

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28

首都圏広域地方計画 中間とりまとめ（素案）

危機感の国民的共有に基礎を置き
日本と地球の重要課題に果敢に立ち向かおう

（案）

令和6年〇月
首都圏広域地方計画協議会

本資料は、首都圏広域地方計画協議会や、首都圏広域地方計画有識者懇談会における議論等を踏まえ、令和6年12月時点での検討状況を整理したものであり、今後、広域連携プロジェクトに関する記述内容の追記・更新や時点修正など、必要な追加・変更を行うものである。

1	内容	
2	はじめに	4
3	計画の枠組み	6
4	第1章 首都圏の持続可能性が直面する危機	7
5	序節 国土をめぐる状況変化と全国計画における国土づくりの基本的考え方	7
6	1. デジタルとリアル融合による活力ある国土づくり	8
7	2. 巨大災害、気候危機、緊迫化する国際情勢に対応する安全・安心な国土づくり	8
8	3. 世界に誇る美しい自然と多彩な文化を育む個性豊かな国土づくり	9
9	第1節 世界の中での我が国の首都圏の地位の低下	10
10	1. 世界における我が国と首都圏	10
11	2. 首都圏の産業と広域的交通ネットワーク	13
12	3. 域内外の人々を惹きつける首都圏の地域の文化・芸術・自然景観	15
13	第2節 都市への集中と集積に伴う巨大災害のリスク	19
14	1. 首都圏への集中・集積に由来する災害リスク	19
15	2. 首都圏における自然災害の切迫化、激甚化・頻発化	22
16	第3節 エネルギー・食料確保のリスクと生態系への影響	25
17	1. エネルギーをめぐるリスクの増大	25
18	2. 食料需給をめぐるリスクの増大	28
19	3. 人々の暮らしを支える生物多様性や自然環境の喪失	31
20	第4節 少子化の深刻化・人口の地域偏在	33
21	1. 減少する人口と進む都市への集中	33
22	2. 人口減少の原因である少子化の深刻化	36
23	3. 働き手不足による地域の存続危機	40
24	第2章 首都圏の将来像と実現に向けた枠組み	42
25	第1節 「集中」と「停滞」による持続可能性の危機	42
26	第2節 危機感の「共有」と方針の「転換」	44
27	第3節 4つの危機への対応に共通する基幹的な考え方	47
28	第4節 実現に向けた枠組み	48
29	1. 「転換」を促して持続可能性を高める3つの基幹的な取組	48
30	2. 持続可能な首都圏を実現する4本の柱	49
31	第5節 戦略的視点	50
32	1. 施策の選び方・組み合わせ方	50
33	2. AI が飛躍的に進化する時代におけるデジタル活用	52
34	3. 日本中央回廊の形成を見据えた圏域づくり	54
35	第3章 危機感を共有し将来像を実現する3つの基幹的な取組と4本の柱	55

1	第1節 3つの基幹的な取組	55
2	1. 多様な主体が働きやすく、働きがいを持てる首都圏の創造	55
3	2. DXによる統合的な国土マネジメント	58
4	3. 広域的なインフラの充実・強化	61
5	第2節 我が国を牽引する首都圏としての強みを伸ばす	64
6	1. 人材や資金の集積を活かしたイノベーションの創出	66
7	2. 広域的な交通インフラを活用した地域連携	71
8	3. 観光・文化による交流・対流促進	77
9	第3節 巨大災害にしなやかに対応する圏域の実現	83
10	1. 首都機能のリダンダンシー強化	86
11	2. 様々な主体の取組による地域の強靱化	88
12	3. 流域治水と安全な土地利用・空間の形成	90
13	第4節 “グリーンメトロポリス”の実現	93
14	1. GXを先導するエネルギー需給構造実現への貢献	94
15	2. 生産性向上と持続可能性を両立した農業への転換	98
16	3. 多様なみどりの保全・創出とネットワーク化	101
17	第5節 多様で“ゆたかな”暮らしの創造	104
18	1. 二地域居住や移住・定住の促進による地方への人の流れの創出・拡大	106
19	2. 首都圏から始まる少子化対策	111
20	3. 地域生活圏の形成をはじめとした持続可能な地域づくり	115
21	第4章 広域連携プロジェクト	119
22	第1節 「転換」を促して持続可能性を高める3つの基幹的な取組	119
23	PJ1-1. 多様な主体が働きやすく、働きがいを持てる首都圏創造プロジェクト	120
24	PJ1-2. DXによる統合的な国土マネジメント実現プロジェクト	120
25	PJ1-3. 広域インフラ充実・強化プロジェクト	120
26	第2節 首都圏の強みを伸ばすプロジェクト	121
27	PJ2-1. イノベーション拠点形成プロジェクト	121
28	PJ2-2. 広域的な交通インフラを活用した地域連携プロジェクト	121
29	PJ2-3. 「四方よし」をめざす観光文化プロジェクト	124
30	第3節 巨大災害に対応するプロジェクト	125
31	PJ3-1. 首都圏強靱化施策の展開プロジェクト	125
32	PJ3-2. 様々な主体が取り組む地域強靱化プロジェクト	125
33	PJ3-3. 流域治水と安全な土地利用・空間の形成プロジェクト	126
34	第4節 “グリーンメトロポリス”実現プロジェクト	127
35	PJ4-1. エネルギーの安定化・温室効果ガス排出削減プロジェクト	127
36	PJ4-2. 農業の生産性向上・環境負荷低減プロジェクト	127
37	PJ4-3. 多様なみどりの保全・創出・ネットワーク化プロジェクト	128
38	第5節 多様で“ゆたかな”暮らしの創造プロジェクト	129
39	PJ5-1. 二地域居住・交流人口拡大プロジェクト	129

1	PJ5－2. こどもどまんなかプロジェクト	129
2	PJ5－3. 地域生活圏の形成をはじめとした持続可能な地域づくりプロジェクト	130
3	第5章 首都圏民と行政ができること	131
4	1. 首都圏民による危機感の共有と取組への共感から始まる参加・貢献	131
5	2. 「参加・貢献」への取組	132
6	第6章 計画の効果的推進	134
7	第1節 計画の評価検証と見直し	134
8	第2節 計画の具体化を担う組織体制	134
9		
10		

1 はじめに

2 (持続可能性の危機)

- 3 ・ 「我が国は、まさに時代の重大な岐路に立っている。」
4 2023 年 7 月に閣議決定された第三次国土形成計画（全国計画）は、国民の将来に対する不透明
5 感や不安感の増大を指摘し、人々が未来に希望の持てる国土の将来ビジョンを示すとした。
6 ・ 我が国、その中でも首都圏は、「危機」の縁に立ち、将来にわたって持続が可能な社会を築くこ
7 とができるのか、選択を迫られている。では、首都圏の危機とは何か。

8 (「停滞」と「集中」による 4 つの危機)

- 9 ・ まず、バブル経済崩壊後の世界経済における我が国の存在感、相対的地位の低下に代表される
10 「停滞」を、危機の 1 つ目として直視すべきである。高度経済成長期以来、確立してきた発展
11 モデルはもはや通用せず、時代の趨勢や世界の潮流に即した対応が必要になる。ビジネスやイ
12 ノベーション創出力の弱さ、多様な人間への寛容性の低さなどを克服しなければならない。我が
13 国の経済活動の多くを担い、様々な強みを持つ首都圏が、我が国を牽引する責任を果たし、
14 世界を牽引する存在にならなければ、国民の閉塞感は解消しない。
- 15 ・ 「東京一極集中」に代表される都市部への人口の過度な「集中」は、都市の過密構造を生み出
16 し、渋滞や混雑といった様々な弊害を生んできた。もちろん、「集中」は集積のメリットを生じ
17 させ、高い経済成長を促した側面もあるが、戦後一貫して続いてきた人の「集中」の流れを我々
18 は変えることができていないことも事実である。
- 19 ・ 「危機」の 2 つ目は、この「集中」による災害時や非常時のリスクの増大である。人口の集中
20 は被害の規模を拡大する。気候変動に伴い自然災害が激甚化・頻発化する中、首都圏は首都直
21 下地震や大噴火等のリスクも背負っている。「集中」により巨大化し相互依存を強めた社会シ
22 ステムや脆弱化したコミュニティはさらにそのリスクを増大させる。
- 23 ・ 次に、ロシアによるウクライナ侵略をはじめ世界各地で紛争や緊張が絶えない中、エネルギー、
24 食料等を海外に依存する我が国のリスクは増している。人口が過度に「集中」し、他圏域への
25 依存度が高い首都圏はなおさらである。さらに生物多様性や自然環境の喪失傾向は止まってい
26 ない。エネルギー・食料確保のリスクと生態系への影響は、「危機」の 3 つ目である。
- 27 ・ そして、首都圏においても地方部では人口減少が加速し、人手不足、担い手不足によって生活・
28 経済への影響が生じ、地域の存立が脅かされ、閉塞感が生じている。一方、人口減少の要因で
29 ある少子化は、若年層が流入している都市部で深刻である。特に、国全体の若年女性の約 3 分
30 の 1 が住む東京圏¹での少子化の影響は甚大であり、我が国全体の出生数の減少に大きな影響
31 を与えている。やがて消費需要の低下や労働力不足を招き、社会システムの機能不全に至る恐
32 れすらある。このように、地方部・都市部双方で課題が生じることから、少子化の深刻化・人
33 口の地域偏在は、「危機」の 4 つ目に数えられる。

34 (危機感の「共有」による価値観の「転換」で、方針の「転換」へ)

- 35 ・ 上記の 4 つの危機は、行政が全てに対応する従前のアプローチだけではもはや克服できない。
36 首都圏に関わる人や企業など、すなわち「首都圏民」が、これらの危機感を自らのものとして
37 共有し、首都圏内外の誰かの危機への対応に思いを馳せて共感し、時代の要請に適応した新た

¹ 埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県

な価値観に「転換」することが、方針を転換するために必要である。さらに首都圏の主体の一員として危機を克服する取組に参加・貢献することにつながれば、それは計画推進に向けた何より強い原動力となる。

- ・ 首都圏には、広域的な交通ネットワークなどこれまでに整備が進んだ社会インフラや、多様な若い人材が集積している。これらの集積は、経済的な豊かさに加えて、自然環境や社会・文化的な面も含めた、包括的で多様な“ゆたかさ”を求める価値観への転換を可能にする。「働きがい」を追求できる一方、一人ひとりが多様な幸せ（Well-being）を実現できる社会がそこにある。
- ・ 東京や東京圏を越えた「首都圏」としてのポテンシャルに、今こそ注目すべきである。関東平野を中心に自然豊かな地方部も含めて広がりを持った「首都圏」は、様々な強みを内包し、圏域内外の自立した地域やコミュニティが広域交通インフラの整備等によって有機的にネットワークされつつある。
- ・ そのポテンシャルを開花させれば、都市と地方とが互いに敬意を持って支え合う圏域となり、世界・地球が抱える様々な社会課題に先進的な解を示すことができる。グローバルな競争の中で、誰もが一目を置いて憧れる「首都圏」が立ち現れるはずである。

（首都圏における危機への対応：3つの基幹的な取組で促す、4本の柱による方針の転換）

- ・ 危機を認識した上での、必要な方針の「転換」は、次の4つの方向へ進められる。
- ・ 第一に、国際社会での存在感と魅力を保ちつつ、国の競争力を牽引するため、首都圏の強みを伸ばすことである。
- ・ 第二に、巨大災害にしなやかに対応する圏域の実現である。
- ・ 第三に“グリーンメトロポリス”の実現である。
- ・ 第四に、一人ひとりが人間らしい、多様な暮らし方を選択でき、自分にとっての“ゆたかさ”を追求できる寛容な地域の創造である。
- ・ これらの方針の実現は、首都圏の4つの危機の克服に寄与するだけでなく、世界の様々な社会課題、すなわち地球にとって重要な課題の解決を先導することとなる。
- ・ 4つの柱に沿った方針の転換を促すために共通的に必要な「基幹的な取組」は、次の3つである。
- ・ 一つ目は、多様な主体が働きやすく、働きがいを持てる首都圏の実現である。
- ・ 二つ目は、DXによる統合的な国土マネジメントである。
- ・ 三つ目は、広域的な交通インフラの充実・強化である。
- ・ これらを組み合わせて、我々は4つの危機に立ち向かっていく。
- ・ 計画は用意された。転換の主役は、首都圏民たる“あなた”である。“あなた”が「我々」として危機を「わがこと」とした時、計画は力強く前に進み出し、実現へと向かう。本計画を通じ、このメッセージを届けたい。

危機感の国民的共有に基礎を置き日本と地球の重要課題に果敢に立ち向かおう

1 **計画の枠組み**

2 **(計画の対象区域)**

- 3 ・ 対象区域である首都圏は茨城県、栃木県、群馬県、埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県及び山
4 梨県の 1 都 7 県の区域を一体とした区域。
5 ・ 隣接する福島県、新潟県、長野県、静岡県を含めた 1 都 11 県を視野に入れて計画を策定す
6 る。

7 **(計画期間)**

- 8 ・ 2050 年、さらにその先の長期を見据えつつ、今後概ね 10 年間とする。
9

第1章 首都圏の持続可能性が直面する危機

序節 国土をめぐる状況変化と全国計画における国土づくりの基本的考え方

(国土形成計画(全国計画)における課題認識)

- ・ 2023年7月に閣議決定された国土形成計画(全国計画)では、我が国が直面するリスクと構造的な変化として1. 地域の持続性、安全・安心を脅かすリスクの高まり、2. コロナ禍を経た暮らし方・働き方の変化、3. 激動する世界の中での日本の立ち位置の変化、の3つの観点から、「時代の重大な岐路に立つ国土」という課題認識が示されている。
- ・ このうち1. 地域の持続性、安全・安心を脅かすリスクについてはさらに、(1)未曾有の人口減少・少子高齢化、(2)巨大災害リスクの切迫・インフラ老朽化、(3)気候危機の深刻化・生物多様性の損失、の3点を指摘している。
- ・ 我が国の総人口の約3分の1を擁し、大都市から農山漁村まで、海洋から山岳地帯まで変化に富んだ国土を抱える首都圏は、全国の国土の縮図とも捉えられ、我が国全体の課題は、首都圏の課題でもある。首都圏にとっては、以下に述べる社会の大きな潮流を背景として、第1節から第4節で掲げる4点が、とりわけ持続可能性が直面する危機として捉えられる。

(我が国の人口減少と経済の低成長)

- ・ 我が国の人口は1億2,395万人(2023年)と世界人口約80億人の1.5%を占め、世界12位であるが、2022年から順位が一つ低下した。²将来の人口推計によると、2030年は世界人口比1.3%で13位、2050年は世界人口比1.0%で20位と予想されている。人口構成についても100年前及び100年後の人口はいずれも約5,000万人と予想されているが、高齢化率を見ると100年前は約5%であったのに対し、100年後は約40%と大きく異なっている。
- ・ 高い高齢化率は、個人消費は低下する傾向があり、経済にも少なからず影響を及ぼす。また、マーケットとなる消費者人口の減少は投資先としての魅力減少につながり、経済の低成長の一因となっている。

(都市部への集中の進行)

- ・ 首都圏の総人口は、1975年以降一貫して増加していたが、2021年には減少に転じており、2020年の4,447万人から、2050年には約4,113万人に減少すると推計³されている。
- ・ 人口減少に転じた首都圏であるが、都県によって人口動態は異なっており、周辺4県⁴は2001年をピークに減少が続いている。一方、東京圏は、全都道府県と同じく自然減(出生数－死亡数)ではあるが、転入超過や海外からの入国などにより、東京都は増加、神奈川県・埼玉県・千葉県は2020年にピークを迎え減少傾向であるものの、減少幅は小さい。
- ・ 社会増減の状況をみると、2023年に社会増である都道府県は全国で東京圏、大阪府、滋賀県、福岡県の7都府県のみである。東京都の転入超過(社会増)が6.8万人と圧倒的に多く、2位の神奈川県(2021年1位)より4万人弱差がついている⁵。東京都では、新型コロナウイルス感染拡大により一時期を除き2021年2月にかけて転出超過になったが、その後は転入超過に戻り、大勢では都市部への集中が続いている。

² 国連人口基金「世界人口白書2023」

³ 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(令和5年推計)」

⁴ 茨城県、栃木県、群馬県、山梨県

⁵ 総務省「住民基本台帳人口移動報告 2023年(令和5年)結果」

1 **(喫緊の行動が不可欠な気候変動対策)**

- 2 ・ 2023 年 6 月～8 月までの夏場の平均気温は世界で観測史上最高となり、国連事務総長が「地球
3 温暖化の時代は終わり、地球沸騰の時代が訪れた。」と表現した。⁶我が国においても同時期観
4 測史上最高となった。2024 年の夏の平均気温においても、世界は 2023 年に次ぐ高い平均気温
5 我が国は 2023 年に並ぶ観測史上 1 位となった。気温上昇は問題の始まりに過ぎず、洪水、暴
6 風雨、生物多様性の減少、記録的な少雨による渇水の発生などの影響が既に見られている。
7 IPCC⁷の第 6 次報告書（2021 年）では、人間活動による温暖化が起きていることは「疑う余地
8 がない」と断定し、世界平均気温は少なくとも今世紀半ばまでは上昇し続け、今世紀末までに
9 1850～1900 年を基準として、最大 5.7℃上昇することが予測されている。このままでは、不可
10 逆的な気候の変化をもたらし、人々の健康や食料生産、住まい、企業活動に影響を及ぼす可能
11 性がある。2016 年に締結されたパリ協定の目標、さらに 2021 年 G7 サミットで確認された目
12 標にコミットすべく、2021 年のカーボンニュートラル宣言が実現できるよう、TCFD⁸や ISSB⁹等
13 の枠組も活用しながら、温室効果ガスの排出量削減に取り組むとともに、気候変動による悪影
14 響の軽減に取り組むことが必要である。

15 **(国土形成基本計画(全国計画)の基本的方向性)**

- 16 ・ 2023 年 7 月に閣議決定された国土形成計画(全国計画)では我が国が直面するリスクと構造的
17 な変化を踏まえた「国土づくりの基本的方向性」として、以下のとおり、(1) デジタルとリア
18 ルの融合による活力ある国土づくり～地域への誇りと愛着に根差した地域価値の向上～、(2)
19 巨大災害、気候危機、緊迫化する国際情勢に対応する安全・安心な国土づくり～災害等に屈し
20 ないしなやかで強い国土～、(3) 世界に誇る美しい自然と多彩な文化を育む個性豊かな国土
21 づくり～森の国、海の国、文化の国～、の 3 つの柱が掲げられている。

22
23 **1. デジタルとリアル融合による活力ある国土づくり**

- 24 ・ 地域における様々なサービスや活動分野において、デジタル活用を通じてリアル空間とバー
25 チャルの空間を組み合わせ、分野や主体の垣根を越えて課題解決のツールを共有化し、複合的
26 な課題を効率的・効果的に解決する考え方である。
27 ・ 地域への誇りと愛着に根差した地域価値の向上を目指し、ローカルの視点からの地方創生×デ
28 ジタルと、グローバルの視点からの DX、GX、国内外ネットワーク強化等を通じた国際競争力の
29 強化を図ることとされている。

30
31 **2. 巨大災害、気候危機、緊迫化する国際情勢に対応する安全・安心な国土づくり**

- 32 ・ 災害等に屈しないしなやかで強い国土を目指し、巨大災害から国民の命と暮らしを守る防災・
33 減災、国土強靱化や気候変動対策の主流化、緊迫化する国際情勢への対応をはかることとされ
34 ている。
35 ・ 気候変動対策については、脱炭素型産業への構造転換や、地域や暮らしの脱炭素化を総合的に

⁶ アントニオ・グテーレス国連事務総長発言（ニューヨーク、2023 年 7 月 27 日）

⁷ Intergovernmental Panel on Climate Change 「気候変動に関する政府間パネル」

⁸ Task Force on Climate-related Financial Disclosure 「気候関連財務情報開示タスクフォース」

⁹ International Sustainability Standards Board 「国際サステナビリティ基準審議会」

進めるとともに、気候変動による国土への悪影響を最小化するため、気候変動を前提とした国土利用・管理など、気候変動適応策を推進することとされている。

- ・ 緊迫化する国際情勢への対応としては、エネルギーの安定供給の確保と食料安全保障の強化、経済安全保障の観点からの考え方が示されている。

3. 世界に誇る美しい自然と多彩な文化を育む個性豊かな国土づくり

- ・ 「森の国、海の国、文化の国」という副題のもと、ネイチャーポジティブの実現に向けた自然資本の保全・拡大を通じた自然と共生する地域づくりや、多様な恵みを享受する森づくり・海づくり、地域の自然・文化の魅力を活かした観光振興と文化芸術立国の実現を目指すこととされている。
- ・ 文化芸術にデジタル化等の技術革新を取り入れながら、観光、まちづくり、国際交流、福祉、教育、産業等と連携して様々な価値を生み出し、その収益を文化芸術の本質的価値の向上のために再投資する好循環を創出し、地域活性化と経済成長を促進する考え方が示されている。

第1節 世界の中での我が国の首都圏の地位の低下

- ・ 我が国の GDP は 2023 年速報値で第 4 位¹⁰に転落し、また国民一人当たり GDP は OECD¹¹に加盟する 38 か国中 22 位と、世界の中での我が国の経済分野の地位が低下している。
- ・ 首都圏は、我が国最大の人口を有する圏域であり、政治、行政、経済の中核機能を有するとともに、我が国 GDP の約 4 割を占める経済や、ポップカルチャーや現代アートから伝統文化まで多様な魅力ある場所が集積している。海外からの玄関口となる国内最大の国際空港や国際港湾、東京都心を中心に広域的な交通ネットワークが整備され、国内外から多くの人々がビジネスや観光等で往来している。
- ・ 我が国の経済が再び成長・発展するためには、首都圏が我が国全体を牽引し、時代を先取りしたイノベーションの創出や産業転換を行う必要がある。加えて、人口減少や都市部への経済集積によって衰退が進む地域においては、地域の活性化を図ることが喫緊の課題である。

1. 世界における我が国と首都圏

(1) 我が国最大の人口・産業の集積地域である首都圏

(我が国の人口と産業が集積する首都圏)

- ・ 首都圏は、圏域人口は約 4,310 万人¹²、域内総生産は約 222 兆円でいずれも全国の約 4 割を占める¹³。首都圏に本所（本社・本店）を有する企業は全国の約 3 分の 1 を占め、そのうち約 9 割が東京圏に存在している¹⁴。
- ・ 東京圏には、政治、行政、経済の中核機能が集積し、その中心である東京は世界有数の国際都市である。東京は古くからアジアの中でも屈指の人口規模を誇る大都市であったが、戦後の高度経済成長期を経て、ニューヨークやロンドンと並ぶ世界都市に成長してきた。多くの世界企業がアジアのヘッドクォーターを東京に置いたことに加え、国際金融や国際情報の集積が進み、東京は世界都市として一定の地位を確立してきた。
- ・ 世界各国の主要都市圏の人口が一国全体の人口を占める割合は、東京圏(28.8%)が韓国のソウル都市圏(49.6%)に次いで高い。また、各国にあるグローバル企業について、売上高上位 500 社や株式時価総額上位 500 社の本社所在地のうち、各主要都市が占める割合（占有率）を比較すると、ソウル市や東京都が高い。このように、世界各国と比較しても、首都がある東京都や東京圏には人口や企業がより高度に集積していることが分かる。
- ・ さらに、全国の IT 技術者 100 万人のうち、約 6 割が東京圏に集積している¹⁵。スタートアップ企業は投資額ベースでは約 8 割が東京都に立地している¹⁶。
- ・ 大学などの学生数は、首都圏が全国の約 4 割、東京都は全国の 4 分の 1 を占めている¹⁷。近年、東京都区部にキャンパスを新設又はそれ以外の東京圏内から移転する事例が多い。大学やスタ

¹⁰ 国際通貨基金(IMF)による名目 GDP 順位

¹¹ 経済協力開発機構

¹² 総務省「人口推計（令和 5 年 10 月 1 日現在）」を基に首都圏を集計

¹³ 内閣府「県民経済計算（令和 2 年度）（平成 27 年基準計数）」を基に首都圏を集計

¹⁴ 総務省統計局「令和 3 年経済センサス」から、社長などの代表者がいる事業所を本所として集計

¹⁵ 厚生労働省「令和 4 年賃金構造基本統計調査」から「システムコンサルタント・設計者」「ソフトウェア作成者」及び「その他の情報処理・通信技術者」を集計

¹⁶ 国土交通省「令和 5 年度首都圏整備に関する年次報告」

¹⁷ 文部科学省「令和 5 年度学校基本統計」（都道府県別学校数及び生徒数）から大学学生数を集計

ートアップ等の集積が若者を惹きつけ、対面起点のイノベーションに有利に働いている。

(2) 世界における我が国の競争力低下

(我が国経済の凋落)

- ・ 我が国は、戦後の高度経済成長期などを経て、かつては「ジャパン・アズ・ナンバーワン」と言われ、世界でも屈指の競争力を有していたが、バブル崩壊後のいわゆる「失われた 30 年」に、GDP は世界経済全体では 5 倍伸びた一方、日本は約 1.4 倍（1989 年に対する 2022 年）の伸びにとどまり、2010 年に中国に、2023 年には速報値でドイツに抜かれて第 4 位となった。さらに、IMF¹⁸によると、2025 年にはインドに抜かれると予測されている。
- ・ 国民一人当たり GDP については、OECD に加盟する 38 か国中 22 位、主要先進 7 개국 (G7) で最下位 (2023 年度) と相対的な地位が低下しており、2022 年には韓国に抜かれるなど世界各国による競争が激化する中で厳しい状況に置かれている。

(ビジネスやイノベーション創出の弱さ)

- ・ 世界における我が国のプレゼンスを高めるためには、我が国経済分野における相対的地位の復活が不可欠である。近年、地球規模で情勢や潮流が大きく変化し、社会の変化が早く、大きくなる中、社会課題への対応や「新しい価値」とビジネスの創出に向けて、デジタル活用も含めた生産性向上やイノベーション創出を図っていくことが不可欠である。
- ・ 企業が競争力を発揮できる環境のランキング¹⁹では、かつて我が国は世界 1 位であったが、2024 年時点では世界 67 か国中 38 位と過去最低になっている。世界における企業の時価総額ランキング上位の顔ぶれも、多くを占めていた我が国の金融系企業が姿を消し、米国の IT・通信系企業が大半を占めるようになっている。
- ・ デジタル技術をビジネス、政府、社会における変革の重要な推進力として活用する能力と態勢を比較した世界デジタル競争力ランキング²⁰においても、米国が 1 位、アジアの国・地域も上位を占めており、3 位にシンガポール、6 位に韓国、9 位に台湾、10 位に香港となっている。一方、我が国の順位はここ数年低下傾向で、63 か国・地域のうち 32 位となっており、他の先進国と比較して我が国のデジタル化の遅れが明らかになっている。
- ・ イノベーション・エコシステムを評価した指標では、スイスが 13 年連続で 1 位であった。アジア地域では、5 位にシンガポール、10 位に韓国、12 位に中国が続き、日本が 13 位である。日本は 2004 年に 4 位であったが、2016 年以降は 15 位前後で推移している。²¹
- ・ 首都圏の外資系企業数は全国の約 9 割を占めているが、2020 年度以降、東京都で微減している。
- ・ 世界の都市総合力ランキング²²では、2023 年も東京は総合で 3 位を維持しているが、「GDP 成長率」に加え、「ワークプレイス充実度」や「世界トップ 500 企業」等の強みを表す指標においてもスコアが落ち、経済分野で大幅に順位が落ちている。また、世界の主要都市と比べ、世界トップ企業数は多いが、スタートアップ数は少ないなど課題も挙げられる。

¹⁸ 国際通貨基金

¹⁹ IMD（国際経営開発研究所）が世界競争力年鑑にて公表

²⁰ IMD「世界デジタル競争力ランキング」2023 年

²¹ WIPO（世界知的所有権機関）GII（グローバル・イノベーション・インデックス 2023 版）

²² 森記念財団「世界の都市総合力ランキング 2023 年」

- ・ イノベーションの創出のシーズとなる研究開発についてみると、引用数が極めて高い「トップ1%論文」の1位は中国の5,516本でシェアは29.3%、次いで米国の4,265本、英国1,033本となっている。日本は319本で12位、シェアは1.7%となっている（2019-2021）。日本は、1999-2001で331本（4位）、2009-2011で357本（8位）と徐々に順位を下げていく。

(3) イノベーションを創出する人材の不足

(多様な人間への寛容性の低さ)

- ・ 女性や外国人をはじめ、多様な人材が持つ能力を発揮できる機会を提供することで、グローバルな人材獲得力の強化やイノベーション創出の促進等により、企業の価値向上が期待される。
- ・ ジェンダー・ギャップ指数について、2024年では146か国中118位でG7において最下位である。²³
- ・ 日本の寛容性はアジア・オセアニア・欧米の18カ国・地域の中で香港に次いで2番目に低い²⁴。就業者の寛容性（異質な他者への非排他性）が高い国・地域ほど、働く幸せ実感が高く、働く不幸実感が低い傾向がみられた。異質な他者への寛容性は、他者への信頼感を高め、協調行動を円滑にし、集団の安定や統合、目標達成に貢献することが先行研究で指摘されている。
- ・ このような多様な人間に対する寛容性が先進国のレベルに達していないことや Well-being の低さが国際競争力の劣化につながっている可能性があるとの指摘もある。

(科学技術人材、高度人材の確保の必要性)

- ・ 我が国は中等教育の就学率が高く、教育水準が高い人材を採用後に企業内で育成することが主流であり、これにより技能の世代間継承が図られ、日本の高度成長を支えた。しかしながらバブル崩壊後の低成長期において長期的雇用関係や年功賃金制にほころびが生じ、労働市場の流動化が進んだ。また、いわゆる就職氷河期において採用数が激減した結果、企業で人材育成の機会を得られる人間が減少した。
- ・ 現在、人手不足である我が国では、デジタル技術の活用により経済成長に不可欠な生産性の向上と人手不足による影響の緩和を図るため DX を進めるための IT 人材を確保することは喫緊の課題である。この際、社員に IT 教育を行うことで IT 人材を養成することも考えられる。
- ・ イノベーション創出に貢献する研究開発を行う高度人材については、企業内の OJT による人材育成には限界がある中、大学・大学院における教育の重要性が増している。また、世界各国で高度人材の獲得競争が生じている中、我が国においても高度外国人材や高度外国人材の卵である海外留学生の呼び込みが必要である。日本からの海外留学生や日本へ来る留学生は、コロナ禍において大幅に減少し、その後増加に転じたものの、コロナ禍以前の水準までには回復していない。
- ・ 世界の都市総合ランキングによると、東京の「優秀な人材確保の容易性」については、48都市中40位と人材不足は深刻である²²。
- ・ 科学技術人材の国際的競争力が低下していることから、次世代を支える高度な人材の育成と確保が課題である。

²³ 世界経済フォーラム「ジェンダーギャップ・レポート 2024」

²⁴ パーソル総合研究所「日本を含むアジア太平洋地域（APAC）及び欧米地域を含めた世界18カ国・地域の主要都市における就業実態・成長意識調査」

2. 首都圏の産業と広域的交通ネットワーク

(1) 変化に対応した産業の転換・高度化

(首都圏の産業の概要)

- ・ 1950 年以前は農業生産などの第 1 次産業の比率が大きかったが、1950 年代の後半から 1970 年代前半にかけての高度経済成長期に製造業などの第 2 次産業と商業・サービス業をはじめとした第 3 次産業が伸びた。第 2 次産業については、東京湾沿岸部で石油化学工業をはじめとする重化学工業が発達している。
- ・ 首都圏においては、東京都は第 3 次産業構成比が 88.6%と高く、埼玉県、神奈川県、千葉県は第 2 次産業が 20%後半、第 3 次産業が 70%台と全国平均並みの状況である。
- ・ 一方、茨城県、栃木県、群馬県、埼玉県北部では、京浜工業地帯の用地不足などの理由や高速道路が整備されたことで、1970 年代から工場が集まるとともに、戦前から存在する企業をはじめとして、自動車や自動車部品の企業も多い。また、大量消費地である東京の後背地であることから食品加工も盛んである。茨城県の沿岸部では、電気機械の企業や石油化学工業が立地している。山梨県においても製造業を中心として第 2 次産業の構成比が高い。茨城県、栃木県、群馬県、山梨県では、第 2 次産業構成比が 40%台と全国平均の 27.2%より大幅に高く、第 3 次産業は 50%後半と全国平均を下回る状況である。
- ・ これらは、大手企業の本社機能をはじめとする中枢管理機能を東京圏が担うのに対して、東京圏からの交通アクセスが良く、地価も比較的低い北関東 3 県や山梨県に製造機能が集積しており、首都圏内部で機能分担がなされている。
- ・ 東京圏には、東京国際空港（以下「羽田空港」）、成田国際空港（以下「成田空港」）、京浜港など我が国を代表する広域物流拠点が存在している。後背地には大きな人口・産業を抱えており、これらの広域物流拠点に加え、高規格道路をはじめとした道路網の沿線等では、近年、大型マルチテナント型物流施設の整備も見られている。

(整備が進む首都圏の広域的な交通インフラ)

- ・ 首都圏中央連絡自動車道（圏央道）は、約 9 割が開通済²⁵であり、未開通区間についても整備が推進されている。東京外かく環状道路（外環）は、2018 年 6 月に三郷南 IC から高谷 JCT までの区間が開通し、大泉 JCT から高谷 JCT までの区間約 50km が開通済であり、関越から東名までの区間も事業が進められている。また、首都高速道路都心環状線では日本橋区間の地下化に向けて、呉服橋・江戸橋出入口が廃止されるなど、工事が進められており、新大宮上尾道路（与野～上尾南）についても、開通に向けて整備が推進されている。東京圏以外では、北関東自動車道が 2011 年 3 月に全線開通したほか、中部横断自動車道や東関東自動車道水戸線等の整備が進められている。
- ・ 京浜港（東京港、川崎港、横浜港）は、阪神港とともに 2010 年 8 月に国際コンテナ戦略港湾に選定され、東京港中央防波堤外側地区及び横浜港南本牧ふ頭地区等における大水深コンテナターミナルの整備等が進められている。地方部では、鹿島港において貨物船の大型化等に対応した国際物流ターミナルの整備が進められている。また、茨城港において貨物需要増加への対応として常陸那珂港区国際物流ターミナルの整備が進められているほか、首都圏における新た

²⁵ 2017 年（平成 29 年）2 月 境古河 IC～つくば中央 IC 間の開通により約 9 割開通

な物流拠点の形成を図るため、茨城港と北関東自動車道沿線地域等に広域連携物流特区が設定され、物流拠点の形成とネットワーク化の促進が図られている。

- ・ 首都圏には、羽田空港、成田空港及び茨城空港などの空港がある。羽田空港と成田空港が国内外の主要都市と航空ネットワークを形成しており、2010 年代に羽田・成田両空港ともに旅客ターミナルビルや駐機場の整備等が行われ、輸送能力の増強が図られてきた。しかしながら首都圏の航空需要は引き続き増加傾向であることから、成田空港の年間発着容量を 30 万回から 50 万回に拡大するため、現在、C 滑走路新設等による機能強化が進められている。
- ・ 先述のとおり、長年にわたり整備されてきた広域的な交通インフラが産業形成に大きく寄与しており、今後もネットワークを活用した新たな産業集積が進むことが期待されている。

(産業構造転換の背景)

- ・ 過去 30 年間のデフレマインドの中で、雇用維持が重視され、全体として、企業は既存事業のコストカットと海外投資に注力し、国内投資は 30 年間大きく停滞し、国内での新事業創出に向けて大胆な投資は行われなかった。²⁶ 経常収支を見ると、海外直接投資による利益が大きく増えており、企業利益に貢献している。一方、雇用維持の結果、失業率は低水準にとどまり、特に 2010 年代以降は非常に低い水準を維持してきた。また、低賃金での労働確保を可能とした非正規労働の拡大も背景に、平均賃金はこの 30 年間一貫して横ばいが続き、それに伴い個人消費も低迷している。1989 年と比較した 2023 年の国内需要も名目 GDP と同様に約 1.4 倍の伸びにとどまり、内需が弱い状態である。
- ・ 長期的なデフレが続いたことや企業の継続的なコスト削減努力等もあり、30 年間で日本は「安い国」に変貌しており、日本は先進国の中ではコスト競争力を有する状況になりつつある。
- ・ 国際経済秩序の不安定化、技術革新の加速化を背景に、世界の不確実性は近年高まっており、ヒト・モノ・カネ・データが安定的に流れることが難しくなり、経済安全保障の確保が求められる状況である。国際情勢の変化に伴ったサプライチェーンの混乱による鉱工業品、特に半導体、電池、レアメタル・レアアース、医薬品等の調達難が生じ、国内生産体制の強化を志向する企業が増加している。
- ・ 半導体やデジタル産業については、情報処理技術、情報通信技術が進化しながら、デジタル技術の活用が競争力の源泉となる時代が続くことから、その付加価値の源泉となる半導体・デジタル産業基盤の整備が我が国においても進められている。
- ・ 1995 年以降、生産年齢人口が減少する中でも女性・高齢者の労働参加の拡大により労働投入量の拡大傾向を維持してきたが、2019 年以降、日本の被雇用者による労働投入量は減少傾向に転じており、アフターコロナ下では労働力不足が深刻化している。
- ・ これらに加え、気候変動や巨大災害リスクへの対応、地域産業を取り巻く諸課題、デジタル化の遅れなど構造的な状況変化に直面しており、サプライチェーンも含め、持続可能な産業への戦略的な構造転換が必要となっている。

²⁶ 経済産業政策新機軸部会 第 2 次中間整理（令和 5 年 6 月 27 日）より

3. 域内外の人々を惹きつける首都圏の地域の文化・芸術・自然景観

(1) 我が国及び首都圏の観光

(都市観光に集中する観光需要)

- ・ 日本の外国人旅行者受入数は、2019 年は 3,188 万人で世界 12 位（アジア 3 位）であったが、2020 年は 412 万人で世界 21 位（アジアで 5 位）、2021 年は 25 万人でランキング外と順位を下げた²⁷。羽田・成田両空港や、横浜港等の港湾が、ゲートウェイとして国内外の人流の要となっており、我が国全体の外国人入国者数²⁸をみると、羽田・成田両空港からの入国は、コロナ禍直前の 2019 年で 43%、入国者数自体はまだコロナ禍以降の回復途上である 2022 年では 61%を占めている。
- ・ 首都圏における延べ宿泊者数は全国の約 3 割を占めている。特に外国人の延べ宿泊者数においては東京都が全国の約 4 割を占めて日本一であり、首都圏全体をみても全国の約 5 割を占めている。
- ・ 首都圏を訪れるインバウンド²⁹旅行者の目的地は、東京都、千葉県（東京ディズニーリゾート）に偏っており、2023 年 4-12 月期の観光・レジャー目的の訪日外国人訪問者数で見ると、日光のある栃木県で東京都の 2.7%、箱根のある神奈川県でさえ 17.0%にとどまっており、需要に大きな地域的偏りがある。一方、訪日回数が多いリピーターは、主要な観光地に比して地方を訪れる傾向がある。
- ・ 首都圏においては公共交通機関である鉄道が発達していることもあって鉄道の移動が多く、次いでバスの利用が多く、国内他地域に比べてレンタカーの利用率が非常に低くなっている。³⁰

(より一層の誘致が求められる MICE)

- ・ 日本政府観光局（JNTO）がとりまとめた 2022 国際会議統計によると、2022 年の国際会議開催件数（ハイブリッド開催件数を含む）は ICCA（国際会議協会）統計を基にした件数で、前年比約 4.5 倍の 9,042 件と大幅に増加し、2019 年の開催件数の約 65%まで回復した。
- ・ 国・地域別で見ると 1 位のアメリカをはじめ、欧米が上位を占めている。欧米以外では日本（228 件）が唯一 12 位に入っている。ハイブリッド開催会議の割合を見ると、上位国のうち欧米諸国では概ね 10%～20%台であるが、日本では 6 割以上を占めている。
- ・ 日本での開催件数は、2013 年 413 件だったが、年々開催件数を増やし、2019 年は 530 件であった。その後、新型コロナウイルス感染症の影響を受け開催件数を減らした（2020 年 29 件、2021 年 66 件）が、2022 年は 228 件で、2019 年の開催件数の約 4 割まで回復してきた。
- ・ 都市別で見ると、上位をヨーロッパの都市が占め、圧倒的な優位を保っている。各都市とも前年より大幅に件数が増え、1 位のウィーンは、新型コロナウイルス感染症の影響を受けていない 2019 年の件数を上回る件数となっている。日本の都市では、東京が開催件数 39 件で 41 位となった。前年と比べると増加しているが、2019 年比では約 3 割にとどまり、ハイブリッド開催会議の割合もヨーロッパの各都市と比べ高くなっている。³¹

²⁷ UN Tourism（国連世界観光機関）「外国人旅行者受入数ランキング」

²⁸ 出入国在留管理庁「出入国管理統計」

²⁹ 訪日外国人旅行のこと

³⁰ 日本交通公社「旅行年報 2023」旅行先（都道府県）別の旅行先での交通手段

³¹ 日本政府観光局「2022 年国際会議統計」第 2 章「世界規模で見る国際会議の動向」

- ・ MICE の外国人参加者の消費額は約 53 万円³²と、訪日外国人の平均消費額約 21 万円³³より高く、高い経済効果が見込まれること、MICE 開催を通じて世界から企業や学会の主要メンバーが我が国に集うことは、我が国の関係者と海外の関係者のネットワークを構築し、新しいビジネスやイノベーションの機会を呼び込む等の効果が期待されることから、より一層の促進が求められている。

(2) 埋もれている地域資源

(訪日観光客のコト消費への高い関心)

- ・ 再び増加している訪日外国人観光客の動向は観光産業にとって重要である。日本滞在中に満足したアクティビティは「日本食を食べること」をはじめ、日本ならではの文化やカルチャーを体験するものが多い。また、2023 年の観光庁の調査報告書によると、日本滞在中に今回したことは「日本食を食べること」「ショッピング」「繁華街の街歩き」「自然・景勝地観光」が多いが、次回したいことは体験型の項目などの割合が高くなっており、より分散傾向にある。³⁴
- ・ 体験型のコンテンツに注目すると、「体験した観光コンテンツ」の中で「楽しい・興味深いと思ったもの」として、「伝統行事・祭体験」が挙げられている訪日旅行においてこれら体験型コンテンツの体験率・満足度ともに、日本以外への海外旅行での体験率・満足度より高いという傾向がみられた。³⁵また、日本以外への海外旅行と比べて訪日旅行での体験率は低いものの、体験した方の満足度が高い観光コンテンツをみると、多くの海外の地域市場で「ローカルフード」が挙がっており、日本の各地域での様々な食文化の体験が訪日旅行の満足度の向上につながる可能性が示唆される。
- ・ 海外旅行経験がある外国居住者への今後訪日旅行に対する意向に関する調査においても、体験したいこと（実施意向）及び訪日旅行で体験したいこと（実地体験）の 1 位は、「自然や風景の見物」であり、地方部においても活用が期待できる。³⁶
- ・ 訪日旅行で体験した活動の実施率、活動を実施するに当たり支出した人の割合、活動を実施するに当たり支出した人が支払った金額との関係についてみると、全体的な傾向として、活動の実施率が高くなるほど、支出した人の割合が低くなる傾向があることから、実施率が高い活動については、誘客促進コンテンツとして活用するとともに、来訪した人が支出したくなる仕組みづくりを行い、地域への経済効果をもたらすコンテンツとすることが期待される。また活動実施に当たって支出した人の支出額の 1 位は、「洋服やファッション雑貨のショッピング」で、あるが、地域別ではその動向は異なる。祭りを中心としたイベントに関する活動については、消費促進コンテンツとして期待される。³¹

(国内屈指の文化・芸術・スポーツ圏域)

- ・ 東京都心においては大規模舞台芸術の継続的な公演やナイトタイムエコノミーが成立可能であるなど、多様かつ多数の文化・芸術・スポーツ・エンターテインメント人材に活動の場を提供し得る国内屈指の圏域となっている。

³² 観光庁「令和 5 年度 MICE 総消費額等調査事業報告書」参加者（海外居住者）1 人当たりの消費額の平均

³³ 観光庁「訪日外国人消費動向調査（2024 年 1-3 月期）1 次速報」訪日外国人（一般客）1 人当たり旅行支出

³⁴ 観光庁「訪日外国人の消費動向 訪日外国人消費動向調査結果及び分析 2023 年 年次報告書」

³⁵ 日本政府観光局「22 市場基礎調査結果」2022. 4. 28

³⁶ 日本政策投資銀行「DBJ・JTBF アジア・欧米豪 訪日外国人旅行者の意向調査 2023 年度版」

- ・ 国宝・重要文化財指定件数は、京都を擁する近畿圏に次ぎ多く、全国の約 3 割を占める。
 - ・ 博物館のうち、野外博物館、動物園、植物園、動植物園の施設数は、首都圏が全国の約 3 割を占めており、それ以外の種類の博物館は約 2 割となっている。
 - ・ 首都圏では、海外歌劇団等のオペラは全国の約 7 割、歌舞伎は約 7 割、大相撲は約 6 割、プロ野球は約 4 割が行われている。
- スポーツビジネスの裾野が広がっており、千葉県船橋市において民間企業による B リーグのアリーナ開業が 2024 年に予定されるなど、企業が建設して運営も手掛ける「民設民営」のスポーツ施設が続々開業又は計画されている。欧米では集客力があるスポーツ施設を核とした街づくりが進んでおり、これらの取組が地域活性化やスポーツツーリズムの拡大にもつながることが期待される。

(地方部の地域資源)

