

わが国がめざすべき国土の姿とは ～「次期国土形成計画に望む」を公表～

2050年までの国土の姿や長期的な課題を整理するため、国土交通省の国土審議会が2019年に設置した「国土の長期展望専門委員会」では、新型コロナウイルス感染症の世界的な拡大による社会変化等もふまえた議論が行われ、今年6月に最終とりまとめが公表された。そして翌7月に設置された計画部会では、このとりまとめを土台に、次期国土形成計画の策定に向けた議論がスタートしている。今号では、国土政策に関する国の議論の流れとともに、当会が関西の視点からの要望を取りまとめ、9月24日に公表した「次期国土形成計画に望む」の要点を紹介する。



国土形成計画とは

「国土形成計画」とは、国土形成計画法（2005年に国土総合開発法を抜本改正）に基づき、国土の自然的条件を考慮して、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、整備および保全を推進するための総合的かつ基本的な計画である。約10年ごとに策定されており、長期的な国土づくりの指針となっている。

同計画は、国全体について定める「全国計画」と、各広域ブロックについて定める「広域地方計画」の二層構造となっている。「全国計画」は、国民の意見を反映するために必要な措置や国土審議会の調査審議を経た上で閣議決定される。「広域地方計画」は、「全国計

画」を基本に、国の関係各地方行政機関等により組織される広域地方計画協議会における協議を経て、国土交通大臣により定められる。

これまで当会の副会長クラスが国土審議会委員として「全国計画」の策定および実施等に関する審議に参加するとともに、会長が近畿圏広域地方計画協議会の会長を務め、計画策定に携わっている。

国土計画の変遷

～「全国総合開発計画」から「国土形成計画」へ～

わが国では、1962年以降7つの国土計画が時代背景をふまえて策定されてきた。

「全国総合開発計画」(1962年)、「新全国総合開発計画」(1969年)には、新幹線や全国の主要な高速道路の整備といった大型プロジェクト構想が盛り込まれた。続く「第三次全国総合開発計画」(1977年)では安定成長期のもとでの定住構想が、「第四次全国総合開発計画」(1987年)や「21世紀の国土のグランドデザイン」(1998年)では、多極分散型国土や多軸型国土構造といった東京一極集中の是正につながる考え方が提唱された。その後、開発を基調とする計画を方向転換し、2008年からは、地方分権時代に即した「国土形成計画」に移行している。

現行の計画

「第二次国土形成計画」

現行の計画である「第二次国土形成計画」は2015年に策定された。策定後おおむね10年間の国土づくりの方向性を示すもので、本格的な人口減少社会に初めて正面から取り組む計画であることや、地域の個性を重視し、地方創生の実現をめざすものであること等がその特色としてあげられる。

計画の基本コンセプトは「対流促進型国土」の形成。多様な個性を持つさまざまな地域が相互に連携して生じる地域間のヒト、モノ、カネ、情報の双方向の活発な動きを「対流」と定義し、「対流」こそが、地域に活力をもたらし、イノベーションを創出する“日本の活力の源泉”であると打ち出した。

そして、活発な「対流」を起こすために不可欠な要素として、原動力となる各地域の個性の発展と、交通・情報通信・エネルギーの充実したネットワーク構築を掲げた。特に、全国規模の高速交通ネットワークに関しては、リニア中央新幹線の開業により三大都市圏が約1時間で結ばれ、世界からヒト、モノ、カネ、情報を引きつけ、世界を先導するスーパー・メガリージョンが形成されることへの期待と、その効果を最大化し、全国に波及させるための取り組みの必要性が示された。

スーパー・メガリージョンについては、「スーパー・メガリージョン構想検討会」(2017~2019年)で具体的な検討が行われた。当会からも八木誠副会長(当時)が委員に就任し、関西の立場から意見を表明した。

また、地域構造に関しては、人口減少・高齢化が進

むなか、都市機能や居住機能を都市の中心部等に誘導して再整備するとともに、そこに連携する公共交通ネットワークの再構築をはかる「コンパクト+ネットワーク」が提唱され、各広域ブロックの「広域地方計画」にも反映された。

次期国土形成計画策定に向けた動き ～「国土の長期展望専門委員会」での検討～

国土審議会のもと2019年5月に設置された有識者会議「国土の長期展望専門委員会」では、次期国土形成計画の下地となる議論が行われた。2021年6月に公表された「『国土の長期展望』最終とりまとめ(以下、「国土の長期展望」)」では、「『真の豊かさ』を実感できる国土」が国土づくりの目標として掲げられ、個々人が真の豊かさを追求するための共通の土台として「安全・安心」「自由・多様」「快適・喜び」「対流・共生」があげられた。また、「ローカル」「グローバル」「ネットワーク」が目標実現に重要な視点とされ、この3つの視点から描かれた2050年の国土像と、取り組みの方向性が示された。

