

第VI章 計画の効果的推進

(1) 多様な主体の参加による国土づくり

人々のニーズの高度化、多様化に対応した、多彩で個性的な国土づくりを進めるためには、地域住民の協力を得て、きめ細かな国土づくりを行うことが必要となっている。住民として誇りと愛着の持てる個性ある地域をつくるためには、その構想や計画の策定及びその実施の過程において、住民一人ひとりが積極的に国土づくりに参加することが求められる。

また、近年、民間団体の中には、国土づくりに関し高い意欲と能力を持ち、地域の特色を生かして多彩な活動を行うところが増えてきている。さらに民間企業の活力を活用した国土基盤整備の可能性も広がってきている。高いポテンシャルを持つこうした民間の各種団体、企業の活力を活用し、その企画力や実行力を生かして国土づくりを進めることが重要である。

この計画は、こうした状況を踏まえて、国、地方公共団体だけでなく地域住民や民間団体などの多様な主体の参加による国土づくりのための基本方向を示すものである。

国民に対しては、国土の総合的な開発の基本的意図と方向、国土の基盤整備事業の全体的位置付けと効果等を提示することにより、合意と連帯に基づく開発の推進の基盤となるものである。また、民間の諸活動に対しては、誘導的役割を果たすものであり、地方公共団体に対しては、それぞれの地域における主体的な開発整備が相互に整合性を保ち、有機的、効果的に計画され、実施されるための指針となるものである。

(2) 国土基盤投資の確保と配分

1) 国土基盤整備の推進

この計画の目標を達成するためには、公的部門と民間部門の連携を図り、計画実現のための主要施策に沿って国土基盤投資を積極的に推進することが必要である。一定の前提の下での昭和61年度から75年度の間公的固定資本形成及び民間活動による国土基盤投資は、あわせて1,000兆円程度（昭和55年価格）と想定される。

公共投資により整備される国土基盤について着実に安定的な規模の拡大を図るため、建設・維持コストの低減、受益者による費用負担の適正化を図りつつ、所要の財源を確保する。また、地方圏の重点的な整備により多極分散型国土の構築を促進するため、公共投資の地方圏への適切な配分を確保する。

各地域が交流の場として個性ある地域づくりを進めるためには、公的部門と民間部門の密接な連携が必要とされる。このため、共同プロジェクト方式等により、各種の公共投資と民間投資とが整合した効率的な地域開発を進めるとともに、地域の発展の核になる施設等の整備を第三セクター方式等も活用して促進する。

このために必要な法制度の充実や民間投資を促進するための規制緩和を図るとともに、関係者間の円滑な連絡・調整を図るための横断的な組織づくりを進める。また、資金コストの軽減を図り、大都市圏のみならず地方圏においても民間活力の活用を促進するため、地域開発のための政策金融、税制上の特例措置の活用に加え、利子補給や無利子貸付による低利融資等財政面での支援措置を強化する。さらに、準公共的な事業分野における民間資金の誘導策について幅広く検討する。

国土基盤整備に当たっては、景観等周辺環境と調和したものとするにとどまらず、その施設が良好な環境の形成を先導するものを目指す。また、長期間の利用に耐え、維持・更新も技術的に容易なものとするなど、良質で総コストが低廉な社会資本の形成を進める。なお、既存ストックについても、ニーズの変化に対応するよう、点検、改造を推進する。

2) 国土基盤投資の重点

(投資の重点)

計画の基本的目標の効果的な実現を図るため、新たな課題に着目しつつ、次の施策に重点を置いて国土基盤投資を推進する。

a. 地域の活性化を図るため、生産性向上のための農林漁業基盤の整備、技術革新に対応した新たな産業基盤の整備、地域の発展の核となる都市における高次都市機能の集積、高等教育機関の地方展開と学術研究拠点の整備、農山漁村における広域的な交流空間の形成を進める。

b. 世界に開かれた国土を形成するため、大都市圏のみならず地方圏における主要な都市において、特色ある国際交流拠点の形成を図るとともに、国際化に対応した空港・港湾の整備を進める。

c. 安全でうるおいのある居住空間を形成するため、森林・水等の国土管理の安定度の向上、緑化や水辺の整備による良好な環境の形成、都市化・情報化等に対応した防災対策の強化、多様なニーズに対応した住宅の質の向上、下水道・都市公園等の整備率の向上を図るほか、長寿社会に対応した生涯を通ずる生活諸基盤の充実を図る。

d. 交流の円滑化による国土の一体化を図るため、全国主要都市間を連絡する高速交通体系の整備、効率的な物流体系の整備、高度な基幹的情報・通信体系の全国展開を促進するとともに、地域における交通、情報・通信基盤を強化する。

