

平成24年度政策レビュー結果（評価書）

## 国土形成計画（全国計画）

平成25年3月

国土交通省

(評価書の要旨)

テーマ名	国土形成計画（全国計画）	担当課 （担当課長名）	国土政策局総合計画課 （課長：北本 政行）
評価の目的、 必要性	<p>国土形成計画（全国計画）は、国土形成計画法に基づき、総合的な国土の形成に関する施策の指針となるべきものとして、全国の区域について定められた計画であり、計画策定後の社会経済情勢等の変化等にも的確に対応しながら推進される必要がある。</p> <p>このため国土形成計画法第7条では、計画の公表の日から2年を経過した日以後に、政策の評価に関する実施計画に全国計画を定めなければならない旨が規定されており、平成23年度及び平成24年度の国土交通省事後評価実施計画において平成24年度内に評価結果を取りまとめる旨定められたところである。これらの定めに基づき、国土審議会での提言等を踏まえつつ全国計画の政策レビューを適切に実施し、その評価結果を今後の政策に反映していくこととする。</p>		
対象政策	<p>国土形成計画法（昭和25年法律第205号）に基づき策定された国土形成計画（全国計画）（平成20年7月4日閣議決定）</p>		
政策の目的	<p>国土の自然条件を考慮して、経済、社会、文化等に関する施策の総合的見地から国土の利用、整備及び保全を推進するため、総合的な国土の形成に関する施策の指針となるべきものとして策定される計画であり、現在及び将来の国民が安心して豊かな生活を営むことができる経済社会の実現に寄与することを目的としている。</p>		
評価の視点	<p>計画に示された新しい国土像（多様な広域ブロックが自立的に発展するとともに、美しく、暮らしやすい国土）は、計画策定後、的確に達成されつつあるのか、また東日本大震災の影響やその他計画策定後の社会経済情勢の変化等を経た現在においても総合的な国土の形成に関する施策の指針として有効に機能しうるのか、という2つの視点から評価を行った。</p> <p>なお、計画の認知・活用の状況についても、計画の進捗状況の一環としてあわせて調査を行い評価することとした。</p>		
評価手法	<p>以下の手法により評価を実施した。</p> <p>○計画が実現に向けて進捗しているか</p> <p>5つの戦略的目標に関し、①戦略的目標ごとの進捗度、②戦略的目標ごとの国民の実感、の2つの観点から国土形成計画のモニタリング調査を実施したほか、有識者からヒアリングを行い、戦略的目標の実現に向けた進捗状況の分析・評価を行った。</p> <p>○計画は社会経済情勢の変化等を経た現在においても有効に機能しうるのか</p> <p>東日本大震災等の影響やその他計画策定後の社会経済情勢の変化等を踏まえ、現在においても計画に示された戦略的目標など計画内容が的確であるか等について、「国土の長期展望」中間とりまとめ（平成23年2月、国土審議会政策部会長期展望委員会、委員長：大西隆 東京大学大学院工学系研究科教授（当時））及び「災害に強い国土づくりへの提言」（平成23年7月、同部会防災国土づくり委員会、委員長：奥野信宏 中京大学総合政策学部教授）等にも留意しつつ、有識者からヒアリングを行うとともに統計データの分析等を通じて点検を行った。</p>		

<p>評価結果</p>	<p>1. 計画が実現に向けて進捗しているか</p> <p>計画が示している5つの戦略的目標ごとに評価した結果は以下のとおり。</p> <p>(1)「東アジアとの円滑な交流・連携」について</p> <p>国土形成計画のモニタリング調査における客観的代表的指標による5つの戦略的目標ごとの「進捗度のモニタリング」では、「概ね進展が見られる」との結果が得られている。</p> <p>また、同調査における5つの戦略的目標ごとの「国民の実感のモニタリング」では、専門家、企業を中心に「東アジアとのビジネスが増えた」について継続的に進捗の「実感が高い」という結果が出ているほか、「外国人観光客を見かけることが多くなった（NPO、企業、専門家）」についても進捗の「実感が高い」という結果が出ている。</p> <p>他方、有識者ヒアリングでは、タイの大規模洪水、最近の近隣諸国との関係など計画策定時には想定していなかった事象が発生している点に留意が必要との指摘があった。</p> <p>(2)「持続可能な地域の形成」について</p> <p>モニタリング調査における「進捗度のモニタリング」では、「持続可能で暮らしやすい都市圏の形成」等で進展が見られ、全体としては「概ね進展が見られる」との結果が得られているが、「美しく暮らしやすい農山漁村の形成と農林水産業の新たな展開」など一部の項目では進展が見られないとの結果になっている。</p> <p>また、同調査における「国民の実感のモニタリング」でも、地方部や農山漁村に関連する項目である「地域に就職する若者が増えた」「農山漁村が暮らしやすくなった」は一般国民、地方自治体、NPO、専門家、企業のいずれにおいても進捗の「実感が低い」という結果が継続的に出ている。</p> <p>他方、有識者ヒアリングでは、「目的を持った二地域居住」の芽が出てきているとの指摘等があった。</p> <p>(3)「災害に強いしなやかな国土の形成」について</p> <p>モニタリング調査における「進捗度のモニタリング」では、モニタリング結果の記述方針を踏まえると「概ね進展が見られる」との結果が得られているが、東日本大震災の影響を受け、サブ戦略目標である「災害に強い国土構造への再構築（代表的指標：災害被害額）」に関しては、著しく被害額が増加していることに留意が必要である。</p> <p>また、同調査における「国民の実感のモニタリング」では、例えば地方自治体や企業等における「災害を予防するための情報（ハザードマップ等）が多くなった」等について進捗の実感が高まっている一方で、一般国民、地方自治体、NPO、専門家、企業いずれにおいても「密集した市街地が解消され、火災の被害などが拡大しにくくなった」等の進捗の実感が極めて低い結果となっている。</p> <p>有識者ヒアリングでは、東日本大震災のような大規模災害や原子力発電所の事故等が発生したことから、我が国がいまだ災害に強いしなやかな国土になっていないことが露呈したのではないかと指摘等があった。</p>
-------------	--

(4) 「美しい国土の管理と継承」について

モニタリング調査における「進捗度のモニタリング」では、「流域圏における国土利用と水循環系の管理」等において進展が見られ、全体としては「概ね進展が見られる」との結果が得られているが、「魅力あふれる国土の形成と国土の国民的経営」など一部の項目では進展が見られないとの結果になっている。

また、同調査における「国民の実感のモニタリング」では、一般国民、地方自治体、NPO、専門家、企業いずれにおいても「3Rに取り組むようになった」等について継続的に進捗の「実感が高い」という結果が出ているほか、「自然環境を保護する意識が高くなった」（一般国民、地方自治体、NPO、専門家、企業）という結果も見られている。

有識者ヒアリングでは、中山間地域の人口減少という現状を踏まえ、無居住化しても少なくとも河川と山林の管理は必要との指摘等があった。

(5) 「「新たな公」を基軸とする地域づくり」について

国土形成計画のモニタリング調査における地方自治体へのアンケートでは「進展しているとは見られない」との結果が得られたが、同調査における国民等へのアンケートでは、「主体的に地域づくりを行っている自治会、学校、NPOなどが増えた」等について、継続的に進捗の「実感が高い」という結果が出ている。

有識者ヒアリングでは「「新たな公」による地域づくり」は取組が進んでいる分野である等の指摘がなされている。

以上を総括すると、モニタリング調査によると計画の目標実現に向けて進展している分野が多くみられるものの、「災害に強いしなやかな国土の形成」の分野ほか、美しく暮らしやすい農山漁村の形成、国土の管理等において進展が不十分であることに留意が必要と考えられる。

また、有識者ヒアリングでは、計画の目標実現に向けて概ね進展しているとの意見が多く見られた一方、大きなうねりとなって進展している実感がないとの意見もあった。

なお、計画の認知・活用状況については、「国民の実感のモニタリング」のアンケートの中であわせて調査した。

これによれば、国土形成計画の認知度については、地方自治体、国土政策関連の専門家で半数を超えるが、一般国民、NPO法人の間では低い水準にある。ただし、特に一般国民・地方自治体・専門家・企業では、認知度が計画策定直後（平成21年度）に比べ、3年間でそれぞれ50%程度高まっており、時間の経過とともに一定の浸透がみられている。

他方で計画の活用状況については、自治体において将来ビジョンや総合計画等の企画・立案に活用されているケースもあるが、「知っているがあまり読んでいない」「存在自体を知らなかった」という理由で活用されていないケースが一定割合あり、国土形成計画に関する情報発信を強化することで、更に多様な主体による取組につなげていくことが必要であると考えられる。

2. 計画は社会経済情勢の変化等を経た現在においても有効に機能しうるのか

○計画の現在における有効性について、有識者ヒアリングでは

- ・計画の枠組み全体については、大幅に見直しをする必要は無い。
- ・5つの戦略的目標も変える必要は無い。

という意見が多く、大枠としては現在としても有効であると考えられる。

○その一方で、計画策定時には想定されていなかった社会経済情勢の変化を踏まえて検討等の必要性を指摘する意見もあった。

例えば、

- ・東日本大震災により、我が国がいまだ災害に強いしなやかな国土になっていないことが露呈したので、今後の国土のあり方と計画の推進について、国土審議会防災国土づくり委員会の「災害に強い国土づくりへの提言」等も踏まえ、より精査を行っていく必要がある。
- ・国土審議会長期展望委員会の「「国土の長期展望」中間とりまとめ」によると、居住者ゼロとなる地域がかなり増えると分析されたものの、国土をどう再編し人口減少問題に取り組むか明確にされていないことは、積み残された大きな課題。
- ・国土審議会長期展望委員会の「「国土の長期展望」中間とりまとめ」によると、高齢者が増加する一方、生産年齢人口が減少することが見込まれることから、中高年の雇用や働く場について、国土政策としてどのように考えていくかを検討するべきではないか。
- ・タイの大規模洪水、最近の近隣諸国との関係は計画策定時には想定していなかった事象であり、前者についてはその対策や影響を、後者については推移を見守る必要があるのではないか。

という意見があった。

○さらに、社会経済情勢の変化について統計データをみると、計画策定後に生じたリーマン・ショックや東日本大震災により我が国の実質GDPが策定当時まで回復していないことや、エネルギー需給構造の変化と、それに伴う鉱物性燃料輸入の増加等による貿易収支の変化等がみられる。

以上を総括すると、計画の枠組み自体は現在でも有効性が保たれているものの、個々の戦略的目標に関する記載内容等については、計画の進捗状況と社会経済情勢の変化等を踏まえつつ点検作業を行うべきと考えられる。

3. このほか、有識者ヒアリングにおいて、計画期間後半に向けて、防災・減災、二地域居住等の国土形成計画上の重要かつ芽が出始めているテーマについて、推進に向けての更なる検討を行うべきとの指摘があった。

また、計画の推進に当たっては、現行のモニタリング調査結果等に加え、数値では測れない課題もあることから、先進事例や分野横断的な取組事例の収集等も行い、マクロとミクロを結びつけた分析を通じて取組につなげていくべきではないかとの指摘があった。

政策への 反映の方向	本政策評価結果を踏まえ、計画の後半期間において重点的に推進すべき分野の実現に向けた検討を実施するとともに、計画の進捗と社会経済情勢の変化を踏まえた国土形成計画の総点検を行うこととしたい。
第三者の 知見の活用	<p>評価にあたり、国土交通省政策評価会からご意見をいただいたほか、国土交通省政策評価会委員である山本清東京大学大学院教育学研究科教授に個別にご指導いただいた。また、国土政策はじめ各分野の有識者からヒアリングを実施。</p> <p>【ヒアリングを行った有識者】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 家田 仁氏 東京大学大学院工学系研究科教授</li> <li>・ 石田 東生氏 筑波大学大学院 システム情報工学研究科教授</li> <li>・ 大西 隆氏 日本学術会議会長、 東京大学大学院工学系研究科都市工学専攻教授</li> <li>・ 岡部 明子氏 千葉大学大学院工学研究科准教授</li> <li>・ 奥野 信宏氏 中京大学総合政策学部教授</li> <li>・ 柴田 洋雄氏 美しい山形・最上川フォーラム会長</li> <li>・ 寺島 実郎氏 (株)三井物産戦略研究所会長</li> <li>・ 村木 美貴氏 千葉大学大学院工学研究科建築・都市科学専攻准教授</li> <li>・ 山家 公雄氏 エネルギー戦略研究所(株)取締役研究所長</li> </ul>
実施時期	平成 23 年度～平成 24 年度

## 目次

### 【評価手法等について】

第1章 評価の目的と視点.....	1
1. 評価の目的、必要性	1
2. 対象政策	1
3. 政策の目的	1
4. 評価の視点	1
5. 評価の手法	2
第2章 全国総合開発法の改正と国土形成計画（全国計画）の策定.....	3
1. 法改正の経緯・趣旨	3
2. 全国計画策定のプロセス	5
3. 全国計画の概要	7

### 【評価結果について】

第3章 国土形成計画（全国計画）の推進状況.....	10
1. はじめに	10
2. 国土形成計画（全国計画）のモニタリングの構成	10
3. モニタリング結果の記述方針	14
4. 全国計画に示された5つの戦略的目標の推進状況	15
(1) 「戦略的目標1 東アジアとの円滑な交流・連携」について	16
(2) 「戦略的目標2 持続可能な地域の形成」について	20
(3) 「戦略的目標3 災害に強いしなやかな国土の形成」について	24
(4) 「戦略的目標4 美しい国土の管理と継承」について	27
(5) 「戦略的目標5 『新たな公』を基軸とする地域づくり」について	31
【参考1】各広域ブロックにおける戦略的目標毎の進捗度	34
【参考2】国土利用の推移（国土利用計画（全国計画）の進捗状況）	36
5. 全国計画に示された8つの分野別施策の進捗状況	38
6. 国土形成計画の認知度・活用状況について	40
7. まとめ	42

第4章 社会経済状況の変化等を踏まえた、計画の現在における有効性.....	43
1. 有識者ヒアリングの結果	43
2. 社会経済情勢の変化の分析	47
3. まとめ	52

### 【政策への反映の方向について】

第5章 政策への反映の方向.....	53
--------------------	----

## 第1章 評価の目的と視点

### 1. 評価の目的、必要性

国土形成計画（全国計画）は、国土形成計画法に基づき、総合的な国土の形成に関する施策の指針となるべきものとして、全国の区域について定められた計画であり、計画策定後の社会経済情勢等の変化等にも的確に対応しながら推進される必要がある。

このため国土形成計画法第7条では、計画の公表の日から2年を経過した日以後に、政策の評価に関する実施計画に全国計画を定めなければならない旨が規定されており、平成23年度及び平成24年度の国土交通省事後評価実施計画において平成24年度内に評価結果を取りまとめる旨定められたところである。これらの定めに基づき、国土審議会での提言等を踏まえつつ全国計画の政策レビューを適切に実施し、その評価結果を今後の政策に反映していくこととする。

### 2. 対象政策

国土形成計画法（昭和25年法律第205号）に基づき策定された国土形成計画（全国計画）（平成20年7月4日閣議決定）とする。

### 3. 政策の目的

国土形成計画（全国計画）は、国土の自然条件を考慮して、経済、社会、文化等に関する施策の総合的見地から国土の利用、整備及び保全を推進するため、総合的な国土の形成に関する施策の指針となるべきものとして策定される計画であり、現在及び将来の国民が安心して豊かな生活を営むことができる経済社会の実現に寄与することを目的としている。

### 4. 評価の視点

評価の視点は、以下のとおりとしている。

- ①全国計画に示された新しい国土像（多様な広域ブロックが自立的に発展するとともに、美しく、暮らしやすい国土）は、計画策定後、的確に達成されつつあるのか。
- ②東日本大震災の影響やその他計画策定後の社会経済情勢の変化等を経た現在においても総合的な国土の形成に関する施策の指針として有効に機能しているのか。

なお、国土交通省政策評価会委員の指摘を踏まえ、全国計画の認知・活用の状況についても、計画の進捗状況の一環としてあわせて調査を行い評価することとした。

## 5. 評価の手法

以下の手法により評価を実施した。

### ①計画が実現に向けて進捗しているか。

全国計画の5つの戦略的目標に関し、戦略的目標ごとの進捗度、戦略的目標ごとの国民の実感、の2つの観点から国土形成計画（全国計画）のモニタリング調査を実施したほか、国土政策及び関連分野の有識者からヒアリングを行い、戦略的目標の実現に向けた進捗状況の分析・評価を行った。

### ②計画は社会経済情勢の変化等を経た現在においても有効に機能しうるのか。

東日本大震災の影響やその他計画策定後の社会経済情勢の変化等を踏まえ、現在においても計画に示された戦略的目標など計画内容が的確であるか等について、「『国土の長期展望』中間とりまとめ」（平成23年2月、国土審議会政策部会長期展望委員会、委員長：大西隆 東京大学大学院工学系研究科教授（当時））及び「災害に強い国土づくりへの提言」（平成23年7月、同部会防災国土づくり委員会、委員長：奥野信宏 中京大学総合政策学部教授）等にも留意しつつ、有識者からヒアリングを行うとともに統計データの分析等を通じて点検を行った。

図1 評価の視点及び評価の手法

### 評価の視点

#### ○計画が実現に向けて進捗しているか

計画に示された新しい国土像（多様な広域ブロックが自立的に発展するとともに、美しく、暮らしやすい国土）は、計画策定後、的確に達成されつつあるのか（計画の認知・活用状況を含む）

#### ○計画は現在においても有効に機能しうるのか

東日本大震災の影響やその他計画策定後の社会経済情勢の変化等を経た現在においても総合的な国土の形成に関する施策の指針として有効に機能しうるのか

### 評価手法

#### (1)国土形成計画(全国計画)のモニタリング調査

##### ○5つの戦略的目標ごとの進捗度のモニタリング

国土形成計画(全国計画)第1部で提示されている「新しい国土像」実現のための5つの戦略的目標の進捗を、それぞれのサブ目標ごとに一つずつ設定した代表指標（統計等）の動向を通じて把握

##### ○5つの戦略的目標ごとの国民の実感のモニタリング

国民（一般国民、地方自治体、NPO、専門家、企業）を対象としたアンケート調査を実施し、5つの戦略的目標の実現について国民がどのように実感しているかを把握

回答数（平成24年度調査）：

一般国民 11,003人、地方自治体 851団体、NPO 364団体、専門家（国土形成計画関連分野の学会の関係者） 220人、企業 321社

##### ○政策評価指標による施策の実行度のモニタリング

各府省の政策評価指標を活用し、国土形成計画（全国計画）第2部の8つの分野別施策の実行度（施策の進捗状況）を把握

#### (2)国土形成計画を巡る経済社会情勢の変化

【人口】三大都市圏及び被災三県の人口転出入超過数の推移

【経済】我が国の実質GDPの推移

【経済】実質GDP成長率の寄与度分解

【貿易】貿易収支の推移（東日本大震災の影響、鉱物性燃料輸入の増加）

【エネルギー】東日本大震災後の電源構成の変化

【世界経済】世界経済の動向（GDPのシェア率、各国・地域の経済成長率）

【国際貿易】世界の地域間貿易量

【産業】鉱工業生産指数の推移

【観光】訪日外国人旅行者数等

#### (3)有識者ヒアリング

東京大学大学院 家田教授、筑波大学大学院 石田教授、日本学術会議 大西会長、千葉大学大学院 岡部准教授、中京大学 奥野教授、美しい山形・最上川フォーラム 柴田会長、(株)三井物産戦略研究所 寺島会長、千葉大学大学院 村木准教授、エネルギー戦略研究所 (株) 山家所長、計9名

## 第2章 全国総合開発法の改正と国土形成計画（全国計画）の策定

### 1. 法改正の経緯・趣旨

#### (1) 法改正の背景

人口減少及び少子高齢化等を背景に将来に対する不安や不透明感が存在していたこと、また、国土政策上もこれらの課題に加え、地域社会の維持が困難な地域の拡大、農地の急激な荒廃や適正に管理されていない森林の増大など喫緊の課題が表面化しつつあったこと、さらに、国際的に東アジア経済圏が急速に台頭しており、我が国が21世紀中も経済社会の活力を維持・発展させていくためには、東アジア諸国との緊密な連携が極めて重要であったことから、これらの国内的、国際的な喫緊の課題に適切に対処するために、国土を対象とした長期的、総合的かつ空間的な計画である国土計画において、国土及び国民生活の将来の姿を明確に示すことが求められていた。

