

## 国土審議会調査改革部会

### 第4回 持続可能な国土の創造小委員会

日時：平成15年10月6日(月) 10:00~12:00

場所：中央合同庁舎3号館 11階共用会議室

国土交通省

## 目 次

開	会	.....	1
議	事		
	(1)	「持続可能な国土の創造小委員会意見聴取会(9月18日開催)」に関する 委員からの意見について .....	1
	(2)	これからの政策の基本方向について(その2)	
		環境負荷の少ない国土・地域構造への転換 .....	10
		国土利用の再編、美しい国土づくりの在り方(その1) .....	19
		その他 .....	32
閉	会	.....	34

## 開 会

事務局 それでは、ただいまから第4回持続可能な国土の創造小委員会を開催させていただきます。本日はお忙しい中お集まりいただきまして本当にありがとうございました。

それでは早速ですけれども、委員長に議事の進行をお願いいたします。

「持続可能な国土の創造小委員会意見聴取会（9月18日開催）」に関する委員からの意見について

委員長 それでは、議題に入らせていただきたいと思います。

議題（1）「持続可能な国土の創造小委員会意見聴取会（9月18日開催）」に関する委員からの意見について、事務局の方から経緯を御説明願いたいと思います。

事務局 それでは、経緯の説明をさせていただきます。

9月18日に第4回の持続可能な国土の創造小委員会を開くということでございましたが、予定しておりました委員会については、出席委員が規定の過半数に足りなかったということで小委員会として開催することはできませんでした。しかし、過半数に足りないとは言いましても、委員の方々には御多忙の中お集まりいただきました。また、これをむだにしないという考えに立ちまして、専門委員会設置要綱の規定を踏まえまして、必要な措置を講じた上で「意見聴取会」とすることにしました。必要な措置と申しますのは、当日欠席された委員の方々に対して、当日の資料及び発言概要を送付した上で御意見をいただきまして、その結果を本日の小委員会に報告するという措置でございます。こういう措置をとって「意見聴取会」とするというところでございます。

なお、9月18日の議事の公開につきましては、持続可能な国土の創造小委員会の公開の規定を準用して、小委員会と同様に議事録、議事要旨、これは個人名は削除しますが、及び配付資料をインターネット等通じて公開することにいたしました。

取り扱いについては以上でございます。

委員長 それでは、ただいまの事務局の御説明でこのような措置を講じさせていただくことについて何か御意見ございますでしょうか。よろしいですか。

それでは、「意見聴取会」ということで開催したということによろしいわけですね。

それでは、意見聴取の中身を御説明いただきたいと思います。

事務局 それでは、お手元に資料2「取扱注意」というホチキスどめと一枚紙がありますが、これをあわせて御説明します。取扱注意という意味は、このペーパーでは個人名が入っておりますが、公開するときには議事録の取扱いと合わせるということで、個人名は削除するというごさいます。

まず、ホチキスどめの方を1枚表紙をくっていただきますと、御意見を簡単に御説明しますと、検討の進め方については、設定テーマの項目はいずれも妥当なものである。ただし、次の点で補強が必要ではないかということで、3点ほど御指摘をいただいております。

「持続可能な国土」、「環境負荷の少ない国土」、「美しい国土」、テーマ1～3については、「国土」を「地域」と読みかえてみると、それぞれの地域でこういう方向に沿っているいろいろな取り組みが進められていることを踏まえて、にございませうように、「地域づくり」を、このような国土創造の主体として、明確に位置づけるべきではないか。つまり、各国土づくりの主体を検討しないといけないということを御指摘いただいております。

それから、で多自然居住地域、テーマ4については、今後、「より少人数での地域資源管理」というのが課題として浮上する。そういうときに次の論点があるのではないかとすることで、そのような管理は「部分的撤退」、すなわち「部分的集約化」という方向なのか、あるいは「国土管理の粗放化」という方向なのか。また、番目には、多自然居住、「新たなライフスタイルへの転換」というねらいがあるわけですが、そういうものとこれをどうやってつないでいくか。

それから、番目に市町村合併の動きとの連携を考えないといけない。これはテーマ1～4に関係するという御指摘をいただいております。

農山村の位置づけと中山間地域対策について、我が国の農山村の位置づけと中山間対策については、国土保全とか食料自給率に関する議論が重要である中で、ヨーロッパと我が国の農林業を比較したとき、以下のような差異が指摘できる。

(2) 欧州諸国では、環境配慮と結合した直接支払いが一定の政策効果を有するものと思われる。

(3) 森林部門については、一番最後のところにありますが、現在のところ、この分野で

デ・カップリング的政策の実例はB W州のこういう制度のみのようである。

そういうことを踏まえて我が国においては、一番下にありますように、森林管理に対する公的費用負担に関して、地域のアクセス権の問題や総合的な森林管理に関する計画のあり方に関する議論をあわせて行う必要があるという御指摘でございます。

それから、大きな2の森林管理に関する持続性について、(1)で国際的な取り組みを紹介していただいております。(2)のところで、これは国際的な動きですが、認証制度のような動きを御説明していただいた後、(3)で、我が国ではということで、国際的な基準、指標などの動き等を踏まえた上で、我が国の現状に即した持続可能な森林管理を推進するか、総合的な森林管理に関する計画と対策を再検討する必要がある。その際、 にありますように、さまざまな分野に関する計画や事業を総合化する。 に計画策定過程における住民、利害関係者、技術者の参加とモニタリングのあり方を再検討することが不可欠であるという御指摘をいただいております。

それから、別紙一枚紙でございますが、 委員から、今後の検討テーマについては、9月1日の調査改革部会で、 委員から強い問題意識が必要だという御指摘をいただいております。そして、こういう議論にこの委員会として時間を割く必要があるのではないかと御指摘をいただいております。そのときに、農山村に資源環境資源の管理としての役割を考えるのであれば、都市からどのような貢献が可能かを検討する必要がある。

それから、2番目に持続可能な国土に関しては、最初のポツにありますように、地方ブロック単位が非常に重要になる。地方ブロック単位で持続可能性をどうやって考えていけばいいかを指摘していただいております。そのときに100万都市のあり方を示すことが国土計画上重要ではないか。すなわち100万都市が東京のようなものを目指しているのか、それとも生活の質の向上に価値を置いた地方都市を目指しているのか、そのどちらの意味かということころが重要ではないか。

それから、次のポツにございますように、郊外のあり方が非常に重要になるということで、例えば公共交通機関を軸とした密度にメリハリを持たせるとか、その管理のNPOなどの非営利部門を明確に位置づけること、等々の御指摘をいただいております。

以上でございます。

委員長 どうもありがとうございました。

それぞれの委員の方は今ここにおられるわけですが、出された御意見について何か追加的な説明はございますでしょうか。

それでは、これについて少し議論しようと思いますが、まず先生の御意見から入って行きましょうか。特に1つの大きな争点は、ほかの議論とも関係しますが、日本の中山間地域のイメージをどのように描くかということに尽きると思うんです。全体的に疎にしていくのか、ある程度集中を進めていくのか、この辺についてかなり明確な意思を持った提案をした方が私もいいと思いますが、それをどのような形でやっていったらいいのか、御意見があったらお願いします。

委員 今の点ともかかわって国土創造の主体の話を少し補足させていただきたいと思っております。この委員会でも国土創造の主体の話は、例えば農業者、あるいは都市住民、NPOとさまざまな形で議論されてきましたが、それは国土創造の実践的担い手でありまして、それと同時に、計画を立てて計画を徐々に進めていくという計画の担い手の議論も必要なんだろうと思います。

恐らくその議論は、従来市町村に任せられていたわけですが、少なくとも中山間地域ではそれとは違う別の主体が市町村合併の進行とも相まって生まれ始めている。ここで「小さな自治」という言葉を書いておりますが、おおむね小学校区、あるいは現行の旧村単位、まさに住民自治を内包したような動きが全国各地に徐々に生まれ始めております。ここでは、そのテーマは、美しい地域、あるいは環境保全を実現する地域等々、つまりここで我々が掲げた課題を自らの課題として実践するような主体が生まれ始めている。それをどういうふうに全総計画として促進するのか、大変重要なテーマだろうと思っています。

当然その中でそれぞれの「小さな自治」、これは地方制度調査会の言葉で言うと、いわゆる地域自治組織という言葉になりますが、この地域自治組織が自らの地域を集約的に運用するのか、そうではなく粗放的に運用するのか、多分そういう議論まで出てきているんだろうと思います。

具体的に申し上げれば、農林業、特に農業ということになりますが、例えば畦畔の管理のためにカバークロープを導入する、あるいは棚田放牧の実践例なども、そうした議論の延長線上に出てきているわけです。そういう意味では、地域にこの部分は任せるという回答もあり得るのではないかと私自身は考えております。そういうふうな主体の話、その方向性につ

