

# 国土計画における地球規模的視点の推移と展開 —対露経済協力の位置付けに関する検討の必要性—

前都市研究センター研究主幹  
(現国土交通省大臣官房付)

吉田 英一

## 1. はじめに

戦後7番目の国土計画となる国土形成計画(全国計画)が平成27(2015)年8月に閣議決定されてから1年を経過した。

同計画は、「対流促進型国土の形成」を基本コンセプトとし、人口減少に立ち向かう地域構造・国土構造として「コンパクト+ネットワーク」を掲げ、地域の個性を磨き、地域間・国際間の連携によって活発な「対流」を起こすとともに、「ローカルに輝き、グローバルに羽ばたく国土」を実現することにより、各地域の独自の個性を活かした、これからの時代にふさわしい国土の均衡ある発展の実現を図ることとしている。

このうち、「グローバルな活躍の拡大」については、海外から投資を呼び込む事業環境の整備、アジア・ユーラシアダイナミズムを取り込むゲートウェイ機能の強化、リニア中央新幹線による「スーパー・メガリジョン」形成の構想づくり、日本海・太平洋2面活用型国土の形成、2020年以後を見通した観光立国に対応した国土づくりを挙げている。

本稿においては、これまでに策定された次の国土計画を対象として、それらの国土計画における記述から地球規模的視点を分析し、我が国の国土計画における地球規模

的視点の推移と展開について若干の考察を加えることとする。

- ①全国総合開発計画【昭和37年閣議決定】  
(以下「全総計画」という。)
- ②新全国総合開発計画(増補)【昭和44年5月閣議決定(昭和47年10月一部改訂)】  
(以下「新全総計画」という。)
- ③第三次全国総合開発計画【昭和52年11月閣議決定】(以下「三全総計画」という。)
- ④第四次全国総合開発計画【昭和62年6月閣議決定】(以下「四全総計画」という。)
- ⑤21世紀の国土のグランドデザイン—地域の自立の促進と美しい国土の創造—  
【平成10年3月閣議決定】(以下「国土のグランドデザイン」という。)
- ⑥国土形成計画(全国計画)【平成20年7月閣議決定】(以下H20「国土形成計画(全国計画)」という。)
- ⑦国土形成計画(全国計画)【平成27年8月閣議決定】(以下H27「国土形成計画(全国計画)」という。)

