

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19

国土管理専門委員会 2020 年とりまとめ（案）

令和 2 年 8 月

国土審議会計画推進部会国土管理専門委員会

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

国土審議会計画推進部会国土管理専門委員会 2020年とりまとめ概要版

○ 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管理構想の適用可能性について検討を行った。

○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の分析

○ 2019年とりまとめにおいては、宅地を中心とした地域では地域全体の面的な課題として深刻化しているという状況は確認されなかったが、日本全体の人口減少が進むことを考えると、中長期的には、現在は課題が深刻化していない宅地を中心とした地域も含め、土地利用・管理の課題が深刻化することを予想。

○ 宅地を中心とした地域のうち、都市郊外部においては、市場性が低く土地利用・管理の課題の深刻化が進む可能性が高い。→都市郊外部の宅地を中心とした地域について分析、課題を把握。

(1) 中長期的に土地利用・管理の課題が深刻化する可能性のあると考えられる地域の抽出

- ①高齢化率40%以上かつ若年人口率10%以下
 - ②2000年から2015年の間に世帯数が減少
- 上記に該当している地域を「中長期的に土地利用の課題の深刻化が予想される地域」として定義し抽出

○都市郊外部で中長期的に土地利用・管理の課題の深刻化が予想される小地域は6,548小地域(人口180万人、約4,200km²)が該当



(※2015国勢調査ベース)

(2) 都市郊外部の宅地を中心とした地域の抽出

①駅から1km以内の地域を除外 (全219,059小地域→117,312小地域)

②過疎地域平均人口以下の地域を除外 (90,690小地域)

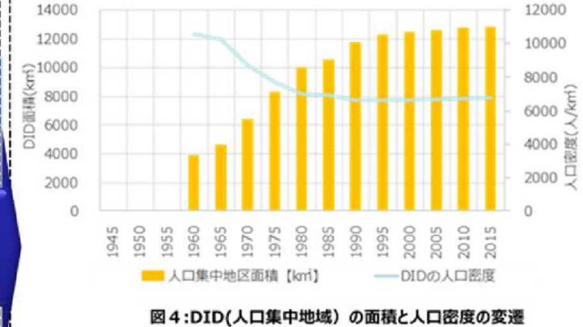
③都市地域外で農業地域又は森林地域である地域を除く (=都市地域等) (70,159小地域)

全国の約32%が都市郊外部として該当 (地域数ベース)

※ ①内は、対象地域となる小地域の数
 ※ ②からの合計面積1km以内のエリアとの重複が5%以下の小地域
 ※ ③の抽出は、平均人口100人以下の小地域を除外
 ※ ③都市地域外を95%未満の河川域及び農業地域が占める割合が50%より少なくかつ森林地域が占める割合が50%より少ない小地域
 ※ 小地域とは国勢調査で定められる町丁・字等で集計した地域(一部地界処理あり)

○地理的な条件にかかわらず、全国幅広い地域に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が存在している可能性がある。

(3) 都市郊外部の分類



- ・1960年時点のDID: 「既存市街地」
- ・1960年から1990年にDIDに編入された地域: 「拡大市街地」
- ・上記以外の地域: 「小規模開発市街地」として分類



○都市郊外部の分類ごとの中長期的に土地利用・管理の課題の深刻化が予想される小地域

現地調査により実態を把握

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

国土審議会計画推進部会国土管理専門委員会 2020年とりまとめ概要版

○現地調査による地域の課題の把握

- 分析により抽出した地域を対象に、都市郊外部の宅地を中心とした地域で、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」「平野部の農地を中心とした地域」を対象を広げ、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

- 耕作放棄地率が低い場合でも、高齢化に伴い、地域の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ても、悪影響の課題認識が低い地域もある。



○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・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

目次

1		
2		
3	第1章：はじめに	1
4		
5	第2章：地域における土地利用・管理を取り巻く現状と課題について	2
6	2. 1. 2019年とりまとめにおける残された課題と本とりまとめにおける検討の方向性	2
7	2. 2. 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課題	4
8	2. 2. 1. 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の分析	4
9	2. 2. 2. 都市郊外部の宅地を中心とした地域で、中長期的に土地利用・管理の課題の深刻	
10	化が予想される地域の課題	9
11	2. 3. 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の課題	12
12	第3章：現地調査から得られた知見の整理	17
13	3. 1. 各地域における土地利用・管理の課題と地域管理構想策定の適用可能性	17
14	3. 2. 地域管理構想の策定が難しい地域	19
15	第4章：今後の検討の方向性	21
16	別紙：住民意見交換会と現地調査結果の最終報告	21
17		

1 第1章：はじめに

2 本専門委員会では、国土形成計画の推進に関し、人口減少下における持続可能な国土の利
3 用・管理を推進するための施策のあり方について 2016 年 9 月より検討を行っている。

4 2017 年とりまとめ「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
5 方」（平成 29 年 5 月）では、国土利用計画（市町村計画）を「国土・土地利用に関する市町
6 村のマスタープラン」として活用し、市町村レベルで地域構造の転換を図っていくことを提言した。

7 2018 年とりまとめ「人口減少下の持続可能な国土の利用・管理のために～地域自ら土地の使い
8 方を改めて考え、選択する——取組事例に学ぶ課題と解決の方向性～」(平成 30 年 6 月) で
9 は、持続可能な国土の利用・管理を推進するための課題とその解決の方向性について、第 2 次国土
10 形成計画や第 5 次国土利用計画（全国計画）に位置付けられた「複合的な効果をもたらす施
11 策」や「選択的な国土利用」という視点も踏まえつつ、地域における取組事例から得られた教訓を中
12 心に分類・整理を行った。

13 2019 年とりまとめ「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」（令和元年 5
14 月）では、2018 年とりまとめで示した解決の方向性に沿って土地の使い方を検討したとしても、放置
15 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、悪影響
16 の定期的な把握等のみを行う必要最小限の管理も選択肢の一つとして地域で土地の管理のあり方
17 を検討していくための管理構想の基本的枠組みを示した。

18 第 4 弾の提言である本とりまとめでは、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
19 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
20 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
21 目の混在が見られる地域（以下、「地目の混在が見られる地域」という。）及び平野部の農地を中
22 心とした地域について調査し、課題の整理を行い、それぞれの地域における管理構想の適用可能性
23 について検討を行った。本とりまとめを受け、2021 年度の本専門委員会においては、国土の管理構
24 想の検討を進めていくことを予定している。

25 なお、各地域の現地調査結果については、別紙「住民意見交換会と現地調査結果の最終報告」
26 を参照されたい。

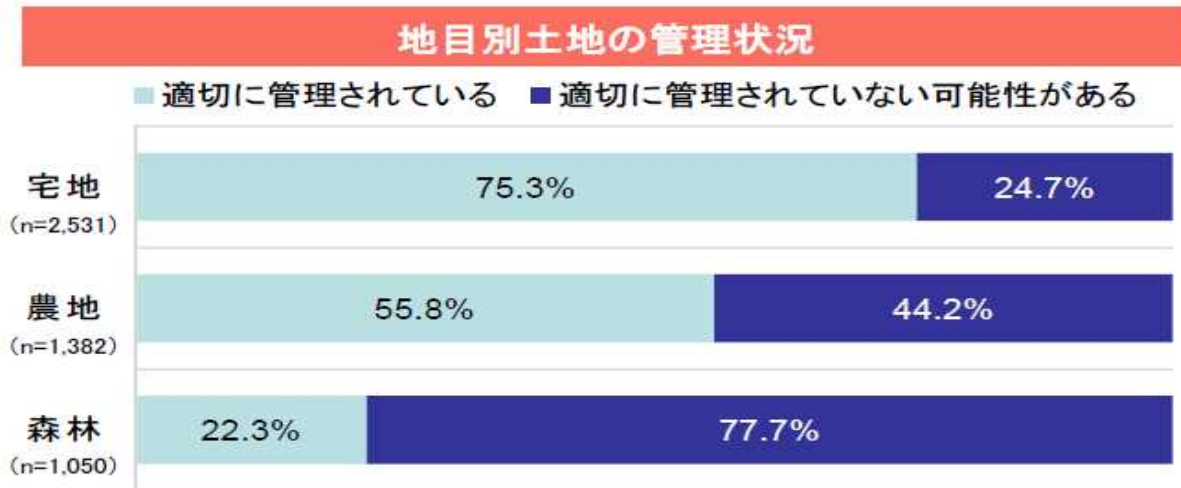
27

28

1 **第2章：地域における土地利用・管理を取り巻く現状と課題について**

2 **2. 1. 2019年とりまとめにおける残された課題と本とりまとめにおける検討の方向性**

3 急激な人口減少・少子高齢化に伴い、担い手不足等から、適切に管理されていない土地が増加
4 している。2018年度に実施した所有者の所在の把握が難しい土地の利活用・管理に関する検討
5 調査のアンケートによると、図1のとおり、宅地のうち約4分の1、農地のうち4割強、森林のうち約
6 8割が適切に管理されていない可能性があることが分かった。



