

## 国土計画の改革についての調査審議状況

### ・国土計画の改革に関するこれまでの検討経緯

「21世紀の国土のグランドデザイン」(全国総合開発計画)平成10年3月

国土総合開発法及び国土利用計画法の抜本的な見直しを行い、21世紀に向けた新たな要請にこたえうる国土計画体系の確立を目指す。

「21世紀の国土計画のあり方」平成12年11月

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

全国計画の役割 - ビジョンとその実現に向けた主要施策の基本方向の提示

「国土管理」の基本方針の明確化

対等なパートナーシップを基軸とした国と地方公共団体の計画の調和・調整

総合的な広域計画により施策の具体化、総合化と計画意図の調整

国土計画における指針性の充実

「国土の将来展望と新しい国土計画制度のあり方」平成14年11月

国土審議会 基本政策部会報告

人口減少・高齢化、厳しい財政制約、国境を越えた地域間競争の激化等の将来展望を踏まえた、「生活圏域」「地域ブロック」からなる二層の広域圏による対応の重要性

利用・開発・保全による「総合的かつ基本的な国土管理の指針」としての役割

全国計画の内容の重点化、全国計画と広域ブロック計画の機能分担の明確化

国土のモニタリング実施等による国土計画のマネジメントサイクルの確立

計画策定への地方公共団体をはじめとする多様な主体の参画

国土審議会 調査改革部会 (平成15年6月設置)

「国土の総合的点検」

「国土」全般の現状を明らかにし、国土の利用・開発・保全に関する課題について検討する。

「国土計画制度の改革」

国土の利用・開発・保全に関する計画制度の改革について検討する。

具体的なイメージ検討とあわせて制度改革を検討する

(参考)

## 国土審議会の開催状況

平成 13 年

3 月 15 日 第 1 回国土審議会

- ・今後の調査審議の方向について

12 月 27 日 第 2 回国土審議会

- ・基本政策部会中間報告「国土の将来展望と新しい国土計画制度のあり方」について

平成 15 年

6 月 23 日 第 3 回国土審議会

- ・今後の調査審議の進め方について

6 月 30 日 第 1 回調査改革部会

- ・今後の調査審議の進め方について
- ・「土地政策分科会企画部会国土利用計画法ワーキンググループ中間とりまとめ」について

9 月 1 日 第 2 回調査改革部会

- ・「国土計画制度の改革」の検討状況について
- ・「国土の総合的点検」の検討状況について

11 月 20 日 第 3 回調査改革部会

- ・「国土計画制度の改革」の検討状況について
- ・「国土の総合的点検」の検討状況について

12 月 10 日 第 4 回国土審議会

- ・調査改革部会における検討状況について

12 月 25 日 第 4 回調査改革部会

- ・「国土の総合的点検」検討状況中間とりまとめについて

平成 16 年

2 月 25 日 第 5 回調査改革部会

- ・小委員会報告について
- ・「国土の総合的点検」とりまとめへむけて

## 。「国土の総合的点検」各小委員会とりまとめのポイント

### 1. 「国土の総合的点検」とは

国土審議会では、将来の「国のかたち」を国民、地方公共団体、国等と共有しつつ、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・保全に関する課題を調査審議してきた。平成15年末の部会への中間報告及び国民からの意見募集を経て、平成16年2月に3小委員会の検討成果を部会に報告したところであり、引き続き国土計画の改革に向けた検討を進めている。

