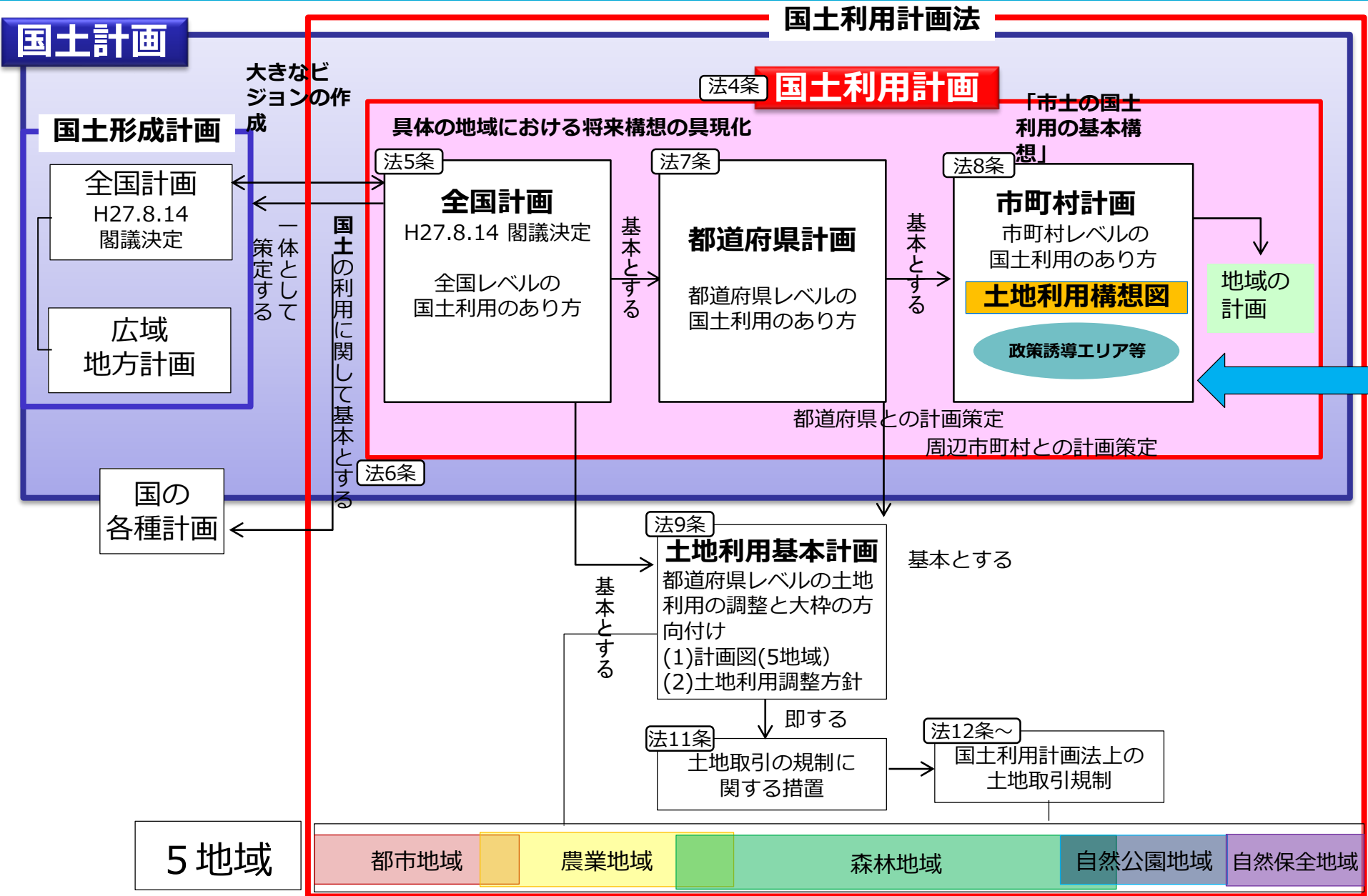


これからの国土利用・管理に対応した 国土利用計画(市町村計画)のあり方 補足資料

平成29年5月12日
国土管理専門委員会



国・都道府県からの計画策定に係る支援
(災害リスクに関する地理空間情報・環境情報の提供その他)

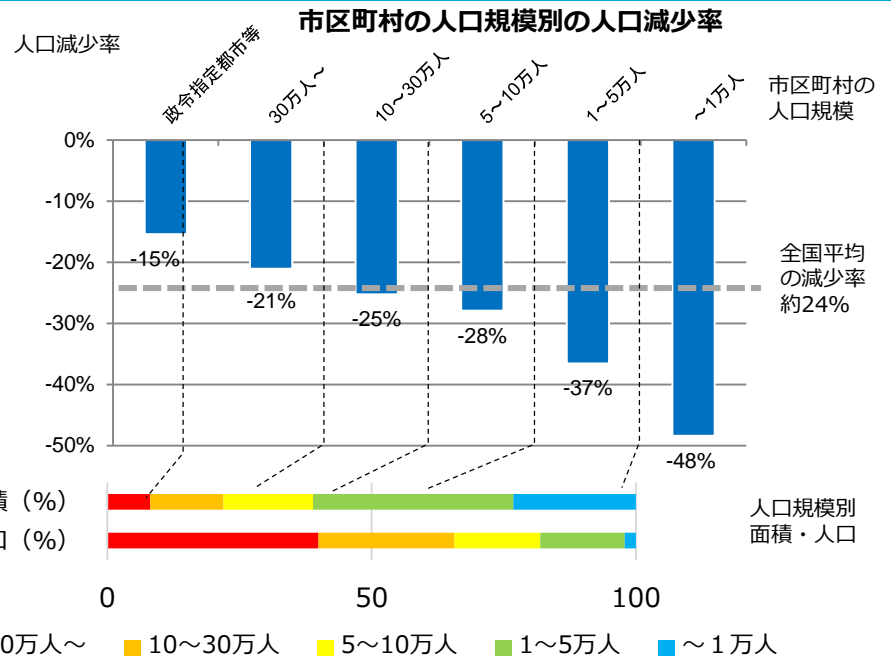
1. 合併による市町村域の広域化
2. 人口減少・高齢化による国土の管理水準の低下、土地利用の非効率化
3. 巨大災害の切迫、水害、土砂災害等の頻発化・激甚化
4. インフラの老朽化
5. インフラ整備の進展

分野横断的な土地利用の必要性

1市区町村あたり面積の変化

	1995年	2005年	2015年
国土面積 (km ²)	377,829	377,914	377,971
市区町村数 (各年4月1日時点)	3,234	2,395	1,718
1市区町村あたり面積 (km ²)	117	158	220
		1.88倍 ↑	
三大都市圏	70		111
		1.58倍 →	
地方圏	131		258
		1.97倍 →	

国土地理院「全国市区町村面積調」をもとに国土政策局作成
 注：埼玉・千葉・東京・神奈川・岐阜・愛知・三重・京都・大阪・兵庫・奈良の11都府県を三大都市圏、それ以外の36道県を地方圏とした



