

国土審議会調査改革部会 第1回企画運営委員会

平成15年8月21日(木) 10:00~12:00

合同庁舎2号館13階国土計画局会議室

目次

開会	1
国土計画局長あいさつ	1
委員長及び委員紹介	1
委員長あいさつ	1
委員長代理指名	2
委員会の議事の公開について	2
議事	3
委員会の検討事項とスケジュール	3
国土計画制度改革の方向について	4
「国土の総合的点検」の検討状況について	15
その他	21
閉会	26

開 会

事務局 皆さん、おそろいですので、そろそろ始めたいと思います。
ただいまから、第1回企画運営委員会を開会いたします。
本日は、お忙しい中を御出席いただきまして、まことにありがとうございます。

国土計画局長あいさつ

事務局 開会に当たりまして、国土計画局長よりごあいさついただきたいと思います。

国土計画局長 先生方には、夏の暑い盛りに御参集いただきまして、大変お忙しい中、ありがとうございます。

調査改革部会の第1回会合を6月30日に開催いたしまして、その翌日、7月1日から委員会が始まるということで、森地先生、大西先生、武内先生に委員長をお務めいただきまして、四つの委員会が夏休みを返上して熱心に御議論いただいておりますことに、心から御礼を申し上げます。

本企画運営委員会は、各専門委員会相互間の連絡調整をお願いするというのが設置の趣旨でございます。また、この場におきましては、各委員会に共通する課題として、全体として検討すべき総括的な課題、あるいは今後の国土政策の方向づけをする重要な課題について御議論をいただきたいと思います。

私ども事務局といたしましても、先生方の御指導のもとに精いっぱい作業に取り組んでまいりまして、何とぞよろしくお願い申し上げます。あいさつとさせていただきます。よろしくお願いいたします。

委員長及び委員紹介

事務局 まず、委員長でございますけれども、調査改革部会の設置要綱によりまして、委員長につきましては中村部会長が御指名ということになっておりますけれども、本委員会につきましては、連絡調整を行うという性格上、中村部会長みずから委員長に御就任ということになりました。中村先生、よろしくお願いいたします。

また、初回でございますので、委員の御紹介というところなのでございますけれども、皆さん、よく御存知の方々ばかりでございますので、資料1の名簿でもって御紹介にかえさせていただきます。

以後の議事につきましては、委員長にお願いしたいと思います。よろしくお願いいたします。

委員長あいさつ

委員長 委員長を務めさせていただきます中村でございます。

今回の企画運営委員会は調査改革部会での実質的な議論の土台をつくる場になるうかと思っております。今回の改革は大変大事であるということは、委員の方々、よく御存

知というより、委員の方々が前のときに主張されたようなことが多いわけで、その委員に言うまでもないと思います。

この前の部会でも言いましたけれど、今回の改革で決めたことが、これから後、数十年の長きにわたって日本の国土計画に影響を及ぼしていくと、大げさに言うと、日本の国土の形を決めていくのに影響があるというふうに言っていると思います。

そんなわけで大変大事な委員会でございます。それぞれ小委員会で議論していただいたことを、ここでさらに調整していくという大事な仕事でございますので、よろしくお願ひいたします。

委員長代理指名

委員長 議題に入る前に、調査改革部会設置要綱に基づきまして、委員長代理は委員長が指名するとありますので、国土計画について大変深い学識、御見識をお持ちの矢田先生に委員長代理をお願いしたいと思いますが、よろしゅうございますか。

〔「異議なし」の声あり〕

委員長 ありがとうございます。

それでは、矢田先生、よろしくお願ひいたします。

委員会の議事の公開について

委員長 もう一つ、専門委員会設置要綱に基づき、本委員会の議事の公開について確認しておきたいことがあります。

事務局からお願いします。

事務局 資料2をご覧くださいと思います。議事の公開についての案でございます。

議事の公開につきましては、専門委員会の設置要綱におきまして、会議または議事録は速やかに公開するものということが定められております。本委員会におきましては、1にありますように、会議は非公開ということにいたしますけれども、議事録は事務局で作成し、各委員に御確認をいただいた後、発言者の氏名を除いた形でインターネットにおいて公表したいと考えております。また、議事要旨につきましても、事務局で作成いたしますして、会議終了後速やかに、原則といたしまして、会議資料とともに公表するという形にいたしたいと考えております。

ただし、3のところにありますけれども、「審議の途中にあるものその他公表することにより円滑な審議に著しい支障を及ぼす恐れがある等相当の理由があると委員長が認めるもの」については、非公表という扱いにいたしたいと考えております。

以上のような形でもって公開の取り扱いをお願いしたいと考えております。

委員長 以上のようなことでありますが、よろしゅうございますか。

〔「異議なし」の声あり〕

委員長 ありがとうございます。

議 事

委員長 それでは、議事に入りたいと思います。

事務局で作成していただいた資料がありますので、これを中心に議論していただくこととなります。今日は大変たくさんのテーマがありますので、少し急ぎぎみでやらないといけないと思います。

委員会の検討事項とスケジュール

委員長 それでは、事務局、お願いします。

事務局 それでは、本委員会の検討事項とスケジュールについて、資料3をごらんいただきたいと思います。

1枚目が検討事項ということになっております。この委員会の役割として、小委員会それぞれに横断して共通するようなこととして検討いただくべきことがあろうかと思えます。国土の均衡ある発展の今日的意義、必要性といったようなところから始まりまして、長期的に目指すべき国土構造の姿、あるいは、基本政策部会から国土の総合管理ということが言われておりますけれども、その意義ですとか、達成イメージ、それから、目標をアウトカムの示すといったようなことがあるわけです。

これまでも、それぞれの委員会で個別に分野ごとにいろいろと御意見をいただいたところですが、それをまとめるようなアプローチ、例えばQOLといったような観点からまとめてみるといったようなことはできないかということがあるかと思えます。

また、共通に国土計画全体としてマネジメントサイクルを確立しようということで、モニタリングですとか、体制あるいは個別政策へのフィードバックといったような問題、それから、これまで必ずしも国土計画の中で十分取り組んでいなかったようなところで戦略的に取り組むべき問題ということで、例えば領土領海の保全といったような話等々、何かあるかといったようなことがあろうかと思えます。

それから、各委員会で個別に検討されておりますけれども、今後の国土政策の方向づけを考える上で非常に重要な事項ということで、まず一番基本となります人口の姿をどう考えるか、特に人口がかなり大幅に減る地域の問題ですとか、海外からの人の流入の話、それから、地域づくりのイメージとして、ほどよいまちづくりというのが出ておりますが、これについての議論。

それから、それぞれ地域の姿を考えるに当たっての基幹産業のイメージでありますとか、地球温暖化問題への対応と交通政策の関係は二つの委員会にまたがった話ではないか。国土の美しさといったようなことを考えますと、それぞれの場面での美しさ、里地・里山といったようなところから町に至るまでありますので、こういった問題についての考え方の整理、あるいは防災ですとか、治安を初めとして、安全とか安心ということについては、これも横断的にいろいろと出てくる問題があろうかと思えます。

必ずしもこれで限定するというつもりはなくて、こういうことがあろうかということの確認で整理をさせていただいたものでございます。

2枚目でございますが、今後のスケジュールでございます。年内に制度について報告を取りまとめ、2月に総合的点検の取りまとめというスケジュールがありますので、

それへ向けての検討を順次進めていくという必要があります。それぞれの委員会はかなりの頻度で開いておりますので、その節目節目ということでやっていきますと、毎月お集まりいただかないと連絡が取れないということでございます。

現在のところ、全体の進行状況その他を踏まえて、今回から3回ぐらいまで内容的なもの、それから、12月のところで制度の最終的な報告になりますので、その節目の部分、それから、総合的点検の実質的なまとめになると思いますが、中間報告というものがここでかかる。さらに、最終的なところへ向けてということで、内容的なところにかかわるものが少し残っている部分を12月、1月に最終報告という形で想定をさせていただいているということでございます。

大変詰まった日程でございますけれども、よろしくお願ひしたいと思ひます。

以上でございます。

委員長 何か、ここまででご質問等ございませんでしょうか。よろしいでしょうか。

国土計画制度改革の方向について

委員長 それでは、その次、お願ひします。

事務局 私の方から、議題の1番目の国土計画制度改革の方向について御説明いたしたいと思ひます。資料といたしましては、資料3の次に未定稿というのが入っております、これがこれから御説明する内容でございます。

明日、これを検討していただいております制度検討委員会があるものですから、それに先立って、こちらで御説明させていただくものですから、資料としては明日確定する予定であるという意味で未定稿でございます。

取りまとめの趣旨といたしましては、制度検討について過去3回、明日を入れて4回、御検討いただいておりますけれども、制度検討委員会としての一応の取りまとめは明日していただくのですけれども、部会に報告するときの形として、こういう形を明日、御相談させていただくと。そういうもので議論の内容がどういうものかという形の経過報告のような位置付けになってございます。

