

## 4 かながわ新総合計画21の将来展望と策定後の動き

今回の事業計画等の見直し（ローリング）に先立って、計画に示された将来展望について、新総21策定後の動きに照らし合わせて検証しました。その内容を紹介します。

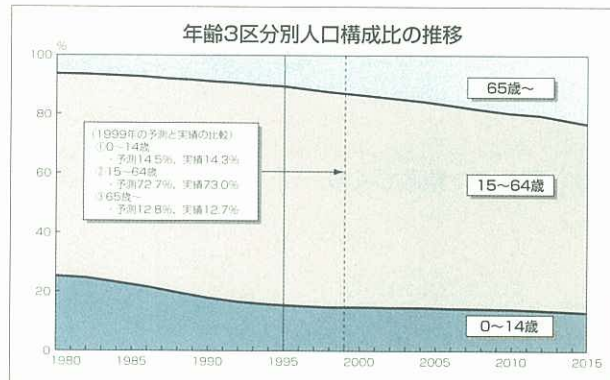
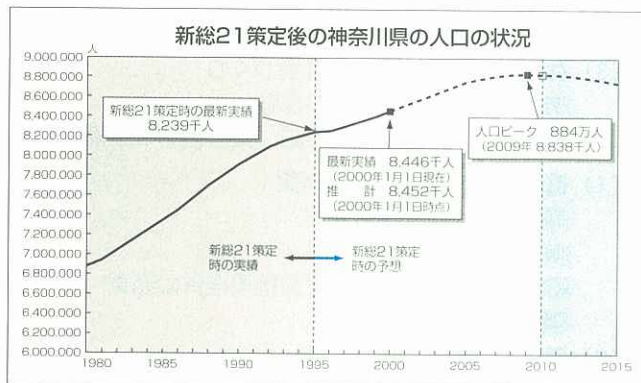
### 時代の变化と見直し

#### ●人口減少社会の到来

##### 【少子・高齢化の進展】

人口の動向は、1997(平成9)年から1999(平成11)年までの3年間で、15万人の増加となっています。このうち、社会増については、戦後初めての社会減を記録した1995(平成7)年以降、再び転入超過に転じましたが、この3年間では合計で5万人程度にとどまっており、中長期的な人口流入圧力の沈静化傾向は続いています。また、自然増についても、3年間で合計10万人程度の増加にとどまっています。これは、いずれもほぼ新総21策定時に見込んだとおりであり、本県の人口は、多少の変動はあっても、計画の人口見通しのとおりに移りていくものと思われます。

また、人口構成についても、ほぼ予測どおりに推移しており、計画で予測したとおり、2002年には老年人口比率が高齢社会の目安となる14%を超すことが見込まれています。



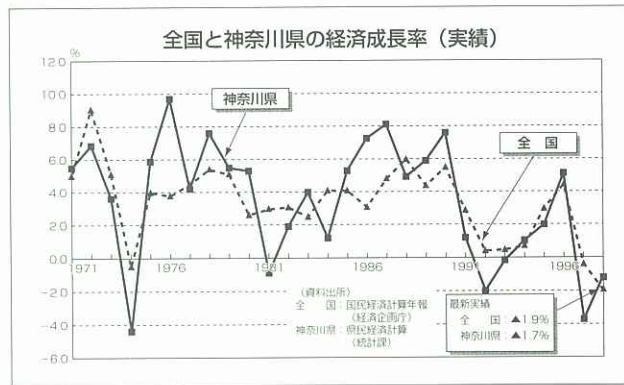
##### 【緩やかな成長】

計画策定時には、バブル経済崩壊直後の不況局面を脱して、小康状態であった日本経済は、1997(平成9)年4月以降、金融部門を中心とする地球規模の大競争の急速な本格化とともに、バブル経済の清算の不徹底と、様々な社会システムの構造改革の遅れ等が顕在化し、1997年度には23年ぶりのマイナス成長に陥り、さらに1998(平成10)年度はマイナス1.9%と戦後最悪のマイナス成長となるなど、景気停滞に見まわれることとなりました。

県内経済についても同様に、1997年度の経済成長率が実質でマイナス3.7%と4年ぶりの減少となり、さらに1998年度もマイナス1.7%(速報値)と2年連続のマイナス成長となりました。

