



RIETI Policy Discussion Paper Series 23-P-025

## 地域経済と地域産業政策の課題

浜口 伸明  
経済産業研究所



Research Institute of Economy, Trade & Industry, IAA

独立行政法人経済産業研究所

<https://www.rieti.go.jp/jp/>

## 地域経済と地域産業政策の課題

浜口伸明（神戸大学／経済産業研究所）

### 要 旨

地域経済は投資立国モデルの下で、生産拠点の海外への流出に伴う雇用の喪失、設備投資の増加が集積地に集中し資本蓄積の回復において劣後、長引く国内需要不足、の主要な3つの影響を受けてきた。産業が地理的に集積する特徴により、人口が成長するのは高い生産性を有する多様な産業をもつ地域に限定され、政策立案者は大都市の空間頻度と地理的配置の制約を無視してフリーハンドに国土形成を計画できない。コロナ・ショックは地方が外需獲得に期待をかけるサプライチェーンへの統合と観光業に大きな打撃を与えた。空間的に縮小したサプライチェーンを再び地方に拡張するためには日本全体で設備投資が回復する必要がある。観光業はコロナ・ショック以前のインバウンド・ブームがリセットされ、高付加価値化に向かうことが求められている。また、コロナ・ショックはこれまで密のメリットを求めてきた大都市のあり方を変える可能性がある。今後は、出勤を前提にせず、柔軟に時間と場所に選択する新しい働き方に適した、交通インフラ、都市アメニティ、公共空間に都市を作り変える必要がある。地域産業政策は外部経済を地域で内部化しようとするクラスター政策よりも、市場の失敗を是正するように都市の機能を改善する集積政策が望ましく、日本全体で設備投資を促進する産業政策と補完的に実施するのが良い。

RIETI ポリシー・ディスカッション・ペーパーは、RIETI の研究に関連して作成され、政策をめぐる議論にタイムリーに貢献することを目的としています。論文に述べられている見解は執筆者個人の責任で発表するものであり、所属する組織及び（独）経済産業研究所としての見解を示すものではありません。

## 1. はじめに

本稿では、規模の縮小に向かっている多くの地域経済の現状を考察し、政策が取り組んでいる問題と、取り組むべき課題について論じる。第2節では近年の日本経済全体がおかれている設備投資が停滞し研究開発の伸びが鈍化した状況について述べ、投資立国モデルの問題点を指摘する。人口が増加している地域は、多様な主要産業で高い生産性を発揮している一部の都府県に限定され、そのほかでは人口が減少している。本稿では空間経済学の視点から、個別の地域経済を見るのではなく空間経済構造全体の中でとらえようとしており、国土のグランドデザインを提示する国土形成計画に注目する。

地域経済の規模縮小に歯止めを立てるために外の需要を取り込む手段として、サプライチェーンとの接続と観光業の振興は近年重視されている。第3節は、コロナ・ショックがこの地域経済の重要戦略に強い影響を与えたことを論じる。あわせて、コロナ・ショックが都市のありかたを変える可能性があることについても考察する。

第4節は地域産業政策を集積政策とクラスター政策に分けて検討し、それぞれの論点を明らかにする。最後に結論を述べて本稿を閉じる。

## 2. 近年の地域経済

### 2.1 地域が直面する経済状況

図1に表したように、国内の企業設備投資は高度経済成長期からバブル好景気にかけて長期的に増加し続けたが、1990年代初めに起こったバブル崩壊とともに急速に低下し、2010年代以降緩やかな回復に向かっている。一方で図1に1995年以降の傾向を示した外国直接投資は特に2010年代以降顕著に増加し、2010年に約20%であった国内設備投資に対する海外直接投資の比率は、短期間で40%を超える水準に達した。

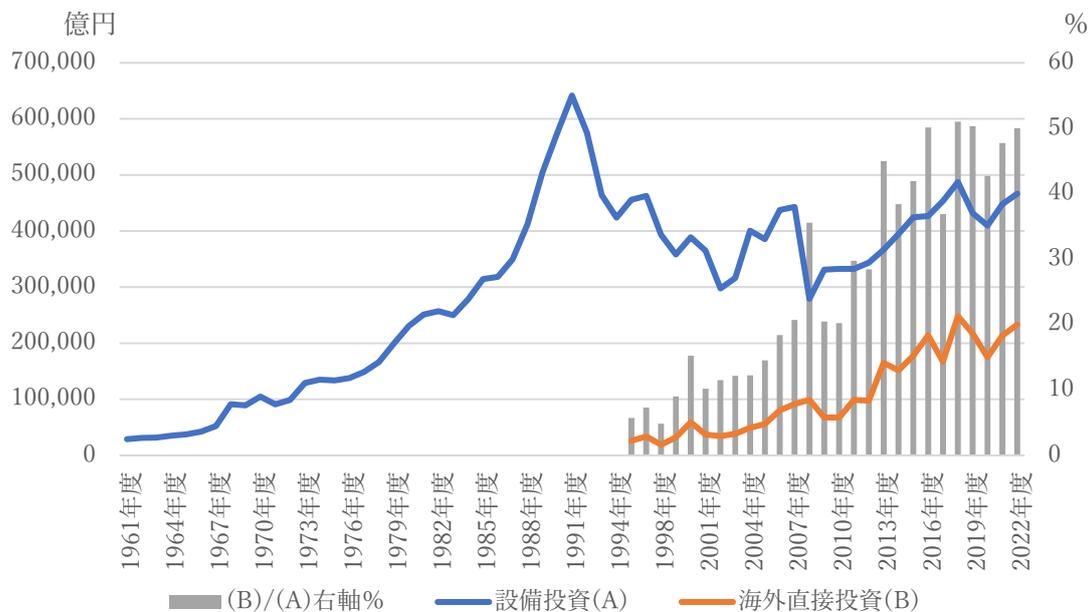
図1で2010～2016年に増加した設備投資が、2016～2022年に横ばいで推移したことが見て取れる。この期間の国内設備投資の都道府県別分布を2012年、2016年、2021年に調査が実施された経済センサス活動報告のデータを使って確認しておこう<sup>1</sup>。ここでの設備投

---

<sup>1</sup> ここで使用しているデータは企業別で集計されており事業所別でないため、正確には各都道府県に本社がある企業が行った設備投資であるので、実際に設備投資が行われた都道府県と一致しない。

