

第 1 回 土地利用基本計画制度に関する検討会 議事録

日時：平成 28 年 1 月 28 日（木）10 時 30 分～12 時 30 分

場所：中央合同庁舎 2 号館 共用会議室 2（国土交通省）

【藤原国土管理企画室長】 まだお揃いでない委員の方もいらっしゃると思いますが、定刻になりましたので、ただいまから土地利用基本計画制度に関する検討会を開催させていただきます。本日はご多用のところご出席いただきまして、誠にありがとうございます。私、議事に入りますまで進行の方をつとめさせていただきます、国土政策局総合計画課国土管理企画室の藤原と申します。よろしくお願いいたします。

まず、議事に先立ちまして、お手元の資料の確認をさせていただきたいと思います。ダブルクリップを外していただきますと、議事次第がございまして、その後に資料 1 として「委員等名簿」、資料 2 としまして「検討会における検討事項」という 1 枚紙、資料 3 としまして「土地利用基本計画制度について」という資料の束でございまして。続いて、資料 4 としまして「人口減少下の土地利用上の課題について」、資料 5 としまして「第 5 次国土利用計画（全国計画）について」、資料 6 としまして「栃木県提出資料」、資料 7 として「兵庫県提出資料」、最後に参考資料としまして、本検討会の「開催要領」を添付しております。過不足等ございませんでしょうか。もし、不備がございましたら、事務局の方にお知らせいただければと思います。それでは、本検討会の開催に当たり、国土政策局審議官の北本よりご挨拶申し上げます。

【北本国土政策局審議官】 北本でございます。開催に当たりまして初回ということでございますので、一言だけご挨拶させていただきます。本日は、中出委員長をはじめ委員の皆様、それから関係省庁の皆様方におかれまして、大変お忙しい中、また、お寒い中、お集まりいただきまして誠にありがとうございます。

この検討会の趣旨でございますけれども、お手元の資料の最後につけております開催要領のとおりでございますけれども、この土地利用基本計画制度、昭和 49 年に個別規制法に基づく諸計画を総合調整するという事で、総合的な土地利用に関する計画として国土利用計画法により創設されたわけでございます。

その後 40 年がたっております。今日では、本格的な人口減少社会が到来していますとか、自然災害が相次いで発生しておりますので、それに関する国民の意識の高まりとか、あるいは、自然環境の保全とか活用など、土地利用上考慮すべき課題というものが変化してきているのが実態かと思えます。

昨年 8 月に閣議決定しました第 5 次国土利用計画（全国計画）におきましても、こうした課題に対応するために、土地利用基本計画を適切に運用しながら、土地利用の総合調整を総合

的に行っていく必要があるのではないか。そのような指摘も盛り込まれているところがございます。

一方で、地域の自主性の尊重でありますとか、行政効率化の観点から、都道府県の計画策定の際に義務付けられております国との協議のあり方の見直しなどが指摘されてまいります。

この検討会におきましては、こうした状況変化でありますとか、ご指摘等を踏まえまして、時代に即した土地利用基本計画制度、あるいはその運用の今後のあり方についてご協議いただきたい、そういうふうにご考えているところがございます。

検討会には中出委員長をはじめ、土地利用調整に関する制度や現状にお詳しい先生方、それから、都道府県で実務を実際に担当されておられます方々にも委員としてご参加いただいております。どうぞ、皆さま方のご知見ご経験を踏まえて、忌憚のないご意見を賜ればと思います。

また、土地利用基本計画に係る省庁にもお越しいただいております。当該制度に関しまして、総合的な方策を検討したいと考えておりますので、皆様方のご協力をよろしくお願い申し上げます。

以上、お願いばかりで恐縮でございますが、簡単ですが、今日の挨拶とさせていただきます。どうぞよろしくお願いいたします。

【藤原国土管理企画室長】 続きます、会議の公開について説明をさせていただきます。この会議につきましては、原則公開ということとさせていただきます、会議の資料、あるいは議事内容につきましても、原則ホームページにおいて後日公表させていただきます。この点につきまして、あらかじめご了承くださいませようお願い申し上げます。

続いて、本日は第1回目の会議でございますので、委員の皆さまのご紹介をさせていただきますと思います。まずは初めに、委員長をお願いしております長岡技術科学大学副学長であり、同大学院工学研究科の環境基盤工学専攻教授の中出文平委員長です。

【中出委員長】 中出でございます。よろしくお願いいたします。

【藤原国土管理企画室長】 続きます、駒澤大学法学部教授、内海麻利委員です。

【内海委員】 内海でございます。よろしくお願いいたします。

【藤原国土管理企画室長】 続きます、上智大学法科大学院院長、北村喜宣委員です。

【北村委員】 北村でございます。よろしくお願いいたします。

【藤原国土管理企画室長】 岩手大学農学部共生環境課程教授、広田純一委員におかれましては、

本日ご欠席との連絡をいただいております。

続きまして、栃木県総合政策部地域振興課土地利用調整班班長、田崎宣明委員です。

【田崎委員】 田崎でございます。どうぞよろしくお願いいたします。

【藤原国土管理企画室長】 新潟県土木部用地・土地利用課土地利用対策係主査、中村重樹委員です。

【中村委員】 中村です。よろしくお願いいたします。

【藤原国土管理企画室長】 兵庫県県土整備部まちづくり局都市政策課土地対策室室長、小幡和義委員です。

【小幡委員】 小幡と申します。よろしくお願いいたします。

【藤原国土管理企画室長】 続きまして、オブザーバーとして関係省庁よりご参加いただいた方々をご紹介します。農林水産省農村振興局農村計画課、前川課長補佐の代理で、佐野係長です。

【佐野農林水産省農村計画課係長】 佐野と申します。よろしくお願いいたします。

【藤原国土管理企画室長】 同じく、農林水産省林野庁計画課、松本課長補佐です。

【松本林野庁計画課課長補佐】 松本です。よろしくお願いいたします。

【藤原国土管理企画室長】 同じく、林野庁治山課、野木課長補佐です。

【野木林野庁治山課課長補佐】 野木です。よろしくお願いいたします。

【藤原国土管理企画室長】 オブザーバーの内、国土交通省政策統括官付、平山課長補佐におかれましては、本日ご欠席となっております。

続きまして、国土交通省都市局都市計画課の石井企画専門官です。

【石井国土交通省都市局都市計画課企画専門官】 よろしくよろしくお願いいたします。

【藤原国土管理企画室長】 同じく、都市計画課、廣畑企画専門官です。

【廣畑国土交通省都市局都市計画課企画専門官】 廣畑です。よろしくお願いします。

【藤原国土管理企画室長】 環境省自然環境局自然環境計画課、市川課長補佐です。

【市川環境省自然環境局自然環境計画課】 市川です。よろしくお願いいたします。

【藤原国土管理企画室長】 同じく、環境省自然環境局国立公園課、小林係長です。

【小林環境省自然環境局国立公園課】 小林です。よろしくお願いします。

【藤原国土管理企画室長】 続きまして、国土交通省国土政策局の出席者の紹介をさせていただきます。先ほどご挨拶申し上げました北本審議官です。

【北本国土政策局審議官】 北本です。

【藤原国土管理企画室長】 白石総合計画課長です。

【白石総合計画課長】 白石でございます。よろしくお願いします。

【藤原国土管理企画室長】 福島総合計画課国土管理企画室専門調査官です。

【福島国土管理企画室専門調査官】 福島と申します。どうぞよろしくお願いいたします。

【藤原国土管理企画室長】 続きまして、議事に先立ちまして、中出委員長のほうからご挨拶をお願いできればと存じます。よろしくお願いいたします。

【中出委員長】 先ほどご紹介いただきました中出でございます。この土地利用基本計画制度というのは、国の個別の 5 地域を束ねる大事な法律ではありますが、いろいろと議論の絶えないところでもあります。そういう中で、人口減少社会、それから、地方分権が進む中で、実際にどう雇用をうまく運用していくかということについて議論をさせていただければと思います。私も勉強させていただきたいと思いますので、よろしくお願いします。それから、専門の委員の先生方にはもちろんのこと、各県で、現場でいろいろな問題に直面されている委員の方にもぜひ率直な意見をいただければと思いますし、それから、この土地利用基本計画制度についての特色は、個別五法が全部、下にぶら下がっているということで、各担当の方々にもご出席いただいております。いろいろな場面で、それぞれの分野についてご助言いただければと思いま

す。よろしくお願いいたします。

【藤原国土管理企画室長】 ありがとうございます。では、これより、議事に入りますので、撮影につきましては、ここまでとさせていただきます。これ以降の議事運営は、中出委員長にお願いいたします。

【中出委員長】 それでは、本日の議事に入らせていただきたいと思います。お手元の議事次第をご覧くださいと思いますが、本日は議題が四つあります。『(1)検討にあたっての考え方について』、『(2)土地利用基本計画制度について』、『(3)人口減少下の土地利用上の課題について』、そして、『(4)その他』でございます。まずは、事務局より検討にあたっての考え方、そして、土地利用基本計画制度等についての説明をしていただいたあと、栃木県の田崎委員、兵庫県の小幡委員より各県の土地利用上の課題について説明をいただきたいと思います。そのあと、時間の許す限り検討事項に移って、意見交換をさせていただきたいと思いますので、よろしくお願いいたします。

それでは、まず、第1の検討にあたっての考え方につきまして、お手元の資料2に沿って、事務局から説明いただきたいと思います。よろしくお願いいたします。

【白石総合計画課長】 それでは、資料2につきまして、私のほうからご説明させていただきます。資料2にございますとおり、この検討会は中間とりまとめまで4回を考えております。それまでに、どういうことを議論いただければいいかということです。

