

# いまこそ国土計画を！ 「日本創生国土計画」の提言



**大石 久和**  
国土政策研究所  
所長



**佐々木 正**  
情報・企画部  
首席研究員

## 1 日本創生国土計画とは

国土計画とは一般に、わが国の自然、歴史文化、地勢、社会経済などのさまざまな条件を考慮して国土の将来像を描き、それを実現するための道筋を示す計画である。

JAPIC(一般社団法人日本プロジェクト産業協議会)では、常設委員会である「国土委員会」の下に「日本創生国土計画委員会」を設置し、経済再生の光が見え始めた今こそ、「私」の力、「民」の力を呼び覚ますような民間版の国土計画を策定して、高齢化社会や国際化社会はもとより大規模自然災害に耐えうる国土像、国土整備のあり方を幅広く提案するべく活動してきた。

大石久和JICE国土政策研究所長が「国土委員会」委員長、JICE理事の石田東生筑波大教授が「日本創生国土計画委員会」委員長、情報・企画部首席研究員佐々木が「日本創生国土計画委員会」委員として議論に参画し、JICE職員からも具体的な施策のアイデアを出し日本創生国土計画のプロジェクト提言等に反映された。

今般、その提言書がまとまったので内容を紹介する。

### 1.1 これまでの国土計画の概要

国土計画といえば旧国土総合開発法に基づく全国総合開発計画を思い浮かべる読者も多いことだろう。第一次から第四次までの全国総合開発計画では、わが国の経済成長が進むなかで、そのひずみとも言える大都市の過密、地方の過疎、所得格差、社会資本整備の遅れなどの諸課題に対して、「国土の均衡ある発展」という象徴的なキーワードで表現される様々な施策、プロジェクトが実行された。

例えば、全国総合開発計画(昭和37年)での新産業都市・

工業整備特別地域、新全国総合開発計画(昭和44年)での高速道路や高速鉄道等のネットワーク整備と大規模工業基地(むつ小河原や志布志等)、第三次全国総合開発計画(昭和52年)での定住圏構想、第四次全国総合開発計画(昭和62年)での多極分散型国土の形成。今日のわが国土の骨格はこうした国土政策によって築かれたと言って過言ではない。

一方で、バブル経済崩壊後に策定された第五次の全国総合開発計画は「21世紀の国土のグランドデザイン」(平成10年)と呼ばれ、これまでの開発中心の国土計画から一線を画し、地球時代、人口減少・高齢化時代、高度情報化時代を背景に「多軸型国土構造」を掲げた。

また、平成17年には国土総合開発法が国土形成計画法に名称を変えて法改正が行われた。「開発中心主義からの転換」、「国と地方の協働によるビジョンづくり」が改正の大きなポイントである。

平成20年に閣議決定された最初の国土形成計画は、全国計画と地方ブロック単位の広域地方計画から構成され、多様な広域ブロックが自立的に発展する国土を構築するとともに、美しく、暮らしやすい国土の形成を図ることとし、実現のための戦略的目標、各分野別施策の基本的方向等を定めた。

### 1.2 委員会の問題意識 なぜいま国土計画か

今日、国土形成計画の策定から6年が経過し、国においては安倍政権の経済政策と相まって、次期の国土形成計画に向けた議論が始まっている。こうしたなか、わが国の社会状況には大きな変化が見られる。

特に平成23年3月に発生した東日本大震災では、多くの人命や財産が一瞬に失われる大規模自然災害の脅威を実感させられただけでなく、サプライチェーンやエネルギー供給の分断など社会経済の一次的な混乱が発生した。こうした経

験から、国民に災害に備えることへの関心が高まった。

また、昨今、岩手県知事、総務大臣を歴任した増田寛也氏らが月刊誌などで発表した人口減少社会に関する論文は、国民が漠然と認識していた人口問題について、地方部の小規模市町村がこのままでは消滅の危機にあること、都市への人口移動、とりわけ東京一極集中が続いていることなどを鋭く示し、国や社会の持続に関わる人口問題に対して国土をどのように利用していくのか国家戦略が必要であると指摘した。

こうしたことに代表されるような時代背景を踏まえ、日本創生国土計画委員会では「劣化するわが国」というタイトルをつけ、危機認識として以下の9点を指摘した。

- ①人口減少、超高齢化により地域が壊死する。
- ②大都市部では地方部とは桁違いの高齢化問題が起こる。
- ③基礎的な生活基盤や地域文化等の維持が困難となる。
- ④投資意欲が減衰し、国内プロダクトが減少する。
- ⑤大都市集中により災害脆弱性が増加する。
- ⑥気候変動により自然災害が激甚化する。
- ⑦大地震により国民の暮らしや社会経済が壊滅的打撃を受ける。
- ⑧目標、共通価値の喪失により日本人が漂流している。
- ⑨産業競争力等の底力が劣化、アジアの要の位置にある地の利がかすんでいる。

