

国土形成計画(全国計画)
中間とりまとめ

令和4年7月

国土審議会計画部会

現行の国土形成計画は平成 27（2015）年に策定されたが、新型コロナウイルス感染症の拡大に伴って、テレワークをはじめ新しい働き方を実施する企業が増えるなど、国民の暮らし方や働き方が大きく変わる中、計画策定後の急激な状況の変化に適切に対応すべく、令和 3（2021）年 6 月に、国土審議会計画推進部会国土の長期展望専門委員会は「国土の長期展望」最終とりまとめ」をまとめた。

この中で、2050 年を見据えて目指すべき国土づくりの究極目標を、「真の豊かさ」を実感できる国土」とし、国づくりの 3 つの視点として、ローカル、グローバル、ネットワークが示された。

この「国土の長期展望」を受け、新たな国土形成計画と国土利用計画について審議するため本計画部会が設置され、昨年 9 月より 12 回にわたり新たな計画の基本的方向について議論を重ねてきたところ、今般、本計画部会として中間とりまとめを整理した。

中間的なとりまとめとはいえ、新たな計画の基軸である、全ての課題解決のため共通して取り入れるべき令和版の原理を示し、その上で、特に重点的に取り組むべき分野とその方向性を一定の結論として示したものである。

一方、ここで方向性を示したのものについても検討を深めなければならない事項が残されており、最終とりまとめでは、これらの事項の検討結果に基づき具体的な国土像を提示していくことになる。また、これまでの計画部会では十分な議論ができていないエネルギーや食料の安定供給、計画部会で議論してきた「防災・減災、国土強靱化」やカーボンニュートラルへの対応、交通ネットワークなどについても、引き続き検討・整理し、最終とりまとめにおいて提示する。

目 次

はじめに	3
第1章 国土形成計画の意義	6
1. 計画の総合性と長期性	6
2. 人々の活動分野の政策の重視	6
3. 暮らし続けられる国土の実現	7
第2章 国土の課題	9
1. 人口減少・少子高齢化への対応	9
2. 巨大な自然災害リスクへの対応	9
3. 気候変動への対応（カーボンニュートラルの実現）	10
4. 東京一極集中の是正	11
5. 地方の暮らしに不可欠な諸機能の確保	13
6. 国際競争力の向上	13
7. エネルギーと食料の安定供給	14
第3章 共通して取り入れるべき課題解決の原理	16
1. 民の力を最大限発揮する官民共創	16
2. デジタルの徹底活用	17
3. 生活者・事業者の利便の最適化	18
4. 分野の垣根を越えること（いわゆる横串の発想）	19
第4章 重点的に取り組む分野	20
第5章 重点化する方向	22
1. 地域生活圏	22
(1) 地域生活圏の実現	22
(2) 実現に向けた多様な人材の確保	29
(関係人口の拡大・深化と女性活躍)	
ア. 二地域居住者等を含む関係人口	29
イ. 女性活躍	33
2. 世界唯一の新たな大都市圏（スーパー・メガリージョンの進化）	36
(1) 世界唯一の魅力	36
(2) 地方にとっての魅力	39
3. 令和の産業再配置	44
4. 国土の適正な利用・管理（新たな国土利用計画）	48
終わりに	53

※本中間とりまとめに掲載した我が国の地図は、必ずしも、我が国の領土を包括的に示すものではない。

はじめに

新型コロナウイルス感染症の拡大は社会を一変させ、国民はデジタル活用の遅れなどの課題について危機感を持って実感することとなった。激甚化・頻発化する自然災害を前に、安心安全な暮らしへの不安が高まり、気候変動問題は国民が一丸となって対応すべき地球規模の喫緊な課題となっている。ロシアによるウクライナ侵略をきっかけに緊迫する国際情勢は、エネルギーや食料の安定供給の重要性とその難しさを再認識させることとなった。また、東日本大震災から10年以上経過するとはいえ復興は未だ途上であり、とりわけ原子力災害被災地域の福島復興・再生を国民全体で支えていかなければならない。まさに、現在、我が国の国土を巡る状況は時代の転換点を迎えている。

政府は、本年6月に「新しい資本主義」として、「市場も国家も」、すなわち新たな官民連携によって社会的課題を解決していく決意を打ち出した。また、その上でデジタル田園都市国家構想において、「全国どこでも誰もが便利で快適に暮らせる社会」を目指すことを明らかにしている。

新たな国土形成計画においても、上で述べたような時代の転換点を、行政のみならず、国民一人一人の力を合わせ乗り越えていかなければならない。

本中間とりまとめは、国土の課題を解決するため、官民共創、デジタルの発想など共通して取り入れるべき課題解決の原理によって、将来にわたり暮らし続けることができる地方を実現することなど、特に重点的に取り組む分野とその方向を示すものである。

ここで方向性を示したものについても検討を深めなければならない事項は残されており、今後の議論を経て、最終とりまとめでは、これらの事項の検討結果に基づき具体的なあるべき国土像を提示していくことになる。また、これまでの計画部会では十分な議論ができていないエネルギーや食料の安定供給、計画部会で議論してきた「防災・減災、国土強靱化」や、カーボンニュートラルへの対応、交通ネットワークなどについても、引き続き検討・整理し、最終とりまとめにおいて提示する。

以下では、中間とりまとめの理解の一助とするためにその全体像を概説する。

まず、第1章では、「国土形成計画の意義」を確認する。

第一に、昭和37(1962)年に決定された全国総合開発計画以来、国土計画は総合的かつ長期的な国土のあり方を示すものであり、現代でも未来を担う次世代に国土づくりのメッセージを伝えるものとして、このような意義に変わりはない。

第二に、国土計画に求められているもの、いわば設計思想が大きく変わったことを示す。すなわち、国民の価値観やライフスタイルが多様化する令和の時代において、モノは量的にはある程度充足する中、「人々の活動」分野の政策に力点を置くことが

期待されている。

第三に、全国様々な地域で人々が安心して暮らし続けることができるための令和版の道筋を示す。

これらが令和の時代初の国土形成計画としての意義である。

第2章では、「国土の課題」を整理する。

課題の中には、人口減少・少子高齢化など 2050 年に向かって進行が避けられない事象に対して、その影響の緩和や軽減等の対応策を考えなければならない課題もあれば、東京一極集中の是正など、我々の知恵と工夫で克服できる、否、克服しなければならない国土の課題もある。これらの課題を整理し、新たな国土形成計画が目指すべき基本的方向を議論するための前提として認識共有する。

第3章では、「共通して取り入れるべき課題解決の原理」を述べる。

第2章で整理した課題の多くは、これまでも国土政策の課題として先人たちが多大な努力を行ってきたものの、抜本的な解決には至っていないものである。先人たちの労苦を教訓に、新たな発想による令和版の解決の原理を、全ての課題解決に共通して取り入れることが必須と考え、①民の力を最大限発揮する官民共創、②デジタルの徹底活用、③生活者・事業者の利便の最適化、④分野の垣根を越えること（いわゆる横串の発想）、の4つを提示する。

これらの原理を示すこと自体が、新たな国土形成計画の特徴となる基軸であり、従来の計画との大きな違いと言える。

第4章では、「重点的に取り組む分野」を提示する。

国土の課題を解決するため、第3章で示した4つの原理の下で、特に重点的に取り組む分野として、

- ① 地域の関係者がデジタルを活用して自らデザインする新たな生活圏として、「地域生活圏」を構築し、実現すること
- ② 現行の第二次国土形成計画で示されたスーパー・メガリージョン（SMR）の考え方を更に一歩進め、東京・名古屋・大阪と近隣地域はもとよりその間に位置する地域を含む一連の圏域を、多様なニーズに応じあらゆる暮らし方と経済活動を可能にする世界唯一の新たな大都市圏として再構築すること
- ③ カーボンニュートラルに対応するための産業の構造転換をきっかけに、巨大災害リスク軽減も考慮して、令和の産業再配置を行い、機能を補完しあう国土を実現すること

の3つを掲げている。

加えてこれらを支えるとともに、新たな国土利用計画の柱となる

人口減少に伴う国土の管理水準の更なる低下等が懸念される中、地域課題に対応した適正な国土の利用・管理の確保に向けて取り組むこと

を挙げている。

第5章では、第4章で示した4つの分野それぞれについて、(a)課題を整理した上で、(b)対応の方向性と、(c)さらには最終とりまとめに向けて検討を深めていかなければならない事項を説明する。

以上を通じて策定される新たな国土形成計画によって、持続可能な国土が形成されること、それによって地方から全国へといういわばボトムアップで我が国の成長が達成されること、さらに積年の課題である東京一極集中の是正が実現されることを強く期待する。未来を創造していくためには国民が総力を結集して国土づくりを進めていかなければならないことを強調しておきたい。

第1章 国土形成計画の意義

令和の時代初の国土形成計画の意義は、以下のとおり、①総合性と長期性を有する計画として、②人々の活動分野の政策を重視した内容によって、③暮らし続けられる国土の実現に向けた道筋を示すことにある。

1. 計画の総合性と長期性

昭和37年に決定された全国総合開発計画以来、国土計画は総合的かつ長期的な国土のあり方を示すものであるという使命は変わらない。

総合性とは、国土形成計画において取り上げる国土資源や海域の利用・保全、「防災・減災、国土強靱化」、都市及び農山漁村の整備、産業立地、交通・情報通信ネットワーク、文化・観光資源の保護、環境の保全及び景観の形成など広範な政策分野について、国土づくりの観点から方向性を総合的に提示するものである。

また、長期性とは、国土づくりには長期間にわたる取組が求められることから、上記の政策分野に関わる多様な主体（国の機関、地方公共団体、民間事業者・団体、国民）に対し、国土づくりの長期的な方向性を示すものである。

このように、様々な主体が国土づくりを展開していくための総合的かつ長期的な道しるべとなる国土形成計画は、現代でも未来を担う次世代に国土づくりのメッセージを伝えるものとして意義は変わらない。

もっとも、社会の変化は著しく、不確実性も高まっており、国民の価値観の多様化と相まって、将来像を見通すことが難しくなっている。このため、課題によっては政策の正しい方向性を見出すことが困難な場合も想定される。したがって、現代では、このような課題があることも含め、国民の間で課題の共有と議論の醸成を図ることに重要な意義がある。

2. 人々の活動分野の政策の重視

二点目は、社会経済生活の変化に伴い、国土計画に求められるもの、いわば設計思想というべきものが大きく変わったことを示す。

国土形成計画は、現在そして将来の国民が安心して豊かな生活を営むことができる経済社会の実現に寄与することを目的に、自立的に発展する地域社会、活力ある経済社会、安全が確保された国民生活、地球環境の保全にも寄与する豊かな環境の基盤となる国土を実現することを基本理念とする。

すなわち、国土形成計画は、「国土」という空間と、その空間で行われる「人々の活動」に着目して国土づくりを行うものである。

全国総合開発計画がスタートした昭和の半ばは、モノが量・質ともに圧倒的に不足していた時代であり、量の充足を進めることが質の充足に直結していた。これはインフラなどのいわゆるハード整備の進捗が、人々の活動といういわゆるソフト面の自由度を左右していたとも言えよう。

しかしながら、平成を経てモノは量的にはある程度充足したことから、全国総合開発計画に代わって策定されることとなった国土形成計画では、徐々に人々の活動分野の政策に注力することになってきた。

その後、令和になり、国民の価値観やライフスタイルの多様化が一段と進む中、行政や事業者に求められるサービスの質と内容はこれまでになく多様化しており、人々の活動分野の政策に注力する必要性は一層高まっている。

さらに、デジタル化の進展が、国民の日常生活や社会経済活動などを急速に変化させ、例えば、テレワークは新型コロナウイルス感染症の拡大に伴い急速に普及し、暮らし方や働き方、生き方を大きく変えている。そのこともあり、地域課題を解決する担い手である二地域居住者等を含む関係人口¹の拡大・深化や女性の活躍の機会も広がっている。

これらのことを背景に、人々の活動とこれを支えるデジタル活用というソフト面のあり方が、交通インフラや都市インフラの整備といった、いわゆるハード面のあり方も大きく変えるようになってきている。例えば、Eコマースの普及により大規模物流倉庫の新設が進んだり、今後自動運転が普及すると、自動運転車による通勤増に対応して鉄道駅の乗降場や、都市の駐車場のあり方が変わったりしていくことが考えられる。

このため、国民の価値観やライフスタイルの多様化が進んでいる令和の時代の国土形成計画は、相対的に、モノの整備の側面よりも、地域交通・医療・福祉・関係人口・女性活躍など「人々の活動」に係る分野の政策を重視することに意義がある。

3. 暮らし続けられる国土の実現

国土は、現在及び将来における国民のための限られた資源であるとともに、生活や産業の諸活動の基盤でもある。この限られた国土を、各地域の自然、社会、経済等の諸特性に応じて、防災・減災や環境保全等に配意しつつ、国民生活や社会経済活動のために有効利用していくことが必要である。また、新型コロナウイルス感染症の拡大のような事態が発生しても、国民生活や社会経済活動が維持される国土とすべきである。

しかしながら、現在、本格的な人口減少・高齢化が進む中、東京圏への人口集中が進む一方で、東京では所得水準の高さが生活の豊かさにつながっておらず、子育てが難しく、少子化に拍車がかかっている。

また、地方では、子育てや自然など恵まれた環境の一方で、職業選択や就職先が限られ、相対的に低い賃金や都市部への憧れなどにより、進学や就職を機に若者が大都市に流出し続けているとともに、暮らし続けるために必要な機能を維持することが困難となってきている。

そもそも、人にとって真に豊かな生活は、人それぞれの価値観やライフスタイルに

¹ 「定住人口」でもなく、観光で訪れる単なる「交流人口」でもない、特定の地域に継続的に多様な形で関わる者。

応じて、様々な暮らし方や働き方を自由に選択し、それを実現できることで得られる。

都市であれ地方であれ、国民が様々な場所で多様な暮らし方や働き方ができることは、人と地域の多様性を生み出し、社会に活力を創出する。これは、国民一人一人が豊かで生き生きと暮らせる社会の構築につながり、個人と社会全体の Well-being²の向上をもたらすものである。

このような国土の有効利用、社会の活力創出、国民の自己実現の観点から、多彩な歴史、文化、自然、気候等と多様な人々から成り立つ個性あふれる地域が全国で形成されるよう、国は政策を展開する必要がある。

このため、国土形成計画は、全国の様々な地域で人々が安心して暮らし続けることができる持続可能な国土の実現に向けた道筋を示すことに意義がある。

² 個人の権利や自己実現が保障され、身体的、精神的、社会的に良好な状態にあることを意味する概念。

第2章 国土の課題

①人口減少・少子高齢化、②巨大災害の発生、③気候変動といった課題は、2050年に向かって進行・発生が避けられない事象であり、我々はそれを所与の前提として影響の緩和や軽減等の対応策を考えなければならない。

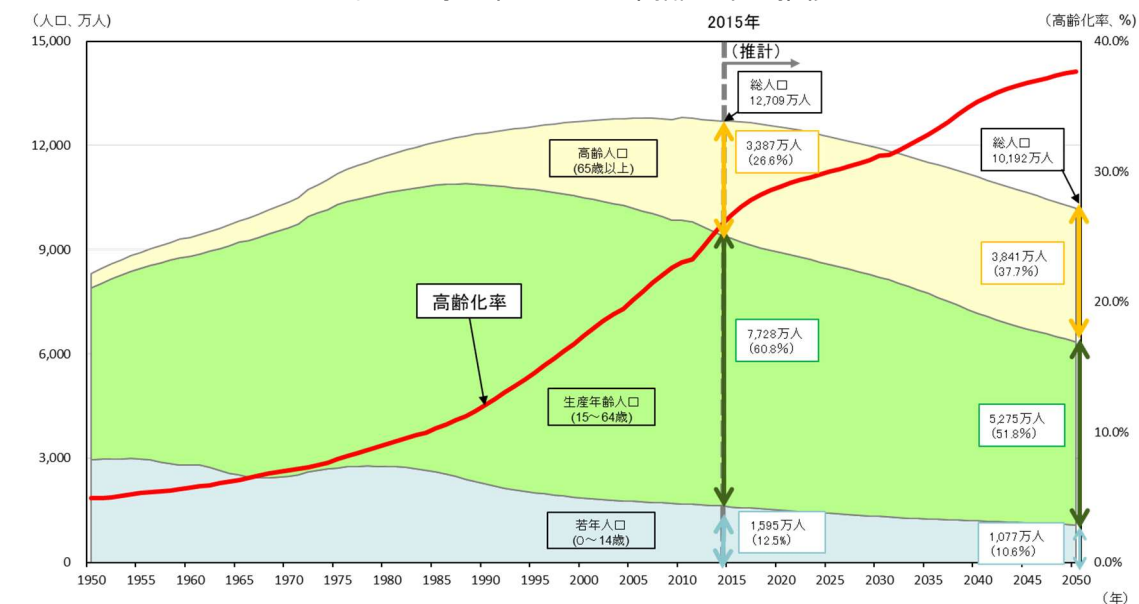
また、これらの事象が進行・発生する中、我々の知恵と工夫で克服しなければならない国土の課題として④東京一極集中の是正、⑤地方の暮らしに不可欠な諸機能の確保、⑥国際競争力の向上、⑦エネルギーと食料の安定供給がある。

1. 人口減少・少子高齢化への対応

現行の国土形成計画の策定（平成27年8月）後、人口減少・少子高齢化は急激に進行しており、2050年には人口は約1億人まで減少し、高齢化率は37.7%に達する見込みである。

人口減少・少子高齢化は、地域活力の低下、地域での人材不足、生活サービス機能の低下、大都市の医療・介護需要の増大、国土の管理水準の低下など多くの課題をもたらすため、その対応を進める必要がある。

