

令和2年12月8日

【専門調査官（山本）】 ただいまから国土審議会計画推進部会国土管理専門委員会の第18回会議を開催いたします。本日はお忙しい中御出席いただきましてありがとうございます。事務局の国土政策局総合計画課国土管理企画室の山本と申します。どうぞよろしくお願いたします。

本日の会議は前回の国土管理専門委員会と同様にウェブ会議形式で開催させていただきます。不慣れな点があるかと思いますが、御容赦いただければと存じます。また、これまでの会議と同様に、御希望される方にウェブにて傍聴いただいております。

なお、ウェブ会議の運営方法につきましては、基本的なルールを事前に資料とともにお送りしております。円滑な進行のため、委員の皆様方におかれましては、御発言される時を除きまして音声の設定をミュートにいただき、御発言の御希望等ございましたらチャットにてお知らせいただければと存じます。そのほか何かございましたらチャットで事務局までお知らせください。

本日、山野目先生は所用のため御欠席と連絡いただいております。本日は9名の委員の先生に御出席いただいております。国土管理専門委員会設置要綱の4に定められております。会議の開催に必要な定足数を満たしておりますことを申し添えます。なお、本日、中原局長は途中で退席の予定ですので、あらかじめ御了承いただきますようお願いいたします。

これ以降の議事運営は中出委員長をお願いいたします。よろしくお願いたします。

【中出委員長】 委員長の中出でございます。どうぞよろしくお願いたします。

それでは本日の議事に入らせていただきます。議事次第を御覧いただければと思います。本日は国土の管理構想についての議論となりますが、前半は議事1「今後のスケジュールについて」、議事2「国土の管理構想の計画体系について」、この2つについて大体1時間半ぐらい、それから後半は議事3「人口減少下の国土管理の課題と課題に対応した管理の在り方について」を残りの時間で進めさせていただきたいと思っております。それぞれ冒頭に事務局より説明をいただいた上で、各委員より意見をいただきたいと思いますと思っております。

では事務局より、前半の議事1「今後のスケジュールについて」と議事2「国土の管理構想の計画体系について」、資料1と資料2を用いて続けて説明をお願いいたしたいと思いま

す。よろしく申し上げます。

【専門調査官（山本）】 事務局、山本から説明させていただきます。

まず、資料1の国土管理構想検討スケジュールの資料を御確認ください。本日は第18回目ですけれども、資料の2ページ目を御確認ください。まず①②の国土の管理構想の計画体系、市町村管理構想と地域管理構想の体系、それから調整プロセスと策定プロセスの全体像について、このあと資料2で説明させていただきます。

それから③と④ですけれども、議事（3）で、人口減少下の国土管理の課題と国土管理の在り方について本日議論していきたいと思っております。

次回、第19回は、先生方にもメールでお知らせさせていただきましたが、2月12日を予定しております。先ほどの③と④の議事について、本日の議論を踏まえまして全体的に整理させていただいた上で、引き続き議論させていただきたいと思っております。

それから、国・都道府県・市町村それぞれの役割分担でしたり、こういったデータが必要かといったこと、それから地域管理構想にこういった主体が関わるとうまくいくのかといったことでしたり、都道府県の管理構想はどうしていくかということについて次回議論していきたいと思っております。

次、2ページ目です。第20回については、これまでもやってきている長野市旧中条村でのケーススタディーでしたり、本年度追加で幾つかケーススタディーも行っておりますので、そういった内容を受けまして、市町村管理構想と地域管理構想についてももう少し深掘りしていくことをやりたいと思っております。

第21回にそれら全てを取りまとめていくということで、最終の国土管理専門委員会を4月から5月頃に行う予定をしております。

スケジュールについては以上です。

引き続き、資料2を御覧いただければと思います。1ページを見ていただければと思います。こちらは前回の委員会でも提示させていただきましたが、国土管理構想の全体の構成案になります。第1章と第3章の部分をつけさせていただいております。ここで黒字になっている部分が本日議論したい内容になります。青字の部分がそれぞれの項目の主に議論する内容を記載させていただいております。

次、2ページ目を御覧ください。前回の委員会からの復習にもなりますけれども、国土の管理構想がこういった内容かを書かせていただいております。地目横断的、複合的、他の地域へ影響するような人口減少下の国土管理上の課題に対応した国土管理の在り方を、国土の

管理構想として示していきたいと思っております。それから国土利用計画で示されております複合的施策の推進と国土の選択的利用、それから国土の選択的利用による適切な国土管理を国民主導でどうやっていくかを、方策として具体的・体系的に示していきたいと思っております。それから各個別分野での調整点・統合点を今回示していくことを予定していません。

体系については国、都道府県、市町村、地域とそれぞれつくっていくということになりますが、次のページから詳細に説明させていただきます。

3ページ目ですが、まず、国土形成計画と国土利用計画と国土の管理構想の関係性について御説明いたします。これまでの委員会でも基本的に国土利用計画の中に国土の管理構想は位置づけますというお話はしていたと思うのですが、どういった形で実際考えていくかということですが、国土形成計画の中にも人口減少下における国土の適切な管理の在り方を構築していくことが急務であると書いておりますので、そういった国土の管理の在り方を構築して、適切な国土管理について実行に移すための実行計画として国土の管理構想を策定していきたいと思えます。

それから資料の下部ですけれども、こちらは国土形成計画の記載事項の抜粋を入れさせていただいております。それぞれ国土形成計画に書いている内容を、今回、管理構想として受けていくということです。一番下ですけれども、特に国として、地域の土地利用の在り方の検討に資するような分かりやすい情報の提供を行うこと、それから地域の選択を土地利用計画に反映させる仕組みを整備すること、そういったことを書いておりますので、そちらは国土の管理構想と地域管理構想の仕組みを整備していくことで対応していきたいと思っております。

次、4ページ目を御覧ください。国土利用計画の記載事項と国土管理構想の記載事項との関係性について書かせていただいております。こちら、本日の議事（3）で人口減少下の国土管理の課題と管理の在り方について議論していきたいと思っておりますが、その内容については、次期国土利用計画の改訂に合わせて、国土利用計画の記載内容の「国土利用の基本方針」と「地域類型別の国土利用の基本方向」の議論のベースになるようなものとして策定していくというように考えております。

ここ最近の新型コロナウイルスの関係もありまして、国土利用計画の策定期間が少し早まることも予想されておまして、その改訂の際には国土の管理構想も併せて改訂していくようなことになろうかと思っております。

それから、国土の管理構想の2章と3章で都道府県と市町村と地域の管理構想について記載していきますが、それについては国土利用計画の記載内容の「2.に掲げる事項を達成するために必要な措置の概要」において、国土利用計画を推進していくための措置の一つとして位置づけていきたいと思っています。

それから、実行計画ということで動かしていきますので、国土利用計画は10年計画ですが、そういった計画期間にかかわらず、必要な場合は定期的に改訂していく形を想定しています。

5ページ目は2019年とりまとめの記載事項を抜粋しております。こちらは、国土利用計画に国土の管理構想を位置づけたらいいのではないかと記載してある部分を抜粋しております。参考まで、御確認ください。

6ページ目。都道府県の管理構想と国土利用計画の都道府県計画との関係性を整理しております。5ページ目にもありましたとおり、国土利用計画の中に国土の管理構想を位置づけることが有効であるとこれまで整理してきておりますので、基本的には都道府県管理構想は国土利用計画に位置づけるものと考えております。ただ、「なお」と書かせていただいておりますけれども、国土利用計画を廃止している都道府県もありますので、場合によっては国土利用計画に位置づけないこともやむを得ないのではないかと考えております。それから、国土利用計画に合わせて都道府県の管理構想についても10年計画。ただ、20年から30年の将来を見据えていただきたいと考えています。

資料の下のほうには、それぞれ都道府県管理構想の中身について書かせていただいておりますけれども、こちらは次回委員会において詳細に議論していければと思っています。

次、7ページ目を御確認ください。市町村管理構想と市町村の国土利用計画の関係性についてです。先ほどの5ページ目の資料にもありますけれども、2019年とりまとめでは、国土利用計画の市町村計画に管理構想の考え方をしっかり盛り込むということで整理してきておりますし、それから2017年の一番最初の年の委員会でも国土利用計画の市町村計画をどう有効に活用していくのかを議論してきたと思いますので、基本的に国土利用計画に市町村管理構想を位置づけるのが今までの整理としても一番いいのではないかと考えております。

ただ一方で、国土利用計画を策定していない自治体も現状かなり多い状況になっておりますし、市町村の負担を考えると、国土利用計画に限らない法定計画、例えば都市マスタープランだとか総合計画といった計画制度に管理の考え方を入れていただくとか、個別に

管理構想として独自に計画を立てていただくとか、そういったことは市町村の独自の選択に任せていきたいと思っています。なので、国土の管理としての考え方を盛り込んでいる計画制度については、市町村管理構想とみなしていきたいと思っています。

8 ページ目を御確認ください。市町村管理構想と地域管理構想の対象地域について説明しています。国土利用計画については行政区域全域を対象としていることになっておりますので、市町村の管理構想についても行政区域全域を対象と考えています。ただ、特に市街化区域・用途地域以外の地域が基本的には対象であると考えています。

それから、2020年とりまとめでも、こういった地域が地域管理構想を使っていくと有効に考えていけるのかを整理してきたと思いますが、やはり基本的には中山間地域が特に地域で議論して土地の利用を選択していくべき地域なのではないかと考えております。ただ、昨年度の議論にもありましたとおり、平地農業地域や農地宅地が混在しているような地域についても、場所によっては課題が大きいような状況になっていることが分かりましたので、地域管理構想の対象地域については中山間地域を中心に、課題の深刻度が高い地域から優先的に取り組んでいく、と考えています。

それから、これまでの委員会でも議論してきておりますが、全ての地域で地域管理構想を完成させることが目指すべきものではなくて、地域の状況に応じて取組に強弱をつけていきたいと考えています。

次、9 ページ目です。こちらは中山間地域が国土全体のどれぐらいの面積になるのかを参考までに載せております。総土地面積でいえば7割以上あるということです。参考に御確認ください。

次、10 ページ目です。市町村管理構想と地域管理構想の計画期間について説明しております。これまでの委員会の中でも計画期間の議論は重要だと先生方から御意見をいただいております。特に実効性を重視した計画期間と、もう一つ、どれぐらい先の将来像まで見据えるべきなのかという、2つの計画期間を設定すべきだというお話をいただいております。

国だとか都道府県の管理構想は、先ほども基本的に国土利用計画に合わせて10年ぐらいの計画と考えていますけれども、そういうトップダウン的に大きな方向性を示すものとは別に市町村とか地域の管理構想は個別具体的にどういった取組をやっていくのかという内容を含むものだと思いますので、その点を考慮して少し短い計画期間の設定にしたいと思っています。

まず、地域管理構想ですが、こちらはずっと長野市の旧中条村でワークショップを進めておりますけれども、そちらでも10年後の未来を住民の方々が議論できるかという、なかなか10年まで先のことを考えると、80歳のおじいさんは90歳になってしまうということですが、さすがに実効的な計画は立てられないだろうという話になりました。なので、おおむね5年間の計画期間とさせていただいて、地域の実情に応じて変更可能なものと考えています。ただ将来自体は、やはり10年後ぐらいの未来を見据えて、10年後どういった土地の状況になるのかを見据えて考えていただきたいと思っています。

それから市町村管理構想ですが、先ほども国土利用計画に位置づけるのか、それ以外の計画に位置づける可能性もあるという話をさせていただきましたが、それらの計画期間は5年のものもあれば10年のものもあるというようにちょっと幅があります。なので、地域の取組とかなり合わせて整合性を高めるような計画であれば5年程度、もう少し総合計画とか長期的に市町村をどういうふうにやっていこうかというような計画制度と合わせる場合は10年間の計画になるのではないかと考えております。それから少し短い計画期間のものでも、20年から30年という将来は見据えた計画にさせていただきたいと思っています。

