

機関誌回顧〔第4回〕

『人と国土』・『人と国土21』における 国土計画に関する記事整理（下・完）

一般財団法人国土計画協会顧問・客員研究員 太田 秀也

本号では、前号（2024年6月号）に引き続き、『人と国土21』掲載の記事（2012年から）を紹介する。

1. 国土計画を取り上げた記事の経緯整理

『人と国土21』に2012年から取り上げられた国土計画に関する記事の経緯をまとめると、下記のとおりである。

<2012年1月号>

「新しい公共」特集

（寄稿（5名）、事例紹介（10事例））

<2012年9月号>

「国土の長期展望」特集

（寄稿（9名））

<2013年3月号>

「世界の国土政策」特集

<2013年5月号>

「広域地方計画の推進」特集

・「広域地方計画の推進状況について」（国土交通省）（各広域地方計画の推進状況等）

<2014年1月号>

「人と国土〔新しい門出にむけて〕」特集

（巻頭言、寄稿（6名））

<2014年9月号>

「国土のグランドデザイン2050」特集

（寄稿（14名））

・解説：「国土のグランドデザイン2050」の検討経緯と今後の進め方について」（国土交通省国土政策局総合計画課）

・紹介：「国土のグランドデザイン2050～対流促進型国土の形成」（国土交通省国土政策局総合計画課）

<2014年11月号>

「国内外の国土計画的課題の再整理」特集

（寄稿（9名））

<2015年3月号>

「国土形成計画の見直しとまち・ひと・しご

と創生」特集

（寄稿（2名））

・解説：新たな国土形成計画（全国計画）のこれまでの検討経緯と中間整理の概要について（国土交通省国土政策局総合計画課）

・紹介：新たな国土形成計画（全国計画）中間整理

<2015年11月号>

「新たな国土形成計画（全国計画）・国土利用計画（全国計画）」特集

（巻頭言、座談会、寄稿（12名））

・解説：新たな国土形成計画（全国計画）の概要／対流の促進とコンパクト+ネットワークの構築の促進／「小さな拠点」の形成推進／「スーパー・メガリージョン」の形成 等

・報告：新たな広域地方計画の策定に向けて（国土交通省国土政策局広域地方政策課）

・参考資料：国土形成計画（全国計画）閣議決定文、国土審議会等における検討経緯 等

<2016年7月号>

「新たな広域地方計画の策定について」特集

（寄稿（8名（各圏域）））

・解説：新たな国土形成計画（広域地方計画）の概要（国土交通省国土政策局広域地方政策課）

・紹介（8つの広域地方計画の概要）

<2019年1月号>

「包摂的成長に向けた国土・地域計画の海外展開」特集

（寄稿、報告、施策紹介）

<2019年9月号>

「スーパー・メガリージョン構想」特集

（寄稿（8名））

・解説：スーパー・メガリージョン構想について（国土交通省国土政策局総合計画課）

<2020年1月号>

「国土形成計画（広域地方計画）について」
特集

- ・解説：国土形成計画（広域地方計画）の概要（国土交通省国土政策局広域地方政策課）
- ・紹介：8つの広域地方計画の現状・進捗状況

<2020年9月号>

「ポストコロナの人と国土〔効率的な分散型国土は実現するのだろうか〕」特集
(寄稿(10名))

- ・報告：『新型コロナウイルス感染症が我が国の社会や国土に中長期的に及ぼす影響』国土の長期展望専門委員会（第6回・第7回）議事録及び資料抄録（国土交通省国土政策局）

<2020年11月号>

「『国土の長期展望』の検討」特集
(鼎談、寄稿(8名))

- ・報告：「国土の長期展望」の中間とりまとめ

<2021年9月号>

「2050年を見据えた『国土の長期展望』」特集
(寄稿(10名)、事例紹介(3事例))

- ・報告：「国土の長期展望」最終とりまとめについて（報告）（国土交通省国土政策局総合計画課）

<2022年5月号>

「国土形成計画（広域地方計画）について」
特集
(寄稿(6名))

- ・解説：国土形成計画（広域地方計画）の概要と中間評価について（国土交通省国土政策局広域地方政策課）

<2022年9月号>

「新たな国土形成計画中間とりまとめの検討」特集
(巻頭言、寄稿(9名)、事例紹介(2事例))

- ・報告：国土形成計画中間とりまとめについて（国土交通省国土政策局総合計画課）

<2023年7月号>

「諸外国の国土・地域計画」特集
(寄稿(7名)等)

<2023年11月号>

「新たな国土形成計画（全国計画）・国土利用計画（全国計画）」特集
(寄稿(6名)、事例紹介(1事例))

- ・報告：新たな国土形成計画（全国計画）について〔新たな国土形成計画と今後の推進に向けて〕（国土交通省国土政策局総合計

画課）／若者と考える国土の未来〔第三次国土形成計画の策定・推進における取組の紹介〕（国土交通省国土政策局総合計画課）

<2024年4月号>

「国土計画の歩みとこれから」特集
(座談会、寄稿(16名))

<2024年10月号>

「令和最新版の暮らし方 二地域居住の新展開」特集
(寄稿(2名)、事例紹介(4事例))

- ・解説：二地域居住促進法（改正広域的地域活性化法）の概要（国土交通省国土政策局地方政策課）

<2025年8月号>

「地域生活圏～人口減少時代の処方箋－「人と国土のリデザイン」～」特集
(寄稿(4名)、事例紹介(2事例))

