特集 新しい国土形成計画、国土利用計画をめぐって

新たな国土形成計画（広域地方計画）の策定について

国土交通省国土政策局広域地方政策課長 甲川 壽浩
こうがわ としひろ

１．新たな国土形成計画の策定

国土形成計画は、国土形成計画法に基づいて策定される国土の利用、整備及び保全を推進するための総合的かつ基本的な計画で、「全国計画」と「広域地方計画」の２つの計画から構成される。

全国計画は、目指すべき国づくりを推進するため、地域の整備、産業、文化、観光、交通、エネルギー、防災・減災、国土資源、環境等、国土に関わる幅広い分野の政策について、長期を見通して統一性を持った方向付けを行うものである。「広域地方計画」は、全国計画を基本とし、8 つのブロックごとに、国と地方の協働により、特色ある地域戦略を示すものである。

平成 27 年 8 月 14 日、「対流促進型国土」を基本構想とする新たな全国計画が閣議決定された。さらに、平成 28 年 3 月 29 日には、新たな広域地方計画が国土交通大臣決定されたところである。本稿では、新たな広域地方計画の策定の背景と、各圏域の広域地方計画の概要を紹介する。

２．全国計画の基本構想「対流促進型国土の形成」

本格的な人口減少社会の到来、異次元の高齢化、巨大災害の切迫等、国土を取り巻く厳しい状況のなかで、我が国は、これからも経済成長を続け活力ある豊かな国として発展できるか否かの重要な岐路に差し掛かっている。

こうした中、国土形成計画（全国計画）は、「対流促進型国土」の形成を基本構想として、「コンパクト＋ネットワーク」により、人口減少地域の住民の生活を守る「住み続けられる国土」を維持し、我が国の経済成長を支える「稼げる国土」の形成に向けた方向性を示すものとして策定された。

これを受け、国土交通省では本年を「生産性革命元年」と位置づけ、人口減少下にあっても、社会のあらゆる生産性を向上させることで経済成長を実現し、「稼げる国土」、「住み続けられる国土」を実現することを目指している。

「対流」とは、多様な個性を持つ地域が相互に連携して生じる地域間のヒト、モノ、カネ、情報の双方向の活発な動きである。対流は、それ自体が地域に活力をもたらすとともに、多様で異質な個性の交わり、結びつきによってイノベーション（新たな価値）を創出し、それを通じて生産性の向上等をもたらすものである。「対流促進型国土」は、このような対流が全国各地でダイナミックに湧き起こることを目指している。

対流促進型国土の形成を図るための国土構造、地域構造が「コンパクト＋ネットワーク」である。医療・介護・福祉、商業、金融、燃料供給等の各種サービスが「コンパクト」にまとまった地域と居住地域とが、交通や情報通信の「ネットワーク」でつながることにより、サービスを効率的に提供し、利便性を確保することができる。「コンパクト＋ネットワーク」は人口減少社会に向けた適応策としても重要である。

３．OECD国土・地域政策レビュー：日本2016

OECD では、新たな全国計画をふまえて日本の国土・地域政策についてレビューを行い、平成 28 年４月、その評価と勧告を「OECD 国土・地域政策レビュー：日本 2016」としてとりまとめた。その中で、「日本の将来におけるコンパクト＋ネットワークの指向は概ね正しい」と評価している。

また、OECD 加盟国における研究をふまえて「土地利用、交通、経済開発政策について（中略）、ある都市圏を構成する自治体が行政界を越えて効果的に連携・協力することが重要である。さらに公的機関間の協力に加えて、知識の創造や起業、イノベーションの推進のためには、企業間のつながりや地場企業間の協力、企業と近隣の大学、研究機関との協力が重要である」と述べ、「潜在的な生産性を最大化するため、都市間の連携は極めて重要である。政府は、行政界を越えた都市間の政策協力を促進するとともに、近隣都市を結ぶことで、都市間のつながりを強化すべきである。」と提言している。これは、後述する広域プロジェクトの重要性について指摘しているものといえる。