資は、図 1 と同じく、土地を除く有形固定資産と無形固定資産としてのソフトウェアを含んでいる。

図 1 設備投資と海外直接投資の推移

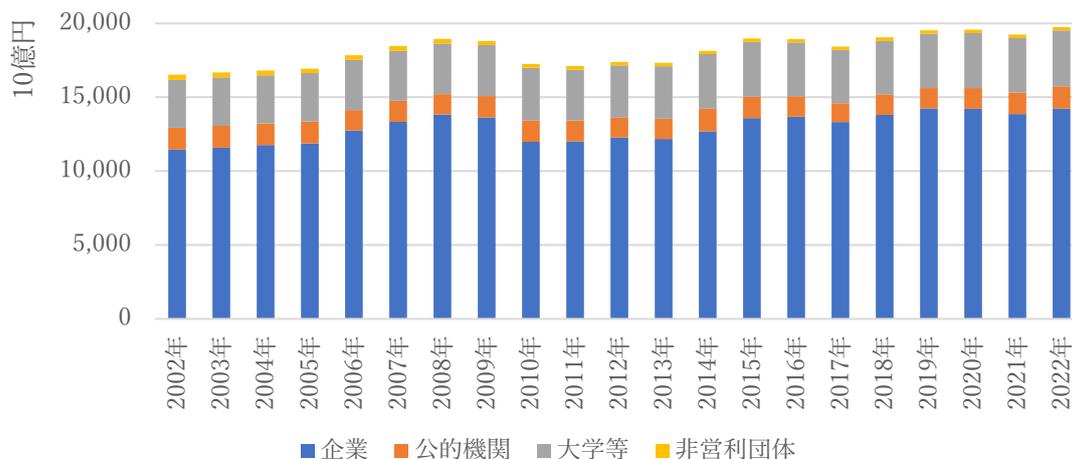


(出所) 設備投資については財務省「法人企業統計調査時系列データ (金融業, 保険業以外の業種)」、海外直接投資については財務省「国際収支状況 (対外・対内直接投資)」を用いて筆者作成

2012 年の国内設備投資に占める東京都のシェアは 43.5%であり、その後続く大阪府 9.5%、愛知県 6.2%、神奈川県 3.4%、福岡県 3.3%を大きく引き離している。2016 年に東京都と愛知県のシェアがそれぞれ 46.6%、7.7%に上昇し、他の府県のシェアは微減または変化がなかった。日本全体で増加した設備投資が地理的に集中していたことは、都道府県間集中度を表すハーシュマン・ハーフィンダル指数<sup>2</sup>が 2012 年の 0.21 から 2016 年に 0.24 に上昇したことからも確認できる。2021 年の東京都と愛知県のシェアはそれぞれ 43.6%、6.7%、ハーシュマン・ハーフィンダル指数は 0.22 であり、2016 年の水準に戻っている。国全体で設備投資の成長がみられなかった直近の期間は地理的集中も進んでいない。

図 2 研究主体別内部使用研究費の推移

<sup>2</sup> ハーシュマン・ハーフィンダル指数は各都道府県のシェアの二乗の総和である。



(出所)『科学技術研究調査』各年版のデータを利用して筆者作成.

図2において、各年の研究費全体の約70%を占める企業の研究費は2002～2008年に11.5兆円から13.8兆円に年平均3.1%増加したが、リーマンショック後、2010年に12.0兆円に減少した。2010～2019年は年平均増加率1.4%で緩やかに回復したが、2019年以降は2008年の水準で停滞している。国内設備投資の増加が停滞した2018年以降の期間は、企業の研究開発も成長が停滞した。

先行研究でしばしば指摘される集積とイノベーションの正の相関関係（Carlino and Kerr 2015）から、設備投資が地理的に集中していればイノベーションも同様に集中していることが予想される。そこで文部科学省科学技術・学術政策研究所が2014年および2016～2018年の実績値に基づいて都道府県別に支出された研究費を公表した「地域科学技術指標<sup>3)</sup>」を見てみると、各年において東京都で使用された研究費のシェアは、全体の42%、企業では44%、非営利団体・公共機関では48%、大学では28%で一定であった。企業の本社機能と研究所の立地が集中している東京都で集中的に研究費が使用されているが、図2で研究費が国全体で研究開発が増加した2019年以前の期間でも、東京都の研究費の増加率は必ずしも他県より高いとは言えない。集積が研究開発を促進するという予想に反して、日本では東京一極集中が研究開発の成長に結び付いていないことが示唆される。

バブル崩壊以降、特にリーマンショック以降は、日本企業の国内の設備投資と研究開発が停滞した一方で、海外直接投資は増加し続けた。国際収支では2011年以降は輸出が輸入を上回る貿易赤字の年が多くなり、第一次所得収支黒字により経常収支が黒字に維持されて

<sup>3)</sup> 例えば2022版 <https://www.nistep.go.jp/archives/53498> を参照されたい

いる。第一次所得収支黒字の源泉は日本人の海外金融資産取得により増加した配当・利子収入と、海外直接投資の配当と再投資収益である。これは日本が貿易立国から投資立国に移行したことを示す（経済産業省 2020）という受け止めもある。投資立国モデルでは、成長が期待できる海外の金融資産の取得や生産拠点の海外進出を積極的に進め、国内に還流する所得収入を増加させることによって、日本経済の豊かさが維持されると考えられている。

しかし日本経済は一貫して需要不足の状態にあり、投資立国モデルは日本経済を持続的に成長させるのに十分な需要を生み出していない。研究開発の停滞は日本経済の生産性上昇の停滞に結び付いていると考えられるが、深尾他（2021）は設備投資と研究開発は補完的關係にあるため、設備投資の伸びの停滞は 1990 年代以降の日本の全要素生産性（TFP）成長は著しい低迷を招いており、資本蓄積を促すことにより TFP を引き上げる余地が大きいと指摘している。

## 2.2 人口移動

平成 12 年（2000 年）と令和 2 年（2020 年）の国勢調査の結果を比較すると、ほとんどの府県で人口が減少したが、一部では首都圏の東京都、神奈川県、埼玉県、千葉県、および愛知県、滋賀県、大阪府、福岡県、沖縄県で人口が増加した。日本全体に死亡数が出生数を上回る自然減が進んでいることに加え、投資立国モデルの下で地方から製造業雇用が失われ、若者世代を中心に人口流出を招いている。

