

2016.4.1 (2016.12.6 図表改訂)

新エタール <第 39 号>

地方創生を統合思考で深化させる

～ ローカル・アベノミクスに効く、物の見方・考え方 ～

1. はじめに

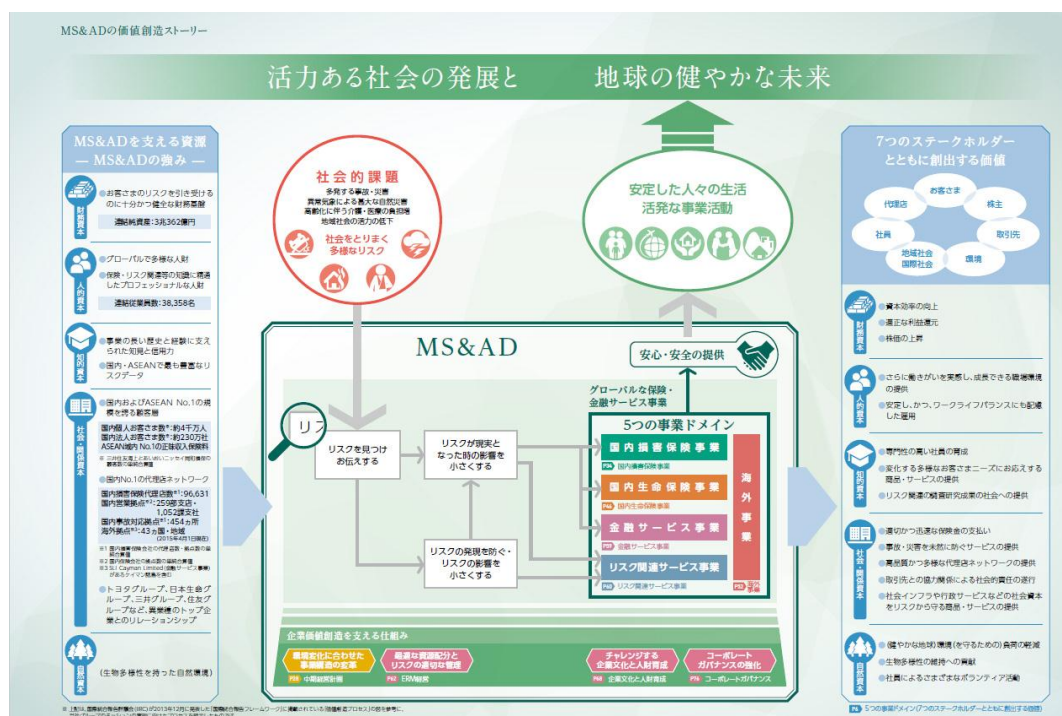
21 世紀に入り、グローバル化、金融危機、企業の透明性・説明責任への期待、資源の不足、人口増加、環境問題、等を背景として、企業の情報開示に対する新たなフレームワークである統合報告が求められるようになりました。¹

統合報告の主たる目的は、投資家に対し、組織が中長期にわたりいかに価値を創造するかを説明し、金融危機の一因となった短期志向への偏重を変えていくことにあります。

当初は、統合報告の事例として、従来の財務報告が中心のアンニュアルレポートに非財務情報（環境・CSR 報告）を併せたようなものが見られましたが、それぞれの情報のつながりがわかりづらく、企業間である程度比較可能な規範が求められるようになりました。

こうして 2013 年に国際統合報告評議会（International Integrated Reporting Council＝IIRC）が公表したのが「国際統合報告フレームワーク」です。² すでにこれに準拠して自社の価値創造プロセスを開示する企業が増えています。（図表 1）

図表 1 国際統合報告フレームワークに準拠した価値創造プロセスの例



出典：MS&ADの価値創造ストーリー（MS&AD 統合レポート 2015）

¹ 「統合報告に向けて - 21 世紀における価値の伝達」（IIRC、2011 年）

² 「国際統合報告フレームワーク」（IIRC、2013 年）

このフレームワークの肝は「統合思考」です。これは、組織内の様々な「単位」と、組織が利用し影響を与える「資本」との間の「関係」について考えることを求めています。これによって組織は、短期、中期、長期の価値創造を考慮しながら、統合的に意思決定と行動が可能になるとされています。

