

地方活性化を国全体の成長力強化にどうつなげるか —地域間連携による地方活性化の促進—

調査部 主任研究員 蜂屋 勝弘

目 次

1. はじめに
2. 実施段階に入る地方活性化
3. 地方活性化策の方向性と課題
 - (1) 農林水産業と観光の成長産業化の効果と課題
 - (2) 地方発のイノベーションの可能性と課題
4. 地域の枠を超えた取り組みの重要性
 - (1) 地域間連携による農林水産物輸出と訪日観光客誘致
 - (2) 今後の取り組み課題
5. おわりに

要 約

1. 地方の活性化では、地方経済を牽引する産業を立ち上げ、最終的には国全体の成長率の底上げにつながっていくことが期待されている。実際の取り組みでは、地方自治体等が主体となって計画を策定し、実行することが基本となるが、各地方自治体等が単独で取り組むことの限界も指摘される。本稿では、今後の地方活性化の柱とされる「農林水産業と観光の成長産業化」と「地方発のイノベーション」について、国全体の成長率を高める観点から評価し、地域間の連携を通じて国全体の成長力の底上げ効果をより引き出すための方策について考察する。
2. 地方活性化に向けた地方自治体の取り組みに対し、国は財政面から支援しているが、地方行財政における受益と負担の関係の観点からは、地方が独自に行う政策については、本来、地方の財源で賄うことが望ましい。逆の見方をすると、国が財政面から支援をする以上、地方が独自に取り組む地方の活性化策であっても、相応の経済効果が地方自治体の行政区域を超えて周辺地域や国全体に及ぶことが本来望ましい姿と言える。
3. 農林水産業と観光の生産誘発効果は、地域内にとどまる傾向にあることから、これらの成長産業化を通じて国全体の成長率の底上げを実現するには、成長産業化が多数の地域で同時に進行することが不可欠とみられる。しかしながら、成長産業化の柱となる農林水産物輸出と訪日観光客の現状をみると、前者については、今のところ輸出に適した農林水産物を産する地域が取り組みの主役となっており、後者については、訪日客が首都圏や関西圏に集中するなど、地域間でバラツキがみられることから、その解消が課題と考えられる。
4. 地方発のイノベーションの取り組みをみると、地方自治体等は地元の大学等の研究機関と地元企業の連携を積極的に支援する傾向にあるが、こうした姿勢がかえってイノベーションの可能性を狭めているとの指摘がある。
5. 上記3、4のような課題の克服には、地域の枠を超えた取り組みが有効と考えられる。実際、近年の農林水産物輸出や訪日客誘致では、①輸出向け品種の開発やリレー出荷・周年供給の後押し等による地域・産地の枠を超えた日本産ブランドの確立、②都道府県の枠を超えた広域周遊観光ルートの設定、など、地域の枠を超えた取り組みによって、時間的・地理的分散による需要の掘り起こしを狙う動きがみられる。
6. こうした取り組みが実を結ぶためには、統一的な品質保証制度によって、各地域がそれぞれの特色を打ち出しつつ、生産物・サービスの品質の底上げを図ることが課題となる。例えば、農林水産物輸出の拡大に向けて、海外の流通業者等でデファクトスタンダードとして定着している欧州発の生産工程管理の規格（GLOBAL GAP）の認証取得の加速が求められる。また、訪日客の誘致拡大に向けて、フランスで2009年に導入された「ワイン産地と発見（Vignobles & Découvertes）」制度のような認証制度を導入し、旅行の品質を保証することなどが考えられる。

7. 地方発のイノベーションでは、地域外の企業やベンチャーキャピタル等と連携することで、イノベーションの可能性を広げることが重要である。地方自治体等が地域外の企業等との連携を積極的に模索するには、連携先企業との共同研究施設等が地元で立地されることが重要で、その方策として、①地元での設備投資に対する補助金の供与や固定資産税等の地方税負担の軽減、②地元内での研究開発費への財政・税制面からの支援、③地方自治体の独自減税による減収分の基準財政収入額への反映、が求められる。

8. 地域間連携は、国全体の成長力の底上げだけでなく、地方の活性化そのものを促すために不可欠な取り組みである。地域の枠を超えた取り組みとして、地方自治体による広域連携が行われてきたが、これは行政コストの抑制等を狙った連携であり、基本的に、隣接した地方自治体による連携が想定されている。これに対し、地方の活性化に向けた地域間の連携は、需要の喚起や分散、イノベーションの加速などが目的であることから、隣接地に連携先の地方自治体や企業が所在している必要はない。遠隔地との連携や地域を跨ぐ統一基準の策定など、各地域の付加価値をより高められる連携のあり方を柔軟な発想で模索することが求められる。

1. はじめに

わが国の成長戦略として、地方の活性化が求められている。東京をはじめとする大都市に比べて、それ以外の地域では、人口の減少・高齢化に伴う労働力不足や購買力低下等の影響が色濃いうえ、2013年以降のいわゆるアベノミクス下では、大企業を中心とした企業業績の回復の恩恵が十分に行き渡らず、景気回復の出遅れ感も指摘されてきた。現在の地域活性化においては、こうした地域に、地元の経済を牽引するような産業を立ち上げることが狙いの一つとなっている。また、ある地域の経済が活性化すると、企業間取引や地域住民の消費の増加等を通じて、近隣の地域の経済も活性化すると考えられる。こうした地域を超えた経済活性化の連鎖反応を通じて、国全体の成長率の底上げを図ることが、地方の活性化の最終的な目標である（注1）。

