



OECD国土・地域政策レビュー

日本

ポリシーハイライト



## 注

本冊子は、OECDの出版物、OECD Territorial Reviews: Japan (OECD Publishing, Paris)の簡略版である。出版の全編は、<http://dx.doi.org/10.1787/9789264250543-en> から入手されたい。

このレビューは、ロルフ・アルター率いるOECD公共ガバナンス・地域開発局、及び、オリビア・マルティン・ジョアキム率いる地域政策課による、テリトリアルレビュー・シリーズの一部である。この研究はOECD事務総長の下で監修発行されている。意見や議論はOECD加盟国の公式見解を必ずしも示すものではない。本書に掲載する文書及び地図は、あらゆる領土の地位や主権を、国際的な境界設定や国境を、また、あらゆる領土や都市、地域の名称を害するものではない。

Photo credits:

表紙 © Jeffrey Fisher

目次: © Aniwhite/ Shutterstock.com; ©TOMO/ Shutterstock.com; ©KPG\_Payless / Shutterstock.com;  
© Skyearth /Shutterstock.com

頁 1: © Estherpoon /Shutterstock.com

頁 1: © Takasu /Shutterstock.com

頁 2: © Everything possible /Shutterstock.com

頁 6: © Wong yu liang /Shutterstock.com

頁 6: © Hkeita /Shutterstock.com

頁 7: © Lucas Tesseron /Shutterstock.com

頁 8: © Xtock /Shutterstock.com

頁 9: © Hit1912 /Shutterstock.com

頁 9: © TAGSTOCK1 /Shutterstock.com

頁 10: © Rachael Arnott /Shutterstock.com

頁 13: © TungCheung /Shutterstock.com

頁 17: © Osamu Nakamura

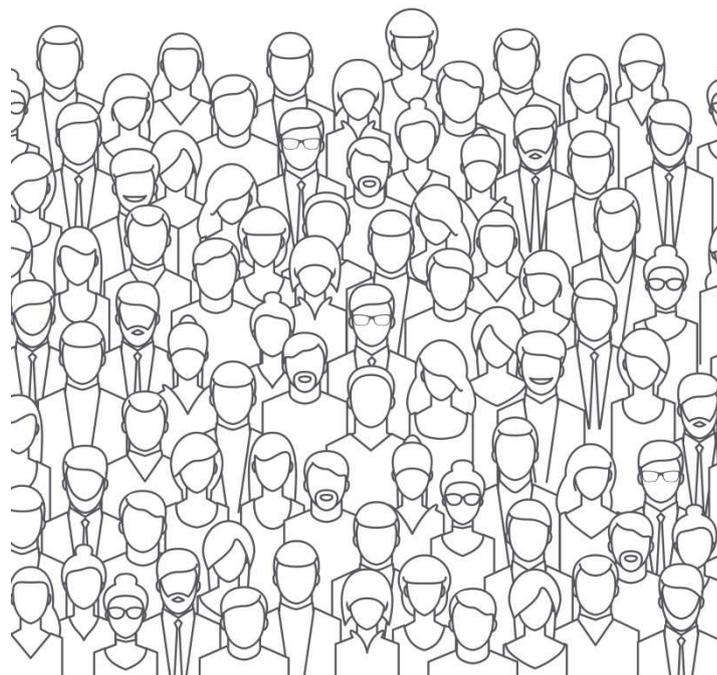
頁 18: © Narongsak Nagadhana/Shutterstock.com

頁 19: © Ama-cho, Shimane prefecture

より詳しくは <http://www.oecd.org/governance/regional-policy/> を参照ください。

# 目次

はじめに	1
主要メッセージ	2
第1章 人口動態の変化は、課題のみならず、チャンスをも提供する	4
第2章 GDP 成長の維持には、生産性及び労働参加率の向上が必要である	8
第3章 日本の将来における「コンパクト＋ネットワーク」の指向は、概ね正しい	10
第4章 都市圏レベルでのガバナンスの向上は、都市の潜在的な生産性を最大化する鍵である	12
第5章 農山漁村と都市との連携強化は、地域の繁栄維持をもたらす	16
参考文献	20





# はじめに

今世紀の初め、OECD加盟国の多くは、人口動態が推移しつつあり、これは歴史上前例がなく、今後長期にわたって不可逆的であることに気づいた。急速に高齢化が進展しているのみならず、多くの国で、縮小し始めているのだ。このような人口動態の推移は、日本において他のどの国よりも顕著であり、経済動向や居住パターンに、重大な影響が発生しはじめている。

それでもなお、人口動態の変化が示唆する、社会の発展・繁栄に係る結末は、既定事項ではない。これは、大いに、我々が選択する政策にかかっている。それゆえ、OECDの地域開発政策委員会は、人口動態の変化が都市・地域へもたらす結末について、より一層、研究を進めている。

OECDの「国土・地域政策レビュー・日本」は、日本の人口動態の推移について、経済分析から、ガバナンス・空間政策に係る政策対応に至るまで、斬新な視点を提供している。レビューでは、人口減少・高齢化のもたらす空間的影響に対処する、日本の革新的な取り組みを調査している。

2015年に採択された新たな国土形成計画は、このような取り組みの中核を成している。この戦略の長期的な成果を判断するのは、時期尚早であるものの、その見通しについて楽観的に考え得る根拠がある。経済分析によれば、日本の都市は、集積の便益を生み出している。農村地域は、困難な状況にも関わらず、他のOECD諸国の同様の地域に比べて、優れた業績を上げており、さらに多くの場合、地域の資源、潜在力を活かした地域活性化戦略の先駆者となっている。中央政府から地方自治体、公共及び民間部門に至るまで、あらゆるレベルの統治機構が革新的で、かつ多くの場合、地域の実情に根ざした解決策を考案している。



日本の経験は、多くのOECD加盟国そして非加盟国が、将来同様の課題に直面した際、大いに参照されていく。他の国々がまもなく直面すべき政策課題に、日本は先駆的に対応している。だからこそ、課題に対処する適切な政策を、日本が見極め、実施していくことが、極めて重要となる。

この新たな国土形成計画、そして、広範囲にわたる地域活性化策により、政府は、大掛かりなスタートを切ったが、ビジョンの実現には時間を要するし、その過程では、予期せぬ出来事が発生し、政策の見直しが必要となるに違いない。

この点で、戦後、奇跡的に遂げられた日本の高度経済成長が、慢性的な労働力不足という状況でもたらされたこと、つまり、独自の雇用形態及び能力開発を実践し、より労働力の豊富な経済体とは異なり技術革新によって展開されたことに留意することが重要である。これらは、数十年にわたり、日本による結果をもたらした。

今日、日本が直面する課題は異なるものであり、新たなアプローチが必要とされるものの、日本が持つこのような歴史は、複雑な問題に対し、革新的な解決策を考案し、労働力供給の制約に対し、素早く生産性を上昇させるこの国の能力を思い起こさせてくれる。これは、日本が今、回復しなくてはならない正の遺産である。

本レビューでは、地域政策の4つの領域(人口構造の変化、生産性、都市圏のガバナンス、地域活性化に関する政策)に焦点を当てて、日本が直面する諸課題に対応し、チャンスをつかんでいくため、多くを提言している。ポリシーハイライトは、これらの4つの政策に加え、日本のコンパクト+ネットワーク戦略に焦点を当てた章により構成されている。



# 主要メッセージ

## 人口動態の変化がもたらす課題をチャンスに変える

人口動態の変化がもたらす諸課題をチャンスに変えるため、空間計画及び地域開発は、極めて重要である。生産性の向上及びより高い労働参加率は、成長の持続にとって必要不可欠である。効果的な政策の実施には、国土形成計画のような、総合的かつ地域に根ざしたアプローチが必要である。



# 提 言

## 1. 人口動態の変化は、課題のみならず、チャンスをも提供する

人口密度がより低下することにより、より柔軟な政策立案が可能になるなど、メリットが発生し得る。人口動態の変化がもたらす潜在的なメリットを活用するため、国土形成計画のような、国及び地方レベルでの効果的な空間計画が極めて重要になる。

## 2. GDP成長の維持には、生産性及び労働参加率の向上が必要である

人口減少・高齢化が進展するなかで生活水準の向上を維持するためには、日本にとって、技術・制度面でのイノベーションの強化が最重要である。女性の活用、及び、職業人生をより長く続けるよう奨励することは、労働参加率の向上を図る上で肝要である。より良い通勤環境、住環境、そして子育て環境を、多様な都市・地域に亘って提供することにより、人々はより一層、職業生活を家庭生活と組み合わせて取り組みやすくなる。

## 3. 日本の将来における「コンパクト+ネットワーク」の指向は、概ね正しい

国土の様々な場所での居住を保ちつつも、集積の経済の実現を促していくような居住パターンの維持を、目標とすべきである。

## 4. 都市圏レベルでのガバナンスの向上は、都市の潜在的な生産性を最大化する鍵である

潜在的な生産性を最大化するため、都市間の連携は極めて重要である。政府は、行政界を越えた都市間の政策協力を促進するとともに、近隣都市を結ぶことで、都市間のつながりを強化すべきである。

## 5. 農山漁村と都市との連携強化は、地域の繁栄維持をもたらす

農山漁村は、外部の資源に頼るのではなく、自らの資源を活用し、新しい機会を掴み、技術を取り入れ、農村・都市連携を強化することにより、投資を引きつけ新たな市場に参入すべきである。

# 第1章 人口動態の変化は、課題のみならず、チャンスをも提供する

人口密度がより低下することにより、より柔軟な政策立案が可能になるなど、メリットが発生し得る。人口動態の変化がもたらす潜在的なメリットを活用するため、国土形成計画のような、国及び地方レベルでの効果的な空間計画が極めて重要になる。

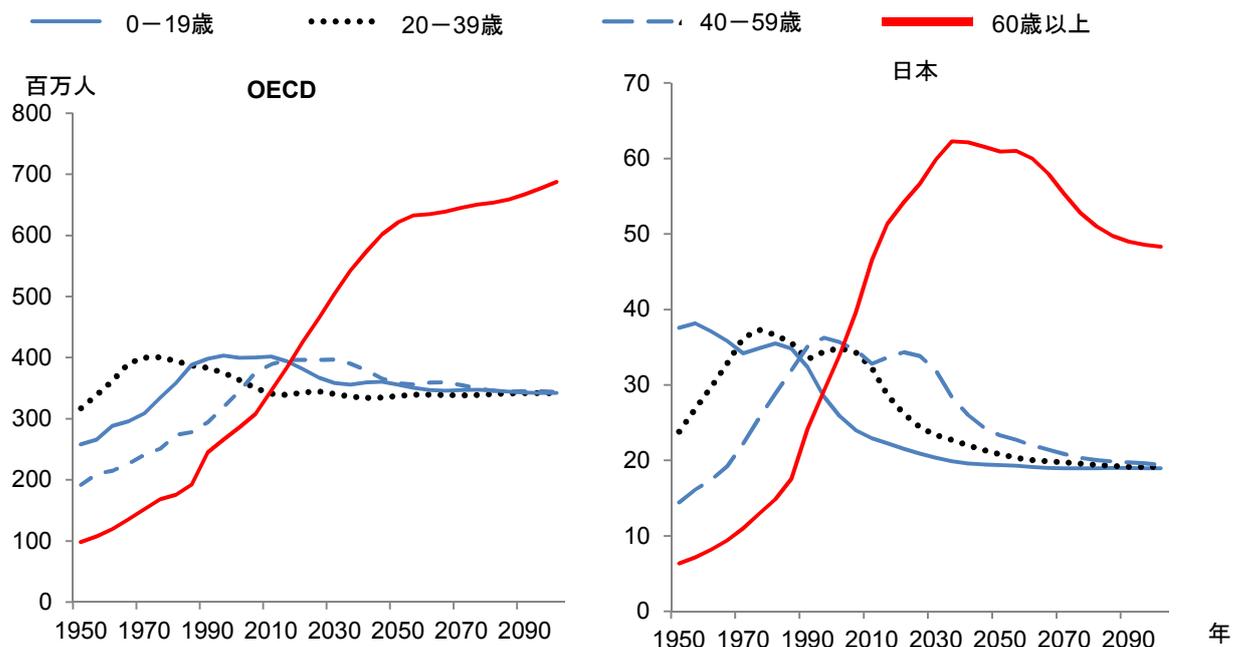
## 人口動態の変化は、日本の経済情勢を変える

日本における将来の経済的繁栄は、人口動態が前代未聞の変貌を遂げつつあるなか、いかに善処するか懸かっている。人口減少とともに、急速な高齢化が進展しているのである。2010年に1億2800万人余りでピークを迎えた日本の人口は、2010年から2050年にかけて約23%減少し、65歳以上の高齢者人口の割合は、OECD加盟国の中で最も高い26%から、今世紀の半ばには、ほぼ40%に上昇すると予想されている。

