

# 地域の自立的経営の検討にあたっての基礎的考察

平成17年度

「地域の自立安定システムのための産業振興策に関する調査」報告より

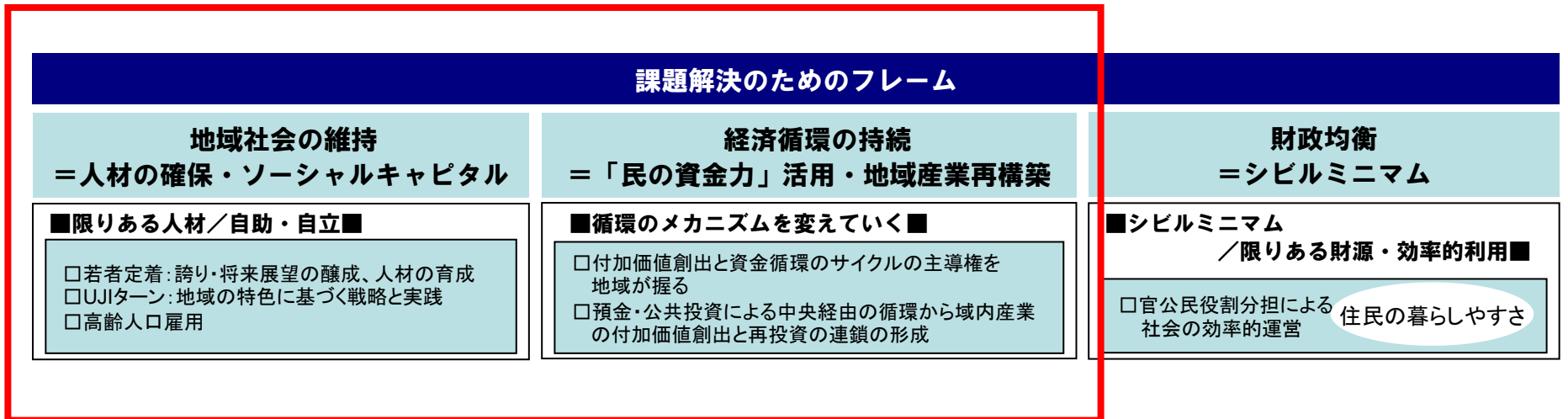
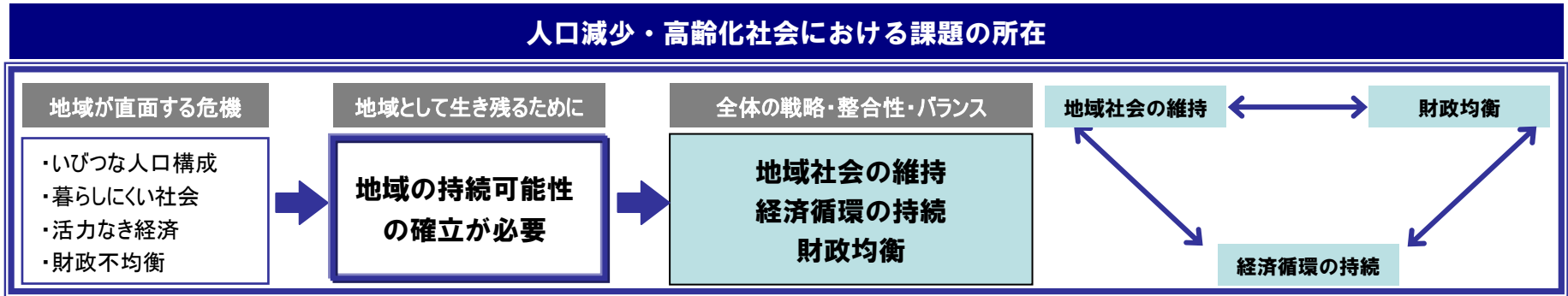
平成18年5月30日



三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社

「地域の自立安定システムのための産業振興策に関する調査」報告

■地方都市圏を対象に、地域の自立に向けた課題抽出を行い、支援のあり方を提案



## 都市圏核都市アンケート調査概要

■対象市 : 65都市圏\*の核都市

(国土交通省「都市・地域レポート」で設定された都市圏人口200万人未満より抽出)

■対象者 : 核都市の市長と、企画セクション担当者

■回収数 : 58市

■質問項目 : (企画セクション向け) ■対象核都市の現状

産業 : 基幹産業・非基幹産業・これらを支える企業群

産業振興計画の策定状況と、個別計画の策定状況

建設 : 大規模公共工事の有無

観光 : 観光入込客数・宿泊客数の推移

■人口フレーム・産業フレームの策定状況

■少子・高齢化等による地域への影響

今後5年間の緊急的課題

市民の日常生活の維持に係る取り組みと具体的内容

産業・経済の停滞に係る取り組みと具体的内容

財政の悪化に係る取り組みと具体的内容

(首長向け)

