

国土審議会調査改革部会報告「国土の総合的点検」

新しい“国のかたち”へ向けてー

( 概 要 )

( 案 )

平成16年5月

国土交通省国土計画局

国土審議会では、将来の「国のかたち」を、国民、地方公共団体、国その他国土づくりに携わる多様な主体と共有しつつ、21世紀にふさわしい国土づくりを進めるため、平成15年6月に調査改革部会（部会長：中村英夫武蔵工業大学教授）及び部会の下に3つの小委員会を設置し、我が国の国土全般の現状及び国土の利用・開発・保全に関する課題について調査審議を進めてきた。

それらの成果を踏まえ、平成16年5月、「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潮流に対する新たな課題と国土政策の基本的方向を提示した部会報告をとりまとめた。

以下は、その報告の概要である。

今後は、実効性ある国土計画制度の確立に向けて国土計画の改革を進め、その下で21世紀にふさわしい国土づくり・地域づくりが推進されるよう、本報告が国土政策の基本的方向として示した事項をもとに、国民的議論が喚起され、国民、地方公共団体、国、その他の国土づくりに携わる多様な主体が共有できる国土の将来像の確立に向けた検討が進められることを求めるものである。

## 目 次

	ページ
序章 求められる国土づくりの転換 .....	0 2
第1章 二層の広域圏による自立・安定した地域社会の形成 .....	0 4
第2章 世界に開かれた魅力ある国土の形成と 持続的発展のための国土基盤のあり方 .....	0 6
第3章 持続可能な美しい国土の創造 .....	0 9
第4章 目指すべき“国のかたち”と国土計画 .....	1 2

## 序章 求められる国土づくりの転換

～国土づくりの転換を迫る潮流「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」～

### 1. これまでの国土政策の成果と依然として残る課題

国土政策は、各々の時代要請に応じ、諸問題解決に向け取り組まれてきた。その結果、工場・教育機関の地方分散、地域間所得格差の縮小、生活環境の改善など一定の成果を上げてきた。

しかし、我が国の国土構造は、今なお東京と太平洋ベルト地帯に偏った一極一軸構造が是正されているとは言い難い。地方圏では、依然として過疎に苦しむ地域は多く、地方都市では中心市街地の空洞化、大都市では密集市街地の整備改善などの課題が残されている。

### 2. 国土づくりの転換を迫る潮流

#### (1)人口減少・高齢化

我が国は、ここ数年以内に世界の主要国に先駆けて総人口が減少する過程へ移行することとなる。また同時に、世界に類を見ない急速なペースで高齢化が進んでいる。

総人口の減少により、地方中枢・中核都市からの遠隔地における大幅な人口減少、低密度・無居住地域のさらなる拡大、地方の小規模都市圏における拠点性の低下は一段と避けがたいものとなる。そのため、いかに地域社会を維持し、適切に国土の保全を図っていくかが重要な課題である。

#### (2)国境を越えた地域間競争

経済のグローバル化は、我が国産業の優位性、地域の経済基盤の存立に大きく影響を及ぼすこととなろう。それは脅威である一方、東アジアの成長は、我が国産業の市場拡大、ビジネスチャンス、さらに東アジア地域の安定にもつながる。

そのため、外資の導入、外国人研究者や技能者などの受入れ環境の整備、国際観光客の受入れ体制整備、都市の競争力にも影響を及ぼしかねない治安悪化に対する歯止めなど、いかに世界に開かれた魅力ある地域を形成するかが重要な課題である。

さらに、地域の雇用機会を生み出すためには、人的資源をはじめとする特色ある地域資源を有効活用し、地域経済を活性化することが重要である。

#### (3)環境問題の顕在化

地球温暖化や食料・資源制約の高まりの中、地球環境問題が世界的に最も重要な課題となり、地球規模での対応が迫られている。そのため、資源多消費

型の社会経済活動を見直すとともに、自然環境の保全と回復を進め、いかに循環型・自然共生型国土を形成するかが重要な課題である。

我が国においては、人と自然の共生を希求する国民意識が醸成されつつあり、環境意識の高まりは、国土に対する意識を触発し、ランドスケープ（風土）形成の重要性に国民の目が向きつつある。そのため、健全な水循環系の保全と回復、森林の適正な整備・保全、沿岸域の総合的な管理、農業の多面的機能を発揮させるための農用地等の管理が必要である。

安全で安心できる国土は、国土づくりの基本であり、防災情報の一元的集約など危機管理の徹底、大規模災害対策の一層の充実が必要である。これらの取組に加え、長期的視点からは、土地利用の誘導と規制により、国土全体として安全性の高い国土利用を図ることが課題となる。

#### (4) 財政制約

現下の財政制約に加え、これまでに整備された国土基盤の更新のため、今後、更新費用が増大し、新規投資はさらに厳しい制約を受けると予想される。一方、モビリティの向上、国際交流基盤の強化、自然再生等国土基盤への期待は依然として高い。そのため、厳しい投資制約の下、いかに効率的・効果的な整備を図るかが重要な課題である。

#### (5) 中央依存の限界

欧米へのキャッチアップを目指した時代にあっては、全国的な量的充足を図るべく国が主導的な役割を担ってきたが、そのことが地域の特色の喪失及び地方の国依存体質につながったという側面も否定できない。

今後は、地方分権に対して高まる地方の期待を踏まえ、国と地方の関係を見直し、地域の自主性、個性の発揮を重視した新たな協調関係をいかに構築するかが重要な課題である。

### 3. 将来への道筋の提示

個々の取組の先にある全体の国家像・国土像が求められる中、今なすべきは、多様な主体が共有できる国土の将来像をつくりあげ、その実現に向けて協働して取り組むことにある。

## 第1章 二層の広域圏による自立・安定した地域社会の形成

### 1. 現状と課題 ~人口減少下で問われる地域社会の姿~

#### (人口分布の二極化)

今後、a)地方圏の中核・中核都市圏からの遠隔地における大幅な人口減少や低密度・無居住地域のさらなる拡大、b)地方圏の小規模な都市圏における拠点性の低下、が見込まれ、いかに地域社会を維持していくかが課題である。

#### (成熟化する経済社会)

日本全体の経済成長・地域間格差縮小の観点から生産性向上が求められる一方、ライフスタイルの多様な変化を踏まえた地域づくりも重要である。

#### (地域産業の落ち込み)

地域雇用を支えてきた産業の落ち込みがみられる中、サービス業を中心に生じている新たな動きを促し、地域経済を活性化することで雇用機会を生み出すことが肝要である。

#### (都市を中心とした地域社会)

大都市の過密に伴う弊害は一部で緩和しているものの、環境制約の顕在化などの課題もみられ、持続可能性のための環境、社会への対応やコンパクトな都市構造への転換などが求められる。

#### (「大都市のリノベーション」「地域連携軸の展開」の進捗状況)

「大都市のリノベーション」については、経済構造改革の一環としての都市再生など順調に推進されているが、密集市街地や低未利用地への対策や、国際競争力の確保等が今後の課題である。

「地域連携軸の展開」については、広域観光など特定の分野において恒常的な取り組みが進められているところであるが、構想に関する意識が高くない例や施策の展開に閉塞感を感じている例などがみられ、よって、積極的な情報発信やボランティア団体、NPO等多様な主体の参加を促進することなどが今後の課題である。

### 2. 今後の方向性

#### (1) 基本的な考え方

今後の経済社会の中で、自立・安定した地域社会を形成していくためには、既存の行政区域を越えた広域レベルでの対応が重要である。

生活面では、複数の市町村からなる「生活圏域」、経済面では、都道府県を越える規模からなる「地域ブロック」の二層の「広域圏」を今後の国土を考える際の地域的まとまりとし、これらを相互に関連させることで、国土全体として自立・安定した地域社会を形成する(図表1-2)。

#### (2) 生活圏域レベルでの広域的な対応

生活の利便性のための各種の都市的サービスの充足が鍵となる（図表 1 - 3）。

今後、これを包括的に提供する中心的な都市の存立が地域によっては困難になる状況を踏まえ、圏域（人口規模で30万人前後、時間距離で1時間前後のまとまり）内での機能分担と相互補完により都市的なサービスを維持していくとともに、それが困難な地域では、特色ある地域づくりなどにより、地域社会を維持していくことが重要になる（図表 1 - 4）。

### (3) 地域ブロックの経済的自立と拠点の形成

生産力など富を生み出す何らかの源泉を有し、雇用機会を生み出すことが鍵となる。

「選択と集中」の考え方にに基づき、限られた資源が民間部門において生産性の高い拠点に重点的に投入されるよう誘導し、拠点都市圏、産業集積を形成することで、拠点の発展とその波及効果により地域ブロック全体の活力を維持していくことが重要である（図表 1 - 5）。

### (4) ほどよいまち（調和のとれたまち）を踏まえた地域づくり

地域に住んでいる人たちが、地域に対する帰属意識を持ち、安心して住み続けられる地域社会を、多様な主体の参加によりつくり上げていくことが基本である。

今後は、外部資源の誘致による地域振興のみではなく、地域に内在する資源を生かす（自助）ことを基本とし、他の地域との多様な依存関係を深めていく（互助）ことが、地域づくりの指針となる。