表 1 は、令和 2 年国勢調査の結果から、日本標準産業分類大分類（2 桁）で従業者数が多い上位 10 産業を主要産業として選び、従業者一人当たり純付加価値を生産性の指標として、各産業で上位の都道府県をリストにした。より生産性が高い地域が流出人口の受け皿になっていると予想される。

予想どおり各産業の生産性の上位に人口が増加した都府県が現れている。愛知県が医療・福祉以外の 9 産業で上位にあり、もっとも多くの産業で高い生産性を有している。東京都、大阪府、神奈川県は 8 産業で上位にある。この表に多数回登場することは人口が流入する地域の特徴のひとつといえそうである。

表 1 主要産業において付加価値が高い都道府県

順位	卸売・小売業	製造業	医療・福祉	サービス業	宿泊・飲食
1	東京都	滋賀県	東京都	東京都	神奈川県

2	大阪府	山口県	茨城県	神奈川県	滋賀県
3	神奈川県	大分県	岡山県	大阪府	東京都
4	愛知県	三重県	北海道	宮城県	埼玉県
5	埼玉県	愛知県	熊本県	愛知県	三重県
6	宮城県	茨城県	高知県	埼玉県	愛知県
7	千葉県	神奈川県	山口県	千葉県	千葉県
8	福岡県	徳島県	栃木県	福岡県	静岡県
9	京都府	静岡県	福井県	沖縄県	大阪府
10	広島県	栃木県	京都府	北海道	宮城県

	建設業	運輸業	学術研究、専門・ 技術サービス業	生活関連サービ ス業、娯楽業	情報通信業
1	東京都	神奈川県	東京都	東京都	東京都
2	大阪府	大阪府	神奈川県	神奈川県	京都府
3	宮城県	愛知県	茨城県	大阪府	大阪府
4	愛知県	千葉県	大阪府	滋賀県	神奈川県
5	広島県	埼玉県	栃木県	茨城県	愛知県
6	福岡県	兵庫県	京都府	広島県	香川県
7	北海道	福岡県	愛知県	千葉県	石川県
8	沖縄県	三重県	静岡県	愛知県	宮城県
9	岩手県	岡山県	千葉県	栃木県	茨城県
10	香川県	京都府	群馬県	兵庫県	福岡県

注 事業者サービス、修理、専門技術サービス、廃棄物処理、人材派遣など他に分類されないものが含まれる。太字は人口増加県であることを示す。色付きセルは従業者一人当たり純付加価値が全国平均以下であることを示す。  
(出所) 令和2年国勢調査にもとづいて筆者作成

サービス業と建設業で上位に入っている沖縄県の人口は1973年の本土復帰以降増加し続けているが、令和2年国勢調査時点で人口の自然増があった唯一の県でもある。近年では県外からの移住者や外国人居住者の増加による社会増も見られている。ただし、2022年10月時点の人口推計(総務省統計局)においては、沖縄県でも人口が自然減に転じ、その減少幅が社会増を上回り人口減少局面に入ったとみられる。

先行研究により、地域の盛衰は集積の規模や場所を律する物理的法則性の下で形成される空間経済構造の制約を受けている。このため地域の人口が減少する原因は、各地域の要因だけで説明しきれない。この点について、森（2021）は以下のように述べている。

“一国内における都市群の地理的配置は、大都市(中心地)を小都市群が取り囲む「中心地パターン」が再帰的に繰り返される階層構造を持ち、結果として、より大規模な都市ほど互いに離れ、それらの都市間にはより多くの小都市が存在するように配置されている。各階層の大都市とそれを囲む小都市群からなる地域に注目すれば、各地域の都市規模分布は概ね共通のべき乗則に従い、その意味で、国内の都市システムは空間的なフラクタル構造を持つ。”（森 2021 P.2）

この視点に立てば、都市の成長はランダム成長理論(Gabaix 1999)が主張するように地理的配置から独立でなく、都市の規模は他の都市との地理的配置と密接に関連している。都市がある規模以上になる可能性は空間頻度の中で自由度は低く、ある都市が成長すれば別の都市が衰退することになる。国が地域をこのような「椅子取りゲーム」に駆り立てることは好ましくない。

## 2.3 国土の形成と利用

前項で述べたように個々の地域の人口規模は国全体の空間経済構造システムの中で理解する必要がある。このシステムは市場経済の需要と供給の均衡で形成されるが、取引関係の多寡は消費者と供給者の地理的關係と輸送費用の影響を受けるため、国土のグランドデザインを描きインフラ整備を計画する政策は空間経済構造に影響を与える。

日本の高度経済成長は全国規模の巨大な集積の経済の結果であり<sup>4</sup>、全国総合開発計画(全総)の変遷と密接にかかわってきた。1950年に施行された国土総合開発法のもと、1962年に最初の全総が策定され、以後、1969年(第2全総)、1977年(第3全総)、1987年(第4全総)、および1998年(第5全総)に計画が改定された。当初掲げられた「全国の均衡ある発展」の目的はその後も維持されたが、その方法は、第2全総における「全国各地の拠点開発」、第3全総における「三大都市圏の成長抑制と地域振興による定住圏構想」、第4全総における「東京一極集中是正を念頭に置いた全国交通体系の高規格化と高度な情報通信整備による多極分散型・交流ネットワーク国土の実現」、第5全総における「北東、日本海、太平洋、西日本の4つの国土軸形成と軸上連携強化および地方分権」、と局面に応じて変化

---

<sup>4</sup> この点については藤田他（2018）第1章と第2章を参照されたい。

した。

人口減少時代を迎えて、量的拡大を目指す開発主義からの転換を求めて2005年に国土総合開発法は国土形成計画法に改められた。2009年に計画された国土形成計画では「特性に応じて自立的に発展する地域社会」と「国土の質的向上」という概念が打ち出された。2015年に変更された国土形成計画（全国計画）では、地域をコンパクト化しつつ全国およびグローバルにつなげること、そのために交通、情報通信、エネルギーのネットワークを充実させること、大規模自然災害に備えた強靱化を進めること、などが強調された。

2023年7月に新たな国土形成計画（全国計画）が閣議決定された。これまでコンパクト化は基礎自治体単位で進めるとしてきたが、同計画では公共サービス提供等の地域経営を市町村界にとらわれず10万人の人口を基準に設定する「生活圏」単位で行うように方針を調整した。マクロ的には、第5全総で構想され4つの国土軸を「回廊」と読み替えて「シームレスな拠点連結型国土」を形成するとしている。特に、リニア中央新幹線で連結される3大都市圏を「日本中央回廊」と位置づけ、「我が国の成長を牽引する経済集積の効果を活かして海外からのヒト・モノ・カネ・情報を呼び込み」その「効果を全国に波及させ、地方の活性化につなげる」役割を期待している。