第1回の今日でございますけれども、今日は、先ほどいろいろとお話に出ておりましたように、国土利用計画法が昭和49年に制定されておまして、その後、その時々状況に合わせて運用してきているわけでございますけれども、昨今いわれております人口減少でございますとか、それに伴う開発圧力の低下等々、色々状況が大きく変わってきてございますので、そういうことを踏まえて、どのような土地利用調整の制度が必要なのかということを、土地利用基本計画の枠にとらわれずによくご議論いただければと、本日は思っております。第1回目のところがございますように、特に、人口減少下において、都市から農地、森林、農山村に至るまで、横断的に取り組むべき新たな土地利用の課題についてでございますけれども、人口減少の中で開発圧力が低下しているのですが、一方で、都市と農地との調整がなくなったかといえばそういうわけではなくて、局地的にはまだ残っている。一方で、コンパクトシティというふうにいわれておまして、都市を縮小していく中で、都市的な土地利用から自然的な土地利用に戻していかなければならないという課題も実はあるわけでございますので、そういう意味では、現状の経済社会情勢を踏まえた、土地利用の課題について広く、特に現場を、皆さまから新たな課題としてご指摘いただきたいと思います。そういうことを踏まえて、そういう状況下で、どのような土地利用の総合調整機能が必要なのかということも、合わせてご議論いただければと思います。

三つ目ではございますけれども、そういうことを踏まえて、本日は、今の土地利用基本計画制度の現状と課題について、どのように考えるかという総論のお話をいただければ、ありがたいと思っております。

2回目以降につきましては、今日の第1回目の議論を踏まえまして、現状の土地利用基本計画制度の改善点につきまして、各論を含めて広くご議論をいただければと考えてございます。

3回目でございますが、今年の6月頃でございますけれども、特に昭和49年から現在に比べて、国と地方の関係が変わってきてございますし、当然、土地利用というのは、それぞれ地域で考えていかなければならない部分でございますし、それをどのようにして制度として支援していくかというのは大事でございますので、地方の自主性、主体性を踏まえた土地利用基本計画制度のあり方について特にご意見をいただきたいと思っております。

第4回目はそのことを踏まえて、論点整理をした上で、中間とりまとめをできれば今年の9月頃に完成したいということでございます。

一応、流れとしてはこんなことで考えてございますが、議論の中で行き来もしますし、当然、先に走ったり、あるいは元に戻ったりもあると思っておりますので、そこは時間の中で柔軟に対応しながら議論を進めていければと思っておりますので、よろしく願いいたします。

【中出委員長】 どうもありがとうございました。それでは、ただいまの説明につきまして、ご質問ご意見等ございましたら承りたいと思っておりますがいかがでしょうか。よろしいでしょうか。課長のほうから4回のスケジュール等についてご説明いただきました。それでは、特に意見がないようなので、先に進めさせていただきます。

それでは、2番目の議題、土地利用計画制度について、これにつきまして、お手元の資料3に沿って、事務局から説明をお願いしたいと思います。よろしく願いします。

【福島国土管理企画室専門調査官】 それでは、まず資料3に沿って、土地利用基本計画制度についてご説明させていただきます。皆さまご存知の内容が多いかと思いますが、まずは簡単にご説明させていただきます。2ページ目の目次をご覧くださいまして、まずは制度の概要、それから、2番目として、地方の自主性・主体性の観点から、計画の変更手続きや国への協議手続きの制度の変遷等についてもご説明させていただきたいと思っております。時間がございませんので、個別規制法の概要については説明を割愛させていただきますが、内容はご参照いただければと思っております。

まず、制度の概要ということで4ページをお願いいたします。『国土に関する諸計画』ということで図を掲載しましたが、真ん中にあります国土利用計画法に、土地利用基本計画が位置づけられております。この利用計画法ですが、国土利用計画ということで全国計画、それから、都道府県計画、市町村計画として位置づけられておりまして、こちらの都道府県計画、市町村計画の策定については任意となっております。これらの国土利用計画を基本として、都道府県に対して土地利用基本計画を策定する義務が規定されています。この国土利用計画と土地利

用基本計画の何が違うのかと申しますと、国土利用計画というのは、国土、県とそれから市町村土の利用に関する基本構想、それから区分ごとの規模の目標や地域別の概要を定めるものとするとしておきまして、どちらかという総合的、長期的な視点に立った計画となっております。一方の土地利用基本計画は、都道府県レベルの土地利用の調整と大枠の方向づけを位置づけるとされています。土地利用基本計画は、計画図ということで、5万分の1の図を作ることになっており、それぞれ、都市地域、農業地域、森林地域、自然公園地域、自然保全地域を図に書くということになっています。それから、基本計画書として、文章で土地利用の調整に関する事項を書くことになっています。この計画に特徴的なのが、今、計画図5地域を定めると申し上げましたけれども、理念上はこの5地域に即して、それぞれ都市計画法上の都市計画地域、農業振興地域の整備に関する法律の農業振興地域、それから森林法に基づく森林地域、自然公園法に基づく自然公園、自然環境保全法に基づく自然保全地域を定めることとなっています。

この国土利用計画法制定の背景ですが、5ページに移っていただきまして、まず、昭和30年代以降、人口や産業が大都市へ集中したことにより、都市的土地利用の無秩序な拡大ということで、スプロール現象が起こっていた。さらには、大都市地域の土地利用の混乱が起き、あとは、土地利用の急速な転換ということで、森林から都市地域、それから農業地域から都市地域等の急速な転換が起こっていた。さらに、昭和40年代後半においては、土地の投機的取引が増大したというような背景がございまして、これらの土地問題の解決のために、土地の投機的取引と地価の高騰が国民生活に及ぼす弊害の除去、乱開発の未然防止と遊休土地の有効利用の促進ということを目的として、国土利用計画法が昭和49年に制定されました。

ページを飛ばして、9ページにいていただきます。土地利用基本計画制度の趣旨は何かということをおさらいさせていただきます。こちらの計画の背景としましては、昭和40年代には、すでに都市、農業、森林、自然公園、自然環境保全の5地域に関する法律が存在していたのですが、これらの5地域に関する法律というのは、個別の観点からの必要性に基づいた土地利用のあり方を定めるものであって、総合的な見地から土地利用を総合調整する仕組みはなかったと。こうしたことにより、人口や産業等の地域構造の変遷を受けた土地利用形態の広域的な大きな変化や、個別政策によってよって要請される土地利用が土地需給の急速な逼迫によって競合していると、こうした状況に対応できないという状況がありました。そのため、国土利用計画法に土地利用計画を位置づけ、個別規制法に基づく諸計画を総合調整するための総合的な土地利用に関する計画として、新たに土地利用基本計画が位置づけられていたという経緯になります。

10ページにいていただきまして、土地利用基本計画とはどういう内容なのかということをご説明いたします。先ほど申し上げましたように、これは、計画書と計画図の二つのパートからなっておりまして、計画書は土地利用の調整等に関する事項を記した文書ということで、マスタープランのような存在ですけども、特にこの土地利用計画に特徴的なのが、計画書の2ですが、5地域区分の重複する地域における土地利用に関する調整指導方針というこ

とで、例えば都市地域と農業地域が重複する場合は農用地としての利用を優先するすとか、農業地域と自然公園地域が重複するときは自然公園としての保護および利用を優先する、などの方針を書けるようになっております。計画図については、ここの図にありますとおり、それぞれの地域を地図上に描くことになっていまして、土地に即して土地利用規制の大まかな状況が分かるという特徴がございます。また、これの副次的な効果として、規制が及んでいない、いわゆる規制の白地地域についても地図上で明らかにされます。

11 ページにいていただきますと、土地利用基本計画の機能ということで、事務局であらためて整理しました。大きく分けて四つあると考えておりまして、一つ目は『土地利用に関するマスタープランの機能』。計画書に都道府県における土地利用に関する基本的な方向づけを行っている。2 点目ですけれども、土地利用基本計画には、分野横断的、それから、広域的な総合調整機能が備わっているのではないかと。これは、計画の策定や変更手続きの過程で実現されることに整理されることかと思うのですけれども、例えば、ある県の県庁さんでの土地利用基本計画を策定する際は、今、述べた個別の五法以外にも土地利用の関係のある部局と調整した上で、土地利用基本計画の計画案を作っていると。その 5 地域の所管部署以外とは、例えば、工場立地を所管する産業部局とか、文化財を所管する文化財の部局ですとか、いろいろあると。さらに、県庁内で土地利用基本計画の案を作った上で、市町村に意見聴取、それから国の行政機関に協議、国の行政機関も、国交省の他、個別 5 地域を所管する省庁、それから、財務省や防衛省など 8 府省に及びます。あとは、県の国土利用計画審議会に諮問することになっておりまして、こちらの審議会に諮問することで、審議会の構成員である県議会議員や有識者、それから、民間団体代表の方々など、行政以外の意見の反映も実現されると。こうしたプロセスを経て土地利用基本計画ができてくるということになっています。三つ目なんですけれども、『情報プラットフォーム機能』ということで、先ほど申しましたように、計画図に個別の 5 地域を一枚の図に表示するというので、1 枚の図でそれぞれの規制が分かるという総覧性があると。最後、四つ目が『土地利用の規制に関する措置』ということで、土地利用基本計画は個別の五法の上位計画として位置づけられていると。それから、土地取引に対して直接的、開発行為に関して個別規制法を通じて間接的に、規制の基準としての役割が備わっているということになります。

続きまして、ページを飛ばしまして 18 ページをご覧くださいんですけども、『土地利用基本計画の変更状況』ということですが、例年、計画図の変更の件数が圧倒的に多く、これは何かと申しますと、結局、個別五法の区域変更と連動しているの、計画図面の変更が圧倒的に多くなってございます。逆に、計画書の変更については、各都道府県、およそ 10 年に 1 度くらいのペースで変更されていまして、これは実態として、国土利用計画の都道府県計画の改定と連動する機会が多いということがございます。

続きまして、計画の変更手続、それから、国への協議手続に移ります。24 ページ、土地利用基本計画に法定されている変更手続は、国への協議や審議会への諮問などいろいろあるのですが、こちらの土地利用基本計画の変更手続と、この図右側にある都市計画区域の変更手続