ローカル：今後の人口の急激な減少をにらみ、人口10万人規模で基本的な生活機能を支える「地域生活圏」の考え方などが示され、デジタルとリアルの融合により、人口規模が小さくても利便性の高い地域を創出することが可能との考え方が掲げられた。

グローバル：国際競争のなかで日本の「稼ぐ力」を維持・向上させるため、産業基盤の構造転換と大都市のリノベーションなどをめざすことが示された。また、スーパー・メガリージョンによる新たな価値の創出をめざし、三大都市圏の強みの融合によるシナジー効果の最大化等についても言及されている。

ネットワーク：情報通信・交通ネットワークの充実・強化に加え、「国土の適正管理」の推進、防災・減災、国土強靱化による「安全・安心な国土」の実現、「2050年カーボンニュートラルの実現」に資する国土構造の構築など、土地・自然・社会との“つながり”を強化する方向性が示された。

2021年7月開催の国土審議会にて、この「国土の長期展望」の考え方をもとに、次期国土形成計画の策定に向けた検討を開始することが了承された。

関経連、「次期国土形成計画に望む」を公表

かねてより当会では、東京圏以外にもわが国の成長を支える核となる都市圏が複数存在する「複眼型国土」の形成の必要性を訴えてきた。その実現には「国土の長期展望」で焦点が当てられた個々の生活者の視点とあわせて、国土構造全体を見据え、経済成長の実現やそれに資するインフラ整備等の施策、ナショナル・レジリエンス(国土強靱化)の確保等、これまでの国土政策で描かれてきたようなマクロの視点からの検討を行うことが不可欠である。スーパー・メガリージョンの西の極として、複眼型国土の核を担い、わが国がめざすべき国土の姿に貢献したいとの強い思いを持つ関西の立場から、次期国土形成計画の検討開始にあたり、特にマクロの視点の重要性を訴えたいとの思いで当会は意見書「次期国土形成計画に望む」を2021年9月に公表した。以下にそのポイントを紹介する。

○検討の視点・プロセスに関する要望

次期国土形成計画の検討にあたっては、前述したマクロの視点からの検討を深めることに加え、地方の意見もしっかりと反映できるよう、全国各地域への意見照会や各地の事情に詳しい有識者の参加などを通じて、東京・首都圏に偏らない議論を進めることが重要である。

また、次期国土形成計画の検討の土台となる「国土の長期展望」にて目標とされた、『「真の豊かさ」を実感できる国土』は、2025年大阪・関西万博のテーマ「いのち輝く未来社会のデザイン」との親和性が高い。万

博を、未来社会を実証する場ととらえ、そのレガシーの国土づくりへの活用を次期計画に明確に位置づけるべきである。

○検討を求めたい項目・ポイント

意見書では、次期国土形成計画の策定にあたり、検討を求めたい項目やポイントを列記している。ここでは当会が特に重要と考えるものを紹介する。

複眼型国土の実現

わが国の経済が持続的に成長し、国土の均衡ある発展や地方の活性化、国際競争力の強化を実現するためには、全国が東京一極に依存するのではなく、わが国経済をけん引する複数の成長エンジンを創出することが不可欠である。その成長エンジンとなる各大都市圏が、都市機能や産業構造、交通インフラ等の強みを生かした個性ある発展を実現できるよう、国土政策においては、国全体をマクロな視点からとらえた上で、各都市圏の特徴に基づく位置づけ・役割を示すべきである。

加えて、新型コロナウイルス感染症に関する経験を通じて広域的な取り組みの重要性への認識が高まっていることもふまえ、次期国土形成計画では、広域ブロックの視点から国土整備のあり方を考えることも必要である。医療や防災などの各種政策については、都道府県を越えて広域的な視点から対応することが求められる。

ナショナル・レジリエンスの向上

首都直下型地震の発生リスクが高まるなか、政府機能および首都圏の強靱性向上策を講じつつ、あわせて首都圏の応急・復旧対応や長期間にわたる復興活動を

「次期国土形成計画に望む」の概要

<p>I. 計画策定の視点・検討プロセス等に関する意見</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 国の経済成長、ナショナル・レジリエンスといったマクロの視点を再認識し、あるべき国土構造の全体像と三大都市圏・地域生活圏などの役割・機能について検討を深化すべき。 2. 全国各地域への意見照会や各地の事情に詳しい有識者の参加により、東京・首都圏に偏らない議論を進めるべき。 3. 2025年大阪・関西万博のレガシーを国土づくりに活用すべく、次期国土形成計画に明確に位置づけるべき。
<p>II. 次期国土形成計画の内容に関する意見</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 複眼型国土の実現 <ol style="list-style-type: none"> (1) 全国が東京一極に依存するのではなく、複数の成長エンジンを創出することが不可欠である。 (2) 広域ブロックの視点から国土整備のあり方を考えることが必要である。 (3) 首都機能バックアップの体制の構築など、ナショナル・レジリエンスの向上が急務である。 2. 交通ネットワークの強化 <ol style="list-style-type: none"> (1) 広域的な交通インフラの整備・強化・更新を進め、大都市をハブとする「対流」の活性化や物流ネットワークの強化を進めるべき。 (2) 生活圏内における移動や、地方から大都市の高級サービスへのアクセスのため公共交通サービスの維持・構築が求められる。 3. 国土形成計画に求められる新たな視点 <ol style="list-style-type: none"> (1) 地域の特性に応じたデジタルインフラやデータ連携基盤の整備によって、個性と魅力ある地域づくりを効果的に進めるべき。 (2) 水素の利活用とサプライチェーンの構築、空港や港湾の脱炭素化など国土政策分野におけるカーボンニュートラルの取り組みを進めるべき。
<p>III. 次期国土形成計画とあわせて実施すべき施策</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 国土形成計画の検討と並行して新たな国土形成を促進する地方分権・広域行政の具体策について検討すべく。