４．広域地方計画の策定の仕組み

広域地方計画は、全国８ブロック（東北圏、首都圏、北陸圏、中部圏、近畿圏、中国圏、四国圏、九州圏）ごとに策定される。北海道については北海道開発計画が、沖縄については沖縄振興計画が別の法律に基づき策定されることから、広域地方計画の対象区域とはなっていない。なお、平成 28 年３月 29 日（新たな広域地方計画の決定と同日）、新たな北海道開発計画が閣議決定されている。

広域地方計画の策定に当たっては、国土交通省及び関係する国の地方支分部局、地方公共団体、地元経済界等により構成される広域地方計画協議会に協議することとなっている。このような計画の策定プロセスを通じて、各主体が地域整備を進める上での長期的な方針、目標を共有し、適切な役割分担と連携・協力により計画を推進することが期待されている。

５．広域地方計画の計画事項

国土形成計画法に基づき、広域地方計画では、次の３つを定めることとされている。

①広域地方計画区域における国土の形成に関する方針

②広域地方計画における国土の形成に関する目標

③目標を達成するために一の都府県の区域を超える広域の見地から必要と認められる主要な施策

このうち、③を「広域プロジェクト」、「プロジェクト」等と呼んでおり、地域の目標、将来像を具体化するための広域地方計画の根幹となる部分である。

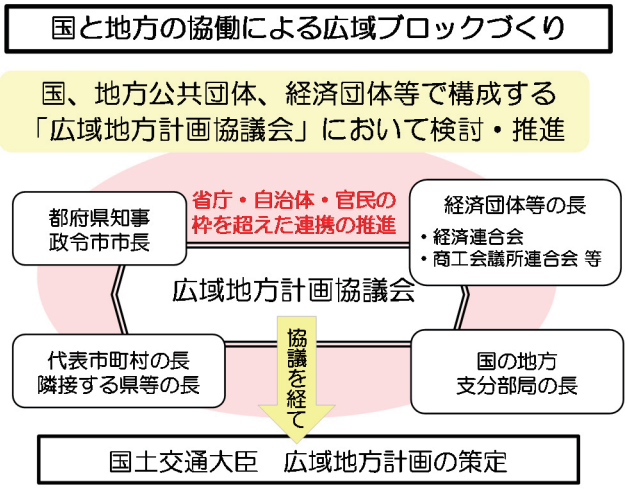
今回決定された計画が平成21年８月に決定された前回の計画と異なる点のひとつは、前回計画期間中に蓄積されたインフラストックの活用が前提となっていることである。首都圏中央連絡自動車道、京都縦貫自動車道、北陸新幹線、九州新幹線等、新たなネットワークでアクセス性が向上した地域間の連携による広域プロジェクトが構想されている。

また、今回の計画は、従来の計画の基本方針であった「広域ブロックの自立的な発展」を進化させ、「広域ブロック相互間の対流を深めることによる地域全体の自立」を目指している。このため、広域プロジェクトの推進に当たり、必要な広域ブロック間の連携・調整についても重点的に進めていくこととしている。

こうしたものを含め、ブロックによって５から38までの広域プロジェクトが挙げられている。広域プロジェクトは、地域の特性に応じて提案されるが、広域の見地から実施する施策として、主に次のような分野における取り組みが挙げられている。

・必要なインフラ整備の推進、ストック効果の最大化等による生産性向上・産業の競争力強化

・官民連携による魅力的な観光地域づくりの推進、インバウンドの更なる拡大



・地域特性に即した防災・減災、老朽化対策、国土の強靱化による安全・安心の確保
・地域を支える担い手の育成・確保、持続可能な地域の形成

6．各圏域の広域地方計画のポイント

各ブロックの将来像や主要プロジェクト等を紹介する。紙幅の都合上、ごく簡単な抜粋となるが、国土交通省のホームページに全圏域の広域地方計画の本文とそれぞれの広域プロジェクトについての参考資料等が掲載されているので、ご覧いただきたい。

http://www.mlit.go.jp/kokudoseisaku/kokudokeikaku_tk5_000029.html

①東北圏広域地方計画

東北圏の特性及び課題としては、東日本大震災からの復興、著しい人口減少、冬の厳しい寒さと雪、広大な圏域と広く分散する都市構造、が挙げられる。

これに対し、「震災復興から自立的発展へ　～防災先進圏域の実現と、豊かな自然を活かし交流・産業拠点を目指す「東北にっぽん」～」を将来像として掲げ、その実現のために、次のような取り組みを推進することとしている。

