

## 下関市の地方創生事業と地方大学・地域創生事業

荻野 喜弘<sup>1)</sup>

### 1. 地方創生事業のスタートと現地点

#### 1.1 安倍第2次内閣の発足と地方創生事業

第2次安倍内閣は2014(平成26)年9月3日に発足し、内閣の「基本方針」を閣議決定<sup>(1)</sup>した。その第3項に「地方の創生」を掲げ、「若者が、将来に夢や希望を持つことができる、魅力あふれる「まちづくり、ひとづくり、しごとづくり」を進めることにより、元気で豊かな地方の創生に全力を挙げる。そのため、家族や地域の「絆」の再生に取り組むとともに、人口減少や過疎化といった地方が抱える構造的な課題にも、真正面から取り組み、その克服を目指す。」とし、内閣に「まち・ひと・しごと創生本部」を設置した。

これに先立って、同年5月8日、日本創成会議人口問題検討分科会が「ストップ少子化・地方元気戦略」(「消滅可能性都市」)を発表し、同月13日、経済財政諮問会議専門調査会「選択する未来」委員会が「未来への選択—人口急減・超高齢化社会を越えて、日本発成長・発展モデルを構築」(中間整理)を発表した<sup>(2)</sup>。そして、同年8月25日、増田寛也『地方消滅』中公新書が刊行された。この本は、2010年～40年の間に消滅可能性自治体は896自治体(全体の49.8%)にのぼり、2040年時点で人口が1万人を切る「消滅可能性が高い」自治体は523(全体の29.1%)になる、という「衝撃的な」予測を公表した<sup>(3)</sup>。この本の出版を受けて、「地方消滅」と「地方創生」をめぐる論争が起こったが<sup>(4)</sup>、政府による地方創生事業の取組には、このような日本全体の人口減少の中での東京一極集中という問題に対する政府の危機感があったのである。

#### 1.2 「まち・ひと・しごと創生法」の制定と「まち・ひと・しごと創生基本方針2015」

2014年11月28日、「まち・ひと・しごと創生法」(法律第136号)<sup>(5)</sup>が公布された。同法に基づき、政府は、まち・ひと・しごと創生「長期ビジョン」「総合戦略」を閣議決定し(12月27日)、これを勘案して、都道府県、市町村はそれぞれ地方版まち・ひと・しごと創生「長期ビジョン」「総合戦略」の策定を進めることになった。

政府の「長期ビジョン」は基本的視点として、①「東京一極集中」の是正、②若い世代の就労・結婚・子育ての希望の実現、③地域の特性に即した地域課題の解決の3つをあげ、「総合戦略」は基本目標として、①地方における安定した雇用を創出する(しごと)、②地方への新しいひとの流れをつくる(ひと)、③若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえる(ひと)、④時代に合った地域をつくり、安全な暮らしを守るとともに、地域と地域を連携する(まち)、という4つの政策を提示した。中野(2017)の整理によれば、これら4つの政策は、2060年を視野に入れた中長期展望として、①②③で「人口減少問題の克服」を、④で「成長力の確保」を目指す、としている<sup>(6)</sup>。

<sup>1)</sup> 公立大学法人 下関市立大学理事長

政府は2015年6月30日「まち・ひと・しごと創生基本方針2015」を閣議決定し、地方創生事業は本格的に始動することになった。

### 1.3 「まち・ひと・しごと創生基本方針2018」と地方創生事業の現地点

まち・ひと・しごと創生基本方針は年次ごとに策定されており、「まち・ひと・しごと創生基本方針2018について」（2018年6月15日閣議決定）における地方創生の取組は次のようにまとめることができる。

#### 1. 地方創生の充実・強化の施策

①地方にしごとをつくり、安心して働けるようにする（しごと）、②地方への新しいひとの流れをつくる（ひと）、③若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえる（ひと）、④時代に合った地域をつくり、安心して暮らしを守るとともに、地域と地域を連携する（まち）

#### 2. 「わくわく地方生活実現政策パッケージ」の策定・実行

①若者を中心としたUIJターン対策の抜本的強化、②女性・高齢者等の活躍による新規就業者の掘り起こし、③地方における外国人材の活用、④国民の関心を惹きつける効果的・戦略的な情報発信

このように、基本方針の柱は変わることなく維持され、政策パッケージが打ち出されている。

## 2. 下関市の地域創生事業

### 2.1 下関市まち・ひと・しごと創生総合戦略

下関市は、山口県唯一の中核市であり、本州最西端に位置し、三方が海に開かれたまちであり、2018（平成30）年11月1日の現在人口は259,667人である。中核市指定は2005年10月1日で、当時の人口は約30万人であり、この13年間でおよそ4万人減少した。このまま手をこまねいていると、2040年には下関市の人口は20万人を下回ると予測されている<sup>(7)</sup>。

