

国土管理専門委員会 2020 年とりまとめ

令和 2 年 10 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

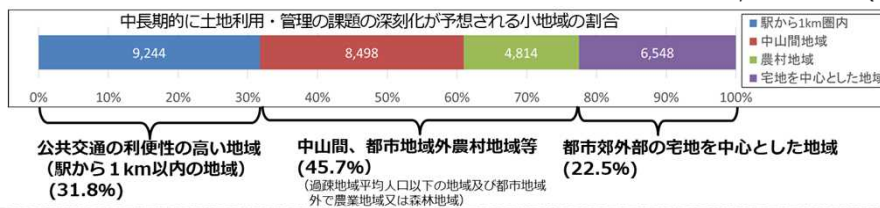
○ 2019年とりまとめにおいては、宅地を中心とした地域では地域全体の面的な課題として深刻化しているという状況は確認されなかったが、日本全体の人口減少が進むことを考えると、中長期的には、現在は課題が深刻化していない宅地を中心とした地域も含め、土地利用・管理の課題が深刻化することを予想。

○ 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

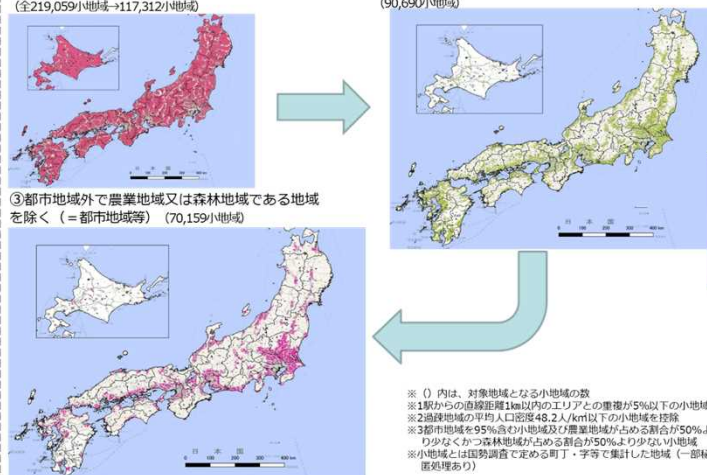


(※2015国勢調査ベース)

(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)



全国の約32%が都市郊外部として該当 (地域数ベース)

○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

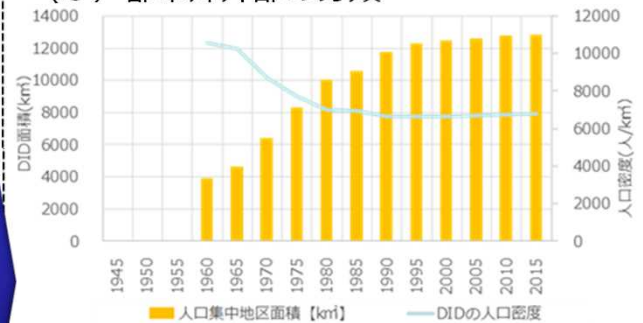


図4: DID(人口集中地域)の面積と人口密度の変遷

- ・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」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

| | |
|-----------------------------------------------------------------|----|
| 第1章：はじめに | 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 | 2 |
| 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 |
| 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 |
| 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・管理の課題の深刻化が予想される地域の課題 | 9 |
| 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 |
| 第3章：現地調査から得られた知見の整理 | 17 |
| 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 |
| 3. 2. 地域管理構想の策定が難しい地域 | 20 |
| 第4章：今後の検討の方向性 | 22 |
| 別紙：住民意見交換会と現地調査結果の最終報告 | 22 |

第 1 章 : はじめに

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。

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。

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心に分類・整理を行った。

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 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。

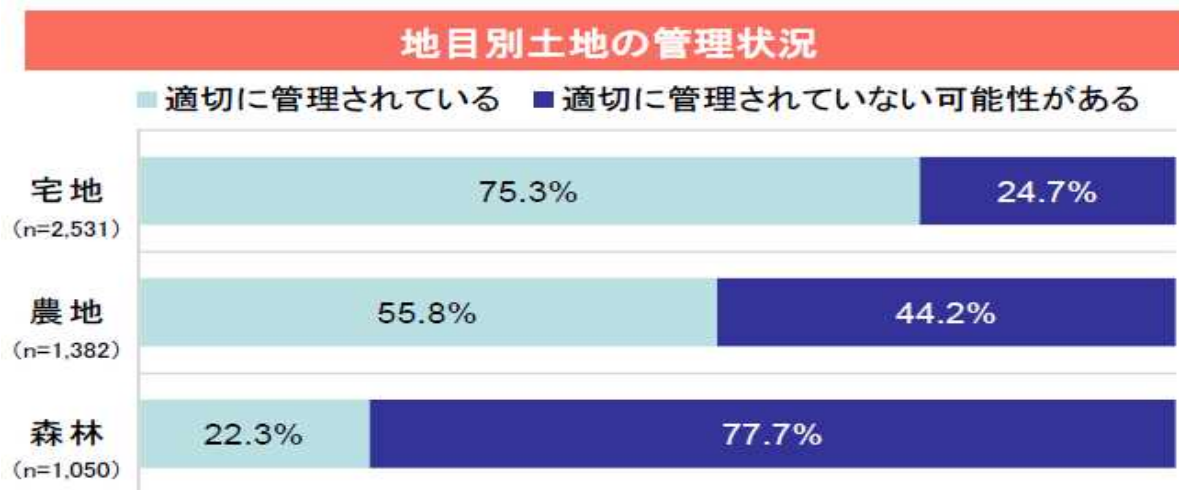
第 4 弾の提言である本とりまとめでは、現時点において土地利用・管理の課題が深刻化していない地域においても、中長期的な視点から課題が深刻化する可能性があると考え、都市郊外部の宅地を中心とした地域に着目し、課題の整理を行った。さらに、検討対象を拡大し、宅地や農地などの地目の混在が見られる地域（以下、「地目の混在が見られる地域」という。）及び平野部の農地を中心とした地域について調査し、課題の整理を行い、それぞれの地域における管理構想の適用可能性について検討を行った。本とりまとめを受け、2021 年度の本専門委員会においては、国土の管理構想の検討を進めていくことを予定している。

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」を参照されたい。

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. 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

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

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て一桁台となっている（2015年時点）。

「国立社会保障・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%～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ことが求められる。

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。

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 |

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. 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

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・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、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られる最小の地域単位である小地域（町丁・字等）とした。

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、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**した。

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、都市郊外部の宅地を中心とした地域を以下のような整理で抽出した。

- 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め対象地域から除外する。
- 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る。
- 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心とした地域ではないと考え対象地域から除外する。

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)

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。

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域）となっている。

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。

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、事例調査を行うこととした。

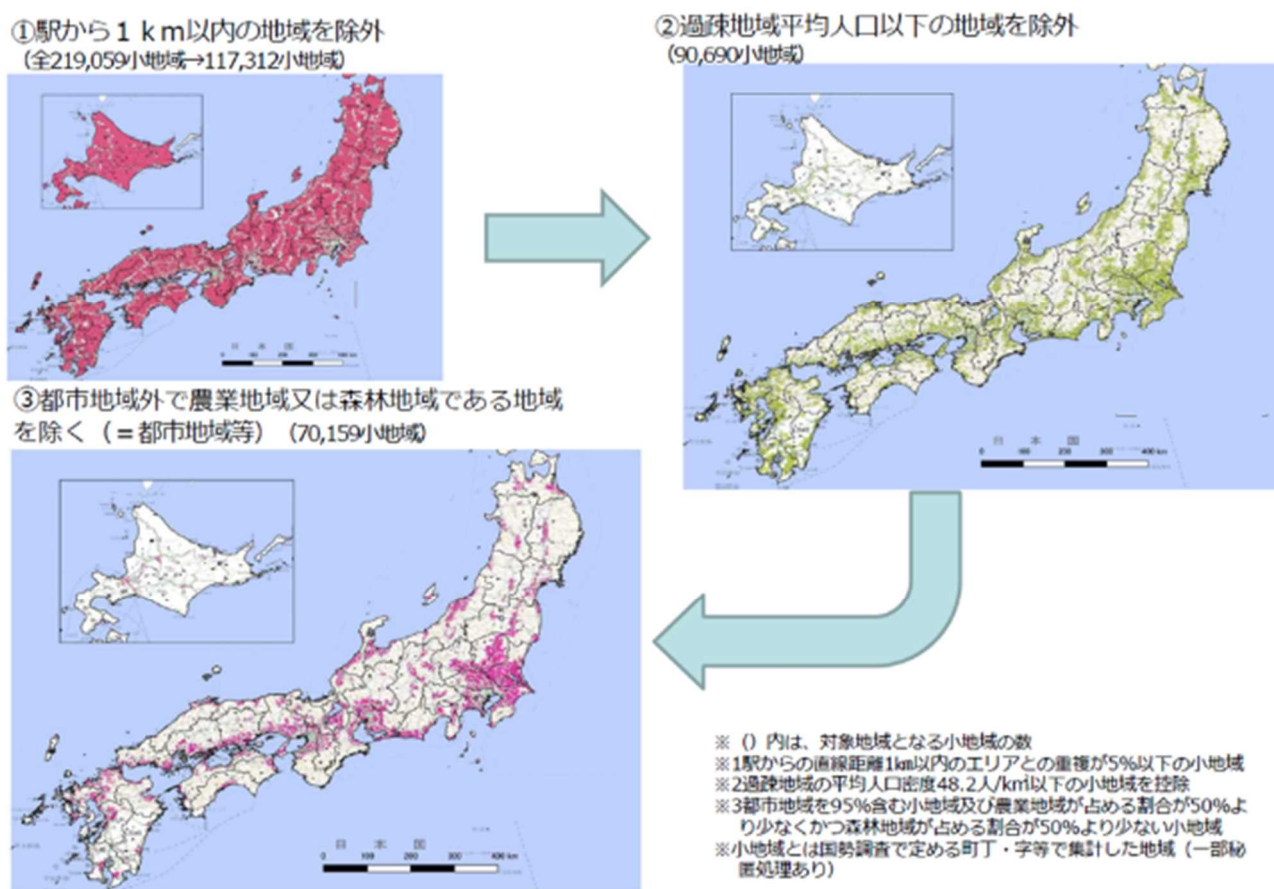


図 2: 都市郊外部の宅地を中心とした地域の絞り込み

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)