このため、1997(平成9)年度から2001(平成13)年度までの5か年間について実質経済成長率2%という実行計画の財政見通しの前提条件については、新総21スタート直後から現実と大きく乖離することとなりました。

しかし、短期的な景気の変動はあっても、中長期的には、労働力人口等の動向に見合っ緩やかな経済成長のトレンド(実質経済成長率で2~1%)になることを想定している将来展望の見通しの妥当性は保たれていると考えられます。



## ●地球時代の到来

### 【地球環境問題の拡大】

今日的な環境問題は、例えば、自動車交通公害、開発による身近な緑の喪失、生活排水による河川や海の汚濁などの都市・生活型公害、ダイオキシン等の化学物質による環境汚染、さらにはオゾン層の破壊や地球の温暖化などの地球環境問題に至るまで、通常の事業活動や私たちの日常のくらしの中から生じていることが認識されるようになってきています。

特に、地球規模の環境問題の顕在化とともに、計画策定後の1997(平成9)年12月には、地球温暖化防止京都会議が開催され、世界各国が温暖化防止の具体的な責務を担っていくことが合意されており、我が国でも1998(平成10)年10月には地球温暖化対策推進法が公布されるなど、地球規模の課題への取組みは具体化しつつあります。特に、本県では、ISO14001の認証を取得する企業が1999年12月末現在で259事業所に達するなど、地球環境等を意識した取組みが一般化する傾向も強まっています。

そうした、政府や一部の企業等の取組みの一方で、地球環境問題は、引き続き深刻さを増していることが、温暖化の目安となる二酸化炭素の排出量の増加や、1998年に南極域上空のオゾンホールが過去最大規模を記録するなど、一層鮮明になってきています。

このため、事業活動はもちろん日常のくらしも含めた社会システムそのものを、環境と共生できる持続可能なものにしていくことが、今後とも一層強く求められるようになっていくと考えられます。

### 【世界のボーダレス化】

環境問題のみならず、経済、文化、社会などの様々な分野でボーダレス化が進み、特に、アジアとの関係は人々の想像以上に深まってきています。計画策定後の最大の政策環境の変化である経済の面でも、アジアの経済危機がすぐさま国境を越えて県民生活に直接影響を及ぼしてきています。また、1999(平成11)年1月には、欧州の経済統合を象徴するユーロが発足しています。さらに、地球環境問題では、地球温暖化防止に向けた国際的合意形成が図られるなど、ボーダレス化の流れとともに、国際的な秩序・しくみづくりの模索が続いています。

## ●情報ネットワーク社会の到来

情報ネットワークによる社会構造の変化、特にインターネット利用の拡大や携帯電話等の普及をはじめとする情報アクセス・発信手段のパーソナライゼーション(個人化)に伴い、人間関係や企業間の関係は確実に変化しています。これまで想像もつかなかったような新たな交流や価値が生み出され、その一層の活用が期待されると同時に、新たな形態の犯罪や、情報の交流から取り残される人々への対応など、様々な社会的課題も生じており、高度情報化の影の部分への対応が、ますます必要になってきています。

## ●成熟と安定の時代の到来

## 【県民意識の多様化】

所得水準の向上と自由時間の増大については、今後、その大幅な伸びは見込み難い傾向にあります。現在の景気低迷下にあっても、世界的に見て比較的高い水準を維持しており、そうした中で、県民意識は多様化すると同時に、一層「心の豊かさ」や「安全・安心な暮らし」を重視する傾向は、「平成10年度県民ニーズ調査」の結果を見ても強くなっています。

## 【経済の成熟化】

世界的規模での競争の中で、産業の高度化は、企業の厳しいリストラクチャリングを伴っており、雇用の確保やミスマッチの解消がますます大きな課題となるとともに、県民の多様なライフスタイル、高齢者の生活ニーズ、神奈川の持つ多彩な人材と技術の蓄積を生かす新たな活力のある産業や環境と調和した産業の振興・育成が一層求められています。

## 【地方自治の新展開】

地方分権については、1998(平成10)年5月に、地方分権推進委員会の勧告を踏まえた地方分権推進計画が閣議決定され、さらに2000(平成12)年4月には、一括して所要の法改正を行う地方分権一括法が施行されるなど、自治体の主体性を高めるための制度改正が具体化しつつあります。