下関市では、2015年10月に「下関市まち・ひと・しごと創生総合戦略」<sup>(8)</sup>を策定し、これに基づいて、地域創生事業を進めてきた。「総合戦略」は全5章で構成され、その第3章「基本目標」として、①地域の産業を強化し、しごとの確保を促進する（生産性の向上、就業率の上昇）、②下関に集う人、下関で暮らす人を増やす（交流人口の増加、純移動率（人口の社会減比率）の縮小）、③いのちを大切に、子どもを産み育てやすい環境を整える（人口の自然増減率の維持、健康寿命の延伸、安心して出産・子育てができる）、④地域の力を活かし、持続可能な地域社会をつくる（「住民自治によるまちづくり」が進んでいる、まちのにぎわい・魅力がある、下関に住み続けたい）、という4本の柱を立てている。①が「しごと」、②・③が「ひと」、④が「まち」に対応しており、政府の総合戦略と同じ構成である。

### 2.2 下関市の地域創生事業<sup>(9)</sup>

政府の「まち・ひと・しごと創生基本方針2018」を踏まえて、下関市が2018年度から取り組んでいる主な地域創生事業は次の通りである。

#### 1. 下関市の地域おこし事業

- ・ふるさと起業家支援補助金
- ・移住・定住支援事業（新築住宅購入資金の一部助成、婚活サポート事業補助金）

・地域おこし協力隊事業、オフィスビル建設促進事業

## 2. 地域創生推進交付金事業

・「かんもん海峡都市」観光まちびらき・形成連携事業（北九州市との連携事業）

・やまぐち「働き方改革」推進事業（山口県実施事業と連携）

・さいこう（最高・再興・再光）地域資源！プロジェクト

これらの地方創生事業のうち、主な事業について紹介する。

### 2.2.1 下関市ふるさと起業家支援補助金

この事業は、下関市内で社会・地域課題解決事業又は地域振興事業を行う起業家を支援し、市の活力創出、経済の活性化を図ることを目的として、1件当たり500万円を上限に、初期投資、活動経費（人件費・資本金は対象外）を補助する、というものである。

ユニークな点は、クラウドファンディングを用いて、「ふるさと納税制度」による寄附金を募集し、寄付額が設定した目標額に達した場合のみ、補助を実行するという「All or Nothing」方式を採用したことである。ふるさと納税に伴う返礼品は行わず、寄附金を補助金の財源にすることで、市の補助金負担はゼロとなる、という制度である。

事業の進展状況は、2018年9月末時点で2社の事業を認定したが、寄附金募集期間は当初の10月上旬～12月上旬の予定がずれ込み、11月13日～12月25日となった。その結果、2事業とも目標金額を達成した。その内容はつぎの通りである<sup>(10)</sup>。

#### 豊北町空き家対策にぎわい創出事業

認定事業者 特定非営利法人コバルトブルー下関ライフセービングクラブ

目標金額 500万円

達成寄附金額 10,306,000円（寄附者数128人）

事業概要 島戸地区の古民家のゲストハウス化に取り組む「島戸ゲストタウンプロジェクト」の最初のゲストハウス化事業

#### 豊浦町有機の里づくり

認定事業者 ロハス農園株式会社

目標金額 300万円

達成寄附金額 3,125,000円（寄附者数90人）

事業概要 収穫体験ができるオーガニック食材・加工品の直売所及びイートインコーナーの開設事業

### 2.2.2 地域おこし協力隊事業

政府による地域おこし協力隊事業は、2009年度から始まっていたが、地方創生事業の開始に伴って、地域おこし協力隊事業推進要綱<sup>(11)</sup>が2017年3月24日付けで改正され、地方創生事業として取り組むことになった。改正要綱によれば、事業は、地方自治体が都市住民を受け入れ、地域おこし協力隊員として委嘱し、一定期間地域協力活動に従事してもらいながら、定住・定着を図る取組であり、総務省が支援を行う。地域おこし協力隊員の委嘱期間はおおむね1年以上3年以下で、活動経費は1人あたり上限400万円（報償費等は上限200万円）である。

下関市では、2017年10月に1名が採用されたが、年度末には退任した。2018年4月より新たな隊員が着任し、受入団体は豊北町むらおこし物産振興協同組合である。隊員のミッションは、①特産品の技能習得と開発、②下関市商工会青年部豊北支部活動に参加、③角島のオフ期の集客

対策としてのイベント立案・開発，④豊北町観光協会と連携した新観光ルートの開発，⑤豊北地区の魅力为全国に発信，⑥その他である．活動内容としては，町内の特産品販売所や加工場での実地研修，商工会青年部豊北町支部の活動に参加するなど，地域の様々な活動に意欲的に参加している．また，保育園での栄養士の経験を活かして，「豊北町美味しいレシピ」や「こども園おすすめレシピ」を開発し，「地域おこし協力隊通信」などで発信している．また，趣味を活かして「ビーチヨガinほうほく」を企画・実施している<sup>(12)</sup>．

