

人口流出要因として作用することになる。

自治体間の財政調整のための地方交付税制度も、地域間格差是正に大いに貢献してきた制度である。しかし、2012年度の地方交付税不交付団体は、2007年度の188団体から55団体へと激減した。2012年度の不交付団体は、都道府県では東京都のみである。全国に19ある政令指定都市のなかで、川崎市のみは2010年度まで不交付団体であった。その川崎市も2011年度に地方交付税交付団体に転落した。すなわち、46道府県およびすべての政令指定都市は、交付団体となっている。2012年度の地方交付税不交付団体の人口は1,360万人であり、日本の全人口の10.6%にすぎない（しかもその大半は東京都で占められている）。大都市ですら交付団体となっており、地方交付税制度が有する地域間格差是正効果は、以前と比較すると確実に弱体化している。さらに、今後の国の財政赤字および地方圏の人口減少動向を前提とすると、地方交付税制度の有する地域間格差是正効果は、さらに弱まっていくことになる。

（2） 企業誘致政策の限界

国主導の地域政策（産業立地政策）は、時代ごとに、対象とする地域や指定地域、対象とする業種、誘導手段（立地規制、補助金支給・税の減免、公共事業の優先的配分）に差異があるものの、基本的には地方への企業誘致政策であったと整理することができる¹²⁾。

1960年代の新産業都市・工業整備特別地域からテクノポリス、頭脳立地、産業集積活性化、産業クラスター、そして近年の企業立地促進法に至るまで、企業誘致（基本的には工場誘致）が地域振興政策の中核であり、それに加えて、企業立地を誘発するための公共事業や地元企業、住民による地域資源を活用した特産品開発、および観光開発が補完的な地域政策として実施されてきた。

2010年5月11日に内閣府が発表した「企業行動に関するアンケート調査」によると、「国内生産を維持する」という企業は64.4%と過半を占めたが、一方で海外生産を「拡大・強化する」と回答した企業も55.7%に達した。低賃金牽引型の海外進出からマーケットイン型の海外進出へのシフトも始まっている。「国内での生産を維持する」と回答した企業が大半を占めていることからしても、国内での生産活動がただちに空洞化するとは思われない。しかし、海外移転の理由の1位は、「低賃金の活用」ではなく、77%ともっとも多かった理由は、「現地・進出先近隣国の需要拡大が見込まれる」であった¹³⁾。国内で新たに立地する工場数は、日本の人口減少および発展途上国の経済成長に伴って、景気変動に伴う変動はありつつも、長期的には逡減していくであろう。新規立地件数を上回る工場閉鎖数によって、国内で操業する工場総数も持続的に減少してい

12) 産業集積活性化促進法と産業クラスター計画は、企業誘致を主眼に置いた政策ではなく、地域の産業集積の活性化を目的としていた。

13) http://www.esri.cao.go.jp/jp/stat/ank/h21ank/h21ank_houkoku2.pdf

くであろう。新工場の誘致は困難となるうえに、既存の工場に雇用や賃金を依存し続けることもできなくなるのである。

企業誘致における問題は、国際的にみて高い賃金水準や土地価格、電力料金だと考えられており、それを補完するために立地補助金や設備投資減税が用いられてきた。しかし、これからの問題は、地方圏の若年労働力の枯渇であり、工場労働者そのものを確保できないという問題であり、立地補助金や設備投資補助金によって解消される問題ではない。

とくに低密度居住地域では、若年労働力はほぼ完全に枯渇しており、住民の大半が高齢者という「限界集落」も少なくない。80年代までの地方圏での企業立地は、工業用地や工業用水確保も立地要因ではあったものの、地方圏の若年労働力確保（労働力立地）を主目的としていた。高速道路のインターチェンジや港湾・空港・工業用地・工業用水の整備によって、地方圏に工場を誘致することは、大都市圏での工業用地・工業用水・労働力不足の時代には、それほど難しいことではなかった。

