

国土審議会計画部会 第14回持続可能な国土管理専門委員会

平成19年11月8日(木)

【事務局】 定刻には少し早いですが、皆様おそろいでございますので、ただいまから、国土審議会計画部会、第14回持続可能な国土管理専門委員会を開会いたします。私は国土計画局計画官の深澤でございます。委員の皆様方には、お忙しい中お集まりいただきまして、まことにありがとうございます。

私どもの事務局の体制が、前回の委員会から変わりましたので、冒頭ご紹介させていただきたいと思います。まず、国土計画局担当審議官の西脇でございます。

【事務局】 西脇でございます。よろしくお願いいたします。

【事務局】 それから、土地・水資源局次長の宮崎でございます。

【事務局】 宮崎です。よろしくお願いいたします。

【事務局】 まず、本日のご欠席ですが、有田委員、磯部委員、遠藤委員、沖委員、武内委員、根本委員でございます。

本日の専門委員会は、国土利用計画(全国計画)に関する報告(素案)についてご審議いただくとともに、都市住民の国土管理活動への参加状況についてもご報告したいと思います。

それでは、お手元の資料の確認でございますが、議事次第、それから座席表、委員名簿のほか、資料1 国土利用計画に関する報告(素案)、それから、参考資料1 国土利用計画に関する報告の要点の1枚紙、参考資料2 報告の概要の3ページ紙、参考資料3 関係図表、参考資料4 我が国の国土利用の推移、参考資料5 都市住民の国土管理活動への参加状況でございます。資料の不備がございましたら、事務局のほうにお知らせくださいますようお願いいたします。

それでは、以下の議事につきまして、委員長にお願いしたいと思います。

【委員長】 皆様と一緒にこういう会議を持つのは久しぶりでございます。2月7日に専門委員会を開いてからですので、大分時間がたってございます。その間、いろいろございましたが、今日は最終的な目的に向けて、1点目は国土利用計画に関する議論をしていただきます。それと、国土利用計画をさまざまな形で実現する1つのツールとして、国土の国民的経営という議論を大分していただきましたが、それに関するアンケート調査を含

めた参加状況についての資料が出てまいりましたので、それについても説明いただき、ご議論させていただきたいと思います。

具体的に申し上げますと、先ほど申し上げました2月7日の専門委員会で、専門委員会報告素案についてご議論いただいたところでございます。その素案をもとに、4月6日の計画部会において同様の内容が報告され、その場においても計画部会の方々からも意見をいただいたところでございます。

本日は、その2月7日の専門委員会での議論及び4月6日の計画部会のご議論、そのようなものを受けまして、報告素案という形で修正箇所の報告と確認をしていただきたいと思います。さらに、それに関連しまして、「国土の利用目的に応じた区分ごとの規模の目標及びその地域別の概要」という、数値にかかわるものの中に入れ込む必要がございますので、それについてもご議論いただきたいと思います。

それでは、最初に事務局よりご説明をお願いいたします。

【事務局】 それでは、委員長からご紹介ございましたように、本日は、まず専門委員会及び計画部会においていただいたご意見を踏まえた報告素案、この修正箇所のご報告と確認をさせていただきます。次に、報告素案のうち、実は後でご紹介しますけれども、「国土の利用目的に応じた区分ごとの規模の目標及び地域別の概要」のあり方につきまして、参考資料4、我が国の国土利用の推移を参考としながら、方向性についてご議論いただければと思います。

まず、資料1なのですが、これは少しページも多いので、これについて修正箇所を後ほどご報告と確認をしていただくことにいたしまして、参考資料1と参考資料2をお開きください。2月7日からは大分時間がたっておりますので、議論のエッセンスにつきまして、ちょっと取りまとめてみましたので、ご確認をいただければと思います。基本的には参考資料2に目を通していただきながら、その立体的な構造を参考資料1においておりますので、参考資料1を見ながら参考資料2を目で追っていただければと思います。

まず、国土の利用に関する基本構想でございますけれども、1つは国土利用の基本方針ということで、国土利用をめぐる基本的条件の変化といたしまして、人口減少と高齢化が進む一方云々ということで、土地需要の調整の観点から国土の有効利用が引き続き必要であるということがございます。それから、地震の件ですとか、あるいは温暖化の進行というふうな認識のもと、国土利用のさらなる質的向上が必要であるという認識。それから、さらには多様な主体の参画ですとか、土地利用諸制度の地方分権の進展なども踏まえま

て、国土利用についての地域の創意工夫の重要性が高まっているというふうな、大きな3つの認識を審議していただきました。

それを踏まえまして、方向性としては持続可能な国土管理であるということで、国土の有効利用、適切な維持管理、あるいは土地利用の量的調整、質的向上、それからこういうものを含めた国土利用の総合的なマネジメントによって、よりよい状態で国土を次世代に引き継いでいく持続可能な国土管理を行うというふうな方向性を出していただいたところでございます。

量的調整に関しまして、まず都市的土地利用について、合理化、効率化を図る。あるいは農林業的土地利用について、適切な保全などを図る。あるいは土地利用の転換について、慎重な配慮を行うというふうな方向性でございます。

それから、質的向上に関しまして、安全で安心、それから循環と共生、それから美（うるわ）しくゆとりある国土利用というふうな方向性を示していただきました。

それから、地域の国土利用に関する合意形成、あるいは慎重な土地利用転換など、プロセス管理の視点なども踏まえ、さらには地域の実情に即した国土利用の諸問題に柔軟かつ能動的に取り組むこと、すなわち国土利用の総合的なマネジメント、このような地域の主体的な取組を促進するのだというふうなことを示していただきました。

2ページにまいりまして、そのような基本的な考え方を、一方では（2）地域類型別の国土利用の基本方向ということで落とし込みまして、記述しております。（3）は、それを今度は、利用区分別に整理しまして落とし込んでいるという構成でございます。

（2）の地域類型別の国土利用の基本方向でありますけれども、都市、農山漁村、自然維持地域の国土利用の基本方向を記述しておりまして、これらを別個のものとしてとらえるのではなくて、機能分担などを双方向的に考慮しなければならないというふうな方向性を示していただきました。

それから、都市につきまして、省CO₂型都市構造ですとか、集約型都市構造を視野に入れて、例えば複数拠点都市や農山漁村の機能分担、交流・連携による効率的な土地利用等々を進めていくという方向性でございます。それから、農山漁村につきまして、優良農地及び森林の確保ですとか、あるいはそういう国土資源の適切な管理などの方向性でございます。それから、自然維持地域につきまして、国土のエコロジカル・ネットワークですとか、野生生物の生息・生育空間の適切な配置や連続性の確保などの方向性を示していただいております。

それから、それを今度は利用区分別に整理した記述でございます。(2)と(3)はいわばマトリックスの関係でございます。

農用地につきましては、例えば必要な農用地の確保・整備というふうな農用地の保全の方向を示していただいております。それから、森林及び原野につきましては、例えば多様で健全な森林の整備と保全というふうな方向性でございます。水面・河川・水路あるいは道路につきましては、必要な用地を確保していくという方向性。あるいは住宅地について、住宅ストックの質の向上を図っていくという方向性。工業用地につきましては、工業生産に必要な用地の確保を図っていくという方向性。あるいはその他宅地、これは商業・業務用地が多いわけですが、これにつきましては、例えば郊外の大規模集客施設の適正立地を図っていくという方向性。あるいは低未利用地につきましては、耕作放棄地の有効利用などを図っていくという方向性を示していただきました。

3ページにまいりますと、このような方向性を踏まえまして、国土の利用目的に応じた区分ごとの規模の目標等につきまして、示していく必要があるわけですが、本日はこれをめぐる状況認識等につきまして整理いたしまして、この考え方等について、後ほどご審議いただければと思います。

さて、そのような方向性を実際に担っていく政策の方向性といたしまして、措置の概要がございます。1つは公共の福祉の優先、それから、国土利用計画法等の適切な運用、特に住民参加の手法や即地的な情報の活用といった地域の取組事例に係る情報の共有、あるいは調査研究の促進を図っていくというふうなところを、今回は打ち出していこうということでございます。それから、地域整備施策の推進としましては、地域の特性に応じた地域整備施策の推進。それから、国土の保全と安全性の確保ということで、例えば災害に配慮した国土利用への誘導でございます。それから、環境の保全と美しい国土の形成でありますけれども、例えば緑地・水面等の効率的な配置、あるいは環境負荷の小さな都市構造、さらには総合的な土砂管理の取組というふうな方向性をいただいております。さらに、土地利用の転換の適正化でありますけれども、自然的土地利用の転換を抑制していくのだという方向性でございます。それから、土地利用の有効利用の促進ということで、農用地の利用の集積、あるいは森林の多面的機能の発揮、あるいは適正規模の宅地供給、あるいは街なか居住の推進、低未利用地の優先的な再利用というふうな方向性でございます。

さらに、今回つけ加わった新しい項目としまして、国土の国民的経営の推進ということで、所有者、地域住民、企業等の多様な主体がさまざまな方法で国土管理に参加するとい

う方向性でございます。それから、国土に関する調査の推進及び成果の普及促進ということで、例えば境界や所有者不明の土地の発生防止というふうな方向性でございます。最後に、指標の活用を図りながら、おおむね5年後の計画の総合的点検を実施していくという方向性をいただいているところでございます。

このようなエッセンスを、参考資料の1に、ちょっと構造的に整理しておりますので、ご参照いただければと思います。

このような全体的な方向性をいただいたことを確認していただきながら、資料1をお手元にとっていただきまして、かいつまんで2月7日の専門委員会、それから、4月6日の計画部会の議論を踏まえて修正した主なところを、細かい語句の修正もありますけれども、確認していただければと思います。

1ページ、2ページに大きな変更はございません。3ページにまいりまして、例えば一番下で、おふたりの委員のほうから、海面上昇の気候変動の影響への適応策を考えなければいけないというふうなご指摘も踏まえまして、「気候変動の影響への適応」という記述をつけ加えてございます。あるいは、委員の、3つの視点を別個にやるのではなくて、相互に関連を留意しなければいけないというふうなご指摘で、その上に、「相互の関連性にも留意」というふうな記述をつけ加えております。あるいは、4ページにまいりますと、委員長の、都道府県、市町村の条例を促進するというふうなご指摘も踏まえまして、「地域の実情に即して国土利用の諸問題に柔軟かつ能動的に取り組んでいく」というような記述をしてございます。

5ページ、6ページは、特段大きな変更はございませんで、7ページも利用区分別の国土利用の基本方向として、相互の関連性を十分留意するというふうなところを強調してございます。8ページ、9ページにまいりまして、耕作放棄地等の問題も踏まえまして、「サ」の低未利用地のうちの後半の部分、「農用地としての活用を積極的に図る」ということと、それから、これは農山漁村の耕作放棄地は云々ということで、「農用地としての活用を積極的に図るとともに、状況に応じて施設用地、あるいは森林等農用地以外への転換による有効利用を図る」というふうな記述をしてございます。

それから、10ページにまいりますと、ちょっと毛色が変わりまして、ここは新規でございますけれども、人口のフレームをここで示しております。10ページの「2.」の(1)の「イ」でありますけれども、国土の利用に関して基礎的な前提となる人口と世帯数について、29年において1億2,400万人、あるいはおよそ5,000万世帯というふうな