戦後我が国では、5次にわたって策定された全国総合開発計画が時代に応じた国土開発の方向性を示してきたが、その根拠法である国土総合開発法にあっては、それが制定された昭和25年当時の社会経済情勢等を背景に、開発を基調とした量的拡大を志向したものとなっていたため、地方分権や国内外の連携に的確に対応しつつ、国土の質的向上を図り、国民生活の安全・安心・安定の実現を目指す成熟社会にふさわしい国土のビジョンを提示する上で、国土計画制度を抜本的に見直すことが求められていた。

#### (2) 法改正の経緯

国土計画制度の抜本的見直しについては、第5次全国総合開発計画「21世紀の国土のランドデザイン」（平成10年3月閣議決定）において、国土計画の理念の明確化、地方分権等諸改革への対応、指針性の充実といった要請に応え得る国土計画の確立を目指すことが明記された。また、「第2次地方分権推進計画」（平成11年3月閣議決定）においても、国土総合開発計画及び国土利用計画の見直し等が明記された。

これらを受けて、国土審議会において調査審議を進め、平成12年11月には、国土審議会政策部会・土地政策審議会計画部会審議総括報告「21世紀の国土計画のあり方」が、平成14年11月には国土審議会基本政策部会報告「国土の将来展望と新しい国土計画制度のあり方」がとりまとめられた。

さらに、平成14年1月に閣議決定された「構造改革と経済財政の中期展望について」において、全国総合開発計画等について抜本的にそのあり方を見直すこととされた。

平成15年6月には、国土審議会に調査改革部会が設置され、「国土計画制度の改革」と、我が国の国土の現状と課題を検討し、長期的な視点に立った国土政策の対応方向を示す「国土の総合的点検」について調査審議が行われた。平成16年5月にとりまとめられた国土審議会調査改革部会報告「国土の総合的点検」は、国土全般の現状と課題及び今後の国土政策の基本的方向を示し、その中で、「人口減少・高齢化」「国境を越えた地域間競争」「環境問題の顕在化」「財政制約」「中央依存の限界」といった国土づくりの転換を迫る新たな潮流を踏まえ、国土計画自体も大胆にその改革を図るべきとした。

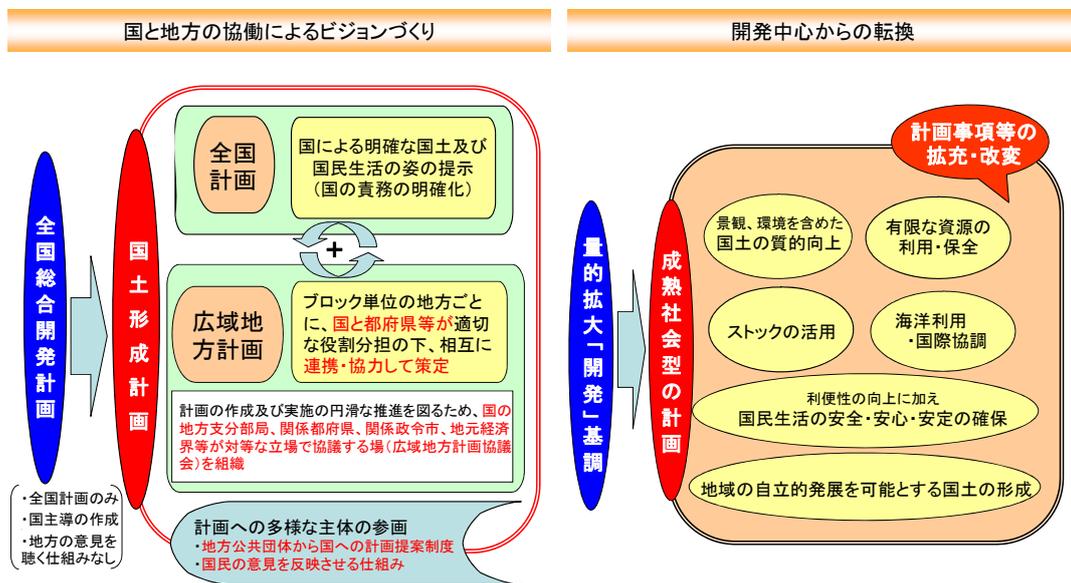
国土交通省においては、これまでの国土審議会における検討を踏まえ、新たな時代の要請に的確に対応した国土計画制度とするため、これまでの国土総合開発計画を「国土形成計画」に改めるとともに、計画事項の拡充、都道府県等による提案制度及び広域地方計画の創設等を行うなど、国土総合開発法を抜本的に改正し国土形成計画法とする「総合的な国土の形成を図るための国土総合開発法等の一部を改正する等の法律案」を平成17年3月1日に閣議決定し第162国会に提出した。同法案は、国会における活発な審議を経て、同年7月22日に成立、同29日に公布された。

### (3) 法改正のポイント

法改正のポイントは以下のとおりである。

- ①量的拡大を図る「開発」を基調としたこれまでの国土計画から、国土の質的向上を図るため、計画対象事項を見直し、国土の利用、整備及び保全に関する施策を総合的に推進する国土計画に改編したこと。
- ②国土計画の策定プロセスにおける多様な主体の参画を図るため、地方公共団体からの計画提案制度や国民の意見を反映させる仕組みを設けたこと。
- ③全国計画のほかに、ブロック単位ごとに、国と都府県等が適切な役割分担の下、相互に連携・協力して策定する広域地方計画を創設し、地域の自律性の尊重及び国と地方公共団体のパートナーシップの実現を図ること。
- ④国土計画体系を簡素化・一体化することにより、国民にわかりやすい国土計画体系に再編したこと。

図 2-1 国土形成計画の枠組み（全国総合開発計画との対比から）



※この他、大都市圏整備に関する計画の合理化、地方開発促進計画の廃止など、国土計画体系の簡素化・一体化を図り、国民に分かりやすい国土計画に再構築。

※総合的な国土の形成を図るための国土総合開発法等の一部を改正する等の法律（国土形成計画法）は、平成17年7月29日公布、12月22日施行。

## 2. 全国計画策定のプロセス

国土総合開発法の抜本改正と同年の平成 17 年 9 月、国土審議会の下に、全国計画に位置付けるべき内容に関して調査審議するための計画部会が設置された。また、国土形成計画が扱う事項は、土地や水などの国土資源から、都市や農山漁村、産業、防災、公共的施設、文化、観光、環境、景観等まで非常に幅広いことから、計画部会の下に、主要な計画課題と考えられる事項のうち、特に専門的な観点からの調査が必要と思われる 5 つの分野（ライフスタイル・生活、産業展望・東アジア連携、自立地域社会、国土基盤、持続可能な国土管理）それぞれについて、専門委員会が設置された。

全国計画については、このような体制の下で調査審議が進められ、平成 18 年 11 月には、計画の基本的な考え方をまとめた「計画部会中間とりまとめ」が公表された。また、平成 19 年 1 月までの間に、中間とりまとめの考え方も踏まえ、都道府県や政令指定都市から約 500 件の計画提案が提出された。これは、国の計画策定に際して都道府県等が計画の案を国に提案できるという制度であり、国土形成計画法に基づく新たな試みである。【図 2-2】

図 2-2 全国計画策定のプロセス（計画提案制度の活用）

法改正で新たに設けられた計画提案制度については、全国の都道府県・政令市から計493件の提案が寄せられ、490件の計画提案を踏まえて国土形成計画(全国計画)を策定している。

○計画提案数 493件

○提案団体 57団体(地方公共団体単独提案52団体、共同提案7件)

主な事項別内訳(便宜的に整理した件数)

- ・地域整備 77件
- ・産業 61件
- ・文化・観光 31件
- ・交通・情報通信体系 87件
- ・防災 36件
- ・国土資源・海域 24件
- ・環境保全・景観形成 33件
- ・新たな公 14件
- ・その他 130件

○国土形成計画法(昭和二十五年法律第二百五号)

(全国計画に係る提案等)

第八条 都道府県又は指定都市は、単独で又は共同して、国土交通大臣に対し、当該都道府県又は指定都市の区域内における第二条第一項各号に掲げる事項に関する施策の効果を一層高めるために必要な全国計画の案(全国計画の変更の案を含む。以下この条において同じ。)を作成することを提案することができる。この場合においては、当該提案に係る全国計画の案の素案を添えなければならない。

平成 19 年 11 月には、全国計画に位置付けるべき内容に関する計画部会における検討の最終報告（「国土形成計画（全国計画）に関する報告」）がとりまとめられ、12 月の国土審議会に報告された。これを受けて、国において全国計画の案を作成し、パブリックコメント及び都道府県等からの意見聴取を経た後、平成 20 年 2 月に、国土交通大臣から国土審議会に対し計画案の諮問が行われ、調査審議の結果、計画案は概ね妥当であるとの答申がなされた。

以上のような経緯の後、平成 20 年 7 月 4 日に国土形成計画(全国計画)は閣議決定された。

表 2-2 全国計画策定に係る経緯

平成17年	7月	国土形成計画法 公布
	9月	国土審議会に計画部会を設置
平成18年	11月	計画部会中間とりまとめ
平成19年	1月	都道府県・政令市からの計画提案 (都道府県・政令市との意見交換 2月・6月)
	11月	計画部会最終報告
	12月	都道府県・政令市への意見聴取
平成20年	1月	パブリックコメント
	2月	国土審議会最終答申 (政府案についての調査審議・答申)
	7月	閣議決定

### 3. 全国計画の概要

国土形成計画は、国土の利用・整備及び保全に関する施策の指針となる全国計画と、8つの広域ブロック単位ごとに国及び都府県等が適切な役割分担の下で協力して地域の将来像を描く広域地方計画からなる、2層の計画体系とされている。

全国計画は、第1部から第3部までの3部構成となっている。第1部では、今後概ね10ヶ年間に於ける国土づくりの方向性として「多様な広域ブロックが自立的に発展する国土を構築するとともに、美しく、暮らしやすい国土の形成を図る」ことを新しい国土像として掲げ、その実現のための5つの戦略的目標を示している。また、第2部では、本計画の推進のために必要な施策の基本的方向を法定の計画事項等に基づいた8つの分野ごとに示している。なお、第3部では、広域地方計画の基本的考え方等を示している。

#### (1) 5つの戦略的目標

全国計画の第1部に記載されている5つの戦略的目標の概要は以下のとおり。

##### 【戦略的目標1】東アジアとの円滑な交流・連携

広域ブロックが東アジアの各地域と直接交流・連携し、アジアの成長のダイナミズムを取り込んでいく。

- ・東アジアの市場をにらんだ企業の新しい発展戦略
- ・観光立国の実現
- ・陸海空にわたる交通・情報通信ネットワークの形成

##### 【戦略的目標2】持続可能な地域の形成

人口減少下においても、地域力（地域の総合力）の結集、地域間の交流・連携により、魅力的で質の高い生活環境を維持していく。

- ・集約型都市構造への転換
- ・医療等の機能維持など広域的対応
- ・新しい科学技術による地域産業の活性化
- ・美しく暮らしやすい農山漁村の形成
- ・二地域居住、外部人材の活用
- ・条件の厳しい地域への対応

##### 【戦略的目標3】災害に強いしなやかな国土の形成

減災の観点も重視した災害対策や災害に強い国土構造への再構築を進め、安全で安心した生活を保障していく。

- ・ハード・ソフト一体となった総合的な災害対策の推進
- ・災害に強い国土利用への誘導
- ・交通・通信網等の迂回ルート等の余裕性
- ・避難誘導體制の充実など地域防災力の強化

##### 【戦略的目標4】美しい国土の管理と継承

美しい国土を守り、次世代へと継承するため、国土を形づくる各種資源を適切に管理、回復。

- ・健全な物質循環と生態系の維持・形成
- ・海域の適正な利用・保全
- ・個性豊かな地域文化の継承と創造
- ・国土の国民的経営の取組

【戦略的目標5】「新たな公」<sup>1</sup>を基軸とする地域づくり

多様な主体の参画を、地域の課題の解決やきめ細かなサービスの供給につなげる。

- ・地縁型コミュニティ、NPO、企業、行政等の協働による居住環境整備等
- ・地域の発意・活動による地域資源の発掘・活用等
- ・維持・存続が危ぶまれる集落への目配りと暮らしの将来像の合意形成

(2) 8つの分野別施策

全国計画の第2部に記載されている8つの分野別施策の概要は以下のとおり。

<p><b>第1章 地域の整備</b></p> <p>第1節 住生活の質の向上及び暮らしの安全・安心の確保(中古住宅市場整備 等) 第2節 暮らしやすく活力ある都市圏の形成(集約型都市構造、医療等の連携 等) 第3節 美しく暮らしやすい農山漁村の形成(集落機能の維持・再生 等) 第4節 地域間の交流・連携と地域への人の誘致・移動の促進(二地域居住 等) 第5節 地理的、自然的、社会的条件の厳しい地域への対応</p>	<p><b>第5章 防災</b></p> <p>第1節 総合的な災害対策の推進 (減災、交通・情報通信の迂回ルート等の余裕性 等) 第2節 様々な自然災害に的確に対応するための具体の施策</p>
<p><b>第2章 産業</b></p> <p>第1節 イノベーションを支える科学技術の充実 (科学技術基盤の強化 等) 第2節 地域を支える活力ある産業・雇用の創出(魅力ある企業立地環境整備等) 第3節 食料等の安定供給と農林水産業の展開(担い手育成・確保、輸出促進等) 第4節 世界最先端のエネルギー需要構造の実現とその発信</p>	<p><b>第6章 国土資源及び海域の利用と保全</b></p> <p>第1節 流域圏に着目した国土管理 (総合的な土砂管理 等) 第2節 安全・安心な水資源確保と利用 (渇水に強い地域づくり 等) 第3節 次世代に引き継ぐ美しい森林 (担い手育成・確保 等) 第4節 農用地等の利用の増進 (農地の効率的利用 等) 第5節 海域の利用と保全 (沿岸域の総合的管理 等) 第6節 「国土の国民的経営」に向けた施策展開</p>
<p><b>第3章 文化及び観光</b></p> <p>第1節 文化が育む豊かで活力ある地域社会(新しい日本文化の創造・発信 等) 第2節 観光振興による地域の活性化(国際競争力のある観光地づくり 等)</p>	<p><b>第7章 環境保全及び景観形成</b></p> <p>第1節 人間活動と自然のプロセスとが調和した物質循環の構築(温暖化対策等) 第2節 健全な生態系の維持・形成 (広域的なエコロジカル・ネットワークの形成 等) 第3節 良好な景観等の保全・形成(地域の個性ある景観の形成 等)</p>
<p><b>第4章 交通・情報通信体系</b></p> <p>第1節 総合的な国際交通・情報通信体系の構築 (広域ブロックゲートウェイ 等) 第2節 地域間の交流・連携を促進する国土幹線交通体系の構築 第3節 地域交通・情報通信体系の構築(ユビキタスネットワーク基盤 等)</p>	<p><b>第8章 「新たな公」による地域づくりの実現</b></p> <p>第1節 「新たな公」の担い手確保とその活動環境整備(中間支援組織の育成等) 第2節 多様な主体による国土基盤のマネジメント 第3節 多様な民間主体の発意・活動を重視した自助努力による地域づくり</p>

<sup>1</sup> 「新たな公」とは、行政だけでなく個人、NPO、企業等の多様な民間主体を地域づくりの担い手と位置づけ、その協働によって、地域のニーズに応じた社会サービスの提供等を行おうとする考え方。社会貢献による参加者の自己実現や地域経済の活性化、社会的コストの軽減効果など、多面的意義がある。

図2-3-1 国土形成計画について

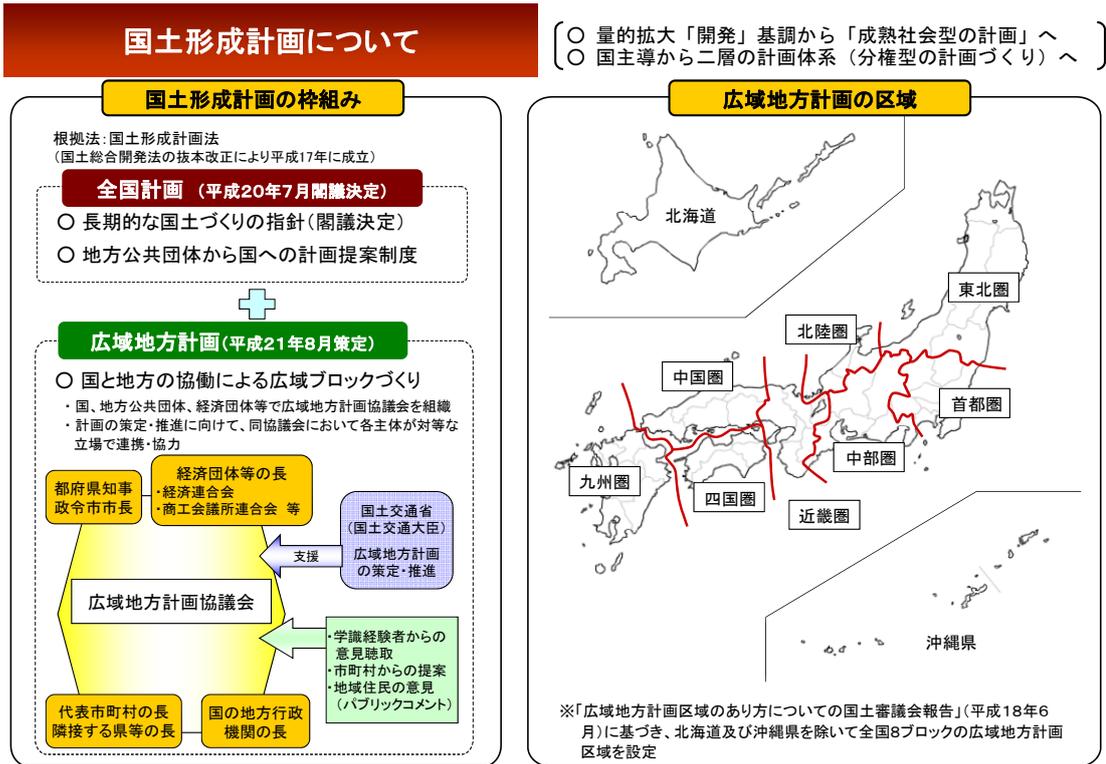


図2-3-2 国土形成計画(全国計画)について



## 第3章 国土形成計画（全国計画）の推進状況

### 1. はじめに

平成20年7月に閣議決定された国土形成計画（全国計画）では、「国土形成計画の関係主体への指針性を向上させるため、策定、推進、評価のプロセスを通じて効率的、効果的な進行管理を行う「国土計画のマネジメントサイクル」の確立が求められているが、このためには、国土をめぐる様々な情報を常時収集、整理し、総合的・体系的に分析する計画のモニタリングが必要となる。」と明記されており、平成20年2月の国土審議会においても、計画実施に際しての留意事項として、モニタリングの的確な実施による進行管理を行うこととされている。

これを受けて国土政策局では、平成19年度から約3年間、政策評価に造詣の深い学識経験者を中心とする委員会により、モニタリングの枠組みを検討し、平成21年度に試行的に計画のモニタリング調査を実施するとともに、以降毎年度この枠組みに基づき計画のモニタリングを実施している。

### 2. 国土形成計画（全国計画）のモニタリングの構成

国土形成計画（全国計画）のモニタリング調査は、以下の3種類のモニタリングで構成されている。

#### ①戦略的目標の進捗状況のモニタリング

全国計画の第1部で提示されている、新しい国土像実現のための5つの戦略的目標の進捗状況をモニタリングすることにより、新しい国土像の実現度を把握している。

5つの戦略的目標の進捗状況のモニタリングの実施にあたっては、国土形成計画の関係主体への指針性の向上というモニタリングの目的を踏まえ、国民にとって具体的な目標別の進捗を必要最小限の指標でモニタリングすることが重要であることから、サブ戦略的目標（※）ごとに進捗を代表的に示すと考えられる代表指標を1つ設定してモニタリングを行っている。

※計画第1部第3章各節中に記載されている、5つの戦略的目標のもとに置かれた合計15のより具体的な項目。例えば、第1部第3章第1節（1）「東アジアネットワーク型の産業構造下における我が国産業の強化」。