- ・報告：地域生活圏専門委員会とりまとめ報告書の概要（国土交通省国土政策局総合政策課）

2. 主な記事の抽出・抜粋〔下線は筆者加筆〕

<2012年9月号>

奥野信宏「しなやかに強い国土の形成」〔寄稿〕

「20年近くに及ぶ経済停滞は、高度成長を経て高い発展段階に達した国が突き当たる共通の壁だが、人口減少や高齢社会の到来など、わが国の事情に由来する人びとの悲観的な見方も原因になっているのではないかな。このような状況は、財政・金融手段による短期の総需要管理や数年単位の供給サイドの強化というマクロ経済政策の手段だけでは突破できないだろう。そこから抜け出し新たな発展に踏み出すには、長期的な視点に立った国土政策が大切だと思う。国土政策は、ハードの社会資本整備も、ソフトの多様な主体が参加した国土づくりも、個々の政策は年単位のマクロ経済政策に比べはるかに長い取組が求められる。」

「わが国が目指すのは、“先進国に相応しい安定感がある社会の実現”と表現できるのではなかろうか。それは程よい成長に支えられ、人びとがよりよく生きることを追求できる社会であり、新しい公共はそのための重要な社会制度である。・・・地方圏の疲弊が言われるが、地方圏だけでなく、大都市圏の国際競争力も凋落の危機に直面している。・・・高齢社会への対応は、大都市圏でも待ったなしどころか、地方圏よりも深刻な影響を与える。地方圏では、高齢化は深刻ではあるが状況の把握はできている。しかし大都市圏では、高齢社会がもたらす社会や経済

への影響について理解が浸透しているとはいえない。こうした状況にあって、都市圏でとりわけ存在感を増している新しい公共の活動が、企業的手法を用いて事業の持続性を確保しながら、街づくり、人口減少・高齢化、環境問題などの社会的課題の解決を図る取組である。」

宮口侗迪「長期的に見た国土の望ましい姿（特に農山村にかかわって）」〔寄稿〕

「高齢化が極度に進行している過疎地域の人口は、今後数10年の間に急激に減少していくことは避けられないであろう。そして山村の中でもいわゆる奥地集落が次第に無居住地化していくことは、全体としては必然と考えられ、豪雪地域ではさらその傾向が強まろう。都市の成長が著しくなかった遠い過去に、増える人口が枝分かれしてさらに条件のきびしい地に住みつくことによって集落が増えた時代があった。そのような集落ですでに人が住まなくなった例がある。このような集落では、当初数年は通いの耕作が続けられるものの、次第に足が遠のくケースが多い。・・このような奥地集落が増えた場合、そこは太古の昔のような自然に戻るならば問題は大きくないと考えるが、そこには細切れの私有地が残るために、管理上様々な問題が生じる。北海道ニセコ町は、すでにニセコ町水道水源保護条例を制定し、私有地であっても、指定した保護地域に建物を建てることについては、審議会がその可否を判断することを決めた。これは私権が強く保護されているわが国においては画期的な条例である。市町村は、今後消えゆくかもしれない集落について、住民の生活サポートを堅持しつつ、住民の意思に基づいて集落の行く末を考えなければならないが、無住居化した場合には、その土地の価値に合わせて、自然に戻すことをも含めて、私権を制限するような取組が必要になる。」

中里透「経済の構造変化と今後の国土政策」〔寄稿〕

「人口減少と高齢化が日本の経済や社会に与える影響については、両者が並列的に論じられることが多いが、このふたつの問題はひとまず分けて考えてみるほうがよいだろう。このうち人口減少については、それ自体が経済成長の制約になるとの意見があるが、はたしてこれは適切な見方といえるだろうか。・・経済政長において労働投入が果たしている役割は限定的であり、労働投入と同等あるいはそれ以上に重要なのは、技術進歩や人的資本の蓄積（人材の質の向上）であるからだ。人口の規模そのものが重要な意味を持つという反論があるかもしれないが、人

口が減少するといっても、将来推計人口に基づく2050年の人口は1950年時点の人口よりも多い。人口の絶対水準が重要ということであれば、戦後の高度成長は実現できなかったということになるだろう。」

「これに対し、高齢化は経済や社会により深刻な影響をもたらす可能性がある。そのひとつは、限界集落の問題にみられるように、地域における共同事務の管理運営やコミュニティの維持が困難になるということであるが、それに加えて、社会保障負担が大幅に増加していくという財政面の問題がある。」

「多極分散が国土政策の基本であることは確かだが、これまでなされてきた地方分散の取り組みの中には、残念ながら過度に分散的で集積の利益を十分に活かすことができなかったものも少なくない。今後も人口減少が続き、国土全体の人口密度が低下していくことを踏まえれば、どのようにして集積を促進するかという視点を持つことはやはり重要である。中枢・中核都市に限らず、それぞれの地域の中心都市への集中を促進していくことには、産業立地政策以外の観点からも重要な意味がある。一般に、人口密度と行政コストの間には負の相関がある（人口密度が高くなるほど、行政コストが低下する）ことが確認されており、厳しい財政制約のもとで限られた財源を有効に活用していくという観点から適切な人口配置を確保していくことが望まれる。「国土の均衡ある発展」という言葉の意味については、新たな解釈が求められるということになるだろう。」

