

国土審議会第5回大都市圏政策ワーキングチーム

平成21年12月18日

【山本室長】 それでは、定刻より少し早うございますけれども、皆様おそろいでございますので、ただいまから第5回の大都市圏政策ワーキングチームを開催させていただきます。

進行を務めさせていただきます大都市圏制度企画室長の山本でございます。どうぞよろしく願いいたします。

まず、資料でございますが、お手元の議事次第に配付資料と書いてございますので、議事次第の下に資料は1番から5番まで、参考資料も1番から5番までございますので、途中でも結構です。もし資料の不備がございましたら、いつでも事務局におっしゃっていただければと思います。

なお、本日のワーキングチームでございますけれども、いつもと同様でございますが、設置要綱に基づきまして会議、議事録ともに原則公開することとしまして、本日の会議も一般の方々に傍聴いただいておりますので、ご了承いただきますようお願いいたします。

本日、関経連の櫻内委員、関西学院大学の林委員、東京大学の横張委員におかれましては、ご都合によりご欠席ということでご連絡をいただいております。

それでは、議事に入らせていただきたいと思いますので、ここからは浅見座長に議事の進行をお願いいたします。よろしく願いいたします。

【浅見座長】 おはようございます。それでは、本日は大都市圏政策ワーキングチーム中間取りまとめを予定しております。中間取りまとめ（案）について、それでは、早速、事務局からご説明をお願いいたします。

【角田課長補佐】 では、私から資料に基づきましてご説明を申し上げたいと思います。過去の検討経緯等々からご説明を申し上げたいと思いますので、まず資料の2をお開きいただきたいと思います。本ワーキングチームでございますが、国土審議会の下に設けられました政策部会、首都圏整備部会、近畿圏整備部会、中部圏整備部会の4つの部会のもとに設置されております広域自立・成長政策委員会、これの下の組織として設置されておまして、6月12日に第1回の広域自立・成長政策委員会が開かれまして設置が決まったということでございます。

以後、今回で5回目になりますけれども、過去4回にわたりましてご審議をいただいた

ということでございまして、6月以降、おおむね一、二カ月に1回ぐらいのペースで、1回目は大都市圏制度に係る論点について、第2回目は大都市圏制度に関する政策のあり方に係る議論。それから、第3回目で大都市圏政策の評価、大都市圏における新たな政策課題と今後の方向性ということを議論いただきました。それから、前回でございますが、第4回におきましては地方公共団体の方々からご意見をお伺いして、ヒアリングをしていたということでございまして、次の資料3でまとめておりますので、後ほどご説明を申し上げます。

それから、第5回が今回でございますが、中間取りまとめということで資料4と資料5で中間取りまとめの事務局の案をご提示いたしておりますので、後ほどご説明申し上げたいと思います。

資料3に参りまして、前回の第4回の地方公共団体の方々からのヒアリングの中で出ました主な意見について、大きく3つに分けてまとめております。1つは、これまでの制度の評価でございますけれども、大都市圏制度につきましては既成市街地への集中抑制ですとか、一極集中に伴うさまざまな弊害の緩和、それから、周辺地域の発展等、そういった事柄に対しまして一定の役割を果たしてきたといったご意見を主にいただいているところでございます。

また、緑地の保全につきましても、広域緑地の保全制度は良好な都市環境を形成するために必要であるとか、近郊緑地保全制度は緑地保全に大きな役割を果たしているところであって、大都市圏制度の見直しの中でもそういった制度のことを考える必要があるといったようなご意見。それから、地球環境やヒートアイランド現象といった新たな時代の要請がある中で、そういったことについても考える必要がある、そのようなご意見をいただいているところでございます。

それから、今後の大都市圏制度のあり方というところでございますけれども、各圏域の方からいろいろご意見をいただいておりますが、総論的に申し上げますと、国際競争力ですとか、我が国の成長エンジン、こういったところについて都市の役割分担ですとか、そういったことに対する絵姿を大都市圏については考えていく必要があるのではないか、というようなご意見を、いただいているところでございます。

資料4でございますが、事務局から提示いたしております中間取りまとめの案の概要になっております。まず、資料4の概要で流れをご説明いたしました後で資料5の本文のほうをご説明申し上げたいと思っております。

資料4でございますが、1.から4.まで上から下に流れつつ、左から右に流れるような感じで表ができておりますけれども、大都市圏の国際競争力の向上ということを最初に申し上げます、今後のあるべき姿はこうではないか。それから、過去の計画等はこういうことだったのではないかという評価をした上で目指すべき方向性を述べる、そういう順序で書いております。1.の大都市圏の国際競争力の向上のところでございますが、我が国の大都市圏の国際競争力を向上させるということで、これはもちろん国家的な観点から極めて重要なことであるということでございまして、大都市圏においては個々の都市政策だけではなくて、広域的な計画ですとか戦略、こういったものを策定することは世界的な潮流ではないか、そういうことをまず1.では書いております。

それから、2.以降でございますが、これはざっくり言いますと、この表の2、3、4をまとめた左側の部分というのは、わりあい過去の制度に対する評価に近い部分、右側のほうが今後こうあるべきではないかということになっておりまして、2.の(1)で、これはこれまでの大都市圏政策が果たしてきた役割について書いておりますけれども、1つ目ですが、戦後の経済復興による既成市街地等への人口・産業の過度の集中による外部不経済の防止というような、人口とか産業がどんどん大都市圏に入ってくるのを外に出していく。中にあるものをしっかり押さえる、そういった役割を果たしてきた。まず、その政策制度でやってきた役割のことを書いております。

それから、2つ目で時代の要請に対応した方針を示す大都市圏整備計画を策定し、その計画の進捗により大都市圏の秩序ある発展に貢献ということでありまして、当初はそういった、例えば特に首都圏に特化して申しますと、最初はどんどん入ってくるものを外に出すというようなことを中心に考えていたわけですが、だんだん業務核都市のような話が出てきて、10年ぐらい計画が変わっていく中で、新たな時代の要請をそれぞれとらえながら計画を策定し、その発展に貢献してきたと、そういったことを書いております。それから、近郊緑地保全制度という制度がございまして、これによって広域的な緑地の保全にも効果があったのではないか。そういったことを(1)のほうで書いております。

それから、(2)で、そういったことを踏まえて今後どうすべきかということを書いておりますけれども、1.のほうでも申し上げました大都市圏の国際競争力の向上というのが極めて重要なことだということもありまして、成長著しい諸外国の大都市圏との競争に勝ち抜くということで、大都市圏の国際競争力を国家的観点から向上させる基本方針が要るのではないかというようなことを書いております。また、その際、グローバル化への対

応に向けた量的成長戦略、それから、成熟国家に見合った質的成長戦略の双方が重要、こういうもののバランスをとりながらやっていくことが重要なのだと、そういったことを記載しているところがございます。

それから、3.でこれまで大都市圏整備計画というのは、こういったものであったという評価をいたしておりますけれども、(1)で、まず計画の策定主体のことを書いております。首都圏整備計画等、そういった大都市圏整備計画は国の長期計画に基づいて各種計画が策定される片方向のスタイルということで、国がまずその大方針の計画をつくり、それに基づいて、例えば府県に建設計画をつくっていただいたりですとか、そういったわりあい片方向のスタイルでできているということでありまして、現在の社会情勢には合わないのではないかというようなことを書いております。

それから、(2)で計画の見直しについてということがございますけれども、10年程度の期間で計画期間を大体とっておりますが、そういったところに人口フレーム等を設定して、こういうふうにやるんだということを決めると、計画期間の途中であまり見直しが行われない、そういったスタイルでありましたので、これも現在、社会経済情勢が目まぐるしく変化する、こういった時代においてはなかなか対応が難しいのではないかと、そういうようなことを書いております。

それから、(3)で成長管理型の計画体系についてとありますけれども、これは今までどんどん膨張を続ける大都市圏をどういうふうに、いわば成長管理していくかという観点からつくってきておりますので、昭和30年代に最初にできた、こういった制度の創設当初と現在の大都市圏の状況というのは、全く状況が違っていると見ておまして、当時、進めてきたときとは状況が変化しているのではないかと、そういったようなことを書いているところがございます。

