

平成26年6月2日
関西広域連合

新たな「国土のグランドデザイン」（骨子）に対する関西広域連合の意見

国土形成計画(平成20年閣議決定)策定後の情勢変化を踏まえ、国土交通省が有識者懇談会を設置し、概ね2050年を見据えた今後の国土・地域づくりの中長期指針となる新たな「国土のグランドデザイン」（以下、「グランドデザイン」という。）の検討を行っており、3月28日に骨子が取りまとめられた。

国土交通省では、今後、この骨子をもとに広く地方の意見を聴取しながら、今夏頃に最終のとりまとめを行い、国土形成計画の見直しにつなげていく予定であることから、以下について強く要請する。

1 国土形成計画の見直しに向けた意見

① 見直しの検討に際しては、まず現計画の検証を行うこと

グランドデザインについて、国土形成計画の見直しにつなげていく予定であるなら、少なくとも見直しの検討に際しては、まず現在の国土形成計画について省庁横断で詳細な検証を行うべきである。

② 地域主導で各ブロックの圏域の将来像を検討し、それをもとに手続きを行うこと

国土形成計画の見直しにつながるグランドデザインの策定については、国土交通省主導で進められているが、本来、グランドデザインの策定、さらに国土形成計画の見直しに向けては、地方分権改革推進の観点から、地域主導で各ブロックの圏域の将来像を検討し、その検討をもとに手続きを行うべきである。

その際には、区域の境界に属する都道府県の取り扱いについては、当該都道府県及び区域構成団体の意見を尊重し、必要に応じ、複数の区域の重複を認めるべきである。

③ 関西広域連合の意見を聴取する場を設け、意見を最大限反映すること

見直しに際しては、現在、国土交通大臣が都道府県・政令指定都市の意見を聴き、計画の案を作成し、閣議の決定を行うこととされているが、この枠組みを超えて、関西広域連合にも十分意見を聴取する場を設け、その意見について最大限反映すること。

④ 次期近畿圏広域地方計画を検討する際は、関西広域連合に策定権限を移譲すること

特に、少なくとも次期近畿圏広域地方計画を検討する際には、広域行政の責任主体が確立されている関西圏域について、府県域を越え調整を図ってきた実績がある関西広域連合に、近畿圏広域地方計画の策定権限の移譲を行うべきである。

2 グランドデザイン策定についての意見

① 関西広域連合の意見を最大限反映すること

グランドデザインのとりまとめに際しては、広く地方の意見を聴取することとなっているため、関西圏域における広域行政の責任主体である関西広域連合の意見について最大限反映するべきである。

② 近畿圏広域地方計画協議会に、関西広域連合を加えた意見交換の場を開催すること

具体的な手法として、近畿圏広域地方計画協議会幹事会の場を活用した意見交換に留めず、同協議会に『関西広域連合』を加えた意見聴取の場を開催する、又は、関西広域連合委員会の場において骨子の説明と意見交換を行うべきである。

3 グランドデザインの方向性に関する意見

[総論] ※主として骨子の「理念」に関連して盛り込む或いは明確化すべき意見

(1) 国土形成の基本理念、東京一極集中からの脱却に関して

① 首都圏への人口流出を食い止め、各圏域が多様性を活かし、繁栄する国土を形成すること

骨子では、各地域が主体性を持って個性を発揮し、地域の活力を高め、東京一極集中からの脱却を図ることを打ち出しているが、その一方で、2050年には、約6割の地域で人口が半減以下になり、うち1/3の地域は人が住まなくなるとし、人口が地域的に偏在することについて、時代の潮流として、やむを得ないものと捉え、何ら具体的な対応策についても触れられていない。

その後発表された日本創成会議の推計で、2040年には全国の約50%にあたる市区町村で20～39歳の女性が5割以上減少するとされた。東京一極集中を放置してきた国の責任は重く、国として原因を究明し、対策を講じるべきである。地域の活力を高め、東京一極集中からの脱却を図るには、急激な人口減少社会に対し必要な政策を展開し、地方主導で国土構造を変えていくことが必要であり、何より、この人口の地域的偏在に対して、国、地方が協働した総合的な少子化対策を図ることに加えて、女性や高齢者の活躍を視野に入れ、地方自治体は、圏域内の各地域がそれぞれの個性や資源を活かし主体的に地域活性化に取り組むような仕組みを、政策的に構築する。そして、国はこのような政策に対し、効果的な支援を行うことや、各地域の競争力の向上による繁栄及び格差是正などの環境づくりに努めることが重要である。

