

国土のグランドデザイン2050

～対流促進型国土の形成～

平成26年7月

国土交通省

目次

1. はじめに	1
2. 時代の潮流と課題	3
(1) 急激な人口減少、少子化	
(2) 異次元の高齢化の進展	
(3) 都市間競争の激化などグローバル化の進展	
(4) 巨大災害の切迫、インフラの老朽化	
(5) 食料・水・エネルギーの制約、地球環境問題	
(6) ICTの劇的な進歩など技術革新の進展	
3. 基本的考え方	9
(1) コンパクト＋ネットワーク	
(2) 多様性と連携による国土・地域づくり	
(3) 人と国土の新たなかかわり	
(4) 世界の中の日本	
(5) 災害への粘り強くしなやかな対応	
(6) 国土づくりの理念	
4. 基本戦略	19
(1) 国土の細胞としての「小さな拠点」と、高次地方都市連合等の構築	
(2) 攻めのコンパクト・新産業連合・価値創造の場づくり	
(3) スーパー・メガリージョンと新たなリンクの形成	
(4) 日本海・太平洋2面活用型国土と圏域間対流の促進	
(5) 国の光を観せる観光立国の実現	
(6) 田舎暮らしの促進による地方への人の流れの創出	
(7) 子供から高齢者まで生き生きと暮らせるコミュニティの再構築	
(8) 美しく、災害に強い国土	
(9) インフラを賢く使う	
(10) 民間活力や技術革新を取り込む社会	
(11) 国土・地域の担い手づくり	
(12) 戦略的サブシステムの構築も含めたエネルギー制約・環境問題への対応	

5. 目指すべき国土の姿	32
（1）実物空間と知識・情報空間が融合した「対流促進型国土」の形成	
（2）大都市圏域	
（3）地方圏域	
（4）大都市圏域と地方圏域　－依然として進展する東京一極集中からの脱却－	
（5）海洋・離島	
6. グランドデザイン実現のための国民運動	35

別添 具体的推進方策例	36
（1）「小さな拠点」の形成推進	
（2）高次地方都市連合の形成	
（3）高密度移動社会の実現	
（4）スーパー・メガリージョンと新たなリンクの形成	
（5）国の光を觀せる観光立国の実現	
（6）人口構造変動に対応した新たな土地利用システムの構築	
（7）災害に強い国土づくり	
（8）インフラを賢く使う	
（9）ICTの活用によるストレスフリー社会の実現	
（10）建設産業における中長期的な担い手確保・育成	
（11）環境共生都市の構築	

1. はじめに

我が国は、今、2つの大きな危機に直面している。

1つは、急速に進む人口減少である。特に人口減少の著しい地方部では、地域が維持できなくなり、消滅する自治体が数多く発生するという指摘がある。一方で、東京をはじめとする大都市では出生率が低い状況が続いており、このまま推移すれば、人口は限りなくゼロに近づいていき、社会全体の持続可能性が失われてしまう。

もう1つは、巨大災害の切迫である。東日本大震災の発生により、我々は我が国国土の脆弱性を再認識することとなった。その国土に、首都直下地震や南海トラフ巨大地震等の巨大災害の切迫が指摘されている。

いずれも、対応を誤れば、国家の存亡にもかかわるおそれがある。

我々は、未来を完全に予測し、コントロールすることはできない。しかし、意志の力で、ある程度未来に影響を与えることは可能である。そのためには、ビジョンを持ち、それを共有することが必要である。「未来を予測する最善の方法は、未来を発明すること」¹であり、より多くの人の意志が重なれば重なるほど、未来に対する影響力を高めることができる。

歴史を振り返れば、我が国の先人たちは、南北3000kmにわたる大小の島々を舞台として、様々な危機と向き合いながら、長い歴史の中で今日の日本を作り上げてきた。

この国土を、子や孫、さらにその次の世代へと引き継いでいくことが、今日を生きる我々の世代の責務である。これまで積み上げてきた歴史・伝統・文化や、我が国の国土の有する特性・ポテンシャルを踏まえ、短期的な視点に陥ることなく、国民の間で夢を共有した上で、未来を切り開いていくための中長期的なビジョンを描いていく必要がある。

現下の厳しい財政状況を考慮すると、限られた財源の中で最大の効果を上げることを目指すべきであり、そのために選択と集中を進める必要があることはもちろんであるが、それにとどまらず、我が国が長期的に進むべき方向性を明確に示し、そこに向けて最も効率的に歩みを進めていけるような、適切な目標の設定と、そのための合意を形成することが重要である。

折しも、我が国における半世紀ぶりの夏季五輪として、2020年東京オリンピック・パラリンピックの開催が決定した。我々は、2020年をゴールとするのではなく、これをマイルストーンとし、東京だけでなく我が国全体について、未来を見据えた中長期のビジョンを描く好機ととらえるべきである。加えて、今後我が国と同様の問題に直面する諸外国に対し処方箋を提示していくことも、課題解決先進国としての我が国の重要な責務である。

¹ パーソナルコンピュータの父と言われるアラン・ケイの言葉。"The best way to predict the future is to invent it."

「夢なき者に成功なし」²。今、まさに国土の上に夢を描くときである。

このため、2050年を見据え、国土づくりの理念や考え方を示すものとして、「国土のグランドデザイン2050～対流促進型国土の形成～」を策定する。グランドデザイン策定に当たっては、昨年10月以降合計9回にわたり有識者懇談会を開催したほか、本年3月に示したグランドデザインの骨子を基に、広域地方計画協議会の場などにおいて、都道府県、政令市等地方公共団体や経済団体等、また関係各府省からもご意見を伺った。今後、本グランドデザインなども踏まえ、国土形成計画の見直しに着手していくこととするが、このグランドデザインが、国民と危機感を共有しつつ、我が国の未来を描くための1つの素材となることを期待する。

² 吉田松陰の言葉とされる。「夢なき者に理想なし、理想なき者に計画なし、計画なき者に実行なし、実行なき者に成功なし。ゆえに、夢なき者に成功なし。」

2. 時代の潮流と課題

(1) 急激な人口減少、少子化

我が国は2008年をピークに人口減少局面に入った。合計特殊出生率は、ここ数年若干持ち直しているものの1.43と低水準であり、2050年には人口が1億人を割り込み、約9700万人になると推計されている³。また、これに伴って、人口の地域的な偏在が加速する。我が国の約38万km²の国土を縦横1kmのメッシュで分割すると、現在、そのうちの約18万メッシュ（約18万km²）に人が居住していることになるが、2050年には、このうちの6割の地域で人口が半減以下になり、さらにその1/3（全体の約2割）では人が住まなくなると推計される。民間機関からは、人口減少はさらに深刻であり、一部自治体が消滅するとの指摘もなされている⁴。

現状のまま推移すれば、急激な人口減少とその地域的な偏在は避けられない。しかし、前述の1kmメッシュの人口推計によれば、多くの地域で人口が減少する中においても、旧町村役場・支所や、小学校などがある中心集落では、一定程度の人口が維持される可能性があることが示されている。

しかし、これはあくまでモデル的な推計の結果であり、日常の買い物や医療など、生活に不可欠なサービスが失われてしまえば、そこに人々が残り続けることは困難になっていく。どのようにサービス機能を確保し、周辺集落を含めて地域をいかに維持していくかが課題である。

さらに言えば、このようなサービス機能の確保により地域を残すことができたとしても、それだけでは持続的に地域を維持することはできない。なぜなら、若者や子供がその地域から消えてしまえば、学校は廃校になり、やがては地域の消滅を招いてしまうからである。

例えば、全国の山間部の平均的な人口ピラミッドから、人口1000人のモデル集落を仮定し、将来人口を推計してみると、現状のままの人口動態で推移すれば、2050年には約300人まで人口が減少し、特に小中学生の激減により地域の小中学校は廃校に追い込まれる可能性が高い。しかし、このような山間部の集落であっても、毎年1世帯又は2世帯程度を集落に呼び込む、あるいは流出を抑えることができれば、人口減少に歯止めをかけ、小中学校を維持していくことが可能になると推計される⁵。これを実現するためには、地域に雇用場を創出することが必要であり、それらをつくり出すことができるか否かが持続的な地域づくりの鍵となる。

³ 本文中で使用している人口統計に関するデータは、実績は総務省「国勢調査報告」「人口推計年報」、厚生労働省「人口動態統計」、将来推計の全国値と2040年までの地域別推計は国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口」「日本の地域別将来推計人口」、2050年の地域別の数値はこれらを基にした国土交通省国土政策局推計による。

⁴ 「ストップ少子化・地方元気戦略」（日本創成会議・人口減少問題検討分科会、平成26年5月8日）

⁵ 現状のままの推移では小中学生は2050年には約8割減となるが、毎年1世帯（夫婦と子供1人）と20歳代の男女2人（計5人）を呼び込むことができれば約4割減、毎年2世帯と男女4人（計10人）では約1割減にとどめることができる。

なお、近年、特に東日本大震災以降、中国地方の中山間地・離島等で人口が社会増となるなど、若者や女性の「田園回帰」と呼ばれるような動きが起きていることが指摘されている。このような新たな人の流れは、一時的又は地域限定的な現象であるのか、それとも我が国の社会全体に広がる大きなうねりとなっていく可能性があるのか、その動向を注視し、これを持続的地域づくりにつなげていけるかが課題である。

一方、人口減少は、都市の機能の維持にも大きな影響を及ぼす。都市機能の維持には、様々な都市サービスを提供するサービス産業が成立する必要があるが、そのためには一定の商圈規模、マーケットが必要となる。その商圈規模は、提供されるサービスの種類によって様々であるが、百貨店や大学、救命救急センターなど高次の都市機能が提供されるためには、一定の人口規模が必要となる（例えば人口10万人以上の都市から交通1時間圏にある、複数市町村からなる圏域人口30万人程度以上の都市圏）。しかし、三大都市圏⁶を除いた36の道県における人口30万人以上の都市圏は、人口減少により、61（およそ各道県当たり2つずつ）から2050年には43（およそ各道県当たり1つずつ）に激減することが見込まれることから、このような高次の都市機能を提供するサービス産業が成立しなくなるおそれがある。これにより、特に地方都市の魅力が減退し、結果として若者の流出を招くおそれがある。加えて、地方圏の雇用の6割以上を占めるサービス業等の第3次産業の減少は、雇用の減少をもたらし、地方の衰退を加速してしまうおそれがある。このため、交通1時間圏を拡大し、都市圏域の人口規模を確保するなど、これらの地域を含め、各地域における一定の都市機能をどう維持していくかが課題である。

さらに、人口減少に歯止めをかけるためには、出生率の回復が急務であるが、仮に、出生率回復に成功したフランス並みのペースで、人口安定水準と言われる2.07まで出生率が回復したとしても、人口が下げ止まるのはその数十年先となり、さらに回復が遅れば遅れるほど、より低い水準で人口が安定することになってしまう。加えて、特に憂慮すべきなのは、若年層を中心に、相対的に出生率の高い地方部から、出生率の低い東京圏への人口流出が続いており、このことが結果として人口減少を加速させていることである。長期的に我が国の人口を一定水準に保つためには、女性が働きやすく、子供を産み育てやすい環境を整備することなど、大都市、地方を通じ少子化対策を推進していくとともに、地方部から東京圏への人口流出に歯止めをかける必要がある。

⁶ 地域区分は以下のとおり。

三大都市圏：東京圏、名古屋圏、大阪圏

地方圏：三大都市圏以外の地域

東京圏：埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県

名古屋圏：岐阜県、愛知県、三重県

大阪圏：京都府、大阪府、兵庫県、奈良県

(2) 異次元の高齢化の進展

我が国の高齢化率は上昇を続けており、平成25年には25.1%となった（高齢化率が最も高い秋田県等では既に30%を超えている。）。世界のどの国も経験したことのない超高齢社会が我が国に到来しており、2050年には高齢化率は約4割に達すると推計される。高齢社会に対応した国土・地域づくりが急務である。

また、高齢者の実数を地域別に見ると、地方圏の高齢者人口は、2025年にピークアウトするのに対して、東京圏では2040年に高齢者人口が1000万人を突破し、さらに2050年に向けて増加を続けるなど、大都市やその郊外において高齢者が激増することになる。このように、大都市部と地方部とでは高齢者数のピーク時が異なり、このため、大都市では介護施設が不足し、地方部では余剰が生じる可能性がある。こうした将来のミスマッチに対する国土政策上の対応が必要である。