■地域の自立的経営を目指しているか

■産業・市民サービス・行政執行面での具体的な考え方

■地域の自立的経営を目指す上での地域固有の課題

■市長は地域の自立的経営をめざす。企画担当も強い危機感有り

図 地域の自立的経営を目指しているか（市長の回答）

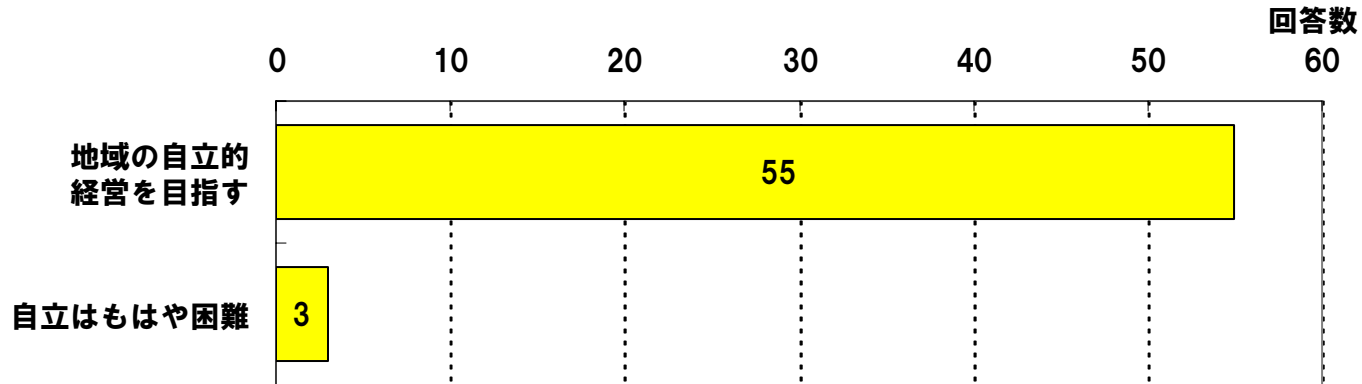
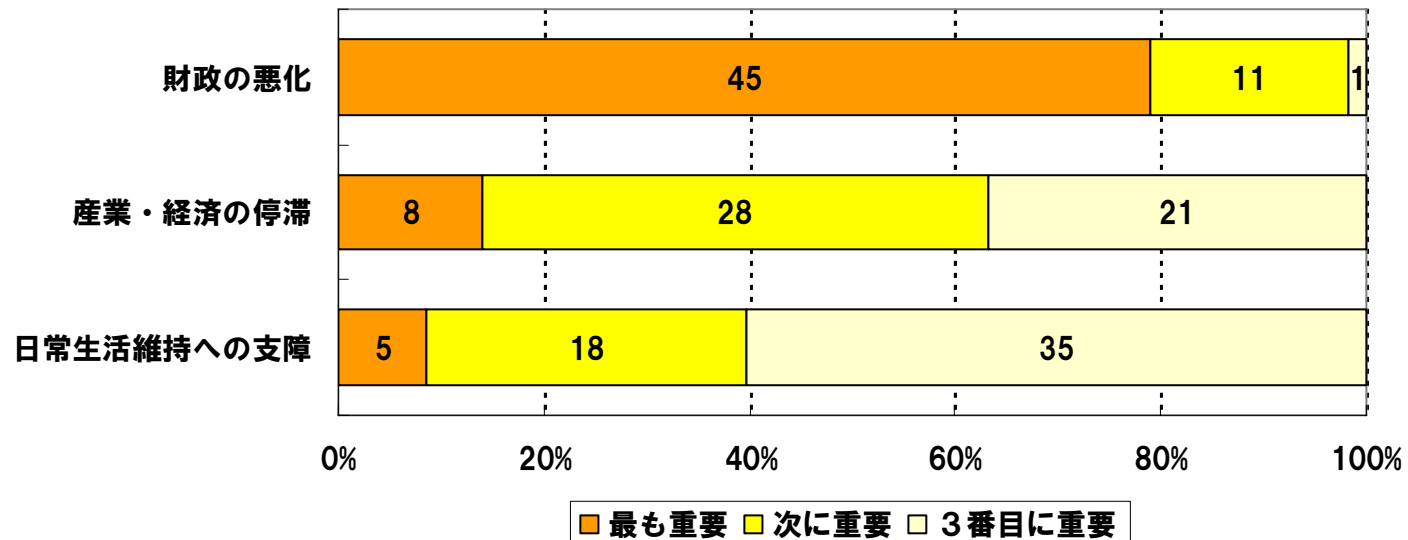
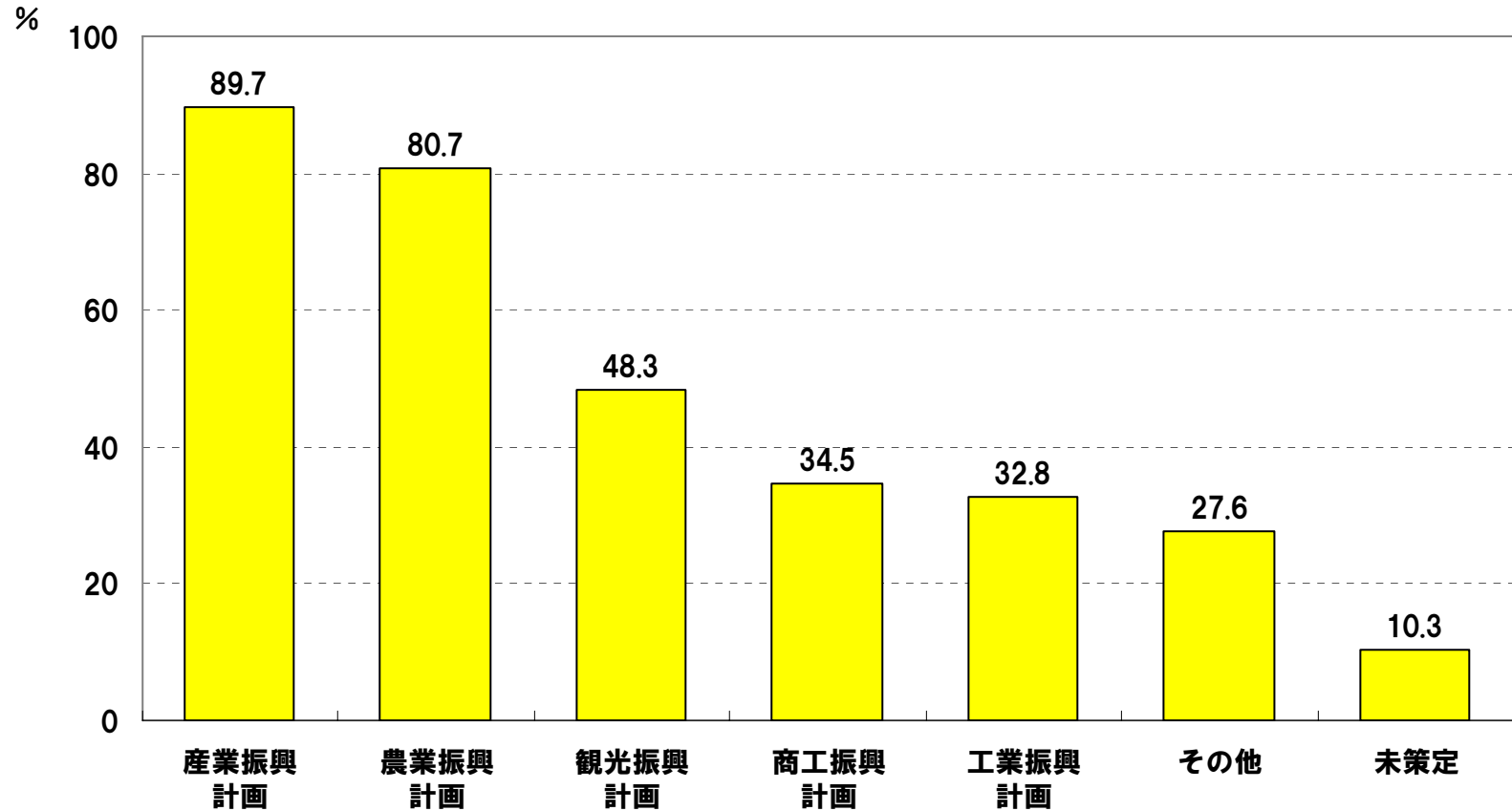