いては、さまざまな方向性を一律に論ずるのではなく、地域に任せるという形で議論できないか。そういう意味で論点を提出させていただきました。

以上でございます。

委員長 どうもありがとうございました。

私はたしか企画運営委員会で、国土の均衡ある発展とはどういうことかということで今のようなことを発言したんじゃないかと思うんですが、トータルに言うと、均衡ある発展というのは何も一律どっちかの政策で統一するということではなくて、地域が主体的に選んだものがバランスよく日本全国に展開されると。

事務局 参考資料2に企画運営委員会の議事概要がありまして、その3ページ目のところから「国土の均衡ある発展」の意義について発言概要をつけております。

委員 5ページのところですな。

委員長 そうですね。「均衡」というのは公平な地域づくりという観点が強かったのに対して、これからは競争的環境の中でメリハリのとれた地域づくりということに意味があるということですね。それは勝ち負けではなくて、それぞれがどういう地域を目指すかという答えが違ふという意味でのメリハリでなければいけない。これはたしか私が話したことだと思っておりますが、そのようなとらえ方が1つあり得ると思っておりますが、何か御意見はございますか。

委員 自然と人とのかかわりの現状とか生態系という視点からですと、恐らく場所に応じて質や強さを変化させた感じということ、粗放化か撤退という二者選択よりは、場所に応じた適切なやり方があると思っておりますが、また一方で今御意見があったように、そこに住んでいる方たちの選択を重視しないといけない面もあると思っております。ただ、その自然的な条件や、今まで人が人為を加えてつくってきた自然でどんなことが適切なのかについては、もしかしたら地域の人たちの選択がよりやりやすくなるような情報提供が必要ではないかと思うんです。例えば粗放的に管理と言っても、粗放化のやり方もいろいろあると思うんですが、そうしたらどうなっていくか。もし撤退したら、例えばその場所は50年後にはどうなるかというようなことを予測して、それを情報提供するということが必要ではないかと思っております。

委員長 それにやや関連したことも私は言ってまして、今までの日本の100年の歴史は開発の歴史だったんですが、これからはむしろ国土の自然再生を100年かけてやっていくという、自然再生を積極的な政策として打ち出すことがいいのではないかと。もしそのようなこと

が積極的な政策として推進できれば、かなり政策としてはポジティブなものになり得るのではないかということを行っているんです。

確かにそれぞれの地域が主体的に選択するだけでいいのかということが問題になりますので、撤退すべき地域とそうでない地域について、国土全体として1つの指針を示す上に立って、それぞれの地域が基本的な地域の性格を踏まえてどのように判断するかというのは地域の主体が選択する。そこには相当の幅があり得るというとらえ方が一つ考えられると思います。

先生、        さんの話を踏まえてこのことについて御意見をお持ちだと思うんですが、いかがでしょうか。

委員    ここで    先生の意見を書かせていただいたのは、私は調査改革部会で報告させていただいたので、一応かなり強いインパクトのあった発言だというふうにあの場で理解しましたので、そのニュアンスだけは小委員会にきっちり伝えておかないといけないというのが1つです。

それで今の    先生のあれとの関連でいくと、多分 30 万人生活圏というのが1つ前回の報告でも出て、これが合併後の市町村ぐらいの単位に    そこまではいきませんが、基本的にはそういう市町村ぐらいのレベルの話に対して、多分中山間地域だと範囲が広くなり過ぎてとてもきめ細かなことができないだろうということで、それよりも小さな地域というようなお話なんじゃないかと私は理解したんですが、それでよろしいですか。

そういうことでいきますと、それは中山間地域だけではなくて既成市街地の中も全く同じで、既成市街地の中ですと、確かに地域的にはそういう大きな広がりはないんだけど、全体的な都市づくりの中で考えていけば、現在は割合と小さな地域からボトムアップ型に計画をつくっていく。現実的に市町村でいろいろとつくられているまちづくり条例なんかを見ても、比較的小さな地域を単位として運動をスタートさせていくという前提で成り立っているものが多いので、そういう意味では国土づくりを地域づくりの積み重ねとして認識してあげるといって、こういう小さな地域の協調というのは1つの視点として大事なんじゃないかと思います。

一方で特に環境に関する限りは、小さな地域ではどうしても対応し切れない広域的な話がある。その他の問題に比べるとかなり大きな領域としてあるのではないかと思いますので、計画を



つくること、その計画を実践していくこと、もう一つ段階があるとすれば、いろいろな計画の発議をする、提案するというような幾つかのレベルでそういう単位が輻輳している状態をちょっと考えないといけないのかなと思っております。

それから、私の方のペーパーに書いたのは、今まで都市と農山村との関係については、主として地方交付税に見られるような分配という視点からのものと、もう一つは現代的な話題でいくと都市・農村交流のような観光というのか、そういう視点の2つぐらいしかなかったと思うんですが、特に河川の場合、上流と下流でお互いにどういうふうに負担したり貢献したりすればいいかという議論があるのと同様に、もう少し広い範囲で考えると都市と農山村は、自然環境資源という点から負担を適正にすべきかというあたりが1つ大きな話題としてあるのではないかという意味で、ここにはそういうふうに書かせていただきました。

委員長 どうもありがとうございます。

先生の御意見に関して何か御議論ございますでしょうか。

今の段階では私はまだ余り展望を持っていないんですけれども、恐らく次の国土計画を書くときには、何度も言っていますように、2050年ぐらいのかなり循環型国土の数値目標みたいなものを出すとすると、このあたりの食料自給率とか木材自給率というのはかなりきちっとした格好で出していかなければいけないと思っているんですが、その辺はいかがですか。

委員 木材の場合に食料自給率と同じような意味で木材の自給率が出せるかどうかというのはわかりませんが、この中でも書いてありますように、1ヘクタール当たりの伐採量についてオーストリア、スイスに比べると日本は5分の1とか6分の1の水準で、だからオーストリアとかスイスが環境破壊的かということ決してそんなことはなくて、日本以上に環境保全的だし、景観的な意味でも保全されていると思います。そうするとその辺のところを、もちろん蓄積が多いということはあるんですが、自然的条件も違うことはあるけれども、どう考えるのかというのはかなり重要な問題であろうと思っています。

大きな流れとして確かに日本の場合、経営として林業をやっていく中で森林が管理されていくような枠組みが破綻していることは事実なんですけど、それにかわって「公的な管理」というようなことが言われているんですが、国段階で言われている公的管理と都道府県段階で言われている公的管理の意味合いが多少違っているような気がします。

国段階の公的管理というのは、例えば公社、公団、あるいは治山事業とか、そういう公的

な主体が事業をやるというニュアンスが強いわけですが、都道府県段階で言っている公的管理の意味はもうちょっと公共的な、住民参加とか県民参加による森づくり的なことを考えていて、そういう意味では経営的視点から公的管理へということではない、第3の道というものも念頭に置いておく必要があるんじゃないかということ。

それは森林管理に関する持続性ということで、あわせていろいろ議論があって、その中で持続的な森林管理に関する基準とか指標を日本に当てはめるという取り組みが国レベル、あるいは民間レベルで進んでいるんですが、そのときに日本の森林管理体制の一番の欠点として出てくるのが、環境的側面、景観レベルの計画、総合的モニタリングというような体制が欠落しているところが指摘されております。ですから、この辺のところをどういうふうにやっていくのかというのが、総合的な管理とか公共的な管理の中で非常に重要な視点ではないかと思っております。

委員長 どうもありがとうございました。生物多様性の保全、ランドスケープレベルの計画、総合的モニタリングというところが欠けているということではありますが、これは全体の計画を考える上でも大変大事な部分ではないかと思しますので、特にここはテイクノートしておいていただければと思います。

ほかにございますか。どうぞ。

委員 ヨーロッパということで、何度か今年はずっとイギリスに行っているものですから、イギリスに関してですが、山地とかそれぞれほどありませんが、もう自然には数千年以上前からかなり人の手が入っているところです。でも、自然と環境保全するための農業の方の政策は非常に充実していると思います。地域を指定するのがまず1つベースにあるんです。それでエンバイロメンタリー・センシティブ・エリアというものが、農業のやり方を環境に配慮してやるべき地域とでも言ったらいいと思うんですが、国土の15%ぐらいが指定されています。

国立公園で観光客が行くようなところは大体そういう指定を受けた地域になっていて、指定されるとどういうことがあるかと言いますと、伝統的なやり方での農業ですね、昔ながらの石垣で囲まれていた農地だとか、生け垣がイギリスではハビタットとして非常に重要ですが、その生け垣を維持するとか、そのほか幾つかの項目に関して補助金が出ることと同時に、お金だけではないんです、技術的なことで情報のサポートなどかなりしっかりし

ていて、農家が相談できるような組織が割合きちっとしているように思います。

その地域内にあって伝統的な農業をしているところもふえていると思います。そのほかにカントリーサイド・スチュワードシップというような政策もあって、その地域以外でもそれに準ずるようなことがだんだんできるようになったり、あと肥料の使い過ぎはどこでもとても大きな問題で、水環境へのインパクトが大きいですが、硝酸塩に関して配慮する。硝酸塩がふえないように配慮するような農業を重視する場も設定されていたり、だんだんふえています。最初はエンバイロメンタリー・センシティブ・エリアが中心だったようですが、環境保全の農業ができる場や、やりやすい仕組みが充実してきて、かなり成功している印象を受けました。観光ですが、地域がそれによって活性化しているような印象を受けました。