こうした地域づくりの結果、バランスを持った「ほどよいまち（調和のとれたまち）」が形成される。その1つ1つが、生活面では、生活圏域において都市的サービスを互いに機能を分担し合いながら提供する役割を担い、経済面では、地域ブロックの拠点からの波及を受け止める魅力や素地を持ち、地域ブロックの競争力を支えていくことにより、生活圏域と地域ブロックという二層の広域圏が形成される（図表 1 - 6）。

## 第2章 世界に開かれた魅力ある国土の形成と持続的発展のための国土基盤のあり方

### 1. 現状と課題 ～グローバル化への対応と厳しい投資制約～

#### (東アジアの発展の一翼を担う国土形成)

国際的な人、物、情報の流動は着実に増加(図表2-1)する中で、我が国の東アジアにおける相対的地位は低下している(図表2-2)。

人流では、海外への日帰りが困難なこと(図表2-3)、物流では欧米向け定期航路の寄港数の減少、地方圏では人、物の欧米等へのアクセス、通信では、インターネット回線の東アジアとの通信の多くは北米を經由していること等が課題である。

外資の導入や外国人研究者、技能者などの受入れの環境整備、外国人旅行者受入数の東アジアでの順位の低下、将来爆発的な増加が見込まれる中国をはじめとする諸外国からの旅行者への対応などが課題である(図表2-4)。

#### (自立と連携を支える交流基盤)

全国的に総合的な交通体系の構築が進み、ブロック間、ブロック内のモビリティが向上している。全国的な移動の速達性を示す全国一日交通圏は人口比率にして約6割、地域内の移動の速達性を示す地域半日交通圏は同比率約9割に達している。また、その結果、交流が活発化し、ブロックレベルでの中心的都市の形成が進展している。

大都市圏における道路渋滞、鉄道の混雑や乗換の不便さ、空港容量不足・アクセスの不便さ、地方圏における公共交通の不足、光ファイバー網の地域格差が課題である。インターネット利用の世代間格差が大きいことにも留意する必要がある。

#### (持続的発展のための国土基盤整備)

交通分野における環境負荷低減のためのモーダルシフトや交通需要マネジメントの推進、循環資源の輸送量増大に対応する静脈物流体系の構築が課題である。

国土基盤の更新に必要な費用について試算すると、2020年前後から更新投資が新規投資に厳しい制約を与えると予想される(図表2-7)。

#### (「広域国際交流圏の形成」の進捗状況)

人流、物流、情報流など国際交流量は、ブロックレベルで見ると、各々着実に増加しているものの、自ブロックの空港・港湾の利用割合は、大都市、九州、沖縄以外は相対的に低い。そのため、地方への国際便の確保のほか、国際拠点空港・港湾から地方への乗り継ぎ・積み替え機能の強化が課題である。

## 2. 今後の方向性

### (1) 東アジアの一員としての国土形成

各地域ブロックは、国際的な視点から地域の個性を認識し、特定の産業分野や特定の東アジア地域に重点を置き、広域的な連携により国際的競争力・魅力を向上する。

東アジアの誘致国・地域を設定し、相手方のニーズに合わせた観光戦略を広域連携により対応する。特に、外国人が移動・運転しやすい交通環境、広域的な観光ルート、観光情報発信が重要である。

国際拠点空港・港湾の国際競争力の強化と需要に対応した整備・運用、乗り継ぎなどの国内輸送の円滑化、東アジアへの日帰り圏の形成を推進する。

東アジア市場向けの電子商取引を支える通信網の確立や東アジアの情報、地域ブロック内の情報等を提供するプラットフォームを形成する。

### (2) 二層の広域圏形成に資するモビリティ等の向上

人口減少下においても活力ある地域社会を形成していくためには、既存の行政区域を越えた広域的な対応が必要となる。そのため、二層の広域圏の形成を視野に入れて、モビリティの向上を図る。

地域ブロックの中心的都市、国際空港・港湾など地域ブロック単位に必要な機能へのアクセス、産業・観光戦略のためのブロック内拠点間アクセスを向上する。

分散している生活サービス拠点の効率的利用、より広範囲からの拠点利用を可能とするため、規格の高い道路網の整備、公共交通利用の促進を図る。

広域連携による生活圏域の形成が困難な地域では、公的な支援も踏まえた高次情報インフラ整備により、情報サービスを提供し、テレショッピング、遠隔教育、遠隔医療、電子行政手続き等の生活機能を確保する。また、ヘリコプター等による緊急輸送体制の確立を推進する。

公共交通利用促進施策の導入に際しては、コミュニティバス、乗合タクシー等の導入によるコスト負担の低減、都市のコンパクト化への寄与、外部経済性（環境負荷低減、渋滞緩和、都市の魅力向上等）を勘案する。

### (3) 投資制約下での国土基盤投資の質的向上等

今後の国土基盤投資に当たっては、二層の広域圏の形成を視野に入れた広域レベルでの投資重点化、行政コスト削減に取り組むとともに、「選択と集中」の観点から、重点的、効果的かつ効率的に基盤整備を推進する。

東アジア全体の循環型社会構築のための広域リサイクルネットワークの形成や防災に関する地域レベルでの国際連携を推進する。

国土基盤の整備・更新には、美しい国土形成や環境との共生の視点が重要であり、投資制約下にあっても地域の個性に配慮する。その際、地域の現場に

近い主体が判断できるような制度としていく。

大規模地震については、交通のリダンダンシー確保に留意しつつ、ITS等の情報化を活用して、被災地における通行可能区間の明示、被災地外における適切な迂回誘導を進める。

更新投資に際しては、長期的な需要を踏まえ、広域連携で空間的に代替か施設間での代替かを判断し、適切な維持管理による耐用年数の延長やライフサイクルコストの縮減、思い切った用途転換を図ることが必要である。

### 第3章 持続可能な美しい国土の創造

#### 1. 現状と課題 ~ 深刻な状況にある国土資源管理 ~

##### (市街地の拡大・拡散と農林地の放棄が進む国土利用)

近年、農林業的土地利用から都市的土地利用への開発圧力は低下している(図表3-1)。

中山間地域では、森林の施業放棄や農地の耕作放棄が進行している(図表3-2)。

市街地の拡大・拡散が継続しているその一方で、中心市街地の空洞化が進行している。

##### (適正な管理が求められる国土資源管理)

渇水頻度の高い地域や、湧水の枯渇や河川流量の減少、閉鎖性水域などでの水質問題等がみられることから、健全な水循環系の保全と回復に向けた総合的な取組が課題である。

間伐や植林が適正に行われぬなど森林の管理水準が低下がみられる(図表3-3)。地球温暖化防止のためにも森林の適正な整備・保全が課題である。

##### (循環型・環境共生型国土づくり)

現在の社会経済活動を行うために、国内外から大量の資源を採取し、環境へ多くの負荷をかけている。

地球温暖化に伴い、自然生態系や農林業等に様々な影響を及ぼすことが予想されている。地球の平均海面水位は2100年までに0.09~0.88m上昇すると予測されている(図表3-4)。

「自然再生推進法」など自然再生に向けた新たな取組が進み始めている。

##### (自然災害に強い国土づくり)

防災対策は着実に進んでいるが、都市化に伴う潜在的な被害規模の拡大、過疎化に伴う災害に対する危険性の増大、高齢化に伴う災害弱者の増加など、依然として自然災害の脅威が残っている。

##### (厳しい状況にある農林水産業)

食料自給率が極めて低い中、農業従事者数の減少、高齢化、農業の構造改革の遅れ等、農業は厳しい状況にある。こうした中、農業の自然循環機能やグリーンツーリズム等農村への新たな期待が高まっている。

林業就業者数の減少、高齢化、不在村森林所有者の増加等、林業は厳しい状況にある。こうした中、森林・林業に対する国民の期待は、木材生産機能から、水源のかん養、地球温暖化防止等の公益的機能の発揮へと変化している。我が国周辺の水産資源量・漁獲量の減少傾向の中、水産資源回復への取組が進んでいる。

##### (「多自然居住地域の創造」の進捗状況)

多自然居住地域では、人口減少、高齢化が進行し、中山間地を中心に集落機

能の弱体化が進行している。

自然志向、健康志向が高まる中、誇りの持てる地域づくりを進め、国民のニーズに応えることが今後の課題である。

## 2. 今後の方向性

### (1) 基本的な考え方

人と自然の関係においては、今後、「持続可能性」と「美しさ」という2点が全体を貫くものとして、特に重要である。

持続可能性については、環境負荷の低減、生物多様性の保全に加え、災害に対する安全面での持続可能性、市街地の存続や既存ストックの維持更新に対する財政面での持続可能性という側面も重要である。

