

平成 20 年度開発途上国等における国土政策支援調査検討業務

平成 20 年度国土政策セミナー  
「国と地方の協働による国土・地域計画」  
報 告 書

平成 21 年 3 月

国土交通省 国土計画局



## 目 次

第1章 業務の概要	1-1
1. 業務目的	1-1
2. 業務内容	1-1
第2章 アジア諸国における広域地方レベルの国土計画の現状・動向の整理	2-1
1. インドネシア	2-1
2. タイ	2-8
3. フィリピン	2-14
4. ベトナム	2-19
5. マレーシア	2-24
第3章 国土政策セミナーの概要	3-1
1. セミナーの目的	3-1
2. セミナーの概要	3-1
3. プログラム	3-2
4. 主要な討議内容と総括	3-3
(1) 基調講演	3-3
(2) 日本側発表	3-7
(3) 国別発表	3-10
(4) 質疑応答及び総括討議の主な論点	3-25
第4章 まとめ	4-1
1. 広域地方レベルの計画に着目した調査対象5カ国の国土計画の状況	4-1
2. 国土政策セミナーの議論に見る東アジアにおける国土政策連携の将来展望	4-3
3. 国土政策分野での東アジア諸国との連携可能性及び支援方策	4-4



## 第1章 業務の概要

### 1. 業務目的

アジア地域の開発途上国（以下「アジア諸国」という）の国土計画や経済開発計画は、国によって異なる制度を持っているが、それぞれの国の経済成長と均衡ある国土開発を先導する上で大きな役割を果たしてきた。

しかしながら、近年、計画を取り巻く情勢は大きく変化しつつあり、特に地方分権化や経済の自由化、規制緩和等が進み、また、政治行政機構の改革が行われる中で、従来の中央集権的、トップダウン的な計画制度は大きな変化が生じている。

一方、日本においては、2001年に中央省庁の再編が行われ、2005年には国土総合開発法が改正された。そして、2008年6月の本業務着手時点において、新しい国土形成計画法に基づき、「国と地方の協働」を特徴とする新しい国土形成計画の国土計画が近く決定される見込みとなっており、また、全国8ブロックの広域計画については鋭意作業が行われている状況にあった（国土形成計画全国計画については、本業務着手後の2008年7月に閣議決定された）。

こうした状況をふまえ、本業務では、アジア諸国における国土計画を取り巻く状況及び国土計画の課題を整理するとともに、各国の国土政策担当者、学識経験者等の参加による「国土政策セミナー」を開催し、アジア諸国における国土計画の将来を展望することにより、開発途上国の今後の国土計画の推進に資することを目的とした。

### 2. 業務内容

本業務は、以下の項目を含むものであった。

#### ①アジア諸国における国と地方の協働による広域地方レベルの国土計画の現状・動向の整理

調査対象国をインドネシア、タイ、フィリピン、ベトナム、マレーシアの5カ国と定め、当該各国における広域地方レベル（概ね日本における広域ブロックに相当する地域）の国土計画の現状・動向について整理した。情報整理にあたっては、各国の全国レベルの国土計画と広域地方レベルの国土計画との関係、広域地方レベルの計画策定の仕組み（地方関係機関の参画等）、広域地方レベルの計画づくりに取り組む背景要因（課題認識等）等に着目した。

## ②セミナーの開催

①の業務を踏まえ、調査対象国の国土政策担当者を招聘し、「国土政策セミナー」を開催した。同セミナーのテーマは「国と地方の協働による国土・地域計画」とし、各国の国及び広域地方レベルの国土計画の関係に関する課題とその解決方策、今後の展望等について検討することとした。また、セミナーにあわせて、都内でのエクスカージョン（1日）を実施した。

## ③まとめ

①及び、②の「国土政策セミナー」での議論をもとに、アジア諸国に対する国土国土政策分野の連携可能性及び支援方策について、検討結果をとりまとめた。

## 第2章 アジア諸国における広域地方レベルの国土計画の現状・動向の整理

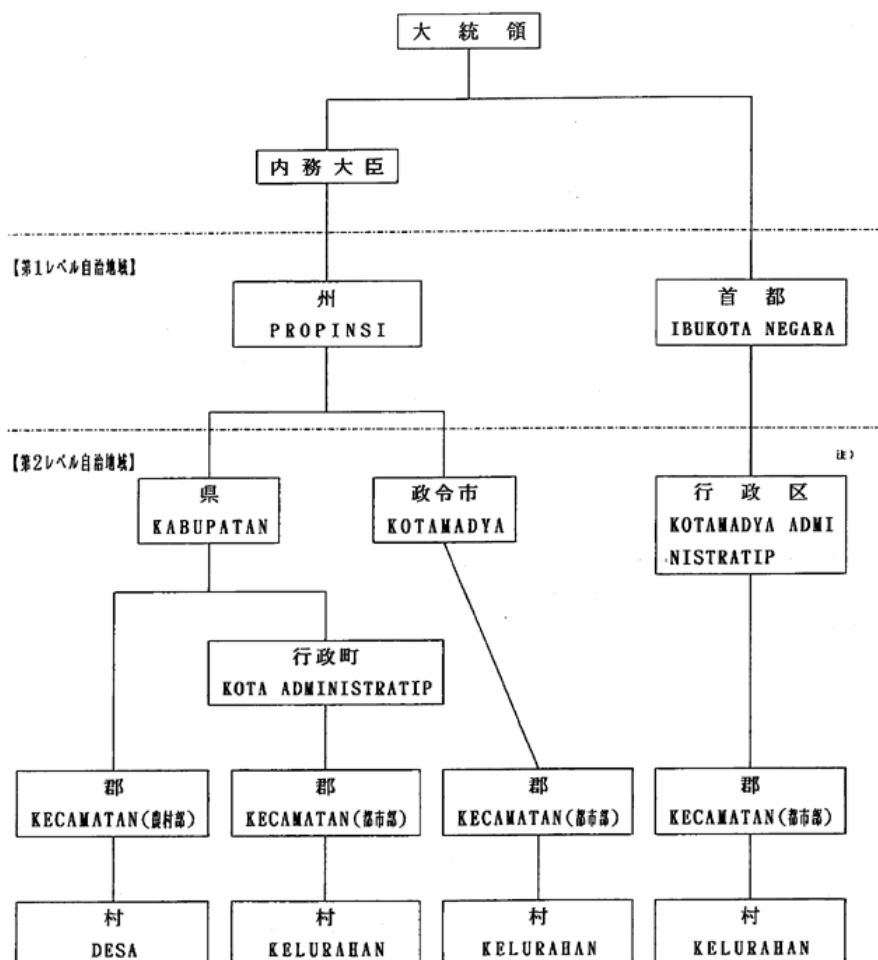
インドネシア、タイ、フィリピン、ベトナム、マレーシアの5カ国を対象に、各国の広域地方レベル（概ね日本における広域ブロックに相当する地域）の国土計画の作成の現状・動向について情報を整理した。首都圏計画など、国内のうち少数の特定リージョンのみを対象とする計画については、情報整理の対象から除外した。

### 1. インドネシア

#### (1) 行政組織と国土政策関連計画の体系

インドネシアの行政体系は、①国、②州、③県/市、の三層構造となっており、国内を33の州、359の県、92の市に分けて行政が行われている。(Djakapermana 2009a)。

図 地方行政システム

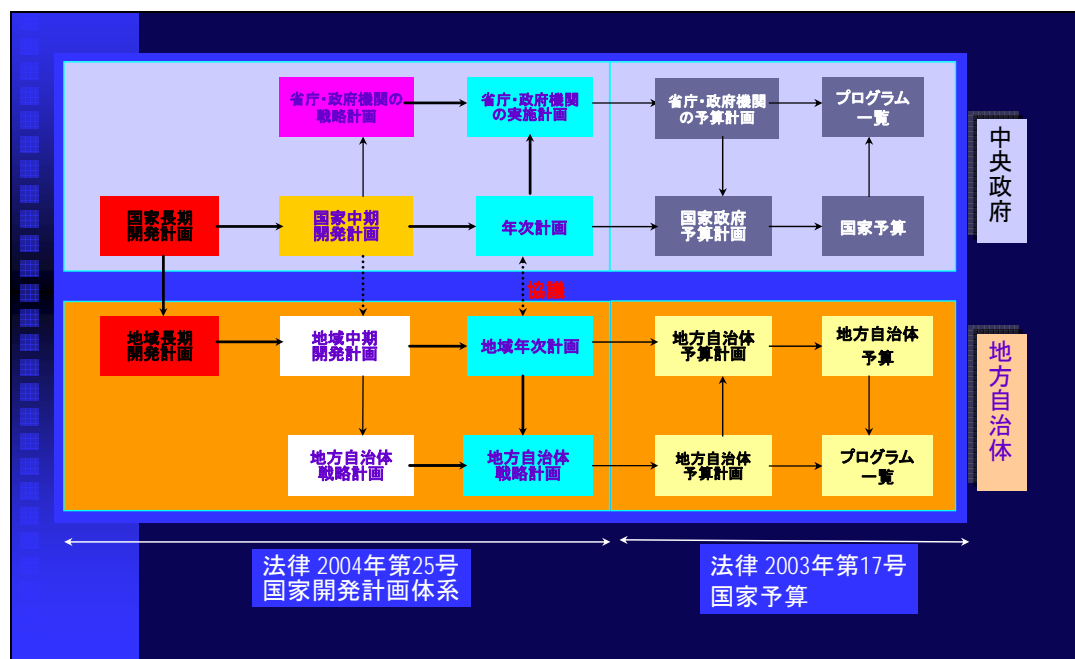


出所：CLAIR (1998)

インドネシアの国土政策に関連する計画は、開発計画（社会・経済開発計画）と空間計画の二体系で構成される。（国計局 2008）

まず、国家開発計画システム法（2004 年法第 25 号）のもと、中央政府、地方政府双方のレベルでの長期計画、中期開発計画等が存在する（下図参照）。ここに、地方政府とは州、県（Regency= Kabupaten）、都市（Kota）の各政府を指すことが、同法において、述べられており、国家と州の間に位置する広域地方レベルの計画は、体系上明示的には存在しない。（飯島 2005）

図 中央・地方政府双方の開発計画及び財政の仕組み



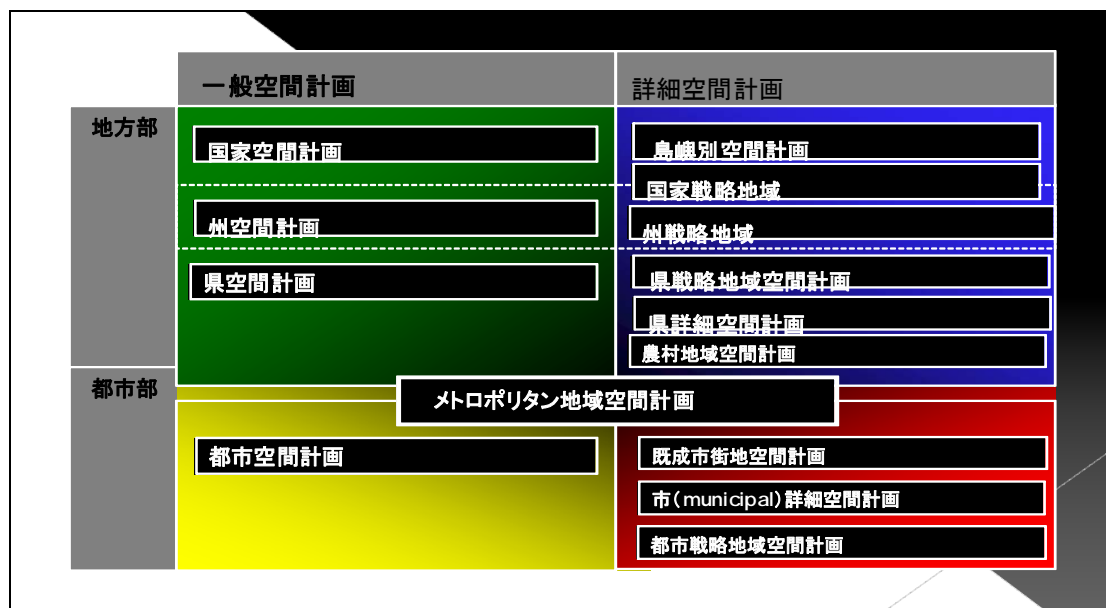
出所：Pohan (2009)

一方、空間計画の体系は下図のようになっている。現行の空間計画法（法律 2007 年第 26 号）に先立つ旧空間計画法（1992 年法）以降、一般計画（general plan）としての国家空間計画の実施にあたり、詳細計画（detailed plan）として島嶼別空間計画を策定するという位置づけになっている（国計局 2008）。島嶼別空間計画は、主要な島々について定めるものであり（国計局 2009）、複数の州を束ねるエリアの計画、すなわち全国計画と州計画の間の広域地方計画のスケールのものであるとして存在する。

今日、島嶼別空間計画（広域地方レベルの計画）を含む空間計画システムと開発計画（社会・経済計画）のシステムの融合（連携強化）を推進しようという動きが、国家開発企画庁（BAPPENAS）にある（Pohan 2009）。



図 法定空間計画の体系



資料 : Djakapermana 2009b (英文) を和訳

開発計画体系の長期開発計画は、国（全国）、州、県／市レベルいずれも 20 カ年の計画、中期開発計画はいずれも 5 カ年の計画である（下図参照）。一方、空間計画は、現行法（2007 年法）下で、全国～県／市に至るまで全て 20 年計画として策定（5 年毎に見直し）するものと規定されている（Djakapermana 2009a）。すなわち、国～県／市レベルまでの長期開発計画の計画期間と一致している。

表 国家開発計画体系を構成する各計画の計画期間

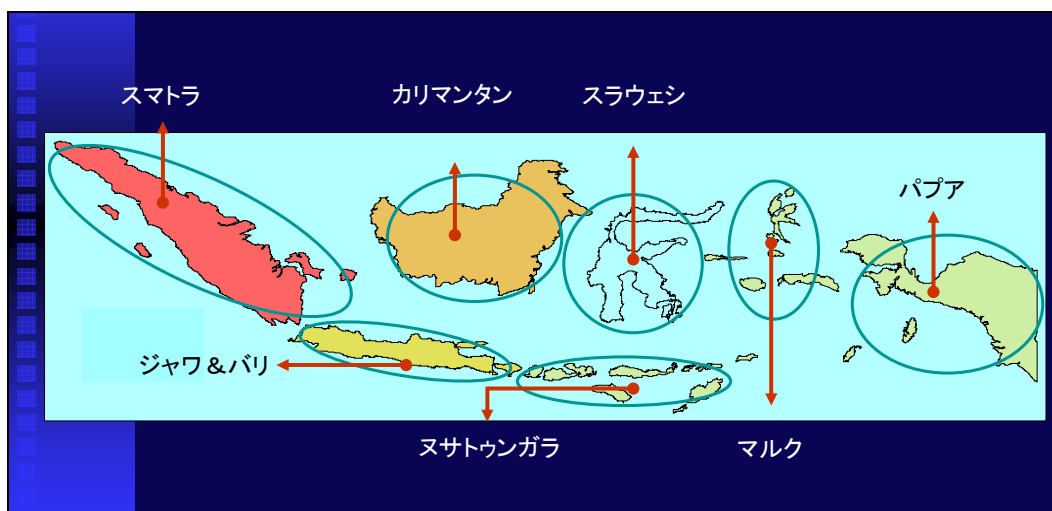
国家	州・地方自治体(県／市)	期間
長期開発計画	長期開発計画	20 年
中期開発計画	中期開発計画	5 年
省庁・部局の戦略計画	州・地方自治体機関の戦略計画	5 年
年次開発計画 (政府実施計画)	年次開発計画 (地域・地方自治体実施計画)	1 年
省庁・部局の実施計画	地方自治体機関の実施計画	1 年

出所 : Pohan (2009)

## (2) 広域地方レベルの計画の計画単位

空間計画と開発計画の融合を図る上での計画単位となる島嶼群としては、パプア、マルク、ヌサトゥンガラ、カリマンタン、スラウェシ、ジャワ&バリ、スマトラが挙げられており(Pohan 2009)、それは広域地方レベルの計画の単位に該当すると考えられる(下図参照)。

図 インドネシアの地域構成



資料：Pohan (2009)で用いられている図に加筆

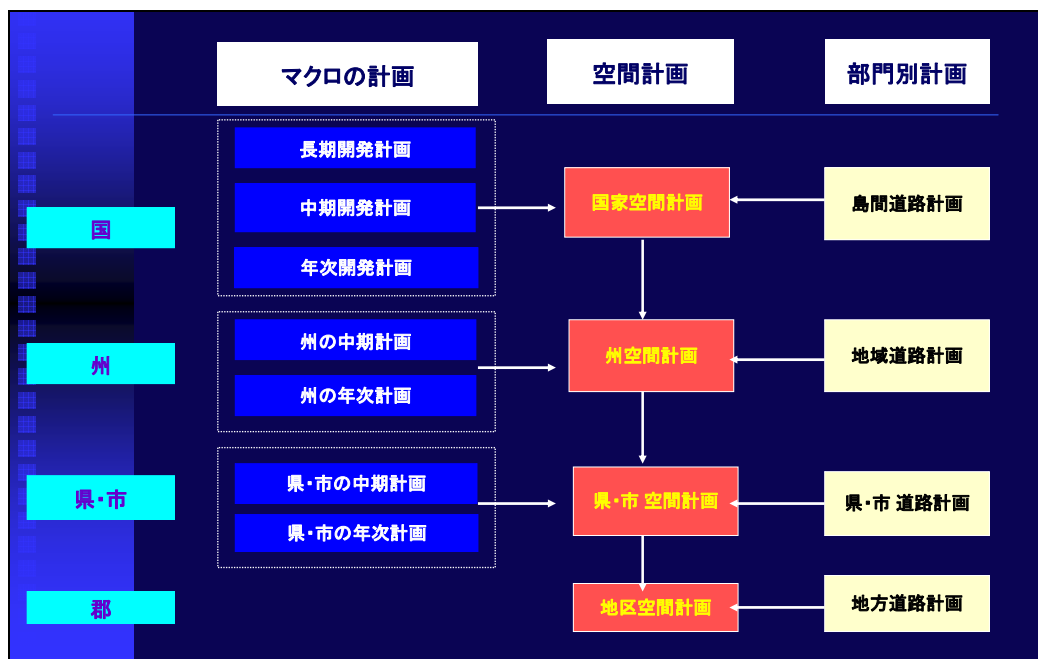
## (3) 広域地方レベルの計画導入の背景・経緯

国家開発企画庁は、空間計画を 2010-2014 年国家中期開発計画に組み入れようとする論理的根拠として、以下を挙げている (Pohan 2009)。こうした論拠の背景には、「ジャワと非ジャワ」、あるいは「インドネシア西部とインドネシア東部」という、大きな地域間格差の存在 (国計局 2009) がある。

- より包括的で目標を絞りこんだ、合意ずみの筋書きのもとで、地域格差を縮小
- 地域・ローカルレベルの開発加速のため、部門間、地域間の連携と協調を強化
- 全ての利害関係者間の相乗効果の創出 (実施官庁、地方自治体 (州、県/市)、民間、大学、研究機関、市民社会など)
- 「国家開発計画フォーラム」を通じ、国家の重点事項と地方の重点事項を同調させる手段や仕組みを提供

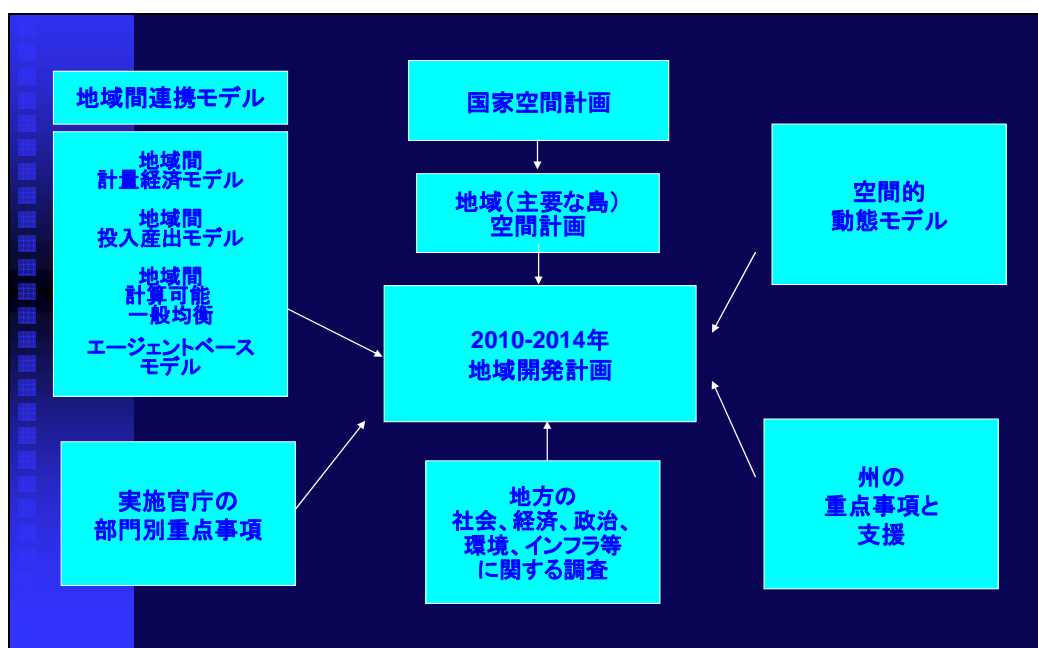
こうした空間計画の組み入れのシステムのイメージや、組み入れ手続きのイメージは各々、以下のふたつの図に示す通りである。これらのイメージの中で、主要な島の空間計画を精査し、活用することの意義は、「5 年間 (010-2014) で最も高い付加価値を生み出すために地域投資の優先順位を特定するため」(Pohan 2009)と述べられている。

