

四全総の総合的点検と今後の課題

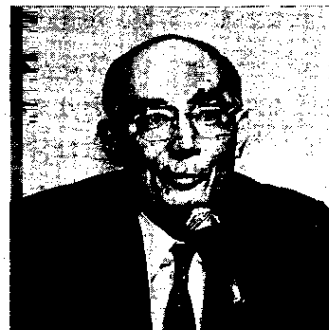
国土庁計画・調整局長 糠谷真平

[全体構成]

1. 四全総後の時代の流れ
地球と人間がキーワード
2. 最近の地域経済動向と今後の課題
 - (1) 東京自然増、地方自然減の中での地域問題
 - (2) 中枢・中核都市への人口・諸機能の集中、活動の広域化
 - (3) 時間的、空間的に質の高い生活ニーズの強まり（ゆとり指向）への対応
 - (4) 相互依存関係の増大、国際交流の活発化をふまえた地域づくり
3. 検討すべきポイント
 - (1) 首都機能移転
 - (2) 国土軸、環経済圏
 - (3) 国土管理、中山間地問題
 - (4) 地方分権、行政の広域化
4. 社会資本整備の新たな課題
 - (1) 利用者の視点にたった社会資本整備
 - (2) 社会資本の複合化
 - (3) 在来型社会資本の概成と新しい社会資本の準備

1. はじめに

ただ今、御紹介をいただきました国土庁の糠谷でございます。大変伝統のごじます研究集会にお招きいただきまして、大変感激をいたしております。どれだけお役に立つかわかりませんが、一時間ほどお時間をいただいております。させていただきたいと思っております。初めに、私に榎本先生から、この会に来て話をしないかというお話がございました



のが確か、昨年9月の末か10月の初めだったかと思います。その時はまだ私、経済企画庁におりまして、ひょっとすると国土庁に来るかなあとは思っておりましたが、まだそういうことにはなっておりませんでした時でございます。おそらく櫛本先生も、計画調整局長だから呼んでいただいたということではなくて、もうちょっとほかの面もあって呼んでいただいたんだらうと思っております。本日はもちろん、計画・調整局、国土庁において、私がこれからどんなふうやっていこうかと思っていることとお話をするわけでございますけれども、それだけではなく、もうちょっとそういう立場を離れた、個人的といいますか、多少、自由度の高いお話もさせていただければと思っております。

今、お話がありましたように、私、6、7年前国土庁で現在の第四次全国総合開発計画、いわゆる四全総をつくりましたときの担当課長をしておりまして、そのときの御縁もあって、この2、3年、中国地域とは何度か、広島や鳥取でございますとか、山陰地方も含めまして、何度か、おじゃまをさせていただいて、いろいろ地域づくりのお話をさせていただいてまいりました。後のパネルディスカッションでも出てくるかと思うんですが、四全総での中国地域、或いは四国地域も含めまして、中・四国地域、位置づけがどうも希薄ではないかというお叱りをいただいております、その罪滅ぼしもあって何度かおじゃまをしてるんですが、私、最近大変に感激しておりますのは、この数年中国地域において、地域づくりの動きが大変活発になってきたなあということでございまして、中国地域づくり交流会というのに私も入らせていただいておりますけれども、よく産官学の交流ということは申しますけれども、もう1つ産官学野、野ってというのは野人ということらしいですけれども、まあ、普通の人、産業界、学界、それから官界、その3者の交流だけではなく、まあ、野人、普通の人も入った産官学野の交流で地域づくりを考えようという会が大変活発に動き出しているとか、或いは、櫛本先生のこういった研究集会在活発に何年も行なわれているというようなことで、中国地域、地域づくりの動きが大変活発になってきたということで私も大変うれしく思っているところでございます。今日は、タイトルが「四全総の総合的点検と今後の課題」ということではいかにもなんともまあおもしろくないタイトルだなあというふうに御覧になると思います。本当は、「四全総から五全総へ」というようなタイトルにすればもっと聴衆の方にも、うん、なるほど、これはおもしろい話をするなということだったかもしれないんですが、現在の公式的見解を申し上げますと、国土庁では現在、四全総の点検をしているのであって、点検が終わってから五全総をつくるかどうか考えるんだと、まあこんな議論をしておりますので、こういうタイトルでお許しをいただいているんですが、ただ、そうは言いますが、私ども、やはり、四全総の点検をしましたならば、いずれはそのレポートを今年暮くらいまでにはまとめようと思っております。どんな問題があって、これからどんなことを考えていかなければいけないかということで、新しい国土づくりに向けた動きが出てくるということだろうと思っておりますので、是非、各地域の皆さんも、それに向けていろんな構想づくりということをやっただけならば大

