

# 持続可能な国土管理専門委員会 中間とりまとめ(案)(概要)

## 国土管理の基本的方向

### (1) 国土管理の課題

#### 国土の質的劣化

- (例)・身近な自然の喪失
- ・災害ポテンシャルの増大
- ・地域文化の多様性の喪失等

#### 国土や地球環境への過大な負荷

- (例)・自然の循環システムへの過度な負担
- ・多量に排出される温室効果ガスによる地球温暖化等

#### 国土の管理水準の低下

- (例)・適正な管理が行き届かない森林、耕作放棄地、都市内の低未利用地の増大等

### 新たな動向

- (例)・地球温暖化や自然環境の保全など環境への関心の高まり
- ・安全で安心な生活に対する意識の高まり
- ・交通基盤整備、情報通信網の発達に伴う人々のつながりや国民の空間認識の多様化・広域化
- ・地域の魅力や資源を守り育む動きの広がり等

蓄積されたストックを有効に活用し、必要に心じて再利用・再開発しつつ適切に維持管理し、よりよい状態で国土を次世代に引継ぐ、必要な投資は、管理も念頭に置いて適切に実施し、**国土の開発から国土の管理へ**

### (2) 持続可能な国土管理の考え方

#### 国土管理の重要な3つの視点

##### 「循環と共生」

- ・人間活動と調和した物質循環系の構築
- ・流域における水循環との調和
- ・健全な生態系の維持・形成

##### 「安全・安心」

- ・減災に向けた国土利用への転換

##### 「美しさ(うるわしさ)」

- ・健全で潤いのある「ランドスケープ」の形成

多様な主体の参画と連携による  
国土管理(国土の国民的経営)

流域の視点での国土管理

地域における自律的な管理

## 施策の方向性

イメージ

(3) 土地利用区分横断的な  
施策の方向性

人間活動と調和した物質循環系の構築

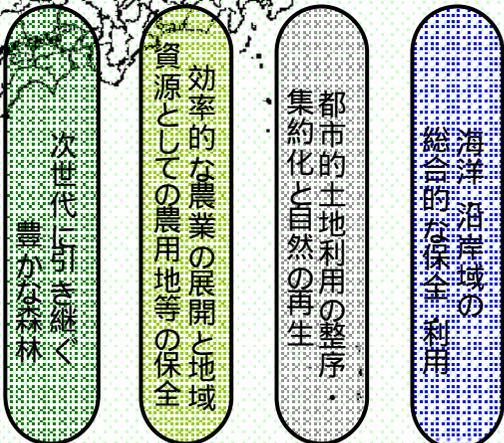
流域における水循環との調和

健全な生態系の維持・形成

減災に向けた国土利用への転換

健全で潤いのある「ランドスケープ」の形成

(4) 土地利用区分別の施策の方向性



### (5) 新たな国土利用計画のあり方

- ・国土管理の基本的な考え方に関する指針
- ・国土管理の指標の明示
- ・地域の自律的な国土管理への期待

#### 国土の国民的経営

所有者や利用者等の健全な営みを基本としつつ、多様な主体の多様な形での国土管理

## 持続可能な国土管理専門委員会中間とりまとめ（案）概要

平成 18 年 6 月 1 日

### 1. 検討経緯

持続可能な国土管理専門委員会は、国土開発の過程で損なわれがちであった国土の質の回復を図るとともに、これまで形成されてきた国土の蓄積の有効活用や適切な維持管理を行いながら、より良い状態で国土を次の世代に引き継ぐための持続可能な「国土管理」のあり方について検討を重ねてきた。これまでに 9 回の委員会が開催され、国土管理にあたって重視すべき視点、森林や農用地など土地利用区分毎の施策のあり方、「流域における水循環との調和」など土地利用区分横断的な施策のあり方などについての検討を行なった。

### 2. 検討内容

#### (1) 国土管理の課題と新たな動向

- ・ 市街地の無秩序な拡大や身近な自然の喪失、災害リスクの高い地域での居住・諸機能の立地、地域文化の多様性の喪失など、国土の質が劣化。
- ・ 大量生産・大量消費・大量廃棄型の経済社会活動や都市におけるエネルギー消費の増加・集中に伴う自然の循環系への過度な負担や地球温暖化など、国土や地球環境に過大な負荷。
- ・ 適正な管理が行き届かない森林、耕作放棄地の発生、都市内の低未利用地の増加など、国土の管理水準が低下。
- ・ 新たな動向として、環境や安全に対する国民の意識の高まり、交通基盤整備に伴う移動の自由度の拡大、情報通信網の発達に伴う人々のつながりの多様化・広域化、地域の魅力や資源を守り育む動きの広がりなど。