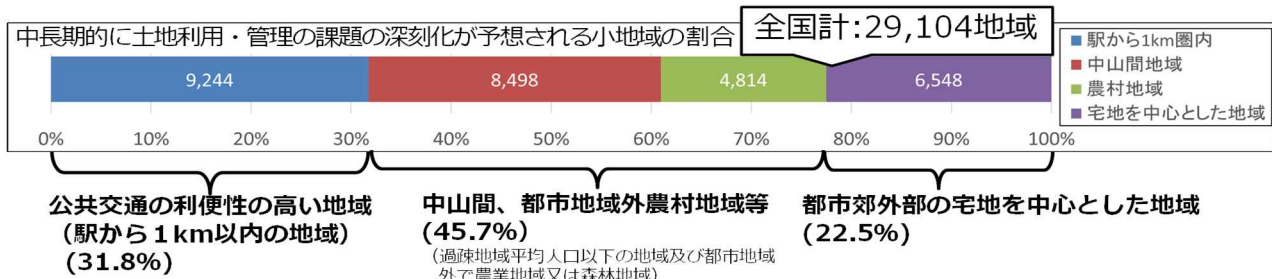


図 3 : 中長期的に土地利用・管理の課題の深刻化が予想される小地域の割合

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

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。

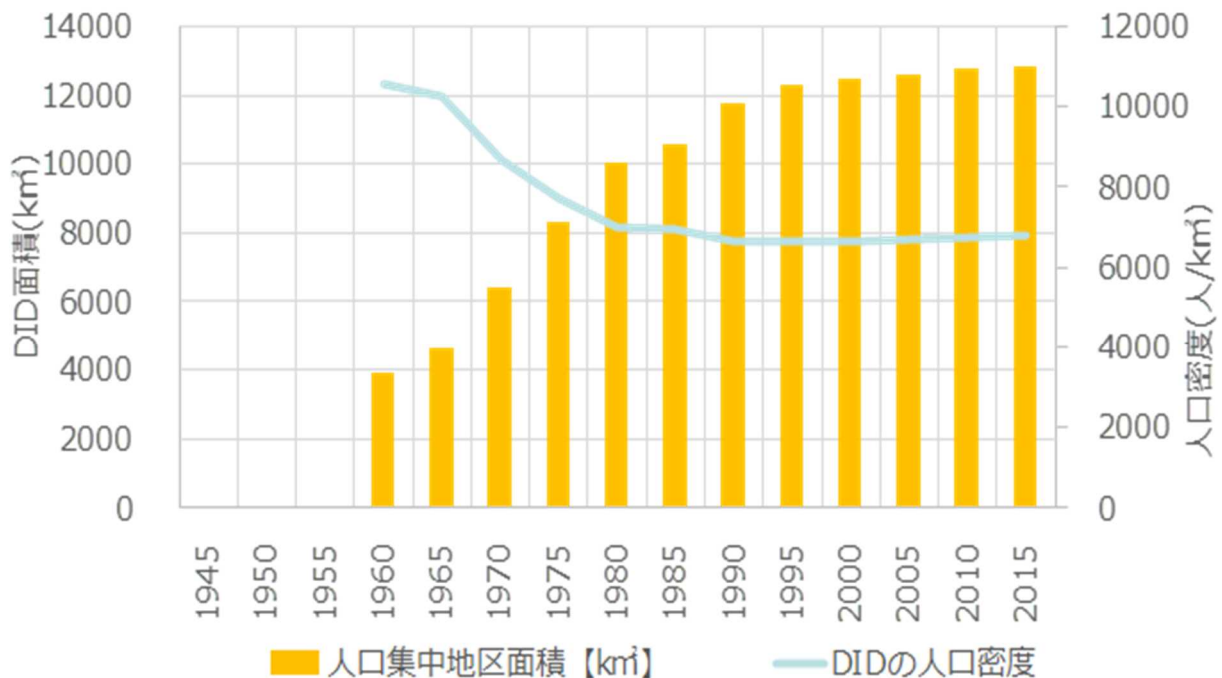


図4：DID(人口集中地域)の面積と人口密度の変遷

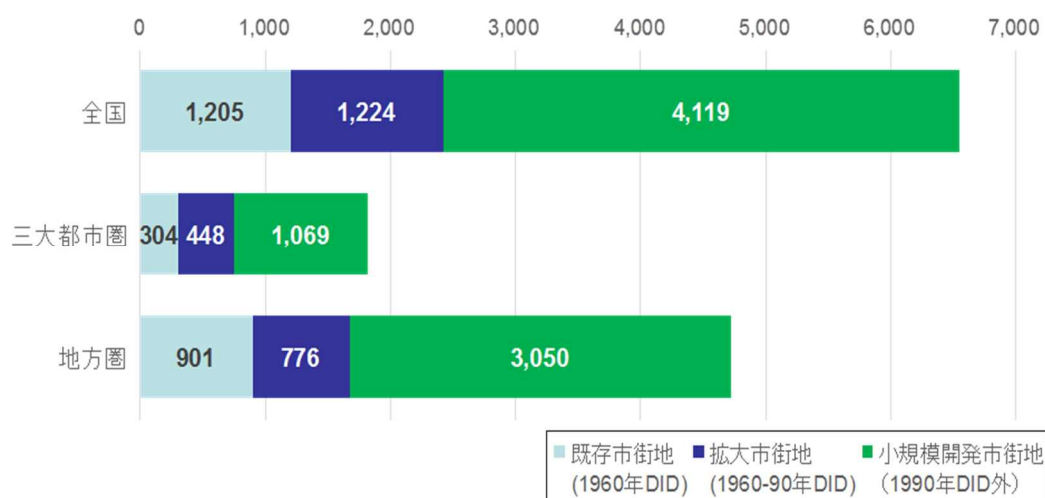


図5 都市郊外部の宅地を中心とした地域で、中長期的に土地利用・管理の課題の深刻化が予想される地域の分析（地域数）

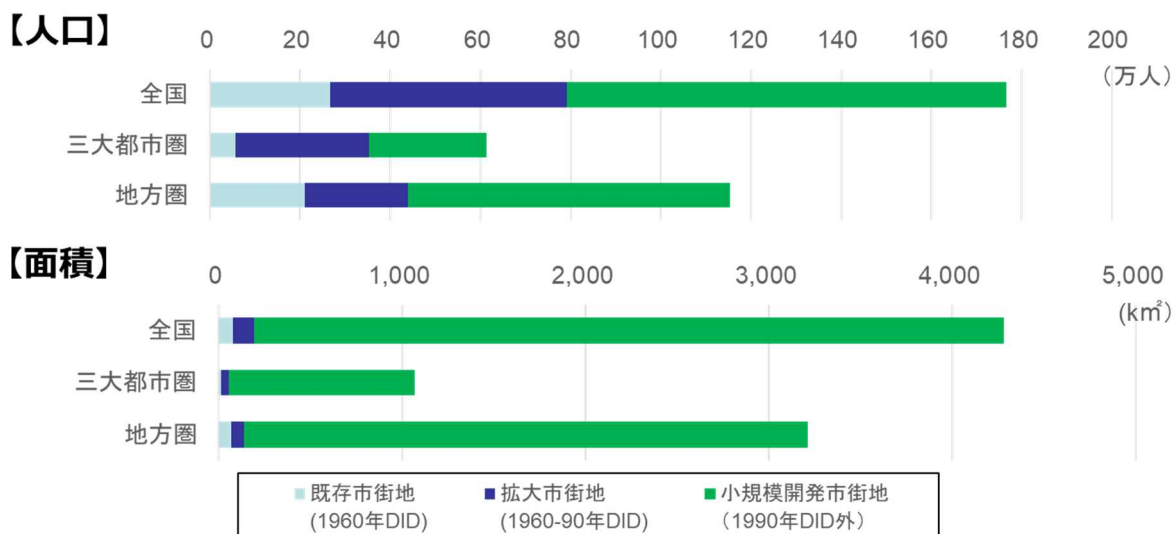


図6 都市郊外部の宅地を中心とした地域で、中長期的に土地利用・管理の課題の深刻化が予想される地域の分析（人口、面積）

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・管理の課題の深刻化が予想される地域の課題

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、住民との意見交換及び現地調査を行った。

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 地区との相違について整理を行った。

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 |

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 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っている住宅団地である。

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。

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であった。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、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。

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

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いる可能性があることも今回の調査で明らかとなった。

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。

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として注視が必要である。

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らず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

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・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。

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。

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）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、現地調査の結果を踏まえて以下のように整理した。

- 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、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った。
- 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ぼす可能性も確認された。
- 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、将来の地域としてのあり方の検討が必要になっていた。
- 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。
- 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。

