

「都市的土地利用の整序・集約化と自然環境の再生・活用」に関して

ご議論いただきたい論点について(案)

1. 都市的土地利用をめくり、現在、どのような課題が生じているか。

(視点の例)

(1) 人口増加や高度経済成長を背景として、大都市圏及び地方中枢都市圏における人口・諸機能の集中、地方圏における生活スタイルの都市化や農村部から都市部への人口の流入が進むなど、これまでのわが国の都市的土地利用は総じて拡大・拡散基調であった。

(2) このようなことの負の側面として、わが国の都市的土地利用をめくり、例えば以下のような課題が顕在化しているのではないか。

都市内の自然の量的減少や質的劣化が進んでいる。また、人口集中や自動車交通への依存の度合いの高まりに伴う環境負荷が増大している。

利便性や経済性が優先される一方で、良好なランドスケープの毀損や土地利用の混乱、遠距離通勤など、ゆとりの喪失が見られる。

沖積平野や沿岸部埋立地への人口・資産の集中、稠密な土地利用などの結果、都市に対する災害リスクが高まっている。

地方都市中心部における低未利用地や空き屋・空き店舗の増大、地方の産業用地の遊休化など、既存都市基盤ストックの利用効率が低下する一方で、都市外延部における無秩序な都市化が継続している。

(3) 新たな動きとしては、大都市圏を中心に居住人口の都心回帰の兆しや、都市内の身近な自然環境や安全・安心な都市環境への志向の高まりが見られる。

(4) なお、都市的土地利用といっても、全国画一的に問題を論じるのではなく、地域性を十分に踏まえる必要がある。例えば、首都圏(都心、首都圏内の他の都市地域)、中部圏、近畿圏、地方中枢都市圏(札幌、仙台、広島、福岡)、人口30万人程度の地方中核都市圏、人口10万人程度の地方中小都市圏ごとに、特にどのような課題が顕在化していると認識すべきか。

2. 国土をめぐる諸状況が、今後の都市的土地利用に及ぼす影響をどのように認識するか。

(視点の例)

国土をめぐる潮流の変化は、今後の都市的土地利用に対して、どのような影響を与えると認識されるか。例えば以下のような認識についてどう考えるか。(この場合にも地域の特性の観点が重要である。)

人口減少・高齢化による市街地の縮小や人口低下、これに伴う地域活力の低下や低未利用地の発生が懸念される。

自動車の利用を前提とした都市形態により、高齢者には暮らしにくく、またCO₂を排出する環境負荷の大きい社会を招く事が懸念される。

厳しい財政事情の中で、拡大・拡散する都市基盤ストックの維持がいっそ

う困難になる可能性がある。

地球温暖化による豪雨の頻発や海面上昇が懸念され、市民の防災意識の高まりの中で、安全な土地利用の要請がさらに高まる可能性がある。

地方分権化により地域主体のまちづくりの潮流がさらに強まる一方で、隣接自治体間での土地利用の不整合などの弊害がでる可能性もある。

3. 上記 1.及び 2.を踏まえ、「持続可能な国土管理」の考え方に沿って、今後の都市的土地利用のあり方をどのように構想するか。

(視点の例)

- (1) 「持続可能な国土管理(当面は以下のように仮置き)」の観点から、地域ごとの都市的土地利用のあり方をどのように構想すべきか。例えば、「人口減少により総体としては都市的土地利用に対する需要が縮小する中で、都市中心部における既存都市基盤ストックの改善や利用効率の向上を図る一方、郊外部への拡大・拡散を抑制し、土地利用の整序・集約化を図り、その跡地や既存都市内農地・緑地の一体的な活用を通じて緑地空間や安全空間を創出・再生し、環境負荷の削減、良好な自然環境、地域の防災力といった土地の価値を高めること」などが基本となるのではないか。

持続可能な国土管理(「持続可能な国土管理懇談会」(平成 17 年 10 月 14 日)提出資料より): 人口減少や厳しい財政制約・環境制約などの中で、大切な国民全体の共有財産である国土を我々の世代だけで「食いつぶす」

ことなく、成熟した経済社会を持続可能な形でささえながら次世代に継承していく； この場合、「自然との共生・循環」「美しさ・ゆとり」「災害との共存」などの視点を重視する。

(2) この場合、地域特性のとらえ方の枠組みとして、どのようなとらえ方が適切であるか。例えば、「大都市圏、地方中枢都市圏、地方中核・中小都市圏」の枠組みが今後も適切であるか。

(3) また、全ての都市的土地利用を画一的に整序・集約化するのではなく、通勤・通学、買い物、医療等諸活動の空間的な範囲、すなわち「人々の生活・暮らし」の場である生活圏域という単位で考えるべきものではないか。

4. 上記3.の、都市的土地利用のあり方を、実現に向けて促進させる基本的な考え方と手法として、どのようなものが考えられるか。

(視点の例)

(1) 実際の土地利用は、主として経済原理にもとづく地権者の意向や、地域の自律性が優先されることから、必ずしもマクロ的な観点で望ましい姿になるとは限らない。そのため、ミクロ的には自由な土地利用を原則としつつ、マクロ的には国土全体として持続可能性や公益性を高める方向性にマネジメントする必要があると考えるが、そのメカニズムをどのように構想するか。

(2) 上記のメカニズムを適切にマネジメントしていくための、国、自治体、地域住民、或いは NPO の直接的・間接的な役割をどのように考えるか。特にまち

づくりの主役は地域住民であることを考えると、地域コミュニティの果たす役割は大きいと考えるが、資金面も含めて、どのように地域コミュニティ意識を醸成し、持続的な取り組み主体として構築していくことができるか。

- (3) 地域全体の適正な都市的土地利用を実現するためには、立場や利害の異なる地権者等が、地域の土地利用等に関する諸情報や地域全体の土地利用像を共有し合意形成することが有効であると考え、そのシステムをどのように構築するのか。その際、地域アイデンティティの創出・共有の視点、近隣農村や流域といった広域からの視点、規制の緩やかな白地地域からの視点、自然との共生・循環や防災などの視点等が重要であり、これらをどのようにシステムに組み込むか。
- (4) 経済社会の潮流の変化等により、「都市的土地利用を自然的土地利用に戻す」という、これまでと逆方向の土地利用転換に対する要求が発生することが考えられるが、これを促進・支援するための、基本的理念と仕組みをどう考えるか。

5. 新たな国土計画のあり方について

以上を踏まえ、新たな国土形成計画(全国計画)、国土利用計画(全国計画)において、人口減少等を見込んだ土地利用計画についての指針はどうあるべきか。また、その指針が示す方向性をより適切に反映する指標のあり方は、どのようなものか。