

第10回エネルギーに関する講演会

次 第

2024年2月28日（水）14:00～15:15

経団連会館2階 経団連ホール

1. 開会挨拶

新むつ小川原株式会社 代表取締役社長 福田 健吉

2. 講演

テーマ： 新たな国土形成計画

講 師： 国土交通省国土政策局長 黒田 昌義 様

3. 閉会

《 事前配布資料 》

講師ご略歴

ご講演資料



黒田 昌義 様
国土交通省国土政策局長

略 歴

- 平成 3年 4月 建設省採用
7年 11月 経済協力開発機構（OECD）地域開発部都市政策課（パリ勤務）
10年 7月 国土庁土地局地価調査課長補佐
13年 4月 奈良県土木部都市計画課長
16年 4月 国土交通省都市・地域整備局まちづくり推進課長補佐
18年 4月 同 都市・地域整備局まちづくり推進課まちづくり企画調整官
18年 7月 同 大臣官房総務課国会連絡室国会連絡調整官
20年 7月 同 住宅局総務課企画官
21年 7月 同 大臣官房広報課広報企画官
21年 10月 内閣官房国家戦略室企画官
22年 7月 内閣官房副長官秘書官
(併) 内閣官房内閣総務官室企画官（～23.7）
23年 7月 (併) 内閣官房内閣参事官（内閣総務官室）
24年 10月 国土交通省道路局総務課高速道路経営管理室長
26年 4月 名古屋市住宅都市局長
29年 7月 内閣府政策統括官（防災担当）付参事官（総括担当）
令和 2年 7月 国土交通省大臣官房審議官（住宅局担当）
令和 3年 7月 内閣府地方創生推進事務局審議官
(併) 内閣官房内閣審議官（内閣官房副長官補付）
(命) 内閣官房デジタル田園都市国家構想実現会議事務局次長
令和 5年 8月 国土交通省国土政策局長

第10回エネルギーに関する講演会議事録

2024年2月28日

新むつ小川原株式会社

新むつ小川原株式会社主催、経団連共催による「第10回エネルギーに関する講演会」を2月28日に開催し、約120名が参加しました。今回は「新たな国土形成計画」をテーマに、国土交通省国土政策局長 黒田 昌義 様より講演いただきました。以下はその概要です。

【はじめに】

本日は、新たな国土形成計画について、去年7月に閣議決定をされた直近の国土計画の内容を絡めてお話したい。

I 新たな国土の将来ビジョン：

時代の重大な岐路に立つ国土《我が国が直面するリスクと構造的な変化》

① 地域の持続性、安全・安心を脅かすリスクの高まり

(i) 人口減少・流出の加速と利便性の低下の悪循環

全国の総人口は、2008年の約1億2,800万人をピークに減少局面に入り、2020年時点で約1億2,600万人となっている。国立社会保障・人口問題研究所が2023年に公表した日本の地域別将来人口推計によると、2100年には約6,200万人まで人口が減少する見込みである。これは、今年生まれた子どもが80歳になる頃には、今と比べ人口がおよそ半分強程度になるということである。

2000年時点の人口規模別の市町村でみると、人口減少は、人口5万人未満の小規模都市で顕著であるが、今後は日常生活において地方の中心的な役割を担う中規模都市（人口5～30万都市）へと拡大する見込みである。人口減少が進行する中で、国土における人口分布は、東京一極集中を始めとして地域的に偏在化する傾向にある。その結果、2050年には、人が現在居住している地域（有人メッシュ）の約2割が無居住化すると推計される。

一方で、地方圏の若者世代、特に女性が東京圏へ流出する傾向は、コロナ禍において緩和されたものの、依然として流出が継続しており、2022年の東京圏の転入超過数は、女性で約5.4万人と、男性の約4.1万人を上回っている。2020年9月に国土交通省がWEBで実施した「企業等の東京一極集中に係る基本調査（市民向け国際アンケート）」では、地方都市から人々が転出する理由として、「仕事・進学先が少ない」、「まちなかの魅力が乏しい」ことがあげられている。特に女性は、生活の利便性やコミュニティの閉塞感を挙げる割合が高い。彼女たちが地方において能力を発揮し活躍できる環境を