IIRC のフレームワークは主として営利企業を対象としていますが、公的セクター及び非営利組織への適用も可能としています。

では、地方自治体に統合思考を適用するとその価値創造プロセスはどのようなになるのでしょうか。

2. 地方創生に統合思考が効く理由

日本は世界に先駆けて人口減少・超高齢社会が進む課題先進国であり、現在その課題を打開するために地方創生が推進されています。

2014 年 11 月に「まち・ひと・しごと創生法案」と「地域再生法の一部を改正する法律案」の地方創生関連 2 法案が成立し、同 12 月には、「まち・ひと・しごと創生長期ビジョン（長期ビジョン）」及び「まち・ひと・しごと創生総合戦略（総合戦略）」が閣議決定し、地方創生に取り組む自治体を国が一体的に支援する体制が整いました。さらに、2015 年 6 月には、ローカル・アベノミクスの実現に向けて「まち・ひと・しごと創生基本方針 2015」が閣議決定され、同 12 月に総合戦略が改訂されました。

総合戦略では、従来の地域経済・雇用対策や少子化対策が十分には機能しなかった理由を検証し、以下の 5 点を挙げています。

1. 省庁・制度ごとの「縦割り」構造
2. 地域特性を考慮しない「全国一律」の手法
3. 効果検証を伴わない「バラマキ」
4. 地域に浸透しない「表面的」な施策
5. 「短期的」な成果を求める施策

そして、これら従来の政策の弊害を排除するために、以下の政策 5 原則を掲げています。

政策の弊害を排除する政策 5 原則

1. 自立性（構造的問題に対処し、地方自治体・企業・個人等の自立を促す政策であること）
2. 将来性（地方が自主的かつ主体的に、前向きに取り組むことを支援する施策であること）
3. 地域性（国による画一的手法や縦割りの支援ではなく地域の実態に合った支援であること）
4. 直接性（ひとの移転、しごとの創出、まちづくりを直接的、集中的に支援し、最大限の効果を上げること。また、産官学金労言の連携を促し、政策の効果を高めること。）
5. 結果重視（短期・中期の具体的な数値目標の設定、検証、改善のPDCAプロセスとすること。）

※閣議決定「まち・ひと・しごと創生基本方針2015」の総合戦略より

IIRC のフレームワークでは、組織が利用し影響を与える資源と関係（resources and relationships）を資本（capitals）と呼び、価値の蓄積したもの（store of value）であるとしています。そして、統合報告は、組織の価値創造プロセスによって、この資本が長期にわたって増えるのか減るのか（価値が蓄積するのか毀損するのか）を説明することを求めているのです。

IIRC のフレームワークでは、資本を財務資本、製造資本、知的資本、人的資本、社会・関係資本、自然資本に分類していますが、地方自治体の地方創生プロセスにおいては、以下のようなものが該当すると考えられます。

「財務資本」：地方自治体が地方税、地方交付税、地方債、補助金、等によって獲得する資金

「製造資本」：インフラ（道路、港湾、橋梁、工業団地、上下水処理場、廃棄物処理場、等）

「知的資本」：地方自治体と外郭団体や地方大学が保有する知的財産権、ICTシステム、等

「人的資本」：地方自治体の職員の能力、経験及びイノベーションへの意欲、等

「社会・関係資本」：地域内外のステークホルダーとの関係性、ブランドなどの無形資産、等

「自然資本」：大気、土地、河川、地下水、海、森林、草地、湿地、海岸、生物多様性、温泉、等

これら資本間の因果関係は、複層的で複雑であり、またトレードオフもあります。例えばインフラ投資をすれば、財務資本は減り製造資本は増えますが、自然資本を毀損してしまうことがあります。その影響が重大であれば、自然資本に依存している農林水産業や観光業等の生業が奪われ、人口流出によって社会・関係資本が毀損します。

従来、省庁縦割りで実施されてきた公共投資には、表面的、短期的な効果しかなく、根本的、長期的な地域活性化につながらなかったものもあったと思われます。ところが、もともと統合的な目標のない政策ゆえに、地域にとって全体最適となっていたかという検証はなかなか困難でした。

