

## 21世紀の日本のかたち（86）

### －戦後70年と国土計画（6）－



戸沼幸市

＜（一財）日本開発構想研究所 代表理事＞

#### 6. 国土形成計画と

##### 国土のグランドデザイン2050

##### 6-1. 国土形成計画

平成20（2008）年に発表された国土計画―国土形成計画は、法改正により名称をこれまでの全国総合開発計画から「開発」を消して「形成」に変えましたが、幾分柔らかな印象を受けます。

法改正の意図は、

1. 国主導の全国総合開発計画が国と地方の協働によるビジョンづくり（全国計画＋広域地方計画）
2. 量的拡大「開発」基調から「成熟社会型」の計画

であるとし、国土形成計画では「新たな公」を基軸とする地域づくりをめざし、「地域」が主題に据えられました。国の財政難もあり、国土計画における「国」の役割を分権化もにらんで、地方・地域に軸足を移したものといえましょう。

この点で先の「21世紀の国土のグランドデザイン―五全総」と一組になって、20世紀と21世紀の節目を跨ぎ越える通過儀礼の証文といえるかもしれません。

#### 国土形成計画

平成20年（2008年）7月 福田康夫内閣閣議決定

目標年次 おおむね10年

基本目標 新たな時代の潮流をふまえた新時代の国土構造の構築、一極一軸型の是正

基本戦略

- ・東アジアとの円滑な交流連携
- ・持続可能な地域の形成
- ・災害に強い国土構造の再構築
- ・美しい国土の管理と継承
- ・「新たな公」を基軸とする地域づくり

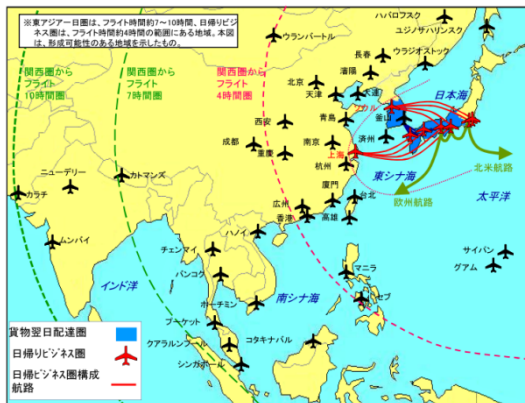
この目標と戦略は時代の潮流である情報通信技術の格段の発達下、国内的には日本社会の劇的な人口減少、超高齢化にいかに対応するかであり、対外的にはグローバル化の一層の進展、とくにアジアの経済発展を日本の持続的成長にいかに取り組みかに関わっています。

しかし、基本目標である国土の一極一軸構造を真に変えられるかは難問です。

国土形成計画では、多様な広域ブロックの自立的運用発展を地元で構成する広域圏協議会にゆだねておりますが、国家の行う国土計画の役割は、人々の住む日本列島の上に大きなグランドデザインを描くことです。この点で国土形成計画は先の五全総を引き継ぎ「北東・日本海・太平洋新・西日本」の4つの国土軸構想を引き継ぎ、広域ブロックを束ねて、対外的にはアジア・太平洋地域との経済、文化、観光などの交流をめざしていると受け取れます。

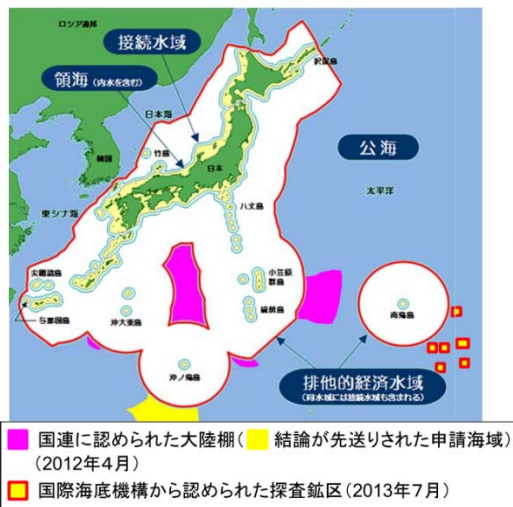
交通情報網によってより一体化するアジア圏をシームレスアジアとして捉える考え方や、日本列島を太平洋に浮かぶ島国として捉え、海域の適性利用、保全、国土の国民的経営を正面に出したのも、多分に昨今の国際的政治状況を参照したものでしょう。