図 開発計画システムと空間計画の体系的連携のイメージ



出所：Pohan (2009)

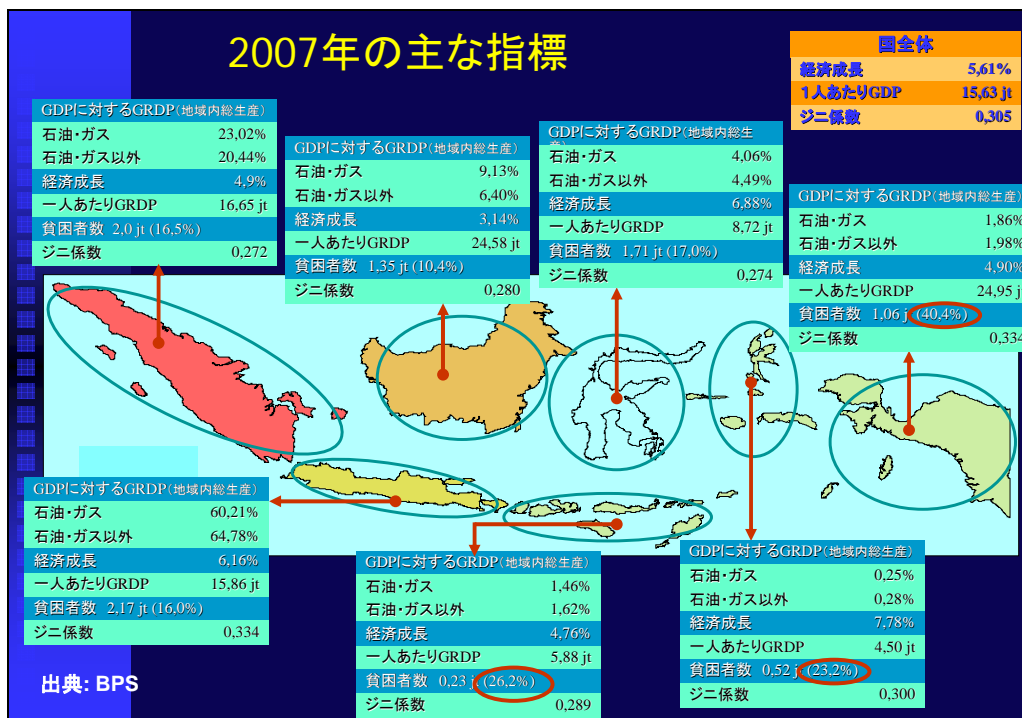
図 空間計画を 2010－2014 年国家中期開発計画に組み入れる手順



出所：Pohan (2009)

参考までに、広域地方に該当する7つの島嶼群（パプア、マルク、ヌサトゥンガラ、カリマンタン、スラウェシ、ジャワ&バリ、スマトラ）の2007年の経済状況を以下に引用した。

図 地方別（主要な島嶼毎）の2007年の経済指標

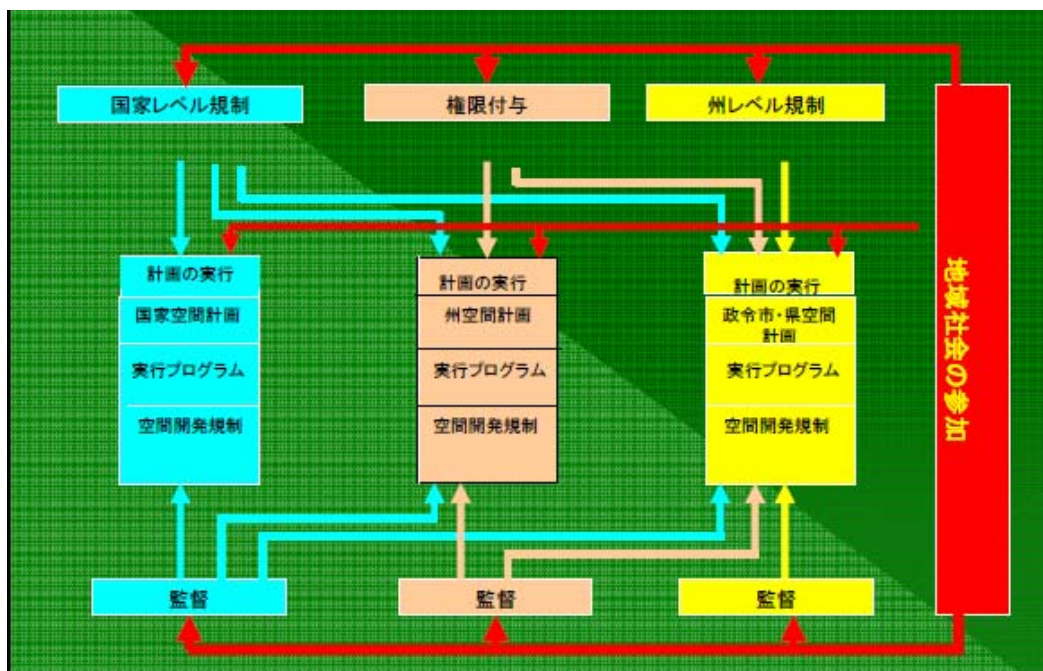


出所: Pohan (2009)

#### (4) 広域地方レベルの計画づくりの体制

国、地方（島嶼、州、県／市を含む）の空間計画の策定プロセスには、コミュニティの参加（会合または書面による）が位置付けられており、コミュニティは計画の内容に影響を与えることができる（下図参照）。（国計局 2008 : Ernawi 2008a）

図 行政各層における規制、権限付与、実行、監督の影響関係

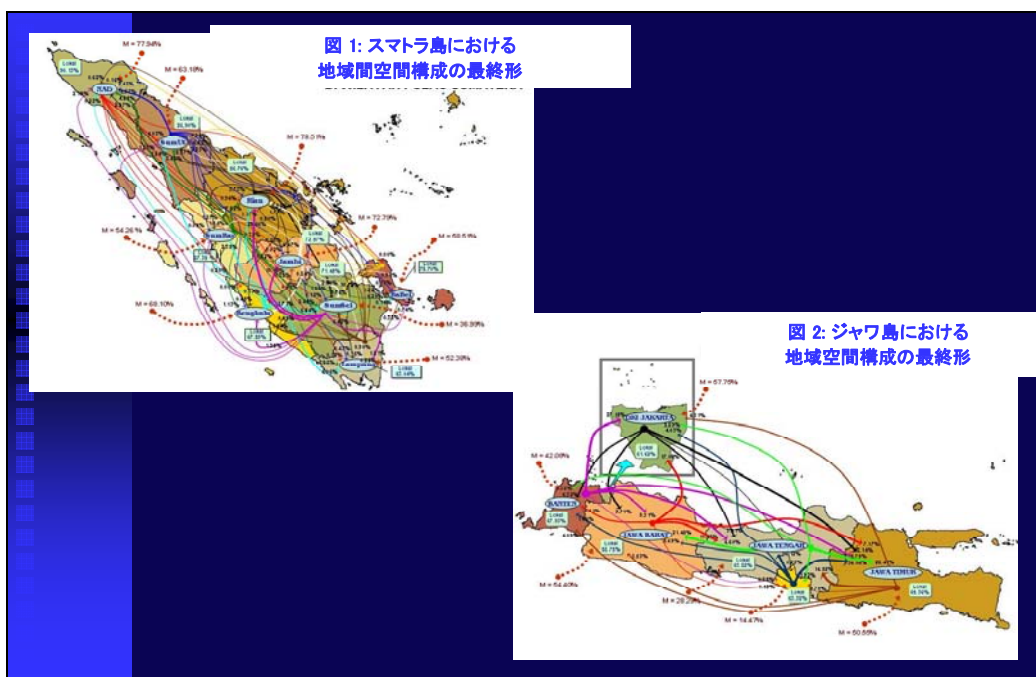


出所: Ernawi (2008a)

広域地方に相当する7つの島嶼群の空間計画を組み込んで2010-2014年国家中期開発計画づくりを進めたいと考える国家開発企画庁は、最終アウトプットとして各島嶼内で活発な地域間連携が形成され、それが地域発展の基盤となることをイメージしている(下図参照)。また、島嶼群の空間計画の精査(review)を手始めとした、各地方(地域)の2010-2014年国家中期開発計画づくりの手順については以下のように考えており(以上 Pohan 2009)、そこから、計画策定プロセスにおける中央政府と地方政府(州、県/市)との関係づけをどのように構築しようとしているかが見て取れる。

1. 5年間(2010-2014)の投資の優先順位づけを行うための主要な島嶼群(前掲の7つ)の地方空間計画の精査
2. 各地方(地域)の成長パターン最適化のための複数の地域経済モデルによる検討(複数地域間の相互関係の分析等)
3. 各地方(地域)での5年間の施策・プログラム・事業を定めるための、実施省庁との意見交換や協議
4. 5年間の国家の重点事項と自治体主導の取り組みの調和のための、州政府との意見交換や協議
5. 国の施策・プログラム・事業と自治体主導の取り組みの広域的な連関を把握するための、各地方(地域)での評価(carrying capacity assessment)の実施

図 主要島嶼群に形成される地域間連携のイメージ：スマトラとジャワの例



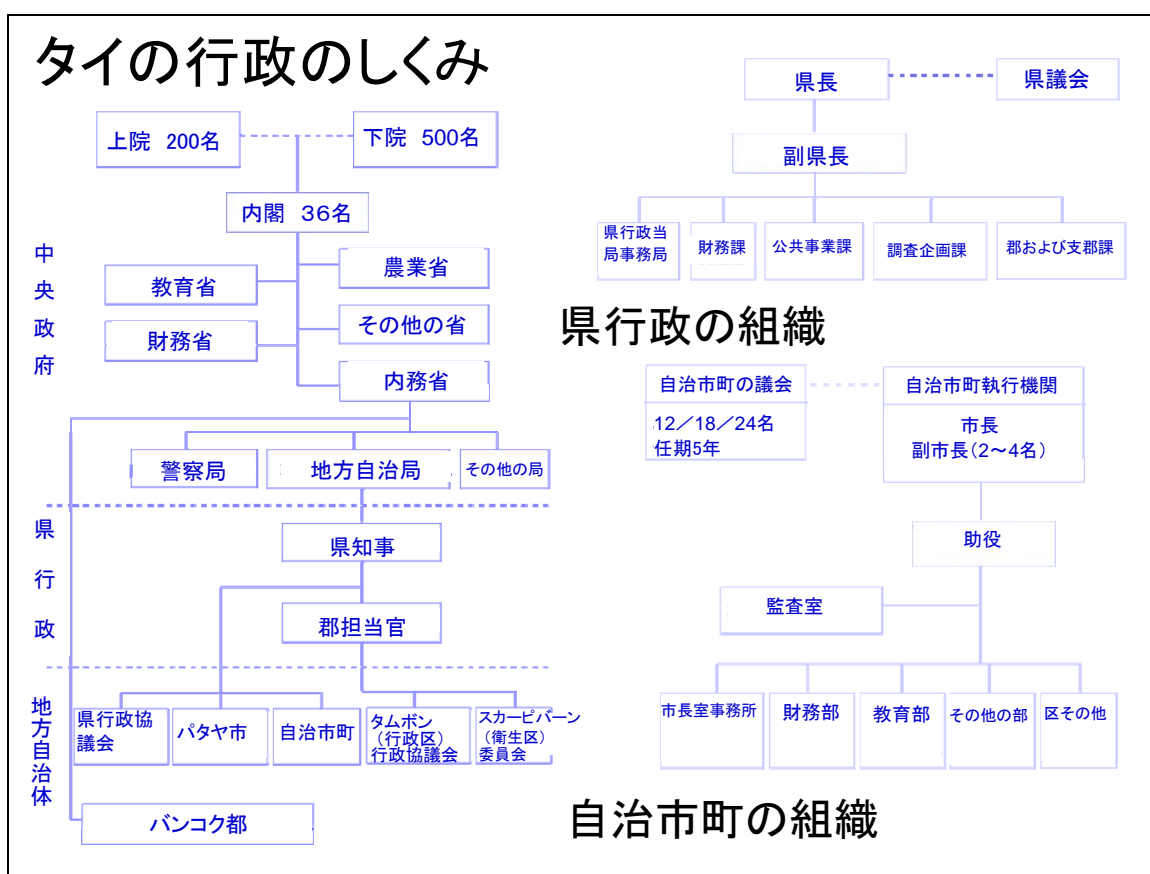
出所：Pohan (2009)

## 2. タイ

### (1) 行政組織と国土政策関連計画の体系

タイの行政の仕組みは下図のようになっている。地方行政組織としては県が 75、郡が 900、行政区（タムボン）が 7,000、特別行政区が 2（バンコク都及びパタヤ特別市）、都市自治体が 1,620 ある。（Roachanakanan 2008 : Nantasenammat 2009）

図 タイの行政の仕組み



出所：Roachanakanan (2008)

タイの国土政策に関連する計画体系では、下表の通り、国家経済社会開発庁（NESDB）が所管の国家経済社会開発計画（5カ年の計画）が、全国（国家）レベルの計画として頂点に位置づけられてきた（国計局 2008 : Kmonwatananisa 2008b）。それには、地方ブロック別の取り組み方針を含む空間開発政策が内包されてきた（Kmonwatananisa 2008b）。他方、近年に至り、空間計画（都市・農村計画）の所掌機関である内務省土木・都市計画局（Department of Public Works and Town and Country Planning）は、2002年の内閣の決議を受け、全国、広域地方、県各レベルの地域計画づくりに取り組み始めた（Nantasenammat 2009）。「タイの都市計画の歴史 40年

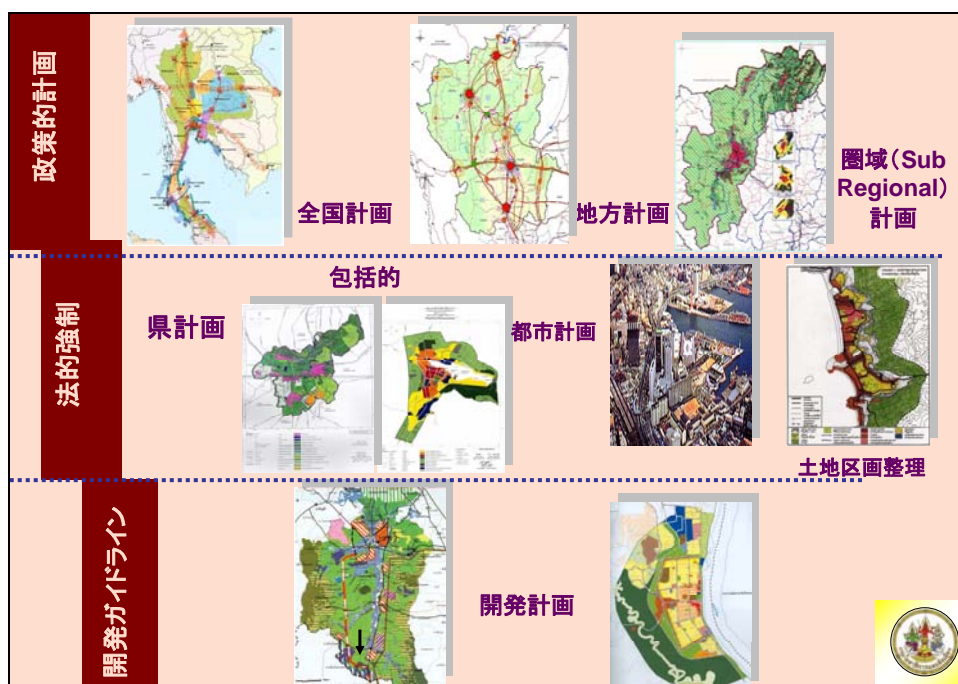
において初めての地域計画作成の試み」(国交省 2008)と言われるこの内務省土木・都市計画局の取り組みは、2009年1月現在、広域地方レベルの計画作成作業は完了し、内閣の承認待ちの状況にある<sup>1</sup>。なお、これらの地域計画には、長期(50年)、中期(10-15年)、短期(5年)の3種があるという(国計局 2008)

図 タイにおける4層の計画体系および所管官庁

計画レベル	計画	所管官庁
全国計画	国家経済社会開発計画	国家経済社会開発庁 (NESDB)
地域計画	※計画策定進行中	内務省土木・都市計画局
都市計画	総合計画 - 土地利用計画 - オープンスペース計画 - 交通計画 - インフラ計画	内務省土木・都市計画局／地方政府
プロジェクト計画	プロジェクト計画 - 都市再開発計画 - 都市開発計画	内務省土木・都市計画局／地方政府

資料：国計局 (2008)

図 内務省土木・都市計画局が所掌する計画(空間計画)の階層と特徴



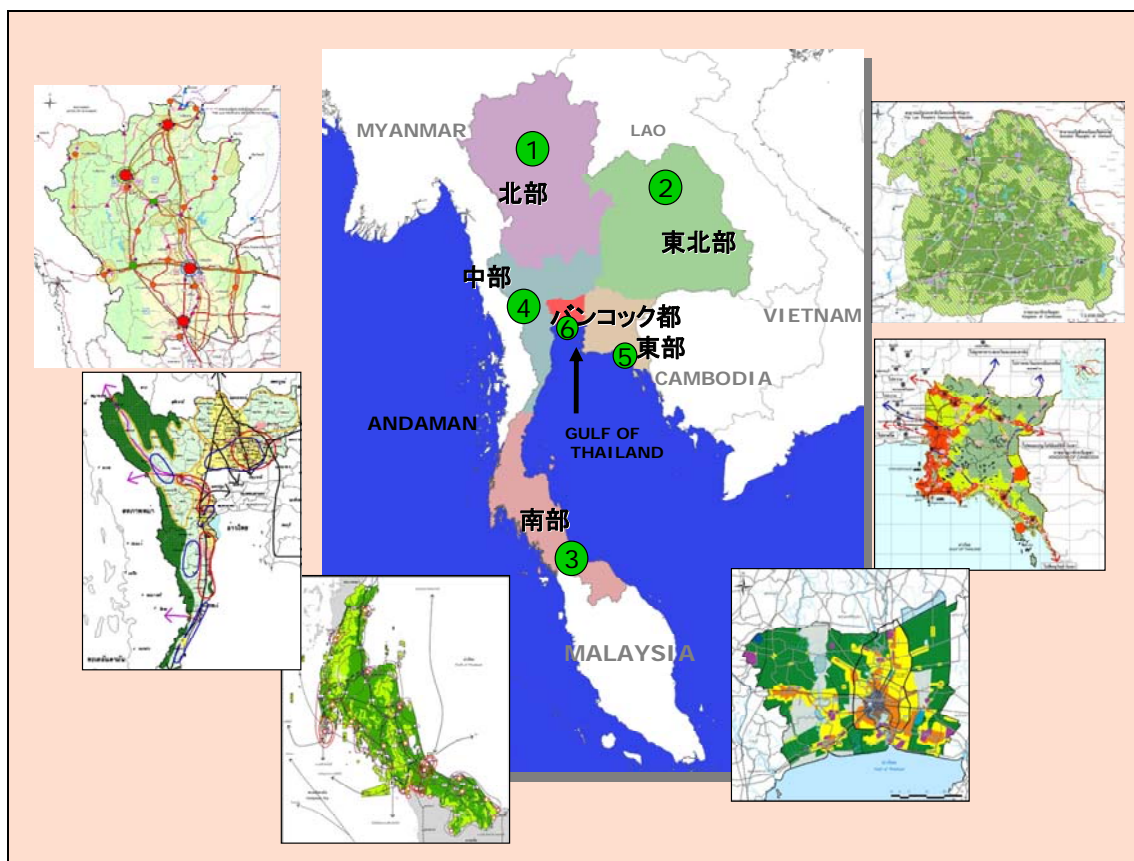
出所：Nantasenamatt (2009)

<sup>1</sup> 平成 20 年度国土政策セミナーに出席した内務省土木・都市計画局 Nantasenamatt 氏から得た情報による。

## (2) 広域地方レベルの計画の計画単位

内務省土木・都市計画局が進める地方計画は、行政単位である県を複数束ねたものを計画単位とするもので、下図の6地域区分（北部、東北部、南部、中部、東部、バンコク都）で計画作成が進められてきた。（Nantasenamat 2009）

図 内務省土木・都市計画局の地方計画（地方空間開発計画）の地域区分

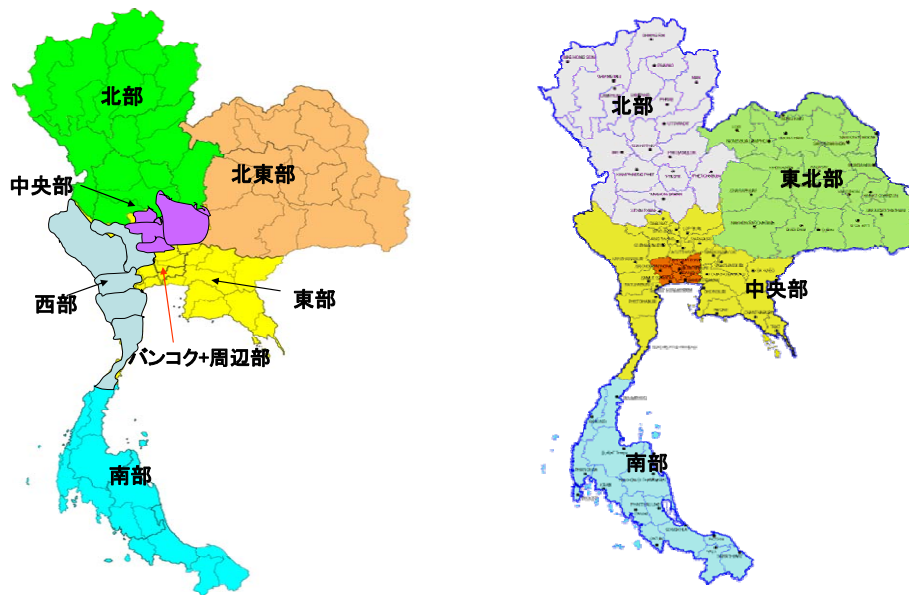


出所：Nantasenama（2009a）

他方、国家経済社会開発庁が空間開発政策立案、地方開発行政の実施（地方ブロック別の事務所設置を含む）等の目的で採用してきた地域ブロック分けは、下図に示すとおり、上記の土木・都市計画局と同一でない。