委員長 ほかによろしいですか。

それでは、委員の方の2番目の地方都市及び郊外についての論点について何かほかの委員の方から御意見ございますでしょうか。これは先生あたりが御専門だと思いたすが。

委員 私も先生の見方に賛成でありまして、中山間地域だけでなく、大都市だけでもなくて、いろいろな単位の集落があるんじゃないかと思うんです。その集落の最小単位を決めなければいけないのは中山間地域では決めなければいけないんですが、そういう最小単位を決めた後は、なるべくローカルに昭和5年あたりの集落にまで戻っていくというイメージがある。昭和5年というのは人口がちょうど今の半分です。それが2100年の目標である、そういうイメージを持って戻っていくという目標を立てるのがいいのではないかと。その中間年としての2050年とか、さらにそれをもう少し短い期間での中期目標みたいなものをつくりながらやっていくことが非常にいい。ある程度わかりやすいということですよ。

それから、物理的あるいは環境負荷という狭義の意味だけではなくて、かつてあった文化的なつながりのある集落ということですから、そういう集落のコミュニティ的なものの助けも借りないということではできないでしょうから、そういう意味でもあるイメージをこの委員会で作っていくといいと思っています。

一方で、これは環境なんですけど、持続的な社会にするために経済システムをそちらに向けていくことも非常に重要でありまして、集落がまとまっていった方が合理的だというシステムに変えていく意味で、税制とか補助金のシステムのサポートがぜひとも必要であるって、そういうことと表裏一体にして達成していく。経済活動そのものがそっぽを向いて違う方を

向っていたのでは、幾ら計画でやろうとしてもとても無理じゃないかと思っています。

以上です。

委員長 地方都市郊外のことについては。

委員 地方都市の郊外に限定して。

委員長 追加資料の資料2についてのコメントございますか。

委員 私も地方都市の郊外、この前は飯田市の10万人規模のところを出しましたが、その人口規模のところはかなりひどい状況が起こっているということで、これは前回も言ったかもしれませんが、これは中心市街地の再生とツインと言いますか、デュアルと言いますか、そういう形でやらざるを得ないということで、今前半に申した中心市街地、もとの集落に戻っていくというコミュニティの形成も含めてということと同時に何らかの経済的なインセンティブも与えつつ、地方の中小都市の郊外からどうしても撤退していかなければいけないと思っております。

撤退した後についても、これは終結していったところである種の利益が相対的には出るはずなので、その利益の一部を再配分しながら、単純に言うと田園とか森林に戻すということなんですが、そういうお金の措置も考えていく。これは先ほど申した、撤退した方がいいとか、あるいは今まではアパート経営した方が得するんだと思っていたものが、そうではなくてアパートをやめて木を植えるとか、田園に戻す方が合理的というか、経済的にもフィジブルだというシステムを持っていないといけないと思っております。

委員長 どうもありがとうございました。

## これからの政策の基本方向（その2）

### 環境負荷の少ない国土・地域構造への転換

委員長 この程度で一たん議論を閉じさせていただきまして、次の話題に移らせていただきたいと思います。これからの政策の基本方向（その2）ということで、まず として環境負荷の少ない国土・地域構造への転換についてということで、資料3-1と3-2を使って事務局の方から説明をいただきたいと思います。

事務局 それでは、環境負荷の少ない国土・地域構造への転換ということで、資料3-1

と3 - 2を続けて御説明させていただきます。

資料3 - 1については、現時点での基本的認識と主な論点ということで、1枚目には基本的な認識ということで書いてございます。

1.の(1)につきましては、環境負荷の低減という分野は、経済、産業、交通等さまざまありますが、特にこの委員会では、国土計画として重要な国土・地域構造と土地利用面を中心に議論いただくという認識を持っております。

(2)については、現行のグランドデザインの方に、国土・地域構造として目指すべきイメージという記述がございますので、それについては基本的に現時点で変更する必要はないのではないかという認識がございます。

具体的には四角囲みの中に書いてございますが、太平洋ベルト地帯以外と太平洋ベルト地帯ということで、それぞれ小規模でまとまりのよい都市が都市のネットワーク、あるいは自然のネットワークが重層的に共存する状況。太平洋ベルトについては、残された自然の保全と周辺地域の自然の回復によって、より魅力的な空間を再生するという考えでございます。

(3)については、環境負荷を低減するために、自然界の物質循環、あるいは地域に賦存する資源やエネルギーの有効利用を図ることにより、物質の収支あるいは循環性に配慮した国土・地域構造を考える必要があるのではないか。特に全国計画とブロック計画については、そちらをつなぐような指標が必要ではないかという基本認識を持っております。

めくっていただきまして、今回の主な論点としては、論点1から4でございます。論点1については、新たな課題と国土計画としてのポイントということで、現行グランドデザインにも記載されておりますが、それ以外に新たな課題としては、世界全体、あるいはアジア等近隣諸国との連携・協力の強化という課題があるという認識をしておりますが、これ以外にも重要な問題・課題があるかどうか。それと、国土計画ではどういう観点からこれらの課題に取り組むべきかというところでございます。

論点2については、地域の取り組み方向の妥当性ということで、先ほどの認識の方の1の(2)グランドデザインのイメージというふうに書かせていただいておりますが、それを具体的にイメージすると次のように考えられますが、この取り組みの方向が妥当であるかということで、1つは都市地域については、市街地のコンパクト化、すなわち土地利用の秩序ある集約化ということ、ゆとりが生じた空間等については自然環境の再生を図るという方向

でございます。一方、地方中小都市、農山漁村については、都市と農山漁村が連携して、物質循環型の地域をつくるという方向でございます。

論点3については物質循環の考え方ということで、物質収支や循環性については、全国、ブロック、都道府県、市町村、あるいは流域圏等々それぞれの圏域において、できるだけ圏域内の資源の利用を高めること、それによって循環性を確保することを基本とする中で、物質の収支バランスが調整された循環性の高い国土・地域の構造を構築できるのではないかと。それと圏域内だけでは対応が困難なところについては、広域的な連携を図る必要があるところがございます。その際、地域内の循環ではなくて、地域外との物質の移出入に焦点を当てることが重要ではないかと考えているかどうかということでございます。

論点4については、先ほども出ましたが、全国計画とブロック計画との橋渡しということ、この分野において全国計画とブロック計画との間をつなぐものをどのように考えればよいかを考えております。ちなみに事務局の方では、この件に関してはエコロジカルといったものを想定しておるところでございます。

続きまして、資料編に参ります。資料3 - 2でございます。

1ページ目は、先ほど出ましたが、太平洋ベルト地帯、太平洋ベルト地帯以外の記述に関する現行ランドデザインのものがございます。

めくっていただきまして、特に今回検討していただく物質循環の関係で、現行ランドデザインのところに書かれておりますが、自然界の物質循環への負荷の少ない暮らしの中で、(1)から(4)まで記載されておまして、その模式図を書かせていただいております。特に(1)は地球環境規模という大きな課題になっておりますが、(2)(3)(4)ということでそれぞれ規模の違いが書かれております。

3ページ目でございますが、これが具体的な記述をまとめたものがございます。

2枚ほどめくっていただきまして、5ページ目、横の紙でございますが、環境負荷の少ない国土・地域構造への転換ということで、先ほどの「自然界の物質循環への負荷の少ない暮らし」という記載がございますが、これについて左右に項目、上下に課題等の整理という形で整理させていただいております。

特にこの整理の中で、中段のところがございますが、対策の中に世界との関係、諸外国との関係のところ、現行ランドデザインはこの辺がちょっと手薄になっておまして、こ

の辺を重視する必要があるのではないかと考えております。

もう一枚めくっていただきまして、.として環境負荷ということが現行グランドデザイン上どういうふうにかかれていてかということで、二酸化炭素、廃棄物、汚染物質などが環境負荷として整理されております。

.については、新たな問題・課題ということで、海外との関係が今回新しい計画をつくる際に重要になってくるのではないかと考えております。

.については、現行のグランドデザイン上の課題、項目について、こういったものが考えられるのかということが書かれております。

7ページ目については、前回委員長の方からも御指摘ございましたが、数値目標の中で現行の循環型社会形成推進基本計画の概要でございまして、中段緑色の四角囲みの中に赤文字で書かれておりますが、これが当該計画における目標値ということで、平成22年度において物質フロー、マテリアルフローの目標ということで、入り口と出口、あるいは循環という3つの切り口で指標を示しているところでございます。