美しさについては、人と自然の永続的な関係の中でつくられる歴史性や文化性をも含めた空間の美しさという総合的概念でとらえることが重要である。

### (2) 自然災害を柔軟に受け止める国土づくり

災害被害を完全には防ぎ得ないという前提に立ったリスク管理を推進する。土地利用の誘導と情報提供も含めた総合的な防災対策を推進する。

### (3) 循環型・自然共生型の国土づくり

環境負荷を低減し、生物多様性の保全に資する国土づくりに転換する。

そのため、市街地のコンパクト化、物質循環型の地域づくり、水と緑のネットワークづくり等を進める。

### (4) ランドスケープを活かした適切な国土資源管理

水、森林、農地、生態系等を流域圏単位で総合的に保全管理する。

森林や農用地については、森林・農業の多面的機能を発揮できるような管理を推進する。

大陸棚の限界画定の調査を推進し、新たな海洋利用の可能性を拡大する。また、沿岸域の適正な管理に向け、沿岸域圏総合管理計画策定を推進する。

今後の国土資源管理に当たっては、多様な主体の参画の下に国土資源の利用と管理を相乗的に進める、いわば国土資源の「国民的経営」が、期待される。

### (5) 都市的土地利用の集約化等による持続可能な美しい国土の形成

人口減少等に伴い生じる国土空間の余裕を活かして国土利用を再編する。

国土利用の再編は、次の3つの観点から進める。

1) マクロバランスの再検討（森林、農地、宅地等の面積バランス）

2) 国土利用の質的向上（国土の安全性、持続可能性、美しさ・ゆとりの向上）

3) 都市的土地利用の集約化と自然環境の再生・活用

#### (6) 今後の重要検討地域

持続可能な美しい国土を創造するという観点から、多自然居住地域と都市郊外部が今後特に重要な地域となる。

多自然居住地域については、地域条件等に応じた施策の重点化を図る。これにより、豊かな居住スタイル、ライフステージに応じた住み替え等新たな国民のニーズに応えていく。

全国一律で個性に乏しい都市郊外部については、それぞれの地域に固有のテーマを追求し、個性を明確化する。これにより、地域再生の可能性や多様なライフスタイルの受け皿を生み出す。

## 第4章 目指すべき“国のかたち”と国土計画

### 1. 目指すべき“国のかたち”

#### (世界に誇ることのできる国土)

「多様な地域特性に応じたa)効率的な経済社会活動、b)豊かで安全な生活、c)美しく快適な環境、を実現する世界的にも誇れる優れた国土」の実現を目指す。

#### (国土の均衡ある発展という理念の再構築)

人口減少問題への対応、国際化への対応、地域の主体的な取組への対応へと、国土政策の重点が移行する中、戦後の国土政策を貫く基本理念であった「国土の均衡ある発展」については、その理念の意味するところは継承するとしても、国民にわかりやすく共感できる理念に再構築することについて、国民的な議論を進める時期に来ている。

#### (国土づくり・地域づくりにおける一体感の醸成)

国土づくりに当たっては、多様な地域特性を発揮する一方で、国土に対する誇りと愛着、美しい国への希求等、国土をよりどころとする社会の一体感を醸成することが重要である。こうした一体感は、様々な活動レベルで、多様な主体の協働を通じて醸成されることが期待される。これにより、個々の地域は個性的でありながら、全体としてまとまりを有する国土の形成が図られる。

#### (世界に開かれた国土の形成)

グローバル化の進む国際社会は、競争社会の側面を一層強めることと予想され、地域毎の国際交流・連携が重要視される一方、我が国全体として国際競争を凌ぐことが求められる。そのため、日本ブランドともいえるべき「安全」「清潔」「環境」「高技術」「確実」といった特色を伸ばす一方、積極的に海外からの資本と人的資源を受け入れ、新しい創造を生み出すことが重要である。

これまでともすれば東京対地方という構図でとらえられがちであった国土構造を、世界における日本、世界都市東京といった視点でとらえ直す必要がある。

地域の活力や魅力を向上させるためには、今後、巨大な市場を形成していくとみられる東アジア経済との関係はより重要となる。「東アジアの一員としての日本」という視点に立ち、地域は、都道府県を越えた広域的な連携の下で、国際連携に取り組み、競争力や魅力を向上させる。

#### (「自立圏連帯型国土」の形成)

今後、国境を越えた地域間競争の激化や人口減少に伴う地域活力の低下が見込まれる中、より大きな地域的まとまりによるスケールメリットの発揮等、地域の魅力や競争力を高めることによって、これからの我が国が活力を維持

していく必要がある。

国土構造としては、都道府県を越える規模からなる地域ブロックの形成を全国的に展開し、地域ブロックが自立的に、相互に交流・連携し世界と競争しながらも国土としての一体感を有する「自立圏連帯型国土」を目指す。

地域ブロックにおいては、「選択と集中」を進め、拠点都市圏、産業集積、国際交流・交通拠点等へ資源を集中させることにより、地域ブロック全体を牽引することが重要である。

(地域ブロックを支える生活圏域の形成)

生活の利便性のための都市的サービスの確保や地域社会の維持のため、地域の実情を踏まえつつ、複数の市町村による広域的な連携と役割分担を進める。

(成長管理されたコンパクトな都市構造への転換)

生活圏域の中心となる都市、とりわけ地方都市においては、都市の外延化を抑制するとともに、諸機能の集約化を誘導することにより、賑わいのある中心市街地を持つ、求心力のあるコンパクトな都市構造 (Compact City) への転換を図る (図表 4 - 1)。また、地域が責任を持って自主的で賢明な選択をし、安定的かつ持続的な成長 (Smart Growth) を目指すことが重要。

(二層の広域圏の形成と一極一軸型国土の転換)

地域ブロックと生活圏域という二層の広域圏は、人々の諸活動の空間的な広がりに着目した地域的まとまりであり、目指すべき国土構造をわかりやすくし、自らの地域に対する国民の理解を深め、各種政策立案時の指針となることを企図し提案するものである。

(東京問題に対する新たな認識)

東京圏への過度の機能集中や人口流入を招くことがないようにすることを基本としつつも、東京については、世界経済の中核たり得る世界都市として、高次都市機能の集積と持続的な成長という観点も重要である。その意味で、首都圏から地方への分散政策の強化よりも、地方圏の自立を促す政策に重点を移すべきである。

(持続可能な美しい国土の形成)

美しい国土を実現するため、健全で良好な自然環境を適切に保全管理するとともに、歴史的にも文化的にも調和したランドスケープ (風土) を伴った国土の形成を目指す必要がある。

## 2. 国土計画の今日的意義

国土計画は、基本的に土地、水、自然、社会資本、産業集積、文化、人材等の資源の望ましい配分を示す長期的、総合的、空間的な計画である。

(これまでの国土計画の成果と今日的課題)

これまで国土計画は、製造業等の地方分散、地域間所得格差の縮小等、一定の成果を挙げてきたが、昨今、a) 重点・優先度、b) 目標と施策の関係、c)

実現時期、が不明確で指針としての機能が低下しているといった問題点が指摘されている。

(国土計画の改革)

これまでに経験したことのない時代への突入に先立ち、国民、地方公共団体、国その他の国土づくりに携わる多様な主体が共有し、協働して実現すべき国土の将来像を示すことが、国土計画に求められている。

そのためには、国土計画自体も、国土づくりの転換を迫る新たな潮流を踏まえ、大胆にその改革を図るべきである。

(目指すべき“国のかたち”の提示)

「効率的な経済社会活動」「豊かで安全な生活」「美しく快適な環境」を有する国土を形成し、未来へ引き継ぐことを目指し、世界に開かれた「自立圏連帯型国土」及び「持続可能な美しい国土」の形成に向けた具体的な目標及び政策指針を示し、多様な主体間で共有していく必要がある。

(国土の総合的管理)

目指すべき“国のかたち”を実現するためには、明確な目標と指針の下、全国レベルから市町村レベルに至るまで、国土の利用、開発及び保全を一体的に進める、すなわち、“国土基盤整備の選択と集中”と“国土利用の再編”を総合的に、協働して取り組むことが重要となる。

国土計画は、国土の利用、開発及び保全を総合的に行い、国土を適切に管理（マネジメント）していくための指針としての役割を担うべきである。

(国土基盤整備の選択と集中及び国土利用の再編)

国土基盤整備の長期的な方向付けは、今後とも国土計画が示すべき主要な計画課題の1つである。今後は、投資制約が強まると見込まれる中、画一的な投資から地域・分野を越えた投資の選択と集中へと方針を転換すべきである。更に、今後の国土づくり・地域づくりに当たっては、国土利用の再編の観点を重視し、国土空間利用を誘導する方策を推進すべきである。

(国の方針の明示と国と地方の役割分担)

これからの国土計画は、国民、地方公共団体、国等国土づくりに携わる多様な主体の参画による計画づくりを経て、望ましい国土の将来像を共有し、理解し、その推進に協働して取り組まれるものでなくてはならない。

