

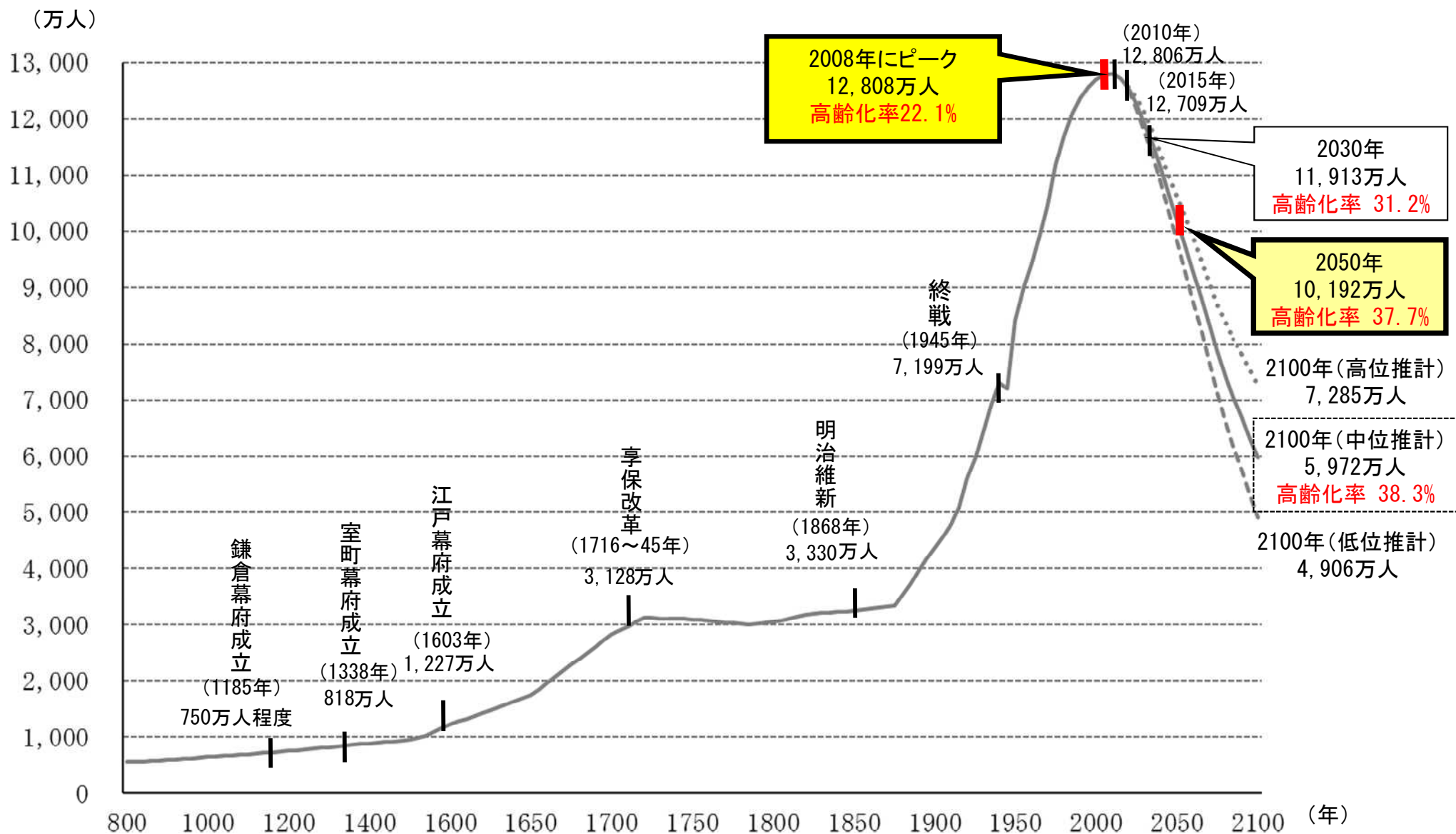
論点の補足資料1

(「複合的な施策」、「選択的な国土利用」を
推進していく上での課題)

平成29年9月27日

国土の利用・管理をめぐる現状と課題

- 我が国の総人口は、2008年をピークに、今後100年間で100年前（明治時代後半）の水準に戻っていく。この変化は、千年単位で見ても類を見ない、きわめて急激な減少。

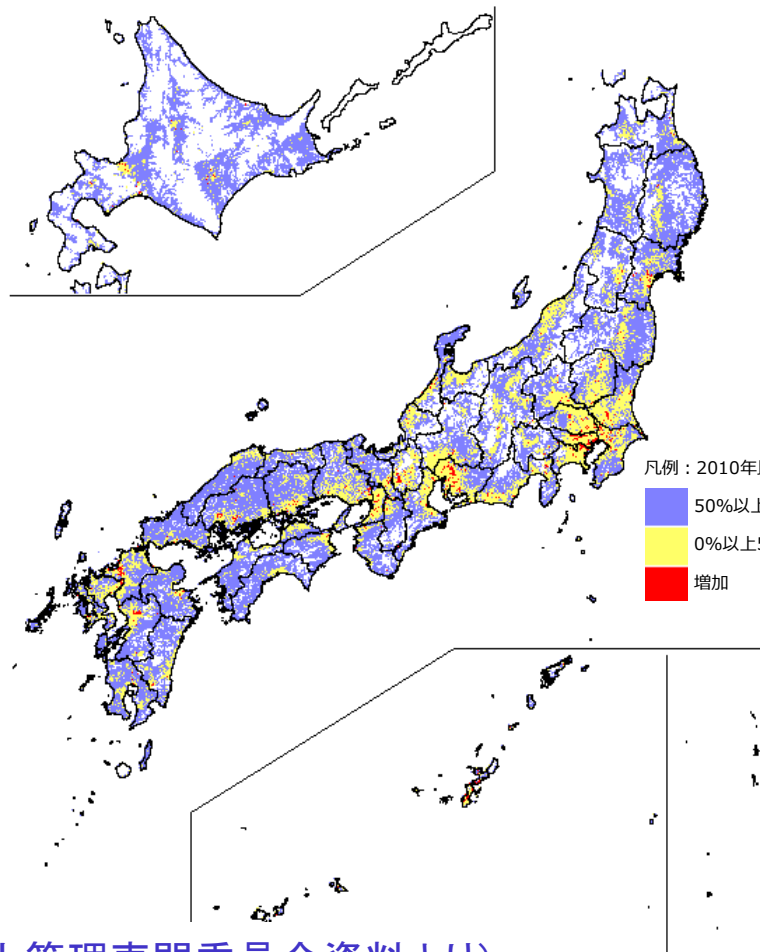


(出典)国土庁「日本列島における人口分布の長期時系列分析」(1974年)。

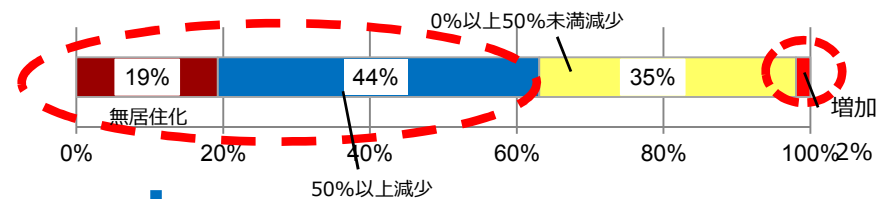
(注)ただし、1920年からは、総務省「国勢調査報告」、「人口推計年報」、「平成17年及び22年国勢調査結果による補間推計人口」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成29年推計)」より国土政策局にて追加。

- 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】



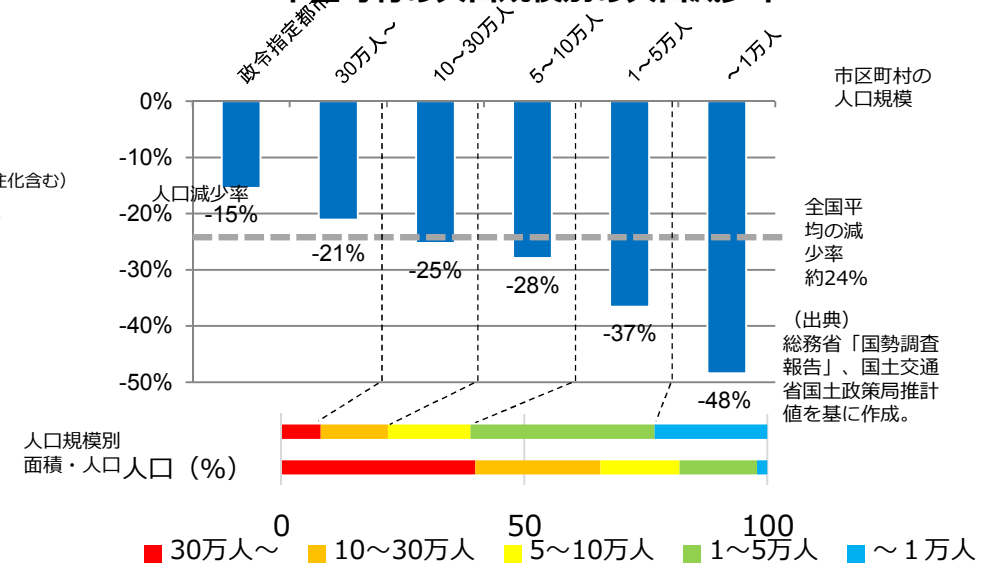
人口増減割合別の地点数



6割以上（63%）の地点で現在の半分以下に人口が減少

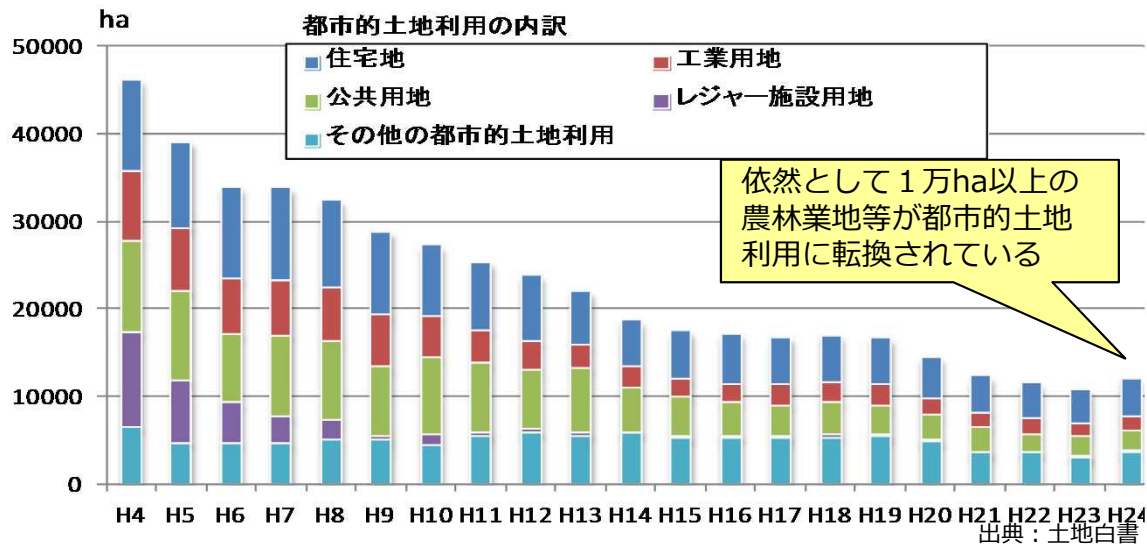
居住地域の2割が無居住化

市区町村の人口規模別の人口減少率

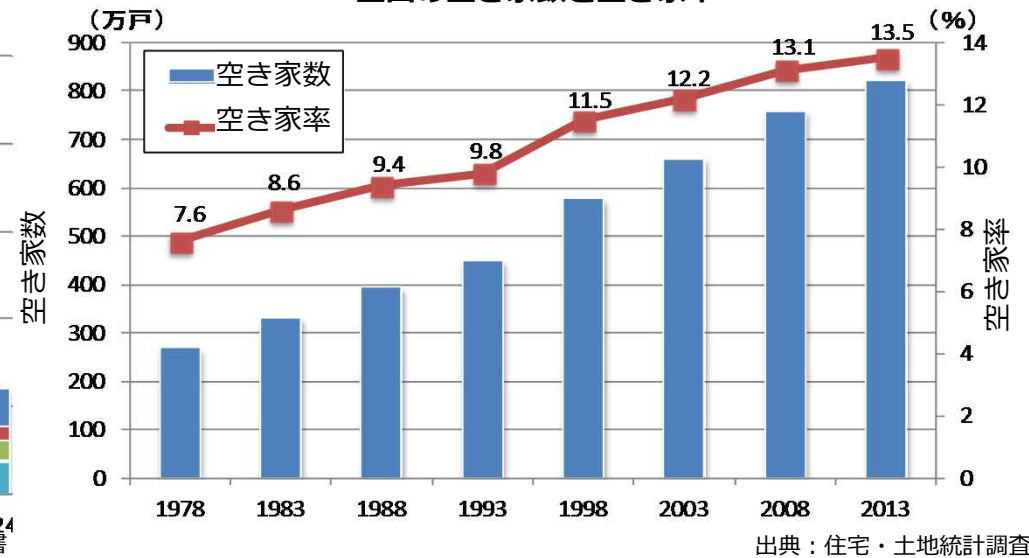


- 人口減少下で、都市的土地利用への需要は減少しているが、依然として毎年1万ha以上の農林業地等が、都市的土地利用へ転換されている。
- それにもかかわらず、空き家や耕作放棄などの低・未利用地が増加しており、総量として増加しているのみならず、細分化・分散化の恐れがある。

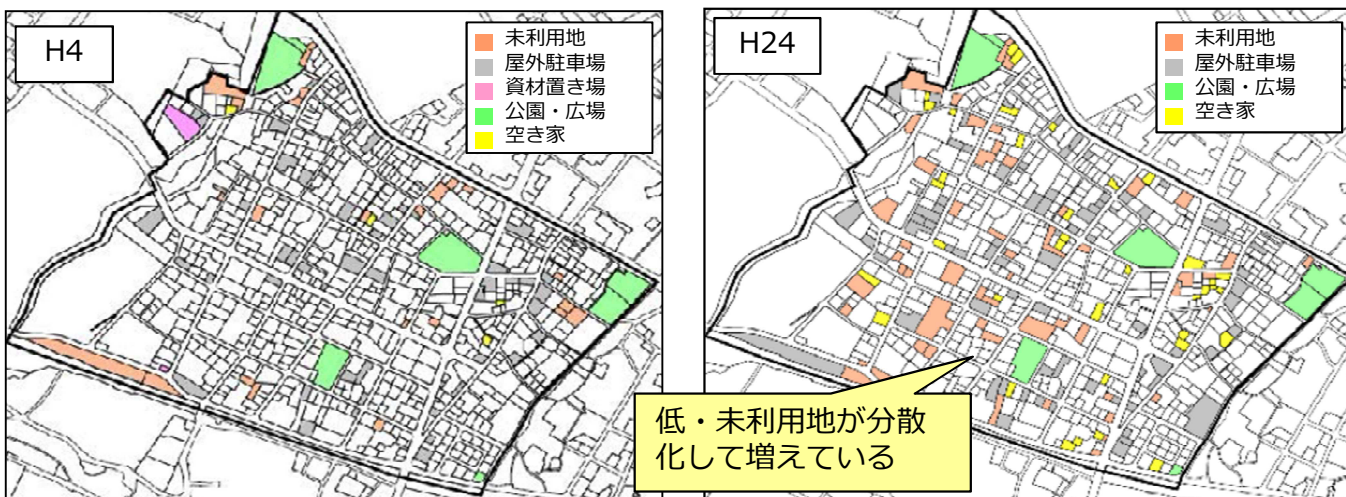
農林業等から都市的土地利用への転換面積



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

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 (万ha)	平成37年 (万ha)	構成比(%)	
				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	野等	34	34	0.9	0.9
水面・河川・水路	水路	134	135	3.5	3.6
道	路	137	142	3.6	3.8
宅地	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、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