- ・ 南北に長く、四季がある我が国は、地域ごとに異なる自然環境を背景に、多彩な歴史・文化を育んでおり、各々の地域が自然景観や伝統文化、祭り、食、芸術、工芸、建築など地域特有の魅力を有する。富裕層も「日本の地方には、魅力あふれる美しい風景と地域特有の文化がある」と気づき始めている。
- ・ 使われていない町屋や蔵造りの商店、土蔵などの遊休物件を活用して宿泊施設にして、「通過型」から「滞在型」の観光に転換したり、豊かな自然に恵まれた農村を観光資源として活用し、地元住民らと交流しながら農作業などを体験する「グリーンツーリズム」に取り組んだりする事例もあり、このような地域資源を観光に活かす事例が出てきている。
- ・ 地方部は都市部から移動に時間がかかり、また特に農村等においては公共交通機関が脆弱な地域も多く存在するため、誘客に工夫が必要である。例えば、都市部が地方部と連携してストーリーを創り出し、都市部に集中する旅行者を地方に誘引することも一つの方法として考えられる。
- ・ 先述のとおり、首都圏は公共交通機関が発達していることもあって、国内他地域に比べ、レンタカーの利用率が非常に低くなっている³⁰。地方部を来訪する際、団体客であれば貸切バスで効率的に移動可能であるが、個人客の場合はアクセスしづらいので、レンタカーの活用を含めた、海外からの玄関口となる成田・羽田空港や宿泊地である都市部と地方部のアクセスの改善も必要である。

(持続可能な観光への関心の高さ)

- ・ コロナ禍により大打撃を受けた旅行需要であるが、その後の変化に目を転じると、世界の旅行者の約 71%がサステナブルな旅行に関心がある³⁷とのデータがあり、世界的に「持続可能な観光」³⁸への関心が高まっている。自然・アクティビティに対する需要も高まりを見せ、世界のアドベンチャーツーリズム市場は、2018 年の 62 兆円から 2026 年には 173 兆円まで大きく成長するとの予測³⁹がある。地方の経済や雇用の担い手となるべき観光産業では、デジタル化の遅れに象徴される生産性の低さや人材不足といった積年の構造的課題が、コロナ禍で一層顕在

³⁷ Booking.com Sustainable Travel Report 2022 (令和 4 年 6 月)

³⁸ 国連世界観光機関 (UNWTO) では、「訪問客、業界、環境及び訪問客を受け入れるコミュニティのニーズに対応しつつ、現在及び将来の経済、社会、環境への影響を十分に考慮する観光」と定義されている。

³⁹ Allied Market Research の調査を基に株式会社 JTB 総合研究所において試算 (令和 2 年 12 月)

1 化した。宿泊業は、労働生産性が全産業平均の約4割⁴⁰、宿泊業・飲食サービス業の欠員率は
2 全産業平均の約2倍⁴¹となっており、旅行業とともに、新たな発展モデルの構築が喫緊の課題
3 となっている。

- 4 ・旅行・観光開発力ランキング2024年版⁴²では、世界119か国中、日本はアメリカ、スペインに
5 ついで3位である。文化資源、保健衛生、地上と港湾インフラ、ICT整備度、安全・安心の分
6 野で高い評価を得ており、これらは日本の強みと言える。一方で、前回より減少率が大きかつ
7 た指標は、「観光サービスとインフラ」と「旅行と観光の需要持続可能性」である。「観光サー
8 ビスとインフラ」については先に述べた「宿泊施設や飲食店における労働効率性」等のスコア、
9 「旅行と観光の需要持続可能性」については「国際旅行者のピークシーズンへの集中度」に関
10 するスコアが低くなっている。旅行者のピークシーズンへの集中、また特定エリアの集中によ
11 り、地域内の移動やゴミのポイ捨てなど地域住民の生活に悪影響が出てきている事例もあり、
12 オーバーツーリズム問題への対応も必要である。

⁴⁰ 財務総合政策研究所「法人企業統計調査」（令和3年度）

⁴¹ 厚生労働省「雇用動向調査」（令和3年）

⁴² 世界経済フォーラム「旅行・観光開発力ランキング2024年版」（2024年5月）

第2節 都市への集中と集積に伴う巨大災害のリスク

- ・ 首都圏は中枢機能を有するとともに、経済や企業本社の集積度が高いことから、ひとたび巨大災害に見舞われた場合、我が国全域の社会経済活動に甚大な影響が発生する。また、都市部への人口が集中し、通勤圏が広いことから、首都圏内における影響範囲も広い。
- ・ 行政・産業活動のシステム・相互ネットワークの巨大化・高度化や生活利便性・都市化の進行により、災害に対する脆弱性が増大するとともに、東京圏を中心とした都市部への人口増加・集中により、災害による想定される被害は拡大している。
- ・ 首都圏では巨大地震・津波、気候変動に伴い激甚化・頻発化する水災害、大規模噴火等の巨大災害や危機的な渇水リスクが想定されていることから、首都圏の特性を踏まえて対応が必要である。また、自然災害以外のパンデミックその他の安全に対する危機対応に準用できるよう心がけることが必要である。

1. 首都圏への集中・集積に由来する災害リスク

(1) 中枢機能を有し、経済・人口が集中する首都圏

(中枢機能を有し、経済の集積度の高い首都圏)

- ・ 日本一の流域面積を誇る利根川などの大河川と広大な関東平野、富士山をはじめとする全国の4分の1の活火山、世界自然遺産もある島しょ部等多様で豊かな自然環境が大都市から比較的短時間でアクセス可能な範囲に存在している。
- ・ 首都圏は政治、行政、経済の中枢機能を有し、また経済の集積度が高く、これら都市機能を支える社会基盤のネットワークも巨大化・高度化していることから、ひとたび巨大災害に見舞われた場合、地震直後に広域停電の発生や鉄道の運行停止、発災初期の道路交通の麻痺等により、我が国の社会経済活動に甚大な影響を与えるほか、海外にも影響が波及することが懸念される。
- ・ 政府機関等の業務継続に支障が生じた場合、情報の収集・分析が円滑に行われないことによる対応の遅延や、政府からの指示や調整等が円滑に伝達・実施されないことによる消火活動や救命救助活動の遅れ、膨大な数の被災者への対応等に大きな支障が生じるおそれがある。
- ・ 企業の本社機能の停滞は、全国にわたる関係の店舗・工場、顧客・取引先、消費者等に影響が及ぶ可能性がある。また、金融面では、東京証券取引所等における一時的な取引停止が想定され、世界の市場参加者にまで影響が及ぶ可能性がある。さらに、羽田・成田空港の同時被災による海外及び国内の航空輸送への影響については、羽田・成田空港の国外・国内を含めた旅客・貨物量が日本全体の大きなシェアを占めており、両空港のアクセスを含めた被災は航空輸送に大きな影響を及ぼす可能性がある。あわせて、首都圏4,430万人の生活と産業を支える港湾施設などの被災は、海上輸送へ多大なる影響を与える可能性がある。
- ・ このため、巨大災害発災時にも首都圏が有する政治、行政、経済の中枢機能をシステムダウンさせることなく持続的に機能させていくことが求められている。

(災害リスクエリアに集中する人口)

- ・ 首都圏のうち茨城県、埼玉県、千葉県、神奈川県、東京都及び山梨県では、約3,840万人が災害リスクエリア内に暮らしている。洪水浸水想定区域の人口をみると、首都圏のうち4都県で1995年と比較して2015年の人口が増加している。全国の約45%、首都圏総人口の88%を占め

ており、他圏域と比較して災害リスクの高い地域の人口が多いことが課題である。

- ・ 洪水や高潮によりゼロメートル地帯が浸水した場合、約 74 万人が行政区域を越えた広域避難が必要になると試算されている。
- ・ 地球温暖化により、2050 年の世界平均海面水位は 1995-2014 年と比較して最大で 0.4m の上昇が見込まれ、標高 0m 以下の地域に居住する 2050 年の人口を予測すると、2015 年の 187 万人から 245 万人に増加する。また、総人口との比率でも約 1%増加し、さらに人口が集中していると予想されている。

(2) 産業活動の高度化と都市化の進行

- ・ 各産業は、サプライチェーンの相互依存関係にあることから、特定の者の事業の中断が、サプライチェーン全体の事業の中断につながり、国内外の関連企業や産業全体へ影響を与えることになる。首都圏は、石油化学製品の生産量が全国有数規模である東京湾岸地域を有し、災害によって石油化学系の部品供給が停止すると、自動車メーカーのほか、様々な産業への影響が全国へ波及する可能性がある。
- ・ 高層建築物が増加しており、高層空間の利用も拡大している。東京都では 100m（約 25 階）以上の超高層ビルは 2005 年には 301 棟、2022 年には 613 棟と急増している。⁴³また、タワーマンションについても東京圏で 792 棟・24 万 6044 戸で棟数比では全体の 53.3%、戸数比では全国の 61.6%と 6 割以上を占めており（2023 年 12 月末現在）、前年度調査から 16 棟・9038 戸増えている。⁴⁴2024 年度も東京都で 15 棟が竣工を予定している。地震によるエレベーターの閉じ込めの可能性に加えて、地震や水害による停電によってエレベーターが使用できないと物資の確保等が困難になる。

(3) 都市の人口の集中による被災リスクの増大

（人口の集中によるリスク）

- ・ 首都圏の中でも人口が集中する東京圏で災害が発生すると、膨大な建物被害と人的被害が発生するリスクがある。また、人口集中地帯であることから、救急・救助活動に大量の人員が必要となるため、人員・物資が不足するリスクがあるほか、医師、看護師、医薬品等も不足し、十分な診療ができない可能性がある。
- ・ 自宅と職場が近接していない通勤者が多いため、首都直下地震では最大で約 650 万人の帰宅困難者が発生すると想定されている。こうした者が一斉に帰宅を始めると、混乱がさらに激化する可能性がある。また、事業所が被災した場合は、従業員が避難所等へ移動し、住民の避難スペースが不足するおそれがある。
- ・ 膨大な避難者が発生するが、避難所の収容能力を超えるため、避難者受入体制の整っていない公園や空地等に多くの人々が滞留する状況が発生するおそれがある。
- ・ 木造住宅密集市街地が広域的に連担している地区を中心に、大規模な延焼火災に至ることが想定され、大量の人的被害が発生するおそれがある。
- ・ 大規模地震発生の際には鉄道の運行停止等により移動手段が道路交通に集中し、道路施設そのものに対する被災や沿道家屋等の倒れ込みによる道路幅員の減少等と相まって、幹線道路を中

⁴³ 東京消防庁「第 62 回東京消防庁統計書（平成 21 年）」及び「第 75 回東京消防庁統計書（令和 4 年）」

⁴⁴ 株式会社東京カンテイ「2023 年 タワーマンションのストック数（都道府県）」

心として深刻な交通渋滞が発生することが想定される。

- ・ 広域から多くの就業者が鉄道を利用して通勤しているが、鉄道が被災した場合、長期間にわたり不通状態が継続するおそれがあり、企業活動等に大きな影響・混乱が生じるおそれがある。

(コミュニティの機能低下によるリスク)

- ・ 近年、自治会の加入率低下といった地域コミュニティの機能低下や消防団のなり手不足などにより地域の防災力の低下が指摘されている。例えば、東京都都心のオフィス街など、地域外から通勤する就業者や来訪者が多数いる地域では、住民組織のみでは、災害時の十分な対応が困難になっている。

(高齢者の増加によるリスク)

- ・ 全世帯の中で 65 歳以上が世帯主である世帯の割合は 1990 年で 16.2%であったのに対し、2015 年では 35.3%となっており、2040 年には 44.2%に達すると見込まれている。65 歳以上の単身世帯も増加し続けており、今後も増加することが見込まれている。東京都では、世帯主が 65 歳以上の単身世帯は 2015 年に約 79 万世帯となっており、今後、一般世帯に占める高齢者単身世帯の割合が大幅に増えると予測されている。近年、コミュニティの機能低下など地域の防災力の低下が指摘されている中、65 歳以上の単身世帯の増加は、避難が遅れがちな要配慮者への支援が行き届かない可能性など社会的な課題も懸念される。

2. 首都圏における自然災害の切迫化、激甚化・頻発化

(1) 発生が想定される大地震

(大規模地震の切迫)

- ・ 地震大国である我が国では、2011 年東北太平洋沖地震（東日本大震災）をはじめとして、これまでも大規模地震による被害を何度も受けている。東京湾の沿岸部を中心に震度 6 強以上が想定される首都直下地震（都心南部直下地震）や、首都圏の太平洋沿岸地域にも 10m を超える大津波の襲来が想定される南海トラフ地震が、近い将来に高い確率で発生が予想されている。
- ・ 首都直下地震発災時の被害は、次のように想定されている。
 - 木造住宅密集地域をはじめ最大約 61 万棟が倒壊・焼失
 - 住宅ライフラインは最大で、上水道約 1,440 万人（全体の約 3 割）、電力約 1,220 万軒（全体の約 5 割）、ガス（都市ガス）約 159 万戸が供給停止
 - 帰宅困難者数は 1 都 4 県（東京都、埼玉県、千葉県、神奈川県、茨城県南部）で約 695 万人、そのうち東京都で約 415 万人
 - 被災者数から必要となる緊急物資は、食料が東京圏の被災 4 日目から 4 日間計で約 5,300 万食
- ・ 2013 年 5 月公表の「南海トラフ巨大地震等による東京の被害想定」では、島しょ部に最大 30m を超える大津波が襲来し、多大な被害をもたらす想定結果となっている。
- ・ 首都圏には、多くの居住人口に加え圏域外からの観光客や外国人も多数滞在しており、特に東京都区部の外縁部に存在する木造住宅密集地域では、戦後の復興期から高度経済成長期において東京へ人口や産業が集中する中で、都市基盤施設が十分整備されないまま、市街化及び高密化が進行した地域が広がっている。
- ・ 大規模地震が発生した場合には、多くの人命が失われるとともに、社会経済活動が麻痺し、ひいては我が国全体や世界全体に影響を及ぼすおそれがある。

(2) 気候変動に伴う災害

(気候変動に伴う水災害の激甚化・頻発化等)

- ・ 我が国では、年降水量は 1970 年代以降、年々変動が大きくなっている。また、短時間強雨や大雨の発生が増加している。ゼロメートル地帯を中心に、ひとたび大水害が発生すると広範囲で長期間の浸水が想定されている。
- ・ 例えば、2019 年 10 月に発生した台風第 19 号（令和元年東日本台風）の接近・通過に伴い、首都圏を含む広い範囲で大雨、暴風、高波、高潮となった。雨については、10 月 10 日から 13 日までの総降水量が、神奈川県箱根地点で 1000 ミリに達し、東日本を中心に 17 地点で 500 ミリを超えた。特に静岡県や新潟県、関東甲信地方、東北地方の多くの地点で 3、6、12、24 時間降水量の観測史上 1 位の値を更新するなど記録的な大雨となった。また、風、波、高潮についても、過去の記録を超えるような観測がなされた。この影響で、広い範囲で河川の氾濫が相次いだほか、土砂災害や浸水害が発生し、人的被害や住家被害、電気・水道・道路・鉄道施設等のライフラインへの被害が発生した。また、航空機や鉄道の運休などの交通障害が発生した。
- ・ 大雨等の増加に加えて、2021 年 8 月 9 日に公表された IPCC 第 6 次評価報告書における世界平均海面水位に関する将来変化シナリオの推計結果では、2050 年の海面水位は 1995-2014 年と

比較して最大で 0.4m の上昇が見込まれる。

- ・ 首都圏では、1947 年カスリーン台風などの大規模な水害発生を踏まえ、堤防、ダムなどの治水施設の整備が着実に進められてきたことから、相当程度の洪水・高潮には対応できるようになってきている。しかしながら、治水施設などは未だ整備途上である。
- ・ もしも利根川の堤防が決壊し、首都圏広域氾濫が発生した場合、約 230 万人が住む約 530km² が浸水し、死者は約 2,600 人、孤立者は最大約 110 万人に及ぶと想定されている。
- ・ 東京湾の高潮氾濫では、約 140 万人が住む約 280km² が浸水し、死者は約 7,600 人、孤立者は最大約 80 万人に及ぶと想定されている。特にゼロメートル地帯や東京湾臨海部の工業地帯等では、社会経済活動に大きな影響を与えるおそれがある。

(無降水日の増加による危機的な渇水のリスク)

- ・ 将来の気候変動による水資源への影響として、21 世紀末に平均気温が 4℃上昇する場合に無降水日が約 8 日増えると予測されている⁴⁵。一方、最深積雪は、21 世紀末に温室効果ガスをほぼゼロにした場合のシナリオで約 30%、最も温暖化が進むシナリオで約 70%減少すると予測されており、将来の渇水リスクが高まる可能性が示されている。
- ・ 将来における年齢構成やライフスタイル等の様々な要因により、水需要は変動する可能性がある。また、産業面では、世界的な半導体・デジタル産業へのニーズ増大を受け、サプライチェーンの強化などを念頭に国内立地の動きが拡大することに伴い、工業用水の需要が増大する可能性がある。さらに、気候変動による気温の上昇に伴う農地の乾燥化及び水稻への影響を回避するための必要水量が増大するなどの影響が予測されている。
- ・ 21 世紀末には、日本において、短時間強雨の発生回数が全ての地域及び季節で増加する一方、無降水日も全国的に増加すると予測されている。

(3) その他

(大規模噴火の可能性)

- ・ 世界には約 1,500 の活火山があるといわれており、そのほとんどが環太平洋地帯に分布している。日本には世界の活火山の約 7%に当たる 111 の活火山があり、世界有数の火山国である。首都圏においても、複数の活火山を抱えており、中でも、山梨、静岡両県にまたがる富士山は、大規模な噴火が発生した場合、溶岩流や融雪型火山泥流等による被害が両県の複数市町村に及ぶのに加えて、降灰による影響は神奈川県や東京都にまで広範囲に拡散する可能性が想定されている。
- ・ また、浅間山には草津温泉や軽井沢といった観光名所が周辺にあり、噴火が発生した場合には、溶岩流や融雪型火山泥流等による直接的な被害だけではなく、観光業・地域経済にも影響を及ぼすおそれがある。

(インフラの老朽化による災害リスク)

- ・ 高度経済成長期以降にその多くが整備された社会インフラについて、建設後 50 年以上経過する施設の割合は、2033 年時点では道路橋で約 63%、トンネルで約 42%と見込まれており、その割合は増加傾向にある。例えば、橋梁については、2018 年度までに、全橋梁の 99.9%に対して点検が実施された。2018 年度末時点で、早期措置段階の橋梁は 10%、緊急措置段階の橋梁は

⁴⁵ 気象庁「日本の気候変動 2020 -大気と陸・海洋に関する観測・予測評価報告書-

0.1%であり、これらの橋梁のうち修繕に着手された割合は、国管理が 53%、高速道路会社管理が 32%、地方公共団体管理が 20%であった。

- ・ インフラの維持管理を担う建設就業者について、2023 年の中小企業を対象としたアンケート調査によると建設業は 82.3%の企業が人手不足であると回答しており、医療・介護業に次いで割合が高かった。また、人手不足の深刻度については、「非常に深刻（人手不足を理由とした廃業など今後の事業継続に不安がある）」は 9.6%、「深刻（事業運営に支障が生じている）」56.0%であり、介護・看護業、宿泊・飲食業、運輸業に続く高さである。また、市町村のインフラの維持管理に関わる地方公共団体の土木部門の職員数は 2005 年度から 2018 年度の間で約 14%減少している。都市部への人口集中や人口減少、生産年齢人口の減少等により人手不足が常態化しており、職員の確保はますます困難になっている。2021 年には水管橋が突然、崩落し、およそ 6 万戸、市内の 4 割近くが 4 日間断水する事案も発生している。このままでは、今後、インフラの適切な維持管理が困難となり、インフラの機能を損ない、崩落などの事故の原因にもなり得る。
- ・ 国土交通省の国民意識調査によると、老朽化したインフラに対して維持管理・更新が十分にされない場合にどのような問題が生じると思うかを尋ねたところ、「災害に対する危険性が高まる」が約 7 割と最も高く、インフラに対する防災機能がもっとも重視されていることが分かった。⁴⁶防災や減災を考える上で社会インフラの機能維持が重要となるのは言うまでもなく、一斉に老朽化するインフラの戦略的な維持管理・更新が求められる。

（拡大しやすい感染症）

- ・ コロナ禍を経て、人口密度が一定規模以上の都市部において、新型コロナウイルス感染症の感染率が指数関数的に高くなることが明らかとなった。大都市への過度な人口集中が、感染症のリスクの顕在化につながることが示唆されている。
- ・ パンデミックの被害軽減のため、首都圏など大都市圏における、過度な集中の是正、適切な分散化が不可欠である。

⁴⁶ 国土交通省「国土交通白書 2020」（令和 2 年度）より

第3節 エネルギー・食料確保のリスクと生態系への影響

- ・ 以前より我が国のエネルギーや食料は輸入の割合が高い中、首都圏は国内の中でも他圏域への依存度が高く、脆弱性を抱えている。エネルギーについては脱炭素化に向けた再生可能エネルギーへの転換が道半ばであること、食料についても世界的な食料需要の増加が見込まれ、中長期にわたって供給不足が懸念されている。加えて、ウクライナ侵略など世界情勢の変化を背景に、安定的確保の重要性が改めて顕わになった。このような状況の中、我が国のプレゼンス低下や「買い負け」により、今後、必要な輸入が困難となる可能性も生じてきている。
- ・ 世界的に持続可能な社会に関心が高まる中、脱炭素を図るためには、エネルギー供給側の取組のみならず、エネルギー需要側でより一層の省エネ化を図ることや炭素を吸収する森林や緑地等の保全を図ることが必要である。併せて、生物多様性を確保しつつ、森林や水田、緑地等が有する国土保全の機能や人々に与える魅力も活かしていくことも必要である。

1. エネルギーをめぐるリスクの増大

(1) エネルギー需給の状況

(他圏域にエネルギー供給を依存する首都圏)

- ・ 我が国のエネルギー自給率⁴⁷は 2022 年度に 12.6%で、他の OECD 諸国と比べても低い水準となっている上に、首都圏の発電量は 219.1TWh と、電力需要量 260.8TWh を下回っている⁴⁸。
- ・ 首都圏は人口が集中し、発電所の適地が少ないこともあって、東日本大震災以前は福島県や新潟県の原子力発電所から東京電力管内に電力供給されていたなど、隣接する地域からの発電・電力供給に依存している。
- ・ 東日本大震災以降は化石燃料への依存度が再び高まっている。⁴⁹
- ・ 太陽光発電等の再生可能エネルギーの導入が促進されているが、気象条件により発電量が左右される、適地が限定されるなどの理由により、現状では主力電源とするには安定性や供給量からまだ困難な状況である。さらに、設備利用率の低下が進む火力発電所を中心に、発電所の新設計画の中止に加えて、電源の高経年化が進行し、採算性が悪化する火力発電所を中心に電源退出が進行し、供給力が低下傾向にあり、こうした老朽電源に依存し続けることが困難な状況となっている。
- ・ また、太陽光パネルの自国企業による供給は、ここ数年で大きく低下し中国に依存する状況になってきている。⁵⁰電動車や再生可能エネルギー設備に欠かせず 近年重要性が増す銅やレアメタルについても、鉱物ごとに産出国の偏りが見られる中で、我が国ではほぼ全てを輸入に頼っている。⁵¹

(首都圏のエネルギー消費)

- ・ 2022 年度の我が国全体のエネルギー消費は、企業・事業所他部門で全体の 61.3%、家庭部門が 15.0%、運輸部門が 23.6%を占める。企業・事業所他部門の内訳は製造業が 42.3%、農林水産鉱

⁴⁷ 資源エネルギー庁「エネルギー白書 2024」（令和 5 年度）

⁴⁸ 資源エネルギー庁「電力調査統計表（2023）「都道府県別電力需要実績」及び「都道府県別発電実績」の「合計」を集計

⁴⁹ 資源エネルギー庁「2023—日本が抱えているエネルギー問題」

⁵⁰ 資源エネルギー庁「エネルギー基本計画」（令和 3 年 10 月）

⁵¹ 資源エネルギー庁「世界の産業を支える鉱物資源について知ろう」

建設業が 2.9%、業務他（第 3 次産業）が 16.2%を占め、製造業・事業所他部門は物価上昇や海外景気悪化などで生産活動が鈍化したことにより前年比 6.1%減（うち製造業は同 6.1%減）、運輸部門はコロナ禍からの回復により前年比 4.0%増加、家庭部門は前年比 2.3%減となった。

- ・ 首都圏の最終エネルギー消費（電力）は 258.5TWh⁵²で、東京圏の充実した鉄道ネットワークの効果もあって、一人当たりエネルギー消費量は全国と比べて小さいものの、全国の約 3 割を占める。我が国の GDP の 2 割以上を占めるものづくり産業（製造業）は、全体の 31.7%の電力を消費する産業であり、その電力消費のうち約 26%⁵²は首都圏で消費されている。
- ・ エネルギー消費量は 2000 年代前半をピークに減少傾向にあるものの、情報化社会の進展により今後も電力消費の増加が見込まれ、世界のデータ通信量が 2030 年には 2022 年比で 30 倍以上、2050 年には 4,000 倍に達すると予想されており、現在の技術のまま、全く省エネルギー対策がなされないと仮定すると、データ通信量の増加に伴う消費電力は国内のデータセンターだけで 2030 年には年間 90TWh、2050 年には 12,000TWh という膨大な消費電力が予測⁵³され、見合うエネルギー資源の確保が必要となる。
- ・ しかしながら、カーボンニュートラルの実現に向けたエネルギー消費量の削減に加えて、国際情勢の変化による安定供給の不確実性が高まっていることから、企業・事業所他部門のみならず、運輸部門や民生部門も含め、我が国全体で一層の省エネ化や次世代エネルギーの導入が必要である。第 6 次エネルギー基本計画（2021 年策定）では需要サイドの徹底した省エネルギーや次世代エネルギー導入に向けた取組を求めている、他圏域から電力を依存している首都圏では、より一層の省エネルギー化等の取組が求められている。

(2) 地球温暖化や国際情勢の変化による供給リスクの増大

(地球温暖化の進行により求められる化石燃料の削減)

- ・ 経済発展に伴う温室効果ガスの排出と二酸化炭素の吸収源となる森林の減少等を背景に地球温暖化が進行している。温室効果ガスの排出の原因の 3 割は火力発電によるものであることから、2050 年カーボンニュートラルの実現を目指すために、火力発電の電源構成率を下げるとともにアンモニアや水素の専焼に取り組み、再生可能エネルギーを拡大し、次世代エネルギーである水素系エネルギー⁵⁴の普及を推進することが必要である。自然災害時における安定供給を確保と再生可能エネルギーの活用を両立させるため、電力インフラのレジリエンスを強化し、地域間連系線の増強を含め、再生可能エネルギーの大量導入にも適した次世代型ネットワークへの転換が求められている。
- ・ 首都圏をみると、温室効果ガス排出量⁵⁵は、2019 年度で 292 百万 t-CO₂ を排出しており、国内の約 3 割と大きな割合を占めている。その内訳をみると、都市活動に起因する部門の割合（業務、家庭、運輸の合計）が約 60%と、全国（約 55%）に比べて高くなっている。

(循環型経済への取組)

- ・ 経済社会活動に伴って、エネルギーや資源を大量に消費し、大量に廃棄しているが、これらは気候変動問題や生物多様性の損失など様々な環境問題と密接に関係している。資源・エネルギ

⁵² 資源エネルギー庁「都道府県別エネルギー消費統計 2021」から「電力」最終エネルギー消費を集計

⁵³ 国立研究開発法人科学技術振興機構

⁵⁴ 液体水素、アンモニア、e-methane（合成メタン）、e-fuel（合成燃料）を含む

⁵⁵ 国土交通省「令和 4 年度版首都圏白書」

1 一や食糧需要の増大や廃棄物発生量の増加が世界全体で深刻化しており、持続可能な形で資源
2 を利用する「循環経済」への移行を目指すことが世界の潮流となっている。具体的には、従来
3 の3Rの取組に加え、資源投入量・消費量を抑えつつ、ストックを有効活用しながら、サービ
4 ス化等を通じて付加価値を生み出す経済活動であり、資源・製品の価値の最大化、資源消費の
5 最小化、廃棄物の発生抑止、資源の地産地消等を目指していくことが求められる。

6 **(国際情勢の緊迫化)**

- 7 ・ 近年、米中対立の激化により、アジア太平洋地域における緊張感が高まっており、エネルギー
8 安全保障の確保の重要性がこれまでになく高まっている。加えて、我が国の一次エネルギー供
9 給の4割を占める原油の9割を依存する中東においても、大きな変化が生じている。「シェー
10 ル革命」によるエネルギー面での自立等を背景に、米国の直接的な中東への関与が減少しつ
11 つある中で、パワーバランスの変化が生じ、軍事的なプレゼンスを高めるロシアや一帯一路政策
12 により関与を深める中国の存在感が、域内の動きと絡まりながら、地政学的・地経学的な緊張
13 状態が継続している。実際、2022年のロシアによるウクライナ侵略により、国際エネルギー市
14 場における需給バランスは大幅に崩れ、世界的にエネルギー価格が高騰する状況へとつながっ
15 ている。こうした国際情勢の変化は、我が国にとってエネルギー安全保障を大きく揺るがすも
16 のとなっている。

2. 食料需給をめぐるリスクの増大

(1) 逼迫する食料需給

(他圏域からの供給に依存している首都圏)

- ・ 我が国の食料自給率はカロリーベースで約 38%、生産額ベースで約 63%と低く、先進国の中で最低の水準となっており、輸入を前提としないと食生活が成り立たない状況の上、首都圏の食料自給率は、生産額ベースで 34%と近畿圏に次いで低くなっている。⁵⁶
- ・ 首都圏では、離農や耕作放棄の増加、宅地や工場用地への転換により経営耕地面積が減少し、1997 年の 70.1 万 ha から 2022 年には 58.9 万 ha⁵⁷にまで減少している。また、耕地利用率については 2009 年頃までは、水稻の作付け減や水田裏作である麦類の減少、調整水田等の不作付け農地の増加などにより大きく低下しているが、2013 年以降は、水田における作物作付けの推進等により横ばい傾向にある。
- ・ 一方、首都圏は、東京という大消費地を抱えながら、野菜、畜産、米、果実等いずれも全国の中で主要な生産地となっている。農業産出額（2022 年）は 16,871 億円で全国の 19%を占め、茨城県が 4,409 億円（全国 3 位）、千葉県が 3,676 億円（同 4 位）となっている。⁵⁸これらの農業は、経済合理性がある野菜・果樹等の高付加価値の作物が中心で、首都圏は「穀物の供給」や「安い野菜などの大量供給」が少ないため、カロリーベースでの食料自給率は低く、国内外の地域からの供給に依存する割合が高くなっている。
- ・ 水産物をみると、海面漁獲量（2022 年）⁵⁹は茨城県が 285,164 トン（全国 2 位）と、千葉県が 103,222 トン（同 6 位）となっている。我が国全体の漁業・養殖業生産量は 1984 年をピークに 1995 年頃にかけて急速に減少し、その後は緩やかな減少傾向にあり⁶⁰、茨城県や千葉県においても同様に減少傾向となっている。

(今後の食料需要の見通しと安定確保への課題)

- ・ 人口減少と高齢化により、食料の総需要の減少が見込まれ、国内の食市場が縮小していくことが避けられない一方、単身世帯の増加が見込まれることにより、家庭で直接又は調理を経て消費される生鮮食品は、調理済みなどの加工食品への需要シフトが想定されている。総世帯の一人当たり食料消費支出における生鮮食品の割合は、2015 年の 27.4%から 2040 年には 21.0%へと、約 4 分の 3 に縮小すると見込まれている。
- ・ 一方、アジア・アフリカ等の人口増加や新興国の経済成長などにより世界全体では中長期的に食料需要の増加が続き、2030 年には主要国の飲食料マーケットは 2020 年比 3 割増の 1,360 兆円規模⁶¹になること、水産物の消費も 2030 年までに 2020 年比で 2,400 万 t 増加⁶²することが予想されている。我が国の水産物輸入量（2022 年）は、前年より 0.9%増の 222 万 t であったのに対し、水産物輸入額（2022 年）は、前年より 28.6%増の 2 兆 711 億円⁶³となった。

⁵⁶ 農林水産省「令和 4 年度食料・農業・農村白書」「令和 4 年度（概算値）、令和 3 年度（確定値）都道府県別食料自給率等について」

⁵⁷ 農林水産省「令和 4 年耕地及び作付面積統計」

⁵⁸ 農林水産省「令和 4 年農業産出額及び生産農業所得（都道府県別）」

⁵⁹ 農林水産省「令和 4 年漁業・養殖業生産統計」

⁶⁰ 水産庁「令和 3 年度水産白書」

⁶¹ 農林水産政策研究所 2019「世界の飲食料市場規模の推計結果について」

⁶² FAO「The State of World Fisheries and Aquaculture 2022」

⁶³ 水産庁「令和 4 年度水産白書」

- ・ 我が国では食料生産を担う生産者の減少と農地面積の減少が続き、農業総産出額も 11.5 兆円（1990 年）から 9 兆円（2022 年）⁶⁴に減少している。特に基幹的農業従事者の高齢化は 1960 年代以降一貫して進行しており、70 代以上が 58.7%（2023 年）を占めている。漁業就業者についても一貫して減少傾向⁶⁰にある。
- ・ 農業生産者の減少が続く背景としては、1961 年から進められた大型農機具の導入による近代化で農業生産性が飛躍的に伸び、余剰が生じた労働力が、所得倍増計画に基づく重化学工業への転換等によって労働力不足を抱えていた都市部に流出し、工業・産業界の担い手となったことである。農村部からの労働力の流出は農業人口を減少させ、都市部の人口を増加させた。
- ・ その結果、耕作が継承されない農地は荒廃し、食料安定供給という農業の大きな役割を果たすことが困難となっている。さらに、熟練農業者の技術も次世代に引き継がれない状況が発生している。
- ・ また、都市の大量消費を支えるための生産の効率・安定化や農業の大規模化を追求する中で、化学肥料のみを使用することで、餌となる有機物（有機肥料）を失った微生物が死滅してしまうため、土中微生物や虫が付かない土地に変わるとともに、畦・土手・石積みなど、古くからの農村風景が、農耕機が乗り入れしやすいモルタル構造に変わるなど、生物多様性の損失や地域の景観・文化の画一化等も生じていることから、まずは地域全体のあり方を描き最適解を求めながら、分野横断的に対応を進めていくことが必要である。

(2) 地球温暖化や国際情勢の変化による食料生産や供給リスクの増大

(地球温暖化の進行による収量低下)

- ・ 気候変動の進行による食料供給への影響については、品種の構成や栽培技術が変わらないと仮定した場合、CO2 濃度が増加しつづけ気温上昇が大きくなる悲観的条件では、我が国全体の水稻収量は 2100 年には約 8 割に減収すると予測されている。⁶⁵また、ぶどうなど高付加価値の作物においても主要生産県の高温化により不良発生頻度が上昇し、栽培適地が北方や内陸へ移動することが予測されている⁶⁶。このように地球温暖化は食料生産の大きなリスクとなっている。
- ・ 農業分野も、我が国の温室効果ガス全排出量の 4.4%を占めており、これは食料生産を増大させるために進められている化石燃料を使う機械や施設の活用、化学農薬・化学肥料を使う栽培管理における不適切な使用などによるものである。また、CO2 の約 25 倍の温室効果を有するメタンについては、農業分野のメタン排出量の排出割合が 78%を占めており、水田や家畜等により排出されていることが IPCC に指摘されている。
- ・ 一方、農業分野は温室効果ガスの吸収や生物多様性の保全に寄与している。温室効果ガスの排出削減を図るなど、より環境に配慮した農業を主流化することが必要である。

(世界情勢の緊迫化)

- ・ 2022 年のロシアによるウクライナ侵略により、小麦などの農作物や原油、肥料等の農業生産資材の国際価格の高騰や輸出入の停滞などの安定供給を脅かす事態が生じている。我が国の経済的地位の相対的低下と世界全体の食料需要拡大等に世界情勢の緊迫化が加わり、買付け

⁶⁴ 農林水産省「令和 4 年 農業総産出額及び生産農業所得（全国）」

⁶⁵ 農研機構「高温と高 CO2 の複合影響を組み込んだ最新のモデルによる予測」より

⁶⁶ 農林水産省気候変動適応計画（令和 5 年 8 月 31 日改定）

- 1 をめぐり競争が激化している。必要な食料や生産資材を容易に輸入できる状況ではなくなっ
- 2 てきており、食料安全保障上のリスクが増大している。

3. 人々の暮らしを支える生物多様性や自然環境の喪失

(1) 生物多様性や自然環境の喪失

(首都圏の自然環境)

- ・ 首都圏は、巨大な世界都市東京を取り囲むように、面積の約5割を占める森林や、大小様々の島しょを有し海洋・水産資源の宝庫となっている太平洋など多様で美しい自然が都心から僅か200kmのエリアに凝縮している点が大きな特徴となっている。そこでは、多様な生物の生息・生育環境が広がるとともに、農林業などを通じて人の手が加えられた二次的自然が、明るい環境を好む動植物などへ生息・生育地を提供してきた。
- ・ 都市の緑地や水田・里山を含む豊かな自然環境は、安全・安心や健康・福祉、地域コミュニティといった日常生活の質を担保するための社会面の機能から、地域の観光や活力といった経済面の機能、自然との共生や循環型社会の形成といった環境面の機能、洪水防止といった防災面の機能まで、幅広い役割を複合的に担ってきている。

(多様な生物や緑地等の喪失)

- ・ 我が国の生物多様性は、全体として現在も損失の傾向が継続している。これまでの急激な都市化などにより、水辺や緑地、藻場・干潟等の自然環境が失われつつあるなど、生態系の破壊、分断、劣化等による生息・生育域の縮小、消失等が進行している。里地里山における野生生物の生息・生育地が減少し、高度経済成長期から1980年頃までに埋め立てられた浅海域では、生物の個体数減少などが報告されており、生物多様性の健全性を測る指標⁶⁷が、1970～2018年の過去約50年間で69%減少している。また、地球温暖化の影響も受け、ブナ林の適域の68%が喪失すると予想がある。
- ・ 首都圏においては、都市公園、河川、道路、港湾における公的な緑地や、法令などに基づく保全がなされている地域制緑地、民有緑地や住宅地の緑地、斜面緑地・崖線緑地、河川・湖沼、水路・せせらぎ、農地、藻場・干潟等も含めた「みどり」の総量は減少傾向にある。例えば、横浜市の緑被率は1982年度には40.3%あったが、2019年度には27.8%に減少している⁶⁸。
- ・ 特に地方部において、農林業者の減少などにより里地里山の管理の担い手が不足し資源が十分に活用されないことが、国内の生物多様性の損失の要因の一つになっている。地域の森林・農地の管理や鳥獣管理の担い手が減少・高齢化すること等で鳥獣被害が深刻化し、地域の持続可能性を脅かしている。

(自然がもたらす生態系サービスの劣化)

- ・ 我々の暮らしは、自然から食料や原材料を受け取り、大気質の調整を委ね、レクリエーションや観光の場と機会を受けるなど様々な自然の恵みを享受しているが、生態系サービスは過去50年間、劣化傾向にある。食料や木材等は、その多くが過去と比較して低下している（木材の自給率は近年1970年代の水準まで回復している）。海外からの輸入の増加や資源量の変化等により、農林水産物の生産量はピーク時より減少し、特に海面漁業の漁獲量はピーク時の約50%となっている。生産物の多様性も変化しており、林業で生産される樹種の多様性は過去50年間で約40%減少している。

⁶⁷ WWF ジャパン『生きている地球レポート2022』

⁶⁸ 横浜市「令和元年度緑被率の調査結果について」

- ・ さらに、大気や水質の浄化などの機能についても低下傾向が示されている。植林した樹木の成長によって森林の表層崩壊防止機能は向上しつつあるが、他方、人口減少や高齢化の影響により手入れ不足となった森林においては、防災・減災、二酸化炭素の吸収源など、森林の多面的機能が十分発揮されないことが指摘されている。さらに、野生鳥獣による農林水産業への被害が、営農意欲の減退など、農山漁村へ深刻な影響を及ぼしている。

(2) 環境分野における世界的な潮流

(生物多様性や自然環境への関心の高まり)

- ・ 誰一人取り残すことなく、地球規模課題に統合的に取り組むための世界的な目標である持続可能な開発目標（SDGs）の採択や気候変動や生物多様性をはじめとした地球環境への世界的な危機感の高まりから、世界各国で環境に関する取組が進められているところである。
- ・ 国際的な環境関連の目標（2030年までに陸と海の30%以上を健全な生態系として効果的に保全する目標である30by30など）が相次ぎ設定され、G7都市大臣会合（2023年）では、政策、投資等を通じて都市地域に緑地を確保、回復することにコミットするなどの合意がなされるなど、ネイチャーポジティブやカーボンニュートラルの実現に向けた取組が大きな潮流となっている。
- ・ 民間投資においてもESGに配慮した企業への投資の拡大、TCFD（気候関連財務情報開示タスクフォース）やTNFD（自然関連財務情報開示タスクフォース）等の企業による気候関連・自然関連の財務状況を開示する動きも広がっている。
- ・ また、持続可能な開発目標（SDGs）の一つとして、あらゆる年齢のすべての人々のWell-beingを促進することが位置付けられている。⁶⁹

⁶⁹ 国連「持続可能な開発のための2030アジェンダ」英語本文のGoal. 3

第4節 少子化の深刻化・人口の地域偏在

- ・ 転入超過である東京圏の各都県における 2023 年の人口をみると、東京都は前年比 0.34%の増加、東京都以外の3県では 0.04%から 0.15%の減少にとどまっている。一方、周辺4県では前年比 0.53%から 0.75%の減少と、減少幅がより大きくなっている。⁷⁰都市部に人口が集中し、人口の地域的偏在が生じている。この傾向が続くと、特に人口減少している地域において社会機能の維持が困難になる。
- ・ 人口減少の原因である少子化についてみると、若年人口は集中する一方、通勤時間が長く、住宅価格が高い東京圏においては、合計特殊出生率が全国平均より低く⁷¹、我が国全体の出生数の減少に大きな影響を与えている。また都市部・地方部を問わず、長年の少子化に伴う生産年齢人口の減少により、人手不足が顕在化している。

1. 減少する人口と進む都市への集中

(1) 首都圏地方部で進む人口減少

(地方部で進行する人口減少)

- ・ 首都圏の人口動態は地域によって傾向が異なっているが、都県単位でみると、茨城県、栃木県、群馬県、山梨県においては 2001 年をピークに減少が続いている。一方、東京圏では、東京都では人口増加、神奈川県、埼玉県、千葉県では人口は減少傾向であるが幅は緩やかである。全都道府県で自然減となっている中、唯一人口が増加している東京都は全国の転入超過数の 43%を占めている。また、東京圏全体では転入超過数の 84%を占め、東京圏の社会増が圧倒的に多く、神奈川県、埼玉県、千葉県は社会増によって自然減を補い、人口減少の幅が緩やかになっている。茨城県、栃木県、群馬県、山梨県は自然減に加えて社会減となり、人口減少が加速している。このうち中山間地域や、離島、半島部からなる外縁部では、人口減少幅が大きく、東京圏であってもこのような地域では人口が減少している。

(若年層・若年女性が集まる東京圏)

- ・ 東京圏の転入超過は1950年代から続いており、東京圏の人口が総人口に占める割合をみると、1950年には15.5%であったが、1990年には25%を超え、国民の4人に1人が東京圏に暮らす状態になった。以降も東京圏への人口の集中は続き、2019年には29.1%と総人口の3割近い人々が東京圏に暮らしている。転入超過者の年齢層をみると、20代前半が1番多く、次いで20代後半、10代後半であり、就職を契機にした移動が多いとみられる。20代前半は9割が未婚であることから、比較的容易に移動が可能だと考えられる。

⁷⁰ 総務省統計局 「人口推計（2023年（令和5年）10月1日現在）結果の概要」

⁷¹ 令和3年度「出生に関する統計」の概況において、人口動態統計の令和元年度までの結果をもとに、都道府県別にみた出生についてデータがまとめられている。母の年齢階級別出生率を都道府県別でみると、「20～24歳」の下位1位は東京都、下位2位は神奈川県、下位5位に埼玉県、「25～29歳」で下位1位は東京都、下位3位は神奈川県、下位4位に千葉県、下位5位に埼玉県、「30～34歳」で下位4位に東京都が位置している。反面、「35～39歳」で上位2位に東京都が位置している。15歳から49歳の各歳の出生率の合計である合計特殊出生率では、東京都が下位1位、埼玉県が下位5位となっている。

一方、令和5年1月1日住民基本台帳年齢階級別人口（都道府県別）（日本人住民）によると、20歳～39歳までの女性人口と20～39歳までの女性の日本の総数に対する割合は、1位東京都（約166万人、13.6%）、2位神奈川県（約95万人、7.8%）、3位大阪府（約93万人、7.6%）、4位愛知県（約75万人、6.2%）、5位埼玉県（約74万人、6.1%）、6位千葉県（約62万人、5.1%）、7位福岡県（約53万人、4.4%）、8位兵庫県（約52万人、4.3%）と、上位は東京圏が占めている。若年女性が多い東京圏における出生動向が日本全国の出生数に大きな影響を与えていることが分かる。