【2010年を100とした場合の2050年の人口増減状況】

(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。

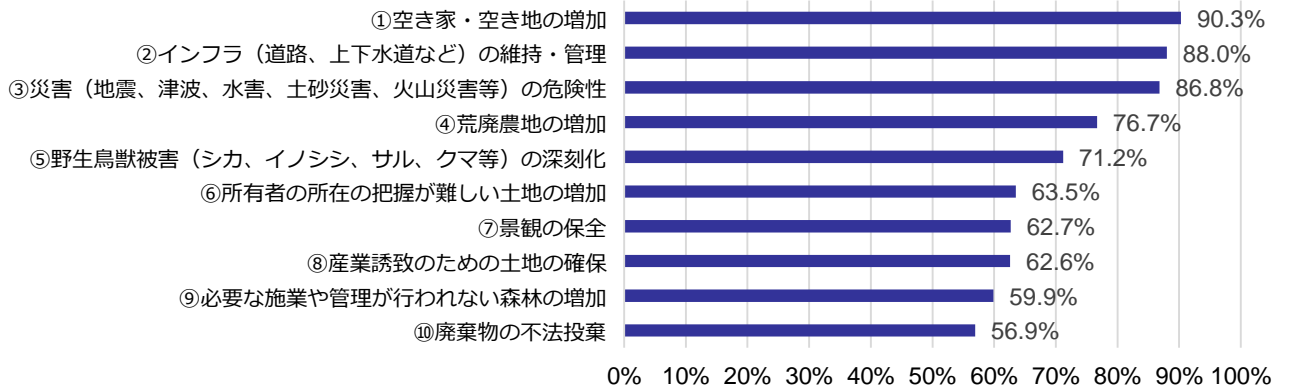
平成17年4月に、旧豊田市は流域の周辺6町村と合併し、現在の豊田市となる。合併前に比べ、市域は290km²から918km²と**3倍以上に拡大**した。都市・森林と様々な国土利用特性をもつ自治体が一つに。

愛知県 豊田市の例



(出典) 国土政策局作成

国土・土地の利用・管理に関する課題(上位10項目)



全国の市町村のうち1478市町村回答「課題である」と「どちらかかといえば課題である」の合計

(出典) 国土交通省国土政策局「平成28年度市区町村における国土利用計画を含む土地利用計画制度に関する調査結果」を基に作成

1. 合併による市町村域の広域化
2. 人口減少・高齢化による国土の管理水準の低下、土地利用の非効率化
3. 巨大災害の切迫、水害、土砂災害等の頻発化・激甚化
4. インフラの老朽化
5. インフラ整備の進展

災害リスクを踏まえた土地利用の必要性

想定最大規模の外力の設定と浸水想定区域図の公表が進められるとともに、社会資本整備審議会河川分科会大規模氾濫に対する減災のための治水対策検討小委員会「中小河川等における水防災意識社会の再構築のあり方について」答申（平成29年1月）等においても**水害リスク情報を踏まえた適切な土地利用の促進**が提言されている。

市町村において取り扱う災害リスク情報が増える中、土地利用でどのように考慮していくか求められている。

「中小河川等における水防災意識社会の再構築のあり方について」答申の概要（実施すべき対策） ※一部抜粋

- 関係機関が連携したハード・ソフト対策の一体的・計画的な推進
- 水害リスク情報等の共有による確実な避難の確保
- 河川管理施設の効果の確実な発現

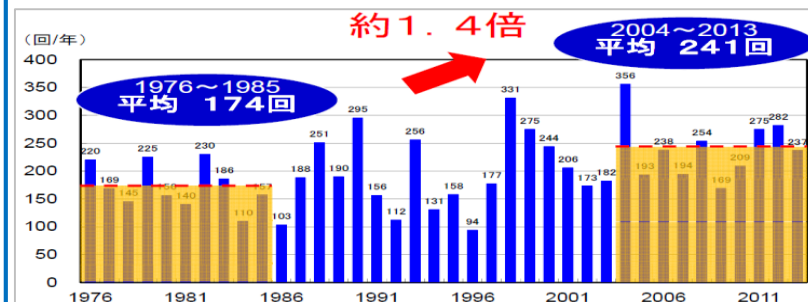
■ 適切な土地利用の促進

- ・ 関係機関と連携した水害リスク情報の提供
- ・ 関係機関と連携して、災害危険区域指定事例を周知するなどの取組を検討

- 重点化・効率化による治水対策の促進
- 災害復旧、水防活動等に対する地方公共団体への支援

■ 雨の降り方の局地化・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

災害リスクの評価と共有

【事例：重信川】
 <例> ・想定最大規模の外力の設定と浸水想定区域図の公表 等
 ・想定最大規模の洪水、内水、高潮に係る浸水想定区域を公表するよう水防法の改正を行うとともに、洪水については、家屋倒壊等氾濫想定区域と併せて公表に着手



第3回大規模氾濫に対する減災のための治水対策検討小委員会資料より

1. 合併による市町村域の広域化
2. 人口減少・高齢化による国土の管理水準の低下、土地利用の非効率化
3. 巨大災害の切迫、水害、土砂災害等の頻発化・激甚化
4. **インフラの老朽化**
老朽化するインフラの維持管理・更新
5. **インフラ整備の進展**
インフラ整備の進展等による周辺土地利用の需要等への対応

建設後50年以上経過する社会資本の割合

	2013年 3月	2023年 3月	2033年 3月
道路橋※注1) 【約40万橋(橋長2m以上の橋約70万橋のうち)】	約18%	約43%	約67%
トンネル※注2) 【約1万本】	約20%	約34%	約50%
河川管理施設(水門等) ※注3) 【約1万施設】	約25%	約43%	約64%
下水道管きよ ※注4) 【総延長：約45万km】	約2%	約9%	約24%
港湾岸壁※注5) 【約5千施設(水深-4.5m以深)】	約8%	約32%	約58%

注1) 建設年度不明橋梁の約30万橋については、割合の算出にあたり除いている。
 注2) 建設年度不明トンネルの約250本については、割合の算出にあたり除いている。
 注3) 国管理の施設のみ。施設年度が不明な約1,000施設を含む。(50年以内に整備された施設については概ね記録が存在していることから、建設年度が不明な施設は約50年以上経過した施設として整理している。)
 注4) 建設年度が不明な約1万5千kmを含む。(30年以内に布設された管きよについては概ね記録が存在していることから、建設年度が不明な施設は約30年以上経過した施設として整理し、記録が確認できる経過年数毎の整備延長割合により不明な施設の整備延長を按分し、計上している。)
 注5) 建設年度不明岸壁の約100施設については、割合の算出にあたり除いている。

(出典) 平成27年度 国土交通白書

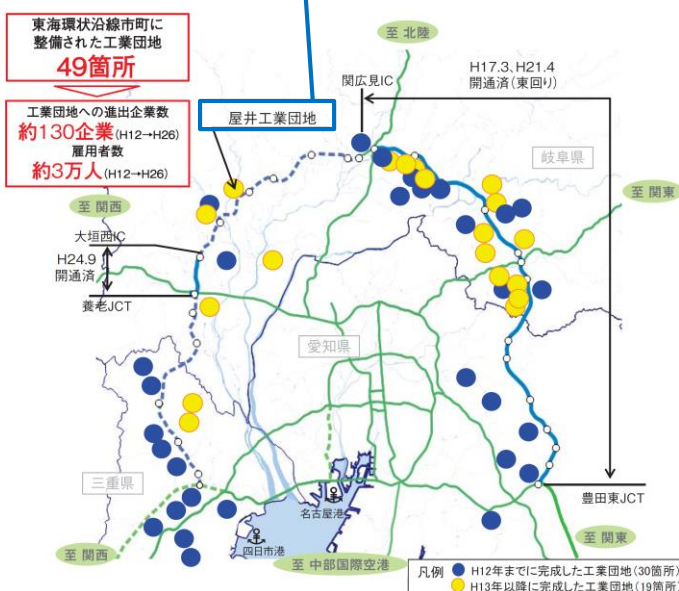
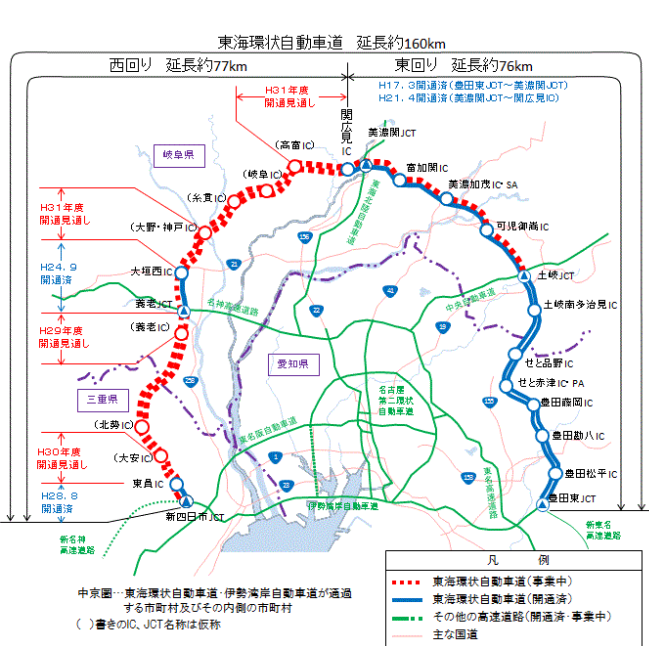
インフラの整備の進展・管理状況等を考慮した土地利用の必要性