それでは、国土計画制度の検討状況について御説明させていただきたいと思ひます。未定稿となっているものでございます。国土計画制度の検討状況について。

検討経過といたしましては、7月1日から第1回の委員会を開催いたしまして、4回やっております。明日が4回目でございます。また、この議論と並行いたしまして、7月末から8月上旬にかけて、全国8会場で地方公共団体と我々が考えている制度改革の方向についての意見交換をさせていただいております。それが1. 検討経過でございます。

委員会での取りまとめの方向という意味で、主要な論点についてどういう意見が出たという形をとりながら、この制度の方向性を記述させていただいておりますのが2. でございます。

まず(1)ですが、国土計画体系の在り方について、主要な意見という形でまとめさせていただいております。今回の国土計画改革の重要なポイントといたしまして、4つございます。1番目は、全国計画と国土利用計画の体系を統合化することで、土地利用の観点も含めた利用、開発、保全の計画となること。2番目といたしましては、

広域ブロック計画の原案の作成段階において地域が参加・協議するという仕組みが導入されるということ。3番目といたしまして、パブリック・インボルブメント型の計画づくりが取り入れられること。4番目といたしましては、計画の策定、推進、評価の進行管理を行うことで計画の実効性を高めることというふうに総括をしていただいております。

2番目のポツでございますが、新たな国土計画体系は全国計画、広域ブロック計画、都道府県計画、市町村計画という、ここで4層と書いておりますが、4つの層の体系ということが考えられるということで取りまとめ方向をいただいております。これの意義といたしましては、計画体系が複雑なものを一元化するという、概観性を持つということは計画間調整の仕組みを検討する上で意義深いのではないかと。

また、雇用や産業、港湾、空港の配置等、都府県では狭すぎる課題については、広域ブロック計画が必要であるということで、国の具体的な施策は全国計画ではなく、なるべく広域ブロック計画で記述すべきだということで、国の施策のより具体性を持たせる部分については広域ブロック計画という整理をしていただいております。

一方で、都府県計画、市町村計画について、2ページ目にかけてでございますが、既存の他の法律に基づく構想とか土地利用の構想との関係を考慮する必要があるのではないかとという委員会での御議論もありまして、先ほど申し上げました4層の計画体系というものに対しては若干異議のある部分ございまして、国の計画である全国計画と広域ブロック計画、それから都道府県計画、市町村計画とでは性格が異なるのではないかとという意見もあったということで、ここは両論併記の形にさせていただいております。後ほど都道府県あるいは政令指定市との意見交換の様子を申し上げますが、そういう観点も含めまして、こういう両論の併記になってございます。

(2)でございます。全国計画の在り方ということで、一つ目は、計画の構造は基本構想、目標、施策の3項目を想定するという。それから、広域ブロック計画の役割分担を明確にするということで、全国計画は限定的なものにすべきではないかと。

2番目のポツは、法律で定めます計画事項につきましては、新しい計画の考え方にあわせまして見直し、充実を図るという方向で検討しております。また、国民の意見を反映する仕組みを制度化すべきということで、制度上、パブリック・インボルブメントを明確に位置付けていくという方向性。それから、都道府県の意見に対しまして国が回答義務を有するという、国が都道府県の意見に対して必ず回答することを法律上明定することと、意見聴取の対象を国が都道府県に聞くだけでなく、市町村に対しても聞くという制度にしていく検討をしております。

また、計画の達成度の評価あるいは妥当性の評価を組み込んでいくことで、国土計画の点検作業を定例化すること。また、白書について制度化をするという方向をいただいております。

それから、(3)でございますが、広域ブロック計画の在り方でございます。計画の構造といたしましては、基本構想、目標、施策の3項目。全国計画の計画事項の見直しにあわせまして、これについてもそろえていくという方向で検討すべきであるということ。

それから、施策につきましては、広域圏の一体的な整備を図る観点から必要な事項を中心にしていくべきであろうということで、例えば都道府県、市町村にかかわる

細々したものまでというよりは、むしろ広域的な課題に限定した施策を書いていくという方向で制度を検討していったらどうかと。

それから、3番目であります。関係都府県の協議によって計画の原案を作成するという仕組みについては、地方分権あるいは地域間の個性的発展の競争を促すという観点から意義づけをしていただいております。

また、原案の作成に当たりますとは、地元での意思形成が図られるよう、手続の在り方を検討すべきということで、これを制度の中に組み込んでいくという方針をいただいております。

次に、原案作成の際の協議の円滑化あるいはプロセスの透明性確保の観点から、協議会などの制度上の位置付けをするということがございます。

また、原案作成に当たりますと、国の地方支分部局との実質的な連携方法について検討するというところで、制度の中にどういうふうに組み込んでいくか。いずれにしても、実質的連携を図る方向で検討していくということでございます。

また、原案に対しまして国が追加、修正をして最終的な決定をするという仕組みとするわけでございますけれども、そのときに、国の決定内容が原案と異なる場合は、関係都府県からの意見聴取をする。また、その意見があったときには国が遅滞なく回答するという仕組みを制度の中に取り組んでいくということで、国と地方公共団体の対流原理を確保していくということでいただいております。

2ページの下の方でございますが、計画圏域についてでございます。現在あります計画圏域の区切りの中で、北陸3県については中部圏の中に含まれたような形になっているわけですが、とりあえずの方向といたしましては、北陸地方を中部圏とは異なる計画圏域とする方向で結論を得ております。

3ページでございますが、ただし、この場合に、そういう柔軟な計画圏域を持っているというメリットも主張される先生がございまして、地方の選択肢が狭まらないように配慮をした上で結論を得るということで、とりあえず、事務方の気持ちとしては北陸3県独立ということですが、これは、今後の都道府県との調整をしながら決めていきたいと考えております。

また、特定広域計画というものが部会報告で位置付けられてございますが、これについてはどういう課題があるかということについては御議論いただきましたが、支援制度の在り方について、さらに検討するようにという言い方になっております。

次が(4)でございますが、都道府県計画でございます。都道府県計画は国土利用計画法にある土地利用基本計画とあわせたものとして、現在あります国土利用計画法上の土地利用基本計画を併存した形の都道府県計画にするという方向をいただいております。その計画の構造といたしましては、基本構想、目標、施策、それに土地利用基本計画の機能が加わるというものを都道府県計画の方向として考えております。

この都道府県計画については賛否両論ございますが、義務付けるという方向でとりあえず考えておりまして、義務付ける中で最小限必要な計画事項を除きましては、計画事項について柔軟にし、都道府県によって計画事項を任意に選べるような形で柔軟性を持たせたらどうかという方向をいただいております。

また、都道府県計画に対する国の関与につきましては、必要最小限、土地利用基本

計画の機能の部分だけにしていけるべきであるという御意見でございます。

(5)でございますが、市町村計画でございます。市町村計画は全国、広域ブロック計画、都道府県計画を基本として、かつ地方自治法上に基づく基本構想に即して定める利用、開発、保全に関するものである。それにプラス、これまでありませんでした土地利用の調整に資する部分を付与していけるべきではないかということで御指示いただいております。

また、計画の策定について、市町村については任意で、任意計画という方向で調整を今後進めていきたいと思っております。

また、計画の構造といたしましては、基本構想、目標、施策ということを考えておりますけれども、できる限り、その計画事項については柔軟な計画が市町村ごとに必要に応じて定められるようなものにしていったらどうか。そして、より即地性が高まりますので、土地利用の調整に資するものということで、市町村計画に従いまして、土地利用の調整に参加する。

それから、市町村計画に当たって、住民参加の手法を制度化していく。また、都道府県、市町村間の計画意図の調整を図っていく仕組みとすべきである。

市町村計画をつくる時、つくったことによるインセンティブをしっかりと付与できないかということでございますが、御議論いただいている中では、市町村計画をつかって、その中で土地利用調整のいろいろな方向を出したときには、場合によっては、都道府県に対して、都道府県の持っている土地利用調整に対して修正を申し入れることができる、そういうようなインセンティブを考えている、そういうもので制度化をしていきたいと考えております。

また、この計画の策定にあたり、今申し上げましたように、都道府県との意見の交換が十分できるような仕組みと、そういう方向性を示していただいております。

3ページの下の方で、こういう方針の概略を都道府県及び政令指定都市に伝えて意見交換してきたものでございます。相手といたしましては、企画部局と土地関係部局、両者同時に意見交換をさせていただいております。

4ページでございます。今のような方針に対しまして、都道府県、市町村の反応でございます。全国計画について意見聴取の対象を市町村まで拡大するということは結構だと、賛成だということがございます。ただ、意見聴取の方法につきまして、全国計画として市町村の意見を聞くときに、国が直接市町村に聞いてくれという意見が多かった部分であります。一方で、都道府県経由で都道府県としても意見の集約をしたいという意見もございました。このあたり、どういうふうに制度の中で処理していくかということは課題だと思います。