フレームを、基本的には17年国調をベースに、このように設定しようとしているところ
でございます。

それから、10ページの真ん中ぐらいに、ゴシックで「(検討中)」とございますけれど
も、ここについて、後ほど資料を見ながら、ご検討いただければと思います。

11ページにまいりまして、同じく三大都市圏、それから地方圏別のフレームというこ
とで、「ウ」でありますけれども、29年における三大都市圏の人口はおよそ6,400万
人、それから地方圏の人口はおよそ6,000万人というふうな数字を掲げております。

それから、11ページの下の方で、委員のご指摘などを踏まえまして、地域の実情に
即した運用に資するため、GISなども含めました即地的な情報の活用といった取組事例
に係る情報共有や調査研究という記述をつけ加えております。

それから、12ページにまいりまして、これは全国計画ですけれども、地域の特性を生
かし、尊重しなければいけないというふうなご指摘も踏まえまして、「地域の個性や多様性
をいかし」云々というふうな記述を、冒頭、12ページの一番上に記述してございます。

それから、環境の保全と美しい国土の形成ですけれども、21世紀環境立国の関係で、
「低炭素社会の構築」という記述をつけ加えております。

それから、14ページの「ク」のところ、いわゆる戦略的環境アセスメントの関係の
記述をつけ加えております。すなわち、「事業の実施段階において環境影響評価を実施する
こと、事業の特性を踏まえつつ公共事業等の位置・規模等の検討段階において環境的側面
の検討を行うということにより、適切な環境配慮を促進する」という記述をつけ加えてご
ざいます。これは、実は、ちょっと戻っていただきまして、12ページの一番上の(3)
地域整備施策の推進のところ、後半部分、「その際、事業の計画等の策定に当たっては、
社会的側面、経済的側面、環境的側面などについて総合的に配慮する」というものとセッ
トで戦略的環境アセスメントの記述をここに付け加えたところでございます。

もう一度15ページに戻っていただきまして、委員のご指摘なども踏まえまして、(7)
の「イ」において林業の記述を、ちょっとつけ加えました。「林業の持続的かつ健全な発展」
という記述を入れたところでございます。

16ページ、17ページにまいりまして、国土の国民的経営で、一番上のパラグラフで
すけれども、後半部分で、委員のご指摘を踏まえまして、「企業」をつけ加えたところでご
ざいます。

概略、主な修正は以上でございます。ご確認いただければと思います。

引き続きまして、このような国土利用の方向性についての全体的な考え方、基本方針、理念を踏まえた上で、どのように利用目的、利用区分別の目標を設定していくかというふうな議論の素材を、引き続いてご紹介したいと思います。参考資料4をおとりください。

参考資料4につきましては、我が国の国土利用の推移という記述でございます。国土をめぐる大きな流れということで、基本的には、我が国は申し上げるまでもなく、自然的土地利用から都市的土地利用への転換が、ずっと図られてきたというふうな大きな流れを、まず踏まえていく必要があるということでございます。相場観としましては、農林地、それから原野、それが合計約130万ha、過去30年間で転換され、それに相当する宅地や道路などが整備された、拡大したというふうな大きな枠でございます。ただし、カーブを見ていただきますとわかりますように、近年は、毎年の土地利用転換の量が縮小傾向でございます。

それから、2ページにまいりますと、大きな流れのもう一つの側面、人口の関係でございます。人口につきましては、国土利用を考える上での最も重要な要因でございますので、過去のトレンドのみならず、将来推計についても、ここでお示ししております。まず、人口について、今回の議論していただいている計画の基準年でございます平成16年に総人口はピークを迎えまして、左側の図ですけれども、以後、計画目標年次である平成29年までに、約330万人減の見通しでございます。それから、三大都市圏、定義はここに小さく書いてございますが、平成22年あたりまでは増加を続けて、その後、緩やかに減少する見通し、これは青のほうでございます。それから、黄色いほう、それ以外の地方圏の人口ですが、実は既に平成12年あたりでピークを超えておりまして、以後、人口減少期に入っております。引き続き人口減少が続くであろうという見通しでございます。

右側の世帯数の関係でありますけれども、人口減少は始まっておりますけれども、平成27年あたりまでは、主として単独世帯の増加によりまして、引き続き増加する見通しでございます。青の三大都市圏につきましては、平成32年あたりまで世帯数の増加が続く見通しであります。それから、それ以外の地方、黄色のほうは、平成22年から27年にかけてピークを迎える見通しでありまして、その後、減少期に入って行くであろうという見通しです。すなわち、1ページ、2ページ、見ていただきまして、今後の国土利用を見通して、国土利用の区分ごとの面積目標を設定していくわけではありますが、まずここで示しているような大きな流れに、私ども認識しなければいけないというふうに思っているところでございます。これに加えまして、これからの土地利用をいろいろ左右す

る政策要因ですとか、あるいは経済社会情勢、こういうものも的確に見通していくことが重要であると考えています。

さて、3ページ、4ページにまいりまして、以後、国土利用区分別の状況認識をここに示してございます。農地面積の今後の動向を考えるに当たりまして、ポイントとなるデータをここに整理しています。過去30年間の傾向としまして、農地は一貫して減少してきております。現行国土利用計画の基準年が平成4年でありますけれども、それ以降、過去15年間の推移を見ても、左上の肌色のようなグラフでございます。ちなみに、畑と田について、両者のボリュームはともかく、比率は55%と45%、これは過去30年ぐらい、あまり大きく変わっておりません。

農地面積が減少する主な要因は、農地のかい廃でございます。その傾向を図示しているのが3ページ、右下のグラフでございます。全体的に宅地をはじめとする他用途への転換の量が縮小傾向にあることが明らかであります。ただし、その減少率を都道府県別に見たものが4ページの図でありまして、決して全国一律ではないということです。農業の盛んな北海道や東北、南九州で農地面積の減少率は他地域に比べて小さいというふうな傾向が見てとれます。このような農地をめぐる状況認識に加えまして、例えば農業の担い手の減少、高齢化が進むということが見通されますので、農地面積の減少傾向というのは、今後とも続くものというふうに見通されます。

ただ一方、農地から宅地などへの転換につきまして、これまでの推移を踏まえると、今後さらに縮小していくと思われること、あるいは、今後の農業政策におきまして、産業としての農業の体質強化ですとか競争力の強化ということが図られること、あるいは、生産条件が不利な地域に対する支援、さらには耕作放棄地対策がとられることとされておりますので、このような政策の効果も期待されます。こちらのほうは農地減少の抑制要因でございます。このようなことを総合的に勘案しながら、今後の農地面積について検討いたしますと、今後とも減少傾向は続くと思われるものの、これまでの傾向が多少は緩和されるのではないかとこのように思われるところでございます。

次のページにまいりますと、採草放牧地です。採草放牧地は、ちょっと専門的になりますが、いわゆる草が生えている土地であります。つまり、野草地でありまして、かつそのような草が生えている土地がほったらかしではなくて、採草ですとか放牧ですとか、そのように利用されている土地を採草放牧地としております。このような土地を、この中では農地と合わせて農用地としてカウントしております。採草放牧地の都道府県別の分布状況

が図示されておりますけれども、分布としてはほとんどが北海道や東北、九州に、実は8割方分布しております。イメージとしては阿蘇の放牧地が、その代表例であります。面積の大きな北海道に多く分布しているのは当たり前ではありますが、現場感覚としまして、こんな状況であるということをご参考にしていただければと思います。

それから、採草放牧地面積の長期的な推移を見ますと、第1次計画の目標年次であった昭和60年までに、これは大きく減少しています。この減少分の多くは、実は採草放牧地を牧草地、見た目上採草放牧地は自然に草が生えていますが、牧草地となりますと、種をまいて草を生やして、その草を刈って牛に食べさせるというふうな意味で、牧草地になりますけど、これは畑でありますので、採草放牧地ではなく、農地となります。採草放牧地の多くが農地に、60年代までに転換されたものと推察されます。ただ、それ以降は大きな減少はございません。このような採草放牧地の面積が、大体10年間程度、緩やかな減少傾向にあるということでもありますけれども、他方、畜産の振興は、農政としても促進しているところでありますので、そういうことを勘案しますと、今後の減少規模も、引き続きわずかなものにとどまるのではないかとこのように思われるところでございます。

さて、次に森林であります。森林は国土の約7割を占めておりまして、その9割が地方圏に、その1割が三大都市圏に分布しています。地方ごとの林野率で見ましても、地方圏は大体70%ぐらいですし、三大都市圏は約60%ということでございますし、特に東京や千葉におきましては、林野率は4割を下回っている状況です。

長期のスパンで見ますと、森林面積は30年間で約20万ha減少しております。これはスケールが非常に大きいので、あまり目立ちませんが、20万haが減少です。特に昭和後半から平成初期にかけては、リゾート開発の影響を大きく受けたところでございます。近年はほぼ横ばいという傾向です。

森林から他用途に転換される面積、これは7ページを見ていただきたいのですが、林地からの転換面積の推移というグラフがございます。年間の転換量は、ボリュームとしては近年大幅に縮小しております。特に平成9年あたりからは、レジャー施設用地として転用されるケースは激減しておりまして、近年はもうほとんど皆無という状況でございます。

それから、森林面積の増加要因としては、農地や原野への植林に伴う森林地の転入というものがああります。これは右側のグラフですが、スケールは大体10分の1ですので、これがそのまま補填されるわけではございませんけれども、毎年一定程度の転換が続いていることは確かでございます。ただ、ペースは低下ぎみという傾向が見てとれます。

森林をめぐるこのような状況認識に加えまして、土地利用転換がそもそも全体的に縮小傾向にあるというふうに見通される中で、森林から他用途への転換量も低い水準で推移するであろうと思われますので、森林の面積規模も、今後とも大きな変化をすることがないのではないかとこのように思われるところでございます。

次に、原野であります。原野につきましては、これは採草放牧地と同じように、まず、いわゆる草が生えている土地、すなわち野草地であって、採草放牧地はそこを使っているのですけれども、そうでない草地、これは湿地などに代表されますように、植生上、森林ではないような草地をイメージしていただければと思いますけれども、そういうふうな土地であります。前のほうで申し上げました採草放牧地とは、いわば裏腹の関係にあります。北海道に全国の7割の原野が存在しております。他の都道府県ではほとんど5,000ha以下の小さな原野が点在しているというふうな状況でございます。

原野面積は、1次計画の目標年次であった昭和60年までに大きく減少しております。農地や宅地に転換されたものというふうに推測されます。ここ10年を見ますと、少しずつ減少を続けていますけれども、現行計画で見込んだほどの減少とはなっておりません。このような状況に加えまして、土地利用転換が全体として縮小傾向であるというふうなことを勘案いたしますと、今後もこれまでとほぼ同様の傾向が続くのではないかとこのように思われるところでございます。