○震災復興を契機に、日本海・太平洋2面活用による産業集積、農林水産業の収益強化、インバウンド増加により、人口減少下においても自立的に発展する圏域の創造

○恵み豊かな自然と共生する環境先進圏域、農山漁村との共生による持続型圏域の実現

広域プロジェクトとしては 15 の取組が挙げられており、例えば、農林水産業の収益力向上に向けて、次のようなプロジェクトに取り組むこととしている。

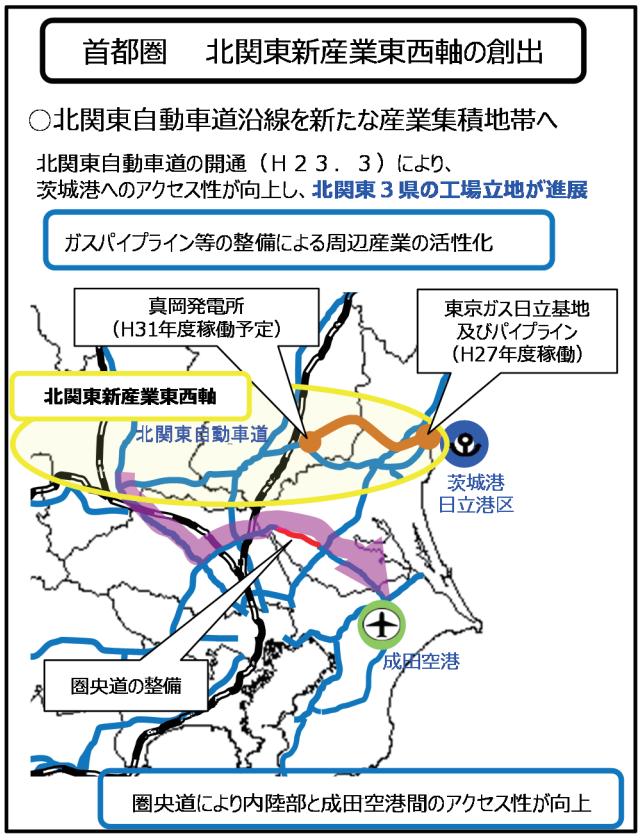
（東北圏の資源を活かした農林水産業の収益力向上プロジェクト）

東北圏の基幹産業であり、かつ、地場産業でもある農林水産業を活性化するため、安全・安心で高品質な東北産農林水産物等の提供や 6 次産業化による付加価値の高い商品の創出により収益力を向上させる。また、新たな農林水産業技術の開発や多様な担い手の育成・確保と生産基盤・流通基盤の整備により、力強い持続可能な農林水産業を構築する。

②首都圏広域地方計画

首都圏の特性及び課題としては、首都圏の中での東京圏への一極集中、巨大災害の切迫、2020 年の東京オリンピック・パラリンピックの開催、が挙げられる。

これに対し、「確固たる安全・安心を土台に、面的な対流を創出し、世界に貢献する課題解決力、先端分野・文化による創造の場としての発展を図り、同時に豊かな自然環境にも適合し、上質・高



効率・繊細さを備え、そこに息づく人々が親切な、世界からのあこがれに足る洗練された首都圏」を将来像として掲げ、その実現のために、次のような取り組みを推進することとしている。