図1 我が国の人口と高齢化率の推移



(出典) 総務省「人口推計」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成29年推計）」をもとに、国土交通省国土政策局作成

2. 巨大な自然災害リスクへの対応

南海トラフ巨大地震や日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震、首都直下地震など、巨大な自然災害が切迫している。

また、洪水、土砂災害など水災害が近年激甚化・頻発化しているが、気候変動の進行に伴い更に悪化していくおそれがある。

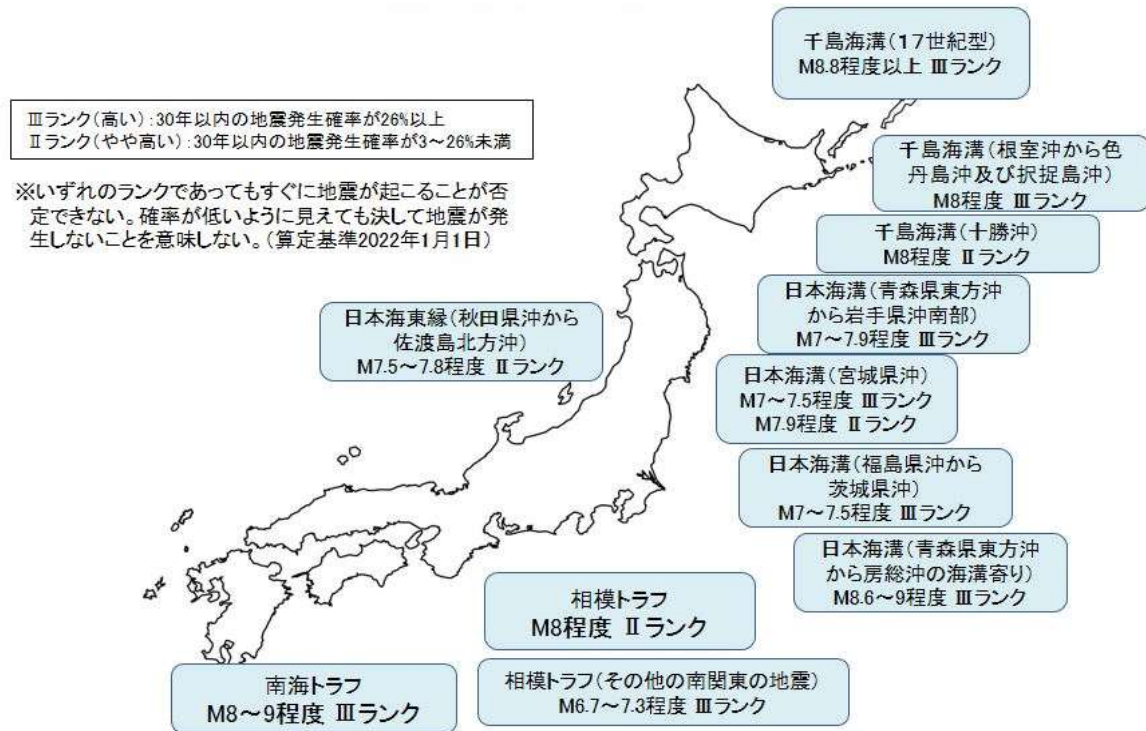
一方で、太平洋ベルト地域や首都圏に人口・産業が集中し、全国各地で災害リスク

エリアに多くの住宅・都市機能が立地している。

これらの巨大な自然災害等に対し、国民生活や社会経済活動の持続性を確保し、国民の生命・財産を守ることは国の重要な責務である。

その際、発生から10年を越えた東日本大震災からの経験をプラスに転化し、未だ途上の福島復興を国民全体で支えていくことと同時に、強靱な国土づくりを進める必要がある。

図2 主な海溝型地震の発生確率値（Ⅱランク以上）



○ランク分けに関わらず、日本ではどの場所においても、地震による強い揺れの恐れがあります。

出典)地震調査研究推進本部HP

(https://www.jishin.go.jp/evaluation/evaluation_summary/#kaiko_rank)をもとに国土政策局作成

3. 気候変動への対応（カーボンニュートラルの実現）

地球温暖化の進行による極端な高温、大雨の頻度と強度の増加など気候変動問題は世界各国が喫緊に対応すべき課題である。

我が国は、2050年までのカーボンニュートラルの実現を目標として掲げ、それと整合的で野心的な目標として、2030年度に温室効果ガスを2013年度から46%削減することを目指し、さらに、50%の高みに向けて挑戦を続けていくことを宣言している。このため、再生可能エネルギーの導入促進等、国・地方公共団体・企業・国民などあらゆる主体は、その実現に向けて積極的に取組を進めていくことが求められる。

取組にあたっては、経済成長の制約やコストではなく、成長の機会と捉え、あらゆる主体が取り組むことが重要であり、カーボンニュートラルと地域が抱える課題を同時に解決していく視点が必要である。また、脱炭素化に向けて、CO2排出量の多い産

業が集積する地域では、地域産業の円滑な転換を図る必要がある。

図3 カーボンニュートラルに関する我が国の温室効果ガス排出・吸収量目標

温室効果ガス排出量・吸収量 (単位：億トン-CO ₂)		2013年度排出実績 (億トン-CO ₂)	2030年度排出量 目標 (億トン-CO ₂)	2030年度の 削減率	<参考> 従来目標
		14.08	7.60	▲46%	▲26%
エネルギー起源CO ₂		12.35	6.77	▲45%	▲25%
部門別	産業	4.63	2.89	▲38%	▲7%
	業務その他	2.38	1.16	▲51%	▲40%
	家庭	2.08	0.70	▲66%	▲39%
	運輸	2.24	1.46	▲35%	▲27%
	エネルギー 転換	1.06	0.56	▲47%	▲27%
非エネルギー起源CO ₂ 、 メタン、N ₂ O		1.34	1.15	▲14%	▲8%
フロン類		0.39	0.22	▲44%	▲25%
吸収源		-	▲0.48	-	(▲0.37億 トン-CO ₂)
二国間クレジット制度(JCM)		官民連携で2030年度までの累積で1億トン-CO ₂ 程度の国際的な排出削減・吸収量を目指す。我が国として獲得したクレジットを我が国のNDC達成のために適切にカウントする。			

(出典)地球温暖化対策計画(2021年10月)より国土政策局作成

4. 東京一極集中の是正

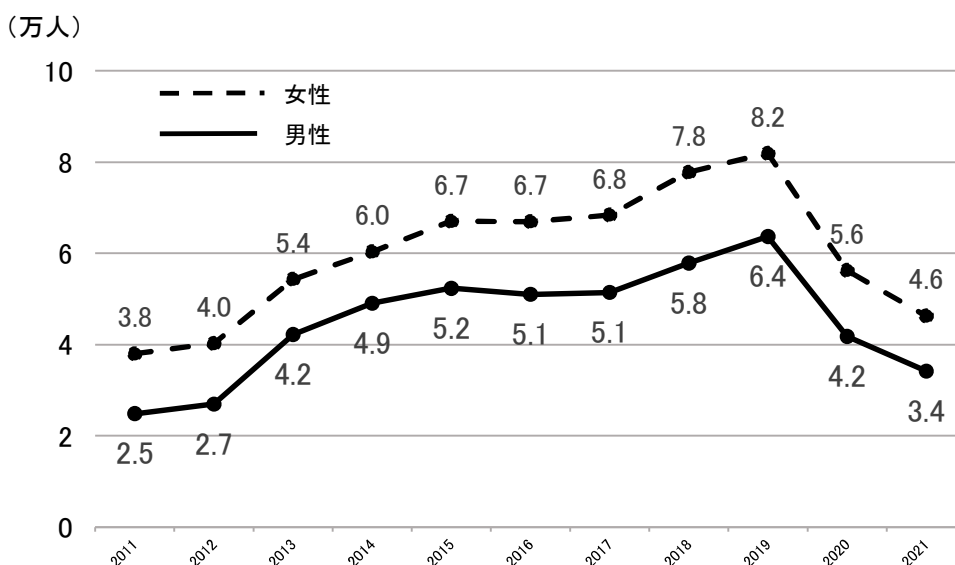
東京圏では、新型コロナウイルス感染症の拡大の影響による減少はみられるものの、地方からの人口の転入超過は依然として継続しており、東京一極集中は、地方の若者、特に女性の流出による地方の衰退の要因に繋がっている。また、首都直下地震等が切迫する中で被害拡大が懸念されるとともに、新型コロナウイルス感染症の拡大では、東京の過密が抱える問題が実感されたところである。さらに、東京は生活上の様々な魅力が多いとされている一方で、東京都の中間層の豊かさを可処分所得から基礎支出と通勤機会費用を引いた数値で見ると全国最下位との結果も出ており、若者が東京に集まることが経済的に豊かな生活に必ずしもつながらない現実もある。これら多くの課題を抱える東京一極集中については、その是正を図る必要がある。

図4 都道府県別の経済的豊かさ（可処分所得と基礎支出）

可処分所得 (A) (中央世帯)	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36	37	38	39	40	41	42	43	44	45	46	47			
可処分所得 (A) (中央世帯)	富山県	福井県	東京都	茨城県	香川県	神奈川県	山形県	愛知県	岐阜県	栃木県	埼玉県	長野県	山梨県	千葉県	静岡県	滋賀県	徳島県	新潟県	三重県	福島県	石川県	奈良県	秋田県	広島県	兵庫県	鳥取県	京都府	岡山県	宮城県	岩手県	群馬県	福馬県	佐賀県	山口県	高知県	北海道	大阪府	熊本県	愛媛県	和歌山県	長崎県	鹿児島県	沖縄県							
基礎支出 (B) (中央世帯)	47	46	45	44	43	42	41	40	39	38	37	36	35	34	33	32	31	30	29	28	27	26	25	24	23	22	21	20	19	18	17	16	15	14	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1			
基礎支出 (B) (中央世帯)	大分県	宮崎県	佐賀県	福岡県	鹿児島県	長崎県	高知県	熊本県	鹿児島県	宮崎県	大分県	和歌山県	鳥取県	岩手県	北海道	福馬県	鳥取県	香川県	愛媛県	徳島県	山梨県	山梨県	茨城県	岐阜県	鳥取県	秋田県	山口県	奈良県	三重県	群馬県	新潟県	福馬県	滋賀県	福馬県	山形県	山形県	福馬県	佐賀県	高知県	広島県	愛知県	静岡県	富山県	和歌山県	大分県	京都府	千葉県	埼玉県	東京都	東京都
差額 (A/B) (中央世帯)	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36	37	38	39	40	41	42	43	44	45	46	47			
差額 (A/B) (中央世帯)	三重県	富山県	茨城県	山形県	福井県	徳島県	愛知県	岐阜県	岡山県	新潟県	山梨県	鳥取県	長野県	福馬県	奈良県	香川県	京都府	佐賀県	秋田県	鳥取県	岩手県	山梨県	山梨県	鳥取県	山口県	神奈川県	静岡県	奈良県	広島県	宮城県	岩手県	群馬県	北海道	福馬県	福馬県	群馬県	千葉県	福馬県	高知県	北海道	鹿児島県	和歌山県	富山県	兵庫県	愛媛県	大分県	大分県	長崎県	青森県	沖縄県
(参考) 上記差額から更に費用換算した通勤時間(C)を差し引く	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36	37	38	39	40	41	42	43	44	45	46	47			
差額 (A/B/C)	三重県	富山県	茨城県	山形県	福井県	徳島県	愛知県	岐阜県	岡山県	新潟県	山梨県	鳥取県	長野県	福馬県	奈良県	香川県	京都府	佐賀県	秋田県	鳥取県	岩手県	山梨県	山梨県	鳥取県	山口県	神奈川県	静岡県	奈良県	広島県	宮城県	岩手県	群馬県	北海道	福馬県	福馬県	群馬県	千葉県	福馬県	高知県	北海道	鹿児島県	和歌山県	富山県	兵庫県	愛媛県	大分県	大分県	長崎県	青森県	沖縄県

- (A) 中央世帯とは、都道府県ごとに可処分所得の上位40%~60%の世帯を言う。
- (B) 基礎支出＝「食料費」＋「(特掲)家賃＋持ち家の帰属家賃」＋「光熱水道費」。なお、「持ち家の帰属家賃」は全国消費実態調査で推計しているもの。
- (C) 「平成30年住宅土地統計の通勤時間」、「令和元年毎月勤労統計地方調査における一ヶ月当たり出勤日数」及び「令和元年賃金構造基本統計における一時間当たり所定内給与」を用いて国土交通省国土政策局で作成。(所定内給与は居住都道府県における数値を適用)
- (注1) 世帯はすべて2人以上の勤労者世帯(単身又は経営者等は含まない)。
- (注2) 中央世帯の数値については、統計法に基づいて、独立行政法人統計センターから「全国消費実態調査(H26)」(総務省)の調査票情報の提供を受け、国土交通省国土政策局が独自に作成・加工した統計であり、総務省が作成・公表している統計等とは異なる。

図5 東京圏への転入超過数の推移(男女別)



(出典) 総務省「住民基本台帳人口移動報告」より国土政策局が作成
(備考) 東京圏は東京都、埼玉県、千葉県、神奈川県を、地方圏はそれ以外を指す。

5. 地方の暮らしに不可欠な諸機能の確保

地方で人々が安心して暮らし続けるためには、医療・福祉、教育、交通、買い物といった「日々の生活に必要な機能」、産業の成長・創造など「生活のための所得を確保するため必要な産業機能」、自然、文化・芸術、娯楽、教養といった「日常に潤いを与える文化的な生活に必要な機能」が、地域で確保される必要がある。

また、これらの諸機能を支える要素として、「防災・減災、国土強靱化」や情報通信基盤、農地や森林をはじめとする国土の適正な利用・管理などが重要である。

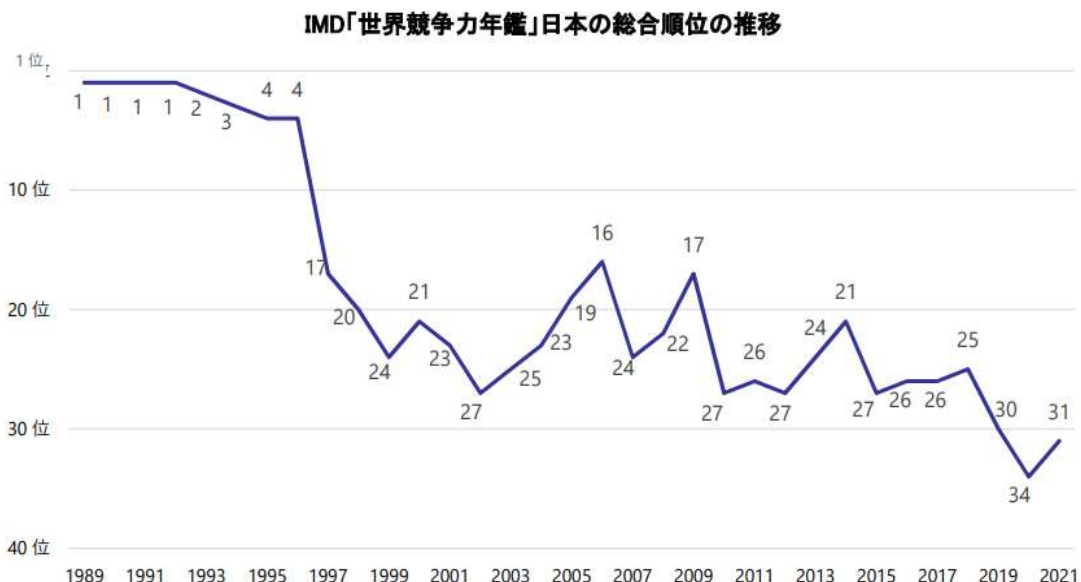
しかし、本格的な人口減少・少子高齢化と大都市部への人口流出により、とりわけ人口減少・少子高齢化が著しい地方部では、これら諸機能を維持・向上していくことが困難となるとともに、活力の低下により地域経済が停滞することが懸念されている。今後も地方で安心して暮らし続けることができるのかという課題が突き付けられている。

6. 国際競争力の向上

グローバル化が進行する中、日本の相対的な地位の低下が見られるとともに、経済・技術等を巡る国際競争や世界都市間競争は長期的にも激化していくことが見込まれる。

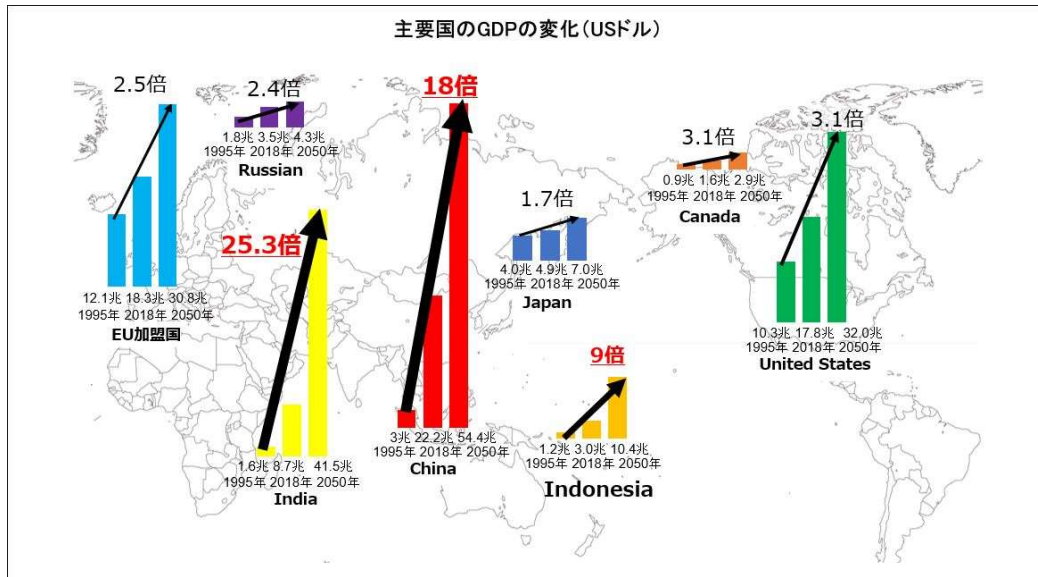
このように国際競争が一層激化していく中、地方も大都市も「稼ぐ力」と国際競争力を高めて、地域産業を含め国内産業が国際競争を生き抜いていく必要がある。