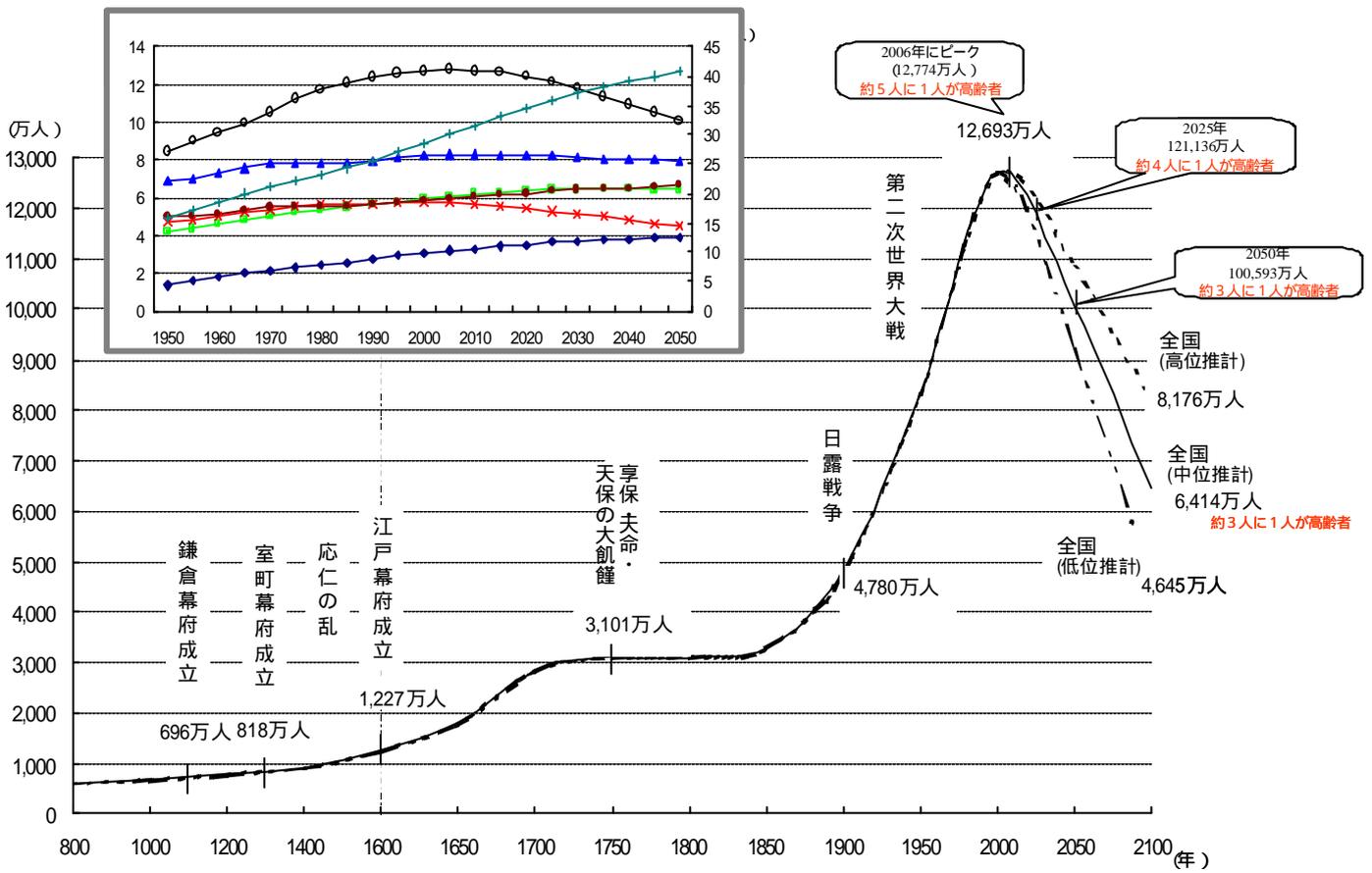
そのため、今後は、国の方針と地方の方針の相互調整に重点を置き、意見の対流による計画づくりを基本に、方針の共有化を図る。

また、実効性を高める観点からは、多様な地域特性を反映した計画とするとともに、地域が個性をより発揮するため、インセンティブの付与等の検討が必要である。

(以上)

【第1章関係図表】

図表1-1 我が国の総人口の長期的推移



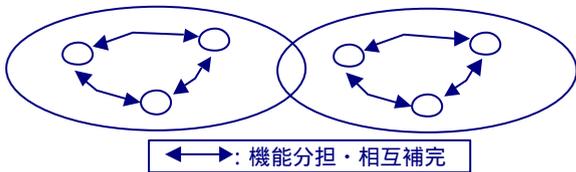
図表1-2 今後の方向性のイメージ

対応の基本：二層の「広域圏」の相互連関による自立・安定した地域社会の形成

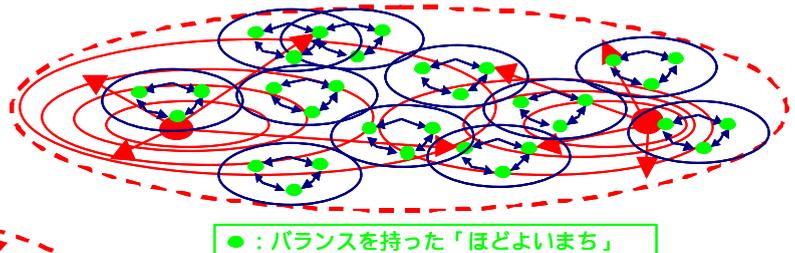
二層の広域圏の考え方

地域づくりの考え方

生活圏域（生活面）  
複数の市町村からなる圏域  
圏域内での機能分担・相互補完による各種の都市的サービスの維持

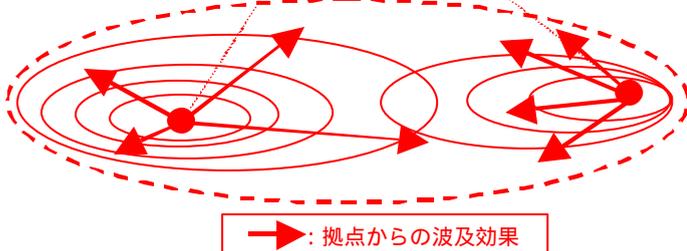


住民が帰属意識を持ち安心して住み続けられる地域社会づくり  
(地域資源の活用による自助、ネットワークによる互助)  
バランスを持った「ほどよいまち」の形成：  
生活面では都市的サービスを提供、  
経済面では拠点からの波及を活かし、地域ブロックの競争力の支え

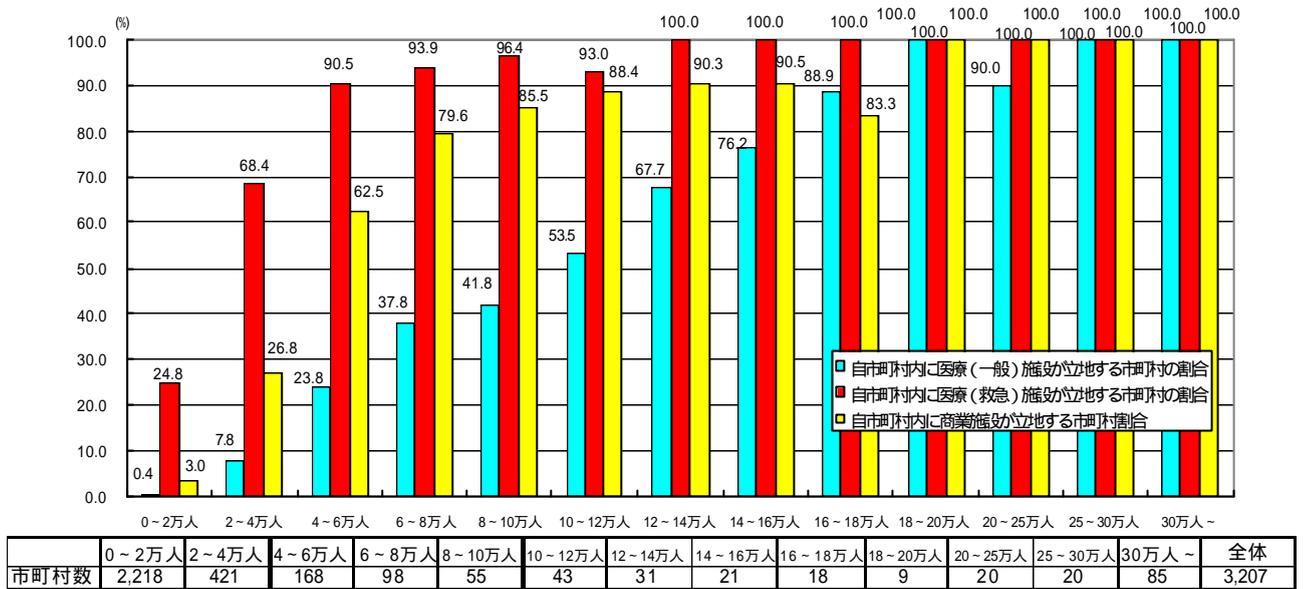


地域ブロック（経済面）  
都道府県を越える規模の圏域  
「選択と集中」の考えに基づく重点的投入

地域ブロックを牽引する拠点



図表 1 - 3 自市町村内に医療・商業施設が立地する市町村の割合 (全国)