8ページ目でございますが、環境負荷の少ない国土・地域構造に関する既存文献ということで、既存の文献をまとめさせていただいております。は都市構造と都市の空間配置等と輸送エネルギーということで、人口密度、人口配置、土地利用の混在化等々の観点で輸送エネルギーがどうなっていくかというところでございます。例えば人口密度ですが、既に御承知のところだと思いませんか、一般的に人口密度が高まると、輸送エネルギーの効率はよくなる可能性があるという既存文献の成果がそれぞれ記載されております。

めくりまして、から も同じような観点でまとめております。については国土構造、地域・都市構造と環境負荷の関係、については、同じく地球温暖化（エネルギー消費）と大気汚染、番目については、地方生活圏を用いた全国の地域別CO<sub>2</sub>排出量というような研究成果をまとめてございます。

10ページ目については、我が国の窒素及びリンの収支ということで、地域内と地域外の数値的なものをまとめるとともに、それによって発生する問題群を整理させていただいております。

10ページ目については、窒素の収支バランスと問題群ということで、海外からの農産物輸入によって食料が供給されておりますが、国内では農業、畜産業、人間活動等々によって窒

素が回っておりまして、最終的には環境の方に排出されて廃棄物、水質汚染の問題も発生しているところでございます。

続きまして、11 ページ目、12 ページ目については同じく窒素とリンのフロー図でございまして、1975 年から 99 年のデータまで時系列でお見せしております。

13 ページ目、最後の資料になりますが、多国間協力の事例ということで、先ほど御説明させていただいたように海外との関係が今後重要になってきます。 については、特に海外の地域圏を構成している先進的な地域として、ヨーロッパにおいて多国間協力の事例として、特に環境の分野でどういうものがあるかを示させていただいております。例えば酸性雨、生物多様性、海洋汚染という地域的な協力がございまして、 については日中環境協力ということで、特に日本と近い大国の中国とどういった協力関係があるかというところで2 国間の協力と、下の方には多国間協力ということで、日中を含めて近隣諸国との関係を示させていただいております。

最後に、土壌汚染ということで今回の検討テーマとは直接ではないんですが、以前、委員の方から御指摘があった土壌汚染の資料を書かせていただきました。土壌汚染対策法も近年できまして、それに伴って土壌汚染の判明事例が特に最近多くなっている状況でございます。

以上でございます。

委員長 どうもありがとうございました。

それでは、ただいまの御説明に関して御意見をいただきたいと思いますが、いかがでしょうか。

委員 5 ページの横長の表のところですが、この中の物質循環なんですけど、一番左側のところが特に関係があると思いますが、交通体系の形成ということが書いてあります。もう一つ建物の建設維持、廃棄という大きなプロセスがありまして、どこかに書いてあるのかもしれませんが、今見たところ書いてなくて、これは将来的に莫大な量の鉄とコンクリートの塊が出てくるわけですね。これを何回も何回も建てかえするような今のやり方を繰り返していると、これが大変な量になってくるということです。維持のところは建築的な意味でエネルギーを使わないような建物のつくり方になりますが、建設、廃棄のところは建物をつくったり壊したりする。住宅で言いますと、日本は 25 ~ 26 年で壊すということで、アメリカと比べても半分しか寿命がないということを繰り返しているんです。この辺のことを温暖化対策



でもあるし、廃棄物のリサイクルのところにも関係するのではないかと思いますので、何らかのものを書いていただいたらいかがでしょうか。

委員長 どうもありがとうございました。

今の件に関していかがですか。

事務局 今 先生から御指摘があった点については、たしか過去の資料で建設廃棄物については出させていただいておりますが、そういった認識を事務局の方でも持っておりますので、今後新たな課題として考えるべきというふうに認識しております。

委員 これは今のところの参考資料というだけであって、これがアウトプットではないという意味なんですか。ちょっとその辺が。

委員長 検討材料ですね。

事務局 これはあくまでも現行のランドデザインの記載をまとめたものでございます。

委員 わかりました。

委員長 例えばこれを言うと目標値を設定されているのは循環型社会だけですか。廃棄物、リサイクルについては目標値を設定されて、あとはどうなんですか。

事務局 目標値というところでは、表の下に関連する最近の主な国の施策というところで計画等々書いてございますが、目標値的に設定されているのはちょっと勉強不足かもしれませんが、循環、先ほどの資料につけております部分と、あとは地球温暖化大綱ということで京都議定書の関係でそれぞれの主体の計画というところ、あるいは自然の浄化能力については、社会資本整備重点計画では事業目標値は設定しているという認識がございます。

委員長 私は目標値については2つの問題があると思っています。1つは普通の目標値は循環型社会推進基本計画もそうなんですが、短期的な目標ですよね。計画で短期、長期というのは人によって違うんですが、経済計画なんか非常に短くて、10年でも超長期みたいなものですが。ただ我々が今議論したいのは、2050年とか2100年を長期と置きたいわけですね。そこまで行くようなことを考えたときに、今個別施策的に議論していることの延長線上でそれが出せるのかどうか。この辺は他省庁とよく相談されて、ある提案が出せるのかどうかというのは具体的に検討した方がいいと思うんです。

例えば自然再生も、国土の何パーセントを自然再生するんだという、これはオランダなんかは目標をつくっているわけです。そういうものが国土計画らしいものだというふうにすれ

ば、それはそういうふうにしていいのかどうかということ協議しなければいけない段階にきていますので、いろんな点で今のような廃棄物の問題もあるし、自然再生の目標値があると思いますし、エネルギー、食料自給率、森林の自給率になるのかわかりませんが、そういうものについて少し議論を始められたらいいと思うんです。

2番目は、そういうふうな目標にしたときに、国土全体がどの程度の循環性を獲得するのか。大体そういうのは国土という広がりを考えてないですから、それで国がどう変わるのかということについてシミュレーションしてみることが必要なんじゃないかと思うんです。そういうことをやった上で初めて我々がこれから、どういうふうに短期的な目標を出していくのかということについて議論すべきだと思うんです。今までは逆の発想で短期的な目標の延長線上に長期があるということだったんですが、そうではなくて超長期的な目標を定めて、そして短期的にどういうふうにそこに向かって行くのかという設定の仕方をやっていくべきではないか。環境的な視点はそうだと思うんです。そんなふうに考えていただきたいと思うんです。

委員 常々思っていることがあります、日銀の短観は定期的に発表されますね。ああいう種類のもので長期のもので、国土の持続性に関するものというのは、そういう発表というのはないわけですね。バブルのころは土地利用は日銀の短観で動いたようなことがあって、あれは最悪ですね。地価が上がることで自体が悪いんじゃなくて、乱高下することが土地利用にとっては非常にまずいことだったわけですが、それに対抗するような中長期の見通しを持った何か見通しのようなものがきちんと発表されないと、一方的に非常に短期的な経済運営の方で押し切られてしまうというのがこれまでの、ここ20から30年の歴史だったような感じがします。

委員長 この資料3についてほかに御指摘いただく点はございますか。

委員 環境負荷の少ない国土を目指すというときに、生物多様性というキーワードを適宜利用していくといいのではないかと思うんです。それは環境負荷の指標性として高いものであって生物多様性が指標として使えるということ。あと環境負荷が少ないだけでなく地域の魅力を考えても、さまざまな自然の恵みの提供を通じてそういうものに寄与するのが生物多様性ということだと思いますので、何か言葉が一言も入っていないのはとても寂しいような気がしました。

富栄養化と関連して言えば、富栄養化が進むと生態系はどんどん単純化して行って、それこそ固有の生き物は生活しにくくなってきますから、生物多様性が著しく低下するんです。実際に私たちの身の回りには、いわゆる雑草的な植物だけで見たら高窒素性の外来種がふえていて、貧栄養の条件を必要とするような動植物の減少が著しいということがある。富栄養化だけ取り上げてもそうですし、ほかの人間活動で調整が必要なことがあって環境負荷が生じている場合は、それに伴ってまた生物多様性に関しても変化が生じていると思うんです。地域の自然にそういう目を向けながら負荷を軽減する努力をしていくことも重要だと思います。何かこの中に生物多様性という言葉を入れて、環境負荷とか魅力ある地域を論じていただけたらと思います。

委員長 私も言葉の階層性が気になっているんですが、環境負荷の少ないと言ったときには、それはすなわち物質循環の話にするのか、それとも生物多様性も含んで環境負荷が少ないとするのか、あるいは逆に持続可能性というのは上位の概念に置いて、生物多様性、循環性、それから生活文化みたいなものの持続性があると思うんですが、これは都市も含めてですが、そういう構成にした方がいいのか、どちらですか。

委員 独立ではなくて、関連しているんだということもどこかに書いておいていただければと思います。

委員長 きょうので違和感が私もあるのは、環境負荷の少ない国土のイメージやランドデザインでしょってくとこれだというんですが、これは生物多様性の話ですね。この1ページの(2)のイメージは、これが非常に強いですよ、ですから、その辺は生物多様性を私ももっと強調した方がいいと思うんですが、この中に落とし込めた方がいいのか、あるいは循環、持続可能性という上位の概念の中に生物多様性を独立した大きな柱として入れた方がいいのかということについて御検討いただきたいと思うんです。