図 国家経済社会開発庁による地域区分例



出所：左から Wanisubut (2007)、Kmonwatananisa (2008a)

### (3) 広域地方レベルの計画導入の背景・経緯

歴代の国家経済社会開発計画において空間開発政策が重視されてきた背景には首都バンコクへの一極集中の問題がある。この問題意識の萌芽は第2次計画（1967－1971）に見られ、首都への人口流入抑制の方針を明確に打ち出した第3次計画（1972－1976）において問題意識が本格化した。以降、バンコクの優越、地域間の所得格差、貧困問題に対応するための国家政策が順次打ち出され（1982年の地域中核センター、1992年の繁栄分散化政策（産業の地方分散）、同年の大メコン圏経済協力、2002年の国家競争力開発）、それらの政策が今日まで継承されてきた。例えば、地域中核センターとして北部、東北部、南部の各1都市を指定する、国家競争力開発の展望のもと北部、東北部、中部、南部それぞれの地域開発戦略を立てるなど、これらの国家政策は広域地方ブロックを意識して展開されてきた。（Kmonwatananisa 2008b：国計局 2008）

しかし、かつての国家経済社会開発計画には「地域開発」という明確な章立てがあったのに対し、タクシン政権下で立案された第9次（2002－2006）、第10次（2007－2011）の計画には、空間的な国土・地域政策について明示した章や節は設けられておらず、政策の重点の変化（地域開発から社会開発や生活の質の向上へ）を反映している<sup>2</sup>。

このように、国家経済社会開発計画の文書から広域地方レベルの計画に関連する記

<sup>2</sup> 「平成19年度諸外国の国土政策分析調査」で実施した国家経済社会開発庁ヒアリング（2008年1月7日実施）で得た情報。

述の後退が見られる一方（国計局 2008）、2002 年 7 月 9 日の内閣決議に基づいて、内務省土木・都市計画局が広域地方レベルのものを含む地域計画策定に取り組みはじめたというのが近年の事情である。なお、当該内閣決議では、全国計画、地方計画、県計画とも 3 年以内に策定するものとされていた（以上 Nantasenamat 2009）。

参考までに、2005 年現在の地方別の人口ならびに地域内総生産の状況を下表に示す。人口対全国比 18%のマニラ首都圏の地域内総生産は全国の 44%に相当する。

表 2005 年の地方別人口及び地域内総生産（GRDP）

	人口		地域内総生産（名目価格）	
	人数（人）	構成比	金額(百万バーツ)	構成比
北東部	21,901,868	33.8%	742,534	10.5%
北部	11,655,000	18.0%	616,087	8.7%
南部	8,777,780	13.6%	690,667	9.7%
東部	4,400,969	6.8%	1,100,259	15.5%
西部	3,606,000	5.6%	296,841	4.2%
中央部	3,048,864	4.7%	518,756	7.3%
バンコク＋周辺部	11,372,360	17.6%	3,139,084	44.2%
全国	64,762,841	100.0%	7,104,228	100.0%

資料：国計局（2008）

#### （４）広域地方レベルの計画づくりの体制

内務省土木・都市計画局の地方計画の作成プロセスでは、6つの地方それぞれで、公共・民間両セクターの諸機関、地方公共団体、地元の学識者・一般市民等が参加するセミナーやワークショップが開かれた。それらは、下図に示された各ステップで開催された。（Nantasenamat 2009）

図 全国・地方計画づくりへの参加のプロセス



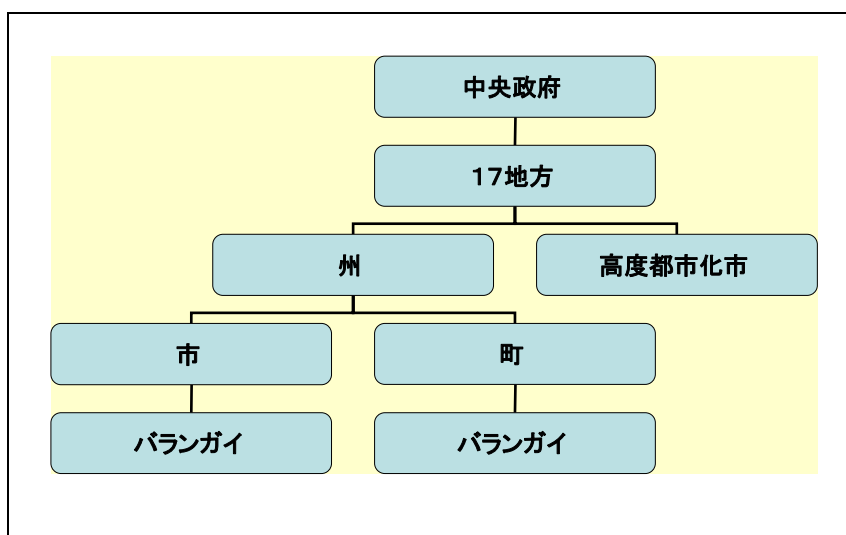
出所：Nantasenammat (2009)

### 3. フィリピン

#### (1) 行政組織と国土政策関連計画の体系

フィリピンにおける行政の階層構造は下図のようになっている。自治体は、①州 (province) 及び高度都市化市 (highly urbanized city)、②市 (component city : 「構成市」) 及び町 (municipality)、③バランガイ (barangay : 「最小行政単位」と訳されることがある) の3層構造であり、州は 79、都市は 115、町は 1,425、バランガイは 43,000 ある。下図の中央政府 (国) と州・高度都市化市の間にある広域地方 (region) レベルには自治体ならびに選挙により議員が選ばれる議会は存在しない。広域地方レベルには、中央政府の出先機関 (地方支分部局) と、広域地方レベルの最高政策立案主体としての (Regional Development Council) が置かれている (地方のうち、位置づけが特殊であるムスリムミンダナオ自治区の組織形態は他と異なる)。(Endencia 2008a : Bacani 2007 : Go 2009b : 国計局 2008)

図 政治・行政システム



出所 : Endencia (2008a)

フィリピンの国土政策に関連する計画は、下図の通り、社会・経済開発計画と空間計画の二体系で構成される。国家 (全国) レベルの計画は、それぞれ「中期フィリピン開発計画」(6カ年の計画。現行計画の名称は「中期フィリピン開発計画 2004-2010」)、「国家空間フレームワーク計画」(20年間の計画。現行計画の名称は「空間計画のための国家フレームワーク 2001-2030」)であり、広域地方レベルには、国家レベルと類似の名称を持つ「地方開発計画」(社会・経済開発系列)と「地方フレームワーク計画」(空間計画系列)が存在する。(Endencia 2008a : 国交省 2008)

それらの広域地方レベルの計画の内容概要は以下の通りである。(Go 2009a)

- 地方開発計画 - 国家中期開発計画に矛盾することなく、それを支える地方の開発の方向性について定める。
- 地方空間フレームワーク計画 - 地方における土地・空間資源に関する目標および目的を定めた利用を定義する

図 計画体系

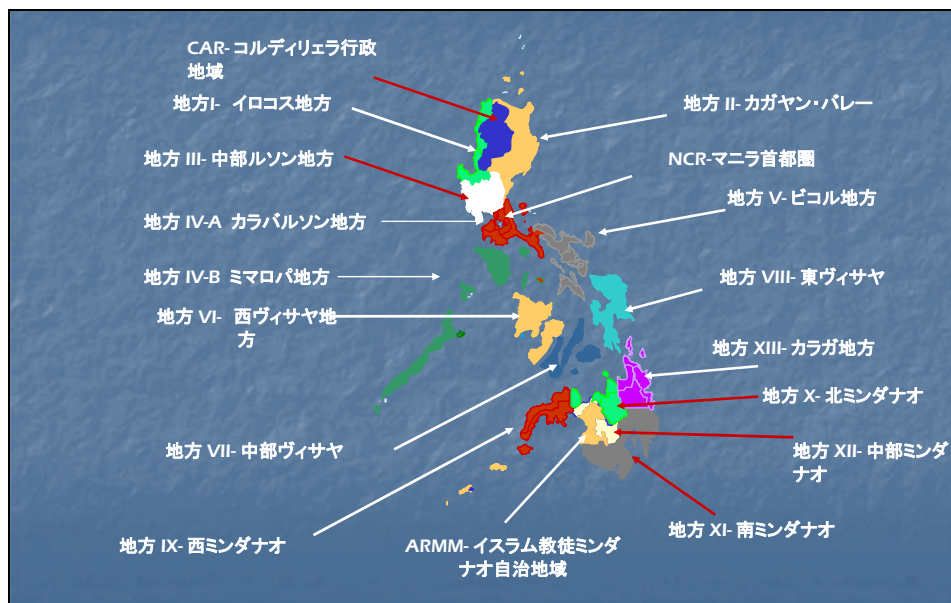
	空間計画	社会・経済開発計画
国レベル	国家空間フレームワーク計画	中期フィリピン開発計画
地方レベル	地方空間フレームワーク計画	地方開発計画
州レベル	州開発および空間フレームワーク計画	
市・町レベル	総合土地利用計画	総合開発計画

出所：Endencia (2008a)

## (2) 広域地方レベルの計画の計画単位

既述のとおり、フィリピンは 17 の広域地方に分けられており(下図参照)、個々の広域地方は 4～5 の州で構成される。各地方の中心都市には中央政府の各省庁の地方事務所が置かれる。各地方のブロック分けは、文化的同質性、地理的・物的特質、経済的配慮に基づいて行われる。(Go 2009a : Go 2009b)

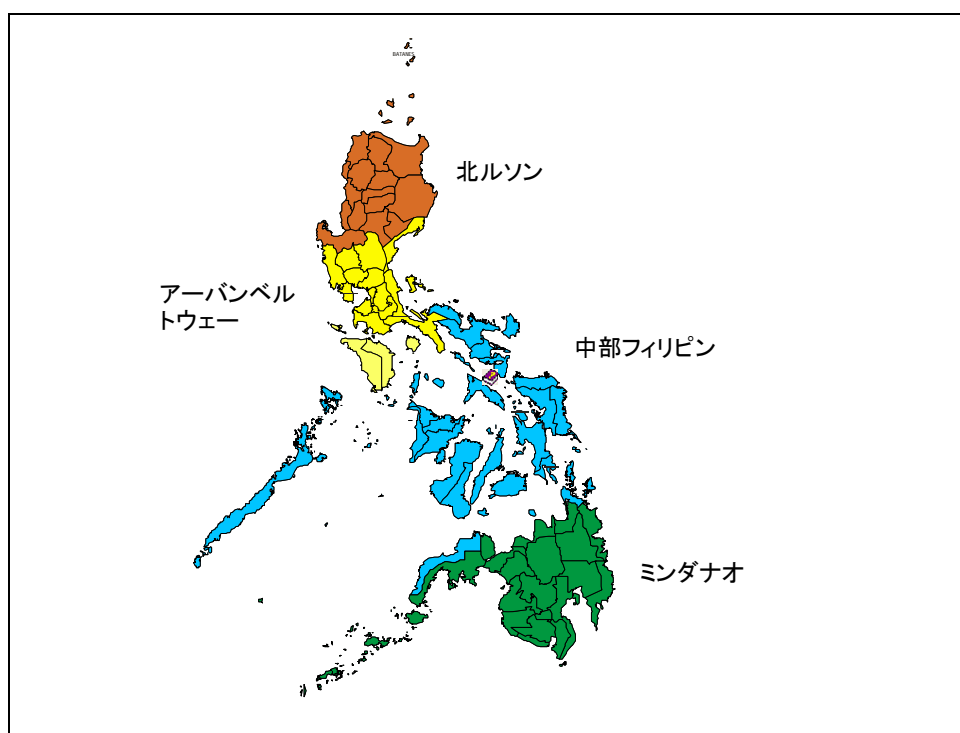
図 フィリピンの 17 地方



出所：Go (2009a)

広域地方 (region) の創設とそれぞれの広域地方での中央政府機関の出先機関の設置の歴史は 1972 年大統領令第 1 号に遡る。これに対し、近年、新しい動きが生じた。現在のアロヨ大統領 (2001 年就任) は、既存の広域地方群を、より大きな開発と投資のエリアに強化し統合するため、下図のような 4 つのスーパーリージョンにグループ化した。ただし、スーパーリージョンは、国の行政上の区域を変えるべく設定したものでなく、投資家にとってより魅力的である経済規模、自然的な競争優位性を発揮しうる範囲、自己完結性等の見地から、より広い地域でのシナジー及び相互補完関係の形成をめざしたものである。(Bacani 2007 : Endencia 2008b)

図 4 つのスーパーリージョン



出所 : Endencia (2008a)

### (3) 広域地方レベルの計画導入の背景・経緯

行政区分としての地方 (region) を設置するとともに、各地方に地方開発評議会と国家経済企画庁の地方事務所 (地方開発評議会の活動を支援する組織) を設置するという、今日の体制に連なる仕組みが整ったのは 70 年代である。そうした体制が整備された背景には、地域間の発展の不均衡の問題への対応 (すなわち地域開発) が国家開発計画の主要テーマとなったという事情がある。(国計局 2008)

スーパーリージョン導入の背景については前記のとおりである。

参考までに、地方別の人口ならびに GDP 占有率の現況を下表に示す。人口対全国比 13% のマニラ首都圏が GDP の 32% を占めている。

表 地方別の人口、人口増加率、人口密度、GDP 占有率

地方		人口 (2007 年 8 月現在)	人口増加率 (2000-2007)	人口密度 (人/ km <sup>2</sup> )	GDP 占有率 (2006)
フィリピン		88,574,614	2.04	255	100
メトロ・マニラ		11,553,427	2.11	15,617	32.46
CAR	コルディレラ行政区	1,520,743	1.5	95	2.22
I	イロコス地域	4,545,906	1.10	327	2.99
II	カガヤン・バレー	3,051,487	1.3	105	1.99
III	ルソン中部	9,720,982	1.13	441	8.41
IVA	カラバルゾン	11,743,110	3.24	672	12.33
IVB	ミマロパ A	2,559,791	1.49	99	2.70
V	ビコール地域	5,109,98	1.23	265	2.77
VI	西ビサヤ	6,843,643	1.35	307	7.19
VII	ビサヤ中心部	6,398,628	1.59	381	7.08
VIII	東ビサヤ	3,912,936	1.12	173	2.19
IX	ザンボアンガ半島	3,230,094	1.83	193	2.56
X	ミンダナオ北部	3,952,437	1.67	196	4.90
XI	ダバオ地域	4,156,653	1.71	263	4.53
XII	ソクサージェン	3,829,081	2.41	179	3.50
XIII	カラガ	2,293,480	1.25	111	1.28
ARMM	ムスリム・ミンダナ オ自治区	4,120,795	5.46	211	0.89

出所：Go (2009b)

#### (4) 広域地方レベルの計画づくりの体制

各地方の地方開発評議会は、当該地方の全ての経済・社会開発への取り組みの方向を調整し決定づけるとともに、当該地方の取り組みが国の活動に関連づけられ、統合されるようなフォーラムとしての役割を果たす。また、当該地方の空間フレームワーク計画の承認も行う。地方開発評議会は、当該地域内の州または民間セクターの代表から大統領が任命する者を長とする。評議員（評議会メンバー）は、州知事、市長、国の地方機関の部局長及び民間セクターの代表によって構成される。国家開発計画庁（NEDA）の各地方事務所は、地方開発評議会の専門事務局として機能する。広域地方レベルの計画策定、審査、協議の基礎となるのは、国家開発計画庁が作成する国家計画案と指針である。（Bacani 2007：Endencia 2008b：国計局 2008）

広域地方レベルのものを含む行政各層の計画の策定・承認の仕組み概要は下表の通り

である。

表 行政各層の計画策定、承認の仕組み

計画レベル	計画策定の責任主体	計画の承認
国	国家経済開発庁 (NEDA)	NEDA委員会 議長: フィリピン大統領
地方	国家経済開発庁 (NEDA) 地方事務局	地方開発評議会 議長: 大統領が任命した州知事、 市/町長、 民間部門
州	州の計画・開発事務局	州の開発評議会が認めたものを州 知事が議長を務める地方議会が承認
市/町	市/町の計画・開発事務局	市/町の開発評議会が認めたものを市/町長が議長を務める地方議会が承認

出所: Endencia (2008a)

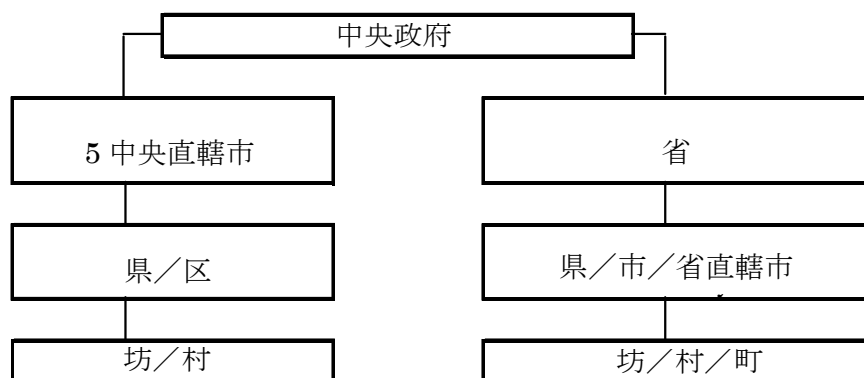


## 4. ベトナム

### (1) 行政組織と国土政策関連計画の体系

ベトナムの行政システムは下図のようになっており、地方行政区画は、省レベル（第一級行政区。省および中央直轄市）、県レベル（第二級行政区）、町村レベル（第三級行政区）の3層で構成されている。（国計局 2008：Mai 2009）

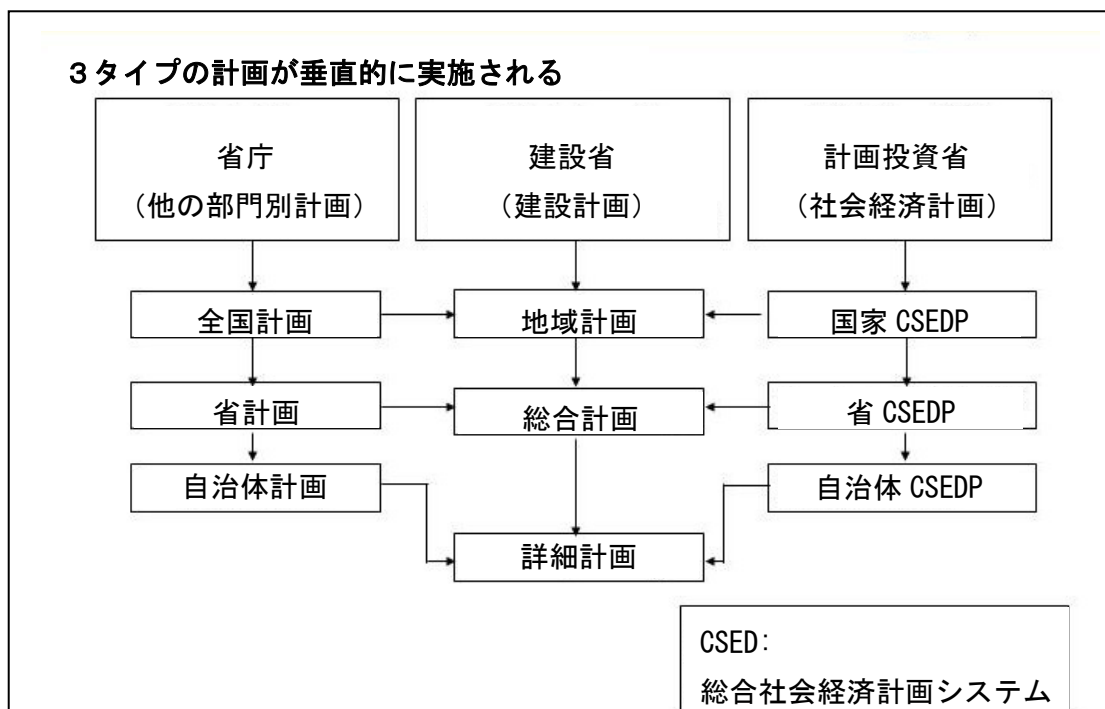
図 行政システム



資料：国計局（2008）

国土政策に係るベトナムの計画制度には、下図のとおり、社会経済計画、建設計画、部門別計画の三体系がある。

図 計画体系



資料：国計局（2008）

上図に示された3つの計画体系のうち、計画投資省の総合社会経済計画システム（社会経済計画）については、今日、10カ年の「社会・経済開発戦略」と、当該戦略の期間を前期・後期2期間に分けた「社会・経済開発5カ年計画」で構成される。このシステムにおいて、現行の戦略・計画中に、全国を6つの行政区域に分けた地域計画、すなわち全国の省レベルの5市59省を束ねた広域地方レベルの開発方針を記述している。（国計局 2007）

