

「計画部会中間とりまとめ」(平成18年11月国土審議会計画部会)

＜抜粋＞(持続可能な国土管理専門委員会関連で第3部に関するもの)

はじめに	1
第1 時代の潮流と国土政策上の課題	1
(3) 国土をめぐる状況	1
①一極一軸型国土構造の現状	1
②地域の自立に向けた環境の進展、都道府県を越える広域的課題の増加	2
第2 新しい国土像	2
(1) 国土構造構築の方向性	2
(2) 広域ブロックの自立促進に向けた支援	3
第3 計画のねらいと戦略的取組	4

はじめに

計画部会は、国土をめぐる諸情勢が大きく変化し、国土計画についても国土総合開発法が国土形成計画法へと抜本改正されるなど変革期を迎えているとの強い認識の下、平成17年9月の発足以来、全国計画について鋭意検討を進めてきた。本中間とりまとめは、計画部会におけるこれまでの検討の国土審議会への中間報告としてとりまとめたものである。今後、計画部会は、この中間とりまとめを足がかりとして最終報告のための検討作業を開始していく。

とりまとめに当たっては、我々として、次のような諸点に強く留意した。

- ①**人口減少が国の衰退につながらない国土づくり**：人口減少下における初めての国土計画として、人口減少・高齢化が進展する中でも、質の高い公共サービスが提供され、個性と魅力ある生活環境を維持していくための方策を示すこと
- ②**東アジアの中での各地域の独自性の発揮**：グローバル化の進展と東アジア地域の成長を踏まえ、計画の空間的視野を東アジアにまで広げるとともに、東アジアの中での地域の個性と魅力、国際機能等を捉え直すこと
- ③**地域づくりに向けた地域力の結集**：計画実現に向け、行政のみならず、地縁型のコミュニティやNPO、企業なども含めた多様な主体が担い手となり、これらが従来の公の領域に加え、公と私の中間的な領域で協働することへの期待を示し、これを「新たな公」として明確に位置付けたこと
- ④**多様で自立的な広域ブロックからなる国土**：これらを実現するための新しい国土像として、多様で自立的な複数の広域ブロックからなる国土構造の構築という方向性を示し、これによって人々の圏域意識の拡大を目指したこと

第1 時代の潮流と国土政策上の課題

(3) 国土をめぐる状況

①一極一軸型国土構造の現状

現在の我が国の国土を見ると、東京を頂点とする太平洋ベルト地帯に人口や諸機能が集中する一極一軸型の国土構造が続いており、この構造の下で、長らく過疎化の進展、大都市における居住環境整備の遅れ、災害に対する国土全体の脆弱性等の諸問題を抱えてきた。このような国土構造の是正を目指して、これまで、数次にわたる全国総合開発計画が策定され、国土の均衡ある発展の考え方の下、高速交通体系の整備や工場・教育機関等の地方分散が進められた結果、東京圏への転入超過数や地域間の所得格差が縮小するなど一定の成果を上げてきた。しかし、一方で、この言葉が画一的な資源配分や地域の個性の喪失を招いた面もある。

一方、本格的な人口減少社会の到来、東アジアの経済発展等、経済社会情勢の大転換の中で、人口減少を克服する新たな成長戦略の構築が求められている。このため、我が国の都市及び産業の集積を活かし、経済成長を支えるエンジンとして強化していくとともに、機能の陳腐化した国土基盤の質的向上を図り、国際競争力強化のための戦略的な投資を進めていく必要がある。

また、東京圏への人口の転入超過は続いており、地域間の格差についても、広域ブロック間や都道府県間をめぐる近年の動向には注視が必要である。さらに、広域ブロックや都道府県の内部における地域間格差の動向についても注意を払う必要がある。特に、地方中小都市や中山間地域等では、地域活力の低下が見られるとともに、これから人口減少と高齢化が加速する中で社会的諸サービスの維持の問題に直面しており、さらに地縁型のコミュニティの弱体化や、長い歴史を有する集落の衰退や消滅も懸念される。このような中で、地域の自立を促進する新たな地域発展のモデルが求められている。

