

## 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

### ○国土利用・管理を取り巻く状況と課題

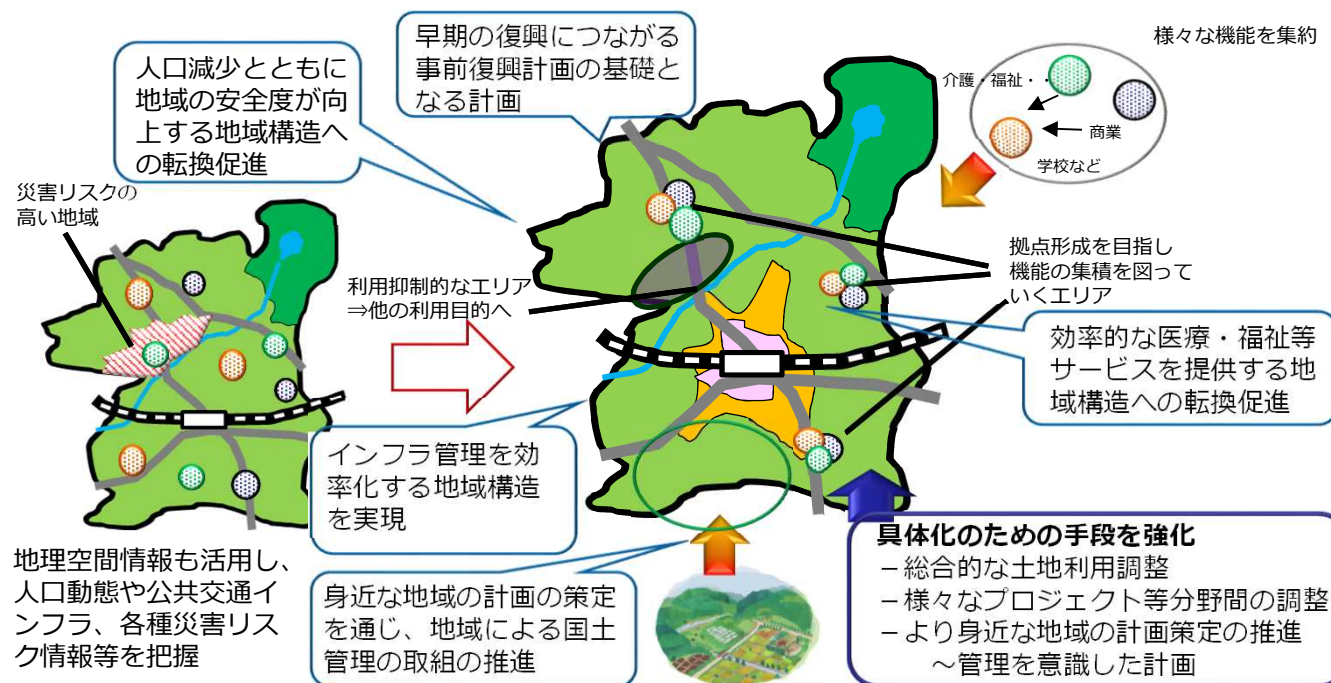
- ・急激な人口減少、異次元の高齢化の進展による国土管理水準の低下、土地利用の非効率化
- ・巨大災害の切迫、気候変動等による水害、土砂災害等のさらなる頻発化、激甚化の懸念
- ・インフラの老朽化、インフラ整備の進展等による土地利用ニーズの変化
- ・合併による市町村域の広域化 等

### ○対応の方向性

- ・総合計画の空間化（地図に落とした総合計画）により解決を目指す
- ・人口減少に対応した土地利用構造への転換を進めるにあたって「コンパクト+ネットワーク」の戦略の視点を持った地域のグランドデザインが必要

### ○市町村国土利用計画の活用

- ・人口減少下の土地利用構造を実現するためのグランドデザインを見える化



### ○計画策定・推進の支援

- ・人口減少下の時代にあった国土利用計画制度への改善・充実
- ・計画策定・変更に対する支援
  - 洪水浸水想定区域データ等の災害リスク情報の積極的提供
  - 地理空間情報の提供（G空間情報センターの活用等）
  - 計画策定に向けた技術的支援の充実（専門家派遣など様々な分野の専門的な立場からの計画策定支援、策定ノウハウを含めた事例集・マニュアル等の作成、研修・説明会等を含めた展開など）

