

修士プロジェクト論文要約

クライアント

経済協力開発機構、地域開発政策委員会
(OECD, Directorate of Public Governance and Territorial Development)
J. E. ガルシラゾ博士
(Dr. José Enrique Garcilazo)

パリ政治学院公共政策大学院研究チーム

Chukwudi Nwadiibia, Hector Tajonar, Jeremy Dennison, Shuma Okamura, Yujiro Suzuki

研究成果

概要

資源埋蔵量の減少、エネルギーと食料価格のバランス、人口の急増、人口に対する食料供給の不足、食料価格の激しい変動、都市の拡大、世界規模の金融危機など、世界を取り巻く現象を踏まえると、土地利用に関する政策・ガバナンス (land use policy & governance) は大変重要な議題であると言える。今我々が直面している経済および社会的な変化を考えるときにも土地利用政策はその根本をなすものであると考えられる。

OECD の地域開発政策委員会(Directorate of Public Governance and Territorial Development) は OECD および、OECD 加盟国と共に土地利用政策の研究を進めるため、5 ヶ年にも渡る研究プロジェクトを 2012 年 12 月に立ち上げた。ガルシラゾ博士(Dr. José Enrique Garcilazo)を長とするこの研究プロジェクトは、土地利用という側面を再び議論の場に出し、様々な政策との連携や融合をはかり、土地利用政策の重要性を再認識すると共に、それらの政策をどのように形成し、実施していくかを議論することが目的である。我々パリ政治学院公共政策大学院の研究チームは、この OECD プロジェクト立ち上げに際し、膨大な量のバックグラウンドリサーチ (文献研究、データセット、フレームワーク等) を提供した。

今日では地球上の全人口の半分以上が都市部に居住している。この都市化および都市の拡大というトレンドは今後 40 年も引き続き見られると予想される。都市の拡大、都市の更なる高密度化、郊外の居住空間や産業・工業地域、そして農業地域などのバランスをどのようにとっていくか、どのように連携を図るかが急務となっている。今政策担当者にとっての直近の課題は、今後土地はさらに希少なものになり、その限られた土地を使用目的に対する競争が激化することをしっかりと認識することである。これら競争の圧力は大きく 3 つに分類することが可能である。経済的圧力(Economic)、環境的圧力(Environmental)、そして市民的圧力(Civic)である。これらの圧力を三角形の拡張点に配置すれば、トリレンマというフレームワークを作ることができる。このフレームワークに基づいてそれぞれのトレードオフを議論することもできるし、土地利用というトピックが持つ包括的な視点も取り入れることができる。今最も求められるのはプレーヤー間の縦・横の連携とコミュニケーションであると言える。トリレンマの中でそれぞれどのような利害関係、協力関係、衝突があるのかを把握しなければ、異なる圧力を上手にマネジメントすることはできないからだ。OECD 加盟国がこのような現状を踏まえ、どのように行動しているのかを調査するため、パリ政治学院公共政策大学院の研究チームはアメリカ合衆国とオランダにてフィールドリサーチを実施した。以下がそのリサーチの要点になる。

- ▶ 政府関係のアクター間では包括的な土地利用政策の必要性は十分に認識されて入るが、その一方で、その政策を押し進めるためのフレームワークや政策手法は未だ確立されていない。
- ▶ オランダのような土地利用政策、空間プランニングにおいて長い歴史と伝統を持つ国でさえ、ガバナンス構造に関しては依然模索中である。特に、他の加盟国でもそうであるが、地方分権を進めた後に起った諸問題に対してどう対処するかが課題である。
- ▶ アメリカ合衆国とオランダでは、各アクターの競争や衝突による負の外部性を和らげるような政策、および各政府セクターを横断するようなマルチガバナンスメカニズムがいくつか見られた。
- ▶ 今回のフィールドリサーチで、包括的な土地利用政策デザインや効果的なマルチレベルガバナンスから生まれる革新的な政策手法に対する需要が多くあることを確認できた。土地利用において、より一層の連携と協力が必要であるとの共通認識がある一方で、土地利用に関する政策決定は依然として短期を見据えたものであり、その決定もセクター毎（住宅、経済、環境、エネルギー、農業等）に行われているのが現状である。

我が研究チームのリサーチは土地利用にまつわる課題とトリレンマ、そしてトリレンマに含まれる各要素のマネジメントをより効率的に、効果的に行いたいという意味が各国にあることを明らかにした。OECD 加盟国が OECD の5ヶ年プロジェクトに基づき研究を進める第一の目的は、まずそれぞれの加盟国に上記同様のリサーチを行い、土地利用政策に関するデータベースを作成することにある。このデータベースが確立されれば、それをもとにして様々な事例研究、比較研究などが可能になり、より効果的な土地利用政策を可能にするであろう。

OECDへの提案

- ▶ ルールブックではなくプレイブックを
OECD 加盟国において、土地利用政策および土地利用ガバナンスのコンセプトを再び政策の議題とするには、一つの政策で全ての課題を解決することは不可能であるとの前提に立ち、一定の政策を強い強制力でもって実施させるルールブックではなく、状況・環境によって異なる多種多様な戦略や政策のオプションが記載されているプレイブックを作成することが重要である。プレイブックの作成によって各加盟国は自国のデータベースの分析に基づき、適切な政策を一覧から取捨選択することも可能になり得るし、逆に新たな政策を他の加盟国に共有することも可能になる。さらに、情報を共有することにより、具体的にどの部分で協力、あるいは衝突が起っているのかを常に把握することができる。
- ▶ 委員会間協力によるタスクフォース
地域開発政策委員会(The Public Governance and Territorial Development Directorate)は自らの委員会の垣根を取り払い、他の委員会を5ヶ年プロジェクトに加え、連携を密にしながら調査、研究を進めていくべきである。プロジェクトのパートナーとして適切と考えられる OECD の委員会は以下の通りである。環境政策委員会、統計委員会、経済政策委員会、貿易委員会、農業委員会、租税委員会。

OECD加盟国への提案

- ▶ 地方分権と平行して政府関連系を
OECD 加盟国で土地利用政策やガバナンスに関して地方分権を進めている国は次のことを常に念頭に置かねばならない。地方分権と平行して、各地方政府関連系や包括的政策の視点を推進するガバナンスのメカニズムが必要であり、特にプリンシパル・エージェント問題等の課題解決には必須である。

- マルチレベルガバナンス等の柔軟なアクター間の縦横連携メカニズム
中央集権や地方分権などの構造から生まれる諸問題の緩和・解決のためには、異なる政府レベル、異なる政府関連部署間のコミュニケーション、情報共有、包括的視点を積極的に進めるような柔軟なメカニズムが欠かせない。この意味で、マルチレベルガバナンスはOECD加盟国が現在直面している問題を乗り越えるための、今後最も重要なガバナンスのメカニズムになると言える。

- 土地利用政策を評価する独立機関の設立
土地利用の政策（ゾーニング、開発計画、）それ自体や、それら政策がもたらす影響を調査し、評価する独立した機関を設立することで、効果的な政策を打ち出していくことができる。また政策が国際社会、国、地域のスタンダードから乖離するのを防ぐことも可能になる。