資料：平成30年度 所有者の所在の把握が難しい土地の利活用・管理に関する検討調査

注：

- ・インターネットによるアンケート調査結果（平成30年7月実施）
- ・所有する又は相続予定の土地の面積及び管理状況に関する回答を基に推計して得られた数値
- ・土地の管理状況についての選択肢「①適切に管理されている」「②どちらかという適切に管理されている」「③どちらかという適切な管理がされていない」「④管理放棄されている」のうち、①を「適切に管理されている」、②③④を「適切に管理されていない可能性がある」と区分

図1：2018年度に実施したアンケート結果

7
8 また、2019年とりまとめでは、そのような管理されていない土地によって生じる様々な悪影響を調査
9 しており、今後の人口減少・少子高齢化の進展を踏まえると、管理されていない土地やそれによって発
10 生する悪影響は今後ますます増加していくことが予想されるが、いわゆるニュータウンなどの宅地を中心
11 とした地域では、空地・空家等による周辺部への悪影響が確認されたものの、地域全体の面的な課
12 題として深刻化しているという認識は報告されなかった。一方、2019年の国土管理専門委員会のと
13 りまとめで取り上げた長野市中条地区では、空家が発生しているとともに、農地が自然に返りつつある
14 場所が散見され、数年後にはさらに居住者や農地の耕作者の高齢化が進み、現在耕作されている
15 農地についても後継者不足の問題が顕在化することが予想されるなど、土地利用・管理の課題が地
16 域全体の面的な課題として深刻化している状況が見られている。中条地区においては高齢化率が
17 40%を超えた地域から60%を超えた地域まで存在しており、若年人口率はほぼ全ての地域におい
18 て一桁台となっている（2015年時点）。

1 社会人口問題研究所の人口動態予測を見ると、2065年には日本全体の高齢化率が35.6%
 2 ~41.2%、若年人口率が8.3~12.2%になると予測されており、これは、長野市中条地区の一部
 3 地域と同程度の高齢化率、若年人口率である。今後も日本全体の人口減少がさらに進むことを考え
 4 ると、中長期的には、現在は課題が深刻化していない宅地を中心とした地域も含め、日本全国の幅
 5 広い地域において、土地利用・管理の課題が深刻化することが予想される。このことから、こうした事態
 6 が中長期的にどのような課題を引き起こすのかを展望し、国土管理上の課題への対応を検討していく
 7 ことが求められる。

8 宅地を中心とした地域のうち、都市の中心部においては、空地・空家等の課題が発生しても、一定
 9 の需要が見込まれると考えられることから土地の有効利用が図られる可能性が高いが、都市郊外部
 10 においては需要が小さく、土地利用・管理の課題の深刻化が進む可能性が高いと考えられる。

11
 12 したがって、次項では都市郊外部の宅地を中心とした地域において、中長期的に土地利用・管理
 13 の課題の深刻化が予想される地域の課題把握を行った。

表 1 : 長野市中条地区の概要

大字・町名		人口	世帯数	若年人口率	高齢化率	世帯当たり人数
中条日高	2000年	621人	197世帯	13.53%	29.47%	3.2人/世帯
	2015年	352人	147世帯	7.95%	43.47%	2.4人/世帯
中条日下野	2000年	412人	165世帯	6.55%	49.27%	2.5人/世帯
	2015年	184人	98世帯	2.72%	68.48%	1.9人/世帯
中条	2000年	646人	232世帯	9.44%	39.01%	2.8人/世帯
	2015年	521人	208世帯	11.13%	44.34%	2.5人/世帯
中条御山里	2000年	411人	172世帯	9.25%	48.66%	2.4人/世帯
	2015年	227人	111世帯	3.96%	59.03%	2.0人/世帯
中条住良木	2000年	796人	271世帯	10.30%	33.92%	2.9人/世帯
	2015年	633人	224世帯	6.64%	59.08%	2.8人/世帯
(合計) 中条地区全体	2000年	2,886人	1,037世帯	10.12%	38.39%	2.8人/世帯
	2015年	1,917人	788世帯	7.41%	53.10%	2.4人/世帯

1 2. 2. 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課題

2 2. 2. 1. 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の分析

3 まず、都市郊外部の宅地を中心とした地域で、中長期的に土地利用・管理の課題の深刻化が予
4 想される地域を抽出することとする。このためには、空地・空家等の土地利用・管理の課題の発生状
5 況のデータ等が有効であると考えられるものの、これらは直近のデータが乏しい。そのため、土地利用・
6 管理の課題と人口減少にある程度の関係性があることと、空家の増加と世帯の減少に相関があること
7 を前提として、現在から将来に向けた人口減少のパラメータとなり得る①高齢化率、②若年人口率、
8 ③世帯減少率を用いて分析することとした。なお、抽出する地域の単位は、国勢調査のデータから得
9 られる最小の地域単位である小地域（町丁・字等）とした。

10 具体的な検討に当たっては、昨年度の現地調査から既に土地利用・管理の課題が深刻化してい
11 る長野市中条地区の高齢化率、若年人口率と同程度の地域については土地利用・管理の課題が
12 深刻化している可能性があるとして仮定し、地域を抽出するに当たっての目安にすることとした。中条地区
13 の2015年時点での高齢化率及び若年人口率を小地域単位で見ると、最も高齢化率が低い小地
14 域でも43.47%であり、若年人口率は大部分の小地域において10%以下であった。これを踏まえ、
15 高齢化率40%以上、かつ若年人口率10%以下、かつ2000年から2015年の間に世帯減少が
16 発生している地域を**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定義し**
17 **た。**

18 また、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の中から、都市郊外部の宅
19 地を中心とした地域を以下のような整理で抽出した。

- 20 ① 公共交通の利便性が高い地域¹は、空地・空家等が発生しても再利用される可能性が高いた
21 め対象地域から除外する。
- 22 ② 過疎地域自立促進特別措置法（平成12年法律第15号）の対象地域の平均人口密
23 度（2017年4月時点）48.2人/k²以下の地域は、昨年度からケーススタディを行っている
24 長野市中条地区と同様の中山間地域である可能性が高いと想定し、対象地域から除外す
25 る。
- 26 ③ 都市地域²外で、農業地域³又は森林地域⁴が地域の面積の過半を占める地域は宅地を中
27 心とした地域ではないと考え対象地域から除外する。

28 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のうち、上記の①～③の条件を元
29 に抽出した地域を本とりまとめでは、**宅地を中心とした地域で、中長期的に土地利用・管理の課題**
30 **の深刻化が予想される地域と定義**する。

¹ 本考察においては駅からの直線距離1km以内のエリアとの重複が95%以上の国勢調査の小地域(2015)とした。

² 国土利用計画法第9条第2項の都市地域を指す。(国土数値情報から、平成27年度時点)

³ 国土利用計画法第9条第2項の農業地域を指す。(国土数値情報から、平成27年度時点)

⁴ 国土利用計画法第9条第2項の森林地域を指す。(国土数値情報から、平成27年度時点)

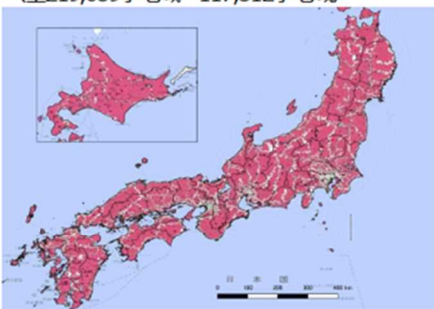
1 以上の分析より、全国 219,059 の小地域のうち、約 3 割程度の 70,159 の小地域が都市郊
 2 外部の宅地を中心とした地域として抽出することができ、さらに、そのうち 6,548、約 9.3%を中長期
 3 的に土地利用の課題の深刻化が予想される地域として抽出した。

4 また、都市郊外部の地域を抽出する際の区分を用いて中長期的に土地利用・管理の課題の深
 5 刻化が予想される地域を分類すると、約 32%が①の公共交通の利便性の高い地域、約 46%が②
 6 又は③に該当する地域、約 22%が今回対象となる都市郊外部の宅地を中心とした地域（宅地を
 7 中心とした都市郊外部の地域で、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
 8 域）となっている。

9 これを見ると、地理的な条件にかかわらず、全国幅広い地域に長期的に土地利用・管理の課題の
 10 深刻化が予想される地域が一定割合存在している可能性があることが分かる。

11 上記の分析により抽出された都市郊外部の宅地を中心とした地域で、中長期的に土地利用・管
 12 理の課題の深刻化が予想される地域の総面積は図 6 のとおり約 4,200k m²、人口は約 180 万人
 13 にのぼった。これらの地域において既に土地利用・管理の課題が深刻化しているかどうかについて、事
 14 例調査を行うこととした。

