

海外の人口減少地域に対する施策に関する調査 (追加調査)

平成31年1月23日

平成30年度第5回過疎問題懇談会

1-1 EUの人口減少地域に対する施策

ポイント

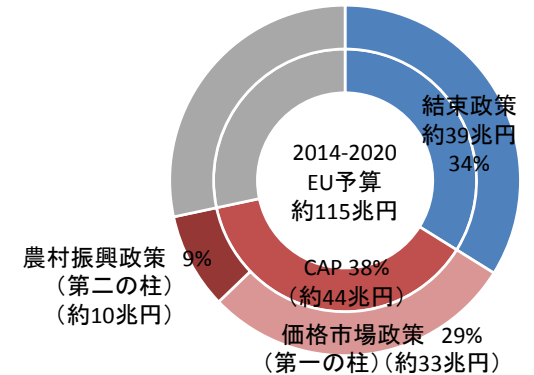
- EUの地域政策には、結束政策と共通農業政策(CAP)のうち農村振興政策(第二の柱)が中心。
- 結束政策においては、EU全体で人口密度に基づいて人口希薄地域を指定。人口希薄地域の地域開発プログラムに対して支援。

目的

- 成長と雇用への投資、欧州地域連携(EU結束政策(2014-2020))

過疎地域の捉え方(地域要件)

- 人口密度によりNUTS(NUTS=EUの地域統計分類単位)を単位として「人口希薄地域」を指定。
※人口希薄地域:NUTS 2レベル(州や広域的な地域の単位、EU全域を274区分)において人口密度が8人/km²未満の地域等



過疎対策の主要施策

施策	EU結束政策(2014-2020)
内容	<ul style="list-style-type: none"> 「NUTS 2」単位を基本に支援対象地域を定め、欧州地域開発基金(ERDF)、欧州社会基金(ESF)等の基金を通じて、複数年単位で中期的視野から補助・貸付。また、国単位では結束基金(CF)を配分。 ERDF、ESFの対象地域は一人当たりGDPにより後進地域、移行地域、中進地域の3地域に区分され、EU基金と加盟国の資金分担の割合を地域区分に応じて設定。「人口希薄地域」には予算の追加配分あり。また、CFの対象国は一人当たりGNIにより決定。
予算額	<ul style="list-style-type: none"> 総額約39兆円(2014年~2020年)

目標	地域区分	予算配分(2014年~2020年、一部)	基金	趣旨
成長と雇用への投資	後進地域(一人当たりGDPがEU27カ国平均の75%未満)	総額約19.8兆円	ERDF ESF	最も開発が遅れている地域がキャッチアップできるように支援する
	移行地域(一人当たりGDPがEU27カ国平均の75-90%未満)	総額約3.8兆円		近年競争力を高めているものの、依然として目標を定めて支援が必要な地域の開発を支援する
	中進地域(一人当たりGDPがEU27カ国平均の90%以上)	総額約6.0兆円		知識経済における国際的な競争力の向上や低炭素経済への移行を推進する
欧州地域連携		総額約1.1兆円	ERDF	国境を越えた多国間・地域間協力を推進する
結束基金	一人当たりGNIがEU平均の90%未満(※国単位)	総額約8.0兆円	CF	社会的・経済的格差を減少させ、持続可能な発展を促進

1-2 EUのLEADER事業の概要

概要

- 小地域(原則として人口1万人から15万人)の公共・民間両部門の代表からなる小地域活動集団(LAG)が主導して行う「環境・景観保護」、「農林業の競争力強化」、「農村地域における生活の質の向上と農村経済の多様化」等の農村振興プログラムを支援