それから、広域的な緑地の保全についてでございますが、近郊緑地保全制度等を活用して大都市圏の緑地保全に効果はあったと思っておりますけれども、生物多様性ですとか、新たな時代の要請が出てきておりますので、そういったものを踏まえて引き続き広域的な緑地保全に取り組む必要があるのではないかと、というようなことを過去の評価として書いているところがございます。

4.で大都市圏計画の目指すべき方向性ということで、大きく3本柱で、こういうことをしていく必要があるのではないかと、ということを書いております。1つ目は地域主権型の計画への転換ということございまして、策定段階から地域の関係主体とコミュニケーション

ョンを図る必要があるわけですが、国がやることは大都市圏の戦略を決める、大都市圏はこうあるべきだという戦略を示すにとどめ、具体的な事業といったものは地域の多様な主体、地方公共団体のみならず、民間ですとかNPOとか想定されると思いますが、こういった方々が主体的に推進する必要があるとあって、国が示すものと地域が示すもの、しっかりした合意、連携のもとに役割を担っていく、そういうふうになっているところがございます。

それから、(2)で機動的で弾力性のある計画への転換とありますけれども、具体的な事業を進めていくに当たっては、現場レベルでの個別的・創発的な対応が極めて重要だと考えております。もともとの10年ぐらい決めると決めっぱなしというところがあったわけですが、そういった現場レベルの取組をより最適解を求めて、弾力的な計画に変えていくという意味においても、簡素かつ柔軟な計画の見直しプロセスが必要なのではないか、そういったことを書いております。

それから、(3)でネガティブ・プランニングからポジティブ・プランニングへの転換とありますけれども、大都市圏の国際競争力を向上させるためには、地域の多様な主体の取組を誘発するというスタンスが必要だと思っております、これまではいろいろと起きてくる民間の開発を成長管理的にどういうふうにコントロールしていくか、そういうネガティブ・プランニングの視点だったわけですが、これからは新たな創意工夫を創発していくような、そういったポジティブ・プランニングへの転換が必要ではないかということを書いております。

全体の流れとしてはこういうことございまして、資料5が本文になっておりますので、今の流れを踏まえた上で資料5のご説明を申し上げたいと思っております。資料4にありますこの1.、2.、3.、4.と資料5のこの1.から4.は対応しているということがございますので、そういった目でごらんいただければと思います。

1枚めくっていただきますと、そこに1.で大都市圏の国際競争力の向上とありまして、(1)で我が国の成長戦略の実現に向けてということが書いております。我が国の人材や技術力等の持つポテンシャルが最大限発揮されるような環境を整備して国際競争力を向上させるということが極めて重要なことであって、そのための成長戦略を確立してその実現を図ることが必要だということを書いております。また、各種機能が高度に集積する大都市圏においては、我が国の成長戦略実現に向けて重要な役割を果たすことが国家的な観点からも強く求められているのではないかということ。

それから、最後のパラグラフになりますが、我が国の大都市圏が東アジアの経済を牽引するという雁行型の発展で今まではあったわけですが、これからはさまざまな分野で機能連携をしていくようなネットワーク型の発展を目指すというようなことが考えられるのではないかとというようなことを1.の(1)では記載しているところでございます。

それから、(2)で我が国の経済的な地位の低下とありますけれども、我が国の名目GDPは現在アメリカに次いで2位でございますけれども、中国が3位に迫っておりまして、近い将来、抜かれるのではないかと、そういう状況にあると理解しております。また、1人当たりのGDPを見ましても、昔、世界2位だということもあったわけですが、現在、2007年で19位まで落ち込んでいるということでもございまして、そういった状況の変化もあると思っております。また、港湾とか空港とか、そういった国際的な経済活動を支えるような基幹的インフラについても、中国、韓国、シンガポールといった東アジア諸国の躍進というのは目まぐるしいものがございまして、その国際的地位も相当程度低下しているという状況にございます。

我が国の大都市圏、国連の調べによりますと、人口規模では東京は1位であり、大阪は15位であり、それなりに上位に位置しているわけですが、都市総合ランキングなどで見ますと必ずしもそれに対応した順位にはなっていないというようなこともございまして、その高いポテンシャルをどういうふうに生かしていくかを考えていく必要があるのではないかと、そういう状況にあると理解しております。

それから、(3)で諸外国の大都市圏政策というのはどういうふうになっているのだろうかということを書いております。諸外国では国家の経済的、社会的発展に重要な役割を果たす大都市圏については、そういったところについては何らかの地域戦略が、いろいろな形態はあるわけですが、策定されているということでもございまして、例えば中国では上海を中心とした長江デルタ地域ですとか、広州を中心とした珠江デルタ地域などについても国家的観点からの地域戦略を示しているということもございまして。また、韓国のソウルも国が主導して首都圏整備計画を策定している、そういう状況もございまして。

また、アジアの話で申し上げましたが、欧米諸国においても、例えばアメリカでは大都市圏で広域都市圏計画の策定というのが義務づけられておりまして、州政府ですとか、地方自治体ですとか、そういった方々が一体となって交通体系等の計画を策定しているということがあるとか、また、イギリスもロンドンに特別な組織を設置して計画をつくっているとか、そういう諸外国の大都市圏においては、いろいろな形態がございましてけれども、

個々の都市政策としてではなくて、広域的な計画ですとか、戦略ですとか、こういったものを策定するということが世界的な潮流であるのではないかと考えているところでございます。

1 ページめくっていただきまして4 ページでございますが、そういったことも踏まえまして2. で大都市圏政策の今後のあるべき姿について述べております。(1) で、これまで我が国の大都市圏政策というのはどういう役割を果たしてきたのだろうということを書いておりまして、戦後の経済復興に伴いまして昭和30年代以降、人口・産業の過度な集中による外部不経済の発生防止等を図るために10年程度の計画期間を想定して圏域整備の方針ですとか、当初は人口フレームをしっかりと決めたりですとか、あとインフラ整備等の計画を書いて、それで空間計画として大都市圏整備計画を策定してきたということでございます。

こういった人口・産業の集中抑制を図るための仕組みとして、政策区域のような仕組みですとか、また、都心部の工場ですとか大学を分散させるという意味においての工業等限制度、それから、東京都区部の一極依存型構造をバランスのとれた地域構造に改善するということを目標としている業務核都市の仕組み、それから、広域的な緑地保全を目的としている近郊緑地保全制度、こういったいろいろな仕組みをつくりまして、大都市圏整備計画に対する計画の実効性を持たせてきた、そういうふうになっております。

制度創設以降いろいろな、今日に至るまで社会経済情勢はそれなりに変化してきておりますので、それぞれの変化に応じ、その時代の要請に対応した方針を示して大都市圏の秩序ある発展には貢献してきたとっておきまして、特に人口・産業の過度の集中抑制、それから、周辺部の受け皿の整備、広域的な緑地の保全、こういった点につきましては、大きな役割を果たしてきたと考えているところでございます。

ただ、今申し上げました人口・産業の過度な集中を抑制し、周辺部に受け皿を整備する、こういったような考え方につきましては、既成市街地等への人口・産業の爆発的な集中は見込まれないのではないかと考えられるということもありまして、これまでやってきたような従来目的については対応の必要性が低下してきているのではないかと、そんな認識を持っているところでございます。

1. で申し上げましたこととか、こういったことを踏まえまして(2) で今後の大都市圏政策のあるべき姿ということを書いておりますけれども、現在、人口減少や少子高齢化時代が到来しているということ、それから、世界経済のグローバル化が進展している、そ

ういったこともございまして、我が国を取り巻く社会経済情勢というのは急速に変化してきているところでございます。大都市圏政策についても成長著しい諸外国の大都市圏との競争に勝ち抜くために国家的観点から我が国の大都市圏の国際競争力の向上を図るための政策体系に転換して、大都市圏に係る基本方針を決めていく、そういったことが必要なのではないかと考えているところでございます。

