

# 人口減少下の国土利用・管理の 検討の方向性

---

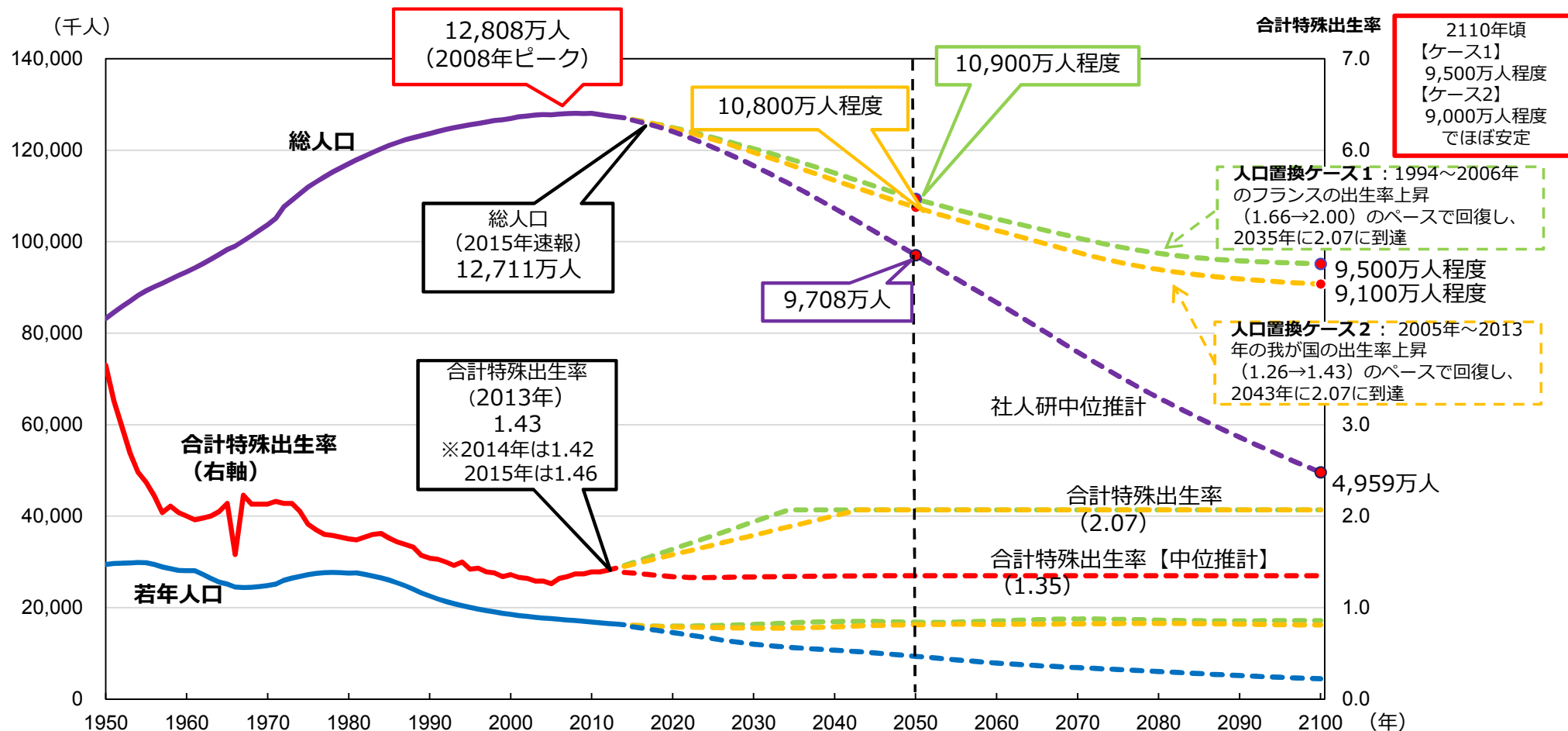
平成28年9月15日  
国土管理専門委員会

1. 国土の利用・管理をめぐる現状と課題	……	3
2. 国土形成計画、国土利用計画における課題認識と対応	……	25
3. 国土・土地の利用に関する制度	……	39
4. 国土管理専門委員会における検討事項	……	45
参考1. 関連する検討体制等	……	48
参考2. 第1次～第5次国土利用計画	……	56

# 1. 国土の利用・管理をめぐる現状と課題

---

- 社人研の中位推計（出生率1.35程度で推移）では、総人口は、2050年では1億人、2100年には5千万人を割り込むまで減少。
- 今後20年程度で人口置換水準（2.07）まで出生率が回復した場合には、人口減少のペースは緩やかになり、総人口は2110年頃から9千5百万人程度で安定的に推移する。



(出典) 1950年から2013年までの実績値は総務省「国勢調査報告」「人口推計」、厚生労働省「人口動態統計」。推計値は国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成24年1月推計)」、厚生労働省「人口動態統計」をもとに国土交通省国土政策局作成。

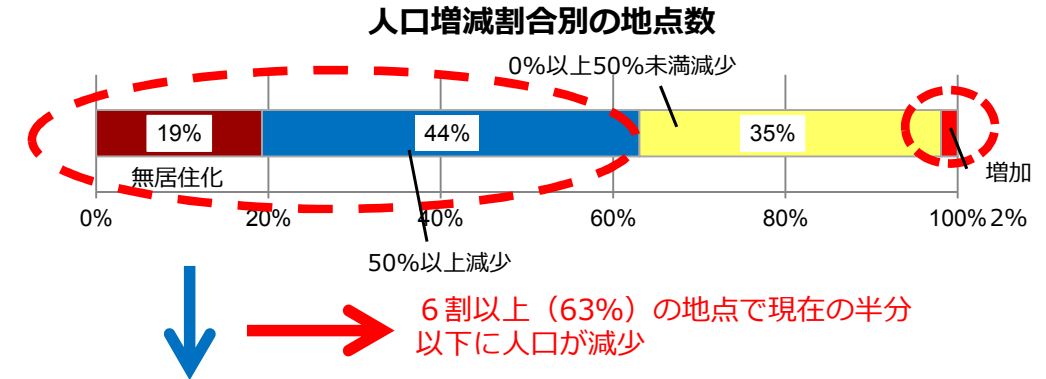
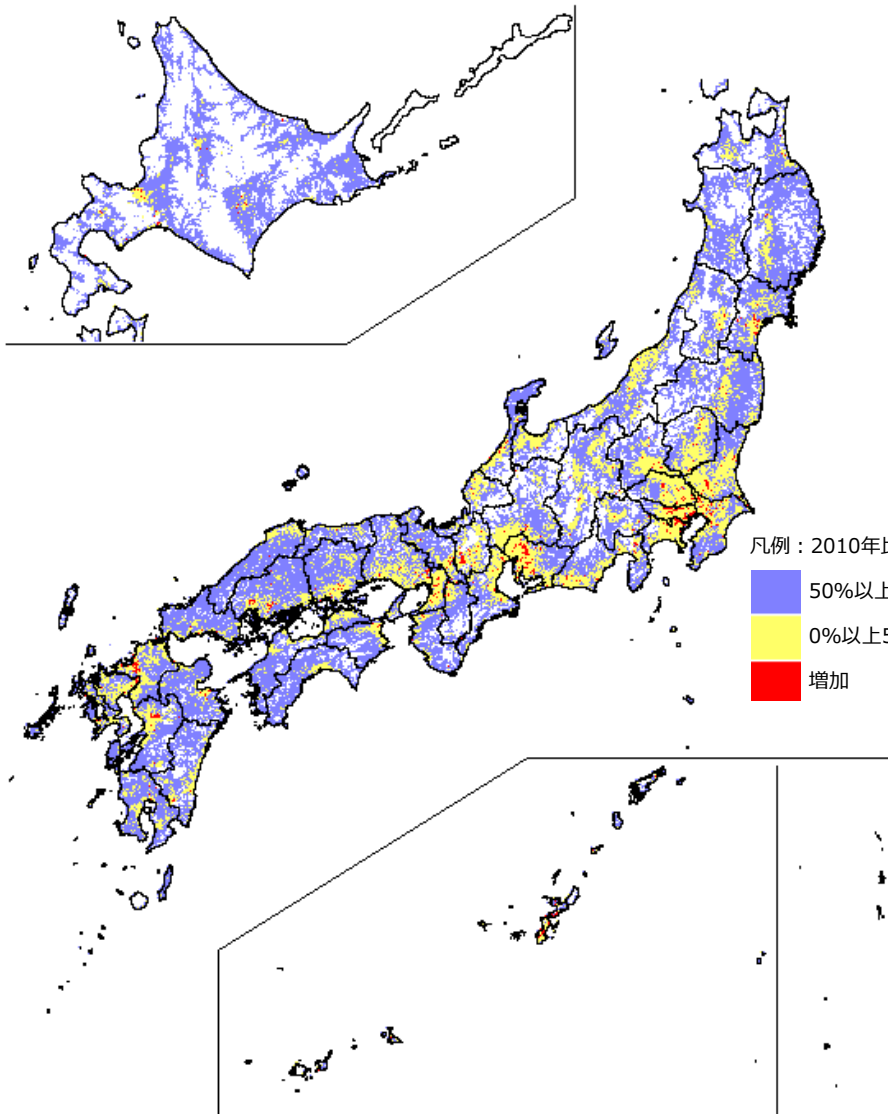
(注1) 「中位推計」は、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口」の中位推計(出生中位、死亡中位)。その他は同推計の年齢別出生率の仮定値と2013年の生命表による生残率を用いた簡易推計による。「中位推計」と簡易推計の乖離率を乗じて調整。各ケースの値はそれぞれの合計特殊出生率の想定にあうよう出生率仮定値を水準調整して試算。

(注2) 「人口置換ケース1(フランスの回復ペース)」: 2013年男女年齢(各歳)別人口(総人口)を基準人口とし(合計特殊出生率1.43)、1994~2006年におけるフランスの出生率の変化(1.66から2.00に上昇)の平均年率(0.03)ずつ出生率が年々上昇し、2035年に人口置換水準(2.07)に達し、その後同じ水準が維持されると仮定した推計。

「人口置換ケース2(日本の回復ペース)」: 2013年男女年齢(各歳)別人口(総人口)を基準人口とし(合計特殊出生率1.43)、2005年~2013年における我が国の出生率の変化(1.26から1.43に上昇)の平均年率(0.02)ずつ出生率が年々上昇し、2043年に人口置換水準(2.07)に達し、その後同じ水準が維持されると仮定した推計。

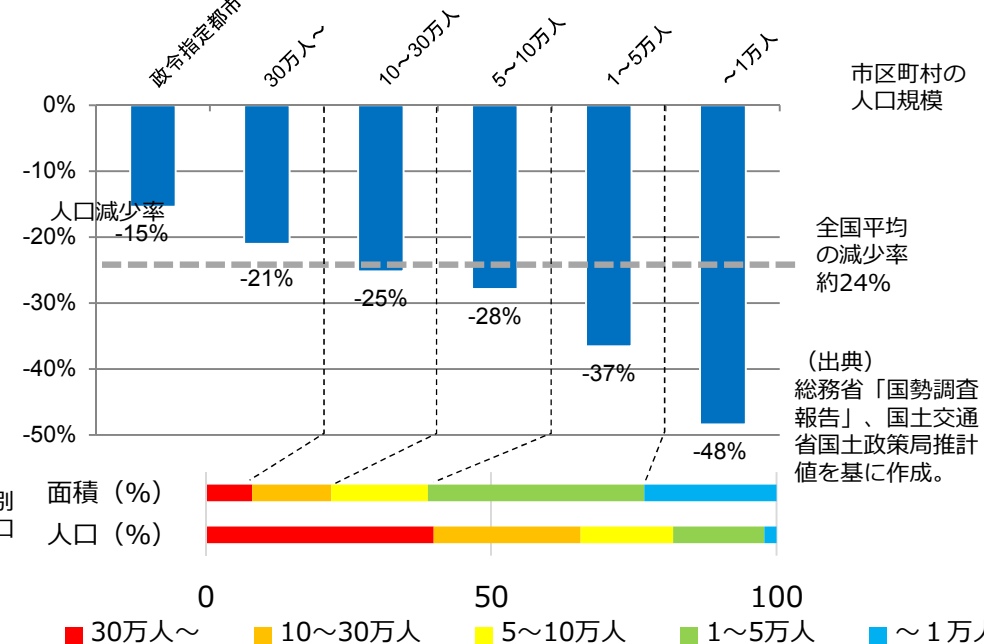
- 2050年の我が国全体の姿を「1 km<sup>2</sup>毎の地点」に区切ってみると、人口が半分以下になる地点が現在の居住地の6割以上に（※現在の居住地は国土の約5割）。
- 人口規模が小さい市区町村ほど、人口減少率が高くなる傾向。特に、現在人口1万人未満の市区町村では人口がおおよそ半分に減少。

【2010年を100とした場合の2050年の人口増減状況】



居住地の2割が無居住化

市区町村の人口規模別の人口減少率

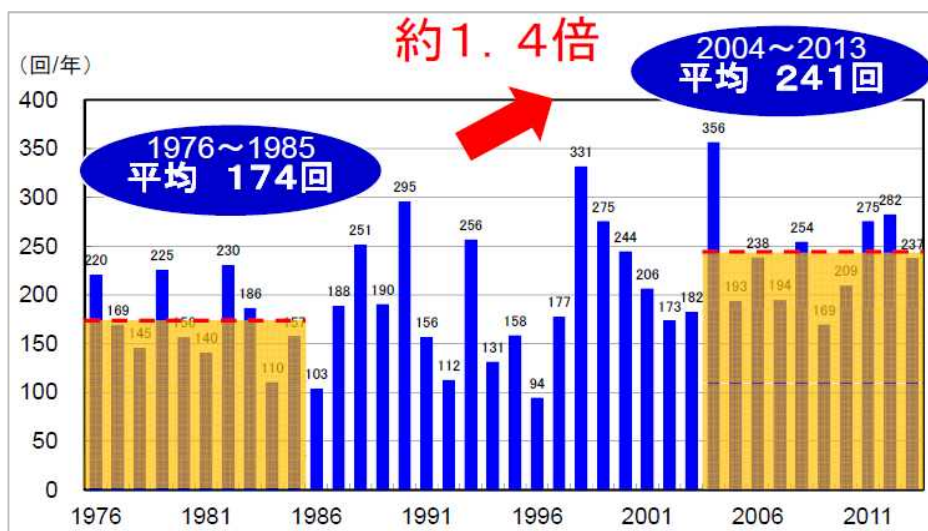


- 雨の降り方が局地化・集中化・激甚化している。今後、気候変動により、極端な降雨がより強く頻繁に生じるおそれ。
- 発生が懸念される南海トラフ地震では、最大震度7で34mの津波が想定され、甚大な被害をもたらす見込み。

### ■雨の降り方が局地化・集中化・激甚化

- 時間雨量50mmを超える降雨の発生回数が約30年前より約1.4倍増加し、予測困難な局所的かつ集中的な災害が発生

図：1時間降水量50mm以上の年間発生回数  
(アメダス1,000地点あたり)



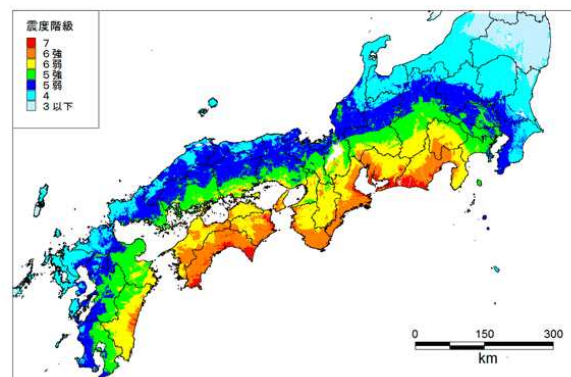
- 今後、気候変動により世界平均気温が0.3~4.8℃上昇し、中緯度の陸域では、極端な降水がより強く、より頻発する可能性が非常に高い(※)

※ 気候変動に関する政府間パネル (Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC)) 第5次評価報告書に基づく

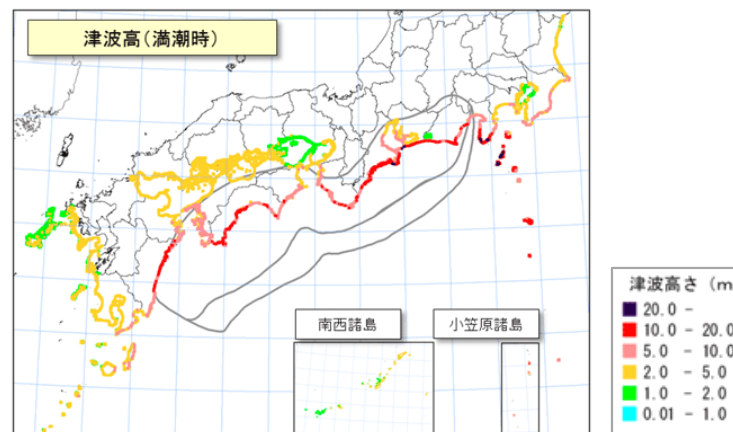
### ■南海トラフ地震の発生の懸念

- 最大で死者約32万3,000人、約170兆円の直接被害と約45兆円の生産・サービス低下が生じる見込み

図：震度の最大値分布 出典：平成26年版防災白書

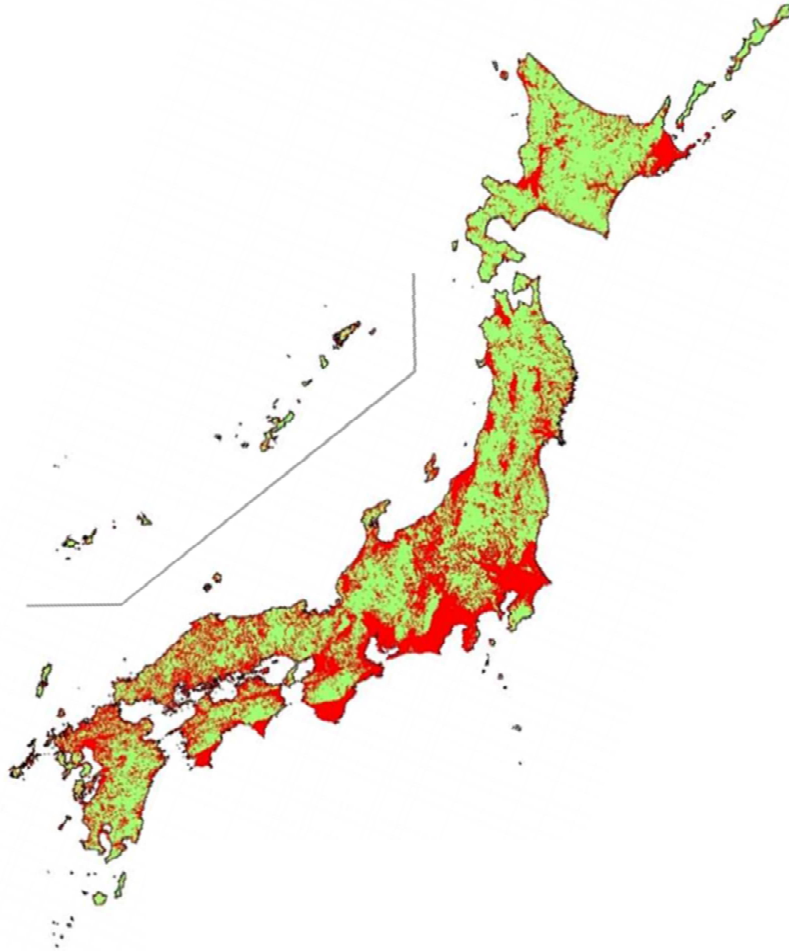


図：最大クラスの津波高 出典：平成26年版防災白書



- 国土面積のうち約35%が何らかの災害リスクの高い地域との推計。
- 災害リスクの高い地域に居住する人口は全人口の70%以上を占め、災害リスクの高い地域に人口が分布。

## 5 災害いずれかの災害リスクのある地域の分布状況



対象災害	災害リスクの高い地域の面積 (国土面積に対する割合)	災害リスクの高い地域内人口 (全人口に対する割合)
洪水	約20,000km <sup>2</sup> ( 5.3%)	3,671万人(28.6%)
土砂災害	約59,200km <sup>2</sup> (15.7%)	613万人(4.9%)
地震災害 (震度被害)	約44,300km <sup>2</sup> (11.7%)	5,888万人(46.3%)
地震災害 (液状化被害)	約48,700km <sup>2</sup> (12.9%)	5,743万人(44.8%)
津波災害	約19,000km <sup>2</sup> ( 5.0%)	2,610万人(20.4%)
5 災害 い ず れ か	約131,400km <sup>2</sup> (34.8%)	9,442万人(73.7%)

※ 災害リスクの高い地域の定義

【洪水】

国土数値情報の「浸水想定区域データ」より、浸水深が「>0」となるエリア。

【土砂災害】

国土数値情報の「土砂災害危険箇所データ」のうち、土石流、地すべり、急傾斜地崩壊に関する危険区域等のエリア。一部、点データや線データが含まれることから、各箇所の全国的な平均面積を踏まえて面データに変換している。