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。

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。

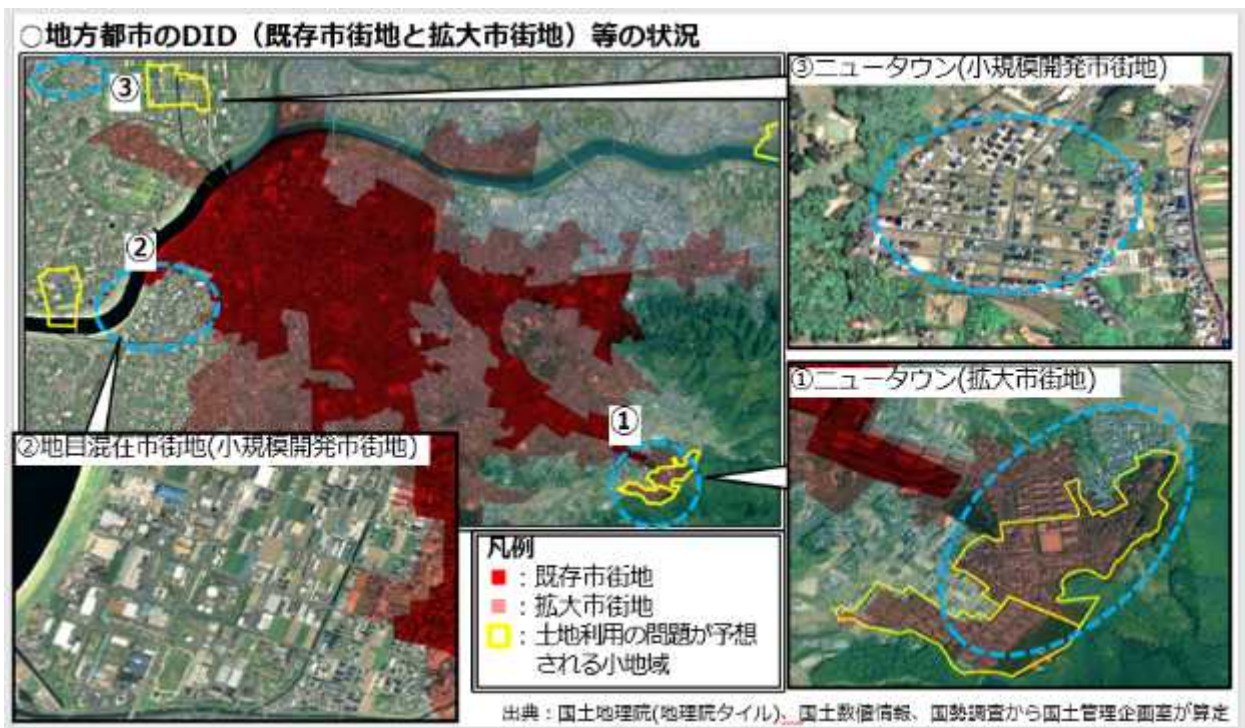


図7：地方都市の既存市街地、拡大市街地、小規模開発市街地等の状況

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 |

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 |

※2015 年国勢調査の小地域データから算定

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。

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、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は自治会活動に参加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。

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・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。

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、荒廃してい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認識であると思われる。

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、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ともに、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。

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ことであった。また、コミュニティの状況を見ると、農林業センサス（2015年）によれば、地区のほとんどの集落で、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。

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、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。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とであった。

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。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とのことであった。

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）について、次章において整理を行う。

第3章：現地調査から得られた知見の整理

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

(1) 宅地を中心とした地域

宅地を中心とした地域における土地利用・管理の課題としては、主に空地・空家に起因したものが確認された。

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個別施策による対応で足りる可能性が高い。

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効な可能性がある。

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。

(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）

地目の混在が見られる地域における土地利用・管理の課題としては、耕作放棄地等の管理されていない土地に起因する宅地への悪影響が確認された。

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。

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

よって地域課題を解決すべきとの意識が弱いと、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) 平野部の農地を中心とした地域

平野部の農地を中心とした地域の土地利用・管理の課題としては、耕作放棄地等に起因したものが確認された。

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る土地利用・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。

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る。

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。

(4) 地域に限らないその他の知見

① 地区全体に影響する課題

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、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。

② 他の地域へ影響する課題

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。

④ 長期的な視点における課題

現時点において土地利用・管理の課題が生じていなくても、長期的な視点で考えた際に課題が顕在化する可能性がある。例えば、「国立社会保障・人口問題研究所」の将来推計人口を使って首都圏周辺で分析を行うと、2050年には無住化エリアや少子高齢化のエリアが広がることになる。このことから、現時点で土地利用・管理の課題が顕在化していない地域においても将来的な予測を踏まえ、課題が顕在化する前の早い段階から管理構想の検討を進めていくことは、有効な可能性がある。

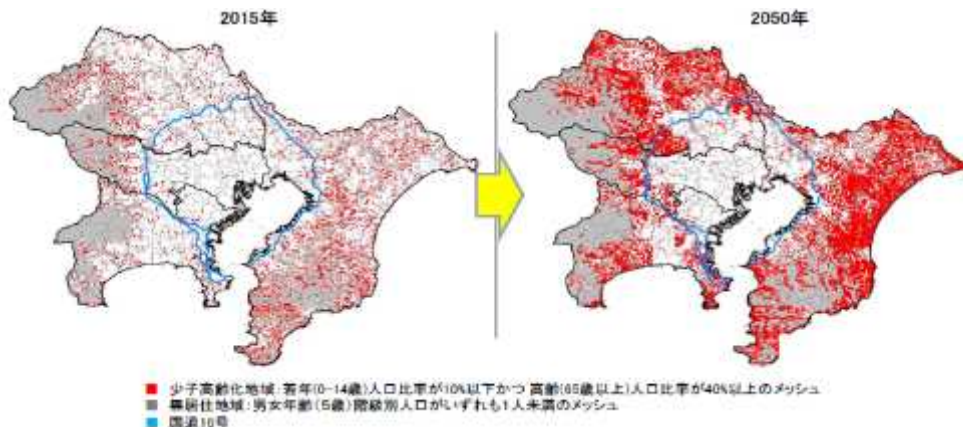


図8：東京圏における少子高齢化地域と無住化地域の分布（第4回長期展望委員会資料抜粋）

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 | (上段) 土地利用・管理の課題、 (下段) 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・空家率ともに高く、将来的な地域の維持に課題がある。 | <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、空家等でのハチ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必要性は低い。 |
| | 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。 |
| | 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。 ・新住民は、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。 ・新住民が多い地区では新住民の自治会への加入が少ない。 | <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有効な可能性。 ・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、市町村の主導が必要。 |
| 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。 |
| | 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。 ・農地維持のための共同活動は一部の地域のみしか行われていない。 ・自治会加入率は 5 割程度。 | <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るとの認識が低く、地域の課題認識を共有することが必要。 ・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障害等が懸念。 ・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。 ・集落での草刈りなどコミュニティでの活動は十分に行われている。 | <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。 |

第4章：今後の検討の方向性

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等について明確にしていく必要がある。

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。

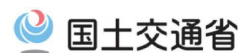
別紙：住民意見交換会と現地調査結果の最終報告

住民意見交換会と現地調査結果の最終報告



Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism

目次



| | |
|------------------|----|
| 住民意見交換会、現地調査箇所一覧 | 2 |
| 1. 住民意見交換会の最終報告 | 4 |
| 京都府A地区 | 5 |
| 埼玉県B地区 | 11 |
| 2. 現地調査結果の最終報告 | 16 |
| 長野県C地区 | 18 |
| 愛知県D地区 | 20 |
| 神奈川県E地区 | 22 |
| 茨城県F地区 | 24 |
| 茨城県G地区 | 26 |
| 福島県H地区 | 28 |
| 岡山県I地区 | 30 |

2 住民意見交換会、現地調査箇所一覧

| No | 所在地 | 地区の特徴 | 調査方法 |
|----|---------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|
| 1 | 京都府A地区 | <ul style="list-style-type: none"> ・1980年代に小規模なニュータウンとして開発された地区 ・空地率・空家率が高い。 ・水道、地区内道路などのインフラを自治会で維持管理。 | 住民意見交換会 |
| 2 | 埼玉県B地区 | <ul style="list-style-type: none"> ・1970年～90年代に開発された大規模なニュータウン。 ・空地は多くないが、若年人口率の低下と高齢化率の上昇が急激に進行し、空家が発生している。 | 住民意見交換会 |
| 3 | 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。 | 現地調査 |
| 4 | 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。 | 現地調査 |
| 5 | 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。 | 現地調査 |

3 住民意見交換会、現地調査箇所一覧

| No | 所在地 | 地区の特徴 | 調査方法 |
|----|--------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| 6 | 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。 | 現地調査 |
| 7 | 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。 | 現地調査 |
| 8 | 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。 | 現地調査 |
| 9 | 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。 | 現地調査 |

1. 住民意見交換会の最終報告



Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism

5 先行事例調査（京都府A地区）

三大都市圏
小規模開発市街地

- 今年度の検討対象とした地区のうち小規模開発市街地の事例調査として、京都府A地区における調査と住民意見交換会（11月4日開催）を実施。
- 本地区の特徴は以下のとおり。

1. 位置

- ・ 京都府（都市計画区域外）
- ・ 隣接地域は、大阪府茨木市の市街化調整区域

2. 自治会

- ・ 3つの自治会からなる
- ・ 自治会機能が強固で、当初から積立てを行うなど将来を見据えた運営を行ってきた。

3. 公共インフラ

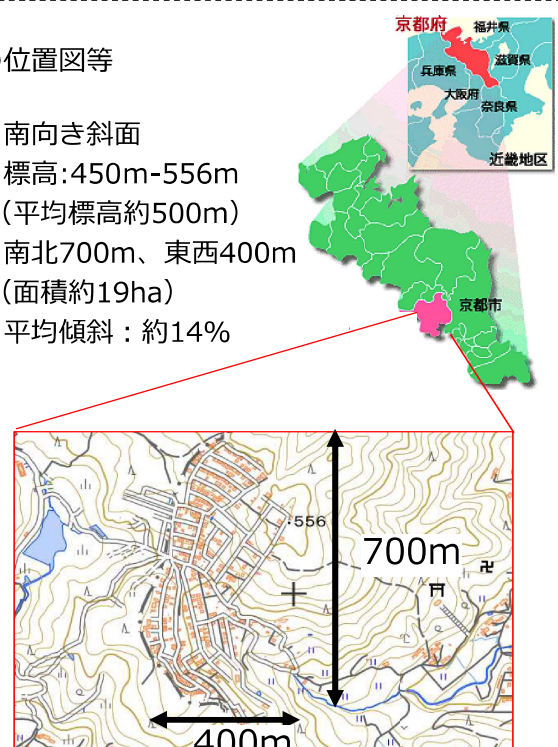
- ①道路：私道を自治会が所有、維持管理
- ②水道：井戸・配水施設・水道管などを自治会が所有、維持管理
- ③ガス：プロパン