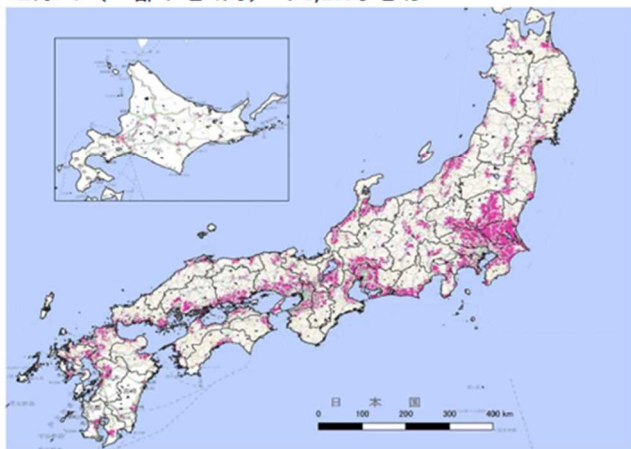
① 駅から 1 km 以内の地域を除外
 (全219,059小地域→117,312小地域)



② 過疎地域平均人口以下の地域を除外
 (90,690小地域)



③ 都市地域外で農業地域又は森林地域である地域
 を除く (= 都市地域等) (70,159小地域)



※ () 内は、対象地域となる小地域の数
 ※ 1駅からの直線距離1km以内のエリアとの重複が5%以下の小地域
 ※ 2過疎地域の平均人口密度48.2人/km²以下の小地域を控除
 ※ 3都市地域を95%含む小地域及び農業地域が占める割合が50%より
 少なくかつ森林地域が占める割合が50%より少ない小地域
 ※ 小地域とは国勢調査で定める町丁・字等で集計した地域（一部秘
 匿処理あり）

図 2: 都市郊外部の宅地を中心とした地域の絞り込み

表 2 : 都市郊外部の宅地中心とした地域の絞り込みと中長期的に土地利用・管理の課題の深刻化が予想される小地域の割合

	対象となる小地域数(A)	土地利用・管理の課題の深刻化が予想される小地域 ⁵⁾ 数(B)	B/A(%)
全国	219,059	29,104	13.3%
駅から 1 km 以内の地域を除外 (周辺地域と比較して公共交通の利便性が高い地域を除外)	117,312	19,860	16.9%
過疎地域平均人口以下の地域を除外 (昨年度から既に検討している中山間地域等を除外)	90,690	11,362	12.5%
都市地域外で農業地域又は森林地域である地域を除く (= 都市地域等)	70,159	6,548	9.3%

※高齢化率 40%以上、若年人口率 10%以下、2000 年から 2015 年の間に世帯減少が発生している小地域(2015 年国勢調査)

1
2

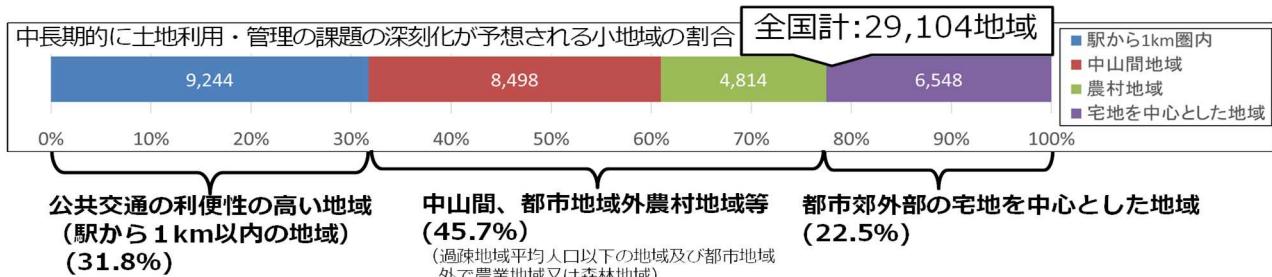


図 3 : 中長期的に土地利用・管理の課題の深刻化が予想される小地域の割合

3
4
5

調査の前提として、都市郊外部は都市の成り立ちや歴史的な背景によって、地域の状況や特性が大きく異なると考えられるが、人口集中の割合における時系列変化が指標になると考え、人口集中地域 (DID) ⁵⁾の変遷により都市郊外部の分類を行った。

DID の統計が開始された 1960 年から 2015 年までの DID の面積と人口密度の変遷をみると、DID の面積については、1960 年から 1990 年までは拡大傾向にあり、以降は、ほぼ横ばいとなっている。また、DID に属する地域の人口密度の変遷についても、DID の面積拡大に伴って人口密度は低下しており、1990 年頃に DID 面積の拡大が停滞すると同時に、人口密度もほぼ下げ止まっている。また、1960 年から 1990 年は高度経済成長期及び安定成長期の経済的発展が著しい時期であったが、1990 年以降はバブル経済の崩壊を経て低成長期となっており、日本の経済的背景からも 1990 年前後が変曲点であると考えられる。

以上を踏まえ、都市郊外部を以下の 3 つに分類・定義した。

① 1960 年時点の人口集中地域 : 「既存市街地」とする

17

⁵⁾国勢調査基本単位区及び基本単位区内に複数の調査区がある場合は調査区 (以下「基本単位区等」という。)を基礎単位として、1)原則として人口密度が 1 平方キロメートル当たり 4,000 人以上の基本単位区等が市区町村の境域内で互いに隣接して、2)それらの隣接した地域の人口が国勢調査時に 5,000 人以上を有するこの地域

② 1960年から1990年に人口集中地域に編入された地域：「拡大市街地」とする

③ ①、②以外の地域：「小規模開発市街地」とする

都市郊外部の宅地を中心とした地域で、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を上記①～③の分類で見ると、地域数の割合では①既存市街地、②拡大市街地がそれぞれ約20%、③小規模開発市街地が約60%となっている（図5）。面積ではほとんどを③小規模開発市街地が占め、また人口の面でも、①では既存市街地が約15%、②拡大市街地が約30%の人口を占めているが、③小規模開発市街地が半数を超える約55%を占めている（図6）。このことから、都市郊外部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の多くは③小規模開発市街地に存在していると考えられるため、ここを中心に実際の地域の状況や取組を調査することとした。

一方で、拡大市街地については、多くの地域が2015年時点でもDIDであることから人口密度がある程度維持されており、土地利用・管理の課題の優先度は小規模開発市街地よりも低いと思われるが、相対的に人口が多く、土地利用・管理の課題が発生した時のインパクトが大きくなることが予想されるため、実際の地域の状況や取組を確認することとした。なお、既存市街地については旧市街地の中心地がほとんどを占めており、都市計画政策の中で検討が進められているため、今回の検討の対象外とした。