計画の更新は、5年計画であれ10年計画であれ、市町村管理構想は地域管理構想の内容を受けることになっておりますので、順次更新していくことを考えています。

次、11ページ目を御確認ください。ここからは市町村管理構想の策定プロセスを記載しております。まず、ステップの初め、ステップ④です。市町村土に関する基礎情報から現状把握と将来予測をやっていただくステップになります。こういったデータから現状を把握していくのがいいのかをこれまでも考えてきており、2017年の議論でGISを使うようなことでやっていこうというお話もありましたが、なかなか全ての市町村で高いレベルの対応ができるかという、それぞれ地域によって状況は異なってくるのかなと考えております。ですので、確実に市町村が保有しているのではないかという情報・データのレベル感で今後整理をしていければと思っております。

まず個別の情報として、集落維持の可能性に係る情報として人口の状況、それからコミュニティの状況だとかも集落維持に関係してくると思いますので、農林センサスで分かるような寄り合いの開催状況。それから土地の管理の状況、農地、森林、空き家などの個別の地目の状況をそれぞれ各個別分野の施策の中で調査しているものがあると思いますので、そちらに係る情報。それから土地の維持すべき資源、例えば文化資源だったり観光資源、景観資源といったその市町村にとって大事だと思うもの。それからもし管理水準が低下してし

まうとリスクがさらに高まってしまう可能性のある情報として、災害リスクと鳥獣害といった情報をもってして、まず現状把握と、それから10年後の将来予測をしていただきたいと思っております。

基本的に括弧に書いてある内容が個別の情報の基になるもので、括弧が書いていない情報については特別にどういう情報から出すというよりは、それぞれ事業を市町村で行っていく中で何らか持っているような情報を使っていただきたいという形で整理しています。

それらの情報をもってしてステップの⑤-1ですけれども、現状把握と将来予測を受けて、対応すべき課題と管理すべきエリアを整理していただきたいと思っております。

課題が懸念されるエリアとして、集落の維持が困難となる可能性のあるエリア、それから土地の管理水準の低下の問題が顕在化または将来的に顕在化するエリア、それから土地の管理水準の低下を防いで維持すべきエリアを、こういったデータに基づいて整理していただきたいと思っています。

次、12ページをお願いします。先ほど客観的情報から見た内容について、ステップ⑤-2で地域への聞き取りによって追加的に整理していただきたいと思っています。これまでも先生方の御意見でありましたが、客観的情報・状況はこうだけれども、中の集落の状況として良い悪いはまたちょっと違ったりもするというお話もこれまでありましたので、しっかり地域の状況はギャップがないように聞き取りもしていただきたいと思っております。ここで集落のコミュニティの状況だったり、土地の管理の状況を改めて確認していただくということになります。

それからステップ⑤-3ですけれども、今回、先ほどのデータに基づいて、しっかり市町村の中でも職員の皆さんに現状把握と将来予測、課題の状況を見て議論を行っていただきたいと思っています。そういった現状と将来予測を見た上で、では地域づくりや産業振興に対してこういったものを維持すべきなのかとか、課題に対して各部局がどういう意向を持っているのかとか、それから各種市町村の持っている計画の中身と、今、目にしている状況で整理したもので、何か違い、そご（齟齬）がないのかを整理しながら、市町村としての目指すべき将来像を市町村の中で考えていただきたいと思っています。

次、ステップ⑤-4です。こちらは次の議事で国土管理の課題と管理の在り方を整理していきますが、そこで整理していく広域的な視点から整理された情報に基づいて、追加的に市町村では整理していただくということになります。こちらは今後の議論の中でまた精査していければと思っています。

次、13ページを御確認ください。市町村管理構想の実際に今までの議論してきた内容をしっかりと記載事項に整理していただくということで、ステップ㉔とさせていただきます。市町村管理構想の記載事項として、市町村土の管理に関する基本構想と、それから必要な措置の概要という項目をつくっていますので、基本構想の内容として先ほどまでに整理した地域振興的な視点だとかも含めた上での管理の在り方の方向性を整理していただくということとなります。それから、これまで整理した課題と管理すべきエリアを示して、一筆ごとの管理をどうするというのではなくて、空間としての方向性として策定していただくということになります。そして、それらの情報を図に落とし込んでいただくというように考えています。

それから、右側の必要な措置の概要になります。こちらは地域管理構想を動かしていくに当たって、地域に対して支援していく内容や市町村が自らやっていくような管理の内容といったものを、必要な措置として整理していただきたいと思っています。

例えば、地域管理構想がしっかり策定されるように働きかけて支援を行うようなことであったり、なかなか地域主体での土地の管理が難しいようなところであれば、市町村が自ら管理していくようなことを考えたり、それから上下流連携のような、地域だけでは考えられないような取組を提案したりだとか、そういったことを想定しています。

それからステップ㉕になります。今、ステップ㉔でつくった市町村管理構想に、地域でつくる地域管理構想図を反映していただくステップになります。これまでの議論の中でも、まずは地域の議論が優先されるということでお話ししていますが、どうしても地域のほうでは管理しないといった場所が市町村としてはとても大事だということもありますので、その場合は市町村管理構想を優先していただいて、市町村としてどういう管理をしていくのかを考えていただくということになります。

それから地域のほうで、地域が市町村にこういった役割をお願いしたいというような意見が地域管理構想の中で出てきた場合は、しっかりと関係部局が対応することをやっていただきたいと思っています。

次、14ページを御確認ください。ここからは地域管理構想の検討ステップを整理しております。先ほどもお話ししましたが、これまでも委員の先生方と議論している中でも、無理やり地域管理構想を全ての地域で100%やるというよりは、やれるところまでをそれぞれの地域でやっていくことが大事なのではないかというお話が出ておりました。なので、地域に応じてステップのどこまで進めるかということその地域ごとに判断していくことが

必要であると考えています。

まず、地域管理構想を整理していく前に、市町村において事前準備とか地域の機運を醸成するような取組をやっていただく必要があると考えています。先ほども地域の現状と課題をデータで把握していくことを市町村としてはしていると思うのですけれども、その状況を受けて、特に課題の深刻度が高い地域であったり、なかなか課題の深刻度まで把握できないというような地域であれば、中山間地域を優先的にといたことで、この左側の現況図、将来予想図の作成と書いておりますが、地域の状況を実際図示化する作業を市町村としてやっていただくということになります。それから「3. 現況図、将来予想図を集落に情報提供し、機運の醸成+聞き取り」にありますけれども、その作成した現況図、将来予想図を集落に情報提供して、地域管理構想の取組がやっていけるように機運醸成させていきます。それから、先ほど市町村管理構想のステップにありました、地域の状況を聞き取りする作業もこの時に併せてやっていくというように考えています。

「3. 現況図、将来予想図を集落に情報提供し、機運の醸成+聞き取り」の中で、そういった地域で機運の醸成を図ったことで、地域としては地域管理構想の取組をやっていってもいい、地域で話し合いをしていくのもいいと合意された場合については、それ以降、地域における作業、ステップ1、ステップ2、ステップ3とありますけれども、地域管理構想を実際に策定していくためのステップに移っていただくということになります。

ただ、どうしても地域のコミュニティの状況が不活性だとか、やはり地域で話し合いをしていくのは難しいというような判断が地域の中でなされた場合は、右側に移りますけれども、市町村管理構想のほうに方向性だけでも盛り込んでいくというように考えています。それから課題の深刻度が低い地域についても、市町村管理構想に方向性を盛り込むまででとどめるのかなと考えています。

ただ、どうしても地域で考えていくのが難しいという地域についても、点々の中で囲っていますけれども、引き続き働きかけを実施したり、何らか管理の取組をどうしていくのかを市町村で検討していくことも併せてやっていくものだと考えています。

それから、地域管理構想のステップ①に進んだ地域についても、ここでステップ①では地域における現状把握と将来予測をしていただくということですが、こちらもできる限りいろいろな地域の住民自ら状況を把握することまではやっていただきたいと思っておりますので、できる限りの地域でやっていただきたいのですけれども、そういった現状把握をしたとしても、それ以降、実際の地域管理の取組まではちょっと考えることは難しいという地域

については、また市町村管理構想のほうに方向性を盛り込むまでにとどめようというところになります。

それから下矢印で書いていますが、どうしても人口減少の状況がかなり深刻になってきている地域については、そもそも地域で管理の取組を選択しようにも、全て放置の選択肢を取るしかないとなってしまうこともあると思います。そういった地域については、市町村の支援で集落消滅の可能性を前提に、集落のルールを設定したり、集落の文化的アーカイブ活動などの取組を実施していただくような選択を取っていただくというように考えています。

次、15ページ以降になりますけれども、こちらは地域管理構想の策定プロセスの中身を整理しています。これまでも旧中条村の取組でいろいろ整理してきておりますが、まず先ほどの市町村管理構想で整理してきた情報を「1. 地域の現状と課題の把握&地域の選定」で用意していただきます。その情報から「2. 現況図、将来予想図の作成」で現況図、将来予想図を作成していただきます。今回、長野市中条地区の事例として、農地の耕作者年齢と後継者の有無について、現在と10年後それぞれ図を載せさせていただいておりますが、こちらはそれ以外にも旧中条村でもいろいろな情報を出してございまして、こういった情報があると特に良いのかも今後考えていきたいと思っています。ひとまず空き家の情報、耕作意向、耕作者年齢、後継者の有無、耕作放棄地、森林管理の状況、それから森林の管理意向の状況については何らか情報もありますので、その情報が使えるようでしたら地図化していくことを考えています。

16ページです。こちらは先ほどもお話しした内容ですが、現況図と将来予想図を集落に情報提供して、しっかり地域管理構想の取組をやっていく必要があることを市町村として働きかけていただくということになります。それから、市町村管理構想のステップと合わせて、地域の状況を聞き取りしていただくステップになります。こちらは、地域の中心の方々にお集まりいただき、先ほどの将来予想図と現況図を確認いただいて、その上で地域における話合いの実施について合意してもらう取組です。

それから、地域管理構想策定に向けた聞き取りとして、実際に地域管理構想をつくっていくに当たっては一集落で取組をするのか複数の集落で取り組むのかとか、そういった地域の範囲の設定が必要になってくると思います。こちらはこれまでもこの委員会の中で、どういう集落の単位、どういう地域の単位、校区なのかとか、どういう単位で考えていくのかがいいのかは議論がかなり出てきたと思うのですが、なかなか正解はないのではないかと事務局としては考えております。下の四角に書いておりますけれども、市町村として地域

管理構想を検討する地域を考えるに当たって、どういった観点で考えればいいのかを挙げさせていただいて、そちらを市町村として確認させていただいて、地域の範囲を設定していただくという、どういったことを考えたらいいのかということまでを今回提示させていただくのがいいのではないかと考えています。

次の17ページですけれども、ここからは実際に地域管理構想の策定プロセスの整理になります。これ以降は実際にこれまでも2019年の議論で中条地区の状況を見てきたものになりますので、基本的には既に説明させていただいている内容になっています。今、旧中条地区以外にも幾つかワークショップをやっていく予定ですので、そちらの内容を受けて、もう少し具体的にステップを整理していきたいと考えています。なので、17ページ、18ページ、19ページ、20ページと地域管理構想の策定プロセスを載せさせていただいておりますけれども、今後もう少し精査して、また次々回の委員会で議論させていただきたいと考えておりますので、今、まずは参考までということで載せさせていただいております。

基本的に計画体系の説明は以上になります。中出先生、お願いします。

【中出委員長】 議事（1）、議事（2）について質問や意見のある方は御発言いただければと思います。なお、冒頭でも事務局からありましたように、御発言の御希望がありましたらチャットでお知らせいただければと思います。どなたからでも結構ですが、いかがでしょうか。

それでは浅見さん、よろしく申し上げます。

【浅見委員】 ちょっと教えていただきたいのですが、これはマルチレベルの構想になっていまして、その間の調整の仕方について分かりにくかったのですが、例えば資料2の13ページに、市町村については地域の管理構想を評価して、妥当であればそれを反映するというような形で書いてあります。ただ、評価して妥当性がないというか、例えば相互に矛盾するだとか、そういうことがあった場合にどのような調整プロセスになるかがここでは読み取れなかったのですが、これについてはいかがでしょうか。

