

国土利用計画（全国計画）

－第二次－

昭和 60 年 12 月 17 日

環 境 庁

国 土 庁

国土利用計画（全国計画）

昭和60. 12. 17

閣議決定

目 次

前 文

1. 国土の利用に関する基本構想 1
2. 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 6
3. 2. に掲げる事項を達成するために
必要な措置の概要 10

前 文

この計画は、国土利用計画法第5条の規定に基づき、全国の区域について定める国土の利用に関する基本的事項についての計画（以下「全国計画」という。）であり、都道府県の区域について定める国土の利用に関する計画（以下「都道府県計画」という。）及び市町村の区域について定める国土の利用に関する計画とともに同法第4条の国土利用計画を構成し、国土の利用に関しては国の計画の基本となるとともに、都道府県計画及び土地利用基本計画の基本となるものである。

この全国計画は、都道府県計画を集成し、必要に応じ、見直しを行うものとする。

1. 国土の利用に関する基本構想

(1) 国土利用の基本方針

ア 国土の利用は、国土が現在及び将来における国民のための限られた資源であるとともに、生活及び生産を通ずる諸活動の共通の基盤であることにかんがみ、公共の福祉を優先させ、自然環境の保全を図りつつ、地域の自然的、社会的、経済的及び文化的条件に配慮して、健康で文化的な生活環境の確保と国土の均衡ある発展を図ることを基本理念として、総合的かつ計画的に行われなければならない。

イ 今後の我が国の国土利用にかかわる諸条件をみると、人口は、その増勢を鈍化させながら、21世紀初頭には減少局面を迎え、都市化は、その態様を変化させながら、進展の速度を緩め、経済社会諸活動は、ソフト化・サービス化の傾向を強めながら、安定的に推移するものと見通されている。しかしながら、当面の10年間について考えれば、上記の事情から全体としては土地の需要圧力が弱まるものの、なお、都市化の進展、経済社会諸活動の拡大等が進むと考えられ、土地需要の調整、効率的利用の観点からの国土の有効利用に引き続き意を用いる必要がある。

他方、経済の安定成長の定着及び生活水準の向上に伴い、国民のニーズには価値観の高度化、多様化がみられ、国土の安全性に対する要請が強まるとともに、公害の防止に加え、快適な環境、精神的な豊かさ、さらには健康的な活動の場を提供するものとしての国土に対する期待が高まっている。即ち、都市においては緑地空間及び水辺空間を、農山漁村をはじめとする自然的地域においては広大な自然や農村景観を、快適性の追求とともに、直接的にこれに接触することを通じて健康を増進するための場として考える動きが強まっている。したがって、これらの国民的要求にこたえるため、国土利用について、安全性、快適性、健康性等の観点からその質的向上を図ることが重要となっている。

ウ このため、今回の計画期間における課題は、限られた国土資源を前提として、その有効利用を図りつつ、国土の利用目的に応じた区分（以下「利用区分」という。）ごとの個々の土地需要の量的な調整を行うこと及び国土利用の質的向上を図ることである。

(ア) 土地需要の量的調整に関しては、まず、増勢は鈍化するもののなお増加す

る都市的土地利用について、土地の高度利用を促進することによりその合理化及び効率化を図るとともに、あわせて良好な新市街地の形成を図る。他方、農林業的土地利用を含む自然的土地利用については、自然循環システムの維持に配慮しつつ、農林業の生産活動とゆとりある人間環境の場としての役割に配慮して、適正な保全を図る。また、森林、原野、農用地、宅地等の相互の土地利用の転換については、土地利用の可逆性が容易に得られないこと等にかんがみ、計画的かつ慎重に行うことが重要である。

- (イ) 国土利用の質的向上に関しては、まず、災害をうけやすく、かつ、災害に対してぜい弱な構造をもつという我が国の国土の特性にかんがみ、適正な国土利用を通じて安全性を強化することが重要である。このため、水系の総合的管理を進めるとともに、国土面積の7割を占め国土の骨格を形成している森林のもつ国土保全機能の向上、人口又は産業が高密度に集積している地域など災害によって甚大な被害を受ける可能性のある地域の安全性の向上等を図る必要がある。

また、快適性及び健康性については、公害の防止、自然環境の保全、歴史的風土の保存等に配慮し、都市においては土地利用の高度化等によるゆとりある環境を確保し、農山漁村においては地域の活性化を図りつつ緑資源の確保及びその積極的活用を進めるなど、地域の自然的及び社会的条件に即しつつ、快適かつ健康的な生活を支える国土の形成を図る必要がある。