## 人口減少下の持続可能な国土の利用・管理のために

### ○ 本とりまとめのねらい

- 地域住民・行政担当者が持続可能な国土の利用・管理に向けて、地域の土地の使い方を改めて考え、取組を推進するための指針となることを目指す。
- 特殊な条件や特別なプレイヤーの存在を前提とした「ベストプラクティス」のみではなく、一般的な地域・集落でも可能な解決策をあらゆる地域・集落に普及していくことを意識。

### ○ 持続可能な国土利用・管理に向けたステップ

#### ステップ①：自分たちの暮らす地域について改めて考えてみる

課題：土地の現状の把握・共有

活用可能な自然環境や地域資源の把握

土地所有者・境界の把握

GIS等を活用した実態の共有と「見える化」

#### ステップ②：土地の使い方を選択する

課題：地域に適した土地の使い方の選択

課題：様々な視点からの効果を意識した土地の使い方の選択

従来の使い方で積極的に維持・回復

従来の用途を踏まえた用途の追加やアレンジ

新たな用途を見出し土地利用を転換

イメージ

自然共生

国土管理

地域づくり

防災・減災

「景観創出」×「農地維持」×「移住促進」×「防災・防犯」

「自然再生」×「未利用地の活用」×「観光振興」

#### ステップ③：実現に向けた具体的なアクションを実行する

「人（主体）」の視点

- ・人（主体）の確保と維持
- ・主体間の役割分担と意識の共有

「土地」の視点

- ・土地所有者との合意

「仕組み」の視点

- ・国土の国民的経営の推進と国土管理活動の収益化
- ・公的な資源等の有効活用

計画の共有・推進等による継続性の担保  
(国土利用計画をはじめとする法定計画の有効活用)  
2017年とりまとめ

### 2018年とりまとめのポイント

- 様々な管理主体が、持続的に土地を管理（利活用）していくため、管理コストを低減する手法、少しでも収益性を高める手法（「小さな利益」）など、土地を有効に利活用する手法を示した。
- また、検討プロセスや、仕組み・体制など、新たな利活用の実現に向けて必要となる事項とその解決策についても示した。

## 将来的に放置されていくことが予想される土地の管理のあり方 (1/2)

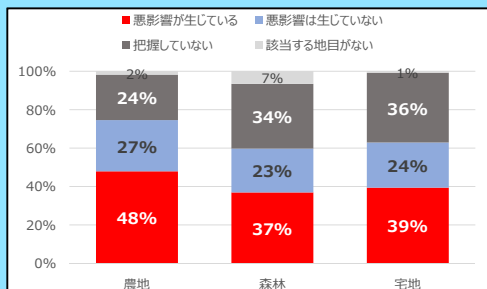
## ○ 本とりまとめのねらい

- 放置以外の選択肢をとることが困難な土地が数多く存在する地域は多いという問題意識に立ち、将来的に放置されていくことが予想される土地の管理のあり方を示すもの。
- 長野県長野市旧中条村で実施したケーススタディーから得られた知見やこれまでの国土管理専門委員会での議論等を基に整理している。

## ○ 放置された土地の現状

## アンケート調査より (計838市区町村から回答)

- ・ 農地・森林・宅地に共通して、① 鳥獣被害・虫害・雑草の繁茂、② 景観の悪化、③ 災害、④ 不法投棄・治安の悪化等の悪影響の発生を認識
- ・ 土地の放置によるそれらの悪影響は無いという回答も2割～3割程度存在



## 現地調査より (計13市町)

- ・ 土地はモザイク状に放置されることが多い
- ・ 悪影響の発生が認識されていない土地も多い
- ・ 悪影響の発生を認識するかどうかは地区ごとに千差万別に捉え方が異なる

〈地域住民から悪影響は無いと回答があった土地〉



(昭和50年頃)

(現在)

写真：長野県長野市旧中条村の棚田

## 文献調査より

- ① 地域住民が普段の生活の中で認識するのは難しい悪影響 (生物多様性の低下など) 、
  - ② 直ちに顕在化するわけではない悪影響 (土砂崩壊リスクの増加など) 、
- 等に関する知見が得られた