<2014年1月号>

伊藤滋「国土計画を再考する」〔巻頭言〕

「これ迄の国土計画は、率直に言って、長期的な公共事業の枠組みを明らかにする計画であったと言える。皮肉に言えば、これ迄の国土計画は大蔵省（現在の財務省）の暗黙の了承のもとに、現業の各省と地方自治体が公共事業の長期的執行について握手をする儀式の場であった。したがって、社会資本整備の各論が大事であって、その前文となる“国土計画の理念と実現”といったうたいあげの部分は、役人の世界ではどうでもよいものであった。それは、学者とマスコミとそれらに組する市民団体に任せておけばよいものであった。この状態は、何十年と続いた。各論の内容を楯にとって代議士と地方自治体が予算をむしりとりてゆく事態がこれからも続けば、大蔵省も黙っているわけにはいけない。その結果、第5次の国土計画、“21世紀の国土の

「ランドデザイン」では総論のみで報告書がまとめられ、各論の公共事業の箇所づけと、予算規模の部分は記述されないことになった。これは、学者等専門家にとっては納得のできる政府の対応であったが、代議士と役人の世界ではもはや役に立たない国土計画となった。この流れを受け継いだのが国土形成計画である。これが社会に発表されても社会にはかつての国土計画を受け入れる熱気は残されていなかった。ところが、東日本大震災は防災の名のもとに公共事業の強化充実を訴えた。それを社会は受け入れた。それによって、重要な公共事業の長期計画として国土強靱化計画が作成されることになった。そうであるならば、代議士とか役人が支配する公共事業という頸木（軛）からはなれた、のびやかでありながら実態直視の国土計画を作れないものかと私は考えた。」

「それならば、これからの国土計画はどのような内容になるのでしょうか。皮肉な言い方かもしれないが、それは国土利用強靱化計画である。現状の“国土利用計画”よりも、強い行政的執行能力で裏付けされた国土の土地利用計画である。私はその長期展望の出発点は、“誰もが認める想定数値”であると思う。それは、厚労省の“社会保障人口問題研究所”がまとめている各県、各地域別の長期的人口予想値である。・・・この人口想定値を国土の具体的な地域に投影しながら、その将来像を考察するのがまず正しい筋道であろう。・・・一般論はこれくらいにして、私が考えている、国土の土地利用計画に関する具体的提案を五つほど述べてみたい。・・・二番目の課題は農山村、特に山村における集落の整理と移転である。過疎地域ではすでに殆どが空き家で居住世帯が数軒という集落が多数発生している。このような、“限界集落”では思い切って残存世帯の土地・家屋を買い上げ、その世帯は都市部に近い中心集落に移転をしてもらう。このような措置は、地元の地方自治体にとってはその後の地域の維持管理費の節減につながる。高齢化した残存世帯の子供達にとっても両親の介護の点で好都合になる。残存世帯の移転が進めば残った無人地帯では、大規模な農地・林地の再編が可能になる。大規模に集約化されたこの農地・林地を、経営マインドの強い農林業の専門集団に運用させれば、現在とは様変わり第一次産業地域に変身するであろう。そのためには、高齢世帯に移転をしてもらうために、強制力を伴った法的措置が必要となってくる。これはこれからの国土計画の中心的な課題になる。第三の課題は人口五万人以下の地方都市の市街

地整備について、国が、強力な援助をすることである。これ等の都市では、中心市街地の商業は全く機能しなくなっている。いわゆるシャッター街の拡大である。・・・私はこのような中心市街地を復活させる手段はないと考えている。そのような既存の商業地域はすべて良質な住宅街に変えてゆき、そこにこれ等の小都市を支えてゆく指導的立場の住民を居住させるようにしたい。つまり、小都市で是迄にない良質の住宅地を小規模でもよいから多数つくる試みをはじめるという提案である。」

川上征雄「戦後国土計画の回顧と次なる計画への期待」〔寄稿〕

「おそらく自然の摂理に従っていけば、地方部の小規模過疎集落は、アポトーシスのように消滅していかざるを得ない。国土管理などは、当該地域の住民だけでは叶わなくなるであろう。その手立ては別途必要であるが、現に生活している人々を強制的に転居させることはできない以上、集落の住民が安心して暮らせる最小限のサービス提供は必要である。「小さな拠点」へのサービスの集約化が必要だが、集落地域での規制を大都市と同じ標準で判断する必要はないのではないか。例えば運送事業者が併せて人を運んだり、また軽微な医療行為を看護師に委ねるなど、特区ではなく集落共通に適用するローカルルールを認める一国二制度の導入などは検討すべき課題だと考える。人口減少、高齢化の社会では柔軟な制度の適用が必要だ。」

「わが国ではあまり語られないが、ピークオイルへの備えは必要だと思う。アメリカでは将来の石油の供給減少が生活様式の変更を余儀なくされるという警告がみられる。石油の供給量が減れば郊外型の通勤形態は難しくなる。日本はアメリカほどの自動車依存社会ではないが、一方で資源小国であり、エネルギー問題への感応度は高い。原子力発電再開に忌避感強いが、転ばぬ先の杖としてのピークオイル対策の検討は急ぐべきだ。巷間期待されている自然エネルギーが、時間的にも、量的にも間に合うものなのか否かを危惧している。」

「国土計画では、21GDから計画数値が記載されなくなった。前述のように21GDでは、決定に際して数字を除いたのであって、計画数値を前提として計画している。現在の国土形成計画では、そういう計画フレームに関する作業が当初から放棄されていた。その分だけ計画内容が「文学的」だ。計画は、最終的には政治的な産物となるが、計画案は科学的であるべきだと考える。次なる計画では、当初から数値を用いた

