今後の検討の方向性・論点整理

平成28年12月14日 国土管理専門委員会



- 1. 国土利用・土地利用に係る制度
- 現行の国土利用、土地利用制度の課題、あり方

- 第2回
- 国土利用における様々な目的・条件(環境、防災等)・地域区分 (都市地域、農業地域等)間の調整・区分ごとの規制の違いの課題
- 国土利用における国・県・市町村等の役割分担
- 自治体の人手不足等に対応した利用・調整の支援策、情報提供など の仕組み等
- 2. 国土管理のあり方
- 管理されない土地の課題
- 国土管理における役割分担
- これまでの国土の国民的経営の取組
- 国土管理に係る土地の所有の課題

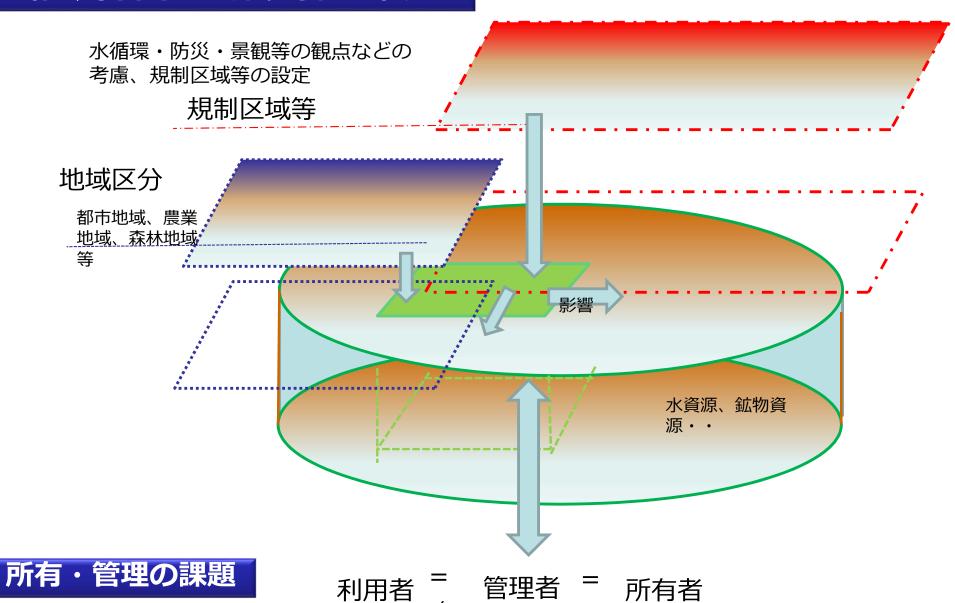
第3回 以降

資料3に掲載

第5回以降適宜

3. 考慮すべき点-気候変動等 それぞれの検討の際に考慮すべき観点として配慮

社会・経済・環境的側面からみた様々な目的に対応する国土利用



土地利用上の課題の質的変化 ~横断的視点からの土地利用の総合調整の必要性

- ① 人口減少下での国土の管理水準の低下や土地利用の非効率化
 - 土地の管理水準低下による外部的・社会的問題発生への懸念
 - ✓ 土壌浸食等による治山・治水上の問題
 - ✓ 農作物・林産物等被害等の経済上の問題
 - ✓ 景観・生態系に係る問題
 - ✓ 防犯・防災上の問題
 - 市街地の低密度化による行政・公共交通サービス水準低下の懸念
 - →都市のコンパクト化や生活拠点への集約への関心
- ② 価値観の多様化、土地利用の質的向上への対応
 - 防災・自然環境や景観の保全・再生への意識の向上
 - コウノトリやトキ等希少な野生動植物の保全をシンボルに掲げ、地域づくりをするような取組も
- ③ 今日的な土地利用上の課題
 - 自然エネルギー関連施設の建設件数の増加
- ④ 従来からの課題
 - 矮小な国土に様々な土地利用が競合
 - ・ 土地利用の不可逆性・相隣性、土地の有限性・公共性
 - 土地需要の増加に伴う土地利用調整が必要な地域も一定程度想定(IC周辺の土地利用等)

国土利用計画法に基づく土地利用計画の基本的機能

土地利用のマスタープラン機能

その地域の将来の方向性(インフラ等の事業を踏まえた土地利用の方向性も)

総合調整機能

総合調整(広域的調整、分野横断的調整) また合意形成の役割

土地利用規制の基準、支援措置等の基準

目指すべき土地利用を誘導するための支援 措置、規制の根拠となる

情報プラットフォーム機能

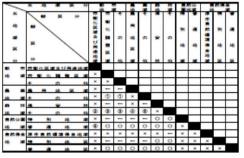
様々な土地に関する情報の一元的なプラットフォーム

土地利用基本計画制度に関する検討会 中間とりまとめを踏まえて国土政策局作成

(例) 土地利用基本計画の場合

【計画書】

- 都道府県土利用の基本方向
- 五地域区分の調整方針等



都道府県行政内部における個別規制法の諸計画に対する総合調整 (広域的調整、分野横断的調整)

