

はじめに

(1) 中間整理とりまとめの経緯

- 現在の首都圏広域地方計画は、平成21年8月に概ね10年の計画として決定されたもの。しかし、様々な社会情勢の変化から、これを前倒して改定することとなり、国土のグランドデザイン2050やそれに基づく新たな国土形成計画の検討を踏まえて、首都圏広域地方計画協議会(※)において、新たな首都圏広域地方計画の策定に向け中間整理としてとりまとめたもの。

首都圏広域地方計画協議会は、国の地方行政機関の長、広域首都圏1都11県の知事、首都圏5政令指定市の市長、市町村団体の代表、経済団体の代表、計36名で構成。

(2) 計画期間・対象区域

- 計画期間は概ね10年間。
- 対象区域は首都圏1都7県を一体とした区域を基本に、隣接4県を一体とした広域首都圏1都11県を視野に入れて計画策定。



図 広域首都圏の範囲
(うち濃橙色部分が首都圏)

第1章 日本再興を確実にするための新首都圏広域地方計画

- 2020年には東京オリンピック・パラリンピック競技大会開催、2027年にはリニア中央新幹線の開業が予定。
- 首都直下地震が今後30年以内に発生する確率は約7割と予測。大規模災害を前提に対策を講じる必要。
- 一方2025年には、高齢化率が日本全体で3割を越え、特に東京圏における高齢人口の増加はその後も加速。
- 本計画の計画期間である10年間は、「日本の命運を決する10年」と言っても過言ではない。「国土のグランドデザイン2050」を着実に実行し、進化させ、日本再興への流れを確実にすることが本計画の役割。

第2章 首都圏の現況と課題・首都圏の構造的な特性

(1) 人口減少・少子化

(生産年齢人口が減少し、労働力不足が顕在化)

- 広域首都圏では、東京圏への人口流入により未だ人口減少期には至っていないが、生産年齢人口は、2000年から既に減少。
- 日本全体を成長軌道に乗せるためには、労働力不足を中心とするサプライサイドのボトルネック解消が重要。

(全国でも低い出生率)

- 広域首都圏における生産年齢人口減少の背景には出生率の低さがあり、合計特殊出生率は全国平均を下回っている。特に東京都は全都道府県中で最も低い。
- 女性が働きやすい環境と子育てしやすい環境を同時に作る事が重要。

(空き家戸数急増の懸念)

- 広域首都圏では、未だ人口減少期に突入していないにも関わらず、既に大量の空き家が発生。世帯数が減少に転じる2019年以降、さらに急増することも懸念。
- 高齢者が持ち家を売却等しないまま介護施設等に入居するなど、空き家がさらに増加する可能性も。
- 戸建て住宅の空き家を子育てしやすい環境づくりに役立てるためにも、円滑な住み替えを促進することが重要。

(2) 異次元の高齢化の進展

(東京圏における高齢人口の加速度的な増加)

- 東京圏の高齢者の数は全国を大幅に上回るペースで増加。高齢化は首都圏、中でも東京圏で大きな問題。
- 要介護割合が増す後期高齢者の劇的な増加が、介護施設の不足を招く恐れがあり、特に東京圏でより深刻化。2025年には、全国で不足する介護施設約63万人分のうち、約3割に当たる21万人分が東京圏に集中すると推計。
- 東京圏が抱える高齢化問題の深刻さはこれに止まらず、2025年以降、高齢者人口が加速度的に増加し、高齢化問題が深刻化。

(コミュニティ無き高齢化)

- 首都圏における高齢化問題は、質的な面でも首都圏固有の問題を発生。
- かつてサラリーマンとして活躍されていた方々が退職後、社会との接点が薄れていく中で高齢化する「コミュニティ無き高齢化」とも言うべき問題が発生するおそれ。

(高齢者単身世帯の増加)

- また、一人暮らしの高齢者のみの世帯である高齢者単身世帯が増加。

(3) 巨大災害の切迫

(M7クラスの地震の切迫)