屋井工業団地

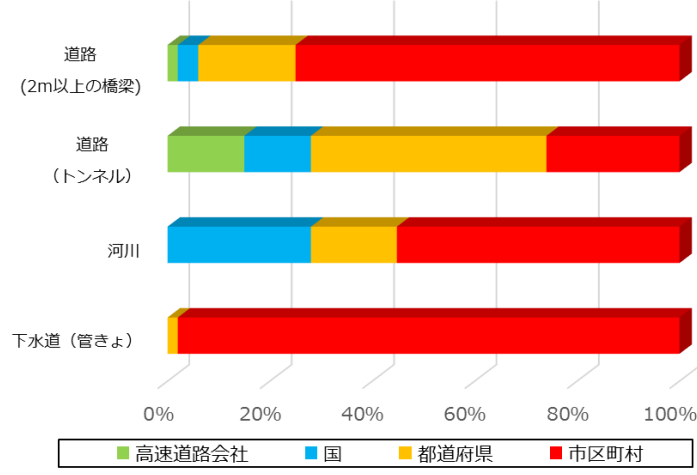
平成20年より造成
↓
平成27年12月時点で
4企業が立地

東海環状自動車道の整備状況 東海環状自動車道沿線に整備された工業団地



中部地方整備局資料を基に国土政策局作成
平成27年3月末時点 出典：自治体調査結果

インフラの管理主体



平成25年度 国土交通白書を基に国土政策局作成
(第3回国土管理専門委員会資料より)

○ 総合的な国土・土地利用のグランドデザイン（マスタープラン機能）

◎ 市町村の総合的な国土・土地利用の基本構想

- 地域づくりのビジョン・方向性の見える化・共有
- 総合的・面的な土地利用調整の基本指針

- 自治体の総合計画等との連携

○ 具体化の手段

総合的な土地利用調整

様々なプロジェクト等との調整

地域の計画の推進

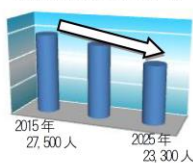
遠野市(岩手県) H28.3

総合計画に示された施策に即した国土利用計画を策定

■ 立ち向かうべき地域課題

- 加速する人口減少（社会的条件）
- 気候変動と巨大災害の備え（自然的条件）
- 激しさを増す地域間競争（経済的条件）
- ふるさとの歴史・文化の継承（文化的条件）

遠野市人口ビジョン(イメージ)



■ 市政の歩むべき方向性

遠野市総合計画
(基本構想・基本計画)

国土利用計画遠野市計画

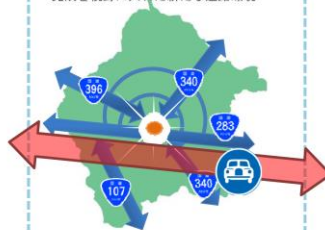
即する

即する

都市計画
農業振興地域整備計画
森林計画等

● 道路交通基盤

東北横断自動車道釜石秋田線の全線開通と国道340号立丸トンネルの完成を視野に入れた新たな道路環境



● 六次産業化・地産地消

道の駅遠野風の丘を六次産業化と地産地消のハブ拠点機能として充実化を図り魅力UP!