建設省所管の建設計画システムは、都市・地域計画もしくは空間計画のシステムに該当するものである。このシステムには、上図に示したように「地域計画」と呼ばれるものがあり、それは、下表のいずれかを対象地域として、「社会経済的発展の必要性に適合した居住地区、及び社会的、技術的な基盤設備を整備するため立案する計画」（Luu 2007）である。下表からわかるように、最大の地方行政単位である省もしくは中央直轄市のエリアを複数含む広域地方レベルの計画（連省地域計画、大都市地域計画）を作成することができる仕組みとなっている。

表 建設法（2003年制定）に規定された地域建設計画の種類

- |   |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>● 連省（inter-provincial）地域計画（2省以上）</li> <li>● 省地域計画</li> <li>● 連県（inter-district）地域計画（2県以上）</li> <li>● 県地域計画</li> <li>● 特別地域計画</li> <li>● 大都市地域計画</li> </ul> |
|---|

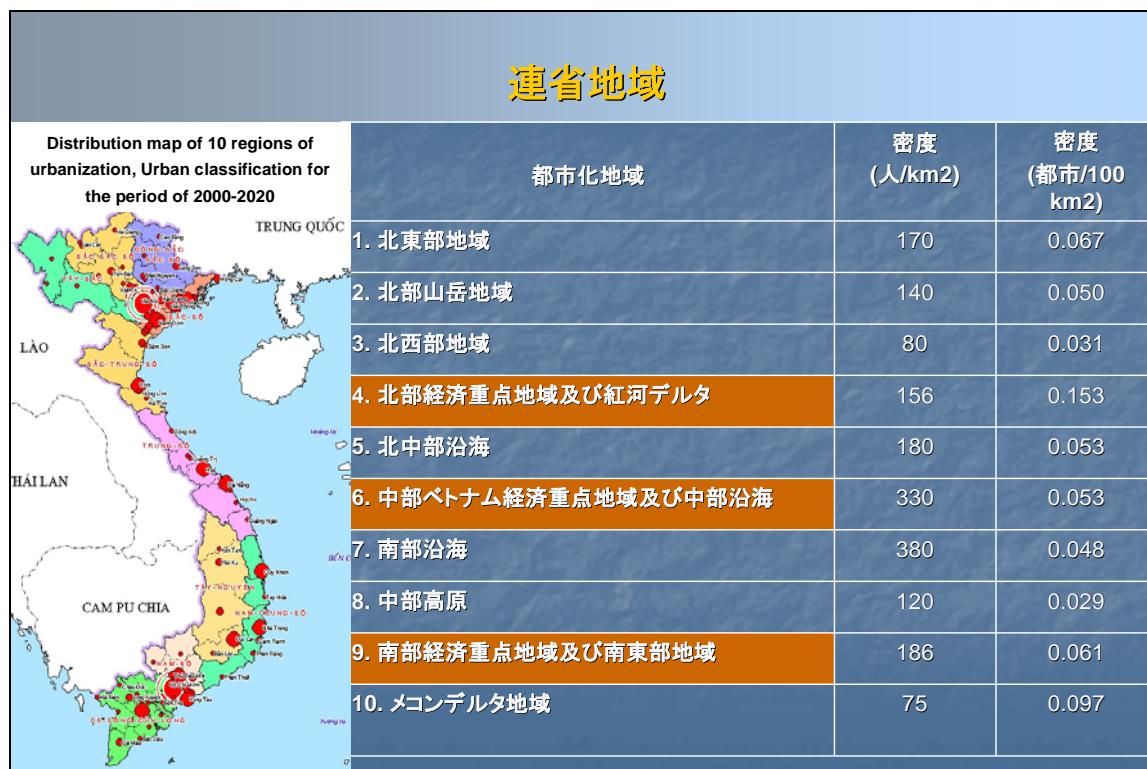
資料：Luu（2007）

## （2）広域地方レベルの計画の計画単位

総合社会経済計画システム（社会経済計画）の現行国家計画である「社会・経済開発戦略 2001-2010」、「社会・経済開発5カ年計画 2006-2010」では、北部、紅河デルタ、中部、中部高原、南東部、メコンデルタの6地域（広域地方）に分け、地域ごとの整備方針が述べられている。こうした地域区分は固定的なものでなく、前10カ年戦略では、8地域区分がされ、現計画の@北部が「北西部」と「北東部」、同じく「中部」が「北中部」と「中南部沿海」にそれぞれ分かれていた。（国計局 2007）

建設省の地域建設計画については、下図のように、全国を10ブロックにわけて連省計画の作成が進められてきた（VIAP 2007）。

図 建設省ベトナム建築・都市農村計画研究所による連省地域計画の作成単位



出所：VIAP（2007）

### （3）広域地方レベルの計画導入の背景・経緯

10カ年戦略が作成されるようになったのは1986年のドイモイ（刷新）路線の導入以降のことであり、現在の10カ年戦略は第二代目のものである（5カ年計画はそれ以前から存在）。地方別の開発方針は、前戦略、現戦略いずれにも記述されてきた。そうした記述の導入の背景には、「全国並びに地方、省、市に共通する同型の開発計画策定を完了し、生産、商取引、投資、技術支援、人的資源における直接統合を構築する。」「社会・経済開発戦略2001-2010」での記述）という国家発展のシステム構築の考え方があるとともに（国計局2007）、現実問題として、「ベトナムは、他の途上国と同様に、地域間の開発格差に直面している。未だに一定の地域、または少数民族に、極度の貧困が集中している。」（Nguyen 2007b）という事情もある。

一方、複数省を対象範囲とする地域建設計画の作成が全国を10ブロックで進められてきた背景には、「都市部と農村部の格差の拡大是正が重要になっており、都市部の計画、農村部の計画づくりをそれぞれ別個に行っているだけでは問題が解決できない。このため、複数省にわたる地域の計画の重要性が増している。」（建設省ベトナム建築・都市農村研究所 TRUONG Van Quang 氏の発言<sup>1</sup>）という状況がある（JICA 経済基盤開発部

<sup>1</sup> 国際協力機構の「ベトナム社会主義共和国都市計画策定・管理能力向上プロジェクト」事前評価調査の

2008)。

参考までに、全国6ブロック別の都市人口ならびに地域内総生産の近況を下表に示す。地域内総生産の状況（ひとりあたりの額、および総額の大全国費）で見ると、ホーチミン市のある南東部の発展が突出し、それにハノイ市のある紅河デルタが次ぐ。なお、今日、ベトナムでは、都市化の進展度と経済発展の程度の相関関係の強さが着目されている（国計局 2007 : Nguyen 2007a）。下表に都市人口比率が掲載されているのはそうした事情による。

6 地域の都市化と地域内総生産

地域	都市人口比率 (全国値は 27%)	ひとりあたり GDP	GDP 対全国比 (2001-2005 年平均)
北部	15%	全国平均の 47%	7%
紅河デルタ	25%	全国平均並み	22%
中部	22%	全国平均の 62%	15%
中部高原	28%	全国平均の 50%	4%
南東部	50%	全国平均の 2.6 倍	34%
メコンデルタ	21%	全国平均の 82%	19%

情報源：「GDP 対全国比」はベトナム計画・投資省開発戦略研究所 (DSI) ヒアリング (2007 年 1 月 9 日)、その他は Nguyen (2007a) による

出所：国計局 (2007)

#### (4) 広域地方レベルの計画づくりの体制

総合社会経済計画システム（社会経済計画）の 10 カ年戦略、5 カ年計画の作成は、中央政府が省や中央直轄市の意向調整を進めながら行うこととなっている。しかし、現実には省・市間の意向調整は容易でなく、これまでの戦略や計画づくりに際しては、各省や市の計画を参考にしつつ、中央政府が決定してきた面が強いという状況にある（国計局 2007）

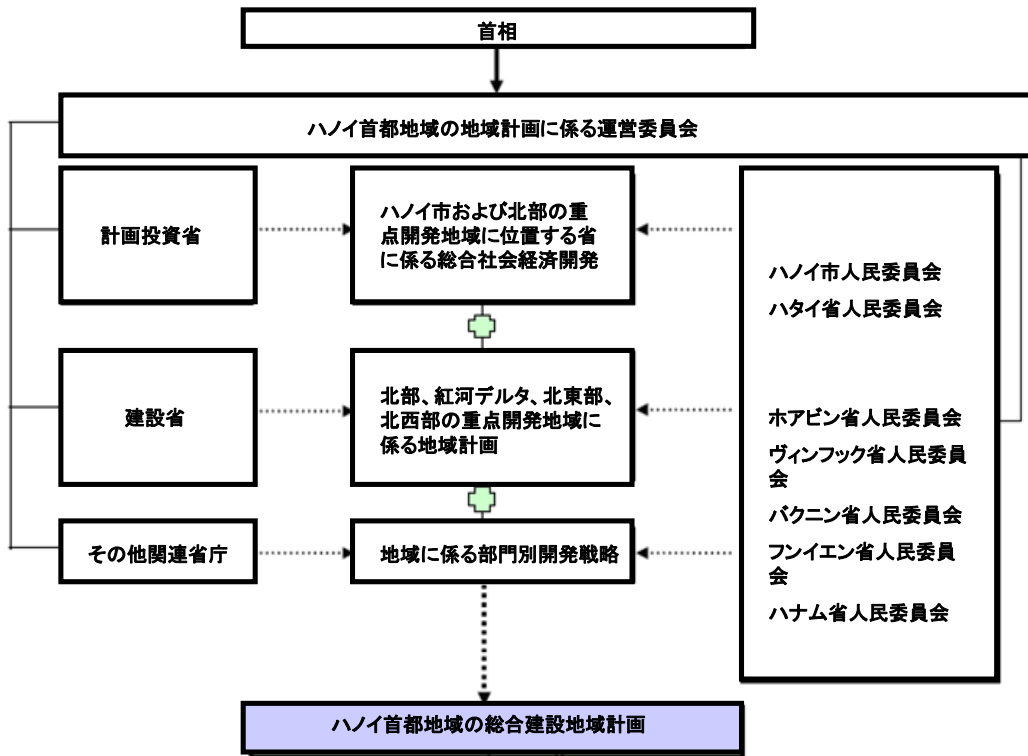
連省地域建設計画（複数の省（provinces）に跨る計画）については、建設省が案を作成し、関連省庁・部局および関係各省・中央直轄市の人民委員会（省人民委員会を含む）意見を聴取し、首相に提出し、承認を受ける。（Mai 2009）

参考までに、ハノイ首都圏の地域建設計画の策定システムを以下に示す（建設計画法において、大都市地域計画は連省地域計画と区別されている）。

---

調査団による 2008 年 8 月 4 日の Quang 氏へのインタビューによる。

図 ハノイ首都圏の地域計画策定システム



出所：Mai (2009)

## 5. マレーシア

### (1) 行政組織と国土政策関連計画の体系

連邦国家であるマレーシアは、半島マレーシアに所在する 11 州、ボルネオ島北部の 2 州（サバ、サラワク）と 3 か所の連邦地域（クアラ・ルンプール、ラブアン、プトラジャヤ）から構成されている（半島マレーシアにある 11 州に対しては、連邦政府が州政府に対して強い権限を有しているが、サバとサラワクについては、マレーシア結成時の合意に基づき、現在でも他の州と異なった権限が認められている）。地方自治体は 2007 年現在 144 あり、所在地域、人口、財政状況、インフラの整備状況といった基準から、①特別市、②市、③町の 3 つの類型に区分されているが、①自治体＝議会、②議員は任命制、③州による指導監督、④自治体の存在しない地域がある、といった特徴がある(下表参照)。(CLAIR 2007)

図 マレーシアにおける自治体の数

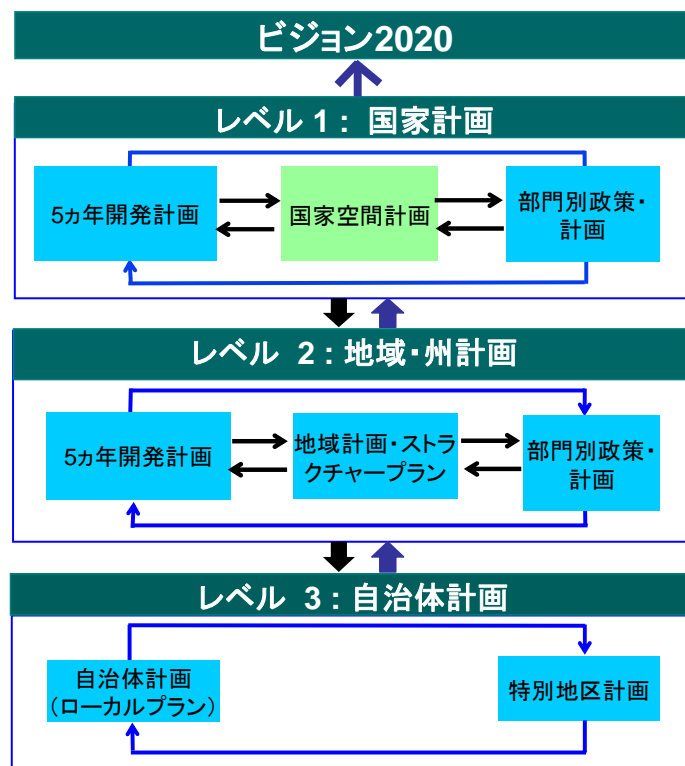
州など	首都・州都 特別市	市	町	計
ジョホール	1	5	8	14
クダ	1	3	7	11
クランタン		1	11	12
マラッカ	1	1	1	3
ヌグリ・スンビラン		3	5	8
パハン		3	8	11
ペラ	1	4	10	15
プルリス		1		1
ペナン		2		2
サバ	1	2	19	22
サラワク	2	3	20	25
スランゴール	1	7	4	12
トレンガヌ		2	5	7
クアラ・ルンプール連邦地域	1			1
計	9	37	98	144

出所：CLAIR (2007)

マレーシアの開発計画体系は下図の通りである。下図のうち、5 年開発計画は他国の社会・経済開発計画に該当するものであり、現行計画は第 9 次マレーシア計画（2006

－2010年計画）である。国家空間計画は、2006－2020を計画期間としている。（国計局2008）

図 国家開発計画の枠組み



Source : Department of Town and Country Planning Peninsular Malaysia, National Physical Plan 2005

出所：Ariffin (2009a)

上図に見るとおり、レベル2の空間計画は、「地域計画」(Regional Plan)とストラクチャープランで構成される。ストラクチャープランは州を単位として策定されるものである一方、地域計画は、2以上の州を対象に、州境界を越える重要な開発課題が存在するエリアについて策定される(FDTCP 2005)。ここに、日本の広域地方計画に相当する地域的広がりを持つマレーシアの計画としては、①ストラクチャープラン(連邦を構成する州単位の計画)、②地域計画(全国はカバーしないが、複数の州を対象とする計画)、の2タイプのもが存在すると見ることができよう。複数の県を対象とする日本の広域地方計画と対比する意味で、以降では②の地域計画の発展形である‘地域経済発展回廊’を中心に、概要を述べる。

## (2) 広域地方レベルの計画の計画単位

複数の州を対象とする地域計画の制度、ならびに国家空間計画及び州単位のストラク

チャープランの作成の制度化は、いずれも 2001 年に行われた 1976 年都市・農村計画法改正により導入されたものである。この法改正にもとづいて 2005 年に策定された国家空間計画では、複数州にまたがる地域計画に該当するものとして、下図に示すとおり、ジョホールバル、ジョージタウン、クアantanの3つの‘成長大都市圏（コーナーベーション）’のコンセプトを提案した（Mohd 他 2009）。

図 ジョージタウン、ジョホールバル、クアantan地域成長大都市圏の位置

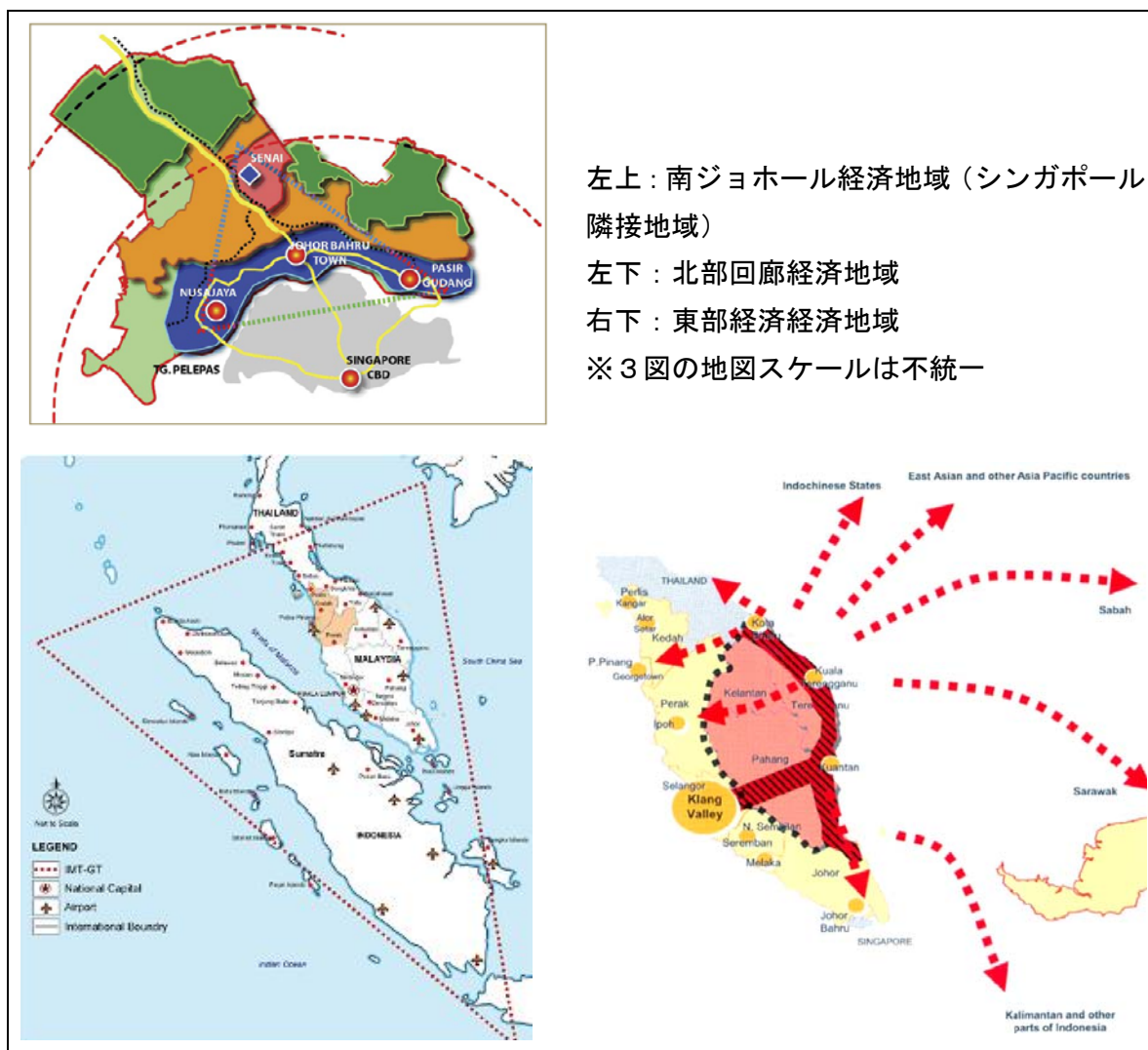


出所：Ariffin (2009a)

国家空間計画におけるこれらの大都市圏（コーナーベーション）の提案にもとづいて、現行の「第9次マレーシア計画」では、3つの‘地域経済発展回廊’という地域開発戦略を採用した。地域経済発展回廊は、南ジョホール経済地域（半島マレーシアの面積の1.7%）、北部回廊経済地域（同 7.6%）、東部経済経済地域（同 50.7%）で構成され、これら3地域で半島マレーシア（ボルネオ島北部より連邦政府の権限が強く及ぶ）の約60%をカバーする。（Mohd 他 2009）



図 3つの地域経済発展回廊の対象範囲



左上：南ジョホール経済地域（シンガポール隣接地域）

左下：北部回廊経済地域

右下：東部経済地域

※3図の地図スケールは不統一

各図の出所：Ariffin 2009

### (3) 広域地方レベルの計画導入の背景・経緯

国家空間計画委員会（National Physical Planning Council）と地域計画委員会（regional planning committees）の設立、国家空間計画や州単位のストラクチャープランの策定等、今日のマレーシアの国家開発計画体系の再編は、2001年の都市・農村計画法の改正によりもたらされた。こうした再編は、グローバル化の進展や、行政の透明性の向上や一層のステークホルダーの参加の要請拡大等を背景に行われた。（Mohd. 他 2009）