- M7クラスの直下地震の発生確率は30年間で約70%。
- 巨大地震が起こるということを前提にして、国民の命、経済活動を守るとともに、集積する中枢機能を守る対策を講じなければならない。

(頻発する風水害・土砂災害等)

- 近年、気候変動等により雨の降り方は局地化、集中化、激甚化しており、風水害や土砂災害の頻発・激甚化が懸念。
- 首都圏では、特に、高密度な地下利用等が進むゼロメートル地帯や内陸部の低地の安全性向上が課題。頻発する火山災害への対策も課題。
- また、台風の中での巨大地震発生など複数の災害が同時に起こる最悪の事態を想定した対策を考えていく必要。

(ユニバーサルな避難誘導)

- 東京オリンピック・パラリンピック競技大会期間中の被災も考えられることから、外国人、障害者を共に視野に入れたユニバーサルな避難誘導システムを構築する必要。

(4) 国際競争の環境と日本の地政学的な位置づけの変化

(量的な面での存在感の低下)

- 日本は、10年前の時点では、アジアにおいて圧倒的な存在感。しかし、GDP成長率が低迷し、中国に抜かれ、2028年にはインドに抜かれる試算。量的な規模のみならずアジアにおける日本の存在感は低下。

(質的な面での存在感も低下する懸念)

- 一方、質的な部分でも、外資系企業の統括拠点数で後れを取っているほか、国際会議シェアも低下する等、日本の存在感が低下する懸念。
- 日本は「極東」に位置し、物流面でも基幹航路が我が国の港湾においては減少傾向。
- 量を土台にした従来型の成長発展モデルは成り立たず、質で勝負するなど新たな成長発展モデルの構築が課題。

新たな首都圏広域地方計画(中間整理)の概要

第2章 首都圏の現況と課題・首都圏の構造的な特性

(アジアの成長の取り込み)

- 一方、アジア諸国の急激な経済成長は、日本にその成長を取り込むチャンス。
- そのためには、①アジアで今後急速に拡大する国際観光需要の取り込み、②アジア地域における膨大なインフラ需要の積極的取り込みが重要。

(アドバンテージがある分野に対する資源の集中)

- ライフサイエンス、ロボット、航空宇宙、環境などの先端分野では、日本はアジア諸国に対して比較優位を保持。
- 得意分野に資源を集中することによって、質の面による国際的な存在感の向上を図っていくことが重要。

(ICTやクリエイティブ分野での国際的地位の低迷)

- ICTの国際ランキングで、日本は低迷。
- また、国際空港利便性、研究者の待遇や英語使用等、クリエイティブな活動環境としての地位は高いとは言えない状況。

(いずれアジア諸国が直面する課題への対応)

- 現在日本が直面する超高齢化や巨大災害のリスクは、アジア諸国も同様に抱える、又は将来的に直面する課題。
- これらの課題を解決できなければ日本の存在感のますますの低下は避けられないが、逆に、解決力を磨けばアジア諸国に対し比較優位に立てる可能性。

(極東地域における我が国の地政学的な位置づけの変化)

- アジアのエネルギー需要は急速に増加し、ロシアとのエネルギーでの結びつきが強まる可能性があり、その中間に位置する日本の地理的有利性が向上する可能性。
- 世界の生産基地としてのアジアと欧州との貿易量が拡大していく中、北極海航路が国際貿易航路の新たな選択肢となる可能性。日本海が新しい役割を担っていく可能性。

(世界とのネットワークの充実)

- 日本の存在感維持、発展には、インバウンド観光や先端産業等クリエイティブな産業の振興が重要。そのため人、モノ、資金、情報、文化など様々な分野で世界とのネットワークを充実させていくことが不可欠。

(5) 食料・水・エネルギーの制約・環境問題

(食料自給率の低迷)

- 我が国の食料自給率は低く、首都圏でも低水準。一方、農業生産額は首都圏が全国1位で、日本全体の約1/4を占める大生産基地。同時に、首都圏は大消費地を抱えることから、消費地と直結した好条件を活かした方法で食料自給率向上に向けた取組が重要。

