

21世紀の日本のかたち（85）

－戦後70年と国土計画（5）－



戸沼幸市

＜（一財）日本開発構想研究所 代表理事＞

5-2. 三全総・四全総

三全総（第三次全国総合開発計画）-定住構想

昭和52年（1977年）福田内閣閣議決定

目標年次 昭和52年からおおむね10年間

基本目標 人間居住の総合的環境の整備

開発方式 定住構想

新全総がハード型の国家プロジェクトをテコとした国土開発計画だとすれば、三全総（第三次全国総合開発計画）は地域に住む“人”の顔の見える居住環境の総体としての国土の在り方を構想するものになったという印象を受けました。

私自身「定住」という言葉を用いて、人間の居住環境の分類を行動空間、情報空間に対比させて様々に試みておりましたので、三全総の定住の捉え方に注目したことでした。

三全総では一単位の定住圏として地域の主たる河川（水系）が作り出している生活・居住領域を想定しております。

この定住圏は奇しくも江戸時代の流域圏によって成り立っていた、稲作農村と城下町で成り立っていた江戸時代の藩の単位に重なっており、全国200～300程の圏域が想定されました。私の生まれた青森県の津軽地域がモデル定住圏に想定されましたが、この地域はまさに江戸時代の弘前藩（津軽藩）領です。

白神山地、岩木山に源流を持つ岩木川両側の津軽平野に村ができ、町ができ、中心（弘前）に城が築かれ城下町となり、この地域は江戸時代に津軽藩の領地となりました。岩木川は下って日本海に注がれ、北廻船とつながる鯨ヶ沢は御用港となっております。

三全総の想定する全国300ほどの定住圏はまさに江戸時代のくらしと文化を築き上げた人間の総合的居住環境といえます。

国づくりは江戸時代の水系主義から明治に全国鉄道網建設の交通主義になり、これがすくなくならず伝統的地域を分断する市町村の行政区割となっているのを改めて、自然生態系からみた居住空間を定住の計画単位として想定したものでしょう。

三全総の定住圏の内部構成のイメージは、居住区（住居、集落50～100世帯）、定住区（2～3万人）、定住圏（20～30万人、全国200～300圏）といったものですが、これが市区町村の行政の区割とどの様に関係づけるかが一つの問題です。定住圏の計画は圏内市区町村の総体の計画なのか、県の計画なのかの問題です。

300の定住圏を当時の3,300の市町村と47都道府県に対して、新しい地方分権の受け皿、基礎自治体にすべしという下河辺局長（当時）

の主張は理のあることだと思われま

す。現在、日本は急速な人口減少局面にあり、地方の市町村は個別にみて崩壊の危機にあるとの報告がなされていますが、一定の社会資本を細分化された市町村の枠を一体的に包む様に活用するなど、定住圏を地方分権の受け皿、計画・行政単位にするのは現在においても有力な案だと思います。

三全総では、昭和 54 (1979) 年に 40 圏域をモデル定住圏指定しました(後に 44 圏域に拡大)。この時期、私は津軽圏の開発構想調査を青森県から依頼され、早稲田の都市計画系の学生を動員して、1977~81 年の作業を経て、「津軽開発構想調査-あづましい未来の津軽づくり」を、北村正哉知事(当時)に報告しております。

参考

昭和 56 年 3 月、早稲田大学理工学部戸沼研究室
『あづましい未来の津軽』戸沼幸市編著、津軽書房、昭和 57 年 9 月

三全総の定住構想は「限られた国土資源を前提にして、人間と自然の調和ある、健康で文化的な人間居住の総合的環境の整備」をするというものでした。そして、「大都市への人口と産業の集中を抑制する一方、地方を振興し、過密過疎問題に対処しながら、全国土の利用の均衡を図りつつ、人間居住の総合的環境の形成を図る」というものでした。

三全総は福田内閣によって閣議決定がなされましたが、大平内閣に引き継がれ、大平田園都市国家構想に重なりました。田園都市といえ

ば、都市と農村を一体とした人間居住環境計画を推進したイギリスの田園都市運動が思い出されます。

「明日の田園都市」E・ハワード著(1898

年)は、私など学生時代の都市計画教科書の必読書の一つでした。

大平・田園都市国家構想の研究グループの中核は、東京、工学系の人材ではなく、梅棹忠夫、山崎正和、梅原猛、吉良竜夫氏他の、関西、人文系の学識者で、国土計画における思想的基礎を強化しつつ、地方地域の農村と都市の再創造に期待を寄せたものといえま

