

地域の自立・安定小委員会中間報告（素案）

目次

I. 現状と課題	1
1. 人口減少下の人口分布の現状と展望.....	1
(1) 進む人口分布の二極化.....	1
(2) 東京圏への人口再集中とその要因.....	1
(3) 今後の人口減少と低密度・無居住地域の拡大.....	1
(4) 今後の人口減少と地方都市の拠点性.....	2
2. 成熟する経済社会のトレンド.....	3
(1) 高成長が見込めない中、世界経済における日本の地位の低下が懸念.....	3
(2) 経済構造・経済格差から見た地域経済.....	4
(3) 変化するライフスタイル.....	4
3. 地域産業の動向.....	5
(1) 東京圏を頂点とした経済構造となっている地域経済.....	5
(2) 地域雇用を支えてきた製造業、商業及び建設業の落ち込み.....	5
(3) サービス業を中心に見られる新たな動き.....	6
(4) 若年層で高い失業.....	7
(5) 国土計画上の課題.....	7
4. 都市の状況.....	8
(1) 都市の現状と課題.....	8
(2) 多様な主体による個性あるまちづくり.....	9
(3) 求められるコンパクトな都市構造への転換.....	10
5. 「21世紀の国土のグランドデザイン」4戦略の推進状況.....	11
(1) 大都市のリノベーション.....	11
(2) 地域連携軸の展開.....	12
II. 今後の方向性	15
1. 二層の「広域圏」を念頭に置いた対応(P).....	15
(1) 生活圏域レベルの広域的な対応.....	15
(2) 地域ブロックレベルの広域的な対応.....	16
2. 都市・産業集積拠点の形成(P).....	17
(1) 拠点都市圏の形成.....	17
(2) 産業集積拠点の形成.....	18

3. 「ほどよいまち」をふまえた地域づくり.....	20
(1) 全ての地域が目指すのは、住民が住みたいと思う地域社会	21
(2) 「ほどよいまち」の概念.....	21
(3) 今後の地域づくりに当たっての重要な要因	22

I. 現状と課題

1. 人口減少下の人口分布の現状と展望

我が国の人口の長期的推移をみると、19世紀後半から急激な増加が始まった後、約1世紀半の間に4倍程度まで増加し、現在に至っている。しかしながら今後は、低い出生率などを背景に、今世紀初頭に減少期に転じ、今世紀末には20世紀前半の規模となることが予想されている。

以下では、こうした全国人口の動向の下での、地域別にみた人口分布の現状と将来の姿を示すとともに、国土計画上の課題を抽出することとする。

(1) 進む人口分布の二極化

近年の地域別の人口分布の動向をみると、我が国全体として人口増加率が低下し近い将来人口減少を迎えつつある中で、以下のように、人口が増加する地域と減少する地域との二極化が進行している。

人口の増加は、主として人口規模の大きな都市圏において生じている。大都市圏においては、1990～2000年において、東京圏の人口増加率が最も高く、地方圏では、同期間において、中枢・中核都市圏の人口増加率が高くなっている。一方、人口が減少する地域については、地方圏の中枢・中核都市圏以外の人口規模の小さな地域を中心に拡大が続いている。その結果1km²50人未満の人口密度が低く、またほとんど無居住に近い地域（低密度・無居住地域）の広がりがみられるようになってきている。

(2) 東京圏への人口再集中とその要因

1980年代に生じた東京圏への人口集中が、90年代後半以降再び生じている。その要因をみると、80年代は「人が入ってきた型」であったのに対し、90年代後半以降は「人が出ていかない型」となっている。

東京圏への人口集中を人口の社会移動でみると、80年代に入って増加した東京圏への転入超過数は、87年をピークに低下を始め、1994～1995年には転出超過に転じた。しかしその後再び転入超過に転じ、その数は増加傾向にある。これに呼応し、地方圏における転出超過数も増加傾向にある。こうした東京圏への転入超過の要因を距離帯別、転出転入別にみると、とくに対200キロ圏以遠からの転入超過について、80年代は60%以上が転入の増加によるものであったのに対し、90年代後半は75%が転出の減少によるものとなっている。

(3) 今後の人口減少と低密度・無居住地域の拡大

今後我が国全体の人口が減少する中で、特に地方圏の中枢・中核都市から

の遠隔地における大幅な人口減少と、低密度・無居住地域のさらなる拡大が見込まれる。こうした中で、地域社会を維持しつつ、国土の保全が適切に図られるよう、国土空間利用を再編していくことが重要な課題となる。

まず、今後 50 年間の人口増減率を地域別にみると¹、いずれの地域も人口減少を示す中で、とりわけ地方圏の中核・中核都市の一時間圏外の市町村（2000 年の全国人口比で約 1 割）において、3 割以上の大幅な人口減少が見込まれる。また、高齢者比率については、いずれの地域も 2050 年には 35%前後にまで高まるものと見込まれる。

以上の人口減少の姿を前提に、今後 50 年間の国土全体の人口密度分布の推移を 1 km² メッシュ単位でみると、低密度・無居住地域を示す 1 km²50 人未満のメッシュの数は現在の 1.3~1.5 倍にも拡大することとなるとともに、概ね市街地を表すと考えられる 1 km²4000 人以上（概ね「人口集中地区（DID）」の基準に相当）のメッシュ数も減少に転じることが見込まれる。低密度・無居住地域の拡大は、従来は比較的人口規模の小さな地域で生じていたが、今後は人口規模の大きな都市の周辺においても生じることが予想される。

(4) 今後の人口減少と地方都市の拠点性

今後の人口減少の姿を前提に、地方都市圏の都市構造の姿を展望すると、中核・中核都市圏に相当する規模の都市圏では、将来にわたって拠点性が維持される可能性が高い一方、それよりも規模の小さい都市圏では、その維持が困難となる可能性がある。こうした中で、地域社会を支える地域の拠点をいかに維持・確保していくかが重要な課題となる。

まず、今後 50 年間の地方都市圏における人口密度分布（1 km² メッシュ単位）の推移を中心都市の規模別にみると、中心都市規模 30 万人以上の都市圏では、概ね市街地を表すと考えられる 1 km²4000 人以上のメッシュ帯の人口規模が将来にわたって維持されると見込まれるのに対し、それ以下の都市圏では、市街地人口の規模が僅かな規模にまで縮小するものと予測される。