客観的な議論を期待したい。そしてできる限り計画数値を計画に盛り込む努力をすべきである。そのためには先の「長期展望」作業の深化を図るべきだと思う。」

＜2014年09月号＞

小田切徳美「ふたつの「グランドデザイン」」〔寄稿〕

「『国土のグランドデザイン2050』・・・の基本戦略である「小さな拠点」は、農山漁村集落の撤退を目的とした戦略ではない。むしろ、住民の「住み慣れた地域に住み続けたいという思い」や若者等の『田園回帰』を実現するために、中心集落と関連集落の位置づけや役割を明確化するための仕組みである。」

「そこで思い出されるのは、1998年に閣議決定された「21世紀の国土のグランドデザイン」（旧グランドデザイン）における多自然居住地域論である。・・・いまから考えるとこの提起は、いささか早すぎたのかもしれない。当時は『田園回帰』の動きはまだ顕在化しておらず、地方都市と周辺部との連携の具体的手法も、市町村合併策以外は検討されていなかった。つまり、「小さな拠点」論は、多自然居住地域論の延長線上にあり、その実行計画としての側面を持つ。その点で新旧のふたつのグランドデザインの関連性は強い。そこから、次の二点が示唆される。ひとつは、「小さい拠点」が実質的に旧グランドデザイン以来の長い期間をかけて準備された政策構想であるという点である。そうしたものとしての確信が必要であらう。二つは、旧グランドデザインの「多自然居住地域」論は、その後の市町村合併推進策や小泉構造改革によって、ほとんど前進しなかったという事実である。そこに、国土政策上の反省が必要であらう。」

寺島実郎「異次元の少子高齢化に立ち向かう視点」〔寄稿〕

「今、我々が真剣に立ち向かわなければならないことは、都市における高齢化である。・・・地方では、高齢になっても農業などの生業に従事し続けて社会への貢献を実感できるが、都市では、退職して帰属組織を失うと孤立しかねない。社会参画や社会貢献と結びつけながら、高齢化社会というものをソフトランディングさせていかなければならない。」

「人口が減少しても「移動と交流」によって活力を保つという発想が必要である。」

藤沢久美「グランドデザインが描く多様な国民性の復活」〔寄稿〕

「途上国・新興国・先進国・大都市・地方都市・

農村・スラム・砂漠など、その土地の持つ環境が、そこに生きる人々の意識を知らず知らずのうちに規定していることを実感する。かつてその意識を規定する環境は、主に自然環境であったが、現代は自然環境のみならず、人為的な地域開発等によるものも大きい。つまり、国土のグランドデザインとは、国民に利便性・快適性・安心・安全な国土を提供することだけではなく、どのような国民像を未来に向かって求めるかもまた、極めて重要なファクターといえるだろう。」

「日本を見ると、21世紀は再び多様化が花開く時代といえる。それは不可抗力でもある。全国均一の発展を支える財源も人口も減少していき、各地域に住む人々それぞれが求める地域のあり方を自分たちでデザインし、維持する工夫が求められる時代を迎えつつある。しかし、それは進化の逆の後退ではない。インターネットやグローバル化という流れの中で、どのような地域でも、工夫次第で自らの求める地域づくりができる道具が揃い、各地域が独自の進化を実現できる時代なのだ。・・・そうした地域の独自進化をいかにして中央政府が加速し、後押しするか、そのデザインを描いたものが「国土のグランドデザイン2050」だ。しかし、いきなり後押しをしてみると言っても、地域自身が立ち上がらなければ、後押しもできない。そのため、中央政府は、各地域の良さを外部の目をもって見える化していくことが第一歩である。」

広井良典「“小さな拠点”と「多極集中」のビジョン」〔寄稿〕

「「多極集中」とは、「一極集中」でも「多極分散」のいずれでもない国土のあり方を指す。例えば「一極集中」とその対立概念としての「多極分散」はいずれも高度成長期の産物で、ともに人口の増加を前提とした上で「表・裏」の考えだった。つまり、これからの時代は地域それぞれの固有の価値への関心が高まり、人々が生活を営む場所は「多極」化していこう。しかし人口減少時代において単純に「拡散」するだけではかえって街や集落が空洞化し、コミュニティの基盤も失われていく。むしろ「多極化しつつ集中」するような国土や地域の姿が重要であり、それぞれの地域ごとの「極」となる都市や集落そのものは、集約的で自立循環的なコミュニティ空間になっていく必要がある。こうした「多極集中」というビジョンと、今回の“小さな拠点”というコンセプトは、上記のようにかなりの部分重なるものと思われる。」

「この場合、このような方向を実現していくにあ

たって強調しておきたい点がある。それは「街の中心部から自動車交通を思い切って排除し、歩行者が歩いて楽しめる空間にしていく」という点だ。これは、拙著などでも述べてきたことだが、アメリカとヨーロッパ（特にドイツ、北欧など）の街のありようの顕著な相違になっている点でもある。戦後の日本は、アメリカの街や道路のありようを一つのモデルとしてきたために、都市や地域が完全に自動車ないし道路中心になっている。「地域間交通」はそれでもよいが、「地域内交通」については上記のようなヨーロッパ的な方向を今後積極的に導入していくべきであり、そのことが「コミュニティ空間」としての都市・地域づくりにもつながり、また街のにぎわいや活性化にも大きく寄与するのである。」