グランドデザインにおいては、このような具体的な内容も含め、首都圏への人口流出を食い止め、地方へもどし、各圏域が多様性を活かし、共存・繁栄する国土の形成を図ることを国家戦略として取り組むべき課題である旨、盛り込むべきである。あわせて、関西は、高いポテンシャルを活かし、先導的にこのような活性化に取り組むモデル圏域となりうる可能性があることから、首都圏と並ぶ日本の双眼構造の一翼を担うことを位置づけるべきである。

② 国の事務・権限を地方に移譲し、地方分権のもとに国土を形成すること

各地域が主体性を持って個性を発揮し、地域の活力を高め、東京一極集中からの脱却を図ることを打ち出すならば、出先機関をはじめとする国の事務・権限の地方への移譲が実現され、地方分権のもとに国土を形成することが重要である旨、盛り込むべきである。

③ 効率性、経済性から心の豊かさの追求へ（成熟社会のモデルの提案）

人口減少社会下においては、これまでのような効率性、経済性のみを重視する成長モデルからの転換が問われている。（※国連の世界幸福度報告書 2013 で日本は 43 位）

グランドデザインの検討に際しては、心の豊かさが重視されるべきであり、地域が持つ多様性を活かしながら、量の拡大でなく質の充実をめざす成熟社会のモデルを提案することが必要である旨、盛り込むべきである。

[各論] ※主として骨子の「基本戦略」に関連して盛り込む意見或いは明確化すべき意見

(1) スーパー・メガリージョン(三大都市圏)の形成に関して

① リニア東京～大阪間の全線同時開業など国際競争力の強化につながる取組

スーパー・メガリージョンの形成による国際競争力強化を打ち出すならば、国家プロジェクトとして、リニア中央新幹線東京～大阪間の全線同時開業を実現することについて盛り込むべきである。

また、関西国際空港や国際コンテナ戦略港湾である阪神港の機能強化はもとより、広域的な視点から、主要な関西の空港や港湾の相互連携のあり方を盛り込むべきである。

さらに、有機的に機能する交通ネットワーク形成のため、交通結節点である空港・港湾や主要都市をつなぐ高規格幹線道路等のミッシングリンクの解消、高速鉄道網の整備などについても盛り込むべきである。

一方、阪神都市圏の高速道路料金については、料金体系一元化に向け、関係府県市が国等と積極的に取組を進めており、ハード施策に加えて、このような利用者の視点に立ったソフト施策についても具体的に盛り込むべきである。

② 国土の双眼構造への転換と圏域特性を活かした活性化への支援(特区制度の充実等)

スーパー・メガリージョンの形成によって、東京一極集中が加速することのないよう、関西を首都中枢機能のバックアップ拠点に位置づけるなど国土の双眼構造への転換や、各々の圏域の特性を活かした活性化の取組及びこれらに対する「特区制度」をはじめとした大胆かつ柔軟な規制・制度のさらなる改革を実現する国の支援が重要である旨、盛り込むべきである。

なお、施策推進例に掲げる「首都圏の再構築」の取組は、「東京一極集中からの脱却」と矛盾するのではないか。東西で二極を形成するなど、限定された複数の大都市圏がわが国の成長をけん引すべきであり、「大都市圏の再構築」としてまとめるべきである。

(2) 災害に強い国土の形成に関して

① 広域災害に対する総合的な方策の国家プロジェクトとしての推進

災害に強い国土へのリノベーションは、重要な視点であることから、南海トラフ巨大地震や首都直下型地震に対して、総合的な方策を国家プロジェクトとして推進すること、特に、2大地震の発生を想定した日本の災害対応、震災後の復旧・復興のシナリオを今から検討し、備えと復興の基本方向を明示しておくこと、さらに首都圏はもとより関西圏域においても、ひとたび被災すれば国家レベルの危機にもつながりかねず、関西経済ひいては日本経済に多大な影響を及ぼすことから、都市部のハード整備の重要性を明確に位置づけるべきである。

② 関西の首都機能のバックアップ拠点への位置づけ

中枢機能、重要インフラのバックアップ確保の観点からも、関西を代替拠点と位置づけたバックアップ体制の早期構築、さらに産業活動の継続性の向上に向け、双眼型・多極型の産業再配置と事業継続性の強化が重要である旨、盛り込むべきである。