調査結果の傾向を踏まえ、以下のとおり検討していくことが重要

## ① 地域

地域で将来的に放置されていくことが予想される土地の管理のあり方について考える

## ② 国、都道府県、市町村

広域的な視点から、悪影響の抑制等の観点も踏まえた将来的に放置されていくことが予想される土地の管理のあり方を示す

将来的に放置されていくことが予想される土地の管理のあり方 (2 / 2)

地域ですべきこと

(注) 「地域」について、小学校区やそれよりも小さい行政区等の単位を想定。ただし、必要な担い手の確保等のためにより広域的な範囲で検討することは排除されない。また、縁者を巻き込むなど、空間を超えて地域を捉えることも想定。

ステップ①：自分たちの暮らす地域について改めて考えてみる

**土地や担い手の現状及び将来の状況の把握・共有**

（現在と10年後の農地の耕作年齢及び継継者の有無）  
 ○現在  
 ○10年後

（空き家の現状）

耕作者の年齢  
 85歳未満  
 85歳未満（後継者有）  
 85歳以上  
 85歳以上（後継者有）  
 無効（要確認）  
 無回答

空を覆い隠れる建物  
 精耕ではない居住又は農業のみされている建物  
 精耕継続されている建物  
 その他の建物

※ケーススタディーより  
 (図:長野市総合マップ)

ステップ②：土地の使い方を選擇する

**土地の放置による悪影響※も踏まえた管理のあり方を考える**

複数の**地域管理構想図**を描く

＜フロー図＞

持続的な土地の管理について検討

「want」の視点  
 検討の結果、従来どおりの方法での管理を優先的に持続していきたい

「can」の視点  
 将来的には断念せざるを得ない

「should」の視点  
 放置されることによる地域への悪影響が無視できないほど大きい

「can」の視点  
 無視できるレベルに小さい

＜将来的な方向性＞

従来どおりの方法で管理（青の土地）  
 新たな方法で管理（黄色の土地）  
 必要最小限の管理（緑の土地）

※ 悪影響として、以下の2つの視点を想定  
 ① 外部不経済（鳥獣被害の発生、土砂流出リスクの増大等）の発生  
 ② 将来的な活用可能性の喪失

地域管理構想図

フロー図に沿って地域で選擇した土地の使い方を具体的に地図上で見える化したものを想定

グッドシナリオ  
 維持・継続可能な状態を維持し、将来的な活用可能性を確保する

バッドシナリオ  
 悪影響が拡大し、将来的な活用可能性を喪失する

※ケーススタディーより (図:長野市総合マップ)

ステップ③：実現に向けた具体的なアクションを実行する

- 従来どおりの方法(青の土地) 又は新たな方法(黄色の土地)で管理する土地  
 2018年とりまとめ 「人(主体)」「土地」「仕組み」の視点から示した課題と解決の方向性に沿ってアクションを実行
  - 必要最小限の管理(緑の土地)を行う土地  
 土地を放置し、悪影響の定期的な把握等のみを行う
- ⇒ 必要に応じた**地域管理構想図の見直し**

広域的な視点から国、都道府県、市町村がすべきこと

国が中心となつてすべきこと

管理構想の策定及び見直し

悪影響の抑制等の観点から放置すべきではない土地を類型化し、こうした土地に対する管理のあり方等を示したものを想定

※ 都道府県も国を補完する管理構想を策定

都道府県が中心となつてすべきこと

マンパワーや知見が不足する市町村の支援

市町村が中心となつてすべきこと

地域管理構想図を描くための場や中心となる主体の創出・育成

放置された土地の現状及び将来的な放置が予想される土地の把握

市町村管理構想図の策定及び見直し

放置により無視できないほど大きい悪影響が発生する土地及び当該土地の管理のあり方を地図上で見える化したものを想定

国土利用計画の活用可能性

- ・ 管理構想を国土利用計画に位置付け、さらに個別分野ごとの法定計画にも位置付ける
- ・ 市町村管理構想図を国土利用計画（市町村計画）に位置付ける

- ・ 国土利用計画（市町村計画）の下位計画として**地域管理構想図**を位置付けることも有効
- ・ **市町村管理構想図**の実現に向けた手段として条例・要綱等で助言や規制等を制定する方法が考えられる