○「対流型首都圏」の構築により、東京一極集中を是正するとともに、首都圏の国際競争力を強化

○巨大災害にも対応できる強靭な首都圏の構築

○広域首都圏[1]に存在する観光資源を活かしたインバウンドの拡大

広域プロジェクトとしては 38 の取り組みが挙げられており、例えば、北関東における新しい産業集積地帯の形成に向けて、次のようなプロジェクトに取り組むこととしている。

（北関東新産業東西軸の創出プロジェクト）

北関東自動車道沿線は、首都圏各地の港湾・空港へのアクセスの速達性・時間信頼性確保にともなって生産性が向上するなど、高速道路網のストック効果が発現可能なエリアであり、太平洋側に集中するエネルギー供給拠点のバックアップや、水素を活用した分散型電源の導入、産業活動を支えるための物流の高度化等により、次世代成長産業を育成し、新たな産業集積地帯の形成を図る。

また、北関東の核となる地域に、多様な地域資源の融合のための対流拠点を整備促進し、日本海と太平洋を結ぶ結節点としての機能を強化することで、新たな産業や雇用を創出する。

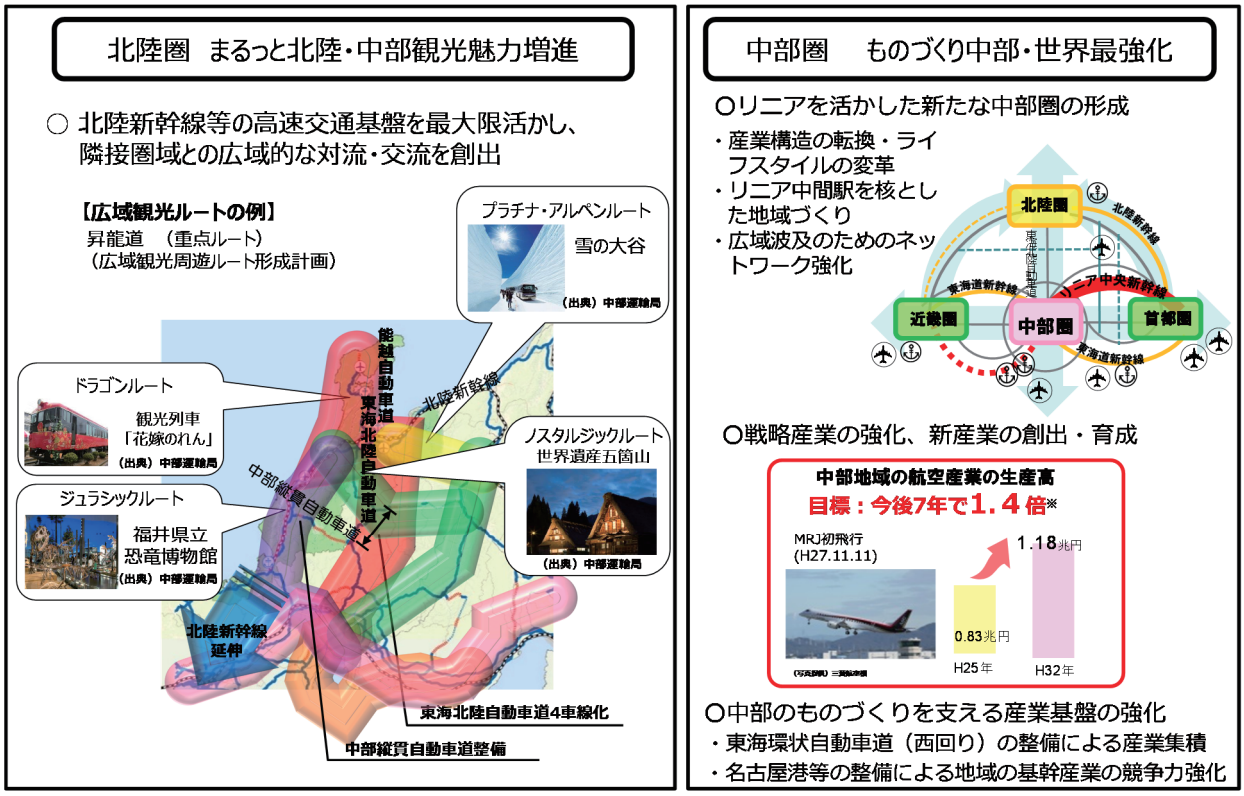
さらに、北関東の有する地域的な特性を活かした観光コンテンツの発信・活用により、アジアや欧米を中心とした国際観光需要を取り込む。