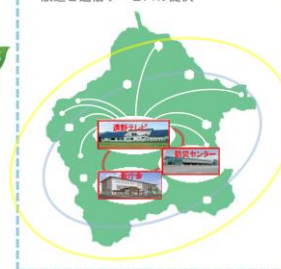
● 工業団地・適地候補地

企業の設備投資を促進するほか、ものづくり産業の拠点形成

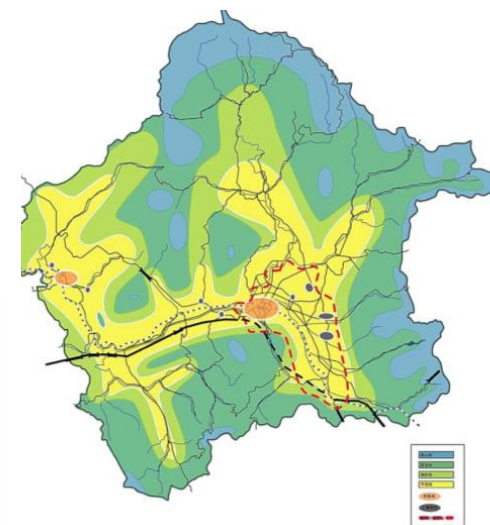


● 超高速地域公共ネットワーク

遠野テレビのネットワーク網を活用した放送と通信サービスの提供



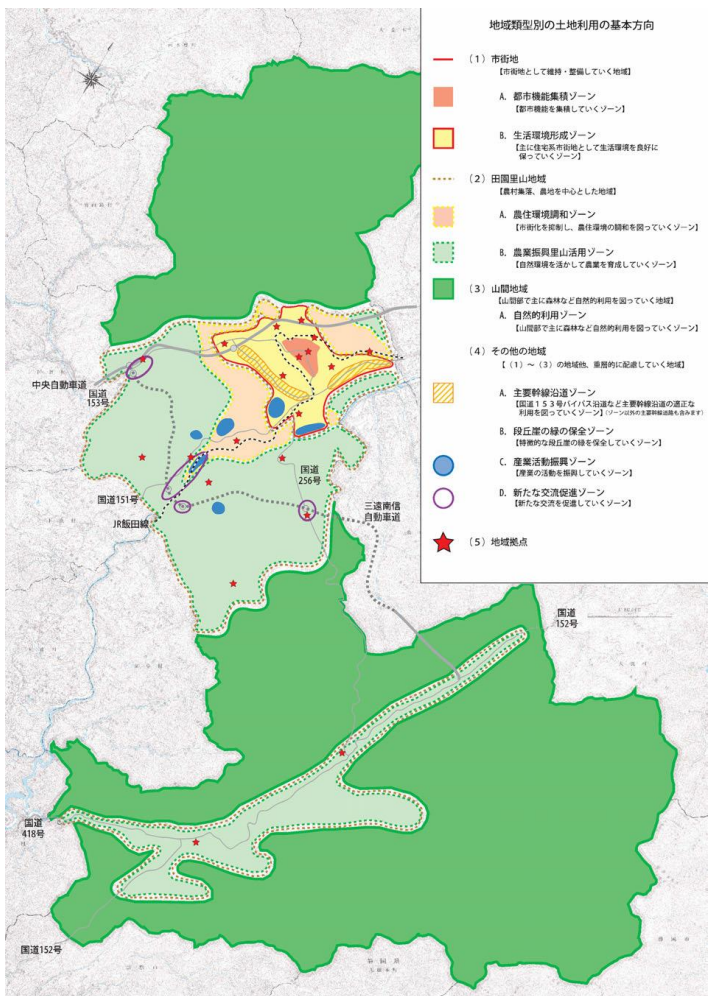
土地利用構想図



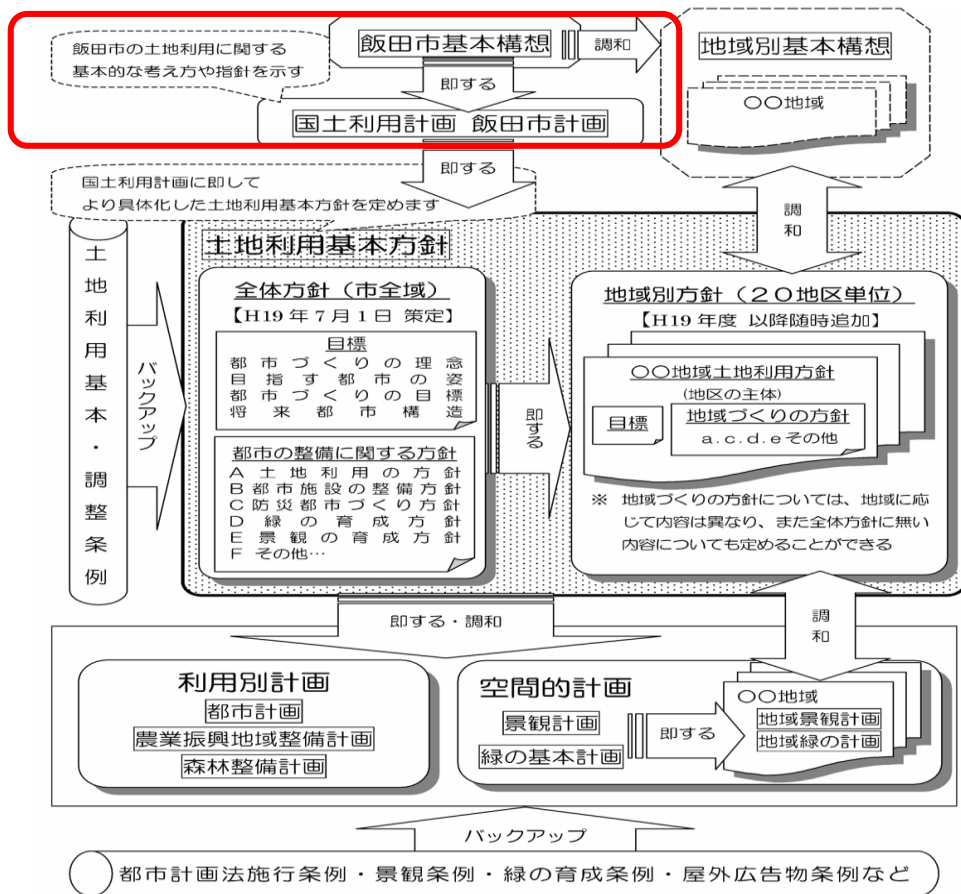
総合的な国土・土地利用のグランドデザイン ～諸計画の調整を実現するための計画体系の構築（長野県 飯田市）

（第2回・第3回国土管理専門委員会資料より）

- 飯田市では、豊かな自然環境、美しい景観が形成された起伏に富む地形をもつ。平成17年の市町村合併により面積が2倍となり、その多様性は一層増したところである。
- そのような中、国土利用計画に掲げた基本方針を具体的に実行させるものとして「土地利用基本方針」を策定し、これに基づき個別土地利用にかかる諸計画の調整等を行うことにより、地域の実情に応じた適正かつ合理的な土地利用の推進を図っている。



飯田市土地利用構想図



飯田市土地利用基本方針概念図

国土交通省「持続可能な地域づくり・まちづくりへのヒント～市町村の取り組み事例から～」を元に国土交通省国土政策局作成

http://www.mlit.go.jp/kokudokeikaku/shichouson/hint_20100324.pdf

○ 総合的な国土・土地利用のグランドデザイン（マスタープラン機能）

（第3回国土管理専門委員会資料より）

○ グランドデザイン具体化の手段

総合的な土地利用調整

- 基本指針に沿った土地利用に関する各法律等の適切な運用
- 基本指針に沿った条例・要綱等も含めた土地利用誘導
- 市町村間、都道府県との連携

様々なプロジェクト等との調整

地域の計画の推進

国土利用計画に土地利用調整の方針を示した例

富士宮市(静岡県) H28.3

国土利用計画における土地利用構想図に示された各地域等における土地利用事業について、各地域の立地に関する基本的な誘導・調整の考え方を明示している。（詳細は指導要綱により決定する）

地域区分別の土地利用方針及び立地の基本方針（一部抜粋）

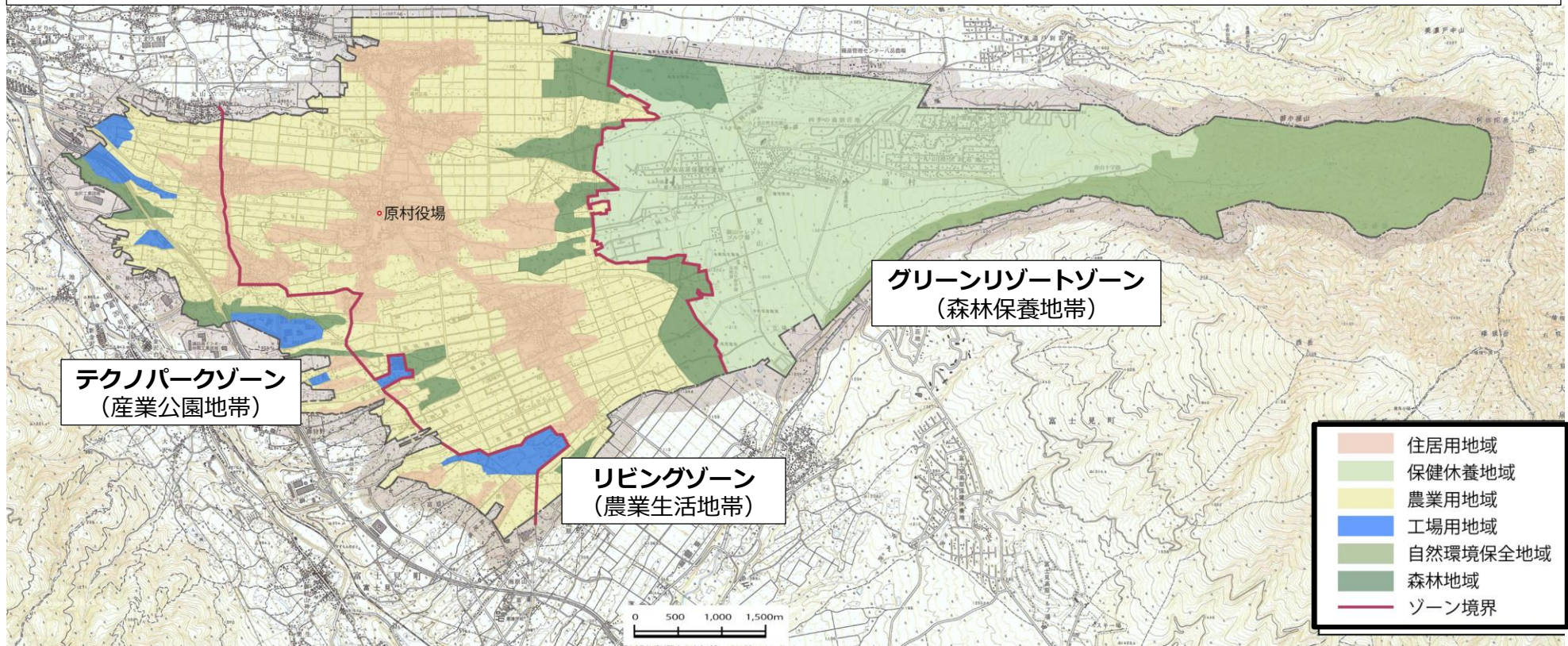
		土地利用方針	立地の基本方針
自然保全地域		良好な自然環境や優れた風景地を保護するための保全・整備を図る。	原則として、土地利用事業の施行は認めない。
環境緑地地域		都市空間の秩序、緩衝遮断など諸機能を持つ緑地環境として保全・整備を図る。	市街地、集落等の緑環境保全に支障となる土地利用事業の施行は認めない。但し、緑地環境整備に資する事業の施行は認める。
防災・水資源保全地域	防災保全地域	土地の形質の変更を規制する。	防災上、支障となる土地利用事業の施行は認めない。
	水資源保全地域	水の流出を抑制し、水の量的・質的な保全、汚染防止、浄化及び水害防止を図る。	水資源の保全に万全の対策を施し、有効な利活用に資する事業は推進し、保全に支障となる土地利用事業の施行は認めない。
市街地・集落地域		交通その他の都市基盤整備状況、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。	市街化区域では、市街地としての適正な土地利用事業を図る土地利用事業以外の施行は認めない。集落地域では、集落としての環境整備に寄与する土地利用事業以外の施行は認めない。

