

次期東北圏広域地方計画策定に関する第1回有識者懇談会 議事要旨

1. 日時：令和4年8月29日(月)10:00～12:00
2. 場所：東北地方整備局水災害予報センター（Web併用）
3. 出席委員
石井重成委員、今村文彦委員、姥浦道生委員、小笠原敏記委員、鎌田真理子委員、竹下香織委員、舘田あゆみ委員、田中麻衣子委員、中出文平委員、浜岡秀勝委員、三浦秀一委員、宮原育子委員、若菜千穂委員、渡辺理絵委員
4. 挨拶
5. 委員紹介
6. 議事
 - (1) 懇談会規約の改定及び座長の選出について
 - (2) 次期東北圏広域地方計画の骨子策定スケジュール外について
 - ① 次期東北圏広域地方計画の骨子策定スケジュール（案）
 - ② 国土形成計画（全国計画）中間とりまとめの概要
 - ③ 現行の東北圏広域地方計画における中間評価の概要
 - ④ 東北圏の現況
 - (3) 骨子策定に向けて
 - ① 話題提供：東北圏における地域生活圏等の考え方について（中出委員）
 - ② 全体討議

主な発言内容

- (1) 挨拶
○懇談会冒頭、東北圏広域地方計画推進室 室長（東北地方整備局 副局長）より挨拶
- (2) 懇談会規約の改定
○事務局より懇談会規約（案）について説明し承認された
- (3) 座長互選、副座長指名
○宮原委員が座長に選出された。
○浜岡委員が副座長に指名された。
- (4) 骨子策定に向けての話題提供
○中出委員より、東北圏における地域生活圏等の考え方について話題提供

(5) 議事

事務局より議事について説明を行ったのち、各委員から地域生活圏等や次期計画の骨子をまとめるうえで重要な論点等について意見交換が行われた。各委員から出た意見は以下のとおり。

- ・計画全体のK P I 管理について。事業計画を作成するとき、短期目線では実際に顕在化している課題を見て対応することが重要である。一方で中長期は、例えば、10年後を妄想していくこと、SDG sでもムーンショットやバックキャストを議論しているが、10年後こうあったらいいなということをもう少しありありと解像度を上げて議論すべきである。それらの状況を測っていくためのK P Iとして何が適切なのか。
- ・今回は、社会行政の議論やまちづくりそのもののあり方を問として含むものでありながら、この計画の範疇は国土交通省行政を中心としているものと理解している。どのようなK P Iが適切なのか議論すべきであるが、中高生が理解しやすいよう分かりやすく、多すぎない重点K P Iを作るべきである。人は7つのことくらいしか覚えられないということもあるので、7つくらいで10年後のビジョンに向かって目指していければと感じている。
- ・中間支援機能をどうやって各地域で作っていくのかという視点。計画の中では、「ローカルマネジメント法人」という言葉がでていたが、地域生活圏に関する議論や実務を進めていくうえでは、役場の中だけでは思う通り進めていくのは難しいと思う。
- ・地場企業のDXも個別企業にさしていくのが難しく、世の中のトレンドにアンテナを立てながら、色々な情報を取り込みながら役場と連携・共創できるような民間のまちづくり主体をどのように各地主体で育てていくのかということが極めて重要な論点であると思う。
- ・地域生活圏をどのように実装していくのか。東北企業のDXをどのように進めていくのか、その先に進みやすい環境づくりの視点においても、ローカルマネジメント法人、中間支援団体の重要性を議論していければと思う。
- ・復興とは？という定義は難しい。復旧は元に戻す、復興はより良いまちづくりを含めてどのレベルまで上げていくのかという合意形成が必要で難しい。視点としては、将来のリスクに対応出来ること、当時の経験・教訓を生かすまちづくり、人づくりになると考えている。
- ・資料4の外部評価や震災10年を超えた様々な検証が記載されているため、改めて皆様と確認しながら議論を行っていきたい。
- ・残念ながら最近も自然災害に関しては被害が続いているが、きちんと見ていかなければならないのは、実は、表面に見えない部分があつてきちんと事前対策は行われている役割があつて、被害として現れた部分だけではなく、事前に抑えられた部分を見せていか

