておく。

## 4.2 学生から見た地域とのかかわり

地域協働型教育での地域とのかかわりとして、学生が地域から学ぶ、地域で学ぶ場合と学生の地域貢献。学生の力を借りて地域を活性化する場合がある。多くの大学で実施された事例をとりあげると、大学生による地域バリアフリーマップ、車いす・障害者トイレなどのマップを作る中での学生にとって街を知るきっかけ<sup>(23)</sup>、福祉プロフェッショナル育成ではなく一般学生による障害高齢者支援<sup>(24)</sup>、ヘルスプロモーションによる地域づくり<sup>(25)</sup>などが挙げられる。

福知山公立大学の教育理念として、地域協働型教育研究を積極的に展開し、様々な地域課題の調査研究の実践を通じて、地域の将来を担う人財を育成するという目標を掲げている。とはいえ、大学入学したての学生が、その地域のことをまだよく知らない状態で、「地域課題を見つける」こと自体、難しさがあがり、ともすれば、日々地域課題に取り組んでいる人の話を聞いてまとめて、実行性の伴わない解決策の提案に終わるといことになりがちという懸念もある。一方で、出来上がったレールに沿った体験型の地域に出かける実践教育では、「体験した」で終わってしまう懸念もある。

## 4.3 医療福祉経営学科1年の地域経営演習の位置づけ

1年次の地域経営演習の位置づけとして、2年次より始まる専門教育に向けて、地域からの視点で考え、学ぶ素養を身につけることを目標にしている。

地域経営演習 Fクラスの概要 (A～Eクラスは地域経営学科)

テーマ設定とグループ分けの経緯 2017年度のFクラスは、医療福祉経営学科1年全員26名からなるクラスであった。テーマ設定は、特に医療福祉分野に関わらず地域の課題について担当教員の個人的ネットワークにより学生受け入れをしていただける組織団体とテーマ設定をおこない、当初でできるだけ小グループ(4人程度)のグループ構成を考えた。ここで、テーマ設定といっても、対象や分野についてだけの取り決めであり、課題や目的、方法などは試行錯誤の後に、一定のストーリー構成を考えながら進めていくもので、スタート時から決まっているものではない。2017年前期において、それぞれのテーマ説明のためクラス全体で協力団体から講演に大学に来ていただいて説明会を開催した。

これは学生がテーマ選びをするための予備知識を与えるためではあるが、自分が参加していないグループがどのようなテーマで演習をすすめるのかを知るためでもある。テーマの一つに伝統工芸品の伝承のための神社の鳥居模型の販売というものがあるが、大江町の鳥居模型作成の工房や鳥居のある

神社とくに福知山にある元伊勢 3 社への見学会をおこなった。その後、クラスにて希望テーマを選択し、グループ分けをおこなった。グループ分け後、各協力団体とともに、テーマの詳細を決めながらできることからスタートした。取り組んだテーマは以下のとおりである。

2017 年度地域経営演習 I・II (F クラスの取り組み) 担当教員 芦田・佐藤恵

1. 防災マップ作製・避難所運営ボランティアグループ

福知山市社会福祉協議会と協働

2. 子供の居場所づくり・高齢者の居場所づくりグループ

福知山市社会福祉協議会母子会・父子会・自治会サロンと協働

3. 生活交通グループ 市まちなか循環バスの利用促進活動

福知山市生活交通課と協働

4. 伝統工芸の継承のための鳥居模型の販売促進活動グループ

宮大工技術を活かした商品 (株) 鳥居商会との協働

以上の学習成果については学年末に地域経営演習発表会としてまとめてある<sup>(26)</sup>。これらのテーマは特に学科に特化したものではない。2018 年度の地域経営演習は 2 学科合同演習として実施することとなっているが、地域医療・地域福祉に関するテーマは継続する予定である。

#### 4.4 グローカリストということ

2 年次以降の学科の専門科目における地域協働型教育を組み立てるにあたっては、グローカリストの育成を視野に入れる必要がある。一般に医学はグローバル(普遍性)、医療はローカル(地域特性)といえる。職能教育として医学知識の習得は必須である。医学知識は世界共通であり、日々新しい知見が報告されていて、それらを現場の医療に役立てるためには常に世界に目を向けておく必要があり、現場から新しい知見が得られたら、それを世界に向けて発信する責務がある。また、病院を訪れる患者は地域住民であり、訪れることができない患者には訪問診療が必要となる。医学知識を役立てる医療現場は地域特性があり、状況に応じた最適化が必要となる。国際交流が盛んになり、海外へでかける、あるいは海外から人が来ることが日常茶飯事になった。来日外国人の発病・傷害による来院など日常業務において外国人と接する機会も増えている。また邦人の検査や治療を目的とした渡航や渡航先での発病・傷害に対応しなければならない場面も増えている。医療の通常業務の中に国際化に対応しなければならない場面が増えている。このためにも、異文化理解と外国人とのコミュニケーション能力を高める必要がでてきた。

### 5. 医療福祉経営学科での地域課題解決型研究

公立大学発足して 2 年。地医療福祉経営学科での地域経営学研究的事例として、本学科岡本・神谷教

授による国保データベースと介護データベースの構築とデータ分析は地域医療・地域福祉連携研究として注目されている。唐突ではあるが、著者の研究事例として地域住民の健康増進とヘルスツーリズム観光としての地域産業への地域貢献の研究事例について紹介する。

### 5.1 まち歩きから里山歩きへ

福知山市では、2010年3月に市民の健康に関しアンケート調査を行い、「日常生活における一日の歩数が1万歩を超える人(3.8%)」「週1回以上継続した運動をしている人(37.5%)」の割合がともに低く、「現在行っている運動」や「新たに始めたい運動」にウォーキングを挙げている市民が多いことが分かった。多くの市民にウォーキングを広め、健康を増進させるため歩く会「+1000歩」の会がつけられた。会の名前は、毎日の生活歩数にプラス1000歩多く歩くことを目標にすることから名付けられたが、基本的には、今よりも多く身体を動かす、食の摂り方・歩き方・健康情報の提供など総合的に取り組んでいくことを目的としている。日々歩くことの健康増進への効果は、群馬県中之条町でおこなわれた研究において多数報告されている<sup>(27)</sup>。当初は大学の地域貢献活動として、公開講座や健康増進を目的としたコミュニティづくりを手伝ってきた。センポの会では福知山市の日常散歩道として約1時間のウォーキングに適したコースを選定し、そのイラスト地図を作り、そのイラスト地図をもとに、ウォーキングコースとその周辺の風景や情報を付与した案内システムを展開するホームページの作成を試みた。地域活性化をめざした高齢者 ICT 講習によるコミュニティづくりとして高齢者の PC 教室やタブレット教室の開催、また、地域の公民館と大学をインターネット接続で双方向通信による遠隔運動教室や遠隔健康相談をおこなった<sup>(28)</sup>。(図7・8・9・10)



図7 双方向通信による遠隔運動教室や遠隔健康相談 両丹日日新聞 2012.8.29



図8 健康教室の開催 両丹日日新聞 2012.8.20



図9 高齢者 ICT 講習



図10 里地での散策コース設定と歩こう会の開催

地域住民の健康増進活動を行っていくうえで散策コースを観光資源化できないかと考えるに至った。余暇の多様化の中で、登山人口が増加している。登山といってもアルピニストから日帰りの里山散策愛好者まで幅広い。登山愛好家があこがれる有名な山は観光資源として価値があり、周辺の温泉や特産品と合わせて観光地として成り立っている。登山の目的は、登山者によって多様であるが、登山に必要な体力は、健康増進のための登山というより、体力があれば楽に登山でき、楽しみも倍増するという副次的な意味合いで捉えられていた。そこで、散策ルートの各ポイントに必要な運動情報を付与したマップを作成し、自分の体力に合わせたトレーニングの場としての登山計画を立てるなど健康増進を目的としたヘルスツーリズムとしての登山を観光資源として開拓できれば、全国の地域にある、あまり知られていない山であっても、(現在、観光地として認知されていない山であっても)地域の観光資源となる可能性がある。そこで、地域の里山の登山ルートに運動量情報を付与し、スマートフォンで表示・確認できるようにして、登山計画を立てるときの参考にでき、登山中の身体負荷量をリアルタイムに確認できる電子マップを開発することとした。個人の体力と山固有の難易度についての情報が付与されれば、有名な山でなくても健康増進を目的としたヘルスツーリズムとして、注目される可能性がある。個人の体力と山固有の難易度を示すには、ルートマップだけでなく、山頂までの行程における坂の傾斜の変化を直感的に捉えるには山の断面図が有効である。自分と荷物の重量、行程の距離、坂の傾斜、あるく速度によって運動負荷量を算出することができ、自分の体力に合わせた登山計画を立てることができる。

## 5.2 山歩きの健康増進へのエビデンス

国民の平均寿命が延びる中、健康寿命を延ばす政策として生活習慣病対策が取り組まれている。生活習慣病予防には、健康日本 21 で提唱された「運動・栄養・休養」の視点が重要である。登山という運動行為は「登り」において循環器系、「下り」において、筋力と体幹バランスの向上という体力増進効果が期待されている。しかしながら、登山における健康増進効果を示すエビデンスが乏しい。そこで、我々は「歩く、走る、上る、下る」の運動についてアクティブウォッチによる心拍の同時測定を行う運動生理学的アプローチにより健康増進効果のエビデンスを調べてきた。心拍の継時モニタリングにより、運動強度と心拍数の変動、運動による消費カロリーがリアルタイムに把握でき、過度な運動を控え危険防止に役立ち、ジムにおけるトレーニングマシンで運動記録が定量的に測れるように登山の行程の運動記録が測れるようになった。

## 6. ヘルスツーリズムによる観光資源開発

### 6.1 ヘルスツーリズム健康の里づくり

山登りをして、自然と親しみ、適度の疲れを温泉で癒し、美味しいものを食するという行為は観光資源として魅力的である。登山愛好家があこがれる有名な山は、すでに観光地化されている。近くの

山への日帰り登山では、地元観光業の活性化への寄与はあまり期待できない。適度な所要時間が確保できるルートの作成と実施後の休息を兼ねた滞在型の里山登山なら地元観光業の活性化に寄与すると思われる。近年、農業体験を含めた農家民泊が注目されている。里山登山ではテント泊よりも農家民泊が手軽である。里山登山、日帰り登山でなく里泊と結びつけた滞在型観光資源として開発されることが期待される。

2016年第110回日本観光学会にて、「里山散策への運動生理学的アプローチ」および「ヘルスツーリズム用里山散策情報マップの作成」の2題の発表をおこなった。それらの内容は、里山散策における健康増進のためのエビデンスを収集するための方法論であったが、それらの成果を実践するため、京都府与謝野町温江の「かや山の家」におけるヘルスツーリズムの里プロジェクトと協働して地域の観光資源開発をおこなった。「かや山の家」は京都府北部の大江山連山の北のすそ野に位置し、日本三景の天橋立の内海である阿蘇海や丹後古墳群が近くにある。山の谷間に開けた棚田が広がり、坂道の多い温江地区において自然と触れ合う里歩き里山散策コースの設定をおこなった。群馬県中之条でおこなわれた中之条研究<sup>(27)</sup>で明らかにされた日常の運動習慣が健康増進に及ぼす成果を踏まえ、日々の健康への行動変容につながる仕掛けをつくり、観光地を旅しながら、健康増進に関心を持てるような「運動・食事・癒しのヘルスツーリズムの里」を観光資源とする開発に着手した。

ヘルスツーリズムにおいて客観的なエビデンスを得ることは困難で、現在実施されているヘルスツーリズムプログラムの内容は玉石混交状態である。今回我々は里地里山あるきにおいて、坂道での歩きに注目し坂道の傾斜角度と歩行速度の違いによる運動量の違いについてトレッドミルを用いた運動負荷試験の心拍数計測を行った。方法は多段階漸増式の負荷、速度と傾斜を変えることにより負荷量を漸増するBruce法を採用した。



図1.1 里地の散策コースとその運動量の測定

得られた結果を基に坂道での運動量(メッツ値)を算出し、与謝野町温江地区の里歩き散策コースに当てはめることを試みた。(図11)

アクティブウォッチ(運動消費カロリー計測活動度、心拍系、体動計などの機能付き)を滞在期間中常時携帯し、ヨガプログラム、里山登山、農作業体験などの運動量測定に加え、自然食調理、食事会、入浴などの宿泊生活における血圧、体温などバイタルサインの変動の変化を記録して、自己の健康状態を見える化できる健康の里づくりをおこなっている。このプロジェクトは2017年度京都府与謝野町が実施している「よさのみらい大学」の講座<sup>(29)</sup>として取りあげられた。(図12・13)



図12 与謝野町温江のヘルスツーリズム健康の里

<リベラルアーツコース>  
様々なジャンルの講師を招き、教養を深める講座

- 空間におけるアートの可能性：美術家井上信太から空間アートを学ぶ  
講師：井上信太（美術家）
- 建築と地域デザイン：建築とは環境を創ること。建築を通して感じた地域の可能性  
講師：前田圭介（建築家）
- 美と健康を育む里山あるき：自分たちのまちで美しく健康な体を手に入れる方法  
講師：芦田信之氏（医学博士）
- パフォーミングアート ―舞台芸術とは―  
講師：田口幹也（域崎国際アートセンター館長）
- 丹後を語れるようになろう ―郷土について―  
講師：吉野健一（京都府立丹後郷土資料館学芸員）
- 人生を輝かせるために必要な身体づくり～1000人を指導してきたパーソナルトレーナーに学ぶ  
講師：中村成希（モデルボディメイクトレーナー）
- 酔を進るといふ仕事：酔をつくってるんじゃない、未来をつくってるんだ ―五代目の挑戦―  
講師：飯尾彰浩（飯尾醸造五代目当主）＊2月20日開催予定
- みらいを生き抜く脳の活かし方  
講師：茂木健一郎（脳科学者）＊3月9日開催予定

図13 よさのみらい大学の講座 (出典 29)

## 6.2 観光資源開発とその発展性

体験・学習型ツーリズムや地域密着型ツーリズムが、観光による地域の活性化へのキーワードとして取りあげられている。従来の観光資源である温泉や歴史文化の蓄積のない地域においても、自然体験型・生活体験型のグリーンツーリズム・エコツーリズムとして観光資源開発が行われ、日本ヘルスツーリズム振興機構はさまざまな地域で行われている活動に対してヘルスツーリズム大賞を与え、経済産業省は2016年度からヘルスツーリズムの品質認証制度をスタートさせている<sup>(30)</sup>。ヘルスツーリズムで期待されるのは、行動変容における無関心期から関心期へのステップアップであり、その課題はヘルスツーリズムサービスを選択する、あるいは提供する際に必要となる客観的評価指標の欠如といわれている<sup>(31)</sup>。NPO 法人日本ヘルスツーリズム振興機構では、ヘルスツーリズムを「健康・未病・病気の方、また老人・成人から子供まですべての人々に対し、科学的根拠に基づく健康増進 (EBH: Evidence Based Health) を理念に、旅をきっかけに健康増進・維持・回復・疾病予防に寄与する」と定義している。さらに、ヘルスツーリズムとは、「旅行という非日常的な楽しみの中で、旅行中のトラブルを回避したり、健康回復や健康増進を図るものをさす。そして旅をきっかけとして、旅行後も健康的な行動を持続することにより、豊かな日常生活を過ごせるようになること」としている。つまり、旅後の健康への行動変容のきっかけとなるものであつて科学的根拠があることが重要視されている。ヘルスツーリズムをはじめ、多くの観光研究論文では、研究者が客観性、普遍性を重んじるためなのか、結果が出てから成功・失敗事例としての調査・分析し、評価する手法が多く見られ、また、エビデンスつくりのために少数のモニター調査に終始しているのがみられる。観光分野において一般化・普遍化に意味があるのか、その研究成果が地域の活性化に役に立っているのか疑問に思われる。疫学研究において、前向きコホート (prospective cohort study) という研究手法があるが、観光におけるアクションリサーチとして、観光という新たな産業の確立により、地域への来訪者を増やし様々な地域内産業の経済波及効果を目指す。そのため、与謝野町かや山の家をフィールドとして地域自然の中でセルフメディケーション (自己管理型健康増進) によるヘルスツーリズムという新たな観光商品を創り、非観光地である中山間地域の資源価値を上げ、地域再生に取り組む過程に積極的に関わり、その経済波及効果を測定する必要がある。第1節 はじめに、で述べたように、経営学は組織体があつて機能する学問体系である。観光産業を考えると宿泊、交通、旅行業、観光施設などの複合産業で、一つの組織というより複合組織の産業であり、協会や行政という組織間のまとめ役も含まれてくる。地域の衰退に対する地域創生の鍵は産業を起し、雇用を作り出す必要があり、健康をキーワードとした観光資源開発を通して地域を活性化するには、多様化した観光においてスポーツツーリズム、ウェルネスツーリズム、森林セラピーなどを取り入れ、美容産業、アンチエイジング産業とも連動し宿泊、交通、旅行業、観光施設などの複合産業化をおこなう。福知山公立大学の地域経営学科には交流観光系のカリキュラムが構築されている。地域住民が健康であれば、観光資源になる。地域住民が健康増進活動に積極的であれば、観光資源になる可能性がある。

## 7. おわりに

福知山公立大学が開設されて2年になる。北近畿に唯一の4年生大学である。個人的な話で申し訳ないが、わたしは福知山で生まれて18歳に進学のためこの地を離れた。基礎医学と医療情報の教育と研究に従事して、2010年、福知山公立大学の前身である私学の成美大学経営情報学部医療福祉マネジメント学科の教員として故郷に帰ってきた。現在、福知山公立大学は地域経営学部のみ単科大学で、地域経営学部は地域協働型教育・研究・地域貢献を特色としている。今回、学長が発した地域経営学を定義しなさいという宿題を福知山公立大学の教員として教育・研究・大学の業務からわたしなりになぞってみた。市民学習・キャリア支援センターの業務での地域との関り、医療福祉分野での地域とのかかわりである地域医療学、地域福祉学についての紹介、医療福祉経営学科の学生の教育および将来どのような人財となってほしいかの視点、また健康を結び付けた観光資源開発の試みについての事例紹介をおこなった。

かつて私が属していた生理学会で、その研究分野範囲について議論されたことがある。そのなかで学会の大家であった先生が「生理学者が行っている研究はすべて生理学の対象である」と言われたのを覚えている。なにかわけのわからない定義ではあるが、なぜかそれ以上議論が進まなくなった。また、医療にコンピュータが導入された時期に、医療情報が医療情報学 Medical Informatics になる過程も見てきた。どんな学問にも体系化され学問として確立していく過程がある。学問として成立するには、まず、教科書ができて、その学問を学ぶ学生が必要と考えている。私の専門は経営学ではないので、そもそもの外れな論になったかもしれない。この論文で、地域経営のマネージャーはだれか、プレイヤーはだれか、また、なにをなすべきかも明確に定義はできていないし、その基となる地域経営学について、なにも体系化に寄与するような論を構築することもできていないと反省している。

住んでいる地域での活動に直接関係する仕事に従事していなくても、住民票を持ち、選挙権をもち住民税を収める地域住民のひとりには違いない。「持続可能な地域をつくる。つまり、地域を経営するとは、ひとりひとりが地方自治の仕組みを知り、地域の抱える課題を理解する必要があり、ご近所の人との交流・助け合い、いわゆる共助の和に参加することである。」というあたりまえの結論を述べて脱稿する。

### 《参考文献》

- (1) 経営学委員会地域経営学の研究・教育のあり方検討分科会

<http://www.scj.go.jp/ja/member/iinkai/bunya/keiei/giji-chikikeiei.html>

- (2) 2017年度福知山公立大学 地域創生セミナー報告書 市民学習・キャリア支援センター  
2018年 3月 (予定)

- (3) 松本正俊 地域医療テキスト 自治医科大学 医学書院 2009/3/1

- (4) 高知大学医学部のカリキュラム

[http://www-kulas.jimu.kochi-u.ac.jp/Portal/Public/Syllabus/Syllabus/DetailMain.aspx?lct\\_year=2017&lct\\_cd](http://www-kulas.jimu.kochi-u.ac.jp/Portal/Public/Syllabus/Syllabus/DetailMain.aspx?lct_year=2017&lct_cd)

=51333

- (5) 日本遠隔医療学会ホームページ <http://jtta.umin.jp/>
- (6) 村上智彦 最強の地域医療 ベスト新書 2017/4/20
- (7) 日本社会福祉学会ホームページ <http://www.jssw.jp/>
- (8) 地域包括ケアシステムの構築 厚生労働省老健局  
<http://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12301000-Roukenkyoku-Soumuka/0000086353.pdf>
- (9) 地域福祉の理論と方法 中央法規 新社会福祉士養成講座 第3版 2015/2/1
- (10) 地域福祉計画 厚生労働省  
[http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/hukushi\\_kaigo/seikatsuhogo/c-fukushi/index.html](http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/seikatsuhogo/c-fukushi/index.html)
- (11) これからの地域福祉のあり方に関する研究会の報告書 厚生労働省  
<http://www.mhlw.go.jp/shingi/2008/03/s0331-7a.html>
- (12) 第2次福知山市地域福祉計画  
<http://www.city.fukuchiyama.kyoto.jp/shisei/entries/006284.html>
- (13) 地域包括ケアシステムと地域マネジメント・厚生労働省  
<http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-12400000-Hokenkyoku/0000126435.pdf>
- (14) 自助・共助・公助と地域福祉計画の関係 <http://www.city.kaizu.lg.jp/docs/10261dai1sho.pdf>
- (15) 全国社会福祉協議会ホームページ  
<http://www.shakyo.or.jp/bunya/shakyo/index.html>
- (16) 社会福祉協議会 地域福祉・ボランティア  
<http://www.shakyo.or.jp/bunya/chiiki/index.html>
- (17) 地域包括ケアシステム 厚生労働省  
[http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/hukushi\\_kaigo/kaigo\\_koureisha/chiiki-houkatsu/](http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/kaigo_koureisha/chiiki-houkatsu/)
- (18) 二木立 地域包括ケアと地域医療連携 勁草書房 2015/10/8
- (19) 地域医療構想 厚生労働省  
<http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000080850.html>
- (20) 京都府地域包括ケア構想（地域医療ビジョン）平成29年3月.健康福祉部  
<http://www.pref.kyoto.jp/y-ho-kita/documents/siryou6.pdf>
- (21) 医療福祉経営学科のアドミッションポリシー  
<http://www.fukuchiyama.ac.jp/faculty/policy/>
- (22) 医療福祉経営学科のカリキュラムポリシー、ディプロマ・ポリシー  
<http://www.fukuchiyama.ac.jp/faculty/policy/>
- (23) 伊藤 眞知子、小松 隆二、大学地域論—大学まちづくりの理論と実践 論創社 2006/5
- (24) 地域に学ぶ、学生が変わる—大学と市民でつくる持続可能な社会  
地域と連携する大学教育研究会 東京学芸大学出版会 2012/4/25

- (25) 小野 友道、上野 眞也 大学と地域形成—大学政策シンクタンクの挑戦  
九州大学出版会 2006/06
- (26) 2017 年度福知山公立大学地域経営演習発表会報告書 2018 年 3 月 (予定)
- (27) 青柳幸利, 「1 日 8000 歩、20 分の速歩き」が健康のカギ,  
[http://www.yakult.co.jp/healthist/221/img/pdf/p20\\_23.pdf](http://www.yakult.co.jp/healthist/221/img/pdf/p20_23.pdf)
- (28) 芦田信之、地域活性化をめざした高齢者 ICT 講習によるコミュニティづくり 成美大学紀要 Vol.4,No.1,  
p 1・p 20,2013
- (29) よさのみらい大学、<http://yosano-univ.jp/>
- (30) 高橋 伸佳、ヘルスツーリズムの現状と認証基準について、特定非営利活動法人日本ヘルスツーリズム振興  
機構、2016 年 9 月 23 日  
<http://www.npo-healthtourism.or.jp/pdf/Authentication.pdf>
- (31) 生活習慣病予防と行動変容における行動心理学的アプローチ、NPO 法人日本ヘルスツーリズム振興機構、  
<https://www.npo-healthtourism.or.jp/about/index.html>



## 第5章

# 持続可能な社会における公益の構造

## 協働型社会政策の一視点

*Sustainable Society and the Structure of Public Interest  
~ From a View Point of the Multi-partnership Policy*

富野 暉一郎

Kiichiro Tomino

キーワード: 持続可能な社会 公益の構造 マルチパートナーシップ 地域経営

Keywords: Sustainable Society, Structure of Public Interest, Multi-partnership  
Local Community Management

### 要旨

行政学、とりわけ地方行政論から見た 21 世紀の地域社会の持続可能性の論点をめぐり、持続可能性から導出される公益の構造化を出発点として、協働型社会における multi-partnership に基づく地域社会のガバナンスを、NPM改革と対比しながら公共私型行政改革として論じた。また協働に基づく公共私型地域社会は、地域社会を構成するすべてのセクターが主体的に地域社会の持続可能性を確保するために”公共“に参入する、新たな地域社会経営に向けた社会システム転換を通じて現実化するものであり、その意味で地域経営学は、組織体を前提とする経営学のアプローチとは異なり、都市経営あるいは自治体経営に通じる新たな学問的アプローチを必要とする学問領域であることを論じる。

### はじめに

21 世紀に入って以後、日本における“地域社会”に対する社会的関心は大きく変化してきたが、とりわけ 2011 年を分水嶺として急激に進む人口減少時代を迎えて、日本の過半数の自治体が長期的には消滅する可能性がある」と指摘されたことを機に<sup>(1)</sup>、自治体レベルでの地域社会の持続可能性の危

機が社会全体で共有されると共に、地域社会における持続可能性が一気に日本の主要な政策課題となるに至っている。<sup>(2)</sup>

20 世紀における日本の地域社会に対する関心は、主として中央集権的な国家システムの弊害を改革して地方自治体に自己決定権と自己責任を持たせる地方分権改革であったが<sup>(3)</sup>、その一方で市民社会に対する関心は、市民の力を行政の補完的資源として活用するコミュニティ政策や市民参加・参画、及び NPO 政策であった。そこでは市民は公共サービスの受益者・消費者であり、地域社会は公共サービスの末端を担うが、公共サービスのあり方自体を決定する立場にはおかれてこなかった。<sup>(4)</sup> 一方 1960 年代以降になって資源や化石エネルギーの大量消費が地球環境問題として登場して以来、地球レベルでの温暖化現象が科学的に実証され<sup>(5)</sup>、すでに世界的な異常気象などが深刻な被害をもたらしている。この地球環境危機に対応するための持続可能な社会の構築に関する議論や政策が深まる中で、政府と市民と企業の各セクターがさまざまな階層や地域を横断して連携協力する重層的協働(multi-partnership)によるガバナンスの重要性が認識されると共に<sup>(6)</sup>、持続可能性の概念自体が、環境的な側面のみでなく、経済活動や、社会的連携を含む総合的な社会システム改革に拡張されてきている。<sup>(7)</sup>

ここで注目すべきことは、従来地域社会における地球環境問題にかかる持続可能性との関係は、地域社会の物質とエネルギーの消費を、資源の循環利用と再生可能エネルギーへの転換によって地球環境への負荷を低減させることに集約されてきたことの問題点である。そこでは、地域社会自体が、拡張された意味における社会構造とガバナンスを持つ持続可能な社会を実現することが強く意識されてこなかったために、2014 年に日本創生会議が提起した人口減少時代における“消滅可能性都市”という地域社会の持続可能性の危機が、特に人口減少が急速に進むと想定される自治体・地域社会を不意打ちした形となったのである。日本創生会議による”消滅可能性都市“というショッキングな提起は、その後全国的な反響を呼び、”地方創生“政策は安倍政権の重点政策となり、現在まで強力に推進されてきている。”地方創生“政策については、中央政府による地方自治体へのばら撒きや中央政府による画一的な数値目標の強制という批判はあるにせよ、政府が初めて地方都市の衰退と地域社会の消滅の可能性に正面から向き合い、地域社会が自ら地域の資源と人材を活用し、地域社会を経営する力を育てることによって衰退や消滅に歯止めをかけて持続可能な社会を実現することに本腰を入れたことは評価すべきことと受け止めるべきであろう。

政府が地域社会の経営力という概念を初めて持続可能な地域社会を実現するための中心課題にすえたことは、近年都市と地方を問わず、大学が急速に地域経営や地域創生などを標榜する学部や学科を増設していることと深い関係がある。すなわち、近年まで日本各地で進んできた地方都市の衰退や地域社会の機能の劣化については、さまざまな専門分野の研究者や学会が関心を持ち、大学は研究・教育・地域貢献を通じて貢献をしてきたが、明確な地域経営という学問分野は成立していなかった。組織体ではない地域社会は、一定の組織や境界条件・環境条件を前提とする経営学の体系とはなじみなく、他の関連する学問領域についても地域社会の持続可能性と地域経営を統合的研究対象とする

ことは難しいと考えられる。

日本学術会議においては経営学分野の質保証のための参照基準に関する審議<sup>(8)</sup>において、“地域経営学”が対象とされていることからその行方が注目される。筆者としては、地球環境問題に端を發した持続可能な社会の実現という人類にとっての新たな公益の理論と、新たな公益を社会において機能させるための重層的な協働 (multi - partnership) のあり方と、それによって導き出される新たなガバナンスの仕組み<sup>(9)</sup>、さらに人口減少時代において地域社会のさまざまな資源の開発による地域社会の自立と持続可能性にかかる経営力の確立、という、3つの分野を統合的に研究する新たな研究分野の枠組みに注目していきたい。

筆者はたまたま 1996 年に創立された日本公共政策学会の発足当初から長く続いた、“公共政策学とは何か”という学会の主要メンバーによる議論や研究の展開に立ち会う機会があった。当時は未だ公共は governmental な分野とする理解が一般的であり、市民や NPO が関与し幅広い public な領域の政策を形成する市民社会型の“新しい公共”については、学会の内部でも必ずしも十分な共通理解が得られていなかった時代であり、公共政策学はまさに現在の地域経営学が問われているように、学際領域の寄せ集めに終わってしまうのではないかという危惧が払拭しきれていなかったように感じられた。しかし学会発足当初にたびたび議論された discipline としての公共政策学は、公共政策が市民社会の必要性に対応する研究分野としていまや確立している。”地域経営学“が同じ経緯をたどるかどうかはまだ定かではないが、公共政策学がそうであったように、当該研究分野の研究者による真摯な議論と、社会の臨床的な課題に実践的に応える研究成果が産み出されることによる地域経営学独自の社会的存在感の確立が欠かせないだろう。<sup>(10)</sup>

本稿では、以上述べた視点に立って、“地域経営学“の確立に向けて、さまざまな論点からの議論が展開されることを期待して、上に述べた、①地球環境問題に端を發した持続可能な社会の実現という人類にとっての新たな公益と、②新たな公益を社会において機能させるための重層的な協働 (multi - partnership) のあり方及び、③それによって導き出される新たなガバナンスの仕組み、さらには④人口減少時代において地域社会のさまざまな資源の開発による地域社会の自立と持続可能性にかかる経営力の確立、について試論を提供したい。

## 2 先行研究について

### 2-1 持続可能性という地球環境問題による公益概念の変質について

現代社会における大量生産、大量消費の帰結としての、地球レベルにおける資源エネルギー問題について、初めて世界的なインパクトをもたらしたのは、1972 年にローマクラブが發表した研究報告「成長の限界」であった。その後限りある地球上の資源の保護と産業経済活動との矛盾をめぐって国際社会では激しいせめぎ合いが続いたが、開発と環境保護が両立する可能性について次第に議論が高まり、1987 年にたって国連の「環境と開発に関する世界委員会 (通称ブルントラント委員会) が報告書「Our Common Future」を提出して「持続可能な開発」が始めて世界的に共有される概念として

定着した。その後地球環境問題の中心的課題として地球温暖化が国連の専門機関（IPCC）によって、その原因が化石エネルギーの大量消費にあることが科学的に明らかにされたことによって、持続可能な社会の構築が人類にとってもっとも切実な公益であることが共有されることとなっている。ただし公益論ないし公益学の分野では、許認可や権力的規制の行政裁量論における公益のあり方を論じた行政法学分野の論文や、人権論との関係で公益を援用する社会福祉分野の論文は見られるが、持続可能な社会における公益の変容を直接論じた論文は、現時点で論文検索の範囲では見当たらなかった。

## 2-2 持続可能性という公益と multi-partnership について

持続可能性という概念と multi-partnership の関係性については、主として環境経済学、企業統治論で多くの研究成果が見られる。また都市工学の分野では、都市やコミュニティレベルの地域社会の持続可能性とそのリスクについて論じた論文が 2000 年台はじめごろを中心に散見される。その中で特に環境経済学の先行研究では、環境保全と経済の関係だけでなく、環境保全を可能とする地域社会における社会関係や経済循環などについて持続可能な社会を実現するために不可欠な要素として分析している研究はすでにある。ただ、その分析は基本的に関係性の分析にとどまっているものが多く、積極的に multi-partnership の意義を評価し構造的に分析している段階までは至っていない。

## 2-3 multi-partnership によって導出される新たなガバナンスの仕組みについて

このテーマについては、日本における研究（注 7 など参照）が先行していたが、開発援助の分野では、地域における各主体間の重層的な partnership の重要性が比較的早くから理解され、現時点では multi-partnership は多数の学会や国際機関等で一般に使われる用語となっており、Multiple partnership と使われる場合もある。

## 2-4 人口減少時代において地域社会のさまざまな資源の開発による地域社会の自立と持続可能性にかかる経営力の確立について

日本においては、過疎地域を対象とする条件不利地域などの研究が 1970 年代から非常に進展しており、経済学における「内発的發展論」などの研究分野を生み出してきた。また日本の条件不利地域を対象とする研究は、発展途上国の開発理論に非常に大きな影響を与えてきている。これらの研究は基本的に地域社会におけるさまざまな資源を、地域住民の主体性を育てながら活用して地域社会の再生や活性化に結びつけるためのものであり、その資源としては、地域社会におけるさまざまな社会組織や人的資源が含まれている。本論は、これらの日本における社会主体の形成と地域経営をつなぐ方法論のひとつであり、これまでの日本における経済学、社会学の研究成果に負うところが多い。

## 3 持続可能な社会の実現と現代社会における公益

### 3-1 福祉国家の限界と持続可能性

まず、現代社会における「公益」とはどのように定義されるべきであろうか。行政法における公益については、「公益とは、公共の利益、または広く社会一般の利益をいうが、その内容の定義については一義的には決まらず」、とされ、公益という語が使われる文脈によって合理的に判断するべきものとされている。<sup>(11)</sup>

一方 20 世紀前半には、資本主義の発展が資本家と労働者間の階級対立の激化し、1917 年にはロシアにおいて社会主義革命が成功した。革命によって成立したソヴィエトロシア政府は、私有財産を基盤とする資本主義を排除して労働者階級や農民の福祉に国家が直接責任を負う社会主義国家であり、その後ソヴィエトロシアを嚆矢として次々に社会主義政権が成立することによって、資本主義国と社会主義国に世界が分断されるという世界の構造変化が起きた。社会主義国の登場によって脅威を受けた欧州の資本主義国では、国家が資本家から徴収した税を国民の福祉に向けて再配分することで階級対立を緩和し、人権としての生存権・幸福追求権を実現する福祉国家政策が社会民主主義政党を中心に次第に一般化した。その流れを受けて、第 2 次世界大戦中の 1942 年に英国において、福祉国家政策の基盤となるベヴァリッジ報告書が策定され、<sup>(12)</sup> 第 2 次世界大戦後には資本主義・社会主義間の東西両陣営による対立が激化する中で、福祉国家政策が本格的に制度化され発展することとなった。欧州の社会民主主義政権を中心とする資本主義諸国においては、第二次世界大戦後の世界経済の成長を背景に、ナショナルミニマムを代表とする国民の福祉の保障が、国家が実現すべき最重要な目標とされてきた。福祉国家は広く国民全体に公共サービスを提供し、国民の福祉の実現に責任を負うことで国民の強い支持を受け、少なくとも 20 世紀の後半には、多くの資本主義国において福祉国家の実現が公益として理解されてきたといえる。<sup>(13)</sup>