新たな国土形成計画（全国計画）は、デジタル・トランスフォーメーション（DX）、カーボン・ニュートラルおよびグリーン・トランスフォーメーション（GX）、食糧安全保障、経済安全保障等の、産業政策上重要な成長産業の国内生産拠点を形成・強化することも唱えている。さらに、地域資源を生かした特色ある産業集積を形成するべきであるとして、その中に観光産業も位置付けられ、雇用の創出を期待している。

全国の均衡ある発展という全総の目標は現在の国土形成計画にも受け継がれており、高規格輸送インフラの整備は計画の中心にある。研究者はこれまでも新幹線や高速道路が地域経済に与える経済効果を実証的に明らかにしようとしてきた。新幹線やリニア中央新幹線（併せて新幹線と呼ぶ）が敷設されることにより、停車駅が設置される自治体とその周辺地域からほかの地域への移動が容易になる。新幹線は主に人を運ぶ交通手段であるが、人の往来が増えることにより、物品の取引も増加し、交易も促進されることがわかっている。この結果生産が増加し、雇用が成長する可能性がある（Hayakawa et al. 2020）。

一方で、新幹線の延伸の結果、すでに高い競争力を持っている中核地域の他地域の企業が延伸地域の市場を獲得し、中核地域への生産の集中をいっそう強め、延伸地域の産業を衰退させるというストロー効果を指摘する分析結果もある（Akamatsu et al. 2019）。この相反する効果が予想されるため、新幹線が設置されることが個々の地域の雇用にどのように影響

を及ぼすかを予測することは難しい。

既存研究は、新幹線敷設の効果について雇用以外の側面にも注目している。延伸地域から企業が退出する場合であっても、消費者は以前よりも安い輸送費で消費を行うことができるため、社会厚生水準は改善する (Hayakawa et al. 2020)。新幹線延伸後、新たな停車駅近隣の企業はより良いサプライヤーに変更し、業績を改善したという研究 (Bernard et al. 2019) や、新幹線沿線で企業間の共同研究が促進されたという研究 (Inoue et al. 2017) もある。

国土形成計画は、交通体系の整備が完成した状態の理想的な地域構造を示すものであるが、政策立案者はフリーハンドで理想的な完成図を描けるわけではなく、都市規模分布の強固な規則性と、それぞれの規模の都市が配置される空間的位置関係の制約の下にある (森 2021)。政策立案者は提案する国土形成計画がそのような制約条件と整合的であることを確認する必要がある。

既存研究は交通インフラ以外に地域を全国およびグローバルにつなぐ活動をする卸売業の存在にも注目し、地域間の取引関係と経済空間構造に与える影響を分析している。Ito and Saito (2021) によれば、地方圏企業は都市圏企業と比較してより小規模であり、輸出入を行う傾向は弱い。直接的であれ卸売事業者を介した間接的形態であれ輸出入を行う企業は地域の中で雇用と販売額で高いシェアを有し、より高いパフォーマンスを発揮する中核的存在になっている。Ito et al. (2020) は都市に本社がある卸売事業者と取引関係を有することが地方企業が輸出を行う要因として働いていることを見出している。都市に本社を置く輸出卸売企業が地方に事業展開することによって取引相手先を探索する費用を縮減しているとも言える。

### 3. コロナ・ショックが示した課題

この節では、2020年以降、世界的に経済活動を混乱させた新型コロナウイルスの感染拡大 (パンデミック) が地域経済に与えた影響と今後を示した課題を、サプライチェーン、観光業、都市のありかた、の3つの論点から述べる。

#### 3.1 サプライチェーン

Coe et al. (2004) は、サプライチェーンと地域経済発展の関係は、多様なアクターが作用しあって内生的発展を遂げる地域の企業が地域外の需要を取り込もうとする戦略と、地理的に広域に取引ネットワークを構築する焦点企業 (focal firm) が特定の地域から取引相手

を選ぶ企業戦略の両面を考えなければならず、地域がサプライチェーンを通じて価値を創出し、高め、地域に還元させていくために、この2つの戦略をカップリングする必要がある、と述べている。

平時の安定した状況の下でこのカップリングが進み、サプライチェーンは空間的に拡張する。この過程で地域企業は焦点企業特有の要請に適応したモノづくりを行う戦略を取り、焦点企業は取引先を絞り込んで規模の経済を発揮させようとする戦略を取るため、関係固有の取引費用を低下させるような投資が進む。このような関係は相互に代替が困難となるため予測できない大きな外生ショックに脆弱である。ショックが局所的であってもその影響が取引ネットワークを通じて直接ショックの影響を受けていない企業にも波及し、マクロ経済的影響を与えることがある<sup>5</sup>。

地域にとってサプライチェーンは外部需要を取り込む戦略として重要性が高まっているが、同時に外生ショックを乗り越える強靭性を備えることが重要になる。急激に需要が収縮すると、企業にとって設備の稼働率が低下するが回復を見込んでできるだけ従業員を保持しようとするため、一時的に過剰な設備と人員を抱え生産性が著しく低下する。リーマンショック（2018）と東日本大震災（2011）の2つのショックを経験した製造業企業の生産性の回復を検証した Adachi et al. (2022)は、大都市圏ではショックによる生産性の落ち込みがより大きかったが、ショック前の水準に生産性が回復する傾向は大都市圏でより強く見られたが、地方圏では落ち込んだ生産性の回復が見られなかった、と指摘している。

焦点企業の視点に立つと、調達先を柔軟に組み替えて短期間でサプライチェーンを復元させることが競争力を保つうえで重要である。Kawakubo and Suzuki (2022)によれば、生産性が高い企業ほど積極的にショックに対応して取引先を変更しサプライチェーンの組み換えを行う傾向がある。この組み換えにおいて、企業は不確実性を減らすために取引先の数を減らし、新たな取引関係をより近隣で探す傾向がある。平時に空間的に拡張するサプライチェーンは、外生ショックによって空間的に収縮する。