【地震災害 (震度被害)】

地震調査研究推進本部が公表している「確率論的地震動予測地図」における、30年間で震度6弱以上となる確率が25%以上となるエリア。

【地震災害 (液状化被害)】

日本の地形・地盤デジタルマップの微地形区分メッシュとメッシュ傾斜から、学術的に液状化の危険性が高いとされているメッシュを抽出したエリア。

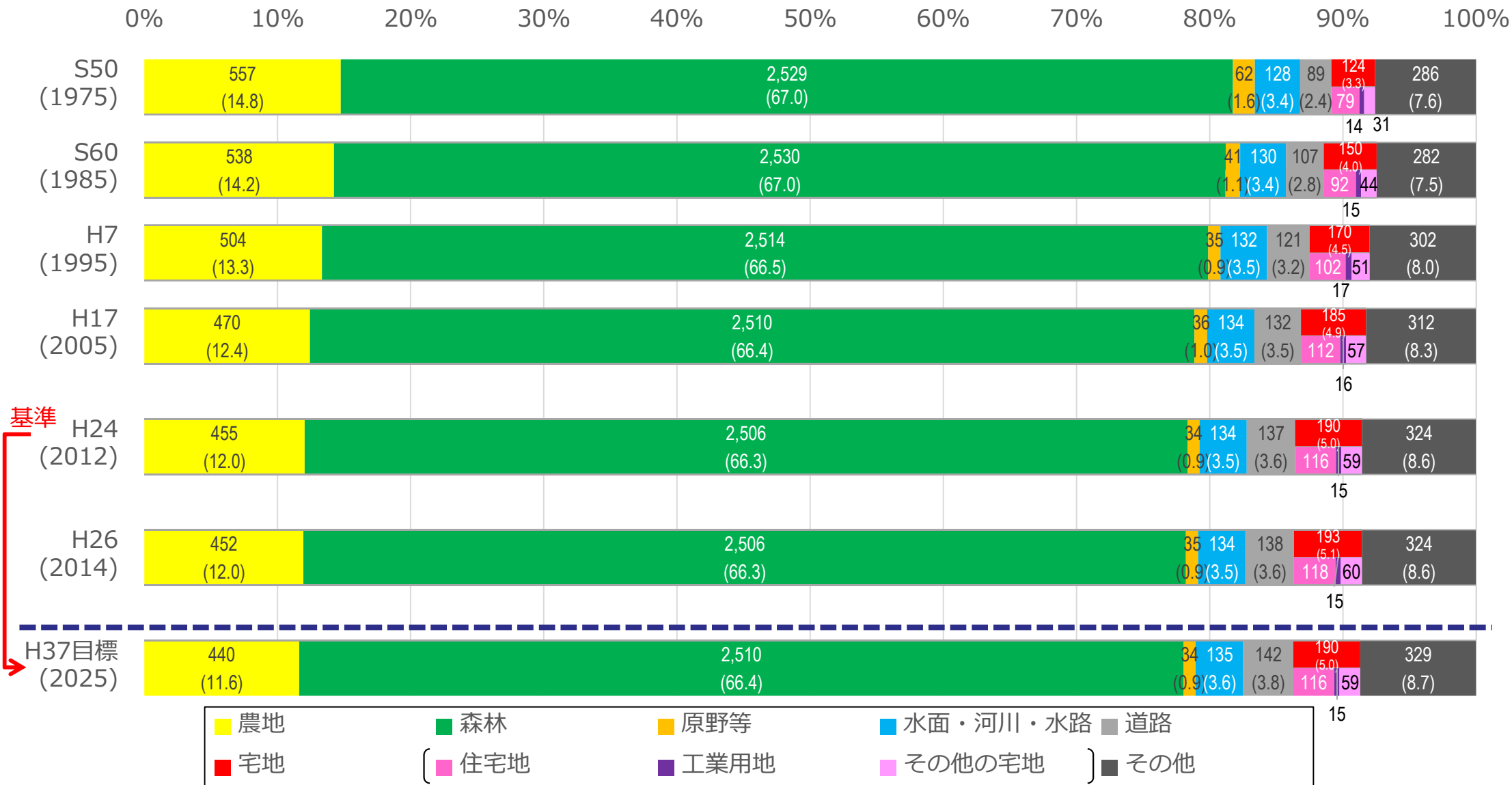
【津波災害】

簡易な数値計算で算出した津波浸水エリア。津波防災地域づくり法に基づく「津波浸水想定」が全国で設定されていないため、簡易な想定で代用している。

なお、災害リスクの高い地域内人口は、2010年国勢調査地域メッシュ統計(総務省提供)の人口分布からリスクエリアに重なるメッシュ(1km)の人口を抽出した。

メッシュ内に災害リスクの高い地域の境界がある場合は、面積按分を用いた。

- 国土の2/3が森林、農地が減少する一方、宅地は増加してきた。
- 世帯数の減少が始まることを踏まえ、2025年は2012年と同程度の宅地面積を目標として設定している。

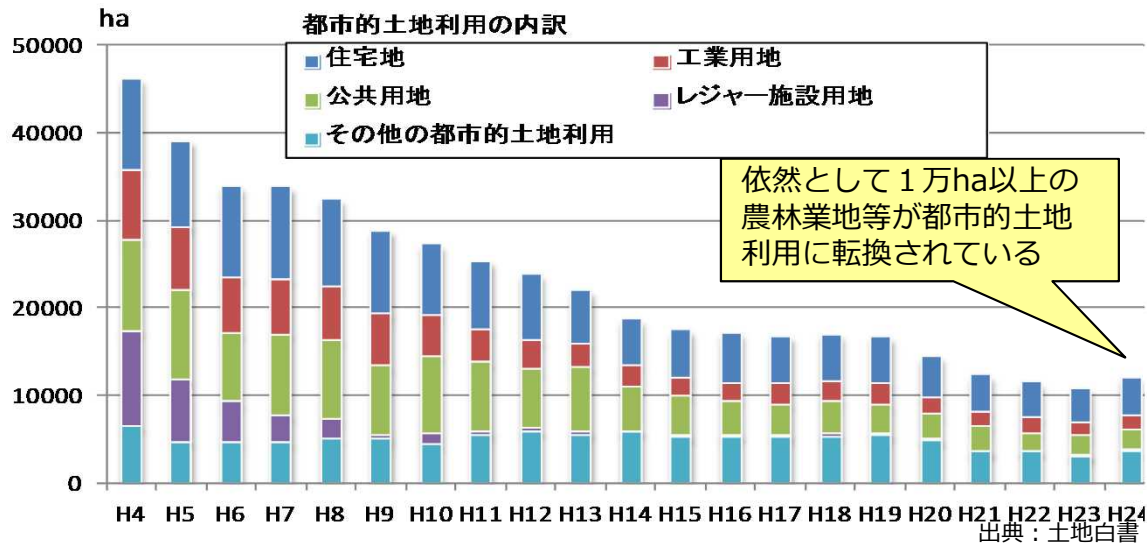


国土交通省調べ。面積の単位は万haであり、( )内は構成比(%)を示す。  
H37目標は「第五次国土利用計画(全国計画)」による。H24を基準として設定。

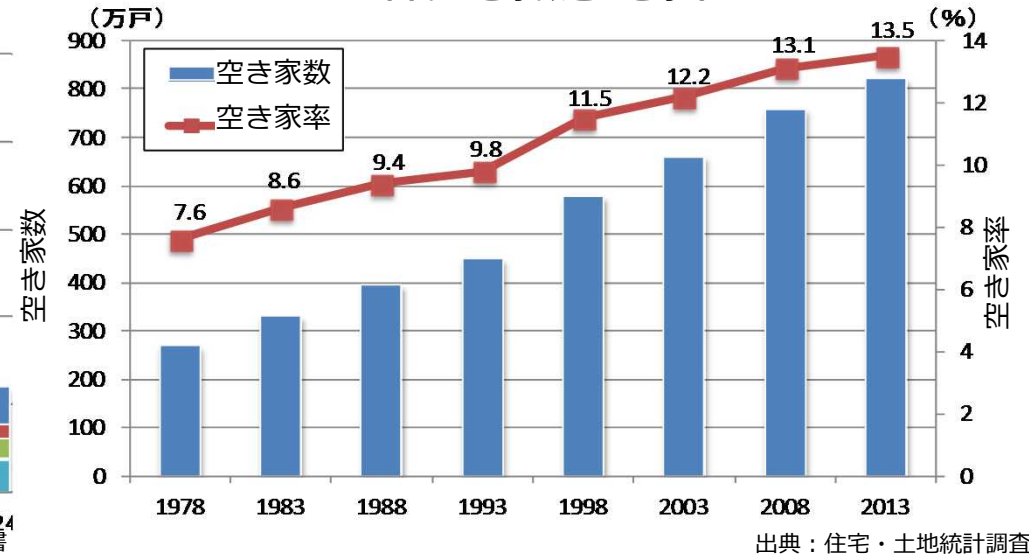


- 人口減少下で、都市的土地利用への需要は減少しているが、依然として毎年1万ha以上の農林業地等が、都市的土地利用へ転換されている。
- それに関わらず、空き家や耕作放棄などの低・未利用地が増加しており、総量として増加しているのみならず、細分化・分散化の恐れがある。

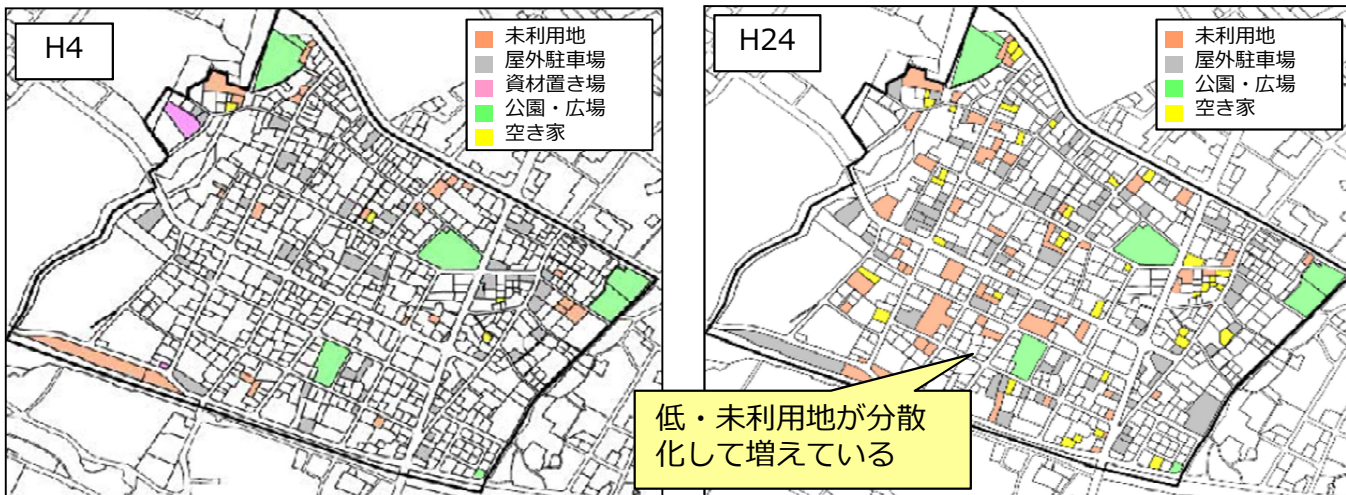
農林業等から都市的土地利用への転換面積



全国の空き家数と空き家率



低・未利用地の変遷（北関東の地方都市の中心市街地）



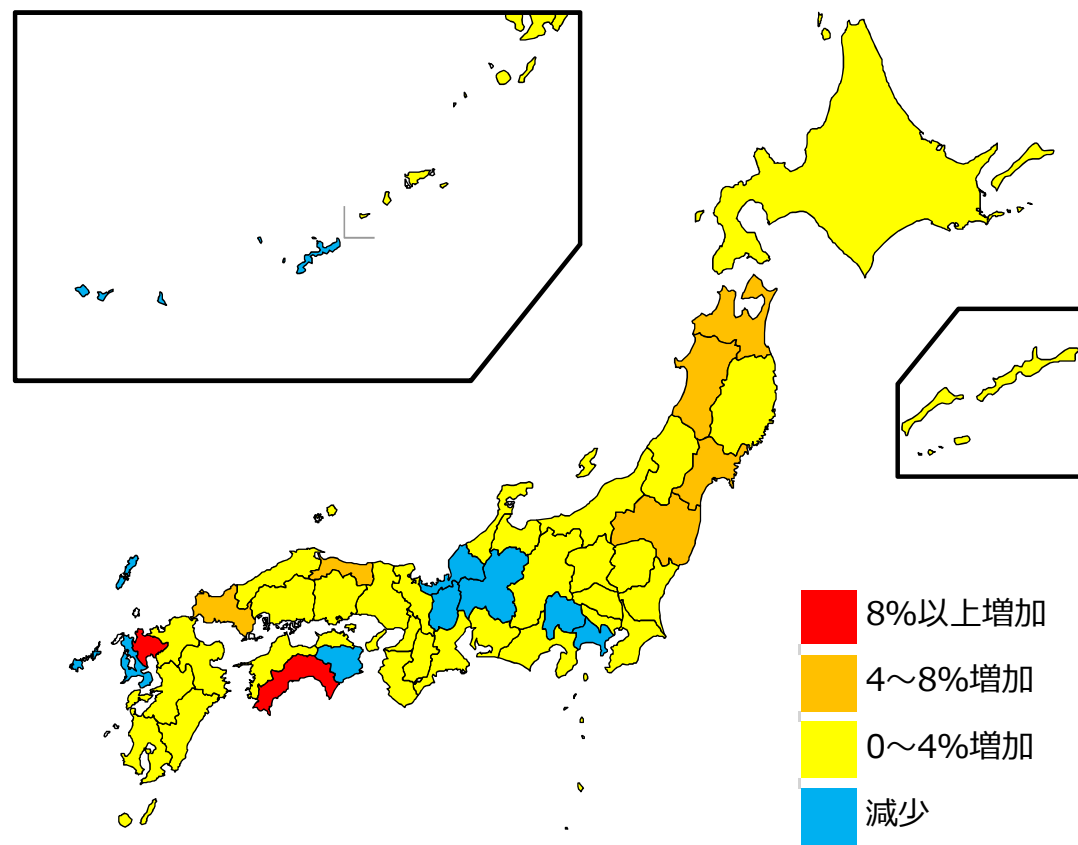
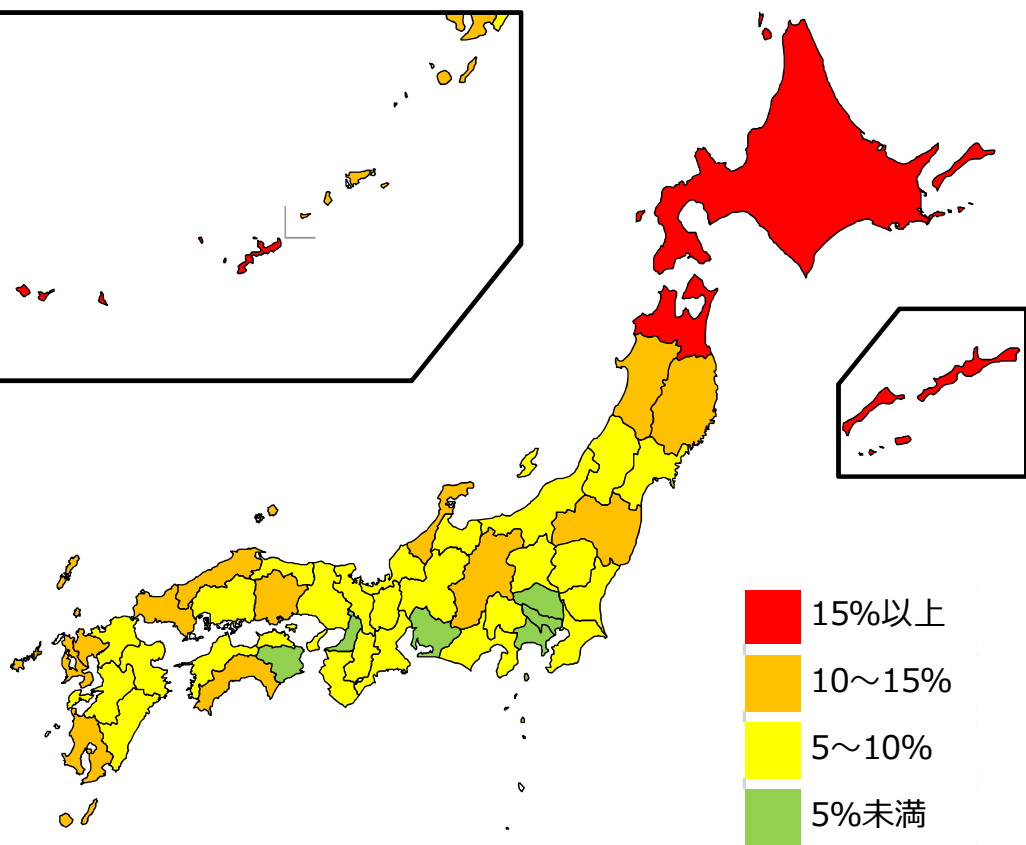
人口減少により、新たな都市的土地利用の需要は少なくなるにも関わらず、依然として農業的土地利用から新たな都市的土地利用への転換は進んでおり、一方で、市街地において低・未利用地が増えている。

**土地利用の非効率化**

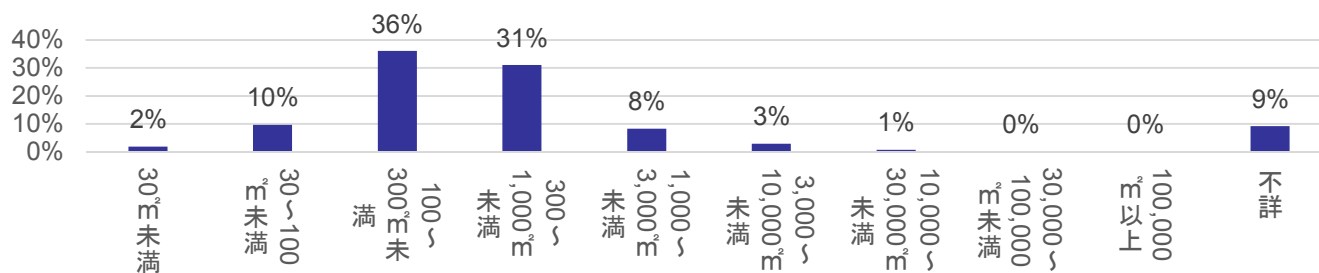
○大都市圏に比べ、地方圏の空き地の割合が高く、増加傾向。規模としては100~300m<sup>2</sup>が最多。

世帯の所有する宅地等に占める空き地面積の割合  
(平成25年度)

世帯の所有する宅地等に占める空き地面積の割合の変化  
(平成15年度→25年度)

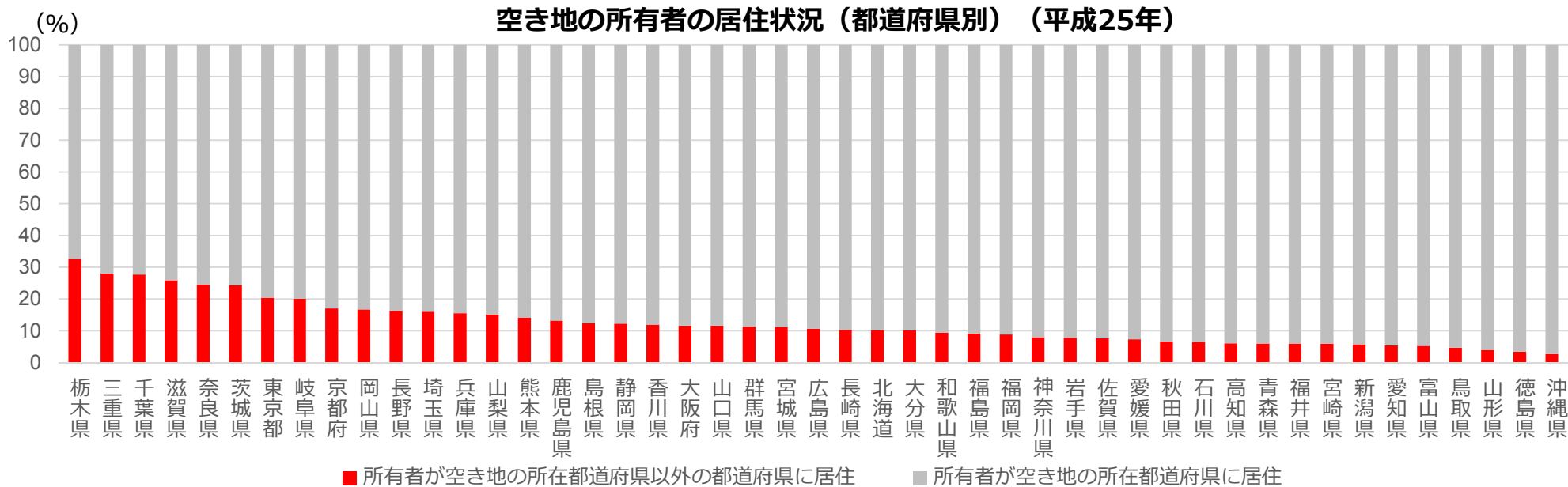


空き地の規模分布 (全国)



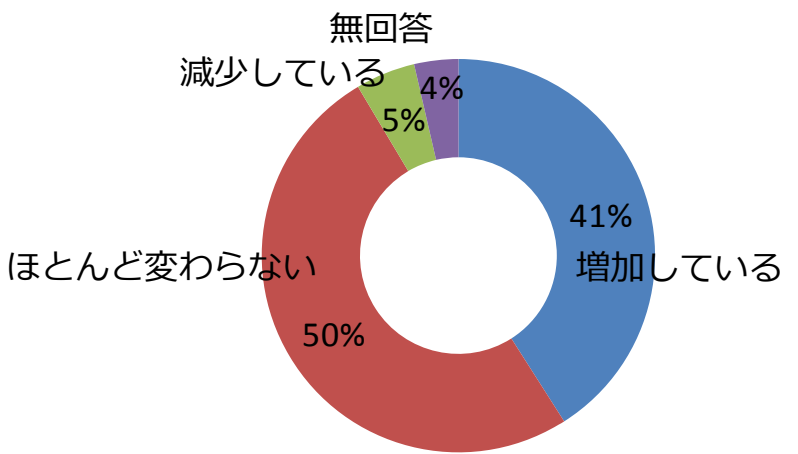
出典：  
土地基本調査 (国土交通省)

- 他の都道府県に居住している空き地等の所有者は一定割合存在（管理が容易でない土地の存在を示唆）。
- 全国の市区町村の4割では管理水準の低下した空き地が10年前と比べ増加しており、地域別にみると「市街地縁辺部」、「郊外」、「駅周辺・中心市街地の周辺市街地」の順に多い。