- (ウ) これらの課題の実現に当たっては、都市における土地利用の高度化、農山漁村における農用地及び森林の有効利用、両地域を通じた低未利用地の利用促進を図るとともに、都市的及び自然的土地利用が混在する地域における利用区分ごとの土地の適切な配置と組合せの確保を図るなど、国土の有効かつ適切な利用に配慮する必要がある。

(2) 利用区分別の国土利用の基本方向

- ア 農用地については、食料の長期的な国際需給関係も考慮し、総合的な食料自給力の維持強化を目標として、必要な農用地の確保と整備を図る。また、食料需給の動向に対応した農用地の利用と地力の維持増進に配慮した利用の高度化により、農用地の効率的な利用と生産性の向上を図るとともに、不断の良好な管理を通じ、国土保全等農用地の多面的機能が高度に発揮されるよう配慮する。

- イ 森林については、木材生産等の経済的機能及び国土保全、水資源かん養、保健休養、自然環境の保全等の公益的機能を総合的に発揮しうよう、必要な森林の確保と整備を図る。また、都市及びその周辺の森林については、良好な生活環境を確保するため、積極的に緑地としての保全及び整備を図るとともに、農山漁村集落周辺の森林については、地域社会の活性化に加え多様な国民的要請について配慮しつつ、総合的利用を図る。
- ウ 原野のうち、湿原、水辺植生、野生鳥獣の生息地等、貴重な自然環境を形成しているものについては、生態系及び景観の維持等の観点から保全を図る。その他の原野については、環境保全に配慮しつつ、有効利用を図る。
- エ 水面・河川・水路については、河川氾濫地域における安全性の確保、より安定した水供給のための水資源開発、水力電源開発、農業用排水路の整備等に要する用地の確保を図る。また、水面、河川及び水路の整備に当たっては、自然環境の保全に配慮するとともに、親水性の向上を図る。
- オ 道路のうち、一般道路については、国土の有効利用及び良好な生活・生産基盤の整備を進めるため、必要な用地の確保を図る。一般道路の整備に当たっては、道路の安全性、快適性等の向上及び災害防止、公共・公益施設の収容等道路の多面的機能の発揮に配慮するとともに、環境の保全に十分配慮する。また、農林道については、農林業の生産性向上及び農林地の適正な管理を図るため、必要な用地の確保を図る。農林道の整備に当たっては、自然環境の保全に十分配慮する。
- カ 住宅地については、人口及び世帯数の増加、都市化の進展の動向等に対応しつつ、地域特性に配慮した望ましい居住水準と良好な居住環境を目標として、生活関連施設の整備を計画的に進めながら、必要な用地の確保を図る。また、主として大都市地域においては、土地利用の高度化によるオープンスペースの確保など、防災性の向上とゆとりある快適な環境の確保を図る。
- キ 工業用地については、環境の保全等に配慮し、工業の再配置を促進するとともに、工場の立地動向に対応しつつ、工業生産に必要な用地の確保を図る。また、工場移転、業種転換等に伴って生ずる工場跡地については、都市機能の維持更新等のため、有効利用を図る。
- ク その他の宅地については、市街地の再開発等による土地利用の高度化と良好な環境の形成に配慮しつつ、事務所・店舗用地について、経済のソフト化・サ

ービス化の進展等に対応して、必要な用地の確保を図る。

ケ 以上のほか、文教施設、公園緑地、厚生福祉施設、交通施設等の公用・公共用施設の用地については、国民生活上の重要性和ニーズの多様化を踏まえ、環境の保全に配慮して、必要な用地の確保を図る。また、耕作放棄地等低未利用地、未分譲工業用地等については、積極的に有効利用を図る。

コ 海岸及び沿岸海域については、漁業、海上交通、レクリエーション等各種利用への多様な期待があることから、自然的及び地域的特性に応じ、陸域との一体性に配慮しつつ、従来の利用の高度化を含め、総合的な利用を図る。この場合、海岸及び沿岸海域の環境の保全に十分配慮する。

また、国土の保全と安全性の向上に資するため、海岸の保全を図る。

(3) 地域類型別の国土利用の基本方向

ア 都市

市街地（人口集中地区）については、都市人口が速度を緩めつつもなお増加すること等により、市街地面積の拡大が見込まれるとともに、都市における環境を安全で快適なものとするのが重要となっている。