また、地域の拠点性について、人口集中地区（DID）の存在する市町村数の推移をみると、このところ地方圏を中心に減少しており、今後 50 年間では人

¹地域別人口の将来推計にあたっては、人口移動に関する前提の置き方が問題となる。ここでは 1995-2000 年移動率固定型（1995 年から 2000 年の移動率が将来も続くと仮定したケース）、移動率減少型（過去の趨勢に沿って移動率が減少していくと仮定したケース）、封鎖型（移動率がゼロと仮定したケース）の 3 ケースを想定し、特に 移動率減少型を標準的なケースとしている。それは、過去の移動率の推移をみると都道府県間移動が趨勢的に下がっており、今後も移動性向が高い若年層の人口割合の減少によりさらに低下していくことが予想されるからである。

口減少に伴い、現在 607 ある DID の存在する市町村（地方圏）のうち、100～200 の市町村で DID が消滅する可能性がある。

2. 成熟する経済社会のトレンド

今後の我が国においては、1. でみたような人口減少のもとでは、生産性上昇などを前提としても高い経済成長は見込めない。こうした状況では、基本政策部会報告で指摘されているように、量の拡大を通じた地域発展を重視する発想を改める必要がある。

こうした問題意識から以下では、マクロの成長シナリオと日本経済の世界に占める地位、地域別の自立の度合い・経済展望などを検証する。併せて、人々の価値観などの変遷を点検し、これらから得られる国土計画上の課題を発掘する。

(1) 高成長が見込めない中、世界経済における日本の地位の低下が懸念

我が国について、2050 年までの経済成長率を展望すると、以下の様なシナリオが想定される。すなわち、まず労働力人口については、基本政策部会における試算と同様、総人口が減少するなかで、女性の労働力率が現在のスウェーデン並になること、高齢者（60 歳代前半層）の労働力率が現在の 50 歳代後半層並に上昇することを前提としており、量的には地域の労働力人口の減少はある程度緩和されるとの仮定を置いている。また労働生産性については、総人口が減少するなか、労働節約的な技術進歩や構造改革等の影響などにより向上するものとしている。こうした前提の下では、成長率は 2030 年までは 1% 台で推移した後、0% 台で推移すると見込まれる（標準シナリオ）。ただし、前提となっているような生産性の向上、労働力率の上昇などが生じなければ、2030 年まで 0% 台、2030 年以降はマイナス成長となることもあり得る（低成長シナリオ）。

しかし、実際には標準シナリオのような女性・高齢者の労働力引き上げなどの実現は必ずしも容易ではない。NPO への支援を含め、多様な主体のニーズと能力を個性豊かな地域づくりに活かすための条件整備が一層重要となると考えられる。

一方、上のような日本の成長シナリオを OECD による世界の主要地域のそれと比較すると、2000 年の日本の GDP の水準を 100 とすると、高成長のシナリオでは中国が 2020 年に 113 となるなど、中国、東南アジア諸国の追い上げが顕著となり、日本経済の規模が相対的に低下するという姿が示されている。

なお、日本経済研究センターによる予測に基づき、アジアについて更詳しくみると、実質 GDP でみても、一人当たり GDP でみても、比較的高い成長が見込まれている。特に中国は、7～8% の成長を続け、一人あたり GDP も 2020

年には現在のトルコの水準を上回ることが見込まれている。中国・韓国の高齢者比率が今後高まり、高齢者人口が中国で3億人を超えると見られることから、福祉・介護サービス等の消費市場としての魅力も増していくことが見込まれる。実際アンケート調査でも、中国やアジアに対する市場としての役割への期待がうかがえる。こうしたアジアとの交流・連携の必要性が見てとれる。

(2) 経済構造・経済格差から見た地域経済

都道府県別の移出と移入の県内総生産に対する比率をみると、三大都市圏で概ね移出超過となっているのに対し、地方圏では移入超過となっているところが多い。また、県内総支出に占める公的支出の割合をみると地方圏で高い一方、自主財源比率は地方圏で低いという結果となっており、地方圏が三大都市圏に依存する構造となっている。

他方、都道府県の格差を一人あたり県民所得のジニ係数でみると、90年代以降、格差は縮小傾向にある。また、所得が高い県と低い県の格差も最近は低い水準となっている。こうした経済格差を生産性要因と労働力要因に分解すると、生産性格差が主な要因となっている。労働力要因の格差を展望すると、労働力率の低い高齢者の比率が東京圏、関西圏において今後急速に高まるため、労働力要因は、三大都市圏と地方圏の経済格差を縮小させることになる。ただし、生産性の変化がないと想定するとGDPの地域間格差の縮小幅は大きくないと見込まれ、格差縮小には地方圏の生産性の向上が重要となると考えられる。

こうした生産性向上の鍵となるの一つとなると考えられる地域資源について人的資源の分布でみると、高学歴人口が地方圏で高い伸びを示しており、従業者数や大学学部定員数でも各地域は特色ある地域資源を有していると見ることができる。後述の地域づくりにあたっては、こうした地域資源を最適に組合せ、有効活用することを基本に据える必要がある。

(3) 変化するライフスタイル

世論調査などをもとに国民の価値観、総生活時間などのライフスタイルの面をみると、心の豊かさの重視、自由時間の増加、ボランティア志向の高まりなど、多様な変化が生じており、このような変化に国土計画としていかに対応するかが課題となると考えられる。

まず、国民の価値観の変化を世論調査でみると、「物質的豊かさ」より「心の豊かさ」を重視し、また経済的繁栄より歴史・伝統、自然、文化・芸術を重視する方向に変化してきている。

次に今後の国民総生活時間を展望すると、高齢化の進展等に伴い自由時間を示す3次活動時間の相対的な増加が見込まれる。労働時間の短縮を想定すると、更に大幅な増加が見込まれる。

ボランティア活動に関する世論調査の結果をみると、1年以内に実際に参加したという人の比率は低いものの、近年参加意欲は男女とも、またどの年齢をみても上昇しており、40歳台、50歳台を中心に高くなっている。

理想の居住地域の意向を世論調査でみると、三大都市圏の主な都市については女性の選好が強い一方、地方圏の町村は高齢者の選好が強くなっている。またこれを居住地域の意向を居住地域別にみると、地方圏の町村が理想という回答がすべての居住地域で上昇している。今後は、高齢化の進展に伴い、地方圏の町村への選好が強まることが見込まれ、こうした潜在的に強い地方圏の町村への居住選好を具現化させることが課題となると考えられる。

3. 地域産業の動向

(1) 東京圏を頂点とした経済構造となっている地域経済

日本の経済構造は、地方で製造された財を主に人口が多い消費地に出荷販売する構造になっている。特に最も消費購買力が強い東京圏には全国から多くの財が集まっている。反対に、サービス業分野では、特に東京圏で最も多くのサービスが生み出され、主に地方で消費されるという対極の構造になっている。財の生産は日本全体で減少しており、特に地方において大きく減少しているが、こうした経済構造は変わっていない。