個別の土地利用に関する検討に活用

- 現況の土地利用を踏まえ、明確なゾーニングがなされている場合が多い。
- 誘導や規制を考える際の検討材料として活用している市町村もある。

原村(長野県) H28.3

○原村では国土利用計画における地域区分と環境保全条例のエリアを一致させた運用を行っている。



具体化の手段1：総合的な土地利用調整-国土利用計画と独自条例による土地利用基本計画を一体的に策定した事例（兵庫県 篠山市）

- 篠山市では国土利用計画（市町村計画）に加え、篠山市土地利用基本条例に基づき篠山市土地利用基本計画を一体的に策定。
- 計画に示した土地利用の基本方針に基づき、4つの土地利用区分、8つの土地利用区域を設定し、土地利用区域毎に開発行為に関する立地基準を定めている。

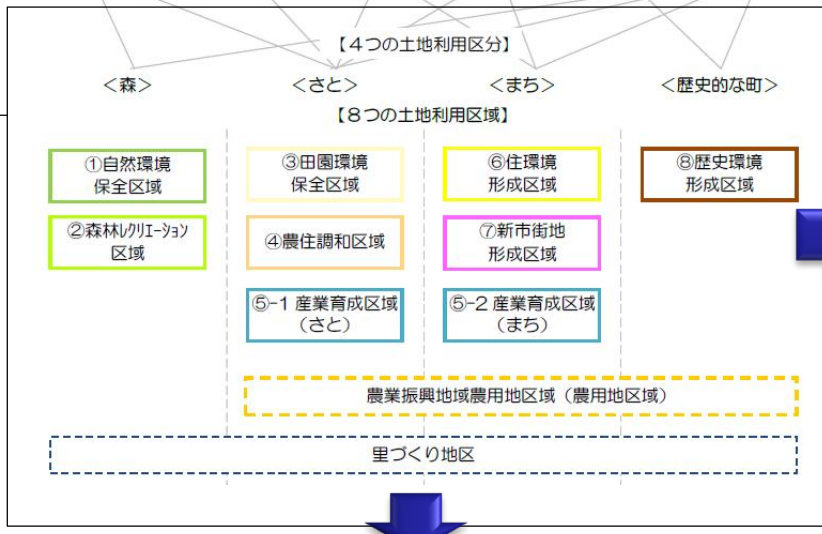
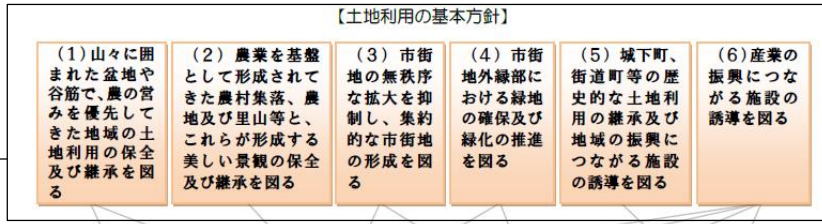
篠山市土地利用基本計画 H26.7

第1章
土地利用に関する基本構想

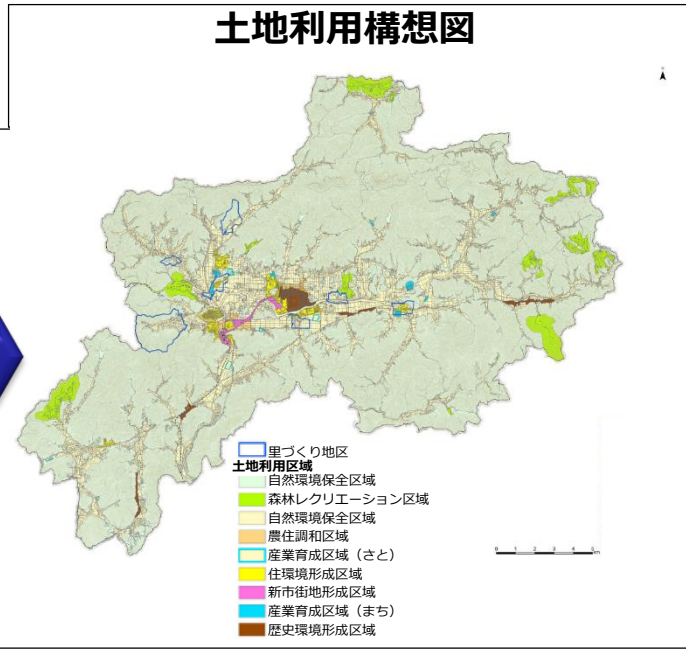
篠山市国土利用計画

第2章
適正かつ合理的な土地利用を図るための基本となる区域の区分

第3章
土地利用区域の適切かつ合理的な土地利用を図るための土地利用の方針及び開発行為等に関する立地の基準



（第3回国土管理専門委員会資料から）



開発行為等に関する立地の基準

(略)

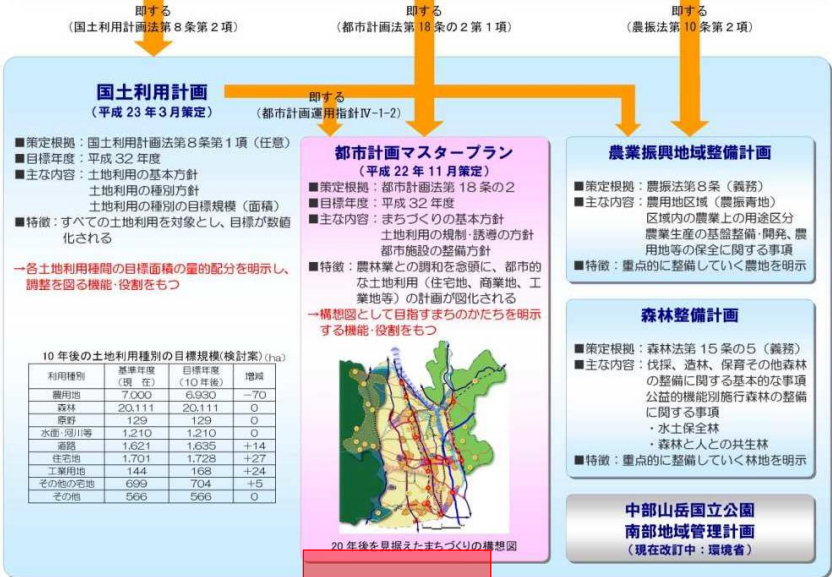
用途	森		さと		まち		歴史的な町	
	(1) 自然環境保全区域 森林、自然公園など	(2) 森林レクリエーション区域 公園、ゴルフ場	(3) 田園環境保全区域	(4) 農住調和区域	(5) 産業育成区域（さと） 農工団地など	(6) 住環境形成区域	(7) 新市街地形成区域	(8) 歴史環境形成区域 農工団地など
農家・分家住宅	△	×	△	○	×	○ ☆	×	○
戸建て住宅（農家・分家住宅以外）	×	×	△	○	×	○ ☆	×	○
共同住宅	×	×	△	○	×	○ ☆	×	○
その他（寄居吉・寮）	×	×	△	○	×	○ ☆	×	○

○：当該各区分に応じて、各土地利用区域の土地利用の方針と整合する開発行為等
 △：当該各区分に応じて、枠内に示される要件を満たす場合に限り、各土地利用区域の土地利用の方針と整合する開発行為等
 ☆：用途地域が指定されている区域は、建築基準法その他用途地域内の建築物に係る建築制限の規定に適合しているもの
 ×：原則として本表に示される用途を目的とした開発行為等を認めないもの