沿革

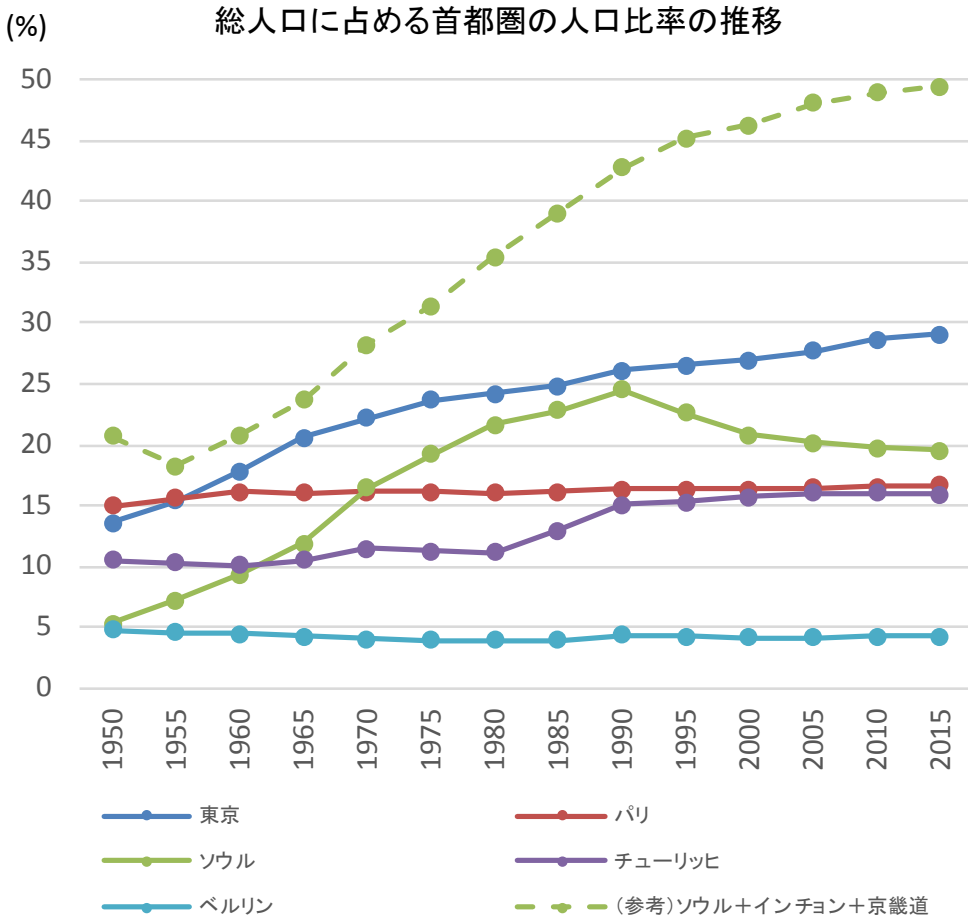
年代	予算額／対象	内容
1991～1993	総額約542億円 12カ国(217LAG)	対象地域は「自然的・地理的に条件に恵まれない農村地域(以下①～③の地域)」に限定 ①一人当たりGDPの過去3年平均がEU平均の75%未満の地域 ②一人当たりGDPがEU平均以下で、(1)農業従事者割合が高いこと、(2)農業所得が低いこと、(3)人口密度が低く過疎化が顕著であること、の少なくとも2つの要件を満たす地域 ③人口密度が8人/km ² 以下の地域 EUの構造政策(EU域内の地域間格差を是正し結束と連帯を確保するための地域政策)の一部として位置づけ 欧州農業指導保証基金(EAGGF)、欧州地域開発基金(ERDF)、欧州社会基金(ESF)を財源として3年間実施
1994～1999	総額約2,046億円 15カ国(906LAG)	3年から6年間に延長。予算規模・事業実施対象地区数拡大 EAGGF、ERDF、ESFを財源として実施
2000～2006	総額約2,527億円 21カ国(1143LAG)	対象地域をEU全体の農村地域に拡大 EAGGFを財源として実施
2007～2013	総額約6,619億円 27カ国(2402LAG)	EU共通農業政策(CAP)の価格市場政策(第一の柱)、農村振興政策(第二の柱)のうち農村振興政策の一部として位置づけ。欧州農業農村振興基金(EAFRD)を財源として実施
2014～2020	総額約8,424億円 28カ国(3069LAG)	欧州農業農村振興基金を欧州地域開発基金等とともに欧州構造・投資基金としてグループ化 (LEADER事業は欧州農業農村振興基金以外の欧州構造・投資基金を活用可能)