次、9ページが水面・河川・水路であります。水面・河川・水路の構成は、ここに書いてございますように、天然湖沼、人造湖、ため池、あるいは河川区域等々でございます。それから、この面積ですけれども、長期にわたりまして、少しずつではありますけれども、増加傾向でございます。主な増加要因は、人造湖の完成ですとか河川の改修などによる面積の増加であります。このような状況認識に加えまして、引き続き治水対策などが進むということも勘案いたしますと、これまでとほぼ同様の傾向が続くのではないかなというふうに思われるところでございます。

10ページが道路であります。道路は、道路法に定めるところの道路に加えまして、農道、林道で構成されております。過去30年間の推移を見ますと、国土全体で自然的土地利用から都市的土地利用への転換が進む、あるいは都市化が進むという中で、こういうふうな一連の動きと歩調を合わせるかのように、道路面積も着実に増加してまいりました。したがって、この道路面積の推移は、後で述べます住宅地やその他の宅地の推移と傾向はよく似ております。それから、今後の道路面積の動向を考えるに当たりまして、こう

いうふうな状況を踏まえて考えていく必要があるというふうに考えております。

さて、次が住宅地であります。住宅地の定義は、空き家も含んでおります。それから、住宅地面積の推移を長期スパンで見ますと、過去30年間におきまして、人口や世帯数の増加に伴って着実に増加を続けてきたということです。ただし、毎年伸び幅についてはだんだん小さくなる傾向でございます。最近、ここ10年の傾向を見ても同様であります。住宅地面積が増加する要因で重要なものとして、新設着工戸数がございしますが、その動向を見ますと、右下のグラフのようなものでありまして、近年はほぼ横ばいという状況です。これで、赤と紫に分かれていますけれども、住宅の建て方別に見ますと、木造住宅の新設戸数のシェアに対しまして、このグラフではわかりにくいですが、非木造住宅のシェアがだんだん増加する傾向にあります。これは、木造一戸建ての建て方に比べまして、だんだんと鉄筋コンクリートづくりの集合住宅のシェアが増えてきているということでございます。

今度は、12ページにまいりますと、左上の図ですけれども、住宅地面積の伸びのもう一つの説明要因は、もちろん世帯数でありまして、世帯数と、それから住宅地面積がほぼ平行に推移してきているという状況でございます。特に直近のここ10年ぐらいの世帯数につきまして、様相が今後変わりますので、その様相を細かく見るために、右上のグラフをつくってみました。すなわち、世帯数はこのように青のドットでずっと増えて、平成27年あたりでピークを迎えて、下降を始めるという状況でありますのと、平均世帯人員がこのように一貫して減っていくであろうというふうな見通しでございます。この紫色で示した世帯人員の推移をもう少し分析する必要がありますので、左下の状況を見ていただきますと、黄色が夫婦と子を、それから一番下の青色が単独を示しておりますが、平成12年、17年次の黄色の面積の割合がだんだん減って行って、下の青色の面積の割合がだんだん増えていくという傾向が見てとれます。すなわち、家族構成はこのように変わっていくということでございます。住宅地面積の説明要因は、もちろん世帯数が大きな要因であることは間違いないのですが、その世帯数と住宅地面積の関係につきましても、だんだんその内訳が変わってくるであろうというところを、ここでご紹介したいと思い、このような数字を示しているところでございます。

さて、このような住宅をめぐる状況ですとか、新設着工戸数の動向ですとか、住宅の構造、あるいは世帯のあり方などを踏まえまして、住宅地の今後の動向ですが、人口減少が進みますけれども、世帯数が当面増加いたしますので、住宅地面積もある程度、今後とも

増加傾向が続くのではないかなど。ただ、その増加の程度につきましては、世帯人員の減少等々の影響もありまして、だんだん鈍化していくのではないかというふうなことが考えられるかと思えます。

次に、工業用地であります。13ページですが、工業用地につきましては、製造事業者が現に使用している土地のこと、すなわち、そこで工場が操業している、例えば工業団地として創設されたものの製造事業所が立地していないような土地は、工業用地としてはカウントしておりません。そのように短期的な景気の動向に比較的敏感に反応する性質をこの数字は持っております。4割が三大都市圏、それから6割が地方圏に分布しております。主として、太平洋ベルト地帯の都道府県にまとまった面積が分布している傾向が見てとれます。

長期的なスパンでは、工業用地面積は増加しておりますが、ここ10年程度の傾向を見ますと、平成6年をピークに減少傾向となっております。しかしながら、下の14ページにまいりますと、減少面積に分解してみますと、新規立地に伴う面積が拡大しておりますのと、それから倒産などによって減少する面積が縮小するということです。それからもう一つ、製造業の設備投資が活発化する傾向も見えてとれるということですので、工場の再編などが一巡する中で、近年、企業立地も活発化している傾向がうかがえるということでございます。

今後の工業用地面積の動向を考えるに当たりましては、このような状況認識に加えまして、例えば地域資源を重視した企業立地の促進など、地域における産業集積の形成ですとか、活性化が図られる、さらには最近成立しました企業立地促進法による政策効果なども十分に勘案して、検討していく必要があるというふうと考えております。

それから、次がその他の宅地でございます。その他の宅地は、主としてショッピングセンターですとか物流センターですとか、あるいは事務所などの商業業務用地ですとか、あるいは役所の非課税宅地、あるいは別荘、あるいは建築中の住宅、こういうものがこのカテゴリーでございます。その他の宅地というのは、このように商業業務用地などが大きな比重を占めておりますけれども、我が国の経済のサービス化の進展などを反映いたしまして、長期的に増加傾向にあります。ただし、近年、その伸びは鈍化している傾向もうかがえます。

その他の宅地の伸びの説明要因といたしまして、16ページですけれども、大店立地法に基づく届け出件数を指標としてみますと、年間700件程度の届け出が今行われていて、

近年高どまりという状況がうかがえます。一方で、今後、まちづくり三法が施行されていく中で、まちづくり三法の施行後の動向を注意して見なければいけないということがございます。

それから、もう一つの要因としましては、卸、小売の売り場面積、それから事務所数、販売額の推移でありますけれども、売り上げにつきましては、近年の経済状況の影響だと思えますが、減少傾向でございます。それから事務所数も減っております。他方、おそらく大型店舗の増加などによりまして、売り場面積は引き続き増加傾向であるという傾向がうかがえます。このような状況認識に加えまして、今後とも経済のサービス化がさらに進むのではないかと見通されることから、その他の宅地面積は引き続き増加傾向が続くのではないかとありますが、ただ、郊外立地の見直しの動きなどもありますので、その伸びについて、だんだん鈍化していく傾向もあるのではないかとおられます。

17ページにまいりまして、その他であります。その他は、農地や住宅地など、これまで述べた利用区分には当たらないもので構成されております。例えば公園・緑地ですとか、港湾・空港など交通施設用地ですとか、あるいは学校教育施設用地ですとか、ゴルフ場ですとか、こういうものが含まれております。また、駐車場、資材置き場などのように、包括的な統計データがないものも、カテゴリーとしてはここに含まれております。その他の面積の推移は黄色のグラフのとおりでございます。

それから、国土の全面積は少しずつ、長期的には増加傾向でございます。これは主として埋め立てによる増加でございます。

それから、19ページ、20ページにいきまして、市街地の面積の関係のデータでありますけれども、市街地というのは、国勢調査に定める人口集中地区として、ここで定義しております。人口集中地区というのは、国勢調査の定義をここに置いておりますけれども、原則として、国勢調査の人口密度 $4,000$ 人/ km^2 以上の基本単位区などが市区町村区域内の境域内で互いに隣接していて、その隣接した地域の人口が合計で $5,000$ 人以上というものを、人口集中地区と定義しております。 $4,000$ 人/ km^2 の人口密度の場所が、固まりとして $5,000$ 人以上の人口を形成しているというところがございます。このような人口集中地区のイメージですけれども、20ページの右に、D I D人口密度の推移というグラフがありまして、これは後ほどまた触れますけれども、例えばここで数字ですけれども、三大都市圏のD I D人口密度で、これはヘクタール当たり 80 人という数字がここにあります。ヘクタール 80 人と申しますのは、単純計算いたしますと、もちろん家族と

かありますので、単純ではありませんけれども、 120m^2 に1人というカウントであります。あるいは地方圏であれば、ヘクタール当たり50人という数字がここにありますけれども、これはいわば 200m^2 に1人という単純計算です。そのような相場観とっていただければということで、ご紹介した次第です。

上に戻りまして、市街地ですけれども、都市的土地利用の拡大に伴いまして面積が拡大してきたのは、当然でありますけれども、近年、伸びが鈍化している傾向がうかがえます。平成12年から17年の増加量は、わずか0.8%にとどまっております。それから、市街地人口の推移を三大都市圏と地方圏別に見ます。これは20ページの下グラフです。いずれの圏域におきましても、全体として人口増加が鈍化した近年におきましても、依然としてDID地区人口は増加傾向にあります。また、圏域全体の人口に占める市街地居住人口の比率ですけれども、これも同様に上昇傾向でございます。すなわち、三大都市圏、地方圏、いずれにおいても、非市街地、非DID地区から市街地への人口流入が続いているということがうかがえるかと思えます。

DID人口密度につきましては、右側のグラフですけれども、三大都市圏におきまして、平成7年を境に再び上昇に転じております。地方圏におきましては密度の低下が進んでいるという状況でございます。今後の市街地面積を予測する、考えるということに当たりまして、ここに示す市街地人口の動向ですとか、市街地人口密度の動向などを考慮した検討が必要であろうというふうに考えております。また、市街地の様相及びこれをめぐる状況につきましては、三大都市圏と地方圏とで大きく異なりますので、この点についても留意していく必要があるというふうに考えてございます。

以上、参考資料4をご紹介したところでございます。私のほうからは以上です。

【委員長】 ありがとうございます。

資料1、参考資料1、参考資料2、参考資料3及び参考資料4をご説明いただきました。2つのパートに分かれていましたので、最初に資料1、参考資料1、参考資料2、参考資料3、文章にかかわる部分についてご意見なりご質問をいただき、その後、参考資料4のデータを中心としたご説明に対してのご意見、ご質問を受けたいと思えます。

最初に、資料1を中心とした、文章上の表現について、前回のこの専門委員会及びその後の計画部会、それぞれでいただいた意見をもとに、事務局で修正した内容をご紹介いただきました。それについて、何かご意見、ご質問があれば、いただきたいと思えます。

前回、専門委員会では大分細かくご議論いただき、それに対応する修正を事務局でして

いただきましたので、かなり完成版に近いところまで行っているかなとは思いますが、さらにご意見、ご質問があれば、いただきたいと思います。

【委員】 細かい言葉の追加でございますが、資料1の4ページなのですが、真ん中あたりの、美しくゆとりある国土利用の観点のところの、(ウ)という見出しがあります、その4行上、「スカイラインの保全」という言葉がありますが、スカイラインだけですと、ちょっとバランスがとれませんので、「眺望やスカイラインの保全」というふうにしたほうがいいのではないかというふうに思います。最近、都市での富士山の眺望の保全等が言われていますので、「眺望や」という言葉を入れていただければと思います。