図1 日本のアジアにおける位置



資料：国土交通省国土政策局

図2 我が国の領海



資料：国土交通省国土政策局

国家の行う国土計画の基本的役割はまず、国民の生命・財産の安全、安心な保持・持続であり、自然災害の多い日本列島での実行性のある防災対策が求められます。

この点で、原発事故を含む2011. 3. 11の東日本大地震は想定外のことであり、この大災害の復旧・復興は国家の大きな仕事になりました。

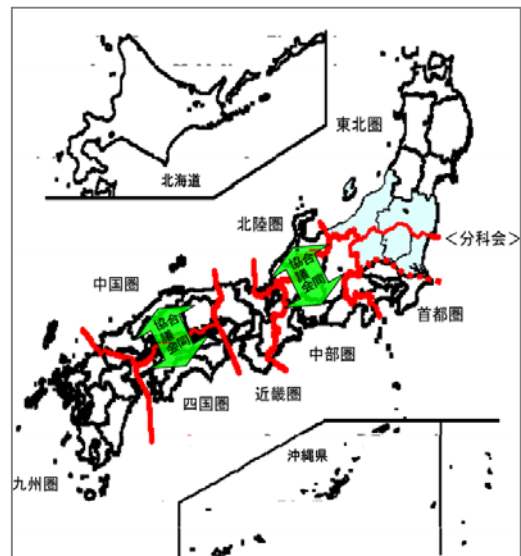
国土形成計画が掲げた東京一極一軸構造の是正については、国土の4軸構想に重ねて、首都機能移転に関わります。

国会等の移転については、「東京の一極集中の是正、国土の災害対応力の強化、東京のうるおいのある環境づくり等に寄与する重要な課題として、国会等の移転に関する法律に基づき、平成11年に移転先候補地について国会への報告がなされ、現在、国会においてその検討が進められているところであるので、この検討の方向等を踏まえる必要がある」と国土形成計画でも記述していますが、国土計画としてもっと主張してもよい核心的なテーマであると考えます。

今回の国土計画では、はじめて都府県の枠を越えて地方主導により広域地方計画が策定され、公表されました。

広域地方計画では、地域全体の将来像と地域毎の具体的施策が様々に書き込まれております。やや不連続体連続の観がありますが、気に掛かるのは、誰がこれらの施策を推進するかです。「新たな公」か、「市区町村」か、「都府県」か、あるいは「道州(制)」といったものか。

図3 広域地方計画の区分



資料：国土交通省国土政策局

## 広域地方計画

### 東北圏：新しい将来像

「美しい森と海、人の息吹と躍動感に満ちた『東北につぼん』の創造」

### 首都圏：首都圏の果たすべき役割

- ①世界・東アジアのリーディング圏域としての役割
- ②日本の首都中枢機能を有する圏域としての役割
- ③約4,200万人の多様な人々が暮らし、働く場としての役割

### 北陸圏：北陸の将来像

- ①人々をひきつける「暮らしやすさ」日本一
- ②世界に開かれた日本海側における交流の中枢拠点

### 中部圏：目指すべき中部圏の将来像

- ①賑わい溢れる国際交流圏・多文化共生圏
- ②世界をリードする産業・技術のイノベーション圏
- ③人々が生き生きと、安心して暮らすことができる持続可能な環境先進圏

### 近畿圏：近畿圏の目指す姿

- ①歴史・文化に誇りとこだわりを持って本物を産み育む圏域
- ②首都圏とは異なる多様な価値が集積する日本のもう1つの中心核
- ③アジアをリードする世界に冠たる創造・交流拠点
- ④人と自然が共生する持続可能な世界的環境先進圏域
- ⑤都市的魅力と自然的魅力を日常的に享受できる圏域
- ⑥人々が自律して快適で豊かに暮らせる高福祉圏域
- ⑦暮らし・産業を支える災害に強い安全・安心圏域