地方の活性化では、①既存の産業の活性化と、②新たな産業の創出、の二つの方向性が志向されている。いずれにせよ地元にある資源を生かすことがポイントであり、前者については、農林水産業や観光を地域のリーディング産業として育てることが課題となっており（農林水産業と観光の成長産業化）、後者については、地元の大学等の技術シーズの実用化が求められている（地方発のイノベーション）。

また、地方の活性化に向けた取り組みでは、地方自治体等の地元のプレーヤーが主体となって計画を策定し、実行することが基本となる。これは、地元の事情に精通したプレーヤーが主体となることで、地元の資源を有効に活用し、地元の実情に即した活性化の実現が期待されるためである。一方で、各地方自治体等が単独で取り組むことの限界が指摘されているのも事実である。

そこで以下では、今後の地方活性化の柱とされる「農林水産業と観光の成長産業化」と「地方発のイノベーション」について、国全体の成長率を高める観点から評価し、地方が主体となって取り組みつつ、他地域との連携を柔軟に図ることによって、国全体の成長力の底上げ効果をより引き出すための方策について考察する。

（注1）『日本再興戦略』改定2015』には、「地方の活性化なくして、国全体の成長はなく、アベノミクスの成功もない」との記述がみられる。

2. 実施段階に入る地方活性化

第2次安倍政権発足後の地方活性化の取り組みは、今年度に入って計画策定段階から実施段階に移っている。これまでの動きを概観すると、2014年11月に成立した「まち・ひと・しごと創生法」に基づいて、同年12月に「まち・ひと・しごと創生総合戦略」が政府によって策定され、国の総合戦略として、2015年度以降5年間の政策目標や施策の方向性、具体案が示された。これを受けて、各地方自治体はそれぞれ独自の「地方版総合戦略」の策定に取り組み、2016年3月末時点で、ほぼすべての地方自治体（47都道府県と1,737市区町村、注2）で策定が終了している。

各地方自治体は、今年度から「地方版総合戦略」の実現に向けた取り組みを本格化させることになる。一方、国は、地方自治体の取り組みに対し、情報面、人材面、財政面から支援を行うこととなっている。

まず、情報面では、「地域経済分析システム」が整備されている。これは、地方自治体が地元の課題の抽出や解決に必要なデータを容易に入手できるように、企業間取引や事業所の立地状況、人口動態等

の地域経済に関する様々なデータを一元化したデータベースで、2015年4月に運用が開始されている。

人材面では、地方自治体の人手不足を補うため、①規模の小さい市町村の首長の補佐役として国家公務員等を派遣する制度（地方創生人材支援制度）と、②当該地域に愛着・関心を持つ府省庁の職員を相談窓口の担当者として選任する制度（地方創生コンシェルジュ制度）の二つの制度が創設されている。

財政面では、1兆円の「まち・ひと・しごと創生事業費」が2015年度の地方財政計画に計上され、2016年度の地方財政計画にも引き続き計上されている（図表1）。地方財政計画は地方交付税の算定の基礎となるもので、これにより、地元の活性化に向けた地方自治体による財政支出の一部が地方交付税で措置され、その際、小規模な地方自治体など財政力の弱い地方自治体ほど地方交付税が厚く配分されることになる。さらに、2016年度予算では、ローカル・イノベーションや日本版DMOといった先駆的な取り組み等を支援するために、1,000億円（事業費ベース2,000億円）の「地方創生推進交付金」が新たに計上されている。

（図表1）地方創生関連予算等（2016年度）

政 策	予算額 (億円)
地方創生の深化のための新型交付金（「地方創生推進交付金」） 〔事業費〕	1,000 2,000
総合戦略等を踏まえた個別施策	6,579
地方にしごとをつくり、安心して働けるようにする	1,895
地方への新しいひとの流れをつくる	649
若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえる	1,099
時代に合った地域をつくり、安心な暮らしを守るとともに、地域と地域を連携する	2,936
まち・ひと・しごと創生事業費（「地方財政計画」）	10,000
社会保障の充実	7,924

（資料）内閣官房資料より作成

財政面での支援では、こうした財政支出による支援に加えて、税制を利用した支援策として、「地方創生応援税制（企業版ふるさと納税）」が2016年度から創設されている。これは、地方自治体が作成し、政府が認定した「まち・ひと・しごと創生寄附活用事業」に対して企業が行った寄附について、既存の寄附金控除に上乗せして一定の税額控除を行うものである。

以上のような支援のうち、とくに、地方交付税や交付金といった財政支出については、地方行財政における受益と負担の関係の観点から、その是非を検討する必要がある。政府サービス等の受益と税等の負担の関係が曖昧になると、財政規律が緩み、歳出が拡大しがちになるとされており、地方が独自に行う政策については、本来、地方の財源で賄うことが望ましい。ただし、地方活性化に向けた取り組みでは、経済活性化の効果が地方自治体の行政区域を超えて周辺の地域や国全体に波及する可能性があることから、こうした場合には、国による一定の財政支出は許容されよう。このことは、逆の見方をすれば、地方が独自に取り組む活性化策であっても、国の財政支出を伴う以上、相応の経済効果が地方自治体の行政区域を超えて周辺の地域や国全体に及ぶことが本来望ましい姿であると言える。