以上です。

【委員長】 特にそれについて事務局、何かございますか。

【事務局】 各省ともいろいろ相談しながら、検討したいと思います。

【委員長】 よろしいですか。ほかにいかがでしょうか。

もし、特になければ、また後ほどお気づきのところがありましたら、ご意見をいただくことにしまして、もう一つ、資料4とも関連してございますので、参考資料4のほうにも言及いただければと思います。かなり体系的に資料をまとめていただきましたが、この関連と、おそらくこれからの国土利用計画のあり方が、いろいろな形で当然のことながらかかわっているわけですから、このデータを見つつ、報告についてのご意見をいただいても結構です。あるいはそのデータそのものについてのご質問なりご意見でも結構ですので、いただければと思います。いかがでしょうか。

【委員】 非常にまとめていただいて、ありがとうございます。それで、数値目標を決めて発表していくということになるのですけれども、その数値を考えるときに、大分前も議論があったと思うのですが、現状、このまま進んでいけばどうなるのかという、1つ推計があると思うのです。それからもう一つ、施策を打つことによってトレンドを少し上へ上げたり下へ下げたりというふうな、2つの数字が本来あるのかなと。要するに、政策の効果というのは、ほうっておいたらこうなるというところに対して、政策を打つことによってトレンドを望ましい方向に持っていくというふうになるのですが、これ、それぞれについて、今回の数字というのは、まず1点目として、現状のまま行ったらこうなってしまうというふうな理解でよろしいのかどうかということが1点目です。

2点目は、質問というよりも、政策効果として、この土地利用はこういうふうにあったらいいなというのを、これまでの議論を踏まえて幾つか考えると、例えば参考資料4、1

1 ページの宅地面積の推移ですけど、またほうっておくと世帯数が増えるので、若干微増はするんですけど、これについては、もう少し低未利用地の効率的な利用ですとか、農用地の転換を抑えるということですから、これは本来、ほうっておいたら上がるんですけど、これを横にするか、減らすというのは難しいかもしれませんが、そういった方向が望ましいのかなというふうに思いますし、やはりインフィル型の開発というか、既存市街地をもう1回きっちり整備していくなんていうことを考えると、横向きか減らすぐらいの方がいいのかなというふうに思います。

それからもう1点、畑のところに、戻るのですが、7ページの農地から森林への転換面積の推移というところですが、下げどまりしていますけど、これについては先ほどの国土利用計画のところに、どこか、未利用地を森林に戻すみたいな記述がありましたから、これについてはもう少し増やすような方向を考えてもいいのかなというふうなこと。

次で最後なんですけど、19ページ、市街地についてですけど、前回の計画でいうと、基準年のところまで増えていますけど、今回のものについては、ほうっておいたら、あまりトレンドが変わっていないので、このままなのでしょうけど、もう少し角度を下げるというふうな方がいいのかなというふうに思います。

ですので、質問は、1点目、目指すべき方向性と、それからほうっておいたらどうなるというのが、両方の数字が、報告書には出ないのかもしれませんが、検討としてあったらいいのかなと。2点目は、今までの議論を踏まえて、思いついたところだけですけれども、そういうふうな方向性というのはどうでしょうかというところですが。

【委員長】 いかがでしょうか。極めて重要な議論でございます。

【事務局】 この参考資料4の性格は、これまでの推移を整理しています。それで、私、言葉で補った部分もあるのですけれども、これまでこうだったと。それから、まさにここで、資料1で議論してきていただいたような政策の方向性がありますので、そういうことも加味しつつ、かつ経済社会状況の今後の見通しなども考えながら、今後どう見込むかという議論が本日のテーマというふうに考えております。

それから、地目によって、政策要因が比較的に入る部分と、住宅地というのはなかなか政策要因というのはききづらい部分もあります。そこはいろいろ地目によって濃淡があるであろうというふうに考えています。特に、例えば農地につきましては、農政の方向自体としても、耕作放棄地対策ですとか農業の競争力強化ということで、ほうっておいたらもう少し減るのだけれども、いろいろ政策を打って保全していくというふうな方向があります。

住宅などは、例えば政策効果というのは、住まい方をどう見込むかというところに間接的に入ってくるかもしれませんが、なかなか明示的には入れにくいのかなというふうに考えています。

【委員長】 質問の最初が、要するに推計値と計画値、両方ともそれぞれ出して、最終的には計画値になるのだらうと思うのですが、そういう操作をやられるのかどうか。あるいはそこまでやらないで、これからの動向を見ながら、現在までの趨勢を見つつ数字を設定しているのか、その辺のプロセスの議論です。

【事務局】 考え方としては、おっしゃるとおり、現状のトレンド等をまず見込んで、政策効果というような考え方が当然あると思うのですが、作業としては、両者を勘案しながら、今後をどう見込むかというふうな作業だと思います。両者を2つ出して、比較検討という作業には、なかなかいかないのかなというふうに考えています。

【委員】 もう1点だけいいですか。

今の補足で、その計画値なのですが、このごろ、政策評価みたいなことでいうと、例えば首都直下地震で人口半減とか、要するにちょっと背伸びした、ストレッチな政策の数値を出していくのと、それから、ある程度できそうというか、リーズナブルな数字を出していくのと2つあるのですが、今回は頑張った目を出すのか、あり得るべき姿を出されるのかというのは、基本的な方針としてはどのようなものなのですか。

【事務局】 これは政府全体として、各省と相談しながらやっていくということですので、頑張ったものと頑張っていないものというふうな区別はないと思います。もちろん、現実感覚を持ちながら、各省の施策、各省にご相談しながらつくっていくものですので、その意味では現実的な、しかし現実には押し流されない数字を出していくということだと思います。

【事務局】 ちょっとすみません、補足だけしますと、ほかの政策というのは、実は夢を語る部分があって、夢のところができる、できないとなるのですが、これの性格上、パイが限られているのです。基本的な構造が面積なものですから、足して100なのです。だから、いろいろな政策の方向があるのです。例えば農業であれば、農用地をなるべく減らさないとか、森林を増やしたいとか。一方で、住宅も、農用地を壊して増える分は、いろいろなことがあるかもしれないけど、国民の住生活の満足度といえ、やはりある程度ゆとりが必要とか、あと最後に言っている、D I Dの面積なんかは逆に、D I Dの定義がはっきりしていますので、これは4,000人よりも人口減少で減ると、調査区域自体がD

IDじゃなくなるみたいな現象で減るというようなこともあったりして、おっしゃることの意味がよくわかるのですが、1つのことだけについて、理想の数値をつくると、必ず他とのバッティングが出てくるのが、非常に作業としてはつらいので。やり方としては、もちろん、現状の推計の要素と政策効果をまぜて、最終的に出る数字はどうしても1つにしないといけない。それをやったら、では、ほかのところは減るのですねというのが、みんなが納得する減るところにあればいいんですが、そこはやっぱりどうしてもちょっとこの作業を、私もいろいろ聞いていると、それは非常に悩ましいのです。

形としては、当然、今事務局がお答えしたように、2つの要素で数字は出さざるを得ないと思っています。そこはやはりつらくて、今の直下型地震みたいなように、どこかに高いのを出したといったときに、では、それはほかのところのどこで増えた場合を吸収するのですかとか、減った場合は増えるのですかというところが、マルチで関連するので、ちょっとその2通りの数字を全体について出すというのは、なかなか難しいのかなというように思います。

【委員】 今のお話に関連するのですけれども、確かに作業上、おっしゃったことはよくわかるのだけれども、例えば委員会とかでは、やはり推計値と、それから政策目標みたいなものとの両方を出して議論をするのが筋なのかなというふうな気がいたします。その辺は、できるところとできないところがあって、そうでないと、先ほどの説明でも推計を述べながら施策を打っているんで、この辺はこの辺におさまるのだというふうな、非常に主観的な話になっているので、逆に言えば議論のしようがなくなるというふうなデメリットがあるのではないかという気がいたしました。

そういうふうな意味で、例えば、これまでの推移を見るときに、この年次の変化の中で、どんな施策が現実に打たれたのか、どんな政策がとられたのかというふうなことも、ただ単に人口が増えたり、農業用地がどう変化したりする中で、どんな施策が歴史的といえますか、経年的に打たれているのかということも、少し示すような資料があったらよかったですという気がします。そういう数字をつらつらと見るだけでなく、やはりプロセスとかダイナミズムとかいうふうなところに少し注意していただくような資料が欲しいなという気がいたしました。

例えば、工業用地の新規立地が増加傾向にあるというふうなのが14ページにございました。工業用地の全体の数は増えないような傾向だというふうな話も、一方ではあります。これは、よく見てみますと、結局、そういうふうな傾向ということは、工業用地が転換さ

れているということが、逆に未利用地になる。すなわち、新規の立地がありながら、全体として工業用地の総面積が増えてないというのは、工業用地の中で見限られているものが存在しているはずだと。そうすると、そういうふうな傾向が進むと、先ほどの方針である形成計画の中でのポイントである、工業用未利用地をどうしなければいけないのかという政策は、今後、非常に大きな課題としてのしかかってくる。すなわち、現在穴を埋めるだけの政策でなくて、今後の傾向として、そういう問題は注目すべきであるとかいうふうなことも見えてくると思うのです。すなわち、ただ単に一つ一つの項目がどういう推移をしているかではなくて、その推移と別のものの推移の差とか和とか、あるいは割り算とかいうふうなものがどんな意味をなしているのかということ、少し検討していただいたら、わかりやすい。例えば数値目標への動きになるし、形成計画の文言のところでも、どういうものがどういう重要性を持っているのかも、もう少し明確になるのではないかという気がいたしました。

以上です。

【委員長】 続いてご意見をいただいて、その後、もし、事務局でお答えがあればお願いいたします。

【委員】 関連したコメントが1つと、ちょっと違う質問が1つなのですが、おそらく、文章で使われている言葉が、区分ごとの規模の目標となっているのですよね。おそらく全総時代は、例えば所得倍増計画みたいに、予想イコール目標みたいな形で一致していて、あまり問題にならなかったのかもしれないですけど、国土形成計画の時代になると、そういう意味では予想と目標というのがかなり乖離する可能性があるというのが、時代の背景なのかなという気がして、そういう意味で、目標という用語をそのままずっと使われますかということにもなり、この用語を変えれば済む話なのかもわからないなという気が、ちょっといたしました。文言として、委員がおっしゃるとおりなので、目標という言葉がいいのかなということです。

あと、質問の1点は、前もコメントさせていただいたかもしれないですが、量も量なのですけれども、この参考資料1の中で書かれている、質的向上が必要ということが、今回の非常に大きなポイントなのかと思うのですけれども、やはり森林は森林の中で質のいい部分、悪い部分、それから、その他宅地の中で質のいい部分、悪い部分というのが、それぞれあって、そういうことの議論が、今は無理かもわからないですけれども、将来的にできるようにしておいたほうがいいというものもあるのですが、そういう意味では、今回の

区分が、ぱっと見た感じで、これは質的に問題がある用途が多い区分であるとか、その他宅地がやっぱり問題だとか、何かそういう大きな色分けというのは、議論の上で可能なのか、そうでないのかという、そのあたりの雰囲気を少し教えていただければと思うのですが、いかがでしょうか。