しょう。三全総の時代背景としては、日本の経済が高度成長から安定成長期に入り、オイルショック(1974年)の後、国土資源、エネルギーなどの有限性の顕在化がありました。人口、産業の地方分散の兆しもあり、「地方の時代」の声も上がりました。

一方、東京は、都、県の領域を越えて巨大化し、人類史上最初の 3,000 万人都市となり、その内実は人間居住の場として過密化、地価高騰、災害に対する脆弱性が露呈されてお

りました。この時期、私は、東京問題の解決策として遷都案をもちながら、「首都改造計画」に参画(1979~85年)しておりました。三全総にも、首都機能移転の必要性についての記述があります。

四全総(第四次全国総合開発計画)-東京一極集中と多極分散型国土の形成

昭和 62 年 6 月 中曽根内閣閣議決定

目標年次 おおむね平成 12 年(2000)

基本目標 多極分散型国土の構築

開発方式 交流ネットワーク構築

1980 年代から 90 年代にかけて、日本は本格的な世界化-様々なかたちの国際的ネットワークに組み込まれて、人、物資、経済、情

報の東京一極集中が顕著になってきました。この東京一極集中と裏腹に、産業構造の急速な変化などにより、地方圏では雇用問題が深刻化しておりました。

この事態において、国土計画として東京問題への対応と、三全総の定住構想を進化させる地方圏づくりの構想が求められました。

東京一極集中問題への対応としては、「首都改造計画」において、都心に集中している行政機能などの30キロ圏の核都市への移転、東京圏の人間居住の場としての生態的リフォーム、さらには首都機能移転までも議論されておりました。この時期、公有地の払い下げを含む東京改造策として中曽根民活も話題になりました。

四全総では、地方圏再生を多極分散型国土として構想しておりますが、問題は東京一極に対抗する「多極」のイメージです。

一全総では東京に並べて、地方中心都市－札幌、仙台、名古屋、大阪、広島、福岡を挙げておりますが、これに県庁所在地都市を入れるのか、三全総の300の定住圏の核を想定すればよいのか、かならずしも判然とした記述は見当たらないのです。

四全総の期間の後半に登場した竹下内閣では、3,300の地方基礎自治体に「ふるさと創生1億円」を配りました。

ふるさと創生、地域創生の核となる都市規模として、20万、30万都市は当然として、3万人、5万人の小都市も有力です。地方、地域の実状からいえば、これらの小都市が核となって創り出す網の目都市－農村、漁村、町々をネットワーク状に包む生命の網の目都市（エコポリス）こそ、地方再生のイメージではないかと思うのです。

四全総の基本目標達成のための開発方式として基幹的交通、情報、通信体系の整備を国が先導的に全国にわたって推進するとしており、高規格幹線道路約14,000kmを具体的路線名を入れて決定したことは物的計画としての四全総の面目でしょう。

5-3. 21世紀の国土のグランドデザイン (五全総)－地域の自立の促進と美しい国土の創造－

平成10(1998)年 橋本内閣閣議決定

目標年次 平成22～27年(2010～2015)

基本目標 多軸型国土構造形成の基礎づくり

開発方式 参加と連携－多様な主体の参加と地域連携による国土づくり

4つの戦略：1. 多自然居住地域、2. 大都市のリノベーション、3. 地域連携軸、4. 広域国際交流圏

まさに21世紀を目前に、1998年、目標年次を2010～2015年とする「21世紀の国土のグランドデザイン」と銘打った五全総が発表されました。

人口減少、少子高齢化の波動が目前に迫り、国家財政の悪化、環境問題の深刻化、経済のグローバル化等々に対し、21世紀の日本のかたちをどの様に画くのか、また、首都移転をどう扱うのか。

私と同業の国土審議会計画部会長、伊藤滋氏、先輩格の国土審議会会長、下河辺淳氏はこれをどう受け取るのかを興味深く見守っておりました。奇しくも、両者は東京大学建築学科卒、私は早稲田大学建築学科卒です。

五全総の発表直後、伊藤氏に呼び掛けられ

て、日本国土開発研究所主催の座談会（伊藤滋、清原慶子、高野公男、武内和彦、戸沼幸市（50音順））で、感想を求められたことがありました。

その記録、「国土空間の新しい展望-21世紀の国土のランドデザインをめぐって」（「新世紀の日本」（財）日本国土開発研究所、平成10年9月発行）が手元にあり、伊藤さんたちの想いと、私の受け取り方について、ここに一部を再現しておきます。