（注2）市区町村の総数は1,741。

3. 地方活性化策の方向性と課題

地方活性化の具体策として、従来ならば、工場の誘致や公共事業が有力であった。しかしながら、近年の製造業では、グローバルな視点での事業戦略を踏まえて、製造拠点等を海外立地を含めて最適に配置することが基本戦略となっている。輸送コストの削減や製品への現地ニーズの迅速な反映等の観点から、製造拠点や開発拠点等を海外の需要地近くに配置する傾向にあることから、そうした製造業の拠点を地方自治体が地元で誘致することのハードルは高いと考えられる。他方、公共事業については、学校等の耐震強化や橋梁等の老朽化対策等の必要性が指摘されているものの、財政の悪化や人手不足の深刻化等から、歳出額の積み増しには限界がある。

このため、地域にすでに存在する資源を活用した活性化策が求められることになる。その際、次の二つの方向性が志向されている。第1は、既存の産業の活性化である。とくに、農林水産業と観光の成長産業化が多く地域で課題となっている。各地の農林水産物や郷土料理、軽工業製品や伝統工芸品、景勝地等の資源を活用することで、地域全体の生産性・収益性を高めることが求められている。第2は、地域の技術シーズ等の実用化による新たな産業集積の形成である。地方の大学等の研究機関には、様々な技術シーズが眠っているとされ、こうした技術シーズの実用化が課題となっている。このような地方発のイノベーションを通じて、新たな商品・サービスを開発し、関連ビジネスを発展させることで、地域全体の生産性・収益性の向上が期待される。

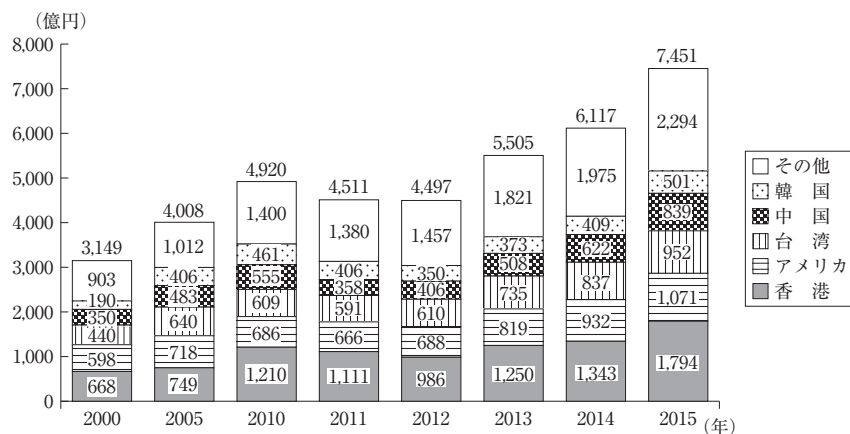
そこで、「農林水産業と観光の成長産業化」と「地方発のイノベーション」という二つの求められる取り組みについて、経済効果と課題を検討する。

(1) 農林水産業と観光の成長産業化の効果と課題

A. 農林水産業と観光の成長産業化の可能性

農林水産業と観光の成長産業化では、海外需要の取り込みが柱となっている。実際、近年の農林水産物・食品輸出額の推移をみると、2013年以降増加を続けており、2015年には過去最大の7,451億円となった(図表2)。他方、訪日客数は、2012年以降増加基調にあり、2015年には過去最高の1,974万人とな

(図表2) 農林水産物輸出額の推移



(資料) 農林水産省「農林水産物・食品の輸出実績」

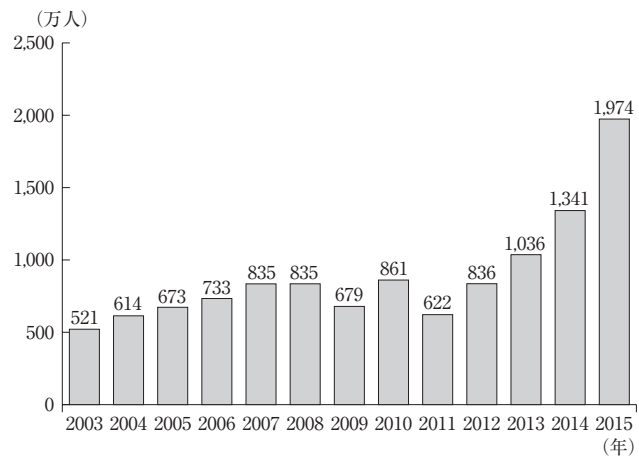
っている（図表3）。いずれも政府が想定していた以上の勢いで増加している。政府はこれまで、農林水産物・食品輸出額を2020年に1兆円とすることを目標としてきたが、達成時期の前倒しを新たな目標としている。また、訪日客数については、これまでの2020年に2,000万人に増やすとの目標が2015年時点でほぼ達成されていることから、新たな目標が設定され、2020年に4,000万人（消費額で8兆円）と目標数が倍増された。