なお、都道府県単位で指標が入手できる場合は、全国の動向だけではなく、広域ブロック別でもモニタリングを実施している。

#### ②国民を対象とした戦略的目標の進捗状況に関する意識調査によるモニタリング

全国計画に示されている戦略的目標の実現に対して、国民がどのように実感しているか、また、実現に向かっていないと実感している場合、その原因はどこにあるのか、国民（一般国民、地方自治体、NPO、専門家、企業）を対象としたアンケート調査結果をもとにモニタリングを行っている。平成24年度の調査では、一般国民（11,003人）、地方自治体（851団体）、NPO（364団体）、専門家（国土形成計画関連分野の学会の関係者 220人）、企業（321社）にご協力いただいた。

図3-2-1 5つの戦略的目標の進捗状況のモニタリング

戦略的目標	サブ戦略目標	代表指標	アンケート調査項目
戦略1 東アジアとの 交流・連携 の円滑な	(1) 東アジアネットワーク型の産業構造下における我が国産業の強化	東アジア内での貿易総額に占める割合	<ul style="list-style-type: none"> <li>○東アジアとのビジネスが増えた</li> <li>○東アジアへの長期の出張または常駐する機会が増えた</li> <li>○外国人のビジネスパーソンと仕事をする機会が増えた</li> </ul>
	(2) 東アジアの共通課題への取組、文化交流、人材育成	外国籍入国者に占める東アジア国籍入国者の割合	<ul style="list-style-type: none"> <li>○街中でアジアの言語による案内を見かけることが多くなった</li> <li>○外国人観光客を見かけることが多くなった</li> <li>○東アジアへの短期の旅行・出張に行く回数が増えた</li> </ul>
	(3) 円滑な交流・連携のための国土基盤の形成	「東アジア1日圏」人口割合	<ul style="list-style-type: none"> <li>○国際便が就航している空港や港へアクセスしやすくなった</li> <li>○航空便の便数が増えるなど東アジアへの渡航が便利になった</li> <li>○東アジアとの貨物輸送において、航空便や高速海上輸送の利用回数が増えた</li> </ul>
戦略2 持続可能な 地域の形成	(1) 持続可能で暮らしやすい都市圏の形成	現在の住生活に対する満足度	<ul style="list-style-type: none"> <li>○中心市街地に行くことが多くなった</li> <li>○病院や福祉施設に行きやすくなった</li> <li>○公共交通を利用することが多くなった</li> <li>○建て替えや改修を行っている住宅が増えた</li> <li>○道路の渋滞や鉄道の混雑が少なくなった</li> </ul>
	(2) 地域資源を活かした産業の活性化	地域資源活用事業数	<ul style="list-style-type: none"> <li>○新たに立地する企業が増えた</li> <li>○地域に就職する若者が増えた</li> </ul>
	(3) 美しく暮らしやすい農山漁村の形成と農林水産業の新たな展開	農林水産物の輸出額	○農山漁村が暮らしやすくなった
	(4) 地域間の交流・連携と地域への人の誘致・移動の促進	ブロック内地域間時間距離	<ul style="list-style-type: none"> <li>○都市部と農山漁村を行き来する回数が増えた</li> <li>○普段の生活でより遠くの地域まで行くようになった</li> <li>○他の地域から移ってくる人が増えた</li> </ul>
戦略3 かな国土の 形成に強いしなや	(1) 減災の観点も重視した災害対策の推進	自主防災組織活動カバー率	<ul style="list-style-type: none"> <li>○近隣との交流を通じて地域の防災意識が高まった</li> <li>○地域の防災施設が整備された</li> <li>○災害を予防するための情報（ハザードマップなど）が多くなった</li> <li>○災害発生時に、被災状況や避難の情報を得やすくなった</li> <li>○災害時の救助・医療体制が整備された</li> </ul>
	(2) 災害に強い国土構造への再構築	災害被害額	<ul style="list-style-type: none"> <li>○密集した市街地が解消され、火災の被害などが拡大しにくくなった</li> <li>○洪水氾濫による被害が少なくなった</li> <li>○災害時の緊急輸送ルートや連絡手段が確保された</li> </ul>
戦略4 美しい国土の 管理と継承	(1) 循環と共生を重視し適切に管理された国土の形成	環境効率性	<ul style="list-style-type: none"> <li>○自動車利用を控える、省エネを心がけるなど、地球温暖化を意識するようになった</li> <li>○3R（リデュース（発生抑制）、リユース（再利用）、リサイクル（再生利用））に取り組むようになった</li> <li>○自然環境を保護する意識が高くなった</li> <li>○森林や緑地など緑に触れる機会が多くなった</li> </ul>
	(2) 流域圏における国土利用と水循環系の管理	公共用水域における環境基準達成率	<ul style="list-style-type: none"> <li>○河川の水がきれいになった</li> <li>○水不足がなくなった</li> </ul>
	(3) 海域の適正な利用と保全	沿岸域毎の水質基準達成率	○沿岸の自然環境や海域環境がきれいになった
	(4) 魅力あふれる国土の形成と国土の国民的経営	「国土の国民的経営」に向けた取組の参加率	○伝統芸能、伝統工芸など地域の文化に触れる機会が多くなった
戦略5 新たな地域づくり	(1) 「新たな公」を基軸とする地域づくりのシステム	「新たな公」による地域づくり活動進展度	<ul style="list-style-type: none"> <li>○自治会、学校（PTA）、NPOなどによる地域づくりへの参加の機会が増えた</li> <li>○主体的に地域づくりを行っている自治会、学校（PTA）、NPOなどが増えた</li> </ul>
	(2) 多様な民間主体の発意・活動を重視した自助努力による地域づくり	「新たな公」による地域づくり活動参加率	<ul style="list-style-type: none"> <li>○企業による地域貢献の活動が増えた</li> <li>○自治体などの行政から住民による地域づくり活動への支援が増えた</li> <li>○住民と行政が意見を交換する機会が増えた</li> </ul>

### ③分野別施策の進捗状況のモニタリング

全国計画の第2部は、各府省の実施する施策が中心に記載されているため、行政機関が行う政策の評価に関する法律（平成13年法律第86号）に基づき、各府省において実施している各府省の政策評価指標を活用して施策の実行度のモニタリング（施策の進捗状況に関する把握）を行っている。

（8つの分野別施策ごとの政策評価指標数）

「第1章 地域の整備に関する基本的な施策」

- ・都市再生整備計画の目標達成率
- ・新規就農青年数の確保者数 等、95 指標

「第2章 産業に関する基本的な施策」

- ・民間都市開発の誘発係数
- ・東アジアにおける我が国食品産業の現地法人数 等、95 指標

「第3章 文化及び観光に関する基本的な施策」

- ・歴史的風致の維持及び向上に取り組む市区町村の数
- ・訪日外国人旅行者数 等、32 指標

「第4章 交通・情報通信体系に関する基本的な施策」

- ・国際航空ネットワークの強化割合
- ・ブロードバンドサービスエリアの世帯カバー率（推計） 等、76 指標

「第5章 防災に関する基本的な施策」

- ・防災性の向上を目的としたまちづくりのための事業が行われた市街地等の面積
- ・土砂災害特別警戒区域指定率 等、74 指標

「第6章 国土資源及び海域の利用と保全に関する基本的な施策」

- ・里山林の保全・整備・利用に取り組む団体数
- ・漁場再生及び新規漁場整備による新たな水産物の提供 等、101 指標

「第7章 環境保全及び景観形成に関する基本的な施策」

- ・国産バイオ燃料の大幅な生産拡大
- ・景観計画に基づき取組を進める地域の数 等、94 指標

「第8章 「新たな公」による地域づくりの実現に向けた基本的な施策」

- ・「放課後子ども教室推進事業」実施箇所数
- ・国民への国土に関する情報提供充実度 等、19 指標

※政策評価指標例及び政策評価指標数は、平成23年度モニタリング調査による。

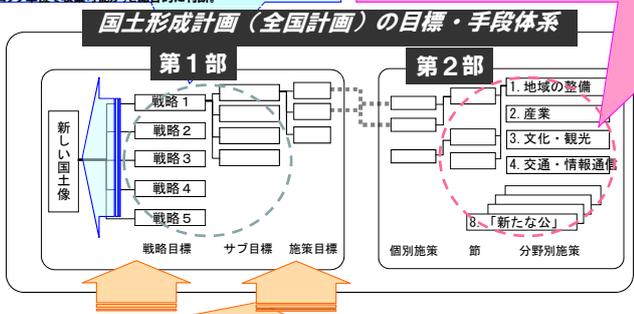
以上①～③のモニタリング結果を総合的に評価し、計画のモニタリングを実施している。

図 3-2-2

国土形成計画（全国計画）のモニタリングの体系（全体の構成）

**① 戦略的目標の進捗状況のモニタリング**  
 概要: 「新しい国土像」の実現のための5つの戦略的目標の進捗度を、サブ目標ごとに基幹統計等の代表指標を設定してモニタリング(\*)  
 目的: 5つの戦略的目標の進捗度をモニタリングすることで、「新しい国土像」の実現度をモニタリング  
 \*代表指標以外にも、公表することが国土形成計画の進捗の把握に資すると思われる指標については、参考指標を設定し、公表。  
 代表指標の選定にあたっては、アウトカム性(計画本文との関連性)、データ収集性(収集の容易さ)、継続性(毎年度入手可能か)、加算性(広域ブロック単位で収集可能か)を総合的に判断。

**③ 分野別施策の進捗状況のモニタリング**  
 概要: 計画第2部に記載のある施策に関する各府省の政策評価指標をモニタリングの指標として抽出し、その評価結果も参考にして章や節毎にまとめを記述(各府省が実施している政策評価の結果と不整合になる懸念を考慮し、各府省の政策評価指標を抽出)  
 目的: 計画第2部に記載されている各府省の実施する施策のモニタリング



**② 国民を対象とした意識調査**  
 概要: 「5つの戦略的目標」の進捗度について、国民(一般国民、地方自治体、NPO、専門家、企業)を対象としたアンケート調査を実施してモニタリング  
 目的: 戦略的目標の実現に対して、国民がどのように実感しているかを把握

### 3. モニタリング結果の記述方針

各モニタリング結果の記述方針は、以下のとおりである。

#### ①戦略的目標の進捗状況のモニタリング

モニタリング結果の記述にあたっては、原則として、基準年（平成20年（2008年））からの代表指標の変化の方向を基に、「進展していると見られる」もしくは「進展していると見られない」と記述しており、代表指標の水準を基には記述していない。

ただし、基準年（平成20年（2008年））から変化は無いものの、ほぼ100%で横ばいである等、それ以上進展が困難であると見られる場合は、「十分進展していると見られる」と記述している。

戦略的目標毎のまとめにあたっては、当該目標において、

- ・進展が見られるサブ戦略的目標が全てであれば「進展していると見られる」
- ・進展が見られるサブ戦略的目標が半数以上であれば「概ね進展していると見られる」
- ・進展が見られるサブ戦略的目標が半数未満であれば「進展していると見られない」

と記述している。

なお、全国のモニタリング結果は代表指標の全国水準を基に、各広域ブロックのモニタリング結果は代表指標の各広域ブロックの水準を基に評価しているため、全国のモニタリング結果は、代表指標の水準が大きい広域ブロックの影響を受ける場合があることに留意が必要である。

#### ②国民を対象とした戦略目標の進捗状況に関する意識調査によるモニタリング

施策の進捗に関する実感に関する質問等について、肯定的な回答（「大変そう思う」「少しそう思う」の合計）が、

- ・半数に達していれば「実感が高い」
- ・一割程度以下であれば「実感が特に低い」

と記述している。なお、①のような戦略的目標ごとのまとめは行っていない。

#### ③分野別施策の進捗状況のモニタリング

モニタリング結果の記述にあたっては、各府省の政策評価書における指標の動向部分の表現を参考に、基準年を平成21年（2009年）とし、以下のような方針で記述している。

全国計画第2部の節毎のまとめに関しては、当該節において、

- ・進展が見られる指標が8割以上ある場合は「進展が見られる」
- ・進展が見られる指標が半数以上8割未満ある場合は「概ね進展が見られる」
- ・進展が見られる指標が半数未満である場合は「進展が見られる施策が少ない」

と記述している。

全国計画第2部の章毎のまとめに関しては、当該章において、

- ・「進展が見られる」節が全てであれば「進展が見られる」
- ・「進展が見られる」もしくは「概ね進展が見られる」節が半数以上であれば「概ね進展が見られる」
- ・「進展が見られる」もしくは「概ね進展が見られる」節が半数未満であれば「進展が見られる施策が少ない」

と記述している。

#### 4. 全国計画に示された5つの戦略的目標の推進状況

本政策レビューでは、全国計画の推進状況に関し、以上のモニタリングに加え、国土形成計画の策定に携わった方々を含めた国土政策及び関連分野の有識者9名の協力を得て、全国計画の推進状況についてヒアリングも実施した。

※有識者ヒアリングは、国土形成計画の進捗状況以外の項目についても実施しており、その結果については、第4章に記載している。

それらを踏まえた、5つの戦略的目標ごとの推進状況に関する評価結果は、以下のとおりである。

## (1) 「戦略的目標1 東アジアとの円滑な交流・連携」について

国土形成計画のモニタリング調査における全国の客観的代表的指標の動向を見ると、サブ戦略的目標である(2)東アジアの共通課題への取組、文化交流、人材育成(代表指標:外国人入国者に占める東アジア国籍入国者の割合)、(3)円滑な交流連携のための国土基盤の形成(代表指標:「東アジア1日圏」人口割合)について、2008年と比較して「進展が見られる」との結果となっている一方、(1)東アジアネットワーク型の産業構造下における我が国産業の強化(代表指標:東アジア内での貿易総額に占める割合)については、2008年と比較して「進展が見られない」との結果となっている。以上を総合すると、戦略的目標1は「概ね進展が見られる」との結果が得られる。【図3-4-1-1】

広域ブロック毎の指標の動向について特徴的なものを見ると、(1)東アジアネットワーク型の産業構造下における我が国産業の強化(代表指標:東アジア内での貿易総額に占める割合)については、全国値では2001年以降減少傾向であり世界的に貿易総額が落ち込んでいる中、大幅な増加ではないものの、2010年には対前年比で中部圏、九州圏、2011年には対前年比で中国圏など東アジアと近接している地域での増加が見られる。また、(3)円滑な交流連携のための国土基盤の形成(代表指標:「東アジア1日圏」人口割合)については、2010年に札幌-仁川(韓国)、高松-仁川(韓国)など、東アジアの都市との早い時間帯の航空便が増加したことや2011年には羽田空港の国際線ターミナル拡大により、北海道、四国圏、首都圏で、それぞれ対前年比で割合が増加した。【図3-4-1-2】

また、同調査における5つの戦略的目標ごとの「国民の実感のモニタリング」では、専門家、企業を中心に「東アジアとのビジネスが増えた」との設問に対してモニタリング調査開始時(平成21年度)から継続的に「実感が高い」という結果が得られているほか、「街中でアジアの言語による案内を見かけることが多くなった」(企業、専門家)「外国人観光客を見かけることが多くなった」(NPO、企業、専門家)についても「進捗の実感が高い」という結果が得られている。【図表3-4-1-3】

他方、有識者ヒアリングでは、

- 「東アジアとの円滑な交流・連携」については、ソフト面の取り組みが進展していると思う。例として、各大学が優秀な留学生の獲得に力を入れていることが挙げられる。
- 「東アジアとの円滑な交流・連携」は、現下、難しい状況で言及しにくい部分もあるが、今後も持続すべき重要な分野なので、戦略的目標として掲げ続けるべき。
- 「東アジアとの円滑な交流・連携」については、一部では農産物など特徴ある地場産品の輸出や東アジアからの観光客の増加などの動きがあるが、そのような取り組みや効果が日本全国隅々にまで行き渡っているとは言えないと思う。方法もいいし、アプローチもいいが、より効果を上げるための工夫が無いと、戦略的目標がなかなか達成されないと感じる。などの指摘があった。

以上を総括すると、客観的代表的指標では「概ね進展が見られる」との結果が得られ、また、国民の実感としても特に、専門家、企業を中心に進捗の「実感が高い」という結果が出ている。他方、有識者ヒアリングでは、タイの大規模洪水、最近の近隣諸国との関係など計画策定時には想定していなかった事象が発生している点に留意が必要との指摘があった。

図3-4-1-1 東アジアとの円滑な交流・連携に関する代表指標の動向（全国）

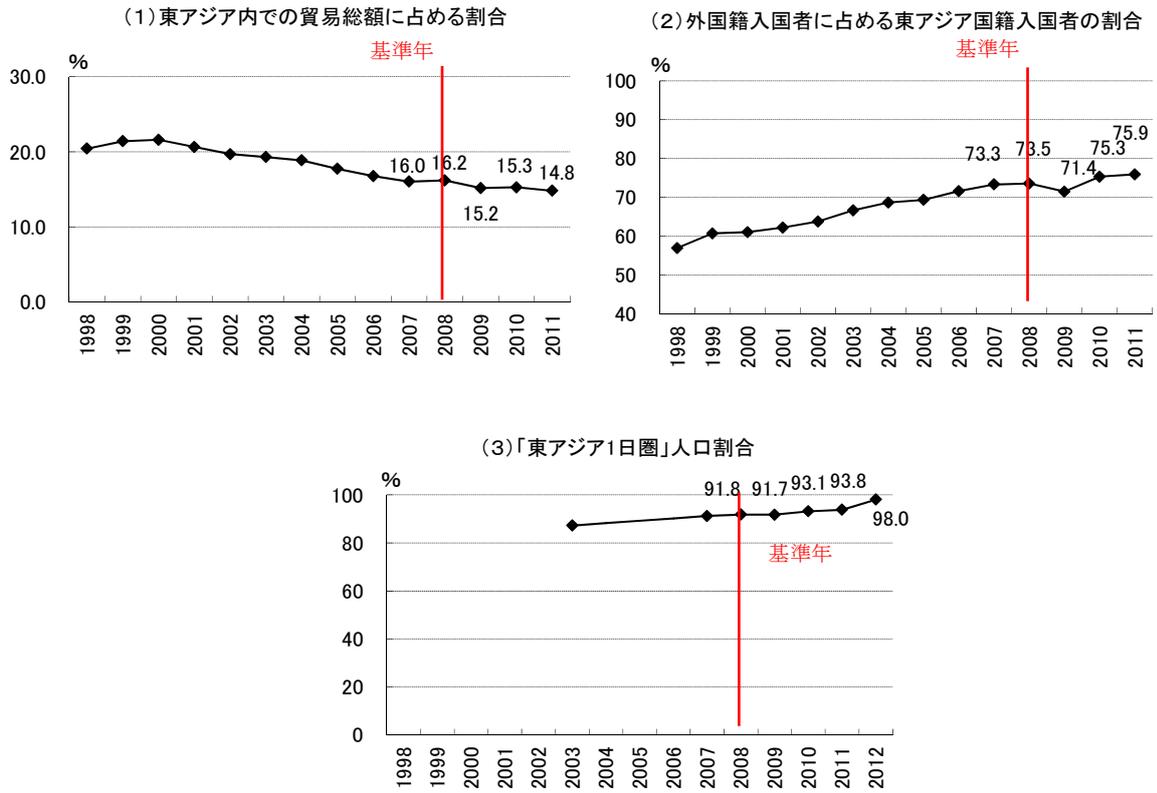
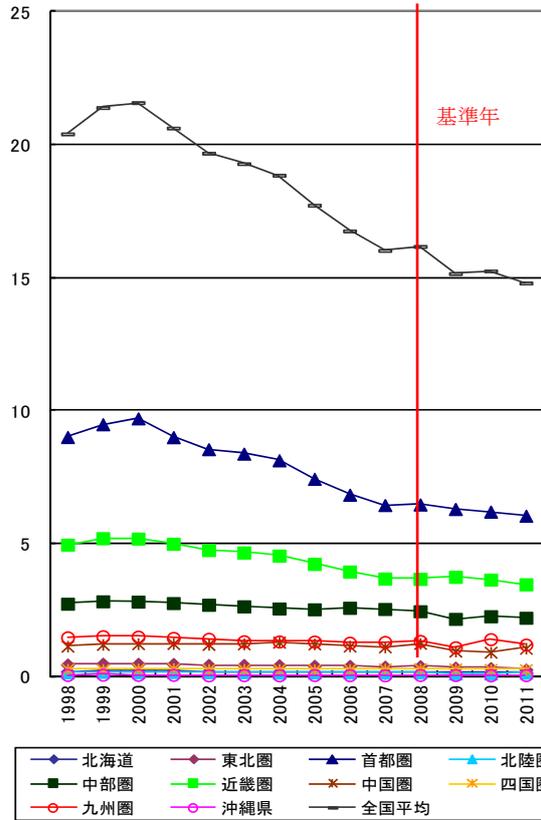
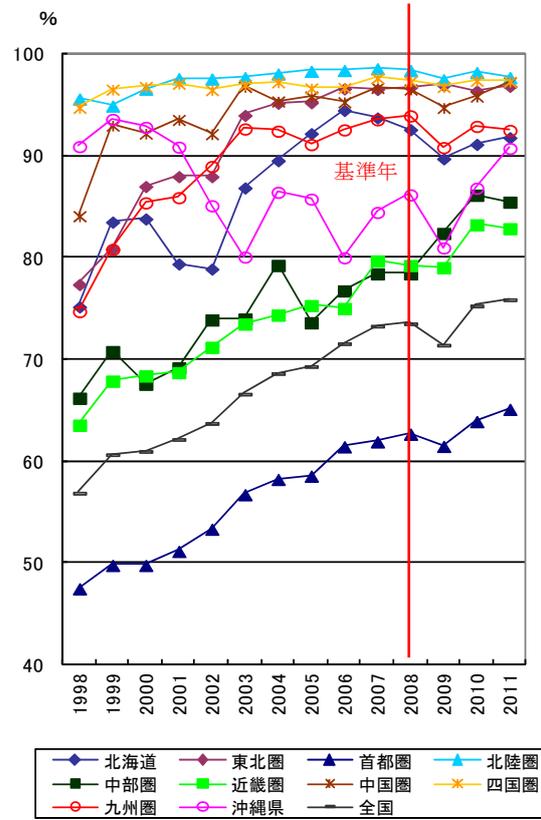


