

新たな国土形成計画（全国計画）中間とりまとめ（案）

はじめに	1
第 1 章 国土に係る状況の変化と国土づくりの目標	1
第 1 節 国土を取り巻く時代の潮流と課題	1
(1) 急激な人口減少、少子化と、地域的な偏在の加速	1
(2) 異次元の高齢化の進展	2
(3) 都市間競争の激化などグローバル化の進展	2
(4) 巨大災害の切迫、インフラの老朽化	3
(5) 食料・水・エネルギーの制約、地球環境問題	3
(6) ICT の劇的な進化など技術革新の進展	4
第 2 節 国民の価値観の変化	5
(1) ライフスタイルの多様化	5
(2) コミュニティの弱体化、共助社会づくりにおける多様な主体の役割の拡大・多様化	5
(3) 安全・安心に対する国民意識の高まり	6
第 3 節 国土空間の変化	6
第 4 節 新たな国土形成計画の必要性	7
第 5 節 我が国の将来像	7
(1) 人口の見通し	7
(2) 国土づくりの目標	8
第 2 章 国土の基本構想	9
第 1 節 対流促進型国土の形成：「対流」こそが日本の活力の源泉	9
(1) 対流の意義	9
(2) 対流の発生、維持、拡大と対流促進型国土	10
第 2 節 重層的かつ強靱な「コンパクト＋ネットワーク」	11
第 3 節 東京一極集中の是正と東京圏等の位置付け	13
第 4 節 地域別整備の方向	14
第 3 章 国土の基本構想実現のための具体的方向性	18
第 1 節 ローカルに輝き、グローバルに羽ばたく国土	18
(1) 個性ある地方の創生	18
① 目指すべき地方の姿	18
② 地域構造の将来像	19

③魅力ある「しごと」の創出	21
④「人の対流」の推進と国民生活	23
(2) 活力ある大都市圏の整備	25
①大都市圏の個性と連携による新たな価値の創造	26
②安全・安心な大都市圏の形成	27
③安心して子どもを産み育てるための環境整備	27
(3) グローバルな活躍の拡大	27
①世界に活動の場を拡げ、成長力を高める	28
②海外から投資を呼び込むための事業環境・業務環境等の整備	29
③グローバルな「対流」促進の強化	29
④リニア中央新幹線によるスーパー・メガリージョンの形成	30
⑤観光立国のさらなる展開	31
第2節 安全・安心と経済成長を支える国土の管理と国土基盤	33
(1) 災害に対し粘り強くしなやかな国土の構築	33
(2) 国土の適切な管理による安全・安心で持続可能な国土の形成	35
①国土の適切な管理・土地の有効利用	36
②環境と共生した持続可能な国土づくり	38
③海洋・海域の保全と利活用	39
④国民の参加による国土管理	40
(3) 国土基盤の維持・整備・活用	41
①国土基盤整備の安定的・持続的な推進	42
②国土基盤の戦略的メンテナンスの推進	43
③国土基盤を賢く使う	44
④国土基盤を支える担い手の確保とインフラビジネスの拡大	44
第3節 国土づくりを支える参画と連携	45
(1) 地域を支える担い手の育成等	45
(2) 共助社会づくり	46
第4節 横断的な視点	48
(1) 時間軸の設定	48
(2) ICT等の技術革新やイノベーションの導入	48
(3) 民間活力の活用	49
おわりに	49

はじめに

計画部会は、急激な人口減少、巨大災害の切迫等国土に係る状況の大きな変化への対応が我が国の命運を決するとの強い認識の下、10月の発足以来、新しい国土形成計画（全国計画）の基本的考え方について鋭意検討を進めてきた。本中間とりまとめは、計画部会におけるこれまでの検討の結果をとりまとめたものである。今後、計画部会は、現行の計画の第2部（分野別施策の基本的方向）及び第3部（広域地方計画の策定、推進）に相当する部分について検討を行い、その結果を追加した最終報告に向けて作業を継続していく。

第1章 国土に係る状況の変化と国土づくりの目標

第1節 国土を取り巻く時代の潮流と課題

（1）急激な人口減少、少子化と、地域的な偏在の加速

我が国の総人口は2008年の約1億2,800万人を頂点として減少を始め、国立社会保障・人口問題研究所の中位推計によると、2025年には約1億2,100万人、2050年には約9,700万人になると見込まれており、本格的な人口減少社会を迎えた。2005年に1.26まで低下していた合計特殊出生率はその後上昇に転じ、2013年には1.43となったものの、人口置換水準といわれる2.07にはまだ開きがあり、少なくとも数十年にわたり人口減少が継続すると見込まれる。

また、地方から都市への若年層を中心とする流出超過の継続により人口の地域的な偏在が加速しており、特に東京圏への流入超過による人口の東京一極集中が依然として進展するとともに、地方の若年人口、生産年齢人口の減少に拍車をかけている。

国土交通省が、全国を1km²メッシュ¹に区切って、それぞれの2050年の人口推計を行ったところ、2010年に人が住んでいるメッシュ²のうち、約63%のメッシュでは2050年に人口が半分以下になり、さらにその三分の一のメッシュ（全体の約19%）では人が住まなくなると推計される。人口規模の小さなメッシュほど減少率が高く、このようなメッシュを多く含む地域では、買い物や医療・介護など生活サービス機能が著しく低下し、現在の生活水準を維持することが困難となる可能性が高い。

今後、出生率が回復したとしても、数十年間は総人口の減少が避けられないため、安心して豊かな暮らしを維持、向上させるためには、人口減少社会に適応した経済社会システムの構築（適応策）を早急に進めていく必要がある。

また、出生率を引き上げる時期が早ければ早いほど、将来に維持できる総人口は多くなることから、人口減少の緩和策としての少子化対策を併せて実施することが重要である。

さらに、人口の地域的な偏在を緩和するため、地方から東京圏への人口流出超過に歯止め

¹ 東西と南北をそれぞれ1kmの正方形で区分した個々の区域。

² 2010年時点で人が住んでいるメッシュは約18万メッシュある。

をかけ、東京一極集中の是正を図る必要がある。

(2) 異次元の高齢化の進展

総人口に占める高齢者の割合は、2013年には25%を超えており、我が国は世界に例のない超高齢社会に到達している。とりわけ、出生率の低下に伴う少子化と団塊の世代が高齢者となったことにより、若年人口、生産年齢人口の減少と高齢人口の増加が進み、近年、高齢化が特に急速に進展している。今後も高齢化率は上昇を続け、2025年には30%を超え、2050年には40%弱まで上昇すると見込まれる。高齢人口で見ると、地方圏では2025年前後にピークアウトを迎えるが、大都市圏³では今後大幅な増加が見込まれており、また、2025年には団塊の世代が75歳を越えることも相まって、都心部での医療・介護、福祉需要の増加、大都市郊外部のニュータウンでの急速な高齢化率の上昇によるまちとしての活力の低下、高齢者単身世帯の増加等の課題が生じると見込まれる。

一方で、大都市の都心部や郊外部を中心とする高齢者の増加は、退職して時間に余裕がある健康な高齢者の増加でもあり、このような高齢者の社会参画の意識は高いことから、高齢者が生きがいを持ち、社会にとってもプラスとなるような高齢者が活躍できる社会の構築が重要である。

(3) 都市間競争の激化などグローバル化の進展

我が国を取り巻く国際環境は現行の国土形成計画を策定した2008年以降も大きく変化してきた。

2008年のリーマンショック後も中国の高度経済成長は継続し、2010年にGDPで我が国を抜き、世界第2位の経済大国となった。ASEAN諸国やインドも経済発展が続いており、ロシアも豊かなエネルギー資源を背景として存在感を高めている。アジアにおける貿易構造を見ても、我が国の存在感が低下し、中国と各国、各地域との関係が強まっている。

2011年に我が国の貿易収支が赤字となってから年々赤字幅が拡大してきたが、その一方で所得収支は底堅く推移し、我が国の国際収支構造は大きく変化した。

国際間でのヒト、モノ、カネ、情報の流れはますます活発に、かつ瞬時に行われるようになってきている。このような中、経済発展と戦略的、重点的な施策展開により魅力を増したアジアの主要都市が急速に台頭しており、国際的な都市間競争は激化している。

国際的な都市間競争に打ち勝つためには、優秀なヒトやモノの集積、海外からの投資、情

³ 大都市圏は、東京圏、関西圏及び名古屋圏をいう。東京圏、関西圏、名古屋圏は、それぞれ東京、大阪・京都・神戸、名古屋及びこれらと社会的、経済的に一体性を有する地域をいう。

地方圏は、大都市圏以外の地域をいう。

なお、統計上の制約から、ここでいう地方圏は、東京圏（埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県）、関西圏（京都府、大阪府、兵庫県、奈良県）、名古屋圏（愛知県、三重県、岐阜県）以外の道県をいう。

報の獲得が重要であり、そのためには、まず東京を始めとする大都市においてこれらと呼び込むための環境整備が課題である。また、東アジアやロシア等のダイナミズム（ユーラシアダイナミズム）を的確に取り入れるとともに、北極海航路輸送の拡大、パナマ運河の拡張等の世界規模での物流構造の変化に対応した物流拠点の整備への対応が課題である。また、訪日外国人旅行者の受入環境を整備し、2020年東京オリンピック・パラリンピックの開催を絶好の機会ととらえ、我が国の魅力を強力に発信して、更に積極的に訪日外国人旅行者を呼び込むことが重要である。

（４）巨大災害の切迫、インフラの老朽化

戦後荒廃した国土を保全、整備し、伊勢湾台風等巨大災害を契機に国民をあげて防災対策に取り組んできたが、1995年の阪神・淡路大震災、2011年の東日本大震災等の地震、津波等により甚大な被害が発生し、今後も首都直下地震及び南海トラフ地震の発生が30年以内に70%と高い確率で予測されている。また、雨の降り方は局地化、集中化、激甚化しており、さらに今後、地球温暖化に伴う気候変動により、極端な降水がより強く、より頻繁となる可能性が非常に高いと予測されている。このため、水害、土砂災害が頻発・激甚化することが懸念される。2014年の御嶽山噴火は、我が国が世界有数の火山国であること及びその危険性と対策の必要性を改めて認識させることとなった。また、都市化や土地の高度利用、物流システムの高度化、ICT（情報通信技術）の進展等に伴い、利便性や効率性が向上した反面、災害が発生した場合の人的、物的被害の甚大化、広域化が予想されるなど、社会の脆弱性は増している。このため、ハード対策・ソフト対策の適切な組合せによる防災・減災対策を進め、国土の強靱化を推進する必要がある。

我が国の社会資本は着実に整備が進められてきたが、高度成長期以降に集中的に整備されたため、建設後50年を経過する施設の割合が今後20年間で加速度的に高くなり、老朽化が急速に進むと見込まれる。建設後50年を経過しても直ちに使用できなくなるわけではなく、適切な維持管理・更新を行い、機能維持を図っていく必要がある。今後、維持管理・更新費用も増加するものと見込まれることから、行政や国民、民間企業等の多様な主体が一丸となって、予防保全の考え方に基づく措置による施設の長寿命化を図ること等の戦略的な維持管理・更新を進め、トータルコストの縮減・平準化を図っていくことが重要である。特に、道路、下水道等の社会資本の多くは市町村が管理を行っているが、技術面、人員面で課題が多く、このような市町村がいかに持続可能なメンテナンス体制を構築するのが重要となっている。

（５）食料・水・エネルギーの制約、地球環境問題

我が国は本格的な人口減少社会を迎えているが、世界の人口は引き続き大きく増加すると

見込まれている。また、気候変動の影響等により農業生産の不確実性が高まっているほか、水資源の安定的な確保にも悪影響が懸念される。一方で新興国の経済発展により食料、水、エネルギー、鉱物資源等の需要が急増しており、農産物の価格高騰等の影響が出ている。将来にわたって食料、水、エネルギー、鉱物資源等の需要を安定的に満たすため、食料自給率の向上、健全な水循環の維持・回復、省エネルギーの推進、鉱物資源の安定供給確保や循環使用等が課題となっている。

東京電力福島第一原子力発電所の事故やその後の原子力発電所の稼働停止等により、首都圏等における電力不足や電気料金の値上げによるコスト高等の問題が生じており、製造業を始めとする企業活動、特に中小企業に悪影響を与えている。原子力については、安全性の確保を大前提に低コストで安定的な電源としての位置付けの下で活用するとともに、その依存度を可能な限り低減させるべく省エネルギーや再生可能エネルギーの活用を進めることが重要である。また、シェールガス等による天然ガスの安定確保、メタンハイドレート等の海洋資源の開発にも取り組んでいく必要がある。

気候変動の進行や良好な自然環境の喪失による生物多様性の損失等地球環境問題は深刻な課題であり、気候変動による将来影響も考慮して、これに適応し、自然環境と調和した持続可能な社会経済システムを構築していくことが必要である。

(6) ICTの劇的な進化など技術革新の進展

近年のICT（情報通信技術）の劇的な進化は国民の生活や企業活動、経済社会に大きな変化をもたらしつつあり、そのスピードは近年加速的に増してきている。今後、ICTに限らず様々な分野における技術革新が上記の課題の解決を含め大きな変革を社会にもたらす可能性がある。

例えば、ICTを活用した場所にとらわれない柔軟な働き方であるテレワーク、遠隔教育、遠隔医療や在宅医療・在宅検診等の普及は、人口の地域的偏在の是正の大きな一助となる可能性がある。情報処理技術の進歩に伴い利用可能となったビッグデータやオープンデータの活用により、国土基盤やエネルギー利用のスマート化等が期待される。ロボット技術を応用したロボットスーツ等の開発により、介護従事者の負担軽減や高齢者の自立支援の促進が期待できる。自動車の自動運転は、物流システムに変革をもたらすことが考えられる。また、水素燃料電池の普及は電気供給のあり方を根本から変え、電柱がなくなるなど街の姿が変わるとともに、海洋資源探索技術の向上等によるメタンハイドレートの活用等とともにエネルギーの自給率を飛躍的に向上させる可能性がある。

このような技術革新は、新たなビジネスを産み出す可能性もあることから、安全性の確保を前提としつつ、積極的に推進されるべきものであり、国土の形成においても2025年に向けての実現の歩みとこれに伴う社会の変化を見据えるとともに、社会に円滑に取り込むことを

可能とする基盤整備や社会面・制度面での対応の検討が必要である。

超電導磁気浮上式の超高速鉄道であるリニア中央新幹線の開業は東海道新幹線と同様に国土に大きな影響を与える可能性が高い。開業直後からその効果を最大限活用できるよう、開業区間のみならず効果が及ぶ全国の将来を見越して構想づくりを進め、まちづくり、他の交通機関との連携強化等国土基盤づくりを準備しておくことが重要である。

また、我が国が有する測位、通信・放送、気象、陸域・海域観測等に係る宇宙技術を活用した大規模災害等に対する予防及び対応能力の向上や、準天頂衛星の活用による高精度測位社会の実現等により、宇宙を活用した安全で豊かな国土の形成を推進していくことも重要である。

第2節 国民の価値観の変化

(1) ライフスタイルの多様化

社会の成熟化に伴い国民の価値観が多様化している。国際化の中で競争に勝ち抜き経済的豊かさを目指す「国際志向」、自然や地域に根付いた生活により金銭に換算できない豊かさを求める「地域志向」等働き方や生き方について様々な価値観に基づくライフスタイルを実現することも可能となっている。これまで、ともすれば都市の生活が優れているとの価値観が大勢を占め、地方住民の「都会志向」がみられたが、最近では都市住民の間で地方での生活を望む「田園回帰」の意識が高まっており、特に若者において「田園回帰」を希望する者の割合が高い。また、地方暮らしのための相談件数も増加傾向にある。