図6 日本の国際競争力の順位の推移



(出典) 三菱総合研究所「IMD世界競争力年鑑 2021」からみる日本競争力(2021年10月)より作

図7 主要国の GDP 変化



(出典) Economic Outlook No 103 - July 2018 - Long-term baseline projections より作成。
 (注1) GDP の単位は、ドルベースの購買力平価。
 (注2) EU 加盟国は、OECD 加盟国のうち、EU に加盟している 23 か国。

7. エネルギーと食料の安定供給

我が国は資源の多くを輸入に依存している一方、ASEAN 等の新興国において、今後大きな人口増加と経済成長が見込まれ、エネルギーや食料等の獲得競争が厳しくなることが予測される。また、国際情勢の緊迫化によって、世界のエネルギー需給や食料需給を巡るリスクが顕在化しており、エネルギーの安定供給、農業生産の増大を実現する国土づくりの必要性が高まっている。

エネルギーについては、デジタル化の更なる進展に伴う情報通信機器の使用などにより将来電力需要が拡大することが見込まれ、その安定供給を確保する必要性が高まっている。

食料については、世界の食料需給の中長期的な逼迫が懸念される中、足下でも新型コロナウイルス感染症の拡大やロシアのウクライナ侵略等により輸入国間の競合等の懸念が生じていることも踏まえると、国内における農業生産の増大を基本としつつ、輸入・備蓄を適切に組み合わせ、安定供給を確保することが一層重要となっている。

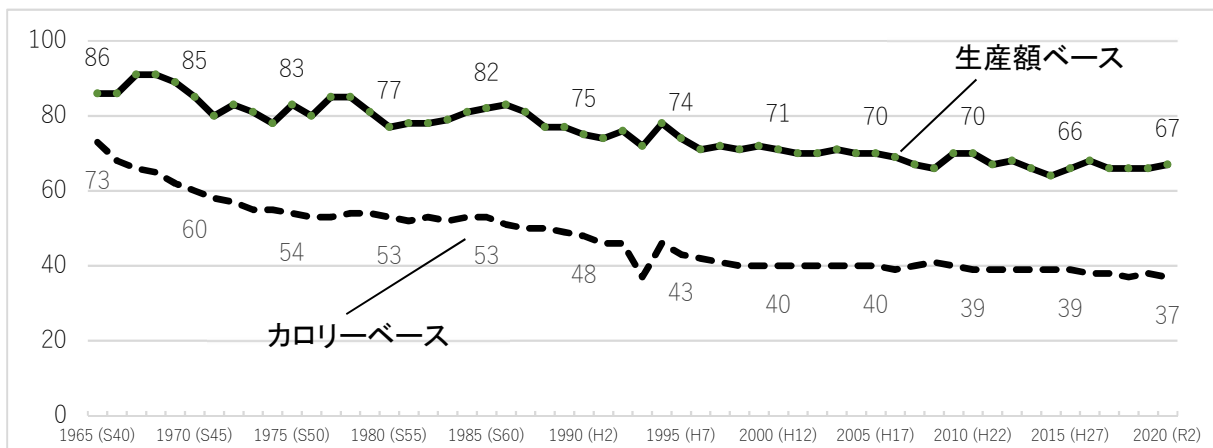
図8 デジタル化に伴う IT 関連機器の消費電力の増加見込み

IT 関連消費電力予測	2016 年	2030 年	2050 年
IP トラフィック(ZB/年)	4.7	170	20,200
消費電力(国内:TWh/年)	41	1,480	176,200
消費電力(世界:TWh/年)	1,170	42,300	5,030,000

(注) IP トラフィックとは、一定時間内に通信回線を経由してやりとりされるデータ量をいう。

(出典) 科学技術振興機構 低炭素社会戦略センター(LCS)「情報化社会の進展がエネルギー消費に与える影響 (Vol. 1) —IT 機器の消費電力の現状と将来予測」

図9 我が国の食料自給率 (% : 生産額ベース・カロリーベース)



(出典) 農林水産省「食料需給表」より国土政策局作成

第3章 共通して取り入れるべき課題解決の原理

第2章で整理した課題は、これまで先人たちが多大な努力を行ってきたものの、抜本的な解決には至っていないものである。先人たちの労苦を教訓に、新たな発想による令和版の解決原理を、全ての課題解決に共通して取り入れることが必須である。

その原理として、①民の力を最大限発揮する官民共創、②デジタルの徹底活用、③生活者・事業者の利便の最適化、④分野の垣根を越えること（いわゆる横串の発想）、の4つを掲げる。

これら4つの原理は、それぞれを独立して取り入れてゆける性質のものではない。お互いが結びついており、1つの原理を取り入れるには、他の原理を取り入れることが必然的に必要となってくる。

例えば、地域の課題として取り上げられることが多い、「住民の足」の問題、すなわち移動サービスの問題を示す。

移動が必要となる場面は、通学、通院、買い物など様々であり、多くの地域では、スクールバス、通院バスや一般の地域公共交通など、様々な形態の輸送資源が活用されている。生活者の視点からは、形態が異なっていることは重要ではなく、移動できればよいわけなので、③利便の最適化のためには、④分野の垣根を越えることも必要になってくる。また、この場合、移動の手段を一本化するには、どのようなコースにするのが経営的に効率的なのか、さらにはオンデマンド方式を採用するのであれば、どのようなやり方がよいのか、といった課題を解決するためには、膨大な地域住民の移動に関するデータの把握・活用や、モバイル端末の利用など、②デジタルを徹底活用することが欠かせない。その上で、これらを考え実行していく上では、官の大きな役割である公共性の視点を基本として、様々な主体がデジタルで収集したデータを連携し、移動サービスを維持すると同時に、民間の有する経営の即決性や効率性などを兼ね備えなければならず、まさに①官民共創でなければ実現できないことになる。

このように、国土づくりに関する全ての課題の解決に共通して取り入れるべき原理を示すことは、新たな国土形成計画の特徴となる基軸であり、従来の計画との大きな違いである。

1. 民の力を最大限発揮する官民共創

国土の課題への対応は、ともすれば行政中心で取組が行われがちであったが、現在の国民の多様化する価値観に即してスピーディーに対応するためには、行政中心の取組には限界がある。今後は、民の力を最大限発揮し、官民の多様なステークホルダーが連携・協働して、いわゆる「全員野球」の発想で国土の課題解決に当たる必要がある。

具体的には、地方の課題解決のみならず、巨大災害対応やカーボンニュートラルの

実現、国際競争力向上のためには、企業・団体、地域運営組織³（RMO）など地域支援団体、大学、住民などの民間と行政が、小学校区程度の生活エリアでの取組からより広いエリアでの取組まで、官民共創を進めることが不可欠である。二地域居住者等を含む関係人口の拡大・深化や女性の活躍も重要である。

実際、CSR活動⁴、ESG投資⁵など企業の社会貢献活動が浸透し、将来を担うZ世代⁶やミレニアル世代⁷の若者は、社会貢献の意識が高いと言われ、課題解決に民が参画する気運が醸成されている。多様なステークホルダーに対し、国土づくりへの関心と意識を高めていくことが重要である。

加えて、多様なステークホルダーに参画してもらうためには、社会課題の解決に貢献する企業などの民間に資金や人が集まるよう、事業や活動のリスク・リターンに加えて社会課題の解決への効果を測定できるようにして、資本主義におけるもう一つの評価尺度としていく必要もある。

政府が進めている「新しい資本主義」は、①「市場も国家も」「官も民も」によって課題を解決すること、②課題解決を通じて新たな市場を創る、すなわち社会的課題解決と経済成長の二兎を実現すること、③国民の暮らしを改善し、課題解決を通じて一人ひとりの国民の持続的な幸福を実現すること、を基本的な思想とする。新たな国土形成計画は、このような社会となる国土づくりを目指すものであり、「新しい資本主義」を体現していかなければならない。

2. デジタルの徹底活用

デジタルの徹底活用によって、地方が抱える課題をはじめ国土の課題に対し、効率的・効果的に解決していくことができる。また、新たな国土形成計画は、データ連携と情報のレイヤー（階層）化による分野横断というデジタルの発想を用いて国土を捉え直した上で、5Gやさらに将来身近となる Beyond 5G⁸、Web3.0⁹などのデジタル技術の実装が国土づくりを支えることを実感できるものとしなければならない。

³ 地域の生活や暮らしを守るため、地域で暮らす人々が中心となって形成され、地域内の様々な関係主体が参加する協議組織が定めた地域経営の指針に基づき、地域課題の解決に向けた取組を持続的に実践する組織。その中でも「農村 RMO」は、農用地の保全、地域資源の活用、生活支援に取り組む組織であり、地域コミュニティ機能を維持強化するために重要な形態である。

⁴ Corporate Social Responsibility（企業の社会的責任）の略で、企業が社会や環境と共存し、持続可能な成長を図るため、その活動の影響について責任をとる企業行動であり、企業を取り巻く様々なステークホルダーからの信頼を得るための企業のあり方。

⁵ 従来の財務情報だけでなく、環境（Environment）・社会（Social）・ガバナンス（Governance）要素も考慮した投資。

⁶ Z世代の定義は様々あるが、例えば1995年1月～2003年12月生まれ。

⁷ ミレニアル世代の定義は様々あるが、例えば1983年1月～1994年12月生まれ。

⁸ 第五世代移動通信システム（5G）の次の世代の移動通信システム（いわゆる6G）で、極めて大量の情報を、あらゆる場所において遅延なく安全・確実に流通させることができる、5Gより高度な通信インフラ。

⁹ 次世代インターネットとして注目される概念。巨大なプラットフォームの支配ではなく、分散化されて個と個が繋がった世界。電子メールとウェブサイトを中心としたWeb1.0、スマートフォンとSNSに特徴付けられるWeb2.0に続くもの。

デジタルの発想では、官民が整備するデータと対応するデータ連携基盤を活用するとともに、利用者が必要とするサービスに対し分野毎・主体毎の情報をレイヤー（階層）化して処理・解決することによって、効率的・効果的な課題解決が可能となる。例えば、一人一人の移動ニーズに対して、複数の公共交通やそのほかの移動サービスを最適に組み合わせて検索・予約・移動手段の提供・決済等を一括で処理し、デマンド交通を含む高度な移動サービスを実現することや、自然災害リスクに対し地理空間情報をベースに気象・災害、交通、避難情報等のレイヤーにおける高度な情報処理とデータ連携により、一人一人の状況に合わせた効果的な防災行動を支援することができる。

また、デジタル技術の実装では、テレワークの普及により、「転職なき移住」や「二地域居住等」をはじめ、通勤混雑からの解放・緩和、通勤時間の削減による子育てや家族と過ごす時間の増加、地域活動への参加の機会の増加、災害時の帰宅困難の解消など、多様な暮らし方や働き方を可能とする。

さらに、デジタル技術が進展し、5GやBeyond 5G、Web3.0等によるデジタル活用環境が整備されていくことで、遠隔診療、遠隔教育、自動配送、自動運転、スマート農林水産業などにより、暮らし方や働き方の多様性の確保、生活利便性の向上、渋滞緩和や物流効率化、産業の高付加価値化・競争力向上、都市と地方、海外との繋がりが強化など、より広範囲の課題解決を実現することができる。

もっとも、デジタル活用によって国土のあり方や暮らし方が変わるが、ヒトやモノの移動のようにデジタルでは代替できずリアルに対応がどうしても必要な分野は残る。国土形成計画ではこのようなリアルも確保していくことは言うまでもない。

政府が進めている「デジタル田園都市国家構想」は、様々な社会課題に直面する地方にこそ、デジタル技術を活用するニーズがあることに鑑み、デジタル技術の活用によって、地域の個性を活かしながら地方活性化を加速し、地方の課題解決、魅力向上のブレークスルーを実現するものである。国土形成計画は、このような「デジタル田園都市国家構想」を実現する国土づくりを目指さなければならない。

3. 生活者・事業者の利便の最適化

地域課題へのこれまでの対応は、ともすれば行政界に捉われてしまうなど、行政目線になりがちであったことは否めない。また、国民の価値観やライフスタイルはますます多様化し、それに伴い行政・事業者に求められるサービスの質や内容も多様化し、パーソナライズやカスタマイズを含むサービスの高度化を求められている。

このため、国民一人一人が豊かに生き生きと暮らせる社会の構築、個人と社会全体のWell-beingの増大等の観点から、住民の行動範囲・生活パターンや事業活動の実態などを十分考慮して、地域の生活者・事業者の利便にとって最適かという、いわば生活者目線によって、地域課題の解決に当たる必要がある。

4. 分野の垣根を越えること（いわゆる横串の発想）

これまでは、技術的な制約もあって、ともすれば交通、医療、介護、教育等の分野の間で十分な情報共有や連携を図ることができず、国・地方公共団体・民間それぞれにおいて分野ごとに抱える課題にバラバラで対応していくという縦割りの発想で取組が進められがちであった。

しかしながら、国でも府省庁間の縦割り是正に取り組みつつあるが、既に民間を中心に、例えばスマートシティのようにデジタル技術を幅広い政策分野を横断して利用する仕組みや、複数の事業会社の経営・営業などの各分野に横串を刺して役割を兼ねる仕組みを導入する取組などが現れている。

このように、異なる分野で抱えている共通の課題に対して、デジタルを活用し、各自が有する資源を融通し、あるいは共有しあうことで、それらの課題を解決できる可能性を、早急に広げていかなければならない。

このため、これからは、分野の垣根を越えて課題の共通項を抽出し解決していくプラットフォームを構築するなど、横串の発想で課題解決に取り組んでいく必要がある。

第4章 重点的に取り組む分野

人口減少・少子高齢化や東京一極集中の是正の課題に対しては、地方で暮らし続けることができるようにすることが、巨大災害リスクやエネルギーと食料の安定供給の課題に対しては、暮らしや社会経済を持続していくことが、気候変動の課題に対しては、地球環境全体を持続していくことが求められている。

また、国際競争力の向上の課題に対しては、厳しい国際競争に「稼ぐ力」を強化して打ち克っていくことが、巨大災害リスクや気候変動の課題に対しては、国土がより強靱であることが求められている。

したがって、現在世代だけでなく将来世代も、利便性や安心、豊かさを享受しながら暮らししていくためには、持続性や強靱さを備えた国土づくりを行うことが重要である。

これらを踏まえ、国土の課題を解決するために、第3章に示す4つの原理を活用して、特に、

- ① 地域の関係者がデジタルを活用して自らデザインする新たな生活圏として、「地域生活圏」を構築し、実現すること
- ② 現行の第二次国土形成計画で示されたスーパー・メガリージョン（SMR）の考え方を更に一步進め、東京・名古屋・大阪と近隣地域はもとよりその間に位置する地域を含む一連の圏域を、多様なニーズに応じあらゆる暮らし方と経済活動を可能にする世界唯一の新たな大都市圏として再構築すること
- ③ カーボンニュートラルに対応するための産業の構造転換をきっかけに、巨大災害リスク軽減も考慮して、令和の産業再配置を行い、機能を補完しあう国土を実現すること

の3つに重点的に取り組まなければならない。

さらに、加えてこれらを支えるとともに、新たな国土利用計画の柱となる

人口減少に伴う国土の管理水準の更なる低下等が懸念される中、地域課題に対応した適正な国土の利用・管理の確保に向けて取り組むこと

を掲げる。

これらが達成されれば、持続可能な国土の形成、地方から全国へのボトムアップの成長、東京一極集中の是正が実現されることが期待される。

次章では、これらの分野それぞれについて、(a) 課題を整理した上で、(b) 対応の方向性と、(c) さらには最終とりまとめに向けて検討を深めていかなければならない事項（以下「検討事項」）を述べる。

最終とりまとめでは、(c) 検討事項について結論を出すとともに、この結果に基づき具体的なあるべき国土像を提示していくことになる。また、これまでの計画部会では十分な議論ができていないエネルギーや食料の安定供給、計画部会で議論してきた

「防災・減災、国土強靱化」やカーボンニュートラルへの対応、交通ネットワークなどについても、引き続き検討・整理し、最終とりまとめにおいて提示する。

なお、これらの検討結果については、社会経済情勢が急激に変化していることを考えると、折々の見直しが必要となる場合があることに留意しなければならない。

第5章 重点化する方向

1. 地域生活圏

(1) 地域生活圏の実現

地方で人々が安心して暮らし続けていくためには、日々の生活に必要な医療・福祉、交通、教育や、所得を得るために必要な産業、日常に潤いを与える文化などの様々な機能を享受できる必要がある。

従来、これらの諸機能は、地方ごとに課題がありながらも、行政が主体となって、行政自ら提供するか民間の経済活動をベースに提供するなどして維持されてきた。

しかしながら、地方では人口減少・少子高齢化等の影響が特に大きく、その結果リアルで諸機能を提供することだけを前提としてはこれを維持できず、利便性の低下が進行する結果として人口が流出する悪循環が続いている。

デジタル技術が高度化し、我々の生活に溶け込んでいる現在では、デジタルの発想で地域課題を解決していく官民共創の取組を進めることによって、人口が少ない地域でも諸機能を維持することができ、結果として人々は自分が住みたい地域で健康で文化的な生活を維持し続けることができるようになると考えられる。