(出典) 総務省「国勢調査報告」等をもとに国土交通省国土計画局作成。

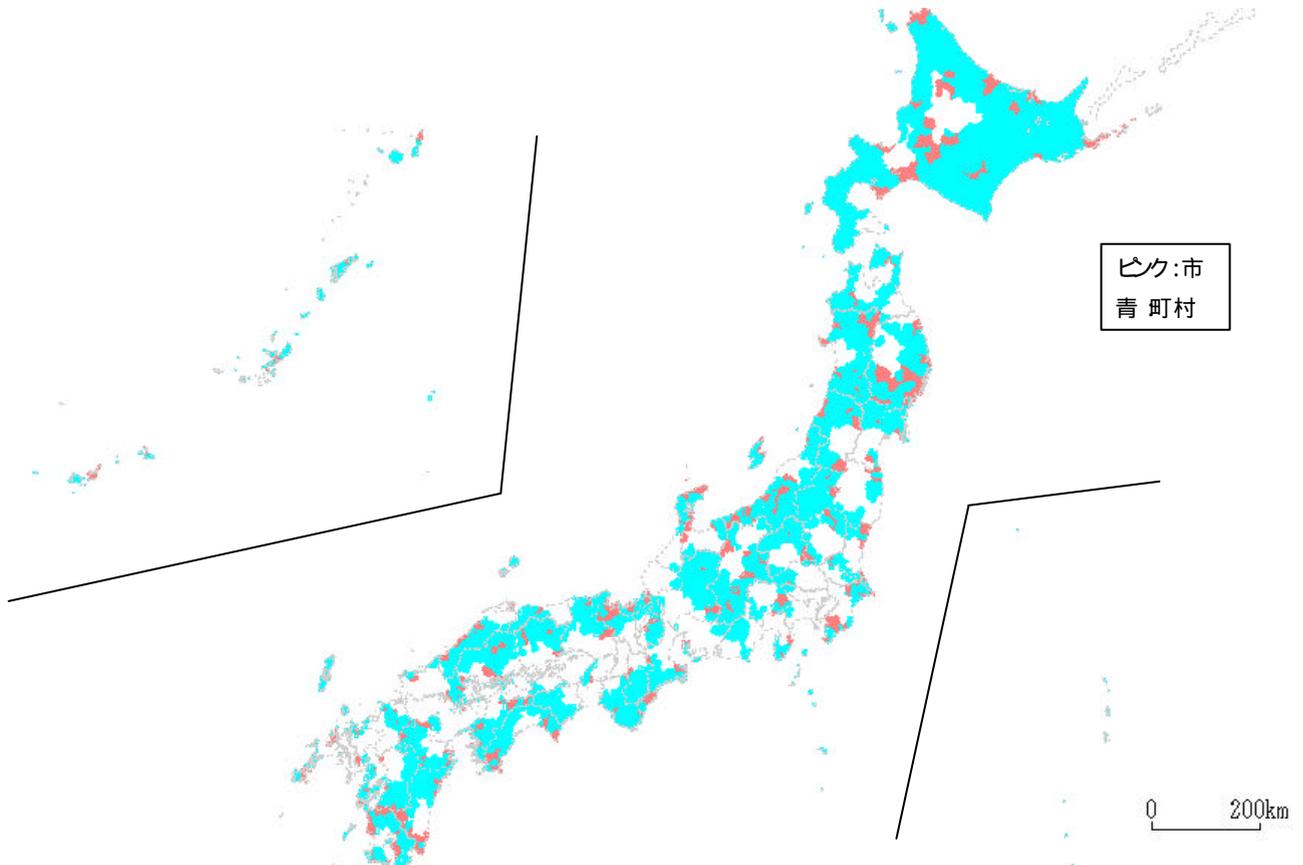
(注) ここでいう医療・商業施設とは以下のとおり。

医療(一般)：重要性、ニーズの高い16の診療科目(内科、呼吸器科、消化器科(胃腸科)、循環器科、小児科、精神科、外科、整形外科、脳神経外科、産婦人科、眼科、耳鼻咽喉科、皮膚科、泌尿器科、リハビリテーション科、麻酔科)

医療(救急)：救命救急センター若しくは救急告示病院

商業：店舗面積1万㎡以上の百貨店、スーパー、ショッピングセンター若しくは寄合百貨店

図表 1 - 4 中心的都市より1時間圏外の市町村 (地図、2000年)

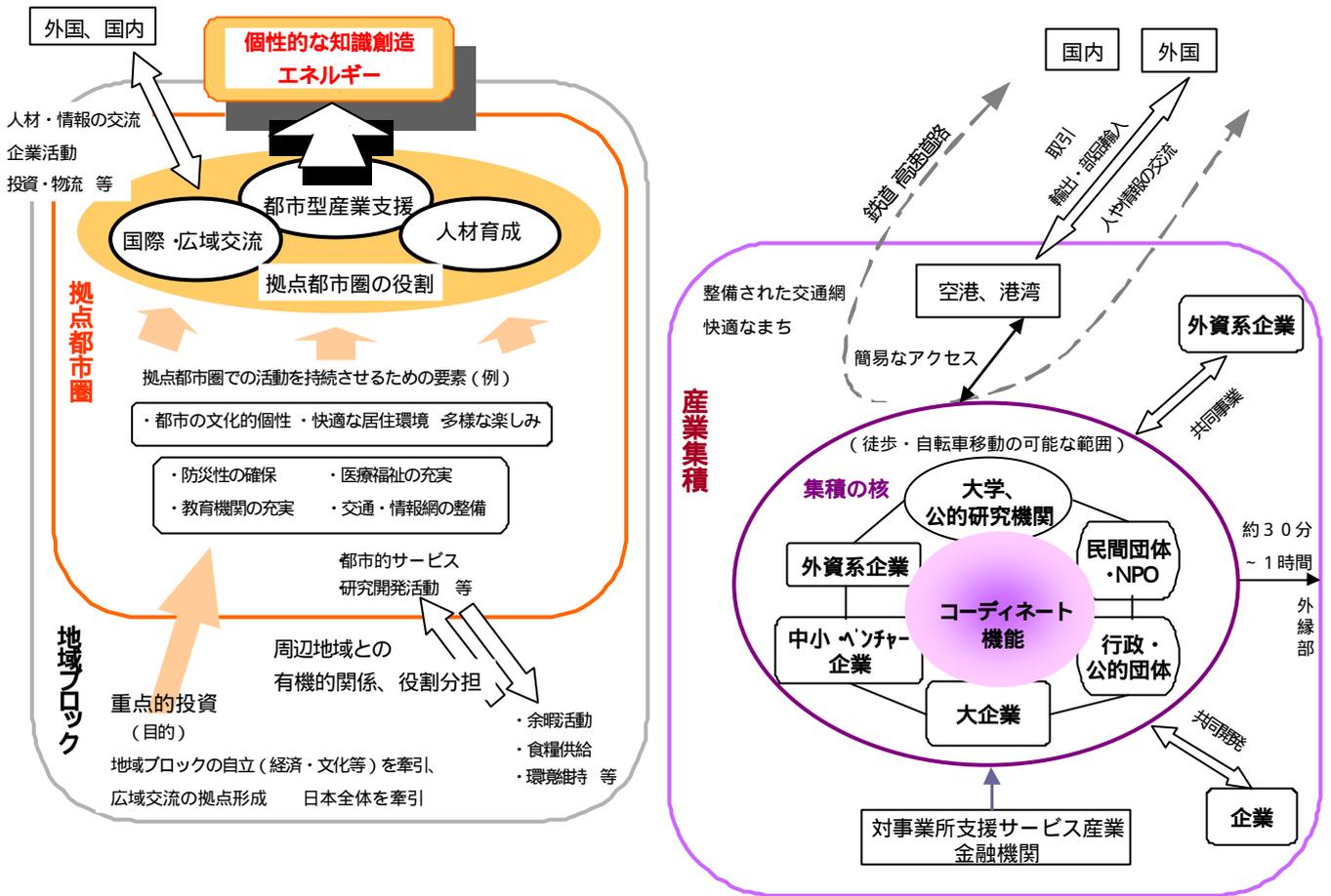


(出典) 国土交通省総合交通分析システム(NITAS)、総務省「国勢調査報告」をもとに国土交通省国土計画局作成。

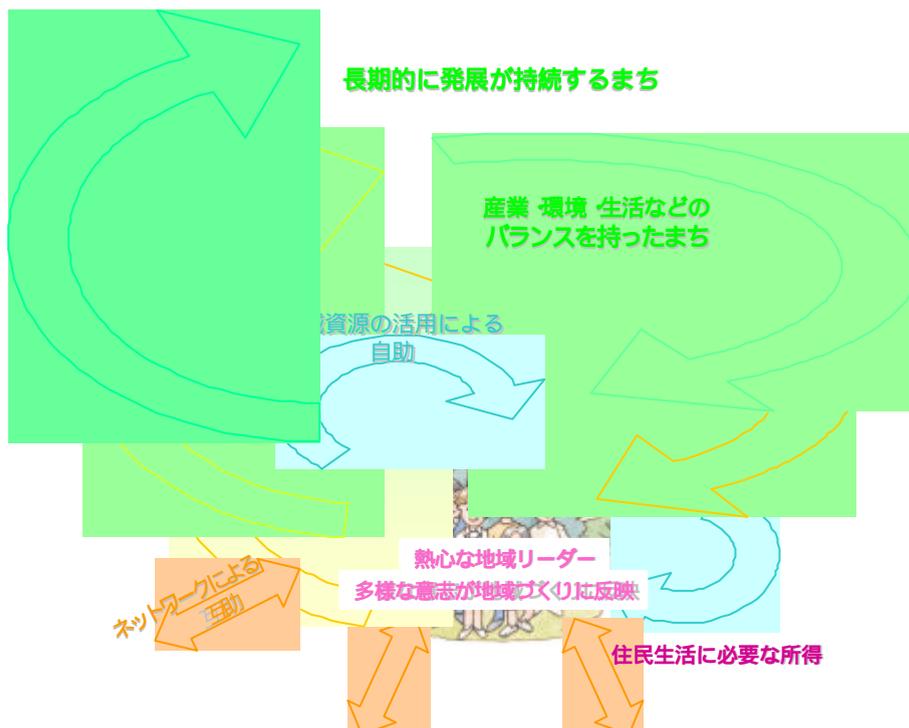
(注) 1. ここでいう中心的都市とは、中枢・中核都市(県庁所在又は人口30万人以上であって昼夜間人口比1以上の市)及び人口20万人以上の市とした。

