

国土計画における 過疎地域・集落問題等の位置付け

国土交通省 国土政策局

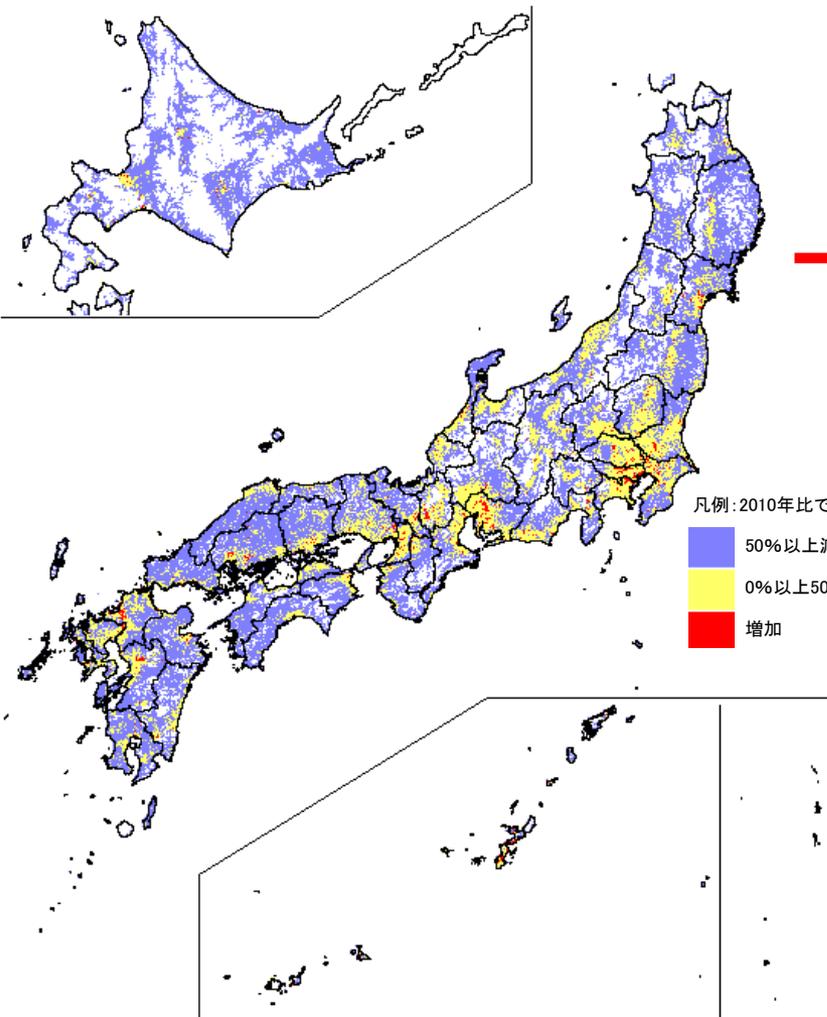
総合計画課

平成29年12月13日

○2050年の我が国全体の姿を「1km²毎の地点」に区切ってみると、人口が半分以下になる地点が現在の居住地域の6割以上に（※現在の居住地域は国土の約5割）。

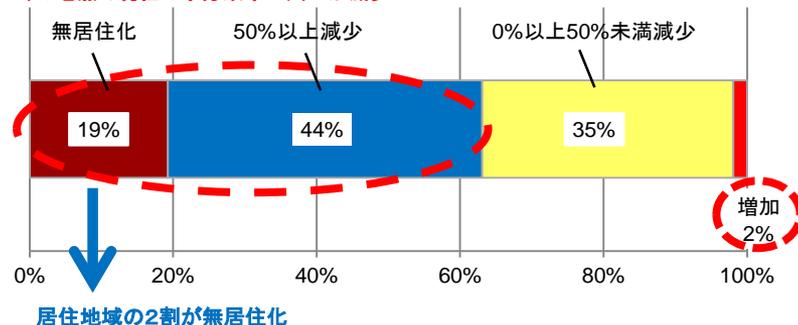
○人口規模が小さい市区町村ほど、人口減少率が高くなる傾向。特に、現在人口1万人未満の市区町村では人口がおよそ半分に減少。