日本の人口動態において移民の役割が極めて小さいなか、この劇的な変化は、出生率と長寿化の産物である。合計特殊出生率は、1974年以来、人口置換水準(2.1)未満であり、1993年以降は、1.5未満となっている。仮に、出生率が急速に人口置換水準まで戻った場合でも、総人口は、安定するまでの間、50年以上に亘って減少する。並行して、日本は、2013年、出生時の平均寿命がOECD加盟国で最高となる83.5歳に到達し、並外れた長寿化を達成した。

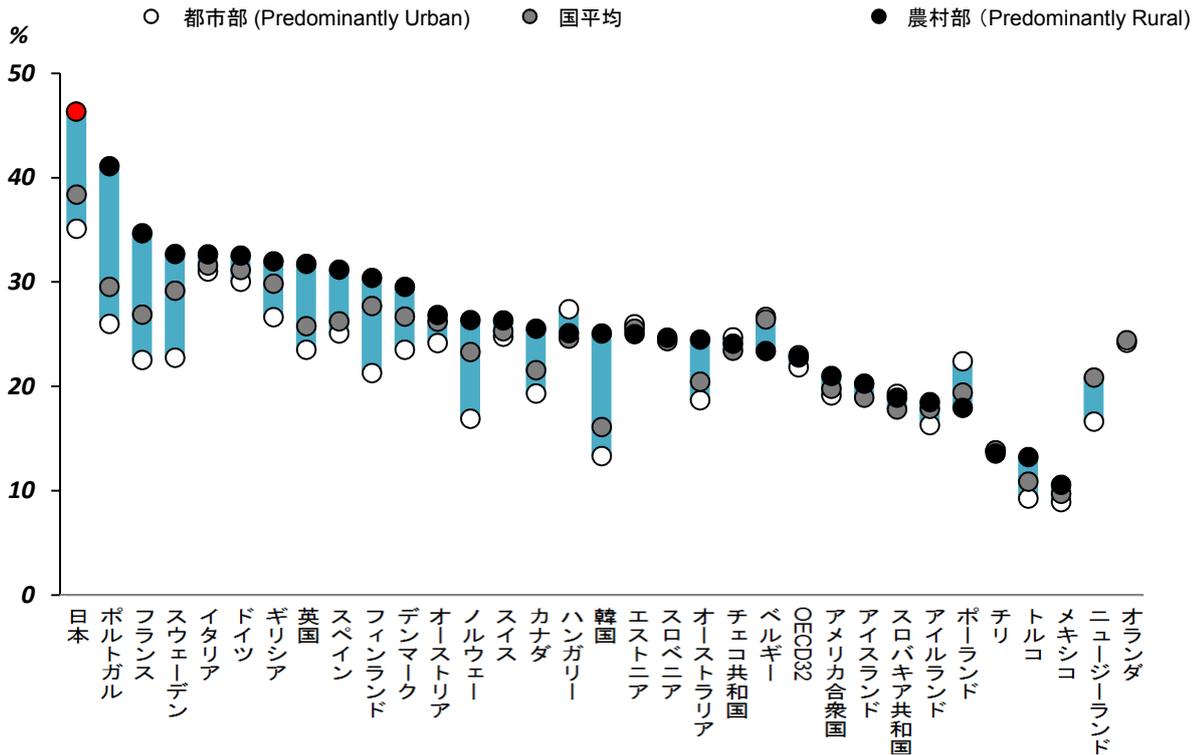
このような国全体での人口動態の趨勢が与える影響は、地域差が大いにある。東京、大阪、名古屋の三大都市圏は、国土のたった5.2%を占めるに過ぎないが、総人口の約46%を要している。人口及び経済活動の大都市圏への集中は、ここ数十年に亘って加速しており、中小都市及び農山漁村の存続可能性が危ぶまれている。農山漁村の高齢化の進展は、都市より急速であり、このうち都市から遠く離れた農山漁村では、より都市に近い農山漁村よりも、高齢者人口の生産年齢人口に対する比率が高い。他方で、出生率の場合は逆転し、大都市ほど、より低い出生率になる傾向がある。2014年の東京の合計特殊出生率は、わずか1.15であり、全国平均の1.42を大幅に下回り、全国最低値であった。他の大都市においても同様に、出生率は極めて低く、引き続き若者が大都市へ流入していくことが懸念されている。

図1 OECD諸国と日本における年齢区分毎の人口推計(1950-2100年)



出典: OECD (2015a), Ageing in Cities, OECD Publishing, Paris, OECD calculations based on United Nations Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2010), World Population Prospects: The 2010 Revision, United Nations, New York, [http://esa.un.org/unpd/wpp/unpp/panel\\_indicators.htm](http://esa.un.org/unpd/wpp/unpp/panel_indicators.htm) (accessed 30 September 2014).

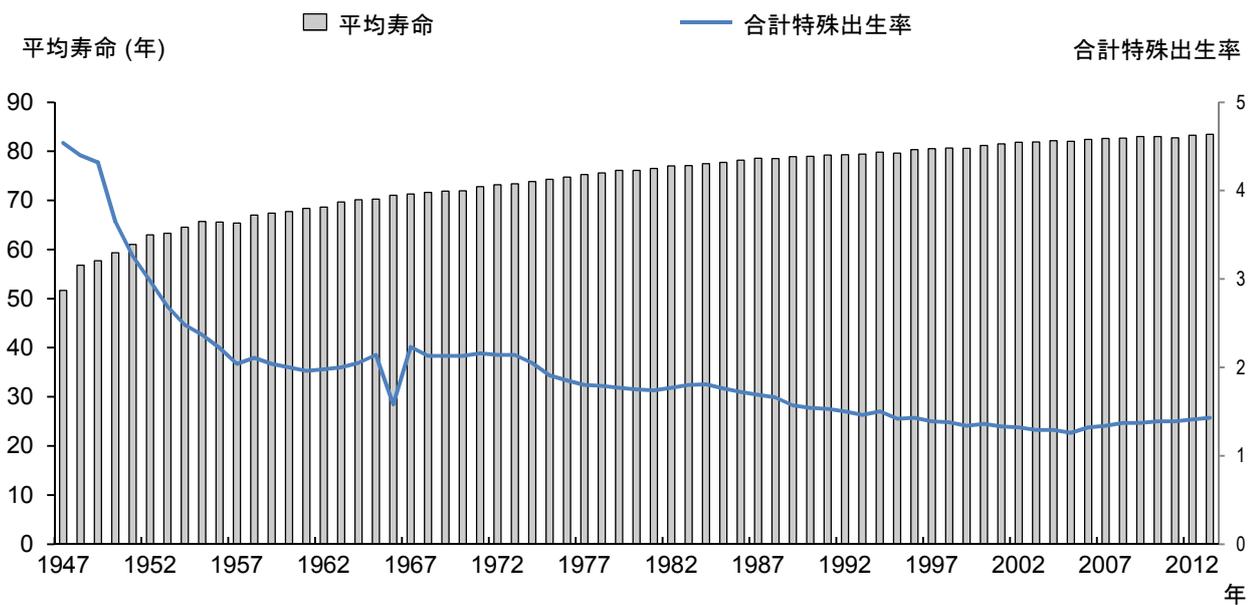
図2 地域別、高齢者人口の生産年齢人口に対する比率 (2012年)



注: 高齢者人口の生産年齢人口に対する比率は、高齢者人口を生産年齢人口で除したものである。オーストラリア及びアメリカ合衆国は、2011年の数値。

出典: OECD (2013b), How's Life? 2013: Measuring Well-being, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264201392-en>  
 OECD(2013a) Regions at a Glance 2013, OECD Publishing, Paris,  
 統計表はこちら: Stat link: <http://dx.doi.org/10.1787/888933324469>

図3 日本の平均寿命と合計特殊出生率



出典: OECD (2015), "Population", [http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=POP\\_FIVE\\_HIST](http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=POP_FIVE_HIST), (accessed 16 October 2015);  
 Information provided directly by the Ministry of Health, Labour and Welfare (MHLW).  
 統計表はこちら Stat link <http://dx.doi.org/10.1787/888933324406>

## 人口動態の変化は大きな課題であるが、チャンスをも提供している

人口動態の変化の経済への影響は、多岐に亘り複雑だが、全て負の影響であるわけではない。たしかに、国内市場は縮小するし、幾つかの分野では規模の経済が損なわれるとともに、高齢化に伴う支出の増大、高齢者人口の割合増加により、財政が圧迫されるであろう。

しかしながら、日本は、OECD加盟国で最も人口密度が高い大国であり、そこでの人口減少は、適切な政策を講じれば、チャンスに変えていくことが可能である。例えば、土地集約的な活動の拡大、土地利用における柔軟性の増大、過密の減少、環境への圧力の減少等が関係している。人口減少がもたらす課題は、地域によって異なることを考慮しつつ、国レベルでの対応を進めていくことが、個々の地域の課題解決にとっても効果的である。

都市の人口密度の低下は、費用の低減のみならず、環境面、社会面、経済面で様々な便益をもたらし得る。人口減少に対応する様々な戦略には、費用と便益があり、これらは実情に即して、評価・管理される必要があるだろう。日本だけでなく他の国においても、人口密度の低さは出生率の高さに付随する傾向がある。また、人口密度の低下は、都市における緑地の増大を可能にする。

人口動態の変化が経済に与える影響は、既定事項ではない。特定の問題を個別に取り扱う手法よりも、相互に連携し、補完的な改革(とりわけ、より健康的な高齢化、より長い職業人生、そして、より効率的な保健医療の供給の支援)を推進する方策の方が、高齢化による負の影響を相殺しそうである。現在、政府は、国土形成計画等を通じ、政策分野間、中央政府・地方政府間の調整を進め、このような横断的な方策に取り組んでいる。

### 主な提言:

- 人口動態の変化による課題とともに発生し得る、チャンスを活用せよ。例えば、土地集約的な活動の拡大、土地利用における柔軟性の増大、過密の減少、環境への圧力の減少等が関係している。
- 国土形成計画のような、全国から地方レベルに至る効果的な空間計画は、人口動態の変化に伴う潜在的な便益を実現するため、極めて重要である。
- コミュニティが縮小しても、地域の豊かさを持続できる、効果的な地域計画の仕組みを取り入れる必要がある。