野城智也「知的創成区域と国土計画」〔寄稿〕

「高付加価値産業の育成にイノベーションは不可欠である。日本では、革新的技術がイノベーションを産むという特定のイノベーション・モデル（Science Push Model）だけが信望されている感があるが、高付加価値をもたらすイノベーション・プロセスは多様であり、在来技術の適用や社会システム・制度設計の創造によっても、社会の革新的変化と、経済発展と福利増進を産んでいる事実を、私たちは直視しなければならない。高付加価値産業を生み出すためには、課題定義→解決策のデザイン→製品・サービス・制度開発→社会実装→評価→レビュー→課題再定義→・・・というイノベーション・サイクルを稼働させることが極めて重要である。イノベーションの地理学（Innovation Geography）が北米・西欧で急速に発展しているゆえんは、多様な組織の地理的な近接性がイノベーション・サイクルの稼働に極めて重要だという経験則と共通認識があることにある。・・・イノベーション・サイクルの効率的な稼働のためには、その地域に、如何に多様な知識や創造力をもった組織・人材が集積し、世界の何処にもないような知的集積とネットワークを形成することが肝要である。米国で首長諸氏が、イノベーション・ディストリクト（Innovation district）という言葉を用いしはじめていることも、また北米・西欧諸国で大学等を中核的中間組織とした都市型イノベーション拠点を形成しようとしているのも、ユニークな知的創成区域を形成しようとする旺盛な意図の発現に他ならない。日本の津々浦々の凋落気味の「ものづくり拠点」には、見方を変えれば、世界に他例のない、あるいは十分に伍していける知的集積

が残っている。これらを知的創成区域として再定義し再活性化し、区域内外のネットワークを強化していくことが、来る時代の国土計画の要諦であると筆者は確信する。」

<2015年11月号>

小田切徳美「新国土形成計画の特徴」〔寄稿〕

「計画公表前後から、こうした「コンパクト＋ネットワーク」の「コンパクト」という手法を取り上げ、それを農山村からの撤退と理解したうえで、その賛否が論じられている。一方の論者は、人口減少下ではこのような撤退は不可避だと言い、他方は、地方の切り捨てに他ならないと計画を批判する。ところが、現実には、計画における農山村の「コンパクト化」とは、生活サービス機能等の集約や確保を意味しており、「防災上の必要性や地域における合意がある場合等は別として、居住機能の集約までを本来的な目的とするものではない」と明確に位置づけられている。その点で、行き交う論議と実際の計画には距離がある」

「地域の内発性を重視するとしても、政策が不要であることを意味しない。むしろ、政府をはじめとする様々な外部主体と内部との連携が重要になり、そのための役割分担の明確化、その上での支援の充実が求められる。そして、そのポイントが、第2部第9章「多様な主体による共助社会づくりの実現に向けた基本的な施策」で、様々な分野を横割り化する戦略として論じられている。具体的には、地域を支える担い手像やその育成のあり方、地域づくり（地域みがき）と地域資源、ソーシャルビジネス、そして行政との関係等が包括的にそこで論じられている。今次計画の最大の重点はこのパートにあるとしても過言ではない。このように、今回の国土形成計画は、「地方消滅」の危機や「成長」の必要性が声高に言われる中でも、地域の地道な内発的發展をいろいろな力を動員することにより促進し、それぞれが個性を持つ地域により形成される国土をつくり上げることに力点がおかれているのである。」

高橋泰「何を捨てる？ どう捨てる？」〔寄稿〕

「今後多くの地域で若い人向けの“急性期医療”の需要が減り、急増する75歳以上の後期高齢者向けの“生活支援型医療”の需要が増える。各地域の将来需要に応じて、各地域の病床を調整するため、医療の世界では今年度より全国各地で、「地域医療構想会議」と呼ばれる会議が開催される。この会議は、行政、医師会、保険者、病院代表などが集まり、地域の状況と将来の人口

の変化を踏まえ、地域の医療の将来像を考える会議であるが、特に人口減少地域では、「何を捨てる、どう捨てる」を話し合う会議の色彩が強い。会議に先立ち日本中の病院が、①高度医療を提供する病床、②急性期医療を提供する病床、③リハビリを中心在宅復帰を目指す病床、④長期療養を提供する病床という4つの区分の中から、自己判断により「自院にはどの病床が何床あるか」を都道府県に届け出た。また国も、人口推移をもとに計算した地域別の将来の適正と思われる機能別病床数を都道府県に提示した。「地域医療構想会議」では、病院からの自己申請による機能別病床数と国が示した機能別の将来の適正ベッド数を比較しながら、その乖離を解消するため、どの病院のどの病床を、どの程度減らす（増やす）かが、代表者の間で話し合われる予定である。」

「人口減少に応じて国土をどのように開発していくかを示す今回の計画では、対流促進型とコンパクト&ネットワークという将来に向けたコンセプトが示された点で、大きな意味があったと考えている。一方医療の地域医療構想と比較すると、「何を捨てる」という視点がほとんどないことが、物足りない。2010年から50年にかけて1億2500万人あった人口が9500万人に減少する。一律に人口が減るわけではなく、この過程で多くの地域が消滅することは避けられない。このような時の撤退シナリオ、具体名は出さずとも、「どのようなものを捨てるべきか」という方向性ぐらいは、今回の国土形成計画で示すべきだったと考えている。捨てることは、作ることより難しい。何を捨てるかを決めるには、厳密な客観的な比較データをもとに作成された削減の基準が必要になる。基準ができて削減を実行するのは、さらなる大きな政治的決断が必要になる。医療の世界のような地域別の状況や人口構成の変化に応じた国土開発の削減基準を開発し、人口減少に応じた削減の議論が各地で始まるべき時期に来ているように思う。」