つくるのが大きな課題ではないかと思う。また、いまだ詳細に分析したものはないが、1990年以降は女性の大学進学率が急進していること、また2000年以降は情報通信などの新しいサービス業の台頭により産業構造がさらに大きく変化したことが背景となり、東京圏への女性の転入が進んでいるのではないかと考えている。

地方が直面する人口減少の荒波は、地域の公共交通や医療など、暮らしに不可欠な生活サービスの利便性を低下させ、その基盤が崩壊する危機に直面するおそれがある。このまま若者世代の地方からの流出、合計特殊出生率が低い東京への集中が続けば、未曾有の少子化に拍車をかけ、我が国全体の人口減少が更に加速することにもつながりかねない。地方の危機的な状況を打開し、地方で人々が生き生きと安心して暮らし続けていけるよう、生活サービスの維持継続を確保するための地域の生活圏の再構築は不可避の課題である。

(ii) 巨大災害リスクの切迫

首都直下地震は、今後30年以内に発生する確率が70%といわれており、都心南部直下地震の場合、最大95兆円の被害が生じるなど、東京23区をはじめ首都圏での甚大な被害が予想されている。

また南海トラフ巨大地震は今後30年以内に発生する確率が70~80%といわれており、陸側ケースで214兆円の経済的被害が生じるなど、甚大な被害が予測される。この備えをどうしていくのかは、国土強靱化という観点で非常に重要である。

能登半島地震に代表される半島は、三方を海に囲まれ、平地に恵まれず、幹線交通体系から離れているなどの制約の下にあることから、産業基盤や生活環境の整備等について他の地域に比較して脆弱である。そこで、半島地域の振興を図るため昭和60年に10年の時限立法として半島振興法が制定され、国、地方自治体等による各種支援措置、施策等が講じられているが、依然として半島地域は厳しい状況にある。

(iii) 気候危機の深刻化、生物多様性の損失

気候変動の影響により、自然災害が頻発化・激甚化し、地域の暮らしや経済の安全・安心に対する脅威が拡大している。また、気候変動の影響のみならず、生態系の保全が考慮されない社会経済活動の拡大に伴い、過去50年間の地球上の種の絶滅は、過去1,000万年平均の少なくとも数十倍、あるいは数百倍の速度で進んでいる。生物多様性の危機に対してどう対応していくのかが大きなテーマになっている。

② コロナ禍を経た暮らし方・働き方の変化

スマートフォンやAI、IoTの普及、コロナ禍における行動制約を背景にテレワークやキャッシュレス決済の環境整備が進んだことにより、インターネットトラフィックは飛躍

的に急増した。

全国のテレワーク実施率は、2023年3月時点で約3割である。テレワークの普及は、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を高め、二地域居住等を含めた地方への人の流れの創出・拡大につながるものである。今後進展していけば、転職なき移住等、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るだろう。

併せて、近年地方移住への関心も高まっている。東京での移住相談件数は、2010年代の一貫した増加傾向から、コロナ禍の影響により2020年は一旦減少したが、2021年以降は再度増加。特に、女性の相談件数が増えている。東京圏在住者の地方移住への関心理由は、「人口密度が低く自然豊かな環境への魅力」、「テレワークにより地方でも同様に働けること」、「仕事重視から生活重視への変更」が多い。

③ 激動する世界の中での日本の立ち位置の変化

2020年の日本のエネルギー自給率は11.3%で、他のOECD諸国と比べると低水準である。また、農地面積は転用需要等により減少傾向が続いている。緊迫化する国際情勢の下で、エネルギーや食糧の海外依存は、非常に高リスクであると感じている。

アジア主要国のGDPは大きく増加し、2000年以降の約50年間で、中国のGDPは約12.3倍、インドは12.4倍、インドネシアは8.1倍となる見込みである一方、先進国のGDPは緩やかな増加となっており、日本は約1.3倍となる見込みである。こうした周辺諸国との成長の差をどう考えていくのかが今後の課題である。