一方で、健康寿命が伸び、元気に活躍する場を求める高齢者が増大している。70代前半の要介護認定率は6%にとどまっており、働けるうちはいつまでも働きたいという高齢者も多い。生産年齢人口が減少する中で、高齢者の方々にいかに力を発揮していただくかが大きな課題である。

(3) 都市間競争の激化などグローバル化の進展

アジアの新興国の成長等により、国際競争が激化している。国際競争の舞台は様々であるが、産業の高度化に伴い、知識、情報、金融、サービス、文化等ソフト面の要因がより重要となるに従い、これらをグローバルレベルで集めることができる装置としての「都市」が、国際競争力を大きく左右する舞台となってきた。進展するグローバル化の下、国際社会での日本の存在感を維持していくためにも、大都市の国際競争力の強化が課題である。

一方、アジア諸国の成長により、製造業の海外移転が進展しており、これが地方の活力を削ぐ要因となっているが、日本企業がグローバル化していく中でも、東アジア諸国の賃金上昇などを背景に、製造業の一部で国内回帰の可能性も出てきている。こうした可能性を取り込んでいくことが地方活性化を図る上で必要である。

しかし、アジア諸国でも徐々に技術力が高まってきており、これまでと同じような製造業の立地ではその可能性を取り込むことはできず、より産業の高度化を図っていくことが重要である。さらに、物流の機能を向上させ、エネルギーコストを抑えるなど、より高い生産性を実現できる基盤を充実させていく必要がある。

このような国際競争への対応だけでなく、今後は、世界規模での物流構造の大変動にも的確に対応していく必要がある。ユーラシアダイナミズムとも

言うべき東アジアやロシアにおける経済活動の活発化等が、日本の地政学上の位置を大きく変化させる可能性を有しており、また、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年々増加してきている。さらにパナマ運河の再拡張工事が進むなど、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。

一方、世界経済全体の拡大は、観光面にも大きな影響を及ぼす。新興国の経済成長に伴い、富裕層が拡大することから、海外旅行がこれまでにない規模で拡大していくことが想定される。そのような中で、訪日外国人旅行者数は、2013年に初めて1000万人を突破した。政府は、東京オリンピック・パラリンピックを契機に、2020年に向けて、2000万人の高みを目指すこととしているが、今後、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踏まえれば、2020年にとどまることなく、これを大きな通過点として、2030年、さらには2050年を見据えて戦略的に取り組んでいくことが重要である。このような取り組みを通じて、近い将来、外国人旅行者やビジネスマンが日常的に全国各地を訪れ、交流し、滞在する社会が到来することになる。

しかしながら、現況は、外国人旅行者の宿泊は東京周辺やゴールデンルート等に集中している。今後はそれ以外の地方部においても、国際化を進め、広く受け入れ体制を整えていくことが課題である。

(4) 巨大災害の切迫、インフラの老朽化

2011年3月の東日本大震災の発生は、我が国に広域かつ甚大な被害をもたらし、その影響は被災地域のみならず多方面に及んだ。首都直下地震、南海トラフ巨大地震は、30年以内の発生確率が70%とされており、仮に発生した場合には多数の死傷者や経済的損失等、甚大な被害をもたらすと予測されている。我が国は、平地が少なく、沖積平野や沿岸部の埋立地等の特定の場所に人口・資産が集中していることも相まって、一部の海外の金融機関からは、東京など大都市の自然災害に関するリスクは国際的に見ても高いと評価されている。こうした中、依然として東京一極集中が進展していることによって、被害が増大するリスクが高まっている。ひとたび巨大災害が発生すれば国家存亡の危機を招くおそれもあり、国土レベルでの対応が課題である。

また、1時間に100ミリ以上の豪雨の増加など近年の気候変動は、風水害・土砂災害の激甚化をもたらしている可能性があり、今後、地球温暖化に伴い、これらの災害リスクがさらに増大するおそれがある。

さらに、我が国は世界の約1割の110の活火山を有しており、大規模火山噴火の発生も懸念される。

こうした災害の影響は、高度にグローバル化した経済やサプライチェーン等を通じて、直接的な被災地域のみならず、全国、そして海外にも波及する

リスクであることを認識する必要がある。

こうした中、高度成長期以降に集中整備したインフラの老朽化は深刻である。日本の社会資本ストックは、現在約800兆円⁷であるが、国交省所管インフラ⁸の維持管理・更新費について、現在の技術や仕組みによる維持管理状況が概ね継続する場合を前提とすると、2013年度の維持管理・更新費約3.6兆円⁹が、20年後には約4.6～5.5兆円程度になると推定され、今後、施設の長寿命化や技術開発等を行うことにより、費用を縮減し、効率的な社会資本の維持管理・更新を行っていく必要がある。

（５）食料・水・エネルギーの制約、地球環境問題

我が国は既に人口減少局面に入っているが、世界全体の人口は2050年まで一貫して増加傾向にあり、2010年に約69億人の人口は2050年には約96億人に達すると予測されている。食料・水・エネルギーに対する需要も爆発的に伸びていくことが想定されるが、そうした中で我が国として食料・水・エネルギーをいかに確保していくかが課題である。現在、食料自給率はカロリーベースで39%、生産額ベースで68%で、食料は大幅な輸入超過となっており、また、エネルギーについても化石燃料の輸入が増大し、その結果、貿易収支・経常収支が悪化している。水資源についても、国内でも地域、時期により不足することがあり、安定的な水利用には懸念があることに加え、世界においても水需要が爆発的に増加し、水問題が間接的に我が国に影響を与え得る状況である。

さらに、地球温暖化の進行や生物多様性の危機など、地球環境問題は非常に深刻である。今世紀末の日本の平均気温は4.4℃上昇するとの予測もあり、災害の激甚化に加え、安定的な水資源の確保や農業生産への悪影響も懸念される。また、環境問題は容易に国境を越える時代であり、中国で深刻化しているPM2.5による大気汚染が我が国にも影響を及ぼす懸念も生じている。

こうした中、徹底した省エネルギーを進めていくとともに、再生可能エネルギーの活用を進めていく必要がある。シェールガス、水素、メタンハイドレートなど、新たなエネルギー供給の可能性も生まれてきていることから、これらの具体化にも積極的に取り組んで行く必要がある。

また、食料・エネルギーの地産地消を進め、グローバル社会にあっても一

⁷ 内閣府政策統括官（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。

⁸ 社会資本整備審議会・交通政策審議会「今後の社会資本の維持管理・更新のあり方について答申」（平成25年12月）、国交省所管の社会資本10分野（道路、治水、下水道、港湾、公営住宅、公園、海岸、空港、航路標識、官庁施設）のうち、国、地方公共団体、地方道路公社、（独）水資源機構が管理者のものを対象に、建設年度ごとの施設数を調査し、過去の維持管理、更新実績等を踏まえて推計（事業費）。なお、補助事業、地方単独事業の事業費を含む。

⁹ 2013年度の値（約3.6兆円）は、実績値ではなく、今回実施した推計と同様の条件の下に算出した推計値（事業費）である。

定の自給が可能となる、いわゆるサブシステムの構築を進め、何らかの要因で世界が食料・エネルギー危機になっても、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。水に関しても、国際的協調の下に健全な水循環系を構築していく必要がある。

(6) ICTの劇的な進歩など技術革新の進展

技術革新は、これまでも人々の暮らしや社会に大きな変革と進歩をもたらしてきた。特に、近年その進化が著しいICT分野においては、コンピュータとその処理能力が飛躍的に増大しており、すべての人やモノがモバイル、ウェアラブル、ITS等様々なデバイスでネットワークにつながり、クラウドなど、ネットワーク自体も進化する時代が始まっている。さらに、GPS、ジャイロ等の測位技術の向上により、すべてのデータに位置情報がタグ付けされ、Internet of Things (IoT)と呼ばれるような、ネットとリアルとの融合が進んできている。

これによりデータ・トラフィックが急増していることへの対応が必要であるが、一方、利用可能となったビッグデータが様々なイノベーションを生み出し、また、オープンデータを活用して、多様な主体が公の担い手として活動することができるようにする必要がある。

このように、今後もICTの劇的な進歩とともに、交通、医療、教育、防災など、幅広い分野において技術革新が進展すると考えられる。これらを現時点で正確に予測することは困難であるが、新しい技術革新を我々の暮らしや社会の向上に役立てていくことができるよう、その成果を社会全体で活用するために積極的に取り込んでいくことを可能とするような社会面・制度面での対応が課題である。

3. 基本的考え方

(1) コンパクト+ネットワーク

人口減少、高齢化、厳しい財政状況、エネルギー・環境等、我が国は様々な制約に直面している。今後ますます厳しくなっていくこれら制約下においても、国民の安全・安心を確保し、社会経済の活力を維持・増進していくためには、限られたインプットから、できるだけ多くのアウトプットを生み出すことが求められる。その鍵は、地域構造を「コンパクト」＋「ネットワーク」という考え方でつくり上げ、国全体の「生産性」を高めていくことにある。「コンパクト」＋「ネットワーク」には、次のような意義があるものと考えられる。

①質の高いサービスを効率的に提供する

人口減少下において、行政や医療・福祉、商業等、生活に必要な各種のサービスを維持し、効率的に提供していくためには、各種機能を一定のエリアに集約化（コンパクト化）することが不可欠であり、これにより各種サービスの効率性を確保することができる。

しかし、コンパクト化だけでは、人口減少に起因する圏域・マーケットの縮小への対応が不十分となり、より高次の都市機能によるサービスが成立するために必要な人口規模を確保できなくなるおそれがある。このため、各地域をネットワーク化することにより、各種の都市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。

②新たな価値を創造する

コンパクト+ネットワークにより、人・モノ・情報の交流・出会いが活発化し、高密度な交流が実現する。高密度な人・モノ・情報の交流は、イノベーションのきっかけとなり、新たな価値創造につながる。

また、これは賑わいを創出することにもなり、地域の歴史・文化などを継承し、さらにそれを発展させていくことにも寄与する。

このようなコンパクト+ネットワークの考え方は、人口減少に対応した国土政策を考える上で有効な方策と考えられるが、それにとどまらず、今日の高度に国際化した新しい産業構造にも通じるものである。すなわち、グローバルな競争の中、新しいサービスを提供していくことが必要な時代において、各企業は選択と集中の考え方の下、ターゲットとする得意分野に資源を集中・コンパクト化してきている。また、中小企業においても、グローバル・ニッチと言われるように、国際市場を開拓する上で、それぞれニッチ分野に特化する戦略などが必要とされている。しかし、その一方で、各企業が新しい価値、新しいイノベーションを生み出すためには、異

なる業種等との交流が必要であり、そのためには企業間のネットワークが不可欠である。すなわち、今後の産業のあり方においても、コンパクト＋ネットワークが必要とされていると言える。

コンパクト＋ネットワークの考え方は、そのサービスの提供レベルに違いはあるものの、中山間地から大都市までのあらゆる地域に通じるものである。コンパクト＋ネットワークにより、「新しい集積」を形成し、効率性を高め、より大きな付加価値を生み出すような国土構造としていくこと、いわば国全体の生産性を高める国土構造を構築していくことが、新たな国土づくりの基本的な考え方として必要である。

(2) 多様性と連携による国土・地域づくり

人口減少社会において、各地域が横並びを続けていては、それぞれの地域は並び立たず、サービス機能や価値創造機能が劣化していく。このため、横並びを脱し、個性を深めていく必要がある。

しかしながら、我が国が長い歴史の中で育んできた多様性が、近代化や経済発展を遂げる中で徐々に失われてきている。このため、まずは各地域が多様性を再構築し、主体的に自らの資源に磨きをかけていくことが必要である。多様性を磨き上げ、深い固有性を獲得すれば、それは世界的な普遍性を持ち、日本の新しい成長エンジンになる。その上で、複数の地域間の「連携」により、人・モノ・情報の交流を促進していく必要がある。これにより、多様性を有する地域間で、1) 機能を分担し、互いに補完する、2) 目標を共有し、共に進化する、3) 融合し、高次の発展を図る、ことができるようになり、圏域に対する高次のサービス機能の確保と新たな価値創造が可能になる。