【中出委員長】 事務局、お願いできますか。

【専門調査官（山本）】 今のお話ですけれども、ここで妥当性を評価すると書かせていただいておりますが、妥当性というよりは、地域管理構想と市町村管理構想に矛盾がないかということが一番だと思っておりまして、それを妥当性を評価するという書き方にさせていただいております。なので、それ以上の矛盾がなければ、基本的に地域管理構想の内容は市町村管理構想にそのまま反映されるものと考えています。

【浅見委員】 そうすると、下部計画は必ず上位計画にどんどん追加されていくというか。

【専門調査官（山本）】 そういうことになります。

【浅見委員】 国土計画の一つの重要な点はやはり広域調整だと思うのですが、これにはそういう発想はあまりないのですかね。

【専門調査官（山本）】 もちろん、広域的にどちらが優先だとか、流域的な問題から考えたらこういう状況にあるというのは市町村のほうで判断していただく内容だと思っていますので、それは市町村管理構想の中でそもそも整理しているはずなので、それと矛盾があれば地域管理構想のほうも、こういうところは問題だからというアドバイスをさせていただくというようには考えています。

【浅見委員】 そうすると、また地域管理構想に戻って再検討していただくことになるのですか。

【専門調査官（山本）】 再検討といったときに、地域が管理をしない選択をした場合があれば、その場合も地域が頑張って実際の管理を行うかという、それもなかなか難しいのかなと思っておりまして、そういう時には市町村でどういった管理が考えられるのかとかといったことを、市町村のほうで考えていただくのではないかと考えています。

【浅見委員】 いずれにせよ、私が今考えたような疑問を、市町村や都道府県がもしかしたらお持ちになるかもしれないので、何か一言二言それについても触れておいたほうがいかなと思いました。

以上です。

【専門調査官（山本）】 分かりました。ありがとうございます。

【中出委員長】 どうもありがとうございました。

続いてどなたかいかがでしょうか。では土屋先生、お願いします。

【土屋委員】 2点あります。一つはもう事務局の方でお考えになっていることなので、あえてこちらとしてももう一度強調しておきたいということですが、資料2の11ページ、一番初めのステップで、様々な管理の状況を情報として把握するとあり、そこで、既に書かれていますのですが、森林に関して森林経営管理法の森林経営管理制度ができて、いわゆる森林所有者に対する意向調査が森林環境譲与税を使いながら始まっています。今年度はまだそれほどやられていないところもあるのですが、来年度辺りになるとかなりどの市町村でも行われるようになってくると思われます。これはどの市町村でもやるというのがかなり重要なところなのですが、ただ今までのところは、これはあくまでも森林経営管理制度の中

での運用しか、多分、市町村の担当者や林野庁も含めて考えていないところがあって、こういう国土の管理構想にもそういった情報が使える可能性があることをぜひ強調していただいたほうがいいのかと思います。これは市町村にとっても、ちょっと重荷になるかもしれないですけども、モチベーションが増すのではないかと思います。例えば1年とか2年で意向調査が終わるところは少なく、多くは10年とか20年とかかかってやっていくような感じになるので、だんだん追加していくような感じにはなると思うのですけれども、ぜひ新しくできた制度をうまく組み込んでいただければと思いました。これは改めての確認です。

それからもう一つ、同じ資料2の14ページとか16ページの辺りです。これは質問ではなくて意見になってしまうのかな。事前にお話を伺ったときには少し意見としては言ったところなのですが、いわゆる地域の管理構想と市町村の管理構想との関係で、地域でこれまでの実績がたくさんあったり、いろいろ意欲が高いところについては、市町村が特に何も言わなくても地域の管理構想はつくられていくのだと思います。そういうところはそれほど問題ではないだろうし、反対に、例えば非常に人口減少が進んでいたりして、地域ではもう無理だからひとまず市町村でやりましょうというところも、これは問題がないということはないのですけれども、それしかないだろうと思います。その中間のところの市町村としても地域の管理構想をつくるべきかつくらないべきかがちょっと悩むところであったり、それから地域のほうとしてもつくったほうがいいのかは分かっているけれども大変だということ躊躇するようなところを、どうやってこれを巻き込むかはすごく重要だと思っています。今の御説明だとその辺が、巻き込んでいくような仕組みづくりみたいなものがまだできていないような気がしています。基本的には、地域の意向を重視してそれに基づいて市町村がやっていく、情報を提供したり、支援をしていくというスタイルだと思います。もう少し、市町村のモチベーションを上げると同時に、その上げた市町村が地域に働きかけていくようなときの判断基準だとかやり方みたいなものを少し丁寧につくっていかないと、なかなかこうした場合は地域の管理構想をつくってくれないのではないかと思います。

【中出委員長】 どうもありがとうございました。1点目について、既に事務局は省庁間の協議とかをされていると思うのですけれども、その辺りで森林経営管理制度等の連動みたいなことについては林野庁から何か意見とかをもらっていますでしょうか。

【専門調査官（山本）】 今、担当者会議を林野庁さんも含めてやっておりますので、その中でどういった連携が図れるのかという話もさせていただいておまして、個別に森林経営管理制度の話も少ししている状況です。ただ、まだ議論が深まっている状況ではないの

で、またいろいろ議論させていただいて、場合によっては土屋先生にも御相談させていただければと思っています。

【中出委員長】 今、土屋先生からアドバイスいただいたような、ちょっと重荷になるかもしれないけれども、モチベーションになるという辺りでぜひうまく林野庁と調整してもらえればと思った次第です。

それから2点目については、コミュニティのレベルによって3つあるだろうということで、やる気のあるところは自分でつくられるというところで、やろうと思えばできるけれどもあまり積極的でないところをどう巻き込むというか、やってもらうかというところについては、一番下のレベルの多分自分たちではつくり切れないというところについては、市町村がまずは示すのと同じで、少なくとも市町村としてはこういうふうな方向を考えており、それで、あなたの地域は何もしなければこのままになってしまいますけれどもそれでいいですかというような、ちょっと言葉選びは難しいですけれども、踏み絵に近いような形で、もう少しいろいろと自分たちで考えてもらえれば、それをその地域管理構想でオーバーレイできるのですけれども、というところがうまく伝わるような形で示すのが、ちょっと理想的というか理念的ではあるけれども、そんな形かなと私は思ったのですが、土屋先生はその点、どうでしょうか。

【土屋委員】 基本的には今、中出委員長が言われたようなことになるのではないかと思いますのですけれども、ただ、これまでの議論で言ったように、言い方はちょっと失礼かもしれませんが、市町村もそこまで踏み込む能力とか、余裕だったり、それからモチベーションをうまく持てるかどうか問われるので、ではどうすればいいんだというとなかなか難しいのですけれども、そのところを何とか、少なくとも文章的には書き込むようなことをしたほうがいいのではないかとこのところでは思います。基本的には中出先生が言われたとおりだと思います。

【中出委員長】 ありがとうございます。そもそも、市町村に対して管理構想をつくることがいかに大切かを、国が今やっておかないと間に合わなくなることを知らせなければいけないというのはこの委員会で何遍も言っていることなので、まずはそこも含めてということだと思います。どうもありがとうございました。

では、次に瀬田先生、お願いします。

【瀬田委員】 私も動機の部分は気になったのですが、今日は特に主に計画体系の議論をする日だと認識しています。特に、広域でどういうことを検討すべきかということと、市町

村や地域で検討することの整理がしっかり必要なのではないかと思っています。この4つのレベルの主体がそれぞれ国土利用の管理やあるいは改善の動機が強い内容をそれぞれの構想に書かなければいけないかなと思いました。

ちょっと質問があるのですが、例えば耕作放棄地であれば、もちろん我々はふだん問題だと聞いているのですが、地域として捉えるべき問題と、国土として捉えるべき問題の内容はちょっと違うのかなと思っています。地域であれば、もちろん御存知のことかと思いますが、鳥獣害とか害虫の発生ですとか不法投棄ですとか、あるいは災害とか景観とかという問題があるかと思っています。国土として問題は同様にあるかもしれませんが、それよりも、例えばゆくゆくは自給率の問題になっていくとか、あるいは基本的には景観とか鳥獣害とかは地域の問題なのだけれども、それを支援していくのは国の役割だととか、そういう捉え方もあるのではないかと思います。森林保全についてもやはり同様に、国土として捉えた場合に温暖化とか水源涵養とかそういった内容があって、それと地域としての感じる問題はだいぶ違うのかなと思っています。

そこで質問ですが、国土の管理構想それぞれ4レベルある中で、それぞれどういう問題をどこに割り振るとか、あるいはどういう論点で議論するかというのを、この委員会の場で議論するのか、あるいはここでは体系だけセットしておいて、具体的に国土の管理構想自体を作成するとき、例えば耕作放棄地の問題に対して国は国土の管理構想でどこまで書き込んでいくんだということを改めて後日検討するのか、その辺、実は私はあまりイメージが浮かばなかったのでお教えいただければと思っています。

【中出委員長】 どうもありがとうございました。山本さんでいいですか、お願いします。

【専門調査官（山本）】 瀬田先生がおっしゃるとおり、広域で検討することと地域で検討することがかなり異なってくると思うので、まずは次の議事で国土の管理の課題を整理していきたいと思っています。次回の委員会の際には、どこのレベルでどういったことを考えればいいのかということもできる限り整理して、先生方にまた御議論いただきたいと思っています。

ただ、今年度どこまで整理し切れるかわからないところもあり、また国土利用計画の議論もありますので、場合によってはそちらに移るような議論もあるのかなとは思っています。

【瀬田委員】 ありがとうございます。何かその議論がまた体系に跳ね返ってくるような気もするので、もしかしたらまた後日、計画体系はこうあるべきみたいな議論もさせていただくかもしれません。今のお答えはよく分かりました。ありがとうございます。

【総合計画課長】 総合計画課長の藤田でございます。

瀬田先生とは長期展望においても議論させていただいておりますけれども、御指摘の点につきましては、この委員会の中でも次回一定程度の御議論もいただくことになると思います。一方で、御指摘のような国土の在り方みたいなものから出てくる部分につきましては、全般として長期展望で議論した内容も含めて反映させていくプロセスも必要になってくるかと思っております。そちらにつきましては先般からお話しさせていただいておりますけれども、それほど遅くないタイミングで計画の見直しもあり得ると考えておりますので、中でも最終的には議論させていただくことになろうかと思っております。

以上でございます。

【瀬田委員】 ありがとうございます。

【中出委員長】 よろしいでしょうか。

それでは引き続きまして大原先生、お願いいたします。

【大原委員】 質問させていただきます。資料2の16ページに地域管理構想の策定プロセスが載っていきまして、合意形成についても書いてあります。合意形成について、中山間地になるほど、住民ではないけれども土地所有している不在地主とか、住民ではないけれどもその地域にゆかりがあったり、その地域をサポートしているNPO関係者とか、地域住民ではないプレーヤーがいることが想定されます。策定に関して、そういった地域住民ではない人の扱いがどうなっているのかを確認させていただけたらと思っております。

また、少々懸念しますのは、合意形成という場合に、自治会単位だと合意形成できると思うのですが、複数集落でまとめて合意形成する必要があったり、境界が自治会単位でなくなってくると、合意形成はどうするのか難しくなってくると思います。それについても御意見をいただけたらと思っております。

以上です。

【中出委員長】 事務局、答えられる範囲でよろしいのでお願いします。

【専門調査官（山本）】 今、先生がおっしゃった、地域に住んでいなくてもいろいろゆかりのある方がいらっしゃるというのは、もちろんそのとおりだと思っております。今回の16ページに書かせていただいているのは、まず、地域管理構想の前段階、事前準備の段階としてどういったことをやるかということで、まず事前準備の段階ではどうしても地域の中心的な方以外、すべからくの方にお話しした上でどういった取組をやっていくかという相談をするのはなかなか難しいので、自治会や農業委員さんなど、そういった地域の状況をま

ず分かっている方に話を聞いていただくということです。そこで地域管理構想の取組をやっていくこと自体はいいよという合意をもらいたいという意味での合意形成として書かせていただいています。