結婚や出産後も仕事を継続しキャリアを積んでいくことを希望する女性や、退職後も健康であれば働き続ける意向を持つ高齢者が増加している。高度経済成長期に形成された都市における「典型的な」家族像（サラリーマンと専業主婦、子供1～2人の核家族）が、女性の社会進出や若者の就職難等により崩壊し、多様なライフスタイルを前提にした多くの制度の改革が進んでいる。

このような中で、新しいライフスタイルの姿にも対応しつつ、個人が生活や仕事での希望を実現できる社会経済システムを構築することが必要である。

(2) コミュニティの弱体化、共助社会づくりにおける多様な主体の役割の拡大・多様化

都市においては多世代家族の減少、居住地域と職場の分離、住民の頻繁な流入等により、地方においては若者の流出や高齢化等によるコミュニティ構成員の高齢化、構成員数の減少等により、地域コミュニティの弱体化が進んでいる。これにより、世代間や地域間の交流が減少し、地域の文化、伝統の伝承が困難となり、地域に対する住民の愛着の希薄化につながるとともに、災害に対する脆弱性の増大の問題も発生している。他方、東日本大震災を契機に、若者を中心に人と人との絆を求める志向が生まれてきており、地縁を越えた新たな

コミュニティ形成の萌芽とみることもできる。

従来コミュニティによって担われていた様々な活動について、コミュニティの弱体化に伴いNPO等多様な主体によって補完または代替される事例がみられるようになってきている。平成20年7月策定の国土形成計画において「新たな公」による地域づくりを提示したが、その後、その取組が拡大、多様化し、共助社会づくりが進展した。

地域づくりにおいては自助、自立を第一としつつも、自助、共助、公助のバランスが取れている必要があるが、公助について財政上の制約がある中で、共助に期待される分野が拡大しており、コミュニティの再生や多様な主体による共助社会づくりを進めていくことが課題である。

(3) 安全・安心に対する国民意識の高まり

阪神・淡路大震災や東日本大震災等の大規模地震・津波災害、近年頻発し今後地球温暖化に伴う気候変動の影響によりさらなるリスクの増大が懸念される水害・土砂災害等、火山災害や大規模事故等の発生により、安全・安心に対する国民意識が高まりを見せている。

特に、東日本大震災は、被災地そのものが広域で、かつ、直接的な被害も甚大であったが、それに加え、電力供給やサプライチェーンを通じてより広域的に被害をもたらし、また、地震、津波に加え原子力災害が発生し複合的な災害となった。このため、我が国の社会経済に大きな影響を与え、居住地の安全性に対する意識のみならずエネルギー供給や物流、その他の幅広い経済社会システムにおける危機管理への意識が高まるきっかけとなった。

さらに、これらの災害の経験を経て、大規模災害時における対応には、公助のみならず自助・共助が必要不可欠であるとの認識が進むとともに、災害ボランティア等災害関連活動への国民の参加意欲が増大しており、多数の参加者が組織的、効率的に活動できるような運営方法等についての知見も蓄積されてきている。

他方、災害時に適切な避難行動がされなかったり、災害リスクが高い地域に人が住み続けるなどの状況が依然として存在し、また、災害時に救急・救命活動や避難活動を行う消防団や教育関係者にも多くの犠牲が発生しており、災害リスクに対する認識を向上させていく努力を継続していくことが必要である。

第3節 国土空間の変化

人口の減少は国土空間にも大きな影響を与えつつある。既に人口減少が進展している地方では、市街地における低未利用地や耕作放棄地、必要な施業が行われない森林、所有者の所在の把握が難しい土地等の問題が顕在化している。

また、地方や大都市圏郊外部を中心に増加している空き家は、今後、世帯数の減少に伴い、更に増加することが懸念される。

一方、人口減少は開発圧力の低下等を通じて空間的余裕を生み出す側面もあり、計画的、戦略的に時間をかけてこのような空間を整序することにより自然環境、生活環境等を改善することも可能となる。

また、我が国は世界有数の森林率を誇るなど豊富な森林資源を有しており、戦後に植林した森林が本格的な利用期となっている。このため、森林の適切な整備・保全を図りながら、国産材の活用を本格的に進めることにより、国土の7割を占める森林を持続的に管理していくことが可能となる。

人口減少に対応しつつ、国土を適切に管理するとともに、これを好機ととらえた自然環境、生活環境等の改善を進めることにより、美しい国土を守り次世代に継承していくことが求められる。

また、我が国周辺海域は、世界有数の領海及び排他的経済水域の面積を有するなど広大で、各種資源にも恵まれている。四方を海に囲まれた「海洋国家」として、領土・領海を堅守するとともに、海洋環境及び海洋権益の保全、海洋資源の利活用を進めていくことが必要である。また、離島地域は我が国の領海、排他的経済水域等の保全、海洋資源利用等について重要な役割を担う側面もあることから、離島地域の適切な管理等を行う必要がある。

第4節 新たな国土形成計画の必要性

本格的な人口減少社会が始まり、同時に巨大災害が切迫するという希代の危機に直面するなか、我が国は、今まさに重要な岐路に差し掛かっている。これからも経済成長を続け活力ある豊かな国として発展できるか、人口減少とともに国の活力も縮小させてしまうのか、これからの10年間は、この期間における取組が我が国の将来を左右する、言わば「日本の命運を決する10年」である。2050年の長期を見通しつつ、様々な資源、技術、知恵を総動員しながらこれからの10年間における国土形成の取組を計画的、効率的に実施していくためには、政府において長期的、総合的なビジョンを明確化する必要がある。

このため、今後概ね10年間における国土形成に関する基本的な方針、目標及び全国的な見地から必要である基本的な施策を明らかにすることを目的として、新たな国土形成計画を策定する。

第5節 我が国の将来像

(1) 人口の見通し

まち・ひと・しごと創生長期ビジョン（平成26年12月27日閣議決定）では、将来にわたって活力ある日本社会を維持することを目指すべき将来の方向とし、そのためには、人口減少に歯止めをかけなければならず、出生率が人口置換水準に回復することが必須の条件としている。若い世代の結婚・子育ての希望が実現すると、出生率は1.8程度に向上し、さらに政

策の効果により人口置換水準（2.07）が達成されるケースを想定して、2060年に1億人程度の人口が確保されるとしている。さらに、人口の安定化と生産性の向上が図られると、2050年代に実質GDP成長率は、1.5～2%程度を維持することが可能と見込まれている。

（2）国土づくりの目標

これを踏まえ、この計画では、今後概ね10年間における国土の形成に関する基本的な方針として、第3節までの国土に係る状況の変化に対応しつつ、また、状況変化を前向きにとらえ活用しながら、国土づくりを進めていくこととする。その際、国土づくりの目標とすべき我が国の姿は以下のとおりである。

- ①安全で、豊かさを実感することのできる国
- ②経済成長を続ける活力ある国
- ③国際社会の中で存在感を発揮する国

このような国土づくりに当たっては、第1節（1）で明らかにしたように、我が国は本格的な人口減少社会に向けて適応策と緩和策を同時に進めていく必要があり、適応策に係る取組を国土の上で展開しつつ、社会政策に係る取組が中心となる緩和策を国土形成の観点から支える必要がある。その上で、第1節（6）で示した技術革新を活用しながら、また多様な個性を尊重し各地域が活発に連携するとともに、東アジアやロシア等のユーラシアダイナミズムを取り入れ、新たな価値を創造し続けながら、上記の国土づくりを進めることとする。

我が国が抱える人口減少、高齢化、巨大災害の切迫、インフラの老朽化等は今後多くの途上国等でも経験することが予想され、課題先進国とも言われる我が国が先んじてこれを克服することにより、世界に範を示していく。

第2章 国土の基本構想

(本格的な人口減少社会における国土の基本構想)

本格的な人口減少社会において、第1章で示したような、豊かさを実感でき、活力のある国土づくりを進めていくためには、まず、自然、社会、文化等の面で多様性に富んだ我が国の国土を構成する各地域が、それぞれの個性と価値を改めて発見・認識し、これを深めていくことによって、人々が地域への誇りと愛着を強めていけるようにすることが必要である。その上で、異なる個性を持つ各地域が主体的に連携し、地域間でヒト、モノ、カネ、情報が活発に動くことによって、活力が生み出される。

さらに、我が国が厳しい国際競争に打ち勝ち、地球規模の制約条件の下で成長を継続していくためには、経済成長の原動力であるイノベーションを幅広く創出することが不可欠である。ここでいうイノベーションとは、多様で異質なヒト、モノ、カネ、情報が流動し、交わり、結びつくことによって新たな仕組み、組織、プロセスが創造され、新たな価値が生み出されることを指す。これは、例えば、地場の農作物とICTが融合して高付加価値の農産物やその新たな販売ルートが開発されるような身近なものまで幅広く含むものである。そして、生み出された新たな価値が地域の新たな個性となり、新たなヒト、モノ、カネ、情報の流動をもたらす。これからの国土の形成においては全国各地における様々なイノベーションの創出に必要な環境整備を進めていく必要がある。

この計画では、前述した国土づくりの目標を踏まえ、地域間におけるヒト、モノ、カネ、情報の活発な動きである「対流」が、全国各地でダイナミックに湧き起こる国土の形成を目指す。

第1節 対流促進型国土の形成：「対流」こそが日本の活力の源泉

(1) 対流の意義

対流とは、流体内において温度の違いにより流動が生じることであるが、これを国土政策に援用して、ここでは多様な個性を持つ様々な地域が相互に連携して生じる地域間のヒト、モノ、カネ、情報の双方向の動きを意味するものとする。したがって、地域間の個性の差が際立つほど対流はよりダイナミックになる。

対流はそれによって生じるヒト、モノ、カネ、情報の動き自体が地域に活力をもたらすとともに、イノベーションの創出をもたらすものであり、急激な人口減少等の課題がある中で我が国が成長を続けていくためには、対流を促進する必要がある。

また、田園回帰や生活様式の多様化、ICTの進化等により対流が生じる環境も整い始めている。

促進すべき国内の地域間の対流とは、第一に都市と地方の対流である。地方から都市へ

の一方的な人の流れではなく、逆方向の人流または都市住民の二地域居住、二地域就労を促進する。これにより東京一極集中に歯止めをかけることが可能となる。第二に地方都市間の対流である。高次都市機能を維持するための役割分担を前提とした対流を促進する。第三に大都市圏間の対流である。リニア中央新幹線の開業を見据え、三大都市圏が一体化した世界最大のメガリージョン（スーパー・メガリージョン）の形成等に向けた対流を促進する。

また、促進すべき国内と海外との対流とは、第一に世界有数の国際業務拠点としての東京圏と海外との対流である。国際的なヒト、モノ、カネ、情報の対流を促進する。第二に関西圏、名古屋圏、その他地方圏と海外との対流である。旅行者、工業製品、特産品等の対流を促進する。

なお、イノベーションを起こすには、豊富なヒト、モノ、カネ、情報の近接性が極めて重要であるが、地域の個性が際立っていれば、例えば農山漁村と海外のように距離がある場合でも対流は発生し、新たなイノベーションが生まれる可能性がある。

また、イノベーションは個性ある二地域間の対流のみならず、それぞれに個性がある三地域以上の間の対流のなかで生まれることもあり、さらには交通ネットワーク上のヒト、モノの流れと、通信ネットワーク上のカネや情報の流れが組み合わせられて発生することもある。したがって、対流を通じたイノベーションを促進するには、様々な地域間で様々な流れを支える国土構造が必要となる。

（２）対流の発生、維持、拡大と対流促進型国土

対流を発生させるためには、まず地域は、地域独自の個性を見つけ出す必要がある。ここでいう個性とは、固有の自然のほか、人々の営み、すなわち生活様式、食文化を始めとする地域文化、農林水産業を含む地場産業、地場産品など様々であるが、時として地域住民には気づきにくい場合もあることから、地域外からの視点を活用することも必要である。これらの個性を構成するヒト、モノ、カネ、情報が地域の中でまとまり、密度を高め、交わり、結びつくことによってイノベーションが生み出される。それによって更に個性に磨きをかけ、地域内外への発信力を高める必要がある。

同時に、対流を維持、拡大させるには、地域が持続可能である必要があり、地域の生活サービス機能等を集約し定住環境を確保していく必要がある。

また、対流を発生、維持、拡大させるには、ヒト、モノ、カネ、情報のスムーズな動きと連携を支える交通・情報通信等の良好なネットワークが必要である。

一方、対流は温度の違いによって発生するが、時間の経過とともに熱交換が進み、最後には温度の違いがなくなって対流は消えてしまうものである。このため、地域間の対流を維持・拡大させるためには、創造する意欲と創造の場（対流拠点）を持ち、常に新たな地

域の個性を見出し、磨き上げるとともに、新たな地域との連携を模索することにより、オンラインワンであり続けることが必要となる。

さらに、対流を発生、維持、拡大させる最も基本的な必要条件に、多様な価値観を認め、尊重する社会環境がある。

この計画では、上記のような環境整備を様々な主体が連携しながら実現し、地域の多様な個性が原動力となって対流が発生、維持、拡大する「対流促進型国土」の形成を図ることを国土の基本構想とする。

対流促進型国土の形成を進めていくにあたっては、各地域において、地方自治体、大学等教育・研究機関、民間企業、NPO等多様な主体が関与しながら主体的、戦略的に対流の発生、維持、拡大に努めるものとする。国は、国土の隅々まで多様な対流が発生、維持、拡大されるよう、地域の様々な主体への支援や必要な各種整備を行う。

例えば、地方の大学等教育・研究機関は、自らが個性、魅力となって対流の源になり得るとともに、地域の個性を活かしたイノベーションを育む知的対流拠点になることが期待される。また、大都市の民間企業が地方と連携して対流を発生させる場合も想定され、民間活力の活用方策や官民連携による新しい取組についても検討、実施する必要がある。

第2節 重層的かつ強靱な「コンパクト+ネットワーク」

対流促進型国土の形成を図るため、対流の発生、維持、拡大に必要な「コンパクト+ネットワーク」の形成を進めていく。この計画では、「コンパクト」とは空間的な密度を高める「まとまり」を、「ネットワーク」とは地域と地域との「つながり」を意味する。この「コンパクト+ネットワーク」は、人口減少社会に向けた適応策としても重要である。

（「コンパクト」の意義と新しい時代の「コンパクト」）

地域において国民生活を支える医療・介護、福祉、商業、金融、燃料供給等のサービスは、一定の利用可能人口を前提として成り立っている。このため、人口減少社会においては、地域によってはこのようなサービスが成り立たなくなるおそれがあり、高齢者を始めとする全ての利用者にとって、このようなサービスの利便性を確保する必要がある。

このため、人口減少社会、超高齢社会において、持続可能な地域を維持・形成するためには、地域の構造を見直し、行政や医療・介護、福祉、商業、金融、燃料供給等生活に必要な各種機能を一定の地域にコンパクトに集約化することによりサービスの効率的な提供を可能とするとともに、利便性を向上させる必要がある。これによってこれらの機能を維持し定住環境を確保することが可能となる。