工場立地動向調査による工場立地件数から判断すれば、国のさまざまな社会資本整備、企業誘致政策、産業立地政策の恩恵を最も受けてきた地域は、首都圏に比較的近い南東北エリア（山形県、福島県、宮城県）である。

だが、発展途上国の豊富で低賃金の若年労働力が容易に得られるようになれば、日本の地方圏におけるわずかな賃金格差（大都市圏と比較して）よりも、発展途上国の低賃金労働力を志向するようになるのは当然である。仮に工場誘致に成功したとしても、賃金水準の高い日本国内に配置される工場は、機械化・オートメーション化によって極限まで省力化されており、投資額当たりの雇用者数は激減している。その結果、雇用効果、地域経済への波及効果は低下している。しかも、企業誘致に際して、さまざまな補助金の支給や税の減免が求められるため、企業誘致が地方財政に与えるプラス効果も二重の意味で逡減している。さらに、操業開始後には、工場の閉鎖や工場の生産機能の海外移転というリスクも発生する。2011年には、長野県伊那市による、NEC ライティング（照明器具メーカー）に対する補助金返還を求める民事訴訟も起きている。NEC ライティングは2005年に伊那市で液晶テレビの光源用蛍光ランプの工場を稼働したものの、2010年11月に製品の需要が中国に移ったことを理由に、同工場を閉鎖し、140人近い従業員は退職となっている¹⁴⁾。

国際的な法制度の整備による海外事業リスクの低下、発展途上国における国際空港、国際港湾、高速道路、電気・ガス・水道・下水道などの社会資本整備の進展、発展途上国と先進国をつなぐ航路・空路ネットワークの拡充、コンテナ船の大型化やLCCの参入およびインターネットの普及による国際的な輸送・移動コスト、コミュニケーションコストの低下は、製造工程におけ

14) 「誘致補助金 返還求める一自治体、企業の撤退相次ぎ」『日本経済新聞』2011年10月5日夕刊。

る単純労働の海外移転のみならず、会計処理、給与計算、コールセンターでの音声応答サービスといったサービス労働においても、低賃金のアジア諸国への流出をもたらしている。

（3） 地方都市の課題——「場」の重要性

低密度居住地域のサービス水準低下を、広域的な観点から支える役割を期待されているのは、地方都市である。しかし、県庁所在都市を含む地方都市の多くは、すでに人口減少に陥っている。工場誘致が低迷し、新しいサービス業の誕生や集積がみられない地方都市では、地価はバブル崩壊以降、持続して下落している。県庁所在都市ではない地方都市は、農林水産業＋工場誘致＋土木建設業＋基本的な公的・私的生活サービス集積の組み合わせによって成立している。

すでに指摘したように、地方を支えるビルト・イン・スタビライザー機能が低下し、企業誘致も低迷し、進出してきた工場の閉鎖も増加していることを踏まえると、地方都市は、製造業・土木業・対消費者サービス業中心の産業構造から、知識や感性を活用したクリエイティブなサービス業へと構造転換する必要がある。

インターネットの普及によって、情報系ソフトウェア企業やコールセンターの地方都市立地の可能性は、確実に高まっているが、ここで指摘している新しいサービス業とは、設計、デザイン、システム・ソフト開発、コールセンターといったハイテク IT 系のサービス業や通信業だけを指しているのではない。いずれのサービス業においても、コンピュータを使用するようになっている点においては共通点があるものの、アニメ、音楽、演劇、美術、さらには飲食、医療、教育、介護、観光などの「人間の歴史とともに誕生した」伝統的なサービス産業を、高度な成熟社会に適合する新しい（知識、情報、感性を導入・活用するという意味において新しい）サービス業態へ転換することを含んでいる。