③北陸圏広域地方計画

北陸圏の特性及び課題としては、三大都市圏や環日本海諸国を始めとする東アジアに対するアクセスの優位性、太平洋側の災害リスクの分散への対応、若い世代の人口流出、が挙げられる。

これに対し、「暮らしやすさに磨きをかけ更に輝

[1] 広域首都圏：計画の対象区域である首都圏（茨城県、栃木県、群馬県、埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県及び山梨県の１都７県の区域）とこれらに隣接する４県（福島県、新潟県、長野県及び静岡県）の区域を一体とした区域。



く 新・北陸」及び「三大都市圏に近接する特性を活かし、日本海・太平洋２面活用型国土形成を牽引する 新・北陸」の二つを将来像として掲げ、その実現のために、次のような取り組みを推進することとしている。

○三大都市圏との連携、ゲートウェイ機能の強化による対流拠点圏域の形成

○国土全体の災害リスクに対応した多重性・代替性の確保

○連接型都市圏の形成、農山漁村の活性化等による環境豊かな暮らしの充実

広域プロジェクトとしては９つの取組が挙げられており、例えば「まるっと北陸・中部観光魅力増進プロジェクト」は、交通基盤整備の進展により一体感が一層強まりつつある北陸圏及び中部圏が、圏域を越えた広域連携により推進する北陸圏・中部圏連携プロジェクトのひとつであり、次のようなものである。

（まるっと北陸・中部観光魅力増進プロジェクト）

北陸圏・中部圏には、海外でも著名な我が国を代表する観光地や世界遺産が数多く存在しており、こうした各地域に点在する文化、歴史、自然、産業等、多分野にわたる観光資源を活かして、外国人観光客の誘客・滞在を促進する。

④中部圏広域地方計画

中部圏の特性及び課題としては、2027 年のリニア中央新幹線東京・名古屋間開業、ものづくりマザー機能と高度な研究力、激化するものづくり産業の国際競争、南海トラフ地震の切迫、が挙げられる。

これに対し、次の三つを将来像として掲げている。

「世界最強・最先端のものづくり産業・技術のグローバル・ハブ」

「リニア効果を最大化し都市と地方の対流促進、ひとり一人が輝く中部」

「南海トラフ地震などの災害に強くしなやか、環境と共生した国土」

さらに、これらの将来像の実現のため、次のような取組みを推進することとしている。

○スーパー・メガリージョンによる価値創造、圏域全体への波及

○世界最強・最先端のものづくり中枢圏域の形成、多様な観光産業を育成
○産学官民の連携・協力による災害に粘り強くしなやかな国土の構築

広域プロジェクトとしては 10 の取組が挙げられており、例えば、ものづくりの国際競争力の強化に向けて、次のようなプロジェクトに取り組むこととしている。

（ものづくり中部・世界最強化プロジェクト）

中部のものづくりが引き続き競争力を高め、我が国経済を力強く牽引していくため、人材力・技術力・集積力、さらに研究力、品質力に更なる磨きをかけ、次世代自動車関連産業や航空宇宙産業等、世界最強、最先端のものづくりへの進化を図り、様々な価値を創造する中部のものづくりが、国内外から、ヒト、モノ、カネ、情報が集まり対流する熱源となり、世界最強のものづくり中枢圏に発展させていく。

また、中部圏のものづくり産業と北陸圏の素材産業、ライフサイエンス産業の有する強みを活かした連携・補完を推進することで、環太平洋から環日本海に跨がる新たな産業拠点の形成・発展を図る。また、首都圏や近畿圏を経由する国際航空貨物輸送をできるだけ中部圏、北陸圏の両圏域内で完結させるなど、戦略的な広域物流ネットワーク構築を推進し、国際競争力の向上を図る。