5 ページの頭になります。こういうふうにご考えておりますけれども、この際、グローバル化に対応するための量的成長戦略と、成熟国家に見合った質的成長戦略の双方のバランスをとることが重要と考えてございまして、参考資料をおつけしておりますが、参考資料の5に10月に行われました国土交通省の成長戦略会議で長谷川委員が提出された資料を抜粋でつけさせていただきますが、停滞する経済から転換するためにという成長戦略といたしまして、量的成長戦略と質的成長戦略のバランスが必要なのだ、そういったことをプレゼンされたということもございまして。

量的成長戦略としては、グローバル化への対応として、例えば海外展開のための企業合併の推進とか、そういったことが書いてありますが、何しろ量的なものを増やしていく、そういったものが量的成長戦略として書かれておりますし、一方で質的成長戦略として福祉の充実と地方の自立化・活性化等を通じた内需喚起、こういった両方の戦略をバランスよくやっていくことが必要なのだということもこういったところで言われているところでございます。

少し戻っていただきまして、量的成長戦略を進めていくに当たっては、都府県を超える広域的な大都市圏の機能を最大限発揮させるということが重要でありますので、各都市間の役割分担、連携方策、こういったことに対する考え方が必要なのではないかと考えておりますし、また、質的成長戦略という意味におきましては、大都市圏は都市が都府県を超えて広域的に連担しているですとか、我が国全体に多大な影響を及ぼす地域だということにかんがみまして、地球温暖化対策、ヒートアイランド現象との環境問題、それから、生物多様性の確保といったことを踏まえた緑地の保全ですとか、それから、防災対策、こういったものが考えられるのではないかと考えているところでございます。

このような状況を踏まえまして、インフラ整備とか、政策区域制度で施設の空間配置を図る、そういったことがこれまでの大都市圏整備計画のやってきたことであるわけですが、こういったことから国際競争力の向上に資する諸活動の集積、都市機能の相互連携といった機能面に重点を移していく必要があるのではないかと、そのように考えているところでござ

ざいます。

めくっていただきまして3.で、これまでの大都市圏整備計画等の評価ということで、これまでやってきたことに対する評価を書いております。(1)で計画の策定主体についてということがございますが、都府県を超える広域的な視点から過度の集中を抑制するということが大きな目的でございましたので、制度創設当初から国の機関、首都圏整備委員会という組織の国の機関で大都市圏整備計画の策定が行われ、その計画を踏まえて、地方自治体ですとか民間といったところが個別プロジェクトを担う、そういった形で大都市圏の整備は進められてきた、そのようなことになっております。

特に都心部の工場、オフィス供給等はもちろんなわけですが、鉄道会社が鉄道整備とあわせて沿線の不動産開発を行うとか、そういった民間が主体となって開発を進めてきたというような状況もございまして、都府県が都府県の中で最適解を求めるのではなくて、国が広域的な視点から人口フレームですとか、インフラ整備等の方向性を示す必要があった、そういうことであったということではないかと思っております。

また、近畿圏や中部圏には国がつくるそういった、いわゆる近畿圏整備計画、中部圏開発整備計画だけではなくて、府県において建設計画ということも策定していただくという仕組みに今現在なっております、この国の長期計画を反映した計画策定を府県知事に対して義務づけるとか、そういった仕組みになっているところでございます。こういったことを見ても、現在の大都市圏整備計画のスタイルというのは、国の長期計画に基づいて各種計画が策定されるという、いわば片方向のスタイルになっておりまして、計画の策定主体についても当時とは状況も変化しているということもございまして、見直しを図っていく必要があるのではないか、そういったことを書いております。

それから、(2)で計画の見直しについてということでございますが、これまでの大都市圏整備計画というのは、10年程度の計画期間を決めて人口フレームを決め、広域的なインフラ整備のあり方や宅地供給の方向性等を示す、そういうことをやってまいりました。これは計画に定めたフレームの安定性を重視したということでありまして、計画期間途中の見直しには極めて抑制的であったということでございます。ただ、社会経済情勢の急速な変化が見られるような現在においては、その時々の変化に対応することの重要性が極めて高いと思っております、そういったことではなくて少し柔軟な見直しができるような、そういったことにしていってほしいのではないかと、そんなことを考えているところでございます。

また、そのパラグラフの最後になりますが、計画の内容についても10年間ぐらい変えないということを前提にしておりましたので、具体性を持たせることが難しくなっていたというようなこともあるのではないかと考えておりました、このような観点からも見直しが必要ではないかと考えております。

それから、(3)で成長管理型の計画体系についてということを書いております。大都市圏に人口・産業の集中が進んでいた時代においては、民間が主体となって積極的な大都市圏整備を行ってきたということをごさいます、こういった大都市圏整備計画は、このような動きに対して主として成長管理の観点から方針を示すということが主な目的になっていたと考えております。ただ、制度創設当初と現在の状況というのは相当変化してきているという認識を持って、このような仕組みを考えていく必要がある、そのように考えているところをごさいます。

それから、(4)以下でございしますが、これは大都市圏整備計画そのものの話ではないわけですが、計画に基づいて行われておりました主な政策について簡単に評価を行っているところをごさいます。それから、(4)は政策区域についてでございますけれども、政策区域は既成市街地等への人口・産業の過度な集中を抑制するという、政策区域に基づく工業等制限制度、税制等の各種制度を創設してその対応を図るという仕組みでございまして、既成市街地の人口増加を抑制する一方、受け皿として近郊整備地帯すとか、都市開発区域等の人口増加、インフラ整備が着実に進捗するということとなされたということでありまして、その当初の目的に対しては一定の役割を果たしたと認識しているところをごさいます。

それから、(5)で業務核都市の制度についてでございますが、これは首都圏独自の仕組みでございますけれども、大都市問題の解決すとか、災害の脆弱性の解消、それから、国際中心都市の形成、こういったことを目的として職住近接の都市構造の構築による機能分担と相互連携を実現する地域構造を形成する。それから、都市の拠点機能の向上を図るという業務核都市が第4次首都圏基本計画によって位置づけられております。その後、多極分散型国土形成促進法という法律を経て、その仕組みが制度化されたということをごさいます、人口・事業所等の業務核都市への集積が当初想定した、例えば就従比1.0すとか、そういったところまで行っているということは必ずしもないところもございしますが、集積が進んできている。そういった事実はあるということをごさいます。

それから、(6)で広域的な緑地の保全についてということで緑地の話を書いております

すが、首都圏と近畿圏においては、もともとは環状に緑地を整備するグリーンベルト構想というのが戦後当初の時期にはあったわけですが、その後、特に首都圏については近郊整備地帯において計画的な市街地整備ともあわせて緑地を保全する地域というのを指定して、そういったエリアを対象に近郊緑地保全制度を設け、広域的な緑地保全を進めるということをやってきたわけでございます。大都市圏整備計画において、広域的に必要なとされる緑地の目標を示し、それに近郊緑地保全制度を活用するという事で、地方公共団体の取組ですとか、そういったものと相まって大都市圏の緑地の保全に効果を上げてきたと考えております。

近年、都市再生プロジェクトにおいて「都市環境インフラのランドデザイン」が取りまとめられる、そういったこともあるなど広域的な緑地の保全の必要性は高くなっておりまして、当初、あまり想定されていなかった生物多様性の保全ですとか、地球温暖化対策など環境意識の高まりもあるということもございまして、社会的な要請も多様化している。そういった新たな要請も踏まえて首都圏、近畿圏において昨今も近郊緑地保全区域の新規・拡大指定もなされているということもございまして、引き続き緑地を含む地域との関係等々に新たな視点を踏まえて、広域的な緑地の保全について積極的に取り組む必要があるのではないか、そのように考えているところでございます。

もう1枚めくっていただきまして10ページでございますが、4.で大都市圏計画の目指すべき方向性ということを書いております。先ほど3本柱ということを申し上げましたが、(1)(2)(3)とそれぞれ書いておりますけれども、そういった今、3.までで申し上げましたような背景を踏まえまして、(1)で地域主権型の計画への転換を図る必要があるのではないか、そういったことを書いております。