## 2. 我が国の国土計画における地球規模的視点の状況

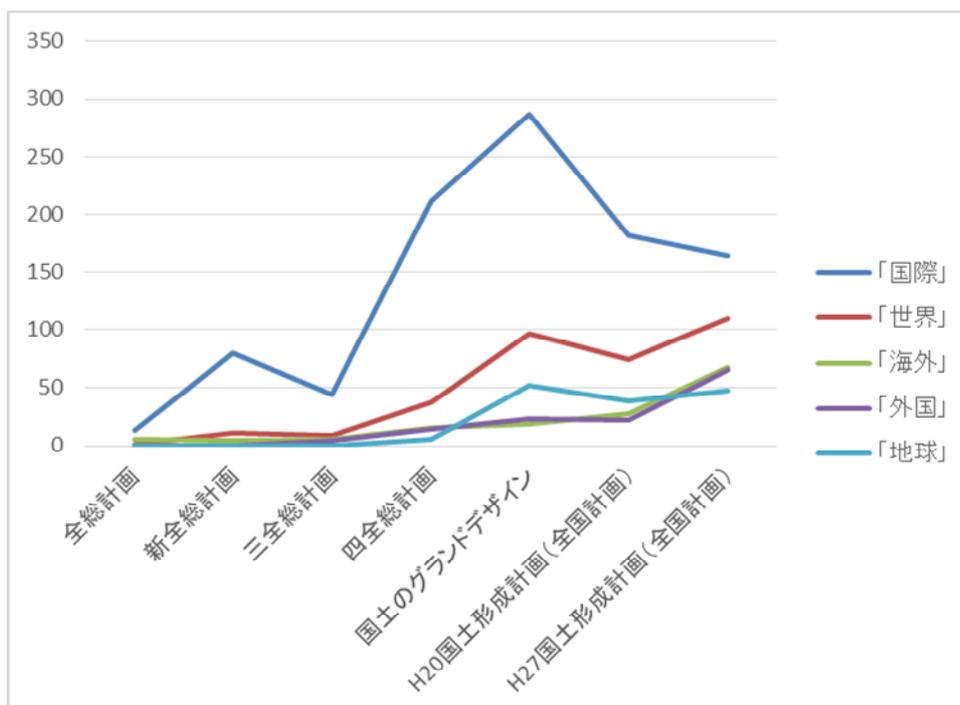
- (1)「国際」、「世界」、「海外」、「外国」及び「地球」の使用状況

上記の国土計画（目次、脚注及び参考資料の部分を除く。以下同じ。）における地球規模的視点に関係すると思われる「国際」、

「世界」、「海外」、「外国」及び「地球」の用語の使用回数を調査してみたところ、図表1のとおりであった。

【図表1】国土計画における地球規模的視点を示す用語の使用回数の推移

単位：回



	全総計画	新全総計画	三全総計画	四全総計画	国土のグランドデザイン	H20国土形成計画(全国計画)	H27国土形成計画(全国計画)
「国際」	13	80	44	212	287	182	164
「世界」	1	11	9	38	96	74	110
「海外」	6	4	6	16	19	28	67
「外国」	0	0	4	14	23	22	65
「地球」	0	0	0	5	52	39	48

① 「国際」

「国際」の使用回数は、国土のグランドデザインをピークとして、その後減少に転じている。

その使用例の詳細を見ると、全総計画においては過半を「国際観光」が占め（構成比53.8%。以下%は、構成比を示す。）、その他は「国際交通」、「国際収支」、「国際親善」、「国際文化」及び「国際都市」が各1

回使用されたにすぎなかったが、新全総計画になると、初めて使用された「国際交流」（17.5%）、「国際空港」（12.5%）、「国際的」（8.8%）、「国際貿易」（8.8%）及び「国際化」（6.3%）が多くを占めるようになった。

三全総計画においては、新たに「国際通信」が登場する等の変化はあったものの、いったん「国際」の使用回数は減少した、

四全総計画に至り、「国際」の使用回数は約5倍と著しく増加し、「国際交流」

(19.8%)、「国際化」(16.0%)、「国際的」(11.3%)等が多く使用されたほか、新たに「国際金融」等が登場した。

「国際」の使用回数がピークを迎えた国土のランドデザインにおいては、「国際交流」の使用回数が108回(37.6%)と多く、中でも「広域国際交流圏」(13.9%)の使用例が目立つ。

H20国土形成計画(全国計画)においては「国際」の使用回数は減少に転じたが、「国際競争力」(「国際的な競争力」を含む。以下同じ。)の使用回数は、初めて使用された四全総計画における1回(0.5%)、国土のランドデザインにおける8回(2.8%)に比べて23回(12.6%)と急増した。この傾向は、H27国土形成計画(全国計画)においても続き、「国際競争力」の使用回数は26回(15.9%)と一層増加している。

## ②「世界」

「世界」という用語については、全総計画における「世界文化」1回の使用に始まり、国土のランドデザインにおいて急増し、いったんH20国土形成計画(全国計画)において減少したものの、H27国土形成計画(全国計画)において再び増加し、過去最高数となっている。

その使用例の詳細を見ると、新全総計画においては「世界にもまれな」等の「世界」として使用された3回(27.3%)が、また、三全総計画においては「世界でも比類のない」等の「世界」として使用された5回(55.6%)が最も多かった。