変ありがたいと思っているわけでございます。

2. これまでの全国総合開発計画と最近の時代の流れ

そういうことが前置きで、これから本題に入らせていただきたいと思います。ですが、ただ、私、一つ、世上で、最近よく、もう五全総をつくるべきだという議論が大変強くなってきておりますけれども、まだもう一つ、世の中の議論も熟してないし、私どももまだもう一つ踏みきれないところがあるということがございまして、そこをちょっと最初にお断りしておきたいと思うんでございますけれども、最近よく、五全総、五全総とおっしゃる方の共通した議論といいますのは、東京一極集中の是正、多極分散型国土の形成ということを四全総では言ってるけれども、まだそれが全然進んではいかないと、それだから五全総をつくるべきだと、こういう議論がほとんどだと思っておりますけれども、一極集中是正、多極分散型国土の形成ということをいってるだけでは、これは、ある意味では四全総の世界でございまして、第四次全国総合開発計画の土俵の上で相撲をとっているだけの話なんで、五全総という議論にはなりませんよと私は申し上げているわけで、もうちょっとそれをふみこえた議論が必要になってくると、こういうふうには思っています。

御存じの方が多くと思いますが、ちょっと過去の歴史を振り返ってみますと、全国総合開発計画というのはこれまで4つつくられてるわけでございますけれども、昭和37年の第一次全国総合開発計画、44年の新全総、第二次、昭和52年の三全総、それから昭和62年の四全総と、まあ、こうきてるわけですが、まあ、7年とか8年とか10年に1ぺんの計画でございまして、やはり、その時代、時代の背景をうつして、キーコンセプトといいますか、哲学といいますか、基本理念といいますか、そういうものが変わって全国計画はつくり変えられると、こういうことになってるんですね。第一次の全国総合開発計画は、高度成長のはしりの時代、太平洋ベルト地帯に経済が集中するのに対して国土の均衡ある発展ということで、新産業都市をはじめとして、拠点開発ということをやろうじゃないかということでできた計画でございまして、新全総、第二次の全国総合開発計画は、高度成長の花ざかりのときに、やはり国土の歪というのが大きくなってきたと、どうも拠点開発ということだけではだめじゃないだろうかということで大規模プロジェクトで日本の全国土に開発の可能性を広げていこうと、こういうことでできた。52年の三全総になりますと、オイルショックその他で、日本経済が高度成長から安定成長に移ったということで、その当時は静かで控え目な成長なんてことが言われておりますけれども、そういう時代を背景として、定住圏構想なんていいましたけれども、地方都市を中心にして、生活面に目を向けた、そういった開発をやろうじゃないかというのが三全総でございました。四全総になりますと昭和50年代の後半から東京一極集中、金融の自由化、国際化を反映しまして東京の世界都市化という現象が明瞭になってきました、それまでは大阪、名古屋を含めた三大都市圏集中と言われていたのが東京一極集中

というような状況になってきた。これはいかんのではないかということで東京一極集中
是正、多極分散ということになってきたんですね。

ということで、やはり、時代、時代の状況を反映して、コンセプトが変わってきているわけですので、私ども、これから四全総の点検をして、仮に五全総ということになりましたならば、コンセプト、基本認識がやっぱり変わったということで、五全総という作業になるんじゃないだろうかと考えているわけですので。これがほんとうにそういう認識になるのかどうかということでございますけれども、私、今、問題意識、仮説といいますか、どんなような考え方でいくのかなあと、これはまあこれからの御議論でございますけれども、私個人的に考えておりますのは、これは後でおそらくパネラーの方から、おまえ何言っとるんだ、まちがとると、多分御反論をいただくことになるだろうと思っておりますけれども、ほやっと思っておりますのが2つございます。1つは、四全総といいますのが東京一極集中という言葉に代表されますように極端な言葉で言いますと、東京と地方の対立と言うと言葉がすぎるかもしれませんけども、そういうものとして捉えて、どうも地方から東京は何でも奪ってってしまう、活力を奪ってしまふ、それだから地方は疲弊するんだという認識が基本にあって一極集中はだめよと、地方にもってこいよと、こういうことだったんだと思うんですね。で、後から詳しく申し上げたいと思っておりますけれども、私、この数年の経済のいわゆる平成景気と言われた内需中心の経済成長の中で地方経済の懐も大きくなりましたし、一極集中という状況にも、もちろんまだ続いておりますけれども変化の兆しが出てきている。そういう中で、まだ多極分散ということは続けなければいけないわけですが、東京と地方を対立概念で捉えるということではなく、今の流行の言葉で言えば、共生或いは連携と言いますか、東京と地方の共生、連携という道を日本全土にわたって考える、そういう中で多極分散型国土というのをどういうふうにつくっていくのかという考え方に立たなければいけないんじゃないだろうかとというのが1つでございます。それから、もう1つは、日本経済、これだけ大きくなって最近では国際化という言葉を超えてグローバルゼーションや地球化とか、地球市民とかいう言葉まで使われるようになってまいりましたけれども、地域経済自体も非常に国際的なつながりということが強くなっているということで、日本国土の開発計画であることはまちがいないわけですが、地球的視野と言いますか、そういう視野で国土計画、地域づくりを考えていくということがもう一つこれまでになかった側面ではないだろうかとということで、そういうことを軸に少し考えてみたらどうかと思っております、そういう中でこれからのコンセプトをつくるという見通しが立てば、五全総ということにもなってくるし、そういう中で最近議論にもなっております国土軸（これも後ほど若干詳しく御説明したいと思っておりますが）の位置づけというようなものも出てくるのではないだろうかと、こう思っているわけでございます。