農林水産物輸出額や訪日客数の急増の要因として、為替が円安傾向で推移したことに加え、アジア新興国等での所得の上昇とそれに伴う富裕層の増加が指摘できる。もともと、今後を展望すると、イギリスのEU離脱や中国経済の減速などを受けて世界経済が変調を来すなかで、これまで通りの増勢を維持できるか予断を許さない。しかしながら、わが国には他国にはない特色ある優れたコンテンツが数多く存在しており、こうした資源を十分に活用し、従来の主たるターゲットであるアジア新興国等の富裕層に加え、厚みを増してきた中間層の需要の取り込みに注力すれば、わが国の農林水産業と観光の成長余地は依然として大きいと考えられる。

B. 経済効果の考察

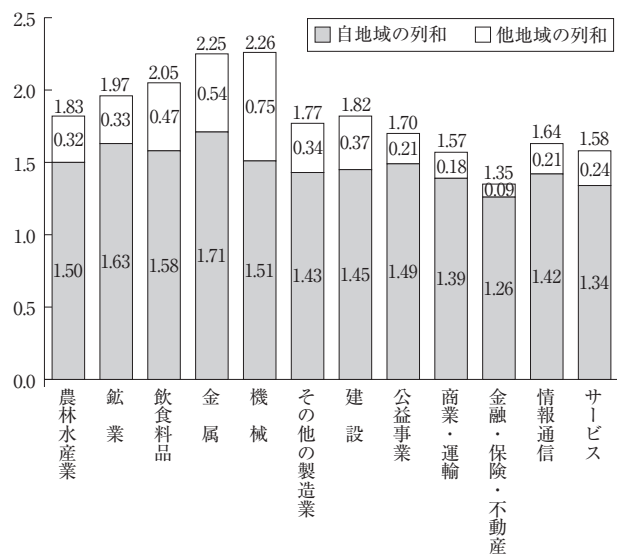
農林水産業と観光の成長産業化の経済効果を把握するために、地域間産業連関表を用いて、農林水産業、および、観光に関連が深いとみられる商業・運輸業、サービス業について、逆行列の列和を地域内と地域外に分けて計算する（注3）。これにより各産業に一定の最終需要が発生した際の生産誘発額を、地域内と地域外に分けて把握することができる。仮に、地域の農林水産業、商業・運輸業、サービス業に1兆円の最終需要が発生する場合、地域内の生産額は他産業への波及効果も含めて、それぞれ1.5兆円、1.4兆円、1.3兆円増加すると計算される（図表4）。さらに、地域外の企業との取引関係を通じて、経済効果は地域外

（図表3）訪日外客数の推移



（資料）日本政府観光局（JNTO）

（図表4）地域間産業連関表の逆行列の列和（産業別、自地域および他地域全国平均）



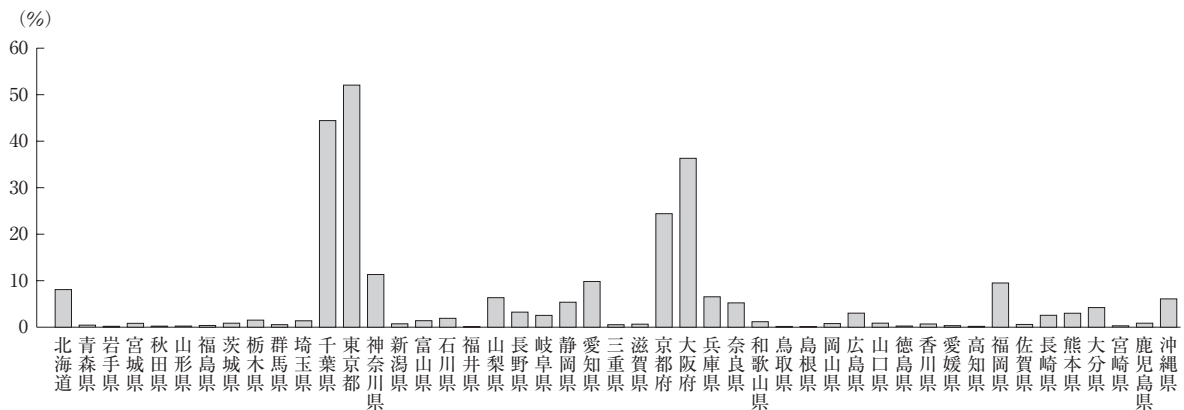
（資料）内閣府「平成25年SNA産業連関表」、「平成25年度県民経済計算」、経済産業省「平成17年地域間産業連関表」より作成
 （注1）上記資料の数値をベースに、簡便な方法（RAS法）によって推計した投入係数より逆行列を計算。
 （注2）地域別に計算した列和の全国平均。

に波及することから、地域外の生産の増加額も含めたトータルの生産増加額は、それぞれ1.8兆円、1.6兆円、1.6兆円と計算される。

もっとも、農林水産業と商業・運輸業、サービス業のトータルの波及効果は、裾野の広い産業である機械（2.3兆円）、金属（2.3兆円）等の製造業に比べると小さい。また、地域外への波及効果も小さいことから、農林水産業と観光の経済効果は、比較的地域内にとどまる傾向にあると言えよう。このため、農林水産業と観光の成長産業化を通じて、国全体の成長率の底上げを実現するには、成長産業化が多数の地域で同時進行することが不可欠と考えられる。