3小委員会：地域の自立・安定」「国際連携・持続的発展基盤」「持続可能な国土の創造」

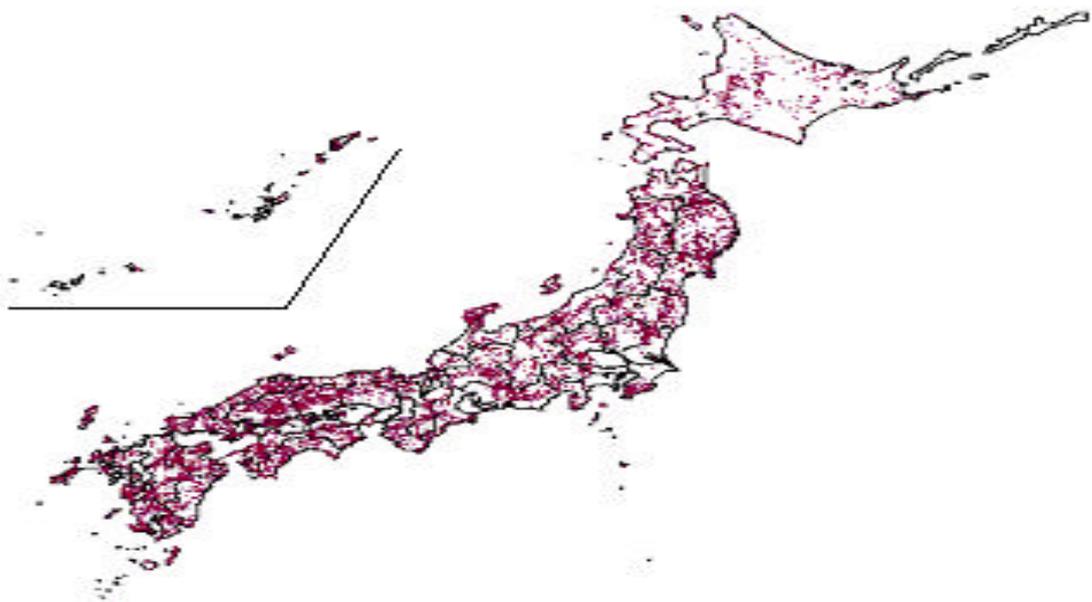
### 2. これからの「国のかたち」を決定づけるものとは（国土の現状）

我が国は以下の課題に直面しており、生活の質(quality of life)を向上していくためには、生活の「安定」、国際的な「競争力」及び自然との「共生」のバランスのとれた「国のかたち」が求められている。

人口減少に伴い、人口密度が著しく低い地域は現在の1.3～1.5倍に拡大し、地方圏のDID（人口集中地区）の存在する市町村のうち、約1/6の100以上の市町村で拠点を失う可能性があるなど、地域社会の存続が課題となる。

図表1

2000年に人口密度50人以上であって、2050年に人口密度50人未満に転じることが見込まれるメッシュ



（出典） 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. 1975年及び2000年は実績値、2025年及び2050年は国土計画局推計値。

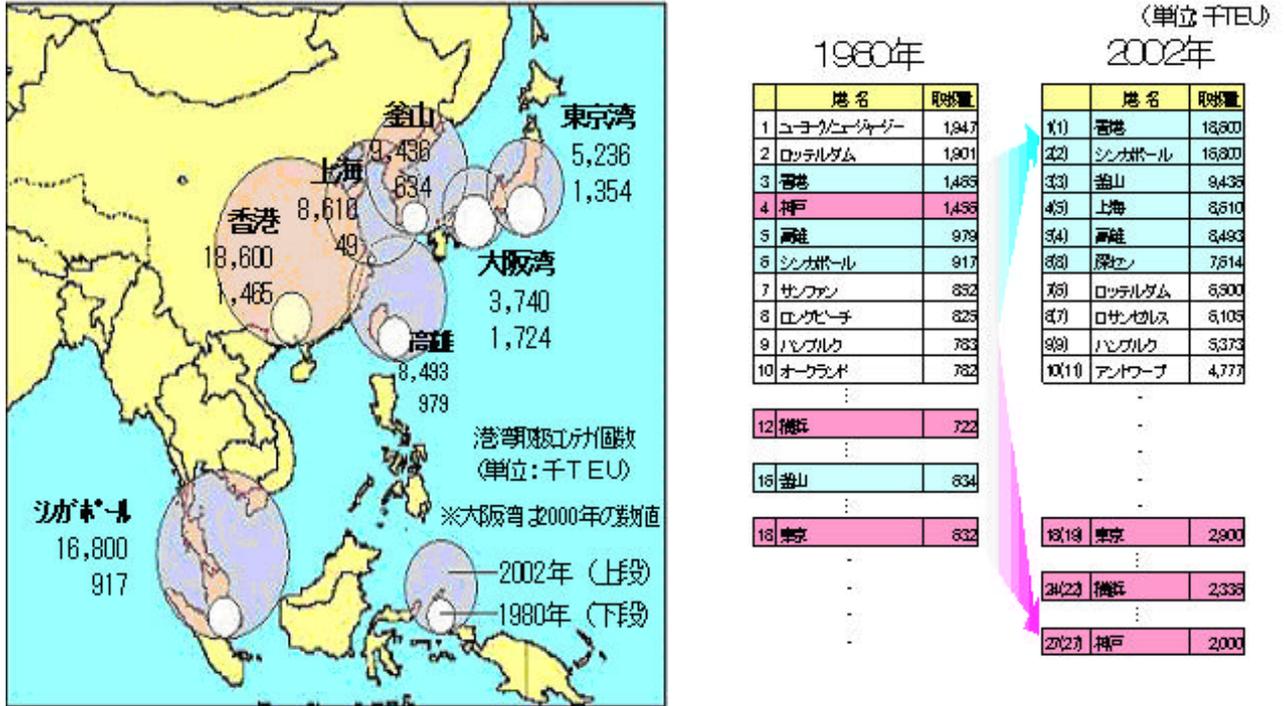
2. ここで分析対象としているメッシュは、1975年より2000年までに少なくとも1回以上人が居住したメッシュである193,013メッシュとした。なお1メッシュは約1km<sup>2</sup>。