また、全国計画の役割として、インフラの配置という、今までの役割も重要だということも御議論としていただいております。

また、(2)広域ブロック計画についてでございます。原案は都道府県が作成するわけでございますけれども、市町村、住民への意見聴取ということを経済の中に組み込んでいきたいと考えておりますが、意見聴取は必要であるという意見が大多数だったのですが、それに対して、市町村から意見があったときに都道府県が回答をする義務を課すというのを制度的に定めていくことについてどうかということについては、都道府県からは反対の意見も多かったということがございます。そういう部分については、

地元の任意に任せていただけないかという意見が多かった。

また、でございますが、協議会についての扱いでございます。都道府県といたしましては、協議会は必置ではなくて任意、設置を可能とする規定にしてもらえないかという意見がございました。協議会などの設置を制度の中に位置付けていただくことによって、既存の組織をうまく位置付けられることのメリットはあるという意見をいただいております。

それから、協議会の性格については、協議会そのものが原案を作成するという選択肢もあるわけでございますけれども、調査審議のための機関という方がよいのではないかと。現在、中部圏の組織にあるものに似た組織ですが、協議会は調査審議のための機関とした方がよいという意見がございました。そして、協議会のメンバーについて現在、中部圏法では議会の議長を含んでおりますが、都道府県の意見といたしましては、議会の議長を協議会のメンバーとするのはいかがかという意見が多かった。それに対しまして、学識経験者を加えることとか、市町村を含むこと、いろいろ意見がございました。

そして、協議会のメンバーにつきましても、制度の中で決めていくよりは柔軟に対応できるようにしてほしいという意見もございまして、どの程度、制度の中で決めていくかというのは今後の課題になります。

その他でございますが、地方支分部局の連携については関与が必要だという意見が多かったというのは事実でございますけれども、一方で地方支分部局が入って原案をつくるということは手続きが煩雑になるという意見もありました。

また、そもそも論でございますが、原案を各都府県がつくるということの意義はあるのかという根本的な疑問が提示された部分もございます。

5 ページ目でございますが、都道府県計画についてでございます。これについては、都道府県計画の位置付けが、現在あります任意の県の総合計画とか都市計画法のマスタープランとの関係をしっかりと整理する必要があるのではないかと意見が出されております。

また、そもそもの土地利用基本計画部分については見直し機能、あるいはそのもの見直しも検討が必要ではないかという意見もございました。

また、ビジョンと土地利用基本計画を一緒にするということによりまして、計画の改定頻度とか計画内容が変わるのではないかと御意見もございました。都道府県計画という枠組みの中で土地利用基本計画と他の計画が持っている機能の部分をどういうふうに整理していくかというのが制度の上で課題となります。

それから、現在の土地利用基本計画との統合については反対の方が多かったというのは事実関係としてございます。

また、でございますが、都道府県計画の義務付けについても消極的な意見が多かったということでございます。

でございますが、都道府県計画をつくるに当たっての市町村からの意見聴取については、意見聴取は重要であるということでございますが、それを制度化するかどうかというよりは、自主的な判断にゆだねるべきではないかという意見もございます。また、回答義務についても、反対の意見があったということでございます。

また、計画の議会の議決でございますが、現在の体系の中ですと、国土利用計画、

都道府県計画につきましては都道府県議会の議決を必要としております。土地利用計画と国土利用計画、都道府県計画などの機能を一緒にしたときに、議会の議決を必要としない方向で調整してほしいという意見がございました。そういう形で制度の検討を考えていきたいと思っております。

(4)市町村計画についてでございます。これにつきまして、基本構想や市町村マスタープランとの関係について、市町村計画の意義をさらに検討すべきでないかという意見が多く出されております。

また、市町村計画を作成することのメリット、インセンティブでございますけれども、制度面での後押しが必要ではないかという意見がございました。都道府県に対して意見の申し出ができるというのを計画のインセンティブとしておりますが、それについてはどのぐらいのインセンティブになるかという意見もあったというのは事実でございます。

また、制度設計に当たりましては、細かな規定は設けずに、地方の判断に任せてほしいという意見が多くあったということでございます。

以上、制度検討委員会で御議論いただいている、今後、我々事務方が制度設計を関係機関あるいは関係方面と調整していくに当たっての方向性を制度委員会で与えていただきました。委員会としてはもうちょっと厚いものをまとめていただいておりますが、その基本線を胸に秘めながら関係機関、関係各方面と調整をさせていただきまして、年末の御報告まで、我々事務方の方で粛々と作業を進めさせていただきたいと、そういう段取りを考えてございます。

以上でございます。

委員長 ありがとうございます。

何かつけ加えることあったらお願いします。

委員 事実関係としてはこのとおりで、議論になっているところは、この計画と、首長がかわるたびにビジョン的に出している計画、これを一体どうしていくのかという話です。

非常に冷静に言えば、ここでやっておいて、それに加えて、なおかつ必要なことがあれば、そこでやればいい話で、そう本質的ではないようにも見えますが、しかしながら、地方分権とかかといっているときに、こういうことをどう整理するかという問題が一つです。

もう一つは、土地利用区分が今の区分になっているのですが、それぞれが個別法、農地だったり、都市計画だったり、ここをいじることで法律をしっかりと成立させることができるのか、全体をもっと大きな枠組みの中でやれることができるのか、時間的に間に合うかとか、こんな問題がございます。

もう一つは地域ブロック割の話で、基本的には、道州制になっていれば、中部の中の北陸なんていうのは、計画の中で道州制の意思決定の中で、この地域はこうしますと、計画の内容として扱えばいい。しかしながら、今は道州制に相当する民主主義の中の制度が、意思決定制度がないところでやっているものですから、県の議会というところでやっていかざるを得ない。そこに若干の混乱があります。

将来を見据えると、例えば各道州制のところは日本海にも太平洋にも面してほしいねとか、こういうくくりの方がいいねというのは、もっと本質的な議論があるは

ずなのです。さっきの北陸のこともありますように、今、都道府県でどうしますかというのをやると、とてもまとまり切らんと、こんなこともあります。

例えば四国と中国は一緒にいいではないかとか、徳島は近畿と一緒にになりたいとか、いろいろな議論があって、百家争鳴で、本質的な議論が非常に矮小化してしまわないかと、こんな心配もございます。

それから、自治体の意見に関しては、本質的な意見と集まった課長さん、部長さんなりが、自分が大変だなとか、余り本質的ではない意見もまじっていますので、その辺はよく見きわめて議論していく必要があると、そんなことでございます。

委員長 ありがとうございます。

それでは、皆さんから御意見をお願いします。

委員 一つよろしいでしょうか。

資料3と今の未定稿の資料をお聞きして感じるのですが、今度の計画では広域ブロックの自立というところが一番大きなポイントだと思います。今日的な意味もあるし、将来に向かっての助走という位置付けにおいても非常に重要だと思うのです。

広域ブロックの自立なのですが、広域ブロック計画をどこでつくるかというのがさっき問題になっておりましたけれども、自立というのは自分のところで律して立つ、両方あるのだと思います。それで書くと、前にいろいろなところで言ったことがあるのですが、これからの日本の発展を考えますときに、広域ブロックというのはかなり大きな経済力を持っております。それが各地域横並び一線の意識を持って競争できるような序列意識、序列の中の適当ないいところから落ちないようにではなくて、横一線の意識を持って競争できるようになって、世界あるいはアジアのほかの国、地域とも一線の横並びの意識を持って競争できるような、そういった理念が必要なのではないかと広域ブロックについては感じております。

以上です。

委員 ほとんど出尽くしているのだらうと思いますが、最後の詰めが大変です。

協議会の法的な位置付けです。いわゆる民主主義の中で、議会というのがあって、議会の承認というのが前提で、その上は国会しかないので、詰めるのは大変でしょう。ブロックも最後の詰めは難しい。そこが非常に時間がかかりそうだという感じを持っています。

ただ、地元から見ると、それぞれ持ってきたのを足せばいいという発想は常にあるわけです。これに対して枠をはめるところが何も明確に出てないです。私は前言ってましたけど、いわゆる人口の枠、公共投資の枠とか、自然制約とか、極端に言うと、廃棄物をブロックの中で処理しなさいとか、それから、自然海岸をどの程度残すとか、炭酸ガス排出枠を作るとか、森林面積枠を加えるという、国土全体でやらざるを得ない分担は、おたくこれだけですよと枠を入れた途端に議論が大変なことになる。これを全部取り払うと、各都道府県のを足して、少し絵をかけばよろしいと、実現するかどうかは国の責任だということていく可能性が強いです。