焦点企業がサプライチェーンを組み替えられる能力は、新たな取引を受け入れられる産業集積の存在に依存する。例えば、設備投資が停滞し地方の産業集積が衰退した結果、製造業の国内回帰は予想通りに進んでいない。経済安全保障という新たな課題の下で、日本経済

---

<sup>5</sup> Carvalho et al. (2021)は東日本大震災後のサプライチェーン寸断の影響は個別企業の販売額に与えた影響は平均で2~3%に過ぎなかったが、影響の波及範囲が極めて広がったために、2011年のGDPを0.47パーセントポイント押し下げたという推定結果を示している。

はあらためて国内の産業基盤を再構築する必要に迫られている。

また、パンデミックがサプライチェーンに与えたショックにはこれまで経験したものと異なる特徴があった。第1にネットワークの寸断が、自然災害後に局地的・時限的であったのと異なり、世界の様々な地域で長期に続々と起こった。第2に、産業横断的に需要が失われた世界金融危機後と異なり、一部にはインターネット関連産業のように急激に需要が創出された産業があり、需給の著しいミスマッチが起こった。第3に、サプライチェーンが多くのエッセンシャルワーカーに依存してきたことが明らかになり、是が非でも復旧させるよりも、従業員の安全を第一に考え、サステイナブルであることが優先事項になった。第4に多様な業務をオンラインの在宅勤務で行うことが可能になり、その技術変化に適応できた企業とそうでない企業の違いが生まれた。

### 3.2 観光業

2003年のビジット・ジャパン・キャンペーンの開始時点で年間約500万人であった訪日外国人旅行者数は、2013年に1,036万人となり、10年かけて倍増したが、その後は2016年に2,404万人とわずか3年間でさらに倍加する急拡大を見せた。コロナ・ショック直前の2019年に3,188万人の過去最高を記録した（Kameyama 2023）。

コロナ禍以前の訪日客は、アクセスの拠点性や宿泊キャパシティが高く、買い物の多様性を兼備した大都市圏、著名な観光地である北海道、京都府、沖縄県といった地域に集中した（Kameyama 2023）。これらの主要な観光地では短期的には外国人旅行者の過剰集中によるオーバーツーリズム問題への対応を迫られつつ、長期的には一過性に終わらず安定的に観光需要を得るためにリピーターを獲得する魅力を創出することが課題となった（岩橋 2023）。

インバウンド観光ブームの定着にともない、日本国内の多様性にも目が向けられるようになり、主要観光地以外の地方にも一定の訪日客が訪れるようになり、アジア各国から地方空港への直行便乗り入れが拡大し、2019年夏期には成田、羽田、関空、中部、新千歳、福岡、那覇以外の24地方空港に週331便が就航した<sup>6</sup>。地方の観光地でも団体客を受け入れられる大型の商業施設や宿泊施設への投資が進められたが、それはともすると地方の観光が画一化され地域間で観光客を奪い合うような地域の環境・社会に与える負荷も大きい過

---

<sup>6</sup> 国土交通省、「各期の国際定期航空便の主な動向」

[https://www.mlit.go.jp/koku/koku\\_tk1\\_000013.html](https://www.mlit.go.jp/koku/koku_tk1_000013.html)

剩投資につながる懸念があった。

しかし、周知のとおり新型コロナウイルスパンデミックの影響を受けて2020年の訪日外国人旅行者は412万人に激減した。2020年12月に、特段の事情がある場合を除きすべての国から新規の入国を認めない水際措置が取られ、これ以降、一時的に外国人は観光地から姿を消すことになった。

一方、国内観光<sup>7</sup>は2020年7月～12月のGoToトラベルキャンペーン期間に一時的に回復したが、2021年第3波感染拡大によって再び減少した。感染が収束に向かった2022年第2四半期から、2022年10月に全国旅行支援が導入されたことも相まって、国内旅行者数と旅行消費額が増加した。しかし2023年夏期時点で、コロナ以前の2019年の水準までは回復していない。コロナ・ショック後は物価が上昇して中で旅行単価（国内旅行の一人一回当たり支出）が2019年よりも増加しているが、国内旅行の回復が腰折れになっておらず全国旅行支援の効果が表れていると見ることができる。

2022年6月に日本国内に所在する受入責任者が、入国者健康確認システム（ERFS）における所定の申請を完了した場合観光目的の短期間の滞在の外国人の新規入国を原則として認める水際措置の見直しが行われ、10月に受け入れ責任者の必要も解除されたことから、本格的に外国人観光が再開された。地方空港への国際直行便の乗り入れは2020年夏期にゼロになったが、2023年に10空港52便が再開するに至っている。

コロナ・ショックは観光に期待をかけていた地方に大きな経済的打撃を与えたが、同時にコロナ後の観光戦略を改めて見つめなおす「グレート・リセット」ともなった。観光庁（2023）はポストコロナの観光では、「質」を重視し付加価値を高めるために地域に根付いたコンテンツを磨きあげ、国内外の旅行者にとって魅力的な非日常体験として価値を提供することが重要であると述べている。国内観光にあっては繰り返し訪れる関係人口としての結びつきの構築が重要と考えられている。近藤（2023）が行ったアンケート調査に基づく分析によれば、国内観光者は、テーマパークやイベント、体験型観光などアクティブなアトラクションよりも、食や景観、風景、宿泊することそのものについての重要度が高く、観光に自然や癒しを求める傾向が強いことはコロナ・ショック以前の傾向であったが、人込みを敬遠する意識が強まったコロナ・ショック後もその傾向は変わっていない。生産性の上昇と顧客ニーズの把握、情報発信においてデジタル化の促進も欠かせない。そのためのデジタル人材の育

---

<sup>7</sup> 以下の記述は観光庁「旅行・観光消費動向調査：2023年4-6月期（速報）」（2023年8月16日）を参考にしている。

成・確保は急務である。

### 3.3 都市のありかた

古代より、文明の進化は、地理的空間においては都市化とグローバル化の進展として現れてきた。空間経済学の視点からは、都市化とグローバル化は、国内および国際間における「人・物・金・情報」の移動費用、つまり広義の「輸送費」の低下とともに進展すると理解される。しかし、「人・物・金・情報」の輸送費の低下は、文明の進化をもたらすだけでなく、それと同時に、ウイルスの国際間における拡散を容易にし、人類に感染症をもたらす。藤田・浜口（2020）は、新型コロナウイルス感染症は、密閉された空間に密集した人々が密接にフェイストゥフェイスコミュニケーション（対話）を行うことを不可欠とする現代の大都市を中心とする「知識創造社会（Brain Power Society）」に特有のパンデミックであると論じた<sup>8</sup>。