II 目指す国土の姿と国土構造の基本構想

前述した国土を取り巻く状況を踏まえて、様々な課題にどう対応していくのか、国土の姿と国土構造はどうあるべきかについて述べたい。

① 目指す国土の姿＝新時代に地域力をつなぐ国土

人口減少下においても、「地方の豊かさ」と「都市の利便性」を融合させることで、全国どこでも人々が生き生きと安心して暮らせる社会の実現を目指す。そのためには、下記3点がポイントである。

- ・デジタルとリアルの融合による活力ある国土づくり
- ・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
- ・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

② 国土構造の基本構想＝シームレスな拠点連結型国土の構築

「新時代に地域力をつなぐ国土」の形成に向けた国土構造の基本構想として、東京一極集中の是正を図り、国土全体にわたって、広域レベルでは人口や諸機能が分散的に配置される

国土構造を目指す。その上で、人口減少下において地域の持続性を高めるためには、広域レベルの高次の都市機能から、生活に身近な地域のコミュニティ機能まで、重層的な生活・経済圏域の形成を通じて、持続可能な形で機能や役割が発揮されることが求められる。

加えて、市町村にとらわれずサービスや活動が継ぎ目なく展開されるシームレスな国土づくりを実現するには、デジタルの徹底活用により場所や時間の制約を克服した国土構造への転換が不可欠である。時間・距離の短縮や多重性・代替性の確保等を図る質の高い交通やデジタルのネットワーク強化を通じ、国土全体におけるシームレスな連結を強めて、日本海側と太平洋側の二面を効果的に活用しつつ、内陸部を含めた連結を図る「全国的な回廊ネットワーク」^{※1}の形成を図り、活発にヒト・モノが流動し、イノベーションが促進されるとともに、災害時のリダンダンシーを確保することが重要である。

※1 全国的な回廊ネットワーク…日本中央回廊^{※2}を基軸に、太平洋側と日本海側で全国をつなぐ交通ネットワークを強化することで人流・物流の活発化を通じた経済の発展に加え、災害時にも社会経済機能を保てるようにする狙いがある。

※2 日本中央回廊…東京圏、大阪圏、名古屋圏の三大都市圏は、それぞれの特徴を活かした産業の集積により、我が国の経済成長を牽引している。今後リニア中央新幹線の段階的開業と新東名高速道路、新名神高速道路等の高規格道路の整備により、三大都市圏間の輸送時間の大幅短縮、地域経済の活性化、二地域居住やワーケーションの促進が期待されている。

Ⅲ 国土の刷新に向けた4つの重点テーマと2つの横断的テーマ

人口減少の荒波が、これまでの小規模都市から地方の中心な都市へと拡大し、地域の暮らしを支える中心な生活サービス提供機能が低下・喪失するおそれがある。こうした状況に対し、従来の縦割りの分野ごとの地方公共団体での対応だけでは限界がある。

① デジタルとリアルが融合した地域生活圏の形成

デジタルを徹底活用しながら、官民にとらわれない「地域の連携」に重点を置き、地域公共交通や買物、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の形成を推進する。地域生活圏の実現に向け、例えば、5Gを始めとするデジタル基盤の整備、自動運転の実装・普及、官民や交通事業者間、他分野との垣根を越えた「共創」を通じた地域交通のリ・デザイン、テレワークを活用することで地方に暮らしながら地域外の企業で働くことが可能になる転職なき移住といった取組について、関係府省が一体となって推進する。

事例紹介 三豊市におけるデジタルとリアルが融合した地域生活圏の形成

三豊市は、香川県の西部に位置する人口6万人弱の市である。近年SNSで「ウユニ塩湖」のような写真が撮れると話題になった父母ヶ浜がある。

近年人口減少に伴う市場縮小で提供・維持が難しくなった生活サービスを、「共助」の考え方により地域の人たちがお金を出し合って提供する取組が拡大していることで注目されている。瀬戸内ワークス株式会社は、さぬきうどんの文化を学ぶ食文化体験宿泊施設「UDON HOUSE」、瀬戸内ワークスレジデンス「GATE」など数々のプロジェクトを手掛けているが、それが地元の方々の刺激となり、今では地元企業が中心になって様々な取り組みに発展し、外からの人材やインバウンド投資の呼び込みに成功している。