3. 経済社会情勢と国土構造の変化

初めにむしろ結論的なことを、先に申し上げてしまいましたけれども、若干そういったことに関連いたしまして少し敷衍をいたしまして一つ一つ、私ども、私どもというか、私の問題意識をちょっとお話をさせていただきたいと思いますが、レジメ（注：冒頭の目次として掲載）を多分お配りをしているかと思いますが、そういう認識の中で、これから考えていくにあたりまして、どういう着眼点といいますか、どういったことを見ていかなければいけないかなあということで私4つほど、レジメでは2のところでございますが、最近の地域経済動向と今後の課題というところで4点ほどあげてございます。

(1) 人口動向の変化

まず第1番目は、国土計画、地域計画を考えるにあたりまして1番基本となります人口の動向でございます。東京一極集中ということが言われます場合も、一番代表的にとられますのは、人口がどんどん東京に集中していく、地方は人口が減っていくと、こういうことでございますけれども、まず地域別の人口の動向の前に日本全体の人口の動向がどうなるかということを考えてみますと、まだしばらくは、日本の社会、人口の増加が続きますけれども、おそらく、10年、15年ということになりますと、日本の社会は人口増加というのがほとんどなくなる社会になるわけでございます。皆さんもここ1、2年、合計特殊出生率なんてちょっとわかりにくい言葉ですけども、女性が一生の間に生む子供の数を合計特殊出生率と、簡単に言えば、言っているわけでございますけれども、人口が現状維持でいくためには、1人の女性が生む赤ちゃんというのは2人以上ないと人口の再生産というのは維持できないわけですけども、最近ではそれが1.5ぐらいになっているということでございますから、長い目で見れば日本の社会、人口減少社会になる、まあこれがもう少し上がっていくだろうという予測はありますけれどもいずれにいたしましても、人口は安定状況になるということは明らかでございます。若干数字で申し上げますと、1990年で大体、日本1億2千4百万くらいの人口でございますけれども、私が6、7年前に四全総をつくりましたときに西暦2千年には、1億3千百万人ぐらいの人口になるだろうと、こう思ったわけでございますね、それが昨年出ました新しい推計では、出生率が多少回復するだろうという仮定を入れましても、1億2千7百万ぐらいということでございまして、5、6年たっただけで、人口増加は4百万人ぐらいも変わってきていると、こういうことでございます。人口予測というのは、かなり安定的なまちがいが少ないというふうに思われているんですけども、とんでもないといえますか、それくらい大きな誤差が出てきているということでございます。で、2千年以降になりますと、おそらく、出生率の回復しただけでございますけれども、あんまり増えない、ほぼ、安定的な人口で、2010年以降になると明らかにマイナスになると、減少社会になると、こういうことでございますね。

そうしますと、どういうことに地域的に見ますとなるかということでございますけれども、人口構造上東京は、若い人が多くてお年寄が少ないですから、どうしても生まれる人は多いし、亡くなる方は少ないということで、だまっけていても人口は増えるわけでございますし、地方は逆でございますから、突き放した言い方をすれば、だまっけていても人口は減ると、こういうことでございます。今までは東京で人口が増え、地方で人口が減るとするのは、要するに地方からどんどん学卒、新規学卒を中心に東京に出ていくと、それだから人口が減るんだと、社会移動で東京は人口が増え、地方は人口が減るということだったんですけども、これからはそうではなくなるわけでございます。現実に私が四全総をつくっておりました当時が一極集中というのは一番激しかったと思えますけれども、毎年一年間に東京一都三県でございますけれども、東京、千葉、埼玉、神奈川、一都三県への人口の社会移動による増加というのは毎年15万以上あったわけでございますけれども、最近はこの7万数千人、半分ぐらいになってきております。ですからそういう意味では一極集中の様相というのが明らかに変わってきている。人口面では変わってきているということはまちがいのないことだと思うんですね。ところがそれで、それじゃあ問題が解決するかというと、今申し上げましたようなことでございますから、東京はだまっけていても人間は増える。地方はだまっけていても人間は減るということで、それじゃあこれは東京が悪いんだよと言って話が済むかということそうではないだろうと思うんですね。もちろん、これから東京圏から人口が出ていく、むしろ東京は社会減にすべきだということは、まあその通りかもしれませんけれども、東京で生まれ東京で育った東京をふる里とする人間がこれからはほとんどになるわけでございますので、もちろん地方圏に出ていく人もいるでしょうけれども、大部分の人は東京圏に残るといふふうに考える方が自然でございますし、そういう状況を考えますと、東京と地方を対立概念で捉えて、東京をいじめたからといって地方が活性化するわけでもございせんし、地方が活性化したからといって東京の過密が解決する、東京問題が解決するということでもないということでございますから、そういう状況を頭において東京と地方の連携、共生と言いますか、そういった解決の道を考えていくべきではないだろうかというのが第1の私の問題意識でございます。