## 現時点において土地利用・管理の課題が深刻化していない地域における課題と地域管理構想の適用可能性（1 / 2）

## ○ 本とりまとめの概要

○現時点において土地利用・管理の課題が深刻化していない地域においても、中長期的な視点から課題が深刻化する可能性があると考え、都市郊外部の宅地を中心とした地域に着目し、課題の整理を行った。さらに検討対象を拡大し、宅地や農地などの地目の混在が見られる地域や平野部の農地を中心とした地域についても調査を行い、それらの地域で生じる課題と地域管理構想の適用可能性について検討を行った。

## ○ 現地調査による地域の課題の把握

○ 都市郊外部の宅地を中心とした地域のうち、中長期的に土地利用・管理の課題の深刻化が予想される地域として、3カ所で現地調査を実施。

## 宅地を中心とした地域



○空地・空家における越境枝、ハチの営巣など、隣接する家屋等への悪影響が主な課題。

→地域住民主体での土地利用・管理にまでは至らず。

○空地率・空家率の高い地区では、植物の繁茂による道路への影響の深刻化、法面崩壊等災害リスクの増加など地域全体への影響も存在。

→住民主体での土地利用・管理の取組を実施。



○ さらに、「農地や宅地などの混在が見られる地域」及び「平野部の農地を中心とした地域」に対象を広げ、6カ所で現地調査を実施。

## 地目の混在が見られる地域

○耕作放棄地の発生により、病虫害や景観の悪化など住環境への悪影響が発生。

○住民には土地利用・管理の課題への対応は行政が担うべきとの意識もあり、行政が苦情に対応している場合がある。

○協議会型の住民自治組織で対策を行っている場合もあるが、新住民が参画しない場合もある。



## 平野部の農地を中心とした地域

○耕作放棄地率が高くない場合でも、高齢化に伴い、地域維持に不安を抱えている。

○耕作放棄地の発生によって、鳥獣害や通水阻害の発生等の懸念があり、集落での管理活動を実施。

○一方で、耕作放棄地が大量に発生している場合でも、悪影響の課題認識が低い地域もある。



## 現時点において土地利用・管理の課題が深刻化していない地域における課題と地域管理構想の適用可能性（2 / 2）

## ○各地域における地域管理構想策定の適用可能性

○これまでの検討を踏まえ、2019年とりまとめで示した地域管理構想の適用可能性を整理。

## 宅地を中心とした地域

○隣接する空地・空家の課題が主であり、地域管理構想を策定する必要性は低い。

○ただし、空地率・空家率が高く、地域の存続の是非・面的な地目の転換を検討する場合には、管理構想が有効な可能性。

## 地目の混在が見られる地域

○地目・新旧住民が混在する中で、課題への対応や役割分担・連携についての合意形成や総合的調整が必要であり、地域管理構想が有効な可能性。

○新旧住民が混在することにより、自治機能が弱いため、市町村主導で検討を進める必要がある。

## 平野部の農地を中心とした地域

○土地利用と生活、産業が一体であり、農地の利活用と地域の維持手法を総合的に考える必要があることから、地域管理構想が有効な可能性。

○ただし、地域管理構想の策定の有無にかかわらず、課題認識を共有する機会が必要な場合がある。

## 地域に関わらず得られた知見

- 地域全体に影響する課題、地域で共有する土地や施設の課題がある場合→地域管理構想が有効な可能性。
- 他の地域へ悪影響が及ぶ可能性がある場合→市町村主導での検討を進めることが必要。
- コミュニティが未成熟な場合、活発でない場合→地域管理構想の取組を効果的に進めていくことが難しい。
- 共同で管理する施設・土地がある場合→自治機能が発達しており、地域管理構想の検討を進めやすい。
- 地域住民主体での土地利用・管理の検討には、支援が必要な地域が相当程度ある。
- 新旧住民が混在する地域など、コミュニティが不活性な場合は、市町村が注視することも必要。

→コミュニティの活性状況等により取組を進めることが難しい地域については、市町村の主導による地域の機運の醸成や、市町村による管理構想策定が必要。

地域管理構想や、国・都道府県・市町村の管理構想の詳細を検討