自治体は、デジタル交付金を活用してデータ連携基盤を整備し、コミュニティーバスを運行している。コミュニティーバスは赤字だと聞いているが、高齢者がコミュニティーバスを活用することによって、活動量が増えるとフレイル予防になって医療費が削減できる利点があるとして、官民が連携して地域を運営する取り組みが始まっている。

② 持続可能な産業への構造転換

国内産業における内需縮小や輸出競争力低下、労働力不足の深刻化、GX・DX・経済安全保障など国際的な競争環境の激変、巨大災害リスクの切迫、地域産業を取り巻く諸課題など、我が国の産業をめぐる構造的な状況変化を踏まえ、国土全体で地域特性を活かした成長産業の分散立地等や既存コンビナート等の強化・再生、地域の経済・雇用を支える地域産業の稼ぐ力の向上など、持続可能な産業への戦略的な構造転換を図る。

半導体は、あらゆる製品に組み込まれ、国民生活や経済活動に不可欠であるとともに、GXやDXを支える重要な基盤である。令和5年度の補正予算において、半導体等の生産拠点に必要となる関連インフラの整備を支援するための新たな交付金60億円^{※3}が創設され、今後市場は大きく拡大する見込みである。このほか、「GX実現に向けた基本方針」に位置付けられた、素材、バイオものづくり等の成長産業についても立地が進んでいる。

我が国のCO₂排出量の約6割が臨海コンビナート等に集中している。2050年カーボンニュートラルの実現に向け、臨海コンビナート等に集積するCO₂多排出産業をGXに対応した成長を牽引する基幹産業拠点として強化・再生する。また水素・アンモニア等への転換に際しては、既存設備の活用や関連産業集積を活かせる既存コンビナート等において、脱炭素化に向けた円滑なトランジションを含めたGX成長投資を促進する。

昨年9月、鉄鋼大手JFEスチールの東日本製鉄所京浜地区は、鉄鉱石を溶かして銑鉄を生産してきた扇島第2高炉の稼働を休止した。鉄の需要減による鉄鋼業界の再編や産業構造の変化を背景にした事実上の廃炉であり、今後同地区は、水素を軸とするカーボン・ニュートラル・ポート^{※4}に土地利用転換する方向で方針が取りまとめられている。先行事例の1つとして、展開を注視している。

※3 地域産業構造転換インフラ整備推進交付金

※4 脱炭素化に配慮した港湾機能の高度化や水素等の受入環境の整備等を図る港湾。

③ グリーン国土の創造

我が国の国土は、面積の約7割を森林が占め、また、四方を海に囲まれ、南北に細長い日本列島の上に世界にも誇る多様で美しい自然が育まれており、豊かな食料・水等の供給サービスや景観等の文化的サービスの恩恵を受けて、暮らしや経済活動が支えられている。しかしながら、人為的な活動に起因して、気候変動の影響の深刻化や生物多様性の損失の危機が顕在化するなど、自然環境と国土の上で営まれる諸活動の関係が問われる中、多彩で恵み豊かな自然環境を将来世代に引き継ぐことは今を生きる世代の責務である。このため、多様で恵み豊かな自然環境からなる国土の美しさに磨きをかけ、自然資本を保全、拡大するとともに、その持続的な活用が図られるよう、人と自然の良好な関係が再構築され、自然の恵みを継続的に享受できる「グリーン国土」の創造を図ることが重要である。

脱炭素先行地域…地域脱炭素ロードマップに基づき、2025年度までに少なくとも100か所の脱炭素先行地域を選定し、脱炭素に向かう地域特性等に応じた先行的な取組実施の道筋をつけ、2030年度までに実行する農村・漁村・山村、離島、都市部の街区など多様な地域において、地域課題を解決し、住民の暮らしの質の向上を実現しながら脱炭素に向かう取組みの方向性を示すとしている。