わが国は、自然災害の多発、超高齢社会の到来、財源問題など世界に例を見ない課題が多く「課題先進国」と言われるが、こうした課題に対し「縮小」「縮減」「節約」などをキーワードとする従来型の対策では根本的に克服できない。経済的低迷から脱する兆しが見えた今こそ、国土を変えていく志と智慧、財力、これらを投入できる余力が残されているラストチャンスであると委員会では認識した。

先人達が国土に働きかけて基盤を残してくれたおかげで今日の便利で豊かな生活があるように、子や孫が国土を活用して豊かに暮らしていけるように引き継いでいくことがわが世代の務めである。それを怠ってはならない。

こうした問題意識のもとで「日本創生国土計画」の検討が始まった。

### 1.3 検討経緯

平成25年4月に委員会活動を開始し、平成26年6月までに8回の全体委員会と4つの部会（企画部会、成長部会、安心部会、国際部会）で議論を行った。その間、合計2回、提言の公表と関係者への説明活動を行った。

#### ●第1次提言 平成25年6月にとりまとめ

- ・「日本創生国土計画」の背景、趣旨や今後検討していく論点等を整理

#### ●第2次提言 平成26年6月にとりまとめ

- ・「日本創生国土計画」の最終提言
- ・国土交通省幹部のほか経済界や有識者から意見聴取、自民党国土強靱化総合調査会や公明党国土交通部会等、与野党の国会議員に説明活動を実施

以下に、「日本創生国土計画」第2次提言の内容を紹介する。

## 2 日本創生国土計画の概要

### 2.1 日本創生国土計画の目標

キーワードは「環」である。

#### <目標>

「安心」と「成長」の好循環  
「日本」と「世界」との好循環の実現

- ・国民が将来に希望が持て、安心して安全に暮らせる。
- ・安心できる環境があるから成長する。成長することにより、希望がふくらむ。
- ・ヒト・モノ・カネ・情報を世界から呼びこみ、世界へ発信する。



図2-1 日本創生国土計画の目標

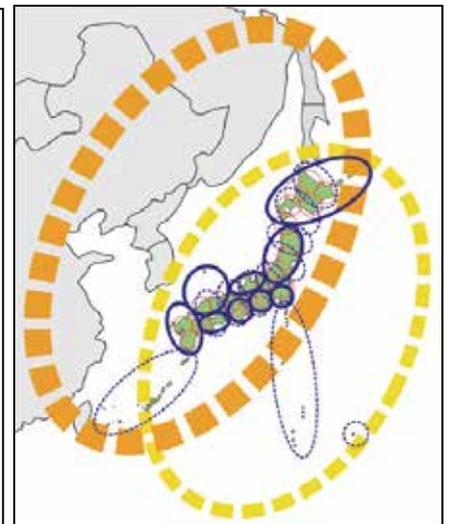


図2-2 大中小の「環」の国土構造

- ・国際的な時代だからこそ、国土のあり様、日本人のあり様を尊重する。

### <目標とする国土像>

“「環」の国土構造”

- ・大循環・中循環・小循環の地域ネットワークの形成
- ・東京一極集中の排除
- ・個性ある地域の再構築

### <望ましい国土構造を支える社会資本>

時代の変化、国民意識の変化、科学技術の進展などに応じて法令、施策、技術基準、整備目標などを変える。

「課題解決先進国」として、わが国が変わることをアピールする。

- ・装置インフラの整備＝大中小の「環」にするための交通・情報等のネットワーク、空港・港湾等のアクセスポイント、ライフライン等の都市・地域の整備 など
- ・制度インフラの整備＝政府の仕組み（法令や基準、自治体制度、意思決定の仕組み等）、ソーシャル・キャピタル（人々の信頼関係や社会規範等）、社会経済制度（商習慣や決済システム等） など
- ・資源の活用＝自然環境や歴史文化、海洋資源 など

