

国土計画における 過疎地域・集落問題等の位置付け(参考資料)

国土交通省 国土政策局

総合計画課

平成29年12月13日

全総における過疎地域についての記述

○ 新全国総合開発計画(昭和44年閣議決定)

(第一部 国土総合開発の基本計画 第1 計画策定の意義 2 計画の目標)

(2) さらに、当面する地域課題として、過密、過疎および地域格差の問題を解決しなければならないが、これらの問題に対処する基本的考え方は、つぎのとおりである。

ア 大都市における過密問題に対処するため、交通施設、水資源開発施設、住宅および生活環境施設等の社会資本の整備を行なうばかりでなく、技術革新の展開、生産規模の飛躍的拡大、環境条件の変化等に伴い、大都市に立地することが不適当な工業等の機能を徹底的に分散するなどにより、大都市の諸機能を再編成し、中枢管理機能を集中強化するための方策を講じ、あわせて、防災、公害防止等の観点から根本的な大都市の改造を行ない、安全で機能的な都市構造を組立なければならない。

また、大都市機能の再編成を進めるためには、一方では、大都市における土地利用規制、交通規制などの措置を強化し、受益者に応益的な負担を課することや公益優先の原則に立った土地の利用権を確立するなどの制度を拡充整備しなければならない。

イ 人口流出の激しい地域等における過疎問題に対処するため、主として産業振興のための公共投資の

みに依存していた従来の施策の方向を再検討し、効率的な産業開発や観光開発を進めることが可能な地域は、その地域の特性に応じて積極的な開発を進め、集落の再編成を含めて生活環境条件の向上のための施策を講じなければならない。

しかしながら、効率的な開発を進めることが困難な地域については、社会保障、集落の移転統合等の施策を総合的に講じなければならない。

ウ 地域格差問題については、1人当たり生産所得の格差よりもむしろ生活水準の格差、とくに社会的な生活環境水準の格差に問題があるという観点から、地方の中核都市の社会的環境整備を図るとともに、周辺地域の生活環境も地方の中核都市と一体となって一定の水準を保持しうるような施策を講じなければならない。

また、大都市からの遠隔の地であって経済開発の遅れた地域においても、開発の可能性を確保しうるよう、それらの地域と大都市を結ぶ新交通通信体系を整備するなどにより、国土の均衡ある開発の基礎条件をつくり上げることが、地域格差問題に対する新たな課題である。

全総における過疎地域についての記述

○ 第三次全国総合開発計画(昭和52年閣議決定)

(第1 計画の基本的目標 1 計画の基本的目標 (1)居住環境の総合的整備)

農山漁村においては、零細な経営の下で全国的な生活水準の向上に対応するため、兼業化が急速に進み、更に農業労働力に占める老人、婦人の割合が高まり、同時に若年層を中心に人口の流出が続いて、均衡のとれた地域社会の維持、発展が困難となって、過疎問題として政策課題となっている。また、都市化の進展とともに、農山漁村の伝統的な生活様式は大きく変化し、特に都市周辺を中心に混住化の進んだ集落では、利害の相違によって地縁的な組織活動が停滞するなど安定した地域社会の姿も変ぼうを遂げつつある。このような変化に対応して、生活と生

産を一体として、将来を担う若い人々や老人、婦人を含めて農山漁村住民が定住の魅力を持ち得るような環境条件を新たにつくり出すことが根本的な課題となっている。更に、生活様式の全国的な平準化の動きとあいまって、医療サービスの確保や生活道路、ゴミ処理施設、排水施設等の日常的、基礎的生活環境施設の整備などに対する地域住民の要請は高まってきており、低密度居住の下で生活環境施設の整備を生産と生活が一体として営まれているという農山漁村の特性に配慮していかに進めるか、そのための工夫が求められている。

(第1 計画の基本的目標 1 計画の性格 (3)計画方式の選択)

第三次全国総合開発計画においては、大都市への人口と産業の集中を抑制し、一方、地方を振興し、過密過疎問題に対処しながら、全国土の利用の均衡を図りつつ、人間居住の総合的環境の形成を図るという方式(定住構想)を選択する必要がある。人間居住の総合的環境としては、自然環境、生活環境、生産環境が調和のとれたものでなければならない。

また、居住の安定性を確保するためには、雇用の場の確保、住宅及び生活関連施設の整備、教育、文化、医療の水準の確保が基礎的な条件である。特に、大都市圏と比較して定住人口の大幅な増加が予想される地方都市の生活環境の整備とその周辺農山漁村の環境整備が優先して図られなければならない。

全総における過疎地域についての記述

○ 第四次全国総合開発計画(昭和62年閣議決定)

(第Ⅰ章第1節 (2)新たな地域課題と経済社会の変化への対応)