今までの仕組みというのは、国が計画を策定して地方に実施をゆだねる、こういった側面が大きかったわけですが、こういった計画スタイルからの脱却を図っていく必要がある、そういうふうを考えておりまして、これからの大都市圏計画は多様な主体の提案等を踏まえた上で国が戦略を示して、その戦略に基づいて地域、地方公共団体や経済団体、民間企業、NPO、こういった多様な主体の方々が具体的な事業などを主体的に推進していく仕組みとすることが必要だと、そういうふうなことを書いております。

また、広域的な地域戦略については、国か地域かとか、そういうことでとらえるのではなくて、それぞれの役割分担を踏まえつつも、国と地域が密接に連携して全体の最適化を目指していくということが求められる。地域で判断すべきことは地域にゆだねるというよ

うなスタンスを持ってやることが極めて重要だということを書いております。

また、大都市圏整備計画においては、これまでの大都市圏整備計画というのは、国家的な観点から必要とされる大規模、重要なプロジェクトだけではなくて、地方公共団体が自ら取り組むような小規模、地域限定的、こういったプロジェクトについても盛り込まれていたところがありましたが、今後の計画については国が積極的に関与すべき重要なプロジェクトを含む国家的な戦略、こういったものについては国が示すという一方、地方公共団体や民間等が取り組むべきプロジェクト等については、地方主体で取り組んでいくこととすべきということを考えているところでございますし、また、これまでわりあいプロジェクト中心といたしますか、インフラ事業中心であったような計画体系であったように思いますが、そういったところを改めまして国家としての戦略を示すことに計画の重点を移していくことが必要なのではないかと。ここではそんなことを書いているところでございます。

めくっていただきまして最後のパラグラフですが、地域で判断すべきことは地域にゆだねる、そういった観点から考えますと、近畿圏ですとか中部圏における建設計画、保全区域整備計画、こういった仕組みについては府県への義務づけを見直す方向で検討していくことがよいのではないかとということでございまして、参考資料の4に先日程行われました地域主権戦略会議の地域主権戦略の工程表というものが出されております。

これは平成21年度から25年度ぐらいの幅がありまして、こういったスケジュールにのっとり地域主権への取組が進められていくというように先日言われているところでございますので、こういった動きも踏まえつつ、我々のこの今整理してきたストーリーから参りますと、もともと地域主権型への計画の転換を図っていくというようなことにおいては、こういった府県への義務づけをするというこのスタイルを見直していくということも、この流れとしては思っているということでございまして、こちらで指摘を受けているところでございますが、大都市圏政策の今こういった検討の流れから見ましても、こういうふうに考えていくことが妥当ではないか、そういうふうに考えているところでございます。

それから、(2)で機動的で弾力性のある計画への転換ということを書いております。これまでの大都市圏計画は、社会経済状況の急速な変化に柔軟に対応することが難しいということで、計画の見直しプロセスについて簡素で柔軟なものにしていく必要があるのではないかと、そのようなことを考えております。地域主権型の計画としていくことを考えますと、現場レベルでの課題や構想、提案、こういったものが出てくるということが想定さ

れますので、こういったものに個別的・創発的な対応を踏まえて全体最適を模索するということが重要でありまして、そういったものを取り入れながら、必要な場合には機動的に見直していく、そういうスタイルに転換する必要があると考えております。

また、計画策定の段階では、当初の段階では大まかにしていつつも、どんどん熟度が高まるにつれて徐々に内容を詳細化させていく、そんなようなことも考えられると思っておりますので、そういった仕組みとすることも考えられるのではないかということを書いております。

大都市圏で展開されるグローバルな経済活動というのは、極めて短い時間軸でどんどん状況が変化していくということがございますので、こういったものにスピーディーに対応していくということで成立している。これらの経済活動を支えるような観点からつくる大都市圏の国家戦略についても、こういった変化に柔軟に対応していくことができる仕組みとすべきではないか、そんなことを書いております。

諸外国、最後にドイツのことを書いておりますが、まずドイツのような仕組みについても、対流原則が定められていて、上位、下位のこういった計画が双方向に参加・調整が行われるようなシステムになっているというようなことも例としてはありまして、こういったことも考えていく必要があるのではないか、そんなことを書いているところでございます。

それから、12ページ、最後のページでございますが、(3)でネガティブ・プランニングからポジティブ・プランニングへの転換ということを書いております。これまでの大都市圏整備計画は、既成市街地等への人口・産業の集中を周辺部に誘導していく仕組み、そういった形で機能してきたわけでありまして、成長管理の観点を重視した計画、いわゆるネガティブ・プランニング、そんなふうを考えております。ただ、これからは大都市圏の国際競争力を向上させて我が国の成長戦略を実現する、そういった観点到立ちますと、多様な主体の具体的かつ積極的な取組を誘発するポジティブなスタンスに転換する必要があると、計画に基づく戦略を共有し、多様な主体が連携して創意工夫により新しいプロジェクトに革新的に取り組む、そういったことが重要なのではないか。そういった新たな創意工夫を呼び込み、誘発するような視点からの計画（ポジティブ・プランニング）への転換を図っていくことが必要だ、そういったようなことを書いているところでございます。

大都市への国際競争力、こういったものを向上させるためには、まず第1に今のこういった経済情勢、こういった目前の課題の解決も必要なわけですが、(2)で先ほど

述べましたようなスピーディーな対応が求められるということでありまして、その後の持続的な成長に向けて、これをポジティブ・プランニングにつなげていく、そういった考え方も必要ではないかと思っております。

また、広域的な緑地の保全についても、これまでは我々スプロール化の防止といいますが、ネガティブな発想から出てきたところも多いわけでございますけれども、これからはポジティブ・プランニング的な観点から地球規模の課題である生物多様性の確保等々といった視点に重点を置いていく必要があると考えておりますし、また、大都市圏の風格や緑地の保全を通じた企業の社会的貢献といったところにまで視野を入れていくことも可能だと思っております。開発跡地や耕作放棄地のような緑地の再生ですとか、また、自然環境の保全などの周辺の諸活動との連携の中で、緑地の保全のみにとどまることなく取組を進展させる、そういった視点も求められるのではないかと書いているところでございます。

最後に4. のところで(1) (2) (3)、こういった3本柱で大都市圏計画を今後していくべきではないかということをもとめている、そういう流れになっております。

説明は以上でございます。

【浅見座長】 どうもありがとうございました。

それでは、今伺った大都市圏政策ワーキングチーム中間取りまとめの案について、各委員よりご意見がありましたらよろしくお願ひいたします。

【澁谷課長】 すみません、その前に少し補足をよろしいでしょうか。

【浅見座長】 そうですか。どうぞ。

【澁谷課長】 今、説明をさせていただきましたが、きょう5回目でございますが、第2回までいろいろご議論いただいた後、政権交代という非常に大きな環境の変化がございまして、その後、先生方、新聞報道等でご承知だと思いますが、例えば羽田、成田という首都圏空港のハブ化でありますとか、関空の問題でございますとか、港湾、国際コンテナ、バルク港湾の国際競争力の強化でありますとか、あるいはダムによらない治水の検討でありますとか、さまざまな新しい課題が次々とイシューとして上っているのはご承知のとおりでございます。今、それぞれのイシューについて、まさに検討中というところがございます。先ほどの説明で少し紹介がございましたが、国土交通省の中で成長戦略会議というものが設置されまして、週一ペースで精力的に議論がされていまして、来年の5月、6月ぐらいにとりあえずの方向性を出そうということで、今、議論が進んでおります。