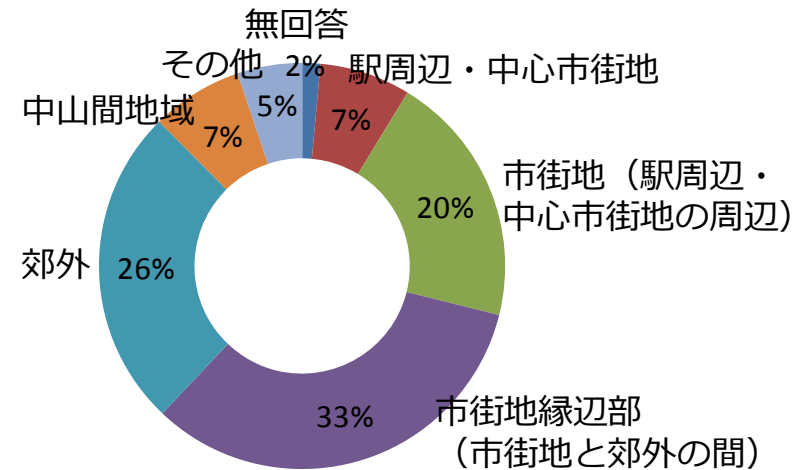


出典：土地基本調査より国土交通省作成

### 管理水準が低下した空き地の件数の10年前との比較

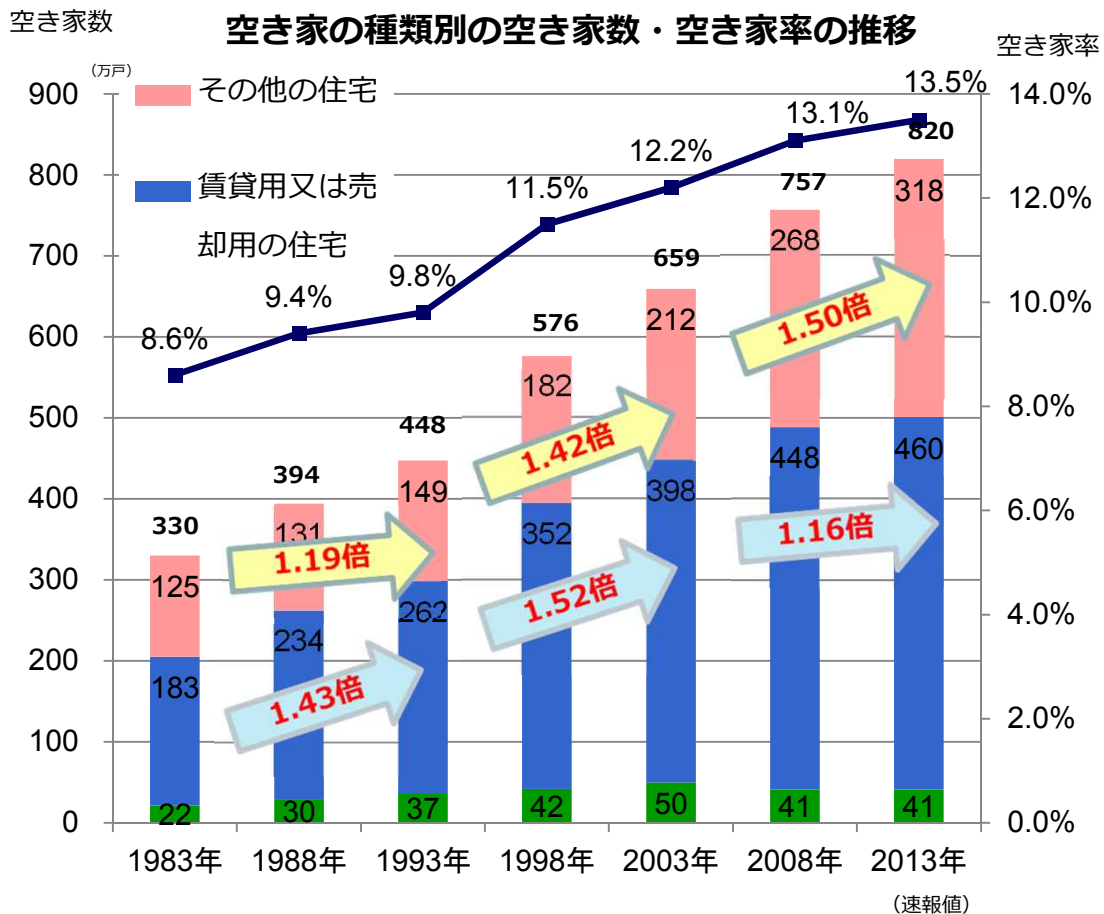


### 管理水準が低下した空き地の発生地域



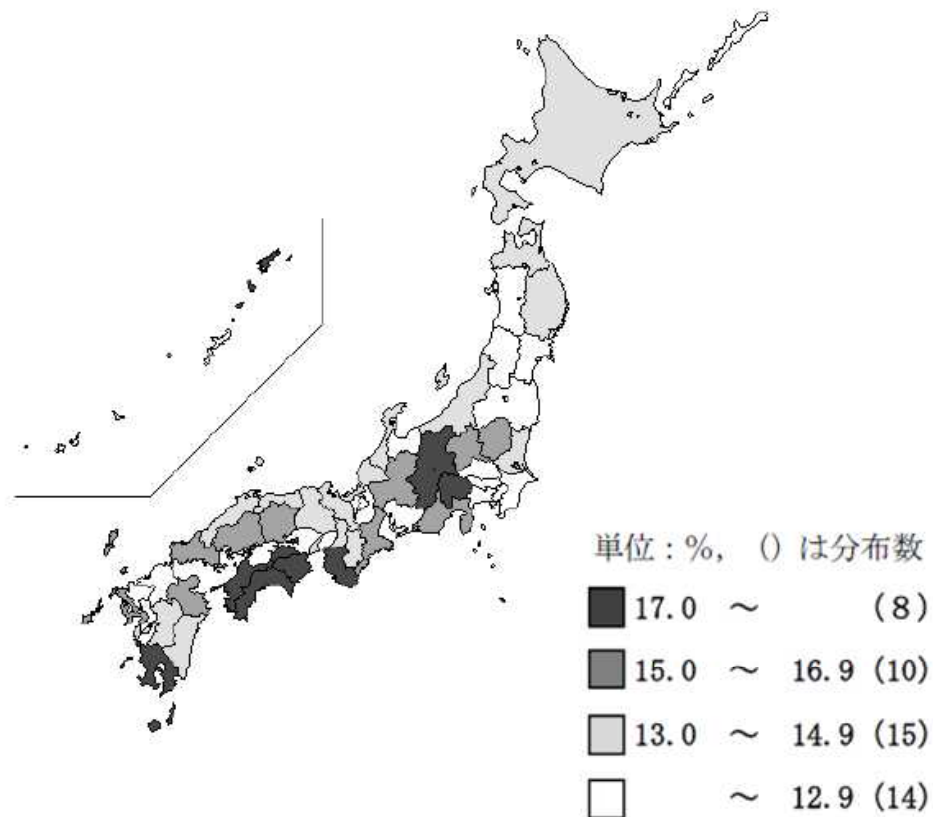
※平成24年国土交通省土地・建設産業局アンケート  
全国の市区町村(1,742団体)を対象に実施(平成24年10月)。回収率71%

○空き家は、一貫して増加傾向にあり、この20年間で倍増。地域的には、甲信、四国地方で、空き家率の高い都道府県が見られる。



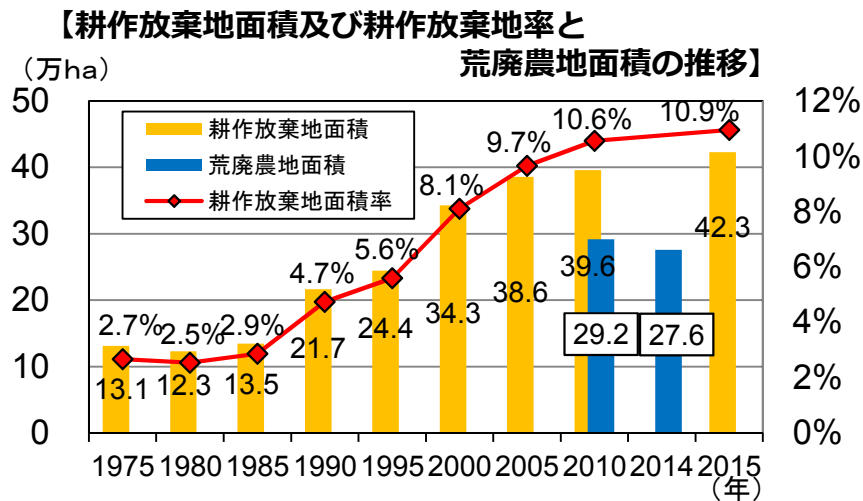
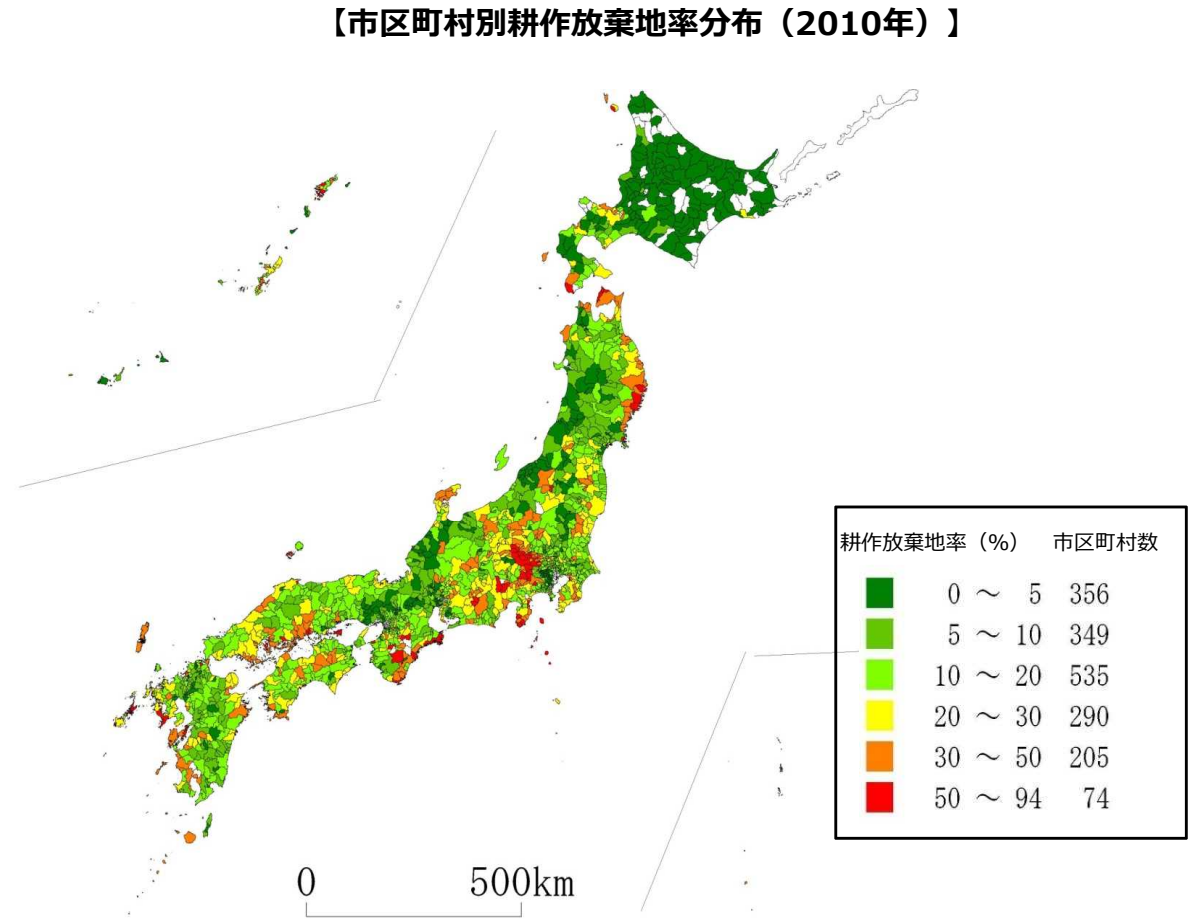
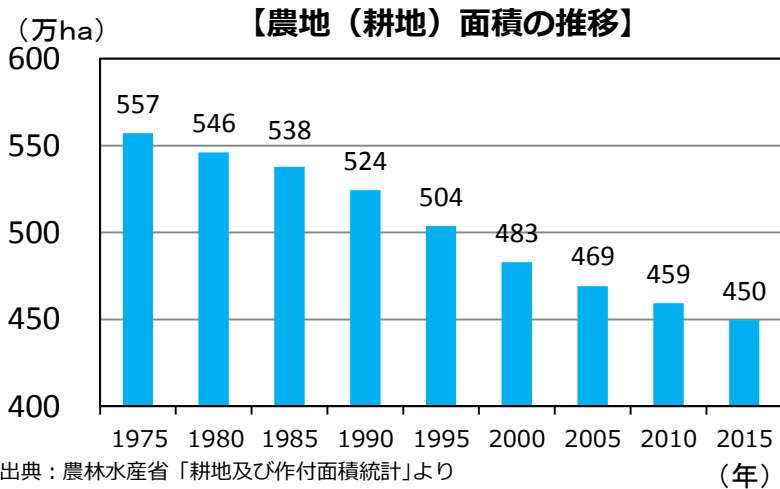
二次的住宅：別荘及びその他（たまに宿泊する人がいる住宅）  
 賃貸用又は売却用の住宅：新築・中古を問わず、賃貸又は売却のために空き家になっている住宅  
 却用の住宅：上記の他に人が住んでいない住宅で、例えば、転勤・入院などのため居住世帯が長期にわたって不在の住宅や建て替えなどのために取り壊すことになっている住宅など

都道府県別空き家率(2013年)



(出典) 総務省「住宅・土地統計調査(速報集計)」(平成26年7月)を基に作成。

○農地が減少する中、**荒廃農地【客観ベース】**は27.6万ha（2014年）。また、**耕作放棄地【主観ベース】**は42.3万ha（2015年）であり、この**30年間増加**（耕作放棄地率は10.9%）。耕作放棄地率の高い市町村は山間部、半島部に多い。

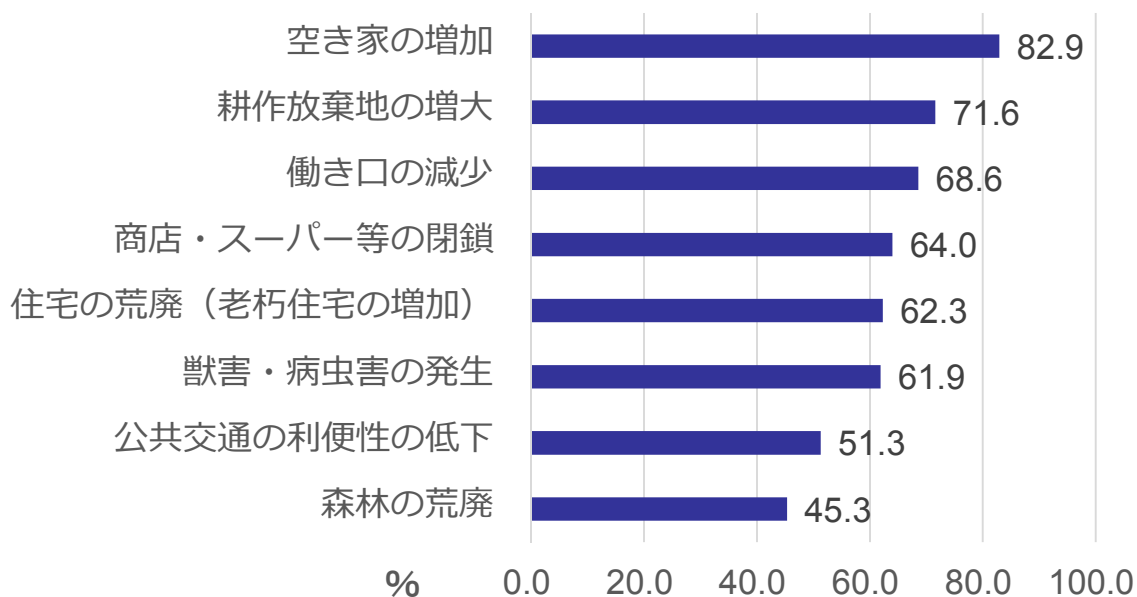


出典：農林水産省「農林業センサス」, 「荒廃農地の発生・解消状況に関する調査」より  
 ※「耕作放棄地」とは、以前耕地であったもので、過去1年以上作物を栽培せず、しかもこの数年の間に再び耕作する考えのない土地。  
 ※「荒廃農地」とは、「現に耕作に供されておらず、耕作の放棄により荒廃し、通常の農作業では作物の栽培が客観的に不可能となっている農地」

出典：農林水産省「農林業センサス」(2010)  
 耕作放棄地率 =  
 $\frac{\text{耕作放棄地面積}}{\text{経営耕地面積} + \text{耕作放棄地面積}}$   
 データが秘匿されている町村は白地となっている。

- 過疎地域等条件不利地域の集落では、荒廃農地や必要な施業が行われない森林等の問題が顕在化。
- 長期にわたり土地を放置すると、①土壌浸食等による治山・治水上の問題、②農作物・林産物被害等の経済上の問題、③景観・生態系に係る問題等多岐にわたる問題の発生が懸念。

過疎地域等条件不利地域の集落で発生している問題（上位8項目）



（出典）国土交通省「過疎地域等における集落の状況に関する現況把握調査」（平成28年）を基に作成。

（注）市町村へのアンケート結果（複数回答可）

長期にわたり放置した土地の状態



### 安全に係る問題

- ・間伐未実施による林内の光環境悪化やシカ食害等に起因する林床植生の減少による土壌浸食
- ・風倒被害



### 生産に係る問題

- ・耕作放棄地における草本植生の繁茂が、イノシシ・サルの隠れ場となることによる周辺耕作地の農作物被害
- ・シカによる苗木の採食、樹皮剥ぎ
- ・ナラ枯れ、松食い虫被害



### 景観・生態系に係る問題

- ・耕作放棄された棚田等の植生遷移に伴う景観の悪化
- ・間伐未実施による林内の光環境悪化と林床植生の減少
- ・シカ食害による天然更新の阻害

（出典）国土交通省国土政策局「長期的な国土の管理水準向上に資する選択的管理に関する調査」（平成24年3月）を基に作成。

- 不動産登記簿等の所有者台帳により、所有者が直ちに判明しない又は判明しても連絡がつかない土地をいう。  
(例えば登記名義人が死亡しており、その相続人の特定を直ちに行うことが出来ない土地や所有者を特定できても、転居先が追えないなどの理由によりその所在が不明である土地など)
- 所有者の所在の把握が難しい土地は、私有地の約2割(筆単位)が該当すると考えられ、相続登記等が行われないと、今後も増加する見込み。

## 最後に所有権に関する登記がされた原因年別の登記簿の割合



注) 国・都道府県・市町村名義の土地の除外、同一所有者の筆数の制限など一定の条件の下、集落毎に田・畑5～6割、山林・原野・雑種地3～4割、宅地1割程度の割合で、100サンプルずつ(4集落分)の登記簿を取得し分析

## 地籍調査における土地所有者等に関する調査

(%)

	全体	都市部	宅地	農地	林地
登記簿上で所在確認	84.6	93.1	86.9	84.2	80.3
登記簿上で所在が確認できない(a・b合計)	<b>15.4</b>	<b>6.9</b>	<b>13.0</b>	<b>15.8</b>	<b>19.6</b>
(a 追跡調査で所在確認)	15.1	6.7	13.0	15.6	19.0
(b 追跡調査によっても所在不明)	0.31	0.13	0.03	0.14	0.63

出典：国土審議会土地政策分科会企画部会資料（調査対象筆数625,735筆、平成28年3月末調べ）

注) 1調査地区には、様々な地帯(DID、宅地、農地、林地)が含まれるため、地区内で最も割合の多い地帯で区分

- 所有者の所在の把握が難しい土地による問題は、東日本大震災の復興事業や中間管理貯蔵施設の用地取得で注目されたことが記憶に新しいが、そのほか、公共事業用地の取得、市街地の空き地・空き店舗の活用、農地・森林の活用等様々な分野で喫緊の課題となっている。
- このような既に顕在化した問題だけではなく、将来の大規模な自然災害に対応する際にも大きな課題になり得ることが懸念されるなど、国土政策上看過できない問題である。

### 東日本大震災の復興事業等での用地取得

○集団移転の予定地の用地を取得しようとしても、相続登記がされていないなどにより、所有者の所在の把握が難しい土地が続出し、復興事業の壁となった。

出典：読売新聞（平成28年3月10日朝刊）

### 公共事業での用地取得

○道路工事の予定地に明治時代に47人の共有地として登記された原野があり、2008年に交渉を始めたものの、相続権者が約500人に達しており、解決の目処が立たない。

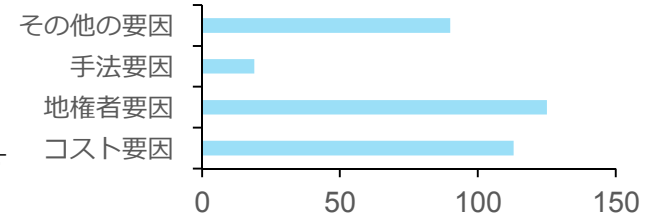
出典：日本経済新聞（平成28年4月10日朝刊）

### 市街地の空き地・空き店舗の活用

○地権者要因（土地の権利関係の複雑化、土地所有者の不在・不明等）により、中心市街地空き地・空き店舗の利活用が進まない。

出典：日本商工会議所「中心市街地における空き地・空き店舗の利活用促進に関する実態調査結果（平成27年6月）」（n=219、複数回答）

【中心市街地の空き地・空き店舗の利活用が進まない理由】



### 農地集約

○農地の集約では、所有者と賃貸借契約等を締結する必要があるが、現在の所有者が不明であると推進できない。

出典：日本経済新聞（平成28年5月19日朝刊）

様々な分野で喫緊の課題  
（個別分野だけの問題ではない）

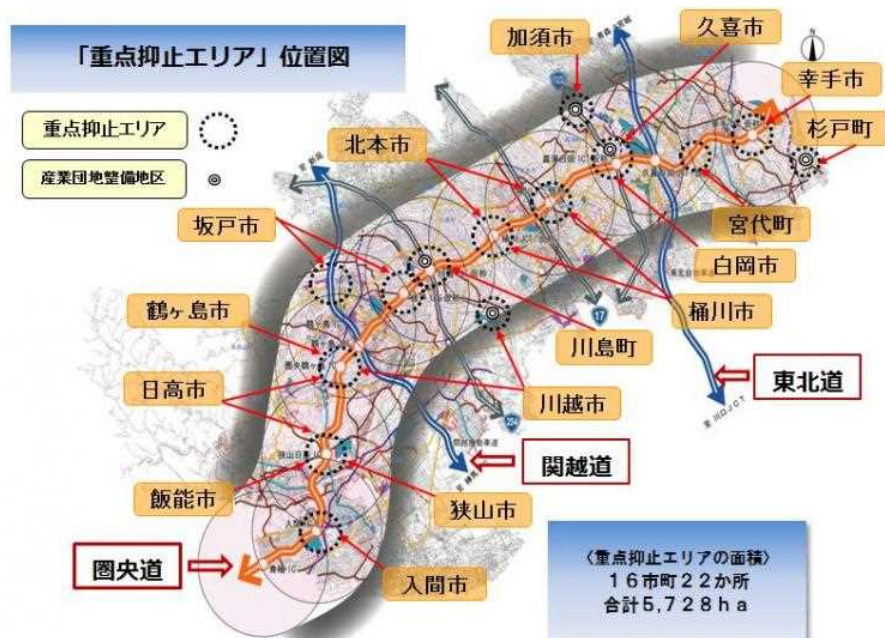


- 高速道路等のインターチェンジ（IC）においては、利便性や防災上の理由から、土地利用のニーズが高まり、自然環境の保全、農業的土地利用との調整、景観との調整が課題になる。
- 都道府県が策定する土地利用基本計画等において、IC周辺の土地利用の方向性やその調整方針等について検討・記載される例もある。

