

第2回土地利用基本計画制度に関する検討会 議事要旨

- ・ 冒頭、事務局から資料説明の後、中出委員長より土地利用基本計画の活用のあり方について、新潟県中村委員より土地利用基本計画と庁内調整について発表。その後意見交換。

(1) 土地利用の総合調整について

- ・ 土地利用調整上の課題に対応するため、今後必要となってくる最低限の機能として、計画による総合調整機能、土地利用に関する指針(マスタープラン)、情報プラットフォーム機能の三点が挙げられる。全国一律に土地利用基本計画の策定義務があることによりこの三つの機能が発揮できている部分も少なくない。
- ・ いつの時代にも、どこの分野が扱うか曖昧な領域の土地利用問題があるので、土地利用の総合調整は必要。県レベルで土地利用の総合調整の仕組み、運用が出来るのであれば、必ずしも土地利用基本計画で総合調整をしていく必要はないが、知事や担当者が変われば将来的にも上手く回せる保証はない。最後の拠り所として、全国一律に策定を義務づける土地利用基本計画の仕組みの意味がある。
- ・ 昭和49年のときには国土利用計画体系が必要だったが、現在においても全国一律で策定を義務付ける必要はない。基本的には策定するものとするとして、一定程度の別の制度があればその義務を外す、という制度が今の時代。地方公共団体は、法的にはそもそも総合的な行政主体。首長のリーダーシップの下で総合調整が出来るのではないかと。
- ・ 農振法では、優良農地とは圃場整備された生産性の高い農地で、現代社会において必要とされる景観や自然生態系等の価値が考慮される仕組みではない。こうした農地の多面的機能を保証するために、土地利用基本計画で総合調整し、地域の重複をどんどん掛けていったらどうか。
- ・ 土地利用基本計画書の内容について国が規定している訳ではない。独自色を出そうとすれば、例えば流域別に書く等、計画書のかなりの部分は違う書き方ができるはず。積極的に活用していない自治体に対しても、土地利用基本計画の活用の仕方を示すことはできる。また、総合調整のプラットフォームとして土地利用基本計画を活用することができる。

(2) 土地利用基本計画制度の利活用について

- ・ 土地利用基本計画において、上位の計画としてきちんと考え方を整理して、個別法の基準につなげることができるかが重要。
- ・ 国土利用計画との分担を考えるべきではあるが、土地利用基本計画のマスタ

ープラン機能は重要。土地利用基本計画は、土地利用に関する広範な課題に対して、情報共有、認識を共有する場として使うべき。策定プロセスを充実し、様々なステークホルダーを入れて計画をつくることが重要。土地利用の課題を皆で出しあって、課題解決のためには何が必要で、どういう手段でやるか、個別法でやるか、個別法以外にも事業、関連法律で対応するかを議論した上で計画を作れば、かなり実質的なものになるのではないかと。

- 土地利用基本計画を、土地利用の基本指針として、いかに他の制度と連動させて実効性をもって運用出来るかが課題。地域レベル、市町村レベルのものを吸い上げて、丁寧に策定することで、さらに実効性を確保して欲しいという地域の要望も出てくるのではないかと。

(3) 総合的な土地利用調整の観点から、土地利用基本計画制度の改善すべき点について

- 制度の何が重要なのか明確にした上で、それ以外の手続きはなくす方向で検討し、自治体の自主的な取組を用意にする方向とすべき。
- 土地利用基本計画では、個別の適合基準にリンクしていくのかどうかが一つのポイント。計画に適合していることが許可基準になっている。それが厳しければ、いかにしてその内容を誘導していくか。国土利用計画法第10条で、各法律に基づいて必要な措置を講ずることになっている。自然公園法であれ農地法であれ、国土利用計画法を受けて内容を基準化していけば済む。県知事が森林法、農地法、農振法なり関係する法律の権利を行使する基準として読み込むと言え、自治体の現場では実現する。例えば、神奈川県土地利用調整条例では、土地利用調整の段階での結果を、個別法の審査基準にしている。調整は、相手方の善意に期待する仕組みに過ぎない。相手の善意に頼るのではなく、ある程度基準に基づいた決定であれば当然正当性をもつ。ゴールまできちんと責任を持つような計画論でなければならない。
- 他の仕組みで土地利用の総合調整がしっかりとできているのであれば、変更手続等についても、簡素化、弾力化をすれば良い。また、県土全体でも地域ごとに土地利用の課題が違うので、地域ごとの土地利用基本計画があっても良いのではないかと。

(4) その他

- 法律・条例等の根拠はないが、ゾーニング等により土地利用の誘導を行うための土地利用調整基本計画を、県内約半数の市町村が策定している。その中で、県の土地利用基本計画は、役割としては市町村を合わせたもの以上の指針なり方向性を出していくことだと思うが、指針であれば国土利用計画（県計画）で事足りるとも考える。この二つの計画の関係を整理した上で、今後の土地利用基本計画はどうあるべきかを考えるべき。

- 個別五法が動く中で、それを総括し、土地利用の調整を行う場は必要というのが、県国土利用計画審議会委員の共通認識。一方、現在の土地利用基本計画の枠組みの中では、能動的な動きができていないのが現状。森林、特に林地だけを対象にしているものは、土地利用基本計画における調整を経ずに開発許可を出す仕組みとなっている。本県では、開発許可が出され、開発が完了すると白地になる地域については、開発許可の時点で国土利用計画審議会に報告することとしている。
- 自治体によっては全域都市計画区域というところもあり、調整そのものの考え方が違う。自治体によって状況が異なるため、全国一律の議論には疑問。
- 土地利用基本計画の策定の際は、県庁内の農業分野、都市計画分野、森林計画の分野の組織が集まって文章を練り上げる仕組みになっており、県土全体の土地利用を県庁全体で考える仕組みとして、土地利用基本計画は重要。
- 災害リスクのある土地の利用、自然環境保全を、五地域の上に重ね合わせるレイヤとして考えなければならない。