コロナ・ショック後の都市は集積の「密」のメリットを生かした以前の姿に戻るのだろうか。このことについては今後の研究<sup>9</sup>を俟たなければならないが、Florida et al. (2021)は次のように予測している。第1に、自由を奪われた記憶が社会に残した傷跡は人々が無意識に人込みを避ける傾向を残し、居住地選択、移動通勤パターン、「密」が不可避な経済活動の回避などの影響を残すかもしれない。第2に、ロックダウンやそれに近い行動制限は、一定期間一部の活動をサイバー空間で代替させる一種の社会実験であったといえるが、対人接触、就労、買い物、など生活様式を長期的に変える影響を持ったと考えられる。第3に、将来の感染症や気候変動のリスクに備えて都市の構造を変えなければならないという意識が芽生えている。これにより今後の公共空間のデザインやインフラ整備や公共サービス提供のあり方が見直されてくるだろう。第4に、新しい生活様式に合わせて都市の構造そのものを組み替える必要が生じている。

Morikawa (2022)は政府が緊急事態宣言で行動制限を要請した2020年6月に実施した従業員アンケート結果の分析から、在宅勤務の労働生産性は平均して出勤時の60～70%であったが、その結果は在宅勤務実施の経験等の企業特性や学歴等の従業員特性に依存するこ

---

<sup>8</sup> Hamidi et al. (2020)はアメリカの都市のデータから人口密度が高いほど新型コロナウイルスの感染率と感染症による死亡率が高かったことを実証的に明らかにしている。

<sup>9</sup> Rosenthal et al. (2022)はアメリカにおいて、公共交通を中心とする都市の中心市街地の商業施設賃貸料金のプレミアムがコロナ・ショック後に大幅に低下したという実証結果を示している。

とを示した。最近の研究では、イギリスの事例で在宅勤務が生産性を高めたという事例が報告されており (Sumit et al. 2023), Barrero et al. (2023) はアメリカでは出勤と組み合わせるハイブリッド型も含めて在宅勤務がすでに定着し、今後も増加するという見方を示している。

日本の大都市は、長時間をかけて郊外から都心に通勤することを前提として交通インフラが整備され、都心のアメニティの充実に投資が集中している。このため、フェイストゥフェイスコミュニケーションを不可欠とする働き方がロックインされる可能性が高い。確かにフェイストゥフェイスコミュニケーションは不可欠であるが、必要とされる頻度はコロナ・ショック後に普及した高度な情報通信技術により確実に減少した。

Florida et al. (2021) が予想したように将来の都市は、新しい働き方に適応して構造を変えるべきである。出勤して常に顔を見合わせながらトップダウンで伝達される仕事を分業する働き方は効率性が高いが、毎日長時間通勤を強制することは、労働生産性の低下と労働者のウェルビーイング低下の原因にもなる<sup>10</sup>。筆者は、情報機器を駆使して在宅で時間を選ばずに行える情報収集・分析と、場合に応じて最適なオンライン／フェイストゥフェイスのコミュニケーション方法と働く場所を選択して行う他人との協働を柔軟に組み合わせる代替的な働き方を提案し、そのような人々が生活しやすい場所となるようにインフラ整備の重点を居住地の近くに移して地域交通や公共空間を再構築した都市構造と、そのような都市で構成される分散型の都市システムの研究を提案している<sup>11</sup>。

#### 4. アフター・コロナの地域経済産業政策

##### 4.1 地域産業政策

地理的範囲を限定して生産活動に政策的に介入する地域産業政策は、市場の失敗と外部経済の内部化という2つの問題への対処を目的として正当化される。市場の失敗に含まれ

---

<sup>10</sup> Kondo (2020) によれば、通勤から感じる不効用は性別およびライフステージによって異なり、女性が子育てを主に担うべきであると考えられる日本の社会通念を背景にして女性が通勤から強いストレスを感じており、学齢期の子供を持つ女性が通勤から感じる不効用が最も大きいと指摘する。

<sup>11</sup> [https://www.rieti.go.jp/jp/projects/program\\_2020/pg-03/013.html](https://www.rieti.go.jp/jp/projects/program_2020/pg-03/013.html)  
および <https://kaken.nii.ac.jp/grant/KAKENHI-PROJECT-23K01348/>

る主要な3つの問題は集積の経済、空間的ミスマッチ、ネットワーク効果である。集積の経済は、ある種の生産活動の空間的密度が上昇することによって個社の生産性が上昇することである。空間的ミスマッチは移動（輸送）費用や情報伝達費用が距離に依存するため空間的に分離した主体の間で取引が成立しにくいことである。ネットワーク効果は市場参加者が多いほど商品・サービスの価値が高まることであるが、ここでは特にローカルなユーザーベースが重要なローカルネットワーク効果を指す。市場の失敗への対処を目的とする地域経済政策は、自由市場では過小な規模にとどまる集積、マッチング、ローカルネットワークを政府の介入によって最適な水準に近づけることが目的である。

外部経済の内部化を目的とする地域産業政策はポーター(1999)が展開したクラスター論と密接にかかわるものである。シリコンバレーを典型として、著名な産業クラスターはイノベーションと地域ブランディングに成功しており、内的メカニズムを分析すると多様な主体が協力と競争を繰り返しながら有機的に連携している。連携の効果はローカルなシェアリング（共有）、マッチング、ラーニング（学習）の促進として現れる（藤田・ティス 2017, p.116）。地域産業政策は行政が主体となって成功例に見られる地域内の連携の機構を政策的に構築し、個社の努力で実現できない外部経済を計画的に作り出そうとするものである。

クラスター政策とも呼ばれる後者のタイプの地域経済政策について、先行研究は成功事例の地域内連携機構は一般化が難しいうえに再現性も低く、推奨されないことを示している（Nathan and Overman 2013）。他方で、都市の機能を高めるようなインフラ整備、地域金融機関の機能強化<sup>12</sup>、デジタル人材育成といった市場の失敗を修正することを目的とした水平的な地域産業政策を、地域がデザインし実施することに、より焦点が当てられるべきである。Nathan and Overman (2013)はこのような政策を集積政策（agglomeration policy）と