表1. 人口動態の変化による影響の可能性

	潜在的な恩恵及び機会	潜在的なコスト及び課題
人口の高齢化	<ul style="list-style-type: none"> <li>・平均寿命の長さは成功の証</li> <li>・商品及びサービスの需要並びに新たな市場の機会(シルバー経済)</li> <li>・高齢者は、柔軟で経験豊富な未開発の人的資源の象徴</li> <li>・長い平均寿命</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・年金及び高齢化に関するサービスの負担の増大</li> <li>・総人口に対する労働力人口の縮小</li> <li>・起業やイノベーションの減少</li> <li>・高齢化に関連しない財やサービスへの需要の減少</li> </ul>
人口の減少	<ul style="list-style-type: none"> <li>・混雑の緩和</li> <li>・土地集約的な活動の拡大</li> <li>・環境への圧力の減少</li> <li>・土地利用における柔軟性</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・課税ベースの喪失</li> <li>・労働力の縮小</li> <li>・国内市場の縮小</li> <li>・効率的な行政サービス提供の困難化</li> </ul>

### コラム1. スマートシュリンク

日本の人口は、今後、数十年の間、実質的に縮小する。多くの(おそらく大半の)都市、町及び集落が、規模において縮小するだろう。縮小する場所に必要とされる施策である「スマートシュリンク」の実現には、効果的な地域計画が必要である。これにより、コミュニティは、たとえ小さくなくても豊かさを維持することができる。

この課題に対する、各国での経験に関する調査によると、デマンド型交通システム(18頁参照)等の分野においては、日本は対策の最前線にあり、革新的な取組みを継続している。他の分野では、人口が減少する欧州及び米国の都市の経験が、中央政府・地方政府の政策立案者に対し、重要な教訓を提起している。欧州及び米国の都市は、空き地の増大による景観・環境の劣化、安全上の問題を解決するための幅広い管理手法を先駆けて開発してきた。例えば、都市におけるグリーン・インフラのプログラム、起業家等にそのような空き地を一時的に使用することを許可するための画期的な手法、コミュニティ再開発プログラム等である。効果的な空間計画によって、このような取組みを都市空間の一貫性の維持や魅力の増大につなげることができる。



## 第2章 GDP成長の維持には、生産性及び労働参加率の向上が必要である

人口減少・高齢化が進展するなかで生活水準の向上を維持するためには、日本にとって、技術・制度面でのイノベーションの強化が最重要である。女性の活用、及び、職業人生をより長く続けるよう奨励することは、労働参加率の向上を図る上で肝要である。より良い通勤環境、住環境、そして子育て環境を、多様な都市・地域に亘って提供することにより、人々はより一層、職業生活を家庭生活と組み合わせて取り組みやすくなる。

### 生産性の向上は、労働力の低下を埋め合わせるほど十分ではない。日本の繁栄は、かつてないほど生産性の向上に懸かっている

日本の将来の繁栄は、本質的で相互に関係する二つの課題の解決に懸かっている。一つ目は、人口動態の変化であり、二つ目は、生産性に関するものである。労働力人口が総人口に占める割合が縮小する中、一人当たり所得を増加させるためには、労働者一人当たりの生産高を、それ以上のペースで増加させなければならない。このためには、イノベーション及び起業を刺激し、日本経済と世界経済との結びつきを強化する取組みが必要となる。

過去10年間に亘って、日本の生産性は、他のOECD加盟国より相対的に向上しているものの、人口動態の変化に伴う影響を相殺する程、十分ではない。

日本の一人当たり所得の減少には、多くの要因が関係しているものの、主として、人口動態の影響、つまり、総人口に占める生産年齢人口の減少によるものである。総人口に占める15～64歳人口の割合は、1990年代初頭に約70%とピークに達したが、今や約61%となり、今世紀半ばには約51%にまで低下すると推計されている。

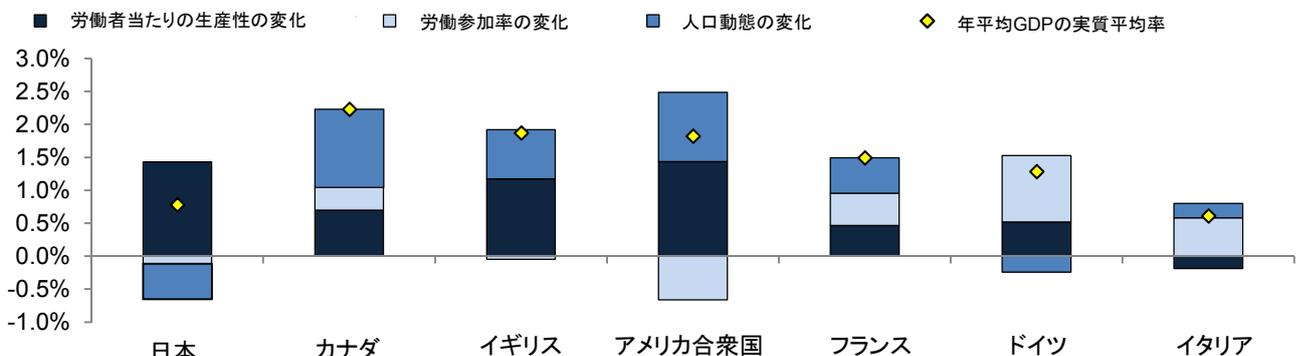
仮に2%以上の生産性向上を達成した場合でも、急速に縮小する労働力人口と急速に上昇する高齢者人口比率により、総生産の伸び及び一人当たり所得の伸びは、極めて低い水準にとどまることを示唆している。

生産性の再興は、日本において、おそらく経済面での喫緊の課題である。高齢化が進展するなか、経済的繁栄を継続的に維持するためには、労働者一人当たりの生産高の伸びを、人口が増加もしくは安定している社会より、もっと速いペースで増加させる必要がある。

日本は、OECD加盟国の中で唯一、人口動態による甚大な負の影響(GDP成長率のうち0.5%以上に相当する)を受けている国である。GDPの成長を持続するためには、労働参加率の向上及び職業人生をより長くすることが解決策の一部になることは間違いなく、労働市場の改革により労働参加率を高めること、特に、女性の正規雇用についても、同時に取り組むことが必要である。



図4 実質GDP成長率の構成要因(OECD加盟国より7か国抜粋) 1999年～2011年



注 労働参加率の変化は、労働力率と雇用率の両変化を示している。生産年齢人口の増減は、人口動態の変化に含まれる。  
 出典: OECD (2015f), OECD Economic Outlook: Statistics and Projections (database), [http://www.oecd-ilibrary.org/economics/data/oecd-economic-outlook-statistics-and-projections\\_eo-data-en](http://www.oecd-ilibrary.org/economics/data/oecd-economic-outlook-statistics-and-projections_eo-data-en) (accessed 16 October 2015).  
 統計表はこちら: Stat link <http://dx.doi.org/10.1787/888933324496>

## 女性の活用及びより長い職業人生による労働参加率向上には、仕事を家庭生活と組み合わせやすくする地域政策が必要

労働条件の改善を目指す全ての政策、とりわけ子育て制度の拡充及びワークライフバランスの改善を目指す政策は、経済成長及びジェンダーバランス、双方の目標達成に貢献する。さらに、これらの政策は、高齢者の労働参加を増やすことにも役立つ。OECD加盟国の多くは、このような政策が、出生率の向上と女性の労働参加率の向上の双方を支援できることを示してきた。当局は、子育て及びアフタースクールに関する政策について大幅な拡充を計画している。加えて、父親がより柔軟に対応できるための政策を進めることが望ましい。より一般化すると、男女共に、過剰な労働時間を削減し、ワークライフバランスを改善する必要がある。

日本は、平均寿命や教育など福祉の多くの面で、ほとんどのOECD加盟国より高い得点を得ているが、労働市場制度や労働慣行に影響されるワークライフバランスに関しては、健康状態や人生に対する満足度と並んで、ほぼ最低の得点となっている。



ワークライフバランスの問題は、生産性にも関係する。日本は、週に平均50時間以上働く従業員の割合が、OECD加盟国中、トルコ、メキシコに次いで第3番目に高い。研究によると、長時間労働は、生産性に悪影響を及ぼすことが示唆されている。ある程度のレベルまで(おそらく週48-50時間まで)は、生産高は、ほぼ労働時間に比例して増えるようだが、その閾値を超えると、生産高の伸びは、労働時間が増えるにつれ、急速に減少に転じる (Pencavel, 2014)。従って、多くの国の長時間労働の文化は、生産性へ寄与しないばかりか、事故や怪我に関して高い費用を課している (Dembe et al., 2005; Rho, 2010; Ricci et al., 2007)。

### 主な提言:

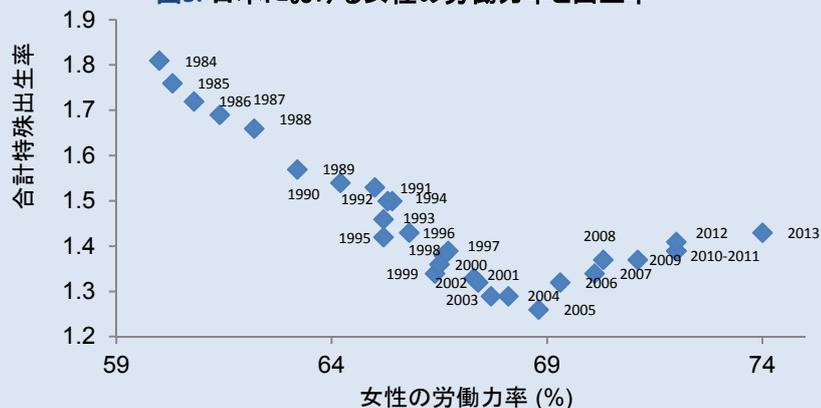
- 日本にとって、技術的及び制度的なイノベーションを強化することは、高齢化及び人口減少が進む中で生活水準の向上を維持していくために、最も重要である。
- 女性の労働参加率の向上、より長い職業人生の奨励には、仕事を家庭生活と組み合わせることを容易にする、地域政策が必要である。
- 過剰な労働時間の削減に加え、よりよい通勤、住宅、子育ての条件を提供することが、重要となる。

### コラム2 女性の就業率

非常に低い出生率は、仕事と子育てを両立させることを困難にする労働市場制度及び労働慣行と関係していることが、研究により示唆されている。同時に男性と女性の労働参加率に大きな差があることも示している。仮に、2030年までに、女性の労働参加率が男性のそれに近づけば、労働力の減少は、男性の労働参加率に変化がない場合、3分の2に軽減されるだろう。

出生率の向上及び女性の労働参加率の向上を、同時に達成することは可能である。確かに、1980年代では、OECD加盟国で、女性の雇用と出生率との間に概して負の関係があったが、2000年代半ばには、その関係は正の関係となっている。家庭生活又は仕事、どちらかの選択を強いるのではなく、両者を組み合わせることを支援する構造となっている場合、女性は、どうやら子どもをより持つようだと示唆される(OECD 2007)。

図5. 日本における女性の労働力率と出生率



出典: OECD (2015g), OECD Economic Surveys: Japan 2015, OECD Publishing, Paris, based on data provided directly by the Ministry of Internal Affairs and Communication (MIC) and the Ministry of Health, Labour and Welfare (MHLW). 統計表はこちら Stat link: <http://dx.doi.org/10.1787/888933324617>.