< 欧州構造・投資基金の構成 >

欧州地域開発基金(ERDF): 経済・社会的結束を強化	構造基金	結束政策の基金	欧州構造・投資基金
欧州社会基金(ESF): 雇用と社会的包摂を促進			
結束基金(CF): 低開発地域の環境と欧州横断交通網			
欧州海事・漁業基金(EMFF): 海事・漁業政策			
欧州農業農村振興基金(EAFRD): 農村振興政策			

2 首都圏への人口集中の国際比較

・首都圏の人口比率は、韓国では日本と同様に上昇、フランス・スイス・ドイツでは概ね横ばい。



(備考) UN World Urbanization Prospects 2018より作成
 (注) 各都市の人口は都市圏人口。ドイツ(ベルリン)、韓国(ソウル)は都市人口。
 日本(東京)の値は2015年国勢調査「関東大都市圏」の値。中心市(さいたま市、千葉市、特別区部、横浜市、川崎市、相模原市)とそれに隣接する周辺都市が含まれている。
 <参考> 韓国はKOSIS(韓国統計情報サービス)のソウル、インチョン、京畿道の合算値。

(参考)首都圏への人口集中の背景に関する文献の指摘

フランス	<ul style="list-style-type: none"> ・1980年代後半から都市へ通勤しながら郊外農村に居住する中流階層が増加 ・1990年代以降は経済の停滞と失業率の増加により農村へ移住する都市住民が増加 ・1990年代後半からベビーブーマーの大量退職やライフスタイルの多様化に伴う移住者の増加 <small>(市川康夫「フランス田園回帰にみるネオルール現象の展開と現在」)</small>
韓国	<ul style="list-style-type: none"> ・伝統的な中央集権的統治体制、戦後の人口流入、1960年代以降の経済成長促進政策の一環として首都圏地域に重点投資 <small>(山口広文「韓国における国土計画の経緯と現況」)</small>
スイス	<ul style="list-style-type: none"> ・州間で文化的・制度的差異(言語の差異、州によって異なる教育制度)がある ・職業実習制度や住民参加による土地利用計画により、「労働市場圏分割型立地」(労働力調達の競争を避けるための工場の分散配置)が行われている。 <small>(加藤幸司「スイスの謎 経済の空間的秩序」)</small>
ドイツ	<ul style="list-style-type: none"> ・19世紀末まで統一国家ではなく、小国や都市等が乱立 ・空間整備法により、人口の一極集中を避け、中小都市を分散させている <small>(市田知子「EU条件不利地域における農政展開 ドイツを中心に」)</small>