### 2.2.3 「かんもん海峡都市」観光まちびらき・形成連携事業（地域創生推進交付金事業）<sup>(13)</sup>

事業は北九州市と連携し，関門海峡(周辺)の魅力向上によって，交流人口及び滞在消費額の増加，通過型観光から滞在型観光への転換を図るというもので，事業の柱は，①関門海峡都市ブランディング施策，②回遊性の向上施策の2つで，5年間の事業費は276,194千円である．2018年度の主な事業は，次の事業からなる「かんもんみらいプロジェクト」であった．

- i) 「かんもんスイーツ総選挙」
- ii) 「公開！かんもんみらいサミット」
- iii) 「かんもん夜市」
- iv) 「かんもんみらいプロジェクト・ファイナルイベント」
- v) 「関門プロジェクトマップ」
- vi) 「フードイベントinかんもん」

このうち，v) 「関門プロジェクトマップ」は「フューチャー オブ かんもん」をテーマに，関門海峡エリアの歴史・現在・未来像を，関門海峡を挟む両岸で，プロジェクトマップによってCGと光と音の演出で，近未来的に描くイベントであった．

なお，「かんもん海峡都市」観光まちびらき・形成連携事業のKPI（重要業績評価指標）は，表1の通りである(平成29年度は見込値)．実績値は順調に見えるが，計画値があらかじめ低めに設定されていることにもよると思われる．

表1 「かんもん海峡都市」観光まちびらき・形成連携事業におけるKPI

KPI(重要業績評価指標)	事業開始前	区分	28年度 (1年目)	29年度 (2年目)	30年度 (3年目)	31年度 (4年目)	32年度 (5年目)	最終目標値 (現時点・増加計)
1 宿泊者数、日帰り観光客数の増加に伴う消費の増加額(千円)	0	計画	832,400	2,227,750	3,279,833	3,165,422	2,451,595	11,957,000
		実績	5,590,000	※				
2 海外映画ロケハンの誘致、民間企業2社以上の進出(件)	0	計画	1	1	1	1	1	6
		実績	4	7				
3 公園等公共空間利用の活性化(民間活力を活用したイベントの開催(回))	0	計画	1	1	1	1	1	6
		実績	0	0				

出典：下関市役所提供資料

備考：※KPIの算出は9月頃の見込みである．

### 3. カラスタ（創業支援カフェ）の活動<sup>(14)</sup>

創業支援カフェ KARASTA.（カラスタ）は，下関市の創業支援型地域活性化事業で，創業支援の拠点として位置付けられ，その目的は，配置の市職員と連携を図りながら，創業者増加による雇用創出を促進するとともに，施設の市民交流の拠点化を図り，唐戸地区のにぎわい創出に資する，というものである．事業主体は下関市で，事業運営は株式会社ザメディアジョン・リージョナル（代表・北尾洋二）で，契約は年度単位となっている．このように，自治体連携で創業支援と

まちづくりの両方を合わせて目的とするものは極めて独自のものである。

カラストは2017年7月1日にオープンし、2017年度実績は、①創業セミナー、創業塾、ビジネスプラン発表会の開催では、潜在的創業希望者対象10回 顕在的創業希望者対象8回であった。②チャレンジスペースの活用促進では、3社が入居し、うち2社が創業し、1社は個人活動を展開している。③まちなか賑わい創出事業では、主なイベントを7月～12月に7回開催した。

創業実績は7件（美容業、保育支援業、シューズ販売、和風居酒屋、釣り具レンタルショップ、個別指導型学習支援、OA機器リユース・リサイクル業）で、ほかに企業主導型保育所の開設が1件あった。また、カラストの利用実績（2017.7～2018.7）は、来場者数6,208人、相談件数538件、創業相談393件にのぼった。

このようなカラストの活動は、次の図1にまとめることができる。



図1 創業支援カフェ KARASTA. (カラスト) の活動

出典：創業支援カフェ KARASTA. (カラスト) HP により作成。

なお、下関市は、創業支援カフェ KARASTA. と連携して、市内のグリーンモール商店街に「空き店舗のマッチングステーション GRESTA. (グリスタ)」を2018年9月16日に開設した。これは、遊休不動産マッチング支援型地域活性化事業に基づくもので、商店街の再生による地区の活性化及び市民交流の拠点として、地区のにぎわいを創出することを目的としている。

#### 4. 山口フィナンシャルグループのユニコーンプログラム<sup>(15)</sup>

山口フィナンシャルグループ(YMFG)は、日本銀行による超低金利政策が長期間継続するなかで、行動指針をコンサルティング・ファーストに定め、ビジネスモデルの転換を図っており、その一環として、次のようなユニコーンプログラムに取り組んでいる。