など個別法の変更手続きというのは併存されている状態です。例えば、都市計画地域を変更する場合には、両方やるということになります。

25 ページにいていただきまして、なぜ土地利用基本計画上、国への協議が必要なのかということですが、この図の真ん中に書きましたが、協議の趣旨としましては、土地利用基本計画と 5 地域の個別規制法の一体性の確保、その他広域的・全国的観点からの調整ということです。さらに、国土利用計画法の第 10 条で、土地利用基本計画は上位計画として国や地方や団体が、この計画に即して措置を行うことが規定されております。

続いて、26 ページをご覧くださいと、こうした国への協議の手続きについては、地方分権の観点からの変更がございました。例えば、法制定当初は、土地利用計画は土地利用の規制に関する上位計画だったことから、その策定・変更にあたっては、当時国土庁だったこともありまして、内閣総理大臣の承認を受ける必要がありました。しかしながら、平成 12 年の地方分権一括法により、そもそも土地利用基本計画の策定事務が都道府県の自治事務とされたことに伴いまして、承認が内閣総理大臣の同意を要する協議に変更されました。さらに、平成 23 年には、同意も取れまして、国への同意を要しない協議に改正されています。今年度の地方からのご提案といたしましては、「そもそも国への報告を事後報告とすべきなのではないか」とか、「計画書については、協議を存続すべきだけれども、計画図については事後報告で構わないのではないか」とか、「協議ではなく意見聴取とすべきではないか」というご提案をいただいております。

続いて、27 ページをご覧ください。地方分権の議論も踏まえまして、今年度は二度にわたって都道府県の方々にアンケートをさせていただきました。まず 9 月に実施した土地利用基本計画や国土利用計画でお聞きしたアンケートでは、これらの計画は指針として有効とのご意見の一方で、運用面で形骸化しているのではないかとのご意見もございました。

続きまして 28 ページをご覧くださいと、9 月のアンケートに続きまして、10 月には、都道府県の土地利用計画ご担当の方と地方分権のご担当の方へのアンケートを実施しました。こちらは、土地利用基本計画変更時の国への協議に関するアンケートに限定したのですが、この中では、計画書については、土地利用基本計画は、国が策定する国土利用計画を基本に策定することとされていること、それから、関係機関との間で情報共有と総合調整を図ることができることから、引き続き協議は必要というご意見もあった一方で、やはり、地方の自主性、主体性を尊重し、協議事項ではなく事後報告とすべきというご意見もありました。それから、計画図については、いろいろご意見ありましたが、例えば、一律に事前協議とするのではなく、個別法上の手続きの内容によっては、一部事後報告を認めるなどの弾力的な運用をお願いしたいというご意見もありました。その他といたしましては、国交省から関係省庁への協議をまとめて行うことによって、都道府県にとっては、個別の省庁と個別に協議を行う場合と比べて、事務負担が大幅に軽減されているというご意見もございました。こうした国への協議に関する制度に関しましては、第 3 回検討会を中心にご議論いただければと思います。資料 3 につきましては以上です。

【中出委員長】 はい、どうもありがとうございました。続きまして第3の議題、人口減少下の土地利用上の課題について資料4に沿って説明をしていただき、続けて、平成27年8月に閣議決定された第5次国土利用計画（全国計画）について、これについては資料5に沿って事務局に続けて説明してもらおうと思います。よろしくお願いします。

【福島国土管理企画室専門調査官】 それでは、続きまして、資料4の『人口減少下の土地利用上の課題について』ご説明させていただきます。1ページ目の目次をご覧ください。こちらでご説明させていただきたいのが、まずは、『人口減少の傾向と市街地の低密度化等による影響とコンパクトシティ形成等の取組について』、それから、『災害リスクの高い地域から安全な地域への土地利用の誘導について』、4番目として、『自然環境・景観保全のための土地利用上の課題と取組について』、5番目として、『その他の課題、近年の土地利用上の課題』の特徴的な動向といたしまして、一つ目、『太陽光発電施設の設置』に関する事、二つ目として『規制白地地域の無秩序な開発』への対応ということをご説明させていただきたいと思います。

まず、3ページ目をお願いいたします。皆さんご存知かと思いますが、本格的な人口減少社会が到来したということで、現状のトレンドでいくと、わが国の総人口は、2050年では1億人、2100年に至っては5,000万人を割りこむまでに減少するのではないかと予想がございいます。4ページ目、2050年のわが国の国土の姿ということなんですけども、2050年のわが国全体の姿を1キロ四方ごとの地点に区切ってみますと、人口が現在と比べて半分以下となる地域が現在の居住地域の6割以上になっていると。それから、人口規模が小さくなる市区町村ほど、人口減少率が高くなるという予想がございいます。

続きまして、5ページ目ですけれども、こうして人口減少が進んでいる中、都市的土地利用への需要は減少しているものの、依然として毎年1万ヘクタール以上の農林業地等が、都市的土地利用へ転換されているという状況がございいます。その一方で、空き家や耕作放棄地などの低・未利用地が増加し、かつ、細分化、分散化されている傾向があります。

6ページ目ですが、土地の放置による国土の荒廃という現象もございまして、特に過疎地域の集落では、荒廃農地や必要な施業が行われていない森林等の問題が顕在化していると。これらの土地を長期にわたり放置すると、土壌浸食等による治山・治水上の問題や農作物・林産物被害等の経済上の問題、それから、景観や生態系に係る問題等多岐にわたる問題の発生が懸念されております。

続きまして、『市街地等の低密度化による影響とコンパクトシティ形成等の取組について』ということで、9ページをご覧くださいと思います。まず、『県庁所在地における人口とDID面積の推移』ですけれども、地方都市においては、これまで人口増加の受け皿として郊外の開発が進んだことにより、市街地が急速に拡大したと。三大都市圏と政令指定都市を除いた全国の県庁所在地における1都市当たりの平均人口の推移とDID、人口集中地区の面積の推移を見ると、昭和45年から平成22年にかけて、人口の増加率は2割程度であった一方で、

人口集中地区面積はほぼ倍増していると。これらの都市においては、平成 52 年に再び昭和 45 年並みの水準にまで人口が減少することが見込まれていることから、市街地面積が現状のまま変わらなければ、低密度な市街地が形成される可能性があるということが考えられます。

11 ページ、低密度化の影響ですが、このグラフが、縦軸が全国の市町村における 1 人当たりの歳出額、横軸が人口密度ですけれども、全国の市町村における人口密度と住民 1 人当たりの歳出の関係を調べると、両者の間には、このグラフのとおり負の相関関係があると。要は、住宅の立地が低密度化した場合に、公共施設等のインフラの維持管理のための費用が過大になることが原因と想定されています。こうしたことを踏まえたと、都市機能や居住の集約を誘導することにより、住宅、医療福祉施設、商業施設等がまとまって立地し、住民が民間や行政の提供するサービスに容易にアクセスすることができるコンパクトシティの形成が中長期的に望ましいと考えられています。

13 ページをご覧くださいますと、コンパクトシティの形成に向けた取り組みの事例を挙げましたが、例えば、富山県富山市ではコンパクトシティの形成に向けた都市、交通政策等の一体的な実施を熱心に進めています。

14 ページですが、国のほうとしましても、都市再生特別措置法等で市町村のコンパクトシティ化を推進しております。

15 ページでは、コンパクトシティを実現するための広域調整の取り組みということで挙げたのですが、例えば、ある市がコンパクトシティの取り組みを進めていても、一方で、市街地の郊外には大きなショッピングセンターの建設計画ができるようなことがございます。そうなってしまうと、人の流れが郊外にひきつけられて、コンパクト化がうまくいかないで、都道府県レベルで大型のショッピングセンター等の立地を調整する取り組みも見られます。例えばここであげたのは、福島県商業まちづくり推進条例ですけれども、問題点としましては、大規模小売店舗の郊外への出店が、今、申し上げたような複数の市町村に影響を及ぼし得ることから、県としましては、規模の大きな小売商業施設の立地について、広域の見地から調整するためにこの条例を制定したということです。

16 ページにいらっしゃいますと、こうしたことは、都市だけの問題でなく、やはり中山間地域等においても拠点の集約化の必要性から、小さな拠点作りの取り組みが進んでおります。

続いて、『災害リスクの高い地域から安全な地域への土地利用の誘導について』説明いたします。20 ページに移っていただきまして、災害リスクの高い地域とリスクの高い地域に居住する人口ということですが、わが国では、洪水、土砂災害、地震津波災害等、災害リスクの高い地域は全国に広がっており、こちらの地図の赤い部分では、国土の約 35 パーセントが何らかの災害リスクの高い地域となっていると。さらに、この地域は人口密集地域ともなっておりまして、この赤い地域に住む人口は、日本の人口全体の 70 パーセント以上であり、災害リスクの高い地域に人口が偏っていることを示している。

22 ページのアンケート調査ですが、安全な場所への移住に関する住民の意向ということで、

やはり、新たに居住地を選ぶ際は、多くの住民がリスク地域を避けたいという意向を有していると。こうしたアンケート結果から、リスク情報の適切な周知と安全な地域における居住環境等の整備により、リスク地域への人口流入を抑制し、安全な地域への住民の自主的な移転を誘導できるのではないかとということが示唆されたのではないかとことです。

23 ページ、24 ページは、個別の市町村レベルの取り組みですが、例えば、愛知県の名古屋市では、昭和 30 年代の豪雨被害の経験から、災害リスク等に応じた土地利用規制を自主条例で行っております。24 ページは和歌山県の串本町の事例ですけれども、こちらは津波の浸水リスクを踏まえて、公共施設の高台への移転を進めると、それによって、人口をできるだけ安全な高台に移すという取り組みを行っています。

続きまして、『自然環境・景観保全のための土地利用上の課題と対応について』のご説明にうつらせていただきます。26 ページに例として挙げたのですが、わが国の生物多様性の損失状況ということで、人間活動に伴うわが国の生物多様性の損失は全ての生態系、陸水生態系、沿岸・海洋、それから、島嶼生態系に及んでおりまして、全体的に見れば損失は今でも続いていると。