(2) 中枢・中核都市の成長

それから第2番目でございますが、地方圏全体としては人口面では大変厳しい状況にあるということでございますけれども、中枢都市と申しますか、中核都市と申しますか、ブロック或いは県の中心都市というところには着実に集積、機能の集積が高まり、人口も増加をしているという状況でございます。これから高齢化が進展していくわけでございますので、1つの市、町ですべての機能をもつということはむずかしいわけでございますから、いろんな分担関係、都市的サービスというものを全体として享受するということを考えなければいけないということを思いますと、やはり中枢都市、中核都市に着目をするということを考えていかなければいけない。これは今までもそういう認識は国

土計画の中であったことはまちがいないのでございますけれども、四全総でもそういう認識はいたしておりますけれども、やはり、その中枢、中核都市を重視といいますか、着目しようとするすと、それはブロッカー極集中を招くんじゃないか、県内一極集中ではないかという批判がどうしても出てまいりますので、都市にランク付けをするのか、階層制を認めるのかなんてことを言われますとどうしてもびびってしまうというか、若干遠慮があったということはまちがいのないことだと思います。私、中枢、中核都市に着目をするといいますが、それはやはり都市の総合性といいますか、そういう点から考えるとどうしてもそういうことになるということでございまして、よく小さな世界都市ということが言われますけれども、ある機能に着目をすれば、どんな都市でも町や村でも世界一、日本一というのがあるのが当然ありうることでございますので、それはどんどん活かしていく、それが真に中小都市の生きる道だと思いますけれども、都市の総合性ということに着目すれば、中枢、中核都市ということで、それを中心としていろんな都市のネットワークで都市的サービスを受取るというような道を探るべきではないかというような感じがいたしております。ただこれにはやはり反射効果といいますか、裏はらの関係としてこれからの中小都市、あるいは山間部の農山村をどう考えていくか、その位置づけをはっきりさせないといけないということが当然に考えなければいけないことだろうと思います。これについては後ほど若干、敷衍をしたいと思っております。

(3) 生活ニーズの質的向上

それが2番目でございますが、3番目といたしまして、それじゃそういう一般的な流れの中で、これからの国民のニーズがどういうところに向けられていくか、それが地域政策上どういう意味をもつかということが3番目でございます。ここでは時間的、空間的質の高い生活ニーズが高まると言うことを言っておりますが、どういうことかといいますと、昨年つくりました生活大国5か年計画では、時間的ゆとりに対応するものとして、年間労働時間千8百時間にしようということを言っております。千8百時間というのがどういうイメージかということでございますけれども、千8百時間が達成されたあかつきには、どんなことかといいますと、まず完全週休2日制になって、それから有給休暇、今は15日か20日与えられているのが半分とってるか、とってないかでございますけれども、15日か20日、まるまる有給休暇はちゃんととると、それに国民の祝日があるわけでございますので、それを合わせますとおそらく年間130日から140日はお休みと、こういうことでございます。五か年計画の期間内にできるかどうかと、特に最近のように景気が悪くなりますと、時短は後よなんていう議論が出てまいりますから、紆余曲折はあると思っておりますけれども、大きな流れとしては、そういう社会になっていくとしますと365日の内3分の1以上がお休みと、こういうことでございますから、かなり生活のパターンは変わっていくと、こういうふうと考えていいと思っております。で、そのパターンは、当然時間的ゆとりで空間的ゆとりを求めるようになると、こういうことだと思います。その空間的ゆとりというのがどういうものかと。これは特に大都市圏

で問題になるわけでございますけれども、大都市圏では年間の収入の5倍ぐらいで家を持てるようにしましょうと、こういうことを言いまして、去年それをつくっておりましたとき、私やって、そのときの議論を思い出してみますと、そんなこと言たって東京でこれだけ土地が高いのに、年収の5倍で家が持てるなんて出来もしないこと言っただけで、こういうふうには盛んに言われたもんでございます。中国地方や四国の皆さん、お聞きになると、まあみみっちい議論をしとるのかと、多分お思いになると思いますけども年収5倍でと言っております家というのがどんなイメージかといいますと、東京から大体通勤時間で1時間から1時間半、東京駅からまあ30km前後多分離れたようなところで、それで駅から10分から15分と、それで70㎡ぐらいのマンションとこういうことでございますから、こちらの皆さん、何をばかなこと言ってるんだ、そんなのこっちはあ楽勝よと、こういうことだろうと思いますが、それでも去年の今頃、今頃といいますか春頃議論しておりました頃は、そんなものできっこないよというふうに言われてたわけでございます。最近はいよいよ雲行きが変わりまして、どうもできそうだと、それが手に届くようになってきたと、そうすると今度は70㎡なんて小さいじゃないのとか30kmは遠すぎると、こういう議論になってきておりますけれども、確かにその通りでございまして、そんなところで空間的ゆとりというようなことが言えるかということでは十分ではないわけでございますので、今申し上げましたような時間的ゆとりを使って空間的ゆとりを大都市圏の住民が取得をするというのは地方圏においてと、こういうことだろうと思うんですね。