しかし、科学技術の発達に伴う大量生産・大量消費の時代を経て、この福祉国家という公益概念は根本的な限界に直面して、新たな公益概念の構築が求められることとなった。その理由は、政府（ガバメント）が国民の福祉の実現に責任を負う福祉国家では、国民は政府が供給する公共サービスに依存して生活する受動的な立場に固定化され、また原理的に国民の幸福を追求する権利には制約がない。その結果、政府は常に国民から欲望の拡大に応えることを求める圧力にさらされるという構造が定着した。その一方で、民主主義国家における政府は、その政治権力を維持するために、主権者の公共サービス依存とそのサービスの拡大を求める政治的圧力に対抗する強いリーダーシップを発揮することが難しく、結果的に第二次世界大戦後の経済成長のなかで、大量生産・大量消費の拡大に歯止めをかけることができなかった。20 世紀最後の 4 半世紀は、福祉国家のもとで進んだ人類の資源・エネルギーの大量消費が、最終的に地球という人類活動の容器の限界を超えてしまったという、人類が始めて経験する危機の始まりとなった。

人類の活動が地球という物理的な限界を超えてしまったということは、近代以後の資本主義システムを支えてきた自由という概念を変える可能性がある。市場の自由や企業活動の自由などを含む人類の活動は、地球規模の再生可能な資源エネルギーの枠の中で社会全体が持続可能性を確保できる範囲で、相対的に自由を保障される“非自由”の世界に移行する可能性が高い。<sup>(14)</sup> 第 2 次世界大戦後に

欧州の先進国を中心として確立した福祉国家が、20 世紀の末にかけて大きな政府による豊かな公共サービスを維持できなくなった理由として、一般には 1970 年代後半以降欧州の経済成長率が低下したために増え続ける財政支出を支え切れなくなったためと説明されているが、その根底には 1972 年にローマクラブが「成長の限界」で明確に示したように、拡大し続ける経済活動が地球という物理的な限界を超えたために、経済全体の拡大という資本主義システム存立の基本的要件に制約がかかってきていることを理解しておく必要がある。その後 20 世紀末から現在まで、欧米の経済はオイルシェールの活用や中国やインドなどを含む新興国の旺盛な需要の取り込み、さらに実体経済から遊離した投機的な金融などによって、不安定ながらも大きな破綻は回避されてきているが、地球環境問題という人類の生存そのものに関わる持続可能な社会の実現という課題に対する具体的な答えは、いまだ明確ではない。<sup>(15)</sup>

今問われているのは、物質的に豊かな社会の実現を通じてすべての人が人として尊重され、人間らしい生き方を実現できる福祉国家像を超えて、人類の営為が、地球という物理的な許容範囲を超えることがない、持続可能な社会の構築という新たな公益の実現に向けた、新たな社会的アプローチなのである。

### 3-2 持続型社会における「構造化された公益」

それでは人類の持続的な生存を可能にする「持続可能な社会」という現代社会における公益はどうすれば実現できるのだろうか。以下の論考では、21 世紀における公益概念を「拡張された持続的発展」を軸に検討していきたい。持続的発展（ないし開発）概念は、よく知られているように、1973 年にブルントラント委員会が提起したもので、基本的には地球環境問題の深刻化に対応して、それまでの開発優先の開発モデルに対して、環境と開発のバランスを基本原則として、持続可能な地球環境に適応可能な開発や社会システムを提起したものである。その後欧州における地域政策の発展に伴ってこの持続的発展概念は次第に拡張され、特に地域社会における持続可能性は、①環境的持続可能性、②経済的持続可能性、③社会的持続可能性、の 3 つの要素の充足によって実現されることが明らかにされてきた。〔図 1 参照〕

具体的には、①の環境的持続可能性については、IPPC は 2007 年に、人類が化石燃料を大量に消費することによって大気中の温室効果ガスの濃度の急速な上昇が起きていることがほぼ科学的に実証されたと報告し、このまま放置すれば人類生存の基盤である環境破壊が急速に進み、人類は近い将来環境破壊と資源の枯渇のために存亡の危機に見舞われることが確実に予測されることとなった。今や「環境的持続可能な危機を回避することは人類全体にとって最も緊要な課題となっているのである。次に、②の経済的持続可能性については、しかしながら環境が持続可能性を取り戻したとしても、雇用や収入を安定的に保証する地域社会の経済の活力が保たれなければ社会は不安定化し持続可能な社会が実現できないことは、我々が最近の非正規雇用者の失業問題で改めて認識したところである。その意味で大企業の誘致だけでなく地場産業の育成やコミュニティビジネスなどの地域に根差した

産業の育成やそれに対応する人材の育成などについて、我々は「経済的持続可能性」の実現の観点から地域全体の課題として取り組む必要がある。

③の社会的持続可能性については、環境的持続可能性や経済的持続可能性が確立したとしてもそれだけで社会の持続性は確保されるものではないことを認識しなければならない。それぞれの地域社会や集団においてその構成員間で多様な人間関係が結ばれて豊かな社会的連帯が機能し、その連帯に乗った社会的サービスが豊かに供給されることによって、人々がその社会に住み続けることを可能とする「社会的持続可能性」が必要である。ソーシャルキャピタル（社会関係資本）の増大と深く結びついた社会的持続可能性の獲得は、現代日本の都市と農村とを問わず今改めてその重要性が認識され始めている。

この3つの持続可能性〔トリプルボトムライン〕は、もともと企業経営における社会的貢献（CSR）を投資の対象として客観的に評価する指標として定着していたため、日本では持続可能性が環境的持続可能性に限定したものと長く理解されてきた。ただし、自治体や地域社会のレベルにおいてはこのトリプルボトムラインは、都市経営の分析において、主として都市工学の分野で使われている。現在まで、地域政策あるいは地域経営における持続可能性に関する研究ではいまだ充分には展開されてい

ないが、今後バイオマスなどの再生可能エネルギーによる地域循環型経済システムの構築とその地域経営に与える影響などが、日本においても環境税などの関連で今後地域政策の研究対象にとどまらず、具体的な地域経営の課題として注目すべきものとなるであろう。<sup>(16)</sup>

#### 4 持続型社会における公益の構造と協働型社会

##### 4-1 構造化された公益と持続可能な社会における公共性の変容

上記の持続可能な社会におけるトリプルボトムラインに関する考察から、人口減少時代において地域社会のさまざまな社会的資源の開発と組み合わせによる地域社会の自立と持続可能性を確保する地域社会の経営のあり方を論じてみたい。前述したように、“持続的社会”における公益は、20世紀の公益であった“国家の公共サービスによって保証される国民の福祉”とは全く異なるものである。

図1 持続可能な社会における公益の構造



なんとなれば、持続的社会的成立要件は、環境・経済・社会の3つの要素が最適なバランスで社会の中で機能することを要求しているが、それは持続的社会的における公益は、環境・経済・社会の3つの要素から構築される3極の構造を持っていることを示しているからである。そこで興味深いことは、公益を構成するそれぞれの要素が機能するためには、社会を構成する産官民の3つのセクターのうち一つのセクターが機能するだけでは不十分であり、3つのセクターの連携と協働によって初めて現実化するという関係性である。持続可能な社会における構造化された公益とは、政府が国民に対して供給すべき社会的価値ではなく、社会の各セクターが持つ社会的機能を連携し統合することによって初めて可視化される複合的な社会的価値と定義される。そこでは特定の統治機構による統治という既存の公共活動の概念は変更され、社会の各セクターが当事者・主体として社会に関与する自己統治(ガバナンス)が機能する公共活動が重視されることになる。

若干踏み込んで言えば、このことは、一般に不明瞭な意味のまま使われている「協働」と「ガバナンス」の関係に理論的根拠を与えるものになるのではないだろうか。たとえば協働型社会における多主体が関わるガバナンス (multi-partnership governance) を考察する場合、ここで論じたような持続可能な社会への転換という社会構造のパラダイム転換を導入することが有効なのではないだろうか。また、協働とは単に財政難を背景にした行政による住民の下請け化ではないのか、などの住民・市民からの問いかけに対して、現状では行政職員はほとんど理論に基づく合理的な説明ができないが、構造化された公益を前提とすることにより、3つのセクターはそれぞれの特性に応じた公共的役割を担うものであり、協働とは持続可能な地域社会を実現するために必要な社会的役割分担を組み合わせることであることを論理的に説明することが可能となる。

以下の議論では、現状では市民と行政の協働に限定されてきた協働政策を、地域社会全体の持続可能な経営に関わる multi-partnership 型協働に展開するための方法論について論じたい。

#### 4-2 官主導型社会における公共性をどう変革するのか

前節で定義した“構造化された公益”からどのような公共性・公共経営のあり方を導き出すことができるのであろうか。ここではとりあえず、公共とは、公益を実現するための社会的システムであり、個人では対応できない社会的な課題に対応するための社会的な“しかけ”であると定義しておこう。既に本稿の冒頭で述べたとおり、明治維新以後の中央集権・官主導の日本社会では、基本的には公共 (public body) = 政府 (government) = 官であった。それは日本が明治維新以来置かれていた状況、すなわち欧米列強の植民地主義に対峙して国際社会において生き残るために、脱亜入欧による富国強兵を急速に進めて日本を先進国にするという国家目標がすべてに優先し、その手段としてすべての資源 (ヒト・モノ・カネ・情報) を中央に集中して効率的に再配分する中央集権・官主導型の社会システムを戦後の高度経済成長期まで維持してきたことの反映であった。

しかし、70年代後半以降、日本の官主導型国家システムはその限界があらわになる大きな変革期に直面した。それは第一に、高度経済成長期を経て日本が豊かな社会を実現し、明治維新以来の国家目

標であった先進国へのキャッチアップが基本的には実現することによって、明治維新以後の国家目標と一体となって機能してきた中央集権・官主導の右肩上がりの社会システムがその目的を失い、新たな目標設定がないまま日本の社会経済の全体が出口の見えない閉塞状況に陥ってしまったことである。また第二に、80年代末に起きた冷戦構造の崩壊によって、市場経済が世界全体を覆い尽くして、世界規模の熾烈な市場獲得競争に直面するグローバル化の時代となったことである。1980年末代以降、日本の政府と産業は、世界規模の激しい競争時代に対応するための構造改革を求められることになったのである。

ここで進められた構造改革は、第1に企業が国際社会における競争力を獲得するために、国家による企業活動の規制を緩和すると共に、国有企業等国家が関与する企業の民営化を通じた市場の開放によって産業構造の効率化を図り、併せて民営化によって政府の社会的サービスの負担を軽減して、国際競争力の強化と財政の再建を実現するという、英国の新自由主義的構造改革（New Public Management）である。

NPM改革では行政の役割の相対化・縮減を軸とする行政システム改革が強く打ち出されるが、その改革の本質的意味は、「公共」を「私企業－市場」側に“横すべり”させて、経営体としての行政の品質管理・効率化・透明性の確保などを実現するとともに、公共サービスの受け手である生活者住民の満足度の高い行政を実現することにある。英国のサッチャー政権に始まるNPM型の行財政改革手法は、2001年の小泉政権の成立以後全面的に日本の構造改革に導入され、自治体を巻き込んで本格的に制度化された。NPMのコアとなる概念は、肥大化した福祉国家型の財政が破綻したことを受けて、公共サービスの民間への移転と、公共サービスの非効率性を排除するための民間経営手法の行政マネジメントへの導入である。その手法としてのNPM型地域マネジメント改革の基本は、①公共サービスの民間への移管、②企業マネジメントにおける投資効率重視型の財政・組織原理を行政経営に導入する value for money の理念、③経営情報の公開と透明性の確保、④住民満足度を指標とする公共サービスの評価と選択、などである。この改革によって公営企業を含む多くの行政サービスが民営化され、また行政評価やパブリックコメントなどの制度整備が進んで行政の透明度が高まるなどの行政改革が進展した。

本稿との関連で見逃してはならないことは、日本におけるNPM改革では、国家レベルにおける規制緩和と並行して画期的な地方分権改革が実施されたことである。第二次世界大戦後、憲法第8章で地方自治が初めて日本の基盤的な統治システムの一部として位置づけられたものの、その法的な実態は、地方自治の主体とは程遠い国の下部機関としての地方公共団体であり、かつ財政的には国の補助負担金や起債の許可制度などに縛られた、“3割自治”と揶揄されるものであった。日本の高度経済成長期には、増大する基盤整備事業や公共サービスの拡大を全国一律に効率的に展開するために有効であったこのシステムは、経済成長が鈍化し、政府機関においても効率的なマネジメントが求められる時代になると、政府の政策や財源に依存して経営概念を欠如したままの地方自治体の存在は、国家財政に重くのしかかることとなった。

その一方で高度経済成長期以後、国の地方交付税措置などによって財政基盤を担保されてきた地方自治体においては、地方公務員の資質の向上や、市民参加などの地域社会との連携の成熟などを経て、中央集権的な地方自治制度に対する批判が高まり、地方分権や地域経営に関する議論や実践が多く展開されるようになった。さらに、グローバル経済に対応する構造改革を政府に強く求めてきた財界も、財政支出の削減や政府機関の効率化の一環として、政府支出（自治体を含む）の7割近くを占める地方財政への支出の削減と地方自治体の経営力を高めることを目的に、市町村合併を含む地方自治改革を強く主張し、1995年に設置された「地方分権推進委員会」においては財界が主導する形で分権改革の議論が展開されて、2000年の地方分権改革が実現したのであった。平成の大合併と呼ばれる大規模な市町村合併をもたらした2000年の地方分権改革によって、地方自治体の数が半数近くに減少したことはよく知られている。平成の市町村合併については、その功罪が議論されてきたが自治体数の減少という見せかけの合理化とは裏腹に、合併によって規模が大きくなった地方自治体における地域経営力の強化は期待とは程遠く、その後も止まらない地方の衰退に対応する政策として、安部内閣の地方創生政策が打ち出されたことは、地域社会の経営力を強化する手法のあり方を考察する上で重要な教訓として捉えなければならない。

その観点から注目すべきことは、市町村合併と並行して、政府が地方自治体対して立法や助成制度を活用する形で、NPM手法の導入を強力に推し進め、地方自治体の経営体としての自律と自立を実現することを強く求めてきたことである。分権後の新中央集権とも言われる政府の地方自治体に対する矢継ぎ早の政策誘導は、結果的には自治行政における行政効率を上げる事には一定の効果が合ったが、地域社会の再生や活性化には失敗したと言うべきだろう。

ただその流れとは別に、あまり目立たない点ではあるが、この分権改革で改正された地方自治法では「地域自治区」が規定され、地域社会を経営する主体としての“地域単位での自治”が初めて法的に認知されたことの重要性を指摘しておきたい。現在全国の自治体で急速に進んでいる「小規模多機能自治組織」の多様な展開において、「地域（社会）経営」につながる、社会的サービス供給の主体から地域経営のための事業体への展開が一部で始まっていることは、住民主体による「地域経営」のひとつの典型として注目に値する動きである。<sup>(17)</sup>

#### 4-3 NPMの限界性

民間経営のノウハウを行政に導入するNPM改革は、それまでの自治体行政にはなかった“経営”の視点を行政内部で一般化して、行政の効率性と透明性を格段に向上させたことは高く評価されるが、その一方でNPM改革の限界性が指摘されていることも事実である。NPM改革の重点が行政の民営化によるコスト削減など市場原理の導入による行政の効率化や事務事業の削減におかれてきたために、公共サービスの劣化や社会的弱者へのしわ寄せ（格差問題）が顕在化しているが、以下のような本質的な問題点も指摘されている

① NPM改革は、公共を担ってきた行政の社会における限界的役割については定義ができないため

に、行政が専管すべき権力的行為である許認可権限等についても社会的効率に基づく安易な規制緩和が行われることが危惧される。実際に建築確認という許認可事務に民間の参入を認めたために、姉葉問題のような回復不能な深刻な社会問題が引き起こされたことは記憶に新しい。<sup>(18)</sup>

- ② NPM型改革においては、市場化テスト<sup>(19)</sup>の導入や「事業仕分け」と言われる手法がしばしば用いられるが、その仕分けの基準の一つに「代替可能性」がある。行政が現に実施している特定の事業ないし公共の事務が、他のセクター、とりわけ民間セクターの参加によって合理化が期待できるという意味での代替可能な事務か否かを評価し、代替可能であればそのセクターへの事務の移転について入札などを実施する手法である。この手法の根本的な問題点は、公共サービスにおいて本来的に求められる「持続性」、「責任能力」、「専門性」について民間の能力を過大に評価するかほとんど検証しないまま、しばしば第三者による業務の仕分けという外部の圧力を利用してかなり乱暴に民間への移管を実施させることである。移転が可能と判断できる事務はどこまで許容されるのかという限界が明確な理念によって示されていないために、権力を背景とする行政事務が確保すべき要件をあいまいする一方で、行政職員が堅持しなくてはならないアイデンティティを見牛縄させるモラルハザードにつながる可能性がある。
- ③ 行政サービスの評価に顧客志向・住民満足度が導入されることによって、住民が行政サービスの受け手という受動的な立場に固定化され、主権者・能動者としての住民という民主主義の基盤が弱体化する危険性があること、
- ④ NPM型の改革では、地域社会における構造改革が行政サービスの市場化や効率化に偏り、地域経営の基盤となる行政のミッションの明確化や社会的主体の形成によるソーシャルキャピタルの増大といった根本的な社会の構造改革がなおざりになることが指摘されている。その意味でNPM改革は、福祉の質と量の拡大を目指してきた20世紀の福祉国家から、持続的発展に対応可能な新たな社会構造へのパラダイム転換が求められている21世紀の社会構造改革には基本的になじまないものである。

ところで、NPM改革といわれるこれらの改革は一体何を地方行政にもたらし、地域社会はそれによってどのような変化を受けたのだろうか。確かに自治体の職員数は平成の大合併の進捗に伴って2000年度以後着実に減少し<sup>(20)</sup>破局的であった財政も合併特例債によって小康状態となった。また財政健全化法(地方公共団体の財政の健全化に関する法律 2009年)の施行に伴って財務指標の改善が全体としてみられるなど、スリムでレスポンスの良い行政への改善は着実に進んだといえる。しかし公共サービスの縮減と市民社会の改革とを接続する方法論は、日本の地方行政においてははまだ明確にされていない。今後このようなNPM改革の限界を乗り越えてさらに行政改革を進めるためには、以下の論考で考察するような、行政の本来の事務を再定義する新たな行政改革理念と具体的な改革手法を構築する必要があるだろう。

#### 4-4 日本の地域社会はブレア政権による協働型社会政策から何を学ぶべきなのか

英国のNPM改革を主導したサッチャー首相は英国病と言われた大きな政府の財政危機と非効率性を克服するために大胆な行政事務の縮減・民営化と公共経営への民間経営手法の導入を進めたが、そのサッチャー首相は公共サービスの主体はあくまでも行政であり、国民はそのサービスの利用者であるという信念を持っていた。しかし英国においてNPM改革が浸透する過程で、行政サービスの削減は、一部地域社会における住民による公共サービスの自主的な活動への移転を引き起こし、その後の保守党政権から労働党政権への移行過程で参加や協働を取り込んだグラウンドワークや Local Strategic Partnership (LSP=戦略的地域パートナーシップ) といういわゆる修正NPM政策 (モダナイゼーション) が展開された。その政策的帰結がブレア政権のパートナーシップ政策であり、政府とボランティアセクター間で締結されたコンパクト (協約) であったことはよく知られている。サッチャー政権で始まったNPM改革は、公共サービスの削減と社会的格差の拡大に対する批判によって政権交代を引き起こし、ブレア政権はサッチャー政権のNPM改革を引き継ぎつつ、主権者住民が公共活動の受け手から担い手に転換して公共領域における主体性を回復することによってNPM改革の負の部分克服するポストNPM改革の新たな改革として、行政とボランティアセクターとのパートナーシップを軸とする社会構造改革をパートナーシップ (協働) 政策として展開したのである。

英国におけるNPM改革と、そこに欠けていた住民の主体性を回復させる新たな改革として登場したパートナーシップ政策の意義と相互の位置関係を意識しないまま、日本では双方の改革手法を行財政改革の中に並行して導入している。そのことは日本の行財政改革に社会的改革の不在という大きな制約をもたらしているが、その原因は日本の政治行政における市民社会に対する無理解と不信感によるものと考えざるを得ない。ひとつの例として「住民満足度」について考えてみよう。NPMの主要な理念の一つとしての「住民満足度」は、市場における企業の顧客満足度指向を公共サービスの需給関係に導入するものであり、「消費者主権」型の公共サービスを実現するものと言われている。それは福祉国家型行政の公共サービスが、ともすれば住民の生活者としての実態にそぐわないサービスの押し付けになりがちであった状況を逆転して、住民の生活空間におけるニーズを出発点として設計し供給される公共サービスへの転換を意味している。この理念は特に日本の自治行政に強いインパクトを与えた。その理由は、基本的には、高度経済成長によって日本の地方自治体が供給する公共サービスが質量共に拡大高度化したにもかかわらず、それらの公共サービスが豊かな時代の住民が求める柔軟で多様な公共サービスのあり方と乖離してしまい、硬直的な公共サービスのあり方に対する批判が強まったことを改善する有力な手法と認識されたことがあげられるだろう。

その意味で、「住民満足度」は、従来の中央集権体制における自治体政策の中央政府依存や地方行政の独善的な公共サービスの弊害を改善し、生活者起点の行政サービスへの転換を促す有力な方策として重要であり、住民起点の改革は今後もNPM改革の一環として定着・推進するべきものである。しかし、納税者をサービスの受け手として固定化するNPM型の改革は、国民・住民をサービスの受け手としての受動的主体と位置づけるものであり、市民社会の基本理念である“自覚的能動者・責任主体としての市民”という社会的位置づけは乏しくならざるを得ない。またそもそも所得逆進的な性格を

持つ行政サービスの基本的なあり方を、市場における需要-供給関係で制御すること自体に根本的な矛盾があるということは自明であろう。NPMに住民参加や協働の視点を導入することが多く試みられているが、管理的な行政事務であればともかく、政策形成や選択など住民主権に関わる事務までもNPMの適用範囲になりうるのか否かは疑問といわざるを得ない。行政とは何か、公共性の本質的な要素は何かなど、主権者としての住民と行政の本質的な関係を社会的に検証した結果として提示されるべきものだろう。

NPM改革によってもたらされる効率的で小さな政府と、政府によって供給される公共サービスを多様な主体的担い手に拡張する協働をどのような理念と具体的な政策の下に組み合わせれば、トリプルボトムラインに基づく持続可能な地域社会を実現する道が開けるのであろうか。

#### 4-5 公共空間の再構成～自治体経営から持続可能な地域社会経営へ

それでは小さな政府と豊かな公共サービスの組み合わせはどのような条件で両立するのだろうか。また持続可能な社会の基盤となる協働の担い手である住民の主体的行動の条件はどのように整備すれば良いのだろうか。ここでは「公共」＝「官(行政)」とひと括りにされて行政が独占してきた「公共」性を、公＝おおやけ(権力軸)と共＝共同(連帯軸)からなる二次元空間に再構成することにより、行政の活動を(公)権力的事務として再定義すると共に、公共活動の分母を社会的資源全体に広げて協働型に転化する“公共の再構成”を考察してみたい。

現代日本社会における公共という言葉は、明治維新前後の欧州におけるpublicの翻訳として登場した。この場合、「公」とは奈良時代の「おおやけ＝権力、朝廷」つまり権力という強制力を使って租庸調などの税を集め、個人では対応不可能な社会的需要に対応する仕掛けである。また「共」とはそれに対して非権力的な連帯力によって個人や地域が大きな社会的力を結集し、個人では対応不可能な社会的需用に対応する仕掛けを指している。

ではなぜpublic=公共だったのだろうか。生活と労働の分離および労働力の商品化が前提となる資本主義的生産様式が登場する前の伝統的な社会においては、公共はひとつの概念ではなく、民からの収奪を基本とする権力としての「公」と、生活空間において構成員の生存を保障するための強固な生活共同体としての「共」(ムラ、町内など)が交わることなく機能していた。この構造を根本的に変えたのが、資本主義の登場による労働の商品化であった。生活と労働が分離され、それによって共同体が失った生存条件は、次第に政府が資本家から徴収する税金を社会に再配分することにより公共サービスとして保障されることになった。住民の生活空間への行政サービスの展開によって、共同体が全面的に担ってきた共同作業(共)が政府の供給するサービス(公)と住み分けされるようになり、ここではじめて近代的な意味での公共空間が社会に構築されたのである。しかし欧州においてはその後産業の発展によって税収が拡大し、それが福祉国家に接続していく過程で行政のサービスが肥大化して大きな政府が出現した結果、公共=publicはほとんど政府(government)と同義語となった。

しかし英国における福祉国家システムは、1970年代後半には非効率な大きな政府と福祉需要の圧

力による財政の悪化により破綻する。サッチャー政権は公共サービスの民営化政策により財政を再建したが、NPM改革による社会的格差の拡大や競争型社会の圧力により市民がさらされることによる社会的不安の拡大などの社会的課題の解決が大きな課題であった。ブレア首相のブレインであったA. ギデنزは、市民社会が潜在的に持つ社会課題の解決力に着目して、政府と charity などの公益的市民活動団体との対等な契約に基づく partnership (協働) を提唱し、それに基づいてブレア政権は市民団体との協約 (compact) を締結して市民の公共活動を支援して、市民が政府と共に公共空間に参入する、いわゆる“第3の道”が世界的に定着することとなった<sup>(21)</sup>。

しかしギデنزが提唱した社会学における第3の道は、持続可能な社会の形成にかかる multi-partnership については十分な分析と理論を提供するものではなかった。経済学の分野では、20世紀後半、世紀末に向けて資源とエネルギーの大量消費による地球環境危機に対応する環境経済学が急速に展開し、企業の環境会計が株式市場で評価されるにしたがって、企業の社会的責任としてトリプルボトムラインへの企業の社会的貢献が投資指標として重要になった。また21世紀に入ると、2008年のリーマンショックによって、実体経済から遊離して自社の金融利益に走る企業の姿勢に対して激しい批判が集中し、企業の社会的責任がトリプルボトムラインとの関連で国際標準のISOに取り入れられるなど、企業のガバナンス問題の重要な要素として定着している。

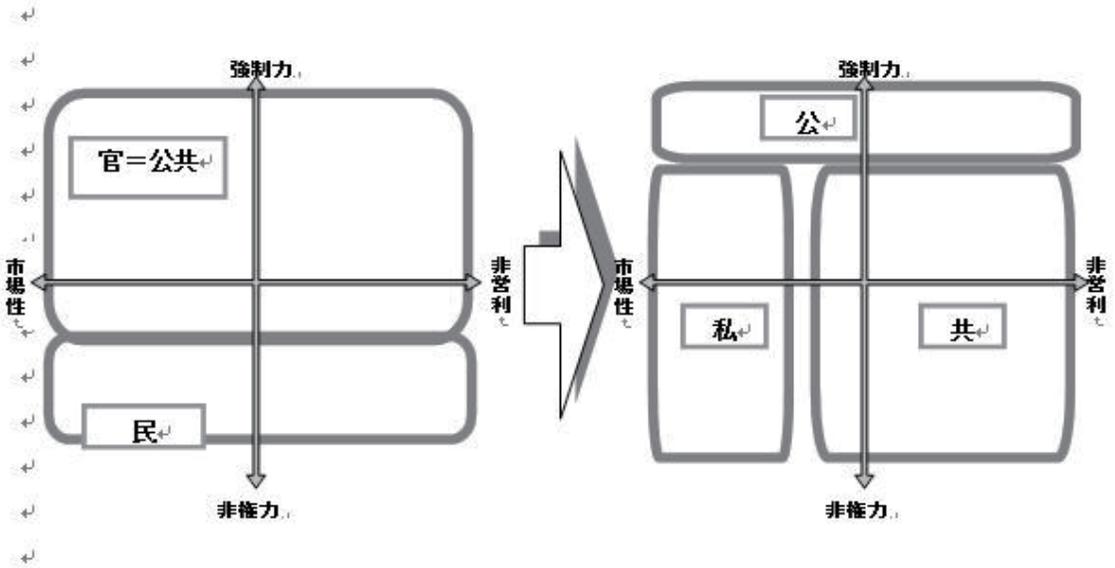
地球環境問題に端を発した持続可能な社会の実現は、世界が取り組まなくてはならない公益としての重要性がますます高まってきている。また特に日本においては、2011年から人口減少時代に入って、世界に例を見ない速さで人口が減少することでさまざまな解決困難な課題に直面している。その中で、日本の過半数の自治体がこのまま対策を講じなければ近い将来消滅する可能性があると言われ、まさに各自治体、地域は具体的に持続可能性をどのように地域社会において実現するのかが問われているのである。

この課題に対応するためには、もちろん政府による効果的な政策が前提ではあるが、高齢化と人口減少が同時に進行し、しかも企業のみならずも充分には育っていない地域社会においては、行政のみならずあらゆる地域内外の資源を地域社会の諸活動と連携させて地域の持続可能性を確保する協働 (multi-partnership) による地域経営が求められているのである。

このように地域社会全体の経営にすべてのアクターが関わるときに、“公共”も官主導社会における“官民型”から、行政(官)、市民組織(共)、企業と個人(私)が役割を分担する“公・共・私型”に構造転換することが必要となる。(図2に官民型社会と公・共・私型社会の模式図を示す)

なぜならば、行政以外に市民団体や企業そして個人までが地域社会の公共活動に関与し参加する場合、行政・市民組織・企業などの各セクターが、トリプルボトムラインに基づく持続可能な社会を形成するために、どのようなセクターがどのような役割を担うことが最適なのかを明確にし、最適な組み合わせによる multi-partnership が選択されることが重要だからである。

図2 官民型社会(左)と公・共・私型社会(右)のモデル



『公・共・私型社会における新たな地域マネジメントの展開について—都道府県における公共性の再構築の検討』  
 『平成14年度福井・岐阜・三重・滋賀四県共同研究報告』のレジュメより。

それでは、第2図に示される公共私型社会では、地域社会における公共サービスはどのような役割分担によって再編成されるのだろうか。また、この協働型公共再編とはどのような行政改革を意味するのであろうか。NPM改革では行政事務の縮減と民間への転換に重点が置かれるのに対して、協働型改革においては既存の行政事務を財源も合わせて市民・行政・企業の三者に再配分することが、小さな政府と豊かな公共サービスの確保のために重要になる。具体的には、「公共」事務を、権力という強制力によってしかできない、または権力を背景に実行されることがもっとも効率的でありかつ社会的に有効である「公(行政)」的事務と、地域社会における住民の連帯や各種地域資源のネットワーク化によって機能する「共(連帯)」的事務に分割して官民の役割分担を再構成することである。

もちろんその見直しと並行して、従来行政が執行してきた事務を企業に開放する「市場化」が必要なことはいままでもない。そしてその公・共・私各セクターの組み合わせが地域社会の諸活動の総体となり、かつ地域社会における各主体が自律と対等の関係で協働する「公・共・私」を基本構造とする地域社会への転換が新たに拡張された公共空間を構成して、地域社会全体の公益を推進する社会構造が確立することになる。

それでは、地域経営の観点からみて、官民型社会と公共私型社会はどのように構造が違うのだろうか。公共私型社会構造において、地域社会は、官民方社会においては、行政=「官」は地域社会の住民=「民」を指導し啓発して地域社会経営を行い、公共サービスは行政の財政状況によって規定され

る。したがって、行政の財政力が低下した場合、公共サービスは財政の規模に合わせて縮減することとなる。これがNPM改革において行政が実施する「行政改革」の基本である。他方、「公・共・私型社会」においては、行政の財政力が低下しても、公共サービスは市民、企業、行政の各セクターの連携・協働によって「社会的サービス」に転換され、地域社会における公共サービスは質・量とも一定の水準で担保される。

### 図3 NPM型構造改革と協働型社会構造改革

#### 図3-① NMP型構造改革



#### 図3-② 公共私型社会構造改革

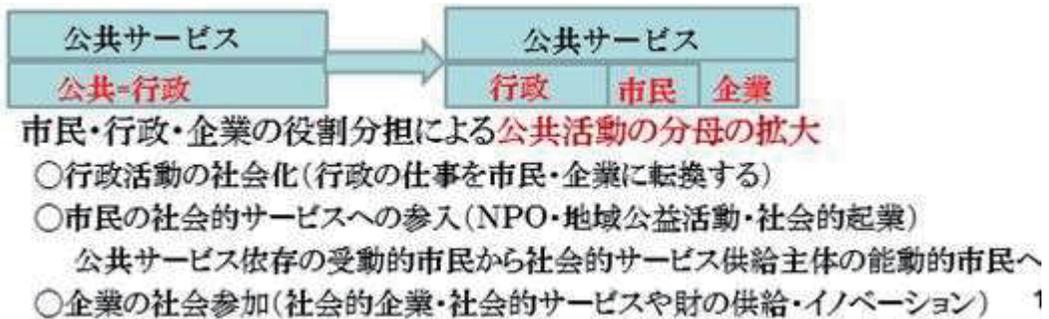


図3の①に、官民型社会における公共サービスと行政の財政規模との関係のモデルを示す。また、図3の②に、公共私型社会における公共サービスと地域社会における協働の関係のモデルを示す転化することになる。ここでいう、「官民型社会」から「公・共・私型社会」への転換は、従来の市民参加とは質的に異なっていることに注意が必要である。市民や事業者は行政に参加するのではなく、「公共」を独占して来た「官」から「共」と「私」をいわば剥ぎ取ることで、地域社会の新たな公共空間に「参入」するのである。

もちろん、高度化し複雑に諸関係がからみ合っている現実の行政の事務事業を単純明快に「公」「共」「私」に区分けすることは殆んど不可能であり、かつその区分は社会の時代的变化に伴って流動的でさえあるだろう。しかし、従来NPMで導入されてきた市場への事務の開放とは別に、地域づくりや、福祉・環境・社会教育などの社会生活に直接関わる分野の行政事務の社会化、公営企業の社会化、また受付や書類・データの作成及び整理などのルーティンワークの大部分の市民団体への委託、さらに

は入札への市民団体の参加による事業執行の社会化など、相当な事務事業が新たに公・共分離の対象となる可能性がある。

さらに、行政の専管分野と考えられてきた権力的事務に関しても、例えば徴税業務や許認可事務のうち、強制力を伴う決定行為以外の権力的事務に付随する周辺の権力的事務に関しては、その事務の性格を踏まえて、独立行政法人（エージェンシー）化や業務委託または行政事務の各ステップを個別に分析対象とするステップ分析<sup>(22)</sup>による周辺の権力事務の外部化<sup>(23)</sup>などの手法によって外部化・社会的事業化をすることが可能である。

ここで示したような地方自治体の行政事務の公・共分離は、行政の責任範囲を根本的に変更することを可能にする。行政事務は基本的にはこれまでの、“公共サービスを含む社会全体のための事務”というあいまいな定義からより明確化され、公＝公権力の行使である権力的事務に集約される。具体的には、①強制力を伴う意思決定（許認可・税額の決定等）②社会的規範の設定とその維持（警察・基準・規制等）③他の社会的主体が未形成な事務の執行（新たな行政需要への緊急的対応等）の3分野を核とし、その周辺の事務も包含しうる方向への行政事務の純化を可能とするものである。なお、公共分離とNPMとの異同について言えば、NPMは行政事務の民間（主として企業）への移転に比重がかかっているのに対して、公共分離では、行政事務の多くはむしろ地域社会の諸活動に移転され、ソーシャルセクターが担う共同的事務ないしコミュニティビジネスが担う地域経済循環への寄与が重視されることとなる。ここでは、NPMが経済的または政治的合理性を指導理念にしていることに対して、公共分離は地域社会における公共事務の社会的最適化を目指していることを注意しておきたい。