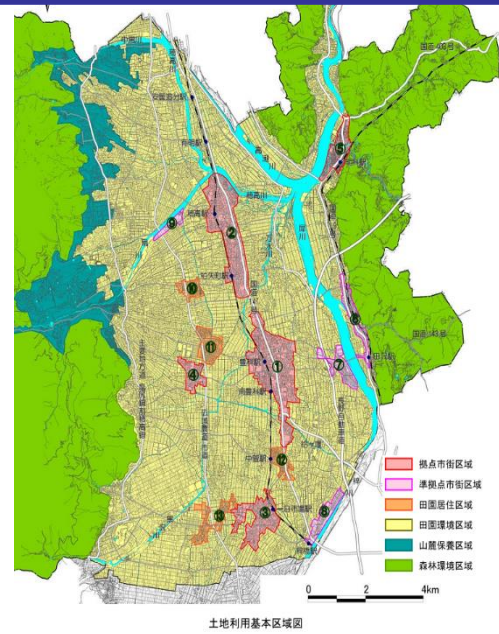
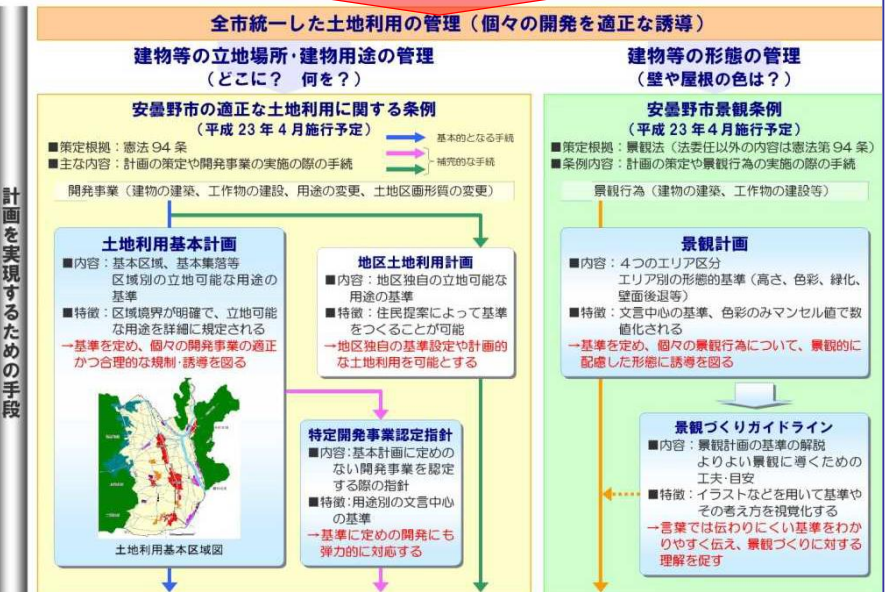
安曇野市国土利用計画 H23.3

地方自治法第2条第4項(義務) ■目標年度:平成29年度
 将来の都市像
 各分野(環境、暮らし、教育・文化、まちづくり、産業等)の基本方針及び具体的な施策
 1分野を対象とし、文書中心の記載(各分野の施策指標については数値目標あり)

市が策定主体となる計画



- 安曇野市: 人口98,425人(H27.4.1時点)、面積331.82km²(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。
- 【上位関連計画と土地利用計画の関係】
- 市の総合計画、国土利用計画等のまちづくりの方向性を示す計画を、土地利用に関する手続きや基準を規定する条例及び計画
- 【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。



(第1回、第2回国土管理専門委員会資料から)

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>

(第2回国土管理専門委員会資料から)

- みよし市では、個別法令に基づく規制を補完する横断的できめ細やかな土地利用誘導方策(まちづくり条例)を導入し、条例に基づきまちづくり基本計画を策定した。
- 独自の基準による「土地利用誘導区域」を8種類設けその一つとして防災調整区域を設定し、居住者への周知を徹底し自主的な対策を義務づけることで、災害に対する自助能力の向上を促し、災害に強いまちづくりに効果を発揮している。

防災調整区域

100年に1回程度発生する規模の大雨が降った場合の浸水想定区域や過去の浸水実績をもとに、**50cm以上の浸水のおそれのあるエリアに設定**

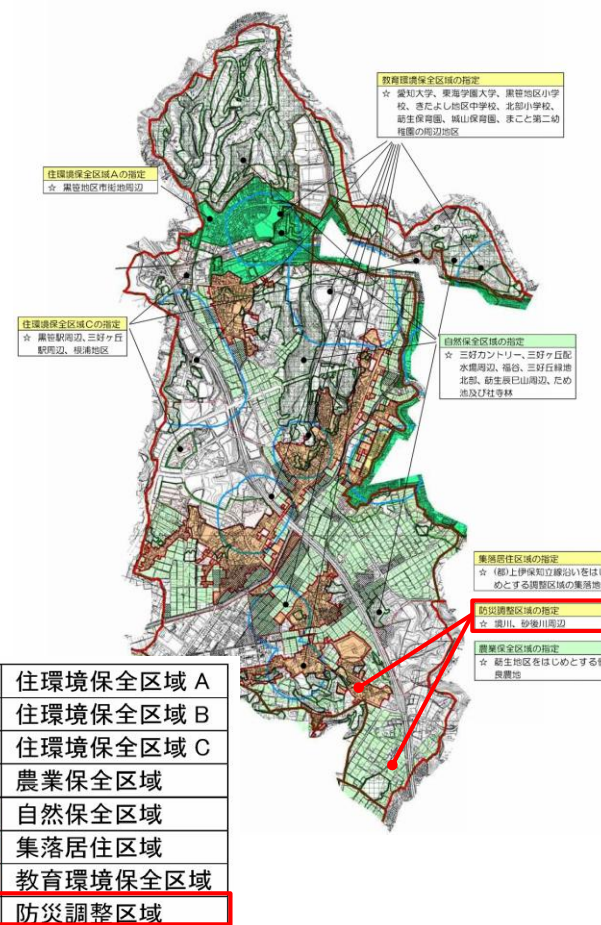
(平成12年の東海豪雨を契機に作成されたハザードマップのデータを活用)

防災調整区域内の開発にあたって事業者が講ずべき措置

- ①浸水実績や予想される浸水深を考慮し、床の高さの確保や浸透地盤の使用など**被害を軽減するために必要な対策の実施**
- ②浸水実績、浸水予測及びそのために講じた**対策を入居者に周知するための計画の策定**

特徴

自らが居住する土地の浸水危険性が高く、そのために対策を講ずる必要があるという認識を居住者に十分理解してもらうことで、**住民自身の災害対応能力の向上**を図ることを基本的なねらいとしている。



条例等との関係の可能性

伊豆市水害に備えた土地利用条例 (平成28年12月) 公布

【自主条例】

- 溢水、湛水等による災害発生のおそれのある区域（計画規模の浸水想定区域のうち、0.5 m以上を対象）については、自主条例により土地利用を誘導（事業者の浸水対策措置の努力義務、建築行為の届出、市長による必要な措置の要求等）

（目的）

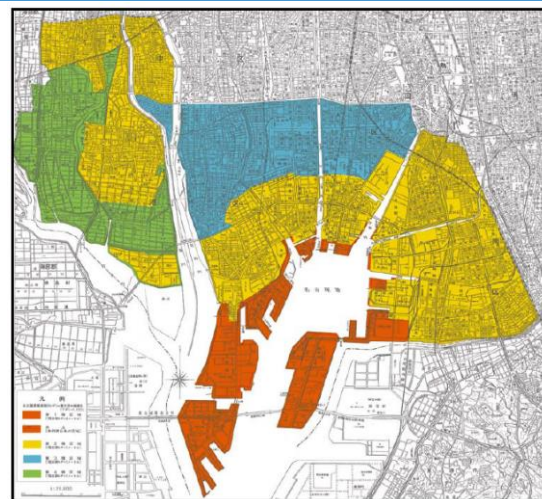
第1条この条例は、河川氾濫等による浸水想定区域の災害危険性を考慮し、事業者に適正な開発行為等の実施を促すとともに、浸水時の緊急避難を考慮して安全な建築物になるよう、事業者及び市民に必要な対策を促すことにより、市民、事業者及び市の相互理解による安全なまちづくりを進めることを目的とする。