いうまでもなく我が国の国土は、地域ごとに様々な特性を有し、また、その地域ごとに固有の課題を抱えている。したがって、上述のような取組は、地域ごとに、行政と生活者・事業者が一緒になって、その実情に応じ独自に考え、行動して取り組んでいかなければならない。

新たな国土形成計画では、このような取組を通じて構築する、人々が安心して暮らし続けることができる圏域の姿を、「地域生活圏」と名付ける。言い換えれば、地域の関係者がデジタルを活用して自らデザインする新たな生活圏が「地域生活圏」である。

地域生活圏の実現により、全国の様々な地域で人々が安心して暮らし続けられるようになり、個人と社会全体の Well-being の向上や、SDGs¹⁰が掲げる持続可能な社会の実現に繋がっていく。

中山間や半島、離島といった地域も、一定規模の街が中核になり、周辺の農山漁村と一緒に地域生活圏を形成することでその条件不利を克服していく。

そして、この地域生活圏の実現は、全国どこでも誰もが便利で快適に暮らせる社会を目指すデジタル田園都市国家構想を実現する国土づくりにおいて重要である。

その上で、地域生活圏の実現のためにどのような取組が必要か、つまりその取組に当たって必ず備えるべき要素は何か、ということとして、第3章で述べた原理である、①官民共創、②デジタルの徹底活用、③生活者・事業者の利便の最適化、④横串の発想、の4つを掲げる。

¹⁰ Sustainable Development Goals（持続可能な開発目標）の略で、2015年9月の国連サミットで加盟国の全会一致で採択された「持続可能な開発のための2030アジェンダ」に記載された、2030年までに持続可能でよりよい世界を目指す国際目標のことを指す。

具体的な考え方は（a）以下で説明するが、留意しておくべきことを先に述べる。

第一に、生活者・事業者の利便の最適化という視点からは、生活者や事業者の活動実態に即し、市町村界にとられる必要はないということである。市町村合併は念頭にない。また、これまで提唱されてきたような圏域構想とは発想を異にするものである。

第二に、諸機能を経営的に確保するためには一定の人口規模が必要として、例えば、以前は、諸機能をリアルにフルセットで提供することを前提として、例えば 30 万人前後という人口規模が目標的に議論されたこともあった。しかしながら、地域生活圏については、人口規模を目標や要件とすることはない。取組の参考となる 1 つの目安としては、デジタル活用や人々の行動範囲の広域化などを考慮すると、10 万人前後という人口規模が考えられる。重要なのは、上述の 4 つの原理を最もうまく取り入れることであり、あくまで地域ごとに地域がその実情に応じて主体的に取組の規模を考えるものである。

（a）課題

地方では、若者、特に女性の東京圏への流出が継続し、著しい人口減少・少子高齢化が進行しており、地域コミュニティの衰退や中心市街地のスポンジ化が進展するなど、その存立が危ぶまれるところが増えている。

また、例えば、医療では医師の地域偏在や診療科の偏在、介護では介護需要増加に対する介護人材不足、高齢者等自家用車を利用できない交通弱者が増える一方で、旅客需要縮小や担い手不足により公共交通の存続が困難となるなど、経営効率的な理由から生活に必要な機能の提供が困難となってきた。行政が中心となって支援を行っているが、そのような対応にも限界がある中、利便性の低下による人口流出という悪循環を惹起している。

さらに、産業でも、例えば、地方圏において中小企業の割合が高く労働生産性が低い傾向にあることや、製造業・サービス業や農林水産業では経営者・就業者の高齢化や後継者の不在、担い手不足が生じていることなどにより、産業が空洞化し働き場（「稼ぐ」機会）が失われていくことも、上記の悪循環に拍車をかけている。

このように、地方は様々な社会的課題を抱えて疲弊しており、地方が豊かさと活力を取り戻すことが我が国の喫緊の課題である。

（b）対応の方向性

（i）解決に向けた仕組み

地域にとって必要な諸機能は、地域ごとに多様な特性と固有の課題を有するため、地域によって様々であるが、一般的には以下のとおり整理できる。

すなわち、地方で人々が安心して暮らし続けるため必要な機能は、

- ① 医療・福祉、交通、教育など日々の生活に必要な機能
- ② 生活のための所得を確保するため必要な産業機能

③ 自然環境、文化芸術、教養など日常に潤いを与える文化的な生活に必要な機能の3つであり、これらを将来にわたり維持・向上しなければならない。

また、上記を支える要素として、地域防災やデジタル基盤、交通インフラ等を確保する必要がある。

我が国の国土は、地域ごとに自然・歴史・生活・社会経済などに様々な特性を有しており、また、その地域ごとに固有の課題を抱えている。このため、地域課題の解決に当たっては、地域ごとの実情に応じて地域独自に取り組んでいかなければならない。

地域にとって必要な諸機能の確保を実現するためには、①官民共創、②デジタルの徹底活用、③生活者・事業者の利便の最適化、④横串の発想、という4つの共通して取り入れるべき課題解決の原理が必須であり、これを基軸に取組を考えていく必要がある。

具体的には、第一に、官民共創によって、官民が共同して機能を提供する、官民が共に提供していた機能を役割分担して提供すること等で機能を確保していく。

第二に、デジタルの徹底活用では、データ連携基盤の活用により多様な諸機能を一体として効率的・効果的に提供できる範囲を拡大する。さらに、人口が少ない地域では経営効率的な理由から従来リアルのみでは機能を提供できなかったものを、遠隔サービスや自動化等のデジタル技術の実装によって提供する。

第三に、生活者・事業者の利便を最適化する視点によって、上記データ連携基盤を活用することで、個々人の事情・ニーズに合わせパーソナライズ、カスタマイズを含め最適化された官民のサービスを展開する。

第四に、横串の発想によって、同一事業分野の事業者間や事業分野が異なる事業者が一体となってサービスを提供すること等で、人口減少下での需要減や人材不足等をカバーしながら効率的・効果的に諸機能を確保する。

これらによって、今までよりも、地域の利便性を向上させ、地域の魅力を高めることになり、人口の定着・交流増加と諸機能の確保という好循環に繋げていく。また、テレワークのように、仕事の制約を緩めた転職なき移住、女性・高齢者の就業機会の拡大、家族と過ごす時間の増加、子育てと仕事の両立など多様な暮らし方や働き方もも可能とする。生活に必要なインフラについても、地域生活圏ごとの暮らし方や働き方に応じ整備・管理を行っていくこととなる。

(ii) 取組の規模

地域生活圏の実現に当たっては、地域ごとの実情に応じて地域独自に取り組んでいかなければならないことが基本であり、取組の規模についても地域ごとの実情に即したものとする。

第一には空間的な広さの観点である。生活者・事業者の利便を最適化する視点からは、買い物・通院、通勤・通学、交流など日常生活や事業を営む生活者や事業者

の行動の実態に即して、取組の広さを考える必要がある。日常生活や事業活動は市町村界（場所によっては都府県界）に左右されるものではないため、これらの行政界にとらわれる必要はない。市町村合併は念頭にない。

また、人々の活動範囲は機能毎に異なることもあるため、機能毎に規模を考えることもありうる。さらに、地域住民が歴史の中で培ってきた伝統・文化や自然環境・景観に根ざした地域の個性・アイデンティティも十分考慮する必要がある。

このように空間的な広さは柔軟なものとならざるを得ず、したがって、これまで提唱されてきたような圏域構想とは発想を異にするものである。

第二には人口規模の観点である。これまでは、諸機能を経営的に確保するためには一定の人口規模が必要として、例えば、平成 16 年の国土審議会調査改革部会報告においては、諸機能をリアルにフルセットで提供することを前提に、30 万人前後という人口規模が目標的に議論されたこともあった。しかしながら、地域生活圏の概念では、人口規模を目標や要件とすることはない。取組の参考となる 1 つの目安としては、デジタル活用や人々の行動範囲の広域化など考慮すると、10 万人前後という人口規模が考えられる。重要なのは、課題解決の 4 つの原理を最もうまく取り入れることができるように、あくまで地域ごとに地域がその実情に応じて主体的に考えることである。

【参考】諸機能の立地状況等

（医療）

患者 20 人以上の入院施設を有する一般病院や救急隊による搬送が行われる救急告示病院は、人口 5 万人以上の市町村で 9 割以上、10 万人以上の概ね全ての市町村で立地。（「医療施設調査・病院報告（2019 年）」、「救命救急センター設置状況一覧」、「国勢調査（2015 年）」より国土政策局調べ）。

一般の入院にかかる医療を提供する「二次医療圏」は、94%で人口規模が 5 万人以上（「二次医療圏データベース」より国土政策局調べ）。

（介護）

特別養護老人ホームや訪問介護事業は人口 5 万人以上の概ね全ての市町村で立地。有料老人ホームは、人口 5 万人以上の市町村で概ね 9 割以上、人口 10 万人以上の概ね全ての市町村に立地（「経済センサス活動調査（2016 年）」、「国勢調査（2015 年）」より国土政策局調べ）。

（買い物）

食料品、衣料品等を中心的に扱う専門スーパーやドラッグストアは、人口 5 万人以上の概ね全ての市町村で立地している。家電大型専門店は、人口 5 万人以上の市町村で概ね 9 割以上立地（「商業統計（2014 年）」、「国勢調査（2015 年）」より国土政策局調べ）。

（交通）

コミュニティバス・デマンド型乗合タクシーは、人口 5 万人以上 10 万人未満の

市町村で約 9 割が導入（自動車局資料より国土政策局調べ）。

近隣市町村と定住自立圏（人口 11 万人）を組んで、双方をつなぐ路線バスを運行する自治体もある（国土政策局調べ）。

(iii) 取組のイメージ

それでは、地域生活圏を実現していく上で、どのような取組を行っていけばよいのか。取組のイメージとして、以下のようなものが考えられる。

① デジタル基盤

5 G や Beyond 5 G（衛星通信などを活用して通信カバレッジを拡張する等）、国が主導して構築を進めるデータ連携基盤などのデジタル基盤について、大都市と同様に地方においても整備を進める。

② 地域交通

一人一人に最適な移動サービスを提供する MaaS¹¹の社会実装や自動化・電動化された輸送システムの導入等、デジタル化や先進技術の活用を一層進める。

また、官民や交通事業者間、他分野との垣根を越えた「共創」で地域交通をリ・デザインし、自家用自動車を運転できない高齢者をはじめとする地域住民の移動手段の確保を図る。具体的には、利用者である住民の生活の目線に立って、豊かな暮らしのための交通を実現するため、複数年にわたる実効的な支援に基づくエリア全体での交通サービスの改善や長期安定化、各社やモードの垣根を越えた交通サービスの展開、エネルギー、医療・介護、教育等の他分野を含めて暮らしのニーズに基づく交通サービスの創出を推進する。

加えて、人口減少やマイカーへの転移等により利用者が大幅に減少し、危機的な状況にあるローカル鉄道については、国が中心となり、沿線地方公共団体と鉄道事業者を含む関係者の協力・協働を促しつつ、保守等を含むデジタルトランスフォーメーション（DX）の推進や新技術の活用、輸送モード間の連携、上下分離等や新たな輸送モードの導入等を通じて、より持続可能性と利便性の高い地域公共交通ネットワークへ再構築していく。

これらの取組を総合的に講じることで地域交通を確保する。

③ 自動運転の実装・普及

さらに 2050 年を見据えれば、自動運転の普及で、地域交通をはじめ移動に関わる社会課題の解決を抜本的に前進できる可能性がある。自動運転の導入には、技術的課題、制度・インフラ整備、社会的受容性の醸成等の課題があるが、世界に先駆け自動運転社会を実現し、交通弱者を含む誰もが快適で自由な移動、高い利便性、交通事故削減等の安全・安心、人中心のまちづくり、物流を含む移動の効率性向上

¹¹ Mobility as a Service の略で、地域住民や旅行者一人一人のトリップ単位での移動ニーズに対応して、複数の公共交通やそれ以外の移動サービスを最適に組み合わせて検索・予約・決済等を一括で行うサービスであり、観光や医療等の目的地における交通以外のサービス等との連携により、移動の利便性向上や地域の課題解決にも資する重要な手段。

や産業競争力向上など、国民のより良い暮らしの実現を目指すべきである。

このため、自動運転の早期・円滑な導入に向け、国レベルの官民共創の下、課題解決に必要な環境整備を進めつつ、地域レベルでも多様な主体が連携・協働し、地域の状況に応じた公共交通への積極導入を推進する。また、自動運転の普及は地域交通にとどまらず、モビリティ・物流全般に変化をもたらし、国民の暮らしや都市・地域構造にも大きく影響する可能性があり、中長期的課題として対応検討を進める必要がある。

④ 地域産業

地域の製造業やサービス業がデジタル技術の実装によって生産性・付加価値を向上させるとともに、イノベーション・エコシステム¹²の構築によってイノベーションを創出すること、スマート農林水産業の実装の加速化による農林水産業の成長産業化と魅力向上を進めること、これらの取組によって競争力が高まった地域産業が海外展開すること等によって、地域産業の「稼ぐ力」を強化していく。農林水産業については、国際環境が緊迫化し、食料需給を巡るリスクが顕在化していることを考えると、食料の安定供給の確保の観点からの取組が重要である。このような観点からも、農山漁村で農林水産業が営まれ、食料供給を支える農山漁村に人が住み続けられるよう前述の取組を進める。

また、デジタル化はイノベーションの創出による新規事業への進出やビジネスモデルの変革などへの適応を不可避とするため、地域企業のこの適応を大企業、地域金融機関、スタートアップが支えていく。

⑤ 多様な暮らし方・働き方～良質なテレワークの普及～

テレワークによって時間や場所を有効に活用できる柔軟な働き方が可能となり、地方で暮らしながら地域外の企業で働くことが可能になる。職業選択や就職先の幅が広がり、これまで大都市でしかできなかった仕事に地方に居住しながら従事し、高い賃金を得ることが可能となる。居住地選定の自由や通勤時間の減少により、余暇の充実や育児、介護との両立、社会活動に参加する機会の増加などが期待される。

また、労働力人口の減少という大きな課題に直面する企業にとっても、テレワークの定着・拡大を図ることで、新規人材の確保や多様な人材の活躍、さらには個人と社会全体の Well-being の向上が可能となる。

豊かな暮らしの実現や地方での雇用・所得の確保に資する良質なテレワークの定着を幅広い業種・業態で進めていくことが重要である。

⑥ 医療・介護

医療については、医療機能の分化・連携、消防と医療の連携等とともに、遠隔診療・オンライン服薬指導を拡大することにより質が高く効率的な医療提供体制を確保する。介護については、他業種からの新規参入とともに、介護ロボットの活用により介護サービスを提供する。また、医療・介護に携わる関係者間の連携やデータ

¹² 行政、大学、研究機関、企業、金融機関などの様々なプレーヤーが相互に関与し、絶え間なくイノベーションが創出される、生態系システムのような環境・状態。

共有によって個々人のニーズに即した利便性の高い医療・介護サービスを提供する。
これら取組を総合的に講じることで医療・介護機能を確保する。

(c) 検討事項

地域生活圏の具体的な姿について、地域が容易にイメージを抱き実効的に取組を進めていけるよう検討を深める。その上で、地域生活圏を実現するための制度的仕組みを、「デジタル田園都市国家構想」との整理を（同構想の「地域ビジョン」との関係などを含めて）行いつつ検討する。

人口減少が進む地方では、諸機能をすべて行政が提供していくことは現実的ではなく、地域に必要なサービスを効率的に民間が提供することが必要となる。この場合、地方では、ある事業者が様々な分野の役割を兼ねて行わざるを得ないケースもあると考えられる。このため、民間の柔軟な発想をとり入れた迅速かつ効率的な意思決定を行い、地域に不可欠なサービスを統合して提供する地域生活圏の実現に向けた推進主体（いわゆるローカルマネジメント法人など）の仕組みについて、ベネフィットコーポレーション等も参考に、地域運営組織などとの連携も含めて検討する。

(2) 実現に向けた多様な人材の確保

(関係人口の拡大・深化と女性活躍)

人口減少・少子高齢化の中、暮らしに不可欠な諸機能が維持・向上されている地域生活圏を実現するためには、これら諸機能の確保をはじめ様々な地域活動が活発に行われ続けることが基本であり、何より地域活動の担い手となる多様な人材の確保が不可欠である。

それぞれの地域が人材をいかに確保していくかは地域の存続にとって喫緊の課題であり、国土の将来を決定づける重要な要素となる。従来の人材の確保は、地縁に基づく自治会・町内会や婦人会、老人会、青年団といった地域コミュニティの存在により支えられていた。今後も、地域コミュニティによる自助・共助の活動を大切にしていくなすべきであるが、人口減少等により地域コミュニティの衰退が進む中、現在では高齢者、女性が中心になり、かろうじて活動を維持している地域が多くあるのが現実である。

このため、地域活動の担い手の量的確保に加えて地域になかった新たな価値をもたらす観点から、二地域居住やテレワークなどの多様な暮らし方や働き方も活用しながら地域と多様な形で関わりを持つ関係人口との連携・協働を進めていくことが重要である。

また、各地域において、女性、高齢者、障害者、外国人など、あらゆる人材が活躍できるようにしていくことが必要不可欠であり、特に、人口減少が大きい地方部では若い女性が都市部に顕著に流出しており、女性活躍の観点を重要視した取組が重要である。

ア. 二地域居住者等を含む関係人口

地域活動の担い手の不足が深刻化してきているが、定住人口を確保するための移住促進は、全国的に人口減少が進行する中、ハードルの高い対策であるのが現実である。このような中、「定住人口」でもなく、一過性の「交流人口」でもない、特定の地域に継続的に多様な形で関わる地域外人材である「関係人口」や、関係人口の中に含まれ、関わり先の地域に居住場所等を設け、多様なライフスタイルや、地域や地域の人々との深い関わりを実現する暮らし方である二地域居住等が、担い手不足を補う突破口として期待が高まっている。この関係人口は、全国に18歳以上人口の2割にあたる約2,000万人が存在すると推計される。