その中でやはり空港とか港湾とか、ダムの問題も含めまして、特に大都市の国際競争力

の強化というのは、現時点でかなり見えてきている方向性でございます、そういう中で私どものこのお願いしているワーキングチーム、当初の発想は三大都市圏の計画制度について、今のままの仕組みだとなかなかこれはいろいろ議論があるのではないかという問題意識でご議論いただいたのではないかと思います、今申し上げましたような新しい政権におけるさまざまな政策課題にこたえるということで、やはり大都市圏のこういう広域的な政策のマネジメント全体の全体最適を目指した何らかのこういうプランニングの必要性というものが、関係者の間である程度そういう認識ができつつあるという状況でございます、そういう中で前回のヒアリングでも、今のままだと要らないよねと地方公共団体の人たちがおっしゃいましたが、でも、何かやはり国家戦略的な観点のものは要るのではないかというのが地方公共団体の方のご意見だったと思います。

私ども、あるいは政府の新しい成長戦略の方向性、特に大都市圏に関する政策の方向性が来年の5月とか6月にはもう少し明確になってくると思いますので、こういう計画制度とかは先に形があるのではなくて、何を盛り込むべきか、どういう戦略が必要なのかということが先にあって、それを形にして体系化するにはどうしたらいいかという議論につなげていくべきものだと思いますので、きょうの事務局の案はあまり結論的に、具体性にやや欠けるものがあるかと思いますが、そういう意味では新しい政権になって、今後、大都市圏政策をどうしていくかという議論をだんだん具体化していく中で、こういう方向性で大都市圏のプランニング、大都市圏の政策というものを体系化していくべきではないかという大きな方向性をぜひこのワーキングチームのご提案としてお出しただいて、多分、中身をさらに詳細を詰めるという作業は、個々の政策の煮詰まりぐあいを見ながら、だんだん詰めていくという、そういう方向でもう少し時間をかけてやらせていただこうかなと、こういう前提できょうの事務局の案ができているということをまず補足的にご説明させていただいた次第でございます。

【浅見座長】 どうもありがとうございます。

今のことも少し踏まえてご意見をいただければと思いますが、何かありますか。

【大野委員】 どこをどういうふうに指摘すればいいかよくわからない部分があるのですけれども、基本的に量的成長ということを考えていこう、質的成長を考えていこうということが大事な視点になってきているということについては全く異論がございませんが、この表現の仕方というか、どういうふうにとらえていったらいいのかなということがもう少しわかりやすくなってもいいのかなという感じは何となくしています。量的成長という

ような言葉でいったときにさっきの港湾ですとか、空港ですとかいうような議論として考えると、従来の大都市圏の持っている競争力というもののレベルが、今の国際競争の実態から見ると非常に規模の差異が生まれている。

この現実があるのだらうと思うものですから、そういう意味で量的成長戦略の量の成長ということではなくて、国際競争にふさわしい量的チェックのやり方は一体どういうレベル感で考え直していくべきなのというようなことをしっかり認識する仕組みがやっぱり必要になってきているのではないのかなという感じは何となくします。それは量的成長戦略という言葉で果たして適当なのかどうかというのは、言葉がちょっと違うのではないかなという感じがしたのと、それから、質的成長戦略というのは非常にわかりやすい言葉だと思ったのですけれども、地方にとって質的成長戦略という感じで考えていくべきなのか、ちょっと違うような感じがしてしまっていて、私の言葉ですから変な言葉になってしまうかもしれないですけれども、どっちかという脱皮というかね。

【浅見座長】 脱皮。

【大野委員】 脱皮。虫が脱皮して幼虫から何か、卵から幼虫になって、幼虫から成虫になる。全く質が変わっていく、そういう感じのことを地方が主体的に考えていくべきだというようなことになるのではないかな。そういう脱皮的な意味合いというのが、この質的成長という言葉でうまく表現できているのかなということであると、何となく違うような感じはしているんですね。

そういうことをずっと言葉で、違うのかなというような言葉で思っていたときに何となくずっとこの文章の報告書で読んでいて一番気になったのは、10ページのこの4.の大都市圏計画の目指すべき方向性ということで、(1)の地域主権型の計画への転換のところで、下から2番目のパラグラフになるのかな、「国が積極的に関与すべき重要なプロジェクトを含む国家的な戦略を国が示す一方」と、こういう表現が書かれているのだけれども、脱皮というような意味合いで考えると、やっぱり地方が答えを出すべき話だと私は思っているんです。

ただし、プロジェクトに対して国がどういうふうに積極的にかかわるかという問題はもちろんあるのだと思っっているんですけれども、積極的に関与すべき重要なプロジェクトを含む国家的な戦略を国が示すという形で言われてしまうと、何となく国のリーダーシップがすごく強いなという文章に読めてしまったんですね。ここら辺の表現、少し弱い感じかなという感じが何となくしたということで、とりあえず一番気になったのが、そこら辺が

まずありました。

【浅見座長】 ありがとうございます。

まず、ご意見、いかがでしょうか。何かありますか。

【村木委員】 今のおっしゃられたところで、国が積極的に関与すべき重要なプロジェクトって、私は逆にこれは重要だと思っているので。

【大野委員】 なるほど。ああ、そうですか。

【村木委員】 別に私はこれはこんな感じでいいかなと。きょうお伺いしたのは、やはり方向性として私はこのままで、こういう感じでよろしいのではないのかなと思ったんですけれども、なぜ私は今おっしゃられた点についてそう思ったのかというのは、地方分権の流れの中で地方がいろいろなことを決めていく必要性というのはあると思うので、地域主権という言葉は重要なのだろうなと思っています。

しかし、自治体の規模とか、あと地域に出ていったときに現況の状況のことを考えると、いろいろなことを決めていくのに問題というか、難しいところがある行政体というのも多分あるだろうと思いますし、首都圏という大枠の中で横並びで議論したときに決めやすいことと非常に決めづらいことがある。その決めづらいことというのは、ある程度やはり国が積極的にこうあるべきという形を提示したほうが、首都圏とか大都市圏においては方向性の提示というのはしやすいだろう。そんなふうに思ったわけです。なので、ここのところの重要なプロジェクト、強い大都市圏というのを考えていくときには、これは私は重要な点ではないのかな、そんなふうに思いました。

しかし、地域主権ということを考えていったときに、スタートとしてはこれでよしとして、将来にわたって地域がいろいろなことをやっていくようなことは重要だと思うのですが、すみません、うまく言えなくて。現況、それでスタートしていったとしても、何らかの国なり、何らかの組織が状況を把握できるような、チェックできる——チェックといいますか、方針等を把握できるような、量的成長とか質的成長と書かれているようなものがどの程度できているのかということを判断できるような仕組みというのも同時に必要なのではないのか、そんなふうに思いました。

とりあえず、以上です。

【浅見座長】 はい。

【澁谷課長】 すみません、今の点、よろしいでしょうか。

【浅見座長】 はい。どうぞ。

【澁谷課長】 大野さんご指摘の10ページのところですけれども、確かにその少し下に「プロジェクトを中心としたこれまでの計画体系を改め、国家としての戦略を示すことに計画の重点を移す」と言いながら、プロジェクトを含む戦略というのはちょっと表現として確かに、もう少し論理的でないような気がだんだんしてきまして、そこは。それから、この10ページ全体、今ご指摘いただいてなるほどなと思ったのは、地域主権型というのが、今、地域主権と言われているから地域主権だよというような感じではなくて、なぜ地域主権なのかということの趣旨は、今、大野さんがおっしゃったように、脱皮とおっしゃいましたが、多分、ミンツバーグが言う創発という、エマージェントというやつですね。進化の過程で新しい種がパッと出てくるという、そういうものをいかに創発するかということは、やはり国が何か決めるのではなくて、地域の自由な創意工夫、そういう創意工夫を促すような環境整備が大事なのだ、だから地域主権なのだ、多分、そういうことだと思います。

ということが多分、書かれていないと何かこう、世の流れが地域主権だからという、そういうことではないよということをもう少しちゃんと書いたほうがいいような気がします。だから、その上で、そういう創発が必要なただけけれども、ただ、それにしてもみんなてんでばらばらの目標を持っては困るので、やっぱり大方針は共有しなければいけないということで、そこで戦略というものがあって、その戦略を踏まえて国がきちんと関与しなければいけない国家的なプロジェクトと地域に任せるべきプロジェクトが、そこは戦略が提示されれば、おのずとそこは選別される。そのコミュニケーションをしながらだんだん選別されていって、その新しい大都市圏計画にはその国家的プロジェクトはきちんと明記する。多分、そういうプロセスで出てくるものの、もっとプロセスを書かなければいけないというように思いました。そこはもう少しわかるように明確にさせていただきたいと思いました。