なければならないと思う。従来から課題としているが、改めて取組んでいかないとけない。

- ・自然災害・気候変動・コロナなど、さまざまなリスクがあるが、それらの共通部分が災害対応マネジメントになるため、それをどのように認識し対応していくのかということが重要になる。
- ・本日の説明で紹介にあったまちづくりでは、コンパクトシティ、スマートシティ、特にスマートシティは、課題解決のためにICT等を活用していくエリアであるため、どのように新しい技術を活用していくか？実践していくか？が求められ、東北発で議論を行っていききたい。
- ・国際3大アジェンダ、SDGs、パリ協定、仙台防災枠組がありこれらに貢献していくことが重要。これらは2030年を目標としているため来年あたりから中間評価を行いながらゴールに向けての議論になると思うが、我々が議論にインプットして議論を先導していければと思う。
- ・東北圏という大きな空間でどのように計画していくのかという課題である。もう一つは、コンパクトシティのような話。先ほどの資料では、小規模を10万人以下としているが、岩手県では実はもっと小さく、一万人もしくは数千人数単位の市町村が非常に多いため、もう少しローカルな視点を持って新しいまちを創造していく必要があると考えている。
- ・中高生が理解できるためには、身近なまちにどのような明るい未来が待っているのかというところを示せばいいのかなと思う。特に、東北が抱えている課題が人口減少などあまりいいイメージがないため、できるだけ中高生に夢を与えられるような計画にしていければと思う。そのあたりに協力できればと考えている。
- ・東日本大震災による福島第一原発事故による復興はまだ途上である。いわき市は2万4千人の原発被災者を受け入れている。住宅地が足りないため、市街化調整区域を造成して住宅を増やしているような地域である。震災直後は人口が、5万人ほど増加したのではないかといわれるほど大きな震災後の荒んだ状況も経験してきた。
- ・会議の中で問題になって来るのは、福島県の復興は道半ばであるという特殊な状況が福島県にはあるということ。特に、全国規模にメディアで影響するのが処理水についてである。NHKでもこの頃「汚染水」と誤ったキーワードを使用したこともあり、ネガティブイメージが再燃しそうだが、この地域でも、原発の冷却水のセシウムの処理には賛否両論がある。
- ・それらを踏まえながら、原発被災、放射能汚染に関する農業への影響がまだ続いている。最近ようやく海外へ農産物の輸出が出来るようになったところである。農業自給率に関して、カロリーベースからの報告があったが、利点としての「農業自給率」の裏には、人口減少による離農者の増加という大きな課題がある。ベースとなる東北、北海道が食料

自給率を支えているという根幹が揺らいでいるといえるのではないか。福島県でも大きな課題となっている。

- ・人口減少について手をこまねているわけでもなく、外国人を受け入れることも議論を尽くされていない。観光ではインバウンドなどに対するアンチテーゼではないが、住民・国民の観光についての言及が外部評価にもあったが、東北エリアを中心に自国民でどう頑張るのか、人口減少についても協議したい。
- ・コンパクトシティについては、2000年初頭、海外に県庁関係者と視察に行ったが、コンパクトシティについてはそのまま放置されたような状態であった。街中で利便性を向上して生活するかが重要である。インナーシティだけでなく、エリアを含めた都市の成り立ちも東北のコンパクトシティの計画を踏まえて、どのようにネットワーク化を現実的に行っていくかということについても議論が必要。DX、ICTを使用したまちづくりもあるが、生活実態としては福祉のサービスがきちんとヒューマンサービスとして提供できなければならないという点で、街のサービスにも言及が必要であると考えている。
- ・女性起業の視点は、地域の課題を解決したいという思いに溢れ、身近なところからスタートさせたいという形で起業する人が多い。
- ・地元の課題は、生活者としての視点であり、地域に必要なことは何かと考え、自分達で何ができるかと動いている人が多い。地域での特色は、地域の課題に密着している。
- ・今回の参加において自分ができることを考えたが、地元の良さは、地元に住んでいるだけでは感じにくい。横の連携を取りながら他の人から地元の良さを教えて頂き、新しい視点で生み出していくためのサポートを行いたい。
- ・例えば、東北各地でどのような社会、未来を描くのかということについて、何と結び付けて、どのようなコーディネートをしていくと、どのようなものが出来るのか発想をしていきたい。
- ・秋田県では、人口減少は深刻な課題である。若い人が地元に戻らない、地元から出ていこうとする状況を、秋田県と一緒にヒアリング、ワークショップを行いながら女性の生き方と地域への思い、どのように活性化できるかなどタイアップしながら検討している、そういった経験を活用し貢献していきたい。
- ・企業の立場としては、スーパーシティ、スマートシティ、データ利活用を全国で推進している。また、復興支援からスタートした水産業のICT化にも継続的に取り組んでいるが、ICTを活用すると効率的で生産性は上がり労働力不足に効果があると感じている。その中で肌身に感じているのは、東北地方はデジタル化が遅れているということである。進まない原因の一つに、人口が減っていて分散しているため、企業が入って行きづらいことが挙げられる。企業はどうしても事業性を考えるため、時間や手間がかかるところには入りづらい。

