

# 「国土の長期展望」中間とりまとめと今後の検討について

国土交通省 国土政策局 総合計画課 国土政策企画官 おだぎり としひろ 小田桐 俊宏

本稿では、令和2年10月23日に公表された「国土の長期展望」中間とりまとめを中心に、国土の長期展望専門委員会において議論が進められている、中長期的な国土づくりの方向性に関する検討状況について紹介する。

視点に立って今後の国土づくりの方向性を検討するため、国土審議会計画推進部会の下に「国土の長期展望専門委員会」を設置し、図-1に示すとおり、令和元年10月以降、議論を重ねてきた。

途中、新型コロナウイルス感染症の世界的拡大により、我が国の社会・経済にも大きな影響を生じているが、これについても合わせて情報収集と議論を行い、令和2年10月23日に中間とりまとめが公表された。



## 「国土の長期展望」の検討について

国土交通省では、2050年を見据え、中長期の

- 今後の国土政策については、国土審議会計画推進部会のもとに「国土の長期展望専門委員会」を設置し、令和元年10月から議論を進めているところ
- 2050年の国土像を描き、その実現に向けた政策の方向性をとりまとめる予定  
令和2年10月に中間とりまとめを行い、令和3年初夏最終とりまとめの予定

### 開催経緯及び今後の予定

- 第1回（令和元年10月31日）～ 第5回（令和2年1月31日）
    - ・人口減少・少子高齢化、技術革新
    - ・災害リスク、環境問題、世界の中の日本
    - ・ライフスタイルの多様化、外国人の増加
    - ・国土・都市の現状と課題、国土管理・維持 等
  - 第6回（6月19日）・第7回（7月8日）
    - ・新型コロナウイルスの影響等に関するフリーディスカッション
  - 第8回（9月1日）・第9回（10月5日）
    - ・中間とりまとめについての議論
- 10月23日 中間とりまとめ公表

以降は、課題の解決方策等について議論し、令和3年初夏最終とりまとめの予定

### 委員名簿

- 家田 仁 政策研究大学院大学教授
- 風神 佐知子 慶應義塾大学商学部准教授
- 加藤 史子 WAmazing 株式会社代表取締役社長兼CEO
- 末松 則子 三重県鈴鹿市長
- 瀬田 史彦 東京大学大学院工学系研究科 准教授
- 高村 ゆかり 東京大学未来ビジョン研究センター教授
- 寺島 実郎 (一財)日本総合研究所会長、多摩大学学長
- 富山 和彦 (株)経営共創基盤IGPIグループ会長
- 広井 良典 京都大学こころの未来研究センター教授
- ◎ 増田 寛也 東京大学公共政策大学院客員教授
- 村上 由美子 OECD 東京センター所長

※ 「◎」は委員長 (50音順、敬称略)

図-1 国土の長期展望について

2

「国土の長期展望」  
中間とりまとめ

「国土の長期展望」中間とりまとめは、委員会における議論を踏まえ、2050年を見据えた国土の姿の見通しと、将来目指すべき国土に関する基本的考え方や課題について整理したものとして位置付けられている。

本中間とりまとめの基調となる概念を整理したものが図-2である。

図の下部にまとめている「我が国が置かれる状況」は、人口減少・少子高齢化や感染症等に対する危機意識の高まりをはじめとする、2050年を見据えた国土に関する検討の前提となる事項を示している。

この前提を踏まえ、図の上部には、ゆとりある豊かな暮らしや技術革新（デジタル化等）のメリット享受など、我が国が中長期的に目指すべき、「真の豊かさ」を実感できる国土形成の方向性を

示している。

一方、中長期的に目指す方向性を実現するために対応すべき、我が国が直面しているリスク・課題を図の中央にまとめている。自然災害や感染症、あるいは地球環境や東京一極集中などに対応する国土づくりを進めていくことで、ポストコロナ時代のしなやかで堅固な国土を構築していく、という方向性を示している。