3. 推計は、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成14年1月推計）の中間推計をもとにした。移動率の仮定は、移動率減少型（過去の趨勢に沿って移動率が減少していくと仮定したケース）を用いた。

4. メッシュ人口の推計は、上記の移動率を仮定して別途国土計画局において将来推計した市区町村別人口増減率を当該市町村に属するメッシュに一律に適用することにより行った。

東アジアにおける我が国の相対的地位が低下するなか、急成長する東アジア諸国の活力(市場、国際観光需要、対日投資相手等としての魅力)を、如何に地域に呼び込むかが、地域再生の鍵となる。

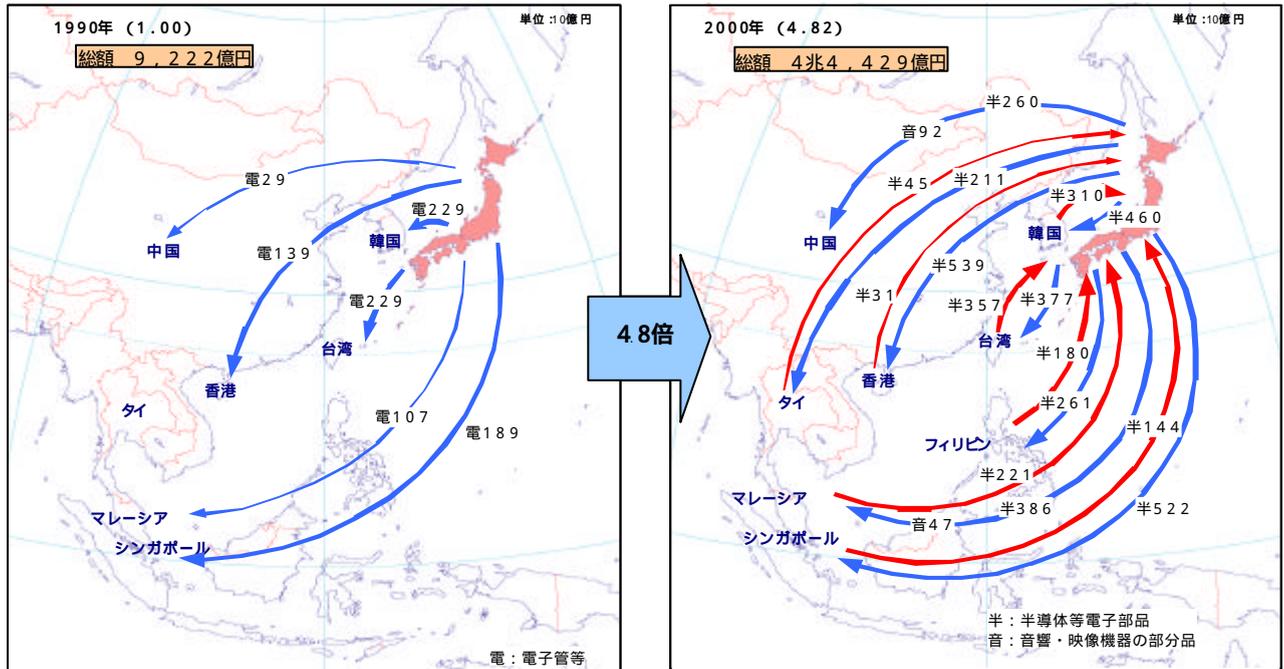
図表2 東アジア主要港湾におけるコンテナ取扱いの推移



(出典) 交通政策審議会港湾分科会資料より国土交通省国土計画局作成

図表3 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)



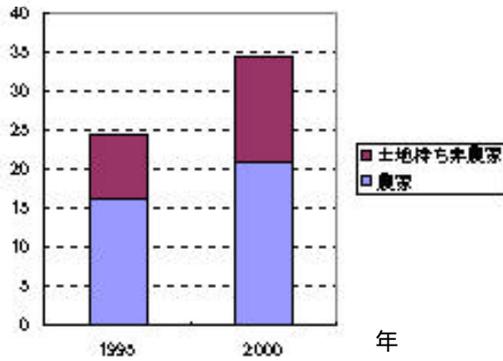
(注) 図は各国との貿易額上位10品目のうち電子部品類のみを抽出したもの(太矢印は年間1000億円以上の流動)、総額はその集計値

(出典)「日本の統計」(総務省)