2. 圏域の設定にあたっては、平成14年3月現在の交通ネットワークで鉄道(新幹線と特急を除く。)と道路(高速道路を除く。)の利用を前提とし、各市町村間の到達時間を市町村単位に設定した。各市町村の起点終点はそれぞれ市町村役場である。

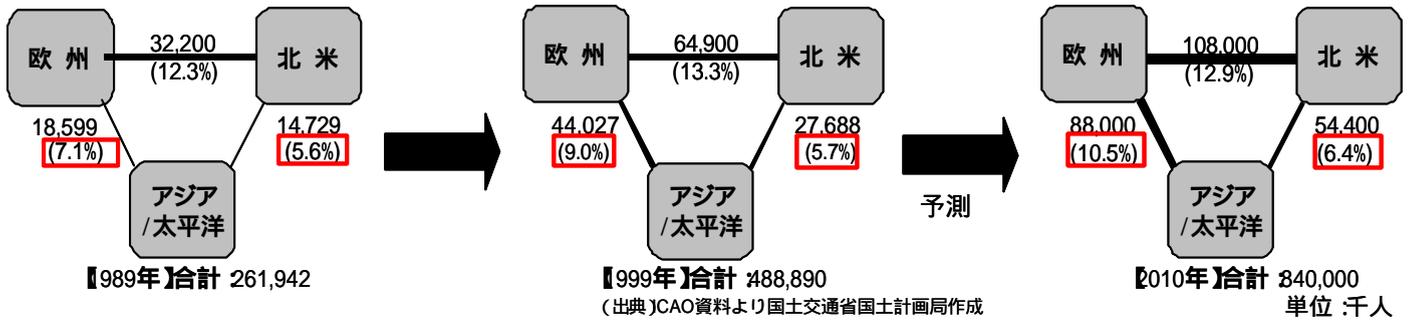
図表 1 - 5 拠点都市圏(左)と産業集積(右)のイメージ



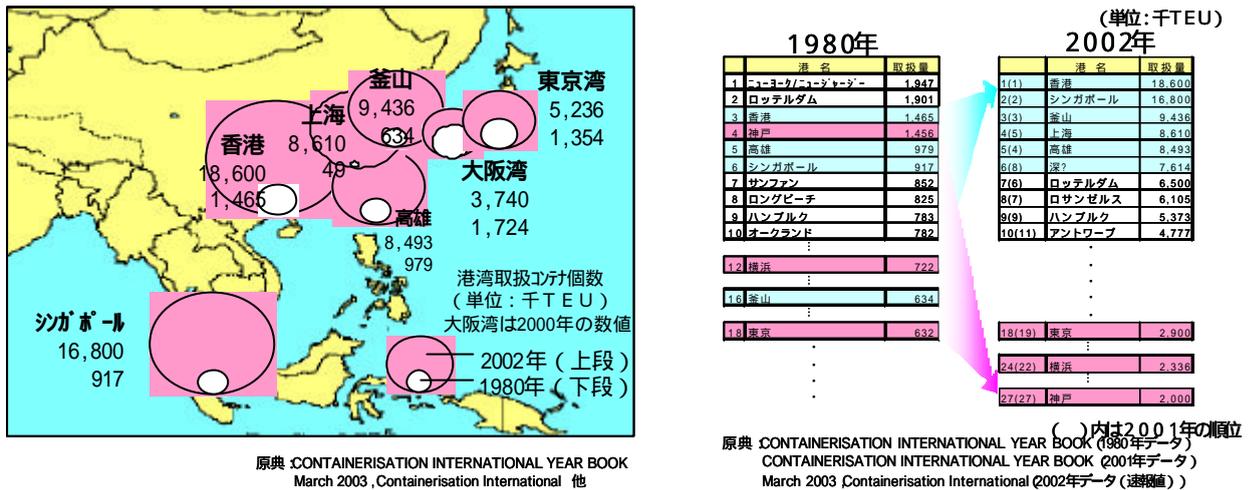
図表 1 - 6 「ほどよいまち (調和のとれたまち)」のイメージ



図表2-1 世界主要三極間における国際旅客輸送実績 需要予測



図表2-2 東アジア主要港湾におけるコンテナ取扱いの推移



図表2-3 日本の空港と東アジア主要都市との日帰り圏

【日本・アジア双方から日帰り可能】

日本側空港	アジア側空港	日本からの日帰り			日本への日帰り		
		滞在最長時間(分)	日帰り圏	曜日	滞在最長時間(分)	日帰り圏	曜日
成田	釜山	385		火木	365		水
成田	ソウル	435		毎日	445		毎日
関西	ソウル	495		毎日	450		毎日

【日本からのみ日帰り可能】

日本側空港	アジア側空港	日本からの日帰り			日本への日帰り		
		滞在最長時間(分)	日帰り圏	曜日	滞在最長時間(分)	日帰り圏	曜日
成田	済州	365		月水金	-	x	-
関西	済州	445		月木	-	x	-
関西	上海	365		毎日	200	x	毎日
名古屋	ソウル	470		毎日	240	x	週4日
名古屋	上海	385		毎日	125	x	毎日
福岡	ソウル	485		毎日	65	x	毎日
福岡	台北	370		毎日	60	x	毎日
岡山	ソウル	380		月金	70	x	水
広島	ソウル	390		月金	60	x	水
広島	上海	415		月木	50	x	土

【アジアからのみ日帰り可能】

日本側空港	アジア側空港	日本からの日帰り			日本への日帰り		
		滞在最長時間(分)	日帰り圏	曜日	滞在最長時間(分)	日帰り圏	曜日
成田	北京	95	x	毎日	390		週6日
成田	上海	240	x	週5日	365		毎日
成田	台北	260	x	毎日	425		金
関西	台北	235	x	毎日	430		毎日
名古屋	マニラ	70	x	月水金	460		毎日
沖縄	台北	305	x	毎日	565		毎日

注)日帰り圏:居住地の空港を6:00以降に出発し、同じ日の24:00以前に到着する便を利用し、相手空港への到着から出発まで6時間以上確保できる都市と仮定 (2003年10月現在)

(出典)JTB公表

図表 2 - 4 東アジアにおける旅行者の動向

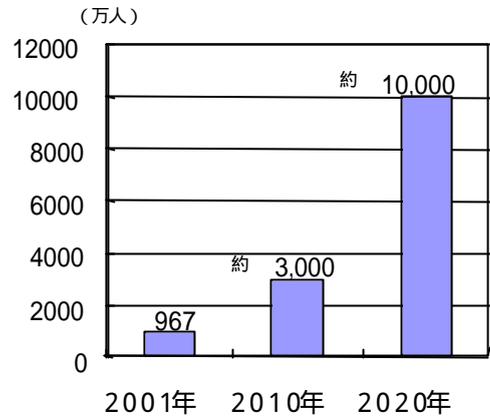
外国人旅行者受け入れアジアランキング

1990年	受入者数(万人)	2001年	受入者数(万人)	2020年(予測)	受入者数(万人)
マレーシア	745	中国	3,317	中国	13,000
香港	658	香港	1,373	香港	5,655
タイ	530	マレーシア	1,278	タイ	3,696
シンガポール	484	タイ	1,013	インドネシア	2,739
日本	324	シンガポール	673	マレーシア	2,505
韓国	296	マカオ	584	シンガポール	1,532
マカオ	251	インドネシア	515	ベトナム	1,353
インドネシア	218	韓国	515	フィリピン	1,129
台湾	193	日本	477	韓国	1,027
中国	175	台湾	262	日本	1,006