このため、都市施設の整備を推進しつつ、既成市街地においては、再開発、地下空間の活用等により土地利用の高度化と環境の整備を図るとともに、市街化を図るべき区域においては、地域の実情に応じ、計画的に良好な市街地等の整備を図る。また、生産、輸送等の都市活動が行われる場と住居とを分離すること等により都市活動による環境への影響が軽減される都市構造を形成するとともに、オープンスペースの確保、自然条件や防災施設の整備状況を考慮した土地利用への誘導等により、災害に対する安全性を高め、緑地及び水辺空間の確保等による快適な環境の形成を図る。

イ 農山漁村

農山漁村については、優良農用地及び森林の確保を図るため、地域特性に配慮した良好な生活環境の形成と地域産業の振興や工業の導入による就業機会の確保等により、健全な地域社会を築きつつ、農用地及び森林の整備と利用の高度化を図る。また、あわせて二次的自然としての農村景観の保全を図る。

農地と宅地が混在する地域においては、住民の意向に配慮しつつ、農村地域の特性に応じた良好な生産及び生活環境の一体的な形成を進め、農業生産活動

と地域住民の生活が調和するよう、土地利用の適正化を図る。このため、地域の実情に応じた適切な土地利用を進めることができるよう、その方策につき検討を行う。

2. 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

(1) 国土の利用目的に応じた区分ごとの規模の目標

ア 計画の目標年次は、昭和70年とし、基準年次は昭和57年とする。

イ 国土の利用に関して基礎的な前提となる人口と普通世帯数については、昭和70年において、それぞれおよそ1億2,500万人、およそ4,000万世帯に達するものと想定する。

ウ 国土の利用区分は、農用地、森林、宅地等の地目別区分及び市街地とする。

エ 国土の利用区分ごとの規模の目標については、利用区分別の国土の利用の現況と変化についての調査に基づき、将来人口等を前提とし、用地原単位等をしんしゃくして、利用区分別に必要な土地面積を予測し、土地利用の実態との調整を行い、定めるものとする。

オ 国土の利用の基本構想に基づく昭和70年の利用区分ごとの規模の目標は、次表のとおりである。

カ なお、以下の数値については、今後の経済社会の不確定さなどにかんがみ、弾力的に理解されるべき性格のものである。

表 国土の利用目的に応じた区分ごとの規模の目標

(単位：万ha，%)

	昭和 57 年	昭和 70 年	構 成 比	
			57 年	70 年
農 用 地	554	559	14.7	14.8
農 地	543	550	14.4	14.6
採草放牧地	11	9	0.3	0.2
森 林	2,533	2,535	67.0	67.1
原 野	32	23	0.8	0.6
水面・河川・水路	131	136	3.5	3.6
道 路	103	127	2.7	3.4
宅 地	145	170	3.9	4.4
住宅地	90	106	2.4	2.8
工業用地	15	17	0.4	0.4
その他の宅地	40	47	1.1	1.2
そ の 他	280	230	7.4	6.1
合 計	3,778	3,780	100.0	100.0
市 街 地	100	133	—	—

注(1) 昭和 57 年の地目別区分は、国土庁調べによる。

(2) 道路は、一般道路及び農林道である。

(3) 市街地は、「国勢調査」の定義による人口集中地区である。昭和 57 年欄の市街地の面積は、昭和 55 年の国勢調査による人口集中地区の面積である。

(2) 地域別の概要

- ア 地域別の利用区分ごとの規模の目標を定めるに当たっては、土地、水、自然などの国土資源の有限性を踏まえ、地方の振興を基調としつつ地域間の均衡ある発展を図る見地から、必要な基礎条件を整備し、国土全体の調和ある有効利用とともに環境の保全が図られるよう、適切に対処しなければならない。
- イ 地域の区分は、三大都市圏（東京、神奈川、埼玉、千葉、愛知、三重、京都、大阪及び兵庫の9都府県をいう。）及び地方圏（三大都市圏以外の38道県をいう。）とする。
- ウ 計画の目標年次、基準年次、国土の利用区分及び利用区分ごとの規模の目標を定める方法は、(1)に準ずるものとする。昭和70年における三大都市圏の人口はおよそ5,750万人程度、地方圏の人口はおよそ6,750万人程度を前提とする。
- エ 昭和70年における国土の利用区分ごとの規模の目標の地域別の概要は、次のとおりである。
- (ア) 農用地については、三大都市圏では住宅地等への転換により減少し、59万ha程度となるが、地方圏では住宅地、工業用地等への転換はあるものの、地域の特性に即した農用地の造成を図ること等によって増加し、500万ha程度となる。
- (イ) 森林については、三大都市圏では宅地等への転換はあるものの、緑の保全を図るという見地から現状並みの207万ha程度となるが、地方圏では農用地、宅地等への転換はあるものの、国土の保全を図るという見地から低未利用地の積極的な転換を図ることにより増加し、2,328万ha程度となる。
- (ウ) 原野については、地方圏で農地等への転換により減少し、23万ha程度となる。
- (エ) 水面・河川・水路については、両圏とも増加し、それぞれ15万ha程度、121万ha程度となる。
- (オ) 道路については、三大都市圏では2割増の22万ha程度、地方圏では3割増の105万ha程度となる。
- (カ) 宅地のうち、住宅地については、両圏とも2割増加し、三大都市圏では33万ha程度、地方圏では73万ha程度となる。