YMFGの提唱によるユニコーンプログラムは、3つのPhaseからなる。Phase IはCo-Creation(共創)プログラム=YMFG Unicornプログラムで、山口・広島・北部九州の地域社会の問題解決を志すスタートアップ企業を、地域の主力プレイヤー(産官学金)が支援するアクセラレーションプログラムである。Phase IIはアクセラレーターの技術を学ぶプログラムで、約6か月間の研修プログラムと共創プログラムへの参画からなる。Phase IIIは長州発スタートアップ企業育成プログラムで、地域アクセラレーターによる支援プログラムと共創プログラムへの参加とからなる。このうちPhase IIIはYMFG, YMFG ZONE プランニング及び中国経済産業局の共同で「山口レポリユーナリーズ」として開催する。

Phase IのYMFG Unicornプログラムは、2018年2月から募集を開始した。重点募集項目は、①観

光分野、②ヘルスケア、③IT、④ものづくりの4つで、約150社の応募があり、予選を経てスタートアップ企業12社を決定した。5月に12社を対象に本選ピッチが行われ、以降、アクセラレーション（支援・出資・事業提携等）が実施され、10月末現在で2社に各1億円の出資が決定している。

Phase IIの地域アクセラレーター育成プログラムの研修プログラムは、地域において事業創造に関わる支援機関、金融機関、士業、行政機関等を対象に実施する研修プログラムである。アクセラレーター（伴走支援者）に必要な基礎知識となる市場分析、商品・サービス、競合他社分析、収支計画について、講義形式で習得し、共創プログラムをOJTの場として活用することできる、という内容になっている。

Phase IIIの長州発スタートアップ企業育成プログラムは、サービス産業における新たな市場開拓につながる付加価値の高いビジネスモデルの創出に向けて、山口県内で新規事業創造を目指す地域の起業家・起業希望者を対象に、ビジネスプランの立案・ブラッシュアップを支援する事業を進めるものである。山口で参加起業家11者のうち予選会（本選前日）で評価の高かった3者及び広島・岡山のそれぞれの起業家支援プログラム参加者から選定された各2者、計7者が事業創造プランを発表するピッチ大会（本選）が10月14日に「松下村塾」（萩市）で開催された。これら7者は来年度のYMFG Unicorn プログラムに参加できる。

YMFG Unicorn プログラムに関連するベンチャー向けファンドとして、YMFGはUNICORN ファンド投資事業有限責任組合を設立した。組合員は無限責任組合員（山口キャピタル株式会社（株主は山口銀行など））及び有限責任組合員（YMFG傘下の3銀行）であり、ファンド総額は30億円である。また、YMFGはSFCフォーラムと連携し、①SFCフォーラム1号投資事業有限責任組合への出資、②SFC出身企業と地域企業とのネットワーク構築、③慶應藤沢イノベーションビレッジ内へのUNICORN デスクの設置が決まっている。このうち設立予定のSFCフォーラム1号ファンドに対し、YMFG傘下の3銀行から各5千万円、合計1億5千万円を出資することになっている。

## 5. 最近の文部科学省の大学政策

「まち・ひと・しごと創生基本方針2018」に基づく地方創生事業にかかわる大学政策は、「各分野の施策の推進」の「3. 地方への新しいひとの流れをつくる」の「(1) キラリと光る地方大学づくり等による地域における若者の修学・就業の促進」の項で触れられている。関連する法案として、「地域の大学振興・若者雇用創出及び若者の修学・就業促進に関する法律」（2018年6月1日公布、略称「地方大学振興法」）が成立し、この法案に基づいて、文科省で具体的な取組が進められている。

### 5.1 「地方大学振興法」による地方大学支援施策

#### 5.1.1 地方大学・地域産業創生交付金制度<sup>(16)</sup>

この交付金制度は、地域の中核的産業振興とそれを担う専門人材の育成等を行う優れた取組を重点的に支援するものである。地方自治体が計画作成・申請し、大学は国内外のトップレベル人材の招へいと大学の組織改革を実施する制度で、予算規模は70億円（1件あたり7億円を目安、認定件数10件程度、支援期間は原則5年間）となっている。

このうち「中核的産業」については、「地域全体を俯瞰し、中長期的な観点から、中核的な産業として振興が必要な分野を設定」することが必須要件であり、また、「トップレベル人材の招へい」については、必須要件ではないが、招へいが行われること、その役割は日本全国や世界中から学

生が集まるような「キラリと光る地方大学づくり」を推進する中核的な存在であることを想定するなど極めて高い基準が設けられており、ハードルの高い交付金制度である。

### 5.1.2 地域内の大学等の学生の収容定員の抑制

「地方大学振興法」第13条関係で、大学の設置者又は大学を設置しようとする者は、特定地域外の地域における若者の修学及び就業を促進するため、特定地域内における大学の学部の設置、特定地域外から特定地域内への大学の学部の移転その他の方法により、特定地域内学部収容定員を増加させてはならないと定め、政令で特定地域は東京23区とした。なお、この抑制は10年間の時限措置である。