【2010年を100とした場合の2050年の人口増減状況】

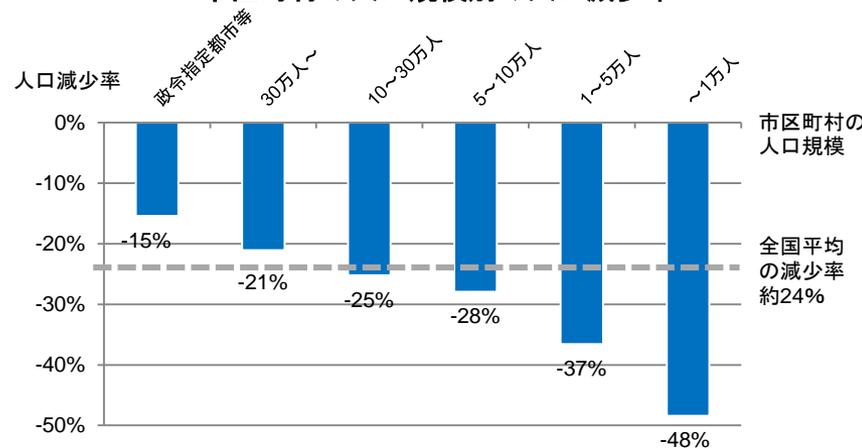


人口増減割合別の地点数

6割以上（63%）の地点で現在の半分以下に人口が減少



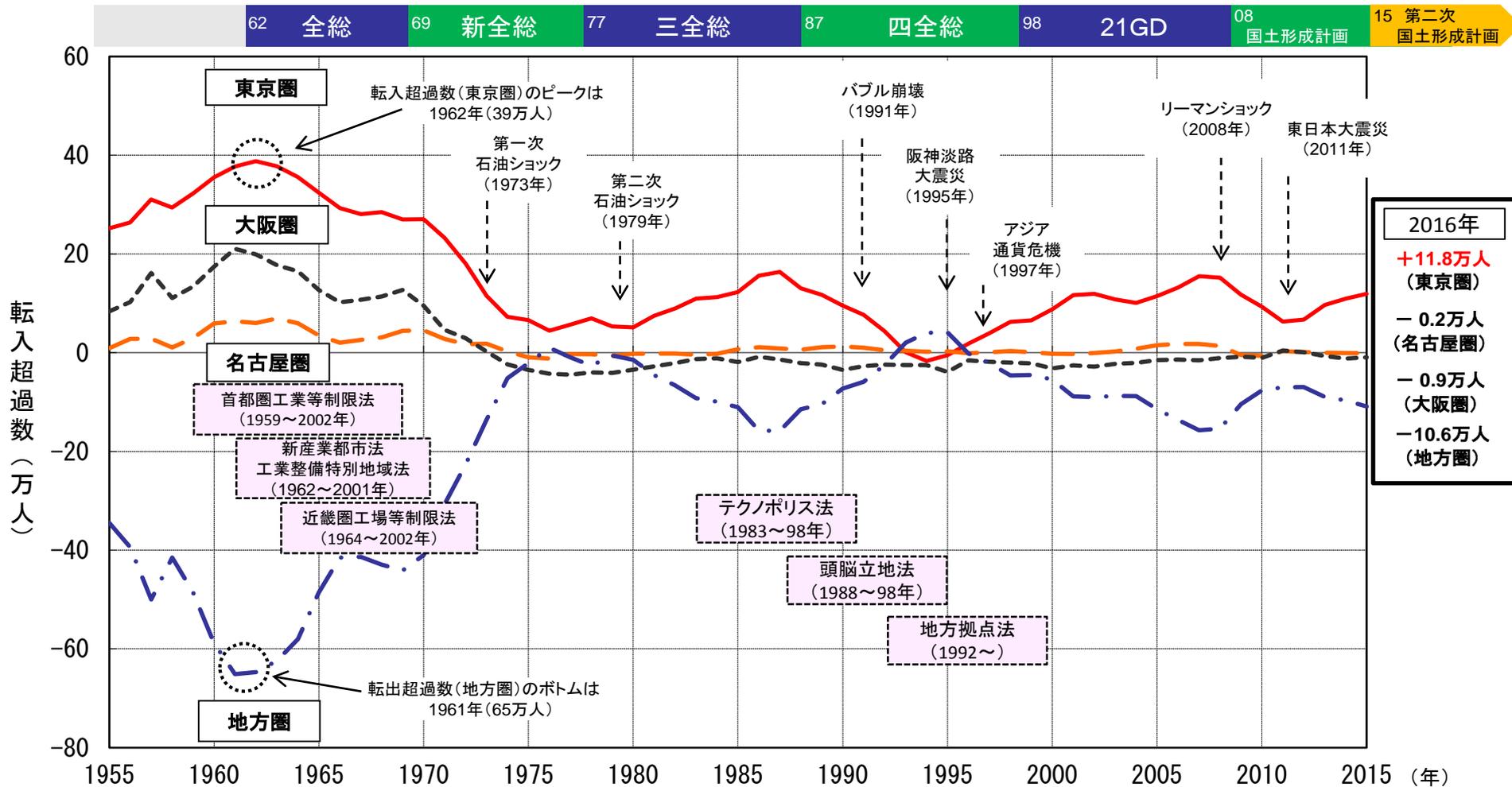
市区町村の人口規模別の人口減少率



（出典）総務省「国勢調査報告」、国土交通省国土政策局推計値を基に作成。

三大都市圏・地方圏の人口移動の推移

- 高度経済成長期には三大都市圏に人口が流入した。
- 1980年頃にかけて人口流入は沈静化したが、その後、バブル期にかけて東京圏に人口が流入。
- バブル崩壊後は東京圏が一時的に転出超過となったが、2000年代には再び流入が増加した。