【委員長】 お二人の委員から、ご質問とご意見をいただきました。これに関連して、もし事務局からお答えがあればお願いします。

【事務局】 目標につきましては、これは法令で決まっております、言葉を今回変えることはできません。ただ、これはこれまでの委員会でも議論していただいたこともあるかと思うのですけれども、その目標の意味合い自体は、確かに変わってきているのは事実でございます。昔はパイの取り合いというふうな意味もあつたわけでありましてけれども、むしろ資料1で示したような方向性を、大枠として示すモニタリングの枠みみたいなものだというふうな意味合いが強まっているのは確かであります。いわば、最初に申し上げましたように、130万ha、30年間で転換してきているわけですが、今後もその傾向が続くとして、その内容をどのように考えるかというときのフレームワークだというふうな意味合いが強まってきているかと思えます。

委員の質的向上の話に関連いたしまして、委員会の議論の過程でも、森林の管理の問題ですとか、都市的土地利用の管理の問題ですとかを議論していただきました。しかしながら、数字として、どの部分の管理がよくて、どの部分の管理が悪いというのは、なかなか非常に難しいというのが、作業をいろいろ試みてみた結果でありまして、実態的にはここではそういうふうな区別をするには至っておりません。今後とも勉強していかなければいけないのかなというふうに考えております。

それから、委員の工業用地の立地のところは、私の理解が正しいでしょうか。工業用地の面積はほとんど変わっていないのだけれども、立地が増えたり減ったりしていて、それと、捨てておかれる工業用地がカウントされていないのではないかというふうなご指摘だったかと思いますが。

【委員】 最近の施策によって、新規立地が誘致されて、新しいところに工業用地が開かれている。この傾向はこれからも政策としては進んでいきそうだと。その中で、工業用地の総面積をある程度一定の方向で抑えるということになれば、逆に言えば、現在の工業用地を見限るところが出てくるということでバランスするわけですね。そうすると、それは工業用地の未利用地化につながるのかというふうな、今後の傾向が見てとれているので

はないでしょうかというようなことであります。

【事務局】 ここでの工業用地の定義は、見限られた工業用地は、この工業用地のカウントからは減らされます。それから、新規立地については工業用地にカウントするということでありまして。

【委員】 それで、総面積は抑えられているのだけれども、見限られた工業用地は、結局は低利用とか未利用の土地に変わるから、すなわち工業用地から外したということは、その後、何になっているわけですか。

【事務局】そこは、ここではわかりません。

【委員】 わからないわけですね。

【事務局】 ただ、おっしゃるとおりに、低未利用地化する工業用地が出てくるだろうと、それに対する対策をどう考えるのかということだと思います。それは工業用地に限らず、例えば耕作放棄地の問題ですとか、都市内でもいろいろな低未利用地の問題、これも委員会で一生懸命議論していただいたところでございます。そこにつきまして、数値目標という枠組みでは拾うことはできませんで、これは定義上その他というところに編入されます。そこについても、委員会で議論していたわけですが、やはりこれも定義が、低未利用地なのかどうかとか、それをどうとらまえるかというのは非常に技術的に難しいということで、全国的なデータをここで拾うところには、まだ至っていないということでございます。

【委員】 非常に客観的なデータをそのまま整理されて、その傾向から読み取って、数値目標なりを決めようとしている努力はよくわかるのだけれども、少しデータを組みかえたら、すなわち新規のところと改廃地、あるいは、例えばD I Dとして面積が広がっていく一方、スプロール化が始まっているようなところとか、そういうようなものの傾向が読み取れるようなデータの1次整理というか、分析をしますと、形成計画のそれぞれの文言がもう少し生きてくるのではないかと。確かに、そのデータ整理、分析をしたものは、なかなか客観性という面で、すなわちそうなっているものもあれば、なっていないものもあるでしょうという議論になるから、そのまま数値目標にならないのだけれども、こういうデータはただ単に数値目標を決めるだけでなく、形成計画の文言のバックデータとして、こういう分析をすれば、こういうことが読み取れるでしょう、だからこういう形成計画のこの文言は大事なのですよというふうな方向に生かされたらどうでしょうかということをお願いだけで、数値目標そのものに使うということではございません。

【事務局】 まさにそのとおりでして、議論している中で、そこが一番、逆につらいというか、数値がそれにどう生かされているかという、実はわからない部分が多いのですが、工業用地も、多分、工業団地という言葉にもし置きかえれば、まさに今の工業立地というのは、非常に好調な工業団地と、全く売れ残った工業団地というのがあると。これは多分統計上だと、それは差し引きゼロになってしまうのですが、現状に起こっていることというのは、そのときの土地にとってみれば、まさに塩漬け土地と一般的に言われているようなところがあるので、それを数値目標の裏にある補強材料として、きちんと整理して、それと、委員が前半におっしゃいました、どういう政策をとってきたのかと、ほんとうはこれがマッチしていて、うまくいってれば、非常に胸を張ってできるのですが、そこの兼ね合いを整理するというのは、我々の作業にとっても必要なもので、少し委員長のご了解を得て、試みてみて、非常にたくさんの統計が実はあって、よくとっていくと何か相互に矛盾し、なかなか説明できないものもあるのですが、一つずつの利用項目について、ある程度代表的なものは、ちょっと整理してお示しできるようにというようなことを考えていきたいと思います。

【事務局】 すみません、今後のスケジュールを考えますと、それは私どもの今後の課題とさせていただきますと思います。

【委員】 今後で結構です。

【事務局】 大変難しいのが正直なところでございます。

【委員長】 以前からその議論をずっとやっています、要するに全国で統一されたデータで語れるところ、それを言いますと、かなり現段階のデータでは限られてしまうのですね。ですから、先ほどおっしゃったような意味合いを持った、もし説明をすれば、例えばこういう地域ではこうだというようなデータは確かにあります。ただ、それを全国的な数字として展開するというのは、現段階の統計資料ではなかなか難しい。ですから、おっしゃるように国土形成計画になって、質の議論をやるときに、それでは、現在のデータの収集、データのあり方でいいのかという議論が別途あって、その議論を実はやらなければいけないのではないかと私は思っておりまして、これは今後のことかなと。

ただ、その手がかりのようなものはございました。例えば森林についても、質的なことがわかる森林データを持っている県はあるのですよね。ただ、それが全国でということ、なかなかないですね。だから、そういうこれからの社会を考えると、どうも森林の質というのは非常に国土政策上重要だと。ある県でやっているの、それに倣ってそういうデ

一タを各都道府県でそろえてほしいというようなことをメッセージとして出すという、そういうきっかけに、むしろしていったほうがいいのではないかというふうに私は思っています。

大変重要な点ですが、いかがでしょうか。

【委員】 座長がおっしゃったことに尽きるのかもしれませんが、現代的なニーズということを考えて、これから土地利用の質を向上していくということになると、このカテゴリーというのは粗くて古いと思うのです。今はこういう名目でしか整理できないとしても、今後のためにはそのカテゴリーをどう考えていったらいいかということを検討することが、一つ必要だと思いますし、また、これはどちらかと言えば名目がこうなっているということが把握されているのだと思うのですけれども、現実の土地利用というのは、刻々と変化していったりもしますから、お役所が把握するのが難しい面もあると思うのですが、今、もうリモートセンシングの技術とかもとても発展していますので、こういう名目について把握すると同時に、国土が実際、どのような土地のあり方で構成されているのかを、客観的にこれと組み合わせるかどうかは別として、把握しておいて、そのことも計画を立てる上で参考にするというのは、とても重要なことなのではないかと思います。

【事務局】 質的な把握につきまして、この委員会の当初から問題意識を持って議論してきたところでございます。残念ながら、委員にもご指摘いただきましたように、全国で統一して、都道府県や市町村にも適用可能な枠組みというのは、なかなか難しいということで、こういうふうな状況になっております。

ただ、他方、国土利用を質的にとらまえる、いわゆるモニタリングのような手法につきまして、別途検討を始めようとしておりまして、この本文の中でも、最後に、言葉はちょっとはっきりしていないですけれども、指標の活用というところで、各種指標の活用を図る。そのために、質的な指標のあり方について、都道府県とも共同で検討、協力しながら勉強を始めようというふうに考えております。ちょっとここの計画の本文なり表に反映するまでには至っておりませんが、今後勉強してまいりたいと思います。

それから、リモートセンシングにつきましても、その視野の中に入るのかなと思いますのと、一方、多分、委員が一番お詳しいと思いますけれども、国土地理院で飛行機から航空写真を定期的に撮影しているということで、私、今、それが技術的にどこまで可能なのか、よくわかりませんが、一定の技術の進歩というのはあるのだろうなというふうに考えております。

【委員長】 ありがとうございます。

どうぞ。

【委員】 話が似たようなところで、ちょっとずれるのですが、森林に関して、春から別のところでいろいろな議論をする機会があったのですが、以前から我々が問題視しているのは、今の森林の、例えば地籍だとかそういう、あるいは境界だとか、森林の情報というものが極めて不十分な状態でしか公共が持っていないというのは、よくよく考えると、国土の7割近くあるものが不確実なデータしかないというのは、かなり国家としては損失があるのではないかと。なぜそういう議論を申し上げるかということ、先日、ある海外の銀行の日本の責任者と話をする機会があって、いや、こんな状態ですよと言ったら、それはちょっと本国に報告をしないとイケないなど。つまり、日本の国土というのは、ほんとうに7割近い部分が不確実な状態ではないのかという話になったわけですね。

実際、もう一つ同じような状況で、三重県でかなり大きな面積の森林を処分される方がいて、林業関係者から林業関係者に土地を売られた。これは極めてスムーズにずっと動いた。ところが、もう一つ大きな土地を、ある企業が購入しようとしたときに、非常に困ったわけです。測量をしようにも、大体計算すると、距離として200キロぐらい境界がある。それを1カ月ぐらいで全部測量しないとイケないとか、そういう状態を見てきますと、例えば山村にその企業が森林を、国民総意で国土を管理しようと思ったときに、では、投資しようかというときに、できないのですよね。企業の総務からすれば、何故そのような測量もできないような土地を買わないとイケないのと。どこにあるのかわからないという話になってくる。例えば、今度、ファンドで森林を管理する仕組みをつくらうかという話になると、途端にどの土地なのだと。これはまたわかりませんという話になるわけですね。

そうすると、ほんとうに国土の7割ぐらいがそういう状態というのは、やはりおかしいなというように、最近つくづく思うようになってまいりまして、先日、ヨーロッパのある国に行ったら、やはり行くと4枚ぐらいばっばっばと地図が出てきて、極めて正確なデータが入っている。ヨーロッパというのは、ほとんど森林が、奥地がない森林でございますから、森林を越えていくと、また町に出ていくという状態ですから、そういう意味では、調査は非常に確実にできている。日本とは随分状況が違いますが、よくよく考えると、何かこの辺で、今回は無理にしても、森林のデータをよりきっちりしていくというのは、国土の7割なので、国としてはよく考えたら手落ちだなと思うのですが、いかがでしょうか。

【事務局】 土地・水資源局次長の宮崎でございます。

実は、今のお話の担当は私どもの局でございまして、地籍調査は私どもでやっております。ご案内のとおり、全国で今、47%の進捗率です。今お話のあった林地は40%ということございまして、まさに非常におくれているのは都市が19%、それからその次が林地40%ということでございます。現在、進捗率を上げるということで、一生懸命推進しております、実は10月は土地月間でございますが、こういう機会等をとらえて、私と担当課長等が各縣市町村を回って、推進活動をしているところでございます。