3 財政調整制度の国際比較

国名	制度名	配分方法
日本	地方交付税制度 【規模】 約16兆85億円(2018年)	①普通交付税: 基準財政収入額が基準財政需要額に達しない自治団体に対してその財源不足額を基礎として交付 算定方法は公式的な統計、客観性がある資料を基礎にし、法令で定めた方式と手続きによって割り当て ②特別交付税: 普通交付税の算定方法で把握できない財政需要や年度中に発生した各種災害、公共福祉施設復旧等予測できない特別な災害需要の発生時に交付
フランス	経常費総合交付金制度 【規模】 約4兆9,821億円(2011年)	<市町村分> ①定額交付金: 人口規模・面積に応じて配分 ②領域整備交付金: 以下の4つの交付金から構成 (1)経常費総合交付金: 市町村間広域行政組織に交付 (2)都市連帯・社会統合交付金: 財政基盤が非常に弱い都市市町村の特別な財政需要に対応 (3)非都市部連帯交付金: 農村部の中心となる市町村に交付される部分と財政基盤の弱い小規模市町村の財政平衡化のために交付される部分から構成 (4)全国平衡化交付金: 財政基盤の弱い市町村に交付 ※このほか、県分・州分も同様の制度あり
スイス	州法に基づく財政調整制度 【規模】 -	<市町村分(チューリヒ州の例、2000年時点)> ①課税力調整: 相対的課税力が市町村平均の70%未満の市町村が70%以上(人口規模により差あり)になるよう交付 ②税率調整: 課税力調整、投資補助金にも関わらず市町村平均よりも5%ポイント高い税を徴収せざるを得ない市町村へ交付 ※連邦から州、市町村への垂直的財政調整、州間の水平的財政調整あり。
韓国	地方交付税制度 【規模】 約3兆3,556億円(2014年)	①普通交付税: 基準財政収入額が基準財政需要額に達しない自治団体に対してその財源不足額を基礎として交付 算定方法は公式的な統計、客観性がある資料を基礎にし、法令で定めた方式と手続きによって割り当て ②特別交付税: 普通交付税の算定方法で把握できない財政需要や年度中に発生した各種災害、公共福祉施設復旧等予測できない特別な災害需要の発生時に交付 ③不動産交付税: 地方公共団体の財政状況等を考慮して交付
ドイツ	州法に基づく財政調整制度 【規模】 -	<市町村分> ①基本交付金: 主として人口で相対的な財政需要を、基幹税の税収で課税力を測定し、格差が縮小されるよう給付額を決定 ②需要交付金: 基地などの特別な負担がある場合に交付 ③特定目的交付金: 主に市の再開発、学校の建設等の開発を促進することを目的として交付 ※このほか、連邦から州への垂直的財政調整、州間の水平的財政調整あり

4 過疎対策の基本的な考え方の国際比較

日本	<p><過疎地域自立促進特別措置法></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 目的は、「人口の著しい減少に伴って地域社会における活力が低下し、生産機能及び生活環境の整備等が他の地域に比較して低位にある地域について、総合的かつ計画的な対策を実施するために必要な特別措置を講ずることにより、これらの地域の自立促進を図り、もって住民福祉の向上、雇用の増大、地域格差の是正及び美しく風格ある国土の形成に寄与すること」
フランス	<p><地域開発に関する法律></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 目的は、「都市部と地方部の断絶を埋め、地方の魅力を生み出すこと」 ・ 「都市部と地方部の断裂」とは、取り残された地方の経済格差や生活環境の格差を、「地方の魅力」とは、恵まれた自然、食資源、景観、リゾートに適した環境などのローカル性を意味している。 <p style="text-align: right;">(市川康夫埼玉大学大学院准教授ヒアリング調査)</p>
韓国	<p><国家均衡発展特別法></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 目的は、「地域間の不均衡を解消し、地域革新及び特性に合った発展を通して、自立型の地方化を推進することにより、全国が個性あるように、またもれなく良い生活ができる社会をつくるのに貢献すること」 ・ 「国家均衡発展」とは、地域間の発展の機会均等を促進して地域の発展力量を増進することによって、生活の質を向上し持続可能な開発を図り、国家競争力を強化すること ・ 「地域革新」とは、地域の人的資源開発・科学技術・産業生産・起業支援などの分野で、地域別条件と特性により地域の発展力量を生み出し・活用・拡散させること
スイス	<p><山岳地域投資支援法></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 目的は、「山岳地域における経済発展の条件と競争力を向上させ、地域の潜在的な活力を増大させ、僻地集落や我が国の社会経済的な自立性及び多様性を保護し、山岳地域の持続可能な発展を保障し、コミュニティー、地区、地域間の連携を促進し、社会経済的な格差の縮小に寄与すること」 <p><新地域政策></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 目的は、「個々の地域の競争力や付加価値の創造力を強化することにより、地域における雇用の創出・維持を支援するとともに、周辺的な地域の人口を維持し、地域格差を縮小すること」 ・ スイス国民の間に温度差はあるものの、スイスの山々の自然とそこでの文化の多様性がスイスのアイデンティティの基本にあり、それを維持すべきこと、という点については、かなり広い共通の認識がある ・ 新地域政策専門委員会の最終報告書では、「スイスの文化と地域の多様性は、他国におけるスイスのイメージの重要な要素であり、それらを維持することは、スイスの社会的一体性を超えた意義を持つこと」があげられている <p style="text-align: right;">(田口博雄「スイスにおける中山間地域政策の展開と今後の方向性」)</p>
ドイツ	<p><ドイツ連邦共和国憲法></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ ドイツ全国における『同等の生活条件』の確立や全国の法的一体性、経済的一体性の維持が憲法的規則を必要とするときには、連邦はその範囲において立法権を有する <p><空間整備法></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 都市部と農村部のバランスのとれた発展を目的に、交通や公共サービスが住民の受容できる距離の範囲内に整備され、生活条件(就業機会、居住事情、環境、交通、公共的サービス)が著しく立ち遅れている地域での改善等が図られることにより、住民が能力・人格の自由な発展機会を持つことが必要である