27 ページですが、絶滅危惧種についてはどうなのかと申しますと、絶滅の恐れのある種は現在、3,500 種以上に上ってしまっていて、わが国の野生生物がおかれている状況は依然として厳しいと。この絶滅危惧種の生息の減少要因は何かと申しますと、他の要因、水質汚濁、捕獲・採取、それから、自然遷移と比べても土地の開発に関わる現象が圧倒的に大きいということです。

28 ページ、こちらはご参考ですが、こうした課題に対応するため、例えば、都市のコンパクト化により生じた緑地を生態系ネットワークでつなぐという取り組み、政策もございます。

29 ページにさせていただきますと、景観法の事例をご紹介しましたが、平成 16 年に景観法の制定されたこともありまして、景観保全等への意識の高まりや取り組みが進んでおります。

続きまして、32 ページにさせていただきますと、こうした問題に地域レベルで対応するという取り組みのご紹介をさせていただきます。こちら 32 ページ、きめ細やかな土地利用の選択ということで紹介しております。地域が築き上げてきた歴史や文化、それから、地域をとりまく自然、社会、経済環境などを踏まえ、集落や旧町村程度の単位できめ細かな土地利用を選択していくことも今後ますます重要になってくると。ここに掲げた例ですが、大分県臼杵市の例ですが、地域主導による土地利用の決定の例ということで、地域づくりのため地域住民が土地利用を決定したということで、農村景観を保全し、住みよい環境づくりを行うことが重要との認識から、地域住民による草刈りや景観維持のための耕作対象農地を決定し、実施している取り組みでございます。

続きまして、『その他近年の土地利用上の課題』ということで、まず、太陽光発電設備導入の動向についてご説明させていただきます。ページでいいますと 34 ページですが、こちらは平成 24 年 7 月の自然エネルギーの固定価格買取制度の導入以来、太陽光発電設備の認定、導入が急増しているという状況でございます。例えばなんですけれども、35 ページに書きまし

たが、山梨県でいいますと、太陽光発電施設の設置面積が、24年からの3年間で3倍になったと。それから、太陽光発電施設設置に伴う林地開発許可の面積は、平成19年度は1.2ヘクタールだったのが、平成26年度には35.5ヘクタールと、この7年間で約30倍になったというようなこともございます。34ページに戻っていただきますと、こうした太陽光発電設備の急激な増加によって、例えば、環境、景観、災害防止等の観点から、地域住民からの反対運動が起こる例もあると。地域の環境、景観との調和を図る観点から、地域の自治体が、景観計画、景観条例、環境保全条例等の改正等により、一定規模以上の太陽光発電設備の導入については、地域景観との調和の審査手続の追加や、規制区域の設置、それから、地域住民への説明等を義務付ける例も近年は増えてきております。

35ページが山梨県の例、36ページは温泉で有名な由布院を要する大分県由布市の条例の例になります。

最後、37ページになりますけれども、簡単に述べさせていただきたいのが規制白地地域の無秩序な開発を抑えるための取り組みということで、個別の法律ではなかなか開発のコントロールが及びにくい、いわゆる規制白地地域について無秩序な開発を抑える取り組みとして、自主条例を制定するケースが近年増えてきているという状況もございます。こちらには、長野県安曇野市の例を掲載させていただいております。

以上、駆け足になりましたが、資料4について説明は以上になります。

【藤原国土管理企画室長】 続きますと資料5に沿って、第5次国土利用計画（全国計画）についてご紹介させていただきたいと思っております。こちらの計画につきましては、先ほどご紹介にありましたが、国土利用計画法に基づいて策定されているものでございまして、国土利用に関する全国的な指針に当たるものでございまして、昨年の8月に閣議決定をしております。内容としましては、ただいま事務局のほうからご説明しました資料4のような、人口減少下の土地利用基本計画の課題等々ございますので、そういったものを背景として、今、ご説明させていただいたような内容を位置づけている、そういう内容でございます。そういったことも位置づけているといったご紹介でございまして、内容としては大きく緑の枠で四つほどございますが、基本的条件の変化があるというところで、本格的な人口減少社会という中での土地需要の減少ですとか、国土の利用とかが縮小する恐れ、国土管理の側面から、あるいは、持続可能で豊かな生活を築いていくという意味では、自然が持つ多様な機能を活用していく必要があるだろうということもございます。また、巨大災害等に対応するため、安全を優先的に考慮する国土利用へ転換というのが、皆さんに強く認識されたと。こんな背景の下、以下に掲げますような基本方針、『適切な国土管理を実現する国土利用』、そして、『自然環境・美しい景観等を保全・再生・活用する国土利用』、『安全・安心を実現する国土利用』、こういったものを、必要な施策を行いながら、こういった三つの基本方針として、国土の安全性を高めて、持続可能で豊かな国土を形成する国土利用を目指すというところをうたい文句としております。

この際、特に今回、新たに考えるべきとして提唱させていただきましたのは、基本方針三つの下に書いてございますが、上向きの矢印がございまして、その下、こういった基本方針の実現のために必要な取り組みの一つとしましては、先ほどのパワーポイントでもご紹介ございましたが、複合的な施策、自然環境の再生と防災、減災を共に促進させる。例えば、遊水地などであれば、本来であれば防災のための治水機能だったわけですが、それだけではなく、ビオトープとして自然環境の再生なども行っていく、そういった複合的な効果をもたらす策というものを、この人口減少、高齢、財政制約が進行する中でも進めていくことが必要であろうということ。あと、国土に多面的な機能を発揮させることで、土地の利用価値を高めたりですとか、人口減少下でも国土の適切な管理を行っていくことが大事であろうということだと思います。また、選択的な利用ということで、適切な管理を続けることが困難な中山間地域の荒廃農地などにつきましては、管理コストを低減させる工夫ですとか、森林などについても新たな生産の場としての活用ですとか、あるいは過去に損なわれた自然環境を再生するという自然的な利用に戻すといった、また、新たな用途を見いだすことで、いかに国土を荒廃させないで、国民にとってプラスになっていくような国土利用の選択をすることが大事な問題だとしております。こういったものを、基本方針を実現するために、この計画では右の3番でございまして、国土の利用区分ごとの規模の目標での計画を立てております。所有者の所在の把握が難しい土地の増加というのは大事な話であるとか、あるいは低利用地や空き家の有効活用ですとか、こういったことを通じて、自然的土地利用からの転換を抑制、あるいは、災害リスクの高い地域の把握、公表などに基づいた規制区域の指定の促進ですとか、土地の境界をはっきりするための地籍調査、あるいは指標を活用しながらの効果的な施策を掲げてございますが、特にこの上の複合的な施策、国土の選択的な利用、こういったものを行っていくためには、地域の意向を踏まえることが非常に重要なところかと思っております。この辺り、4番の中の一つ目の丸、『市町村の意向を十分に踏まえた土地利用の総合調整の積極的推進』というところをうたっております、これについては裏面に具体的な記述の抜粋をさせていただきます。

この国土利用計画では右側の枠でございまして、先ほど申し上げました土地利用の総合調整を積極的に行うということでありまして、特に今言ったような、国土利用を進めていくためには、アンダーラインの部分でございまして、都道府県や地域が主体となった土地利用を推進するため、基礎自治体である市町村の意向を十分に踏まえる、こういったことがポイントであるということで、今回の計画で新たに書かせていただいているところでございます。また、こういった問題意識から、同時に閣議決定しております国土形成計画の全国計画におきましても、地域の選択を土地利用計画に反映させる仕組みを整備することで、こういったことについては、いろいろ仕組みを考えていく必要があるということでございます。また、合わせて、広域的な整合性を保つという元々の理念についてももうたっているところでございます。簡単ではございますが、資料5につきまして以上でございます。

【中出委員長】 どうもありがとうございました。続きまして、栃木県と兵庫県の土地利用調整

上の課題と土地利用調整の現状について説明をいただければと思います。新潟県につきましては、次回にお願いしたいと思っております。まずは栃木県の田崎委員お願いいたします。

【田崎委員】 栃木県の田崎でございます。本日は栃木県の状況につきまして貴重なお時間をいただきましてありがとうございます。それでは、お手元の資料 6 というのをご覧いただければと思います。まず、栃木県における土地利用上の課題についてでございますけれども、先ほどお話がございましたが、市街地の空洞化ですとか、耕作放棄地が増えているとか、林地が荒廃しているみたいな課題、これは他県同様、本県でも同様ですけれども、ここでは少し特徴的なものを 3 点あげさせていただきます。

まず 1 点目は『メガソーラーの急増』でございます。栃木県は快晴日数が多くて、冬場の日照時間も全国 4 位と。雪も比較的少ないですし、那須地区などは広大な平野が開けていたり、一部急峻な山岳地もありますけれども、比較的平坦な土地が県内に広く広がっているということで、太陽光発電にとっては適地というような状況になっているようでございます。本県の場合は、原則として 5 ヘクタール以上の開発は大規模開発というふうに位置づけまして、指導要綱に基づいて事前協議をお願いしていますが、平成 25 年度以降、最近 3 年間の状況で申し上げますと、その事前協議を行ったのは 28 件あったのですが、その内、24 件までが太陽光発電といった状況でございます。ちなみに、この 24 件の太陽光発電ですが、農地とか林地だった所を開発したものが 11 件、それから、ゴルフ場ですとか住宅団地を計画していた所、砂利採取の跡地とか、要するに遊休化していた土地を活用したというものが 13 件という、ほぼ半々という状況でした。太陽光発電に対しましては、地域特性を活かした再生可能エネルギーとして積極的に推進していくべきだという考え方もあります。一方、先ほども出てまいりましたが、森林伐採とか景観とか、将来の撤去の問題なども含めると、いろいろ懸念すべき課題も多くございますので、その辺どうみるか、その姿勢に温度差があると。特に県と市町村の間でも姿勢に差があるというのが実態でございます。電力会社の買い取り価格も一時期よりだいぶ下がってまいりましたので、メガソーラーの開発は減っていくのではないかという見方もありますが、高い価格の頃に設備認定を受けたものが残っているものもまだ多くあるようですし、あと、電力会社が送電設備が間に合わないということで待ったを掛けていたものがございますけれども、それらが解禁になっていくという状況になってまいりますと、適地に集中する傾向があるものですので、まだまだ注意深く見なければいけないかなと思っております。