しかしながら、今後の成長産業化の柱とされる農林水産物輸出については、日持ちや海外ニーズとの適合、高価格に見合った品質といった輸出に適した農林水産物を産する地域が、今のところ取り組みの主役であり、さらに、海外市場で一定のブランドが確立している産地は、青森リンゴや神戸牛など一部に限られている。また、訪日客の訪問先を見ると、首都圏や関西圏に集中している（図表5）。このように、現状、農林水産物輸出と訪日客から享受される利益は地域間でバラツキがあるのが実情であり、これらを柱に農林水産業と観光の成長産業化を図り、国全体の成長率の底上げにつなげるには、こうした地域間のバラツキの解消が課題と考えられる。

（図表5）訪日外国人の都道府県別訪問率（2015年）



（資料）観光庁「訪日外国人消費動向調査」

（注）訪問率は、回答者のうち当該地域を訪れたと回答した者の割合。

（2）地方発のイノベーションの可能性と課題

地方発のイノベーションに取り組み、新たな産業集積を形成することで、A.地域経済の活性化、B.将来の国全体の生産性の上昇、といった効果が期待される。

A. 地域経済の活性化

地域経済の活性化についてみると、地元の大学等にある技術シーズの実用化に向けて、ベンチャー企業や地域内外の企業の研究開発拠点が地元で立地することで、新たに雇用が発生する可能性がある。例えば、近年、人造の蜘蛛の糸で注目されている鶴岡市では、同市内にベンチャー企業が設立され、新たな雇用が生み出されたという（注4）。

実用化に向けた研究の結果、新たな商品が開発され、ビジネスが軌道に乗れば、地域経済の一段の活性化が期待される。例えば、函館市では、長年の取り組みの結果、地域の特産であるガゴメ昆布を用いた様々な商品が開発されている。ガゴメ昆布は、北海道では函館市付近の沿岸に多く分布しており、かつては利用価値の低い昆布であったが、北海道大学の研究によって特定の有用成分を多く含んだ昆布の養殖が可能となったことから、函館市の特産品としてブランド化が進められてきた。様々な企業等が商品化に参画することで、とろろ昆布等の伝統的な昆布製品のほか、菓子類や機能性食品等の食品類、シャンプー等の化粧品類などが開発されており（注5）、経済効果は10年間で220億円と試算されている（注6）。また、地方発のイノベーションの成功事例として、「川崎モデル」として知られる川崎市では、市が中心となって、大企業等の技術シーズと地元の中小企業をマッチングすることで、中小企業による新商品の開発や付加価値の向上等の成果が出ている。

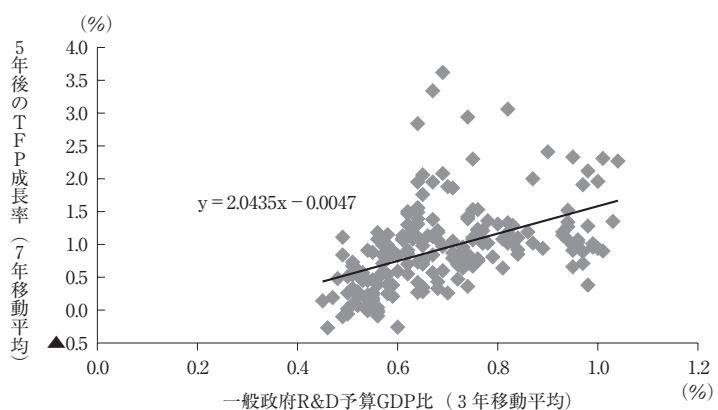
以上のような、技術シーズの実用化→商品化→ビジネスの確立という各段階での経済効果に加え、こうしたイノベーションのプロセスが繰り返されることで、地元の人材や企業等が集積し、新たなイノベーションにつながるといった好循環も期待されている。

B. 将来の国全体の生産性の上昇

地方発のイノベーションに向けて、多くの地方自治体では、地元の研究機関や企業に対し、研究開発への財政支援等を行っている。こうした地方自治体による取り組みは、将来の地元経済の発展にとどまらず、わが国全体の経済発展につながる可能性がある。例えば、OECD諸国の国と地方を合わせた政府研究開発予算と国全体の生産性（TFP）成長率の関係をみると、政府研究開発予算のGDP比が高い国ほど、将来のTFP成長率が高くなる傾向がみられる（図表6）。現在、わが国の国地方合わせた政府研究開発予算はGDP比で0.7%程度あり、政府は同比率を1%に引き上げることを目標としている。仮に、政府研究開発予算の目標通りの引き上げが実現すると、将来のTFP成長率は0.6%ポイント程度上昇すると推計される。

地方発のイノベーションが、将来の国全体の生産性を高めそうな具体例として、先述の人造の蜘蛛の糸の実用化が注目される。人造

（図表6）政府研究開発予算と将来のTFP成長率の関係



（資料）OECD “OECD Science, Technology and R&D Statistics” “OECD Productivity Statistics”より作成