### 中国圏：中国圏の将来像

- ①地域の多様性を活かした交流・連携で、持続的に発展する中国圏
- ②産業集積や地域資源を活かした新たな挑戦で、持続的に発展する中国圏
- ③多彩な文化と自然を活かして、多様で

### 豊かな生活を楽しめる中国圏

### 四国圏：四国圏の発展に向けた戦略的取り組み

- ①安全・安心を基盤に、快適な暮らしを実感できる四国
- ②地域に根ざした産業が集積し、競争力を発揮する四国
- ③歴史・文化・風土を活かした個性ある地域づくりを進め、人をひきつける四国
- ④東アジアをはじめ、広域的に交流を深める四国
- ⑤中山間地域・半島部・島しょ部などや都市が補完しあい活力あふれる四国

### 九州圏：新たな九州像

- ①東アジアの成長と連動し自立的に発展する九州圏の形成
- ②豊かな自然と都市的利便性を享受し多様な活動の場を創出する九州圏の形成
- ③安全・安心で美しく誇りが持てる九州圏の形成

北海道と沖縄県は法律上、別体系であり、それぞれに道、県計画を策定しています。

### 北海道：北海道の将来像

- ①アジアに輝く北の拠点
- ②森と水の豊かな大地
- ③地域力ある広域分散型社会

### 沖縄県：沖縄県の取り組み

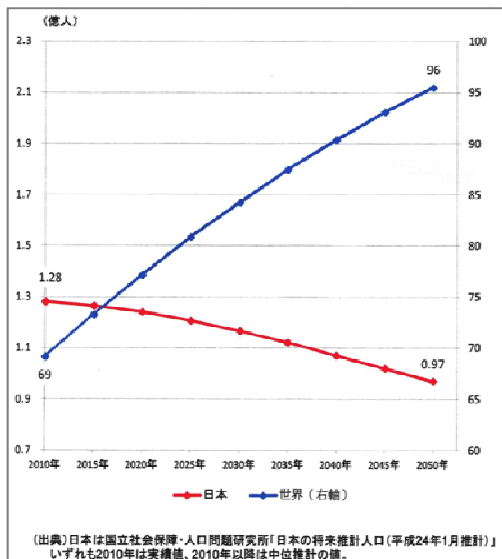
- ①自立型経済の構築に向けた産業の振興
- ②安らぎと潤いのある生活空間の創造と健康福祉社会の実現
- ③県土の均衡ある発展と基地問題への対応

## 6-2. 国土のグランドデザイン2050

2014年に公表された国土形成計画に続く「国土のグランドデザイン2050—対流促進型国土の形成」は、冒頭、21世紀初頭の日本が遭遇している大きな危機について切迫した調子で述べています。