脱炭素先行地域の選定状況…第1回から第4回までに選定された地域は、累計74にのぼる。都道府県別でみると36道府県で選定を受け、取組みが始まろうとしている。

④ 人口減少下の国土利用・管理

近年、人口減少・高齢化等の進行によって土地需要が低下し、低・未利用地や空き家の増加、農地の荒廃など、管理が行き届かなくなる土地の発生等による課題が発生している。

国土の管理構想について…都道府県・市町村・地域（集落等）の各レベルで、人口や土地の管理状況等についての現状把握・将来予測を行い、目指すべき将来像と土地の管理の在り方を示す管理構想^{※5}を策定するよう進めている。

※5 国土審議会計画推進部会国土管理専門委員会での議論踏まえ、令和3年6月とりまとめ

⑤ 地域を支える人材の確保・育成（包摂的社会的実現、地域におけるこども・子育て支援）

最新の国土形成計画では、横断的なテーマを2つ掲げている。その1つが地域人材の確保・育成であり、こどもまんなか社会に向けた地域におけるこども・子育て支援、女性活躍の促進、関係人口の拡大・深化の3つが柱である。

国土形成計画における移住・二地域居住等に関する記載…国土形成計画の第2章第1節「国土づくりの目標」および第2節「国土構造の基本構想」では、関係人口の拡大・深化における施策として、移住や二地域居住、地方創生テレワークや副業・兼業による転職なき移住を推進するとの記述がある。

移住・二地域居住等への関心…令和5年4月内閣府調査によると、コロナ禍以降、東京圏在住者の地方移住への関心が高まっており、20歳代の約半数が関心ありと回答している。

また令和4年度国土交通省調査によると、二地域居住等を実施していない人のうち、約3割が関心ありと回答。また二地域居住の実施者の世帯年収は、いわゆる富裕層のような方々だけではなく若い人達である中間層がボリュームゾーンであることがわかった。

二地域居住の具体的なイメージと促進に向けた取組み…全国二地域居住等促進協議会において収集した事例を参照すると、地方への移住を希望する若者夫婦や、週末を中心に子供と自然を楽しむ家族、専門技能を活かして都市と地方を行き来して働く者など、各々が希望する地域との関わり方は様々であるが、「住まい」「なりわい(仕事)」「コミュニティ」に関するハードルが存在することがわかる。これらに応じ、二地域居住者向けの住宅、コワーキングスペース、交流施設等の整備や、市町村による地域の実情を踏まえた居住環境の整備の取組に対する制度的な支援が必要である。そこで、新たに以下3つの法案を創設し、二地域居住の促進を通じた広域的地域活性化のための基盤整備を一層推進し、地方への人の流れの創出・拡大を図る。

- ・都道府県・市町村の連携…特定居住促進のための市町村計画制度の創設
- ・官民の連携…二地域居住者に「住まい」・「なりわい」・「コミュニティ」を提供する活動に取り組む法人(二地域居住等支援法人^{※6})の指定制度の創設
- ※6 法律上は「特定居住支援法人」
- ・関係者の連携…二地域居住促進のための協議会制度の創設

全国二地域居住等促進協議会について…二地域居住等の推進に係る様々な施策や事例等の情報の交換・共有や発信、課題の整理や対応策の検討・提言等を行うことにより、二地域居住等の機運を一層高めるため、令和3年3月に「全国二地域居住等促進協議会」を設立。正会員667団体、協力会員82団体で構成されており、二地域居住等のさらなる促進に期待している。

⑥ 国土基盤の高質化(ストック効果の最大化に向けた戦略的マネジメントの徹底)

幅広い国民生活や社会経済活動を支える国土基盤がその機能・役割を最大限に発揮できるよう、DXやGX等を活用し、安定的・持続的な公共投資の見通しを持ち、計画的な整備や維持管理更新、効果的活用を通じたストック効果の最大化により、持続可能で活力ある国土の形成を図りたいと考えている。

IV 新たな広域地方計画

国土形成計画(広域地方計画)は、国土形成計画法第9条に基づき、全国計画を基本として、広域地方計画区域ごとに方針や目標を定める計画である。現行計画の中間評価や新たな全国計画の議論を踏まえ、令和4年度より、8圏域において次期広域地方計画の検討に着手しており、令和6年度冬以降、国土交通大臣決定予定である。