四全総計画においては「世界に開かれた」等の「世界」として21回(55.3%)、「世

界都市機能」として7回(18.4%)使用され、国土のランドデザインにおいても「世界に開かれた」等の「世界」として57回(59.4%)使用された。

H20国土形成計画(全国計画)及びH27国土形成計画(全国計画)においても、「世界」として使用された例が、それぞれ、36回(48.6%)、59回(53.6%)と最も多かったが、三全総計画以前には使用されていなかった「世界規模」、「世界最高」、「世界トップクラス」、「世界最高クラス」、「世界最高レベル」、「世界最高水準」、「世界最先端」、「世界の最先端」、「世界有数」、「世界屈指」及び「世界最大」を目標とする使用例が増加しており、これらを合計すると、H20国土形成計画(全国計画)においては10回(13.5%)、H27国土形成計画(全国計画)においては34回(30.9%)となっている。

## ③「海外」

国土計画における「海外」という用語の使用回数は、ほぼ一貫して増加する傾向にある。

全総計画においては「海外からの観光旅行者」、「海外観光旅行者」等として用いられていたが、新全総計画においては北海道開発の基本構想部分における「海外からのパイプライン」や沖縄開発の基本構想部分における「海外諸国」として用いられた。

三全総計画においては、「海外エネルギー供給」、「海外に依存せざるを得ない農産物」、「海外との国際航空網」、「海外との国際海上航路網」、「海外資源」及び「海外における先例」として用いられ、四全総計画にお

いては「海外の」、「海外からの」及び「海外との」という使用例が計6回(37.5%)、「海外直接投資」が3回(18.8%)、「海外立地」が2回(12.5%)、「海外渡航者」、「海外生産比率」、「海外生産」、「海外炭」及び「海外中継」が各1回(各6.3%)、用いられた。

国土のグランドデザインにおいては、「海外」11回(57.9%)、「海外諸国」3回(15.8%)、「日本人海外旅行者数」2回(10.5%)、「海外移転」、「海外交流展」及び「海外公演」が各1回(各5.3%)、用いられた。

H20国土形成計画(全国計画)においては、「海外」21回(75.0%)、「海外進出」及び「海外展開」が各2回(7.1%)、「海外市場」、「海外旅行者」及び「海外拠点」が各1回(各3.6%)用いられた。

H27国土形成計画(全国計画)において「海外」の使用回数は急増し、「海外」48回(71.6%)、「海外展開」6回(9.0%)、「海外諸国」3回(4.5%)、「海外市場」2回(3.0%)、「海外事業展開」、「海外需要」、「海外メディア」、「海外進出」、「海外農業投資」、「海外発信」、「海外需要」及び「海外発行クレジットカード」が各1回(各1.5%)となっている。

#### ④「外国」

「外国」という用語についても、おおむね使用回数が増加する傾向にある。

「外国」という用語は、三全総計画において「外国距岸200海里内」、「諸外国」、「外国文化」及び「外国政府公館」として、各1回初めて使用された。

その使用例の詳細を見ると、四全総計画においては「外国人」の使用回数が8回(57.1%)と最も多くなり、国土のグランドデザインにおいても、「外国人観光客」など「外国人」の使用回数が14回(60.9%)と引き続き、最多となった。

その後のH20国土形成計画(全国計画)においても「外国人」の使用回数が15回(68.2%)と最も多く、H27国土形成計画(全国計画)においては、さらに「外国人旅行者」など「外国人」の使用回数が増加し、56回(86.2%)と9割近くを占めるに至っている。

#### ⑤「地球」

「地球」という用語については、四全総計画において初めて使用され、国土のグランドデザインにおいて急増し、H20国土形成計画(全国計画)において減少したものの、H27国土形成計画(全国計画)において国土のグランドデザインにおける使用回数に迫る数まで再び増加している。

その使用例の詳細を見ると、国土のグランドデザインにおいては「地球時代」が14回(26.9%)、「地球温暖化」が11回(21.2%)、「地球環境」が10回(19.2%)であったが、H27国土形成計画(全国計画)においては「地球温暖化」が35回(72.9%)と大部分を占めている。