### <目標期間>

- ・2050年をターゲット
- ・2020年の東京オリンピック・パラリンピックを最初のマイルストーン

## 2.2 「安心」するための国土計画

国民に「安心」を保障する国土計画が必要である。

### <平時には成長を支え非常時には安心をもたらす国土構造>

- ・国土の環状ネットワークの整備
- ・防災都市東京の構築
- ・インフラの維持管理・更新
- ・エネルギーの安定供給

### <国民が安心して暮らせる都市・地域>

- ・機能的なコンパクトシティの構築
- ・先進技術を集約した戦略地域・モデルシティの形成
- ・異種の道ネットワークの構築（林道等公道以外の道路の避難路・代替路としての活用）
- ・高齢者や障害者の社会参加、若者や女性が活躍できる実質交流の拡大
- ・防災都市のための計画制度の構築（企業のBCP（※事業継続計画）と地域のDCP（※地域継続計画）の一体化）

### <非常時モードをもった国>

- ・国土防衛の最大仮想敵は自然災害と想定
- ・災害アセスメント制度とリスク情報の共有
- ・平常時と異なるモードでの意思決定・行動

## 2.3 「成長」するための国土計画

国内のみならず世界から投資を呼び込んでわが国全体の成長力を底上げする。

### <世界の成長センターをわが国に築く>

- ・アジアの8時間を主導する東京の「ナンバーワン戦略」
- ・オーダーメイド型一國二制度の導入

### <個性ある地域での地域戦略・地域経営>

- ・よそにはない特徴を活かした地域の「オンリーワン戦略」
- ・被災地復興と過疎地における地域経営プロジェクトモデル
- ・海洋資源、森林資源の活用

### <国内や世界と直結する都市・地域>

- ・ICT等を活用した優れた道路交通の実現
- ・地方港湾・空港を活用した国際交流・国際観光の促進
- ・観光の促進
- ・日本発コンテンツの発信
- ・諸外国での技術協力

## 3 具体的な提言

日本創生国土計画を結実させ、わが国が変わることをアピールするため、以下の5項目の具体的なプロジェクトの提言を行った。

### 提言1 東京ナンバーワン戦略と地域オンリーワン戦略を支える国家戦略特区を活用した一國二制度

東京と地域を戦略的に活性化させ、国内や世界からヒト・モノ・カネ・情報を呼び込む。ここで言う「一國二制度」とは、文字通り日本国内にありながら法制的に日本国内ではないものが適用できるという意味である。

### <アジアの成長センターを実現する東京ナンバーワン戦略>

- ・国家戦略特区による一國二制度と言っても過言ではない規制改革
- ・成長センターにおける高度な都市機能の整備
- ・成長センターにおける国際的なビジネス環境として必要なサービスや制度の整備



図3-1 東京ナンバーワン戦略イメージ

### <個性ある地域を再生するオンリーワン戦略>

- ・地域戦略テーマに応じて区域を自由に設定できる新たな自治体連携制度の創設
- ・大都市部の中年以上世代のもつ技能・経営管理ノウハウを地域に役立てる1万人単位の地域活性化人材雇用
- ・地域戦略の目標達成への直接的な効果を前提とした規制改革(新規参入者の農地所有、耕作放棄地の転用、保税地域の要件緩和やCIQの24時間化など)
- ・地域戦略を確実に実現するための地域経営分析(数値目標の設定等の自治体の経営分析の義務化など)

### <東京、地域に共通するその他の施策>

- ・パーソナルモビリティを中心とした新しい都市とライフスタイルを実現
- ・優秀な外国人労働者の受け入れのための真剣な議論
- ・土地・建物の活用や更新の誘導(所有と利用の分離等)
- ・PPP/PFIを推進するための公物管理の改善

## 提言2 東京オリンピック・パラリンピックと100の界隈

2020年東京オリンピック・パラリンピックを、わが国土の姿、国民生活を世界にアピールする機会とする。

### <東京における大規模自然災害の事前予防>

- ・事前予防協議会を創設、官民あがての事前予防策の構築
- ・東京の防災シミュレーションの実施と東京の安全性の世界へのアピール(いま東京直下地震が発生した場合の被害シミュレーションと2020年までの東京復興計画の策定、開催中に発生した場合の避難誘導、安全確保方策など)

### <東京2020プロジェクト>

- ・「山手線ネックレス」等と競技会場との間の完全バリアフリー化(段差解消、多言語対応サービス等)
- ・高度交通安全管制技術を実装したモビリティサービスの実現
- ・道路マネジメント施策の再構築
- ・上記の新たな都市モビリティ産業創出のための規制緩和と事業会社の設立

### <100の界隈プロジェクト>

- ・全国の100の“ふるさと”を磨き、東京オリンピック・パラリンピックに訪れた外国人観光客を各地に誘客
- ・オリンピックサイトと全ての拠点をあらゆる意味でバリアフリー化