(出典)観光白書、WTO(世界観光機関)資料より国土交通省国土計画局作成

(注)WTOの2020年予測には台湾は含まれていない。

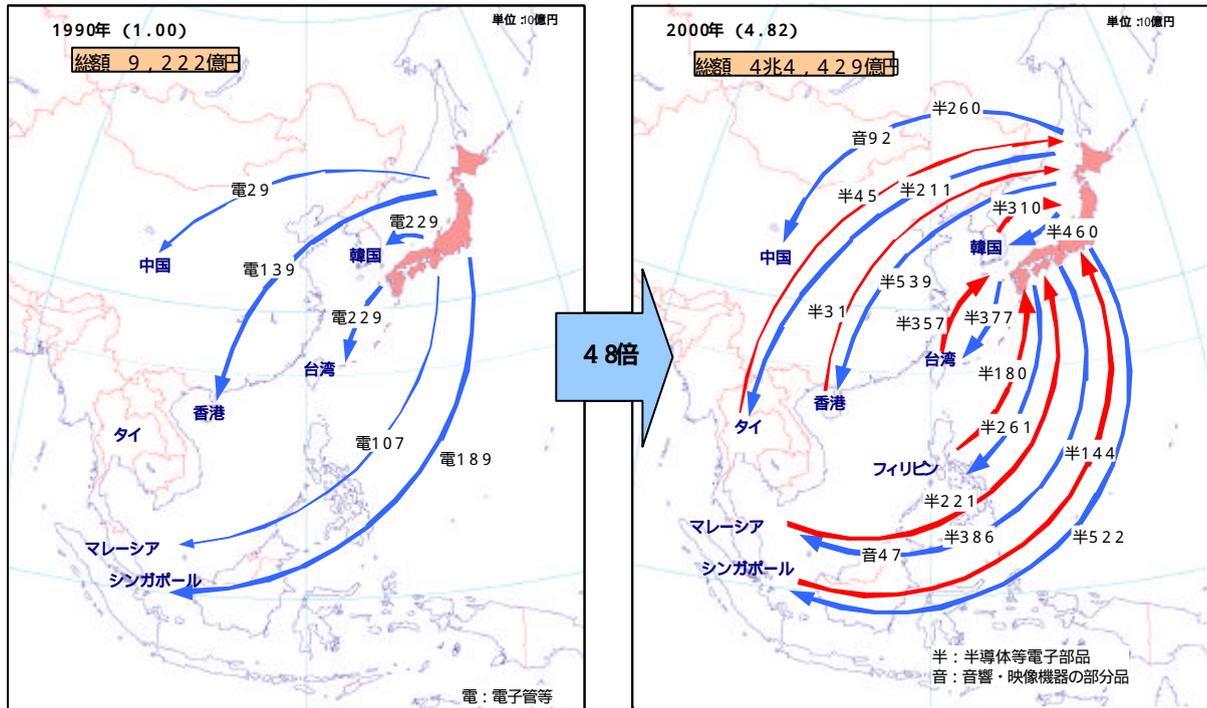
中国発国際旅行者数予測



(出典)WTO(世界観光機関)資料

図表 2 - 5 水平分業の進展

東アジア主要国との電子部品貿易額 (1990、2000年)

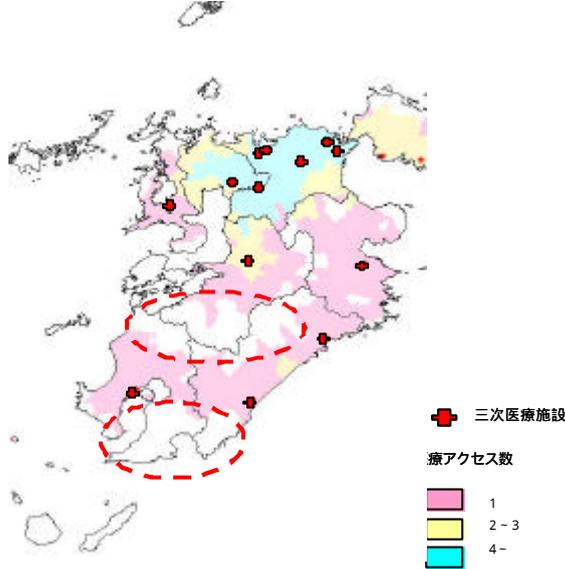


(注) 図は各国との貿易額上位10品目のうち電子部品類のみを抽出したもの(太矢印は年間1000億円以上の流動)、総額はその集計値

(出典)「日本の統計」(総務省)

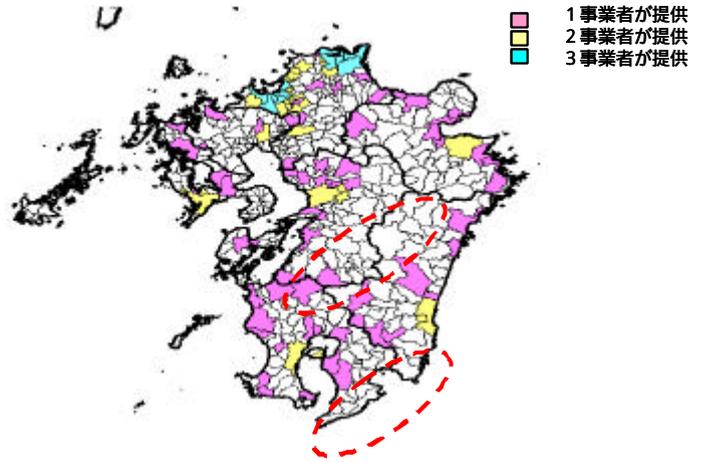
図表 2 - 6 高次医療施設へのアクセスと情報通信基盤整備の関係 (九州地方)

三次医療施設とその1時間アクセス圏



(出典) 社会資本整備審議会道路分科会  
基本政策部会資料より

光ファイバサービス提供対象地域の例 (2003年8月現在)



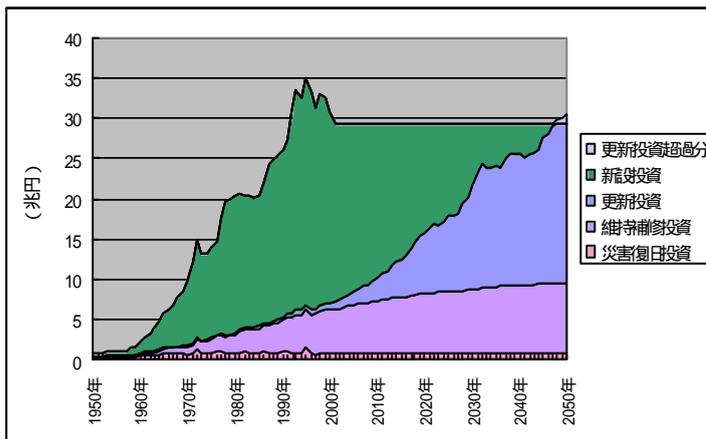
(注) 作図の都合上、提供対象地域外の島嶼地域の一部の表示を省略。

(注) 同一市町村内の1地域でもサービスが利用できれば、その市町村では、利用できるものとしている。

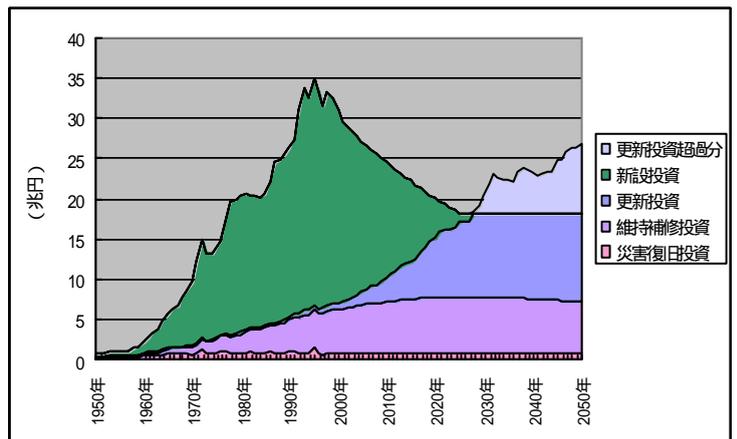
(出典) NTT西日本、九州通信ネットワーク、有線ブロードワークス  
ホームページより国土交通省国土計画局作成

