

計画部会及び同専門委員会のこれまでの検討に係る論点整理

平成 18 年 6 月

国土審議会計画部会は、これまでに 9 回の調査審議を行うとともに、同部会の下に 5 つの専門委員会を設置し、計 46 回の委員会(懇談会を含む)を開催し、検討を進めてきた。これまでの検討に係る主要な論点を整理すると以下の通りである。

1. 新時代の国土計画(計画策定の意義等)

成熟社会型の国土計画を目指して、国土総合開発法が国土形成計画法へと改正され、全国計画と広域地方計画の二層からなる計画体系に再編された。これに基づく、最初の全国計画の意義として次のような点を十分認識する必要があるのではないかと。

- ・人口減少社会の到来やグローバルな競争の激化、安全・安心をめぐる国民意識の変化等社会経済情勢が大きく変化している。また、将来の不透明感等を背景として、国民間に不安感の高まりが見られる。新たな国土計画においては、これらに的確に対応し、21世紀の我が国経済社会の持続的発展を可能とするための明確な戦略を提示していく必要があるのではないかと。
- ・一方で、総人口の減少等により国土の利用に余裕を見いだせる今世紀は、適切な人と国土のあり方を再構築する好機ともいえる。国土の歴史的蓄積を活かし、全国画一でない個性ある地域の発展や、人口増加時代には困難であった国土のひずみを解消する取組を進めるべきではないかと。
- ・特に、今後 10~15 年の期間は、これまで時代に応じてライフスタイルをリードしてきたいわゆる団塊の世代が退職年齢に到達するものの、前期高齢者層にとどまる時期であり、その先の時代の方向を形づくる重要な時期となるのではないかと。
- ・今回の法改正では、成熟社会にふさわしい国と地方の協働によるビジョンづくりを目指して、全国計画に加えて広域地方計画の策定が制度化された。広域地方計画は、関係する地方公共団体、国の地方支分部局等が協働して取り組むものであり、それぞれの地域ブロックが、自ら律し、自ら立つの気概を持って将来ビジョンを描いていくことにより、独自の戦略に基づく特色ある地域の形成が期待される。全国計画は、広域地方計画の策定の前提となる国土づくりの方向性を示すとともに、広域地方計画において検討すべき課題についても提示していく必要があるのではないかと。

また、新たな計画の策定にあたっては以下のような視点を踏まえるべきではないかと。

- ・先人の努力により国土はこれまでに相当の蓄積を有するものになっている。これまで

の量的拡大中心の施策から、国土にすでに備わった機能を十全に発揮させるとともに、更に質的な向上を図る観点からの管理（投資段階から維持・管理段階までを視野に入れた広義のマネジメント）の考え方を重視すべきではないか。また、戦後の復興期や高度成長期を通じて、拡大する需要への対応等問題解決を中心とした投資を進めてきたが、これからは、国家戦略や地域戦略を支える投資、問題解決型の投資、安全な国民生活を維持する上で必要な投資といった複数の観点を踏まえた重点的な投資や既存資源の活用等を重視するべきではないか。

- ・「国土の均衡ある発展」の考え方については、この言葉が画一的な資源配分や地域の個性の喪失を招いた面がある。今後は、地域ブロックから身近な生活圏までさまざまな広がり地域が、それを構成する個人等の各主体により創意工夫・切磋琢磨して地域の維持・地域づくりに取り組むことにより、多様な個性を発揮し、その相乗効果によって、より魅力的な国土を形成していくことと捉え直されるべきではないか。また、このような各地域の発展に向けた国等の役割はいかにあるべきか。あわせて、都市と地方の互惠関係、地域間の共生の考え方について国民的コンセンサスが必要ではないか。

2. 各分野の検討事項に係る主要論点

各分野の検討事項に係る主要論点については、次の（１）～（５）にそれぞれ示すとおりであるが、全体を通ずる論点として以下のものがある。

- ・アジア地域の成長、価値観の多様化、情報通信技術（ＩＣＴ）等の技術革新等、地域の自立に向けた環境の変化を積極的に捉えて、広域地方計画区域を単位とする自立的な圏域形成に向けた検討を進めるべきではないか。
- ・計画の基本目標として、どのような国土像を示すべきか。例えば、個性ある圏域が交流しながら自立的に発展する国土、持続可能な美しい国土などが考えられないか。
- ・人口減少下における初めての国土計画として、人口問題にどのような視点を持って取り組むべきか。人口規模が縮小する中での一人当たりの豊かさの維持・生産性の向上や、財やサービスの供給主体の確保、地域のコミュニティ維持など多方面にわたる課題が考えられるが、これらにいかに対応していくべきか。また、人口減少下での各種都市のあり方、地域ブロック内での位置付けについていかに考えていくべきか。
- ・この計画の策定を契機として、国土政策関係制度についても点検し、成熟社会にふさわしい新たな枠組みのあり方等について検討を深める必要があるのではないか。