（注）下記推計式に基づいて北米・アジア・大洋州とタイムトレンドの影響を除去。

1998年～2014年OECDデータ	重決定 R2	0.367034		
○説明変数	補正 R2	0.357346		
TFP上昇率（7年移動平均）	観測数	200		
○説明変数	係数	t	P-値	
切片	-0.00472	-2.19942	0.029018	
5年前のR&D予算GDP比（3年移動平均）	2.043508	7.12879	1.9E-11	
北米・アジア・大洋州ダミー	0.005458	5.980839	1.04E-08	
タイムトレンド	-0.00098	-7.44033	3.08E-12	

の蜘蛛の糸は、鶴岡市に立地する慶應義塾大学先端生命科学研究所（注7）が世界に先駆けて開発に成功した新素材で、軽量かつ強度と伸縮性に優れていることから、自動車産業や航空産業、医療等の幅広い産業での応用が期待されている。鶴岡市内に設立されたベンチャー企業が実用化に向けた研究に取り組んでおり、将来的には、地域の枠を超えた全国規模での経済効果が見込まれている。

C. 地方発のイノベーションの課題

地方発のイノベーションの取り組みをみると、地方自治体等は、イノベーションの恩恵が地元により多く及ぶよう、地元の大学等の研究機関と地元の企業との連携等を積極的に支援する傾向がみられる。しかしながら、こうした姿勢がかえってイノベーションの可能性を狭めているとの指摘がある。

例えば、プロテオグリカンの実用化（青森県）と希少糖（注8）の実用化（香川県）の二つのケースについて、基礎研究から商品化に至るプロセスが詳細に分析されている野澤 [2015] をみると（注9）、いずれのケースにおいても、イノベーションに向けたネットワーク作りが県を中心に進められるなか、県外企業が加わることで研究開発やビジネス展開が加速されるなど、実用化に至る過程が地域内で完結していなかったことが示されており、「行政区分に固執して産学官機関のネットワークを構築しようとすると、イノベーションのポテンシャルが矮小化するか、イノベーションの創出が遅れる可能性」（野澤 [2015]）が指摘されている。実際、技術シーズの実用化と同様に地方発のイノベーションに向けた取り組みといえる農商工連携では、現場の農家は、自らのビジネスを広げられる商工業者等と連携しており、その事業者の所在地については基本的に重視していない。

地方発のイノベーションでは、「まずはイノベーションそのものを起こすこと」（野澤 [2015]）が重要であり、イノベーションの可能性を広げるために、地域外の企業やベンチャーキャピタルとの連携も視野に入れたネットワーク作りが求められる。

（注3）地域間産業連関表については、経済産業省から平成17年（2005年）のものが公表されているが、本分析では、「平成25年 SNA産業連関表」、「平成25年度県民経済計算」の数値をベースに、簡便な方法（RAS法）によって推計した投入係数を用いた。逆行列の計算では、輸入内政モデルを想定し、2005年の輸入係数を使用。

（注4）科学技術振興機構「鶴岡から教育、産業創出の成功例を発信」、産学官連携ジャーナル、2014年4月。

（注5）三浦汀介「『ガゴメ昆布』と函館マリンバイオクラスターの取り組み」、産学官連携ジャーナル、2016年5月。

（注6）函館地域産業振興財団。

（注7）同研究所には、山形県と鶴岡市が地域でのバイオクラスター形成等を狙った財政支出を行っている。

（注8）「自然界における存在量が少ない単糖とその誘導体」と定義されている。詳しくは、野澤 [2015] を参照。

（注9）野澤一博 [2015] 「地域大学発技術シーズの実用化プロセスに関する調査研究」DISCUSSION PAPER No.112、文部科学省 科学技術・学術政策研究所、2015年2月。

4. 地域の枠を超えた取り組みの重要性

以上のような課題の克服には、地域の枠を超えた取り組みが有効と考えられる。実際、近年の農林水産物輸出や観光振興では、地方自治体等が主体となりながらも、地域の枠を超えた取り組みによって、需要の拡大等を狙う動きがみられる。

(1) 地域間連携による農林水産物輸出と訪日観光客誘致

A. 地域間連携による農林水産物輸出

農林水産物の輸出では、これまで、地方自治体や産地が地元の自慢の産物や地域ブランドを売り込むことが主流であった。しかしながら、この場合、海外市場で各産地の産物が競合するほか、ロットが小さいため輸送費が割高になる、収穫時期が限られるため周年供給ができない、等の問題が指摘されてきた。こうした問題への対応策として、近年、地域の枠を超えた取り組みが重視されるようになってきている。例えば、福岡県や地元農協等によって設立された農産物輸出専門の商社では、福岡県内の農産物の輸出を始めたが、安定供給等に限界を感じ、国内の各産地と連携して周年供給体制を確立したところ、輸出額が増加したという（注10）。

政府も地域の枠を超えた取り組みを強化する方針を示しており、2016年5月に出された「農林水産業の輸出力強化戦略」では、在外公館等で収集した海外の消費者の嗜好等の情報をJETROに一元化するなど情報提供体制を強化し、そうした情報に基づく各産地での輸出向け品種の開発・導入を促すとともに、輸出業者等によるリレー出荷・周年供給の取り組みを後押しする等、地域・産地の枠を超えた日本産ブランドの確立と売り込みに重点が置かれている。