- もう一つ、デジタルに対する意識が重要である。積極的な首長がいる、あるいは一緒にやりましょうという雰囲気がある場所には、企業は投資をしてでも入って行き新しいモデルを作ろうとする。東北人は消極的なため、外からの人や企業に「冷たい、やる気がない」という印象を与えてしまい、企業が去ってしまう場合がある。気が付くと積極的な西の地域に企業のリソースが取られてしまうことも多く悔しく思っている。
- このことから、東北がデジタルやICTに対して後ろ向きではないこと、前向きな地域であることの雰囲気作りが必要である。そういう点もぜひ計画づくりに入れていただければと思う。
- コンパクトシティの話は、デジタルと相性がよい面もある。人口減少している中でどう展開するかは非常に難しいが、デジタルを活用しながら、いかに魅力的な街を作って新陳代謝していくのが重要である。
- 小学生以上は、越境入学という制度があるが修学していない子供はよくわからないため話が進まなかった。もっとソフト面、受入環境を整えれば関係人口も増えるのではないかと思った。
- 関係人口は、観光から移住の準備まで幅広く色々な関り方があると思う。小規模事業者の課題に対して外部からインターンや副業で携わるようなプログラムのコーディネートもしているが、先日、23歳の若い地元女性が今は東海圏に住んでいるが、山形県に戻るための足掛かりの体験として、地元の小規模事業者インターンとして参画したいという話があった。一度県外に出たが戻りたいと考える人はいるものの、特別な事情がない限りなかなか戻ってこない。情報提供・PRが大事とは言いが、それだけでは弱い。地元の人との繋がりが必要。例えば、転機が訪れたら直ぐに入っていけることや経営者の思いに共感しその人と一緒に働きたい、担い手側として取り組みたいと思うきっかけづくりが重要である。
- この計画は、国土交通省が管轄のため、ソフト面が中心ではないことは理解しているが、実際にまちづくりを推進するなか、人がキーだと感じている。ただ人口が少なく、担い手がいないという問題があるなか、関係人口が入ってきやすい仕組みが出来ればこの計画が実行されやすくなるのではないかと思う。
- 前回の国土形成計画の中で、人口減少下で国土の国民的経営という言葉があるが、人口が減少していくなかで、行政では何も出来なくなっているため、国土を全員で経営を行うというものである。
- 地域管理構想のもとで、ボトムアップ型で、市町村よりも小さな単位の地域で、先を見据えた管理構想を策定し、使い続ける土地、手のかからない方法で管理してもいい土地、あるいは自然に返す土地というようなものを分けていくというようなことを議論してきた。
- これは、今回の国土形成計画の4番目の柱の管理構想になっている。