図 3-4-1-2 「東アジアとの円滑な交流・連携」に関する広域ブロック毎の代表指標の動向

％ (1) 東アジア内での貿易総額に占める(各広域ブロックの)割合



％ (2) 外国籍入居者に占める東アジア国籍入居者の割合



％ (3) 「東アジア1日圏」人口割合

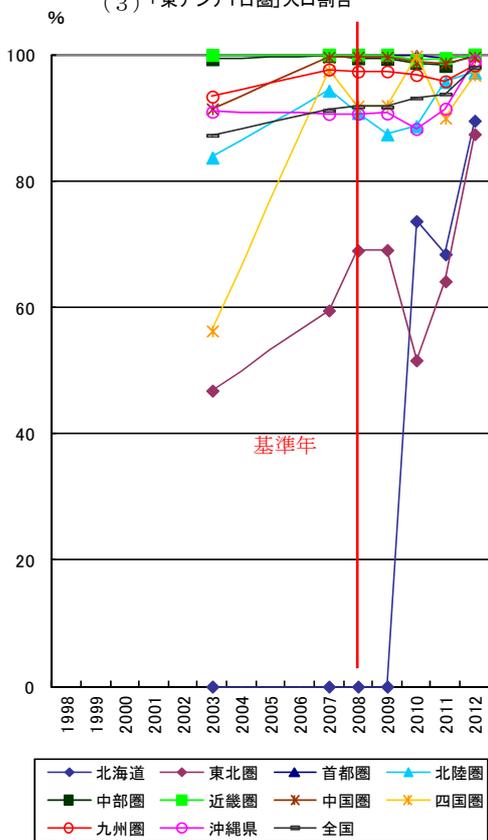


図3-4-1-3 「東アジアとの円滑な交流・連携」に関する変化の実感（平成24年度調査）

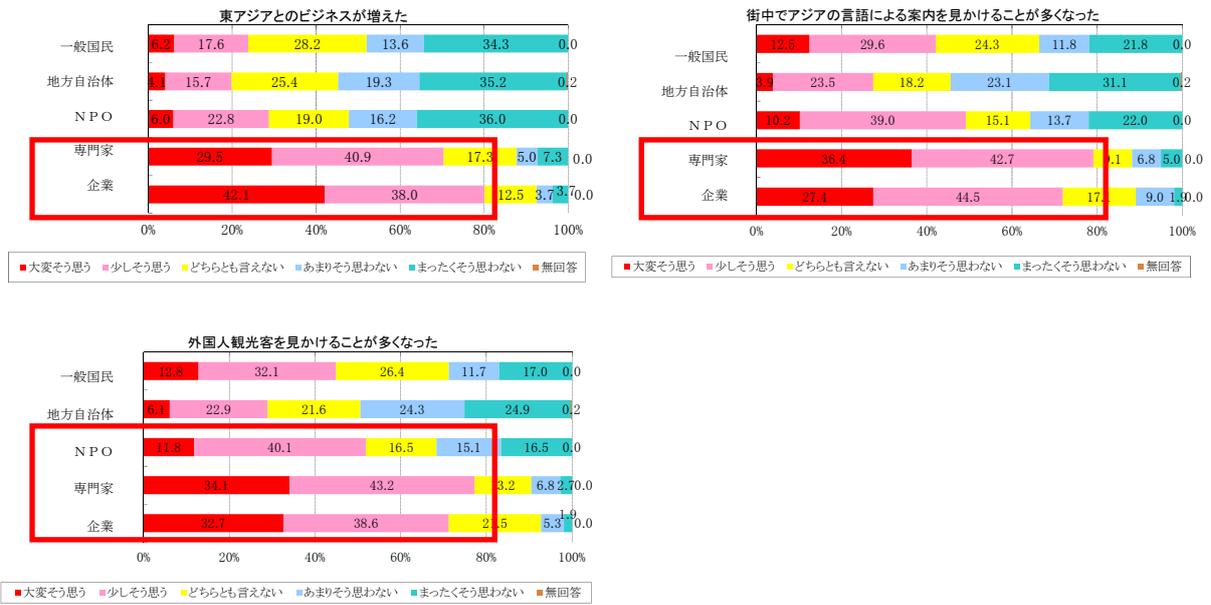
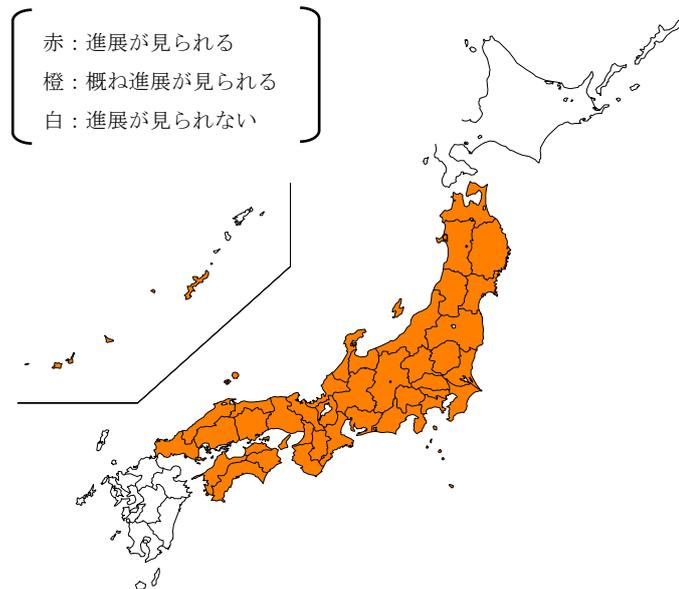


図 3-4-1-4 各広域ブロックの進捗状況



## (2) 「戦略的目標2 持続可能な地域の形成」について

国土形成計画のモニタリング調査における全国の客観的代表的指標の動向を見ると、サブ戦略的目標である(1) 持続可能で暮らしやすい都市圏の形成(代表指標: 現在の住生活に対する満足度)、(2) 地域資源を活かした産業の活性化(代表指標: 地域資源活用事業数)については、2008年と比較して「進展がみられる」、(4) 地域間の交流・連携と地域への人の誘致・移動の促進(代表指標: ブロック内地域間時間距離)については、2009年と比較して「進展がみられる」との結果となっている一方、(3) 美しく暮らしやすい農山漁村の形成と農林水産業の新たな展開(代表指標: 農林水産物の輸出額)については、2008年と比較して「進展が見られない」との結果となっている。以上を総合すると、戦略的目標2は「概ね進展が見られる」との結果が得られる。【図 3-4-2-1】

広域ブロック毎の指標の動向について特徴的なものを見ると、(1) 持続可能で暮らしやすい都市圏の形成(代表指標: 現在の住生活に対する満足度)については、2011年に対前年比で東北圏を除くほとんどのブロックで満足度が高まっている中、東北圏については大幅に満足度が減少しており、東日本大震災の影響を受けている可能性が考えられる。また、(3) 美しく暮らしやすい農山漁村の形成と農林水産業の新たな展開(代表指標: 農林水産物の輸出額)についても、東北圏の減少率が最も大きく、ここでも東日本大震災の影響を受けている可能性が考えられる。【図 3-4-2-2】

また、同調査における5つの戦略的目標ごとの「国民の実感のモニタリング」でも、地方部や農山漁村に関連する項目である「地域に就職する若者が増えた」「農山漁村が暮らしやすくなった」は、一般国民、地方自治体、NPO、専門家、企業のいずれにおいても進捗の「実感が低い」という結果が継続的に出ている。【図 3-4-2-3】

他方、有識者ヒアリングでは、

- 「持続可能な地域の形成」については、広域ブロック圏の中核都市を中心に、広域都市圏として整備しなければならないという意識が進んでいるように思う。
- 国土形成計画には、当時の先進的なキーワードとして「二地域居住」という考えを提示したが、その芽が出てきており、計画で描いた姿がよりリアリティを帯びてきた。
- 地方振興の可能性は、国土計画の中で言い続けていく必要がある。その実現可能性は色々あるだろうが、例えば、再生可能エネルギーは過疎地の特性や地域資源が評価される面がある。バイオマスの為にインフラが必要という議論もあり得るのではないかなど。などの指摘があった。

以上を総括すると、客観的代表的指標では、全体としては「概ね進展が見られる」との結果が得られているが、「美しく暮らしやすい農山漁村の形成と農林水産業の新たな展開」など一部の項目では進展が見られないとの結果になっており、また、国民の実感でも、地方部や農山漁村に関連する項目である「地域に就職する若者が増えた」「農山漁村が暮らしやすくなった」は進捗の「実感が低い」という結果が継続的に出ている。他方、有識者ヒアリングでは、「目的を持った二地域居住」の芽が出てきているとの指摘等があった。

図 3-4-2-1 持続可能な地域の形成に関する代表指標の動向（全国）

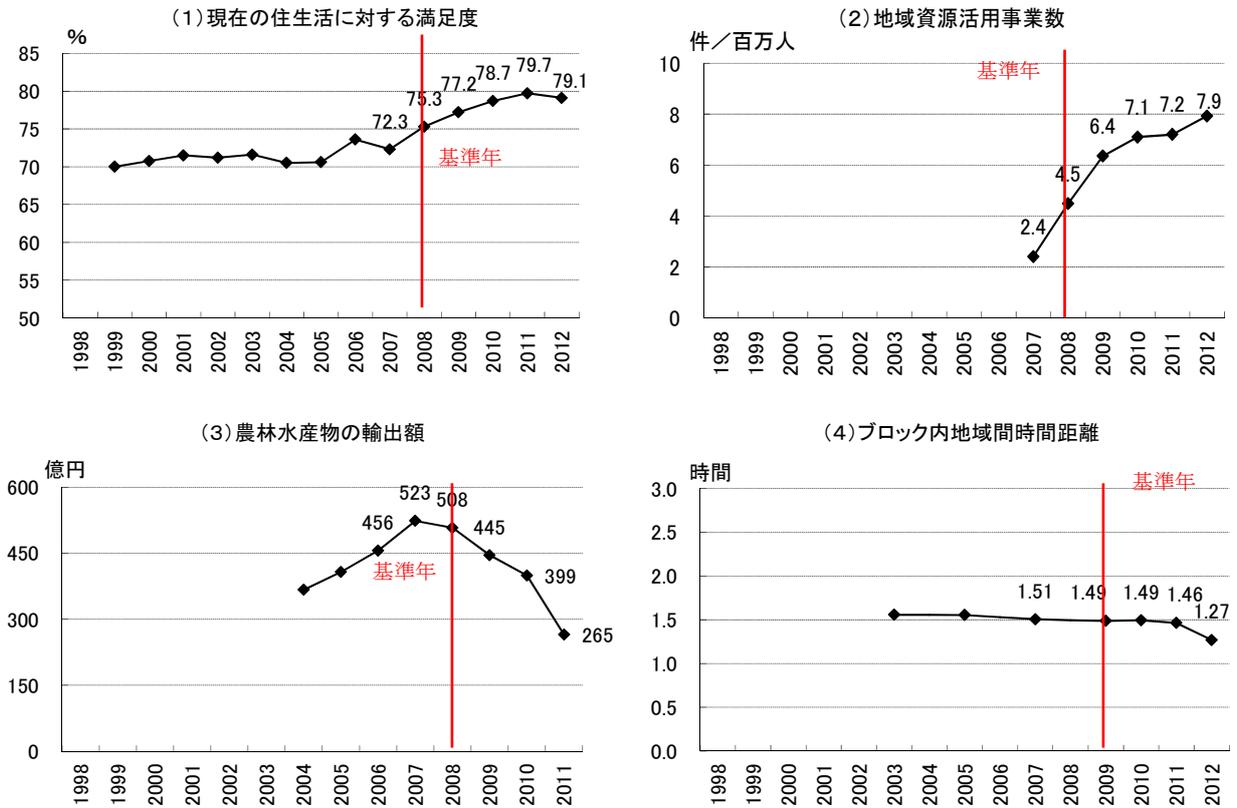


図 3-4-2-2 「持続可能な地域の形成」に関する広域ブロック毎の代表指標の動向

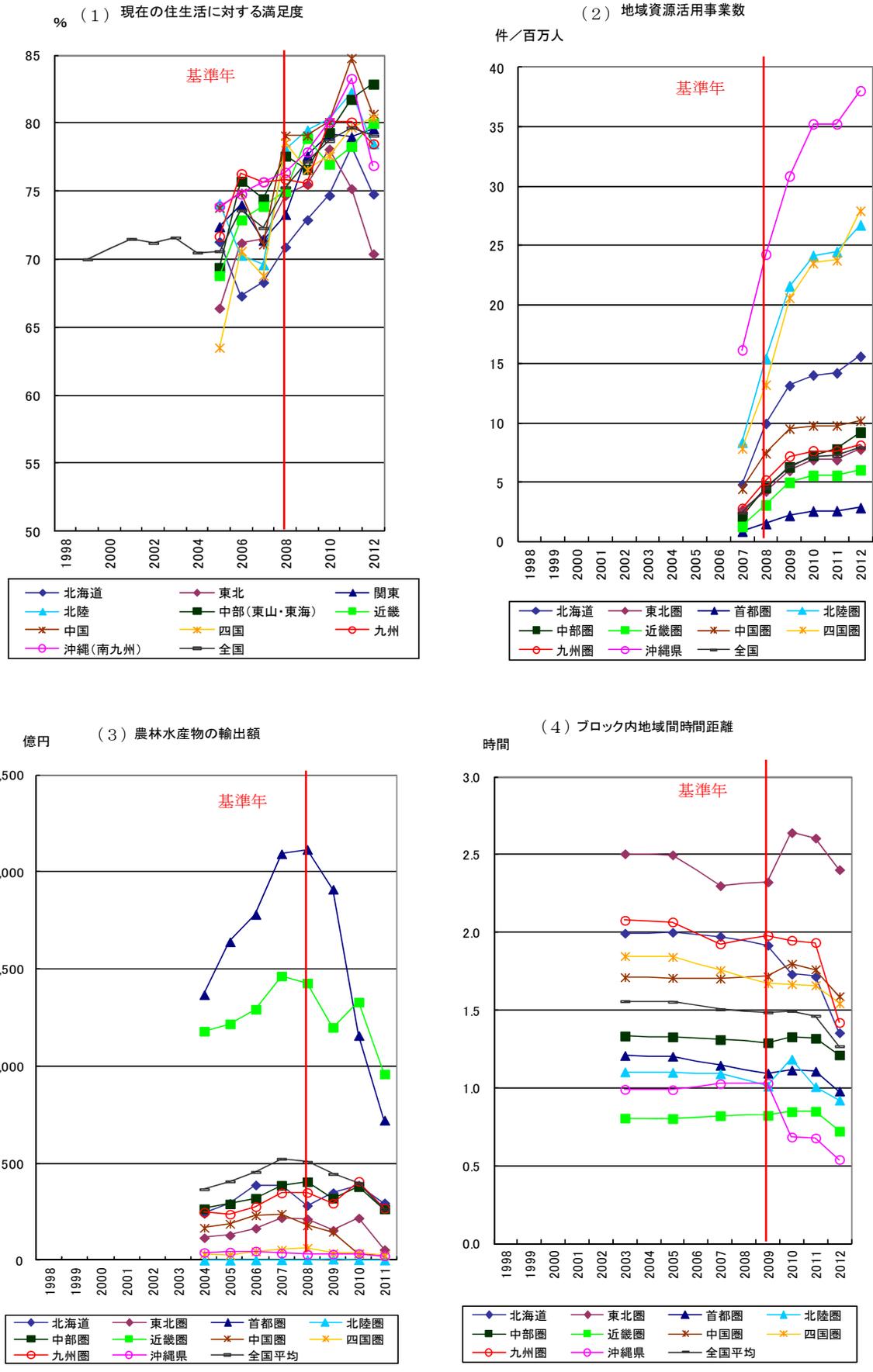
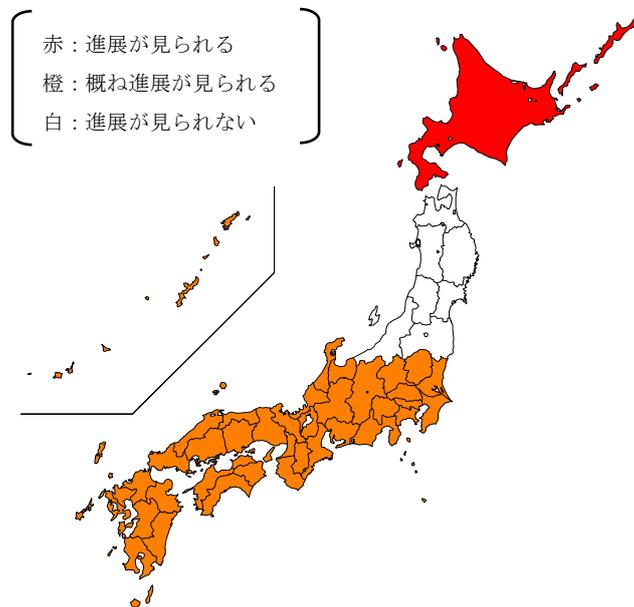


図 3-4-2-3 「持続可能な地域の形成」に関する変化の実感（平成 24 年度調査）



図3-4-2-4 各広域ブロックの進捗状況



### (3) 「戦略的目標3 災害に強いしなやかな国土の形成」について

国土形成計画のモニタリング調査における全国の客観的代表的指標の動向を見ると、サブ戦略的目標である(1)減災の視点も重視した災害対策の推進(代表指標:自主防災組織活動カバー率)については、2008年と比較して「進展が見られる」との結果となっている一方、(2)災害に強い国土構造への再構築(代表指標:災害被害額)については、2008年と比較して「進展が見られない」との結果となっている。災害被害額については、当該年の自然災害の状況により変動が大きいものの、2010年と比較して、約31倍となっている。以上を総合すると、戦略的目標3は、モニタリング結果の記述方針(第3章3.)を踏まえると「概ね進展が見られる」との結果が得られる。【図3-4-3-1】

広域ブロック毎の指標の動向について特徴的なものを見ると、(2)災害に強い国土構造への再構築(代表指標:災害被害額)については、2011年には東日本大震災の影響で、東北圏で災害被害額が2010年の全国平均と比較して約300倍となっている。【図3-4-3-2】

また、同調査における5つの戦略的目標ごとの「国民の実感のモニタリング」では、例えば地方自治体や企業等における「災害を予防するための情報(ハザードマップ等)が多くなった」等について進捗の実感が高まっている一方で、一般国民、地方自治体、NPO、専門家、企業いずれにおいても「密集した市街地が解消され、火災の被害が拡大しにくくなった」等の進捗の実感が極めて低い結果となっている。【図3-4-3-3】