【例:A県庁内での調整】



個別規制法をもとに間接的に規制、取引規制区域に関し、土 地利用基本計画に基づき直接規制

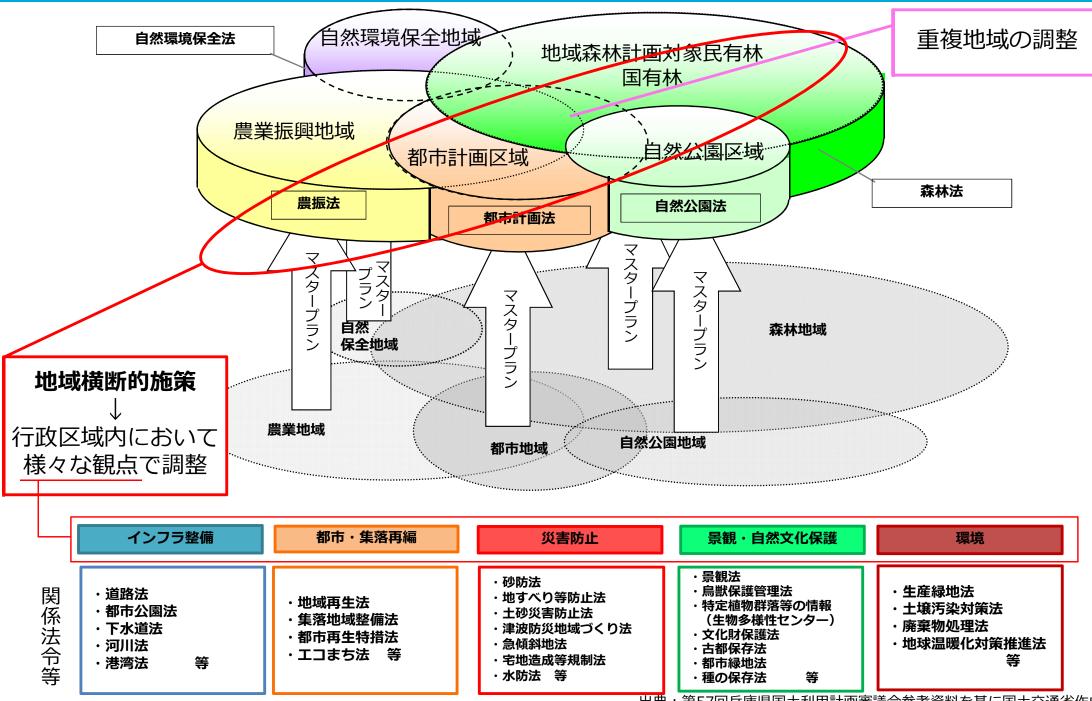
【土地利用基本計画図】



全国の計画図はインターネット公開 http://lucky.tochi.mlit.go.jp/

五地域	記号
参考表示	
都市地域	
市街化区域	
市街化調整区域	
農業地域	2/2/2/2/2/2/2/
農用地区域	.000000000
森 林 地 域	
国 有 林	***************************************
地森計画民有林	
保 安 林	388888
自然公園地域	
特別地域	
特別保護地区	***************************************
自然保全地域	
原生自環境	
特別地区	:::::::::::::::::::::::::::::::::::::::

土地利用基本計画からみた地域で必要な総合調整のイメージ



出典:第57回兵庫県国土利用計画審議会参考資料を基に国土交通省作成

- 地域の課題に対し、国土利用計画法の土地利用計画(国土利用計画、土地利用基本計画)制度においてどのように対処できるか、また、現行制度において改善すべき点は何か。
 - →国土利用計画をはじめとする現行制度について (今回は、市町村による計画を中心に紹介*)