また、集約化する際に災害発生のおそれのより低い土地への集約に配慮することによっ

て災害からの安全性を高めることができる。未利用エネルギーとして都市部に賦存する熱の有効利用は低炭素社会実現には欠かせないものであり、熱の有効利用の観点からも都市機能を集約することは意義がある。

居住機能の集約化については都市地域と集落地域ではその様相が異なる。すなわち、都市地域ではこれまで、人口の増加に伴い、市街地が郊外へ拡大してきたが、人口減少・高齢社会においては都市構造を変えていく必要がある。このため、従来の土地利用規制に加えて、拡散した居住機能を誘導して集約することが求められている。しかし、集落地域では、もともと低密度な居住によって形成されてきた集落が人口減少により生活が困難になりつつあるところが出てきたことから、その生活を維持するために生活サービス機能等を集約する必要性が生じているものである。このため、防災上の必要性や地域における合意がある場合等は別として、居住機能の集約までを本来的な目的とするものではない。

また、多様で異質なヒト、モノ、カネ、情報が交わり、結びつきながら、個性を際立たせ磨く場、新しい価値が創造される対流の場づくりを新しい時代の「コンパクト」として推進していくことが必要である。

なお、ネットワークのノードである鉄道駅や高速道路のインターチェンジ等が新たに設置された場合、そこを新たにコンパクトな拠点として計画的に活用していくことが必要である。

（「ネットワーク」の必要性と新しい時代の「ネットワーク」）

地域や国土の構造として、「コンパクト」のみでは不十分であり、コンパクトにまとまった各地域がネットワークでつながることによって、利便性を向上させ、圏域人口を拡大することによって人口減少下にあってもこれらの機能を維持することが可能となる。

さらに、ひとつの地域だけでは十分な機能を備えることが難しい場合には、それぞれの地域が連携して役割分担を行い、あるいは中核的な機能を有する地域とつながり、地域間がネットワークで結ばれることによって、低次の機能から高次の機能まで必要な機能を享受することが可能となる。

また、イノベーションを生み出す多様かつ異質なヒト、モノ、カネ、情報の流動にはネットワークが不可欠であり、「コンパクト」と「ネットワーク」（「まとまり」と「つながり」）の両方によって新しい価値創造が促される。

このように、「コンパクト」と「ネットワーク」は相互に密接に関連しており、一体的、戦略的に取り組む必要がある。

また、ネットワークの充実によって、災害発生時におけるヒト、モノ、情報、エネルギー等の移動を確保することができる。

交通のネットワークに関しては、道路、鉄道、航路、航空路等それぞれのネットワーク

を組み合わせ、各モード間の役割分担と連携（ベストミックスの実現）や事業者、施設管理者等の関係者の連携等による総合交通体系を構築する必要がある。情報通信ネットワークに関しては、その高度化により地方における起業や遠隔医療、遠隔教育等様々な可能性をもたらすものであり、そのことも念頭に置いた整備が必要である。また、交通、情報、エネルギーのネットワークに関しては、ネットワーク上の流れをICTの活用により最大限効率化した新しい時代の「ネットワーク」を形成していくことが必要である。

ネットワークについては、国内と海外との対流を促進する観点からも、我が国と世界とのネットワークの形成を図る。経済、外交、文化等の観点から対流を促進すべき国、地域を選定し、戦略的にネットワークを形成していく必要がある。

（「コンパクト+ネットワーク」の重層性と強靱性）

人口減少社会においては、生活に必要な機能については、それぞれの地域内において各種機能をコンパクトに集約すると同時に、各地域がネットワークでつながることによって一定の圏域人口を確保し、これらの機能を維持することになる。そのような各種機能は日常生活に必要なものから特定の時にしか利用しないものまで様々であり、それに応じて必要な圏域規模が規定されるため、「コンパクト+ネットワーク」は階層的な構造になる。

さらに、大都市、とりわけ東京を中心とする「コンパクト+ネットワーク」は、前述の生活機能維持の観点に加え、我が国経済をけん引する産業の集積と海外市場とつながるネットワークや、ヒト、モノ、カネ、情報が世界中から集まる場の形成等を実現する意義もある。

他方、「コンパクト+ネットワーク」は、巨大災害への備えや広域的な観光周遊ルートの形成など、テーマに応じて広域的なまとまりで考える必要がある場合がある。

また、「コンパクト+ネットワーク」は、巨大災害の発生を念頭に置いたバックアップを含む諸機能の「コンパクト」の間における分散、再配置とネットワークの多重性・代替性の確保により、リスクを軽減する意義を有する。また、医療・介護、福祉等の各種機能について、地域特性、人口構成等に合わせて機能の集約化、再配置を検討するものとする。

このように、様々な規模の「コンパクト+ネットワーク」が国土全体に重層的に広がり、それぞれの地域が連携しながら生活サービス機能から高次都市機能、国際業務機能が提供され、イノベーションを創出するとともに、災害に対しても強くしなやかな国土構造を実現する。

第3節 東京一極集中の是正と東京圏等の位置付け

地方から東京への人口の流出超過の継続により、地方の若年人口、生産年齢人口の減少に

拍車がかかり、地方の活力の喪失につながっている。地方から東京への転出者がそのまま東京に留まる「東京一極滞留」を解消し、ヒトの流れを変える必要がある。そのためには、雇用や暮らし等の面で魅力ある地方の創生が必要であり、このような観点から「ローカルに輝く国土」の形成を目指す。

東京一極集中の是正は、これまでの国土計画においても中心的課題として掲げられ、数々の施策が検討・実施されてきた。これまでの施策を踏まえつつ、本格的な人口減少や巨大災害の切迫、ICTの進化、田園回帰等ライフスタイルの変化など国土に係る状況の変化を踏まえた施策を検討・実施する必要がある。例えば、首都直下地震等の災害リスクを軽減する観点から、ICTを活用したバックアップにより、現在東京に存在する国や民間企業の施設、機能等を地方へ移転、分散し、それに伴う地方への移住を促進することが考えられる。

このように、魅力ある地方の創生を実現するとともに、東京圏の活力の維持・向上を図りつつ、過密や人口集中を軽減し、快適かつ安全・安心な国土を実現する。

一方、東京は世界有数の国際都市であり、日本の国際競争力にとっても東京は重要である。グローバル化の進展の中で、ICT等を活用しながら東京は他の都市とともに国際競争力を向上させていく必要があり、「グローバルに羽ばたく国土」を形成する上での重要な役割を担う。

また、東京を始めとする大都市圏は、我が国の経済成長のエンジンとなるものであるが、高齢者の急増、防災面等の課題がある。このため、これらの課題に的確に対応し、活力ある大都市圏の整備を進める必要がある。

なお、国会等の移転については、東京一極集中の是正、国土の災害対応力の強化、東京のうるおいのある環境づくり等に寄与する重要な課題として、国会等の移転に関する法律に基づき、平成11年に移転先候補地について国会への報告がなされ、現在、国会においてその検討が進められているところであるので、この検討の方向等を踏まえる必要がある。

第4節 地域別整備の方向

「コンパクト＋ネットワーク」の具体化においては、地域の特性に即した取組を行う。

(集落地域)

中山間地域等における人口規模の小さな集落地域においては、生活サービス機能を始めとする各種機能を集約した「小さな拠点」の形成・活用を戦略的に進める。これらの地域では、人口減少が進む中で、なし崩し的に集落の生活サービス機能が消滅し基幹集落への依存が進んだことにより、基幹集落と既存の集落との間の必要なネットワークが十分に備わっていない事例も見られる。各種機能の集約化と利便性の高いネットワークの形成を戦略的に進めていくことが重要である。

小さな拠点は、人口減少社会における住民の定住環境の確保という守りの機能を有するとともに、ヒト、モノ、カネ、情報が集まり新しい価値を創造する攻めの機能を有する場としての役割を担う可能性も有し、両者を併せ持つ新しい時代の「コンパクト」にも取り組む。このため、地域の自然や文化等個性を維持しながら磨き上げるとともに、都市とのネットワークを強化し、ヒト、モノ、カネ、情報の対流を促進する。また、地域資源を最大限活用して地域内での経済循環の仕組みを構築する。

(地方都市圏)

地方都市は小さな拠点が提供する生活サービス機能よりも高度な都市機能を広範に提供するとともに、雇用の場を確保する観点から重要な役割を有することから、地方都市においては、コンパクトシティの形成とともに、その都市圏内に所在する小さな拠点や他の地方都市とのネットワークの形成を進める。

地方都市に立地、成立する都市機能はその都市圏の人口に応じてある程度規定されるため、人口規模に応じた都市圏が多層的に重なることとなる。人口が概ね十万人程度未満の地方都市においては、小さな拠点を含むその都市圏内の居住者等に対して一定の都市機能を提供するが、より高次の都市機能については、近接する都市とネットワークでつながり都市間連携を図り都市圏を形成することにより維持するか、もしくは、近隣の県庁所在市または人口が概ね数十万人以上の地方都市において提供される高次都市機能を享受することになる。

県庁所在市または人口が概ね数十万人以上の地方都市においては、高次都市機能を提供するとともに、その都市圏内に立地する地場産業等の競争力強化、海外事業展開等のための機能の集積を図る。

(地方広域ブロック)

広域地方計画区域等を一つの単位とする広域ブロックは、広域ブロック相互間や東アジアを始めとする諸地域との交流・連携を深めつつ、その有する資源を最大限に活かした特色ある地域戦略を描くことによって、地域全体の成長力を高め自立していく。

このような広域ブロック相互間の連続的な連なりを、これまでの国土計画において構想され、21世紀を通じて明らかにしていくとされた北東国土軸、日本海国土軸、太平洋新国土軸及び西日本国土軸の4つの国土軸の構想とも重ねていくこととする。

このため、地方の広域ブロックの中心的な都市においては、地方都市とのネットワークの形成を進め、より高次の都市機能を提供するとともに、広域ブロック経済のけん引役となり得る成長産業等の集積を進めて広域ブロックの自立性を支える。また、大都市圏とのネットワークを形成し、全国的な対流の拠点となる。

なお、人口規模にかかわらず「コンパクト+ネットワーク」を具体化していく中で、アジ

アを始めとする海外とのネットワークを形成し、ヒト、モノ、カネ、情報の海外との対流の拠点となることを視野に入れながら取組を進めることも必要である。特に、日本海側の地方都市等においては、東アジアやロシア等のユーラシアダイナミズムにも対応した「コンパクト+ネットワーク」を進める。

(大都市圏)

東京圏を始めとする大都市圏においては、人口減少に伴う開発圧力の低下等を契機として、職住近接化、交通渋滞の解消、災害リスクの低減、都市環境の改善、空き家または空き地の有効活用等大都市のリノベーションを推進し、あわせて機能の集積・集約化を進める。特に、国家戦略特区等を活用して我が国経済をけん引する産業の集積を図るとともに、世界の高度人材を惹きつける魅力的な都市整備を行う。

大都市圏内の様々な個性を有する各地域間または大都市圏とブロック中枢都市や地方都市若しくは海外との間のネットワークの形成を進め、多様な対流の発生、拡大を図る。また、リニア中央新幹線によるスーパー・メガリージョンの形成を推進する。

さらに、新しい時代の「コンパクト」、新しい時代の「ネットワーク」の形成にも取り組む。

(都市と農山漁村の相互貢献による共生)

農山漁村は、農林水産業が行われる場として食料等を供給するだけでなく、国土保全等多面的な機能を有している。都市は農山漁村から分離して成立するものではなく、農山漁村において生産される食料や水等、グリーンツーリズム、ブルーツーリズム等を通じた自然からの恩恵や国土保全機能などによって支えられている。農山漁村においても、都市という市場があるからこそ農林水産業が持続的に発展し、農山漁村の多面的機能を活用した都市との対流により新しい価値創造が行われている。このように、都市と農山漁村は相互に作用し、貢献することで、我が国の国土は形成されている。

一方、都市、農山漁村とも前述した国土に係る状況の変化を受け、それぞれに異なった課題が発生してきている。都市においては、特に大都市において今後急速に進む高齢化による医療・介護、福祉需要の急増、人口や諸機能の集積による災害リスクの増大が懸念されている。農山漁村においては、都市への若者を中心とする社会移動のため流出超過と高齢化が進行し、人々の生活を維持することが困難な集落も発生しつつある。このような課題は、都市、農山漁村が別々に取り組むだけでなく、「田園回帰」等の動きも踏まえ相互に協力して取り組むことで解決の道筋が見える可能性があり、この点でも都市と農山漁村の相互貢献が求められる。

都市と農山漁村を対立するものではなく、相互貢献により共生していくものとしてそれぞれの課題に取り組み、国土全体の発展につなげていく。

第3章 国土の基本構想実現のための具体的方向性

第2章において、国土の基本構想として、対流促進型国土の形成を目指すとともに、そのための国土のあり方として重層的かつ強靱な「コンパクト+ネットワーク」を掲げた。また、その際、特に東京一極集中の是正が必要であるとし、他方東京圏等の国際競争力を向上させ、グローバルに羽ばたく国土を形成する上で重要な役割を担うものとした。

この国土の基本構想を実現するには、国土づくりに関するあらゆる分野の施策を総動員する必要があるが、本章においては、これらの施策の方向性のうち核となるものについて記述する。

第1節 ローカルに輝き、グローバルに羽ばたく国土

人口減少社会においては、人口減少地域の住民の生活を守り、「住み続けられる国土」を維持していくことが重要である。同時に、引き続き我が国が活力を維持、向上していくために、我が国の経済成長を支える「稼げる国土」の形成を進めることが必要である。

以下においては、以上のような観点から、まず、地方及び大都市圏に分けて具体的方向性を示すが、いずれにおいても、人口・国民生活、社会基盤・システム、産業・雇用の3つの側面から総合的に課題を解決することが必要である。その際、対流するヒト、モノ、カネ、情報の量のみではなく、質も重視することにより、人口減少社会においても地方の創生と大都市圏の整備を両立することが可能となる。その上で、我が国が国際的な活躍を拡大していくための具体的方向性を示す。

(1) 個性ある地方の創生

① 目指すべき地方の姿

国土の約9割、人口の約5割を擁する地方の今後のありようは、我が国の将来像を描く上で重要な鍵となる。また、急激な人口減少や高齢化等、我が国の社会経済環境の変化にいち早く直面し深刻な影響を受けているのも、地方である。今後さらに厳しくなる環境変化の下で地方の将来像を描く必要があるが、人口が減少する中であっても、地方が単に収縮していく国土には、決してしてはならない。

このため、地方創生を実現し、住民の生活を守るとともに、成長や活力を取り戻すことにより、(a)地域住民が「豊かさ」を実感できること、(b)地域が自立的であること、(c)地域が安定的で持続可能であること、の3点を実現する地域づくりを目指す。

(地域住民が「豊かさ」を実感できる地域づくり)

まずはその地域に住む人々の生活を第一に考え、住民自身が生活に「豊かさ」を実感でき、

誇りを持てることを最優先とする。その「豊かさ」とは、

- ・地域に活力があり、生活の糧となる所得及び就業が安定的に確保されていること、
- ・自らの生活の中で暮らしやすさ、健やかさ、明るさ、温かさ、安全・安心を実感できること、
- ・多様な価値観・ライフスタイルを持つ住民の自己実現が可能となること、
- ・地域自らが海外に開かれ、ふれ合い、つながることにより、多様で新たな可能性を享受できること