(出典) 総務省「住民基本台帳人口移動報告」をもとに国土交通省国土政策局作成。

(注) 上記の地域区分は以下のとおり。

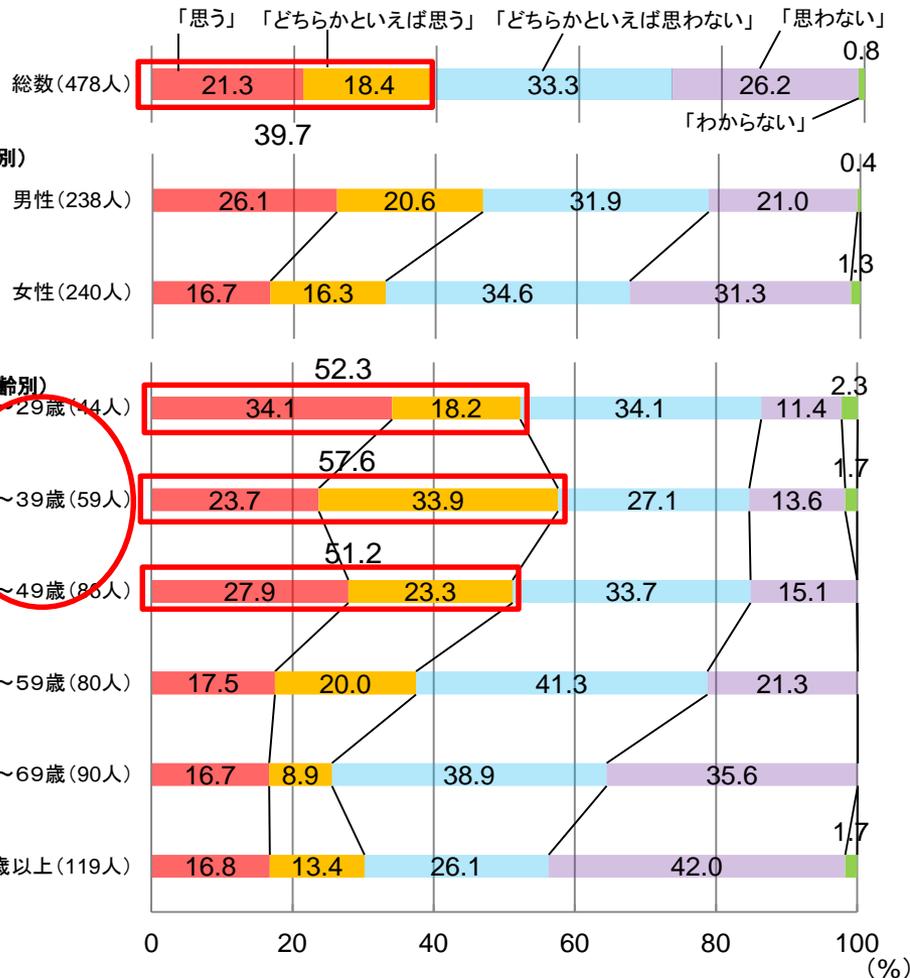
東京圏：埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県 名古屋圏：岐阜県、愛知県、三重県 大阪圏：京都府、大阪府、兵庫県、奈良県
 三大都市圏：東京圏、名古屋圏、大阪圏 地方圏：三大都市圏以外の地域

地方への移住の意向とその条件

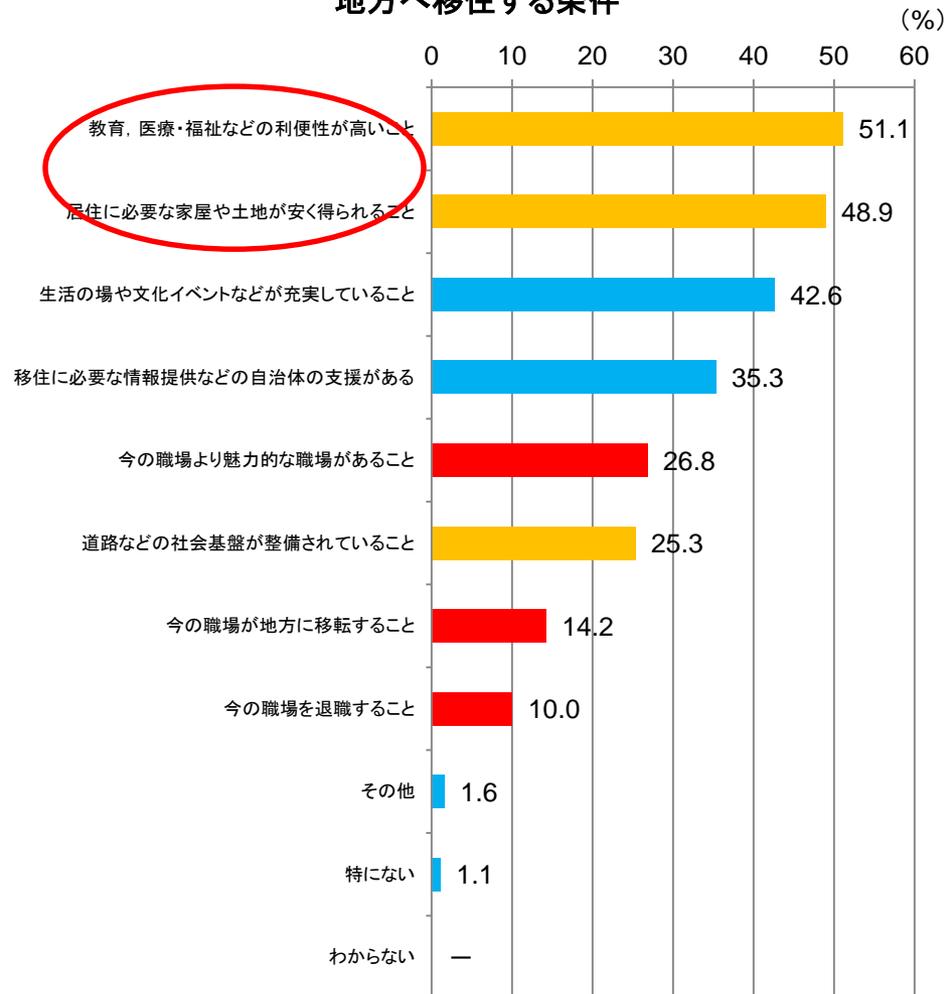
○都市に住む人の4割が「地方に移住してもよいと思う」又は「どちらかといえば思う」と考えており、年齢別にみると、20～40歳代でそれぞれ半数を超えている。

○地方へ移住をする上での条件は、半数の者が、「教育、医療・福祉などの利便性が高いこと」、「居住に必要な家屋や土地が安く得られること」といった生活関連の充実を挙げる者が多い。

