

最終報告に向けた主要な論点

「国土審議会基本政策部会中間報告」(平成13年11月29日)に対する地方公共団体等からの意見においては、同報告で提示された、良好な国土の継承への総合的国土管理指針としての国土計画の提示、指針性の向上を図る国土計画のマネジメントサイクルの確立、国と地方公共団体との計画意図の調和・調整を図る広域ブロック計画、土地利用に関する計画のあり方等に対しては概ね賛同するとの意見が大宗を占め、大きな異論は見られなかったが、地方公共団体等の意見により、今後検討すべき事項や方向が明らかとなった。

最終報告のとりまとめにおいては、新たな国土計画制度の確立に向けた基本的な方向を明らかにすることが重要であり、地方公共団体の意見等をも踏まえたものとして中間報告からの具体化・明確化を図るため、特に以下の点について検討を加えることとする。

1. 国土の将来展望について

2. 国土計画のマネジメントサイクルについて
国土のモニタリング試行について

3. 広域計画のあり方について
 - (1) 広域ブロック計画の策定主体・方法について
 - (2) 計画圏域について
 - (3) 特定広域計画について

4. その他の意見等について
二層の「広域圏」を念頭に置いた対応について

1 . 国土の将来展望について

見直しの必要性

今後の我が国の経済社会を展望すれば、人口減少、少子・高齢化の急速な進行、IT化に伴って進展するグローバル化への対応の遅れによる我が国諸地域の活力低下への懸念、また、地球温暖化等の地球規模での環境問題の深刻化等が見通される。こうした国土計画をめぐる諸条件の変化を踏まえ、中間報告第 部「国土の将来展望と国土計画の新たな課題」では、人口、経済、環境等の諸側面を中心に、国土の将来展望を行い、国土計画の新たな課題とその対応の方向を示した。

一方、中間報告の取りまとめ以降、国立社会保障・人口問題研究所から公表された将来人口推計では、より一層の少子・高齢化の進行が見通され、また、「構造改革と経済財政の中期展望」(平成 14 年 1 月閣議決定)では、脆弱な経済構造等の現状認識が示された上で、中期的に実現を目指す経済社会の姿が提示されたところである。これらは、国土計画の課題にとっても厳しい側面を含むものであり、中間報告で示された国土の将来展望のうち、いくつかの事項について見直すことが必要となる。

今後の取組方針

- 中間報告取りまとめ以降、国立社会保障・人口問題研究所より新たに公表された「日本の将来推計人口」(平成 14 年 1 月推計)と「都道府県の将来推計人口」(平成 14 年 3 月推計)では、前回(平成 7 年)推計に比べて、一層の少子化の進展(合計特殊出生率の低下)や一層の高齢化の進展(平均寿命の伸長)が予測されている。こうしたことを踏まえて、地域別の将来人口推計や高齢化率等について、見直しを行う。
- その他の事項についても、中間報告取りまとめ以降に発表された「構造改革と経済財政の中期展望」(平成 14 年 1 月閣議決定)や最近の経済社会情勢を鑑み、必要に応じ、見直しを行う。

2. 国土計画のマネジメントサイクルについて

(中間報告 23 ~ 27 頁)

国土計画の関係主体への指針性を向上するために、国土計画を目標管理型の制度とし、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」の確立を目指す。

~ 中略 ~

2. 国土計画のマネジメントサイクル

国土計画の策定、推進、評価を通じた指針性の向上を図るため、(1) 計画内容、(2) 計画策定手続、(3) 計画評価に関して、以下のような改善を進める。

~ 中略 ~

(4) 国土のモニタリング、情報の収集・分析と共有・公開

上記の計画評価等を遂行するために、国土をめぐる経済社会諸情勢、土地利用、自然環境状況、国土基盤ストックの状況、関連諸施策の推進状況、その効果等に関する情報を常時収集・分析し、その成果を、GIS等のIT技術をも活用し、国の各行政部局、地方公共団体はもとより、広く国民に公開・提供する。