工業用地については、三大都市圏では過密地域における工場立地の抑制等により6万ha程度にとどまるが、地方圏では増加が大きく11万ha程度となる。

その他の宅地については、三大都市圏では15万ha程度、地方圏では32万ha程度となる。

- (キ) その他については、公用・公共用施設の整備を図ること等による増加はあるものの、農山村等の低未利用地が森林、農用地等に転換されることにより減少し、三大都市圏では37万ha程度、地方圏では193万ha程度となる。
- (ク) 市街地の面積については、都市人口の増加により、三大都市圏では66万ha程度、地方圏では67万ha程度となる。
- (ケ) 上記利用区分別の規模の目標については、ウで前提とした両圏別の人口に関して、なお変動があることも予想されるので、流動的な要素があることを留意しておく必要がある。

3. 2. に掲げる事項を達成するために必要な措置の概要

2. に掲げる事項を達成するために必要な措置の概要は、次のとおりである。

(1) 国土利用計画法等の適切な運用

国土利用計画法及びこれに関連する土地利用関係法の適切な運用により、土地利用の計画的な調整を推進し、適正な土地利用の確保と地価の安定を図る。

(2) 地域整備施策の推進

地方の振興を基調としつつ国土の均衡ある発展を図るため、諸地域整備施策を推進し、地域の特性をいかしつつ、大都市、地方都市及び農山漁村における総合的環境の整備を図る。

(3) 国土の保全と安全性の確保

ア 国土の保全と安全性の確保のため、水系ごとの治水施設等の整備と流域内の土地利用との調和及び地形等自然条件と土地利用配置との適合性に配慮しつつ、適正な土地利用への誘導を図る。

イ 森林のもつ国土の保全と安全性の確保に果たす機能の向上を図るため、保安林及び治山施設の整備を進めるとともに、地域特性に応じた管理を推進しつつ、森林の管理水準の向上を図る。その際、林道等必要な施設整備を進めるとともに、森林管理への国民の理解と参加、林業の担い手の育成及び山村における生活環境の向上を図るなど、森林管理のための基礎条件を整備する。

ウ 人口、産業又は諸機能の集中している地域における安全性を確保するため、市街地の整備等に当たり、十分な防災上の配慮を加えつつ、適正かつ計画的な土地利用を図る。

(4) 環境の保全と国土の快適性及び健康性の確保

ア 公害の防止、自然環境の保全、歴史的風土の保存、文化財の保護等を図るため、土地利用を規制する区域を設定する制度を活用するなどにより、開発行為等の規制を行う。

イ 良好な環境を確保するため、開発行為等について環境影響評価を実施することなどにより土地利用の適正化を図る。

- ウ うるおいある国土を形成するため、原生的な自然から都市地域に残された自然に至るまで、その体系的な保全を図る。また、都市においては、緑地空間及び水辺空間の積極的な保全・創出、美しく良好な街並み景観の形成等により、ゆとりある快適な環境をつくとともに、農山漁村をはじめとする自然的地域においては、森林、農用地等の緑空間を自然とのふれあいの場として確保する。
- エ 公害の防止等を図るため、騒音等の著しい交通施設等の周辺において、緑地帯の設置、倉庫、事業所等の、周辺にふさわしい施設の誘導等により土地利用の適正化に努めるとともに、湖沼等の流域において、水質保全に資するよう、緑地の保全その他自然環境の保護のための土地利用制度の適切な運用に努める。
- オ 環境の保全を図るため、工業再配置の促進、住居系、商業系、工業系等の用途区分に応じた適正な土地利用への誘導、緩衝緑地の設置、廃棄物処理用地の確保等を推進する。