しかし、昭和50年代後半に至り、東京圏への高次都市機能の一極集中と人口の再集中が生じている。この傾向が更に進展すれば、東京圏の居住環境の改善を難しくするばかりでなく、限りある国土資源と人間活動のバランスが崩れ、貴重な国土を良好な状態で将来に引き継ぐことも困難となる。また、経済、文化、生活等の種々の面で東京に多くの機能が集中し、国土全体で適切な機能分担が行われなければ、各地域の多様で個性的な発展が阻害され、日本全体として多様な価値観がはぐくまれなくなるおそれがある。

他方、地方圏では急速な産業構造の転換による素材型産業や輸出依存型産業の不振等により雇用問題が深刻化している地域が多くみられる。また、過疎地域での引き続く人口減少ばかりでなく、道県単位でも再び人口減少が生ずるなど、地域振興の上で大きな課題が現出している。こうした状況に対応して、東京一極集中を是正し、国土の均衡ある発展を達成するため、強力な施策を講ずることが求められている。

(第Ⅳ章第2節 (4)農山漁村の活性化と地域環境の整備)

農山漁村は農林漁業者等地域住民の居住空間であり、食料や木材の供給、国土や自然環境の保全などの重要な機能を有しているが、同時に、青少年に対する教育や都市住民の保養等国民の交流空間としての役割を担っている。

また、農山漁村には、豊富な土地、水、緑資源に加えて、生物資源や観光・文化資源など地域特有の多様な資源が存在している。農山漁村の活性化を図るためには、地域の主要産業である農林水産業の健

全な振興を図ることが基本であるが、これに加え、地域の雇用増進のために計画的な工業導入等を図るとともに、多様な地域資源を生かして、個性と活力に満ちた地域づくりを進める必要がある。

特に、若年層を中心として人口の流出が続いてきた過疎地域においては、高齢化や地域社会機能の低下等の問題に直面しているところも多く、若者定住のための就業の場を確保し、その活性化を図る必要がある。

全総における過疎地域についての記述

○ 第五次全国総合開発計画(平成10年閣議決定)

(第1章第2節 課題達成のための戦略)

基本的課題の達成のために効果的に取り組み、多軸型国土構造への転換の端緒を開くため、多様な主体の参加と地域間の連携を進めつつ、以下の戦略を展開していく。

地域に即した戦略として、過疎化、高齢化により地域社会が変貌しつつある一方で、豊かな自然や固有の文化が残されている中小都市や農山漁村等からなる地域において、誇りの持てる自立的な地域づくりを進める。また、我が国の今日の発展を導き、今後、自然の回復や居住の安全性の向上、さらには活力ある経済社会の構築に貢献する新たな役割が求め

られる大都市において、都市空間の修復、更新に取り組む。

一方、広域的に展開する戦略として、国内外の地域間競争が激しくなる中で、地域間の連携と交流によって地域の個性ある自立を広域にわたり促進するとともに、世界に開かれた国土の形成に向けて、国際面での地域の自立を進める広域的な交流圏の形成に取り組む。

これら地域間の連携と交流を促すため、各種機能へのアクセス機会の均等化を図る観点から交通、情報通信基盤の整備を進める。

(第1章第3節 1 流域圏に着目した国土の保全と管理)

都市的土地利用の進展、生活様式の変化等とともに、人間社会とのかかわりの中で流域の姿は大きく変貌し、あるべき健全な水循環系の姿が失われつつあるとともに、特に中山間地域等において、過疎化、高齢化が進展する中、森林・農用地の適正な管理が困難となってきた。21世紀において、国土

の持続的な利用と健全な水循環系の回復を可能とするため、流域及び関連する水利用地域や氾濫原を流域圏としてとらえ、その歴史的な風土性を認識し、河川、森林、農用地等の国土管理上の各々の役割に留意しつつ、総合的に施策を展開する。

○ 国土形成計画(全国計画)(平成20年閣議決定)

(第2部第1章第5節 地理的、自然的、社会的条件の厳しい地域への対応)

(5) 過疎地域

過疎地域は、人口の著しい減少にともなって地域社会における活力が低下し、産業・生活基盤等の面で他の地域に比較して低位にある。引き続く人口の減少と著しい高齢化、産業経済の停滞、生活基盤整備の格差など、依然として課題が残されている。一方で、国土や自然環境等の保全、文化の伝承など過疎地域が担うべき意義・役割は重要になってきている。このため、生活基盤の整備などにより地域格差の是正を図るという視点にとどまらず、過疎地域と都市との交流を通じて、相互補完関係にある新しい生活空間を確保し、自立的な地域社会を構築するという視点も持つことが不可欠である。

このような視点に立って、過疎地域の実情に応じた各種支援施策により、産業の振興、安定的雇用の増大、交通通信体系の整備、地域の情報化の促進、地域間交流の促進、生活環境の整備、高齢者等の保健・福祉の向上、医療の確保、教育の振興、地域文化の振興、集落の整備などを推進する。

また、我が国全体としての人口減少社会の到来や

市町村合併の進展など、近年の過疎地域を取り巻く状況の変化を踏まえつつ、今後の過疎対策のあり方についても早急に検討を進める必要がある。