

令和2年2月10日

【課長補佐】 それでは、定刻になりましたので、ただいまから国土審議会計画推進部会国土管理専門委員会の第16回会議を開会します。本日はお忙しい中、ご出席いただきましてありがとうございます。事務局の国土政策局総合計画課国土管理企画室の栗林でございます。どうぞよろしくお願ひいたします。

本日の会議もこれまでの会議と同様に、議事次第、座席表及び一部の資料を除き、紙媒体での机上配付は行っておりません。皆様のペーパーレス化へのご理解とご協力をよろしくお願ひいたします。なお、お手元のタブレットの操作方法につきましては、1枚紙の説明紙を机上に配付しておりますので、そちらをご参照ください。

本日、浅見委員、山野目委員は、所用のため欠席とご連絡をいただいております。また、瀬田委員につきましては、少し遅れてのご出席とご連絡をいただいております。その他のご出席の委員の皆様のご紹介につきましては、お時間の関係もございますので、お手元の座席表にてご紹介に変え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ひいたします。どうぞよろしくお願ひいたします。

なお、これより先、カメラによる撮影はご遠慮いただきますようお願い申し上げます。

【中出委員長】 それでは、第16回の国土管理専門委員会を始めさせていただきたいと思ひます。お手元の議事次第に従って進めたいと思ひますが、まず議事の（1）「宅地を中心とした地域で、中長期的に土地利用の問題が深刻化するおそれのある地域の管理構想について」、続いて議事の（2）「2020年とりまとめに向けて」と進めさせていただきたいと思ひます。

では、まず事務局のほうから議事の（1）について、資料1に基づいて説明をお願ひします。

【国土管理企画室長】 それでは、事務局のほうから資料1を使いまして、説明させていただきたいと思ひます。では、お手元のタブレットをごらんいただけますでしょうか。

1ページめくりまして表紙が出てくるかと思ひますが、さらに1ページめくっていただきまして、検討対象地域の具体的な限定要件についてでございます。今年、「2019年と

りまとめ」において、土地利用の課題の抽出だとか管理構想の適用あるいは解決方策の検討について、今後展望していくことが求められるという地域をご提示いただきまして、それを受けまして議論をさせていただいているわけですが、前回の委員会で、今回の分析対象となっている地域がどれぐらいの数であるのか全体数との関係が分かるようにするというのが当委員会において求められる役割ではないかというようなご指摘、ご指導いただきましたので、それを受けまして、改めて今回事務局のほうで整理しました。今年、議論の対象とさせていただいている地域ですが、いわゆる都市の郊外部における宅地を中心とした地域において、中長期的に土地利用の課題、空き地だとか空き家だとか、そういったものが深刻化するおそれのある地域というものでございます。その具体的な限定要件をどうするのだというところで、1つがまずは都市郊外部ということで、公共交通、鉄道の駅から1キロ以内の地域を除くということと、あとは、都市郊外部ということで、いわゆる中山間地域、過疎地域自立促進特別措置法に基づいて指定を受けているような地域を除くということ、さらには都市計画区域外で農業地域あるいは森林地域である地域というものを除いて、今回の検討の対象とさせていただいております。

1 ページお開きいただけますでしょうか。日本地図が3つばかり出てくるかと思いますが、今申し上げたような要件を課していくとどうなっているかというところでして、日本全国、これは国勢調査の対象となっている小地域が、左上にありますように21万9,000地域余りあります。そのうちから、まず駅から1キロ以内の地域を除くと半分ぐらい、11万7,000余りになります。さらにそこからいわゆる過疎法の適用対象となっている地域の平均人口密度以下の人口密度の地域を除外すると9万になります。さらに都市計画区域外で農業地域あるいは森林地域というものを除きますと、今回我々が議論の対象とさせていただく地域としては7万地域ということになります。大体全国21万9,000あるうちの7万、3分の1ぐらいになってきます。左下の日本地図の赤く示された地域が今回我々が対象とさせていただいている地域でございます。

それを表形式にさせていただいたのが次のページでございます。今申し上げましたように、今回対象としている地域、都市郊外部における宅地を中心とした地域、これが全国7万ぐらいあるわけですがけれども、そのうち中長期的に土地利用の問題が予想される地域、土地が放置されて悪影響が発生するようなことが懸念される地域、具体的な要件としては、高齢化率40%以上で若年人口率10%以下、それから、2000年から2015年の間に世帯数が減少している地域、こういったものが将来的に問題が予想されるのではないかという

ことで具体的な地域として設定させていただいておりますが、その地域は、全体7万のうちの約9.3%がこの土地利用の問題が懸念される地域というものに該当します。具体的数で申しますと、下の表の右下のあたりになりますけれども、6,548という地域でございます。ちなみに、全国ベースで申し上げますと、先ほど申し上げたように、全国だと小地域が21万9,000余りあるわけですが、その中で中長期的に土地利用の問題が予想される地域というものは13.3%、右下の表の一番上のところにありますけれども、具体的数でいうと2万9,104地域というものが将来、中長期的に問題の発生が懸念される地域というところでございます。その内訳を申し上げますと、下の部分に横の棒グラフにさせていただいておりますけれども、30%余りが駅から1キロ以内の地域、それから、45%余りが中山間地域あるいは都市郊外の農村地域等、それから、20%余りが今回我々が議論の対象とさせていただいている地域となります。