(5) 土地利用の転換の適正化

- ア 森林の利用転換を行う場合には、森林の保続培養と林業経営の安定に留意しつつ、災害の発生、環境の悪化等公益的機能の低下を防止することに十分考慮して、周辺の土地利用との調整を図る。また、原野の利用転換を行う場合には、環境の保全に配慮しつつ、周辺の土地利用との調整を図る。
- イ 農用地の利用転換を行う場合には、食料生産の確保、農業経営の安定及び地域農業に及ぼす影響に留意し、非農業的土地利用との計画的な調整を図りつつ、無秩序な転用を抑制し、優良農用地が確保されるよう十分考慮する。
- ウ 大規模な土地利用の転換については、その影響が広範であるため、周辺地域をも含めて事前に十分な調査を行い、国土の保全と安全性の確保、環境の保全等を図りつつ、適正な土地利用の確保を図る。
- エ 農山漁村における混住化の進展する地域等において土地利用の転換を行う場合には、土地利用の混在による弊害を防止するため、必要な土地利用のまとまりを確保すること等により、農用地、宅地等相互の土地利用の調和を図る。

(6) 土地の有効利用の促進

- ア 農用地については、土地改良、農用地造成等の農業基盤の整備を計画的に推進するとともに、利用度の低い農用地について、不作付地の解消、裏作付の

積極的拡大等、有効利用を図るために必要な措置を講ずる。

イ 森林については、木材生産等の経済的機能及び公益的機能を増進するため、森林資源の整備を計画的に推進する。その際、森林の自然とのふれあいの場、青少年の教育の場等としての利用に配慮する。また、農山漁村集落周辺の森林のうち、利用状況及び森林としての諸機能が低位のものについては、地域の条件に応じ、自然環境の保全に配慮しつつ、その有効利用を図る。

ウ 住宅地については、居住環境の整備を推進するとともに、公共及び民間による計画的な宅地開発の促進を図る。また、主として大都市地域においては、市街地の再開発等を促進するとともに、防災性の向上とゆとりある快適な環境の確保に配慮しつつ、住宅の中高層化に努める。

エ 工業用地については、工業の再配置を促進するとともに、地域社会との調和及び公害防除の充実を図る。このため、工場の新規立地及び移転等の動向に配慮して、計画的に工業団地の造成を図るとともに、既存の工業団地のうち未分譲のもの有効利用の促進を図る。

オ 耕作放棄地等低未利用地については、国土の有効利用及び国土保全の観点から、周辺土地利用との調整を図りつつ、森林、農用地等としての活用を推進する。

カ 土地の所有者が良好な土地管理と有効な土地利用を図るよう、誘導する。あわせて、民間の活力をいかすとともに、借地、土地信託等による有効な土地利用を図る。

(7) 国土に関する調査の推進及び成果の普及啓発

国土の科学的かつ総合的な把握を一層充実するため、国土情報整備調査、国土調査、自然環境保全調査等国土に関する基礎的な調査を推進する。また、国民による国土への理解を促し、計画の総合性及び実効性を高めるため、調査結果の普及及び啓発を図る。

(参考付表)

三大都市圏、地方圏別の利用区分ごとの規模の目標

(単位：万h a, %)

	三大都市圏				地方圏			
	昭 和	昭 和	構 成 比		昭 和	昭 和	構 成 比	
	57 年	70 年	57 年	70 年	57 年	70 年	57 年	70 年
農 用 地	64	59	16.3	15.0	490	500	14.5	14.8
農地	64	59	16.3	15.0	479	491	14.2	14.5
採草放牧地	0	0	0.0	0.0	11	9	0.3	0.3
森 林	207	207	52.7	52.5	2,326	2,328	68.7	68.7
原 野	0	0	0.0	0.0	32	23	0.9	0.7
水面・河川・水路	14	15	3.6	3.8	117	121	3.5	3.6
道 路	19	22	4.8	5.6	84	105	2.5	3.1
宅 地	46	54	11.7	13.7	99	116	2.9	3.4
住宅地	27	33	6.9	8.4	63	73	1.8	2.2
工業用地	6	6	1.5	1.5	9	11	0.3	0.3
その他の宅地	13	15	3.3	3.8	27	32	0.8	0.9
そ の 他	43	37	10.9	9.4	237	193	7.0	5.7
合 計	393	394	100.0	100.0	3,385	3,386	100.0	100.0
市 街 地	50	66	—	—	50	67	—	—

注(1)昭和57年の地目別区分は、国土庁調べによる。

(2)道路は、一般道路及び農林道である。

(3)市街地は、「国勢調査」の定義による人口集中地区である。昭和57年欄の市街地の面積は、昭和55年の国勢調査による人口集中地区の面積である。