ところが、枠をはめた途端に、この問題が相互牽制となって深刻な議論となる。枠をはめなければ意味がないという感じもするのですが、全国計画とブロック計画の間を調整する枠組みみたいなところの議論に入ると、もう一回詰める必要があるかなという感じもあるのですけどね。それを抜いたら、おもしろくも何もないのでないか

と思っていますので、そこをどこか触れられないですか。

事務局 計画のそれぞれは、並びといますか、余りヒエラルキーはないのだろうと。ただ、計画間では全国計画をブロック計画は基本とするという関係で、制度上は結ばれるのではないか。

その基本線を何に求めるかという中で御議論いただきまして、そのとき、究極的には、人口とか土地利用という枠組み、計画フレーム、それが、ある意味では目標になる部分もあれば、他の計画から見たときには全員に与えられる枠組み、フレーム、アプリアリに与えられるものとなるのでしょうか。その関係を保たなければ、基本線の意義がないということで、我々が今考えているのは人口と土地利用については確実に制度の中には位置付けるのであろうと思っておりますが、先生が前からおっしゃっている環境制約とかそういうものをどういうふうに関係で結べるかというところは、少なくとも制度の設計段階では解がないという部分がございます。

あと、ブロック計画の位置付けについて同じ議論がございまして、ただの陳情書になってしまうのではないかとというのがございます。それについては、ここでは余り明確には書けませんでした。整理といたしまして、今回の広域ブロック計画というのは、ある意味で国と県との契約関係を結ぶものとして位置付けられないか、定常的に。

そのときに、案を作成する段階で、県がいろいろな計画を、ある意味では国の施策も盛り込むわけです。そのときに、そういう計画をつくったときは当然、説明責任が伴います。県が集合して単純に足したらオーバーするようなものではなくて、しっかりとその中におさめて、説明ができるものについては、国は積極的に取り入れていかざるを得なくなるのではないかと。そういう意味で、みずから自主的に制約していい計画をつくってくれば、それはそのまま国の計画としてアプルーブされる。アイデアの競争があり、ブロック間で、我々はこういう枠組みの中でこうおさめましたといういいアイデアが出てきたものは認められ、そういう意味で地域間のアイデア競争が生まれるということを期待するべきではないかということです。

委員 大変甘いと思います。

事務局 制度的に担保するという部分がどういう形でできるかというのは難しいところです。

委員 自己責任を取るべき組織がないのですよ。都道府県なのですよ。おたくがやればいいという感じになって、お互いおしつけあう。

事務局 委員長もおっしゃいました道州制という組織がない中で、ある意味で過渡的な形の中で、協議会というところで、その協議会の透明性を増すという形で、衆人監視の中でそういうものが決定されるということが抑止力になるのではないかと、そういうことを期待しているわけです。

委員 国が決定するというのは、ブロック計画にとって最大の一言だと思っておりますよ、だから、水膨れの原案を全国計画との整合性のもとでスリムにするという過程があるわけです。そのところがなかなか政治が入ると難しいかなと思うので、「全国計画との整合性のもとに」と、どこかでしっかり初めから入れておいた方がいいのかなと。少なくとも初期においては、実質的に身を引き締める計画なんか出てくる可能性が少ないと思います。

委員 基本的には、二つの問題が混同されて議論されている気がします。一つは、

フレームとして上からおりてくる話で、これはこれでやっていけばいい。難しいか難しくないかはともかく、やればできる話。

もう一つ問題は、大学のCOEと同じで、いろいろな人をいっぱい集めると、どんどん没個性になる。悪平等になり、同じものになる。そういうことについて意思決定者がはっきりしないときにどうするのかという問題が別個あり、こっちの方が本質的な問題です。

これの回答策は若干議論していて、3つあるのだろうと思っています。一つは法律の中に理念として書いておく。これが一つです。もう一つは、計画のマネジメントサイクルの中で、何か評価ができるような格好で自立的にこういうことが出てくる。3番目は、何らかのインセンティブを与える。この3つです。

法律の中で、この法律の中できちとうたうのか、計画の中でやるのか、あるいはこの法律が出た後、個別に政策として継ぎ足していくのか、この判断が多分、限られた時間の中での判断なのだろうと、こんな気がしています。

委員長 私は、今のブロックごとに、例えば人口のようなアロケーション的なものでやるべきものもあると思うのですが、大半は非常に難しいと。そうしたとき、一つは地球環境の問題がそうなのだけど、地域ごとに目標値の設定をしているわけです。目標値の設定という、指針設定というのはそういうことまで含んでいるというふうに今まで理解してきたのですがね。

ただ、日本をきれいにしましょうとか、環境にやさしくしましょうなんて、そんなお題目でなくて、もっと具体的な目標値の設定まで入ってくると。だからこそ、全国計画というのは意味を持っていると思ってきたのです。

委員 それが、フレームのところをどういう形で、どの程度の柔軟性を出すかというところで決まる。

委員 それは多分、法律に書くことではないと思うのです。

委員 それはそうです。ただ、法的には全国計画とブロック計画の整合性という形で、具体的にはフレームをしっかりと出す。時代に合ったフレームは違いますが、そこさえはっきりすれば、それを大幅に守らないような計画は初めから相手にならないと思います。

後者の方は、トレーニングしながらつくり上げるしかないと思うのです、具体的なフレームで、何か一行入らないと、つまり、ブロック計画について、「全国計画との整合性を前提に」とか、「留意する」とか入れないと、受けとめる側が全部足せばいいという形でこれをスッと読めるのです。きついなどは読めません。

事務局 明日、いずれにしても、このときに御議論いただいて、考えたいと思います。

委員長 私、伺いたいだけけれど、インセンティブになるような仕組みという話が出てくる。具体的にどんなことをインセンティブとして考えられるのですか。

事務局 各レベルでいろいろなインセンティブあると思います。ここで、特にインセンティブと明示的に出てきていますのは、土地利用調整のときに、より即地性のある市町村が一番土地利用については明るいというか、いろいろな課題を熟知しているだろうということにもかかわらず、今までは都道府県レベルで土地利用調整を行うという仕組みだったわけですが、市町村の計画をつくるときに、今の地域区分よりもさ

らに詳細なゾーニングなどを行っていけば、例えばですけれども、利用目的審査のときに市町村にいろいろな問題が持ち込まれたときに、我々の市町村のビジョンとしては10年後、15年後、この土地はこういう予定があるというようなことを県に付言して、県が利用目的審査する際に、今は事後届出になっておりますが、将来的には、ここは学校の建設予定がございませんと、そういう意味ではここに例えば大型マンションをつくっても将来的に学校の供給は見込めないとか、市町村の意見が都道府県の計画に反映できるような、そういうことをインセンティブとして一つ考えています。それはかなり即地的なレベルです。

それから、実はまだ解がないのですが、大西先生には言われているのですが、広域計画、もっと大きなレベルでは、いろいろな連携事業について、パートナーシップ事業ではありませんけど、いいアイデアに金をつけるような仕組みにできないかということは随分言われていまして、それは一つのインセンティブで、広域連携を促進する意味では重要なものかと思えます。

ただ、これについては、この制度の中で組み込んでいくという考え方と、できた後、あるいは計画の後の予算措置的なものでやっていくという考え方もあるのではないかという2論がありまして、特定広域計画という名前をつけておりますが、それについての支援制度について引き続き年末までの間に調整をさせていただくというか、考えさせていただきたいと、そんなインセンティブを考えています。

委員 基本的に、日本の中で、地域間コンペに相当するような地域間競争を促進するような仕組みってないのです。だから、何らかのそういうものを追加してくる。

委員長 具体的なイメージをもうちょっと書いてもらおうといいです。

委員 未定稿の資料の2ページの圏域の問題なのですが、北陸と東海地域の、特に北陸の位置付けの難しさというのは感覚的にわかるものだから、いろいろ言いづらいたのですが、地方の選択肢が狭まらないように配慮してというのは、一般的にはすべてがこうだと思えるのですけれど、ここに書いてあるというのは北陸のことだと思いますが、北陸が地域ブロックとしての自立性として幾分欠けるのではないだろうか、そういうふうなイメージがここに入っているのです。

事務局 ちょっと経緯だけご説明させていただきます。

これも部会報告の中間報告のときから課題になっていたもので、地元とはずっと調整をしてきておりまして、そのときに、客観的に見たときに、北陸ブロックで本当に独立性があるのかという議論があると思えます。ただ、究極的には数字で考えなければならない。例えば国際交流圏的なレベルでいくと、600万から1,000万とか一つの目安がありまして、それに比べると北陸で300万とかそのぐらいですから、本当に独立性あるのかという部分は、客観的に見るとあります。

ただ、地元の意向としては、歴史的な経緯とか、これまでのいきさつということが強くあって、北陸をブロックとして認めてもらえないというのは抵抗がある。かつ、地元の意向は、3県とも一緒では必ずしもないのですが、両方に属していたいというような、つまり、中部圏でもあって北陸でもあるというのがいいのだという話に終始しているものですから、そういう自立の単位としてどうかという議論には、残念ながら今のところなっていないという事実関係があります。