荒廃地



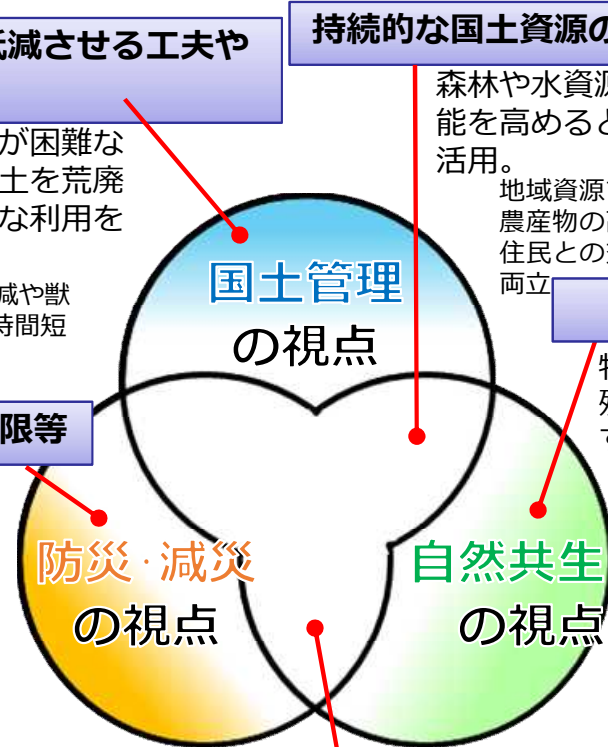
里地里山

【写真提供・協力】
深澤圭太氏（国立環境研究所）

歴史的な人間活動



放棄



災害リスクの高い地域の土地利用の適切な制限等



津波によるリスクの高い地域
土砂災害によるリスクの高い地域

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。

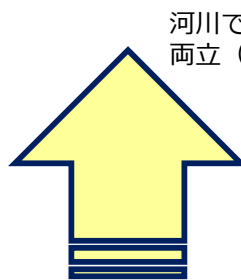
←災害リスクの高い地域から安全な地域への居住誘導（イメージ）

自然と調和した防災・減災等の促進

(※) 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)



河川での治水と環境再生の両立（福岡県・上西郷川）

整備後（河道拡幅）→
整備前



【写真提供・協力】
島谷幸宏氏・林博徳氏（九州大学）



↑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。

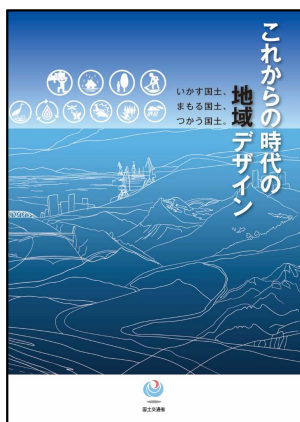
- 国土利用計画(全国計画)において、人口減少、高齢化、財政制約等が進行する中でも3つの基本方針(適切な国土管理／自然共生／防災・減災)を踏まえた国土利用を実現するための方策として、「複合的な施策」、「国土の選択的な利用」を推進するという考え方が示されている。
- 都道府県や市町村等の関係者(土地利用に関係する幅広い部局担当者:企画及び計画系、農林、緑地関係、防災、環境など)や、関係団体等の方々の取組の参考となることを想定し、上記の考え方の参考となる事例ガイド『これからの時代の地域デザイン』を作成。

複合的な施策の推進

- 自然と調和した防災・減災の促進など、**複合的な効果をもたらす施策を積極的に進め、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っていくことが必要。
- 国土に多面的な機能を発揮させることを通じて、持続可能な地域づくりにも効果を発揮する。

選択的な国土利用

- **人口減少等にもなう開発圧力の低下の機会をとらえ、管理コストを低減させる工夫**とともに、森林など新たな生産の場としての活用や、過去に損なわれた湿地などの自然環境の再生などの選択肢を示し、地域の状況に応じた**新たな用途を見いだ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し、必要な取組を進めていく必要。**



事例ガイドでは、国土の荒廃や管理水準の低下のおそれなど、人口減少下の国土利用において生じる課題を踏まえ、地域づくりにもつながるような国土管理について、各地域におけるそれぞれの強みや課題、ビジョンに応じて取り組む16の下記事例を紹介

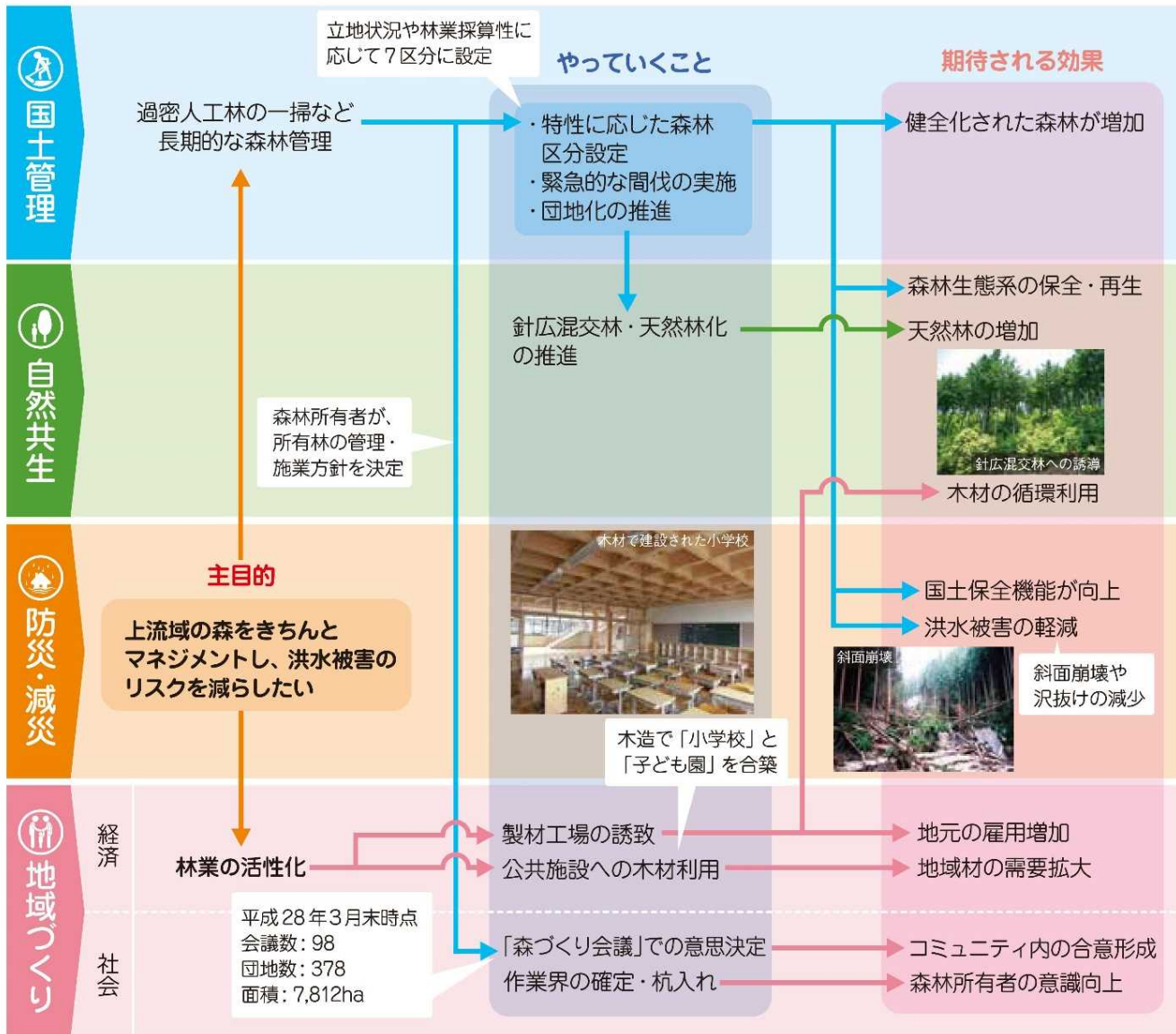
- | | |
|--|------------------------------------|
| ① 防災・減災を意識し100年先を見据えた計画的な森づくり(愛知県) | ⑧ 早生樹の苗木生産と荒廃農地等への植林(広島県) |
| ② 地域住民の手で放置竹林、山林を再生(三重県) | ⑨ 農業用水を多面的に活用した土地改良区によるまちづくり(三重県) |
| ③ 遊水地を活かしたタンチョウも飛来するまちづくり(北海道) | ⑩ 野生鳥獣被害対策を通じた新たなムラづくり(新潟県) |
| ④ 野川の湧水保全と流域雨水管理(東京都野川流域自治体) | ⑪ 牧草栽培に適さない土地に植林などを行う「浜中緑の回廊」(北海道) |
| ⑤ 複合的な施策・選択的国土利用を図る『内陸のフロンティア』を拓く取組(静岡県) | ⑫ 自然堤防の機能を守る貴重な海岸砂丘系の保全・活用(北海道) |
| ⑥ 住民主体で将来土地利用計画と山裾の余裕域を検討(兵庫県) | ⑬ 協議会による流域全体を視野に入れた治水計画の提案(鳥取県) |
| ⑦ まとまった照葉樹林帯の保全、復元活動が創る「綾ブランド」(宮崎県) | ⑭ グラウンドワークによる調整池の周辺整備と利活用(高知県) |
| | ⑮ 先人の知恵「平成の命山」の整備(静岡県) |
| | ⑯ 津波防災区域内の小規模な土地で芝を栽培(宮城県) |

○ 豊田市では洪水被害のリスク低下を目的の一つに掲げ、公益的な機能を十分に発揮させるための積極的な森林整備に取り組んでいる。

〈複合的な効果を発揮させる「地域デザイン」の全体像〉

〔豊田市の場合〕

→ 国土管理 → 自然共生 → 防災・減災 → 地域づくり



地域主体の施業方針の選択

森林の立地条件や所有者の意思などの特性に応じた7つの森林区分を設定し、それぞれどのような管理を行うかの具体的な施業方針を打ち出した。地域は、話し合いにより森林区分を選択し、現場での施業に必要な境界確認や作業用の杭入れも、豊田市森林課や、森林組合が現場で一緒に汗をかきながら自分たちで行っている。

「森づくり会議」と「団地化推進プロジェクト」

町や自治区の単位ごとに、地域の森林所有者がまとまって森づくりを進めるために「森づくり会議」を設置し、取りこぼすことなく面的に整備するため1カ所あたり5～50ha程度の「団地計画」を検討する。

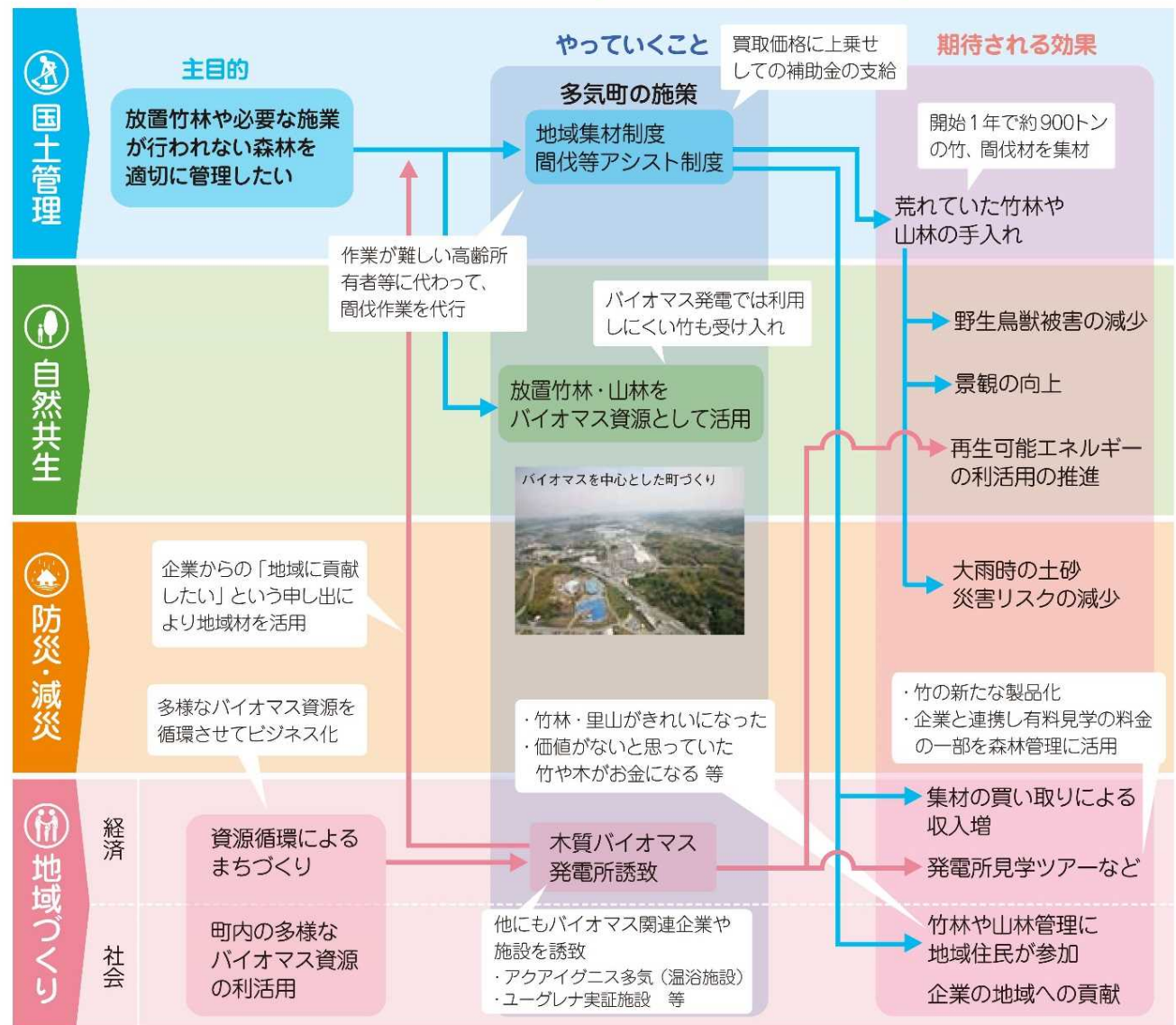
森づくり交付金

森づくり団地計画書が作成されると、1万円/haの森づくり交付金が支払われる。予算等は、豊田市の森づくり基金等。

- 多気町では資源循環によるまちづくりを目指してバイオマス関連企業等を誘致しており、木質バイオマス発電所の立地を契機に、地域住民が放置された竹林や山林を間伐し、この材を燃料として供給する仕組みを創設している。

〈複合的な効果を発揮させる「地域デザイン」の全体像〉

[多気町の場合]



木質バイオマス発電所の立地

(株)中部プラントサービスが運営するバイオマス発電所「多気バイオパワー」が平成28年に操業を開始。企業側から、地域に貢献したいとの申出があったことを受け、地域の竹材と間伐材をバイオマス発電所で活用する仕組みを創設。

「地域集材制度」

地域の住民やグループ(主体は退職後のシルバー世代)が、人の手の入っていない竹林や山林を間伐し、再生可能エネルギー資源として活用する制度。伐採した竹や木を町内の集積場まで運び込んでもらい、発電所の買い取り価格に町が補助金(燃料材収集補助金)を上乗せして支払うことで、取組を促進している。