なお、「地球」と同様の意味で用いられる場合もある「グローバル」の使用回数を見ると、国土のグランドデザインでは17回、H20国土形成計画(全国計画)では14回、H27国土形成計画(全国計画)では33回となっている。

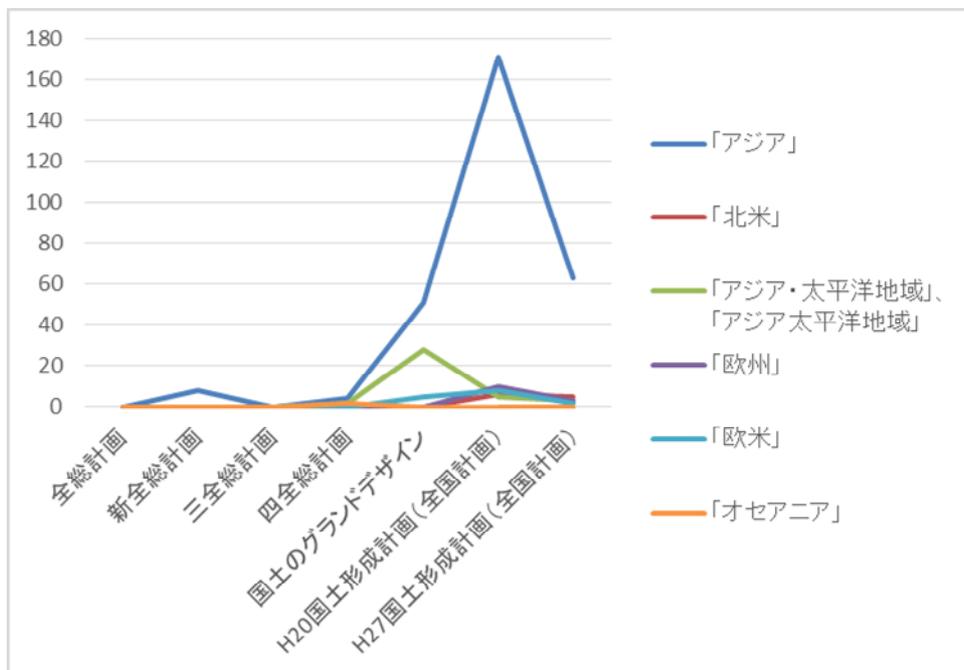
(2) 「アジア」、「北米」等外国の地域を示す用語の使用状況

上記のような「国際」、「世界」、「海外」、「外国」及び「地球」の使用状況を踏まえると、「国際化」や「国際交流」に着目して始まった我が国の国土計画における地球規模的視点は、いったん落ち着いたものの、着実に広がりを見せていると思われる。

次に、国土計画における「アジア」、「北米」等外国の地域を示す用語の使用回数を見ると、図表2のとおりであった。

【図表2】国土計画における地域を示す用語の使用回数の推移

単位：回



	全総計画	新全総計画	三全総計画	四全総計画	国土のグランドデザイン	H20国土形成計画(全国計画)	H27国土形成計画(全国計画)
「アジア」	0	8	0	4	51	171	63
「北米」	0	0	0	0	0	6	5
「アジア・太平洋地域」、「アジア太平洋地域」	0	0	0	2	28	5	3
「欧州」	0	0	0	0	0	10	3
「欧米」	0	0	0	0	5	8	2
「オセアニア」	0	0	0	2	0	0	0

全総計画から四全総計画までは、いずれの地域についても使用回数は少なかったが、国土のグランドデザインから使用例が急増した。特に、H20国土形成計画(全国計画)において「アジア」の使用例が突出して増