なお、ここで示した2つの国土形成の方向性は、取組を進めることで、他方の実現にも資する相互作用を有していると考えられる。

中間とりまとめは、上記のような概念整理を踏まえ、第1章 基本的な考え方、第2章 長期展望の前提となる我が国が置かれる状況、第3章 我が国が直面しているリスク・課題対応型の国土形成、第4章「真の豊かさ」を実感できる国土形成、の4章から構成されている。

以下、各章の概要について示す。

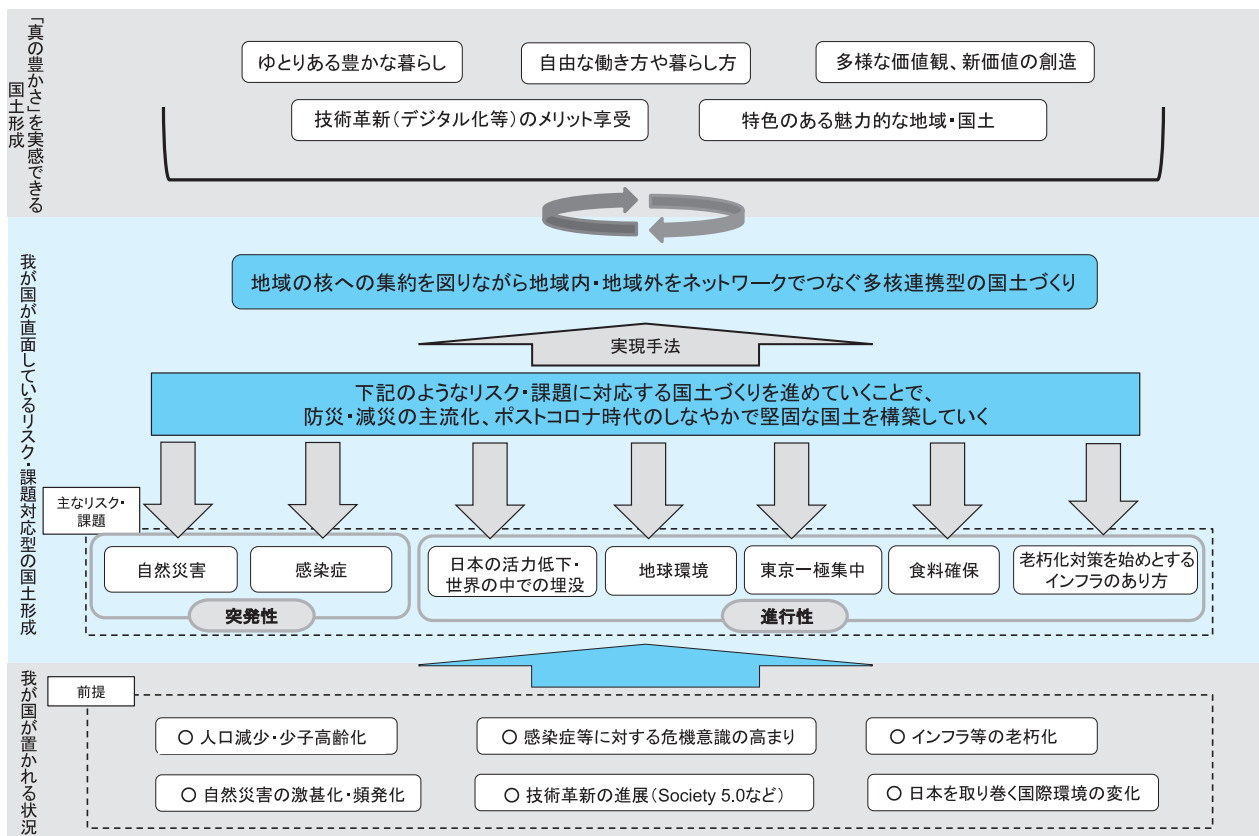


図-2 長期展望の方向性（2050年に向けて）

(1) 基本的な考え方

第1章では、これまでの委員会における議論を踏まえた、今後の国土づくりに関する基本的な考え方を示している。

戦後の国土政策は、所得倍増計画（昭和35年）・全国総合開発計画（昭和37年）以降、産業の立地や定住、価値観の多様化など、その時々の政策課題に対応しながら取組を進めてきた。