一方で、地域管理構想が実際のステップを踏んでいく際には、17ページ以降の内容になりますけれども、こちらは一番最初に地域の資源の状況を見ていったりだとか、そういった時にはそれこそ外の方の意見が重要であったりということもあると思っていますし、スケジュールの資料の第19回の内容で④の部分、地域管理構想の策定に関わることが望ましい主体と求められる取組と書かせていただいていますけれども、そちらでこういった主体の参加が必要なのか、どういった事例があるのかというような内容は整理していきたいと思っています。

それから、自治会の単位以外だとまとめるのが難しいのかどうかについては、そこも結局その地域の自治会ごとの連携の状況等も見て、その地域の設定をしていただくのかなと思っています。なので、全くそういった合意形成が難しいような範囲での設定は、最初から想定は難しいのではないかと考えているところです。

【大原委員】 どうも御回答ありがとうございました。分かりました。

【中出委員長】 よろしいでしょうか。ありがとうございました。次回に少し論点を提示していただいていますので、次回にその辺を話ができればと思います。

では続きまして広田先生、お願いします。

【広田委員】 資料2の11ページになるかと思いますが、市町村の管理構想の策定プロセスのステップ0というものがあって、基礎情報から現状把握及び将来予測ということなのですが、実はこの2週間ほど島根県や熊本県の山間地域に調査に出かけていて、この国土管理の委員会の議論を思い出しながら見ていたのですが、地域の中に例えば県有地や市有地、合併前の市町村が開発したキャンプ場などが、地域にとってかなり面積を占めていて重要な施設が実は管理し切れなくなって放置されているようなところが、例外的でなくあるということを感じました。

それを考えると、県であるとか市町村が所有していたり、あるいはかつて管理していたような土地についての情報も、やはりここで集約しておいたほうがいいかなと思いました。私の見た中ですと、県が造った広域公園がもう放置されて3年ぐらいたってしまっていて、県に言っても取り合ってくれないというか、らちが明かないような状況がある意味地域を困らせているようなところがあるわけです。地域管理構想なり市町村管理構想の中で、やはり

そういう公が所有管理するような土地の将来についても、同じ土俵に上げていくことをやったほうがいいかなと感じた次第です。

以上です。

【中出委員長】 どうもありがとうございました。事務局、何かありますか。

【専門調査官（山本）】 今まであまり考えてなかった内容なので、また広田先生と御相談させていただきながら検討したいと思います。

【広田委員】 よろしくお願ひします。

【中出委員長】 そういう意味では、県有地や市有地みたいな公有地だけではなくて、倒産した企業が持っていて管理が全然できていないところとか、地域のコミュニティにとっては不在地主よりもたちが悪いような、そういうものも視野に入れたほうがいいということですね。

【広田委員】 そうですね。地域管理構想の中で解決ができなくても、やはり現状把握はして、これが課題になっていることを関係者で共有することは必要だと思います。

【中出委員長】 どうもありがとうございました。少し、その辺りの視点を書き加えるように、事務局、お願いしたいと思います。

【専門調査官（山本）】 分かりました。

【中出委員長】 それでは続きまして中村先生、お願いします。

【中村委員】 よろしくお願ひします。

ここであまりそれを議論しても仕方ないのかちょっと迷うところはあるのですが、先ほど土屋先生がおっしゃられたことと似ているのですが、今回の議論はこのプロセスをしっかり組み立てるとのことなので、それはそれなりに理路整然とこの4つのヒエラルキーの中でどうやって進めていくかがある程度書かれていると思います。

ただ、それは国としてどういう形で進めていってほしいということで、特にここでは自治体、市町村の役割が非常に強くなっていて、市町村それ自体はそんなに余裕があるのだろうかということをやはり心配します。また、土屋先生もおっしゃっていたような人材がそこにいるのかということも心配していて、幾ら理路整然とこういった仕組みをつくっても機能しないのは、結果として一番よくないのかなという感じがしました。

事前説明の時に、例えば国土利用計画の市町村計画が一体何%ぐらいつくられているのですかと聞いたときに、たしか半分くらいだとおっしゃられたような気がしているんですが、そうなる、言わば土地利用計画の中でもそこまでぐらいしかいかないものを、さらに

この管理構想やもしくはその下にある地域管理構想までどうやってつくってもらえるのか、現状では見えないです。本当にそれができるのかという自信が事務局におありならば、その根拠を教えていただきたい感じがします。

特に、9ページぐらいのところは全体の土地の面積がありますね。人口は少ないのですけれども土地の面積は非常に高いとか、林野の面積も高いとか、そういうことがあります、例えばこういうものをつくったときに、ターゲットとしてどのぐらいの自治体が参加してくれて、もしくは地域管理構想などをつくってくれて、それで面積としてはどのぐらいをカバーできるとか、何かそういう目標値みたいなものを持たなくていいのかなというのが正直なところなんです。

ということで、辛口の議論ではあるのかもしれないですけども、実効性についてどの程度担保できるのかが気になりました。

もう一つは、委員長がおっしゃられたように放っておくと大変なことになりますよという、どちらかというとながティブなメッセージは強く響くかもしれないですけども、もう少し、これをつくることによってむしろポジティブな、地域としてはこういった面でよくなりますとか、何らかのそういうメッセージが発せられるようなデータも必要なのではないかと思います。今回のデータにそういうものがあるならば、より自治体もしくは地域と集落としてもぜひそういうものをやりたいというモチベーションにもつながっていくのではないかと思います。

最後に一つ、私の分野としては治水の問題についてです。昨今、洪水災害が多いものから、今、気候変動の議論の中で、流域治水について、国交省の水管理・国土保全局の治水課は言わざるを得なくなっている状況なのですが、今までの計画目標達成のために堤防なりダムなりを造っていくという時代から、自治体を集めて何とか少しでも気候変動の目標流量以上の超過的な雨に対してどう対応するかということ議論し始めています。実際にもう自治体を集めていますので、そういう意味ではここにはまるのかどうか、ちょっと大き過ぎるのかもしれないですけども、いわゆる気候変動下におけるこういった土地管理を考えていく中で、流域治水における自治体が果たす役割みたいなものも入ってくるのかなという感じがしました。

以上です。

【中出委員長】 ありがとうございます。3点御指摘いただいたのですが、1点目、ページビリティの面については難しいところがありますが、事務局は何かお考えがあれ

ば、あるいは今後少しということであればお願いします。

【専門調査官（山本）】 実効性のところはやはり一番難しいところだと思っています。今、市町村で実際に市町村管理構想の取組をやってみようということで、今年度やっていく自治体があります。なので、そこでどういったところまでできそうかを検証していきたいと思っています。ただ一方で、それでもやはりどこまでできるかは難しいというのも少しは思っています。では地域管理構想とか全ての地域でこういったデータを整理するのか、そうやってくるとかなり大変なのかなと思っていますので、そこら辺はまたもう少し私たちの中でも考えていきたいと思っていますので、また相談させていただきます。

【中出委員長】 ありがとうございます。

2点目のネガティブな面だけではなくポジティブな面という点については、この国土管理専門委員会の発端が人口減少下において国民的な経営をとるときに、人口が減ってもそれぞれの行政域を、管理構想を立てることによってある程度合理的に使い切れるようなことを考えられますよという辺りをもう少し上手に整理して、管理構想をつくるのがいかに自治体にとってよいことなのかというところを整理することが必要なのかなと思いましたが、中村先生、その辺はいかがですか。

【中村委員】 私も実はそんなに名案があるわけではなくて、ただ、例えば先ほど土屋先生がおっしゃっていた、今は森林環境譲与税ですけども、それは森林環境税として基本定着されるわけです。その使い道も含めた形である程度こういった計画があったほうがよりよい使い方ができるとか。あとはこの議論ではないのかもしれませんが、菅総理が2050年でカーボンゼロに言及したということで、自然エネルギーもやはり増えてくると思います。狙われると言ったら表現がよくないですけども、利用できる部分を含めて、一番狙われるのは多分この中山間地だと思います。

決して僕は全てそういう場所を太陽パネルで覆ってくれと言っているわけではないのですけれども、国土利用の一つとしてはあり得るのかなという感じもしています。

あとは、コロナの問題とかをこの中で扱うのはちょっと無理というのだと思うのですが、けれども、国民的な関心からすると、こういう中山間地にある程度リモートワークみたいな、テレワークみたいなものに活路を見いだすところがあっても不思議ではないと思います。今、一部企業が移転していますし、北海道に移られているケースもあるみたいですので、そういう意味のポジティブな面もあり得るのかなという感じがしました。ただ、これはあくまでも私のまだ幻想的な意見なのかもしれませんので、ここに書き込むことではないかも

れません。

以上です。

【中出委員長】 ありがとうございます。耕作放棄地なんかも、私の知っている山口県のある町は用途地域内の残存農地が山のようにあって、その残存農地がほとんど耕作放棄地になっていて、それを見に行くと、まあ見に行かなくても今はグーグルでも見られるのですが、ほとんど全て太陽パネルに変わってしまっています。平地の農地ですけれども、瀬戸内海ですから日は当たるし、すごく調子がいいし、農地のまま放っておくよりは自然エネルギーのためにはいいのかもしれないですけれども、少なくとも非常に広い農地がそれも圃場整備のされたところが全部太陽光パネルでいいのか、また中山間地は傾斜の問題とか自然資源の問題とかいろいろあって、先生がおっしゃるように全部太陽光パネルにしていものかとか考えると、ネガティブとポジティブと両方相まっているような気がします。ありがとうございます。

【中村委員】 今は名案がないのですけれども、将来的な議論の中で、あまり危ない、大変だ、このままほっておくといろいろなことが起こってしまうよというメッセージだけではなくて、むしろ今ちゃんとかういった土地利用を把握することによって、将来に対して魅力ある地域づくりができますよといったようなメッセージの発信の仕方は必要なのではないかと思います。

【中出委員長】 ありがとうございます。

3点目の治水の問題についてはまたあると思いますので、事務局、何かありますか。

【専門調査官(山本)】 水管理・国土保全局とやり取りもさせていただいておまして、流域治水との整合性も取っていきたいと思っています。その流域治水の中で都道府県とかそれぞれの役割にどういったものがあるのかということも、今後水管理・国土保全局とも相談しながら整理していきたいと思っています。

【中村委員】 ありがとうございます。よろしく申し上げます。

【中出委員長】 それではお待たせしました。一ノ瀬先生、お願いします。

【一ノ瀬委員】 一ノ瀬です。2点ほどあります。

まず最初に、資料2の9ページは、事前の打合せで、対象になる領域が非常に大きいのではないかとするので、具体的に調べて、データで示していただいてありがとうございます。

その次の10ページで、これは多分簡単な確認のようなものかと思います。市町村管理構想がおおむね5年から10年の計画期間というのは結構なのですけれども、その後に、10

年以下の計画期間とする場合、20年から30年程度の将来を見据えた計画とすると書いてあって、ちょっと意図が明確に分からなかったのですけれども。要は5年から10年の計画期間で20、30年は見据えておいたほうが良いというようにここは読めばよろしいんですか。少なくとも都道府県が20、20年も見据えてということで、市町村もそれに合わせて、20、30年の計画まではつくらなくても見据えるというのは、人口減少なども含めて重要なのではないかと思った次第です。

2点目です。今、中村先生はじめ委員長とも議論にあったポジティブなほうのものですが、私も、今回、計画のプロセスであったり、これまでの議論を整理していただいて、かなり体系的になってきたのではないかと思うのですけれども、確かに全体的にどうしてもあまり管理ができないからどこからしなくてはならないとか、ネガティブなものが多いかなとは思っていて、これまでも各委員の議論から出ているように、本当にそれでつくれるかなということも感じていました。

一点、ポジティブなほうという意味では、先ほどのエネルギーも言おうと思っていたのですが、もう出た話ですので省略しますけれども、もう一つは、私の専門という意味でも、ポジティブに自然に戻していくような視点をもっと書き込まれてもいいのかなと思います。自然も様々な管理の程度なり人間の関わりがあると思うのですけれども、これまで中山間地にある自然環境はかなり里山的な環境だと思います。可能なところではもう少し手をかけないような形の自然に戻して行って、そのこと自体を地域の魅力のアップというか自然環境の向上につなげられる場合もあると思うので、ポジティブな方向性としてはそういうことも書き込んでいただけたらいいのではないかと思います。これはコメントです。