本資料次ページ以降

※都道府県による計画は、次回以降取り扱う予定

→自治体の事例のご紹介

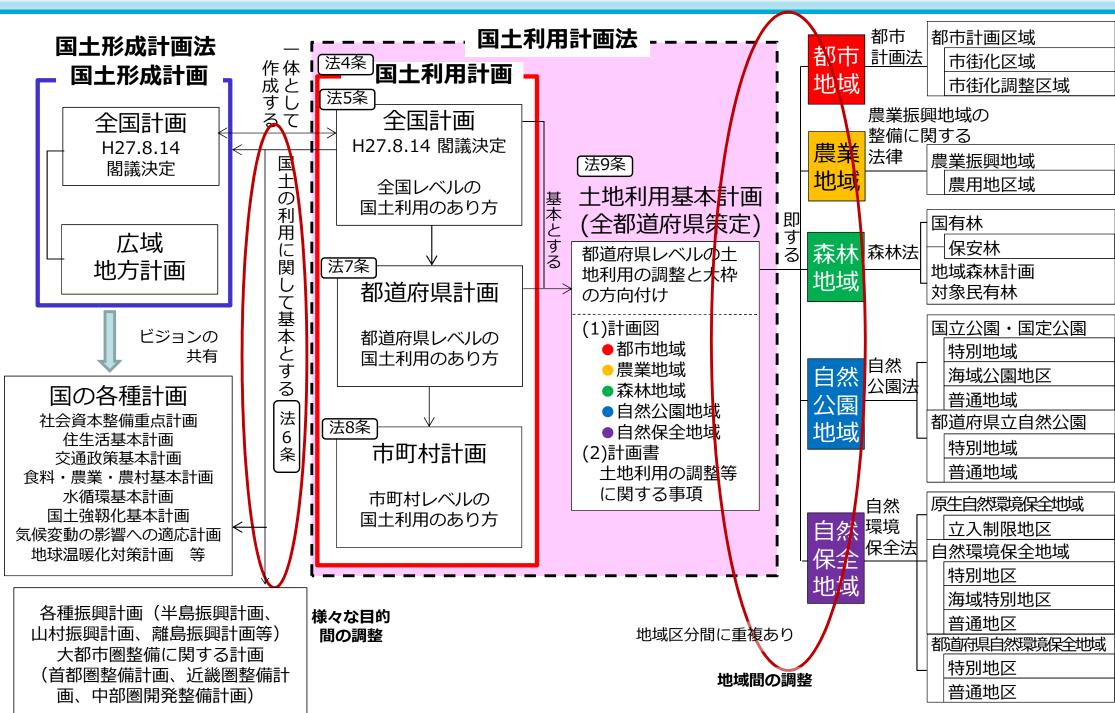
(土地利用に関する課題、計画の策定等について)

・富士宮市

資料 5

・安曇野市

資料6



国土政策局作成

国土利用計画に定める事項

(国土利用計画施行令第1条による)

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

全国計画

都道府県計画 (例)

市町村計画(例)

① 国土の利用に 関する基本構想 県土の利用に 関する基本構想 市土の利用に関する基本構想

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<u>地域別</u>の概要 (三大都市圏/地方圏) 県土の利用目的に応じた 区分ごとの規模の目標 及びその<u>地域別</u>の概要 (県北/県南など)

市士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 (〇〇地域/△△地域など)

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

②に掲げる事項を達成する ために必要な措置の概要

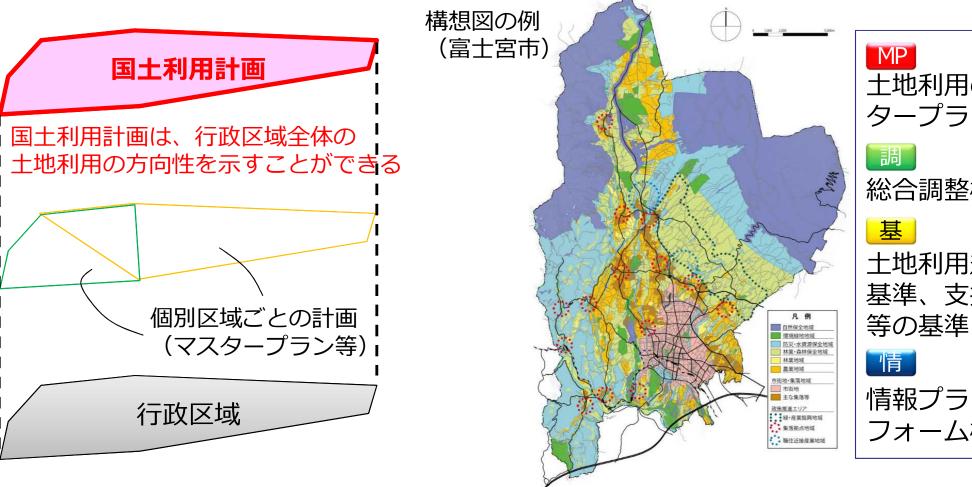
都道府県独自の内容 (①~③の他に追加可能) 市町村独自の内容
(①~③の他に追加可能)

※例えば、多くの市町村計画では 「土地利用構想図」が作成されている

国土利用計画(市町村計画)の特徴

○市町村行政区域全体の計画 ■■■

○土地利用構想図を作成できる 🚾 基 🛅



土地利用のマス タープラン機能

総合調整機能

土地利用規制の 基準、支援措置

情報プラット フォーム機能

★全国計画、都道府県計画の理念を地域に伝える役割だけでなく 市町村のあるべき土地利用の姿を描く地域区分横断的な市町村計画

国土利用計画(市町村計画)策定により期待される効果(例)

①策定作業段階で期待される効果

- 市町村のまちづくりや事業の円滑な遂行 調 都道府県等が許認可を行う市町村の事業について、計画の調整段階で 予め事業の情報共有ができる
- 地域住民等との合意形成 MP 調 計画策定にあたり、ワークショップや地区懇談会等を開催することで、 住民参加の地域づくりができる

②策定した計画に対して期待される効果

- 市町村合併後の住民への対応 選 基 特に規制の強弱が発生している市町村の場合「同じ市町村なのに規制 度合いが違うのでは?」という住民からの問いに対し、新たな市町村 域における土地利用の基本方針を、住民等に示すことができる
- 個別規制法の白地地域などの重複地域の調整機能 調
- 好ましくない開発行為への対応 基 行政指導や、地域づくり・土地利用に関する条例を策定する際の根拠 として計画を活用できる