B. 広域周遊ルートによるインバウンド需要の分散

観光分野では、首都圏や関西圏に集中する訪日客の各地への分散が課題であり、対応策として、都道府県の枠を超えた広域周遊観光ルートの設定が各地でみられる。例えば、中部北陸地域で展開されている「昇龍道」プロジェクトが注目されている。これは、2012年に中部北陸9県（静岡、愛知、三重、長野、岐阜、滋賀、富山、石川、福井）が連携し、首都圏や関西圏に比べて見劣りする同地域への訪日客数の増加を狙って立ち上げたプロジェクトで、海外メディアの招請や海外の旅行博でのブースの出展など積極的なプロモーション活動等を行っている。

さらに、2015年と2016年には、広域周遊観光ルートの国による認定が行われている。これは、各地を周遊する訪日客数や滞在日数の増加等を狙って、テーマ性やストーリー性を打ち出した周遊観光ルートを都道府県の枠を超えて設定するものである。地方自治体や事業者等で構成される推進団体等が、構想したルートを政府に申請し、認定されると事業費の一部が支援されることになっている。2015年に「昇龍道」を含む7ルートが認定され、2016年には4ルートが追加で認定されている（図表7）。

(2) 今後の取り組み課題

A. 品質保証制度の活用

以上のような農林水産業と観光の成長産業化に向けた地域間連携の成果をより確かなものとするために、今後、統一的な品質保証制度の活用による、付加価値やサービスの質等の底上げが求められる。

例えば、農産物の輸出では、各農家や産地による生産工程管理（Good Agricultural Practice : GAP）に関する国際規格の認証取得の必要性が指摘されている。現在のわが国では、農産物の生産工程管理は、各都道府県や各JA等が独自に定めた規格で行われるケースが多いが、こうした規格は海外市場ではほとんど通用しないのが実情である。海外の流通業者等では、欧州発の規格（GLOBAL GAP）がデファ

(図表7) 広域観光周遊ルート

ルートの名称	主な広域観光拠点、対象地域	認定年
アジアの宝 悠久の自然美への道 ひがし北・海・道	富良野 十勝川温泉 知床 釧路 等	2015
日本の奥の院・東北探訪ルート	八甲田・十和田・奥入瀬 角館・田沢湖 仙台・松島 蔵王・山寺 会津・喜多方・磐梯・大内宿 等	2015
昇龍道	白川郷・五箇山 金沢 飛騨高山 伊勢・鳥羽・志摩 富士山南麓 等	2015
美の伝説	古都奈良の文化財 熊野 天橋立 古都京都の文化財 大阪城エリア 等	2015
せとうち・海の道	徳島・鳴門・淡路島 高松・直島・琴平・小豆島 しまなみ海道 広島・宮島・岩国 等	2015
スピリチュアルな島～四国遍路～	にし阿波 高松・東讃 今治・西条・新居浜 四万十・足摺 等	2015
温泉アイランド九州広域観光周遊ルート	福岡 長崎 阿蘇・黒川 宮崎 鹿児島 等	2015
日本のてっぺん。きた北海道ルート	空知総合振興局、石狩振興局、川上総合振興局（北部および中部）、留萌振興局、宗谷総合振興局、の地域	2016
東京回廊	福島、茨城、栃木、群馬、千葉、埼玉、東京、神奈川、新潟、山梨、長野	2016
縁の道～山陰～	鳥取、島根、山口県萩市	2016
Be. Okinawa 琉球列島周遊ルート	沖縄本島および周辺15離島地域、久米島地域、宮古諸島地域、八重山諸島地域	2016

(資料) 観光庁資料より作成

クトスタンダードとして定着しており、この規格による認証取得が取引の前提となるケースが多いという。このため、輸出の一段の拡大には、GLOBAL GAPの認定取得が不可欠とみられるが、これまでのわが国農産物の出荷先が基本的に国内市場であったことなどから、現在この認証を取得しているのは、一部の先進的な農家や産地にとどまっている。今後、海外市場を狙う農家や産地を中心に、GLOBAL GAPの認証取得の加速が求められる。

他方、観光においては、フランスの取り組みが興味深い。フランスでは、国内のワイン産地の歴史や郷土料理、自然等に触れるワインツーリズムの振興に国を挙げて取り組んでおり、質の高いワインツーリズムを提供する地域を認定する「ワイン産地と発見（Vignobles&Découvertes）」制度が2009年に導入されている。認定は政府主導で設立された評議会の推薦を受けてフランス観光開発機構が行っており、認定を受けるには、宿泊施設等の施設の整備状況のほか、①多国語による質の高いもてなし、②ワインに対する特別の配慮、③ワイン文化の継承に情熱を注いでいること、④本物のワインを大事に守っていること、⑤自然遺産・文化遺産・人間性に対する理解、などの条件を満たす必要がある（注11）。有効

期間は3年であり、各地は3年毎に申請する必要がある。ワインツーリズムそのものは従来からある旅行の形態であるが、認定制度が導入されたことで、各産地が独自に宿泊施設や多国語による情報発信の充実を図るなど、旅行者の受け入れ態勢が強化されているという。