以上です。

【中出委員長】 どうもありがとうございました。最初の御発言は別として、20年、30年を見据えるというところについてはそれでよろしいですね。

【専門調査官（山本）】 ちょっと書き方が悪かったです。市町村がどういった計画を選ぶのかが分からないので、10年以上の計画とかいろいろあり得るかもしれないのでということで、短い計画だった場合も20年から30年の将来を見据えてくださいねという意味で書いたのですけれども、すごく分かりにくい文章になっていました。申し訳ないです。

【中出委員長】 あと、最後御指摘いただいた部分については、まさに8枚目のスライドにある、ここでは里山までしかないけれども、その里山の部分がある種、安全であるならば粗放的にしてもいい、自然に戻す、奥山に当たるようなことで逆に魅力をつくり出すような

ことができればというようなことで、自然維持地域みたいな形をうまく計画の中で位置づけていくようなことかと思えます。一ノ瀬先生、よろしいですかね。

【一ノ瀬委員】 はい、おっしゃるとおりです。

【中出委員長】 ありがとうございます。もう少しその辺り、先ほどから議論の出ているポジティブなという、管理構想の効用みたいなところをうまく示すようにしていただければと思います。事務局、よろしくをお願いします。

それでは最後、飯島先生、よろしくをお願いします。

【飯島委員】 飯島でございます。資料を拝見して発言させていただきたく存じます。

本日の資料は何を軸にどのような体系をつくるのかというところから整理していただいたのかと思えます。その観点から見ますと、既存の法定の計画との関係、それから地域の広狭の関係、また期間の関係、そして策定のプロセスの面を軸にした体系といった、そういう順番になっているようにも見えます。これらに加えて、何度も議論に出てきましたように、個別分野間、横の関係性について、担当者会議も実施してくださっているということですが、そこが気になりました。

森林や河川などの話もございましたけれども、既に地方公共団体ごとに総合的な計画、総合計画や地方創生総合戦略、地域の未来予測といったものも出てきておりますので、それらとの調整、あるいはすみ分け・役割分担について考えることも、様々な資源の制約の中でいかに計画の策定を進めていくのかという観点からも必要ではないかと思えます。

期間につきまして、一ノ瀬先生からも御指摘があった10ページでは、実効性を重視した計画期間と将来を見据えた期間という2つの観点が必要であるとされています。例えば市町村の総合計画ですと、実務上のスタンダードとして基本構想・基本計画・実施計画で10年・5年・3年とされていることなどと対比しますと、設定の仕方がまだ曖昧なところもあるかと思えます。将来を見据えた期間という御説明はありましたけれども、例えば地域に応じた問題状況がピークになる時点を将来として見据えて、そこに向かってどうしていくのかという意味での長期の期間設定もあり得るのかもしれないと思えます。

以上でございます。

【中出委員長】 どうもありがとうございました。今ほどの先生の指摘で、垂直方向、国・都道府県・市町村・地域というほうは体系がある程度できている、つくりつつあって、水平方向も各自治体同士の、市町村間の連携については都道府県がちょっと見るとして、もう一つの水平方向で部門ごとのところについての御懸念を示していただいています。そ

それは逆に基礎自治体になればなるほど部門間がすごく近くて、例えば人口3万人ぐらいの市だと農業部局と都市部局が同じフロアのすぐ隣にいてツーカーだったりとかいうこともあるのですが、ちょっとその辺り、少なくとも空間、土地に関わる部局が全て巻き込まれていく内容になる管理構想だと思いますので、その辺りがうまく分かるように、これは国の示す管理構想のほうでその辺りをうまく示しておいていただくといいかなとは思いました。

それから2点目も同じで、先ほど言われた総合計画の3年のいわゆるローリングする実施計画と5年の前期計画・後期計画みたいなものと10年という、総合計画のレベルだとそうですけども、都市計画だと実は短期的なのが5年で、5年は事業計画が立っていて、10年が都市計画マスタープランの年次で、20年はそれを見据えてと。やはり短期・中期・長期の考え方が少し違って、国土計画だと多分長期は50年だったと思うんです。だからその辺りで、今ほど言われたように長期というか将来を見据えたというときの年次を20年から30年というのが、何を見据えるのかというところを少し示せればと思いますが、事務局、その辺りいかがですか。

【専門調査官（山本）】 20年から30年としているのは、これまでの委員会の議論の中でもそれぐらいを見据えてやっていきたいと思いますということで2017年の議論でも整理をしていて、基本的にその議論の内容に合わせているものです。あと、国土利用計画自体はそういう将来像をどうするというのがないので、国土形成計画のほうであればまさにそれぐらいの先を見据えているので、その考え方に今の時点では取りあえず合わせている感じですか。

ただ、今おっしゃっていただいたピークになる時期を見越してとか、そこまで考慮していなかったのが、難しいのが、何がピークでどういう状況になるところまで見越せばいいのかはなかなか判断がつかないのではないかと、今、事務局としては正直思っているところではあります。なので、20から30年ぐらいは少なくとも見据えてくださいというぐらいまでしか言うことは難しいのではないかとというのが、今、事務局側で思っているところです。もし、こういう状況ぐらいまでを見据えたほうがいいのか、そういったものが先生方から御意見いただけるようでしたら、そういったことを受けてまた考えたいと思います。

【中出委員長】 少なくとも、何で20年から30年なのかは過去の議論でもやっていますので、その辺り、長期的な将来を見据えたということはこういうことを意味しているんだということが、都道府県なり市町村に分かってもらえるようにはしておきたいと思います。そんなところでよろしいでしょうか、飯島先生。

【飯島委員】 ありがとうございます。

【中出委員長】 それでは委員の皆様から一通り御意見をいただきましたが、今までの全員の御発言を受けて、追加の御発言をいただける方はチャットに書き込むなり、直接でも結構ですが御発言いただければと思いますが、いかがでしょうか。

よろしいですかね。それではほかに意見がないようでしたら、事務局、何か今までのところ、取りあえず毎回委員の方からの御発言にお答えいただいていたけれども、全体を通じて何か補足するようなことがありましたらお願いしたいと思いますが、いかがですか。

【専門調査官（山本）】 基本的には今お話ししてきた内容で整理していきたいと思っています。ただ、課題と管理の在り方の整理については、次の議事でもありますけれども、それぞれの分野の中でどういうふうに整理していくのかということがかなり重要だと思っていますので、それぞれの分野の先生方にもう少し御相談させていただきながら整理させていただきたいと思っています。よろしくをお願いします。

【中出委員長】 どうもありがとうございます。

【総合計画課長】 総合計画課長の藤田でございます。

1点だけお話しさせていただきますと、先ほど来、他省庁との連携についてのお話がありました。私も市町村に勤めたことがございますけれども、市町村レベルだとかなり近くでいろいろな部局がありますが、なかなか国のレベルになると難しい部分がございます。幸いこの案件、各省庁ともかなり危機意識を持っておられて、いずれも珍しく同じ方向を向いている状況でございますので、なるべく国レベルでも連携を取って、市町村が困らないような形にできればと考えているところでございます。

以上でございます。

【中出委員長】 どうもありがとうございます。

それでは、引き続きまして議事3「人口減少下の国土管理の課題と課題に対応した管理の在り方について」に移らせていただきたいと思います。事務局より資料3を用いて説明をお願いいたします。

【専門調査官（谷垣）】 事務局の谷垣でございます。資料3に基づいて御説明させていただきます。よろしくお願いいたします。

人口減少下の国土管理の課題と課題に対応した管理の在り方についてということで、資料をめぐっていただきまして、1ページ目、2ページ目に、これまで見ていただいた第1章の構成案に基づいて、記載事項と検討事項を整理させていただいております。今回の資料の

内容としましては、この第1章の中のグレーアウトしているところを除いて、「2. 人口減少の国土管理の課題と管理の在り方」の(1)人口減少下の国土管理の課題と(2)人口減少下の国土管理の在り方の内容になります。

(1)の人口減少下の国土管理の課題としまして、記載事項としては、まずは今までも御意見がありましたように、ネガティブなことだけではなくて、適切な国土管理が持続可能な国土や地域づくりにつながることをお示しした上で、管理水準の低下によって重要な機能が喪失したり、あるいは外部不経済が発生したりしてしまう、将来的な活用可能性を喪失するというような課題について、国土管理上の課題として言及していくことがまず1つ目かと思っております。

これに対応して、今回の検討事項として、5ページ目から7ページ目に人口減少下の国土管理の課題を整理させていただいております。

記載事項の2つ目としては、実際、先ほどまでも少し御議論もありましたけれども、国土の管理構想に取り組む必要性がどういったところにあるのかを示していくということで、国土全体のうち課題が存在するエリアがどういったところなのかを提示していきたいと思っております。都道府県とか市町村が管理構想に取り組む必要性が高いエリアの判断にもこういったものは参考になるのかなと思っております、一つは人口等から定性的あるいはできれば定量的・空間的に分布を示すことができると効果的なのかなと思っております。ここについては幾人かの先生方には分析方法も御相談させていただいておりますけれども、次回に何らか方向性を示していきたいと思っております。

2ページです。(2)の人口減少下の国土管理の在り方として、記載事項としては、まずは国として人口減少下における持続可能な国土とか地域の実現に向けて、国として在り方を提示していくこととなります。個別具体的な管理手法を書いていくというよりは、先ほど来ありましたように、都道府県とか市町村とか地域が管理構想を策定していくための考え方、指針となるような内容を示していくものと思っております。

これについては、下の丸にも書いてあるのですが、国土全体としてどういう管理が目指されるべきかという視点を提示していくと書いております。小さい「※」で書いてありますけれども、資料2の先ほどの説明との関連性としては、都道府県管理構想においてはこれは都道府県土に対応して書き下していくとか、あるいは市町村管理構想のステップ⑤-4がありましたけれども、広域的な視点から追加的に課題とか課題のあるエリアを市町村で整理していくときに活用されていく考え方、というように考えております。

これに対応して検討事項として、まずは各種計画などで示されている方向性も踏まえて、どういうふうに国土の管理構想として視点を示していくかと。在り方を検討していくことが大きな検討の論点になろうかと思っております。

この時に、悪影響を治めるためだけの管理だけではなく、機能を発揮させるとか現状の機能を失わせないとといった視点も必要になろうかと思っております。今回の管理構想の重要な点として、まずは機能を発揮させるとか、あとは管理の撤退とか縮小を行っていくときにどういった視点が必要なのか、それから各分野で示されている内容は踏まえるとしても、その上でその間の調整点とか、それだけでは解決できないような点をどう考えていくのかといった統合的な視点を今回示していくことが重要な点なのかなと思っております。

この視点と基本的にはセットになろうかと思うのですが、それが実際、どういったところでそういった管理を行うべきなのかとか、あるいはどういった課題に優先的に対応していくべきなのかといった、判断するための視点も併せて整理していきたいと思っております。

記載事項の一番下、左側の丸の最後に書いてありますけれども、先ほどから示した視点に対して都道府県・市町村・地域で恐らく対応するレベルが異なってくると思いますので、空間レベルに応じてどの主体が管理構想において在り方を示していくのかとか、あるいは管理の実施主体はどういったレベルになるのかといったことを、視点を踏まえて整理していきたいと思っております。

これについては第19回で、あるいは各分野がどういう層の役割分担を想定しているのかということも踏まえて、各層の役割分担と併せて整理していきたいと思っております。今回としては、まずは検討事項①の課題の整理の確認と、併せて在り方の検討事項③の大きな視点を整理していくことを資料の内容とさせていただきます。

めぐりまして3ページでございます。国土の管理の在り方を示すに当たっての留意点で、これまでの委員会の議論でも出てきた内容の整理になります。基本的にここで書かせていただいている内容を踏まえて、今回、国土の管理の在り方を示すということと、あとは都道府県とか市町村、地域において管理構想を検討する際にも念頭に置いていただくような基本的な考え方、留意事項になってくるのかなと思っております。