次のページでございますが、我々が今議論の対象とさせていただいている地域、全国で6,548地域あるわけですが、それをD I Dへの編入時期から分類すると、緑色の部分でございますが、大体3分の2、4,100余りが小規模開発市街地です。1990年の段階でもD I Dにはなっていなかったという地域、ここの地域が多くなっております。

次のページでは、人口あるいは面積の点で分析いたしました。今申し上げたように、まず小規模開発市街地が多いわけですが、それを含めて、都市郊外部における宅地を中心とした地域で問題が予想される地域というものは全国で約180万人の人口がございます。これは三重県や熊本県の人口とほぼ同じで、一番下に参考というふうに表形式にさせていただいておりますが、こちらの地域全体の人口が3,900万人でございますので、大体20分の1ぐらいの人がその地域の中で中長期的に問題が予想される地域に住んでいらっしゃるというところでございます。なお、面積ベースで見ると、4,200平方キロメートルということで、富山県と同じ程度、全国の割合で見ますと、大体当該地域の10分の1ぐらいの割合が問題が予想される地域の面積となっているというところでございます。さらに、今申し上げましたように、小規模開発市街地が非常に割合多くなっているんですけども、その次に拡大市街地の人口、特に三大都市圏において、拡大市街地にいらっしゃる人の割合が多くなっているという結果が出ております。

次のページにお進みいただけますでしょうか。今申し上げましたが、まずは問題が予想される地域として小規模開発市街地というものの数が多いわけですが、それを踏まえまして、前回の委員会で京都府のA地域というものの事例をご紹介させていただきました

が、次に特に三大都市圏で拡大市街地において問題が予想される地域に住む人が多いという事で、今回調査を実施いたしました。その際、前回の委員会においても、地域における自治会組織、自治会の機能について、強い地域もあれば、そうでない地域もあるだろうと、いろいろ分析する必要があるんじゃないかというご指摘をいただきましたので、その点を念頭に調査を進めさせていただきました。埼玉県B地区でございますが、最寄り駅まで5キロ余りということで、駅まで出るのが大変というような地域でございます。ただ、この地域、現在、スーパー、飲食店、病院、小学校、高校などもこの地域にあるというところがございます。右下のグラフでごらんいただけますように、非常に若年人口率が小さくなっていて、高齢の人口が高くなっており世帯数は減少しているというような地域でございます。

次のページに進んでいただきますと、この地域の開発の歴史を写真で示させていただいておりますが、70年代から90年代にかけて、ごらんいただけますように開発が進んできた地域というところがございます。

この地域でございますが、もともと1つの自治会で組織されていたんですが、意見の相違等の経緯があって、現在13の自治会に分かれて組織されておりまして、加入率はおおむね3から4割程度というところになっております。

次のページ、9ページをお開きいただきますと、意見交換で得られた知見というものを書かせていただいておりますが、一番下の部分、この地域でご意見を伺うと、まず空き家が発生して、植物の繁茂で、隣の家から木の葉っぱが入ってくるというようなこと、あるいは景観が悪化するというようなこと、あるいは動物や虫の巣、特に蜂の巣なんかに対するご懸念が多かったところがございます。

次のページをお開きいただきますと、さらに意見交換で得られた知見を示させていただいておりますが、この地域、ご意見を伺っていると、高齢化、人口減少によって生活利便への影響が懸念されるという声が多くございました。先ほど申し上げた駅の関係でいいますと、アクセスの悪さだとか、あるいは買い物施設がもし撤退した場合にどうなるんだと、そういう利便性への懸念が大きくて、比較すると土地の利用・管理への懸念というのは少ないのかなというところございました。

あと、次のページで、前回の委員会で紹介させていただきました京都府の地区との比較を書かせていただいておりますけれども、京都府のこの調査対象の地域は住民活動がかなり活発です。というのも、私道や水道施設を自治会で所有して管理しているというところかなり自治会活動は活発だったんですが、その点、今回の地域とちょっと差異があるかなとい

うことを感じました。

さらに、自治会、自治機能ということで前回委員会でご指摘いただきましたので、我々のほうで改めて既存アンケートの調査から整理してみました。12ページでございますが、いわゆる我々の身近にあるような自治会、地縁型の自治組織があるとしたのは99%でございます、そのうち主な活動としては清掃活動や防災活動というところになるわけですが、我々の今回議論させていただいている管理構想づくりという観点でいいますと、地区ごとのカルテづくりとか計画づくりを実施しているのはそのうちの13%、さらに総合的な長期ビジョンを策定しているというのが10%で、合わせて4分の1弱ぐらいがそういった計画関連の活動もしているというところでございました。

さらに次のページでございますが、いわゆる我々の身近にある自治会を含めて、あるいはその他ボランティア活動やNPOなど、そういった多様な主体による協議会的なものが組織されているのかという点でございますが、アンケートの回答のあった507市区のうち約半数がそういったものがあるということでした。さらに、そのうちの40%が、行政がつくるような地区計画等へ参加しているだとか、あるいは政策提言をしているだとかというような活動をされているというところでございました。

このあたりをちょっとまとめさせていただいたのが次、14ページでございますが、ごらんいただけますように、大体3割、3分の1ぐらいで地区計画の策定等の活動に関わっているという結果がございました。こういう地区計画の策定等に関わっている組織というのは、管理構想の策定の担い手として有望なのかなとも感じております。