支援する代替拠点の体制整備も進めることが、「首都圏への中枢機能の一極集中」というわが国の国土構造が持つ致命的なリスクへの懸念を払拭するために極めて重要である。

関西圏は、国内第二の経済圏として企業の集積、充実した交通・物流インフラを含む都市機能、さらには他の地域圏に比べ豊富な人的リソースを備えており、首都圏の危機事象に際し、国家の重要機能の維持や被災地支援に重要な役割を担うべき拠点である。関西圏のさらなる体制整備や社会資本インフラの強化を進めることが日本の国土強靱化にとって不可欠である。

交通ネットワークの強化

コロナ禍でオンラインによる新たな交流の可能性が見いだされた一方で、リアルな交流の価値も再認識された。リアルな交流を支える交通インフラの整備は今後も重要課題である。全国規模でヒト、モノ、カネ、情報の「対流」を促すためにも、グローバルな都市間競争に対応するためにも、新幹線、高速道路、国際空港・港湾といった広域的な交通インフラの整備・強化を引き続き進めるとともに、大都市圏の交通ハブ機能を強化すべきである。

また、経済成長や地域の生活を支える上で、物流ネットワークの強化は極めて重要である。空港・港湾・道路などのハード整備に加え、ICTの活用等による各分野の物流システムの効率化やモーダルシフト等を進めていく必要がある。

急速に人口が減少していくなか、それぞれの生活圏内における移動や、地方から大都市の高次サービスへのアクセスに関し、持続可能で利用しやすい公共交通サービスを維持・構築することも重要課題である。緊急時に必要となる道路ネットワークの維持・整備、地域公共交通サービスの維持に対する公的支援措置等を検討すべきである。

地域づくりのためのデジタルインフラ整備とデータ利活用の推進

「国土の長期展望」では、今後のさらなる人口減少のなかで国土を形成するにあたり、デジタル技術の活用による効率化・利便性向上によって、これまでより小さい人口規模でも都市的機能等を維持し、福祉や教育等を提供できると指摘されている。また、デジタル化によるテレワークや二拠点居住などの選択肢の広がり、働き

方や暮らし方に多様性をもたらし。こうしたデジタル技術による「真の豊かさ」を実感するためには、地域の特性に応じたデジタルインフラやデータ連携基盤が整備され、利



橋原誠慈 国土・広域基盤委員長による意見書の記者発表(2021年9月)

用者に違和感がない形で実装されることが不可欠である。スマートシティ、スーパーシティ事業や都市OSの構築に向けた取り組みといった関西の先進的な取り組みや、大阪・関西万博のレガシーを全国に展開することにより、「国土の長期展望」に示されている全国各地の個性と魅力ある地域づくりを効果的に進めるべきである。

2050年カーボンニュートラル達成に資する

国土構造と地域活性化

2050年カーボンニュートラルの実現を環境問題の解決のみならず成長の機会としてとらえ、国土政策においても、水素の利活用とサプライチェーンの構築、交通の拠点である港湾・空港などの脱炭素化、運輸部門における次世代自動車の導入などを進めるべきである。

大阪・関西万博における実証を機に、水素社会実現に向けた取り組みを加速することが求められる。加えて、日本の国際競争力を確保するため、国として一体的・横断的にカーボンニュートラルへの取り組みを進めるべきである。

○次期国土形成計画とあわせて実施すべき施策

「国土の長期展望」で示された「地域生活圏」の形成や、災害対応等における広域的な体制の構築には、全国的な地方分権・広域行政の推進が不可欠である。国土形成計画の検討と並行して、生活圏の広がりに対応した市町村間の連携、広域ブロック単位での地方行政体制の構築と権限・財源の付与など、新たな国土形成を促進する地方分権・広域行政の具体策について検討すべきである。

当会は、国土形成計画および関連する国の施策に関し、引き続き経済界の立場から、政府に対する意見提言や働きかけを行っていく。

※意見書全文は関連ホームページに掲載。

(地域連携部 太根彩羽・莚田梨花)