この選択肢が狭まらないようにというのは、今あった中部圏でもあり北陸圏でもあ

りというのもいいのではないかという御議論が制度検討委員会の中であって、その部分の議論を書かせていただいて、両論併記的になっております。

委員 現実的には、知事会を別にすれば、経済界を考えると、経済連合会を持っているのが一つのブロックなのでしょうね、意思形成で。それはイコール電力分割に近いですよ、新潟はちょっと別にしまして。だから、電力の分割と経済連合会と、経済連合会というのは中小企業、地元企業を入れて意思形成する核になっていますので、それを一つだけ解消するのはなかなか難しいのだと思います。ということは、北陸は、沖縄も、人口が幾らあろうが、歴史的に、意思形成の単位として認め得るのだろうと思うのです。

委員長 もっと自立的に考えてほしいというのが一つ。もう一つは、新しいのをみんなで全国的に議論してほしい。そのためにも、どっちでもいいような話は最初の段階からは出すべきではない。もっとはっきり出した方がいいというふうに私は思います。どこでもいいような自由自在になるなら、計画なんてやらなくていい。

委員 私、都道府県計画と市町村計画について、これまでも言ってきたことで、あえて申し上げたいと思うのですが、国土計画の見直しにおいて、国土の開発から管理へという大きな流れを受けてというふうなことが前提で計画統合するということがないと、ビジョンとしての計画と調整としての計画をかなり無理やり統合したというニュアンスが強くなってしまうので、その辺のことについての検討というのが、この段階でされていると思いますけれども、もう少しその辺が明示的にわかるような格好でやっていただけるといいのではないかと考えています。

恐らく、このことは霞が関の組織とか法律のつくり方と非常に関係があると思っていますので、私はこの段階ではこれでいいと思いますけれども、これからはかなりギチギチとした議論が必要になってくると思っています。

もう一つは、都道府県と市町村計画の差別化というふうなことを仮に義務付けと任意という格好で分けるとすると、そこにも一つの論理が必要になるというふうに考えた方がいいのではないかと考えています。例えば東京都というふうな一つの単位を取っても、そこはもちろん大都市が中心ではありますが、農山村もあるわけです。そういう意味では、土地利用的に言うと、ある種のフルセットがあって都道府県というのでできている。これは全国どこへ行ってもそういう考え方ができているので、そういうふうなものに対して、国土計画あるいは土地利用調整という観点で、義務付けという格好でのことがどうしても必要だという論理と、逆に市町村の場合には、大都市の中心の市町村と、完全に農山村の市町村と、これを同じ法律の体系の中で義務付けていくということになれば、計画自身が硬直化してしまうということから、それは任意でいいというようにする。思いつきですけども、そうして義務付けと任意であるということの違いを明確にするということが必要なのではないかと。

その上で、市町村計画については、ここでは例えば細かな規定を設けず地方の判断に任せるべきであるという言い方をしているのですが、もっと強く言って、そこはばらばらでいいという、計画自身はどんどん市町村が個性を競っていいのだと、そこまで強く言うってしまうという位置付けの積極性が必要なのではないかと。

任意にすると言うならば、その程度のことを対として言わないといけない。私が一番恐れているのは、任意というと、これまでの国土利用計画市町村計画のように、つ

くりたければつくる、だけど、つくっても使わないというふうな、そういう話につながっていくので、そのこのところをそういうふうにはいかないように、何とかその持つ計画の位置付けというのを明確に示すべきでないかなと思っています。

総じて言うと、全総的なものは全総的なものとしての役割があるし、今回は広域ブロックについては一つの目玉だという、そこははっきりしているのですが、都道府県、市町村をしっかりとしないと、全総の持つよさもなくなって、土地利用基本計画の持っている調整機能もややなくなってしまおうという、両方成果が得られないままそちらの方が消えてしまうというのを私は恐れるものですから、そのこのところは非常に大事なところだということで、二つを合体させることの意義をより強調するような方向でまとめていただければ大変いい。これが、私の意見です。

委員長 ありがとうございます。

「国土の総合的点検」の検討状況について

委員長 国土計画局の方の御意見もほしいのですが、もう一つの話の方へ行きたいと思えます。

総合的点検の方。

事務局 お手元に資料4がございますので、これをごらんいただきたいと思えます。

大分分厚い資料ですので、ポイントだけかいつまんで御説明します。三つの小委員会ごとに検討の状況をまとめたものでございます。それぞれ検討してきた経過と、そこでの主要論点、それに関連した参考の資料という構成になっております。あと今後のスケジュールが入っております。

まず、地域の自立・安定小委員会でございます。1ページ目をごらんいただきますと、4回開いております、人口減少下の人口分布を中心に議論していただいたり、成熟社会といったことに応じた変化、あるいは地域の産業といったようなことについて御議論をいただいております。

そして、主な意見としては、人口減少のところについて、地方圏のことがかなり言われているけども、大都市圏の郊外部でも起こるのではないかと、都市の姿として、市街地と市街地以外で二極分化が進むのではないかとといったような形で、地域の人口の動向をめぐっての論点、将来の姿をめぐっていろいろ議論いただいております。

それから、成熟社会については、高齢者や女性の参加といったようなことですか、ライフスタイルの変化といったようなことをめぐって御議論をいただいているわけでありまして、そういった面でさまざまな面から、よい方向というのか、そういうものをつくっていくのに向けて、いろいろと御提案をいただいております。

それから、産業のところでございますけれども、地域の産業の姿あるいは産業の拠点、集積といったようなこととか、地方の雇用の問題といったようなことをめぐって御議論をいただいております。その中で、関先生に講演をいただいて、それをめぐってまた議論をするといったようなこともしております。

また、横断的に懸案の問題がいろいろと出てきておりまして、「二層の広域圏」のうちの生活圏域あるいは10万人といったような規模をめぐっては、切り捨てということ懸念される御意見があったりとか、そのあたりの地域の違い、特性といったよ

うなことをめぐって、それぞれの場面でまたいろいろと御議論が出ております。

4 ページのところは、この委員会での論点を最初に決めたときの資料でございます。

今後のスケジュールでございますが、6 ページにありますように、9 月から 11 月に向けて、さらに検討を進めていくということで、神野教授からのプレゼンテーションをいただいたり、古川町の町長にメンバーになっていただいているということで、現地の視察を予定するなどやっております。

その後、資料でございますけれども、トータルの人口、それから、メッシュでもって人口分布がどうなるかというようなことをベースにしたもの、それから、成長と労働生産性の関係でもって、かなり労働生産性を上げるという方向で考えている話ですとか、地域格差をめぐりまして、今後は人口要因の格差が少し減るわけですがけれども、それが必ずしも大きくないといったようなところ、地域間の労働生産性格差は引き続き問題であるといったようなところ、それから、産業ごとに見て、製造業や建設といったようなところで雇用が失われていると、それに対してサービスの方で少し格差があるといったようなことですとか、それから、今後の産業としてどういうところが期待されているかといったようなものでございます。

次に、国際連携・持続的発展基盤小委員会でございます。

事務局 それでは、国際連携の方でございますけれども、持続的発展基盤小委員会でございます。森地先生に御担当いただいている関係で、二つお願いしているので、前半を少し抑え目の日程でやっておりますので、2 回ということになります。

これまで、国際交流についてアクセシビリティや人の動き、貿易といったようなところを含めて見ておりまして、国内でブロックごとの自立と言われているのですけれども、その間の地域差がかなり大きいということが出てきております。

それから、東アジアとの関係において、東アジアの経済力がかなり高まってきているという中で、日本というものが東アジアのどういうポジションを占めるべきかということで、これについては交流をうまくやっていくことで日本もうまく成長していくというか、そういう方向を考えられるのではないか。そういう中で、いろいろ御発想いただいております。

それから、アジアのマーケットとしての位置付けというのが非常に期待できるという御意見をいろいろといただいております。

15 ページでございますけれども、アジアの成長力を生かすと、これについては交流、協力するということも必要ではないかということをおっしゃってありますが、交流、連携ということでもって、アジアの交通ネットワークですとか、産業間の水平的な分業、集積の在り方といったようなものをいろいろ考えていくというようなこと。

それから、地域の自立といったことで、ヨーロッパなどと比較した場合に、必ずしもハイテクでなくてもやれるといったようなことで、それぞれ地域の特質を生かしたことをやれば地域の自立につながるのではないかという御指摘をいただいております。

16 ページのところは、先ほどと同じく検討事項で、当初、これで設定されたところでございます。これから、地域間競争ですとか、二層の広域圏といったところを議論というふうになります。