4. その他生活施設

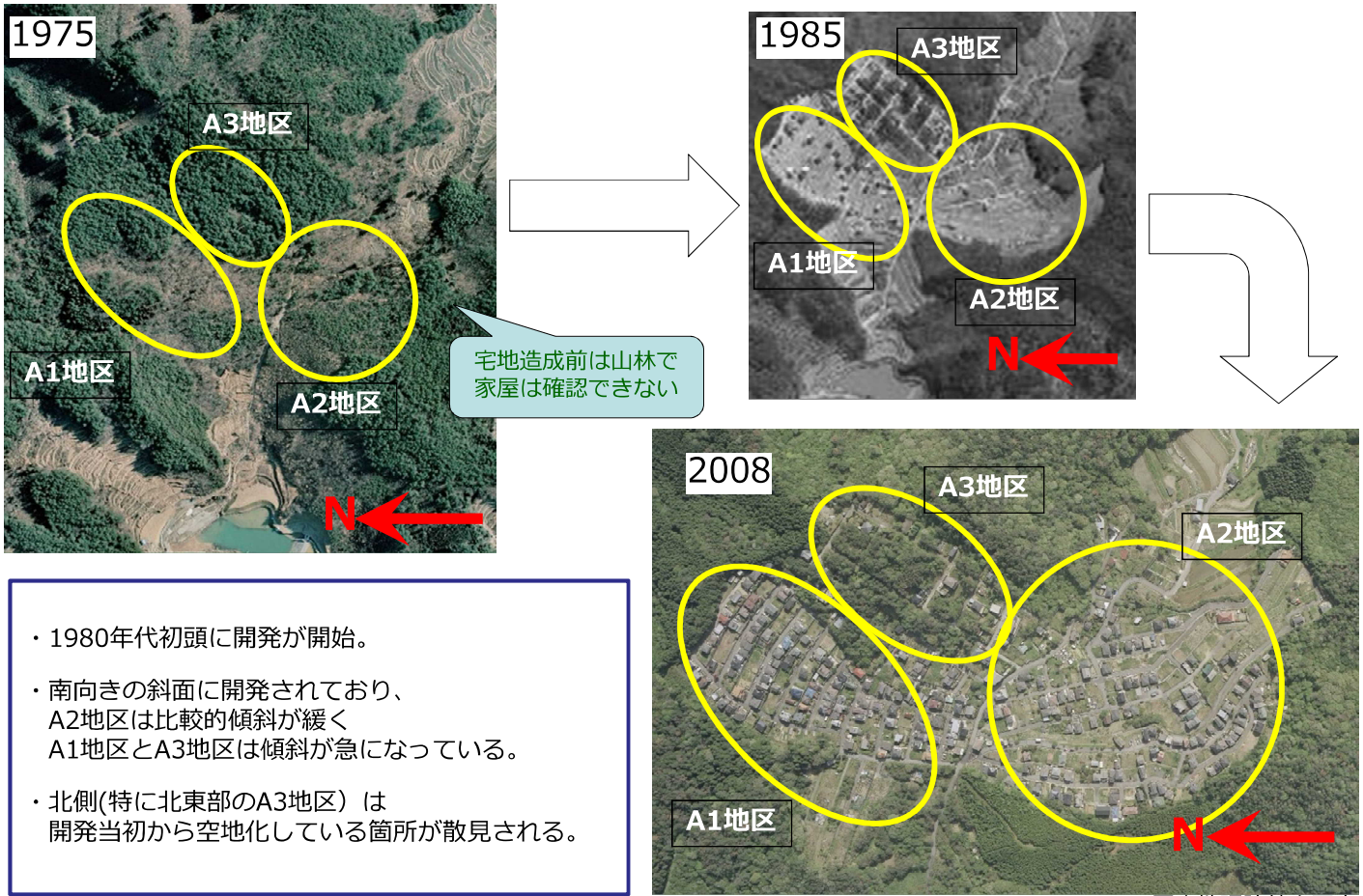
学校、病院・医院、商店などは区内及び近隣に無い（商店は以前地域内にあったが閉店）。
ただし、自動車による食品販売の巡回はある。
自治会運営の買い物支援バス（週3回）などのサービスはある。
アクセス道路が急勾配で冬季は凍結により車両通行が困難となっている。

○位置図等

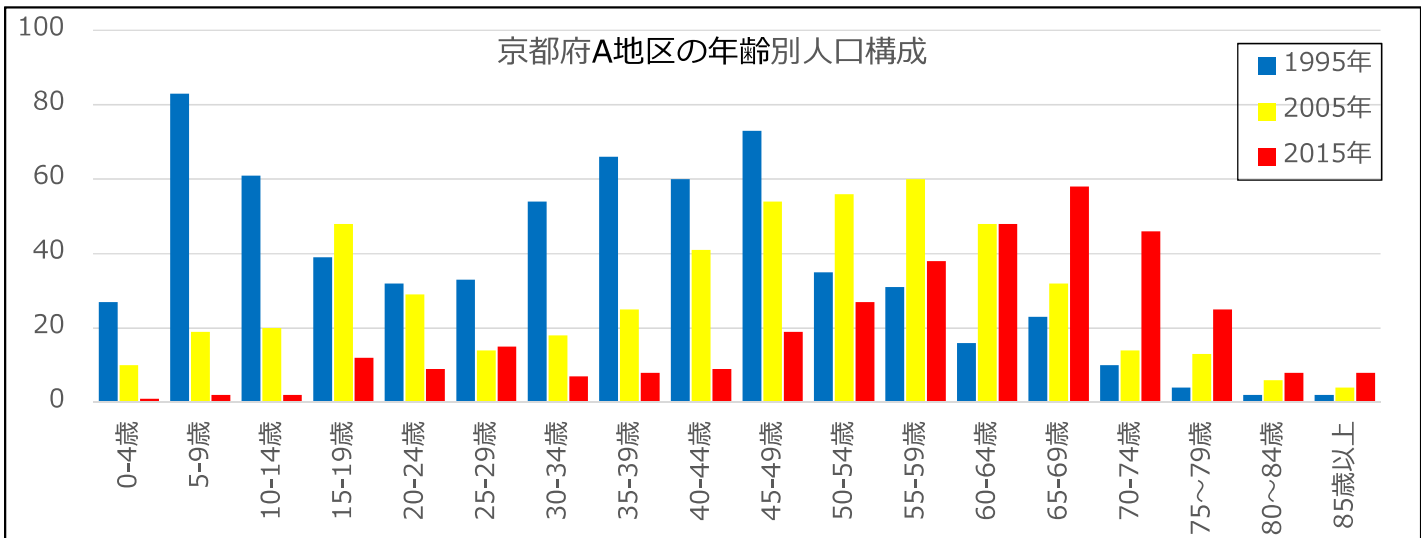
- ・ 南向き斜面
- ・ 標高:450m-556m（平均標高約500m）
- ・ 南北700m、東西400m（面積約19ha）
- ・ 平均傾斜：約14%



※地理院地図標準図等より推計



7 京都府A地区の人口動態(国勢調査データ)



| 年 | 人口総数 | 世帯総数 | 世帯増減率 (5年ごと) | 若年 人口率 | 後期 高齢化率 | 高齢化率 | 世帯当たり 人数(人) | (参考)85歳以 上の割合 |
|------|------|------|-----------------|-----------|------------|-------|----------------|------------------|
| 1995 | 651 | 193 | - | 26.3% | 1.2% | 6.3% | 3.4 | 0.31% |
| 2000 | 643 | 196 | 1.6% | 19.9% | 3.3% | 8.2% | 3.3 | 0.93% |
| 2005 | 529 | 193 | -1.5% | 9.3% | 4.3% | 13.0% | 2.7 | 0.76% |
| 2010 | 398 | 161 | -16.6% | 6.5% | 5.8% | 23.4% | 2.5 | 1.26% |
| 2015 | 342 | 151 | -6.2% | 1.5% | 12.0% | 42.4% | 2.3 | 2.34% |
| 2019 | 304 | 156 | 3.3% | 1.0% | 23.0% | 49.0% | 1.9 | — |

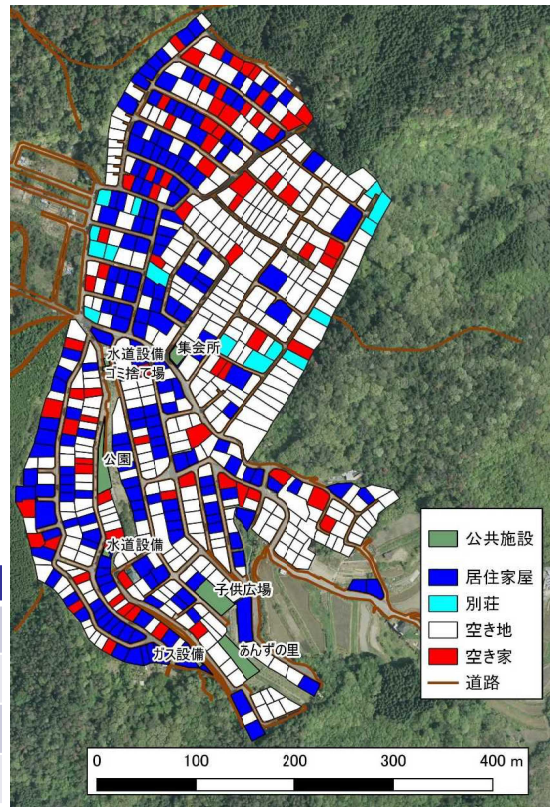
参照：国勢調査、地区聞き取り

- 2019年11月4日に、京都府A地区の自治会館にて住民意見交換会を開催。(47名の地域住民が参加)
- 地域の現状、取組、将来展望などをワークショップ形式で聞き取り。