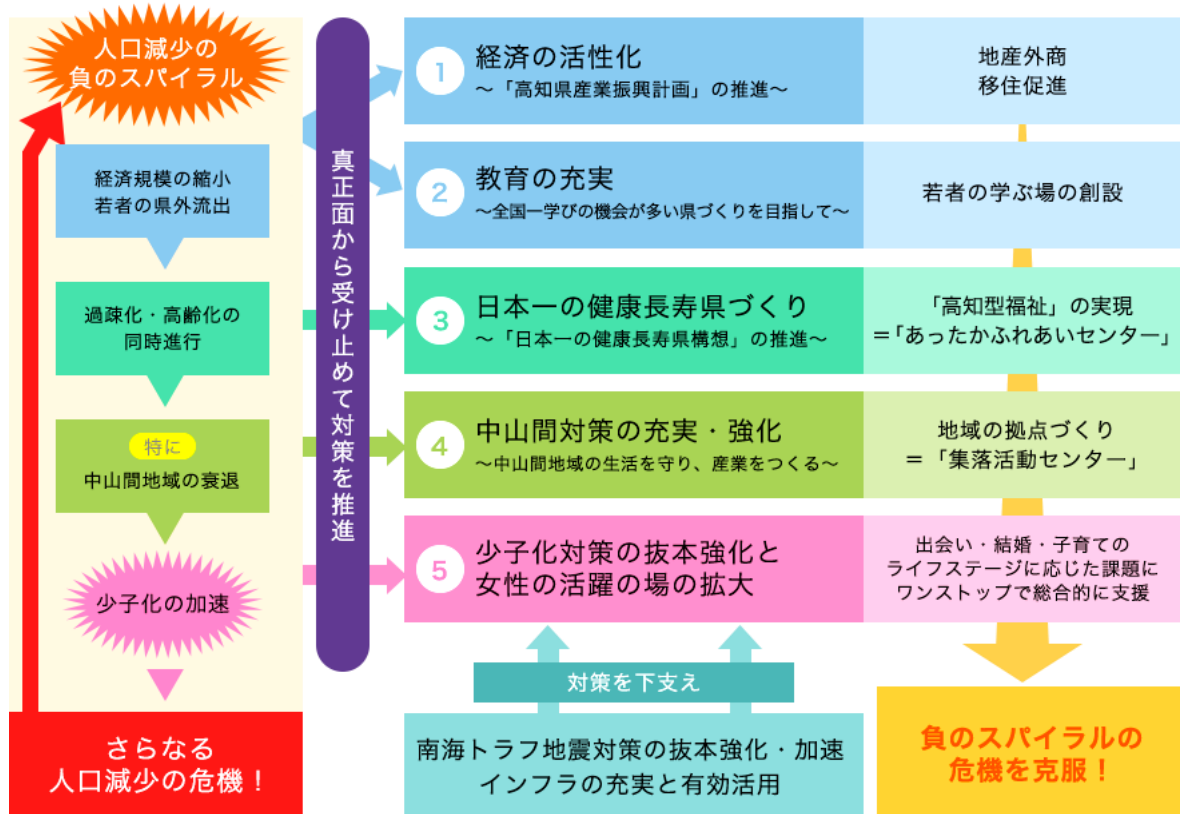
地方自治体の地方創生プロセスにおいて、統合思考を適用することによって、地域の資本が長期にわたってどのように推移するかを見通すことができれば、地域の実態にあった効果が高くかつ将来性のある取組を選択することができ、限られた資本を最適に配分できるようになると考えられます。また、具体的な数値目標を設定して PDCA を回せば、事業の改善、見直しも容易になります。さらに、自治体職員、地域住民、地域企業に統合思考が根付けば、地域の課題を自分ごととして見ることができるようになり、地方創生は自律的な取組になっていくはずです。

3. 地方版総合戦略を統合思考で見てみる ―高知県を事例に

まち・ひと・しごと創生総合戦略において、国は地方自治体に対して、客観的データに基づき実状分析や将来予測を行い、「地方版総合戦略」を策定することを求めています。

高知県は、人口減少の負のスパイラルを断ち切るための5つの基本政策と横断的に関わる2つの政策を従来から進めていました。(図表2) さらにこの取組を加速するため、都道府県としては最も早く「高知県まち・ひと・しごと創生総合戦略」を2015年3月に策定しています。