MP

土地利用のマスタープラン機能

調

総合調整機能

基

土地利用規制の 基準、支援措置 等の基準

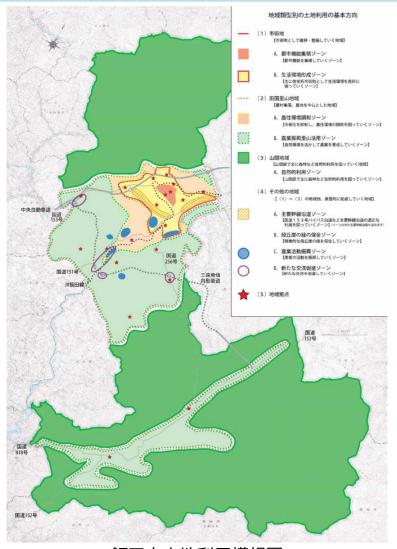
「情

情報プラット フォーム機能

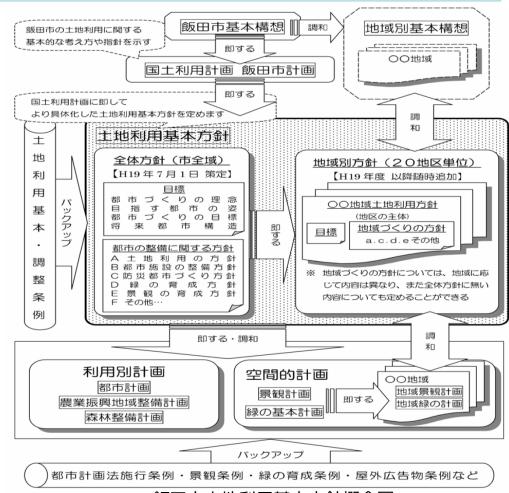
(新潟県資料を踏まえて国土政策局にて作成)

市町村レベルの調整の工夫地域の実情に応じた土地利用を実現するための総合的な計画体系の構築(長野県 飯田市)

- ○飯田市では、豊かな自然環境、美しい景観が形成された起伏に富む地形をもつ。平成17年の市町村合併により面積が2 倍となり、その多様性は一層増したところである。
- ○そのような中、国土利用計画に掲げた基本方針を具体的に実行させるものとして<u>「土地利用基本方針」を策定</u>し、これ に基づき個別土地利用にかかる諸計画の調整等を行うことにより、地域の実情に応じた適正かつ合理的な土地利用の推進 を図っている。



飯田市土地利用構想図



飯田市土地利用基本方針概念図

国土交通省「持続可能な地域づくり・まちづくりへのヒント~市町村の取組み事例から~」 を元に国土交通省国土政策局作成

http://www.mlit.go.jp/kokudokeikaku/shichouson/hint_20100324.pdf

市町村レベルの調整の工夫 防災調整区域を活用した災害に強い地域づくりの促進(愛知県 みよし市)

- ○みよし市では、個別法令に基づく規制を補完する横断的できめ細やかな土地利用誘導方策(まちづくり条例)を導入し、 条例に基づきまちづくり基本計画を策定した。
- ○独自の基準による「土地利用誘導区域」を8種類設けその一つとして<u>防災調整区域を設定</u>し、居住者への周知を徹底し 自主的な対策を義務づけることで、災害に対する自助能力の向上を促し、<u>災害に強いまちづくり</u>に効果を発揮している。

<u>防災調整区域</u>

100 年に1 回程度発生する規模の大雨が降った場合の 浸水想定区域や過去の浸水実績をもとに、50cm 以上の 浸水のおそれのあるエリアに設定

(平成12 年の東海豪雨を契機に作成されたハザード マップのデータを活用)

防災調整区域内の開発にあたって事業者が講ずべき措置

- ①浸水実績や予想される浸水深を考慮し、床の高さの確保や浸透地盤の使用など被害を軽減するために必要な対策の実施
- ②浸水実績、浸水予測及びそのために講じた対策を入居 者に周知するための計画の策定

特徴

自らが居住する土地の浸水危険性が高く、そのために対策を講ずる必要があるという認識を居住者に十分理解してもらうことで、住民自身の災害対応能力の向上を図ることを基本的なねらいとしている。



国土交通省「持続可能な地域づくり・まちづくりへのヒント〜市町村の取組み事例から〜」を元に国土交通省国土政策局作成http://www.mlit.go.jp/kokudokeikaku/shichouson/hint_20100324.pdf

市町村レベルの調整の工夫 土地の特性を踏まえた国土利用計画(市町村計画)による計画(静岡県 富士宮市)

(第1回国土管理専門委員会資料より)

○富士宮市では、国土利用計画(市町村計画)の検討において、自然環境の評価等を用いて土地が持つ特性の分野別評価 (土地分級)を踏まえ、土地利用構想図を作成。

7 土地利用診断による土地利用構想図の作成

- (1) 土地利用構想図の作成の流れ(詳細は右側)
 - ①土地分級
 - 自然環境の評価等を用いた土地が持つ特性の分野 別評価
 - ・各土地利用諸元における3段階のランクでの評価
 - ②土地利用適性総合図
 - ・重ね合わせ基準に基づいた土地分級の統合化
 - ③土地利用構想図:「土地に聴く土地利用計画」
 - ・政策的な要因の付与
- (2) 土地利用の方向性