### 5.1.3 地域における若者の雇用機会の創出等

「地方大学振興法」第15条で、国は地方公共団体と連携して、地域における若者の就業を促進するため、地域の特性を生かした創業の促進及び地域における事業活動の活性化による若者の雇用機会の創出、地域における適職の選択を可能とする環境の整備その他の必要な施策を講ずるよう努めると規定し、主な施策として、①地元中小企業等でのインターンシップ、②プロフェッショナル人材、③奨学金返還支援制度をあげている。なお、2018年度予算では、地方へのサテライトキャンパス設置に関する調査研究事業5千万円が計上された。

## 5.2 新しい経済政策パッケージに基づく政策

新しい経済政策パッケージ(2017年12月8日閣議決定)に盛り込まれた「高等教育の無償化」の基本的な考え方は、「所得が低い家庭の子供たち、真に必要な子供たちに限って高等教育の無償化を実現する。このため、授業料の減免措置の拡充と併せ、給付型奨学金の支給額を大幅に増やす」というものである。2020年4月の実施を目指して、①支給基準・支給内容(授業料の減免・入学金の減免、給付型奨学金)及び②無償化対象校の要件が了承された<sup>(17)</sup>。とくに懸念されることは、無償化対象校の要件で、私立大学などでは対象校の選別が行われることである。

## 6. 下関市立大学の地域連携活動<sup>(18)</sup>

### 6.1 地域を担う人材の育成と地域連携活動

#### 6.1.1 公共マネジメント学科の設置

地域を担う人材育成を主たる目的に公共マネジメント学科を2011(平成23)年に設置した。同学科の教育面での特色は、「公共」的課題とその解決方法を学際的に学び、公共マネジメント実習によって地域課題を「現場」で学ぶことができることなどである。

#### 6.1.2 地域の小中高校生徒に対する支援

小学校生徒を対象に教員を目指す学生が実施する「算数大作戦」も好評である。また、中学校においても学習支援活動を実施した。高校生を対象とした連携活動では、市立下関商業高校、県立下関中等教育学校との間で、出張講義やゼミへの参加などの高大連携活動が続けられている。

#### 6.1.3 下関地域商社との連携

ユニークな企業との連携活動としては、下関地域商社によるシンガポール商談会への参加がある。2016年2月に発足した下関地域商社は、下関市内の製品・商品(食品が主体)の海外展開に関する一貫した支援を行うことを目的に、市内に拠点を置く「産官学金」の各主体がそれぞれのノウハウを持ち寄り、擬似的に商社機能を果たすもので、法人ではなくバーチャル(擬似的)な商社で

ある。本学はこの下関地域商社に連携協定締結団体として参画し、シンガポール商談会では、参加学生が通訳をはじめ様々なサポート活動を行い、PBLに取り組むケースもある。PBLでは企業との打ち合わせ・協議、テーマ設定、現地調査などを行い、報告会でプレゼンテーションを実施している。

## 6.2 地域共創センターの取組

地域共創センター<sup>(19)</sup>は、大学と地域が協働する機会を創り出し、地域が伸長発展し、安全で安心にして豊かな生活圏たりえるよう大学と地域が連携する活動を促すことを目的に2008年に設置された。

地域共創センターは、地域調査研究部門、地域教育活動部門、アーカイブ部門の3部門で構成され、フグ資料室・鯨資料室を併設している。教員スタッフは、センター長、部門長、各部門研究員・コーディネーターで、すべて教員の兼任である。事務職員は、地域共創班（経営企画グループ所管）に所属し、班長・班員（1～2名）である。なお、2014年度から特任教員1名が配置された。

地域共創センターの主な活動は、地域研究活動の支援、地域連携活動、公開講座・シンポジウムの開催などである。地域研究活動の支援では、研究計画の採択と研究費の配分を行っており、地域共創研究、関門地域共同研究、国際共同研究の3つが実施され、研究成果について報告会が行われ、報告書がまとめられている。地域連携活動では、連携活動の支援、受託研究・事業、各種ボランティア活動などに取り組んでいる。資料収集活動では、ふぐ・鯨をはじめ下関の経済活動などに係わる資史料の収集、保管、公開を行うとともに、発行物の収集整理に当たっている。

## 7. 結びにかえて—経済学と歴史に学ぶ地方再生—

### 7.1 まち・ひと・しごと創生事業の論理

まち・ひと・しごと創生事業について、まず、経済学の立場から簡単な検討を試みたい。前述のように、まち・ひと・しごと創生事業は、「人口減少問題の克服」及び「成長力の確保」を目指す、としている。そこで、人口と成長力との関係を次の成長率の要素分析によって検討する。