現行の国土計画となる第二次国土形成計画（全国計画。平成27年8月閣議決定）は、概ね10年程度を計画期間として、平成10年から人口減少に転じた我が国において、本格的な人口減少社会の到来を踏まえた「対流促進型国土の形成」を目指し、「コンパクト+ネットワーク」等の方向性で取組を進めていくこととしている。

令和2年8月には、計画策定後6年目を迎えたが、頻発化する大規模災害や、新型コロナウイルス感染症の世界的拡大、さらにはSDGsの広がりや社会のデジタル化の進展など、計画策定時には予見不能であった事柄も含め、既に様々な変化が生じてきている。

特にデジタル化に関しては、新型コロナウイルス感染症の拡大により、テレワークやオンライン

による会議・セミナー等が急速に普及し、社会で広く活用されるようになった。これらは従来から政策的にも推進されてきたものではあるが、その社会実装が一気に進展したといえる。

本稿執筆時点（令和3年1月）においては、新型コロナウイルス感染症の収束の見通しはまだはっきりとしていないが、今般のデジタル化の流れや新しい生活様式などの経験は、今後の我が国の社会・経済の在り方、あるいは国民のライフスタイルや価値観にも影響を与え、根ざしていくものと考えられる。

これらの大きな変化を踏まえ、物質的な豊かさの指標のみにとらわれるのではなく、持続可能な社会の実現等にも配慮しつつ、デジタル技術がもたらす恩恵も一助としながら、「真の豊かさ」を実現する好機とするべく、方向性を示していく必要がある。

上記認識のもと、本中間とりまとめでは、

- ・「真の豊かさ」を実感できる国土形成  
（Society 5.0の実現、テレワークや兼業・副業等の働き方、二地域居住や関係人口の拡大、多様な人が活躍・交流できる社会等）
- ・我が国が直面するリスク・課題に対応した国土