図3-2 100の界隈プロジェクトイメージ

### <ICTを活用した情報・案内・予約システムの日韓共同開発>

- ・2018年韓国平昌冬季オリンピック、2019年ラグビーワールドカップ日本開催、2020年東京夏季オリンピックと連続する国際的スポーツイベントにおいて、外国人が母語で共通して利用できる観戦ガイド、観光ガイド、非常時の避難誘導システムの日韓共同開発

## 提言3 東日本大震災の検証とリスク評価の徹底による次なる大災害への備えの強化

徹底した東日本大震災の検証と今後の大規模自然災害のリスク評価を通じて、「非常時モードを持った国」とする。

### <東日本大震災の検証と新たな備えの強化>

- ・産官学あがての東日本大震災の検証
- ・大規模自然災害のリスク評価と社会的共有化による防災・減災の強化
- ・復旧・復興に向けた国土計画の構築

### <非常時モードの法制度化>

- ・広域災害対策法の制定
- ・非常時に発動する規制緩和等のパッケージ化
- ・非常時における私権制限の発動に関する国民的議論や合意形成
- ・予測可能な自然災害に対するタイムラインの策定

### <災害廃棄物の処分計画の事前策定>

- ・羽田空港の再々拡張構想に震災ガレキを活用

### <地籍調査の推進、相続の義務化など土地制度の根本解決>

- ・地籍調査を2050年までに完了し電子データ化(特に東京直下地震や南海トラフ地震の被害想定地域では急務)
- ・そのための土地相続や売買時の届け出の義務化
- ・国による運用の主導

#### 提言4 環日本海国際ネットワークの構築

日本海を中心とした国際ネットワークの発展を地域の成長に活かす。

##### <北極海航路の実用化と北海道、日本海側港湾の拠点化>

- ・北極海航路の利用可能性研究と北海道や日本海側港湾の整備
- ・北極海の利用にかかる国際的枠組みへのわが国の積極的関与

##### <ロシアのシベリア・極東のエネルギー開発意欲との連携>

- ・サハリンから北海道を経由して本州に至る国際ガスパイプラインの敷設
- ・シベリア鉄道北海道延伸

##### <東シナ海・日本海の海洋資源の共同開発>

- ・海洋資源の共同開発
- ・水産資源の適正管理

#### 提言5 情報活用プラットフォームの構築

ICT技術とビッグデータ技術を交通流動、環境、医療など様々な分野に適用し、経営基盤システムを開発する。

- ・官民のデータの集約と全国で活用可能な情報プラットフォームの構築
- ・経営戦略に従った情報プラットフォームの活用実証
- ・老朽インフラのモニタリングシステムの開発と実装



図3-3 情報活用プラットフォーム イメージ

## 4 さいごに

本提言では、「安心」と「成長」を目指した国土像を実現するため、プロジェクトを提案するだけでなく、「非常時モード」や「一国二制度」といった法制度も国土計画の1つとして提案していることが特徴的である。インフラストラクチャーはinfra（下部・基盤）+structure（構造）である。ヒト・モノ・カネ・情報などを動かすのは道路や港湾などの「装置」だけではなく、法制度や商慣習などの「制度」もそうである。「装置」も「制度」も国や社会を下から支える基礎構造である。

時代の変化、国民意識の変化、科学技術の進展などに応じて法令・施策、技術基準、整備水準・整備目標などの諸制度を変え、それに基づき新しい性能や役割をもった国土基盤を整備し、国土の利用や都市・地域のあり方を変えていくことが肝要ではないかと考える。

国土交通省においては、次期の国土形成計画を念頭において『新たな「国土のグランドデザイン」』の策定が進められている。また、安倍政権においては、第3の矢である成長戦略の実現が期待されている。本提言が読者諸氏も含め広く参考としてご活用していただければ幸甚である。

なお、本提言は、JAPIC（一般社団法人日本プロジェクト産業協議会）のウェブページにおいて公表しているので、詳しくはそちらから入手していただきたい。

[http://www.japic.org/information/post\\_60.html](http://www.japic.org/information/post_60.html)

#### 参考文献

一般社団法人日本プロジェクト産業協議会日本創生国土計画委員会資料、いまこそ国土計画を!「日本創生国土計画」第2次提言、平成26年6月増田寛也+人口減少問題研究会、2040年地方消滅。「極点社会」が到来する、中央公論2013年12月号p18-31

増田寛也+人口減少問題研究会、ストップ「人口急減社会」、中央公論2014年1月号p18-31