今後の取組方針

- 国土計画のマネジメントサイクルの導入については、概ね賛同する意見が大宗を占めたところであるが、中間報告で提案された事項のイメージのより具体化を図るため、計画評価の方法等に関する記述を追加するとともに、国土のモニタリングの一部を試行的に実施していく。
- 国土のモニタリングは、国土計画の策定や評価等を円滑かつ効果的に進めるため、必要な情報の収集・分析を恒常的に行おうとするものである。
その試行については、新たな国土計画の策定に向けた計画課題の把握等の観点から重要と考えられる事項を抽出して行い、これにより、モニタリングのイメージ、必要性への理解に資することとする。

3. 広域計画のあり方について

(1) 広域ブロック計画の策定主体・方法について

(中間報告 29～30 頁)

関係地方公共団体を中心とした地域の各主体が参加・協議して原案を作成し、その上で国が計画決定する仕組みを検討する。

「個性ある地域の形成」を実現するためにも、原案は地域の実情を把握する地元関係者を中心に作成することが必要である。協議メンバーには地方公共団体の他、学識経験者、地元の経済団体等、地域づくりに取り組む民間主体を加え、計画とその推進をより地域に根付いたものとする。その際、権限、財源等を踏まえたより実効性のある原案とするために、直轄事業等を実施する国の各地方支分部局と連携して、作成する。

地方公共団体からの意見

- 中間報告に示された広域ブロック計画の策定方法については、地方公共団体間の調整が困難であるといった課題を指摘する意見があるものの、基本的に賛同する地方公共団体が約6割。(資料3 - 19頁)
- 学識経験者、地元の経済団体等地域づくりに取り組む民間主体を原案作成の協議メンバーとすることについても、概ね賛同が得られている。どのような主体に原案作成過程におけるどのような役割を期待するかについては地方公共団体により考え方はさまざま。(資料3 - 21頁)
- 原案作成段階における国の地方支分部局との連携については、原案の実効性を高めるためにも必要とする意見が圧倒的(約8割)。連携の程度については、地方公共団体間の調整の困難さを補うために国の地方支分部局による調整を期待するところと、原案作成における地方の自主性を損なわないよう、限定的な関わり方を期待するとする意見が均衡。(資料3 - 25頁)

- 原案作成についての**各主体の協議の仕組み**については、現行の中部圏方式のようにメンバー構成を含めて協議会の設置を一律に制度化すべきとするところはほとんどなく、協議会の設置だけでも予め制度化しておくべきとする意見も約2割にとどまる。大半は、各地域の実情に応じて、地域の独自の判断により柔軟に原案作成が行えるようにしておいたほうが望ましいと考えている。(資料3 - 29頁)
- **原案の内容**については、すべて実質的に調整できるとする意見は、国による主体的な調整を前提とするところを含めても、約1割にとどまる。概ね調整が可能とする意見が約6割を占める。(資料3 - 27頁)

地方公共団体の意見を踏まえた今後の対応方針

中間報告に示された広域ブロック計画の策定方法については、地方公共団体から概ね賛同が得られているものの、協議体制等については、地方公共団体の意見を踏まえ、既存の組織の活用も含め、各地域の実情に応じて地域が柔軟に決定できる仕組みとしてはどうか。

3.(2) 計画圏域について

(中間報告 30 頁)

以下の観点から計画圏域を検証し、関係都府県の意見も踏まえ、必要に応じて計画圏域を見直す。

地域の自主性が発揮され、個性ある地域づくりが可能となるよう、歴史的・文化的な背景や経済的・社会的な一体性など、圏域における地域づくりのビジョンについて、コンセンサスの形成が図られるまとまりであること。

広域的な課題を解決する観点から、地域住民等の生活・経済圏等と適合するとともに、広域的な観点から国が行う施策・事業と各都府県が行う施策・事業との連携・調整が図られ、かつ、連携による効果が期待される広がりをもつものであること。