<2020年11月号>

広井良典「ポストコロナと人口減少時代の国土デザイン」〔寄稿〕

「ここで日本の状況についてさらに考えると、実は日本において現在進みつつあるのは“東京一極集中”ではない。すなわち札幌、仙台、広島、福岡等の人口増加率は首都圏並みに大きく（特に福岡）、また興味深いことに、今年3月に発表された令和2年地価公示では上記4都市の地価上昇率（平均7.4%）は東京圏のそれ（2.3%）

を大きく上回っている。つまり現在の日本において進みつつあるのはいわば「少極集中」と呼ぶべき事態であり、こうした構造を、より「分散型」のシステムに転換していくこと、具体的には上記のドイツのような「多極集中」と呼べる国土構造に転換していくことが課題であり、それはコロナのようなパンデミックへの対応においてもきわめて重要な意味を持つだろう。ここで「多極集中」とは、中小規模の都市や町村を含め、多くの「極」となる都市・地域が国土の中に広く分布しており、かつそうした極となる場所はある程度集約的で中心部が「歩いて楽しめるコミュニティ空間」として賑わっているような姿を指している。」

<2021年9月号>

瀬田史彦「多様な主体によるアジャイルな広域計画の必要性」〔寄稿〕

「近年、欧州のプランニングの論壇でちょっとした話題になっているのが、ハリソン他の2019年の論説「広域計画は死んでいる（Regional planning is dead.）」（Harrison他（2019））である。法・制度によってなりたつ広域計画が通用していたのはせいぜい20世紀の中ごろまでであり、その後は総合性がなくなり、個別の政策によって断片化されるようになってきていたという。そうした兆候が見え始めてから半世紀以上が経った現在、空間的に固定された総合的な計画、均一化された手法、公式に制度化されたプランニングは、今やもう過去の遺物だというのだ。」

「上述の欧州での議論、そして情報化社会・デジタル化へのアジリティが求められる今日のプランニングをとりまく状況を考えると、上述のような指摘よりも、今日にはもっと重要な課題があると感じられる。それは変化に柔軟に素早く対応するために、計画課題の関係主体を幅広く包含した合意形成のためのプランニングである。それができるならば、法的な拘束力は緩くても問題なく、制度に基づいていない非公式な計画であってもよく、また総合性は必ずしも求め（すぎ）なくてもよいということになるかもしれない。・・・これから先、先進技術の急速な普及によって人々の行動が急激に変化したり、災害や疫病など突発的な事象が生じることに対応するためには、関連するより多くの主体を巻き込み、共通の目標を目指して進めるような計画づくりとそのための枠組みが必要になるだろう。その際、対応すべき課題が多すぎるとそれに対応する主体が増えすぎて計画が総花的になるの

で、個別の課題ごとに、コンセンサスが得られる主体間での共同でのテーマ別計画を戦略的に策定していくことが重要になる。」

富山和彦「我が国の社会経済はどのような形に変化しつつあるのか。そこにコロナ禍はどう影響するのか。」〔寄稿〕

「日本経済の持続的再生の中軸は、産業的にはグローバル産業からローカル産業へ、地域的には東京から地方へと構造的にシフトしている。人口減少トレンドが続く現実の中で、経済成長の鍵は生産性の向上にならざるをえない。そこで産業的にはローカル産業、地域的には地方経済の生産性をどう上げるか、となる。まずローカル産業の経済特性に注目すると、財の生産と消費が対面で同時に行われるタイプの労働集約的な産業が多く、巨大な設備を導入して規模の経済性で生産性を上げることは難しい。こうした産業の生産性は単純な規模よりも密度（商圈密度、顧客密度、拠点密度、ネットワーク密度）に支配される。国土計画への示唆としては、いわゆるコンパクトシティ化と効率的なネットワーク形成、長期的には地方中核都市への集住を進めていくことが、こうした産業の生産性向上において決定的な意味を持つ。また、地域交通や地域物流などのインフラ産業に顕著だが、域内の過当競争により経済学で言うクリームスキミングやCoordination Failureが起き、社会システムを維持できなくなる現象が起きつつある。ここでは既に時限的に導入されている競争法制見直しの恒久化と、業種業態を超えて地域全体として最適化を実現できるPPP的アレンジが求められる。これは国土計画のソフト面の重要テーマとも言える。」

中村彰二郎「市民主導のスマートシティから見てきたデジタル生活圏」〔寄稿〕

「現在1700以上の自治体が存在するが、それぞれが個別にスマートシティを進めるべきではなく、生活圏で連携した結果300程度のスマートシティエリアが誕生し、その300エリアが自立分散社会の基準となるのではないかと考えている。人口減少が進むなか、日本の国土計画の見直しは急務であると考えるが、その際に重要になるのがDXである。」

<2022年9月号>

永野毅「時代を担う若者へのバトン〔新たな国土形成計画策定に向けて〕」〔巻頭言〕

「計画に揚げる理念を実践していくために、誰が具体的にどのように行動していくのかという主体性を明らかにしていくことが極めて重要とい

うことです。特に、地域でそうした理念を実践していくには、地域のリーダーの存在が大きな推進力になるものと感じています。」

増田寛也「新たな国土計画への期待」〔寄稿〕

「現在、政府には2025年までの財政計画などは存在するが、それ以降を見渡した計画と言えるものは無きに等しい。したがって、次期計画が2050年、さらにはその先の長期を見据えつつ、今後概ね10年間（2023～2032年）までのものとして閣議決定されることの意義は極めて大きいと言えよう。また、国や国土のあり方を多元的かつ長期的観点から論じる場としても計画の策定は重要であり、歴史的意義も高いと考えられる。」