このような「多様性」と「連携」は、「コンパクト＋ネットワーク」により支えられ、多様な地域が相互につながり、一体の地域となっていくことによってメルティングポットが形成され、より一層地域の多様性が高まっていくこととなる。多様性をより豊かなものにしていくという効果も、コンパクト＋ネットワークのもたらすもう1つの側面ということができる。

さらに、コンパクト＋ネットワークは、今後本格的に幕を開ける50年に一度とも言えるべき「交通革命」¹⁰と「新情報革命」¹¹を取り込んでさらに進化し、距離の制約を克服するとともに、高度に発達した知識・情報空間と実物空間を融合させた(CPS(サイバーフィジカルシステム))新しい集積の下、

¹⁰ リニア中央新幹線、LCC、北極海航路、パナマ運河再拡張等によってもたらされる、移動にかかる時間短縮・コストの低下や物流構造の変革をいう。

¹¹ すべての人やモノが常にネットワークにつながり、ビッグデータ等を活用して様々なイノベーションが生み出されるようになることをいう。

一層の効率化、価値創造をもたらす。

地域間相互の人・モノ・情報の交流は、それぞれの地域が多様であるほど活発化するものと考えられ、このことは、温度の異なる流体の運動である「対流」になぞらえることができる。温度差（地域間の差異）がなければ対流は起こり得ないことから、対流のエンジンは多様性であると言える。対流は、放っておくと温度差がなくなり止まってしまうことから、常に地域間の差異、すなわち多様性を生み出し、これを進化させていかなければならない。そして、その多様性は経済に裏打ちされたものであることが必要である。

また、対流を媒介する役割を担うのは「連携」であり、その連携による人・モノ・情報の流れが対流である。多様性が進化するのと同様に、連携も進化させていかなければならない。

多様性と連携により生み出される対流には、様々なレベルが考えられる。特定テーマ間での対流や、身近な地域の中で起こる小さな対流もあれば、国土全体の産業構造にかかわるようなダイナミックな対流もある。小さな対流が生まれ、その積み重ねが創発を引き起こし、やがて大きな渦となって国土全体の大きな対流につながり、思いも寄らないような新たな価値を生み出していくよう、様々なレベルで対流を活発化させていく必要がある。

また、人・モノ・情報の対流は、物理的なネットワークや情報ネットワークを通じて行われることから、対流を加速できるよう、ネットワークも高機能化していく必要がある。

一方、対流が加速すればするほど、逆に「たまり場」の機能の重要性も高まっていく。人・モノ・情報が活発に動くだけでなく、一定の場所に集まり、融合することで、そこが価値創造の現場となっていく。たまり場の機能も有した、ダイナミックな対流を促進していく必要がある。

さらに、移住したり、新しい場所で働くといった、「人」のダイナミックな対流を促すような、柔軟な社会構造を考えていく必要がある。

I C T分野においては、通信の高速化等により物理的な距離の隔たりが意味をなさなくなり、「距離は死に、位置が重要になる」¹²と言われている。これに対し、実物空間においては、距離がゼロになることはないものの、交通ネットワークや情報ネットワークが便利になればなるほど、物理的な距離の存在は大きな障害とならず、それぞれの地域の固有の歴史・文化・伝統等を背景とした多様性を有することが重要となる。実物空間においても、いわば「位置」（＝その場所で何ができるか、比較優位）が重要となると言えることができる。

より深い固有性に培われた多様性を磨くことは、各々の「位置」を磨くことに他ならない。そのためには、何よりも主体性が重要であり、主体性があ

¹² フランセス・ケアンクロス「距離の死」（1997年）

るからこそ、自分と異なる他との連携が可能となる。多様なものがバラバラのままでは豊かさは生まれず、それぞれの「位置」が連携により距離の制約を克服して新しい関係を構築することで、はじめて様々なサービス、価値が創造されてくる。

このように、多様性と連携は表裏一体の関係にあり、人口減少下でも新しい価値を創造していく上で鍵となるものである。交通革命と新情報革命を積極的に取り込んだコンパクト＋ネットワークにより、これをより高度なものとしていくことができるか否か、さらには、そのような高度化されたコンパクト＋ネットワークの中で、様々なレベルでより活発でダイナミックな対流を生み出せるか否かが、今後の国土づくりを大きく左右するものと考えられる。

(3) 人と国土の新たなかかわり

① 多様性を支えるふるさと

我が国の国土は、南北3000kmにわたる大小の島々からなり、国土を二分する脊梁山脈や、少なく、狭い平野などの特徴を持つ。気候区分は、亜熱帯から冷帯まで6つに分かれ、平均降水量は全世界の約2倍、また国土の約半分が豪雪地帯となっており、世界でも類を見ない多様な自然、国土を形成している。

この日本列島に、有史以来居住してきた人々は5億人を超える。それぞれが厳しい自然条件に対する備えを施しつつ、時代に応じて国土に対する様々な働きかけを行ってきた結果、集落、農山漁村、都市が生まれ、産業、交通施設等の集積が進展してきた。四季折々の多彩な自然の中に、かつては60余州300諸藩と言われた多様な社会があり、各地域には歴史、文化、生活、ものづくり等の系譜が存在する。また、日本人は、そうした地域とのかかわりの中で、勤勉、和を尊ぶといった国民性をつくり上げ、アイデンティティを形成してきた。いわば、人は多様な風土に働きかけ、多様な風土は人に影響を与え、その相互作用により現在の日本の人と国土が形成され、その関係の中で、日本人は多様な地域に支えられる独自の文化、国民性を育んできたと言える。

これらの地域に支えられた文化や国民性は、日本人が国際社会の中で生きていく上での支えとなるものであり、同時に、国際社会の中での日本のイメージ、信頼、ブランドを形成するものでもある。そしてそれら伝統、文化の中には、例えば、「里山」、「里海」に見られるように、自然を支配、対峙するのではなく、自然と共生し、その免疫力を活かしながら糧を得ていくという考え方、「いただきます」という言葉に見られるように、命や自然の恵みに感謝しながら食を捉える考え方、「詰まらない」に見られるように、物

量に価値を置かず、コンパクトで最小限の利用にこそ価値を置く考え方等、今後、地球規模での様々な問題解決に資するヒントが隠されている。日本人が国土、地域との相互関係の中、長い歴史を経て培ってきた多様な文化こそ、これからの日本の強みとなるものであると考えられる。

これら文化は、人々の営みの中でこそ育まれる。日々の営みの中で、家族、友人、地域、職場、学校等様々な人とのつながりを通じて、人は地域との分かちがたい関係を築き、その関係が、都会であれ、農山村であれ、地域への愛着となることで、そこが「ふるさと」になる。そして、その「ふるさと」が、長い年月を経て、それぞれの地域の特性と相まって、地域固有の文化を形成していく。その中で、人はそれぞれの地域の文化を呼吸しながら生きていく存在とも言える。「住み慣れた地域に住み続けたい」という思いは、人が文化を呼吸して生きていく存在であるゆえの当然の思いであり、最も大切にしていかなければならないものの1つでもある。そして、このような「ふるさと」への思いは、日本の文化、国民性を支えることにつながり、国際化の中で日本が生きていく上での強みにもなるものである。

しかし、急激な人口減少や巨大災害の切迫という状況下で、住み慣れた地域に住み続けたいという思いをかなえることが難しくなっていく。様々な制約の中、その思いをできる限り叶えることのできる国土政策を目指していくことが重要である。

② 単一のベクトル（評価軸）から2つのベクトルへ

戦後日本は、豊かさを目指し、奇跡とも言える経済成長を遂げてきた。そして、今日、グローバル化が進展する中で、豊かさを維持、発展させるため、さらなる成長が求められている。それを可能とするためには国際社会での競争を勝ち抜いていく必要があり、積極的に国際社会に打って出て行くべし、といった考え方、価値観が強くなってきている。

一方、従来型の経済一辺倒の豊かさではなく、自然や地域との触れ合いを大切にする生き方も求められており、田園回帰と呼ばれるように、地域を志向し、地域を大切にしたいという若者も増えてきている。

このように、いわば「国際志向」と「地域志向」とも言うべき2つの考え方、価値観が存在する。これらは相矛盾するものではなく、経済社会が成熟する中で、社会全体、さらには、個々人の中でも価値観が多分化した結果生じているものと考えられる。したがって、このような価値観を対立概念として捉えるのではなく、社会を評価する上での2つのベクトルのようなものとして捉えていく必要がある。特に、個人と個人、地域と地域がグローバルに結ばれる時代にあっては、どのような個人、地域であっても、多かれ少なかれ複眼的な見方がこれからは必要となっていくと考えられる。

そして、今後、このような複眼的な捉え方は、社会に対する評価だけでなく、国土政策を進めていく上でも重要となっていく。

例えば、大都市に住む個人が田舎との間で二地域に居住することは、巨大災害に備えたセキュリティ上有効だけでなく、今後生じる国土レベルの医療・福祉施設の不マッチを緩和する上でも重要である。さらには、地球規模での急速な人口増加が見込まれる中、日本全体で国際志向と地域志向という二元的ベクトルを強化することは、国際的リスクへの日本の耐久力を高める上でも有効である。

2つのベクトルを持つことは、物事を複眼的にとらえるだけでなく、物事の評価に当たっても、ものさしを2つ持つということである。これからは、2つのベクトル、2つのものさしの間で、国土、経済、地域、暮らしの各分野で「戦略的サブシステム」（通常はサブシステムであっても、緊急時にはメインシステムを代替し得る仕組み）を構築するなど、人々が多元的な選択がしやすいような仕組みを取り入れた国土づくりを進めることとし、それに対応した社会経済システムの多様化・弾力化を図っていく必要がある。

③新しい「協働」

複眼的な価値観を持つことが一般化することに伴い、人と地域のかかわりも一層多様になっていく。例えば、複数の生活拠点を同時に持ち、地域に根を下ろして、それぞれの地域で役割を果たすとともに、それぞれの地域で仕事を持つ（二地域生活・就労）という動きも今後さらに広がっていくものと考えられる。SNSなどの新たな交流の仕組みや、不特定多数の人から資金を調達するクラウドファンディング、さらに無料テレビ電話などの機器を積極的に活用することによって、新たな人と人、人と地域のつながりが生まれ、さらに、個人だけでなく、企業やNPOなど、多様なプレイヤーが地域づくりにかかわっていくこととなる。

そうした中で、単なる「交流」ではなく、複数の主体が、目標を共有し、ともに力を合わせて活動する、国土・地域づくりの新しい「協働」の時代へと社会全体を発展させていく必要がある。この「協働」を進めていく上では、交通革命や新情報革命をはじめ様々な技術の進歩の成果を活用するとともに、制度面でも先に述べた2つのベクトルの考え方を重視して、柔軟に対応していくことが必要である。

④女性の社会参画

人口減少が進む中、女性は最大の潜在力を有している。しかしながら、いわゆるM字カーブに象徴されるように、特に20代後半から30代にかけての女性の社会参画は諸外国に比べ進んでいるとは言えない状況にある。女性の就業率と出生率には正の相関関係が存在し、例えば女性の就業率の高い北陸地方等においては、出生率が全国平均より高い傾向にあるなど、女性の社会参画は、出生率を高め持続可能な地域社会を作っていく上でも有効である。

このため、地方部において、若者が働き場所を確保でき、安心して子供を

産み育てやすい社会を実現するとともに、大都市部等においても、多様で柔軟な働き方の推進や、ワークライフバランスの更なる推進を図ること等により、大都市・地方を通じて、男女がともに仕事と子育てを両立できる環境を整備し、女性の社会参画を促進していくことが重要である。

⑤高齢者の社会参画

人口減少、高齢化が進む中においては、意欲と能力のある高齢者が年齢に関わりなく社会参画できるような国土・社会環境の整備が重要である。

まず、「生産年齢人口」の考え方や定義を見直し、健康な高齢者が「多様な働き方」で、広義の意味での「働く」ことを可能とし、それを前提とした社会を実現していく必要がある。