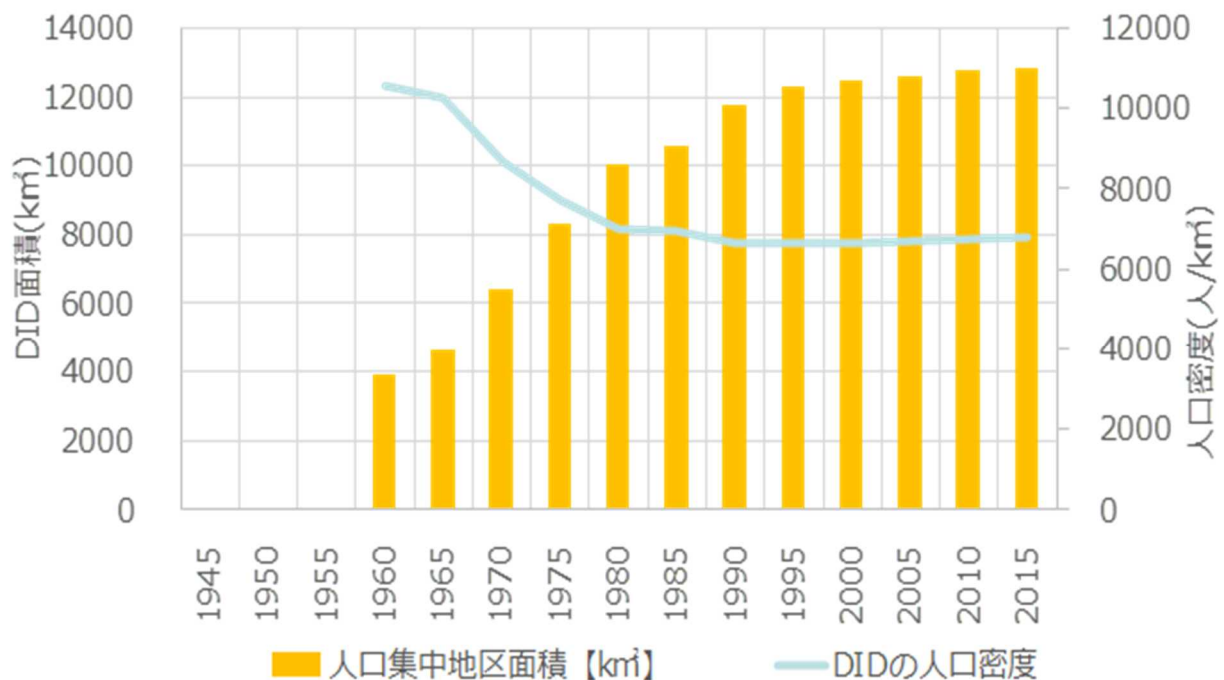


図4：DID(人口集中地域)の面積と人口密度の変遷

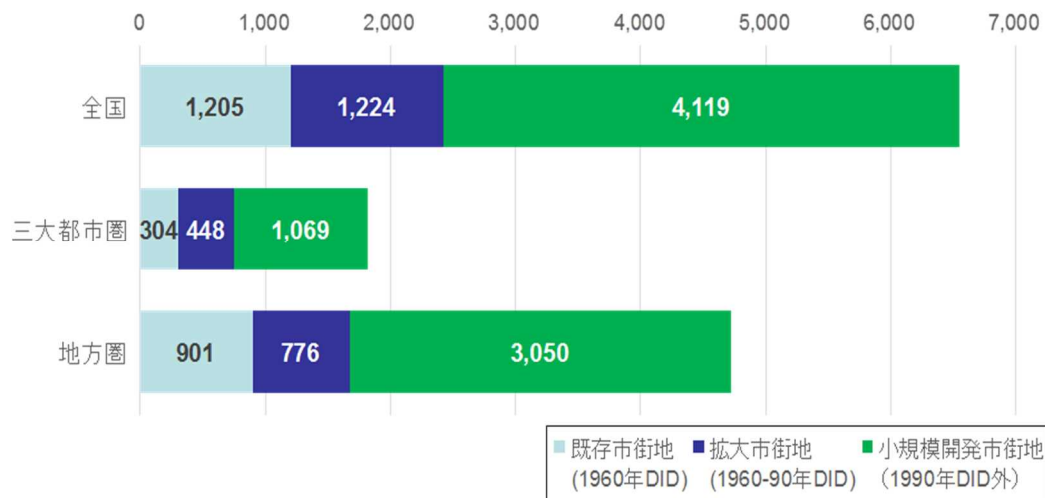
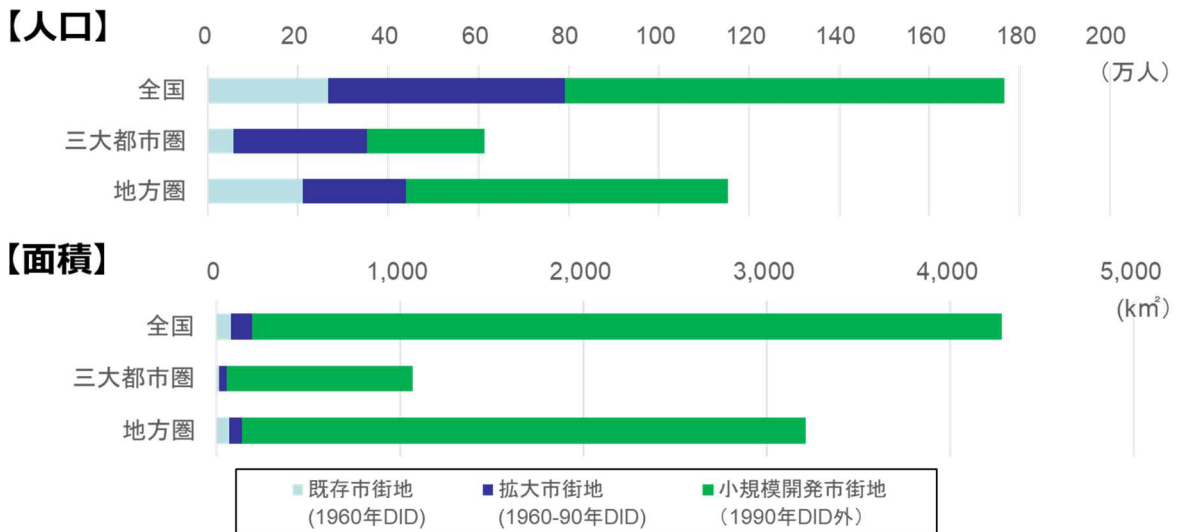


図5 都市郊外部の宅地を中心とした地域で、中長期的に土地利用・管理の課題の深刻化が予想される地域の分析（地域数）

1
2
3



4

図6 都市郊外部の宅地を中心とした地域で、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の分析（人口、面積）

5
6

1 **2. 2. 2. 都市郊外部の宅地を中心とした地域で、中長期的に土地利用・管理の課題の深刻**
 2 **化が予想される地域の課題**

3 都市郊外部の宅地を中心とした地域で、中長期的に土地利用・管理の課題の深刻化が予想さ
 4 れる地域の課題を把握するため、2. 2. 1. で分類された地域のうち小規模開発市街地に該当
 5 する京都府の A 地区と拡大市街地に該当する埼玉県 of B 地区の 2 カ所について、住民との意見
 6 交換及び現地調査を行った。

7 このうち、B 地区は、2019 年とりまとめの調査において、空地・空家等による周辺部（隣接する土
 8 地）への悪影響が確認されたものの、地域全体の面的な課題として深刻化しているという認識は報
 9 告されなかった地区であるが、改めて住民の認識について調査を行うとともに、A 地区との相違につ
 10 て整理を行った。

表 3 : A 地区、B 地区の概要

上段：2000 年 下段：2015 年	人口	世帯数	若年人口率	高齢化率	世帯当たり人数
京都府 A 地区	643 人	196 世帯	19.9%	8.2%	3.3 人/世帯
	304 人	156 世帯	1.0%	49.4%	1.9 人/世帯
埼玉県 B 地区	9,468 人	3,014 世帯	10.7%	12.2%	3.1 人/世帯
	7,210 人	2,971 世帯	6.3%	45.3%	2.4 人/世帯

11
 12 A 地区は、1980 年代に開発された小規模開発市街地であり、2000 年から 2015 年までの
 13 15 年間で、人口が約半減するとともに、若年人口率の低下及び高齢化率の上昇が急激に進行す
 14 るなど、地区の人口減少、少子高齢化の進行が著しく、これに伴い、空地率・空家率が非常に高くな
 15 っている住宅団地である。

16 A 地区で生じていた土地利用・管理の課題としては、空地・空家の増加に伴う植物の繁茂による
 17 地域内道路等への影響の深刻化や台風等による空家の破損、その破片の飛散による周辺家屋等
 18 への影響などが挙げられた。また、空地・空家が管理されないことにより法面が崩壊し、土砂崩れのリス
 19 クが高まる等の災害面での悪影響等、地域の広範囲に影響を与えるような悪影響も確認された。

20 このような課題を解決するため、A 地区では、自治会が管理されていない空地を所有者の同意を
 21 得た上で有効活用をするといった土地管理などの取組を自治会が中心となって実施しているとのこと
 22 があった。もともと A 地区では、地域内の道路、水道施設などを自治会で所有しており、その維持管理
 23 をするために自治会活動が過去から現在にわたり活発に行われている地域であったことから、地域全
 24 体に大きな影響を及ぼしている空地や空家の課題についても、地域で解決するために話し合いを行い、
 25 自治会を中心とした対策が積極的に行われていたとのことである。

1 一方で、B 地区は、1970 年代から 1990 年代にかけて段階的に開発が行われてきた拡大市街
 2 地の住宅団地である。A 地区と比較すると空家率は高くないものの、2000 年から 2015 年にかけて
 3 の若年人口率の低下及び高齢化率の上昇は A 地区と同様に急激に進行していること、また、一部の
 4 町丁目では世帯減少も発生していることから、今後、空家率の上昇が予想される地域である。

表 4 : A 地区、B 地区の調査結果概要

	開発時期	地域共有の 土地利用・管理	コミュニティの状況	空家率 /空地率	課題
京都府 A 地区 (三大都市 圏、DID 外の 小規模開発市 街地)	1980 年代 初頭	道路、水道施設、 自治会館 (自治 会で所有・管理)	活発 (水道施設の管 理等の活動、空 地の有効活用の 検討等)	空家率 26% 空地率 56% (※ 1)	<ul style="list-style-type: none"> 空地・空家の増加に伴う植物の繁茂による道路等への影響の深刻化、水道への影響 法面崩壊等の災害リスクの増大 台風等による空家の破損、破片の飛散による周辺家屋等への影響 水道施設等の維持管理の継続
埼玉県 B 地区 (三大都市圏 DID 内の拡大 市街地)	1970 年代 ～ 1990 年代 (段階的に 開発)	共有管理のものは 特になし	加入率の向上、 活動内容の充実 等に課題	空家率 3.4% (※ 2) 空地率情報なし (外観上、区画の 大部分に住宅が建 てられている)	<ul style="list-style-type: none"> 空地・空家からの隣家への越境枝 空家等でのハチの営巣 高齢化、人口減少が進んだ場合の生活利便性等への懸念