が実現されていないから。

（自立的な地域づくり）

地域づくりにおいては、それぞれの地域が有する自然環境や景観、地域資源、歴史・文化等を活用しながら自らの地域の個性、強みを磨き上げ、発揮していくことが求められる。そのため、他地域の人材の助言を得つつも、地方自治体のみならず地域住民や地元企業等多様な関係者が主体的に参画し、自らの手で地域づくりが行われることが重要となる。地域の多様な個性が、我が国全体の強みにもつながることから、国は各地域の主体的な取組を支援していく。そして、こうした地域づくりを通じて、経済的・財政的にも可能な限り自立した姿を実現していく。

（安定的で持続可能な地域づくり）

地域づくりにより築かれた生活・まち・自然環境・文化風土等を、長期にわたり安定的で持続可能なものとし、次世代に好ましい形で引き継ぐことが重要であり、このためにも中長期的な視点に立った地域づくりが必要となる。

②地域構造の将来像

人口減少や高齢化の中にあっても、住民の生活を守り、活力のある地方を維持していくためには、各地域が知恵を絞って自らの将来像を構造的に考えることが何よりも重要である。その上で、「コンパクト+ネットワーク」の考え方を基礎に、「小さな拠点」を始めとする多層的な地域構造を構築する。

（集落地域における「小さな拠点」の形成・活用）

急激な人口減少の影響をいち早く経験している中山間地域等では、住民の生活に必要な生活サービス機能（医療・介護、福祉、買い物、公共交通、物流、燃料供給、教育等）やコミュニティ機能が維持できなくなっている地域があり、「コンパクト+ネットワーク」による機能維持・強化が必要である。具体的には、小学校区等複数の集落を包含する地域において、生活サービスや地域活動の拠点を歩いて動ける範囲に集め利便性を高めるとともに、周辺集

落とコミュニティバス等の交通ネットワークでつなぐ「小さな拠点」を形成し、必要な生活サービス機能等を維持する⁴。

こうした「小さな拠点」は、住民が日常生活を送る上での「守りの砦」となるのみならず、道の駅との連携や宿泊施設の併設等により地域外の住民との交流拠点となり、例えば6次産業の展開などイノベーション拠点としての機能を担い雇用を生み出すなど、いわば「攻めの砦」としての役割も期待される。

「小さな拠点」の形成に当たっては、その地域に生活する住民のニーズ、発意に基づく身の丈に合った持続可能な取組が重要であることから、地方自治体等から支援を受けつつも住民や地域のNPO等が主体となって地域づくりを進めることが重要である。

(地方都市における「コンパクトシティ」の形成)

急速な人口減少が見込まれる地方都市においては、高齢者・子育て世代の生活環境の整備、財政面・経済面で持続可能な都市経営の実現、低炭素型の都市構造への転換、災害に強いまちづくりの推進等多角的な観点から、持続可能な地域の維持・形成を図る必要がある。このため、医療・介護、福祉、商業等の都市機能や居住を都市の中心部や生活拠点等に誘導して集約するとともに、公共交通網の再構築を始めとする周辺部等とのネットワークの形成を図ることにより、コンパクトシティの形成を推進する。

(地域間連携による経済・生活圏の形成)

人口減少下においても都市機能を維持するためには、都市間・地域間の連携によって、必要とされる機能に応じた圏域人口を確保していくことが必要である。このため、都市機能を他都市から享受可能な一定距離の範囲内にある地域・都市については、行政区域を越えた連携を推進する。その際、必要な都市機能を市街地の中心部や生活拠点等に集約・活性化するとともにこれらを結ぶ交通ネットワーク等を最大限に活用することで都市圏の形成を図る。

一定規模以上の人口・経済を擁する都市圏においては、経済成長のけん引、高次都市機能の集積・強化及び生活関連機能サービスの向上の実現を目指す「連携中枢都市圏」の形成を促進する。また、その他の都市圏においては、生活機能やネットワークの確保・強化等を目的とした「定住自立圏」の形成を促進するとともに、より高次の都市機能の確保や地域の経済基盤の強化へ向けて、交通ネットワーク等を活用して近隣の大都市や他の都市圏とも連携を図っていくことが期待される。

⁴ 生活サービス機能の整備としては、例えば、旧小学校区エリア等の人口数百人程度の比較的小規模な地域では、食料品・日用雑貨などを扱う商店等や診療所等の小規模な医療施設、小規模なガソリンスタンド等地域住民の日々の生活の必要性が高い生活サービス施設等が、また、平成の合併前の旧町村エリア等の人口規模が数千程度程度の地域であれば、地域のニーズに応じた形で、その他に飲食店や市町村の出張所などの行政庁舎、歯科診療等の医療施設、金融機関や道の駅、農産物販売所等が考えられる。

こうした都市圏の形成は、市町村間の歴史的・文化的なつながり等にも配慮し、市町村の意向を尊重して進める。

③魅力ある「しごと」の創出

各地域において住民の生活基盤を安定させるとともに、「まち」の活力を向上させ、地域のさらなる成長・発展を実現するためには、活発な産業活動の展開が前提となる。すなわち、地域における安定的な所得及び雇用を確保するとともに、地域住民が消費する生活サービス等を安定的に供給することが求められる。さらには、地域資源等を活用した移輸出を通じて域外からの所得を稼得することが期待される。

また、地域に魅力ある「しごと」を創出することは、東京圏等からの移住や地方出身者の地元での就職を促進し、新しい「ひと」の流れを作り出すことにも資する。

(移輸出型産業の競争力強化)

移輸出型産業は、海外を含む他地域に製品を移輸出するなど域外から所得を稼得し、地域の経済発展をけん引する役割を担っている。特に今後は、地域の産業がグローバルな視点を併せ持ち、産業競争力の強化や海外需要の取込みなど積極的な事業展開を戦略的に推進することが重要である。

製造業は、引き続き地域の成長の重要なけん引役としての役割が期待され、グローバルニッチトップ⁵企業を始め雇用を拡大させる可能性がある企業や関連する産業分野を総合的に支援するとともに、地域資源を活かした地場産業の競争力強化を図るため、製品の高付加価値化や品質管理の徹底、域外や海外への事業展開を推進する。

また、地域を支える農林水産業も重要な移輸出型産業の役割を担うものであり、地域の農林水産資源を活用した地産地消等の取組を進めつつ、ICTやロボット技術を活用したスマート農業による農林水産物の生産・流通システムの高度化、6次産業化等による付加価値を高めた新商品の開発や商品の競争力強化による国内外の市場の販路・需要開拓などを進める。林業については、CLT（直交集成板）等の新たな木材製品の普及による木材需要の創出、需要に応じた国産材の安定的・効率的な供給体制の構築等による成長産業化を推進する。水産業については、6次産業化に加えて、海の恵みを観光等にも多面的に活用する「海業」の展開を推進し、漁村地域の活性化を目指す。

今後、国内外で観光需要の増加が見込まれており、域内での追加的な消費の形で域外から所得を稼得するとともに、地域産品の新たな域外展開への足がかりとなる観光も重要な産業分野である。このため、地域の個性を活かし、国立公園・ジオパーク等の特色ある自然環境や景

⁵ NT（ニッチトップ）企業とは、特定の製品分野でトップクラスの国内市場シェアを有する企業のこと。技術力を生かしてNT企業となった後、世界市場においてトップクラスのシェアを持つGNT（グローバルニッチトップ）企業へと発展していく企業が多い。

観、海洋資源、文化財や歴史的まち並み、温かい農山漁村、魅力ある食文化・伝統文化等を組み合わせ、「見る物、食べ物、買い物」の複合的な魅力を創出することにより、内外からの観光客を力強く地域に呼び込み、地域における交流人口の拡大と旅行消費の増大、雇用の創出を図る。

（地方発イノベーションの創出、「起業増加町」の醸成）

地域に魅力ある「しごと」を安定的に創出・維持するためには、域外からの企業・工場誘致のみに依存するのではなく、地域発のイノベーションを契機とした新産業の創出や既存企業の高付加価値化など内発的発展を促すことや地元の大学、研究機関、企業の連携の取組等を図ることが重要である。また、若者や女性を含む地域の人材による起業や既存企業による新たな事業分野での第二創業を促進するには、それに向けたサポート体制の強化が必要である。このため、産学官金等が連携し、知識と情報の交流を通じたイノベーションや起業の拠点となる知的対流拠点づくりを推進する。その際、地元大学等の技術シーズを活用することが効果的であるため、地域資源や外部とのネットワークを活用した新たな商品開発や新たな販路開拓などを担う経営・企画力のある域内外の人材登用に対する支援を行う。併せて、地方大学、高等専門学校、専修学校等において、地元事業者のニーズに対応した教育・研究プログラムの実践に努め、地域産業を担う人材を育成する。

こうした取組を通じ、数多くの起業が行われる「起業増加町」を増やしていく。

（地域消費型産業の付加価値生産性の向上等）

地域住民の生活に必要なサービス等を提供する地域消費型産業は、地域の雇用の過半を支えるが、他の先進諸国と比較して付加価値生産性が低く、改善の余地が大きい。このため、主要業種ごとに事業の内容・形態を踏まえ、活性化・生産性向上策を推進していくことにより、相応の収入と安定した雇用の確保を図る。また、地域金融機関等によるきめ細かい支援等を通じ、収益性・生産性の向上を図るとともに、合従連衡や新陳代謝を促進することで、地域の資金が域内で再投資される好循環を実現する。さらに、今後の人口減少や高齢化による需要構造の変化等を踏まえつつ、さらなる潜在的需要の発掘に取り組む必要がある。

このような取組は都市政策としても重要であり、地域経済の分析を通じて域内へのサービスの供給構造を把握し、サービス機能のコンパクト化や公共交通ネットワークの改善を推進することで生産性向上につなげ、地域のサービス需要に対応した提供体制を構築する。

また、エネルギーの地産地消を始め、各地域が持つ地域資源を最大限活用して、域外からの調達を代替し、域内での所得・雇用を生み出す構造を構築するという視点に立った地域消費型産業の創出も重要である。

(業務機能の東京からの分散等)

地方での雇用確保及び我が国の経済機能等の強靱化を図るためには、企業の本社等の東京23区への集中が進んでいる現状を踏まえると、特に東京23区にある本社機能の一部移転等による地方分散や企業の地方採用枠拡大が必要である。

このため、事務所、研修施設等の本社機能の移転、新設等を行う事業者に対して支援を行う。また、政府関係機関については、地方からの提案を受ける形で地方への移転を進めることにより、雇用の確保や地域の戦略に応じた発展にもつながるため、その具体化を図っていく。

また、ICTの発達によって、テレワークやクラウドソーシング等、場所にとらわれない柔軟な働き方が可能となってきた。大都市圏に居住しなくても地方に住みながら仕事ができる環境を整備することは、地方の雇用の増加に資することから地方の実情や企業のニーズを踏まえつつ、モデルケースの検証を行い、ふるさとテレワーク等、遠隔勤務（サテライトオフィス、テレワークの促進）が可能となるような環境整備を推進する。

④「人の対流」の推進と国民生活

地方における人口減少が加速し、東京への人口集中が強まっている中、東京一極集中を是正し、個性ある地方の創生を進めるためには、地方から東京圏への人の流れを変える必要がある。この点、近年地方への移住により、豊かな自然・生活環境、自己実現、コミュニティへの参加や社会参画・協働、地方固有の歴史・文化・伝統への憧憬を希求する、いわば「地域志向」の動きも強まっているところである。「ふるさと」を自ら主体的に選ぶ時代になりつつあるとも言え、新たな「ふるさとづくり」が求められている。

また、我が国全体の活力を向上させ、成長力を強化していくためには、多様な人材が出会い、互いを高めながらイノベーションを誘発し、新たな価値を創出することが期待される。こうしたことから、人口の地域的偏在を是正しバランスの取れた人口分布を達成しつつ、地域間での人の動きが双方向かつダイナミックに行われる国土、すなわち人が対流する国土を形成することにより、地方の活力を維持し、我が国の持続的な成長を実現する。

(人の対流の原動力となる地方の魅力・強みの強化等)

人の対流を引き起こし、都市から地方への人の流れを促進するためには、対流の原動力となる個性を地方自らが作り出さねばならない。各地域は、現在でも独自の自然環境・景観、歴史・文化・伝統、人材・産業・技術等様々な資産を既に持っている。このため、それぞれこうした地域資源を改めて見つめ直し、最大限活用しながら、地域の強みや魅力を磨き上げ、若年層を含む幅広い世代を地方に引き寄せるための取組を、各地域が主体となって行う。具体的には、地域に継続的に安定した所得や就業をもたらす産業や魅力的な働き口の創

出・確保、魅力ある観光・スポーツ拠点の形成、特色ある学術・研究開発拠点の形成等、地域の個性に合った多様な手法で人々を引き付ける取組を推進する。

あわせて、若者、女性、高齢者等を含むあらゆる人が快適で充実した生活を送れるように、医療・介護、福祉、子育て、生活サービス等の面での環境整備に努める。

（地方への移住・住み替え、「二地域居住」、「二地域生活・就労」の推進）

都市から地方への移住を促進するため、生活、就職等移住に係る情報提供の充実を図り、地方移住についてのワンストップ相談の実施等支援施策を体系的・一体的に推進する。また、新たな「ふるさとづくり」の一環として長期休暇を積極的に活用した滞在型観光等「田舎探し」の取組を推進する。さらに、今後、大都市での高齢者の急増が見込まれる中、田舎での暮らしを希望するシニア世代の意向を実現するための「元気なうちの田舎暮らし」を促進する。

また、地方への移住・住み替えでなくとも、複数の生活拠点をもち、いわば人生を2倍楽しむ「二地域居住」、「二地域生活・就労」という新たなライフスタイルも生じつつある。

「二地域居住」を促進するため、個人所有の空き家や公的賃貸住宅の活用、LCC⁶の参入促進等の取組を推進する。また、単なる「季節居住」等にとどまらず、生活・就労の拠点という形でより積極的に複数の地域にかかわりを持つライフスタイルを実現するため、「お試し居住」などの取組を推進する。さらに、島留学や山村留学についても促進を図るとともに、企業と農山漁村との連携による一社一村運動や学校教育等の場における子どもの農山漁村での宿泊体験等、都市と農山漁村の交流を推進する。

（若者が地方で住み続けられる環境の整備）

地方からの人口流出は、大学進学や就職等の節目に多く生じている。このため、教育や雇用の面で地方の若者が地域に住み続けられる環境の整備が重要である。具体的には、地方大学、専門学校等の魅力を向上させ地方大学等への進学を促進するとともに、奨学金を活用した大学生等の地元定着の取組や地方公共団体と大学等との連携による雇用創出等、若者定着に向けた支援策を講じる。また、ICTやサテライトキャンパスの活用等により、他地域の大学の授業を受けられる取組を推進する。

あわせて、地方大学等が、地元の地方公共団体や企業等と連携し、それぞれの地域の未来を担う人材を育成し、地元に着住する取組を推進する。

（集落の生活の維持）

⁶ Low Cost Carrier(ローコストキャリア)の略。低コストかつ高頻度の運航を行うことで低運賃の航空サービスを提供する航空会社。

集落においては、主要産業である第一次産業などがそうであるように仕事が生活と密接に関係し、かついくつかの仕事を組み合わせて従事することが一般的に行われてきた。このような「半農半X」等の多業（ナリワイ）による生活を積極的に評価することによって、人口減少下においても集落での生活が維持できる可能性がある。