「間伐等アシスト制度」

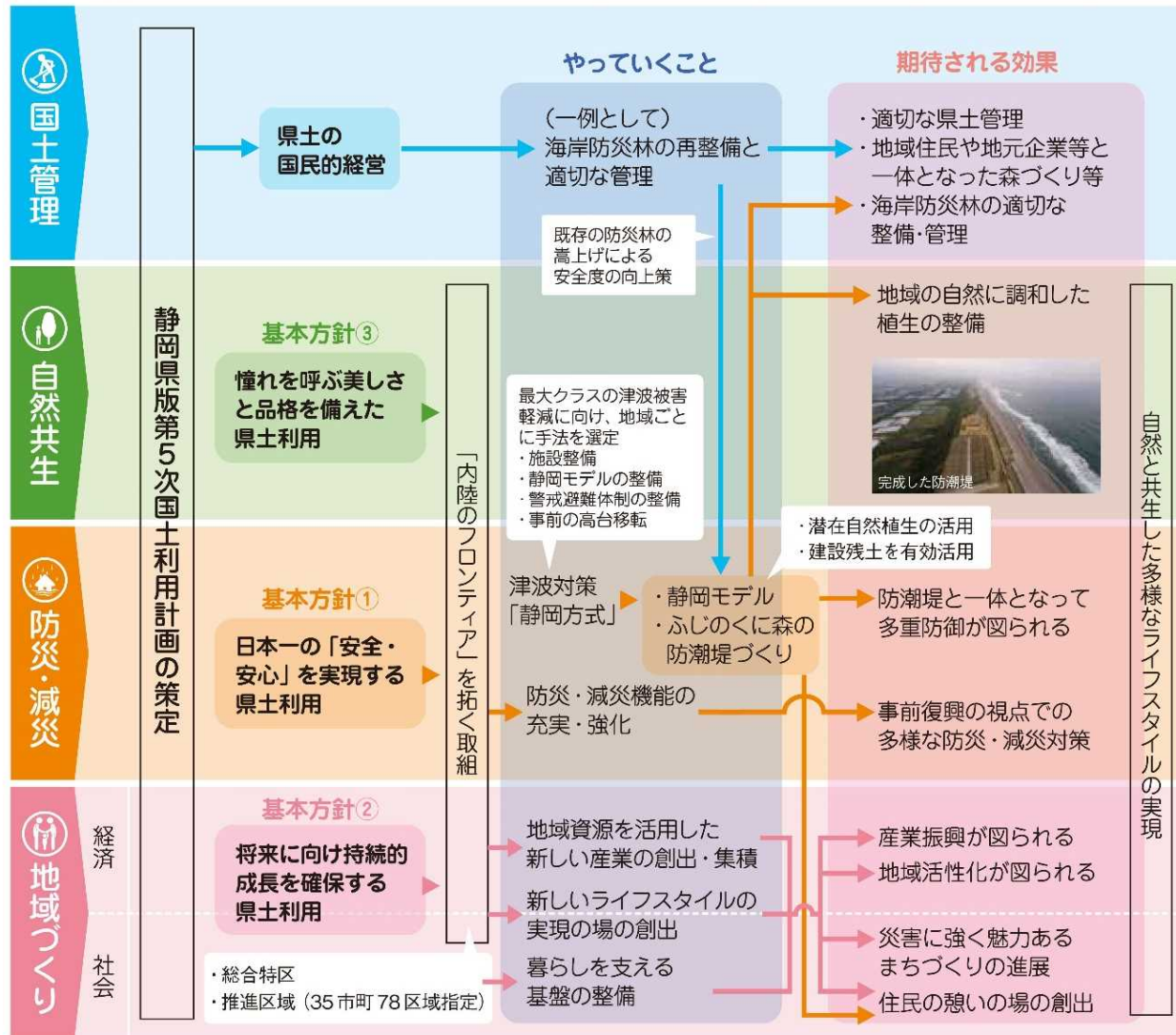
高齢等の理由で自ら伐採・搬出作業をすることが難しい所有者に代わって、作業を代行してくれるグループ・個人を紹介する制度。

○ 静岡県では都道府県版第5次計画の策定において、県土利用の基本方針として「美しく、強く、しなやかな“ふじのくに”」の実現を目指して3つの基本方針を掲げ、防災・減災と平時の地域成長を両立する「『内陸のフロンティア』を拓く取組」を推進している。

〈複合的な効果を発揮させる「地域デザイン」の全体像〉

〔静岡県の場合〕

→ 国土管理 → 自然共生 → 防災・減災 → 地域づくり



「内陸のフロンティア」を拓く取組

静岡県では、東日本大震災の教訓や南海トラフ巨大地震の被害想定なども受けて、事前復興の考えのもと、防災・減災と平時の地域成長を両立する取組を推進している。

沿岸域に偏った県土利用のあり方を見直し、①防災・減災に対応した沿岸部と内陸部の均衡ある発展と、②歴史や文化、自然等の地域資源を生かした地域づくりの観点から、有事に備えた産業基盤の強化が平時の産業振興や地域活性化を図る施策にもなるという、有事と平時の課題を一体的に解決しようとする取組を行っている。

関係予算等

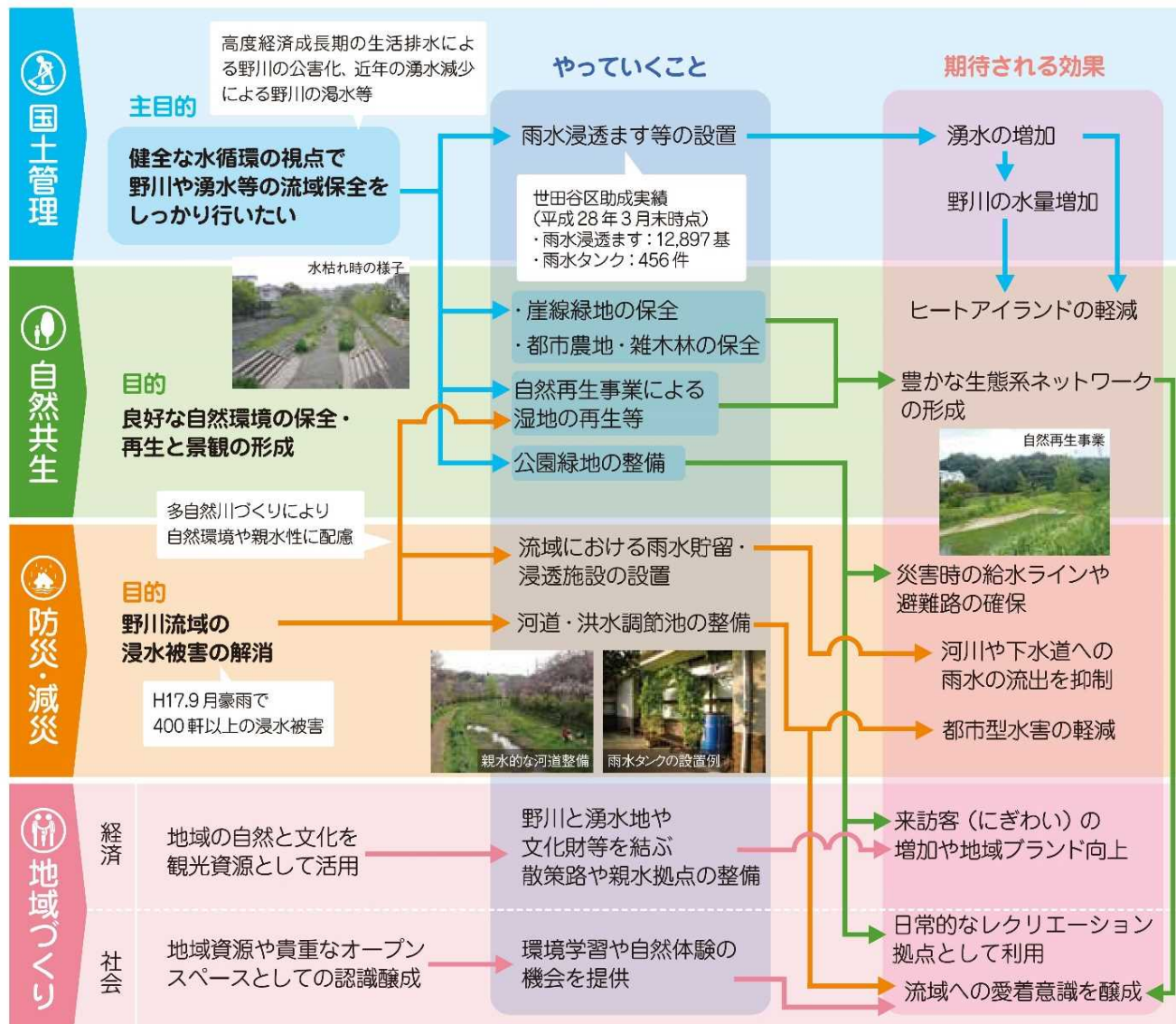
- 内閣府の総合特区利子補給金制度
- 静岡県、市町村の地域産業立地事業費助成 他

○ 野川流域では、健全な水循環の維持・保全、豊かな生態系ネットワークの形成、都市型水害対策、リクリエーション拠点の確保にむけて、行政と市民が連携・調和を図りながら、雨水浸透ますの設置や湿地の再生、多自然川づくり等に取り組んでいる。

〈複合的な効果を発揮させる「地域デザイン」の全体像〉

[野川流域の場合]

→ 国土管理 → 自然共生 → 防災・減災 → 地域づくり



野川流域連絡会

行政と市民が連携し、「地域に活きた親しめる川づくり」を進めていくための意見交換・提案を行う場として、野川流域連絡会が設置されている（平成12年設立）。

流域自治体による条例や計画の制定

流域自治体では、湧水や地下水の保全に関する条例の制定や、緑地や地下水保全等に係る計画を策定する等、地域の水循環に対する制度面での支援を進めている。

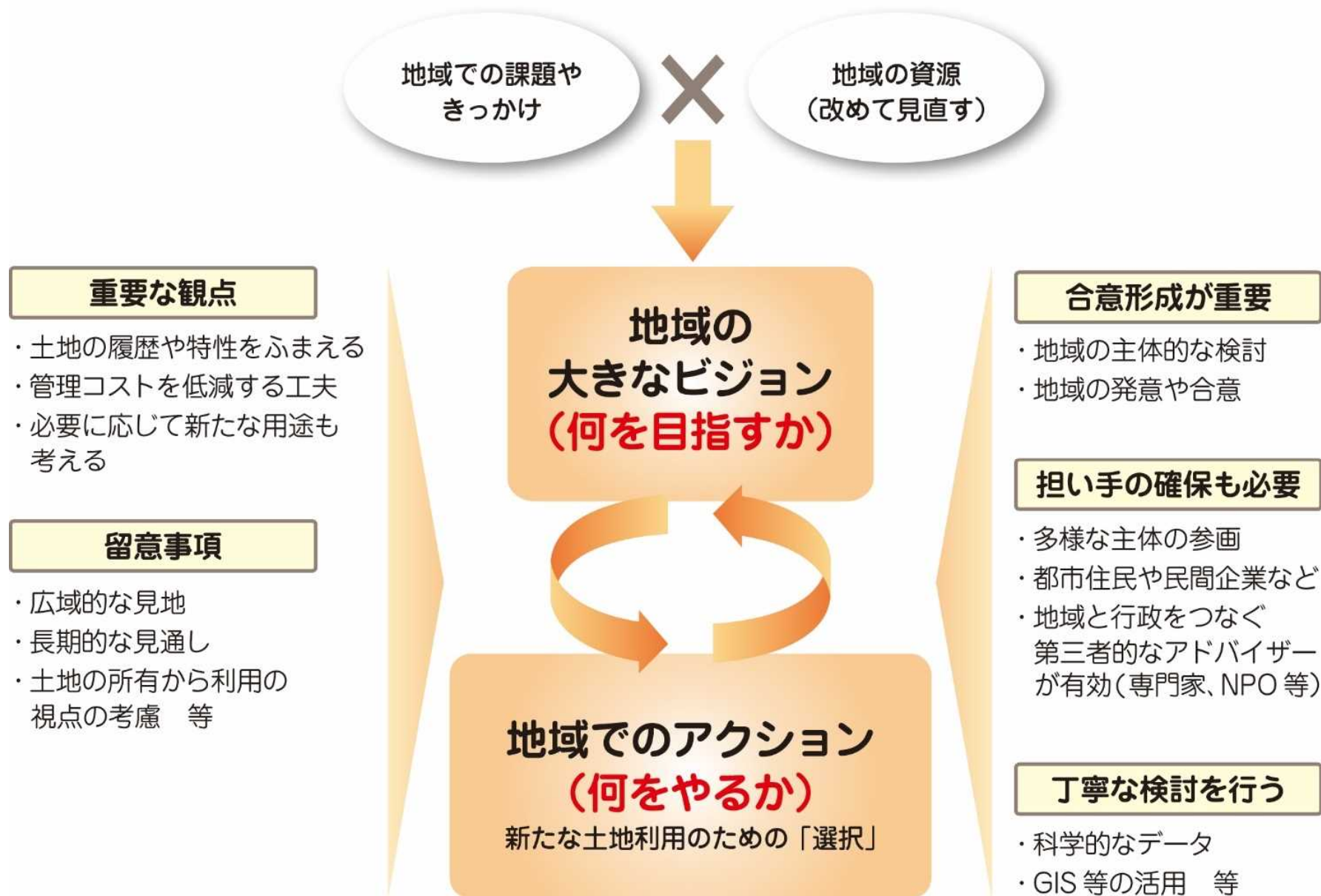
関係予算等

世田谷区の特別保護区保護管理、都市型水害対策の推進等

東京都の中小河川整備、野川自然再生事業

東京都、世田谷区、各市の流域貯留浸透事業

- その土地利用の背景となる条件・ポテンシャルを最大限に発揮させ、持続的な利用ができるよう、地域の状況にあわせて様々な視点で「選択」をしながら、地域デザインを実現する土地利用を検討することが重要であることを示した。



- 選択的な国土利用として、「良好な状態を維持する」、「荒れていたのを整える」、「土地のポテンシャルを活かし、よりうまく活用・管理する」、「自然に返す(誘導)」、「新たな使い道を見出す」などの土地の新たな使い方のイメージを提示。

良好な状態を維持する

車の乗り入れ規制柵の補修や利用マナー向上の呼びかけ等を行い、海岸砂丘系を保全(北海道石狩市)



荒れていたのを整える

洪水被害軽減のために、必要な施業が行われていない山林で適切な間伐を実施(愛知県豊田市)



土地のポテンシャルを活かし、よりうまく活用・管理する

多自然川づくりによる自然環境や親水性に配慮した整備が行われ、人々の憩いの場として親しまれている(東京都野川)



自然に返す(誘導)

国内最大級の貴重な照葉樹林を保全・活用するプロジェクトで、二次林・人工林から照葉樹林に復元する取組を実施(宮崎県綾町)



新たな使い道を見出す

山間の荒廃した水田を利用して農村ビオトープの整備を行い、生物多様性保全や環境教育に活用(三重県多気町の立梅用水土地改良区)



複合的な施策、選択的な国土利用の 他地域への展開に向けて

- 事例ガイドにおいて、複合的な施策、選択的な国土利用の具体的な事例を示したが、他地域への展開に向けて、どのような課題があり、どのように克服しているのか整理して示していくことが必要。
- 事例ガイドに掲載した事例では、取組実施上の課題は各地域における工夫により解消していると思われる。
- 事例ガイドの検討等を通して、複合的な施策及び選択的な国土利用の取組を実施する上で留意すべきと考えられる主な視点として下記の3点に着目。

主体（人）

- 各事例では、地域住民、NPO法人、行政などの主体（人）が、役割分担や必要に応じて他の主体と協力・連携しながら、各取組が実施されている。
- 一方、人口減少、高齢化が進む中、特に地方を中心として人の数が減少するため、今後更に主体（人）の確保が困難になる地域も想定される。

土地

- 各事例では、地域内外の住民、行政などの土地所有者の合意を得て実施されている。
- 一方、里山荒廃、荒廃農地等の課題が生じている土地では、土地所有者による適切な管理が行われておらず、土地所有の問題で取組が実施できないことがある。