### 埼玉県土地利用基本計画（抜粋）

『圏央道の沿線地域においては、豊かな田園環境と調和した産業基盤づくりを推進し、多様な企業の集積を図り、地域の活性化を高めていきます』

⇒ 圏央道のICから概ね5kmの範囲については、産業基盤づくりを誘導・支援（田園都市産業ゾーン基本方針）



圏央道IC周辺の16市町が各々「乱開発抑止基本方針」を定め、その中で「重点抑止エリア」を設定（埼玉県HPより）

### 新東名周辺の土地利用の検討（静岡県）

静岡県では内陸を通る新東名高速道路の代替路・緊急輸送路としての機能を踏まえ、周辺を人々の居住空間や企業の新規進出空間として期待。IC周辺において、豊かな自然や美しい景観等の地域の特性を最大限に生かし、予防的な防災・減災対策の推進と平時の産業振興や地域活性化を両立した先導的な地域づくりを目指している。

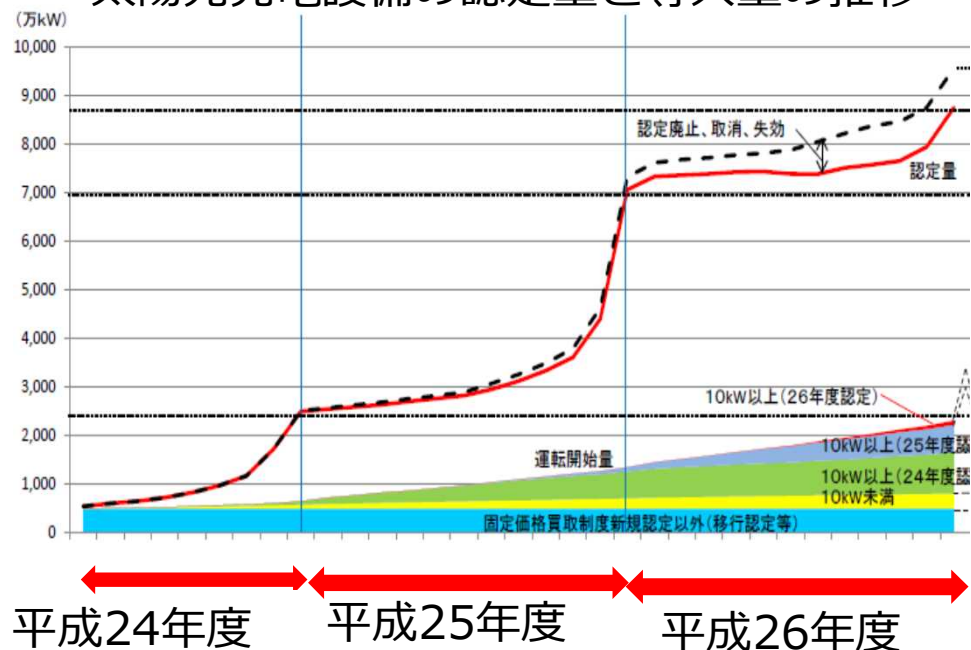
（「内陸のフロンティア」を拓く取組より）



（静岡県HPより）

- 第5次国土利用計画でも太陽光発電施設等の設置については、土地利用、自然環境、景観、防災等の配慮の必要性を示している。
- 平成24年7月の「固定価格買取制度」導入以来、太陽光発電設備の認定・導入が増加。
- 環境・景観・災害防止等の観点から、地域住民からの反対運動が起こる例も。地域の環境・景観との調和を図る観点から、自治体が、景観計画、景観条例、環境保全条例等の改正等により、一定規模以上の太陽光発電設備の導入については、地域景観との調和の審査手続の追加、規制区域の設置、地域住民への説明等を義務付ける例もある。

### 太陽光発電設備の認定量と導入量の推移



出典：経済産業省 総合資源エネルギー調査会 省エネルギー・新エネルギー分科会 新エネルギー小委員会（第12回）資料より抜粋

（参考）平成26年度に国への協議のあった土地利用基本計画の変更（1ha以上のみ対象）のうち、太陽光発電施設設置を目的とした林地開発に因る森林地域面積縮小は、全国計約150ha（同年度申請のあった森林地域縮小案件全体の9%）。

### 地方公共団体の太陽光発電施設に係る対応状況

条例・規則等	太陽光発電に係る内容
北海道景観計画	届出対象行為に「太陽電池発電設備」を明記。一般地域では、高さ5m又は築造面積2,000m <sup>2</sup> を超える場合、届出対象。
山梨県自然環境保全条例	「世界遺産景観保全地区」内では、モジュール総面積が1万m <sup>2</sup> を超える場合、届出及び自然環境保全協定の締結をしなければならない。
佐久市自然環境保全条例	自然環境保全条例の対象地域では、土地に自立して設置する太陽光発電施設の設置面積が500m <sup>2</sup> を超える場合、地元区等への事前説明会を実施し、協議経過書を添付した許可申請が必要となる。

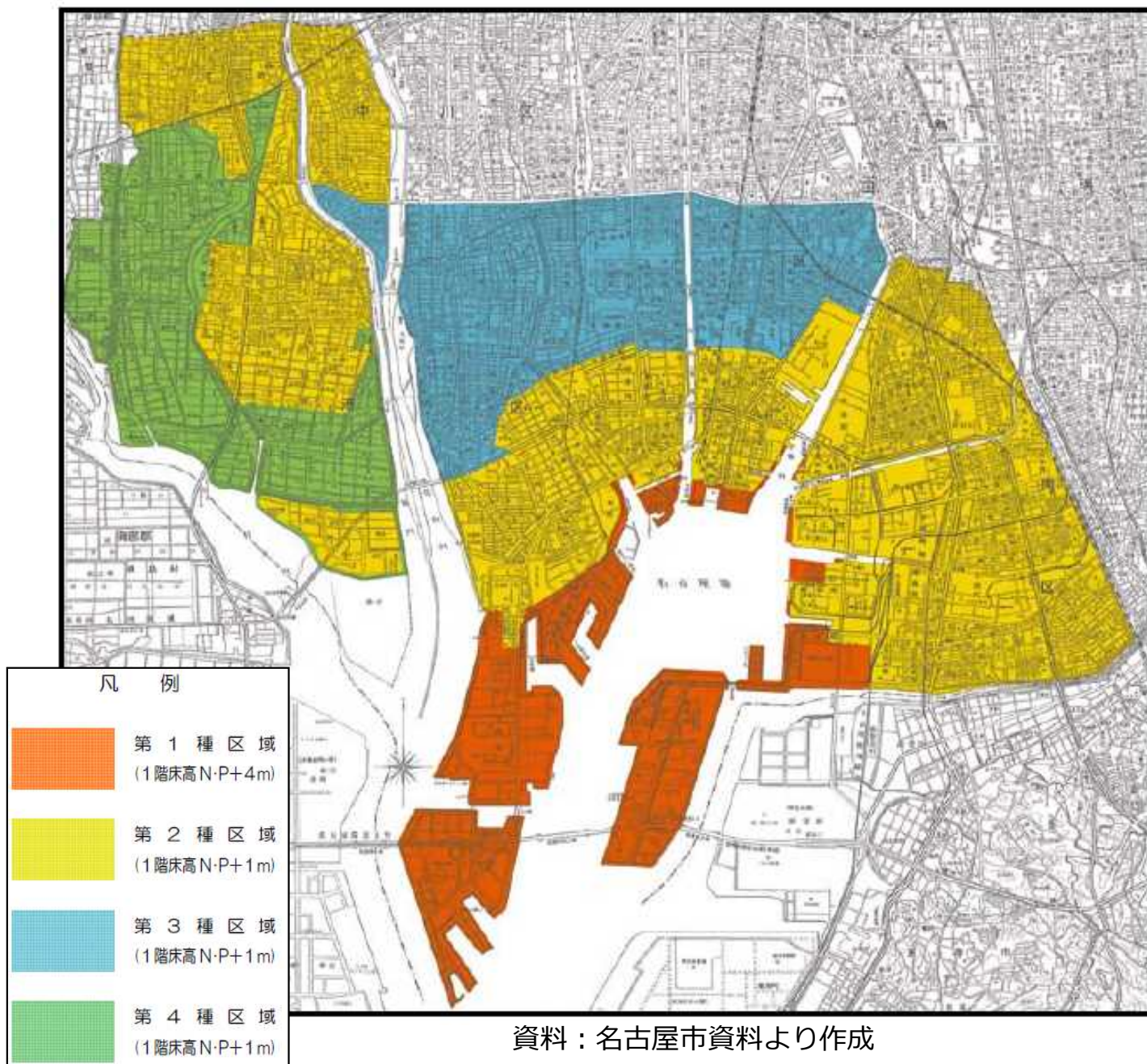
出典：環境省 第1回 国立・国定公園内における大規模太陽光発電施設設置のあり方検討委員会資料より抜粋



H27土地利用基本計画制度に関する検討会資料（国土政策局総合計画課）

## 条例による災害リスク等に応じた土地利用規制 (愛知県名古屋市)

- 名古屋市では、西部の濃尾平野から臨海部にかけて低地が広がっており、過去数度にわたり豪雨時において高潮被害。
- 昭和34(1959)年の伊勢湾台風では甚大な被害が発生。戦後の経済復興・成長に伴う市街地の拡大により、災害の危険性の高い土地に多くの人々が居住していたことが、被害拡大の要因の一つ。
- これを踏まえ、伊勢湾台風の2年後となる昭和36(1961)年に、「名古屋市臨海部防災区域建築条例」を制定。
- この条例は、市内の臨海部の地域を広域的に災害危険区域に指定するとともに、指定された地域を災害の危険性や土地利用の状況の観点から複数種類の区域に分け、各区域の特性に応じて建築物に関する規制を定める。
- 具体的な規制の内容は、住宅や公共建築物についての構造や1階の床の高さの制限であり、例えば、防潮壁よりも海側にある「第1種区域」では、原則として、木造住宅の建築を禁止するとともに、1階の床の高さを名古屋港の基準面からの高さ4.0m以上とすることを義務付け。



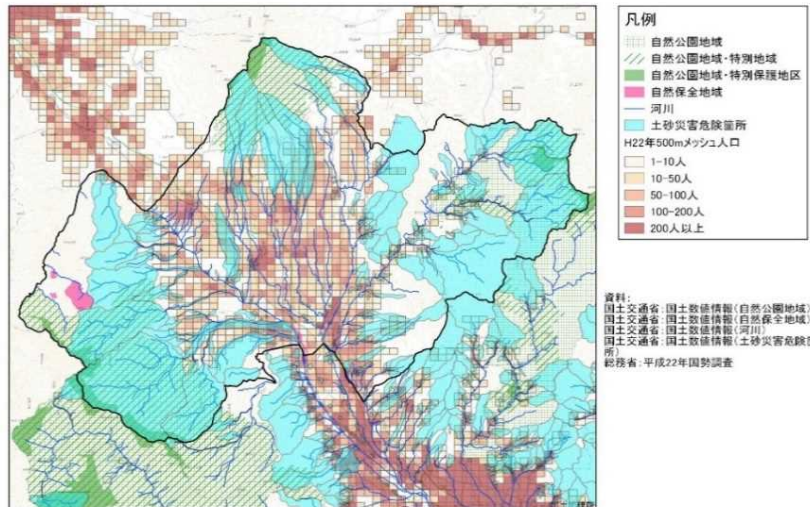
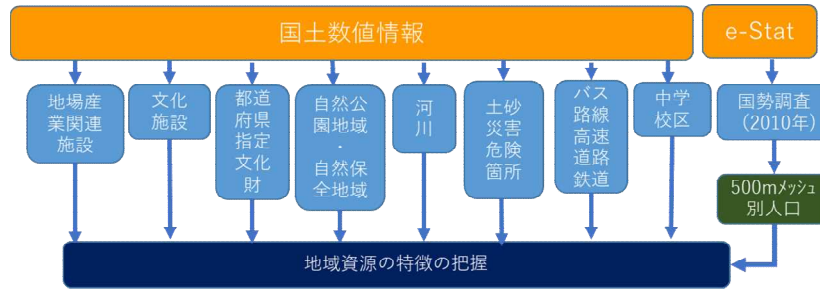
資料：名古屋市資料より作成

○国土関連情報については年々活用が進んでおり、今後の国土利用・国土管理においてはこれらの情報の活用が重要。

### 国土のデータを活用した地域分析

- フリーのGISソフトなど地理空間情報を扱う環境が整い、各地域においても分析等を行うことが可能に。
- 国土政策の推進に資するため地形、土地利用、公共施設など国土に関する基礎的情報を整備した国土数値情報等から、自然環境、災害など横断的なデータの入手が可能。

地域分析イメージ



メッシュ別人口と自然公園地域、自然保全地域、土砂災害危険区域

### 民間での活用 地盤リスク情報の見える化

- (株)地盤ネットでは、地図上で全国各地の地盤リスク情報の検索・閲覧を可能とするサービス「地盤安心マップ」の提供を開始
- 土地の購入前の事前情報として地盤に関する情報を確認することを可能に

### 地盤安心マップ 表示画面



出典：平成28年版土地白書、(株)地盤ネット資料

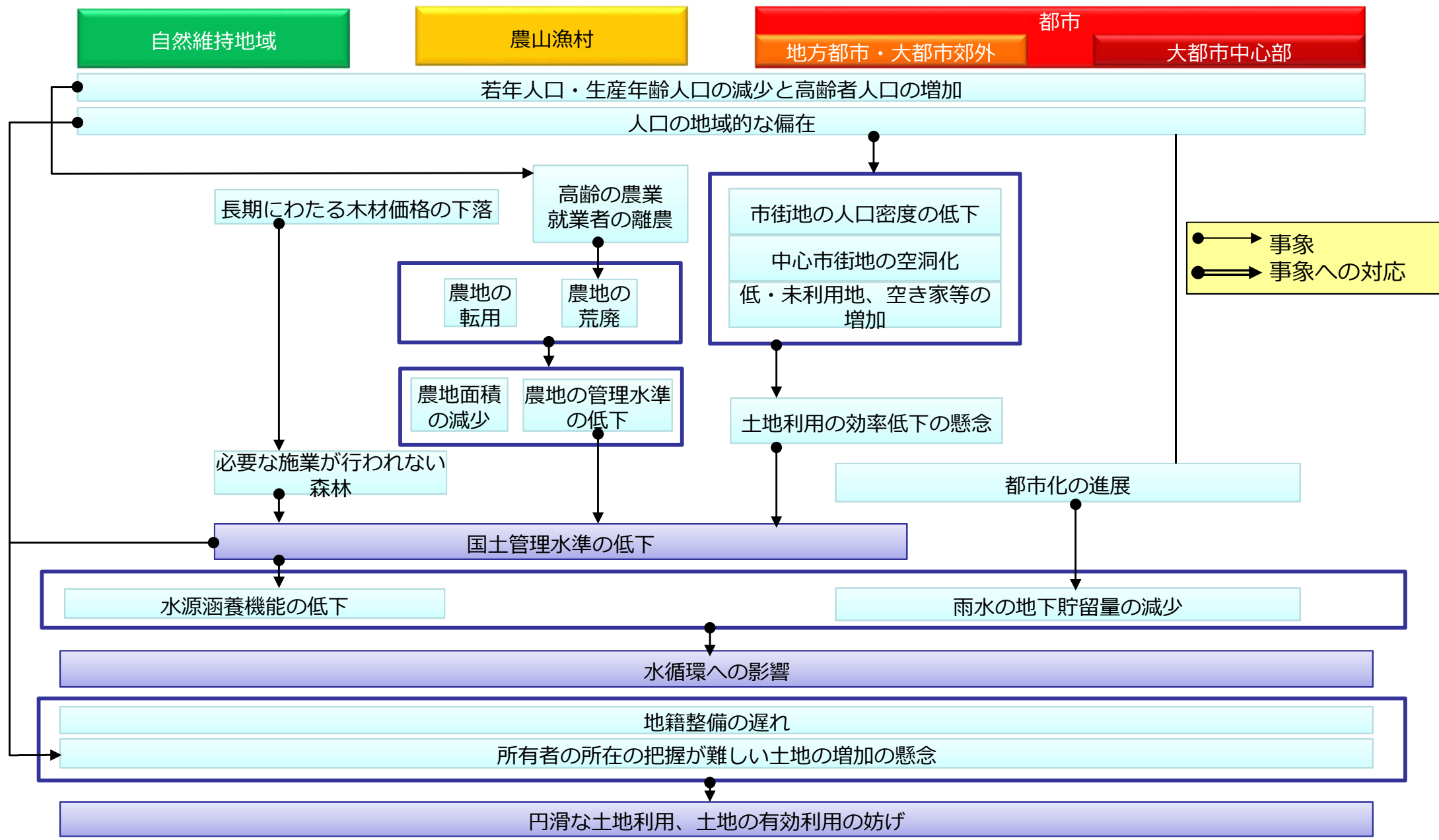
出典：国土審議会土地政策分科会  
企画部会参考資料

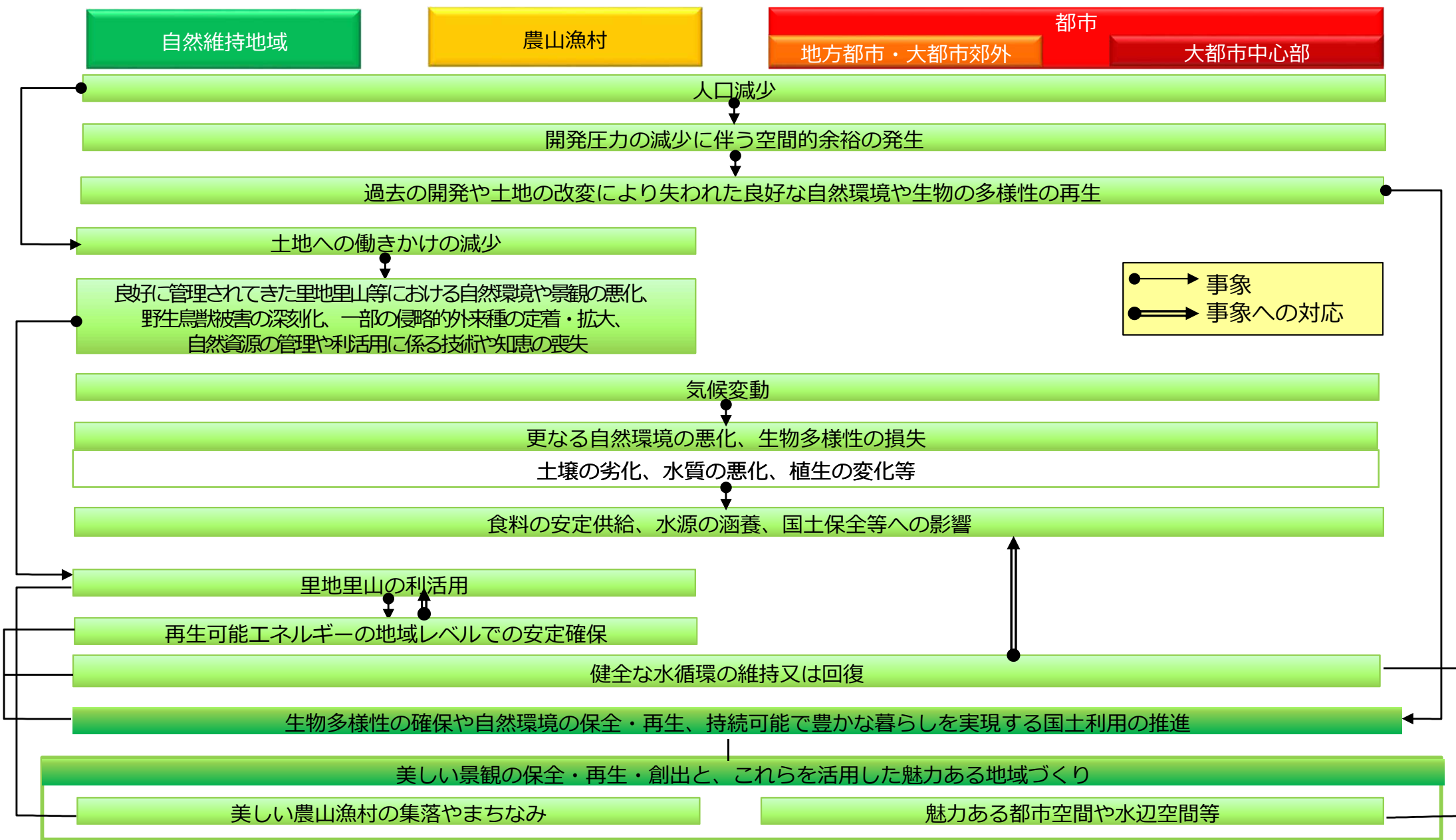
■ 国土利用・管理上の主な課題（イメージ）

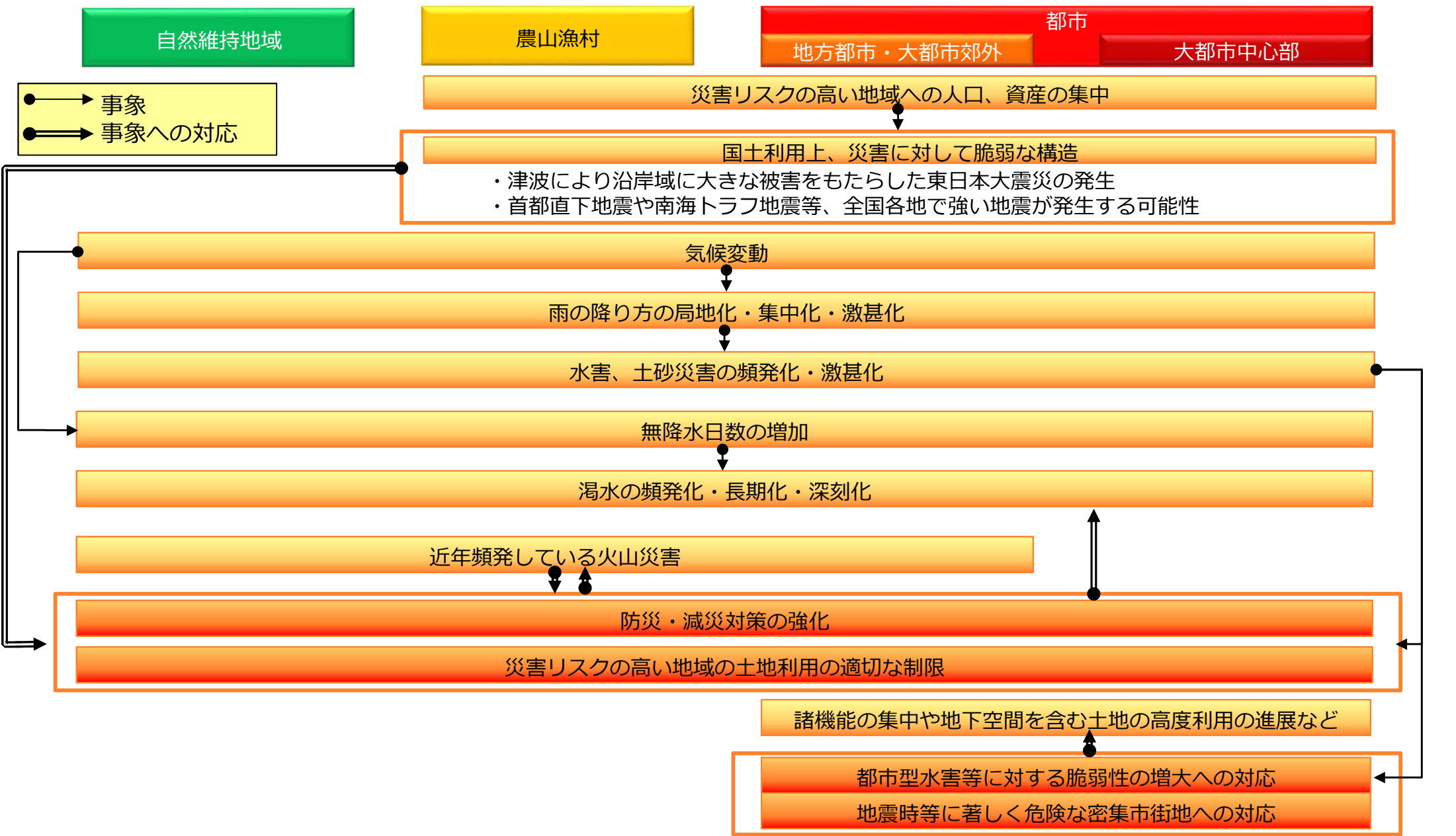
※国土利用計画（全国計画）では、3つの地域類型（都市、農山漁村、自然維持地域）を設定