(エネルギーのグリーン化・分散化・再生)

- 首都圏はエネルギーの大消費地であり、エネルギーのグリーン化、分散化、再生エネルギー利活用などに積極的に取り組んでいくことが必要。
- 特に、水素社会の実現に向けた環境づくりが重要。

(地球温暖化と生物多様性の損失の懸念)

- 首都圏は、全国のCO2排出量の約3割を占め、地球温暖化対策を率先して進めていくことが必要。
- また、農地・森林等における生物多様性の保全を含む多面的機能を持続的に発揮させるため、都市と農山漁村の対流・循環を通じて、将来にわたり担い手を確保し、農地の確保・管理、森林の整備・保全等を首都圏が先進的に取り組むことが重要。

(海洋や農山漁村における戦略物資の未活用)

- アジアで一定の自立を確保していくため、国際的戦略物資である食料、水、エネルギー、CO2吸収源としての森林の持続的確保が重要。多くの戦略物資が眠る農山漁村と都市の対流・循環による農山漁村の活性化を通じ、首都圏全体で戦略物資の活用を図ることが重要。
- 首都圏は、海上交通の安全確保、海洋資源の開発及び利用、海洋環境の保全等に重要な役割。特に、特定離島(南鳥島、沖ノ鳥島)における拠点施設の戦略的視点に立った整備は重要。

(6) 劇的な進歩を遂げるICTの積極的な活用

(ICTによる社会環境変化の加速)

- 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想定。
- そのため、技術革新の成果を活用するため積極的に取り込んでいくような社会面・制度面での対応が課題。

(ICTの積極的活用に伴うリスクへの対応)

- ICTに頼るほど、セキュリティやレジリエンス、リダンダンシーを総合的に高めていくことが必要。

(ネット接続環境と位置情報の精度向上)

- ネットとリアル融合のため、屋内外を問わずどこでもネットに繋がる環境と高精度な位置情報が重要。位置情報の高度化には、電子地図等高精度な位置情報をとれる環境整備が必要。

(7) 首都圏の構造的な特性

(依然として進展する東京圏への人口流入)

- バブル崩壊後のわずかな期間を除き、1950年代以降一貫して全国から東京圏への人口の転入超過が続いており、全国規模で首都圏への人口流入が進展。

(広域首都圏内での東京圏への人口集中)

- 広域首都圏内の都県別に転入超過となったのは東京圏の1都3県のみで、東京圏への人口流入が進んでいる構造。
- 逆に、広域首都圏における東京圏以外の圏域、特に中山間部や島しょ部では、全国と同様に人口減少が進展。

(高齢化における二極構造)

- 東京圏の高齢化率は全国より低いですが、東京圏以外の広域首都圏の高齢化率は全国より高い。
- 2025年以降、高齢人口は、東京圏以外の広域首都圏で減少することになるが、東京圏では増加がさらに加速。

(日本経済を牽引する首都圏)

- 日本経済が低迷してきた中でも、首都圏は日本のGDPの大部分を創出しており、首都圏の中でも東京圏が日本経済の牽引役として大きな役割を担ってきている。
- 今後、国際競争がますます激化する中、引き続き首都圏は日本の牽引役を果たすことが求められる。

(一極集中とそれに伴うリスク)

- 首都圏が経済の牽引役を担う中で、首都圏、特に東京圏に経済、金融、行政等の諸機能が集中。
- 災害に対する脆弱性が高い中、中枢機能が一極集中することは、日本経済全体のリスクを高めていることに他ならない。
- リスクを軽減させつつ、東京圏が日本経済を牽引し続けるには、東京圏に集中している機能のうち国際競争力の強化に支障のない範囲でその機能の地方への分散を図ることが必要。
- また、首都圏の環状方向の高速道路ネットワークの整備の進展により面的に拡大が進む国際的な空港・港湾機能を積極活用するなど、面的対流循環構造の中で機能分散を図る必要がある。それに加えて、同時に首都圏の防災性向上も重要。首都圏の防災性向上は日本経済全体のリスク軽減にも資するもの。