雇用問題と地域問題は、まさにこの点においてシンクロする。成熟した先進国となった日本において新しい雇用を生み出していくのは、工場労働でもなければ、土木事業でもない。ましてや、低賃金でマニュアル労働のチェーン店型サービス業でもない。個人、NPO、社会的企業、小企業そして大企業が社会貢献（CSR）の一環として実施し始めた、社会的ニーズにマッチした、魅力的で個性的なサービス業や社会的事業なのである。そのようなサービス業や社会的事業が活動を行う「場」として、交通便利性の高い中心市街地、活気のある商店街、歴史的な街並み、美しく豊かな里山、農地（耕作放棄地を含む）、森林が必要となる。そして、そのような「場」の魅力とクリエイティブなサービス業が結合することで、社会的ニーズにマッチした新しい雇用と新しい需要は生まれる。低密度居住地域は、近隣の地方都市に新しい魅力と潤いを与える「場」としても機能しなければならない。

残念なことに、このマッチングのシステムは、いまだ十分に機能していない。その原因は、価値観の転換、技術の進歩、新しい制度を十分理解していない地方の側にあるように思われる。

3. 新しい地域政策の枠組み

（1）地域政策の新しい主体と手法

地域の活力の基本は、地域で生み出される付加価値である。工業出荷額を増やせないとすれば、地域内で付加価値を増加させる新たな手法は、自給力の向上である。これまで他の地域から購入してきた原材料、電力、エネルギーを地域内で生産・消費（できれば地域外に販売）することによって、地域内に雇用と所得を生み出し、地域内の付加価値を増加させることができる。

もっとも可能性の高い領域は、発電、バイオ燃料の製造、生物資源の活用である。これまで自然に吹く風力、小規模な河川の水力、太陽から注がれる太陽光は、農業・林業での活用以外には経済的価値を有していなかった。しかし、二酸化炭素排出削減に対して世界的注目が集まり、自然エネルギー活用の技術革新も急速に進展するようになり、地方においてもエネルギー開発を主体的に行える技術的・制度的基盤が形成されてきた。ただし、現時点では、稲わらのような生物資源から石油化学製品を代替する有機化合物を製造する研究も進展しているものの、地方において事業として展開できるような技術レベルにはまだ到達していない。

「カーボン・オフセット」という制度は、国内に限定される制度ではない。だが、都市と農村、製造業と林業を新しい制度的枠組みのなかで、両者を経済的（通常の市場取引では成立しえない取引）に結合する可能性がある。地方の豊かな自然環境、新鮮な水、清浄な空気や風は、農作物、木製品と異なり、これまでは市場価値を有していなかった¹⁵⁾。豊かな自然環境の保全や二酸化炭素を酸素に還元する植林、間伐などの活動を経済的活動として認めることができるのであれば、風力、水力、バイオマスを地域の資源として経済的に活用できるようになるのであれば、中山間地は、自然環境を破壊する可能性のある公共事業依存から脱却し、自然環境保全や地域資源の活用によって、地域活性化を図ることができるようになるはずである。

環境政策と地域政策の統合は、単に地域政策の手段が増加したということの意味するだけではない。環境政策と地域政策の統合は、地方の活性化にとって、きわめて強力かつ効果的な新しい政策手段が生まれたことを意味している。

（2）政策主体としての大都市圏の自治体

環境省は、市町村に対して、温暖化ガスの削減目標や削減方法を盛り込んだ実行計画の策定を求めている。東京都内の全62市町村は、二酸化炭素排出を植林で相殺する「カーボン・オフセッ

15) 水については、ペットボトルに充填して販売されるようになっているが、川の水については、販売されているわけではない。

ト」の共同研究を開始した。

新宿区は、東京都内の他の区・市町村に先駆けて、2008年から長野県伊那市の森林の育成費用を負担することで、二酸化炭素の排出をオフセットしようという事業を始めている。二酸化炭素排出量削減の計画を、地方の森林保全と結びつけることで、地方の林業を活性化する可能性が高まっている。

もともと、旧高遠町と新宿区が友好都市関係にあったのだが、2006年に高遠町、伊那市、長谷村が合併して新しい伊那市が誕生し、現在は伊那市と新宿区が友好都市関係にある。現在の新宿御苑一体は、旧高遠藩主であった内藤家の下屋敷であり、一部は新しい宿場（新宿）となったという経緯があり、1986年に旧高遠町と新宿区は友好都市となった。