土地利用の適性と競合の度合いにより、開発が制限さ れる地域 (元々法規制が強くもある地域)

- ■自然保全地域/■環境緑地地域
- ✓ 防災·水資源保全地域

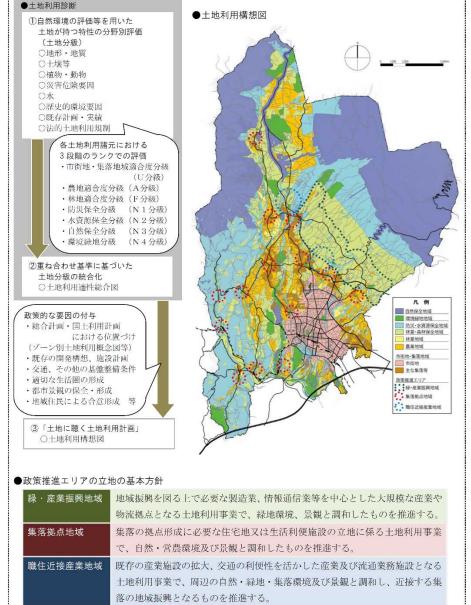
用途や規模に応じて、特定の開発に限って受容される 地域

■林業・森林保全地域/■林業地域/■農業地域

土地分級によって導かれた土地条件を活かしながら、 開発を誘導・促進する地域

分級図	□ ∪分級:		A 59Mb :			F分級:			N分級:自然地域												
3	薄	斯地 地域 個分	適		27% 以他道 實分》	台	88	地道	ŝ	N、: N、: 水資源 分級 保全分級		Į.	N,: 自然保全 分級			札: 環境緑地 分級					
要因	1	11	-11	-1	- 11	10	-1	11	111	1	11	101	1	11	11	1	11	-111	1	11	1
地形・地質	0	0	0	Г	П		П			0	0	0									
a.地盤・傾斜・方位 b.地形分類	ř	-	Ľ	H	H	H	H	H				100			-	H		Н			H
土壌等	Н		Н	H				Н		O	0		Н	-	-	Н	Н	Н	Н	Н	Н
c.農業土壌と機械化適性	ı	0	0	0		0															
d林地土壌と傾斜							0	0	0												
植物·動物	ı			П																	
e.植生要因 (植物社会学的立地診断)	ı			П				0		0						0	0				
f.野生動物生活圈	H	H	H	H	H	H	H	H		H	H		H			722		Н	Н		H
災害危険要因	Н		Н	H	Н	Н		Н	Н	Н		H			-	0	Н	Н	Н	Н	H
g.富士山噴火·土砂災害	ı									0											
水	Г			Г	П							П	0	O		П		П			Г
h水源·水源集水域 i水害	⊢	H	H	H	H	H				Н	H		~		-		Н	Н		Н	H
歷史的環境要因	H	Н	Н	H	Н	Н	Н	Н		Н	Н	Н	Н			Н		Н	-		H
j.文化財	L																		-		
k.その他の緑地要因 既存計画・実績	L		H	L	Н	H		H								H		Н	0	0	H
以付計画・夫綱 基盤整備	ı			0			0														
m森林機能区分					Н			0			0			0						0	r
法的土地規制	Г		П	0						0		П	0			0		П	0		Г
n法的土地規制	Ļ	-	_	Ļ	4		L	Ļ		Ļ	Ļ		Ť	-		Ļ	÷		Ť		L
【地域区分】	-	1		ı	П			1		ı	ı		1	ı					ı	1	
	4	1												1					ı	1	
(1) 自然保全地域 <ランク 1 >	7	T		Т	Т			Т		Т	T	П	Т	T					П	1	
(2) 環境緑地地域	4	1																		1	
(2) 環境緑地地域 (1)以外でランク >	1	Т		Т	П			П		Т	T		Т	Т			Т			1	
(3) 防災・水資源保全地域	4	1		1	1			1		┸	1	_	╝	ı						1	
(3) 防火・水貝源(未主地域 <(1)(2)以外でランク 1 >	1			П	1			1			ı			ı						1	
(4) 農業地域	4	1		1				1			ı			ı						1	
(4) 展集地域 ((1)(2)(3以外でランク 1, 11>	1							1			ı			ı						1	
(5) 市街地、主な集落等								П			ı			ı						1	
(1)(2)(3)(4以外でランク1,11)	4							1			1										
(6) 林業・森林保全地域	_																				
(0) 朴楽・***か沐王屯攻 <(4)(5)以外で自然保全地域、環	1							T													
境線地地域、防災・水資源保								1													
全地域のランクⅡ>								1													
(7) 林業地域	4							_													
<(1)~(6)以外でランクリ>																					