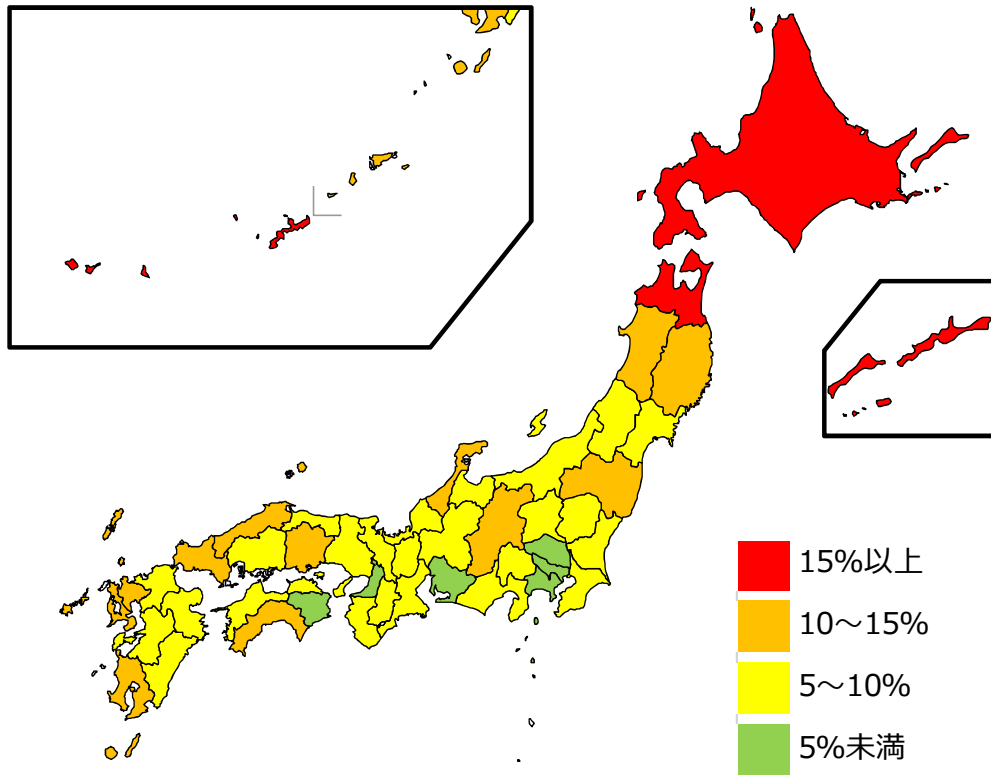
仕組み

- 各事例では、関連予算をはじめ、計画策定、協議会等も含めた仕組みを活用し、各取組が実施されている。
- 実施上の課題を解消する仕組みにとして
 - ・取組活動費用をどうしているか
 - ・計画や取組方針の共有、合意形成をどのようにしているか等については、他地域にも参考になると思われる。

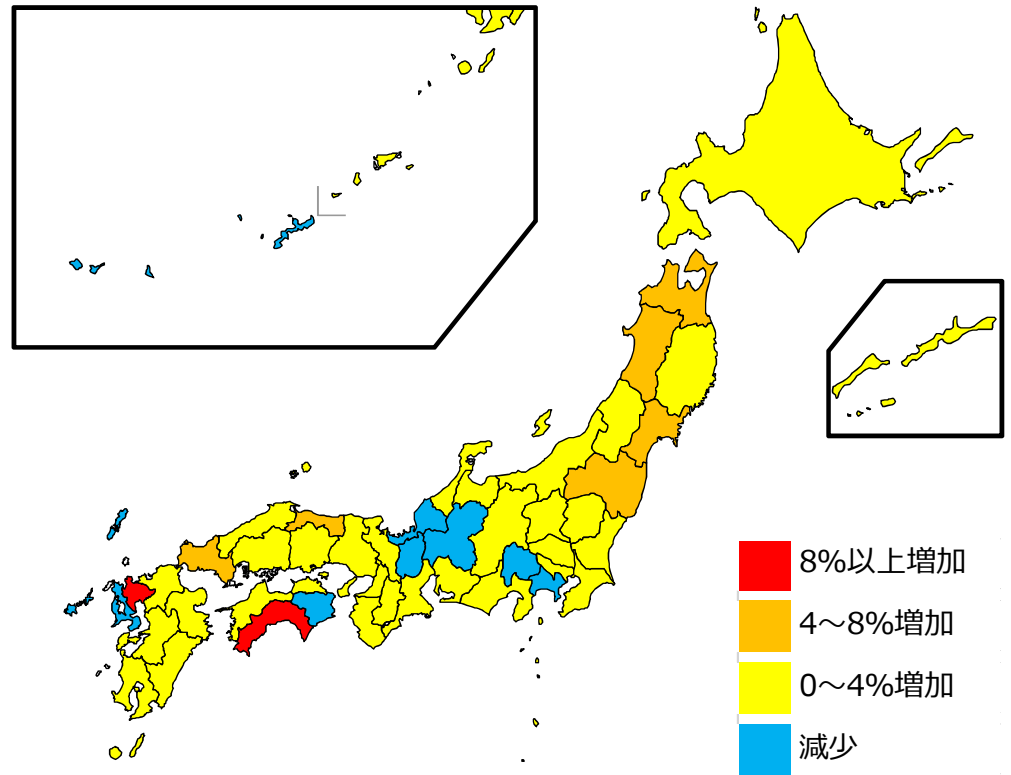
都市部・農村部等における国土管理の現状と課題

○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100～300㎡が最多。

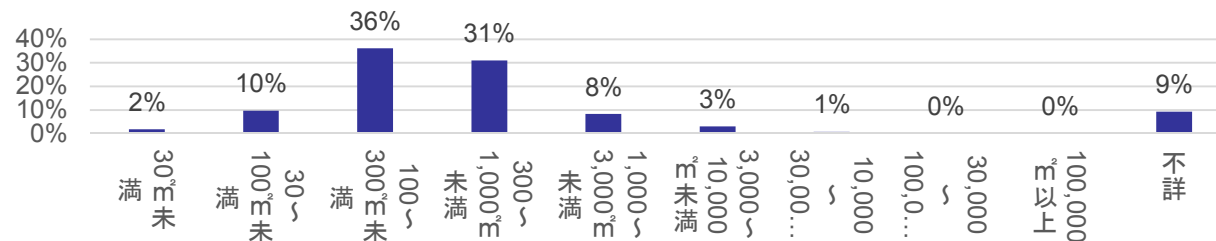
世帯の所有する宅地等に占める空き地面積の割合
(平成25年度)



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)

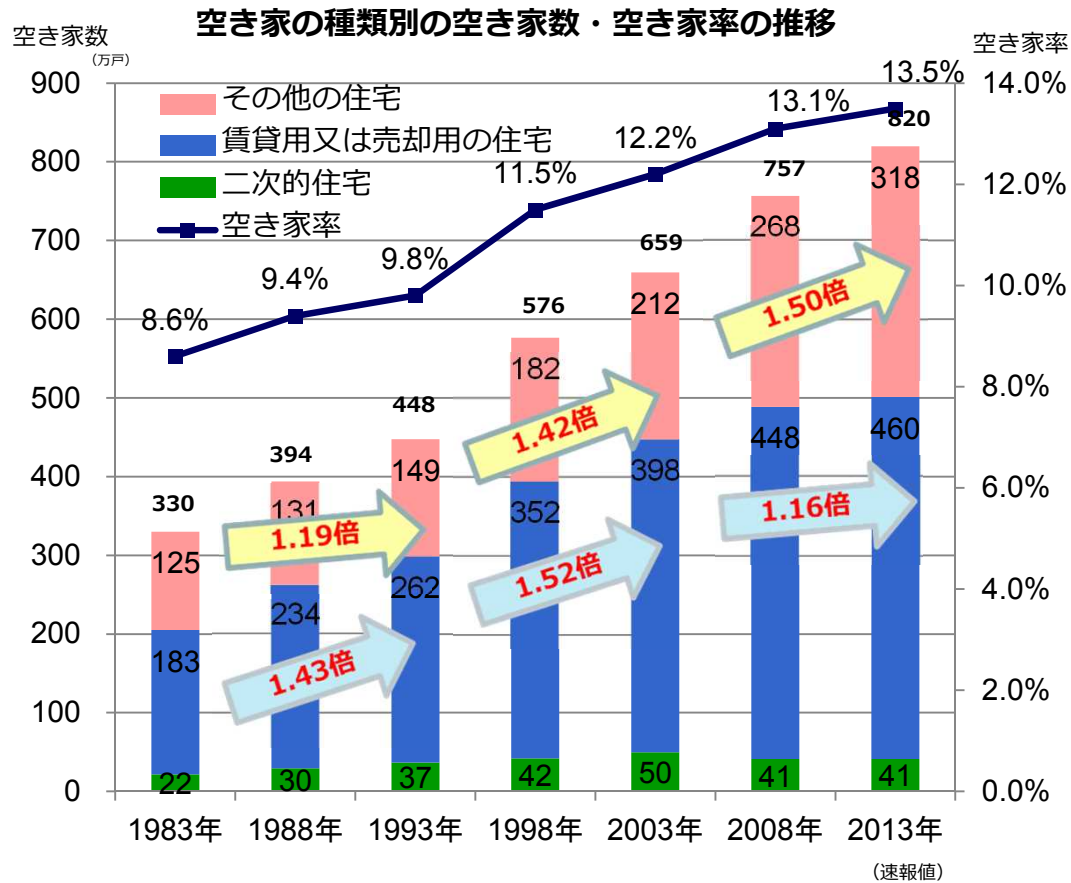


空き地の規模分布 (全国)



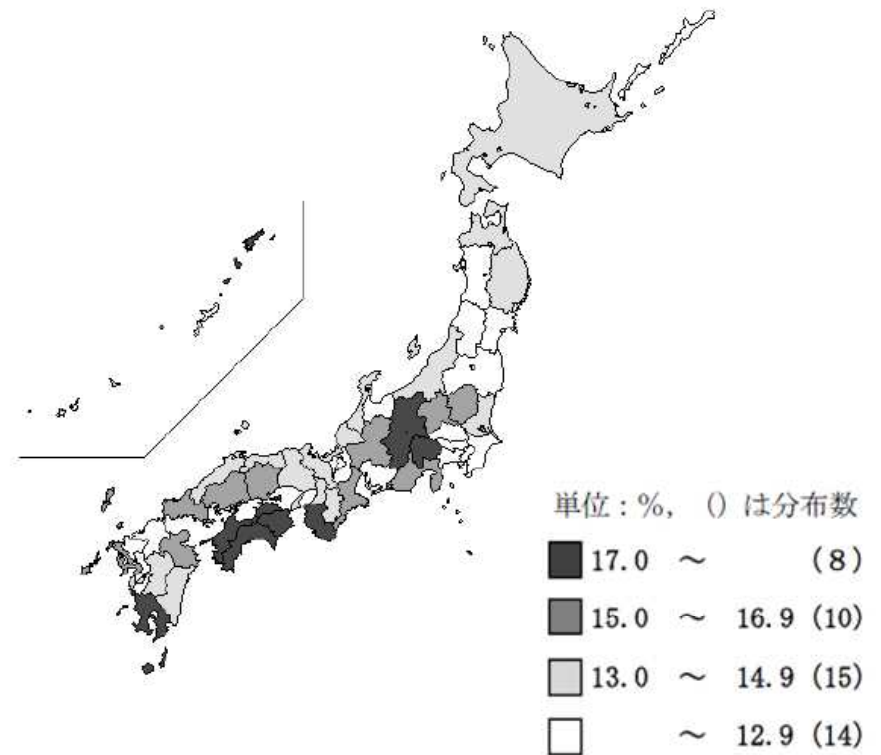
出典：
土地基本調査 (国土交通省)

○ 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（たまりに寝泊まりする人がいる住宅）
 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
 その他の住宅：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。

国土交通省土地・建設産業局

空き地等の新たな活用に関する検討会とりまとめ（平成29年6月）

経緯等

- 空き地等の新たな活用に関する検討会は、国土審議会土地政策分科会企画部会においてとりまとめられた、土地の「最適活用」、「創造的利用」、「放棄宅地化の抑制」に関する新たな施策を講じていくことを示した「土地政策の新たな方向性2016」を踏まえ、空き地等に関する施策の方向性と具体的施策について、更に検討を進めるため、平成29年1月に設置。空き地等の適正な管理・活用方策の今後の方向性などが、6月にとりまとめられた。

提言内容

＜当面の空き地対策の展開＞

- ・ モデル的な先進事例を積み上げ、他地域へ横展開を実施
- ・ 空き地の実態把握を推進するとともに、自治体内外部での行政情報の活用方策を検討
- ・ 管理水準が低下した空き地所有者への是正措置の円滑化や支援の方策を検討
- ・ 空き地等の新たな活用を促進するための枠組み
 - ① 空き地の管理・活用に関するビジョンの策定と官民一体となったプラットフォームづくり
 - ② 地域住民等が生活環境の維持等に役立てるための「地域のcommons」としての多様な管理・活用を推進
 - ③ 情報を活かして、空き地所有者、地域コミュニティ、空き地の利用者等の間をコーディネートする機能を地域に見合った役割分担（民間・行政・地域コミュニティ）の下で推進
 - ④ 地域コミュニティ等による空き地等の暫定利用と集約化の取組みを支援する方策を検討

＜中長期的に検討をしていくべき課題＞

- 土地所有者に対する土地の適正利用や管理の責務の明確化について検討
- 利用されない土地への対応
 - ① 土地の放棄の可否等に関する整理が必要
 - ② 相当期間努力しても利活用されない土地の管理方法や費用負担（行政・地域・個人）を検討
 - ③ 所有者不明土地の課題については別途検討

国交省の取組

自民党

内閣府等

民間プラットフォーム

H27.4~

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 (委員長: 山野目教授)

⇒ 現行制度を前提とした方策の検討等

H28.3

・検討会最終とりまとめ
・「所有者探索・利活用ガイドライン」策定

H29.3

・ガイドラインの改訂(第2版)等

H28.10~

議員懇談会

⇒ 土地制度全般の考え方から登記制度に至るまで幅広く議論

H29.4

提言とりまとめ

H29.4~

党政調・特命委員会

⇒ 公共的事業促進の観点から議論

H29.6.1

中間とりまとめ

H29.2~

経済財政諮問会議
経済・財政一体改革推進委員会 (国と地方のシステムWG) 等

H29.1~

増田研究会

(所有者不明土地問題研究会)

⇒ 所有者不明土地の実態把握
経済・社会への影響
所有者不明土地問題の解決の方向性

H29.6.9 骨太の方針・未来投資戦略(閣議決定)

H29.9~

国土審議会土地政策分科会
特別部会

(部会長: 山野目教授)

⇒ 制度の方向性等について検討等

H29.12

中間とりまとめ(予定)

H29.6.26

中間整理公表(実態把握中心)

H29.12

提言公表(予定)

引き続きフォローアップの実施

社会資本整備審議会 都市計画・歴史的風土分科会 都市計画部会
都市計画基本問題小委員会中間とりまとめ
「都市のスポンジ化への対応」（平成29年8月）

経緯等

- 都市計画基本問題小委員会は、都市計画に関する様々な問題について調査・検討するため、平成29年2月に社会資本整備審議会の下に設置。小委員会では、今後4～5年程度をかけて、都市計画に関する問題の全体を見渡した検討を行っていくこととしている。
- この第一弾として、空き地、空き家等の低未利用地の増加を背景とする「都市のスポンジ化」を検討テーマとし、その対応方針が8月にとりまとめられた。

提言内容

<主な対応方策>

- (1) 現に発生したスポンジ化への対処方策「穴を埋める」
 - ① 土地等の媒介や所有と利用の分離を通じた空き地等の利活用
 - ② 土地・建物の利用放棄等への行政の関与・働きかけの手法の導入
- (2) スポンジ化の発生に備えた予防策「穴の発生を予防する」
 - ③ 契約的手法の導入
 - ④ まちづくりを主体的に担うコミュニティ活動を推進する仕組みづくり