図 今後5年間の緊急課題と考えること（企画担当セクションの回答）



■ 9割は「産業振興計画策定」。農業振興計画、観光振興計画等分野ごとに多数の計画を策定

図 産業振興計画をはじめとする各種振興計画の策定状況



## ■ところが、自身の自治体の将来見通しについては「粗め」「甘め」

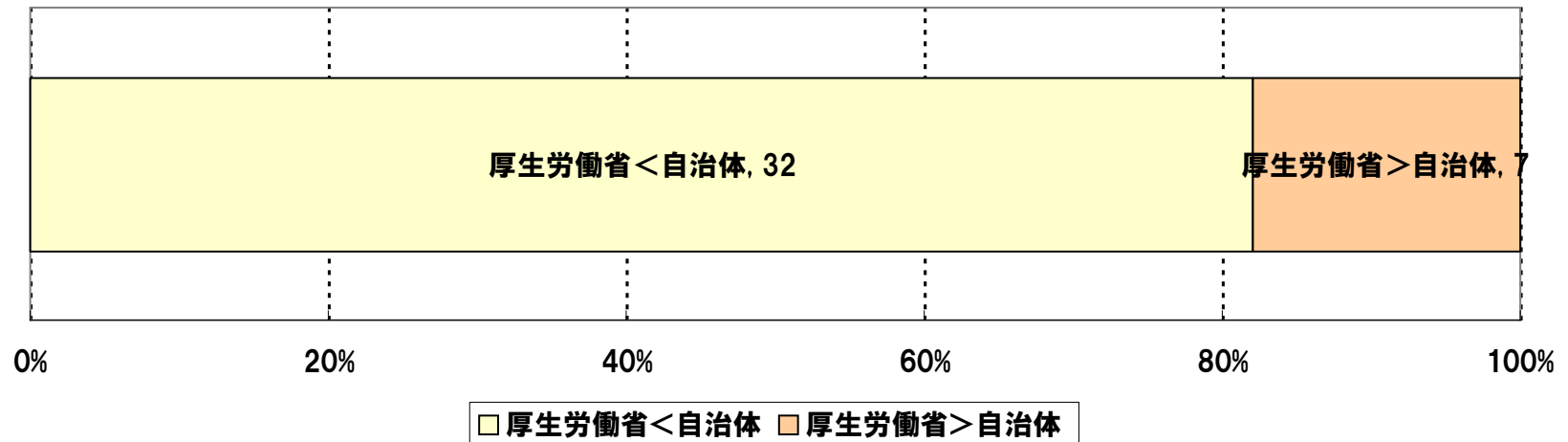
総計策定時等に設定する「人口フレーム」は、厚生労働省推計<自治体の見通し（甘め）：32市、  
厚生労働省推計>自治体の見通し（辛め）：7市