過去約10年間の製造業出荷額をみると、東京圏、関西圏、中部圏の都心部は減少している。例えば、機械金属関係の中小企業が集積している東京都大田区では、2000年の工場数が6,165（工業統計）であり、1983年のピーク時に比べて約2/3に減少した。

過去約10年間の製造業出荷額が大きく減少した地域は、地域の雇用を支えていた大工場が閉鎖、縮小等した地域であり、一方、それが増加した地域は、好調な業種の工場が立地する地域やその関連工場などが立地する地域である。地域別に景気動向を見れば、北海道、東北、四国などで厳しい状況が続いている。

(2) 地域雇用を支えてきた製造業、商業及び建設業の落ち込み

全国的に事業所数が減少する製造業

製造業の構成比が高い地域では失業率が低いとの分析結果があるように製造業は地域の雇用に重要な役割を担っている。しかし、厳しい国内消費動向、東アジア等への工場移転等により、90年代以降、全国的に製造業の事業所数が減少している。特に地方圏での減少が著しく、1991年から2001年にかけて事業所数が22.4%の減少、1990年から2000年にかけて就業者が13.1%の減少となった。業種別に見れば、中国等からの低価格品の輸入が急速に増えた繊維・衣服関係の事業所の減少率が大きい。しかも単純工の雇用過剰感が高

まっている。

従来、工場用地の確保が容易との理由で地域に工場が進出していたが、最近では、東アジア等の外資優遇の魅力に惹かれて東アジア等に進出する工場が増え、単に地域に工場団地を整備するだけでは工場誘致が困難になっている。

事業所数、販売額が減少する商業

家計調査に基づき国内消費動向を見れば、最近、家計収入が減少するなかで、食料品と衣服の支出が減少し、IT 製品と自動車の支出が増えている。このため、IT 製品と自動車を販売する事業所は好調であるが、食料品と衣服を主に販売する駅前商店街や大規模小売店は厳しい状況が続いている。また、家計支出が減少するなかで、モノからサービスに支出がシフトしているため、モノを販売する商業は全国的に事業所数・販売額が減少している。特に地方圏での減少が大きく、1991 年から 2002 年にかけて、事業所数で 18.7%の減少、販売額で 19.5%の減少、就業者で 2.3%の増加となっている。

百貨店の一部、新しい需要を掴んだドラッグストアやホームセンターなどは好調である。

公共工事が削減されるなか廃業率が高い建設業

一連の景気対策が実施された 80 年代後半から 90 年代前半にかけて建設業就業者が増え、主に 15～24 歳の雇用を吸収してきた。しかし、地方圏では 1996 年から 2001 年にかけて事業所数は 5.2%の減少、1995 年から 2000 年にかけて就業者が 2.8%減少し、高い廃業率を示している。だが、2001 年においてもなお日本の建設業の GDP に占める比率は約 7%と依然として他国に比較して高い。

(3) サービス業を中心に見られる新たな動き

事業所数・従業員数の伸びが高いサービス業

サービス業は、地方圏では 1991 年から 2001 年にかけて、事業所数で 14.4%の増加、1990 年から 2000 年にかけて就業者が 23.4%の増加となっている。1996 年から 2002 年にかけて、地方圏においては、サービス業のみが就業者の増加に寄与し、開業率が日本全国でプラスになっている。サービス業のうち、事業所数や従業員数の伸びが高いのは、廃棄物処理業、情報サービス業、娯楽関連サービス業などである。また、最近、製造業のサービス化（2.5 次産業化）が進み、雇用を生み出している。

小規模ながらも着実に増えているコミュニティ・ビジネスや地産地消

地域住民を対象に地域住民が事業を行うコミュニティ・ビジネスや地産地消が、福祉、環境、情報、観光、食品加工、まちづくり、商店街活性化、伝

統工芸、安全、地域金融等多様な分野で展開され始めている。

地方公共団体による外部委託

従来、地方公共団体においては本庁舎の清掃や夜間警備、道路の清掃、受付業務などの業務を民間に外部委託していたが、最近では更に進み、体育館、図書館、技術館、博物館の管理など大きな業務を民間に外部委託する傾向が増えてきた。また小さな業務を NPO などに委託する事例も増えてきた。

東アジア地域への輸出増

市場が急速に拡大している東アジア地域に輸出が増加している素材産業（鉄鋼、化学等）、IT 産業等では活気がある。

(4) 若年層で高い失業

失業率は全国的にほぼ 5 % 前後の高い水準で推移しており、特に北海道、近畿、沖縄の雇用状況が厳しい。年齢別に見ると、10 歳代後半から 20 歳代までの若年層の失業が高い。大学卒業者の地元就職率は高まっており、地域外に職を求める比率は長期的に減少しており、若者の地元就職志向は高まっている。

(5) 国土計画上の課題

製造業、商業及び建設業という地域の雇用を支えた主力 3 業種が、もはやかつての雇用吸収力を維持出来なくなってきた。いくつか新たな動きはあるが、3 業種に代わる大きな雇用吸収力を持つ地域産業は見いだされていない。しかも今後、外国人労働者の増加についても考慮しなければならない。人件費が高い日本人労働者は外国では雇用機械を見つけることは難しい。東アジアへの工場移転が続いており、グローバル活動を行う企業に地域の雇用を依存することの危険性が明らかになってきた。地域の雇用を守るためには、地域に根付いた雇用基盤を確保する必要がある。

今後、工場誘致はほとんど期待できないが、工場誘致が行われたとしても、地道に官民が力を合わせて工場誘致などで得られた技術を地域に根付かせ、新しい製品開発が可能な技術を持ち、地域から起業する仕組みを作り上げることが重要である。そのためには、社会資本、金融資金、人づくりなど総合的な施策を地域で実施する。

また最近芽生えている新しい動きであるコミュニティ・ビジネスや地産地消、地方公共団体による外部委託などを加速する施策も重要である。

4. 都市の状況

(1) 都市の現状と課題

都市への人口の集積状況

都市圏の昼夜間人口比についてみると、東京都区部については、夜間人口の増加、昼間人口の減少を受け、1995年から2000年にかけて初めて昼夜間人口比が逡減する状態となっている。なお、この動きについては、第二次ベビーブーム世代を中心に都心居住が起こっていること等を踏まえると、長期的に続くかについては疑問がある。

その他の都市圏の昼夜間人口比をみると、規模に拘わらず中心都市の昼夜間人口比の平均は1をわずかに上回る程度となっているが、個別の都市圏ごとの値には大きなばらつきが見られる。

都市圏の人口増減についてみると多様であり、札幌、仙台、広島、福岡については、中心への人口移動がみられ郊外への開発圧力は減少傾向にある。他方、中程度の都市圏では中心都市、郊外ともに伸びが見られるものと、中心都市、郊外ともに人口減少がみられる都市とがそれぞれ増加している。