②地域の自立に向けた環境の進展、都道府県を越える広域的課題の増加

一方、地方分権や市町村合併、規制改革の進展等によって地域の自主決定力が強化されるとともに、前述のように、東アジア経済の成長による直接交流機会の増大、国民のライフスタイルの多様化、情報通信技術の発達等、地域の自立に向けた環境が整いつつある。

こうした中で、各広域ブロックにおいては、欧州の中規模国にも相当する人口・産業の集積があり、またブロックの中心となる都市等の成長や基幹的な公共施設の整備が進展しており、東アジアの近隣諸国との競争や連携を通じて地域の国際競争力を高めうる潜在力と明確な地域のアイデンティティを有している。また、経済活動の広域化に対応するための国際物流・高速交通体系等の戦略的整備、県境地域に多く存在する過疎・中山間地域の対策、広域地震災害対策、東アジア各地等国内外からの観光客を誘致する広域観光ルートの形成等、都道府県の区域を越えた広域的な対応が必要な課題が増加しており、広域ブロックを単位とする取組の重要性が高まっている。

第2 新しい国土像

(1) 国土構造構築の方向性

この計画においては、前述したような環境の変化を足がかりとして、広域地方計画区域等を一つの単位とする広域ブロックが、東アジアの各地域との競争・連携も視野に入れつつ、その有する資源を最大限に活かした特色ある地域戦略を描くことにより、諸機能について東京に過度に依存しない自立的な圏域を形成する国土構造への転換を目指すべきである。また、大都市圏を有するブロックや豊かな自然を多く有するブロック、日本海に面するブロックや太平洋に面するブロックなど、多様な特色を持つこれらのブロックが相互に交流・連携し合うことで、その相乗効果により活力ある国土を形成していく。この際、前述したように、国土のひずみの解消や質の向上、環境負荷の低減を図り、安全で美しい国土へと再構築していくべきである。(多様な広域ブロックが自立的に発展する国土)

各広域ブロックの内部では、ブロックの成長のエンジンとなりうる都市及び産業の強化を促していくとともに、ブロック内の各地域が、固有の文化・伝統・自然条件等に根ざした多様な地域特性を発揮し、安定した経済成長を図っていく必要がある。また、安心して住み続けられる生活圏域を形成し、地域の活力を維持する必要がある。

自立的で特徴の異なる複数の広域ブロックからなる国土構造を構築し、将来にわたる国内外の様々な変化にも柔軟に対応することが可能となる多様性を国土上に保有することによって、我が国の成熟期にふさわしい「国としての厚み」を増していくことが、我が国の将来像として好ましい方向であると考えられる。このことは、域内出身者の構成比が高まっている東京圏にとっても、国内外の多様な地域との間の移動や交流のダイナミズムによりその創造性や活力を確保する観点から求められるものである。

そして、このような国土を目指すことが、広域ブロックが独自の発展を遂げそれが我が国全体の発展にも寄与するという、これからの時代にふさわしい国土の均衡ある発展を実現することにもつながっていく。

さらに、「アジアに開かれた国土」を目指して、それぞれの広域ブロックとアジアとの交流・連携を進め、極東ロシアから東南アジアへ達する約7,000kmに及ぶ「東アジア交流帯」とも言うべき一大交流圏域の形成を構想していく。そのためにも、東アジアの繁栄が我が国の成長につながるとの認識の下、重要性の高まる日本海と太平洋の両海洋の活用に向けた広域的な取組の推進等、東アジアを意識する国土構造に転換を図っていく必要がある。

これらにより、人々の国土に対する空間的視野も、市町村から広域の生活圈域へ、都道府県から広域ブロックへ、日本国土から東アジアへと拡大していく。

広域ブロック相互間や各ブロックと東アジア諸地域との交流・連携に当たっては、経済活動の結びつきや集積の状況を踏まえた連なり方のみならず、気候や風土等の特性などにも着目していく必要がある。このような広域ブロック間の連続的な連なりが、「21世紀の国土のランドデザイン」において、国土を縦断方向に覆う気候や風土等の特性、さらには交流の歴史的蓄積やアジア太平洋地域に占める地理的特性等を共有する大括りの圏域を21世紀を通じて明らかにしていくとされた「国土軸」の構想とも重なっていく。