#### 4-6 公共活動の社会化と主体的地域経営

しかし日本においては、特にNPOや市民社会において公共事務の社会的最適化をその内実とするはずの協働が、単なる行政事務の外部化や住民・NPOの下請けに終わっているという批判が根強くある。実際に咲く自治体の行政における協働と呼ばれている多くの事例は、行政が住民や市民団体に働きかけて動いているケースである。後に触れるように、2000年地方自治法改正において規定された地域自治区の流れを受けて、最近の多機能自治組織では、主体的に地域経営のために行政の事務を引き受ける動きが出ているがその動きはまだ始まったばかりである。<sup>(24)</sup>

今後そのような批判を乗り越えて、地域社会全体におけるソーシャルキャピタルの拡大と行政内部の主体的改革が連携してする“主体的地域経営改革”が日本の地域社会において定式化するためには、行政・市民住民組織としてもいくつか注意しなくてはならない条件があることを注意しておきたい。

まず第一に、公共事務の社会化にかかる地域社会の経営改革は公共サービスが要求される特性である、「継続性」、「安定性」、「責任能力」、「専門性」を確保するための新たな社会的制度を要求するということである。英国におけるブレア政権のパートナーシップ型改革においては、NPOが公共活動の主体として新たな役割を果たすことを前提に、英国政府とボランティアセクターがコンパクトと呼ばれる社会的契約を結んでボランティアセクターの経営基盤を保証したことは良く知られている。20世

紀型の大きな福祉国家による公共活動の独占によって、公共活動に求められる機能を喪失してきた英国のボランティアセクターとは事情が違うが、中央集権的官僚支配が明治維新以来一貫して強く機能してきた日本の非政府部門、とりわけ社会的セクターについても、地域社会の公共活動を担い、公共サービスの特有の要件に対応するためには、財政的・制度的な基盤整備を伴う公共事務の移転でなくてはならないことは当然であろう。

第二に、公共事務の再編が問われている以上、それは何よりも行政職員の主体性に基づき、行政職員自身による自治体経営改革のための自己の担当事務の見直しと分析から出発するものでなくてはならないということである。NPM型行財政改革は基本的に海外の行政改革の理念と手法をほとんどそのまま導入して急速に展開したことから、多くの行政職員にとって、とりわけ地方自治体職員にとってその改革は常に与えられた改革に留まっている。現状では多くの自治体において行政職員は国が次々と繰り出す新たな制度に対応することに追われて余裕がなく、主体性が発揮できないまま業務量と疲労感が限界まで蓄積している現状がある。その状況を突破するためには、蓄積されたNPM型改革をより簡略化する方向で見直して改革にかかる事務量を低減させるとともに、行政内部の事務の分析を通じた行政事務の純化と社会事業化を進めることにより、行政内部の事務を協働型社会に対応したより高度な事務に集約する経緯策戦略が必要である。

第三に、公共再編型事務事業分析の結果として社会的事業に転換する余地があると判断された公共サービス等であっても、単純に外部化するのではなく、市民社会の主体性の再生に向けた政策としての外部化が求められる。その理由は勿論公共サービスとしての社会的意義が認められた事務である以上、それを外部化する論理は、より高い公益性の確保と、先に挙げた公共活動の特性である「継続性」や「責任能力」などの5つの要素が確保される外部化の手法の開発、が必要条件となるからである。

21世紀の持続可能な社会構造に即していえば、公益性の確保とはその事務が社会化されることによって社会の持続可能性が高まることであるが、具体的にはその事務が社会的ビジネスとして地域社会を基盤として展開されることによって、地域社会の側で環境的持続性・経済的持続性・社会的持続性が高まることであり、とりわけ社会的連帯の指標といわれるソーシャルキャピタルの増大と社会的経済の活性化をもたらす新たな社会的ビジネスモデルの創出が問われることになる。また公共活動に求められる5つの要素を公共事務の外部化にあたって確保するための手法としては、事業の継続性・安定性・そして責任能力に係る研修やマネジメント体制を整備するための諸経費について、市民住民組織に対して信用力の確保や財政支援を含めたさまざまな支援措置など初期のブレア政権においても取られた社会的主体形成のための制度的・財政的対応が有効である。さらに社会的ビジネスとしての自律性と持続性を確保するための外部化にかかる事業の原価の把握・積算方法の確立・入札を含めた事務の社会事業化にかかる独自の業務委託・請負等の制度の整備が必要となる。

そして最後に、公共事務の分析にはじまり協働型社会の内実となる社会的ビジネスの創出に至る過程を担い持続可能な社会構造を現実化させるためには、政府主導の福祉国家型社会におけるセクター別の縦割り社会を再編成しセクター間協働を推進する、新たな公共人材の創出が不可欠である。すで

に述べたとおり持続可能な社会においては、公共活動は従来の政府セクターが主導することはありえず、政府セクターに加えて市場セクターと市民（社会）セクターの相互の役割分担と連携協力が社会における公共活動の基盤となるが、そのことは各セクターの壁を超えて機能する共通の価値観や行動様式を持つ人材が社会的に求められることを意味する。

## 5 地方公務員から“地域公共人材”へ

さてそのような社会構造のパラダイムシフトは、自治体のあり方を大きく変え、そこで働く自治体職員のあり方も根本的に変えることが想定される。最後に、自治体経営から地域（社会）経営に転換するこれからの協働型社会における自治体職員像について検討しておきたい。

大きな政府である自治体の事務事業の一部が「公」に純化されて自治体の内部事務に残る一方で、それ以外の相当な規模の事務が、NPO等が担う地域社会の共同事務や独立行政法人などが担う外部事務に転換された場合、その大きな政府を担ってきた自治体職員のあり方はどう変化するのだろうか。かなり長期的な流れとはいえ、公・共分離が実質的に進んだ場合、地方自治体事務の縮減に伴って自治体職員の定員は相当削減されざるを得ないことが予測される。そのことは、削減対象となる自治体職員が本来持っている高い能力をどのように社会的な資源として活かすべきなのかという問いと共に、新たな地方行政に求められる職員像を明らかにし、その職員像に対応する資質と専門性を持った職員の育成と研修システムを早急に構築することの重要性を示唆している。

まず確認しておくべきことは、本稿で考察した持続的地域社会の実現を前提とする公益の構造化は、自治体の公共的活動を主として「公」としての権力的事務に純化する方向で再構成する一方で、多くの公共サービスを地域社会の各主体に配分することになるために、地域社会の全体で見た場合、“大きな政府による大きな公共サービス”から“小さな政府と豊かな社会的サービス”の組み合わせへの転換が想定され、社会全体としてはむしろサービス供給のための分母が大きくなった社会構造になるということである。従って公共的事業に携わる人的資源は、従来の行政から地域社会全体に大きく広げる必要があり、それらの業務は政策形成からマネジメントさらには事業の実施までの多様なレベルと分野にまたがるものとなる。そのような地域社会では、行政職員がこれまで一手に引き受けてきた公共的事務が地域の社会活動に移行することによって、行政と地域社会の双方に公共的感覚と資質を持った人材が多数必要となり、それらの人材が公共性という文化を共有する“地域公共人材”として機能し相互に人的交流をすることが求められるはずである。もちろん、ここではNPOや企業の社会貢献部門、そして行政のそれぞれはそれらの機関・団体と特質に対応した特別のスキルや資格要件を持つことが求められるが、公共的事務の企画・マネジメント・実施などに求められる基礎的資質はどのセクターにあってもほとんど同じものであることは、日本だけでなく世界的に公共政策系の高等教育機関における教育及び研修プログラムの共通性を見ても明らかなことである。

従って、これからの自治体職員は、単に自治行政の内部にあってその資質とスキルを磨くだけでなく、地域社会の公共人材として、自治体間・地域社会の各セクター間を必要に応じて移動することが

できる客観的な能力とスキルを常に磨くことが求められることになる。今後自治体職員の雇用形態は多様化し、終身雇用が必ずしも保障されない時代が来る可能性もある中で、自治体の人事・企画当局が雇用形態の多様化同時に、地域社会における公共的活動の担い手の拡大に対応するために“地域公共人材”<sup>(25)</sup>の育成とその社会的受容が必要であることに早く目を向けて、新たな人事政策を確立することを望みたい。

### 終わりに～人口減少時代に地域経営を考える

本稿では持続可能な社会は、セクター間のマルチパートナーシップをその基本的な構造として持つことを議論した。人口減少時代を迎えてその影響がより強く厳しくのしかかる地域社会は存亡そのものが問われる時代となった。地域社会はこれまで以上に外部環境の影響による衰退要因を可能な限り抑止する一方で、積極的な内部資源の掘り起こしと活用、内部経済循環の仕組みの徹底、そして外部資源の継続的な取り込みなどによる地域経営を、いやおうなく行政と協働して進めなくてはならない時代になっている。

21世紀に入って、地域社会の疲弊が過疎問題から消滅可能性に変化することと歩調を合わせるように、大学や研究者の間で、急速に地域社会の衰退に対する関心が高まり、地域社会の経営に関連する学部・学科が急速に増えてきていることは、まさにその深刻な事態に対応すべき高等教育機関としての社会的使命を考えれば当然のことといえるであろう。

しかし、今学問（あるいは学問領域）としての地域経営学は、新たな学問領域として明確な定義ができるのか、またその関連分野はどのようなものと考えられるのかが議論されている。特に地域経営学は経営学に隣接する学問分野であるとしても、その一分野にとどまるのか、それともかなり射程距離が長い新たな学問分野として認定できるのかは、重要な論点であろう。本稿で考察した持続可能な社会における構造化された公益論や、協働型社会における市民社会型社会関係資本論は、経営学というよりは、むしろ経済学や社会学との親和性が高い議論になっている。もしこのような議論が地域経営学における理論として展開可能であるとすれば、地域経営学はかなり抽象度の高い理論を基盤として、地域社会におけるさまざまな臨床的事例の課題解決に応用可能な、幅広い学問領域として活用される可能性があるのではないだろうか。

注1 「成長を続ける21世紀のために 「ストップ少子化・地方元気戦略」 日本創成会議・人口減少問題検討分科会 2014年5月

注2 日本創生会議が提起した“消滅可能性都市”の社会的インパクトを受けて、2014年9月の第2次安部内閣の発足と同時に内閣府に日本創生本部を置き、地方自治体の主体的な地域活性化計画に基づく地方の人口減少に歯止めをかけ、日本社会の活力を上げることを目的とする日本創生政策を実施した。

注3 2000年に実現した地方分権改革は、合計475本の法律を改正する地方分権一括法によって地方自治のあり方を抜本的に改革する大改革となった。特に地方自治法の改正は、国と自治体の役割分担を明確に定め、機

関委任事務の廃止によって自治体の自己決定を大幅に拡大するなど、第2次世界大戦後の地方自治システムを地方自治の確立に向けて根本的に再定義するものとなった。

注4 1995年に発生した阪神淡路大震災を期に、日本で初めて大規模な市民のボランティア活動が展開されて、市民の持つ大きな社会的潜在力が国民に共有されることとなった。その後1998年になって国会において議員立法によって特定非営利活動促進法が成立し施行された。この法律ではその後の改正も含めて、NPO活動に対する税制上の支援は不十分といわれ、またNPOの政策提言も特に地方自治体においては影響力が非常に限られたままになっている。

注5 IPCC(気候変動に関する政府間パネル)地球温暖化の影響を科学的に検証するために国連環境計画と世界気候機関が1988年に共同設置した国際機関。1990年の第1次報告書以来2014年の第5次評価報告書のほか部会報告も含めて、地球温暖化の進行状況について評価する最も重要な評価機関とされている。現在第6次評価書案の策定作業中

注6 「公共性の再構築とマルチパートナーシップ」富野暉一郎・早田幸政著 『地域公共人材叢書第3巻』  
p.26 日本評論社 2008年

注7 たとえば都市計画の分野ではサステナブル都市論の関連で、戸川卓哉他による「環境・経済・社会のトリプル・ボトムラインに基づく都市持続性評価システム土木計画学2010春 ver5」などの研究がある。

注8 地域経営未来総合研究所所長藤永弘氏によれば、2018年度には日本学術会議大学教育の分野別質保障推進委員会経営学分野の参照基準検討分科会(藤永弘委員長)において検討が進められている。

注9 ガバナンスという用語は、経営学と社会学ではかなり異なる意味内容を持つのではないかと。本来ガバナンスは、権力的支配機構であるgovernmentとは違い、ガバナンス(governance)は『共治』と翻訳されることもあるが、『上位者からの強制による秩序形成(ガバメント型の秩序形成)』ではなく、『関係者による参加と合意による秩序形成』の必要性が強調される社会統治の形態を意味している。その一方経営学においては組織体としての一体性を強調するコーポレートガバナンスがよき経営の欠かせない要素とされており、経営学からの地域経営へのアプローチを難しくしているように感じられる

注10 長浜政寿「現代行政における「公共性」の問題」『年報行政研究』No.10 p.2-24.(1973年)

注11 塩野宏「行政法における「公益」について—公益法人制度改革を機縁として」『日本学士院紀要』.64(1), 25-50, 2009. 日本学士院

注12 第2次世界大戦中の1942年、英国政府が国民の福祉に関する枠組みに関する検討結果をベヴァリッジ報告書として公表した。内容は健康保険、医療保険、年金などの福祉サービスの枠組みを示したもので、戦後の福祉国家政策の原型といわれている。

注13 実際に、地方自治体の職員研修で、公益と公共性の関係について職員に質問すると、公共性については行政権との関係も含めてかなり明確な答えが得られるが、公益に関しては、「最大多数の最大幸福の実現」という回答がほとんどであり、特に地方行政においては行政の基本は権力であることはまったくとっていいほど意識されず、政府の公共サービスの充実が行政の使命と意識されている。

注14 富野暉一郎「公共の構造化による公共サービスの変容と地域公共人材」『年報行政学研究』2009

- 注 15 近年の急激な情報化の進展によってモノではなく情報が主体となって社会の動きが決定されるA I 型社会が期待と不安を呼んでいるが、われわれはまだ誰も正確にA I 社会を理解していない。再生エネルギーの評価など現時点における評価が今後A I 社会においてどのように変化するかは未知数の部分がある。
- 注 16 諸富徹「地域の持続可能性とは何か―再生可能エネルギーを軸として―」本学の第2回地域経営学セミナーにおける報告 2017年11月
- 注 17 2018年2月、朝来市で開催された福知山公立大学開学記念講演会における川北秀人氏（IIHOE 人と組織と地球のための国際研究所 代表者）の基調講演による。小規模多機能自治組織の先進地である島根県雲南町における新しい動きとして報告された。
- 注 18 姉葉問題とは、許認可行政であった建築確認事務を民間に開放したために、本来であれば耐震審査をクリアできない建築計画を姉葉建築設計事務所が大量に認可して建設が進んでしまったために、大量のマンション、ホテルなどの大規模建築物が再審査で不適合とされて、被害者は会社が破産したために補償を受けられなかった事件。
- 注 19 市場化テストでは、現に行政の一定の部局が担当している業務を、担当部局と民間事業者の双方に入札をさせて、コストの低い方に業務が任される仕組みをいう。この市場化テストは行政のアイデンティティがどこにあるのかとは関係なく入札によって業務の担当が決まってしまうために、行政職員のモラルハザードを引き起こす弊害が大きい。
- 注 20 総務省によれば、地方公共団体の職員数は、1994年の3,282千人をピークに、2007年4月には2,743千人まで減少している。（総務省ホームページより）
- 注 21 Anthony Giddens *The Third Way: the Renewal of Social Democracy*, (Polity Press, 1998).
- 注 22 行政事務のステップ分析：行政事務の流れを手続きの1段階ごとに分解し、1段階ごとの事務の性格を、権力的事務、周辺の権力事務、非権力的事務に分類して、権力的事務を徹底して絞り込む手法
- 注 23 周辺の権力事務：行政事務のうち、権力抜きには執行できない事務を権力的事務（許認可事務、規制、措置及び税額の決定等）とし、行政権力が背景にあることによって政策やサービスが円滑・効率的に実施できる事務。
- 注 24 注 17 参照
- 注 25 欧州におけEQF (European Qualification Framework) を日本の協働型社会におけるセクター横断型人材育成システムに応用するために、大学が中心となって設立された一般財団法人京都の地域公共人材開発機構 (COLPU) が認証団体となって各大学の資格プログラムを運用している資格制度。大学院及び学部レベルの資格制度である。

## 終章

# 地域経営学の役割と意義

### *Roles and Significance of “Regional Management”*

矢口芳生

Yoshio YAGUCHI

第1章では、政府・学界・学術の3つの分野から、「地域経営（学）」の社会的・学術的背景や定義について整理してきた。そこにみられた背景は、とくに1990年代以降に顕著になった地域間格差の拡大、人口減少・少子高齢化、地方の活力の低下・喪失、財政赤字の増大という問題点がさらに深刻化してきたことにある。これに呼応して、国土の均衡的発展、早期の自治体財政の健全化、地方分権・地域活性化の促進、そして地方創生の喚起というように、地方・地域・農村の活力を復活・再生しようとする動き・流れであった。

この流れは、一方で、企業経営の理念や手法の導入を背景にした補助金削減、規制緩和、地域間競争等の促進といった新自由主義的な地域開発政策を推進し、他方では、社会の成熟化を背景にした地域価値の向上・創造、住民満足度の向上、地域の多様な主体の協働といった内発的発展型の地域政策を推奨するものであった。一見矛盾する政策であるが、同時並行的に推進されてきたところに特徴がある。

このような背景と流れのなかで「地域経営（学）」が登場してきた。「地域経営（学）」は、企業経営の理念や手法を「地域」に援用しつつ、地域の多様な主体の合理的な行動・協働をとおして、地域価値や生活満足度の向上等の成熟社会にふさわしい暮らしを創りあげる、理念的に言えば「持続可能性」の確保・向上ための方法・学術・学問との認識に至りつつある。

第2章では、地域経営論を「地域における公共経営論」と定義し、先行研究論文等からその特徴と課題について明らかにした。第3章では、地域全体の経営問題を経営学で接近するとともに、企業経営学と地域経営学の関係性について論究した。第4章では、地域医療・福祉やヘルスツーリズム等の知見の整理をとおして、福知山公立大学医療福祉経営学科のあり方について論じた。そして第5章では、持続可能な社会という新たな公益の構造から導かれる協働の地域経営と協働型政策の基本概念について言及した。

最終章の本稿において、「地域経営（学）」の内容や課題に関する総括的な評価や今後の検討課題を明らかにする。その際、福知山公立大学の「地域経営学」の定義や教育方法のあり方、検討課題にも

言及する。

キーワード：国土開発・計画、内発的発展、地域自立、地域価値、住民満足度、持続可能性、持続可能な発展、協働原則、地域学、情報学

## 1. 「地域経営学」の社会的・学術的底流

### (1) 国土開発・形成計画の歴史的経緯

最初に、国土開発・形成計画について、総括的に振り返っておこう。1970年代後半、とりわけ1990年代以降、日本においては人口減少・高齢化と歩調合わせて地域開発政策が打ち出され、2000年代後半以降には地域再生(2005年～)・地方創生(2014年～)といった政府主導の政策が打ち出されてくる。この時期の地域活性化政策は、1970年代までの単なる政府主導の地域開発ではなく、政府主導とはいえ地域の自主性・内発性を重視した地域活性化策であるところに大きな特徴がある。

1960年代後半から1970年代に行われた工場誘致や公共事業は、第1章の表2からも明らかだが、日本の隅々まで政府主導で開発することにより建設業者が潤い、そこから地域の隅々まで潤すという考えに基づいていた。しかし、開発は様々な公害・環境問題、開発物の維持費の問題等を引き起こし、他方で東京一極集中、地域間格差の拡大等の問題も発生してきた。

全総(1962年)は、過密地域・整備地域・開発地域の3つの地域に区分し、整備地域に計画的に工業分散を誘導し、開発地域に開発拠点を設けるという「開発拠点方式」が特徴的であった。これに次ぐ新全総(1969年)は、全総を引き継ぎながらも、情報化社会を想定した通信網や高速交通体系の整備を特徴とするものであり、「日本列島改造論」にその具体的姿がみられた。

3全総(1977年)になると、東京・大阪圏への人口集中の抑制と地方の定住圏での人口の定着を構想し、地方・地方都市に重点を移し、これまでの開発論の転換が図られる。4全総(1987年)は、3全総を引き継ぎつつも、新全総の交通・通信体系の整備を復活させ、バブル経済を背景にリゾート開発を推進した。

バブル経済の崩壊のもと、5全総(1998年)では人口減少・高齢化やグローバル化の進展を背景に、多様な主体の参加と地域連携による地域の自立が強調された。5全総以降、政府主導の意味合いは大きく変わり、地域の自主性・内発性を重視するものになる。

このような社会問題の深刻化を背景に、2000年代以降、平成の大合併とともに「新しい公共経営」(NPM)の推進のもと、さらに社会状況は深刻の度合いを増した。経済成長のゆがみやしわ寄せが顕著にかつ早期に表面化した農林業・農山漁村・地方の衰退、著しい人口減少・高齢化に伴う地方の活力の低下が深刻になったのである。こうしたなか、ランドデザインも国土開発論から国土形成論へ大きく変化した。すなわち欧米諸国に比肩する国土をいかにして構築するかという成長型の国土開発から、成熟社会にふさわしい分権型の国土をいかに形成するかが問われるようになる。

新法「国土形成計画法」(2005年)のもとでの最初の国土形成計画(2008年)では、量的拡大「開

発」基調から「成熟社会型」の計画へ大きく路線が転換され、「新たな公」を基軸とする地域づくり・持続可能な地域づくりを構想しているのが特徴的である。第2次全国計画(2015年)では、国土の均衡ある発展、都市と農山漁村の相互貢献による共生等、地域重視にさらに舵が切られる。

こうしたなか、明確には定義されない「地域経営」という用語が内閣府・国交省・総務省・経産省等やその関係文書に用いられるようになる。大きな契機は「地域再生」・「地方創生」に関連していたとあっていいであろう。

以上が第二次世界大戦後日本の国土開発・形成計画(地域開発政策)とこれに関連した地域活性化の大まかな流れである。学術的世界においては、こうした国土開発・形成計画に呼応して、あるいは先行して、地域開発政策の評価をめぐり、1970年代後半以降とくに1990年代以降、「内発的発展論」が様々な学術分野において、さらに各種の産業分野からも注目されるようになる<sup>1</sup>。いわゆる「外部依存の開発論」から「内発的発展論」への議論のシフトである<sup>2</sup>。

## (2) 持続可能な内発的発展

日本における内発的発展論は、上述の国土開発といった「従来の外来型開発を批判し、地域に根ざし、経済振興だけでなく環境・教育・医療・福祉・文化などの発展を含む総合的な目的をもった地域住民主体の発展論として提起され」、「地域住民が自らの地域の社会経済システムを自律的・主体的に構築・管理する地域自治を本質とする」ものである<sup>3</sup>。内発的発展論は社会発展論・社会変革論の性格が強い。

内発的発展論は、環境的・経済的・社会的持続可能性の3つを満たす「持続可能な発展」理念<sup>4</sup>を考え方の基礎におく。次の点に明確に表現されている。すなわち、内発的発展とは、「地域の企業・組合などの団体や個人が自発的な学習により計画を立て、自主的な技術開発をもとにして、地域の環境を保全しつつ資源を合理的に利用し、域内経済循環を重視し、その地域の文化・教育に根ざした経済発展をしながら、地方自治体と住民組織のパートナーシップで住民福祉を向上させる地域発展」<sup>5</sup>のこと

<sup>1</sup> たとえば、中村剛治郎「内発的発展論の発展を求めて」『政策科学』7巻3号, 2000.3, pp.139-162; 中村剛治郎「地域問題と地域振興をめぐる研究課題—地域政治経済学のアプローチ」『経済地理学年報』58号, 2012, pp.1-24; 松宮朝「日本における内発的発展論の展開とその課題—費孝道氏の『模式論』からの示唆」『愛知県立大学文学部論集(社会福祉学科編)』56号, 2007, pp.119-138; 豊田昌秀「地域開発と内発的発展—宮本憲一氏の所説に関連して」『一橋研究』23巻1号, 1998.4, pp.27-44; 守友裕一「地域農業の再構成と内発的発展論」『農業経済研究』72巻2号, 2000, pp.60-70. 等。

<sup>2</sup> 代表的な提唱者・著書をあげれば、鶴見和子・川田侃編『内発的発展論』東京大学出版会, 1989; 鶴見和子『内発的発展論の展開』筑摩書房, 1996; 宮本憲一『地域開発はこれでよいのか』岩波書店, 1973; 宮本憲一『環境経済学 新版』岩波書店, 2007; 遠藤宏一・宮本憲一編著『地域経営と内発的発展論』農山漁村文化協会, 1998.

<sup>3</sup> 若原幸範「内発的発展論の現実化に向けて」『社会教育研究』25号, 2007.3, pp.39-49.

<sup>4</sup> 詳しくは、矢口芳生『共生社会システム論』(「矢口芳生著作集」第8巻)農林統計出版, 2013. なお、「持続可能な発展」とは、科学技術を活かし、自然や環境が不可逆的な損失を蒙らない範囲内において経済活動(生活・暮らし)を行い、それによる成果を、南北間・世代間・社会的な衡平・厚生・福利の質の向上(人としての持続可能性)につなげることである。

<sup>5</sup> 宮本憲一『日本社会の可能性—維持可能な社会へ』岩波書店, 2000, p.201. 宮本憲一『環境経済学 新版』岩波書店, 2007. も参照。

である。

この「発展」は、財政難からの補助金削減、規制緩和、地域間競争促進等を背景とした「自立・自律」を促す新自由主義的な地域開発政策とは異なるし、注意を要する<sup>6</sup>。「内発的発展」の定義には次のような含意もある。すなわち、条件不利地域のように、資本や技術等を外来から一定程度の導入・移転がなければ(地域での自主的な決定を背景に)、またそれに必要な地域政策がなければ自立・自律もないのである。後述のシビルミニマムやアメニティミニマムを満たすことは、地域で暮らす人々にとって政策上不可欠な課題である。その上に生活の質や福利・厚生の上をを図るという意味で、内発的発展は持続可能な発展でなければならない。

このような前提のもとに、内発性の条件を理解する必要がある。一般的に指摘されるその条件とは、地域の自然や環境、伝統や文化、農林業や地場産業等の地域の産業、そして地域住民の暮らしや生活を大切にすること、それらを実現するために地域の民主主義を大切にすることである。そして、ここでの担い手は、キーパーソン(リーダー・マネージャー・コーディネーター)、アソシエーション(共通の目標・目的をもった集団・組織)、あるいはマルチチュード(自律的で多様で多数の集団)である。

経済的な課題に限定して取り上げれば、地域における多様な産業連関構造をつくりだし、そこでの付加価値が地元へ帰属し、循環するような地域循環の仕組みにしていくことが大切になる。外からの産業誘致ではなく(最低限の資金や技術等の支援を受けつつも)、市町村・地域企業・地域住民・各種組織(アソシエーション)等が担い手となり、「地域自ら産業を創りだしていくしくみ」を構築していくことや、「地域の資源、人材、文化などを丁寧に発見し発掘して生産要素と組み合わせながら雇用や所得の漸次的な増加をつくっていく」ことが求められており、「内発的発展のための実践活動から創出されてくる」「新・地域産業」の形成が期待される<sup>7</sup>。

## 2. 「地域経営学」の役割

### (1) 実践的要請としての地域経営学

これまでに述べてきた点において重要なことは、地域の目標や課題を達成・解決するには、多様な主体の参加と協働がなければ実現しないし、実現した「もの」を担保するには制度化しなければならないという点である。そのためにも、主体間の徹底的なコミュニケーションと調整・合意のプロセスを経た協働・共同(組織体)を必要とする。優れて実践的な要請を伴う内容をもつといってよい。

しかし、内発的発展論は社会発展論であるにもかかわらず、意外に発展のための実践論・具体化論

<sup>6</sup> 松宮朝「日本における内発的発展論の展開とその課題—費孝道氏の『模式論』からの示唆」『愛知県立大学文学部論集(社会福祉学科編)』56号, 2007, pp.119-138; 宮本憲一『日本社会の可能性—維持可能な社会へ』岩波書店, 2000, p.114.

<sup>7</sup> 一般財団法人 日本立地センター『内発的発展のための“新・地域産業”の創出に関する研究』2014, pp.1-6, 84-90.

の精緻化が欠けていたのではないか。「主体形成過程の視座を組み込む」必要性の指摘もある<sup>8</sup>。こうした点から地域の「経営（学）」の視点が強調されてきた一面がある。

実践論・具体化論と理論・理念、並びに両者の関係性の精緻化という点で、これを深めているのが共生社会システム学である<sup>9</sup>。共生社会システム学は、持続可能な発展、すなわち環境的・経済的・社会的（人としての）持続可能性の3つの持続可能性の確保・向上を図るために、〈コミュニケーション・合意・協働〉という一連の合目的行動・行為（共生）を提起する。持続可能性視点と共生視点とを融合して社会・地域の現状と方向性・発展性を分析し、地域力を共生の持続力に求める。ここでこの「共生」は、レジリエンス（回復力・復元力）の源泉としての社会技術という性格・意義ももつ。

10

社会技術というとき、それは下記に述べるように、地域経営学との共通項が多々ある。社会技術であるから、ファシリテーション、コミュニケーション、ガバナンスといった習熟も必要になってくる。まさに「経営」技術が必要になる。なかでも、「協働」は地域の様々な課題の改善・解決や目標を達成するにあたり、「新たな公」・「新しい公共」等といわれるなかで重要なポジションにある。

「協働原則」も確立し、多様な取り組みがみられるようになった。なかでも、横浜市の協働原則は有名である<sup>11</sup>。原則は、①対等の原則（市民活動と行政は対等の立場にたつこと）、②自主性尊重の原則（市民活動が自主的に行われることを尊重すること）、③自立化の原則（市民活動が自立化する方向で協働をすすめること）、④相互理解の原則（市民活動と行政がそれぞれの長所、短所や立場を理解しあうこと）、⑤目的共有の原則（協働に関して市民活動と行政がその活動の全体または一部について目的を共有すること）、⑥公開の原則（市民活動と行政の関係が公開されていること）の6点である。

「協働」の重要性が強調される一般的な理由は次の点にあるとされる。①アイデアおよび現場の実態やニーズを反映させることができ、住民・主体の満足度が高まる。②協働により主体的な地域づくりの意識と行動力を高められ、地域の持続可能性を高められる。③地域の様々な人の知識や経験を活かし、そのことが活力の源泉となり、多くの人に社会参加を促すことにもつながる。④協働による社会参加の機会の拡大は、民主主義の意識の醸成・向上につながる。こうして、主体の地域意識・自治意識の向上、地域の持続可能性の向上につながるのである。

問題がないわけではない。協働する各団体が影響力を行使し、力関係が生まれ、協働への機会の不平等や協働への不参加を生み出す可能性があるという問題である。経済団体・主体の場合等との協働は、しばしば基準を守らず、現状の追認になることがある。

<sup>8</sup> 濱口恵子「内発的發展論研究における内発性の再検討—主体形成過程を着眼点として」『農林業問題研究』154号、2004.6、pp.70-75.

<sup>9</sup> 共生社会システム学会ウェブサイト〈<http://www.kyosei-gakkai.jp/>〉

<sup>10</sup> 矢口芳生『持続可能な社会論』農林統計出版、2018；矢口芳生『共生社会システム論』（「矢口芳生著作集」第8巻）農林統計出版、2013；矢口芳生『今なぜ「持続可能な社会」なのか—未来社会への方法と課題』農林統計出版、2013.

<sup>11</sup> 「市民の意欲・発想・実行力が活きる協働の都市づくりをめざして 協働推進の基本指針」横浜市ウェブサイト〈<http://www.city.yokohama.lg.jp/shimin/tishin/jourei/sisin/pdf/12sisin.pdf>〉2017.8.4.閲覧。

ともかくも、協働、そして協働に至るコミュニケーション・合意がなければ多くの課題は解決しない。そして、地域において「持続可能性」・「持続可能な発展」の理念がないところに、地域の経営も、また再生も創生もない。3つの持続可能性をいかに確保・向上させるのか、地域の経営・再生・創生を論じる場合、「持続可能性」・「持続可能な発展」は不可欠の要素・理念である。

「持続可能性」の確保や地域再生・「地方創生」のためには、多様な活動の活性化を促し、多様な組織やこのなかで活動する個人主体が、何らかの目標をもって活動・労働・協働すること、それを適正に支援することが非常に重要になる。つまり、多様な主体の「共生」(コミュニケーション・合意・協働)という一連の合目的的行為・行動)への覚醒とその持続力、適正な支援が鍵を握る<sup>12</sup>。一過性の取組や政策・施策では地域の再生・創生は難しい。地域力は共生の持続力なのである。

今日、地方各地域の「持続可能性」が問われている。そして、「持続可能性」を確保もしくは向上しようとする「共生」の有無、「共生」のあり方・方向性が問われている。地域の安定と活力を取り戻し、成熟した社会にふさわしい「持続可能性」のある状況を、地方各地域に作り出すことが必要だ。

各地域の特性に立脚した地域の発意と行動・協働が求められている。いわゆる「優良事例」は手本にはならない。しかし、地域の内発性の条件もなければ、コミュニケーションさえない地域において、何から始めるのか。こうした地域があちらこちらにあり、限界集落は集落消滅の危機にあるのが現実である。地域経営学はこうした現実に応えるのか、何から始めるのか。そして、地域の自立をどう図るのかが問われている。

## (2) 地域自立のための地域経営学

「地域経営(学)」は、地域の自立を促すものである。国の財政難からの地域への要請に対応する自立(経済能力)・自律(自己規律力)ではない。

今、地域の再生・創生に必要なことは、成熟した社会・持続可能な地域を前提とした「戦略」、共生的「安心・安定戦略」を立てることであろう。人口減少とそのもとでの経済縮小を憂い、人口確保と経済成長を追い続ける(「成長」が目的化した)社会ではなく、人口と投資等が定常的状态であっても成熟した社会を想定した地域の自立・自律が求められるのではないか。

少なくとも第1章でみた「競争力強化」等の対策は、成熟した社会に必要な「戦略」とは真逆である。何よりも最優先の課題は、前提として、成熟した社会にふさわしいシビルミニマム、アメニティミニマムを確保することである<sup>13</sup>。

シビルミニマムとは、交通・通信施設、教育・福祉・医療などの生活に必要なインフラストラクチャーを整備し、最低限の公共サービスと健康で文化的な生活が保障された水準である。アメニティミ

<sup>12</sup> 「持続可能性」および「共生」の詳しい内容に関しては、矢口芳生『持続可能な社会論』農林統計出版, 2018; 矢口芳生『共生社会システム論』(『矢口芳生著作集』第8巻)農林統計出版, 2013. を参照されたい。

<sup>13</sup> シビルミニマム・アメニティミニマムについては、矢口芳生『農政改革論』(『矢口芳生著作集』第3巻)農林統計出版, 2012, pp.202-203; 矢口芳生『現代日本農政論』(『矢口芳生著作集』第4巻)農林統計出版, 2012, pp.81-83.を参照されたい。

ニマムとは、シビルミニマム（最低限の生活水準）の実現のもとに、森林・河川などの自然豊富なレクリエーション空間、神社仏閣などの歴史的建造物、棚田・幾何学的な水田・生垣などの美しい田園空間、また並木道・広い公園・市民農園・整備された各種の防災空間など美しい都市空間など、その地域を特徴づける最低限の独特な快適空間が維持・保全された水準である。

地方・地域において、シビルミニマムとアメニティミニマムを確保したうえで、さらに具体的に指摘すれば、とくに若い世代の正規雇用機会の拡大と一定の所得の確保、若い世代が安心して結婚・出産・子育てのできる環境の整備、地域の各種資源の保全管理、公園や市民農園などの緑地空間の保全と安心して暮らすことができる環境を創り出すことではないか。そうすることが結果的に人口の大都市への移動を抑制する。

また、これら具体的な課題を実現し地域の再生・再建、地域の自立・自律に取り組むにあたり、留意すべきことは次の3点であろう。「地域経営（学）」の課題、尊重すべきことでもある。

第一に、制度の変革、地域住民の発意と協働が必要だということである。そして、地域システムとして成立するための条件（地域資源循環、地産地消、地域協働、地域経済自立運営）<sup>14</sup>を一つひとつクリアしていくことである。次の6点の重要性が示唆される。

①地域の歴史・文化・伝統を学び掘り起こすこと。②地域の担い手・人財の発掘と育成すること。そのためにも③地方議会を活性化し、現場を重視すること。④地域住民の当事者意識の醸成を図り協働すること。⑤財政支援（金額とともに単年度主義をやめ3～5年間とおして支出可能に）を行うこと。⑥農村においては地域農業のシステム化（共生農業システムの構築）のための時間と話し合いの場を保証すること。これらが必要なのではないか。

第二に、上記の個人・地域の「がんばり」も大切であるが、「がんばり」の限界を見極めること、そうしないと新たな地域間格差を生むことも考慮すべきである。

「がんばり」のある自治体や地域はすでに取り組んできているし、「がんばり」きれないところはいままも苦悩しているのである。それはもはや自治体や地域の「がんばり」で解決できない構造的な問題なのである。この構造的な問題をどのように解きほぐして行くか。

こうした問題提起もなく、「がんばり」きれないとして結果「自主的撤退」や新たな「市町村合併」を強要する結果になるのは問題である。自治体の「総合戦略」の策定過程や「総合戦略」のなかで、安易に「自主的撤退」や「市町村合併」とならないように、地域住民の知恵の出どころと努力に期待したい。「撤退」する場合には撤退の方法があり、その方法の確立も必要である。

そして第三に、国や地方・地域のそれぞれがやらなければならないことを明確にすることである。課題・目標を明確にすることである。

財政制約下における国の財政支出のあり方としては社会福祉、子育て支援を含む教育投資、更新投資、自然修復再生等に重点を移すこと、地域は必要な資金や技術の支援とともに、多様な主体の協働

<sup>14</sup> 矢口芳生「共生農業システム成立の条件—滋賀県東近江市愛東地区におけるバイオマスの生産と利用を対象として」『食農資源経済論集』60 巻 1 号, 2009.9, pp.1-10.