地方への移住の意向



地方へ移住する条件



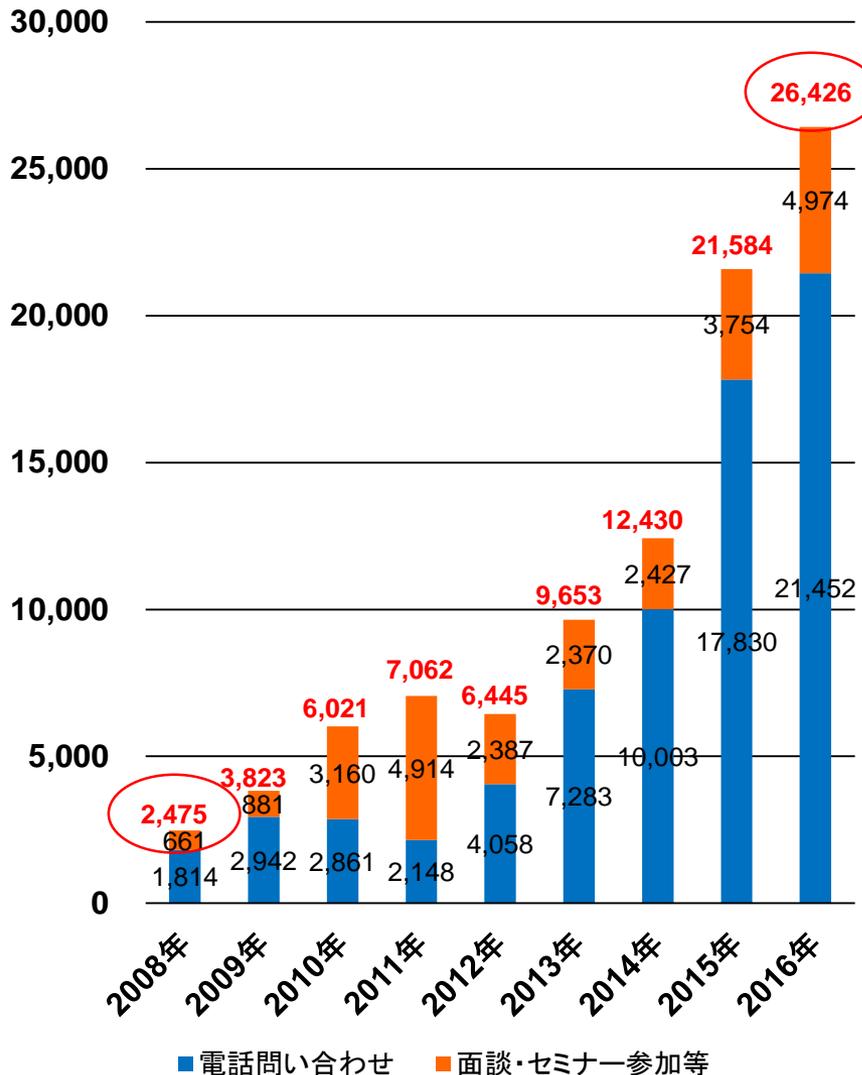
(出典)内閣府「人口、経済社会等の日本の将来像に関する世論調査」(平成26年10月)を基に作成。