条例による災害リスク等に応じた土地利用規制

「名古屋市臨海部防災区域建築条例」（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4.0 m以上とすることを義務付け。

凡 例	
	第1種区域 (1階床高N+4m)
	第2種区域 (1階床高N+1m)
	第3種区域 (1階床高N+1m)
	第4種区域 (1階床高N+1m)



（第1回国土管理専門委員会資料より）

平成26年度 土地に関する動向、平成27年度土地に関する基本的施策より作成

(第3回国土管理専門委員会資料より)

○ 総合的な国土・土地利用のグランドデザイン（マスタープラン機能）

○ グランドデザイン具体化の手段

総合的な土地利用調整

プロジェクト等との調整

地域レベルの計画の推進

○土地利用調整だけでなく様々な分野のプロジェクト、インフラ整備事業実施等に係る市町村庁内の総合的な調整体制の構築

各種プロジェクトを位置づけた国土利用計画の例

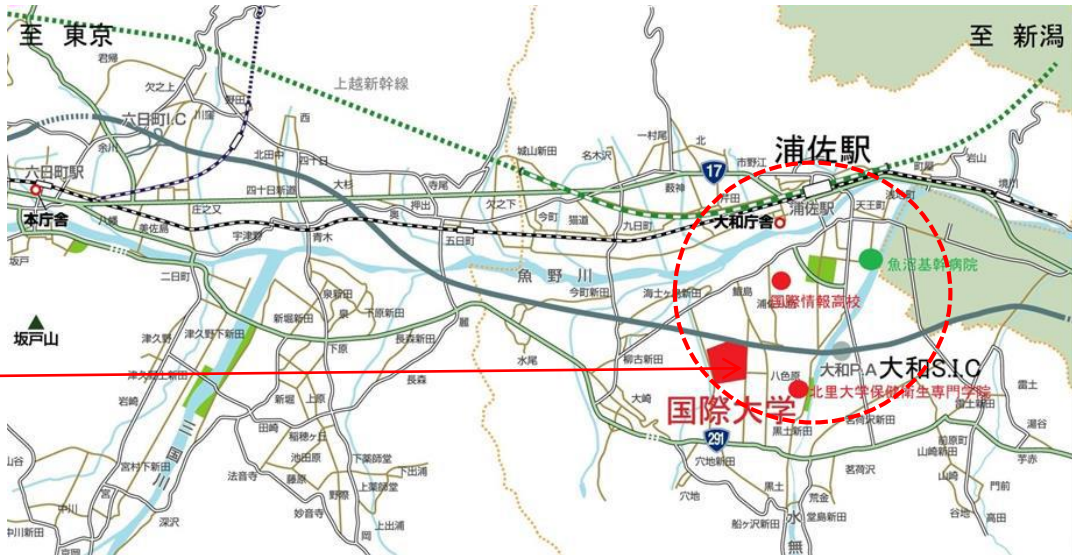
南魚沼市(新潟県) H28.11

計画に各種プロジェクトを位置づけ

農地などの自然的な土地利用を極力保全して既存資源を有効に利用する一方で、産業の発展を図りつつ、持続可能な都市構造の形成を目指す。

◆今後のプロジェクト

- ①メディカルタウン
- ②C C R C (Continuing Care Retirement Community) 構想 等



○ 総合的な国土・土地利用のグランドデザイン（マスタープラン機能）

（第3回国土管理専門委員会資料より）

○ グランドデザイン具体化の手段

総合的な土地利用調整

プロジェクト等との調整

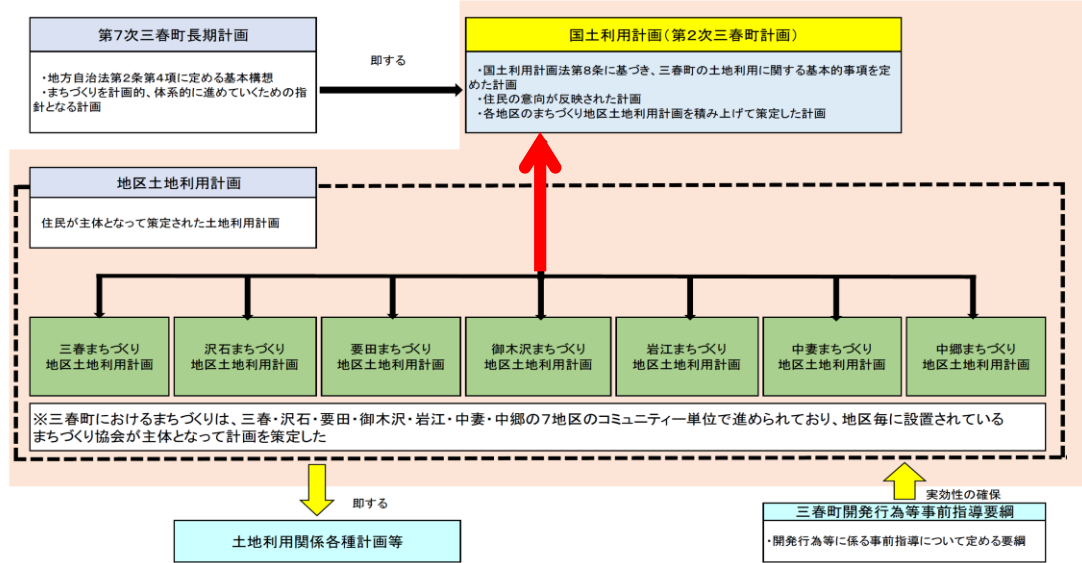
地域の計画の推進

- 各地域の計画の位置づけ
- 国土管理の取組支援（市民・NPO等の担い手による活動支援）

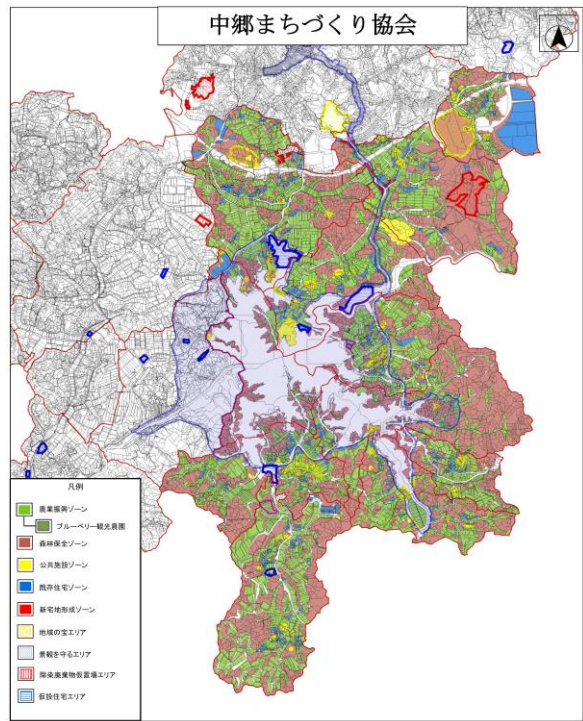
各地域の計画を国土利用計画に位置づけている例

三春町(福島県) H28.11

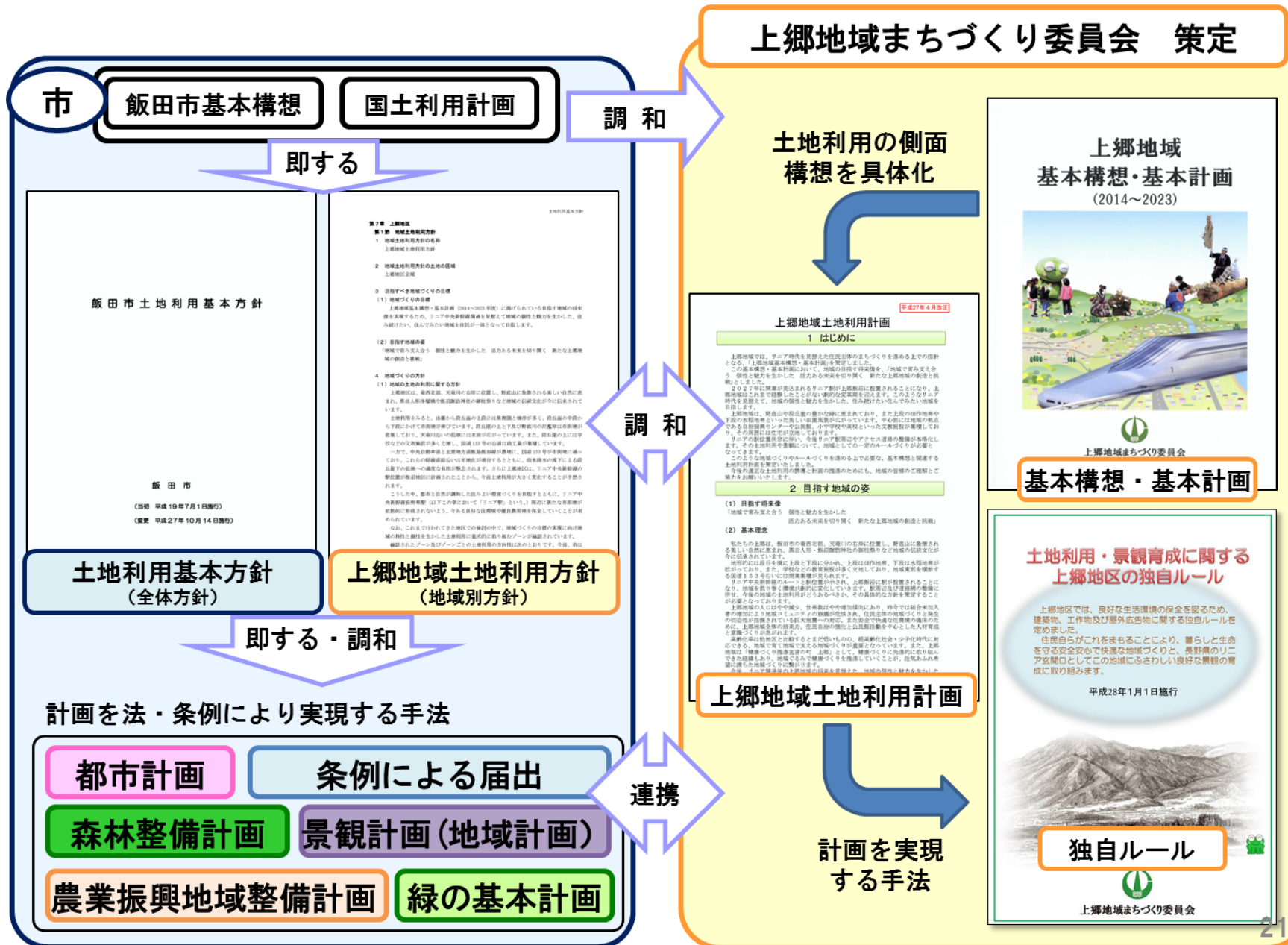
住民が主体となって策定する「地区土地利用計画」を積み上げて国土利用計画を策定



地区別の計画図(中郷地区の例)



(第3回国土管理専門委員会資料より)



市

飯田市基本構想

国土利用計画

調和

即する

飯田市土地利用基本方針

飯田市

土地利用基本方針
(全体方針)

上郷地域土地利用方針
(地域別方針)

調和

上郷地域まちづくり委員会 策定

土地利用の側面
構想を具体化

上郷地域土地利用計画

上郷地域土地利用計画

上郷地域土地利用計画

計画を法・条例により実現する手法

都市計画

条例による届出

森林整備計画

景観計画(地域計画)

農業振興地域整備計画

緑の基本計画

連携

計画を実現
する手法

上郷地域
基本構想・基本計画
(2014~2023)



上郷地域まちづくり委員会

基本構想・基本計画

土地利用・景観育成に関する
上郷地区の独自ルール

上郷地区では、良好な生活環境の保全を図るため、
建築物、工作物及び屋外広告物に関する独自ルールを