「美しい国土の再構築を」伊藤滋氏 巻頭言

今回の全国総合開発計画「21世紀の国土のランドデザイン-地域の自立の促進と美しい国土の創造-」は、1962年以降の4次にわたる全国総合開発計画に較べて、最も人間臭い計画であると思う。それも、知事とか代議士とかいったいわゆる世間のリーダー達の為の計画ではなくて、普通の市井の人々に訴える国の計画である。

国と言ったのは、国土庁がまとめたから形式上そう表現したのであって、実は、原案を3年余りかけて作成した国土審議会計画部会専門委員会の委員であった50歳台の大学の教師や研究所の研究員の60数人からなる集合体が、その実体である。

つまり、生活臭が強く権力に関係のない知的サービス産業従事者がその本音の“おもい”を普通の人々に訴えたのが、今度の国土計画である。

その最も切迫した主張が、“国土を生活空間を清潔に美しくしよう”ということである。

「第1部 国土計画の基本的考え方」の結びに次の文章がある。「歴史と風土の特性に根ざした新しい文化と生活様式を持つ人々が住む美しい国土、庭園の島とも言うべき、世界に誇り得る日本列島を現出させ、地球時代に生きる我が国のアイデンティティを確立する。」である。

この文章は女性の学者片倉ともこ氏を委員長とする「文化と生活様式小委員会」の提言をもとにして作成された。

この文章の背後には、戦後半世紀の経済成長に支配された国土空間がその物質主義の故に余りに乱雑に汚されてしまったという、痛烈な知識階層の反省がある。即ち、鉄とコンクリートによって森林や田園が醜悪な国土と化し、都市には野放図な土地に執着する小市民のエゴがむき出しにされ、放縦ともいえる都市空間が構成されてしまったというこの事実を直視して、悪化を食い止め、それらを根本から良い方向に変えて行く姿勢こそが、21世紀を目前にした今回の国土計画の使命であろう。そのように計画原案作成グループは考えたのである。

そのためには、風土つまり気象・地形・植生といった自然条件が異なる4つの国土軸ごとに、それぞれの特色を持つ生活様式や良き伝統を受け継ぎながら品格を備えた良質な姿に、構築しなおさなければならない。

こう考えてくると、国土軸は単なる道路や鉄道といった公共事業を地域リーダー達のエゴのもとに展開する空間でないことが理解できるであろう。

19世紀末期に日本を訪れた外国の知識人は、鎖国時代に醸成された風景の美しさ、生活様式の清潔さに深く感動をしている。トロイの遺跡の発掘で有名なハインリッヒ・シュリーマンは次のような観察をしている。“家々の奥には、必ず花が咲いて低く刈込まれた木で縁どられた小さな庭がある。日本の住宅はおしなべて清潔さの手本になる。”

このような事実を私達は一世紀の間に失ってしまった。海外の人々から尊敬され、ひいては日本が世界の中で最も重要な存在となることは、もはや物質主義の極致においてではない。地球環境を守り、深い知性と感受性に富んだ姿勢で美しい国土を再構築することが、その目的を達成する筋道である。

今回の国土計画はこのようなロマンを堂々と主張していることを、認識して欲しい。

この巻頭発言を受けて私のその時の感想は、戸沼 この『21世紀の国土のグランドデザイン—地域の自立の促進と美しい国土の創造—』というのは、21世紀の基本理念というか、それとしては適切ではないかと思います。読んでいて文言的なことで余り違和感がないですね。

昔、私は国土計画を私立大学でやった経験があって、それは勝手に学者達がつくったものですが、ちょうど1970年でした。当時、佐藤栄作内閣が、ちょうど明治百年というので、日本も新しいヴィジョンを持って進まなければいけないということで、それを各学会とか大学へのコンクールのような形で日本のヴィジョンを求めたことがあるんです。伊藤先生も東大で高山・磯村グループで旗を振っておられて、私は早稲田のグループでしたが、助手でしたので、幹事役でやったことがあるんです。

その時代には全體的に言えば、一次～二次の時代で、非常に大規模開発が先行して、一方では環境問題がぐっと出てきた時期ですね。そうしたことが一方であった頃のそういう課題だったものですから、それにアンチの立場の議論をして、21世紀の日本像を「アニマルから人間へ」という表題にしたんです。それは経済的なアニマルから、もうちょっと人間らしい生活をしようではないかという形で出したのです。もう一つは、国土や国家の在り方について「ピラミッドから網の目へ」という表題で様々な提案をしました。