## 第3章 日本の将来における「コンパクト＋ネットワーク」の指向は、概ね正しい

国土の様々な場所での居住を保ちつつも、集積の経済の実現を促していくような居住パターンの維持を、目標とすべきである。

### 国土形成計画は、日本の地方及び都市における人口減少・高齢化をめぐる諸問題について、危機感を醸成する

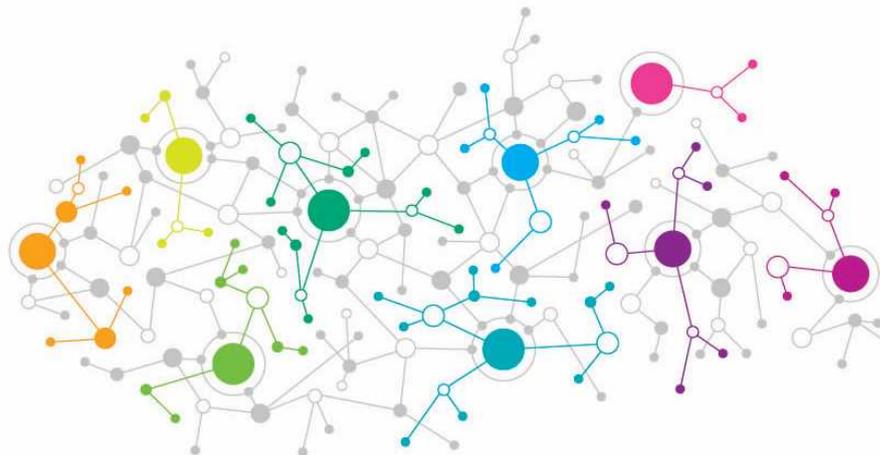
人口動態の変化は、国土空間に重大な影響をもたらす。政府は、日本全土を網目上に区切った場合の居住エリアについて、このうち60%以上は、2050年までに人口の半分以上を失い、うち約5分の1は無居住エリアになると予測され、うちわずか2%で人口増加が予測されている。地域によっては、格差や成長の面で、さらに、厳しい課題に直面するだろう。

2015年8月、日本政府は、新たな10年間の計画である「国土形成計画」を採択した。この計画は、2050年までの国土形成の幅広い見通しを示しており、日本は、包括的かつ長期的なアプローチを実施することとし、地方及び都市における人口減少・高齢化をめぐる諸問題について、危機感を醸成することとされている。国土形成計画に定められた中心的なコンセプトは、「コンパクト＋ネットワーク」である。国土の様々な場所での居住を保ちつつも、集積の経済の実現を促していくような居住パターンの維持を、目標とすべきである（詳細は、11頁参照）。

行政サービスの効果的な提供及び集積の経済を実現すべく、日本の居住のあり方は、よりコンパクトとなる必要がある。この原則は、国レベルから地域レベルに至るまで、異なる尺度で適用される。政府は、地域によっては効果的な人口減少が実現されることを認めつつも、限られた地域に多数の人口を集中させていくよりは、全国に亘ってバランスの取れた居住パターンを維持していくことを目指している。

町や都市が縮小している日本は、ネットワーク化される必要がある。コネクティビティの向上を図ること、とりわけ近隣都市間の連携を改善することは、集積の経済による潜在的な便益を最大化するため、極めて重要である。都市内・都市間のコネクティビティの向上により、人口減少によって損なわれる集積の経済を、ある程度相殺することができる。人々・企業のネットワーク化を一層図ることにより、アイデア、物、サービスの交流・流通とともに、イノベーションが促進されるべきである。

多様性及び協働は、計画のもう一つの主要テーマである。人口減少に伴い、人口や資源の獲得をめぐる、地域や都市間の競争は激化するだろう。これは、主として、似たような特性、ニーズ、将来展望を持ち合わせているためである。しかしながら、多様性こそが、将来への頼みの綱なのである。人口及び投資を惹きつけるため、地域や都市は、地域固有の自然、文化、経済及び社会的資産と可能性を見出ししていく必要がある。まさに、この特性及び戦略の多様性により、協働への可能性が生まれる。これは、互いに不足する部分で補完しあえる余地を見出し、これを活用する戦略を構築していく可能性が高まるためである。したがって、多様性の促進は、異なるコミュニティ間で、地域発のイノベーション及び協働の双方を促進する。



## 「コンパクト+ネットワーク」のアプローチは、各地域の実情に合わせて適用されなければならない

日本政府が掲げる「コンパクト+ネットワーク」のアプローチは概ね正しい。しかし、それは、地域が異なれば、異なる方法で遂行される必要がある。重要なことは、全ての場所が高密度になる必要はなく、地域のアイデンティティを保ちながら一貫性を保ってコンパクト化を行い、効率的な行政サービスの提供を促進し、「穴の開いた都市」、つまり、居住地域と無居住地域がパッチワークのように連なることを、避けなければならない。

ネットワーク化は、また、注意深くかつ多面的な方法で推進されるべきである。国・地域の参加主体は、行政界を超えた行政協力、企業間の協力、公共交通等の行政サービス提供における協力等、ネットワークのソフト面に十分注意を払うことが重要である。

国土形成計画における将来の国土空間の主要なテーマは、都市地域におけるコンパクトシティの形成と農山漁村における小さな拠点の形成である。

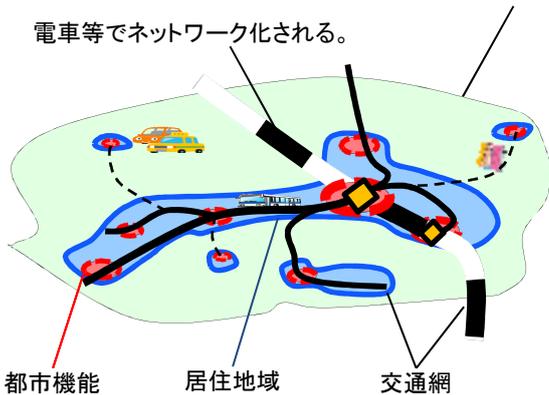
小さな拠点は、交通ネットワークによって周辺地域へのアクセスをできる限り可能としつつ、行政や健康福祉、買い物などの基本的なサービスを集約するものである。提供されるサービスは、地域の規模によって変わり得る。基本的で生活に不可欠な機能に限定される地域もあれば、人口規模や資源が十分あるところでは、地域のイノベーションの中心として機能する地域もあるかもしれない。

### 主な提言:

- 国土の様々な場所での居住を保ちつつも、集積の経済の実現を促していくような居住パターンの維持を、目標とすべきである。

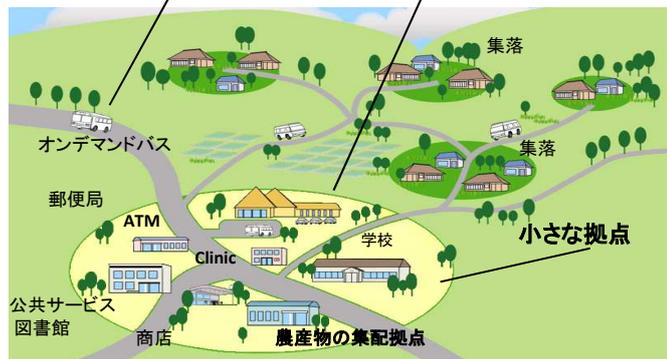
### 都市地域 (コンパクトシティ)

居住地域及び都市機能は「コンパクト化」される。  
電車等でネットワーク化される。



### 農村地域 (小さな拠点)

サービスの提供拠点は「コンパクト化」される。  
バス等でネットワーク化される。



### コラム3 サービスの提供 : OECD加盟国における小さな拠点及びその他の取組み

小さな拠点の取組みは、フランスの「公共サービスの家」(Maisons de service au public) など、他の OECD加盟国でも行われているサービス提供の方法に似ている。「公共サービスの家」の目的は、費用や従業員をコミュニティ間で可能な限り共有することにより、人口密度が低い、もしくは都市から遠く離れた地域で、公共サービスの提供を確保することである。2015年3月、フランス政府は、2017年までに、「公共サービスの家」の数を1,000箇所まで増やすという目標を定めた。

似たような取組みは、オーストラリア(Rural Transaction Centres) やフィンランド(Citizen Service Offices)でも見られる。これらの取組みや他のワンストップサービスは、サービス提供者の費用削減を可能とし、地方の居住者が必要なサービスを利用できるようにしている。OECD加盟国において、ワンストップサービスにより提供されるサービスの範囲は、教育、子育て、政府情報、公共機関への照会及び助言、健康管理・老人介護、社会的支援サービス(リハビリ、住宅支援)から文化やレクリエーション活動に至るまで、様々なものを含む。政府が効率的にサービスを提供できることから、コミュニティのニーズや要求によって、これらの「多目的」サービスセンターは、地方部で増え続けると予想される(OECD, 2010)。日本の小さな拠点の取組みは、他の多くのOECD加盟国に見られるワンストップサービスと比べ、より一段と野心的であるようだ。小さな拠点は、公共サービスのみならず民間サービスをも集約し、時間をかけて居住パターンに影響を与える可能性があるほか、イノベーションの拠点としても機能すると想定されているためである。

Source: Commissariat Général à l'Égalité des Territoires.

# 第4章 都市圏レベルでのガバナンスの向上は、都市の潜在的な生産性を最大化する鍵である

潜在的な生産性を最大化するため、都市間の連携は極めて重要である。政府は、行政界を越えた都市間の政策協力を促進するとともに、近隣都市を結ぶことで、都市間のつながりを強化すべきである。

## 日本は、人口及び経済の集中度は高いものの、地域間格差は小さい

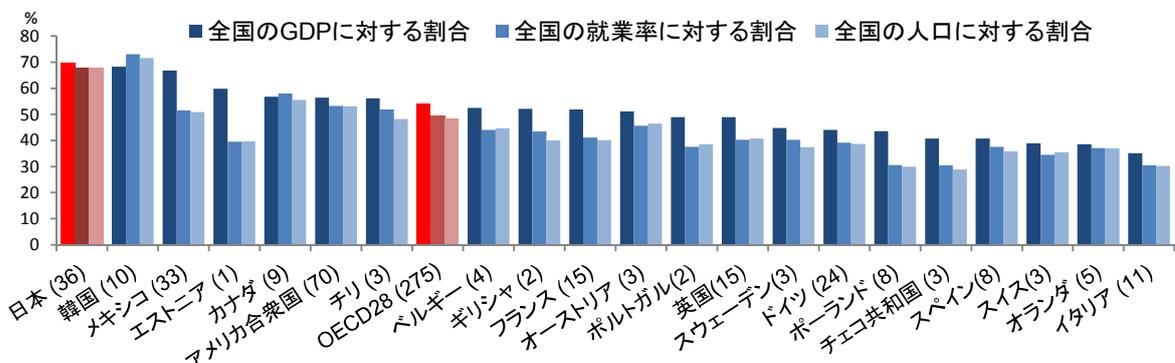
日本の人口動態の変化の影響は、地域によって大きく異なる。東京、大阪、名古屋を中心とする三大都市圏には、総人口の約46%が居住し、経済活動の集中している。OECDの推計では、三大都市圏は、2010年にGDPの49.9%を生み出した。

しかし、このような経済活動の集中にも関わらず、日本は、地域間の格差が低いという特徴がある。2010年の国民一人当たりのGDPに関して、日本は、OECD加盟国の中で、地域間のジニ係数が2番目に低く、都市と農村とを比べた場合は、OECD加盟国の中で、最も低かった。

2000-11年の間に新たに生まれた雇用のうち、首都圏が約85%を占めた。このことは、経済活動が大都市へ集中することを緩和するには、地方における事業参入や雇用創出を促進する政策が、最も重要な策であることを示唆している。