おさらり的にはなりますけれども、一つは国土利用計画でも示されているような複合的な施策の推進、国土の選択的利用を前提として、分野ごとの個別最適だけではなくて全体最適、全体としてどういうよい在り方を目指していくのかという調整の考え方を含んだ在り方を提示するということ。

それから、国民的経営という考え方の下に、多様な主体の参加あるいは広域的な連携の視点も踏まえて検討していくということ。

それから、短期的な経済合理性だけではなく、長期的な合理性を追求ということ。

それから、災害復旧に際しては、前と全く同じような復旧ということではなく、選択的・創造的な復旧の視点を考慮するという一方で、よりよい復旧になるよう、事前防災の考え方もこの管理構想の中では検討していくべきではないかということ。

その下は、今回の管理構想の重要な点の一つにもなるかと思えますけれども、全ての土地について従来どおりの管理をしていくことは難しいとの認識の下で、管理方法の転換であるとか管理の縮小・撤退、あるいは集落自体が撤退していく選択肢も考慮に入れて検討していくという点。

それから、土地の所有者による管理を基本としながらも、難しい場合は所有者以外の住民の管理を促進するという点。

もう一つは、個別法とかで示されているような内容については、それは準拠しながらも、先ほど来申していますように、それだけでは解決できないとか、その間の分野間の調整点を今回示していくことが重要な点かなと考えております。

大きな視点として改めて提示しておくべきものとか念頭に置いておくべきもので、これ以外にもし漏れがありましたら、今回御指摘いただければと思っております。

4ページ目から6ページ目は1つの表になっております。先ほど課題の整理ということでお話をしましたけれども、ここで課題として、国土の管理水準の低下により失われる可能性のある土地の機能、あるいはその結果出てくる外部不経済を表にさせていただいております。左側の軸には課題認識の下、地域社会の維持・形成、生活基盤など多面的機能と言われるものをベースに、土地の保有する機能を整理しています。こうしたものは土地が適正に管理されているとその機能が発揮されているものだと思うのですが、管理水準の低下で機能が低下していくものをここに整理しています。

表の右の事項の軸ですけれども、これについては国土利用計画の地域類型、自然維持地域・農山漁村・都市の分類に応じて、では実際にその管理水準が低下するとどのようなことが起きるのかを、文献等を基に整理させていただきました。

特にその中で国土管理上の課題として地目横断的、複合的に発生するようなもの、それからほかの地域に影響するようなもので、基本的に地目ごとの単独の対策ではなくて、空間として対応しなければなかなか対応が難しいものについて、国土管理上の課題として扱うも

のとして下線を引かせていただいております。

基本的には農山漁村で、人口減少下では一層管理が困難になる土地の増加が懸念されること、それから集落機能が低下して地域の空間全体の維持が困難になるおそれがあることが、全体を見ると分かるかと思えます。

それから、地域社会の維持・形成機能低下が、それだけではなくて生活基盤とか生産基盤の機能低下を招くような、一つの機能の低下がほかの機能の低下につながる、そういった相互に影響し合って課題が発生していく状況がございます。

5ページとめくっていただきまして、機能としては生産基盤、地域文化の保存・継承で、次の6ページに行くと国土保全、環境と、より広域な機能低下についても記載させていただいています。昨年度も議論がありましたとおり、宅地の管理水準の低下によって発生する悪影響は比較的限られた機能への影響が多いのですけれども、農地とか森林の管理水準が低下することによっては非常に多面的機能全般に影響していくと。地域内のみならず、広域的な影響が及ぶことが懸念されることが整理されています。

7ページは、こういった空間の中で複合的に課題が発生していくものを示したものです。農山漁村におけるイメージとして、これまでの表に合わせて整理したものです。なので、こういった課題に対応するために、一つの地目とか一つの対策ではなくて空間計画が必要になる、管理構想のようなものが必要になるといった背景になるのかなと思っております。

8ページ目はこれまでの課題の全体的な整理になります。なので、こういった機能の低下がこういったところで起きるのか、あるいは大まかな悪影響の内容としてこういったものが課題認識として頭に置くということで漏れがないとか、そういった点で御確認いただければとよいかと思っております。

9ページ目以降は、課題に対する管理の在り方の検討の材料として、各種計画であるとか、あるいはこうした人口減少下の対応について他省庁でも検討が行われておりますので、検討会などで検討されている方向性を整理させていただいております。

まず、管理の前提としての集落維持の視点からということで、地域資源の積極的な活用であるとか、安心して暮らせる環境の整備、それから複数集落での広域連携、小さな拠点の形成といったことが挙げられています。

それから個々の細かい御説明は省きますけれども、例えば真ん中の生産基盤として挙げられている農山漁村の中の下丸ですけれども、森林とか農地においてもできる限り経営可能なところは集積・集約化して効率的に使うことが示されているのですが、それでも維持

が難しい場合には非農地への転換であるとか森林等への計画的な転換を考えるべきではないかといったことが検討されております。あるいは都市においても、居住誘導区域外とか非集約エリアと言われるようなところについては、長期的には自然的な土地利用に転換していくことも考えていくと。そのための将来像を描いていくべきではないかというようなことが指摘されています。

それから、文化・景観でも、文化財の保護だけではなく、その周辺環境を総体として捉えた継続的・計画的な保存・活用の在り方が必要だというようなことが示されているところで

10ページ目です。国土保全としては、先ほど中村先生からも御指摘がありましたけれども、流域治水のようなものへの転換であるとか、それに関わる全ての流域全体の関係者が一体となって取組をする必要があるということ。あるいは自然的利用、ポジティブな面にもなるかと思うのですが、自然的利用を活用してグリーンインフラとかEco-DRRといった防災・減災の機能を活用していこうということも、全体の傾向としては示されていると思います。

それから環境保全の考え方としても、基本的には里地里山を管理していくことが必要なだけども、全てを管理していくことはできないという視点に立って、地域が自ら確保したい場所を考えていこうというようなことが示されています。

11ページ目でございます。こういった各種計画などで示されているものも少し念頭に置きながら、人口減少下の国土管理の在り方として示していくべき大きな視点を今回御議論いただければと思っております。

1つ目としては、3ページ目に示した考え方の前提となる留意点として念頭に置くべきものがほかにあるか。あるいは、管理の在り方として示しておくべき、特に各機能・分野の方向性として念頭に置くべきものが何かあるのか。

それから、先ほどから重要な点と申し上げているのですけれども、各分野で示されているもの間で調整それから連携すべき点がどういったところなのか。例えば、下流部の水資源の確保と上・中流域の農地の状況などがトレードオフになる可能性もあると。あるいはシナジーになる場合もあると思いますので、そういった視点がどこにあるのかといったところを挙げていただければと思っております。

それから、そういった視点に応じて、特に管理すべきエリアはどういうふうに判断していくのかというような視点。例えば、防災・減災のために特に集落周辺といったところを重視

していくべきであるとか、生物多様性保全の観点から全て管理が難しいとすれば、重要里地里山の指定をされているようなものを活用すべきだというようなことがあれば盛り込んでいくのかなと思っております。

もう一点としましては、これまでどおりの管理が難しいと、管理の縮小・撤退の方向性が各分野でも検討されている中で、その中でも恐らく課題が発生してくるものと思いますので、その課題に対してどういう対応が必要なのか、どういった課題が発生し、どう対応していく必要があるのかといった視点が、検討の必要な点かと思っております。

以上になります。

【中出委員長】 どうもありがとうございました。

それではこれも議事（１）、（２）と同じように、御発言の希望がありましたらチャットで発言の意思を表明していただいて、御発言いただきたいと思いますが、いかがでしょうか。

それでは早速、浅見先生、よろしくお願いします。

【浅見委員】 どうもありがとうございました。

一つ伺いたいのですが、サステイナブルな管理というのは非常に重要だと思います。そういう意味でいうと、例えばある地域が観光資源になっている場合に、その地域に管理のための費用が落ちないとサステイナブルでないと考えられます。そういうふうにと考えると、管理構想の中に管理のための費用を賄うビジネスモデルの仕組みみたいなもの、ビジネスというと何か一企業のビジネスみたいに思えるのですけれども、地域としてのお金が還流する仕組みみたいなものが実は結構重要なのかなと思うのですが、その辺りはこの範疇に入るのか入らないのかよく分からなかったのですが、実は結構重要な視点かなと思ひまして、発言させていただきました。

【中出委員長】 なかなか難しい問題ですけれども、事務局、何かありますか。

【専門調査官（谷垣）】 ありがとうございます。

持続可能性という点では重要な御指摘かと思ひます。その点については2018年の検討の中で仕組みあるいはその資金的なものの検討がされておりますので、管理の在り方として、この中にどこまで盛り込んでいくのかは、記述上の整理は必要かなと思うのですけれども、恐らく、持続的に回していくためにはこういう仕組みの在り方が考えられるのではないかなというような、少し事例も交えて記載する、あるいは地域の管理構想の取組を実効的にしていくための視点として、第3章になるかもしれませんが、こういった資金的な知恵というか在り方の例示のようなものはしていく必要があるのかなと思っております。

【浅見委員】 ありがとうございます。

例えば富士山は最近お金を取るようになりましたけれども、ああいうのが一つの例になるのではないかと思います、発言させていただきました。どうもありがとうございます。

【中出委員長】 どうもありがとうございました。過去の議論を踏まえて、その辺もちょっと書き足していただければと思います。よろしくお願いします。

では続きまして一ノ瀬先生、よろしくお願いします。

【一ノ瀬委員】 一ノ瀬です。説明ありがとうございます。

最後に書いていただいている検討の論点からはちょっとずれてしまうのかもしれないですが、打合せを事前にさせていただいたときも少し議論させていただいたことなのですが、そもそも国土の管理が低下してよくない状態になっていくだろうという大前提でこういった議論をされているのですけれども、何をもちょうそれを判断するというか、指標のようなものにしていくのかというのは、ちゃんと考えておかなければいけないかなと思っています。

要は何が言いたいかといいますと、現時点では多分人口が減少していることだったり高齢化が進行しているのが一つの目安になるのだと思うのですが、それ以外で管理が低下しているのを何をもちょう判断するのかというのがあって、それができれば広く国土的に把握できるような指標なりバロメーターみたいなものがあるといいのかなと思います。なかなか今はそれが多分難しく、かつて逆に開発がどんどん進んで調整をしなければいけないような時代は、例えばどのぐらい森林が減少したかとかそういうことを指標にできたかなと思うのですが。なので、管理が減少していくことを何で見るのかも併せて検討していく必要があるのではないかなと思っています。

以上です。

【中出委員長】 どうもありがとうございました。モニタリングとか指標とか、そういうことも少し視野に入れてですね。特にこれまで日本が成長する側でのノウハウは蓄積してきたけれども、維持管理とかについてのノウハウはなかなかないので、そこら辺り、少し、国の管理構想の部分で示せば示しておいたほうがいいということでもよろしいでしょうか。

【一ノ瀬委員】 はい、結構です。

【中出委員長】 どうもありがとうございました。

では続きまして土屋先生、お願いいたします。

【土屋委員】 よろしく申し上げます。

資料でいうと4ページ、5ページ、6ページ、7ページは図のあるところ辺りの話です。かなりよく整理していただいたと思いますけれども、そうだったなと思ったのは、自然維持地域については、一応ポイントは押さえていると思うのですけれども、比較的空間が多くて、都市地域についてはこれまでの議論の中で、今回は中心的な課題にしないでいこうというのは合意されているものの、自然維持地域については、考えてみればあまり議論していない気がしています。

ですから何か付け加えるという意味ではなくて、改めて少し強調していただきたいのは、私はもともとそちらのほうが専門なもので、ここでいくと生活とか生産基盤という話ではないのですが、地域文化の保存・継承から景観形成、保健・レクリエーション、国土保全、環境保全辺りに関連した話です。