それはもう1つ私、それをサポートする要因があると思っておりますのは、最初に申し上げました人口構造的要因からも、そういうことでございまして、これからは、東京で生まれ東京で育つ、東京をふる里とする子供たちが増えて、要するに地方に足を持たない子供たちが増えると、こういうことでございます。これまでの、東京圏への人口の増加の要因というのを時代を追って考えてみますと、戦後の第1次ブーム世代、戦後生まれた第1次ベビーブーム世代が高度成長期にどっと東京圏に流れ込んで、それが昭和40年代に結婚をして子供を生んで、第2次ベビーブーム世代ができて、第2次ベビーブーム世代がさらにもうしばらくたつと、そろそろ子供を生むと、こういう時期にきているわけですね。ですから、第2次ベビーブーム世代ですと、もう生まれた子供の20数パーセント、30%近くは東京圏で生まれて東京圏で育つ。今後第2次ベビーブーム世代が子供を生む、第3次ベビーブーム世代と仮に言ういたしますと、これはおそらく3割、越えるか越えないか、が東京圏で生まれて東京圏で育つ、ふる里、田舎に足を持たない子供と、まあ東京圏にいるから自然を知らないということではございませんけど、やはり、自然を知らない子供たちというのが増えてくるわけでございますので、地方圏での空間的ゆとり、そういった自然とのふれ合いニーズというのはまちがいなく増えてくるだろうと思っております、そういうのを受けとめるのが例えば中山間地域でございまして、私、東京は自然増、地方は自然減と大変初めから望みのないような話を申し上げ

たかもしれませんけれども、私はこれから基本的には定住人口というのがもちろん基本、そこに住んでそこに暮らす人というのが基本だということはまちがいないと思いますけれども、やはり交流人口というものに着目したらどうだろうかということをも盛んに申し上げておまして、やはり人間が動く、そういう中に活性化の道もあるんじゃないだろうか、どこも人口が減らない、増えるというのは、それは全体が増えているときでしたらそれは当然あって然るべきですけれども、全体が増えない安定した成熟社会になったときに、どこも減らない、どこも増えないというのはやはり停滞社会でございましょうから、やはり伸びるところと人口面で伸びるところとそうでないところというのはあって然るべき、やむを得ないことで、そういう中で人をひきつける魅力をもったところ、そういう意味で交流人口というものに着目をしてこれを何かうまく具体化できないかなあというふうに思っているわけでございます。それが第3番目の着眼点といえますか、でございます。

(4) 国際交流をふまえた地域づくり

それから第4番目、これは最初にちょっと申し上げましたやはり地球的視野でこれからの地域づくりを考えていこうと、これは現実かなり動き出していると思います。私も四全総をつくりましたときにはこれほど地方の国際化、東京を経由しない国際化というものが進むとは正直いって思っておりませんでしたけれども、地方空港の国際化、或いは地理的的近接性を活かした海外との結び付きというものが非常に活発になってきております。さらに、遠く先を展望しますと、環日本海経済圏というような議論も出てきているわけでございますので、そういう意味で相互依存関係の増大、地球的視野、国際交流というものを念頭においた地域づくりというものがこれまでにない着眼点要素として重視をしていかなければいけないと、まあこういうことではないだろうかというふうに思っております。

4. 今後の国土開発における検討項目

以上の4つがこれからの問題を考えていくにあたりましての視点というようなことで私、おほろげながら思っていることとございますが、それじゃあそういうことを念頭に置きまして、これから具体的に国土計画、新しい国土政策に向けてというようなことで考えていく場合のポイントとしてどんなことがあるだろうかということとやはり次に4つほどあげてございますので、それを簡単にお話をさせていただきたいと思っております。

(1) 首都機能移転問題

第1番目に首都機能移転問題というものをあげてございます。御承知のように昨年12月の国会におきまして、名前は首都機能移転ということとございまして、国会等の移転法というのが通りました、これから具体的に検討していこうということとございます。国会等となっておりますが具体的には司法行政立法の中核機能の移転ということとございますので、まあ簡単に言えば首都機能の移転ということとございます。首都機能

移転問題、まあ昔から議論がございまして、三全総でも議論がございました。ただ50年代はどちらかといいますと、遷都といいますか、首都機能移転を丸ごとということよりも、展都といいますか東京圏の中で機能分担をしようと、あるいは分都、そういう議論が中心だったかと思います。それから四全総におきましては東京の世界都市化という状況を反映いたしまして、経済機能と立法行政機能といいますか、それとの分離というものをどういうふうと考えていったらいいだろうかという結論が出しきれませんで、もうちょっと議論をしてみようということになってたわけでございますが、昨年の段階で経済機能と立法司法行政機能といいますか、そういうものは分離して立法行政司法の中核機能に純化した新首都のようなものをつくったらどうだろうかということになったわけでございます。

ただ私、これは五全総をつくり出すときには仮につくるとしますと、大きな問題、当然国土計画上大きな問題として議論しなければいけないということではございますけれども、これが東京のいわゆる一極集中問題に大変大きな効果をもたらす、一極集中是正の特効薬というふうに考えるのは少しオーバーだと思えます。もちろんそういう効果はあるわけでございますけれどもそれだけで、それだけの効果を狙ったものではないだろうとこういうふうに思っております。国土庁の試算によりまして、新首都を仮につくるとした場合の、その新首都の人口は60万人ぐらいと、こういうことでございますから、東京圏の人口3千3百万人というものに比べれば、大したウェイトでもございませぬし、何よりも仮にそういった動きが具体化する、新首都の動きが具体化するというのは、これはまあ、これから議論を始めるわけですから5年先なのか10年先なのか、15年先なのか、こういうことでございます。