参考文献

【全般】

- 外務省ホームページ
- 国連(United Nations Statistics Division)ホームページ
- 国連「World Urbanization Prospects 2018」(2018年)

【フランス】

- 市川康夫「フランスにおける農村の人口回帰と過疎化の展開」(地理空間、2015年)
- 市川康夫「フランス田園回帰にみるネオルーラル現象の展開と現在」(農業と経済、2018年)
- 一般財団法人自治体国際化協会「CLAIR REPORT NO443フランスにおける過疎地域振興について」(2017年)

【韓国】

- 山口広文「韓国における国土計画の経緯と現況」(2003年)
- 一般財団法人自治体国際化協会「CLAIR REPORT NO289 韓国の国家均衡発展政策」(2006年)
- Korean Statistical Information Service (KOSIS) ホームページ

【スイス】

- 加藤幸司「スイスの謎 経済の空間的秩序」(2018年)
- 田口博雄「スイスにおける中山間地政策の展開と今後の方向性」(地域イノベーション、2008年)
- 世利洋介「久留米大学経済叢書8 現代スイス財政連邦主義」(2001年)
- 世利洋介「スイスにおけるカントン内財政調整制度 -カントン・チューリヒの場合-」(久留米大学産業経済研究、2008年)
- スイス連邦政府ホームページ

【ドイツ】

- 市田知子「EU条件不利地域における農政展開ドイツを中心に」(2004年)
- 国土交通省「第8回新たな「国土のグランドデザイン」構築に関する有識者懇談会資料」(2014年)
- 森川洋「ドイツの空間整備における「同等の生活条件」目標と中心地構想」(2017年)
- 霜田博史「ドイツの過疎化地域における生活支援の方向性「Aktionprogramm Regionale Daseinsvorsorge」の検討を中心に」(2015年)

【EU】

- 国土交通省国土政策局「欧州連合の地域政策等の概要」(国土交通省HP)
- 平澤明彦「EUの農村振興政策 2014~2020年の新たな枠組み」(2015年)
- 市田知子「EU条件不利地域における農政展開ドイツを中心に」(2004年)
- 農林水産政策研究所「プロジェクト研究[主要国農業戦略]研究資料 第2号 平成25年度 カントリーレポート:EU, ブラジル, メキシコ, インドネシア」(2014年)
- 欧州委員会「Financial Framework 2014-2020 as established by Council Regulation No 1311/2013 (excluding adjustments)」
- 欧州委員会ホームページ
- 欧州委員会「EU Rural Review 11 ‘LEADER and Cooperation’」(2012年)
- 自治体国際化協会「CLAIR REPORT No.425 EUのLEADER事業を通じたボトムアップ型の地域振興~フィンランドにおける事例調査を通じて~」(2015年)
- 農林水産省「平成17年度地域食料農業情報調査分析検討事業欧州アフリカ地域食料農業情報調査分析検討事業実施報告書」
- European Network for Rural Developmentホームページ