例えば、企業の退職年齢を見直す、あるいは退職制度そのものをなくすといったことに加え、企業での経験を有する高齢者が地方において農業生産法人の経理を行ったり、農産物の海外輸出を企画したりといった形で、高齢者の豊かな知識、経験や技術を活かし、様々な地域で社会に貢献することを促進していくことが重要である。

高齢者の健康寿命を伸ばし、コミュニティの中で社会的役割を担うだけでなく、元気に働き、創造的生産活動にも大きく貢献し、年金＋ α の収入を確保するとともに、必要になれば介護が受けられる社会を実現することが必要である。

また、元気な高齢者が増えていることなど、実際の活動実態を踏まえて、生産年齢人口だけでなく、高齢者の定義・位置づけの見直しも検討していく必要がある。

⑥コミュニティの再構築

人が国土とかかわる上で、重要な舞台の1つとなるのがコミュニティである。しかしそのコミュニティの機能が、経済発展に伴う都市化、核家族化や会社中心社会の進展の中で弱体化してしまっている。価値観が多様化し、単身世帯の急激な増加も予測されている中、住民同士をつなぐコミュニティを、必要に応じ再編することを含め再構築するとともに、多世代循環型のサステナブルなものにしていく必要がある。

このため、都市政策・住宅政策・福祉政策・交通政策等関連施策を総動員して、子供から、若者、女性、高齢者まで老・壮・青のバランスがとれたコミュニティを再構築していく。中でも特に将来を担う若者が、学び、働き、暮らし、挑戦することができ、自分のキャリアプランを構築できるような地域社会の実現を図ることが重要である。

また、高齢者や障害者などだれもが生き生きと暮らせる空間の整備を図りつつ、地域コミュニティにおける様々なニーズに対応した「新たな公」の取り組みを促進していく。

以上のように、新たな時代の人と国土のかかわりをつくり上げていくことは、本来国民一人一人が望んでいる多様な価値観に基づく生き方や働き方、暮らし方を可能にする。このことは、安心して子供を産み育てやすい社会の実現にもつながるものである。

今後政府をあげて推進する各般の少子化対策とも相まって、国土づくりの観点からも、国民の希望どおりに子供を産み育てることができるような環境を整備することにより、出生率が回復し、中長期的に1億人程度の人口構造を保持することができるものと見込まれる。

(4) 世界の中の日本

グローバリゼーションがますます進展していく中では、ユーラシアダイナミズムへの対応等を図りつつ、大都市の国際競争力の強化や製造業の国内回帰の可能性を取り込んでいくことなどが、国際社会の中での日本の存在感を高めていく上で重要である。その際、世界から人や資金、知識や創造性をどれだけ集められるかが、地域の発展の鍵となる。世界の人々にとって、日本の国土を、経済面で活動しやすい場とすることに加え、楽しく、生き生きと過ごせ、学び、癒し、さらには、例えば困難に直面したとき、日本を訪れば解決の糸口が見出せる、というように、世界の人々に多面的な価値を提供できる場としていくことが重要である。

このため、まず、経済活動の中心となる都市において、日本独自の文化を大切にしつつ、ビジネス環境や居住、医療等様々な分野で、世界に通用する更なる機能向上を図っていく必要がある。

しかし、それだけでは不十分であり、日本の持つ様々な伝統、文化を海外に向けて積極的に情報発信し、また全国津々浦々で、世界に通用する魅力ある観光地域づくりを実現することによって、日本の良さを実感してもらえるようにしていかなければならない。このことは、諸外国との双方向交流による国際相互理解の進化と相まって、我が国に対する信頼と共感を高め、ソフトパワーを強化し、国際社会での日本の地位を確固たるものとするにつながる。

そのためには、各地域で、必ずしもまだ世界から十分に見出されていない宝に磨きをかけ、積極的に世界に情報発信を行っていく必要がある。日本は、明治維新以後これまで幾多の国際化を図ってきたが、それらが海外からの文化、知識、技術等の「移入」に力点が置かれていたのに対し、今後はこれらの「移出・発信」に力を入れていく必要がある。

同時に、世界の人々が日本を訪れ、活動しやすいよう、内外の交通ネットワークの充実を図るとともに、多言語表記やICTを活用した位置情報の提供など、日本人も外国人も少ないストレスで移動、活動できる「スト

レスフリー社会」を実現していく必要がある。

観光の原点は、人々がその地に住むことに誇りを持つことができ、幸せを感じられることによって、その地域が「光を観せる」「光を示す」ことにある¹³。各地域が、自分の価値、宝を見出し、それを磨き、世界に向けて発信していくことは、本来の意味での「観光」につながるということを再認識する必要がある。その際、その光が、深い固有性を放ち、多様な輝きを増せば増すほど、価値ある観光となっていく。その価値を積極的に内外に発信し、世界に通用する魅力ある観光地域としていくことが重要である。そのためには、まず、各界各層による意識改革が必要であり、それを可能とさせる国民的運動が重要である。

2020年の東京オリンピック・パラリンピックは、東京だけでなく日本の各地域の姿を世界に見せることのできる絶好のチャンスであり、同時に、2050年を見据えて、その後のグローバリゼーションに対応した国土を形作る上でのまたとない機会であるにとらえるべきである。

このようなグローバリゼーションへの対応は、多様性の再構築と連携の1つの形とも言える。定住人口が減少する中で、インバウンドによる交流人口を拡大していくことは、経済の活性化といった側面でも極めて重要であるが、それだけでなく、グローバリゼーションへの対応と人口減少社会への対応は、「多様性の再構築と連携」という点で軌を一にする問題でもあることから、両者を同時に進めることが重要である。

(5) 災害への粘り強くしなやかな対応

巨大災害の切迫が懸念される中、災害に対する安全の確保は国土づくりを進める上での大前提となるべきものである。巨大災害のリスクが存在することを念頭に置いて、災害が発生しても、人命を守り、致命的なダメージを受けない、災害に強い国土づくりを進めていく必要がある。

災害が発生した場合、まずは国民の生命と財産を守ることが最優先であることは言うまでもない。一方で、災害に対する安全の確保は、グローバル社会における我が国の経済とその信用力の基盤となるものである。今後の我が国の発展が、いかにして世界の成長を取り込み、我が国を人・モノ・カネ・情報が集まる場にしていくかにかかっていることを考えると、国を挙げて災害対応に取り組む姿勢を示すことが不可欠である。しかし、巨大災害の危機が迫る中、今後さらに東京に人口等が集中することは、日本全体のリスクを高めてしまっていることになる。巨大災害のリスク軽減の観点からも、依然として進展する東京一極集中からの脱却を図る必要がある。

また、災害に上限はないという東日本大震災の教訓を踏まえ、災害と正面から向き合い、ソフト・ハードの組み合わせなどにより防災・減災対策

¹³ 「観光」の語源は、「易経」の「国の光を観る」にあると言われているが、ここでは、「国の光を観せる」の意味で記述している。

を進め、粘り強くしなやかに対応することが重要である。災害の発生を完全に予測することは困難であるが、我が国のどの地域でもリスクが当然存在することを前提に、的確にリスク管理をし、評価してその情報を開示する。このことは、外国人が安心して訪問・滞在できる国土づくりや、国際的な評価を得ることにもつながる。

その際、近年発生した災害のみならず、歴史を振り返り、発生頻度の低い大規模な災害についても考慮に入れ、考えられる最悪のシナリオを想定し、タイムライン（防災行動計画）をあらかじめ定めておくなど、発災時に決定的な被害を受けることなく、速やかに回復できるしなやかな国土を構築する必要がある。

万が一、災害が発生した場合には関係機関と密に連携を取りながら迅速かつ適切な応急活動に総力を挙げて取り組むとともに、応急活動を円滑に進めるため、平時から備えておくべきである。

これらに加え、高度成長期以降に集中整備されたインフラ等について、戦略的に維持管理・更新等を行っていくことは安全・安心な国土づくりの観点からも重要であり、安全で強靱なインフラシステムの構築、総合的・一体的なインフラマネジメントの実現を目指す。

東日本大震災の被災地、とりわけ原子力災害の被災地域については、復興庁を中心に国を挙げて復旧・復興への取組が行われているところであり、「新しい東北」の創造に向けた先導的・具体的な取組も始まっている。この状況に応じ、必要な国土政策上の対応を行っていくこととする。

（６）国土づくりの理念

以上述べたように、人口減少が進む中でも活力を維持し、さらに新たな価値を創造し、世界の中で存在感のある日本をつくっていくためには、「多様性」と「連携」が重要であり、進化させたコンパクト＋ネットワークを使い、人・モノ・情報、さらには様々な価値を様々なレベルでダイナミックに「対流」させていく必要がある。そのためには、対流を引き起こすエンジンであり、媒介である「多様性と連携」を、常に進化させていかなければならない。その上で、それを可能とさせる最も重要な基盤となるものが「災害に対する安全の確保」である。

このため、今後２０５０年を見据えた国土づくりに当たっては、人と国土の新たなかかわりや世界の中の日本という視点も踏まえ、「多様性（ダイバーシティ）」、「連携（コネクティビティ）」、「災害への粘り強くしなやかな対応（レジリエンス）」の３つを基本理念として進めることとする。

4. 基本戦略

以上に示した基本的考え方を踏まえ、2050年の目指すべき国土像を実現するため、12の基本戦略を定めることとする。

(1) 国土の細胞としての「小さな拠点」と、高次地方都市連合等の構築

中山間地域から大都市に至るまで、コンパクト＋ネットワークにより新たな活力の集積を図り、それらが重層的に重なる国土を形成する

行政や医療・福祉、商業等各種サービス業の効率性を高め、よりよいサービスを提供するため、コンパクトな拠点をネットワークで結ぶ地域構造を構築する。まず、サービス機能の集約化・高度化を進め、交通及び情報ネットワークで住民と結ぶとともに、その後、一定の時間軸の中で、誘導策等により居住地の集約化を進める。

集落が散在する地域において、商店、診療所など日常生活に不可欠な施設や地域活動を行う場を、歩いて動ける範囲に集め、周辺地域とネットワークでつないだ「小さな拠点」を形成する。この「小さな拠点」は、一定のエリア内においてワンストップで複数の生活サービスを提供することにより、日常生活の「守りの砦」となって周辺の集落を一体的に支えていくだけでなく、道の駅等と連携して6次産業機能等を付加することにより、雇用を生み出す「攻めの砦」となることが期待される。「小さな拠点」は、いわば「国土の細胞」であり、この考え方は大都市郊外のいわゆる「オールドニュータウン問題」にも当てはまるものである（「小さな拠点」の形成は全国で5千箇所程度を想定）¹⁴。さらに、ICTを活用した遠隔医療・遠隔教育の実施や、地方公共団体・物流事業者・コンビニ等と連携した配達サービスの確保等、「未来型小さな拠点」のための環境整備の検討を行う。

都市においては、都市全体の観点から、市役所、医療、福祉、商業、教育等の都市機能や居住機能を、都市の中心部や生活拠点等に誘導し、再整備を図るとともに、これと連携した公共交通ネットワークの再構築を図り、コンパクトシティの形成を推進する。

人口規模の小さな都市においては、日常生活に必要な都市機能も含め、それぞれの規模に応じた都市サービスを提供するとともに、地域

¹⁴ 過疎地域等における集落の数は全国で約6万5千である（平成22年4月時点、総務省・国土交通省調査）。

資源・強みを活かした特色ある地域づくりを行い、周辺市町村とも連携して、良好な居住環境を持つ環境生活都市を構築する。

その際、人口減少により発生する空き地が虫食い状になり、都市の景観、利便性を損なわないよう、これらを積極的に活用し、空間の再配置により緑地やオープンスペースとして再編し、美しさと利便性を兼ね備えたエネルギー負荷のかからない都市をつくっていく。

また、複数の地方都市等がネットワークを活用して一定規模の人口（例：生活の拠点となる人口10万人以上の都市からなる複数の都市圏が、高速交通ネットワーク等により相互に1時間圏内となることによって一体となって形成される概ね人口30万人以上の都市圏）を確保し、行政機能のみならず民間企業や大学、病院等も含め、相互に各種高次都市機能を分担し連携する「高次地方都市連合」を構築する（全国60～70箇所程度、地方中枢拠点都市圏構想等とも連携）。その際、新たな都市圏を設定するに当たっては、都道府県境を越えるなど、従来の行政エリアではなく、交通圏、経済圏など地域住民の実際の生活実態に即したエリアを想定していくことが重要である。