により様々な課題・目標を実現していくことである<sup>15</sup>。また、地域の持続可能性を確保するためには、共生への覚醒とその持続力の確保が必要である。

### 3. 「地域経営学」の意義

#### (1) 「地域経営学」の前提

##### 「地域経営学」上の留意点

第1章で指摘したように、「地域経営」という用語は当初は学術の側から、「ふるさと創生事業」(1988～89年)の過程で発せられた。1991年春以降のバブル経済の崩壊とともに、国家主導の国土開発から地域自発の地域活性化へ大きく舵が切られる。そして、2005年以降の「地域再生」、2014年以降の「地方創生」の論議が進むなかで、産業界等多方面から「地域経営」の重要性が強調されて今日に至っている。

関係学会も「地域経営学」の教育研究のあり方について検討に入る。また、日本学術会議・地域経営検討分科会から報告書が公表される。これで産官学それぞれから「地域経営」・「地域経営学」に関する認識が示されたことになる。

ここで一点触れておかなければならないことは、学問・学術の形成のあり方と大学における人材育成のあり方についてである。

学問・学術は、人間の様々な要求や好奇心に基づいて生まれ蓄積され体系的に整理され、それが現実の問題・課題の解明・解決に活かされ、そしてその挑戦の繰り返し(体系的整理の検証)のなかで鍛えられ、より精緻に体系化されて学問・学術の領域・分野が構築される。形成・構築された学問・学術に基づき、その分野の専門家・人材を育成し、また、多くの学びのなかで人格を形成していくところが教育機関である。この意味では、「地域経営学」はその学問・学術の形成過程にあるとともに、専門家・人材の育成も試行錯誤の過程のなかにあるといっていいいであろう。

この「地域経営学」も含め、現代における学問・学術や教育研究は、国家や産業界の要請にときとして偏重し迎合することがあり、注意すべきである<sup>16</sup>。そのようになる背景には、研究者の研究への主体性の欠如(最先端等の高額研究分野へのシフト、生活密着分野の研究希薄)、研究予算の貧困(低額だけでなく短期的に成果を求められ、成果次第で研究費も変動、産業界からの研究費補助の増大傾向)、等を指摘することができる。教育は自らが自らを思考できる人間を育成するところに本義があるが、現在の教育のあり方は産業界が要請する実学志向偏重となっており、大学は専門学校化、成果主義化しているとも指摘される。

こうした学問・学術の教育研究上の問題点や課題に注意しながら、「地域経営」や「地域経営学」の

<sup>15</sup> 矢口芳生『農と村とその将来—規制緩和農政を超えて』農林統計出版, 2015, pp.7-10.

<sup>16</sup> たとえば、山口裕之『「大学改革」という病—学問の自由・財政基盤・競争主義から検証する』明石書店, 2017.

あり方も検討する必要がある。この観点らみれば、地域経営（学）は、地域活性化の美名の裏に隠された金儲け主義の助長、地域資源の投資資源化、公共活動の削減等への貢献が第一義的ではなく、地域の持続可能性をいかに確保するのか、すなわち地域のシビルミニマムとアメニティミニマムの確保のうえに、最大多数の福利厚生維持と向上をいかに実現するかが第一義的でなければならない。

### 地域経営学における「地域」とは何か

「地方創生」の地方は、例示すれば〈中央〉対〈地方〉であり、領域の限定性に欠ける。ここで、「地域」をある程度確定する必要がある。

「地域」は小さく狭い閉じられた領域・空間ではなく、「地域」は世界・政治・経済・文化への入り口であり開放された具体的な展開の場であり、自然・環境・人間の関係が存在・展開・利活用する具体的な場であるとの認識が重要であろう。「地域」は、あらゆる事象（事実と現象）の入り口となり展開する生活・活動の場であり、人々の暮らしの場である。人間が暮らす上での様々な問題・矛盾はすべて「地域」で生じている。

資本主義とそのグローバル化のもとで生じる問題・矛盾は〈資本 vs. 賃労働〉だけではなく、現実には暮らしの様々な局面で生じている。この問題・矛盾と関係する主体・客体の関係性、主体間関係性、それらの因果関係等に関して、一定の範囲域を対象に解明し解決するのが「地域〇〇学」とされる学術・学問である。第1章で検討してきたように、地域経営学もこの類である。

たとえば、地域経済学は、地域経済理論、地域経済分析、地域経済政策等からなり、地域経済と所得形成、地域の産業連関分析、地方財政・雇用、土地問題等を扱う。地域経済学は、一定の地域を対象に、多国籍企業の立地行動と立地が地域にもたらす影響、地域間格差の実相、社会的経済的格差の実相、中心と周辺の関係性等の解明と政策立案・批判、並びにそれらをとおして資本の運動による諸矛盾と地域における運動法則を解明するものである。<sup>17</sup>

地域経営学もある地域・場において、「経営」が繰り広げられる様々な問題を対象にし、営利・非営利のあらゆる「継続的事業体」の組織活動の企画・運営に関する諸問題を解明し、解決に寄与するものと推察される。日本学術会議は、「経営」および「経営学」を、「営利・非営利のあらゆる『継続的事業体』の組織活動の企画・運営に関する科学的知識の体系」と定義している<sup>18</sup>。問題は経営学でいう「地域」とは何か、である。

第1章で詳しく述べてきたように、地域経営学において、多様な主体の集合体・組織体というとき、それは地理的領域をもつ場合もあれば、利害関係者の空間的關係域の場合もある。企業という組織をとっていても、同じである。地理的にも空間的にも、その範囲域は小さな領域からグローバルな領域

<sup>17</sup> 岡田知弘ほか『国際化時代の地域経済学（改訂版）』有斐閣アルマ、2002；H.アームストロング、J.テイラー（佐々木公明監訳）『地域経済学と地域政策（改訂版）』流通経済大学出版社、2005；山田浩之・徳岡一幸編『地域経済学入門 新版』有斐閣コンパクト、2002。等。

<sup>18</sup> 「大学教育の分野別質保証のための教育課程編成上の参照基準」日本学術会議ウェブサイト  
<http://www.scj.go.jp/ja/info/kohyo/pdf/kohyo-22-h157.pdf>

にまたがる場合がある。したがって、「地域」とは多様な主体の活動の範囲域であり、地理的領域と空間的領域とがある。範囲域の小から大までの広がりを目指す場合には地域構成（重層性）として、小から大までの各層や利害組織の空間的なつながりを地域構造（関係性）として把握することが必要である。分析するには地域の「対象」を限定する必要がある。

次のような表現はわかりやすい。「地域は、企業や住宅街、教育機関、自治体などから構成され、①経済活動と住民の生活が具体的に繰り広げられている場、②さまざまな問題が発生する場、それらの問題の解決行動が行われる場、として」とらえられる。ここでは「市民、企業、行政などの連携による問題解決を目指している」。そして、「地域経営とは、地域の振興を目的として、その地域における産業や環境等々の経済的文化的資源を活用し、地域に新しいシステムを形成し確立すること」である。<sup>19</sup>

地域経営学において対象とする「地域」は、第1章をはじめこれまでの整理からも明らかのように、圧倒的には市町村、町会、旧村、集落といった地理的・空間的な「地域」を対象としている。さらに、利害組織の空間的なつながりを対象にする場合もある。ここでの地域経営学の意義は、地域における構成と構造を限定し、その「地域」における営利・非営利のあらゆる「継続的事業体」の組織活動の企画・運営の内容について科学的知識をもって明確にすることにある。

### 「地域」における「経営」・「価値」とは何か

経営学の基本的なテキスト<sup>20</sup>にそって「経営」を整理すれば、営利・非営利のあらゆる「継続的事業体」の組織活動の企画・運営により、価値あるモノを提供する行為である、といえよう。「価値あるモノを提供する」には、そのための原材料・資源が必要である。

経営の資源には、伝統的には「ヒト・モノ・カネ」がある。すなわち、①従業員等の人的資源、②土地・建物・設備等の物的資源、③資金・資金力等の財務的資源のほか、今日では④蓄積された情報的資源がある。地域経営の場合、上記4点のほか、自然資源、文化的資源、制度的資源、社会関係資源を加えることができる。

これらの資源はまた、利用・活用されれば直接・間接に価値を生むが、利用されなくとも価値をもつものもある。たとえば、自然・環境資源に認められる次のような価値である。すなわち、「オプション価値」（将来的に利用することで得られる価値）や「遺産価値」（将来世代のために残すべきと考える価値）・「存在価値」（利用しないかもしれないが存在していることそれ自体の価値）である<sup>21</sup>。これらは文化的資源にも援用可能な価値である<sup>22</sup>。

<sup>19</sup> 鹿島啓「地域経営における経営系大学の役割―八尾市との産官学連携事業に関する一考察」『日本生産管理学会論文誌』11巻2号, 2005.1, pp.203-207.

<sup>20</sup> たとえば、藤田誠『経営学入門』中央経済社, 2015; 小倉行雄・齊藤毅憲『新訂 経営学入門（放送大学教材）』放送大学教育振興会, 2012; 榊原清則『経営学入門（上・下）』日経文庫, 2002. 等。

<sup>21</sup> 馬奈木俊介・地球環境戦略研究機関編『生物多様性の経済学―経済評価と制度分析』昭和堂, 2011. 等。

<sup>22</sup> 文化財の評価の仕方は様々に試みられている。たとえば、内垣恵美子編著『文化財の価値を評価する 景観・観光・まちづくり（文化とまちづくり叢書）』水曜者, 2011. 等。

上記の資源を経済的な意味で活用するには、企画、生産・製造、マーケティング、販売、資金回収といった一連の運営過程に位置づける必要がある。自然的・文化的資源や社会関係資源の活用、制度の選択・活用、市場・顧客把握、財務・会計、人的・組織管理が伴う。また、目標・見通しや戦略なしではあまりに無謀でもある。

「地域資源の活用」や「地域価値の向上」という場合、扱う対象は経済的な側面ばかりではない。自然・環境や医療・福祉等に関わる側面もある。たとえば、現在の自然的・文化的な資源の有効な活用だけでなく、上記の遺産価値や存在価値を保全することや、医療・福祉の充実（人間の持続可能性）に関わる課題もある。この場合でも、第1章の「地域マーケティング論」で扱ったように、マーケティングを「地域における多様な主体による様々な問題解決行動およびそのネットワーク化（情報共有・調整・合意と協働）」（第1章）と理解すれば、マーケティングは経済的な側面だけでなく、多方面にわたり地域の経営・管理・運営には重要な役割と意義をもつ。

このように地域の経営をとらえれば、次のような「地域における経営（学）」の定義が可能であろう。

“地域経営（学）とは、地域の特有を理解し、地域の多様な主体が協働・パートナーシップ・ネットワークをもって、地域の様々な資源を活用・運営すること、地域の価値をたかめること（ための知識の体系）である”。

## （2）「地域経営学」の定義と基盤学術

### 「地域」と「経営（学）」の結び目

「地域経営（学）」といった場合の地域と経営（学）の結び目は何か。企業は「営利性」の追求だけでは生き残れなくなった。コンプライアンス、ガバナンス、社会・地域貢献が問われている。企業も構成員とする「地域」の場合には、地域の存続や持続可能性、自立・自律性が重視される。

問題はこうした利害の異なる個人や組織体が、協働して追求する結び目は何か。それは日々迫る耐え難く深刻で危機的な問題・課題であろう。たとえば、中山間地域では地域・コミュニティの存続、資源管理、鳥獣害、交通手段等であり、都市地域では防災、高齢者や子供の見守り等である。共通する大きな課題は、地域の担い手の減少、医療費の増大、所得の低下、地域コミュニケーションの減少等である。地域の環境問題から、経済、医療・福祉の問題までである。

地域と経営の結び目は、地域における日々の暮らしの改善すべき課題と解決のための協働にある。したがって、地域の経営学には、共通した課題を抱えた地域の範囲域において、課題に関わる個人や組織体がコミュニケーション・合意・協働の行為の合理的で適切な「解」が求められ、課題解決のための具体的な方向性の提示も要請される。課題のなかには「地域」に帰することのできない課題もある。国や都道府県が対応しなければ解決できない課題もある。

地域の多様な個人や組織体が抱える、経済や日々の暮らしの課題の解決のために、どのように協働し、また適切なガバナンスとはどのようなものか。「地域」＝協働体はどのような答えを出すのか。地域の経営学は、その「解」となる一定の解決方法を総合的に提示できるものでなければならないであ

ろう。

### 地域経営学の定義

経営学は制度選択、戦略策定、組織および人的管理に関わる学問である。法律・経済学・行動科学・心理学等の研究成果を導入し、また現実の経営実践のなかで、様々な知見が蓄積され、課題を解決するというきわめて現実的で実践的な学問である。こうした学際性や実践性をもつとされる。経営学は、かつては企業を対象とする学問であったが、今日では企業・自治体・NPO等の「営利・非営利のあらゆる『継続的事業体』の組織活動の企画・運営に関する科学的知識の体系である」（日本学術会議経営学委員会）とされる。

このように理解・定義される「経営学」やこれまでの「地域経営学」の検討（第1章）を踏まえ、ここで「地域経営学」を2面から定義しておきたい。

第一に、「経営学」に重きをおいた定義である。すなわち、“地域経営学とは、多様な主体およびその組織体が、地域の価値や住民満足度の向上を図るために、地域の協働・パートナーシップ・ネットワークやガバナンスに必要かつ適切な「解」を得るための知識（理論と技術）の体系である”。もしくは、“地域経営学とは、地域の様々な課題を解決し、真に豊かな暮らしを送るようになるために、経営学的手法を用いて「解」を得る学問・学術である”。

第二に、「地域」に重きをおいた定義である。すなわち、“地域経営学とは、地域の営利・非営利のあらゆる『継続的事業体』・組織体・協働体間の関係性並びに経営という活動・行為・現象を対象とし、経営学的手法を用いて地域の様々な価値や住民満足度を向上するための知識の体系である”。

次のようにも言い換えられる。“地域経営学は、経営学の理念や手法を「地域」に援用しつつ、地域の多様な主体の合理的な行動・協働をとおして、地域価値や生活満足度の向上等の成熟社会にふさわしい暮らしを創りあげる、理念的にいえば「持続可能性」を確保・向上させるための学問である”。あるいは、“地域経営学とは、地域の特性を理解し、地域の協働・パートナーシップ・ネットワークやガバナンス等の適切な「解」をもって、地域の様々な価値や住民満足度、持続可能性の確保・向上に寄与する学問である”。なお、探究の過程で、経営上の新たな「解」が開発されれば結構なことだ。

以上、ここでは「地域」に重きをおいた定義を採用したい。簡易に表現すれば、“地域経営学とは、地域の多様な主体の適切な協働によって、地域の様々な価値や住民満足度、持続可能性の確保・向上に寄与する学問である”。したがって、地域も持続可能性も理解しなければならない。そのための基盤・基礎学問が必要である。

### 地域経営学の学術基盤

どちらの定義の「地域経営学」を理解するにしても、その基盤となる学術・学問は何か。学際性や実践性をもつ経営学、しかも「地域」の経営学という場合、その基盤となる学術・学問は何か。4つの基盤的学術が認められる。

第一に、地域学である。地域学は、人間および人間活動相互間の空間的關係、地表上の自然環境ないしは人間によって変形された物的環境との空間的關係を明らかにする学術・学問である。もう少し敷衍すれば、小地域から地球規模までの重層的な構成（小地域の積み重ねが一定の広がりを形成）と構造（小地域と大地域との様々な關係性を形成）をもつ、ある特定の領域・空間・場における自然・社会・風土（文化）を対象とし、その歴史や現状を解明する学問である。

問題にする対象・課題によって「地域」は限定される。と同時に、地域を理解しようとする、ヒト・モノ・カネ・情報のほかに、自然資源・文化資源・制度的資源・社会關係資源があり、これらのそれぞれの動き、活用のあり方等を解く学際的な「地域〇〇学」や「〇〇地元学」・「京都学」・「福知山学」が必要となる。

アイザード流にいえば<sup>23</sup>、“ある一定の場所的な次元（地域）における個人・住民、企業・営利団体、自治体・公共団体の3者のそれぞれの活動およびその關係性について、人間・財・資金・通信等の流れの性質や量および方向の観点で明らかにし、諸活動の問題・課題の改善・解決の方向を提示する”、つまり、“地域における3者それぞれの社会的・自然的状況とその關係性を明らかにする”必要がある（第1章参照）。

第二に、情報学である。「情報学は、情報によって世界に意味と秩序をもたらすとともに社会的価値を創造することを目的とし、情報の生成・探索・表現・蓄積・管理・認識・分析・変換・伝達に関わる原理と技術を探求する学問である」<sup>24</sup>。

情報は、今やコンピュータを駆使し、社会においてこれまでにない重要で大きな役割や価値をもつようになった。課題を抱える地域の状況を定性的・定量的に把握し分析するためには、スキルだけでなく情報学の知識と理論、そして論理が必要である。

地域系学部・学科が行っている「地域協働型実践教育」や「課題解決型実践的教育」、またこれらをとおした研究にとっても情報学は欠かせない。地域を理解し課題解決に挑戦するには、地域の情報を把握し、定量的・定性的に分析しなければならない。

第三に、持続可能性学である。持続可能性学とは、ある特定の領域・空間・場において、自然や環境が不可逆的な損失を被らない範囲内において経済活動（暮らし含む）を行い、その成果を厚生・福利や生活の質の向上（よりよい人間の持続可能性）につなぐ学問である<sup>25</sup>。その実現のために、「共生」の持続力（地域力）が不可欠であり、この「共生」とは、〈コミュニケーション・合意・協働〉の一連の合目的的行動・行為のことであり、レジリエンス（回復力・復元力）の源泉となる社会技術でもあ

<sup>23</sup> ウォルター・アイザード『地域分析の方法—地域科学入門』朝倉書店、1969。

<sup>24</sup> 「大学教育の分野別質保証のための教育課程編成上の参照基準」（情報学分野：2016年3月23日）日本学術会議ウェブサイト（<http://www.scj.go.jp/ja/info/kohyo/pdf/kohyo-23-h160323-2.pdf>）2018.2.12.閲覧。萩谷昌己「情報学を定義する—情報学分野の参照基準」『情報処理』55巻7号、2014.7、pp.734-743。（<https://www.ipsj.or.jp/magazine/9faeag000000hkfv-att/5507-kai.pdf>）2018.1.24.閲覧。

<sup>25</sup> 矢口芳生『持続可能な社会論』農林統計出版、2018；矢口芳生『共生社会システム論』（「矢口芳生著作集」第8巻）農林統計出版、2013；矢口芳生『今なぜ「持続可能な社会」なのか—未来社会への方法と課題』農林統計出版、2013。

る。

上記の地域の価値や住民満足度の向上がどのような意味かを考えれば、最終的には地域の環境・経済・福祉の持続可能性の確保と向上、すなわち持続可能な発展にある。地域の存続に関わる問題を対象とする持続可能性学が必要である。

地域の再生や活性化・創生を問題にする場合、展開される内容の多くは「経済」である。収益が上がり住民がやる気を出し、様々な問題解決の特効薬的な素材は、確かに目の前の利益である。その意味で、「経済」を課題とすることは誤りではない。しかし、地域の課題は「経済」に集約できない。経済以外に独自にあるいは関連して取り組むべきものが数多くある。

たとえば、上述したシビルミニマムやアメニティミニマムの確保の課題である。しかも成熟社会にふさわしいそれらを確保するには、身の回りの環境問題や医療・福祉問題、中山間地域であれば、お年寄りが自由に動き回れるような「足」の確保等、課題は山積している。

また、担い手・プレーヤーの確保の課題である。コミュニティビジネス等の「経済」の課題にしても、どんなにすばらしい方針・企画を立てても、結局、担い手・プレーヤーがいなければ何事も進まない。この担い手・プレーヤーを独自に確保・育成するか、「経済」課題に関連づけて発掘するかしなければならない。持続可能性の確保の根本課題である。

そして第四に、リベラルアーツである。地域という具体的場における暮らしは自然・社会・文化そのものであり、暮らし方とその知識・論理はリベラルアーツによってより豊かになる。上記3つの科学もリベラルアーツの一角を占め、「地域経営学」そのものや人間性を豊かなものにするのである。

そもそもリベラルアーツとは、『人事労務用語事典』によれば、「人間性を豊かにはぐくむ幅広い知識や物事を深く専門的に追求する上で土台となる基礎的学問の総体、あるいはそれを身につけるための教育手法を指す」<sup>26</sup>。また、語学教育で定評のあるベルリッツでは、リベラルアーツとは「人間の思考の軸がねぐさ根本を養う教養」であるとし、「リベラルアーツがトップビジネスパーソンに絶対不可欠な理由」として次の点を強調している<sup>27</sup>。

「思考の軸」とは決断とその根拠を結ぶもので、「専門知識を根拠に軸を持つ」、「専門外の知識を根拠に軸を持つ」、「教養を根拠に軸を持つ」ことが大切であり、「様々な分野の教養がある人ほど、それだけ色々な根拠を基に思考の軸を持ち、他者がとてもできない判断や決断をすることができる」という。リベラルアーツは「普遍的な論理的思考を養う」ことができるのであって、自ら課題を見つけ、目標を設定し、課題を解決することが求められるリーダーにとっては不可欠だと言い切っている。

#### 4. 「地域経営学」の検討課題

<sup>26</sup> 「リベラルアーツ」『人事労務用語事典』ウェブサイト〈<https://www.weblio.jp/content/>〉 2018.1.24.閲覧。

<sup>27</sup> 「リベラルアーツがトップビジネスパーソンに絶対不可欠な理由」Berlitz Global Blog 〈<http://www.berlitz-globalblog.com/liberal-arts>〉 2018.1.24.閲覧。

### (1) 定義と意味内容の明確化

主体と客体・対象、目標、その実現方法という観点から、「地域経営学」について2つの定義を提起し、それに必要な基本的な学術・科学について提示した。これを踏まえ、福知山公立大学の「地域経営学」の定義と教育方法についての検討課題を提示する。

組織体によって目指す目的・目標は異なる。企業であれば営利に重きをおくであろうし、自治体であれば低コストによる住民満足度を目指し、NPOであればある特定の課題解決の実現を目指すであろう。目的の異なる組織体が、ある一定の範囲域における課題を実現するには、必然的に組織体が行動をともにすることになる(協働)。そこで実現すべき課題は、結局のところ、地域における様々な価値や住民満足度の向上に、理念的にいえば持続可能性の確保・向上に収斂される。このような皆が共有可能な目標でないと協働に至らないし、この前提として地域を十分に理解しなければならないであろう。

福知山公立大学では、以上のような観点から「地域経営学」を次のように定義している。すなわち、「地域社会の営利・非営利のあらゆる継続的事業体・活動主体が地域社会のあらゆる資源を有効に企画・運営・管理することにより、地域社会づくりや創り直しに寄与する総合科学であり、活力のある「持続可能な社会」の形成に貢献する総合科学である」<sup>28</sup>。

ここには地域経営の主体と客体(対象)が明示され、そこでの行為の目標・目的が記されており、定義としては妥当なものである。ここで問われるのは、地域経営学部は「経営系学部」なのか、「地域系学部」なのか、どちらの存在感をつくり上げるのか、という点である。答えは後者である。目標・目的は、継続事業体や地域の「経営」ではなく、地域・社会の改造、地域・「持続可能な社会」への貢献であり、射程は地域や社会にある。

地域系大学・学部という立ち位置から、第2次規定を付与すれば、上述の“地域経営学とは、地域の特性を理解し、地域の協働・パートナーシップ・ネットワークやガバナンス等の適切な「解」をもって、地域の様々な価値や住民満足度、持続可能性の確保・向上に寄与する学問である”が適切である。わかりやすくいえば、“地域経営学とは、地域の多様な主体の適切な協働によって、地域の様々な価値や住民満足度、持続可能性の確保・向上に寄与する学問である”。

福知山公立大学は、「市民の大学、地域のための大学、世界とともに歩む大学」という基本理念のもと、「持続可能な社会の形成に寄与することを目的」にしている。これを現場のなかでしっかりと確立していくためには、地域学、情報学、持続可能性学、リベラルアーツ等の科目を充実させていくことも必要であろう。

全国の大学の地域系学部がそうであるように(第1章表1参照)、福知山公立大学も「地域系大学・学部」としての存在感を高めることが大きな意味をもつのではないか。大学の基本理念や内容からみても、「地域系」(地域貢献)を志向していくことが「地域経営学」の立ち位置をさらに明確にしてい

<sup>28</sup> 「教育方針」福知山公立大学ウェブサイト (<http://www.fukuchiyama.ac.jp/faculty/policy/>)

くことになるであろう。

## (2) 教育方法の検討

座学の充実とともに、座学および教育手法のあり方にも課題がある。最近指摘されるのが、いわゆるアクティブラーニングを積極的に導入することで豊かな人間性、困難な状況に対応できる人間性をはぐくみ、キーパーソンになるような人財の育成が求められている。この点に関して、文科省・経産省・厚労省は育成すべき具体像を示し、大学にその育成を要請している。その人財像がどれほどの意味をもつのかは意見の分かれるところである。十分な検討が必要である。

文科省では向上が重視される資質・能力（学士力）として、①批判的・合理的な思考力をはじめとする認知的能力、②人間としての責務と他者に配慮して社会的責任を担える倫理的・社会的能力、③総合的・持続的な学修経験に基づく想像力・構想力、④想定外の困難に的確な判断の基盤となる教養・知識・経験をあげている<sup>29</sup>。東日本大震災後の2012年より提唱している。

また、経産省は「社会人基礎力」<sup>30</sup>を提起している。すなわち、社会人基礎力とは、「職場や地域社会で多様な人々と仕事をしていくために必要な基礎的な力」を下記3つの能力（12の能力要素）から成るもので、前に踏み出す力（主体性・働きかけ力・実行力）、考え抜く力（課題発見力・計画力・創造力）、チームワークで働く力（発信力・傾聴力・柔軟性・情報把握力・規律性・ストレスコントロール力）を指す。2006年より提唱している。

さらに、厚労省は「就職基礎能力」<sup>31</sup>を提起している。就職基礎能力とは、事務・営業の職種について実際に企業が若年者に求めているコミュニケーション能力、職業人意識、基礎学力、ビジネスマナー、資格取得、の5つの能力を指す。2004年より提唱している。

こうした人財像を基礎とした上に、さらに地域系学部・学科に求められる人財は、地域再生や地域創生をリードする人財である。ここでの教育方法として注目されてきたのが、アクティブラーニングであり、この典型である「地域協働型実践教育」・「課題解決型実践的教育」である。地域系学部が2016年度前後に数多く設立・設置されたこともあり（第1章表1参照）、そうした教育方法がとくに注目された経緯もある。しかし、多くの地域系学部・学科で実施してきた「実践教育」は、一定の時間がたち検証の必要に迫られているのではないか。問題点や課題を明らかにし、よりよい教育の方法を構築しなければならない。

福知山公立大学においても、同様のことが問われる。開学して2年が過ぎ、それらの検証が求めら

<sup>29</sup> 「新たな未来を築くための大学教育の質的転換に向けて一生涯学び続け、主体的に考える力を育成する大学へ」（中央教育審議会答申）文部科学省ウェブサイト

〈[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/1325047.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/1325047.htm)〉 2017.7.25.閲覧。

<sup>30</sup> 「社会人基礎力」経済産業省ウェブサイト 〈<http://www.meti.go.jp/policy/kisoryoku/>〉 2017.8.19.閲覧。

<sup>31</sup> 「就職に向かってがんばる若年者を支援する“YES・プログラム”を展開」厚生労働省ウェブサイト

〈<http://www.mhlw.go.jp/houdou/2004/04/h0427-2.html#3-1>〉 2017.8.19.閲覧。さらに詳しくは、〈<http://www.mhlw.go.jp/houdou/2004/04/h0427-2b.html>〉、〈<http://www.mhlw.go.jp/houdou/2004/04/h0427-2c.html>〉 2017.8.19.閲覧。

れる。地域系大学・学部としての教育の評価指標の開発、その妥当性の検証、教育成果の可視化、等の課題がある。



地域経営学セミナー配布資料①

地域の持続可能性とは何か  
—再生可能エネルギーを軸として—

京都大学大学院経済学研究科

教授 諸富 徹





京都大学  
KYOTO UNIVERSITY

## 地域経営学研究会連続セミナー

# 地域の持続可能性とは何かー再生 可能エネルギーを軸としてー

日時: 11月14日(火)14時30分～

場所: 福知山公立大学4号館4階会議室

諸富 徹(京都大学大学院経済学研究科)

## 持続可能な都市政策の課題

1. グローバル化と都市間競争
2. 人口減少、高齢化
3. 社会資本の維持管理・更新
4. 環境(自然資本)の維持管理
5. 貧困・格差の拡大
6. 財政の持続可能性
7. 都市経営としてのエネルギー政策

図1 急速に減少する日本の総人口

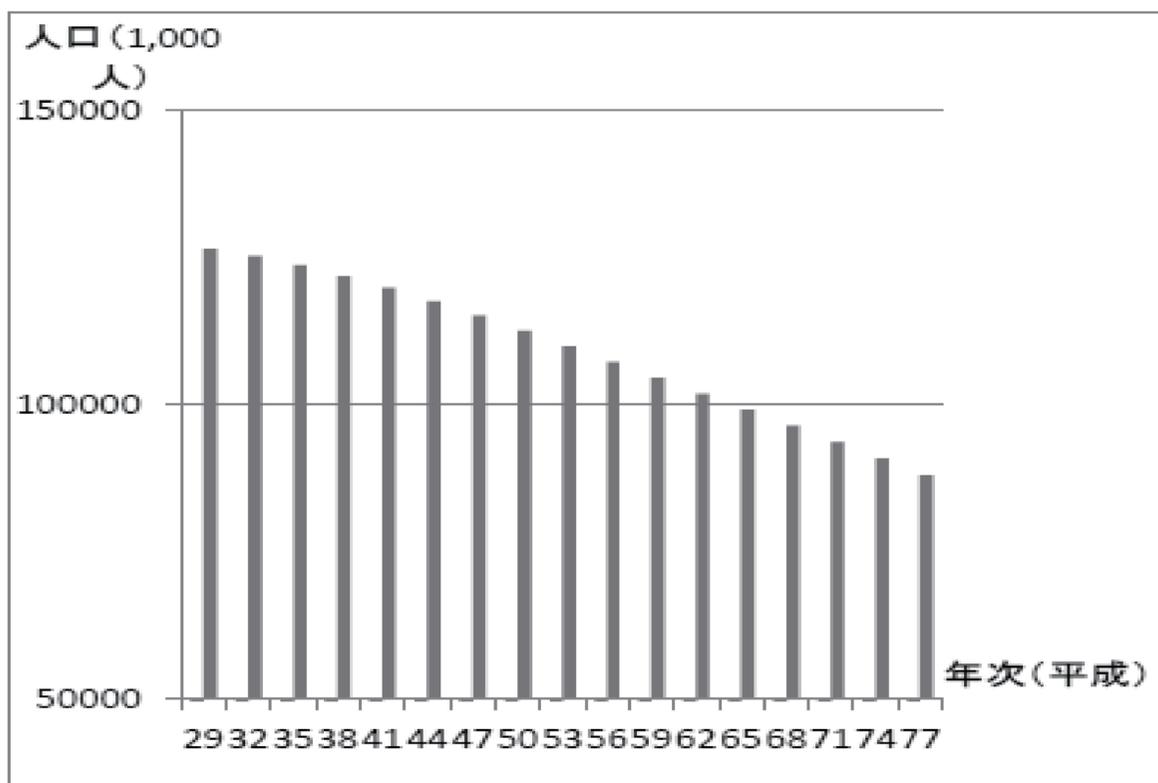


表1 建設後50年を経過する施設の割合の例

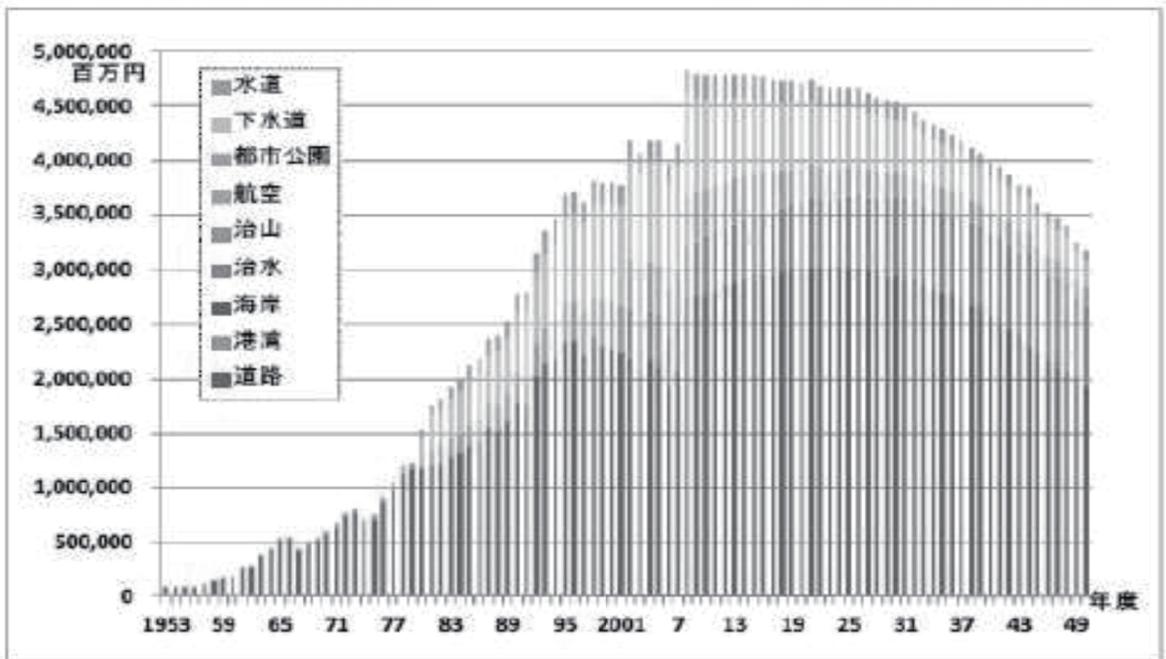
	2012年3月	2022年3月	2032年3月
道路橋	約16%	約40%	約65%
トンネル	約18%	約30%	約45%
河川管理施設	約24%	約40%	約62%
港湾岸壁	約7%	約29%	約56%

【出所】国土交通省(2013),「社会資本の維持管理・更新に関し当面講ずべき措置」,1頁.