【福富官房審議官】 よろしいですか。もともとこの議論、最初の段階では国土形成計画、広域地方計画があって、にもかかわらず大都市圏計画が残り続けることに対してどう思うかというところが、多分、一番原点だと思うのですが、いろいろな議論を積み重ねていく中で大都市圏に関しては国家的な戦略が要るだろうというところをここできちっと明記することが必要と考えている。

【大野委員】 それはそのとおりだと思う。

【福富官房審議官】 普通の広域地方計画、広域地方ブロックとは違って、大都市圏計

画はやっぱり国の役割というのがそれなりにウエートが高くなりますよというところは強調したいという思いがある。記載の仕方はいろいろと検討が必要と思うが。

【大野委員】 それは大都市は国の関与が、そういう意味で、むしろはっきり書かれていないとまずいということは、それはそのとおりだと思っています。ただ、国が主導的な感じで書かれてしまうと、少し違うのではないのかなということですね。

【浅見座長】 先ほどドイツでしたっけ、何かの例がありましたけれども、言葉がありましたね。

【大野委員】 対流原則。

【浅見座長】 対流原則ですか。恐らく全体のトーンとして1つあるのは、先ほど片方向という反省がありましたけれども、同じようなことを言っているのではないかなという気がするんですね。なので、恐らく今、課長がおっしゃいましたけれども、国が重要な戦略を示すのだけれども、その示すときに国が考えてそのままパッと示すというのではなくて、そこに対流をずっと効かせて、その上で最終的な決断をした上で示す。何かそういう、先ほど少しプロセスということをおっしゃいましたけれども、そのあたりを少しここに入れると、単に何かこう一方的に示すのではないようなことがわかると思うので、その対流原則という言葉を使うかどうか知りませんが、そのあたりが少し入ると今のようなことは。

【澁谷課長】 上にコミュニケーションツールというのが書いていまして、コミュニケーションという言葉がいいかどうかよくわからないのですけれども、国と地域がよく連携をして、それぞれの役割分担を目指して、踏まえながら全体の最適解を目指していくという、このプロセスをもう少し。だから、でき上がった計画を見ると、こういうことだということがちょっと唐突に書かれているので、大野さん、違和感を持たれたのではないかと思いますので。

【浅見座長】 そうですね。だから、そのあたり少し、もしかしたら修正するといいいかなと思います。

あと、やはり大野委員がおっしゃったことで私も少し思ったのですけれども、量的と質的という言葉の定義が若干一般の方にはわかりにくい言葉になっているかなという気がするんですね。恐らく量的と言っているのは、どちらかという別々の言い方をすると対外的というか、質的というのは対内的というか、そういう感じもしなくもなく、少なくとも少し説明が必要なのかなと。どの言葉を使うかというのはいろいろな事情かあるとは思いますが、少なくとも少し説明をしないとわかりにくい部分があるし、確かに特に量的

というほうは、ほんとうに量の話なのかというと、少し違うのもあるような気がしなくもないんですね、ほんとうのことを言うと。その言葉の表現を少し工夫するのか、あるいはその定義をどこかにもう少ししっかり書くのか、どっちかをするほうがいいのかという感じがしますがね。

あともう一つ、1ページに雁行型とネットワーク型というのがあって、雁行型というのは鳥が飛んでいくような感じで、あるところがリーダーシップをとって、その後を続いていくようなイメージで、そのことを書いておられると思うんですけども、これも一般の方が読んだときにすぐにパッとイメージできる言葉なのか、ちょっと何か一言、二言説明があったほうがいいのかなど。私は説明があったほうがいいのかという感じもしなくもなかったんですね。そのあたり、1つは双方向的なプロセスみたいのをちょっと入れるというのと、それから、できれば量的、質的ないしは雁行型というところに少し工夫するというほうがいいのかというか、そのほうがわかりやすくなるかなど。趣旨としては多分変わらないと思うんですけども、という感想を私は持ちました。これは座長ではなくて個人としての見解です。

【澁谷課長】 それから、ちょっとよろしいでしょうか。

【浅見座長】 はい。

【澁谷課長】 量的、質的は確かにおっしゃるとおりなので少し工夫をさせていただきますが、担当課長として言うのもどうかと思うのですけれども、今さら読んでいて1ページから2ページにかけて我が国の経済的な地位の低下というのが1人当たりGDPで落ちているからって、ややこういう発想がかなり古いのかなという感じがちょっときて、何かGDPが落ちているから、何とかしなければいけないからプランニングですというのも非常に飛躍があるような気がしてきましたので、2ページの真ん中辺からちょっと上ぐらいに「さらに」というのがありまして、「さらに海外の企業からは」と。これは私どものほうで在日の外国の、日本にいらっしゃっている外国の企業の方々にアンケート調査をしたり、ヒアリングをしたりした結果がちょっと、3行しか書かれていませんけれども、何回かやらせていただいた結果の中で、非常にショックだったのが、日本は新幹線とか、高速道路とか、それぞれの交通モードは非常に世界的な水準でもものすごいすぐれている。

すぐれているけれども、例えば荷物をどこかで積みかえてモードをかえようとするとな非常に非効率だと。これは世界水準から見てもものすごい非効率だというようなご指摘がありまして、それは確かに言われているところで、ですから、これまでのこの大都市圏計画も

含めて、いろいろなものの整備の仕方が、事業ごとにはそれぞれきちんとやってきたけれども、つまり、部分最適は非常にできてきて、全体最適がなかなかできていないのではないか。だからこそ、こういう広域的なプランニングというものをしっかりやらないと、できたもののマネジメントも含めてやらなければいけないんだというのが私たちの問題意識にあるのですけれども、だから、量的戦略だ、質的戦略だという抽象論ではなくて、多分、こういう具体論のほうが、なぜこういう効率的なプランニングツールが必要なのかということの証左としてわかりやすいのかなと。GDPが落ちているからということよりも、むしろこういう話を言ったほうが説得力があるかなと、今ふと思いましたので、すみません。

【大野委員】 この量的成長という言葉ではなくて、量というものをどういう点でチェックするのかということの見直しの仕方が非常に重要になってきている。今のそういう荷物のお話もありますし、あるいは水のコントロールというのは、それではほんとうにある1つの川だけでできるのかといたら、またできないような感じもしますし、グローバル競争ということで物流でも全然レベル感がまた違ってきているような感じもするし、だから、量的競争に勝ちましょうとか、そういうことを議論するのではなくて、量的競争に、何か同じ土俵に乗らないことには競争になりませんよという、そのチェックの仕方の部分をどういうふうに見直していったら、いろいろな観点で見直していったらいいのかなということがすごく大事になってきているし、そういうことを踏まえた地域づくり、大都市づくりという形に変わらないと競争の土俵に乗らない。

【浅見座長】 そうですね。あと、今、課長がおっしゃったことをもう少し敷衍すると、単に何か物的な部分だけではなくて、ソフトも含めた総合性が本来は求められて、そういう戦略のもとで、場合によっては地方では具体的なプロジェクトを考えるし、場合によっては国では少しその制度の仕組みを工夫するというようなことが、それがうまく連携する。そういうところまでほんとうはいくべきなんでしょうね。

ほかに何かございますでしょうか。

【大野委員】 11ページの機動的で弾力性のある計画への転換という言葉で書かれていて、これは多分、意味する内容は決して間違っていると言うつもりはないんですけれども、もう少し具体的に、その脱皮のイメージで言うとどういうことをこれからの大都市政策で考えていくべきなのかなというのが非常に抽象的過ぎて、いろいろな形があり得るだろうと思っているんですね。非常に産業を重視するようなまちづくりという考え方、あるいは