(戦略プロジェクトの推進)

地域開発の起動力となり、さらに交流ネットワーク構想の展開を先導する次の施策を推進する。これらのプロジェクトは、国土基盤投資全体の大きな割合を占めるものではないが、多極分散型国土を構築するための戦略としてとりわけ重要であるので、官、民の総合的努力により計画期間中に確実に推進する。

なお、整備新幹線については、国鉄改革の趣旨をも考慮して、逐次建設に着手する。

a. 地方圏における産業・技術拠点の形成、大規模高生産性農地の整備、大規模なリゾート地域の整備。

b. 国際的な業務、学術研究機能等の集積や国際空港、外貿拠点港湾の整備による国際交流拠点の形成及び地方中枢・中核都市における高次都市機能集積拠点の整備。

c. 高規格幹線道路、空港の整備及びサービス総合デジタル網の構築。

(3) 地域の行財政基盤の強化

地域特性を生かした魅力ある地域づくりを進め、多様性を有する国土の形成を図る上で、地域の総合的な行政主体である地方公共団体の果たす役割が増大しており、その行財政基盤の強化を図る必要がある。

このため、国と地方の役割分担については、国、地方を通ずる行財政の簡素合理化及び地方分権の推進の観点に立って、地域づくりにおける地方公共団体の自主性、自律性の強化等を図ることを基本に、引き続きその見直しを進める。また、日常生活圏の拡大等により、市町村の区域を越えた広域的な対応の必要性が高まっていることから、引き続き事務の共同処理体制の整備・充実、関係市町村・住民の機運の高まりを前提とした自主的な合併の条件整備などを進める。

高齢化、情報化、国際化の進展等に伴う多様な財政需要の増大に対応していく必要があり、地方財源の確保と安定のため、今後とも適切な措置を講ずる。

なお、国の地方支分部局については、事務などの整理合理化を進めつつ、本省の権限の委譲などにより、地方公共団体との円滑な連携の下に地域の実情をより反映した行政運営を図る方途についても検討する。

(4) 土地利用の適正化、地価の安定

東京を中心とする地価高騰は、重大な土地問題であるが、これは人口、産業の動向、国土構造の在り方と深くかかわっている。したがって、これに基本的に対応するため、本計画の円滑な推進により、人口や諸機能の分散を進め、多極分散型国土の形成を図る。

これとあわせて、都心及びその周辺部における土地の有効利用により適切な土地供給を図ることが必要であり、業務用地について、土地信託方式、事業受託方式等の活用等による低未利用地の有効利用、都市計画制度の的確な運用や都市再開発による既成市街地の高度利用を推進するとともに、東京臨海部等の埋立地、国公有地、工場移転跡地等の総合的な整備による新たな業務拠点の育成などにより、用地の適切な供給を図る。

また、住宅地については、利便性の高い地域において、中高層住宅の建設や市街地の再開発等により、土地利用の合理化、効率化を進める。また、居住環境等に配

慮しつつ住宅地供給の円滑化を図るため、都市基盤施設の整備、土地区画整理の推進、農住組合制度、土地信託方式等土地所有者参画型の宅地供給方式の活用、新たな交通施設の整備などに加え、居住環境の整備に関する方策を講じつつ、市街化区域農地課税の在り方及びこれとあわせた良好な宅地供給等に関する方策の検討を行い、その結果を踏まえ適切な対応を図る。

さらに、投機的な土地取引により地価上昇が加速されることのないよう、土地取引動向及び地価動向の実態を十分に把握し、土地取引規制制度の厳正な運用等地域の実情に応じて必要な措置を講ずるとともに、国公有地等の売却等についても適正な地価形成が図られるよう十分配慮する。