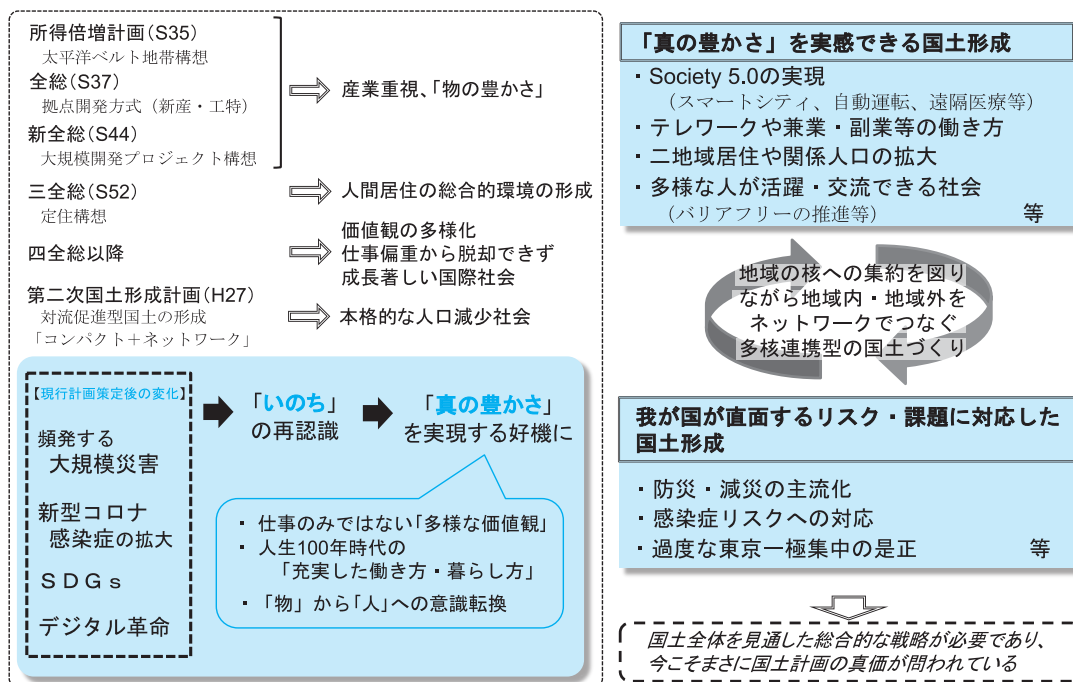


図-3 基本的な考え方（概要）

形成

(防災・減災の主流化，感染症リスクへの対応，過度な東京一極集中の是正等が相まって，地域の核への集約を図りながら地域内・地域外をネットワークでつなぐ多核連携型の国土づくり)を国土づくりの方向性として示している。

## (2) 長期展望の前提となる我が国が置かれる状況

第2章では，中長期を見据えた国土づくりの検討の前提として，我が国や世界の将来がどのような姿となるか，人口構造や分布，気候変動等の長期的な推計や，技術革新などの足下のトレンド等の整理を示している。

具体的には，これまでの委員会において議論の前提として提示してきたデータや資料を整理し，「人口減少・少子高齢化」，「気候変動と自然災害の激甚化・頻発化」，「感染症等に対する危機意識の高まり」，「技術革新の進展」，「インフラ等の老朽化」，「日本を取り巻く国際環境の変化」，「暮らし・働き方等の変化」の7分野にまとめている。

一例として，いくつかの図を示す(図-4～7)。詳細については国土交通省ホームページに中間とりまとめの参考資料として掲載しているので，そちらを参照いただきたい。

## (3) 我が国が直面しているリスク・課題対応型の国土形成

第3章では，我が国が直面するリスク・課題と，これに対し今後さらに検討を進めるべき主な政策の方向性・論点を示している。

具体的には，今後約30年の間に「いつ発生するか分からない突発性のリスク」としての「自然災害」，「感染症」と，既に発生し現在も進行して向き合い続けることが予想される課題としての「日本の活力低下・世界の中での埋没」，「地球環境の変化」，「東京一極集中」，「食料確保」，「老朽化対策を始めとするインフラの在り方」の計7分野を掲げている。

一例として，「東京一極集中」に関しては，政策の方向性として

・国土政策上の重要課題の一つとして以前から取り組まれてきたが，新型コロナウイルス感染症への対応の中で，テレワークやオンライン診療等，従来から取り組んできた施策の飛躍的進展がみられ，これらの経験等も活かしながら，東京一極集中の是正を進めていくことが必要ではないか

・他方で，日本の競争力向上のためには，東京の国際競争力の強化が依然として重要な課題であることから，引き続き，海外からも含め競争力強化に必要な高度な能力を様々な形で集積することに主眼を置くなど，過度な人の集中にはよらない形での東京の活力・魅力の維持・向上を進め，東京の国際競争力は維持・向上させながらも，人口の一極集中は是正していくべきではないか