<更なる検討課題>

- スポンジ化対策の先には、穏やかに「都市をたたむ」^(注)ことも射程に入れるべき。
(注)単に縮小、縮退を意味するのではなく、空間の変化は一律、一方向的ではないため、いずれ「開く」、都市的土地利用への再転換も想定。
- 実現可能性について慎重な検討を要するなど論点整理が十分でない項目
 - ・ 都市計画と他の分野の連携
 - ・ 費用負担の在り方
 - ・ 土地利用の縮小に向けた公共投資
 - ・ 非集約エリアにおける施策の充実や現行制度の再点検
 について、引き続き議論を継続。

都市再生特別措置法（平成26年5月改正法公布）

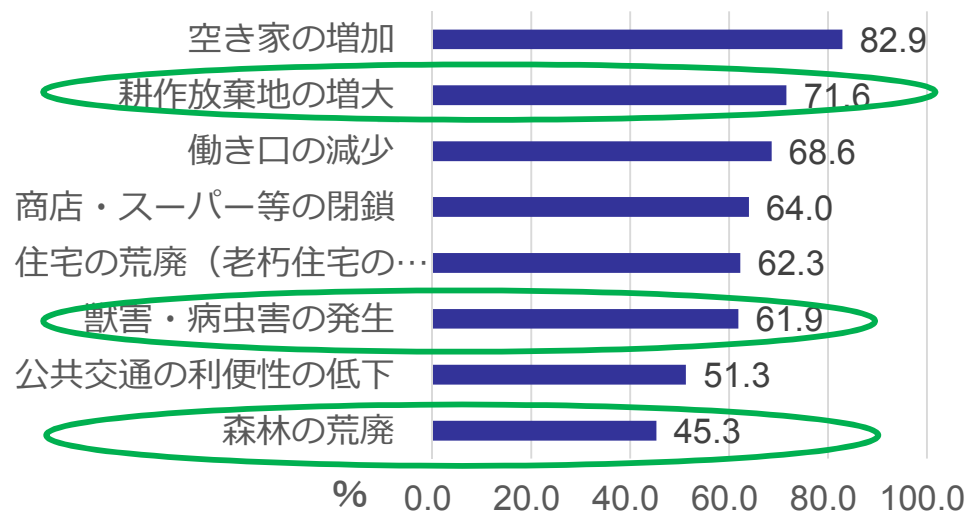
- 市町村は、住宅及び都市機能増進施設※の立地の適正化に関する計画（「立地適正化計画」）を作成することができる。
※医療施設、福祉施設、商業施設その他の都市の居住者の共同の福祉又は利便のため必要な施設であって、都市機能の増進に著しく寄与するもの
- 立地適正化計画には、その区域のほか、おおむね以下の事項を記載する。
 - ・ 居住誘導区域（居住を誘導すべき区域）及び居住環境の向上、公共交通の確保その他の居住を誘導するために市町村が講ずべき施策
 - ・ 都市機能誘導区域（都市機能増進施設の立地を誘導すべき区域）及び市町村が講ずべき施策等
- 立地適正化計画の区域のうち居住誘導区域外で行う一定規模以上の住宅の新築等に係る事前届出・勧告制度の創設
- 立地適正化計画の区域のうち都市機能誘導区域外で行う誘導施設を有する建築物の新築等に係る事前届出・勧告制度の創設等

空家等対策の推進に関する特別措置法（平成26年11月公布）

- 国土交通大臣及び総務大臣は、空家等に関する施策の基本指針を策定する。
- 市町村は、国の基本指針に即した、空家等対策計画を策定し、協議会を設置することができる。
- 都道府県は、市町村に対して技術的な助言、市町村相互間の連絡調整等必要な援助を行うよう努める。
- 市町村長は、
 - ・ 法律で規定する限度において、空家等への調査
 - ・ 空家等の所有者等を把握するために固定資産税情報の内部利用等が可能。
- 市町村は、空家等に関するデータベースの整備等を行うよう努める。
- 特定空家等に対しては、除却、修繕、立木竹の伐採等の措置の助言又は指導、勧告、命令が可能。さらに、要件が明確化された行政代執行の方法により強制執行が可能。
- 市町村が行う空家等対策の円滑な実施のために、国及び地方公共団体による空家等に関する施策の実施に要する費用に対する補助、地方交付税制度の拡充を行う。このほか、今後必要な税制上の措置等を行う。

- 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

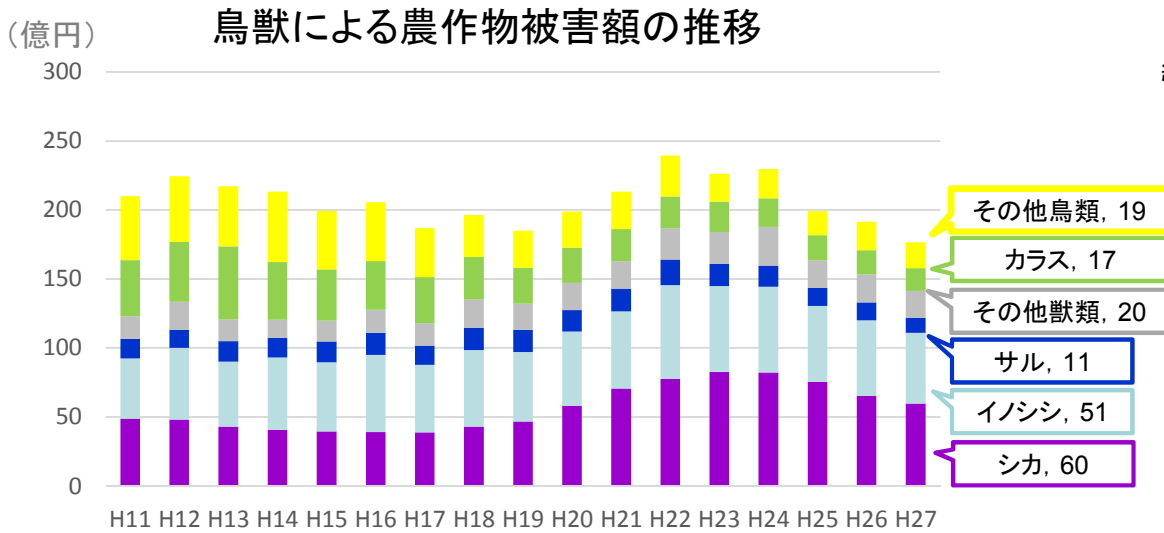


景観・生態系に係る問題

- ・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

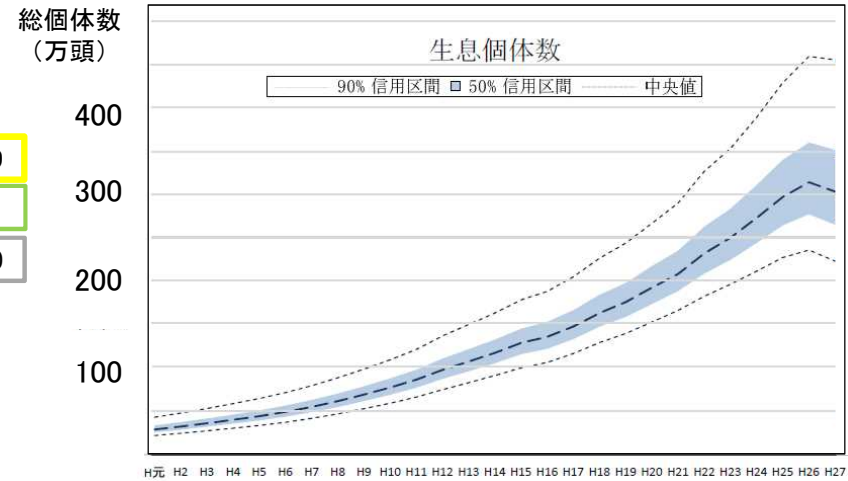
（出典）国土交通省国土政策局「長期的な国土の管理水準向上に資する選択的管理に関する調査」（平成24年3月）を基に作成。

- 野生鳥獣による農作物被害額は、約176億円であり、全体の7割がシカ、イノシシ、サルによるものである。
- 狩猟免許所持者の減少及び高齢化が進行している。
- ニホンジカ、イノシシの推計生息個体数は増加傾向である。



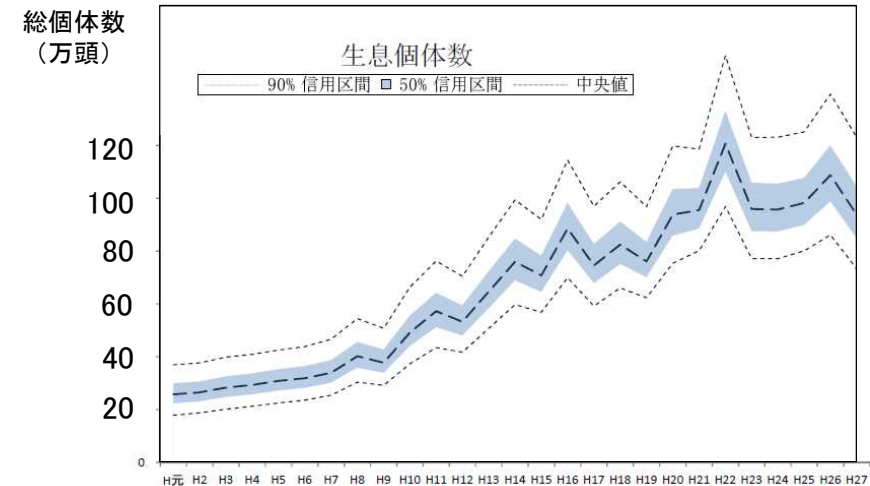
全国の野生鳥獣による農作物被害状況について(農林水産省)
 (http://www.maff.go.jp/j/seisan/tyozyu/higai/h_zyokyo2/h27/attach/pdf/h27-5.pdf)
 を加工して作成

推計生息個体数(ニホンジカ(注))



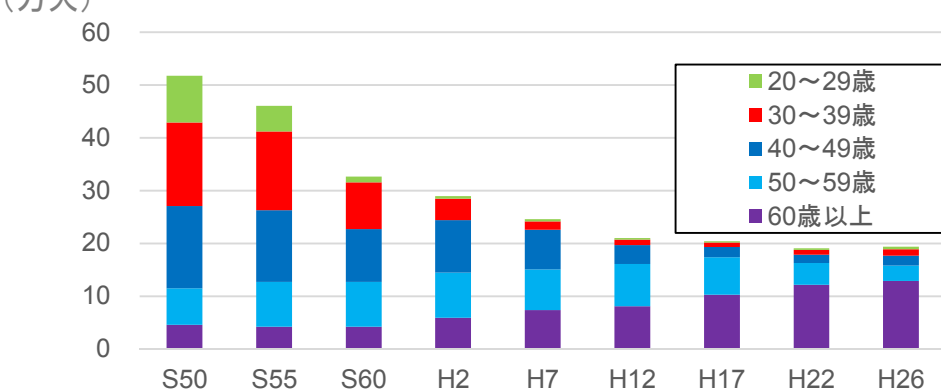
(注)推計生息個体数に、北海道分は含まれない。

推計生息個体数(イノシシ)



出典：統計手法による全国のニホンジカ及びイノシシの個体数推定等について(環境省) (<https://www.env.go.jp/press/files/jp/29490.pdf>)

全国における狩猟免許所持者数(年齢別)の推移

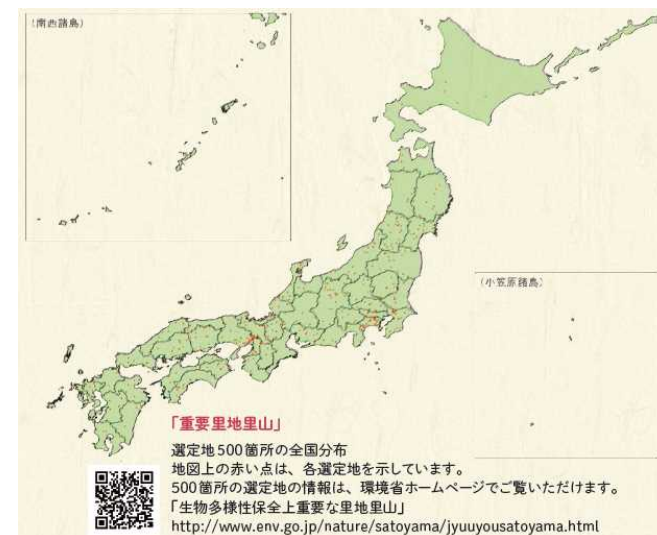


年齢別狩猟免許所持者数(環境省)
 (<http://www.env.go.jp/nature/choju/docs/docs4/menkyo.pdf>)を加工して作成

重要里地里山500（平成27年12月18日）

- 環境省は、国土の生物多様性保全の観点から重要な地域を明らかにし、多様な主体による保全活用の取組が促進されることを目的とし、生物多様性保全上重要な里地里山(略称「重要里地里山」)を500箇所選定。

生物多様性保全上重要な里地里山 全国分布



出典：重要里地里山～生物多様性保全上重要な里地里山～（環境省）
<https://www.env.go.jp/nature/satoyama/pamph/leaflet0322s.pdf>

農業の有する多面的機能の発揮の促進に関する法律（平成26年6月公布）

- 農業・農村は、国土保全、水源涵養、自然環境保全、景観形成等の多面的機能を有しており、その利益は広く国民が享受。
- 他方、近年、農村地域の高齢化、人口減少等により、地域の共同活動によって支えられている多面的機能の発揮に支障が生じ、地域の共同活動の困難化に伴い、水路、農道等の地域資源の維持管理に対する担い手の負担が増大し、担い手の規模拡大が阻害されることも懸念される状況。
- このため、農業・農村の多面的機能の発揮のための地域活動等に対して支援を行い、多面的機能が今後とも適切に発揮されるようにするとともに、担い手の育成等を後押し。

出典：「農業の有する多面的機能の発揮の促進に関する法律」に基づく平成27年度の環境保全型農業直接支払交付金について（農林水産省）

鳥獣による農林水産業等に係る被害の防止のための特別措置に関する法律（平成19年12月公布）

- 農林水産大臣は、鳥獣による農林水産業等に係る被害防止するための施策を総合的かつ計画的に実施するための基本的な指針（基本指針）を定める。
- 市町村は、基本方針に即して、鳥獣による農林水産業等に係る被害を防止するための計画（被害防止計画）を定めることができる。市町村は被害防止計画を定めようとする場合は、都道府県知事に協議しなければならない。
- 市町村は、対象鳥獣の捕獲等、防護柵の設置その他の被害防止計画に基づく被害防止施策を適切に実施するため、鳥獣被害対策実施隊を設けることができる。

一部改正（平成28年12月までに3回改正）

- 市町村、農林漁業団体、被害防止施策の実施に携わる者及び地域住民並びに学識経験者その他の市町村が必要と認める者をもって構成する協議会を、市町村は組織することができる
- 農林水産大臣又は都道府県知事は、市町村長に対し、当該市町村における被害防止施策の実施等に関し必要があると認めるときは、報告を求め、又は必要な勧告、助言若しくは援助をすることができる
- 銃刀法に基づく技能講習の免除期限の延長
- 捕獲した鳥獣の食品（ジビエ）としての利用等の推進
- 被害防止施策の総合的、一体的かつ効果的な推進を図るため、政府に鳥獣被害対策推進会議を設けることを規定。