そうしますと先ほどお話しいたしましたように人口の面でも或いは経済成長の面でも日本の経済社会、おそらくかなり成熟度合の高い社会になっておりますから、東京一極集中の様相というのは、相当変わってきている、まあそのときに東京一極集中という問題が私、なくなっているとはいいませんけれども15年先にも相変わらず議論しているのかというのは大変私疑問でして、そういう意味でも首都機能移転問題というのは東京一極集中とももちろん関係はございますけれども、もっとなんといいいますか大きな問題、東京と地方の関係をどういうふうにか、東京依存体質というものを是正する、新しいそういった分担関係をつくる、国土構造を再編する大きなきっかけになるものと、考え方の転換をもたらすようなそういう性格のものとして考えるべきではないだろうかというふうに思っております。それが第1番目でございます。

(2) 国土軸と環経済圏の形成

それから第2番目の問題として国土軸の議論がございまして、これは真に国土計画そのものに関わってくる問題でございますので、若干詳しく後の議論にも関係をすると思っておりますので、私の感じをお話しをさせていただきたいと思っておりますが、今日お集まりの皆さんおそらくもう国土軸と言えはなるほどあの話だとおわかりになるだろうと思っております。

ども、国土軸といいますのは、新全総のころから国の発展の主軸といいますか、がどこにあるだろうかということで議論をされてきたテーマでございます。御存じのように東京から東海道、山陽道を通して福岡の方に至る、そこに経済活動が集中をしていて、国土の発展の主軸がそこにあったと、これをもうちょっとほかの方にも伸ばしていこうと、こういう議論があったわけでございます。で、ずっとその議論を受け継ぎつつ、四全総のときでございますけれども、首都機能を東京の機能をどこで受け継ぐかというような議論とも関連をいたしまして、それから東北、北海道が日本のフロンティアではないだろうかというような議論もあって発展の軸を北に伸ばそうという議論がございました。それを東北地方の方々は第2国土軸というふうに呼んで運動を進めてこられたわけでございますが、それより若干遅れまして四全総終わってからだと思いますが、今度は関西、西日本、愛知、三重の方も入っておられますが、西日本の第2国土軸ということでこれは東海道、山陽道が満杯になっているのでそのバイパス的な意味合いも兼ねて、渥美半島から伊勢湾を鳥羽の方にわたりまして、紀伊半島をうちぬいて、和歌山から紀淡海峡を徳島にわたって、四国を貫いて佐多岬から豊予海峡を大分にわたるとこういう新しい軸をつくったらどうかと、こういう議論が出てきたわけでございますね。それからさらにソ連邦が崩壊して新しい市場経済を標榜するロシアが成立をするということも考えると環日本海経済圏というものが将来的にはできるだろうということで、環日本海経済圏を頭においた日本海国土軸というものを考えたらどうだろうかという議論が出てまいりまして、大きく、他にも或いはあるかもしれませんが、大きくあげますと、東北、北海道に伸びる国土軸、それから愛知県の渥美半島からずっと紀伊半島、四国、九州にわたる西日本の国土軸、日本海国土軸と3つの議論がされているということでございます。

それぞれの地域、これから五全総に向けて大きなテーマとして議論をしていただいでることでございますので、大変重要なテーマで、私どもも是非勉強しなきゃいけないということで来年度、大変ささやかな予算でございますけれども千2百万円ほど予算をとりまして、少しこの位置付けの勉強をしようということを考えておりますが、私、正直に申し上げまして、まだもう1つ、3つの地域の構想それぞれもう1つストンとおちないということがございまして、そこのところをちょっと後のパネルディスカッションの活性化のために若干申し上げさせていただきたいと思っておりますのは、国土軸という言葉は、まあ知っている人はわかるけれどもまず、普通の人聞いた場合にはおそらくわからないだろうと思うんですね、やはりわかるようにするためには、それぞれの地域の構想が日本全体の国土構造上どういう位置づけをもつのかという位置づけがはっきりしなければいけないということと、それからもう1つはそれで何をやろうとしているのか、プロジェクトとしてのわかりやすさというものがなきゃいけないだろうと思ってるんですね。そうしますと今申し上げました3つ、何も私、採点する立場でもないし、それぞれをどうこうということではないんですけれども、どういう感じかなあということを考えてみますと、東北、北海道の方のお考えというのは国土政策、国土構造上の位