○国土利用計画において示した状況と課題とその影響を、国土管理・環境・防災・減災の視点で、地域類型ごとに関係を整理。









## 2. 国土形成計画、国土利用計画における 課題認識と対応

---

○平成27年8月閣議決定

○ 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」

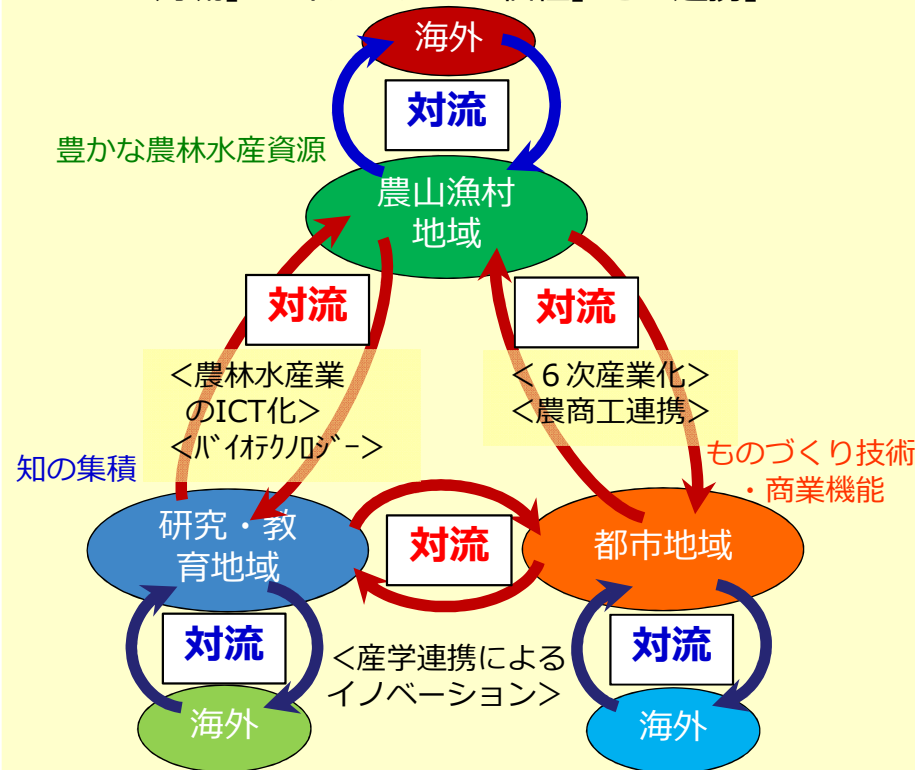
- ・「コンパクト」にまとめ、ネットワークでつながる
- ・医療、福祉、商業等の機能をコンパクトに集約
- ・交通、情報通信、エネルギーの充実したネットワークを形成
- ・人口減少社会における適応策・緩和策を同時に推進

### 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」



## 国土の基本構想実現のための具体的方向性

## 具体的方向性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
- 活力ある大都市圏の整備
- グローバルな活躍の拡大

## 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
- 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**
- 国土基盤の維持・整備・活用

## 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
- 共助社会づくり

## 計画の効果的推進

- 国土利用計画との連携
- 地理空間情報の活用推進
- 広域地方計画の策定・推進等

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

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

- 国土の適切な管理・土地の有効利用-農地・森林の保全と多面的機能の発揮、健全な水循環の維持または回復
  - 美しい景観や自然環境等の保全・再生・活用
  - 低・未利用地、空き家の有効利用、所有者の所在の把握が難しい土地の対策
- 複合的な効果をもたらす施策の推進による国土管理・人口減少等に伴う開発圧力低下の機会をとらえた国土の選択的利用
- 多様な主体による国土の国民的経営

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
- メンテナンスサイクル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

■ 国土利用計画（全国計画）で示した、都市、農山漁村、自然維持地域の地域類型ごとの国土利用の基本方向。

大都市中心部

都市

地方都市・大都市郊外

- 国際競争力強化の観点から、大街区化等により必要な業務機能が集約できるよう**土地の有効利用・高度利用**
- 海外からも人や企業を呼び込む魅力ある都市空間の形成に向けた基盤整備、良好な業務空間、居住空間の確保、魅力あるにぎわい空間の形成、国内外との良好なアクセス交通の確保
- **うるおいのある都市空間**の形成や熱環境改善等の観点から**緑地・水面等の自然環境を確保、改善**
- **密集市街地等や地下空間の安全性の向上**、諸機能の分散配置やバックアップの整備、地域防災拠点の整備、**オープンスペースの確保**、交通・エネルギー・ライフラインの多重性・代替性の確保（都市防災）
- **健全な水循環の維持又は回復**、資源・エネルギー利用の効率化
- 美しく良好なまちなみ景観の形成、豊かな居住環境の創出、**緑地及び水辺空間による生態系ネットワークの形成**
- 人口減少下においても必要な都市機能の確保、環境負荷の少ない安全で暮らしやすい都市の形成、中心市街地の活性化
- 都市機能や居住の中心地や生活拠点等への集約化、**郊外に拡大した市街地の集約、低・未利用地や空き家等の有効利用**
- **災害リスクの高い地域への都市化の抑制**や主要な都市機能が災害リスクの高い場所に立地している場合の安全性の向上や安全な地域への集約
- 集約化する地域の外側についても、公共サービスのあり方や**土地利用等について地域の状況に応じた対応**
- 集約化した都市間のネットワークの充実による複数の**都市や周辺の農産漁村の相互の機能分担**、対流促進を通じた**効率的な土地利用**
- **既存の低・未利用地の再利用の優先**と**農林業的土地利用、自然的土地利用からの転換の抑制**

農山漁村

- 地域特性を踏まえた良好な生活環境の整備、6次産業化などによる農林水産物の高付加価値化や新たな木材需要の創出
- 中山間地域等の集落地域における「小さな拠点」の形成
- 健全な水循環の維持又は回復、**農業の担い手への農地集積・集約**、農地の良好な管理、野生鳥獣被害への対応、森林資源の循環利用や森林の適切な整備・保全
- 里地里山等の二次的自然に適応した野生生物の生息・生育環境の適切な維持管理、都市との機能分担や地方への移住・二地域居住などの促進
- **農地と宅地が混在する地域**における良好な生産及び生活環境の一体的な形成、**地域の状況に応じた計画的かつ適切な土地利用**

自然維持地域

- 原生的な自然地域、野生生物の重要な生息・生育地及び優れた自然の風景地など、**自然環境を保全、維持すべき地域**については、野生生物の生息・生育空間の適切な配置や連続性の確保
- 外来種の侵入や野生鳥獣被害等の防止、自然環境データの整備等を図る
- 自然体験・学習等の自然とのふれあいの場としての利用
- 都市や農山漁村との適切な関係の構築を通じ、生物多様性に関する取組を社会に浸透させ、自然環境の保全・再生・活用を推進

## 1. 国土利用をめぐる基本的条件の変化

1. 本格的な人口減少社会における国土の適切な管理のあり方を構築  
人口減少下においては、都市的土地需要のみならず、全体として土地需要が減少し、国土の利用と管理が縮小するおそれ

2. 持続可能で豊かな生活の基盤として、自然が持つ多様な機能を活用  
自然環境の悪化により、生態系のもつ食料・水の供給などの生態系サービスを維持できないおそれ

3. 巨大災害等に対応するため、安全を優先的に考慮する国土利用へ転換  
東日本大震災等の経験から居住地や公共施設の立地等、国土利用面の安全の重要性を認識

## 2. 国土利用の基本方針

「適切な国土管理を実現する国土利用」、「自然環境・美しい景観等を保全・再生・活用する国土利用」、「安全・安心を実現する国土利用」の3つを基本方針とし、国土の安全性を高め、持続可能で豊かな国土を形成する国土利用を目指す。

### 適切な国土管理を実現する国土利用

- 都市的土地利用
  - ・都市のコンパクト化に向けた居住、都市機能等の中心部や生活拠点等への誘導 等
- 農林業的土地利用
  - ・農業の担い手への農地の集積・集約、荒廃農地の発生抑制
  - ・国土保全等に重要な役割を果たす森林の整備・保全
- 健全な水循環の維持又は回復 等

### 自然環境・美しい景観等を保全・再生・活用する国土利用

- 自然環境の保全・再生・活用
  - ・優れた自然条件を有している地域等を核とした生態系ネットワークの形成
  - ・自然環境の有する多様な機能を活用したグリーンインフラ等の取組の推進による地域の魅力等の向上
- 地域の個性ある景観の保全・再生・創出 等

### 安全・安心を実現する国土利用

- 安全を優先的に考慮する国土利用
  - ・地域の実情等を踏まえ災害リスクの高い地域の土地利用を段階的に制限
- 国土の安全性の総合的な向上
  - ・経済社会上重要な諸機能の適正な配置やバックアップの推進。交通・エネルギー・ライフライン等の多重性・代替性 等

今後、人口減少、高齢化、財政制約等が進行する中で、このような取組を進めるには、

- 複合的な施策の推進
  - ・自然環境の再生と防災・減災を共に促進させる取組など複合的な効果をもたらす施策を積極的に推進
  - ・国土に多面的な機能を発揮させることで、土地の利用価値を高め、人口減少下においても国土の適切な管理を行う
- 国土の選択的な利用
  - 適切な管理を続けることが困難な中山間地域の荒廃農地などについては、
    - ・管理コストを低減させる工夫とともに、
    - ・森林等新たな生産の場としての活用や過去に損なわれた自然環境を再生するなど新たな用途を見出すことで国土を荒廃させず、むしろ国民にとってプラスに働くような最適な国土利用を選択

## 4. 必要な措置の概要

- 土地利用基本計画を活用し、市町村の意向を十分踏まえた都道府県の土地利用の総合調整の積極的推進
- 所有者の所在の把握が難しい土地の増加の防止や円滑な利活用に向けた現場の対応を支援するための方策の検討
- 都市の低・未利用地や空き家等の有効活用を通じて、自然的土地利用等からの転換を抑制
- 災害リスクの高い地域の把握・公表や法に基づいた規制区域の指定の促進
- 地籍調査の計画的な実施。特に、南海トラフ地震等の想定地域や山村部での重点的实施
- 各種指標等を活用し、計画推進上の課題を把握。計画が目的を達するよう効果的な施策を講じる

## 3. 国土の利用区分ごとの規模の目標

		平成24年	平成37年	構成比(%)	
		(万ha)	(万ha)	24年	37年
農地	地	455	440	12.0	11.6
森林	林	2,506	2,510	66.3	66.4
原野等		34	34	0.9	0.9
水面・河川・水路		134	135	3.5	3.6
道	路	137	142	3.6	3.8
宅	地	190	190	5.0	5.0
	住宅地	116	116	3.1	3.1
	工業用地	15	15	0.4	0.4
	その他の宅地	59	59	1.6	1.6
その他		324	329	8.6	8.7
合	計	3,780	3,780	100.0	100.0
(参考)					
	人口集中地区(市街地)	127	121	-	-

## 人口減少下における国土の適切な管理

## （「複合的な施策」、「選択的な国土利用」の推進における国、地域の役割）①

- 人口減少下でも国土の適切な管理を続けるためには、自然との共生、防災・減災、持続可能な地域資源の供給等、複合的な効果を発揮する施策を積極的に推進する必要がある。また、人口減少等にとともなう開発圧力の低下の機会をとらえ、より安全で快適かつ持続可能な国土利用を選択することも重要である。

これらは、

- 土地利用に当たって複合的な用途を見いだしたり、土地の管理コストを軽減したりすることで土地の利用価値を高めていく点
- その実現に自然の力を活用し、自然と共生することで、そのような取組を持続可能な形とする点
- 土地の有効利用や国土の適切な管理を通じて地域の持続可能で豊かな暮らしに貢献する点

に特徴がある。

（国土形成計画（全国計画）より）

人口減少、高齢化、財政制約等の下で良好な国土を維持していくための考え方として、国土形成計画・国土利用計画では開発圧力低下の機会も捉えた、下記の考え方を提示。

- ①防災・減災、自然共生、国土管理など**国土に多面的な機能を発揮させることで、土地の利用価値を高める「複合的な施策の推進」**
- ②管理コスト低減の工夫や、自然的土地利用への転換など**新たな土地の用途を見だしプラスに働くような「選択的な国土利用」**

## (イメージ)

地域の状況に応じて、管理コストを低減させる工夫や新たな用途での活用



適切な管理を続けることが困難な荒廃農地等について、国土を荒廃させずプラスに働く最適な利用を選択。

←牛を放牧し、除草作業の軽減や獣害対策、コスト削減・労働時間短縮化等を目的とした管理

持続的な国土資源の管理と地域の豊かな暮らしの実現

森林や水資源等の適切な管理等により国土保全機能を高めると共に、地域資源を持続可能な形で利活用。

＜トキと共生する佐渡の里山＞→  
地域資源である豊かな環境や景観・文化をブランド化し、農産物の高付加価値化や、棚田オーナー制度を通じた都市住民との交流などを行いつつ、地域の暮らしと国土管理を両立



過去に失われた良好な自然環境等の保全・再生

特に、一度開発された土地は放棄すると人為的な土地利用の影響が残り、荒廃地等となる可能性。このような土地は自然の生態系に戻す努力が必要。



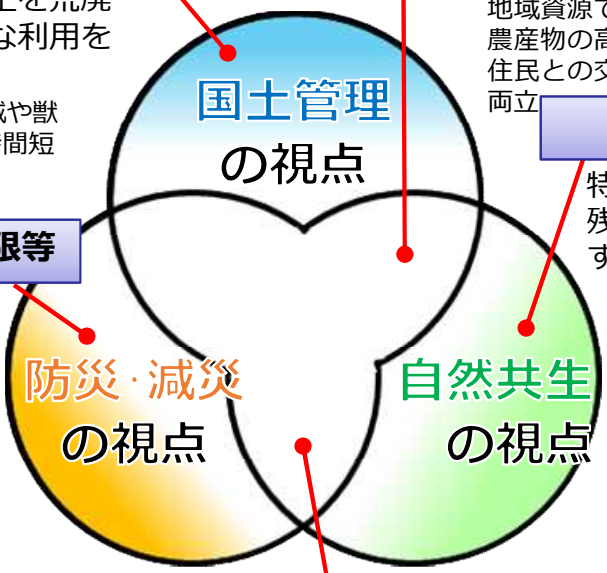
手つかずの自然



荒地



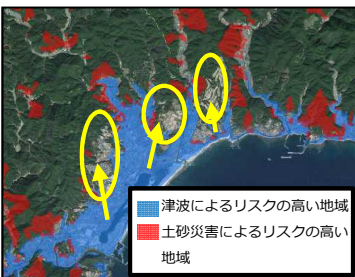
里地里山  
【写真提供・協力】  
深澤圭太氏（国立環境研究所）



自然と調和した防災・減災等の促進

国土の適切な管理は、防災・減災や自然との共生を促進する効果に加え、持続可能な地域づくりにも効果を発揮。自然環境が有する多様な機能を積極的に活用するグリーンインフラ（※）等の取組推進も重要。

災害リスクの高い地域の土地利用の適切な制限等



人口減少は開発圧力低下等を通じ空間的な余裕を生み出す側面もあるため、中長期の計画的・戦略的な視点も重要。

←災害リスクの高い地域から安全な地域への居住誘導（イメージ）

### （※）グリーンインフラについて

社会資本整備や土地利用等のハード・ソフト両面において、自然環境が有する多様な機能（生物の生息・生育の場の提供、良好な景観形成、気温上昇の抑制等）を積極的に活用し、持続可能で魅力ある国土づくりや地域づくりを進めるもの。

（国土形成計画 第1部第3章第2節(2)②）



↑遊水地として治水機能の確保に加え、水質改善や生態系保全にも寄与（渡良瀬遊水地）

地域自らが土地利用を選択することによるきめ細やかな土地利用。地域住民に加え、都市住民、企業、NPOなど多様な主体が担い手となる。

## 複合的な施策の推進について

- 国土管理、自然共生、防災・減災などの効果を複合的にもたらす施策。
- 国土の適切な管理は、持続可能な地域づくり等にも効果を発揮し、社会的・経済的な面を含めた他の視点との複合的な効果もありえる。

(例：再生可能な資源やエネルギーの利活用、観光や文化、景観保全等)

## 選択的な国土利用について

- 開発圧力が低減する機会をとらえ、土地の履歴や特性を踏まえて、最適な土地利用を選択すること。
- 地域の住民等が、合意形成により自らの地域の土地利用を選択すること。

※人口減少下の土地利用として、コスト・手間をかける土地を選択するという側面もある。

(すべての土地についてこれまでと同様に労力や費用を投入し管理することは困難になることが想定される)

## グリーンインフラについて

- 欧米で先行してきた概念・取組であり、EUでは生態系サービスの享受を重視し戦略的に管理された自然環境要素のネットワークを主に指す。米国では都市の雨水管理に主眼を置いた事例が多く、EPA（環境保護庁）が中心。
- 自然環境の多様な機能を活かす点で、複合的な施策・選択的利用につながる。
- 日本でも社会資本整備や土地利用等における自然環境の活用については、既往の多くの取組・事例が見られ、今後それらを活かした考え方や手法の検討が重要。



## （「複合的な施策」、「選択的な国土利用」の推進における国、地域の役割）②

このような取組は、地域の自然、社会、経済環境等を踏まえ、地域の発意と合意形成により実現されることから、地域の状況を熟知している市町村が中心となり、自らの地域の将来や土地利用のあり方を考え、地域の住民、団体等との協働により、土地利用を選択していくことが望ましい。都道府県は、広域的な見地から地域のあり方を検討し、産業、交通、防災、環境保全等分野ごとの施策の方向性や、土地利用の用途の方向性を示すことが期待される。土地利用転換を伴うこれらの取組は、数十年の長期を要する場合も多いことから、計画期間を超えた長期的な見通しの上に地域の合意形成を進めるなど、長期の視点から取り組むことが重要である。

（国土形成計画（全国計画）より）

（「複合的な施策」、「選択的な国土利用」の推進における国、地域の役割）③

## 土地利用の検討にあたり考慮する点

土地利用の検討にあたっては、以下の観点についても考慮する必要がある。

- 土地の持つ多様な機能が発揮できるよう防災、自然共生、国土管理等**複数の観点から総合的に検討**を行うこと
- 持続可能性の観点から、短期の経済合理性のみならず、より**長期の視点からの合理性を追求**すること
- 都道府県等による広域的な見地からの調整の結果も踏まえるなど**広域的な整合性を保つ**こと

## 地域における土地利用の検討に資する国の取組

- 国は、このような地域の取組を支援するため、地域の土地利用のあり方の検討に資する防災、自然共生、国土管理等に関する**わかりやすい情報提供**を行う
- **地域の選択を土地利用計画等に反映させる仕組みを整備**する。
- また、土地の所有者が、所有地の良好な管理と有効利用に努めることを基本としつつ、所有者が管理、利用できない場合や所有者の所在の把握が難しい場合には、所有者以外の者の管理及び利用を促進するなど、**「所有から利用へ」の観点に立った方策を検討**する。

（国土形成計画（全国計画）より）

- 将来的には管理費用が少なくなるよう広葉樹林へ誘導
- 多面的機能発揮のための最小限の管理



- 森林施業の集約化等により、生産基盤として管理



### 地域主導による土地利用決定の例 (大分県臼杵市中ノ川地区)

- ・中ノ川地区は、20世帯、50数名の集落であり、水稻、ミカン、カボス、椎茸を生産
- ・地域づくりのため、農村景観を保全し、住みよい環境づくりを行うことが重要との認識から、以下の取組みを実施