それから、2 点目でございますけれども、『人口減少下における規制のあり方』ということかなと思っております。まず一つは、人口増を目指した新たな開発とコンパクトシティ化の兼ね合いをどう取っていけばいいのだろうかということだと思います。例えば、新たな道路ができて、その沿道に街が広がろうとする力が発生するわけですが、今、盛んにいわれる小さな拠点、コンパクトシティ化をどう折り合わせていくのか。広がろうとする力と縮めなきゃいけない力をどう折り合わせるのか。そのための規制のあり方とはどういうふうにあるべきなのかといったところが難題なのではないかと思っておりますし、もう一つは、特に一昨年以

来、人口減少に対する危機感が各方面強く叫ばれることがありまして、各自治体は人口が減っていくのを座して待つということではなく、まち・ひと・しごと創生総合戦略などを作ったりして、どう人口を増やすかということに、非常にエネルギーが向いております。人口減少克服に向けて、言葉が悪いですけども、地域間競争が非常にあおられている状況もございまして、人口増につながりそうな開発、例えば、工業団地ですとか、商業施設が出てくるとかという話になりますと、非常に両手を上げて迎合するといった風潮といたしまししょうか、そういう状況になっているということがございます。

それから、3点目の課題ですが、『要求されるスピード感』と書きましたけれども、例えば、本県における大規模開発の場合は、事前協議に、だいたい5カ月くらいはかかっています。また、事前協議と並行してやれますが、条例による県独自の環境調査をやらなければならないとなると、約1年くらいかかります。しかも、事前協議終了後には当然個別法による許認可をやっていないといけないわけですけども、こうした時間というものに事業者は強い負担感を感じております。問題がある開発かどうかを判断しなければいけないのですが、その判断にはスピード感が求められている状況です。調査をしたり検討するために時間がかかるのはやむを得ないのですけれども、ただ、内部の意思決定のための手続きだけで時間がかかるというようなことは極力少なくしていかなきゃいけない、そういう状況でございます。特に先ほど前にお話しましたが、行政側から積極的に誘致したいというような開発案件など出てまいりますし、地域が期待を掛けるような開発案件が出てきますと、手続きのために開発業者が逃げていってしまうといったようなわけには参らないという状況がございます。

それから、2番目、『土地利用調整の現状』でございますが、栃木県のやり方でございますけれども、まず庁内の調整会議、事前協議、これは事実上セットで動いておりますが、これがあります。庁内の調整会議、栃木県土地利用対策委員会の組織図、これは資料6の裏側に字が細かくて恐縮ですが付けました。本県の場合ですが、トップには副知事と主要な関係部長からなる委員会というのを、トップの委員会に置きまして、土地利用基本計画の協議ですとか、大規模開発の事前協議の最終確認を行う場として位置づけまして、その下に各協議事項に応じた構成の部会とか会議を設けて、実務的な調整、協議をフレキシブルな形で行っております。土地利用基本計画の計画図の変更の場合であれば、まず左下の土地利用調整会議というところで実務的な調整を行った上で、上の部会に持ち上げまして、最終的な県の判断として、トップの委員会で協議をするという段取りを取る仕掛けでございます。例えば、大規模開発事業案件などは、先ほどお話ししたように、年間10件程度ございますので、下の中ほどですが、大規模開発事業連絡調整会議というのがございますが、これなどは毎月1回定例開催をしております。事前協議案件になっているものはもとより、それに至る前の相談をいただく開発案件がございましたら、それに関する情報交換、情報共有を関係課の間で非常に密に行って、その後の個別法手続きにも齟齬が生じないように調整を行っております。ちなみに、トップの委員会でございますが、年に5、6回は開催しております。

それから、2点目ですが、国土利用計画法38条に基づく審議会、国土審でございますが、

他県さまと同様だと思いますけども、本県の場合は、宇都宮大学名誉教授の永井護先生を会長に学識経験者等 16 名の構成で、通常の年は計画図の変更を議事として、年度末の 2 月頃に開催をしております。審議会場で出席されている委員から、計画図の変更議事は事実上の追認じゃないのかといったようなご指摘をいただくこともあるのですが、私どもとしましては、幅広い分野の外部の専門家にお集まりいただく非常に貴重な機会でございますので、地価調査の結果ですとか、そういったものも説明しながら、できるだけ幅広い視点、大所高所に立ったご意見を伺えるようなことを期待しながら開催をしているところでございます。

最後に、3 番目の『地方分権改革に関する提案』について触れさせていただきます。地方の発意に基づく分権改革を進めるとして内閣府から提案募集というのがございました。本県では平成 26 年度、27 年度 2 年続けて、土地利用基本計画の計画図変更の際に義務付けられている国への協議を廃止して、事後報告としてはいかがかというご提案をさせていただきました。ご承知のとおり計画図の変更は個別法に基づく手続きの事後処理であったり、国との関係であっても重複した手続きになっておりますので、形骸化しているのではないかというふうに考えております。あと、法律上の規定ではありませんけども、協議をするとなりますと、その前に事前調整などということもしているわけですが、これらも含めまして事務の簡素化にもつながるといことで提案させていただいたものでございます。土地利用調整、計画そのものの必要性を否定するものでは毛頭ございませんけれども、そもそも、土地利用基本計画制度の意義ですとか役割ですとか、その利活用、どう活用するかといったこと、これらについて国から地方に一方向的に全国一律で義務付け、枠付けということに、いささか疑問を感じております。地方の責任と判断、自主性に委ねるべきではないかといったことを考えるところでございます。本県からの説明は以上でございます。

【中出委員長】 はい。どうもありがとうございました。それでは続きまして、兵庫県の小幡委員、お願いします。

【小幡委員】 兵庫県の小幡でございます。今日は勉強会的な会議とお聞きしていましたが、こういった場ということで非常に緊張しております。よろしく願いいたします。兵庫県からは資料に基づき 2 点説明させて頂きたいと思っております。1 点目は土地利用基本計画制度の検証についてです。これについては、地方分権改革等の中でもいろいろと議論されていますが、本県の考えを三つの視点で整理させていただきました。まず、そもそも計画がいるのかという点ですが、この点につきましては、計画を構成する計画書と計画図に分けて申しますと、まず、計画書については、土地利用の基本方向や地域区分、調整方針といったものを記述しており、当然意義があるものと考えています。他方、計画図については、いろいろと議論があるところですが、個別規制法の 5 地域区分に加え、市街化調整区域や市街化区域といった細区分を一つの図面の中に書き込んでおり、一定規模の開発を行う場合、当該地域の土地利用現況が一目で分かるものであり有用と認識しております。

次に、策定手続きについてですが、この点についても協議が不要ではないか、あるいは事後報告あるいは意見聴取といった形で十分ではないかといった意見が多々出されているのではないかと思います。そうした中、本県としては、協議については単に国交省と協議だけではなく、国交省から他省庁への協議といった、いわゆる、プラットフォーム機能を有していると考えており、こうしたことを自治体が単独で行なおうとすると、プラスアルファの業務負担となりますので、そういった意味では意義があると認識しています。ただ、具体的な手続きにつきましては、個別規制法を所管する各省庁と協議されたものが案件として上がってきますので、そういった部分を省略、簡素化するとか、あるいは事前協議、本協議といった部分を一本化する等の改善は必要ではないかと考えています。

その他、県審議会の中で、特に凶面関係については、実質的な追認であり、新たに何をコメントすればいいのかといった意見もございます。本県としましては、国から示された運用方針に基づき、白地地域が生じない案件については報告事案にするといった対応をしていますが、こういった取扱いをもう少し拡大することも、今後、必要ではないかと考えています。これが地方分権絡みでございます。

次に、本県における土地利用調整の主なものを整理して参りました。ご覧のように、兵庫県は都市部と田舎、これが非常に多面的に広がっておりまして、日本の縮図とも言われますが、日本全体の課題が兵庫県に凝縮していると、そのように認識しています。そういった中で取り組んでいます三つの事例（大規模開発要綱、緑条例、特別指定区域制度）について、ご紹介したいと思います。

まず、大規模開発要綱でございます。これは、昭和 50 年 2 月に策定した要綱でございます。民間が行なう 10 ヘクタール以上の開発について、個別規制法の手続きに入る前に事前協議を課すもので、平成 6 年以降、ゴルフ場開発を制限している根拠にもなっている要綱でもございます。この仕組みとしましては、開発行為者に対し、開発等を行う前に県への事前協議を課し、県は事前協議がなされると、まず市町村の意見を聞くとともに土地利用上の問題等を整理し、本庁の関係課室長による土地利用調整委員会幹事会、部長等による調整委員会で審議し、最終的に知事が同意するというものでございます。これまで 200 件ほど受付件数があり、このうち 120～130 件同意したところですが、ただ、最近は景気低迷もございまして、直近では今年の秋に 1 件、その前は 4 年ほど前に 1 件といった状況です。

次に緑条例でございますが、これは、リゾート開発、あるいは淡路縦貫道整備に伴う開発圧力といったものが非常に高まりをみせる中、淡路地域の乱開発を防ぐため、平成 2 年に淡路地域を対象とした規制の枠組みを作ったものです。その後、平成 7 年に、高速道路等の整備で開発圧力が高まった丹波地域も同様の規制を行うため、エリアを丹波地域に広げ、淡路条例を緑条例に改称したものです。仕組みとしては、資料に記載のように、非線引き区域と都計区域外の地域を対象に、市町の意見を聞きながら、山を守る区域とか、森を生かす区域とかに分け、各エリアごとに開発基準を定め、当該基準に基づいて許認可を行うというものでございます。対象は原則として 1 ヘクタール以上の開発行為を対象にしておりますが、地域によっては、

対象基準をもう少し狭めてほしいとの要請もございますので、地域の意見を聞きながら柔軟に制度を運用しているところでございます。なお、本制度は平成 18 年に県下全域を拡大しています。