---

<sup>12</sup> 家森他（2022）は企業を対象に行ったアンケート調査と地域金融機関の支店長を対象に行ったアンケート調査の結果に基づいて地域金融機関が実施する創業支援策が実際に創業活動の活発化に貢献していることを示した。創業支援とは創業前の融資制度や成功事例などに関する情報提供や創業計画作成支援と創業後の税・会計・人材確保に関する相談や取引先とのマッチング等の幅広い内容が含まれる。創業の意欲の強い金融機関は、担保や保証に頼らず融資できる力や事業内容や将来性を理解する力の評価も高い。融資判断において経営者の資質・やる気を重視する傾向が強く、地域金融機関が担保と目利き力のどちらに依存するかで創業の活発さに差が出る。

呼び、水平的産業政策は地域の特殊性に的を絞って分権化<sup>13</sup>された地方が主体的に実施することによって高い効果が期待できると述べている。

現在、日本の地域産業政策は地域未来投資促進法と地域未来牽引企業を軸にしている。地域未来投資促進法は、地方公共団体が策定し経済産業大臣が同意を与えた基本計画に則って地方公共団体が行う地域の特性を生かして高い付加価値を創出する事業や、地域内の取引を拡大し地域の事業者の売り上げや雇用が増加する効果がある事業に関連する設備投資、土地利用調整を国が支援する政策である。

地域未来牽引企業制度は地域内および地域外企業と相当の取引を行っている実態があり地域経済への影響力が大きく、今後も地域経済のバリューチェーンの中心的な担い手として成長が見込まれる企業を経済産業大臣が認定するものである。地域未来牽引企業に認定されると、経済産業省から支援策情報が提供され、地域未来牽引企業限定の SNS プラットフォームが開設され情報共有が促進されることが期待されている。事業相談を行う専門家の派遣を受けることができる。経済産業省の広報メディアにおいて取り組みが紹介されて企業イメージの向上につなげることができるほか、補助金への申請において審査時に加点されることがある。

産業構造審議会経済産業政策新機軸部会「中間整理」（2023年6月）は、1990年以降の経済産業政策は民間の制約を取り除く市場環境整備が取組の中心であり、企業はコストカットと海外投資に注力し、国内設備投資が停滞したとの認識を示した。ただし、直近ではデフレからの脱却が実感されるようになり、企業の設備投資が上向きに転じ、賃金の引き上げも実現した。経済産業省はこのような傾向を「潮目の変化」ととらえて、産業政策に新機軸を打ち立てる検討を進めている。

地域産業政策では、地域社会へのデジタル技術の実装（人口減少と人手不足により困難になる公共交通や物品配達への対応や防災対策への活用）、地方でのデジタル人材の育成（特に半導体、蓄電池等の産業立地が期待される地域において）、若者に求められる職種の雇用を地方に創出するため、地方の中堅企業の成長を支援することなどが検討されている。個社の支援を中心とする現在の地域経済産業政策が、水平的性格を持つ集積政策に拡張されようとしていることを示しているが、同時に財源移転を伴う地方分権が進み、地域の独自性が政策に反映されることにも期待したい。

---

<sup>13</sup> Nathan and Overman (2013)は分権化の例としてイギリスで実施されている思い切った財源移転を伴う「シティ・ディール」を評価している。

## 5. おわりに

地域経済は投資立国モデルの下で、マクロ経済的にみると、(1)生産拠点の海外への流出に伴う雇用の喪失、(2)設備投資の増加が集積地に集中して起こり、資本蓄積の回復において劣後すること、(3)地方にも成果が裨益すべき集積地域の研究開発が停滞しており国内需要不足の影響が長引いていること、の主要な3つの影響を受けてきた。

日本全体に人口が減少する中でも人口が増加している地域は、高い生産性を有する産業が数多く存在するという特徴がある。産業が地理的に集積する特徴により、そのような特徴を持つ地域は国内でごく限定的にしか存在しないため、個々の地域の人口は国全体の空間経済構造のシステムの中で理解する必要がある。このシステムは市場均衡と理解できるが、実際の取引は地理的關係と輸送費用の影響を受けるため、国土形成計画に基づくインフラ整備が重要な意味を持ち、政府の役割が認められる。ただし、国土形成の政策立案者は空間経済構造を制約する強固な法則性を無視して全体像を描くことはできないことに注意が必要である。空間経済構造に影響を与える輸送費を広義に決定する要因として卸売業者との取引関係にも注目する必要がある。

規模の縮小に悩まされる地域経済が外の需要を取り込む手段としてサプライチェーンとの接続と観光業の振興が近年重要されてきた。大都市と比較すると地方では生産性の回復が進んでいないが、焦点企業はサプライチェーン・ネットワークを高い不確実性の下で取引相手を絞り込み、空間的に収縮させようとしているようである。コロナ後の需給ミスマッチへの供給側の調整や産業が国内回帰する動向によりサプライチェーンが地方に再び拡張する可能性があるが、そのためには投資立国モデルから国内設備投資拡大を確固たるものにする政策への転換が必要である。

観光業ではインバウンドブームの中で、地域社会への負荷が大きく画一的な量的競争が進もうとしていたところ、コロナ・ショックは観光客にとって非日常体験となる各地域の独自の日常のなかで癒しを提供する高付加価値化へと「グレート・リセット」が図られようとしている。

地域産業政策は市場の失敗に対応して水平的産業政策を地域主導で実施する集積政策と外部経済を地域で内部化しようとするクラスター政策に大別できるが、本稿では後者は成功を一般化することができるモデルが存在しないことから、前者に期待を示した。ただし、その実施に当たっては以下の点に注意する必要がある。

第1に、地域の発展は政策立案者がフリーハンドで理想的な完成図を描けるわけではな

く、都市規模分布の強固な規則性と、それぞれの規模の都市が配置される空間的位置関係の制約の下にある。地域政策はこの制約を満たす国土形成計画のランドデザインと整合的であるべきである。

第2に、「密」のメリットを享受してきた大都市の集積の経済は、同時に未知のウイルスのパンデミックの温床にもなるという不都合な真実を突き付けられた。最先端の情報通信技術を装備した労働者が、労働生産性とウェルビーイングを高め、安全性という観点からも好ましい、柔軟な働きかたとコミュニケーションに適合するように、都市と空間経済構造のありかたが今後見直される可能性がある。

第3に地域産業政策を地域の特殊性を反映させて地域主導で実施するために、大胆な財源移転を含む地方分権が進められることが望ましい。

#### 参考文献

岩橋培樹 (2023) 「アジアにおける沖縄県観光需要の要因分析」 RIETI Discussion Paper Series 23-J-002.