としている。また，今後に向けた主な論点としては，

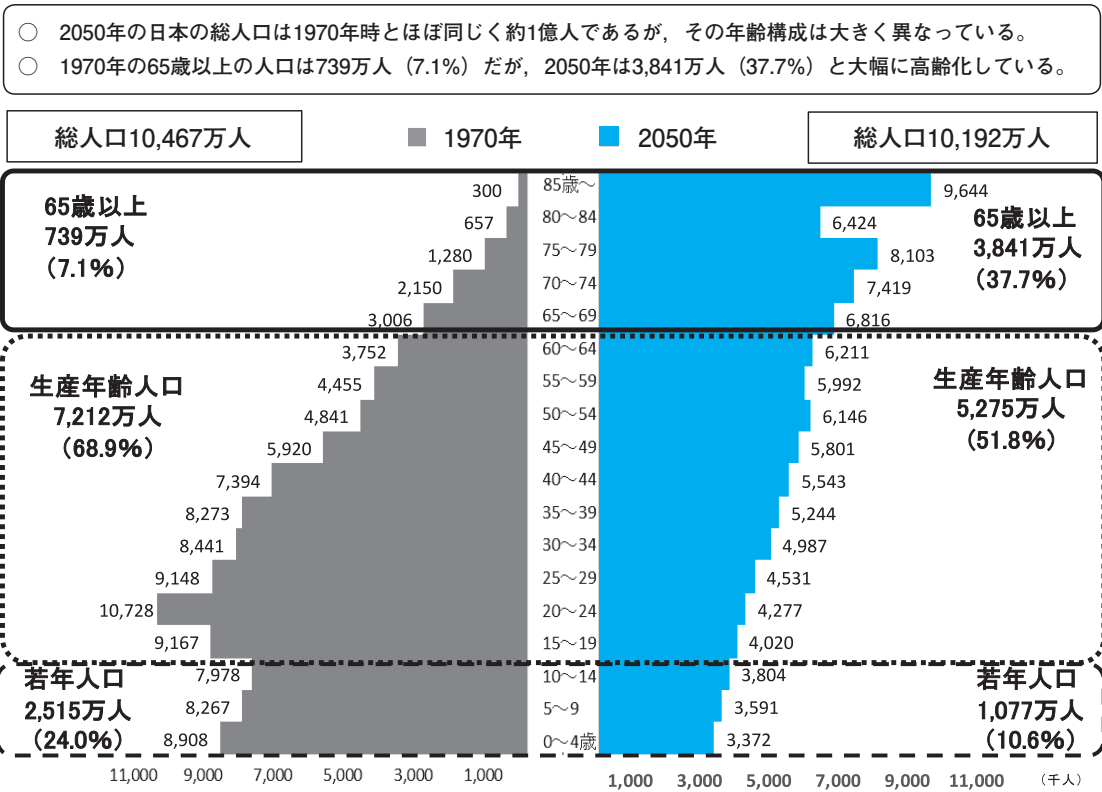
- ・東京に集中する機能の分散，高次機能が集積した大都市へのアクセス等の確保
  - ・中枢・中核都市等の機能強化，都市と周辺地域との連携強化(居住や都市機能の集約，都市と農山漁村の連携，地方での就労・就学機会の確保，生活圏域の機能・規模等)
  - ・新型コロナウイルス感染症の拡大等による意識・行動の変化を踏まえた取組(テレワークやオンライン会議の推進，地方への機能分散等)
  - ・東京の国際競争力の維持・向上
- を掲げている。

さらに，例えば自然災害と感染症が同時に発生する等の，これらのリスク・課題が複合的に発生する可能性についても指摘されており，必要に応じ，あわせて検討されるべきとされている。