国会等の移転（首都機能移転）については、現在、国会においてその検討が進められているところであるので、この検討の方向等を踏まえる必要がある。

（２）広域ブロックの自立促進に向けた支援

今回の法改正では、国と地方の協働による広域ブロックのビジョンづくりを目指して、全国計画に加えて広域地方計画の策定が制度化された。広域地方計画の策定に向けて、国土交通省及び関係する国の地方支分部局、地方公共団体、地元経済界等が適切な役割分担のもとに協働しながらビジョンづくりに取り組むことにより、特色ある地域の形成が期待される。また、このような計画の策定プロセスを通じて、広域的な各種の施策等に関する認識の共通化を図るという意義も有しているものである。このため、各広域ブロックにおいては、①国土における自らのブロックの位置付けと東アジアの中での独自性の発現、②各ブロックの特性を踏まえた域内の各都市や地域の連

携方策のあり方、③全国共通の課題に対するブロック独自の対応策、④ブロック固有の課題への取組、⑤独自の地域戦略に基づく重点的・選択的な資源投入などについて、広域的かつ分野横断的に検討を進めるべきである。

一方、全国計画においては、広域地方計画の策定の前提となる国土づくりの方向性を示すとともに、各ブロックの自主性を重んじつつ、各ブロックが取り組むべき共通の課題について提示するべきである。また、全国的な見地からも、今後各ブロックで構想される独自の戦略検討の萌芽などを把握しながら、各ブロックに対する国土構造上の期待やブロック間の連携の必要性について示していくべきである。計画部会としても、最終報告に向けて、これらについての検討を深めていく。

国は、国家戦略上の見地から必要とされる施策の実施に加え、自立的な広域ブロックの形成を促進するため、広域地方計画に基づく国際競争力の強化等を目指した重点施策や官民による地域戦略を支え効率的・効果的に実現するための支援、各地域の知恵と工夫の競い合いのための環境整備など、国としての支援の枠組みについて検討しその実現を図ることが求められる。

また、地理的・自然的・社会的条件による不利性の大きな地域では、当該地域の実情に応じて国等が後押しすること等が引き続き必要である。その際、各地域のニーズに的確に対応した支援方策となるよう検討していく必要がある。

第3 計画のねらいと戦略的取組

「はじめに」で述べた問題意識に基づいて、上述した国土政策上の課題への対応と新しい国土像の実現を図っていくためには、この計画に基づき着実な取組を進める必要がある。人口減少・高齢化による経済社会への負荷が本格化するまでに残された時間は10～15年程度である。一方、これから10～15年程度の期間は、これまで時代に応じてライフスタイルをリードしてきたいわゆる団塊の世代が60～75歳程度の年齢層に留まり、引き続き活躍が期待できる。新たな計画においては、この機を逃さず、あらゆる世代の活躍により、その先の時代の方向を形づくる、あるいは布石となる計画となるよう、以下の戦略的取組を先導的に提示していくべきである。

[グローバル化や人口減少に対応する国土の形成]

多様な広域ブロックが自立的に発展する国土の形成を通じて、各広域ブロックが安定した経済成長を図りつつブロック内各地域の活力と多様性を維持していく必要がある。そのため、第一に、東アジアの成長のダイナミズムを取り込んでいくことを目指し、各広域ブロックと東アジアの各地域との関係を深化するとともにそのための基盤整備を進めるべきである（(1)シームレスアジアの実現）。また、第二に、本格的な人口減少や一層の高齢化が進展する中で、都市から農山漁村までブロック内の各地域が活力と個性を失わず、暮らしの基盤として維持されるために、都市圏構造の再編や産業の活性化、地域間交流等を進めていく必要がある（(2)持続可能な地域の形成）。