それから、そのことに関連して私もランドデザインは自分が担当しているので、ちょっと天につばをするような感じなんです、これはちょっと弱いですよ。日本の自然再生というのは、山間部でもうちょっと大胆な自然再生を言ってもいいんじゃないかと思うんです。何となくこれは都市の周りでちまちました自然再生のイメージだけなんです、トータルな日本の先ほど来から出ている再編ということを考えると、人口減少時代の国土の中で、ある特定の部分については積極的に自然林に再生して行って、国土の生態系ネットワークを再構

築するような考え方、それから森林をきちっと管理して林業として再生していく部分、その中に島のように点在するある意思を持った集団によって経営される地域群、それから都市群が存在する。

一方、大都市では中心市街地への再集約とともに、荒廃が予想される郊外部において積極的な自然再生を講じることによって、本来の都市、田園関係のあるべき姿に戻していく、そういうストーリーにこの括弧の部分はした方がいいと思うんです。だから、ちょっとこれは私も今こういうふうに。先ほど証拠まで見せられて、やや反省しているところでありますけれども。

委員 これは私の履歴に関連するかもしれませんが、物質循環という流れとかフローのイメージが強いんです。そういう意味ではフローに関する概念と、もう一つは環境、社会資産的なものをつくっていくとか、いかに蓄積型にしていくかというのと裏腹なんですけれども、何かそういう用語もあってもいいのかなと。いい言葉が浮かばないんですが、持続的な社会資産ストックということで。社会資本というのは道路とかダムというふうに思うんです。あるいは国土資産でもいいんですが、ストックの概念も非常に重要かなと思っています。

委員 3点ほど簡単に申し上げたいと思います。委員長おっしゃったように50年の時間軸を設定して、ダイナミックな国土の再設計をやるという立場に立って、こういう環境負荷の少ない国土地域をつくるというスタンスは非常に大事なことだと思います。そのときに、50年を考えようというもともとのスタートには何があるかということ、人口が減っていくであろうということがあるわけです。そうすると50年の時間軸を設定したとき、その先の100年を設定したときに、非常に大事な要素は財政だろうと思います。要するに前倒しにしないと、これを平均的にやっていくと後で困るという、時間軸上で事業を進めていくという観点の中に財政のことをきちっと書き込む必要があると思います。それが第1点です。

かつ財政ということを書き込もうとすると、この環境負荷の少ない国土・地域構造の文章を見ていると、何かしりぬぐいだけをしているような気がするんです。こういう国土を再設計することが新たな活力を生むんだということは、どこかにきちっと書かれる必要があると思います。ちょっと国際的なことも書いてありますが、国際社会をリードするんだということを書きつつ書いていった方がいいと思います。

それから第2点は、前回 先生から御紹介のありましたコンパクト化するというものの具体的な事例、私は大変印象的でありました。それときょうの中にもそういうことが関連づけて書かれているんですが、考える必要があるのは、コンパクト化すると自然と環境負荷の軽減につながっていくようなイメージを持っておられるかもしれないんですが、2つあると思うんです。確かに余剰的な土地が生まれるからそこを再自然化すればいいというのがありますが、昔我が国が経験したように、高密度になれば高密度になるほどいろいろな環境の問題が生じるわけです。薄いときには問題なかったけど高密度になれば問題になるということは、ある閾値を超えて問題になるということがあるわけで、そのことをまず頭に置くということ。

もう一つは、環境負荷の軽減のために必要な概念は、手短かに処理する、拡散する前に処理すると効率的に処理できるという概念ですね。それはコンパクト化することによってプラスに働く。そのあたりをできれば定量的に考えていくと、コンパクト化することが環境負荷軽減にどういうふうに関与するのかということをお知らせするのではないかと思います。

3番目は、これは今までの2つに比べると少しスケールの小さいことですが、10ページと11ページの物質循環のことですが、こういう図を見るといつもこうなんです。出口は水系等への排出、その先を考えてないんです。これが問題になっているにもかかわらず、水系へ出してしまおうとここで終わってしまうんです。これが水系に大きな影響を与えて、閉鎖性水域に影響を与えて沿岸域に、例えば東京湾もそうですが、リンや窒素の蓄積を生んでということまでぜひつなげてください。書いてあるようにも思えますが、出口で終わっていることが常に気になります。そういうことを考えると、こういう物質と水の循環をあわせて考えるということをもう少しこういう図を書くときには頭に置いていただくとありがたいと思います。

以上です。

委員長 どうもありがとうございました。

ほかに、もしよろしければ次のテーマ3に移らせていただいてもよろしいですか。

国土利用の再編、美しい国土づくりの在り方（その1）

委員長 それでは、次のテーマ3についての説明をお願いします。

事務局 それでは、検討テーマ3の国土利用の再編、美しい国土づくりの在り方(その1)として、国土利用の再編を中心にということで説明させていただきたいと思います。資料4-1と4-2の方で説明します。

まず資料4-1でございますが、本テーマに係る現時点での基本的な認識として、今後の国土利用を取り巻く最大の環境変化は、人口増加から減少局面に移行するということです。これを国土利用の観点から見ると、人口減少することで全体的に低・未利用地が虫食的に発生するのではないかという懸念が生じます。その一方、従来の土地利用転換の圧力が軽減して、国土空間に余裕が生じます。その余裕を国土利用の望ましい姿に誘導していく好機ととらえることができるのではないかということです。

2つ目の認識としては、この余裕をどういう方向に持って行くかということで、国土の安全性、持続可能性、美しさの向上を促進していくことが重要ではないかということです。

3つ目の認識としては、具体的には防災上好ましくない地域からの撤退とか、望ましい水準より過度に狭小になっている土地区画の拡大、郊外部の無秩序な土地利用の防止と秩序ある集約化が考えられるのではないかと。特に、郊外部の無秩序な土地利用の防止と秩序ある集約化をどのように進めていくかが今後の大きな課題ではないかということです。

4つ目の認識としては、国土全体の土地利用のバランスについても再検討が必要ではないか。例えば、これまでは開発圧力の下で減少傾向にあった森林や農地について、環境問題、例えばCO<sub>2</sub>の問題とか食料の安定供給、自然循環機能の増進といった観点から、実現可能な範囲で、規模の増大を図るという観点もあるのではないかと。

さらに、非常時への対応として、通常は別の用途にしている土地を、非常時には例えば避難地や食料生産地に活用する「土地利用の多重性」についても検討する必要があるのではないかとということでもあります。

主な論点としては、国土利用の大きな転換点・ポイントとして、前記の1の(1)、すなわち、国土空間に余裕が生じ、国土利用を望ましい姿に誘導していく好機ととらえるということ、また、その余裕を国土の安全性、持続可能性、美しさの向上を進めていくという認識は妥当であるのかどうか。そのほかに重要な観点はあるのかということでございます。

論点2の2として、土地利用の秩序ある集約化と余裕空間の有効のイメージとしては、例

えば点線の枠囲いにあります、防災上好ましくない地域からの撤退、例えば、浸水がよく発生する地域、急ながけの地域からどういう場合に撤退していくのか。それから、望ましい水準より過度に狭小な土地区画の拡大。例えば1人当たりの宅地面積とか、都市内オープンスペースの拡大。3番目は、郊外部の無秩序な土地利用の防止と秩序ある集約化。例えば都市のコンパクト化と余剰空間における自然再生が考えられないかということです。

また、こういった方向へ施策を進めるとしたらどういった点に留意すべきか、どのような地域、どういう方策を用いるのかという点に留意すべきかということです。

参考として、美しい国土づくり、これは次回やると思いますが、次回の論点を下の方に記しております。

次に資料4 - 2の方で説明したいと思います。資料2 - 4の1ページ目でございますが、2050年に人口が約1億人に減って余裕が生じるということですが、どの程度生ずるかを今後予測しなければならないんですが、過去1億人であった当時の国土利用の状況を見てみますと、昭和40年が人口1億人程度だったので、昭和40年の国土利用の状況でございますが、昭和40年から平成13年にかけて、例えば宅地とか道路といった都市的土地利用が増加している。その一方、農用地といった自然的、半自然的な土地利用が減少しているという状況です。この間、1世帯当たりの人口とか1戸当たりの床面積が変わっていますので、一概にはこの分だけまた逆に戻るといえることは言えませんが、ある程度の参考になるということで示させていただきました。

次に2ページですが、現在、我が国の低・未利用地の状況はどの程度であるかということ推計しました。放置森林、耕作放棄地、その他都市部の低・未利用地の3つから推計しました。

放置森林については、愛媛県の方で放置森林の割合が載っていましたので、仮に全国の状況が愛媛県と同じであった場合と仮定して放置森林の面積を出したのですが、約157万ヘクタールです。それから耕作放棄地ですが、これは「農林業センサス」の方からの値を用いております。都市部の低・未利用地でございますが、これは国土交通省の土地・水資源局で調査しました「低・利用地調査」がありまして、そこで約6万ヘクタールの都市部の低・未利用地があるということで、これらを足し合わせると約197万ヘクタール、国土面積の割合では約5%の面積が低・未利用地になっているのではないかと推測されます。