- ・ 2015 年の「東京圏に転入した若年者の『働き方』に関する意識調査」⁷²によると、地元以外で就職した 1 番多い理由は「東京圏で働いてみたかったから」が 41.5%で、次いで「東京圏で暮らしてみたかったから」が 34.6%「希望する仕事なかったから」が 33.9%、「地元や親元を離れたかったから」21.2%、「収入の高い仕事なかったから」18.5%、「規模の大きな企業に就職したかったから」17.8%である。
- ・ 女性一般労働者の年齢階級賃金カーブを地域別に見ると、東京都が突出して高い。このため(就職時のみならず)生涯所得においても東京圏の方が期待でき、地方からの転入超過の一因となっていると考えられる。
- ・ 特に、女性一般労働者の職種別賃金を東京都とそれ以外で比較すると、全体的に賃金差がみられる中、特に東京圏での求職が多い事務職での賃金差が大きく⁷³、より好条件を求めて移動しているのではないかと考えられる。なお、東京都の若年女性の産業分布をみると、東京都で就業している女性一般労働者は情報通信業や医療・福祉で働いている割合が高い。
- ・ 若年層が就職を機に地方から東京へ移動する際には、職種の選択肢や賃金等の条件などといった点から東京を選択していると考えられる。

(都市部への人口集中の負の側面)

- ・ 我が国全体の人口が減少している中、東京圏の都市部への人口集中、特に今後こどもを産み育てる若者の集中により、人口の地域的な偏在が加速している。
- ・ 東京圏の大学に進学するのは東京圏及び東日本の高校出身者が多いが、特に東京圏の高校出身者は 9 割以上が東京圏の大学に進学しており、東京圏の人口増も相まって、東京圏生まれ・東京圏育ちの者の割合が高まっている⁷⁴。東京圏のローカル化が進行し、東京圏における人材の多様性が少なくなることにより、東京圏自体の活力が失われるという悪影響が懸念される。
- ・ 代々東京圏生まれ、東京圏育ちが継続すると、いわゆる「ふるさと」と呼ばれる地方部に対する帰省概念もなくなる。地方出身で東京圏へ転入した「親世代」が地方居住する者が 50～60%程度である一方、親も自身も東京圏生まれ・育ちの「孫世代」の場合、地方居住する者は 1～2%程度⁷⁴であることから、東京圏における人口の固定化が進む可能性がある。
- ・ 東京都の可処分所得(中位の世帯)における基礎支出の差額は全国で 42 位と低く、通勤時間による機会費用を差し引くと、東京都は最下位となる。都道府県別の物価水準は東京都が 1 番高いため基礎支出が高く、その大きな要因は「住居」である。可処分所得が比較的高いものの、生活コストを考えると、経済的にも豊かとは言えない。
- ・ 人口減少が進む地方への移住を国・地方挙げて推進しており、内閣府の調査では、東京圏在住者の 35%、特に 20 歳代をみると約 45%が地方移住への関心を示している⁷⁵。また、コロナ禍を経たテレワークの普及などにより働き方の自由度が高まっており、ワーケーションの取組や職種によっては転職なき移住の実現が可能となったことから、移住のハードルが低くなった。しかしながら、地方への移住は大きな潮流とならず、コロナ禍を除き、東京圏への人口集中が続

⁷² 内閣府 地方創生推進事務局 (2015 年 10 月)

⁷³ 厚生労働省「令和 5 年賃金構造基本統計調査」より「事務従事者」(女性)の「きまって支給する現金給与額」の最大は東京都の 33.11 万円に対して最小は宮崎県の 21.85 万円

⁷⁴ 小池司朗・清水昌人「東京圏一極集中は継続するのか?—出生地分布変化からの検証—」を参考に記載

⁷⁵ 内閣府「新型コロナウイルス感染症の影響下における生活意識・行動の変化に関する調査(令和 5 年 4 月)」

1 いている。

- 2 ・ 日常生活に必要な買い物、医療、教育等のサービスを提供する施設の立地や移動の拠点の確保
3 には一定の人口集積が求められる。このまま地方において人口減少が続くと、これらの施設へ
4 のアクセスが困難になることが予想される。地域資源を活かした生業により雇用を確保し、経
5 済を地域内で循環させ、地域を活性化するとともに、人口が減少しても日常生活に必要なサー
6 ビスを受けられる環境の維持が求められる。

7 (空き家・空き地等の増加)

- 8 ・ 人口減少に伴い、空き家や空き地が増加している。また、それに伴い、所有者不明土地も拡大
9 している。
- 10 ・ 全国における住宅ストック数（約 6,500 万戸）は、総世帯（約 6,000 万世帯⁷⁶）に対し約 8%多
11 く、量的には充足している。空き家の総数は、2018 年の 849 万戸から 2023 年の 900 万戸と更
12 に増加しており 1993 年から 2023 年までの 30 年間で約 2 倍となっている。⁷⁷
- 13 ・ 空き家の中でも賃貸・売却用及び二次的住宅を除く空き家⁷⁸（385 万戸）が、2018 年（349 万
14 戸）と比べ、37 万戸の増加となっている。首都圏でみると、空き家戸数は東京都が 1 番多く約
15 90 万戸、空き家率は全国平均では 13.8%のところ別荘が多い山梨県が 20.4%である。⁷⁷
- 16 ・ 世帯土地統計によると近年、企業所有の空き地が減少傾向にあるのに対し、世帯保有の空き
17 地は大きく増加している。世帯が保有する宅地等の土地約 1.1 万 km² の多くは、戸建住宅等
18 の土地として有効活用されているが、駐車場、資材置場、空き地等の低未利用地の状況をみ
19 ると、近年、駐車場や資材置場の面積がほぼ横ばいで推移しているのに対し、世帯の保有す
20 る空き地の面積は、2008 年から 2018 年にかけて 632km² から 1,364km² へと 2 倍以上に増加し
21 ており、空き地率も 6.5%から 12.4%へと増加している。一方、企業が所有する宅地等の面積
22 のうち、低未利用地の状況をみると、駐車場や資材置場として利用されている土地は、2008
23 年の 304km² から 2018 年の 378km² と 24%増加し、増加傾向が続いているのに対し、企業所有
24 の空き地の面積（原野等を含む）は、逆に、2008 年の 585km² から 2018 年の 526km² へと 10%
25 ほど減少し、空き地率も 8.0%から 7.1%に低下している。これら空き家・空き地により風景・
26 景観の悪化や防災性の低下、雑草繁茂といった問題が発生し、さらに所有者不明の場合は公
27 共事業や民間の経済活動の支障にもなっている。
- 28 ・ 空き家（その他の住宅）率は、高齢者の増加と住宅取得世代の減少に伴い、2040 年にはその
29 他の住宅の空き家が現在の 2 倍である約 712 万戸になるとの推計もある。⁷⁹この推計による
30 と、空き家の絶対数のみならず増加率も都市部の方が顕著に高く、戦前から住宅地として発
31 展してきた練馬区や大田区、過去にニュータウン開発や大規模団地の建設が行われた多摩
32 市、横浜市金沢区や栄区などにおいては、空き家の戸数が 2040 年には現在の 4 倍以上になる
33 と推計されている⁸⁰。

⁷⁶ 総務省「住民基本台帳に基づく人口、人口動態及び世帯数」（令和 5 年 1 月 1 日時点）

⁷⁷ 総務省「令和 5 年住宅・土地統計調査」

⁷⁸ 2 次的住宅、賃貸用又は売却用の住宅以外の他に人が住んでいない住宅。例えば、転勤・入院などのため居住世帯が長期にわたって不在の住宅や建て替えなどのために取り壊すことになっている住宅など。

⁷⁹ 野澤千絵明治大学教授と NHK による空き家数の試算（2040 年空き家数予測マップ）

⁸⁰ NHK「日本の空き家問題を考える 2040 年空き家数全国予測マップ」

2. 人口減少の原因である少子化の深刻化

(1) 合計特殊出生率や若年女性の人口の動向

(加速する少子化)

- ・ 我が国の合計特殊出生率は2022年に1.26まで低下し、また出生数は2023年に前年から5.6%減少して72.7万人になった。2016年に100万人を切ってから7年間で年平均4.1%減少しており、2000年～2015年までの年平均1.0%の減少幅から大きくなっている。このまま毎年3.5%ずつ減少すると2035年にも出生数が50万人を割ることになる。
- ・ 首都圏では、2023年に山梨県で1.32、群馬県で1.25、茨城県で1.22と全国平均を上回っているが、神奈川県では1.13、千葉県では1.14、埼玉県では1.14、東京都では0.99⁸¹まで低下し、東京都を中心に合計特殊出生率の低下が一層深刻である。さらに、出生数⁸¹を見ると、首都圏で1番出生数が少ない山梨県では5,000人を下回り、全国で1番出生数の多い東京都においても9万人を下回るなど、出生数の減少に歯止めがかからない。
- ・ 前述のとおり進学や就職で若年層が集まり、結婚、子育てを機に転出する人が多いといったこともあり、若年層の東京圏への転入が続いており、全国の若年層のうち首都圏が占める割合は大きい。将来、母親となる20～39歳女性の人口総数に対する各地域が占める割合については、東京圏は増加傾向にあり、全国の33.3%（2023年）を占めている。親となる20～39歳までの若年層が約3分の1を占める東京圏において合計特殊出生率が全国平均より低く、特に若年層が全国で最も多い東京都においては合計特殊出生率が最も低い。このような状況により、我が国の少子化は加速している⁷¹。

(若年層の婚姻状況や就業状況)

- ・ 合計特殊出生率の低下の要因としては、未婚者の増加が挙げられる。婚姻数も減少しており、2023年は47.5万組と、90年ぶりに50万組を切った。婚外子が少ない我が国では、婚姻数が出生数の動向に直結する。
- ・ 独身でいる理由は、「出生動向基本調査（結婚と出産に関する全国調査）」によると、25～34歳では「適当な相手にまだめぐり会わないから」の選択率がもっとも高く、男性の43.3%、女性の48.1%が挙げている。「結婚資金が足りないから」は男性の23.1%が挙げている。
- ・ 男性の雇用形態と有配偶率との関係を見ると、パート・アルバイトの場合、30歳代前半で15.7%と、正社員59.0%と比較して、非常に低い。年収200万円以下の男性の未婚率は約65%というデータもあり、所得の低いことから結婚できない方が一定数いることが分かる。また、都道府県別で全国平均と合計特殊出生率の差の要因⁸²を分析すると、合計特殊出生率が1番低い東京都では有配偶出生率要因より有配偶率要因の影響が大きく、合計特殊出生率が全国平均より低い神奈川県、埼玉県、千葉県においても東京都ほどではないが、有配偶率要因の影響を受けている。なお、有配偶率要因に対して最もマイナスの影響を与えているのは、非正規雇用者の割合である。
- ・ 女性の正規雇用率は30歳頃を境に数値が下がる「L字カーブ」となるが、これは出産・育児により退職した後30代・40代で非正規雇用になることが多いからとみられる。非正規雇用による

⁸¹ 厚生労働省「令和5年（2023）人口動態統計（確定数）の概況」

⁸² 内閣府「令和5年度経済財政白書」

なると生涯所得は大きく減少する。この「L字カーブ問題」が、世帯所得が伸び悩む中、出産をためらう要因と考えられ、女性のキャリア形成、さらには日本の経済力にも一定の影響を及ぼしていると考えられる。このことは、特に若者女性のうち3分の1が在住する東京圏においても、重要な問題として捉える必要がある。

- ・ 仕事と子育ての両立支援の充実もあって大卒女性の出生数は上昇しているが、それ以外の女性は出生数の低下傾向に歯止めがかからず、女性の学歴別の出生数の動向に差が出てきているとの分析がある。「出生動向基本調査（結婚と出産に関する全国調査）」においては、「女性のライフコース」の理想像は、2021年の調査で、男女ともに「仕事と子育ての両立」が初めて最多になっていることから、仕事においてもマミートラック⁸³に陥らず自己実現を図りながら子育てが両立できる環境が、より一層求められている。

(2) 子育てしやすさに関わる東京圏特有の通勤・住宅環境 (首都圏の子育て世帯の状況)

- ・ 全国の共働き世帯数は1990年代に専業主婦世帯数を上回り、その後年々増加し、2021年には1247万世帯となり、専業主婦世帯数571万世帯の2倍を超えている。都道府県別の共働き世帯数をみると、東京都が約125万世帯と1番多く、ついで神奈川県、第5位埼玉県、第6位千葉県となっており、これらの都県では、1980年以降一時期低下した時期もあるが、全体としては増加傾向である。群馬県、栃木県、茨城県、山梨県ではほぼ横ばいである。また、東京都の調査によると、両親と小学生以下の子どもがいる世帯（2,565世帯）のうち、「共働き世帯」の割合が66.7%となり、2017年度の調査より約5ポイント増加している。
- ・ 子育てが始まると家事や育児の時間が増えるが、夫の家事・育児時間を見ると、1日当たり1時間54分（2021年）と以前より増加しているが、欧米諸国と比較して格段に低い。また、夫が家事・育児を行っていない場合と行っている場合を比較すると、行っていない場合の第2子以降の出生割合が半分以下になっている。
- ・ 男女共同参画白書⁸⁴によると、我が国は諸外国と比較した場合、①以前は短かった女性の有償労働時間が伸び、男性も女性も有償労働時間が長い、特に男性の有償労働時間は極端に長い。②無償労働が女性に偏るという傾向が極端に強い。③男女とも有償・無償を合わせた総労働時間が長く、時間的にはすでに限界まで「労働」していることが明らかになっている。
- ・ 妻45～49歳の夫婦の最終的な出生子ども数が1.86人（2015年）から1.81人（2021年）に減少⁸⁵する中、夫が家事・育児を担うことが第2子以降の出生において重要であることから、夫が育児できるような環境を整えることが必要である。
- ・ 「出生動向基本調査（結婚と出産に関する全国調査）」（2021年）によると、理想の数の子を持たない理由として「子育てや教育にお金がかかりすぎるから」を選ぶ夫婦の割合は全体では前回（2015年）調査より減少したが、依然として最多の選択率⁸⁶となっており、子育て費用も大きな負担になっている。

(東京圏の構造にも関わる通勤と住宅の課題)

⁸³ 重要な仕事を経験できずキャリア形成ができない状況

⁸⁴ 結婚や子供の有無を区別しない15～64歳の男女全体が対象である。

⁸⁵ 国立社会保障・人口問題研究所「第16回出生動向基本調査（結婚と出産に関する全国調査）」

⁸⁶ 2015年調査56.3%→2021年調査52.6%

- ・ 東京圏では、イギリスの職住分離型の近代都市計画を参考に郊外開発が進み、鉄道・自動車の普及と、関東大震災・戦災が重なって人口分布の郊外化が進行した。さらに、人口集中圧力が極めて高い戦後の高度成長期に、環状方向のネットワークが未整備のまま、放射方向に夜間人口が集積し、そこから都心へ通勤する“コミュニティ型”の都市構造が形成されてきた。
- ・ その結果、カナダやアメリカでは通勤時間が往復で1時間を切るのに対し、我が国の通勤時間は、テレワークが進んだ2021年でも全国平均で1時間19分、東京圏では平均約1時間40分も要する。
- ・ 住宅事情を見ると、東京都23区内の新築マンションの平均価格⁸⁷は2023年に入り平均1.1億円を超えており、子育て世代である若い夫婦が自らの収入のみで23区内でマンションを購入することは極めて困難な状況となっている。また、神奈川県で約6,100万円、東京都下（23区外）で約5,400万円、埼玉県で約4,900万円、千葉県で約4,800万円と、埼玉県を除き前年度より上昇している。マンション価格については、建設費の上昇や人気エリアでの用地取得競争の激化、高級住戸人気の高まりなどから高値が続く見込みである。
- ・ 子育て環境に優れた公営住宅等の公的賃貸住宅へ子育て世帯が優先的に入居できる制度も導入されているが、一部の住宅では倍率が高く、希望者が全員入居することは困難な状況である。
- ・ 職場から遠いエリアに住むと、長時間の通勤時間も含めて仕事関係の時間が長くなり、睡眠時間を削って子育てや家事を行う、子育てや家事の時間がとれずにしっかりこどもと向き合えない、家が散らかるなどと、体力的、時間的、精神的な余裕がなくなる。
- ・ 子どもが未就学前や小学生の間までは短時間勤務が可能な職場もあるが、現在育児・介護休業法で時短勤務制度を設けることが義務づけられているのは、子が2歳に達するまでである。長時間の勤務が強いられ、親などからのサポートが得られない場合は仕事と子育ての両立が困難となる。妊娠が判明して離職した女性（離職前正職員）のうち約38%が、「会社に産前・産後休業や育児休業の制度がなかった」、「勤務先に短時間勤務制度などの両立できる働き方が整備されていなかった」などの理由により、本人は仕事を続けたかったが、育児との両立の難しさから仕事を辞めている⁸⁸。

（子育て支援体制の脆弱性）

- ・ 東京圏では夫婦の約4割を共働き世帯が占めていることから、保育環境の確保が重要となる。この間、各自治体において保育サービスの充実が図られ、待機児童数は大幅に減少しているが、人口増加地域等において想定以上の申し込みのため待機児童の解消が実現できない、そのほかの地域においても希望の保育園に入れない、年度途中の入園が難しいなどの課題が残っている。
- ・ 小学生になると低学年の間は下校時間が早くなるが、下校後に見守る人がいないと、放課後児童クラブ（いわゆる学童保育）が必要になる。利用児童は年々増加しており、2023年の登録児童数は約146万人と過去最高となった。しかしながら、放課後児童クラブの待機児童数は2023年には16,276人に達し、東京圏で全国の約45%を占めている⁸⁹。また、終了時間は18時31分から19時までの間が最多の53.3%であるが、一般的な保育園の終了時刻より早い18時までの放課後児童クラブも17.9%あり、通勤時間が長くフルタイムの場合は、児童の迎えが終了時刻

⁸⁷ 株式会社不動産経済研究所「首都圏 新築分譲マンション市場動向 2023年のまとめ」

⁸⁸ 厚生労働省「令和4年度仕事と育児等の両立に関する実態把握のための調査研究事業報告書 労働者アンケート調査結果」

⁸⁹ こども家庭庁「令和5年 放課後児童健全育成事業（放課後児童クラブ）の実施状況」

1 に間に合わない場合もある。放課後児童クラブが利用できない場合は、高額な民間施設を利用
2 したり、こどものみで留守番させざるを得ない（いわゆる“小1の壁”）。このため、小学校入
3 学のタイミングで退職する女性もいる。

4

3. 働き手不足による地域の存続危機

(1) 中長期的に続く働き手の減少と支援が必要な高齢者の増加

(生産年齢人口の減少と高齢者の増加)

- ・ 長期にわたる若年人口の減少により我が国の生産年齢人口は減少が続いている。現在(2023年)約7400万人が2040年までに約1200万人減少し、その後も減少が続く見込みである⁹⁰。
- ・ 我が国の高齢化率を先進諸国⁹¹と比較すると、1980年代までは10%以下と下位に位置し、1990年代には、12.1%～14.6%とほぼ中位であったが、2005年には20.2%と最も高い水準となり、2020年時点では28.6%で、今後も2050年推計で37.7%など高水準が続くと見込まれている。⁹²
- ・ 首都圏の高齢人口は、2020年から2050年にかけて245万人増加するのに対し、生産年齢人口は471万人、若年人口は109万人減少し、高齢化率は26%から34%へ上昇すると見込まれる。特に東京圏では、埼玉県の高齢化率は、2020年の27.0%から2050年には35.5%に、神奈川県では25.6%から35.0%になると見込まれるなど、高齢化率の上昇が進行する。75歳以上人口についても、団塊の世代が全て75歳以上となる2025年以降急増する。一方、中山間地域では既に高齢者の人口も減少している。

(単身世帯の増加)

- ・ 2015年に34.6%を占めた単身世帯は増加を続けており、2040年には単身世帯が全世帯数の39.3%と約4割を占めることが見込まれる。また、単身世帯のうち高齢単身世帯は2015年の11.1%から2040年には17.7%と特に増加することが見込まれる。孤独・孤立対策においては、「コミュニティなき高齢化」や「高齢者単身世帯数の増加」等の課題を踏まえ、取り組むことが必要である。

(2) 働き手不足や高齢者の増加による影響

(雇用環境の状況)

- ・ 2010年代以降、女性や高齢者を中心に就業者の裾野が広がり、就業者数が増加してきたが、更なる拡大の余地は残されているものの、人口減少が更に進行していく中であっては限界がある。人口減少が進む中で経済成長を図るために、働くことを希望する者が活躍できるようにするとともに、労働生産性を向上できるよう、2019年以降、働き方改革関連法が順次施行され、長時間労働の是正や、多様で柔軟な働き方の実現、雇用形態にかかわらず公正な待遇の確保等に取り組んでいるところである。
- ・ 1990年代半ば以降、我が国の一般労働者の総実労働時間⁹³については、2,000時間台で推移していたが、2018年以降は減少傾向にあり、2021年は1,945時間である。年次休暇の取得率については、2000年代以降は40%台後半であったが、2018年以降に取得率が上昇し、2021年は56.6%である。
- ・ 正規雇用・非正規雇用の賃金格差は、非正規雇用は正規雇用の約7割にとどまる。また、男女間の賃金格差の状況については、30年間でその差は縮小してきたものの、一般労働者間で比較

⁹⁰ 国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（令和5年推計）」

⁹¹ イタリア、スウェーデン、スペイン、ドイツ、フランス、イギリス、アメリカ合衆国における高齢化率

⁹² 内閣府「令和4年版高齢社会白書」

⁹³ パートタイム労働者を含む年間総実労働時間はこの間減少傾向で推移しており、OECD諸国平均より短い。これは総実労働時間が比較的短いパートタイム労働者の比率が1996年から高まったこと等が要因と考えられる。

1 した場合、女性の平均賃金は男性の75%程度にとどまっている。「企業規模」、「職位」、「正規」、
2 「勤続年数正規」の各要因が男性に比べて女性の賃金を低くしているが、さらに、属性が同一
3 であるときの男女間賃金をみても、なお格差が残されている。OECD加盟国間で比較すると、我
4 が国は欧米諸国に比べて依然として男女間や正規・非正規の格差が大きい。

5 (働き手不足による影響)

- 6 ・ 中長期的な労働力不足を背景に、介護事業者や物流事業者、建設事業者をはじめとして、担い
7 手不足が現実のものとなっている。2020年からのコロナ禍では、人手不足、特に、現時点にお
8 いて技術での代替が難しい交通・物流、医療・福祉・介護、インフラメンテナンス、教育や宿
9 泊業及び保安といった業種でのエッセンシャルワーカーによって支えられているサービスが
10 縮小する事態を、将来を先取りして経験した。労働時間の短縮や処遇改善、商慣行の見直し等
11 の対策が講じられない場合、今後、運ぶことができない荷物が出てくるなど、これまで当然に
12 機能していた社会システムが機能しなくなるおそれがある。
- 13 ・ 全体としてみても、コロナ禍の始まった2020年以降は労働需要が一旦落ち込んだが、2022年
14 以降には求人の増加を背景に、労働需要が労働供給に近づきつつある状況が見られる。
- 15 ・ 仮にGDPが1%の成長が続けば、20年後には2割増⁹⁴しになる。しかし、首都圏の生産年齢人
16 口は2020年から2050年にかけて約17%（平均すると毎年0.6%）減少すると推計されており、
17 2040年には1,100万の働き手が不足するという予測もある。ロボットの導入などによる生産
18 性の伸びを従業員人口の減少幅が上回る状況が続いた場合、ロボットが雇用を奪う前に地方から
19 働き手がいなくなる、という状況にもなりかねない。
- 20 ・ 介護や建設分野では既に外国人人材を活用しているところであるが、人手不足は、アジアでも
21 今後加速する可能性がある。例えば、アジアで最大の人口を擁する中国の生産年齢人口は既に
22 頭打ちで、2027年から減少していく。アジア全体でも生産年齢人口は2030年頃頭打ちとなり、
23 その後減少していく。一方、アジアの過去10年の平均経済成長率は5%を超えており、GDPは
24 13年で倍になることから、人手不足が加速する可能性がある。

25 (急増する高齢者への対応)

- 26 ・ 今後、東京圏を中心に加速度的に高齢者が増加することから、介護人材と高齢者施設が大幅に
27 不足する。東京圏を中心に高齢者が特に急増する地域では、その対応が大きな課題である。
- 28 ・ 特に郊外部に、仕事をリタイアした高齢者、とりわけ単身の高齢者が偏在し、それが増加して
29 いくことが課題である。
- 30 ・ 核家族化に伴い一人暮らし高齢者世帯や高齢者のみの世帯は今後も増加が予想されており、地
31 域で支援を必要とする者は増える。一人暮らしや地域から孤立した高齢者、何らかの支援を要
32 する高齢者が住み慣れた地域で安心して暮らし続けるためには、地域の見守り活動や買い物支
33 援等による生活支援サービスの体制づくりが重要である。
- 34 ・ 65歳以上の高齢者の人口10万人当たりの交通事故死者数は、2020年において、全年齢層の
35 人口10万人当たりの交通事故死者数の約2倍であり、また65歳以上の高齢者の交通事故死
36 者数が道路交通事故死者数全体の56.2%を占めるなど、いずれも引き続き高い水準であること
37 から、高齢者の移動手段の確保も含め、より一層の対応が求められる。

⁹⁴ 1.01の20乗は約1.22となる。

第2章 首都圏の将来像と実現に向けた枠組み

第1節 「集中」と「停滞」による持続可能性の危機

（危機をもたらす第一の要因としての「集中」）

- ・ 第1章では、首都圏を取り巻く状況を、①世界の中での我が国の地位、②都市への集中と集積に伴う巨大災害のリスク、③エネルギー・食料確保のリスクと生態系への影響、④少子化の深刻化・人口の地域偏在、の4つの観点から分析した。その結果、いずれの視点からも、首都圏の持続可能性が危機に直面していることが明らかになった。
- ・ 危機の要因として、高度経済成長期以降続いてきた大都市への人口の「集中」の弊害という点が、まず挙げられる。
- ・ 戦後の復興期に人口が急増する中、生活水準を高め、経済的な「豊かさ」が求められた時代には、「集中」が有効に働いてきた。しかし、経済が発展して一定の「豊かさ」が実現してもなお「集中」が続いた結果、その弊害として首都圏の持続可能性が損なわれ、リスクの増大を招いているという構図である。
- ・ 大都市への人口の「集中」がもたらす弊害については、半世紀以上前の「新全国総合開発計画」の段階で既に指摘⁹⁵されている。以来、数次にわたる全国総合開発計画やそれを引き継いだ国土形成計画においても「東京一極集中の是正」が掲げられてきた。
- ・ しかし、過度な「集中」による環境面や社会面における弊害は、集中のメリットに着目する余り、いまだ十分には是正されていない。

（画一化・硬直化がもたらした国際競争力の低下を含めた「停滞」）

- ・ 戦後、我が国の経済成長をもたらしたのは、重厚長大産業を中心とする製造業の躍進にある。この躍進を支えるため、特に東京圏には、1960年代から70年代にかけて全国から労働力となる団塊の世代を中心とした人が集まり、急増する人口を効率的に受け入れるため、郊外住宅団地での生活モデルが発達した。「企業戦士」として鉄道での長時間通勤に耐えながら働く男性と、それを家庭で支えながら育児を一手に引き受ける専業主婦の核家族、という画一的な家族・住生活・働き方の姿が大半を占めた。
- ・ 工業製品を品質高く、かつ安く生産するという、効率化のビジネスモデルを追求してきた結果、均質で勤勉かつ、均一で画一性の高い労働力を生んできた。
- ・ 画一化を重視した価値観に基づく社会は、ステレオタイプで発想が貧困となり、創造性・革新性が乏しく硬直的であることから、勇気と挑戦を尊重し、新奇な発想・価値観の衝突・融合によるイノベーションが生まれにくい。
- ・ 競争の舞台は製造業をはじめとして技術革新が進んだ第2次産業革命から、デジタル革命と呼ばれる第3次産業革命を経て変化しているにもかかわらず、その潮流に乗り損ね、国際競争力の低下を招いていた。
- ・ GDP世界シェアの低下のみならず、論文の参照数に代表される国際競争力の指標が先進国の中でも下位に沈んだ状態やBig Techと呼ばれる世界規模で影響力を及ぼすIT企業などが生まれていない状況が「停滞」の具体例である。

⁹⁵ 大都市に集中する形態は「基本的には、1世紀にわたる都市と鉄道を中心とする交通網の建設等を基礎として形成されたものである。」とされ、「公害、住宅難、交通難、用水難等の環境の劣悪化」を弊害として挙げている。

- ・ 今後、あらゆる産業の生産性・人手不足対策に直結する DX や、気候変動を経済成長につなげる GX は既に世界の潮流となりつつあり、人間中心で持続可能な社会の実現に向けた取組で遅れを取ることは、首都圏、ひいては我が国の産業を更なる「停滞」に陥れかねない。

(集中・集積により増大する災害リスク)

- ・ 人口の集中や機能の高度な集積は、同時に被害が大規模化するリスクも増大させてきた。巨大な都市を支えるため、インフラのネットワークが肥大化し、災害等で寸断されるリスクも抱えている。
- ・ また、災害履歴やリスクを軽視した郊外の開発は、洪水や土砂災害等の被災リスクを増大させている。

(生産と消費の分離・外部化がもたらした脆弱性)

- ・ 高度経済成長期には、国策として、農村部から都市部や工業地帯などへ人口移動を進めてきた経緯があり、都市や産業規模の拡大に伴って生産の場と消費の場とが分離、遠隔化してきた。
- ・ 都市住民を中心に、テロワール＝“ごはんをつくる風景”や風土としての農業・農村への意識が希薄化し身近にある自然環境の中で生き抜く「たくましさ」「人間らしさ」を身につける機会が少なくなっていることが懸念される。
- ・ さらに、生産機能の一部は海外へ移転するなど外部化し、資金の海外流出に加えて、エネルギー・食料を輸入に頼るため、国際情勢によってサプライチェーンが寸断されるリスクも高まることとなった。

(時間的・経済的ゆとりの乏しさが招いた少子化)

- ・ 人口が集積している郊外部から都市機能が集積する都心部への長時間通勤の負担が見られる。
- ・ 我が国の国際競争力、経済の伸び悩みが若年世代の非正規雇用を近年まで拡大し、共働きの増加と経済的な格差につながっている。未婚化、晩婚・晩産化が進行し、結果として歯止めの効かない構造的な少子化を招いている。
- ・ 少子化はさらに教育投資を加速化し、学歴社会が経済的な格差をさらに拡大する、という負のスパイラルに向かっている可能性がある。「人間」社会としての持続可能性が損なわれつつあるという見方もできる。

(地方への弊害)

- ・ 我が国の人口の社会移動の動態をマクロに見ると、全国から首都圏へ、首都圏の中でさらに東京圏に向かう一極集中構造になっている。
- ・ この構造は、東京圏で過度な「集中」に伴う弊害を生み出す一方、人口や雇用の流出により地方の自立を困難にしている。これが過度な「集中」による最大の弊害である。

第2節 危機感の「共有」と方針の「転換」

（時代の重要な岐路）

- ・ かつての経済成長の成功体験から続く、30年以上にわたる「停滞」と、過度な「集中」により、国際競争力の低下や災害リスクの増大、エネルギー・食料供給の脆弱性、生物多様性や自然環境の喪失、急速な少子化などの弊害が顕在化してきた。
- ・ 「停滞」と「集中」による危機が顕在化してきた背景を、より長い時間軸の中でとらえることが重要である。明治維新以来150年間にわたって増加してきた我が国の人口が、急速に縮小する局面に入った一方、日本も先進国となり、一時期はGDPで世界第2位⁹⁶となったが、成長が著しいアジア諸国に抜かれる立場に転じた。
- ・ このトレンドは容易に引き戻せるものではなく、時代の大きな転換点に差し掛かっているという認識に立つ必要がある。手をこまねいていると、我が国の相対的な地位はさらに低下していくことが懸念される。
- ・ 首都圏は、危機への対応や社会課題の解決を通じて我が国を牽引し、世界に貢献していくためのリーダーシップを発揮していく必要がある。

（危機感の「共有」）

- ・ これらの危機感は認識されつつあるが、危機に対応する動きや危機感を有する者は一部にとどまっているのが現状である。
- ・ 首都圏が直面している「停滞」と「集中」による危機を克服するためには、過去の成長経験や現状維持への誘惑を断ち切り、価値観と方針の「転換」を図ることが重要である。そのためには、行政や関係者のみならず、首都圏に関わる人や企業など全ての首都圏民が危機感を自らのものとして、まずは「共有」し、首都圏内外に現実としてある危機に対して奮闘している者に思いを寄せて共感することが不可欠である。

（包括的な“ゆたかさ”を追求する価値観への「転換」）

- ・ 経済的な「豊かさ」に加えて、自然環境や社会的・文化的な面も含めた、一段上の包括的な“ゆたかさ”を追求する社会への転換と、それに対応した国土の再構築に取り組む。
- ・ そのためには、人々の心身・社会の健康（Well-being）の向上やその基礎となる人間らしい暮らしや仕事を尊重する新たな価値観への「転換」が必要である。
- ・ 人間の活動によりもたらされる気候変動や生物多様性の損失に対応して、カーボンニュートラルの実現をはじめ、我々の社会の土台となっている健全な自然環境に対して、社会経済活動による過度な負荷を減らし、維持・回復させることが必要である。
- ・ 例えば、経済価値や情報量だけではなく、通勤通学時間等を考慮した可処分時間や、物価や家賃水準等を考慮した可処分所得、空間的なゆとりや自然環境のゆたかさなど、人間らしい暮らしのしやすさを総合的に捉えることは、地域の価値を再評価することにもつながる。
- ・ なお、切迫する巨大災害等の際に一人ひとりが自分の身を守るためには、ヒトとして生き抜くための「たくましさ」「したたかさ」をつかみ取ることも大切である。

（人口動態に対する受け身からの脱却と関与）

- ・ 前提とすべき社会背景が大きく変わる中、特に、これまでの国土計画では与条件として受け身

⁹⁶ 1968年国民総生産（GNP）から2009年国内総生産（GDP）における国別順位において2位

的に捉えられてきた人口動態について、合計特殊出生率の向上は首都圏ひいては我が国全体の持続可能性に関わる重要な課題であると認識し、前例に囚われることなく政策を総動員し、合計特殊出生率の向上と総人口の安定化を図る必要がある。

- ・ 人口動態の背景として、生産と消費の分離によって、都市と地方の間で一方的に依存する傾向が強まり、それぞれの自立性が損なわれてきた状況が考えられる。この状況に対して、都市と地方それぞれが自立性を高めつつ、お互いが敬意をもって支え合い、集中による弊害を是正する方向に「転換」していく必要がある。

(都市と地方それぞれの自立と交流)

- ・ 都市と地方がそれぞれ自立性を高めることで、首都圏全体の持続可能性が高まることが期待される。それぞれの地域の特性を活かした補完・連携による共生の好循環を作り出し、地方と東京との win-win の関係を構築する必要がある。
- ・ 都市においては、東京都心への「集中」を基本とした構造から、都心が持つ機能の集積を活かした国際競争力は維持しつつ、一方的な通勤型ではなく、かつ衛星都市型でもない、都心や周辺の都市と“ゆるやかに”連携しながら、自立した人々の活動圏域が圏域内にちりばめられたような都市構造の形成を目指す。こうすることで、各地域での自立性を高め、結果として首都圏全体での自立性も高めることにつながる。
- ・ 働き手・住まい手の立場から考えると、郊外部のマイホームから、混雑の中、長時間をかけて都心に通勤する職住分離のスタイルから、郊外の居住地に職場を近づける職住近接や、テレワークなど住まい近くで働くことも選択できるスタイルに転換することも、多様で“ゆたかな”暮らしを実現する後押しとなる。
- ・ 地方においては、人口規模の縮小した都市が単独で自立性を高めるのは難しいことから、周辺地域との広域連携による地域運営の効率化や、テレワークも含めた情報通信技術の活用などにより、都市と地方の“いいとこどり”をした、地方ならではの多様で“ゆたかな”暮らしを実現する地域生活圏⁹⁷の形成を目指す。
- ・ また、自立した地域の担い手を確保するためには、交流人口、関係人口、二地域居住や移住を拡大する必要がある。

(集中による弊害の是正)

- ・ 都市及び地方の自立性の向上と、お互いに敬意をもって支え合う関係性への再構築に加え、第1章で先述した巨大災害のリスクやエネルギー・食料確保のリスクと生態系への影響、少子化の深刻化・人口の地域偏在など、ヒト、モノ、カネ、情報の過度な集中に伴う弊害を是正していくことも重要である。
- ・ それぞれ「巨大災害にしなやかに対応する圏域の実現」「“グリーンメトロポリス”の実現」「多様で“ゆたかな”暮らしの創造」として、取組の柱立てを第3章第2節以降で述べる。

(次世代の文化の創造)

- ・ 多様で“ゆたかな”暮らしの実現ともに、地域に付加価値を創出する「文化」に改めて着目する。首都圏は、個性溢れる文化・芸術・エンターテインメントの源泉となっており、文化・芸

⁹⁷ 地域の文化的・自然的一体性を踏まえつつ、生活・経済の実態に即し、市町村界にとらわれず、官民のパートナーシップにより、デジタルを徹底活用しながら、地域公共交通や買い物、医療・福祉・介護、教育等の暮らしに必要なサービスが持続的に提供される地域生活圏を形成

術・スポーツの分野において、世界レベルの人たちが活躍する場にもなっている。加えて、風土に根付いた文化が各地域にあり、地域の個性となっている。

- ・ 人間のリアルな交流で我が国を先導する、次世代のイノベーションを創出する、文化を中心に据えた空間づくりを行うことにより、創造的な人材を育成するとともに、アートや食等の文化を起点としたスタートアップやインバウンド観光の拡大による国際競争力の向上や地域活性化につなげる。

(地域に暮らす誇り=civic pride)

- ・ 人口が減少し、消費も頭打ちになる中、地方部では、民間事業ベースによる投資を継続的に呼び込むことは困難になってくることが想定される。
- ・ 地域の身の丈に合った規模やスピード感で、人々が愛着や誇り=civic pride を大切にしつつ、当事者が喜んで取り組んでいるような、言わば“スモール・スロー・プライド型”の地域活動に、今後は首都圏も力を入れることが重要である。

(誰もが一目を置いて憧れる首都圏に)

- ・ 首都圏は、若者や外国人、デジタル人材をはじめ多様な人材の集積や、従来の枠組みに囚われない新たな領域にチャレンジするスタートアップ企業の立地とそれを取り巻く環境が充実している。また、東京を中心に圏域内外、そして世界を結ぶ交通ネットワーク等の社会インフラを有し、伝統文化からハイカルチャー、ポップカルチャーまで多様なエンターテインメントが体験でき、東京湾から 3000m 級の山々まで四季に応じて変化を見せる豊かな自然環境等が人口 4,000 万人を超える人々が暮らす都市部に近接していることは、他圏域にはない首都圏の強みである。
- ・ 2050 年、さらにその先の長期を見据え、4,430 万人の人々が暮らす圏域の国土政策を担う責任として、首都圏が直面する国際競争力、巨大災害、エネルギー・食料確保のリスク・生態系への影響、少子化の深刻化・人口の地域偏在 4 つの危機に対して、これらの強みを活かし、新たな価値観に基づいて、都市と地方とがお互いに敬意を持って支え、世界・地球の抱える社会課題に先進的な解を示すことを目指す。これにより、誰もが一目を置いて憧れる「首都圏」が立ち現れるはずである。

第3節 4つの危機への対応に共通する基幹的な考え方

(やりがいや誇りを感じながら働ける環境づくり)

- ・ 持続可能な開発目標（SDGs）の一つとして、すべての人々の完全かつ生産的な雇用と働きがいのある人間らしい雇用（ディーセント・ワーク）を促進することが位置付けられている。⁹⁸
- ・ 地域の経済・雇用を支える交通・物流、医療・福祉・介護等のエッセンシャルサービスをはじめとするサービス産業について、デジタル活用により業務効率や生産性の向上が求められる。一方で、特に人手不足が深刻とされる介護・看護業、宿泊・飲食業、運輸業、建設業などでは、デジタルでは代替できない業務におけるエッセンシャルワーカーの働きがいのある就労環境を整備しつつ、安定的な雇用の維持・拡大を図ることが重要である。
- ・ 働き手にとっては、仕事に対するやりがいや誇りを感じながら働けることで、熱心に仕事に取り組む、仕事から日々の活力を得ることが期待される。

(個人と仕事・組織とのエンゲージメント)

- ・ 働く意欲をもった人々が就労先に定着し、就労先が雇用を安定させるのに当たり、個人と仕事との関係、及び個人と組織との関係（エンゲージメント）が注目されている。就労先となる組織が目指す方向性が、働き手自身の目指す方向性と重なることで、組織にも貢献しようと思えることが大切であるという考え方である。雇用者である事業者にとっては、企業規模の大小を問わず、働く人達の「働きがい」や「働きやすさ」の意識が高まると考えられる。

(統括的な国土のマネジメント)

- ・ 国土の視点でみると、商業・業務用地、住宅地、工場地、農地、山林、水辺等様々な土地利用あり、法規制などそれぞれ専門分化して管理、マネジメントが行われている。
- ・ 我が国の人口、特に生産年齢人口が少なくなる一方、課題が複雑化、深刻化する中で、4つの危機への対応は密接に関係し、お互いに影響を与え合う。国土のマネジメントの質を向上させ、生産性、迅速性、正確性、効率性を高めていくためには、俯瞰的に状況を把握して、シームレスにマネジメントを行う必要がある。

(インフラのネットワーク化によるサービスレベルの向上)

- ・ 4つの危機に対応していく上で、インフラを広域的な視点から相互に連携し、ネットワーク化させることで、最終的にそのサービスレベルを向上させることが重要である。

⁹⁸ 国連「持続可能な開発のための2030アジェンダ」の目標8

第4節 実現に向けた枠組み

- ・ 首都圏の持続可能性が直面している、「停滞」と「集中」がもたらした4つの危機への対応を、(1)国際競争力の「停滞」に対しては、我が国を牽引する首都圏としての強みをいかに伸ばすか、(2)集中がもたらす巨大災害リスクの増大に対して、いかに、しなやかに対応するか、(3)自然の恵みを持続的に享受できるよう、人々の活動と自然環境との関係をどう再構築するか、(4)そして最後に、急激な人口減少に対して、多様で“ゆたかな”暮らしをどう創造するか、という「4本の柱」として示す。具体的な取組としての広域連携プロジェクトは、これらの柱立てに沿って整理する。
- ・ 様々な社会課題に先進的な解を示し、誰もが一目を置いて憧れる首都圏を実現するため、地域の文化や誇りを尊重し、包括的な“ゆたかさ”を追求する価値観の「転換」を図り、人口動態に対して受け身から脱却し、都市と地方それぞれの自立と交流を目指した方針の「転換」を図る。
- ・ そのため、4本の柱に共通して必要となる「基幹的な取組」として、人・インフラとそのマネジメントに着目し、(1)多様な主体が働きやすく、働きがいを持てる首都圏の創造を図るとともに、多様な社会課題を効率的かつ高度に解決するための(2)DXによる統合的な国土マネジメント、そして、首都圏の強みである広域的なネットワークインフラのストック効果を最大限に引き出し、必要に応じて機能強化を図る(3)広域インフラの充実・強化、の3点を位置付けて、施策を整理する。

1. 「転換」を促して持続可能性を高める3つの基幹的な取組

(1) 多様な主体が働きやすく、働きがいを持てる首都圏の創造

- ・ 首都圏においても生産年齢人口が減少に転じ、働き手や地域づくりを担う人材の不足は深刻な課題となっている。
- ・ 先述のとおり、働く人達の「働きがい」や「働きやすさ」の意識を高めることが、職場への定着率を高めることには欠かせない。従って、年齢、性別、障害の有無や国籍に依らず、意欲、能力、技術のある多様な働き手が働きやすく、将来に希望を見だし、それぞれ働きがいを持てる環境づくりが重要である。
- ・ なお、働き手を確保することは地域づくりの担い手を確保に直結する。

(2) DXによる統合的な国土マネジメント

- ・ 将来像を実現していくためには、首都圏の国土空間の管理・活用に関わる全ての機関が空間上の問題を明らかにし、危機感を共有した上で、2050年を見据えた長期的な視点からマネジメントや公共施設整備を加速化するための方策を検討することが重要である。
- ・ 特に、地方部や中山間地域においては、全ての土地について、これまで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から、地域の目指すべき将来像を見据えた上で、優先的に維持したい土地を明確化し、粗放的な管理や最小限の管理の導入など、管理方法の転換等を図る「国土の管理構想」を通じて、住民の発意と合意形成を基礎とする地域管理構想などの取組を推進する。
- ・ これらの取組の効率化・高度化を図るとともに、地方部で立地条件の不利な部分を克服するた

め、ビッグデータを含むデジタルデータの整備と、それらを分析・活用するため、AIをはじめとするデジタル技術を徹底活用し、デジタル化を前提に、課題解決を統合的に考えながら国土のマネジメント方法の変革を進める。

(3) 広域的なインフラの充実・強化

- ・ 首都圏においても、厳しい財政制約や人口減少、技術革新、ライフスタイルや価値観の多様化という社会情勢の変化が進行している中、インフラのストック効果を最大化していくことは、投資効果の観点からも重要である。
- ・ 特に、広域的なネットワークインフラに着目すると、東京都と圏域内の地方、首都圏と他圏域との相互依存関係を再認識し、圏域内や圏域を越えた人流や物流等の更なる拡大・強化を図るとともに、国際競争力を強化することが重要である。そのため、港湾や空港等と道路・鉄道の連携などアクセス・ネットワークを含めた広域的な交通インフラの強化（機能向上）や一層の有効活用を図る。

2. 持続可能な首都圏を実現する4本の柱

(1) 我が国を牽引する首都圏としての強みを伸ばす

- ・ 首都圏が我が国の国際競争力を牽引していくためには、人材や資金の集積を活かしたイノベーションの創出や、広域的な交通インフラを活用した基幹産業の拠点の強化・再生、ものづくりのカーボンニュートラルとの両立による持続可能性の確保等によって、労働力人口が減少する中でも生産性を向上し、加えて世界を魅了する観光文化の力を磨き上げることで、国際社会の中で存在感と魅力を保ちつつ、我が国の競争力を牽引することを目指す。