住民意見交換で得られた知見①

◆ 空地・空家の状況について

- ・地区全体の空家率は約1/4。空地率は半数を超えている。
- ・A3地区は、空家率、空地率ともに高い傾向。
- ・空家は、所有者不明のものから、定期的な管理を行っているものまで、様々な状況。
- ・空地は、造成当初などに投機的に購入されたものが多い傾向で、所有者が不明の区画も存在。



| | 区画数 | 住宅数 | 空家 (率) | 空地 (率) |
|------|-------|-------|-----------|-------------|
| A1地区 | 2 1 7 | 1 2 4 | 3 1 (25%) | 9 2 (42%) |
| A2地区 | 3 2 0 | 1 4 0 | 3 4 (24%) | 1 7 8 (56%) |
| A3地区 | 1 3 1 | 2 5 | 1 1 (44%) | 1 0 6 (81%) |
| 計 | 6 6 8 | 2 8 9 | 7 6 (26%) | 3 7 6 (56%) |

国土企画調査調べ、空家率は住宅数を分母に、空き地率は区画数を分母にしている。

9 住民意見交換会の概要②

住民意見交換で得られた知見②

◎ A地区における宅地を中心とした土地利用の問題点

- ・土地所有者が地区外に出ていくことにより、管理されない空地や空家が増加
- ・地区を離れた土地所有者は、家・土地、地域に対する関心が低下
- ・空地・空家の増加に伴い、樹木や草類の繁茂により隣地への虫害や道路等への影響が深刻化



こどもの広場（公園）として活用している空地

◎ 地域の取組について

- ・管理がされていない空き地を、土地所有者に確認をとった上で有効活用
(活用例)
 1. こどもの広場（公園）として活用
 2. 家庭菜園用の農園として活用
 3. 駐車場として活用
 4. 太陽光パネルを設置
- ・土地所有者から土地の利用を認めてもらう代わりに、地区や利用者が土地を管理



家庭菜園用の農園として活用している空地

➡ 自治会活動が活発な地域では、土地所有者の合意を得ながら、悪影響の発生を抑えるための管理の取組を行うことができる場合が考えられる

住民意見交換で得られた知見③

◎ 地域での管理の対応が困難な事例

- 空地が管理されないことにより、土砂崩れの可能性が高まっているが、対応ができない
- 空地が管理されず、法面が崩れている
法面下に住宅が複数あり、住民としては非常に不安を抱えながら生活をしている状況
- 所有者が不明な状況に加えて、大規模な工事（多額の金銭）が必要となることから、地域で対応するのは困難

【この事例における悪影響】

- 法面下の家屋への災害リスクの増大
- 法面下の生活道の陥没、崩落
- 隣地空家の陥没、ひび割れ



防災等で専門的な評価や技術を要する管理や、コストが高額となる管理については、土地所有者及び地域で行うことが困難になる可能性が高い



管理されず法面が崩れている空地



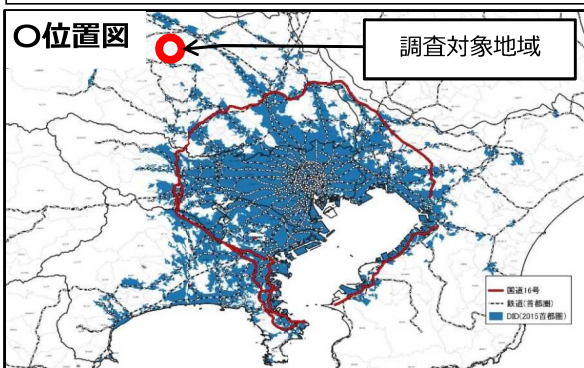
空家、法面の崩壊により家屋が破損

法面の崩れが周辺の施設に影響を及ぼしている

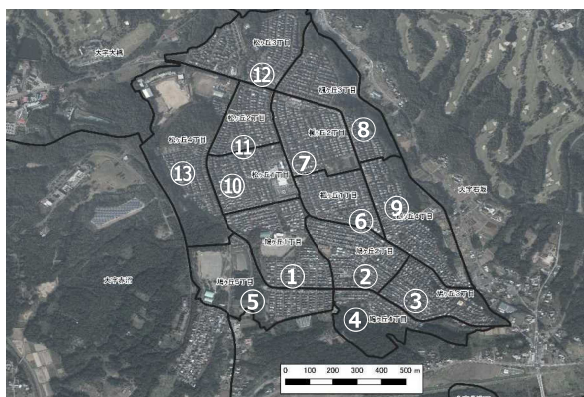


11 事例調査概要（埼玉県B地区）：調査地域概要

・小規模開発市街地の事例として京都府A地区を紹介したが、小規模開発市街地と拡大市街地の状況（自治会等のコミュニティの組織・活動等）の違いを分析するため、埼玉県のB地区で調査を実施。



1985年～90年にDIDに編入



13地区で構成

○交通アクセス等

- 最寄り駅までの距離：5.3km
路線バスで約13分(毎時4本程度)
自家用車で約10分
- スーパー、飲食店、病院などは、地区内に存在
- 小学校・高校が地区内にあり。

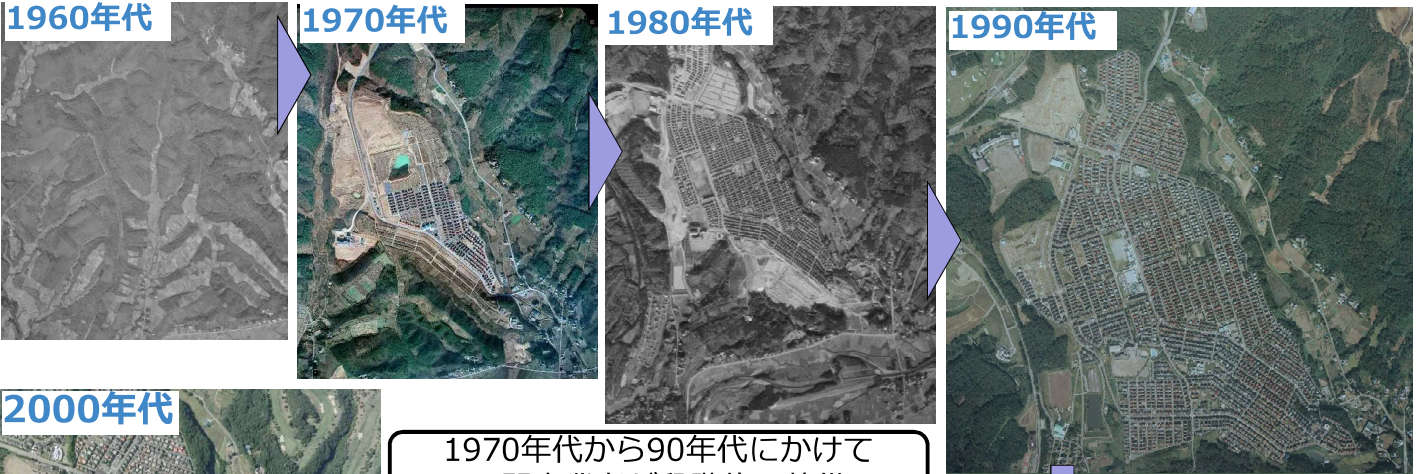
○都市の状況

- ・市街化区域（大部分が第1種低層住居専用地域）
※隣接する一帯は、市街化調整区域

○人口データ

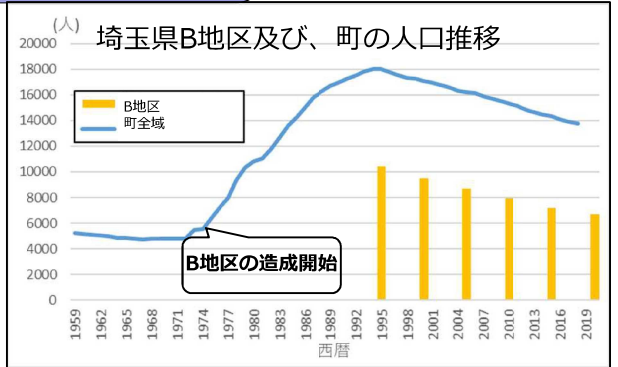
| 項目 | 2000年 | 2015年 | 増減 | |
|-------------|------------------|--------------------|--------|--------|
| | | | 数 | 割合 |
| 人口 | 9,468 | ↓ 7,210 | △2,258 | △23.8% |
| 世帯 | 3,014 | ↓ 2,971 | △43 | △1.4% |
| 若年人口 (率) | 1,015 (10.7%) | ↓ 456 (6.3%) | △559 | △55.1% |
| 高齢人口 (率) | 1,157 (12.2%) | ↑ 3,264 (45.3%) | 2,107 | 282.1% |
| 世帯当り人数 | 3.14 | ↓ 2.43 | △0.71 | △22.6% |

出典：国勢調査、当該町統計データ、国土地理院航空写真



1970年代から90年代にかけて
民間事業者が段階的に整備

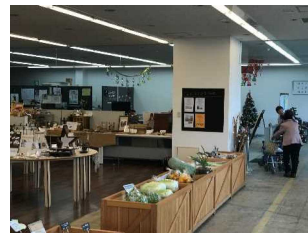
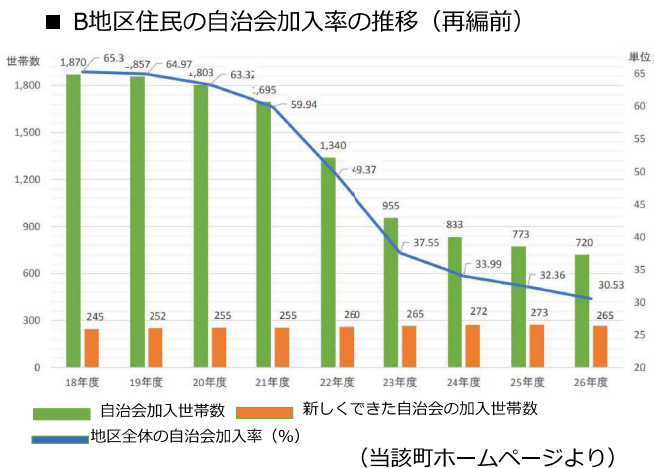
※B地区では、良好な居住環境の維持を目的に**建築協定及び緑地協定**を締結し、壁面の位置、垣や柵の構造、建物の高さ、敷地外周植栽などの規制・基準を設定