「国土計画で何を描くべきかは、識者によって若干の違いはあるものの、①国際情勢の洞察と歴史観、②国土の自然状況、そこでの諸活動、人々の価値観等のモニタリング、③この国の向かうべき方向と課題の特定、④国土の土地利用と社会資本の計画、⑤それらの実現のための諸対策、諸制度の提示が必要とされている（森地茂「国土の未来」日本経済新聞社2005年）。しかし、これらのうちどこに重点を置くかは、時代とともに変化してきた。それ故、現行の国土形成計画やその前身である国土総合開発計画について、いくつかの批判を招いた。すなわち、「全総や新全総には社会資本整備の具体的計画が提示されていたのに、その後の計画は抽象的で具体性がない」、「各省庁の計画や、地域計画の上位計画として、十分機能せず、各省庁や知事、政治家などからの関心を集めなくなっている」、「中央政府が国土のあり方を示すのは、地方分権の方向性に反する」などである。確かに新全総までは上述の③④に重点があり、新幹線、高速道路や空港などの整備計画が明確に盛り込まれていた。しかし、三全総以降は①②を総合的に分析し、③を見出すことが主な内容となり、現行の国土形成計画も数値目標がない形で策定されている。逆に全総、新全総には「公共投資の計画そのものであり、無駄遣いを助長する」という根強い批判があったのも事実である。これらの批判を謙虚に受け止めることは必要であるが、かつての国土政策は、幹線道路網や高速鉄道網などの基幹的インフラは国が定め、それを受けて地方が投資効率を高めるように都市施設を定めていた。ところが、国土の骨格を形成する基幹的な社会インフラが概ね完成するとともに、人口減少、少子・超高齢化が同時進行し投資余力が限定されている現在は、以前のようなトップダウン型の国土計画は意味を成さなく

なっている。限られたリソースを最大限有効活用する観点から、既存ストックの多機能化・広域調整による重複投資の排除、各種都市施設の相互利用について、地方の工夫を引き出すような内容とすることが求められる。」

「今回、「人口10万人、高速道路の利用を含めた自動車による時間距離で1時間ないし1時間半の範囲」が地域生活圏の目安として示された。これはあくまでも目安で、地域が主体的に取組の規模を考えるべきものであるが、この圏域であれば農山漁村も含め大多数の国民が含まれることも背景にある。いずれにせよ、デジタル社会の重要性を踏まえつつも、人間はリアルの世界に暮らす生き物であるので、地域生活圏内においてコンパクト化を推進し、その拠点間をネットワークで結んで利便性を向上させることが重要となろう。これは、都市構造も東京一極集中からいくつかの地方中枢都市を中心とする多極化構造としての多極集中に切り換えることになるが、さらに過疎地の居住形態も集中居住（集住）を考えるべきではないか。居住地が散在している過疎地では、今後の急速な人口減少により基礎的なインフラの維持や行政サービスの提供が極めて困難となる。利便性を全く否定するのなら別だが、長期的な視点で世代交代も見据え、強制力を伴わない形で集住という選択肢も視野に入れるべきと考えるが、この点も、今後、議論すべきであろう。」

<2023年11月号>

増田寛也「新たな国土形成計画の特徴と計画推進に向けた期待」〔寄稿〕

「新たな国土形成計画は、時代の大きな転換点にあるという時代認識のもと、時代の重大な岐路に立つ国土として、我が国が直面する課題に対する危機感を、関連するデータやエビデンスを含めて国民の皆様と共有していきたいとの思いに立っている。その上で、こうした危機、難局を乗り越える、次世代へ国土づくりのメッセージとして、未来に希望を持てる国土の将来ビジョンを示した。」

<2024年4月号>

座談会「国土計画の歩みとこれから」（出席者 大西隆 奥野信宏 増田寛也 森地茂）

■国土計画とのかかわり

森地茂

「過疎法や半島法など、いわゆる地方のための法律は当時は社会資本整備の優遇策のみで、地方負担が少ないだけだったので、それを本来必要

な制度に変えようといったことを議論していた記憶があります」

奥野信宏

「当初から「平時の楽しみ、有事の強靱化」と言っていました。NPO等の活動を通した平時の楽しみの過程で人のつながりがつくられ、それが有事には強靱な社会として機能するという趣旨です。」

大西隆

「よく「下河辺流」と言われますけれども、下河辺さんは大卒、国土のあり方に関する哲学的な議論も含めて提起しつつ、かつ公共事業として何をすべきかという、かなり実践的な課題をそこに織り込むことによって、社会の関心と行政の関心との両方を国土計画の中で表現してきたという評価があったと思います。」

「今までの伝統的な国土計画と、新しく変わっていく国土計画のちょうど境目の議論のところが五全総だった。・・・それ以降はどうなったのかという、一言で言えば指針性が強まってきて、公共事業の旗振り役という役割は少し後ろに退いていったのかなという感じがします。」

■これまでの国土計画の評価・これからの国土計画のあるべき姿

奥野信宏

「「交流・連携が新たな価値を生む」は歴代の国土計画に共通した基本的な理念ですが、交流・連携のダイナミズムも、時代とともに重点が変わってきました。戦後は長くインフラ整備、特に道路の整備が地域づくりの重点だったのですが、昭和の終わりから平成の初め頃にかけて、人の交流・人の連携による地域づくりに重点が移ってきました。」