(2) 巨大災害にしなやかに対応する圏域の実現

- ・ 激甚化・頻発化する自然災害から首都機能や経済・社会活動を迅速に復旧・復興させるためには、発災自体を防ぐことはできないことから、首都機能のリダンダンシーを強化するとともに、平時から地域コミュニティを強靱化することで防災施策の実効性を向上し、リスクに対してしなやかに対応することを目指す。

(3) “グリーンメトロポリス”の実現

- ・ 首都圏民の生活を支えるエネルギーや食料を確保するため、自然災害時や国際的な紛争時等における資源不足のリスクを低減・回避しつつ、ネイチャーポジティブ、カーボンニュートラルの実現に向けて、「省資源・循環型地域」への転換やグリーンの価値向上に取り組み、首都圏として人と自然の良好な関係の再構築を図る“グリーンメトロポリス”の実現を目指す。

(4) 多様で“ゆたかな”暮らしの創造

- ・ 人口減少・少子高齢化が進行する中、東京圏への過度な集中による弊害を是正し、人間らしい、多様で“ゆたかな”暮らしを創造し、持続可能な地域づくりを進める。
- ・ 地方への人の流れを生み、地域の担い手の確保や消費等の需要創出、新たなビジネスや後継者の確保、雇用創出、関係人口の創出・拡大等につながる移住・二地域居住を促進する。
- ・ 首都圏が全国の少子化対策を牽引し、人口減少下においても、都市から地方まで通して暮らしやすさを維持するため、シームレスな生活圏の形成を目指す。

1 第5節 戦略的視点

2 1. 施策の選び方・組み合わせ方

- 3 ・ 第4節2. で掲げた4本の柱は、いわば政策分野ごとの方針であり、切り分けて取組を進める
4 ことも可能である。しかし、これらは分野が異なるが故に、そのままではいわゆる縦割りの弊
5 害で、4本の柱を俯瞰した取組全体での調整が図られないまま取組が進んでしまう可能性や、
6 逆に取組の重複による非効率が生じる可能性がある。そこで重要になるのが、施策の選び方・
7 組み合わせ方である。

8 (1) 統合的マネジメント

- 9 ・ 分野を越えた包括的な将来像を実現していくためには、国土空間の管理・活用を担う各機関が
10 2050年を見据えた長期的な視点から将来像を俯瞰し、相互に重複や矛盾なく管理やマネジメ
11 ントを行うことが重要である。

12 (2) 施策の多機能化と連携

- 13 ・ 首都圏が直面する国際競争力、巨大災害、エネルギー・食料・生態系、人口減少・少子化の4
14 つの危機に対して「しなやか」に対応しながら、インフラを新しい技術や新たなエネルギーに
15 対応できるものに更新していくことが求められる。
- 16 ・ 多岐にわたる課題に対して取り組むべき施策を絞り込み、効率的に実施するとともに、最大限
17 の効果を発揮するためには、一つの施策で複数の課題をまとめて解決する施策の多機能化と、
18 分野横断的・地域横断的な連携を進めることが重要である。
- 19 ・ 多機能化の例としては、道路利用者の休憩機能、情報発信機能と地域連携機能を持った道の駅
20 を、災害対応や生活利便、産業集積等の「新しい価値」を進める拠点として活用することが行
21 われている。
- 22 ・ 分野横断的な例としては、流域治水を契機とした災害に強くコンパクトなまちづくりやグリー
23 ンインフラを創造するための取組、交通・物流分野における貨客混載化や交通モード間のシー
24 ムレスな連携等が考えられる。
- 25 ・ 地域間での広域的な連携の例としては、都県・地域単位で考えている観光施策を国際競争に打
26 ち勝つため首都圏全体で分担することなどが考えられる。

27 (3) 施策のステップ分け

- 28 ・ 異なる分野の施策を組み合わせ、段階的に展開していく段取りを戦略的に組み立てることが有
29 効な場合もある。
- 30 ・ 例えば、人口減少に対応するための空間のコンパクト化は、立地適正化計画などにに基づき、誘
31 導施策によって進められているが、効果が発現するまでのつなぎ政策として、集約化が進んで
32 いない郊外部の高齢者の生活をデジタル技術で補うことが想定される。また、災害のリスクを
33 開示して、迅速な避難を目指すとともに、新たな転入を抑制する一方で、リスクが少ないコン
34 パクトな地域に改変することを共有して、安全な土地利用に誘導することも考えられる。

35 (4) 「やめる」選択肢

- 36 ・ 人口減少に対応して政策誘導的な土地利用転換を計画的に図るなど、従来のトレンドからの転
37 換が求められる場合には、現状を「見せる」→既存の施策を「やめる」→(新しい施策に)「変
38 える」というプロセスが必要になる。「変える」余力を生み出すには「やめる」部分が必要であ

り、時には、“ゼロからの視点で考える” 選択肢も念頭に置きながら、変化をおそれず行動に踏み出すことが大切である。

- ・ 例えば、既存集落の維持などのために必要な開発を許容しつつ、郊外部など外縁部の無秩序な開発は抑制するような施策が求められる。また、エネルギー・食料危機への対応から、農地を市街地に転換することは避けながら、衣食など日常生活を支える生活圏や、学びや医療等地域の暮らしを支える中心的な生活サービス提供機能が持続的に提供される生活圏を維持するため、行政界に囚われずに、既存市街地が有する拠点機能の再活用を促すことも考えられる。特に、優先的に地域管理構想に取り組む必要がある地域を市町村管理構想の中で示すなど、戦略的に地域管理構想の策定を促すことが期待される。
- ・ また、テレワークや時差通勤、シェアリング等により交通需要が分散されると、混雑緩和だけでなく環境面での効果も期待される。特に需要の総量が小さい地方部では、分散によりピークカットが実現すれば、ピーク時に対応した施策の合理化が可能となり、削減した資源を空間の質的向上などに振り向けることも可能になる。

(5) 空間の使い手への配慮

- ・ 都市部においては、国土に根ざした独自の文化・歴史を重視し、空間的な連続性、国内他地域とのつながりを含めた文脈を紡いでいくことで、国土空間における活動が新たな文化を創出していくような循環を生み出していくことが期待される。
- ・ 公共空間においては、柔軟な利活用や新モビリティの実装など社会経済情勢の変化に伴って再構築を推進する必要がある。住宅地内への生活利便機能の導入、まちに賑わいをもたらすミクスユースの促進、都市農地の保全等積極的な意味での機能混在化、人間中心のデザインを通じた美の創造と付加価値向上、具体的な使い手を想定した多機能・多目的化空間の「使い方」のマネジメント等に留意しながら、地域全体のまちづくりにつなげていくことが重要である。

2. AI が飛躍的に進化する時代におけるデジタル活用

(1) AI の進化と社会への浸透

- ・ これまでのコンピュータが人間の書いたプログラムに沿って答えを出すのに対し、生成AIは、大量のデータを自ら学習し、それに沿って推論する。その学習も、自己教師あり学習（Self-supervised learning）の発達で、サイバー空間を通じて自律的かつ大量に実施される。
- ・ 今後 DX の進展により、自動車、都市、ロボットなど様々な場所に設置されるセンサーから送信されるデータでサイバー空間は更に拡大し、動的な処理によるリアルタイムでの利活用が実現していく。
- ・ 計算量、データセットサイズ、パラメータ数が増加するほど AI の正解率が向上する「スケーリング則」に従うと、大規模化すればするほど、サイバー空間が拡大すればするほど、AI の能力は飛躍的に向上していく可能性がある。例えば、自動運転では、サイバー空間上のデジタルツインが既に欠かせない存在となっている。自動運転実現には、膨大な走行データを AI に学習させる必要があるが、リアルな走行学習だけでは不十分で、デジタルツイン上で様々なケースを仮想的に発生、学習させ、センサーの性能を評価する必要がある。つまり、AI は、リアルな社会+仮想社会・メタバースで学習することで性能向上が可能となる。
- ・ 従前の教師データの深層学習による AI 学習が進化し、自律的機械学習が可能となる生成 AI に転換することで、今後、国土利用、管理に関わる業務プロセスが大きく転換する。
- ・ 例えば、大規模言語モデルでは人間のような自然な受け答えや文章の作成が可能であることから、従前人間が対応していた窓口対応について感情分析を踏まえた生成 AI を活用するなど、担い手不足に対応し、働き方を大きく転換するための取組を推進する。
- ・ インフラの管理者も、管理と利用価値向上の観点から、デジタルツインなどのプラットフォームを構築し、活用することが求められる。
- ・ 例えば、自動運転車両など、リアル空間の端末に搭載されたセンサーのデータは、サイバー空間上の大規模な AI に常に吸い上げられ、解析、学習され、ネットなどを通じて端末に搭載されているエッジ AI をアップデートしていく。生成 AI は、やがて自動車やロボット、都市や工場の機械をコントロールするようになり、社会に広く浸透していくことが想定される。

(2) リアル空間の課題解決へのデジタル技術の徹底活用

- ・ 特に、地方部において、従来は場所や時間の制約で実現できなかったサービスや活動が、生成 AI に代表されるデジタル技術の活用によって実現できる可能性がある。分野の垣根を越えたデータ連携を促進しつつ、その基盤を活用したデジタル技術の実装が加速すると、デジタル技術によって諸サービスを融合・連携し、利用者に応じてカスタマイズすることが可能になる。
- ・ 求められるサービスを前提にインフラ整備の効率を更に高めることが期待され、供給側の組織などの事情ではなく、利用者側の視点から課題解決につなげていくことで、組織の縦割りを打破し閉塞感から解放するとともに、新たな地域社会への参画を促すことが可能になると考えられる。
- ・ 例えば、デジタル技術によってオンデマンド交通の配車サービスを少ない担い手で提供することが可能となることによって、担い手不足の改善とともに利用者の負担も軽減される。併せて、当該サービスによって自動運転車が配車されるのであれば、インフラそのものを自動運転車の

1 運行に適したものにしていける取組を進める必要がある。そのような議論が利用者側から行われ
2 ることが、新たな地域社会への参画につながり得る。

3 (3) 人の仕事の変化

- 4 ・ 人口が減少しても生産性が高く安心して暮らせるよう、共同化・集約化やデジタル技術を活用
5 することにより、一人当たりの付加価値の大きい産業を中心として生産性の向上を図ることが
6 求められる。
- 7 ・ 民間企業の試算によれば、自動化が可能で雇用者数も多い職種として、総合事務員や会計事務
8 従事者等の事務職が多く挙げられている。こうした職種の人は本社機能などの中枢管理機能
9 を持つ首都圏各地の職場で働いており、デジタル技術の活用などを通じて生産性を高め、競争力
10 を向上していくことが重要になる。
- 11 ・ AI が社会に浸透するためには、社会全体での計算力の増強を必要とする一方、それに伴い増大
12 する電力消費量の削減と、通信量の拡大に伴う遅延の削減という新たな社会課題をもたらすと
13 想定される。生成 AI には GPU を何万台も搭載したスーパーコンピュータが必要となり、大規
14 模化するほど性能が高まることから、GPU の世界的獲得競争が現実化し、その計算力が今後、
15 国の産業競争力を左右するとも言われている。
- 16 ・ 増加する膨大なデータを処理するため、熱を発生する現在の電子による情報処理（エレクトロ
17 ニクス）は、電力消費の面でも限界となり、熱によるエネルギー消耗がなく、遅延の小さい光
18 による情報処理（フォトンクス）を、ネットワーク、デバイス、半導体内を通じて適用する技
19 術が期待されている。こうした技術をいち早く社会実装することで、今後の国際競争を牽引す
20 る立場にもなり得る。
- 21 ・ また、生成 AI を中心としたデジタル技術の社会への浸透で、様々なロボットの活用を前提と
22 した住宅・建築物の整備、自動運転に合わせたインフラ整備などサービスがインフラを規定す
23 る事例が増加すると考えられる。自動運転や遠隔医療等の無人化・省力化等技術の進歩に合わ
24 せ、その実装に必要な措置をあらかじめ検討しておく必要がある。
- 25 ・ 例えば、自動運転の実現には路車間通信環境が整備された道路も必要になると考えられるが、
26 具体的な方策については、今後の検討状況等を踏まえて実施することが重要である。

3. 日本中央回廊の形成を見据えた圏域づくり

(1) リニア中央新幹線開業を踏まえた日本中央回廊の形成

- ・ リニア中央新幹線の段階的開業を経て、東京圏と大阪圏、名古屋圏が約1時間で結ばれるなどいわば一つの都市圏ともなる時間距離の短縮が図られる。
- ・ さらに、リニア駅を交通結節の核とする新幹線・高規格道路ネットワークの形成により、1時間圏の中に、多様な自然や文化を有する地域を内包する世界に類を見ない魅力的な経済集積圏域＝“日本中央回廊”が形成されることとなる。
- ・ 首都圏には、若者や外国人を始め、デジタルや国際ビジネス等の分野において多様な人材が集積している。日本中央回廊の形成を見据え、次代を担うイノベーションの創出等の国際競争力のさらなる強化等を図っていくことが求められている。

(2) リニア中間駅を核とした新たな圏域の形成

- ・ リニア中央新幹線による時間距離短縮をいかすためには、圏域を超えた人流、物流の更なる拡大・強化を促し、リニア中間駅の効果を広域に波及するよう、中間駅を核とした「新たな広域中核地方圏」の形成を図ることが重要である。そのため、リニア中間駅各駅において交通結節機能の強化や生活、産業、観光など地域の活性化につながる地域の魅力づくりを進める必要がある。

(3) 他圏域との連携

- ・ 人口や諸機能が集中する首都圏においては、太平洋側のみならず、日本海側や内陸部がもつ食料や水、海洋再エネの供給力、自然環境や文化に根ざした豊かな生活環境、観光資源等のポテンシャルが最大限発揮され、また、切迫する首都直下地震等の巨大災害や、深刻化する安全保障上の課題に対しても、国土全体でしなやかに粘り強く対処していける国土構造を隣接圏域（中部圏、北陸圏、東北圏）と協力し構築していく必要がある。
- ・ 日本中央回廊の形成の実現による交通ネットワーク、物流・人流などの輸送ネットワークの強化、広域観光・インバウンド観光の促進、災害時における隣接圏域のバックアップ体制の推進等により、隣接圏域との交流・連携を強化する。

第3章 危機感を共有し将来像を実現する3つの基幹的な取組と4本の柱

第1節 3つの基幹的な取組

1. 多様な主体が働きやすく、働きがいを持てる首都圏の創造

(人口減少に伴う働き手不足)

- ・ 既に首都圏の人口は減少が始まっており、これに伴う社会経済活動の縮小を前提とした対応が必要である。今後、生産年齢人口と前期高齢人口がともに減少することで、首都圏の働き手不足は一層深刻化する見通しである。

(就業人口と労働力率・女性就業者の地域偏在)

- ・ 働き手となる就業人口の分布は大都市で厚くなっており、年齢分布としては地方部の方が高齢寄りにシフトしている。特に若年女性は、地方から都心方向への社会移動の比率が男性より高いことから、大都市側により分布が寄っている。加えて、若年女性の就業率は都心より地方部の方が低い傾向にある。
- ・ 求職者の希望職種と、求人の多い職種とではギャップが見られ、こうしたギャップの解消とニーズが高い職種への転換に向けた教育も重要である。

(働く意欲、能力、技術のある人材の就労環境の創出)

- ・ 働き手不足への対応としては、年齢、性別、障害の有無や国籍によらず、働く意欲、能力、技術のある多様な人材が、働きがいを持って就労できるための環境の創出が必要である。また、雇用者側も、多様性確保の視点から働き手の幅を広げることが望まれる。
- ・ また、テレワークなど多様で柔軟な働き方ができる職場環境づくりや、施設のバリアフリー化、心のバリアフリー、多言語化等により、多様な働き手が働くことができる環境づくりも併せて求められる。
- ・ そのためには、経営者など組織の上層部が、多様な人材や働き方を容認する寛容さを持つことが大切である。
- ・ 非就業者の就労を促進することは、地域づくりの担い手を確保するとともに、誰もが生きがいを持てる包摂的な社会の形成にも貢献するものと期待される。

(働き方に関する価値観や時間の使い方の見直し)

- ・ 多様なワーク・ライフ・バランスを実現するとともに雇用形態に関わらない公正な待遇を確保する「働き方改革」を始め、職住近接化、共働き・共育てにより、すき間時間を含めた多様に活用できる時間を捻出しやすくなっている。
- ・ 加えて、企業における副業の許容や「一人X役化」「一人で抱え込まない化」などフルタイムに囚われない勤務形態が拡大し、それを受け入れる素地も整いつつある。

(1) 高齢者の就業期間の延伸

- ・ 高齢化の進展への対策として、健康寿命を延ばし、高齢者もデジタル技術の支援を得て“支える側”に回るよう促すことも重要である。
- ・ 急速に増加する（後期）高齢者の、フルタイムに拘らない再就労環境の創出が有効と考えられる。

(2) 外国人材の就労の促進

- ・ 多様な人材、子育て世代や高等教育機関の多さを活かした教育環境の充実、外国人への日本語

教育等への投資により、次世代の人材確保を目指す。外国人材をマネジメントできる人材を養成・確保することも重要である。

(3) 非就業者の就労の促進

- ・ 性別を問わず人々の多様な暮らし方・働き方の選択肢を広げることが重要である。
- ・ 人手不足や性別などによって雇用のアンバランスが生じている地域などでは、多様な価値観を受け入れ、教育・就業環境の整備等を通じて、働き手が自らの能力を自由に発揮できる魅力ある地域づくりを進め、非就業者の就労を促していく必要がある。

(4) 働きがいの向上と DX

- ・ 働き手がやりがいを持てるようにするには、誰でもできるわけではないその仕事固有の「技術性」と、未知や難題に対する改善・挑戦など建設的な「変化」があることがポイントだと言われている。
- ・ 「技術性」については、キャリアアップによって知識及び技能の向上を図るだけでなく、個々の強みを伸ばすこともでき、もって自身の成長を感じることもできること、その成果に対して公平かつ明瞭に評価して給与等で還元され、働くこと自体に価値を感じられることなどが考えられる。
- ・ 「変化」については、コミュニケーションなどを通じて更なる業務効率化、業務負担軽減、生産性向上などにつなげることで、さらにはより高度な働き方・労働条件を選択することのできる機会が提供されることなどが考えられる。
- ・ デジタル技術の活用によって新たな商品・サービスの提供、新たなビジネスモデルの開発を通して制度や文化などを変革していくデジタル・トランスフォーメーション（DX）の取組が、働き手の「技術性」を向上し、「変化」を与えることも期待される。

(5) デジタル技術の活用とデジタルデバイドの解消

- ・ デジタル技術の活用は、地方部における立地条件の不利な部分を克服することも期待される。
- ・ また、労働人口が減少する中、AI をはじめとするデジタル技術の徹底活用により、人を単純な業務から解放し、時間を生み出すことで、マネジメント業務など人間にしかできない業務への従事や、生活との調和促進により、仕事に対する「働きがい」を持つことが望まれる。
- ・ なお、デジタル技術の活用がさらに進むと、デジタル技術の使いこなしに対する格差を縮小するために、デジタル技術と人間の間を仲介する技術者等も、新たにエッセンシャルワーカーとして必要になることには留意が必要である。
- ・ 近年、従来人間が得意としてきた、情報を生成・創造する目的で用いられる生成 AI の技術が急速に発展してきた。世界全体の生成 AI の市場規模は 2030 年までに約 14 兆円にまで拡大し、2022 年～2030 年の期間の年平均成長率は 35.6%と予測されている⁹⁹。生成 AI をめぐっては、各国において動きが活発化する一方で、要機密情報の取扱や、個人情報保護、回答の正確性等の課題が指摘されており、活用の仕方については今後も模索していく必要がある。

(6) リ・スキリングと成長分野へのシフト

- ・ デジタル技術も上手く活用しながら、リ・スキリングを実施し、労働力の補完と効率を高め、成長分野（より付加価値の高い業種・業態）への労働力の再配置を進め、産業全体での労働生

⁹⁹ 総務省「令和 5 年版情報通信白書」

1 産性向上を進めることが重要である。

- 2 ・ 特に、地方部における就業率の向上・地域づくりの担い手確保やリ・スキリングを推進するた
3 めには、地方大学・高専等の高等教育機関が果たすべき役割が大きい。また、例えばコンビナ
4 ートなど生産現場に密接したり・スキリングの機会の提供も、現場を抱える地方部ならではの
5 取組として重要である。
- 6 ・ なお、後継者不在企業などの事業承継・M&A においては、「やめる」ということで人材の再配置
7 を促すことも選択肢となる。

2. DXによる統合的な国土マネジメント

(デジタルの徹底活用を前提とした変革)

- デジタル技術は万能ではないが、地域の課題を解決し、社会を変えるためには今や不可欠なものである。従来は場所や時間、データやその活用技術の制約で実現できなかった国土の保全、管理やサービス提供などの活動が、デジタルの活用によって実現でき、立地条件や人手不足などの制約を克服できる可能性がある。
- 分野の垣根を越えたデータ連携を促進しつつ、データ基盤を活用してデジタル技術の社会実装を加速する。その際、硬直化した古いやり方や体制のままデジタル化するより、デジタル化を前提にゼロから見直す方が効率的な場合もあることに留意し、課題解決を統合的に考えるところから始める。
- 横断的な分野における多角的なデータ分析や政策効果の測定を行う EBPM¹⁰⁰の実施においてもデジタルの活用が欠かせない。
- なお、デジタル化を進めるに当たっては、その効果を見せつつ、段階的に、遷移期間を設けながら進めることも必要である。

(1) 統合的な課題解決

- 社会課題を受け身としてとらえるのではなく、課題の上流側からの解決策を模索するとともに、分野を限定することなく横断して手段を幅広い選択肢から検討するなど、「統合的」な視点で課題をとらえることで、解決できる可能性が広がる。
- 統合的な課題解決の例としては、道路混雑への対策では、高規格道路のミッシングリンクの解消や暫定2車線区間の4車線化、直轄国道とのダブルネットワークの強化等に加えて、時差出勤やテレワークの促進等で原因となるピーク時の交通需要自体を低減することが挙げられる。また、河川行政における流域治水では、公共が管理する集水域と河川区域のみならず、氾濫域も含めて一つの流域として捉え、地域の特性に応じた総合的な対策の一環として、一時的な湛水を許容する「田んぼダム」のような取組を採用していることが挙げられる。

(2) デジタルとリアルの融合

- 国土利用・管理に関わる担い手が不足する中、取組の効率化・高度化を図るため、ビッグデータを含むデジタルデータの整備と、それらを分析・活用するため、AIをはじめとするデジタル技術を徹底活用することが求められる。
- デジタル技術を手段としてリアル空間の質的向上を図る一方で、デジタル技術の活用が効果を発揮するためには、素材としてのリアル空間が大切になる。こうした「デジタルとリアルの融合」により、時間と空間の制約を越えて、多様な暮らし方や働き方を自由に選択できる社会の形成を通じて、個人と社会全体の満足度の向上を図る。
- デジタル化を進めていく上では、いきなり全自動化を目指すのではなく、兼業化やマニュアル化を進めたり、働きやすくなる効果を見せていく遷移期間を設けたりするなど段階的に取り組んでいくことも必要である。一方で、硬直化した古いやり方や体制のままデジタル化するより、デジタル化を前提にゼロから見直す方が効率的な場合もある。

¹⁰⁰ エビデンス・ベースト・ポリシー・メイキング。証拠に基づく政策立案。政策の企画を政策目的を明確化したうえで合理的根拠に基づくものとする。

1 (3) DXのためのプラットフォームの整備

- 2 ・ 首都圏においても、国土の現状を正確に把握した上で、国民に広く共有することを基本的な方向とする。また、デジタル基盤を利用したアプリケーションなど、民間開発を促進するためにも、技術者による工学的探究を加速しつつ、データのオープン化を図ることが重要である。
- 5 ・ 道路、河川、砂防、都市計画、開発管理、土地登記、林野等各分野を横断して重畳し、統合的に管理できるプラットフォームを整備することが期待される。電子国土基本図、国土数値情報等のベース・レジストリを基本に河川から森林までデータの共有化・連携を図り、データ間のシームレスで統合的な利用を推進する。その利用も、例えば道路の混雑状況に応じた最適なルートを常時更新して提供するなど、リアルタイムかつダイナミックであることが求められる。
- 10 ・ 協調領域として国土情報の保管・管理を行いつつ、競争領域としてクリエイティブコモンズに代表されるライセンスを付与した上で、一定のデータの加工改変や表示を可能とした各種データの更なるオープンデータ化を推進するとともに、図化・情報解析に必要な GIS への取り込みが可能な汎用形式によるデータ公開をさらに促進する。

14 (4) プラットフォームの活用

- 15 ・ デジタルプラットフォームの活用に向けて、データ共有のルール設定、プラットフォームを活用する全ての機関との連携構築等に取り組む必要がある。また、利用端末としてのアプリの開発や利活用を促進するためには、データ連携基盤の構築、アーキテクチャの設計を進めることに加えて、情報産業全体が新技術に投資し続けられる持続的な成長を続ける必要がある。さらに、ドローンやセンサー等を活用した情報収集、AI 等を駆使する革新技術の創出・実装等を組み合わせていくことも考えられる。

21 (5) DX化に伴う利便性と安全性・信頼性の両立

- 22 ・ デジタル社会は、個人情報保護に対する信頼が前提として重要である。情報化、デジタル化の進展に伴い、利便性・安全性は向上するが、サイバー攻撃やヒューマンエラー、電力喪失リスク等脆弱性、安定性の低下も懸念される。
- 25 ・ デジタル社会の実現に向け、クラウドサービスの利用拡大などを通じて、利便性の向上とデジタル情報などの安全性・システムの信頼性の確保を両立させることが不可欠である。そのため、サイバー空間を取り巻くリスクが急速に複雑化する中、個人情報の保護、サイバー犯罪防止や災害対策、「データの真正性」の確保やそのための認証制度の構築等に取り組む。
- 29 ・ サイバー空間は、国民全体等あらゆる主体が参画し公共空間化しており、サイバー・フィジカル（デジタル空間とリアル空間）の垣根を越えた各主体の相互関連・連鎖の深化が進展していることから、攻撃者に狙われ得る弱点にもなっている。
- 32 ・ あらゆる主体がサイバーセキュリティの確保を自らの問題として捉える必要があり、デジタル投資とサイバーセキュリティ確保に向けた取組を、あらゆる面で同時に推進することが求められる。
- 35 ・ また、様々な主体と連携しつつ、自助・共助による自律的なリスクマネジメントが講じられる環境づくりや、サイバー空間全体を俯瞰した自助・共助・公助による多層的なサイバー防御体制を構築し、国全体のリスク低減、レジリエンス向上を図る必要がある。
- 38 ・ ヒューマンエラーに対しては、デジタル化によるサービスの柔軟な融合・連携を促進すると同

- 1 時に、組織能力の向上やリ・スキリングも必要である。
- 2 ・ 安定性については、自然災害の頻発化・激甚化、国際情勢の複雑化等が懸念される中、非常
- 3 時でも安心・安全なデータ流通やデジタルサービスの利用を確保するため、代替手段の確保
- 4 を含む通信インフラの強靱化、データセンターや海底ケーブルの分散化、サイバーセキュリ
- 5 ティやサプライチェーンの強化等を図ることが重要である。

3. 広域的なインフラの充実・強化

(整備量を追求してきた従来のインフラ整備)

- ・ 従来のインフラ整備は「整備量」を追求してきた。例えば首都圏の道路については、3環状9放射のネットワークを計画として位置付けた上で、整備率や整備延長の向上に努めてきた。
- ・ 人口規模に対して絶対量が不足していた時代には、こうした量的な整備目標の設定とその達成に向けたインフラ整備を行う手法が有効であり、生活利便性の向上や、都市部と地方部との格差縮小に貢献してきた。

(対応すべき課題の多様化)

- ・ インフラが量的に充足しても、社会課題が全て解消されているわけではないのが現実である。
- ・ 例えば道路については、諸外国と比較して低い旅行速度や、年間2,600人(2023年)を超える交通事故死者数等はその最たるものである。加えて、対応すべき社会課題は多様化しており、インフラ整備においても、例えばカーボンニュートラル、生物多様性確保への対応等が求められるようになってきている。

(課題の詳細な把握ときめ細かい対応)

- ・ 一方、デジタル技術も活用することで、従来は困難であった局所的な課題やリスクをきめ細かく把握し、見える化することが可能となってきた。社会課題をきめ細かく把握し、見える化して共有することで、インフラ整備に対する社会的な理解を得ることが重要である。
- ・ 例えば道路については、ビッグデータを活用することで、拠点間の換算時旅行速度を圏域単位などマクロに把握することが可能であり、特定の路線の交通量の季節変動、日変動、時間変動が区間別・方向別に把握できる。こうして社会課題を特定することで、道路のサービスレベルや季節変動、日変動、時間変動へきめ細かく対応することが可能である。

(1) インフラのストック効果の最大化とパフォーマンスマネジメント

- ・ 災害から国民の命と暮らしを守るために防災・減災、国土強靱化の観点からインフラ整備を進める。
- ・ 厳しい財政制約や人口減少、技術革新、ライフスタイルや価値観の多様化等社会情勢が変化しているため、インフラのストック効果を最大化していくことは、投資効果を最大化する観点からも重要である。その際、提供するサービスのレベルをデータで評価し、効率的・効果的なサービス向上を継続的に図ることが重要である。
- ・ 例えば、高規格道路のミッシングリンク解消と暫定2車線区間の4車線化、並行する国道とのダブルネットワークによる交通機能確保のための新東名高速道路、厚木秦野道路等の推進、中部横断自動車道や新山梨環状道路の推進による時間短縮・リダンダンシー確保や、東京外かく環状道路等の推進による空港等へのアクセス強化を実現することで国内・海外市場との交易拡大を図る。また、神奈川県西部地域と伊豆地域のアクセス強化による観光促進や、産業が集積する茨城県鹿行南部地域における東関東自動車道と鹿島港の接続により新たな産業立地の誘導、さらに新湾岸道路の推進による成田空港や千葉港へのアクセス強化を実現することで物流の活性化に寄与した「経済波及効果」の創出、CO2削減、エネルギー効率化、快適性向上など、新たな社会的価値を創り出す事が期待される。

- ・ 時間的・空間的に偏在する交通需要や渋滞に対して、データを活用した「パフォーマンスマネジメント」により、ボトルネック対策を効率的・効果的に実施し、道路ネットワーク全体のサービス向上を図ることも考えられる。
- ・ インフラの維持管理を担う建設業は、他産業と比べて賃金が低く、就労時間も長いため、働き方改革が喫緊の課題となっている。建設業が持続的に発展していくためには、労働者の処遇改善や働き方改革により新規入職を促進し、将来の担い手の確保・育成を進めていくことが不可欠である。「日本の国土・まちをつくる・まもる」という意義や、ひとつとして同じものが無いオーダーメイドの現場と向き合い、多くの技術者・技能者などの“創り手”が協力して成り立っている特徴を、働きがいにつなげていくことが考えられる。

(2) インフラ整備の弾力的な運用

- ・ インフラについては、全国で効率的かつ速やかに整備を進めるために、標準的な整備手法を定めた構造令などが定められ、これに基づいて整備が実施されてきた。先述したように、社会課題が多様化・偏在化し、ビッグデータの活用などにより詳細に把握できるようになると、インフラ側においてもよりきめ細かい対応が必要である。
- ・ 例えば道路整備においては、日平均、区間平均、上下計から、時間別、箇所別、方向別に対応した整備と、それに対応した道路交通データ、評価手法、計画・設計手法、制度の改正が求められる。交通容量が相対的に低下している特定のボトルネック区間において、既設車線に連続的・断続的に付加車線を設置する「2 + 1 車線」道路の導入や、時間的に偏在する交通需要に応じた通行方向の切り替えの実施（リバーシブルレーン）等の抜本的な対策としての必要なネットワーク整備のほかに、効果的かつ柔軟な対策を進めることでインフラを賢く使っていくことが可能である。

(3) インフラの多機能化・多目的化

- ・ 広域インフラが対応すべき社会課題の多様化に対して、限られた資源で整備・運用するためには、広域インフラを、例えば平時と災害時等機能の複合化や、カーボンニュートラルや生物多様性の確保に貢献するなど、多機能化・多目的化して対応する必要がある。
- ・ 例えば、ネットワークインフラの複線化・多重化は、大規模災害時の寸断リスクに対する冗長性の確保に加えて、代替経路の確保によるメンテナンスの円滑な実施や、自動運転の社会実装などの新技術の試験的な導入等新たなサービス提供の取組を、ネットワークを運用しながら実現することを可能にする。
- ・ 空港や鉄道ターミナル駅、バスタや道の駅、物流拠点をはじめ、道路輸送と貨物鉄道や航空輸送、海上輸送との連携強化、中継輸送等異なる交通モード間での交通結節点の整備は、インフラの多機能化としてとらえることができることから、ダブル連結トラックの走行環境整備や休憩機能の充実等と併せて、物流・人流の活性化や、運輸業における人手不足にも対応した施策となることが考えられる。
- ・ 河川・公園緑地・海岸などをグリーンインフラとして捉え、グリーンの体系化と現状・計画の共有、多様なグリーンの保全や創出、グリーンのネットワーク形成を図ることも有効である。

(4) DX の推進、新技術の活用

- ・ 我が国の置かれた厳しい現状から脱却するため、これまでの発想から飛躍した転換が必要との

1 認識を持ち、DXの推進や新技術の活用に積極的に取り組むことが重要である。

- 2 ・例えば道路については、持続可能な多機能空間へ進化させ、省人化や自動化等「新しい価値」
3 を創造するネットワークを目指すとともに、物流構造を転換する切り札ともなる自動物流道路
4 （オートフロー・ロード）について、今後10年での実現に挑戦していくことが考えられる。
- 5 ・また、地域における異なる分野での共通の課題に対して、デジタル技術を活用し、各自が有す
6 る資源を融通・共有しあうことで、地域課題を解決できる可能性を広げていくことが重要であ
7 る。そのため、AI、IoT等のデジタル技術を地域づくりに取り入れことで地域課題の解決を図
8 り、新しい価値を創造するスマートシティの取組を推進することが考えられる。

9 **(5) 既存施設の戦略的メンテナンスとサービス提供方法の見直し**

- 10 ・高度成長期以降に集中的に整備した広域インフラが一斉に老朽化し、「荒廃する日本」となら
11 ないよう、適正な管理や利用を促進するとともに、機能を発揮し続けられるように適正な維持
12 管理・リニューアルを推進する必要がある。
- 13 ・全ての社会資本の強靱化を管理主体において推進し、事後対応ではなく、予防保全を基軸とす
14 るメンテナンスサイクルを構築・実行することが重要である。既存施設の安全性を確保すると
15 ともに、点検・診断に基づき計画的に修繕・更新及び新技術の積極的な活用等を推進、実施す
16 ることにより、中長期的なトータルコストの縮減・平準化を戦略的に実現する。
- 17 ・サービスの需要側の状況も踏まえると、必要に応じて集約（機能の廃止又は移転）や再編（機
18 能の統廃合）も選択肢であることを念頭に置く必要がある。

19 **(6) 安全・安心な水の供給・処理**

- 20 ・水道用水及び工業用水の需要の見通しにおいては、社会経済情勢等に関する不確定要素及び水
21 供給の過程で生じる不確定要素を考慮する必要がある。農業用水の需要の見通しにおいては、
22 反復利用が多い水利用形態及び時期別需要量の変化に留意し、経営規模の拡大及び高収益作物
23 への転換等の地域農業の動向を踏まえる必要がある。
- 24 ・また、供給の目標は、危機的な渇水並びに首都直下地震、南海トラフ地震及び大河川の洪水等
25 による大規模自然災害並びに水資源開発施設等の老朽化に伴う大規模な事故など発生頻度は
26 低いものの水供給に与える影響の大きいリスクに対応することが必要となる。
- 27 ・リスクへの対応に当たっては、サービス対象とする人口規模や局所的な人口密度の減少などに
28 伴い、例えば、上水道から個別設置型の水循環システムへの転換や、下水道における流域下水
29 道から合併処理浄化槽への変更等のネットワーク型インフラの維持から、個別対応型のインフ
30 ラサービスへ転換することも考えられる。

第2節 我が国を牽引する首都圏としての強みを伸ばす

(我が国の国際的な地位の低下と首都圏の役割)

- ・ OECD 発表の一人当たり名目 GDP や、IMD 発表の国際競争力ランキングなど我が国の国際競争力を表す指標はこの 30 年で大きく後退している。この間に、世界における企業の時価総額ランキング上位の顔ぶれも、多くを占めていた我が国の金融系企業が姿を消し、米国の IT・通信系企業が大半を占めるようになった。
- ・ 世界の主導権をめぐる激しい都市間競争の中で、我が国最大の都市東京は、我が国の国際競争力を牽引する存在であり、国際競争力強化に果たすべき役割は大きい。東京は世界の都市総合力ランキングで3位を維持している（森記念財団；2023 年）が、研究・開発は4位、経済では10位と、大きく水を空けられている。政府が資産運用立国を目指し、東京都が国際金融都市構想を掲げる中、これらの分野での巻き返しを支えることが、東京を擁する首都圏として重要である。

(我が国における首都圏の強み)

- ・ 首都圏は、我が国の総人口の約3分の1を擁していることに加えて、我が国の中でも、大学をはじめとする高等教育機関や研究機関、特許などの知的財産、高等教育を修了した若者・女性や高度外国人材等の「知」に関わる多様な人材や資金の集積が存在している。また、株式市場や金融機関の本店をはじめ金融の中核的な機能も集積しており、人材や資金面で大きな集積となっている。
- ・ 我が国の産業は、大分類別に見ると製造業が最も生産額が高く、我が国の経済を牽引している。その製造業の製造品出荷額を圏域別に見ると、首都圏は中部圏と並んで主要な生産地となっている。その首都圏の製造業は、高度経済成長期には臨海工業地帯を抱える東京都と神奈川県が牽引していたが、広域的な交通インフラが充実した現在は、内陸部を含めてバランス良く生産活動が行われている。

(強みの活用とその効果の波及)

- ・ 我が国の国際競争力向上に首都圏が貢献するためには、首都圏が擁する世界都市・東京の経済、研究・開発力を向上することが不可欠であり、前述した首都圏の強みを活かし、伸ばすことで成長につなげる必要がある。
- ・ 首都圏において製造業に次いで生産額の高い産業である卸売・小売業や不動産業、専門・科学技術、業務支援サービス業は、いずれも主に都市部が舞台となる産業であり、東京の経済力が向上することによって都市部の経済に好循環が生じ、波及効果が期待される。
- ・ また、首都圏における基幹産業の振興は、周辺産業も含めた幅広い産業への経済面での効果と、圏域内に限らず日本国内全てに波及させることが可能であることから、我が国を牽引する首都圏として、各種集積が起こす対流の強みを最大限に活用し、多様なヒト、モノ及びアイデアを融合することで、新しい価値を創出する圏域を目指す。

(インフラを活用した地域経営)

- ・ 人口減少が進む中で、国民の生活に必要な不可欠なインフラの持続可能性を高めるためには、インフラを国民が保有する「資産」として捉え、インフラを「経営」する発想が必要である。
- ・ インフラのストック効果を最大化させ、整備・維持管理・利活用の各段階において工夫を凝ら

した新たな取組を実施することにより、インフラの潜在力を引き出すとともに、インフラによる「新しい価値」を創造する。

- ・ 特に我が国の国際競争力を強化する観点からは、充実する広域的な交通インフラとの相乗効果により、イノベーションに必要となる知的対流や産業強化に必要な物流の高度化・効率化、観光・ビジネス等人的対流による多くの経済効果を生み出すことが期待される。

(人材や資金の集積を活かしたイノベーションの創出)

- ・ 研究・開発については、国際競争の主戦場は知識産業（知識集約型ビジネスサービス産業）となっている。生成 AI の活用を始め、技術の進歩がめざましく進む中で、稼げる産業への構造転換の鍵となる科学技術を成長につなげることが重要である。
- ・ 首都圏は、東京都心部を中心とした人材の集積・交流を支える交通インフラや国家戦略特区に代表される面的整備による都市基盤の面でアドバンテージがある。首都圏のこうした特徴は、多様な人材の知的対流を生み出す上では強みとなることから、スタートアップの新しい挑戦を後押しし、人材育成、資金供給、オープンイノベーションを着実に推し進める。
- ・ また、意欲ある地域が協働し、金融・ビジネス・生活環境関連の規制改革や英語対応等の行政サービスの充実などイノベーションの創出に必要な環境を創出し、金融・資産運用サービスの集積・拡充と成長分野の発展を目指す。

(広域的な交通インフラを活用した「新しい価値」の創造)

- ・ 首都圏、特に東京圏は、大消費地として、又イノベーション創出の場として様々な新産業を誘発する可能性があり、我が国の経済成長を牽引する存在である。また、ものづくり産業も多数立地するとともに、エンターテインメントや文化的魅力を有するエリアが多くあり、圏域内はもちろん、海外・圏域外との交通ネットワークが整備されている。
- ・ グローバルで競争が激化する中、首都圏が有する強みを活かして、我が国の国際競争力の強化に果たすべき役割は大きい。
- ・ 我が国では、産業別の稼ぎ頭は依然としてもものづくり産業¹⁰¹であり、首都圏の第2次産業の生産額は、ものづくり産業が集積する地域の代表格である中部圏に匹敵する。従って、そのボリュームゾーンの競争力強化は、中期的な産業政策として不可欠であると考えられる。
- ・ ものづくり産業は、中国の台頭と地政学リスク等から国内回帰が進みつつある。有事にも対応できるサプライチェーンの構築と、輸出入のためのアクセシビリティの向上を両立させる必要がある。
- ・ 特に、首都圏には海外とのゲートウェイ機能を持つ国際空港・港湾が複数立地しており、これらへのアクセス強化と、関連産業の集積強化によって、地方部の都市を含めたオープンイノベーションをはじめとする知的対流やビジネス・観光交流を促進するとともに、ものづくり産業のサプライチェーンの強化、相互連携を促すなど、生産性向上と国際競争力の強化につながる新しい価値の創造を図る。

(観光による圏域内外の交流・対流促進)

- ・ 知的対流を生み出すための国内外との交流を拡大する成長戦略の柱として、また、地域活性化

¹⁰¹ 内閣府「国民経済計算年次推計」2022年度（令和4年度）年次推計におけるGDPの産業別構成比において製造業が1位

の切り札として、観光、とりわけ富裕層を中心とした質の高いインバウンド観光の拡大は、対外黒字を生み出す産業としても重要である。

- ・ 国際都市東京の魅力を向上する重要な要素の一つとして、都市内の歴史・文化的資源に加えて、首都圏には都市から 3,000m 級の山岳リゾートまで豊富な観光資源を抱えていることが挙げられる。こうした圏域内の観光地・観光産業の高付加価値化を促進し、インバウンドを含む圏域内外からの誘客を推進する。
- ・ 併せて、地方部の成長を後押しするため、2030 年に訪日外国人旅行者数 6,000 万人、訪日外国人旅行消費額 15 兆円を目指す政府目標を踏まえ、ゲートウェイ機能を担う国際空港・港湾を抱える首都圏から、充実した広域ネットワークインフラを通じて全国津々浦々への対流を巻き起こす。

1. 人材や資金の集積を活かしたイノベーションの創出

(国家間の覇権争いの中核となっている科学技術・イノベーション)

- ・ 世界各国は、グローバルな協調と調和をうたう様々な国際提言やコンセプトで主導権を競い合いながら、自国の競争力強化のための国内改革と科学技術・イノベーションへの未来投資の拡大を加速している。
- ・ 米中をはじめとする主要国は、先端的な基礎研究とその成果の実用化にしのぎを削り、その果実を、安全保障上の脅威などへの対応のための有効な対応策として位置付け、取組を進めている。

(グローバルな危機に対する科学技術への期待)

- ・ 人口の指数関数的な増加、巨大化する都市、大量生産と大量消費は、温室効果ガスの増加、プラスチックの流出等による海洋汚染を生み出し、異常気象や気候変動、海洋生態系への影響といった地球の危機を作り出している。また、米中対立の先鋭化など、我が国の安全保障をめぐる環境も一層厳しさを増している。
- ・ 科学技術やイノベーション¹⁰²は、人間活動に由来する地球規模の危機を克服し、社会課題を成長のエンジンへと転換して、持続的な経済成長を実現する原動力となることが期待されている。

(DX と Society5.0)

- ・ 我が国は、ICT を最大限に活用し、産業構造のみならず、国民にとって豊かで質の高い生活の実現の原動力にすべく、「サイバー空間とフィジカル空間の融合」という新たな手法に、「人間中心」という価値観を基軸に据えることで、我が国や世界の直面する課題を解決し、人々に真の豊かさをもたらす未来社会を構築するコンセプト「Society5.0」を打ち出している。
- ・ このコンセプトは、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) により導かれる未来像と一致する。

(相対的な研究力の低下)

- ・ Society5.0 の前提となるデジタル化については、既存の業務の効率性の向上を目指す取組が中心となり、諸外国のようなデータ連携・活用による新たなビジネスモデルの創出等は十分に

¹⁰² ここでは、異なる個性を持つ各地域が主体的に連携し、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、「新しい価値」が生み出されることを指す。

行えず、ICT の持つ本来の力を十分に活かし切れていない。

- ・ また、各組織が異なるシステムでネットワークを閉鎖的に利用している現在の状況では、分野をまたいだリアルタイムでのデータ収集・分析・活用を行う環境が整っていないなど、Society5.0 の実現に向けた基盤整備へのスピード感や危機感が欠如している。
- ・ 研究力については、ノーベル賞受賞者は多数輩出しているものの、論文の量・質ともに国際的地位の低下傾向が継続している。