都市もですけれども、林地で心配なのは、ちょっとお話にあったように、高齢化が進んで、境界がわかる人がいなくなるということ、非常に今、危惧しております。地籍事業は、市町村の事業でございますので、国がそれに支援するという、市町村がやる気になっていただかないと、なかなか難しい。ところが、ご案内のとおり、今、財政も非常に難しいのでということで、とりあえずとして簡易な手法で境界を保存するという、これは国が10分の10負担する事業ですが、今、財政当局にお願いしてやっております、これも引き続きやっていきたいということで、来年度要求もしております。

そういうこともございまして、17ページに境界の保全、台帳の整備等の取組を推進するということを記述しているところでございます。委員のご指摘は非常に私ども、強く認識はしております、引き続き努力したいと思っております。

【委員】 ありがとうございます。ここへ書いてある。ちょっと安心しましたけど、地籍調査、確実にやる前に、今おっしゃられたように、差し当たって押さえておくというふうな考え方で、例えば山側ですと森林組合だとか、さまざまな仕組みがあるので、早急にそれをやると、いろいろな意味で森山村の価値が高まってくるのかなという気が、ちょっと最近しております。このような機会なので、よろしく願いいたします。

【委員】 今、話を聞いて、私は神奈川県でございまして、森林の境目については、非常に困っていることは事実です。今まで県税を使って一般の森林を整備していたのですが、いよいよ水源税を使って水源林を整備しに入ったところが、一番大きな問題は、今言った境界がわからないということで、わからないものに税金を使い込むわけにいかないという形の中で、今非常に苦勞をしているのが現場の話でございまして、今お話を聞いて、なるほどなというふうに思いました。

それで、私のほうは農業会議というので、農地のほうの会議をしているのですが、大きく話が出たように、今のこの土地利用の推移を見ていると、要するに国全体、統一的な

考え方でものを書いているという気がしてならないのです。はっきり申し上げますと、農地から例えば宅地、その他の事業用地に転換したのは、都市部ほど大きかったはずですね。ところが、最近の推移で見ていると、この利用と全く同じような感じで、私たちが3条、4条、5条、この許可認可を受けているのですが、一時から比べれば、10分の1以下に転用は減っております。ところが増えているのが、結局、先程言ったように、その他の事業用地として農地をねらってきたのですね。ですから、要するに安い農地を買って事業用地に変えていこうという傾向が多く見られるようになりました。ですから、私は、それに推移したときに、例えば首都圏と北海道、東北地方とか、農地からの転用とか、そういうふうなものの利用を考えたときには、全然推移が違うと思うのです。

神奈川県は一番荒廃農地が多いと言われてはいますが、大きい理由は終戦後にあるのですよね。終戦後、山を開拓して、このような中間山地の急傾斜のところをどんどん開墾していたのですから。それが大型機械も入らないような場所が、現在でも農地になっています。それが荒廃して、さっき言ったように、今、森林へ戻すというような利用の形も考えられておりますが、そういうような形で、私がきょうここで言いたいことは、一つの全体的な土地利用を、画一化したもので考えるのではなくて、首都圏は首都圏で、その場所場所で物事を、もう少し範囲を狭めて土地利用を考えていくというような政策をとっていただければなということです。

私もこれをああすれば、神奈川県都計審に、委員長もそうですが、入っていますと、この前も、すぐ県へ戻すというような話が2年ぐらい前にありましたので、地方へ。だから、楽しみにしていたのだけど、なかなか地方へこれが回ってこないで、いつ回ってくるのか、いつ回ってくるのかとって待っているのですが。ぜひそういうような形で、各地域、地域の、要するにニーズというか傾向が違ってきておりますから、ぜひともそういう点を考慮していただきたいというのが私の意見でございます。どうぞよろしく。

【委員長】 何かお答えはございますか。

【事務局】 地域の特性なり事情をよく勘案して、全国的な、画一的な観点で一律に決めつけてはいけないというご指摘だと受けとめております。まさにそのような趣旨を今回踏まえまして、例えば資料1の2ページの(ウ)の一番下のパラグラフぐらいに、土地利用をめぐる関係性は本来地方性を強く帯びたものであって、身近な土地に、いろいろな分権も進んでいるということで、3ページにまいりまして、あるいは地域ごとの柔軟な対応をしていく必要があるですとか、あるいは、そういうふうな認識を受けまして、4ページ

の（ウ）でありますように、地域の実情に即して国土利用の諸問題に柔軟かつ能動的に取り組んでいくというふうなこと、これを強く打ち出しているつもりでございます。

私どもの期待としては、こういうことも受けまして、この法律上、今度は県、市が同様の計画を、それぞれ地域の実情を踏まえてつくっていただくというふうな仕組みでございますので、そういうところにだんだんそういうふうな考え方が波及していくことを、まさに期待しているところでございます。

【委員長】 今の議論を延長していくと、国で全体としてとらまえる指標というのを、どこまでやるかという議論と、実はつながっていきますよね。質的なデータを国が全体としてしっかりそろえるというようなことを、どこまでやるかという議論と、おそらくつながっていて、場合によっては質のかなりの部分は、それぞれの地域、地域が持っている地域特性に応じて質のことを考えるべきだというようなことをメッセージとして出すということも、あるいはあり得るかなと思います。その辺は、今後、具体的にこれを動かしていくときに議論すべき内容ではないかと思いますので、その辺はやはりちょっと考えておいたほうがいいのかと思います。すべてを国で統一的にデータをとるということを目指すのがいいのかどうか。おそらく限界があると思いますので、その辺は少し考慮されたほうがいいのか、私は個人的に思います。

ほかにいかがでしょうか。

【委員】 ここまでの委員の方々のご議論を伺いまして、感想の一言なのですが。

要するに、土地の利用のあり方、あるいは国土利用についてのリサイクルの思想と申しますか、そういう思想をこういった統計の中にも根づかせるといいますか、生かしていくということが必要なのではないかという印象を持ちました。土地というのは、土地基本法などでも、有限な資源であるということを言っていますし、ある意味で環境資産の極めて代表的なものだと思うわけですし、そういった意味で、賢い、リーズナブルな、ワイズな利用が求められるというふうに思うわけです。その際、人口減少とかいろいろな、これからの状況を踏まえますと、再利用とか、再整備とか、再生とか、そういった視点に着目したような施策が必要ですし、それを裏づけるような資料といいますか、統計を意識的に集めていく必要があるのではないかという印象を持ちました。

それで1点だけ質問をしたいのですが、参考資料の7ページの林地の転換面積の推移のところ、公共用地が、これは平成13年から14年を境目にしまして、全体としてさらにぐっと転換面積が減っているわけですが、その相当部分を、これは公共用地の減

少が占めているというふうに考えるのですけれども、これは具体的にはどういった用地が減少したというふうに理解してよろしいのでしょうか。

【事務局】 申しわけありません、私ども、今、ここにはデータはありません。

【事務局】 ただ、予想されるのは、おそらく公共事業で道路を通すだとか、林道の事業とかというのは、一つ考えられる要素があるので、多分、公共事業が減ってきているみたいなところは、マクロでは影響しているのかなというふうには予想していたのですけれども、ただ、ちょっと裏づけるようなものがないので。

【委員長】 ほかに何かございますか。

【委員】 これまでの皆さんのお話を伺って、市長として、これをどういうふうに活用していったらいいのかなというようなことで伺っていたのですが。まさに指標の活用というところで、活用するのはだれが活用するのかといたら、それぞれの地域で活用することになるのだと思うのですが、全体的な、こうして立ててくださった、こういうような指標、数値を、それぞれの県がそれをブレイクダウンして、また細かくしていく。市町村がそれに従ってまたブレイクダウンしていくと。そういうようなことではなくて、具体的にでは、どうしていったらいいのかということがわかりやすいような、もう一つのソフト面の補強をしていただけたらありがたいなというふうに思います。

例えば森林の話がちょっと出ていますけれども、同じ森林、同じ人工林、こういうふうに言いましても、この前の雨、九州は今週の月曜日、火曜日は雨だったのですけれども、その雨のp hは3ぐらいだったのです。このごろちよくちよく3.7とか3.6とか、3に近い数字の雨が降るのです。そうすると、どうなるかということ、循環型の農業を、今実験しているいろいろやっていますのですけれども、そういうようなところだと、酸性雨が降ると、虫がわっとわくのです。酸性雨が降らなかつたら、虫はわからないのです。酸性雨と虫との関係、これは肥料との関係じゃなくて、酸性雨との関係が出てくる。山林のほうも、一番心配しているのは、杉だけ生えていて、ほかのものが何も生えていない。これがこれから酸性雨にやられると、これを補完してくれるとか、これを緩和してくれるところの草木の働き、他の生物の働きがないところで、酸性雨が、中国の影響だと思うんですけど、どんどんひどくなってくるとどうなるのかなとかいうことを考えると、同じ指標の中でも、これをどういうふうに変えていったらいいのかというのが、また別の問題があるかと思うので、活用する側からいくと、数字は数字でありがたいのです。だけど、これをブレイクダウンしていく中で、ただ数字をブレイクダウンするというだけではなくて、中身をブレ

ークダウンしていく、そのための資料がついているとありがたいなというように思います。

【委員長】 酸性雨の、大もとはかなり中国の影響があると思います。

【委員】 酸性雨だけの問題じゃありませんけれども、九州ではこのごろ酸性雨、ちょっと目に余るものがありますけれども、そのほかそれぞれの地域が抱えている状況の変化というのがいろいろあると思うのです。そういうようなものに対応するのは、それぞれの地域が対応しなければいけない。それを知らなければいけないし、それに対する対策を立てなければいけないので、それで土地利用ということと、状況に対する対策の中身の対応ができるような。そうしないと、ただ数字だけ追いかけるのでは、ほんとうの意味での土地利用ができないのではないかなというふうに思った次第でありまして、それ以上のことを、私は実はよくわからないのです。

【委員長】 その辺は、先ほど事務局からお話がありましたように、地域、地域でやはり状況は、土地利用ですから異なりますから、地域、地域の異なる土地利用、それに与える影響、それはそれとして理解していかないといけないということは、ここに書いてあるのですね。具体的にどうしたらいいかということまでは、なかなか言及できないわけですが、基本的なスタンスはここに書き込んであると思います。ただ、それは長い目で見ると、結構大きな問題ですね。ありがとうございます。

【委員】 本委員会では、ヘクターという大きなくくりで議論し、全体に、土地の面積という関数だけで見ているのですが、土地の価格という関数を入れて掛け算をすると、市街地の状況の分析は、これだけでいいのかなという気がします。しかしこれを直すというのは、とても時間がないので、今後の問題提起とさせていただきます。

例えば、東京における昼夜人口の差というのをどう考えるか。D I D人口密度とありますが、昼間働いている人が非常に多いのに、夜はほとんどがらんとする霞が関、あるいは大手町のビル街、これもいわゆる市街地だと思います。そういうところをどのように考えるか、本委員会では大きなくくりで議論していますから、視点が違うと思われませんが、土地の価格を掛け算したときの土地の利用ということを考えると、今回は別にして、将来に向かつては、そういう関数で見ることが必要ではないかという感じがいたしました。