鳥獣の保護及び管理を図るための事業を実施するための基本的な指針（平成28年10月改正）

- 特に、近年、ニホンジカやイノシシ等において、急速な生息数の増加と生息分布の拡大が生じており、多くは環境収容力内の生息密度ではあるものの、生態系、農林業等への被害が深刻な状況となっている。これらの種による被害については、保護対象を特定して柵を設置することや、加害個体を捕獲することによる対策では限界がある。広域化する農林業被害や生活環境被害、加害個体を特定しにくい生態系被害に対しては、直接対象とする鳥獣のみならず、他の野生生物種の保護や生態系全体の保全をも考慮した積極的な個体群管理が不可欠である。
- これらの取組は、全国的に都市化と過疎化が同時に進行し、多くの人にとって鳥獣と人の生活との関係が希薄になっているとともに、市街地等への鳥獣の出没等の問題も発生しているという社会背景の中で行われることとなる。人と鳥獣の関係はどうあるべきかを将来的な課題として検討するためには、都道府県域をまたぐ広域的な視点、集落管理を含めた地域的な視点のほか、鳥獣のもたらす恵みへの感謝と生命の尊厳に対する配慮を含めた広い視野が必要である。

森林法（平成28年5月改正法公布）

- 市町村森林整備計画において鳥獣害防止森林区域を設定し、森林経営計画の作成者に対して防護柵設置など鳥獣害防止の方法を記載させることにより、計画的な森林整備と一体的な鳥獣害防止の取組を推進しやすくする。

出典：森林法等の一部を改正する法律の概要（林野庁）
(<http://www.rinya.maff.go.jp/j/hogo/higai/pdf/1-4.pdf>)

鳥獣被害対策推進会議（平成29年2月3日 第1回会議開催）

- 鳥獣による農林水産業等に係る被害の防止のための特別措置に関する法律第21条の規定に基づき、関係行政機関が相互の調整を行うことにより、被害防止施策の総合的、一体的かつ効果的な推進を図るため、鳥獣被害対策推進会議が設置された。
- 会議は、農林水産省、環境省、総務省、文部科学省、厚生労働省、経済産業省、防衛省の副大臣又は政務官及び警察庁生活安全局長をもって構成されている。

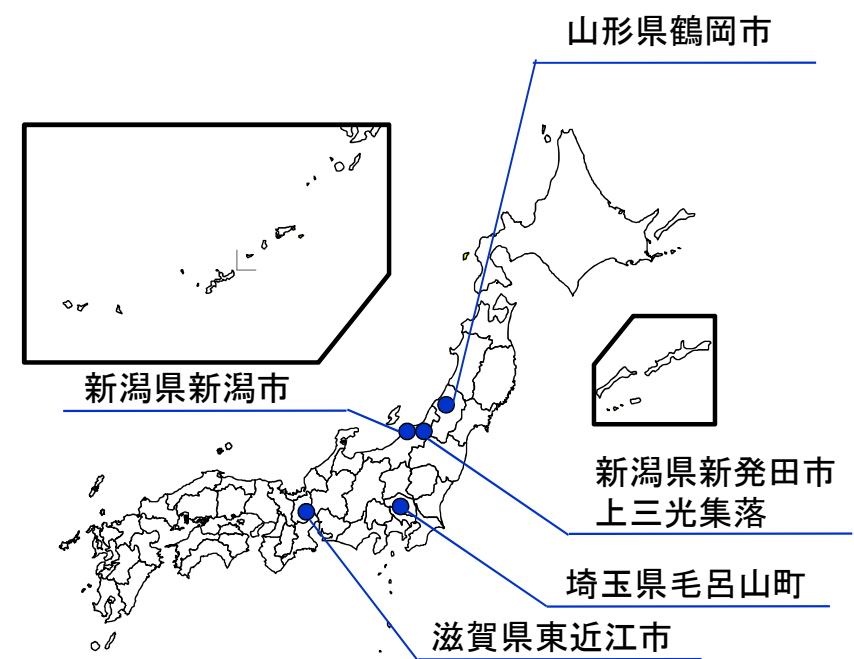
- 現状と課題及び検討状況をふまえ、都市部及び農村部等における国土管理の事例をとりあげる。
- それぞれの事例について、前述の視点(P16)について、留意すべきポイント(課題になりそうなポイント)を整理する。

都市部の国土管理事例

- 事例1 都市部の空き家対策事例～地域住民による取組の推進～
(新潟県新潟市)
- 事例2 都市部の空き家・空き地対策事例～ランドバンクの活用～
(山形県鶴岡市)
- 事例3 人口減少社会における都市のスポンジ化対策事例
もろやま
(埼玉県毛呂山町)

農村部等の国土管理事例

- 事例1 里地里山の荒廃と野生鳥獣被害対策等
しばた かみさんこう
(新潟県新発田市上三光集落)
- 事例2 里地里山の荒廃と鳥獣被害対策・防災機能維持
ひがしおうみ
(滋賀県東近江市)



都市部の国土管理事例

新潟市においては、住宅総数366,440戸に対し空き家数44,020戸と推計（平成25年）され、平成20年の調査結果と比較して約2,000戸増加、今後も増加していくことが見込まれている。

自治会等が空き家の情報を把握していることや地域独自の取組も行われていたことを背景として、「地域提案型空き家活用事業」により平成26年度にモデル事業、平成27年度より本格実施して取組の支援を行い、地域住民による主体的な空き家の活用等の取組を推進している。

主な取組内容

- ・ 自治会・町内会などの団体（実施団体）が行う以下のステップ1、ステップ2の取組に対して、市が費用の一部を補助。
- ・ 実施団体は、必要に応じて不動産関係事業者や建築関係事業者等の専門家と連携。

【ステップ1：調査研究事業】

実施団体が、空き家マップや台帳の作成、空き家・跡地の活用計画の検討・作成、空き家・跡地に関するルール作りなどの空き家の調査研究を行う場合に、その費用の一部を補助。

必要に応じてコーディネーター（不動産関係事業者や建築関係事業者等の専門家）を活用する場合の委託費用も補助の対象。

【ステップ2：活用事業・跡地活用事業（ステップ1を経た上で）】

空き家を活用する場合や空き家を除却し、その跡地を活用する場合に、その費用の一部を補助。

事業後、一定期間（10年以上）は地域（活用主体）が管理することを条件としている。

【ステップ1の成果】

- ・ 空き家の所有者が判明し、意向を確認し、活用について提案できた。
- ・ 管理のためのルールが所有者との間で確立され、地域の安心・安全が向上した。
- ・ 空き家の所有者の特定により、問題が発生しても迅速な対応が可能となった。



【ステップ2の成果】



空き家を地域の集会所、防災用具保管庫として活用



空き家を除却した跡地を地域の菜園・交流広場として活用

事例から考えられる留意すべきポイント（課題になりそうなポイント）

主体（人）の視点

- 自治会・町内会など地域をよく知る地域に根ざした団体により実施。
- 実施団体は、必要に応じてコーディネーター（不動産関係事業者や建築関係事業者等の専門家）と連携。

土地の視点

- 空き家マップの作成等により、空き家に関する地域全体の状況が見える化。本事業の調査によって、所有者の連絡先、所有者不明の空き家の所有者が判明したケースもある。
- 実施団体は、地域全体を俯瞰した上で、空き家ごとの対策の必要性及び緊急性を分析することができ、地域の実情に沿った土地活用を検討・実施。
- 所有者が特定できない空き家については、取り組むことができない。
- 空き家は今後とも増加、近い将来、空き家になる物件所有者の特定と、活用方法についての話し合いが必要。

仕組みの視点

- 自治会や町内会などの取組実施団体に対して、市が費用の一部を補助。
- コーディネーター（不動産関係事業者や建築関係事業者等の専門家）を活用する場合の委託費用も補助の対象。
- 空き家・空き地が適確に活用されるよう地域主体で適切な計画やルールづくりを行っている
- ステップ2の活用事業・跡地活用事業は事業後、一定期間（10年以上）は地域（活用主体）が管理することを条件としている。
- 市街化調整区域や用途制限区域にある空き家の利活用（例えば空き家となっている古民家の農業体験施設としての利活用）は手続き面で労力がかかるため、地域が取組をためらう一因となっている。
- 活動の継続性を確保していくために、空き家特定・活用に当たって障害になっている要件（資金支援継続など）とその解決策について行政・住民が一体となって検討し、必要に応じて仕組みを改善していくことが必要。

凡例

- ：事例における取組が工夫していること（特徴）
- ：事例における取組を進める上での課題
- …：他地域へ展開する際には課題になりそうなこと（事務局案）

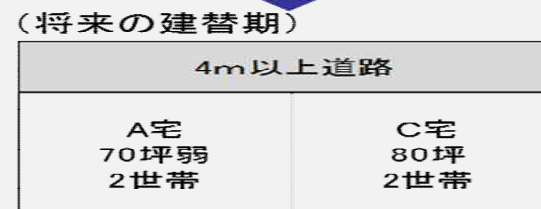
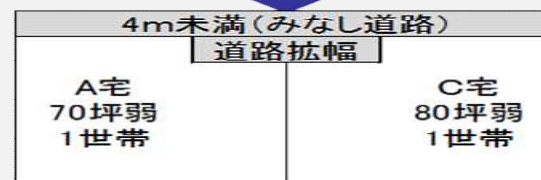
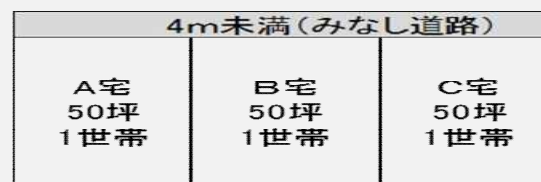
山形県鶴岡市においては、高齢化が進行した中心市街地を中心に相続等を契機として空き家・空き地が増加。狭あいで入り組んだ街路等不便な生活環境のため、若年世代は郊外へ居住する傾向。

平成23年からの社会実験を経て、25年1月からランドバンク事業を実施（これまで5件実績）。

主な取組内容

- 産学官の関係者が参加するNPO法人つるおかランド・バンクが仲介・コーディネートし、空き家の解体、隣接者への売却と隣地との一体的利用、更には前面道路拡幅を行う事業を連鎖的に実施。
- 資産価値が低く市場では流通しない空き地・空き家を対象に事業を実施。
- 空き家の所有者だけでなく、周辺地域の居住者を巻き込んで合意形成し、小規模連鎖型の区画再編を行うことで周辺地域も含め土地の価値を創出。
- NPO法人つるおかランド・バンクが空き地等の物件登録を受けて、情報を集約し、流通を媒介。
- 本事業の対象不動産の資産価値が低く、仲介手数料では元が取れないため、資金調達は、主に公共が資金拠出したファンドからコーディネート業務へ助成し、民間による事業性を確保。

具体的な事業イメージ



①NPOがB宅の空き家解体と再編をコーディネート

②B宅が隣接するA・C宅に土地を低価格で売却（解体費等に充当）
→旧B宅の前面道路の拡幅（狭隘道路一部解消）

③A・C宅の建替え（二世帯住居も可能に）
→前面道路の拡幅（狭隘道路解消）

鶴岡市資料より作成

(出典:国土交通省「土地政策の新たな方向性2016」報告書参考資料)

(狭あい道路の解消となった例)



私有地(約1mほどの幅)を鶴岡市に道路用地として寄付。
車のすれ違いが可能となり、住環境が改善。

(出典:山形県「やまがたの空き家対策の手引き」より作成)

事例から考えられる留意すべきポイント（課題になりそうなポイント）

主体（人）の視点

- 不動産、金融等の土地関係の専門家を含むNPO法人つるおかランド・バンク等と連携し、推進。
 （空き家、空き地であっても私有財産であることから、その財産管理・処分は、行政の立場から具体的な使用・活用方法の助言をすることが難しい場合がある。）

特定非営利活動法人つるおかランド・バンク

- ・宅地建物取引業協会（仲介・取引）
- ・建設業協会（建築・解体）
- ・建築士会（設計・インスペクション）
- ・司法書士（登記）・行政書士会（相続）
- ・地元金融機関（金融）・鶴岡市役所 等

土地の視点

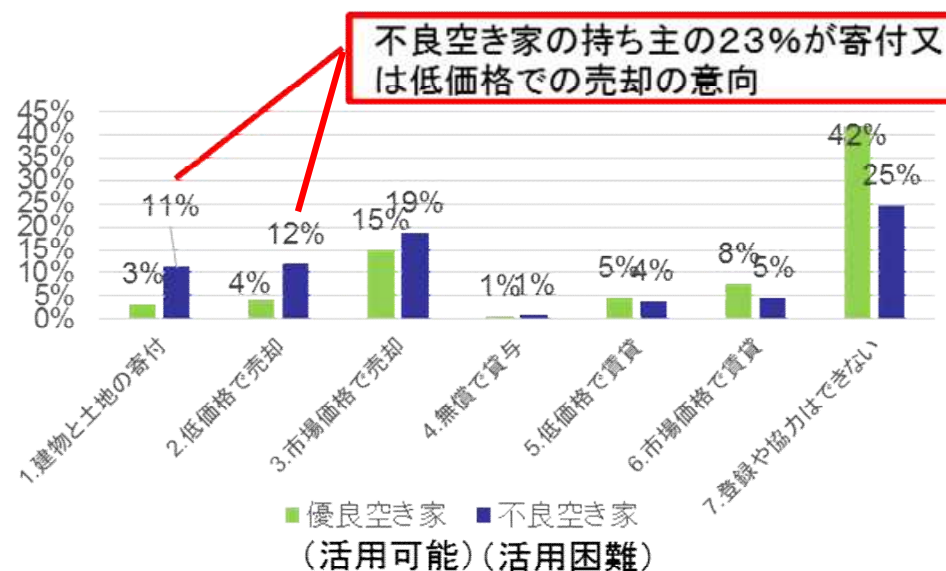
- 「空き家・空き地・狭あい道路」を一体的に解決し、低・未利用不動産の有効活用、空き家の周辺地域も含めた住環境の向上を実現。これにより、まちなか居住の推進、中心市街地活性化の効果も期待。

仕組みの視点

- 未利用等不動産の取引によって用地を確保・資金を捻出し、狭あい道路の拡幅、コミュニティ空間の整備するなど、公共投資によらない都市施設等の整備を推進。
- 本事業では資産価値の低い不動産を対象としているため、NPOが運用するファンドからコーディネート活動に対する支援を実施。（上限30万円、補助率4/5）

（注）基本的に仲介手数料のみでは権利者調整に要する多大な時間・労力に見合わないため。

図 ランドバンク事業への協力意向



平成23年度鶴岡市空き家所有者等アンケート調査

出典：国土交通省「土地政策の新たな方向性2016」報告書参考資料を一部加工

埼玉県毛呂山町は、1960年代からの宅地開発が進み、発展を遂げてきた。しかし近年、人口減少(平成20年度37,118人→27年度35,146人→48年度30,500人見込み)と高齢化(27年28.8%→47年33%見込み)に直面、空き家率が約2割と県内トップ。

平成28年度に策定した「地域再生計画(空き家活用定住促進事業)」により、行政と住民や大学、民間事業者が一体となって空き家問題の解消に取組み。その際、「毛呂山町立地適正化計画」との政策連携を図ることにより、中心市街地の活性化を図り、移住定住を促進。

主な取組内容

地域再生計画(空き家活用定住促進事業)

【空き家の実態把握】

- ・毛呂山町事業により、空き家の実態を把握し、所有者のニーズを探り出し。

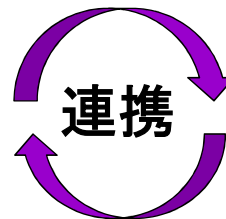
【空き家が生じた場合の対応】

- ・駐車場もないような矮小住宅の居住者等に対し、不動産業者の働きかけにより隣地の空き家の買取を推進。
- ・大学の建築学部との連携により、所有者に対する空き家の利活用アプローチや、商店街の空き店舗におけるチャレンジショップを実施。
- ・これらの事業実施に当たり、金融機関からの融資を案内。