有識者ヒアリングでは、

- 5つの戦略の中でもっとも達成出来ていないのが「災害に強いしなやかな国土の形成」ということになる。例えば、南海トラフ地震に関する新しい被害想定が出て、今後、被害を減らすための対策を講じることになると思うが、国土計画の視点から減災の発想をどう活かすかという重要な問題がある。
- 「災害に強いしなやかな国土の形成」は計画に書いてあるが 現実にしなやかでなかったことが露呈したのだから、大きな問題と認識すべき。
- 地震についての検討はしていたものの、東日本大震災のような大規模災害、原子力発電所の事故は、計画策定時は想定していなかった。東京の行政機能の分散にしても、さいたま新都心がカバー出来るだろうという程度の議論だったが、今後は、大規模災害に対する国内のリスク分散をどうするかという議論が必要。  
などの指摘があった。

以上を総括すると、客観的代表的指標では「概ね進展が見られる」との結果が得られているが、東日本大震災の影響を受け、サブ戦略的目標である「災害に強い国土構造への再構築(代表指標:災害被害額)」に関しては、著しく被害額が増加していることに留意が必要であり、また、国民の実感では、例えば「災害を予防するための情報(ハザードマップ等)が多くなった」等について進捗の実感が高まっている一方で、「密集した市街地が解消され、火災の被害などが拡大しにくくなった」等の進捗の実感が極めて低い結果となっている。有識者ヒアリングでは、東日本大震災のような大規模災害や原子力発電所の事故等が発生したことから、我が国がまだまだ災害に強いしなやかな国土になっていないことが露呈したのではないかとの指摘等があった。

図3-4-3-1 「災害に強いしなやかな国土の形成」に関する代表指標の動向（全国）

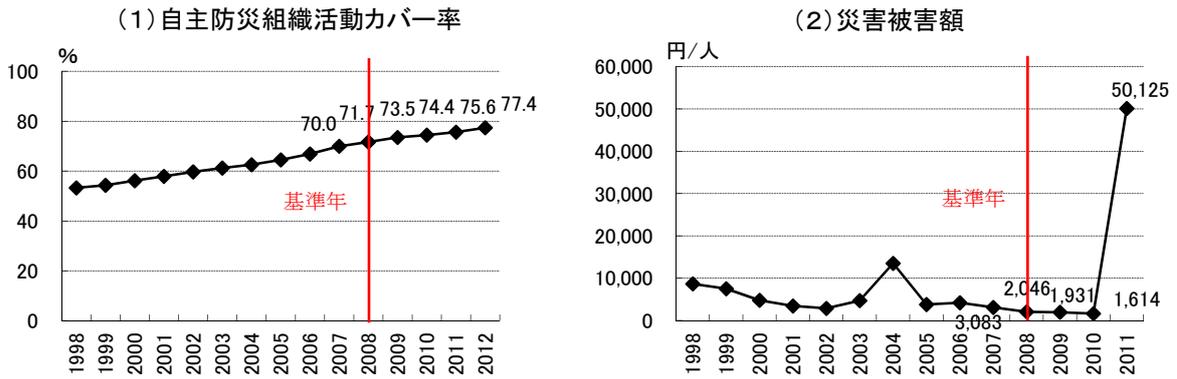


図3-4-3-2 「災害に強いしなやかな国土の形成」に関する広域ブロック毎の代表指標の動向

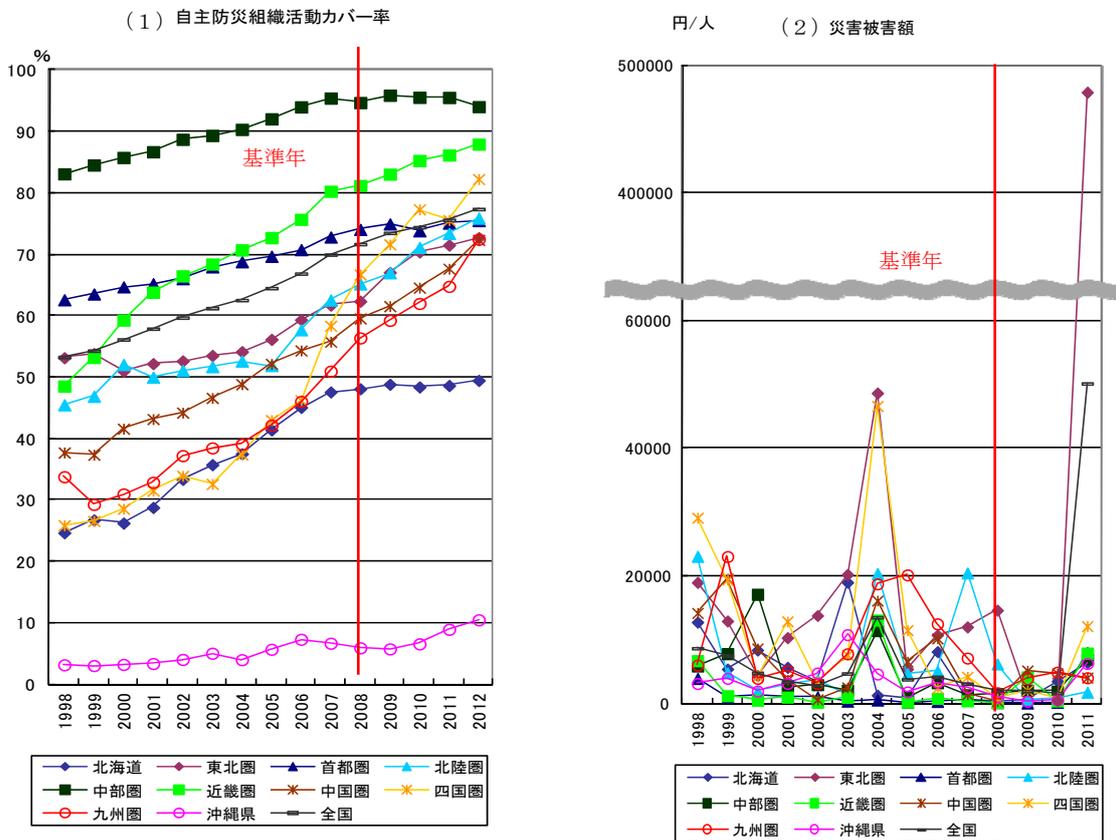


図3-4-3-3 「災害に強いしなやかな国土の形成」に関する変化の実感（平成24年度調査）

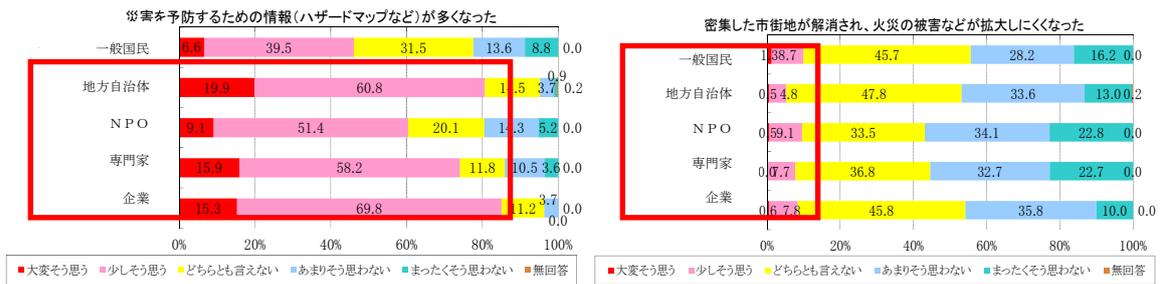
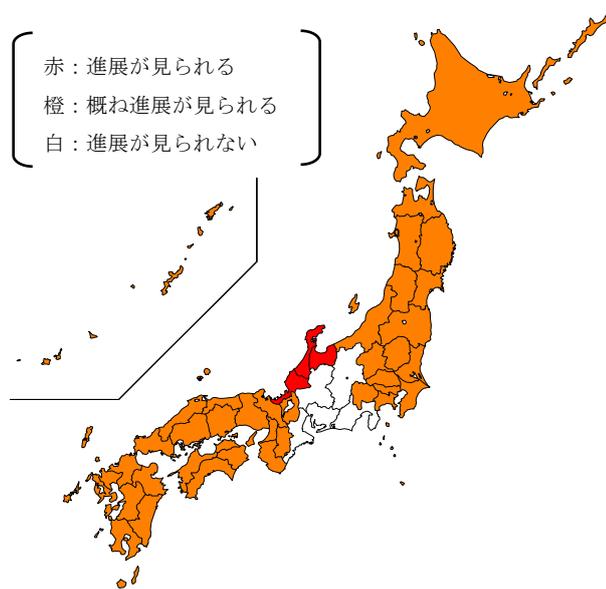


図 3-4-3-4 各広域ブロックの進捗状況



#### (4) 「戦略的目標4 美しい国土の管理と継承」について

国土形成計画のモニタリング調査における全国の客観的代表的指標の動向を見ると、サブ戦略的目標である(2)流域圏における国土利用と水循環系の管理(代表指標:公共用水域における環境基準達成率)、(3)海域の適正な利用と保全(代表指標:沿岸域毎の水質基準達成率)については、2008年と比較して進展がみられる結果となっている一方、(1)循環と共生を重視し適切に管理された国土の形成(代表指標:環境効率性)については、2008年と比較して「進展が見られない」、(4)魅力あふれる国土の形成と国土の国民的経営(代表指標:「国土の国民的経営」に向けた取組の参加率)については、2009年と比較して「進展が見られない」との結果となっている。以上を総合すると戦略的目標4は「概ね進展していると見られる」との結果が得られる。【図3-4-4-1】

また、同調査における5つの戦略的目標ごとの「国民の実感のモニタリング」では、一般国民、地方自治体、NPO、専門家、企業いずれにおいても「3R(リデュース(発生抑制)、リユース(再使用)、リサイクル(再生利用))に取り組むようになった」「自然環境を保護する意識が高くなった」について進捗の「実感が高い」という結果が継続的に出ている。

【図3-4-4-2】

有識者ヒアリングでは、

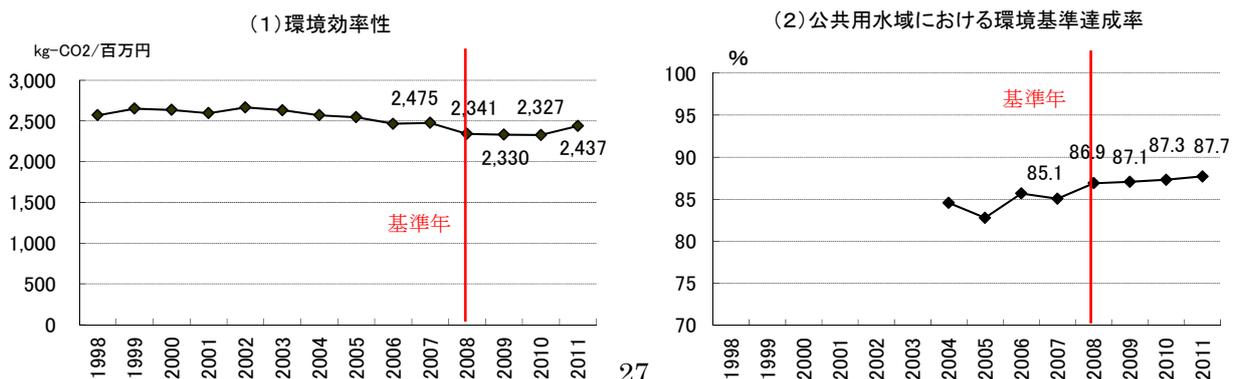
■国土管理については、どこかで線を引けば管理をしなくてよくなり経費が節約できるという議論は出来ないのではないかと。人が居住しなくなったからといって、国土の管理をしなくてよいわけではなく、少なくとも河川と山林管理は必要であるだろうし、墓や宮や仕事の場合があれば社会資本の管理は必要なのではないかと。

■「美しい国土の管理と継承」についても、人が元気にならなければ美しい国土の管理と継承が出来ない訳で、人が元気になるための国からの支援が不足していると感じる。これまでもいくつかの有効な取り組みがあったが、財政的制約を考えすぎているため全体的な成果に結びついていない。デフレ時にはもっと国の支援があってもいいのではないかと。などの指摘があった。

以上を総括すると、客観的代表的指標では、全体としては「概ね進展していると」の結果が得られ、また、国民の実感では、「3Rに取り組むようになった」等について継続的に進捗の「実感が高い」という結果が出ているほか、「自然環境を保護する意識が高くなった」という結果も見られている。

有識者ヒアリングでは、中山間地域の人口減少という現状を踏まえ、無居住化しても少なくとも河川と山林の管理は必要との指摘等があった。

図3-4-4-1 美しい国土の管理と継承に関する代表的指標の動向(全国)



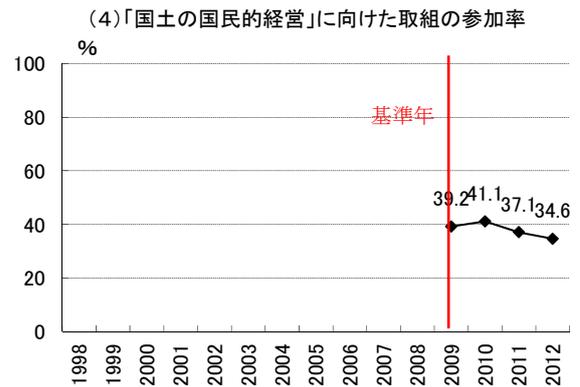
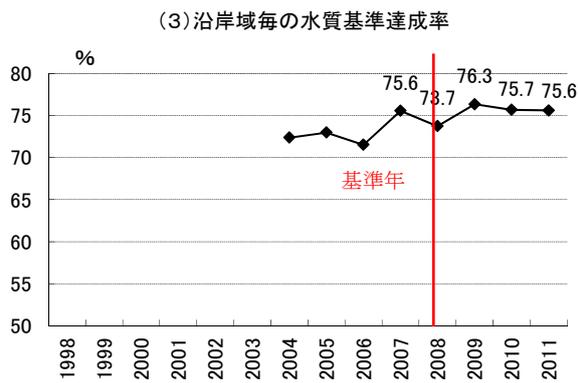
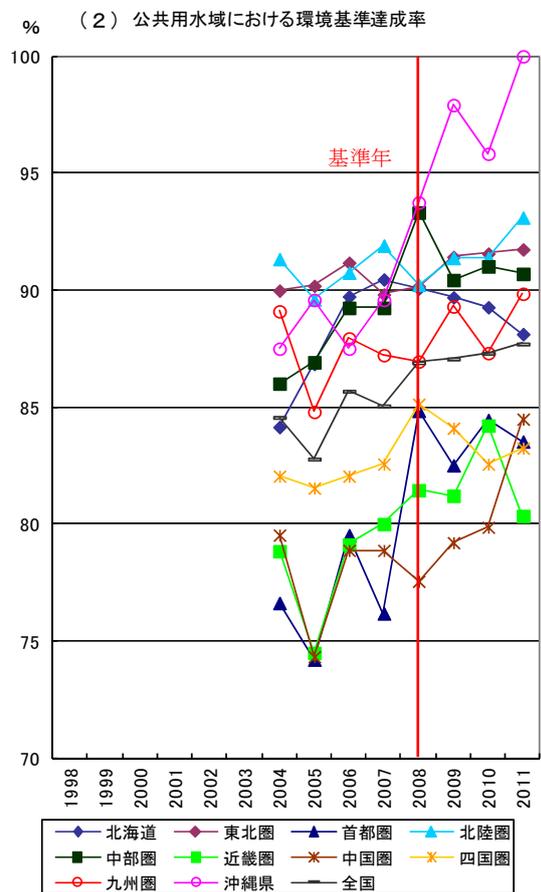


図 3-4-4-2 美しい国土の管理と継承に関する広域ブロック毎の代表指標の動向

(1) 環境効率性

※広域ブロック別のデータが存在しないため  
グラフはない。



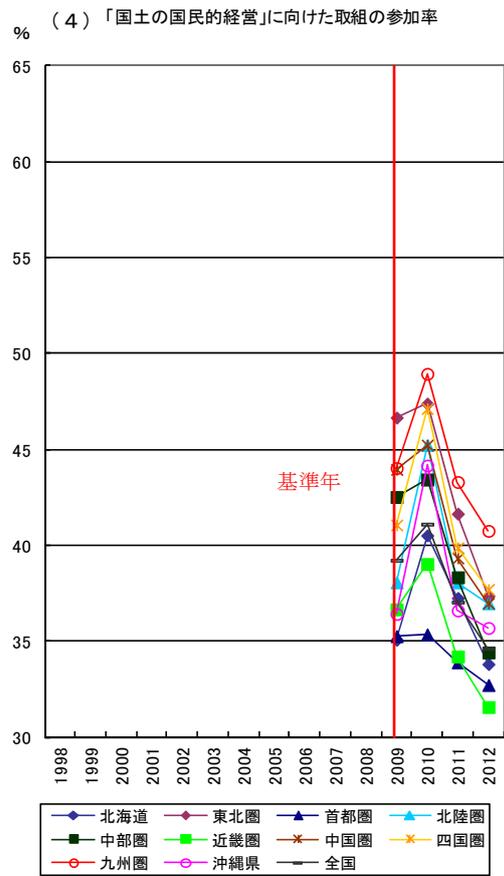
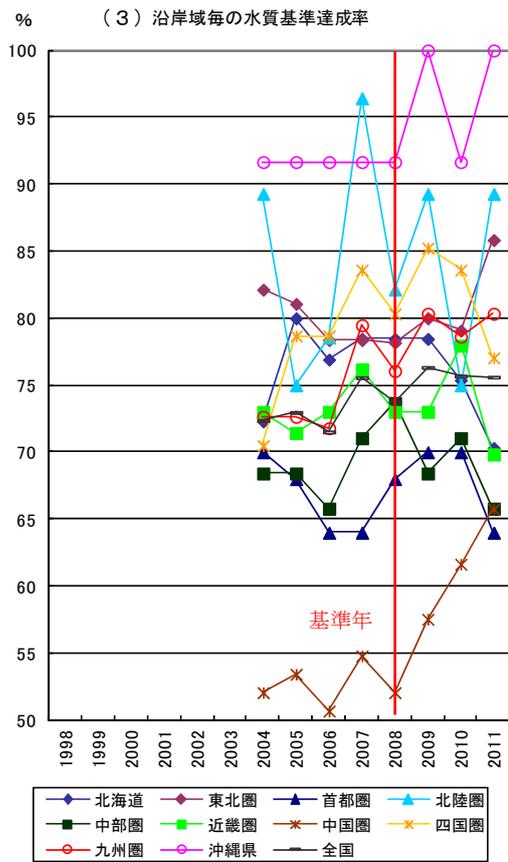


図3-4-4-3 「美しい国土の管理と継承」に関する変化の実感（平成24年度調査）

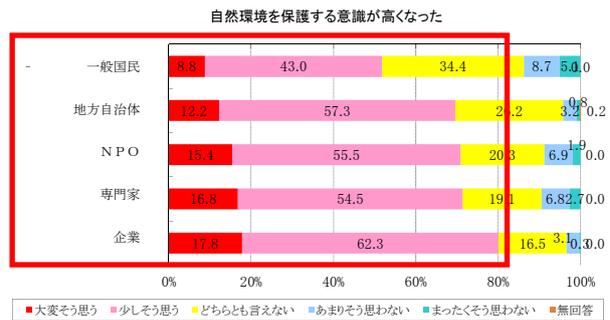
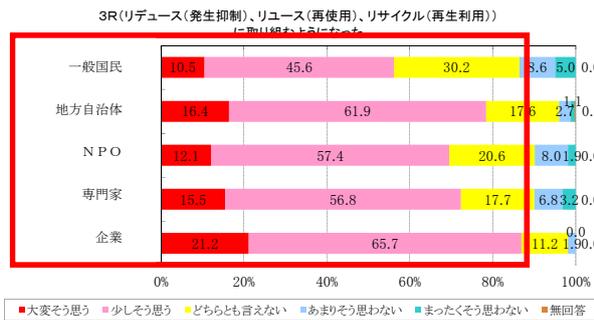
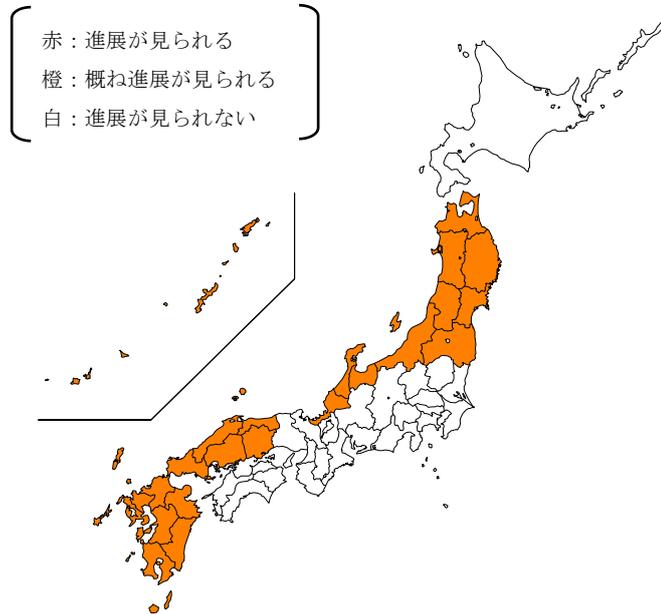