関係人口は、定住を前提とせず、二地域居住等からオンライン交流まで多様な関わり方が可能であるため、裾野が広く、多彩な人材がなりうることから、地域活動の維持だけでなく地域の新たな価値を生み出すことが期待される。すなわち、地域の内発的発展に必要な担い手の量的・質的確保の実現に貢献しうる。とりわけ、新型コロナウイルス感染症の拡大以降、テレワークの浸透も相まって、20代や30代の若い世代の地方への関心が高まっているため、若い世代の活躍の広がりが期待される。

関係人口として関わる人々にとっても、普段の生活の場と異なる地域と関わること

で Well-being を高め、持続可能なウィンウィンの関係を構築していくことが可能となる。加えて、災害時には円滑な避難先となり、関わりを持つ地域が被災したときは支援を行うなど、災害時の支え合いの基盤となりうる。

このため、二地域居住者等を含む関係人口の拡大と地域との関わりをの深化を国土形成の重要な方向性の一つとして位置づけることが重要である。

(a) 課題

地域との関わり方は、個人がライフスタイルに応じて選択するものであることから、地域が強要するものではなく、地域としては二地域居住者等を含む関係人口の拡大・深化を促す環境整備が重要である。このため、テレワークを含めデジタルを徹底活用しながら、人材が不足する地域と、充実したライフスタイルを求める人々や、ふるさととの関わりを求める人々、さらにはこれまで地域との関わりを意識していなかった人々とのつながりを作り出すとともに、地域が目指す将来像の実現に必要な取組を深掘りし、強化していくことが重要である。

図 10：関係人口の分類と人数



(出典) 国土交通省国土政策局作成。関係人口の人数は、「地域との関わりについてのアンケート」(国土交通省、令和2年9月実施)による18歳以上を対象とした推計値。

(b) 対応の方向性

従来、関係人口の取組は、「人」、「場」、「仕組み」の観点が必要としていたところである。更なる二地域居住者等を含む関係人口の拡大・深化を目指して、3つの観点を進化させていく。このなかで、官民共創も含めた「人」の発掘・育成、デジタルの徹

底活用による「場」の創出や活動の展開、横串の発想で整備される地域生活圏のデータ基盤連携・サービス提供システムで、生活者でもある地域居住者等の利便を最適化し活動を支える「仕組み」を重要な要素としている。

また、取組の推進に当たっては、特に立ち上げ時において公的な取組や支援が重要となることはもちろんであるが、運営を軌道に乗せ、発展させていくために、関係人口の活動と地域への貢献度を見える化して測定できるようにしていくことで、社会的課題解決に取り組む企業や金融機関等の民間からの資金・人材・技術面での参加を誘引するなど官民共創を推進していくことも重要である。

(i) 「人」の観点

「人」の観点とは、地域の人と関係人口を結びつける人・組織となる関係案内人の発掘・育成と、関係人口となりうる人の発掘に関する観点である。地域活動の担い手として関係人口が活躍するには、関係人口の裾野拡大、関わりの持続性確保に取り組む必要がある。このため、関係人口の「受け手側」である地域住民や中間支援組織、地方公共団体等が主体的に取り組むことはもちろんであるが、関係人口たる個人の行動力等に頼るだけでなく、関係人口の「送り手側」となりえる企業や学校といった組織が、社員の Well-being・生産性・スキル向上や、生徒、学生の資質・能力育成のために、地域課題の解決に主体的に関わっていく取組も必要となる。そこで、地域活性化起業人や企業版ふるさと納税の活用等による企業との関わりの強化や、地域での参加・体験型の修学旅行や探求型学習などの学校教育への取り込みによる学校との関わりの強化、官民協議会の発展などを進める。

(ii) 「場」の観点

「場」の観点とは、地域の人と関係人口の出会いと、それらの関わり深化を実践する空間（リアルとバーチャル）となる関係案内所としての「場」と、その「場」で展開される、イベント等の距離を縮める活動に関する観点である。イベント等は従来、「仕組み」の観点に含まれる取組として整理していたが、「場」で展開される活動として一体的に捉えることとする。

「場」の観点からは、特に関係人口の活動が地域課題解決に繋がることを目指して、関係人口を地域側のニーズに応える活動へ誘導することも意識してマッチングを促進することが重要である。具体的には、デジタルを活用し、地域ニーズの情報発信と、関係人口の活動と地域への貢献度見える化（貢献度に応じて、地域のサービス享受に利用できるポイント付与等）に加え、活動の深化や触発し合える関係の構築を期待して関係人口相互の交流機会を創出する「場」を組み込んだシステムの構築・普及を進める。

(iii) 「仕組み」の観点

「仕組み」の観点とは、関係人口が地域で行う活動を支えるための基盤となる仕組みに関する観点である。従来整理していた「仕組み」よりも、関係人口の創出・拡大・深化とともに、活動内容全般を支える概念に進化させる。その中で、特に、地域との関わりは、従来の住民と地域という関係とは異なる新たな関係であるため、二地域居住者等の関係人口が地域で円滑に活動できるようにすることが重要である。

このため、二地域居住者等が地域からサービスの提供を受け適正に負担する仕組みを構築する。サービス提供は、住民に対するものと同様であることから、地域生活圏のデータ基盤連携・サービス提供システムと一体で整備していくことを目指すべきである。

二地域居住者等が地域からサービスを受け適正に負担する仕組みの構築は、住所となる「生活の本拠」に関わる問題としても、今後とも、引き続き中長期的課題として検討する。

図 11 〈取組事例〉こすげ村人ポイントカード
(山梨県小菅村)

- 小菅村が好きな人を登録アプリで接点を生み出し「1/2村民」に。
- 登録者は買い物ポイントなどのサービス還元を得ながら、ボランティア参加などで地域に貢献。
- 関係人口の実態把握にも利用。



梅採りボランティアの様子（令和3年6月）

(出典) 小菅村役場提供資料、「小菅村を楽しむ総合情報サイト」
をもとに国土交通省国土政策局作成

(c) 検討事項

近年、地方でも関係人口の概念が定着しつつあるが、現場では手探り状態で取組が進められている状況である。このため、関係人口と連携した地域づくりの全国への展開に向けて、目標を設定して取組を進化させる必要がある。目標の設定にあたっては、関係人口の全体量を増加させることを基本とした上で、地方の機能確保のための地域活動に貢献する深い関わりを持つ関係人口の拡大や関わりの持続性の観点も考慮しながら検討を行う。さらに、関係人口の実態を継続的に把握しながら、臨機応変に目標の在り方や対応の方向性を改善していく必要がある。

イ. 女性活躍

この30年で女性活躍は一定の成果を収めてきたが、地方で女性就業者の伸びが鈍い要因として女性の人口減少が考えられる。また、女性の減少に関しては、特に若年女性、なかでも就職期を迎える20歳代前半の流出が顕著である。この状況が続けば地域の持続可能性のみならず、地方からの流入によって人口を維持している都市部さえも減少していくおそれがあることから、女性の流出に歯止めをかけるため女性活躍が重要となる。

図12 50歳未満の女性就業者数の変化要因 (2010年→2020年)

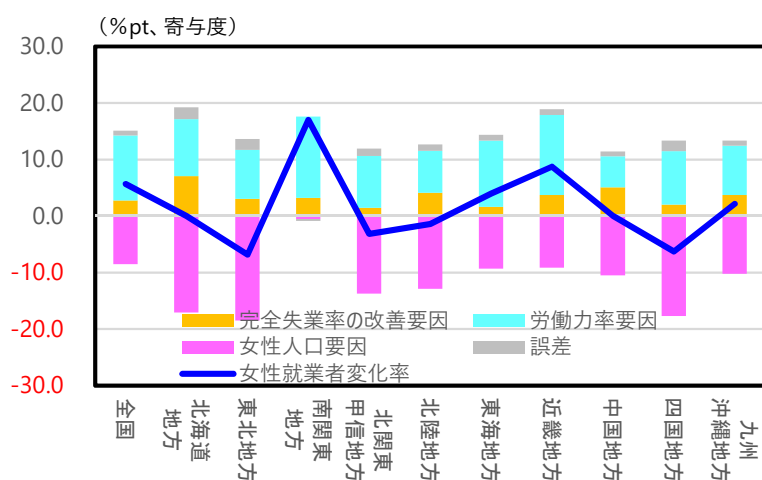
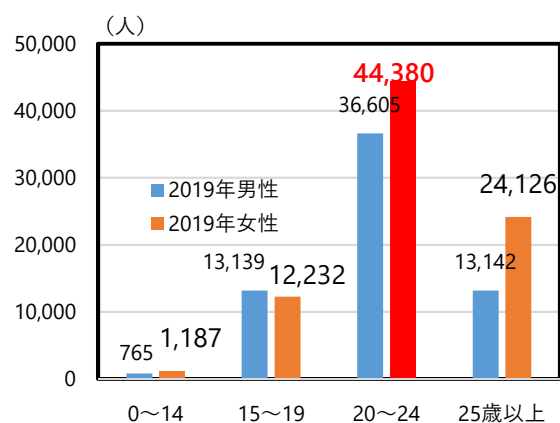


図13 2019年男女別年齢別 東京圏転入超過数



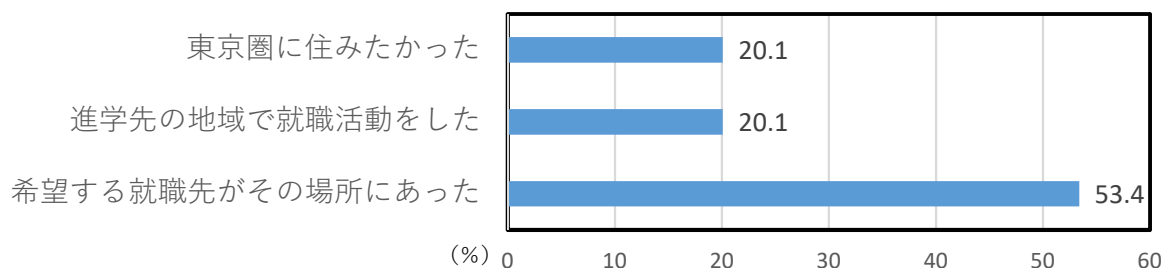
(備考) 左図は総務省「労働力調査」より作成。右図は総務省「住民基本台帳人口移動報告」より作成。
左図については、女性の労働参加が進展したことにより就業者が増加（水色部分）したものの、女性人口が減少、すなわち都市部へ流出していることで就業者数が減少（桃色部分）したことを示す。

(a) 課題

地方衰退の根本的問題である若年女性の流出の要因・問題点は以下と考えられる。

1つ目は、希望の職種を求めて地元で求職しても見つからず、結果的に選択肢の多い都市部で就職せざるを得ないことである。

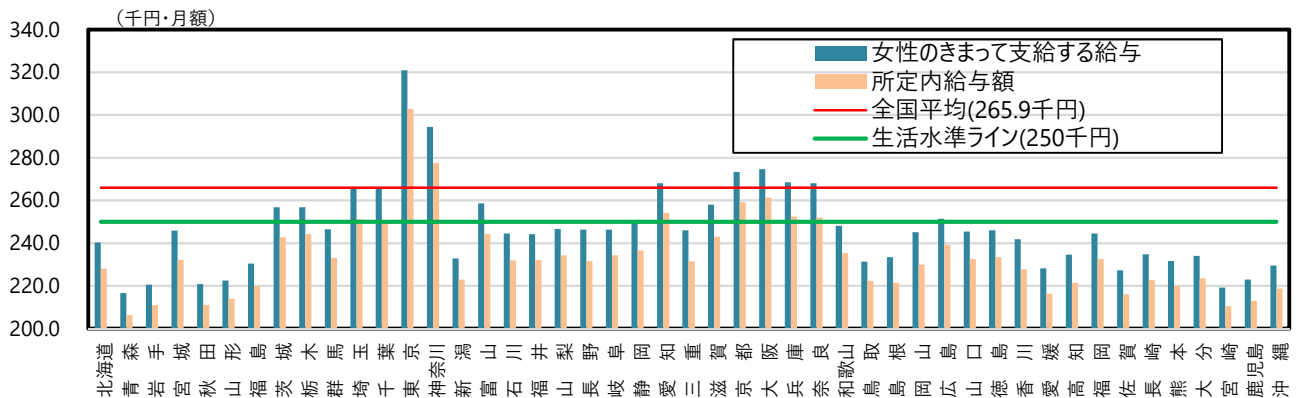
図14 東北活性化研アンケート調査 東京圏に就職した理由 (n=1080)



(備考) 公益財団法人東北活性化研究センター「人口の社会減と女性の定着に関する意識調査」より作成。

2つ目は、女性、特に地方の給与水準が低いことが人生設計等を立てづらくし、意欲的な仕事、より高給を求める者は都市部へと転出していることである。

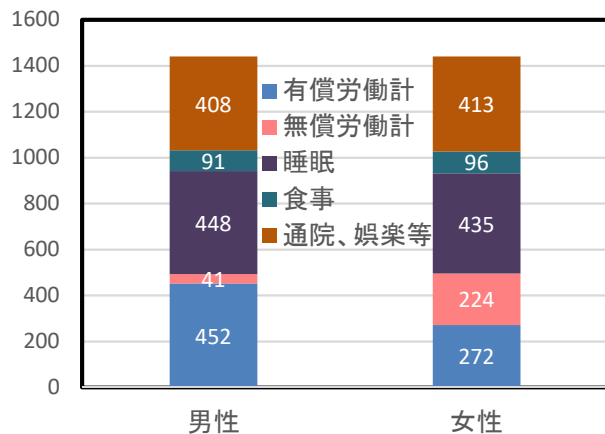
図 15 女性の給与の状況図



(備考) 厚生労働省「令和2年賃金構造基本統計調査」より国土交通省国土政策局作成。「きまって支給する給与」は各事業所であらかじめ定められている支給条件、算定方法による給与額で、手取り額でなく、所得税、社会保険料などを控除する前の額。「所定内給与額」は「きまって支給する給与額」から休日出勤手当等の所定外給与を引いた額。

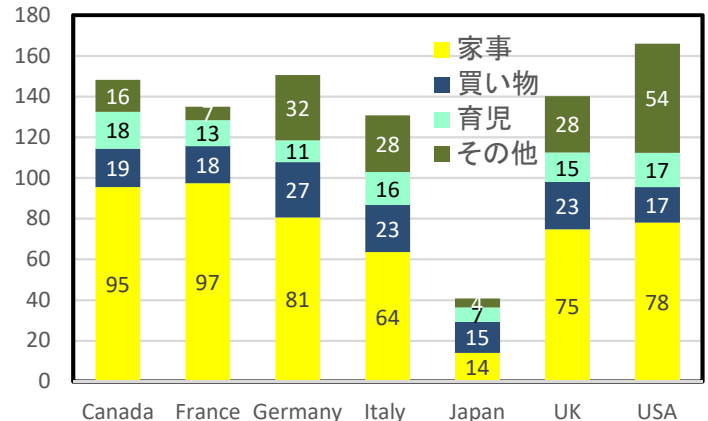
日本は、世界的に見て、地域を問わず男性の無償労働が少ないことに加え、「男性は仕事、女性は家庭」という無意識の性別役割意識が少なからず存在していること¹³が、地域に限らず女性活躍の機会損失に繋がっている可能性が考えられる。

図16 日本の男女別1日の無償労働時間比較(分)



(備考) OECD Gender Portal Data 2021 より作成。

図17 男性の1日の無償労働時間国際比較(分)



(b) 対応の方向性

都市部へ流出する若年女性に歯止めをかけるため、国土形成計画における女性活躍を、「女性にとって魅力のある地域」即ち「地方でも女性の就職の選択肢が多いこと」

¹³ 令和3年度性別による無意識の思い込み(アンコンシャス・バイアス)に関する調査研究(令和3年9月、内閣府男女共同参画局)より

とし、地方の人口減少及び少子化に歯止めをかけ、生産性の向上、持続的な経済成長の実現から、持続可能な国土を目指す。

(i) 男性と同等の処遇、労働参加の実現により流出に歯止め

女性と男性が同等に就職し、男女とも同等の労働条件を実現していく。

また、女性の求職が少ない業種でも積極的に女性を採用し、既存労働市場への女性の積極的参入を促進していく。特に、新卒採用では主に男性が担う職種で女性の採用を増やすなど、地方でも職種の選択肢を増やし流出を最小限にとどめていく。

(ii) 男女共同参画政策の取入れ

女性デジタル人材育成プラン¹⁴等の実施により地方の女性就業者が増加し、ひいては地域の稼ぐ力の強化や成長率の改善に寄与していく。

また、固定的性別役割分担を解消するため、男性による家事・育児への参加等により女性の多様な生活・働き方が選択できなければ、更なる出産・育児も望めない懸念もある。

(iii) 若い世代が選択する地域づくり

それぞれのステークホルダーが、若者の多様な価値観を受け入れ、魅力ある地域づくりを行っていくことで、女性が自らの能力を自由に発揮できるようにしていく。そのため、2050年を見据えた地域経営改革や女性活躍リーダーの育成、就職を控えた学生の意向、UIJ ターン移住者の経験談や移住理由等を聞くことにより地方の若者の選択肢をより増やしていく。

(c) 検討事項

今後 GDP や転出率等の中長期的な KPI や地方における女性就業者増加対応策等を各府省庁横断的に設定していく。

計画の各項目においても、ジェンダー主流化の観点で取組策定、目標設定を検討していく。

目標や課題に共通性のある地方創生などの既存政策に加えて、デジタル田園都市国家構想の実現、新しい資本主義の取組や考えを取り入れていく。

¹⁴ 令和4年4月26日内閣府男女共同参画会議決定。概要については右 URL を参照。
https://www.gender.go.jp/policy/digital/pdf/digital_outline.pdf

