

施政方針演説等における国土計画の扱い

一般財団法人国土計画協会専務理事 小善 真司

1. はじめに

政治主導（本稿では「官邸主導」の意味で使用する。）の体制が定着する中で、総理官邸の関心の高さが、政策の実効性に大きな影響を与えたと考えられる。

国土計画に関しては実効性の低下が懸念されており、そこでまず、総理大臣が国会で行う演説（施政方針演説・所信表明演説）において、国土計画に言及している回数や内容は、全総から第三次国土形成計画までどのように変化してきたのかを確認する。その上で、その変化の背景・要因について、政治主導という面から考えてみる。

2. 国土計画への言及回数・言及内容

国土計画についての言及回数等は下表のとおり

計画	閣議決定日	総理大臣	言及した回数	国会回次	年月日 (衆議院)	演説件名	演説者
全総	1962.10.5	池田勇人	0				
新全総	1969.5.30	佐藤栄作	2	61	1969.1.27	施政方針	佐藤栄作
				65	1971.1.22	施政方針	佐藤栄作
三全総	1977.11.4	福田赳夫	1	85	1978.9.20	所信	福田赳夫
四全総	1987.6.30	中曽根康弘	11	103	1985.10.14	所信	中曽根康弘
				104	1986.1.27	施政方針	中曽根康弘
				107	1986.9.12	所信	中曽根康弘
				108	1987.1.26	施政方針	中曽根康弘
				109	1987.7.6	所信	中曽根康弘
				111	1987.11.27	所信	竹下登
				112	1988.1.25	施政方針	竹下登
				113	1988.7.29	所信	竹下登
				114	1989.2.10	施政方針	竹下登
				114	1989.6.5	所信	宇野宗佑
				118	1990.3.2	施政方針	海部俊樹
国土のグランドデザイン	1998.3.31	橋本龍太郎	6	132	1995.1.20	施政方針	村山富市
				136	1996.1.22	施政方針	橋本龍太郎
				139	1996.11.29	所信	橋本龍太郎
				140	1997.1.20	施政方針	橋本龍太郎
				142	1998.2.16	施政方針	橋本龍太郎
				145	1999.1.19	施政方針	小淵恵三
第一次国土形成計画	2008.7.4	福田康夫	0				
第二次国土形成計画	2015.8.14	安倍晋三	0				
第三次国土形成計画	2023.7.28	岸田文雄	0				

(注) 「年月日(衆議院)」欄等の=(二重線)より、上は計画策定前の日付の演説、下は計画策定後の日付の演説。

である¹⁾。

全総については、国民所得倍増計画を実現するための計画という性格もあってか、言及は0回である（国民所得倍増計画については6回言及されている）。

新全総への言及は2回であり、策定後の1971年1月の演説では、道路、鉄道、空港など具体的な大規模プロジェクト名を挙げており、議事録の文字数1300以上と一回の言及としては最大である。

三全総への言及は1回であり、定住圏構想を中心とした三全総の意義を述べている。

四全総への言及は11回である。1984年11月に「四全総長期展望作業中間とりまとめ」が出されるなど四全総の策定作業を踏まえて、計画策定の1年半以上前の1985年10月には策定を推進する旨が言及されるなど策定前に4回言及されている。

内容は、多極分散型国土の形成、国土の均衡ある発展に加えて、中曽根総理が推進した民間活力を活用した東京等の整備にも触れている。四全総は策定後にも7回言及されている。竹下総理就任直後の1989年11月27日の演説では、当時問題だった地価上昇の原因を東京一極集中であるとして、多極分散型国土の形成のために四全総を推進すると述べている。また、竹下総理の看板政策の「ふるさと創生」と四全総の考え方は全く同じと語るなど、ふるさと創生と関連付けた言及が多い。

国土のグランドデザインは6回言及されている。

国土審議会計画部会の審議が1995年1月に開始され同年12月に「基本的考え方」をとりまとめた状況を踏まえて、1995年1月と1996年1月の施政方針演説で言及されるなど策定前に5回言及されている。また、当時議論が盛り上がっていた首都機能移転問題への取組とともに言及されていることが多い。

国土形成計画への言及は、第一次から第三次まで通して0回である。

3. 言及回数の減少の背景・要因

上記2.の結果を政治主導という面から考えるに当たり、政治主導のこれまでの動向を振り返る。

1998年から1999年にかけての中央省庁等改革基本法等の成立により、閣議における総理大臣の発議権の明記、内閣官房の重要政策に関する企画立案機能の明確化、内閣官房副長官補の新設、内閣の重要政策に関する事務を助けること（内閣補助事務）を任務とする内閣府の設置、内閣府に強力な調整権限を持つ特命担当大臣の設置、内閣府に経済財政諮問会議等の重要政策に関する会議の設置など、総理大臣の指導性を権能の面から明確化するとともに、政治主導體制を支える組織面での整備がなされた。また、2014年の公務員制度改革により、幹部人事の一元管理、内閣人事局の設置が行われた。

その結果、内閣及び内閣総理大臣の政策目的に沿った政策が展開されるトップダウン型の傾向が強くなり、このような政策については、必然的に内閣官房、内閣府が主要な役割を果たすとともに、複数の省に関わる政策については各省間の相互調整よりも、内閣官房、内閣府において調整が行わ

れるようになってきた²⁾。

また、政策決定スピードと決定プロセスも変化している。例えば第2次安倍政権では、3本の矢、新3本の矢、成長戦略、地方創生、1億総活躍社会、働き方改革、人生100年時代構想といった政権の看板政策が次々と登場した。そして、これらの看板政策を検討する主体として会議体や審議会が設置されたが、その多くが法定ではなく、閣議決定や総理大臣決定で設置されており、トップダウン型の政治主導を動かすための仕組みであると指摘されている³⁾。

これらと比較して国土形成計画は、内閣官房・内閣府ではなく国土交通省が主体となって、そのプロセスも、数年間にわたって法定の審議会である国土審議会での調査審議や各省との調整を経て閣議決定されるものである。

官邸が、内閣官房・内閣府を活用して短期間で新しい政策を自ら打ち出すことが可能となった結果、国土交通省が時間をかけて様々な調整を経て作成する国土計画は、政策を打ち出す手段としては総理官邸からは求められなくなったのではないかと。東京一極集中、地価高騰、首都機能移転のような政府の重要課題に対して方向性を示す役割は、もはや期待されていないのではないかと。

4. おわりに

国土計画は、多くの専門家が広範な観点からこの国の将来の方向性を議論するという策定過程にも重要な意義があるとの指摘もある⁴⁾が、今後は、国土計画の実効性を確保するためにも、政治主導による新たな政策形成過程に対応するという視点での議論も必要ではないかと。

(備考) 本稿の内容は、筆者個人の見解であり、筆者の属する組織としての見解ではない。

- 1) 国立国会図書館の国会会議録検索システムを使用。
- 2) 五十嵐吉郎「内閣官房、内閣府の現在－中央省庁等改革から13年目を迎えて－」『立法と調査』No.347 (2013年12月)
- 3) 田中秀明「第2次安倍政権における政策形成過程のガバナンス－コンテスタビリティの視点から－」『年報行政研究』54巻 (2019年)
- 4) 森地茂「8章 国土の未来」国土の未来研究会・森地茂編著『国土の未来 アジア時代における国土整備プラン』(日本経済新聞社、2005年)