新たな首都圏広域地方計画(中間整理)の概要

第3章 首都圏の目指すべき将来像

- これまで日本経済は、アジアで圧倒的な存在感を保持していたが、アジア諸国の急激な成長により、従来の「量」を追求する成長発展モデルでは比較優位を保てず。
- このため、自らの強みを磨き、資源を集中するなど、「質」で勝負する新しい成長発展モデルを首都圏が率先して構築することが必要。

(1) 人材や文化が集まる創造の場

- より高付加価値でアジア諸国が追随できないような、先端分野、我が国独自の文化、いずれアジア諸国も直面する課題の解決力等の分野に産業を転換する必要。これら分野に資源を集中し、さらに磨きをかけ、「質」で勝負。
- これらの「質」の高さを世界に向けて発信、伝播させることにより、世界中から様々な人や文化を首都圏に呼び寄せ、異文化や異業種の融合やコラボレーションを促進し、首都圏を新たな価値を創造する場に。

(2) アジアの国々の道標

- 我が国は、高度成長期を経て円熟した社会レベルに到達。日本人が元来持つ特性にさらに磨きをかけることで、アジア諸国から評価される「上質」、「高効率」、「親切」、「繊細さ」を備えた社会を構築できる可能性。
- 豊かな自然や多彩な文化に恵まれている首都圏が率先して取り組み、アジアの人々にも共感しあこがれて頂けるよう、より洗練されたものに高めていくことでアジアの国々の道標(みちしるべ)になることを目指す。

(3) 共生・対流首都圏

対流・循環構造の構築

- 「質」の追求のためには、様々な個性を磨き、多様性を開花させることで、地域間の差異(温度差)を生み出し、人・モノ・カネ・情報が対流・循環する構造の構築が重要。

- この構造を、首都圏と他の圏域間、首都圏と世界との間で構築することで、更なる質の向上も期待。

共生・対流首都圏の構築

- 「対流・循環構造」として、①自然との共生、②若者・女性・高齢者・障害者を含め様々な人々が支え合いそれぞれが役割を發揮できるような共生、という2つの共生を伴った「共生・対流首都圏」の構築を目指す。

(4) 首都圏の将来像 ※(1)~(3)を踏まえ

世界に貢献する課題解決力、先端分野・文化による創造の場としての発展に加え、豊かな自然環境にも適合した、「上質」、「高効率」、「親切」、「繊細さ」で多様なアジアの国々の道標となり、世界からのあこがれに足る共生・対流首都圏

第4章 将来像実現のための首都圏の政策の基本的考え方

第1節 重大課題への対応

(1) 防災・減災を組み入れた成長・発展戦略

- 首都圏は、近い将来、首都直下地震などの巨大災害が発生する可能性が極めて高いが、被災により首都中枢機能を停止させず、業務継続させることが重大な責務。
- 首都圏の停滞は、日本経済への影響も大きいことから、防災・減災により被害を最小限に抑え、超早期に復興し、成長・発展へと向かう軌道への速やかな回復が不可欠。
- そのためには、平時の成長・発展戦略と軌を一にする復興の道筋を予め準備しておくことが必要。
- 一方、巨大災害の発生を前提としない成長・発展戦略は意味を持たず、防災・減災を組み入れた成長・発展戦略が必要。
- 防災・減災をコストではなく「成長・発展の種」と捉え、巨大災害に対しては防災・減災機能を發揮し、平時には経済的な価値を生み出す、「有事に役立ち平時にうれしい」成長・発展戦略としなければならない。