2. 世界唯一の新たな大都市圏（スーパー・メガリージョンの進化）

東京・大阪間を約一時間に短縮するリニア中央新幹線が開業し、更に5Gの活用などデジタル活用が進み、交通・物流を大きく変える自動運転が実現することによって、東京・名古屋・大阪と近隣地域はもとよりその間に位置する地域を含む一連の圏域が多様な魅力を一体となって発揮し、あたかも一つの都市のように機能する大都市圏となる。世界最大級の新たな大都市圏の誕生である。

現行の第二次国土形成計画では、専らこの圏域の経済的優位性に着目して「スーパー・メガリージョン（SMR）」を掲げた。しかしながら、この大都市圏の魅力は、経済的なものにとどまらない。我が国の中央に位置し海と山に育まれた豊かな自然、古くからヒトやモノの大動脈として育まれてきた歴史、様々な文化が一つの都市圏の中に存することになる。

第二次国土形成計画の策定から7年たち、世界的に価値観や暮らし方の多様性が尊重される時代となっている。このためSMRの考え方を更に一歩進め、その魅力を再構築し、多様なニーズに応じあらゆる暮らし方と経済活動を可能にする世界に例のない新たな大都市圏として世界に打ち出していくべきである。また、様々な機能を国土に分散する観点から、その効果を広域的に拡大し、地方の活性化を牽引するものでなければならない。持続可能な国土の形成や東京一極集中の是正に繋がるものとなるよう最大限努めていく必要があることを強調する。

（1）世界唯一の魅力

東京・名古屋・大阪と近隣地域はもとよりその間に位置する地域を含む一連の圏域である新たな大都市圏は、リニア中央新幹線想定ルート¹⁵の都府県だけのGDPで約270兆円という巨大な経済圏となるだけでなく、多彩な自然・歴史・文化を重層的に内包する世界唯一の魅力を備えた存在となる。

具体的には、第一に、新たな大都市圏は、豊かで美しい自然に恵まれ、歴史文化遺産を数多く有しており、新たな大都市圏内の移動が都市内移動に近いものとなる移動時間の短縮効果やデジタルの徹底活用と相まって、多様な価値観に応じた暮らし方の選択肢を提供できる環境が整うことになる。

第二に、国際的な企業・金融・研究開発機能等を有する東京・名古屋・大阪が海外からヒト・モノ・カネ・情報を呼び込み、それらを循環させ地方を活性化させることで、スケール・メリットの創出やイノベーション創造と投資の促進による成長が期待される。さらに、様々な産業機能等が集積する大都市は、高い国際競争力という強みを活かすとともに、都市問題等の課題も成長のエンジンとしていく潜在力を有する。国内外の多様な人材の活躍を強力に推進し、多数の富裕層を活かすことなどで、イノベーションの創出とスタートアップの輩出を可能とする力を有する。このように、我が国の国際競争力の回復・強化を牽引していくとともに、多様な価値観に応じた経済活動の選択肢を提供できる環境も有している。

¹⁵ 東京都、神奈川県、山梨県、静岡県、長野県、岐阜県、愛知県、三重県、奈良県、大阪府。

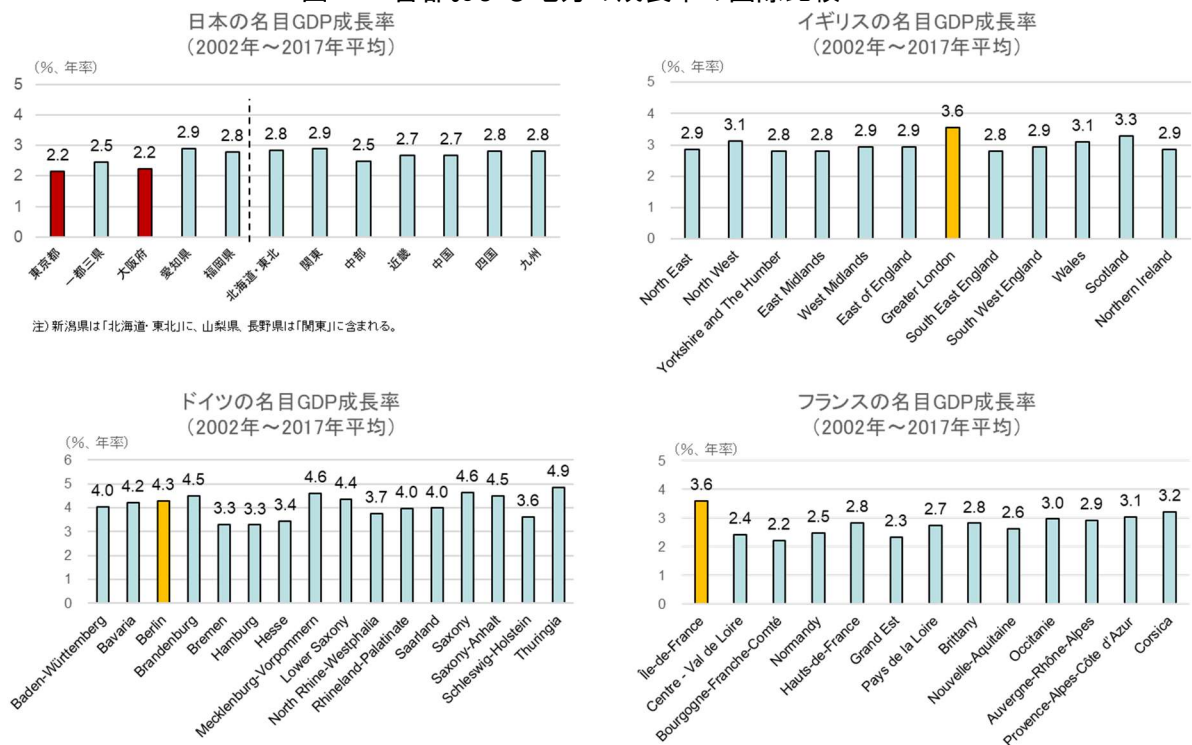
第三に、新幹線・高規格道路ネットワークによる高速交通インフラの多重化に加え、圏域移動が都市内移動と同様になることから、取引先との関係で東京に立地する必要性が低下し、東京に集中する人口や企業の中核機能等の分散や、大阪や名古屋などで中枢管理機能のバックアップ体制の構築等が促進されることで、東京が巨大災害に見舞われた際に圏域内の他都市において機能補完ができる等、新たな大都市圏域内で巨大災害のリスクに対応した機能の補完が可能となる。

このように、多様な要素を包摂した圏域を形成することによって、名古屋・大阪の拠点性が向上するばかりでなく、東京・大阪・名古屋の間に位置する地域が暮らしや経済活動の場として選択される。

(a) 課題

- (i) 新たな大都市圏内で多様な価値観に応じた新たな暮らし方や働き方の選択肢が広がるよう、三大都市圏の異なる個性の融合や交流機会等の拡大を進めるとともに、その潜在力を発揮させる必要がある。
- (ii) 経済社会の活力を適切に維持し、国際社会の中で存在感を発揮していくため、世界からヒト・モノ・カネ・情報を呼び込み、イノベーションの創出とスタートアップの輩出を促進する環境を整備する必要がある。
- (iii) 東京・大阪間が約一時間で結ばれる利点等を活かし、南海トラフ巨大地震や首都直下地震など巨大災害のリスクに対応した機能の補完を推進する必要がある。

図 18 首都および地方の成長率の国際比較



(出典) : OECD statを元に国土交通省国土政策局が作成。
(注1) 購買力平価ベース。地域間の物価の違いについては調整していない。日本の図において、新潟県は北海道・東北に、長野県、山梨県は関東に含まれる。

(b) 対応の方向性

(i) 多様な暮らし方の選択肢の提供

新たな大都市圏には、都会にはない豊かな自然環境や景観など多様な魅力を有している。また、新たな大都市圏内の移動が都市内移動に近いものとなることやデジタルの徹底活用と相まって、テレワークなど新たな働き方が普及するポテンシャルが高まる。したがって、自然豊かな地域で暮らしながら大都市などで仕事もできるなど、都市と地方に跨る新たな暮らし方や働き方の選択肢が提供可能であるという魅力を大都市や海外に発信していく。また、二地域居住者等を含む関係人口の拡大・深化、地域生活圏の実現等により、地域で将来にわたって暮らし続けることができる取組も同時に進めていく。

(ii) 多様な経済活動の選択肢の提供

三大都市圏の個性を活かしつつ、海外から投資や高度人材、外資系企業が集積する魅力ある拠点となるよう、外国人を含む生活者・事業者の利便を最適化する都市再生などの地域づくりの取組や、産学官などの関係者が協働してイノベーションを生み出す知的対流促進機能の強化、デジタルの徹底活用による生産性の向上等を進める。また、国内外、産学官金といった垣根を越えた多様なプレイヤーの連携による国際的なスタートアップ・エコシステム¹⁶を構築する。

具体的には、絶え間なくイノベーションが創出されるエコシステムを各拠点エリアに構築するとともに、多様な人材やアクセラレータ¹⁷、VC¹⁸、エンジェル投資家¹⁹、事業者等による知的対流拠点の整備を推進する。また、グリーンファイナンス市場の拡大や、資産運用業者、中小企業、個人投資家など参加プレイヤーの裾野拡大、金融のデジタルイノベーションの促進等を通じた国際金融拠点機能の強化などを図る。

スタートアップの輩出・成長発展に向けては、大学や研究機関のシーズとのマッチングや、大企業と国内外のスタートアップとの連携を含む企業間連携・産官学連携によるオープンイノベーションの推進、技術力のある中小企業・小規模事業者に対する受注の機会の増大などを図る。

また、新たな大都市圏は、国内外の多様な人材が活発に行き交うクリエイティブな新しい知的対流拠点となるポテンシャルを秘めている。例えば、リニア中間駅を交通結節の核とした高規格道路ネットワークを形成することによって、広域的な人的ネットワークが拡大する。さらに、東海道新幹線沿線地域は、東海道新幹線の

¹⁶ スタートアップをサポートする多様な人材や組織が、一定程度揃い相互に関連しながら活動することで、その中からスタートアップが次々と立ち上がり大きく成長するところが出現する、という状況が継続的に生じる仕組み。

¹⁷ 「加速者」という意味から、企業の事業を爆発的に成長・加速させるために必要な資金投資やサポートをする者を意味する。

¹⁸ ベンチャーキャピタル（Venture Capital）の略で、ベンチャー企業の株式などを引き受け、その企業が株式公開するなどした後に株式などを売却し、キャピタルゲイン（当初の引き受け額と公開後の売却額との差額）を獲得することを目的とした集団を指す。

¹⁹ 創業間もないスタートアップ、起業家に対し資金を供給する個人投資家を指す。

ぞみ型の輸送ニーズの多くがリニア中央新幹線にシフトすることで、東海道新幹線では相対的にひかり・こだま型を重視した輸送形態に変わるとともに、中部横断自動車道等で東海道沿線とリニア沿線の地域間が結ばれることで、交流・経済的つながりが増大することなどによって、利便性の向上と圏域の一体性が強化される。

そこで、グローバルマーケットへの飛躍も視野に、地域の強みを活かした産業の育成、大都市や他の地域との連携強化、人的ネットワークの構築等を進める。さらに、活発な知的対流と豊かな自然環境が融合した新しい暮らし方や働き方を実現する可能性を秘めた地域として、その魅力を世界に発信していく。

(iii) 巨大災害リスクへの対応

三大都市圏間の新幹線・高規格道路ネットワーク整備による大動脈の多重化に加え、各都市の防災機能の強化、各中間駅から南北方向に伸びる高規格道路との連結性を強化するとともに、東京一極集中の是正のための国の支援等を講じていくことにより、東京に集中する人口及び企業の中核機能等の分散や、大阪や名古屋などにおいて中枢管理機能のバックアップ体制の構築を促進することで、巨大災害リスクに対しても新たな大都市圏域内での補完が可能となる。

(c) 検討事項

テレワークの普及、5Gや自動走行などデジタルの更なる進展等も見据えながら、多様な暮らし方や経済活動の選択肢の提供などの観点から、新たな大都市圏をいかにして形成していくのか、世界唯一の大都市圏としていかにして国内外に認識してもらえるのか、検討する。同時に、人口流出を食い止めるなど地方の活性化をいかに牽引していけるか、といった新たな一極集中を生み出さない方策を更に検討する。

(2) 地方にとっての魅力

東京－大阪間の時間距離の圧縮は、東北－名古屋間の移動時間の短縮をもたらすなど、地方と大都市圏の移動時間も短縮することとなり、大都市圏との連携によりその成長の果実を地方に波及させることができる。併せて、地方の産業ポテンシャルをデジタルの徹底活用により高め、地域の実情を十分考慮しながら稼ぐ力を向上させつつ、生活者が安心して住むことができる地域づくりを進めることで、地方経済を活性化させ、稼ぐ力の向上、雇用の拡大に繋がる。これにより、地方圏において人口流出を食い止める、いわば「ダム機能」を構築し直していくことが重要である。

また、東京・名古屋・大阪周辺では、それぞれの個性や人口、産業、都市機能等の集積等を活かし、東京・名古屋・大阪周辺でしか成し得ない取組を行うことを通じて国際競争に打ち勝つことで、その効果を広域的に拡大させることができる。特に、国際空港・港湾を有し海外企業が集まる大都市が、地方と海外のヒト・カネ・情報を結びつける架け橋としての役割を発揮することで、産業活性化につなげることができる。

さらに、上記により地方で魅力的な働く場を確保することができ、人々が安心して暮らすことができる地域生活圏の実現を下支えすることができる。

このように地方の活性化を牽引していくことは、持続可能な国土の形成や東京一極集中の是正に繋がることとなる。

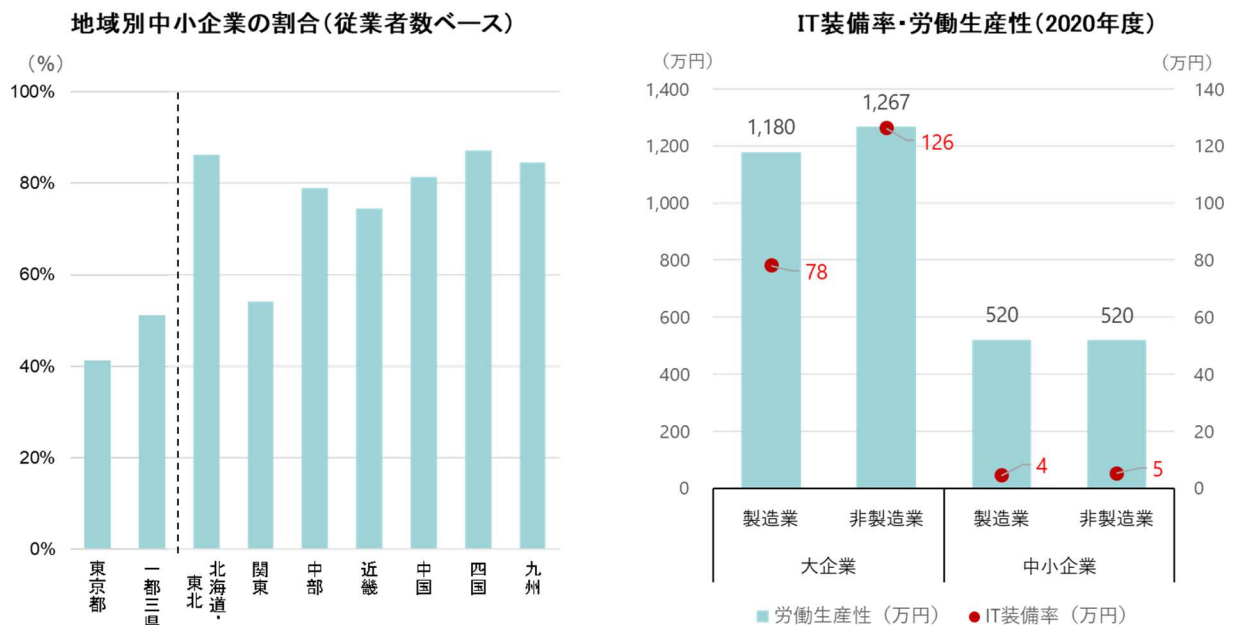
(a) 課題

(i) 我が国の地方圏の労働生産性は大都市圏と比較して低い傾向にある。この要因としては、地方圏ではそもそも労働生産性の低い業種の割合が高いことのほか、中小企業の割合が高いことも挙げられる。各産業分野においてDXは十分に進んでおらず、ICT人材の質と量も不足しており、学び直しの状況はOECD諸外国の平均を大きく下回る。また、経営者の後継者不在率は依然として高水準であり、特に、小規模事業者ほど経営者の高齢化が進んでいる。

地方の若者、特に女性の流出は地域社会の衰退要因となっており、中心市街地のスポンジ化の進行や、郊外の住宅団地における空き地・空き家の増加、地域活動の担い手不足による自治能力の低下が生じている。さらに、高齢者人口の急増に伴い、医療・介護の需要や高齢者単身世帯、認知症の高齢者の増加等に伴う見守りサービス需要の拡大も見込まれる。

(ii) 新たな大都市圏の形成の効果を、この圏域だけにとどめるのではなく、全国へ波及させていくことで効果を最大化する必要がある。

図 19 中小企業の地域別割合と生産性



(出典) 中小企業庁統計データ(2016.6月)をもとに国土交通省国土政策局が作成。
(注1) 各地域に本社がある企業の割合。

(出典) 財務省「法人企業統計調査」をもとに国土交通省国土政策局が作成。
(注1) IT装備率=IT資本ストック(無形固定資産ソフトウェア)÷従業員数。
(注2) 大企業は資本金10億円以上の企業、中小企業は資本金1億円未満の企業としている。