(経済成長の原動力となる「知」とイノベーション)

- ・ 国際競争の主戦場が知識産業となっていることを踏まえると、独創的な新技術の創出などをもたらす「知」を創出する基礎研究・学術研究は、ますます重要になる。「知」は、非連続な変化に対応し、社会課題を解決するイノベーションの創出の源泉である。世界を主導する卓越した研究を強化し、豊かな発想の土壌となる多様な研究の場を確保するなど、我が国の基礎研究力を一層強化すべく取り組んでいかなければならない。
- ・ 特に近年は、AI 技術における深層学習やゲノム編集技術のように、基礎研究・学術研究が社会実装に直結する例も出てきており、大学・国立研究開発法人発スタートアップや産学連携の高度化など産学を緊密に連携させる仕組みが求められている。

(「知」の集積を活かした東京圏におけるイノベーション創出)

- ・ イノベーションは、多様なヒト、モノ及びアイデアをマッチングさせることによって生み出されるものと言われている。知識産業をはじめ、成長分野の産業を中心として、経済成長の原動力であるイノベーションを各地で幅広く創出することが重要になる。
- ・ 首都圏とりわけ東京圏における既存の集積を最大限に活かした、世界から人・モノ・カネ・情報を惹きつける地域となることが期待される。世界的に見ると、欧米では、首都に限らず全国の都市の中心部などがイノベーション創出の舞台となっている。
- ・ 東京圏では既に、民間主体の再開発事業などによってオープンイノベーションの拠点づくりが進んでおり、こうした拠点を足掛かりに官民を挙げてイノベーションの創出を促していく必要がある。

(地方部におけるイノベーション創出)

- ・ オープンイノベーションの場は東京圏に限定する必要はなく、多様な人材や資金の投資等シーズと、それらをマッチングする仕組み（エコシステム）及びイノベーション創出を促す空間的な環境を整えば、ものづくりの現場に近く、豊かな自然環境の下にある地方都市や農山漁村においても十分可能性がある。
- ・ 人的資源や資金が集積している東京圏とは異なり、個性ある地方の創生に向けて、地域の特徴を活かした産業の振興、地域消費型産業の付加価値生産性の向上や地域発イノベーションによる内発的な発展のための取組が必要である。例えば、全国規模で展開する企業が地方に置いた事業所が、東京の本社を経由しなくても近隣の企業同士で交流や協業を進められる環境を作ることにも有効と考えられる。

(1) イノベーションディストリクトの形成

- ・ イノベーション創出の中心は、従来の自前主義、垂直統合型から、企業の内部と外部を有機的

1 に結合¹⁰³させ、価値創造するオープンイノベーション手法へ変遷していくと言われている。新
2 型コロナウイルス感染症のワクチンを開発したモデルナの例を持ち出すまでもなく、分野をま
3 たいだリアルタイムでのデータ収集・分析・活用を行う環境を整えることが重要であり、その
4 ためには多様な業種と連携するためのオープンイノベーションが不可欠となる。

- 5 ・ 米国や欧州においては、イノベーションを創出して地域発展につなげる新たな都市モデルとし
6 て数多くの「イノベーションディストリクト」が出現し、発展している。これらの立地は各国
7 の首都に限らず、地方都市も含めて分布している。ただし、基本的には各都市の中心部に近い、
8 大学・研究機関等の集積地に近接して立地しているものが多いとされる。
- 9 ・ 例えば、首都圏においても、スピノフする人材の主な輩出元となる理系の大学・研究機関等
10 の周辺（本郷、五反田・大崎周辺、筑波研究学園都市等）や、国家戦略特区などの官民を挙げ
11 たスタートアップの拠点整備が進む地区（渋谷駅周辺、大手町二丁目常盤橋地区、虎ノ門・麻
12 布台地区等）で拠点形成が進みつつある。政府はこれらを含む「スタートアップ・エコシステ
13 ム東京コンソーシアム¹⁰⁴」（東京都、渋谷区、川崎市、横浜市、茨城県、つくば市、千葉市等）
14 をスタートアップ・エコシステム グローバル拠点として選定し、スタートアップの支援を進
15 めている。また、日本橋地区における製薬業者のように、特定分野の事業者の集積は、属地性
16 を持った拠点形成の要素となり得る。
- 17 ・ 地方都市においては、例えば宇都宮大学や群馬大学等の地方大学によるスタートアップ（大学
18 発ベンチャー）の育成・支援の役割が期待される。

19 (2) イノベーションを支援するエコシステムの形成

- 20 ・ イノベーションを創出するためには、様々な立場から関わる主体が揃った環境が重要とされて
21 いる。老舗を含む既存企業のほか、ベンチャー企業、大学・研究機関、政府・公的機関が密に
22 連携した地域では、各組織が相互に連携し合うことで、多くの起業家やベンチャー企業が生ま
23 れ、活発にイノベーションが生み出されている。
- 24 ・ まず、オープンイノベーションを生み出す主体として、年功序列型給与体系に囚われない雇用
25 形態で高度人材を獲得できるスタートアップなどを育成する必要がある。
- 26 ・ スタートアップの成長に必要な資金を供給する主体として、「VC（ベンチャーキャピタル）」と
27 呼ばれる資金面での成長を支援する投資家や、「CVC」（コーポレートベンチャーキャピタル）
28 と呼ばれる、投資事業を本業としていない事業会社が、自社の事業とのシナジー強化を目的に
29 ベンチャー企業に対して出資を行う手法がある。
- 30 ・ 「メンター」「アクセラレーター」と呼ばれる事業の成長を支援する人々も必要になる。こう
31 した様々な主体がオープンな環境で出会い、多様な個性が融合できるエコシステムを用意する
32 ことが重要である。日本及び世界をリードできるスタートアップが次々と生まれ、成長するよ
33 うな環境を強化する。

¹⁰³ 新型コロナウイルス感染症のワクチンを開発したモデルナは、ボストンのケンドールスクエアにあるコワーキングス
スペースからのスタートアップである。ワクチン開発はAIを使うためのコンピューティング能力に加えて、生産のための
ロボティクスも必要で、多様な業種との連携にはオープンイノベーションが不可欠であった。

¹⁰⁴ スタートアップやVC・大企業等の支援者が圧倒的に集積する東京都心部（渋谷、六本木・虎ノ門、大手町・丸の内、
日本橋）を核に、ハブ&スポークの連携で研究開発拠点を有する各都市（川崎、つくば、横浜、千葉）と連結。東京大、
慶応大、早稲田大等有力大学連携で研究開発成果の事業化を促進。各地方公共団体を中心としてスタートアップの新技
術・新サービスの実証フィールドを提供。

- ・ 販路や支援先を開拓したいスタートアップと、顧客となり得る企業や VC、CVC とのマッチングを行うプラットフォームも重要である。
- ・ さらに、以上のような各主体が顔を合わせ、協業する場としてのコワーキングスペース・レンタルオフィスや、協働で実験などを実施するためのレンタルラボ等の施設も必要になる。

(3) 高度人材に選ばれる空間づくり

- ・ 森記念財団「世界都市ランキング 2023」によると、東京は観光客による評価で世界第 2 位にランクするものの、高度人材による評価は 17 位となっており、両者に大きな乖離が発生している。
- ・ このような状況に対する具体的な取組の一つとして、グローバル MICE の誘致が挙げられる。グローバル MICE の誘致は、当該地域への来日外国人の流入拡大にとどまらず、アフター MICE の観光による周辺エリアへの経済波及効果や、MICE 参加者が日本の良さを体感して日本のファンとなり、SNS などでも日本の魅力を拡散するといった宣伝効果が期待される。
- ・ 加えて、MICE を通じて実際に日本に触れた高度人材の中から、将来日本で働いてもよいと考える人が増え、居住地として選ばれるようになれば、ビジネス交流人口から派生した定住人口の増加につながる可能性もある。
- ・ 日本の魅力向上、発信力の強化に加え、実際に体験してもらう取組を進めることで、観光をきっかけとした交流・対流を促進し、さらに高度人材を定住人口につなげることで、首都圏として我が国の国際競争力向上に一定の役割を果たしていく。
- ・ スタートアップの成長が、スピード感のあるプラットフォームや圧倒的な技術力に依存する今日においては、成長を支える高度人材が成功の決定要因となる。グローバルな競争に勝ち抜いていくためには、競争力の源泉となる高度人材を国内外から獲得することが重要である。
- ・ 日本における高度人材を含む外国人の生活環境については、これまでも、国際的な年金通算など社会保障制度に加えて、宿舍などの整備、幹旋等居住・宿泊環境の確保、外国語の通じる医療機関の整備・医療通訳の整備、インターナショナルスクールの支援等外国人の子弟教育の充実について、検討を進めるべきこととして認識されてきた。
- ・ グローバルに活躍する高度人材の多くは魅力的な都市を好み、イノベーターが集まるコミュニティを好む傾向にあると言われ、ユニコーンに代表されるスタートアップと都市の関係はより密接になっている。
- ・ 都市の中でも魅力的な環境を備え、イノベーターのコミュニティのできている拠点でさらに集積が進むと言われる。イノベーション創出を目指す知的対流の拠点とするエリアにおいては、イノベーションディストリクトの特徴とされている、物理的にコンパクトで、交通の便がよく、ネット環境が整備され、住宅、オフィス、小売店が混在しているような都市空間を形成することが期待される。
- ・ 例えば、羽田空港に近接した川崎市臨海部の殿町地区「キングスカイフロント」には約 70 の医療関連施設や企業が集積しているが、市が公園やサイクリング・ジョギングロードを整備したほか、用途地域を準工業地域に変更して土地利用を誘導した結果、ビジネスラウンジやカフェも備える民間ホテルが開業している。一方、横浜市臨海部の末広町地区は、世界最先端の研究開発フィールドの形成を目指しており、官民が参加したまちづくり協議会を開き、

- 1 研究者が滞留・交流できる宿泊・飲食等や公共交通の充実など「研究の街」として必要な環
- 2 境・機能の整備についても機運が向上している。
- 3

2. 広域的な交通インフラを活用した地域連携

(広域的な交通インフラ整備の始まり)

- ・ 関東地方は、かつて8つの国から成っていたことから「関八州」と呼ばれ、その骨格は江戸時代の初めに形成された。それまで海水が差し込む茅原であった江戸は、徳川家康の入府以降、人口が増加し、その消費需要を賄うため、物流路の整備が不可欠となった。
- ・ そこで、いわゆる「五街道」が整備されるとともに、現在の東京湾に流れ込んでいた利根川を人為的に太平洋側に付替える「利根川の東遷」により、北関東・東北の米を江戸まで運ぶ舟運のネットワークが形成された。

(鉄道の整備)

- ・ 鉄道については、1872年の新橋・横浜間の開通を第一歩として、明治末期までに、幹線網がほぼ完成されるに至った。1959年には東海道新幹線の工事が着手された。
- ・ 高度成長期に入ると、地下鉄と郊外鉄道の相互直通運転の実現が図られた。1965年に入ると、国鉄では首都圏の主要路線においていわゆる5方面作戦が展開され、複々線化によって通勤混雑の緩和が進められた。
- ・ 今後、リニア中央新幹線の整備により、首都圏では、品川区、神奈川県相模原市、山梨県甲府市において駅が整備されることとなっており、開通後は、リニア品川新駅とリニア名古屋新駅間が40分で結ばれることになり、東京及び中部圏との移動時間が大幅に短縮される。

(道路の整備)

- ・ 道路については、1950年代、高度経済成長期を迎えていた首都圏においては、モータリゼーションの進展に加え、人口や産業等が高密度に集積することによって交通が集中し、首都圏の道路交通事情は悪化の一途をたどった。
- ・ 都心部に向かう交通をさばくため、高架道路が計画され、1959年に東京オリンピックの開催が決定すると、オリンピック関連施設と羽田空港を結ぶ高架道路が優先的に整備された。
- ・ 1963年には3環状9放射のネットワークが計画され、東名、中央、関越等放射方向の高速道路整備が先行し、東京と地方都市を結ぶ人の行き来や物流が活性化した。放射方向は1990年までに概ね完成し、環状方向についても順次整備が進められている。

(港湾の整備)

- ・ 港湾については、1951年に東京港、川崎港、横浜港が港湾法に基づいた特定重要港湾に指定され、物流拠点としての役割を果たしてきた。2011年には、港湾の種類の見直しにより従来の特定重要港湾は廃止となり名称が変更され、新たに国際戦略港湾に指定されている。
- ・ 2010年には京浜港(東京港、川崎港、横浜港)が国際コンテナ戦略港湾に選定され、大水深コンテナターミナルの整備等が進められている。2023年1月時点で、水深16m以深の大水深岸壁が、京浜港では8バース完成済みである。
- ・ 鹿島港は、日本最大級のコンビナートを擁し、2011年5月に国際バルク戦略港湾(穀物)に選定されている。また、木更津港も同時期に国際バルク戦略港湾(鉄鉱石)に選定されている。
- ・ 茨城港は、北関東地域の玄関口として豊富な観光資源へのアクセス拠点となるなど経済・交流活動を支えるとともに、東京湾内の港湾物流を補完する国際物流拠点としての役割を担っている。

1 (空港の整備)

- 2 ・ 空港については、これまで羽田空港では滑走路運用・飛行経路の見直し等の取組が、成田空港
3 では管制機能の高度化、高速離脱誘導路の整備、夜間飛行制限の緩和等の取組が、それぞれ進
4 められてきたが、成田空港において引き続き海外とのさらなる交流促進を目指し、C滑走路の
5 新設等の年間発着容量の拡大等により、国際的なゲートウェイとしての機能強化が図られてき
6 ている。
- 7 ・ 茨城空港、福島空港、富士山静岡空港をはじめとする広域首都圏の地方空港の活用や、横田飛
8 行場の軍民共用化等により、羽田・成田両空港の補完のみならず、広域首都圏全域へのインバ
9 ウンドなどの交流促進を図る必要性も指摘されている。

10 (人流・物流の活発化)

- 11 ・ 広域的交通インフラの整備により、国土全体がシームレスに連結されることで、時間距離の短
12 縮やネットワークの多重性・代替性・時間信頼性が向上した。
- 13 ・ これらの効果を活かして、広域的交通インフラがつながる地域間では、ビジネス・観光等によ
14 る人々の交流が活発化するとともに、産業立地の進展やアクセシビリティの向上を活かしてサ
15 プライチェーンの強化や販路の拡大が図られてきた。
- 16 ・ 例えば、北関東では、北関東自動車道の整備により内陸部と茨城港とのアクセス性が向上し、
17 これを積極的に活用して内陸エリアで北米向けを中心とした自動車産業などの生産拡大が図
18 られてきている。また、スマート IC の柔軟な追加設置による物流拠点や観光拠点から高速道
19 路に対するアクセス向上など、更なる人流・物流の活発化やモーダルシフトへの貢献が期待さ
20 れる。

21 (対流型首都圏の強化)

- 22 ・ 面的に整備される広域的交通インフラを最大限「賢く」使うべく、前計画（第2次首都圏広域
23 地方計画）においては、東京の機能強化の効果が首都圏、さらに日本全体にも拡がり、我が国
24 の国際競争力の強化にもつながることから、一極集中是正と東京の世界都市機能の強化を同時
25 並行的に進めることが重要との認識に立ち、「対流型首都圏」の構築が提唱された。新しいヒ
26 ト、モノ等の流れ、新しい集積、即ち「連携のかたまり」を連携軸コンセプトや圏域コンセプ
27 ト等に基づいて首都圏全域であまねく創出し、新しい対流を生み出すことが目指された。
- 28 ・ 2050年、さらにその先の長期を見据える本計画では、「対流型首都圏」を構築する路線を継承
29 し、その流れを一層強化していくことが求められる。

30 (広域的交通インフラを活かした地域経営)

- 31 ・ 放射方向に加えて環状方向の広域的交通インフラを充実することで、東京都心方面に郊外から
32 通勤通学するなど東京とその後背地という関係性に依存しない人材、産業、都市機能の集積を
33 促す可能性がある。集積の好循環により、ヒト・モノ・カネ・情報の流れを生み出すことで、
34 首都圏が我が国の成長を牽引する役割をさらに向上させることが期待される。
- 35 ・ 広域的交通インフラを活かして地域を「経営」する発想により、これらインフラの潜在力を引
36 き出すとともに、インフラによる「新しい価値」を創造するため、人口や産業集積を活かした
37 “攻め”の地域経営の展開を図る。
- 38 ・ 圏域内の東京圏・地方部に分散している、知的対流拠点互間での交流を促進し、イノベーション

ンを連鎖的に引き起こす。

(広域にわたる官民の連携)

- ・ 広域的交通インフラを活用して知的対流拠点や産業集積の相互連携を図るに当たっては、インパクトの波及が広範囲に及ぶと想定されることから、複数の都県政令市が関わる必要が生じる。また、広域的交通インフラの管理者はこれらの地方公共団体とは異なる場合も多いことから、関係主体が広域的交通インフラを活用した地域経営の主体として、一堂に会した体制づくりが重要になる。

(1) リニア・新幹線を活かした知的対流・ビジネス・観光交流

- ・ リニア中央新幹線による時間距離短縮の効果を活かし、ビジネスや観光等の人流の一層の促進を図る。
- ・ 中間駅周辺圏域は一定の人口規模を有しており、今後、各種機能が立地することなどにより「広域中核地方圏」として新たな圏域を発展的に形成していくことが期待される。東京や名古屋等大都市との接続性と各圏域としての強みを活かし、クリエイティブなイノベーション創出の場としての育成を図り、知的対流も推進する。
- ・ 5Gなどのデジタル技術の活用が相まって、地方の魅力と大都市の魅力を融合させた、テレワークなどを活用した転職なき移住や二地域居住等の多様な暮らし方・働き方の選択肢を企画開発・提供する。

①リニア神奈川県駅周辺地域

- ・ JR 橋本駅を中心とするリニア神奈川県駅は、南北方向の JR 横浜線、相模線や国道 16 号、津久井広域道路を介した圏央道で神奈川県の県央地域や八王子市、また東方向への京王相模原線や南多摩尾根幹線道路によって多摩ニュータウン地域と結ばれている。
- ・ これらの地域には、さがみロボット産業特区をはじめ研究開発機能が集積しているほか、業務核都市が連担している。また、足下では相模総合補給廠一部返還地があり、今後の開発のポテンシャルも高い地域となっている。
- ・ こうした地域の特徴と、リニア中央新幹線による東京都心や名古屋、大阪方面との時間距離の短縮効果を活かして、神奈川県、相模原市と東京都が協調し、首都圏を代表する知的対流拠点のひとつとして育成していくことが考えられる。

②リニア山梨県駅周辺地域

- ・ JR 甲府駅から自動車で 25 分ほど南に位置するリニア山梨県駅は、中央自動車道にスマート IC を介して直結する予定である。中央自動車道は甲府の西方で 2021 年に全線開通した中部横断自動車道（新清水 JCT～双葉 JCT 間）と交差する。また、県の北西部に位置する北杜市内では、長野方面へ向け、未着工区間である中部横断自動車道（長坂 JCT（仮称）～八千穂高原 IC 間）の環境影響評価手続き等が進められている。
- ・ これらの高速道路ネットワークを活用することで、例えば、軽井沢から名古屋・大阪への最短時間経路はリニア山梨県駅経由となるなど、3,000m 級の山地に挟まれた、南は静岡県から北は長野県までの広域へのアクセスが飛躍的に向上する圏域が、県境を越えて拡大する。
- ・ 中間駅を中心に、こうした地域の特徴やリニア中央新幹線による時間距離の短縮効果を活かし、観光や移住・二地域居住をはじめとする交流人口の拡大や、知的対流の促進が期待される。

③東日本連携地域

- ・ 東北・北海道・秋田・山形、上越、北陸の各新幹線が分岐する JR 大宮駅は、新幹線以外にも 3 社 9 路線の鉄道が乗り入れる首都圏有数のターミナル駅である。また、近隣には首都圏の行政機能の一角を担うさいたま新都心が立地し、高速道路ネットワークへのアクセスも良好である。
- ・ こうした広域的交通インフラの重要な結節点というポテンシャルを有する大宮を日本中央回廊に対する東日本の玄関口として位置付ける。北海道、東北、北陸、信越、北関東の企業と首都圏・中部圏・近畿圏の企業との知的対流拠点として、ビジネスマッチングや販路拡大を図る。
- ・ 東日本各地のショールーム機能や、ホテル、コンベンション等複合施設を活用したビジネスマッチングフェアや物産フェアなどのイベント型の東西連携、及びビジネス拠点としての機能の充実を図る。

(2) 産業集積とサプライチェーンの強化・相互連携

- ・ 我が国の国際競争力強化や地方の活性化に向けて、圏域内外の地域資源を活かし、商圈・販路の拡大につなげることが重要である。ものづくり産業を中心にした強みである産業の集積と連携の強化、サプライチェーンの強靱化など広域的交通インフラ沿線やその結節点周辺を中心に、戦略的、計画的に土地利用転換、産業集積や知的集積を図り、ビジネス・観光等ヒトの流動や、商圈や販路拡大等モノの流動を促すことで、生産性の向上を図る。
- ・ その際には、昨今の世界的潮流や事業環境の変化を踏まえると、GX、DX への対応を前提として、産業集積やビジネス展開を図り、首都圏及び我が国の経済成長を牽引するような流れを形成していくことも求められる。
- ・ 農林水産業や製造業の生産地においては、物流にかかる時間距離の短縮やネットワークの多重性・代替性・時間信頼性の向上を活かして、消費地や取引先としての商圈・販路のエリアの拡大、原料や資機材を調達するサプライチェーンのエリアの拡大による事業規模の拡大・生産性向上を促進する。

①成田空港を中心とする圏央道、東関東自動車道水戸線周辺地域

- ・ 我が国最大の国際空港である成田空港¹⁰⁵は、2028 年度末目処の供用を目指し C 滑走路新設等による機能強化が進められている。羽田空港を含めた首都圏空港全体で年間発着容量が約 100 万回に拡大され、国内、アジア、世界との物流・人流の活発化が期待される。その後も、旅客ターミナルビルの再構築や航空物流機能の高度化等が検討されている。
- ・ 周辺の高速度道路ネットワークとしては、ミッシングリンクとなっていた圏央道大栄 JCT～松尾横芝 IC 間が 2026 年に開通する見通しのほか、北方では東関東自動車道水戸線の整備が進められ、水戸、福島県浜通り方面へのアクセス向上が期待される。
- ・ 都心から放射方向に延びる各高速道路を環状に結ぶ圏央道の沿線には、これまで、大消費地である東京圏の後背地として、食料品などの製造業や物流・流通加工業等の進出が進んできた。今後はこれらに加えて、成田空港からの輸出入・国内の空輸を活用する付加価値の比較的高い製品を生産する事業所の立地促進、製品の開発や商圈・販路の拡大を促進する。

¹⁰⁵ 空港管理状況調書（令和 5 年分）より国際線着陸回数、国際旅客数、貨物取扱量が 1 位

②鹿島港、茨城港と東関東自動車道水戸線、北関東自動車道周辺地域

- ・ 茨城県は鹿島港・茨城港という2つの重要港湾を有している。鹿島港は鹿島臨海工業地域と接した工業港であり、飼料などバルク貨物の輸入や製品の輸出基地となる国際バルク戦略港湾や、海洋再生可能エネルギー発電設備等取扱埠頭（洋上風力発電設備の設置及び維持管理に利用される埠頭）を有する基地港湾にも指定されている。
- ・ 鹿島港と周辺的高速道路ネットワークとは、ラストマイルの接続が課題となっているが、鹿島港と東関東自動車道水戸線が接続されることで、陸上と海上の物流がシームレスにつながり、鹿島港を利用した輸送ルートの利便性が向上すること、物流コストの削減や効率化を目的とした産業の集積や海外市場との交易拡大が期待される。
- ・ また、鹿島港においては、高炉の1基休止と土地利用転換が想定されており、新エネルギーへの転換と内陸部への供給を含めた製造業の再生、競争力強化と、北関東地域などに集積する製造業との連携を、広域ネットワークインフラの充実と併せて促進することが期待される。
- ・ 北関東自動車道は2011年に全線の供用が開始され、その沿線を中心に北関東3県では工場立地件数が比較的好調に推移してきている。
- ・ 交通インフラの充実・強化によるアクセス改善により、港湾をはじめとする周辺産業の発展により物流業や倉庫業、海運関連企業なども成長し地域経済の活性化が期待される。
- ・ 地域の強みであるものづくり産業の集積を活かし、事業の国内回帰や国内外の事業の統合再編とサプライチェーンの強靱化、カーボンニュートラルに向けた新たな産業創出など産業の生産性向上や国際競争力の強化を促進する。

③東京湾岸地域

- ・ 京浜・京葉の臨海工業地帯を擁する東京湾沿岸は、かつては重厚長大産業を中心とした製造業が主体の地域であった。現在も一部にはそうした機能が残っているものの、既存事業を廃止し、GXを見据えて新たな事業の検討が行われている地域もあり、出荷額全体に占める割合は低下している。一方で、国際都市東京の足下という立地を活かして、知識産業（知識集約型ビジネスサービス産業）が内陸部の都心側から湾岸部へとにじみ出している状況が見られる。
- ・ 東京湾内の東京港・横浜港・川崎港は国際戦略港湾として、千葉港は国際拠点港湾として、さらに京浜港は国際コンテナ戦略港湾として、我が国の輸出入の重要なゲートウェイ機能を担っており、今後も港湾機能の強化や物流施設の立地等の開発計画に伴うコンテナ取扱貨物量や交通需要の増大が見込まれている。
- ・ また、機能強化によって発着回数が大幅に増加した羽田空港は、国際都市東京に至近のゲートウェイとして、インバウンド旅行者や首都圏内外の人々の交流・対流の重要な機能を担っている。
- ・ そうした中、東京外かく環状道路の東名高速から湾岸道路間の検討が着手される状況において、多数の研究機関が集積する多摩川下流エリアで、羽田空港との近接性を活かした国際的な競争力向上を図る活動が当該エリア全体で連携して進められれば、国際競争力を牽引する知識産業の集積地として、また、新しいイノベーションが生み出される可能性がある。
- ・ 東京湾岸地域は、Green Frontier 首都圏の顔となり、象徴するエリアとして、グリーンインフラの形成など空間計画上也配慮した整備を図ることが望まれる。

④福島県沿岸地域

- ・ 広域首都圏であり、北関東・磐越地域¹⁰⁶の一角を占める福島県は、東日本大震災からの復興の最中であり、福島復興を全力で支えていくことが首都圏の役割である。このため、東北圏との協力・連携により、福島復興を促進することが重要である。
- ・ 福島県においては福島復興再生特別措置法に基づく「福島イノベーション・コースト構想」が進められ、「福島国際研究教育機構（F-REI）」が設立¹⁰⁷される中、原発事故後の産業発展を支えると共に、輸入規制措置に対する撤廃・緩和の働きかけや国際的な不安を払拭するための情報発信を行うことで、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など、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である。

⑤中部横断自動車道周辺地域

- ・ 中部横断自動車道（新清水 JCT～双葉 JCT 間）が 2021 年に開通し、中央自動車道と東名・新東名が直接結ばれた。リニア中央新幹線の開通後は、リニア山梨県駅を中心とした広域観光や地域活性化が期待されている。
- ・ また、中部横断自動車道（新清水 JCT～双葉 JCT 間）の開通により、太平洋から日本海に通じる中部横断地域（山梨県、長野県、静岡県、新潟県）が高速道路で結ばれたことから、清水港や新潟港等へのアクセス向上を活かし、山梨県や長野県の中央自動車道沿線に立地するものづくり産業や付加価値の高い農業の販路拡大や、サプライチェーンの強靱化、カーボンニュートラルの実現に向けた新たな産業創出など産業の生産性向上や国際競争力の強化を促進する。

¹⁰⁶ 茨城県、栃木県、群馬県、福島県と新潟県

¹⁰⁷ 令和 5 年 4 月設立

3. 観光・文化による交流・対流促進

(成長戦略の柱、地域活性化の切り札としての観光)

- ・ 人口が減少し、少子高齢化が進む中、交流人口・関係人口の拡大は地域の活力の維持・発展に不可欠である。我が国には、国内外の観光旅行者を魅了する素晴らしい「自然、気候、文化、食」が揃っており、観光は今後とも成長戦略の柱、地域活性化の切り札である。
- ・ 旅のもたらす感動と満足感は、誰もが豊かな人生を生きるための活力を生み出す。観光は学習・社会貢献・地域交流の機会でもあり、観光により地域の魅力を発見し、楽しみ、家族の絆を育むことは、ワーク・ライフ・バランスの充実にもつながる。
- ・ 観光は、地域と地域外の人同士の交流と、双方の相互理解を促し、地域外から評価されることで、地域に対する愛着や誇り（civic pride）の醸成が期待される。
- ・ 観光を通じて住民が自らの地域に誇りと愛着を感じることは、活力に満ちた地域社会の持続可能な発展を可能にする。加えて、観光を通じて異文化を尊重し、世界の人々と絆を深めることは、草の根から外交や安全保障を支え、国際社会の自由、平和、繁栄の基盤を築く国際相互理解を増進する。
- ・ こうした観光の多面的な意義は、新型コロナウイルス感染症や気候変動をはじめ、広い意味での持続可能性が地球規模で課題となる中でも変わることはなく、国際情勢の複雑化が顕著な今、双方向での人的国際交流はむしろその重要性を増しており、我が国の国際競争力向上に効果的な武器となり得る。
- ・ また、我が国の食、文化・コンテンツ、ライフスタイル等は、近年海外から大いに注目されており、こういった要素を活かした地域づくりが、インバウンドの拡大に寄与することが期待される。

(首都圏における観光需要の動向)

- ・ 首都圏における観光需要の動向に着目すると、羽田・成田両空港や、横浜港等の港湾が、ゲートウェイとして国内外の人流の要となっている一方、首都圏を訪れるインバウンド旅行者の目的地は、東京都、千葉県（東京ディズニーリゾート）に偏っており、日光のある栃木県や箱根のある神奈川県でさえ、両都県に大きく水をあけられている。¹⁰⁸
- ・ 首都圏自体にも、国内外の観光旅行者を魅了する素晴らしい「自然、気候、文化、食」が揃っており、今後成田空港では、更なる機能強化として3本目となるC滑走路の整備による大幅な増便が予定されている中、さらなる拡大が見込まれる国内外の観光旅行者に、首都圏内に広がる様々な観光地域や点在する観光スポットの回遊を促すとともに、我が国の観光立国実現のためにも、首都圏を我が国の観光流動のハブとして機能させ、首都圏外の全国各地への訪問を促進していく役割を担うことが望まれる。
- ・ 上記の実現をにらみ、観光で持続的に「稼げる」地域を、都心や都市部だけでなく郊外や外縁部へと広げるため、首都圏各地域の魅力・コンテンツをさらに磨き上げ高付加価値化した観光地域を、圏域内の様々なエリアに創りあげていくことが必要である。

(新たな発展モデルの構築)

- ・ 世界的に「持続可能な観光」への関心が集まっており、自然・アクティビティに対する需要が

¹⁰⁸ 観光庁「外国人消費動向調査」（2023年）

高まりを見せる中、観光旅行者をより長期に滞在させ、地方へ分散させることのできるこうした旅行市場をめぐり、各国は熾烈な誘致競争を繰り広げており、この世界的潮流をとらえる必要がある。

- ・ 海外からの旅行者の中には、観光することで得られる経験や体験を重視する「コト消費」型の観光を希望している層が一定数存在している。こうした層には、都市部だけでなく様々な地域を深く知ってもらうことで、自己変革にもつながる付加価値の高い体験を提供できる一方、地域にとっても対象者とマッチした付加価値の高い観光につながる事が期待される。
- ・ 国内の観光地では、コロナ禍以降、特に地方部に疲弊が見られ、地方の経済や雇用の担い手となるべき観光産業では、デジタル化の遅れに象徴される生産性の低さや人材不足といった積年の構造的課題が、一層顕在化している。宿泊業は他産業に比べ労働生産性が低く、飲食サービス業を含めた欠員率は他産業より多くなっており、旅行業とともに、新たな発展モデルの構築が喫緊の課題となっている。

(観光産業に求められる変革)

- ・ 観光産業は裾野が極めて広く、我が国の基幹産業へと成長するポテンシャルを有する総合産業であり、今後、官民一体となって観光産業の付加価値を更に高め、「稼げる」産業へと変革を進めていく必要がある。観光産業が収益力を高め、適正な対価を収受して収益を地域内で循環させ、従事者の待遇改善も図ることが、観光産業に人材を惹きつけ、観光地の持続可能な発展を実現するために必要である。
- ・ 加えて、観光で持続的に「稼げる」地域となるためには、地方公共団体や観光地域づくり法人(DMO)、地域観光サービスを提供する企業(DMC)が、「住んでよし、訪れてよし」の観光地域づくりを目指し、観光旅行者と地域住民の双方に配慮した総合的な観光地マネジメントを行うことが重要である。観光地と観光産業が連携した面的なDXの推進に加え、観光地域づくり法人(DMO)の安定的な財源確保などの課題にも対処していく必要がある。
- ・ 今後の我が国の観光の復活に向けては、単なるコロナ禍前への復旧ではなく、コロナ禍前とは少し異なる持続可能な形での復活を図ることが求められる。そのためには、「持続可能な観光」、「消費額拡大」及び「地方誘客促進」をキーワードに、これまで以上に質の向上を重視した観光へと転換していくことが必要である。

(グローバル MICE)

- ・ 東京は観光客の視点による都市評価で世界第2位にランク²²している。この好機を捉えた観光面での取組の一つとして、グローバル MICE の誘致が挙げられる。
- ・ グローバル MICE の誘致は、当該地域への来日外国人の流入拡大にとどまらず、様々な関係主体が開催に参画し地域を活性化する効果、アフターMICE の観光による周辺エリアへの経済波及効果や、MICE 参加者が日本の良さを体感して日本のファンとなり、SNS などで日本の魅力を拡散するといった宣伝効果が期待される。
- ・ 加えて、MICE を通じて実際に日本に触れた外国人の中から、将来日本で働いてもよいと考える人が増え、居住地として選ばれるようになれば、ビジネス交流人口から派生した定住人口の増加につながる可能性も、多少なりとも期待される。
- ・ スポーツの分野でも、国内外との交流拡大を図る取組がなされている。スポーツ庁では、第2

期スポーツ基本計画の基本方針「スポーツで世界とつながる」を実現するものとして、スポーツの国際交流・協力に向けて関係機関と連携して戦略的かつ具体的な施策の展開を促進する「スポーツ国際戦略」を2018年に策定している。

- ・ 東京オリンピック・パラリンピックの開催を好機と捉えて、スポーツ MICE、すなわちスポーツに関する国際競技大会や国際会議等を戦略的に招致・開催し、国際的なスポーツ政策にも関わっていく取組を進めてきている。
- ・ 例えば、スポーツの国際展開による地域振興への貢献として、スポーツを今後の地域振興に資するコンテンツとして捉え、スポーツコミッションを中心に、「スポーツを活用したまちづくり」や「スポーツによる地域振興戦略」を進める際、スポーツの国際展開の視点を加えることで、地方のスポーツ産業の海外へのアウトバウンド促進に加え、我が国のスポーツツーリズムの魅力に関する海外での PR を通じた地方のインバウンド増加による貢献を掲げている。

(今後の観光施策の取組方針)

- ・ 観光立国推進基本計画¹⁰⁹では、観光立国の持続可能な形での復活に向け、観光の質的向上を象徴する「持続可能な観光」「消費額拡大」「地方誘客促進」の3つをキーワードに、「(1)持続可能な観光地域づくり」「(2)インバウンド回復」「(3)国内交流拡大」の3つの戦略に取り組むこととし、政府を挙げて施策を推進することとしている。
- ・ これを首都圏にあてはめると、首都圏が取り組むべきことは、まず第一に、首都圏内に立地している都市型・地方型双方の観光地において、地域に根ざした人や団体、地元企業を育て、これら様々な関係主体の協働・連携を通じて、地域固有の資源（気候、自然環境、土地、緑、生物や、これらが構成する風景・空間など）を磨き上げ、魅力を発掘することで、地域の特徴となる観光資源としての質をさらに高めることである。
- ・ また、首都圏が有する国際交通ゲートウェイと広域交通ネットワークをさらに使いやすくするような取組を進め、海外からのインバウンド旅行客を受け止めるとともに、首都圏内だけでなく首都圏外の地域とも連携し、各地の優れた観光地域へ国内外の観光客を送り出す役割を果たす必要がある。そのためには、主要なゲートウェイである羽田・成田両空港からの乗り継ぎや各地での宿泊機能を充実していくことが重要である。
- ・ かつて、ロンドンでは観光戦略「Old meets New」において、伝統文化と新しいカルチャーを結びつけ対比する形で見せ方を工夫しながらプロモーションを行っていた。東京都でも、東京の魅力を国内外に発信するアイコン・キャッチフレーズとして「Tokyo Tokyo Old meets New」を掲げており、「PRIME 観光都市・東京 東京都観光産業振興実行プラン 2024-2026」では、「戦略1 東京の特色を活かす観光振興」において、江戸から続く歴史とアニメ等のポップカルチャーが共存する東京の文化も特色ある観光資源であると指摘している。
- ・ 観光への取組は、日本人にとっては文化の再発見でもあり、旧来の歴史・伝統文化と新しいカルチャーを融合させて、新しい時代の文化を創造していくことで、国土や地域の空間、人々の暮らしをより良いものにしていく糧になり得るものである。地域の自然、緑や地域に根ざした文化に惹かれて人が集まるような空間づくりによって、短期の観光から地域への滞在・居住につながり、このことが各地域の強みになると期待される。そのためには、地域の観光の担い手

¹⁰⁹ 令和5年3月31日閣議決定

づくりを育成し、地域に暮らす誇り（civic pride）に根ざした地域活動として取り組むことが重要である。

- ・ 我が国を訪れるインバウンド旅行者の裾野を広げ、その消費額を拡大し、経済効果を広くあまねく首都圏全域に波及させるには、付加価値の高い観光地づくりと併せて、旅行者の利便性と快適性をより向上させ、東京をゲートウェイとして世界から人を呼び込み首都圏全体で受け止める仕組みづくり、外国人の目にも魅力的に映る首都圏ならではのコンテンツ開発と世界への情報発信が必要である。
- ・ このような首都圏が取り組むべき内容を整理し、「(1)持続可能な観光地域を目指した体制づくり」、「(2)地域資源を活かした幅広いコンテンツの育成・強化」、「(3)圏域内外との交流・対流拡大に向けた情報発信」の3つの視点に立った取組を進めていくこととする。

(1) 持続可能な観光地域を目指した体制づくり

- ・ 観光産業の収益力・生産性の向上、交流人口・関係人口の拡大を進めるにとどまらず、人々の Well-being を向上し、活力に満ちた地域社会を実現する「持続可能な観光地域づくり」を進めることが重要である。
- ・ 例えば、農村の視点からみても、土地から生まれるものを文化と捉え、環境負荷の低減、生物多様性の尊重が、そのまま地域の特性につながって観光資源になることから、食料の確保だけでなく、観光的な部分も視野に入れるべきであり、農村の過疎化の緩和にもつながる。訪問する土地の環境・風景・文化や地域に根ざした食材など「良質な田舎」を体験・堪能することで、土地とのつながり、地域の環境・社会・経済が回る人のつながりを構築するなど、観光を通じて社会・経済を好循環させる必要がある。
- ・ 首都圏は観光資源も豊富で、延べ宿泊者数のうち日本人の約 29%、外国人の約 45%¹¹⁰を占めている。日本を牽引して日本全体の観光を良くしていく役割を果たすためにも、地域の特性を活かし「旅行者・産業・地域・環境」の四者がハッピーになる“四方よし”の観光の実現につながる、首都圏エリアの観光グランドデザインが必要である。
- ・ また、首都圏には、人口の集積を活かしたマスマーケットが取れる都市型（MICE、ナイトイベント、インスタ映え等）や、自然・文化を活かすべき地域型（アドベンチャートラベル、ワーケーション、産業観光、農泊等）の両方の特性をもった地域が含まれており、これを踏まえたグランドデザインの実現には、地域の特性を理解し、観光資源とすべき文化・自然は何か、顧客は誰かを判断して、役割の振り分けも含めたマネジメントを適切に実行する必要がある、そのためには実効性のある組織をつくることが重要である。
- ・ 例えば、アメリカ・ハワイ州の政府観光局は、プロモーションにとどまらず、①ハワイの文化・自然の継承・保存、②ブランド・マネジメント（マーケティング、調査研究、観光業の品質維持、体験の向上、住民への観光理解促進、保全地区の入場制限）、③コンベンション・センターの運営・管理等も行っており、広域で包括的なマネジメントを担っている。
- ・ 我が国の場合、地域マネジメント組織として DMO が存在するが、管轄エリアが狭くそのほとんどが社団法人となっている。観光に携わる意向をもつ様々なプレイヤーと連携し、従来の観光産業の枠組みに捕らわれずに、地域観光サービスを提供する企業＝DMC として、より広範に地

¹¹⁰ 観光庁「宿泊旅行統計調査」（2023 年 1 月～12 月）

域全体を捉えた活動を展開できるような組織づくりを進めていく。

(2) 地域資源を活かした幅広いコンテンツの育成・強化

- ・ 我が国には、東京都だけでなく首都圏内外の各地域に、特色ある気候、自然環境、土地、緑、生物や、これらが構成する風景・空間などを背景に、様々な伝統文化や食文化が根付いており、加えて新世代の担い手によるカルチャー・エンタテインメントが芽生えてきている。各地域においても、東京都の「Tokyo Tokyo Old meets New」の発想を取り入れ、新旧の伝統文化とカルチャーが融合した魅力あるコンテンツの発掘に活かし、それらの担い手となる人材の育成と合わせた観光地域づくりを進めていくことが重要である。
- ・ 首都圏各地の土地に根ざした優れた歴史・食・文化芸術や自然資源をさらに磨き上げ、見せたいものを、その良さを活かして現代的に変え、高付加価値化や観光 DX の活用等により、これまで以上に上質でリアルな地域の魅力づくりにつなげていく取組を進めていくことが、武器になり得る。地域の歴史・文化を有する緑の保全やそのネットワーク化により、行政界と異なる歴史・文化のまとまりを可視化し、首都圏広域に広がる観光交流に活かすことが考えられる。
- ・ 持続可能な観光地域としての東京のまちづくりについては、東京が持っている「文化の力」という強みを活かすことが重要であり、歴史の掘り起こしに加え、江戸から続く歴史とアニメ等のポップカルチャーが共存する東京の特色ある文化も強力な観光資源であり、コンテンツの育成・強化、エンターテインメントの活性化による都市力向上のため、旧来型のものから脱し、より現代的な洗練されたものに変えていく必要がある。さらに東京に限らず、首都圏の各地域においても、旧来の歴史・伝統文化と新しいカルチャーを融合させる視点が重要である。
- ・ また、スポーツ MICE と呼ばれる、国際競技大会や国際会議等の戦略的な招致・開催や、スポーツを今後の地域振興に資するコンテンツとして捉え、「スポーツを活用したまちづくり」や「スポーツによる地域振興戦略」についても、引き続き取り組んでいく必要がある。

(3) 圏域内外との交流・対流拡大に向けた受入環境の整備、情報発信

- ・ 国内における新たな交流市場を開拓する取組としては、近年の働き方や住まい方のニーズの多様化等も踏まえ、テレワークを活用したワーケーションや、「何度も地域に通う旅、帰る旅」を定着させる第2のふるさとづくり、首都圏の圏域内外との交流や二地域居住を促進させるとともに、観光型の団体旅行から体験型の個人旅行へという旅行形態の多様化や、高齢者などの旅行需要の喚起につながるユニバーサルツーリズムなどを推進していく。
- ・ また、今後の MICE の誘致や、アフター MICE の観光拡大に向けては、我が国には、グローバル MICE が開催可能なコンベンション施設が現在必ずしも十分ではないことを踏まえ、グローバル MICE 都市における自立的な取組だけでなく、地方都市におけるコンベンションビューローの機能強化による、我が国の MICE 誘致・開催件数の底上げを推進し、交流・対流拡大に向けた情報発信を進める必要がある。
- ・ 観光目的で来日したインバウンド観光客には、都市部だけでなく地方部にも足を運んでもらい、実際の現地での体験により日本ファンになって繰り返し足を運んでもらえるように、(1)で記載した「観光地域づくり」と連動した取組を進めることも必要である。
- ・ 日本を知ってもらい、実際に日本に見に来て、体験してもらおうきっかけづくりとして、前項で