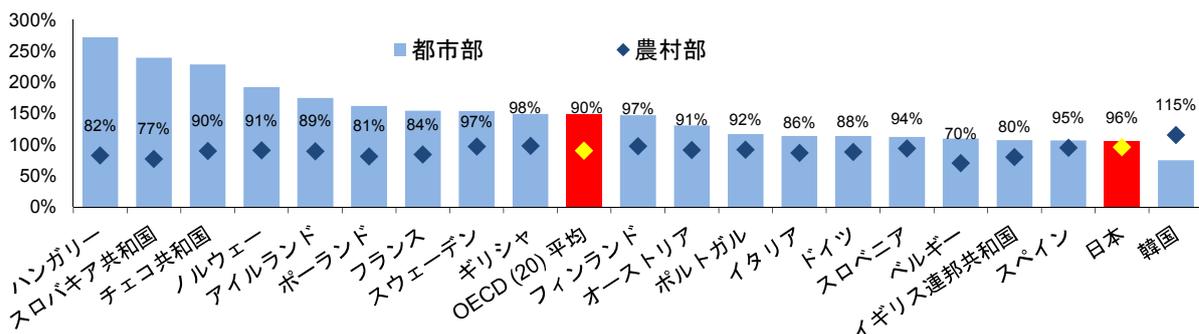
政府は、都市について2つの異なる戦略を持っている。大都市では、国際競争力の強化を明確に優先事項としており、中小都市では、住みやすさや持続可能性を優先事項としている。東京は、まさに日本の成長のエンジンであり続けている。2001-10年の間に、首都圏は、日本の経済成長の約45%に貢献し、GDP全体の約3分の1を占めた。

図6 OECD加盟国の大都市圏における、人口、GDP及び雇用の集中(2010年)



注: 括弧内は都市数。50万人以上の大都市圏を1つのみ有する国は、示されていない。  
 出典: OECD (2015d), "Metropolitan areas", OECD(2015h) Regional Statistics (database), <http://dx.doi.org/10.1787/data-00531-en> (accessed 10 September 2015). OECD(2013a) Regions at a Glance 2013  
 統計表はこちらStat link <http://dx.doi.org/10.1787/888933324751>

図7 全国平均と比較した都市部及び農村部における国民一人あたりのGDP



出典: OECD (2015d), Regional Statistics (database), <http://dx.doi.org/10.1787/region-data-en> (accessed 10 September 2015).  
 統計表はこちら: Stat link <http://dx.doi.org/10.1787/888933324537>

## 東京の国際競争力は、重要な優先事項である

国際競争力を有する大都市として、東京の地位を維持するには、国内外とのコネクティビティをより改善する取組みが必須である。東京の強み・弱みを、他の成功するグローバル都市と比較すると、この他、多くの優先課題が見えてくる。例えば、物流、金融、知識創造などの分野において、グローバルなプレイヤーを引きつけ、つなぎ止めるべく、行財政の制度を整えるべきである。したがって、「世界で最もビジネスに優しい環境」を創ることを目指す、東京の新たな国家戦略特区は、歓迎できる取組みである。国内外とのコネクティビティ、環境の質、都市文化、娯楽やアメニティを確保する取組みが実施されつつある。

東京をより家族・子育てに優しい都市にとすべく、都心への子育て施設の立地を促進したり、より多くの子育て施設を駅のような交通の結節点に設置するなど、様々な取組みが可能である。

東京の国際的な特徴も重要である。東京は、高度に熟練した技術を持つ海外の専門家にとって魅力的な都市でなければならない。旅行者にとってだけでなく、外国人居住者にとっても住みやすい都市への変革が重要である。



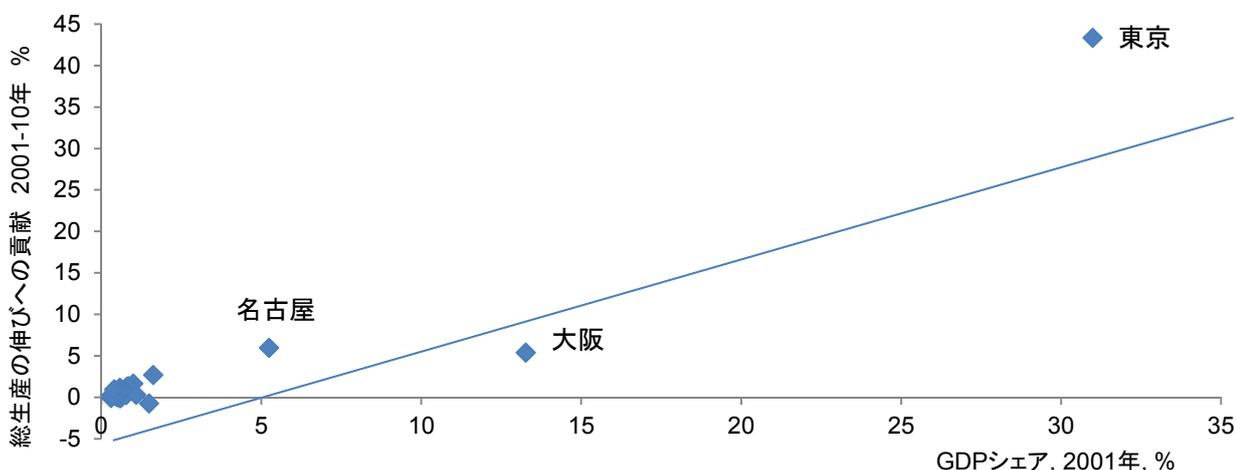
東京国際空港は、首都圏における2つの主要空港のうちの1つである。

リニア中央新幹線の便益を最大化すべく、多く取組みが可能である。起業、イノベーション、ベンチャー投資等、ソフト面の政策が伴うべきである。

数十年後には、東京、名古屋、大阪は、時速500km以上のスピードで走るリニアモーターカー、「リニア中央新幹線」によって接続される。これにより、本州の太平洋岸に沿って、6000万人以上の大都市圏の形成が促される。東京の国際的な機能が、名古屋の製造業の卓越性、そして、大阪の文化、歴史、商業機能と、より密接につながるようになると思われる。このため、東京、名古屋、大阪の政策担当者は、この地域における、イノベーション、起業、ベンチャー投資の環境づくりに焦点を当てるべきである。

イノベーション及び起業を刺激すべく、より多くの取組みが可能である。日本は、開業率及び廃業率が低いなど、他のOECD諸国に比べ、起業について低レベルにある。日本政府は、これに対し、開業の際の新たな支援、零細企業向けのイノベーション及び経営に関する支援プログラム等、数多くの取組みを始めようとしている。しかし、例えば、高齢者による起業の支援など、取組みの余地はある。

図8 都市別GDPに占める割合及びGDP成長率への貢献（2001-10年）



出典: OECD (2015d), "Metropolitan areas", OECD(2015h) Regional Statistics (database), <http://dx.doi.org/10.1787/data-00531-en> (accessed 10 September 2015). 統計表はこちらから: Stat link <http://dx.doi.org/10.1787/888933324766>

# 生産性の向上は、集積の有する潜在力の活用に大いに懸かっている

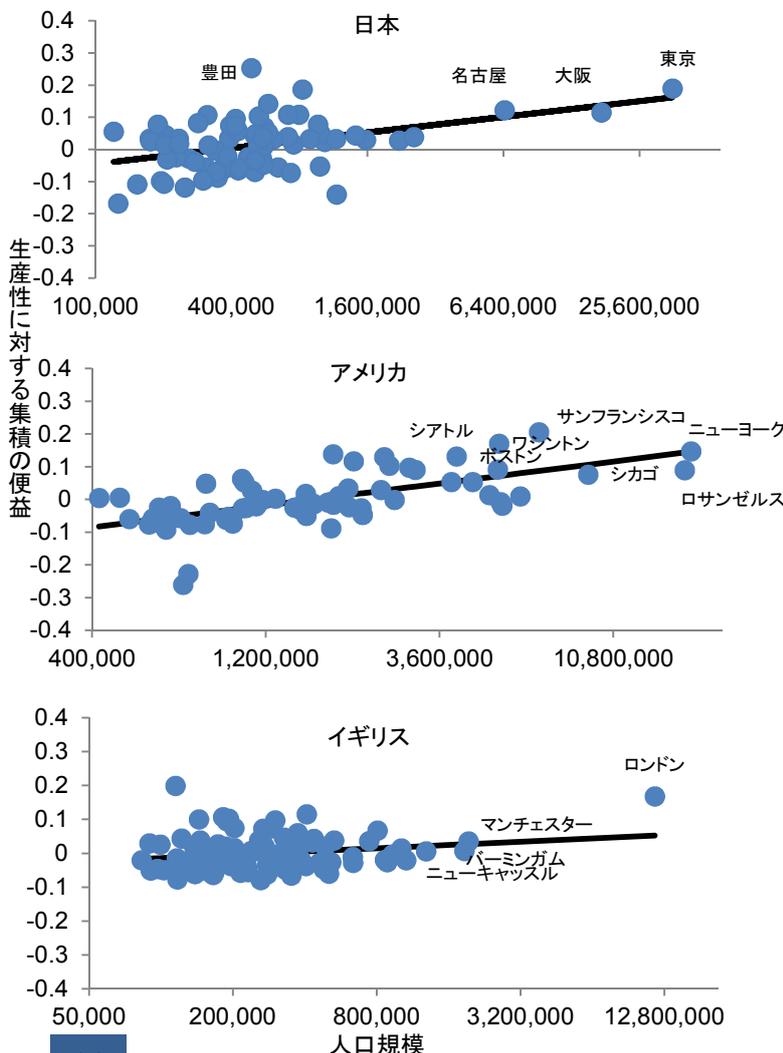
人口減少の中で、生産性を向上させるには、集積の経済の有する潜在力を現実化し、インフラ及びサービス提供の面で規模の経済を達成し、日本大都市圏での国際競争力を維持するため、人口及び経済のさらなる集中を必要とする。日本の都市は、これらの点について問題を抱えていないわけではないが、2013年の日本の都市圏のマイクロデータ分析によれば、日本の大都市圏は、集積の経済について比較的良好な成績を上げていることが判明している。このことは、主要な都市の中心部の成長によって、さらに生産性が向上する可能性を示唆している。日本には、さらなる集積によって成長する潜在力がある。

しかし、生産性に焦点を当てた集中の論理は、持続可能な居住パターンとの間でバランスをとる必要がある。政府は、居住を放棄した地域における環境の悪化のみならず、人口減少によりコミュニティの経済・社会構造が損なわれる場所に暮らしている、相当な割合の人々を放置することについては、公平性の観点からも、懸念している。

また、特に、東京が地震に対して脆弱であることを考慮すれば、過度の集中は、大災害による衝撃と経済的衝撃の双方を、さらに増大させるという懸念がある。政府は、国土の幅広い居住パターンを維持するとしている。地域の規模や特徴における多様性は、物やサービスの多様性に劣らず有益である。企業や家庭は、それぞれのニーズに合わせて様々な規模の都市や地域を選ぶが、この原理が人口減少によって変わる明白な理由はない。

したがって、生産性の向上という命題と持続可能な居住パターンは、日本の地域政策において、共に中心的なテーマである。人口減少及び財政制約の下、二兎を追うことは困難を伴うであろうが、政府が、双方を優先事項としていることは正しい。主要な都市の国際競争力は、日本の繁栄の基礎であるが、政府は、大都市圏以外での潜在的可能性を無視するべきではない。

図9 OECDの3つ加盟国における都市での、集積の便益に関する推計



注:「集積の便益」とは、高度に生産的な企業及び人々が緊密に集まった時に生じるプラスの生産性波及効果である。一般的にこれらの恩恵は、共有された投入財、企業と従業員の間のより良い連携、企業と住民の間の相互の学びを通して生成される。特に、「知識の波及効果」は、現在のサービス経済において都市の恩恵を説明する上で重要だと考えられる。都市の生産性は、その都市の労働力の特徴を考慮したうえで、当該都市における上乗せ賃金として定義される。個人レベルの賃金の回帰分析においては、個々人による都市の選考の影響を考慮し、労働者に係る特性(性別、勤続年数、職種等)による影響を排除し、推計されている。