それからもう30年近い感じなので、ある意味では、やっと国の政策としてそういう議論が出てきたな、という感じがします。ですから、いま伊藤先生が言われたように、国土として美しいとか、基本的な生活の作法をどうするかということからは、庶民的なベースに

あった願望、それは21世紀に特に必要ではなくて延々とあって、ある意味では、そういう国の姿形というのは、人間のライフスタイルの、生活の作法の、あるいは生存の理法の表現だと思うんですね。そういうことがまず出てきたな、ただ、その時思っていたよりも時代が物凄いスピードで進んでいるな、という感じがします。

その時に私共で出したアイデアは、「北上京遷都論」という東北遷都論や、あるいは環日本海時代ということを意識した、日本列島を逆転させて逆さまにした地図なんかを用いて作業しました。ですから、世界地図も沢山描きましたよ。さらに、どこから地球を見るかみたいなの、東京から見るとはなくて、日本列島を逆さまにして日本海側から見ようじゃないかとか、あるいは国連の位置がニューヨークにあるのはおかしいじゃないか、やはり北極とか南極とか、もっと中立的な……。議論が自由自在でしたから、そういうような形をまとめて出したレポートが今でも手元にあるんです。それは、個々のデータは別として、方向としてはあの頃から徐々に、いま国で政策転換をしているようなことが、地べたの一市民的な世界では大いに、色々な形で議論していたように思います。

当時、一方では学生紛争が猛烈にきつい時代でしたね。安保問題で非常にきつい時代だったのですが、あれを今から考えると、参加の問題を強烈に若い人達が言い出したという、私は助手ですから、学生と教師の真ん中ぐらいなんですけど、情報公開とか参加の問題をあれだけ言い出した世代はなくて、その世代がいま活躍しているんです。

伊藤 指導者層なんです。リーダーなんです。戸沼 彼らがやはりつくり出しているという感じがするんです。いつでも国家というのは若者がつくるところなんですけど、明治国家というのは3,000人とか5,000人の当時の20代の

若者がどっと表面に出てつくったと思うのです。

それから、その後、戦争が終わった後で出てきたのをつくったのは、正に戦争で生き残って帰ってきたやはり若手、下河辺さん辺りの生き残り組が強烈に戦災から立ち直ろうじゃないかということで頑張った世代、ちょうど私共の上の世代だと思うんです。僕らはどっちかと言えば、それにぶら下がり、先生の言うことを聞きながら、民主主義とかそういうことを話題にしながら、しかし、貧乏から脱出しようと思って頑張ったと思うんです。その先がいわゆる70年安保ぐらいの世代で、私達がやったさっきのレポートも大学院の学生が主体でしたから、既存の価値について全部反対して、一回ひっくり返して考えてみようというムードがあったので、そういう世代が今考えると参加ということを一

伊藤 凄い“参加”でしたね(笑い)。

戸沼 “大参加”で、しっちゃかめっちゃかになって……。

伊藤 連携ができなかったけどね。

戸沼 そう、連携はできなかった。今こういうのをお書きになっている人達は、どっちかというとその世代の方々でしょう。ただ、もう一つ21世紀をつくる人達はもっと若い人々、これから生まれてくる赤ん坊、子供達でしょう。どういうライフスタイルを若い層が選択するかにかかっているんで、ちょっと読めないところがあるのだけど、ただ、持っている道具、日常用いる道具は圧倒的にパソコンみたいなものですよ。インターネットですよ。だから、そうなると、情報のストックとかシェアの仕方がまるで違ってしまいますので、あの道具の性質に非常に影響されながら行くなという感じがするので、究極的には、正にいま生まれている世代から次の連中、今いる大学生も含めたその層が、どういう選択をしていくかということによって21世紀は実際には

決まってしまうという感じがします。国というのは若い層が決定的に選択してきたように思うので、上の方はそこに味付けをしながら、という感じがします。

もう一つ、いまグローバルという話があったのですが、正に思っている以上に、世界、地球に関する情報が日々毎日のように私共に来るので、これはえらいことですよ。

それから、交通のネットワークは、今の飛行機レベルでは、本当に日常生活圏化しているエリアがいっぱいあるし、アメリカとかヨーロッパとかそういう形でかつて憧れたのとは別に、アジアが、3時間圏位で東京から行ける距離で、例えば台北とか上海とか、ユーロサハリンスクとか、ウラジオとか、飛行機が行ってますから、大体3時間で行ってしまいます。私の回りにも、国のレベルを超えたそういう圏域的な生活圏が日常的に起こっています。学校の教師をしていれば、学生達が外国からいっぱい来ますので、それが日常化しちゃっているなという感じがするんです。