大都市圏の通勤・通学に関しては、鉄道の輸送力増強、輸送人員の減少が相まって平均混雑率は低下傾向にあり、鉄道利用者の平均通勤・通学時間が減少、渋滞が減少するなど、全体的に過密による交通問題は緩和される傾向にある。

通勤時間の減少分を他に振り分けることができるテレワークについて、人口比率は大都市圏で高く、また、主婦や高齢者の実施への意識は良好であり、ゆとりある生活の実現のための就業形態として期待される。

都市機能の状況

商圈について、自動車利用率の上昇、消費者ニーズの多様化等により広域化、かつ重層化している。また、地元立地を希望する買物施設業態として、総合スーパー、ディスカウントストアが高い人気を維持している。

教育機関について、ブロックの拠点となる都市には学校の集積がありブロック内での学生の吸引力がある一方で、進学を契機とした東京圏への人材流出が多い状況にある。

医療機関について、その規模に応じて患者の選択理由が異なり、また、診療所から病院に対する紹介が増える等、医療提供体制は地域における役割分担・連携がなされる。

住宅については、戸数が充足している中であって新設着工戸数に比べ中古住宅の流通量が低い状態が続くが、リフォームが注目を集める。中高層住宅価格をサラリーマンの年収と比べると、近年首都圏にあっても5倍程度で安定しており、一人当たり床面積の増加、バリアフリー対策、省エネルギー対

策は着実に進捗している。

引き続き課題と新たな課題

安全に関する課題についてみると、我が国の国土の特徴として地震の多発が挙げられるが、大地震とその後の火災により甚大な被害が生じるおそれがある密集市街地が全国に広範に存在しており、個別の建築物の更新・耐震化に加えて、重点的な対策が実施されている。

水害被害額が近年増加の傾向にあるが、今後とも市区町村による洪水ハザードマップの作成と住民への公表・周知が進められることが重要である。

交通事故は、近年事故件数は横ばいで事故死者は減少傾向にある。歩行者の不満や困っている事項は、歩道の歩きにくさなど大都市で全体的に多い。

犯罪が急増し、検挙率が低下している。地域ごとに犯罪の内訳に特色があり、また、大都市圏では中心部に限らず、郊外での増加も目立つ。各地で個性ある安全マップづくりが進んでいる。

国土利用の調整の課題についてみると、低未利用地が中心市街地、臨海部地域で増加している。このような中、全国各地で民間活力による都市再生プロジェクトが進展している。なお、空室の多いオフィスビルについては、その用途転換による有効利用が期待される。築後 30 年を超えるマンションが 2011 年には 100 万戸を超える見通しであり、既存マンションの建替え・修繕等が課題として顕在化している。

地方都市は、中心市街地や商店街の活性化の課題を抱えており、基盤整備に加えまちづくり活動への支援も取り組まれている。他方ショッピングセンターは市町村の郊外地域に開設されている。

環境に関する課題についてみてみると、大都市の地表面被覆の人工化、人口排熱等によりヒートアイランド現象が顕著になっており、廃棄物も高水準で推移し、水質も部分的に改善されつつあるが依然として悪いなど、こうしたことへ引き続き対応が求められる。

将来の少子高齢社会への対策が求められる中、首都圏、近畿圏では、保育所の定員が不足し、待機児童の問題が解消されない状態が続き対応が求められる。他方、大規模建築物、交通ターミナルにおいては、バリアフリー対策が促進されている。

(2) 多様な主体による個性あるまちづくり

住民と行政が協働すべきという意識が高まるなか、自分が住む都市への誇りを持つ人は、継続的居住や、地域活動への参加に対する意向が強い。

例えば、景観への関心の高まりから、景観条例の策定数が増加し、道路空間における快適利用において重要視される電線の地中化が順調に進展しているところである。これに加えて、景観条例の作成や景観形成のための取組、地元の産品や伝統的技術の活用などについて、地方公共団体のみならず、住民などの多様な主体が参加する例が増えている。

この他、多様な主体によるまちづくりソフトな分野への取組も様々に試みられており、例えば情報共有を前提とした基本条例策定への住民参加、社会貢献活動として住民が公務を担う制度の導入や地域振興・コミュニティビジネスへの取組などが見られるようになっている。

特定非営利活動促進法（NPO法）が平成10年に成立したことを受け、近年着実にNPOが増加しているところであるが、都市圏の規模ごとによる人口当たりの団体数は、規模が大きくなるほど多い。しかし、NPOの活動目的に応じて分布に特徴があり、例えば、まちづくりを活動目的とするNPOの人口当たりの数は札幌、仙台、広島、福岡が多いが、東京等や中核都市以下においても比較的多く、地域間格差が少ない。

地域発展に活用が期待される地域資源として、文化財等が挙げられるが、人口当たりの数を都市圏の規模別で見ると、重要有形・無形文化財、祭り・イベント数は都市圏でない地域に多く分布する。他方、産業遺産は三大都市圏の中規模以上の都市圏に多く分布する。

内なる国際化について、大都市圏以外であっても工場従業者、農業研修者が居住することにより外国人比率が高い地域が存在する。留学生は、全国的に急増している。外国人からみた日本の大都市は、公共交通機関が整っていること、日本人が親切であることに対する評価が高く、就労、住宅入居に対する支援施策が期待されている。

(3) 求められるコンパクトな都市構造への転換

人口の低密度化、環境制約や投資制約などの今後の経済社会の変化に対応していくためには、都市の外延化を抑制し、求心力のあるコンパクトな都市構造に転換を図ることが重要な課題となる。

戦後以来、経済が成長し人口が増加する局面の中での都市構造は、人口と機能の立地が中心部から郊外部へ拡大するという外延化の過程をたどってきた。しかしながら、人口の増加率が低下し近い将来人口減少を迎えつつある現状においては、例えばこれまで上昇傾向にあった人口集中地区（DID）の人口、面積の対全国比がこのところ頭打ちとなっていることに象徴されるように、都市の構造についても長期的視野からみて転換点を迎えつつあるものと考えられる。今後においては、市街地の人口の低密度化が社会資本の維持・管理コストの負担能力を低下させることが懸念され、投資制約に対応した効率的な都市構造が求められている。また、都市の外延化はモータリゼーションと相まって環境負荷を増大させることが懸念され、環境制約に対応した持

続可能な都市構造への転換が求められている。こうした状況から、すでにくつかの地方公共団体では、独自に都市のコンパクトに向けての様々な取り組みがなされており、今後ともこうした動きが各地において普及することが期待される。ただし、都市のコンパクト化は、都市の規模や実情などに応じたきめの細かい対応が重要であることにも留意が必要である。