参考までに、地方及び州別の人口ならびに GDP の推移を下表に示す。

表 地方、州別の人口と GDP の推移

【人口】

州／地域	人口							
	人口規模			構成比 (%)			年平均成長率 (%)	
	1980	1991	2000	1980	1991	2000	1980-1991	1991-2000
プルリス	148,276	190,182	204,450	1.3	1.3	1.1	2.29	0.81
クダ	1,116,140	1,364,504	1,649,756	9.8	9.2	8.9	1.84	2.13
ペナン	954,638	1,116,801	1,313,449	8.4	7.5	7.1	1.44	1.82
ペラ	1,805,198	1,974,893	2,051,236	15.8	13.3	11.1	0.82	0.42
北部地域	4,024,252	4,646,380	5,218,891	35.2	31.4	28.2	1.32	1.3
スランゴール	1,515,537	2,413,567	4,188,876	13.3	16.3	22.6	4.32	6.32
クアラ・ルンブール連邦地域	977,102	1,226,708	1,379,310	8.6	8.3	7.4	2.09	1.31
ヌグリ・スンビラン	573,578	722,017	859,924	5	4.9	4.6	2.11	1.96
マラッカ	464,754	529,199	635,791	4.1	3.6	3.4	1.19	2.06
中央地域	3,530,971	4,891,491	7,063,901	30.9	33.1	38.1	3.01	4.17
ジョホール	1,638,229	2,162,357	2,740,625	14.3	14.6	14.8	2.56	2.67
南部地域	1,638,229	2,162,357	2,740,625	14.3	14.6	14.8	2.56	2.67
パハン	798,782	1,081,148	1,288,376	7	7.3	7	2.79	1.97
トレンガヌ	540,626	808,556	898,825	4.7	5.5	4.9	3.73	1.18
クランタン	893,753	1,207,684	1,313,014	7.8	8.2	7.1	2.77	0.93
東部地域	2,233,161	3,097,388	3,500,215	19.5	20.9	18.9	3.02	1.37
半島マレーシア	11,426,613	14,797,616	18,523,632	100	100	100	2.38	2.53
半島マレーシアの構成比 (%)				83.1	80.5	79.6		
東マレーシア	2,318,628	3,582,039	4,751,058	16.9	19.5	20.4	4.03	3.19
マレーシア	13,745,241	18,379,655	23,274,690	100	100	100	2.68	2.66

資料 : Department of Town & Country Planning (DTCP)

【GDP】

州／地域	GDP		
	1987年価格（100万RM）		年平均成長率（％）
	2000	2005	2001-2005
プルリス	1,362	1,940	7.3
クダ	9,087	13,041	7.5
ペナン	17,314	24,904	7.5
ペラ	17,153	24,371	7.3
北部地域	44,916	64,256	7.4
スランゴール	44,708	64,743	7.7
クアラ・ルンブール連邦地域	25,968	37,272	7.5
ヌグリ・スンビラン	6,776	9,562	7.1
マラッカ	6,148	8,743	7.3
中央地域	83,600	120,320	7.5
ジョホール	23,425	33,950	7.7
南部地域	23,425	33,950	7.7
パハン	8,250	11,917	7.6
トレンガヌ	12,746	17,937	7.1
クランタン	5,061	6,987	6.7
東部地域	26,057	36,841	7.2
半島マレーシア	177,998	255,367	7.5

資料：Department of Town & Country Planning (DTCP)

#### （４）広域地方レベルの計画づくりの体制

2001年の都市・農村計画法の改正により設立されることとなった地域計画委員会（2つ以上の州をまたぐもの）は、国家政策に沿った適切な開発計画の実現のために州計画委員会および自治体の計画機関に対して助言・助力を行う。Ariffin (2009)

地域経済発展回廊に関しては、それぞれの回廊に政府系企業（Government-Linked Companies）を設立し、連邦・州・自治体政府との協力のもと、回廊の成長をめざした事業計画の作成や、資金配分、主要な開発プロジェクトの実施を行っていることが特色である（Mohd等2009）。

## 《第2章資料一覧》

### 【共通】

国計局（国土交通省国土計画局）（2008）『平成19年度諸外国の国土政策分析調査 調査報告書（その3）各国の国土政策の概要』

### 【インドネシア】

飯島聰（2005）「インドネシア国家開発計画システム法の制定とその意義について」、開発金融研究所報（国際協力銀行）、第25号、  
[http://www.jica.go.jp/jica-ri/publication/archives/jbic/report/review/pdf/25\\_10.pdf](http://www.jica.go.jp/jica-ri/publication/archives/jbic/report/review/pdf/25_10.pdf)

国計局（国土交通省国土計画局）（2009）『平成20年度諸外国の首都問題等国土政策分析調査 インドネシアの国土政策事情報告書』（案）

CLAIR（（財）自治体国際化協会）（1998）「インドネシアの地方行政」、CLAIR REPORT NUMBER 157、[http://www.clair.or.jp/j/forum/c\\_report/html/cr157/](http://www.clair.or.jp/j/forum/c_report/html/cr157/)

Djakapermana, R D（2009a）「インドネシアにおける空間計画制度の新パラダイム：空間計画の目標達成に向けた中央政府と地方政府の役割分担」、平成20年度国土政策セミナー（1月15日）プレゼンテーション資料

Djakapermana, R D（2009b）The New Paradigms in Spatial Planning System in Indonesia: Role Sharing Between Central and Local Governments in Achieving Spatial Planning Objectives. Paper prepared for the National Spatial Policy Seminar, January 15, Tokyo

Ernawi, I S（2008a）「国家空間戦略のシステムと観点の変化：経済、社会、政治、環境的課題に対応して」、平成19年度国土政策セミナー（3月19日）プレゼンテーション資料

Pohan, M H（2009）「2010-2014年国家・地域開発計画への国家空間計画の組み入れ：インドネシアの試み」、平成20年度国土政策セミナー（1月15日）プレゼンテーション資料

### 【タイ】

国計局（国土交通省国土計画局）（2008）『平成20年度諸外国の国土政策分析調査 タイの国土政策事情報告書』

Kmonwatananisa, N（2008a）「タイの空間計画における構造変化」、平成19年度国土政策セミナー（3月19日）プレゼンテーション資料

Kmonwatananisa, N（2008b）「タイの空間計画における構造転換」、平成19年度国土政策セミナー（3月19日）会場配布資料

Nantasenamat, P（2009）「タイの全国・地方空間開発計画」、平成20年度国土政策セ

ミナー（1月15日）プレゼンテーション資料

**Roachanakanan, T** (2008) 「政策編成における相反的統合：タイの土地利用計画制度に対する影響の増大」、平成19年度国土政策セミナー（3月19日）プレゼンテーション資料

**Wanisubut, S** (2007a) 「タイにおける国際競争力ある大都市の形成に向けた取り組みと課題」、平成18年度国土政策セミナー（2月26日）プレゼンテーション資料

#### 【フィリピン】

**Endencia, R S** (2008a) 「全国および広域地方を対象とするフィリピンの計画の方向性」、平成19年度国土政策セミナー（3月19日）プレゼンテーション資料

**Endencia, R S** (2008b) 「全国および広域地方を対象とするフィリピンの計画の方向性」、平成19年度国土政策セミナー（3月19日）会場配布資料

**Bacani, M E** (2007) 「フィリピンにおける分散的発展の国家空間戦略」、平成18年度国土政策セミナー（2月26日）会場配布資料

**Go, M Z G** (2009a) 「フィリピンにおける近年の地方・自治体開発計画の展開」、平成20年度国土政策セミナー（1月15日）プレゼンテーション資料

**Go, M Z G** (2009b) Recent Development in Regional and Local Development Planning in the Philippine、平成20年度国土政策セミナー（1月15日）会場配布資料

#### 【ベトナム】

国計局（国土交通省国土計画局）（2007）『平成18年度諸外国の国土政策分析調査 ベトナムの国土政策事情報告書』

**JICA**（国際協力機構）経済基盤開発部（2008）『ベトナム社会主義共和国都市計画策定・管理能力向上プロジェクト事前評価調査報告書』

**Luu, D H** (2007) ベトナムの地域計画システム：法的枠組みと実施プロセス、平成18年度国土政策セミナー（2月26日）プレゼンテーション資料

**Mai, D N** (2009) 「ベトナムにおける地域計画と土地管理」、平成20年度国土政策セミナー（1月15日）プレゼンテーション資料

**Nguyen, D P** (2007a) 「ベトナムは地域間の均衡ある発展を確保しうるか？：ベトナムにおける地域間の発展格差の分析」、平成18年度国土政策セミナー（2月26日）プレゼンテーション資料

**Nguyen, D P** (2007b) 「ベトナムは地域間の均衡ある発展を実現できるか：ベトナムの地域間開発格差についての分析」平成18年度国土政策セミナー（2月26日）会場配布資料

**VIAP (Vietnam Institute for Architecture Urban and Rural Planning, Ministry of Construction)** (2007) 'Lesson 4: Legal documents system applied to the

construction planning', Material for heads of construction planning training course , 13-15 Dec

【マレーシア】

**Ariffin, W H B** (2009) 「マレーシアの国土計画」、平成 20 年度国土政策セミナー（1 月 15 日）プレゼンテーション資料

**CLAIR**（財）自治体国際化協会（2007）『マレーシアの地方自治』、CLAIR REPORT NUMBER 313、[http://www.clair.or.jp/j/forum/c\\_report/pdf/313.pdf](http://www.clair.or.jp/j/forum/c_report/pdf/313.pdf)

**FDTCP (Federal Department of Town and Country Planning, Malaysia)** (2005) National Physical Plan.

<http://www.npptownplan.gov.my/index.php?module=ContentExpress&func=display&ceid=32>

**Mohd., F B H M K, W H B Ariffin, and S S Neo** (2009) 、平成 20 年度国土政策セミナー（1 月 15 日）会場配布資料

## 第3章 国土政策セミナーの概要

### 1. セミナーの目的

アジア諸国の国土計画や経済開発計画は、各国の経済発展と均衡ある国土開発を先導する上で重要な役割を果たしてきた。しかし、近年、計画を取り巻く情勢は大きく変化しており、特に、グローバリゼーション、地方分権化、経済の自由化や規制緩和等が進み、また政治・行政機構の改革が行われる中で、従来の中央集権的な計画制度は大きな変革を迫られてきた。こうした中、アジア諸国において、全国レベルの国土計画（社会経済開発計画、空間計画）に加え、リージョン（広域地方）レベルの国土計画の役割を重視する動きがみられる。

日本においても、2005年に従来の国土計画制度を抜本的に改正し、国と地方の協働を特徴とする、新たな国土計画制度を構築した（国土形成計画法の制定）。そして、2008年7月には、国土形成計画法に基づいて、新たな全国計画が閣議決定された。その後、全国8ブロックの広域地方計画の作成に向け、各ブロックの広域地方計画協議会（国、地方公共団体、経済団体等で構成）における本格的な議論が開始されている。

こうしたアジアの国土計画の動向ならびに背景を踏まえ、本セミナーでは、「国と地方の協働による国土・地域計画」をテーマとし、タイ、インドネシア、タイ、マレーシア、ベトナム、フィリピンの各国政府の国土政策関係の担当者を招聘し、開催した。

### 2. セミナーの概要

セミナーでは、参加各国から1～2テーマずつ発表を行い、その後、アジア地域の国土政策、地域開発政策の現状と展望、連携方策の方向性等について、意見交換を行った。

開催日時：平成21年1月15日（木）10：00～17：45

(1) 開催日時：平成21年1月15日（木）10:00～17:45

(2) 開催場所：世界銀行東京開発ラーニングセンター  
千代田区内幸町2-2-2 富国生命ビル10階  
TEL：03-3597-1333

(3) テーマ：「国と地方の協働による国土・地域計画」

(4) 招聘者：各国政府国土政策関係部局担当者（招聘機関は次のとおり）  
インドネシア 国家開発企画庁、公共事業省空間計画局  
タイ 内務省土木・都市計画局  
フィリピン 国家経済開発庁地域開発調整局  
ベトナム 建設省ベトナム建築都市農村計画研究所  
マレーシア 住宅・地方自治省

(5) 使用言語：日本語・英語（同時通訳）

### 3. プログラム

## 平成 20 年度国土政策セミナー 「国と地方の協働による国土・地域計画」プログラム

10:00-10:10 **開会、主催者挨拶** 国土交通省国土計画局審議官 幾度明

10:10-10:50 **基調講演「産業クラスター戦略と地域発展」**

講師：(財)国際東アジア研究センター所長 山下彰一

#### 【日本側発表】

10:50-11:10 日本の国土計画

発表者：国土交通省国土計画局総合計画課長 川上征雄

#### 11:10-11:20 コーヒー・ブレイク

#### 【国別発表Ⅰ：タイ、マレーシア】

モデレーター：大阪市立大学大学院創造都市研究科准教授 瀬田史彦

11:20-11:40 タイの国土・地方空間開発計画

発表者：内務省土木・都市計画局顧問室都市・農村計画上級専門家  
Pranee Nantasenammat

11:40-12:00 マレーシアの国土計画

発表者：住宅・地方自治省マレー半島都市農村計画局審議官  
Wira Hamisah Binti Ariffin

12:00-12:20 質疑応答

#### 12:20-14:00 昼食

#### 【国別発表Ⅱ：ベトナム、フィリピン】

モデレーター：大阪市立大学大学院創造都市研究科准教授 瀬田史彦

14:00-14:20 ベトナムにおける地域計画と土地管理

発表者：建設省ベトナム建築都市農村計画研究所都市設計センター  
Mai Dinh Ngoc

14:20-14:40 フィリピンにおける近年の地方・自治体開発計画の展開

発表者：国家経済開発庁地域開発調整局地域開発支援課長  
Ma. Zenaida G. Go

14:40-15:00 質疑応答

#### 15:00-15:20 コーヒー・ブレイク

#### 【国別発表Ⅲ：インドネシア】

モデレーター：大阪市立大学大学院創造都市研究科准教授 瀬田史彦

15:20-15:40 2010-2014 年国家・地域開発計画への国家空間計画の組み入れ：インドネシアの試み

発表者：国家開発企画庁地域開発・地方自治担当長  
Max Hasudungan Pohan

15:40-16:00 インドネシアにおける空間計画制度の新パラダイム：空間計画の目標達成に向けた中央政府と地方政府の役割分担

発表者：公共事業省空間計画局長秘書官（前国土計画課長）  
Ruchyat Deni Djakapermana

16:00-16:20 質疑応答

#### 16:20-16:40 コーヒー・ブレイク

#### 16:40-17:40 総括討議

パネリスト：東京大学大学院工学系研究科准教授 城所哲夫（司会）、(財)国際東アジア研究センター所長 山下彰一、大阪市立大学大学院創造都市研究科准教授 瀬田史彦、各国招聘者、国土交通省国土計画局

17:40-17:45 **閉会**

(敬称略)



## 4. 主要な討議内容と総括

### (1) 基調講演「産業クラスター戦略と地域発展」(山下彰一氏)

地域の開発というのは地域が頑張ればいいという問題ではなく、中央政府と地方政府がしっかりと協力し合って進めるものである。産業クラスター戦略では、主役は民間の企業、民間企業と大学が知恵を出して、それを行政がサポートしていく。本日は、いろいろな産業クラスター戦略の中の必要な要素、要因や進め方といったことを、紹介する。

こういう不況のときでなければ、産業クラスター戦略が示すようないろいろな改革はできない。新しい芽を出すということであれば、企業もそれにお金を出す可能性もあり、そういった方向からの検討も必要である。いまだからこそできる戦略を一緒に考えて実施するように努めて欲しい。

#### 1) 産業クラスターとは何か

クラスターというのはブドウの房のようなもので、くっつき合って塊で何かをやっていく。産業の場合、これがどんどん発展して大きな核になっていく。

例えば、自動車という産業では、拠点、組み立て工場の周辺に部品や電装などが立地していく。また電装で使う部品や技術を、その周辺の企業等がサポートしていく。そういう塊でその地域が発展する。

#### 2) 小さな国(人口1,000万人以下)の競争力を高める産業クラスター

ワールド・エコノミック・フォーラムが発表したランキングでは、世界競争ランキングの上位5位までをスイスやシンガポールなどの小国が占めている。このランキングでは効率性に重きを置いた指標のとり方をしている。

同様にスイスのIMDというビジネススクールでも小国が世界の競争ランキングの上位を占めている。このランキングでは、1人当たりのGNPなどの経済指標が含まれておりアメリカその他先進国も入ってきている。

これらのランキングの、特徴は多少違うが、その定義はインターネット等を参照していただきたい。

世界競争力ランキングと強力な産業クラスター間の相関が高く、小さな国は産業クラスター戦略、特に力の強いクラスターを形成して、これがコアになって発展している。

政策的・戦略的な方向をとった国に非常に強力な産業クラスターができ、それがランキングを高める。そういう効果あるいは関係がある。

小国のモデルが強い原因は選択と集中ということで、小さい国であるがゆえに、その国の首相が、いままでと違う方向をとろうという際には、その首相なり政府のトップに

よる、国家予算の新しい方向の選択が可能である。

従来の方向ではあまり発展ができてこなかったところも、小国のモデルを活用して新しい方向を打ち出せば、一時期は苦しいけれど次の芽が出る。そういう方向を決めたら、今度は予算を徹底的にそこへ集中していく。ここで例を挙げたような国々は、新しい産業クラスターの形成に向けた政策努力を継続し成果をあげている。

### 3) 幾つかの産業クラスターの成功要因

第一は、その地域にイノベーションが起こること。要するに株式の上場。起業化が同時に起こる。イノベーションを起こして、すぐにそれを商品化、あるいは企業の立ち上げに結びつける。これは、シリコンバレーで典型的である。

第二の要因は、グローバルビジネス。通常「グローバル化」単に輸出をしたり輸入をしたりというレベルではなくて、外国からお金も技術も、人材も取り込む。またはそういう連携が可能なビジネスをグローバルビジネスと称している。

第三の要因は新しい技術革新があって新しい企業ができる「スピノフ」。大企業から、新しい技術をベースとした企業が立ち上がるのをスピノフと言う。

単なるスピノフだけでは成功はおぼつかないので、私どもが期待するのは「スピノフツリー」スピノフというのは、木で言うと1つの枝ができる。その枝から次々と枝ができて木のように育つ。これをスピノフツリーと呼んでいる。

### 4) 産業クラスターの要因とメカニズムの関係

パテントやトレードマークを管理するUSPTOというアメリカ機関の指標では、2006年ぐらいまでは、取得・承認件数にのうち6割はアメリカの企業であった。しかし、最近はだんだんとほかの国も勢力を上げてきて、日本、ドイツ、台湾、韓国といった国々の取得・承認実績が上がってきている。

#### ①産学官の連携

企業と大学と行政、この三者がお互いに協力しながらいろいろな事業を推進している。そういうところにイノベーションは起こる、加えて、その地域特性、風土も大事だということも指摘されている。こういう要素がなければ、イノベーションはなかなか進まない。

シリコンバレーの中心になっているベイエリアという地域には、非常に有力な大学もたくさんある。大学は、知恵、核となるアイデアを出すところであって、しかも技術者の卵をここで供給するという関係もあるので、非常に重要な要素である。

さらに、シリコンバレーの中には起業家支援ネットワークというのができ上がっている。例えば、だれかが新しい技術を開発した。それを利用して会社を立ち上げたいとすると、すぐベンチャーキャピタリストが桁外れのお金を投資して、技術者あるいは企業を立ち上げようとする人を助ける。それだけではなくて、弁護士や会計士、その他企業

立ち上げに必要な仕事を次々とやってくれるグループがすぐできて、すぐに会社が立ち上がる。

## ②スピノフツリー

最初に技術を開発した人は、会社が立ち上がるとすぐそれを手放してしまう。ベンチャーキャピタリストも、自分たちでつくった会社を次に売っていく。そして、新しく技術開発された材料をもとに次の会社を興す。こういうプロセスがシリコンバレーにはある。

日本では、大企業があつてその系列の企業があり、そこから新しい企業が立ち上がったとしても、親会社も系列の企業も手放さない。その企業が成功するまで、例えば、技術を開発したら一生その小さい企業にかかりつきりて、それを育てようとする。それがために大変な時間を費やして、すぐ利益につながらない。

しかし、シリコンバレーのような形でやっていると、次々とそれがビジネスに結びつき、また新しい技術を呼び込む、あるいは呼び起こすという動きにつながっていく。特にシリコンバレーと日本にはそういう違いがある。

スピノフツリーの例は、日本にもないわけではない。札幌に ICT に近い分野でこういう動きもあつたが、なかなか時間がかかる。やはり日本の系列企業は非常に閉鎖的な企業運営状況にあり、日本の企業の間でも大きな課題を残している。

日本では、経済産業省並びに文部科学省が産業クラスター戦略で、各地域の支援を続けている。文科省は知的クラスターの形成に向けて支援をしているが、思うように展開しない。産学官それぞれの取り組み方の問題、同時に連携の仕方が大きな課題である。

## ③オープン・イノベーション、

従来のように効率をよくするというよりも、全く違う発想のイノベーション、技術革新を目的とした事業・方向が大事。加えてオープン・イノベーション、イノベーションでも自分のところの企業、系列で囲い込むのではなくて、もっとオープンにいろいろなところと連携する方向を見つけていくことが非常に大事になってきている。

クローズド・イノベーションで進むとすると、系列の企業の中だけでやってしまうがために、次の大きなクラスター形成には結びつかない。中間的な取り組みを手始めに、将来的にはオープン・イノベーションで、ほかの企業も巻き込みながら次のプロジェクトに結びつけ、最後は会社を立ち上げるそういうことを狙うべきである。

## ④グローバル化

中国の昆山という国家級で 3 番目にできた開発区に、パソコンのメーカーのトップ 10 に入る企業のうち 6 社が進出している。そして、世界のパソコンの 4 分の 1 を生産している。

昆山というところがこのような盛況を見た要因は、1 つは税金。いろいろな場面で、ある場合には免税にする、ある場合には半分にする。輸出企業の場合は特典もあり、そこで儲かったお金を中国で再投資すると、いままで納めた税金の 40% を返すなど、い