（２）攻めのコンパクト・新産業連合・価値創造の場づくり

新しい集積の下、人・モノ・情報が活発に行き交う中で新たな価値の創造・イノベーションにつなげる「攻めのコンパクト」を実現する

限られた財政の下、最も効率的・効果的に行政等のサービスを提供するための「守りのコンパクト」だけでなく、集積を高め、そのネットワーク化を図ることにより質の高いサービスの提供と新たな価値の創造・イノベーションを生み出す「攻めのコンパクト」を目指し、域外さらには海外から「稼ぐ力」を向上させていくことが重要である。

大学が核となって地域とも連携し、空間的近接性を確保しつつ知の創発拠点を形成し、脱工業生産力モデルを志向した新産業を創出するフューチャー・インダストリー・クラスターを形成し、大量生産・大量消費モデルからの脱却を図る。その際、ドイツにおいては、それぞれの地域が競合しないよう、国が積極的に関与して地域ごとに分野の異なる産業クラスターの形成を促進していることも踏まえ、我が国においても、各地域は、戦略的に成長産業とすべき産業と目標を設定するとともに、各府省はその垣根を越えて、選定した地域と産業に国の資源を集中的に投入し、国と地方の連携により、戦略的に各地域の成長産業を育成していく。

また、アジア諸国との競争を踏まえ、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（情報通信技術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も重要である。

このような取組の中で、地方大学は地域企業と連携しつつ、地域での就職につながる教育の実施などを通じて人材を育成し、1次産業から3次産業に至るイノベーションの創出を促進する。

農林水産業における多様な担い手の確保を図るため、法人経営、大規模家族経営、集落営農、新規就農、企業の農業参入等を促進するとともに、ワークライフバランスを重視し、若者と女性が入ってきやすい農林水産業を構築する。また、農業界と経済界の連携を促進する。

I C Tの活用や、技術の開発・普及により、農林水産業の先端産業化を図るとともに、農林水産物・食品の輸出拡大を図り、2020年には年間1兆円に倍増させることを目指す。

農山漁村において、域外からのエネルギーを購入する代わりに木質バイオマスを利用する等、域外に流出していた資金を域内で循環させるとともに、6次産業化や交流等により域外からの資金流入を呼び込む「地域内経済ネットワークの取組」を促進する。

こうした各産業分野における立地・投資環境を向上させるため、高速交通ネットワークの整備、物流の効率化及び機能強化を進めるとともに、スマートファクトリーや先端産業化した農林水産業が交通ネットワークと物流を最大限活用して効率的な生産・輸出を実現する仕組みを構築することにより、地域の産業競争力の強化を図る。

（３）スーパー・メガリージョンと新たなリンクの形成

リニア中央新幹線が三大都市圏を結び、スーパー・メガリージョンを構築。その効果を他の地域にも広く波及させ、新たな価値を生み出す

リニア中央新幹線は、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ＪＲ東海が、国、地方公共団体等と連携・協力しつつ、整備を推進する。

リニア中央新幹線により、三大都市圏がそれぞれの特色を発揮しつつ一体化し、世界最大のスーパー・メガリージョンが形成され、4つの国際空港、2つの国際戦略港湾を共有し、世界から人・モノ・カネ・情報を引き付け、世界を先導していく。具体的には、東京圏の国際的機能と、名古屋圏の世界最先端のものづくり、さらに大阪圏で長きに

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融合することにより、新たな価値を創出していく。大都市が周辺都市の機能を吸い込むいわゆるストロー効果は、時間距離が短いと（例：2時間）発生しにくいという指摘がある。東京～大阪間はリニアにより約1時間で結ばれ、いわば都市内移動に近いものとなるため、東京への一方的な流入ではなく、むしろ大阪等への人の流れが拡大していく「逆ストロー効果」とも言うべき現象が起こる可能性も期待される。このような流れを具現化するためにも、より一層それぞれの地域での価値創造力を高め、相互につないでいくこととし、例えば筑波研究学園都市と関西文化学術研究都市をつなぐなど、知の創発拠点をつなぐ「ナレッジ・リンク」を形成すること等により、メガリージョン内外の人・モノ・情報の高密度な連携を促進していく。

リニア中間駅の活用により、これまで都会から短時間でのアクセスが困難だった地域への人の流れを生み出し、すばらしい景観や自然環境との日常的な触れ合いを可能にするなど、高度な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を実現する。

また、リニアと他の交通ネットワークとの結節を強化し、スーパー・メガリージョンの効果を北東日本や南西日本に拡大する。さらに、福岡などスーパー・メガリージョン以外の地域においても、国際ゲートウェイ機能等を充実し、スーパー・メガリージョンと連携する。

このような世界に例のないプロジェクトの効果を最大限に発揮することを目指し、スーパー・メガリージョンの形成に向け、必要な調査・研究を行うこと等により、様々な困難にも積極的に挑戦していく必要がある。

（４）日本海・太平洋２面活用型国土と圏域間対流の促進

グローバル化の進展による我が国国土の地政学上の位置付けの変化、災害に強い国土づくりの観点から、諸機能が集中している太平洋側だけでなく日本海側も重視し、双方の連携を強化する

東日本大震災では、太平洋側のネットワークに甚大な被害が発生し、さらに東北・関東間を結ぶネットワークに交通制限、機能不全が生じたことから、その際被災のなかった日本海側の道路・鉄道・港湾等が、救助・救援やその後の復旧活動等に当たって全面的に活用された。国土全体の安全を確保する上で、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、両面を活用することの重要性が再認識されたと言える。このような国土構造をつくりあ

げること、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。

一方、戦後の我が国は太平洋ベルト地帯を中心として経済が発展してきたが、近年は東アジア諸国やロシアの経済活動の活発化を背景に日本海側の貿易が拡大し、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。我が国の日本海側の地域は、古くから大陸との交流の玄関口であって、通常の日本地図を逆さにしてみると、日本海はいわば内海であると言える。このような国土の地政学上の位置付けや、またユーラシアダイナミズムへの対応の観点からも、現在諸機能が集中している太平洋側だけでなく日本海側を重視した国土利用を行っていくことが必要である。

このように、防災の面においても、経済活動の面においても、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、北極海航路や、シベリア鉄道を活用しアジアとヨーロッパを結ぶシベリアランドブリッジ、パナマ運河再拡張等を契機として、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。その際、航路としての日本海側の重要性を踏まえた港湾の活用を図る。

また、広域ブロック相互間の連携を強化するとともに、内陸発展型国土への転換を目指す。

（５）国の光を観せる観光立国の実現

観光の原点を踏まえ、各地域が自らの宝を探し、誇りと愛着を持ち、活力に満ちた地域社会を実現する

世界の国際観光市場（インバウンド）は、アジア地域での大幅な伸びを中心に、2010年の9億4千万人から2030年には18億人に倍増する見込みである¹⁵。その後も、2050年に向けて、特にアジアを中心とする新興国の経済成長が見込まれることから、これらの国々の旺盛な国際観光需要を積極的に取り込んでいくことが重要である。

このように、アジアを中心とする大交流時代を迎える中、我が国においては地域的偏在を伴う定住人口の減少に対応して、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¹⁶。その際、観光の原点を踏まえ、地域住民が誇りと愛着を持ち、活力に満ちた地域社会を実現するとともに、

¹⁵ UNWTO（国連世界観光機関）の推計による。

¹⁶ 定住人口1人当たりの年間消費額は、外国人旅行者11人分又は国内旅行者（宿泊）26人分に相当すると試算されている。

地域の多様性を磨き、世界に通用する魅力ある観光地域としていく。
さらに、留学、ビジネス等による「滞在人口」の拡大を図る。

今後増大が見込まれる訪日外国人旅行者は、現在は東京周辺やゴールデンルート等に集中しているが、今後は地方への訪問客を増やしていく必要があり、首都圏の空港の容量拡大を図ることに加え、地方空港の積極的活用を図るとともに、クルーズ船の寄港を受け入れるための環境整備等を加速化させ、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。また、日本の伝統や文化芸術に関心が高く、質の高い日本の魅力を広めてくれる成熟した旅行者層や富裕層に積極的にアプローチしていくとともに、従来の観光関係者のみならず、食、流通、農業、文化、IT等、様々な業界にインバウンド推進の担い手を広げて、新たな取組を創出することも重要である。

今後、全国津々浦々が国際化していく中で、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移動・滞在しやすい環境の整備に向けた取組を徹底・強化していく。さらに、日本人一人一人が、外国人旅行者を地域に迎え入れて、温かくもてなしていくことを、国民的な取組にまで高める覚悟が求められる。

(6) 田舎暮らしの促進による地方への人の流れの創出

あらゆる世代で地方への人の流れを創出するため、U I J ターン、元気なうちの田舎暮らし、二地域生活・就労等の促進を図る

近年の若者や女性の「田園回帰」と呼ばれる新たな人の流れなどを踏まえ、大都市から地方への人の流れを創出していく。

地方には、本来子育てに適した豊かな自然があり、大都市と比べて余裕ある空間と時間が広がっていることから、若者、子育て世帯における「田舎暮らし」を促進していくことが重要である。特に近年は、地方においてもICT環境の整備等により、U I J ターン的环境が整いつつあることを踏まえ、IT産業をはじめとした多様な産業の振興等を通じて、若者や子育て世帯を含めたU I J ターンを促進していく。

また、シニア世代の知識・技術・経験は、農業をはじめ地域の産業やコミュニティ活動などの維持・振興に寄与するとともに、元気なうちにシニア世代が移住することにより、将来見込まれる大都市部の介護施設不足を緩和することが期待できる。このため、「元気なうちの田舎暮らし」を促進していく必要がある。

「田舎暮らし」には、まず、「田舎探し」が必要である。特に、都会生まれの都会育ちといった、田舎にふるさとも持たない人々が今後増大していく中でも円滑な田舎探しを可能とするには、行政だけでなく、

民間、NPO等様々な主体が連携することによって、「田舎暮らし」「田舎探し」に必要な情報の流通を活発化させる必要がある。また「田舎探し」をスムーズに進められるよう、長期休暇を積極的に活用した滞在型の観光を促進する必要がある。

これに加えて、「移住」に至らないまでも、2つのベクトルの下、「協働人口」を拡大する等、積極的に地域に関わるライフスタイルを広げていくことも、地方への人の流れを促進していく上で重要である。このような意味で、従来推進されてきた「二地域居住」に加え、今後は、単なる居住にとどまらず、生活・就労といった形でより積極的に2つの地域にかかわりを持つ「二地域生活・就労」といったライフスタイルを拡大していくことも重要である。

このような、若者・子育て世帯の「U I Jターン」、元気なうちの「田舎暮らし」、「二地域生活・就労」といった多様なライフスタイルを国民が選択しやすいようにしていくため、移住先等での住まいや医療の確保、働き口の確保のほか、交通の利便性向上や納税、住民登録等、様々な側面でより柔軟な社会制度となるよう検討していく必要がある。

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、企業による一社一村運動や、子供の農山漁村での宿泊体験など、都市と農山漁村の交流を推進していく。

これらの取組を推進するとともに、受け入れ側の地方部においては、自らの地域の宝を探し、「田舎磨き」を積極的に進め、地方への人の流れを創出する。

(7) 子供から高齢者まで生き生きと暮らせるコミュニティの再構築

失われたコミュニティの機能を再構築し、あらゆる世代が地域と積極的に関わり、生き生きと暮らせる社会を実現する

コミュニティの再構築に向け、都市政策・住宅政策・福祉政策・交通政策等の連携を一層強化していく。

環境に優しく、高齢者が健康に歩いて暮らせ、くつろげる空間をつくるとともに、子育てしやすい多世代循環型の地域を構築するなど、スマートウェルネス住宅・シティを実現する。

コミュニティ再生拠点として、公的住宅団地を活用する。すなわち、高齢者に対応した団地への建て替えの際に、周辺の地域とも連携し、例えば周辺の戸建て住宅に住むお年寄りに団地に移り住んでいただくとともに、中古住宅の流通促進を図り、子育て世帯に戸建てに入ってもらなど、エリア全体で多世代で暮らせるような住環境を構築して