ですから、情報はそうだし、経済なるものも非常にグローバルになって、経済的に網の目がすっぽりと、それこそ地球をマスクメロンのように包み込んでいる状況です。ですから、交通とか、情報とか、それから経済でしょうね。1兆億ドルなんだそうですけど、そこに日本の経済活動の色々な行動が影響されたり、影響したりしている、そういうような状況が一つあるというのも、これは非常に実感する毎日ですよ。

一方、先程、地球ということで色々な議論があったと思うのですが、地球ということ言えば、かつて伝統的につくってきた人間の居住環境の様変わりも、この50年猛烈な変化ですよ。例えば、人間が発明してきて一番古い居住環境は、家というものでしょう。家とか、村とか、町とか、都市とか、地域とか、国家とか、その様変わりたるや大変なもので

すよね。家というものだって、ほんの50年前は祖父母同居の大家族です。ところが、核家族という時代がちょっとあったけど、今や核家族じゃなくて、一人ずつになるから素粒子家族ですね。つまり一人化です。一人暮らしが凄く増えてきている。高齢化とか少子化という問題でしょうけど。その御近所もすっかり違ってしまって、裸になっちゃっている。そここのところが一つ変わった。これをどうするか。

それから、いわゆる多自然型居住と言われる地域の村とか町とか、そのレベルもまるで暮らし方が違う。生活の内容もそうだし、姿形もそうです。それから、都市というのも、中小都市とか大都市とか色々あるにしる、その都市の姿も非常に変わってきた。例えば中小都市で言えば、中心商店街が非常にダメージを受けていて、どうするかとか、もういなくなってしまうのではないとか、自動車で行けるスーパーなんか郊外にいっぱい出てくるので、それに対してかつての伝統的な都市も危うい。危ういと言うか、姿を変えなければいけないような問題がある。大都市は大都市である。

これらを含む地域というのはどのぐらいの大きさのイメージであればいいのか。基礎的自治体は3,300ではなくて300位のユニットにした方がいいではないかという議論もあるぐらいで、かなり広域化した生活圈という形の居住環境になっている。国というものの機能、役割も、国際化時代とかそういうことで変わってくる。あらゆるレベルの、かつて非常に安定したと思っていたある生活環境、人間の居住環境の境界条件がある意味では非常に不安定になった、ほどけちゃった。境界条件が不安定になったと同時に、中身にも非常に影響が及んで、新しい非常にワイドな、地球という人間居住の最終的な枠組みの中に起こる再編成も一挙に起こっている。その秩序

をどうするかということがいま大きな問題だと思います。(中略)

今回の「国土のグランドデザイン」でも、私共的な表現で“ピラミッドから網の目へ”というスタイルがかなり明確に出ている。昔言っていたのは、エジプトのピラミッドにはベンドピラミッドという腰折れのあるんですけど、ピラミッドも崩すのは大変だから、ベンドピラミッドぐらいにしてあげて、まずあれ式にいけばいいじゃないかという議論を散々したんですが、方向としてはやはりそういうことではないか。つくる主体が下から行くという筋書きも入って、その中で今の大状況、中状況、小状況にどう対応するかということが議論になっているかな、という感じがします。

これは皆さんの御労作に対する全体的な印象で、そういうサジェスションがここの中に充分ある。さらに現在の社会状況の中での個々の市民と言うか、住民の生活スタイルとか、生活の作法というのは、上からどうと言うよりも、勝手に選んでいく側面があると思うのです。ここに自立といったキーワードが係るのでしょう。

それから、特定課題として出ていることは僕は非常に重要だと思うのです。一つはやはり遷都問題ですね。遷都というものが良い悪いの議論があって、別途やっているのですが、これはもう少し形をはっきりつけてもらいたい。

もう一つは、やはり沖縄のポジションですね。日本列島の中で北から南まで3,000キロある中で、沖縄のあの問題をどう解くかというのは、国土計画で解くのかどうかよくわかりませんが、やはり安保問題以来、大学紛争以来、70年から続いてきた、軍事基地の配置とかそういうような問題について、他の国の国土計画というのはほとんど軍事計画と裏腹の側面があるのではないかと思うのですが、

これについてどうなるか、これも大きな特定課題ですね。

更に地震などの災害問題、これは阪神・淡路の大地震でつい最近経験しました。大勢集まった時の安全対策をどうするかという辺りが、やはり特定課題として大きいなと思います。