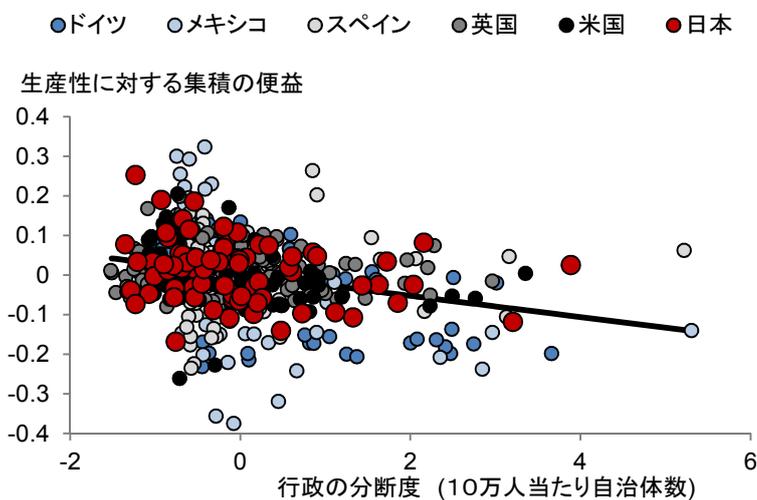
出典: OECD calculations based on national sources: "UK Annual Survey of Hours and Earnings" (ASHE) for 2003-10; US Census from 1990 and 2000 with the "American Community Survey" for the years 2005 to 2007; for Japan calculations are based on Ministry of Health, Labour and Welfare (n.d.), "Basic Survey on Wage Structure" <http://www.mhlw.go.jp/english/database/d-b-l/wage-structure.html> (accessed 15 July 2015) and Ahrend, R. et al. (2014), "What Makes Cities More Productive? Evidence on the Role of Urban Governance from five OECD Countries", OECD Regional Development Working Papers, No. 2014/05, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5jz432cf2d8p-en> 統計表はこちら: <http://dx.doi.org/10.1797/999022274940> Statlink

## 三大都市圏以外の都市は、連携・協力する必要がある

近年、農山漁村の小規模な集落の再活性化が注目されているが、地域の再活性化に関しては、三大都市圏以外の都市が、最も困難である可能性がある。OECDにより行われた都市パフォーマンスのマイクロデータの分析によれば、ある都市圏のガバナンスが分断されている（人口当たりの自治体数が多い）ほど、当該都市圏の生産性は損なわれることが示唆されている。

最近のOECDの都市の成長に関する研究によれば、ある都市圏が、それを構成する自治体の連携・協力を強化することで、集積的な活動から恩恵を得ることが可能であり、それによって、各自治体の規模の小ささによる不利益を幾分相殺できるということが確認されている。また、ある都市圏の集積的な活動が成功すれば、その後背地域にも成長を生み出す傾向があることがわかっている。

図10 行政の分断状況と生産性の関係



出典: Ahrend, R. et al. (2014), Author's elaboration.

OECD加盟国における都市のガバナンスに関する研究では、土地利用、交通、経済開発政策について、特に「都市圏レベル」で調整を行うことが、重要であると強調されている。これは、ある都市圏を構成する自治体が、行政界を超えて効果的に連携・協力することを意味している。さらに公的機関間の協力に加えて、知識の創造や起業、イノベーションの推進のためには、企業間のつながりや地場企業間の協力、企業と近隣の大学、研究機関との協力が重要である。市町村界を超えた公営企業の調整、さらには統合を進める取組みも、行政サービス供給を持続させるために役立つであろう。このため、水平的な協力を促進する取組みを強化し、国・都道府県レベルでのインフラ政策との調整が図られるべきである。

### 主な提言:

- 政策調整や主要都市施設・機能の中心都市への立地を促進する、自治体間の協定を通じ、三大都市圏以外の都市間の連携・協力を促進することが必要である。
- 起業、イノベーション、ベンチャー投資を促進すべく、東京、大阪、名古屋の大都市圏を結ぶ中央リニア新幹線へのハードインフラへの投資は、適切な「ソフト」な政策とともに進められるべきである。
- 自治体の行政界を越えた政策調整を促進するとともに、近隣都市間の連絡を改善することが必要である。

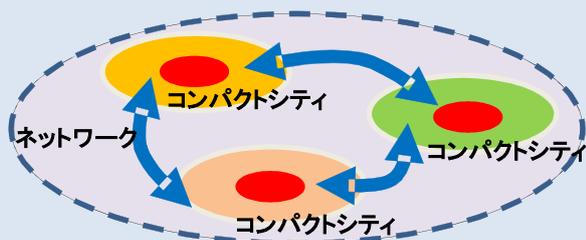
### コラム4 中央政府は自治体間の連携・協力を促進するために多くのことができる

主要な大都市以外の都市のパフォーマンスは、それらの都市が、より良いガバナンスの調整とインフラの接続によって、結びつきが強まることによって改善されるであろう。

歴史的にみて、日本の都道府県や市町村は、個々に運営されており、そのことが水平的連携をより難しくしている。これを変えることが、政策立案者にとって益々重要になっている。

まち・ひと・しごと創生本部、国土交通省及び総務省は、「連携中枢都市圏」（要すれば、地方自治体間の政策調整を促進する自治体間の協力契約であり、多くの場合、周辺地域にサービスを提供できる中核都市に、主要な都市施設や機能を集積するもの）を形成すべく取り組んでいる。これは歓迎すべき取組みであり、強化されるべきである。

### 連携中枢都市圏



# 第5章 農山漁村と都市との連携強化は、地域の繁栄維持をもたらす。

農山漁村は、外部の資源に頼るのではなく、自らの資源を活用し、新しい機会を掴み、技術を取り入れ、農村・都市連携を強化することにより、投資を引きつけ新たな市場に参入すべきである。

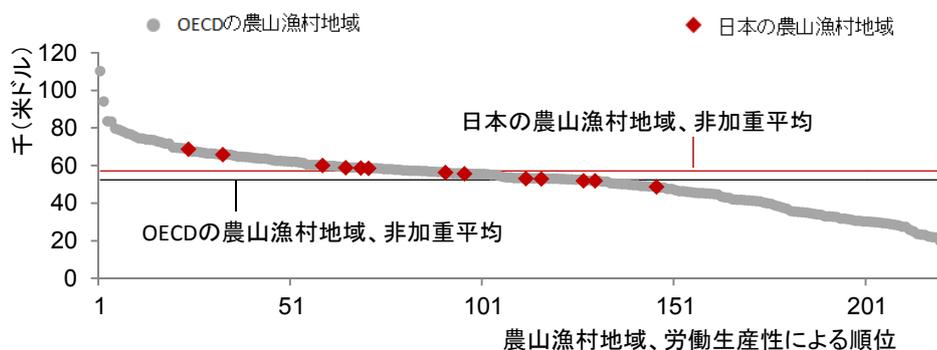
## 農山漁村は衰退と同義ではない

日本の農山漁村は、高齢化、人口減少及び継続する都市化の中で、厳しい課題に直面している。それでもなお、その相当な強みを見逃してはならない。日本の農山漁村は、日本の他の地方と同様、成長は緩慢な傾向にあるものの、他のOECD諸国と比較すると、ある種の強みを示している。

2012年の日本の農山漁村地域における一人当たりGDPは、他のOECD加盟国の農山漁村地域の平均を約18%上回っており、さらに、2011年の同様の比較で、労働生産性は、約19%上回っていた。

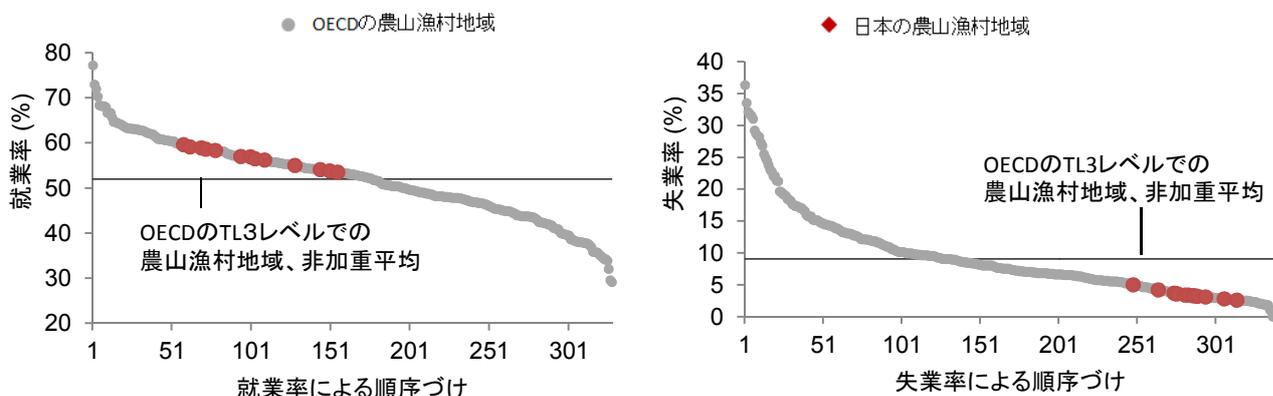
日本の農山漁村は、一人当たりGDPにおいて2000年以来、OECDの平均より高い成長を示しており、近年の労働市場の状況も、OECD平均よりはるかに良い。日本の全ての農山漁村地域で、OECD平均より低い失業率と高い労働参加率を記録している。日本の農山漁村地域はまた、環境や住宅など、生活の質に関しても、多くの利点を持っている。

図 11 農山漁村における労働者一人当たりの生産高  
OECD 及び日本のTL3地域、2011年以降の入手可能なデータ



出典: OECD (2015b), Regional Statistics (database), <http://dx.doi.org/10.1787/region-data-en> (accessed 10 September 2015). 統計表はこちら: Stat link <http://dx.doi.org/10.1787/888933324973>

図 12 労働市場のパフォーマンス: 日本及びOECDの農村部 (2013年)



出典: OECD (2015b), Regional Statistics (database), <http://dx.doi.org/10.1787/region-data-en> (accessed 10 September 2015). 統計表はこちら Stat link <http://dx.doi.org/10.1787/888933324999>

## 農山漁村と都市との連携は地方繁栄の鍵である

長年、農山漁村地域の開発政策は、農業政策とほぼ同義だったが、最近、変化し始めている。

近年、農山漁村と都市との連携を促進する多くの施策が見られる。例えば、グリーンツーリズム、地方の生活を体験する学校の旅行、医療、福祉及び食品産業との協力促進、バイオマスや再生可能エネルギーの開発支援、農業及び流通におけるITCの更なる利用等である。

地域の活動を観光に結び付けようとする取組みもある。観光の促進は、多くの地域再活性化戦略において重要な事項であり、事実、日本再興戦略の主要事項になっている。農山漁村の地域活性化に観光が果たす潜在力については、言うまでもない。地域経済は、外部の訪問者から直接の利益を得る。そして旅行者を惹きつけるための投資の多くは、地域の生活の質を改善することにも役立つ。

しかし、観光は、他から独立した部門ではなく、複雑な地域再活性化の一部であり、そこでは、観光は、海士町で取り組まれているような(19頁参照)地域の生産物の販売を促進する梃子としての役割を求められている。暖かい海岸リゾートのような可能性の高い地域はともかく、多くの成功した観光部門は、フランスのワイン観光や世界中のアグリツーリズムのように、その地域における他の活動と結びついている。このため、地域のブランディング及びマーケティング戦略の一部に、観光やフェスティバルを実験的に組み込んでいくことが奨励される。

いわゆる「六次産業化」の取組みは、農林漁業における生産者と第二次及び第三次産業における専門知識を持つパートナーとを結び付け、生産、加工、流通及び販売の各段階に亘って、付加価値の連鎖を生み出す。場合によっては、際立った特徴を持つ高品質又は有機栽培の農業生産物を開発するなどにより、伝統的な部門に付加価値を加えている。