また、集落によっては若者の進学時や就職時における転出等により、その維持が困難となってきたが、転出した住民も、週末や盆暮れには家族を連れて集落に帰省し、家業に従事するなど集落での生活維持に貢献している。さらに、このような住民は将来集落に戻る可能性があり、都市住民が地方移住するよりもはるかにその可能性が高い。このため、これらの家族が継続して帰省し、時期が来れば集落に戻るができるように、広い意味での集落構成員を前提として集落のあり方を考え、このような集落に住み続けられるような国土づくりが必要である。なお、人口減少が進み、人材や財源に限られる中で集落の生活を維持していくためには、生活に必要な社会基盤等について、従来の「公助」だけでなく、「共助」「自助」によって維持していくなど低密度な住まい方を前提とした生活維持の方策を検討することも必要である。

（東京オリンピック・パラリンピックを契機とした地域の活性化）

2020年東京オリンピック・パラリンピック開催によるプラスの効果を東京のみならず広く全国に波及させることが必要である。また、地方自身がより身近に海外を感じ、直接つながりを持つことで、「海外に開かれた地方」へと生まれ変わる絶好の機会でもある。

東京のみならず外国人観光客を広く地方へ誘導し、訪日リピーターにしていくため、地方においてインバウンド推進の担い手の拡大や個性ある全国各地の魅力の発信等の戦略的訪日プロモーションを実施し、航空・船舶による地方へのアクセスの充実や鉄道旅行の促進などの環境整備を行うとともに、2016年リオデジャネイロ大会終了後から実施する文化プログラムや聖火リレーの機会等を活用して、全国各地で日本文化等の多彩な観光の魅力を発信する訪日プロモーションを実施する。このほか、外国人観光客がストレスなく滞在、移動しやすい環境の整備や外国人観光客のニーズに応じた滞在プログラムの開発など受入側の体制整備への支援を行う。

また、開催国としての国際的注目度を活かし、海外メディアを通じた情報発信や国際観光展、観光イベント等を活用して、地域の製品、技術、特産品、文化、伝統、社会インフラ等の地方の魅力を発信し新たな販路開拓を図る。

（2）活力ある大都市圏の整備

大都市圏は、我が国経済の成長エンジンであり、経済をけん引することにより活力を維持・発展させるとともに、大都市圏の有する高度な都市機能を周辺の都市・地域に提供する

役割を担っている。グローバル化が急速に進展し、アジア主要都市が台頭する中、我が国が世界レベルの競争力を保つためには、世界中の優れた人材と投資を惹きつける魅力を持った大都市圏を形成していかなければならない。

① 大都市圏の個性と連携による新たな価値の創造

(国内外のヒト、モノ、カネ、情報が対流する「創造の場」としての機能の向上)

我が国の三大都市圏は、後述するようにそれぞれが個性を持ちつつ、国内外の企業、大学、研究機関等の集積がみられるところである。今後はさらに個性を際立たせ、国内外からの高度な人材等を引き付けるような都市圏整備を行う。具体的には、国内外のヒト、モノ、カネ、情報の対流を活発にするような都市のリノベーションによる良質なオフィス空間の形成、都市内移動環境の高度化、知的対流拠点の整備等に取り組むことで、都市全体でイノベーションをおこしやすい環境、国際的なビジネスがしやすい環境を整備し、「創造の場」としての大都市圏の機能の向上を図る。

(国際的な都市間競争に打ち勝つ世界のモデルとなる東京圏の形成)

東京圏は、我が国の政治・経済の中枢を担い、様々な都市機能が高度に集積する世界有数の大都市圏である。このため、2020年に東京で開催されるオリンピック・パラリンピックを契機とし、世界に先駆けて実現を目指す水素社会や情報通信・ロボット等の最先端技術の導入を図るなど、先進的・構造的な取組を推進することで、世界のモデルとなる大都市圏を形成し、国際競争力を高めていく。また、東京オリンピック・パラリンピックに向けて、首都直下地震を始めとする大規模災害への対応が重要であり、事前の防災対策の集中的な実施や機能分散を進めることにより首都の防災機能の強化を図り、安全で安心な首都を実現する。さらに、東京中心部とともに東京圏の業務機能を多核的に担ってきた業務核都市については、一層の機能集積を図るとともに、バリアフリーのまちづくりを進め、均衡のとれた東京圏の形成を推進する。

(個性を活かした関西圏、名古屋圏の形成)

関西圏、名古屋圏については、東京圏と並び我が国経済の主要な成長エンジンの一翼を担うことが求められる。関西圏については長きにわたり培われてきた文化、歴史、アジア有数の商業機能、健康・医療分野の産業集積等、名古屋圏については自動車、航空機産業を始めとする世界最先端のものづくり等、それぞれの圏域は個性を有しており、それを活かせるような都市圏整備を推進する。

また、後述するリニア中央新幹線によるスーパー・メガリージョンの形成を見据え、三大都市圏が一体となったときの効果が最大限に発揮できるよう、個性を更に磨いて魅力を高

め、対流を通じた発展を目指す。

②安全・安心な大都市圏の形成

大都市圏においては、それぞれの都市のみならず、広域的な観点からも、ハード・ソフトの防災・減災対策を推進することにより、各種災害に強い都市圏の形成を推進する。また、廃熱等都市に賦存する未利用エネルギーの有効活用による都市の低炭素化、水と緑のネットワークによる環境共生型の都市構造の形成を促進する。

さらに、大都市のあらゆる世代の住民によるまちの美化・保全、防犯・防災活動、共同施設の維持・管理等のコミュニティ活動、とりわけ大都市圏で急増する元気な高齢者のボランティアやソーシャルビジネス等での活躍を促進する。このため、コミュニティ拠点の整備や支援体制の整備を図る。

また、高齢人口の増加に伴い、医療・介護、福祉の需要が急速に拡大することを見据え、都市政策、住宅政策、交通政策と医療政策・福祉政策が連携して、地域包括ケアとコンパクトなまちづくりを一体的に推進することにより、高齢者を始めとする多様な世代がまちで交流し、安心して健康に暮らすことができる「スマートウェルネス住宅・シティ」の実現を図る。その際、サービス付き高齢者向け住宅や医療・介護・健康、コミュニティ等のサービス拠点施設の整備を行うとともに、中古住宅・リフォーム市場の活性化により、高齢者世帯等のライフステージに応じた住み替えの円滑化を図る。

③安心して子どもを産み育てるための環境整備

大都市圏においては、地方と比べて出生率が低い状況にあることから、仕事と子育てを両立し、安心して子供を産み育てることができる環境整備を推進する必要がある。

このため、市街地の中心部や生活拠点への良質な住宅の供給や、保育所の整備等を促進する。また、安全で快適な道路や公園等の整備、公共空間におけるバリアフリー化の推進など子育て世代が安全に安心して暮らせる空間を創出する。あわせて、多世代の交流を促進するコミュニティ拠点の形成、三世帯同居・近居、テレワークの普及、ワーク・ライフ・バランスの確保等により、子育てに係る負担の軽減を図る。

(3) グローバルな活躍の拡大

経済のグローバル化が進展する中で我が国経済の成長力を高めるためには、我が国の企業や人が海外とつながり、海外の企業や人がもたらす成長力を取り込む必要がある。このため、東アジア等の国とのゲートウェイ機能を強化するとともに、国内外で活躍する企業にとって魅力のある事業環境を構築していかなければならない。

あわせて三大都市圏を結ぶリニア中央新幹線の開通を見据えて世界からヒト・モノ・カ

ネ・情報を引きつけるスーパー・メガリージョンの形成を推進することが重要である。さらに、観光による交流人口や留学、ビジネスによる滞在人口の拡大を図っていくことが重要である。

こうした取組を通じて、グローバル化に対応した国土の形成を図っていく。

① 世界に活動の場を拡げ、成長力を高める

(我が国の企業の国際競争力の強化)

世界で活躍する我が国企業が厳しい国際競争に打ち勝つためには、グローバル企業を中心に大胆な事業の選択と集中を行い、持続的な企業価値拡大を実現する必要がある。また、金融機関等においては、融資先企業の成長性を見極めてリスクマネーを供給するとともに助言機能を発揮していく。地域金融機関等においては、目利き能力やコンサルティング機能を発揮し、専門人材を活用しつつ、中堅・中小企業・小規模事業者に対するきめ細かい支援を行うことが重要である。

また、コスト競争にさらされているグローバル企業、労働者の高齢化が進む中小製造事業者、医療・介護、福祉サービスや人材不足が深刻な農業・建設等の分野、物流業等においては、ロボットやICTの活用により生産性の向上を図っていく。製造業では、マザー工場の国内立地によって開発機能を維持しつつ、生産拠点としての優位性を確保するため、スマートファクトリー（ICTを活用した効率的な生産システム）への移行を進めることが重要である。また、ロボット技術は工場の製造ラインに限らず、医療・介護、福祉、農業、物流などの分野でも、過酷労働や単純作業をサポートするなど活用が広まっていることから、ロボット技術の発展を取り入れ、生活や産業の革命的な進化を図っていく。

(我が国の技術力強化)

我が国が技術力で世界をリードしていくためには、先端的な技術分野において、革新的な技術シーズが持続的に生み出され、そのシーズを円滑に事業化するための仕組みづくりが必要となる。このため、国家戦略に基づき、行政機関の縦割りや組織の垣根を越えた連携体制を構築し、イノベーションの中心としての産学官の人材が結集・循環する場及び世界最先端の産学官集積地を生み出していく。さらに、こうした拠点においてナレッジ・イノベーションにつながる人材育成の強化を図る。

また、技術シーズを見出すために多様で競争的な基礎研究の強化を図るとともに、革新的な技術シーズを事業化に結びつける「橋渡し」機能の強化や産業クラスターの域外連携の強化を通じ、企業が技術の自前主義・自己完結主義から脱却し、機動的なイノベーションを目指すオープンイノベーションを推進する。

こうした取組にあたっては、まちづくりの観点からも、都市全体としてイノベーションを

起こしやすい環境整備を推進する。

(新しい成長産業の形成誘導)

オープンイノベーションにより成長をめざす中で、国は新しい成長産業の形成を誘導する役割を担っていく。たとえば、水素社会に向けた基盤技術開発や水素ステーション等のインフラ整備、医療・介護や福祉、スマートファクトリー、農業等様々な分野でのICTとロボットの活用など、我が国が比較優位をもち、世界市場において需要拡大が見込まれる分野について、我が国が世界をリードすべく取組を進めていく。

②海外から投資を呼び込むための事業環境・業務環境等の整備

国内外から地域に投資を呼び込むためには、外国企業のニーズを踏まえ世界最高クラスの事業環境を整備する必要がある。このため、インパクトの大きな思い切った規制制度改革の実現に向け、国家戦略特区を活用して成功例を創出し、国全体へ拡げていく。

また、事業コストの低減を図るため、電力システム改革、ガスシステム改革を着実に推進することで、低コストかつ安定的なエネルギー供給を実現していく。

グローバル企業が海外の拠点や取引先と効率的に業務を進める環境を提供するため、国際空港から都心への快適なアクセスの実現、都市内交通や情報通信ネットワーク等の企業活動の基盤となる業務環境が高度に整備された都心街区の形成、物流施設の整備を通じた輸送網の効率化・高度化等により、ヒト、モノ、アイデアが円滑に流れる環境を実現する。その際、大都市圏で整備が進む環状道路等の広域交通ネットワークについて、大都市圏と周辺地域との対流を促進する観点から最大限の有効活用を図る。

また、多様なヒト、モノ、アイデアのマッチングの場となる「知的対流拠点」の整備を推進することで、国内外から集まる企業と個人による、ダイナミックな対流を通じた価値創造を促進する。

さらに、価値創造に関与する外国人を含めた高度人材が生活し、業務に携わる上でストレスのない環境を提供するため、医療や福祉、教育、商業、アミューズメント等の諸機能の充実を図る。

③グローバルな「対流」促進の強化

(空港の機能強化等による航空ネットワークの充実)

4つの主要国際空港(羽田・成田・中部・関空)等の機能強化を通じ、国際及び国内の航空市場並びにそれらが融合した多様な航空ネットワークを構築する。

また、今後急速な発展が見込まれるLCC等低コスト型のビジネスモデルの普及を通じて運賃水準を低下させ、国内の地域間又は国内と海外を結ぶ直行便の増加や、乗継需要の取り

込みにより、地方空港も含めた航空利用を促進していく。

(国際競争力を有する物流網の構築)

国際貿易航路の新たな選択肢である北極海航路の貨物輸送量は増加傾向にあり、更にパナマ運河の再拡張工事が進み、また船舶の大型化が進展するなど、物流構造は世界規模で大きく変化していくことが予想されており、これに対応した戦略を構築する必要がある。

企業の立地環境を向上させ、我が国産業の国際競争力を強化するため、国際コンテナ戦略港湾、国際バルク戦略港湾を核とした国際物流ネットワークの強化を推進する。また、地域の基幹産業の競争力強化に資する港湾の機能強化を通じた物流ネットワークの充実を図る。さらに、三大都市圏環状道路を始めとする物流ネットワークの強化等、広域物流の効率化に向けた取り組みを推進する必要がある。

(東アジア等のユーラシアダイナミズムを取り込むためのゲートウェイ機能の強化と日本海・太平洋2面活用型国土の形成)

東アジア諸国やロシアの経済活動の活発化を背景に九州や日本海側の地域の貿易が拡大し、エネルギー開発の面でも日本海側地域の活用が増大している。とりわけ、東南アジア地域を含めた東アジア諸国の急速な経済成長、東アジア全体での生産ネットワークの構築を踏まえ、従来にも増して円滑な交流・連携の促進を図ることが重要である。このため、ユーラシアダイナミズムを取り込む等の観点から、九州及び日本海側のゲートウェイ機能の強化を図ることが重要である。

また、東日本大震災後、国土全体の強靱性を確保する上で、日本海側と太平洋側の連携を強化し、ネットワークの多重性・代替性の確保を図りつつ、日本海・太平洋両面を活用することの重要性が再認識された。このような国土構造をつくり上げることは、太平洋側だけでなく日本海側の安全性を高めることにもつながることになる。

このように、現在諸機能が集中している太平洋側だけではなく、日本海側を活用していくことの重要性が高まっていることから、日本海側の機能の強化を図るとともに、日本海側と太平洋側を結ぶネットワークの形成等を通じて、日本海側と太平洋側の2面をフル活用し、世界との結びつきを強化する。

④リニア中央新幹線によるスーパー・メガリージョンの形成

(スーパー・メガリージョンの新たな可能性の発揮)

リニア中央新幹線の整備は、その超高速性により国土構造の変革をもたらす国家的見地に立ったプロジェクトであり、建設主体である東海旅客鉄道株式会社による整備が着実に進められるよう、必要な連携・協力を行う。

リニア中央新幹線の開業により東京・大阪間は約1時間で結ばれ、時間的にはいわば都市内移動に近いものとなるため、三大都市圏がそれぞれの特色を發揮しつつ一体化し、4つの主要国際空港、2つの国際コンテナ戦略港湾を共有し、世界からヒト・モノ・カネ・情報を引き付け、世界を先導していくスーパー・メガリージョンの形成が期待される。具体的には、東京圏の世界有数の国際的機能と、名古屋圏の世界最先端のものづくり、さらに関西圏で長きにわたり培われてきた文化、歴史、商業機能といったものが、新しい時代にふさわしい形で対流・融合することにより、新たな価値を創出していくことが期待される。