5. 「21世紀の国土のグランドデザイン」4戦略の推進状況

「21世紀の国土のグランドデザイン」においては、5つの基本的な課題（自立の促進と誇りの持てる地域の創造、国土の安全と暮らしの安心の確保、恵み豊かな自然の享受と継承、活力ある経済社会の構築、世界に開かれた国土の形成）を達成するため、4つの戦略（多自然居住地域の創造、大都市のリノベーション、地域連携軸の展開、広域国際交流圏の形成）を展開していくこととされた。またこれらの戦略の具体的な推進方策を明らかにするため、1999年6月に、「『21世紀の国土のグランドデザイン』戦略推進指針」が決定され、これに基づき4戦略を効果的かつ着実に推進していくこととされた。

ここでは、4つの戦略のうち、本委員会において議論が行われた「大都市のリノベーション」「地域連携軸の展開」について進捗状況を点検する。

(1) 大都市のリノベーション

大都市のリノベーションとは、過密に伴う諸問題を抱える大都市において、豊かな生活空間の再生や経済活力の維持、高次都市機能の円滑かつ効率的な発揮を可能とするため、都市空間を修復、更新し、有効に活用することと定義される。

過密問題に基因する従来の大都市問題が将来さらに拡大しないと見込まれることを踏まえ、単なるリニューアル、リデベロップメント（再開発）とは異なり、現にある資源をより光り輝くものにする観点からリノベーションとして提唱されたものと理解される。

国の施策の例としては、広域的都市・交通基盤の整備による大都市構造再編の推進、防災対策の充実による住民の安全の確保、低未利用地の活用による活力とゆとりある大都市空間の実現、最適消費・細小廃棄の循環型社会への転換があげられているところである。

これまでの大都市のリノベーションの取り組み

21世紀の国土のグランドデザインに大都市のリノベーションが位置付けられたことを踏まえ、「第五次首都圏基本計画」、「第五次近畿圏基本整備計画」及び「第四次中部圏基本開発整備計画」において、それぞれ「大都市の

リノベーション」を推進することとされた。

さらに、三大都市圏のそれぞれについて、21世紀中葉までの目標を定めた「リノベーション・プログラム」が策定されたところである。

平成10～14年度の個別の事業の取組については、電線の地中化、都心居住等による低未利用地の有効利用、密集市街地対策等が着実に展開されており、特に経済構造改革の一環として、都市の再生に関する取組が民間の力を引き出しつつ推進されているところである。

今後の取組の方向

大都市のリノベーションについては、長期を見すえた着実な取組が必要であり、今日までのところ順調に推進されていると考えられるが、今後とも社会経済上の新たな課題、継続する課題に対して対応を進める必要がある。

具体的な課題としては、以下が挙げられる。

- i) 密集市街地や低未利用地対策等の継続的な課題
- ii) 大都市圏においても例外でない人口減少とその下での人口分布の変化を見越した都心の拠点性維持と周辺部への対応
- iii) 急速な高齢化、グローバル化とローカル化を踏まえた国際競争力の確保等と生活の自立安定等の両立
- iv) ヒートアイランド対策、廃棄物処理対策等の環境制約の増大
- v) 高齢化等に伴う自由時間、社会参加機会の増大等のライフスタイルの変化への適切な対応
- vi) 多様な主体による個性あるまちづくりの必要性の増大 等

その際、今後の大都市圏における施策は、大都市住民や将来の住民の生活の質の向上に止まるべきではない。地方圏の住民や外国人も念頭に、我が国の牽引役として、また、三大都市圏の経済集積が世界の三大拠点のひとつであることを踏まえて展開されるべきであると考えられる。推進方策としては、民間企業にインセンティブを与え、多様な機会をできるだけ確保するような柔軟性を意識した戦略が重要であり、諸施設の整備に当たっても既存ストックの用途転換、新規投資時の維持管理やリフォームの容易性を重視することが考えられる。

(2) 地域連携軸の展開

「21世紀の国土のグランドデザイン」において地域連携軸は、「地域の自立を促進し、活力ある地域社会を形成するため、異なる資質を有するなどの市町村等地域が、都道府県境を越えるなど広域にわたり連携することにより、軸状のつらなりからなる地域連携のまとめりとして『地域連携軸』を形成し、全国土に展開する」と定義されている。このような地域連携軸の性格上、地域による主体的な取組が重要となる。ここでは、「『21世紀の国土のグランドデザイン』戦略推進指針」に主なものとして取り上げられた31連携軸構

想を中心に、評価調査、ヒアリング調査の結果を点検し、国土計画上の課題を抽出する。

地域連携軸構想評価調査の結果

2002年11月に、国土計画局において、上述の31連携軸構想を対象とした評価調査が実施された。これによると、現在の構想に積極的に参加しているとの回答が5割強あり、連携・交流が深化したとの回答も4割強であった。また構想により最も促進された内容について尋ねたところ、「新たな観光ルートへの整備」、「地域産業の発展機会」、「地域における情報化の促進」が上位の回答であった。他方、今後の予定についての質問では、現在参加している構想に積極的に参加するとの回答が多い一方、新たな構想への参加に対しては否定的な意見が多くなっている。

個別構想へのヒアリング結果

個別の連携軸構想の進捗状況についてさらに詳細に調査するため、地域連携軸構想の事務局を担当しているいくつかの地方公共団体に対するヒアリングを行った。これによれば、取り組みが行われている分野としては、修学旅行誘致促進、観光モデルコースの策定、広域連携・交流促進支援、観光情報の発信、交流の集いの開催などが中心である。また今後の課題としては、推進団体の将来的な方向性が定まっていない、圏域市町村・企業・住民の主体的な取組が実現していない、構想の啓発活動、実施事業の精査、事務局のあり方などが挙げられている。

今後の取組の方向

こうした調査結果をみると、観光などのいくつかの特定分野において地域の多様な主体による地道で恒常的な取り組みが行われていること、多くの構想においてホームページ等による情報発信が行われることなど、一定の成果をあげたものと評価しうるものの、以下のような問題も挙げられる。

- ・地域連携軸構想の推進活動に関して連携施策のアイデアが欠如している例が見られる。
- ・他の連携軸構想における施策の成功・失敗事例情報を得る手段に乏しいとの意見がある。
- ・構想に関する意識が地域住民、行政職員ともに高くない例が多い。
- ・ボランティア団体、NPO法人といった多様な主体の参加が実現していない場合が多い。
- ・事務局の運営基盤が脆弱なところがある。
- ・ハードのインフラの整備のみを目的としており、活動自体が停滞している例もみられる。
- ・行政サービス面での連携の例が少ない。