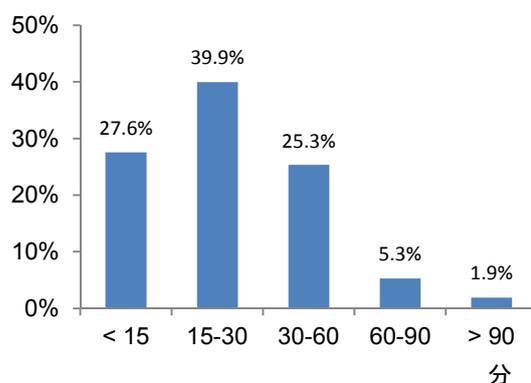
取組みの中には、技術的なイノベーションや知識集約型のサービスに関連しているものもある。多くのOECD加盟国において、魅力的な景観やアメニティを持つ農山漁村は、都市など外部との連絡が良好な場合は、知識集約型のサービス活動(KISA)を起業する魅力的な場所となる。知識集約型のサービス活動(KISA)を行う企業は、多くの雇用を生み出すわけではないが、立地している地域に経済的な波及効果を及ぼす。たとえば、企業が立地することによる財政効果に加え、当該地域の企業や人々はそのサービスを使うことによる地域的な豊かさの維持などである。日本では、類似の動きとして、神山町という小さな町で、小規模ではあるが成長しているITクラスターが出現しつあることを強調したい。そこでは、IT関連の仕事を立ち上げるだけでなく、高度な技術を持つ専門家に高い生活の質を提供することで地域の再活性化にも貢献している。また、「神山アーティスト・イン・レジデンス」事業などの文化活動も行っている。

ベンチャー企業が地域から去ってしまうことを防ぐため、起業活動の促進は、才能のある人材を獲得し維持することと並行して行わなければならない。

図13 都市までの時間別農山漁村集落数



注: 恒久展示作品の一つ。作家名「イリヤ&エミリア・カバコフ」、作品名「棚田」。耕作をする人々の作品5点が棚田上に設置され、前面には春夏秋冬の詩が吊されている (supported by Benesse Corporation)  
Photo: Osamu Nakamura



注: ここで都市とは人口集中地域であり、隣接したセンサス単位で、人口が5千人以上かつ人口密度が1キロ平米当たり4千人の地域を指す。

出典: Agricultural census, 2010. Data provided directly by Official Statistics of Japan (Government of Japan).

統計表はこちら:

Stat link <http://dx.doi.org/10.1787/888933325001>

## 地域活性化は、地域主導・地域資源の活用に懸かっている

これまでの再活性化の取り組みを見ると、多くの事例において成功要因ははっきりしている。その多くは、地域資源に基づく地域主導の開発(ABCDアプローチ)である。成功した取り組みは、地域主導で進められ、地域の外へと目が向けている傾向がある。地域は、積極的に外部の市場やアイデアを求め、助成金を勧誘するより、むしろ外部の参加者を歓迎する。これは、新しいマーケティング手法や新しいサービス提供戦略など非技術的なイノベーションが、地域の再活性化に大きな役割を果たすことを示す。そのような手法は、そこにしかない資源の存在をベースにしている。

日本の人口動態や財政状況を考慮すると、このような取り組みは、さらに進めるべきである。地域は、外部の人が再活性化してくれるかもしれないという期待を持たず、自らの資質と可能性に焦点を当てる必要がある。地方の政策立案者にとって、これは、地方は何もないという認識から、地方には有形、無形の資産と地域独自の能力があるという認識への転換を意味する。

## コミュニティが自ら将来のあり方を決めることができる能力は、最も重要な無形の資産である

ソーシャルキャピタルは重要である。コミュニティが、自ら将来のあり方を決めることができる能力は、最も重要な無形資産の一つである。特に、関係者の協力によってサービスを提供するような活動では、行政機関と市民との間の協力関係を構築することが益々重要となってきている。

公共の交通機関の効率的な提供は、人口密度の低い地域では、往々にして課題となる。長距離の移動と少ない利用者数が、公共交通機関の提供を困難にしている。しかし、オープンデータ及びモバイル情報のプラットフォームは、急速に選択肢を変化させている。これは、特に「ビッグデータ」の増大に当てはまる。OECDとITF（国際交通フォーラム）は、この変化を理解するために、2015年に、日本を含む多数のOECD加盟国の状況を調査した。そこでは、特に、農山漁村地域における「デマンド型交通システム」(DRT)の可能性に注目している。



これまで最も成功した戦略は、人口の維持や増加より、むしろ地域の豊かさに焦点を当てるものである。海士町や神山町、その他の成功した地域は、元の人口に戻ることを目指したのではなく、若い人を引きつけ、持続可能な人口構成を達成するための将来の豊かな地域の基礎を確立したのである。

政府は、国土の大部分が無人になることを避ける明確な政策を持っているが、地域の豊かさ、人々の幸福、そして地域の人々が成長の機会を手に入れることが、主要な関心事項である。これは肝に銘じなければならない。なぜなら、例えば、構造的な変化によって、地域の労働集約的な主要産業が減退するときや、労働集約的な産業が特定の専門的な産業へ変革するとき、多くの地域は、より少ない人口であっても、豊かで持続可能な将来を手に行うことができる可能性があるためである。

データによれば、DRTの利用者は、既存のバス運賃より高い運賃を支払う用意がある。しかし、各旅行者の一行程当たりの輸送単価は、高くつくかもしれない、つまり、輸送手段の選択は需要密度と関連付けて考える必要があることを意味している(表2)。

日本の地方自治体は、この分野において極めて積極的である。実際、1970年代から、デマンド型のバスは運行している(Takeuchi et al)。多くの日本の地方は、顧客ニーズに基づいてサービスレベルを確認することは、実際の需要を満たすための供給計画を立てる上で、非常に役に立つとしている。ある地域では、地域の民間部門が、地方自治体と協力して、ルート設計や財務管理に関与している。また、多くの地域で、コミュニティバスサービスは、利益を追求しない前提で運行されている。部分的な運賃収入はあるものの、自治体の予算からの支援もあり、最も重要な点は、運行ルートに地元ビジネスがあることである。多くの場合、地元のボランティアが中心的な役割を果たしている(ITPS, 2011)。この分野においては、まだ多くの実験や革新の余地がある。したがって、政府は、情報と経験の共有メカニズムを活用しつつ、試行錯誤で促進策を探求すべきである。

表2 需要に関連した交通機関選択の指針

1台1時間当たりの乗客数x移動の長さ (=1台1時間当たりの人キロ)	望ましい交通モード選択
10未満	タクシー
10以上20未満	タクシー又はフレキシブルなミニバス
20以上50未満	フレキシブルなミニバスであって、ルート変更柔軟性が少ないものの広範囲に及ぶもの
50以上	概ね規定ルートを運行するバスで、規定ルートから外れた運行範囲に限りがあるもの

出典: OECD/ITF (2015), International Experiences on Public Transport Provision in Rural Areas, OECD, Paris, available at: [http://www.internationaltransportforum.org/Pub/pdf/15CSPA\\_RuralAreas.pdf](http://www.internationaltransportforum.org/Pub/pdf/15CSPA_RuralAreas.pdf); adapted from Wright, S. (2013), "Designing flexible transport services: guidelines for choosing the vehicle type", Transportation Planning and Technology, Vol. 36/1, pp. 76-92.

## コラム5 地域活性化のモデル 島根県海士町

島根県にある小さな島の地方自治体、海士町は、農山漁村において、いかにして再活性化が起り得るか、素晴らしい実例を提供している。海士町の人口は、1950年の約7000人から、半世紀後には2000人以下となり、70%以上も減少した。しかし、それ以降、海士町は、外部の住民を惹きつけながら、再び人口が増え始め、地域の経済はかなり回復してきた。海士町の経験は、多くの意味で教訓的で、日本の他の地域及びOECD加盟国内で生き残りのために闘っている都市から遠く離れた農山漁村のコミュニティにも適用できるものである。

第一に、海士町の再建には時間がかかり、多数の失敗もあったことに留意することが重要である。すなわち、町は、それまでの政策を軌道修正するまでに、何十年間も衰退と闘っていたのである。

第二に、「万能薬」、すなわち、回復の軌道にのせる単独の施策は存在しなかった。それどころか、海士町の運命の変化は、多角的な戦略の産物であった。すなわち、公共と民間の協力だけでなく、財政再建のための対策、公共サービスの提供(特に教育)、他の地域の技術を地元の資源(特に、海士町の岩がき)と組み合わせるイノベーションと起業(最も有名なものは、他の技術より海産物の品質をよりよく保持する冷凍方法である「セルアライブシステム冷凍」)、公共と民間のイニシアチブの融合といった戦略である。

第三に、海士町の改善は地元で設計され、外部からの大規模な介入や財政的支援の結果ではなかった。

最後に、海士町は、その生産物を海外に輸出し、訪問者や新参者を惹きつけることに取り組みながら、海外との結びつきを強めてきた。

多くの都市から離れた農山漁村のコミュニティ、特に離島の特徴の一つは、コミュニティ出身の住民が新参者により置き換わることを、許容しがたいことだ。新参者を惹きつけることにはほとんど関心がなく、住民の家を外部の人間に売ることも、まず見られない(Chavez, 2014)。

海士町はおそらくかなり小さな地域であることから恩恵を得るだろう。特化した地域資源に基づいた比較的緩慢な地域振興でも、小さなコミュニティの豊かさや暮らしやすさに、大きな差をもたらすことができる。コミュニティ内部でのソーシャルキャピタル及び社会的信頼も、海士町の成功における重要な要因であり、それらは、住民同士がお互いをよく知っている小さなコミュニティで育成する方が容易である。

そして、他の地域とは対照的に、海士町は、訪問者や新参者を歓迎し、失敗の現実的なリスクがあっても、新しいことに挑戦することを奨励しながら、開放的で外交的な、強いコミュニティの意識の育成に、意図的に取り組んできた。

その島は、若者へ、大都市が与えてくれない「実践的に学ぶ」機会を提供しようとしている。小さな農山漁村の町は、とても保守的で、変化に抵抗を示すと、通常は考えられており、時としてそのとおりであるが、益々多くの日本の農山漁村のコミュニティは、開放的で、変化するための起業家精神にあふれた態度を抱いていること示している。

### 主な提言:

- 農山漁村において、構造的な変化に応えるべく、地域資源に基づく地域主導の開発(ABCD)アプローチを、より一層活用するよう奨励する。
- 外部の支援に依存するのではなく、農山漁村により、現状を刷新し、投資を惹きつけ、新たな市場に参入し、地域の豊かさや暮らしやすさを持続すべく、技術や農山漁村と都市との連携を活用する新たな機会を利用することを支援するべきである。