成長率 = 労働投入量 + 資本投入量 + 全要素生産性 (TFP, 主に技術進歩・生産効率等)

このうち、労働投入量である生産年齢人口（15～65歳）は今後も減少が続くと予測されている。資本投入量を示す資本ストック残高は2008年をピークに減少を続けている。TFPの推移は2000年代前半は1.2%、後半は0.2%、2010～2016年は1.1%であり、回復基調にあるとされる<sup>(20)</sup>。このような要素分析を踏まえて、成長率の見通しは2018年度+1.2%、19年度+0.9%であり、1%弱とされる潜在成長率をやや上回る程度で、19年第4四半期にはマイナスになると予想されている<sup>(21)</sup>。このようなデータから判断すると、TFPはやや回復基調にあるとはいえ、人口減少には歯止めがかかっておらず、また設備投資もせいぜい微増程度にとどまり、経済成長率は下降気味であり、マイナスに転ずることも予想される。このような検討は全国データに基づくものであるが、首都圏などに比して地方はより厳しい状況にあるとみられ、地方創生事業の効果はこれまで限定的であるといえよう。



## 7.2 歴史に学ぶ地方再生

つぎに、内村(1995)で紹介されている代表的日本人5人のうち、「くに」と「むら」の復興に尽くした、上杉鷹山と二宮尊徳の取組を概観し、その現代的な意義を探ってみたい<sup>(22)</sup>。

### 7.2.1 上杉鷹山(1751(宝暦元)年~1822(文政5)年):「くに」の再生

上杉鷹山<sup>(23)</sup>は日向の高鍋藩6代藩主秋月種美の次男として生まれ、10歳で米沢藩8代藩主上杉重定の養嗣子となった。重定の隠居に伴い、1767(明和4)年に家督を継ぎ、9代藩主上杉治憲となった。1785(天明5)年に家督を前藩主の実子で、治憲の養子の治広に譲って隠居するが、逝去まで後継藩主を後見し、藩政を実質的に指導した。1802(享和2)年に剃髪し、鷹山と号した。

鷹山が家督相続時には、米沢藩の藩財政は破綻状況にあった。上杉家は、石高が15万石(実高は約30万石)でありながら初代藩主・景勝の意向に縛られ、会津120万石時代の家臣団6,000人をほぼ維持したため、人件費だけでも藩財政に深刻な負担を与えていた。加えて前藩主の放漫財政の結果、借財は18世紀中頃には20万両(現代の通貨に換算して約150億円から200億円)に累積しており、藩財政の立て直しは急務であった。

鷹山は、自ら率先して質素儉約を旨とし、着衣は木綿、食事は一汁一菜を基本とする粗衣粗食の生活であった。藩財政においても徹底して無駄を省き、支出削減に努めつつ、農村復興と産業奨励のために努力を傾注した。藩士・領民を動員して開墾・用水路の整備を行い、農産物に関しては、ウルシ・コウゾ・桑などを奨励し、例えば、藩士には宅地に桑の苗を作付けさせた。特産品として、蠶、和紙、麻織物、生糸・米沢織の生産を奨励した。そのために勸業資金の提供や流通機構の整備、販路の開拓と確保に努めた。また、農家人口の維持・増加のため養老・育児対策、早婚奨励に取り組んだ。さらに凶作対策として義倉の充実を図った。このようにして藩財政と藩経済の再生が実現したのである。

鷹山の治世観は、次期藩主・治広に家督を譲る際に申し渡した、3か条からなる「伝国之辞」に示されている。

- 一、国家は、先祖より子孫へ伝候国家にして、我私すべき物には無<sub>レ</sub>之候、
  - 一、人民は、国家に属したる人民にして、我私すべき物には無<sub>レ</sub>之候、
  - 一、国家人民の為に立たる君にて、君の為に立たる国家人民には無<sub>レ</sub>之候、
- 右三条、御遺念有間敷候事、

天明五巳年二月七日

治憲 華押

治廣殿 机前

鷹山にとっては、藩は「くに」であり、領民は「じんみん」であり、藩主は「くに」及び「じんみん」のために存在すると考えて、行動したのであった。

また、鷹山の名言として、「為せば成る 為さねば成らぬ何事も 成らぬは人の為さぬなりけり」がよく知られているが、目標を実現しようとするひとの意志の重要性を説いたものである。

### 7.2.2 二宮尊徳(1787(天明7)年~1856(安政3)年):「むら」の再生

二宮尊徳<sup>(24)</sup>は、小田原藩(藩主大久保家)領の農民の長男として生まれ、通称は金治郎(金次郎)で、尊徳は号である。尊徳は、洪水で一家離散した自家を再興し、その後、領主の家政改革や農村復興に尽力し、小田原藩の士分に取り立てられ、やがて幕臣となった。