- 集落の主要な生活道路である市道は、年3回、地区住民総出で草刈りを実施
- 集落中心から1.6km範囲の農地は耕作し、景観を維持
- この範囲以外の農地で、耕作が困難なものについては、強制ではないものの、出来る限り植林をして、森林として管理
- 森林については、中ノ川森睦会が所有者の取りまとめ、(株)上北森林再生が経営面での管理を実施



- 荒廃農地を湿地として再生



- 休耕田の湛水管理をして水田を維持
- 放牧管理により草地を維持

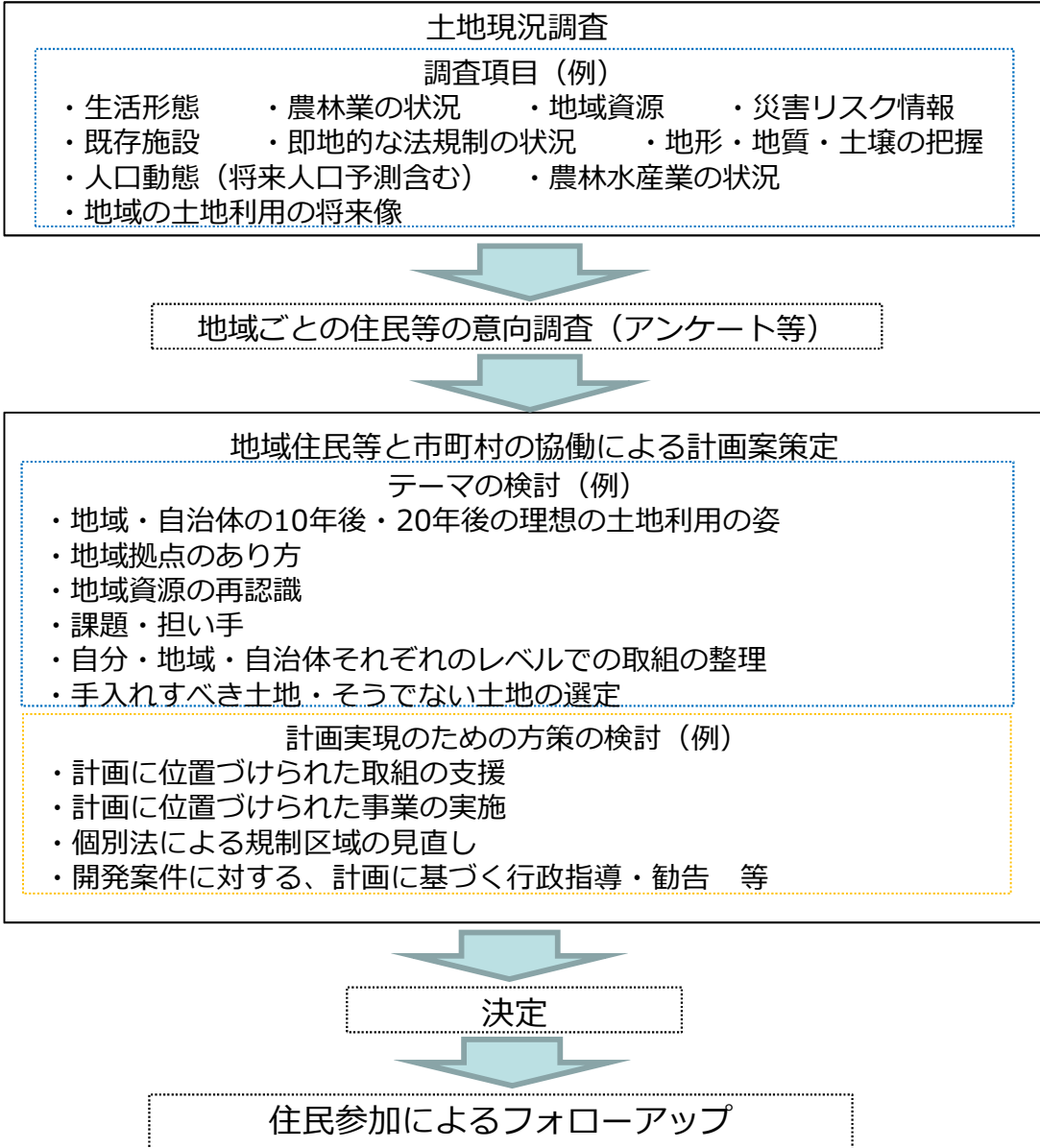
- 荒廃農地を森林等を新たな生産の場として活用

- 農地の集約により、生産基盤として管理



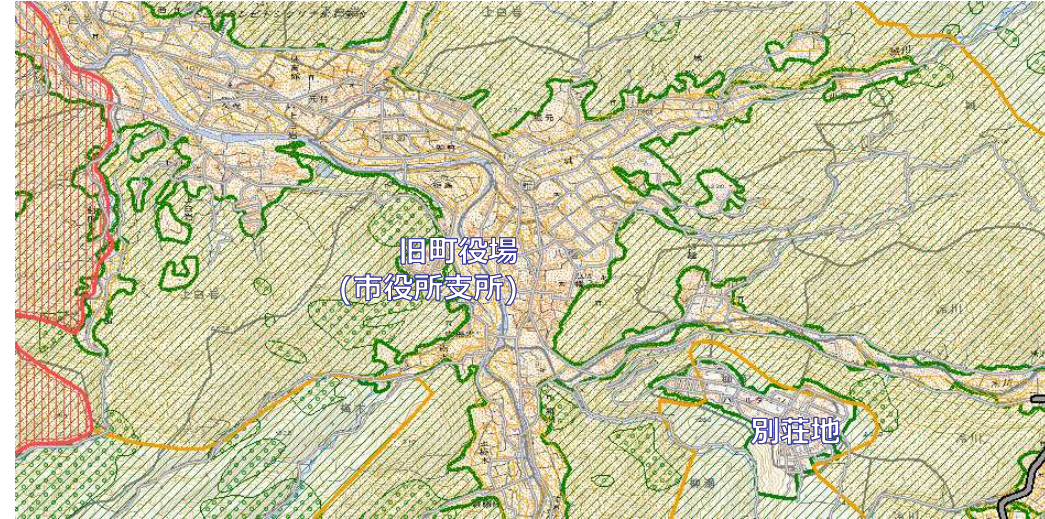
○今年度、伊豆市及び富士宮市それぞれの一部地区において、地域住民等と市町村が協働して総合的な土地利用計画の検討を実施。

検討のプロセス（例）



伊豆市 A地区

土地利用調整総合ネットワークシステム  
（国土交通省国土政策局）より作成



富士宮市 B地区



富士宮市土地利用現況図を基に国土政策局作成

# ○富士宮市では、国土利用計画（市町村計画）の検討において、自然環境の評価等を用いて土地が持つ特性の分野別評価（土地分級）を踏まえ、土地利用構想図を作成。

## 7 土地利用診断による土地利用構想図の作成

### (1) 土地利用構想図の作成の流れ（詳細は右側）

#### ①土地分級

- ・自然環境の評価等を用いた土地が持つ特性の分野別評価
- ・各土地利用諸元における3段階のランクでの評価

#### ②土地利用適性総合図

- ・重ね合わせ基準に基づいた土地分級の統合化

#### ③土地利用構想図：「土地に聴く土地利用計画」

- ・政策的な要因の付与

### (2) 土地利用の方向性

土地利用の適性と競合の度合いにより、開発が制限される地域（元々法規制が強くもある地域）

■ 自然保全地域 / ■ 環境緑地地域

／ ■ 防災・水資源保全地域

用途や規模に応じて、特定の開発に限って受容される地域

■ 林業・森林保全地域 / ■ 林業地域 / ■ 農業地域

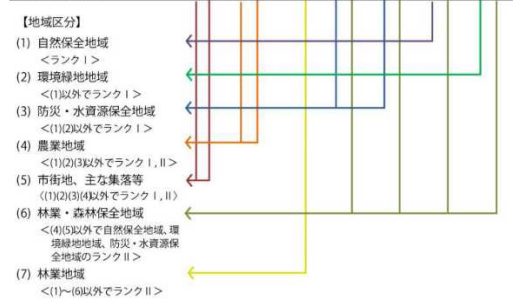
土地分級によって導かれた土地条件を活かしながら、開発を誘導・促進する地域

■ 市街地 / ■ 主な集落等 / □ 政策推進エリア

### (3) 地域区分別の土地利用方針

地域区分	土地利用方針	
自然保全地域	良好な自然環境や優れた自然の風景地を保護するための保全・整備を図る。	
環境緑地地域	都市空間の秩序、緩衝、遮断などの諸機能を持つ緑地環境として保全・整備を図る。 (防災保全地域)	
防災・水資源保全地域	土地の形質の変更を規制する。 (水資源保全地域) 水の流出を抑制し、水の量的・質的な保全、汚染防止、浄化及び水害防止を図る。	
林業・森林保全地域	防災、水資源保全などの公益的機能に留意しつつ、地域の実態に即して、林業地域、採草地などの利用を図る。	
林業地域	林木生産や特用林産物の生産によって達成される森林の経済機能を維持保全し、再生産を図る。	
農業地域	農業の生産に供する田・畑・樹園地・採草放牧地として整備保全し、農業農村基盤整備を図る。	
市街地・集落地域	交通その他の都市基盤の整備状況、整備計画、土地所有の動向、地元意向などから見た宅地利用の適地において、市街地、工業地、集落などの整備・開発を図る。	
政策推進エリア	緑・産業振興地域	豊かな自然環境を保全するとともに、国道469号（富士南麓道路）などの広域幹線道路や本市の立地特性を生かし、富士山の景観や自然との調和に配慮した産業振興を図る。
	集落拠点地域	周辺の自然環境や営農環境と調和し、集落の拠点機能の維持強化を図りつつ、緑豊かで富士山と調和した集落環境の形成を図る。
	職住近接産業地域	豊かな自然環境や優良農地を保全しつつ、国道139号や国道469号（富士南麓道路）などの広域的な幹線道路の利便性を生かし、周辺の自然環境や集落環境、景観と調和した産業の立地を推進する。

要因	U分級：市街地・集落地域適合度分級			A分級：農地適合度分級			F分級：林地適合度分級			N分級：自然地域		
	U1	U2	U3	A1	A2	A3	F1	F2	F3	N1	N2	N3
a. 地形・地質	○	○	○									
b. 地形分級	○	○	○									
c. 農業土壌と機械化適性				○	○	○						
d. 林地土壌と傾斜							○	○	○			
e. 植生要因 (植物社会学的立地診断)										○	○	○
f. 野生動物生活圏												
g. 富士山噴火・土砂災害										○	○	○
h. 水源・水資源集水域												
i. 水害												
j. 文化的												
k. その他の緑地要因												
l. 既存計画・実績												
m. 森林機能区分												
n. 法的土地規制												
法的土地規制												
n. 法的土地規制												



### ●土地利用診断

①自然環境の評価等を用いた土地が持つ特性の分野別評価（土地分級）

- 地形・地質
- 土壌等
- 植物・動物
- 災害危険要因
- 水
- 歴史的環境要因
- 既存計画・実績
- 法的土地利用規制

各土地利用諸元における3段階のランクでの評価

- ・市街地・集落地域適合度分級（U分級）
- ・農地適合度分級（A分級）
- ・林地適合度分級（F分級）
- ・防災保全分級（N1分級）
- ・水資源保全分級（N2分級）
- ・自然保全分級（N3分級）
- ・環境緑地分級（N4分級）

②重ね合わせ基準に基づいた土地分級の統合化

- 土地利用適性総合図

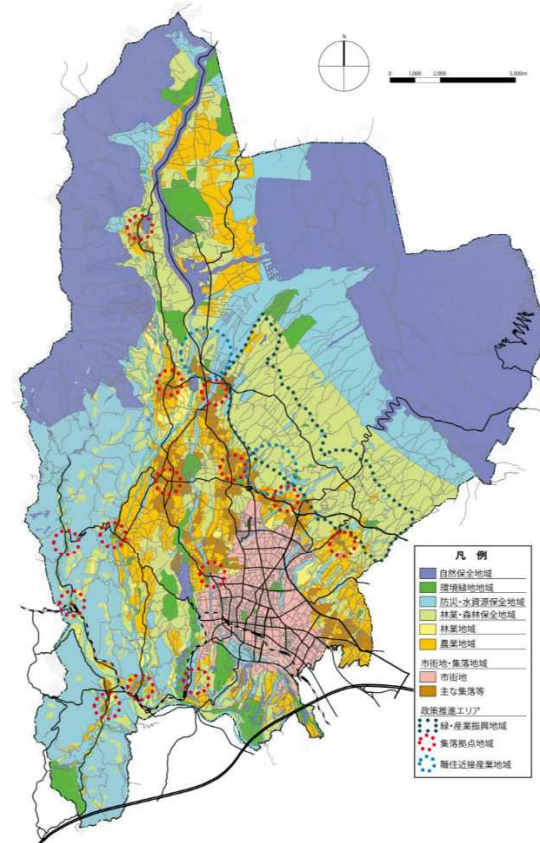
政策的な要因の付与

- ・総合計画・国土利用計画における位置づけ（ゾーン別土地利用概念図等）
- ・既存の開発構想、施設計画
- ・交通、その他の基盤整備条件
- ・適切な生活圏の形成
- ・都市景観の保全・形成
- ・地域住民による合意形成 等

③「土地に聴く土地利用計画」

- 土地利用構想図

### ●土地利用構想図



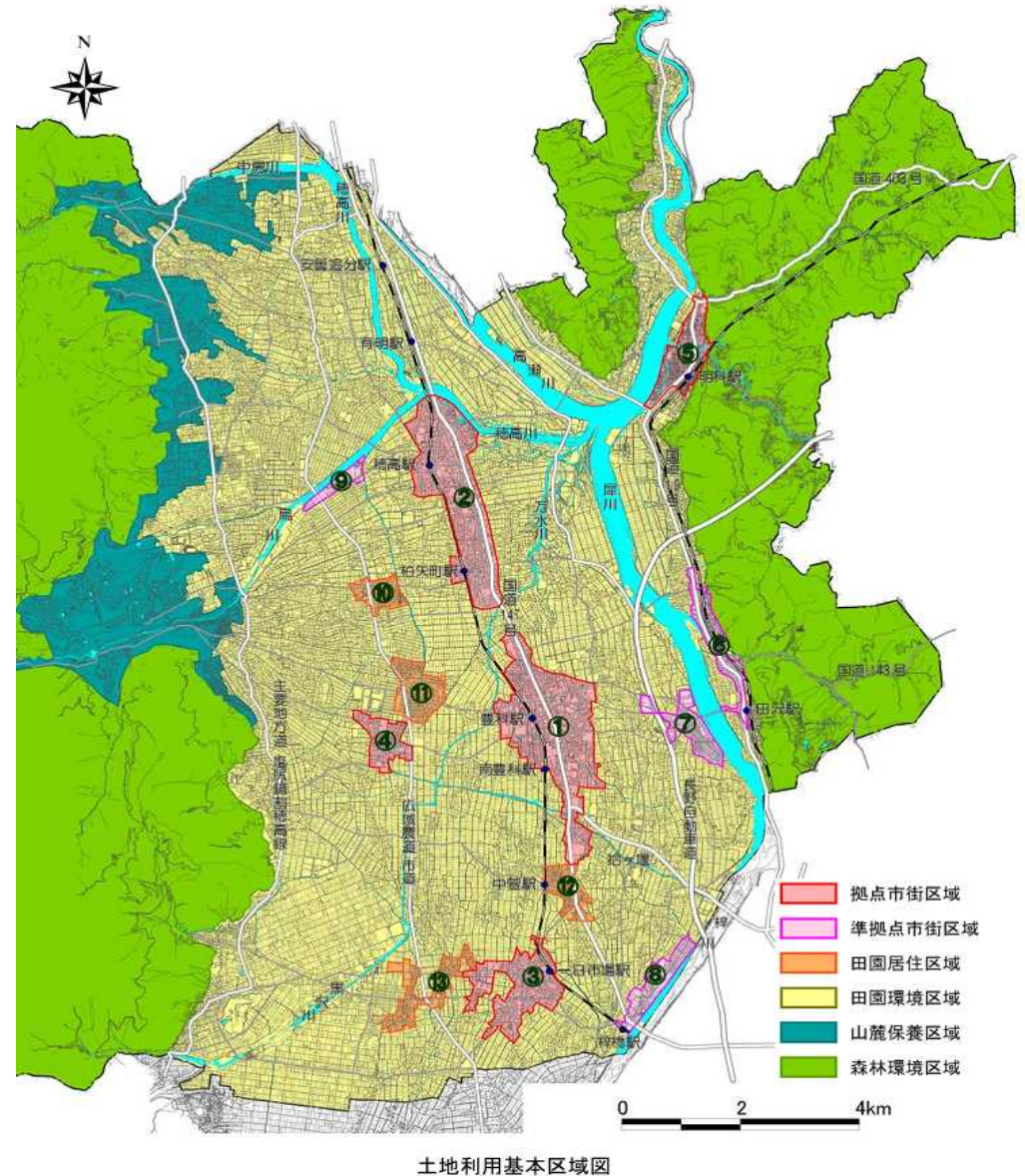
凡例

- 自然保全地域
- 環境緑地地域
- 防災・水資源保全地域
- 林業・森林保全地域
- 林業地域
- 農業地域
- 市街地・集落地域
- 市街地
- 主な集落等
- 政策推進エリア
- 緑・産業振興地域
- 集落拠点地域
- 職住近接産業地域

- 安曇野市：人口98,425人（H27.4.1時点）、面積331.82km<sup>2</sup>（農地約22%、山林約26%）。
- 【取組の背景】
- 松本市近郊で市街化需要が高い＝開発と田園風景保全のバランスを取る必要性
- 非線引き都市計画区域の用途地域外ではスプロール的な開発の展開
- 土地利用規制の異なる5町村の合併（平成17年）
- 【取組の目的】
- 安曇野の特性を踏まえた土地利用に関する統一ルールを作成し、適正な土地利用管理の実現を図る
- 【取組の流れ】
- 市民全戸へのアンケートや土地利用市民検討会等、市民参加で検討
- 【安曇野市の適正な土地利用に関する条例（平成22年）】
- 市全域で6種の基本区域（ゾーニング）による土地利用基本計画を策定。
- 開発事業の市による事前承認、市による地区土地利用計画の策定（議会の議決を経た区域が対象）等。
- 担保措置として、違反に対する懲役、罰金、過料を規定。