あれやこれや総論、各論を申しましたが。

五全総、21世紀の国土のグランドデザインについて、伊藤さんは次のように感想を述べています。一つの総括とも言えるでしょう。

伊藤 結果として文化を語り、地球環境を語り、そして先進諸国の一員としての国土をどういうふう維持して創り変えて行くべきかという礼儀作法をこのグランドデザインは国民に語ったということであり、この国土計画は21世紀に向けてのそれなりの意味を持っている、と私は思います。

しかし、反面、国土計画が持っている極めて厳しい冷徹な責任として、これはやはり国家がつくる国土計画ですから、どうしても公共投資の方向性についても言及しなければいけないんです。国土計画はそんな甘っちょろ

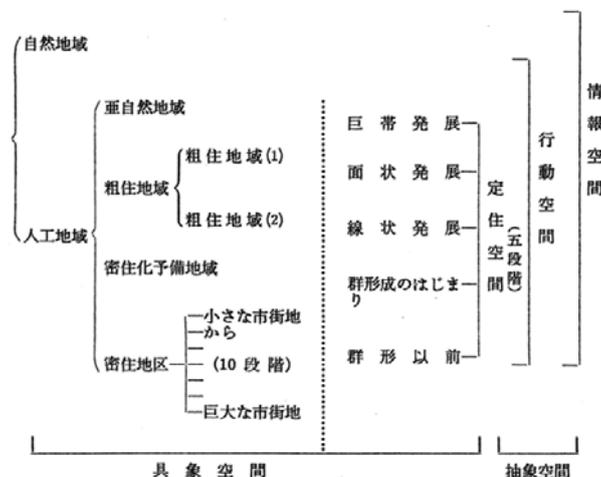
いものではないという一面があります。そういう点について、今度のグランドデザインは必ずしも成功していないですね。どういう方向性をとるか。こういう点はこの五次の国土計画、グランドデザインをより現実の行政面に投影していくべき点は、もっと掘り下げて議論をし、いろいろ具体化していかなければいけない。

さて、21世紀に入った途端、2001.9.11にアメリカ、ニューヨークのマンハッタンの高層にテロ機が突入し炎上する映像が世界中に流れました。日本でも阪神淡路大地震の後、2011.3.11には原発災を含む東日本大震災が起り、事態は終息してはおりません。21世紀の日本は地震問題、環境問題と正面から向き合うことになり、21世紀は必ずしも楽観的に画くことができない場面となりました。

(続く)

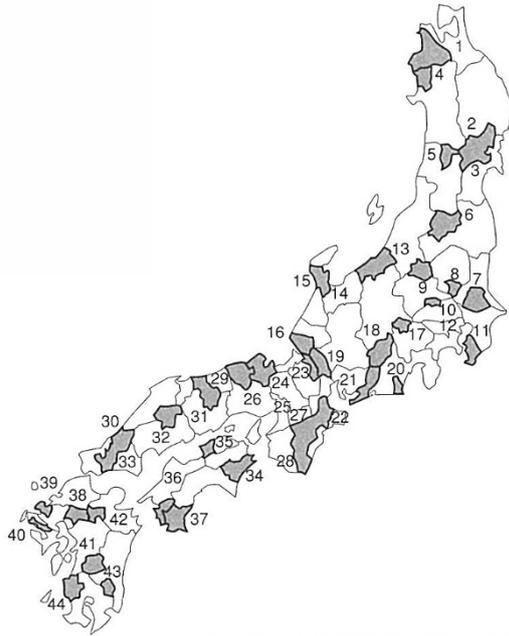
(2015. 05. 20)

図表1 人と国土 - 自然環境と人工地域



資料：『都市論』吉阪隆正、戸沼幸市 著 彰国社、1969 (昭和44)