## (4) 「真の豊かさ」を実感できる国土形成

第4章では，「真の豊かさ」を実感できる国土形成に向け，国土政策や関連分野の議論を深めていくため，道しるべとなるべき論点を示している。

具体的には，今後目指すべき5つの主な方向性として，「時間・空間・生活ともにゆとりのある

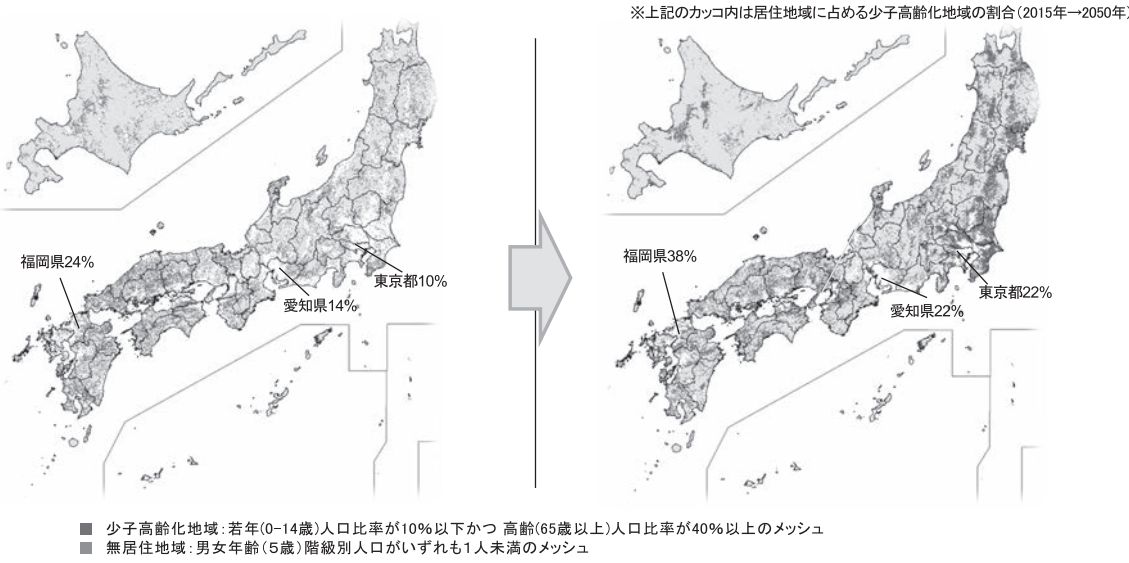


(出典) 1970年は総務省「国勢調査」、2050年は国立社会保障・人口問題研究所「将来人口推計（平成29年1月推計）」の出生中位・死亡中位仮定による推計結果。

図-4 約1億人の国土でも、年齢構成が大きく変化

- 少子高齢化地域は、2015年には居住地域の約33%を占めていた。その後は、地方圏を中心に増加し、2050年には居住地域の56%となる見込み。
- ただし、東京都・愛知県・福岡県では、2050年においても、依然として少子高齢化地域の占める割合が低い。

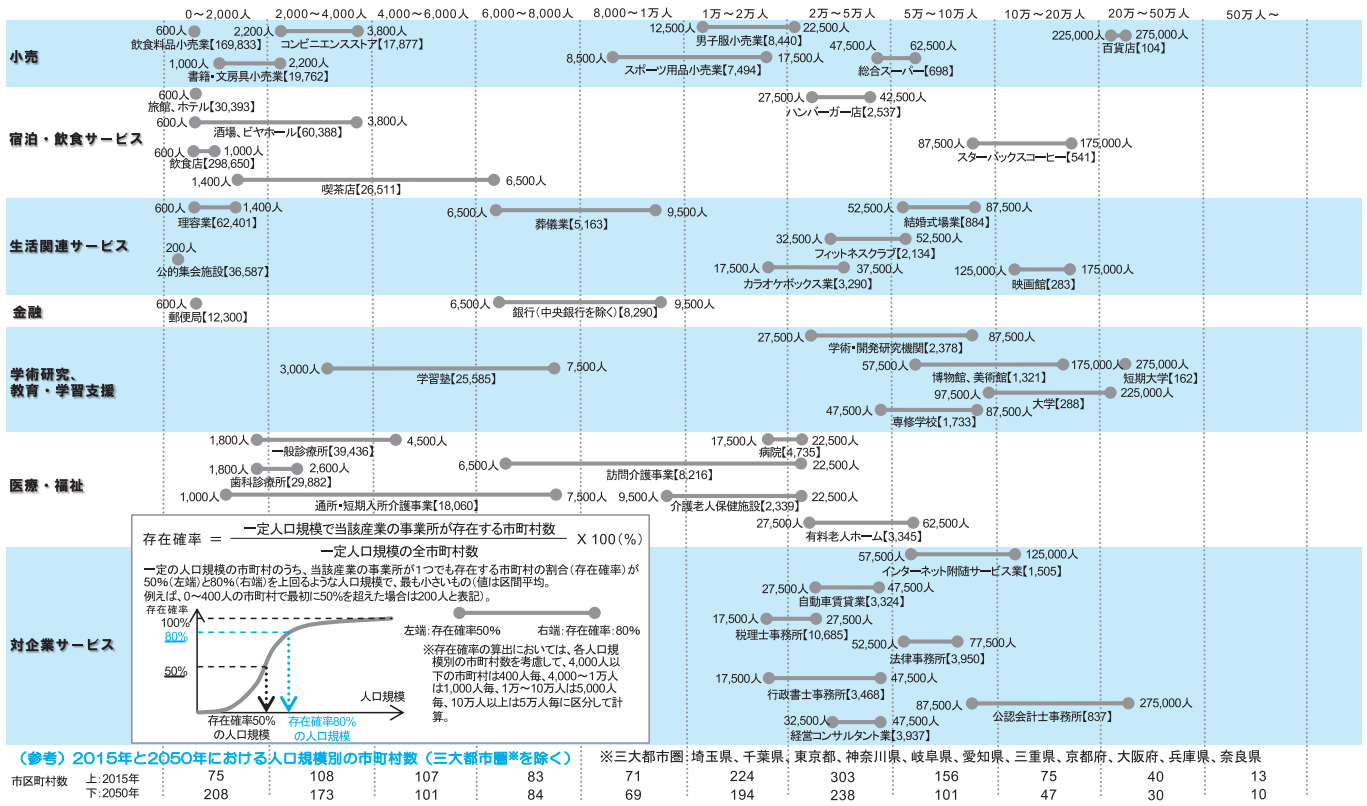
少子高齢化地域のメッシュ分布(33%→56%)