隣地の取得による敷地の拡大事例

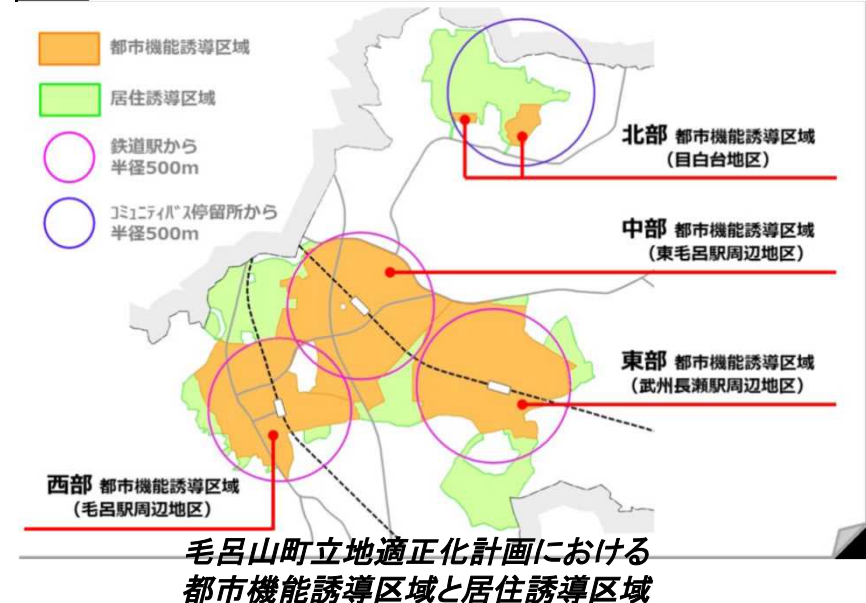
(出典:国土交通省国土技術政策総合研究所
「人口減少社会に対応した郊外住宅地等の再生・再編手法の開発」)



立地適正化計画

【公共交通利便性の向上】

- ・将来の高齢化を見据え、公共施設・生活施設へのアクセス向上を図るため、鉄道駅を中心とする公共交通ネットワークとの関係性が希薄な北部居住誘導区域(目白台地区)と町内鉄道駅を路線バスで結ぶことを検討。



事例から考えられる留意すべきポイント (課題になりそうなポイント)

主体(人)の視点

- 行政だけでなく、不動産業者や金融機関などの民間事業者、県内にある大学、住民と協力・連携することとしている。

土地の視点

- 町が町内を調査して空き家の所在や空き家の実態、空き家所有者の意向を把握。
- 空き家所有者の意向を踏まえた上で、大学を中心とした若い力により空き家・空き店舗の利活用研究、事業者と協力・連携して若者世代や子育て世代のニーズにあった空き家の利活用を図ることとしている。
- 公共交通ネットワークとの関係性が希薄な市街地については、町内鉄道駅とコミュニティバス等で結ぶことにより解消予定。

仕組みの視点

- 立地適正化計画に基づき国の社会資本整備総合交付金、地域再生計画に基づき国の地方創生推進交付金が活用可能で、空き家の実態調査や情報発信など市独自の事業も計画に盛り込んでいる。
- 立地適正化計画で20年を見据えたハード整備、地域再生計画で当面3年間の空き家実態把握や空き店舗活用推進などのソフト面の事業を推進。また両計画で将来ビジョンを描き、住民に示すことにより町全体の取組を推進し、将来ビジョンは、定期的に見直すことで進捗を管理。
- 地域再生計画における空き家活用定住促進事業では、事業者及び大学が行う事業は従来より取り組んできたことも計画に事業として位置づけて発展させ、立ち上げのための3年間で事業を軌道に乗せ、手数料収入等で自立を図っていくこととしており、持続的な取組を目指している。
- 不動産業者の働きかけによる隣地取得の促進や、金融機関からの融資制度の案内など、予算・金融制度等の有無にかかわらずに行政が積極的に助言・働きかけを実施。

農村部等の国土管理事例

上三光集落では、農家の減少・高齢化に伴い山林の放置や荒廃農地が増加した状況に加え、兼業農家等の増加による価値観の多様化や自己所有農地への意識の希薄化が進んだことで従来の農村コミュニティにおける共助の意識が衰退してきており、集落における鳥獣被害が増加してきていた。

「上三光清流の会」を中心に、GIS活用による見える化、農業体験交流等を通じて、集落内外の住民、有識者、新発田市、地域おこし協力隊など、多様な主体が協力・参画し、交付金などを活用し、集落電気柵の設置や農地の共同管理などの取組を通して「新たなムラづくり」を進めている。

上三光集落の面積：864,625.631㎡、人口：250人

出典 政府統計の総合窓口(e-Stat)(<http://www.e-stat.go.jp/>)

主な取組内容

集落環境診断

鳥獣被害の発生状況、集落の状況を上三光清流の会、住民、行政、有識者等が協力して調査・地図化。

⇒電気柵などを設置すべき場所等、対策を検討・合意形成

集落電気柵の設置

集落全体で電気柵を設置・解除し、主に農家組合が維持管理（維持管理費：約30万円／年）



荒廃農地の再生

管理不十分な農地は土地所有者の同意を得て、上三光清流の会の農地共同管理(H29:0.5ha復元、2ha蕎麦栽培)
⇒景観保全にも寄与



放棄果樹・残さの管理

集落全体で鳥獣を誘因する旨を周知し、必要な果樹以外は伐採



里山の伐採整備

緩衝帯を整備するために、里山を整備
⇒伐採木を薪ストーブの燃料、キノコのホダ木にも活用

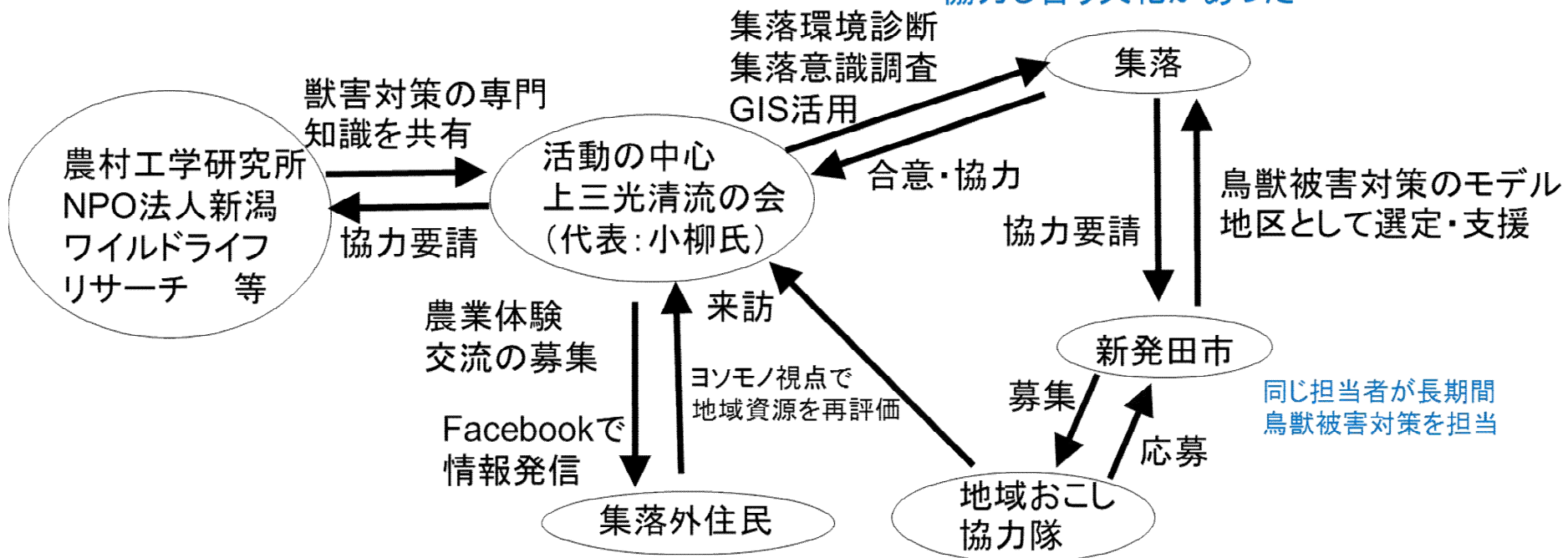
ビオトープ設置

荒廃農地を活用してビオトープを設置
⇒生物多様性、景観改善



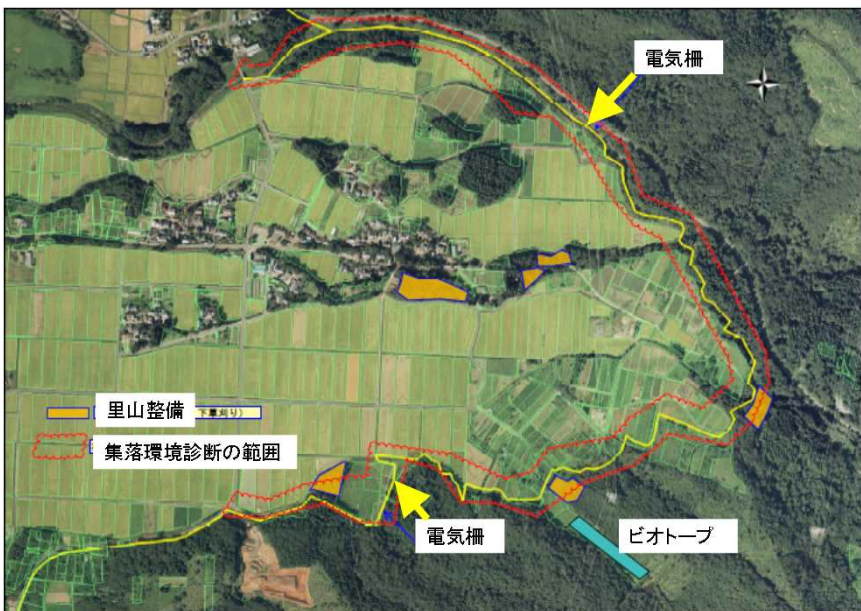
実施体制

・市内の中山間地域で高齢化率は最も低い
 ・協力し合う文化があった



鳥獣被害対策のモデル地区として選定・支援

同じ担当者が長期間鳥獣被害対策を担当



活動の主な財源

- 農林水産省
 - 多面的機能支払交付金
 - 鳥獣被害防止総合対策交付金
 - 環境保全型農業直接支払交付金
 - 森林・山村多面的機能発揮対策交付金
- 総務省
 - 特別交付税
- 新発田市
 - 強い農林水産業づくり支援事業

自治会費

事例から考えられる留意すべきポイント（課題になりそうなポイント）

主体(人)の視点

- 「上三光清流の会」(構成員64名)を中心に、集落が各取組の実施に協力したことをはじめ、新発田市、有識者、地域おこし協力隊、集落外住民といった多様な主体が、それぞれの役割で協力・参画することにより実施
- …地域によっては、中心となる活動主体の不在により、多様な主体の協力・参画に至らないことが想定
- 今後の取組継続に向けて、下記が課題となる
 - ・集落における少子高齢化が進展する中でのコミュニティの維持
 - ・活動の中心になっている団体における活動者の世代交代に向けた企画・情報発信等に長けた人材の確保
 - ・地域おこし協力隊は任期(3年)があるため、その後も活動を続けるための生計の確保

土地の視点

- 対象となる地域の土地所有者は集落内で全て把握できており、共同管理に向けた合意を得られやすかった
- …地域によっては、土地所有者の把握が容易でなく、共同管理を行う際には障壁となり得る

仕組みの視点

- 活動の財源には交付金等を活用(例:新発田市強い農林水産業づくり支援事業(荒廃農地対策)2.5万円/10a、総務省支援による地域おこし協力隊員の活動に要する経費:隊員1人あたり400万円上限)
出典:地域おこし協力隊について(総務省) http://www.soumu.go.jp/main_content/000405085.pdf
- 上三光清流の会、集落住民、鳥獣害対策の有識者、新発田市等が参画する集落環境診断等により、上三光集落における鳥獣害の現状認識を見える化・共有した上で対策の方向性が検討され、GISを活用して地図上に示して合意。
- …地域によっては、集落住民や有識者の協力・参画が得られず、現状共有や対策の検討・合意に至らないことが想定
- 今後の取組継続に向けて、下記が課題となる
 - ・交付金等は期間が定められているものが多く、交付金終了後の継続的な活動資金をどうするか
 - ・荒廃農地を再生するためには、森林化する前の対応が必要
※ 森林化してしまうと樹木の除去に面積あたり多額の費用が必要になるが、交付金等は面積あたり定額又は国の交付率1/2以下であるため、自己負担分の資金確保が課題
- …地域によっては、森林化した荒廃農地の再生を断念した場合にも、地目上は農地であるため森林を対象とした交付金の対象外となり、森林管理の資金確保が課題となりうる
- 各種交付金は原則的に一定期間に限り支給されるため、継続的な維持管理の財源をどう確保するかが課題

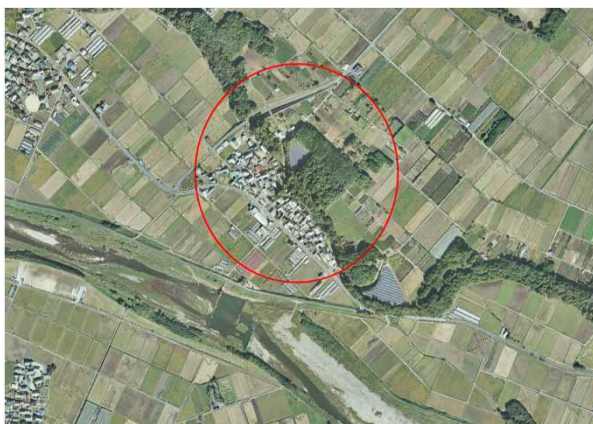
東近江市では、一部の中山間地域における高齢化・過疎化が進み、集落活動が停滞し、里山の荒廃が進んだことで、地域における鳥獣被害の増加や防災機能の低下が課題となっていた。

東近江市と森林所有者、維持管理主体(区長等)が協定を締結して森林の間伐・伐採等を実施する緩衝帯整備事業や集落の共同管理による里山整備やヒツジ放牧等を進めている。

主な取組内容

緩衝帯整備<青山町>

滋賀県の里山リニューアル事業として、東近江市、森林所有者、維持管理主体(区長等)が協定締結
⇒2013年、東近江市が緩衝帯を確保するため竹、雑木の伐採
⇒2014年から5年間、区長などが里山を維持管理



青山町の面積:899,217.322 m²、人口:189人

池之脇町面積:761,138.073m²、人口:97人

出典 政府統計の総合窓口(e-Stat)(<http://www.e-stat.go.jp/>)

集落単位の里山整備<池之脇町>

集落が自発的に、個人所有地も含めた山全体を集落の共有財産として整備。不在地主には自治会から連絡し協力を要請し、集落全戸で合意形成。

⇒里山の維持管理



ヒツジの放牧<池之脇町>

山裾の緩衝帯とするため、H21年から牧草地を整備してヒツジを24匹(H27時点)を放牧し、集落全戸で管理。(3軒1チーム、1週間の当番制)