注: 海士町の岩がき

# 参考文献

- Abe, H. (2014), "Pursuing Local Economy and Well-Being in Ama Town, Shimane Prefecture", JFS Newsletter, No. 140, April.
- Ahlfeldt, G. M. and A. Feddersen (2015), "From periphery to core: Measuring Agglomeration Effects Using High-Speed Rail", SERC Discussion Paper, No. 172
- Ahrend, R. et al. (2014), "What Makes Cities More Productive? Evidence on the Role of Urban Governance from Five OECD Countries", OECD Regional Development Working Papers, No. 2014/05, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5jz432cf2d8p-en> .
- Ama-cho (2015), "A Bold Challenge from a Tiny Remote Island", brochure, Oki Ama-cho.
- Cabinet Secretariat (2015), "Regional Empowerment for Japan's Growth: Overcoming Population Change", A. (2014), "On This Island, Depopulation Isn't the Problem – Inertia Is", Japan Times, 27 August,
- Decline and Revitalizing Local Economies: Japan's Long-term Vision and Comprehensive Strategy", Headquarters for Overcoming Population Decline and Vitalizing Local Economy in Japan, Cabinet Secretariat, Tokyo.
- Dembe, A. et al. (2005), "The Impact of Overtime and Long Work Hours on Occupational Injuries and Development Towards 2050: Provisional Translation", Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism, Tokyo, 4 July, available at: <http://www.mlit.go.jp/common/001088248.pdf>.
- Forum, No. 18, available at: [http://www.japanpolicyforum.jp/pdf/2014/vol18/DJweb\\_18\\_pol\\_01.pdf](http://www.japanpolicyforum.jp/pdf/2014/vol18/DJweb_18_pol_01.pdf).
- Green Valley Inc. (2015), "In Kamiyama", <http://www.in-kamiyama.jp/en/about-us/> (accessed 14 December 2015).
- Horiguchi, H. (2007), (in Japanese) "Masua Hiroya, Iwate Prefecture Governor: How I Put the Prefectural Primary Balance into the Black," Foresight, April: <http://www.fsight.jp/3341?device=smartphone> (accessed 10 September 2015).
- Illnesses: New Evidence from the United States", Occupational and Environmental Medicine, Vol. 62/9, September, pp. 588-597.
- ITPS (2011), National Regional Traffic Activation Case Studies, Institution for Transport Policy Studies, Tokyo, March.
- Lippert, S. (2013), "Japan's Mega-project to Link Tokyo and Osaka with 505 km/h Train", World Review, 16 December, <http://www.worldreview.info/content/japans-mega-project-link-tokyo-and-osaka-505kmhtrain> (accessed 15 July 2015).
- Martínez-Fernandez, M. C. and C.-T. Wu (2007), "Stadtentwicklung in einer differenten Wirklichkeit: Schrumpfende Städte in Australien [Urban development in a different reality: Shrinking cities in Australia], Berliner Debatte, Initial 1, pp. 45-60.
- Martínez-Fernandez, M. C. (2010), "Knowledge-intensive service activities in the success of the Australian mining industry", Service Industries Journal, Vol. 30/1, pp. 55-70.
- Martínez-Fernandez, M. C. et al. (2012), "Shrinking Cities: Urban Challenges of Globalization", International Journal of Urban and Regional Research, Vol. 36/2, pp. 213-25.
- Masuda, H. (2014), "The Death of Regional Cities: A Horrendous Simulation", Japan Policy Forum, No. 18, 20 January, <http://www.japanpolicyforum.jp/en/archives/politics/pt20140120152454.html> (15 July 2015).

- Ministry of Health, Labour and Welfare (n.d.), “Basic Survey on Wage Structure”, <http://www.mhlw.go.jp/english/database/db-l/wage-structure.html> (accessed 15 July 2015).
- Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism (2014), “Grand Design of National Spatial Development Towards 2050: Provisional Translation”, Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism, Tokyo, 4 July, available at: <http://www.mlit.go.jp/common/001088248.pdf>.
- Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism (2014b), “OECD National Territorial Review Background Report”, Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism, Tokyo, December.
- Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism (2015a), “National Spatial Strategy”, August, available (in Japanese) at: <http://www.mlit.go.jp/common/001100233.pdf>.
- Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism (2015), Brochure of the revised Regional Public Transport Revitalisation Act, 8th edition, Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism, July 2015, available at: [www.mlit.go.jp/common/001061400.pdf](http://www.mlit.go.jp/common/001061400.pdf).
- Morichi, S. and T. Shimizu (2002), “An Analysis of the Effect of High-Speed Railway on Inter-Regional Migration and Traffic Flow in Japan”, Proceedings of International Conference on Inter-city Transportation, Vol. 1, pp. 131-139.
- Odagiri, T. (2015), “The Masuda Report Warns of the Disappearance of Country Life”, Opinion, No. 58, Meiji University, 20 March.
- OECD (n.d.), Regional Well-being website, <http://oecdregionalwellbeing.org/> (accessed 1 September 2015).
- OECD (2006), The New Rural Paradigm: Policies and Governance, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264023918-en>.
- OECD (2007), Babies and Bosses - Reconciling Work and Family Life: A Synthesis of Findings for OECD Countries, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264032477-en>.
- OECD (2010), Strategies to Improve Rural Service Delivery, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264083967-en>.
- OECD (2012a), Redefining “Urban”: A New Way to Measure Metropolitan Areas, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264174108-en>.
- OECD (2012b), Compact City Policies: A Comparative Assessment, OECD Green Growth Studies, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264167865-en>.
- OECD/European Commission (2013), A Good Life in Old Age? Monitoring and Improving Quality in Long-Term Care, OECD Health Policy Studies, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264194564-en>.
- OECD (2013a), Regions at a Glance 2013, OECD Publishing, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/reg\\_glance-2013-en](http://dx.doi.org/10.1787/reg_glance-2013-en).
- OECD (2013b), How’s Life? 2013: Measuring Well-Being, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264201392-en>.
- OECD (2013c), OECD Economic Surveys: Japan 2013, OECD Publishing, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/eco\\_surveys-jpn-2013-en](http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-jpn-2013-en).
- OECD (2013d), Entrepreneurship at a Glance 2013, OECD Publishing, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/entrepreneur\\_aag-2013-en](http://dx.doi.org/10.1787/entrepreneur_aag-2013-en).
- OECD (2014), Japan: Advancing the Third Arrow for a Resilient Economy and Inclusive Growth, Better Policies, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264215955-en>.
- OECD (2015a), Ageing in Cities, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264231160-en>.
- OECD (2015b), Governing the City, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264226500-en>.
- OECD (2015c), Historical population data and projections (1950-2050), [https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=POP\\_PROJ](https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=POP_PROJ), (accessed 16 October 2015).
- OECD (2015d), “Metropolitan areas”, OECD Regional Statistics (database), <http://dx.doi.org/10.1787/data-00531-en> (accessed 10 September 2015).
- OECD (2015e), OECD Compendium of Productivity Indicators 2015, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/pdtyv-2015-en>.
- OECD (2015f), OECD Economic Outlook: Statistics and Projections, [http://www.oecd-ilibrary.org/economics/data/oecd-economic-outlook-statistics-and-projections\\_eo-data-en](http://www.oecd-ilibrary.org/economics/data/oecd-economic-outlook-statistics-and-projections_eo-data-en) (accessed 16 October 2015).
- OECD (2015g), OECD Economic Surveys: Japan 2015, OECD Publishing, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/eco\\_surveys-jpn-2015-en](http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-jpn-2015-en).

OECD (2015h), OECD Regional Statistics (database), <http://dx.doi.org/10.1787/data-00531-en> (accessed 10 September 2015).

OECD (2015i), "Population", [http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=POP\\_FIVE\\_HIST](http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=POP_FIVE_HIST) , (accessed 16 October 2015).

OECD/ITF (2015), International Experiences on Public Transport Provision in Rural Areas, OECD, Paris, available at: [http://www.internationaltransportforum.org/Pub/pdf/15CSPA\\_RuralAreas.pdf](http://www.internationaltransportforum.org/Pub/pdf/15CSPA_RuralAreas.pdf) .

Oliveira Martins, J. et al. (2005), "The Impact of Ageing on Demand, Factor Markets and Growth", OECD Economics Department Working Papers, No. 420, <http://dx.doi.org/10.1787/545827207132>

On Demand Bus (n.d.), "Introduction to on Demand Bus", Tokyo University Graduate School of Frontier Sciences, [http://www.nakl.t.u-tokyo.ac.jp/odb/en/02\\_intro.html](http://www.nakl.t.u-tokyo.ac.jp/odb/en/02_intro.html) (accessed 6 August 2015).

Pencavel, J. (2014), "The Productivity of Working Hours", IZA Discussion Paper, No. 8 129, April, available at: <http://ftp.iza.org/dp8129.pdf>

Rho, H. (2010), "Hard Work? Patterns in Physically Demanding Labor among Older Workers", Center for Economic and Policy Research, Washington, D.C., August.

Ricci, J. et al. (2007), "Fatigue in the U.S. Workforce: Prevalence and Implications for Lost Productive Work Time", Journal of Occupational and Environmental Medicine, Vol. 49/1, pp. 1-10.

Rink, D. et al. (2012), Shrink Smart: The Governance of Shrinkage within a European Context, Helmholtz Centre for Environmental Research – UFZ, Leipzig, May.

Schilling, J. (2009), "Blueprint Buffalo, Using Green Infrastructure to reclaim America's Shrinking Cities", in K. Pallagst (ed.), The Future of Shrinking Cities: Problems, Patterns and Strategies of Urban

Takeuchi, R. et al. (2003), "Feasibility Study on Demand Responsive Transport Systems (DRTS)", Journal of the Eastern Asia Society for Transportation Studies, Vol. 5, October.

Tomoe, A. (2014), "Aging Kamiyama Hopes to Rejuvenate with IT Startups", The Japan Times, 1 January, <http://www.japantimes.co.jp/news/2014/01/01/business/aging-kamiyama-hopes-to-rejuvenate-with-itstartups/> (accessed 15 July 2015).

Tompson, W. (2009), The Political Economy of Reform: Lessons from Pensions, Product Markets and Labour Markets in Ten OECD Countries, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264073111-en> .

Transformation in a Global Context, Institute of Urban and Regional Development, Center for Global Metropolitan Studies and the Shrinking Cities International Research Network , University of California, Berkeley, pp. 127-138.

Vaillant, Y., E. Lafuente and C. Serarols (2011), "Location Decisions of New KISA firms: The Rural-Urban Divide", Service Industries Journal. <http://www.japantimes.co.jp/community/2014/08/27/our-lives/island-depopulation-isnt-problem-inertia/#.VvURXU32aDY> (accessed 15 July 2015).

Wright, S. (2013), "Designing flexible transport services: guidelines for choosing the vehicle type", Transportation Planning and Technology, Vol. 36/1, pp. 76-92.

## 謝辞

OECD事務局は、本レビューを作成するに当たり、OECDチームと面会し、また他の方法によりレビューの作成過程に携った、数多くの日本政府職員、専門家、企業の方々による協力・支援に対し、感謝する。事務局は、特に国土交通省について、情報提供、資金協力、計画実行面の支援、そして、OECDレビューチームの作業に全段階で深く関与頂いたことに対し、感謝する。

OECD国土・地域政策レビュー・日本は、経済開発協力機構、公共ガバナンス・地域開発局、地域開発政策課（課長：オリビア・マルティン・ジョアキム）により制作された。このレポートは、ウィリアム・トンプソン、荒木愛美子、ホセ・エンリケ・ガルシラーズ、松本忠により作成された。レビューにおける重要な分析は、アレクサンダー・レンブツケ及びヨハネス・ウェーバー（OECD）、アンドレ・コマンドン（UCLA）、アンドリュー・デウィット（立教大学）、荳林幹太郎（学習院女子大学）、横山泉（一橋大学）により、提供された。

レビュー・第一ドラフトへ、有益なコメントを提供した、ルディガー・アーレンド及びカレン・マグアイアー（OECD）に感謝する。事務局は、素晴らしい貢献を行った2人のピア・レビューアー、サブリーナ・ルカテリ（イタリア）及びミシェル・ルファン（フランス）に感謝する。ケート・ランカスターにより編集支援が行われ、ユーリケ・チャプラー及びピラー・フィリップにより、出版原稿が作成された。

本冊子は、OECDの出版物、OECD Territorial Reviews: Japan (OECD Publishing, Paris)の簡略版である。出版の全編は、<http://dx.doi.org/10.1787/9789264250543-en>から入手されたい。

この出版物は、OECD iLibraryで公表されている。OECD iLibraryでは、OECDの全書籍、定期行物、統計データベースを集めている。詳細は、[www.oecd-ilibrary.org](http://www.oecd-ilibrary.org) を参照。

本冊子(日本語版)は、国土交通省の協力により、作成された。