加したが、H27国土形成計画(全国計画)においては一転して大幅に減少している。

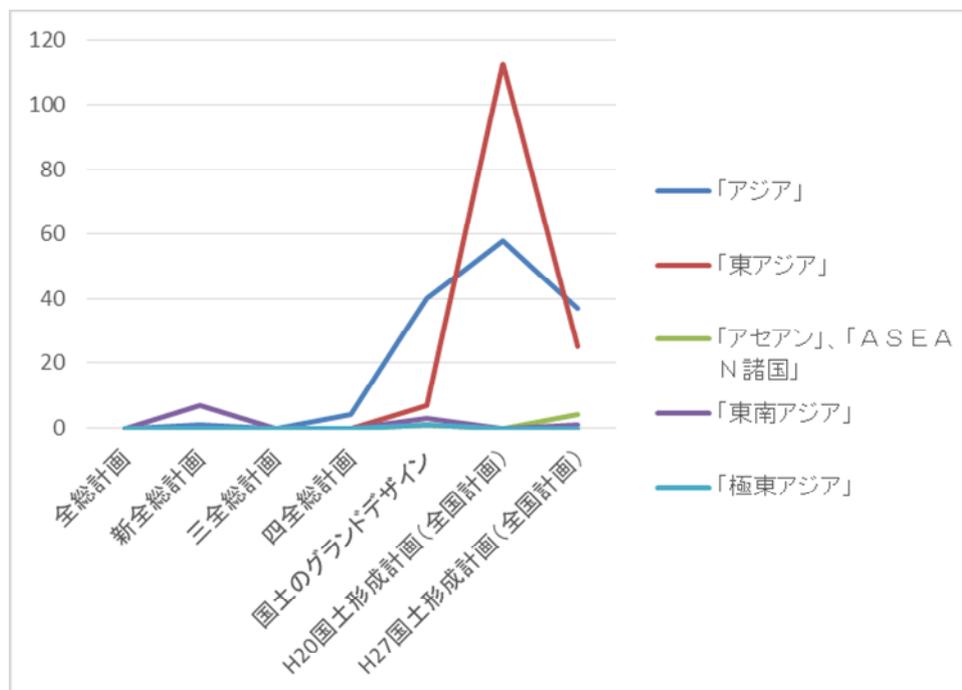
(3) 「東アジア」、「東南アジア」等の使用状況

国土計画において最も使用例が多い「アジア」地域について、さらに詳細に、「東アジア」、「東南アジア」等その全部又は一部

を示す用語の使用回数を調査したところ、図表3のとおりであった。

【図表3】国土計画におけるアジアの全部又は一部を示す用語の使用回数の推移

単位：回



	全総計画	新全総計画	三全総計画	四全総計画	国土のグランドデザイン	H20国土形成計画(全国計画)	H27国土形成計画(全国計画)
「アジア」	0	1	0	4	40	58	37
「東アジア」	0	0	0	0	7	113	25
「アセアン」、「ASEAN諸国」	0	0	0	0	1	0	4
「東南アジア」	0	7	0	0	3	0	1
「極東アジア」	0	0	0	0	1	0	0

地域を示す用語の使用例が急増した国土のグランドデザインにおいてはアジア全域を示す場合が多かったのに対し、H20国土形成計画（全国計画）においては「東アジア」の使用例が突出して増加した。その後、H27国土形成計画（全国計画）においては「東アジア」の使用回数は、一転して大幅に減少している。

なお、H20国土形成計画（全国計画）は、

その脚注2において、「東アジアの範囲について。概念としての「東アジア」の範囲は、人的交流・経済的相互依存の現状及び地理的近接性等にかんがみ、日本、中国、韓国、台湾、ASEAN10ヶ国及び沿海地方など隣接するロシアの極東地域を指すこととする。ただし、昨今の経済連携の動向等も踏まえ、インド、オーストラリア、ニュージーランド等も視野に入れることが必要