将来、地域の中核として都市機能の集積が予想される地方都市等において、地域の実情に応じて、土地信託方式の活用等による低未利用地の有効利用や市街地の再開発などにより業務用地、住宅地等の適切な確保を図るなど、需給不均衡が生じないようにするとともに、農山漁村において、開発が地域の農林業との調和及び自然環境の保全を図りつつ行われるようにするため、地価の安定に配慮しつつ土地利用の計画的な推進を図る。また、農地と宅地が混在する集落地域について、良好な土地利用秩序を確保するとともに、計画的な地域整備を進める。

土地は国民の生活、生産諸活動の共通の基盤であるが、資産的保有の対象ともなり得ること等土地の財としての特性から、個人、企業の自由な利用に任せては、適正かつ合理的な土地利用を確保することは難しい。適正かつ合理的な土地利用の実現を図るためには、公共的な立場から土地の私的な保有・処分・利用の強力な制限及び誘導が有効であるが、これは国民の財産権に深くかかわる問題である。

したがって、まず適正な土地利用の実現のため、土地の所有者の保有・処分・利用が、どの程度制限を受けるべきか、また、その負担はどうあるべきかという点について国民的コンセンサスの形成を図る必要がある。このようなコンセンサスに基づき、総合的な観点から望ましい土地利用の方向を具体的に示すことができるように、土地利用計画に関する制度の整備、充実と積極的な活用を図るとともに、このような計画に即した適切な土地利用が実現されるよう、規制及び誘導のための諸方策の整備、充実を図る。

(5) 各種計画との連携

この計画の目標を達成するためには、関連する各種の長期計画との緊密な連携を図る必要がある。

そのため、計画の実施に当たっては、まず国土利用計画（全国計画）の目標を踏まえつつ、この方向に沿って国土の利用を進める。

また、北海道総合開発計画、沖縄振興開発計画及び首都圏整備計画、中部圏開発整備計画、近畿圏整備計画並びに東北、北陸、中国、四国、九州の各地方開発促進計画との調整を図る。

さらに、地域開発関係法に基づく各種の地域開発計画の促進を図るとともに、公共事業長期計画等各根幹事業に関する計画、公害防止計画等環境保全に関する計画等、この計画に直接、間接関連する計画との連携、調整を図る。そして事業の実施に当たっては、適切な環境影響評価等を実施しつつあらかじめ事業間の相互調整を図り、必要に応じて国土総合開発事業調整費等を活用し、調整を図る。

(6) 計画の効果的推進

多様な主体の参加を求めつつ計画を効果的に推進する。推進に当たっては、計画に次のような限界があることに留意し、適時進行状況を点検し、結果によっては計画と現実との乖離について調整を図る必要がある。

第一に、この計画は、長期的視点から国土総合開発の基本的方向を明らかにする基礎計画としての性格を有するものであり、その具体化に当たっては、その基本性を確保しつつ、今後の諸情勢の変化に応じて弾力的な対処がなされなければならない。

第二に、計画に提示される個別事業については、計画策定時に、あらかじめすべての実施の条件を整えることは不可能であり、その具体化については、関係する各主体間の調整等に委ねられるところが多い。

第三に、この計画に示された数値は、政府が直接実現の手段を有さない民間部門の予測的数値を含んでいるので、その取扱いについては、その基本性を崩さない範囲内で弾力的に解されなければならない。

第四に、この計画は、多極分散型国土の形成のための施設整備の目標を示すものであり、いわば国土の基盤整備の事業を中心とした計画である。したがって、この計画が国民福祉の向上という究極の目標の達成に向かって総合的效果を発揮するた

めには、教育、文化、環境、社会保障、産業、科学技術、労働などの諸施策、さらには対外政策などこの計画の領域を越えた基本的な諸施策が展開されなければならない。

そのため、計画の実行を見守り、戦略プロジェクトの着実な進捗をはじめ計画の効果的な推進を図る体制を整備する。また、昭和30年代までに制定されたものが多い国土総合開発に関連する法令等諸制度について、新しい時代に適合するよう総合的に見直し、改善方策を検討する。

また、国土の均衡ある発展を図るには、地域間の情報格差の是正が課題であり、特に国土計画にかかわる各種情報が全国各地域で容易に活用できるしくみを整備する必要がある。このため、今後一層、行政、経済に関する高次の情報、国土とその利用に関する情報、さらには全国各地域の地域づくりに関する情報など、国土計画に関する情報を情報処理やリモートセンシング等に関する新しい技術等をも活用しつつ科学的体系的に整備・蓄積するとともに、これらの情報の円滑な利用のための手法開発、普及等を効率的に行っていくための体制づくりについて検討する。