こうしたことを踏まえると、今後の取組の方向として以下の点が挙げられる。第1に積極的な情報発信・フィードバックである。地域連携軸ホームページ (<http://www.mlit.go.jp/kokudokeikaku/renkeijiku/index.html>) において、主な地域連携軸構想の概要、 で紹介された評価調査の結果などが公表されているところであるが、今後はこうした情報発信が更に拡充されるとともに、地方公共団体、ボランティア団体、NPO 法人といった参加主体からのフィードバックが行われることが望ましい。第2に連携に資するような交通・情報通信基盤等の基幹的な基盤の整備である。第3に、新全国総合開発計画推進調査の地域支援基礎調査などを活用した、地方公共団体による構想や計画の策定に対する支援である。また、ボランティア団体、NPO 法人といった多様な主体の参加を促進することも重要である。

II. 今後の方向性

1. 二層の「広域圏」を念頭に置いた対応(P)

今後の人口の減少や低密度化、地方分権化をはじめとする経済社会の変化に対応し、地域社会の機能や活力を維持し、自立・安定した地域を形成していくためには、以下のような、既存の行政区域を越えた広域レベルでの対応（二層の「広域圏」を念頭に置いた対応）を図っていくことが基本となる。現在進められている市町村合併については、以下の「生活圏域」をも視野に入れた対応が期待され、都道府県合併や「道州制」の検討に際しては、以下の「地域ブロック」による取組が先駆けとなることが期待される。

(1) 生活圏域レベルの広域的な対応

生活圏域を取り巻く状況

第 部でみたように、今後我が国全体の人口が減少する中で、特に地方圏の中核・中核都市からの遠隔地においては、大幅な人口減少となる可能性が高い。また、これに伴い、人口の低密度・無居住地域のさらなる拡大が見込まれ、地域社会そのものの存続が困難となることが懸念される。こうした中において、もはや単独の市町村では、生活に関連する諸機能をフルセットで備えることが困難となる地域が増加するものと見込まれ、地域社会を維持していくためには、複数の市町村による広域的な連携と役割分担を積極的に進めていくことが求められる。

一方、モータリゼーションの普及などにより国民の生活行動が広域化するとともに、情報通信革命による影響や国民意識の成熟化などを背景に、国民の生活行動そのものも多様化してきている。こうした中において、人々の生活の空間的広がりを視野に入れつつも、圏域を固定的に捉えるのではなく、住民にとって高次から日常に至るまでの様々な機能が自由に利用できるかどうかといった観点からの対応が求められる。

生活圏域の目安と今後の課題

人口減少下にあっても、生活に関連する諸機能を維持し、地域社会を保っていくためには、地域の実情を踏まえつつ、人口規模で 30 万人前後、時間距離で 1 時間前後のまとまりを目安とした複数の市町村からなる「生活圏域」を念頭に置いた対応が基本となる。

以上を「生活圏域」の目安とした場合、まず、中核・中核都市や人口 20 万人以上の都市からの 1 時間圏域内においては、今後とも、概ね、百貨店、総合病院といった十分な都市的サービスを楽しむことができるものと考えられる。

一方、今後の人口減少により、1時間圏域内において人口20万人相当規模の中心的な都市が存在しない地域が拡大することが見込まれる。こうした地域において、上記の目安である1時間圏域30万人前後の人口規模が確保されているのであれば、圏域内での機能分担と相互補完による対応が可能と考えられる。

しかし、今後の人口減少により、上記の目安である圏域人口自体を維持することが将来危ぶまれる地域も存在する。こうした地域においては、人口の流出に歯止めをかける対応を一層強化することや、圏域そのものを拡大させるためのモビリティの向上を図ることなどの対応が必要となる。

なお、自然的社会的条件等により、現時点においても上記の「生活圏域」での広域連携が困難な地域に対しては、人々の生活維持や国土保全等、政策目的を明確化し、重点化した施策・対応を進めることにより、諸問題を克服することが必要である。この場合、例えば、IT革命の成果の活用や「交通弱者」等を対象にしたきめの細かい移動サービスの提供等が重要となる。

(2) 地域ブロックレベルの広域的な対応

地域ブロックを取り巻く現状

最近、中央政府や東京圏に経済上の依存を続けることの限界が見え始め、また工場移転・閉鎖を行う可能性がある企業に地域の雇用の大部分を依存する危険性が見えてきた。一方、地域の特色を高め、他地域との差別化を図ることが地域の魅力や国際競争力を高め、ひいては日本全体の経済発展につなげることが可能との認識が広がりつつある。

こうした環境のなかで地域の側からの自立要求が高まり、地方分権の流れが作られつつある。経済的に自立するためには県単位では困難であり、ほぼ欧州の中規模国に匹敵するくらいの規模が1つの目安であるが、戦後、人口と経済規模が急速に拡大したことにより、1つの地域ブロックの人口及び経済規模がほぼ欧州の中規模程度の規模になった。

地域ブロックの経済的自立をどう促すか

地域ブロックの経済的自立とは自給自足のことではない。財の移出入の大小と、経済的自立とは無関係である。最も重要な点は、生産力など富を生み出す何らかの源泉を有し、雇用機会を生み出すことである。雇用機会とは、例えば、家を継ぐなどの理由で家からの通勤範囲で働きたいと希望する住民の働く場が存在すること、地域ブロックの自立に必要な優秀な人材が魅力を感じる職場が存在することなど多様な人材の就業機会が提供されることであり、労働の流動性を否定するものではない。現実的には、地域ブロックの自立の度合いを徐々に高めていくことが重要である。

地域ブロックが、ほぼ一国としての諸資源や機能、施設を有し、国際社会

のなかで伍する競争力を有し、先進国として相応しい水準を維持できることが必要であることを考慮すれば、その規模は「人口約 600～1000 万人程度以上」である旨が国土審議会基本政策部会報告（平成 14 年 11 月）で示されている。

今後の課題としては、地域ブロックの圏域割りに係る、()人、物資、資金、情報等の動き、()方言、伝統文化、地勢学条件、歴史的経緯等、()地域ブロックの牽引役となる拠点の発展性などに関する客観的なデータを科学的に調査分析することである。

地域ブロックの経済的自立のため、地域ブロックの牽引役となる拠点が形成されることが重要であり、国はその実現に向けて支援する。

2. 都市・産業集積拠点の形成(P)

地域ブロックの牽引役となる拠点の形成に当たっての基本的な考え方は、日本全体で、投入（労働、資本）が減少するなかにあつて、経済活動を維持する観点からは、「選択と集中」の考えに基づき、労働と資本を、生産性の低い土地からより生産性の高い土地に重点的に投入すべく誘導することである。しかも拠点には、既に多くのストックが存在しており、そこに集中的に投入することは過去のストックを活かすことでもあり効率的である。そうしなければ、日本全体の地盤沈下を止められない。人口減少、少子高齢化等が進むなかにあつても「国を栄えさせる」ために、拠点に重点的に投入する。その結果、拠点が発展すれば、周辺地域にも効果が波及し、牽引役を果たすことが可能である。