小林(2009)によれば、二宮尊徳の農業改革論で注目すべき点は、①600余村の復興に適用した尊徳仕法の普遍性、②改革方法の合理性・科学性にあったとする。尊徳が係わった、主な家政改革、農村復興は、小田原藩家老服部家の家政整理、旗本宇津家(大久保家分家)の下野桜町領の復興、大久保佐渡守(大久保家一族)所領の烏山仕法(下野)、小田原藩仕法(救急仕法と永安仕法)、日光仕法、相馬藩仕法などである。

諸改革において、尊徳が採用したのが尊徳仕法であり、仕法の柱が分度(領主分度、村分度)と雛形であった。分度とは、家、村、藩にとって必要な一定の枠のことであり、尊徳仕法では、まず領主の年貢高の分度を決めて、村の復興に着手する方式が取られた。例えば、桜町復興計画の分度に関する仕法雛形は、表高4千石に対して過去10年間の実収高を調査して分度を定め、10年計画で実収高を2千石にする再建計画を立て、貢租を半減し、陣頭指揮で荒地の復興と農事改良に努め、10年後には領地の復興を実現したのである。家、村、藩の再建のための指導書である仕法雛形はその後にも改善が加えられ、その完成形が日光雛形であるとされる。

このような尊徳仕法を支えたのが報徳思想である。尊徳の実践題目は、勤・儉・讓とされる。すなわち、勤勉、儉約、推讓(謙讓)という民衆に根差した道德思想を実践するという、強い自助の精神が農村改革を支えていたのである。

尊徳の名言として、国が飢饉で、民の食べるものがない。この責任は、治者以外にない。また、金銭下付・税免除では、困窮は救えない、貧困は自力で立ち直らせる、という言葉が残されている。

### 7.3 ふたつの事例の現代的含意

ふたつの事例は、くに・むらの再生のためには、治者やリーダーが合理的計画を立案し、自ら率先垂範を示し、民は民の道德思想の実践による自力更生に取り組むこと、すなわち上下が一体となって課題に立ち向かった結果、くに・むらの再生が実現したのである。このふたつの事例は、人口減少問題、都市と地方の格差、国民の生活不安などの諸問題を抱えて苦吟している現代日本にとっても、①農村・農業の再生、②政府(国と地方)の財政再建、③産業再生と民生安定という現代にも通底する課題を解決する方向を提示している点で、大いに示唆するところがある。

#### 注

- (1) 閣議決定については、首相官邸HP (<https://www.kantei.go.jp/>) による。以下、同じ。
- (2) 日本創成会議HP (<http://www.policycouncil.jp/>)、経済財政諮問会議専門調査会「選択する未来」委員会HP (<http://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/special/future/chuukanseiri/01.pdf>) による。
- (3) 増田(2014: 22~31)。増田は、同書で「消滅可能性自治体」は、子どもの大半を出産する「20~39歳の女性人口」が5割以下に減少する市区町村(自治体)としている。なお、この本は政府の地方創生事業への道均しの役割を果たした。
- (4) この論争については、金子(2016)を参照されたい。
- (5) 法令については、e-Gov法令検索(<http://elaws.e-gov.go.jp/>)による。以下、同じ。
- (6) 中野(2017: 5)は図5で、「まち・ひと・しごと創生総合戦略(2015改訂版)」(2015年12月24日閣議決定)に基づいて整理しているが、政策の柱は「総合戦略」と同じ内容である。
- (7) 下関市HP (<http://www.city.shimonoseki.lg.jp/>)の「人口と世帯数」及び「下関市人口ビジョン」(2015年10月)による。

- (8) 下関市HPの「下関市まち・ひと・しごと創生総合戦略」(2015年10月)による。
- (9) 下関市の地域創生事業については、とくに断らない限り、下関市役所提供資料による。
- (10) 下関市HP「下関市ふるさと起業家支援補助事業 目標金額達成!」による。
- (11) 「地域おこし協力隊事業推進要綱」は総務省HP (<http://www.soumu.go.jp/>) による。
- (12) 以上、「下関市が地域おこしで募集」(『毎日新聞』下関版2018年3月20日)、下関市HPの「地域おこし協力隊着任式【豊北地区】を行いました」、下関市役所豊北総合支所地域政策課提供資料、地域おこし協力隊員ヒアリング2018.9.6による。
- (13) 下関市HP及び北九州市HPの「[かんもん海峡都市]観光まちびらき・形成連携事業」による。
- (14) 創業支援カフェ KARASTA. (<https://www.karasta.jp/>)、北尾洋二氏ヒアリング2018.8.28、カラスタ提供資料による。なお、グリスタについては、下関市HPの広報・報道資料及び「グリスタ」HPによる。
- (15) YMFGの担当者へのヒアリング・電話取材・提供資料による。YMFGの主なグループ会社は、山口銀行、もみじ銀行、北九州銀行の3銀行及びYMFG ZONEプランニング、データ・キュービックなどである。なお、SFCは慶應義塾大学湘南藤沢キャンパスの略で、SFCフォーラムは、SFCに設立された教育、研究、新事業創造を支援する機関である。