新宿区と伊那市は、伊那市での森林保全事業（間伐）によって実現した二酸化炭素吸収量を、新宿区の二酸化炭素排出量から相殺する「カーボン・オフセット」を構築する。伊那市の市有林を年間30haから50ha整備する計画であり、年間2,000～3,000トンの二酸化炭素の削減が可能になるという¹⁶⁾。伊那市の森林面積は、東京23区とほぼ同じ面積があり、間伐の必要な森林が多く残されている。将来的には、間伐材の活用や森林を通じた市民交流なども期待されている。

都市の自治体と地方の自治体が連携して地球環境問題に取り組む試みは、始まったばかりである。東京の他の自治体も、地方の自治体と連携し、「カーボン・オフセット」を構築していくことになろう。これまでの都市と地方の歴史的な友好関係や住民相互の交流のためだけの友好都市締結ではなく、「カーボン・オフセット」という仕組みを組み込んだ新しい友好都市へと発展していくことが望まれる。都市の力で、地方の林業の活性化と環境保全の促進が可能となるのである。

さらに東京都は、北海道と青森、岩手、秋田、山形県と連携し、自然エネルギー事業者と都内のオフィスビル事業者を仲介し始めている。自然エネルギーで発電した北海道・東北の事業者と電力需要者である都内のオフィスビル事業者との間を仲介する業務を行う。すでに、この制度を活用して三菱地所の新丸の内ビルディングは、青森県に出光興産が設置した風力発電所から電力供給を受ける。東京都は、自然エネルギーの二酸化炭素削減効果をより大きく見積もるため、都内の大企業は、地方の自然エネルギーによる発電に強い関心を持ち始めている。都内の不動産企業からの要請は増えているものの、青森から都内まで安定的に供給する蓄電設備の制約によって、現在は三菱地所向けのみに限定されている。

三菱地所は、NPO法人「えがおつなげて」と連携しながら、山梨県北杜市の棚田の保全活動をCSRの一貫として実施している。三菱地所の社員や三菱地所のマンション購入者から希望者を募り、棚田の保全と稲作、さらにはその米を日本酒にして、丸ノ内のレストランで販売すると

16) <http://www.city.shinjuku.tokyo.jp/whatsnew/pub/2008/0210-01.html>

いう「スモール・ビジネス」につなげている¹⁷⁾。

（3）新たな「公」としての大企業

三井物産のように、CSRの一環として、日本全国に三井の森を整備している企業も存在している。三井物産は、全国73カ所に合計約44,000ha（東京23区の面積の約7割）の森林を保有している。三井物産は1900年代に木材事業を開始しており、その関連で北海道の山林を取得したことから、森との関係は始まっている。三井の森は「三井物産フォレスト」によって管理されており、整備費用として年間8億6千万円が支出されている。2006年12月には森林認証制度である「SGEC 森林認証」を全社有林で取得して、生物多様性に配慮した森林管理を行っている¹⁸⁾。

三井物産とは比較にならないが、トヨタも豊田市フォレスタヒルズに「トヨタの森」をつくっており、里山の再生に取り組んでいる¹⁹⁾。日本の大企業が三井物産並の森林保全活動に携わると、日本の中山間地の林業は持続可能性を高めるにちがいない。

個人の寄付金をもとに森林を購入し、管理する財団も生まれている。「みんなの森財団」は、東京都内ではあるが、日の出町の3.8haの森林を300万円で購入した。森林整備を定年退職したボランティア50人程度で行い、杉の間伐などを実施する。民有地の森林の90%は5ha未満の小規模所有者の保有になっており、相続などにより森林管理が行われなくなってきている。「みんなの森財団」は全国からの寄付金で森林を買い取り、森林整備を行う予定である²⁰⁾。規模は小さいものの、地方銀行64行が参加している「日本の森を守る地方銀行有志の会」も、全国の森を守る活動を行うことを共同宣言し、「道銀の森」などが生まれている²¹⁾。