出典：国勢調査、当該町統計データ、国土地理院航空写真
※：B地区の人口データは統計のある1995年以降のみ掲載

- B地区内の自治会は近年再編。
- 活動の充実・強化のための加入率の向上が今後の課題。

- ・ 13の自治会が丁ごとに組織されている。
- ・ 当初は地区全体で1つの自治会が組織されていたが、意見の相違等による複数の組織への分化や加入率低下を受け、2018年10月に現行の体制に再編された。
- ・ 現在、自治会への住民加入率は概ね3～4割程度（住民ヒアリングによる）。
- ・ 清掃活動等のほか、空家等に対する相談に対応（蜂の巣の撤去など）している自治会もある。
- ・ 活動の充実・強化のための加入率の向上が今後の課題。
- ・ なお、B地区中心部の町の施設には、社会福祉協議会や、町が指定する管理者が運営するカフェ、シェアオフィス・移住推進センターが入っており、頻繁にイベントが開かれるなど、自治会加入の有無を問わず、住民が集まる環境はある。



B地区中心部のコミュニティ施設
(上) 物販・カフェ・社会福祉協議会スペース
(下) 移住推進センターの物件掲示板、シェアオフィス



- ・2019年12月11日に、B地区内コミュニティ施設にて住民意見交換会を開催。（13名の地域住民が参加）
- ・地域の現状、取組、将来展望などを座談会形式で聞き取り。

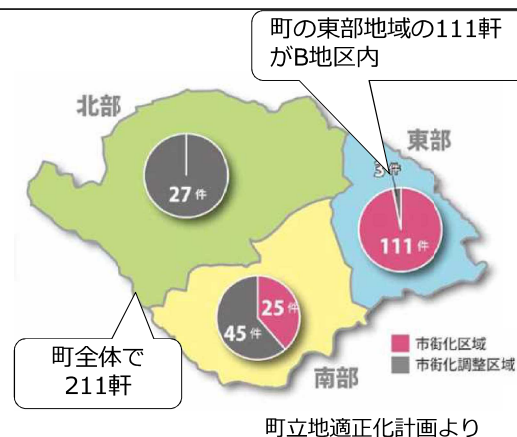
住民意見交換で得られた知見①

◆ 空家の状況について

- ・B地区全体の空家は111軒であり、町全体（211軒）の約半数を占める（※2016年3月時点、町の調査による）。
- ・第1期（1973～76年）に分譲されたB地区南東部の空家が多く発生。
- ・原因としては、夫婦のいずれかが亡くなり子ども宅や施設へ入居、地区外への入院など。
- ・転出前に隣家に声をかける場合もあるが、長期入院の場合などは、把握することが難しい。

◆ 空家の発生、土地利用・管理の問題点について

- ・空家の発生により、住民が実感している悪影響は以下の通り。
 - － 植物の繁茂（特に隣家からの越境、景観悪化、電線への支障等）
 - － 動物の巣・すみつき（特にハチ。アライグマなども懸念）



植栽が繁茂した空家。所有者に連絡し、管理行為が行われたものの、再度繁茂しつつある。

住民意見交換で得られた知見②

◆ 地域・住民による取組等

- ・ハチの巣撤去や越境枝の切除など、自治会や隣家の住民等が実施する場合もある。
- ・しかし、個人宅の敷地のため、個人情報保護や私有財産の観点から対応には限界があり、行政の取組や支援するNPO等組織が必要と感じている。
- ※当初、建築協定・緑地協定に基づく管理費を開発事業者が徴収・運用し、道路に面した法面等の個人敷地内の植栽の管理を実施していたが、分譲終了間際の1994年以降解消。
- ・町により空家バンクの施策は実施されているが、現在のところ成約は限定的。

◆ 地域の将来に対する住民の懸念

土地の利用・管理自体というより、**高齢化と人口減少が進展した場合の生活利便性等への懸念が大きい。**

- ・アクセスの悪さ（高齢者の運転免許返納の動きなど）
- ・買い物施設が撤退した場合の生活利便性、弱者支援
- ・高齢化が進む中でのコミュニケーション・見守り機能

2. 現地調査結果の最終報告

17 現地調査地区一覧



C地区の概要

人口：13,168人、世帯数：5,048世帯
 高齢化率：29.3%（2015年現在）

（農業等の概要）

総農家数は286戸でそのうち販売農家数は136戸、自給的農家の割合は52%ほどである。経営耕地面積は105haであるが、耕作放棄地の割合が17%程度。果樹を基幹に水稲、露地野菜・施設野菜を組み合わせた複合経営を行っている地域である。また花卉栽培が専業で行われている。国道の開通により道路沿線の市街化が進んでいる。（農業振興地域整備計画、農林業センサス2015）

（土地利用に関する取組の特徴）

県地区の協議会型の自治運営組織では、土地利用や景観の課題を解決するため、地域の特性や個性に応じた地域土地利用計画を策定し、取組を進めている。

C地区航空写真



C地区航空写真（国土地理院 地理院タイル：全国最新写真（シームレス）より）

C地区及びその周辺地域の特徴

- C地区のある自治体では、合併前の旧市町村単位において協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いる。
- 多くの地区で、耕作放棄地や空家等について住民は地域活力の低下をはじめ、景観の悪化や病虫害などの悪影響を問題視（認識）して対策に取り組んでいる。
- 新規の住民が入ってくる地域では、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。

調査により得られた知見

（農地・宅地混在地域での悪影響の知見）

- 農地、宅地が混在している地域では、住環境に対しては、耕作放棄地等により景観や病虫害などの悪影響が生じている可能性がある。営農環境に対しても、農地に係る日照・通風への悪影響や、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、支障をきたす事例もみられる。

（農地・宅地混在地域でのコミュニティ活動における知見）

- 新興住宅が増加している地域においては、自治会活動に積極的に参加しない人が増えるなど、新住民と旧住民とのまとまりが課題となっている可能性がある。

○1960年代



○1970年代



○1980年代



○2000年代



D地区の概要

人口：1,810人、世帯数：508世帯
 高齢化率：16.7%（2015年現在）

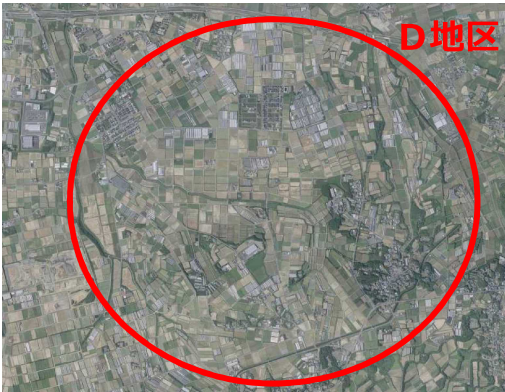
（地区の概要）

- 全域が市街化調整区域かつ農業振興地域であり、農業地域を主体とした地域に既存の集落地域が点在する。1990年代末から開発された住宅団地があり、約900人が住んでいる。
- 2006年に地域高規格道路の開通に伴い、地区の北側にインターチェンジが設置され、令和元年に道の駅が開設された。
- 農業就業者平均年齢：58.0歳、農業就業者数：260人（2015年現在）
- 施設園芸や葉物野菜を中心とした畑作地帯であり、耕作放棄地率は約2%と低い。

D地区及びその周辺地域の調査結果

- 市街化調整区域では新規開発を厳しく制限しているため、開発をコントロールできているが、集落維持や農業参入のため外から入ってくる人が、住宅を取得することが難しい。
- 地域の自治会加入率は約8割。
- 「農道・農業用排水路・ため池の管理」を農業集落の寄り合いの議題にあげている（2015年農林業センサスより）。また、農地法面の草刈り、水路の泥上げ等の共同作業を行う多面的機能支払交付金交付団体を複数組織しており、自治会も活動に巻き込むことにより、非農家住民もゴミ拾いの農村環境保全活動に参加している。
- 近年自治会に依頼しないといけない案件が増えており、自治会も手一杯の状況のなか、見守り活動や防犯対策など様々な活動が行われている。

D地区航空写真



D地区航空写真（国土地理院 2008年5月(平20)撮影）

調査により得られた知見

（土地利用・管理の課題と悪影響の知見）

- 耕作放棄地は少ないが、集約化には課題がある。
- 全国平均と比較すると緩やかではあるが農業従事者の高齢化は進んでおり、将来的な集落及び農地の維持のためには人口及び農業従事者数の維持が必要。
- 地域として漠然とした危機感は強まってきているが、具体的な課題の把握が必要。
- 農地が続いているため、空家による悪影響は認知されにくい。