ろんな恩典を設けている。

国家級のトップ3の業績を見ると、昆山は、おくれて入りながらローカルガバメントインカム（市政府に入る税金）が第3位に入っている。

昆山の場合、進出した企業の業績も、ほかのところよりも高い実績を残し、雇用している雇用者数を見ると、前の大規模な開発区よりもはるかに成果がいい。

新しい産業クラスターを形成するためには、やり方はいろいろある。しかし、最初から言っているような、コアになる問題、方向が大事である。

## 5) 今後のクラスタープロジェクトの方向

クラスタープロジェクトは、トップダウンとボトムアップがある。トップダウンというのは、行政がインフラを整備し、後で企業を呼び込む。これはあまり成功していない。ただし、東京の多摩クラスターは、既存の企業をある程度うまくレベルアップしながら徐々に成果をおさめつつある。

ボトムアップこそ今後考えられるべき方向であろうと思われる。既存の企業の持てる技術を活用しながら次を狙うことになろうかと思う。

産業集積がうまくいかなかったところは、日本の場合、あるいは各国でも次の発展に結びついていかないで、特定の地域のみが集積の効果を享受していった。しかしながら、産業クラスター（クラスターフォーメーション）の中で、成功したところはまだ希望が持てる。

例えばシンガポールは、当初、シンガポールはICT（インフォメーション&コミュニケーション・テクノロジー）という分野を手がけてきたが、最近はライフサイエンス、バイオや医療という技能・資格を持った人は、希望すれば国籍も与えるということで、日本からもシンガポールに移住する人が徐々に増えている。そして昨今は、先ほどのランク表で見てもトップに躍り出るぐらいの力を持ってきている。

## (2) 日本側発表

### 1) 総合計画課「日本の国土計画」(川上征雄氏)

#### 【歴史的な転換点にある国土計画の位置づけ】

近代的な意味での国土計画の意義は、主に世界恐慌以降、市場の失敗の後ということがいわれている。わが国では戦争以降の話が中心になる。本日は1900年代後半の50年間に国土計画が担っていた役割について紹介する。

昨年7月に、新しい国土形成計画法のもとでの計画が閣議決定された。それに先立ってつくられた5つの計画の概略を説明し、わが国の国土開発、国土計画の歴史についてご紹介する。

#### 【わが国の国土計画策定の歴史】

1960年に戦後の日本において、産業の集積、人口の集積が多かった太平洋ベルト地帯にSOC(ソーシャル・オーバーヘッド・キャピタル)、社会共通資本の整備を集中的に行うことによって、わが国の発展をしようという所得倍増計画が計画された。

わが国は、1960年～1970年の10年間に高度成長が達成され、このときに大きな反論があった。その1つは、太平洋ベルト地帯とそれ以外の地域のコンフリクト 2番目は、工業対農業 3番目は、大企業中心の工業開発に対して中小の企業をどうするか。という問題があった。

これらに対する解決を図る意味で始まったのが、わが国の国土計画であり、例えば2番目の農業については、1961年に農業基本法ができる。その1年後に中小企業基本法ができるという形で、ほかの2つのコンフリクトについても解決が図られた。

「地域間の均衡をどうするか」ということで始まったのが最初の計画の発端で、これが全国についての国土計画をつくり始めた最初となる。それまでは、特定地域総合開発計画という形のリージョナルプランをつくっていたわけであるが、全国でどう考えるかということの始まりとなった。

基本的に、開発拠点を太平洋ベルト地帯以外にもつくって全体の成長を図っていかうと考えたが、太平洋ベルト地帯にもそういう拠点をつくってしまったので、成功半ばに終わった。

高度成長はその後も続き、1969年に2回目の国土計画がつくられる。これは高度成長の真っ最中であり、そういう中でつくられた国土計画は、何でも巨大化していくという道をたどった。

象徴的なのは新幹線の基本的な路線の計画。高速道路の7,600キロメートルのグランドデザイン。臨海工業地帯型の大規模な工業基地を開発するという形をとった。

1977年に3回目の計画がつくられた。わが国も高度成長の後は成長のひずみを経験している。公害問題、あるいは経済成長だけが人間を幸福にするのか、という大きな世論があり、このときの、都市型の成長に対する批判により、地方の開発について目が向けられるようになる。

この計画では、地方定住を図るためのいろいろな生活環境整備をし、あわせて生産環境、自然環境の3点セットへとわが国の社会資本投資の比率が大きくシフトし、大都市圏から地方圏へ移った、という象徴的な計画になっている。

1987年に4番目の計画がつくられた。象徴的にはウォーターフロント開発で、臨海開発などが象徴的な意味でつくられた。横浜のみなとみらいでは、もともとドックがあったところをビジネスセンターに変えていくという形で新しい成長を求めた。その象徴的な計画が四全総であった。

2004年に人口がピークアウトし減少局面に入って、21世紀のグランドデザインという5番目の計画がつくられて。そこでは、相変わらず太平洋ベルト地帯にいろいろなものが集中している中で、それ以外の地域をどうするかということ意識すると同時に、新しい計画の考え方が必要だということ意識している。

この計画では、開発主導ではなくて、利用や整備、保全ということに力を入れるという新しいシフトを試みた。国中心の計画から地方中心の計画へ。国が主導するのではなくて、地方が提案していくような国土づくり、地域づくり。それから、計画にも経営手法のようなマネジメントサイクルの導入が謳われている。

### 【新しい国土計画】

2005年に古い計画法を新しい国土形成計画法に変えた。そこでつくられたものが、新しい国土形成計画で、今度の新しい計画の中では、ナショナルプランとリージョナルプランの2つを一体のものとして考えていく、ということを中心としている。

新しい計画では、中央の国家計画と広域地方計画をつくることとなっており、国家計画については昨年7月につくられた。広域計画に関しては、現在、策定中となっている。

全体で10のブロックがあり、それも国が主導するというよりは、それぞれについてリージョナル・プラン・カウンスルという協議会を設けて、地方が提案して計画をつくっていくという作業中である。

新しい計画の考え方は、多様なブロックが自立的に発展することを第1の目標として、それぞれのブロックが同じ方向ではなく、いろいろな価値観で成長していく。かつ美しく住みやすい国土をつくる。という目標を設定している。

その背景としては、国全体も大きくなり、各ブロックもそれぞれ力をつけてきたという認識がある。分割したそれぞれの地域個別でも、世界に伍していけるだけの力があるのではないかと。そういう地域が自立的に発展していくことを、新しい計画では目指している。

### 【新しい国土計画の5つの戦略】

現在のわが国の国土計画は、開発よりも利用や保全に力点が置かれている。また、量的な拡大よりも質的な充実ということを重視している。

数的な目標やプロジェクトではなく、どういう生活様式を提案していくかといったソフトな施策を新しい計画のターゲットとしている。

さらに、これまでは国内的な問題に集中していた国土計画が、国際的な関係に注意を払い始めた点も特筆される。

#### ①東アジアとの連携

各地域が東アジアと交流するという例があり、これからの国土計画は、東アジアとの関係を強化していくことに1つの目標を置いている。

#### ②多様な地域づくり

各地域がそれぞれの資源を発掘して、自分たちの競争条件を整えていく。

#### ③防災

ハードウェアの対策と同時に、洪水が来たときはどうやって逃げようかとか、「ここは危ないですよ」ということをあらかじめ教えておくという形のソフト対策。

#### ④美しい地域づくり

それから、国土の7割を占めている森林をはじめとした、人があまり多く住んでいない地域の管理

#### ⑤「新たな公」

これらを総括する方法論として、行政でも民間でもない「中間的な公」という参加主体を考える。例えば、NPOや篤志家などの方々の活動に期待している。

### (3) 国別発表

#### 1) タイ内務省土木・都市計画局「タイの国土・地方空間計画」(プラニー・ナンタセナマット氏)

BMA (バンコク首都圏) と他地域の格差の現状、公害、交通渋滞、自然災害の発生、それらに対応するための「全国計画」、「地方計画」のコンセプト、空間開発施策としての「国土政策」について報告された。

#### 【タイの基本的な状況】

タイの面積は 51 万 4,000 平方キロメートル。75 の県、900 の郡、行政区が 7,000、特別行政区として、バンコク首都圏とパタヤ特別区。さらに、1,620 に上る自治体が存在している。

以前は 165 しかなかったが、1997 年の憲法改正で以前は自治体とはいわれていなかったものが、都市自治体へと姿を変え、都市自治体が 1,120 に増えた。その結果、都市部の住民の数が 17% から 29% へと上昇し、1980 年には 17% であった人口が、2002 年には 29% となった。

タイの人口は 6,300 万人で世界全体の人口のほぼ 1%。経済についても GDP で 8.4 兆バーツ、米ドルにして 2 億 4,000 万ドルとなっている。第一、第二、第三次産業の中では、第三次産業が多く 48% となっている。

#### 【バンコク首都圏と他地域の格差】

BMA (バンコク首都圏) には、630 万人の人口が存在し、その次がノンタブリーであるが、人口 27 万人に過ぎないので、バンコクよりもはるかに少なく、23 分の 1 というレベルとなっており、バランスのとれていない状況がある。

地方に住む人たちがバンコクに移っている。加えて、その他の都市からも人が入ってくる。その結果、公害、貧困、交通渋滞などさまざまな問題が発生しており、さらに環境、資源の開発等についても、大きな問題が生じつつある。

かなりの多くの人々が都市部へ移っている。結果、森林部分が居住及び農地によって侵食され、農地は居住によって侵食されている。

特に大きな問題としては、自然資源の枯渇が挙げられる。森林破壊、農業や居住、産業による土地の不適切な使用の結果、自然災害が発生している。それがゆえ、われわれとしては国土開発政策をしっかりと打ち立てていく必要が出てきた。現時点においては、それがうまくできていない。



### 【全国計画・地方計画の策定】

2002年7月9日に内閣で3年以内に全国計画と地方計画を策定するという決議が行われた。

全国計画を土木・都市計画局が策定し、それに加えて委員会、その他のさまざまな支援当局が地方計画、県計画等についても実行していくことになる。計画を策定していくに当たって、タイにおける開発の不均衡の状況、自然資源の枯渇の状況、都市と農村の格差を学ぶ必要がある。

また、外部からの要素としてグローバル化の意味、競争力についても学んでいく必要がある。それに加えて、持続可能な開発、地方分権化、生活の質の向上、地球温暖化による危機にも対処していく必要がある。

### 【全国計画あるいは地方計画のコンセプト】

自然資源の分別ある使用をしていかななくてはいけないということ。また、競争力を増大させていかななくてはいけない。さらに国家として知識集約型経済へと姿を変えていく必要がある、という概念が示されている。

全国計画は国家政策としての計画なので、将来に向けて国土開発をしていく際の様々な目的、ビジョン、目標を定めていくことが重要である。そして、国土計画をつくっていくに当たっては、階層性の実現、産業、インフラ、また公共施設等についても位置づけしていくことが重要であり、最初の段階として内閣決議が必要であった。

目標の1つとしては、将来における開発のビジョンを描くことが挙げられる。いろいろな都市、農村開発、経済、インフラ、社会福祉等にかかわる戦略及び施策を立案する。また、特別経済開発区の設定。そして、全体としての部門別の開発計画やプログラムを検討していく。国土開発計画なので、全体としての枠組みを設定することが重要なテーマとなっている。

計画のもとになってくる戦略的な目標、その中核を成すのが「地方分権化」である。バンコク首都圏とその他の地域との間でかなりばらつきがあるので、コンパクトシティとしての成長を進めていくことが重要になる。また、それぞれの地域において、それぞれの都市がより効率的な経済機能を実現することができるように姿を変えていかなければならない。

均衡のとれた持続的な発展と都市クラスターの開発。さらに、都市と地方との間で経済的な開発を進めていくこと。天然資源についても、しっかりとしたバランスをとっていく必要がある。

世界がどんどん姿を変えていく中で、イノベーションも非常に重要であり、イノベーションも戦略的な目標の1つとして数えられている。イノベーション、R&Dの中心としてICT、あるいは教育についても焦点を置いていく。

加えて「充足経済」という言葉も私たちにとっては重要なキーワードであり、経済の

土台をより安定的なものへと変えていかななくてはならない。

### 【国土開発政策】

空間開発の政策として、まず、国土開発政策を実現していく必要がある。タイでは、50年間という時間枠をとっており、この目的を果たすために、中間的なビジョンを持っている。タイはGMS（大メコン圏）のプロジェクトの影響下にあり、こちらでは南北の経済コリドー、また東西コリドーということで、経済発展のための回廊がある。これらは地域の発展とのバランスの中で考えていかななくてはならない。

プランニングプロセスにワークショップ開催を盛り込み、国民を計画策定の段階にも巻き込んでいる。実際のセミナー及びワークショップでは、副大臣や事務局によるいろいろな講演を開催し、さまざまな国民が活動の一環として参加している。

こういった形で、全国計画、地方計画がある。タイの場合にはタイ国家計画法があり、その中でさまざまな県計画、あるいは都市計画をその枠組みの中でつくっていく、これがすべて2004年の法律の枠組みの中で行われた。

法律の中にガイドラインがあり、どの部分に問題があるのか、どの部分に推進していくべき分野があるのか、ということを識別している。

成功につながるカギとなる政策としては、財政的な支援も重要で不可欠であるが、政策としては、まず国家政策が挙げられる。法律と規制についても同様。国家計画、地方計画は、内閣の決議に則って行われていく。私たちの部局では、すり合わせを行いながらこのような法律と規制に則った形での計画づくりをしている。

2007年に社会的な参加をしなくてはならないということが決定され、国民も、政府のさまざまな取り組みに参画する道を与えられなくてはならないということが言われており、社会の参加、つまり国民の参加が行われている。

## 2) 住宅・地方自治省マレー半島都市農村計画局審議官「マレーシアの国土計画」(ウイラ・ハミッシュ・ビンチ・アリフィン氏)

マレーシアの状況、「国家開発計画」策定の経緯や主体、「国家空間計画」策定にいたる経緯と計画への各レベルでの具体的な参画方法。これらに即した地域開発の事例と今後の課題について報告がなされた。

### 【マレーシアの状況】

半島部に11の州、イーストマレーシアに2つの州がある。人口は、2005年の段階で2,600万人。かなりの人口が都市部に集中している。経済の点では、GDPの58%が第三次産業で、第二次産業が30%、残りが第一次産業となっている。

### 【社会経済開発計画】

社会経済的な側面では、国家の開発を先導する社会経済開発計画がある。これにより「ビジョン 2020」を実施中。社会経済開発計画は、国家レベル、長期総合計画、また中期計画の3つに分かれている。

短期のプログラム、リソースの分配は、マレーシア5カ年計画に則って実施されている。それらを支えるものとして、部門別の政策及びアクションプラン（産業基本計画、国家農業政策、国家環境政策、国家空間計画）がある。

国家開発計画の枠組みは、レベル1 国家、レベル2 地域・州、レベル3 自治体の3つのレベルにある。国家計画では、レベル1は国家全体、それを地域・州に下ろしたものがレベル2、そして各自治体が3となっている。同時に、水平統合がそれぞれのレベルでも行われており、5カ年開発計画、空間計画、そして部門別政策や計画が国家計画の中にも水平展開されている。

各地域の偏りに対応するという意味では、地域開発庁を設立し、地域の格差の解消に努めている。また、地域開発庁は新しい開発フロンティアや、社会施設、良質なインフラ、経済的機会を利用しやすくするなどの取り組みも行っている。

### 【国家空間計画】

都市農村計画法が2001年に改正された。2001年の改正の中で、首相のもとに新たにNPPC（国家空間計画委員会）が設立され国家空間計画（NPP）が策定された。

現在は、地域ごとに設立された地域計画委員会が国家政策に沿った適切な開発計画のために、州計画委員会、及び自治体の計画機関に対して助言・助力を行っている。また、各州による州全域のストラクチャー・プラン（SP）も策定されている。

NPPCの使命は、国家政策の枠組みの中で空間的環境の向上と持続可能な発展の実現に向けた都市農村計画を国内に行き渡らせることとなっている。また、連邦政府と州政府に対し、都市農村計画に関する助言を行い、国家空間計画の策定と実施を監督する。さらに連邦政府と州政府に対し、政府または民間部門による主要開発プロジェクトの実施についての助言を行っている。

国家空間計画（NPP）は2005年に承認されており、最終目標は「2020年までに先進国としての地位を獲得するべく、国の全体的な発展を導くような、効率的、公平、そして持続的な国家空間の枠組みをつくり上げること」となっている。連邦政府の機関、州政府、NGO、いろいろなビジネスコミュニティ、産業コミュニティ、専門職団体なども参画している。

国家空間計画（NPP）は、経済効率性と国際競争力の獲得に向けた国家空間計画の合理化を行い、持続可能な発展に向けた土地及び自然資源の活用最適化、また国家の統一化に向けた均衡ある地域開発の促進を行い、高い生活の質の実現に向けた空間と環境の質、及び多様性の確保に努めている。

空間計画の中には政策及び主要政策の関連で、選択的かつ集中的な開発戦略。国家成長大都市圏（クアラ・ルンプール）。地域成長大都市圏（ジョージ・タウン、ジョホール・バル、クアンタン）が含まれている。大都市圏を中心に、またその周囲を戦略的に開発しようと考えている。

国家空間計画・政策 11 号で、大都市圏は一体的な地域として計画・開発するとされている。実施戦略として、自治体計画機関を設ける。そして、関連する州政府の代表及び連邦政府の代表を含む地域開発計画委員会を組織するとしており、連邦、州、ビジネスセクターの代表も、ここで活動することになる。

### 【地域開発事例】

地域計画の要素として、大都市圏内の新しい町及び成長センター、交通、上下水道、廃棄物処理、グリーンベルト、工業団地、洪水の軽減など、こういった項目を網羅する。

地域計画については政府系企業（GLC）を立ち上げて、それを先導役として成長、開発を行い。地域開発当局がその事業体を運営していくことになっている。

南ジョホール経済地域、イスカンダル開発地域の重点地区は 400 億リングを引きつける魅力ある地域となっている。外国投資を引きつける、継続的に外国投資家を招き入れる活動を行っており、社会経済的な環境を整備し競争力ある、また革新力のある地域として、先導的な役割を果たしていきたいと考えている。

経済がほかの地域に負けることがないように、再投資の振興、新しい経済駆動役として、医療、教育、金融サービスに力を入れ、ローカル経済を振興していく。

北部回廊経済地域（NCER）にはコア・エコノミー・ピラーとして農業・製造・観光の 3 本の柱がある。ここでは、農業も非常に大きな産業なので、第一に米生産量のアップ、そこからさらに産業を広げていきたいと考えている。

また、既存産業のマーケティング、流通センター化などについて検討している。センターのメインタウンが河口地域で、メインタウンが幾つかあり、ジョージ・タウン、ペナンはマーケティング及び流通のセンターとなっており、これらによって、ローカル経済の振興の礎を築きたい。

現地企業がグローバルマーケットにどう進出するか。また、外国投資をどのように私たちの環境の中に招致するか。また、グローバル・ブランドをつくり上げるためのマーケットと成長をどのようにつかむか、というところが課題となっている。

東部海岸経済地域（ECER）が主な先導役としてフォーカスしているのは観光で、マリンプークを中心として、リゾートの魅力をアピールしていきたい。観光のリソースとしては、非常に豊かなフロンティア。手芸、文化的な景勝も豊かな地域である。

農業、教育、製造業も同様にフォーカスされている。この地域にオイル・ガスベルトがある。上流・下流のリサーチ、各種トレーニングも行い、産業クラスターを振興していきたい。

マレーシアでは、グローバルなキーエコノミーに進出するに当たって、人材開発をどうするかということが課題となっている。ホワイトカラー、一方、コミュニティにおける農業従事者も変わらず重要性があり、若年の労働者をどう育て上げるかということも重要で、2020年までには56万人の雇用創出を見込んでいる。

### 3) 建設省ベトナム建築都市農村計画研究所「ベトナムにおける地域計画と土地管理」 (マイ・ディン・ゴック氏)

ベトナムは、21世紀に入って急速な経済発展をさらに続けている。そして、中央計画経済から市場経済へと徐々に変化を遂げ、新興市場として、より民間主導という形で経済活動が新たに芽生えた。しかし、各都市にはさまざまな変化の徴候がある。交通の大幅な増加、都市中心部への大規模な投資、日本もしくは周辺諸国からベトナムに対する資本の投下が多く行われてきた。

ベトナムの制度は、中央計画体制から市場経済体制への転換期にあり、変化を迎えようとしている計画制度についての報告をいただいた。

#### 【ベトナムの基礎データ】

ベトナムの総面積は約32万9,560平方キロメートル。人口が8,200万人。1990年以降、急速に拡大し、2000年初頭、ベトナム政府は、一家に1人の子どもしかもてないという法律をつくったが、各地のコミュニティでは必ずしも遵守されていなかった。

首都ハノイの人口は約300万人、面積は約1,000平方キロメートル。ハノイは北部にあるわけですが、2000年以降、ハノイがハタヤ、その他の地域に拡大し、現在、その周辺地域も含めた人口は500万人といわれている。大都市の周辺には衛星都市あり、主要都市をサポートしている。

#### 【計画策定の枠組み】

ベトナムの計画制度は、国家総合都市開発計画指針ー地域計画ーマスタープランー詳細計画という枠組みになっている。

ベトナムにおいては、地域計画が2つある。1つはハノイ地域の計画、もう1つがホーチミン地域計画。ハノイとホーチミンはベトナムの2大都市で、この2都市に関してゾーニング計画がある。

行政手続には多数の法律や法規が改定されているが、課題も残されている。特に昨年2008年にプロジェクトの資金が不正利用されたということで、現在、日本からのODAがストップしている。