## ■人口フレームの推計は3層。5歳きざみは八戸市のみ。

「人口フレーム」は大半が3層設定で八戸市のみ5歳刻み。

「産業フレーム」の設定は盛岡市のみ。

図 将来人口フレームの見通し



■産業・経済の停滞などの課題別の自治体の取り組みはほぼ同じ。

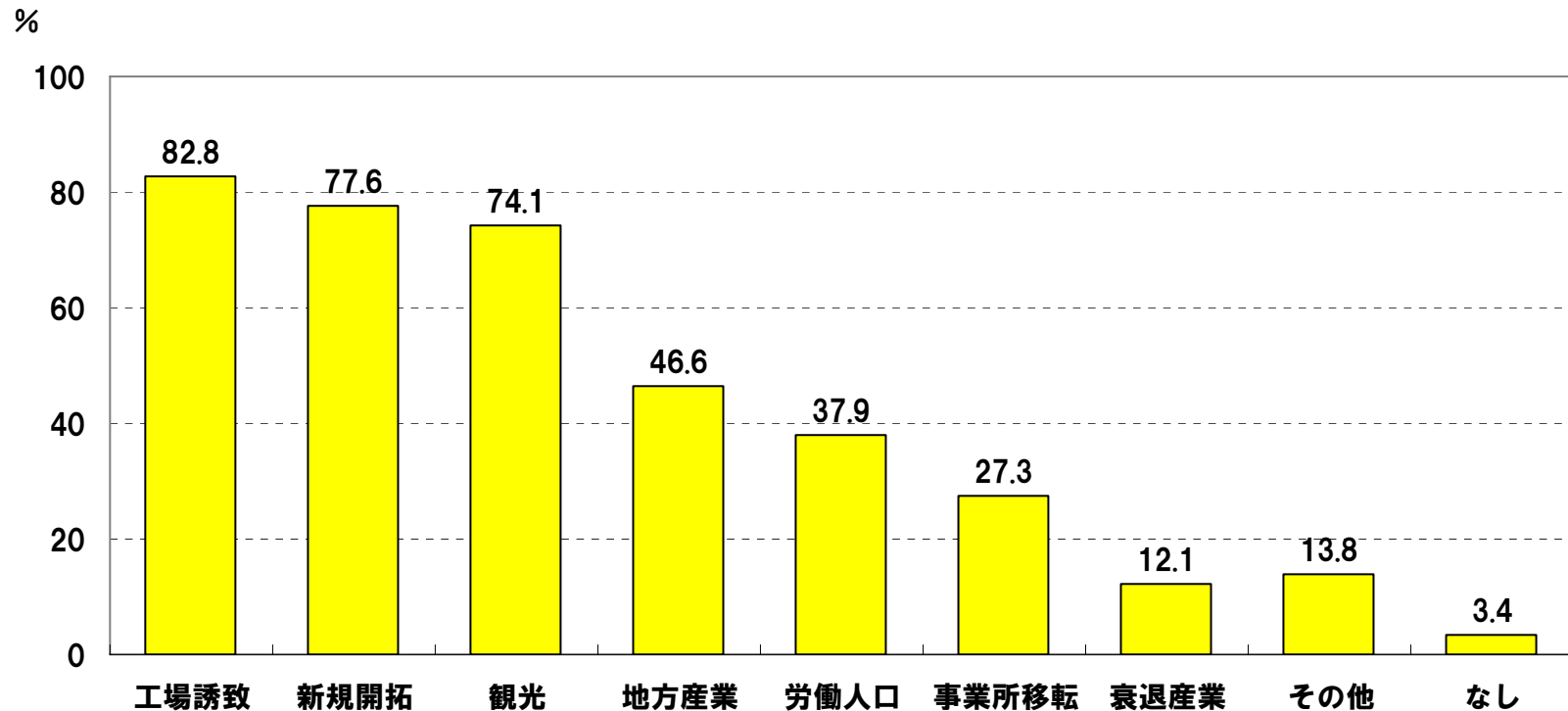
「産業・経済の停滞」に対する取り組み 「工場誘致」82.8% 「新規開拓」77.6% 「観光振興」74.1%

新規開拓＝インキュベーションセンターの整備、ベンチャー融資等の実施、

工場誘致＝企業セミナーの開催、優遇制度設置（金額以外の特徴みられず）

「市民生活の維持」に関連し、介護・福祉関係の施策は義務的経費の範囲で同じ、職員削減など財政緊縮も。

図 課題別の取り組み：産業・経済の停滞



自治体は強い危機感を持って複数の振興計画を策定しているが、将来の見通しは粗め・甘め。事業も地域差小

### 都市圏統計分析指標詳細

■都市圏 : 61都市圏（国土交通省「都市・地域レポート」で設定された都市圏人口100万人未満）

■設定指標 : 「人口供給力」「経済活力」「財政力」をあらわす10指標を抽出

■期間 : 2000年値、1990年-2000年の変化率

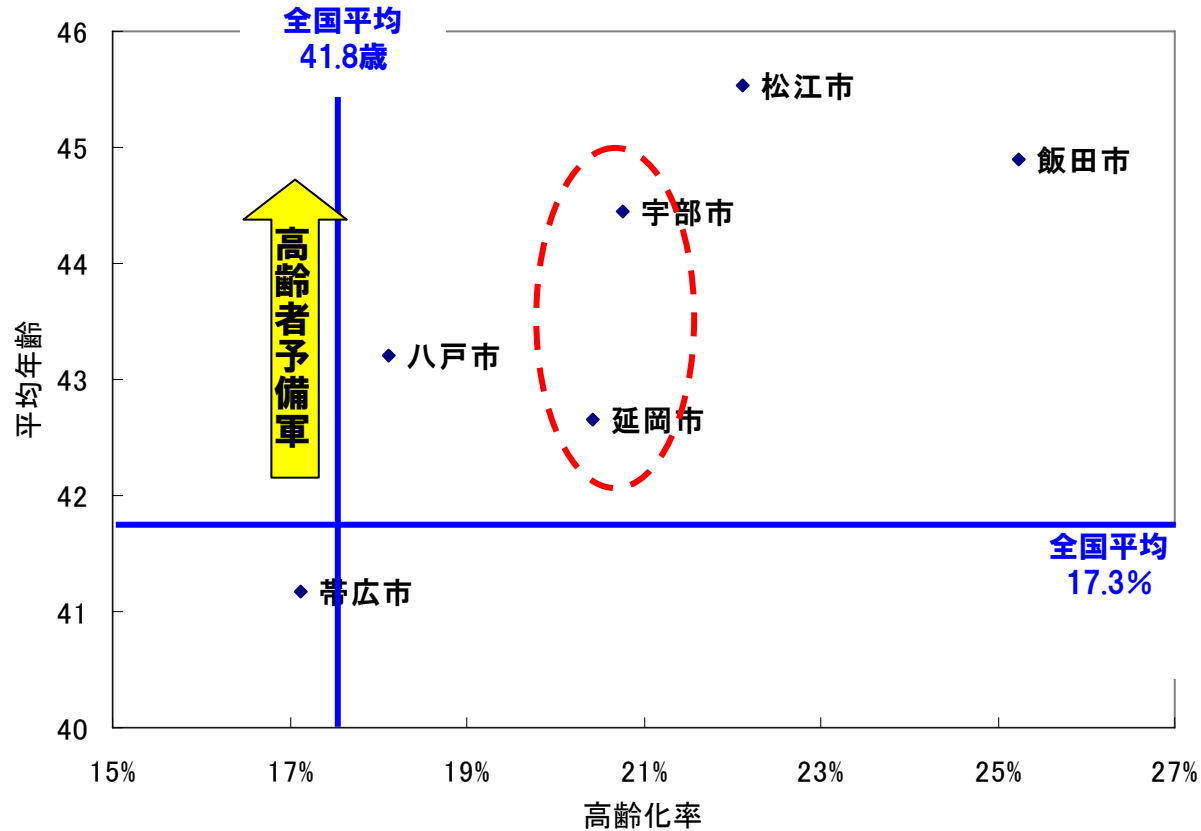
<b>1. 人口供給力</b> - 少子・高齢化時代の到来	高齢化率
	平均年齢
	社会増減数(1人当)
	自然増減数(1人当)
<b>2. 地域の活力</b>	特化係数(農・漁)
	特化(2次)
	農業所得(1人当)
	出荷額(1人当)
	特化係数(宿泊)
<b>3. 地域の財力</b>	地方債残高(1人当)