複数の広域ブロック計画に重複している区域のあり方について、地域の意向を踏まえつつ検討する。

(参考)現在の広域ブロック計画の圏域(下線付きは複数の計画に重複している県)
東北地方：青森県、岩手県、宮城県、秋田県、山形県、福島県、新潟県
北陸地方：富山県、石川県、福井県
首都圏：東京都、埼玉県、千葉県、神奈川県、茨城県、栃木県、群馬県、山梨県
中部圏：富山県、石川県、福井県、長野県、岐阜県、静岡県、愛知県、三重県、滋賀県
近畿圏：福井県、三重県、滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、和歌山県
中国地方：鳥取県、島根県、岡山県、広島県、山口県
四国地方：徳島県、香川県、愛媛県、高知県
九州地方：福岡県、佐賀県、長崎県、熊本県、大分県、宮崎県、鹿児島県

地方公共団体からの意見

(1) 現行の計画圏域のままでよいと考える地方公共団体(都府県・政令指定都市)が約6割。(資料3 - 37頁)

(2) 計画圏域の重複については以下のような意見が示された。(資料3- 34-36頁)

(広域ブロック計画圏域の重複をなくすメリット)

- ・ 複数の圏域の計画間の矛盾が生じることがなくなり、地域づくりの方向性が明確になり、計画の円滑な推進が図られる。
- ・ 圏域への帰属意識が高まり、ブロックの一体性が一層醸成される。

(広域ブロック計画圏域の重複をなくすデメリット)

- ・ これまで重複していた地域について、それぞれの計画に基づき複数の圏域との結びつきの中で進められてきた広域的な取組が法定の広域ブロック計画に反映されなくなり、取組が後退するおそれがある。
- ・ 一つの県の中でも社会経済の実態として結びつきが強い圏域が分かれる地域があり、そうした実態が広域ブロック計画に反映されなくなる。

(現行の計画体系において計画圏域が重複している県^{*}からの意見)

特に、現行の広域ブロック計画体系において複数の計画圏域に重複している5県においては、**圏域の重複を解消し、1つの圏域のみを選択することが可能とする県はない。**

(3) 現行の広域ブロック計画圏域の見直しの必要性について、地方公共団体から以下のとおり具体的な地域についての意見が示された。(資料3- 38,39頁)

長野県からの意見として、**長野県については、現在中部圏に属しているが、首都圏にも属すべき。**(ただし、現在首都圏に属している地方公共団体からは、こうした意見はなく、むしろ、首都圏については現行の圏域を見直す必要はないとする意見がほとんどであった。)

徳島県からの意見として、**徳島県については、圏域の重複が認められることを前提として、近畿圏にも加えられるべき。**(現在近畿圏に属している地方公共団体の一部からも、こうした意見が示されたが、その他の地方公共団体からは、現行の圏域について見直す必要はないとする意見もあった。)

富山県からの意見として、**北陸3県に新潟県を加えた4県として連携を強化することも一つの考え方。**(現在北陸地方に属しているその他の地方公共団体及び新潟県からは、こうした意見はなかった。)

北九州市からの意見として、**九州地域を南北に分ける必要がある。**また、大都市圏整備という目的や一体的な経済圏域の形成等の観点から、福岡県を中心として、佐賀県や山口県の一部を含む圏域とすることも考えられる。(現在九州地方に属しているその他の地方公共団体及び山口県

* 富山県、石川県(以上、中部圏及び北陸地域に重複)、福井県(近畿圏、中部圏及び北陸地方に重複)、三重県、滋賀県(以上、近畿圏及び中部圏に重複)

からは、こうした意見はなく、むしろ、現行の圏域について見直す必要はないとする意見がほとんどであった。)

(4) 計画圏域については、その他以下のような意見も出された。(資料3- 39頁)