置づけといいますのは、どちらかと言えば比較的是っきりとしている、わかりやすい、東北、北海道というのが日本のフロンティアであるぜよと、東京の機能を受け入れる場所にしよう、或いは仙台を窓口として東北全体を世界からの情報・技術・研究の基地にしようという、こういう位置づけがございまして、国土政策上、国土構造上の位置づけというのはなんとなくわかる、一方それじゃあそれで何をしようとしているのかというプロジェクトのイメージがあるかといいますと、これはちょっとどうももう1つ、国土軸というのは交通軸とは違うわけでございますけれども、東北の方は新幹線、高速道路、比較的出来ていると、青函トンネルもできておるということで、プロジェクトのイメージがもう1つはっきりしないという問題がある。

西日本の国土軸、第二国土軸の方はどうかといいますと、これは逆だということちょっとおしかりを受けるかもしれませんが、プロジェクトのイメージは、伊勢湾口道路でございますとか、紀淡海峡、まあトンネルなのか橋なのかわかりませんが、或いは、豊予海峡トンネル、先の話かもしれないけども、とにかくプロジェクトのイメージははっきりしていると、ところがそれじゃあ国土構造上の位置づけはどうかということになりますと、当初はそもそも議論がいわゆる東海道、山陽道のバイパス論から出発をしていたものですから、あまりはっきりしませんでした。最近ではむしろ環状体系の交通網をつくり、経済圏をつくるということでバイパス論は後退していると思います。ですから伊勢湾をはさむ経済圏をつくろうではないか、或いは、大関西圏といえますか、紀淡海峡、本四架橋をふくめて大関西圏のようなものをつくろう、或いは西瀬戸経済圏のようなものが必要だと、或いはそれも含めて瀬戸内全体を環状体系でめぐらそう、そういう経済圏をつくろうではないかと、こういう議論が、私、議論としてはそれは大変わかりやすくなってきたと思いますけれどもそれじゃあそれが日本国土全体でどういう役割を担うのかということまでまだ十分にはいっておりませんし、そういう意味で国土構造上の位置づけというものはもう1つ、つめていただく必要があるのではないだろうかというのが西日本の国土軸ではないかと思うんですね。

それからもう1つの日本海国土軸でございますけれども、これはどうしても最近出てきた問題でございますから国土構造上の位置づけ、或いはプロジェクトのイメージがどうしてもまだ十分ではないということは否めない。これはやむを得ないことで、これから御議論をいただくこと、環日本海経済圏ができた場合の位置づけということはあるだろうかと思いますが、全体としての位置づけは、やっぱりこれからの問題ということだと思います。ただ私、日本海国土軸で1つだけほかの2つに比べましていいなあということちょっと言葉が悪うございますけれども、思っておりますのは、初めの2つの国土軸というのは、やっぱりどうしても東京とつなごうと、東京から北に伸びる、東京から西に伸びる、国土軸という発想、まあそうでないのかもしれないんですけども、そういう印象があるんでございますけれども、日本海国土軸というのは、東京とつながるという発想ではないんで、これから何でも東京ということではない、地域と地域が手をつなぐと

いうことを考えていくには是非活かしていただきたい発想ではないだろうか、こういうふうに思っております。

その関連で、私、今でております国土軸というのが全部日本列島の形に沿って、東から西といますか、北の方は南から北ですけれども、そういう国土軸になっておりますけれども、何もその軸というのは日本列島の形状にそったもの、日本列島をスライスに切るような、そういう軸ばかりではないわけでごさいます、むしろ列島横断的な軸というものも重視をしていかなければいけないんじゃないだろうか、例えば西日本では南北の軸ということ考えた方がいいと、当然もう中国・四国の方は考えておられるんだと思いますが、どうしてもそれが第2国土軸議論の影にかくれて、表に出てこないわけでごさいますね。例えば1例をあげてみますと、環日本海経済圏ということ考えれば、山陰地方がその表玄関になると、港で言えば境港や浜田かもしれません。そうしますと、そのヒンターランドというのは中国山地を越えて、山陽、四国にもいくわけでごさいますし、幸い高速道路はもう米子から岡山まではもう数年のうちに見えてると、そうしますと高知まであつという間に行けるわけでごさいますから、山陰の日本海と瀬戸内海と太平洋と3つの海が数時間で結ばれる、まあこんなことになるわけでごさいますので、そういった南北の軸を重視して経済圏ができていくということを考える。これは樺本先生の自論ですけれども、松江、広島、松山というのものもあるんだらうと思いがすが、そういったことを考えていくべきではないだろうかと思っております。

そういう意味で私、国土軸といますのは、そういう大変雄大な日本国土を貫く軸の議論も必要でごさいます、もう少し地道な、地域連携軸といますか、そういったものも考えていきたいと思っております、これも御存じの方おられるかどうか、あれでごさいます、最近道に駅をつくらうという動きが出ておまして、道の駅といっておりますが、どういうことかといますと、高速道路にはサービスステーションがあつて、トイレや売店や電話や案内所があると、普通の道はなんにもないじゃないかと、いう発想から普通の道にも駅をつくらうじゃないかと、これは先ほど、ちょっと一番最初に申し上げました産官学野の地域づくり交流会の議論の中から出てきた提案でごさいます、今度の道路整備5か年計画でも、道の駅をつくらうというのが目玉、小さな目玉ですけれども、になっております。で、中国地方でも確か山口から島根、鳥取、あれ国道何号線と言うんでございましょうか、でやるようになっていと思いがすが、私どもその議論をしましたときに、単に道に駅をつくらう、駐車場があつて、電話があつて、トイレがあつて、売店があつてという単にハードな施設をつくるということだけではなく、むしろ狙いはそういう道の駅が沿線につながることによって、道はつながるけれども隣の市や町、隣どうして何をやっているか何を考えているかわからないと、ですからその隣の市町村どうし沿線の市町村どうし連携していろんなことを考える、そういうソフト面が重要ではないかと、そのためのきっかけにしようじゃないかと、そういう議論から始まったんでございます。そういう意味で、今、いくつかモデル路線のよ