(備考) 1. 総務省「平成27年国勢調査」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口（平成30年推計）」等より、国土交通省国土政策局推計。  
 2. 全国図は、1kmメッシュベース。  
 3. メッシュ別将来人口推計にあたっては、同一市区町村内のメッシュに一律の仮定値を設定している。

図-5 2050年には居住地域の約5割が少子高齢化地域となる

- 市町村別に人口規模と生活サービス産業等の立地状況にもとづき、産業の存在確率が一定以上になる市町村の人口規模を整理すると、下図のとおり。
- 多くの市町村が、人口減少に伴い現状では立地確率が低くなっている人口規模に移行していくことが想定され、そういった地域では産業の撤退等により、これまで通りの生活サービスの維持が困難になっていくことが懸念される。



(注1) 2050年の市町村別人口は、国土交通省国土政策局推計値。  
 (注2) 人口規模別の市町村数は、平成27(2015)年10月1日現在の三大都市圏を除く1,255市町村を基準に分類。

(出典) 総務省「平成26年経済センサス-基礎調査」、経済産業省「平成26年商業統計」、全国学校総覧2016、「国土数値情報」、「スターバックスホームページ」をもとに数値を算出のうえ、国土交通省国土政策局作成。

図-6 地域の人口減少により、医療・福祉等の生活サービス産業の維持が困難になる可能性

- 災害リスク地域は全国に広がっており、国土の約35%が何らかの災害リスク地域となっている。
- 災害リスクに曝される人口(2015年)は、全体の71.1%であり、災害リスク地域に人口が偏っていることを示している。
- 災害リスクに曝される人口の比率は、将来(2050年)も全体の73.4%と予測される。



対象災害	リスクエリア面積 (国土面積に対する割合)	リスクエリア内人口(2015) (全人口に対する割合)	リスクエリア内人口(2050) (全人口に対する割合)
洪水	約20,000km <sup>2</sup> (5.3%)	3,651万人 (28.7%)	3,066万人 (30.1%)
土砂災害	約59,600km <sup>2</sup> (15.8%)	810万人 (6.4%)	525万人 (5.1%)
地震(震度災害)	約64,100km <sup>2</sup> (17.0%)	7,061万人 (55.6%)	6,036万人 (59.2%)
津波	約17,000km <sup>2</sup> (4.5%)	2,000万人 (15.7%)	1,606万人 (15.8%)
4災害いずれか	約132,500km <sup>2</sup> (35.0%)	9,033万人 (71.1%)	7,483万人 (73.4%)

(注1) 各災害のリスクエリア定義  
 【洪水】: 国土数値情報の「浸水想定区域データ」より、浸水深が「>0」となるエリア。  
 【土砂災害】: 国土数値情報の「土砂災害危険箇所データ」のうち、土石流、地すべり、急傾斜地崩壊に関する危険区域等のエリア、及び都道府県が指定する土砂災害警戒区域のエリア。一部、点データや線データが含まれることから、各箇所の全国的な平均面積を踏まえて面データに変換した。  
 【地震(震度災害)】: 地震調査研究推進本部が公表している「確率論的地震動予測地図」における、30年間で震度6弱以上となる確率が26%以上となるエリア震源地の平均活動間隔と最新活動時期が幅をもって想定される場合、その平均をとったケースで確率計算を行った。  
 【津波】: 津波防災地域づくり法に基づき津波浸水想定エリア。ただし、一部都道府県は、水理計算による簡易な手法により算定したエリアを代用している。  
 なお、各災害のリスクエリアは2050年まで変わらないと仮定して分析を実施している。