次に、特別指定区域制度ですが、これは、市街化調整区域について事前に開発可能なエリアを指定し、当該エリア内であれば開発許可等を円滑に進めるというものでございます。この制度は平成 10 年に作ったもので、現在は、資料に記載のとおり 1 から 9 の区分であるならば特別地域として認めるといったものです。なお、仕組みとしては、まず、市町あるいはまちづくり協議会に当該地域をどうしたいとかという計画を作っていただき、その案を県の審査会で審査し、特別指定区域に指定するといったものです。

なお、今後の課題として県の中で議論していますこととしては、①オールドニュータウンの再生、特に 30 年以上たったニュータウンで、人口の高齢化とか、空家とか、こういうものに対しどう取り組んでいくかという問題、②大規模集客施設の適正な立地誘導。これは、もともと大店法等商業調整の枠組みで動いていたものを、現在、交通等の視点で調整していますが、新たな課題として、一度出店した大規模商業施設が安易に出てしまい、跡地を含む地域づくりに大きな影響を与えているという問題、③まちの中心部にあった大規模工場等が移転した跡地をどう活用していくかといった問題などが、今後の課題かと考えております。兵庫県からは以上でございます。

【中出委員長】 はい。どうもありがとうございました。今ほど資料 3 から資料 7 まで事務局、栃木県、兵庫県から説明をいただきましたが、まず、ここまでのところについて、質問やご意見をいただきたいと思いますが、いかがでしょうか。

【北村委員】 最初の質問は感想めいたことで、特にどなたにお答えをということではございません。説明をいただいて、調整という言葉が何回も出てきたことに気がつきました。私は法律をやっておりますので、気になるのが、調整をして不調だったときの効果はどうなるのか、ということです。調整というのは、何事かの案件が前に進みたいというところに、ちょっと待ってくれということで、関係者が寄って議論するということであります。調整がされない限りは前に進ませないということであれば、それは一つの制度であります。なかなかそうもいかないときに、不調であったときには結局原案が通ってしまうのかというのは、制度設計のときに非常に問題であるかと思えます。計画の法的拘束力ということで具体的な制度論に反映するところでもあります。今の兵庫県のお話だと、緑条例は、そこである基準に従っていなければ不許可というふうになりますから、たとえ法律の許可をもらっても条例で不許可ですから、結局そのプロジェクトはできないという結果になるはずですが、そういう固い効果というのを、我々がここで議論する計画に持たせるのかどうか。これは非常に重要な点だと認識いたしました。かつて、昭和 49 年にできたときというのは、計画の実現に対していろんな期待があったわけですが、現在、再度考えようというときに、やはり重要なこととして認識

しなくてはいけないのは、行政手続法でございます。しょせん、調整は行政指導にすぎなければ、しょせんはそれだけのものであって、突破されてしまいますので、そこを現在の法律状況に照らして、この仕組みをどう受け止めるのか、個別法の許可基準にリンクさせるのかどうか、この辺りが重要な点なのかなと思って伺っておりました。

【中出委員長】 はい。ありがとうございました。法律の専門家の視点というのは、我々と違って、だいぶ鋭いというか、私なんかは初めてなるほどという。個別法での許可というのは法律に確実に書いているから、個別法での許可基準というのは、調整の手続きが書いてあると思うんですけども、それが今ここで国土利用計画法に基づく土地利用基本計画制度の中での調整と、どううまく役割分担するか。それと、今言われたのは、個別法とリンクしていればいいということでは言われましたけど、その辺り、今後の議論の論点とさせてもらえればと思います。ありがとうございました。よろしければ、内海先生。

【内海委員】 今日は総論ということもありますので、全体を通してご説明をお聞きした感想と、それから、ご報告なされた自治体の方々にご質問させていただきたいと思います。

検討事項に即した形で述べさせていただきますと、まず、人口減少社会ということなのですが、都市の縮退が要請されている時代で、コンパクトシティ政策なども先ほどご紹介がありましたけれども、このような今日の社会情勢においては、より計画的な土地利用の、かつ実効性ある実現というのが重要になってくると考えております。コンパクトシティであったり、都市の集約を考えるうえで、一つ目に、土地利用制限を計画的に実現していくというようなことが非常に重要になってきます。例えば、栃木県の話でも規制の話が出ていましたし、兵庫県においてもそういったご指摘があったかと思えます。ゴルフ場の規制などもそうだと思います。そして、その制限の根拠となる、すなわち正当性を担保するためにも計画が不可欠になってきています。

二つ目は、私は都市計画中心に研究をしておりますが、とりわけコンパクトシティや交通政策などについて、広域的な問題に基づく土地利用の連携というのは不可欠になってくると。つまり、多様な主体、国、都道府県、市町村が土地利用調整を可能にするための実効性あるツールというのが必要になっていると考えます。

三つ目には、課題の設定の中にもありましたけれども、人口減少時代の都市経営という観点から、財政的には土地を有効的に活用していく必要があります。そういったときに、計画によって土地利用を調整していくということが非常に重要になってきます。こうした状況における計画の機能として、まず、地域の土地利用の正当性を担保する機能と、実効性が重要であると考えておまして、特に計画と履行手段との関係性を検討する必要があると考えます。これは北村先生からのご指摘と関連するところだと思います。

次に、計画間調整ということで、空間範囲の違う主体間が調整をしていくということであったり、分野の調整を行うかが、具体的に実効性ある形で進めていけるかということにかかわる

と考えられ、あらためて検討しなければいけない事項であると思います。特に、地方分権を推進していくためには、主体間の調整というのはこれから不可欠、より地方分権を進めれば進めるほど、主体間の調整が必要になってくると。

一方、持続可能な人口減少社会において、国としてどのような方向で土地を管理調整していくのかという市町村の考え方と役割というものも重要になってくるし、都道府県においてももちろんそうだと思います。そういった中で、国と都道府県、市町村の役割を明確にした上で、そして、それを具体化していく実効性ある仕組みをいかに作っていくのか、あるいは手続きを設けるかが、総論的には重要ではないかというふうに考えています。

以上が大きな枠組みとしての考え方なんですけれども、その中で、自治体の方々のご報告に関して質問があるんですけども、まず栃木県の報告の中で、地方の自主性に委ねるべきというお考えがあったかと思います。資料 3 の 28 ページにおいても、国が策定する国土利用計画をベースに関係庁間で調整する必要がある、その一方で、自主的、主体性を尊重して、それを地域に委ねていくというようなご希望もおありかと。栃木県と同じようなお考えを持っていらっしゃる方もいると思います。そこで、何をもちえて自主性、主体性を持って進めるべきなのかという点が具体的に見えてこない気がするのですが、その点に関して、もしお考えがあればお聞かせいただけますか。

それから、兵庫県については、私は以前からまちづくり条例の研究をしてきておりまして、全国の土地利用に関する条例について検討してきたわけですが、その中で、先駆的な例として兵庫県の条例については何度かヒアリングをさせていただきました。その中で、ここで赤字で挙げられている条例というのは、地域に即したとても素晴らしい制度として私も紹介をさせていただいておりますが、本来こういった、例えば緑条例で規定している土地利用計画、それに関わる具体的な規制、あるいは誘導などにおいては、法律で定める市町村や都道府県の土地利用計画によってなされるべき部分が多いのではないかと。しかしながら、あえて条例を策定して、それを運用していらっしゃる背景をお教えいただけたらなと思います。

【中出委員長】 はい。どうもありがとうございます。ご意見の部分については、事務局で整理していただいて論点にさせていただければと思いますが、まず栃木県の資料 6 に書いてある地方の自主性について、具体的な部分のアイデアをお持ちであればご披露いただきたいと思います。

【田崎委員】 資料の 28 ページのほうは、私ども前後の文面が分かりませんのでどこを指しているのか分かりませんが、栃木県のほうから発表させていただいたことで申し上げますと、地方分権の基本的な、理念的な話かなと思っております。要するに、地方で決められることは地方に委ねる、一般、総論的なこととして自主性を尊重すべきでないか。例えば土地利用基本計画の策定を義務付けるのではなくて、できる規定にするとか。それは法律上の構成はそのままだとしても、策定の義務化をどうするのか。もしくは、38 条審議会に計画の策定変

更は議事としてかけなければいけないというふうになっておりますけれども、そこを、そうなるべきなのかどうか。その辺は、38 条審議会をどう使うかは、まさに自治体が考慮すべきではないか、などを含めた意味で使わせていただいております。

【中出委員長】 ありがとうございます。よろしいですか。兵庫県さん、都道府県の国土利用計画もしくは市町村の国土利用計画が本来果たすべきものについてということで、あえて条例化した背景をご存じでしたらご紹介いただければと思います。

【小幡委員】 直接的な回答になるかどうか分らないですが、例えば、今回の国土形成計画の議論の中で、コンパクト&ネットワークという考えがございますが、兵庫県では、こういった考え方を全県で一律的に適用するのはいかがかという考え方を持っています。と言いますのは、地域には多様な考え方があり、画一的に集約という考え方で県下全域を包括することには無理があるのではないかと考えています。本県では条例等を作り、県下の土地利用調整等を行っていますが、基本的な考え方としては、地域のことは地域が主体的に考えるべきであり、県はそれをオーソライズするといった考え方にたっています。例えば、緑条例を例にあげますと、県が一方的に区域を指定するというのではなく、まず地元市町でじっくり考えていただき、そこで検討された案を県で議論するというものであり、そうすることによって、当該の枠組みが地域の住民にも納得されるのではないかと考えています。先ほど法的拘束力の話がございましたが、その辺りもやはり根っこは地域に住む住民がどう考えるか、基礎自治体である首長がどう考えるかが基本であり、それを踏まえた上で県において土地利用調整をしていくことによって、外からの開発者等に対しても、地元や地域がそういった考え方であればということで、賛同等が得られるのではないかと考えております。