地域計画としては、首相直轄下の投資計画省があり、投資に関する部分は首相がそれ

を承認するか否かを決める。

ベトナム政府は、経済と物的環境の開発プロセスを改善するために数多くの措置を行っており、それには法律改正も含まれ、投資の認可手続きの改正、計画制度を改善するためのモデルの開発が含まれている。

建設省が建設・建築のためのマスタープランを作成する場合、建設計画のマスタープラン案を作成し、各省や中央直轄地の人民委員会に提出。政府のほうでこれらを承認し、各省庁及び部局、人民委員会の意見を聴取を経て、首相に提出し承認を受ける。省及び中央直轄地の人民委員会がそれらの管轄、各行政区域の範囲内において、それらの建設マスタープランを作成し、それぞれの人民協議会に提出して採決を受ける。

### 【ベトナムの土地管理】

ベトナムの法律では「土地及び財産は全国民の財産である」となっており、「国家によって統一的に管理されるもの」とされている。国は土地を経済団体、人民軍の部隊、国家機関、その他の機関、あるいは世帯や個人に対して分配することになっている。

ベトナムの土地管理に関する新しく法律が制定されており、土地法に係る法律の改正があった。最も重要な点としては、外資とのジョイントベンチャー、もしくは企業に対する土地利用に係る点が挙げられる。

ベトナムの土地利用に関しては、例えば、外資企業が土地を国から受け取ることができ、それを利用することができる。新しい法律の最も重要な点として、海外の人たちも、ベトナムにおいてその土地を使用することができるが、国のほうが投資家及びビジネスを運営する人々から、その土地を回収することができる点があげられる。

投資家を対象としているが、国民及び投資家はその土地の価格を交渉することがあるので、投資家及び国民にとって公平ではないという意見もある。さらにもう一点、権利という課題もある。

## 4) フィリピン国家経済開発庁「フィリピンにおける近年の地方・自治体開発計画の展開」(Ma. ゼナイダ G. ゴ氏)

フィリピンについての基本情報、全国中央、地方の計画策定のプロセスについて、各法律の策定についてご説明いただき、フィリピンでは中央と地方に非常に強いつながりがあるという報告を受けた。

### 【基本情報、政府・地方組織の概要】

フィリピンには 17 の地方があり、北にはルソン、中央はヴィサヤ、南にはミンダナオがある。フィリピンには 7,100 の群島があつて、4,000 は名前があり、1,000 に住民がいる。残りは無人島で、土地面積は約 3,000 万ヘクタール。最大のルソン島は 15 万

平方キロメートル。その次に大きいのがヴィサヤで、約6万平方キロメートル。その次のミンダナオ島は面積13万平方キロとなっている。

フィリピンの17の地方をとりまとめて行政開発を行っている各地方の首都があり、ここに国家政府の各部門の地方オフィスがある。そして、経済、地理的、空間的な特色を踏まえた上で、また文化的な均一性も考えた上で、地方の取り組みを行っている。

行政・政治の構造は、中央政府－地方－州－都市－町（いずれの地域にも5つぐらい町がある）－バラングイ（一番細かい地方行政体の単位）となっている。

2007年8月時点で、フィリピンの人口は8,857万人（推定）。2029年までには、人口増加率が2倍になるのではないかと考えられている。

2002年～2007年の平均GDP成長率は5.7%。経済成長率が一番高いのが2007年の7.3%で、これは建設及び鉱業が繁栄したため。GDPに占める割合が特に大きいのは、サービス、工業、農業部門となっている。

マニラ首都圏が最大の経済圏で、貿易と産業の中心地となっている。GRDPは全国のGDPの3分の1。マニラ首都圏も大きいですが、ルソンの地方がGDPの20%に及んでおり、ヴィサヤのほうの地方も、GDPの割合が非常に大きく、人口は最大。そして、ミンダナオがそれに続いている。

### 【開発計画に関するフィリピンの組織体制】

国家プログラムの策定、予算、プロジェクト編成は、フィリピン大統領が統括している国家の経済開発評議会（NEDA）で行われている。

地方のレベルではRDC（リージョナル・ディベロップメント・カウンスル）、地方開発協議会があり、NEDA評議会の地方レベルでの評議会となっている。15の地方それぞれにNEDAの地方事務所がある。

自治体レベルでは地方開発協議会が、自治体開発協議会となっており、州、市、町、バラングイにある。自治体開発協議会、自治体レベルでは、州、市、町の計画開発事務所ということで、一番細かいレベルでの活動が行われている。

### 【国家レベルの計画の体系】

主に2種類の主要計画（社会経済計画と空間計画）が、国・地方それぞれのレベルで策定されている。社会経済計画では社会経済的な内容、それから空間計画では物理的な資源の管理、分配、開発、利用を対象としている。

フィリピンでは、2004年から10年にかけて、MTPDTという中期開発計画が展開されている。この6カ年国家計画では、現在の大統領の任期中の、幅広い社会経済の全般的な発展に係る方向性と国家の目標を示している。そして、大統領が変わる2010年からは、また6年かけて新しい中期計画が新大統領のもとで展開される。

現在の政府では、経済グループ、エネルギー、社会正義、基本的ニーズ、教育、若者

への取り組み、そして腐敗の根絶などなど、大きく5つの分野に分けて国家計画が実施されている。

覚書が大統領から発行され、プランニングのガイドラインがある。NEDA の事務局では、コーディネーションとドラフトの準備を行った。そして、さまざまな利害関係者にコンサルテーションなどを執り行い、国家、ローカルレベルでの展開を図っている。

国家レベルのプランニングコミッティには、メンバーが NGO や立法関係者、行政、それから PO (peoples organization) と呼ばれているところ、大学・研究機関などからも参画している。

NFPP という空間計画のための国家フレームワークがあり、これは30年計画で、統合化された国家的土地利用の政策的アジェンダに取り組むものになっている。

NFPP をベースに、さまざまな政策を国家的レベルで策定し、さらに地方、地方自治体のレベルで具体的な枠組みプランとして展開されている。

NFPP では、各省庁間のテクニカル・ワーキンググループが発生し、そのもとでの積極的な取り組みが行われている。さまざまなコンサルテーションが、中央オフィスからローカルレベルまで行き渡ることによって、研究・大学など NGO も含め、また民間の意見も聞くという形で行っている。

### 【地方のレベルの計画の体系】

地方では、地方の視点で開発計画をつる。中期フィリピン開発計画の地方版ということになる。地方開発計画では、国家計画に矛盾しない地方の開発の方向性について定義することとなる。

地方開発計画のフレームワークとして、空間計画については地方における土地、空間資源に関する目標及び目的を定めた利用を定義し、地方の開発の課題は何なのか、そして優先順位としてプロジェクトはどういったものか、を検討するので、地方の視点が反映されたものとなる。

州空間フレームワーク計画においては、地方における土地、空間資源の目的を定めた利用について、土地・空間資源の目的、開発のゴール、州のポリシーを全般的な土地利用計画など具体的なところに落とし込むレベルの詳細を定義している。

RPFPP では、いろいろなステークホルダーがリージョナル、そしてサブリージョナルで、プランの初めから終わりまで積極的に参加している。フィリピンでは国家政府だけではなく、さまざまなステークホルダーが、国家レベル、地方レベルで大きくかかわり、民間団体、大学研究機関なども大きくかかわっている。

### 【計画の策定・承認プロセス】

国家レベルでは、いろいろなステークホルダー、さまざまな団体当局がかかわっているが、行政、それから実務面で、群島国家ゆえの課題がある。



また、国内外の変化に対応したガバナンスの需要が上がっているため、国家的開発計画を通じて、政府としての共通ビジョン、調和のとれたプログラムを実施し、各リソースや投資を、望ましい方向、国家目標に合う形で、展開することができることになる。

群島なので生産関連地域の活動内容がマーケットニーズに合うようにしなければならないことも、ニーズの1つとして挙げられ、投資・インフラを整え、学校、それから各種建造物、輸送（交通、物資の輸送）についても固めなければいけない、という視点を持っている。

バランスのとれた開発を行う、という目標も持っており、メトロマニラだけではなく、全体的なバランスのとれた開発を行う。それによって、国家的なポテンシャルを上げようと努力している。

フィリピンは急激な人口増加傾向にあり、それにも対応した計画策定にも努めている。

近年、NEDA ではガバナンス能力の向上を促し、地方計画、国家計画や投資計画に対する州の投入を増加させ、それを標準化するための基本ツールとして、訓練ガイドラインを整備している。

また、地方政府に対し、気候変動の脅威に備えるために、自治体計画に災害リスク軽減を取り入れるためのガイドラインをつくっている。

最近、フィリピン大統領が大統領命令で、土地利用計画における制度体系を強化している。フィリピンでは、これを担当する省庁なかったため、大統領命令でこの取り組みを公開している。国家土地利用委員会が NEDA 評議会の委員会に組み入れられたことにより、国の政策策定の最上位機関の一部となった。

この機関は NEDA ボード、そして大統領に対して空間計画及び土地利用計画におけるアドバイスを発行。国家当局のほうでの計画策定を補助することとなっている。

## 5) インドネシア国家開発企画庁「2010-2014 年国家・地域開発計画への国家空間計画の組み入れ：インドネシアの試み」(マクス・ハスドゥンガン・ポハン氏)

国家地域開発計画の概要、新しい国家空間計画の紹介。両方の計画の相乗効果を生み出す方策。空間計画、また空間計画以外の点でも、インドネシアの直面している課題についてご報告いただいた。

### 【国家地域開発計画策定の背景】

1997 年・1998 年当時の経済危機ではアジアの各国が苦しんだ。その前段階においても、インドネシアではより中央集権的な形が多かった。政府がすべて行っていて、国民はそれに従う。民間分野も同様に、98 年よりも前の段階では、政府・政権が決めたことに従う、という形だった。

90 年代に、アジア通貨危機、アジア経済危機が生じ、制度全体が危機に直面し、イ

インドネシアにおいては、特にガバナンスの制度及び中央政府と地方自治体、地方政府との関係も課題になった。これは、インドネシアの各省及び各地方自治体も含まれる。システムとしては、非民主的なほうから非常に民主的なほうに移行し、より地方分権化した形となった。

政府の役割や機能が、より地方自治体、地方政府のほうに権限委譲され、参画的な側面が見られる。特に改革以降、政策決定プロセスに対しても、より多くの参加をもたらす傾向が進んでいる。

1999年にガバナンスに関する法律が制定され2004年に改正されている。この法律で中央政府と地方自治体との関係を規定している。地方自治体には、省政府、そして地方自治体も含まれる。

### 【国家開発計画の体系】

2004年以降法律が施行され国家開発計画が存在している。この開発計画は、非常にセクター的な開発計画であって、空間計画的な規定は特にない。

新しい制度においては、国家開発計画として5年間の中期開発計画もある。大統領自身のアジェンダが国家としてのアジェンダとなり、計画は大統領の計画として取り組むものになる。

州、地方レベルにおいても、基本的には、国家の長によって定められた計画に基づいて、同様に計画が定められる。これも大統領の5年間という任期の中で決められていく。

戦略計画として、各省庁及び5年間の戦略計画がある。これは各部局の戦略計画で、それぞれのサービス、あるいは州自治体機関の戦略計画もある。

年間開発計画では政府作業計画がある。

新しい法律として州予算があり、その中で業績ベースの予算が作成される。また、省支出枠組みがある。大統領、各省庁、各地方自治体レベルにおいても、このような作業計画を通じて、それぞれの予算が決まってくる。

国家開発計画から予算が作成され、実際のオペレーション上の予算編成が行われる。これは省庁、政府機関各地方自治体レベルにおいても、州政府レベルにおいても同様である。

空間計画、あるいは物的な計画として、マクロの開発計画が存在しており、各計画が空間計画に反映されている。国家空間計画は別の法律なので、国家計画制度の中でこのように開発計画が扱われている。

### 【インドネシアにおける課題】

インドネシアにおける課題としては、地域間の所得格差という問題がある。2009年の世界銀行の報告でも、地理的な不均衡という問題が指摘されている。こういった問題は、急速に発展している地域との二極化が行われ、効率のよい活動が行われている部分

との差が広がっているということである。

2005年から2025年に至る長期計画に規定されているように、地域間の格差をなくしていく、あるいは減らしていこう、という取り組みをしている。政治的な観点からもそういった格差を是正し、開発、発展を、ある特定の地域に限定するのではなくて国全体に広がるようにし、教育も整える、ということがポイントとなっている。

地域間の格差が大きな課題ではあるが、それは地域間だけでなく開発のおくれや国境地域の課題もある。また、土地に係る紛争地域・対立、環境の劣化という問題や主にジャワ島での農業地から非農業地への大量の土地利用転換。さらに、海洋資源の活用不足という問題もある。

一方、非空間的な課題として経済開発区、高い失業率と貧困、分権化と民主化、よりよい公共サービス提供のための地方自治体の能力向上、災害を受けた地域の復興と再建など、さまざまな課題もあり。いろな取り組みが必要となっている。

## 6) 公共事業省「インドネシアにおける空間計画制度の新パラダイム：空間計画の達成に向けた中央政府と地方政府の役割分担」(ルチャヤト・デニ・ジャカペルマナ氏)

空間マネジメント制度と開発の統制における新しいパラダイムに対応した、空間計画、目標達成に向けた中央政府と地方政府の役割を分担を中心とした報告を受けた。

### 【インドネシアの背景】

インドネシアは島嶼国で、アジアとオーストラリア、太平洋とインド洋に挟まれている。そして1万7,000を超える島で構成されているが、住民が居住している島は約6,000。陸地の総面積は190万平方キロとなっているが、そのうち人が住んでいるのは70万平方キロ、全体の38%しか人が住んでいない。海岸線の長さは8,100キロとなっている。

現時点において、300以上の民族から成る2億2,400万人を超える人口が、いろいろな地域に広く居住しており、人口の70%近くがジャワ島に居住している。

2008年に、インドネシアの歴史上初めて、人口の50%が都市部に居住するに至った。30、40年前は、90%以上の人々が農村部に住んでいたが、現在は状況が変わり、多くの人口が集中していることが大きな都市問題となっている。

インドネシアの場合、地震がかなり多い。太平洋プレートがある、それから環太平洋地域の火山帯上にあり、さまざまな火山活動、地震等の問題につながっている。1年間に470回ほど地震があり、このような問題がインドネシアの全体像を悪化させている。

現時点において都市の人口を見ると、全体の50%近くに達している。それがインフラの問題を引き起し、さまざまな都市部における施設の問題につながっている。

土地被覆についても問題が生じつつあり、保護された森林は29%に過ぎない。こういった問題についても、空間計画の中で取り上げる必要がある。また、森林伐採に伴

う人災が発生している。

ジャカルタでは 1972 年から 2002 年にかけて公園緑地がどんどん失われてきている。現時点で、ジャカルタでは 10%程度となっている。この状況はインドネシアの大都市に共通する状況となっており、世界の主要都市の 1 人当たりの緑地面積は東京よりは少しましたが、ほかの国に比べるとかなり悪い状況となっている。

定期的な洪水に加えて、大きな洪水が起こる。気候変動の問題によって、いろいろな都市の問題が起こってきている。専門家によれば、恐らく 2030 年頃には海水面が 30 センチほど上がる。すると、インドネシアの場合には、2,000 以上の島を失うであろうということで、沿岸の都市についても大きな問題とされている。

### 【新しいパラダイム、空間マネジメント制度と開発の統制】

新空間計画法というのは、これらのいろいろな問題に対処するだけではなく、その他の経験から学んだ内容を組み込む形となる。

5 年計画だけでなく長期的な計画の中で、どのような空間計画をつくっていくのかということが重要になっている。

新空間計画法は、法律 1992 年の第 24 号に置き換わる形で、2007 年 4 月に 26 号として発効した。この空間計画法は、新しい分野を包含する形のしっかりとした検討を行った結果が反映されている。

以前の法律では、トップダウンのシステムが中心であったものが、民主的な改革を行わなくてはいけないということで、空間計画制度についても大きく様変わりしている。

新法においては、さまざまな内容について、関係条件等についても勘案しており、地方政府から入ってくるプロセス、あるいはその他の人々、そういったところに入ってきた状況について、新しい計画を策定している。

新しい国をつくるに当たって、新しい空間計画であり、持続可能性、防衛・安全、快適性、生産性といったことを必ず考えなくてはいけないとされている。

### 【新しい空間計画のパラダイム】

より包括的な形の階層性を高め、権限と責任を分配し、さらに国家戦略地区等について経済の牽引していく。

インドネシアでは 56 の特別区を経済成長の牽引役とし、コミュニティの参加を推進していく。空間計画においてコミュニティの参画を推進するために、さまざまなコントロールシステムをつくっていく。

全体のセクターを国の単位で見て全体像としてとらえることができるように、州レベルだけではなく、県・市のレベルでも見ていくことができるようにつくっていく。

空間マネジメントの手順は、規制が第 1、その上で権限を付与して実行することとなる。策定の仕方、実施プログラムの作成、そして空間開発をどのように統制していくの

かが重要になり、最終段階での監督が必要となる。

国のレベルでガイドラインをつくって州に渡す。州のレベルでは、ガイドラインをつくって県・市に渡していくという形態で推進している。どうやって計画を策定しようか、どのように実行するのか、というあたりを伝えていくのが権限の付与であり、空間政策に関しては地方政府でも実行してる。

監督という意味で、すべての関係者が、空間間計画を実現するためのさまざまな統制をしていくということで、NGO ないし、例えば学術機関からもさまざまな統制の手段が出されることになる。

空間開発統制としてはゾーニング、許可制度、インセンティブ、ディスインセンティブ、そして制裁が入っている。

### 【空間計画の実施】

計画期間は長期的な計画、20年という期間を切って、空間計画がつくられていくが、状況に応じて5年ごとに見直しを行っていく。

空間計画では1つのチェーンの形で、すべてのコミュニティが参画することができるように、もともとの空間計画の開発の段階において、コミュニティに参加してもらうということを行っていく。

地方政府の役割、州／県／市の役割は、それぞれのレベルでの行政上の境界と権限の範囲内において、いろいろな責任と権限を負っている。実際に開発主体を考えた場合、みずから行政境界の範囲内においての全体及び詳細空間計画を策定することになる。また県のレベル、さらに市のレベルにおいては、非常に大きな開発の統制を行う能力を持っている。

#### (4) 総括討議の主な論点

総括討議で議論された主な内容は以下のとおりである。

##### ① アジア諸国の国土政策の実践者、研究者等が集うことの今日的意義

- ・ 地域開発計画の役割を巡り、「プロダクト（静的な将来ビジョン）からプロセス（開発プロセスのデザイン）へ」という計画の重点のシフト」「ガバメントからガバナンスへのシフト（民間セクターとの協力的取り組み、地方分権）」といった変化が見られ、各国の経験・知識の交換を行うニーズが高まっている。
- ・ 「グリーン・グロース」（環境成長）、「イノベティブな都市・地域づくり」、「社会的・地域的不均衡の是正」（社会的正義、地方間格差問題）という3つの課題それぞれへの対応や、それらがバランスする良いガバナンスの構築等、アジア諸国の共通課題について意見交換することが大切になっている。
- ・ グローバル化が進行する中で、経済活動、人、物、知識、資金の流動が活発に行われ、各国の連携が緊密化したウェストパシフィック・リージョン（東アジア回廊）がアジアに出現しており、その地域内での各国共通の空間的課題を討議することの意義が出てきている。

##### ② 東アジア諸国間の国土政策の連携の重要性、連携のコンセプト

- ・ グローバル化が進む中で、経済活動等は国境を越えて自由に移動するため、ある国が単独で産業の立地や活動に係る規制を強化しても、規制を逃れて活動が他国に逃げるだけである。ここに国家間の空間計画の連携の重要性がある。
- ・ グローバリゼーションが進む中、東アジアという地域は、独特のアソシエーションや共生の関係を、これから10年・20年でどうつくっていくか。例えば、各国が競い合う部分と協調し合う部分が並存するコンペティティブ・アソシエーションニズムの構築、海洋圏としての東アジア共同体の形成、といった観点が考えられる。
- ・ 自動車の大型化を志向し、それを生産する自動車産業を経済活動の基幹としてきた欧米モデルの車社会の文明は限界にぶちあたった。それに代わるアジアモデルの文明（たとえば自動車は小型でよい、人口の都市集中に立脚して自動車以外の都市交通システムを発展させる、そうしたシステムは人の足よりちょっと早い程度のゆったりとした生活圏形成につながるものでよい等）を創り、世界にアピールするのが大事でないか。それがグリーン・グロースという概念の成熟化にもつながるのでないか。

### ③東アジア諸国の共通課題としての取り組みが考えられるテーマ

#### ■環境・災害

- ・グリーン・グロースの問題、気候変動（地球温暖化に伴う水位上昇等）を含む地球環境の問題、自然災害への脆弱性の問題に、東アジアの共通課題としてどう取り組むかが大切でないか。

#### ■経済基盤

- ・現在直面する世界の金融危機をはじめとする、グローバル化の環太平洋地域への影響にどう対応するか。
- ・地域間の経済的不均衡（発展の地域間格差、貧困等）についての諸国の協力・協調をどう図るか。

#### ■経済発展モデル

- ・産業のイノベーションをいかに達成するか、独自のニッチ市場をいかに見つけるかは各国個別に取り組むべきことであるが、諸国間の知識の交換を通じ、知識／学習ベース経済のシナジー効果を東アジアにどう生み出すか。
- ・「競争と調整」という観点から、各国が互いにどういった点で補完し合うかを考えたい。
- ・各国が独特の文化を持ち、考え、発展の度合いが違う東アジアにおいて、どのようなモデルに立脚すれば、各国が共通の方向に向かっていくことが可能か。例えば、各国が自らの特徴を理解した段階的な発展を目指し、場合によっては先に進んでいるアジアの国をキャッチアップしていくようなモデルに立脚することは可能か。
- ・先端的な経済と呼ばれる地域（シンガポール、クアラ・ Lumpur、東京、マニラ、バンコク等）以外では、知識集約型経済をすぐ実現できない。しかし、先端的な地域でなくとも、互いの活動から人々が学び合い、自らの活動を改善していく学習集約型の経済は可能でないか。日本の一村一品運動のような取り組みを例に、1つの地域に1つの産物をつくり、広域な市場（例えば首都圏とかグローバルな市場）で競争力を持ち得るようにする可能性はないか。