次に国土利用上の課題として、危険な地域にどのくらいの人が住んでいるかということで、これは以前にお出しした資料ですが、例えば河川氾濫区域（沖積平野）に人口の半分、資産の4分の3が集中している。そのほか、0mとか1m以下の低平地に人口が集中している。それから、近年、都市のスプロール化で急傾斜地崩壊危険箇所数が増加していることのパターンを示しております。

次に我が国の狭小となっている土地利用の状況でございますが、我が国の持ち家と借家でどのくらいになるかを国際比較しております。持ち家の方は年々向上して、ヨーロッパ並みくらいになっておりますが、借家の方はまだ欧米と比較しても狭小であります。それから、1人当たりのオープンスペースとして、1人当たりの公園面積の国際比較についても、やはり欧米諸国と比べて狭い状況となっております。

次にD I D面積の推移をあらわしておりますが、D I D人口が増加しております。1960年から2000年にかけてD I D人口は増加しております、またD I D面積の割合もふえております。その一方でD I D面積の人口密度が低下しております。80年以降は横ばいである状況でございます。

6ページをお願いします。これは我が国のこれまでの人口密度のメッシュ数の推移、1975年と2000年でどの程度人口密度別のメッシュ数の推移が増減したかを示しております。白の菱形が1975年の状況です。黒丸が2000年のメッシュ数の推移であります。

下のグラフですが、用途地域の想定割合、想定範囲がございまして、用途地域が約1万8,000平方キロ指定されておりますが、これを人口密度の高い方から順番に塗りつぶしていったところが大体赤い三角形のところでございますが、人口密度が1,600人ぐらいのところ用途地域とそれ以外の境目ぐらいに当たるのではないかと考えられます。こういった都市との境目ぐらいのところ、人口密度のふえているところがふえているということを示しております。特に人口密度が1,000人ぐらいから4,000人ぐらいのところ、こういったところで郊外部で問題が発生しているのではないかとということが考えられます。

7ページ目でございます。これは郊外部の土地利用の混在の状況でございまして、計画白地で開発したり、また大規模店舗が出店している状況でございます。この地図の青いところが開発した地域、赤の点が大規模店舗の出店地域ということで、計画白地においてこういった土地の混在が問題となっております。



また、右側のグラフですが、今後人口減少するに従いまして公共サービスの水準が低下するのではないかという懸念がありますが、これは近年のバス廃止の営業キロ数の推移を示しております。

次に 8 ページ目でございますが、また話が変わりまして、災害危険地域はどういうところがあるのかということで、開発行為等を制限する制度を列挙しております。例えば建築基準法に基づく災害危険区域、がけ地、そういったところで開発行為は制限されている状況であります。

次に 10 ページであります。災害危険地域はどういう防災情報を流さなければいけない地域かということで、例えば土砂災害警戒区域とか浸水想定区域という事例、こういう地域で防災情報を住民に周知しなければいけないという区域であります。

11 ページ目でございますが、現在住居とか移転する制度はどんな制度があるかを調べてみたところ、がけ地近接等危険住宅の移転、防災集団移転促進事業、過疎地域集落再編事業といった移転のための制度があります。がけ地近接とか防災集団移転は防災のための移転で、災害危険区域とか防災が発生した区域からの住民の移転という制度がございます。過疎地域集落再編整備事業は、集落の再編、集落の活性化を目的に再編する事業であります。移転のための制度は、現在このような制度があるということでございます。

12 ページであります。人口減少化において新たな国土計画が果たすべき役割とその役割を実施する上での課題として、撤退、集約、拡大という3つの観点から論点としてはまとめておりますが、例えば撤退ですと、本来好ましくないが、やむを得ず利用している地域から撤退と言って、その地域選定の考え方とか、手法はどういう手法があるのか、それか撤退した跡地の利用方法はこういったものが考えられるかということがあります。

集約の場合は、土地利用の混在の解消、郊外居住の集約化という観点から考えられるのではないかと。そういう場合でも地域の選定、どういう地域に集約していくのか、また手法はどういった手法がとれるのか。それから、集約した跡地の利用としては、緑に戻すことは考えられないのかということでございます。

1 人当たりの土地区画の拡大、都市内オープンスペースの確保の手法としてどういう手法が考えられるか。例えば区画整理みたいな公共事業、新たな社会制度の検討をしなければいけないのか、NPOによる管理、そういったものが課題ではないかということを考えており

ます。

最後に参考資料として、これまでの委員会の方で委員の皆様からいただいた御意見をまとめておりますので、御参考にさせていただきたいと思います。

以上でございます。

委員長 どうもありがとうございました。それでは、ただいまの説明に関して御意見をいただきたいと思います。

委員 余り大きなことではなくて些細なことなんですが、資料4-1の1の(3)のところの秩序ある集約化と余裕空間の有効活用の に関してなんですが、防災上好ましくない地域からの撤退のところには、ただ例が書いてあるだけで、 には自然再生という言葉がありますが、こそ自然再生が必要ではないかという気がするんです。浸水常襲地域というのは、本来は氾濫源とかウェットランドだった。そういう状況にしておいた方がいろんな意味で生態系等も得られるはずのところに入っていると思いますので、そういうところはウェットランド的な自然再生が必要だと思います。

急傾斜地も、本来斜面林等があって崩れたりするのが守られていたところを、やや無秩序に開発してしまったためにそれが利用されているんだと思います。そういうところには斜面を保全できる森林が発達するような自然再生が必要だったりする。撤退のところではかなりそういうものが必要な場合が多いように思います。

以上です。

委員長 ありがとうございました。大変有用な御示唆だと思います。この災害上、防災上望ましくない地域からの撤退をむしろ積極的に自然再生事業につなげるような話ですね。これも私、きょう来てないけど川上さんと一緒にアメリカに行ったとき、結構アメリカはこれをやっているんです。都市の生物多様性を。例えばシカゴでそういう自然再生プロジェクトがあったり、ニューヨークで自然再生プロジェクトがあったりしているんですが、その自然再生の中でネットワーク化ということを行ったときの1つの核になるのが、ウェットランドの再生とがけ線の再生なんです。その辺は川上計画官の方で資料を持っていると思いますので、そういうのも見ながら御検討いただきたいと思います。

委員 この検討テーマ3の美しい国土づくりということと、先ほどの環境負荷なり地域循環とかかわるかと思うんですが、地域多様性というか、社会的・文化的な多様性みたいなこ

ととの観点をどちらかのところでもうちょっと強調してもいいのかなと。というのは、美しいと言った場合も、自然環境については特にそういう観点が重要かと思います。それは物質循環とか環境負荷という、例えば木造住宅を考えたときに、地域の文化とか住環境と結びついた観点は当然経済性だけではなくて重要になってきて、多分そういうのが美しい国土づくりと言ったときの一つの重要な視点ではないのかなと考えます。

委員長 ありがとうございます。私もその点は申し上げようかと思っていたところで、大変いい御指摘だと思います。

先ほど申し上げました持続可能性を3つの観点からとらえて、生物多様性が1つ、2番目が循環性、3つ目は私はたしか生活と文化というふうに申し上げたと思いますが、それは地域の多様性、文化の多様性を前提にした持続可能の追求ということで、やはり人々が豊かに生きられるような地域づくりの観点がどうしても必要だということで申し上げたので、その点は美しい国土づくりの中に反映していただきたいと思います。

これは参考となっているのは、次回本格的に提案するということですね。

事務局 ここで美しい国土づくりは、前回のとき一応こういう論点を出しますということで、次回議論していただくときにはもうちょっとその辺は詰めて、もう少し論点を練り直して提出したいと思っております。

委員長 私はきのうイタリアから帰ってきたんですが、土曜日にイタリアの風景計画、ランドスケーププランの法律をつくったガラッソさんとちょっと会ったんです。会って話をいろいろ聞いたんですけども、何で彼がガラッソ法をつくったかという、文化的な資源というのが文化財保護という極めて限定された行政の中に閉じ込められていて、それが空間計画と何の関係もなかったと。ここはここで文化財保護でそれが文化だと、こっちは空間計画だと。それではまずいので空間計画に対応したような地域の文化的な資産を評価する仕組みづくりを提案したかった。それが私がガラッソ法というのを提案した非常に重要な動機だというふうに、直接本人に話を聞くことができたんです。そういう観点を入れながら。

もう一つ、彼とも今後のEUがどういう方向に動いていくのかということについて話したんですが、今はランドスケープ・コンベンションというものの批准が始まっているんです。これはランドスケープのホームページで英語で書かれたものが確認できると思うんですが、基本的には地域の自然的・文化的多様性の保全に基づく風景計画という趣旨なんです。私はぜ

ひ今回、法的なものになるのかよくわかりませんが、できればそういうランドスケープ保全法みたいなものが国土計画と連動して、任意の計画でいいと思うんですが、そういうものが提案できないかと思っているんです。