## 図2 維持管理費の推移に関する推計

図3-39 ●維持管理費の推移

\*新設改良費が3%減少する場合

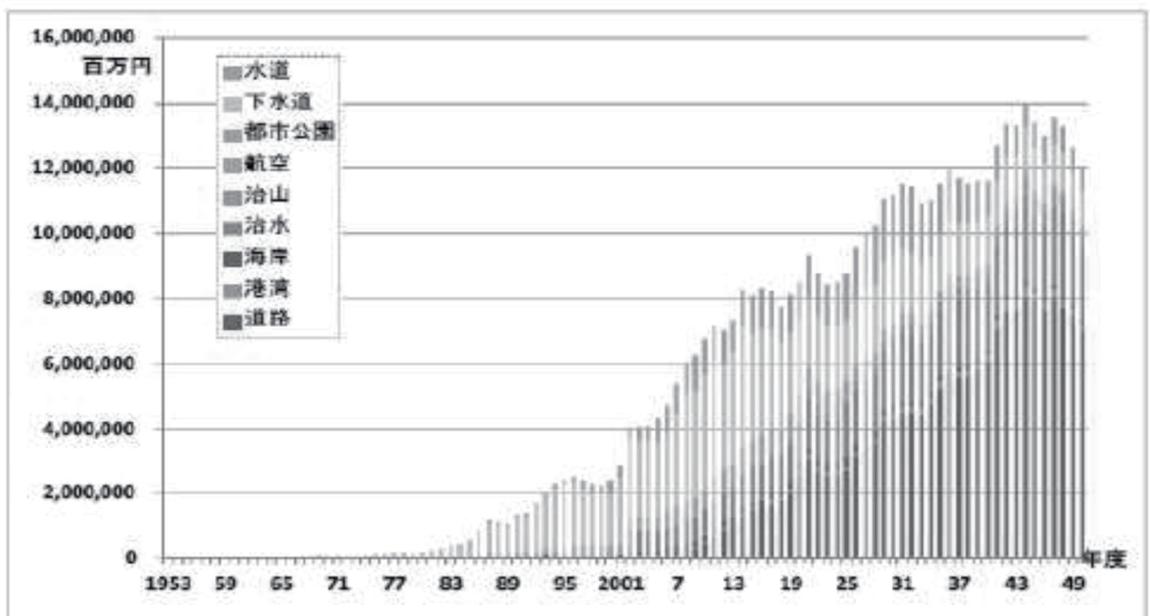


[出所] 西村・宮崎, 35頁, 図3-39.

## 図3 更新投資額の推移に関する推計

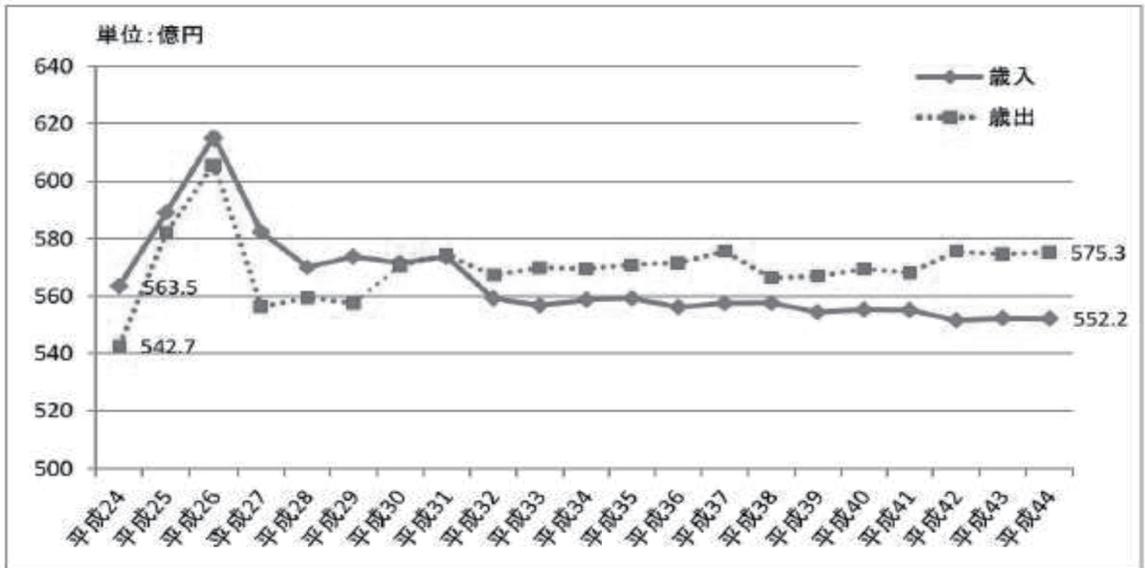
図3-40 ●更新投資額の推移

\*新設改良費が3%減少する場合



[出所] 西村・宮崎, 35頁, 図3-39.

図5 鎌倉市における歳入・歳出総額のシミュレーション結果



【出所】鎌倉市財政推計未来倶楽部「財政シミュレーションから見た鎌倉市の将来ビジョンの考察(財政シミュレーション編)」平成26年3月、60頁、図表31。

図6 都市財政と都市経済の好循環

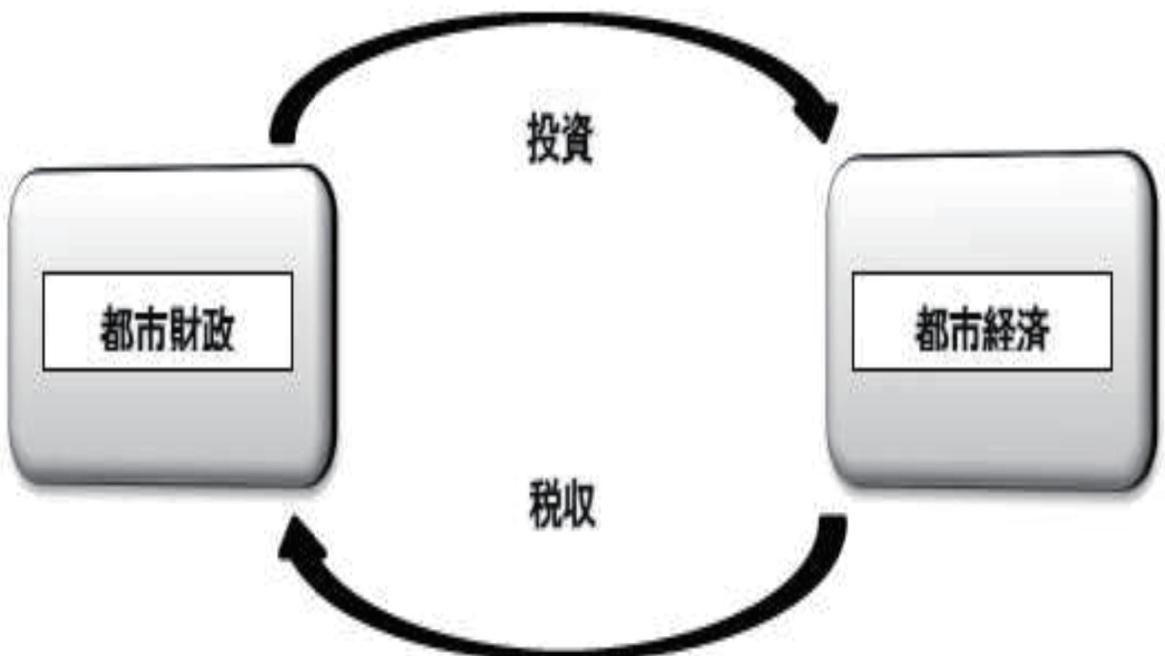


図 11 都市財政、都市経済と社会資本、自然資本の相互作用

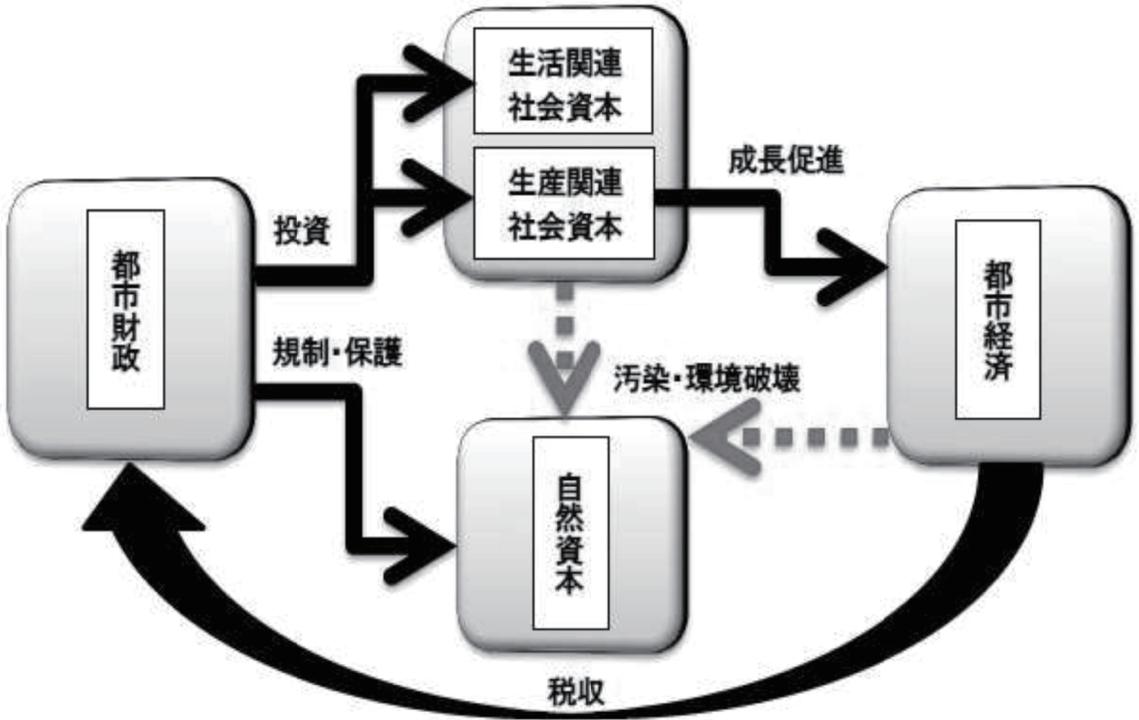
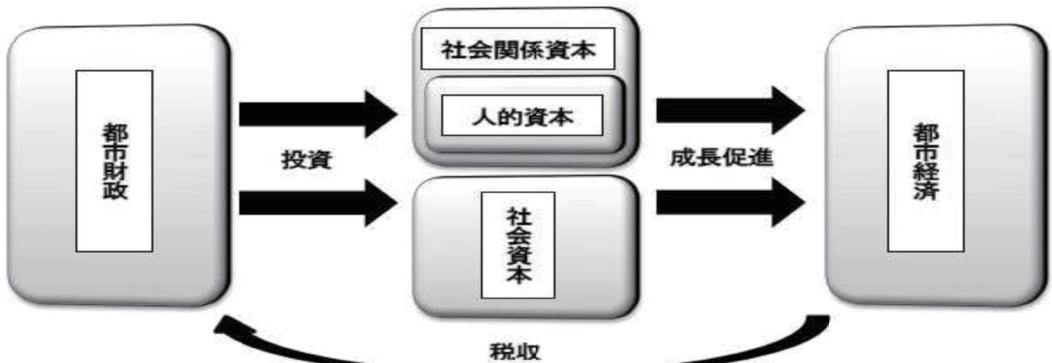


図 7 投資対象の変遷からみた都市財政と都市経済の好循環

(a) 20 世紀における都市財政と都市経済の好循環

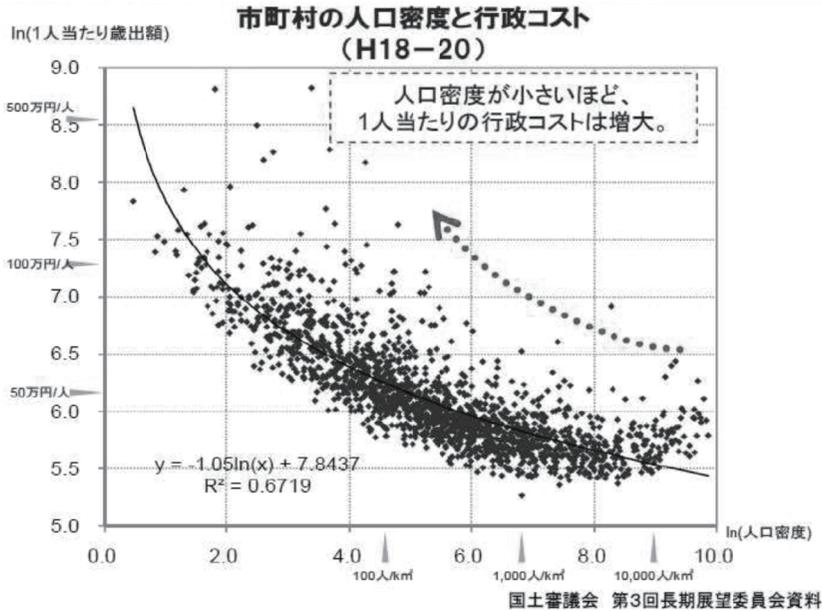


(b) 21 世紀における都市財政と都市経済の好循環



(参考)我が国の社会状況・・・財政状況の深刻化②

○人口密度と一人あたりの行政コスト(行政経費)との間には一定の関係。  
 ⇒今後、財政状況がさらに厳しさを増すと見込まれる中、持続的な都市経営を維持するためには、人口密度を高め、行政の効率化を図ることが不可欠。



これまでの制度との違い

改正都市再生特別措置法では、初めて「コンパクトなまちづくり」と「公共交通によるネットワーク」の連携を具体的に措置しました。  
 また、「コンパクトなまちづくり」を進めるためには、居住や福祉などの民間の施設や活動が重要であることから、都市全体を見渡しながらその誘導を図ることに、初めて焦点を当てています。

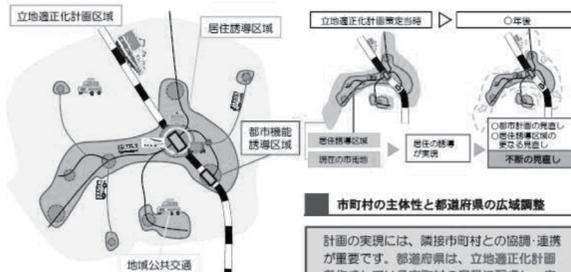
改正都市再生特別措置法に基づく  
**立地適正化計画**

都市計画と民間施設誘導の融合

民間施設の整備に対する支援や立地を確やかに誘導する仕組みを用意し、インフラ整備や土地利用規制など従来の制度と立地適正化計画との融合による新しいまちづくりが可能になります。

時間軸をもったアクションプラン

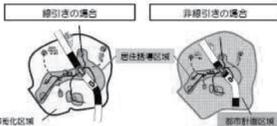
計画の達成状況の評価し、状況に合わせて、都市計画や居住誘導区域を不断に見直すなど、時間軸をもったアクションプランとして運用することで効果的なまちづくりが可能になります。



市町村の主体性と都道府県の広域調整

計画の実現には、隣接市町村との協調・連携が重要です。都道府県は、立地適正化計画を作成している市町村の意見に配慮し、広域的な調整を図ることが期待されます。

居住の誘導を巡り一定の人口密度の維持を図ることが可能に。



**立地適正化計画**  
 市町村がまちづくりの担い手として作成

**都市計画区域マスタープラン**  
 都道府県が広域的観点から作成

# 富山市のまちづくりの基本方針 ～コンパクトなまちづくり～

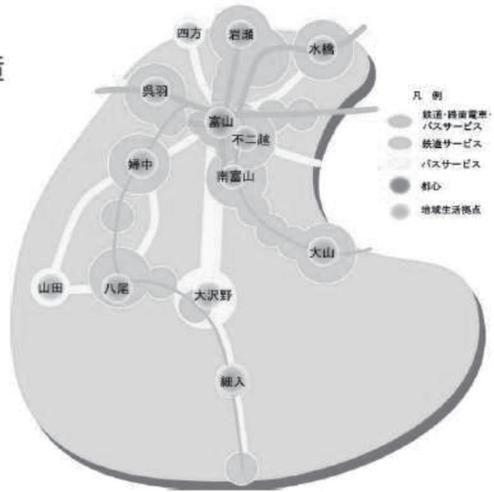


鉄軌道をはじめとする公共交通を活性化させ、その沿線に居住、商業、業務、文化等の都市の諸機能を集積させることにより、公共交通を軸とした拠点集中型のコンパクトなまちづくりを実現

## <概念図>

富山市が目指すお団子と串の都市構造

- 串 : 一定水準以上のサービスレベルの公共交通
- お団子: 串で結ばれた徒歩圏

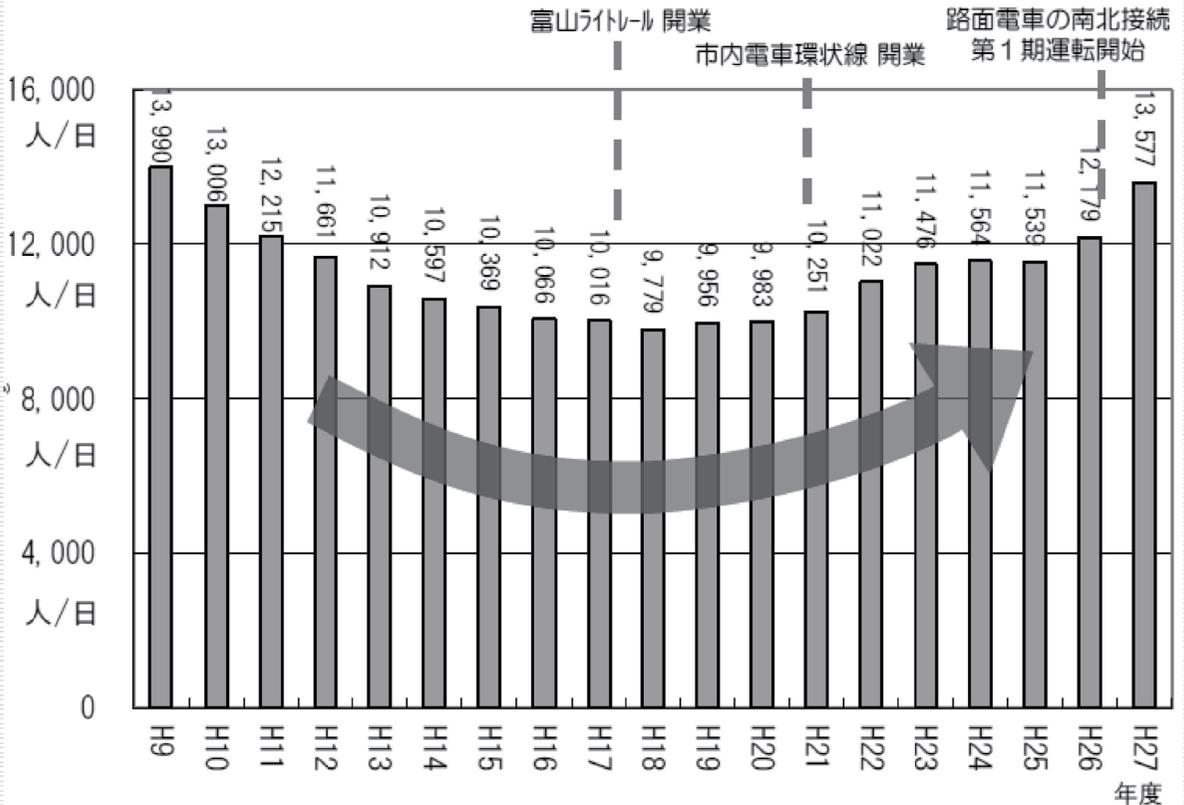


## <実現するための3本柱>

- ①公共交通の活性化
- ②公共交通沿線地区への居住促進
- ③中心市街地の活性化

COMPACT CITY TOYAMA

-7-



## 都心地区・公共交通沿線居住推進地区の設定と居住人口の目標



### 都心地区・公共交通沿線居住推進地区の設定

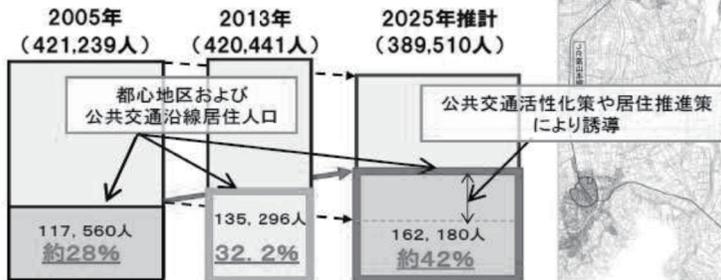
- ・都心地区：約436ha
- ・公共交通沿線居住推進地区：約3,489ha

※富山駅を中心とした19の公共交通軸周辺

- ・鉄道、軌道駅勢圏（半径500m）
- ・バス停圏（半径300m）

都心地区及び公共交通沿線居住推進ゾーンでは、良質な住宅の建設事業者や住宅建設や購入する市民に対して助成

### ＜公共交通沿線における居住人口の目標＞



COMPACT CITY TOYAMA

-8-

## 公共交通沿線への居住推進～都心地区・公共交通沿線居住推進地区～



- ・中心市街地活性化基本計画において、約436haの中心市街地(都心地区)を位置づけ
- ・都市マスタープランにおいて、富山駅を中心とした19の公共交通軸と約3,489haの公共交通沿線居住推進地区を位置付け

#### ■路線

- ・鉄軌道全て(6路線)
- ・頻度の高いバス路線(13路線)  
(1日概ね60本以上(往復))

#### ■エリア

- ・用途地域内における  
駅勢圏、バス停圏  
(圏域)  
鉄軌道駅圏は500m  
バス停圏は300m

上記地区内の居住を推進するため、良質な住宅の建設事業者や住宅の建設・購入する市民に対して助成

#### ■まちなか居住推進事業(H17.7～)

- ・共同住宅:100万円/戸 ・戸建住宅:50万円/戸等  
実績:702件 1,417戸 308,839千円(H17.7～H26.3)

#### ■公共交通沿線居住推進事業(H19.10～)

- ・共同住宅:70万円/戸 ・戸建住宅:30万円/戸等  
実績:438件 946戸 584,326千円(H19.10～H26.3)



COMPACT CITY TOYAMA

-35-

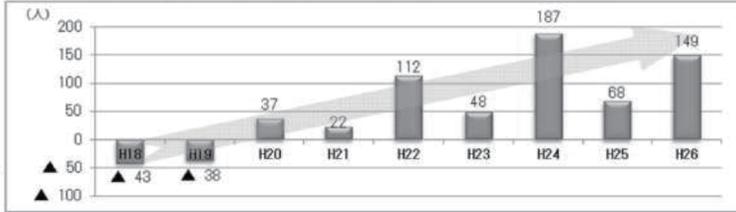
## コンパクトなまちづくりの効果

～転入人口の増加～



- 中心市街地と公共交通沿線居住推進地区の社会増減(転入－転出)の推移
- ・中心市街地では平成20年より、転入超過を維持しており、平成26年は、前年と比較し、超過数が増加している。

【中心市街地(都心地区)の社会増減(転入－転出)の推移】



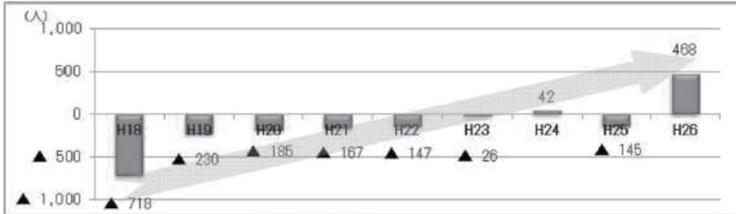
中心市街地地区



公共交通沿線居住推進地区

- ・公共交通沿線居住推進地区では、転出超過が減少傾向にあり、平成24年、平成26年は転入超過となった。

【公共交通沿線居住推進地区の社会増減(転入－転出)の推移】



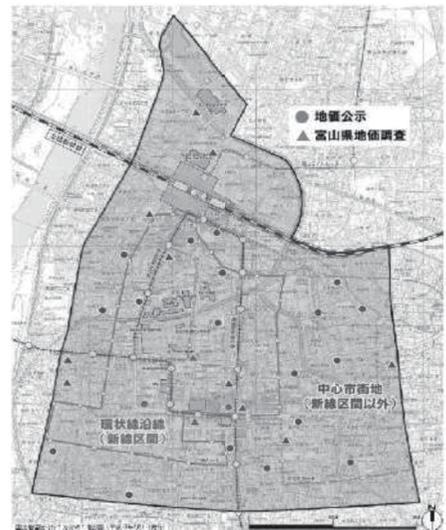
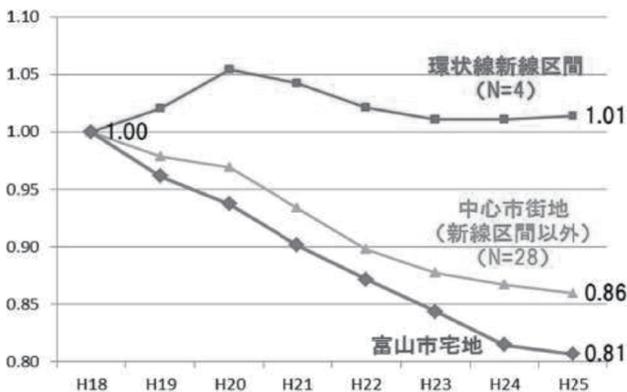
## コンパクトなまちづくりの効果

～地価の維持～



- 環状線新設区間の沿線では平成18年度以降地価が、ほぼ横ばいで安定している。
- 新設区間以外の環状線沿線の地価は、平成19年度以降下落しているが、富山市宅地の平均と比較すると下落率が緩やかである。

【中心市街地の地価変動】



中心市街地エリア

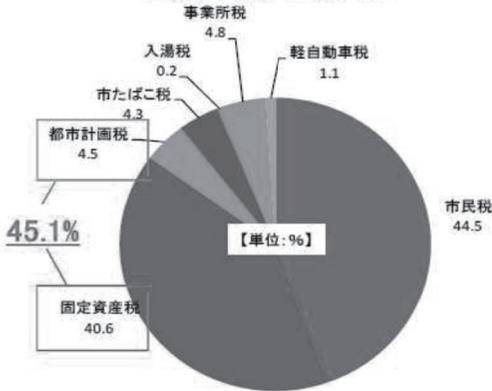
中心市街地の地価変動 (H18を1.0とした場合)  
 (富山市地価公示・地価調査 価格要覧 平成25年度版より)  
 ※地価公示(国調査、基準日:1月1日)、地価調査(県調査、基準日:7月1日)  
 富山市宅地:固定資産税課税の土地課税台帳の決定価格を対象面積で除した値  
 (富山市統計データを基に算定)



## 財政面から見た中心市街地活性化の意義

### 富山市における市税の内訳 (平成26年度当初予算)

【市税：約703億円】



### 固定資産税・都市計画税の 地域別内訳(平成26年度)

	面積比	固定資産税+都市計画税
市街化区域	5.8%	74.0%
うち中心市街地	0.4%	22.0%
上記以外	94.2%	26.0%

中心市街地への集中的な投資  
は、税の還流という観点からも合理的  
であり効果的

## 再生可能エネルギー固定価格買取 制度(FIT)とその成果

【現行法】固定価格買取制度～現在の調達価格

- 調達価格は再生可能エネルギー電気の供給の効率的な実施に通常要する費用等を基礎に、再生可能エネルギー発電事業者の適正な利潤を勘案し、算定することが法定されている。
- 法律の施行から3年間は、集中的に再生可能エネルギーの導入拡大を図るため、特に利潤に配慮することとされている。

【平成25年度の調達価格(円/kWh)・調達期間】

(太陽光(10kW未満)は、内税方式のため、税込表示。その他は外税方式のため、税抜表示。)

太陽光	10kW以上	10kW未満	風力	20kW以上	20kW未満
調達価格	36円	38円	調達価格	22円	55円
調達期間	20年間	10年間	調達期間	20年間	20年間

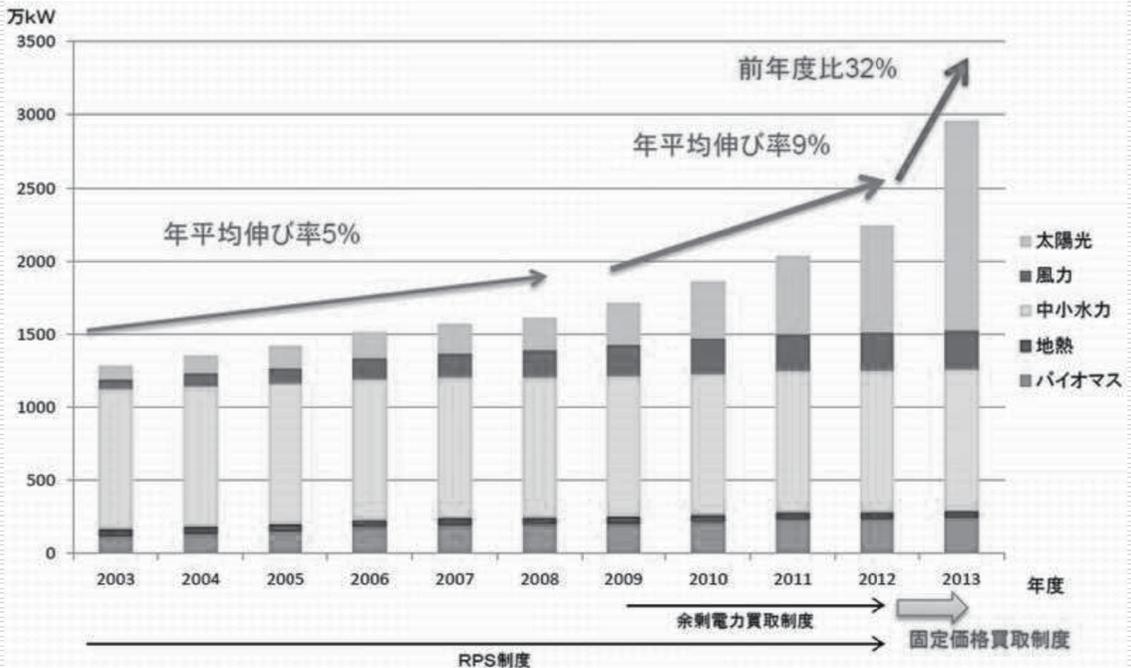
水力	1,000kW以上 30,000kW未満	200kW以上 1,000kW未満	200kW未満	地熱	15,000kW 以上	15,000kW 未満
調達価格	24円	29円	34円	調達価格	26円	40円
調達期間	20年間	20年間	20年間	調達期間	15年間	15年間

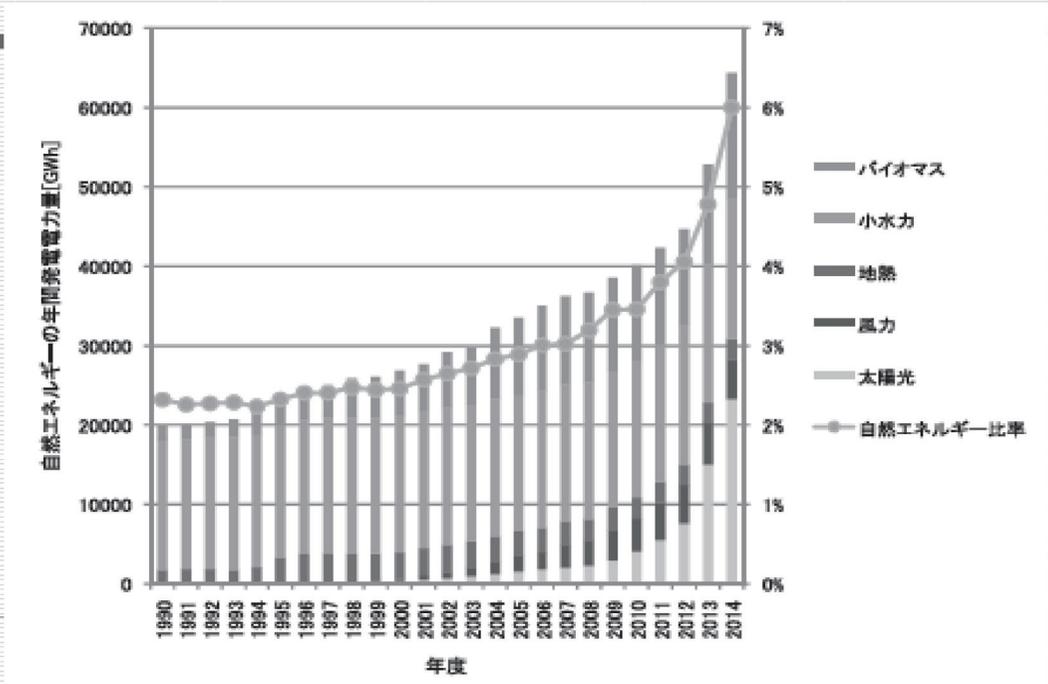
バイオマス	メタン発酵 ガス化発電	未利用木材 燃焼発電	一般木材等 燃焼発電	廃棄物 燃焼発電	リサイクル 木材燃焼発電
調達価格	39円	32円	24円	17円	13円
調達期間	20年間	20年間	20年間	20年間	20年間

7

# 日本の再エネの急速な増加



# 日本の再エネ導入量／比率(ISEP試算)



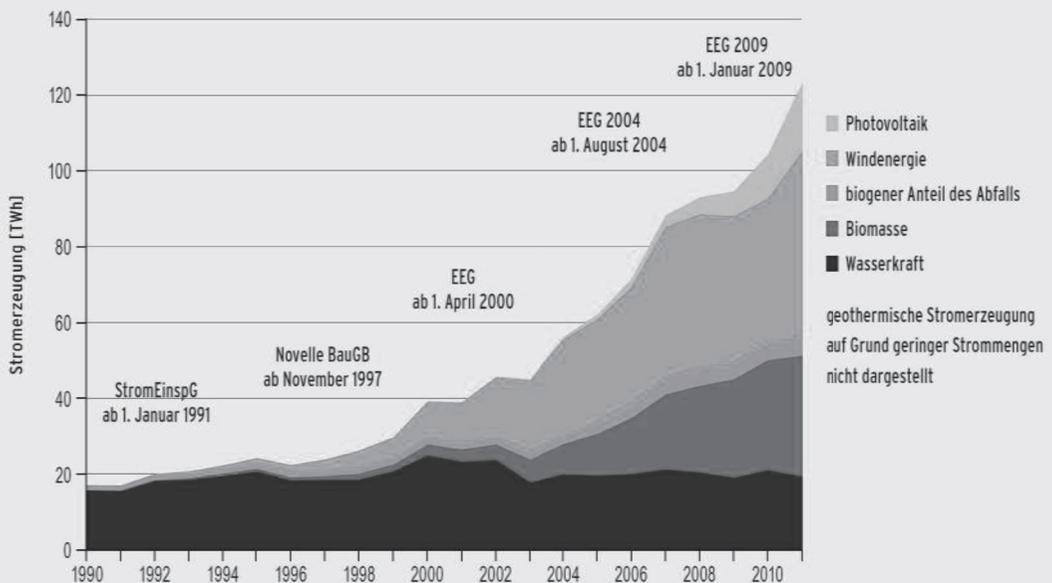
## さらなる普及拡大へ向けての課題

- 電力会社による送電網への接続拒否
  - 根本的には送電網の容量不足
  - 送電網拡張投資の必要性
  - 分散型電力システムに相応しい送配電網に作り替える必要性
- 系統接続による費用負担問題
  - 系統接続が可能でも、費用負担を求められる可能性
  - 再エネ排除ではなく、その普及促進のための「費用負担ルール」形成の必要性

# ドイツ版FITの経済効果

## 量的拡大では大成功

Entwicklung der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien in Deutschland seit 1990



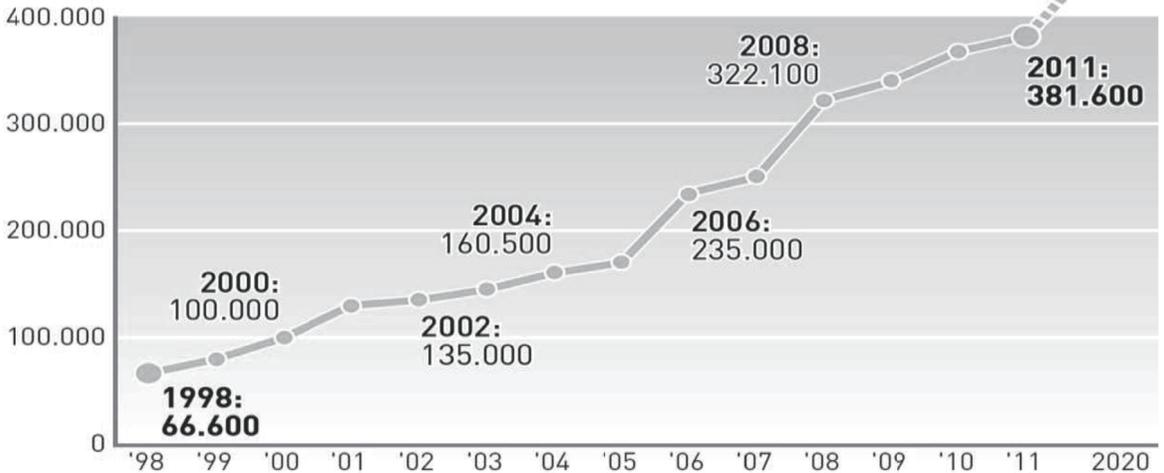
# 雇用効果の伸び

## Entwicklung der Arbeitsplätze im Bereich Erneuerbare Energien in Deutschland

Branchenziel  
2020: 500.000

Die Zahl der Beschäftigten in der Branche steigt kontinuierlich.