一つは急速に進む人口減少（但し世界人口は増え続けるのですが）、もう一つは東日本大震災に続き、切迫している首都直下地震や南海トラフ巨大地震などの巨大災害です。

図4 総人口の推移（世界、日本）



21世紀の日本の人口は、社会保障・人口問題研究所の中位推計では、2050年に1億人を切り

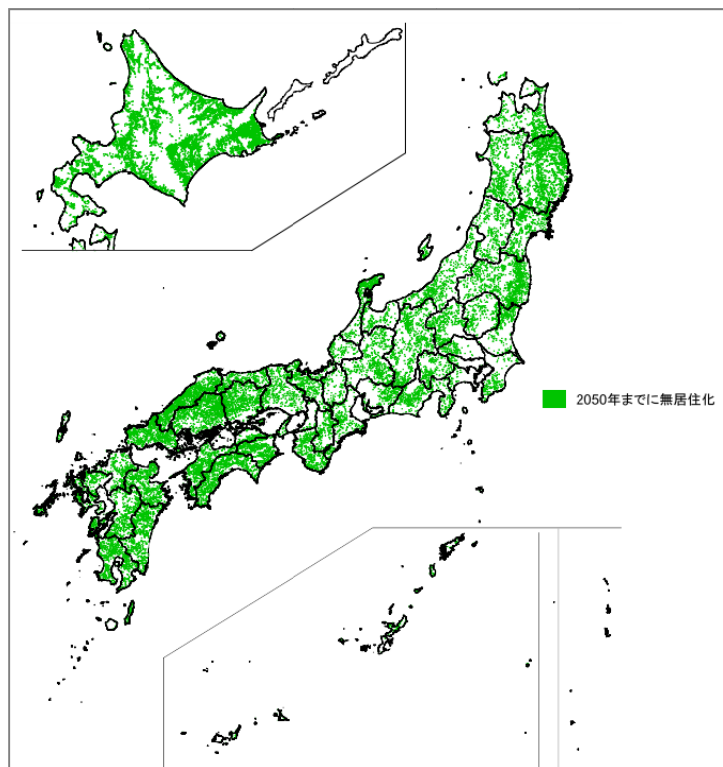
9,700万人、2100年では5,000万人弱ということであり、2050年で人口が半以下になる地点が現在の6割以上、更にその3分の1には人が住まなくなるとのシミュレーションが「国土のグランドデザイン2050」においてなされております。そして2100年の人口は、2050年時の半分ということであり、無居住地の拡大、居住地の低密度化が一層進むこととなります。

これを国土景観として想像すると、「森化する」日本列島の図です。

新たなグランドデザインでは、2050年の居住の姿を「コンパクト+ネットワーク」という考え方を打ち出しており、日本列島に広がっている集落、農山漁村、都市を含む「地域」の再編成が必要であるとしています。

新たなグランドデザインのテーマは「森」といってもよいでしょう。

図5 2050年までに無居住化する地点



資料：国土交通省国土政策局

空家、空地、耕作放棄地、荒廃森林に対して、「地域」と「国」は連携して取り組む必要が生じています。

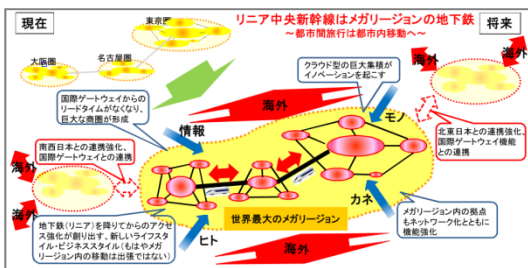
様々な植生をもち、動物たちの棲む森林、自然公園、農地、村落的居住地（農山漁村）都市空間を横断的な土地利用、生態系（エコロジカル）ネットワークによって、国土を荒廃から守り、美しく整えることが、21世紀の国土形成計画の主要な役割となりましょう。

21世紀、これまでの成長神話から解放されて、豊かな森の中で成熟した文化と生活の21世紀の日本のかたちも悪くないのではないかと期待される面もあります。ここに人々のゆとりが生まれ、人口も「減」から「増」に反転するかもしれません。

近現代の機械文明が切り捨ててきた古来日本の宗教性を森の自然は改めて想起させることになるのかもしれませんが。

「国土のグランドデザイン2050」では特筆すべきプロジェクトの一つとして、東京～名古屋～大阪をつなぐリニア新幹線による世界最大級のメガリージョンを打ち出しています。確かに国際化する時代にあって、日本が世界大に発信し交流をつづけることは重要なことに違いありません。

図6 スーパー・メガリージョン形成のイメージ



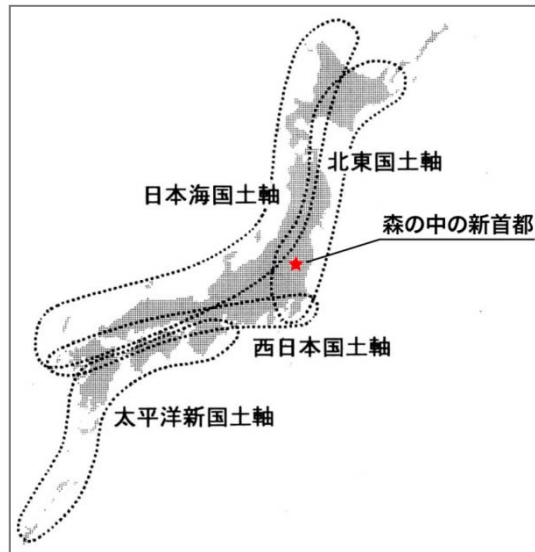
資料：国土交通省国土政策局

これに対して年来の私見を述べれば、この突出した一極一軸構想に対して、先の「21世紀の国土のグランドデザイン」が想定した、4つの

国土軸、西日本国土軸（メガリージョンが入る）、太平洋新国土軸、日本海国土軸、そしてこれに並ぶ北東国土軸との交差点に位置どりの新首都、「森の新主都」づくりを宣言すべしと考えます。