示したような、新旧の歴史・文化、食文化、各種ポップカルチャー（アート、アニメなど）が融合した、コンテンツの海外への情報発信を、積極的に推進する。

- ・ 例えば、海外で日本の食や文化を体験してもらうイベントや場づくり、日本の食や文化・コンテンツ産業の一翼を担う企業の海外進出支援等を通じ、外国人に日本文化に興味を持ってもらい、まずは観光目的で見に来てもらう流れを醸成する取組も重要である。
- ・ インバウンドの特徴として、訪日回数の多いリピーターほど、地方を訪れるようになる傾向（例えば、香港からの訪日客の5割、台湾の4割は6回以上のリピーター）がある。日本を訪れた観光体験を通じて、日本ファンの拡大や、我が国の魅力拡散につながる PR 効果にも期待しつつ、インバウンドのさらなる拡大・広域回遊に向けて、体験型の個人旅行を誘引し、リピーターを定着させていくような新たな旅行需要を喚起・創出していくことが求められる。そのためには、前項で示した持続可能な観光地域づくりに加えて、体験型の個人旅行がしやすい環境整備が必要であり、ICT を活用した分かりやすい情報提供などを通じて、様々な交通手段による移動のしやすさを大幅に向上する必要がある。
- ・ 首都圏を訪れるインバウンドの目的地は、東京都や千葉県（東京ディズニーリゾート）に集中しており、箱根を有する神奈川県ですら少ない状況にある。この点については、首都圏は鉄道が発達していること、これまで団体旅行が中心でバス利用が多かったことも影響しており、結果として国内他地域に比べ、レンタカーの利用率が非常に低くなっている。
- ・ 首都高速道路を含む高速道路ネットワークを活用した自動運転の実証が進められており、将来的にはこういったシステムの導入を実現していくことで、公共交通機関に加え様々な交通手段の利便性を高め、インバウンドを東京にとどまらせず、首都圏内各地だけでなく首都圏外も含めた、目的地の広域化による交流・対流拡大を目指す必要がある。
- ・ 海外の観光事業者からも、外国人目線に立った使いやすい交通インフラへの改善の必要性が指摘されている。例えば、新幹線のチケット購入やレンタカー会社のサイトでの予約手続き等が、外国人にとって利用が困難な例として挙げられている。家族や少人数での公共交通やレンタカーによる移動を促進するため、ウォークアブルな都市空間の整備やグリーンスローモビリティ、舟運なども含む多様な交通モードの提供・連携に加えて、情報へのアプローチのしやすさ、予約システムなどの改良、駅や高速道路の案内板に外国人にも分かるような表現を取り入れるなど、ハード・ソフト両面からの様々な取組が必要である。
- ・ さらに、首都圏版ツーリズム・プラットフォームの構築により、観光に必要なコンテンツ（二次交通、宿泊、食事、買物、アクティビティ等）の各種情報をデジタル化した上で一元的に集約し、プラットフォーム上で照会から予約・決済に到るまでのワンストップサービスを多言語対応で提供できる仕組みを提供することで、観光客の移動をサポートし、インバウンドの拡大・広域化への寄与が期待される。

第3節 巨大災害にしなやかに対応する圏域の実現

(首都圏がもつ機能・役割と発災時の目標)

- ・ 首都圏には全国の4割の人口が居住し、とりわけ東京圏には我が国の政治・経済の中核機能が集積していることから、巨大災害に被災することが、我が国の社会経済活動に甚大な悪影響を与え、深刻な問題を引き起こすと懸念される。また、人口や建物が密集し、地下空間も大規模かつ複雑に利用されている首都圏では、巨大災害が生じた場合、甚大な人的・物的被害が発生するとともに、被災した地域の復旧・復興には多大の費用と時間を要することが想定される。
- ・ 地震や水災害等の巨大災害の発災そのものを防ぐことは困難であり、災害による影響が長期に及ぶことで企業の機会損失拡大や、資本の国外流出等のおそれがある。既に欧米では、産業活動を対象とした保険の格付けに、災害から想定される復旧期間を評価する動きも見られるなど、復旧・復興の長期化は、首都圏の企業や我が国の国際競争力を低下させるリスクになっている。
- ・ 激甚化・切迫化する自然災害に対し、発災しても首都機能を維持して経済・社会活動が迅速に復旧・復興できる地域を目指す必要がある。

(首都圏における災害の特徴)

- ・ 南関東では、M8クラスの地震が直ちに発生する確率は低いものの、M7クラスの直下地震が発生する確率は、今後30年以内に約70%と推定されている¹¹¹。また、これとは別に、活断層によってM6.8以上の地震が今後30年以内に発生する確率は、関東全域では50～60%と評価されているなど、首都圏は大地震がいつ起こってもおかしくない状況に置かれている。
- ・ 加えて、近年の気候変動の影響は、水災害分野において既に顕在化しつつあり、1時間に50ミリを超える豪雨が増加しているなど、雨の降り方が局地化、集中化、激甚化している。そのため、風水害、土砂災害の頻発、激甚化も懸念されている。低平地が広がる首都圏の中でも、特に人口・資産が集積し高密度な地下空間の利用が進んでいる東京の東部低地帯などのゼロメートル地帯や内陸部の低地については、高潮や大規模な浸水等に襲われると壊滅的な被害を受ける可能性があるなど、経済社会への打撃は計り知れない。
- ・ 首都圏においては、前段で示した首都直下地震の切迫、水災害の激甚化・頻発化に加え、危機的な渇水や海面上昇、富士山・浅間山等の大規模噴火等も含めて、巨大災害への対応が必要とされている。

(首都機能のリダンダンシー強化の必要性)

- ・ 首都圏における巨大災害の発生により、首都圏が持つ政治、行政、経済の中核機能に障害が発生すると、我が国全体の国民生活、経済活動に支障が生じるほか、海外への被害の波及が想定される。
- ・ 特に、被災地では、政治中枢機能や行政中枢機能の障害によって、災害応急対策として必要な政治的措置が講じられず、緊急災害対策本部からの連絡や広域応援のための調整等が円滑に実施できなくなるなど危機管理機能が著しく低下するおそれがある。
- ・ さらに、経済中枢機能の障害によって、適切な経済措置が講じられなかった場合には、被災地での経済の停滞や混乱を長引かせ、その後の復旧・復興までを含め、被災地の住民生活に大きな影響を及ぼすおそれがある。

¹¹¹ 発生予測確率は、地震調査研究推進本部による 2017 年（平成 29 年）1 月時点

- ・ このように首都中枢機能の障害は、巨大災害による「膨大な人的・物的被害の発生」をさらに拡大させ、震災後の混乱を長期化させるおそれがある。このような被害様相は、他の地域では見られない首都地域に特有の特徴であることから、「首都中枢機能の継続性確保」が巨大災害対策として不可欠である。
- ・ そのため、行政機関においては、必要最低限の政治・行政機能が継続できるように、BCPに基づき必要な備えを行うとともに、企業においても、事業の持続性を向上させ、復旧・復興の迅速性を確保するため、BCPの策定や、建物に災害時を想定した機能を設けるなど事前防災対策を強化することが重要である。

(平時からの地域コミュニティ強靱化による施策実効性の向上)

- ・ 首都圏、中でも東京圏の国際競争力を強化し、国際的ビジネス拠点としての確固たる地位を確立するためには、ソフト・ハード両面にわたる防災・減災対策が万全に施され、国内外から安全・安心面で信頼を得られることが大前提となる。特にソフト対策については、地域コミュニティの強靱化により施策の実効性を高めるため、平時から訓練実施やBCP（事業継続計画）策定の促進、備蓄の確保等に取り組むことが重要である。
- ・ 発生する災害により引き起こされる被害のエリアや規模には幅があることから、ハード整備で対応する範囲、ソフト施策による減災で対応する範囲など、あらかじめ協議の上決めておき、それぞれの範囲において、極力人命が損なわれないよう意識した対応策を考えておくことが必要である。その対応策については、防災・減災機能を発揮しつつ、平時においても経済面など「防災以外の価値を創出する機能の複合化」を図ることも重要である。

(平時からの連携強化)

- ・ 国民の多様化する価値観に即し、地域が直面する災害リスクに対応するため、国と地方の適正な連携・補完関係を強化するとともに、民の力を最大限発揮し、官民の多様な主体の連携・協働による取組を推進することが重要である。

(事前復興のプラン作成)

- ・ 大規模災害が発生した後の混乱の中で、被災前よりも災害に強い地域に復興していく姿を描くことは容易ではなく、平時から、あらかじめ30年、50年の大計を描き、どのような国・地域を目指すのか、長期的・広域的に考えておくことが重要である。

(地域防災力の強化)

- ・ 国民一人ひとりが、国民同士あるいは行政と双方向でコミュニケーションを行うことを通じて、身近な地域コミュニティを強化することが重要である。例えば、地震に備えた対策としては、建築物の耐震化、特に沿道の耐震化を図るとともに、密集している地区における狭あい道路の拡幅などが必要であり、水害に備えた対策としては、想定浸水深より高いところへの避難場所の整備や、広域避難の検討などが必要である。

(全国レベルでの強靱化の方向性)

- ・ 国土形成計画（全国計画）においては、「巨大災害から国民の命と暮らしを守る防災・減災、国土強靱化」として、切迫する巨大地震・津波、火山噴火、激甚化・頻発化する水災害、雪害等の自然災害から国民の命と暮らしを守る安全・安心な国土づくりに向け、国土強靱化基本計画などに即して、防災・減災、国土強靱化の取組を一層強化し、事前防災、事前復興の観点から

の地域づくりを推進するとともに、防災 DX を推進し、デジタル技術を活用した地域防災力の向上等を図ることが、基本的な方向性として提示されている。2023 年度に変更された国土強靱化基本計画では、国土強靱化政策の展開方向として、「①国民の生命と財産を守る防災インフラの整備・管理」、「②経済発展の基盤となる交通・通信・エネルギー等ライフラインの強靱化」、「③デジタルなど新技術の活用による国土強靱化施策の高度化」、「④災害時における事業継続性確保を始めとした官民連携強化」、「⑤地域における防災力の一層の強化による『地域力の発揮』」の 5 点が施策の柱として提示されている。この柱立てをもとにしつつ、首都圏の災害の特徴や、我が国全体に与える影響の大きさを踏まえて、巨大災害にしなやかに対応する首都圏を実現する施策展開を推進していく必要がある。

(河川流域のあらゆる関係者による水災害対策：流域治水の重要性)

- ・ 2019 年 10 月に発生した台風第 19 号（令和元年東日本台風）の接近・通過に伴い、首都圏を含む広い範囲で観測史上 1 位の降水量を記録するとともに、風、波、高潮についても、過去の記録を超えるような観測がなされた。
- ・ この大雨の影響で、広い範囲で河川の氾濫が相次いだほか、土砂災害や浸水害が発生した。これら大雨による災害及び暴風等により、人的被害や住家被害、電気・水道・道路・鉄道施設等のライフラインへの被害が発生した。また、航空機や鉄道の運休などの交通障害が発生した。
- ・ 大河川が形成した広大な沖積平野に位置する首都圏にとっては、河川管理者が主体となって行う河川整備などの事前防災対策を加速化させることに加え、集水域（雨水が河川に流入する地域）から氾濫域（河川等の氾濫により浸水が想定される地域）にわたるあらゆる関係者が協働して流域全体で行う「流域治水」への転換を推進し、総合的かつ多層的な対策を行うことが重要である。

(能登半島地震の経験を踏まえた取組の必要性、複合的な災害への配慮)

- ・ 2024 年 1 月 1 日に発生した能登半島地震により、特に半島部や中山間地域等における事前防災準備の重要性が改めて浮き彫りとなった。この経験を踏まえ、地域特性を踏まえたライフラインの確保や広域避難のあり方、事前復興計画の策定等についても検討を進め、巨大災害にしなやかに対応する首都圏の実現に向けた取組を推進する必要がある。
- ・ また、巨大災害リスクへの対応は、震災対策や治水対策と感染症対策等の複合的な災害（マルチハザード）も想定し、異なる危機への対応にも準用できるよう心がけることが重要である。

(防災 DX)

- ・ デジタル技術は、その実証の段階から実装の段階へと着実に移行しつつある。「デジタル田園都市国家構想総合戦略¹¹²」に基づき、避難計画の策定や災害対応の迅速化・適切化、防災情報の高度化等を活用し、防災・減災、国土強靱化をより効率的に進める必要がある。その際、インフラ・防災・減災分野において、最先端のデジタル技術や通信基盤の活用を進めることが重要である。また、単なるデジタル技術の活用にとどまらず、DX の取組により、災害予測、事前復興、災害発生時等の様々な段階においてデジタルの力で対応力を強化することが重要である。

¹¹² 2022 年 12 月 23 日閣議決定

1. 首都機能のリダンダンシー強化

(強靱化施策のハード・DXに着目した施策展開)

- ・ 国土強靱化基本計画で示された5つの施策の柱のうち、ハード、DXの視点に着目し、「1. 首都機能のリダンダンシー強化」の柱として、「(1)防災インフラ及びライフラインの整備・管理、強靱化」、「(2)首都圏における防災DXの推進」に沿って具体的な施策の展開を推進する。

(防災インフラ及びライフラインの整備・管理、強靱化)

- ・ 事後的に復旧を行うよりも少ない投資で大きな効果をもたらす「事前防災」を計画的に実施するため、河川・ダム、砂防・治山、海岸等の国土保全のための防災インフラや、交通（道路、鉄道、空港、港湾等）、情報・通信、エネルギー等のライフラインの充実・強化及び既存施設の耐震判定と戦略的な減災補強を着実に推進する。
- ・ 半島、山村離島等条件不利地域をはじめ、孤立集落の発生を回避し、災害発生時に被災地への人員・物資の輸送が迅速に行えるよう、高規格道路、鉄道、空港、港湾等の各種基幹交通ネットワークの形成とあわせて、過去に発生した災害なども参考に、耐災害性の強化及び代替経路の整備により、陸海空のリダンダンシー確保、空陸一体的な緊急時ロジスティック体制の確立を進める。
- ・ また、災害時でも確実に機能する拠点がなければ、確実な避難や必要な人員・物資の輸送は困難であるため、各種交通ネットワークと一体となって機能する防災拠点などの整備を進めるとともに、各地域において水やエネルギーの確保が可能となるように、自立・分散型システムの導入によるレジリエンス向上策を推進する。

(首都圏における防災DXの推進)

- ・ デジタルを活用し、首都圏が直面する災害への対応力を強化する。例えば、個人や企業の自主的な行動を促すため、災害履歴情報を盛り込んだ分かりやすいハザードマップを作成し、事前防災・地域防災に必要な情報の提供、デジタルでの共有等により、防災情報の高度化を進める。
- ・ また、発災時を想定し、被災者の救援救護、災害時の住民との情報共有におけるデジタル（ロボット・ドローン・AI等）の最大限の活用、災害時における個人確認の迅速化・高度化、データ自体の安全・確実な分散管理等を進める。

(1) 防災インフラ及びライフラインの整備・管理、強靱化

- ・ 被害を最小に抑え、地域経済を支える防災インフラ（河川・ダム、砂防・治山、海岸等）の整備・強化や、発災後の復旧・復興を支えるライフライン（交通（道路、鉄道、空港、港湾等）、通信、エネルギー等）の迅速かつ的確な四路啓開、道路啓開（八方向作戦）、緊急輸送道路や帰宅困難者の輸送ルートとなる主要河川渡河部の橋梁強化、災害発生時にも多様な活用が可能となる公園・緑地空間の整備・確保等のハード施設の事前防災や早期復旧計画を策定する。
- ・ また、ライフラインについては、ネットワークの多重化や防災拠点整備、首都圏外も含めたバックアップ体制整備等により、広域的なりダンダンシーを確保する。
- ・ さらに、首都直下地震など首都圏が広域的に被災した時に備えて、首都圏の諸地域の多様な機能を強化するとともに、首都圏に集積した中枢機能のバックアップや、地域間の役割分担・官民連携を通じて支え合うことにより、災害からの復元力を増強する。
- ・ 併せて、都市計画道路や防災生活道路の整備と、沿道建築物の不燃化・耐震化による木造住宅

1 密集地域の改善、面的な液状化対策、無電柱化の推進など防災都市づくりにも継続して取り組
2 むとともに、サプライチェーンの強靱化も含め、災害が発生しても民間経済活動が継続できる
3 ように、官民の連携を図っていくことも重要である。

4 (2) 首都圏における防災 DX の推進

- 5 ・ デジタルを活用し、首都圏が直面する災害への対応力を強化する。
- 6 ・ 観測データ収集の強化や、スーパーコンピュータシステムの活用による、線状降水帯や台風・
7 豪雪等の発生、雷・突風等を伴う積乱雲の発達等の予測精度向上等を図り、事前の情報共有や、
8 被災の可能性を下げる個人・企業の適切な予防行動（例えば、在宅勤務への切り替えや鉄道の
9 計画運休の判断など）に活かす。
- 10 ・ また、被害履歴情報を盛り込んだ分かりやすいハザードマップを、行政、地域住民、地域の民
11 間事業者等との間で共有し、説得力ある立地適正化計画の策定や、安全性の確保をにらんだ効
12 果的な帰宅困難者対策の立案等に活用する。
- 13 ・ このほか、災害に伴う大規模な車両滞留の発生や長時間の通行止めによる死傷者の発生を防ぐ
14 ため、AI や IoT 等を活用した迅速な情報収集体制を強化し、冬期道路交通の確保や躊躇ない通
15 行止め等を推進するほか、鉄道における異常検知システムの設置や、港湾におけるサイバーポ
16 ートの活用を図るなど、デジタルを活用した交通・物流ネットワークの確保を推進する。

2. 様々な主体の取組による地域の強靱化

(強靱化施策のソフト・連携に着目した施策展開)

- ・ 国土強靱化基本計画で示された5つの施策の柱のうち、ソフト、連携の視点に着目し、「2. 地域コミュニティの強靱化」の柱として、「(1) 地域における様々な主体の取組による地域防災力の強化」、「(2) 災害発生時に向けた平時からの連携強化」に沿って具体的な施策の展開を推進する。

(地域における様々な主体の取組による地域防災力の強化)

- ・ 未曾有の人口減少や少子高齢化の加速など国土や地域の持続可能性を脅かす危機に対し、地域の資源を総動員して、地域の力を結集し、首都圏全体でつなぎ合わせ、高齢者・障害者・子ども等のあらゆる人々が安心して暮らし続けることのできる地域づくりを推進し、地域における防災力の一層の強化を図る。
- ・ 地方公共団体と地域の民間事業者との双方向のコミュニケーションが積極的に行われるよう、情報提供や啓発を行うとともに、地域に密着した公益的企業を防災力強化の担い手として位置付けるなど、地域防災力の向上に資する地元民間企業やNPOの力をフル活用する新たな防災体制の構築に向けた多様な主体の活動を積極的に促す。例えば、地域の建設会社群には、災害時対応やインフラのメンテナンスを担う、広域的な「地域インフラマネジメント産業」としての役割を果たしてもらうよう働きかけていく。

(災害発生時に向けた平時からの連携強化)

- ・ 企業・団体のほか、地域住民、コミュニティ、NPO等の各主体が実施する自助・共助の取組が効果的で持続的なものとなるよう、実践的な訓練・教育、リスクの見える化、平時からのコミュニティの活力維持（コミュニティのレジリエンス）等の取組を促進する。
- ・ また、大規模物流拠点や宅地開発などについて、リスクを明確化すると共に災害を受けるリスクの高いエリアからの移転や災害に強い市街地形成を促進するため、規制やインセンティブ等について検討し、防災機能強化の観点に配慮して、民間投資を促進する。

(1) 地域における様々な主体の取組による地域防災力の強化

- ・ 鉄道による長距離通勤者が多い首都圏では、朝夕ピーク時に通勤通学や帰宅中の人口が多く、日中の都心及び周辺地域においては、業務や買物等で集まっている人口が居住人口よりも多くなっており、都心ターミナル駅周辺や商業・業務地区において膨大な帰宅困難者が発生する。首都圏におけるこういった防災上の深刻な課題に対し、都市再生安全確保計画やエリア防災計画に代表される、主要駅周辺などにおける帰宅困難者対策の立案、発災時の適切な行動・運用を通じ、地域防災力を高める必要がある。
- ・ また、首都圏では核家族化や単身世帯の増加等により、地域コミュニティの希薄化が進展しつつあり、防災力が低下し、組織的な取組が難しくなっている地域も増加している。昼夜間人口の差や年齢構成の違いなどの地域の特性や住民の多様性を踏まえ、地域住民だけでなく地域に事業所を構える企業、学校など様々な主体による地域コミュニティの強靱化、防災に対する心構えの醸成等を通じ、地域防災力の向上を図る。
- ・ 地域の住民個人による行動・心得や、地域の事業者による帰宅困難者対策等の検討を進め、発災時の行動や一時滞在施設・在宅を含めた避難のあり方、備蓄物資の確保方策等について地域

全体で共有し、地域の事情に適した様々な取組を実際に進める必要がある。

(2) 災害発生時に向けた平時からの連携強化

- ・ 巨大災害に対する事前防災や早期復旧計画、企業・行政等様々な主体による BCP 等について、関係主体間で連携して計画策定や発災時の行動について協力・相互支援を進めるとともに、避難訓練、帰宅困難者対策訓練、駅前滞留者対策訓練等を通じ、平時からの連携・協力体制を構築する。
- ・ 例えば、太平洋側の港湾が大規模地震により使用不能となった想定で北陸地域の港湾を利用する代替輸送訓練の実施など、都道府県の区域や地域ブロックを越えた緊急輸送や応急復旧、災害廃棄物の受け入れ処理を行う体制の構築のほか、地域防災計画に位置づけられた「道の駅」の BCP 策定や防災訓練等による災害時の機能確保に向けた実装が想定される。
- ・ 「首都圏における防災 DX の推進」で示したような防災 DX を進める一方で、発災時に通信が途絶した場合においても地域のレジリエンスを高める例として、いざというときに水を融通し合うことが可能となるように、あらかじめ私有地に井戸を保有している世帯のデータベースを地域でシステマティックに整理・把握しておくといったような取組も重要である。
- ・ また、国や地方公共団体は、事前復興の考え方に立ち、地域住民や企業等を含めた民間主体との間で協議を進め、災害に対するリスクが高い地域に対する将来的なまちづくりの方向性について、例えば立地適正化計画を策定し、居住誘導区域や都市機能誘導区域の指定を通じて、リスクの低い地域へ集約することで、まちの安全性を高めていく取組を進める必要がある。

3. 流域治水と安全な土地利用・空間の形成

(首都圏における治水の歴史)

- ・ 首都圏では、日本一の流域面積を誇る利根川などの大河川が形成した広大な沖積平野である関東平野に総人口の大半が暮らしている。中でも東京湾周辺など、海面や河川水面より地盤が低い地域には、人口や資産が多く集積し、首都中枢機能を担っている。
- ・ 利根川を巡っては、徳川家康の入府以降、「利根川の東遷、荒川の西遷」と呼ばれる瀬替えが行われた。利根川水系と荒川水系を切り離すこの大規模な河川改修事業により、現在の東京湾に流れ込んでいた利根川は人為的に太平洋側に付替えられる一方、荒川は熊谷市久下で締め切られ、和田吉野川・市野川・入間川筋を本流にする流れに変わった。
- ・ これにより埼玉県東部の新田開発や荒川を利用した舟運が進み、舟運によって集まる物資により、江戸は世界に誇る 100 万人都市に成長した。
- ・ 明治時代になり、近代国家を目指す明治政府は、これまでの各領地の利害に基づいて個別に行われていた治水事業を改め、重要な河川は国費で直轄事業を行う方針を打ち立てた。
- ・ 1910 年 8 月の大洪水を契機に、荒川の近代的な治水の基礎を築いた「荒川改修計画」が立案され、荒川下流部では、岩淵水門から下流に隅田川(当時の荒川)と分派する約 22km の放水路を新たに開削することが決定し、20 年の歳月をかけて荒川放水路の建設が行われ、この荒川放水路の完成により、東京都東部・埼玉県南部の低地帯は洪水から防御され、一気に都市化が進んだ。

(流域治水とまちづくりの連携)

- ・ 「流域治水」とは、気候変動の影響による水災害の激甚化・頻発化等を踏まえ、堤防の整備、ダムの建設・再生などの対策をより一層加速するとともに、集水域(雨水が河川に流入する地域)から氾濫域(河川等の氾濫により浸水が想定される地域)にわたる流域に関わるあらゆる関係者が協働して水災害対策を行う考え方で、ハード・ソフト一体となった取組を進める必要がある。
- ・ ソフト対策のひとつであるまちづくりとの連携としては、災害リスク情報の可視化・周知によって災害への危機感を共有することが重要である。これを踏まえて、災害リスクの高い地域における人口集中がもたらす脆弱性を軽減するため、災害ハザードエリア¹¹³において、開発抑制の効果をより高める土地利用規制等の取組を進めるとともに、人口や財産をリスクの高い地域から低い地域へ誘導し、併せて住まい方を工夫すること等により、災害リスクを低減し、防災・減災の観点が主流となる安全・安心な地域づくりを推進する。
- ・ 加えて、遊水機能など土地の持つ多面的な機能や土地利用の多様性に着目するなど、様々なまちづくりの計画などの検討と連動してしなやかに取組を拡げる。
- ・ 発災後、対応が後手に回らず適切なものとするためには、将来の人口動向を踏まえた土地利用のあり方を念頭においた事前の復興計画を準備し、合意を形成しておくことも有用である。

(流域治水での取組の方向性)

- ・ 河川管理者が主体となって行う治水対策に加え、氾濫域も含めて一つの流域として捉え、その

¹¹³ 住宅等の建築や開発行為等の規制がある災害レッドゾーン(災害危険区域等)と、建築や開発行為等の規制はないものの区域内の警戒避難体制の整備等を求める災害イエローゾーン(浸水想定区域等)

河川流域全体のあらゆる関係者が協働し、流域全体で水害を軽減させる治水対策「流域治水」への転換を進めるためには、以下の３点から、様々な対策とその実施主体が見える化することが重要である。

①氾濫をできるだけ防ぐ・減らすための対策

②被害対象を減少させるための対策

③被害の軽減、早期復旧・復興のための対策

- ・ また、流域治水の取組においては、自然環境が有する多様な機能を活かすグリーンインフラの考えを普及させ、災害リスクの低減に寄与する生態系の機能を積極的に保全又は再生することにより、生態系ネットワークの形成に貢献することも重要である。

(1) 氾濫をできるだけ防ぐ・減らす

- ・ 堤防整備、河道掘削、ダム建設・再生、砂防関係施設や雨水排水網の整備等の氾濫をできるだけ防ぐ・減らすための対策を進める。
- ・ 例えば、一級河川における戦後最大洪水などに対応するための築堤などの河川改修の実施、緑地の保全による雨水貯留浸透機能の確保、農地・農業用施設を活用した雨水・氾濫水の貯留又は事前排水による被害軽減、校庭貯留や地下貯留等の雨水貯留浸透施設の整備等による流出抑制対策、流域治水に資する森林の保水力の維持・向上や、砂防事業と連携した土砂・流木の流出対策としての森林整備・治山対策、土砂・流木災害対策となる砂防堰堤や地すべり防止施設等の砂防施設整備等に取り組む。
- ・ また、河川河口部における沿岸流砂の影響や、将来の気候変動がもたらす海面上昇による海岸侵食の進行に対し、海岸保全施設の整備、総合的な土砂管理の導入、海岸保全計画の策定を通じ、砂浜保全に取り組む必要がある。

(2) 被害対象を減少させる

- ・ 災害リスク情報の可視化・周知によって災害への危機感を共有するとともに、土地利用の規制・誘導により、リスクの高い地域から人口や財産の移転等を進める。
- ・ 例えば、水災害リスクを軽減させるため、よりリスクの低い区域への居住、都市機能の誘導や住まい方の工夫等による居住地の安全性強化等に取り組む。
- ・ また、水災害リスクの軽減に向けては、ハザードマップの公開・共有が重要であり、自治体ごとのハザードマップの入手しやすさ、地域メッシュの詳細さにバラツキがないよう、同じレベルでマップが作成され、公表・入手方法も共通となるよう整備されるべきであり、土地・建物等の取引の際にきちんと説明義務が果たされるよう制度運用がなされる必要がある。

(3) 被害の軽減・早期復旧・復興

- ・ 流域全体で「避難」、「経済被害軽減」、「早期復旧・復興」の対策を組み合わせ、被害の最小化を推進するため水災害リスク情報を充実させる。
- ・ 高台公園や高規格堤防から浸水区域外へ移動可能な道路等の整備を推進など、様々な民間企業や社会インフラの一体的な浸水対策により経済被害を軽減する。
- ・ 被災しても早期復旧できるよう、流域の関係者が一体となった取組を強化する。
- ・ 流域治水などの災害対策を契機とした災害への危機感の共有を通じて、あるべき土地利用の形

成に加えて、自然資本を活かした産業の誘導・多角化などの生態系ネットワークや Eco-DRR¹¹⁴を推進する。

- ・ 例えば、水害リスク情報の空白域を解消するための中小河川などの浸水想定区域の指定促進、要配慮者利用施設の避難確保計画の作成促進等による市町村と連携した被害軽減、避難行動要支援者を対象とした個別避難計画の作成促進等による高齢者の避難の実効性確保等に取り組む。

(4) 防災・減災を主流とした多面的な土地利用

- ・ 流域治水と安全な土地利用・空間の形成に向けた取組の対象は、河川側から堤内地側まで、多岐にわたる様々な施設を整備するハード対策から、流域のあらゆる関係者が連携したソフト対策に及ぶ。土地利用規制等によるリスクの低減に加えて高台まちづくりなど安全な市街地の形成やリスクが低い地域への移転の促進を進めることが重要である。
- ・ 防災・減災に加えて、平常時における治水以外の新たな付加価値の創出を目指し、河川及び流域が自然環境として有する地域振興や自然環境をはじめとする多様な機能を活用することが重要である。そのため、オープンスペースの確保、生物の多様な生息環境の保全・創出、地域の自然環境と調和する景観形成等の環境の取り組みグリーンインフラの推進を図る。
- ・ また、その実効性を高めるため、取り組むプロジェクトごとに、それぞれの関係者が協働する体制を構築し、議論をしながら取組を進めていく。
- ・ 河川流域において、洪水発生時に遊水地としての機能を果たし得る地域は、もともと田んぼなど、冠水しやすい地域の特徴に見合った農業を営んできた土地も多く、洪水と共生できる農業への転換に対するインセンティブを与えることで遊水地の利活用を促進し、防災・減災のほか、地域の歴史、文化及び観光基盤と調和する景観を保全・創出し、地域活性化を図る。

¹¹⁴ Ecosystem-based Disaster Risk Reduction : 生態系を活用した防災・減災

第4節 “グリーンメトロポリス”の実現

(大量生産・大量消費型の経済社会)

- ・ 我が国では近代以降、人口が急速に増加し、戦後は生活水準の向上を目指して、産業全体の生産性向上のため、都市部や臨海部の工業地帯を中心とした地域へ産業の集積を進めてきた。
- ・ 働き手の流入により人口が集中する大都市を効率的に支えるため、生産地と消費地の分離と役割分担を進めるとともに、エネルギー・食料をはじめ多くの資源を海外に依存している。
- ・ 製品を大量に効率よく供給するための画一化、工業製品化した大量生産によって、生産地のアイデンティティーが喪失されてきたほか、消費者から生産の場や生産者の顔が見えにくい関係となっている。消費後の処理も生産と同様に外部化されてきた。
- ・ このようなことに起因する無関心は、大量生産・大量消費型、大量廃棄型の経済社会における人口の急速な拡大と集中がもたらした弊害と言えるが、これらは「無限で劣化しない地球」を前提としており、その前提は崩壊しつつある。
- ・ 大量消費、大量廃棄型社会への反省から、一方通行型の経済社会活動から、持続可能な形で資源を利用する「循環経済（サーキュラーエコノミー）」への移行も求められている。

(人口が集中する首都圏へのエネルギー、食料供給の脆弱さ)

- ・ 我が国はエネルギー、食料の海外への依存度が高く、国際紛争や気候変動等予測不可能な国際情勢の変化に伴うサプライチェーンの混乱や需給の逼迫によって、安定的な確保にリスクが生じる可能性が高まっている。
- ・ 国内でも他圏域への依存度が高く、長距離をネットワーク型のインフラによって支えられていることから、災害による供給網の寸断などのリスクに直面している。

(環境問題に対する世界の潮流)

- ・ 環境問題に対する関心の高まりは世界の潮流であり、首都圏は我が国を牽引する圏域として、率先して取り組む必要がある。
- ・ カーボンニュートラルについて、我が国は2030年度温室効果ガス46%削減、2050年カーボンニュートラルの実現という国際公約を掲げ、産業革命以来の化石エネルギー中心の産業構造・社会構造をクリーンエネルギー中心へ転換するGXに国を挙げて取り組むこととしている。
- ・ ネイチャーポジティブについて、健全な自然環境は、生態系が有する多様な機能を十分に発揮し、気候変動対策を含む様々な社会課題の解決に貢献することから、「自然を活用した解決策(NbS)」が求められる。

(人と自然の関係の再構築)

- ・ こうした環境問題に対して求められているのは、人と自然の良好で持続可能な関係の再構築である。人口や産業が集積し、大都市が形成されている首都圏においては、多様な課題の解決に向けて、特にエネルギー・食料・みどりに着目した持続可能な国土の形成を目指す必要がある。
- ・ 具体的には、①エネルギーの安定的・効率的な確保、②生産性と持続可能性を両立した農業への転換、③多様なみどりの保全・創出とネットワーク化、の3つの取組を柱として、首都圏として人と自然の良好な関係の再構築を図る“グリーンメトロポリス”の実現を目指す。

(エネルギーの安定的確保)

- ・ 気候変動に対する世界的な関心が高まる中、我が国のエネルギー需給構造は、大きな変革の途

上にある。高度成長期に構築されたエネルギー設備の高経年化が進む中、高度成長期以降では類を見ない大規模停電を経験した。首都圏においても、台風第 15 号（令和元年房総半島台風）がもたらした最大約 93 万 4,900 戸の大規模な停電は記憶に新しい。その後の急激な円安に伴うエネルギー価格の高騰により、エネルギー安定供給の重要性を改めて認識させられたところである。

- ・ 首都圏は、他圏域からの化石燃料由来の発電・電力供給に依存している。2050 年までに、温室効果ガス排出を全体としてゼロにする 2050 年カーボンニュートラルの実現を目指すため、エネルギー安定供給の確保を大前提に、徹底した省エネの推進により排出量を大幅削減する「緩和策」を通じ、都市・地域構造の変革により中長期的なライフスタイルの変化による脱炭素と自律分散型社会の実現を図る必要がある。

（生産性と持続可能性を両立した農業への転換）

- ・ 食料も、海外への依存を高めてきた結果、エネルギーと同様に、気候変動や様々な情勢変化による安定的確保のリスクを抱えている。
- ・ このような状況の下、食料等の安定供給の確保のためには、農業・食品産業の成長産業化の促進と、担い手の減少、高齢化が進む農業の持続的発展に向けた取組等により、国産農林水産物の消費拡大及び生産拡大や地域の特性に応じた持続可能な農業生産活動を進めることが重要である。

（多様なみどりの保全・創出とネットワーク化）

- ・ 森林や農地、都市の緑地をはじめとするみどりは、人間らしい暮らしの“ゆたかさ”を高める多様な機能を持つとされている。都心部におけるオープンスペースや市街化区域内の生産緑地を含めて、都市に暮らし、働く人々にとってのみどりの価値は再評価されつつある。
- ・ 近代以降の都市への「集中」による市街地の拡大によって、生物多様性や緑地等の喪失が進んできた流れを「転換」し、多様なみどりの保全・創出とネットワークを推進することにより、カーボンニュートラルへの寄与や生物多様性の向上をはじめ、みどりの持つ多様な機能を積極的に引き出し、人間らしい暮らしの“ゆたかさ”の享受や持続可能で魅力ある国土づくりを目指す。

1. GX を先導するエネルギー需給構造実現への貢献

（安価で安定的なエネルギー供給）

- ・ 国民生活と経済活動を支えるのは、安全性を前提とした上での、安定的で安価なエネルギー供給である。我が国の GDP の約 2 割¹¹⁵を占めるものづくり産業はエネルギー消費量の約 35%¹¹⁶を消費する産業である。
- ・ 我が国は、四方を海に囲まれて国際連系線がなく、化石資源に恵まれていないことから、エネルギー供給の脆弱性を抱えている。
- ・ 今後、デジタル化の進展により情報通信産業をはじめとする電力消費の拡大が見込まれる中、安定的で安価なエネルギー供給は、日本の産業競争力に直結する重要な課題である。

¹¹⁵ 経済産業省「2024 年版ものづくり白書」（令和 6 年 5 月）より業種別 GDP 構成比における製造業は 19.4%

¹¹⁶ 資源エネルギー庁「令和 4 年度エネルギー消費統計結果概要」より業種別エネルギー消費量における製造業は 34.8%

1 (カーボンニュートラルに向けた段階的な取組)

- 2 ・ 同時に、環境への適合を図る必要があり、温室効果ガス排出削減に関する政府の目標¹¹⁷は、2050
3 年までのカーボンニュートラルと、2030 年までの 2013 年度比 46% (高みとして 50%) 削減の 2
4 段階で設定されている。現実的な対応として、数年しか猶予がない 2030 年までと、長期的な
5 目標年次である 2050 年とでは異なるアプローチで臨む必要がある。
- 6 ・ 2030 年までは、既存技術を市場の中で徹底的に活用することが重要であり、使える施策を総動
7 員する必要がある。
- 8 ・ 一方、2050 年を見据えた場合には、新しいゼロエミッション技術での対応が求められる。この
9 技術開発は当然のことながら、既存技術の活用と並行して進めていく必要がある。
- 10 ・ いずれのスパンにおいても、温室効果ガス排出の 8 割以上を占めるエネルギー分野は、対策の
11 中心となり、クリーンエネルギーへの円滑な移行が実現できるよう、世界最先端の技術を活か
12 した取組を推進する必要がある。

13 (省エネによるエネルギー需要の「削減」)

- 14 ・ 東京圏の鉄道ネットワークは世界的に見ても充実しており、二酸化炭素削減に貢献するととも
15 に、自家用車を持たない生活という選択肢を可能にしている。
- 16 ・ 海外においては、運輸部門からの温室効果ガスの排出抑制や将来的な物流需要の増加への対応
17 を背景に、新たな輸送形態の検討が進められており、都市間の輸送においては人が荷物を運ぶ
18 という概念から、人は荷物を管理し、荷物そのものが自動で輸送される仕組みへの転換を図ろ
19 うとしている。
- 20 ・ 我が国においても、構造的な物流危機への対応、温室効果ガス排出削減の切り札として、自動
21 車に頼らない新たな物流形態として、道路空間をフル活用したクリーンエネルギーによる自動
22 物流道路 (オートフロー・ロード Autoflow Road) の構築に向けた検討や、トラック輸送から
23 船舶輸送等への転換に対応した海上輸送拠点の整備を進めていく必要がある。
- 24 ・ 首都圏には全国からヒト、モノ、カネ、情報が集積していることから、エネルギー使用量も大
25 さい。従って、個々の削減量は僅かでも、圏域全体では大きな削減効果につながる可能性があ
26 る。
- 27 ・ 2050 年カーボンニュートラルを目指すため、徹底した省エネの推進により温室効果ガス排出
28 量を大幅削減する「緩和策」を通じ、都市・地域構造の変革に基づく中長期的なライフスタイル
29 の変化による脱炭素社会の実現を図ることが重要である。
- 30 ・ 業務・家庭部門、運輸部門、産業部門の各部門において、省エネに首都圏を挙げて取り組むこ
31 とは、エネルギー効率の向上に加えて、環境への配慮にもつながることが期待される。

32 (再生可能エネルギーなどへの「転換」と水素社会の実現)

- 33 ・ 2050 年カーボンニュートラルの実現を目指すためには、化石燃料由来のエネルギーから、再生
34 可能エネルギーを最大限導入することや、水素等の次世代エネルギーを導入し、転換を図るこ
35 とが重要である。
- 36 ・ 地熱、水力、バイオマス、太陽光、風力等の再生可能エネルギーについては、エネルギー安全
37 保障にも寄与できる有望かつ多様で、低炭素の国産エネルギー源であることから、地域の生活

¹¹⁷ 地球温暖化対策計画 (2021 年 10 月 22 日閣議決定)

環境・自然環境や景観等にも十分配慮した上で、最大限の導入拡大を図る。

- ・ 2050 年を見据えると、水素社会が視野に入ってくる。水素は、利用方法次第では高いエネルギー効率、低い環境負荷等の効果が期待され、将来の二次エネルギーの中心的役割を担うことが期待される。

(エネルギーの地産地消)

- ・ 地域に賦存する再生可能エネルギーの有効活用は、地球温暖化対策に資するとともに、地域のエネルギー自給率を高め、災害時に一定のエネルギー供給を確保することに貢献する。
- ・ 地産地消による自立・分散型のエネルギービジネスとして自立し、地域活性化にとっても重要な役割を果たすことが期待される。

(1) 各部門における省エネ

- ・ 業務・家庭部門については、石油危機以降の省エネの取組により、我が国のエネルギー効率は世界の最高水準を達成している。エネルギー効率の更なる向上に向け、例えば、年間の一次エネルギー消費量¹¹⁸の収支をゼロとすることを目指した ZEB・ZEH¹¹⁹基準の省エネ性能の確保や、炭素貯蔵効果の長期発揮が期待できる木材利用の拡大など、トップランナー制度を通じたエネルギー消費機器や建築物・住宅の省エネ化を強化する。
- ・ 運輸部門については、自動車に係るエネルギー消費がその大部分を占めていることから、ZEV¹²⁰などの次世代自動車の普及拡大などの自動車単体の対策を進めるとともに、環状道路などの幹線道路ネットワークの強化、ITS の推進等の交通流対策を進める。ZEV 等の普及に対応するため、充電・充てんインフラ（EV 充電器、水素ステーション）の充実を図る。また、物流分野でのエネルギー使用量を削減するため、輸送網の集約、モーダルシフトに加え、物流施設における脱炭素化等により持続可能な物流の実現を目指す。
- ・ 産業部門については、石油危機以降の省エネの進展により、高い水準のエネルギー効率を達成している。更なる省エネを進めるためには、効率の高い設備への更新を促進する必要があることから、省エネ設備投資の促進など多様な施策を用意することで、企業自らが最善の省エネ対策を進める環境を整備する。

(2) 次世代エネルギーや再生可能エネルギーの活用拡大

- ・ 次世代エネルギーについて、2035 年までをターゲットとした主要な取組としては、航空機燃料の SAF¹²¹、船舶の水素・アンモニア利用による脱炭素化やエタノール活用、石炭火力発電所におけるアンモニア混焼及び製造業の工場の脱炭素化が重要である。
- ・ 太陽光発電については、土地の確保が困難である首都圏において、ペロブスカイト太陽光パネルに代表される軽量の次世代型ソーラセル設備を、従来は設置困難であった既存建物の屋上や壁面に適用することで、自家消費を前提とした再生可能エネルギーの導入が可能である。
- ・ 国内他圏域を含め生じる再生可能エネルギーの余剰電力を有効利用するため、国内他圏域から電力を調達する次世代電力ネットワーク構築を図る。固定価格買取制度の適正な運用を基礎と

¹¹⁸ 建築物で使われている設備機器の消費エネルギーを熱量に換算した値

¹¹⁹ Net Zero Energy Building と Net Zero Energy House の略称

¹²⁰ Zero Emission Vehicle の略称

¹²¹ Sustainable Aviation Fuel（持続可能な航空燃料）の略称

し、適切な環境アセスメントの実施により環境への配慮を確保するとともに、大型蓄電池の実証や導入促進、送配電網の整備等の取組を積極的に進める。

- ・ ダムを活用した治水機能の強化と水力発電の促進の両立を図るハイブリッドダムの取組を推進する。最新の気象予測技術を活用した洪水後期放流の活用、非出水期水位の弾力的運用等のダム運用の高度化を推進するとともに、既設ダムへの発電設備の新設・増設やダムの再開発・新規建設を通じた水力発電を推進する。加えて、既存ダムの発電効率を最大限高める取組を推進することで、水力の発電量増加を目指す。

(3) 水素社会の実現

- ・ 水素を本格的に利活用する水素社会を実現するためには、製造から利用まで社会構造の変革を伴う大規模な体制整備が必要であるが、そのための取組も進める必要がある。
- ・ 特に、我が国の産業や港湾の競争力強化と脱炭素社会の実現に貢献するため、脱炭素化に配慮した港湾機能の高度化や水素などの受入環境の整備等を図るカーボンニュートラルポート（CNP）の形成を推進する。
- ・ 港湾とその周辺で陸揚げ、生産した水素・アンモニアの大規模かつ強靱なサプライチェーンの早期構築による内陸部の産業の脱炭素化推進、エネルギーの安定供給の確保による競争力強化を図る。水素やアンモニアは天然ガスや再生可能エネルギー等から製造することが可能であり、既存インフラを活用した安価な製造・利用環境の整備に取り組む。
- ・ 水素・アンモニアについて、次世代電力ネットワークと連携した電化エネルギーとしての供給に取り組む。

(4) 自立・分散型エネルギーシステムの構築

- ・ 木質バイオマス、下水道バイオマス、中小水力、太陽光、小規模地熱発電、再エネ熱（太陽熱、地中熱、温泉熱、雪氷熱、下水熱等）等は、地域に密着した、コスト面でもバランスの取れた分散型エネルギーとして、活用を推進する。
- ・ コージェネレーションや下水熱等の都市廃熱の利用など地域での分散型エネルギーシステムの効率的な運用に資するエネルギーマネジメントについて、省エネの観点も含め、高度化を推進する。
- ・ 首都圏においては、多くの資源を消費し排出するため、再生可能資源をカーボン、プラスチック、バイオの3つの大きな循環で押さえ、産業立地を考慮した上で、都市の内部で安定かつ自律的に確保するための取組も、省エネの観点から重要となる。
- ・ 例えば、自立した地域同士の有機的なネットワークを構築することにより、例えば森林・林業の革新化と森林資源のフル活用により木材需要を拡大し、供給と再造林のサイクルを刺激する等それぞれが自立・分散し循環社会を形成する「地域循環共生圏」の構築を図る。
- ・ その際、木材は、炭素を貯蔵しているだけでなく、製造時等のエネルギー消費が比較的少ない資材であることを踏まえ、国産材の建物等における利用と地産を含めた国産材使用量の表示促進を図ることで、2050年カーボンニュートラルに貢献するとともに、人工林資源を「伐って、使って、植える」という循環利用による持続的な経営環境の確立が考えられる。

2. 生産性向上と持続可能性を両立した農業への転換

(食料確保の難しさと生産基盤の脆弱化)