スケジュールですが、9 月以降 11 月まで 5 回開催される予定になっております。

19 ページから参考資料でございますけれども、最初のところが国際的な交流のゲートウェイと実際の人の中入りの話でございます。近いところではかなり整備が進んでいるけれども、遠いところとの間で地域間の格差がかなりある。それを反映して、大都市圏で人の出入りが多いといったようなことが出ております。

次のところでは、アジアとの間でのFTAなどの取り組みですとか、イギリスと比較した場合で近隣諸国との人の出入りといったようなところで、まだまだだというように出ております。

21 ページは東アジアとの関係で、東アジアの成長といったようなもの、あるいは東アジアの航空ネットワークがかなりよくなってきているといったようなところが出ております。

22 ページですけれども、東アジアの経済水準がかなり上がってきているということ、貿易が拡大しているといったようなことが出ております。

それから、23 ページですけれども、ブロック別、地域別との関係でもって、出国者がどうなっているかと。近隣のところは割に格差が小さい。その中でもやや西の方が人の出入りが高いということ、それから、少し遠くなるにつれて、三大都市圏の方が少しレベルが高い、ロシアについては北の方が高いといったような地域的な差があるということでございます。

24 ページでございますが、持続可能な国土の創造小委員会。その前に担当の委員から何か補足はございませんか。

委員長 何かございますか。思い悩んでられるようなところがあったら。

委員 基本的には、アジアがどんどん発展していくという構図で日本じゅう議論しているのですが、例えば生産年齢人口比はアジアのほとんどの国があと10年ぐらいで減少に向かいます。そういうときに、一体日本の各地域はどうふうに考えていけばいいのか。これが一つです。

もう一つは、かつては重厚長大産業はみんな移っていくと、あるいは付加価値の低いものが移っていくということがずうっと言われて、いまだに信じている人も多いのですが、現実には起きていることは先端的なものも含めて、文字どおりの水平分業が、特にこのアジアだけで起きている。

こういうときに、各地域はどんな戦略が取れるのか。こんなところが最終に行くときの、プランの内容に入るかもわかりませんが、そういうことを見通したときに、制度的にどういうことをやっておけばいいとか、プランニングの上でどういうことを観点にするべきかというところに結論が持っていければいいかなと思っているのですが、なかなか難しい作業であります。

委員長 ありがとうございます。

どうぞ。

事務局 それから、持続可能な国土の創造小委員会でございます。7月までで2回開かれております。

これまでの主要な論点と意見ということでは、循環型・環境共生型の国土ということについては、自然が全般に悪くなっているということですが、中でも身近なところについての問題を指摘されることがありました。

それから、資源を循環的に使うというような観点で、消費がかなり上回っているわ

けですけれども、これを環境容量の中にもうまくおさめていくことが必要だというのが共通の認識です。

国土利用につきましては、耕作放棄地ですとか、森林の荒廃、それから虫食いのな開発といったようなこと、中心市街地の空洞化といったようなことをめぐっての議論をいただいております、こういった国土利用については縦割ということの弊害に陥らないようなことで、横断的な横ぐしの検討が必要ではないか。

景観に対する関心が高くなっているわけですけれども、それに対する評価で満足度が低いということになりますけれども、取り組みは少しずつ進んでいるということがありまして、美しさということについて非常に大事であるということです。

それから、美しさそのものというのが目標というよりは、うまく国土管理がされていることが結果として美しさにあらわれるのではないかという意味で、まさに美しさが指標だという御意見が出ております。

それから、農林水産業については、多様な展開が考えられるということで、食料自給率が低いということ、あるいは農産水産業の就業者が減っているといったようなことで、資源管理の低下に懸念があるというようなことで、農林業の持っている有機系の物質循環のことが大事だといったようなこと、それから、森林については施業上の問題と多面的な機能の発揮ということに分けて管理が必要ではないかとか、農山村での人口減少について進行が見られるわけですけれども、他方で新しい取り組みが生態系保全、グリーンツーリズム等々いろいろと出てきておりまして、うまく都市と農山村をつなぐ機能に着目すべきだという御意見をいただいております。

26 ページから検討事項で、これを順次検討していこうということになっております。

28 ページですが、スケジュールです。本日午後に第3回が開かれて、それ以降、9月以降、5回を予定し、順次検討していくこととなります。

資料でございますが、先ほどの資源消費と環境容量との関係で、エコロジカル・フットプリントというものでございます。日本は1人当たりで見ると賦存量が少なく消費が大きいという姿が右の方に出ています。

それから、市町村での土地利用の問題に対する認識、これはアンケートの結果でございます。問題として、耕作放棄地ですとか、山林荒廃といったようなこと、先ほど申し上げようところが上に上がってきているところでございます。

それから、農地森林については管理水準が下がってきて、耕作放棄ですとか、間伐が行われないといったようなことが出てきておるということでございます。

この後は、それぞれの問題について、それぞれプレゼンテーションした際にポイントとしてお示したところをまとめたものでございます。

以上でございます。

委員長 ありがとうございます。

委員 今回の持続可能な国土の創造というテーマでの一つの大きな目玉は、循環型国土を形成するということだと思います。御承知のように、現状は非常に非循環的であって、持続可能な国土というところに持っていく方向転換が果たしてできるのかどうかというのが非常に大きな観点で、それに関する例えばバイオマスの利用とか、資源循環の問題だとかというふうなことについて、少しきちっとした目標を定めて検討

していきたいと思っています。

それから、多自然居住地域の問題をはじめとして、農山村のこれからの在り方については、人口減少等の問題あるいは耕作放棄地の問題等、非常に深刻な状況があることは事実なのですが、これについても産業論の前提として、クオリティ・オブ・ライフとかウェイ・オブ・ライフみたいなもので、これからの日本人がどういうふう豊かに生きていくのかということを考えながら、少し新しいパラダイムを展開していかないと、この辺のことについてはポジティブな答えが出にくいのではないかと考えております。

それから、委員長から、以前から宿題となっております美しい国土の創造については、今回、かなり明確に、こういうことをするといいのだというふうな形の指針性の高い提案をしたいと考えておまして、場合によったら、景観計画というものを別途、サイド計画として提案するという事もあわせて検討したいと思っています。

指標になりますと、それは質の指標だとか、結果だとか、いろいろな議論がありまして、なかなか前に進まないのですが、私としてはぜひ何とか具体的に美しい国土の創造ということをご提案したいと思っています。この委員会でもぜひ御意見をいただければと思っています。

以上でございます。

委員長 ありがとうございます。

それから、委員会に出る人は出ていただくと、伝えておいたらどうですか。

事務局 各小委員会の委員長に御了解いただきまして、企画運営委員会のメンバーの方たちには他の委員会に御出席いただくことができるということで御了解いただいております。

予定については以前、それぞれの状況についてファックス差し上げたと思っておりますけれども、日程が決まり次第、今日もこれで一応最終のものでございますけれども、変更等々ありましたらお知らせするというようにいたしたいと思っております。

委員長 今の全体を通しまして御意見を申し上げます。

委員 各小委員会に一つずつ意見があります。

一つは地域の自立・安定小委員会の「二層の広域圏」についてです。中心都市 10 万ぐらいを核にして周辺人口で 30 万ぐらいを単位としてそれでクオリティ・オブ・ライフを確保しようとしたとしたら、そこから外れる地域の取り扱いが議論になる。条件不利地域として、別にセットして、持続可能なものとあわせて、そこはそれで対策を練らざるをえない。切り捨てるか、捨てないかという議論にいくよりも、現実的には離島とか道東地域とか山間地をどういうふうにするかということは、二層の広域圏プラス条件不利地域という形でセットしないと、国土はカバーできないのではないのでしょうか。

2 番目の国際連携・持続的発展基盤小委員会の話で、いろいろ書いてありますが、かなり大きな役割をしているのは大学の人材育成機能で、外国人が大量に来ること。だから、研究開発と人材育成機能というのは、もう一つ、文科省チームですが、しっかりと入れれば、ブロックごとに、人の出入りはかなりはっきりしてきます。それが結果的にサービス産業の隆盛になるということは事実です。

それから、持続可能な国土の創造小委員会についてです。これは何回も言っている

のですが、どうしてもメンバーから見ても有機物、生物系の循環というところが話の中心になっているのですが、これから重要なのはエネルギーも含めた鉱物系、非生物系の循環、これが自動車であり、家電であり、コンピュータ関係であり、こういう廃棄物というのをどうやって循環システムへ入れていくかというところを、今回はもう一つ大きな柱で入れていただけないかと、この3点です。

委員長 それから、環境のところ、これからの大きな課題は排出権取引という問題。それから、森林の問題もそれなのだけれど、地球環境の問題として、これは国土計画的に大変大きな問題ではないかと思うものですから、ぜひ入れてほしいです。