次のページ、15ページでございますが、以上、京都のA地区あるいは今回の埼玉のB地区、あるいは去年の中条村、あるいは今申し上げたようなアンケート結果を踏まえて、我々のほうでそこにお示ししたようなことを考えております。管理構想策定の必要性についてなんですけれども、調査を踏まえますと、宅地、農地、森林等の混在している地域については、土地利用あるいは管理に関する課題、例えば鳥獣被害だったら、宅地、農地、森林それぞれに発生要因があって、地目横断的に取組を考える必要性が高いというようなことが考えられますから、そういった地域においては管理構想策定の必要性が高いのかなと考えております。さらには、宅地から農地にするなど地目の転換を検討する、そういった場合にも我々が議論させていただいている管理構想の策定の必要性が高いのかなと考えております。

これを踏まえまして、次のページ、16ページでございますが、さらに、右下にありますC地区とかD地区、今申し上げたような宅地と農地が混在するような地域、あるいは農村地

域、こちらでの調査を実施してまいりました。

それがその次、17ページ、18ページでございますが、まずは17ページ、長野県のC地区でございますが、こちら、宅地と農地が混在する地域でございます、人口が約1万3,000。こちらは協議会型の自治運営組織が存在しておりまして、かなり自治会の自治活動が活発に行われております。近年、耕作放棄地とか空き地等の問題について問題意識が高まっているというようなところでございます。ただ、自治会活動ということで申し上げますと、新たに入ってこられた住民の方々が参加しないという例も増えているということで、このあたりが課題かなというようなお話でございました。

次のページでございますが、愛知県のD地区でございます。こちらは農業を中心とした地域でございます、人口が約1,800人余りというところでございます。こちら、農業が中心ということで、寄り合いというものが開催されていて、農道とか排水路、あるいはため池の管理なんか協働でやられているということでございました。この地域も、漠然としたものではありませんけれども、将来の高齢化等に対する危機感というものが強まってきておりますが、ただ、まだ具体的な課題という点に関しての把握はこれからというような状況でございました。

最後、19ページでございますが、今申し上げましたように、今回ヒアリングを実施したC地区、D地区につきましても管理構想を策定する有用性が比較的高いのかなと感じております。なのですが、さらに一般化するために、宅地と農地など複数の地目が混在する地域等の調査・分析をしていく必要があるのかなと考えております。さらに、先ほど申し上げました自治組織の関係で申し上げますと、一定程度、既に計画づくりとかに携わっている自治組織がございまして、そういった組織なんかは管理構想の策定という意味で力になるのかなと思いますが、とはいえ計画をつくるということは、ほかの清掃活動とかお祭りだとかに比べるとやはりハードルは高いのかなと考えられますので、その実行に向けて、行政あるいは行政との間に立つような支援組織がどのように支援していくことが大事なのかというような点も引き続き、検討していく必要があるのかなと考えております。あと、今のとも関連しますが、やはりまず地域の住民の方が率先してというのがなかなか難しいというような地域も実態としてあるかと思えます。むしろそういった地域のほうが多い可能性もございますが、そういった地域においては、まずは行政、市町村が課題を整理して、住民と問題意識を共有して、管理構想をつくっていかうというような機運を醸成するというようなことで、市町村が率先して管理構想の策定に取り組んでいくことが重要ではないかなと考えて

おり、このあたり、さらに検討を進めてまいりたいと考えております。

事務局からは以上でございます。ご意見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、議事（１）について議論をお願いしたいと思います。どなたからでも結構ですので、ご発言いただければと思います。いかがでしょうか。

【広田委員】 19ページの今後の検討の方向性のところでコメント2点なんですけど、2つ目の丸ポチで、「土地利用・管理の計画検討のハードルは高い」という、この部分なんですけれども、確かに計画とか構想づくりまでとなるとハードルは高いと思うんですが、その前段の現状把握といったところであればハードルはそれほど高くないし、あとは地域のコミュニティーづくりにも寄与する面がある。要するに、地域の課題をみんなで共有するという地域づくりの第一歩なんですけれども、そういう機会を提供できるんじゃないかなという感じがします。ですから、管理構想の策定というのを、いきなりそれを目標にするのではなくて、少しステップを区切って、最初はとにかくみんなで現状を把握しようというところからスタートするという考え方もあるかなと思います。

それから、2点目が、これも丸ポツの2、あるいは丸ポツの3で、誰が推進するかなんですけれども、やはり現状を考えると市町村はなかなか厳しいかなという感じもしますので、前からこの委員会で議論になっているように、ここでいうと中間支援組織というか、管理構想の策定であったり、その前の現状把握する、そこを支援できるような、行政以外のそういった組織等が欲しいなと思います。可能性のある主体は意外にあるかなと思うんです。既存のコンサルとかNPOに限らなくても、それこそ地域に住んでいる住民でリタイアした人たちの中にも能力を持っている人たちがいらっしゃるわけですから、むしろ住宅団地なんかはそういう人たちを上手に起用して現状把握してもらおうというような、そこにある程度専門性のあるような人がサポートに加わるというような、そういうやり方もあり得るのかなと思いました。

以上です。

【中出委員長】 どうもありがとうございました。

特に手続というか、つくっていく順番として、現状把握というのと計画検討というのを、一足飛びに計画検討とやるとハードルは高いだろうけれども、まず地域で現状把握してもらって、そこでとまる地域については何らか市町村側からもつくるだろうし、それから、それでコミュニティーの機運が醸成されて、地域でつくっていくことに進めれば計画検討ま