歴史を重視するまちづくりということもあるかもしれないし、あるいはそういう環境保全としての広域管理というあれがあるかもしれない。

いろいろな軸でまちづくり、広域的なコントロールの考え方がみんなそれぞれの地域で多分変わった形で取り組みができるような仕組みに変わっていくだろう。それを皆さん考えていかなければいかんし、ある段階でみんなそれぞれ変えていくんですよというようなニュアンスがわかるような感じになっていたほうがすごくいいのではないかなと思って、そういう目で見たとときに機動的で弾力性のある計画への転換というのは決して間違っていないんですけれども、具体的な内容的なイメージで言うと、ちょっとこの言葉ではよくわかりにくいということにならないかなと、そんな感じがしました。

【澁谷課長】 よろしいでしょうか。

【浅見座長】 はい。

【澁谷課長】 もう少し具体的に書かないと多分わからないと思うんですけれども、例えば現行の近畿圏整備計画、中部圏開発整備計画、平成12年に決定されたものがいまだに現行ということにして、何か日本のこういう計画制度って安定性とかというのをやたらに言うのですけれども、一たんつくるとしばらく20年ぐらい変えないというのは非常に多くて、昔はやはり人口フレームとかをかなりの作業でやっていくということもあって、1回つくるのに大変な手間暇がかかったということもあると思うんですけれども、ただ、欧米のいろいろなこういうプランニングと比較して、どんどん上書きしているというのが欧米のプランニングでして、やはりいろいろなプロジェクトとか、あるいはこれだけ社会経済状況が変化の中で、どんどん次々と新しい合意が得られたところとか、状況が変わったところ、プロジェクトがだんだん熟度が増したところとか、どんどん上書きをしていって変えていって、常にそのプランニングというのは最新の状態に置かれているというのが、多分、欧米のプランニングの常識だと思うのですが、日本の場合は、その策定作業が非常に大変だということがあって、一たんつくったらしばらく変えない。

しばらく置いておかなければいけないから、中身としては極めて抽象度の高い表現にするということで、何がプランニングの指針性が非常に薄れたものになっているというのが、どうも日本の計画制度に見られるあれではないかなということで、やはりこれだけ変化の激しい時代になおかつ真の意味での国際競争力の強化ということで、大都市圏戦略が必要だと言っている中で、これは10年間つくったらおしまい、あるいはそれでも大丈夫なような抽象度の高い文章だということであれば、これはなかなか難しいのではないかなという問

題意識でございまして、そこをもう少し……。

【大野委員】 　だから、機動的で弾力性のある計画ということの意味合いが、多分、2つあるような感じがしてしまうんですけども、今おっしゃったような、いわゆる Plan Do Check Action 的な状況の変化に合わせたときにどういうふうに機動的に修正しながらやっていくような仕組みづくりの問題として1つはとらえましょうという考え方の部分と、私などは、それはもちろん当然の話なのだけれども、それを超えてもう一つ違った地域づくりみたいなものを考えていくという、1つのステップがどんどん変わっていくような感じの、そういう計画づくりというのかな、そういうものが地域主権の中で動いていく仕組みになっていかないといけないのではないのかな、だから、両面あるのではないのかなという感じは何となくしているんです。そういう意味で、これはもう少し書いてもらったほうがわかりやすいかなと。

【浅見座長】 　つまり、雰囲気としては、ある価値みたいなものを重視した計画を単にその中でP D C Aサイクルみたいなので変えるのではなくて、いろいろな価値観を入れていくような仕組みを入れるべきだということですね。

【大野委員】 　はい。

【福富官房審議官】 　それが多分、この書き方が足りないんでしょうけれども、2パラのところの現場レベルの課題や構想、提案等を常時把握して個別・創発的な対応を踏まえて全体最適を模索するという、それを繰り返しやっているP D C Aだけではなくて、ここをもう少し具体的に書き込めばいいのかなという気もしてきましたけれども。

【浅見座長】 　だから、何か多様性みたいな雰囲気の言葉をチラッと入れるとわかるのかもしれないね。

【澁谷課長】 　よく政策評価などで議論されるのは、小さなマネジメントサイクルと大きなマネジメントサイクルということで、その個々のプロジェクトレベル、施策レベルのP D C Aを回すだけではなくて、その前提となっている大きなポリシー自体も、その小さなマネジメントサイクルの結果も踏まえながら、それ以外も大きく回していくという、おっしゃっているのは、そういうことも含めてということですよ。

【大野委員】 　だから、そういう意味で言うと、理念的に機動的で弾力性のある計画に転換するということは、理念的には大事な話だと思っているんですけども、片一方で大都市がそれがほんとうになし得るのということを実際に担保できる仕組みをつくっていったやらないといけない。私らも企業によって個別最適から全体最適に転換せにやいかんと

いうことは、10年前から随分叫ばれたんですけれども、実際にマネジメントすることになりますと、一体何をどういう形で情報をコントロールしながら全体最適ということとを定義し、コントロールしていくのかということは大変難しい仕組みになってしまうんですよね。

だから、そういう意味で大都市が全体最適を目指すということは、一体どういう情報なり資金なり、いろいろなものを担保するという形の中で動かしていくのかなということが計画に転換する、その理念が転換するのと実態をつくっていくという、その必要な、ちょっとまい言葉が言えないですけれども、そういうことをきちんとつくってやってやらないと多分できないだろうなど。そこら辺の、これが、国がちゃんとそういう制度設計をしてやってやらないと、地方だけでは多分できないということになるのではないかな。そこを書いてもいいか、そこら辺よくわからないですけれども。

【浅見座長】 つまり、執行体制ということですよ。

【村木委員】 この(2)で書いてあることって、イメージとして大都市圏戦略という箱があって、その箱のまず第1章というのがこれだったとすれば、それをより細かく考えていくための2章、3章というのが後から追加されていくという、そういうイメージではないんですかね。

【澁谷課長】 追加されるかもしれないし、書いていることが上書きされるかもしれないし。

【村木委員】 されるかもしれないし。

【澁谷課長】 ええ、されるかもしれない。

【村木委員】 その辺を柔軟に時代の要請とかに応じて追加していくという、そういう意味ですよ。

【澁谷課長】 ええ、はい。

【福富官房審議官】 これ、実はまだ制度設計が全然射程に入っていないくて、方向みたいなことしか書いていないものですから、どうしてもそういう議論が出てくるのですけれども、例えば制度設計するときにはいろいろな提案制度みたいのを随時できるようにすれば、それを踏まえて必ず見直し作業が行われる。だから、それは多分、どのレベルでも可能だと思うんです。

【村木委員】 実効性という観点で考えると、海外の比較的広域圏の計画とかでも、そういう書き方というか、やり方をするとところが比較的多いと思うので、私はわりといいの

ではないのかなと思うんですけども。

【山本室長】 大野委員がおっしゃっていただいた脱皮していくという話は、この4番の話で言うと地域主権でありますし、計画で言うと見直していく話でありますし、いいところ、ポジティブに解き放していくという話でもありますし、多分、非常に大きな話なので、1にも2にも3にもまたがっているような話だということだと思っんですね。

【大野委員】 はい。

【山本室長】 そこを2で受けるとすると、その部分しか受けられないところがあるんですけども、今おっしゃっていただいたお話をどう全体で受けていくかというところの中で、主に2で受けていくというところになってくるのではないかと思いますので、そこは工夫をさせていただきます。

【浅見座長】 あともう一つ、これは中間取りまとめなので、さらに恐らくまだ十分議論できていない部分もあると思うので、それはもしかすると今後に向けてという話になるんじゃないかな。確かに体制をどうするかってかなり重要な問題で、それによってほんとうに実効性があるかないかって決まってしまうんだけど、今までの我々の議論では、まだそこまでは検討し切れていないので。

あと、脱皮という話、恐らく少し違うのは、少しガクンと変わるような、転換という言葉にむしろ近いような、多分、そういうイメージをお持ちなのではないかと思うんですけども、それが成長という何か連続的に上がっていくような、変わっていくような感じがあって、むしろこういうような変化もできるようにさせたいという何かこう、ご希望なわけですよ。