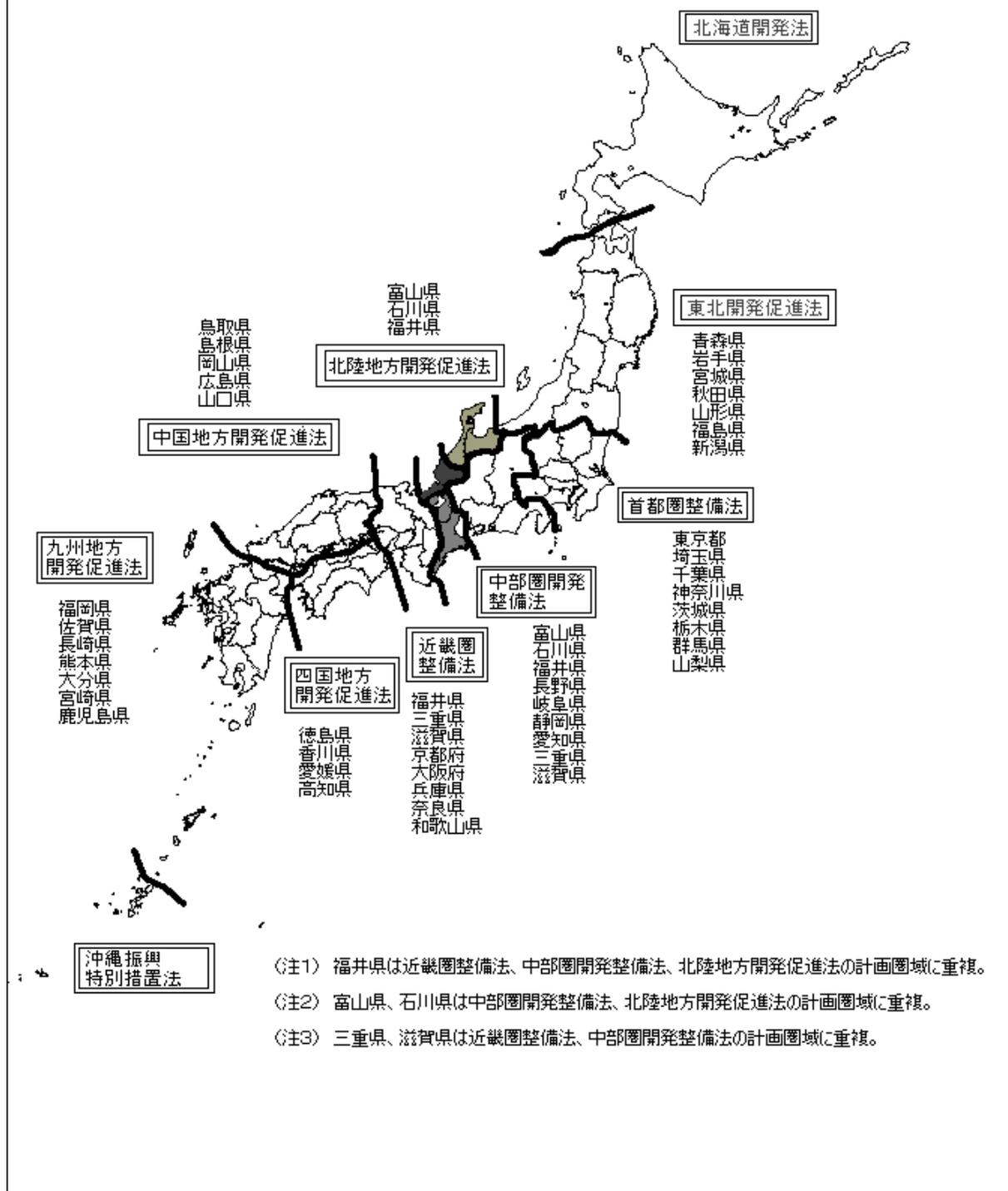
- ・ 計画圏域を固定するのではなく、個別の課題・テーマごとに圏域を設定して計画を策定すべき。
- ・ 各都府県の判断によりどの圏域に属すべきかを決定すべき。

地方公共団体の意見を踏まえた今後の対応方針

計画圏域については、現行のままでよいとする考えが地方公共団体の約6割から示されていること、また、現行の計画圏域において、それぞれの広域ブロック計画に基づき従来より広域的な取組が進展してきている経緯を考慮する必要がある。