Zahl der Arbeitsplätze



Quellen: BMU/AGEE-Stat, DLR/DIW/ZSW/GWS/Prognos, UBA, BEE; Stand: 3/2012

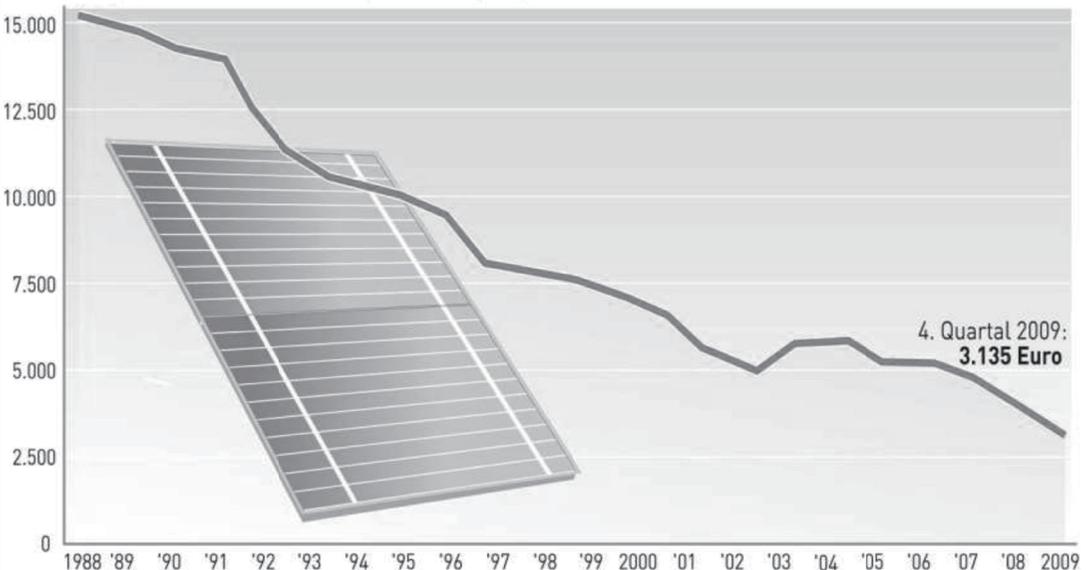
www.unendlich-viel-energie.de



# 太陽光発電の劇的な費用低下

## Kostenentwicklung der Photovoltaik

Durchschnittspreise in Deutschland in Euro pro Kilowatt (peak)

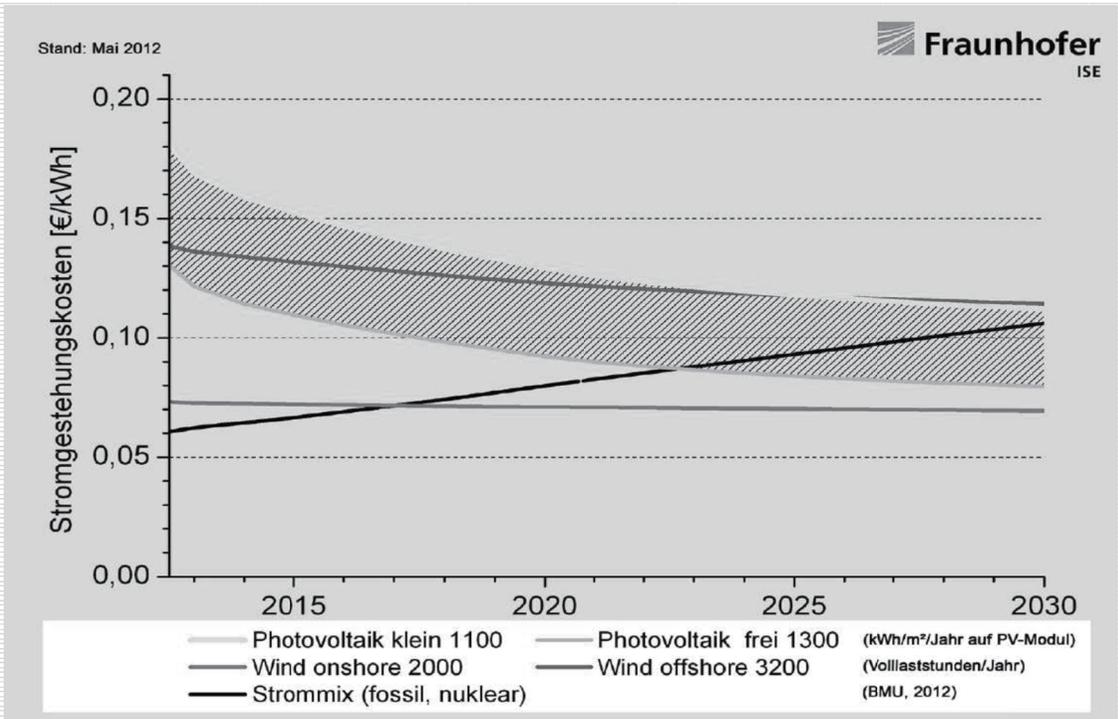


Quellen: Deutsche Gesellschaft für Sonnenenergie, Bundesverband Solarwirtschaft; Stand: 06/10

www.unendlich-viel-energie.de

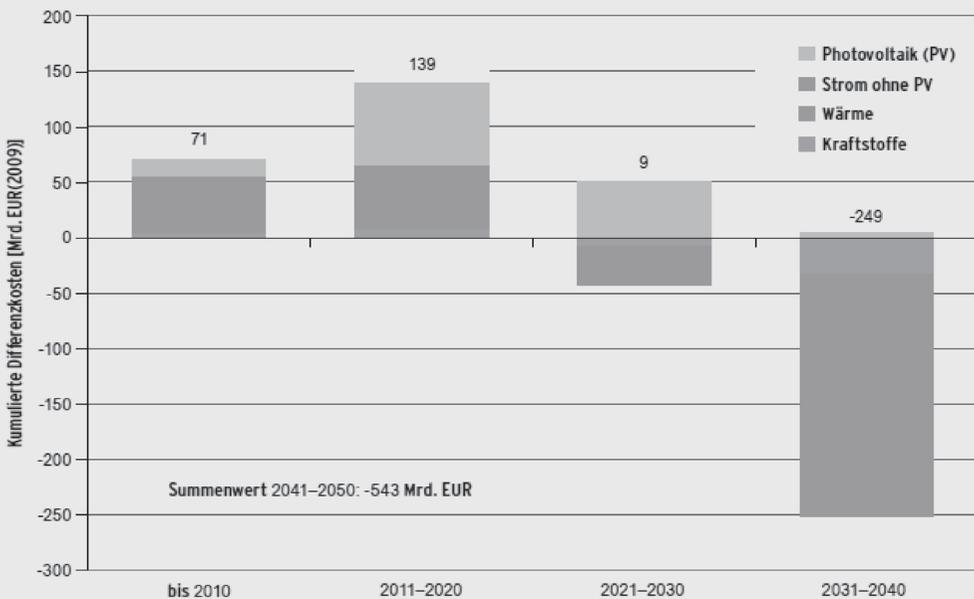


# グリッド・パリティ到達年限



# 既存電源と再エネの費用差分の推移

Kumulierte systemanalytische Differenzkosten der Strom-, Wärme- und Kraftstoffbereitstellung aus erneuerbaren Energien <sup>1)</sup>



---

## なぜ、再生可能エネルギーによる地域再生なのか？

---

### 北海道下川町の場合

---

- オーホツク海に近い北北海道に位置し、真冬は零下30度にもなる人口約3,500人の町
  - 町面積の9割は森林。製材・木製品が町の最大の「移出産業」。「環境未来都市」でもある。
  - 1953年以来、国有林を1,221ha買い取って町有林とし、自ら林業を展開して所得と雇用を創出。60年周期で植林と伐採を永続的に繰り返していける循環型森林経営を確立
  - 製材業や木材加工業を育てることで、地域に所得と雇用を創出する努力を行ってきた
-

## 木質バイオマスのエネルギー利用

表1 下川町における木質バイオマスチップボイラ導入の経緯

2014年	中学校バイオマスボイラ導入
2013年	小学校・病院バイオマスボイラ導入
2012年	一の橋バイオビレッジバイオマスボイラ導入
2011年	福祉施設バイオマスボイラ導入
2010年	役場周辺バイオマスボイラ導入
2009年	木質原料製造施設整備
2008年	育苗施設バイオマスボイラ導入
2007年	幼児センターバイオマスボイラ導入
2006年	五味温泉バイオマスボイラ導入

[出所] 下川町資料.

## 木質バイオマスのエネルギー利用

表2 木質バイオマスボイラ導入による経済効果

施設名	導入前化石燃料資 料量(リットル)	2012年度木質バイ オマス使用量(m <sup>3</sup> )	燃料費削減効果 (円)
五味温泉	190,000	1,024	3,921,523
幼児センター	18,400	228	815,559
育苗施設	69,000	1,070	1,979,937
役場周辺	171,000	1,912	2,299,935
福祉施設	204,000	2,798	5,183,583
合計	652,400	7,032	14,200,537

[出所] 下川町資料.

# 熱導管の面的整備による地域暖房構想

表3 事業収支シミュレーション結果

検討パターン	事業体	IRR	投資回収年	現時点での課題	優先順位	参考 (補助金2分の1 ケース)	
						IRR	投資回収年
【検討パターン①】 ・全域に熱導管を敷設し、プラントから全て熱を供給する。	・熱導管投資 最大 20km≒20億円* ・需要家の可能性 最大 (約1600戸)	-6.5%	16年	・低炭素社会を実現するには最も理想的なパターン ・しかし、事業者にとっては設備保有のリスクがあり、需要家の設備改修等の支援策が少ない。	2	4.0%	8年
【検討パターン②】 ・熱需要の大きい施設(公共施設・民間事業所等)に熱導管(幹線)を敷設し、プラントから熱を供給する。	・熱導管投資 大 4.4km≒4.4億円* ・需要家の可能性 小 (129戸)	1.6%	9年	・熱需要が高く安定している公共施設、公営住宅への熱供給は、他と比較して実現性が高い。	1	14.8%	5年

[出所] 下川町資料。

[注] 4パターンの検討結果のうち、優先順位の高い2パターンのみを記載。

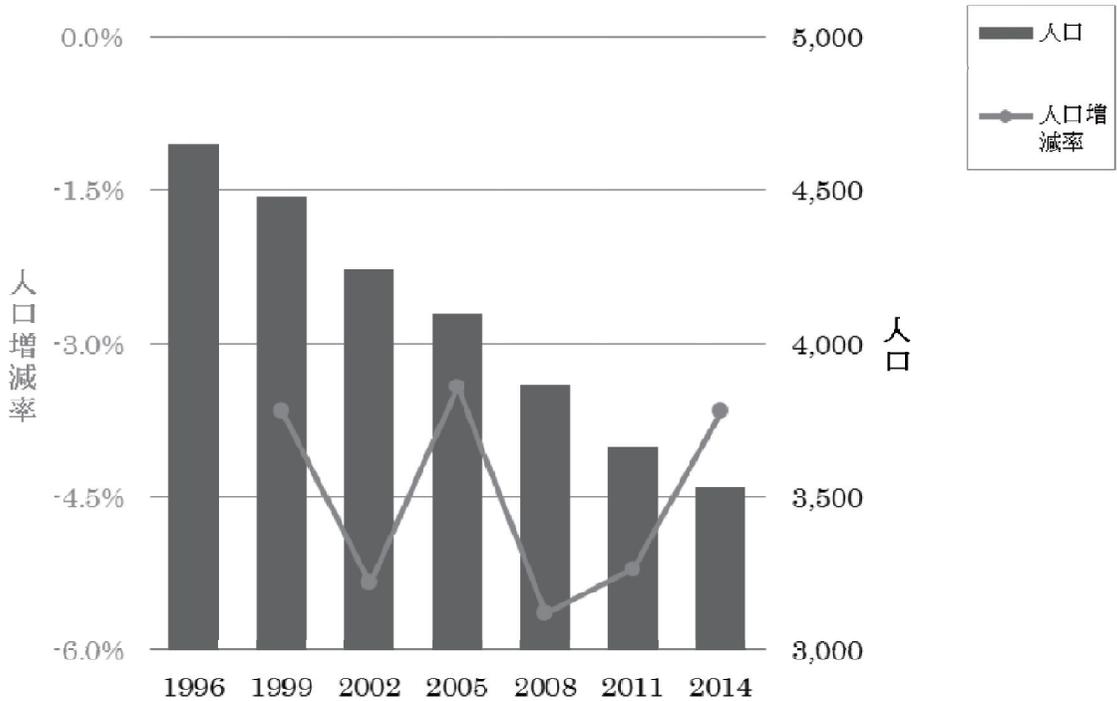
# 人口動態への好影響か？

表4 下川町の人口動態

年	総人口	自然動態			社会動態			前年度との増減
		出生	死亡	増減	転入	転出	増減	
2008	3,836	28	63	▲35	134	163	▲29	▲83
2009	3,772	15	50	▲35	124	154	▲30	▲64
2010	3,707	16	67	▲51	127	142	▲15	▲65
2011	3,641	13	58	▲45	132	136	▲4	▲66
2012	3,592	24	62	▲38	147	142	5	▲49
2013	3,559	18	71	▲53	174	173	1	▲33

[出所] 下川町資料。

図1 北海道上川郡下川町の人口推移及び人口増減率1996年～2014年



## 岡山県真庭市の場合

- 真庭市は人口約5万人の岡山県北部に位置する町。市面積の約80%が森林。西日本最大の木材集散地域。
- 素材生産会社だけで12事業所、原木市場が3市場、製材所が約30社、さらに製品市場が1市場など、林業関連産業が集積
- 林業・木材産業の低迷に危機感を持った地元企業の若手経営者ら20数名が集まって、1992年に「21世紀の真庭塾」を立ち上げた
- 森林を、素材としての利用からエネルギーとしての利用まで、有効に使い切ることで経済的な付加価値を生み出す「地域資源循環型社会」構想が生まれた

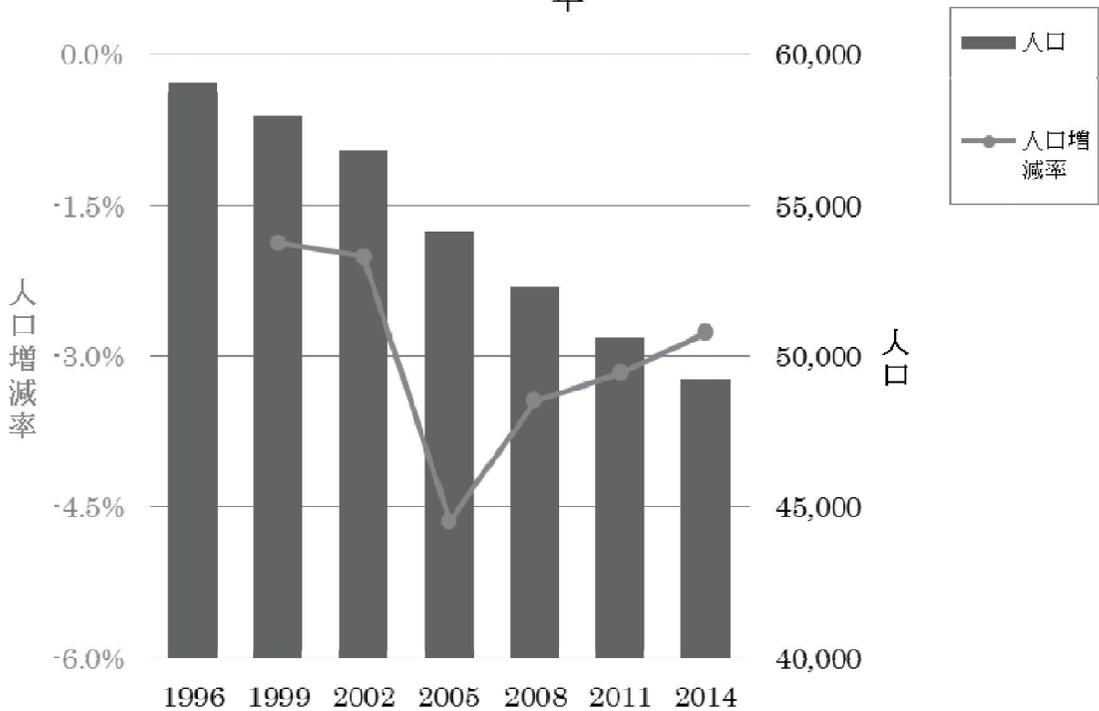
## 銘建工業によるバイオマス発電事業

- 重要な役割を果たしているのは、1923年(大正12年)創業で、集成材による住宅用構造材では全国トップシェアを持つ株式会社「銘建工業」(中島浩一郎社長)
- 集成材の製造過程で出る樹皮やカンナ屑を、乾燥用ボイラーの燃料として使うだけでなく、1984年にバイオマス発電を開始
- 1997年には10億円の設備投資を行い、1,950キロワット/時の自家発電設備を建設。これで自社に必要な電力は100%賄い、電気代を節約しているほか、余剰電力は中国電力に売電することで収益も上げている。

## 真庭市による側面支援

- 市も、2008年にバイオマス集積基地を建設。持ち込まれる木材を一定価格で買い取る仕組みを構築
- この集積基地で森林所有者は、地域の林地残材や製材所の端材を持ち込み易くなり、銘建工業などの需要側にとっては、燃料・原料が安定供給されるメリットが生まれた
- 真庭市の木質バイオマスによる地域エネルギー自給率は11.6%(全国平均は0.3%)。石油代替で約11億円の燃料費節約。
- 真庭市では地域エネルギー自給率を20%に高める目標。2015年4月に稼働開始した1万kWの木質バイオマス発電事業で約5%上昇する見込み。

図2 岡山県真庭市の人口推移及び人口増減率1996年～2014年

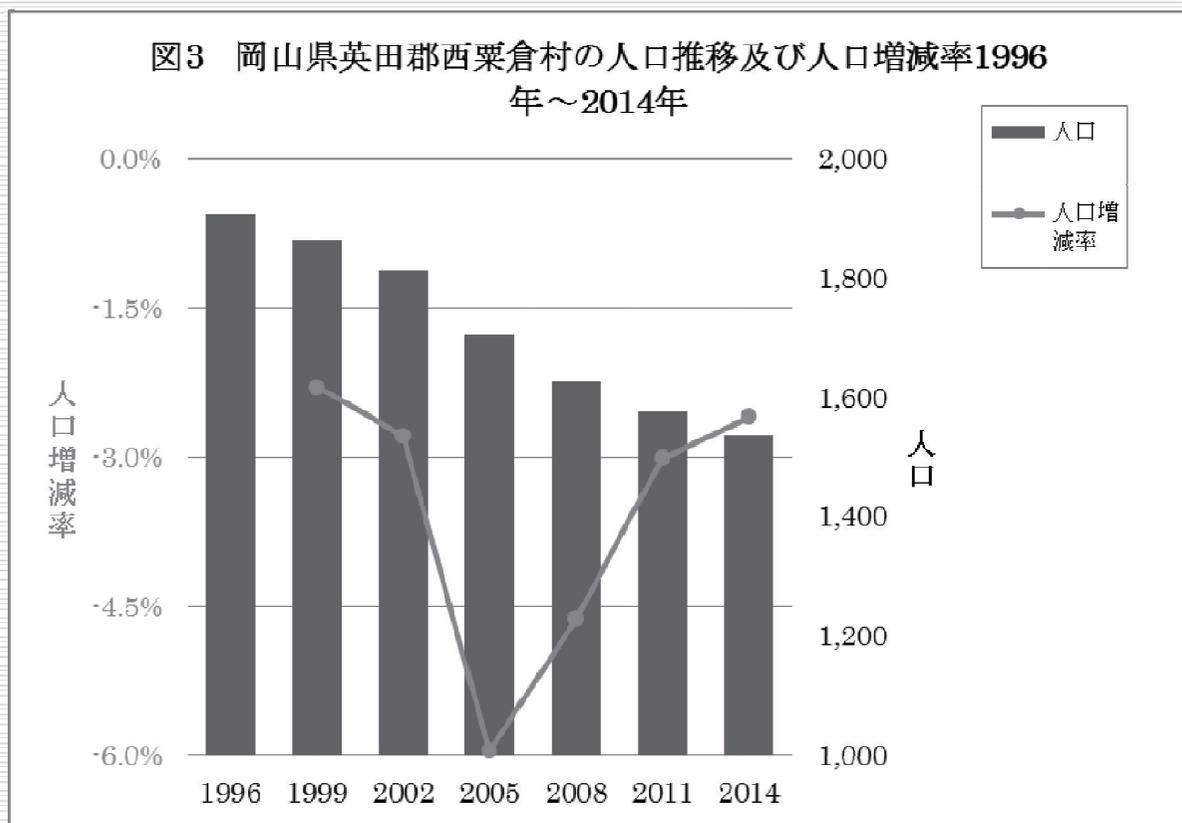


## 岡山県西粟倉村の場合

- 森林管理の集合化・団地化による林業の立て直しが起点(100年の森林構想)
- 木材の加工、流通で地域資源を価値化する企業を設立。村として起業支援。小口投資を募り「共有の森ファンド」も創設
- 小水力発電のリプレースメントで売電収入を1千万円超から7千5百万円へ(町の歳入1億4千万円)
- 価値の高いものは製材企業へ。価値の低いものは燃料として熱エネルギーの創出へ。
- 林地残材や製材工場の端材を、6,000円/tで回収する仕組みを構築
- 熱供給企業の創設。将来的には地域冷暖房を手掛ける構想。上記を活用した新しいビジネスを構想していく。村が枠組みの創設に尽力するが、経営は民間に任せる
- これらの試みが都市のIターン人材を吸引し、企業家として定着、軌道に乗る。これらの成功が、さらなる人材吸引を呼ぶ
- 出生者数が年に4～5名から、14～15名に増加。将来的な人口増加の展望が見えてきた



図3 岡山県英田郡西栗倉村の人口推移及び人口増減率1996年～2014年



## 「エネルギー自治」とは何か

- (1)自分たちが消費するエネルギーを、地域資源(ここでは森林)を用いて自ら創り出す。
- (2)上記目的のために、域外の大企業に頼るのではなく、自治体、もしくは地元企業が中心となって地域でエネルギー事業体を創出
- (3)域外から購入していた化石燃料を、より安価な地域資源(木質バイオマス)に置き換えて、燃料費を削減、地域の実質所得を上昇させる(「費用削減効果」)。
- (4)それまでは、「化石燃料費支出」として域外に流出していた所得を、地域資源である木質バイオマスへの支出に置き換えることで、所得が地域に留まるようになる。つまり山林所有者や、エネルギーの生産、流通、消費に関わる地元事業者の利潤、雇用者報酬、自治体への税収の形で、地域の実質所得を上昇させる(「資金還流効果」)。
- (5)地域資源の活用による燃料生産(薪、チップ、ペレットなど)から、エネルギー(電気・熱)の生産、流通、消費、そして廃棄物(灰)処理のプロセスで、関連産業が地域に発生し、地域に所得と雇用が生みだされる。

## 「持続可能な地域発展」へ

- 環境だけでなく、経済社会の側面でも、地域が世代を超えて持続的に存続、発展していける条件を獲得していくことを意味する
- 「エネルギー自治」は、地域経済の強靱化への取り組みに他ならない。「費用節約効果」と「資金還流効果」によって地域の実質所得を上昇させることができれば、そこで上がった収益を原資として、さらに地域に再投資して地域経済の持続的な発展を目指すことができる。
- 「エネルギー自治」への取り組みを通じて地域のビジネス文化を変えることは、地域経済を強靱化するために必要な、「無形のインフラ」を構築することにつながる。

## 「エネルギー自治」は人口の維持に資する

---

- 地域の将来像を明確に描き、そこへ向けてチャレンジングな試みが行われている場に、若者は魅力を感じる(諸富監修 2015)
  - 例えば西粟倉村でベンチャー企業が叢生し、70名ほどの新たな雇用が生まされた背景には、起業志向をもった若者に対し、牧大介氏をはじめとする西粟倉村の先駆的起業家が「ロールモデル」として機能し、さらなる若者の転入を引き起こすという好循環がある。
  - 西粟倉村は、「地域おこし協力隊」をうまく活用。行政の下請けではなく、「森の学校」や「村楽エネルギー」で仕事に携わりながら、ベンチャービジネスのノウハウを体得し、将来起業するための教育・訓練を実施
  - 給与保障期間の3年間が終了した4年目には、地域で自ら起業することが求められる。こうして「卒業」した若者たちが地域に定着し、さらなるベンチャー企業を立ち上げていく。これこそ、地域の持続可能な発展にとって、もっとも基礎的な条件だといえる。
- 

## 飯田市における再生可能エネルギーと 地域再生の試み

---

## 飯田市の概要

- 総人口 103,679人(2016年6月末時点)
- 中央アルプス・南アルプスに挟まれた天竜川沿いの街
- 信州最南端に位置し、南信地方では最大人口を擁する
- 人口は、県内では長野市、松本市、上田市に次ぐ4位
- 飯田藩の城下町として栄えた
- 製造業も強く、りんご並木・人形劇の街としても有名
- 近年は、「環境文化都市」として太陽光発電など再生可能エネルギーに力を入れている



## 問題設定

- 分散型電源による発電事業をどのようにして地域発展につなげるのか
- FIT導入は、この問題を考える際の前提条件
- ただ、それだけでは大規模事業者が発電事業を席卷し、地域は発電事業に資源を提供するだけに終わる恐れ
- 地域住民が中心になって発電事業を立ち上げ、生み出された売電収入をその地域に再投資することで、地域が持続可能な発展を可能にすることが重要

---

## (株)おひさま進歩エネルギーによる これまでの事業展開

---

### NPOとしての事業の発足

---

#### □ NPO法人の発足

2001年9月に、飯田市の太陽光発電の普及を進めようと、市民を中心に「おひさまシンポジウム」開催。一方、市の飲食店組合は、環境負荷低減のため廃食用油の適切な処理を求めている

- 環境問題で認識を一致する、この2つのメンバーが中心となり、エネルギーの地産地消を理念に、04年2月16日設立総会を開き、「NPO法人南信州おひさま進歩」が誕生
-

## 【1】寄付による初の市民共同発電所の設置



### □ 初の市民共同発電所設置

- 2004年に、会員や設置業者などの協力を得て、飯田市の社会福祉法人「明星保育園」に太陽光を利用した3kWの市民共同発電所として「おひさま発電所1号」を設置
- 太陽光発電パネルを利用して、園児や園のスタッフ、保護者や家庭さらに地域に環境保全の活動の普及を意識。そのため、園児に発電の様子が分かりやすくする方法として、「さんぽちゃん」の表示板を設置し、大きな効果を生んだ

### □ RPS制度を用いて中部電力に売電

### 寄付型の第一号おひさま発電所 「さんぽちゃん1号」



2004年5月 飯田市内の私立「明星保育園」に寄付型でNPOが設置

## 有限会社の設立

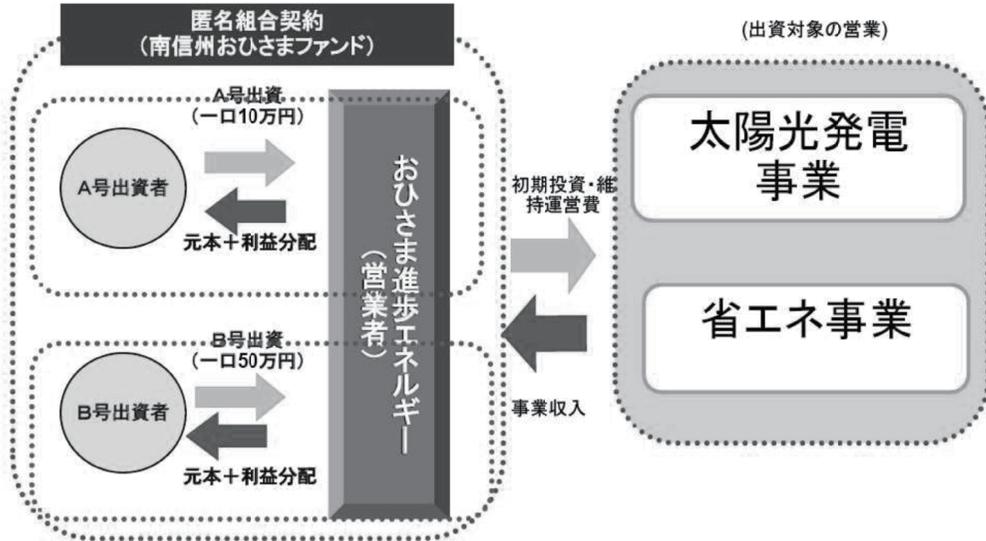
- 環境省「まほろば事業」への採択(2004年度)
  - 太陽光発電、ペレットボイラー&ストーブの導入、商店街エスコの実施、エコハウスの建設と評価、自然エネルギー大学の運営などが事業の柱。
  - 行政と民間、NPOのパートナーシップ型環境公益的事業プログラム
  - 事業主体として、「NPO南信州おひさま進歩」を母体として「おひさま進歩エネルギー有限会社」を2004年12月に設立。自然エネルギーの普及を事業として進めることを決定

## 【2】市民出資による太陽光発電事業

- 市民の「意思あるお金」で社会を変える
  - 会社立ち上げと同時に市民出資の準備を行い、2005年2月より募集開始
  - 予想をはるかに超え、わずか2ヶ月余りで募集額の2億150万が満了
  - 出資金は、出資対象事業(太陽光発電・エスコ事業)に投資され、収益にしたがって出資者に分配が行われている
- 市民の「意思あるお金」で社会を変える
  - 07年11月に、「おひさまエネルギーファンド株式会社」を設立し、市民出資事業を全国的に展開
  - 現在ではさらに、省エネ(ESCO)事業、グリーン電力事業(「グリーン証書」、「カーボン・オフセット」)、メガワットソーラー事業に展開

## 日本初の「南信州おひさまファンド」の仕組み

市民風車ファンドの仕組みをもとに、1つのファンドから「太陽光発電」と「省エネ事業」の2つの事業に対する投資をする仕組み。出資者への利益分配も2%以上を計画。



6

## ファンドの実績

### おひさまファンドの歴史と実績

#### 1. 南信州おひさまファンド

- 2005年2月～2005年5月
- 1口10万円と50万円の募集
- 出資頂いた額(2億150万円、476名)
- 分配開始年 2007年6月
- 目標年間分配利回り  
タイプにより2%～3.3%  
(計画通り分配中)

#### 2. 温暖化防止おひさまファンド

- 2007年11月～2008年12月
- 1口10万円と50万円の募集
- 出資頂いた額(4億3430万円、653名)
- 分配開始年 2009年6月
- 目標年間分配利回り  
タイプにより2.1%～2.6%  
(計画通り分配中)

#### 3. おひさまファンド2009

- 2009年6月～2009年9月
- 1口10万円と50万円の募集
- 出資頂いた額(7520万円、145名)
- 分配開始年 2010年6月
- 目標年間分配利回り  
タイプにより1.1%～2.5%  
(計画通り分配中)

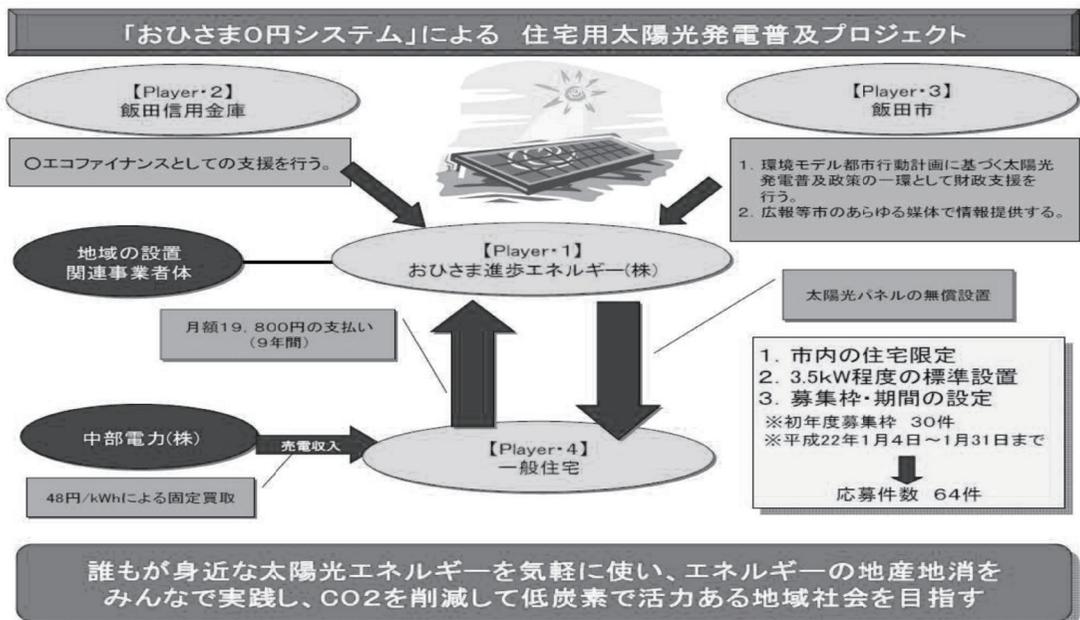
#### 4. 信州・結いの国 おひさまファンド(今回)