⑤関西広域地方計画

関西（近畿圏）の特性及び課題としては、健康医療分野の産業集積、大学・研究機関の集積、歴史・文化資産の集中、南海トラフ地震への対応、密集市街地の改善、が挙げられる。

これに対し、次の五つを目指すべき圏域像として掲げている。

「アジアのゲートウェイを担い、我が国の成長エンジンとなる圏域」
「日本の歴史・伝統文化が集積し、世界を魅了し続ける圏域」
「快適で豊かに生き生きと暮らせる圏域」
「暮らし・産業を守る災害に強い安全・安心圏域」
「人と自然が共生する持続可能な世界的環境先進圏域」

その実現のために、次のような取り組みを推進することとしている。

○スーパー・メガリージョンの一翼を担うため知的対流拠点機能の強化、次世代産業の育成
○圏域の北部・南部まで、各地の個性を活かした多様な観光インバウンドを拡大
○防災・減災対策を推進し、快適で豊かに生き生きと暮らせる圏域の形成

広域プロジェクトとしては８つの取組が挙げられており、例えば、次世代産業の創出に向けて、次のようなプロジェクトに取り組むこととしている。

（関西成長エンジンプロジェクト）

関西が我が国の成長エンジンとなるため、古くから関西に根付き、知的分野を含めて集積がなされている健康・医療産業やものづくり技術を活かしたバッテリー産業等のイノベーションを創出する。そのため、京阪神地域に集積している国家戦略特別区域や「関西イノベーション国際戦略総合特区」の各拠点の整備を行うことで生産性を向上させ、拠点間の交流・連携を促進するとともに、高度人材の確保・育成をする。

また、新しい分野のイノベーションの創出に向け、うめきたナレッジ・キャピタルの取組やベンチャー企業への各種支援を行う。

⑥中国圏広域地方計画

中国圏の特性及び課題としては、基礎素材型産業を中心としたものづくり産業の集積、中山間地に多く存在する小規模集落、土砂災害・水害等への脆弱性が挙げられる。

これに対し、次の４つを目指すべき将来像として掲げている。

「国内外の多様な交流と連携により発展する中国圏」

「産業集積や地域資源を活かし持続的に成長する中国圏」

「豊かな暮らしで人を惹きつける中山間地域や島しょ部を創造する中国圏」

「新たなステージにも対応する安全・安心な中国圏」

その実現のために、次のような取り組みを推進することとしている。

○瀬戸内海側の産業クラスター、中山間地の自立拠点、日本海側の連携都市圏等の多様な拠点間のネットワーク強化による県域を越えた産業・観光振興

○土砂災害・水害対策やインフラ長寿命化等による強靭な圏域整備

広域プロジェクトとしては 19 の取組が挙げられており、例えば、中山間地域における農林水産業の振興に向けて、次のようなプロジェクトに取り組むこととしている。

（地域資源を活かした産業の育成等による新たな雇用創出）

中山間地域等では、担い手の高齢化や減少等が進展しているが、農林水産業は中山間地域等の基幹産業としての役割を担うとともに、地域環境の持続性確保等の役割も担うなど、多面的な役割を十分に発揮することが必要である。このため、農林水産業の成長産業化に向け、多様な事業者の連携による、販売力のある農林水産物・加工品づくりなどの 6 次産業化、農林水産物・食品の輸出促進、担い手育成・確保や生産基盤の整備を図るとともに、森林資源の高度利用、域内調達・循環の促進による所得創出を推進する。さらに、地域コミュニティの強化により農林水産業が有する多面的機能の維持・保全・再生を推進する。