である。」としている。

#### (4) 特定の外国名の使用状況

さらに、国土計画における諸外国の名称の使用回数を見ると、全総計画から三全総計画までは、特定の外国名は使用されなかったが、四全総計画においては「中国」及び「韓国」が、国土のランドデザインにおいては「中国」、「ロシア」及び「アメリカ」が使用されている。

H20 国土形成計画（全国計画）においては、日本国内の各広域地方計画区域の人口・経済規模と比較するために「アイルランド」、「ベルギー」等多くの外国名が使用されたが、H27 国土形成計画（全国計画）においては、このような使用方法はなくなり、我が国が「アジア・ユーラシアダイナミズム」を的確に取り入れていく必要性の根拠として「中国」、「ロシア」、「香港」及び「インド」の経済発展等が挙げられているところである。

#### (5) その他の地球規模的視点に関する用語の使用状況

国土計画における地球規模的視点に関するその他の用語の使用例を見ると、H20 国土形成計画（全国計画）以降、「二国間対話」、「多国間協力」等外国との関係に関する記述が登場してきている。国土形成を図る上でのこれらの重要性が高まりつつあることを背景としているものと思われる。

また、近年における国際情勢を踏まえ、H20 国土形成計画（全国計画）においては「領海」、「海洋権益」、「国境離島」等が新

たに登場し、H27 国土形成計画（全国計画）においては、これらの使用回数が増加するとともに、「領土」及び「領域」の用語も使用されるようになった。

なお、「北方領土」については、新全総計画から記述されており、H27 国土形成計画（全国計画）においては、「北方領土については、全国土の一環として開発、整備が進められるよう計画されなければならないが、現在、特殊な条件の下におかれているので、条件が整った後、国土形成の基本的方向を示すこととする」とされているところである。

### 3. 諸外国の国土政策における地球規模的視点の状況

諸外国の国土政策には、我が国の国土計画以上に地球規模的視点を明確にしているものも見られるところである。

欧州連合（EU）は、「越境地域協力プログラム（2007-2013）」に引き続き、「2014-2020 年結束政策」において、欧州地域連携のため、国境を越えた多国間・地域間協力を推進することとしている。

また、韓国の「第四次国土総合計画修正計画」（2011～2020 年）では、朝鮮半島の地政学的なメリットを活かし、東海岸圏、西海岸圏、南海岸圏を超広域開発圏としてベルト化し、大陸と海洋に進出する戦略的な成長軸として集中育成することとしており、超長期的には、朝鮮半島鉄道網とシベリア横断鉄道（TSR）、中国横断鉄道（TCR）との連結を通じて、アジア・ヨーロッパに進出可能な鉄道輸送・物流体系の構築とアジア・ハイウェイのミッシングリンクの連

結のための国際協力を進めることとしている。

中華人民共和国の「第十三次国民経済・社会発展五ヵ年計画」においては、一帯一路（One Belt and One Road）（シルクロード経済ベルトと 21 世紀海上シルクロードの略称）計画の推進が記述されている。

これらと比較すると、我が国の国土計画は、具体的な国際プロジェクト等に関する記述はなく、その地球規模的視点は、抽象的な段階にとどまっているものと思われる。

#### 4. 対露経済協力の国土計画における位置付けに関する検討の必要性

平成 28（2016）年 5 月にロシアのソチを非公式に訪問した安倍内閣総理大臣は、プーチン大統領との間で日露首脳会談を行った。この会談においては、両首脳の間で北方領土問題について突っ込んだやり取りが行われた結果、これまでの交渉の停滞を打破し、突破口を開くため、双方に受入れ可能な解決策の作成に向け、今までの発想にとらわれない「新しいアプローチ」で、交渉を精力的に進めていくとの認識を両首脳で共有したとされている。また、プーチン大統領から経済分野を始めとする幅広い分野での協力への関心が示され、安倍内閣総理大臣からは、我が国として日露経済交流の促進に向け作業を行っていることを紹介し、次の 8 項目からなる協力プランを提示し、プーチン大統領から高い評価と賛意が表明されたとされている。