（地域共有の土地利用・管理）

- 水路の管理など農地維持の活動を集落で行っている。

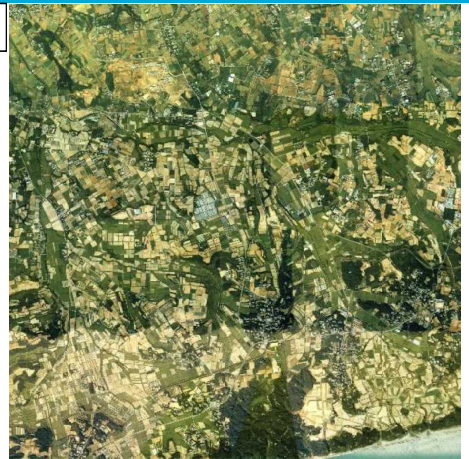
（コミュニティ活動における知見）

- 農村集落の寄り合いは地域の維持につながっている可能性があり、農業に関する地域活動に農業外の住民を巻き込むことは地域の維持に有用な可能性あり。

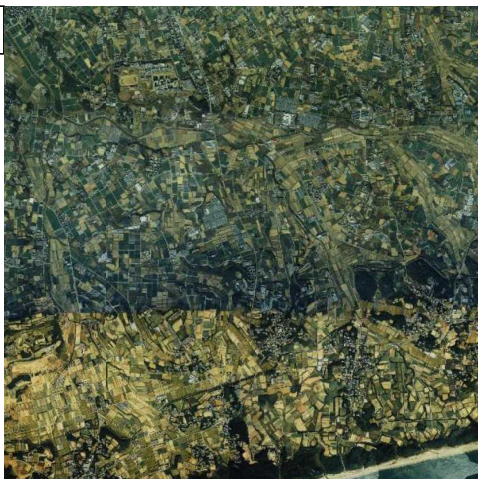
○1960年代



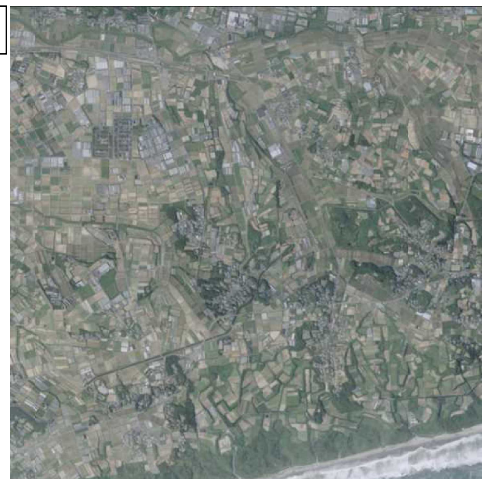
○1970年代



○1980年代



○2000年代



E地区の概要

人口：3,118人、世帯数：1,268世帯
 高齢化率：50.1%（2015年現在）

（地区の概要）

- 大部分が宅地で、1970年代以降にニュータウンとして開発。
 - 直近数年の地区全体の傾向としては人口は微減であるが、世帯数は1割ほど増加。
 - 市街地に向かう道路が渋滞して不便。現在建設中のバイパス道路が期待されている。
- （土地利用等に関する取組の特徴）
- まちの再生・活性化委員会において廃校の後利用等を検討し、行政に助言書を提出した。

E地区及びその周辺地域の特徴

- 区内の7割弱が宅地。山林1割強、雑種地1割弱。
- 人口は微減傾向であるが、世帯数は増加傾向。
- 高齢化率は約30%。
- ニュータウン毎に建築協定等の地域環境を維持するルールが制定されていることが多い。
- 自治体による住民への意識調査では生活への満足度は7割を超えている。また、定住の意向も8割を超えている。
- なお、住み続けたくないとの回答でも、交通の便や買い物が便利になることで定住したいという意向がそれぞれ6割超。

E地区航空写真



航空写真（国土地理院 地理院タイル：全国最新写真（シームレス）より）

調査により得られた知見

（宅地が大部分を占める地域での悪影響の知見）

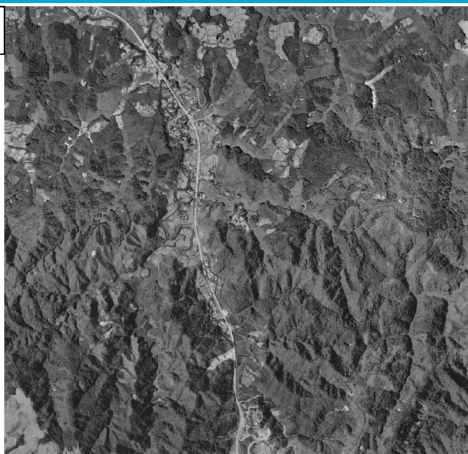
- 拡大市街地でまだ人口減少はしているものの区内全体の空家率も低い（1.3%）。長期にわたって住んでいる人が多く、現時点では空地・空家に伴う土地利用の課題は小さいが、高齢化率が高いため今後の動向を注視。
- 廃校の後利用の建築制限や公共交通の減便傾向に課題を抱えている。

（宅地が大部分を占める地域でのコミュニティ活動における知見）

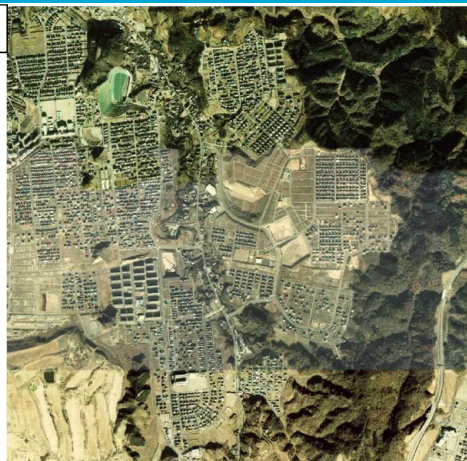
- 自治会への加入率が高く、活動も積極的。

23 事例調査概要（神奈川県E地区）：調査地域の変遷

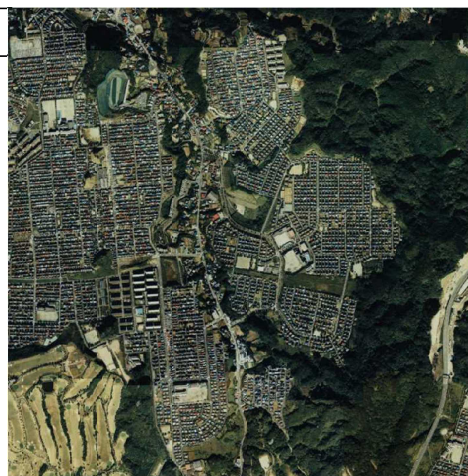
○1960年代



○1970年代



○1990年代



○2000年代



F地区の概要

人口：1,257人、世帯数：465世帯
 高齢化率：13.0%（2015年現在）
 （地区の属する市の概要）

- 農地39%、宅地22%、山林18%、その他21%。地域の産業は第3次産業が71%と大きく、第2次産業20%、第1次産業は3%。
- 大規模開発で市街地を形成。人口は現在も増加傾向。車移動が基本の地域。新規住宅供給が市街地において今後も予定されている。

（地区の属する市の農業の概要）

- 周辺地域の農業は、田1ha強、畑0.5ha程度の兼業農家が多い。水稻のほか、果実を含め多種多様の作物の生産が行われている。市全体を通して、新規就農者が県内でも比較的多い。

F地区及びその周辺地域の特徴

- 市街地形成とともに農振地域を1970年代前半に整備。その後、高規格道路や鉄道整備時に農振変更。
- 地区の傾向として、土地を売りたい農家のニーズと住宅用地を購入したい都市住民のニーズが合致し、一部の地域で農地の宅地化が進んだ。
- 旧町村は自治会は多いが、新住民の自治会への加入は少ない。活動としては街の美化のほか、防犯・防災活動など。

調査により得られた知見(市内状況)

（農地・宅地混在地域での悪影響の知見）

- 市街地周辺に手入れのされていない農地・林地が増加傾向。子どもの通学に危険、車にキズがつくといった苦情が市に寄せられている。
- 以前、手入れのされていない山林などは、集落で管理していたところもあったが、基本的には個人の土地を地域で管理することは困難であるとの認識。

（農村集落のコミュニティ活動における知見）

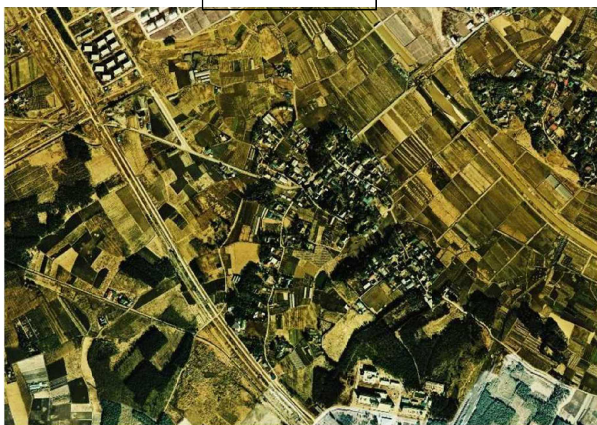
- ネットワークの構築や営農プログラムの配信などにより、市は、新規就農者の定着に力を入れている。
- 水田は水管理があるため、多面的機能直接支払を活用して集落で管理できる可能性。**畑や森林は個人が管理を行うべきものとして認識されていて集落での管理は難しい可能性。**

F地区航空写真



F地区航空写真（国土地理院 地理院タイル：全国最新写真（シームレス）より）

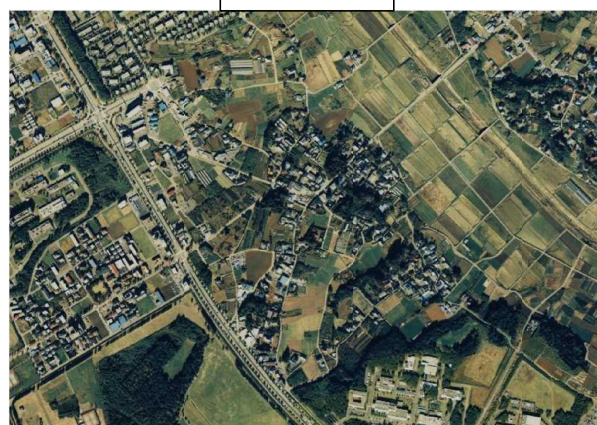
○1970年代



○1980年代



○1990年代



○2000年代



G地区の概要

人口：3,606人、世帯数：1,241世帯
 高齢化率：約28.9%（2015年現在）

（地区の概要）

- 2005年に隣接町と合併した旧町の一部（※）
- 旧来からの漁村集落と、工業地帯の開発（1960年代～）に伴い宅地開発が行われた市街地の2つの市街化区域の間に位置する市街化調整区域かつ農業振興地域。
- 施設園芸・花卉栽培を中心とした農業が営まれている。
- 農業就業者平均年齢：61.1歳、農業就業者数：144人（2015年現在）
- 地区の耕作放棄地率は約26%。地区の農家の約69%が耕作放棄地を持つ。土地持ち非農家の耕作放棄面積の増加が顕著。