でというような、そういう2段構え、3段構えがあり得るだろうというところでもできれば少し取り込んでいただければと思いますし、それから、昨年、今年とやっている中条での作業ももともとは現状把握があつて、そして少し計画づくりみたいなことをワークショップでやっていただいているので、そのあたりのフィージビリティというか、実際どうなのかというのも大分事務局は分かっておられるだろうと思いますので、その辺を反映していただければと思います。

続いて、いかがでしょうか。

【土屋委員】 いいですか。

【中出委員長】 はい、お願いします。

【土屋委員】 報告ありがとうございました。いろいろ興味深い内容なんですけれども、今の広田さんのと関係するんですけれども、地縁型の住民自治組織と協議会型の住民自治組織というのが出てきたんですが、もう一つ、中間支援組織的なとか、もしくはNPO的な、そういうのがやはりこれから出てこないとなかなか厳しいんじゃないかというのは私も思っていて、そのところ、A、B、C、Dのところではそういうのはなかったのかどうか。それから、アンケートのほうでは、ちょっとこの数字だけじゃ分からないんですけれども、対象となっている都市自治体のうちどのぐらい都市自治体において中間支援的な部分というのがあるのかどうかというのをちょっとお聞かせ願いたいのが1点です。

それから、あと、これは単に私の理解不足じゃないかと思うんですが、16ページのところで表が出ていまして、下のところに「仮説」と書いてあるんですが、地域管理構想の必要性は比較的低い傾向というのでA、Bが挙がっているんですが、これは土地が問題になっていないから、管理構想が土地に関係したことだとすると、その必要性がないという意味合いなのではないでしょうか。コミュニティーの問題はかなりあるんだと思うんですけれども。それがちょっと理解できなかったもので、これは質問です。

【中出委員長】 事務局、1点目の事例で地縁型、協議型ではない中間組織みたいなものが垣間見られたかどうかというところについては、実際行かれた担当の方、お話しいただけますか。

【課長補佐】 はい、お答えいたします。AからDまでの地区でございますけれども、A、B、Dにつきましては地縁型のみが存在している地域でございます。C地区のほうでございますが、17ページにも書いておりますとおり、協議会型の自治運営組織が存在して、そ

の協議会型の組織が、先ほどのアンケート結果にもあったような、実際に地区計画みたいなものを策定しているというような事例でございました。

土屋委員からの後半のご質問ですけれども、この16ページの表でございますが、土地利用の必要性の面から整理している表でございます。A地区、B地区を中心に、宅地を中心とした地域として、ニュータウンのような地域で土地利用の課題をいろいろ調査してきたんですけれども、当然、宅地がほとんどの地域なので、空き家・空き地の問題が土地利用の問題として多数を占めるという中で、去年まで中条で議論してきたような、多様な土地利用から地域で議論して土地利用の課題を解決していくというような必要性の面から比べると、宅地を中心としたところは少し土地利用の課題を地域で解決していく必要性としては低いんじゃないかなという仮説に立っています。そういった中条の事例とA、Bの事例を調査してきましたが、その間にC、Dのように宅地と農地が混在した都市であったり、あとは中山間までいかない平地の農村があるという状況の中で、そのような地域で去年まで議論してきた管理構想の必要性は高いのだろうか、低いのだろうかということを調べるために追加で調査したという流れでございます。

【国土管理企画室長】 今の説明の補足なんですけれども、16ページの表で、下のほうに「仮説」というのを書かせていただいております、管理構想の必要性が比較的低い傾向と、あるいは高い傾向とお示しさせていただいておりますけれども、これはいわゆる相対的なものでして、どこかで絶対的に区別されるというものでは当然なくて、まさに「比較的」とか「傾向」というような用語に我々の気持ちをちょっと込めておるんですが、相対的に見てB地区とかのほうは比較的低いし、右側のほうに行くと比較的高いなというところで、例えばB地区だと、ほとんどが住宅ということで、空き地というものが実はあまりというか、ほとんどないんです。家がいっぱい建っているというようなところでして、そういった地域だと、先ほど申し上げましたけれども、課題ということでまず出てくるのが、例えば隣の家が空き家になってきて、隣の家から木とか葉っぱがうちの家に来て困るんだとか、あるいは蜂の巣ができて、それが周りに悪影響を与えているんだみたいなことで、なかなかそういったことは、当然その地域にとっては非常に重要な課題だとは思いますが、その課題の解決の仕方としては、必ずしもみんながみんな集まって中長期的に管理構想をつくってということが必要かという、そこまでしなくても、いわゆる個別具体の対応でもっと対応ができるんじゃないかというようなことを我々のほうで感じております。あるいは先ほど申し上げましたような利便性、特にB地区だと、将来的な交通面だとか、あるいは商店なん

かを含めた利便性への懸念というのが非常に強かったというところがございましたので、どちらかという管理構想の必要性は比較的低いのかなと。逆に、右側のほうに行きますと、先ほど申し上げたように地目横断的なところがあって、宅地、農地、森林がそれぞれあって、課題は先ほど鳥獣被害というのを例に申し上げましたけれども、鳥獣被害であっても、1つの地域だけ、地区だけでは解決しなくて、複数のところにまたがってくるということであれば、やはりそれはみんなで集まって中長期的にどうしていくんだということを検討する必要性が高いんじゃないかなということで、比較の問題ではあるんですけども、このような図にさせていただいたというところでございます。