	WANT TOWNSEL SEE MAN	ATTENDED IN THE PROPERTY OF TH
	地域区分	土地利用方針
自然	保全地域	良好な自然環境や優れた自然の風景地を保護するための保全・整備を図る。
環境	题 緑地地域	都市空間の秩序、緩衝、遮断などの諸機能を持つ緑地環境として保全・整備を図る。
防災	· 水資源保全地域	(防災保全地域) 土地の形質の変更を規制する。 (水資源保全地域) 水の流出を抑制し、水の量的・質的な保全、汚染防止、浄化及び水害防止を図る。
林業	・森林保全地域	防災、水資源保全などの公益的機能に留意しつつ、地域の実態に即して、林業地域、採草地などの利用を図る。
林業	地域	林木生産や特用林産物の生産によって達成される森林の経済機能を維持保全し、再生産を図る。
農業	地域	農業の生産に供する田・畑・樹園地・採草放牧地として整備保全し、農業農村基盤整備を図る。
市街	ī地·集落地域	交通その他の都市基盤の整備状況、整備計画、土地所有の動向、地元意向などから見た宅地利用の適地において、 市街地、工業地、集落などの整備・開発を図る。
政策	緑・産業振興地域	豊かな自然環境を保全するとともに、国道 469 号(富士南麓道路) などの広域幹線道路や本市の立地特性を生か し、富士山の景観や自然との調和に配慮した産業振興を図る。
推進工	集落拠点地域	周辺の自然環境や営農環境と調和し、集落の拠点機能の維持強化を図りつつ、緑豊かで富士山と調和した集落環境の形成を図る。
ナリア	職住近接産業地域	豊かな自然環境や優良農地を保全しつつ、国道 139 号や国道 469 号(富士南麓道路) などの広域的な幹線道路の 利便性を生かし、周辺の自然環境や集落環境、景観と調和した産業の立地を推進する。



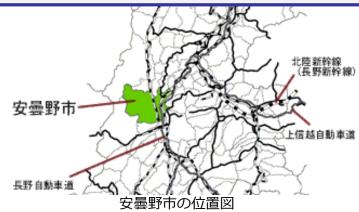
市町村レベルの調整の工夫 規制白地地域の無秩序な開発を抑える市独自の取組みの事例(長野県 安曇野市)

(第1回国土管理専門委員会資料より)

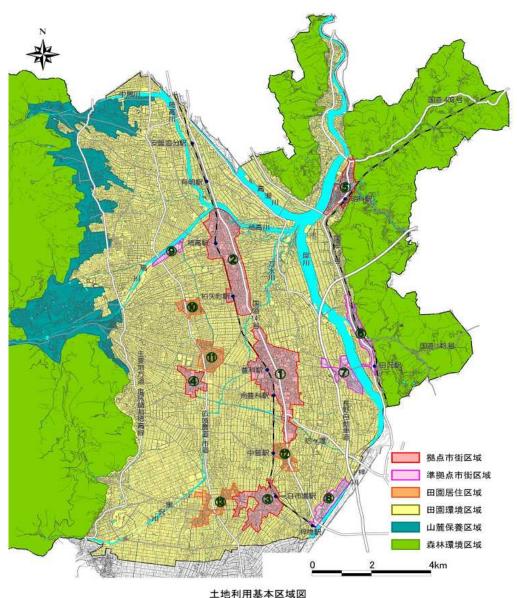
- 安曇野市:人口98,425人(H27.4.1時点)、面積 331.82km²(農地約22%、山林約26%)。 【取組の背景】
- 松本市近郊で市街化需要が高い=開発と田園風景保全 のバランスを取る必要性
- 非線引き都市計画区域の用途地域外ではスプロール的 な開発の展開
- 土地利用規制の異なる5町村の合併(平成17年) 【取組の目的】
- 安曇野の特性を踏まえた土地利用に関する統一ルール を作成し、適正な土地利用管理の実現を図る 【取組の流れ】
- 市民全戸へのアンケートや土地利用市民検討会等、市 民参加で検討

【安曇野市の適正な土地利用に関する条例(平成22年)】

- 市全域で6種の基本区域(ゾーニング)による土地利 用基本計画を策定。
- 開発事業の市による事前承認、市による地区土地利用 計画の策定(議会の議決を経た区域が対象)等。
- 担保措置として、違反に対する懲役、罰金、過料を規 定。



出典:安墨野市資料より、国土交诵省国土政策局作成



国十交通省資料、安曇野市ホームページ等を元に国十交通省国十政策局作成 http://tochi.mlit.go.jp/wp-content/uploads/2011/02/azumino.pdf https://www.city.azumino.nagano.jp/soshiki/35/1261.html

連

携

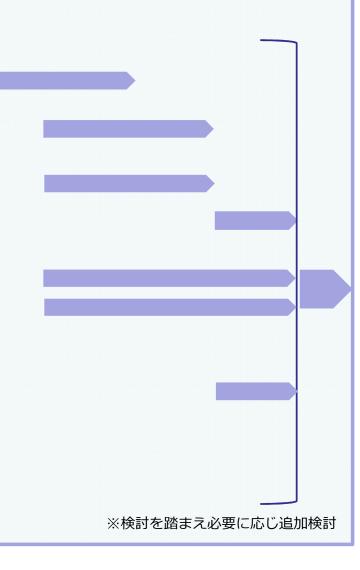
「国土管理専門委員会」全体スケジュール (案)