※旧町区域に含まれる農林業センサスにおける農業集落のうち、市街化調整区域に指定されている面積が大半の地区を除いた、8つの農業集落を今回調査の対象とした。

G地区航空写真



G地区航空写真（国土地理院 地理院タイル：全国最新写真（シームレス）より）

G地区及びその周辺地域の特徴

- 周辺住民の多くが工業地帯への通勤者。宅地開発された市街地には周辺自治体からの人口流入がある。
- 工業開発の経緯と都市化の中で、長期に渡って農地転用、宅地化が進んでおり、土地利用の混在が見られる。
- 工業地帯の開発の影響や、大規模な土地を必要としない施設園芸の増加、土地改良事業が未実施の地区が多く農地区画や用排水路が未整備であること等により耕作放棄地が増加し、原野化している農地も多い。農地の集約化も進んでいない。（自治体では、一部地区の土地改良事業を進めることで、徐々に住民・農家の農地利用の意欲を高めていく方針）
- 地区内8つの農業集落の全てで寄り合いが開かれており、そのうちの7集落で「農道・農業用排水路・ため池の管理」、「集落共有財産・共用施設の管理」を議題にあげている（農林業センサスより）。
- 人口減少等に伴う住民の主な関心（課題）は交通利便性。イノシシ等の分布もなく耕作放棄地の増加による悪影響は現時点ではきかれない。

調査により得られた知見

（平地農村地域での土地利用・管理の課題と悪影響の知見）

- 耕作されずに原野化した農地が面的に広がっていても、住宅が隣接していないために悪影響は認識されていない。ただし、将来的な防災・防犯面における懸念はある。

（コミュニティ活動における知見）

- 農業集落の機能が一定程度発揮されている場合でも、地域全体の土地利用・管理は難しい場合があり、この際、土地持ち非農家等農家以外の所有・関与が課題となっている可能性。

（産業の立地の土地利用への影響に関する知見）

- 工業地帯との隣接が農地の整備及び利用状況に大きく影響を与えている。
- 地域の産業構造の状況により、地域住民のみでの土地利用・管理の課題解決の検討を行うのは容易ではない可能性。
- 労働集約的で大きな農地面積を必要としない施設園芸が盛んであるため、農地の集約化が進まないことや、開発の経緯から、農家、土地持ち非農家の双方が耕作放棄地を多く所有している。

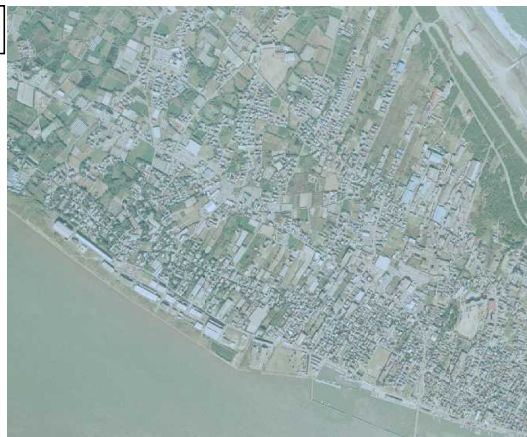
○1960年代



○1970年代



○1990年代



○2010年代



出典：国土地理院 地図・空中写真閲覧サービス

H地区の概要

人口：74人、世帯数：22世帯
 高齢化率：47.3%（2015年現在）
 （地区の属する市の概要）

- 農地15%、宅地3%、森林69%。地域の産業は第3次産業が56%と大きく増加傾向にあり、第2次産業30%、第1次産業は13%。
- 複数の市町村が合併。一部は近隣都市のベッドタウン。市内は非線引きであるが、都市地域と農村地域の区分けはきちんとされていてスプロール化はほとんどない。
- 名物料理がある観光地。市街地では再建に取組中。

（地区の属する市の農業の概要）

- 水田農業が中心だがアスパラガス、キュウリなどの園芸も行われている。大部分は兼業農家。一戸あたりの農地は田が2ha程度。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。

H地区航空写真



地区航空写真（国土地理院 地理院タイル：全国最新写真（シームレス）より）

H地区及び周辺地域の特徴

- 拠点となる市街地とその周辺に地域の生活拠点となる区域が存在。これらの地域生活拠点と周辺の農山村により地域が形成。
- 市内の耕作放棄地は、平地には少なく、中山間地域の田畑に多い。
- 中山間地域では消防団やお祭りなど、多世代が参加する機会が多い。
- 現状では耕作放棄地は少ないが、今後10年たつと一気に増える恐れ。

調査により得られた知見

（耕作放棄地の悪影響の知見）

- 耕作放棄地の悪影響はそれほど意識されないが、鳥獣害、病虫害のほか、雑草が水路に流れ込み、通水に悪影響が生じる問題がある。山際の農地の放棄はそれほど問題にはならないが、中心の農地で放棄されると悪影響は大きい。

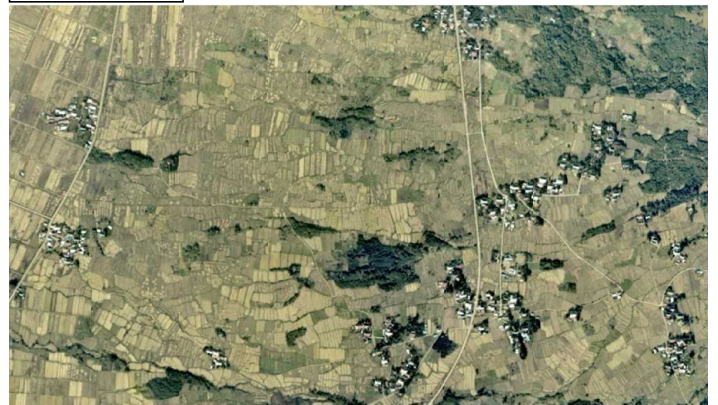
（農村集落のコミュニティ活動における知見）

- 現在は悪影響を防ぐため、草刈りなどの活動は集落内で助け合っている。今後、それを支える人が減っていくことが問題となる。
- **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うすい。また、リーダー格の人が年を取って腰が重くなっている。異業種の参入など、民間活力のような外部を入れる仕組みも必要と考えている。**

○1960年代



○1970年代



○2000年代



○2010年代



I地区の概要

人口：2,054人、世帯数：821世帯
 高齢化率：44.7%（2015年現在）

（地区の概要）

- 農地17%、宅地79%、森林4%。地域の産業は養殖や沿岸漁業が中心。

（地域の産業の概要）

- 昔から漁業が中心産業となっており、牡蠣の養殖などが盛んに行われている。隣接する地域には干拓地があり、工業団地や農地が存在している。
- まとまった農地はほとんどなく、兼業農家が中心となっている。また耕作放棄地が増加等により、農業用水需要が減少しており、一部ため池の廃止を実施。

I地区及び周辺地域の特徴

- 近隣都市部へのベッドタウンとなる小規模なニュータウンと昔からの市街地と工業団地などが存在している。
- 周辺地域では近隣都市部をつなぐ幹線道路や鉄道が発達しており、交通インフラは充実している。
- さらにバイパス道路の建設も行っており、工業団地の誘致も検討している。
- 山林地域などを中心にメガソーラー発電も存在している。

調査により得られた知見

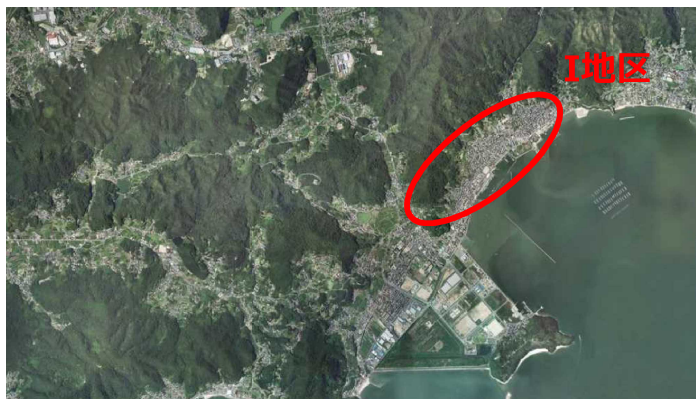
（宅地が大部分を占める地域での悪影響の知見）

- 古くからの集落であり、集落内道路が狭く老朽化した家屋の建て替えが困難で、個々の敷地も狭いため、立て替えが進みづらく、周辺と比較すると幹線交通（道路・鉄道）へのアクセスが悪ことから若い世代の流出により、10年ほど前からや空地・空家の問題が発生してきた。

（農村集落のコミュニティ活動における知見）

- 古くからある集落でコミュニティの結束も強い、新規住民もいるが、ほとんどが昔からの住人でコミュニティが形成されている。
- 若い世代の流出に伴う少子高齢化により、コミュニティ活動の人材不足が課題となっている。
- 現在、地方自治体が協力しながら協議会型住民自治組織の設立に向けた話を始めている。

I地区航空写真



地区航空写真（国土地理院 地理院タイル：全国最新写真（シームレス）より）

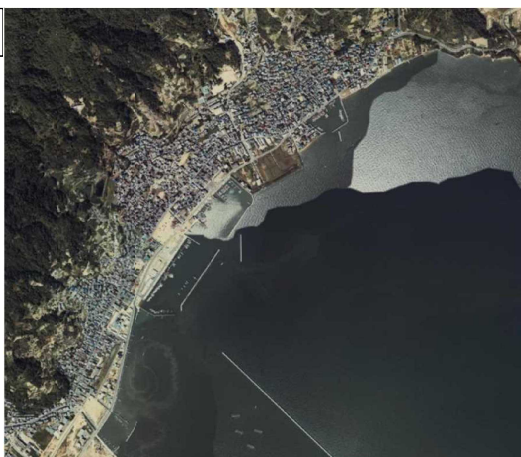
○1960年代



○1970年代



○1980年代



○2000年代