我が国では、施業放棄森林、耕作放棄地の増加（琵琶湖面積の約5倍）など管理水準が低下している国土利用を、持続的な発展と調和した方向へ如何に転換していくかが課題である。

図表4 耕作放棄地面積の推移

万 ha



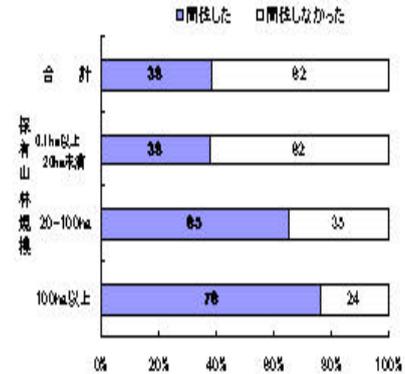
出典：農林水産省「農林業センサス」

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5 保有山林規模別林家の間伐の実施状況

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

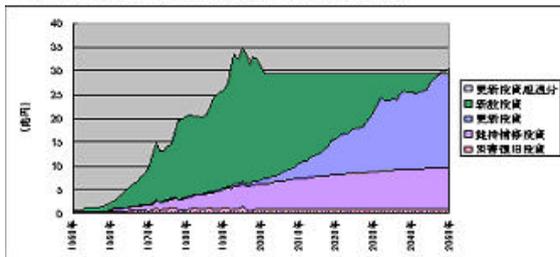
「山林保有者の林業生産活動に関するアンケート」（平成9年11月

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森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。

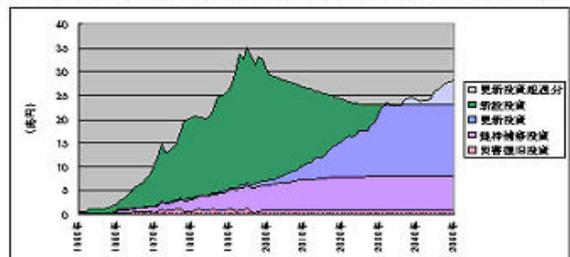
今後の既存国土基盤の更新に必要な費用について試算すると2020年以降急激に更新費が増大し、新規投資が厳しい制約を受けると予想される。