(b) 対応の方向性

(i) 地域経済の活性化

① 稼ぐ力の向上

生産性向上に不可欠なDXへの徹底的な投資や海外需要の積極的な取込みなど、既存の産業間の垣根を越えて地域の産業・企業の稼ぐ力を強化していく必要がある。

具体的には、デジタル化への惜しみない投資を通じて、高度な水準のデータ活用による労働生産性の向上や、知識集約型産業などの高付加価値で集積効果の高い産業への環境整備、リスク性資金の充実等を行う取組を通じた地域の産業・企業の経営改善・成長資金の確保のほか、円滑な事業承継やM&Aを推進するため、「引継ぎの準備」から「円滑な引継ぎ」、「引継ぎ後の経営革新」まで切れ目ない支援を行う。

また、日本企業の強みでもある高い擦り合わせ技術を背景とした多様で複雑な技術を活かした製品分野の強化や、製品の高付加価値化や品質管理の徹底などによる産業競争力の強化、海外等への事業展開を図るなどグローバルな取組の強化等を図る。

さらに、国全体や広域連携等による訪日プロモーションや、「第2のふるさとづくり」による再訪促進等の新たな交流市場の開拓、観光地再生、外国人旅行客の受け入れ環境の整備等による高付加価値化、地域経済の実態（地域内で稼いだ所得の循環状況、得意産業分野の把握等）の的確な調査・分析に基づく産業振興を図る。

② 雇用の拡大

生産年齢人口の減少が見込まれる中、社会の活力の底上げを図るためには、意欲ある多様な人材の活躍を更に促進する必要がある。

具体的には、デジタルやカーボンニュートラルなどの新たな成長分野で女性の積極的な参加を促すほか、外国人材の更なる活躍の促進に向け、日常生活における外国語対応や外国人子女に対する教育環境の整備など、グローバル人材が住みやすい都市・生活環境の整備など、外国人の利便の視点で受入環境の整備を図る。

また、デジタル人材の育成・確保を通じた生産性向上や、理工系人材・研究人材が研究に専念できる環境の整備、リカレント教育・リスキリングの機会増大を図るほか、意欲ある高齢者のニーズに合った雇用の創出による将来的な生産力確保や、高齢者の就労や社会参加のための環境整備、コンパクト+ネットワークに沿った施設配置、さらに、子育て支援機能の充実等による子供を産み育てやすい地域づくり、多様な人々の交流を促す居心地が良く歩きたくなるまちづくりを行うなど、人材の交流・対流が促進される都市の形成に取り組む。

併せて、大都市郊外の住宅団地の再生では、高齢者・子育て世帯向けの施設等の充実、交通・移動手段の確保などに取り組むとともに、多様な主体が連携して再生に取り組む検討体制の構築等を進める。

その他、兼業・テレワーク等の多様な働き方や暮らし方に対応した雇用形態・勤労環境を実現し、意欲と能力を持った人材の流動性を高める。

このように、デジタルの徹底活用や、高齢者・子育て世帯等への利便性の向上の促進、関係人口も含めて国内外の多様な人材の交流促進や全世代・全活躍型「生涯活躍のまち」を推進するとともに、「関係人口・生涯活躍のまち」といった視点を踏まえ、安定的・継続的なコミュニティの事業運営基盤の確立に向けた取組を推進する。

(ii) 効果の広域的拡大

新たな大都市圏が誕生する効果を全国へ拡大させ、地方経済の活性化を図るためには、全国各地の交流を活発化させ、それぞれの個性を結び付ける必要がある。このため、広域連携により地域同士の垣根を越えた人的ネットワークを拡大し、リニア新幹線駅を核とした広域的な新幹線・高規格道路ネットワークの形成をはじめ高速交通ネットワークの構築により交流を活発化させるとともに、国際的な機能等を有する大阪・名古屋の魅力を高めること、中間駅の交通結節機能を強化することなどによって、他の地方の活性化を牽引していく。

また、いずれの中核・中核都市も自らの個性を伸ばしていくことが重要であり、集積力の高い都市を形成するとともに、自ら世界に直結することでヒト・モノ・カネ・情報と呼び込む必要がある。こうして成長の拠点となる地域を全国に展開し、新たな大都市圏との相乗効果を発揮することによって、地方における持続可能な発展を一層支えていく必要がある。

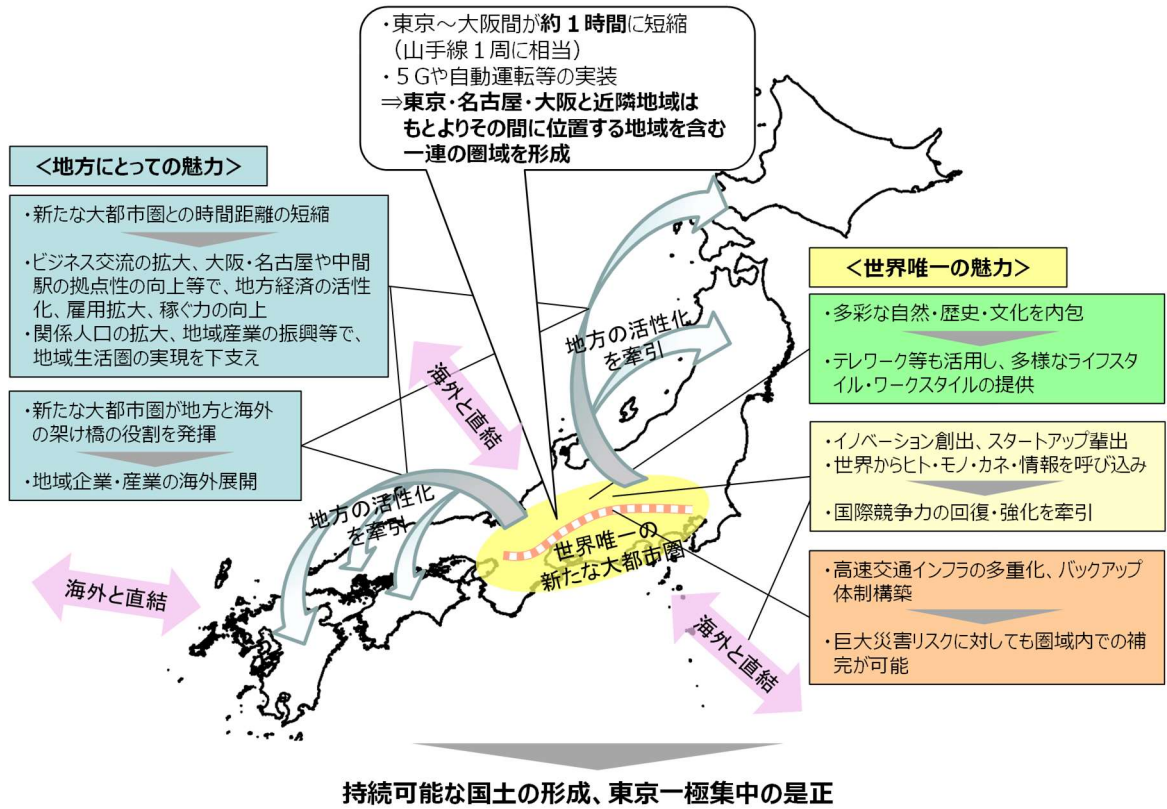
さらに、その他の地方も、新たな大都市圏が有する地方と海外の架け橋となる機能を活かして、各地域における産業・企業のグローバル展開や交流促進等を進めていく。

また、(i)と併せ進めていくことで、地域において魅力的な産業が創出され、働く場が確保されることとなり、地域生活圏の実現を下支えすることとなる。

(c) 検討事項

テレワークの普及、5Gや自動走行などデジタルの更なる進展等も見据えながら、多様な暮らし方や経済活動の選択肢の提供などの観点から、新たな大都市圏をいかにして形成していくのか、世界唯一の大都市圏としていかにして国内外に認識してもらえるのか、検討する。同時に、人口流出を食い止めるなど地方の活性化をいかに牽引していけるか、といった新たな一極集中を生み出さない方策を更に検討する。(再掲)

図 20 世界唯一の新たな大都市圏の効果



3. 令和の産業再配置

我が国の人口・産業の集積地域である太平洋ベルト地域は、南海トラフ巨大地震、首都直下地震等巨大災害による被災が想定される地域であり、同時に、CO₂を多く排出する鉄鋼や石油化学コンビナートが集積する地域でもある。

こうした地域では巨大災害によって我が国の国民生活が左右される大きな影響を及ぼすことが想定され、対応に目を背けることはできなくなっている。また、カーボンニュートラル実現の取組の進展により新たな技術開発や設備投資など産業の構造転換も待ったなしの状況となっている。

これら2つの課題は、一見して異なるように見えるが、カーボンニュートラル実現のために必要な産業の構造転換は、巨大災害リスク軽減のために必要な産業再配置のきっかけとなるものであり、国土形成計画法上も計画の大きな要素とされている産業の立地という視点で根は同一の課題である。

もちろん、一朝一夕に実現できるようなことがらではないが、取組をきっかけに、国民生活に不可欠な諸機能を補完しあう国土にしていくことを目指すべきである。

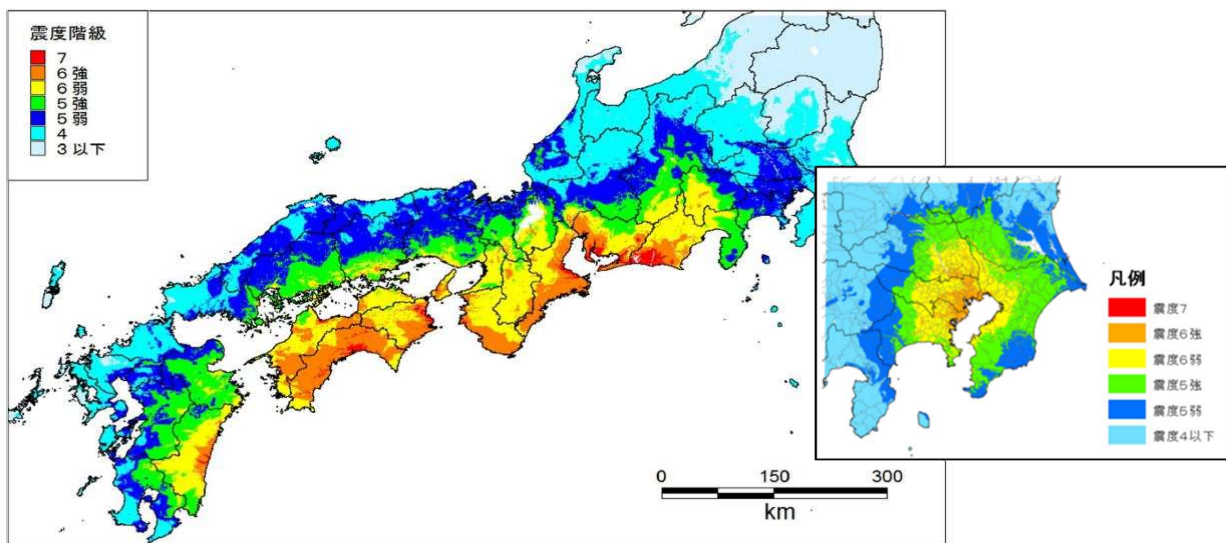
そして、このような国土は、1. で述べた地域生活圏、2. で述べた新たな大都市圏を構築していく中でこそ、実現できるものである。

(a) 課題

南海トラフ巨大地震、日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震、首都直下地震が切迫している。特に南海トラフ巨大地震、首都直下地震では、首都圏など太平洋側の人口・産業の集積地域に甚大な被害が想定されており、長期間当該地域での経済活動が困難となるおそれがある。

一方で、甚大な被害が想定されている太平洋ベルト地帯には、鉄鋼、石油化学等の産業が集積しており、これらは我が国の産業部門 CO₂ 排出量の約6割を占めている。こうした産業は脱炭素関連産業に円滑に移行することが地域社会・地域経済にとって重要となっている。

図 21 南海トラフ巨大地震及び首都直下地震の震度分布



(出典)内閣府「南海トラフ巨大地震の被害想定について(令和元年6月)」、
 「首都直下地震の被害想定と対策について(最終報告)(平成25年12月)別添資料1」(右下)
 注:南海トラフ巨大地震は陸側ケース(揺れによる被害が最大となると想定されるケース)、首都直下地震は都心南部直下地震

図 22 石油化学コンビナート、製鉄所、製油所の位置関係について



(出典)国土交通省港湾局資料を基に国土政策局作成

(b) 対応の方向性

水素・燃料アンモニア産業など脱炭素関連産業は、新たな成長分野であり、地域にとって新たな成長の機会である。さらに、洋上風力発電の導入による電源確保を推進し、地元企業の参入や地域での洋上風力関連産業の形成等による地域振興を図る。これら新産業の立地にあたっては、必要な受入環境の整備を行っていく。産業の分散立地に際しては、エネルギー供給や物流などに留意して全体としてカーボンニュートラルに繋がるように計画する。

また、TCFD（気候関連財務情報開示タスクフォース）による、気候変動がもたらすリスク及び機会の財務的影響を把握し開示することを狙いとした提言への賛同の広がりにより、企業が気候変動のリスク・機会を意識した経営を目指す動きが広がっていくことが見込まれる。

そのほか、デジタル田園都市国家構想の実現に向けたデータセンターをはじめとするデジタル基盤の地方部への立地、経済安全保障の観点からの半導体やエネルギー等の基幹産業の国内立地の維持等といった動きもある。

さらに、デジタル化の進展により情報通信産業をはじめ、新たな電力消費が見込まれる中、カーボンニュートラルの実現を図りつつ、自然災害発生時にも安定的な供給体制を確立し、我が国の産業を支える安定で安価なエネルギー供給の確保に取り組む必要がある。

以上のように、カーボンニュートラルに伴う産業構造転換等は、国際競争力を向上させながら、地域が「稼ぐ力」を確保するための地域産業の振興、東京一極集中の是正を図るといった観点から、産業立地等を見直す契機の一つとなりえ、巨大災害に対して強くしなやかな国土を形成することに繋がる。

産業構造転換も産業立地も、事業者の経営判断によってこそ実現できるものである。いうまでもなく、国が理想とする国土像を提唱しただけでは社会が動くものではなく、事業者が長期的利益や社会的責任の視点から行動変容を起こすことが不可欠となる。行政は国土像を示すにとどまらず事業者の行動変容を促す役割を果たし、まさに新たな官民共創で臨まなければ、実現は能わない。

巨大災害対応と気候変動対応という一見、異なっているように見える目的に対して、産業の構造転換や再配置という行政、事業者のとるべき行動については、これまでの発想の垣根を取り払って考えなければならない。その上で、災害リスクや地域の実情、個々の事業者の経営環境や設備等の情報に基づき、産業全体の最適な構造転換を実現するにはデジタルの徹底活用が不可欠であり、そこでは、実際に取り組むことになる事業者の利便の最適化が優先されることになろう。そのためにもまずは、巨大災害による国家的危機を回避する観点や業界全体としての利益の観点から、行動変容を促す情報開示等を含め必要な誘導を行っていくことから始めなければならない。

これにより、地域社会・地域経済のための産業構造の円滑な転換とともに、成長産業が分散立地することで、全国的な観点から産業機能を補完しあえる国土を構築し、持続的な経済を実現し、巨大災害リスク軽減とカーボンニュートラルを同時に達成す

る。

(c) 検討事項

巨大災害に対する企業・業界の対応について実態把握することが必要であるため、被災リスクが高い地域に集積し全国的な影響が想定される産業分野や、経済活動の継続に必要な基幹インフラ等を対象とした経済活動に係る巨大災害のインパクト分析を進め、産業構造の変化も踏まえた産業の再配置・新産業の立地誘導の可能性検討等を行う。

経済界、関係省庁、地方公共団体が一体となって、これらの検討を進め、産業機能の補完・分散の具体像、必要性、施策の方向性のほか、補完・分散を進めていく上で課題・留意点も明確化する。こうした取組を進め、産業構造の転換や再配置・立地誘導に合わせて、サプライチェーンを構成する複数企業間の連携の再構築を検討する。

4. 国土の適正な利用・管理（新たな国土利用計画）

人口減少・高齢化に伴い、国土の管理水準の更なる低下が強く懸念される中、様々な地域課題にも対応した適正な国土の利用・管理を確保するため、①地域社会全体の持続性を重視した国土利用・管理、②地理的条件による災害リスクを踏まえた国土利用・管理を確保する必要がある。

これらの課題について、分野の垣根を越えて解決を図るため、デジタルの徹底活用を促進しつつ、住民自らが話し合い、官のサポートで土地の利用・管理の方向性を示す市町村管理構想、地域管理構想の全国展開を図ることが肝要である。

この市町村管理構想、地域管理構想は、地域住民の発意と合意形成を基礎とするものであり、正に生活者目線の取組であると同時に、民の力を最大限発揮する官民共創の取組でもある。市町村管理構想、地域管理構想の取組を積み重ねていくことにより、地域住民の暮らしに繋がる、誰一人取り残さない、持続可能な地域生活圏の形成を下支えすることも求められる。

このため、市町村管理構想、地域管理構想について、国土利用計画（市町村計画）との一体的な策定を促進するとともに、制度化を含めた管理構想の更なる推進方策の強化を検討する。

(a) 課題

自然環境や景観については、開発行為や自然の利用・管理の縮小などの影響により悪化し続けており、また、地球規模の環境の危機も訪れていることから、2050年カーボンニュートラルや「30by30目標」（2030年までに陸域及び海域の少なくとも30%を保全・保護することを目指す生物多様性保全の目標）といった新たな目標が設定されたところであり、これらの目標と地域課題の統合的な解決が重要である。