(注2) 2050年の将来予測人口に基づくリスクエリア内人口は、国土数値情報の「500mメッシュ別将来推計人口(H30国政局推計)」を用いて、各災害リスクエリア内に中心点を含むメッシュ(中心点が陸地のもののみ)の人口予測値を集計した。

図-7 災害リスク地域に居住する人口は、2050年には全体の7割程度

豊かな暮らしが可能な国土」、「様々な働き方や暮らし方を選択できる、自由度の高い国土」、「多様な価値観が認められ、かつ、それらが対流することで新たな価値観を創造していく魅力ある国土」、「デジタル化等の技術革新のメリットを享受した利便性の高い国土」、「国際社会の中でも、特色のある魅力的な地域・国土」を掲げている。

一例として、「デジタル化等の技術革新のメリットを享受した利便性の高い国土」づくりに関しては、

- ・テレワークやオンライン会議システムの活用が一般化したことをはじめとして、昨今のICTの浸透が人々の生活をあらゆる面でより良い方向に変化させる「デジタルトランスフォーメーション（DX）」が世界的に実装されていく状況において、我が国のデジタル化等の遅れを取り戻し、デジタル化等の技術革新のメリットを我々が享受することにより、「真の豊かさ」を実感できる国土を目指すべきである

としている。これを踏まえ今後に向けた主な論点としては、

- ・デジタル格差の解消、リアルとバーチャル（オンライン）の融合
- ・Society 5.0の実現（AI、IoT、スマートシティ、自動運転等の導入）
- ・デジタル化による身近な生活サービスの高度化（行政手続のデジタル化・簡素化、マイナンバー制度）
- ・国土情報や国土利用に係る各種情報の整備（地籍・登記情報の整備、土地所有者・利用者の明確化等）

を掲げている。



### 3 今後の検討に向けて

本中間とりまとめを踏まえ、国土の長期展望専門委員会では、令和2年11月以降、さらに議論を進めている。

今後に向けた大きな方向性としては、東京への過度な人口集中を是正するとともに、地方においても豊かな暮らしを実現できるようにしていくため、地方の生活圈域の在り方などについて、さらに検討を深めていくこととしている。

具体的には、令和2年11月30日に行われた第10回委員会では、「東京一極集中の是正」及び「東京の成長戦略」について、令和3年1月6日に行われた第11回では、「地方でも安心して暮らし続けるための基礎的要素」及び「地方における就労機会の確保」について議論を行った。

今後さらに、「我が国の経済成長や持続可能な国土の形成」、「生活圈域の在り方」、「地域・国土の魅力向上」、「豊かな暮らしの実現」等について議論を深め、第14回委員会において最終とりまとめの骨子案を議論する予定としている。最終的には、令和3年初夏を目途として、国土の長期展望に関する検討結果をとりまとめる予定としている。

新型コロナウイルス感染症の状況やその影響等についても引き続き注視しながら、中長期を見据えた新たな国土づくりの方向性に関する検討をさらに深めてまいりたい。

#### 【参考】

- 1) 「国土の長期展望」中間とりまとめ（概要、本文、長期推計等の参考資料を掲載） [https://www.mlit.go.jp/policy/shingikai/kokudo03\\_sg\\_000214.html](https://www.mlit.go.jp/policy/shingikai/kokudo03_sg_000214.html)
- 2) 国土の長期展望専門委員会（これまでの資料や議事録を掲載） [https://www.mlit.go.jp/policy/shingikai/s104\\_choukitennbou01.html](https://www.mlit.go.jp/policy/shingikai/s104_choukitennbou01.html)