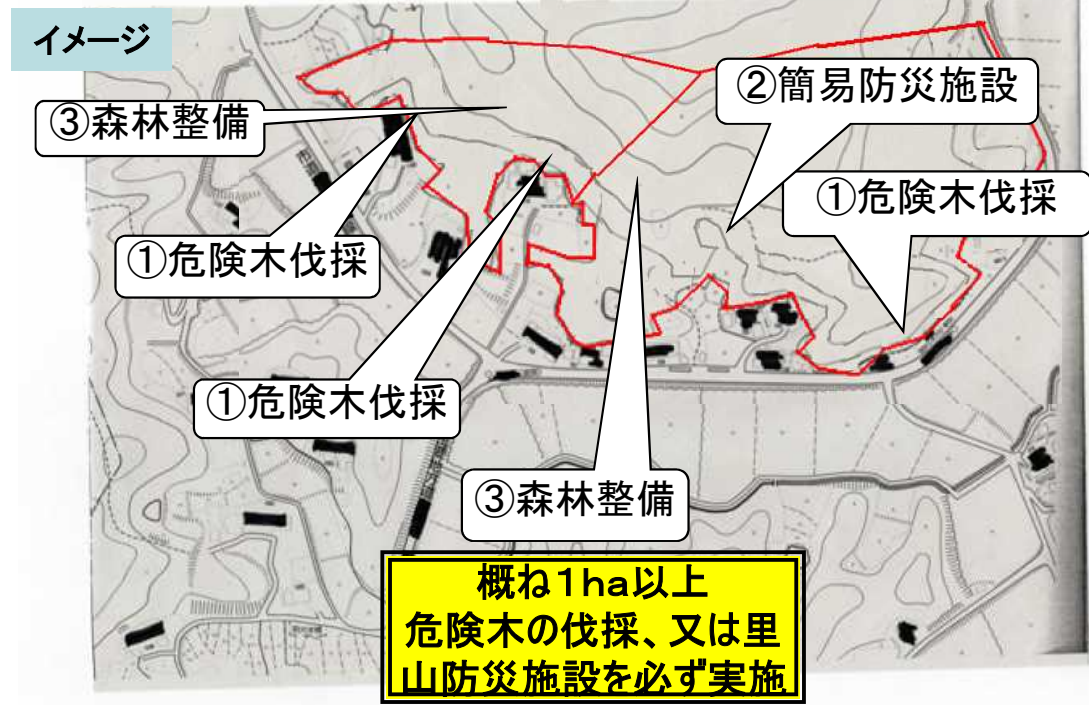
⇒人の出入りが増加し鳥獣被害の半減、集落のコミュニケーション増加

東近江市青山町の緩衝帯整備は、滋賀県の里山防災・緩衝帯整備事業(旧里山リニューアル事業)を活用。
 当該事業は、里山の荒廃により、野生鳥獣被害が増加し、防災機能が低下するなど、住民生活に支障を及ぼしている地域を対象に実施。
 防災機能の低下した里山について、危険木の伐採、簡易防災施設等の設置、森林整備を支援。

主な取組内容

里山防災整備

- ・市町、森林所有者、維持管理主体(区長等)による協定締結を前提に、市町が「危険木伐採」、「簡易防災施設整備」、「森林整備(過密林の間伐、裸地への植栽など)」等の里山の改善事業を実施。
- ・協定を交わした森林所有者の土地のみを対象。
- ・事業実施後5年間は協定に基づき区長等が里山を維持管理(軽易な作業が主)。
- ・旧里山リニューアル事業(里山防災整備事業を含む)の平成27年度実績は、5市において事業費64,870千円、面積87.35ha。



事例から考えられる留意すべきポイント (課題になりそうなポイント)

主体(人)の視点

- 東近江市と森林所有者、維持管理主体(区長等)との協定に基づき緩衝帯整備を実施
- 集落単位の里山整備では、山全体を集落の共有財産として整備。ヒツジ放牧は、地域住民が主体となり、全26戸が当番制で餌やりなどを担うことに合意
- …他地域での展開に際し、地域によっては、集落全戸が取組に参加する合意ができず、山全体の整備ができない可能性がある。
- 緩衝帯整備(青山町)では今後の取組継続に向けて、協定期間(～2019年)終了後に維持管理を担う主体が未定であることが課題

土地の視点

- 緩衝帯整備(青山町)の実施地では所有者不明の土地の特定に時間を要した(自治会等が親族等を訪ねて回った)。
- 里山整備やヒツジ放牧では、集落の合意として一体の山を共同管理(一部転売されていた土地も地域で買い戻し、共同管理の対象にした)。なお、同意しない者が一人でも居た場合は、事業を実施しない予定だった。
- …緩衝帯整備などは連続した土地で実施することが望ましく、鳥獣被害対策・防災機能維持を目指す自治体・区長等が各森林所有者をどのように把握し合意を得るか

仕組みの視点

- 緩衝帯整備(青山町)では滋賀県が費用を補助。協定期間中の維持管理費用は維持管理主体(区長等)が負担。協定において、里山整備・利活用・維持管理の方針を規定。
- 里山整備(池之脇町)について、農林水産省の「鳥獣被害防止総合対策交付金」を東近江市が活用するとともに、合意形成や放牧場の整備の労力は、池之脇町の住民が担当。また、年度ごとに植樹計画を作成。
- 山際の除間伐(池之脇町)について、林野庁の「森林環境保全直接支援事業」を森林組合等が活用するとともに、間伐材の売却益等により池之脇町の住民負担は実質ゼロ
- …地域によっては、地形条件等により搬出コスト等がかさみ、間伐材の売却で十分な利益が得られない可能性がある
- 東近江市は緩衝帯整備(青山町)に参画するなど、里山整備に前向きだった。
- 今後の取組継続に向けて、協定期間(～2019年)終了後の維持管理の主体とともに費用負担が未定

複合的な施策、選択的な国土利用の 他地域への展開に向けて 留意すべきポイント

事例から考えられる留意すべきポイント（課題になりそうなポイント）

主体（人）の視点

- 国土を継続的に維持管理するために継続的に関与する主体（人）の確保。
（例：土地所有者、地域住民、移住者、地域外住民（ボランティア、観光客等）、NPO法人、民間企業、学校、消費者 等）
（公有地を除き）一時的に行政が整備等の管理に関与することがあっても、所有者による自助や地域外住民も含めた多様な主体による共助により維持管理の主体を担っていくことが必要。
 - ✓ 人口減少・少子高齢化の進展によるコミュニティの維持や活動の世代交代に向けた人材確保
 - ✓ 主体間の役割分担のあり方（自助、共助、公助）
- 管理を担う主体が活動を継続する場合の生計の確保。
（例：管理事業を収益化、活動継続可能価格での消費者による買い支え（棚田オーナー制度、CSA等）、副業 等）
- シェアリングエコノミーの考え方の導入による国土の国民的経営の推進。
（例：都市部労働者による休日を活用した国土管理活動への参加、ふるさと納税等による参画の働きかけ 等）

土地の視点

- 地域住民等の希望があっても、土地所有者の把握や合意に至らず適切な管理が実施できない場合の対応。
- 里山管理等は連続した土地で実施することが望ましく、地域一帯の対策を目指す自治体・区長等が各土地所有者を把握し合意を得る方法。
- 土地所有者による管理が行われぬ（意思がない、能力がない 等）場合の対応（所有者と管理・利用者との関係整理 等）。

仕組みの視点

- 国土管理の費用の確保方法
 - ✓ 各種交付金等のさらなる柔軟性の確保
（計画期間終了後の継続的な資金確保、主体（ヒト）の体制が十分でない地域における各種交付金等の活用 等）
 - ✓ 多様な国土管理費用の確保方法（例：ふるさと納税の活用、クラウドファンディング 等）
- 新しい取組を始める際の動機付け。
- 関係者が共通の方向を向いて取り組むための計画や方針の共有。
（コンセンサスづくりの前提となる客観的データに基づく実態把握、普及啓発 等）
- ICT等の最新技術を活用した国土管理（実態把握、管理）

現 状

- 人口減少や高齢化の進展、不在所有者の増加等
 - 間伐など手入れが不十分な森林や荒廃農地等適切な管理が行われていない土地が増加
 - 一方で、環境への関心や社会貢献活動に対する参加意識の高まり
 - 地域住民やNPO、企業など多様な主体が国土の管理や地域資源の利用に関心を持ち、積極的な関わりを持つ動きが各地で出現
- ⇒ 今後の国土管理においては、こうした動きを積極的に捉え、所有者による管理を含有した **新たな仕組みを構築** していくことが必要。

第一次国土形成計画（全国計画）、第四次国土利用計画（全国計画）では

- ① 所有者等による適切な管理を基本としつつ、
 - ② 国等の公的主体の役割とあいまって、
 - +
 - ③ 直接的な国土管理への参加（都市住民等の森林づくりなど）や、
 - ③ 間接的に国土管理につながる取組（地元農産品の購入、募金や寄付など）
- などにより、**国民一人一人が国土に関心を持ち、その管理の一翼を担う**ことを通じ、美しく豊かな国土を後世代へと継承していく「**国土の国民的経営**」を推進することとしていた。

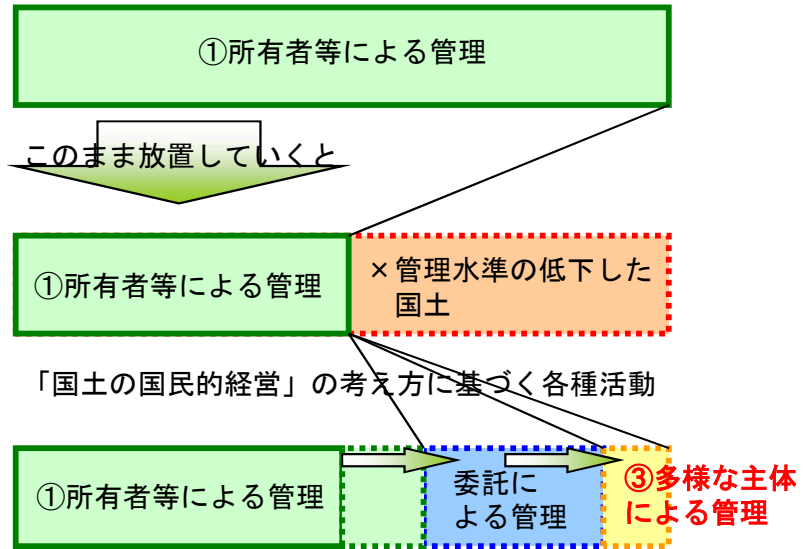


図 「国土の国民的経営」が目指す国土管理像

取 組

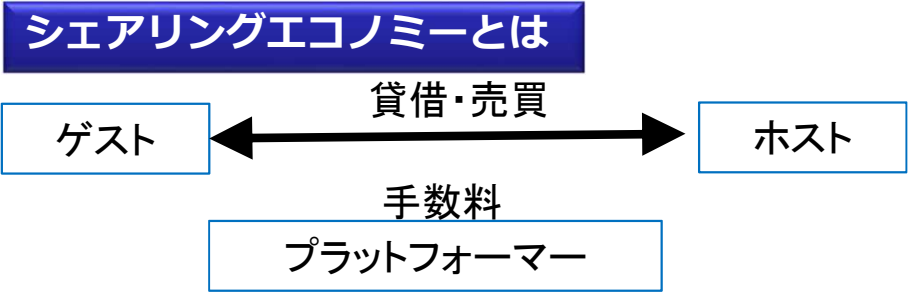
- ・ 土地所有者や企業への意向調査、課題の整理、検討
- ・ 新たな取組のきっかけとなるよう、『国土の国民的経営』実践ガイドブックの作成などを実施。



写真 『国土の国民的経営』実践ガイドブック

第二次国土形成計画(全国計画)、第五次国土利用計画(全国計画)においても、多様な主体による国土の国民的経営の取組を進めることとしている。

シェアリングエコノミーとは、場所・乗り物・モノ・人・スキル・お金をインターネット上のプラットフォームを介して、個人間でシェア（賃借、売買や提供）をしていく新しい経済の動き。一部の自治体において地域課題の解決に活用。



関係者の形態

- ・n:n : シェア系プラットフォーム(いわゆるC to C)
B to Bシェアリングも
- ・1:n : B to Cシェアリング
- ・その他 : アメリカでは、Just-in-time Servicesなどと呼称

シェアリングエコノミーの領域

- ・シェア×空間: ホームシェア・農地・駐車場・会議室
- ・シェア×スキル: 家事代行・介護・育児・知識・料理
- ・シェア×モノ: フリマ・レンタルサービス
- ・シェア×移動: カーシェア・ライドシェア・コストシェア
- ・シェア×お金: クラウドファンディング

シェアリングシティ

・2016年11月24日、複数のシェアリングサービスの活用を推進する秋田県湯沢市、千葉県千葉市、静岡県浜松市、佐賀県多久市、長崎県島原市の首長らが集まり、シェアリングシティ宣言を発表

出典: 第1回今後の共助による地域づくりのあり方検討会 (国土交通省) <http://www.mlit.go.jp/common/001197694.pdf>

都市部労働者による休日を活用した 国土管理活動への参加事例

【事例①: 貸し農園の「シェア畑」】

- ・シェア畑では、都市部の農地活用・遊休地(生産緑地含む)を活用し、サポート付き農園の開設・運営。
- ・65カ所、6200区画を1万5千人以上が利用しており、貸し農園・体験農園として日本最大。
- ・利用者は、夏の一時期を除けば、週に1回程度の来訪で足り、また菜園アドバイザーが勤務しているため、初心者でも野菜作り可能。
- ・利用者の長期不在時には、事業者による畑の管理代行サービスもあり。



出典: シェア畑 <https://www.sharebatake.com/>

【事例②: 地域通貨「ぶんじ」】

- ・地元農家や飲食店経営者らが参加するぶんじプロジェクトが地域通貨「ぶんじ」を発行。
- ・援農ボランティアへの労賃などに「ぶんじ」が活用されている。
- ・援農ボランティアは、飲食店、文房具店などの加盟店での支払いに「ぶんじ」を使用することができる。

出典: 日本農業新聞e 農ネット「地域通貨が農と連携 労賃や配送料に活用も 東京都国分寺市」(2014年8月29日)を元に作成



出典: ぶんじ商店街 bunjis.jimdo.com

埼玉県宮代町では、ふるさと納税制度を活用したクラウドファンディングにより、雑木林の整備費用を調達。当該クラウドファンディングは、ふるさと納税サイトとのタイアップにより実施。

<ふるさと納税について>

- ・ふるさと納税とは、自分の選んだ自治体に寄附(ふるさと納税)を行った場合に、寄附額のうち2,000円を越える部分について、所得税と住民税から原則として全額が控除される制度(一定の上限あり)。
- ・ふるさと納税サイトである「ふるさとチョイス」では、自治体が抱える問題解決のため、ふるさと納税の寄付金の「使い道」をより具体的にプロジェクト化し、そのプロジェクトに共感した者から寄付を募る、ガバメントクラウドファンディングを企画。2017年9月20日現在まで155件のプロジェクトに対し約19億円の寄付が申請。(1件あたり最大2万人から約4.7億円)

主な取組内容

ヤマ(山崎山)を守り、江戸からある自然を子供たちへ(埼玉県宮代町)

- ・宮代町は、ふるさと納税サイトとタイアップし、埼玉県が緑のトラスト保全地として取得した雑木林に唯一残る未整備エリアの整備費用をふるさと納税としてクラウドファンディング。
- ・目標金額500万円に対し、達成金額939.4万円(達成率187.9%)、支援人数775人(一人平均 約1.2万円)



出典 さいたま緑のトラスト運動(埼玉県) (<https://www.pref.saitama.lg.jp/a0508/midorinotrust.html#hozenchi>)

ヤマ[山崎山]を守り、江戸からある自然を子供たちへ((株)トラストバンク) (<https://www.furusato-tax.jp/gcf/4>)

人口減少下の国土管理のあり方について、「複合的な施策」、「選択的な国土利用」等を多様な主体による国土の国民的経営のもと推進する上での課題と対応の方向性について

● 国土管理のあり方について

- 複合的な施策や選択的な国土利用など人口減少下の国土の利用・管理を進めていく上での課題と対応等

1. P45に「留意すべきポイント」として提示した「主体(人)」、「土地」、「仕組み」に着目した各視点からの整理について

① それぞれの視点から、課題となるようなことは何か。どのような対応が求められるのか。

② 今後、これらに着目しながら事例を整理することについて

- ・ 着目する視点はこれでよいか。
- ・ 他に着目すべき課題などないか。
- ・ ポイントとなるようなことはどのようなことか。

③ 今後着目すべき事例について

2. その他、「複合的な施策」、「選択的な国土利用」の推進にむけての課題や対応について重要なことは何か。

(3. こうした施策が進められないところでは何が問題となってくるのか、課題となることは何か。)