#### (2) 持続可能な国土管理の考え方

- ・ 国土をめぐる課題や新たな動向に対応して、適切に国土管理を行なっていく必要がある。この場合、「循環と共生」(循環型の都市構造、既存ストックの有効活用、食料や木材の国内循環の促進、健全な水循環系の構築、自然の保全・再生等)、「安全・安心」(自然の脅威を前提とした国土利用等)、「美(うるわ)しさ」(地域において人間の営みと生態系が健全な状態で調和しているなど、国土の総合的な質の高さ)の 3 つの視点を重視していくことが重要。
- ・ 今後人口減少や担い手不足が続き、適切に利用或いは管理されない土地が増えていくことが懸念される中で、地域住民、NPO、企業など多様な主体の参画と連携による国土管理、いわば「国土の国民的経営」が求められている。

#### (3) 土地利用区分横断的な施策の方向性

##### 人間活動と調和した物質循環系の構築

- ・ 自然界の物質循環と、その一部を構成する社会経済システムの物質循環が密接不可分な関係にある。その両方を視野に入れ、人間活動と調和した適正な

物質循環を構築していくことが重要。

- ・ 自然界の物質循環との調和を図るため、食料・木材などの国内循環や自然界の物質循環を担う機能を有する農林水産業の健全な展開、バイオマス資源等の利用促進、都市周辺農地等の開発抑制など集約型都市構造への転換、適正な廃棄物対策、環境効率性の高い生産と消費のパターンへの転換、自然の保全・再生等を推進することが重要。

流域における水循環との調和

- ・ 流域における利水や治水、水質保全、土砂移動、物質循環、生態系などの課題は、森林、農地、都市、海洋・沿岸域をつなぐ水循環を介して国土利用と密接に関係しているため、流域を軸とする水循環と国土管理を一体のものとして考えることが重要。
- ・ 健全な水循環系の構築を図るため、河川環境の保全・再生や適切な森林の整備、治山・治水、海岸浸食対策など流域全体の総合的な防災対策の推進、流域におきえる総合的な土砂対策、水辺の生態系の保全、上下流連携など多様な主体の参画と連携を推進することなどが重要。

健全な生態系の維持・形成

- ・ 生態系の保全、生物多様性保全の強化、過去に損なわれた自然の再生、持続可能な国土利用を推進することが基本的に重要。そのため、原生的な自然地域等を核として、森林、河川、海などを有機的につなぐエコロジカル・ネットワークの形成を積極的に実現していく必要がある。
- ・ また、自然とのふれあい、外来生物対策を推進することが重要

減災に向けた国土利用への転換

- ・ 災害を防ぐ諸方策の推進を前提としつつ、社会の防災能力を超える災害が発生した場合でも被害を最小限に抑える「減災」の考え方が重要。また、自助・共助・公助のバランス、ハード対策とソフト対策の一体的推進、地域防災力の総合的な向上が重要。
- ・ 人口減少に伴う土地利用圧力低下の期待の中で、災害に対して脆弱な土地利用は、災害リスクを前提とした適正な土地利用へと漸進的に転換すべき。

健全で潤いのある「ランドスケープ」の形成

- ・ 地域における人間の営みと、その土地の気候や地形に応じた自然の営みが、健全な形で相互作用を及ぼしながら良く調和し、一体のものとして維持されていて、それが結果として地域住民や訪問者に心地よさと潤いを与え、美しいと感じさせる空間的な広がりすることを「ランドスケープ」と捉え、地域が主体となってその質を回復し、高めていくことが期待される。
- ・ 健全で潤いのある「ランドスケープ」を形成するため、環境教育やイベントによる気運の醸成、地域の関係者による一体的な取組、各種事業計画における「ランドスケープ」の視点の反映などを推進していく必要がある。