新首都の森には、国会等の首都機能に併せて日本の歴史を築いた先人達を祀る国立の祭祀の空間一大伽藍を造営してほしいものです。

図7 国土軸と森の新首都



(原図：筆者)

## 7. 戦後70年の国土計画と重なる開構研の歩み

私ども、日本開発構想研究所は、国土計画、地域開発を担う調査・研究機関として、これまで43年の歩みをつづけております。出発点は昭和47（1972）年、国土総合開発計画を所掌していた経済企画庁を主務官庁としてのスタートでしたが、昭和49（1974）年に経済企画庁の総合開発局等を母体にして国土庁が形成されたところから、経済企画庁と国土庁の共管の財団となりました。

平成13（2001）年1月、省庁再編が行われ、経済企画庁が内閣府に、国土庁が国土交通省に統合されたところから、平成24（2012）年7月、一

般財団法人に移行しました。

私どもの研究所では、これまでに国土庁などからの依頼を受けて、首都機能移転調査、東京港の開発をめぐる東京圏のあり方についての調査、諸外国の国土計画調査などを継続的に行っております。合わせて、地方自治体からの委託で、都市・地域計画についての調査研究を行っております。

また、当研究所は「人と国土」に関連して、大学などの設立や改組、運営に関して、いくつもの大学から依頼を受けて調査研究を行っております。大学は地域にあって、人口・人材のプールの役割を果たしているのです。

私自身は早稲田大学に籍を置いて都市計画系研究分野を対象とし、研究と学生指導に当たっております。1960年代末、明治100年を記念する総理府主催の「21世紀の国家と国土像」を求めるコンペティションがあり、早稲田チームの一員として参加し、東北への首都移転、日本海国土軸の提案などを行った経緯があります。このこともあり、国土庁などの国土計画、首都改造、首都機能移転などの議論に参加する機会ももちました。この時々の下河辺淳氏他の国のプランナーたちとの議論が思い出されます。

日本開発構想研究所においては、1987年理事、2004年理事長（代表理事）として参画しております。2008年、戦後日本の国土計画策定の中心におられた下河辺淳氏からの要請を受け、私どもの研究所では現在「下河辺アーカイヴス」を開設しております。この「下河辺アーカイヴス」には下河辺氏のこれまでの国土計画に関する原資料8,000点余が整理されて一般公開されております。

現在、日本を取巻く国際環境は大きく変わり、いろいろな分野において戦後70年の日本を総括

しつつ、「21世紀の日本のかたち」の問いかけがなされております。私どもの研究所でも「戦後70年の国土計画の変遷と課題」を、当研究所機関紙「UEDレポート」2015夏号で特集しております。また「下河辺アーカイヴスQuarterly Report」11号には五百旗頭真氏、御厨貴氏による対談「震災復興—阪神淡路20年の教訓」を掲載しており、合わせて御覧頂ければ幸いです。

1945年夏、日本がポツダム宣言を受託し、無条件降伏してから70年、日本は国土計画が新憲法下、民主主義、平和国家を国是として国の再建、再生の歴史を重ねてきました。終戦の年、少年であった私には戦中に続いて戦後70年は自分史に重なります。

現在、日本は政治、外交、財政など21世紀国家の在り方を巡って様々な議論が起こっています。この代表理事戸沼幸市の部屋では戦後70年の国土計画を全6回にわたりレビューしましたが、改めて「21世紀のかたち」をつくる「公」のありかた、道州制などについて考究したいと思っております。

(2015. 06. 25)