※ 1 : 国土管理企画室調べ

※ 2 : 町調査の B 地区内空家戸数 (111 軒) 及び B 地区造成時の計画戸数 (3300 戸) から算出

6 現時点で住民が認識している土地利用・管理の課題は、空地・空家に伴う隣家等への越境枝や
 7 ハチの営巣など、隣接する家屋等への悪影響が主なものであり、地域全体の面的な課題として深刻
 8 化しているという状況は確認されなかった。また、自治会では、これらの隣接する家屋等への悪影響に
 9 対して個々に相談を受けて、行政への要望やハチの巣の除去といった悪影響への一時的な対応はし
 10 ているが、地域全体での土地の有効活用や管理等への取組は行っていなかった。これは、現時点では
 11 全戸数に対して空家等もまだそれほど多くなく、悪影響が隣接する範囲にとどまることから地域全体で
 12 の取組の必要性が認識されていないことが一因と考えられる。また、自治会活動は低調であり、A 地
 13 区との比較から、地域での共同管理の必要性の有無がこうした自治会活動の状況に影響を及ぼして
 14 いる可能性があることも今回の調査で明らかとなった。

15 これらの 2 地区の調査結果をまとめると以下のとおりとなる。

16 A 地区については、空地・空家が多く、土地の放置による課題が周辺部 (隣接する土地) への悪
 17 影響を超えて地域全体の面的な課題として深刻化している状況にあり、地域において課題解決に向
 18 けた議論が必要な状況にあると考えられる。長野市中条地区と同様に既に深刻化が進んでいる地域
 19 として注視が必要である。

20 B 地区については、空地・空家の数も少なく、周辺部 (隣接する土地) への悪影響にとどまってお
 21 り深刻化は進んでいないものと考えられるが、A 地区同様にこの 15 年で急速な高齢化が進んでいる
 22
 23

1 状況にある。B 地区のような課題が深刻化していない宅地を中心とした地域についても、中長期的に
2 考えると A 地区同様に課題が深刻化する可能性があると考えられるため、今後の高齢化率や空地・
3 空家率の上昇も考慮に入れ、地域を見ていく必要性があると考えられる。

4
5 一方で、2019 年とりまとめでは、国土管理上の課題を解決するため、将来的に放置されていくこと
6 が予想される土地の管理のあり方について地域で話し合い、地域で選択した土地の使い方について
7 地域住民間で認識を共有し合う、「地域管理構想」を策定することが必要だと結論付けており、実際
8 に長野市中条地区においてワークショップを行い、地域での話し合いを進めてきたところである。

9 宅地を中心とした都市郊外部で、既に土地利用・管理の課題が深刻化している地域（A 地区）
10 及び今後深刻化が予想される地域（B 地区）においても同様の取組が必要なのか、現地調査の
11 結果を踏まえて以下のように整理した。

- 13 ○地域共同の土地利用・管理がない場合やある程度の人口が確保され空地・空家が少ない場合、
14 また、隣接する空地・空家の課題にとどまり地域全体の課題となっていない場合には、所有者や周
15 辺住民の取組にとどまり、地域住民主体での土地利用・管理に関する取組につながっていなかつ
16 た。
- 17 ○一方で、空地・空家の課題が、法面崩壊による災害リスクの増大など地域全体に大きな影響を及
18 ぼす可能性も確認された。
- 19 ○また、空地率・空家率が多く面的な課題となっている将来的に地域の存続が難しいと考えられる場
20 合には、地域として存続の是非や面的な地目（用途）の転換を検討するなど、将来の地域として
21 のあり方の検討が必要になっていた。
- 22 ○地域共同の土地利用・管理が行われている場合には、自治機能（コミュニティ）の発達にも影響
23 し土地利用・管理の課題を地域全体で議論する機運が醸成されていた。
- 24 ○コミュニティが成熟していない、不活性の場合では、取組への参加や合意形成が難しいことなどが想
25 定され、地域住民主体で取り組む実行性が低いと考えられる。

26
27 上記のように宅地を中心とした地域においては、管理されていない土地によって生じる悪影響が地
28 域全体の面的な課題となる場合は限定的であり、地域管理構想の策定が必要な地域は少ないと考
29 えられるが、自治会など一定の条件が整えば、地域管理構想の策定を行うことが可能と考えられる。

30 なお、拡大市街地については、1970 年代に開発された住宅団地である神奈川県 E 地区につい
31 て調査を行ったところ、B 地区同様、空家率も 1.3%と低く、地域全体として土地利用・管理の課題
32 が深刻化している状況にはなかったが、今後の高齢化率等の動向を考慮に入れ、地域を見ていく必
33 要性があると考えられる。

2. 3. 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の課題

2. 2では、都市郊外部の宅地を中心とした地域で、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における課題を把握するため、小規模開発市街地、拡大市街地であるA、B地区の現地調査結果から課題の把握・分析を行った。その中で都市郊外部の宅地を中心とした地域においては、土地利用・管理の課題が隣接する空地・空家への影響にとどまる場合には、地域住民主体で土地利用・管理に関する取組を進める必要性が低い（地域管理構想の策定の必要性が低い）と見受けられた。しかしながら、小規模開発市街地を詳細に見た場合には、地域によって様々な形態が存在し、宅地とともに、農地、森林が混在している地域も多く、混在の状況も様々な形態があると考えられる。

例えば、図7で示すように都市郊外部の小規模開発市街地は地目の混在が見られる地域や小規模なニュータウンなど様々な形態が確認できる。こうしたことから、中長期的に土地利用・管理の課題が予想される地域を考えるに当たっては、前述のような拡大市街地、小規模開発市街地という分類だけで地域や課題を整理することは困難であると思われる。そのため、拡大市街地、小規模開発市街地のほか、宅地が中心とした地域の分析の際に除外した地域も含め、幅広く、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現地調査を行い、どのような土地利用・管理における課題を抱えているか、また当該地域において、地域管理構想の策定を進めることが有効か（地域管理構想の適用可能性）について検討を行った。現地調査結果の一覧は、次の表5、6のとおりである。なお、今回の調査では長野市中条地区のようないわゆる中山間地域については対象としないこととした。