(注)右グラフの色は、赤:雇用関連、黄:生活関連、青:その他の項目。

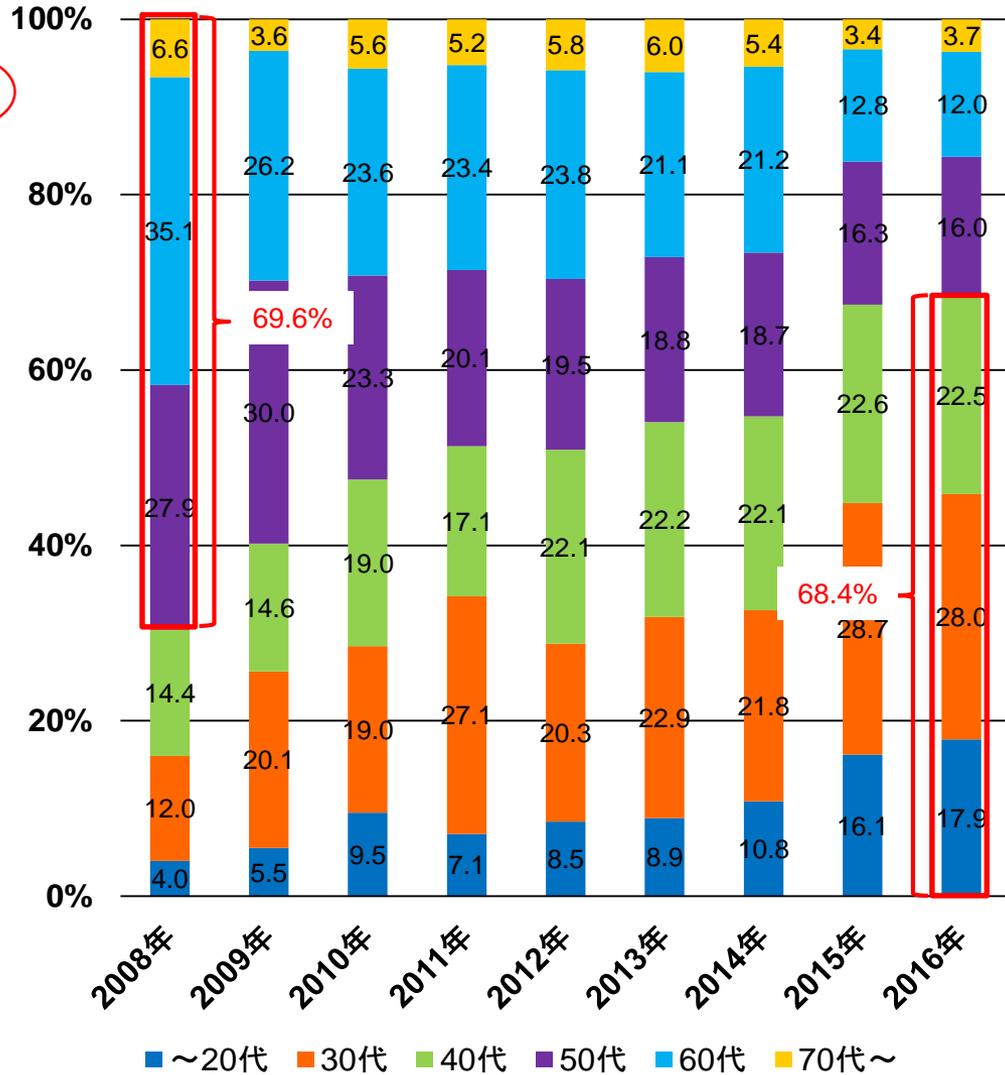
移住希望者の動向

○ 新たなライフスタイルの追求、自分が必要とされる活躍の場を求めて、地方への移住を考える若者等が近年増加

来訪者・問い合わせ数の推移
(NPO法人ふるさと回帰支援センター、東京)



センター利用者の年代の推移
(NPO法人ふるさと回帰支援センター、東京)



- 計画期間: 2015年～2025年(2020年東京オリンピック・パラリンピック競技大会の前後にわたる「日本の命運を決する10年」)
- 国土づくりの目標とすべき我が国の将来像

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

国土を取り巻く時代の潮流と課題

- ・急激な人口減少、少子化
- ・異次元の高齢化の進展
- ・変化する国際社会の中で競争の激化
- ・巨大災害の切迫、インフラの老朽化
- ・食料・水・エネルギーの制約、地球環境問題
- ・ICTの劇的な進歩等技術革新の進展

国民の価値観の変化

- ・ライフスタイルの多様化(経済志向、生活志向)
- ・共助社会づくりにおける多様な主体の役割の拡大・多様化
- ・安全・安心に対する国民意識の高まり

国土空間の変化

- ・低・未利用地や荒廃農地、空き家、所有者の所在の把握が難しい土地等の問題顕在化
- ・森林の持続的な管理
- ・海洋環境及び海洋権益の保全、海洋資源の利活用、離島地域の適切な管理

国土の基本構想

「対流促進型国土」の形成:「対流」こそが日本の活力の源泉

- ・「対流」とは、多様な個性を持つ様々な地域が相互に連携して生じる地域間のヒト、モノ、カネ、情報の双方向の活発な動き
- ・「対流」は、それ自体が地域に活力をもたらすとともに、イノベーションを創出
- ・地域の多様な個性が対流の原動力であり、個性を磨くことが重要

「対流促進型国土」を形成するための重層的かつ強靱な「コンパクト+ネットワーク」

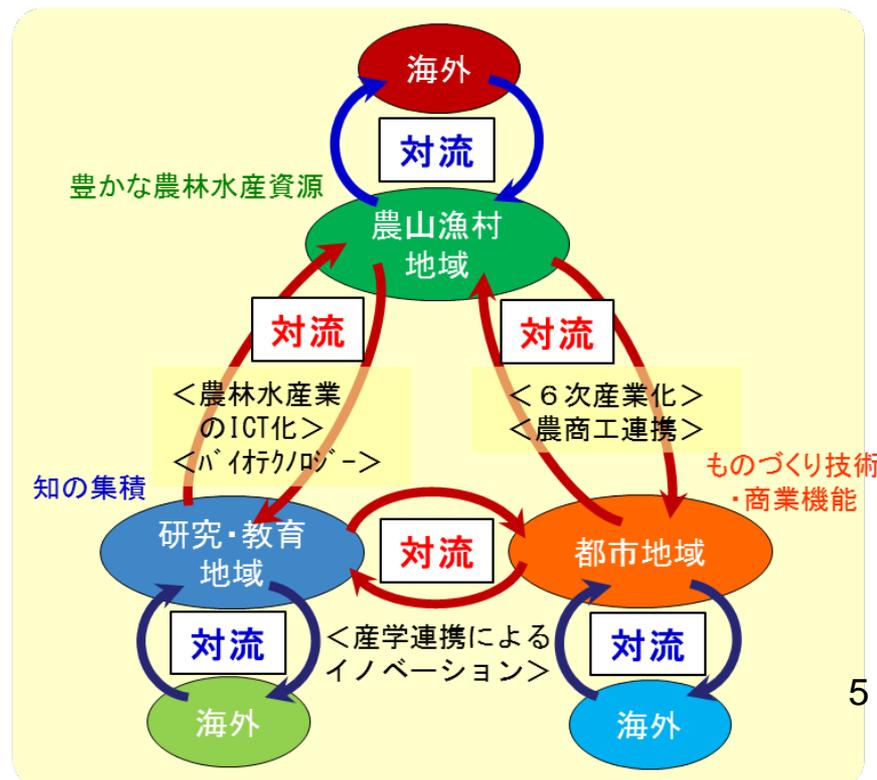
- ・「コンパクト」にまとめ、「ネットワーク」でつながる
- ・医療、福祉、商業等の機能をコンパクトに集約
- ・交通、情報通信、エネルギーの充実したネットワークを形成
- ・人口減少社会における適応策・緩和策を同時に推進

東京一極集中の是正と東京圏の位置付け

- ・東京一極滞留を解消し、ヒトの流れを変える必要
- ・魅力ある地方の創生と東京の国際競争力向上が必要

都市と農山漁村の相互貢献による共生

「対流」のイメージ:「個性」と「連携」



「対流促進型国土」形成のための具体的方向性②

安全・安心と経済成長を支える国土の管理と国土基盤

災害に対し粘り強くしなやかな国土の構築

- ハード対策とソフト対策の適切な組合せ
- 都市の防災・減災対策の推進
- 多重性・代替性の確保による災害に強い国土構造
- 自助、共助とそれらを支える公助の強化
- 東日本大震災の被災地の復興と福島再生