Unicorn企業とは、企業価値又は時価総額が10億ドル以上となる、未上場ベンチャー企業又は上場ベンチャー企業のことであり、2018年2月末のユニコーン企業数は米国114社、中国62社となっている。政府はJETRO、NEDO等との連携事業J-Startupの推進によって、2023年までにユニコーン企業を20社創出することを政府目標にしている(「未来投資戦略2018」2018.6.15閣議決定による)。なお、ユニコーンUnicornは、ギリシャ神話に出てくる伝説の一角獣のことであり、体は馬のようで、額には長い一本の角が生えていて、東方の国に棲んでおり、大いなる幸福をもたらす動物とされ、その角は、どんな病気も治してしまうと信じられていた。
- (16) 地方大学・地域産業創生交付金制度については、「地域の大学振興・若者雇用創出及び若者の修学・就業促進に関する法律」([http://www.mext.go.jp/jp/singi/a\\_menu/koutou/teiniyokusei/1409660.htm](http://www.mext.go.jp/jp/singi/a_menu/koutou/teiniyokusei/1409660.htm))、「平成30年度地方大学・地域産業創生交付金に関するQ&A(未定稿)」([https://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/about/daigaku\\_kouhukin/h300601\\_betten7.pdf](https://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/about/daigaku_kouhukin/h300601_betten7.pdf))による。

なお、2018年度交付金対象事業については、申請件数16件、交付金対象事業は、富山県「くすりのシリコンバレー TOYAMA」、岐阜県「創造計画日本一の航空宇宙産業クラスター形成を目指す生産技術の人材育成・研究開発」、島根県「先端金属素材グローバル拠点の創出—Next Generation TATARA Project—」、広島県「ひろしまものづくりデジタルイノベーション創出プログラム」、徳島県「次世代“光”創出・応用による産業振興・若者雇用創出計画」、高知県「“IoP (Internet of Plants)”が導く「Next 次世代型施設園芸農業」への進化」、北九州市「革新的ロボットテクノロジーを活用したものづくり企業の生産性革命実現プロジェクト」の7件であった(内閣府地方創生推進事務局HPの「平成30年度地方大学・地域産業創生交付金の交付対象事業の決定について」による)。
- (17) 「高等教育無償化の制度の具体化に向けた方針」([http://www.mext.go.jp/a\\_menu/koutou/hutankeigen/detail/1412286.htm](http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/hutankeigen/detail/1412286.htm))による。
- (18) 下関市立大学の地域連携活動については、下関市立大学HP (<http://www.shimonoseki-cu.ac.jp/>)に掲載の「大学の歴史」、「各年度業務実績報告書」、「附属地域地域共創センター」を参照されたい。

- (19) 「共創」という用語が組織名称として用いられたのは、管見の限りでは、大学では本学が最初であり、自治体では横浜市が2008年に共創推進事業本部を設置していた。
- (20) 成長率の各要素の推移は、日本生産性本部「生産性データベース」(<https://www.jpc-net.jp/jamp/>)による。
- (21) 日本経済センター短期経済予測「18, 19年度の経済成長率見通しは据え置き」(<https://www.jcer.or.jp/economic-forecast/20180910-5.html>)。
- (22) 内村鑑三は1861(万延2)年～1930(昭和5)。岩波文庫版『代表的日本人』は“*Representative Men of Japan*”(1908年)の改訂版“*Japan and Japanese*”(1894年)の翻訳である。取り上げられているのは、西郷隆盛、上杉鷹山、二宮尊徳、中江藤樹、日蓮上人の5人である。
- (23) 上杉鷹山の事績は、横山(1968)を参考にした。「伝国之辞」は横山(1968:158)。
- (24) 二宮尊徳の事績は、小林(2009)を参考にした。かつて各地の小学校に二宮金次郎像(干し草や薪を取りに山に行く往復の道で勉学に励んだ姿)が建てられていた。また、二宮金次郎の事績については、戦前の修身の教科書で取り上げられていたが、道徳の教科化に伴って、2018(平成30)年度から小学校の道徳教科書に登場することになった。

#### 参考文献

- 金子勇, 2016, 『「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.
- 小林惟司, 2009, 『二宮尊徳』, ミネルヴァ書房.
- 増田寛也, 2014, 『地方消滅』, 中公新書.
- 中野裕之, 2017, 「まち・ひと・しごと創生本部事務局について」, 特許庁技術懇話会 (<http://www.tokugikon.jp/gikonshi/284/284tokusyu07.pdf>).
- 内村鑑三, 1995, 『代表的日本人』, 岩波文庫.
- 横山昭男, 1968, 『上杉鷹山』, 吉川弘文館.