また、例えば筑波研究学園都市と関西文化学術研究都市の連携が強化されるなど、知的対流（ナレッジ・リンク）の形成・拡大により、スーパー・メガリージョン内外のヒト・モノ・情報の高密度な連携から、高度な価値創造が行われる可能性がある。

さらに、リニア中央新幹線中間駅の活用により、これまで大都市から短時間でのアクセスが困難だった地域と大都市との間の対流が活発になり、都市生活と大自然に囲まれた環境が近接した新しいライフスタイル（二地域居住を含む）や、大自然の中での企業立地が実現する可能性がある。

スーパー・メガリージョンの効果を全国に拡大するためには、リニア中央新幹線と他の交通ネットワークとの結節の強化により、交通ネットワークを充実させることが必要である。例えば、九州における東アジアゲートウェイ機能とスーパー・メガリージョンとの連携により、相互に相乗効果が期待できる。

（スーパー・メガリージョンの形成に向けた構想）

リニア中央新幹線の開業は、国土形成計画の計画期間後となるが、スーパー・メガリージョンの形成など我が国の国土構造に大きな変革をもたらす可能性があることから、その効果を全国に拡大し最大化するため、早期にスーパー・メガリージョンの形成に向けた構想の検討を行い、とりまとめる必要がある。

⑤観光立国のさらなる展開

（2020年を大きな通過点としつつ、その後の長期を見通した戦略的な取組の推進）

アジアを中心とする大交流時代を迎える中、観光は日本の力強い経済を実現していくための柱の一つである。とりわけ、人口減少が進む地域においては内外の観光客を積極的に呼び込み、交流人口の増加によって地域経済を活性化していくことが極めて重要となる。

このため、アジアを中心とする新興国の経済成長に伴う国際観光需要の伸びを念頭に置きつつ、2020年にとどまることなく、これを大きな通過点として、2025年を見据えて、ターゲットに応じた訪日プロモーションの強化や受入環境の整備、地域の魅力の創出等に戦略的

に取り組んでいく。

(戦略的な訪日プロモーションの強化)

訪日外国人旅行者数は急増し、我が国の経済を下支えしているところであるが、訪問先は東京やゴールデンルートに集中しており、必ずしも地方が恩恵を享受できていない状況である。また、訪日外国人には春の桜や夏のシーズンなどに人気集中しているが、更なる訪日シーズンの創出・定着が重要である。

このため、訪日外国人旅行者の地方への誘客を図るべく、LCCやチャーター便の地方空港への就航等を契機としたプロモーションや、広域観光周遊ルートの形成などの取組みを通じ、地方の魅力を積極的に発信するとともに、スノーリゾートの魅力の発信により、閑散期である冬の雪のシーズンの需要を喚起するなど、訪日プロモーションの強化を図る。

(外国人旅行者の受入環境整備)

訪日外国人旅行者数について、2020年に2000万人、そしてその後のさらなる増加を目指すためには、外国人旅行者の不便や障害、不安等を徹底的に解消するとともに、訪日外国人旅行者の満足度を一層高めることが重要である。このため、多言語翻訳機の開発・普及を含む多言語対応の改善・強化や、二次交通・宅配サービス等の利便性向上、通信環境、決済環境、買物環境、空港・港湾におけるC I Q (税関、入管、検疫) 体制整備、ムスリム旅行者のための食事・礼拝環境の改善、外国人旅行者の安全確保等、外国人目線に立って、あらゆる切り口から、国内において外国人旅行者が快適かつ安全に移動・滞在できる環境の整備に向けた取組を徹底・強化する。また、クルーズ船の寄港を受け入れるための環境整備等(クルーズ船の寄港増や大型化に対応した既存の港湾施設等におけるクルーズ船の受入の円滑化等)を加速化させ、大量の旅行者を受け入れ、地域の活性化等に寄与するクルーズ船による訪日旅行を促進する。

さらに、急増する訪日外国人旅行者の受け入れにあたって、航空・バス等の交通機関や宿泊施設等の供給能力(キャパシティ)が制約要因となることがないように、需給の状況を丁寧に見ながら、適切な対応に努めることが重要である。

(世界に通用する魅力ある観光地域づくり)

我が国の豊富な観光資源を世界にアピールするためには、全国各地で地域住民や自治体が主体となって、地域の自然環境や景観、歴史、伝統等個性ある魅力を外国人目線で観光資源を掘り起こし、さらには「日本ブランド」として磨き上げ、各地域を「点」から「線」、「線」から「面」へと結び、日本の魅力を海外へ強力に発信することが極めて重要である。このような、「ローカルな魅力のグローバルな価値」の創出・発信によって、世界から選ば

れる観光地域にしていく必要がある。

その際、各地域において、自らの魅力の各市場への訴求力等を分析しながら、いずれの市場に更に力を入れるか等、国の全体戦略と連携の上、各地域が主体的な戦略を持って海外の旅行者の呼び込みを進めて行くことが重要となる。

数多くの外国人旅行者が訪れ、賑わいと活気にあふれる観光地域は、日本人にとっても改めてその魅力が強く認識される旅行先となる。世界に通用する魅力ある観光地域づくりを行うことによって、内外の旅行者が行き交い、活力ある地域を実現することができる。

これらを踏まえ、地域連携によって情報発信力を高めるとともに、広域観光周遊ルートの形成や、世界に通用する地域資源の磨き上げ、地域の魅力を来訪者に体感してもらうための仕組みづくり等を、国・地方自治体・民間事業者が各々の役割分担の下に推進していくことが必要である。

(M I C Eの誘致・開催促進と外国人ビジネス客の取り込み)

M I C Eの誘致・開催は、国際会議や企業研修等への参加を通じて、国際ビジネス・イノベーション拠点としての日本の都市の魅力を発信することにより、日本へのビジネスの呼び込み、対内直接投資・拠点機能の誘致等を促進する機能を有する。そのため、我が国では、国を挙げた一体的なM I C E誘致体制の構築に取り組んでおり、近年、数千人規模の複数の大型国際会議の日本誘致に結びつき、日本の都市の国際競争力強化に貢献している。

今後、こうしたM I C Eの誘致・開催強化を進めながら、アジア諸国を中心に成長著しいビジネス需要を日本に取り込むべく、ビジネス目的の外国人が訪日・滞在しやすく、ビジネスしやすい環境整備を抜本的に進めていく。

第2節 安全・安心と経済成長を支える国土の管理と国土基盤

(1) 災害に対し粘り強くしなやかな国土の構築

安全は、すべての活動の基盤であり、「安全で、豊かさを実感することのできる国」を目指す上においても、防災・減災、国土強靱化は、最も重要な取組のひとつである。特に、30年以内に70%の確率で発生するとされる首都直下地震、南海トラフ地震等の切迫や雨の降り方の局地化・激甚化・集中化に伴う水害、土砂災害の頻発等が懸念される中、国民の命と暮らしを守る喫緊の取組が不可欠となっている。このため、防災を政策の優先課題と位置づけるとともに、国土の形成においても、災害から人命を守り、経済社会が致命的なダメージを受けず、また、速やかに復旧・復興できる、災害に対し粘り強くしなやかな国土とすることを目指す。

（適切な施策の組合せと効率的な対策の推進）

災害は想定外の事態を引き起こすことがあり得るということを前提に、ハード対策とソフト対策を適切に組み合わせ、重点化を図りながら防災・減災対策を進める。その際、既存の社会資本の有効活用や民間資金の積極的な活用等による効率的な対策の推進に努めるとともに、災害時のみならず平時にも有効に活用される対策となるよう工夫することが重要である。また、災害の発生・被害の拡大を未然に防ぐ観点から、農地の適切な保全管理、森林の適切な整備・保全等を通じて国土保全機能を適切に発揮させる。さらに、災害リスクの高い地域において、災害の特性や地域住民の意向等を踏まえつつ、土地利用を適切に制限していくなど、災害リスクを踏まえた土地利用を図っていく必要がある。

また、防災・減災において重要となるICT、エネルギーシステム、交通インフラ等は、経済成長にとっても重要な要素であることから、防災、減災を成長戦略と一体的に推進する複眼的な視点が必要である。例えば、大規模災害発生時に我が国の経済社会活動を維持し、迅速な復旧・復興を可能とするためには、国や地方公共団体はもとより、個々の企業における事業活動の継続確保に向けた取組が重要であり、事業継続計画や復旧・復興に係る事前の準備等を推進していく必要がある。こうした取組は、自然災害のみならず事件・事故といった様々なリスクへの対応にも応用することが可能である。官民を問わずリスク管理能力を向上させることは、我が国経済や社会に対する国際的な信用の向上にも資するとともに、国際的な災害等の対策の水準の向上にも寄与することから、このような取組を進め、海外にも発信していくことが重要である。

（都市の防災・減災対策の強力な推進）

人口と各種機能が集中している大都市圏では、利便性と効率性の向上と引き替えに、災害に対する脆弱性が高まってきている。このため、地下街や地下鉄の浸水等の都市型水害に対しては、河川の氾濫防止対策や下水道による浸水対策を推進するとともに、都市機能が集積するゼロメートル地帯等における台風時の高潮による浸水や地震時の堤防・水門等の損壊により生じる浸水等への対策を推進する。また、地震時に倒壊する危険性がある住宅・建築物の耐震化や大規模な火災が発生するおそれのある密集市街地の改善整備、帰宅困難者対策など、都市の安全性の向上を図る取組を推進していく必要がある。

なお、都市においても、土砂災害や大規模な津波に備える必要があるため、施設整備や警戒避難体制の強化を図る必要がある。

（諸機能及びネットワークの多重性・代替性確保等による災害に強い国土構造の構築）

東日本大震災は、災害対応の中心となる市町村などの中枢管理機能の喪失や、交通、エネルギー、ライフラインの寸断による対応の遅れ、サプライチェーンの寸断による経済被害の拡大など、巨大災害に対する我が国の経済社会システムの脆弱性をあらわにした。今後、首都直下地震や南海トラフ地震等による被害を最小化し、迅速な復旧・復興を可能にする観点

から、まず人命を守ることを第一に対策を進めつつ、東京圏に集中する人口及び諸機能の分散を図るとともに、首都機能を始めとする中枢管理機能のバックアップ体制の整備等を推進する。

また、結節点の機能強化を含めた交通、エネルギー、ライフラインの多重性・代替性を広域的に確保することにより、巨大災害に際しても、これら重要インフラが機能を失うことのないようにする必要がある。特に、道路ネットワークのミッシングリンクの解消等により我が国の経済社会を支える東西大動脈の代替輸送ルートの確保や日本海側と太平洋側との連携を強化することなどにより、国土の骨格に関わる多重性・代替性を確保していく。

これらの取組は、官民を問わず促進していくことが重要であり、エネルギーの備蓄など官民が連携した取組や、市場、金融機能を活用した企業の取組などを促進していく。

（「自助」、「共助」とそれらを支える「公助」の強化）

地域における防災・減災対策の基本は、住民自らが自分の身を守るために判断・行動することである。このためには、住民個人が地域の災害リスク等を認識し、行政機関等から提供される情報を元に自ら考え適切に行動する「自助」と、住民相互や地域コミュニティの中で助け合う「共助」を強化する必要がある。その際、防災教育や防災訓練の充実等により災害に対する意識の継続と知識の向上を図る必要がある。

このような「自助」、「共助」をサポートするために、行政はICTを活用した災害リスクの的確な評価・公表と災害時に迅速でわかりやすい情報提供に努めるとともに、災害時における避難の円滑化・迅速化を図るため、基礎自治体によるタイムライン（時系列の行動計画）の策定や避難訓練の実施等を促進する必要がある。

（東日本大震災の被災地の復興と福島の再生に向けた取組の推進）

東日本大震災の被災地については、一日も早い復興を進めていく。このため、住宅再建・復興まちづくり、産業・生業の再生、被災者支援（健康・生活支援）等のための各種支援を行い、復興を加速させる。また、原子力災害からの福島の復興・再生の加速化のため、早期帰還支援と新生活支援の両面から施策を推進する。

（２）国土の適切な管理による安全・安心で持続可能な国土の形成

我が国は、変化に富んだ豊かな自然に恵まれている一方、地震や台風を始めとする自然災害を受けやすく、このような条件の下に、人と自然との関係やそれを支える国土が構築されてきた。その中で、自然の恵みを持続的に享受する知恵や自然の脅威を避け暮らしの安全を図る知恵が生まれ、これらが生産や生活様式として織り込まれることで、地域の文化として個性を形づくり、継承されてきた。現在の安全で多様性に富む国土は、先人の努力の積み重ねの結果であり、これを次世代に継承していくため、都市や農山漁村など多様な地域に人が住み、時代の変化に応じた人と自然との新たな関わり方を模索しつつ、安全・安心で持続可

能な国土を形成していく必要がある。

①国土の適切な管理・土地の有効利用

農山漁村においては、耕作放棄地や必要な施業が行われない森林等により、食料の安定供給だけでなく、国土の保全、水源涵養、生物多様性の保全などの多面的な機能の発揮に支障が生じるおそれがある。また、都市部においても、土地需要が減少することにより、低・未利用地や空き家が増加していくことが懸念される。

豊かな国土を次世代に継承していくためには、農地や森林等の利活用による持続的な国土管理の方策を構築するとともに、諸活動の基盤となる土地の有効利用を促進していく必要がある。

(食料の安定供給に不可欠な農用地の確保と多面的機能発揮のための良好な管理)

農用地は、国民生活を支える食料等の生産基盤であることから、食料の安定供給に不可欠な優良農地を確保しつつ、国土保全等の多面的機能を発揮させるために良好な管理を行う。その際、農業の担い手による営農等の効率化を図るため、農地の大区画化等や農地中間管理機構等の活用による担い手への農地利用の集積・集約を進めるとともに、担い手に集中する水路等の管理を地域で支えることが必要である。また、中山間地域などの条件不利地域では、地域ぐるみの農地等の管理に加え、他の地域の担い手が農地管理を行う「通り耕作」といった営農形態や都市農村交流など地域間の連携による管理も推進する。

これらの取組による農業の持続的な発展を通じた農村振興を実現することにより、将来にわたって担い手を確保し、必要な農用地を確保するとともに、多面的な機能を発揮するための良好な管理を持続させる。

(国土の保全、水源の涵養等に重要な役割を果たす森林の整備・保全)

森林は、国土の約7割を占め、再生産可能な資源である木材の供給はもとより、国土の保全、水源の涵養、豊かな自然環境の保全や地球温暖化防止などの多面的機能を有しており、重要な役割を果たしている。しかし、我が国の林業・木材産業は、長期にわたって木材価格が下落し林業所得が減少傾向にあるなど厳しい状況にあり、一部に必要な施業が行われない森林もみられる。一方、戦後に植林した森林が本格的な利用期を迎えていることから、この機会を捉え、将来にわたり森林が、その多面的機能を持続的に発揮できるよう、森林資源の循環利用や必要な森林の整備・保全を進めていく必要がある。

このため、森林整備を着実に実施するとともに、CLT（直交集成板）や耐火部材等の新たな製品・技術の開発・普及等による都市部等における中大規模建築物の木造化等の推進や木質バイオマスの利用促進等を通じた国産材の需要拡大、国産材の安定的・効率的な供給体制の構築等の取組を進めていく。

（健全な水循環の維持・回復）

水は、人を含む多様な生態系に多大な恩恵を与え続け、その循環する過程において、人の生活に潤いを与え、産業や文化の発展に重要な役割を果たしてきた。

しかし、都市部への人口集中、産業構造の変化、地球温暖化に伴う気候変動等の様々な要因が水循環に変化を生じさせたことにより、渇水、洪水、水質汚濁、生態系への影響等、様々な問題が顕著となっている。