【土屋委員】 今のご説明は了解したんですけども、これまでの委員会でも議論していたように、ここでいうA地区、B地区に当たるようなところというのは、おそらくほぼ同じ時期に開発されているので、同世代が入っていること。それから、この分析でもあったように、自治会組織等がいわゆる農村に近いようなところと比べると、非常に人工的というか、弱いので、これから急速に、要するにスピードでいうと、おそらくC、Dや中条と比べても速いんじゃないかと思うんです。そうすると、現時点ではそれほど問題はないというのはよく理解できるんですけども、予防措置的にいうと、もうあとこれから10年すると、途端にほぼ同じような深刻さになってくる可能性というのは十分あるんじゃないかという気はします。

【中出委員長】 ありがとうございます。多分、今土屋委員の言われたところに関係するのは、要するに、それらの地区が一定程度の新陳代謝があって、市場性があって、新規住民が入ってくるだけの魅力があって、入れ替わりがあったりするようなところだと問題はないけれども、一気に入ってきて、一気に高齢化して、市場性がないとカストロフイー的になるというようなところは問題だろうし、そういう意味でいうと、コミュニティーの面から見るとというのは今回この地域管理構想上はあまり中心にしないけれども、ただ、そういう一気に深刻な問題になるというようなことに関してはコミュニティーの側からも見ておいたほうがいい部分もあると思うので、そこあたりは、単純にここで拡大市街地だとあまり必要なくて、小規模開発だと必要があるだろうということについては、前回、事例で示していただいた京都のA地区の例でも、コミュニティーがしっかりしているから、とりあえず問題が顕在化はしていないと。ただ、もしコミュニティーが脆弱だとすると、それはかなり一気にだめになる可能性もあるということで、そのあたりのところは、先ほど室長が言われたように、相対的な問題であるのですが、少しAやBの地区についても中長期的には早目に対応

しておいたほうがいい可能性が高い場合が多いというようなことは認識した上で、対象になるというふうにしておいたもらったほうがいいかなとは思っています。というのは、現時点での高齢化率とかそういうのを使っているけれども、いずれ高齢化率が急速に上がる地区は多くて、今の資料では、これだけしかないと思うぐらい低いわけですね。数字でいうと、例えば5ページ目のグラフとか、4ページ目、5ページ目など。それでも、大都市圏であろうが、地方都市圏であろうが、もうちょっと問題が大きいのではないかというのは、今はまだいいけどということもあると思うので、ちょっとそこらあたりは、今の問題がこの程度あるということと、将来的にはもっと問題が深刻になるところがあって、それがかなり、例えば今我々がターゲットにしている三大都市圏とか地方圏のある種一定規模以上の都市の郊外部とかに相当出てくるということは5年後なり10年後を見据えて議論しておかなければいけないというところはぜひ認識しておいていただければと思いますが、土屋先生、そんなところでよろしいでしょうか。

【土屋委員】 はい。

【中出委員長】 ほかいかがでしょうか。どうぞ。

【大原委員】 大原と申します。

私はC地区についての17ページのところの「新住民と旧住民とのまとまりが課題となっている可能性がある」というのがすごく重要なポイントかなと思ひまして、全国、こういう問題がほんとうに今もこれからもどんどん深刻になっていくのではないかなと思ひています。地域管理構想を考えると、協議会型の自治組織が旧住民中心につくられているんだとしますと、新住民の意見が反映されない管理構想になってしまいますし、どうやって地域に存在する新住民、旧住民みんなが参画していけるのかというのは非常に大きな課題ですし、どうやったらそういうまとまりをつくっていけるのかという方法論も結構重要なポイントではないかと思ひます。先ほどから話題に出ている中間組織的なものというのは新住民と旧住民をつなぐ役割を担える可能性もあるので、そういう意味で私自身はそういった中間組織的なものというのも重要なかなと思ひてお話を聞いていました。

以上です。

【中出委員長】 どうもありがとうございました。C地区に関して、協議型の自治運営組織が存在するというのは、要するに地縁だけではないということで、ただ、そこに自治会活動に参加しない住民も増えているというあたりのところで、今の大原委員からのご懸念に関して、実態がもし分かったところがあったら説明いただけますか。

【課長補佐】 C地区なんですけれども、当然、自治会がある上に、自治会を超える大きな単位で20地区の協議会型の組織がございます。協議会型の組織につきましては、構成員は各区長さんとNPOだったりいろんな組織体の方々の長が入って協議会型の組織が構成されています。先ほどの新住民と旧住民のまとまりが課題になっているというところは、協議会型のところというよりは、それより下の自治会、この資料上でいうと地縁型のほうになります。町内会とか自治会の組織の中で、このC地区の事例は農地と宅地が混合している、昔農地だったところに宅地がどんどん建設されていって新しい地域住民が参画しているような地区でございます。そういったところで新住民と旧住民が半々のような地区なんですけれども、旧住民が主体となって地域活動をずっとやっている中に新しいメンバーが参画してきた際に、やはりその地区内の自治会などに新メンバーがなかなか参加しないというような状況になってきていて、自治会の組織は昔から活発なところであるんですけれども、そういった地区については相対的に地区内の自治会の力がどんどん落ちてきているのを行政が課題と感じていて、市役所のほうはそれを何とかしようということではいろいろな取組をしているんですけれども、なかなかそれがうまく解決していないというような感じでした。

【大原委員】 役所で改善するためにやっていらっしゃる取組は例えばどういうものがあるのでしょうか。

【課長補佐】 1つは、20地区がどの地区も協議会型の組織は一生懸命取組をしているんですけれども、そういう地区が地区のためになるような取組として具体的にどういう取組をしているか、自分たちの一人一人の住民のどういう役に立つことをやっているのかということをしっかりPRする意味で、そういった取組を広報するような取組をやって、住民の方々に参画を求めるようなことをやっているというふうにヒアリングさせていただきました。