しかし、こうした経済原理のみでなく、例えば公共や安全といった観点で投入を論じなければならないケースがあることも事実である。

(1) 拠点都市圏の形成

拠点都市圏の形成の問題意識

このまま放置すれば、地方において始まっている地盤沈下が拠点都市圏にも及ぶ。拠点都市圏の地盤沈下が一旦始まれば、再び地方を回復軌道に乗せることは至難であるとの危機感がある。

拠点都市圏とは何か

「21 世紀の国土のグランドデザイン」では、三大都市圏（東京圏、関西圏、名古屋圏）、地方中枢都市圏（札幌、仙台、広島、福岡・北九州）、地方中核都市圏（新潟、金沢・富山、静岡・浜松、岡山・高松、松山、熊本、鹿児島、那覇等）を中枢拠点都市圏とし、そのネットワークを重層的に形成し、広域国際交流圏の拠点として国際交流機能を強化する、と記述されている。

各拠点都市圏によって個性はあるが、国際・広域交流機能、都市型産業機能、頭脳供給機能、文化発信機能など高次都市機能を有し、個性的な知識創造エネルギーを創出する場である。

拠点都市圏は、「国際性」を有する。ここでいう「国際性」とは、()外国に人、物資、資金、情報等を発信するエネルギーを持った都市圏、()外国から人、物資、資金、情報等を惹きつける魅力を持った都市圏を指す。具体的には以下の点が重要である。

i) 集積の促進

現在、日本の産業構造は広い意味でのサービス化が進展している。農業から工業、工業からサービス業への産業構造の変化に伴い都市の姿も変容する。量産型製造業やルーチン型・サービス支援活動は安い賃金と良質の労働力を膨大に有する国に移転する。日本経済を牽引するのは、サービス業のみならず、製造業のなかでもデザイン、研究、設計、マーケティングなどの産業(ここでは「知識財産業」と呼ぶ)。知識財産業は、企業、顧客、大学、研究所などの「集積」を有する都市でのフェイス・トゥ・フェイスの交流を通じて新しい創造が生まれ飛躍的に発展しうる。

ii) 国際化の促進

知識財産業は、異質な考え方、技術、ノウハウ、文化などがぶつかりあって飛躍的に発展しうる。外国の高水準で多様な頭脳を取り入れ、刺激を与え合うことが重要である。

iii) 快適な生活が送れるまちの形成

優秀な頭脳とその家族が安心して生活出来るためには、教育、医療、住宅、景観等の面で快適性を感じ、住み続けたいと思うまちであることが重要である。そのためには文化的魅力も必要であり、地域に根ざした個性ある文化や伝統が存在することが重要である。グローバル化が進むためにローカル化が重要。快適なまちを作ることは日本人・外国人の双方にとって重要である。

iv) 労働と資本の移動が迅速かつ低コストで実行できるシステム

拠点都市圏に多様性と異質性を「集積」させるよう促進し、しかも拠点都市圏の持つ文化や伝統を活かす都市づくりを進め、都市が創造するエネルギーを生み続けることが重要である。都市自らの力でこうした都市づくりが構築できるよう、労働と資本のよどみない大きな循環的な流れが常に確保できる柔軟なシステムが重要である。

(2) 産業集積拠点の形成

産業集積拠点とは何か

産業集積拠点とは、既存の産業が集積した地域において、人が集まる核と産学間・企業間の連携・分業ネットワークを構築することにより形成される

もので、ある程度の地理的広がりを持つもの。更地に新しく施設を建設して人工的に建設するものではない。産業集積拠点を、あらゆる業種の取引企業（サプライチェーン）まで含めた概念として考える。

産業集積拠点の達成目標（10～15年先）

既存の産業や大学を前提とするため、各地域によって特色が異なり、10～15年先の達成目標を規模、業種、範囲など外形的なもので一律には規定できない。このため、機能面での達成目標を掲げることとする。「富を産み出す源泉としての生産力を確立し、雇用機会を生み出す」との観点から、10～15年後、以下の目標を達成することとする。

i) 技術革新の維持向上

技術シーズを持った人材を輩出し、新規創業が次々と発生する基盤が形成されていること。日本の産業の国際競争力の基盤は、生産効率の向上だけでなく、新技術、新製品を次々と生み出す技術革新にある。

ii) 地域産業の柔軟性や適応力の向上

産学間・企業間の柔軟な連携・分業ネットワークが形成され、今後、地域産業を取り巻く如何なる環境変化があったとしても、その変化を柔軟に受け止められる地域産業が形成されていること。

iii) 常に新しい技術・製品が生み出される開発基盤の確立

大企業、中小零細企業、大学、国立研究所などが連携・分業するネットワークが有効的に機能し、人材を常に輩出し、常に新しい次世代の技術・製品を生み出す開発基盤が確立されていること。

iv) 地域の雇用確保

地域の雇用を支えた主力産業が、もはやかつての雇用吸収力を維持出来なくなってきたため、地域の雇用機会を生み出し、地域に根付いた雇用基盤が形成されていること。

産業集積拠点の形成手法

産業集積拠点は、地域の自助努力が基本であり、国は間接的に支援を行う。ただし国が地域の特性を活かした産業集積拠点形成のモデルケースを提示することは有用である。

産業集積拠点は、各地域によって、規模、業種、範囲、発展過程、組織構造などが異なるため、形成手法や国と自治体との役割分担も一律には規定出来ない。地域において最適と思われるビジョンを作ることが基本であるが、どの産業集積拠点にとっても重要と思われる形成手法は以下のとおり。

i) 集積の核とネットワークの形成

人の集まりを促す核の形成が重要である。頭脳業務は、多様な知的労働者が集まる場での毎日のフェイス・トゥ・フェイスの交流を通じて新しい

創造が生まれうる。人の自由な行動に任せるだけでは人の集まりを促すことは困難である。地域の大学、公設試験研究機関、国立研究所など、知識頭脳が集まり、地域産業を支援する役割を持って設置された公的機関が、集積の核の役割を担い、全力を挙げて地域産業を支援することが重要である。

集積のメリットを高める産学官・企業間の連携・分業ネットワークの形成が重要である。多くの人と情報交換し、身内にしか知り得ない情報を共有することで、縦の取引関係や横の業務分担など仕事のつながりに発展しうる。ネットワーク作りの基本は、出会いの場を作ることにある。「結節点」の機能を有する者が人と人を結びつけることが重要。

ii) 集積の潜在能力の向上

必要な人材が供給されることが重要である。制度が活かされ、成果が生み出されるためには、熱心な人の存在が不可欠である。独立法人化を契機とした国立大学や大企業からのスピンアウトが重要な役割を担う。