わが国においては、日本酒等の産地において、酒蔵巡り等の取り組みがみられる。ただし、各地が独自に取り組むなか、2013年に酒造関係業界、関連業界、地方自治体、観光庁等からなる推進協議会が発足されたものの、ツーリズムとしての統一的な品質の管理は行われていない。各地域が創意工夫を競い、ブランド力を高める一方で、国内外からの旅行者が安心して来訪できる最低限の品質のサービスが提供されるよう、フランスの事例のような認定制度を通じた品質の管理が求められる。

B. 地域外の企業等との連携

一方、地方発のイノベーションにおいても、先述の通り、イノベーションの可能性を拡大するために、地域外の企業との連携が求められる。しかしながら、地方自治体等としては、地方発のイノベーションに向けた財政支援や税制面での優遇措置等の成果が地元還元されないリスクを勘案すると、地域外の企業等との連携の後押しには躊躇せざるを得ないと思われる。地方自治体等が地域外の企業等との連携の後押しを積極化するには、連携先企業の関連施設が地元立地されることが重要と考えられる。

連携先の地域外企業の関連施設の地元での立地を促す方策として、①地元での設備投資に対する補助金の供与や固定資産税等の地方税負担の軽減、②地元内での研究開発投資への財政面や税制面からの支援、といった優遇措置が考えられる。地方自治体による独自の優遇措置は、これまでも企業誘致等を目的に多くの地方自治体で採用されており、実施のハードルは低いと考えられる。

このような取り組みを行う地方自治体に対する国からの支援策として、地方自治体の独自減税による減収分を、基準財政収入額に反映させ、地方交付税でカバーすることが望まれる。地方交付税制度では、原則として、地方自治体が独自に減税を行った場合の地方税収の減収分は基準財政収入額に反映されない。このため、減収分が地方交付税でカバーされないことから、財政状況が厳しいなか、地方自治体は税による優遇措置を採用し難いと考えられる。ただし、特例措置として、独自の減税による減収分を基準財政収入額に反映させることは可能であり、実際、現在行われている地方拠点の強化に向けた取り組みでは、地域再生法に基づく地域再生計画に沿って、企業の本社機能等の拠点の地元への移転・拡充を促すために、地方自治体が行う事業税や固定資産税等の軽減措置による地方税の減収分は、特例措置として、基準財政収入額に反映されることになっている。

(注10) 農林水産省「平成25年度食料・農業・農村白書」2014年5月。

(注11) フランス観光開発機構ホームページ (<http://jp.france.fr/ja/information/56733>、<http://atout-france.fr/services/le-label-vignobles-decouvertes>)。

5. おわりに

本稿では、地方の活性化を国全体の成長力の底上げに繋げるとの観点から、地域間連携の重要性を指摘した。しかしながら、一方で、地域間連携は、地方の活性化そのものを促すために不可欠な取り組み

である点も見逃してはならない。地方の活性化では、地元のプレーヤーが主役となり、既存産業の成長産業化や新たなビジネスの創出等に独自に取り組むことが重要であるが、その際、地域単独での取り組みでは、多くの地域で、①地域のブランド力が求められる農林水産物輸出や観光において需要の取り込みに苦戦、②地方発のイノベーションにおいて地域内でのビジネスマッチングに限界、といった弊害が考えられる。こうした弊害を回避するために、単独での取り組みを避け、地域の枠を超えた取り組みを通じて、①他地域との相乗効果による需要の拡大、②多様なビジネスマッチングによるイノベーションの可能性拡大、といった効果を狙うことが求められる。

地域の枠を超えた取り組みについては、これまで、地方自治体の広域連携によって、複数の地方自治体による行政サービスの共同提供や相互補完等が図られている。ただし、広域連携の目的は、行政コストの抑制や行政サービスの効率的な提供であることから、地方自治体間の連携を通じて行政サービスの提供範囲を集積することが重要であり、基本的に、隣接した地方自治体による連携や、基礎自治体と都道府県との連携が想定されている。これに対し、地方の活性化に向けた地域間連携は、需要の喚起や分散、イノベーションの加速などが目的であることから、連携先の地方自治体や企業が隣接地に所在している必要はない。地域を跨ぐ統一基準の策定や遠隔地との連携も含め、各地域の付加価値をより高められる連携のあり方を柔軟な発想で模索することが求められる。

(2016. 7. 28)

参考文献

- ・ 科学技術振興機構 [2014]. 「鶴岡から教育、産業創出の成功例を発信」、産学官連携ジャーナル、2014年4月
- ・ 鎌田素史 [2015]. 「地方創生の取組への財政支援—新型交付金とまち・ひと・しごと創生事業費—」、立法と調査No.371、参議院事務局企画調整室、2015年12月
- ・ 自治体国際化協会 [2015]. 「ワインを地域活性化の手段に～フランス～」、CLAIRメールマガジン、2015年8月
- ・ 野澤一博 [2015]. 「地域大学発技術シーズの実用化プロセスに関する調査研究」、DISCUSSION PAPER No.112、文部科学省 科学技術・学術政策研究所、2015年2月
- ・ フランス観光開発機構ホームページ (a)、<http://jp.france.fr/ja/information/56733>
- ・ フランス観光開発機構ホームページ (b)、<http://atout-france.fr/services/le-label-vignobles-decouvertes>
- ・ 三浦汀介 [2016]. 「『ガゴメ昆布』と函館マリンバイオクラスターの取り組み」、産学官連携ジャーナル、2016年5月