■都市圏の「人口供給力」 高齢化率が同じでもスピードは異なる

宇部市都市圏と延岡市都市圏では平均年齢2歳差。今後延岡市の高齢化の進展スピードが高速化する危険性も  
 →人口フレームを詳細に設定すれば、10年後の高齢者が何人いるのかも把握可能  
 詳細な現状把握により将来を見通すことも可能

図 都市圏の高齢化率と平均年齢（2000年）



### ■地域差を政策へ活かすツールとして「都市カルテ」による比較優位性の把握

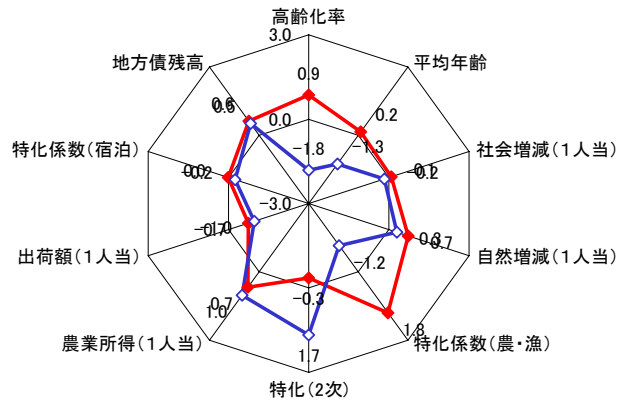
標準化し、チャート化することで複数の自治体の「強み」「弱み」把握に活用

図 都市圏の特性差

— 2000年値  
— 変化率(90→00)

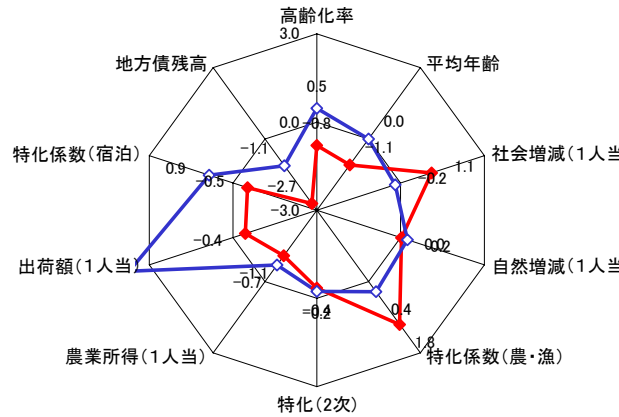
八戸市都市圏

(漁)



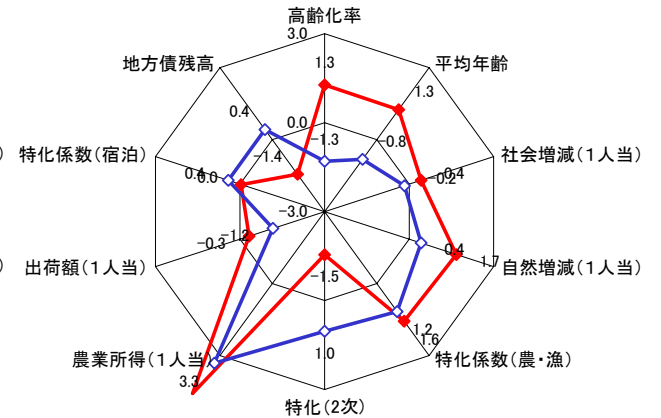
松江市都市圏

(漁)



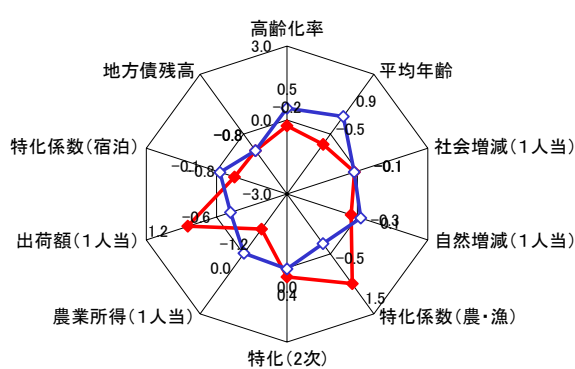
帯広市都市圏

(農)