(1) ライフスタイル・生活関係

- ・人口減少下における国土計画として、人口問題にも新たな視点を持って取り組む必要があるのではないか。特に、地域の人口（定住人口）の減少の問題をどう捉えるか。また、社会的サービス提供の仕組みはどうあるべきか。
- ・価値観の多様化、情報通信技術の進展等を受けて、多様なライフスタイルの選択が可能となる中で、それを地域戦略にどのように活かしていくべきか。

(「自律・交流型の多選択社会」の形成)

- ・NPO活動を含む「多業」(マルチワーク)や複数の生活拠点を同時に持つ「二地域居住」といったライフスタイルの選択も可能な「多選択社会」を目指すべきではないか。その際、適切なコストや負担を前提に自ら決めるという「自律の精神」と、大都市等の地域とその他の地域の違いによる制約を少なくするための「多様な交流」を重視した「自律・交流型の多選択社会」とすべきではないか。

(多様な人口の活用)

- ・多様性に富む地域社会の創造のため、定住人口のほか、都市住民が農山漁村等にも同時に生活拠点を持つ「二地域居住人口」、観光旅行者等の「交流人口」、インターネット住民等の「情報交流人口」といった多様な人口の視点を重視し、こうした多様な人口を、地域づくりを支援する人財の蓄積等に活用すべきではないか。

(持続可能な生活圏域の形成)

- ・都市及びその周辺地域を持続可能な「生活の場」として整えていくためには、市町村を越えた広域的な対応を行うとともに、生活の質のさらなる向上に向けて、地域コミュニティレベルでの互助、共助による取組を回復・促進していくことが考えられるのではないか。

(2) 産業展望・東アジア連携関係

- ・グローバル化の進展、東アジアの急速な経済成長が予想される一方、我が国の相対的な地位の低下も懸念される。この中で、東アジアとの関係の深化を必然のものとして捉え、我が国経済社会の活力の維持・発展につなげていく方策が検討できないか。

(東アジアとの交流・連携の推進)

- ・我が国が安定成長を続けるためには、東アジアの繁栄が我が国の成長につながるとの認識のもと、東アジアの発展・共生に貢献することが必要ではないか。東アジアとの交流・連携に向けて、都市、環境、エネルギー、海洋等、東アジア共通の問

題解決のためのプラットフォーム構築、 知的交流・連携による情報収集・発信・オピニオン形成機能の強化、 居住・滞在環境の整備などのソフト面にも配慮した経済交流・連携の推進、 東アジアとの連携を支える次世代を担う人財の育成と、 そのための濃密な交流ネットワークの重層的な形成が重要ではないか。

(国際競争力の強化)

- ・アジアネットワーク型の産業構造の中で、相当程度の人口、産業、それらを支える基盤が集積している地域ブロック内の拠点を活用して、地域ブロックの特性を踏まえた国際競争力のある新商品・新技術を提供し続けるための基本戦略を考えるべきではないか。

(地域経済の活力の維持)

- ・全国各地において、地域ブランドの確立や戦略的農業、国際・国内観光の推進等、地域資源を活かした産業の育成・活性化、海外からの直接投資、域外からの流入・交流人口に対する居住環境向上等を図ることによって、地域経済の活力を維持していくべきではないか。

(3) 自立地域社会関係

- ・地方中小都市や中山間地域等においては、人口減少の進展等に伴い、就業機会や社会的サービスの継続的な提供の確保等が厳しい地域も生じている。一方で、個人の価値観の多様化に伴い、単なる経済的側面だけでなく自己実現や暮らしやすさに関する個人の満足度など新たな視点から地域の価値や魅力が再評価される可能性も拡大している。このような中で、地域ブロックの自立と並行して、ブロック内の各地域の自立も求められている。また、同じ課題であっても地域の特性に応じて解き方が異なることもあるのではないか。地域のアイデンティティの確立や自立に向けた戦略をどう描くか。
- ・社会の成熟化、市民意識の高まり等により、これまでとすれば行政が多くを担ってきた「公」の分野の役割を、行政のみならず、多様な主体が担いつつあるが、これを「新たな公」の形成に向けた動きと積極的に位置付け、自立地域社会の形成を担うものと考えべきではないか。

(「新たな公」、多様な地域社会の担い手の成長への支援)

- ・「新たな公」の担い手である地域コミュニティの再生、NPO等の成長に向けて、多様な担い手の支援の充実、中間的な支援組織の育成等を図ることが必要ではないか。

(民間主体の重視)

- ・地域活力の衰退の悪循環に陥らないよう、地域の総力をあげた取組が必要ではない

か。多様な民間主体を主たる担い手として位置づけ、その発意・活動による地域づくりを進めるべきではないか。

- ・その場合、地域資源の活用、地域外の専門的人財の活用、担い手の緩やかな組織化、資金の循環・確保、情報通信技術（ICT）の活用、地域間の連携といった各段階の取組への支援が求められるのではないか。
- ・観光などの交流、専門的人財の誘導、二地域居住、定住等の促進に向けて、観光、生活、就業等についての情報提供・仲介機能の整備、休暇制度の充実、住宅面の支援等が必要ではないか。