#### (4) 土地利用区分別の施策の方向性

次世代に引き継ぐ豊かな森林

- ・ 国土の7割を占める森林は、水をはぐくみ、土砂の流出から国民生活を守るなど、我々の生活に必要な不可欠な水と緑のふるさとであるが、間伐など必要な施業が行われない森林の増加により、森林の豊かさが失われる懸念がある。
- ・ 今後の森林の管理に当たっては、多様な樹種からなる森林を整備していくとともに、特に重要なものは、保安林や保護林等の保護地域として保全していく必要がある。
- ・ 林業経営による管理を行う場合にあっては、個々の森林所有者の施業の集約化を進め、効率的な事業実施と需用者への安定供給により、林業の収益性の改善を図る必要がある。
- ・ 森林整備活動への参加や募金、持続可能な森林から産出された木材の選択的利用など、国民や企業による多様な形での森林管理への参加促進が必要。
- ・ なお、林業経営として十分な収益を確保することが難しい森林については、将来的に森林管理の省力化に向けた誘導が必要である。

#### 効率的な農業の展開と地域資源としての農用地の保全

- ・ 農用地や農業水利施設等は、国民に食料等の農産物を供給するとともに、国土保全、生態系保全や保健休養等広く国民に恵沢をもたらす、国民生活の重要な基盤。
- ・ 国民の食の安全や健全な食生活に関する関心の高まりや多様化・高度化する消費者ニーズ等に対応し、経営感覚に優れた担い手による需要に即した農業生産を促進する必要がある。
- ・ 担い手農家を中心に、より多くの農用地や農業水利施設等を効率的に利用し維持管理することが必要。また、農業生産基盤の整備、担い手農家への集約等により、農地利用の効率化を図る一方、農用地の重要性について国民各層の関心を広く喚起していく必要がある。
- ・ より多くの農用地を維持・管理するための粗放的管理など、投入量を抑えた管理の方策の検討が必要。また、利用の見込みのない限界的な農地を、より管理投入量の少ない地目に転換していく事についての検討が重要。
- ・ 市街化区域内農地は、良好な都市環境形成の観点から、そのあり方を検討する必要がある。

#### 都市的土地利用の整序・集約化と自然の再生

- ・ 人口減少・高齢化による市街地の低密度化や地域活力の低下などの中で、虫食いの的な低未利用地の増加による土地利用効率の低下や既存都市基盤の維持効率の低下などが懸念される。一方、人口減少は適切な都市的土地利用の実現を目指す好機と捉えることも可能。
- ・ 都市のエネルギー供給システムの高効率化に留意しつつ、中心部の既存都市基盤ストックや低未利用地の高度利用、都市外延部でのスプロールの抑制などにより、都市的土地利用の整序・集約化を進めることが重要。この場合、周辺の農山村部の土地利用とあわせて総合的に捉える視点に留意。
- ・ 郊外部等の撤退跡地や都市内低未利用地においては、自然の再生・保全を進めるとともに、自然豊かな住環境の提供などを図ることが重要。

- ・ 都市圏においては、地域特性や機能に適した形で圏域の牽引役を担い、都市への諸機能の集積を促進するとともに、公共交通ネットワークで都市内その他の地域と有機的に連携させることが重要（「集約型都市構造」）。
- 海洋・沿岸域の総合的な保全・利用
- ・ 「海域の利用及び保全」が計画事項として国土形成計画法上明記されたことを受け、海洋・沿岸域を貴重な国土空間として位置づける必要がある。
  - ・ 海洋及び鉱物・エネルギー資源等の基礎的・戦略的な調査・研究や技術開発、情報基盤の確立、水産資源の回復と管理や漁場整備の取組強化が必要。
  - ・ 残された自然環境が豊かな沿岸域については適正に保全し、また、過去に損なわれた干潟等の沿岸域の自然を積極的に再生していく必要がある。
  - ・ 海岸侵食や漂流漂着ゴミ、海洋権益の確保等の諸課題に対して、流域圏と連携した総合的な土砂管理など沿岸域圏管理の推進を図る方策の検討や、国境離島の適切な管理、国際的な協調・協力を進める必要がある。

#### (5) 新たな国土利用計画の策定

- ・ 今後、「循環と共生」、「安全・安心」、「美(うるわ)しさ」の視点を踏まえ、成熟社会にふさわしい国土の管理のあり方について検討を行い、国土利用計画（全国計画）の改訂を行っていく必要がある。