東北圏における基本的な考え方…令和5年7月、前述の次期国土形成計画(広域地方計

画)の「基本的な考え方」が公表された。現在概要が取りまとめられているが、下記4点が東北圏の将来像を実現するため、重点的に取り組む基本方針及び戦略的目標として示された。

- ・震災の経験を活かし、レジリエンス(強さとしなやかさ)を世界に発信する防災先進圏の形成
- ・グリーンな国土づくりに挑戦する東北圏の形成
- ・エネルギー・食料の自給力と産業の競争力を通じた日本全体を牽引する東北圏の形成
- ・誰もが自己実現でき地方の先導モデルとなるデジタルとリアルが融合した地域生活圏の形成

むつ小川原開発における取組み…青森県むつ小川原開発は、遠隔大規模工業基地の一つとして新全国総合開発計画(昭和44年)に掲げられた。平成19年5月に青森県が新むつ小川原開発基本計画を策定。それに基づき平成19年6月に国として推進すべき措置について閣議口頭了解が行われ、現在までに国家石油備蓄基地、核燃料サイクル施設やメガソーラー施設、風力発電施設のほか、令和3年には国際核融合エネルギー研究センターのブランケット工学試験棟が完成し、令和4年11月から本格運用が開始されるなど、様々な取組みが行われている。

また国土形成計画(全国計画)第2部第2章第3節2において、「(抜粋)なお、我が国にとって重要な施設であるエネルギー関連施設が立地するむつ小川原地域については、これまでの取組を踏まえるとともにそれぞれの特色を活かしつつ、貴重な空間として2050年カーボンニュートラルの実現を始めとする我が国の発展に活用すべく、企業立地の促進等を図る」と掲げられており、今後の発展が一層期待される。

以上、ご清聴ありがとうございました。

【質疑応答】

Q1: デジタルツイン^{※7}が進めば、人口減少時の都市シミュレーション等が可能になるのではと期待しているがいかがか。

※7 デジタルツイン…2002年に米ミシガン大学のマイケル・グリーブスによって広く提唱された概念。現実世界と対になる双子(ツイン)をデジタル空間上に構築し、モニタリングやシミュレーションを可能にする仕組みの事。

A1: リアル空間をデジタルで再現するには、PLATEAU^{※8}のほかBIM/CIM^{※9}など他分野も含めた総合的な取り組みが必要であるが、国交省の中でもこうしたプロジェクトに予算を付けて集中的に取り組もうとしている。これらが実現すれば、デジタル化の様々な取り組みを進めるインフラとして不可欠なものになるだろう。個人的には、もっと進化させていくべき分野だと考えている。

※8PLATEAU…国土交通省が様々なプレイヤーと連携して推進する、日本全国の都市デジタルツイン実現プロジェクト。都市活動のプラットフォームデータとして 3D 都市モデルを整備し、様々な領域でユースケースを開発している。

※9BIM/CIM…計画、調査、設計段階から 3 次元モデルを導入することにより、その後の施工、維持管理の各段階においても 3 次元モデルを連携・発展させて事業全体にわたる関係者間の情報共有を容易にし、一連の建設生産・管理システムの効率化・高度化を図る取り組み。

Q2：地域生活圏についてお尋ねしたい。さきほど地域の実情に応じてエリアを検討すると伺ったが、自治体が主導してエリアを選定しネットワーク形成を促すのか、自然発生的に決まってくるのか。

A2：国土計画の中で地域生活圏を理念として出しているが、自治体が主導してエリアの選定をすることはとても難しいと感じている。地元企業中心の民間による三豊市のような事例を少しでも展開していけるよう、1つ1つ事例を積み重ねて参りたい。今後加速する人口減少下において、人手不足の穴埋めにデジタル化の促進は欠かせない。10年後には県庁所在地でその影響が顕在化してくる危機感を胸に、デジタル田園都市国家構想交付金を活用して、引き続き様々な取組をサポートしていく。