#### ■東アジアを支えるネットワーク構造

- ・一つの生活圏としての東アジアの形成を支えるシステムとして重要な、人的な往来のネットワークや情報のネットワークをどう構築するか。
- ・東アジア域内のある地域が危機（経済・自然災害等）に直面した場合、域内の他地域が生き残れるシステムを、東アジア地域の多様性を活用しつつ、階層的な厳格なシステムより外からの影響を柔軟に吸収することができるネットワーク構造づくりを通じ、どのように形成していくか。

#### ■都市発展

- ・東アジア地域に共通の空間計画課題が生まれている中で、環太平洋地域にグローバル・シティ・リージョンといったものを形成していく必要がある。グローバル・シ

ティ・リージョンは自然につくられるものであるが、適切なグローバル・シティ・リージョンとは何なのか、あるいはシティ・リージョン構造とはどのようなものであるか、適切な空間をアジア全域につくっていくため、国際的な空間計画の中でそれを模索する必要がある。政府だけではなく、民間機関や民間企業、一般の市民等がかかわってくるため、戦略ないしは計画を（規制でなく）指針として提示しなくてはいけないであろう。

- ・グローバル・シティ・リージョンの形成は、開発との兼ね合いの中で考えていくべきであろう。もはや避けることのできない都市部への人口集中という問題に、東アジアの共通課題としてどう対処していくか。大都市だけでなく、人口が増加する中小都市の行政運営の問題（地方分権化の一方で財源の地方移譲が進んでないなど）についての対応も必要であろう。

#### ■農業・食

- ・農業の問題、食の問題は、安全の問題も含め、世界的な大問題である。世界の食を支えてきたアジアの農村部に価値を見出すような組み立てを各国が創造的にやっていく必要があるのではないか。人口の多いアジアにおける就労のセーフティネットのような面での価値がある。

### ③日本の国土政策のグローバル概念（日本が他国から学びうるもの、他国に提供しうるもの）

- ・日本の国土形成計画が掲げるシームレス・アジア構想を、現状の概念レベルのものから計画といえるものに実現性を高めていく上で、成長のトライアングル構想など、国境を越えた空間計画に係る連携の取り組みで先行しているアセアン諸国の経験から日本が学ぶべきことがある。東アジアを視野に入れ、その中の国と国との間で関係を持ちながら日本の国土を考えていくというのは、日本の国土計画で経験に乏しい分野であるためである（北部九州と韓国と中国の10都市の交流の経験蓄積等、地方レベルでのアジアとの連携は進行は見られるが、国家政策としての取り組み経験に乏しいという意味）。シームレス・アジア構想の実現を支えるソフト、ハードのシステムの構築は、国土セミナーのような交流が通じて徐々に形成されていく、というものでないか。
- ・国家を構成する各広域ブロックを単位として各々が国際競争力を高めていく、それにより首都圏等の大都市圏と地方地域の地域格差の是正につなげていく、という日本の国土形成計画に見られる発想は、一国内の主要大都市圏と地方圏の力関係を変化させて地域格差の是正を図ろうという従来の発想とは一線を画すものである。イノベーションシティ・リージョンの形成推進、地方のイニシアチブによる地域間格差の解消への取り組み拡大、首都と地方の労働力の偏り解消、などで重要な視点を提供するであろう。



- ・東アジア回廊（ウェストパシフィック・リージョン）は、日本・中国・韓国ブロック、中国南部・上海からタイ、ベトナム、マレーシア、シンガポール、インドネシアに至るブロックというように、時として複数のブロックに区別される。日本は、国土形成計画でどのように回廊のブロックを捉えているのか、他の関係諸国に示してほしい。

### 【タイのプランナー・ナンタセナマトさんに対する質問】

#### ●地方計画、サブリージョナルの計画策定の主体、県単位の関与の仕方について

計画策定の段階において、全国計画であっても地方計画であってもパートナーを選んで参画を得ている。地方計画等については、それぞれの地域に関して6回のセミナーを開催しており、国家計画も同様となっている。

それぞれのセクターの県政府における担当者、民間、公的なレベルについても、それぞれの地域の代表が責任を持ってこれらのセミナーに参画していく。サブリージョンレベルの詳細なプランにも県のレベルからの人の参画を得る。

現時点において、それぞれの県に関する意思決定については、県も関与すべきで、予算を申請するに当たっても、県の声を聞かなくてはならないことになっている。

#### ●どのような形式で一般の人の意見を集約しているのか、どのような意見が多いのか。

その地域において、さまざまな参加者からさまざまな意見をすくい上げるようにしており、ワークショップのメディア広報活動などもある。

公衆の意見を収集していくということについては、インターネットを介しての意見収集も行っている。

セミナーの中で参加者を小さなグループに分けて、問題について語り合う手法を用いて、彼らの専門知識に照らした意見を寄せていただく。

#### ●どのように地域間の不均衡を解決していこうと考えているか

バンコク一極集中は避けたい。経済の活動を地域へ分散化していこうと考えている。その上で、それぞれの地域の潜在性を引き出していこうと考えている。

### 【マレーシアのウィラ・ハッジヤ・ハミサ・ビンテ・アリフィンさんに対する質問】

#### ●実施機関として位置づけられた政府系企業の業務展開の範囲

政府系企業は地域に大きな投資をし、土地も大きく使うので、計画実施段階で2つの役割がある。政府系企業は計画策定の補助。計画実施段階での役割も負っている。

#### ●サイバージャヤのリージョナル・プランの中での位置づけ

サイバージャヤ、MSCは開発の継続中。インフラも継続取り組み中。インセンティブなどが企業に対してでき上がっている。

マルチメディア・スーパー・コリダー（MSC）、サイバージャヤは、コアクラスターの1つとなっている。サイバージャヤができてから、プログラムの展開がほかの地域にも及んでいる。

#### ●どのように地域間の不均衡を解決していこうと考えているか

コアリソース、コアとなる産業を地域につくり、まずは成長を底支えしたいと考えている。プランニングについては政府主導で、プロジェクトの実施に際しては民間に権限を委譲することになる。

●国家的な視点からのマレー半島部、サラワク地域の地域間格差への対処。

半島部のマレーシア、それからサラワクには全く違う2つのプランニングが適用されることになる。

【ベトナムのマイ・ディン・ゴックさんに対する質問】

●国土構造上の位置関係から各地域間の結束 (Cohesion) の効果を波及させていくことの苦勞、現時点での政策の方向性としてどんなことをお考えか。

政府政策としては、ハノイ及びホーチミンをさらに発展させることにある。ハノイ、ホーチミンなど大都市周辺には、幾つかの衛星都市がある。主要都市が開発されて発展しすると、新たに労働力が提供され、ホワイトカラーも、ハノイやホーチミン市の郊外、あるいはその他の都市をサポートしていく立場になる。

現状のベトナムにおいては幾つかの発展における課題もあり、多くのベトナムの県において、特に海岸地域で湾岸の開発という課題がある。

【フィリピンの Ma. ゼナイダ G. ゴさんに対する質問】

●NGO や中央政府のニーズの違いをどのように調整し結論を導くか。

フィリピンの計画策定というのは、大統領、執行機関、議会がやることになる。国のレベルでは、インビテーションを NGO、大学などの研究機関に送る。地方では、いろいろとコーディネーション、コンサルテーションを行っている。特に地方のレベルで多いが、中央にコメントを送る。すると、またプランを細かく調整するという流れになる。

●ディベロップメント・プランとフィジカル・プランは概念が違うのか。レベルが違うのか。

フィリピンの開発計画と空間計画は、国家レベルでは別物。空間計画は6カ年計画。空間計画のほうは30年計画となっている。地方では、空間も開発の一部だということで、これが統合した形で行われている。

●国土構造上の位置関係から各地域間の結束 (Cohesion) の効果を波及させていくことの苦勞、現時点での政策の方向性としてどんなことをお考えか。

フィリピンは、輸送、村落開発、特に大量輸送機関のほうにはかなり大きな投資を行っている。結束も輸送手段も強化して、統合を進めようとお互いに行き来することがもっと容易になるように、それから異なる島の人々がより容易に行き来できるように、ということにはいつも努めている。

**【インドネシアのマクス・ハスドウンガン・ポハンさん、ルチャヤト・デニ・ジャカペルマナさんに対する質問】**

●**地域間の所得格差をどのように縮小させていこうとしているのか。**

後発地域においていかに発展を推進していくか。中央政府、地方政府、各州の役割分担と政策の相乗効果をうまく出していく必要がある。

テクニカルな話としては、税控除政策など、より投資を促すためのいろいろな方策が検討されている。

●**開発計画とスペシャルプランの違いと、ナショナル・ディベロップメント・プラン、リージョナル・ディベロップメント・プラン、ローカル・ディベロップメント・プラン、ディストリクト・スペシャルプランの管轄官庁、調整と整合性について。**

空間計画は資源を有効に活用する必要から策定された物的なプラン。開発計画が経済発展を進めるのに対して、空間計画はその道筋をつける。

開発計画とスペシャルプラン2つの計画がある。お互いに補い合う計画であるが、重なり合っていない。

インドネシアにも国家資源をより効率よく活用していきたい意向があり、もう一点として、地域格差を是正することより、さらに国全体としての平等性、すなわち格差是正にもつなげたい。

マーケット志向の政策を展開すると、インドネシアの場合、より地域間の格差が広がることになってしまう。既に発展した地域、効率のよい地域をさらに発展させることは、ジャワ、スマトラ、東沿岸部がより発展することになり、それ以外の地域は、さらにおくれをとってしまい、国家的な優先順位と必ずしもうまく適合しない。

経済開発地区というの産業クラスターをつくっていくことが、開発計画での目的となる。国家レベルの空間計画には、「この方向で進んでほしい」という国家としてのガイダンスがある。経済の発展の場所を中央政府が全国計画の中で指定している。空間計画に、何らかの変更を施そうと思ったならば、全国計画の基準に則っていないといけない。

国家レベルでの経済背景が変わった場合、何らかの形で都市の機能が分断されてしまい、都市が機能しなくなった場合、大統領の承認を前提に空間計画を変更することができる。

## 第4章 まとめ

本業務では、アジア諸国からインドネシア、タイ、フィリピン、ベトナム、マレーシアの5カ国を対象国に選定し、各国における広域地方レベルの国土計画の現状・動向を整理した。また、当該5カ国の国土政策担当者を招聘し、国土交通省国土計画局幹部、わが国の学識経験者の参加による「国土政策セミナー」を開催し、アジア諸国における国土計画の現状・課題・将来に関する情報・経験の交流ならびに意見交換を行った。

本章では、これらの結果を要約するとともに、それらを踏まえ、アジア諸国を対象とした国土政策分野の連携可能性及び支援方策について、とりまとめた。

### 1. 広域地方レベルの計画に着目した調査対象5カ国の国土計画の状況

調査対象各国における近年の広域地方レベルの計画の策定動向を概観すると以下のとおりである。

インドネシア	<ul style="list-style-type: none"><li>・空間計画体系において、主要な島嶼群を単位とする計画の策定が進められている。この計画の計画単位は、地方行政第一層の州を複数束ねるものであり、また、基本的に全国をブロック単位で捉える性格を有している（完全に国土全域をカバーする方向かどうかは不明）。</li><li>・開発計画体系（社会・経済開発計画）においても、この島嶼群単位の計画との連携を強化し地域開発行政を展開する方向である。</li></ul>
タイ	<ul style="list-style-type: none"><li>・従来、タイは国家経済社会開発庁の国家経済社会開発計画（5カ年計画）に、地方行政第一層の県を束ねた地方ブロック別の地域開発政策が内包されてきた。しかし、2000年代に入って作成されたふたつの国家経済社会開発計画では、地域別の開発政策の記述が薄れた。</li><li>・その一方、従来全国や地方ブロックの計画作成に携わってこなかった内務省土木・都市計画省（すなわち空間計画の所管官庁）が、2002年の内閣決議を受け、全国計画、地方ブロック計画の策定作業を進めてきた。これらの計画は作成作業を終え、内閣の承認待ちの状況にある。（国家経済社会開発庁から内務省への役割の移行の背景、内閣の計画承認の見通しについては不明）</li></ul>

フィリピン	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地方行政第一層は州を複数束ねたリージョン（地方）単位の地域開発の計画は 1970 年代から作成されてきた（リージョンは地方自治体は存在しないが、国の地方事務所の設置単位）。</li> <li>・近年、現政権下において、このリージョンレベルの計画に加え、さらに広域のスーパーリージョンを単位とした地域整備構想が立てられた。これもリージョンの計画同様、ブロックわけして全国を全てカバーしている。</li> </ul>
ベトナム	<ul style="list-style-type: none"> <li>・計画投資省所管の総合社会経済計画システムでは、地方行政第一層の省を複数束ねた地方ブロック単位での地域開発戦略が、10 ヶ年戦略、5 ヶ年計画に記述されてきた。</li> <li>・また、これとは違う地域区分で、建設省が、空間計画（都市・地域計画）を所管する立場から、全国をブロック分けした計画の作成を進めている。2003 年制定の建設法の規定（地域建設計画）に立脚する新たな動きである。</li> </ul>
マレーシア	<ul style="list-style-type: none"> <li>・州を単位とする連邦制を敷くこの国では、州単位のストラクチャープランの策定が、2001 年の都市・農村計画法改正により定められた。これを日本の広域地方計画に該当する計画単位の計画とみることもできるであろう。</li> <li>・また、同じく都市・農村計画法改正により、複数の州に跨る地域計画も必要に応じて定めるものとされ、この規定に基づき、2005 年「国家空間計画」で、「成長大都市圏（コナーベーション）」のコンセプトが提案された。このコンセプト自体は広域地方計画に該当するものではない。しかし、2006 - 2010 年の「第九次マレーシア計画」（社会経済計画）では、このコンセプトを拡張する形で、半島マレーシア（連邦国家の権限が直接及び範囲。ボルネオ島北部（東マレーシア）は自治性が高い）の面積の 6 割をカバーする 3 つの「地域経済発展回廊」の開発戦略が立てられた。これを広域地方計画に該当する計画と見ることもできよう。</li> </ul>

上表にみるように、調査対象国においてはいずれも、第一層の地方行政単位を複数束ねたブロック性を有する計画、すなわち日本の広域地方計画に相当するような計画単位での計画を新たに作成してきている。このことから、今日、広域地方計画に相当する計画の重要性は、いずれの調査対象国においても高まりが見られると言えよう。また、①従来広域地方計画に相当する計画の策定を担ってこなかった空間計画（都市・地域計画）所掌機関が策定にあたるようになった（タイ、ベトナム等）、②計画単位をより広域化

する動きがある（フィリピン、マレーシア等）、③広域地方計画を介して社会経済計画と空間計画の融合をめざす取り組みが見られること（インドネシア）、といった動きがあることから、社会経済計画において従来記述されてきた地方ブロック別の開発戦略とは異なる形での役割を、広域地方計画に相当する計画が担うようになってきたと考えられる。

ここに、東アジア諸国共通のテーマとして、広域地方計画に相当する計画の役割や展望について、議論を深めていく意義があろう。

## 2. 国土政策セミナーの議論に見る東アジアにおける国土政策連携の将来展望

本年度の国土セミナーでは、東アジア諸国間の国土政策連携の今後の展開可能性にかかわるものとして、以下の議論がなされた。

<p>国土政策の実務者・研究者等が集う意義</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地域開発計画の役割・概念の変化、東アジアに共通する計画課題の出現、「東アジア回廊」と呼ばれる経済圏の出現等を背景に、アジア諸国の国土政策の実践者、研究者等が経験・知識の交換を行うニーズが高まっている。</li> <li>・例えばシームレス・アジア構想の実現を支えるソフト、ハードのシステムの構築のようなものは、国土セミナーのような交流が通じて徐々に形成されていくものでないか。</li> </ul>
<p>国土政策連携の重要性、連携のコンセプト</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・産業活動が国際化した今日、一国が行う立地・活動規制は効果に限界があり、国家間の空間計画連携が重要になってきた。</li> <li>・産業経済のつながりからみて東アジアの地域構造をどう見るか。そうした構造はなんによって特徴づけられるか。</li> <li>・東アジアは、車や車産業に依存してきた欧米の 20 世紀の文明と異なる、新たな文明観（モデル）を提案できるか。</li> <li>・各国の経済発展の程度が異なる中、東アジアの経済発展のモデル・シナリオをどう捉えるか。各国の競争と協力・協調の関係をどう構築していくか。</li> </ul>
<p>共通課題としての協調的取り組みが考えられるテーマ</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・<b>環境・災害</b>：グリーン・グロースの実現、地球環境問題対策、自然災害に対する脆弱性の克服</li> <li>・<b>経済基盤</b>：グローバルな経済変動の東アジアへの影響緩和、地域間の経済的不均衡の緩和</li> <li>・<b>経済発展モデル</b>：知識・学習ベース経済のシナジー効果の実現、「競争と調整」の観点からの各国の補完関係構築、文化と発展段階に多様性のある東アジアにあった発展モデルの構築</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ <b>ネットワーク構築</b>：人的な往来のネットワーク形成、情報ネットワーク形成、経済変動・自然災害等のリスクを柔軟に吸収するネットワーク構造の形成</li> <li>・ <b>都市発展</b>：グローバル・シティ・リージョン形成の戦略的な誘導、都市部への人口集中への対応、中小都市の行政運営の問題への対応</li> <li>・ <b>農業・食</b>：世界の食を支えるアジアの農村部の新たな価値創造（就労のセーフティネットとしての機能等）</li> </ul>
<p>日本が他国から学ぶもの、他国に提供しうるもの</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 日本のシームレス・アジア構想を、概念レベルから計画レベルに高めるためには、国境を越えた空間政策連携で先行するアセアン諸国から学ぶべきことがある。</li> <li>・ 国家を構成する広域ブロック各々が国際競争力を高めることで、大都市地域と地方地域の格差是正につなげる、という日本の国土形成計画の発想は、一国内の地域間の経済力再編で地域格差是正を図る従来の発想とは一線を画すものであり、他国に重要な視点を提供する。</li> <li>・ 東アジア回廊（ウェストパシフィック・リージョン）は複数のブロックに分節化して捉えられているが、日本はどのように回廊のブロック構成を捉えているか示してほしい。</li> </ul>

### 3. 国土政策分野での東アジア諸国との連携可能性及び支援方策

上述のとおり、本年度の国土政策セミナーにおいては、国土政策面で東アジア諸国が連携することの重要性や、そうした連携の方向性を探るための国土政策の実務者・研究者等が集うことの意義が確認された。

また、具体的な連携方向検討のテーマとして、東アジア全体の地域的发展の方向性を示すコンセプトをはじめ、「環境・災害」「経済基盤」「経済発展モデル」「ネットワーク構築」「都市発展」「農業・食」といった東アジアの共通課題があげられた。

さらに、東アジア全体を視野に入れた国土政策を策定・運用するという観点からは、日本が東アジアの他国から学ぶべきもの、逆に日本が経験や知見を提供すべきもの双方が存在するという議論も展開された。

後者には、「環境・防災」等、いわゆる日本の得意分野として既に認識されているものもあるが、国土形成計画に導入された広域地方計画がめざそうとしている方向性も、アジア諸国にとって新しい見方を提供するものである、という見解が示された。先に記したように、本調査で調査対象とした5カ国では、近年、いずれも広域地方計画相当の



計画の策定にかかわる新たな動きがあり、こうしたスケールの計画の今後のありよう（例えば「国境を越えた広域地方計画の連携によるシームレスアジアの実現」）も、東諸国間の国土政策連携のテーマとして、検討を深めていくことが考えらよう。

東アジア諸国間に重要性を認識されている国土政策上の連携を促し、深めていくためには、そのプロセスとして、上記のような諸テーマを手がかりにした多角的な議論を行っていくことが欠かせないであろう。

本年度の国土政策セミナーでは、そうした議論の継続の大切さが確認されるとともに、もう一点、重要な認識が示された。それは、東アジアにおいていち早く近代化と経済発展を成し遂げた日本が、それを支えた国土政策に係る経験・知見を他国に伝達することの大切さと共に、他国との国際的な空間計画の連携という面で、他国から学ぶべきことが確実にあるということである。

これは、東アジアにおける国土政策連携推進の方向性が、日本から他国への「支援」から対等な「交流」へと変わる（あるいは変えるべき）節目にあるという認識だと言えよう。ただし、「支援」から「交流」への関係変化と、国土政策セミナーの開催に代表される諸国間の議論の機会設定にリーダーシップを発揮することは別物である。東アジアとの連携強化という日本の国土政策の目標達成に向け、こうした機会の拡大に、日本が今後も尽力することが望ましい。



平成20年度開発途上国等における国土政策支援調査検討業務

平成21年3月27日

実施担当部局

国土交通省国土計画局総務課（担当：島谷、矢部）

TEL：03-5253-8352

受託機関

財団法人日本開発構想研究所（担当：阿部、近藤、大場）

東京都港区虎ノ門1丁目16番4号 アーバン虎ノ門ビル

TEL：03-3504-1766

FAX：03-3504-0752