（将来的に存続が危ぶまれる集落等への対応）

- ・将来的に存続が危ぶまれる集落、離島や大規模な雪害が懸念される豪雪地帯などへの支援等をどのように進めるべきか。

（国等の今後の役割）

- ・国等の今後の役割を、画一的な支援と地域戦略の独創性を高める競争的な支援のバランスの中で、どのような方向へ切り替えていくべきか。

（４）国土基盤関係

- ・人口減少・少子高齢化社会の到来、東アジア関係の深化、気候変動等による災害の多発・激甚化、交通・情報通信等における技術革新といった国土を取り巻く状況に対応して、国家の発展や地域の自立を支えるための中長期的な国土基盤の戦略的な形成は如何にあるべきか。

（災害に強いしなやかな国土の形成）

- ・自助、共助、公助のバランスやハード・ソフト一体となった総合的な防災・減災対策等の広域的な取組は如何にあるべきか。特に、老朽化した施設や、耐震設計等設計手法の高度化前に整備された施設も多く存在する中で、どのような整備の方法と手順を考えるべきか。また、中山間地域等における災害時の交通や情報の孤立化対策の検討が必要ではないか。

（シームレスな交通・情報通信体系の整備）

- ・東アジアとわが国の間で人、モノ、情報が国境の影響を感じさせずに移動できるような、円滑で一体性にあふれる交通・情報通信体系（シームレスアジア）の実現に向けて、どのような施策を展開すべきか。例えば、地域ブロックの判断において、東アジアとのネットワーク構成を強化する拠点の形成と、その拠点と他の地域を繋ぐ交通・情報通信体系の構築を推進していったらどうか。

(国土基盤の高度利活用と投資の重点化)

- ・投資制約が高まることが予測される中で、国土基盤の効率的な形成と高度な利活用に向け、資源の集中投下や、国土基盤ストックの戦略的な維持、管理は如何にあるべきか。

(都市機能の集積促進のための交通体系等)

- ・拡散型から集約型への都市圏構造の転換を図るため、都市機能の集積促進や地球環境に対応する交通体系のあり方等を検討すべきではないか。特に、需要減少下での都市間を含め地域の公共交通体系の新たなあり方はいかにあるべきか。

(5) 持続可能な国土管理関係

- ・自然の喪失などの「国土の質的劣化」、消費資源の海外への依存などの「国土や地球環境への過大な負荷」、適切な管理が行き届かない森林、耕作放棄地、都市内の低未利用地の増加などの「国土の管理水準の低下」といった課題が認識される一方で、環境や安全に対する国民の意識の高まり等が見られる。このような中で、将来の世代によりよい状態で国土を継承していくには、どのような取り組みが必要か。

(循環と共生、安全・安心、美しさの重視)

- ・持続可能な国土管理を行っていく上では、「循環と共生(人間活動と調和した物質循環系の構築、健全な水循環系の構築、自然の保全・再生等)」、「安全・安心」、「美(うるわ)しさ(地域において人の営みと生態系が健全な状態で調和しているなど、国土の総合的な質の高さ)」という3つの視点が重要ではないか。さまざまな国民の価値観がある中で、合意形成をどのように図り、その実現のための施策体系をどう構築していくか。

(国土の国民的経営)

- ・国民が広くその恩恵を享受する国土を適切に継承していくためには、所有者等による本来の営みや諸活動が適切に行われることを基本とし、地域の身近な魅力や資源を自ら守り育む動きを促進しつつ、地域住民、NPO、企業など多様な主体の参画と連携による国土管理、いわば「国土の国民的経営」が求められているのではないか。
- ・「国土の国民的経営」に向けた取組は、まずは地域住民が身近な地域についてさまざまな形で自ら経営していくという姿があり、そういった取組の積み重ねの結果として、国土全般にわたる「国民的経営」となるのではないか。そのためにも、まず身近な取組を進めていくことが重要ではないか。

(エコロジカル・ネットワーク形成の推進)

- ・環境は人間の諸活動の基盤であることから、自然環境の保全・再生、良好な生態系の保全及び生物多様性の保全を進めるため、さまざまな空間的な広がりでのエコロジカル・ネットワーク（自然環境の分断等による野生生物種の減少や絶滅を回避等する生態系ネットワーク）の形成の推進に向けた方策を検討できないか。とりわけ、全国レベルとともに、複数の地方公共団体にまたがる野生生物の生息・成育分布などを踏まえながら、地域ブロック単位のエコロジカル・ネットワークの検討を進めることが重要なのではないか。

（海洋・沿岸域の総合的な保全・利用）

- ・「海域の利用及び保全」が計画事項として法律上明記されたところであり、これまでも増して、海洋・沿岸域を貴重な国土空間として位置付けていくことが求められる。海岸侵食や漂流漂着ゴミ、海洋権益の確保等の諸課題に対して、流域圏と連携した総合的な土砂管理などの沿岸域圏管理の推進を図る方策の検討、海洋・沿岸域に係る基礎データの調査収集整理、国境離島の適切な管理、国際的な協調・協力を進めることが必要ではないか。

（国土利用計画全国計画の策定）

- ・国土利用計画全国計画については、同様の論点が考えられるほか、成熟社会にふさわしい国土の管理のあり方について検討していくべきではないか。

（以上）