委員 そうですね。これは国際計画みたいな視野もないといけない問題だと思います。

委員長 日本がインドネシアへ行って鉄道整備をやって、それでグリーンハウスエフェクトガスを減らすと、それが日本に戻ってくるというふうな形ですから、いろいろなものにこれから出てくると思うのです。ようやく動き出したところなのです。

それから、国際的なところで港の、今の非常に凋落していく動向なんていうのはどこかに出てくるのでしょうか。沖縄など、ジオポリティカルな、あるいは経済的な口ケーションとして有効なところをもっと活用していく必要がある。

どんな点でもいいですので、思いつかれたところをおっしゃっていただけると、また検討を加えていただけると思います。

事務局 条件不利地域と多自然居住地域の関係なのですけれども、五全総をやっているときには、かなり人口密度の低いところから検討を始めたのですけれども、多自然居住地域というものの地域設定が、ある意味ではあいまいになっているということと、豪雪地域からはじまっての条件不利地域の記述というのは別途置かれているという構造になっていて、条件不利地域は、伝統的なスタイルというのがそのまま続いているのですけれども、二層の広域圏で生活圏の外側の部分と、多自然居住地域と、ある意味相当重なっており、そのあたりどうやって整理をしたらよろしいか。

委員 もともとの考え方は、農村があると、その周辺に比較的規模の小さな地方都市があって、そのまま放っておけば衰退するという状況にあるときに、その都市を機能分担しながら連携させることによって、数十万人規模の都市と同じような利便性を享受できるような形の構成ができるだろうと。

そのときに、それだけで考えるのではなくて、その背後にある人口減少の著しい、あるいは高齢化が進んだ農山村と抱き合わせによって小都市プラス農山村の連携というふうな形で組み立てていけば、全体として救われるという格好になるのではないか。その救われるときのイメージをポジティブに表現しようということで、多自然居住地域といったというのが経緯なのです。

ですから、それをまた元に戻してばらばらに議論すれば、地方都市論であってみたいり、中山間地域論になってみたいりするわけです。

委員 二層の広域圏の生活圏の方ですと、どこに住んでいても一種のシビルミニマムがあるとすると、どこに住んでいても医療と保険、教育、文化、それから消費サービス、これを最低限享受できるようなところに住んでいるということになると、10万都市から1時間とか1時間半以内で移動可能であるところは多少サービスを受けられる。しかし、五島、対馬とか、あるいは南西諸島とか、伊豆ぐらいになってきた

り、あるいは山間地になると、どう計算しても無理なのです。恐らく二層の広域圏とすると問題になるのは大体離島であり、半島なのです。豪雪になると、季節的な問題だから難しいかもしれないけれど、かなりオーバーラップする。

ただ、私が条件不利と言ったのは、都市からの距離という話で、クオリティ・オブ・ライフをこのままで享受できないとすると、それはそれでクオリティ・オブ・ライフに必要なサービスをどう供給するかという問題だし、食っていける産業というのをどういう形で維持するかということ、いわゆる景観とか森林を維持するための所得補てんをどうするかという話もそこに入ってくるのかなと思っています。

委員長 この30数年、私はヨーロッパの地方も随分見ているつもりなのだけど、ああいうふうな地域の国際化に比べて、日本の地方というのはほとんどそういったものは進展してない。北海道、九州、四国といったところはみんなそうなのだけれど、東京以外のところは本当に進展していないという感じなのです。

九州へ行けば、九州は人口1200万人で面積はオランダと一緒だとか、だから航空客はこれだけ必要だというけれど、オランダの国際化と九州の国際化と比べれば、そんなに航空客が出ないのは当たり前のお話でね。

そういった意味からも、さっき先生が言われたような大学なんていうのは、その先導的な役割を果たすべきところだと。だから、そういったものをもっと活用して、それが人口問題といったところ、外国人受入というふうなところにもつながってくるのだらうと思うので、ぜひそういったところともつないで考えてほしいなという気がするのです。

事務局 もう一つ資料があります。

そ の 他

事務局 資料5を見ていただきます。横のパワーポイントの資料です。前回の調査改革部会におきまして、日本の総人口のあるべき規模ということについて幾つか御議論をいただきましたので、その点に関して多少整理をさせていただいたのと、人口減少に伴う幾つかの試算をさせていただきましたので、報告します。

まず、我が国の人口規模等、2ページ目でございますが、具体的には3枚目です。1ページ目を見ていただきますと、総人口の適正規模をどういうふう考えるかということで、有識者の方々がいろいろな観点から提言をされている。

3つぐらいに整理できるのですが、一つは生態環境からの容量ということで、例えば部会の委員でもあらせられます丹保先生は、従来から4,000から4,500万人がグリーン人口だとおっしゃっていますし、空間的容量ということであれば、人口密度は日本は非常に高いので、ちょっと過剰になっているのではないかとということを政策研究大学院の藤正先生はおっしゃっております。

それから、雇用機会という点から言いますと、国連の人口部の推計で60万人ぐらいの外国人労働者が入らないと生産年齢人口が維持できないという試算がなされておりまして、最近出ました通商白書では、かなり積極的に外国人労働力を受け入れるべきではないかということが新聞で報道されましたが、実際の書きぶりはやや慎重でございます。単純な、専門的、技術的労働者以外の労働力の受け入れについては十

分慎重に対応することが不可欠と、これは従来から閣議決定されております政府の方針どおりの記述がなされております。

2 ページ目でございますけれども、以上が議論の整理なのですが、当局からお示ししている人口推計の中で、外国人労働者がどういうふうに扱われているか、外国人の流入との関係で、それを前提に推計させていただきました。

当局の地域別の人口推計は、一番上に書いてあります社人研の人口推計に依拠しております。主に中位推計を使っております。この社人研の人口推計自体で国際人口移動について、一定の仮定を置いて推計がなされております。

それはどういうことかといいますと、外国人については過去、増加の趨勢がありますので、それを考慮して足元から 2025 年まで増えていくであろうと社人研自体がそういう推計をしているということでございます。その数が、上の黒丸のところに書いてありますが、約 200 万人いるということで、それをベースに私の方で、そのうちどれだけが外国人労働者であるかということ推計させていただきますと、二つ目の黒丸ですが、約 140 万人ぐらい増えるのではないかと推計されます。

したがって、左の棒グラフで足元で 74 万人外国人労働者数があるわけですが、これに 140 万人を足していただきますと、213 万人ということになりまして、そうしますと、外国人労働者割合ということでは、労働人口に対する割合でございますが、右側のグラフの赤いところの 2025 年のところ、3.6%になるのではないかと推計されます。これを諸外国と比較しますと、イギリスよりはちょっと高目になるのではないかと推計されるということで、これを前提に地域別の人口分布推計を当局で行っているということでございます。

あと、飛ばしていただいて、外国人の地域分布につきましては、かなり特徴的なのは、それぞれ固まって地域で住んでおりまして、例えばブラジル人は、6 ページを見ていただきますと、有名な群馬県の大泉町とか、そういうところでかなり分布が多い。ほとんどは工場労働者という位置付けになっておりまして、次の 7 ページで比率が高い上位 30 市区町村とっておりますが、関東、中部に非常に多く集まっているという現状がございます。

続きまして、2 点目の人口減少に伴う人口分布のこれからの在り方で、一つは低密度・無居住化、その地域が広がっていくということでございます。前回の部会におきまして、9 ページでございますけれども、一応メッシュ数で、どのぐらいが低密度・無居住になっていくかということで、左の方で既にお示しをしております。

地方圏の人が一度でも住んだことのあるメッシュ数が 16 万メッシュありますが、このうち黒とブルーの部分です、1 平方キロで 50 人未満というところがかなり低密度・無居住ではないかというのですが、これが足元では 3 分の 1 ぐらいなのですが、2050 年では大体半分近くという勢いで、人口減少とともにそういう形になっております。

これを実際地図で落としてみますと、メッシュの区分は先ほどの棒グラフの色と同じで、黒と青の部分がどのぐらい広がっていくか、10 ページが 1975 年時点で、11 ページが 2000 年、12 ページが 2050 年ということで、時間があるときに見ていただきたく思っております。

中国地方とか四国の中ほど、それから九州部分が大分黒くなっています。北海道は

もう既に無居住・低密度になっている地域が多くございますので、余り変化はないという感じになっております。

その変化の度合いを地図で示したのが 13 ページと 14 ページでございます。14 ページが、現在から 2050 年にかけて人口密度 50 人未満に転じることが見込まれるメッシュということで、変化するメッシュです、無居住化するメッシュの総数は約 1 万 5,000 あり、人が住んでいるメッシュ数が全体で 19 万メッシュぐらいありますので、7～8%が低密度・無居住化する地域になるということでございます。

それから、16 ページでございます。高齢化の問題でございます。これを高知県を事例として、どの地域に高齢者が多いかという高齢者比率のメッシュごとの分布を示したものでございます。65 歳以上割合で、50%を超える黒いところが山間部に多いということで、現時点でもかなり厳しい状況になっている。17 ページにつきましては、75 歳以上の後期高齢者の人口割合を示したものでございます。