- ・ 国際紛争や気候変動によって頻発する異常気象等によって、世界的に食料生産が不安定化していることに加え、新興国の需要拡大によって、必要な食料を容易に輸入できる状況ではなくなっている。
- ・ 特に首都圏は「穀物の供給」や「安い野菜等の大量供給」が少ないため、カロリーベースでの食料自給率は低く、国内外の地域からの供給に依存する割合が高い。
- ・ 一方で、国内の供給においては、食料生産を担う生産者の減少・高齢化が一層進行し、農地面積の減少が続いているなど、生産基盤の脆弱が顕在化している。
- ・ さらに、排他的経済水域（EEZ）の水産資源を将来にわたって持続可能に利用する仕組みを構築することも重要となる。¹²²

(国内食市場の縮小とアジア地域での需要拡大)

- ・ 人口減少と高齢化による食料の総需要の減少が見込まれ、国内の食市場が急速に縮小していくことが避けられない状況である。
- ・ 一方で、世界の農産物マーケットは今後も拡大することが予想されており、海外での市場開拓に大きな期待が寄せられている。特にアジア地域は、世界の経済発展の中心地であり、高所得者層の増加などにより、日本食が受け入れられ、我が国の農産物や加工食品の需要が高まりつつある。

(農業における環境負荷の低減)

- ・ 世界的な人口増に対応して食料生産を増大させるため、世界各国で化石燃料を使う機械や施設の活用、化学農薬・化学肥料を使う栽培管理が進められてきた。しかし、温室効果ガスの発生や水質悪化に伴い、気候変動や生物多様性への影響が懸念される状況になっている。
- ・ このため、農業においても、中長期的に安定的な食料生産を果たしていく観点から、環境負荷を低減する産業構造への転換が必要となっている。

(生産性向上と持続可能性を両立した農業への転換)

- ・ 人口減少と高齢化において、食料自給力や高付加価値の作物生産を継続するためには、人手に頼ることは限界があり、デジタルの力も活用して農地の総面積の減少を防ぐとともに、海外輸出に目を向けた高付加価値作物の生産拡大など農業を成長産業にするために、現在の農業では、「今より少ない人数で今以上に生産額を上げる」必要がある。
- ・ 併せて、気候変動や海外の環境等の規制に対応しつつ、稲作・畜産によるメタン排出の削減や、化石燃料を使う農業機械や施設の活用、化学農薬・肥料の不適切な使用等による温室効果ガスの発生や水質悪化に伴う、気候変動や生物多様性への影響が懸念されており、農業においても、デジタル技術を活用して環境負荷を低減し、持続可能な産業構造への転換が不可欠となっている。
- ・ こうした取組を通じて、食料の安定的な確保や生物多様性の確保に資するだけでなく、農林漁業との関わりを持ちながら暮らし、長い年月をかけて地域の文化を育み、世代を越えて守られてきた農村環境の保全、地域コミュニティの維持や活性化も期待される。

¹²² 生物多様性国家戦略 2023-2030（2023年3月31日閣議決定）

1 (1) 国産農林水産物の消費拡大、生産拡大と輸出強化

- 2 ・ 国全体としての食料の確保(食料の安定供給)に加えて、主に国内市場をターゲットとして高品質な農産物の生産・販売を行ってきたが、人口減少に伴い、国内の食料需要は徐々に減少する中において、生産基盤となる農地の集積・集約化を推進するとともに、高い技術力を武器に、海外の需要に応じたマーケットインによる「輸出産地」の形成を図る。
- 6 ・ 特に首都圏の農業は、経済合理性がある野菜・果樹等の高付加価値の作物が中心であることから、市場開拓や輸出向けの生産を通じて海外市場も視野に入れた産業(稼げる農業)への転換が期待される。

9 (2) 人口減少下における生産水準維持や持続可能な農業生産活動に向けた変革(DX)

- 10 ・ 人口減少、高齢化等の農業経営や地域課題を克服し、より少ない農業者で食料供給を確保するため、デジタル技術を活用した農業経営により労働生産性と資本生産性を共に向上させることを目指し、農業分野のDX実現を推進する。
- 13 ・ また、農業分野のDX化により、新たな融合を生み出し、労働生産性と資本生産性を同時に上げた上で、消費者が必要とする価値を生み出し届けることによる「稼げる農業」FaaS¹²³の実現を目指す。
- 16 ・ 特に、中山間地域においては、傾斜地が多く存在するなど、生産性の向上が平地に比べて難しく地域の特性に応じた持続可能な農業生産活動を進める必要があるため、積極的にDXの取組を推進する。

19 (3) 環境と調和のとれた食料システムに向けた変革(GX)

- 20 ・ 環境と調和のとれた食料システムの確立を図るため、農業分野に起因する、温室効果ガスの排出削減に向け、メタン抑制ウシの活用やCO₂吸収能の高いスーパー植物の導入等に向けた技術開発を通じて農林水産業のCO₂ゼロエミッション化の実現を図り、2050年カーボンニュートラルに向けた変革(GX)を推進する。
- 24 ・ 特に首都圏は大消費地が間近に控えていることから、温室効果ガスの吸収や生物多様性の保全といった農業分野が有する効果についても評価をしながら、民間投資の呼び込みにつなげることが期待される。
- 27 ・ 雨水の一時的な貯留、土砂崩れや土壌流出の防止、水源のかん養、生物の生息空間、農村景観の保全、地域の伝統文化の継承など、農が持つ多面的な機能の維持・発揮を図る必要がある。特に、都市・市街地の近傍や上流域に広がる水田については、田んぼダムなどの取組を通じて流域治水に資することから、関係者の理解・協力を得ながら取組を推進する。

31 (4) 食料システムを支える農山漁村の地域コミュニティの維持

- 32 ・ 地域の環境に即した農業は農業者単独では成立せず、消費との関係で成り立っており、また中山間地域における「良好な風景」は環境、社会、経済の“幸せな調和”の実現で成り立つものである。環境面や社会面からも無理のない形で農作物を消費する必要がある。
- 35 ・ このため、消費者が生産地に対する理解を深めるとともに、国内の大生産地の生産物の購入を促進し、経済的な対価だけでなく、環境や社会のことも考えて食産物を消費する「風景をつく

¹²³ Farming as a Service

- 1 るご飯」を進めることで、国内生産地を支える生産（農村など）と消費（都市）の関係性の構
- 2 築を進める。

3. 多様なみどりの保全・創出とネットワーク化

(首都圏におけるみどりの現状)

- ・ 首都圏には、森林や河川、海洋等の多様で美しい自然環境や都市の緑地が凝縮しており、社会面、経済面、環境面から、幅広い役割を複合的に担ってきている。
- ・ 一方で、諸外国と比較して我が国の都市の緑地の充実度は低く、また厳しい財政状況の下で整備・管理を取り巻く状況は厳しさを増しており、減少に歯止めがかからない状況にある。
- ・ さらに、都心部を中心に緑地の創出が可能な面積は限られていることや、郊外部においては、人口減少・高齢化に伴う地域活力の低下や相続等を契機とした権利の輻輳化・所有者の不明化を背景とした低未利用地が増加する傾向にあることも踏まえ、地域の状況に応じた対応が求められる。
- ・ 海域においても、窒素やリンといった栄養塩類の不足等による水産資源への影響や、開発等による藻場・干潟の減少が生態系を含む海洋環境へ与える悪影響が課題となっている。

(みどりによるネイチャーポジティブやカーボンニュートラル等への貢献)

- ・ 生物多様性の損失や気候変動をはじめとした地球環境への世界的な危機感の高まりから、ネイチャーポジティブ、カーボンニュートラルの実現に向けた取組が大きな潮流となる中、みどりの重要性がさらに増している。
- ・ 都市における緑地の保全・創出、森林の整備等を通じ、気候変動への対応、生物多様性の確保、新型コロナウイルス感染症の危機を契機とした Well-Being の実現や、国際競争力向上に資する居住・活動のための空間づくりを図るまちづくり GX の推進が急務となっている。
- ・ さらに、2050 年カーボンニュートラルに向けて、藻場・干潟等の海洋生態系により蓄積される炭素（ブルーカーボン）が二酸化炭素吸収源対策として世界的に注目されており、ブルーカーボン生態系の保全・再生・創出を推進する必要がある。

(みどりの力を活かした持続可能で魅力ある国土づくり)

- ・ こうした状況を踏まえ、多様な主体が連携し、社会資本整備や土地利用等のあらゆる計画の基盤にみどり¹²⁴において、みどりが有する多様な機能を活用し、社会面・経済面も含めた持続可能で魅力ある国土づくりを進める取組であるグリーンインフラの推進が必要である。
- ・ その際、首都圏では民間事業者による再開発事業において質の高い緑地が創出される事例が見られることから、多様な主体が連携しながら取組を進める必要がある。
- ・ このためには、みどりの体系化と現状・計画の共有、多様なみどりの保全や創出、みどりのネットワーク形成をより一層推進し、みどりの力を活かした持続可能で魅力ある国土づくり・まちづくりを進めていく必要がある。

(1) みどりの体系化と現状・計画の共有

- ・ “グリーンメトロポリス”を実現するため、都道府県広域緑地計画（仮称）や緑の基本計画等の制度も活用しながら、首都圏の大多数の人々が暮らす都市のみどりについて、骨格となる緑地、災害上脆弱な緑地、歴史・文化上重要な緑地、生物多様性保全上重要な緑地などの重要な役割を担うみどりやそれらのネットワーク状況を図示し、体系化・可視化することにより、都

¹²⁴ 「グリーン」には、都市公園等の公共的な緑地、樹林地、草地、水辺地等の自然的な緑地や、水田、畑等の生産緑地、社寺境内地、個人の庭、民間都市開発において確保された緑化空間等多種多様な形態があるほか、樹木や花等の「緑」のみならず、「ネイチャー（自然）」としての土壌、水、風、地形といったものを含むものとする。

市環境としてのみどりの現状と計画・方針を関係者間で共有することが重要である。

(2) 多様なみどりの保全・創出

- ・ 持続可能で魅力ある圏域を実現するため、広域的な視点や流域の観点から骨格となる緑地や災害に脆弱な場所のグリーン化、生物多様性保全・カーボンニュートラルに資する自然環境の保全や都市緑地の創出、森林の整備、食料供給・国土保全・地域コミュニティ形成に資する農地の保全、地域の歴史・文化を有する緑の保全・ネットワーク化、徒歩圏でアクセスできる市街地の地域共有の緑（ローカルコモンズ）の確保、大規模開発事業・再開発事業・公共事業・公共施設のグリーンインフラ化、美しい水と緑を有する東京湾における海面上昇への対応と開発と自然の美しさの共存・トータルコーディネートを図るなど、多様なみどりの保全・創出に取り組むことが重要である
- ・ その際、公共事業のグリーンインフラ化の推進に当たっては、例えば、ネイチャーポジティブの実現に向けてみどりの創出の取組を事業評価の評価項目とすることや、事業費の一部をネイチャーポジティブの取組に充てることを義務づけることも考えられる。
- ・ また、上場企業における有価証券報告書に対するサステナビリティ情報の記載義務化や「ESG投資」の拡大の動きが見られる中、多くの民間企業が立地する首都圏では、民間事業者による緑地の創出や自然環境の保全に寄与する取組の更なる推進も必要である。
- ・ さらに、緑地の創出が可能な面積が減少している地域では、施設の屋上や壁面等を立体的に活用した緑地の整備、低未利用地が増大している地域では、緑地への転換等による土地の有効利用を図るなど、地域それぞれの実情や課題に応じた取組を進めることにより、地域の活力の向上や魅力あるまちづくりに資するものとするのが重要である。
- ・ 海域においては、例えば、東京湾においても、湾奥部では赤潮、貧酸素水塊といった富栄養化に伴う問題が依然として発生している一方で、一部海域では栄養塩類の不足によりノリの色落ちが発生するなど栄養塩類の不足による漁業や生物生産への悪影響が指摘され、栄養塩類の偏在が課題となっている。生物多様性の保全や水産資源の持続的活用に向けて、下水処理場の放流水に含まれる栄養塩類の能動的な管理など、順応的な栄養塩類の管理を効果的・機動的に行うことが求められる。
- ・ また、藻場や干潟、防波堤や護岸等の施設の本来の機能を有しながら、生物生息場の機能を併せ持つ生物共生型港湾構造物をブルーインフラと位置付け、ブルーインフラの保全・再生・創出の拡大に向けた環境整備等の取組を推進する。

(3) みどりのネットワーク形成

- ・ 首都圏には、多摩丘陵等と一体となって重要な緑の基軸を形成している三浦半島のように、まとまりある貴重な自然環境が残されており、広域的な観点からみどりの保全・再生・活用を進めていく必要がある。
- ・ このため、都道府県広域緑地計画（仮称）などの広域的な緑地のあり方に関する計画などを踏まえつつ、行政・民間・地域等の多様な主体が連携し、都県の区域を越えた広域的なみどりのネットワークの形成などを図る必要がある。
- ・ その際、生物多様性の確保や地域の歴史文化の継承などネットワーク形成の意義にも留意しながら、取組を進めることが重要である。

- ・ 例えば、エコロジカル・ネットワークの形成によるコウノトリ・トキの舞う魅力的な地域づくりの実現を図るため、学識経験者・自然保護団体・関係行政機関からなる「関東エコロジカル・ネットワーク推進協議会」を設置し、多様な主体が連携・協働の下、水辺環境の保全・再生や地域振興・経済活性化の取組を進めているが、参画団体や取組地域の更なる拡大等を通じて、こうした取組のより一層の推進が求められる。

1 第5節 多様で“ゆたかな”暮らしの創造

2 (首都圏における人口減少)

- 3 ・ 首都圏の総人口は、1975 年以降一貫して増加していたが、2021 年には減少に転じている。出
4 生数から死亡数を引いた自然増減は、東京都においても減少傾向にあり、全国でも最大の人口
5 を擁する首都圏でも、人口減少が進行している。首都圏地方部における人口減少の傾向は顕著
6 であり、生活・経済の存立を脅かしていくことが懸念される。
- 7 ・ 人口減少・少子高齢化がまさに進んでいる状況下において、人口が増加・維持傾向にあること
8 を前提に設計された社会システムのままでは、人口減少による需要の減少及び人手不足による
9 供給コストの増大等の構造的なミスマッチが数多くの環境において生じることは明らかであ
10 る。
- 11 ・ 首都圏においては、東京圏においても、首都圏地方部においても、これらの傾向を踏まえた対
12 策が必要であり、人口減少を乗り越える社会変革を推進する必要がある。

13 (過度な集中が損なう“ゆたかさ”)

- 14 ・ 東京への人口や諸機能の過度な集中は、巨大災害への脆弱性を露呈させるばかりでなく、東京
15 圏に暮らす人々の生活コストや通勤に非常に大きな負担をもたらしている。都心部での住宅価
16 格の高騰など住宅関連をはじめとして生活に不可欠な基礎的なコストは地方と比較すると高
17 い水準にあり、また長距離通勤や通勤ラッシュ、慢性的な交通渋滞等の通勤問題も深刻な状況
18 にある。中央世帯（可処分所得の上位 40%～60%の世帯）において可処分所得から基礎支出¹²⁵と
19 通勤時間の機会費用¹²⁶を差し引いた残額を都道府県別に見ると、東京都が最も低く、東京圏が
20 下位を占めている。
- 21 ・ 東京圏への転入は、進学や就職を契機とするものが大部分を占める中、これらの問題は東京圏
22 への集中が許容量を超過していることを表す構造的問題である。進学や就職を理由に転入して
23 いる人々は、この構造的問題から逃れることが困難な状況にある。経済的に不自由な状況に直
24 面し、長時間の通勤通学により日々の生活の余暇時間も制約される窮状で、東京圏に転入する
25 目的としての仕事・学業に向き合うことと引き換えに、“ゆたかな”暮らしから遠ざけられて
26 いる。
- 27 ・ また、人口が減少する一方で、首都圏においては高齢者の数が急増することが見込まれている。
28 エッセンシャルワーカーの人手不足が顕在化しているところ、特に医療・福祉・介護サービス
29 の持続可能性をいかに確保していくかは大きな課題である。高齢者一人当たりの医療などに係
30 るサービス充足度は低下し、医療などに係るサービスを提供する者の負担率は上昇することは
31 明らかであり、サービスの需要と供給のミスマッチが顕著である。
- 32 ・ 人口減少・高齢化社会において、東京への過度な集中による弊害が顕在化する首都圏の課題は
33 とても解決困難なものであるが、首都圏における課題解決なくして、国土全体の発展はなし得
34 ない。デジタル田園都市国家構想総合戦略¹¹²において設定された、2027 年度に地方と東京圏
35 との転入・転出を均衡させる目標の実現を図るため、人口過剰による不経済の是正と人口に依
36 存しない東京圏の成長を目指しつつ、若年層の取り合いとは一線を画して、東京への過度な集

¹²⁵ 食料費、家賃、水道光熱費など食・住に関連する支出

¹²⁶ 通勤時間と時間当たり給与の積

中がもたらす困難な諸課題に立ち向かう必要がある。

- ・併せて、過密な都市空間や狭小な住環境、道路の渋滞や交通機関の混雑など、過度な集中による弊害は是正していくことも重要である。
- ・首都圏のうち東京圏を除いた地域は、東京圏に最も近い地方部と考えられ、この首都圏地方部がモデル事例として課題解決を進めることにより、首都圏全体としての持続的な地域づくりを促進し、全国的な課題解決の道標となることを目指す。

(コロナ禍を経た意識の改革と都市構造の転換)

- ・コロナ禍における行動制約を背景として、テレワークをはじめとするデジタルを活用した暮らし方・働き方への転換が進行している。毎日の通勤・通学や対面を前提としたサービス提供が常識であった我が国において、コロナ禍という大きな危機により新たな生活様式をはじめとした強制的な変化を受け入れることを余儀なくされた結果、当然のように守られていた一部の慣行は当たり前のもものではなくなり、より多様で寛容なあり方が認められる意識改革の契機をもたらしている。
- ・テレワークの普及により、個人個人の価値観に応じた暮らし方・働き方の選択可能性が高められている。テレワークは自宅で行われる場合が多いが、テレワーク環境が整っていない者は、コロナ禍において整備が拡大した共同利用型オフィスや企業が整備するサテライトオフィス等を活用してテレワークを行っている。また、図書館やホテル、喫茶店等でもインターネット環境の整備が進み、出張の合間にテレワークを行うことも可能となっており、勤務する場所の制約は柔軟化している。テレワークの利用者は特に首都圏で多く、コロナ禍収束後も通勤時間の有効活用や通勤の負担削減のため、テレワークを継続して利用したいという意向がある。¹²⁷
- ・今後、我が国におけるデジタル環境の強化は急務であるが、場所に縛られない新たな暮らし方・働き方の実現可能性が高まり、仕事重視の暮らしから生活重視の暮らしに注目が集まるなど、個人にとっても企業にとってもコロナ禍以前にはなかった新しい価値観が芽生えている。
- ・加えて、テレワークの普及によって都心にオフィスを置く意義が薄れたことなどを背景に、一部の企業においては本社機能やオフィスを都心から郊外へ移転させる例も見られるところである。こうした動きにより、東京圏の都市構造は、郊外の住宅から都心の職場へ通勤することを前提とした“コミュニティ型”から、職と住が近接した郊外の拠点が自律的に分散している“コネクティング型”へと転換していく可能性が生じている。
- ・コロナ禍が終息し、従来どおりの行動様式に戻ろうとする動きもある中、多くの構造的な課題に悩まされてきた首都圏はこれを打破するための好機を得ており、この好機を逸することなく社会構造の変化へつなげる必要がある。

(首都圏全体としての持続的な地域づくりに向けて)

- ・人口減少を乗り越え、持続可能で活力ある国土の形成を図り、一人ひとりが多様で“ゆたかな”暮らしを送ることができる首都圏となるため、首都圏全体として社会変革を進める必要がある。地方への人の流れの創出・拡大を図るための二地域居住や移住・定住の促進、全国で最も進行する少子化の改善、そして地域生活圏の形成を含めたシームレスな生活圏の形成の観点から、持続的な地域づくりにより、首都圏における課題解決に取り組む。

¹²⁷ 国土交通省「令和5年度テレワーク人口実態調査」

- ・ 二地域居住は、コロナ禍を通じてそのハードルが大きく引き下げられ、首都圏に暮らす人々の生活のあり方に一石を投じるものとなっている。毎日職場に通勤するという行為が必須でなければ、生活コストの高い都心部に住んでいるのかという点に疑問が湧くことは必然であり、自宅でテレワークできる環境が手に入るのであれば、都心部では手に入らない生活環境に身を置くことも可能である。首都圏地方部では東京圏との交通アクセスを活かした二地域居住の好事例形成により地域のファンづくりを進めるなど関係人口を拡大し、将来的な移住・定住の促進につながるような魅力的な地域づくりを進め、地方部におけるにぎわい活性化に取り組むとともに、東京圏で生活する人々に新しいライフスタイルの選択肢が広がっていることを提示する。
- ・ 出生率の低下が一段と深刻であり、働き手が集まっている首都圏こそ、少子化対策と働き方改革の推進に向けた取組を率先して推し進めることが求められる。進学や就職を契機として若年世代が東京圏へ流入する状況は、我が国の全体的な社会構造に起因するものであるが、対策の強化が特に求められる。雇用環境の整備や男女ともに仕事と子育てを両立できる環境の整備など若者世代や子育て世代が希望するライフスタイルを応援するような社会構造への転換を図り、結婚・出産・子育ての希望をかなえる社会へ転換することが求められる。
- ・ 地域生活圏の形成を含めたシームレスな生活圏の形成という発想は、労働人口の減少や生活サービス提供機能の低下が危ぶまれる地域をより持続的に経営していくために必要である。地域の文化的・自然的一体性を踏まえつつ、多様な官民パートナーシップの構築やデジタルの徹底活用により、行政界にとらわれない生活圏を意識し、生活に必要なサービスを持続的に提供するための仕組みづくりが求められる。地域の個性を活かしつつ、高度かつ効率的に魅力あふれる地域づくりを実現することが重要である。
- ・ 首都圏で暮らす一人ひとりが、多様な暮らし方を選択でき、自分にとっての“ゆたかさ”を追求できる寛容な地域の創造を目指す。

1. 二地域居住や移住・定住の促進による地方への人の流れの創出・拡大

(地方移住への関心の高まり)

- ・ コロナ禍を経た意識改革により、仕事重視から生活重視へのシフトをはじめとした多様な価値観が許容されるようになり、地方移住への関心は高まっている。コロナ禍を経たテレワークの普及などによる働き方の自由度が高まる中、ワーケーションの取組や転職なき移住の実現が可能な勤務形態の普及等を背景に、地方移住は新しい暮らし方として浸透してきている。多くの人口を抱える首都圏における「地方移住への関心」は、東京圏在住者の35%に及び、特に20歳代をみると、約45%が地方移住への関心を示している⁷⁵。

(関係人口の拡大)

- ・ この機運を活用し、個人が多様なライフスタイルを選択することができる二地域居住を足がかりとして移住・定住を促進し、地方への人の流れを創出・拡大することは、東京への過度な集中を緩和することにもつながる。就職を契機に東京圏へ転入した者は、仕事を前提に居住地を選択する 경우가多い。仕事ありきで生活を組み立てることが当たり前であった中で、働き方の自由度が増せば生活に対する制約は軽くなり、仕事中心の生活に窮屈さを感じていた者にとっ

ては、仕事重視から生活重視へとライフスタイルの転換が可能になる。地方移住への関心の高まりは妥当性があり、居住地選択はより柔軟化している。

- ・ 地方への人の流れを創出・拡大するに当たり、まず魅力ある地域づくり等を通じて地方移住への関心を高め、さらに地域ごとに生活を希望する者を増やすためには、観光来訪やワーケーションの推進から地域のファンづくりを進めるなど、関係人口の拡大に取り組むことが求められる。

(地方における受け皿の確保)

- ・ 二地域居住者や移住者の取り込みを目指す地方部では、関係人口の拡大に合わせ、希望者の受け皿となる住まいを確保することが求められる。二地域居住者として東京圏に居住・勤務している方を対象として想定すれば、東京圏への交通アクセスが可能であり、地方創生テレワークをはじめとしたテレワークが可能となるような通信・デジタル環境が備えられた、二地域居住を推進する拠点づくりを進める必要がある。これは将来的に転職なき移住を進めるためにも重要となる。
- ・ 地域が二地域居住者や来訪者をよそ者扱いすることなく受け入れ、まちの活力としていくため、地域におけるなりわいの確保とコミュニティの活性化が重要な役割を担い、地域への関与度を深め、根付かせるよう取り組む。

(二地域居住の推進)

- ・ 中山間地域や離島、半島部からなる外縁部に加えて、郊外部においても人口減少が加速する中、多くの企業を抱える首都圏においては、様々な経験を有した東京都心部に勤務する人材と地方部に住まう人との関係構築が促進されるならば、地域全体の活力向上や関係人口の増加による生活機能の維持、担い手確保等生活圏を維持していくための有効な対策となることが期待される。二地域居住の推進により、都市部で暮らす人は生活の選択肢が広がり、地方部では活性化が促進され魅力的な地域づくりに貢献することが期待される。
- ・ 首都圏の企業には、テレワークの普及やサテライトオフィスを整備するなど場所に縛られない暮らし方・働き方を許容し、希望者の背中を押すような働き方改革の推進が求められる。

(1) 二地域居住をはじめとした関係人口の拡大

- ・ 二地域居住という暮らし方は、都市部で仕事をしつつ、地方部でのゆとりある生活との両立を希望する者に多様なライフスタイルを与えるばかりでなく、新たな生活拠点となる地方部におけるにぎわいの活性化に貢献するものであり、地方部における消費拡大や、住宅や生活インフラ等への投資需要の喚起にもつながる。テレワークの普及をはじめとしたデジタル環境の整備や企業における働き方改革の推進により、二地域居住というライフスタイルの実現可能性は高まっている。
- ・ 人口減少が進む地域においては、移住・定住の促進がまちの機能やにぎわいを維持するための重要な施策となるが、生活環境の変化が支障となり、移住・定住をためらう要因のひとつとなっている。二地域居住は、都市部と地方部のどちらにも生活拠点を持つことにより、都市部での仕事や学業を続けながら、地方部の生活を体験できるものであり、移住・定住への足掛かりとなる取組である。
- ・ 首都圏は、数多くの企業・働き手が集まる東京圏と高度に発展した交通ネットワークを有して

おり、二地域居住を推進しやすい環境にあることから、二地域居住に取り組むモデル事例の開発を率先して進める役割が期待される。長野県や山梨県、静岡県では別荘が多く構えられており、東京圏に居住する者が、地方部での暮らしを希望するという多様なライフスタイルに係る需要は長く存在している。デジタル技術の進展や働き方の柔軟化、シェアリングエコノミーの発展により、余暇目的を前提とした別荘利用ではなく、日常生活を送ることができる二つの拠点として二地域居住をする環境は、首都圏で率先して取り組むことが期待される。

- ・ 二地域居住の推進に当たり、企業などにおけるワーケーションの取組や、観光を入口として、地域を繰り返し訪ね、住民と来訪者の関係性を深める第二のふるさとづくりを推進することにより、地方への交流人口や関係人口を創出・拡大する。

(2) 二地域居住の受け皿となる住まいやオフィス環境等の整備

- ・ 二地域居住の希望者の受け皿となる環境づくりも必要となる。第二の住まいとなる居住環境を整備し、テレワークが可能となるデジタル環境の整備が求められる。
- ・ 二地域居住等には拠点となる住まいは、持ち家や賃貸住宅など、様々な形態がある。既存のストックを活用する観点では、自治体において空き家バンクを活用し、空き家の斡旋や、リフォーム費用の補助等を行うことが考えられる。また、二地域居住に関心を寄せる人々が利用しやすいよう、地域内の遊休不動産を活用してお試し居住や長期滞在が可能となる宿泊施設を整備すれば、二地域居住の段階的な促進にも寄与する。空き家や遊休不動産の活用にあたっては、官民の連携によりストックの有効活用やノウハウの共有など多様な主体が連携して取り組めば、地域一帯としての環境整備も進めやすくなる。

二地域居住希望者の経済的な負担を軽減する観点では、シェアリングエコノミーを活用することも有効である。シェアハウスやシェアオフィス、カーシェアを整備、利用促進することにより、地方部で生活する負担感を軽くし、合理化させることができる。地域へのお試し居住を希望する者にとっても、地方部での拠点を持つことのハードルが引き下げられ、希望者を迎え入れる環境を整えられる。

- ・ 仕事を行う環境として、都市部に勤務する者を受け入れるためのコワーキングスペースは必須であり、一時滞在からお試し居住、二地域居住する者まで迎え入れることができる、まとまったオフィス・通信環境を拠点施設として整備する必要がある。廃校になった旧校舎を活用してオフィス環境を整え、既存ストックを活用するなど、二地域居住を希望する者にとっても、受け入れる自治体側にとっても経済的な負担を抑えて取り組むことが望ましい。
- ・ 住まいやオフィス環境以外にも、主要な生活拠点を結ぶ地域公共交通や二地域居住者も利用できる保育・教育サービス環境の整備など、宿泊・滞在にとどまらず居住できる住環境として整備を進め、二地域居住者のもう一つの拠点となるよう取り組むことが求められる。

(3) なりわいの確保とコミュニティ活性化による移住・定住の促進

- ・ ワーケーションや二地域居住の推進により関係人口の拡大を図った後、移住・定住の促進による定住人口の拡大が期待される。地方におけるサテライトオフィスでの勤務などによる地方創生テレワークにより、転職なき移住も実現可能となる中、生活拠点を都市部から地方部へ移すための取組強化による移住・定住の促進を図る。
- ・ 副業・兼業を認める企業が増加する中、第二のふるさとづくりを深化させるに当たり、地方部

1 におけるなりわいの確保から地域への関与度を高めることも可能である。都市部では味わえない
2 地方部での生活として、自然豊かな生活環境を活かした地域の農林業に携わり、地域振興の
3 取組に参加するなど、第二のふるさとでのなりわいを通じて地域に馴染むことができる。

- 4 ・ 地方部でのなりわいに取り組むだけでなく、都市部で取り組む仕事を地方部で活用することも
5 考えられる。地方部において普段出会うことがない東京圏で勤務する高度人材との交流により、
6 地方になかったアイデアをもたらす可能性がある。個人単位での交流はもちろん、地方部での
7 テレワークを推奨する東京圏の企業が、地方部の企業や団体とのコラボレーションにより地方
8 部に新たななりわいを生み出すことができる。また、地域の中小企業のニーズと大企業のプロ
9 フェSSIONナル人材のマッチングを支援するプロフェSSIONナル人材事業や大都市の企業の
10 職員が地方公共団体において地域活性化に向けた活動に従事する地域活性化起業人制度等
11 を利用し、地方と東京圏の企業間で、地域を支える人材の還流などの関係性の強化を図る。
- 12 ・ 併せて、東京圏の企業の本社機能の地方移転などを促進するとともに、地域経済を牽引する良
13 質な雇用の受け皿となることが期待される中堅・中小企業の成長を促進する。地方において、
14 若者世代、特に女性が働きたいと思えるような、稼げる仕事、やりたいと思える仕事の創出を
15 図り、なりわいの確保を図る。例えば、地域の文化・歴史や森林、景観などの多様な地域資源
16 を活用し、農林漁業者や地元企業などを含めた多様な主体の参画によって付加価値を創出して
17 いく「農山漁村発イノベーション」の取組などが挙げられる。
- 18 ・ 人口減少に直面する自治体において地域の担い手不足が深刻化する中、特定地域づくり事業協
19 同組合制度が 2020 年度より施行しており、移住・定住の促進策と連携したなりわいを確保す
20 る手段として当該制度を通じて担い手不足に直面する地域の産業に携わることも考えられる。
21 単独の事業では、規模が小さくまとまった雇用が困難であったり、季節性のある業務であれば
22 通年での雇用が困難であるなど、地域での雇用定着を阻害する要因がある一方、複数の仕事の
23 組み合わせにより業務量を確保することでなりわいの確保に貢献することが可能になる。地域
24 への移住を希望する者へのなりわいの受け皿として機能することや、当該制度の利用を足掛
25 かりとして、地元産業への定着や地域のニーズに応じた起業など地域の活性化を促進させること
26 も期待される。
- 27 ・ コミュニティの活性化により、ワーケーションによる来訪者や二地域居住者を地域に根付かせ
28 ていくことも重要である。住民交流の場づくりや来訪者などの居場所づくりのため、地域にお
29 ける中心施設にコワーキングスペースなどを整備したり、地域の自然や歴史・文化に親しむイ
30 ベントやワークショップ等を開催するなど、地域としてコミュニティを活性化させ、また外部
31 の人材を受け入れることにより、地域の社会課題解決や魅力向上に貢献することが求められる。
- 32 ・ 都市のスポンジ化等を防ぎながら、地域価値の向上を図るため、例えば、増加する空き家につ
33 いては、発生抑制や活用困難となることの未然防止、除却等による土地の有効活用につなげ
34 るなどの対策が必要である。また、行政と NPO 等が連携して所有者等に早期活用の判断を促す
35 ほか、地域の状況に応じた空き家活用の需要の掘り起こし、所有者等と活用希望者とのマッ
36 チング、改修を促進することなど、空き家の活用につなげる。さらに、地方公共団体における空
37 き家と空き地のバンクや相談窓口の一元化など、所有者不明土地等対策と空き家対策とを一体
38 的・総合的に進めることも考えられる。

- ・ 関係人口の増加による地域への来訪者や二地域居住者など非居住者が短期間で急増する場合には、非居住者が利用する施設等の管理コストや行政コストの発生・増大に対して費用負担を負わずフリーライダー化する懸念がある。中長期的には施設管理制度の見直しによる費用負担等の適正化や移住・定住による税収増を見据えた取組によりフリーライダーの解消を図る必要がありつつ、短期的には関係人口の増加や二地域居住の推進の目的が地域の活性化にあることを踏まえ、地域コミュニティへの参加や副業・兼業による地域でのなりわい確保を通じた地域活性化による貢献を促進する。

2. 首都圏から始まる少子化対策

(少子化が進む背景)

- ・ 人口減少を食い止め、我が国を支える総人口を安定して確保するためには、出生率の上昇が不可欠である。出生率が低い原因は、多岐にわたる要因が複雑に絡み合っていると推定されるが、未婚化や晩婚化の進行によりこどもを希望する機会が限られていることや、生活的にも経済的にも子育て負担が重くこどもを持つことをためらうことにより、少子化は刻一刻と進行している。
- ・ 少子化対策の成果はすぐには現れず、中長期的に取り組むべきである中、我が国で少子化が認識されてから、既に長く対策に取り組まれているが、出生率の上昇には結びついていない。こどもを持つという意思決定は、個人の人生設計に大きく影響を及ぼすものであり、結婚・出産・子育てといったライフステージの変遷を意識した対策がしっかりとかみ合って機能することが必要と認識し、令和の時代の少子化対策に取り組まなければならない。

(首都圏の出生率)

- ・ 若年世代が多く流入する首都圏は、住宅価格の高騰や長距離通勤といった、結婚・出産・子育てのハードルもあり、全国と同様に少子化の傾向は加速している。全国の若年層人口のうち首都圏が占める割合は大きく、特に 20～39 歳女性の人口の約 3 分の 1 を首都圏が占めている。一方、首都圏の、とりわけ都市部における合計特殊出生率は全国的に見て低く、東京都では 0.99 (2023 年) まで低下している。
- ・ 希望出生率は約 1.8 とされており、実際の出生率とは大きく乖離している。こどもを持ちたいという希望とは裏腹に、それを阻害する要因が複数存在する。その要因を一つずつ克服していくことが結婚・出産・子育ての希望がかなう社会の実現につながる。
- ・ 東京圏では夫婦の約 4 割が共働きであり、また、東京圏で育児をしている世帯の多くが核家族である。女性が専業主婦として子育てに専念したり、祖父母や親戚による子育ての支援を受けることは既に一般的ではなく、夫婦二人で子育てに向き合う共働き・共育世帯が今後更に一般化してくることを、老若男女が知っておかななくてはならない。

(こどもを持ちづらい環境)

- ・ 核家族・共働きの多さ、通勤時間の長さ、住宅価格及び習い事や教育費の高さに代表されるように、首都圏における家族構成、労働、交通、住宅等少子化には様々な環境要因が複雑に絡み合っていることが推測される。
- ・ 出生率の低下に伴う急激な人口減少が避けられない状況において、将来にわたって活力ある社会を維持するため、多くの若者が集積する首都圏において少子化対策を進める必要がある。
- ・ まず、少子化のボトルネックとなっている未婚化・晩婚化の改善に取り組む必要があり、若年世代が結婚、そして出産や子育て等将来の見通しを持てるよう、所得の底上げや長時間労働の是正を図る。
- ・ 結婚・出産後も仕事を続ける女性が一般化する中で、子育てに取り組む考え方を共働き・共育を前提とする社会へと変える必要がある。男性の育児参画を当たり前のものとするためには、長時間労働の是正や男性の育児を企業や社会が応援する文化を醸成しなければならない。
- ・ こども・子育てにやさしい社会づくりを進め、いま子育てに取り組む世帯も、これからこども

を持つ希望を持つ世帯も、将来に希望を持てるよう、こどもをどまんなかに捉えた環境を実現する。

(1) 若い世代や女性にゆとりをもたらす働き方改革

- ・ 少子化の原因は未婚化・晩婚化の影響が大きいと指摘されており、首都圏で働く人々が結婚を選択しにくい環境に置かれていることが影響している。少子化は、家族や個人の問題ではなく、生活の礎となる仕事に端を発する影響が大きいと認識し、働き方改革の推進や雇用環境の整備により、ボトルネックとなっている未婚化・晩婚化の解消を進める必要がある。
- ・ 「人生のラッシュアワー」と言われる学びや就職・結婚・出産・子育て等様々なライフイベントが重なる 20～30 代の若年世代において、現在の所得や将来の見通しを持てるようにするため、すなわち若年世代の所得を増やすこと、そして長時間労働を是正し、子育てを含め自由に使える時間を増やすことに取り組む必要がある。
- ・ 東京圏では、非正規雇用の割合が高く、これが未婚化が進む原因の一つと考えられる。雇用状況が不安定であり、また家族を養うために必要な所得が確保できないなどの理由から結婚することをためらうことが想定される。結婚を希望しても決断できない状況を生み出しており、非正規雇用が多い雇用情勢を変えて、結婚を希望すれば結婚できる社会としなければならない。
- ・ 女性のキャリア進出が進む中で、結婚・出産によりキャリアが中断されるため、結婚を避けるといった事態も女性（特に正規雇用の女性）の未婚化・晩婚化を進める原因の一つと考えられる。
- ・ 出産・子育てに専念するために退職した後、子育てが落ち着いてからパートとして働き始める女性は多く、女性の就業率は 30 代・40 代において非正規雇用の割合が多くなる「L 字カーブ」を描いている。生涯収入は大きく減少し、児童手当などの一時的な手当では補填しがたい経済的な機会損失が生じている状況にある。出産・子育ては働く女性に人生の選択を迫るような課題になっている。特に若者女性の 3 分の 1 が在住する東京圏においても重要な問題である。
- ・ 女性職員を雇用する企業では、結婚や出産を経験した女性のキャリア形成についてロールモデルとなるような女性職員を輩出し、若年女性の職員がそれに続くような環境を整える必要があり、育児休業中の手当や育児に対する配慮、スムーズな復職に加えキャリアアップ支援等を実践することが求められる。

(2) 共働き・子育ての推進

- ・ 結婚した世帯を含む若年世代が、出産・子育てに前向きになれるような社会を目指す。出産・子育てを女性（母親）に任せる体制は時代遅れであることを認識し、共働き世帯が増加している状況を踏まえ、女性の職場復帰や男性の育児参画の後押しにより、育児の共同化が進むことを社会全体として支援する必要がある。出産や子育てにかかる経済的な負担を減らし、こどもがまんなかの社会を目指す。
- ・ 少子化には我が国のこれまでの社会構造や人々の意識に根差した要因が関わっている。家庭内において育児負担が女性に集中している「ワンオペ」の実態を変え、夫婦が相互に協力しながら子育てし、それを職場が応援し、地域社会全体で支援する社会を作らなければならない。
- ・ これまで関与が薄いとされてきた企業や男性、さらには地域社会、高齢者や独身者を含めて、皆が参加して、社会全体の構造や意識を変えていく必要がある。

- ・ 夫の家事・育児関連時間を増やし、共働き・共育てを定着させていくため、男性育休の取得を促進し、男性育休は特別ではなく当たり前だと受け入れられる社会の実現に向けて、官民一体となって取り組む。また、長時間労働の是正をはじめ、企業全体の働き方改革をより一層推進し、育児に取り組む職員が、男女問わずともに職場からの帰宅後に育児や家事を行うことができるよう意識改革を進めることが重要である。
- ・ 子育て世帯が共働きをするに当たり、保育や放課後学童クラブ等こどもを預けられる環境は欠かせない。特に多くのこどもを育てる首都圏において、これらの環境を社会インフラの一つとして整備する必要がある。現に子育てをする世帯はもちろん、出産・子育てを考える若年世代が首都圏での子育てに不安を抱えることがなくなるよう、子育て環境の整備が求められる。
- ・ 待機児童問題について、保育の受け皿の整備により量の拡大が進み、待機児童数は減少しているところ、今後は幼児教育・保育の質の向上を図り、安心してこどもを預けられる体制整備を急ぐ必要がある。また、未就園児も多くいることを踏まえ、就労要件を問わず時間単位で柔軟に利用できる「こども誰でも通園制度（仮称）」により、全ての子育て家庭に対して、多様な働き方やライフスタイルにかかわらない形での就労環境の創出を強化する。
- ・ 保育の待機児童が減少する一方で、小学校入学後に児童の見守りを行う放課後児童クラブ（いわゆる学童保育）の待機児童は依然として約 1.5 万人存在する。また、学童保育における安全対策についての強化が求められるなど、学齢期の児童が安全・安心に過ごせる場所の拡充は急務である。学童保育の受け皿は、今後も質・量ともに引き続き拡充を図る必要がある。
- ・ こどもが小学校に入学すると、短時間勤務制度が使えなくなったり、こどもを学童保育に預けると、保育園よりこどもを預けられる時間が短くなり、仕事と家庭の両立が難しくなる「小1の壁」の問題が指摘されている。共働き世帯においては、父母で送迎を分担したり、テレワークやフレックスタイム制度の活用により働き方をより柔軟化させるなど、「小1の壁」打破に向けて取り組み、学校・企業・政府がこれを支援していくことが求められる。
- ・ 共働き世帯はこどもを保育園などに預けている時間でしか働くことができない環境にある。このため、通勤時間の削減やテレワーク、フレックスタイム制度の活用により、時間的ゆとりを確保することが求められる。
- ・ 多くの企業が集中する都市部において住宅価格が高騰する中、勤務地近くに居住することは難しい状況である。駅周辺の利便性の高い立地に子育て世帯向け賃貸住宅を優先的に整備する。
- ・ 時間的ゆとりを確保するため、郊外住宅の空間的メリットを活かした在宅勤務や、ターミナル施設近郊でのコワーキング施設の充実を図るなど、郊外から都心への通勤を前提とした働き方からテレワークを徹底的に活用した働き方への転換による通勤時間の短縮を図る。
- ・ 子育て世帯がこどもを育てながら、自分自身のキャリアや趣味等も充実させ、人生の幅を狭めることなく、夢を追いかけられる社会を実現する。

(3) こども・子育てにやさしい社会づくり

- ・ 安心して子育てに向き合う時間の確保や子育ての希望を叶える生活環境の実現に向けた、こどもを社会の中心（どまんなか）に捉えた環境の実現を図り、少子化の流れからの脱却・挽回を図る。身近な場所でサポートを受けながらこどもを育てられ、どのような状況でもこどもが健やかに育つという安心がある社会づくりを目指す。

- 1 ・ こどもや子育て世帯の目線に立った「こどもまんなかまちづくり」を加速化させる。理想のこ
2 ども数を持つための課題として、こどもを産み育てやすく良質な住宅の確保があげられる。子
3 育てにやさしい住まいの拡充を目指し、子育て環境に優れた公的賃貸住宅の改修支援や、住宅
4 内テレワークスペース等の確保を進める。子育て世帯などが優先的に入居できる仕組みの導入
5 を進めるなど子育て世帯の住宅支援を強化する。さらに、空き家改修の促進、空き家の子育て
6 世帯向けのセーフティネット住宅への登録を促進すること等により、既存の民間住宅ストック
7 の活用を進める。
- 8 ・ 子育てしやすい居住環境を実現させるまちづくりを進める。住宅団地での建替えや再開発等
9 における子育て支援施設や公園・緑地等の空間、コワーキングスペースの整備等の職住や職育が
10 近接する環境の整備、既成市街地における空き家や空き店舗等の既存ストックを活用した地域
11 の交流施設の整備による子育て支援機能の充実を図る。また、こどもの声や音等の面で近隣住
12 民に気兼ねせず入居できる住まいの環境づくりとして、集合住宅の入居者などへの子育て世帯
13 に対する理解醸成を図る。子育て世帯に対して入居や生活に関する相談等の対応を行う居住支
14 援法人への支援により、住まいに関する支援が行き届いていない子育て世帯への取組を強化す
15 る。
- 16 ・ 鉄道やバス等におけるベビーカー使用者のためのフリースペースなどの設置や分かりやすい
17 案内の促進とともに、公共交通機関などにおいて、妊産婦や乳幼児連れの方を含め、配慮が必
18 要な方に対する利用者の理解・協力を啓発する取組を推進する。
- 19 ・ 地域のつながりの希薄化、少子化の進展により、こども・若者同士が遊び、育ち、学び合う機
20 会が減少しており、「こども・若者が地域コミュニティの中で育つ」ことが困難になっている。
21 家庭における子育ての孤立化も懸念される中、こどもの居場所づくりが求められている。全て
22 のこどもが、安全で安心して過ごせる多くの居場所を持ちながら、多様な活動の機会に接する
23 ことができるよう、こども・若者の視点に寄り添いながら、居場所づくりを推進する。学校を
24 はじめとした既存の地域資源を活かした取組や民間事業者による新たな居場所づくりなど、官
25 民が連携・協働して取り組む、多様な居場所を継続的に提供し続けることが重要である。こど
26 ものみに限らず、居場所づくりの担い手や保護者や高齢者等地域住民まで含めた居場所づくり
27 になる場合もあり、地域づくりにつながる取組として重要である。