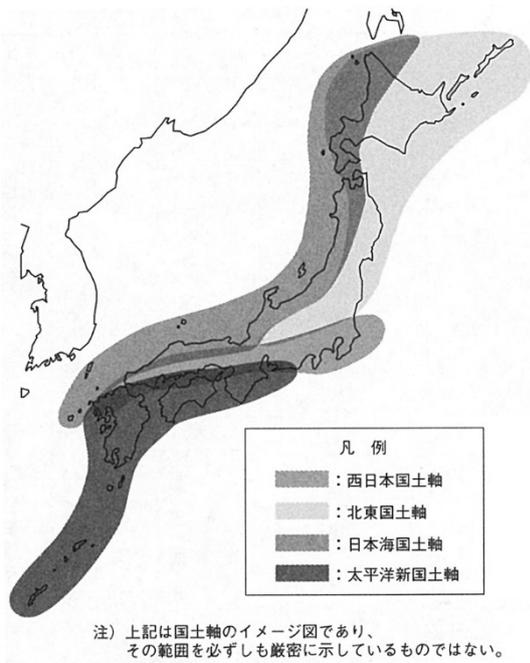
図表2 モデル定住圏



| 都道府県名 | モデル定住圏名 | 都道府県名 | モデル定住圏名 |
|-------|---------|-------|---------|
| 1 | 青森 | 23 | 滋賀 |
| 2 | 岩手 | 24 | 京都 |
| 3 | 宮城 | 25 | 大阪 |
| 4 | 秋田 | 26 | 兵庫 |
| 5 | 山形 | 27 | 奈良 |
| 6 | 福島 | 28 | 和歌山 |
| 7 | 茨城 | 29 | 鳥取 |
| 8 | 栃木 | 30 | 島根 |
| 9 | 群馬 | 31 | 岡山 |
| 10 | 埼玉 | 32 | 広島 |
| 11 | 千葉 | 33 | 山口 |
| 12 | 東京 | 34 | 徳島 |
| 13 | 新潟 | 35 | 香川 |
| 14 | 富山 | 36 | 愛媛 |
| 15 | 石川 | 37 | 高知 |
| 16 | 福井 | 38 | 福岡 |
| 17 | 山梨 | 39 | 佐賀 |
| 18 | 長野 | 40 | 長崎 |
| 19 | 岐阜 | 41 | 熊本 |
| 20 | 静岡 | 42 | 大分 |
| 21 | 愛知 | 43 | 宮崎 |
| 22 | 三重 | 44 | 鹿児島 |

資料：「国土統計要覧」（平成10年度版）国土庁監修

図表3 国土軸（五全総）



注) 上記は国土軸のイメージ図であり、その範囲を必ずしも厳密に示しているものではない。

資料：「21世紀の国土のグランドデザイン
—新しい全国の総合開発計画の解説—」（1999年）
国土庁監修

| 名称 | 西日本国土軸 | 太平洋新国土軸 | 日本海国土軸 | 北東国土軸 |
|-----|--|--|--|---|
| 範囲 | 太平洋ベルト地域とその周辺地域 | 沖縄から九州南部、四国、紀伊半島を経て、中京に至る地域及びその周辺地域 | 九州北部から本州の日本海側、北海道の日本海側に至る地域及びその周辺地域 | 中央高地から関東北東部を経て、東北の太平洋側、北海道に至る地域およびその周辺地域 |
| 等質性 | 西日本国土軸が形成される地域は、内海内湾が多く、比較的温暖で降水量が少なく、平野部が広がる人口が稠密な地域であり、九州北部、大阪、京都、江戸に古くから大都市とそれを結ぶ交通網が発達した。古来、我が国の政治、経済、文化の中心であった。 | 太平洋新国土軸が形成される地域は、夏を中心に一年を通じて降水量が多く、日本海流（黒潮）の影響により、総じて温暖である。海岸線は、津波の危険地帯が多く、南部は台風銀座といわれるなど、自然災害が多いという気候・風土の共通性も持つ。黒潮は、古くから南九州・土佐沖、紀伊半島の南、さらには房総半島の東へと、南島からの人と文化を導入してきた。沖縄においては、15世紀に琉球王国が統一されると、明や日本等と国交を結ぶとともに、海外貿易が盛んに行われた。 | 日本海国土軸が形成される地域は、冬季に積雪が多いという気候・風土の共通性を持つ。また、水田率が高い地域でもある。古くから、対馬海流による文化の伝播が行われた地域であり、江戸時代にも北前船等の海運の発達に伴って国内沿岸各地を結ぶ交易ルートとして、数多くの地域間交流が行われた。小京都と呼ばれる都市が多く存在するという共通性を有する。朝鮮半島や中国あるいはロシア沿岸地方からの大陸文化の窓口の役割を果たしてきた。 | 北東国土軸が形成される地域は、冬季の日較差が大きいものの日照率は高く、降水量は少ないといった気候・風土の共通性を有する。また、歴史的にも、縄文時代にはナラ文化が展開され、江戸時代には奥州街道、日光街道等を通じる結びつきがある。北海道は、北方圏との交流の窓口の役割を果たしてきた。 |
| 機能 | 都市的色彩を強く保った集積地帯。自然を適切に管理した周辺地域。アジア・太平洋地域に数カ所形成されていくとみられる世界的メガロポリスとの間で競争しつつ、役割分担。 | 海洋性を生かした開発と環境保全を両立させた先進的な都市のネットワーク。森林、河川、沿岸域からなる自アジア・太平洋地域に急速に発展するアジア・太平洋地域との交流。中でも地理的、歴史的特性から沖縄に重要な国際交流拠点形成。 | 歴史と伝統に富んだ都市のネットワーク。我が国の生態系ネットワークの骨格を成す脊梁山脈を覆う森林から流域を経て日本海沿岸に至る自然のネットワーク。日本海を取り巻く朝鮮半島、中国北東部、ロシア沿海州と中国北東部、ロシア沿海州との間で、日本海環境保全のための国際協力、並びに、経済面、文化面での交流を深めることを通じた環日本海交流の推進。 | 自然と共存できる適正な規模を有する21世紀型の都市集積と中小都市を含む都市のネットワークの骨格を成す脊梁山脈を覆う森林から流域を経て太平洋岸に至る自然のネットワーク。北海道を中心に、北方圏との交流の窓口的役割。 |