図表2 人口減少の危機に立ち向かう高知県の政策

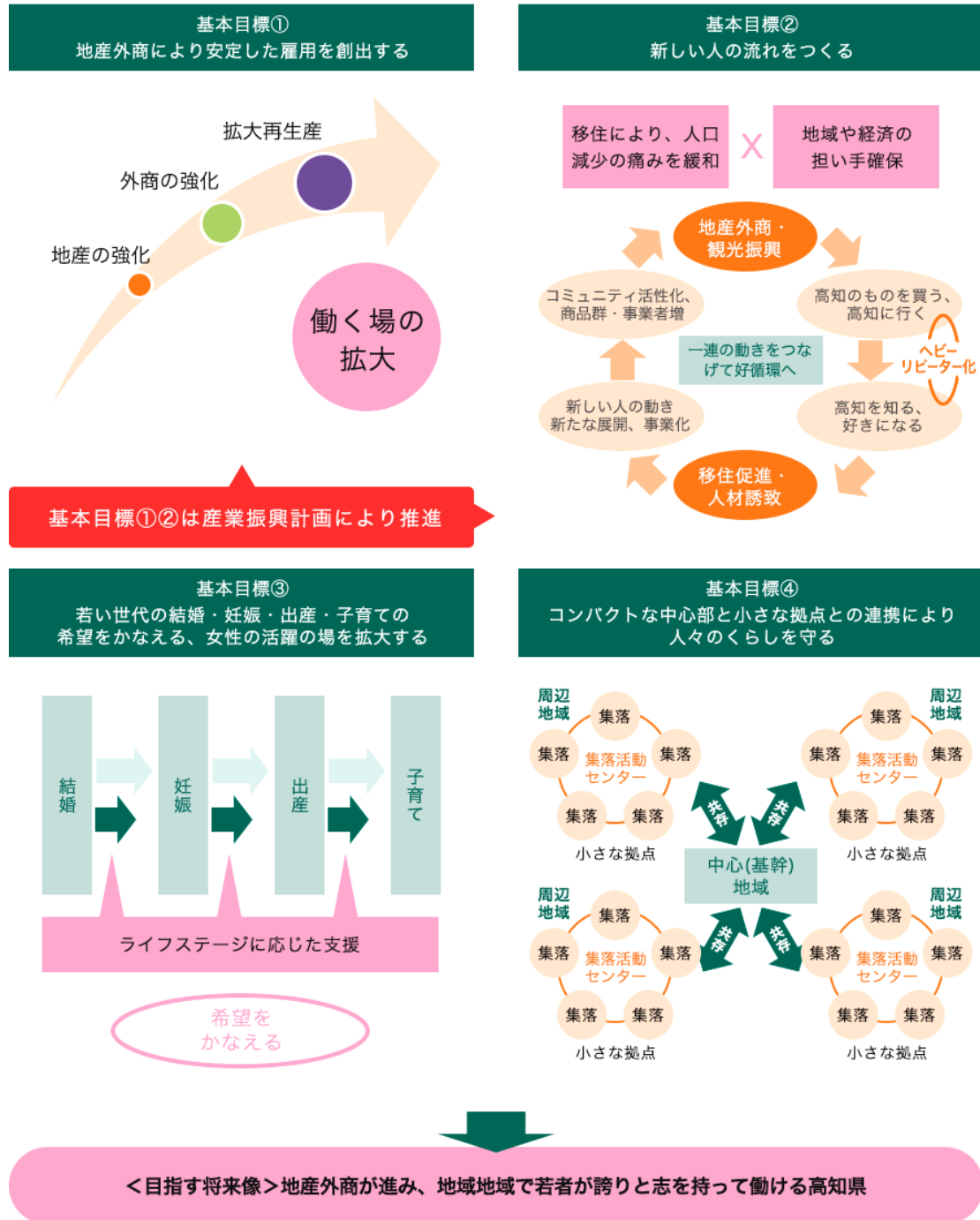


出典：高知県まち・ひと・しごと創生総合戦略＜平成28年度版＞

高知県は、人口減少危機を克服するために目指す姿を「地産外商が進み、地域地域で若者が誇りと志を持って働ける高知県」としており、そのために以下を総合戦略の基本目標としています。（図表3）

1. 地産外商により安定した雇用を創出する
2. 新しい人の流れをつくる
3. 若い世代の結婚・妊娠・出産・子育ての希望をかなえる、女性の活躍の場を拡大する
4. コンパクトな中心部と小さな拠点との連携により人々の暮らしを守る