例えば、公務員住宅を売却するという政策が打ち出されて、来年度から、市街地の中の価格の高いところを中心に売られますと、都市部の中で人口があった比較的都心部に近いところは、多分別の利用がされるのではないかと思います。本委員会の中の大きな議論の中ではミクロな話ですが、それに価格とかを掛け算すると、一番都心部の利用というのは

どうあるべきかという議論が出てくるかもしれない。将来に向かって、そういう視点を何かの形で確保いただければと思いました。

それから、地方都市でも、今でも開発というのは引き続き行われていますが、旧住宅地が、例えば30年前に開発されたところは、ほぼ同じときに同じような世代の人がそこに入って高齢化し、どんどん若い人がいなくなって、人口が薄くなっていくようです。一方新しく郊外に開発したところには人が移って行って、市街地が結果的には増えて、このDI Dだけでみれば、たぶん増えるということになるのですが、もう少しそれを細かく見ると、実はスカスカの旧市街地も市街地に入っているような統計になるのではないかという気がしました。

ですから、「今後は、地域地域の土地利用をきめ細かく見る視点が必要だ」という意見には私も賛成です。

以上です。

【委員長】 ありがとうございます。実は、今回は土地の具体的な面積の議論を、従来どおりやっているわけですが、我々専門委員会の議論の中で、例えばエコロジカル・フットプリントの議論とか、今の価格を土地面積に掛けた、土地の国富みたいな議論ですか、そういういろいろな見方が、実は確かにありますよね。それをどう扱うかというのは、今回の議論の延長線上では、なかなか議論できませんので、ぜひ専門委員会が出されたいろいろな基準、取り方ですね、それを記録にとどめて、委員がヴァーチャルウォーターの議論を出しましたけど、これからの持続可能な国土管理と深くかかわり、グローバル化する中での国土管理の議論と極めて深くかかわってきますので、それは記録にしっかりとどめておく必要があるだろうというふうに思っています。

【委員】 委員がおっしゃった酸性雨の問題というのが少し気になりました。というのは、温暖化の問題は、アダプテーションを災害のところで、安全、安心のところに書き込みました。環境のところはどうなっているかという、みずからの原因による環境の問題という形で、環境保全が書かれているのだけれども、酸性雨の問題は、みずからだけの問題で、地球的な規模で起こっているような話にかかわる。これは当然、相手国がおれば、相手国との交渉ということ、あるいはその問題の解消が先決なのだけれども、やはり地球温暖化に対するアダプテーションと同じように、酸性雨に対するアダプテーションみたいなものも、ちょっと考える必要がある。

その中で、さきほど、委員が言われたのは、全部杉林であればやられてしまうけれども、

そうでないときには、ひょっとしたらほかのところで緩衝作用を働かすかもしれない。すなわち、国土形成計画の一つの基本方針の中に、単一な景観とか土地利用にならないような方向性というのを、アダプテーションと環境の問題の中でうまく書き込めないだろうかということは、ちょっと気になりました。すなわち利用計画は数値だけで、土地の専有面積だけの話なのだけれども、形成計画があつて初めて、そのつながり方、あるいはネットワークみたいなものを、あるいはモザイク的な関係を述べることができる両輪だと思うのです。利用計画では数しか言えないけれども、形成計画があつて初めてその専有面積だけでないつながりを述べることができる唯一のものなので、アダプテーションと今の酸性雨の話について、形成計画の中で基本方針が述べられないかなという気が、少しいたしました。

どんなふうになるのかについては、私は責任がありませんので。

【委員長】 なにかありますか。

【事務局】 形成計画につきましても、今、審議を進めておりまして、ご報告できる状況になりましたら、今の議論なども含めまして、委員の皆様方にご報告したいと思います。この委員会で議論をしていただいた多くのものが、形成計画のほうに主に反映されている部分もございますので、またこれは後日させていただきたいと思います。

【委員長】 時間がもう大分迫っていますので、この議論はここで終わらせていただいて、今のお話の続きですね。今後のスケジュールを含めてお話をいただき、その後、第2の議論に、時間がちょっと押ししてございますが、入りたいと思います。事務局のほうからお願いします。

【事務局】 本日いただきましたご意見につきまして、計画部会のほうにもご報告しなければいけないと思いますし、それから計画部会としてもご意見を賜ることになるということでございます。時期につきましては、国土形成計画の検討状況の兼ね合いもありますので、恐縮ですが、現段階では未定でございます。決まり次第、またご連絡させていただきたいと思います。

本日は間に合っておりませんでしたけれども、面積目標の数字につきまして、専門委員会でおそらくもう1回、引き続き審議をお願いしなければいけないと思いますので、よろしくお願ひ申し上げます。

今後とも、いろいろな方面のご意見を踏まえまして、最終報告案に向けて作業を進めてまいりたいと思っております。

【委員長】 ありがとうございます。今、事務局から説明がございましたように、計画部会自体がどのような形で進められるか、まだ未確定な部分もございますので、計画部会への報告時期は未定ということでございますが、かなりの確度を持って、次回の専門委員会までの間に計画部会に報告を行わせていただくことになるというように考えているところでございます。皆様のご意見は、委員長預かりといたしまして、事務局と調整の上、我々専門委員会を含めたご意見をベースにした国土利用計画について、計画部会にご報告させていただきたいと思っております。よろしいでしょうか。

(「異議なし」の声あり)

ありがとうございます。

それでは、第2の本日の議題でございます。国土の国民的経営に係る、都市住民の国土管理活動への参加状況について、資料の説明をお願いいたします。

【事務局】 資料5でございます。国土の国民的経営につきまして、委員会で熱心にご審議いただきまいました。今後の我々として、その取組を推進していくための参考とするために、昨年度に都市住民を対象とした調査を実施いたしました。本日は、その概要をこのような形でご説明させていただきまして、委員の皆様方にご意見をいただきたいというふうに考えております。参考資料5をかいつまんでご紹介したいと思います。

1ページをお開きいただきまして、この冊子のポイントが書いてございます。まず、アンケートの概要でありますけれども、国民的経営の推進に当たりまして、都市住民の国土管理に資する活動への参加意向を把握し、今後の施策展開に活用するために、インターネットでアンケートをいたしました。アンケートは、人口30万人以上の都市及び東京23区に住んでいる20歳以上のインターネット調査会社に登録しておられるモニター3,000人に対していたしました。

調査の結果でありますけれども、都市住民の土地利用をめぐる問題についての、あるいは国土管理をめぐる問題についての関心につきましては、森林の保全・再生というのはトップで6割、それから、都市内の空き地などの有効利用では2割、それから、農地の保全・再生では1割という数字が出てまいりました。いずれにしても、大部分の人が大変関心を持っていただいているということです。

これまで、農作業体験とか森林のボランティアなどの直接活動に参加した方が3割。活動内容としては、農作業体験ですとか市民農園での活動であります。これまで、農産物の購入ですとか寄附などの、いわば間接的な関与につきましては、6割が参加しておられる。

活動内容につきましては、直販購入ですとか、間伐材でできたかばんの購入とか、こういうものであります。それから、森林や農地の保全・再生活動につきましては、5割を超える人々が、今後参加をしたいというふうなご回答をいただいています。興味深いのが、子供のときに農作業体験や森林経験が何らかの形である人は、ない人に比べて、直接的活動に参加する傾向が高いことがわかってまいりました。

大変ラフな計算ですけれども、今後の参加意向をお聞きする中で、国土管理にかかわりたいと考えておられる方は、数千万人の規模に上るというふうなはじきを試してみたわけにあります。すなわち、国土の国民的経営ということで、国民運動などを、あるいは大きな国土管理の仕組みをつくっていくに当たりまして、ターゲットとしては大変大きなものがあると。掘り起こしをするのに十分やりがいのある相手だなということでございます。

ちょっとかいつまんで、2ページを見ていただきますけれども、都市住民と国土の管理ということで、土地利用をめぐる問題への関心ですけれども、国土の保全・再生が6割ということでございます。右側の表ですが、参加経験ですけれども、ボランティア等の直接活動が3割、それから寄附などの間接活動が6割ということでございます。

3ページにまいりますと、森林、農地などの保全・再生にかかわる直接的活動の内容ですけれども、市民農園ですとか農作業体験とか、こういうふうな農地保全にかかる体験型の活動が多かったです。それから、右側にまいりますと、間接的活動の内容としては、直販購入ですとか間伐材を利用した製品購入、あるいは農作物や商品が手元に残る、あるいは商品に還元されるというふうな、何か実入りがある参加というのが多いということです。

それから、5ページに少し進んでいただきまして、今後の参加意向でありますけれども、ぜひやってみたいという方が1割強で、やってみたいという方が4割強ということで、半数以上がやってみたいという参加意欲を持っていらっしゃるということがわかってまいりました。

しばらく先の9ページに進んでいただきますと、子供のときの体験と、今後の参加意向との相関であります。データとしては、ごらんのデータですけれども、子供のときの農作業、森林経験のある人は、経験のない人に比べて、直接的活動への参加割合が3倍以上と高い。今後の参加意向も高い人が多いというふうなデータでございます。

それから、11ページに行ってくださいまして、年代別、性別の特性であります。今後の参加意向について分析してみたのですが、30代、50代の男性及び30代の女性の参加意欲が高い。あるいは20代男性や60代男性では、参加意欲が相対的に低い。40代

から50代にかけての女性は、わからないというふうな状況でございます。

14ページに飛んでいただきまして、地域別特性であります。首都圏や近畿圏でも13%から15%ぐらいの人が積極的な参加意向を持っている。人口規模を考慮すると、参加者のすそ野拡大が見込まれる、掘り起こし対象ターゲット地域であるというふうな感触を持つに至りました。

それから、16ページに行ってくださいまして、ちょっと数千万人というふうなラフな計算をしてみたところでございます。幾つかシナリオを設定しまして推計をいたしました。直接的活動への参加希望者というのは、15ページにありますように、インターネット利用者を対象とした調査なものですから、バイアスがかかっているという部分もありますので、そのあたりを勘案して、補正を試みたものでございます。いずれにしましても、2,900万人、3,800万人、4,800万人という、数千万人のオーダーの参加希望者がおられるというふうなはじきを試みました。それから、間接的活動につきましても、同様にやはり3,000万、4,000万、5,000万というふうな数字をはじいてみたところで、大変ラフな数字、一つの目安、試算として参考にしていただければというふうに思っています。

紹介としては以上です。

【委員長】 ありがとうございます。

興味ある内容になってございますが、これについて、もしご質問なりご意見があれば、お願いいたします。

【委員】 非常にユニークでおもしろい調査で、また結構、新しい知見が出ていて、非常にいいなと思ったのですけれども。ちょっと気になるところは、バイアスとおっしゃっていたのですけれども、若干、拡大すると、楽観的予測になっているということと、回答する側は、一度経験があれば、やりました、やる気がありますと言いますけれども、それを受け入れ側から見ると、マッチングするような形でニーズが十分あるかということですね。その辺は注意して書いていただいたほうが、やはりいいということで。