外国企業の産業集積拠点に対する投資を容易にするための環境整備が重要である。外国の多様で異質な頭脳を取り入れ、刺激を与え合うことが重要である。

iii) 支援

立ち上がり段階において、健全な事業内容（ビジネスプラン）を有する事業者には、公的機関は試験研究資金、民間金融機関や投資家等は事業立ち上げ資金など何らかの形態で資金供給を行うことが重要である。

国は間接的に支援するが、国が支援する場合には、比較的規模が大きく、「生産性が高い土地」であるものに限定。都市部か地方部かは無関係。地域ブロック内での選定と国での選定を組み合わせる。選定に当たっての恣意性を排除するため、客観的、公平、合理的な判断（いわゆる「目利き」を含む）が重要。

3. 「ほどよいまち」をふまえた地域づくり

地方の中核都市の一部、中心都市、中小都市及びその周辺地域（条件不利地域を除く）の広大な一帯では、一部の地域では地域振興に成功した事例もあるが、大多数の地域では、地域経済が落ち込み、地域社会を維持することが厳しい状況にある。過去多くの試みが行われてきたが、多くの地域では未だ地域振興に成功していない。日本の地方圏に広がる広大な地域が、今後、外からの工場・プロジェクト誘致に依存せず、自立して生き、安定した社会を形成し、次世代に伝えるための地域づくりが緊急の課題となっている。

(1) 全ての地域が目指すのは、住民が住み続けたいと思う地域社会

各種の施設や社会資本の整備などのプロジェクトを実施し、工場を誘致することにより住民に夢を与えることが難しい時代となったいま、日本全国の地域が目指すべき地域づくりの目標は、地域に住んでいる住民が満足感を得られ、誇りや愛着をもてる地域をつくることである。

住民の価値観が多様であるため、住民が満足感・誇り・愛着を得られる地域には多種多様な形態がある。例えば、観光業を振興し来訪者数が増える地域、地場の産業を業種転換して売上を増やす地域、歴史的な町並みや美しい自然景観を保存する地域など多くの選択がある。どのような地域を作るかは地域住民自らの知恵と意思で決めるものであって、他地域の真似をするものではない。

住民が地域に対する誇りや愛着と地域活動への参加に相関があるとの分析もあり、多様な主体が参加して地域づくりを行われることが重要である。

いま団塊の世代がリタイア時期に差し掛かり住民活動に参加する人が増え、市町村合併が進んでいるなかで、日本全国で、住民が自らを治めるという広い意味での自治構造の再編が進もうとしている時期に当たっている。

しかし、必ずしも日本全国の全ての地域振興が成功するとは限らないため、以下の「ほどよいまち」が今後の地域づくりの1つの指針になると思われる。

(2) 「ほどよいまち」の概念

「ほどよいまち」とは、地域が有する諸機能を活かし（自助）、他の地域との多様な依存関係を深め（互助）、他地域との相対的な関係において自立したまちのことである。

特定の事業・地域に依存する構造から脱皮し、地域に内在するものから発展（自助）

単に外から工場を誘致しただけでは、地場に技術が根付くことが難しく、景気に左右されて工場が閉鎖・移転する可能性がある。真に頑強な地域を作るためには、接ぎ木のような方法でなく、地域に内在している伝統、技術、文化、自然、景観などの中から価値のあるものを発見し、磨き上げ、伸ばしていくことが重要である。他地域に比較して特に抜きんてた伝統、技術、文化等が存在しなくとも、内発的に発展するものは地域に長く根付く。そして、例えば落ち着いているが賑わいがあり、豊かな住民の生活があり、ものづくりもそこそこであり、田園風景があるというような地域が出来上がっていく。

地域同士の協力（互助）

自助のみで自立が難しい地域は、他地域や他都市との間で相互に協力・連携しあい、多元的、動的、相対的なネットワークを張り巡らすと、自立することがより容易になる。具体的には、人材、文化、産業面など各地域どおし

がそれぞれ有する得意分野を補完する形で連携し、また都市から一部を移入する形の「多元的」で、時間を経るに従い環境に応じて柔軟に変化する「動的」なネットワークを形成し、他地域との「相対的」な位置関係において自立を目指す。

(3) 今後の地域づくりに当たっての重要な要因

熱心な地域リーダーの存在

現在、必ずしも全てではないが、地域づくりに成功した事例を見れば、都会や外国で暮らした経験を持ち、何らかの理由で地域で暮らすことになった人が熱意を持ち、既存の枠組みから離れて過去のしがらみに捕らわれずに地域づくりを行っている例が多い。地域づくりが成功すれば、地域に魅力を感じ、地域リーダーを支える人々が集まる。

住民の生活に必要な所得の確保

まず目指すべきは、地域住民が欲する商品・サービスを地元で生産する（地産地消、コミュニティビジネス）こと、地元企業が必要とする労働者を地元が提供すること、地域で形成された資金を地域の事業に融資・投資することなど、「地元の中で経済を回す」自助が基本である。地方公共団体が行ってきた大きなまとまりの業務（例えば、体育館、図書館、博物館などの維持管理）を地元民間企業に外部委託することも重要である。

次に目指すべきは、商品を大消費地である国内の都会や産業集積拠点、東アジア等に出荷販売すること、観光客を呼び込むこと、住宅などを開発販売して居住者を呼び込むことなどである。

地域住民の精神的な満足感

住民が地域に対する誇りや愛着を持ち、住みたくなるようなまちづくりを行い、住民が精神的な満足感を得るためには、住民、NPO、企業、商工会議所、青年会議所、地方公共団体など地域の多様な主体が参加して協働し、個性的な地域づくりを行うことが重要となる。現在、こうした社会的動きを促進するため多くの地方公共団体で関係条例が作成されている。

活動の仕組みを作り上げていく過程においては、いわゆる住民自治組織やNPOなどの住民活動の創設や活動を促し、リタイア時期に差し掛かっている元気な団塊の世代の参加を促し、多様な個人が活動に参加して協働する方法が考えられる。

多様で創造的かつ主体的な地域づくりの計画を作るためには、国と地方、又は事業主体と利用者、又は行政と非行政との間で徹底した論議を積み重ね、合意に至るようなボトムアップ型の仕組みが重要である。

情報提供による総合的な地域づくり支援

国・地方公共団体は、各種媒体を通じて、事例、支援措置、リスクなどの情報提供を行う役割がある。地方公共団体は、地域イメージ向上のための対外的な広報活動を実施し、また首長自らトップセールスを行う役割がある。