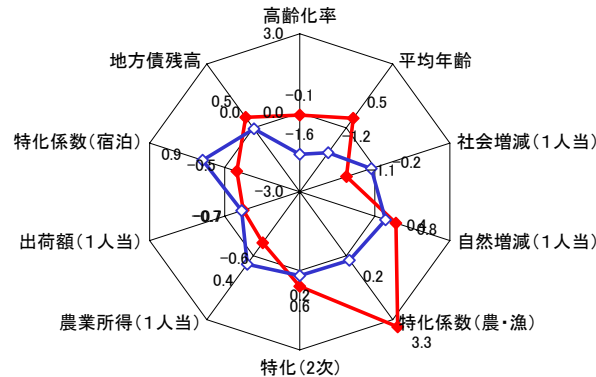
宇部市都市圏

(漁)



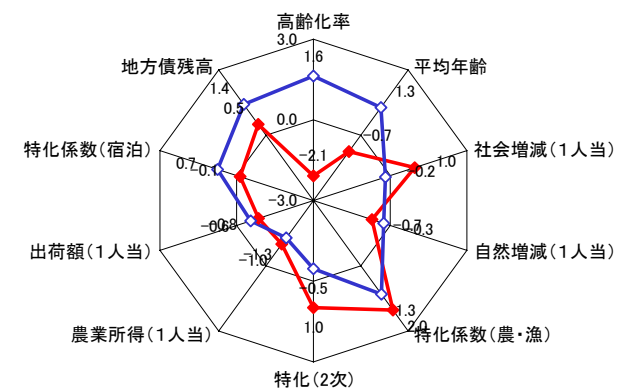
延岡市都市圏

(漁)



飯田市都市圏

(農)