③ 多軸型の国土形成の視点からの検討（ミッシングリンク解消、リダンダンシー確保等）

災害に強い国土づくりの観点から、太平洋新国土軸、日本海国土軸などの多軸型の国土形成を実現することが必要であり、日本海側と太平洋側の連携推進を打ち出すとともに、内陸発展に必要な交通・エネルギーなどのインフラ整備を推進する具体的な方策を示すことは重要な視点である。

特に、リニア中央新幹線のみならず全国新幹線鉄道整備法に基づく基本計画に位置づけられた山陰新幹線及び四国新幹線等の整備計画格上げを行うなど高速鉄道網の多重化を進めるとともに、高速交通網のミッシングリンクの解消、日本海側と太平洋側を結ぶ天然ガスパイプラインの整備等によるエネルギー確保の多重化、さらには日本海側と太平洋側港湾の相互補完や機能分担など災害時におけるリダンダンシーの確保の観点を盛り込むべきである。

(3) 人口減少社会に対応した地域構造の再構築に関して

① 集約の是非も含めた居住地集約についての考え方、総合的な施策展開方策

コンパクトな拠点をネットワークで結ぶ地域構造の構築、特に一定の時間軸の中で、誘導策等による「居住地の集約化」は、人口減少社会下における1つの重要な戦略と理解するが、地域の選別など大きな課題がある。

グランドデザインの中で、コンパクトな拠点の規模やネットワークの具体例を明確にすることが必要である。また、そもそも誘導による集約が望ましいのか、集約ではない地域活性化策のあり方など、居住地集約に対する基本的な考え方や具体方針などをより明確にすることが必要である。さらに、地域主導で具体的な地域活性化のイメージを描き、住民参画のもと実現を目指すことが重要であるとともに、各地域の主体的な地域活性化の取組に対し、国全体の問題として、地方自治体の具体的な施策展開を支援する国の環境づくりが不可欠である旨、盛り込むべきである。

また、具体的に進めるには、道路行政・医療福祉行政など分野を問わず、総合的な施策展開が必要であることから、国出先機関の権限を地方へ移管するべきである。

② 人口減少社会下のライフスタイルモデルの提案(多自然地域等での心豊かな暮らし)

骨子では、サービス機能の集約化・高度化を進め、交通ネットワーク及び情報ネットワークで住民と結び、その後、一定の時間軸の中で、誘導等により、居住地の集約化を図るといった、これまでの延長線上で、あまりに効率性を重視する暮らしの捉え方が目立つ。

効率性を重視するだけでなく、都市部から中山間地域への移住、中山間地域で豊かに安心して暮らせる地域づくりを推進するといった視点もランドデザインに取り入れていくべきである。例えば、小規模集落や中山間地域等において、元気な高齢者をはじめとした人々が、自らの選択に基づき、菜園付住宅や貸し農園などを活用し、自給自足的な自然と共生した暮らしを営み、それが健康長寿や心豊かな暮らしや、さらに災害時対応にもつながるなど、人口減少社会におけるライフスタイルモデルを提案し、盛り込むべきであり、あわせて、このような地域における定住促進、生活支援等のサービス提供、賑わい創出や農業振興など、地域活性化策を地域主導でどう描くか、その具体的なプロセスを示すべきである。さらに、空き家、未利用地などの保全・利活用の方向性や、ICT等の技術革新が地域活性化へどう結びつくか、その可能性についても示すべきである。

③ 暮らしを支え、経済を持続可能にする大都市・拠点都市の戦略的形成

骨子では、大都市圏域のめざすべき姿についての記載があるものの、2050年までに、大都市は他地域よりも急速な高齢化の進行、高度経済成長期に整備したインフラの一斉更新などの多様な課題に向き合う必要がある。

そのことを踏まえ、国民が全国で安心して快適な暮らしを営んでいけるような国土の形成を目指し、人々の暮らしを支え、経済を持続可能にする大都市や各地域の拠点都市を戦略的に形成しなければならない。

そうした基本認識のもとに、大都市・地域の拠点都市のあるべき姿について示すべきである。

④ 高次都市機能連合について、新たな市町村合併につながらないようにすること

生活の拠点となる人口10万人以上の都市から交通1時間圏内にある、複数の市町村からなる人口30万～50万程度の都市圏を高次都市機能連合とし、機能分担・連携することについては、さらなる市町村合併等につながらないように仕組みを検討すべきである。