図 3-4-4-4 各広域ブロックの進捗状況



#### (5) 「戦略的目標5 『新たな公』を基軸とする地域づくり」について

国土形成計画のモニタリング調査における全国の客観的代表的指標の動向を見ると、サブ戦略的目標である(1)「新たな公」を基軸とする地域づくりのシステム(代表指標:「新たな公」による地域づくりの活動進展度)、(2)多様な民間主体の発意・活動を重視した自助努力による地域づくり(代表指標:「新たな公」による地域づくり活動参加率)については、いずれも2009年と比較して「進展が見られない」との結果となっている。以上を総合すると、戦略的目標5は「進展しているとは見られない」という結果が得られる。【図3-4-5-1】

一方、同調査における5つの戦略的目標ごとの「国民の実感のモニタリング」では、地方自治体、NPOで「主体的に地域づくりを行っている自治会、学校、NPOなどが増えた」について進捗の「実感が高い」という結果が継続的に出ているほか、企業では「企業による地域貢献の活動が増えた」についても進捗の「実感が高い」という結果が継続的に出ている。

#### 【図3-4-5-2】

有識者ヒアリングでは、

- 「新たな公」の取り組みについては、まだまだとの意見もあるが、進んできていると感じる。一つには企業的な取り組みとして、営利を求めて活動をする中でも公共に貢献する取り組みが増えており、大きな成果だと思う。また、利潤を求めない企業活動や、信用金庫、労働金庫などソーシャルビジネスを支援する機関、地域貢献したい企業とNPOをコーディネートするなど中間支援を行う機関も増えてきている。
- 「新たな公」は取り組みが進んでいる戦略だと思う。「新たな公」が「新しい公共」と名前が変わっても、連続と取り組みが続いているような動きを作ったことは評価できる。より伸ばしていく分野。
- 「新たな公」は進んでいると評価できるが、取り組みの自立を支援する仕組みが減っていることが気にかかる。特に高齢化や人口減少をかかえる小さな地方自治体は、「新たな公」に対する期待は高いと思うが、ノウハウの提供以外にも、財政面等で国からの支援が必要。などの指摘があった。

以上を総括すると、客観的代表的指標では「進展しているとは見られない」との結果が得られたが、国民の実感では、「主体的に地域づくりを行っている自治会、学校、NPOなどが増えた」等について、継続的に進捗の「実感が高い」という結果が出ている。

なお、これら客観的代表的指標と国民の実感の結果の違いを考察してみると、国民の実感としては「新たな公」に対して比較的意識が高まっているものの、未だ大きなうねりとなって客観的代表的指標に表れるまでには至っていないと考えられる。

他方、有識者ヒアリングでは「新たな公」による地域づくりは取組が進んでいる分野である等の指摘がなされており、この分野は着実に進展しているものと考えられる。

図 3-4-5-1 「新たな公」を基軸とする地域づくりに関する代表指標の動向（全国）

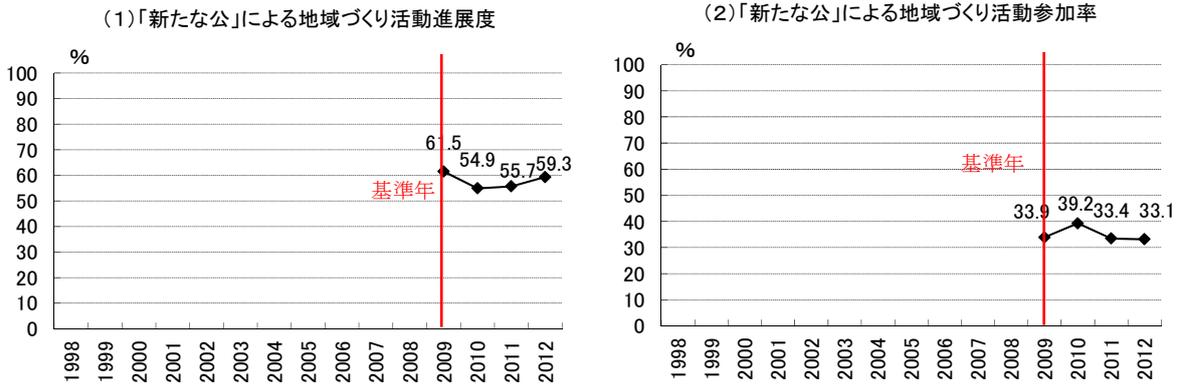


図 3-4-5-2 「新たな公」を基軸とする地域づくりに関する広域ブロック毎の代表指標の動向

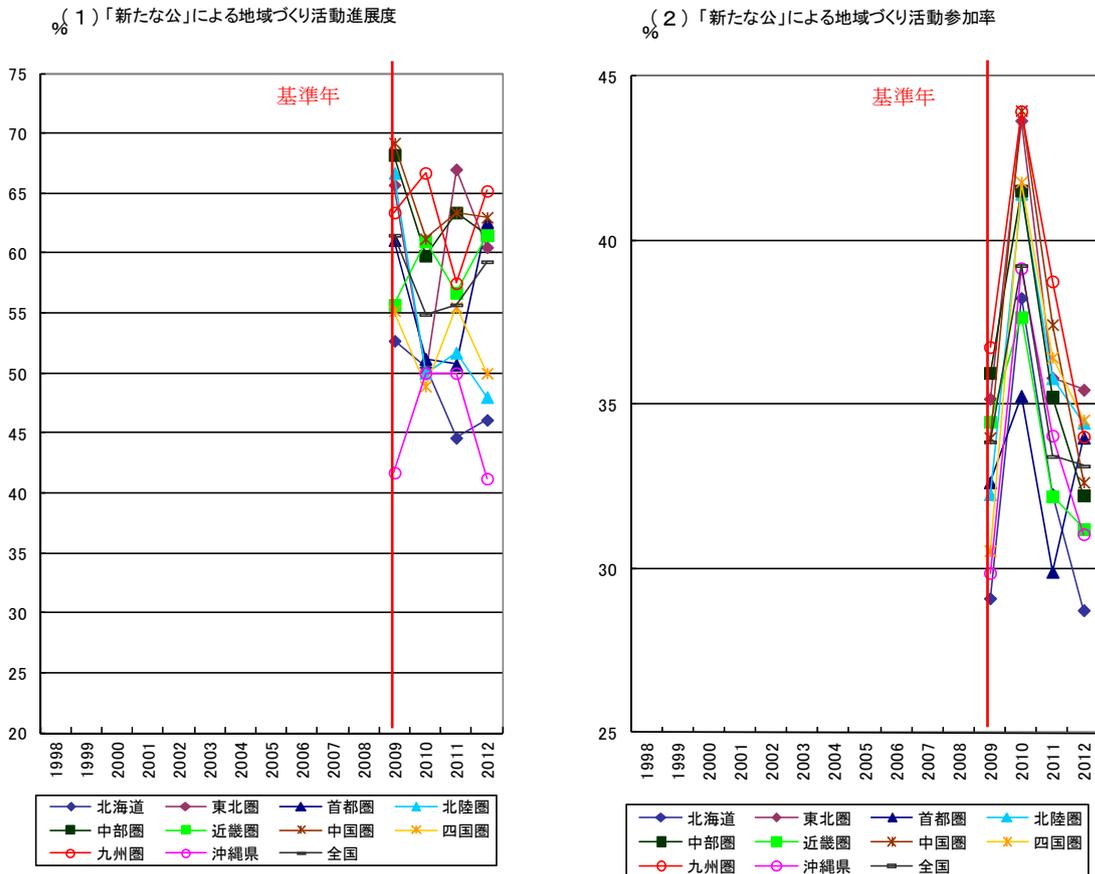
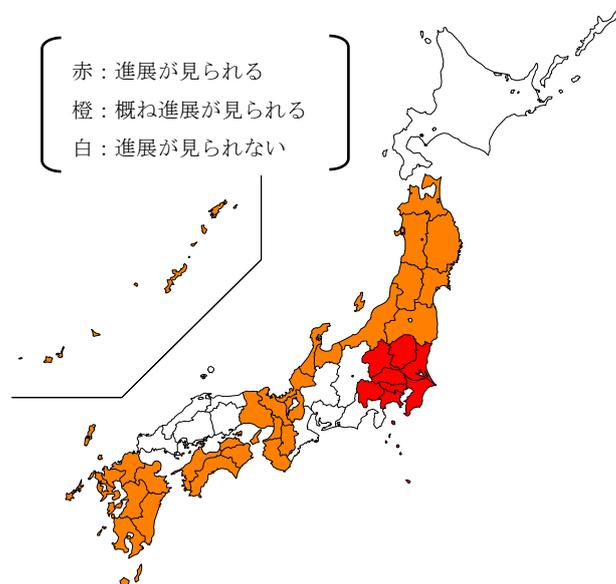


図 3-4-5-3 「『新たな公』を基軸とする地域づくり」に関する変化の実感（平成 24 年度調査）



図 3-4-5-4 各広域ブロックの進捗状況



### 【参考1】各広域ブロックにおける戦略的目標毎の進捗度

広域ブロック別に戦略的目標毎の客観的代表指標の進捗度を見ると、北陸圏、沖縄県ではすべての戦略的目標で進展あるいは概ね進展が見られる結果となっている。

一方、進展が見られない戦略的目標がもっとも多いのは北海道、中部圏で、3つの戦略的目標に進展が見られない。

ブロック全体を俯瞰すると一部ブロックを除き、進展あるいは概ね進展が見られる戦略的目標が多く、広域ブロック別の動向からみても計画の目標の達成に向け、概ね進展していると評価できる。【図3-4-6】

戦略的目標毎の広域ブロックの動向は以下のとおり。( )内はそれぞれの評価の合計。

なお、各広域ブロックで戦略的目標の達成に向け、様々な取組が実施されているが、下記の評価は、平成21年度の「国土形成計画(全国計画)のモニタリング研究会」で決定された手法に基づき、基準年を計画策定時の2008年とし、客観的代表指標の動向を整理したものである。

#### ①北海道(進展:1、概ね進展:1、進展が見られない:3)

北海道については、戦略的目標1、4、5については「進展が見られない」ものの、戦略的目標2については「進展が見られる」、戦略的目標3については「概ね進展が見られる」との結果となっている。

#### ②東北圏(進展:0、概ね進展:4、進展が見られない:1)

東北圏については、戦略的目標1、3、4、5については「概ね進展が見られる」との結果となっている一方、戦略的目標2については「進展が見られない」。なお、戦略的目標3のサブ戦略的目標である「災害に強い国土構造への再構築(代表指標:災害被害額)」については、2011年は東日本大震災の影響で著しく増加していることに留意が必要である。

#### ③首都圏(進展:1、概ね進展:3、進展が見られない:1)

首都圏については、戦略的目標1、2、3については「概ね進展が見られる」、戦略的目標5については「進展が見られる」との結果となっている一方、戦略的目標4については「進展が見られない」。

#### ④北陸圏(進展:1、概ね進展:4、進展が見られない:0)

北陸圏については、戦略的目標1、2、4、5については「概ね進展が見られる」、戦略的目標3については「進展が見られる」との結果となっている。

#### ⑤中部圏(進展:0、概ね進展:2、進展が見られない:3)

中部圏については、戦略的目標1、2については「概ね進展が見られる」との結果となっている一方、戦略的目標3、4、5については「進展が見られない」。

#### ⑥近畿圏(進展:0、概ね進展:4、進展が見られない:1)

近畿圏については、戦略的目標1、2、3、5については「概ね進展が見られる」との結果となっている一方、戦略的目標4については「進展が見られない」。

#### ⑦中国圏(進展:0、概ね進展:4、進展が見られない:1)

中国圏については、戦略的目標1、2、3、4については「概ね進展が見られる」との結果となっている一方、戦略的目標5については「進展が見られない」。

⑧四国圏（進展：0、概ね進展：4、進展が見られない：1）

四国圏については、戦略的目標1，2，3，5については「概ね進展が見られる」との結果となっている一方、戦略的目標4については「進展が見られない」。

⑨九州圏（進展：0、概ね進展：4、進展が見られない：1）

九州圏については、戦略的目標1については「進展が見られない」ものの、戦略的目標2，3，4，5については「概ね進展が見られる」との結果となっている。

⑩沖縄県（進展：1、概ね進展：4、進展が見られない：0）

沖縄県については、戦略的目標1，2，3，4については「概ね進展が見られる」、戦略的目標5については「進展が見られる」との結果となっている。

図 3-4-6 各広域ブロックにおける戦略的目標毎の進捗度

	戦略的目標1 東アジアとの円滑な 交流・連携	戦略的目標2 持続可能な 地域の形成	戦略的目標3 災害に強いしなやかな 国土の形成	戦略的目標4 美しい国土の 管理と継承	戦略的目標5 「新たな公」を 基軸とする地域づくり
全国	↗	↗	↗	↗	→
北海道	→	↑	↗	→	→
東北圏	↗	→	↗	↗	↗
首都圏	↗	↗	↗	→	↑
北陸圏	↗	↗	↑	↗	↗
中部圏	↗	↗	→	→	→
近畿圏	↗	↗	↗	→	↗
中国圏	↗	↗	↗	↗	→
四国圏	↗	↗	↗	→	↗
九州圏	→	↗	↗	↗	↗
沖縄県	↗	↗	↗	↗	↑

↑ 進展していると見られる

↗ 概ね進展していると見られる

→ 進展していると見られない

## 【参考2】国土利用の推移（国土利用計画（全国計画）の進捗状況）

国土形成計画（全国計画）と一体のものとして定められている国土利用計画（全国計画）（平成20年7月4日閣議決定）は、国土の利用に関する最も基本的な計画として、国土利用の基本方針、地目別の面積の目標等が定められている。

### ①国土利用の基本方針

基本方針として、より良い状態で国土を次世代に引き継ぐ「持続可能な国土管理」のためには、以下のことを行っていくことが必要としている。

- ・限られた国土資源を前提とした国土の有効利用、個々の土地需要の量的調整
- ・「安全で安心できる国土利用」、「循環と共生を重視した国土利用」、「美しくゆとりある国土利用」の観点を基本とした国土利用の質的向上
- ・国土利用の総合的マネジメント
- ・国民一人一人が国土管理の一翼を担う「国土の国民的経営」

これらの概念については、国土利用計画（全国計画）を基本とすることとなっている国土の利用に関する国の計画（「社会資本整備重点計画（平成24年閣議決定）」、「食料・農業・農村基本計画（平成22年閣議決定）」、「森林・林業基本計画（平成23年閣議決定）」等）にも反映されている。

また、国土利用計画（全国計画）を基本として都道府県が策定する、国土利用計画（都道府県計画）、土地利用基本計画（土地利用の調整等に関する事項）については、国土利用計画（全国計画）策定後に平成24年度末までにそれぞれ35道府県、38都道府県が改定（改定予定を含む）されている。

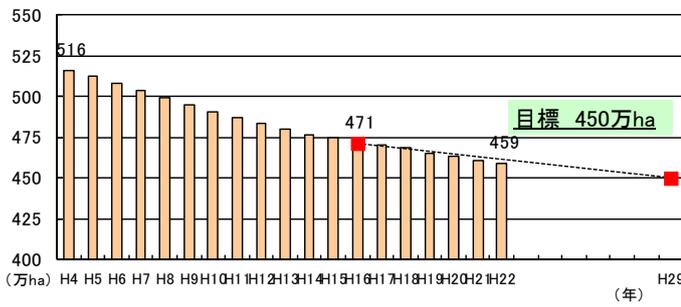
### ②地目別面積の推移

国土の利用に関する地目別面積目標については、概ね計画で想定した範囲で推移している。（平成16年を基準年とし、平成29年を目標年として面積目標を設定。）

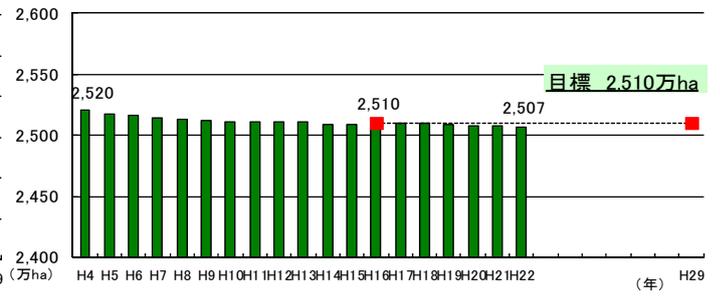
- ・「農地」は目標よりもやや上回るペースで面積が減少。
- ・「森林」は基準年と同規模程度を目標としていたが、やや減少している。
- ・「宅地」は目標よりも上回るペースで面積が増加。
- ・しかしながら、農林業等からの都市的な土地利用転換は全体として鈍化の傾向にある。

図 3-4-7 地目別面積の推移

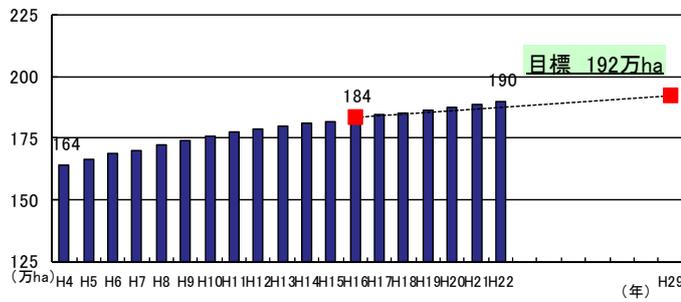
(1)農地



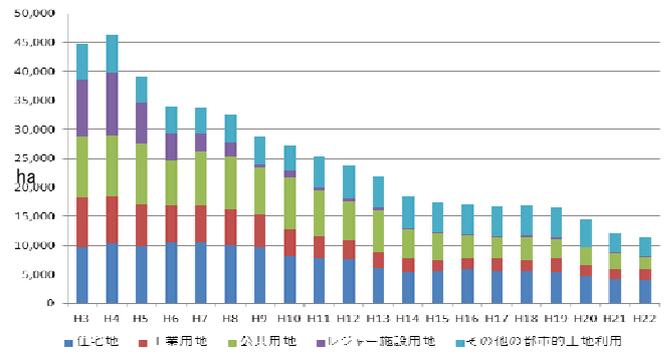
(2)森林



(3)宅地



(4)農林業及び埋立地から  
都市的土地利用への転換面積の推移



(出典：平成 24 年版土地白書  
農林水産省、国土交通省の資料に基づき国土交通省推計)

## 5. 全国計画に示された8つの分野別施策の進捗状況

全国計画第2部に記述されている分野別施策について、それぞれの施策に対応している各府省の政策評価指標を抽出し、その政策評価指標を参考にして、施策の実行度のモニタリング（各施策に関する進捗状況に関する把握）を実施した。各府省の政策評価指標は、原則として平成23年度に各府省において公表されたものを評価している。

以下は、モニタリング指標の記述方針（第3章3.）に基づくモニタリング結果である。

### （1）「第1章 地域の整備に関する基本的な施策」

節毎の政策評価指標の動向からは、「住生活の質の向上及び暮らしの安全・安心の確保」、「暮らしやすく活力ある都市圏の形成」については進展が見られる。また、「美しく暮らしやすい農山漁村の形成」、「地域間の交流・連携と地域への人の誘致・移動の促進」については概ね進展が見られる。

### （2）「第2章 産業に関する基本的な施策」

節毎の政策評価指標の動向からは、「食料等の安定供給と農林水産業の展開」については進展が見られる。また、「イノベーションを支える科学技術の充実」については概ね進展が見られる。

### （3）「第3章 文化及び観光に関する基本的な施策」

節毎の政策評価指標の動向からは、「文化が育む豊かで活力ある地域社会」については進展が見られる。

### （4）「第4章 交通・情報通信体系に関する基本的な施策」

節毎の政策評価指標の動向からは、「総合的な国際交通・情報通信体系の構築」、「地域間の交流・連携を促進する国土幹線交通体系の構築」、「地域交通・情報通信体系の構築」について進展が見られる。