図表4 これまでの全国総合開発計画（全総）

| | 全国総合開発計画 （全総） | 新全国総合開発計画 （新全総） | 第三次全国総合開発 計画（三全総） | 第四次全国総合開発 計画（四全総） | 21世紀の国土の グランドデザイン |
|------------|---|--|--|---|---|
| 閣議決定 | 昭和37年10月5日 | 昭和44年5月30日 | 昭和52年11月4日 | 昭和62年6月30日 | 平成10年3月31日 |
| 策定時の 内閣 | 池田内閣 | 佐藤内閣 | 福田内閣 | 中曽根内閣 | 橋本内閣 |
| 背景 | 1 高度成長経済への移行 2 過大都市問題、所得格差の拡大 3 所得倍増計画（太平洋ベルト地帯構想） | 1 高度成長経済 2 人口、産業の大都市集中 3 情報化、国際化、技術革新の進展 | 1 安定成長経済 2 人口、産業の地方分散の兆し 3 国土資源、エネルギー等の有限性の顕在化 | 1 人口、諸機能の東京一極集中 2 産業構造の急速な変化等により、地方圏での雇用問題の深刻化 3 本格的国際化の進展 | 1 地球時代（地球環境問題、大競争、アジア諸国との交流） 2 人口減少・高齢化時代 3 高度情報化時代の進展 |
| 目標年次 | 昭和45年 | 昭和60年度 | 昭和52年から おおむね10年間 | おおむね平成12年 （2000年） | 平成22年から27年 （2010-2015年） |
| 基本目標 | 地域間の均衡ある 発展 | 豊かな環境の創造 | 人間居住の 総合的環境の整備 | 多極分散型国土の 構築 | 多軸型国土構造 形成の基礎づくり |
| 開発方式等 | 拠点開発構想 目標達成のため工業の分散を図ることが必要であり、東京等の既成大集積と関連させつつ開発拠点を配置し、交通通信施設によりこれを有機的に連絡させ相互に影響させると同時に、周辺地域の特性を生かしながら連鎖反動的に開発をすすめる、地域間の均衡ある発展を実現する。 | 大規模プロジェクト構想 新幹線、高速道路等のネットワークを整備し、大規模プロジェクトを推進することにより、国土利用の偏在を是正し、過密過疎、地域格差を解消する。 | 定住構想 大都市への人口と産業の集中を抑制する一方、地方を振興し、過密過疎問題に対処しながら、全国土の利用の均衡を図りつつ人間居住の総合的環境の形成を図る。 | 交流ネットワーク構想 多極分散型国土を構築するため、①地域の特性を生かしつつ、創意と工夫により地域整備を推進、②基幹的交通、情報・通信体系の整備を国自らあるいは国の先導的な指針に基づき全国にわたって推進、③多様な交流の機会を国、地方、民間諸団体の連携により形成。 | 多様な主体の参加と地域連携による国土づくり（4つの戦略） 1 多自然居住地域 （小都市、農山漁村、中山間地域等）の創造 2 大都市のリノベーション （大都市空間の修復、更新、有効活用） 3 地域連携軸 （軸状に連なる地域連携のまとまり）の展開 4 広域国際交流圏 （世界的な交流機能を有する圏域の形成） |

資料：国土交通省