⑦四国圏広域地方計画

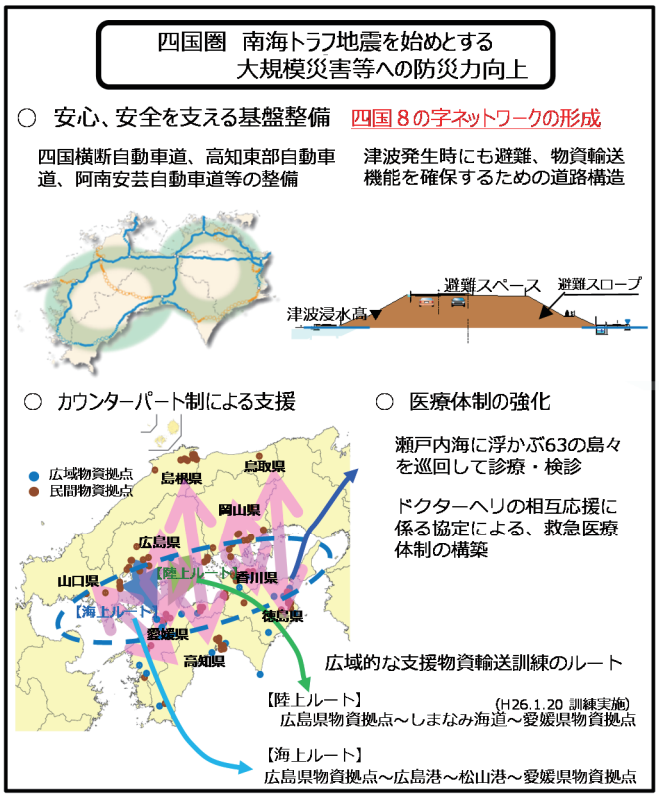
四国圏の特性及び課題としては、四国の魅力・豊富な地域資源を活かした観光活性化、南海トラフ地震に対する安全・安心の確保、基礎素材産業など、グローバルニッチ産業の集積、が挙げられる。