### （5）「第5章 防災に関する基本的な施策」

当該項目の指標については、平成23年度調査では、利用可能なデータとして東日本大震災の影響が反映されたものが整わないため、平成23年度の評価については差し控えることとした。

### （6）「第6章 国土資源及び海域の利用と保全に関する基本的な施策」

節毎の政策評価指標の動向からは、「流域圏に着目した国土管理」、「農用地等の利用の増進」、「海域の利用と保全」については進展が見られる。また、「安全・安心な水資源確保と利用」、「次世代に引き継ぐ美しい森林」、「国土の国民的経営」に向けた施策展開については概ね進展が見られる。

### （7）「第7章 環境保全及び景観形成に関する基本的な施策」

節毎の政策評価指標の動向からは、「人間活動と自然のプロセスとが調和した物質循環の構築」、「良好な景観等の保全・形成」については進展が見られる。また、「健全な生態系の維持・形成」については概ね進展が見られる。

### （8）「第8章 「新たな公」による地域づくりの実現に向けた基本的な施策」

節毎の政策評価指標の動向からは、「「新たな公」の担い手確保とその活動環境整備」、「多様な主体による国土基盤のマネジメント」については進展が見られる。

以上を総括すると、「第4章 交通・情報通信体系に関する基本的な施策」に関しては、政策評価指標の動向からは、進展が見られると言える。

「第1章 地域の整備に関する基本的な施策」、「第2章 産業に関する基本的な施策」、「第3章 文化及び観光に関する基本的な施策」、「第6章 国土資源及び海域の利用と保全に関する基本的な施策」、「第7章 環境保全及び景観形成に関する基本的な施策」、「第8章 「新たな公」による地域づくりの実現に向けた基本的な施策」に関しては、政策評価指標の動向からは、概ね進展が見られると言える。

ただし、「第5章 防災に関する基本的な施策」は、東日本大震災の影響を踏まえたデータが入手できておらず評価を差し控えていることに留意が必要である。

## 6. 国土形成計画の認知度・活用状況について

国土形成計画の認知度・活用状況についても「国民の実感のモニタリング」のアンケートの中であわせて実施した。

調査結果によると、国土形成計画の認知度については、地方自治体（73%）、国土政策関連の専門家（50.4%）で半数を超えるが、一般国民（31.1%）、NPO 法人（24.2%）では低い水準にある。ただし、特に一般国民・地方自治体・専門家・企業では、認知度が計画策定直後（平成 21 年度）に比べ、3 年間でそれぞれ 5 割程度高まっており、時間の経過とともに一定の浸透がみられる。【図 3-6-1】

国土形成計画を見聞きしたことがあると回答した人の国土形成計画を知ることとなったきっかけについて尋ねたところ、「仕事」（地方自治体・専門家・企業）や「日常生活でたまたま見聞きした」（一般国民・NPO 法人・企業）との回答が多かった。また、国土形成計画を知るきっかけとなった媒体について尋ねたところ、一般国民を除き「国土交通省のホームページ」との回答が多く、一般国民では「新聞・雑誌」、「テレビ番組」と回答した者が多い。地方自治体では「国土交通省のホームページ」の他、「冊子」や「パンフレット」と回答した者も多く、NPO 法人、専門家、企業では「国土交通省のホームページ」のほか、「新聞・雑誌」と回答した者が多かった。【図 3-6-2】

他方で計画の活用状況については、地方自治体において将来ビジョンや総合計画等の企画・立案に活用されるケースもあるが、「知っているがあまり読んだことがない」「存在自体を知らなかった」という理由で活用されていないケースが一定割合みられた。【図表 3-6-3】

図 3-6-1 国土形成計画の認知度

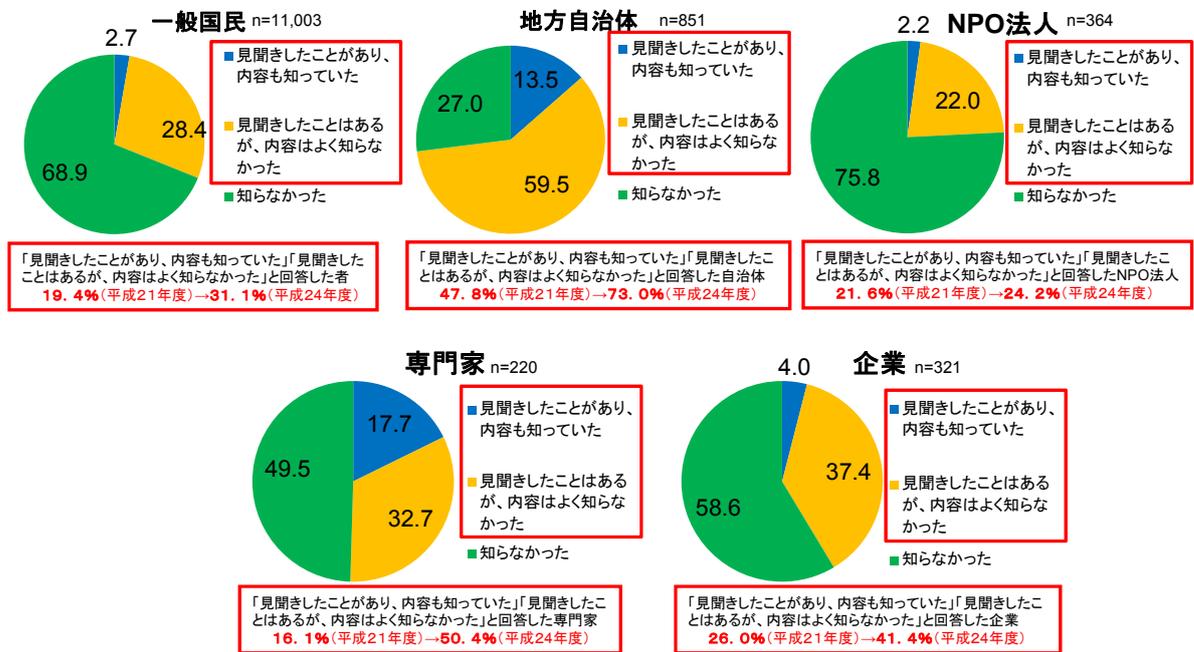


図 3-6-2 国土形成計画を見聞きしたことがある人のきっかけ

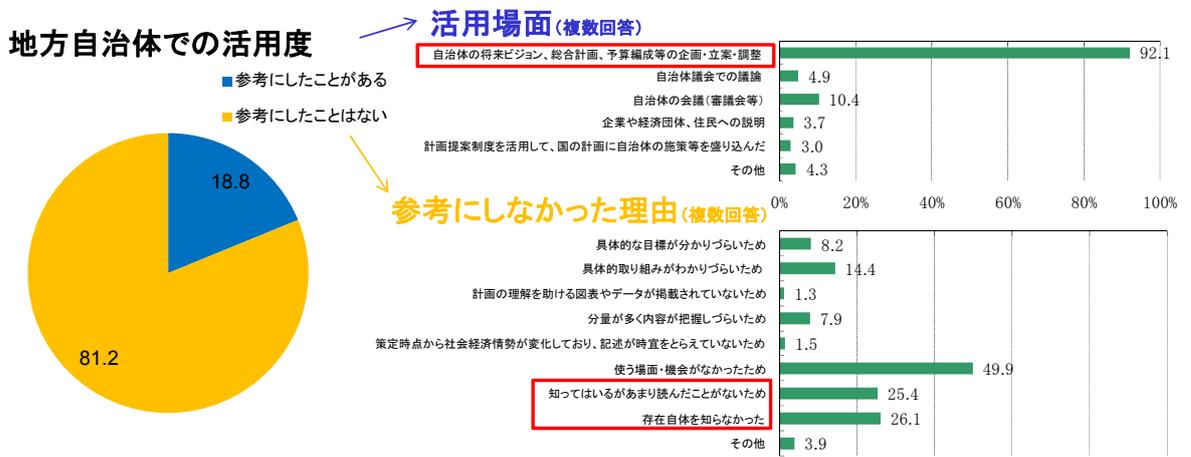
Q. 国土形成計画をどのようなきっかけで見聞きしたか？(複数回答)

	仕事	教育機関での授業	自主的な学習・調査	日常生活の中でたまたま見聞きした	その他
一般国民	12.7	3.8	7.2	81.8	0.3
地方自治体	96.9	0.3	1.6	2.7	0.9
NPO法人	35.2	3.4	20.5	56.8	5.7
専門家	57.7	9.9	27.0	20.7	1.8
企業	48.1	0.8	9.0	52.6	3.8

Q. 国土形成計画を何で見聞きしたか？(複数回答)

	国土形成計画の冊子	国土形成計画のパンフレット	国土交通省のホームページ	新聞・雑誌	テレビ番組	国土交通省以外のホームページ	講演・シンポジウム	教育機関等での授業	その他
一般国民	5.6	8.0	16.6	46.3	33.5	6.9	2.6	2.5	3.3
地方自治体	24.0	28.1	59.4	6.0	1.3	2.8	1.9	0.5	9.7
NPO法人	4.5	11.4	40.9	40.9	15.9	3.4	14.8	4.5	5.7
専門家	13.5	9.9	47.7	26.1	7.2	9.9	12.6	8.1	6.3
企業	6.8	9.0	43.6	42.9	15.0	6.8	4.5	-	5.3

図 3-6-3 国土形成計画の地方自治体での活用度



Q. 国土形成計画の参考にした部分はどこか？

時代の潮流と国土政策上の課題	時代の国土構造の構築との円滑な交流・連携	戦略的目標(東アジア域内地域域の形成)	戦略的目標(持続可能な地域域の形成)	第1部第3章戦略的目標(災害に強いしなやかな国土の形成)	第1部第3章戦略的目標(美しい国土の管理と継承)	戦略的目標(新たな地域域を軸とする地域づくり)	戦略的目標(新たな地域域を軸とする地域づくり)	基本的な施策	地域の整備に関する基本的な施策	産業に関する基本的な施策	文化及び観光に関する基本的な施策	交通・情報通信体系に関する基本的な施策	防災に関する基本的な施策	国土資源及び海域の利用と保全に関する基本的な施策	国土形成に関する基本的な施策	環境保全及び景観形成に関する基本的な施策	「新たな公」による地域づくりの実現に向けた基本的な施策	広域地方計画の策定・推進	各プログラムの広域地方計画
34.8	23.8	15.2	27.4	33.5	22.6	26.2	28.7	20.7	23.2	23.8	31.7	14.0	19.5	25.6	15.9	44.5			

## 7. まとめ

全国計画の推進状況について総括すると、国土形成計画のモニタリングによれば計画の目標実現に向けて進展している分野が多く見られるものの、「災害に強いしなやかな国土の形成」の分野ほか、美しく暮らしやすい農山漁村の形成、国土の管理等において進展が不十分であることに留意が必要と考えられる。

また、有識者ヒアリングでは、計画の目標実現に向けて概ね進展しているとの意見が多く見られた一方、計画が目に見えて進捗しているという実感がなく、大きなうねりとなって進展している実感が無いとの意見もあった。

さらに、全国計画の認知・活用状況については、一定の割合で、内容を知らない、あるいはそもそも存在を知らないために活用されていないことが明らかとなったことから、全国計画に関する情報発信を強化することで、さらに多様な主体による取組につなげていくことが必要であると考えられる。

## 第4章 社会経済状況の変化等を踏まえた、計画の現在における有効性

### 1. 有識者ヒアリングの結果

国土形成計画（全国計画）の政策レビューにあたり、計画策定に関わりのある有識者をはじめ、国土政策及び関連分野の有識者9名に対しヒアリングを実施した。

主なヒアリング項目は次のとおりである。

- ①計画の推進状況についてどのように考えるか。
- ②計画策定時と現在の社会経済情勢を比較して、計画の有効性は維持されているか。
- ③今後重点を置くべき分野、事項等はあるか。
- ④これからの国土計画、国土形成計画の推進等について。

ヒアリングを行った有識者は以下9名（カッコ書きは計画策定時の関わり）。

- ・家田 仁氏  
東京大学大学院工学系研究科教授  
(計画部会委員、国土基盤専門委員会委員長)
- ・石田 東生氏  
筑波大学大学院システム情報工学研究科教授  
※国土形成計画（全国計画）のモニタリング研究会座長
- ・大西 隆氏  
日本学術会議会長、東京大学大学院工学系研究科都市工学専攻教授  
(国土審本審、計画部会委員)
- ・岡部 明子氏  
千葉大学大学院工学研究科准教授  
※防災国土づくり委員会委員
- ・奥野 信宏氏  
中京大学総合政策学部教授  
(計画部会部会長代理、自立地域社会委員会委員長)
- ・柴田 洋雄氏  
美しい山形・最上川フォーラム会長  
※東北圏広域地方計画協議会懇談会座長（同懇談会副座長）
- ・寺島 実郎氏  
(株)三井物産戦略研究所会長  
(産業展望・東アジア委員会委員長)
- ・村木 美貴氏  
千葉大学大学院工学研究科建築・都市科学専攻准教授  
(計画部会委員)
- ・山家 公雄氏  
エネルギー戦略研究所(株)取締役研究所長

有識者からの主な意見は以下のとおりである。

※①計画の推進状況に関する有識者からの主な意見は、第3章参照のこと。

(1) 「計画策定時と現在の経済情勢を比較して、計画の有効性は維持されているか。」との設問に対する有識者からの主な意見は以下のとおりである。

- 国土計画は、部分的には時代のニーズに応えた対応はあるとしても、計画の真髄は変わらないであろうから、震災があったからといって大幅な見直しをする必要はないのではないか。強いて言えば、防災対策の所をどうするかというくらい。
- 国土形成計画の見直し時期は、一般論としては10年に1度でよいと思うが、東日本大震災の影響を踏まえ柔軟な対応をするべきではないか。計画の見直しについては、仮に部分的な見直しであっても、メッセージを発した方がよいと思う。
- 国土形成計画が、成熟型計画になっているとすれば、今回の震災を踏まえてもなお変わるものではないと思う。今回の震災は、長期的にしか見えていなかった危機を誰もが直感的に理解できるサンプルができた、という理解。むしろ、長期計画としての存在感・真意というものが浮き彫りになるはずではないか。
- 国土形成計画は、防災国土づくり委員会のような緊急対応の話とは別の軸で、10年程度は変わらない普遍的な計画であるべきと思う。これまでの開発計画のような計画であれば、より実務的な計画ということで、今回の震災を受けて即見直しということもあるのかもしれないが、もっと上の次元で考えるべきである。従って、5つの戦略的目標も変える必要はないと思う。
- 5つの戦略的目標については、東日本大震災を踏まえてもなお、再生可能エネルギーの視点からも妥当なものと感じる。

(2)「今後重点を置くべき分野、事項等はあるか。」との設問に対する有識者からの主な意見は以下のとおりである。

- 国土形成計画を国が強力に推進することが難しい現状において、もっとも重要な戦略的目標は「新たな公」ではないか。各地域にはまちづくり活動に熱意があり、見識が高く、地域から信頼されている人材がおり、そういった人達と連携し国土のあり方などを議論すべき。実際に国土政策上の課題に関わるようになると、それまで関心の薄かった人でも国土政策への印象が変わる。
- 国土形成計画には、中高年の雇用の場について記載がないことは問題。60歳から80歳くらいまでの人の働く場をどうやって作るかは重要な課題。特に都市の高齢者は問題。
- 「二地域居住」については、人口減少社会において産業論的問題を解決するためにも欠かせない議論。一人二役や三役が必要だ。人口が減る中で活力を獲得していく方策は、「アジアダイナミズム」プラス「二地域居住」である。
- ニュータウン等高度成長期に郊外で開発された地域を今後どうするか。また新たに生じている都心居住をどうとらえるか。こうした流れの中、都市インフラ需要の変化を踏まえ、都市のリノベーションをどう考えていくかも課題。
- 国土計画にとって防災対策は大きな役割の一つ。危ないところには住まないといった提案も国土利用の観点から重要であり、人口が減少していく状況では実現可能な提案である。原発事故に対しては、真正面から意見を言いづらくても、危険な所には住まないようにしようなど、国土利用の観点から言及できることがあるはずであり、こういう視点を出していくことも国土計画の役割。

(3)「これからの国土計画、国土形成計画の推進等について」との設問に対する有識者からの主な意見は以下のとおりである。

- 国土交通省としては、国土形成計画の有効性を検証する観点も大事だが、わずか4年で大きく変化した状況を踏まえ、いまの国土形成計画を大いに動かしていくべきであり、より計画を発展的に前に進めることに重点を置くべき。
- 国土形成計画は長期の指針を示す計画だが、ただ10年に1度作るというだけではなく、計画に示したテーマのうち、その時勢にあったものをブレークダウンしてビジョンなどを提言していくべき。作ったものを管理することも大事だが、むしろ、来年、再来年と計画の中から何を提起すべきか考えて、「歩く人の前に道標を置いてあげる」ことが必要なのではないか。
- 国土形成計画は全国総合開発計画に比べて非常に印象が薄い。説明を聞いたり、読み返せば分かるが、国土形成計画が皮膚感覚で理解できない。これまでの全国総合開発計画と比べるのが間違いなんだろうと思うし、昔の計画に戻るべきとは決して思わないが、感覚としてまずそういうものがある。
- 人口減少期に一極一軸構造の是正や人口の再配置を論じる余裕はない。これまでの産業立地論は、地方分散の発想だったが、今や国内・国外の比較で産業立地の優位を論じる時代であり、日本国内の最適な立地を提案しなくてはならない。つまり、人口の誘導に有効な産業立地施策という視点ではなくなった。一方、人口過密の弊害は緩和されつつある面があるので、インフラ需要などもそういう時勢を捉え、国のあり方を議論するべき。戦後政策を延長するという発想から転換が必要。

## 2. 社会経済情勢の変化の分析

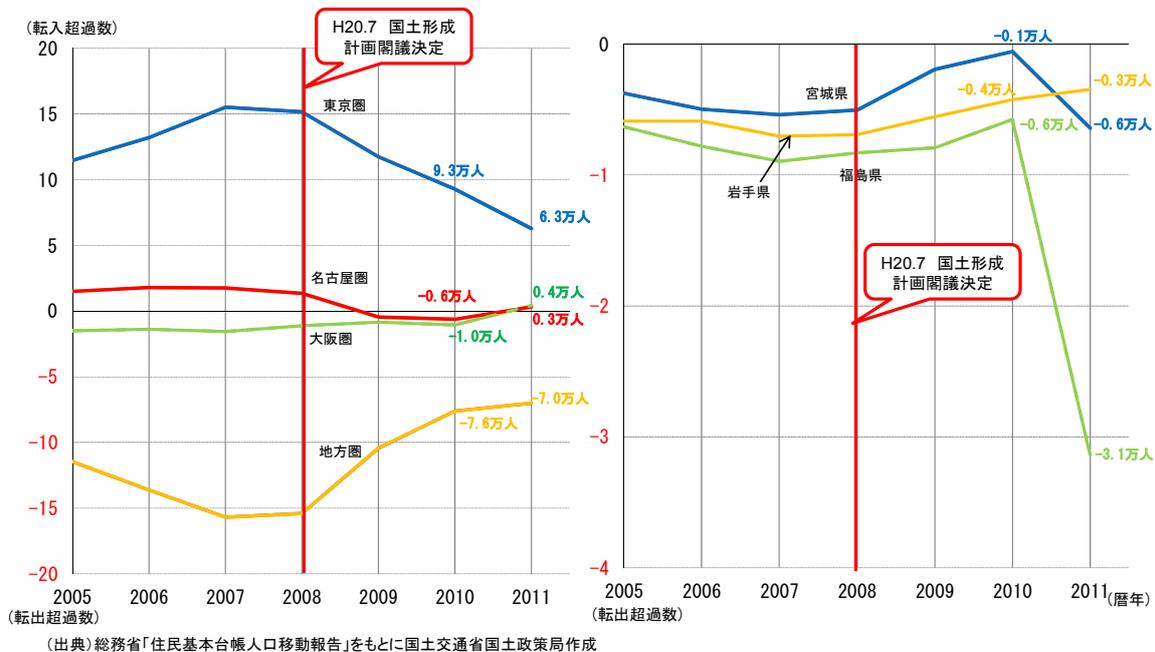
全国計画は、国土形成計画法に基づき、総合的な国土の形成に関する施策の指針となるべきものとして、全国の区域について定められた計画であり、計画策定後の社会経済情勢等の変化等にも的確に対応しながら推進される必要があることから、計画策定後の社会経済情勢の変化等に関する主な分野について、統計データ等の分析を行った。結果は以下のとおりである。