(2) 国際競争力を維持していくための世界都市機能の強化と国際的なネットワークの充実強化

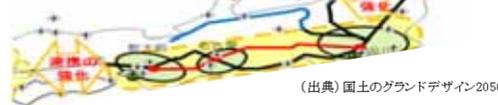
- 日本経済を牽引する首都圏が中心となり国際競争力の強化を図るため、クリエイティブな産業の振興が必須。
- そのため①世界中から人材、文化、情報等を集め、②多種多様な交流やコラボレートによる新たな価値やアイデアを創造し、③世界へ伝播する、メガリージョン形成が重要。
- リニア中央新幹線の整備により、世界最高の競争力を持つスーパーメガリージョンを形成できる可能性。
- 各地域の強みや個性を磨き、それを交通で結ぶだけでなく、対流拠点の整備等により上記の多様な資源が融合できるような連携。さらに国際社会への伝播力等を向上させるとともに、他圏域や国際社会とのネットワークを強化。その上で東京は「国際都市」としての機能強化により、全ての分野でNo.1を目指す。さらに、外国人にとっても働きやすい環境整備や研究者の待遇向上等を図り、スーパーメガリージョン全体で国際競争力の強化を図る。

(3) 都市と農山漁村の対流も視野に入れた異次元の超高齢社会への対応

- 高齢化問題は、日本全国共通の課題であるが、首都圏の中でも、特に東京圏においてより深刻。
- 2025年以降、東京圏の高齢者数の圧倒的な急増によって、東京圏だけで解決することはますます困難になっていくことから、東京圏以外も含めた広域首都圏が連携して対応を進めることが重要。
- 具体的には、以下の5つの点に取り組むことが必要。
 - ①病気にならない健康づくり
 - ②介護を支える効率的な仕組みづくり(コンパクトシティ、介護ロボット等)
 - ③都市リノベーション、団地再生等による介護施設の増設
 - ④将来の移住を視野に入れた新たなふるさとづくり
 - ⑤住み替えの促進



スーパーメガリージョンの形成



新たな首都圏広域地方計画(中間整理)の概要

第4章 将来像実現のための首都圏の政策の基本的考え方

第2節 2020年東京オリンピック・パラリンピック競技大会もターゲットに置いた、より洗練された首都圏の構築

(1) 社会システムの質のさらなる向上

- 我が国があこがれに足る存在となるためには、アジア諸国のさらに先を行く、上質、高効率、親切、繊細さを兼ね備えた洗練された首都圏を構築する必要。
- 洗練さが感じられるためには、景観や水質はもとより、においや味など五感等を含めた総合的な質の高さが必要。加えて、質の高さに空間的連続性、時間的持続性があることが重要。
- 洗練さを感じられるような環境を創る上で、社会システムの質の向上が最も重要。
- 我が国の社会システムは、どこでも飲める水道水等他の国にない特性を有しているが、一方で渋滞等必ずしも上質とは言えないものや、質以前に治水等安全面で十分な水準に達していない部分も。このため首都圏を美しく、魅力的でより安全なものにするため、社会システムの質のさらなる向上が重要。その際都市から農山漁村に至るまで、圏域全体の社会システムの質の向上を図ることが重要。
- また、持続可能となるよう、インフラ維持の担い手育成等も含めた持続可能性を確保する取組も重要。

(2) 柔軟で高効率な生産システム等による日本再興のための取組

- 首都圏が、アジア諸国に対抗できるよう競争力を維持するためには、より少ない人員とエネルギーでより高品質・高付加価値の製品等を多様なニーズに応じて供給できるより柔軟で高効率な生産システムが必要。これは、エネルギー制約や地球環境問題の観点から重要。
- 今後の成長の最大の足かせとなるサプライサイド問題解決のためにも、柔軟で高効率な生産システムの構築及び生産性向上は不可欠。
- 生産性向上にはサプライチェーン全体の効率性を高めることが不可欠。ジャストインタイム導入の進展やサプライチェーンの拡がりから、インフラはサプライチェーン全体の効率性を左右するほど。インフラが生産システムの一部であることを改めて認識し、個々の企業の努力に加え、インフラのストック効果を高めることが必要。

- その際、特に、物流における所要時間信頼性の向上や防災性の向上など、ポラリティの低下という観点が必要。生産システム全体の中で、インフラを賢く、有効に使うことや、さらなる機能向上について官民で連携していく取組が不可欠。