①健康寿命の伸長

②快適・清潔で住みやすく、活動しやすい都市作り

③中小企業交流・協力の抜本的拡大

④エネルギー

⑤ロシアの産業多様化・生産性向上

⑥極東の産業振興・輸出基地化

⑦先端技術協力

⑧人的交流の抜本的拡大

さらに、同年 9 月、ロシアのウラジオストクを訪問した安倍内閣総理大臣は、プーチン大統領との間で日露首脳会談を行い、プーチン大統領の訪日について、同年 12 月に同大統領を山口県に招待し、首脳会談を行うことで合意した。経済分野についても、安倍内閣総理大臣から、ソチでの首脳会談において提示した 8 項目の「協力プラン」の具体化に向けた動きを紹介したとされている。

その後も、同年 11 月には、APEC 首脳会議出席のためにペルー・リマを訪問中の安倍内閣総理大臣とプーチン大統領との間で日露首脳会談が行われた。

現時点では、上記の対露経済協力プランの詳細も明らかではなく、平和条約締結問題についてもその交渉には困難が予想されるが、今後、その内容や具体化に向けた動きに応じて、対露経済協力プランに基づくプロジェクトの国土計画における位置付けについても検討する必要があることが想定される。

上記の対露経済協力プランや平和条約締結問題と今後の我が国の国土政策との関係に配慮しておく必要があると思われる。

#### 5. おわりに

我が国の国土計画における地球規模的視点は、次第に広がりを見せているものの、

具体的な国際プロジェクト等に位置付け等は行われておらず、世界において我が国が目指す目標や訪日、対内直接投資等世界から国内に向けた動きへの対応など抽象的な段階にとどまっている。

このような状況の下、対露経済協力プランや平和条約締結問題に関する動きが見られるところであり、国土計画における地球規模的視点の拡充が図られる契機となる可能性がある。

今後の世界に開かれた我が国国土の形成のため、関係各方面における積極的な取組に期待したい。

「各国の国土政策の概要」  
( <http://www.mlit.go.jp/kokudokeikaku/international/spw/> )  
・外務省ホームページ  
「ペルーAPEC 首脳会議の際の日露首脳会談」  
[http://www.mofa.go.jp/mofaj/erp/rss/hoppo/page4\\_002510.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/erp/rss/hoppo/page4_002510.html)  
「第 2 回東方経済フォーラムの際の日露首脳会談」  
[http://www.mofa.go.jp/mofaj/erp/rss/hoppo/page1\\_000242.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/erp/rss/hoppo/page1_000242.html)  
「日露首脳会談」  
[http://www.mofa.go.jp/mofaj/erp/rss/page3\\_001680.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/erp/rss/page3_001680.html)

<参考文献等>

- ・国土交通省ホームページ
- 全国総合開発計画【昭和 37 年閣議決定】  
( <http://www.mlit.go.jp/common/001135930.pdf> )
- 新全国総合開発計画(増補)【昭和 44 年 5 月閣議決定 (昭和 47 年 10 月一部改訂)】  
( <http://www.mlit.go.jp/common/001135929.pdf> )
- 第三次全国総合開発計画【昭和 52 年 11 月閣議決定】  
( <http://www.mlit.go.jp/common/001135928.pdf> )
- 第四次全国総合開発計画【昭和 62 年 6 月閣議決定】  
( <http://www.mlit.go.jp/common/001135927.pdf> )
- 21 世紀の国土のグランドデザインー地域の自立の促進と美しい国土の創造ー【平成 10 年 3 月閣議決定】  
( <http://www.mlit.go.jp/common/001135926.pdf> )
- 国土形成計画 (全国計画)【平成 20 年 7 月閣議決定】  
( <http://www.mlit.go.jp/common/001135925.pdf> )
- 国土形成計画 (全国計画)【平成 27 年 8 月 14 日閣議決定】  
( <http://www.mlit.go.jp/common/001100233.pdf> )