- ・地域生活圏に関して、東北圏で10万人規模の都市にするのは難しいため、5万人規模、3万人規模でも生活圏が成り立つのであればそれで良いと思う。ただ足りないものがあるのならば、より遠くにあっても構わない。
 - ・例えば、高等教育などは難しいかもしれないが高校生ぐらいまでの中等教育まではできれば地域生活圏でクローズしたいというような議論が、東北圏では、規模を小さくしてきめ細かに検討する必要がある。
 - ・それが前半で話した地域管理構想とも結びついてくるが、そういう考え方に基くと、25万人規模は難しいが、3万人、5万人、10万人程度の小規模であればそれぞれの地域、コミュニティを将来的に考えていくべきかというときに、「コミュニティ」というのは、意識が同一である人々の集まりだと考えているが、地域管理構想の基が地域生活圏と連動するのではないかと考えている。
 - ・日本全国において人口減少は避けられない状況である。東北においても避けられないため、ソフトランディングをどうするのか、ハード・ソフト両面からの国土管理をどのように行うのかということについて東北が一定の解答を出して、ある種のモデルとして提案できれば良いかと考えている。
-
- ・東北地方は人口10万人以上の規模圏域を作ることが難しい。
 - ・圏域が広く、人口が分散されている中で、いかに生活を維持していくかがこれからの課題になると思う。
 - ・コンパクト・プラス・ネットワークのネットワークをどのようにより良いものにするかが重要である。高速道で移動が出来ることや災害に強いなどの観点を築き上げる必要がある、小さな生活圏が維持しづらくなると感じている。
 - ・自動運転が一つのキーワードであるが、少しずつ高速道路でも進んでいる。東北地方は幸いにも交通渋滞する箇所が少ないため、実験フィールドとして、色々出来るのではないかと考えている。地域の生活圏とうまく合わせた自動運転というものが実現しやすいのではないかと考えている。小さな生活圏でも隣の生活圏に移動を通じて生活レベルを維持できるというような姿というのを今後築いていきたい。
 - ・秋田にいてよく感じているのは、洋上風力という新しいエネルギーが東北で生み出されつつあり、今年の12月には秋田地域で民間の洋上風力発電が始まるが、エネルギーを産出して外に出すというだけではなく、ポテンシャルを地域に戻していき、いかに地域に人や企業を呼び込むかというところを盛り上げる必要がある。雇用の呼び水を準備し、どのような地域をデザインしていくかということも課題である。ポテンシャルを生かしながら、東北の姿をいかに見せていくかを議論していければと思う。
-
- ・人口が25万人、10万人という大きい規模ではなく、もっと小さな規模で議論するべきではないかという意見に対して強く共感している。

- ・カーボンニュートラルというキーワードも出ているが、なかなか分かりにくいいため国土計画の中での位置づけが明確でないと感じている。地球温暖化対策は技術的なエネルギーの問題と捉えられがちであるが、実際は再生可能エネルギーを導入する土地利用の問題という側面が大きい。カーボンニュートラルは2050年までに、CO₂を限りなくゼロにするという、とてつもないことをやらなければならない。
- ・どうすればよいかというと、省エネの他、再生可能エネルギーが大量に必要である。量の不足をどこに求めるか考えると洋上風力、メガソーラーなど全て土地が必要である。どれくらい土地が必要なのかということがどこにも明らかにされていない。実際には膨大な土地が必要となる。
- ・土地の獲得に向けて問題が起きており、例えばメガソーラーを造るために山を削る必要性や風力についても蔵王の近くに建てるなどといった問題が出てきており、ほぼ迷惑施設になりつつある。
- ・発電所も都市施設であるが、都市に必要なものであり、どのように位置付けていくかという計画が土地利用上はほぼない。
- ・環境省の温暖化対策推進法、再生可能エネルギー導入の促進区域を作成していこうということが去年の法改正で出てきたところである。
- ・洋上風車は、基本的に国が管理している海域に、促進区域を指定していこうと話が進んでいる。ただ全体的なグランドデザインがない。どちらかというと環境省や経産省が中心に動いてきているが、再エネや土地利用の問題は、国交省が中心的な役割を果たしていかなければならない。
- ・東北は日本の最大のポテンシャルエリアであり、日本のエネルギー問題を左右する重要なエリアであるため、そこが迷惑施設で埋め尽くされるようなことがあってはならない。そういう意味での国土の利用計画を作成していく必要がある。今出ている資料においては、カーボンニュートラルに対して、踏み込み不足と感じた。国土の土地利用の問題として、カーボンニュートラルを捉えてほしい。
- ・広域計画は震災前から関わっているが、東北の広域計画は何を書いているかと聞かれたら上手く説明はすることは難しいと思う。あれから震災やコロナウイルスがあり、不確実な社会であることは明白である。7つではなく、分かりやすく3つぐらいにまとめるのが良いと思う。わかりやすく、伝わりやすく、中高生が東北に対して興味を湧くようなメッセージ性のある計画にするのが必要だと感じた。
- ・公共交通の路線バスをどのように引き直すか、バスが撤退した後AIの配車システムを入れたデマンドをどのように導入するか、地域でボランティア送迎をどのように行っていくかなどの手伝いを行っている。
- ・地域生活圏は重要であるとともに、とても影響を受けやすい概念である。交通は生活圏という中でどうしても考える必要があるので、この点について東北らしい何かを描けな