また、人口減少が急激に進行し、既存の防災インフラの維持・保全管理がより困難となっていく状況等も踏まえると、より多くの人々がより災害リスクの低い土地に居住し生活する必要がある。一方、都市部、地方部を通じて、近隣に移転適地が存在しない等の地域固有の事情も存在する。

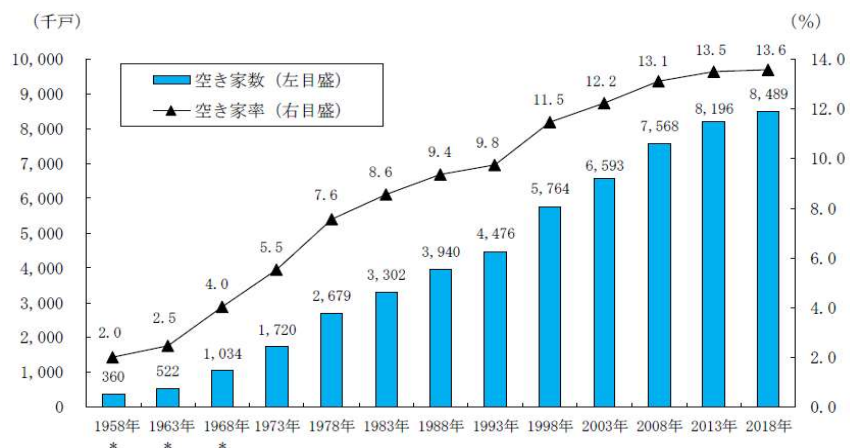
このような国土利用をめぐる課題の解決に向けては、地域の様々な主体が、それぞれの地域の土地の利用・管理の現況と、将来の更なる人口減少・高齢化に伴う変化を俯瞰した上で、分野の垣根を越えて土地の利用・管理の最適化を図る取組を促進することが重要である。

一方、より広い視座から国土をめぐる問題を考えたとき、南海トラフ巨大地震、首都直下地震等においては、首都圏をはじめ、太平洋側の人口・産業の集積地域に甚大な被害が想定される。今後は、国土利用の面からも、これらの大規模災害をはじめ、国民生活及び国民経済に深刻な影響を及ぼす危機に対応していくことが重要である。

以上のような国土利用をめぐる課題を考える前提として、現在、人々の日常生活や経済活動等について、デジタルで充足できる領域が急速に拡大していることから、国土利用計画で示される国土利用の方向性にも、デジタル化の進展を織り込む必要があ

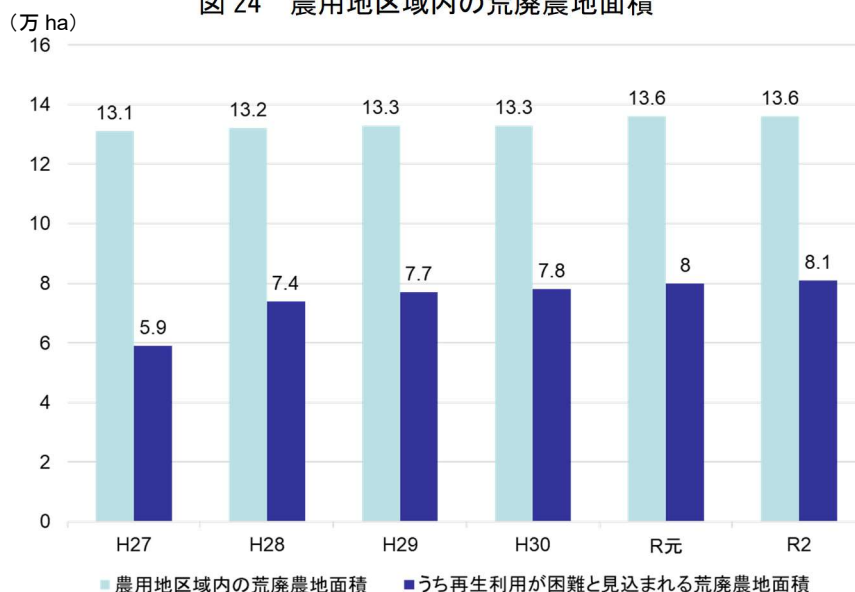
る。

図 23 空き家数及び空き家率の推移（全国 1958 年～2018 年）



(出典) 総務省統計局「平成 30 年住宅・土地統計調査」をもとに国土政策局作成

図 24 農用区域内の荒廃農地面積



(出典) 農林水産省「平成 27～令和 2 年の荒廃農地面積について（農林水産省農村振興局農村政策部地域振興課中山間地域・日本型直接支払室作成）」をもとに作成

(b) 対応の方向性

(i) 地域社会全体の持続性を重視した国土利用・管理

地方部では地域社会自体の衰退が懸念される中で、自然環境や景観の悪化に対応したカーボンニュートラルや生物多様性保全の新たな目標と様々な地域課題との統合的な解決を図る必要がある。このため、現況の土地利用区分に必ずしも囚われない地域社会全体の持続性を重視する横串の発想に立ち、災害高リスク地域におけ

る Eco-DRR（生態系を活用した防災・減災）の実装など自然環境が有する多様な機能を活かした自然的土地利用への転換を中心に、コンパクト+ネットワークのまちづくりに向けた新たな産業集積等を含めて、積極的な土地利用の最適化を図る。

図 25 低・未利用地の自然再生地への転換イメージ



低・未利用地の建築物除却



地域本来の植生の回復

（出典）国土交通省 国土審議会
土地政策分科会特別部会とりまとめ参考資料

（出典）埼玉県 HP くぬぎ山地区の自然再生

図 26 地域と共生した再生可能エネルギー関連施設の立地促進イメージ



無秩序な立地による災害・景観悪化



事業適地への立地

（出典）総合資源エネルギー調査会
基本政策分科会（第 33 回会合）資料

（出典）小田原市 HP 地域にひとつ！
エネルギープロジェクト！！

（ii）地理的条件による災害リスクを踏まえた国土利用・管理

地理的条件による災害リスクを基礎として、地域ごとに、居住地の地理的条件、近隣の低リスクの低・未利用地の賦存状況、住民の社会経済活動の継続性、コンパクト+ネットワークのまちづくり等の要素を総合的に衡量して災害レッドゾーンの指定・見直し等を行うとともに、それに沿った形で必要な防災インフラの維持・保全管理、開発規制や居住・立地の政策誘導を行い、また、それらを有機的に連携させるなど、ハード・ソフト両面の防災・減災対策を講じ、その効果を人口動態等により中長期的に評価し、改善を図る。

これらの防災・減災対策は、後述の市町村管理構想をはじめ、立地適正化計画、水災害リスク関連計画、さらには、地域人口の将来予測等を踏まえ、既存ストックを最大限に活用すること等を盛り込んだ事前復興計画等により計画的に進めることが期待されるが、国としても、諸計画の策定・変更等がより効率的・効果的、かつ相互に連携が図られたものとなるよう、国土情報等を活用した助言も行うなど、

積極的に関与する。

(iii) 課題横断的な解決手法としての管理構想の推進

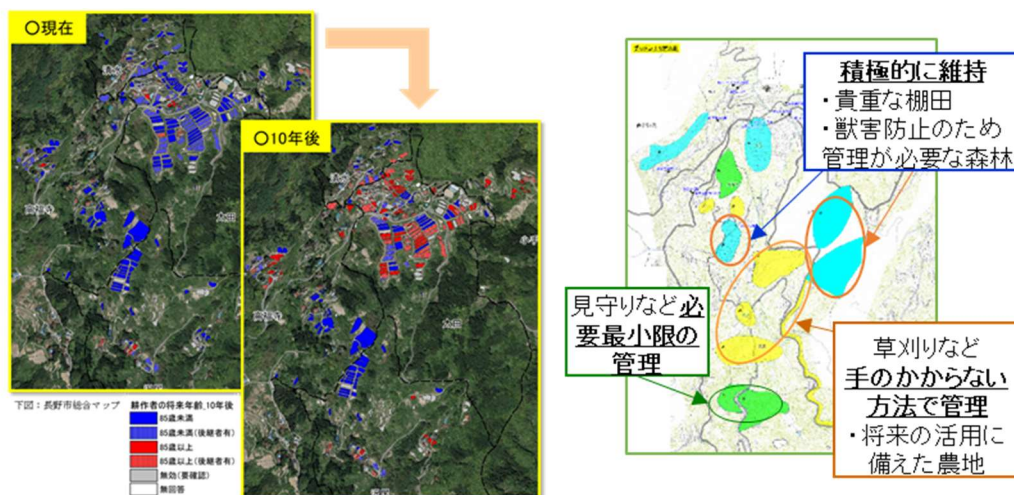
2021年6月に、国土管理の指針となる「国土の管理構想」が策定された。これは、人口減少が進行する中で、全ての土地についてこれまでと同様に労力や費用を投下し管理することは困難になると想定されることから、今後の国土管理は、地域住民等の多様な主体による「国民的経営」のもと進めていく必要があること等を受けて、地域主体の取組を促進することを旨としたものである。その中では、優先的に維持する土地の明確化、管理方法の転換等を進めることの重要性等が示されており、都道府県、市町村、地域の各レベルで管理構想を策定し、これに基づく取組を実践していくことが強く望まれている。

今後は、(i)(ii)の方向性の実現を含め、国土の管理水準の維持・向上を図るため、まずは住民自らが話し合い、官のサポートで土地の利用・管理の方向性を示す市町村管理構想、地域管理構想の全国展開を図り、国土利用をめぐる諸課題について、分野の垣根を越えた解決に向けた取組を実行に移していくことが肝要である。

この市町村管理構想、地域管理構想は、地域住民の発意と合意形成を基礎とするものであり、正に生活者目線の取組であると同時に、民の力を最大限発揮する官民共創の取組でもある。市町村管理構想、地域管理構想の取組を積み重ねていくことにより、地域住民の暮らしに繋がる、誰一人取り残さない、持続可能な地域生活圏の形成を下支えすることも求められる。

このため、市町村管理構想、地域管理構想とその土台となる国土利用計画（市町村計画）の一体的な策定を促進する。なお、国土の利用・管理に関する全ての課題を管理構想により解決するというのではなく、(iv)に掲げる危機への備えといった国家的視座からの官の積極的な関与との適切な役割分担が重要である。

図 27 地域管理構想の事例（長野県長野市旧中条村）



< 現況図及び将来予想図の作成 >
(現在と10年後の農地の耕作者年齢及び後継者の有無)

< 地域管理構想図の作成 >
(3段階の管理の方向に仕分け)

(iv) 危機への備えに重点を置いた国土利用・管理

土地利用調整の考慮要素として、大規模災害や顕在化しつつある世界の食料需給等を巡るリスクなど、国民生活及び国民経済に深刻な影響を及ぼす危機への備えに重点を置く。この観点から、産業の再配置・新産業の立地誘導や食料安全保障の強化に向けた農地の持続可能な利用といった将来の国土形成の可能性や国土を取り巻く内外の情勢等に応じて必要な国土利用を検討する。なお、危機への備えを最優先とする国土利用の観点からは、地域の利害を超えた調整が必要である。

(v) DXを前提とした国土利用・管理

地域の土地に関する現状把握から対策の検討・実施に至るまで、デジタルを前提とした国土利用への発想の転換とデジタルの徹底活用の促進を図ることにより、適正な国土の利用・管理に向けた取組を広く下支えする。

(c) 検討事項

本中間とりまとめまでの議論を踏まえて、今後は、官の呼びかけで地域が行動する国土管理の新たな仕組みづくりに向けて、土地の公共的管理、民間投資の喚起、農村RMO等関連施策との連携、「人」への投資等の観点から適正な国土の利用・管理に向けた更なる官民共創とコーディネート機能の確保を検討する。

加えて、デジタル化の進展に対応した国土利用・管理の充実、制度化を含めた管理構想の更なる推進方策の強化を検討する。

終わりに

計画部会では、以上のとおり、中間とりまとめとして、国土の課題に対応した新たな国土形成計画が目指すべき基本的方向性を示した。

本中間とりまとめの根底にある考えが、中山間部や半島、離島などの条件が不利な地域でもその条件不利を克服しつつ、安心して住み続けられるようにするというものであることは、理解いただけたと思う。

一方で、今回は中間とりまとめの段階であって、ここで方向性を示したものについても検討を深めなければならない事項が残されている。最終とりまとめでは、これらの事項の検討結果に基づき具体的なあるべき国土像を提示し、その上であるべき国土像を分かりやすく示す言葉も示すことになる。これまでの議論の中では、「機能の補完・分散」、「デュアルモード」、「多極」、「集中・集住」、「多様性」、「分散」、「インクルーシブ」などの言葉が提示された。今後の議論では、これらの言葉の意味するところを明らかにする作業も必要となる。

また、これまでの計画部会では十分な議論ができていないエネルギーや食料の安定供給、これまで議論してきた「防災・減災、国土強靱化」やカーボンニュートラルへの対応、交通ネットワークなどについても、引き続き検討・整理し、最終とりまとめにおいて提示する。なお、厳しさを増す安全保障環境を踏まえると、国土政策においてもこのような視点で議論を行うことが必要と考えられるが、今般の計画部会では重要な課題として指摘するにとどめておく。

最終とりまとめにおいては、人口減少や大規模災害リスク、気候変動といった課題を克服する国土構造を実現することで世界からヒト、モノ、カネを呼び込む日本を目指すべきである。

国においても、今後、最終とりまとめまでに、検討を深めなければならない事項について議論を進めるとともに、その他の事項についても併行して実効性を確保するための政策の検討を行った上で、最終とりまとめに沿って国土形成計画の策定を行うことを期待する。

国土審議会 計画部会
委員名簿

- | | |
|--------|---|
| ○家田 仁 | 政策研究大学院大学特別教授 |
| 畝本 恭子 | 日本医科大学多摩永山病院救命救急科准教授 |
| 海老原 城一 | アクセンチュア株式会社ビジネスコンサルティング本部
マネジング・ディレクター |
| 小田切 徳美 | 明治大学農学部教授 |
| 風神 佐知子 | 慶應義塾大学商学部教授 |
| 加藤 史子 | WAmazing 株式会社代表取締役社長/CEO |
| 木場 弘子 | フリーキャスター、千葉大学客員教授 |
| 久木元 美琴 | 専修大学文学部教授 |
| 桑原 悠 | 新潟県津南町長 |
| 坂田 一郎 | 東京大学大学院工学系研究科教授・地域未来社会連携研究機
構長 |
| 地下 誠二 | 株式会社日本政策投資銀行代表取締役社長 |
| 首藤 由紀 | 株式会社社会安全研究所代表取締役所長 |
| 末松 則子 | 三重県鈴鹿市長 |
| 瀬田 史彦 | 東京大学大学院工学系研究科准教授 |
| 高村 ゆかり | 東京大学未来ビジョン研究センター教授 |
| 滝澤 美帆 | 学習院大学経済学部教授 |
| 田澤 由利 | 株式会社テレワークマネジメント代表取締役 |
| 富山 和彦 | 株式会社経営共創基盤（IGPI）グループ会長 |
| 中出 文平 | 長岡技術科学大学名誉教授 |
| 西山 圭太 | 東京大学未来ビジョン研究センター客員教授 |
| 広井 良典 | 京都大学人と社会の未来研究院教授 |
| 福和 伸夫 | 名古屋大学名誉教授 |
| 藤沢 久美 | 株式会社国際社会経済研究所理事長 |
| ◎増田 寛也 | 日本郵政株式会社取締役兼代表執行役社長 |
| 村上 由美子 | MPower Partners ゼネラル・パートナー |
| 諸富 徹 | 京都大学大学院経済学研究科教授 |

(50音順、敬称略)

◎は部会長、○は部会長代理

国土審議会 計画部会における検討経緯

第1回：令和3年 9月 28日（火）15:00～17:00

- ・国土形成計画及び国土利用計画の議論の進め方について

第2回：令和3年 11月 16日（火）15:00～17:00

- ・ローカルの視点：「地域生活圏」について

第3回：令和3年 12月 20日（月）14:00～16:00

- ・新計画策定に当たっての考え方
- ・ローカルの視点：「地域生活圏」について

第4回：令和4年 1月 27日（木）10:00～12:00

- ・新計画策定に当たっての考え方
西山 圭太 委員（東京大学未来ビジョン研究センター客員教授）
「DXの思考法と国土計画」
- ・ローカルの視点：「地域生活圏」に必要な機能ごとの課題と対応の方向性

第5回：令和4年 2月 21日（月）16:00～18:00

- ・前回までの議論を受けた整理
- ・ローカルの視点 ～様々な課題に共通する横断的な論点～
地方の人材の確保・育成（女性の活躍・関係人口との連携）

第6回：令和4年 3月 3日（木）10:00～12:00

- ・カーボンニュートラルへの対応
- ・交通ネットワーク

第7回：令和4年 3月 23日（水）14:30～16:30

- ・防災・減災、国土強靱化

第8回：令和4年 4月 4日（月）15:00～17:00

- ・産業の国際競争力強化
地下 誠二 委員（株式会社日本政策投資銀行代表取締役副社長（当時））
「脱炭素化、デジタル化の視点から見た地域産業の課題と展望」
- ・大都市リノベーション
- ・スーパー・メガリージョンの形成

第9回：令和4年 4月 26日（火）16:00～18:00
・人口減少下の土地の利用・管理（国土利用関係）

第10回：令和4年 5月 16日（月）14:30～16:30
・デジタル田園都市国家構想の紹介
・中間とりまとめに向けた整理

第11回：令和4年 6月 8日（水）10:00～12:00
・中間とりまとめに向けた議論

第12回：令和4年 6月 30日（木）15:00～17:00
・中間とりまとめ案について