今までずっと国土計画は「美しい国土の形成」というのを目玉にしていたんですが、それを担保する根拠が全くなって今日まで来ているものですから、1つは今言ったような意味での文化という切り口を重視してもらいたいということです。それから、地域の個性ですね。そういうものの流れの先にまちづくりの景観計画みたいなものが位置づく。余りそれだけに限定しないで、幅広く景観とかランドスケープというのを議論してもらいたいなと思っているんです。今の御指摘は大変結構だと思いますが、そのランドスケープ・コンベンションというのをちょっと勉強してください。

委員 今の御指摘の点は非常に大事だと思うんですが、関連したことが1点とほかに3点申し上げたいと思います。

地域の多様性を考えるときに、私が今関連しているところでへえと思ったことがあるんですが、文化と一言でおっしゃっていることと、例えば江戸時代に、私が今申し上げた新潟県のある地域なんです、あるところは天領であり、あるところは個々の藩であり、あるところは天領から藩に管理委託されたところである。昔は税制が違いましたから全然地域が別々なんです、その市町村の集落のつながりが。隣なんだけど全然話したことがない。

新潟というのは結構いろんなところが領土を持っているものですから、今市町村合併もやられていますが、その地域は非常に大きな問題を抱えているなという気がしております。文化と言うときに、現在表層上で見えている文化だけではなくて、歴史的なつながりをきちっと把握する。意外とおもしろいのは、小学校が何となくその単位につくられていたりして、そういうのはある程度キーワードかなと。

あと3点なんです、美しい国土の在り方のところで、安心できる生活圏、安心できる地域、国づくりというのはどういうところに含まれるのか。美しい国土が本当に安心かという必ずしもそうでないようなものがある。美しい国土をつくり上げていくコミュニティがしっかりしていれば、安心な国土ができると思います。私は「安心」というキーワードをどういうふうにこの中に位置づけたらいいかをぜひ考えていただきたいし、考えていきたいと思っています。

2点目は、資料4 - 1の2ページに書かれている「土地利用の多重性」というのは非常に大事な概念だと思います。これまでは、その土地の利用目的を決めて、それを保全するという形で法律がいろいろつくられてきたわけですが、それを相互に利用する枠組みを、私どもの観点からいきますと防災上の観点からつくれるというのを提言できればいいと思います。

3点目は、先ほどのところにも出てきましたし、この美しい国土の資料の方にも出てきましたが、NPOを活用してというような、NPOの管理に任せるというキーワードが幾つか出てきているんですが、こういうNPOをどういうふうに育てるかという戦略は、もう勝手に育っているのか、これをどう育てるか。これは地域のコミュニティづくり、あるいはそれをリードする専門化をどう育てるかということも私は大事なところだと思います。必ずしも十分な体制になっていないと思いますので、そこも強調する必要があるかと思います。

以上です。

委員長 安心の方は、私もそういうふうに言われると確かに。我がグループは自然災害を一応やることになっているんですが、自然災害以外のさまざまな意味での人々の生活に対する危機に対しては、どこが扱うかというのはちょっと考えたことがなかったんですが、今まではどっちかという日本は非常に安全な国で安心な国であって、自然災害だけがかなり強調されていた面があるんですが、御承知のような状況で今非常に日本の、特に都市部が非常に危険であるという状況になっているのに対して、そこはどこが扱うことになっているんですか。

事務局 安心についてはいろんなところに分散しているんですが、委員長が御指摘いただいた都市の安全性に関しては、基本的には地域の委員会の検討テーマになっております。

また、安心のところでは補足しますと、美しい国土づくりは次回中心的にやっていただきますが、安心のところについては現在と何が変わるかということを考えてときに、やはり土地利用の在り方で対応していく部分がすごく大きいのではないかと思います。国土利用の中に入るのかなど。ただ、安心は非常に重要なので、やはり1つ立てて何か議論した方がいいということでしたら、場合によっては参考資料1にございますように、11月10日の第6回目で、これからの政策の基本方向(その4)ということで、ある意味ではここにバッファを置いておりますので、このところで5回まで議論してちょっと足りないという御指摘があれば、そこでまた少しまとめて議論することもできるかと思います。

委員長 この小委員会らしい安全・安心な国土づくりという観点、これは土地利用との絡みだとか、防災との絡みだとか、ある可能性が高いと思うので、その点についてちょっと検討していただけますか。

事務局 はい。

委員長 どうもありがとうございます。

委員 美しい国土づくりは次回ということですので、それはきょうはお話しませんが、特に郊外部の土地利用の秩序あるいは集約化というところで一言だけ述べさせていただきたいと思います。特に資料4-1を見ていると、人口減少から全体に低・未利用地化が虫食い的に増大するというふうに書いてあるんだけど、人口減少と言っても、中山間部と違って、大都市の郊外というのは急激に人口が減っていくわけではないので、こういうのは非常に徐々に緩やかなプロセスとして多分発生していくと思うんです。

先生の例にあった飯田ぐらいの10万都市より小さくなるとちょっと別なんですけど、少なくとも大都市圏の周辺地域に関する限りは、このところ10年とか15年ぐらいでそんなに多分急激に人口は減らないだろうし、むしろ世帯数でいくとまだ増加するような段階なので、この「郊外」というのでかなり広い範囲のところを想定されていると思うんですが、虫食い的に低・未利用地が出てくるとしても、それは非常に緩やかなプロセスとして出てくるのであって、何か急激に穴ぼこだらけになるということ想定されるのは私はちょっと違うのではないかなと思うんです。

その上で申し上げますと、そういうことを今のうちから政策、あるいは国土計画として場合によっては加速させていくことが非常に大事ではないかと思っていて、このペーパーはどちらかというと、低・未利用地が出てくるので、割と受身的にそれを何とかしようよというふうにニュアンスとして受けとめられると思うんですが、現実からいくと多分そんなに低・未利用地という受身的なスタンスでは余り出てこなくて、特に大都市圏周辺部については、2050年ぐらいになるときっと出てくるんだろうと思うんですが、少なくともここ10年、20年ぐらいの範囲でいくと、もう少し積極的に集約化していくようなイメージが私はあってもいいのではないかな。

その意味で私の別紙のペーパーには、自然再生なり市街地の縮小を促すようなタイプの開発という概念を。余り何か開発と言うといつも嫌われているみたいなんだけれども、そうで

はなくて、むしろそういう集約化を促すような開発とか、あるいは市街地の開発はいずれにしる行われるわけですから、いずれにしる行われるような開発とうまく自然再生のパッケージを行うとか、何か積極的なアクションがないと、ここに書いてあるようなことはうまく成立しないのではないかと思います。

そのときに従来の経済原理だけだと、特に縮小とか集約を考えるとときにはうまくいかないと思います。基本的に 先生が言われているみたいに、税制とか社会経済システムの問題が大きいんですけども、当面余りそちらの方が急激に変わらないとすれば、余り生産性の高い土地利用ではないので、経済合理性からいくと多分そういう方向に行かない。だとするとそれを全部公共で面倒を見るのか。さっき財政の話もありましたが、それは多分無理だろうということになると、当面非常に都合のいい論理ですが、非営利部門にどれくらい頼ることができるのかということを検討せざるを得ないのかなと個人的に考えています。

以上です。

委員 今の段階でやや漠然とした発言で恐縮なんですけど、私は冒頭の意見書にも書きましたように、多自然居住地域を考える場合は、特に国土の管理の在り方だと、ライフスタイルの転換という橋渡しをどうするのかというのは大変重要だろうと思います。多分それと同じ点で国土利用についても、ライフスタイルの転換、あるいは 20 世紀、21 世紀中葉をリードする新しいライフスタイルとは何なのか、そういう議論との結びつきがかなり重要なんだろうと思っています。そういう意味では「安全」、「持続可能」、「美しい」というのは、新たなライフスタイルをブレークダウンしたキーワードではあるものの、いささか新味に欠けることだろうと思います。

実はこの委員会が発足した段階で、私はライフスタイル論をぜひやっていただきたい。ある意味でランドデザインの特徴は、そのライフスタイル論をやったこと、議論したことなんですけど、この新しい会議の議論においても、それでは 21 世紀中葉のライフスタイルはどういうものなのか。それが見えないと土地利用転換の課題、キーワードも出てこないのではないかと思います。その点では、美しいということとライフスタイルというのは大変重なるものですから、次回の会議においては、考えられているライフスタイル、あるいは新しい展開があり得るライフスタイル、そういうものも御提起いただければと思っています。

委員長 ライフスタイルについて私は思い出しますと、循環型社会推進基本計画というの

は役所的な文書ではなくて、ある特定の人物像みたいなもの、シナリオみたいに書いていますよね。あれをごらんになったことがありますか。例えばああいうイメージでよろしいですか。