土地の有効利用と防災・減災を両立



国土の適切な管理による安全・安心で持続可能な国土の形成

- 農地・森林の保全と多面的機能の発揮
- 美しい景観や自然環境等の保全・再生・活用
- 低・未利用地、空き家の所有から有効利用へ
- 複合的な効果と国土の選択的利用
- 多様な主体による国土の国民的経営

無電柱化による美しい街並み

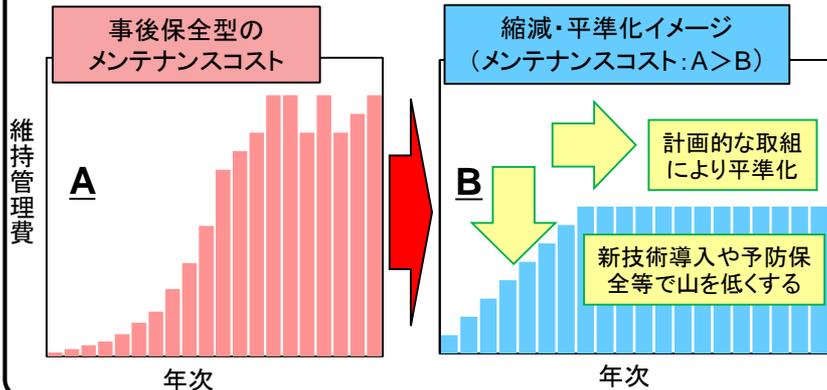


防災・減災と自然環境の再生を両立



国土基盤の維持・整備・活用

- 「ストック効果」の最大限の発揮
- 「選択と集中」の下での計画的な社会資本整備(安全安心インフラ、生活インフラ、成長インフラ)
- メンテナンスサイクルの構築による戦略的メンテナンス
- 国土基盤を「賢く使う」
- 担い手の確保とインフラビジネスの拡大



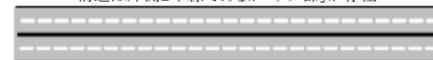
「道の駅」の更なる機能発揮のための取組
「道の駅」の機能: 休憩、情報発信、地域連携



(写真左) 全国モデル「道の駅」とみうら(千葉県南房総市)
観光資源(びわ等)をパッケージ化、地域の伝統・文化の継承

道路を賢く使う取組

実容量不揃いのイメージ
構造は片側2車線であるが「サグ部」が存在



実際に流せる交通容量を表した構造イメージ(実容量1車線)



実容量の不揃いをなくす(3車線=実容量2車線)



「対流促進型国土」形成のための具体的方向性③

国土づくりを支える参画と連携

地域を支える担い手の育成

- 地域の教育機関の役割
- 地域内外の人材の育成・活用
- 若者、女性、高齢者、障害者の参画等

高知大学地域協働学部

- ・平成27年4月設置
- ・学生定員：60名
- ・専任教員：24名

「耕すシェフ」研修制度(島根県邑南町)



(出典) 邑南町より提供

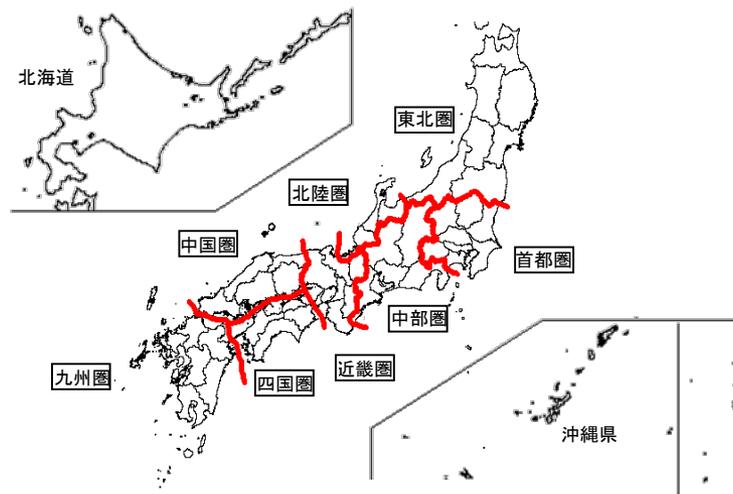


沖縄古民家再生職人養成カレッジ
(NPO法人 島の風(沖縄県伊是名村))



広域地方計画の策定

- 全国計画を踏まえて、8つの広域ブロックごとに、平成28年3月に計画策定(大臣決定)
- 各広域ブロックの自立的な発展と相互の交流・連携
- 各広域ブロックの独自性を活かし、特色ある地域戦略を描く



(北海道、沖縄県は、それぞれ北海道総合開発計画及び沖縄振興計画を策定)

共助社会づくり

- 地域磨きと地域資源を活用した内発的発展
- 地域内循環による資金の確保とソーシャルビジネスの推進
- 多様な主体の連携や「人の対流」の活用による共助社会づくり

地域コミュニティの維持・再生
(NPO法人 雪のふるさと安塚(新潟県上越市))

都市と農山漁村の対流
(NPO法人 えがおつなげて(山梨県 北杜市))

地域の約8割の世帯がNPOの会員となり、旧町民会館を拠点として多彩な生活サービスを展開



復活した棚田から生産された純米酒

地域行事支援(世代間交流)

観光客用施設(地域間交流)



間伐材の活用

(出典) NPO法人えがおつなげてCHP

国土利用計画との連携

- 国土利用計画法に基づき、国土形成計画と一体のものとして第五次計画(全国計画)を策定

国土の利用区分ごとの規模の目標
(万ha)