平成28年度 平成29年度

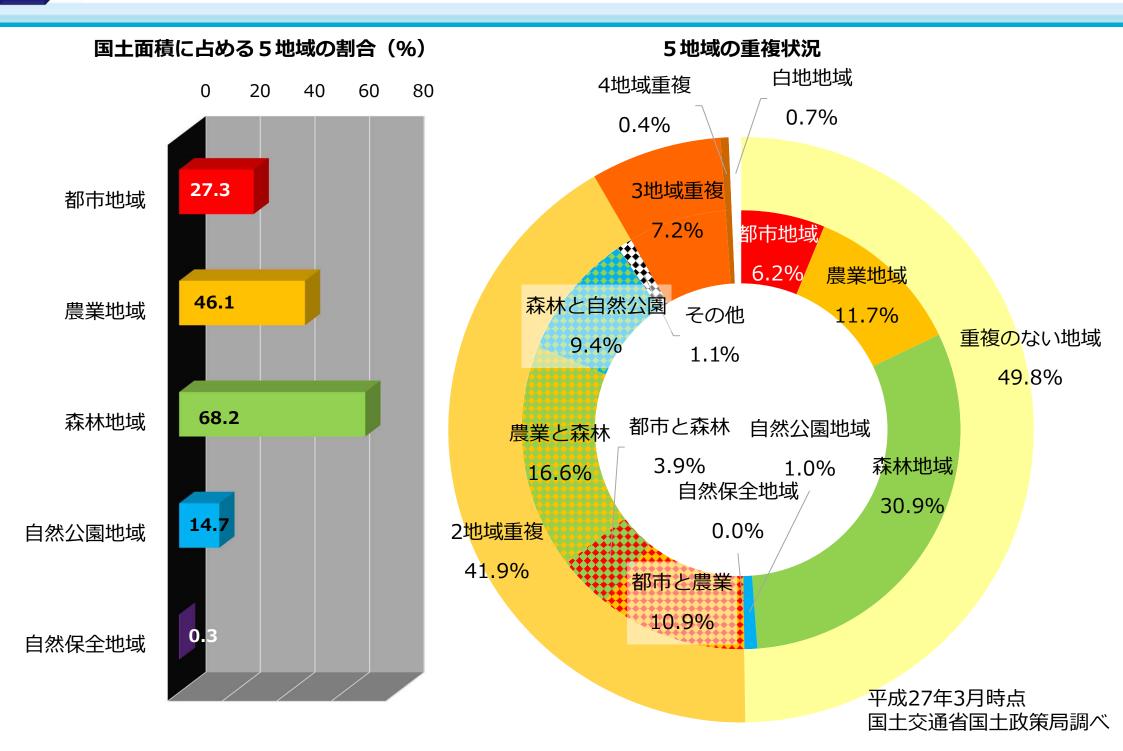
第1回 第2回 第3回 第4回 第5回以降 H28.9.15 12.14 H29.2.27予定

国土利用・国土管理にかかる課題全般について議論

- ・現行の土地利用計画制度の課題・あり方
- ・国土利用・土地利用における分野間の調整方法、 役割分担等
- ・国土利用・土地利用計画制度に関する提言
- ・提言を踏まえた検討
- ・複合的な施策と選択的な国土利用の推進方策
- ・国土利用のモニタリング
- ・国土管理のあり方
- -国土管理における国、自治体、民等の役割分担
- -国民参加の国土管理のあり方
- -国土管理に係る土地の所有の課題