本県では、国の動きに先駆けて、1996(平成8)年6月に「県・市町村間行財政システム改革推進協議会」を設置し、市町村の自主性・自立性の強化に向けた県独自の権限移譲などに取り組んできました。

今後、地方分権をより実効性あるものとするため、地方税財源の充実強化や国から自治体への一層の権限移譲に向けた取組みを進めるとともに、県と市町村の関係については、福祉や県民の暮らしにかかわる基礎的な課題は市町村が中心になって取り組み、県はより広域的あるいは専門的な課題を担うなど、それぞれの役割と責任に基づいた施策を展開することが求められています。

さらに、ボランティア活動をはじめとする多様な市民活動が地域で展開されていますが、全国で初めての県立県営のボランティア活動支援施設として、1996年4月にオープンした「かながわ県民活動サポートセンター」では、これまでの利用者数が60万人を超え、幅広い分野で「市民が主役」の施設として定着してきています。また1998年12月に特定非営利活動促進法が施行され、NPOに法人格が付与されるしくみが整うなど、今後一層その活動が活発化すると思われます。

## ■21世紀の神奈川の展望

### ●3つの基本目標

新総21策定時に明らかにした人口減少社会の到来など4つの「時代の変化と見通し」は、約3年を経た現在、むしろ一層その傾向を強くしているものと考えられますが、こうした見通しのもとで新総21が示した「21世紀の神奈川の展望」についても次のとおり、引き続き神奈川の将来像として掲げていくべきものと考えられます。

新総21では「活力ある神奈川、心豊かなふるさと」の創造をめざすことを基調にして、

- 明るい長寿・福祉社会の構築
- 個性豊かな文化的社会の創造
- 活力ある新たな地域経済の実現

の3つの基本目標を掲げるとともに、

- 地方分権と県民主体の県政
- 安全・安心の確保と環境への配慮
- 広い視野と国際性の確保

の3つを政策展開の基本的視点としていますが、これは、少子・高齢化の進展などの時代の変化が進む状況下において、県民一人ひとりが多様な価値観のもとに、健康で生きがいのある生活を送れることと、その生活を支える地域経済を活力に満ちたものとするを踏まえたものであり、新総21策定後に出された国の白書や、審議会の報告等の提起する課題と対応の方向性とも合致していることから、引き続きこれらの目標をめざして、7つの政策分野の基本方向を具体化していくべきであると考えられます。

#### ▽7つの政策分野

- 1 健やかな福祉社会をめざして
- 2 彩り豊かな生活をめざして
- 3 環境との共生をめざして
- 4 安全で魅力ある都市をめざして
- 5 活力ある地域経済をめざして
- 6 平和な地球市民社会をめざして
- 7 共に生きる参加型社会をめざして

### ●県土の将来構想

#### 【県土形成の基本的視点と地域政策圏の設定】

県土づくりについては、

- 人々の生活と自然の重視
- 南北の結びつきの重視
- 隣接する都県との交流圏域の重視
- 東京・世界との新しい関係

を進めることを基本的視点に、それぞれの地域が、その特性を生かした交流や連携によって、都市の機能を補い、地域の魅力を高める、との考え方に立って、より個性豊かな県土づくりに取り組むとともに、グローバル化が進展し、国際的なネットワークが高密化する中で、神奈川の役割にふさわしい都市形成を、3つの地域政策圏を設定して進めることを「新たな県土形成の方向」と「県土の将来構想」として明らかにしています。

この県土形成にあたっての基本的考え方は、新総21策定後に策定された全国総合開発計画及びそのもとで1999（平成11）年3月に策定された首都圏基本計画で、4つの首都圏の果たすべき役割としていることにも整合した考え方です。

こうした考え方に基づいて、新総21では

- 水、みどり、空間の一体性の確保に努め、自然の連続性の観点から、隣接都県との連携のもとで、各水系や丘陵、貴重な水源地域等の保全と活用を進め、個性ある地域づくりを進め、そのことを通じて、＜環境と共生するゆとりある県土＞づくりをめざすこと
- 歴史に培われた特色ある地域文化を大切にしながら、神奈川らしい新しい文化づくりを進めるなど、＜歴史と文化によるおいのある県土＞づくりを進めること
- 21世紀初頭の交通基盤の整備状況を踏まえ、各圏域間の連続性や結節性を高めるなど、全県的な視野の中で各地域を大切にしたい県土づくりを進め、＜交流と連携の活力ある県土＞を形成すること