【内海委員】 地域の積み上げによって、具体的な地域の土地利用を実現するために、具体的にこのような条例を策定されたと思います。本来はその積み上げが、さらに国土利用計画法に基づく市町村計画だったり、都道府県の土地利用基本計画であるべきだと思います。地域で策定された計画が、広域的な計画まで展開されるような計画間調整というような機能も、より重要になってくると思います。地域の計画が、国土利用計画法などに基づく計画に反映され、それがさらに根拠、実効性をもって、運用されるためにも、計画間調整の観点なども今後ご検討いただければと思います。

【中出委員長】 はい。どうもありがとうございました。ここの委員会では、市町村の国土利用計画あるいは都道府県の国土利用計画そのものについては、土地利用基本計画と横並びで考えるので、主たる議論の対象にはなりません。今言っていたような計画間の調整等のやり方は条例もあるし、土地利用基本計画もあるし、国土利用計画もあるということで、その辺りの整理は事務局の方でも議論の対象として考えてもらえればと思います。私は、この後のそ

の他の所で、それぞれの個別のことについて話をさせていただこうと思いますが、もし 3 県の委員の方から何かご意見とかご質問ございましたら承りたいと思います。いかがでしょうか。取りあえずよろしいでしょうか。

それでは、今 12 時 5 分くらいで、一応 12 時 25 分くらいまでとなっているんですけども、議論の時間が短くなったので、ちょっとだけ延ばさせていただいて、30 分までなので、30 分で終わりにして、最後、ちょっと説明の時間を使わせていただくとして、あと 20 分ちょっとしかないのですが、最初の一つ目の人口減少下における農地、森林、農山村に至るまで横断的に取り組むべき新たな土地利用の課題という話、それから、2 番目にこうした状況下で果たされるべき土地利用の総合調整機能とか、土地利用基本計画制度の課題、今後果たすべき機能について意見をお願いしたいと思います。これらについては、次回あるいは次々回に議論したいということで、もうすでに事務局の方からスケジュールの所でもご紹介いただいておりますので、今日はそれぞれの委員の方から総論的にご議論いただきたいと思っております。あと 20 分ちょっとですので、二つに分けて話をさせていただきますが、お一人数分程度で、まず人口減少下において横断的に取り組むべき新たな土地利用の課題についてご意見ございましたら、まず承りたいと思いますがいかがでしょうか。

時間つなぎに私からでいいですか。実は、制度のできた時の成り立ちからいうと、都市的土地利用が非常に増えていくことについて、全体で 5 地域でコントロールすることが出発点だったと思うんですが、今、私は新潟県を主としていろいろ見えていますけれども、今、起きている現象というのは、必ずしも都市がオフェンスで、それ以外がディフェンスということでもなく、どちらかという、この調整についていうと、人口減少であるからゆえに、特に農業地域と森林地域がどう役割分担するのかというようなことが、国土管理上、かなり議論になっている部分があると思います。それから、私の知る限りでは、いくつかのところでは人口減少したときに、もう都市的土地利用は増やさないと行って、特に住宅地域についてはもう増やさないと行っているところが多くなっているとは思いますが、さはさりながら、例えばスマートインターチェンジとかを作ったりすると、その周辺の農地はどうしても開発したいということがあったときに、先ほどどなたかが、地域間競争で、開発は迎合しているというようなことを言われましたが、そうではなくて、最低限持続可能な社会に向けての必要な開発は認めていくというときに、都市側の論理だけではなくて、農地側や森林側の論理もちゃんと含めて議論していくということが、特にこれからは、都市が加害者で他は被害者だっという感じではなくなってきている中で、土地利用上の調整をしていかなければいけないのかなというのが、非常に多く思うところです。それは、荒廃農地の扱いとか、林地でも特に荒廃した林地、人工林ですよ、特に。原生林はそれほどでもないと思いますが、人工林ではそういうところが増えていくと思いますので、その辺りのところが次回以降、人口減少下の土地利用については議論できればと思っております。よろしければ、まずお二人から総論で。お願いします。

【北村委員】 ここは国土交通省の委員会なんですけど、農地はご指摘のとおり象徴的だと思います。

ます。最近、例の農転許可について、岩盤規制とかいわれた規制が権限移譲の方で出まして、もちろん規制緩和のガイドラインの方はこれからの話になりますけども、ああいうところで地方 6 団体が一致団結して求めたものに対するレスポンスとして、より近いところで決めると。ただし、当然ご懸念はあるわけですから、きちんとした基準を作って、マニュアルを作るそうですけれども、それでコントロールしていくと。こういうふうなフォローというのは、ひとえに農地法だけの話でなく、おそらく関係する法律でも、これから出てくるんじゃないかというふうに考えます。今回のこの地方についての言葉を主張しておられたのは、どちらかというと都市部ではなくて、そういうところでないところの知事さん、市長さんが強くおっしゃってこられましたので、私自身はそうしたところが、農地だけではなく他の関係法の運用においても、どういうふうな総合的な調整をなさって、秩序ある整備をされていかれるのか、大変注目しているところでございます。一つは、どの方も人口減少で困っておるんです。そこで、例えば人を呼びこむために必要最小限な農地転用をしなければならないのです、というようなことをおっしゃる長の方もいらっしゃることでありまして、いろんなロジックでこの問題が法律の平面にからめられるのかなど考えております。他の省庁さんのことは、多分この場では言えないのだと思いますけども、全体的には、計画的の枠組みの中でそうした議論もできればというふうに考えております。

【中出委員長】 ありがとうございます。今日、農水省の方もちゃんと来られておりますので、別に欠席裁判ではないので、いくらでも言っていただいてもいいと思います。国土交通省も、都市サイドは都市計画課ですけども、ここに並んでおられる方は国土全般ですので、それは自由に発言していただいてもいいと思います。

【内海委員】 先ほど、それぞれの議論したい事項について大きな考え方というのを示して、お話をさせていただいたのですが、それと重なってしまうかもしれませんが、やはり農地とか森林とか農山村との関係というのが非常に重要視され、他方で、人口減少社会において都市を縮小していくかという観点においても交通政策や、あるいは財政的な問題も含めて、都市地域だけではなくて、それ以外の地域との関係を含んで議論しなければいけないということになってきている。ただ、それぞれの地域で、おそらくそれぞれの主張がおありになって、それぞれの考え方でこれまでさまざまな制度を運用されてきている。また、それぞれの主張を調整するときには、地域の合意に基づいた何らかのツールが必要になってくると。そのツールに基づいて、それを根拠に議論をしていくということが当然必要になるわけですけども、そのツールとして計画のあり方が、これから問われてくるのであろうと。その一方で、地域に即した計画を実現していくのが重要だということをお話させていただきましたけれども、その一方で、都市全体の目標像を見た場合、自然環境などの問題を踏まえ、持続可能な都市のあり方、土地利用の方向性を国や広域的な自治体が担う役割というのは非常にこれから増してくるのではないかと考えます。それは日本のみならず、例えば私はフランスの研究をやって

いるんですけども、フランスなどにおいても、先ほど言った計画間調整の制度が強化されており、それぞれの利害関係を積み上げていって、さらにそれを具体的に、広域的な、方針とすりあわせていくということにおいては、計画の位置づけというのが重要になってきています。先ほどご説明にあった近年の社会情勢においては、この土地利用調整機能というのは重要になってくると考えております。

【中出委員長】 はい。どうもありがとうございました。先ほどから言っていた計画間の調整ということで、視点として環境というのを言っていましたけれども、多分、他にも、もう既に出していただいていますけれども、法律ができた時にはさほど考えられてこなかったこととしては防災とか、それから景観法は 5 地域区分どこでも掛けられるという意味では、またいでる。景観であるとか、そういうところ。日本はヨーロッパの国と違って、国防という観点が土地利用にはほとんどないんですけども、それを置いといても、環境とか景観とか防災とかというような観点を、本来は土地利用が考えるときには議論していかなければならないことで、それらは実は人口減少社会だから、ゆっくりとか喫緊の課題として捉えながらも、長期的に対応できるものだと思います。人口急増していたときに対応しなければならぬ問題は、もっと喫緊な問題をいろいろ対応しなければならなかったのが多かったのに対して、そういう意味では、先ほど持続可能という言葉を使っていたと思いますが、そういうキーワードも含めて、その辺のところ、特に土地利用基本計画の役割として、どううまく正当に付加できるかというところも議論できればと思います。ありがとうございました。

3 県の委員の方、何かございましたら、いかがでしょうか。

兵庫県の場合は、南はまだ人口がいて北は相当減っていて、栃木県も多分宇都宮近辺は増えていて他が激減していて、新潟県は新潟市ももうそろそろ減りだして、増えているところはないと思いますけれども。よろしければ人口減少下でということで、都道府県の抱えている問題についてご披露いただければと思います。

【田崎委員】 栃木県でございますけれども、栃木県も県全体でいいますと 2005 年から減少期に入って、もう 10 年たっている状況です。先ほど課題でもお話しましたが、人口減少下を考えるときに、一方では人口減克服のための戦略を作って、いかに増やしていくかということを経営しているという実態があって、なかなか首長さんだけではなく議会も入って。要するに、住民の総意といたしまして、50 年後に半分に減りますよ、だから半分の身の丈にあった小さな町にしましょうと言ってもなかなか町は動かない。半分に減るのを、例えば 100 が 50 になるのではなくて、せめて 70 にしよう 80 にする、どうしたら、そうしていけるのか、という方にエネルギーを割くといったことが、現場の実態といいますか、まさに住民の声になっているのかなど。その中で我々も利用調整をどう考えていったらいいのかなというのが、まさに悩ましい課題だなと。なかなかその辺の両面の、繰り返しになりますけれども、その綱捌きをどう県がとっていかなくてはならないかという点はかなりありますけれども、その辺をどうし

ていくべきか、難題かなと思っています。

【中出委員長】 はい。どうもありがとうございました。特に地方は、一応前回の国勢調査までは人口は減っているけれども世帯数は増えているということで、少なくとも宅地需要は、それもあるからというのが少し使えたんですけども、もはや2015年の速報値では、世帯数も減少している所ばかりになってきているので、そうすると、特に人口減少の中で100を50になるのを80にといった、その市場を新規開発につい求めてしまうんだけども、本来はそこをどうやってうまくインフィルしていくのかということだと思っておりますが、その辺りのところは、各県相当苦勞されていると思いますので、またご披露いただきたいと思います。ありがとうございます。他、いかがでしょうか。