なお、検討においては、平成の大合併の十分な検証を行うこと。加えて、合併によって被合併地域の衰退が目立っていることを踏まえ、2050年の社会を想定した場合の国、都道府県、市町村のあり方、特に、大都市自治体のあり方も検討する必要がある旨、盛り込むべきである。

⑤ 離島等に人が住み続ける地域づくりについての方針と最大限の国の支援

農山漁村や離島・半島は、国土管理の拠点となる場所であり、そこに人が住み続ける地域づくりを推進することについては、圏域内の均衡ある地域形成をめざすものであり理解はできるが、人口減少社会下においては難しい。

人が住み続けることが必要な地域とはどのような地域か、農山漁村はすべてなのか、外海の遠距離離島だけなのか、国において、その具体的な方針をより明確化し、その地域については、強力な国の支援を講じる旨、盛り込むべきである。

(4) 女性、高齢者、若者、障がい者が活躍できる社会の構築に関して

① ユニバーサルデザインの理念、コミュニティ再構築の方針

政策の連携等によりコミュニティを再構築することは、人口減少社会下の重要な戦略と理解するが、女性や若者が大都市へ流出し、人々が疎に暮らし独居高齢者が増加する地域においては難しい。

「ユニバーサルデザイン」という基本理念を盛り込むとともに、国土形成計画の中で、高齢者介護や生活支援サービス、元気な高齢者の社会参加、子育て支援、若者の就業支援の仕組の具体的な方向など、コミュニティ再構築の方針を明確にし、子ども、女性、若者、高齢者、障がい者が、どんな活動をし、どう支え合うか、地域主導で具体のイメージを描き、住民参画のもと実現を目指すことが重要である旨、盛り込むべきである。

② 女性、高齢者、障がい者の社会参加及び若者の就労支援に対する基盤整備等の推進方策

骨子では、障がい者の社会参加の視点が欠けているため、明示すべきである。

人口減少社会の到来は不可避であり、生産年齢人口の減少が見込まれることも踏まえ、女性、高齢者、若者、障がい者等の多様な主体（人材）一人ひとりが今まで以上に力を発揮し、社会を支える役割を担うことができるようにすることが重要である。

そのため、女性や高齢者が働く環境の基盤整備（テレワークの活用、女性の役員登用率の向上、男性の育児休業の積極的取得促進、定年延長・再雇用制度の充実、ワークシェアリングも踏まえた生きがい就労の仕組づくり等）や社会に旅立つ若者が就職できず、若者をスプイルしてしまう採用システム（エントリーシート式の採用システム、新卒一括採用システム等）の見直しなど、具体的な推進方策を盛り込むべきである。

特に、地域の活性化に向けては、女性の活躍推進は必要不可欠である。そのため、地域において男女共同参画社会に向けた風土づくりに取り組むとともに、長時間労働の是正などのワーク・ライフ・バランスの推進をはじめ、女性も男性もともに仕事と子育てなどの家庭生活を両立できる仕組づくりに取り組むことが重要であり、具体的な推進方策を盛り込むべきである。また、意識や雇用環境など女性の活躍推進を取り巻く状況は地域によって様々であることから、地域の実情に応じた女性活躍推進施策が展開できるよう国の支援を講じる旨、盛り込むべきである。

(5) 観光、エネルギーに関して

① ICTの活用など国際観光の誘客促進策

国際観光は、地域経済に及ぼす影響が大きく、グローバル化する世界経済の中で日本が将来発展のために重要な視点であることから、無料 Wi-Fi や外国人旅行者にやさしい観光案内表示の整備など、訪日外国人旅行者受入環境の充実や ICT の活用など「空港等における出入国手続きの迅速化・円滑化」の促進など具体的な誘客促進策を盛り込むべきである。

② 再生可能エネルギーの導入目標に基づく施策の推進

再生可能エネルギーは、温室効果ガスを排出せず、エネルギー安全保障にも寄与できる有望かつ多様で、重要な低炭素の国産エネルギー源であり、日本が安定したエネルギー需給構造を確立するためには必要である。

そのため、中長期的な目標を持って再生可能エネルギーの導入促進に取り組むため、グランドデザインに「再生可能エネルギーの導入目標」を意欲的に盛り込むとともに、これらの目標を達成するために必要な取り組むべき主要施策にしっかりと位置付けるべきである。