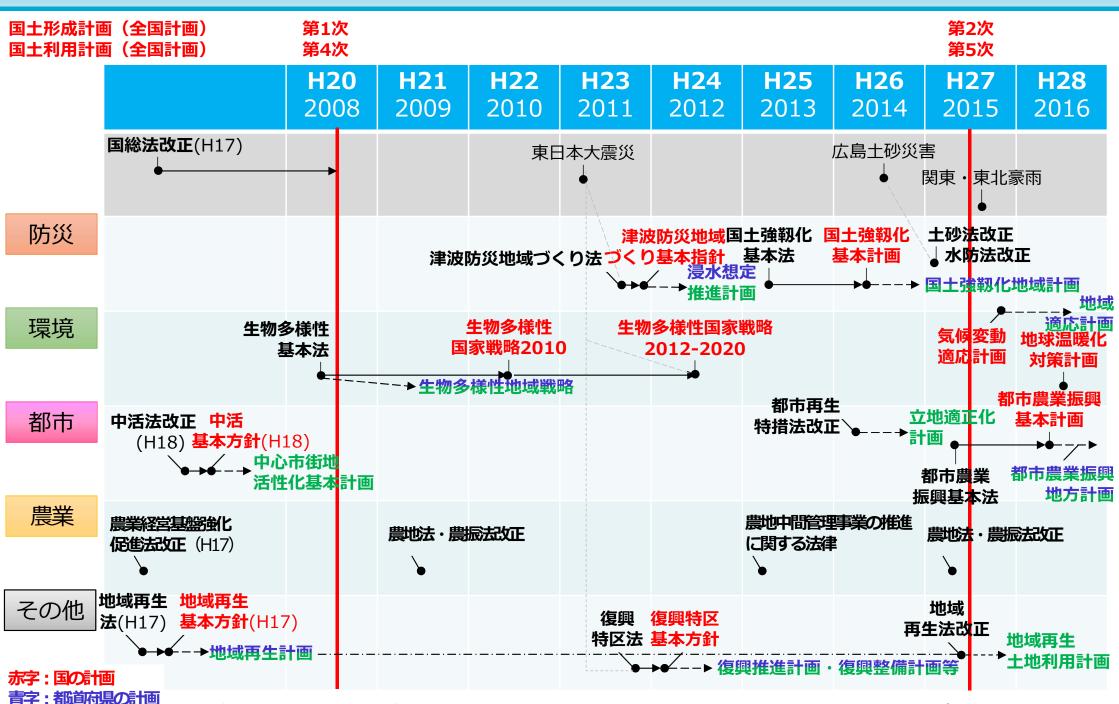
参考:土地利用基本計画における5地域の指定状況



参考:市町村等にかかわる土地利用に関する計画制度の例

	†画 本系	国土利用計画	景観計画	都市計画	立地通上化計画	農業振興地域整備 計画	市町村森林整備計画	心球再生 七批利田計画	集落地区計画及び 集落農業地域整備 計画	
札]拠法	国土利用計画法	景観法	都市計画法	都市再生特別措置 法	農業振興地域の整 備に関する法律	森林法	 地域再生法	集落地域整備法	
E		な国土の利用を図	都市や農山漁村等 における良好な景 観の形成を促進	都市の健全な発展 と秩序ある整備を 図り、もつて国土 の均衡ある発展と 公共の福祉の増進 に寄与する	生活サービス機能 の維持・持続可能 な都市経営の実現	農業の健全な発展 を図るとともに、 国土資源の合理的 な利用に寄与する	地域住民や森林所有者等に対して、 森林関連施策の方向や森林施業・保 護の規範を示すいる とにより、適切な 森林整備を推進する	地域再生拠点の形成並びに農用地等の保全及び農業上の効率的かつ総合的な利用を図る	農業の生産条件と都市環境との調和のとれた地域の整備を計画的に推進し、地域の振興と秩序ある整備に寄与する	
争	연囲	市町村の区域	都市、農山漁村そ の他市街地又は集 落を形成している 地域等の範囲内で 定める区域	都市計画区域が基 本	都市計画区域	農業振興地域		中山間地域等(集 落生活圏)	集落地域整備基本 方針が策定された 集落地域	
P	†画 内容や ∈法	・市町村土の利用 に関する基本構 想 ・区分ごとの規模 の目標及びその 地域別の概要 ・規模の目標、地 域別の概要を達 域別の概要を達 成するための措	・良好な景観の形成のための行為の制限に関する事項 ・景観重要建造物大の指別を表現の指定である。 ・景観重要建造物大の指定の指定の方式を表別では一次では、 ・屋外に関するである。 ・この制限	・区域区分 ・地域地区(用途 地域、特別用途 地区、特別用途 制限地域、風致 地区等) ・地区計画等 ・地区計商等	・基本方針 ・都市機能誘導区 域と誘導施設 ・居住誘導区域	・農用地利用計画 ・農業生産の基盤 の整備及び開発 に関する事項 ・農業の近代化の ための施設の整 備に関する事項 等	・市町村が講ずる 森林関連施業の 方向 ・森林所有者が行 う伐採・造林の 指針	・土地利用に関す る基本的な方針 ・地域再生拠点区 域と誘導施設、 農用地等保全利 用区域 等	・集落地区計画 ・集落農業振興地 域整備計画	
	†画の €行等	・行政指導の根拠 等	・届出、勧告 ・変更命令 等	・開発許可 ・建築行為等の届 出・勧告 ・建築基準法等に よる規制 等	・都市機能や住宅 の立地に関する 建築行為等の届 出・勧告 ・買換特例、固定 資産税及び都市 計画税の特例措 置	・開発行為の申 請・勧告 ・土地利用に関す る勧告・調停 ・交換分合、協定 等	・伐採及び伐採後 の造林の届出 ・施業の勧告 等	・地域再生拠点の 形成に関する建 築行為の届出・ 勧告、あっ保全 ・農用地等の保全 及び利用に関す る援助及び勧告 等	・建築行為等の届 出・勧告 ・農用地保全利用 協定、交換分合 等	

参考:最近の土地利用の課題に関わる各種法制度等の動き



緑字:市町村の計画 ※国土政策局作成。法律等一部略称で記載している。※すべての関係制度を網羅的に示したものではない。また、カテゴリーも便宜上分類した。