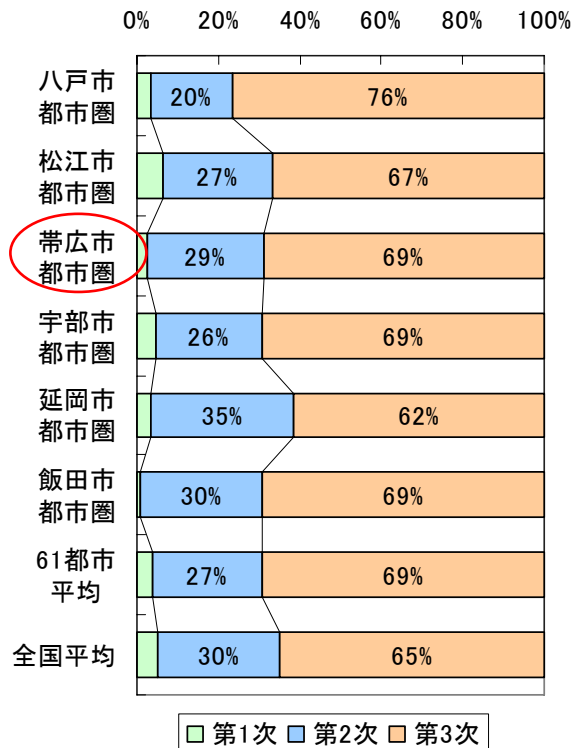


### ■都市圏の「経済活力」 稼ぐ基盤が同じでも稼ぎ方（生産性）が異なる

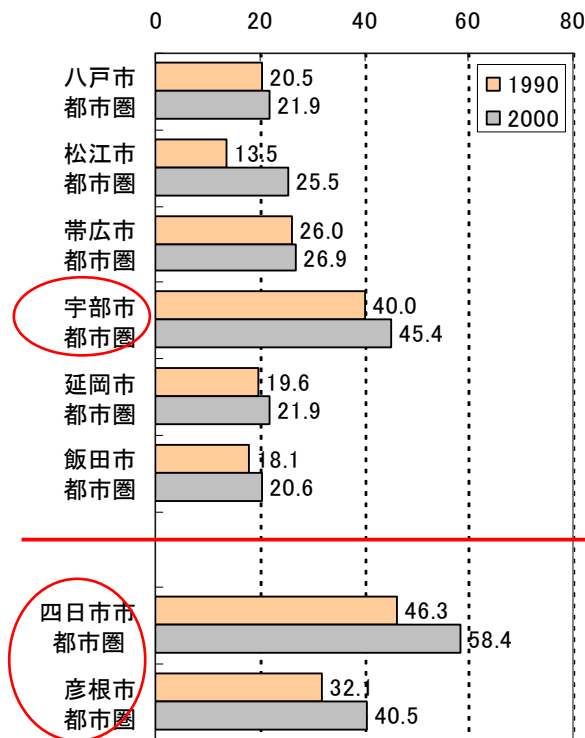
食いぶちの確保は都市圏により様々。また主力産業が同一でも、生産性が全く異なる

→産業の衰退や、食い扶持の確保困難性は地域により異なる。

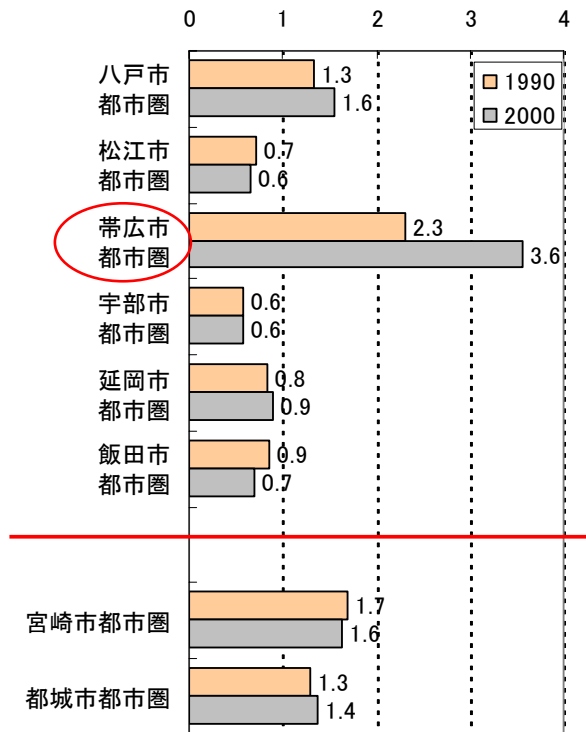
図表 業種別就業者数



図表 異なる工業生産性  
1人あたりの製造品出荷額等



図表 異なる農業生産性  
1人あたりの農業所得



都市圏の現状に、政策は十分対応し切れていない

#### ■鳥取県智頭町「町の宝さがし」から観光産業を基幹産業に

人口9000人

1997年の寺谷首長就任「自分の町は自分で経営する、そのために集落単位での自治を実現すべき。」

町長みずから、町の宝＝誇りを探し、歴史的木造家屋に着目。→各集落単位での「町の宝」探しへ発展。

**経済効果：2003年現在、同町の観光入込客数は年間15万人。**

**同町の板井原集落内に再開した喫茶店のコーヒーは月間千杯**

**新田集落の人形浄瑠璃施設の年間収入は1千万円**



#### ■山形県金山町「金山杉、金山職人・街並み景観条例」

人口7300人

東北有数の金山杉、基幹産業である林業と金山職人の存在

1986年「街並み景観条例」制定、金山杉を使った在来工法「金山型住宅」での居宅整備等に対し助成

町内約2000戸のうち支援実績988戸、助成額1億7600万、事業費80億円。

経済効果：地元資材や地元の施行管理による住宅建設は、メーカー発注に比べ2割地域に落ちる額が増加

#### ■徳島県上勝町「葉っぱビジネス” いろどり事業”」

人口2300人

面積の9割が山林、高齢化率45%

1981年より山林の葉っぱを活用し、京都料亭向け等の「つまもの」を製作・販売。女性・高齢者が中心。

上勝町は受発注の管理のための情報インフラを整備

1999年以降上勝町7割出資による第三セクター「いろどり」設立、管理運営。

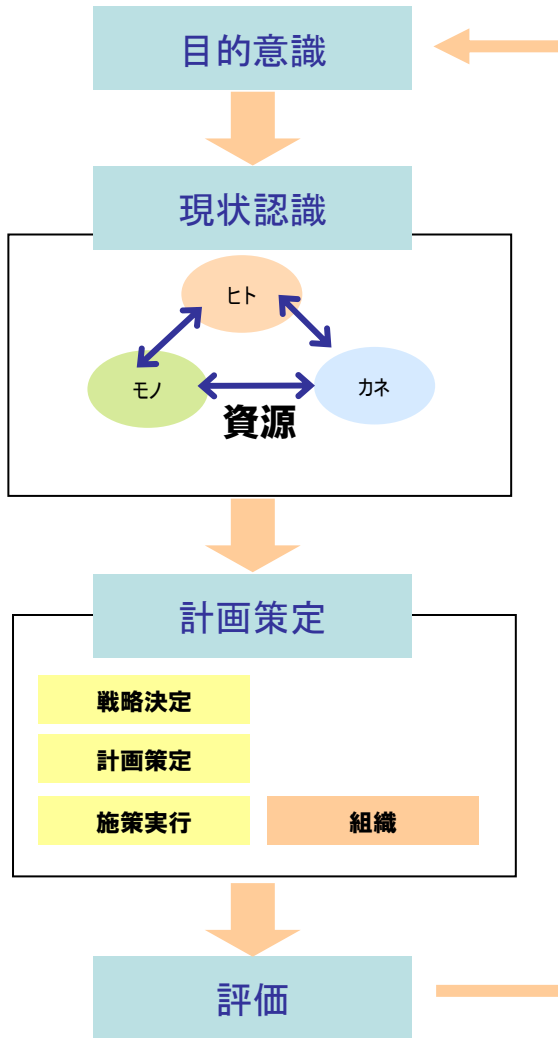
経済効果：売上は、5年後5000千万（5年後）→1億7000万（10年）→2億5000万（現在）

年収1千万の農家も登場

**先進事例は「過疎地域」。**

**自らが立ち上がり食い扶持を稼がざるを得ない状況に追い込まれる。都市圏に先んじて自立的な経営を実現。**

■ 生活の糧を得るための仕掛け作り



	事例地域	対象都市圏
目的意識	<ul style="list-style-type: none"> <li>■人口減→食扶持確保が死活問題。</li> <li>■危機を迎え、必要に迫られ自ら、受身→攻めに転じる。→目的(入口)が明確</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■危機意識を持つが、危機の実態認識は十分でない。それゆえ、受け身の経営を続ける。</li> <li>■都市圏単位では都市問題の構造が複雑で目的も不明確になりがちな状況</li> </ul>
モノ(魅力)	<ul style="list-style-type: none"> <li>■どこの地域にもあるモノ。</li> <li>■当該地域にはこれしかない。→磨き付加価値を創造しなければ生き残れない</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■事例地域より、多くのモノ(魅力)を持つため、選択性も高い</li> <li>■目的が判然とせず、モノが絞り込めていない。</li> </ul>
ヒト	<ul style="list-style-type: none"> <li>■単位が小さい。→町長・行政担当者の取り組みが地域に波及しやすい</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■地域内でマネージャークラスの人材が不足特に産業政策では実情に精通した地元人材皆無(大都市へ集中、インセンティブも極めて低い)</li> <li>■育てられない(行政は短期間で異動)</li> <li>■雇えない(地域活動のキャリアパスが描けない)</li> </ul>
カネ	<ul style="list-style-type: none"> <li>■助成金等を活用</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■対象が限定的。→助成制度ありきの事業＝手段が目的化しがち</li> <li>■出てきた「芽」を大きくのばす制度不足</li> <li>■個々の組織にとっては人材確保資金調達困難</li> </ul>
組織	<ul style="list-style-type: none"> <li>■対象地域が小さく関係機関少ない</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■施策立案・実行の責任所在が不明確</li> <li>■分野がタテワリで横断的に取り組めない</li> <li>■利害関係者間の調整が困難</li> <li>■組織内での役割分担不足(マネージャー・実務家)→事例地域より対象が複雑な都市圏では組織が重要</li> </ul>
計画・評価	<ul style="list-style-type: none"> <li>■目的意識が明確なため、評価(出口)は明確。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■意志決定組織(者)不在、責任なき計画→計画の実効性が「助成ありき」、評価も不在</li> </ul>