いかと考えている。

- 公共交通の買い物難民、通院支援を考えると、10 万人都市は交通を描くときに、日常的な生活圏であり、買い物であれば週に2、3回いけるようにどのようにバス路線を引くか検討する。岩手県で考えてみると、高度医療はどうしても盛岡市、矢巾町にいかないと受けられないということで、10 万都市があればよいわけではない。
- 西日本を見てうらやましいと感じるのは、岩手県等と比較すると 100 万都市へのアクセスがあり距離がとても近い。
- 生活圏は重層的なものなので、10 万人の生活圏を維持するだけよい、ということでは怖い。
- 公共交通を考える上で、最近状況が変わってきたと感じるのは、以前は買い物難民をいかに出さないようにするかということでサポートをしていたが、最近は、移動販売車のほうが好評である。移動するより、来てくれた方がよいという雰囲気がある。若い人はネットで購入するため、必ずしもアクセスが絶対必要ではないと考えている。必ずしも 10 万都市にアクセスしなければいけないというのではなく、もう少し、夢を持って描いてもいいかと思う。
- 最近は、D I D 圏域に住んでいるお年寄りの方が移動に困っている。田舎ほど、乗合タクシーが家の目の前に来てくれるが、例えば盛岡市の街中の人は、バス停まで例えば 200m 歩かなければならない状況であるため、コンパクトにも限界があると思う。
- 交通の分野でも D X に期待をしている。生活圏と D X で描ける東北の未来を、今回きちんと描けばよいなと思う。キーワードは、距離が遠い、雪・寒さがあり生活圏と D X をどのように行うか考えなければいけない。
- 住民主体の地域づくりも行っている。先日新潟県内で水害のあった市に行ったがあつという間に水が来たという話であった。こうなると行政の対応も難しく、自主防災組織が活躍したということであった。地域生活圏はインフラや地方自治の観点での概念整理だと思うが、もう少し日常の集落生活圏が今後ますます必要になってくる。重層的に、役割分担を決めて圏域を考えていかなければならないと考えている。そのあたりの議論ができればと思う。
- 地域生活圏の話で、例えば、10 万人規模の地域生活圏は日本にどのぐらいあるのかを示すため色で塗りつぶした図があった中で、論点は塗りつぶされていない地域が東北にはたくさんあるという話が出たが、平成の大合併により、市町村が広域化したため隠れ過疎地域の存在は避けられなかった。
- 10 万人規模の都市として塗られているところでも周辺の中山間地域では、これからのビジョンをどのように行っていくか、コンパクト+ネットワークが果たして今有効に機能しているのかということに関してはかなりグラデーションがあると見ている。
- 管理の話になるが、農林水産省が、中山間地域で手に負えないところは、手に負えないと

ころ、例えば農地を森に戻しましょう、というような形で、集落が計画として明示化すべきと最適土地利用対策を打ち出した。とうとうここまで来たかと感じているが、これは一律でなく交付金の中で行い、管理できないところは明記することにした。そのような農地は、最初は牧場地や採草地にするが徐々に森に戻すという方向性を考えていこうというような方向性が打ち出された。しかし、現場ではどのように地域をデザインすれば良いのか分かっていない状態であった。実際に、山形県内は土地利用対策に対して手が挙げている集落はゼロである。このようなランドデザインは農水省の方ではようやく取り掛かり始めたが、今回の東北圏の計画においても何らかのネクストフェーズとしてと取り組むべきではないか。