### 【人口】三大都市圏及び被災三県の人口転出入超過数の推移

三大都市圏（東京、名古屋、大阪）及び地方圏の人口の転出入超過数の推移を見てみると、全国計画が策定された2008年以降、東京圏及び名古屋圏の転入超過数は減少傾向にあり、地方圏の転出超過数は緩和傾向にある。

また、東日本大震災の被災自治体のうち、岩手県、宮城県及び福島県の人口の転出入数の推移を見てみると、震災後、福島県、宮城県の転出超過数が拡大した。特に福島県の拡大幅が大きい。【図4-2-1】

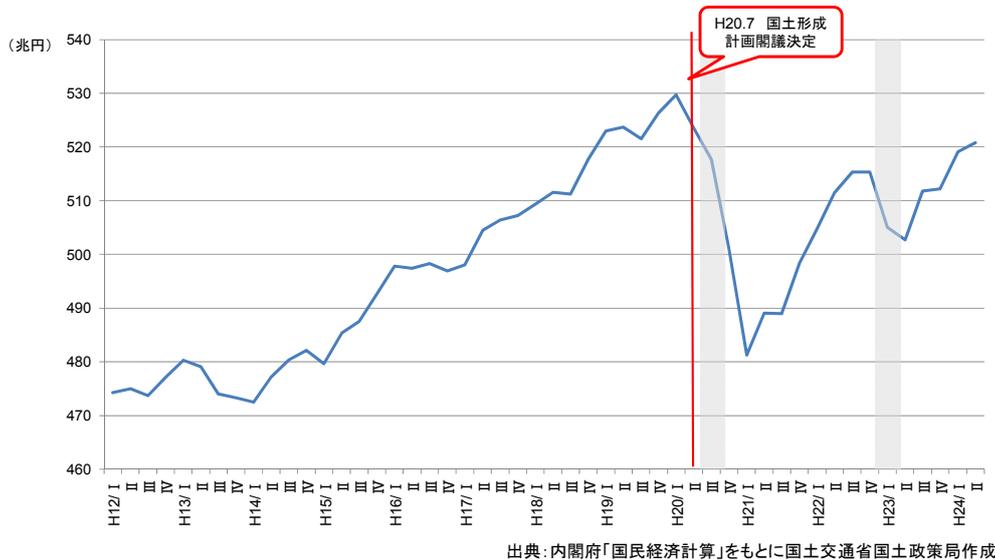
図4-2-1 三大都市圏及び被災三県の人口転出入超過数の推移



### 【経済】我が国の実質GDPの推移

我が国の実質GDPの推移は、全国計画策定後、リーマン・ショックの影響から大幅に減少した後、2009年から一旦回復基調で推移したものの、東日本大震災の影響により再び減少した。その後、4四半期連続で前期を上回っており回復基調にあるが、全国計画策定前の水準には戻っていない。【図4-2-2】

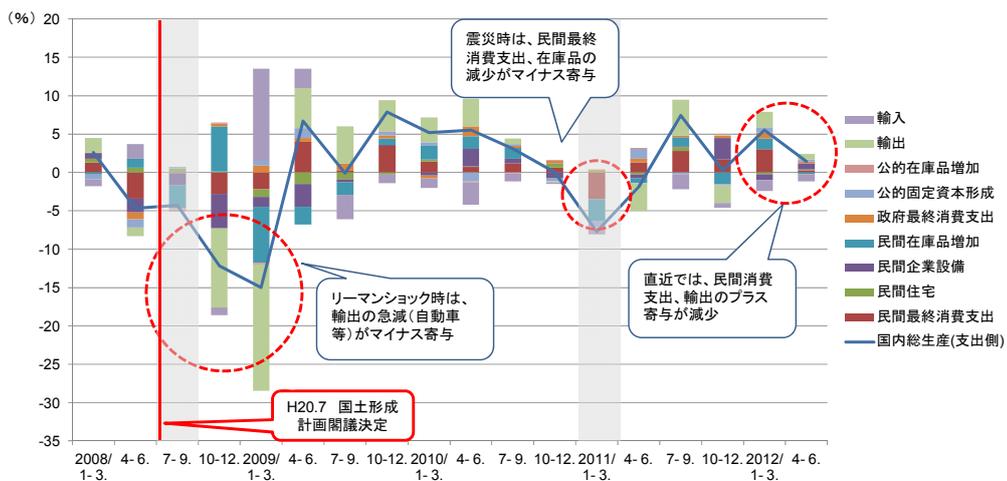
図4-2-2 我が国の実質GDPの推移



### 【経済】実質GDP成長率の寄与度分解

我が国の実質GDPの成長率を寄与度分解すると、リーマン・ショック時には輸出の急減が、また東日本大震災後には民間最終消費支出及び在庫品の減少がマイナス寄与。直近では民間最終消費支出及び輸出のプラス寄与が減少している。【図4-2-3】

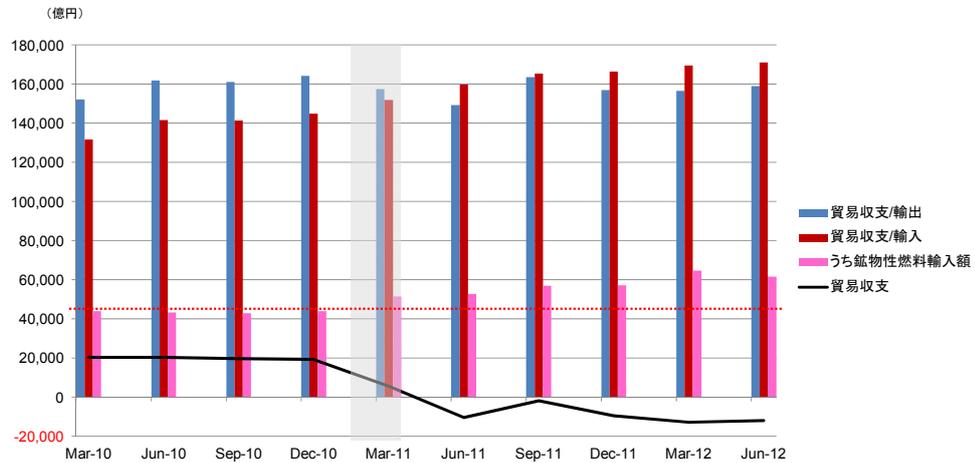
図4-2-3 実質GDP成長率の寄与度分解



**【貿易】貿易収支の推移（東日本大震災の影響、鉱物性燃料輸入の増加）**

東日本大震災を契機に輸入額が輸出額を上回る状況が続いているが、その原因の一つとして、鉱物性燃料輸入額の増加が考えられる。【図 4-2-4】

図 4-2-4 貿易収支の推移



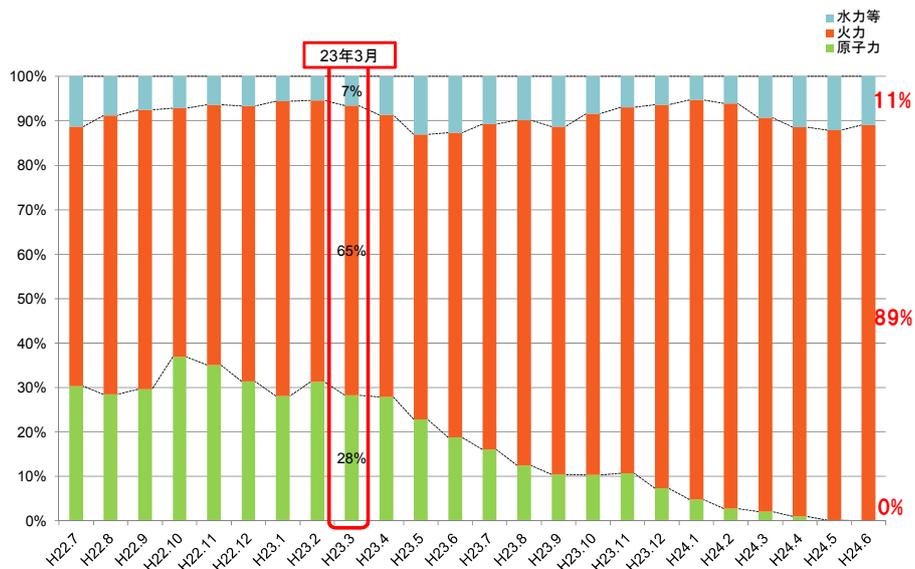
出典：日本銀行「国際収支統計」をもとに国土交通省国土政策局作成

**【エネルギー】東日本大震災後の電源構成比の変化**

東日本大震災後の国内発電量に占める原子力発電の比率が低下し、2012年6月は0%となった。一方、火力発電の比率が上昇しており、2012年6月は89%となった。

【図 4-2-5】

図 4-2-5 電源構成比の変化

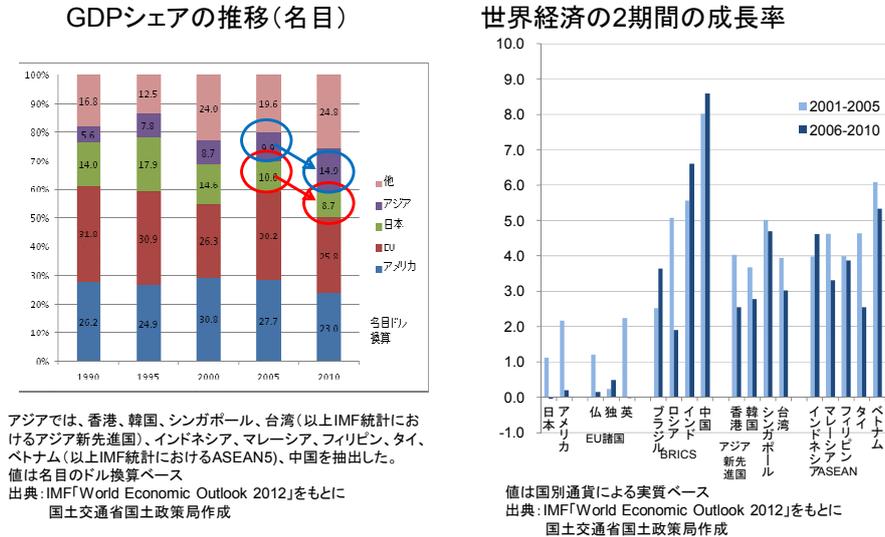


(出典)資源エネルギー庁「電力調査統計」より国土交通省国土政策局作成

【世界経済】世界経済の動向（GDPのシェア率、各国・地域の経済成長率）

世界全体のGDPに対する日米欧のGDPシェア率が引き続き低下傾向にある一方、アジアのGDPシェア率は引き続き上昇傾向にある。各国・地域の経済成長率を比較すると、ASEANやBRICS等新興国が高い成長を維持している。【図4-2-6】

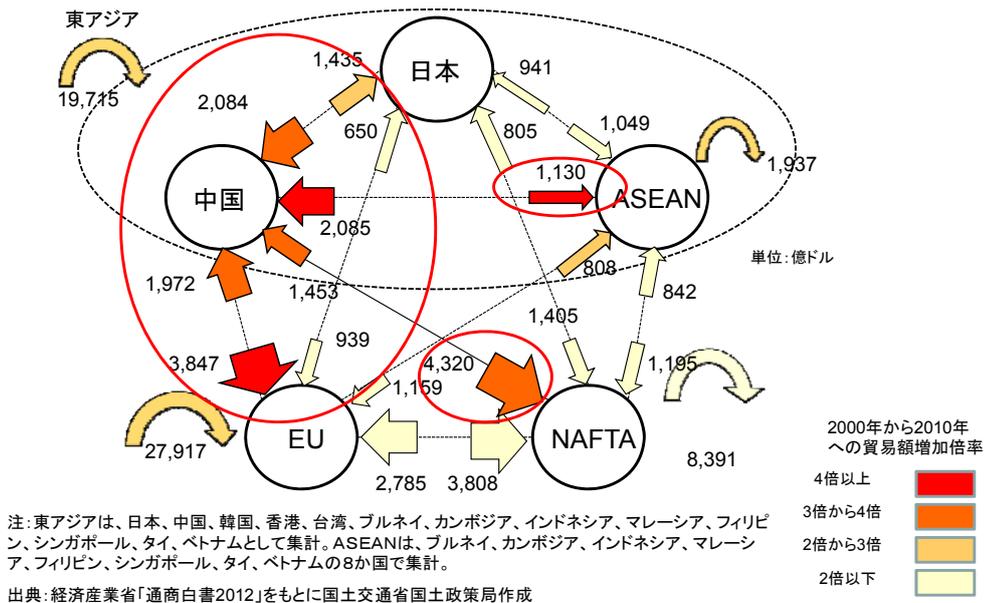
図4-2-6 世界経済の動向



【国際貿易】世界の地域間貿易量

世界における地域間貿易額を比較すると、中国を起点とした貿易量の増加が著しい。【図4-2-7】

図4-2-7 2010年のブロック間貿易額と2000年からの増加倍率

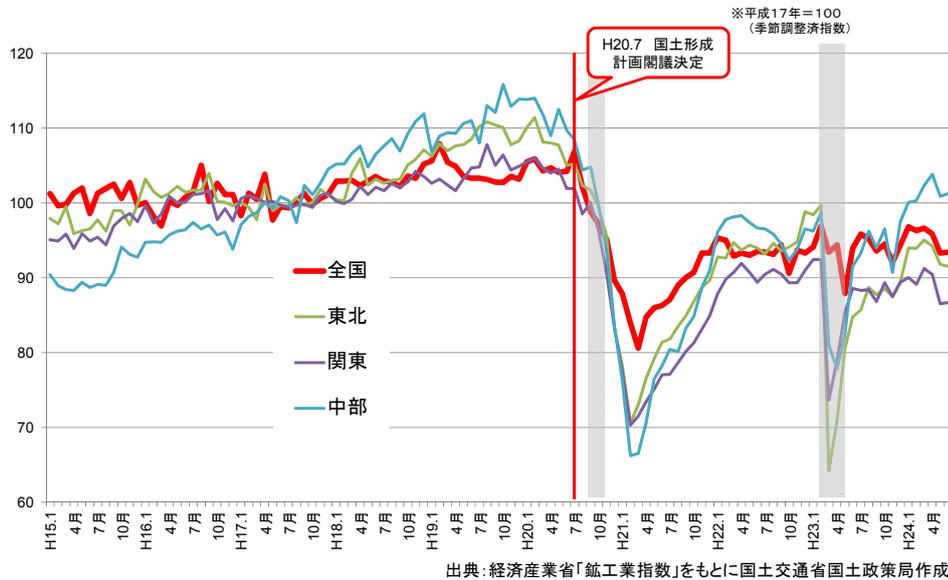


### 【産業】 鉱工業生産指数の推移

全国及び主な地域別（東北、関東、中部）の鉱工業生産指数を見ると、リーマン・ショック後の指数はそれ以前と比べ低調な状況が続いている。地域別では、リーマン・ショック時は中部が、東日本大震災後では東北が他の地域と比べ最大の減少となった。

【図 4-2-8】

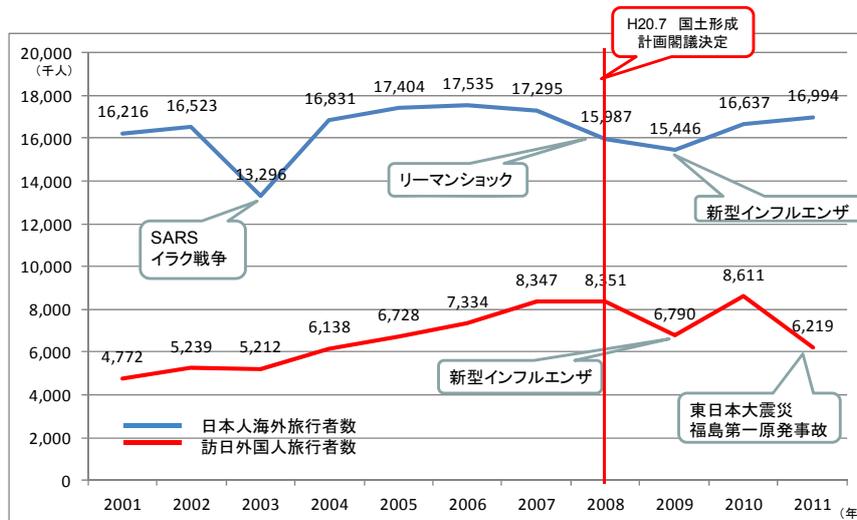
図 4-2-8 鉱工業生産指数の推移



### 【観光】 訪日外国人旅行者数等

訪日外国人旅行者数は、2001年から2008年にかけて増加傾向であったが、新型インフルエンザ(2009年)や、東日本大震災(2011年)等が発生した年は、大幅に減少している。一方、日本人の海外旅行者数は、リーマン・ショック(2008年)、新型インフルエンザ(2009年)などが発生した年は減少しているものの、それ以外の年では、ほぼ横ばいで推移している。【図 4-2-9】

図 4-2-9 訪日外国人旅行者数及び日本人海外旅行者数の推移



### 3. まとめ

以上の有識者ヒアリングの結果をまとめると、全国計画の現在の有効性については、

■全国計画の枠組み全体については、大幅に見直しをする必要はない。

■5つの戦略的目標も変える必要はない。

という意見が多く、大枠として全国計画は現在も有効であると考えられる。

その一方で、平成20年の全国計画策定時には想定されていなかった社会経済情勢等の変化を踏まえて、今後検討を要すると考えられる指摘も見られた。

例えば、

■東日本大震災により、我が国がいまだ「災害に強いしなやかな国土」になっていないことが露呈したので、今後の国土のあり方と計画の推進について、国土審議会防災国土づくり委員会の「災害に強い国土づくりへの提言」等も踏まえ、より精査を行っていく必要がある。

■国土審議会長期展望委員会の「国土の長期展望」中間とりまとめによると、居住者ゼロとなる地域がかなり増えると分析されたものの、国土をどう再編し人口減少問題に取り組むか明確にされていないことは、積み残された大きな課題。

■国土審議会長期展望委員会の「国土の長期展望」中間とりまとめによると、高齢者が増加する一方、生産年齢人口が減少することが見込まれることから、中高年の雇用や働く場について、国土政策としてどのように考えていくかを検討するべきではないか。

■タイの大規模洪水、最近の近隣諸国との関係は計画策定時には想定していなかった事象であり、前者についてはその対策や影響を、後者については推移を見守る必要があるのではないか。

■「二地域居住」については、人口減少社会において産業論的問題を解決するためにも欠かせない議論。

■国土形成計画を国が強力に推進することが難しい現状において、もっとも重要な戦略的目標は「新たな公」ではないか。

という意見があった。

さらに、社会経済情勢の変化について統計データをみると、全国計画策定後に生じたリーマン・ショックや東日本大震災等の影響により我が国の実質GDPが計画策定当時まで回復していないことや、エネルギー需給構造の変化と、それに伴う鉱物性燃料輸入の増加等による貿易収支の変化等がみられる。

以上を踏まえ国土形成計画（全国計画）の有効性について総括すると、計画の枠組み自体は現在でも有効性が保たれているものの、個々の戦略的目標に関する記載内容等については、計画の進捗状況と社会経済情勢の変化等を踏まえつつ点検作業を行うべきと考えられる。

## 第5章 政策への反映の方向

以上の計画の進捗度（推進状況）、現在の有効性の評価を踏まえ、国土形成計画（全国計画）の計画期間の後半に向け、国土形成計画上の重要かつ芽が出始めているテーマがある一方、戦略的目標の中に進展が不十分な分野があること、進捗が大きくなうねりとして実感されていないことから、計画の後半期間において重点的に推進すべき分野の実現に向けた検討を実施することとした。

また、東日本大震災等、計画策定時に想定されていなかった社会経済情勢の変化が生じていることも踏まえ、個々の戦略的目標に関する記載内容等について、計画の進捗状況と社会経済情勢の変化等を踏まえた国土形成計画の総点検を平成25年度以降に実施することとする。

さらに、全国計画の認知度向上や活用の促進のため、計画の推進等を通じた積極的な情報発信を行うこととしたい。

図5 政策への反映の方向