図表3 高知県まち・ひと・しごと創生総合戦略の基本目標



出典：第2期高知県産業振興計画 ver.4 PR 版パンフレット

総合戦略では、それぞれの基本目標に各分野での具体的な施策と重要業績評価指標（KPI）が設定されています。とくに基本目標の1と2については、2008年に策定されて毎年見直されている「高知県産業振興計画」が具体的な施策となっています。

さらに注目すべきは、総合戦略を効果的に推進するために、以下の統合的な視点を持ち、またPDCAサイクルを回す実効性のある進捗管理体制を敷いていることです。

◆総合戦略の策定にあたっての視点

1. 川上から川下までの総合的な仕組みを構築・強化する
2. 政策同士の連携を積極的に図ることで、相乗効果を発揮し、プラスのスパイラルを生み出していく
3. 成果（アウトカム）を重視した数値目標の設定とPDCAサイクルによる徹底した進捗管理・バージョンアップを行う

◆総合戦力の推進に当たっての視点

4. 官民協働、市町村との連携協調により取り組みを進める
5. 県外とのネットワークを広げ、県外から多くの人材や知恵、資本を呼び込む

ここで、高知県の具体的な施策について、林業分野を例に、価値創造プロセスのフレームワークに当てはめてみます。(図表4)

図表4 林業分野の価値創造プロセス —高知県を例に



作成：インターリスク総研（記載の項目、数字等は、総合戦略及び産業振興計画に基づく）

このように施策の一部だけ当てはめてみても、高知県の総合戦略が統合的な思考によって作りこまれていることがわかります。コンサルタント頼み、従来事業の寄せ集め、予算の裏付けなしといった地方版総合戦略があると言われていた中で、知事のリーダーシップのもと、産業振興計画に基づく統合的な施策のPDCAが自律的に回っているようです。

4. さいごに

東日本大震災の被災自治体の中には、巨大防潮堤建設が進んだものの、人口が流出して復興がままならないという地域があるようです。これは、復興計画に関わった方々に統合思考の見方、考え方がなかったからかもしれません。

高知県は南海トラフ地震対策と人口減少対策が連関しているという認識に立っています。(図表2)

国も「国土強靱化及び地方創生の取組は、施策の効果が平時・有事のいずれを主な対象としているのかの点で相違はあるものの、双方とも、同じく地域の豊かさを維持・向上させるという目的を有するものです。(中略)両者の相乗効果を高めるためには、地方創生の地方版総合戦略と国土強靱化地域計画が、調和しながら策定されることが効果的です。」³としており、統合思考に基づいた地方創生と強靱化対策の策定及び推進が求められています。

一方で、地方自治体からは、こうした施策において民間活力導入をうたうものの、企業からは寄付やボランティア活動での関わりにとどまり、なかなか本業での長期的な投資として関心を示してもらえないという話を聞きます。これは、企業に統合思考が根付いていないために、事業で関わりのある地域の人口減少や自然災害が重大リスクになり得るという認識が持てないためだと考えられます。これは、グローバル企業に焦点を当てたアベノミクスの効果が地方経済へ十分波及しなかった一因であると思われます。

統合思考は、少子高齢化・人口減少に起因する社会課題をイノベーションによって解決していくためには、欠かせない物の見方・考え方です。今後、長期に渡る価値創造を考える企業や地方自治体が増えることを期待したいと思います。

株式会社インターリスク総研は、MS&AD インシュアランスグループに属する、リスクマネジメント専門のコンサルティング会社です。

環境リスクを、企業経営リスクとして捉える環境リスクマネジメント・コンサルティングを実施しております。

これらのコンサルティングに関するお問い合わせ・お申込み等は、下記の弊社お問い合わせ先、または、お近くのあいおいニッセイ同和損保、三井住友海上の各社営業担当までお気軽にお寄せください。

お問い合わせ先

(株)インターリスク総研 事業リスクマネジメント部 (環境・社会グループ)

TEL.03-5296-8913 <http://www.irric.co.jp/>

本誌は、マスコミ報道など公開されている情報に基づいて作成しております。

また、本誌は、読者の方々に対して企業のCSR活動等に役立てていただくことを目的としたものであり、事案そのものに対する批評その他を意図しているものではありません。

不許複製／Copyright 株式会社インターリスク総研 2016

³ 「国土強靱化地域計画と地方創生の地方版総合戦略について」(内閣官房、2015年7月)