図表6 新規投資に係る制約についての試算～維持更新投資の推移（国土基盤全体）

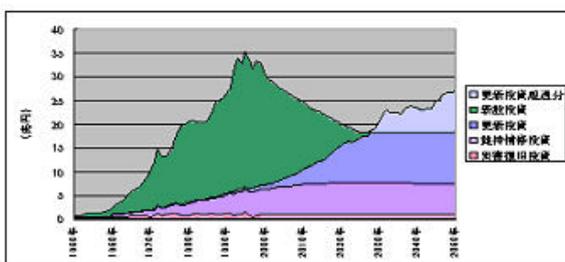
①総投資額が2001年度以降一定推移の場合



②総投資額が2001年度以降前年度1%減2025年度以降一定の場合



③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



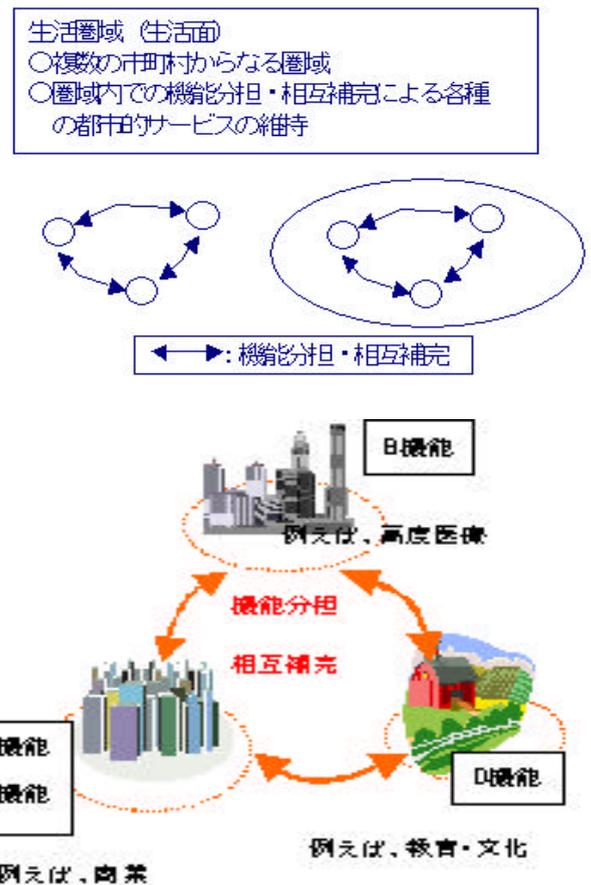
（出典）平成14年度「将来の国土基盤の維持更新の需要推計調査」（国土交通省国土計画局）における推計手法をもとに国土計画局総合計画課作成

### 3. 今後の国土づくりの基本方向

国民生活の安定、地域の競争力向上、国土資源の適正な管理をバランス良く実現できる国土構造を形成するため、複数の市町村からなる「生活圏域」と都道府県を越える「地域ブロック」の二層の広域圏を今後の国土づくりを考える際の地域的まとまりとする。