このため、現行の広域ブロック計画の圏域をベースに、地方公共団体から示された意見を踏まえて、中間報告に示された観点から計画圏域を検証し、関係地方公共団体と引き続き意見調整を図りつつ、必要に応じて見直す。

ブロック計画の計画圏域



3.(3) 特定広域計画について

(中間報告 30～31 頁)

総合的な広域ブロック計画とは別に、地域づくりに関わる諸課題について地域自らが解決する問題であるとの認識の下、特定の課題ごとに都道府県、市町村等が自発的に連携し策定するような広域計画(特定広域計画)に対して、国による支援等の仕組みについても検討することが必要であるとする意見がある一方、国による支援等は逆に地方の中央依存体質を助長することにもつながり、地方の自立的な取組の芽を摘んでしまうことにもなりかねないと危惧する意見もある。

特定広域計画が目指す自発的な地域づくりの取組は望ましい方向であり、その制度的な扱いについては、さらに検討していく。

地方公共団体からの意見

特定広域計画については、国による支援等は地方の中央依存体質を助長し、地方の自立的な取組の芽をつんでしまうことにもなりかねないので、一律の制度化を図ることは望ましくないと考える地方公共団体が6割を越える。また、現行の制度(国土総合開発事業調整費等)の活用が望ましいとする意見がある。

(資料3 - 40,41 頁)

地方公共団体の意見を踏まえた今後の対応方針

特定広域計画に対して国が一律に支援等を行うような仕組みの制度化については、地方の自立的な取組の芽を摘んでしまうといった危惧が根強い。

このため、特定の課題についての自発的な広域の取組については、地方が広域ブロック計画の原案に盛り込んできた場合には、国が決定する際に計画への位置づけを考慮することとしてはどうか。

法定の広域ブロック計画に位置づけられたそれらの自発的な取組については、既存の仕組み(国土総合開発事業調整費、地域連携支援ソフト事業等)を積極的に活用しつつ、必要に応じて支援のあり方を検討することとしてはどうか。

4. その他の意見等について

二層の「広域圏」を念頭に置いた対応について

(中間報告 17 頁)

(2) モビリティの向上と広域的な対応

人口減少やグローバル化、IT革命等の経済社会の潮流に対応した地域づくりに際しては、人々の移動の利便性や様々な地域資源の流動性といった「モビリティ」の向上を図るとともに、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。この場合、地域の実情に応じて、

人口減少下にあっても、生活関連サービスを維持し、地域社会の機能や活力を保っていく観点からは、人口規模で 30～50 万人程度以上、時間距離 1～1.5 時間程度のまとまりを目安とした複数市町村からなる「生活圏域」

地域が独自性のある国際交流・連携・協力活動を行い、また、特色ある経済圏を形成して発展を図る観点からは、ベルギー、スウェーデン、スイス等欧州の中規模諸国の人口・経済規模に概ね匹敵し、相互活用すべき諸資源や機能、施設をいわばフルセットで備え得る自立した圏域として、人口 600～1,000 万人程度以上の「地域ブロック」

の二層の「広域圏」を念頭に置き、それぞれの圏域内での機能分担と相互補完に基づく対応が基本となる。

地方公共団体からの意見

「生活圏域」の目安（人口規模 30～50 万人程度以上、時間距離 1～1.5 時間程度のまとまり）に対し、地方公共団体からは、以下の様な指摘が寄せられた。

- 人口規模が大きすぎるのではないかと、また時間距離で 1～1.5 時間という範囲は広すぎ生活実態とずれているのではないかと。
- 中山間地域等では人口規模 30～50 万人程度の生活圏域を形成することは困難であるなど、全国一律に基準を設定することは適当ではない。

地方公共団体の意見に対する対応方針

- 二層の広域圏による対応については、中間報告においても地域の実情に応じた圏域とすることが重要であるとの指摘がなされている。

- 別添資料に示すとおり、中間報告で示されたまとまりの目安は、現時点における典型的な「生活圏域」と考えられるところではあるが、備えるべき機能等をはじめ圏域のあり方について、今後さらに検討を加えていくこととしてはどうか。