あと、国民的経営の全体の議論に関して、少しだけ気になっているのですが、これはボランティアの話ですよ。ボランティアでこれだけやってくれる人がいるという、ボランティアの仕組み、全く自発的に頼った場合は、これだけということなのですが、準強制的といったら変ですけれども、もうちょっと国土管理ボランティア的なものをしっかり体系づけた場合にはどうなるだろうとか、そういう議論というものも、僕はどこかであった

ほうがいいのではないかなというふうに思っています。

それだけ言ってコメントを終わると、ちょっと無責任になるので、最近人から聞いた話で、手短に紹介させていただきたいのですが、ご存じの方も多いかもわかりませんが、ルーズベルト大統領が第二次大戦前にアメリカでシビリアン・コンサベーション・コープス、CCCという組織を、ツリー・アーミーという別名があった組織があったのですが、これは要するに若年の失業者を、ニューディール政策の一環として、田舎のところにキャンプさせ、衣食住と教育は一応無料で与えて国土管理をさせた。最盛時、50万人ぐらいそういう人がいて、要するに基本的に失業者ですので、あいさつの仕方から規則正しい生活という、そういうトレーニングをする。それで、要するに使いものになる人間にして社会に送り出すと。これが延べ500万人ぐらい、そういうトレーニングをした人がいて、結局これで第二次大戦、日本に勝ったのだという、そういう説明がされているのですけれども。

考えたらフリーターとかニートとかは、こういう作業をしてもらった方がいいのではないかなとか、ちょっと過激かも知れませんが、何かそういう組織みたいなものがあったもいいのかなというふうに、僕は個人的に少し思ったのですけれども、そういうふうな議論には、この委員会では全然そちらの方向にはいなくて、全くボランタリーな話だけでいい、非常に楽観的にいっているのですけれども、報告書には出ないかも知れませんが、そういうことも勉強しておいたほうがいいのかもなど。資料は一応持ってきておりますので、委員長のほうにちょっとお渡ししておきます。

【委員長】 ありがとうございます。

これはいつの資料ですか、最近ですか。

【委員】 それはウィキペディアベースですけれども、情報自体はニューディール政策です。

【委員長】 1932年ですか。

【委員】 第二次大戦前まで、戦争の途中で、もう解消しましたが、1933年から1942年の間、機能していました。ニューディール政策です。

【委員長】 ありがとうございました。

ほかに。

【委員】 これだけのデータがありますので、今はどちらかと言えば、基本統計のそのまま生データとして出して、いろいろそこから引き出しているように思うのですけれども、

この3,000人の方、年齢層でそれぞれ600人ずつですけれども、そのほか会社員とか、職業とか地域とか、いろいろな属性の方がいらっしゃるんですね。参加経験などをお聞きしているものは、カテゴリーですけれども、数値を与えられるような順番がありますので、普通ですと、こういう調査の結果というのは、ちょっとした一般線形モデルなどで、この調査結果、例えば参加のレベルの高さに対して、年齢や性別や職業や地域というのが、何らかの統計的な有意な効果をもたらしているのかどうかという検討をして、効果がないものに対しては、わざわざ層別に分けて何パーセントという必要がありませんので、あるいはざっくりとまとめてしまって、効果があるものに関しては、そのパーセンテージの違いなどがどういう意味があるのだろうかというふうに分析したり検討したりすると思います。今は、生データを見せていただいているに近いように思います。

【委員長】 今後政策的に、もしこのデータを使うとすると、そういう分析が必要かどうかということですか。

【委員】 少し科学的なニュアンスのある分析をしていただけないかと。

【事務局】 おっしゃるとおりでございます。

【委員長】 ほかにいかがでしょうか。

【委員】 やはり、これは人材養成かなという気がするんですね。私が住んでいます町田市では、市民大学の中で、里山を管理したり、それらを担ういろいろな人材を養成する講座をやっていて、かなりの人気でございます。それから、ちょっと手前みそなのですが、私の農大でも、社会人向けのエクステンションセンターがございますが、そこでは参加協働型の地域づくり講座というのをやっています、地域の方々と一緒にワークショップを行う中でボランティアな人材を育てるということをやっています。ちょっと応募者が少ないのですが、参加した方は、大変有意義だったということでございます。

一方で、学校教育ですか、ゆとり教育を見直す動きが出ていますけれども、やはりこの人材養成、あるいは技術者養成を組織的に進めていく。その必要性を、やはりこの国土交通省のほうから主張していただいて、他省庁の文科省もあるでしょうし、厚生労働省等もあるでしょうから、そういったところに促して、そういう教育体制をきちっとつくっていくということは、ものすごく大事かなという気がいたします。

【委員長】 ありがとうございます。

どうぞ。

【委員】 きょう、偶然、午前中、ボランティアの参加で、森をどうしていくかという

議論を、対談のような形で、雑誌でやっていたのですが、もう少しボランティアの人たち対象でアンケートをとったようなデータを、今年、内閣府が出していたりとか、あるいは林野庁が出していたりしますので、その資料を見ながら、関係者の方、4人ぐらい集まって議論していたのですが、例えば森林だけに限りましても、結局、ボランティアの人たちが労働として森林管理がどこまでできるのかというのは、結構、言うは易し行うは難しなのだろうというふうに思うのです。だから、参加の仕組みをどのぐらいつくっていくか。直接労働だけの問題ではなくて、参加したいという形を、社会の仕組みの中で、さまざまな参加形態というものを、ここに意見が出ているようなものを吸収する形を、組織として、仕組みとしてつくっていかなければいけないのだろうと思うのです。

それがきちんとできていないと、結果的にこういう方々の思いというのが、国土管理の中に国民が入っていくということができないので、その辺をもう少し何か、せっかくだったらさまざまなところに書き込めるような形で、今後検討して、とにかく仕組みが必要なのだということをしっかり書いていかないと、意欲というものが空振りに終わってしまうような気が非常にしております。

もう一つは、やっぱりコーディネーター役みたいなものをどう地域で育てていくかということが非常に大事だなと感じております。

【委員】 関連しまして、先ほどいろいろアンケートに対しても意見が出ましたけれども、そのボランティアの人たちのある程度ランクづけみたいなものが多分必要になってくるだろうということ。どれぐらいのボランティアが入ってきたら、どれぐらいの代替になるのか、求められる機能のうちのどれぐらいがボランティアで代替できるのかということもやらないといけないし、それから養成ということと、もう一つは受け入れ窓口みたいな、先ほどおっしゃった仕組み、あるいは機関ということになるのでしょうか、それは森林側のほうの行政なのかもしれないし、ひょっとしたら、場合によってはNPOみたいな形がいいのかもしれないし、またそれ自身を違うボランティアがやるのかもしれないし、そういう仕組みを少し描いてみないと、すなわち養成のところと受け入れ窓口のところと、それから、一体どれだけの機能が代替できるのかという試算にそろそろ入っていけたらいいのかなという気がいたしました。

【委員長】 私のほうから2つ言及したいと思います。1つは、パーソナルな人材養成会社が農業従事者に対してのトレーニングをやるという仕事を始めて、今、横浜にある程度の土地を求めて、そこで農業をトレーニングしたいという人たちを訓練する場をつくり

たいと考えているようです。それは商業ベースでやりたいというようなことをもくろんでいるようです。そういう企業があらわれている。それは農業ですけど。林業はどういう形になるかちょっとよくわからない。それが1つ目です。

それから、もう一つは、むしろ委員がメンバーで、日本学術会議の環境教育の部会で議論をずっとやっております、環境教育という議論をやっているのですが、その中で、実は体験が重要だということになっております。きょうのデータに出ている、体験が重要だという議論がかなり中心に議論されております。たしかシンポジウムを開催し、学術会議として一定の報告を出したいという話になっていますので、このデータを、委員にお渡しすればいいかと思えます。

【委員】 私も一応委員にはなっているのですが、あんまり中心的なメンバーではありませんので。でも、会議に出る機会があつて、そのことをお伝えすることの意義が大きければお伝えしますし、あと、学術会議の分科会等は自由にヒアリングという形で議論の機会をつくることができますので、もしそういうところでご参加されて委員の方と意見交換をしたいのであれば、そういう機会をつくってくださるように、委員長の方をお願いするということではできると思えます。

【委員長】 何らかの機会で有効にこのデータを使わせていただきたいと。実は私も委員なのです。

予定の時間が来てしまいました。ほかにお一人ぐらい、もし、ご意見があれば。

【委員】 まずアンケートのほうで、参加の意欲が、どの年代の方が多いかということがあると思うのですが、若い方があまり参加どうしようかなというような、そういう状況だというのは、一つは社会状況があると思うのです。やはり生活の、生きていくための不安みたいところから、とてもそんなボランティアみたいなことに参加するなんてということから、そういう意味では、国土経営に乗り気でないというようなことがやはりあると思うんです。

あと、アンケートは都市の住民の方しかやっていないですけども、先程の話の国土利用計画の数値目標もありましたが、未利用農地とか未利用工業用地とか、いろいろあると思うのですけれども、それを何とかしていきたいというのは、都市の住民じゃなくて、ほんとうにその地域に住んでいる、農村地域に住んでいる方たちなんかこそ、実はいろいろ思っていることがあるのだと思うのです。だから、ボランティアだけで何とかするというような国民的経営を考えるのではなくて、もっとほんとうに今までの委員の皆様方の議論

そのものになるのですが、地域地域で、それぞれその住民の方たちがどう土地に向き合っているかというようなことを、やはりもっと考えるべきだと思うのです。

ちょっとこのアンケートを見ると、言い方は悪いのですが、都市の住民が、例えば団塊の世代とか、今年齢の高い方たちは、ある程度お金を持っていて、時間をもてあまして、体力ももてあましているから、何とかしようというような思いもたくさんあると思うんです。でも、それがだんだんこれからは世間的に閉塞感漂う状況というのがあり得るというふうを考えて、やはりもう少し国民的経営というのを、ボランティア的なことだけではなくて、もっと具体的に考えるということをお願いしたいと思います。

【委員長】 ありがとうございます。

まだまだご意見もおそらくあると思いますが、予定の時間を切ってございますので、この辺で終わらせていただいてもよろしいでしょうか。もしご意見があれば、ペーパーで事務局にお出しいただければと思います。よろしく願いいたします。

それでは、きょうのメインテーマ2つが終わりましたので、最後に事務局から連絡事項をお願いいたします。

【事務局】 どうもありがとうございました。最後のアンケートの件につきましても、いろいろなご示唆をいただきましたので、これを実現していく段階で、ぜひ踏まえて進めてまいりたいと思います。

今回の専門委員会でありますけれども、本日の議論を踏まえまして、国土利用計画（全国計画）について、引き続きご審議していただきたいと思います。会場等につきましても、決まり次第ご連絡させていただきたいと思いますので、お願いいたします。

本日の議事要旨ですが、速やかに事務局で作成いたしまして公表いたします。議事録につきましても、皆様のご了解を得てから公表させていただきたいと思います。

本日お配りした資料につきましても、お席に置いておいていただければ、後ほど事務局からお送りしたいと思います。

本日はどうもありがとうございました。

【委員長】 どうもありがとうございました。これもちまして終わりにします。

— 了 —