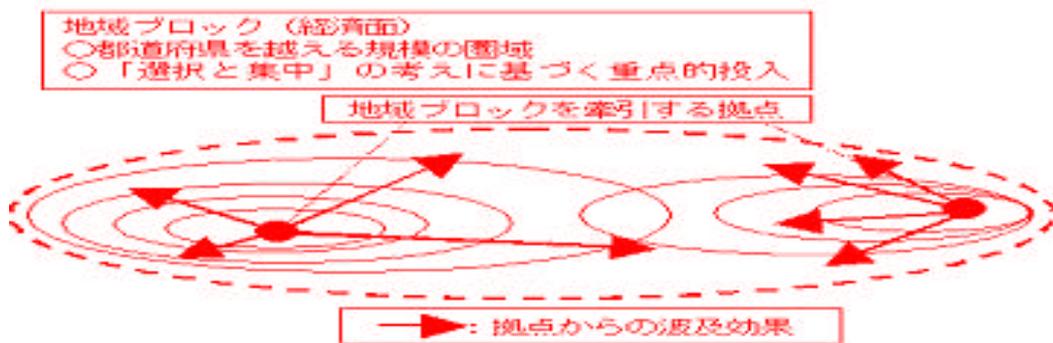
図表7 生活圏域イメージ例

「生活圏域」(人口規模 30 万人前後、時間距離 1時間前後の地域的まとまり)においては、圏域内での機能分担と相互補完により 医療、商業等の都市的サービスを維持する。生活圏域の形成が困難な地域では、高次情報インフラを整備し、情報サービスによる代替手段を提供して、買物、行政手続き、教育等の生活の利便性を確保する。中小都市等の新たな地域づくりの方向として、外からの誘致に依存せず、スローライフ運動にみられるような地域自らのライフスタイル・資源に根ざした自助と互助のまちづくりを提示。



「地域ブロック」においては、「選択と集中」の考え方にに基づき、拠点都市圏、産業集積、国際交流、交通拠点等へ資源投入を集中させ、ブロック全体を牽引する。その際、特定の産業や東アジアの特定地域にターゲットを絞った地域固有の国際戦略を持つことが重要である。その実現に向け、国内外の交通のシームレス化、東アジア日帰り圏の形成を推進すべき。

図表8 地域ブロックイメージ例



「持続可能な美しい国土」をめざし、都市郊外部等における拡大・拡散した都市的土地利用の秩序ある集約化（コンパクトな都市構造への転換）とともに、集約に伴い生じた余裕空間を生かして美しさ・ゆとり等の向上を図る。そのため、新たに都市郊外部等の再編イメージの計画への位置付けの検討も含め、国土利用の再編に向けた議論を深める。また、人と自然との共生に向け、国土規模での水と緑のネットワーク」を形成する。

図表9 都市的土地利用の秩序ある集約化イメージ例



## ．今後の調査審議予定

「国土の総合的点検」については、調査改革部会において、各小委員会からの報告、国民からの意見（パブリック・インボルブメント）を踏まえ、全体としてのとりまとめ作業を進めており、できる限り年度の早い段階でとりまとめる予定。

「国土計画制度の改革」については、国土の総合的点検作業等を通じて、具体的な計画イメージを検討しつつ、より実効性のある計画制度とするための方策についての検討を進める予定。

### （参考）「国土の総合的点検」とりまとめに向けた主要論点

「国土の総合的点検」とりまとめに際し、現在、調査改革部会において、以下の論点が議論されている。

1. 国土計画は、国民が持っている先行き不透明感を払拭し、国民が共感できる我が国の「国のかたち」がどうあるべきか、そのためには何が問題なのか提示することが求められているのではないかと。
2. 我が国が活力を維持するためには、従来の東京を頂点に国内で競争する構造ではなく、地域ブロックが自立的に相互に交流・連携しながら世界で競争する「自立広域圏連帯型国土」（仮称）を目指すべきではないかと。
3. 国土計画は、「国土基盤整備の選択と集中」と「国土利用の再編」を総合的、一体的に行うことにより国土を適切に管理（マネジメント）していくための指針としての役割を担うことが期待されているのではないかと。
4. 東京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が基本としつつも、世界経済の中核たり得る国際拠点都市として、高次都市機能を集積させ成長させるといふ観点も重要ではないかと。
5. 「多軸型の国土構造」は、長期的な国土構造転換の方向性を示す概念としては理解されるものの、政策展開の指針として十分機能しているかという疑問が残るのも事実であることから、「二層の広域圏」という人々の諸活動に着目した政策を進め、目指すべき国土構造をわかりやすくし、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すべきではないかと。
6. 「国土の均衡ある発展」の本来の趣旨である、地域の特性を生かした自立的な地域づくりを今後とも進めていく必要があるが、その理念の意味するところは継承しつつも、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のではないかと。
7. 専門的・技術的分野（いわゆるプロフェッショナルな分野）の外国人受け入れを積極的に進めるべきではないかと。