うなものがございまして、その山陰の線でございますとか、名古屋から高山、富山にぬける路線ですとか、いくつかあるんですけども、そういう沿線の道路の道の駅をきっかけにした地域連携軸、その沿線市町村の活性化のための社会実験にしたらどうだろうかとか、こういう議論もしております、中国地方でもそういう動きもございまして、是非、そういったものも活かしながら、大きな国土軸、その中での地域軸というものをつなぎ合わせて、地域の活性化ということを考えていただいたらどうだろうかとか、こういうことでございます。

(3) 中山間地問題と国土管理

ちょっと時間がなくなりましたので、それはそれぐらいにさせていただきます、第3番目の問題が中山間地問題、これはわかりにくい問題でございますけれども、平たん部農地は、まあ農村はなんとかなっているけれども、山あいの農地、それから山あいと平たん部の中間地の農地、農山村が大変ではないかということでこれから重要な問題になって、特に中枢、中核都市重視ということになりますと、残ったところどうしてくれると、こういうことございまして、しかも、耕作放棄地が増える、森林の手入れがいきとどかないとなりますと国土管理上大変問題になってくるじゃないかということでございます。この中山間地というのが日本国土でどれくらいのウエイトを占めているかといいますと、その国土面積の7割が中山間地でございますし、市町村の数にいたしますと50数パーセント、農地面積にいたしますと4割、人口の15パーセント、こういうことになっているわけでございます。当然にこの中山間地の市町村というのは人口減少、特に、人口の自然減というのが激しいわけでございます。中国地方はどちらかというとなだらかな山あいで人が住んでいるところが昔は多かったわけですので、この中山間地というのが非常にウエイトが大きいわけでございますし、その市町村は当然人口の自然減、人口の自然減市町村というのは、全国平均ではまだ40数パーセントでございますが、中国地方は確か7割近くが、もう人口の自然減の市町村ではないかと思っております、これはこういう中山間地が中国地方多くて高齢化が進んでいると、こういうことだと思っております。そういう意味でこれから中枢、中核都市とのネットワークを進めつつ、そこで人に住んでいただいて、農業、林業をやりながら国土管理ということをやっていくのか、或いはそのところはもうちょっと別の手立てを考えるのか、EC諸国のように直接所得補償、お金をさしあげて農業をやっていただくというようなことができるようなマインド、日本はそういうマインドかどうかということなかなか疑問があるだろうと思っております、そのところをどう考えるかということは難しいだろうと思っておりますが、この中山間地問題、地方の中小都市、中山間地を、中枢、中核都市との関係においてどういうふうに位置づけるかというものは五全総に向けての大変大きなテーマではないだろうかとこういうふうに思っております。それが第3番目でございます。

(4) 地方分権と行政の広域化

第4番目はこれは地方分権、行政の広域化ということでございまして、これは国土計

画プロパーの問題と言いますよりは、もう少しソフト面と言いますか、の話でございますので、時間ももう、与えられた時間がまいりましたので、簡単にさせていただきたいと思いますが、私、国土計画との関わりで申しますと、地方分権ということの問題でやはり何が一番重要かと言いますと、土地の使い方、土地利用についてはないかと思えます。やはり土地利用というのはその土地に住んでおられる方、首長さんが一番よくわかっておられるわけでございますので、土地利用について市町村がもうちょっと自主性を発揮できる、或いは出来る面はどんどん活かしていただくということが重要だろうと思えます。地方分権と言いますとどうしても広域化、行政の広域化という話になり、道州制でございますとか、最近で言いますと地方分権特令制度、パイロット制度でございますとか、或いは都道府県連合とかいろいろアイディアは出てきますが、やはり基礎的自治体をどういうふうに強くしていくかということがまず基本だろうと思えます。市町村合併というのは、なかなか、言ってみても本当にその地域の方々がやろうと思わないと難しいわけでございますが、もうちょっとこれから、人口減少、高齢化が進むという中で、3千2百、3百の市町村がそのままでいいのかというのは考えてみる必要があるんじゃないだろうかというふうに思っているわけでございます。あと社会資本の問題を最後にちょっと書いてございますが、これは時間もございませぬし、御覧をいただければ、また後ほど何かの機会があればお話をさせていただくことにさせていただきたいと思えます。ちょうど、頂戴しました時間になりましたので、勝手なことしゃべらせていただきましたが、行き過ぎたところはお許しいただくということでお願いをいたしまして終わらせていただきます。御清聴ありがとうございました。