最後になりますけれども、18 ページ、最後のページを見ていただきます。人口減少に伴って都市構造がこれからどうなっていくかということを示したものでございます。ここで対象としておりますのは、地方圏の人口 3 万人以上の市町村で、その中心部の人口密度がどうなっていくかということです。これはメッシュを使っておりまして、1975 年時点で、その市町村内で一番人口密度が高かったところの人口密度がどう変化していくかということを示したものでございます。

これを見ますと、人口規模の小さい中小都市の最低限のラインであります 3 万人から 4 万人ぐらいのところを見ていただきますと、かなり急速にこの密度が下がっていく 推計部分も含めて ということが示されております。ちょうど D I D の人口集中地区の基準が 4,000 人のところでございますが、3,000 人を切るようなところも出てくるのではないかとということで、地方都市の拠点性とか機能、コミュニティといったところが懸念されるところでございます。場合によってはコンパクト化をするといったような議論にもつながっていくのではないかと考えられます。

以上でございます。

委員長 ありがとうございます。

今の将来人口について何か御質問ございますか。

委員 14 ページでの図と、10 万人ぐらいの拠点都市で広域圏をカバーしたときと、どういう関係になるのですか。ほとんど一致するのですか。

かなり田舎に住んでいても、道路等が整備されていて周辺都市からの距離が確保できれば結構いい生活なのです。逆に言えば、そこで年金でももらっていると、言うことではない生活なので、どう評価するかというのは難しいと思います。

事務局 必要な機能が満たされている圏域として、例えば 1 時間圏域として 30 万人あるところはほぼ満たされているのではないかとこの仮定のもとに計算をしましたところ、人口比では 95%ぐらいはカバーできるのではないかとということです。面積だともうちょっと広がってしまうのですが、そういう計算になっております。

今後、この地域の委員会において、必要な機能とは何かというところをもう少し詳細に詰めさせていただきます。

委員 それと、人口減少するであろう地域との関係を知りたいというだけです。

事務局 現時点では 95%カバーなのですが、この推計でいろいろ人口減少につい

てやっておりますので、今、1時間で30万人が維持されているところが維持されなくなるといふところがかかり出てくるのです。そういうところにつきましては、モビリティを確保するとか、人口を集約化していくといふことが必要になってくるのではないかと思います。その辺の試算も今後やっていきたいと思ひます。

委員長 大都市あるいは中都市程度も含めてなのですが、流入に占める高齢者の割合みたいなデータはないのですか。

事務局 例へば東京圏へといふことですか。

委員長 例へば札幌なんて今、非常にそれが高いでしょう。

事務局 どの程度統計で追えるかといふことはあるのですが、10年に1度の国勢調査の人口移動集計を用いていろいろ分析したのですが、思ったほど高齢者の移動は出ていないといふ感じになっています。

欧米では退職後に高齢者はかなり動いたりするのですけれども、日本の場合は、幾つか事例的には出てくる場所はあるのですが、マスとしては統計上はそれほど有意な形で動いているといふ形にはなっておりません。

委員長 よく聞く話なのだけれど、札幌は人口が増えていくけれど、かなりの割合が高齢者だと。

事務局 移動の中でも、同じ都市圏の中で高齢者が都心部へ移ってくるといふ。都市の外側の農村にいた高齢者が都市に入ってくるといふよりは、都市の郊外に暮らしていた人が高齢になって都市の中心部へ移ってくるといふ動きはそれぞれの都市でかなり見られると思ひます。

委員 それは自立した高齢者が便利がいいところでしょう。もう一つは、片方になって自立できないときに子供が引き取るといふのが人口統計に出てこないかもしれない。籍を移さないで来ているといふ。それから、子供を渡り歩いているわけですから、住所を変えていない。

委員長 そうかもしれないです。

委員 今の人口の話もそうなのですが、どちらかといふと、多自然居住にとどまっていた計画の度合いが強かったのです。

今度は、もうちょっと具体的な計画をやらうとすると、具体的に何をやるのかといふ話ですから、スローガンの言葉を何とかといふよりも、さっきの条件不利地域も具体的に公共投資の自己負担率を低くする政策しかないわけですから、そうじゃなくて、人口はこんなところへ行って、具体的に何をやるのかといふことをしっかりと考えましょうねといふことを各自治体に問いかける、そういう舞台であるし、そのときに必要なメニューを幾つかエグザンプルとして示すといふやり方があるかもわからない。したがって、コンセプトチュアルなところだけを原点にお考えになるよりは、もっと具体的にどうするののかといふ話に入っていった方がいいような気がします。

外国人の問題、人口の問題も、中山間地のどの農地までは外国人労働者を入れるのか入れないのかとか、具体的に山を維持したり、田んぼを維持したりするやり方があるかもわかりません。

それから、30万人いなくても、北見は十分立派な町。そうだとすると、そういうところは人口が少なくても、うんと集積させるような核をつくっていきましょうといふ話があるかもわかりません。

地図の上で、一般論ではなくて、具体的にやっていくようなことの作業を次のステップとしてイメージした方がいいかなと私は思っています。

委員 前から、林業管理に外国人をとというのは、話としては出てくるのですが、先に出せないのです。そこから先に、その決断ができないものですから、その議論が非常に難しいです。外国人 100 万人で、全く状況が変わるわけですが、

委員 ドイツでは、8%を超えていろいろな議論が出てきて、それから見ると、どこか違うのです。

委員 さっきの代案のような格好の国際化というのは比較的受け入れられやすい話としてあると思うのですが、そこらが一種のタブーに近いような話になってしまっているというのはおかしいのではないかと。

委員 もちろんドラスティックに変えるということを行っているのではなくて、この地域は外国人を入れたくないと、そうしたとき、65歳以上ですから30年たつと大体消滅していくのです。そうすると、そこは国土政策としてやるところ、つまり道路をつくったり何とかという話ではなくて、むしろ福祉政策をどうやっていくのかということを考えて整理していくわけです。

委員 前提条件としては、基本的に放ったらかしておいてはどうしようもないわけですから、そこで地域が判断するということがあって、その判断の中でいろいろな判断があり得るという分権型の選択肢という格好でメニューを用意するということは当然やらなければいけないことだと思うのです。

その中で、最悪の場合は自然に返すという話だってあり得るだろうし、そうでなくて頑張るとすると、今言われたように、福祉型の社会形成というのを前提にして、今までの小さなインフラをうまく組み合わせることによって、余りハードを整備しなくても福祉型に変えていけるというような仕組みづくりとかということは考えらると思います。

最近の森林なんかで言うと、外国人でなくて、失業者について言うと、これは割と理解されていて、これは非常に皆さんが受け入れられやすいのですけれども、そのあたりから徐々に話を始めるしかないと思うのです。恐らく外国人の話は、もう少し高いレベルで、かなり政策的に判断するような話になるのではないのでしょうか。一方で、もちろんそれぞれの地域の人が受け入れればということは前提なのですが、国全体としての方針はかなり重い判断だと思います。

委員 僕はこの辺、さっき田口さんがおっしゃったように、30万人ぐらいで1時間半でやると、大体カバーできます。残るのは道北と道東なのです。ほかのところは、市町村レベルで見るとものすごく苦しいところあるのですが、1時間とか1時間半というところまででやると、そう大変ではなくて、しかも、その中で例えば南紀の南の方のところは観光で何とかなるでしょうか、既にそういうところをつぶしていきますとわかりますが、問題は市町村レベルのところであって、国土計画のある圏域の単位ぐらいまでは、政策としては打ち出せると僕は思っているのです。

委員長 今日はこんなところで終えましょうか。それから、今、未定稿としてあるのがありましたけれども、これは非公表の扱いにしたいと思いますが、よろしいですか。

〔「異議なし」の声あり〕

ともかく曲がり角の仕事だから、やっている人は事務局の方も結構大変なのだろうと思いますが、ともかくここはちょっと頑張らないとどうしようもないところなので、よろしく願いいたします。

長時間、どうもありがとうございました。

課長から何か。

事務局 次回でございますけれども、一昨日、ファックスで御連絡差し上げましたけれども、9月26日の金曜日、10時から12時、第3回でございますけれども、10月16日の木曜日、18時から20時ということで開催する予定でございますので、よろしく願いいたします。場所は本日と同じ、この会議室でございます。後日、正式の御案内を差し上げます。

それから、議事要旨は、先ほど申しましたように、速やかに事務局の方で作成いたしまして、公表する部分の資料とともに公開をいたします。

また、議事録につきましては、事務局で作成いたしまして、委員の皆様にご確認をいただいて、その上で公表ということにいたしたいと思っております。

以上でございます。

委員長 どうもありがとうございました。

閉 会