3. 地域生活圏の形成をはじめとした持続可能な地域づくり

(持続的なサービス提供)

- ・ 高齢化と少子化に派生する労働人口減少の影響は、小規模都市のみならず日常的な生活サービスの中心となる地方の中規模都市にも及ぶおそれがある。日々の日常生活の維持に求められる交通・物流、医療・福祉・介護、インフラメンテナンス、教育等のサービスが持続的に提供されるためには、市町村単位での管理や官と民がそれぞれ独立したサービスを行うなどの従来の縦割り型の対応では限界が見込まれ、持続可能性が乏しい。地域の文化的・自然的一体性を踏まえつつ、生活・経済の実態に即し、行政界にとらわれず、あらゆるサービスにおける官民のパートナーシップを活用しながら、暮らしに必要なサービスが持続的に提供される地域生活圏を形成することが求められる。

(デジタルとリアルとの連携)

- ・ 従来のようにリアルの世界観のみで考えてきた行動様式ではなく、デジタルの活用により変化した行動様式を前提に、圏域のあり方を考えることが、地域生活圏を検討するに当たり重要になる。
- ・ デジタル化の進展により、例えば、ネットショッピングの利用は年々拡大しており、特にコロナ禍において外出を控えるよう行動変容が促されたことを契機に高齢層を含めて一般化が進んでいる。医療分野では遠隔医療が拡大することで、病院まで行かずに自宅などで受診でき、病院に行かなければならない回数が減ることが期待されており、今後もリアルを代替してデジタルによりサービスが提供される範囲が拡大していくことが見込まれる。
- ・ 一方、デジタルを最大限活用しても、突発的に生じる食料品・医薬品等の買い物や救急患者への診察等デジタル技術がどれほど進歩してもリアルで機能を提供する必要がある分野も一部残る。デジタルを徹底活用し、サービス提供の効率化・自動化等によって労働人口の減少を補いつつ、リアルで守らなければならない地域空間の生活の質の維持・向上を図る必要がある。
- ・ 首都圏では東京圏で進む種々のデジタル化を地方部の各サービスにおいて採用することで地方部におけるサービスの効率化をモデル的に進める役割も期待される。

(首都圏都市部における持続的な地域づくり)

- ・ 首都圏の都市部においても、生活サービスを持続的に提供するための取組みを求められるエリアがある。大規模住宅団地は、高度経済成長期に都市部に通勤する人々に提供する住まいとして首都圏にも多く整備されている。数万単位の人口を有する生活の基盤として存在しているが、居住者の高齢化と建築物の老朽化という二つの老いが並行して進行している。この団地を中心として生活圏を維持していく方策は、「健康団地」として未病と掛け合わせる取組や「共」の視点やデジタルの活用など、地域生活圏と相通じる方策により取り組むことが期待され、首都圏における持続的な地域づくりの一つである。

(1) 「共」の視点からの地域生活圏の形成

- ・ 人口減少、少子高齢化が加速している中、交通・物流、医療・福祉・介護、インフラメンテナンス、教育等の暮らしに必要なサービスを提供するため、地域の文化的・自然的一体性や生活・経済の実態を踏まえ、行政界にとらわれず、持続的なサービス提供が可能となる環境（シーム

1 レスな生活圏）を構築する必要がある。

- 2 ・ 地域生活圏の形成に当たっては、人口規模によらず持続的に展開可能な事業が求められるほか、
3 生活圏の形成に合わせて災害リスクが相対的に低いエリアへの都市機能の誘導や、社会インフ
4 ラの更新を踏まえた需要と供給を考慮した持続可能な規模による生活圏の形成が必要である。
- 5 ・ 新たな地域経営の仕組みの構築に当たり、「共」の視点から発想した仕組みの構築が重要にな
6 る。地域生活圏では、生活や経済の実態に即した生活圏域に基づいてサービス提供の効率化を
7 検討する必要がある。行政サービスの提供を単一自治体で準備するのではなく、近隣自治体と
8 の機能や役割の分担を前提に圏域単位での行政サービスの提供のあり方を考え、各自治体での
9 負担を抑えながら、市民へ提供するサービス水準の引き上げを進めることが期待される。
- 10 ・ 「共」の視点からの地域経営では、官民による連携も重要であり、公共サービスの維持に民間
11 活力を積極的に活用することが期待される。自治体側からの働きかけによる民間活力の活用
12 みならず、地域課題の解決に向けた民間企業やNPO等の活動を公共側からサポートし、主体間
13 の連携を深化させることが求められる。例えば、住宅確保要配慮者¹²⁸が円滑に入居できるよう
14 住宅施策と福祉施策を緊密に連携し、相談から住まいの確保、入居後まで総合的・包括的な支
15 援体制を構築するなど、行政が積極的に関与する市場環境の整備が挙げられる。
- 16 ・ 連携を深めることは、自治体のみならず、民間事業者の間においても必要となる。従来では単
17 一事業者で提供できていたサービスが、人口減少の影響による需要減少から、サービス維持が
18 困難となるケースも存在する。買い物や医療等の拠点となる施設や地域公共交通をはじめとす
19 る地域の中核となるサービスを提供していた事業者が撤退すると、人口流出に拍車をかける事
20 態となり地域経営の存続が危ぶまれる。生活圏単位で必要となるサービスについては、民間事
21 業者間の連携を促しつつ、地域に必要な存在であるという前提で自治体との連携を図るなど、
22 人口減少下でも持続可能で活力のある地域づくりを進めることが求められる。

23 (2) デジタルの徹底活用によるリアルな地域空間の質的向上

- 24 ・ デジタル技術を活用した無人化・省力化に加え、土地利用の集約化、共同配送等の共同化や兼
25 業化、地域交通の「リ・デザイン」や道の駅の地域拠点化等により、人口減少・高齢化しても
26 適切なサービスが供給される地域へ転換を進め、小さな拠点を中心とする集落生活圏から、地
27 域生活圏、さらに都市コミュニティへと、シームレスな生活圏の形成を図る。
- 28 ・ 地域生活圏の形成に当たっては、インフラ施策の多機能化を図りつつ、官民が連携して構築・
29 管理していく必要がある。地方部においても必要なサービスを持続的に提供させるため、地域
30 交通の「リ・デザイン」や遠隔医療、遠隔教育等デジタル技術を活用した取組を推進する。
- 31 ・ 買い物や通院等に利用するための十分な移動手段やこれを支えるインフラが確保されているこ
32 とも地方に求められる大きな条件である。MaaS（Mobility as a Service）やAI オンデマンド
33 交通の活用、地域の移動の足の不足や担い手の不足の課題への重要な対応策である自動運転レ
34 ベル4の社会実装、キャッシュレス設備の導入、運行管理

動配送ロボットによる物流等の実用化に不可欠なセンサーや、乗換え・積替え拠点等のデジタルライフラインの整備を総合的・計画的に進める。

- ・ 地域交通を「リ・デザイン」し、自家用車を持たない高齢者をはじめとする地域住民の移動手段を確保することを可能とする。地域間を結ぶ公共交通は、経済・社会活動を支える基盤であるものの、地方都市間においては不十分なエリアも多く存在している。広域圏の交流・連携や地域生活圏の形成に向け、幹線鉄道をはじめとする広域的な公共交通ネットワークの有効活用を図るため、デジタル・IT 技術等も活用し、情報の発信等とともに、交通関係者と地方公共団体等の関係者の連携・協働を進める。
- ・ 医療資源やサービス提供人材に限られた地域においても十分な医療水準を確保しながら安心して暮らし続けることができる環境を維持するとともに、国民の健康増進や切れ目のない質の高い医療の提供、介護サービスの質の確保や介護従事者の負担軽減等を図るため、医療・介護分野のデジタル化を進めることは重要である。デジタル技術などを活用した遠隔医療を進めることで、離島やへき地等地理的に不利な地域においても必要な医療の提供を可能にするとともに、医療・介護分野での DX の取組を進めることで、より質の高いサービスを享受できるようにする。
- ・ 教育の機会均等、学校における働き方改革、個別最適な学び等の観点から、都市部と地方の隔たりなく、誰一人取り残すことのない教育を実現する。将来を見越した地域活性化のためには、その基盤となるこどもたちの教育の質を、教育 DX を通じて全国どこでも向上させることが必要である。遠隔教育については、学校規模や地理的要因等にとらわれず教育の質を高める手段であり、特に離島や中山間地域においては大きな効果が見込まれる。例えば、GIGA スクール構想に基づく ICT 環境の整備に加え、遠隔授業などを活用した学校間の連携・併修ネットワークの構築等を通して遠隔教育の推進が想定される。
- ・ デジタル技術を活用し、交通・物流、医療、福祉、介護、インフラメンテナンス、教育等の現場で生じる社会課題の解決を図り、新しい地域の価値を創出するスマートシティの取組を推進する。スマートシティの取組により社会課題の解決は、既に多くの自治体が行っているところ、試験的な試みとして取り組まれている状態のものが多い。社会実装化を推進し、魅力的な取組は他の自治体でも導入されていくような好循環を促し、社会サービスの効率化や省力化を図る。

(3) 住宅団地を中心とした持続的な地域づくり

- ・ 1955 年頃から開発が開始された首都圏郊外部の大規模住宅団地は首都圏の人口の一定割合を占め、その各々の団地が数万単位の人口を有し、町村の人口規模に匹敵する居住者を有している。
- ・ 大規模住宅団地について、利便性が高い住環境が整備された地域においては若い世代への住み替えが比較的進んでいる一方、利便性が低い地域においては若い世代への住み替えが進まず、住民の高齢化と空き住戸の増加が生じている。
- ・ 既に課題となっている地方都市や中山間地域に加えて、地方中核都市や郊外住宅団地においても、暮らしに必要なサービスが提供されない事態が発生している、例えば、地域の足となる公共交通は、特にラストワンマイルの移動手段となるバス事業において運転手不足や収支の悪化

1 を理由に、平日の路線でも大幅に減便する事例が生じている。また、医療機関にあつては、都
2 市部での診療所開業が増加しているところであるが、廃止を踏まえると増加する地域は限定的
3 であり、さらに、地域の暮らしを支えるスーパーが撤退する事例が発生するなど、身近で買い
4 物することが難しい地域が生じている。

5 ・ このような状況から、地方都市や中山間地域における拠点に加えて、地方中核都市や大規模住
6 宅団地についても、これまで投資をして整備された良好な住環境を有効活用できるようスーパ
7 ーなどの生活利便施設や公共交通の確保を図ることが必要となっている。

8 ・ 多くの人口を抱える首都圏においては、一つのサービス・インフラ機能が停止、撤退した場合
9 において人々が受ける影響は大きく、都市部・地方部問わず今後の人口減少・高齢化を踏まえ、
10 大規模住宅団地における取組も地域生活圏と多くの共通点を有する持続可能な地域づくりの
11 一つと捉え、デジタルを活用した課題解決など、生き活きと安心して暮らし続けていける地域
12 づくりを図る必要がある。

第4章 広域連携プロジェクト

- ・ 第3章で述べた3つの基幹的な考え方と4本の柱に基づき、特に首都圏広域地方計画協議会の構成員が連携し、分野横断的に、また、広域的な連携・協力を図りつつ、今後概ね10年にわたって重点的に実施する具体的取組を「広域連携プロジェクト」として位置付ける。
- ・ 広域連携プロジェクトは、将来像の実現に向けた取組の全てを網羅したものではない。また、中期的な取組を記述している性格上、現時点で記載した全ての取組の実施が担保できているものではないが、首都圏広域地方計画協議会の構成員は、後述する組織体制の構築と併せて、これらの取組の実現に努めるものとする。以下、プロジェクトを「PJ」とも表記する。

第1節 「転換」を促して持続可能性を高める3つの基幹的な取組

（主に対応する課題・分野別目標）

- ・ 4本の柱の実現に当たっては、インフラを賢く使用することが重要である。
- ・ また、インフラが下部構造たる社会資本として経済を支えるという従来の発想を越え、DXやGX等の成長分野を取り込むことで多様な価値を生み出し、4本の柱をはじめとした我が国の様々な課題解決に貢献するという観点が今後の国土マネジメントには重要となる。
- ・ 4本の柱立てに沿って政策を「転換」するに当たり、それぞれの柱における新しい価値の創造を下支えするために共通して必要となる「基幹的な取組」を位置付ける。

（PJ構成の説明）

- ・ 全ての広域連携プロジェクトを基盤として支えることで、新しい価値を生み出すための分野横断的・地域横断的な施策連携を促進する。
- ・ インフラが下部構造たる社会資本として経済を支えるという従来の発想を越え、DXやGX等の成長分野を取り込むことで多様な価値を生み出し、我が国の様々な課題解決に貢献するという観点を重要とする。
- ・ インフラを使いながら新しい技術に対応していくプロジェクトとして、計画の実現に向けた働き手とその働きがいの確保を目的とするPJ1-1：多様な主体が働きやすく、働きがいを持てる首都圏創造プロジェクト、デジタルとリアルを融合して国土の統合的マネジメントを行うPJ1-2：DXによる統合的な国土マネジメント実現プロジェクト、更新や除却対応を含めインフラを使いながら新しい価値に対応していくPJ1-3：広域インフラ充実・強化プロジェクトの3本から構成する。

（PJの記載事項の説明）

- ・ 各PJについて、目的・コンセプトを概要として記載するとともに、さらに、目的・コンセプトを具体化する取組の方向性を示している。
- ・ 具体の施策は取組の方向性を基に、新たに策定される制度や計画、関係機関との協議などを踏まえて記載していく。

P J 1－1．多様な主体が働きやすく、働きがいを持てる首都圏創造プロジェクト

【概要（P Jの目的・コンセプト）】

- ・ 深刻化する高齢化・人口減少社会においてリアルな労働力が減少する中で、外国人を含め意欲を持った人々が、技術や能力に応じて働きがいや働きやすさを感じながら働くことができる環境の実現を目指す。

【取組の方向性】

(1) 多様な就労環境の創出

(2) リ・スキリングと労働力の成長分野へのシフト

(3) 労働力を補うデジタル技術の活用

P J 1－2．DXによる統合的な国土マネジメント実現プロジェクト

【概要（P Jの目的・コンセプト）】

- ・ 国土利用、管理に関わる担い手が不足する状況において、生成 AI を活用し、デジタルとリアル空間をリアルタイムに、ダイナミックに統合することで多様な暮らし方や働き方を実現するための基盤を構築する。
- ・ また、様々な課題解決に当たり、安全性・信頼性を確保した各種データに基づく評価を行いながらインフラのパフォーマンス向上を図る取組も重要となる。
- ・ ベースとなるデジタル化対応など間接的に基盤を支える環境を実現する。（ソフト的対策）

【取組の方向性】

(1) デジタルプラットフォームの整備

(2) データの安全性・信頼性の確保

(3) デジタル技術を活用した国土マネジメント

P J 1－3．広域インフラ充実・強化プロジェクト

【概要（P Jの目的・コンセプト）】

- ・ インフラが対応すべき社会課題が多様化する中、新設、更新、メンテナンスを含めインフラ整備を通じ多様な暮らし方や働き方を実現するための基盤を充実する。（ハード的対策）
- ・ そのため、社会的な理解を得る前提で、新しい価値の創出をもたらすゆとり・バッファの計画的な確保を図ることで、機能の強化に取り組む。
- ・ また、除却を含めた戦略的なマネジメントにも取り組む。

【取組の方向性】

(1) 課題解決型インフラマネジメント

(2) インフラの多機能化・多目的化

第2節 首都圏の強みを伸ばすプロジェクト

（主に対応する課題・分野別目標）

- ・ 政治・経済の中核機能が集積する圏域として、我が国経済の成長を牽引する責務を果たすため、4本の柱のうち、主に「我が国を牽引する首都圏としての強みを伸ばす」プロジェクトを位置付ける。

（PJ構成の説明）

- ・ 活発にヒト・モノが流動し、経済成長の原動力であるイノベーションを東京圏内外で生み出すPJ2-1：イノベーション拠点形成PJ、広域的交通インフラを最大限「賢く使う」ことで“攻め”の地域経営を展開するPJ2-2：広域的な交通インフラ活用した地域連携PJ、及び、地域の特性を活かし「旅行者・産業・地域・環境」の“四方よし”の観光を実現するPJ2-3：「四方よし」をめざす観光文化PJの3本で構成する。

PJ2-1. イノベーション拠点形成プロジェクト

【概要（PJの目的・コンセプト）】

- ・ グローバルで活躍する企業や優秀な人材を集め、経済成長の原動力であるイノベーションを東京圏内外で幅広く創出する。
- ・ そのため、多様な人材の集積や、大学などの知的集積を核として、知的対流拠点を形成するとともに、イノベーションの創出、事業の成長を支援する人々や、資金面での成長を支援する主体からなるコミュニティを強化し、スタートアップを育成する。さらに、イノベーターとなる高度人材を惹きつける空間づくりを進める。

【取組の方向性】

(1) イノベーションディストリクトの形成

(2) イノベーション創出を支援するコミュニティの形成

(3) 高度人材に選ばれる空間づくり

PJ2-2. 広域的な交通インフラを活用した地域連携プロジェクト

【概要（PJの目的・コンセプト）】

- ・ これまで投資してきた広域的交通インフラを最大限「賢く使う」ことで、ストック効果を引き出し、人口や産業集積を活かした“攻め”の地域経営の展開を図る。
- ・ 日本における産業の向上に当たっては、例えばネジ1本の品質から本社からの統制で管理する従前のグループ企業による垂直統合型産業から、都市が持つ多様性の連結機能強化により、良い技術や発想を多方面で連携し、水平展開しながら新しい産業を作り上げていくことが今後の産業の発展における転換の一つとなる。
- ・ 特にイノベーションにおける新しい発想から試作、製品化までを含めた連携には、知識や人材、開発環境の密度が重要であり、一定の密度があることで、新しいアイデアや技術が生まれる頻度が相乗的に高まることが期待される。
- ・ 首都圏の強みである産業、都市機能の集積状況や機能集積を俯瞰した上で、放射・環状型での広域ネットワーク型の交通インフラの充実と、各地域が有する人材、産業

効果をさらに強化し「集積の好循環」により、「新しい価値」を生み出す。

- ・ 人流の面では日本中央回廊と連携した知的対流・ビジネス・観光交流を、物流の面では商圏・販路の拡大と、三大都市間での機能補完等を図る。
- ・ また、産業、都市機能が高密度に集積されている首都圏の現状から、地域的な視点や首都圏全体でのリダンダンシー確保を踏まえ、広域連携プロジェクトの実施状況を確認する。

【取組の方向性】

(1) 知的対流の促進

(2) 産業集積と相互連携

【地域的な視点】

① リニア神奈川県駅周辺地域

- ・ リニア神奈川県駅は、京王相模原線や南多摩尾根幹線道路など交通ネットワークのほか、約22万人¹²⁹の居住人口を有する多摩ニュータウン地域と近接している。
- ・ また、周辺地域では、さがみロボット産業特区をはじめ研究開発機能が集積している。
- ・ ニュータウンが持つ住環境とロボット特区など新たな産業の職住近接が生み出す新たな産業や知的対流をリニア中央新幹線により東京都心や名古屋、大阪方面など広域的に波及させることが期待されるため、リニア神奈川県駅を起点とした視点で、広域連携プロジェクトの実施状況を確認する。

② リニア山梨県駅周辺地域

- ・ リニア山梨県駅は、中央自動車道にスマート IC を介して直結する予定であり、高速道路ネットワークとの連携により、例えば軽井沢から名古屋・大阪への最短時間経路はリニア山梨県駅経由となるなど、南は静岡県から北は長野県までの広域アクセスが飛躍的に向上する。
- ・ 移動圏域が県境を越えて拡大する地域の特徴を踏まえた観光や移住・二地域居住をはじめとする交流人口の拡大や、水素・燃料電池バレー戦略などによる知的対流を広域的に波及させることが期待されるため、リニア山梨県駅を起点とした視点で、広域連携プロジェクトの実施状況を確認する。

③ 東日本（東北・北陸）交通結節地域

- ・ JR 大宮駅は、新幹線以外にも3社9路線の鉄道が乗り入れる首都圏有数のターミナル駅であり北陸・東北地方への鉄道結節点である。また、近隣には首都圏の行政機能の一角を担うさいたま新都心が立地し、高速道路ネットワークのアクセスも良好である。
- ・ 日本中央回廊に対する東日本の玄関口として位置付けることで、北海道、東北、北陸、信越、北関東と中部圏・近畿圏との知的対流の実現が期待されるため、大宮駅周辺地域を東日本交通結節地域と位置づけた視点で、広域連携プロジェクトの実施状況を確認する。

④ 成田空港連接地域

- ・ 成田空港における3本目の滑走路整備が完了すると、年間発着容量が1.5倍¹³⁰の約50万回に拡大され、国内、アジア、世界との物流・人流の活発化が期待される。
- ・ 特に拡張に伴い新設する新貨物

道とのスムーズなアクセスが可能であり、金額ベースでの取扱主要品目である半導体関係の輸出の更なる強化¹³¹など国内産業への広域的な波及が期待されるため、成田空港周辺を起点とした視点で、広域連携プロジェクトの実施状況を確認する。

⑤ 鹿島港・茨城港連接地域

- ・ 鹿島港と茨城港は、北関東地域の海の玄関口として経済・交流活動を支える重要な港湾であり北関東自動車道や東関東自動車道の開通効果により、特に自動車や部品等含めた広範な関連産業が展開されている北関東地域の企業における効率的な海上輸送が可能である。
- ・ 我が国の経済を支える基幹産業である自動車産業をはじめとした産業効果を広域的に波及させることが期待されるため、鹿島港、茨城港それぞれの地域周辺を起点とした視点で、広域連携プロジェクトの実施状況を確認する。

⑥ 東京湾内湾地域

- ・ 東京湾内の東京港・横浜港・川崎港などの拠点・戦略港湾は我が国の輸出入の重要なゲートウェイ機能を担いつつ、GXを見据えた先進的な事業の転換が検討されている地域である。
- ・ 千葉県の湾岸地域においても国際拠点港湾の千葉港をはじめ、首都圏の重要な拠点を有しており、今後も港湾機能の強化や物流施設の立地等の開発計画に伴う交通需要の増大が見込まれている。
- ・ また、羽田空港は国際都市東京に至近のゲートウェイであり、リニア品川新駅との結節効果により、羽田との近接性を活かした国際的な競争力向上を図る活動が当該エリア全体で連携して進められれば、新しいイノベーションが生み出される可能性がある。併せて、インバウンド旅行者やビジネス対流を更に広域的に波及させることが期待されるため、東京湾内湾地域を起点とした視点で、広域連携プロジェクトの実施状況を確認する。

⑦ 中部横断地域

- ・ 山梨県は中央自動車道沿線に立地する特徴を活かし、ものづくり産業や付加価値の高い農業を実現しているが、広域首都圏である長野県や静岡県との連携、中部横断自動車道の開通によるコールドチェーンの実現により、高品質な農作物の輸出強化や販路拡大など産業振興が期待される。
- ・ また、新潟県（新潟港、直江津港）においては、日本海に面する強みを活用したコンテナ物流等利用調整など、主要港湾が太平洋に面する首都圏のバックアップ強化に向けた取組も重要である。
- ・ 山梨県と静岡県、長野県、新潟県においては国土の縦軸に位置する地理的特性を生かした「山の洲（やまのくに）」と呼ばれる新たな経済圏域の実現が期待されるため、中部横断地域を起点とする中部・北陸の各圏域をまたぐ視点で、広域連携プロジェクトの実施状況を確認する。

⑧ 北関東・磐越地域

- ・ 茨城県、栃木県、群馬県、福島県と新潟県からなる北関東・磐越地域は農業や漁業が盛んで、東京圏等への食料供給が多い地域である。
- ・ 互いに隣接し、豊かな自然環境や生活文化をはじめ、経済面でのつながりが深い地域である

¹³¹ 成田における半導体等製造装置の輸出港としてのシェアは金額ベースで約 35%となり日本最大

が、特に福島県沿岸地域は東日本大震災からの復興の途中であり、福島の復興を全力で支えていくことが首都圏の役割である。

- ・ 東日本大震災及び原子力災害によって失われた浜通り地域等の産業を回復するため、交通インフラを利用した知的対流の促進による先端的研究開発やスタートアップの育成など新たな産業基盤の構築を目指すほか、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するための情報発信を行い、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など、更なる連携が期待されるため、北関東・磐城地域を視点に、広域連携プロジェクトの実施状況を確認する。

PJ2-3.「四方よし」をめざす観光文化プロジェクト

【概要（PJの目的・コンセプト）】

- ・ 地域の特性を活かし「旅行者・産業・地域・環境」の四者がハッピーになる“四方よし”の観光を実現するため、人が集まり、働き手になるよう、体制作り、コンテンツの育成・強化、受入環境の整備や情報発信を通じ人が惹きつけられる空間づくりを目指す。
- ・ 首都圏内の観光地において、地域に根ざした人や団体、地元企業を育て、これら様々な関係主体の協働・連携を通じて、地域固有の資源（気候、自然環境、土地、緑、生物や、これらが構成する風景・空間など）を磨き上げ、魅力を発掘することで、地域の特徴となる観光資源としての質をさらに高める。

【取組の方向性】

(1) 持続可能な観光地域を目指した人材育成、体制づくり

(2) 地域資源を活かした幅広いコンテンツの育成・強化

(3) 圏域内外との交流・対流拡大に向けた受入環境の整備、情報発信

第3節 巨大災害に対応するプロジェクト

(主に対応する課題・分野別目標)

- ・ 巨大災害の切迫化、激甚化・頻発化等に対応して、4本の柱のうち主に「巨大災害にしなやかに対応する圏域の実現」を目指す広域連携プロジェクトを位置付ける。

(PJ構成の説明)

- ・ 巨大災害のリスクに対して、首都圏の最重要課題である首都機能の維持に連携してハード対策の取組であるPJ3-1：首都圏強靱化施策の展開PJと、首都機能の維持に連携して人とのつながりなどソフト的対応で地域の強靱化に取り組むPJ3-2：様々な主体が取り組む地域強靱化PJと、巨大災害のうち水災害や土砂災害に対して、流域関係者の全員参加で被害を軽減させていく流域治水の取組に特化したPJ3-3：流域治水や安全な土地利用・空間の形成PJの3本で構成する。

PJ3-1. 首都圏強靱化施策の展開プロジェクト

【概要（PJの目的・コンセプト）】

- ・ 首都圏には約4,430万人の国民が暮らし、我が国社会・経済の中核機能が集積している。首都圏の最重要課題のひとつとして、巨大災害のリスクから国民の生命や財産を守り、首都機能をハード対策から維持できるよう備えることを目的とする。
- ・ 想定される災害に対して、ハード対策とソフト対策を効果的に組み合わせることで災害リスクを低減するとともに、被災した機能を速やかに復元し、巨大災害のリスクに対するしなやかな対応を実現化する。
- ・ また、緊急時の防災・減災機能と、平時における防災以外の価値を創出する機能を、それぞれ併せ持った経済合理性を有する拠点施設の整備を進める。
- ・ 具体的な取組としては、国土強靱化基本計画で示された政策の展開方向を踏まえ、首都圏として重要度の高いものについて着目した。

【取組の方向性】

(1) 防災インフラ及びライフラインの整備・管理、強靱化

(2) 首都圏における防災DXの推進

PJ3-2. 様々な主体が取り組む地域強靱化プロジェクト

【概要（PJの目的・コンセプト）】

- ・ 首都圏には約4,430万人の国民が暮らし、我が国社会・経済の中核機能が集積している。首都圏の最重要課題のひとつとして、巨大災害のリスクから国民の生命や財産を守り、首都機能を維持できるようソフト対策から備えることを目的とする。
- ・ 想定される災害に対して、ハード対策とソフト対策を効果的に組み合わせることで災害リスクを低減するとともに、被災した機能を速やかに復元し

1 **【取組の方向性】**

2 (1) 地域における様々な主体の取組による地域防災力の強化

3 (2) 災害発生時に向けた平時からの連携強化

4
5 **P J 3－3. 流域治水と安全な土地利用・空間の形成プロジェクト**

6 **【概要（P Jの目的・コンセプト）】**

- 7 ・ 首都圏は、海面や河川水面より地盤が低い地域に人口や資産が多く集積し、国家機能や数多く
8 の企業の本社機能が立地しており、ひとたび大水害が発生すると広範囲で長期間の浸水が想定
9 されるため、洪水の影響が全国へ波及するリスクの低減を図り、しなやかに対応する。
- 10 ・ 施設整備のハード対策に加えて、貯留機能を有する土地の保全や浸水リスクが高い区域におけ
11 る土地利用・住まい方の工夫、避難体制の強化等のソフト対策等の流域の全員が協働して流域
12 全体で行う持続可能な治水対策（「流域治水」）への転換を進める。

13 **【取組の方向性】**

14 (1) 氾濫発生をできるだけ防ぐ・減らす

15 (2) 被災の可能性がある対象を減少させる

16 (3) 被災した場合の被害の軽減と早期復旧・復興

17 (4) 防災・減災が主流となる社会に向けた働きかけ

第4節 “グリーンメトロポリス” 実現プロジェクト

（主に対応する課題・分野別目標）

- ・ 国際情勢の緊迫化に伴うエネルギー・食料の確保のリスク、生物多様性の確保に対応して、“グリーンメトロポリス”の実現を目指す広域連携プロジェクトを位置付ける。

（PJ構成の説明）

- ・ エネルギー・食料の確保のリスクの低減・回避、ネイチャーポジティブやカーボンニュートラルの達成に向けて、持続可能で責任ある資源調達や省資源・循環型地域への転換、みどりの保全・創出・ネットワーク化を通じ、“グリーンメトロポリス”の実現を目指すため、主にエネルギーやマテリアルを対象としたPJ4-1：エネルギーの安定化・温室効果ガス排出削減プロジェクトPJ、食料を対象としたPJ4-2：農業の生産性向上・環境負荷低減PJ、みどりを対象としたPJ4-3多様なみどりの保全・創出・ネットワーク化PJの3本で構成する。

PJ4-1. エネルギーの安定化・温室効果ガス排出削減プロジェクト

【概要（PJの目的・コンセプト）】

- ・ エネルギーについては、安定的で安価なエネルギー供給を図る大前提の下で、化石エネルギー中心の産業構造・社会構造からクリーンエネルギーへの円滑に移行することが求められている。首都圏は様々な資源の大消費地であるがゆえに、首都圏に関わる人々や企業、団体の無駄を減らす取組が大きな効果をもたらす可能性がある。将来を見据えた新たな取組から、現状の限られた資源の省資源、安定化までを一連で対応する「転換・抑制・循環」を目指す。
- ・ 2050年カーボンニュートラル、2030年度の温室効果ガス46%削減、さらに50%の高みに向けた挑戦を続けるため、地球温暖化対策計画¹³³に基づき、あらゆる分野で取組を進めていく。
- ・ 我が国企業が世界に誇る脱炭素技術の強みを活かして、新エネルギーの活用を促進する。

【取組の方向性】

(1) 化石燃料からの「転換」

(2) 温室効果ガスの排出削減に向けた「抑制・最小化」

(3) 資源「循環」経済への移行

PJ4-2. 農業の生産性向上・環境負荷低減プロジェクト

【概要（PJの目的・コンセプト）】

- ・ 食料自給力や高付加価値の作物生産を継続するため国産農林水産物の消費・生産拡大と輸出強化を進める。

- ・ 農村の環境など生産地に対する理解を深めるとともに、営農に貢献できる国内生産物の消費を促進するなど消費者と生産地との関係構築を進める。

【取組の方向性】

- (1) 国産農林水産物の消費・生産拡大と輸出強化
- (2) 食料確保に向けた農業分野 DX
- (3) 農業分野の持続可能性向上 (GX)
- (4) 食育の推進と食料システムを支える農山漁村の創造

P J 4－3. 多様なみどりの保全・創出・ネットワーク化プロジェクト

【概要（P Jの目的・コンセプト）】

- ・ 気候変動への対応や生物多様性の確保、Well-being（健康で豊かな文化的生活）の実現を図り、国際競争力のある都市の形成や地域資源を活用した持続可能で魅力ある圏域を実現するため、行政・民間・地域等の多様な主体が連携し、みどりに係る計画の体系化・可視化・共有、多様なみどりの保全・創出、都県の区域を越えた広域的なみどりのネットワーク形成に取り組む。

【取組の方向性】

- (1) みどりに係る計画の体系化・可視化・共有
- (2) 多様なみどりの保全・創出・ネットワーク化

¹³⁴ 「エシカル消費」地域の活性化や雇用等も含む、人や社会・環境に配慮して消費者が自ら考える賢い消費行動

第5節 多様で“ゆたかな”暮らしの創造プロジェクト

(主に対応する課題・分野別目標)

- ・ 全国の少子化対策を牽引し、人口減少下においても、首都圏で暮らす一人ひとりが、多様な暮らし方を選択でき、自分にとっての“ゆたかさ”を追求できる寛容な地域を創造する。
- ・ そのため、二地域居住や移住・定住の促進による地方への人の流れの創出・拡大、安心して働き、子育てできる環境の改善、そして地域生活圏の形成を含めたシームレスな生活圏の形成に取り組む「多様で“ゆたかな”暮らしの創造」を目指す広域連携プロジェクトを位置付ける。

(PJ構成の説明)

- ・ 人口減少・少子化に対して、地域の活性化やコミュニティ維持のために人々の交流を促進するPJ5-1：二地域居住・交流人口拡大PJ、出生率の向上に向けて共働き世帯の子育ての時間を確保するPJ5-2：こどもどまんなかPJ、暮らしに必要なサービスを提供する機能の維持に広域的に連携して取り組むPJ5-3：地域生活圏の形成をはじめとした持続可能な地域づくりPJの3本で構成する。

PJ5-1. 二地域居住・交流人口拡大プロジェクト

【概要（PJの目的・コンセプト）】

- ・ 二地域居住などの推進による交流人口や移住を拡大する。
- ・ 交流のきっかけづくりとなる取組として、地域の魅力に触れ、地域との関係性や参画を段階的に深める交流拠点の形成を図り、自発的な来訪の高頻度化や滞在の長期化等を誘発する。
- ・ 人手不足を補うだけでなく、二地域居住者の出身地や趣味、職業等多彩で多様な経験や特技を活かしたなりわいや地域活動の実現により、地域に「新しい価値」をもたらす。
- ・ 二地域居住者と地域の関係をサポートし、地域の成長を促進する人材の育成と活用や、相互理解を深めるためのコミュニティ形成を図る。

【取組の方向性】

(1) 二地域居住者等の住まいの確保

(2) 二地域居住者等のなりわいの確保と副業などの新しい働き方の普及促進

(3) 二地域居住者等と地域住民をつなぐコミュニティの形成

PJ5-2. こどもどまんなかプロジェクト

【概要（PJの目的・コンセプト）】

</

P J 5－3．地域生活圏の形成をはじめとした持続可能な地域づくりプロジェクト

【概要（P Jの目的・コンセプト）】

- ・ 生活者の利便性を最優先する視点から、主体、事業、地域の境界を越えた連携・協調により、デジタルを徹底活用しながら暮らしに必要なサービスが持続的に提供される地域生活圏を形成する。
- ・ 中山間地域等の条件不利地域において、基幹産業である農林水産業を軸として、情報通信環境整備を推進し、地域資源とデジタル技術を活用しつつ、社会課題解決に取り組む。
- ・ 新たな発想からの地域マネジメントの構築を通じて、分野の垣根にとらわれず、全ての関係者の協働により、地域がシームレスにつながり合うことにより、人々の多様な暮らし方の選択肢を拡げる。

【取組の方向性】

(1) 地域生活圏の形成

(2) デジタルの徹底活用によるリアルの地域空間の質的向上

(3) 都市コミュニティ（人的ネットワーク）の再生

第5章 首都圏民と行政ができること

1. 首都圏民による危機感の共有と取組への共感から始まる参加・貢献

(危機感の「共有」と取組への「共感」そして「参加・貢献」へ)

- ・ 巨大災害への対応、エネルギー・食料の確保と生態系の保全、少子化や人口の地域偏在など、首都圏が直面している「停滞」と「集中」による危機を克服するためには、過去の成長体験や現状維持への誘惑を断ち切り、価値観や施策の「転換」を図る必要がある。
- ・ 行政だけで危機の克服は成し遂げられないことは明白である中、転換には、従来とは全く異なる発想が欠かせない。多様な首都圏民は多彩な発想の源泉であり、首都圏民の「参加・貢献」が「停滞」と「集中」による危機を克服する大きな原動力となる。
- ・ 首都圏民の「参加・貢献」の前提としては、まず危機感が「わがこと（オーナーシップ）」として「共有」され、さらに危機を克服する人々の取組への「共感」が生まれることが必要である。
- ・ 「参加・貢献」には、例えば、クラウドファンディングやSNSでの情報発信などが挙げられるが、こうした取組がさらなる「共感」を呼び起こすことも期待される。
- ・ 「参加・貢献」を通じて、地域の人々のつながりや関わりが深まり、地域に対する愛着が強まる。これをきっかけとして地域の実情や課題を知り、さらにボランティア活動などさらなる「参加・貢献」につなげていくことが考えられる。
- ・ 首都圏に関わる 10～30 代の若者層を対象とした調査によると、巨大災害への対応、エネルギー・食料の確保と生態系の保全、少子化や人口の地域偏在など、首都圏が直面している4つの危機に対して7割程度の人々が危機感を感じると回答する反面、3割は危機感を感じていない状況が確認されている。¹³⁵

(地域への愛着と首都圏民としての当事者意識)

- ・ 一度しかない人生を“ゆたか”にする方法として、自分たちが暮らし、働き、事業を営んでいる地域に目を向け、つながりを感じるなど、地域に対する愛着を育むことは重要な要素である。
- ・ 首都圏で暮らし、働き、事業を営む首都圏民が地域社会の一員として当事者意識（オーナーシップ）を持つことは、その第一歩となる。
- ・ 加えて、首都圏を構成する各地域は、相互に依存しながら成り立つ「運命共同体」である。このため、首都圏をまるごと一体の圏域として捉えることが大切である。地域の先の拡がりとして、「首都圏」に暮らす 4,400 万人の一人一人が誇りや連帯意識を育むことが、

2. 「参加・貢献」への取組

- ・ 首都圏民が、地域社会の一員として自身の暮らしや仕事と結びつけ、首都圏広域地方計画を推進する大きな原動力となる取組を本項で例示する。
- ・ これらは例示に過ぎず、既にわがこととして危機を捉え取り組んでいる人たちへの「共感」を拡げるとともに、首都圏民それぞれが対応出来るところから参加・貢献することで、首都圏が直面している危機感を払拭し、“ゆたかな”暮らしの実現を目指す。

(1) 巨大災害への対応

- ・ 各事業者におけるサプライチェーンのBCP対策や、防災教育や防災訓練、家庭での食品のローリングストックなど平時にも防災・減災を意識できる取組を通じて、一人ひとりが防災・減災を「わがこと」とすることが重要である。

(首都圏民による取組例)

- ・ 地域防災力の中核となる消防団や自主防災組織等の活動など、住民同士の助け合いと連携による災害対応力の向上、地域コミュニティ機能を平時から維持、向上に関わることが考えられる。
- ・ 危機発生時に命を守るための備えを行うのみならず、一人ひとりが首都圏外との関係性をあらかじめ保持し、兼業・副業を経験することなどにより就業業態を柔軟に転換できるようにすることで、収入と住まいの持続性を確保することも有用である。

(2) エネルギー・食料の確保

- ・ 首都圏はエネルギーの大消費地であるがゆえに、一人ひとりが「首都圏民＝首都圏に暮らす消費者・事業者」としての責任を果たせるよう、省資源に努めることが重要である。

(首都圏民による取組例)

- ・ 事業所や家庭での再エネ設備・蓄電池の導入や ZEB・ZEH の普及、既存建物の断熱改修等の加速化など、都市のエネルギーの再エネ化・効率化に取り組む。
- ・ 風・太陽光・地熱等の自然エネルギー、廃熱・下水熱・下水汚泥

- ・ 地域の建設事業者には、「地域インフラ群再生戦略マネジメント」を踏まえたインフラの維持管理を包括的、広域的に担うことに加えて、地域独自の防災力向上や、地場テナントの誘致や歴史的建造物の修復・改装などの文化創りも含む、地域づくりに取り組む。
- ・ 一人ひとりが、地域内外との関係性を保持し、地域との関わりの深化にもつながる第2のふるさとづくりに努める。一方、地域の人々は、地域外からの移住・二地域居住者が地域課題解決に貢献することを理解し、地域外からの居住者を受け入れる寛容性を持つとともに、協働で取り組むための「人づくり」、「場づくり」、「足づくり」に取り組む。

(4) 国際競争力強化

- ・ 首都圏が擁する世界都市・東京の経済、研究・開発力向上や、ものづくり産業、観光産業が成長するためには、立地企業をはじめとする事業者自身の取組が不可欠である。

(首都圏民による取組例)

- ・ 企業は、技術の自前主義や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。外国人を含む優秀な人材を獲得するため、民間都市再生事業等による都市のリノベーションを推進し、良質なオフィス空間、住宅、教育等の生活環境の確保に努める。一方、地域の社会課題解決に積極的に取り組む。
- ・ 銀行、機関投資家等は、企業の新陳代謝等を支援する観点から、ファンド等を通じた民間への投資を進める。
- ・ 若手研究者の自立支援、優れた人材の育成、キャリア教育やプロフェッショナル教育の充実による人材育成を強化する。
- ・ 旅行業は、ワーケーションやマイクロツーリズム等の多様な旅行ニーズに対応できるよう、高付加価値な旅行商品・サービスの提供や、旅行者が地域への貢献と観光利用、地域資源の保全を両立できる体験型コンテンツの開発に努める。

第6章 計画の効果的推進

第1節 計画の評価検証と見直し

- ・ 本計画は、国土形成計画（全国計画）の計画内容や首都圏の特徴を踏まえて策定したものである。社会経済情勢の変動や国土形成計画（全国計画）、社会資本整備重点計画等の各種中長期計画の策定や見直しの状況を踏まえ、EBPM¹³⁶の手法を活用し、計画の評価検証を適時適切に行う。

（首都圏の目指す将来像実現に向けた評価検証）

- ・ 本計画の3つの基幹的考え方、4本の柱ごとに指標を設定し、毎年度データを取得してモニタリングを実施して指標値等の動向を検証することにより、首都圏が目指す将来像の実現（アウトカム）へのつながりを評価する。

（広域連携プロジェクトの進捗状況のフォローアップ）

- ・ 広域連携プロジェクトをはじめとして、首都圏が目指す将来像の実現に向けた取組の一層の推進を図る。毎年度、協議会において、各プロジェクトの具体的取組をフォローアップし、進捗状況（アウトプット）を検証するとともに、将来像実現へのつながり具合を評価する。
- ・ 広域連携プロジェクトについては、評価結果を踏まえて、課題やその対応等を協議会において十分議論し、具体的な取組方法を柔軟に見直しながら推進する。

（計画の実効性の確保）

- ・ 本計画の実施過程における実効性を担保するため、実施状況を評価し、新たな対応が必要となった場合は、柔軟に検討を行っていく。

第2節 計画の具体化を担う組織体制

- ・ 本計画の推進に当たっては、協議会の構成員をはじめ関係機関が十分に連携・協働を図りつつ、首都圏の将来像の実現に向けて取り組む。
- ・ 限られた財源、人的資源等を最も有効

1 現行計画策定後に公表された主要な政策

年月	主要な政策の内容
2020 年 3 月	土地の適切な管理を所有者の責務とすることなどを盛り込んだ土地基本法改正がなされた。
10 月	2050 年カーボンニュートラルの実現を目指すことが宣言された。
2021 年 6 月	G 7 サミットで、2030 年までに、生物多様性の損失を食い止め、回復させるというゴールに向け国土の 30%以上を自然環境エリアとして保全（30by30）することを約束したほか、ビジネスにおける生物多様性の主流化等の目標が採択され、企業の情報公開の促進を図ることとされた。上記動きを受け、国連開発計画（UNDP）、世界自然保護基金（WWF）、国連環境開発金融イニシアチブ（UNEP FI）及びグローバル・キャノピー（NGO）の 4 団体により、「自然関連財務情報開示タスクフォース（Taskforce on Nature-related Financial Disclosures（TNFD））」が 2021 年 6 月に設立。TNFD の枠組みは、既に、東証プライム市場上場企業に義務づけられている TCFD のフレームをベースとしており、企業の生態系保全に対する取組についてのガバナンス、戦略、リスク管理、指標及び目標を開示するアプローチが採用される見込み。2023 年 9 月にフレームワークが TNFD 提言として公表された。
9 月	デジタル社会の形成に関する施策と行政事務の迅速かつ重点的推進のために、デジタル庁が発足した。また、同年、ITS・自動運転に係る政府全体の戦略である「官民 ITS 構想・ロードマップ」が改訂されるなど、デジタル化に係る施策の具体化が進捗した。
2022 年 9 月	「みどりの食料システム戦略」や「バイオマス利用技術の現状とロードマップ」で示されている活用技術について、将来的に社会実装を見込むイノベーションを国産バイオマスの活用によるバイオマス産業の創出につなげる重要性を述べた新たな「バイオマス活用推進基本計画」が閣議決定された。
12 月	全国津々浦々で DX が進展することで、「