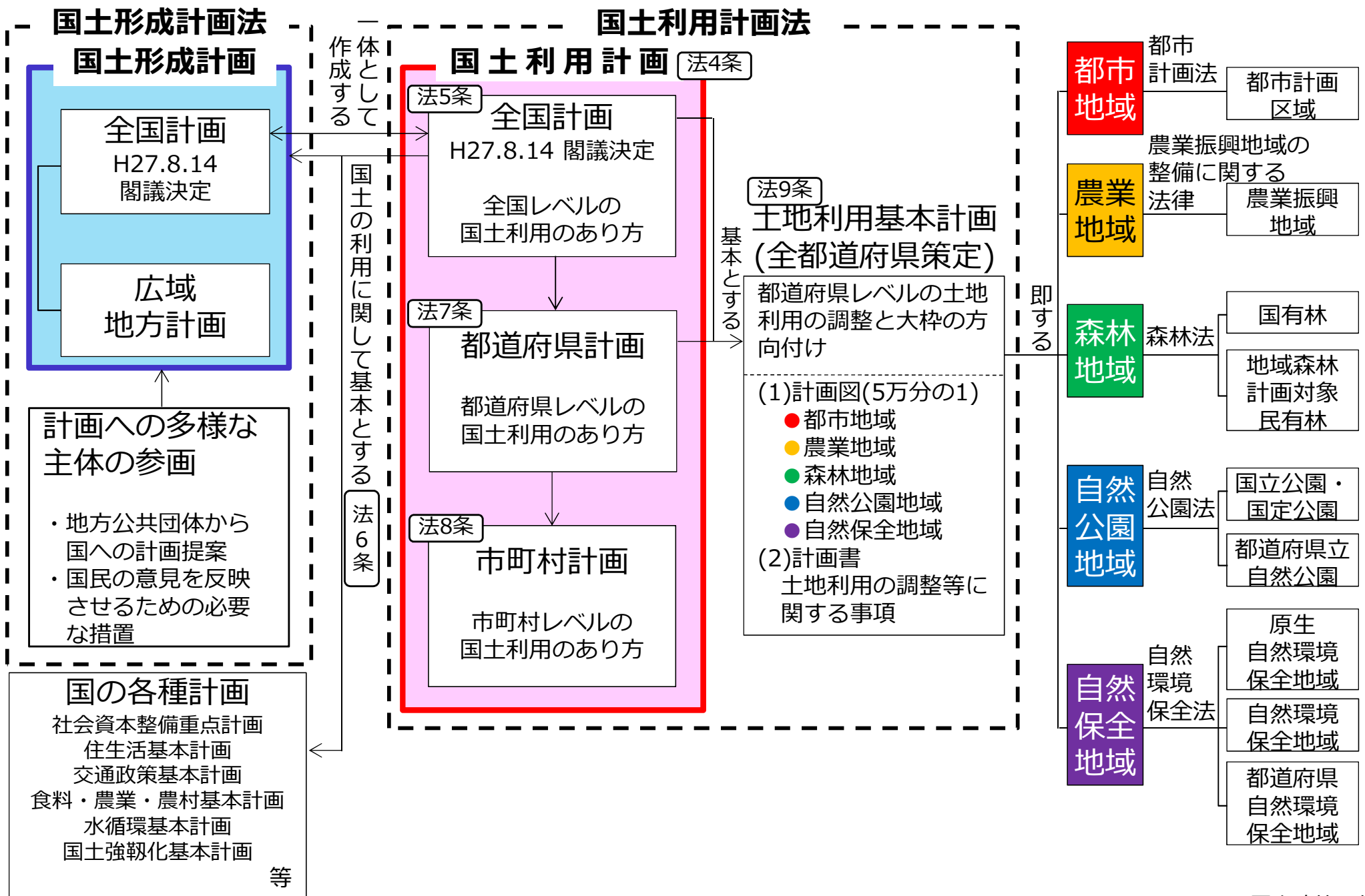
出典：安曇野市資料より、国土交通省国土政策局作成



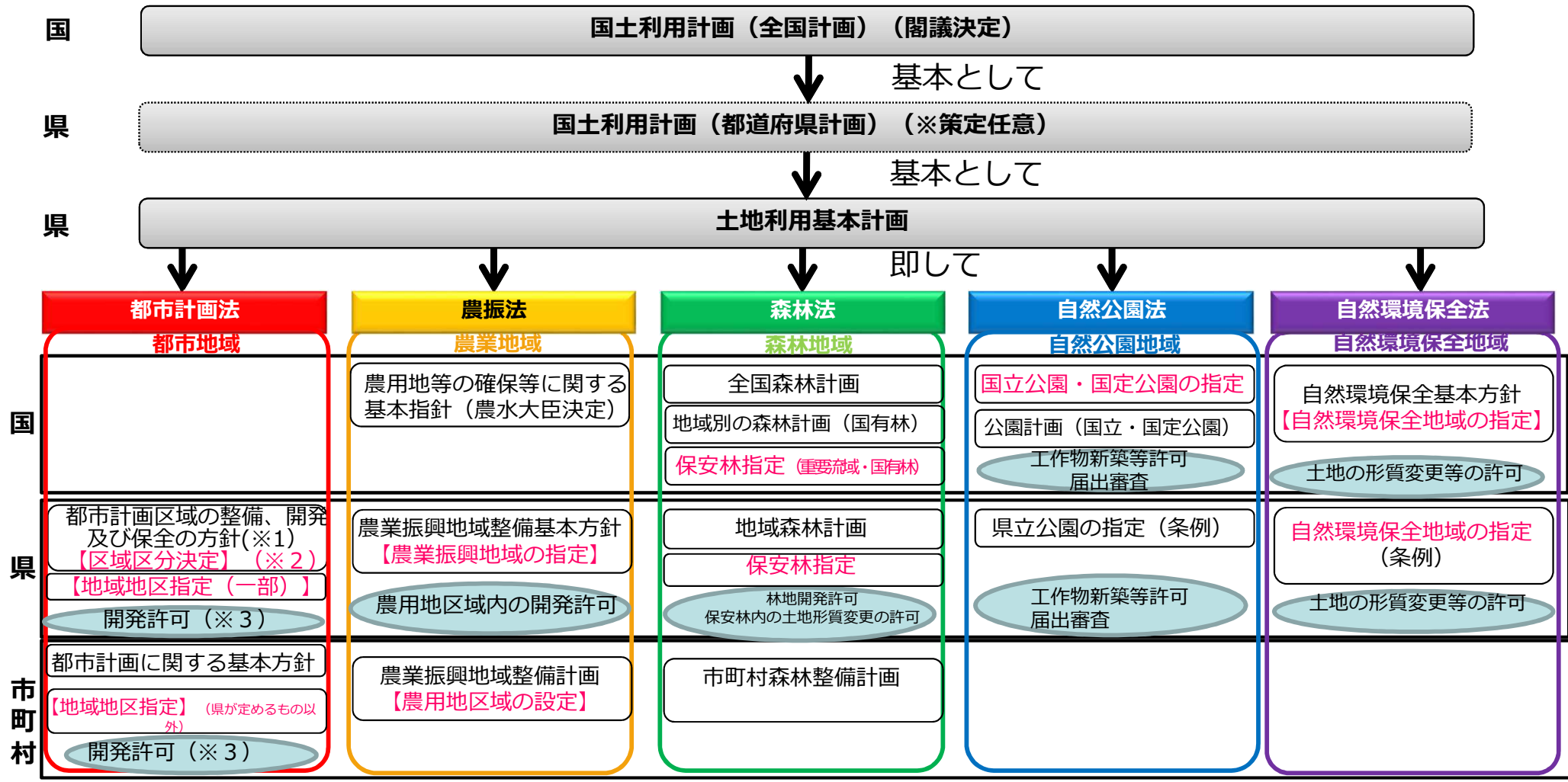
国土交通省資料、安曇野市ホームページ等を元に国土交通省国土政策局作成  
<http://tochi.mlit.go.jp/wp-content/uploads/2011/02/azumino.pdf>  
<https://www.city.azumino.nagano.jp/soshiki/35/1261.html>

## 3. 国土・土地の利用に関する制度

---



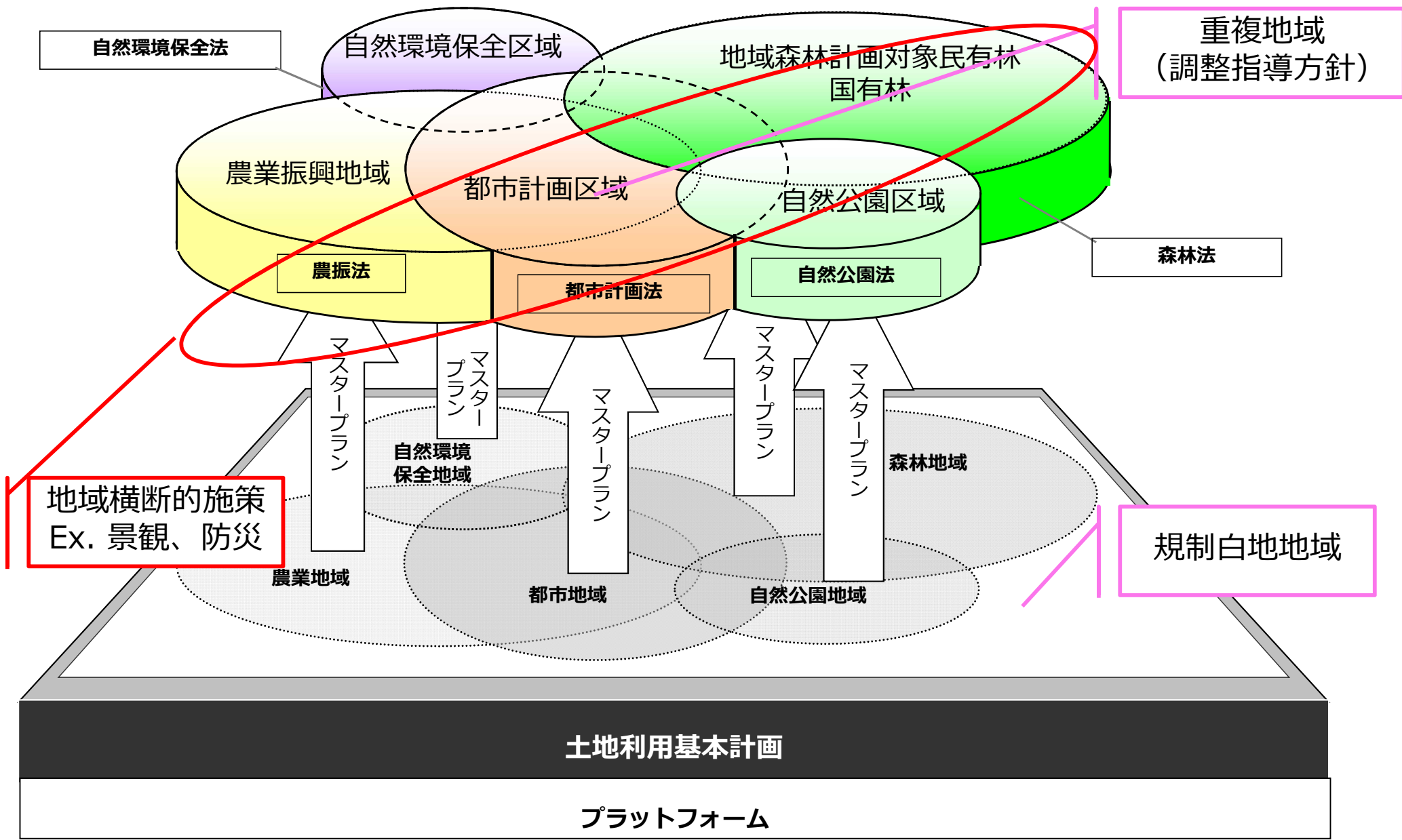




**その他土地利用に関する法令等**

<p><b>インフラ整備関係</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>道路法</li> <li>都市公園法</li> <li>下水道法</li> <li>河川法</li> <li>港湾法 等</li> </ul>	<p><b>災害防止関係</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>砂防法</li> <li>地すべり等防止法</li> <li>土砂災害防止法</li> <li>津波防災地域づくり法</li> <li>急傾斜地法 等</li> </ul>	<p><b>都市・集落再編関係</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>地域再生法</li> <li>集落地域整備法</li> <li>都市再生特措法</li> <li>工口まち法 等</li> </ul>	<p><b>景観・自然文化保護関係</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>景観法</li> <li>鳥獣保護管理法</li> <li>特定植物群落等の情報(生物多様性センター)</li> <li>文化財保護法</li> <li>古都保存法</li> <li>都市緑地法 等</li> </ul>	<p><b>その他</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>生産緑地法</li> <li>土壌汚染対策法</li> <li>廃棄物処理法 等</li> </ul>
---	--	--	---	--

※1：一部について政令市が決定。※2：政令市に権限あり。※3：政令市、中核市等に権限あり。



出典：第57回兵庫県国土利用計画審議会参考資料を基に国土交通省作成

・ **計画書**：土地利用の調整等に関する事項を記した文書

- ①土地利用の基本方向
- ②五地域区分の重複する地域における土地利用に関する調整指導方針
- ③土地利用上配慮されるべき公的機関の開発保全整備計画

・ **計画図**：五地域（都市、農業、森林、自然公園、自然保全）を 5万分の1の地形図上で記したもの

〇〇県土地利用基本計画計画書（抄）

1. 土地利用の基本方向

(1) 県土利用の基本方向

県土全体と、地域別に記載。

(2) 土地利用の原則

① 都市地域

市街化区域においては、・・・。  
市街化調整区域において

は、・・・。

② 農業地域

2. 五地域区分の重複地域における調整指導方針

(1) 重複地域における土地利用の優先順位、土地利用の誘導の方向等

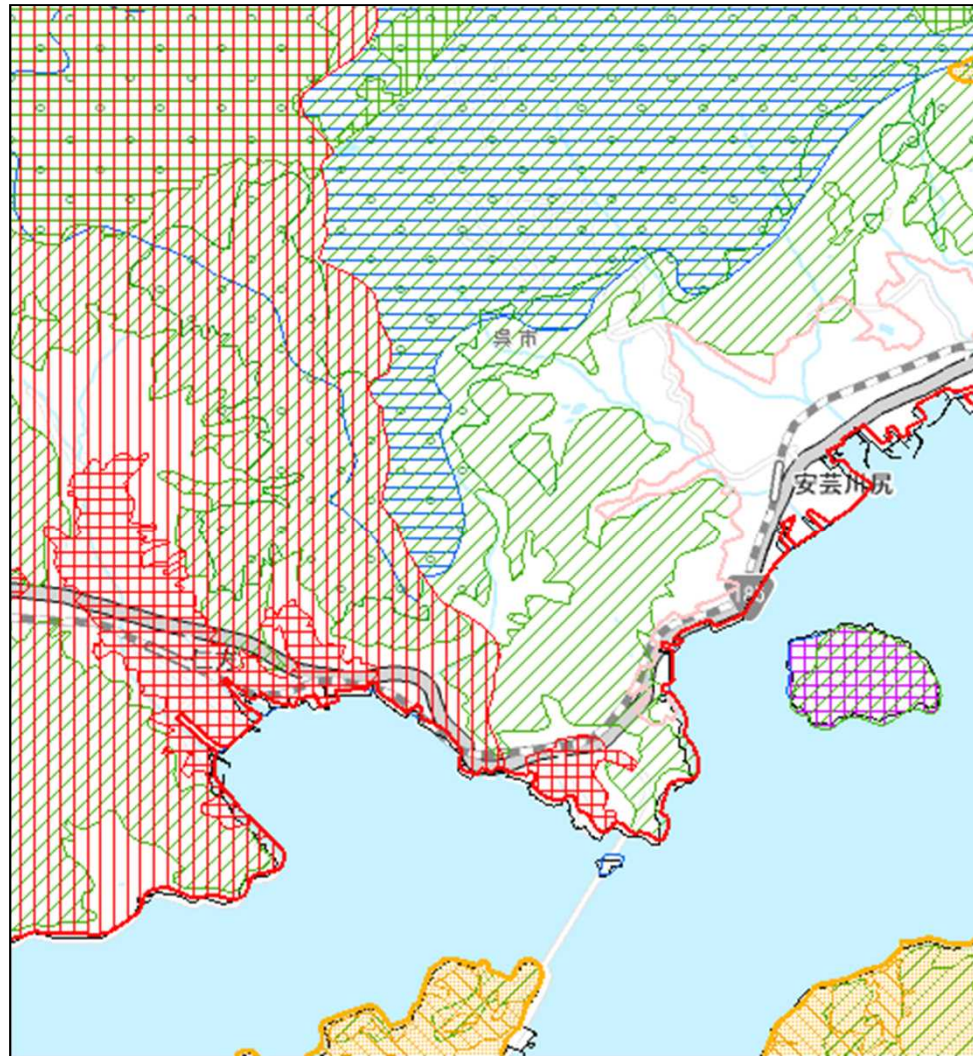
① 都市地域（市街化区域及び用途地域以外）と農用地区域が重複する場合

→農用地としての利用を優先するものとする。

② 農業地域と自然公園地域（特別地域）が重複する場合

→自然公園としての保護及び利用を優先するものとする。

(2) 特に土地利用の調整が必要と認められる地域の土地利用調整上留意すべき基本的事項



五地域	記号
参考表示	
都市地域	
市街化区域	
市街化調整区域	
その他都市地域における用途地域	
農業地域	
農用地区域	
森林地域	
国有林	
地域森林計画対象民有林	
保安林	
自然公園地域	
特別地域	
特別保護地区	
自然保全地域	
原生自然環境保全地域	
特別地区	

### 土地利用に関するマスタープラン機能

- 都道府県における土地利用に関する基本的な方向づけを行う計画

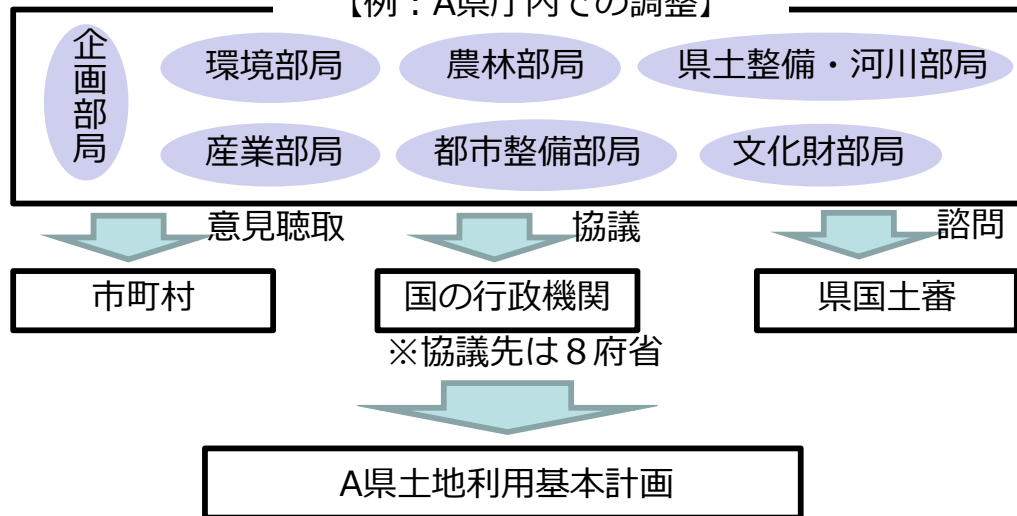
【例：A県の土地利用基本計画書目次（抜粋）】

- 第1 土地利用の基本方向
  - 1. 県土利用の基本方向
    - (1) 基本理念
    - (2) 土地利用に関する課題とその対応
  - 2. 土地利用の原則
  - 3. 各地域別の土地利用の調整方針
  - 4. 各地区別の土地利用の基本方向
- 第2 五地域区分の重複する地域における土地利用に関する調整方針

### 総合調整機能

- 都道府県行政内部における個別規制法の諸計画に対する総合調整（広域的調整、分野横断的調整）

【例：A県庁内での調整】



### 情報プラットフォーム機能（計画図）

- 都道府県を5地域に区分し、一枚の図に表示（総覧性）

※全国の計画図はインターネット上に公開されており、誰でもアクセス可能。

<http://lucky.tochi.mlit.go.jp/Newlucky/default.aspx>



### 土地利用の規制に関する措置等

- 土地取引に対して直接的、開発行為に関して個別規制法を通じて間接的に、規制の基準としての役割

## 4. 国土管理専門委員会における検討事項

---

「計画推進部会の進め方について」抜粋 （平成28年4月19日 計画推進部会資料より）

○国土管理専門委員会

具体的方向性のうち「安全・安心と経済成長を支える国土の管理と国土基盤」において、「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」が必要とされていることから、人口減少に対応しつつ、国土を適切に管理するとともに、これを好機ととらえた自然環境、生活環境等の改善を進めることにより、美しい国土を守り次世代に継承するための事項について調査する。

具体的には、人口減少に対応した国土の利用・管理のあり方、国民の参加による国土管理等について調査する。

本格的な人口減少社会、超高齢社会の状況を迎えるにあたって、国土の適切な管理が困難になることが想定されている。新たな国土形成計画（全国計画）・国土利用計画（全国計画）（平成27年8月閣議決定）においては、そのような状況下で適切に国土を利用・管理する際の方針として、自然との共生、防災・減災等、複合的な効果を発揮する、「複合的な施策」の推進とともに、開発圧力の低下の機会をとらえ、より安全で快適かつ持続可能な国土利用の選択を行う「選択的な国土利用」等を提示している。

本専門委員会では、これらの方針を踏まえ、人口減少に対応した国土の適切な管理・利用の推進方策を検討する。

①

人口減少に対応した国土の利用・管理は、誰がどのように進めるべきか。また進めるにあたっての課題は何か。

②

①を進めるために必要と考えられるもの（制度・施策・その他情報等）は何か。

③

①、②に関し、特に人口減少下の国土の利用に関する計画はどのようにあるべきか。

④

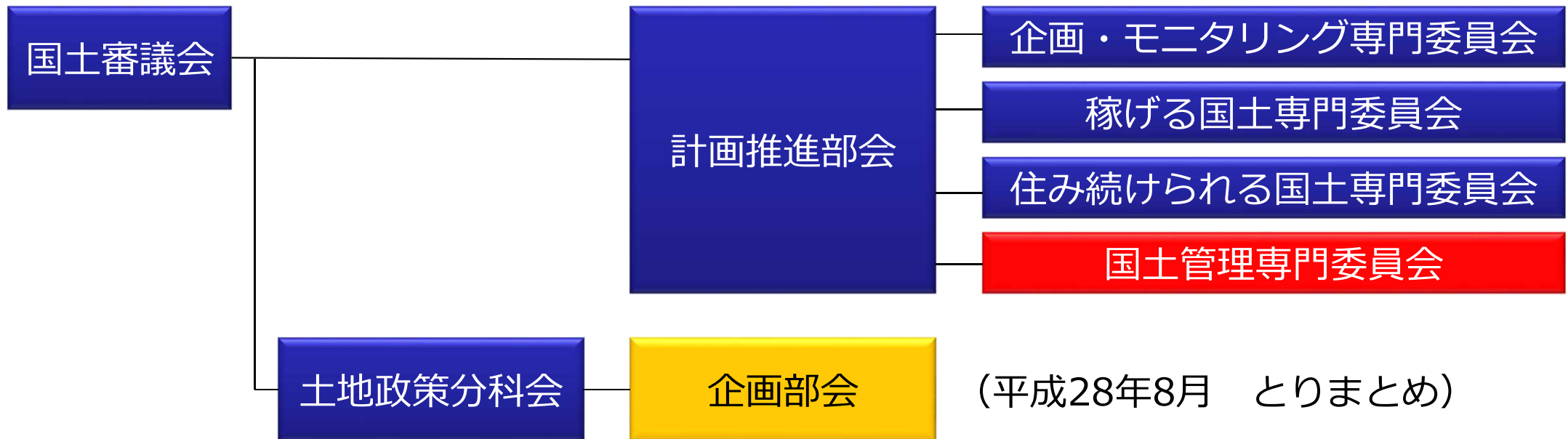
②に掲げた各取組等による適切な国土の管理を進めていくために、国民各層の国土管理への参画をどのように進めるべきか。

# 参考 1

## 関連する検討体制等

---





**関連する主な検討会**

- 土地利用基本計画制度に関する検討会 (平成28年1月～)
- 所有者の所在の把握が難しい土地への対応方策に関する検討会 (平成28年3月 最終とりまとめ)

## 「土地政策の新たな方向性2016」

～土地・不動産の活用と管理の再構築を目指して～（平成28年8月4日）

## 土地政策を取り巻く状況

## 生産性向上や経済成長につながる動き

- ◎観光、物流、ヘルスケア等  
新しい成長分野の土地需要の拡大
- ◎リート市場の拡大  
(2020年頃までに資産規模を倍増)
- ◎ビッグデータ、クラウド等を活用した不動産ビジネスの進展

## 本格的な人口減少に伴う動き

- ◎生産性や社会コストを意識した戦略づくり  
(コンパクト+ネットワーク、「賢く投資・賢く使う」インフラマネジメント戦略)
- ◎空き家・空き地等の増加  
(世帯の所有する空き地も10年で1.4倍)
- ◎宅地の所有・利用意欲の減退  
(宅地も放棄される時代に)

## 土地政策の新たな方向性

1. 国土利用や社会資本整備の戦略に沿って、成長分野の土地需要を確実にとらえ、経済成長を支える土地利用を実現

2. これまでに蓄積された宅地ストックをうまく使い、国民生活の質の向上に資するような豊かな土地利用を実現

3. (面的な規制・誘導だけでなく) 個々の土地に着目した最適な活用・管理(宅地ストックマネジメント)を実現

## ◎最適活用

成長分野の需要に的確に対応し、時期を逸することなく、必要な調整を経て資金や土地・不動産を供給

## ◎創造的活用

活用の選択肢を増やし、隠れた需要を顕在化

- ・市場での取引・収益性等
- ・住宅や宅地の利用等
- ・農や緑、空地等広く豊かな土地利用等
- ・住宅以外の多様な用途での利用等

## ◎放棄宅地化の抑制

周辺の土地利用への阻害要因等とならないよう、活用が難しい土地を継続的に管理

## 新たな方向性を踏まえた施策展開

## 1. 最適活用の実現

(施策の例)