要するに地域で管理する人たち、この管理主体というのは様々で、例えばこれは広田先生が言われていたような話と、レクリエーションの話なんかと関係すると、登山道などの維持も地域の集落がやっていたり、山岳会がやっていたりというものから、森林組合とか一企業が事実上ボランティアにやっていたりとか、山小屋がやっていたりと、もう様々です。その上で、例えば登山道の管理を公的にどこかが担っているかというのも、山岳部であれば国有林が多いのですけれども、国有林はなるべく管理をほかの主体に委ねようとしていて、例えば都道府県が一部管理を担っていたり、市町村が担っていたり、もしくはそれが明らかでないところも結構、国立公園内でもあって、非常に複雑なことになっています。

それから、里からは離れていて、かなりボランティアにやっていた部分が、高齢化だとか財政の縮小だとか、様々な要因でどうにもならなくなっていることがあります。私の関わっている国立公園があるのですけれども、大体みんな同じような話で、この5、6年はもつけれども10年もつかないというような話で、20年先はもう全然分からないというのが多いです。

やはりこういう国土の管理ということを考えたときには、人があまり、もしくはほとんど住んでいないので、少し優先順位は下がる可能性はあるのですが、これからの社会でも、自然維持地域の効用も、やはりレクリエーション機能だけではなくてグリーンインフラ的な機能だとか色々出てくるので、管理は公的な部分がやらなくてはいけないのだけれども、実際にはかなり民間の非常に小さいグループとか、ボランティアにやっている部分が多いので、それをどう支えていくかが重要かと思いました。こういうのを考えるとすると、実はかなり広域になってしまいます。例えば国立公園であれば市町村を越えるのは普通ですし、都

道府県も何個か関わってしまうものがある、そういう若干広域になってしまうこの場合に、どう位置づけるかというのはすごく難しいと思っています。これでいったら都道府県のところに位置づけるか、その上の国に位置づけるかしかないのですけれども、そうすると構想では具体的なことはあまり言わないことになってしまうだろうと。この場合、あくまでもやはり地域の管理構想から積み上げていくのを基本とするとですね。

そうすると、アドホックにそういうちょっと違う枠組みでないと管理構想がつかれない場合は、国立公園なんかは当然国立公園として国が中心になってつくからいいのですけれども、そうした地域の枠組みがない場合は、例えば山域であったりとか、様々なレクリエーション、景観地域なんかの管理みたいなものを担うような別の単位はあり得るのかなという気がいたしました。

【中出委員長】 ありがとうございます。先ほど広田先生から言われた公有地の議論とも似ている部分があって、誰が管理主体でどういうエリアをと、エリアの問題も含めてまだ解かなければならない部分があって、確かに都道府県の管理構想でも書き切れないし、当然市町村は越えていくということだと思っておりますが、その辺り、国のほうで考え方の指針だけは最低限示すことを、今、土屋先生が言われた部分を書き込んでおいて、こういうことが大事だということは書き込んでおいて、少なくとも都道府県レベルでは認知してもらって、都道府県レベルの管理構想の中でそういう場所を位置づけておいてもらうということなんではないでしょうか。

【土屋委員】 はい、多分そういうことだと思います。

【中出委員長】 ちょっと次回までを含めて、事務局からまた土屋先生なり、ほかの関係する一ノ瀬先生も含めて相談していただければと思いますが、谷垣さん、それでいいですか。

【専門調査官(谷垣)】 ありがとうございます。土屋先生のおっしゃったようなことは、なかなか地域管理構想という点では有効ではないかもしれないですけれども、課題としてはそういうものもあり得るだろうということで、自然維持地域にもまたがるような利用施設の管理不足によるレクリエーション機会の喪失みたいなものを入れさせていただいておりましたので、一応、課題認識としては入れておくものと思います。

どういうレベルで認識すべきか、それは次回に向けての整理の中でもあろうかと思っておりますので、少なくとも例えば都道府県レベルではこういったことも認識しておいてほしいというようなことをどのように示すかは、少し御相談しながら進めたいと思います。ありがとうございます。

【中出委員長】 ありがとうございます。

それでは中村先生、よろしくお願いします。

【中村委員】 全体的な流れは分かるのですが、最初の2枚目ぐらいのスライドにあるものについては先ほどの市町村の管理構想とか地域管理構想の議論とつながってくると思います。やはり市町村の役割が相当重い感じがするので、そこにどうやって実行していただくために国なり都道府県なりが関与しながら助けていけるかが、この役割分担の中で書かれるべきと思いました。

それから8ページぐらいまでにある課題は今まで出た課題なのですが、先ほどちらっと言ったように、これは委員長である中出先生のお考えもあると思うのですが、僕はやはりコロナの問題、それとエネルギーの問題はどうしても気になっていて、コロナはもちろん厚生省であったり、エネルギーも経産省ではあるのですが、土地利用問題としてどういう形で考えていくかということも重要だと思います。コロナでは、先ほど言ったテレワークとか、自然地域はどういう形で生かしていくか、そういうものにつながると思います。

自然再生エネルギーについてもやはりカーボンニュートラルを2050年までにやることについては、いい面も悪い面も含めた自然エネルギー、太陽光パネルであったり風車であったり、そういったものが土地管理とどうしても整合性を持つときとバッティングするときの両方あり得るのかなと思うので、課題認識としてはそうっておいたほうがいいのではないかなと。人口減少はもちろん関心はあるのでしようけれども、それだけでいいのかなという感じがしました。

それから、11ページぐらいにある論点です。この論点に対して何かコメントしようかなと思ったのですが、やはり相当これはケース・バイ・ケースで、この論点をこの委員会の中で議論するためには、やはりこういう場合はどうなんだろうかということ聞いていただかないと、なかなかこれは一般論として答えづらい感じがしています。例えば地域も近隣地域を言っているのか農地地域を言っているのかとか、その場合に結構悩まれているのは、トレードオフや介入すべき基準や技術みたいなものを言われているので、結構細かいところを聞かれているのですが、実際に問われている内容は漠然としてしまっているもので、答えづらい感じがしました。

これは次回でいいのかもしれないのですが、もう少しこの課題の中で、この資料3に書いてあるテーマの中でどんなことを具体的にすべきなのか、あまり具体的に過ぎると

この議論の中ではスコープから外れてしまう可能性があるのですが、そういう意味ではこのぐらいまでの中でどうやったらいいかを教えてほしいとか議論してほしいなどの、もうちょっと論点を整理されたほうがいいのではないかという感じがしました。

以上です。

【中出委員長】 ありがとうございます。

3点御指摘いただいた1点目については、市町村の役割の重さというところで、それぞれの階層がどう受け持つかというのは、また次回までにもう少し整理してもらおうこととします。

2点目のコロナとかエネルギーのことについては、先ほど事務局からも国土形成計画のほうが少し前倒しになるというような話も伺っているので、そこのことにもらんで、事務局としてこの管理構想に今ダイレクトに書き込めるのかどうかを少し検討してもらえますか。私も、コロナと直接書くのかどうかは別として、少なくとも人間のことだけ考えていればいいわけでもないにしても、我々のライフスタイルが大きく変わることで、人口減少もそういうことの一つの要因ですけれども、いろいろなパンデミックみたいなこととか、それからエネルギーの問題も同じで、やはりライフスタイルが変わることに大きく関わってくると思うので。今、中村先生がおっしゃったように、国民・市民が関心のあることを全然触れないで大上段に何かということではないような形にはしないとイケないと思うので、そこら辺りはぜひお願いします。

3点目については、おっしゃるように確かに総論で書かれていると、個別のことについてはというところは、次、2月の中旬まで二月余りあるので、個別の相談したいところについては、事務局から各専門について委員の先生方にいろいろお知恵を借りた上で、もう少しまとめていただく方向でよろしいでしょうか。

【専門調査官（谷垣）】 ありがとうございます。

3点目については、確かに御指摘のところは大変失礼いたしました。各役割分担と併せて、もう少し具体的に、こちらでこういうことではないかという案も作成させていただきまして、次回までに御相談しながら、第19回には示させていただければと思っておりますので、間でいろいろお話をお伺いするかもしれませんがお願いしたいと思います。

それから、コロナとかエネルギーの問題については、ちょっと大きな観点でこの中でどこまで議論するかというのはあるのですが、恐らく課題認識あるいは意義みたいな中で全く無視するものではないと思いますので、こちらでも検討したいと思います。ありがとうございます。

います。

【中出委員長】 中村先生、よろしいでしょうか。

【中村委員】 ちょっと無理なことを言っているのは分かっておりますので。ただ、そういうものを「はじめに」でも何でもいいのですけれども、今後、国土利用の中でも検討していかなくてはいけない内容だとか、何らかの形で触れておいたほうがいいのではないかと思います。

以上です。

【中出委員長】 どうもありがとうございました。

それでは続いてお待たせしました。広田先生、よろしく申し上げます。

【広田委員】 それでは手短に、3点あります。

一つは資料3の9ページですが、この部分では表題にありますように、機能維持のために各分野で提示・検討されている方向性の整理ということで、各省庁等が検討されている8ページにある課題に対応した課題解決の方向性の検討なのですけれども、ちょっと足したほうがいいと思うところがございます。というのは、9ページ、農山漁村で生産基盤がありましてその下がちょっと空いているのですけれども、この部分に、8ページで示されている課題のトップに地域社会の維持・形成があります。コミュニティの希薄化、集落機能の低下等です。これに対する各分野で検討されていることがないわけではないので、私の分野でいうと、例えばコミュニティについては総務省が地域運営組織の検討をもう5年以上ずっと続けていらっやって、個々の自治体等を超える広域のコミュニティ協議会のような、小学校区レベルでの地域運営組織を確立していこうみたいな方向性が示されているし、今も検討されているので、やはりそういうものが来るであろうと。あるいは農水省の中山間地域等直接支払制度とか多面的機能支払交付金も目的の一つに集落機能の維持が入っていますから、こういうものをやはりここに入れたほうがいいのではないかとというのが第1点です。

続きまして第2点は最終ページの11ページです。これは先ほどの質疑で事務局から回答があったので、それで私はいいかと思うのですけれども、課題に対する管理の在り方の、事務局側の提案というか、それをやはり示してもらったほうが意見が言いやすいので、そこを次回には期待したいなど。これは先ほど事務局から回答がありましたので、その回答で結構です。

最後3点目はちょっと大きな話になります。この資料3のように整理されて、ようやく私のほうも気がついたのですけれども、実は事前の打合せで何となくもやもやとしていたと

ころがありまして。それというのも、資料3の組立ては、8ページ目にある人口減少下の国土管理の課題が整理されて、その課題に対する管理の在り方を整理しようという形の流れで来ているのですが、何というのでしょうか、ここで挙がっている課題はある程度人口が増えていた、あるいは人口が多かった時代につくられた様々な仕組みとか組織であるとか、そういうものが人口減少時代にそぐわなくなってきたというのが基本的な認識だと思うんです。

ですから、人口がいた時代につくられた仕組み・組織とか活動とか制度とかを、やはり人口がどんどん減少していく中でダイナミックに見直していかなくてはいけないと話であって、例えば私の分野でいうと、耕作放棄地がこれまでの生産様式でやっていたのだったらなかなか同じように使えないのは当たり前の話であって。ですから水田についても、やはりほかのものに転用していくとか、あるいは森林、放牧等を考えていくのはある意味当たり前のことかなと思うんです。人口減少時代に合った国土管理の仕組みをつくっていくという話であって。

それで、コミュニティについてもそうで、人口がもう半分以上になるのに、これまでの自治組織をそのまま維持していくのはもう無理な話なのであって。にもかかわらずこれまでやってきたような地域では、様々な体育行事であるとか交通安全であるとか衛生組合であるとかを後生大事にまだやっていて、それで忙しい忙しいと言っているわけですから。

何が言いたいかという、直近の課題に対応するためにどう考えるよというスタンスではなくて、大きく社会そのものが変わっている中で人口が減少した状態あるいはさらに人口減少が続く段階でどういう仕組みをつくっていくんだという、そういうような捉え方はされているとは思うのですけれども、今こういう課題があるからそれに対応して何をしていかななくてはいけないというような書きぶりが少し気になったなど。長くなりましたけれども、ちょっとそういうことを感じました。