定めました。
住民自らがこれをまもることで、暮らしと生命
を守る安全安心で快適な地域づくりと、長野県のリニ
ア開国としてこの地域にふさわしい良好な景観の育
成に取り組みます。

平成28年1月1日施行



独自ルール

上郷地域まちづくり委員会

国土管理の取組の位置づけの可能性

■新潟県新発田市 上三光集落の取組

- サルやイノシシ等の野生鳥獣被害が深刻化
- 兼業農家の増加や耕作放棄等により、荒廃農地や手入れ不足の山林等が増加し、
- 里地里山等の自然環境や景観が悪化。

○色々な対策が野生鳥獣被害対策につながっている。

- 集落電気柵の設置（共同作業）
- GISによる集落資源を地図情報に表し可視化
（課題や認識の共有）
- 集落環境診断の実施（何が野生鳥獣被害を誘因しているか）、対策のワークショップ等
- 山林の伐採・整備による境界域づくり
- 放任果樹（収穫されないカキの実など）の対策と活用
（カキ酢づくり体験のイベント化等）



住民による集落環境診断



獣害を防ぐ境界域を作るための山林の伐採・整備

写真：上三光清流の会

○集落を見直し、地域資源の活用につながる。集落による共同管理の模索。

（集落外の農村体験参加者との交流、環境美化、荒廃農地の解消、ビオトープ整備等）

平成28年度

平成29年度

第1回
H28.9.15

第2回
12.14

第3回
H29.2.27

第4回
H29.5.12

第5回以降

国土利用・国土管理にかかる課題全般
について議論

・国土利用計画法に基づく土地利用計
画制度（国土利用計画、土地利用基
本計画）の課題・あり方

・国土利用・土地利用計画制度に関す
る計画推進部会への報告
・報告を踏まえた検討

・複合的な施策と選択的な国土利用の推進方策

・国土利用のモニタリング

・国土管理のあり方
-国土管理における国、自治体、住民等の役
割分担
-国民参加の国土管理のあり方
-国土管理に係る土地の所有の課題 等

国土利用・土地利用に係る制度

国土管理のあり方



※検討を踏まえ必要に応じ追加検討

国土利用計画に定める事項

(国土利用計画施行令第1条による)

- ① 国土の利用に関する基本構想
- ② 国土の利用目的に応じた区分ごとの規模の目標及びその地域別の概要
- ③ ②に掲げる事項を達成するために必要な措置の概要

全国計画

都道府県計画

市町村計画 (例)

① 国土の利用に関する基本構想

都道府県土の利用に関する基本構想

市町村土の利用に関する基本構想

② 国土の利用目的に応じた区分ごとの規模の目標及びその地域別の概要 (三大都市圏/地方圏)

都道府県土の利用目的に応じた区分ごとの規模の目標及びその地域別の概要 (県北/県南など)

市町村土の利用目的に応じた区分ごとの規模の目標及びその地域別の概要 (〇〇地域/△△地域など)

③ ②に掲げる事項を達成するために必要な措置の概要

②に掲げる事項を達成するために必要な措置の概要

②に掲げる事項を達成するために必要な措置の概要

都道府県独自の内容 (①~③の他に追加可能)

市町村独自の内容 (①~③の他に追加可能)

例えば下記のような事例がある。
・「土地利用構想図」を作成
・各地域の計画を住民との合意形成の下に作成 等

総合計画等との一体的検討・連携