電力会社、鉄道会社のように電力を多消費する企業は、水力発電周辺の森林を整備、管理することで、水源地域の「活性化」を支援しなければならない。自治体レベルにとどまらず、大都市に本社を有する大企業、あるいはその関連企業や子会社、支店も地域振興、地域の環境保全と結びついた「カーボン・オフセット」を、海外ではなく²²⁾、国内の地方においてさらに積極的に実施することが望まれる。

生物多様性保全の行動指針を策定する企業も現れていた。シャープは、事業部門および子会社の約70組織を対象として、「生物多様性格付け」を策定し、生物多様性保全につながる活動の促

17) 『人と国土』第36巻第2号、2010年、49ページ。

18) <http://www.mitsui.co.jp/csr/forest/outline/index.html>

19) http://www.toyota.co.jp/jp/social_contribution/forest_of_toyota/index.html

20) <http://www.minnanomori.org/>

21) <http://mori-chigin.jp/>

22) 二酸化炭素吸収量が多く、成長が早いユーカリなどの植林をオーストラリアで行う企業は増えているが、国内の地方圏で「カーボン・オフセット」を実施することは、二酸化炭素吸収量という点では効果は低いものの、国内の水資源、環境保全に貢献することになる。

進を促すことにした²³⁾。シャープは、国内の労使共同事業として、「シャープグリーンクラブ」による、「シャープの森づくり」(全国12カ所)での植林活動や「ラムサール湿地の保全活動」を実施している²⁴⁾。

1992年の国連環境開発会議で採択された生物多様性条約は、企業の社会的活動を公害防止、環境保全という次元から生物環境の保全と創造へと広げ始めている役割を果たしている。具体的などのような活動を行うべきなのか、検討中の企業も多いように思われる。森林、農地、河川、海岸線などを有する地方の側から積極的に生物多様性保全するための「地域メニュー」を作成、提示し、「新しい企業誘致策」とすべきである。

企業側が森林、生態系保全に強い関心を示し始めているのに対して、肝心の地域の側に大企業の社会貢献活動を受け入れる体制が整っていない。とくに、地方では、森林の地籍(所有権)がまだ確定していないエリアが多く残されているという問題がある。

4. 自然エネルギーと内発型事業創造

(1) 帯広市の取り組みと秋田運送の試み

帯広市では、2007年から天ぷら油から精油された「バイオディーゼル燃料」によって、バスを走らせる試みが始まっている。しかし、BDFは -6°C で粘性が高くなるため、帯広では軽油に5%程度混合して使用するとどまっており、経済的メリットは少ない²⁵⁾。

帯広市では、市民運動として天ぷら油の回収事業が行われているのに対して、秋田では地場企業による「バイオディーゼル燃料」の精製と利用が行われており、事業として拡大し、採算性も確保されている。

秋田運送は、年商20億円の中堅の地場企業であるが、所有する130台のトラックのうち、40台が食用菜種油の廃油を再利用した「バイオディーゼル燃料」を利用している。それらのトラックは、秋田と東京間の1,200kmを往復している²⁶⁾。

休耕田で菜の花を栽培し、食用油を絞り、その廃油を回収して軽油代替燃料として使用しているのである。地産地消による循環型社会のモデルともいえるが、長距離輸送のトラックに「バイオディーゼル燃料」を使用している点がユニークである。

2005年に「あきた菜の花ネットワーク」が設立され、休耕田での菜の花栽培が開始されたが、2008年には秋田県の菜の花作付面積は、約400haにまで拡大した²⁷⁾。この運動には行政の補助金

23) <http://eco.nikkeibp.co.jp/article/news/20100512/103806/>

24) <http://www.sharp.co.jp/corporate/eco/social/forests/>

25) 酒本宏「廃てんぷら油で路線バスが走る環境都市・帯広市」『地域開発』2009年5月号、2ページ。

26) 『日本経済新聞』2009年7月19日朝刊。