このため、関係者の連携による流域の総合的かつ一体的な管理、持続可能な地下水の保全と利用、安全でおいしい水の安定供給の確保、地球温暖化への対応、危機的な渇水への対応、水環境の改善等、健全な水循環を維持し、または回復するための施策を包括的に推進する必要がある。

（土地の有効利用の促進等）

人口減少等により土地の利用密度が低下している都市においては、市街地の集約（コンパクト化）を進め、郊外部の開発による中心部の一層の密度の低下を避けるとともに、中心部では、低・未利用地や空き家等の有効利用を促進し、地域価値の向上に結びつけていく必要がある。一方で、地域によって新たな土地利用を図る必要がある場合には、土地の利便性、自然条件等、地域の実情を踏まえ、適切に行う。

また、土地取引、民間開発・国土基盤整備の円滑化等に加え、事前防災や被災後の復旧・復興の迅速化の観点からも、土地の境界を明確化する地籍整備の推進は重要である。このため、南海トラフ地震等の被災想定地域における地籍整備を重点的に進めるとともに、急速に境界情報が失われつつある山村部における地籍整備の効率的な実施手法について検討する必要がある。

さらに、都市への人口移動が進む中で、地方を中心に、今後、所有者の所在の把握が難しい土地が増加するおそれがある。このため、所有者の探索手法や、このような土地の利活用等について、現場の対応を支援するための方策を総合的に検討していくことが必要である。

（美しい景観、魅力ある空間の保全、創出と活用）

我が国の良好な景観は、地域の自然や歴史、文化と、これらに根ざした暮らしの営みや生産活動と一体となって形成されてきた。成熟社会を迎える我が国において、山紫水明の国土や、農山漁村から大都市までの各地域において築き上げられてきた魅力ある空間を保全、再生、創出し、次世代に継承していくことは現世代の重要な責務である。このため、人の活動と自然とが調和した土地利用の推進や美しい農山漁村や街並みの形成に向けた支援、魅力ある水辺空間の創出、無電柱化等を推進する。良好な景観は、豊かな生活環境に不可欠であるとともに、地域の魅力を高め、観光や地域間の対流の促進にも大きな役割を担うことから、個性ある地方の創生の観点からも、その保全、創出と活用を進めていくことが必要である。

②環境と共生した持続可能な国土づくり

世界の人口や経済の拡大により、我が国がその多くを輸入に頼る食料、エネルギー、天然資源等の逼迫や価格の高騰が懸念されるとともに、国内においても生物多様性の損失、その他の地球環境の負荷の増加などの課題が顕在化している。このような中、自然共生社会、循環型社会、低炭素社会の構築に向けた取組を総合的に進め、環境と共生した持続可能な生活や経済活動を行う基盤となる国土づくりを行っていく必要がある。

(生物多様性の確保及び自然環境の保全・再生・活用)

わが国の生物多様性の損失はすべての生態系に及んでおり、過去の開発・改変による影響の継続、里地里山などの利用・管理の縮小などにより、今後もさらなる損失が懸念される。このような生物多様性の損失は、食料の安定供給、水源の涵養や国土の保全などの暮らしを支える生態系サービス（自然の恵み）に大きな影響を及ぼすとともに、地域の魅力の喪失にもつながる。

このため、将来にわたり保全すべき自然環境や優れた自然条件を有している地域を核として、自然環境の保全・再生を進め、森、里、川、海の連環による生態系ネットワークの形成を推進する。また、河川・海・公園等のフィールドを活かした環境教育等の推進や、自然公園等の自然資源や農山漁村における緑豊かな環境等を活かした観光や産品による雇用及び経済循環の創出などを通じ、生物多様性を社会に浸透させる。

また、都市部においても、地域の生態系の特質を踏まえつつ、多自然川づくりや緑地管理等の取組を地域が一体となって行うなど自然環境の保全・再生や魅力ある空間の維持・創出を推進する。

さらに、社会資本整備や土地利用等のハード・ソフト両面において、自然環境が有する多様な機能（生物の生息・生育の場の提供、良好な景観形成、気温上昇の抑制等）を活用し、持続可能で魅力ある国土づくりや地域づくりを進めるグリーンインフラに関する取組を推進する。

(地域における食料、エネルギー、資源の安定確保)

わが国の物質循環においては、循環型社会への移行が進みつつあるが、リサイクルに比べて遅れている2R（リデュース、リユース⁷）や廃棄物等からの有用資源の回収については、さらなる取組を進めていく。

また、大規模災害時の被災地の食料・エネルギー確保の観点に加え、世界的な食料・エネルギー危機に備える観点からも、国外からの資源の安定供給に努めつつ、国内においては、地域毎に一定の食料、エネルギーを確保できるような仕組みを構築していく必要がある。このため、地域における電源の分散化を推進するとともに、地域の資源をできるだけ地産地消

⁷ リデュース（発生抑制）は、廃棄物の発生自体を抑制すること。リユース、リサイクルに優先される。リユース（再使用）は、いったん使用された製品や部品、容器等を再使用すること。

し、地域の中で循環して持続的に活用していく自立分散型の地域社会の構築を目指す。

さらに、ICT等を活用したエネルギー需給の総合的な管理や、コジェネレーション等の分散型エネルギーの普及促進、さらに、太陽光や風力、水力、地熱、バイオマス等の再生可能エネルギーの普及促進を進める。一方、資源とエネルギーを地域内のみで需給することには限界があることから、日常的な交流を含めた健全な地域間の需給関係の構築も必要である。

(地球温暖化の緩和と適応に向けた取組等、地球環境問題への対応)

地球温暖化問題は、世界的な規模で深刻化しつつあり、我が国においても、水害・土砂災害の態様の変化のみならず、農林水産物の品質悪化、熱中症の発生、サンゴ礁の減少等、地球温暖化を原因とする幅広い影響が顕在化している。このため、地球温暖化の原因となる温室効果ガスの排出の抑制と森林整備等の森林吸収源対策等を通じた吸収量の確保に係る取組に加え、温暖化の影響を考慮に入れた経済社会システムの再構築に向けて、総合的な適応計画に基づいた取組を進める。

③海洋・海域の保全と利活用

(海洋権益の保全及び海洋の資源や再生可能エネルギーの開発等の利活用の推進)

我が国の領海及び排他的経済水域等は水産資源を始めエネルギーや鉱物資源など各種の資源に恵まれている。このため、政府が一体となって海洋に関する基本的な計画の下、海洋権益の保全、海洋の資源や洋上風力等の海洋再生可能エネルギーの開発や海洋環境保全のための技術開発や調査研究等を総合的かつ計画的に進めるとともに、これらの基礎となる海洋情報の整備を推進する。

(陸域と一体となった自然環境の保全・再生)

湖沼・湾などの閉鎖性水域や干潟・海浜などの沿岸域については、自然環境が悪化している地域もみられる。特に湾や干潟・海浜などを含む海洋環境の保全にあたっては、海洋における生物資源の育成に必須の栄養塩類や土砂が、山地から河川を通じて供給されていることを踏まえ、山、森、里、川、海の環境や土砂移動の状況を一体的に考慮し、陸域と一体となった自然環境の保全・再生を推進する。

(離島の適切な管理と有人離島への持続的な定住への取組)

離島は、我が国の領域、排他的経済水域等の保全、海洋資源の保全や利用、自然環境の保全等に重要な役割を担う。離島を適切に管理するとともに、有人離島については海洋権益保全の拠点となる場所に人が住み続けることが重要であるとの認識のもと、持続的な定住を可

能とする取組を推進する。

(領土・領海の堅守)

海洋権益を適切に保全し、海洋環境の保全・再生を図りつつ、海洋の利活用を進めていく観点からも、領土・領海を引き続き堅守していく取組を進める。

④国民の参加による国土管理

今後、人口減少や財政制約が継続する中で、すべての土地について、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ことが想定される。人為的な管理がなされた土地は、放棄されれば自然に戻らず荒廃する可能性もあるため、国土を荒廃させない取組を進めていくことが一層、重要となる。

(複合的な効果をもたらす施策の推進による国土管理)

国土の適切な管理は、国土保全や生物多様性の保全、健全な水循環の維持・回復などを通じて、自然との共生や防災・減災等を促進する効果に加え、これらを通じた持続可能な地域づくりにも効果を発揮する。人口減少下においても国土の適切な管理を続けていくためには、このような複合的な効果をもたらす施策を積極的に進めていくことが重要である。

例えば、治水対策のための遊水地整備に伴う湿地等の再生により、自然と調和した防災・減災が実現されている。また、森林の適切な整備・保全により、国土の保全や水源の涵養に加えて良好な景観を形成するなど、持続的な国土資源の管理と地域の豊かな暮らしを実現させる取組もみられる。さらに、災害リスクのより少ない低・未利用地等に生活サービス機能や居住を誘導するため、災害リスクに関する情報提供を積極的に行うとともに、公共施設の更新の機会を捉え、そのような地域への移転を進めるなど、土地の有効利用と防災・減災を両立していく取組も重要である。

(人口減少等に伴う開発圧力低下の機会を捉えた国土の選択的利用)

人口減少や産業構造の変化により開発圧力が低下することは、国土利用の選択肢が広がり、より安全で快適かつ持続可能な国土を形成していく好機ととらえることもできる。例えば、市街地については、都市のコンパクト化により、拠点となる地域における生活の利便性の向上を図る。一方、人口減少、高齢化等により適切な管理を続けることが困難な中山間地域の荒廃農地などの土地については、森林等新たな生産の場としての活用や過去に損なわれた湿地等の自然環境の再生、希少な野生生物の生息地等としての保全の促進など、新たな用途を見いだすとともに、美しい景観の創出や生物多様性の確保を図る。また、災害上危険な土地については地域の事情も踏まえつつ、その程度に応じて土地利用を制限するといった取組などを進める

ことにより、地域の安全性の向上を図る。

地域の事情や土地の条件を踏まえながら、管理コストを低減させる工夫とともに新たな用途を見いだしていくことで、国土を荒廃させず、むしろ国民にとってプラスに働くような最適な国土利用を選択し、必要な取組を進めていく。

（多様な主体による国土の国民的経営）

このような取組は、地域を取り巻く自然や歴史、文化、経済環境などを踏まえ、地域の発意と合意形成を基礎として実現される。このため、地域住民や市町村等、地域の様々な主体が自らの地域の土地利用のあり方などについて検討し、地域のビジョンを確立していくことが重要である。国は、そのような地域の取組を基本としつつ、防災や環境、国土管理などの観点から必要な情報を提供するとともに都道府県とも協力して広域的な観点から調整を行うなどの役割を果たすことにより、地域の取組を支援する。

また、国土管理の担い手は、地域住民に加え、移住者や都市住民など域外の人々や企業、NPOなど多様化している地域も見られ、人口減少下における適切な国土管理を実現するためには、このような動きを一層、推進していく必要がある。このため、地域による取組を基本としつつ、国土の多面的な価値に応じた公による管理と合わせ、水や農林水産資源など国土の恵みを楽しむ都市住民など国民各層の参画を進める。その際、農地の保全活動や森林づくりなど直接的な国土管理への参加のみならず、地域産品の購入やグリーンツーリズム等への参加、国土管理に貢献する寄付や投資など様々な取組を推進していく。

人口減少下においては、このように国民一人ひとりが国土に関心を持ち、その管理の一端を担う国民の参加による国土管理（国土の国民的経営）を進めていくことが、一層、重要となる。

（3）国土基盤の維持・整備・活用

道路、空港、港湾等の社会資本、エネルギーインフラ及び情報通信インフラは、国土の基盤をなすものである。我が国特有の厳しい国土条件の中で、先人たちの知恵と努力によって蓄積されてきた国土基盤は、今日の経済社会の諸活動や日々の生活の基盤となっている。

国土を取り巻く状況が大きく変化する中で活力ある国土づくりを進めていくためには、これまでに整備してきた国土基盤を適切に維持管理し、賢く使うことによりその機能を十全に発揮させるとともに、必要な国土基盤についてはその充実を図ることが重要である。将来世代のためにも、こうした取組を持続的に行うとともに、整備された国土基盤が機能することによって得られる効果（「ストック効果」）が最大限発揮されるよう戦略的に取り組んでいく必要がある。

①国土基盤整備の安定的・持続的な推進

(厳しい財政状況を踏まえた「選択と集中」の徹底の下での社会資本整備)

これからの社会資本整備は、道路ネットワークのミッシングリンクの解消等必要な整備を行うとともに、既存ストックの有効活用を図りながら、加速するインフラ老朽化、激甚化する気象災害・切迫する巨大地震、人口減少による地方の疲弊、激化する国際競争等に対応できるよう、選択と集中を徹底しつつ計画的に推進することが重要である。

具体的には、我が国が安全な国であり続けるために、「安全安心インフラ」の整備の推進を図り、災害リスクを低減し、国民の命と財産を守るとともに、平時の成長へつなげる。

また、生活の質の維持・向上により豊かさを実感できる国とするため、「生活維持インフラ」の機能改善を推進し、人口減少・高齢化等に伴う地域ニーズの変化に応じた地域生活サービスの持続的・効率的な提供を支える「コンパクト+ネットワーク」の地域構造への転換を図る。

さらに、経済成長を続け、活力を維持・拡大するとともに国際社会の中で存在感を発揮する国とするため、「成長インフラ」の整備の推進を図り、生産性の向上による競争力の強化、地域経済の活性化を図り、イノベーションの創出による経済成長の実現につなげる。

その際、メンテナンスを含めた社会資本整備の適切かつ着実な実施、担い手の計画的かつ安定的な確保・育成、民間投資の誘発のためには、安定的・持続的な公共投資の見通しが不可欠である。

(エネルギーインフラの充実)

国内資源の限られた我が国において社会的・経済的な活動を安定的に営むことができる環境を実現していくためには、エネルギーの需要と供給が安定的にバランスした状態を継続的に確保できるエネルギー需給構造を確立しなければならない。その際、原子力発電については、安全性の確保を大前提に活用するとともに、その依存度を可能な限り低減させることとする。平時においては、エネルギー供給量の変動や価格変動に柔軟に対応できるよう、安定性と効率性を確保するとともに、危機時には、特定のエネルギー源の供給に支障が発生しても、その他のエネルギー源を円滑かつ適切にバックアップとして利用できるようにする必要がある。このような“多層化・多様化した柔軟なエネルギー需給構造”の実現を目指し、必要なインフラ整備を行う。

さらに、エネルギー制約・環境問題への対応のため、再生可能エネルギー、水素エネルギーやメタンハイドレートなど新たなエネルギーの開発・活用を進め、必要なインフラ整備を行う。

(情報通信インフラの整備)

情報通信インフラは、国民生活の利便性や経済活動の効率性・信頼性を支えるICTの利活用を促進するとともに、新たな価値や多様なサービスを生み出すイノベーションの創出に不可欠な基盤の一つである。そして、全国に高度な情報通信インフラを整備することにより、テレワーク等を通じて勤務地、居住地の選択肢が広がり、国土構造を大きく変える可能性がある。また、平時だけでなく、大規模災害などの緊急時には緊急通報や安否確認等のための通信手段を提供するなど、国民の生命・身体の安全確保や国家機能の維持等に必要不可欠な基盤として機能する重要な役割も担っている。