国土利用の基本方針

- ・適切な国土管理を実現
- ・自然環境・美しい景観を保全・再生・活用
- ・安全・安心を実現

	平成24年	平成37年
農地	455	440
森林	2,506	2,510
原野等	34	34
水面・河川・水路	134	135
道路	137	142
宅地	190	190
その他	324	329
合計	3,780	3,780

横断的な視点

- 時間軸の設定
- ICT等の技術革新やイノベーションの導入
- 民間活力の活用

「小さな拠点」の形成

- 生活サービス機能や地域活動の拠点を歩いて動ける範囲に集め利便性を高めるとともに、周辺集落とコミュニティバス等の交通ネットワークでつなぐ
- 住民や地域のNPOが主体となり、住民のニーズ、発意に基づく身の丈に合った持続可能な取り組みによる形成が重要
- 地域外の住民との対流拠点やイノベーション拠点の機能を担い雇用を生み出すなどの役割も期待

地域を支える担い手の育成、共助社会づくり

- 地域外で経験を積んだ若者や退職者が戻って活躍することも含め、地域を支える人材を戦略的に育成・活用
- 生活に必要な社会基盤等を公助だけでなく、共助、自助によって維持
- コミュニティの再生、新たなコミュニティづくりを進める

地方移住等の促進

- 都市から地方への移住を促進する施策を推進
- 「二地域居住」、「二地域生活・就労」等積極的に複数の地域に関わりを持つライフスタイルを実現する取組の推進
- 「田園回帰」の傾向を地域づくりに活かすため、「田舎暮らし」を受け入れる開かれた地域社会を構築

国土の適切な管理

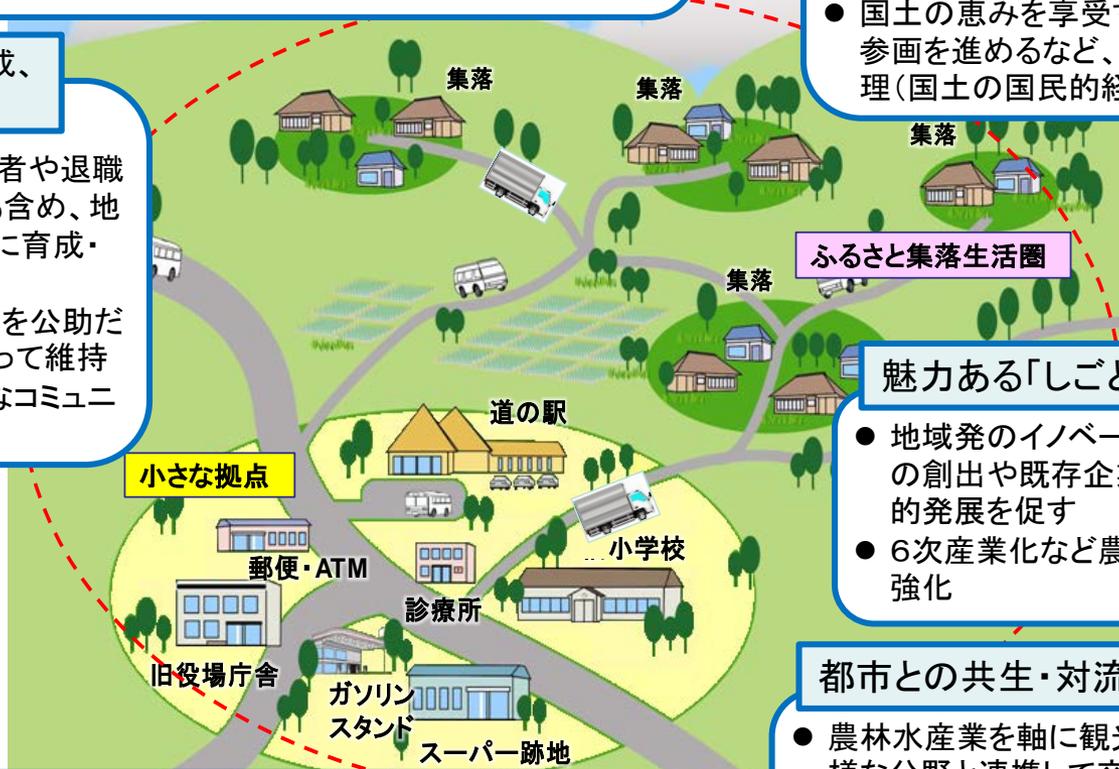
- 農地の適切な保全管理、森林の適切な整備及び保全等を通じて国土保全機能を適切に発揮
- 地域の事情や土地の条件を踏まえながら、管理コストを低減させる工夫とともに新たな用途を見いだす(国土の選択的利用)
- 国土の恵みを楽しむ都市住民等国民各層の参画を進めるなど、国民の参加による国土管理(国土の国民的経営)を進める

魅力ある「しごと」の創出

- 地域発のイノベーションを契機とした新産業の創出や既存企業の高付加価値化等内発的発展を促す
- 6次産業化など農林水産業や観光の競争力強化

都市との共生・対流

- 農林水産業を軸に観光、教育、福祉等の多様な分野と連携して交流人口の増加を図る
- 農山漁村と周辺の中小都市での対流を深めることにより、都市的サービスとゆとりある居住環境、豊かな自然を併せて享受できる圏域として「多自然居住地域」を形成



○ 第二次国土形成計画(全国計画)(平成27年閣議決定)

(第2部第1章第6節 地理的、自然的、社会的条件の厳しい地域への対応)