いく。その際、それを支える新生活支援サービス産業、すなわち、介護や医療だけでなく、給食や見守り、生きがいの創出や社会参画支援など、高齢者をサポートする新しいサービスを提供する産業の育成を図り、シニア世代や高齢者の雇用にもつなげていく。

また、女性が働きやすく、安心して子供を産み育てられる環境を整備する観点から、職住近接、三世帯同居・近居や新たな住まい方を促進する¹⁷。その際、テレワークを活用することも重要である。さらに、女性、高齢者が活躍できる社会を構築するため、ソーシャルビジネスや起業支援を行う。

(8) 美しく、災害に強い国土

美しい国土を守り、国土全体を最大限有効活用するとともに、災害に強い国土づくりを進める

我が国の国土の上で育まれてきた多様な自然や、山紫水明とうたわれる美しい景観を守り、次世代へと継承していくため、国土の適切な管理を行っていく。また、地域独自の歴史・文化等に根差した景観や、潤いと安らぎを与える水と緑といった自然等の幅広い地域資源を最大限活用した、美しく魅力ある地域づくりを行う。その際、人口減少により発生する空き地等を積極的に活用していくとともに、無電柱化、さらには日本風景街道といった美しい道路景観づくりの推進など、景観の改善や防災・減災に資する取組を推進する。

我が国の国土が持つポテンシャルを活かすため、森林、農地、海洋、水を大切にし、38万km²の領土に加え、447万km²の領海・排他的経済水域等のすべてを守っていくとともに、我が国の周辺海域における海洋資源（鉱物・エネルギー資源や魚介類等の生物資源等）の開発・利用の促進を図るなど、持続可能な形で最大限利用する。林業の再生のため、豊富な森林資源を循環利用し、森林の持つ多面的機能の維持・向上を図りつつ、CLTの普及などにより新たな木材需要を生み出し、国産材その他の木材の活用を図る。水産業については、生産から加工・流通、販売・輸出の各段階における取組を強化する。

農山漁村や離島・半島は、国土管理の拠点となる場所であり、そこに人が住み続けられる地域づくりを行っていく。特に、外海の遠距離離島（いわゆる国境離島）について、居住環境の整備と地域社会の維持を図る。具体的には、交通・情報アクセスの改善と、産業の振興、雇用の確保を図っていく。その際、「2つのものさし」の発想による規

¹⁷ フランスでは、手当、税制、子育て施設の整備から公共交通の運賃の優遇まで、あらゆる措置を実施している。

制緩和や、市場化を推進する際のユニバーサルサービスの確保に配慮が必要である。

また、相続手続きが行われないまま放置され、共有者が多数にのぼり、その実態の把握が困難であるなど、いわゆる所有者不明の土地が国土利用、災害復旧等を阻害している。今後人口減少によりさらに状況が深刻化するおそれがあることなどを踏まえ、所有者不明土地の実態把握や、活用を進めるためのルールづくり等を進める。

現行制度の下では、財産権保護の観点から、一般に利害関係のない第三者は所有者不明土地を管理・活用することはできないが、土地は重要な国民共有の資源であり、所有者不明であることによってその適切な利用が阻害されていることは極めて大きな損失である。このため、国土の適切な利用や地域振興など公共・公益的な視点と、いわゆる財産権の不可侵性のバランスに配慮しつつ、その利用促進を図るための制度のあり方について幅広く検討する必要がある。

災害に強い国土づくりを進めていくため、災害リスクの評価と共有を行い、これを踏まえたソフト・ハードの組み合わせによる防災・減災対策の重点化を図る。災害リスクの評価に当たっては、気候変動に伴う外力の増大等も踏まえ、リスクを的確に評価しわかりやすい共有を行う。また、ビッグデータや無人化技術等を活用し被災時の迅速な情報把握・共有を行う。

さらに、ロボットやセンサー等を駆使して、防災・減災、メンテナンス等におけるイノベーションを生み出し「防災先進社会」を構築する。

東京圏などの中枢機能のバックアップや、交通、エネルギー、ライフライン、情報など重要インフラの多重性・代替性を確保する。

自然共生の観点にも配慮し、緑の防潮堤等のグリーンインフラの整備を進めるとともに、水源地域を含め流域圏における健全な水循環系の構築や、流域全体での総合的な治水治水対策を推進する。

(9) インフラを賢く使う

インフラの整備に加え、技術革新の進展等を踏まえて使い方を工夫することで、既存ストックを最大限に活用する。具体的には、様々な人・モノ・情報の流れを活発化する「対流基盤」としてのインフラの高度化を図るとともに、先進技術を積極的に活用し、より頭脳化された「スマート・インフラ」への進化を促進する

2050年までには、首都圏の3環状やリニア中央新幹線、整備新幹線等が着実に整備されるほか、基幹的な交通インフラの整備が大きく進展することが見込まれる。インフラの整備に加え、今後は、ネットワークの機能を高めること等を通じて国全体の生産性を向上させるよう、インフラを賢く使うことが重要となる。

コンパクト+ネットワークによる国土づくりの基盤を支えるのはインフラ、特に交通インフラである。コンパクト+ネットワークが、よりダイナミックに対流を生み出していくためには、人・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、それを支えていく交通インフラも、対流を促進する基盤とならなければならない。例えば、渋滞をなくし、定時性を高めるなど、ロスをできるだけ少なくしていくことに加え、拠点間やマルチモーダル間の連結（例えば、高速道路ICと物流施設の直結や、異なる鉄道会社間の相互乗り入れ等）をスムーズにすること等により、ノードとリンクというネットワークの機能を十分に高めていくことが重要である。

さらに、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、これからのインフラは、単に既存の技術やシステムを前提としているだけでは不十分であり、先進技術やシステムを積極的に活用し、より頭脳化された「スマート・インフラ」へと進化させていかなければならない。

道路については、既存ネットワークの使い方を工夫することで、円滑かつ安全な交通サービスを実現する¹⁸。ITS技術を用いて収集したビッグデータを活用して、交通量を精緻にコントロールし渋滞の発生を抑制するなど、きめ細かな対策を講じることで、高密度で安定的な交通流を実現し、既存ネットワークの最適利用を図る¹⁹。一般道路と比べて死傷事故率が10分の1、二酸化炭素排出量が3分の2である高速道路を賢く使い分担率を上げることで、一般道路も含めて安全でクリーンな道路交通を実現する。

ダムについては、既存ダムの再開発の推進と併せ、降雨予測や流出予測の精度を向上させ、ダムの操作の確実性を高めつつ、ダムの洪水調節や貯水池の運用をより効率的に行う等ダム運用の高度化等を図ることで、下流の洪水リスクの軽減と、渇水、被災等の際に必要な水の確保を図る。

¹⁸ 欧米の高速道路は平均片側2車線以上なのに対し、日本は片側1車線が3割以上を占める。

¹⁹ 1年間の渋滞による損失は、280万人分の労働力に相当と試算されている。また、この道路を「賢く使う」取組は、既に一部で実現しており、日本の高速道路は、世界で初めて全国共通・国際標準準拠のETCを活用し、料金所渋滞を解消した。

空港については、空港アクセスを改善するとともに、LCCの参入促進等を通じて、地方空港の利活用促進を図る。また、航空交通管制の分野においても、管制空域の再編による既存ストックを最大限に活用するとともに、出発から到着までの軌道を最適化する軌道ベース運用等を実現する新技術の積極的な導入を図ることにより、航空交通量の増大等に対応した航空交通の将来システムを構築する。

港湾については、ITの活用等によるコンテナ物流情報の関係者間での共有、埠頭周辺における渋滞対策等により、物流の効率化を促進する。また、コンテナターミナルの効率的な運用を図るため、荷役機械の遠隔操作化等のコンテナターミナル荷役システムの高度化に向けた取組を推進する。さらに、港湾施設の更新にあわせ、社会情勢の変化等を踏まえた機能向上（埠頭再編、岸壁の増深、耐震強化等）により、港湾施設のサービス水準の維持・向上を図る。

また、インフラの管理レベルを考慮し、効率的・効果的な維持管理を行いつつ、インフラの特性や利用状況等を踏まえ、必要に応じ、更新等を行うほか、機能連携、用途変更、統廃合等を実施していく。その際には、人が住み続ける以上、道路等は必要であり、また国土を適切に管理するためには最低限のインフラは必要であるということを踏まえる必要がある。

このようにインフラを賢く使うこと等を通じ、インフラ整備をフロー効果のみで見るのではなく、本来の機能であるストックで評価していくことが重要である。世界と遜色のない、世界の公共財として機能するインフラシステムを構築する。

(10) 民間活力や技術革新を取り込む社会

ICTの劇的な進化などの技術革新や、民間の活力を最大限に活用したイノベーションにあふれる活力ある国土をつくり上げる

民間の資金、技術、ノウハウを活用して、従来公共部門が担ってきたインフラの整備・運営にPPP/PFIを活用する。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の活用により、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し、さらに活用を図っていく。

技術革新は社会発展の礎であり、国を挙げての技術開発体制を構築することが必要である。社会的ニーズ及び技術シーズを見据え、新たな技術開発を含めた技術施策を推進していく。

技術革新の成果を最大限に活かすためには、制度と技術を一体的につくりあげることが必要である²⁰。

実物空間と知識・情報空間が融合したCPS（サイバーフィジカルシステム）によるイノベーションを実現し、これにより、世界で最も高密度なストレスフリー社会の形成を目指す。このため、準天頂衛星を活用し、先進の屋内測位環境を備えた世界を先導する高精度測位社会を実現するとともに、自動運転、遠隔医療等最先端のICTの積極活用を図る。

また、厳しい自然・社会条件の中で、我が国が築き上げてきたインフラシステムの輸出の促進を図る。国内のインフラ整備やメンテナンスに際しても、その技術、システムが輸出促進につながるものとなるよう、常に意識してデザインする。

このような取組を進めていく上で、国家戦略特区制度等との連携を行う。

(11) 国土・地域の担い手づくり

人口減少下でも持続可能な地域社会の実現のため、国土・地域づくりの担い手を広く継続的に確保する

平成18年の国土審議会（自立地域社会専門委員会）において提唱された新たな「公」は、着実な広がりが見られるが、一部に頭打ち現象も見られる。一方、防災、福祉等の分野において、ソーシャルビジネスなど地域・コミュニティに密着したサービスに対するニーズが拡大している。このため、新たな「公」の第二弾ロケットとして、ソーシャルビジネスをはじめ、地域ビジネスの担い手を支援するプラットフォームを整備するなど、活力あふれる共助社会づくりを推進する。さらに、ICTを活用し、民が公の担い手として能動的に活動できるよう、クラウドファンディングの活用等、新たな「公」の担い手のビジネスマネジメントの向上を促進する。

ものづくり等における現場力の強さが日本の強さである。現場で額に汗して働く若者等が将来に対する展望を持てるよう、就労環境を整備し、安心してキャリアアップできるよう道筋を明確化するとともに、技術者、技能者の処遇を改善し、職人が尊敬される社会を構築する。工業高校、専門学校等が行う実践的な学習活動への支援の充実や、職業訓練施設との連携を推進する。

²⁰ 例えば、デンマークでは電子申請の義務化、シンガポールでは電子式道路料金徴収システムの車載器搭載の義務化が行われている。

建設産業については、技術者・技能労働者が尊敬され、誇りを持てる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、もっと女性が活躍できる環境を実現する。また、個社を越えた教育訓練システムを構築する。

(12) 戦略的サブシステムの構築も含めたエネルギー制約・環境問題への対応

エネルギー制約・環境問題への対応のため、新たなエネルギーの活用や省エネを進めるとともに、「戦略的サブシステム」を構築する

水素社会の実現や、メタンハイドレート等の海洋資源など、新たなエネルギーの活用を進める。

また、バイオマス、小水力等再生可能エネルギーの活用によるエネルギーの地産地消等、サブシステム型のエネルギーシステムを戦略的に構築する。これらは、災害時等のセキュリティの観点からも重要である。