図表 2 - 7 新規投資に係る制約についての試算

総投資額が2001年度以降一定推移の場合



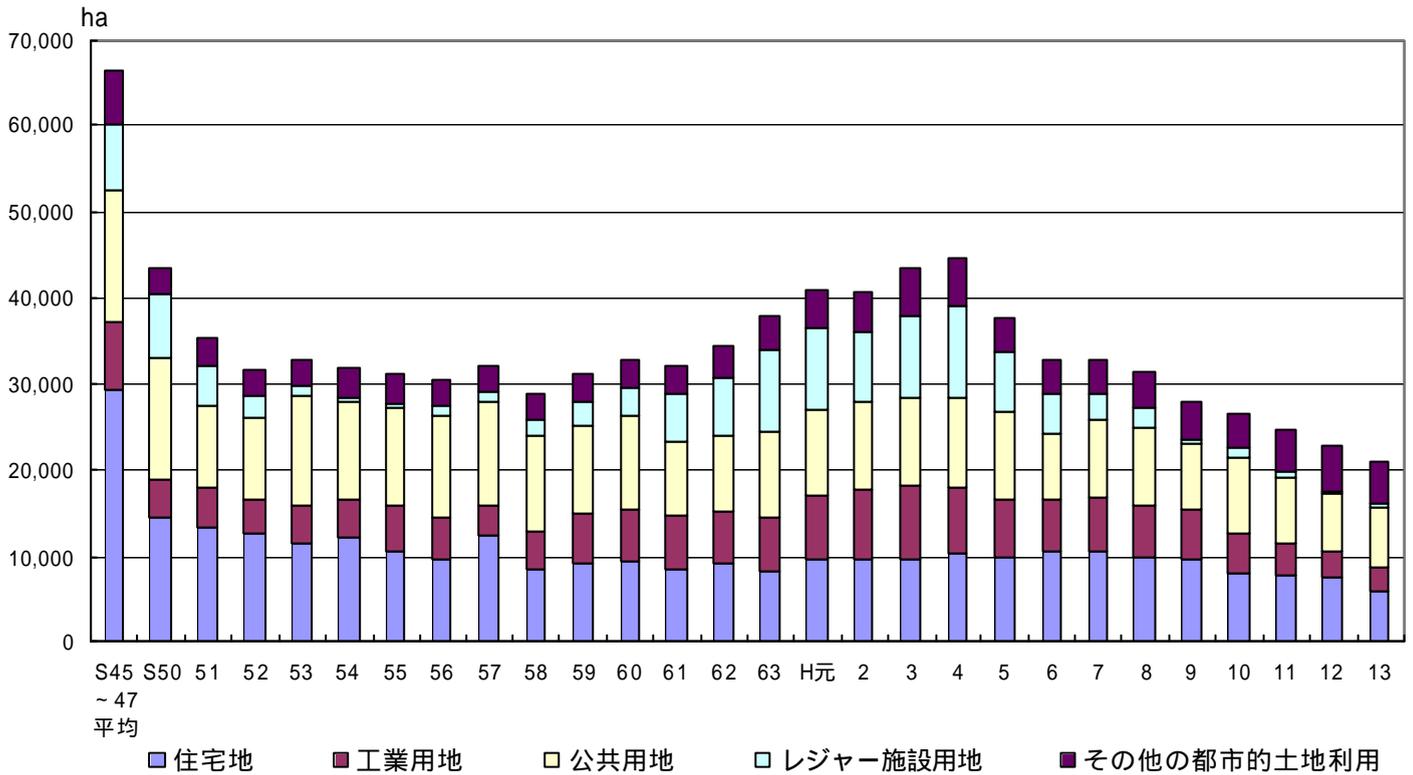
総投資額が2001年度以降前年度2%減  
2025年度以降一定の場合



注 対象とした国土基盤は、道路・港湾・空港・公共賃貸住宅・下水道・水道・廃棄物処理・都市公園・郵便・文京施設・治山・治水・海岸・農林漁業・工業用水

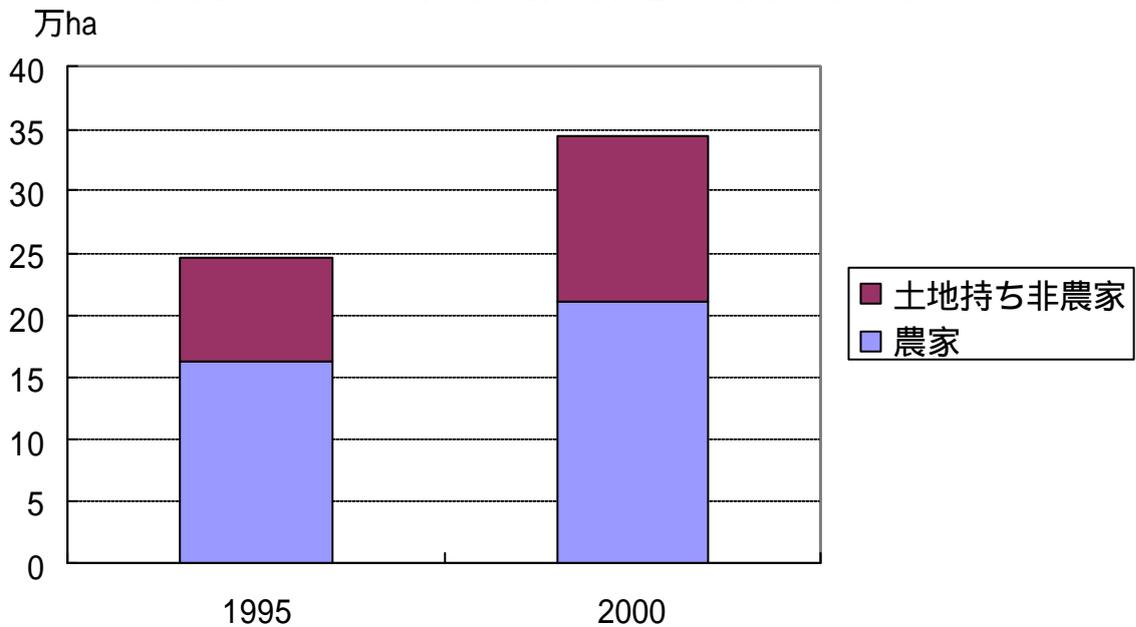
国土交通省国土計画局において推計

図表3-1 農林業的土地利用から都市的土地利用への転換面積推移



(出典) 国土の利用に関する年度報告「土地の動向に関する年次報告」より国土交通省国土計画局作成  
農林業的土地利用には、農地、林地を含む。

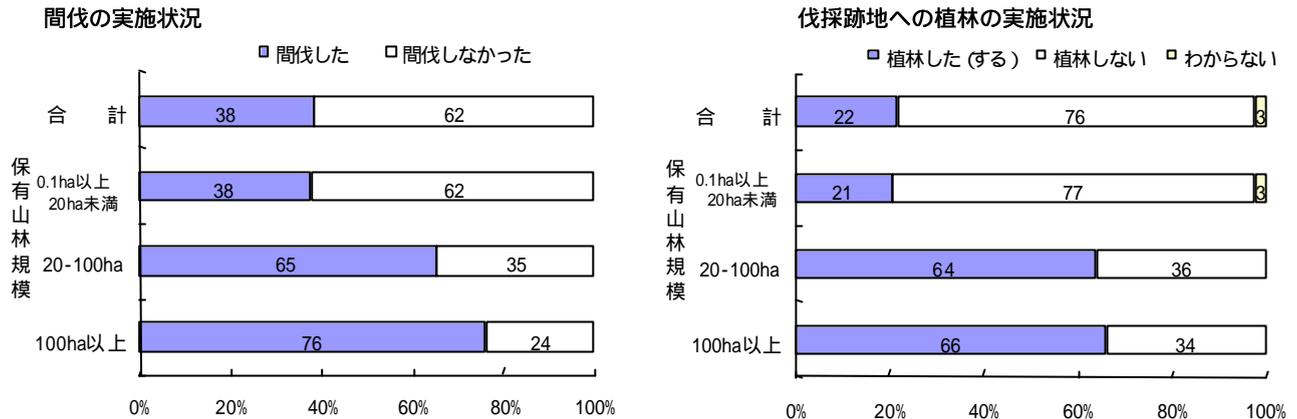
図表3-2 耕作放棄地面積の推移



出典 農林水産省「農林業センサス」

注 農林業センサスの耕作放棄地とは、以前農地であったもので、過去1年間以上作物を栽培せず、しかも、この数年の間に再び耕作するはっきりした意志のない土地をいう。農家とは、経営耕地面積が10a以上の世帯等をいい、土地持ち非農家とは、農家以外で、耕地及び耕作放棄地を合わせて5a以上所有している世帯をいう。

図表 3 - 3 保有山林規模別林家の植林及び間伐の実施状況



出典 林野庁 平成12年度 林業の動向に関する年次報告より  
 資料：農林水産省「山林保有者の林業生産活動に関するアンケート」（平成9年11月）  
 注：1）間伐実施状況は、過去5年間において、間伐を実施した林家と間伐対象山林があるにもかかわらず間伐を実施しなかった林家数の構成比である。

図表 3 - 4我が国で予測される長期的な温暖化の影響

**【気候変動と異常気象】**  
 100年間の年平均地上気温の昇温は、北ほど、かつ大陸に近い西ほど、大きい傾向。  
 気候モデル（注）による温暖化実験によると今後100年間の昇温は、南日本で+4、北日本で+5 となっている。異常高温発生件数の増加。  
 （注）二酸化炭素1%/年（複利）増加又はS92aシナリオを用いたIPCCの気候モデル

**【産業・エネルギーへの影響】**  
 夏期に1 昇温すると冷房需要は約500万kW（一般家庭の160万世帯分）増加する。  
 冷却水が1 昇温すると火力発電で0.2～0.4%、原子力で1～2%発電出力が低下する。

**【陸上生態系への影響】**  
 南西諸島の温帯域や小さな島嶼に固有な植物群落は危機に直面。  
 気候帯は植物の移動をはるかに上回る。～6km/年で移動する。  
 3.3～3.8 上昇で亜寒帯植生域が石狩低地以南から消失し、亜熱帯植生域が九州・四国の低平地から房総・伊豆半島まで拡大。  
 2 の上昇により九州、四国、中国地方、紀伊半島のブナ林はほぼ消失。  
 少雪によりニホンシカ、イノシシ等の分布が拡大し、被害量が増大。

**【水資源への影響】**  
 河川流量の増加・減少。  
 3 上昇で洪水の恐れが増大し、積雪地帯では1～3月の河川流量が増え、4～6月は減少する。  
 3 上昇で、上水道の需要は1.2～3.2%増加する。

**【農林業への影響】**  
 コメは温暖化により、比較的高緯度地域では生産量が増加し、低緯度地域では高温による生育障害が起こり、全体としては減産。  
 冬季の昇温により害虫の越冬範囲拡大や世代交代が早まる可能性。  
 降水量が増加しない場合は林業生産力は低下。

**【沿岸域への影響】**  
 東京湾等内湾の汚染が進行。  
 65cmの海面上昇により日本全国の砂浜海岸の8割以上が浸食する。  
 1mの海面上昇で外洋に面する堤防では2.8m、内湾では3.5mの高上げが必要。  
 40cm/100年を超える海面上昇によりサンゴ礁は沈没する。

（出典）環境省地球温暖化問題検討委員会温暖化影響評価ワーキンググループ「地球温暖化の日本への影響2001」(2001)をもとに国土交通省国土計画局作成

図表4-1 コンパクトな都市構造への転換イメージ