- 地域づくりの面でいうと、中間支援機構をどのように取組んでいくかについても、次のフェーズに入って来ていると思う。地域づくりの組織が広域化しているところが少なくない。例えば、隣の地区と連携するなどの事例がある。中間支援機構が単独で動いているが、それをいかに取り込み、地方計画において携わってもらおうかということに関するビジョンを明確化することが理想的ではないか。
- 地域生活圏という広域レベルの話はどう考えるのかということが東北においては重要なポイントである。
- 一つ一つの自治体で、フルセットでもののサービスを提供・整理するのはかなり難しくなっている。日本全国共通の状態であるが、典型的にでているのは東北地方であり、日本・世界の最先端として、どうしていくべきか。
- 都市計画の区域マスタープランのレベルがあり、総務省が中心に定住自立圏や連携中枢都市圏等のもう少し具体的なレベルがあり、さらに一部事務組合や広域連合などの実現のための仕組みなど、様々な空間レベルでさまざまなレベルの取り組みが行われていると思うが、そういうものをどう整理・調整していくのかということについて、モデル的な取組ができないか。特に、市町村だけではなく、県をどう取り込んでいくか。県の役割は非常に重要だと思うが、今のところ積極的な役割が見えていないようにも思われる。
- もう一つはミクロな地区レベルの話である。空き地・空き家が増えてきているということが東北地方の都市部、集落を含めて課題の一つになってきている。土地利用の観点から申し上げると、今までは所有と利用と管理が一体的に行われて問題がなかった。今は所有者が仙台や東京など離れた場所にいる状況の中で、地元の不動産が管理されていないというような問題がある。所有の枠を超えた、地域の空間マネジメントをどのようにするかということがもう一つ重要になってくると考えている。その際には、産業や福祉などさまざまな問題が関係してくる。
- マネジメントを誰が行うかということについては、空間マネジメントだけではなく、福祉・見守り・教育・子育てを含めて、地域自治組織をどう活用していくかということもポイントになるだろう。最終的な課題は、地区の高齢化の中で担い手を具体的に誰がや

るか考えることになると思うが、まずはそのあたりを取り組んでいく必要がある。

- ・さらに、東北という観点からは、復興をどう考えるのかということもまだ重要なポイントかなと思う。宮城・岩手などにおいては、復興事業自体はほぼ終わっているが、ソフトも含めて震災の影響は残っている。一方、福島はさまざまな課題を抱えながらもこれから本格的に進んでいかないといけない。そのため、これまでの計画でも取り上げられていたものだが、これからの計画でも復興は重要なポイントだと思う。

(座長)

- ・第1回ということで、皆様から意見をたくさん頂いた。
- ・特に5万人、10万人というような人口規模は、皆様東北で研究フィールドがあるため、東北の実態を踏まえたリアルなサイズ感をお持ちだと感じた。
- ・女性の起業の話、移住定住の話、コロナウイルスにより新しい働き方、リモートでの働き方など地域と関わってくると思う。社会が変化している中で、東北の課題はまだまだ積み残している部分があり、人口減少、医療の問題、福祉、高齢化社会などの課題も道半ばであると思う。このようなことをも含めて、これから様々な分野の皆様を議論できればと思う。
- ・広域計画というと、最終的に最大公約数のようにひとくくりにしてしまうところもあるが、東北のリアルな部分を見てみると、かなり地域別に事情が異なっている。震災の復興もそうであるし、太平洋側の地域、日本海側の地域など元々もっている特徴や課題があると思う。昨今では、自然災害も激甚化しており、今後様々な自然災害にどう対応していくかということについてもテーマになっていくのかと考えている。
- ・2回目以降は、本日皆様から頂いた貴重な意見をもとに論点を深堀していければと思う。初回のため委員の皆様から十分な意見を頂けなかったかもしれないが、ぜひ次回以降の懇談会においても発言をお願いしたい。

以上