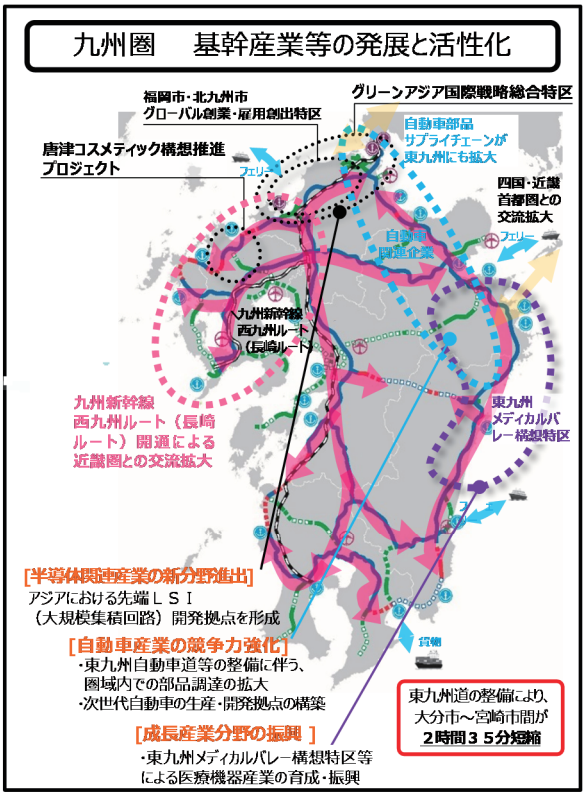
これに対し、次の 5 つを四国圏の発展に向けた目標として掲げている。

「南海トラフ地震への対応力の強化等、安全で安心して暮らせる四国」

「若者が増え、女性・高齢者等が生き生きと活躍する四国」

「地域に根ざした産業が集積し、競争力を発揮





する四国」

「中山間地域・半島部・島しょ部等や都市間が補完しあい活力あふれる四国」

「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」

その実現のために、次のような取り組みを推進することとしている。

○中国、九州、近畿等と圏域を越えて対流し、滞在・体験型観光によるインバウンド拡大

○安全・安心を支える基盤整備や支援体制の構築による防災力向上

○瀬戸内海沿岸に広がる素材産業・製造業やグローバルニッチ産業の競争力強化

広域プロジェクトとしては５つの取組が挙げられており、例えば、大規模自然災害等への防災力の向上に受けて、次のようなプロジェクトに取り組むこととしている。

（南海トラフ地震を始めとする大規模自然災害等への防災力向上プロジェクト）

四国圏は、南海トラフ地震への備えが急務であるほか、その地形的特性や台風常襲地帯に位置していることなどから、自然災害が毎年のように発生している。また、今後、気候変動により水害、土砂災害が頻発、激甚化することが懸念されているとともに、瀬戸内海側は全国でも有数の少雨地帯であることから、渇水被害が頻発するなど、災害に強い圏域の形成が急務となっている。さらに、地域の暮らしを支えるインフラの老朽化が今後急速に進むことから、予防保全の実施や戦略的メンテナンスによる安全確保等、老朽化対策の推進が必要である。このため、

（１）南海トラフ地震に対する安全・安心を確保

（２）台風・豪雨等の自然災害に備える

（３）暮らしを支えるインフラの老朽化対策の推進

を重点的に取り組む。

⑧九州圏広域地方計画

九州圏の特性及び課題としては、地理的に成長するアジアの玄関口、成長期待産業の集積、全国有数の農林水産地域、風水害・土砂災害・火山災害や南海トラフ地震などの災害のリスク、が挙げられる。

これに対し、「日本の成長センター・ゲートウェイ九州」を将来展望として掲げ、その実現のために、次のような取り組みを推進することとしている。

○アジアのゲートウェイとして、アジアの成長を引き込み、高速交通ネットワークを賢く使い、中国、四国を始めとする他圏域との対流を促進

○新技術等による戦略的な産業基盤強化、オール九州農林水産物の輸出拡大

○地域の発展基盤として、巨大災害対策や環境調和を推進

広域プロジェクトとしては 12 の取組が挙げられており、例えば、産業基盤の強化に向けて、次のようなプロジェクトに取り組むこととしている。

（九州圏を支える基幹産業の発展と活性化プロジェクト）

九州圏が我が国経済の牽引的役割を果たし、あわせて地域の自立を実現していくため、アジアのゲートウェイ機能を十分に活かしつつ、これまで培われ集積された技術等、九州の強みを活かした戦略的な産業基盤の強化を促進する。

自動車産業や半導体産業等の既存の基幹産業は、次世代自動車、航空機産業や半導体産業の新分野への展開等、新技術へシフトしながら更なる発展を図る。

また、九州圏が長期的に持続的な成長を図るため、政府が進める規制緩和等により成長が見込まれるエネルギー、医療・ヘルスケア・コスメ、観光の産業分野、次世代産業としてサービスロボットや情報コンテンツ産業等の育成に向けた戦略的な取組を促進する。

7．広域地方計画の推進

広域地方計画の推進に当たっては、広域地方計画協議会の一層の活用により、PDCA サイクルの徹底を図ることとしている。各圏域において、計画の着実な推進を図るため、毎年度、協議会において広域プロジェクトの推進状況を検証するとともに、推進に向けた課題への対応等について検討し、その結果も踏まえ、広域プロジェクトを始めとした計画の推進を図る。また、これらの実施に当たっては、各種施策の数値目標を共有し、その更新等も踏まえて、十分議論しながら推進することとしている。

さらに、本計画は、同時に大臣決定された地方ブロックにおける社会資本整備重点計画、地方公共団体において策定が進められている国土強靱化地域計画や地方版まち・ひと・しごと創生総合戦略等と整合・調整を図りつつ、その取り組みと連携しながら推進する。

首都圏における官民連携促進のためのシンポジウムや現地視察、近畿圏におけるシンポジウムの開催等、計画の推進に向けた取り組みが開始されている。本計画の実現には官と民、地域間の連携が不可欠である。協議会構成機関を始めとした各主体のご協力をいただきながら、国土交通省としても全力で努力して参りたい。