- 2010年10月～2011年1月21日予定
- 1口10万円と25万円の募集
- 出資募集予定額 1億円
- 分配開始年 2012年6月予定
- 目標年間分配利回り  
タイプにより2%～2.5%

## 全国初の地域版FITの導入

- 公共施設の屋根に太陽光発電設備を設置
- 電力は、飯田市による買取、その環境価値についてはグリーン電力として販売
- 飯田市がおひさまから買い取った電力価格は22円
- 飯田市がRPS制度を利用して中部電力に売電した電力価格は時期によって変動するが、20円前後
- しかし、この「地域版FIT」と言える制度が、おひさまの事業の安定化にとって決定的な寄与を果たしたことは事実
- 飯田市による「再エネ事業を育てる」支援スキームとして、特筆すべき内容

## 【3】地域金融機関のプロジェクト・ファイナンスによる「おひさまゼロ円システム」



# 再エネ事業とファイナンス

□ まとめ:おひさま進歩のファイナンス方式

【1】寄付

【2】市民共同出資

【3】地域金融機関による融資(プロジェクト・ファイナンス)

□ 補助金(納税者負担)

□ 固定価格買取制度(電気料金⇒電力消費者負担)

□ 公的融資制度(飯田市条例)

## 何が重要か？

自然資本・人的資本・社会関係資本

- ハード(発電機その他)よりも、ソフト(知識、情報、制度、ファイナンスなど)が決定的に重要
- 発電事業を担っていくための知識とビジョンを持った人材の育成・獲得の重要性
- 資金調達手法の重要性(特に地域金融機関の役割の重要性)
- 事業の成立を支援する地方自治体の政策形成
- 地域で再エネ発電事業を興すにあたって、「人的資本」と「社会関係資本」の蓄積が鍵に
  - そのための投資も必要

---

## 飯田市「地域環境権条例」制定の意義 と課題

---

### 「地域環境権」の内容

「飯田市再生可能エネルギーの導入による持続可能な地域づくりに関する条例」の公布(2013年3月25日)

**【第一条】**

この条例は・・・飯田市民が主体となって飯田市の区域に存する自然資源を環境共生的な方法により再生可能エネルギーとして利用し、持続可能な地域づくりを進めることを飯田市民の権利とすること及びこの権利を保障するために必要となる市の政策を定めることにより・・・持続可能な地域づくりに資することを目的とする

**【第二条第四項】**

再生可能エネルギー資源 再生可能エネルギーを得るために用いる自然資源であって、飯田市の区域に存するものをいう(地域環境権)

## 企業の自由なビジネス展開を妨げるものではない

---

- 「地域環境権」の考え方に基づいて、自ら売電事業に乗り出す住民組織や、彼らとの合意と協力に基づいて再エネビジネスに乗り出す民間企業を積極的に支援する意図を、市の姿勢として、条例制定を通じて明らかにした
- 合意形成や利害調整も含め、住民が再エネビジネスに向かって主体的に動くことを期待し、促す条例だといえる

## 市による支援内容

---

### 【1. 再エネ導入支援審査会】

- 2013年5月に発足した審査会による指導・助言
- 飯田市では様々な再エネビジネスの提案が持ち込まれており、条例の精神にしたがってどの案件を支援対象とすべきかを決定する

### 【2. 基金からの融資】

- 市は新たに基金を創設、それを原資に支援対象となる事業体に融資を行う
- 再エネビジネスは、事業開始までに風況調査、水量調査、環境アセスメント、発電・送電設備の建設など、時間と費用がかかる
- このため、体力のない中小企業や住民組織は売電収入が入るまで資金調達に窮するが、これを解決するのが、基金からの融資

## 市による支援内容

---

### 【1. 再エネ導入支援審査会】

- 2013年5月に発足した審査会による指導・助言
- 飯田市では様々な再エネビジネスの提案が持ち込まれており、条例の精神にしたがってどの案件を支援対象とすべきかを決定する

### 【2. 基金からの融資】

- 市は新たに基金を創設、それを原資に支援対象となる事業体に融資を行う
- 再エネビジネスは、事業開始までに風況調査、水量調査、環境アセスメント、発電・送電設備の建設など、時間と費用がかかる
- このため、体力のない中小企業や住民組織は売電収入が入るまで資金調達に窮するが、これを解決するのが、基金からの融資

---

## 条例がもたらした効果

## 【1】住民自治組織による事業①

- 認定第1号案件(2014年6月)
- 駄科コミュニティ防災センターの屋根を用い、おひさま進歩エネルギー株式会社の協力を得て太陽光発電による売電事業を実施
- 売電収入の一部は、駄科区にて積み立て
- 災害時における非常電源の確保とおひさま進歩による対住民環境学習プログラムの提供



## 【2】大企業との協働事業

- 王子マテリア株式会社が、中部電力子会社の株式会社シーエナジー社に、遊休地を貸与、後者がメガソーラー事業を行う
- これにともなって関係者が協議し、飯田市が上記発電事業に使用されない土地を王子マテリアから無償で借り受け、この土地を、地元の山本地域づくり委員会が、自ら防災用非難広場として整備
- この広場の一部を用いて、委員会がおひさま進歩エネルギー株式会社の協力を得て太陽光発電による売電事業を実施、当広場の管理運営費用をそこからまかなっていくことにした

## 【3】住民自治組織による事業②

---

- 登録有形文化財の杵原学校の屋根を利用し、おひさま進歩エネルギー株式会社の協力を得て太陽光発電による売電事業を実施
  - 駄科区の動きに刺激を受けて検討開始
  - 売電収入の一部は、杵原学校の維持管理経費および自治活動(子供対象の体験交流事業、観光事業、および地区行事)に充てる
  - 災害時の避難場所および非常電源を確保
- 



## 【4】住民自治組織による事業②

- 竜丘地区の生涯学習センターの屋根を利用した太陽光発電による売電事業を実施
- 大正時代に住民出資による全国初の電気利用組合を発足、事業収益による配当金還元を実施
- 大正デモクラシー期の「自由画教育」以来の住民自治、戦後の公民館活動の伝統と「環境・文化地区」を目指す活発なまちづくり活動
- 飯田初の住民自治組織の出資による発電事業。売電収入は、上記まちづくり活動に充てる

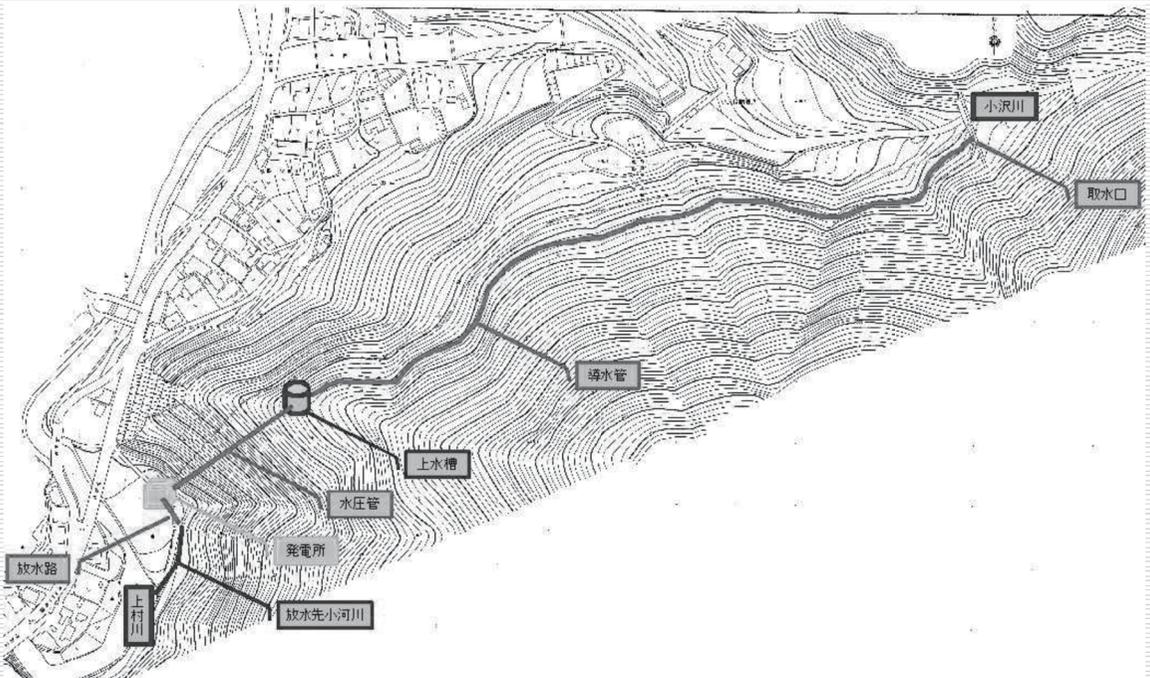
## 【5】住民主導の発電事業体創設による小水力発電



## 候補地である小沢川の状況



## 小沢川での小水力発電構想



## 飯田での取り組みから得られる教訓

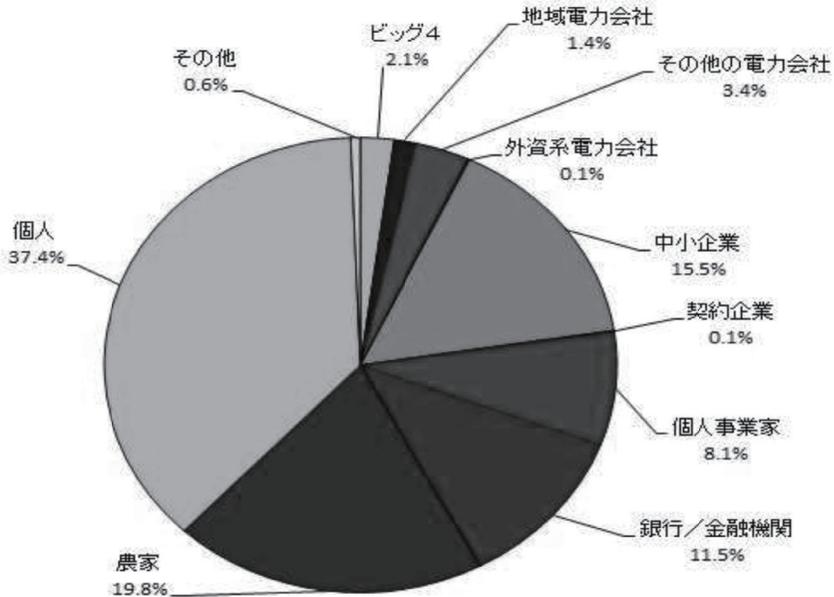
---

- 飯田市は既に、住民主導による再エネコミュニティ・ビジネスで面的展開を図る段階に
  - 「宣言」的な条例ではなく、政策目標と政策手段を兼ね備えた実践的な条例制定が奏功
  - おひさま進歩エネルギーの存在が重要
  - 売電収益は、地域の公益的事業の財源に充て、個人の所得とはならない
  - 地域の自治力を涵養するだけでなく、リスク取って事業を進める「ビジネス・マインド」を醸成
  - FITの安定的な運用が必要条件
- 

## 「エネルギー自治」の経済合理性

---

## ドイツにおける2010年の再エネ発電設備への投資主体 (総設備能力 9.1GW)

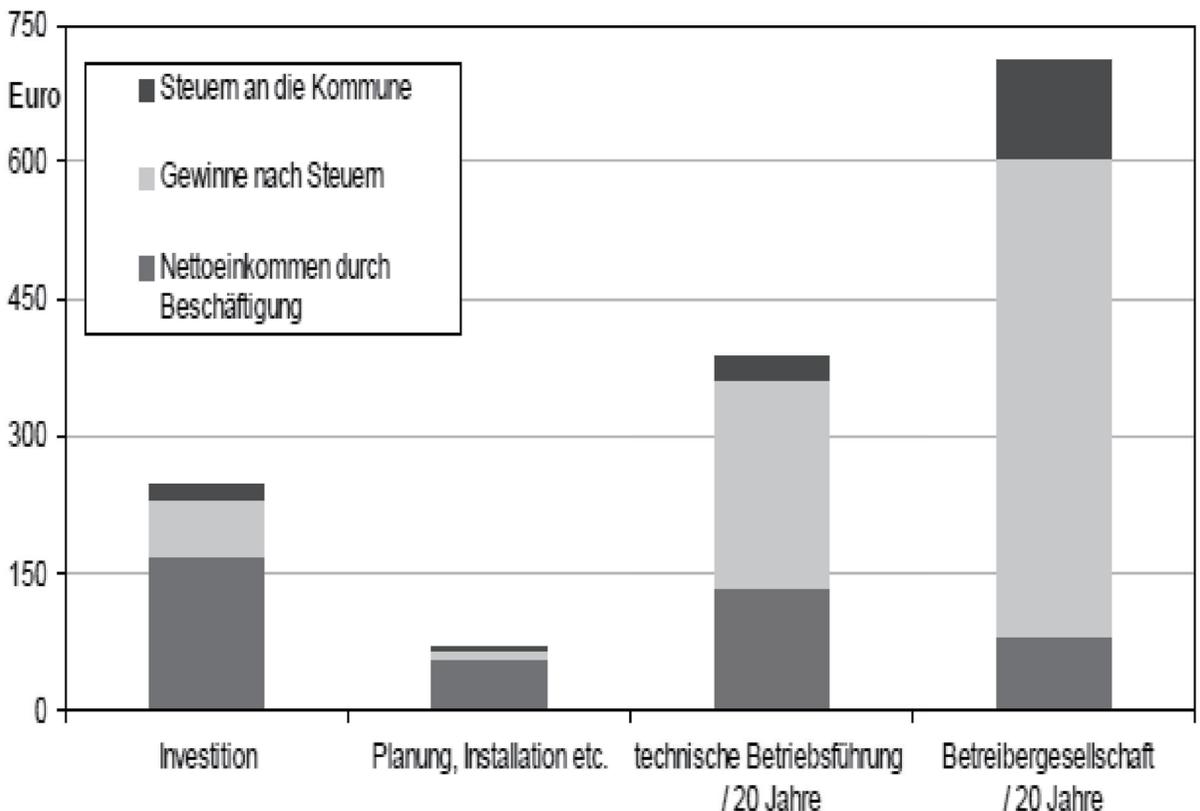


### 地域にもたらされる経済的価値(1) ～ドイツIÖWの研究～

- 「ドイツ・エコロジー経済研究所」は、再エネが生み出す地域レベルでの経済価値額を算出(Hirsch 2010)
- 再エネ発電がもたらす価値創出は、以下4段階に分けることができる。
  - ①「投資(風力発電の場合でいえば、発電機、タワーと羽根、伝動装置など発電設備の生産)」
  - ②「計画と設置工事(基礎工事、運搬、系統接続工事、設備組立)」
  - ③「経営管理の技術的側面(保守管理、保険、借地料支払、外部資本による資金調達)」
  - ④「会社経営から生み出される所得(税引き後利潤、所得、営業税収入など)」

## 地域にもたらされる経済的価値(2) ～ドイツIÖWの研究～

- ①と②はたしかに、発電設備の建設時点こそ大きな価値を生むが、その後、縮小
- これに対して、③と④は20年間にわたって継続的に価値創出を生み出す
- 再エネ発電設備の建設から運営段階まで合計20年間の価値創出額を合計してみると、図3が示すように、③と④が①と②をはるかに上回る
- 【参考】本研究では、「経済価値額」とは、(1)再生可能エネルギー発電に関わる企業の(税引き後)利潤、(2)再生可能エネルギー発電関連の事業における雇用者の手取り所得、(3)再生可能エネルギー発電関連の事業に関わって発生し、当該自治体に入る税収、の3つの金額の和として定義されている。



## おひさま進歩を対象とした試算結果 中山・ラウパツハ・スミヤ・諸富(2016)

---

- 2030年までの累計で、環境省の補助金累計額は2030年時点で約6億円、これに対して、おひさま進歩の太陽光発電事業の付加価値累計額は約18億円
  - もっとも、おひさま進歩が生み出した付加価値のうち、南信州地域に帰属するのは約9億円にすぎない。
  - その原因は、全国から小口の出資金という形(市民共同出資)で事業資金を募った点に。東京や大阪などの大都市住民も多く含まれていたため、付加価値が「配当」という形で域外へ流出
  - 事業資金をできる限り地元から調達し、地域的な資金循環を活発化させることが重要性
- 

## 自治体の役割

---

## 「エネルギー自治」における自治体の役割とは何か

---

- 以上の4つの自治体は大きく分けて「民間主導型」と「自治体主導型」に区別できる
- 民間主導型に分類されるのが真庭市と飯田市、下川町と西粟倉村は、自治体主導型に分類できる
- 真庭市では銘建工業、飯田市ではおひさま進歩エネルギーという代表的な民間企業の担い手が存在。
- ただ、民間主導型でも、真庭市では銘建工業が名実ともに主導的役割を果たしたのに対し、飯田市はおひさま進歩エネルギーを、地元のエネルギー企業として育成する」という明確な意識をもって支援してきた点は特筆すべき。

## 「エネルギー自治」における自治体の役割とは何か

---

- これに対して下川町は、町が木質バイオマスエネルギーの利活用を行い、ボイラー導入も市の公共施設が中心
- 西粟倉村も、これまで様々な事業を、村役場が主導して実施。
- ただ、同じ自治体主導型でも、下川町が、上直営型で事業を進めているのに対し、西粟倉村の場合は、全体の枠組みは村役場が企画、基盤整備するが、そこで実際に事業を行うのは、起業志向の若者やベンチャー企業

表2 「エネルギー自治」における自治体の役割の類型化

民間主導型	自治体主導型
真庭市(地元企業主導型) 飯田市(地元企業育成型)	下川町(直営型) 西栗倉村(ベンチャー企業誘致型)

主体としてのシュタットベルケ／自治体  
公益事業体

## シュタットベルケと「自治体エネルギー 公益的事業体」

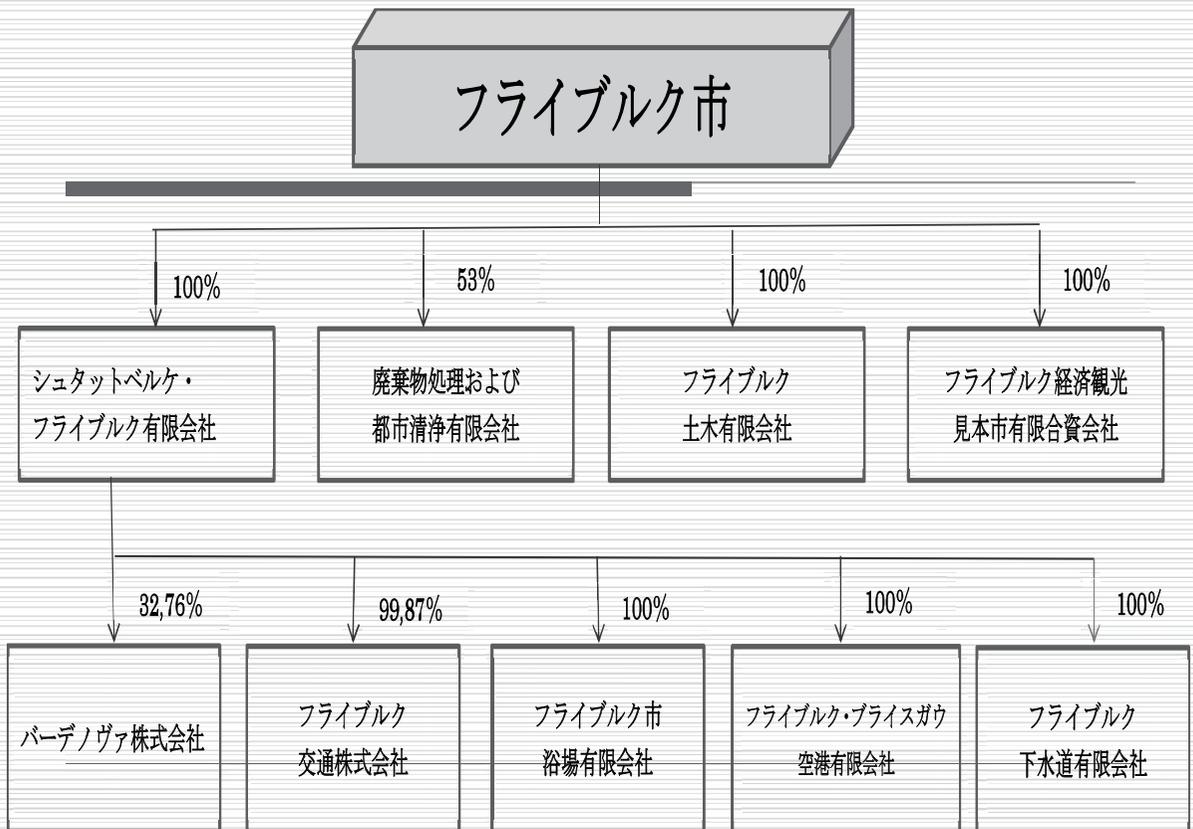
- 飯田市が環境エネルギー政策で注目を浴びるようになった要因は、おひさま進歩エネルギー株式会社の存在なくしては語りえない
- 資本金の出資構成からみれば民間企業だが、その目的は利潤最大化ではなく、温暖化防止のために省エネと再エネの拡大を目指し、地域社会への貢献を使命とする「社会的企業」(「エネルギー公益的事業体」)に他ならない
- エネルギー自治を実現するには、その中核には、エネルギー公益的事業体の存在が不可欠

## 「自治体エネルギー公益的事業体」とは

- 自治体が出資という形でその創設と運営に関与し、その事業目的を公益的な目的に置くあらゆるエネルギー事業体
- 自治体はその事業体に100%出資する公社から、民間企業が主体で、自治体は数%のみの出資に留める事業体まで、様々な事業形態がありうる
- 仮に、民間企業が主導であったとしても、その事業目的が公益的なものである限り、その事業体をここでは、「自治体エネルギー公益的事業」と呼ぶことにしたい

# 「シュタットベルケ」とは何か

- ドイツの「シュタットベルケ(Stadtwerke)」とはドイツ語であり、自治体が出資する公益事業体を指す
- 現在、ドイツには約900のシュタットベルケが存在しているといわれ、電力、ガス、熱供給といったエネルギー事業を中心に、上下水道、公共交通、廃棄物処理、公共施設の維持管理など、市民生活に密着したきわめて広範なサービスを提供
- シュタットベルケは、これらのサービス提供を可能にするためのインフラの建設と維持管理を手掛ける、独立採算制の公益的事業体。電力では配電網を所有しつつ、配電事業、電力小売り事業、そして発電事業を手掛ける



## バーデノヴァ社の出資構成

- テューガ株式会社(本社ミュンヘン市): 44,6 %
- シュタットベルケ・フライブルク: 32,8 %
- オッフエンブルク市ガス供給会社: 7,1 %
- レアラッハ市: 4,1 %
- ブライザッハ市: 2,1 %
- シュタットベルケ・ヴァルトシュート・ティーンゲン: 1,6 %
- ラール市: 1,4 %
- ヴァール市: 1,0 %
- その他、90以上の自治体: 5.4%

表1 フライブルク市シュタットベルケの収益構造(単位:千ユーロ)

経常損益	2012	2013	2014	2015(計画)	2016(計画)
① 営業利益総計	2,300	2,222	2,248	2,441	2,052
② 人件費	861	913	959	954	959
③ 減価償却費	63	68	63	68	72
④ その他の営業費用	1,659	1,659	1,427	1,810	1,727
⑤ 営業費用総計(②+③+④)	2,583	2,640	2,449	2,832	2,758
⑥ 営業損益(⑤-①)	-283	-418	-201	-391	-706
⑦ バーデノヴァ株式会社への資本参加に伴う投資収益	17,782	18,227	17,103	16,577	16,544
⑧ フライブルク交通株式会社への資本参加に伴う損失吸収	-6,328	#####	-12,784	-22,415	-24,033
⑨ フライブルク市浴場有限会社への資本参加に伴う損失吸収	-4,002	-4,011	-4,487	-4,350	-4,539
⑩ その他の損益	-324	-27	226	-154	-205
⑪ 経営損益(⑥+⑦+⑧+⑨+⑩)	7,128	1,864	58	-10,342	-12,233
⑫ 税引前当期純利益(⑤+⑪)	6,845	1,446	-143	-10,733	-12,939
⑬ 所得ノ収益、その他への課税	-244	1,031	1,065	263	-3
⑭ 当期純利益(⑫+⑬)	7,089	2,476	923	-10,996	-12,936

[出所] Stadt Freiburg (2015), S.22.

## 自治体エネルギー公益的事業体は、 どのようにして公益的たりうるのか

---

- 自治体エネルギー公益的事業体の事業費用は、料金収入で賄われる
  - エネルギー事業の収益で公共交通その他の部門の赤字を賄うことが多い。これは、「内部補助」として批判される場合もある。
  - しかし、①民間企業もまた、内部補助を行っている。②民間企業であれば、収益は配当として株主に還元され、市民には還元されない。
  - 自治体の公益事業体では、上がった収益が、市民生活と密接に関係する公益的事業に投じられることで市民に還元される。
- 

- ③そもそも、民間企業は「株主価値の最大化」、自治体の公益的事業体は「市民生活の満足度の最大化」が事業目的
  - 自治体の公益的事業体がエネルギー部門の収益で他の公益的事業を支えるのは、この事業目的に沿う限り、正当化しうる。
  - ただし、放漫経営に陥ってはならず、費用最小化が図られるべき。その点で、地域独占よりも民間企業との競争環境が望ましい
-

## なぜシュタットベルケが注目されるのか

- 電力自由化の中でシュタットベルケは競争に打ち勝って生き残り、いまや分散型電力システムの担い手に成長しつつある
- 日本では戦前、シュタットベルケをモデルとした電気事業が主要都市で展開されたが、総力戦体制下で現在の九電力体制に強制的に統合された
- いま、再エネの促進と電力自由化というエネルギー政策の大きな構造転換の中で再び、自治体によるエネルギー公益的事業体の可能性への関心が高まっている。このことが、シュタットベルケが注目される理由

## 自ら「どうやって稼ぐか」が重要に

- 近い将来に税源移譲や中央政府からの財政移転の増額を期待できない。
- 地域を豊かにする資金は、自分で稼がねばならない。シュタットベルケが注目されているのは、そのための有力な手法の1つだから。
- ドイツでは、エネルギー協同組合が多数設立されたが、日本では法的に制約が存在。
- だが、分散型電力システムへの移行に際し、それを経営管理する主体の出現は必然

## 「第3セクター」失敗の教訓を踏まえる

---

- もっとも、公社や「第3セクター」は、バブル崩壊とともに不良債権を抱えて事業に失敗、1990年代以降、一般財源を投入して清算されたケースが続出。
  - 第3セクターは当初、効率性と公益性を併せ持つ事業体として喧伝、だがその実態は経営の責任主体が不明確、ガバナンスが機能不全に陥り、多くの失敗事例が出た
  - 公益的エネルギー事業体は、第3セクターの形態をとる場合が多い。新しく生まれつつあるエネルギー分野の第3セクターが成功するには、かつての3セクの失敗原因を分析し、それを繰り返さない企業統治の仕組みを創出する必要がある
- 

## 結論

## エネルギー事業を「取り戻す」

- まずは太陽光を中心に、コアとなる再エネ電源を開発、事業のための電源として確保
- 地元資本の企業、地銀との協力関係の構築
- 電力市場の自由化に次いで、ガス市場の自由化が開始。ガス会社が、自治体のパートナーとなる可能性
- どのような自治体も、清掃工場を保有。その熱源を用いて発電事業を開始することが可能。また、それがベース電源を構成
- 同じ電力会社エリア内で異なる電源構成をもつ自治体と連携を構築するのが望ましい
- 電力オペレーション業務は、収益確保のために内製化することが望ましい
- ドイツのシュタットベルケのように、「再公有化」により配電網を保有すべきかどうかは考慮事項。政策の自由度が増す側面と、その維持管理／償却費用を負担しなければならない面を比較衡量すべき

## 真剣に考慮すべき有力な選択肢

- 戦前、多くの都市が電気事業を市営企業の形態で営み、その収益を一般財源に繰り入れて、他の公益事業を財政的に賄っていた歴史をもつ
- 総力戦体制下で強制的に、自治体の電気事業が国策会社に統合された後、戦後は旧電力体制の発足にともなって、自治体がエネルギー事業に関与することはなくなった
- 福島第一原発事故とエネルギー安全保障、電力システム改革、再エネ固定価格買取制度と分散型電力システムへの移行といった環境変化は、自治体にエネルギー政策に関与することを要請
- シュタットベルケに学びつつ、日本的文脈に適した自治体エネルギー公益事業体を、戦前の都市経営の伝統を復活させる形で創設する必要
- 税収増は期待できず、ますます高齢化が進行する日本において、地域の実質所得と雇用を増やし、税収以外の財源を獲得できる数少ない手段として、エネルギー分野における公益的事業体の創設は、自治体にとって真剣に検討されるべき地域経営の選択肢

# 地域再生の新戦略

中公叢書(2010年3月)

第1章 グローバル化と拡大する地域格差

第2章 持続可能な地域発展に

向けた財政構造改革—

長野県とEUにみる「公的

投資」の再構築

第3章 持続可能な発展へ向けた

地域戦略

第4章 グローバル化時代の新しい

地域発展モデル

地域再生の新戦略

諸富 徹



中公叢書

## 「エネルギー自治」で地域再生！

—飯田モデルに学ぶ—

岩波ブックレット(2015年6月)

### 【目次】

1. 再生可能エネルギーで地域再生を
2. 「おひさま進歩」と飯田市の後押し
3. 「エネルギー自治」で住民の自治力を育てる
4. おひさま進歩エネルギー・原亮弘  
社長インタビュー

岩波ブックレット No. 926

「エネルギー自治」で  
地域再生！

飯田モデルに学ぶ

諸富 徹

ボトムアップの電力事業で  
住民も地域経済も元気になる！

トップランナー、長野県飯田市の  
先進性の秘密を探る

おひさま進歩(おひさまの)  
エネルギー  
岩波ブックレット

定価(本体)620円+税

# 再生可能エネルギーと地域再生

## 日本評論社刊(2015年10月)

### 【目次】

- 序章 再生可能エネルギーで地域再生を可能にする(諸富徹)
- 第1章 エネルギー転換と地域経済:国際比較の視点から(佐無田光)
- 第2章 地域の電気事業と地域の持続性:桂川流域の電源開発とオーストリアの電力システムから考える(小林久)
- 第3章 再生可能エネルギーは観光地の再生を実現しうるか? :静岡県東伊豆地域の事例検討(太田隆之)
- 第4章 低炭素型公共交通システムの構築と地域再生:群馬県桐生市の取り組みから(門野圭司)
- 第5章 再生可能エネルギーが日本の地域にもたらす経済効果:電源毎の産業連鎖分析を用いた試算モデル(ラウパツハ・スミヤ・ヨーク・中山琢夫・諸富徹)
- 第6章 再生可能エネルギーの地域ガバナンス:長野県飯田市を事例として(八木信一)
- 第7章 地域分散型再生可能エネルギー促進のための自治体の役割:ドイツにおける自治体公社による配電網の再公有化を中心に(中山琢夫)
- 第8章 地域エネルギー政策としての地方炭素税:米国のボルダー市を事例に(川勝健志)
- 終章 要約と結論、そして今後の研究へ向けての展望(諸富徹)



## 参考文献

- 諸富徹「『エネルギー自治』による地方自治の涵養ー長野県飯田市の事例を踏まえてー」『地方自治』2013年5月号(No.786), pp.2-29.
- 諸富徹(2013)「再生可能エネルギーで地域を再生するー『分散型電力システム』に移行するドイツから何を学べるかー」『世界』10月号(No.848), pp.152-162.
- 諸富徹(2015)「エネルギー自治と地方創生」『地方財政』2015年3月号(No.54-3), pp.4-16.
- 諸富徹(2016年)「『自治体エネルギー公益事業体』の創設とその意義」『都市とガバナンス』第26号, pp.59-70.
- 中山琢夫・ラウパツハ・スミヤ・ヨーク・諸富徹(2016)「日本における再生可能エネルギーの地域付加価値創造ー日本版地域付加価値創造分析モデルの紹介、検証、その適用ー」『サステイナビリティ研究』Vol.6, 101-115頁.
- 中山琢夫、ラウパツハ・スミヤ・ヨーク、諸富徹(2016)「分散型再生可能エネルギーによる地域付加価値創造分析ー日本における電源毎の比較分析ー」『環境と公害』第45巻第4号, pp.20-26.