【中村委員】 新潟県の中村と申します。当県では、現在、昨年全国計画が策定されて以来、県として、新潟県の国土利用計画を策定する分析作業を進めているところです。人口減少と土地利用の課題ということでありましたけれども、国勢調査の速報値が出ていますけれども、これを見た後に、詳細な分析を加えていく予定ですけれども、県土全般的に都市も含めて人口減少が進んできていることが見込まれるのではないかと考えております。人口減少の他に、人口移動がどのようになっているのかという形を現在分析しているところであります。やはり農村部から都市部への人口移動が起こっているのではないかと。その中で、どういう問題が起こってくるかということ、やはり、中山間地域での農業の担い手が都市にどんどん流れていくような問題も考えられますし、特に山林の所有者が都市に出てきて、その方が亡くなった後に森林が管理されないまま、そのまま所有不明の状態になっていくというような状況が懸念されているというのが現在の状態です。その他で、やはり農業の担い手がなくなってくる形もありますので、やはり農地の大区画化、大規模な圃場整備などについても検討課題になっています。その中でコンパクトシティ化というような課題と、農地の大区画化という問題、さらに都市周辺にある農地の多面的機能に着目して土地利用を考えていかなければならないというのも課題になっております。農地が持つ湛水機能は、雨がたくさん降ったときに農地が水を蓄えて、それを都市防災に役に立っているのではないかとという形で、新潟県では田んぼダムの取り組みなどが行われているわけでありまして、これは今、現行の土地利用計画に書いてありますけれども、そのような機能も生かしながら都市防災につとめていきたいということも踏まえて、やはりトータルの面で土地利用は考えていかなければならない。人口減少と農業の担い手、大区画化、都市防災の問題もやはりあるという。その他に農地の問題としては、確保すべき農用地面積がありまして、新潟県は、北海道が1位か新潟県が1位かという米の生産量を誇っておりますので、日本全体で米の自給率をどう考えていくのかというような問題が、私たちにダイレクトに関係している課題となっております。そのような中で、農地転用とかコンパクトシティ化ということ、総合的に考えた土地利用計画を作っていかなければならないという形で今、進んでいるところでありますので、今回は当県の方で発表するという話も伺っており

ますので、論点を整理して次回に発表につなげていきたいと考えておりますので、よろしく
お願いします。

【中出委員長】 どうもありがとうございます。

【小幡委員】 兵庫県の小幡です。まずは、この種の問題は、土地利用基本計画や国土利用計画
の枠組みだけで議論することには違和感を持っております。と言いますのは、国におかれても
国土形成計画があり、それとリンクする形で国土利用計画がございます。同様に、県において
も、県の総合計画があり、それにリンクする形で県国土利用計画があるわけであり、双方に何
を書き込むのかという整理をしませんと、なかなか議論は煮詰まらないのかなと思っていま
す。人口減少に対してどうするのかという話ですが、兵庫県におきましても、数年前から人口
マイナス局面に入ったところですが、それは県全体の話でございまして、例えば、淡路地域で
は、戦後一時期、人口が増えましたが、あとずっと減少しているそういった状況でございます。
その中で本県が考えていますのは、当然人口を増やすという入り口の話はございますが、加え
て交流人口を増やすとか、あるいは防災等の視点も踏まえて二地域居住や二世帯居住が考え
られないかと検討はしているところですが、なかなか具体の成果にはつながっていませんが。そ
れと、人口減少地域における当県の紹介ということで、例えば豊岡でございましたら、コウノ
トリの住む里というようなことを前面に打ち出した地域づくりを進めています。要するに
コウノトリが住めるような環境をもう一度作り直していくことによって、人も集まってくる
といった考え方です。また、丹波は非常に森がきれいな地域でございますが、こういったこと
を大事にしながら地域をつくっていくと。こういったことも、これから人口減少社会における
土地利用の一つの方向ではないかと考えています。

【中出委員長】 ありがとうございます。新潟県もトキというのを人質に取って、同じような
ことは土地利用計画に書いてあるのですけども、ありがとうございます。すみません。私の
取り回しが下手で、もう一つの論点、簡単に土地利用機能の総合調整機能、あるいは、今後の
果たすべき役割等について、一言ずつ、委員の方のコメントをいただければと思います。今ま
で発言いただいた内容と重複しているようでしたら、重複部分は割愛していただいて結構で
すので、ここでぜひ、どなたからか調整機能等についてご発言いただければと思います。よろ
しくお願いします。

【北村委員】 計画が、住民がした合意形成の結果だとすれば、合意を語る言葉が非常に重要に
なってくると考えます。計画レベルだとアバウトでもいいですけれども、行為基準に反映させ
るというレベルになってくると具体的にならざるを得ないということでもあります。そうなっ
てくると、合意ということで書かれたほんわかかな言葉が、具体的な基準づくりのときには、微
妙に不協和音を発する可能性もあるということには注意しておかなければならないと考えます。

例えば、都市防災というのは大事ですけれども、事務局からご紹介ありました名古屋市の条例がございまして、あれは4.0メートルというふうに具体的な基準として、その言葉が表現されているわけで、おそらくこれは建築確認対象法令の条例だから、固い仕組みにリンクしているはずでございまして、そこは突き抜けるというのがあるわけです。しかし、そこまで突き抜けれないということも少なからずあるわけでありまして、そのこの限界というものをどう見るか。合意形成で計画を作ったら全てうまくいくというのは幻想でありますので、しかし、その幻想を行政は住民に対してふりまいてしまうかもしれないということを、現実の問題としては考えないといけないな、こういうふうに考えております。次回以降の議論で具体的な例をまた頂戴しながら考えを深めて参ればと考えております。

【中出委員長】 どうもありがとうございました。内海先生、お願いいたします。

【内海委員】 総論としてはいろいろお話をさせていただいたんですけれども、計画間調整というようなことを主張してお話してきましたけども、実際の制度においては、実はそのような計画間調整ができるような法令にそれぞれになっていると思う。例えば、即するとか整合するとかいうものをベースに、全体計画を具体の計画に連動していくような形になっていると思います。しかし、それが実際にどのような点で課題を持ち、調整がなぜ図られていないのかどうかというところが問題であると考えています。それは運用上の問題もありますし、組織の問題もあるかと思えますし、それから、具体の地域の内容によるところかもしれませんが、そうしたことを具体的に、先ほど北村先生がおっしゃったような具体的な手続き、内容について、確認をしながら、社会情勢の変化に対応し、かつ、地方分権を推進し、持続可能な都市をつくれる調整のあり方を検討していければと思っております。

【中出委員長】 はい。どうもありがとうございました。一言だけ調整ということに関して、技術的なことでいうと、重複地域というのをどうするのかということで、我々が学校で習った時には、土地利用基本計画の数字5地域合わせて1.5倍になってけしからんということで、これを減らさなければいけないと言われていたのですけども、今のご時世は減らすのではなくて、どちらかという増やしたほうがとよいのではと思うぐらいのところ、都市と農村と両方で面倒を見たほうがいいのかあって、それは、都市という父親と農村という母親と両方いて面倒を見たほうがいいんだけど、実は、経済力のない父親と経済力のない母親、つまり、非線引きの白地と農振の白地だと何も調整が利かない、規制が効かないと。それでも両親がいたほうがいたほうがいいのではないかと。両親どころか、法律の条文上は4地域までは重ねられるから、4地域重ねることがいいとは思いますが、叔父叔母やじいさんばあさんも含めて、いくつかの地域がそれぞれ責任をもってみる、なおかつその地域を調整するということだあっていいと思うので、特に都市地域の中で、市街化区域の中の森林地域はどんどん潰せということがずっといわれて、マトリクスの中に書いてありますが、そういうことは今ないだろ

うと思いますし、その辺りで調整機能をどう考えるのかということ、それからもう一つは、世界遺産ブームで、自然遺産とかを考えると、実は自然公園地域を増やしたいと思っている自治体とかも結構あったりして、私が知る限りでは和歌山県が全県で都道府県立の自然公園の調整を図ったと思うのですが、そのときに、増やすところと減らすところというのは、公園の論理では言っているのだけれども、他の法律との間での論理がうまく動いているかっていうと、そうでもないような気もするので、そうすると白地地域みたいなところが生まれるかもしれないので、今の 21 世紀に入ってから土地利用上の課題というのは、人口減少だけでなくいろいろな課題があると思うので、その中で調整事項というのを、土地利用基本計画がどこまで担えるのか、あるいは担うべきなのかということについては、今後ちょっと議論してもらえればと思っております。その辺りについて、3 県の委員の方々はそれぞれ自分の県でお抱えの問題、課題とか、あるいはこういうふうなことをやっているというようなことを、次回以降またご紹介いただければと思っております。

ちょっと私の進行が下手で、あまり時間が取れなくて申し訳なかったのですが、後半の土地利用基本計画制度の現状と課題、あるいは今後果たすべき役割等については、時間がなくて議論をつくせない部分もあったと思いますので、次回にもう少し時間をとって、引き続き議論をしつつ、3 県の方々にもその辺りのところをお話しいただければと思っております。次回は、そういう意味では、その辺りのところから始まって、先ほど冒頭で課長からご紹介いただいたスケジュールの部分に入らせていただければと思っておりますので、よろしく申し上げます。それでは、進行を事務局にお返しします。よろしく申し上げます。

【藤原国土管理企画室長】 それでは、予定の時刻を過ぎていきますので、これをもちまして第 1 回土地利用基本計画制度に関する検討会を終了させていただきたいと思えます。本日は誠にありがとうございました。第 2 回の検討会につきましては、3 月 15 日 13 時 30 分より予定をしておりますけれども、詳細につきましては、また後日事務局よりご案内させていただきたいと思えます。以上、どうもありがとうございました。

(了)