【中出委員長】 よろしいでしょうか。

【大原委員】 はい。

【中出委員長】 国がコンパクト・プラス・ネットワークとして、立地適正化などが進められるとここ30年、40年間行われてきた郊外型の無秩序なスプロールというのはもうとまることになるので、今生じてしまっている、そういう新住民と旧住民の問題というのが新規には起こらなくなるという前提でいくのか、それともまだまだ起きるのかというところで、今ある新旧住民の混じっているということに関しては、やはりまだそういうかじ取り

を切っても数年しかたっていないから、まだ30年、40年は解決するのにかかると思うと、その部分については解かなければならない問題があると思います。特に問題なのは、旧住民がどちらかという農村集落なり既存の地縁・血縁でもっているコミュニティーで、新住民というのがそうではない、要するに、農業などのなりわいがない人たちで、地縁も血縁も関係ない人たちの新住民というところになっているところで今後解かなければならない問題がまだあと数十年はあるだろうと思うので、そこらあたりが多分、A、B、C、Dというのはそれぞれ程度が違うんだと思います。新住民と旧住民の対立というのは実は都会だあって、いわゆる下町のところにマンションが入ってきて新住民と旧住民の対立というのはあるけれども、それはお祭りとかそういうことについては問題あるけれども、基本的にはみんなサラリーマンであるならばあまり問題はなくて、ただ、東京の下町のように、そこで働いている商工業者の方がいて、なりわいとしている人たちが、特に工場なんかだと加害者であり被害者であったりするので、工場側は加害者であるけど、実は工場側も被害者であったりというような、そういうところでのあつれきとかはあるんですが、それは今、16ページでいうと一番左側の問題で、この委員会で視野に入れる問題ではないと思います。ここでいうとB地区の拡大市街地みたいなところが、要するに開発が後から起きてきているような、後から入ってきた新参者といっても価値観はそんなに変わらないところなのか、それともやっぱり全然価値観が違うとか、いろいろ違う人たちで成立しているのかというところもちょっと整理しておいてもらおうと、今大原委員の言われることが関わってくるんじゃないかと思います。C地区に関して言うと、やはりここはもともと農村集落だけれど既成市街地に近いから、公共交通体系が便利なところに近いから新住民が入ってきているところですよ。多分もうそんなに開発は起きないところだと思うけれど、それでも、あと20年ぐらいやはり問題があるだろう。そこで新旧住民が融和すればいいけど、そうなるとは限らない。あまりコミュニティーのを中心には管理構想は進めにくいので、そこはちょっと整理しておいていただけるといいかなと思います。ありがとうございました。

続きまして、どうぞ。お願いします。

【中村委員】　ちょっと前も出ていないのでピンぼけになるかもしれないんですけども、C地区とか、D地区が特にそうなんですけど、何となく農業系の集落というか、グループをベースとして議論されているのかなという感じがします。確かに農業系は、私に関わっているのだと、多面的機能支払制度や中山間地域等直接支払制度とかですね。そういうので必ずそういうグループ的なものを組まないと補助金が入れられない形になっているので、そ

ういう意味ではふだんからそういうつながりがあるので行きやすいのかなと思いました。C地区はそういう意味ではちょっとまた、新しい方が入られて、なかなかそれだけでは動かない組織になるのかもしれませんが。1つ、もともとの産業的にそういうものを持っている場所とそうじゃない場所で、地域主体型のものをつくっていくというのは多少絵別れるのかなという感じがしたのと、あとは、私は必ず自治体なり中間支援組織がサポートしていかないと、コミュニティーに任せてうまくいくとはとても思えないし、中条の事例で出てきたような、土地の解析をしていくことも多分何らかの応援が要るだろうなと思います。ただ、率先してやっていくというのは結構つらいところで、何せ、悪影響を避けるためにはこういう方策があるんじゃないかまで議論していかないと、多分インセンティブ的なものは見えない。ただ現状を把握するだけでは、結局、うまくいっていないということが分かるだけで、どうするというアクションプランに結びついていかないような気がします。ということで、そういう意味では、何らかの形で結果が出た後、バックキャストिंगみたいな形にして、そうならないようにするには今、今後どうしていけばいいかという政策提言的なものを何らかの形で出していないと、現状把握というか、将来予測みたいな形で終わっちゃうんじゃないかなという感じがします。そうすると、市町村にとってつくらないといけない計画がたくさんある中でインセンティブが働かないですよ。私が知る限りでも、例えば今だと環境省は地域適応戦略をつくれとか、地域生物多様性戦略をつくれとか、あとは緑の基本計画をつくれとか、とにかく省庁縦割りで地域でも自治体でもつくれという形で来ると、この土地問題全体に関して幾つものやらざるを得ないような形になって、それは間違いだと思います。ほんとうはこの問題というのは、環境の問題であれ、防災の問題であれ、さまざまな問題が実は結びついていて、それを横串を刺した形できちんと基礎データがまとめられて、いろいろなものに応用できるような、そういうシステムであるべきなのに、残念ながらそれがなっていない。自治体としてはもうほんとうに人口が減っていくこととか、さまざまにもっと抱えている問題は大きいので、いろいろなものをつくれと言われても、そこをつくる人材もお金も、言い方は悪いですけど、その力もなかなか出せないような気がします。ということで、うまく自治体側が自主的にもできるような、先ほど言ったような、既存の制度のある計画についてもうちよっつと横断的な形で把握できるような、なかなかこの会議で言っても難しいんですけども、必要だなと、希望としてはそういうふうになりました。