下水汚泥・下水熱の有効利用によるエネルギー化を進める。

I C Tを活用し、省エネ・創エネを効率的に実施するスマートシティを実現するとともに、災害時対応（B C P）と需要のピークカットに対応した集中電源と分散電源のベストミックスを実現する。ゼロエネルギー住宅などさらなる省エネを推進するとともに、地区・街区単位で都市開発と連携し、エネルギーの面的利用のためのエネルギーインフラ等の整備を促進する。また、資源・エネルギー等の安定的かつ安価な調達のため、効率的な海上輸送網を構築する。このため、企業間連携による共同輸送の促進や、これに資する大型船に対応した港湾機能の拠点的確保等を進める。

環境共生都市構築とその国際的推進を図るとともに、生態系ネットワークの更なる充実強化による生物多様性の保全と回復を図る。

5. 目指すべき国土の姿

(1) 実物空間と知識・情報空間が融合した「対流促進型国土」の形成

2050年を目指し、ICTにより、実物空間と知識・情報空間を融合した新しい集積を形成し、人々の暮らしをはじめ、社会経済活動の利便性等を大幅に向上させる。また、「コンパクト＋ネットワーク」により、多様な主体が連携し、大小多数の新しい集積が重層的に重なった国土を形成する。

仮に地球を直径1メートルの球にモデル化すると、地下に約0.4ミリ、空中に1.6ミリが人間領域に過ぎず、国土計画は、いわば2次元的空间の中で、国民の幸せを実現していくためのデザインを描くものと言える²¹。その2次元的空间（実物空間）においては、交通革命とも言える大きな変化が生じており、さらに、この実物空間と融合、連動して、2次元的空间を超えた知識・情報空間が、新情報革命とも言える変化の中で急速に拡大し、国土全体を覆うようになってくる。その中に、多様性と連携を備えた、コンパクトな拠点とネットワークが大小様々なレベルで存在し、その間に対流が生じている、いわば3次元的な国土構造が形成されていくこととなる。

このような国土構造の中で、我々は、それぞれの地域が個性を磨き、多様性を進化させて数多くの小さな対流が生まれ、そしてそれが創発を生み出し、やがて日本全体を覆う、常に活発でダイナミックな対流の発生につながっていくような国土の姿を目指していかなければならない。そのために、実物空間、知識・情報空間のそれぞれをより高度に発展させた、いわば世界で最も高いレベルの対流により創発を生み出す国家の構築を目指すこととする。

すなわち、2050年に向けて、我が国は「対流促進型国土」とも呼ぶべき国土を目指していくべきである。

(2) 大都市圏域

圧倒的国際競争力を有する世界最大のスーパー・メガリージョンが我が国を牽引し、大都市圏域は国際経済戦略都市となる。

人口減少時代に突入する中、無秩序に広がった都市構造ではなく、効率性を高め、さらにレジリエンス機能を強化した、いわば筋肉質な都市構造を実現する。クリエイティブな人材が集まって交流し、知識のスピルオーバーによりイノベーションを生み出すなど、世界最先端のICT環境や交通システムにより、高密度な都市活動を実現することを目指す。

²¹ 「21世紀への階段」(科学技術庁監修、1960年)。地下に約0.4ミリは約5km、空中に1.6ミリは地上20kmに相当する。

(3) 地方圏域

小さな拠点、コンパクトシティ、高次地方都市連合などによる活力ある集積を形成する。大都市圏域とも連携しつつ、それぞれの都市・地域が独自の魅力を高め、地域資源を活かして世界と直結していく。

人口減少の進展に伴い、都市・地域の構造が連担型から粗密混交型に移行する中、農山漁村をはじめ日本各地にゆとりある多自然生活圏域を形成する。

(4) 大都市圏域と地方圏域

一 依然として進展する東京一極集中からの脱却 一

東京圏への人口集中は、諸外国では類を見ない現象である。人口流入のほとんどは若年層によるものであり、近年は全国的に地元での進学・就職志向が若干高まってはいるが、東京圏への人口移動は継続している。人口は、相対的に所得が高く、雇用情勢が良好な地域に移動していくと考えられることから、近年雇用の受け皿の中心となってきたサービス業、特に、東京圏への金融業や情報通信産業などサービス業の集中を背景とした雇用機会の多寡が継続的な人口流入を引き起こしている可能性がある。

東京圏への一極集中は、前述したように、結果として国全体の人口減少を加速させているだけでなく、ひとたび首都直下地震が発生した際の被害をさらに増大させ、国家の存亡の危機を招くことにもなりかねない。

若者の東京への流出に歯止めをかけるためには、地方における雇用の場の創造が不可欠であり、フューチャー・インダストリー・クラスターの形成や農林水産業の活性化、観光立国の実現を推進するほか、元気なうちの田舎暮らしの促進等を通じて、各地域間の人の対流を活発化させつつ、東京から地方への人の流れを創出し、依然として進展する東京一極集中からの脱却を図る。

また、高速交通体系の整備により、民間企業が東京から地方都市へ本社を移転させるなどの動きが出てきている。こういった動きの背景には、良好な職場環境や人材の確保、東京にある施設の維持コストの削減、さらには災害に対するリスク分散等があると考えられ、こうした動きを国全体の新たな流れとしていくことが重要である。このため、現在東京に存在する国や民間企業の施設・機能等のうち、必ずしも東京にある必要はないと考えられるものについて、地方への移転を促していく施策を検討する必要がある。

平成20年7月の国土形成計画（全国計画）において位置付けられた広域ブロックの自立的発展については、引き続きこれを促進していくこととするが、その後の我が国の国土を取り巻く状況の変化等を踏まえ、広域ブロック相互間の連携も強化していくことが必要である。このような広域ブロック相互間の連携を、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。

(5) 海洋・離島

我が国の主権と領土・領海を堅守するとともに、447万 km^2 の領海・排他的経済水域等のすべてを持続可能な形で最大限利用していく必要がある。海洋権益を保全し、海洋エネルギー・鉱物資源の開発を推進していくほか、海洋再生可能エネルギーの使用を促進していく。

離島は、我が国の領域、排他的経済水域の保全、海洋資源の利用、自然環境の保全等に重要な役割を担っている。国土管理の拠点となる場所に人が住み続けることが重要であり、特に外海の遠距離離島（いわゆる国境離島）に住民が住み続けることは国家及び国民にとっての利益につながる。いわば「現代の防人」とも言うべき存在である。

6. グランドデザイン実現のための国民運動

以上のように、2050年を見据えた国土のグランドデザインを策定し、目指すべき国土の姿やそのための国土づくりの理念、基本戦略等について示した。冒頭に述べたように、今後、本グランドデザインを素材として、我が国の未来の国土や地域の姿について、国民の間で活発な議論が展開されることを目指す。

その議論に資するため、グランドデザイン策定の過程で示した人口分析等の様々なデータや、地域づくりの情報を提供する、新たなプラットフォームを構築することとする（国土の「見える化」）。

さらに、広く国民が参加して幸せな未来を描き、それを実現するための様々なアイデアを競う「日本未来デザインコンテスト」（仮称）を実施するとともに、優れたアイデアについてはその実現を支援する。

加えて、広域地方計画協議会については、大学、若手経営者、女性起業家等の参画を求めること等により、地域における将来のビジョンを論議する場としての機能の充実・強化を図る。

これらも踏まえ、現行の国土形成計画（全国計画及び広域地方計画）の見直しに着手することとする。

別添 具体的推進方策例

(1) 「小さな拠点」の形成推進

- ・「小さな拠点」づくりに取り組む地域の団体が、他の団体と情報交換・交流等を行うことができるプラットフォームを整備する
- ・小さな拠点の形成推進のため、例えば、行政が保有する財産（＝既存ストック）の無償又は安価での使用を認めるなど、各種制度の弾力的運用等を行う
- ・人材育成支援のための中間支援組織の育成や、小さな拠点で働くことが新たなキャリアパスとなるような人材育成策等の充実を図る
- ・さらに、「未来型小さな拠点」の形成を図るため、無料W i F i 環境の整備、遠隔医療、遠隔教育、自動運転、バイオマス・小水力等の再生可能エネルギーの導入、小型無人ヘリによる配達サービスの実施などについて検討を進める

(2) 高次地方都市連合の形成

- ・地方都市圏域では、都市機能の再整備を図りつつ、既存インフラの再編・再構築や都市の再開発を行う
- ・特に、東京オリンピック・パラリンピック開催後を見据え、高齢化、人口減少に対応できる都市・住宅、地域づくりを加速する。このため、病院等の医療、福祉施設、バスターミナル等の交通施設、公的不動産（Public Real Estate PRE）、多様な住宅ニーズに対応できる住宅等の一体的再編、再構築を行うことや、環境に優しく、高齢者が健康に歩いて暮らせ、同時に子育てしやすい多世代循環型の環境都市を構築するためのマスタープランを策定し、一部地域で先行的に着手して成功事例をつくり出すとともに、それに学ぶ地域の取組を拡大することで、2020年代に地方を中心に本格展開を図る
- ・まちづくりと一体となった持続可能な地域公共交通ネットワークを形成する

(3) 高密度移動社会の実現

- ・交通政策基本法に基づき、複数のモード・事業者の連携（ベストミックスの実現）によるサービス向上など、交通に関する施策を総合的かつ計画的に推進する
- ・リニア中央新幹線の開通により、東京・名古屋・大阪が1時間で結ばれるが、これと併せて、大阪から南西日本へ、東京から北東日本へ、さらにはメガリージョンから世界へつなげる視点が重要であり、他の新幹線、鉄道、空港、港湾等との連携を構築する
- ・首都圏空港等の空港容量増大や都心等とのアクセスの改善を図るとともに、

全国の空港の経営改革を推進する

- ・大都市圏拠点空港による際内乗継の強化等を通じ、国際・国内の航空市場が融合した多様な航空ネットワークを構築する
- ・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、直行便(Point to Point による Local to Local、Local to Global)を増やし、地方空港も含めた航空利用を促進していく
- ・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を核とした国際コンテナ物流ネットワークの強化を推進する
- ・当日・翌日配達圏拡大などの利便性を確保した物流ネットワーク、国境を越えたグローバルなサプライチェーンを構築するなど、産業活動と国民生活を支える効率的な物流の実現に向けた取組を推進する
- ・日本海側において、対岸諸国の著しい経済発展を我が国の成長に取り込むとともに、太平洋側との連携による災害に強い物流・人流ネットワークを構築する
- ・迅速かつ円滑な物流の実現などのため、高速道路等の整備を推進するとともに、ネットワークを賢く使うことで、高密度で安定的な交通流を実現する
- ・自動車や車いす、パーソナルモビリティ等の自動走行システムを構築することにより、人やモノが安全・快適に移動することのできる社会を実現する。これらの施策を推進する上で、自動車はインフラシステムの一部を構成する

(4) スーパー・メガリージョンと新たなリンクの形成

- ・大都市圏域では、外国企業のアジアヘッドクォーターや高度外国人材等を呼び込むため、外国人ビジネスマンがストレスを感じずに仕事や生活ができる社会を実現するとともに、国際的なビジネス拠点を整備し、シティセールスを強化する
- ・大都市の郊外に移転した大学が都心回帰する場合のネックとなる条件を改善していくとともに、大学を核とした一体的なまちづくりを促進する
- ・大阪・梅田のナレッジ・キャピタルのように、大学と企業とのマッチング、商品化の場を都心に整備する
- ・大阪で初の日本型BID条例が制定されたように、企業もエリアマネジメント等の重要なプレーヤーとして位置付ける
- ・世界最先端のスマートシティを実現する
- ・渋滞、環境負荷の少ない交通システム、誰もがどこでもスマートに移動し、情報を取得できる情報空間等により高密度な都市活動を実現する
- ・首都圏空港、国際戦略港湾等を通じて、世界とシームレスにつながり、成長を取り込む

- ・様々な国際イベントが安全に開催できるようにするためにも、スーパー・メガリージョン内の相互連携も図りつつレジリエンス機能を強化する。このため、重要インフラ・建築物の耐震化、三環状道路や港湾等を活用した物流等のバックアップ拠点の整備等を行う
- ・いわゆる「オールドニュータウン問題」への対応のため、計画開発住宅市街地を含む、団地再生を促進する