(5) 過疎地域

過疎地域は、人口の著しい減少にともなって地域社会における活力が低下し、産業・生活基盤等の面で他の地域に比較して十分でない状況である。引き続く人口減少、著しい高齢化、産業経済の停滞、生活基盤整備の格差、身近な生活交通の不足、地域医療の危機等、依然として住民生活にかかわる様々な課題が残されている。一方で、過疎地域は、国土、自然環境等の保全、エネルギーの提供、安全・安心な食料や水の供給、文化の伝承等、国民全体の安全・安心な生活を支える極めて重要な公益的機能を有している。このため、生活基盤の整備等により地域格差の是正を図るという視点にとどまらず、過疎地域が有する公益的機能について適切に認識するとともに、過疎地域と都市との対流を通じて、相互補完関係にある新しい生活空間を確保し、自立的な地域社会を構築するという視点も持つ

ことが不可欠である。

このような視点から、過疎地域の実情に応じた主体的な取組を最大限尊重しつつ、各種支援施策により、産業の振興、安定的雇用の増大、交通通信体系の整備、地域の情報化の促進、地域間の対流の促進、生活環境の整備、高齢者等の保健・福祉の向上、医療の確保、子育ての支援、教育の振興、地域文化の振興、集落の整備等について、ハード・ソフトの両面にわたり推進する。

国土計画の変遷

	全国総合開発計画 (一全総)	新全国総合開発 計画(新全総)	第三次全国総合開 発計画(三全総)	第四次全国総合開発計 画(四全総)	21世紀の国土の グランドデザイン	国土形成計画 (全国計画)	第二次国土形成計画 (全国計画)
議 決	昭和37年10月5日	昭和44年5月30日	昭和52年11月4日	昭和62年6月30日	平成10年3月31日	平成20年7月4日	平成27年8月14日
背 景	1 高度成長経済への 移行 2 過大都市問題、所 得格差の拡大 3 所得倍増計画(太平 洋ベルト地帯構想)	1 高度成長経済 2 人口、産業の大都 市集中 3 情報化、国際化、 技術革新の進展	1 安定成長経済 2 人口、産業の地方 分散の兆し 3 国土資源、エネル ギー等の有限性の 顕在化	1 人口、諸機能の東京 二極集中 2 産業構造の急速な変 化等により、地方圏で の雇用問題の深刻化 3 本格的国際化の進展	1 地球時代(地球環境問 題、大競争、アジア諸国 との交流) 2 人口減少・高齢化時代 3 高度情報化時代	1 経済社会情勢の大転 換(人口減少・高齢化、 グローバル化、情報通 信技術の発達) 2 国民の価値観の変化・ 多様化 3 国土をめぐる状況(二 極一軸型国土構造 等)	1 国土を取り巻く時代の 潮流と課題(急激な人口 減少・少子化 、異次元の高 齢化、巨大災害の切迫、イ ンフラの老朽化等) 2 国民の価値観の変化 (「田園回帰」の意識の高ま り 等) 3 国土空間の変化 (低・未利用地、空き家 の増加等)
目 標 年 次	昭和45年	昭和60年	昭和52年から 概ね10年間	概ね平成12年 (2000年)	平成22年から27年 (2010-2015年)	平成20年から 概ね10年間	平成27年から 概ね10年間
基 本 目 標	地域間の均衡ある発 展	豊かな環境の創造	人間居住の総合的 環境の整備	多極分散型国土の 構築	多軸型国土構造形成の 基礎づくり	多様な広域ブロックが自立 的に発展する国土を構築、 美しく、暮らしやすい国土 の形成	対流促進型国土 の形成
開 発 方 式 等	拠点開発方式 目標達成のため工業 の分散を図ることが必 要であり、東京等の既 成大集積と関連させ つつ開発拠点を配置 し、交通通信施設によ りこれを有機的に連絡 させ相互に影響させ ると同時に、周辺地域の 特性を生かしながら連 鎖反応的に開発をす すめ、地域間の均衡 ある発展を実現する。	大規模開発 プロジェクト構想 新幹線、高速道路等 のネットワークを整 備し、大規模プロジ ェクトを推進すること により、 国土利用の 偏在を是正し、過密 過疎、地域格差を解 消する。	定住構想 大都市への人口と産 業の集中を抑制する 一方、 地方を振興し、 過密過疎問題に対処 しながら、全国土の 利用の均衡を図りつ つ人間居住の総合的 環境の形成を図る。	交流ネットワーク 構想 多極分散型国土を構築 するため、 ①地域の特性を生かし つつ、創意と工夫によ り地域整備を推進 ②基幹的交通、情報・通 信体系の整備を国自 らあるいは国の先導的 な指針に基づき全国に わたって推進 ③多様な交流の機会を 国、地方、民間諸団体 の連携により形成	参加と連携 一多様な主体の参加と地 域連携による国土づくり 一 (4つの戦略) 1 多自然居住地域(小都 市、農山漁村、中山間 地域等)の創造 2 大都市のリノベーション (大都市空間の修復、更 新、有効活用) 3 地域連携軸(軸状に連 なる地域連携のまと まり)の展開 4 広域国際交流圏(世界 的な交流機能を有する 圏域の形成)	(5つの戦略的目標) 1 東アジアとの交流・連 携 2 持続可能な地域の形成 3 災害に強いしなやかな 国土の形成 4 美しい国土の管理と継 承 5 「新たな公」を基軸とす る地域づくり	重層的かつ強靱な 「コンパクト +ネットワーク」 (具体的な方向性) 1 ローカルに輝き、グロー バルに羽ばたく国土(個 性ある地方の創生等) 2 安全・安心と経済成長 を支える国土の管理と 国土基盤 3 国土づくりを支える参画 と連携(担い手の育成、 共助社会づくり)

国土政策における圏域論と地域政策の変遷