委員 はい。

委員長 それでは、そういうふうなイメージで何か書けるかということ。

事務局 ちょっと勉強したいと思います。

委員長 ほかにライフスタイルを新たに提案する手法がこの委員会として提案できるものがあれば、またそれでもいいと思いますが、1つは、ある具体的なライフスタイルのイメージを出すというの。それに対してバックデータは一般的なバックデータがあるという書き方もできるんじゃないか。その方が多分わかりやすい。あれはまさにわかりやすさを念頭に置いてつくったものですね。

委員 今のライフスタイルの議論は非常に大事だと思うんですが、出し方として今先生は、21世紀中葉のライフスタイルはどうあるべきかということと、もう一つは21世紀中葉のライフスタイルを模索するという期間、この50年間というのと多少立場が違うと思うんです。今50年先のライフスタイルを描いてそこに進むというのと、本当に我々が必要となるライフスタイルはどこにあるかを模索しながら国土設計をしていくのは多少立場が違って、後者のことも重要なと思うんです。

委員 今のことに関連してともう一つありますが、やはり社会の目標が先頭にバーンと出てくるというか、それをどうイメージしているのかということがあると思います。そこには段階としては2つあって、環境負荷とか、災害とか、循環のこともありますが、このあたりは非常に大きく分けて言うと、社会的あるいは自然社会からの制約条件のことをまずしっかり書かなければいけない。これは変えられないものというか、我々が変えようと思ってもそう簡単に変えられないものがあって、自然界の関係が非常に大きい。

それから、財政というのは変えようがないというか、変えなくてはいけないんだけどそれが大きな制約になってくる。それと先ほどのライフスタイル、言いかえればクオリティー・オブ・ライフ、皆さんが一体何をもってクオリティー・オブ・ライフが高いと思うのかということと同義だと思いますが、ちょうどこれまで制約条件に関することはかなりやってきたので、ステップとしてはそんなに間違っていないわけです。その範囲内で皆さんが希求してい



くであろうQOLの要素があって、その要素間のバランスが違う。非常に大ざっぱに言うと、前にも言ったかもしれませんが、経済的なメリット、所得が上がることと快適性、環境持続性、安全・安心というものです。そのバランスが変わってくる。そのあたりを議論していくといいと思います。

それから、この資料4 - 1とパワーポイントの12ページの両方なんですが、先ほどから議論のある撤退、集約、拡大というところではありますが、土地利用、人口が減るからどうしようかということだけではなくて、これもやはり先ほどの先生の話にもあった、財政制約とかそういうものが幾つかあって、撤退しようということですね。ここには低・未利用地が虫食いのある、進行するからという割とフィジカルなことしか書かれてないので、その辺の根拠はもう少し多面的に書く必要があると思います。

それから、集約のところ、パワーポイントの図の方がわかりやすいと思うんですが、土地利用混在の解消とあるんですが、混在させないといけない場合もありますので、一言で書くのはちょっとまずいのではないかと思います。生活のクオリティーの高いまちとか、私は街区と言っていますが、街区単位ぐらいで考えたらいいと思いますが、そういうものをどういうふうにつくっていくのかというものが集約のための条件というか、集約してもらうために集約されるべき場所を選んで、その魅力を高めていかなければいけないわけです。

その1つの例ですが、景観保障住宅街区のようなキーワードが次に出てくるということで、これも少し段階的に言葉をつくっていったらいいのではないかと思います。さらにその下に行きますと、自立的な市街地の再整備とか。先ほど先生の開発でしたか、そこら辺の言葉もこの前の運営委員会が何かに出ているみたいですが、建設とか、開発とか、再整備とか、再構築ということだと思いましたが、そういうふうな形がいかがかと思います。

したがって、撤退、集約、拡大とありますが、あえて使っておられるのではないかと思います。すぐこういうのだとノーと言いたい人がいますので、誤解が余りない方がいいので、ここも丁寧に、一番いい言葉は何かということ議論したらいいかと思いますが。

以上です。

委員長 どうもありがとうございました。

もう余り時間もありませんので、この辺で議論を打ち切らせていただきたいと思います。これは次回、その3ということで続きますので、また同じ議論が出てきますので、そのとき

に引き続き御意見いただければと思います。

## そ の 他

委員長 それでは、第2回の企画運営委員会の開催状況について説明をお願いしたいと思います。

事務局 参考資料2を使いまして、9月26日に行われました企画運営委員会の概要を簡単に御説明いたします。まず議事概要がついておりまして、その下に当日の資料、抜粋ですがこれを配付しております。

下の方を見ていただきますと、当日は3つございまして、第1に「国土の総合的管理」というのがキーワードとして今回出てくるわけですが、これはどういうものかというのを少し概念的に考えたということがございます。異なる特性の空間を一体的に見る必要がある。圏域をより広域的に見る必要がある。時間的な概念を考慮する必要がある。この3つぐらいの観点があるのではないかとということでございます。

それから、2枚くっていただきまして、2番目のテーマで「国土の均衡ある発展」、どういう意義があって、今後継承していくのかという議論がございました。これが4枚ほどございます。

最後に、「国土空間利用におけるコンパクト化」についてということで、この委員会でも議論していただいておりますが、同じようなコンパクト化という概念での議論が各小委員会でも出ておりますので、その辺を御紹介したというものでございます。

参考資料2の方の議事概要に戻っていただきまして、特にコンパクト化についてどういう議論があったかを簡単に御紹介しますと、議事概要の6ページ目で、(3)「国土空間利用のコンパクト化」についてということで、例えば2番目の丸の、都市郊外の方向性について、明確な指針を示した方がいいという議論。

その下で、自立・安定小委員会でもコンパクト化をかなり議論しているんだけど、なかなか難しい。イメージが人によってさまざまで幅があるという議論がございました。

それから、6ページの下の方、コンパクトということで画一した住まい方に収れんさせていくのではなく、多様な住まい方がある許容範囲の幅の中で保障していくような考え方がい

いのではないかということがございます。

それから、7ページ目の最初の丸で、コンパクト化は同時に、グリーン化の話でもあるので、そういう面も入った言葉の方がいい。さらに、グリーン化を維持するシステムが一緒でないとコンパクト化は実現しない。我々の委員会に関係のあるような御指摘もいただいております。

時間がありませんので概略でございますが、他の委員会でもこういうコンパクト化という議論が進んでいることを御紹介させていただきました。

委員長 前回の企画運営委員会で議論したのは、かなり次回の国土計画の中では本質的な議論なので、もし御意見がありましたら次回御指摘いただければと思いますので、ぜひお読みいただきたいと思います。特に、コンパクト化は同時に、グリーン化の話でもあるので、そういう面も入ったいい言葉が欲しいということで終わっているんです。ですから、先生あたりにいい言葉を考えていただくと支持されるのではないかと思います。基本的にはこれは結構いいところへ来ていると思うんです。話としては収れんしてきている。そこは基本的にはいいと思います。

それから、幾つか論点があるうちの「均衡ある発展」という言葉の考え方、「持続可能性」という言葉の考え方、いろいろ本質的なことがありますので、ぜひ積極的な御意見をいただきたいと思います。

基本的には部会長が一番危惧されているのは、今度の全総がどういう訴え方ができるかということに尽きるんです。そのことにまつわる幾つかのキーワードをきちっと用意しないと、全総自身がこれまでのような開発に対して、いわば先鞭をつけるというふうな機能を喪失しているわけですから、そういう意味で新しい社会を提案するという積極性を提示するときに、どういう切り口で提案できていくのか明確なメッセージが欲しいということに尽きると思うので、その点についてもぜひ御議論をお願いしたいと思います。事務局の方には私は何度も言っているんですが、できるだけメリハリをつけて、アピール力のある言葉で全体をまとめていただきたいと思います。

何かこの件に関して御意見ございますか。

それでは、次回これをテーマにしましょう。覚えておいてくださいね。最初の8ページはぜひお読みいただいて、もしお時間がございましたらメモ出しをいただければより私どもに

としては有益だと思えますが、お時間がなければその場で発言していただくことにしたいと思えます。いずれにしても、これについての御意見をいただく時間を次回とらせていただきたいと思えます。

それでは、本日の議事はこれで終わりにしたいと思えます。

本日の資料につきましては、すべて公表したいと思えますが、資料2については個人名を削除した形で公表させていただきたいと思えます。議事録については、出席委員の方々に御確認いただいた後に公表したいと思えます。

それでは、事務局から今後の予定、連絡事項をお願いしたいと思えます。

事務局 貴重な御意見をどうもありがとうございました。毎回申し上げておりますが、さらに御意見がある場合は事務局までいただければと思えます。

それから、次回は第5回目でございますが、10月27日の月曜日、また朝10時からという時間で恐縮でございますが、開催させていただきたいと思えます。場所は今日と同じこの会議室でございます。テーマは、これからの基本方向その3ということで、「国土利用の再編、美しい国土づくりのあり方」、それから「多自然居住地域・国土資源管理の今後の展開方向」、それから、委員長のおっしゃったようなことを踏まえて予定しております。正式な御案内は、また後日お送りしますのでよろしくお願ひします。

委員長 それでは、どうもありがとうございました。これで終わりにしたいと思えます。

閉 会