という県土形成の考え方を掲げるとともに、これらを実現するにあたって、これからの人々の活動の広がりや自然の一体性を踏まえ、地域をある程度連続したまとまりとしてとらえ、県内に3つの地域政策圏を設定し、それぞれの地域政策圏では、土地利用や都市形成など様々な政策分野において、地域に即した政策展開を行い、特色ある地域づくりをめざすこととしています。

こうした考え方は、新総21策定以後、土地利用計画や都市マスタープランなどの個別計画においても敷衍されるとともに、具体的には、5つの県土構想に対応した取組み、特に、計画がスタートして3年間の京浜臨海部再編整備や県央・湘南都市圏整備などの取組みを通じて県民のコンセンサスも一層確かなものとなりつつあり、引き続き県土の将来構想として掲げ、実現に向けた取組みを進めていくべきものと考えられます。

### 【県土形成の基礎的条件の動向】

#### ▽人口の動向と見通し

人口については前述したとおり、全県では2009(平成21)年に884万人でピークを迎え、その後緩やかな減少期にはいることを想定していますが、県土形成にあたって、しばらく増加が見込まれる人口の地域配分については、「神奈川の成熟した豊かさや活力の基盤となる自然環境の保全や良好な生活環境の確保の観点から、過度な人口増加を抑制することを基調としつつ、地域バランスに配慮した人口の適正な配置をめざす」こととし、3つの地域政策圏ごとに将来人口の想定を行い、それぞれの圏域のピーク人口を県土形成の基礎的条件として明らかにしています。

こうしたピーク人口の地域別の見通しに対して、この3年間の人口の動きは、概ね想定の範囲内で推移しています。

#### ▽土地利用の動向と見通し

土地利用については、宅地や道路の都市的な土地利用は、人口や世帯数の増加、居住環境や都市基盤の整備、経済社会諸活動などにより引き続き増加し、一方、農用地や森林の農林業的な土地利用は、都市化の進展などに伴い減少することを計画策定時に想定していました。1994～1998(平成6～10)年の間の実績は、概ねこの想定どおり推移しています。

今後とも、引き続き見込まれる都市的土地需要の増加に対しては、限られた資源である県土の有効利用を図りつつ、地目間の土地利用転換が適正に行われるよう、量的調整を図る必要があります。

特に、生産機能や県土保全など、多面的な機能を持つ農用地や森林の他用途への転換については、慎重な配慮をする必要があります。

#### ▽水資源の動向と見通し

水需要については、今後、人口の伸び等にほぼ比例してゆるやかに増加し、2015(平成27)年の水需要(1日最大取水量)が、500万立方メートルから556万立方メートル程度になることを見込んでいましたが、実績としては、1996(平成8)年の渇水の影響により供給面での制約があったことと、景気の低迷により需要が減少したことにより、策定時の見通しよりも低く推移しています。

このような気候や経済変動等による短期的な増減は今後とも予想されますが、2015年までの「水資源の動向と見通し」に影響を及ぼすような状況の変化があったというためには、単年度ごとの動きだけではなく、もう少しばらばら状況の推移を見極め、傾向を把握していく必要があると考えられます。

## ● かながわ新総合計画21の財政収支見通しの見込み違い

新総21スタート直後の1997(平成9)年度から2001(平成13)年度までの5か年間について、計画の財政収支見通しの前提条件として、実質経済成長率を2%と想定しましたが、1997年度の県内経済成長率が実質でマイナス3.7%と4年ぶりの減少となり、さらに1998(平成10)年度もマイナス1.7%(速報値)と2年連続でマイナス成長となるなど、バブル後の不況から立ち直りつつあると思われていた計画策定時には、予想だにできなかったほどの厳しい経済状況となっています。

そのため、当初の計画策定時に明らかにした県の収入の見通しは、県税収入を中心に、実際の収入と大きく乖離してしまい、事業計画の計画額の確保は極めて厳しい状況となっています。