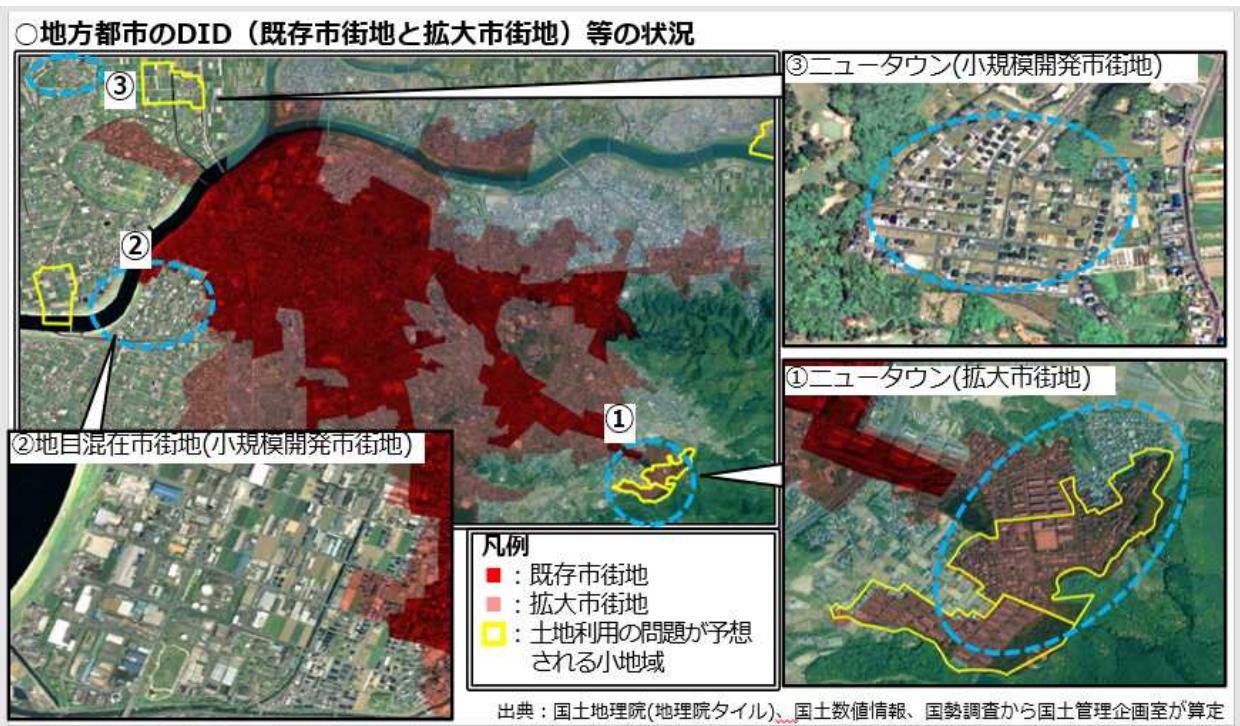


図7：地方都市の既存市街地、拡大市街地、小規模開発市街地等の状況

表 5 : 現地調査箇所一覧

No	所在地	地区の特徴	都市計画上の位置付け等
1	長野県 C 地区	<ul style="list-style-type: none"> ・高度経済成長期にベッドタウンという形で住宅や商工業地として開発が進められた地区。 ・農地と宅地、商工業地が混在。 	都市計画区域（非線引き）、 農業振興地域
2	愛知県 D 地区	<ul style="list-style-type: none"> ・施設園芸などの農業が盛んな農村地域。 ・農地を主体とした地域に既存の集落地域が点在。 ・1990 年代末から開発された住宅団地が存在。 ・耕作放棄地率は低い。 	市街化調整区域、 農業振興地域
3	神奈川県 E 地区	<ul style="list-style-type: none"> ・1970 年代に開発された大規模なニュータウン。 ・地区内の大部分が宅地。 ・人口は微減しているものの、空家率は低い。 	市街化区域
4	茨城県 F 地区	<ul style="list-style-type: none"> ・1960 年代以降行われた広域での市街地開発に伴い、宅地需要が強く農地転用が進行した地区。 ・農地・宅地が混在。 	市街化調整区域、 農業振興地域
5	茨城県 G 地区	<ul style="list-style-type: none"> ・1960 年代から開発された工業地帯に隣接。 ・施設園芸等が中心に営まれている農地を中心とした地域。 ・土地持ち非農家が多く、農家も含め、耕作放棄地が多く発生。 	市街化調整区域、 農業振興地域
6	福島県 H 地区	<ul style="list-style-type: none"> ・水田を中心とした農地に集落が点在する農村地域。 ・耕作放棄地率は低い。 ・高齢化の進展が著しいが、法人化・担い手への集約はあまり進んでいない。 	都市計画区域外、 農業振興地域
7	岡山県 I 地区	<ul style="list-style-type: none"> ・漁業を生業とする昔から存在する漁港を含んだ集落。 ・後背の傾斜地に林地・果樹園等があるが、地区の大部分が宅地。 	都市計画区域外、 農業振興地域

1
2

表 6 : 現地調査箇所概要データ

		人口(人)	世帯数 (世帯)	若年人口率 (%)	高齢化率 (%)	世帯当たり人数 (人/世帯)
1	長野県 C 地区	13,168	5,048	13.7	29.3	2.61
2	愛知県 D 地区	1,810	508	22.8	16.7	3.56
3	神奈川県 E 地区	3,118	1,268	7.8	50.1	2.46
4	茨城県 F 地区	1,257	465	16.1	13.0	2.70
5	茨城県 G 地区	3,606	1,242	11.0	29.0	2.90
6	福島県 H 地区	74	22	2.7	47.0	3.36
7	岡山県 I 地区	2,054	821	6.3	44.7	2.50

3
4

※2015 年国勢調査の小地域データから算定

5 これまでの分析において小規模開発市街地とされていた地域も含め、地目の混在が見られる地域
6 として長野県 C 地区、茨城県 F 地区、岡山県 I 地区、平野部の農地を中心とした地域として愛知
7 県 D 地区、茨城県 G 地区、福島県 H 地区の計 6 カ所の現地調査を行った。

8 長野県 C 地区は、農地の中に集落が点在する地域であるが、国道開発に伴い沿線の市街化が
9 進み、農地や宅地が混在している地域である。果樹を基幹に水稻等の複合経営が行われているが、
10 農林業センサス 2015 によれば、地区内の農家のうち専業農家は 20%ほど、また、半数近くは自給
11 的農家である。また、耕作放棄地率は、県内平均（18.6%）とおおよそ同程度の 17%であり、当該
12 市町村内の他の地区同様、耕作放棄地が課題として認識されていた。耕作放棄地の発生による悪
13 影響について、ヒアリングを行ったところ、耕作放棄地の発生により、病虫害のほか、景観の悪化など住
14 環境に係る悪影響が生じているとの声が聞かれた。営農環境に対しても、農地に係る日照・通風への
15 悪影響や、防除その他の作業において発生する音、臭い等に係る近隣住民とのトラブルなど、支障を
16 きたす事例もみられることがわかった。また、C 地区のある市町村では、合併前の旧市町村単位で協
17 議会型の自治運営組織が存在し、自治活動が活発に行われており、住民は耕作放棄地や空家等
18 による景観の悪化等の悪影響を地域の課題として認識し、自治活動として対策に取り組んでいる。た

1 だし、ヒアリングの中で自治会活動は現時点では活発なものの、新規に地域に入ってきた住民の中に
2 は自治会活動に参画しない住民も増えており課題となっているという声が聞かれた。

3 愛知県 D 地区は、施設園芸や葉物野菜を中心とした農村地域であり、農地の中に既存の集落
4 の点在と 1990 年代末から開発された住宅団地が見られる。専業農家が大分を占めており、耕作放
5 棄地は少なく、土地の放置による悪影響の課題はほとんど見られない状況にある。また、農地が続い
6 ている地域であるため、空家による悪影響は認知されず、問題化しないことが分かった。一方で、現在
7 の施設園芸等を中心とした農業形態では一農家が作業可能な耕地面積に限界があるため、農業
8 従事者の高齢化が進みつつある中、将来的には農地の維持が困難となってくる可能性があり、地域と
9 して漠然とした危機感が強まってきている状況にある。コミュニティの状況を見ると、集落での農地維持
10 活動が行われており、農家と非農家住民共同でゴミ拾いなどの活動も行われているため、土地利用・
11 管理の取組を地域全体で行うための素地があるものと考えられる。また、住宅団地と農業集落との関
12 係については、農地と住宅団地の区画が分かれているため、お互いに影響が無いことが分かり、同じ地
13 区内でも地域が完全に分離されている場合は課題にはならないということが分かった。

14 茨城県 F 地区は、市町村の中心市街地の外縁部に位置し、市街化区域に隣接する市街化調
15 整区域にあたる。F 地区がある市町村は、1960 年代から大規模に開発され、新たな産業が導入さ
16 れた市町村であり、中心市街地の開発以前は農地の中に宅地が点在する農村集落であったが、土
17 地を売りたい農家と住宅用地を購入したい都市住民のニーズが合致して宅地化が進んできた経緯が
18 あり、F 地区についても現在は農地と宅地が混在する地域となっている。当該地区の産業別従事者
19 を見ると、1960 年代以降に導入された産業への従事者が多く、多くの者が地区外へ通勤していると
20 考えられる。農業従事者については大部分が兼業農家や自給的農家であり、土地持ち非農家も多
21 い。農林業センサス（2015 年）によると、F 地区の耕作放棄率は当該市町村全体よりも高くなって
22 いる。当該市町村へのヒアリングの結果、手入れのされていない農地・林地は増加傾向にあり、子ども
23 の通学に危険だ、車にキズがつくといった苦情が市に寄せられるなど、地域の生活環境の悪化に懸念
24 がある状況と考えられる。こうした苦情に対しては、当該市町村により危険箇所の草刈りを行うといった
25 一時的な対応を行っているが、畑や森林は個人が管理を行うべきものと認識されているため、荒廃し
26 ても地域で管理の取組を行うことは難しい。町村単位では自治会が形成されているものの、宅地
27 開発による新住民の自治会への加入が少なく、土地の管理上の課題についても行政が担うべきという
28 認識であると思われる。

29 茨城県 G 地区は、1960 年代以降に開発された工業地帯に近接し、これに伴い宅地開発された
30 市街地と古くからある漁村集落の間に位置する。全域が農業振興地域に指定されており、農地を中
31 心とした地区であるが、こうした開発経緯の中で、長期にわたって農地転用や宅地化が進んだことで、
32 土地利用が混在している。工業地帯開発と同時期に推進された施設園芸を中心とした農業が営ま
33 れており、専業農家が農家の半数以上を占めるほか、農家のほとんどが販売農家であるなど、農業は
34 地区の産業として一定の位置づけにある。しかし、地区の約 7 割の農家が耕作放棄地を持つとも