安全・安心な社会環境を構築するとともに、国民生活の向上や国際競争力の強化、観光立国を実現するため、これらに資する世界最高レベルの情報通信インフラの整備が必要である。

②国土基盤の戦略的メンテナンスの推進

今後、約800兆円に及ぶインフラストック⁸が高齢化を迎え、例えば全国の橋梁（2m以上）のうち、建設後50年を超えた橋梁の割合は、2013年現在18%のところ、2023年には43%、2033年には67%へと増加する。これへの的確な対応として、これまで以上に戦略的メンテナンスを進めることが重要である。

まず、国民の安全・安心を確保するためには、定期的な点検・診断により施設の状態を正確に把握した上で、必要な対策を実施し、得られた施設の状態や対策履歴等の情報を記録し、次期点検・診断等に活用するという「メンテナンスサイクル」を構築し、継続的に発展させていく必要がある。

また、中長期的な維持管理・更新等に係るトータルコストを縮減しつつ、予算を平準化していくためには、インフラの長寿命化を図り、大規模な修繕や更新をできるだけ回避することが重要である。このため、施設特性を考慮の上、安全性や経済性を踏まえつつ、損傷が軽微である早期段階に予防的な修繕等を実施することで機能の保持・回復を図る「予防保全型維持管理」の導入を推進する。

他方、国土を取り巻く状況の変化の中で、インフラに求められる役割や機能も変化していくものと考えられる。このため、戦略的メンテナンスの検討に当たっては、他の関連する事業も考慮した上で、その施設の必要性、対策の内容や時期等を再検討し、必要性が認められる施設については、更新等の機会を捉えて社会経済情勢の変化に応じた質的向上や機能転換、用途変更や複合化・集約化を図る一方、必要性が認められない施設については、廃止・撤去を進めるなど、戦略的な取組を推進する。

⁸ 内閣府政策総括官（経済社会システム担当）「日本の社会資本2012」（平成24年11月）、17部門（道路、港湾、航空、鉄道・運輸機構等、地下鉄等、公共賃貸住宅、下水道、廃棄物処理、水道、都市公園、文教、治水、治山、海岸、農業、林業、漁業、郵便、国有林、工業用水道）の粗資本ストックの推計結果。

また、多くのインフラを管理する一方、技術力、人員等で多くの課題を抱える市町村に対し、マスマリットの追求、民間の創意工夫やノウハウの活用、民間技術者等の活用を図る必要がある。

さらに、社会資本のメンテナンスに向けた理念や情報を共有するとともに、ベストプラクティスの普及を図る取り組みを推進する必要がある。

③国土基盤を賢く使う

三大都市圏環状道路や整備新幹線等の基幹的な交通基盤の整備が大きく進展することを見据え、必要な国土基盤の整備に加え、今後は、既存のネットワークの機能を最大限に活用すること等を通じて経済・社会システムのイノベーションを創出するため、国土基盤を賢く使う取組を推進する。

「コンパクト+ネットワーク」によってダイナミックな対流を生み出していくためには、ヒト・モノ・情報がよどみなく流れていけるようにしていかなければならず、それを支える国土基盤も、対流を促進するものとならなければならない。

このような対流の促進だけでなく、巨大災害等様々なリスクに機動的に対応していくためにも、また、日本の国際競争力を維持していくためにも、これからの国土基盤は、運用の工夫等により機能を最大限に発揮させるとともに、先進技術やシステムを付加（多機能化）し、多面的に活用していくことが必要である。

④国土基盤を支える担い手の確保とインフラビジネスの拡大

国土基盤は現場の担い手・技能人材によって支えられるものであることから、中長期的視点に立った総合的な人材の確保・育成を推進する。また、技術者・技能労働者が尊敬され、誇りを持てるよう、処遇等が確保される環境整備を通じて、若者が安心して一生を託せ、女性がより一層活躍できる環境を実現する。

今後、本格的なメンテナンスの時代を迎えることから、世界最先端の技術に支えられた安全で強靱な国土基盤を維持・確保するシステムをインフラビジネスの柱の一つとして位置付け、メンテナンス産業として発展させることが重要である。

研究開発の推進によるイノベーションの創出や市場の整備、輸出促進による国際展開等の取組を通じ、メンテナンス産業において世界のフロントランナーとしての地位を築き、我が国のインフラビジネスの競争力強化を実現する。

また、国土基盤の維持・整備・活用に当たっては、民間の資金、技術、ノウハウを最大限に活用することとし、PPP/PFIを推進する。その際、民間事業者が創意工夫を発揮できるコンセッション方式の対象拡大など多様な手法を用いて、2023年までに政府全体の取組で12兆円規模に事業規模を拡大する。

第3節 国土づくりを支える参画と連携

(1) 地域を支える担い手の育成等

人口減少が進む中で、個性ある地域づくりを進めていくためには、国が示した処方箋を地域が受け身で実施するのではなく、地域がそれぞれの特性を踏まえて自ら考え、地域づくりに取り組んでいく必要があり、各地域において地域を支える担い手をいかにして育成、確保していくかが重要な課題である。特に、少子化と高齢化、人口の地域的偏在が進み、生産年齢人口が減少していく中では、地域を支える担い手を戦略的に育成していくことが必要となってくる。

(地域を支える担い手の育成等)

地域を支える担い手の育成においては、それぞれの地域の実情がよくわかっているその地域にある大学や専門学校等の教育機関が果たす役割が大きい。時代の変化や地域社会のニーズを踏まえ、地域の教育機関も個性を磨き、地域での就職に結びつくような実践的教育や、地域の個性を活かす教育、専門技術を磨く教育等により、地域に貢献する人材を育成していくことが期待される。そのような教育を行うことができる教育者の確保も重要である。

地域外の大学等に入学するなど地域外で勉強や経験を積んだ若者が地域に戻って活躍するなど、地域間でのヒトの「対流」による担い手の育成も重要である。また、地域住民が主体となり、社会教育施設等における学習活動等を通じて、地域課題の解決やコミュニティの再生を実現していく取組を推進する。

優秀な人材を確保し続けるためには、このようにして育成された人材について、地域づくりに取り組んだ経歴が評価され、将来に向けたキャリアパスが形成されるような仕組みづくりを進めていく必要がある。

さらに、各分野の専門家が職業上持っているスキルや知識、経験を活かして、社会的・公共的な目的のために活動できる、いわゆるプロボノ人材が活動しやすい環境の整備も重要である。

(「若者希望社会」の形成)

地域社会が持続可能であるためには、若い世代が希望を持って地域で働き、生活することができる地域づくりを行っていく必要がある。このため、地域における教育、雇用、生活等の面での環境整備を進めるとともに、高齢者の智恵と経験を受け継ぐなど、世代間の交流の中で若い世代が主体となって、自らの希望を実現するための地域づくりに取り組むことを支援することが重要である。

また、現場で働く若者が希望を持てるように、就労環境の整備、安心してキャリアアップ

できる道筋の明確化、技術者や技能者の処遇の改善等を進めるとともに、職人が尊敬される社会の構築等も必要である。

（「女性活躍社会」の実現）

性別に関わりなく持てる能力を十分に発揮できる社会を築く観点から、女性が活躍できる社会を実現することが必要である。我が国では欧米に比べ、出産に伴い離職した女性が出産後に再就職する割合が低い。出産後もキャリアアップを目指す女性はその希望を実現できるよう、女性が働きやすく、働きながら安心して子供を産み育てられる「女性活躍社会」の実現を目指す。

このため、国土形成の観点から、住居、職場、保育施設等が近接するまちづくり、地域で子育てを支援するまちづくり等を進めるとともに、テレワークの推進等による就業環境の整備を図る。

これに加え、女性の起業を促進することが重要であり、女性自らが仕事と子育てを両立する働き方を実践することで、それが若い世代の希望につながることも期待できる。

（「高齢者参画社会」の推進）

高齢化の進展自体は問題ではなく、「健康・長寿」の社会を目指す必要がある。70代前半までの要介護認定率は6%に過ぎず、70代以降も元気な限り働きたいという意欲を持つ高齢者は数多く存在する。このような高齢者の希望を実現し、社会に貢献する「生涯現役」の「高齢者参画社会」の実現を目指す。

このため、健康増進に資するまちづくりを行うとともに、高齢者の有する経験、専門知識等が発揮できる就業の場をマッチングするための仕組みを確立することが重要である。例えば、高齢者の持つ豊かな経験やコミュニケーション能力を活かした総合力が必要な業務への就業や、若者の活動を支援することによる技術力の伝承等が考えられる。特に、大都市周辺部に居住する退職者が今後増加すると見込まれることから、このような退職者の持つ経験、知識等を地方の地域づくりに活用することが重要である。

（2）共助社会づくり

共助社会とは、地域の課題に対応し地域の活性化を図っていくために、共助の精神によって、住民が主体的に支え合う活動を行っている活力ある社会である。平成20年7月策定の国土形成計画において提唱した「新たな公」は、多様な主体が、従来の公の領域に加え、公共的価値を含む私の領域や、公と私の中間的な領域にその活動を広げ、地域住民の生活を支え、地域活動を維持する機能を果たしていくという考え方であり、その後、その取組が拡大し、その担い手も多様化してきている。共助社会づくりでは、自助、自立を第一としつつ

も、自助、共助、公助のバランスが取れている必要があるが、人口減少が進み、また公助については財政的制約がある中で、共助に期待される分野が拡大してきており、共助社会づくりを進めていく必要がある。その際、ボランティア活動だけではなく、事業化が可能なものは収益性のある事業・活動（ソーシャルビジネス）として地域の課題の解決を図るという視点が重要である。

（共助社会づくりにおける多様な主体の形成）

共助社会づくりにおいては、担い手となる多様な主体の育成と環境整備が重要である。このため、事業活動の主体として医療・介護、福祉、給食、見守り、子育て等の多様な日常生活支援サービス産業の育成や、地域の課題を発見して解決するソーシャルビジネスの起業の推進等を進めるとともに、担い手による自由な活動が確保できる環境を整備する。

多様な主体の活動の継続性を実現するためには、人材の育成・確保、資金調達の仕組みづくり等が必要となる。多様な主体の活動を担う人材については、企業OBを始めとする都市住民の豊かな知識・経験の活用も進める必要がある。このため、マッチングの仕組みを構築することや、二地域生活・就労を推進し、ライフスタイルやライフステージに応じて、生活や就労の場を都市と地方で行き来することができる社会を実現すること等の取組が期待される。また、資金提供の仕組みについては、クラウドファンディング等、不特定多数者からの資金調達手法の仕組みづくりや寄付文化の醸成等を進める。

さらに、共助社会づくりを行う主体を支援するためのプラットフォームの構築を進めるとともに、多様な主体と地域の企業等が人材交流を進めるなど、地域と企業等の協働による共助社会づくりの推進を図る。

また、様々な地域の課題に多様なソーシャルビジネスの事業活動を通じて取り組む地域自立的な組織等への支援を推進する。

（ヒトの「対流」を活用した共助社会づくり）

共助社会づくりを考えるに当たっては、現在その地域に居住する住民だけでなく、例えばお盆と年末年始には帰省する、また週末には親の介護のために実家に戻るといったような、地域外に居住する家族と地域の対流の視点、すなわち地域外の力を活用していくことが重要である。また、近年の若者、女性等の「田園回帰」の傾向を地域づくりに活かしていくため、「田舎暮らし」を受け入れる開かれた地域社会を構築していくことが必要である。

（コミュニティの再生）

コミュニティは住民による地域づくりの基礎となる単位であり、地域の文化、伝統を継承し、地域の個性や住民の地域に対する愛着を醸成するものである。このため、都市化、近代

化等の過程で弱体化した地域のコミュニティを再生していく。コミュニティの再生により、世代間、地域間の「対流」が促進され、地域の絆が復活する。子育てや介護を地域で支えることが可能となり、少子化対策、高齢化対策としても有効である。また、高齢者から子どもに生きるための知恵が継承され地域社会の教育力の向上にも資する。

なお、人口減少社会におけるコミュニティのあり方として、コミュニティが担っていた一部の機能について、共助社会づくりにおける多様な主体を活用して維持、向上することも有効である。

(出産・子育ての環境整備)

性別にかかわらず仕事と子育てを両立できるよう、働き方やキャリア形成の変革等の環境の整備を図る。多様なライフスタイル、家族構成に対応した子育て環境を整備することが重要であり、この際、子どもの視点からの対応も必要である。また、三世代同居・近居の推進や、職住近接、テレワークの推進等を進める。

第4節 横断的な視点

(1) 時間軸の設定

国土の基本構想を実現するための第1節から第3節までの取組は、短期間で実現するものではなく、中長期にわたって取組を継続することが必要である。このため、国土形成計画の推進に当たっては、いつまでに何をどの程度実現するかという時間軸を設定して戦略的に取り組むことが重要である。

(2) ICT等の技術革新やイノベーションの導入

国土形成計画の推進に当たっては、ICTの進化等の技術革新やイノベーションを積極的に導入することが重要である。技術革新やイノベーションが与える影響は、将来にわたっても重大かつ広範に及ぶことが予想される。

第1に、技術革新やイノベーションは、我が国の経済成長の原動力となり、発展のためのフロンティアを開拓する役割を担う。例えば、医療関連（再生医療技術等）、エネルギー関連（再生可能エネルギー技術等）分野における最先端技術の実用化、ビッグデータ・オープンデータの活用等により、産業の生産性が向上するとともに、成長産業・市場の創出が実現する。海洋資源探索技術の向上によるメタンハイドレードの活用等は、我が国の資源エネルギー制約の解決に寄与する。また、こうした動きを通じて、我が国の産業構造あるいは経済システム全体もまた変容していくと考えられる。

第2に、技術革新は、経済活動のみならず市民生活をも変容させ、社会のあり方自体を変化させる。例えば、ロボット技術の開発による介護の現場等への普及、情報通信技術の発達によ

るテレワーク・遠隔教育・遠隔医療等の実現等により、国民生活の質が向上するとともにライフスタイルにも影響を及ぼすことが考えられる。

第3に、技術革新の進展は、人々が必要とする生活基盤を変化させ、まちの姿を変貌させる。例えば、エネルギー利用のスマート化や水素社会の実現は、環境保全に資するとともに、エネルギーシステムや交通体系等都市のあり方を大きく進化させる。また、自動車の自動運転等ITS技術（高度道路交通システム）の普及は、交通事故・渋滞の緩和のみならず、物流システムに変革をもたらし、国全体の交通体系を大きく発展させることが考えられる。

しかし、今日では、海外諸国においてもイノベーションの推進を既に国家戦略として展開しており、激しいグローバル競争の中にあると言える。このため、「世界で最もイノベーションに適した国」づくりを実現すべく、国土政策としても、科学技術イノベーションが起きやすい環境整備が求められている。また、イノベーションの成果による恩恵が広く国民に享受され、社会的に受容される環境を醸成することも、併せて必要である。

（3）民間活力の活用

国土形成計画の推進に当たっては、PPP、PFI等により、民間の資金、技術、ノウハウを活用して、効率的かつ効果的に取り組むことが重要である。その際、民間による創意工夫が最大限発揮されるよう配慮する必要がある。

おわりに

本中間とりまとめを契機として、国土形成計画が目指すべき国土構造構築の方向性及びそれを踏まえた戦略的取組等について、国民各層における活発な議論がなされ、新しい国土形成計画の策定に向けて幅広い合意の形成が進むことを期待する。

また、計画部会としても、各方面の検討を踏まえつつ、最終報告に向けた検討に取り組むこととする。