国土全般における現状と課題  
「求められる国土づくりの転換」

国土政策各分野における現状と課題、  
基本的方向

国土政策の基本的方向  
「目指すべき国のかたち」

国土計画の  
今日的意義

多様な地域特性に応じた 高い効率、  
豊かな生活、美しく快適な環境を  
実現し世界で最も優れた国土へ

旧来の課題の  
達成状況

- 国土政策として成果の上がったもの
- ・ 製造業立地の地方分散・人口移動の安定化
  - ・ 地域間所得格差の縮小・公害防止と生活環境の向上
  - ・ 地方中枢・中核都市の成長
- 依然として残る課題
- ・ 過疎問題
  - ・ 整備途上にある国土基盤
  - ・ 木造密集市街地の整備などの大都市の防災性向上
  - ・ 人と自然の望ましい関係の構築

国土づくりの転換を迫る潮流と新たな課題

高齢化	人口減少	・ 都市遠隔地における無居住・人口低密度地域の拡大 ・ 地方中小都市の拠点性の低下
地域間競争	国境を越えた	・ 弱まる産業の国際競争力 ・ 工場のアジア移転と公共投資削減による地方経済の衰退 ・ 知識社会での東京圏再集中
環境問題	の顕在化	・ 進む地球温暖化/生物多様性の減少 ・ 限界に達した資源と廃棄物 ・ 荒れる人工林と耕作地の放棄 ・ 美しい国土への渴望 ・ 郊外化の進行
財政制約		・ 生活の質確保と地域活性化を支える投資の制約、維持管理投資の増大 ・ 新規投資余力の減少 ・ 多数の同質な公共施設整備
中央依存	の限界	・ 地域の特色の喪失 ・ 地方の自立性の高まりと国と地方の新たな協調関係構築の兆し

- ・ 生活関連サービスの確保
- ・ 災害への備え
- ・ 連携困難地域での国土保全等の政策目的明確化

- ・ 国際的な競争力/魅力の向上
- ・ 外国人の受入れ
- ・ 環境の整備

- ・ 環境負荷の少ない国土
- ・ 美しい国土

- ・ 既存ストック活用
- ・ 社会コストの低い地域構造

- ・ 地域の自立
- ・ 誇り・愛着の共有化
- ・ 多様な主体の協働

国土基盤整備の選択と集中

総合的管理

国土利用の再編

世界に開かれた 自立広域圏連帯型国土(仮称)の形成

- ・ 一極一軸構造からの転換(「国土の均衡ある発展」に代わる新たな理念再構築)
- ・ 東京を頂点に国内で競争する構造からそれぞれの地域ブロックが自立し世界で競争する構造へ
- ・ 社会的連帯による一体感のある国土の形成
- ・ 東京集中問題に対する新たな認識
- ・ 自立型「地域ブロック」の形成と交流・連携
- ・ 地域ブロックを牽引する魅力ある拠点都市圏、創造的な産業集積づくり
- ・ 「選択と集中」による資源投入
- ・ 国際交流基盤強化と国内外の交通・通信シームレス化

「地域ブロック」を支える「生活圏域」の形成

- ・ 圏域内での機能分担と相互補完による都市的サービスの維持
- ・ 連携困難地域における高次情報インフラ整備による生活機能の代替
- ・ 豊かな暮らしを実現する、自助と互助によるまちづくり
- ・ 「地域力」の向上による安全、安心、活力の確保

持続可能な美しい国土の形成

- ・ 都市的土地利用の秩序ある集約化と自然環境の再生・活用
- ・ ランドスケープの保全と形成を目指した国土資源の国民的経営
- ・ 物質循環の地域的コントロール
- ・ 国土利用の再編と質の向上(安全性、持続可能性、美しさ)
- ・ 国土規模の「水と緑のネットワーク」構想の展開

多様な価値観に基づく地域特性を十全に展開できる空間計画  
国民、地方公共団体、国等多様な主体間の相互連携と対流原理に基づく計画づくり  
国土基盤の選択と集中、国土利用の再編による国土の総合的管理の指針  
「安心」「活力」「共生」の調和、持続を可能とする国土の将来像の提示