## 地域経営学セミナー配布資料②

### 地域経営学とは何か —日本学術会議での審議の経緯と内容—

地域経営未来総合研究所 所長  
日本学術会議地域経営学検討分科会 委員長  
札幌学院大学 名誉教授  
藤永 弘



## 日本学術会議の目的と役割

日本学術会議は、科学が文化国家の基礎であるという確信の下に、わが国の科学者の内外に対する代表機関として、科学の向上発展を図り、行政・産業及び国民生活に科学を反映、浸透させることを目的とする。

○科学に関する重要事項を審議し、その実現を図ること。

○科学に関する研究の連絡を図り、その能率を向上させること。

日本学術会議の役割は、主に I 政府に対する政策提言、II 国際的な活動、III 科学者間ネットワークの構築、IV 科学の役割についての世論の啓発である。

日本学術会議は、国の行政の根幹である内閣府の特別機関として所轄し、わが国の人文・社会科学、生命科学、理学・工学の全分野の約 85 万人の科学者を内外に代表する機関であり、210 人の会員と約 2000 人の連携会員によって職務が担われている。

日本学術会議は、科学者を代表して、政府や社会と直接対話し、科学的な観点からさまざまな勧告、要望、声明、提言、報告をする。また、わが国が直面する多くの課題に科学の立場から取組み、政府や社会からの要請に応える。

日本学術会議には、総会、役員（会長と 3 人の副会長）、幹事会、3 つの部、4 つの機能別委員会（常置）、30 の学術分野別の委員会（常置）、課題別委員会（臨時）、地区会議、若手アカデミー及び事務局が置かれている（なお、必要に応じ、幹事会には幹事会附置委員会が、各委員会には分科会等が置かれる。）

日本学術会議の分野別委員会は、人文・社会科学、生命科学、理学・工学のすべての領域を 30 の学術分野に分割し、それぞれの分野の様々な問題を審議する。

日本学術会議の課題別委員会は、社会が抱えるその時々課題のうち、特に重要な課題について審議するために時限設置されるもので、科学者コミュニティを集約した適切な意見を時宜に応じて提言する。

なお、教育、文化、学術、スポーツ、科学技術の振興を図る文部科学省の所轄ではない。

2017年11月15日

「福知山公立大学地域経営学セミナー」報告資料

「地域経営学 (Regional Management) とは何か

— 日本学術会議での審議の経緯と内容 —

地域経営未来総合研究所長

日本学術会議連携会員

札幌学院大学名誉教授

藤永 弘

1. はじめに

- ① 「地域経営の歴史」から学び、「地域経営の現実」を直視し、考え、「地域経営の未来」をデザインする「地域経営学」の学術的理論構築を行う。
- ② 澁澤栄一の「論語と算盤」、近江商人の「三方よし」等の経営哲学、ビジネス哲学から学び「地域経営学」の学術的理論構築を行う。
- ③ 「歴史・理論・政策の融合・統合」、「文理融合・統合」した「地域経営学」の学術的理論構築を行う。
- ④ 「経営学・会計学・商学（マーケティング）・経営工学（総合工学）・経営情報科学（IT・ICT・IoT・AI）などの融合・統合」した「地域経営学」の学術的理論構築を行う。

2. 日本学術会議経営学委員会における「地域経営学の研究・教育のあり方検討分科会」での審議に至る経緯（今後の予定を含む）

○報告『経営リテラシーの定着に向けて』

（経営学委員会「経営リテラシー分科会」）

○提言『グローバル社会における日本独自の経営概念の探求』

（経営学委員会「会計学分科会」）

○報告『大学教育の分野別質保証のための教育課程編成上の参照基準 経営学分野』

（大学教育の分野別質保証推進委員会「経営学分野の参照基準検討分科会」）

○報告『わが国の経営学大学院教育のあり方について—高度職業人教育を中心に—』

（経営学委員会「経営学大学院教育のあり方検討分科会」）

○記録『地域経営学の研究・教育のあり方検討分科会 記録』（第24期に継続審議）

（経営学委員会「地域経営学の研究・教育のあり方検討分科会」）

（第24期：2017年10月～2019年9月）

○提言（予定）『地域経営学の研究教育のあり方』（仮題）

（「経営学委員会「地域経営学の研究・教育のあり方検討分科会」」）

## 2. 「経営学の参照基準」の概要

### 配布資料

報告『大学教育の分野別質保証のための教育課程編成上の参照基準 経営学分野』  
で説明（「経営学の定義」のみ「地域経営学の定義」との関係で下記に示す）

### 経営学の定義

「経営学は、営利・非営利のあらゆる継続的事業体における組織活動の企画・運営に関する科学的知識の体系である。

営利・非営利のあらゆる継続的事業体の中には、私企業のみならず国・地方自治体、学校、病院、NPO、家庭などが含まれる。

また、企画・運営に関する組織活動とは、新しい事業の企画、事業体の管理、その成果の確認と改善、既存事業の多角化、組織内における各職務の諸活動である。

これらの諸活動を総体として経営と呼ぶ。」

## 3. 「地域経営学」の背景

- (1) 19世紀、20世紀はいかなる時代であったか、21世紀の世界はいかなる時代になるか

19世紀は「ヨーロッパ中心の時代」、20世紀は「アメリカ中心の時代」、21世紀は「多極化の時代」か

- (2) 第二次大戦後の「日本経済・市場経済の歩み」

- ① 「日本経済の復興・再建時代」→「高度経済成長時代」→「バブル経済時代」→「低成長時代」→「グローバル経済時代」→「グローバル経済時代」→
- ② 「加工貿易立国」→「科学技術立国」→「観光立国」→
- ③ 「プロダクト型市場経済」→「ファイナンシャル型市場経済」→「知識情報型市場経済」（武田隆二先生の提言）→
- ④ 「利害調整型市場経済」→「株主重視型市場経済」→「多様・混合型市場経済」
- ⑤ 「上り線型経済」→「下り線型経済」→「上り線・下り線交流型経済」→

- (3) 地域経営学の主要な潮流

「集落経営（タウンミーティングによる地域経営）」→「自治体サポートによる地域経営」→「国家政策・国家主導による地域経営」→「住民主導・住民主体、自治体などの参加による地域経営」→

- (4) 日本の「地方自治（地方公共団体）の変遷」

- ① 「戦前の地方自治」

○大日本帝国憲法には、「地方自治の規定」がなく、地方自治は府県精、市制、町村

制の下で認められていた。

○明治 21 年の市制、町村制では、市町村を「地方団体と位置付け」られ、団体自治の形態は整備されたが、府県知事や内務大臣等の強い監督下に置かれた。

○明治期、大正期、昭和期と選挙権・被選挙権の拡充、議会の強化等地方自治制度は近代化・民主化の方向に向かったが、戦時下では地方団体は戦争目的を支えるものとして機能した。

② 「戦後の地方自治」

戦後、地方自治は「憲法で保障」されるが、社会経済状況等の影響により幾多の変遷をたどる。

③ 「高度経済成長時代」

1950 年半ばから 1970 年代半ばまで続く「高度経済成長時代」では、国からの「機関委任事務や国庫補助金」に誘導された「横並び・中央直結の地方自治」が展開された時代。道路など公共財の社会的インフラは整備されたが、反面、「公害問題、乱開発等」の課題に対して、自治体により独自の先駆的な取り組みが行われた。

④ 「行政改革の時代」

国及び自治体の厳しい財政状態の中で、「効率的な行政運営」、「歳出削減」、高度経済成長時代に拡張した「行政サービス見直し」、「事業の選択と集中」、「民間経営手法の積極的な導入」(NPM、PDCA など)が行われ時代。

⑤ 「中央主権型社会」から「地域主権型社会」への移行時代

○ 中央政府任せでなく、地域住民一人一人が地域自治に関わり、地域社会を創生していく時代で、真の住民自治が問われる時代。

○ 行政法上も「国と地方が対等」で、地域のことは地域が決める地域社会の自己決定・自己責任で、「地域特性・地域資源を活かした持続可能な地域の創生の時代」。

○ 「補助金依存型地域行政」から脱却を図り、「精神的・経済的自立型地域社会の創造」を目指す時代。

○ 精神的・経済的に自立した持続可能な地域社会の創生には、「地域住民の視点」から、「民・学・産・官・金・言・士等との連携・協働」により、地域特性・地域資源を活かした「地域価値の創造のための地域経営学」の科学的な知識・知見が必要な時代。

(5) 日本の現代社会の時代認識

① 「グローバル化時代」(「国際化時代」→「ボーダレス化時代」→「グローバル化時代」時代)→「グローバル化時代」(地域に根差し、世界に拓かれた時代)

② 「高度情報化時代」(IT、IoT、AI 等活用の時代)

③ 「地球規模での人口増加」と日本等の先進国での「少子高齢化時代」(人口構成問題、人材不足問題の時代)

- ④ 「価値観の多様化時代」(多様な生き方の時代)
- ⑤ 「地球的規模での競争・共存・共生の時代」
- ⑥ 「国家財政・地方財政危機の時代」(財政自立・再建問題解決の時代)
- ⑦ 「地球環境保全の時代」(循環型社会の創生の時代)
- ⑧ 「地域創生の時代」(都市創生問題、地方創生問題解決の時代) 等

### 3. 地域経営学の必要性

- ① 「持続可能な地域社会の創生」の必要性
- ② 「地域社会の精神的・経済的自立」の必要性
- ③ 「少子化・高齢化対策、人口構成の是正」の必要性
- ④ 「中央主権型・補助金依存型・行政依存型地域経営」から「地域主権型・自立型地域経営」への移行の必要性
- ⑤ 「地域内の各種経営主体との連携・協働」、「他地域社会間の連携・協働」、「民・学・産・官・金・言・士等の連携・協働」による「持続可能な自立した・自律した地域社会の創生」の必要性
- ⑥ 「地域特性・地域資源を活用した地域価値の創造」の必要性

### 4. 地域経営学の定義

- ① 「地域経営学」は、地域社会全体を「経営主体(継続的事業体)」として、地域内の「各種経営主体(各種継続的事業体)」が連携・協働して、「持続可能な自立した地域社会の創生」に向けて、「地域特性・地域資源」を活かした「地域価値の創造」のための課題設定とその解決を図る「科学的知識の体系」である。
- ② 「地域経営学」は、「持続可能な地域社会の創造」を地域経営の理念として「地域社会全体の価値の最大化」を目指すと共に、地域社会を構成する各種経営主体は、地域社会全体の価値の増大を志向しながら、「個別経営主体の価値の最大化」を目指す。
- ③ 「地域経営学」での各種経営主体(各種継続的事業体)の中には、地域社会を構成する「私企業、自治体、公企業、学校、病院、組合、NPO、家庭等」が含まれる。
- ④ 「地域経営学」での地域価値には、「社会価値」(歴史価値・文化価値・自然価値・地域特性価値等)、「組織価値」(組織文化価値・住民意識価値・イノベーション価値・連携協働価値等)、「経済価値」(物的資源力・人的資源力・財政力・キャッシュフロー力等)等から構成される
- ⑤ 「地域経営学」での地域価値の創造は、地域内のみならず「他の地域間の連携による安定生産・安定供給・安定販売等」(広域地域経営)による地域価値の創造がなされる。

### 5. 地域経営学に「固有な特性」

- ① 地域経営学の「第1の固有な特性」としては、「持続可能な地域社会の創生」のために、地域社会を一つの経営主体（継続的事業体）として、地域社会内の各種経営主体（各種継続的事業体）が連携・協働して行う地域価値の創造活動を俯瞰的に見る視点であり、「地域経営者の視点」あるいは「地域経営主体の視点」である。
- ② 地域経営学の「第2の固有な特性」としては、地域社会内の各種経営者体（各種継続的事業体）が地域社会全体の価値の増大を志向しながら、各種経営主体の価値の創造活動を俯瞰的に見る視点であり、「各種経営主体の経営者の視点」である。
- ③ 地域経営学の「第3の固有な特性」としては、地域社会全体の経営主体および地域内の各種経営主体の価値の創造を図る「経営主体の管理者の視点」である。
- ④ 地域経営学の「第4の固有な特性」としては、他地域間連携による「地域価値創造の安定的創造」、「地域価値創造の最大化」、「持続可能な地域社会の創造」を行うために「地域間連携による地域経営」・「広域地域経営」が行われる。
- ⑤ 地域経営学の「第5の固有な特性」としては、「民・学・産・官・金・言・士」等の多様な連携・協働によりノウハウやアイデア等を提出し合いながら地域価値を創造する「オープン・ソーシャル・イノベーション」や、地域課題の解決のための「プラットフォーム」等の新たな地域経営方式や技法を積極的に導入して地域価値の創造を図る。

## 6. 地域経営資源の「形態別分類」

- ① 地域特性「自然資源」

地理的条件：地熱、地質、湧水、降水量、河川、海水、海流、流氷、海岸、山脈、山岳、地理的位置、森林、湿地帯、伏流水、景観、など

気候的特性：気温、湿度、降水量、日照時間、空気、風力、など、
- ② 地域特有な「歴史・文化・社会資源」

遺跡、文化財、歴史的建造物、伝統文化・伝承文化、民話、地域芸能、街並み、神社、仏閣、祭り、イベント、ライフスタイル等
- ③ 地域特有な「人工資源・」

橋、運河、家屋、トンネル、市街地、公園、街路樹、灯台、遊園地、スキー場、運動場、ダム、学校（幼稚園・小学校・高等学校・大学・大学院、研究所、専門学校等）、美術館、動物園、水族館、公民館、遊園、道の駅、民宿、旅館、ホテル、港、空港、新幹線、道の駅等
- ④ 地域特有な「人的資源」

定住人口、交流人口、人口構成、労働力、高齢者、人情、人脈、人的ネットワーク、相互信頼関係、相互扶助関係、郷土出身者、郷土愛、長期・短期移住者など
- ⑤ 地域特有な「知的情報資源」

高齢者の知恵力・技術力・経験力、若者の挑戦力・行動力、地域ブランド力（「リー

ジョナル・ブランド力)、地域製品ブランド力(「リージョナル・プロダクト・ブランド力」)、特許・商標権、IT・IoT・AI 活用力、研究開発力など

⑥ 地域特有な「特産品資源」

郷土料理、農産物、水産物、林産物、酪農品、山菜、陶器、地域ブランド商品、地域特産品など

⑦ 地域所有の「地域経営資金・資金調達資源」

現金、預金、有価証券、長期・短期債券、内部留保、投資資金、フリーキャッシュフロー、地域の金融機関(地方銀行・信用金庫・信用組合等)資金活用力等

(注) 地域資源の分類は、「機能的分類」など地域経営目的により他の分類がある。

例えば、「地域特有自然資源」は、経営目的により更に下記のような分類も可能である。

- ① 原生的自然資源：原生林、沼地、湿地帯、湖、湾、砂丘、海岸、山岳、山脈等
- ② 人工的自然資源：人工林、里山、里海、農地等
- ③ 野生生物自然資源：希少種動物、希少種植物、野生動物、山菜等
- ④ エネルギー自然資産：石炭、石油、木材、地熱、太陽光、海流、日照時間等
- ⑤ 鉱物自然資源：化石、金、銀、銅、錫、石、水晶、石炭、翡翠等
- ⑥ 水自然資源：地下水、表流水、湧水、湧水、深海水、海水、温泉等
- ⑦ 自然環境資源：景観、風景、空気、雲海、眺望、天空、山脈、山岳、平野、丘陵等

## 7. 地域経営学教育と人財育成

- 大学が地域に有用な人材育成するためには、地域は大学に「研究の場」を提供し、その研究成果を大学の教育に「教材として伝授」し、地域の担い手となる「人財の育成」を行う。
- 地域の新たな問題・課題が発生された時には、大学及び地域(関連する各種経営主体)と連携・協働して問題を解決することにより、更なる「知識(地域経営知識等)の修得と蓄積」が行われ、「大学教育に反映」される。
- 地域経営学は、地域を経営主体とした「持続可能な地域社会の創生」に向けて、地域特性・地域資源を活かした事業化による「地域価値の創造のための地域経営学」であることから「地域経営学の学修(座学と現場学修)」により、下記のような能力を有する人財育成が可能である

### 「地域経営学の学修と人財育成」

- ① 「地域の歴史」から学び、「地域の特性・資源、地域の生活・経済・社会の現状」を直視して、考え、「地域の将来をデザインする知識と能力」を有する人財育成が可能である。
- ② 地域の各種経営主体の連携・協働による全体地域価値の創造に向けて、「各種経営

主体（私的事業体の経営、公的事業体の経営、自治体経営等）の経営に関する知識と能力」を有する人財育成が可能である。

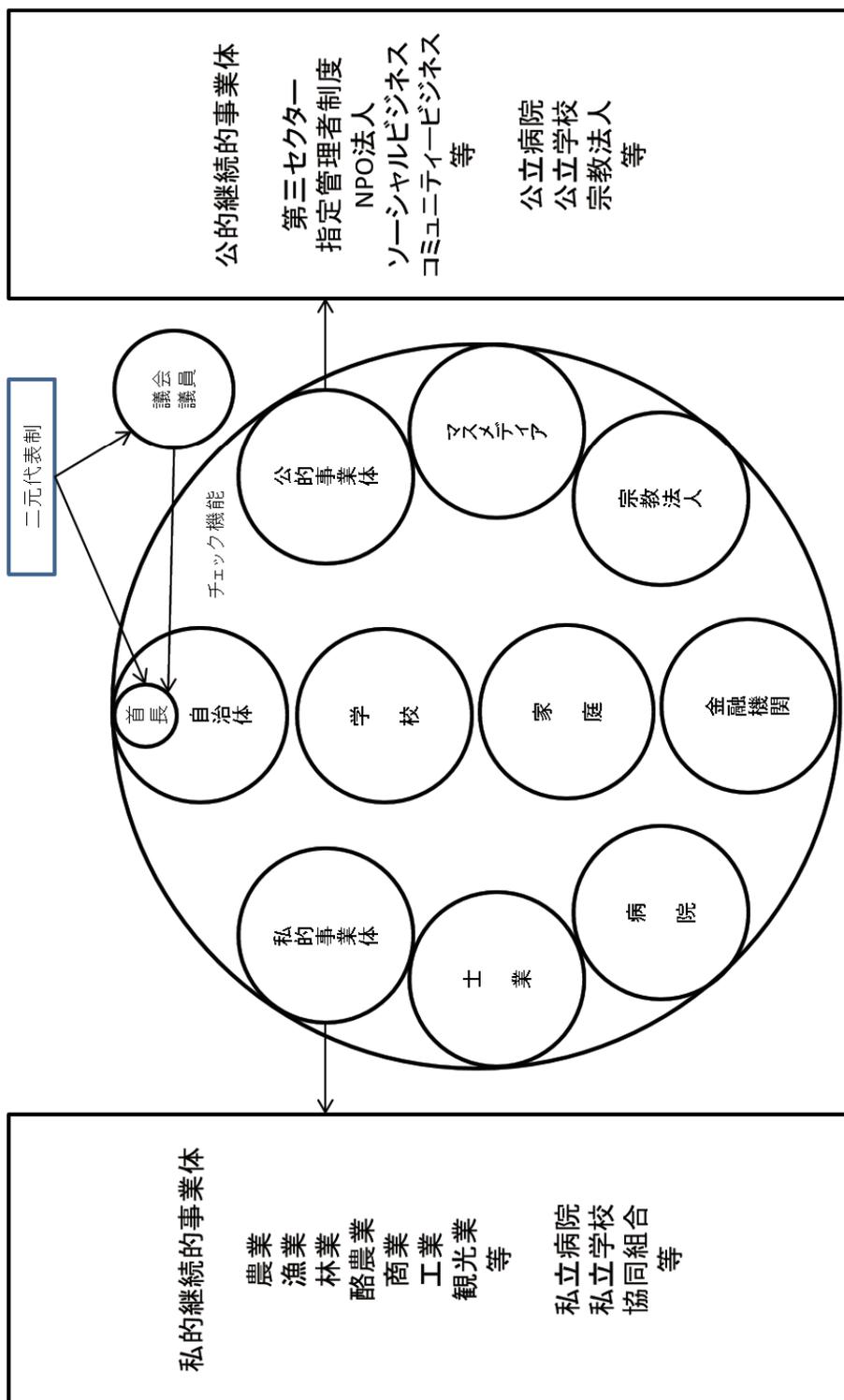
- ③ 経営学・会計学・商学（マーケティング）、経営工学、経営情報学等の統合・融合された「広義の経営学の知識・知見を取り込んだ地域経営に関する知識と能力」を有する人財育成が可能である。
- ④ 地域経営の離接科学分野である「地域経済学（地域経済政策）、地域社会学（地域社会政策）、地域学（地域政策）、自治法・行政法、行政学（行政政策）等に関する知識と能力」を有する人財育成が可能である
- ⑤ 地域経営学は、持続可能な地域社会の創生を地域経営の理念とすることから、「地域全体の利益、地域住民の利益、公私事業体の利益」に関する知識と能力を有する人財育成が可能である。
- ⑥ 特定地域の地域経営学と共に、「他の地域との連携・協働による広域地域経営に関する知識と能力」を有する人財育成が可能である。

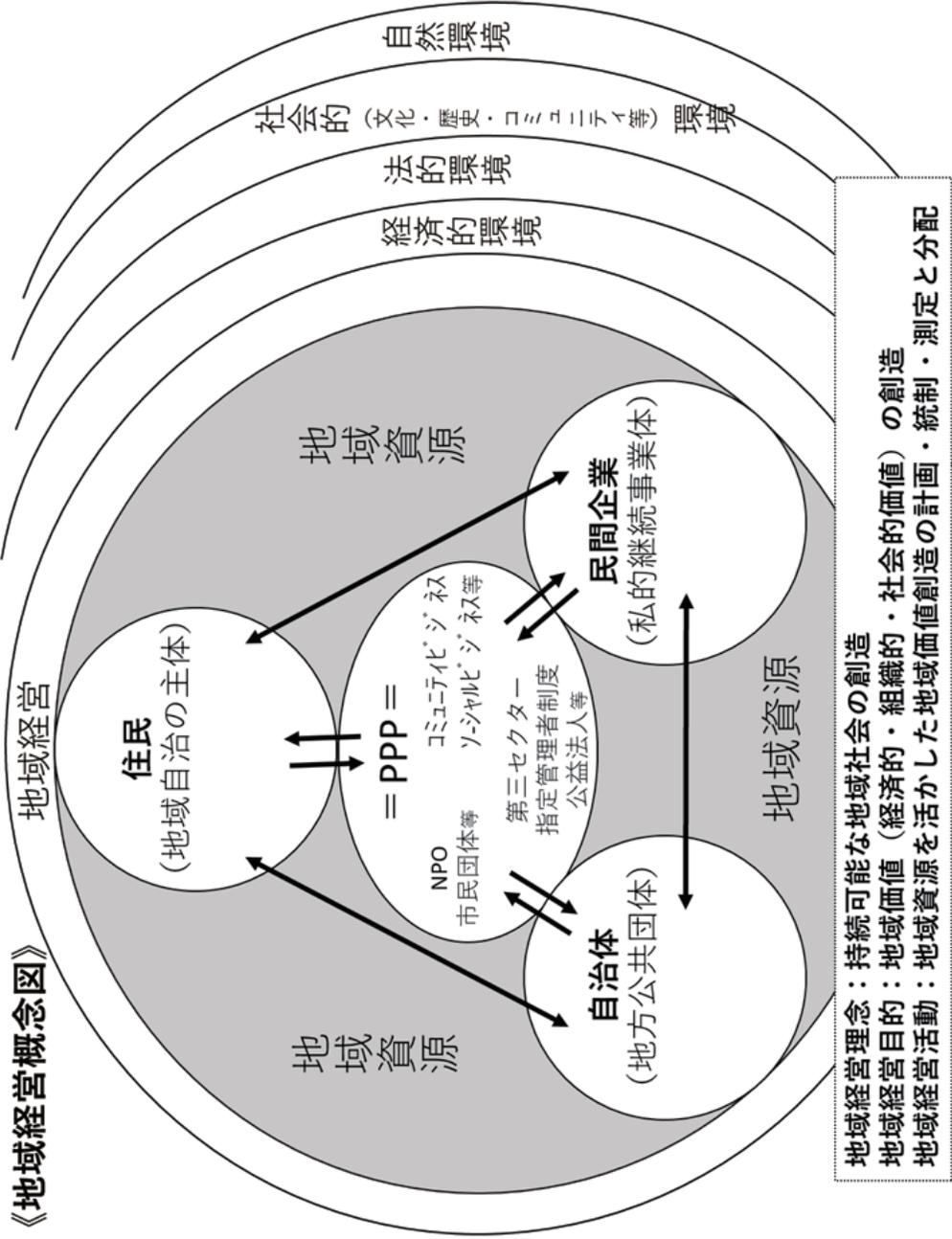
8. 日本学術会議の第 24 期分科会の地域経営学の理論構築において主要な検討中の事項

- ① 「地域経営主体」について
  - 地域の特異性（歴史・現状）により多様な「地域経営主体」が考えられ、固定的でない。
- ② 地域経営における「自治体の役割」について
  - 地域経営における自治体経営の役割
- ③ 地域経営における「地域内各種経営主体間の連携・協働」のあり方
- ④ 地域経営における「意思決定と業績評価」のあり方
  - 地域経営への「バランスト・スコア」による戦略マップと業績評価
- ⑤ 地域経営における「広域地域経営（他地域間の連携・協働による広域地域経営）」のあり方
- ⑦ 地域経営の『地域経営統合報告書』の内容と形式のあり方
- ⑧ 地域経営における「地域経営分析」と『地域経営分析報告書』の内容と形式あり方
- ⑨ 地域経営における「地域経営監査」と『地域経営監査報告書』の内容と形式あり方
- ⑩ 「情報公開」のあり方

9. 日本学術会議経営学委員会「地域経営学の研究・教育のあり方検討分科会」は、第 23 期の審議経過と内容を踏まえて、第 24 期にさらに継続審議されて「提言」として取り纏められ公表される予定である。

地域経営における各種経営主体(各種継続的事業体)





地域経営理念：持続可能な地域社会の創造  
 地域経営目的：地域価値（経済的・組織的・社会的価値）の創造  
 地域経営活動：地域資源を活かした地域価値創造の計画・統制・測定と分配

形態	自治体主導の公共経営			企業経営
	行政	公営企業	第三セクター	
事例	行政窓口、環境、防災、インフラ整備、教育、医療・介護、福祉、産業振興など	上下水道、鉄道・バス、国保、病院など	三陸鉄道、札幌国際エアポート・ミナソノ(株)など	グローバル企業 大企業 中小企業 個人企業
地域	行政区	行政区 広域連携	行政区 広域連携	地域に依存せず
ヒト/組織	経営主体	自治体	自治体 事業組合(周辺自治体)	経営者(取締役、執行役) オーナー
	参加者	首長 自治体職員	自治体からの出向職員 自治体職員(現業系)	株主 従業員
	支援者	国/都道府県	国/都道府県	国/自治体/金融機関等
	その他 利害関係者	主として行政区域内の事業者	行政区域内の事業者 行政区域外の事業者	取引先 顧客
モノ	行政上の各種インフラ	自前で建設/獲得したインフラ	自治体・公益事業体から引き継いだインフラ	固定資産 流動資産
カネ	主に税金	税金・補助金 公共料金徴収	出資 売上	資本金/借入金 売上
情報				
市場/対象	行政区域内の住民	地域内住民 地域周辺の住民	地域内住民 地域外利用者	BtoB BtoC
理念/価値観	公平性 安全性 継続性 廉価性	公平性 安全性 継続性 廉価性	安全性 継続性 採算性	利益 株主価値/株価
エコシステム				

形態	事業者・個人主導の地域経営				企業経営
	自治体先導型 自治体連携型	営利企業中心	事業者組合中心	ボランティア組織中心	
事例	ふるさと海士(隠岐郡海士町) フードバレーとかち	大丸有まちづくり協議会	きらさらフェスティバル in SASEBO(佐世保市) 湯布院温泉まつり おちかアイランドツーリズム(五島列島小値賀島)	尾道空き家再生プロジェクト(尾道市)	グローバル企業 大企業 中小企業 個人企業
地域	行政区域内の一部 行政区を越えた地域	ビジネス街	商店街 温泉街 離島	事業内容に応じた小地域	地域に依存せず
ヒト/組織	経営主体	地元事業主の連合体	地元営利企業の連合体	NPO 任意団体 個人	経営者(取締役、執行役) オーナー
	参加者	意欲のある地元事業主・生産者	企業からの出向社員	意欲のある個人	株主 従業員
	支援者	地元自治体 周辺自治体	地元自治体 観光協会	地元自治体 観光協会	国/自治体/金融機関等
	その他 利害関係者	地域住民 地元大学・高校	テベロッパーパー	地域住民 地元大学・高校	取引先 顧客
モノ	農林水産業等を中心とした 地域資源	ビジネス街の土地	商店街の店舗・商品 温泉街の宿・店舗 地元の古民家・食材	持ち寄った地域資源 借り上げた地域資源	固定資産 流動資産
カネ	出資 売上	出資 サービス対価	組合員会費 売上	寄付 サービス対価	資本金/借入金 売上
情報					
市場/対象	地域外の消費者 (地域内の消費者)	地域内土地所有者 地域外事業者/消費者	地域内の消費者/住民 地域外の消費者	仲間/地域内の消費者 (地域外の消費者)	BtoB BtoC
理念/価値観	地域産業振興 地域活性化 地域価値創出 (税収up)	事業環境変革 事業将来性 社会貢献	地域活性化 売上up	参加者の生きがい 住みやすい生活圏創り	利益 株主価値/株価
エコシステム					

全国総合開発計画（概要）の比較

	全国総合開発計画 (全総)	新全国総合開発計画 (新全総)	第三次全国総合開発計画 (三全総)	第四次全国総合開発計画 (四全総)	21世紀の国土の グランドデザイン
閣議決定	昭和37年10月5日	昭和44年5月30日	昭和52年11月4日	昭和62年6月30日	平成10年3月31日
策定時の内閣	池田内閣	佐藤内閣	福田内閣	中曽根内閣	橋本内閣
背景	1 高度成長経済への移行 2 過大都市問題、所得格差の拡大 3 所得倍增計画（太平洋ベルト地帯構想）	1 高度成長経済 2 人口、産業の大都市集中 3 情報化、国際化、技術革新の進展	1 安定成長経済 2 人口、産業の地方分散の兆し 3 国土資源、エネルギー等の有限性の顕在化	1 人口、諸機能の東京一極集中 2 産業構造の急速な変化等により、地方圏での雇用問題の深刻化 3 本格的国際化の進展	1 地球時代 (地球環境問題、大競争、アジア諸国との交流) 2 人口減少・高齢化時代 3 高度情報化時代
長期構想	—	—	—	—	「21世紀の国土のグランドデザイン」 一極一軸型から多軸型国土構造へ
目標年次	昭和45年	昭和60年	昭和52年からおおむね10年間	おおむね平成12年 (2000年)	平成22年から27年 (2010-2015年)
基本目標	<地域間の均衡ある発展> 都市の過大化による生産面・生活面の諸問題、地域による生産性の格差について、国民経済的視点からの総合的解決を図る。	<豊かな環境の創造> 基本的課題を調和しつつ、高福祉社会を旨として、人間のための豊かな環境を創造する。	<人間居住の総合的環境の整備> 限られた国土資源を前提として、地域特性を生かしつつ、歴史的、伝統的文化に根ざし、人間と自然との調和のとれた安定感のある健康で文化的な人間居住の総合的環境を計画的に整備する。	<多極分散型国土の構築> 安全でうるおいのある国土の上に、特色ある機能を有する多くの極が成立し、特定の地域への人口や経済機能、行政機能等諸機能の過度の集中がなく地域間、国際間で相互に補充、触発しあいながら交流している国土を形成する。	<多軸型国土構造形成の基礎づくり> 多軸型国土構造の形成を目指す「21世紀の国土のグランドデザイン」実現の基礎を築く。 地域の選択と責任に基づく地域づくりの重視。
基本的課題	1 都市の過大化の防止と地域格差の是正 2 自然資源の有効利用 3 資本、労働、技術等の諸資源の適切な地域配分	1 長期にわたる人間と自然との調和、自然の恒久的保護、保存 2 開発の基礎条件整備による開発可能性の全国土への拡大均衡化 3 地域特性を活かした開発整備による国土利用の再編成と効率化 4 安全、快適、文化的環境条件の整備保全	1 居住環境の総合的整備 2 国土の保全と利用 3 経済社会の新しい変化への対応	1 定住と交流による地域の活性化 2 国際化と世界都市機能の再編成 3 安全で質の高い国土環境の整備	1 自立の促進と誇りを持つ地域創造 2 国土の安全と暮らしの安心の確保 3 恵み豊かな自然の享受と継承 4 活力ある経済社会の構築 5 世界に開かれた国土の形成
開発方式等	<拠点開発構想> 目標達成のため工業の分散を図ることが必要であり、東京等の既成大集積と関連させつつ開発拠点を配置し、交通通信施設によりこれを有機的に連絡させ相互に影響させると同時に、周辺地域の特性を生かしながら連鎖反動的に開発をすすめ、地域間の均衡ある発展を実現する。	<大規模プロジェクト構想> 新幹線、高速道路等のネットワークを整備し、大規模プロジェクトを推進することにより、国土利用の偏在を是正し、過密過疎、地域格差を解消する。	<定住構想> 大都市への人口と産業の集中を抑制する一方、地方を振興し、過密過疎問題に対処しながら、全国土の利用の均衡を図りつつ人間居住の総合的環境の形成を図る。	<交流ネットワーク構想> 多極分散型国土を構築するため、①地域の特性を生かしつつ、創意と工夫により地域整備を推進、②基幹的交通、情報・通信体系の整備を国自らあるいは国の先導的な指針に基づき全国にわたって推進、③多様な交流の機会を国、地方、民間諸団体の連携により形成。	<参加と連携> 多様な主体の参加と地域連携による国土づくり（4つの戦略） 1 多自然居住地域（小都市、農山漁村、中山間地域等）の創出 2 大都市のリノベーション（大都市空間の修復、更新、有効活用） 3 地域連携軸（軸状に連なる地域連携のまとまり）の展開 4 広域国際交流圏（世界的な交流機能を有する圏域）の形成
投資規模	「国民所得倍增計画」における投資額に対応	昭和41年から昭和60年約130～170兆円 累積政府固定投資（昭和40年価格）	昭和51年から昭和65年約370兆円 累積政府投資（昭和50年価格）	昭和61年度から平成12年度1,000兆円程度 公、民による累積国土基盤投資（昭和55年価格）	投資総額を示さず、投資の重点化、効率化の方向を提示



## 福知山公立大学地域経営学研究会について

福知山公立大学地域経営学研究会は、平成 29 年度福知山公立大学研究活性化助成金（学長裁量経費）の取り組みとして発足しました。

### ●研究会の目的

本学のディプロマ・ポリシーは「地域経営学」を以下のとおり定義しています。

本学で学ぶ「地域経営学」とは、地域社会の営利・非営利のあらゆる継続的事業体・活動主体が地域社会のあらゆる資源を有効に企画・運営・管理することにより、地域社会づくりや創り直しに寄与する総合科学であり、活力のある「持続可能な社会」の形成に貢献する総合科学である。

本研究会は、ディプロマ・ポリシーに定める「地域経営学」を含め地域科学全般を追究しその内容を明らかにするとともに、本学が地域経営研究の拠点大学となるため、研究の支援及び学内外の研究者・協力者の連携を図ることを目的としています。

### ●研究会メンバー

座長	矢口芳生	地域経営学部地域経営学科 教授
顧問	井口和起	学長
オブザーバー	富野暉一郎	副学長・北近畿地域連携センター長
	平野真	地域経営学部長 教授
	遠藤尚秀	地域経営学部地域経営学科長 教授
	芦田信之	地域経営学部医療福祉経営学科長 教授
	谷口知弘	地域経営学部地域経営学科 教授
事務担当	大岡章	総務企画・財務グループ

### ●活動経過

#### 平成 29 年

- 5 月 10 日 地域経営学研究会メンバーの公募（学内）
- 6 月 16 日 第 1 回地域経営学研究会開催
- 6 月 23 日 第 2 回地域経営学研究会開催
- 7 月 21 日 第 3 回地域経営学研究会開催
- 9 月 21 日・22 日 第 1 回研究合宿（中間報告会）
- 10 月 31 日 第 1 回地域経営学セミナー※講師体調不良により中止  
（地域活性学会会長・日本地域政策学会会長 大宮登氏）

- 11月14日 第2回地域経営学セミナー  
(京都大学大学院教授 諸富徹氏)
- 11月15日 第3回地域経営学セミナー  
(日本学術会議地域経営学検討分科会委員長 藤永弘氏)
- 12月19日・20日 第2回研究合宿(中間報告会)
- 平成30年  
～
- 2月15日 地域経営学研究会メンバー各自の専門分野からの論文作成  
福知山公立大学研究紀要別冊に掲載の論文原稿提出(相互に査読を実施)
- 3月 福知山公立大学研究紀要別冊第1号発行
- 5月(予定) 研究発表会(市民交流プラザふくちやま)、学内発表会

# 地域経営学とは何か ―福知山公立大学の挑戦―

福知山公立大学研究紀要 別冊 第1号

---

Defining the Study of Regional Management:  
Challenges of The University of Fukuchiyama  
Fukuchiyama Journal of Research Special Issue No.1

---

発行日 2018年3月31日

編集者 福知山公立大学地域経営学研究会  
福知山公立大学研究紀要編集委員会

発行所 京都府福知山市字堀 3370  
福知山公立大学

TEL 0773-24-7100

印刷所 京都府福知山市堀下高田 2395-1

株式会社 オカムラ

TEL 0773-22-2401

---

# Fukuchiyama Journal of Research

*Journal of The University of Fukuchiyama*

Special Issue No.1

March 2018

---

## Contents

### Defining the Study of Regional Management: Challenges of The University of Fukuchiyama

#### Articles

- Iguchi Kazuki: Introduction .....(1)
- Yoshio YAGUCHI: What is “Regional Management”?  
; Its Definition, Social or Academic Backgrounds and  
Roles .....(5)
- Naohide ENDO: The Evolution of Regional Management in Japan .....(51)
- Makoto Hirano: Research Framework on Regional Management Study;  
Extrapolating Enterprise Management Study .....(89)
- Nobuyuki Ashida: Regional Management from the Viewpoint of  
the Department of Health and Welfare Management .....(127)
- Kiichiro Tomino: Sustainable Society and the Structure of Public Interest  
~ From a View Point of the Multi-partnership Policy .....(147)
- Yoshio YAGUCHI: Roles and Significance of “Regional Management .....(169)

Published By  
The University of Fukuchiyama  
Kyoto Japan  
ISSN 2432-7662