別表 高規格幹線道路構想一覽

路 線	区 間	通 過 都 道 府 県
日高自動車道	苫小牧～浦河	北海道
深川・留萌自動車道	深川～留萌	北海道
旭川・紋別自動車道	旭川～紋別	北海道(遠軽付近)
帯広・広尾自動車道	帯広～広尾	北海道
函館・江差自動車道	函館～江差	北海道
後志自動車道	黒松内～小樽	北海道
釧路・根室自動車道	釧路～根室	北海道
北見・網走自動車道	北見～網走	北海道
日本海沿岸縦貫自動車道	新潟～青森	新潟県、山形県、秋田県(大館付近)、 青森県
津軽自動車道	青森～鱒ヶ沢	青森県
東北縦貫自動車道八戸線延伸	八戸～青森	青森県
北東北横断自動車道	花巻～釜石	岩手県
三陸縦貫自動車道	仙台～宮古	宮城県、岩手県
八戸・久慈自動車道	八戸～久慈	青森県、岩手県
東北中央縦貫自動車道	相馬～横手	福島県、山形県(米沢付近)、秋田県
常磐自動車道延伸	いわき～仙台	福島県、宮城県
北関東横断自動車道	高崎～那珂湊	群馬県、栃木県、茨城県
首都圏中央連絡自動車道	横浜～木更津	神奈川県、東京都、埼玉県、茨城県、 千葉県
東関東自動車道木更津線延伸	木更津～館山	千葉県
東関東自動車道鹿島線延伸	鹿島～水戸	茨城県
中部横断自動車道	清水～佐久	静岡県、山梨県、長野県
中部縦貫自動車道	松本～福井	長野県、岐阜県、福井県
第二東名自動車道	東京～名古屋	東京都、神奈川県、静岡県、愛知県
第二名神自動車道	名古屋～神戸	愛知県、三重県、滋賀県、京都府、 大阪府、兵庫県
能越自動車道	砺波～輪島	富山県、石川県
伊豆縦貫自動車道	沼津～下田	静岡県
三遠南信自動車道	飯田～三ヶ日	長野県、愛知県、静岡県

路 線	区 間	通 過 都 道 府 県
東海環状自動車道	四日市～豊田	三重県、岐阜県、愛知県
紀勢自動車道	勢和～海南	三重県、和歌山県
京奈和自動車道	京都～和歌山	京都府、奈良県、和歌山県
西神自動車道	神戸～三木	兵庫県
敦賀・舞鶴自動車道	敦賀～舞鶴	福井県、京都府
京都縦貫自動車道	京都～宮津	京都府
北近畿豊岡自動車道	春日～豊岡	兵庫県
姫路・鳥取自動車道	姫路～鳥取	兵庫県、岡山県、鳥取県
山陰自動車道	鳥取～美祢	鳥取県、島根県、山口県(長門付近)
陰陽連絡自動車道	尾道～松江	広島県、島根県
尾道・福山自動車道	尾道～福山	広島県
東広島・呉自動車道	東広島～呉	広島県
山陽自動車道延伸	山口～下関	山口県
今治・小松自動車道	今治～小松	愛媛県
東四国横断自動車道	高松～阿南	香川県、徳島県
高知東部自動車道	高知～安芸	高知県
西四国縦貫自動車道	大洲～須崎	愛媛県、高知県
東九州縦貫自動車道	北九州～鹿児島	福岡県、大分県、宮崎県、鹿児島県
西九州自動車道	福岡～武雄	福岡県、佐賀県、長崎県(佐世保付近)
南九州西回り自動車道	八代～鹿児島	熊本県、鹿児島県
九州中部横断自動車道	御船～延岡	熊本県、宮崎県
那覇空港自動車道	那覇～那覇空港	沖縄県

- (注) ・ 高規格幹線道路としては、表に掲げるもののほか既定国土開発幹線自動車道等(約7,600km)及び本州四国連絡道路(約180km)がある。
- ・ 通過都道府県の()は主要な経過地を示す。