「私は、これからの国土計画では広域連携の推進が重要だと考えています。・・・特に四国と九州は、地理的には近いのに意外と連携が弱いと感じています。・・・この思いを強くしたのは、大阪と山口を結ぶ山陽自動車道が平成の終わり頃に二度にわたって豪雨で止まってしまったときです。・・・山陽自動車道のリダンダンシーの強化については、四国の北側を瀬戸内沿いに東西に走る「瀬戸内高速道路」を活用することがありうと思っています。そのためには大分市の佐賀関と愛媛県の佐田岬の間の豊予海峡を橋かトンネルで結んで、九州と四国を直接つなぐということが考えられます。」

増田寛也

「先ほど大西先生がおっしゃった国土計画、国土形成計画の「指針性」、指針としての意味づけは非常にあると思います。ただ、五全総を「国

土のグランドデザイン」のように「デザイン」
と言ったことで、自治体側の注目度が大幅薄れ
てきたような気がします。ちょうど私はその頃
知事をしていたのですが、それを肌身で感しま
した。」

「賛否両論いろいろあるにしても、特に自治体の
財政力を強化しようという狙いで自治体の合
併が進められましたが、それでもやはり自治体
の力の格差がいろいろと出てくるので、国土形
成面でそれをどう考えるのかが大きな課題だ
と思っていました。」

「守りだけでなく、攻めるという意味でも、地域
をもう一回きちんと見つめ直すような「地域
力」を、より多くの人に、この地域は人々をう
んと引き付ける力があるということを見せてい
くことが、東京一極集中を変えていく一つの切
り口になってくるのではないかと思います。」

大西隆

「国土計画は残念ながらというのか、本来そうい
う性質なのか、今の概念で言えば、PDCAを回
して次に改訂していくというスタイルを取っ
てこなかったと思うのです。」

「私が最後に関わったのが長期展望の中間まとめ
なのですが、これは一つの伝統で、国土の現状
について非常に精緻な分析をしているのです。
要するに10年ごとに日本の国土がどうなってい
るのかをいろいろな角度から分析して、問題を
整理するという役割は、なかなかほかではでき
ない。都道府県は全国のことはいやれないし、各
省庁も自分の担当に引き付けてならざるけれ
ども、国土全体を様々な切り口で、全省庁的な
観点から切ることはなかなかやれないと思うの
ですね。

それはやはり国土政策局ならではの仕事で、長
期展望ではそれを生活レベルまで落とし込んで
細かく分析できるようになったということも含
めて整理していると思うのです。それが、直接
ではないけれどもいろいろな政策を位置付ける
根拠になってきている。指針性というのはアド
バルーンを上げるだけではなく、アドバルーン
の紐がちゃんと地面について、こういう根
拠があるのでアドバルーンを上げているのだと
いうことが見えないと支持してもらえないので、
その分析力は重要なことだと思うのです。」

森地茂

「国土計画は社会資本と土地利用の基本的な方向
性と、国土のもう少し大きな意味での方向性
という、2つの役割を当初から持っていたので
すね。国土の大きな方向性については、日本は省
庁別に分断されていますから、環境、情報化、

国際化など重要な議論をする場がなかったの
です。したがって、この2本柱はずっと役割と
してあったはずなのです。・ ・ところが、新全総
までは社会資本などが中心だったのですが、オ
イルショックと田中角栄の問題があり、三木政
権になって三全総のときに、2番目の方向性だ
けに移ったのです。四全総のときは、それでは
バランスが悪いではないかと。社会資本ABC
論というものがあって、当初はバランスを取
ってやろうというのがあったのですが、途中から
公共投資を抑えなければいけない、目標を抑え
ろということで、どこかでそこが薄まったの
ですね。薄まったけれども、1万4千km（高規
格幹線道路網）とかは入っていた。五全総はま
るっきり第2に移ってしまったのです。」

「それからもう一つ、歴史のことで言うと、審議
会の中で首相直轄の審議会は3つだけで、財政
審、経済審、国土審だったのです。これで全部
の省庁を統括できるという機能を持っていたは
ずなのに、国土庁を潰して国土交通省の下につ
けてしまったものですから、その調整能力が弱
くなったということがあったと思います。つま
り、これを首相直轄にしておけば、いろいろな
ことができたはずなのです。」

「これからの話としては、一つは圏域構造の改変
が、経済の活性化や新たな文明文化の展開の本
質なのです。実はシルクロードやローマの道、
あるいは信長の楽市楽座、最近では高速道路や
新幹線なども全部それを狙っているのです。圏
域構造の変化の話が、今はむしろ国際的に圏域
構造を変えるかどうかという話になっている。
それがFTZ (Free Trade Zone) 等なのです。」

「それからもう一つは、圏域構造の改変というこ
とで、圏域を変えると同時に拠点をどうするか
という話です。これが先ほどの話に出た新産・
工特から始まって、様々な拠点をどうするかで
す。高度成長期以降、日本政府が完全に失敗し
て、平等にお金をばらまくものですから、拠点
にならなかったのです。90年代にドイツが、バ
イオが弱いということで、1か所に500億円ず
つ投資する3か所を決めて、世界中の企業や大
学人を集めました。日本はテクノポリスと称し
て、多くの地区に1か所に1,000万円程度です。
この拠点がうまくいかなかったのが一つのポイ
ントだと思います。」

「日本人に「人口は減るけれども大丈夫だ」と
思ってもらえることができるかどうか、国土形
成計画の一番のポイントだと思います。」

【以上 完】