以上です。

【中出委員長】 どうもありがとうございました。今に関して何かコメントありますか。

【国土管理企画室長】 大変貴重なご意見ありがとうございます。先生のおっしゃるとおりかなと思います。先生が環境省の例を出していらっしやいましたけれども、いろいろな省庁が所管する分野について、それぞれこういう計画をつくりなさいみたいなことがありますけれども、当然、受けるほうの市町村の負担というものを考えていかないといけないというのは、これは言うまでもないことですので、今の先生のご指摘を踏まえて、今後まとめていくというような段階では、もう一回、他省庁がどういうことをやっているのかというところも洗って、できる限り負担のないようなということも心がけながら検討を進めさせていただきたいなと思います。

【中出委員長】 もともと今年度の一番最初にイギリスのナショナル・プランニング・ポリシー・フレームワークみたいなものが土地管理構想であつたらいいなと言っていたのは、そういう縦割りのなものではない、全体を取りまとめたようなフレームワークがあるべきであるというところからスタートしていたと思います。

【広田委員】 この話題なんですけれども、実は10年少し前に市町村レベルでのさまざまな法定計画の比較調査をやったことがあります。それで一番総合的にやっていたなと思う自治体では、簡単に言うと、市の総合計画を中心にして、土地利用面は国土利用計画の市町村計画にして、関連する総合的なものとしては環境基本計画と緑の基本計画がわりと総合的なものなんですけれども、それ以外に農振計画だとか森林計画だとかいうのを、少なくとも計画期間をそろえて、策定の手続、手順なんかもそろえられるものはそろえてやりました。どの計画が一番基本になるかということも最終的にはその自治体の判断みたいなことにはなと思うんですけれども、個々の個別の計画からすると、いかにそういう市町村なり県なりにとって有用で使いやすい計画になるかというところが勝負かなと思っています。その調査をしたときに思ったのは2点で、1つは、策定のプロセスを丁寧にやっている計画ほど実効性がある。当たり前の話なんですけれども。ですから、この市の場合は総合計画と環境基本計画はちゃんと策定委員会をつくって、さまざまな住民を入れて、しっかりつくっているんで、実施段階でもそれがある程度うまくいくんですけれども、対照的なのは、自分の一番専門なので言いたくないんですけれども、農振計画は住民参加がちょっと不十分だった。ということで、策定手続がすごく重要だということが1点と、もう1つはデータの重要性ですね。要は、自治体から見て、その計画をつくるに当たって提供される基礎データであるとか、その計画あるいは構想をつくる際に収集して分析するデータが、これが使い勝手のいいものだと、後々にとっても重要な計画になるということで、住民参加とデータという

のがものすごく重要なんだなというのがそのときの調査研究で分かりました。この点は管理構想をつくる時もやはりそのあたりはちょっとポイントになるかなと思います。

先ほどというか、この委員会全体がそうなんですけれども、やはり地域のコミュニティーというか、策定主体としてのそういう地域に注目しているのは非常にいいことだと思いますので、もちろんコミュニティーの活性化が目的ではなくて、あくまでも即地的な計画ではあるんですけれども、そこにやはり地域を上手に絡ませることで、地元にとってもすごくいい機会にもなりますから、むしろこの管理構想が必ず地域に上手に参加してもらってつくるようなプロセスが踏めれば、さっき言ったように、つくった構想の実効性にも関わってくるかなと思います。

以上です。

【中出委員長】 どうもありがとうございました。住民参加と、それからデータの整備というのを言っていただきましたけれども、実は私もこの市には10年ぐらい、都市マスの策定とか総合計画とかでずっとつき合っていて、そう考えると、市長のリーダーシップがものすごく強くて。だから、首長さんの意識、それから庁内の体制もわりと風通しよくやれたと。企画と、それからそれ以外の部門もわりと風通しがよかったような気がするので、そういうふうな組織になっていってもらえれば、うまくいく可能性があるというところだと思います。

まだご発言いただいていない方、どうぞ、よろしくお願いします。飯島先生、お願いします。

【飯島委員】 今のご議論の続きで、少し違う考え方もあり得るのかと思ひまして申し上げます。総合計画ですとか、さまざまな地区のカルテとか地域情報ファイルとか、そういった取組は従来からなされていますが、特に近時、地域の課題解決をどうしていくのかということで非常にさまざまな試みがなされています。そこにさらに地域の管理構想をつくらせると、先ほど中出委員長は、そういったものの基礎になるようにとおっしゃいましたが、むしろオリジナリティーといいますか、なぜこれを使わなければならないのかということをもう少し明確に打ち出したほうがよろしいのではないかとも思ひました。地域の管理構想が既存のさまざまな計画ないし地域の課題解決一般とは違うのは、地目横断的とか複合的とか、多様な土地利用というところにあるのだとしますと、そこにいわばターゲットはかなり絞られているような気もいたしまして、そういった独自の意義やそれに応じたシステムを打ち出したほうがむしろ響くのではないかと思ひました。

以上でございます。

【中出委員長】 今の、この管理構想がなぜ必要かというオリジナリティーのところについて、今まで議論されている中で答えられる部分があれば答えていただけますか。それをなるべく中心に全体の取りまとめはしたほうがいいと思いますので、単純に今までつくった計画の継ぎはぎでつくっていくというのではないんだということが大事なところだと思います。