(3) 若者・女性・高齢者・障害者などの社会への参加可能性を開花させる環境づくり

- 上質で、洗練された社会であるためには、若者・女性・高齢者・障害者を含めて、様々な人々が活躍できる、誰に対しても開かれたユニバーサルな社会を構築していくことが重要。
- そのため、まず参加の障壁となる制度等や物理的なバリアを取り除き、誰もが社会に参加しやすい環境が重要。
- さらには、お互いが支え合える仕組みの構築も重要。

(4) 田園回帰を視野に入れた農山漁村の活性化

- 農山漁村に眠る戦略物資をはじめとする様々な資源の積極活用を図るとともに、小さな拠点等により農山漁村が自立的に維持できるようにしていくことが必要。
- その際、孤立的に自立するのではなく、都市とのネットワークを構築し、都市との人的交流の中で新しい価値を創出しながら、新しい産業やサービスの提供を促進。
- 加えて、田園回帰を志向する若者等が農山漁村に定着しやすいようICTの積極活用等による雇用の場の創出や、外国人も楽しめる美しい田園景観等の形成も重要。

(5) オリンピック・パラリンピックの機会に、洗練された首都圏と東北の復興を世界にアピール

- 洗練された首都圏構築に向け、世界中から多くの人々が首都圏を訪れ、注目が集まる2020年をターゲットに、少しでも高いレベルを目指し取り組むことが重要。
- 加えて2020年は、東日本大震災からの「復興・創生期間」の最終年で、当面の対応を図る目標年次とされた重要な年。洗練された首都圏と東北の復興を同時に世界の人たちに感じてもらえるようにすることが重要。

第3節 日本の中の首都圏

(1) 東京一極集中是正に向けた首都圏の取組の考え方

- 東京一極集中の背景には、国際化、情報化等様々な要因があるが、放射状の交通ネットワークにより人・モノの流れが東京に集中したことが一つの要因。これにより、東京圏内の過密・渋滞問題が惹起。その是正のため、放射から環状方向への転換を図ってきた。
- 環状方向の高速道路ネットワークの整備の進展により、これまでの一極集中の流れから、面的な対流・循環構造へ転換できる可能性がある。このような「放射」→「環状」→「面的対流・循環構造」の流れを、「コンパクト+ネットワーク」の国土づくりの推進等により着実に進めることで、まず首都圏内で一極集中構造の是正を図る。さらにはリニアや北海道新幹線開通等を契機に面的な対流・循環構造を全国へと波及。
- 首都圏は、4つの国土軸にかかる広域連携軸の結節点に位置しており、広域連携相互を結ぶ機能を強化し、新たな連携の時代を切り拓くとともに、日本全体の発展に貢献。

(2) 福島復興及び日本海・太平洋二面活用

福島復興

- 首都圏はこれまで、福島から電力に代表されるように福島から多大なる恩恵を受けてきており、福島の復興を全力で支えていくことが首都圏の役割。
- このため、東北圏との協力・連携により福島の復興を支援。
- さらにその際、原発事故後の輸入規制措置に対する撤廃・緩和の働きかけを行うとともに、放射性物質に関する国際的な不安を払拭し、海外を含めた消費者が不安なく日本産農林水産物を選択できるようにするため、広域首都圏全体で、品目別、産地別の検査結果の随時発信及び安全性の科学的な評価に関する知識の普及を行うことが重要。

日本海・太平洋二面活用

- 首都圏は、広域首都圏として日本海を含めた二面に面していると捉え、日本海も首都圏として積極的に活用。太平洋・日本海の二面で港湾機能の強化や、海洋資源等の保全や利用を推進していくことが重要。

第4節 首都圏の果たすべき役割

- 以上のような考え方に立ち、首都圏の果たすべき役割を整理、要約すると以下の通り。

①首都中枢機能の継続性の確保

②日本経済の牽引

③国土軸の円滑な相互連携

④人口減少の痛みを和らげる地方との対流・循環の促進

⑤東北の復興、日本海の発展への寄与

⑥自然と共生しつつ、多様な人々が暮らし、働く環境づくり