1 に、農家以外が所有する耕作放棄地も多く、原野化している農地も多く見られる。これは、上記のよ
2 うな開発経緯や、大規模な土地を必要としない施設園芸の増加等に起因しているものと考えられる。
3 一方で、このように原野化した農地が広がっていることによる課題について、市役所へのヒアリングによる
4 と、将来的に防災・防犯面での懸念はあるものの、現時点では、住宅が隣接していないことやイノシシ
5 等の鳥獣の分布域からも離れていることもあり、住民からの悪影響は具体的には報告されていないとの
6 ことであった。また、コミュニティの状況をみると、農林業センサス（2015年）によれば、地区のほとん
7 の集落で、用排水路等の管理や、共有財産・共有施設の管理を議題とする寄り合いが開かれている
8 など、農業集落としては一定程度の機能を発揮していると考えられたが、耕作放棄地の所有状況を
9 鑑みると、地域全体の土地利用・管理を行うためには、農家以外の関与が課題となると考えられる。

10 福島県 H 地区は、水田を中心とした農地の中に集落が点在する農村地域である。当該市町村
11 は、古くは周辺の農産物を売る市場として発展してきており、現在は工業団地も形成され、市の産業
12 は第 3 次産業が過半を占めるものの、第 1 次産業も 1 割程度占めている。当該地区については、
13 稲作が中心であり、およそ 3 分の 2 は兼業農家であるが、ほとんどが販売農家であるなど、農業は地
14 区の産業として一定の位置付けがあると考えられる。農林業センサス（2015年）によると、耕作放
15 棄地の耕地面積に占める割合は 4 %を下回り小さく、当該市町村へのヒアリングによると、悪影響に
16 ついて現在はそれほど認識されていないが、鳥獣害、病虫害のほか、雑草が水路に流れ込み通水に
17 悪影響が生じるなどの課題はある。現在はその防止のために、草刈りなどの活動を集落で実施してい
18 る。高齢化の進展が著しいが、法人化、担い手への集約はあまり進んでいないことから、将来的な耕
19 作放棄地による課題の深刻化や今後集落内での活動を支える人が減っていくことが懸念されていた。
20 また、リーダー格の人がいる集落は少なく、若い世代は地域との関わりが希薄であり、異業種の参入な
21 ど、民間の外部人材を入れる仕組みも必要と考えているとのことであった。なお、山際の農地について
22 耕作放棄はそれほど問題にはならないが、集落の中心の農地が放棄されると悪影響は大きいとのこ
23 とであった。

24 岡山県 I 地区は、地区全体が都市計画区域外であり、林地及び果樹園となっている傾斜地を背
25 後にした昔から存在する漁港を含んだ集落である。全域が農業振興地域となっているが、販売農家は
26 非常に少なく、自給的農家や土地持ち非農家が所有する農地がほとんどであり、耕作放棄地率も高
27 い。また、産業分類別従事者数をみると製造業、卸売・小売業の割合が高いことから周辺地域の工
28 業団地等で働いている者も多く、漁業以外の様々な産業の従事者が混在している地域と思われる。
29 また、古くからの集落で宅地の区画が狭く生活道路も狭小であることから、立て替えなどが進まず老朽
30 化した空家が発生しているなど、宅地に関連する悪影響が中心となっていた。また、地域の自治会活
31 動は市町村へのヒアリングによると昔からの住民が大半を占めており、結束力も強く活動も活発である
32 とのことであった。

1 上記調査結果を踏まえて、各地域がどのような土地利用・管理における課題を抱えているか、また
2 各地域において、地域管理構想の策定を進めることが有効か（管理構想の適用可能性）につい
3 て、次章において整理を行う。

6 **第3章：現地調査から得られた知見の整理**

7 **3. 1. 各地域における土地利用・管理の課題と地域管理構想策定の適用可能性**

8 **(1) 宅地を中心とした地域**

9 京都府 A 地区、埼玉県 B 地区及び神奈川県 E 地区のような宅地を中心とした地域で、その他
10 の地目との混在が見られない地域については、地目横断的に土地利用の総合調整を実施する必要
11 性がないため、地域における管理構想を策定する必要性は低く、市町村としてもその地目に対応した
12 個別施策による対応で足りる可能性が高い。

13 京都府 A 地区のように、空地率・空家率が高く、面的な課題となっており、将来的に地域の存続
14 が難しい可能性があると考えられる場合には、地域として存続の是非や面的な地目の転換を検討す
15 るなど、将来に向けた地域としての在り方の検討が必要な場合や、空地・空家の課題が土砂崩壊の
16 危険性など大きな悪影響につながる可能性がある場合については、地域管理構想を通じた解決が有
17 効な可能性がある。

18 また、岡山県 I 地区については、古くからの漁村集落であり、その他の地区同様に宅地を中心とし
19 た課題が存在しているため、宅地の課題に対応した個別施策による対応で足りる可能性があるが、地
20 域の漁業と一体となっている地域であるため、土地利用・管理の課題と地域の維持手法などを総合
21 的に考えていく必要がある場合には、地域管理構想を通じた解決が有効な可能性がある。

23 **(2) 地目の混在が見られる地域（地目横断的な土地利用がある地域）**

24 長野県 C 地区や茨城県 F 地区は、農地が徐々に開発され宅地化が進んだ地域であるため、宅
25 地や農地などの地目の混在や新旧住民の混在が見られており、耕作放棄地の増加が周辺住宅も含
26 めた景観悪化につながり住環境の悪化を招くなど、土地利用・管理に関する課題が地目横断的に発
27 生していることが確認された。これらの地域については、課題への対応や取組主体の役割分担・連携
28 について地域における合意形成を行い、土地利用・管理について総合的な調整を行うことが必要にな
29 ることから、地域管理構想を通じた解決が有効な可能性がある。

30 長野県 C 地区については、コミュニティが強固であり、土地利用・管理の課題が地域の課題と認識
31 されており、課題解決のため地域住民で対策が進められていたが、茨城県 F 地区の地域コミュニティ
32 が弱く管理されていない土地については、市町村によって危険箇所の草刈りが行われるなど、土地利
33 用・管理の課題の解決は行政が担うべきとの意識が強く、地域住民によって課題解決を図ることは難

1 しいと考えられる。このように、地目の混在が見られる地域は地域管理構想の検討の必要性は高い
2 が、新旧住民の混合が見られ、コミュニティが弱い地域もあり、これらの地域は地域住民が住民自身に
3 よって地域課題を解決すべきとの意識が弱いため、まずは市町村主導で地域における管理について検
4 討を進める必要がある。

6 **(3) 平野部の農地を中心とした地域**

7 愛知県 D 地区、茨城県 G 地区及び福島県 H 地区は、農村集落であるが、これらの地域におけ
8 る土地の利用・管理の課題は耕作放棄地が中心であり、一部空家が発生したとしても、周囲が農地
9 であるため、悪影響の顕在化は起こりにくいことが分かった。

10 愛知県 D 地区及び福島県 H 地区については現在の耕作放棄地は少ないが、農業従事者の高
11 齢化は進んでいるため、新規就農者の確保や農地の集約化が進まない限り、将来的に耕作放棄地
12 が大量に発生する可能性があり、地域としての危機感が高まりつつある。耕作放棄地の発生は鳥獣
13 害や周辺農地への影響が課題となるだけでなく、土地利用と生活、産業が一体であるため、地域の
14 産業の停滞や地域の維持そのものの課題として考えられていることが分かった。このように土地利用と
15 生活、産業が一体である農村地域においては、地域住民によって、農地の利活用と合わせて、地域
16 の維持手法などを総合的に考えていく必要があり、地域管理構想を通じた解決が有効な可能性があ
17 る。

18 一方で、茨城県 G 地区はすでに耕作放棄地が大量に発生している状況にあり、課題の深刻化が
19 進んでいるが、愛知県 D 地区や福島県 H 地区に比べて悪影響の課題認識が低い状況にある。農
20 業外の産業従事者が多いこともあり、土地利用と生活、産業の一体性が薄れつつあることから、耕作
21 放棄地の増加が地域の維持にまで影響を与えるものとは感じていないのではないかと考えられる。この
22 ような地域については、まずは地域の課題認識を共有し合う機会が必要であることから、地域管理構
23 想の策定の有無に関わらず、地域における話し合いの機会を持つことが重要である。

25 **(4) 地域に限らないその他の知見**

26 **① 地区全体に影響する課題**

27 京都府 A 地区における法面崩壊の発生、福島県 H 地区の鳥獣害や水路の通水阻害のように、
28 引き起こされている課題が地区の全体に影響を与えるものである場合や、地域で共有する土地や施
29 設の課題である場合には、所有者の責務にとどまらず、地域全体で対応について検討するとともに、合
30 意形成を図る必要があると考えられることから、地域管理構想を通じた解決が有効な可能性がある。