以上です。

【中出委員長】 どうもありがとうございました。

1点目のスライドの9枚目にある農山漁村のところは、生産基盤だけではなくて、生活に係る部分について書き足すことについては、事務局、それはできますよね。

【専門調査官(谷垣)】 はい。一部、ページの一番上には書かせていただいたのですが、御指摘のような点も少し付け足したいと思います。ありがとうございます。

【中出委員長】 特に今言われたように、他省庁でもいろいろ既に試みられて制度化され

ているものもあるということです、そういうものも含めて書き込んでいただければと思います。

それから2番目はいいとして、3番目の今のことについて、そもそもこの国土管理の委員会の出発点の大本が今、広田先生の言われたようなところであると思いますので、その辺りをきっちり頭の部分で書いておいてもらえればと思います。よろしくお願いします。それでよろしいでしょうか、広田先生。

【広田委員】 はい、結構です。

【中出委員長】 ありがとうございます。

では続きまして大原先生、お願いします。

【大原委員】 発言させていただきます。

この3ページに災害復旧に際しては選択的・創造的な復旧の視点を考慮すると書いてあるのですけれども、どちらかというとなら復旧だけではなくて復旧・復興だと思しますので、もう少し広めに復興まで入れておいていただけたらと思います。

あと、4ページの表ですけれども、今まで議論してきたように、やはり発現されるまでの期間が短いもの・長いものいろいろ交ざってしまっていて、特に水源機能とかは長い将来の先に発現してくるような外部不経済なので、もう少しその違いが分かるようにしていただけるといいかなと思っています。

以上です。

【中出委員長】 ありがとうございます。

1点目はよろしいですね。復旧と復興のことについては。

【専門調査官（谷垣）】 はい、そのようにいたします。

【中出委員長】 2点目はちょっといろいろ精査しなければならない部分もあると思いますが、確かにすぐ問題が見えてくるものと、じわじわと真綿で首を絞められるようなものというか、発現まで時間がかかるものとがもう少し分かるようならば、うまく整理していただければということですが、そこはちょっと考えていただけますか。

【専門調査官（谷垣）】 はい。なかなか整理と表現が難しい部分もあるのですが、ちょっと検討させていただきます。

【中出委員長】 大原先生、よろしいでしょうか。

【大原委員】 はい、よろしく申し上げます。結構です。

【中出委員長】 それでは続きまして飯島先生、お願いいたします。

【飯島委員】 飯島でございます。

最初に、一ノ瀬先生が何をもって判断するのかという指標のお話をされた点に関しまして、今さらながらの質問で恐縮ですが、この国土管理構想は法定のものになるのでしょうか。といいますのは、例えば国土形成計画法ですと、一定の基本理念は書き込まれていますので、まずは法律をもって判断基準にするのだろうと思います。ただおそらく、国土管理構想は、法律なりに根拠を置くものではないのだろうという前提で続けさせていただきます。

そうしますと、非常に実体的な目指すべき像を書き込んでいくことは、その役割分担も今度お示しいただくということですが、それが地方自治の観点からいけば押しつけになるおそれはあるということも考える必要はあるかと思えます。また別の発想として、今回こういった国土管理構想をつくっていくという手続を整えることで、いわば手続的に目指すべき国土像をつくり上げていく意味での判断基準という考え方もあるのかもしれない。

以上でございます。

【中出委員長】 ありがとうございます。今この段階で国土の管理構想が法制の中に組み込まれることがすぐできるわけではないと思うので、ちょっとそこら辺り、今、飯島先生の発言を受けてどう扱うかについては、事務局、どうお考えなのでしょう。

【専門調査官(山本)】 今のお話ですけれども、基本的に今すぐに法改正をすることは、正直、一切想定していません。今後もしばらくそういうことはまずは考えずに、今回管理構想を整理させていただいて、モデル的にも事業を来年度も進めさせていただいて、その先にもし状況としてやはり法制化が必要だという判断があれば、その段階で判断するのかなと思っております。なので、今時点ではそういう方向性はないと考えていただければと思います。

【中出委員長】 そういうことだとすると、一方で、国のつくる国土管理構想の位置づけや目論見みたいなものがはっきり明記されていないと、飯島先生の言う懸念に繋がるかと思えます。

【飯島委員】 ありがとうございます。何をもとにして、価値判断や実体的なものを示していくのか、根拠がどこにあるのかについて、質問させていただきました。

【中出委員長】 それでは瀬田先生、よろしくをお願いします。

【瀬田委員】 では手短に。

確かに中村先生が言われていたように、私も土地の問題は人口問題以外にもたくさんあるのではないかと考えています。ただ、あえて人口減少という問題に焦点を当てるなら、逆

にどれぐらいの人口減少を想定するのかとか、その辺を誰がどうはつきりさせるのか。あるいはもう全然はつきりさせずに、何となく国全体の問題だから取り組んでいこうという漠然としたまま決めるのかというのは、ちょっと気になりました。

というのは、この管理構想によって具体的に進める政策は、例えば粗放的管理とか、あるいは集約・撤退ですとか、人口減少をどう見ているのか、もう人口は本当に少なくなるから撤退しようとか。あるいは、まだまだ頑張ればもしかしたら2060年ぐらいには維持できるから、何とか頑張って人手を入れて管理していこうとかという形で、その将来の減少度合いの見込みは結構この在り方に関係してくるのではないかと考えているんです。

これは究極的には各管理構想をつくる主体が考えるべきことだと思うのですが、今の時点で国が進めるこの管理構想として、人口減少に対してどういうスタンスで国自身が臨んで、あるいは市町村に臨ませるべきか。例えば地方創生の人口ビジョンも基本的には地方自治体がそれぞれつくっていて、場合によっては社人研の予測と全然反して増加するみたいなどころも出ているかと思えますけれども。この国土の管理構想では人口減少というその現象をどう扱おうとしているのか、ちょっと漠然とした質問で恐縮ですがお伺いできればと思っています。

【中出委員長】 国土の管理構想で示す問題なのか、それとも国土形成計画等の上位計画で示してもらいたいような気もするのですが。国のスタンスとしては一応、社人研の中位推計は揺るがないものと考えているとしていいんですかね、事務局。

【専門調査官（谷垣）】 こちらの音声トラブルで最初のほうが少し聞こえづらかったので、御指摘の点ともしかした回答がずれているかもしれませんが、基本的にはこれまでも社人研とか全国的なもののデータをベースに検討してきているので、そういった考えでおります。

【中出委員長】 瀬田先生が御指摘になったように、人口ビジョンを各市町村がつくっているのは、どちらかというとなり希望的観測どころか夢物語みたいな積み上げをしている自治体が多い。少なくとも社人研の推計がベースメントにあって、それよりどれだけ政策目標で頑張れるかは各自治体の努力にはよるけれども、あまり管理構想の中でそこに触れるというよりは、基本的には人口は3分の2ぐらいには最低減るのだから、そこで少ない人口の中で何をやるかというところで考えてもらうというところでない、もう一遍スタートからやり直さなければならないような気がするのですが。瀬田先生、その辺でいかがですか。

【瀬田委員】　そうですね。現実的にはそうなると思います。ちょっと気になったのでお伺いしてみました。ありがとうございます。

【中出委員長】　おおむね時間なのですが、ちょっと僕も一点だけ発言させてもらえればと思います。

最後の管理の在り方の検討のところ、少し今までと違うことを考えなければいけないという意味では、ほかの先生方もおっしゃっていた部分もあるのですけれども、今までは人口が増加しているから、例えば農業が衰退して耕作放棄地が増えたり、あるいは森林がある程度荒れた状況になったとしても、都市側がその代替手段としての利用、例えば住宅団地にするとか公園にするとかいろいろなことを考えていたわけですが、もはやそういう時代ではなく、引き受けられないと。都市側が引き受けられるものではないことが明確になっている中で、管理構想みたいなものが必要だということが大分従来とは違うんだということを示しておく必要があると思います。

一方で私が非常に懸念しているのは、具体的に言うのははばかれる部分もあるのですが、平成29年に例えば経産省が地域未来投資促進法を制度化して、この法律自体は地域のいろいろな生産活動を活性化しようという意味では理念は間違っていないのだけれども、使われ方として、使っていない農地等や森林等を都市側でむちゃくちゃな開発をしまおうというような自治体も散見されたりするので、もはやそういう時代ではないと。やはり地に足のついた管理をしなければいけないという、その辺りをぜひスタートラインとしてきっちり、今までも議論していたわけですが、その辺りがこの11枚目の特に「機能が失われないようにする、又は、発揮させるために、管理の在り方」というときに、だから都市側がショッピングセンターを開発すればいいとか、そういう問題ではないというようなニュアンスのことも含めて、ちゃんと書いておいてもらうことが必要ではないかと思った次第です。

これは私からの意見で、特に事務局から返事は要りません。

それでは時間がほぼ参ったのですが、全員から一通り御意見はいただいたのですが、何か追加の意見がございましたら一言御発言いただければと思いますが、いかがでしょうか、委員の皆様。よろしいでしょうか。

【中出委員長】　委員の方、よろしいでしょうか。ではよろしければ、事務局のほうで御発言いただきます。お願いします。

【審議官（黒川）】　審議官の黒川でございます。

今日は長時間の議論、本当にありがとうございました。

1点だけ補足的に申し上げたい点がございませう。これからの議論は煮詰めていく段階だと思っております。そういった中で、今日、何人かの先生方から実効性の話が出ておりました。今日御意見をいただいた中の共通の観点だったのだらうと思っております。御議論の中でも出ていましたけれども、市町村であるとか県のほうも人員を含めてパワーがどんどんなくなってきていて、一方で分野ごとに既存の計画なりプランなりをつくらなければいけないものがたくさんあると。そういう中で今回の地域管理構想を市町村レベル、県レベルでどうつくっていただけるのかということだと思っております。

今は理想的・モデル的なものを議論していただいているわけですが、言葉は悪いのですが、それをどう実務的にスペックダウンしていくかということが、市町村のモチベーションを上げることだけではなく、敷居を下げっていくこととして大事なのかなと思っております。市町村の構想となると基本的に行政域の全域を対象につくらなければいけないわけですが、例えば森林でも、地域管理構想でカバーしなければいけない部分と、林業なら林業でしっかりやっているので既存の市町村森林計画で十分だという部分もあると考えています。そこを一から管理構想の中で書かなければいけないのか、既存の計画を引用していけばいいのか、さらにはそちらを参照してくれということでも済むかということは、実務の担当者的には非常に大きな問題なのだらうと思っております。

どこまで書くかというのは、ある意味運用的な面もあるのですが、そういったバランスをどう取っていくのか、それをどう市町村の方も含めてアピールしていくかということも、最終的な実務的な意味での実効性ということでは大きな問題になってくるのかなと思っております。そういったところも含めて最後の段階では事務局としてお示しをしていければと思っておりますので、今日の議論と併せてよろしくお願ひしたいと思ひます。

今日はありがとうございました。私からは以上です。

【中出委員長】 どうもありがとうございました。

今、審議官から言っていた部分は非常に大事なところだと思ひますが、一方で、都道府県ベースでつくる国土利用計画法の土地利用基本計画のように、単純に5地域の区分をまとめ上げて、図だけ1つにして作文も大したことなく、あまり実効性の上がらないような計画みたいに半分形骸化することのないように。どちらかというとう、束ねることではなくて、調整した上でこの計画が一番スタートラインなんだという計画に国土管理計画がなると、ほかの計画に委ねる部分は委ねられるけれどもというところで、まさに地域と市町村の

管理構想の関係と同じような形で進められればいいのではないかと、私見ですが思った次第です。

それでは、予定の時間を5分ほど過ぎていますので、これをもちまして今日の国土管理専門委員会については終了したいと思います。熱心な御議論をありがとうございました。よろしければこれで進行を事務局にお返ししたいと思います。どうもありがとうございました。

【専門調査官（山本）】 ありがとうございました。

それでは事務局から2点お知らせさせていただきます。まず、本日の会議の議事録については、委員の皆様御確認の上、ホームページに公表させていただきます。2点目ですけれども、本日の資料につきましては既に国交省のホームページに公表されておりますので、後日資料を御確認いただく際にはそちらを御確認いただければと思います。

事務局からは以上になります。本日は誠にありがとうございました。

— 了 —