- 社会資本のストック効果を高める土地活用等を進めるための関係者の調整が円滑に開始できる場づくり
- リートによる成長分野の不動産への投資促進のための支援措置の継続・拡充

## 2. 創造的活用の実現

(施策の例)

- 行政、住民、宅建業者等の協議会等を通じ、空き家・空き地を寄付等により地域全体や市場で活用する取組を支援
- 広く豊かな土地利用の推進(マッチングの仕組みの検討、除却すべき空き家の除却の促進等)

## 4. 放棄宅地化の抑制

(施策の例)

- 所有者の所在の把握が難しい土地の実態把握
- 活用が困難な土地の管理・帰属のあり方等や、相続登記の更なる促進方策等について本格的に議論

## 3. 最適活用・創造的活用を支える情報基盤の充実

(施策の例)

- ITを活用した「空き家・空き地バンク」の標準化・一元化などを通じた効果的なマッチングの実現
- 行政の保有する土地・不動産情報のオープン化(データの種類・提供方法の拡充)を促進

## (参考) 新たな方向性を踏まえた施策展開

### 1. 最適活用の実現

- ① 成長分野の土地需要を踏まえた土地・不動産活用の円滑化の重点的支援
  - ・ 地方公共団体の方針づくり、適地のリストアップ、官民対話等の支援、関係者の調整が円滑に開始できる場づくり
- ② 不動産投資市場の更なる成長に向けた環境整備
  - ・ リートによる投資促進のための支援措置の継続・拡充、不動産特定共同事業の充実
  - ・ 自治体情報の一元的提供と専門家派遣等によるPREの民間活用促進
- ③ 不動産流通の活性化・不動産市場の国際化への対応
  - ・ 投資や円滑な買換を通じた不動産ストックのフロー化
  - ・ 外国人との取引対応マニュアル整備、海外の不動産投資家等との連携

### 3. 最適活用・創造的活用を支える情報基盤の充実

- ① オープンデータ化等を通じた不動産関連サービスの充実
  - ・ 行政の保有する土地・不動産情報のオープン化（データの種類・提供方法の拡充）を促進
- ② ITを活用した「空き家・空き地バンク」の標準化・一元化（再掲）
- ③ 効果的・効率的な地籍整備の推進
  - ・ 整備効果の高い地籍調査の推進
  - ・ ITを活用した効率的な地籍調査の推進
- ④ 土地・不動産活用のための鑑定評価の充実
  - ・ ホテル等の不動産について、不動産と一体となった動産も考慮した評価を充実
  - ・ 農地等の評価を充実
- ⑤ 災害リスク情報の充実・提供

### 2. 創造的活用の実現

- ① 空き家・空き地等の新たな流通・活用スキームの構築
  - ・ 行政、住民、宅建業者等の協議会等を通じ、空き家・空き地等を寄付等により地域全体や市場で活用する取組を促進
  - ・ 空き家・空き地バンク登録物件を集約化し、全国に情報発信可能なシステムの整備を検討
  - ・ 市町村が空き地等の活用を主体的・計画的に促進するため、空き地等の活用等に当たって所有者と行政・民間事業者等の間に介在する組織等の制度的枠組みの検討
- ② 志ある資金等の活用による空き家・空き店舗の再生・活用
  - ・ 地方の小規模事業での不動産特定共同事業の活用が推進される枠組みの整備
  - ・ クラウドファンディングを通じて「志ある資金」等を活用し、空き家・空き店舗を再生・活用する取組の推進
- ③ 広く豊かな土地利用の推進
  - ・ 所有者と第三者をマッチングさせる新たな仕組みの検討
  - ・ 除却すべき空き家の除却の促進

### 4. 放棄宅地化の抑制

- ① 新たな管理システムのあり方の検討
  - ・ 所有者の所在の把握が難しい土地の実態把握
  - ・ 活用が困難な土地の管理・帰属のあり方、災害リスクの高い地域等の土地利用のあり方について本格的な議論を進める
- ② 所有者情報の確実な把握のための環境整備
  - ・ 相続登記の更なる促進方策の検討等、所有者情報の確実な把握のための環境整備に向けて本格的な議論を進める

## 目的

国土利用計画法（以下「国土法」という。）は、昭和49年（1974年）、土地の投機的取引の増大、乱開発による自然環境の破壊等を背景に、国土利用計画の策定、土地利用基本計画の作成及び土地取引の規制等を目的として制定された。

国土法施行以来40年が経ち、国土利用をめぐる状況は、法制定当時から大きく変化し、人口減少社会の到来に伴う土地開発圧力の低下、東日本大震災をはじめ相次ぐ自然災害の経験による国民の安全・安心に対する意識の高まりや巨大災害発生リスクの高まり等の課題が生じている。平成27年8月に閣議決定された第5次国土利用計画（全国計画）では、こうした課題に対応するための措置の一つとして、土地利用基本計画を通じた土地利用の総合調整の積極的な実施が盛り込まれている。また、現行の土地利用基本計画の運用においては、都市地域等5地域を総合調整する機能が形骸化している例も散見され、上に述べた社会情勢の変化を踏まえて制度のあり方を見直すべきとの意見もある。

一方、地域の自主性の尊重や行政効率化の観点からは、平成27年地方分権改革に関する提案募集等の場において、都道府県の計画策定の際に義務づけられている国との協議のあり方の見直し等が指摘されている。これらの問題意識を踏まえ、土地利用基本計画の制度・運用の今後のあり方について検討を行う。

## 委員

### 【有識者】

内海 麻利	駒澤大学法学部政治学科教授
北村 喜宣	上智大学法科大学院教授
○中出 文平	長岡技術科学大学副学長
広田 純一	岩手大学農学部教授

### 【都道府県】

栃木県総合政策部地域振興課土地利用調整班班長  
新潟県土木部用地・土地利用課土地利用対策係主査  
兵庫県県土整備部まちづくり局都市政策課土地対策室室長

## 検討事項

### 第1回 平成28年1月28日

- ・ 人口減少下において横断的に取り組むべき土地利用の課題
- ・ 土地利用の総合調整機能 等

### 第2回 平成28年3月15日

- ・ 土地利用の総合調整
- ・ 土地利用基本計画制度の利活用

### 第3回 平成28年6月22日

- ・ 地方分権の流れを踏まえた土地利用基本計画制度のあり方
- ・ 論点整理

### 第4回 平成28年9月

- ・ 中間取りまとめについて

「所有者の所在の把握が難しい土地への対応方策に関する検討会」において、昨年4月より8回の検討を重ね、最終とりまとめ、ガイドラインを策定・公表。（委員長 山野目章夫 早稲田大学大学院法務研究科教授）

- 1 背景 ①土地の資産価値に対する強い意識 → 土地の保有・管理に対する関心の低下、負担感  
②伝統的な地縁・血縁社会の中での土地所有 → 先祖伝来の土地への関心の低下
- 2 相続登記等が行われないままの土地が存在
- 3 公共事業などで土地利用ニーズが生じると、問題が顕在化し、現場での対応は喫緊の課題

土地登記等の実務専門家（司法書士等）の団体、地方公共団体、法務省ほか関係府省等により、

- ①現場の課題を丁寧に把握、②実践的な方策を検討、  
③施策分野横断的な、また関係機関が連携する取組を検討。

所有者の所在の把握が難しい土地とは：

不動産登記簿等の所有者台帳により、所有者が直ちに判明しない、又は判明しても連絡がつかない土地

現状の整理と対策の方向性：

## 1. 多様な状況に応じた所有者探索や土地の利活用策に係るノウハウの横展開

- ・特に市区町村で、探索に係るノウハウや人手の不足の問題

【市区町村建設担当部局において、所有者情報の把握の際に、苦労した点（上位5項目）〔複数回答〕 n=589】

探索にかかるノウハウがなく、手間と時間がかかった	298
所有者探索に割くことのできる人手がなかった	230
戸籍謄本等の交付等が認められなかった	101
住民票の写し等の交付が認められなかった	85
固定資産課税台帳の情報を提供してもらえなかった	65

注）平成27年度地域活性化に資する所有者不明の土地の活用に関する調査によるアンケート調査を一部改変（速報値）（国土交通省国土政策局）

- ・地方公共団体において、財産管理制度の活用が国と比較すると低位
- ・認可地縁団体の登記の特例等、近年措置された制度の周知、活用が必要

【H23年度に用地交渉後3年以上経過した契約対抗案件のうち、次年度までに財産管理制度を活用して契約等に至った件数】

	契約対抗件数 <sup>注)1</sup>	不明土地による未契約件数	財産管理制度活用件数
地方公共団体 <sup>注)2</sup>	73,476	363	19
国直轄	61,018	94	39

注)1 契約済み及び契約に至っていない件数

注)2 平成25年度に全国9地区用地対策連絡（協議）会加盟起業者のうち、任意の地方公共団体88団体（都道府県39、市町村等49）に実態調査を実施（国土交通省）

## 2. 所有者とその所在の明確化

- ・相続登記の申請、農地法に基づく届出、農協・森林組合への組合員変更の届出をはじめとした相続時申請及び各種届出の提出は十分に実施されていない

【相続登記、各種届出の提出状況】

	実施せず	一部実施	全て実施
農地	12.9%	76.6%	10.5%
森林	17.9%	76.0%	6.1%

注）居住地とは異なる市町村に農地・森林を所有している2,121名を対象に、「不動産登記簿への登記、市町村や農業委員会への所有者変更の届出、森林組合・農協への組合員変更の届出、市町村資産税部局への相続人代表指定届出」について、届出の状況についてインターネットアンケートを実施（調査期間平成23年8月～9月）森林法に基づく届出は、調査時点では施行前のため、届出の状況には含まれない  
出典：平成23年度都市と農村の連係による持続可能な国土管理の推進に関する調査報告書（平成24年3月国土交通省国土政策局）

対策の  
方向性：

## 1. 多様な状況に応じた対応策に係るノウハウの横展開

## 2. 所有者とその所在の明確化

### ①所有者探索の円滑化

### ②関連制度活用のための環境整備

対策：

#### ガイドラインの策定

- ・所有者の探索方法を事業別、土地の状況別に整理
- ・所有者の探索等に活用できる補助制度の紹介

- ・財産管理制度や認可地縁団体の登記の特例等、関連する既存制度の活用
- ・市区町村が専門家等に相談する際の相談窓口や費用
- ・制度活用等についての豊富な事例

〔 現場の実務で活用されるガイドラインを目指し、  
事例の追加、現場での利用状況を踏まえた継続的な見直しを行う〕

#### 相続登記等の促進

- ・法務局と司法書士会が連携して、市区町村に対する、死亡届受理時等における相続登記促進のための取組についての働きかけ
- ・地籍調査説明会等の土地への関心が高まる各種機会を活用した働きかけ

#### 円滑な探索のための環境整備

- ・保存期間を経過した住民票の除票、戸籍の附票の除票の活用  
(市区町村の判断によること、個人情報の長期間の保存となることに十分留意)
- ・戸籍の職務上請求の活用による事務負担の軽減

#### 関連制度活用のためのサポート体制の構築

- ・弁護士会、司法書士会、土地家屋調査士会、行政書士会、不動産鑑定士協会連合会による所有者の探索や関連制度の活用に関する相談窓口の設置
- ・司法書士会での財産管理人の候補者リストの作成

#### 事例：きめ細やかな案内により届出が増加

京都府精華町では、土地所有者への死亡時の各種届出の案内を総合窓口で一元化するなど、きめ細やかな案内を行うことで届出件数が増加。

農地法に基づく届出件数の変化：

(実施前) 2～3件/年

⇒ (実施後) 20件/年

今後に向けて：

- ① 上記改善策の取組状況についてフォローアップし、引き続き更なる改善を図る
- ② さらに社会情勢の変化を踏まえた、新たな国土政策や土地制度についての長期的な視点からの政策論が必要

章	構成	ポイント
1	一般的な所有者情報の調査方法	登記情報、住民票の写し等、戸籍、聞き取り調査について、 <u>探索の手順をフローチャート等でわかりやすく提示</u>
2	個別制度の詳細	<u>不在者財産管理制度、相続財産管理制度</u> 、訴訟等、 <u>土地収用法に基づく不明裁決制度、認可地縁団体が所有する不動産に係る登記の特例</u> 等 を紹介
3	土地の状況別の所有者の調査方法と解決方法	土地の状況の例： 時効が成立している土地、相続が何代も生じている土地、共有者の氏名住所が明記されていない土地 等
4	事業別の所有者の調査方法と解決方法	事業内容の例： 社会資本整備、農用地活用、森林整備、地縁団体の共有財産管理 等
5	東日本大震災の被災地における用地取得加速化の取組	東日本大震災の被災地における、所有者の所在の把握が難しい土地の取得の加速化の取組は、運用改善により対応したものも多いことから、平時における用地取得等の参考にもなる。
6	所有者の探索や制度活用に係る費用と相談窓口等について	所有者の探索等に活用可能な <u>補助制度</u> 市区町村が専門家等に相談する際の <u>相談窓口</u> や <u>費用</u>
7	所有者の所在の把握が難しい土地を増加させないための取組	所有者情報に関連する市区町村の担当部局を中心に取り組まれることが望ましい対策の整理（ <u>死亡届時のきめ細かな案内、土地への関心が高まる機会を活用した相続登記に係る普及啓発、所有者情報の円滑な活用</u> 等）
	事例集	上記内容に関連する <u>解決事例について、豊富に掲載</u> （40事例）

## 参考 2

# 第1次～第5次国土利用計画

---



	国土利用計画	第二次国土利用計画	第三次国土利用計画	第四次国土利用計画		第五次国土利用計画
閣議決定	昭和51年5月18日	昭和60年12月17日	平成8年2月23日	平成20年7月4日	閣議決定	平成27年8月14日
基本方針					基本方針	
基本理念	地域の自然的、社会的、経済的及び文化的条件に配慮し、健康で文化的な生活環境の確保と国土の均衡ある発展を図る。	同左	同左	同左		
基本的条件	○引き続き人口が増加し、都市化が進展し、経済社会諸活動が拡大。	○人口は21世紀初頭に減少局面都市化は進展の速度を緩め、経済諸活動は安定的に移移。 ○当面10年間は、土地の需要圧力は弱まるものの、都市化の進展、経済諸活動の拡大等が進行 ○安全性、快適性、健康性等の観点から国土利用にかかる国民的要求が増大。	○高齢化、少子化の中で、人口の増勢は大幅に鈍化。中核都市等の拠点性は高まるが、都市化の進展の速度は緩まる。経済社会諸活動は成熟化に向かう。 ○土地利用転換の圧力は弱まるものの、都市化の進展、経済社会諸活動の安定的拡大等が進行 ○自然災害のおそれのある地域への居住地拡大等が進む中、安全への高い要請。 ○地球環境問題が顕在化、長期的視点に立った持続可能な国土利用が求められる。 ○心の豊かさや自然とのふれあいの志向が高まっている。	○人口減少、急速な高齢化進展の中で当面世帯数増等が見られるが市街化圧力はさらに低下。中心市街地の空洞化等、土地利用効率低下が懸念。経済社会諸活動については、東アジアの急速な経済成長等による各地の成長力・競争力強化が期待。 ○近年の災害増、被害の甚大化傾向等が懸念される中、安全への高い要請。 ○地球温暖化の進行等を受け、循環と共生を重視した国土利用を重要視 ○人と自然の営みが調和した、美しくゆとりある国土利用が求められている。 ○土地利用を総合的に捉えるとともに、地域の創意工夫ある取組を重要視。	基本的条件	○人口減少社会を迎え、全体として土地需要は減少し、それに伴い国土の利用は様々な形で縮小が予想される。その結果、国土管理水準の低下や非効率な土地利用の増大等が懸念されることから、本格的な人口減少社会における国土の適切な利用・管理のあり方を構築していくことが重要。 ○開発圧力の減少機会を捉え、自然環境の再生を図るとともに、自然が持つ多様な機能を積極的に評価し、経済社会的な観点からもその保全を図る必要。 ○東日本大震災をはじめとする相次ぐ自然災害の経験により、国土利用面の安全・安心に対する国民意識が高まり、より安全で持続可能な国土利用の実現が重要。
土地需要	極力土地の有効利用を促進し、可能な限り個々の土地の需要の節減を図る。	増勢は鈍化するものの、なお増加する都市的土地利用について高度利用を促進することにより効率化を図る。自然的土地利用については、自然循環システムの維持に配慮し、適正な保全を図る。	増勢は鈍化するものの、なお増加する都市的土地利用について高度利用及び低未利用地の有効利用を促進する。自然的土地利用については、自然循環システムの維持に配慮し、適正な保全と耕作放棄地の適切な利用を図る。	都市的土地利用については、高度利用、低未利用地の有効利用を促進するとともに、計画的に良好な市街地の形成と再生を図る。農林業を含む自然的土地利用については、農林業の生産活動とゆとりある人間環境の場としての役割に配慮して適正な保全と耕作放棄地等の適切な利用を図る。	国土管理	適切な国土管理を実現する国土利用 ○都市のコンパクト化に向けた居住、都市機能等の中心部や生活拠点等への誘導 ○農業の担い手への農地の集積・集約、荒廃農地の発生抑制 ○国土保全等に重要な役割を果たす森林の整備・保全 ○健全な水循環の維持又は回復 ○所有者の所在の把握が難しい土地等における「所有から利用へ」の観点に立った方策の検討
土地利用の転換	土地利用の可逆性が容易に得られないこと及び利用の転換に限界があることに鑑み、計画的な調整を図りつつ、慎重に行う。	土地利用の可逆性が容易に得られないこと等に鑑み計画的かつ慎重に行う。	土地利用の可逆性が容易に得られないこと、生態系をはじめとする自然循環系に影響を与えること等に鑑み、慎重な配慮のもと計画的に行う。	市街地の形成圧力がさらに弱まると見込まれるものの、土地利用の可逆性が容易に得られないこと、生態系をはじめとする自然循環系や景観に影響を与えること等に鑑み、慎重な配慮のもと計画的に行う。	自然環境・景観	自然環境・美しい景観等を保全・再生・活用する国土利用 ○優れた自然条件を有している地域等を核とした生態系ネットワークの形成 ○自然環境の有する多様な機能を活用したグリーンインフラ等の取組の推進による地域の魅力の向上 ○地域の個性ある景観の保全・再生・創出
質的向上		災害に対して脆弱な構造を持つ国土構造に鑑み、安全性を強化することが重要。快適性及び健康性については、地域の自然的及び社会的条件に即しつつ、国土の形成を図る必要がある。	国土利用の質的側面をめぐる状況の変化を踏まえ、安全で安心できる国土利用、自然と共生する持続可能な国土利用、美しくゆとりある国土利用といった観点を基本とする。	国土利用の質的側面をめぐる状況の変化を踏まえ、安全で安心できる国土利用、循環と共生を重視した国土利用、美しくゆとりある国土利用といった観点を基本とする。また、これら相互の関連性にも留意。		

総合的なマネジメント				地域において、総合的な観点で国土利用の基本的考え方について合意形成を図るとともに、地域の実情に即し諸問題に能動的、柔軟に取り組むその際、地域間の調整、地域の主体的取組の促進が重要。	防災・減災	安全・安心を実現する国土利用 ○地域の実情等を踏まえ災害リスクの高い地域の土地利用を適切に制限 ○経済社会上重要な諸機能の適正な配置やバックアップの推進 ○交通、エネルギー、ライフライン等の多重性・代替性の確保 ○国土強靱化の取組の推進
課題への対処		低未利用地の利用促進を図るとともに、都市的及び自然的土地利用が混在する地域における利用区分ごとの土地の適切な配置と組合せの確保を図るなど、国土の有効かつ適切な利用に配慮する。	低未利用地の利用促進を図るとともに、都市的土地利用と自然的土地利用の適切な配置と組合せにより調和ある土地利用を進めるなど、地域の自然的・社会的特性を踏まえた上で、国土の有効かつ適切な利用に配慮する。	低未利用地の利用促進を図るとともに、都市的土地利用と自然的土地利用の適切な配置と組合せにより調和ある土地利用を進めるなど、地域の自然的・社会的特性を踏まえた上で、国土の有効かつ適切な利用に配慮する。また、海洋利用と国土利用が相互に及ぼす影響も考慮する。さらに、公的役割、所有者等による管理に加え、国民一人一人が国土管理の一翼を担う「国土の国民的経営」を促進する。	推進方策	○国土管理、自然共生、防災・減災などの効果を複合的にもたらす施策の推進 ○適切な管理を続けることが困難な土地については、管理コストを低減させる工夫や、新たな用途を見いだすことで、国土を荒廃させず国民にとってプラスに働くような最適な国土利用を選択 ○多様な主体による国土の国民的経営の取組の推進
配慮事項			首都機能移転及び地方分権の進捗状況を十分に踏まえる必要がある。	地方分権の進捗状況や国会等の移転の検討状況を十分に踏まえる必要がある。	配慮事項等	○国土形成計画との連携。 ○地方分権の進捗状況や国会等の移転の検討状況を十分に踏まえる必要がある。 ○東日本大震災の被災地における土地利用は、復興・再生の状況を踏まえ検討する必要がある。
地域類型別の国土利用の基本方向		○都市、農山漁村の基本方向を記載。	○都市、農山漁村、自然維持地域の基本方向を記載。	○都市、農山漁村、自然維持地域の基本方向を記載。 ○相互の機能分担、地域類型間のつながりを双方向に考慮することが重要。	地域類型別の国土利用の基本方向	○都市、農山漁村、自然維持地域の基本方向を記載。 ○相互の機能分担や対流といった地域類型間のつながりを双方向的に考慮することが重要。
利用区分別の国土利用の基本方向	○農用地、森林、原野、水面・河川・水路、道路、住宅地、工業用地、公用・公共用施設の用地、市街地、海岸及び沿岸海域に区分して記載。	○農用地、森林、原野、水面・河川・水路、道路、住宅地、工業用地、その他の宅地、公用・公共用施設の用地、海岸及び沿岸域に区分して記載。	○農用地、森林、原野、水面・河川・水路、道路、住宅地、工業用地、その他の宅地、公用・公共用施設の用地、レクリエーション用地、低未利用地、沿岸域に区分して記載。	○第3次計画と同様に区分して記載 ○横断的な観点や相互の関連性に十分考慮することが必要。	利用区分別の国土利用の基本方向	○農地、森林、原野等、水面・河川・水路、道路、住宅地、工業用地、その他の宅地、その他（公用・公共用施設の用地）、その他（低・未利用地）、その他（沿岸域）に区分して記載。 ○相互の関連性にも十分留意することが必要。