31 **② 他の地域へ影響する課題**

32 引き起こされている課題がその地域内にとどまらず、他の地域へ悪影響が及ぶ可能性がある場合
33 は、地域の範囲を超えた調整が必要になることから、地域の住民等による検討や合意形成では対応
34 が難しく、まずは市町村主導で地域における管理について検討を進める必要がある。

③ コミュニティの活性状況

地域管理構想は、地域が主体的に議論するとともに地域管理における担い手を含めて検討していくことを前提としているため、コミュニティが未成熟である場合や活発でない場合には効果的に取組を進めていくことが難しいことが予想される。

京都府の A 地区においては、道路や水道などの施設を地域で管理していることから、地域の自治会活動が非常に活発であり、共同で管理する施設や土地が存在する地域は、コミュニティが活発な可能性が高く、こうした地域では、土地利用・管理の取組の実行性が高まると考えられる。この点は、農道の管理などを地域で行っている愛知県 D 地区及び福島県 H 地区などの農村集落についても同様であり、既存の農業をめぐるコミュニティにより地域管理構想の検討を進めやすい環境にあると考えられるもの、農業外の住民の巻き込み方が重要になってくると考えられる。

長野県 C 地区においては、協議会型の住民自治組織を有しており、地域内で土地利用・管理に関する対策に取り組んでいるが、近年新たな宅地造成により地域に入ってきた住民が、自治会活動に積極的に参加しないケースも増えており、新住民と旧住民とのまとまりが課題となっているとの声が聞かれた。C 地区のような地域においても、コミュニティに課題を抱えており、実態としては土地利用・管理の検討において支援が必要な地域は相当数あることが予想される。

また、コミュニティが不活性である場合、地域の中で課題解決が図られる可能性が低いいため、急速に課題の深刻化が進む可能性があるため、例えば埼玉県 B 地区のように現時点では課題の深刻度が高まっていない地域についても、市町村は注視することが必要となる。同様に、茨城県 F 地区のような新旧住民が混在している地域ではコミュニティが不活性な場合が多いため、注視が必要である。

3. 2. 地域管理構想の策定が難しい地域

現地調査結果を受け、土地利用・管理に関する課題を有しているにもかかわらず、コミュニティの活性状況などによって、取組を進めることが難しい地域もあるということが分かった。また、高齢化が進む中でマンパワーを確保できない地域も多いと考えられる。こういった地域については、市町村の主導で、地域の現状や課題の把握・共有を行う機会を作ることによって、地域の機運醸成を図り、地域管理構想の策定可能性を高めていくことが重要である。これらの取組を持ってしても地域管理構想の策定が難しい地域については、市町村において当該地域を含めた市町村単位での管理構想を策定することが必要と考えられる。なお、現地調査におけるコミュニティの状況を含めた調査結果の概要は表 7 のとおりである。

表 7 : 現地調査箇所概要データ

	所在地	課題、コミュニティの状況等	地域管理構想の適用可能性 (案)
宅地を中心とした地域	京都府 A 地区	<ul style="list-style-type: none"> 空地・空家の増加により、道路等への影響や、法面壊等災害リスクが増大。 空地率・空家率とも高く、将来的な地域の維持に課題がある。 水道施設等を自治会で所有・管理。空地・空家の課題解決に向けた話し合いや対策が行われるなどコミュニティは活発。 	<ul style="list-style-type: none"> 地域全体に影響する課題や地域で共有する施設の維持に課題があり、地域管理構想による解決が有効な可能性。 また、将来に向けた地域の在り方を検討のためにも地域管理構想が有効な可能性。 コミュニティの状況から、地域で検討を進める素地がある。
	埼玉県 B 地区	<ul style="list-style-type: none"> 空地・空家から隣家への越境枝や、空家等での八子の営巣等の悪影響が課題。 自治会への加入率は低く、加入率向上や、活動内容の充実等に課題を抱えている。 	<ul style="list-style-type: none"> 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、コミュニティが不活性であり、状況を注視する必要がある。
	神奈川県 E 地区	<ul style="list-style-type: none"> 空家率は低く、空地・空家に伴う土地利用・管理の課題は小さい。 廃校の後利用の建築制限や公共交通の減便傾向に課題を抱えている。 自治会への加入率が高く、活動も積極的。 	<ul style="list-style-type: none"> 地域管理構想を策定する<u>必要性は低い</u>。
	岡山県 I 地区	<ul style="list-style-type: none"> 区画や生活道路が狭小なことから建て替えが進まない空家が発生。 古くからの住民でコミュニティが形成され、結束も強いが、将来的な人材不足が課題。 	<ul style="list-style-type: none"> 宅地としての課題が主であり、地域管理構想を策定する必要性は低い (ただし、土地利用・管理と地域の維持手法を総合的に考える必要がある場合は、有効な可能性あり)。
地目の混在が見られる地域	長野県 C 地区	<ul style="list-style-type: none"> 耕作放棄地による景観や病虫害など、住環境に係る悪影響等が課題。 協議会型の自治運営組織は存在するが、新旧住民のコミュニティでの結束に課題を抱えている。 	<ul style="list-style-type: none"> 土地利用・管理に関する課題が地目横断的に発生しており、地域管理構想による解決が<u>有効な可能性</u>。 コミュニティの状況から、地域で検討を進める素地がある。
	茨城県 F 地区	<ul style="list-style-type: none"> 管理されていない農地・林地の増加により、生活環境の悪化が懸念されている。 新住民が多い地区では新住民の自治会への加入が少なく、土地の管理上の課題は行政が担うべきという意識がある。 	<ul style="list-style-type: none"> 土地利用・管理に関する課題が地目横断的に発生しており、地域管理構想による解決が<u>有効な可能性</u>。 新旧住民の混在により自治機能や地域課題への取組意識が薄いことから、<u>市町村の主導が必要</u>。
平野部の農地を中心とした地域	愛知県 D 地区	<ul style="list-style-type: none"> 耕作放棄地は少なく、周辺が農地のため空家の悪影響も把握されていない。 将来的な農地、集落の維持に危機感があり、具体的な課題の把握が必要。 自治会加入率は高く、農地維持の活動も共同で行われている。 	<ul style="list-style-type: none"> 農地の利活用と地域の維持手法を総合的に考えていく必要があり、地域管理構想による解決が<u>有効な可能性</u>。 コミュニティの状況から、地域で検討を進める素地がある。
	茨城県 G 地区	<ul style="list-style-type: none"> 耕作放棄地が増加し、原野化が進んでいるが、その悪影響は現時点では把握されていない。 自治会加入率は 5 割程度。<u>農地維持のための共同活動は一部の地域のみが行われていない</u>。 	<ul style="list-style-type: none"> 耕作放棄地の増加が地域の維持にまで影響を与えたとの認識が低く、<u>地域の課題認識を共有することが必要</u>。 農家外も含めたコミュニティの活性には課題があり、市町村の主導が必要。
	福島県 H 地区	<ul style="list-style-type: none"> 耕作放棄地は少なく、現時点では悪影響はあまり認識されていないが、鳥獣害や水路の通水阻害等が懸念。 草刈り等を集落で実施しているが、将来的な耕作放棄地の課題の深刻化や支える人の減少を懸念。 	<ul style="list-style-type: none"> 農地の利活用と地域の維持手法を総合的に考えていく必要があり、地域管理構想による解決が<u>有効な可能性</u>。 コミュニティの状況から、地域で検討を進める素地がある。

1 **第4章：今後の検討の方向性**

2 本とりまとめでは、現段階において土地の放置が地域全体の面的な課題として深刻化していない地域
3 においても、中長期的には課題の深刻化が予想されるため、そこで生じる課題についての展望について検
4 討を行った。また、それを踏まえて、地目の混在が見られる地域や、土地利用と産業・生活が一体となっ
5 ている農村地域や、隣接地のみならず地域全体に及ぶ大きな悪影響が生じる場合や他の地域へ悪影
6 響を及ぼす場合には、地域管理構想の必要性が高いことなどを整理した。また、コミュニティの状況等によ
7 っては、市町村における検討や地域への関与や、地域への取組支援が必要と考えられることなど、地域
8 管理構想の取組を進めるにあたっての知見をまとめた。今後はこれらを踏まえ、地域管理構想の策定に
9 向けて、策定の手順等について整理を行う必要がある。また、地域管理構想だけでなく、国、都道府
10 県、市町村、地域の各層における国土の管理構想として何を示すのか、各層の関係やその調整プロセス
11 等について明確にしていく必要がある。

12 最終的には、2021年の春の最終とりまとめを目指し、今後の検討の成果も盛り込んだ上で、国土審
13 議会計画推進部会への報告を見据え、本専門委員会における検討の全体的な報告として、これら各
14 省の国土の管理構想を整理した、「国土の管理構想」をとりまとめていくこととする。

15

16 **別紙：住民意見交換会と現地調査結果の最終報告**