観光庁 (2023) 『観光白書』

経済産業省(2020) 『通商白書 2020』

近藤明子 (2023) 「COVID-19 感染拡大下における観光動向と意識に関する分析」 RIETI Discussion Paper Series 23-J-003

藤田昌久・浜口伸明 (2020) 「文明としてのグローバル化とコロナ危機」 RIETI Policy Discussion Paper Series 20-P-015

藤田昌久, 浜口伸明, 亀山嘉大 (2018) 『復興の空間経済学：人口減少時代の地域再生』 日本経済新聞出版社

深尾京司, 金榮慤 権赫旭, 池内健太 (2021) 「設備投資の決定要因に関する『経済産業省企業活動基本調査』調査票情報による実証分析」 RIETI Discussion Paper Series 22-J-014

深尾京司, 牧野達治 (2021) 「賃金長期停滞の背景 製造業・公的部門の低迷響く」 『日本経済新聞』 経済教室 2021年12月6日

ポーター, マイケル・E (1999) 『競争戦略論II』 (竹内弘高訳), ダイヤモンド社

森知也 (2021) 「都市集積の秩序に基づく地域政策のマクロ的視点」 RIETI Policy Discussion Paper Series 21-P-012

家森信善, 永田邦和, 近藤万峰, 奥田真之 (2022) 「地域金融機関の創業支援が地域の創業に与える影響」 RIETI Discussion Paper Series 22-J-033

- Adachi, Yusuke, Hikaru Ogawa, and Masafumi Tsubuku (2022) “Crises and Changes in Productivity Distributions: a Regional Perspective in Japan,” RIETI Discussion Paper Series 22-E-041.
- Akamatsu, Takashi, Tomoya Mori, Minoru Osawa, and Yuki Takayama (2019) “Endogenous agglomeration in a many-region world,” arXiv:1912.05113v2.
- Barrero, Jose Maria, Nicholas Bloom, and Steven J. Davis (2023) “The evolution of work from home.” NBER Working Paper Series 31686.
- Bernard, Andrew B., Andreas Moxnes, and Yukiko U. Saito (2019) “Production Networks, Geography, and Firm Performance,” *Journal of Political Economy*, 127 (2): 639-688.
- Carlino Gerald and William R. Kerr (2015) “Agglomeration and innovation.” *Handbook of Regional and Urban Economics* Vol. 5. New York. Elsevier: 349-404.
- Carvalho, Vasco M, Makoto Nirei, Yukiko U. Saito, and Alireza Tahbaz-Salehi (2021) “Supply Chain Disruptions: Evidence from the Great East Japan Earthquake,” *The Quarterly Journal of Economics*, 136(2): 1255–1321.
- Coe, Neil M, Martin Hess, Henry Wai-chung Yeung, Peter Dicken and Jeffrey Henderson (2004) “‘Globalizing’ regional development: a global production networks perspective.” *Transactions of the Institute of British Geographers*, 29(4): 468-484.
- Florida, Richard, Andres Rodriguez-Pose, and Michael Storper (2023) “Critical commentary: Cities in a Post-COVID World,” *Urban Studies* 60(8): 1509-1531.
- Gabaix, Xavier (1999) “Zipf’s law for cities: An explanation,” *The Quarterly Journal of Economics* 114(3): 738–767.
- Glaeser, Edward and Joshua D. Gottlieb (2008) “The economics of place-making policies.” *Brookings papers on Economic Activity 2008*: 155-253.
- Hamidi, Shima, Sadegh Sabouri and Reid Ewing (2020) “Does Density Aggravate the COVID-19 Pandemic?” *Journal of the American Planning Association*, 86(4): 495-509,
- Hayakawa, Kazunobu, Hans R.A. Koster and Takatoshi Tabuchi (2021) “High-speed Rail and the Spatial Distribution of Economic Activity: Evidence from Japan's Shinkansen,” RIETI Discussion Paper Series 21-E-003.
- Inoue, Hiroyasu, Kentaro Nakajima, and Yukiko U. Saito (2017) “The Impact of the Opening of High-Speed Rail on Innovation,” RIETI Discussion Paper Series 17-E-034.
- Ito, Tadashi and Yukiko U. Saito (2021) “Indirect trade and direct trade: Evidence from Japanese firm transaction data,” *The World Economy*, 44(2): pp. 444-461

- Ito, Tadashi, Chigusa Okamoto, Yukiko U. Saito (2020) “Intermediaries in Transaction Networks: Location of Wholesalers' Headquarters and Other Establishments,” RIETI Discussion Paper Series 20-E-056.
- Kameyama, Yoshihiro (2023) “Inbound Tourism Demand and Japanese Regional Productivity before the COVID-19 Pandemic: The role of tourism agglomeration and electronic payment,” RIETI Discussion Paper Series 23-E-009.
- Kawakubo, Takafumi and Takafumi Suzuki (2022) “Supply Chain Dynamics and Resilience of the Economy during a Crisis,” RIETI Discussion Paper Series 22-E-070.
- Kondo, Keisuke (2020) “A Structural Estimation of the Disutility of Commuting,” RIETI Discussion Paper Series 20-E-031.
- McCann, Philip, Raquel Ortega-Argilés, Deniz Sevinc, and Magda Cepeda-Zorrilla (2023) “Rebalancing UK regional and industrial policy post-Brexit and post-Covid-19: lessons learned and priorities for the future.” *Regional Studies*, 57(6): 1113–1125.
- Morikawa, Masayuki (2022) “Work-from-home productivity during the COVID-19 pandemic: Evidence from Japan.” *Economic Inquiry* 60(2): 508-527.
- Neumark, David, and Helen Simpson (2015) "Place-based policies." *Handbook of regional and Urban Economics*. Vol. 5. Elsevier: 1197-1287.
- Rosenthal, Stuart S., William C. Strange, and Joaquin A. Urrego (2022) “Are city centers losing their appeal? Commercial real estate, urban spatial structure, and COVID-19,” *Journal of Urban Economics*, 127: 103381.
- Sumit S. Deole, Max Deter, Yue Huang (2023) “Home sweet home: Working from home and employee performance during the COVID-19 pandemic in the UK.” *Labour Economics*, 80: 102295.