■生活の糧を得るための仕掛け作り

	事例地域	対象都市圏	方向性・施策（案）
目的意識	<ul style="list-style-type: none"> <li>■人口減→食扶持確保が死活問題。</li> <li>■危機を迎え、必要に迫られ自ら、受身→攻めに転じる。→目的(入口)が明確</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■危機意識を持つが、危機の実態認識は十分でない。それゆえ、受け身の経営を続ける。</li> <li>■都市圏単位では都市問題の構造が複雑で目的も不明確になりがちな状況</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■「入口」「出口」の明確化</li> <li>■緊縮・節約→食い扶持確保受身→攻めへ</li> <li>■危機把握に向けた情報収集</li> </ul>
モノ(魅力)	<ul style="list-style-type: none"> <li>■どこの地域にもあるモノ。</li> <li>■当該地域にはこれしかない。→磨き付加価値を創造しなければ生き残れない</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■事例地域より、多くのモノ(魅力)を持つため、選択性も高い</li> <li>■目的が判然とせず、モノが絞り込めていない。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■現状把握のツール提供</li> <li>■見極め能力の支援</li> <li>一定量の相互比較ツール</li> <li>都市カルテの応用活用</li> </ul>
ヒト	<ul style="list-style-type: none"> <li>■単位が小さい。→町長・行政担当者の取り組みが地域に波及しやすい</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■地域内でマネージャークラスの人材が不足特に産業政策では実情に精通した地元人材皆無(大都市へ集中、インセンティブも極めて低い)</li> <li>■育てられない(行政は短期間で異動)</li> <li>■雇えない(地域活動のキャリアパスが描けない)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ニーズにあった人材の確保</li> <li>一団塊の世代等の移動支援組織</li> <li>一ニーズにあった人材確保に向けた所得保障システム</li> <li>■所得保障・キャリアパス</li> </ul>
カネ	<ul style="list-style-type: none"> <li>■助成金等を活用</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■対象が限定的。→助成制度ありきの事業＝手段が目的化しがち</li> <li>■出てきた「芽」を大きくのばす制度不足</li> <li>■個々の組織にとっては人材確保資金調達困難</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■地域内での予算の一元化</li> <li>地域内での選択と集中</li> <li>一RDA(ギャップファンディング方式)による実効性の担保</li> <li>■年度・対象の見直し</li> </ul>
組織	<ul style="list-style-type: none"> <li>■対象地域が小さく関係機関少ない</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■施策立案・実行の責任所在が不明確</li> <li>■分野がタテワリで横断的に取り組めない</li> <li>■利害関係者間の調整が困難</li> <li>■組織内での役割分担不足(マネージャー・実務家)</li> <li>→事例地域より対象が複雑な都市圏では組織が重要</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■地域課題への統合的フレームワークの構築</li> <li>一都市圏横断的プロジェクト</li> <li>RDA組織(15事業対象)</li> </ul>
計画・評価	<ul style="list-style-type: none"> <li>■目的意識が明確なため、評価(出口)は明確。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■意志決定組織(者)不在、責任なき計画</li> <li>→計画の実効性が「助成ありき」、評価も不在</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■短・中・長期の計画管理</li> <li>一RDAの計画策定</li> <li>■地域の実情にあった評価</li> </ul>

■省庁横断的な15事業の予算を一元化＝統合的フレームワーク「RDA」

■わが国における産業・社会経済・人材にかかる統合的取り組みフレームワークの欠如

→政策として開拓・改善の余地有り

(前提：地域間格差の解消を目的として国内9ブロックに設立)

■RDAは、国の15事業の予算を一元化。統合的フレームワークの構築

- ・主に経済・都市開発面を活動対象とし、地域の持続的な発展に対し包括的かつ統合的アプローチを可能とする組織である。
- ・当初、中央省庁の地域開発関連の担当やプロジェクトが複雑かつ錯綜。これらの簡素化・一本化することを目的として1999年設立

■短期・中期・長期の戦略・計画を策定し、政府了承が得られた時点で年度別計画を策定。

- ・10～20年を展望する長期プラン「地域戦略」、3年間の具体的取り組みを示した「コーポレート・プラン」を政府に提出。
- ・政府了承が得られた時点で、年度別の目標や出来高を記載した「ビジネスプラン」を策定し、戦略に効果的な施策・事業に対し予算配分
- ・中央政府の政策との連動性が極めて高いのも特徴

■事業成立のギャップについて補助する「ギャップファンディング方式」地域自らが必要な政策を選択

- ・総事業費(開発コスト)と事業完成後の不動産推定市場(収益)価格(エンドバリュー)との差額を「ギャップファンド」として補助する。
- ・事業成立のためのギャップを埋める必要額が支出されるため、補助金の効率化、事業性の担保がはかれるなどの評価。