(5) 国の光を観せる観光立国の実現

- ・2050年に向けて、アジアを中心に大交流時代を迎え、また、我が国にスーパー・メガリージョンが形成される中で、国際的なビジネス拠点としての大都市圏の発展を促進する。このため、航空ネットワークのさらなる拡充や、ICTを活用した多言語の旅行情報の提供促進等により、外国人、日本人を問わず旅行しやすい環境を整備する。また、国際会議等（MICE）の誘致、開催やそのための環境整備を行う
- ・2020年オリンピック・パラリンピック東京大会等の開催効果を東京のみならず広く地域に波及させるため、文化プログラム等の機会を活用して、全国の自治体や芸術家等との適切な連携の下、地域の文化等を、多彩な観光の魅力として発信し、体験してもらうための取組を全国各地で実施する
- ・観光地等における無料公衆無線LAN環境の整備等を促進する。あわせて、道の駅等における観光情報の提供を促進するとともに、これらを拠点とした周遊観光を促進するための制度を検討する
- ・ユニバーサル・ツーリズムを促進し、高齢者や障害者のみならず外国人も日本人も誰もが旅行しやすい環境を整備する
- ・訪日プロモーション事業について、対象市場を戦略的に拡大し、今後の成長が見込める中国沿岸部・内陸部、東南アジア、インド、ロシア等へのプロモーションを強化する
- ・VFR旅行者（Visit friends and relatives）を拡大するために、地域社会と訪日外国人旅行者が密接な関係を築くことを促進する
- ・交流人口の増加とともに、個性豊かな多様な地域社会の形成を促進する
- ・地域間の広域連携を強化して情報発信力を高めるとともに、対象市場に訴求するストーリー性やテーマ性に富んだ多様な広域ルートを開発・提供し、海外へ積極的に発信する
- ・個人旅行者の増大をはじめ旅行パターンが変化する中で、観光アプリ等ICTを活用した旅行者への情報提供サービスのあり方を検討するとともに、ビッグデータを活用した旅行者の行動分析につき、個人情報に留意した有効な分析手法の検討を進める
- ・観光地の魅力向上、歴史的街並みの保全、伝統的祭り等の地域文化の復興等を図るため、自治体、電線管理者等と連携して、本格的に無電柱化を推進するとともに、地域住民等との連携により、良好な景観の形成に資する

道路の修景・緑化等の日本風景街道の取組を推進する

- ・世界中から人と活力を惹きつける魅力ある水辺空間をまちづくりと一体となって生み出し、賑わい・活力や自然豊かな景観等を保全・創出するための取組を、住民、企業、行政が一体となって推進する
- ・我が国の農山漁村が有する地域資源、伝統文化、人々の暮らし、地域ならではの「食」等の魅力の提供・発信を強化することにより、農山漁村の日常生活体験への外国人旅行者のニーズに応える
- ・港湾地域と観光地の一体化を進めるほか、外航クルーズ客に多様なサービスを提供する場として「みなとオアシス」の活用や、クルーズ船の大型化やアジアクルーズの需要の拡大に対応したクルーズ観光の振興など、総合的な海洋観光の振興を図る
- ・外国人旅行者の多様な滞在ニーズに応えるため、古民家・町屋の再生、農林漁業体験民宿や国家戦略特区制度を活用した滞在施設の利用に向けた取組などを促進する

(6) 人口構造変動に対応した新たな土地利用システムの構築

- ・人口減少や拠点のコンパクト化などに伴い生み出される空き地を活用し、ゆとりある居住空間や防災空間としての活用、農地としての活用のほか、必要に応じて自然への回帰を進める
- ・空き家等を活用して二地域生活・就労やＩターンを希望する者に住宅を提供する

(7) 災害に強い国土づくり

- ・ロボットやセンサー等を駆使して、防災・減災、メンテナンス等におけるイノベーションを生み出し、「防災先進社会」を構築し、ＩＴ防災を駆使した迅速かつ的確な災害対応を実現する
- ・南海トラフ巨大地震・首都直下地震等に対し、適時必要な対策を見直すとともに、事前の防災対策や発災時の応急活動への平時からの備えを進める
- ・オープンデータ・ビッグデータやソーシャルメディアの活用も含めた、総合的な防災情報の収集と共有を図る
- ・津波浸水想定、土砂災害警戒区域等、災害が発生するおそれがある地域の把握・公表等、災害リスクの開示と共有を図る
- ・国家的な中枢機能を有する地域や、地方の拠点における安全性及び事業継続性の向上のため、リスクを踏まえた対策の重点化を行う
- ・住宅・建築物の耐震化や、地震時等に著しく危険な密集市街地の改善整備を図る
- ・水災害の被害を最小化させるために緊急的・総合的に取り組むべき対策を策定し、地下街等の避難確保・浸水防止対策やタイムライン（防災行動計画）の策定等を推進する

- ・水災害分野の気候変動適応策として、施設整備により安全度を高めるとともに、まち・地域づくりと一体となった対策等を推進する
- ・津波から人命・資産を防護するため、粘り強い構造（緑の防潮堤を含む）を基本とした海岸堤防等の整備を進める
- ・緑の防潮堤や多自然川づくり等のグリーンインフラの整備を推進するなど、自然共生の観点にも配慮した防災・減災対策を進める
- ・内陸発展型国土への転換や日本海側と太平洋側の連携等により国土を賢く安全に使う
- ・津波危険地域等における住居や施設からの避難路の確保と、災害リスクを軽減するためのそれらの内陸部への誘導を図る
- ・交通やエネルギーなど重要インフラの多重性・代替性を確保する
- ・政府業務継続計画を踏まえた対応を進めるとともに、首都中枢機能のバックアップの確保を図る
- ・排他的経済水域等の根拠となる低潮線の保全や海岸の侵食対策、農山漁村や離島・半島等における土砂災害対策、山地から海岸までの一貫した総合的な土砂管理等の国土の保全対策を推進する
- ・災害発生時における対応として、行政界を越えた広域的な連携や TEC-FORCE 等による機動的・広域的な支援を行うとともに、現地における災害対応の担い手となる者の確保・育成を図る
- ・「公助」に加えて、「自助」さらに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
- ・速やかな復興のための事前の復興計画の準備を進める
- ・南海トラフ巨大地震等の大規模災害が想定される地域における地籍整備の推進を図る

（８）インフラを賢く使う

- ・個別事業ごとに、事業効果、ライフサイクルコスト等を吟味した上で、必要なインフラの整備を推進する
- ・交通需要の偏在や歩行者・自転車乗車中の事故が多いといった課題を効率的に克服するため、必要なネットワークの整備とあわせ、今ある道路を賢く使う取組を推進する
- ・具体的には、道路の実容量の不揃いをなくして交通流動の最適化を図るほか、利用者が高速道路のルートを賢く選択することが可能となる ETC 2.0 の導入、道路の通行止め時間や車線規制時間の最短化、交通需要への働きかけなど、時間損失を減少させる取組を推進する
- ・安全性の高い高速道路への交通の転換による機能分化を図るとともに、生活道路における通過交通の排除や車両速度の抑制など、交通事故を減少させる取組を推進する
- ・高速道路に隣接する主要施設へ出入口を極力直結させるなど、地域活力の

維持・向上を図る取組を推進する

- ・人口減少社会に対応し、より少ない資源で大きな効果を生み出す観点から、既存インフラの機能連携・転換、用途変更、統廃合等による有効活用を進める。その際、インフラの特性に留意するとともに、管理レベルを考慮し、適切な維持管理を行いつつ継続使用する、管理水準を見直す、統合・廃止等の選択を行う
- ・民間の既存住宅・建築物等の資産の適切な管理と長寿命化、有効活用を進める
- ・インフラの維持管理においては、メンテナンスサイクルを確定し、しっかり回すための仕組みの構築が必要であり、各管理者の責任の下、インフラの戦略的な維持管理・更新等を推進する
- ・厳しい自然・社会条件の中、我が国が築き上げてきたインフラシステム輸出を促進する
- ・次世代インフラマネジメントを構築し、今後日本と同様に構造物インフラの上で経済を発展させる必要のある諸外国にも貢献する
- ・建設生産性の飛躍的向上と事故0を実現するために、3次元モデルを活用した建設現場の工場化や建設機械の自動制御により高精度な施工を実現する情報化施工など、設計、施工そして管理に至る一連の建設生産工程における技術革新を進める

(9) ICTの活用によるストレスフリー社会の実現

- ・ICTを活用し、時間・距離・言語の制約を克服する
- ・準天頂衛星や屋内測位技術による高精度測位及び地理空間情報の高度化等により、誰もがストレスを感じず、迷うことなくスマートに移動し、言語の壁を越えて、どこでも膨大なデータを高度処理しながら世界とつながることが可能な環境（多言語対応のユニバーサル・ストレスフリー社会）を整備する
- ・特に、東京オリンピック・パラリンピックにおいて、高齢者、外国人に対し、災害時に的確に避難誘導を行い、位置に応じた多言語表記がなされ、スムーズに移動できるようにするための東京駅周辺における先行プロジェクト（東京駅プロジェクト（仮称））を実施するとともに、外国人が、オリンピック・パラリンピックを契機に、日本各地を訪れ、日本の良さを実感してもらえるような環境を実現し、これにより地方を活性化する
- ・位置と時間の管理は国家の基本であり、これにより国土全体の見える化を推進するとともに、グローバル化の中、新情報革命により我が国の社会システムを世界のデファクト・スタンダード化することを目指す
- ・人口減少に対応した新しい集積構造をつくるためには、例えば医療施設とバス路線を同時に見直すなど、拠点とネットワークの一体的再編を行うことなどについて、それぞれの地域で地理空間上で戦略を描くことを可能と

する必要がある。また、国土の様々な標識情報のデータ化の標準を整備し、データ基盤の構築を推進することにより、多言語表記による場所情報の提供など国土の利活用の高度化を図る必要がある。このため、医療、福祉、買い物、商業、交通等の様々な地理空間情報の整備を推進するとともに、可能な限りオープンデータ化し、G I Sを活用して共通のプラットフォーム上で「見える化」を図る。これにより様々なシミュレーションを行うことが可能になり、それぞれの地域において合理的な戦略を立てていくことが可能になるとともに、移動や活動をストレスなく円滑に行い、国土利用を活性化させる（次世代国土G I Sの充実強化）

(10) 建設産業における中長期的な担い手確保・育成

- ・建設産業における処遇改善のため、適切な賃金水準の確保、社会保険加入の徹底に加え、週休二日制の普及やダンピング対策の強化を推進する
- ・若手技術者の登用を促すモデル工事の実施等、優秀な若手技術者等が早期に活躍できる環境整備を進める
- ・中長期的な事業の見通しの確保等により、仕事量の減少への不安が払拭され、雇う側、働く側双方が将来を見通せる環境整備を行う
- ・将来、建設産業の中核を担うべき若手技術者等のスキルアップのため、個社を超えた教育訓練システムを構築する
- ・官民挙げた行動計画を策定し、女性の更なる活躍を推進する
- ・発注者・元請・下請等、関係者のパートナーシップの下での建設生産システムの省力化・効率化・高度化のため、適正な価格工期の設定、施工時期の平準化等の現場の省力化・効率化や行き過ぎた重層下請構造の改善による建設生産のムリ・ムダ・ムラの排除、現場の施工力の再生を推進する

(11) 環境共生都市の構築

- ・建築物の用途ミックスによるエネルギー需要を平準化させることも含め、建築物の省エネ、エネルギーの共同利用を進める
- ・年間を通じて質・量ともに安定した都市型バイオマスである下水汚泥の固形燃料化や、下水汚泥から発生する消化ガスの発電利用、下水からの熱回収等により、地域における再生可能エネルギーの活用を推進する
- ・水と緑によるネットワークの形成や、ヒートアイランド対策を推進する
- ・公共交通や自転車の利用を含め交通手段の多様性や安全な歩行空間を確保することにより、都市部の良好な環境を創出する。利用実態に合わせて、駐車場附置義務を緩和し、駐輪場に転換等を行うことも推進する
- ・森林、農地、都市内緑地・水辺、河川、海等を有機的につなぐエコロジカルネットワーク（生態系ネットワーク）の形成を図る
- ・環境共生都市の構築を国際的に推進するため、新興国を中心に日本の経験・技術を活用した都市開発を海外展開する