【大野委員】 いや、だから、例えば人口減少社会とかいうことが片一方で言われるものですから、人がどんどん減っていくんだというふうに考えると、それは成長戦略で考えると、どう考えたってそんな現実で成長なんかするはずないわなというふうに思うと、どういう形でそれをカバーしながらやっていくのというふうに考えると、どうやったって交流人口とか、定住人口だけではなくて交流人口を飛躍的に増やさないことには、多分、成長は難しいのではないのかなと。人口ということだけで考えるとですね。とすると、やっぱり今までの流れとは違う形のものがきちんとビルトインされる仕組みにならないといかんのだろう。それはやっぱり質的な転換であり、私が言った脱皮といったような感じになるんだろうなと。それは多分、延長線上の議論ではないと思うんですよ。

【浅見座長】 その辺は、ここは創発というか、そういうので考えましょうという感じ

で、今。

あと何かありますか。

【村木委員】 あと最後のところなのですけれども、ネガティブ・プランニングからポジティブ・プランニングへの転換、ここは委員会の前に少し議論させていただいたところではあったのですが、きょうずっと見ながら少し思ったのが、人口が減少してくる中で大都市圏でもやはり少し外側のほうとか、人口が減少してくるだろうというところがあって、そんな中で強い大都市圏というのをつくっていくときにポジティブ・プランニングの重要性というのは非常にあると思うんですね。しかし、人口が減少してくるのでネガティブ+ポジティブではないのかなと。

つまり、成長の管理をしてエココンパクトなシティづくりというのをやりつつ、その中でそれがより積極的に効果的に事業が展開できるような形になっていくには、成長管理とその事業展開という2つが一緒に行われることが重要な気が少しいたしましたので、あえて。ただ、今までやってきた成長管理だけではなくて、このポジティブ・プランニングというのが重要だという意味からすると、この書き方は正しいと思うんですよ。ですけれども、引き続きその成長管理の考え方というのも大都市圏では大切なことなのではないのかなと、その辺はちょっと思ったところです。

【浅見座長】 違いを際立たせるという意味では、わざとこっち側の言葉を使ったほうがわかりやすいですけどね。

【村木委員】 そうですね。

【浅見座長】 多分、1つには何か風船がプーンと膨れているときには内向きに力をかけなければいけなくて、今スーツと縮んでいるときは何かこういう外向きに力をかけなければいけないという意味ではネガティブとポジティブなんでしょうけどね。ここはどうしますかね。

【澁谷課長】 おっしゃるように、確かにあれかこれかではない。ただ、本来のプランニングというのはポジティブな面が含まれていないと、現状をよくしようという意思がプランニングだとすると、本来、ポジティブな部分って必ずあるはずなのに、従来、ネガティブな部分がやや強調されてきたかなという、それは時代の要請で仕方がなかった面があるのでしょうけれども。

【浅見座長】 だから、あるいは転換ではなくて重視とかね。

【澁谷課長】 そうですね。

【浅見座長】 それもあるんだけど、こっちをより強く強調するんだよというよう
な。

【村木委員】 タイトルはこのほうがインパクトがありますね。

【浅見座長】 そうそう、あるね。確かにね。

よろしいですか、あと何かありますか。

【大野委員】 これはほとんど感想というか、さっき浅見先生からもご指摘があったよ
うな感じがしますが、雁行型発展ということからネットワーク型への発展というよ
うなことが、多分、今の段階ですごく認識が大事になってきているのかなという感じがす
ごくしています。昔は日本の経済発展を台湾なり朝鮮、韓国なり、香港なり、シンガポー
ルなりが追いかけてくる。その後、フィリピンが追いかけてくる云々という後追い型の経
済発展で、みんな同じパターンをたどりましょうと。

今みんなそれが発展してしまって、1つの産業構造をつくり、マーケットをつくり、消
費者が生まれというパターンに変わってきているものだから、みんな同じレベルで物を買
おうという競争環境に多分変わっちゃったよねというような意味合いで、非常に競争環境
の範囲が広がっている、あるいは非常に多様化しているという環境認識の中で取り組ん
でいくみたいなことが、この言葉だけで確かに間違いないんですけども、競争環境の認
識の仕方をどういうふうに考えようとしているのかなと、もう少し触れられたほうがいい
かなという、そんな感じがしました。

【浅見座長】 多分、ネットワーク型の発展というと、何か相互に一生懸命協力してい
るような雰囲気なんだけれども、実はそうではなくてすごい競争がある。その中での発展
なんだよと。

【大野委員】 基本的には競争しながら、みんな同じ水平分業的なマーケットでもある
という関係になってしまったものだから、お互いの協力の関係の中で片一方では動いてい
るという、連携の一員でもあるという、片一方ではそういう意味合いもありながら、片一
方では競争が入っていたりという難しい関係になってしまって。

【浅見座長】 そういうことですよ。だから、競争も激化している中でのネットワー
ク型発展なんですよ。

【大野委員】 ええ。そういうことだから、連携と協力、連携と競争、競争と協調みた
いな関係を大都市圏の基本的なマネジメントの仕組みの中にどういうふうに取り入れてい
くのかなというような視点が求められていく。そういうような感じがこの雁行型とネット

ワーク型の違いの中にどういう感じで位置づけて考えていくのか。

【澁谷課長】　そうですね。雁行型というのは昔の日本以外の国はまだこれからテイクオフしようとする時の話で、今みんなテイクオフしてしまっているということが決定的に違っているんですね。

【大野委員】　テイクオフしちゃった。

【澁谷課長】　そこをもう少しわかりやすく書かないと。つまり、同じ土俵で今、競争、競っているということですよ。

【大野委員】　同じ土俵なんですね。レベルは違いますけれども、3万ドルと3,000ドルというレベルは違うけれども、ただ、認識としては同じ土俵に上っちゃった。

【浅見座長】　今後ますますこうなるわけですからね。あるいは逆になるかもしれないけど。あとありましたら。よろしいですか。

【大野委員】　はい。

【浅見座長】　では、どうもありがとうございました。それでは、少し修正が必要そうなどころもありましたので、各委員のご意見を踏まえた上で必要な修正等につきまして、もしできましたら私にご一任いただきまして、大都市圏政策ワーキングチームの中間取りまとめにしたいということによろしいですか。

【村木委員】　はい。よろしく申し上げます。

【浅見座長】　それでは、今回、取りまとめました内容につきまして必要な修正を行った上で、広域自立・成長政策委員会におきまして私より報告させていただきたいと思います。

ほかに何かございますでしょうか。もしなければ、それでは、事務局のほうに進行をお返ししたいと思います。

【山本室長】　どうもありがとうございました。

それでは、ここで国土計画局長のほうから一言ごあいさつをさせていただきます。

【中島国土計画局長】　どうも短時間の間で集中的にまとめていただきまして、ありがとうございました。結果は今、浅見先生からお話がありましたように広域自立・成長政策委員会へつなげていきたいと思います。もともと国土形成計画の体系を見直して計画をつくった段階でこの大都市圏計画をどうするんだという議論から始まりまして、私の感じでは少なくともちゃんとしたレビューをこういう公開した形でやっていただき、過去の政策、計画のレビューをやっていただいているのは大変意義のあることだったと思います。直感

的に見ると、これで大体方向感をさっさとつけてしまうという若干悪い癖もありますので、もう一度きっちりとした議論をしていただいたということで大変感謝をいたしたいと思えます。

今のままの制度ではないだろうということで、新たな方向性も幾つか示していただきまして、さらにこれを踏まえて次のステップへ議論したいと思いますけれども、いろいろなことが動いておまして、できれば次の年、次の次の国会に向けての作業ということをおもうわけでありまして、それも今後の進展いかんでどうなるかということとはわかりません。少なくとも現政権下でのトップのコミットを得て、あるいは各自治体のコミットを得てやる仕事だと思えますので、その辺また機会を改めてご相談したいと思います。どうもありがとうございました。

【山本室長】 ありがとうございました。

それでは、これをもちまして第5回のワーキングチームを閉会させていただきます。どうもありがとうございました。

— 了 —