【国土管理企画室長】 貴重なご意見、ありがとうございました。今まさに飯島委員がおっしゃった点ですけれども、この地域管理構想がどういう点で独自性があるかというか、固有の意義があるのかということをも明らかにするというものがまず最初に非常に大事な点かなと思います。その点に関しましては、今、先生からもお話ありましたけれども、もともと我々、国土政策局は国土庁という組織がその母体としてあって、政府全体をまとめるというようなところももともとありました。私も国土政策局の局員として常に思っているのは、やはりまさに国交省だけじゃなくて、今、農業の話だとか環境省の話もありましたけれども、そういう他省庁がやっていることもひっくるめて、まとめて横串を刺していくというのが非常に重要な役割なのかなというのは、意識としては常に持っておりまして、そういう点で、今日も資料の中でも、地目横断的な課題があるところのほうが実効性があるみたいなことを申し上げさせていただきましたけれども、やはり管理構想の独自性というポイントはまずそのあたりにあるのかなと考えているところでございます。この後、取りまとめていくに当たりましては、まさに今ご指摘いただいたような点をまず念頭に論を進めてまいりたいなと思っております。

【専門調査官（山本）】 先ほどから16ページの部分で、地域管理構想の必要性はA地区とかB地区とか、拡大市街地、小規模開発市街地のようなところは比較的低いのではないかという話をもととしていて、その後、先生たちにいろいろ議論していただいたと思うんですけれども、今まさに飯島先生がおっしゃっていた、地目が横断的にいろいろまたがっているところこそ国土利用的に考える必要性がかなり高いのではないかということで、A、Bは低め、C、Dなどは危機感とか危機的状況というものも実際、A地区とかに比べても低いかもしれないんですけれども、調整の必要性として、国土利用的に考えることの必要性が高いのではないかというイメージで今回16ページというのは整理させていただいています。なので、逆に言うと、今、A地区、B地区のような宅地中心のような地域をほんとうに国土利用的に考える必要性があるのかという点を先生たちにも私たちとしてはお聞きしたいな

と思っているところです。空き地・空き家の計画などもたくさんあると思うので、そういったものだけでその地域が解決できるのであれば、それ以上の負担を市町村に負わせるという必要性はないのではないかと思っているために、その点どうなのかなと思っ

【中出委員長】 ありがとうございます。委員会の1年目に、今後のことを考えると市町村の国土利用計画が大事だろうと言って、それが最後の帰結として、この管理構想みたいなものはそれを含む形でいくといいんじゃないかといったときに、まさに地目横断的というところが、従来の市町村の国土利用計画は何が書いてあるかというところ、10年後の地目ごとの面積の増減に終始しており、本来は空間的な問題を国土利用計画でちゃんと問わなければいけなくなってきた、定量的な問題もなくはないんでしょうけど、それよりも空間としてどういうふうを考えるのかというところのときに、先ほどから言われている横断的なこととか、そういうことも含めて、それが、地目的横断的と言われるのならば、そのようなところ

で出てくるのではないかと思うので、最終的に管理構想図ができるときには、細かい単位の利用図ではないかもしれないけれども、このように利用したいとかというのが出てきますよね。そういうのとレイヤーになってくるようなイメージでいると、それは僕が思ったのは、中条でそういう作業をされているので、ちょっとその辺も含めて考えていただくと、今お答えいただいた地目横断的ということとかオリジナリティーとかいうところが大分明確になるのではないかと思った次第です。

いかがでしょうか。お願いします。

【瀬田委員】 もう私は大分意見を前回までに申し上げましたし、今回、都市の土地利用が比較的重要性があまり高くないようなこともあるようなので、ほんとうに簡単に述べますけれども、ここの16ページの必要性が比較的高い、低いというのは、やはり地域の人にとっては必ずしも、場所によっては非常に必要性が高い例えば団地もあるように思いますし、私もそういうところを訪れて非常に深刻な話題を聞いたことがあります。ただ、問題自体は深いんだけど、それを国土管理的に何か手当てをする必要があるのかというと、そこは確かに重要性は低いと言ってもいいのかもしれませんが。今の地目の問題も含めて、もともと団地は地目という意味では宅地しかありませんから。そう考えると、やはり市町村全体とかマクロ的な影響の度合いで、16ページでいうと右側に行くほど非常に重要性が高

かなと、そういうまとめ方がいいのかと思いました。

もう一つは、これも私は都市のほうしか見ていないので、ほかの農村のほうはよく分かり

ませんが、先ほどインセンティブがどうかという話がありましたが、都市部でも結構それなりに、地域管理構想までいかななくても、例えば空き地の状況を非常に細かく把握して、それをGISに自分たちで入れて、地域の中に技術者の方が引退されて、技術を使って自分でくったりして、それを活用していろいろなことをやられています。高齢の単身者の方の面倒を見たりですね。そういった事例をしっかりといろいろ提示することによって、地域管理構想あるいはそれに類するものの必要性というのをしっかりと訴えていくこと自体がモチベーションにつながるのではないかなと思います。農地を中心とした地域でそういうものがどれぐらいあるのかちょっと分かりませんが、そういったものをしっかりと示すことによって、担い手が誰かというのは確かにいろいろな考え方があるんですけども、まず、しっかりやっている地域が結構あるんだよということを、今までも委員会の中で示されてきたような気もしますが、これをしっかりとアピールしていくということが重要だと思います。

以上です。

【中出委員長】 ありがとうございます。おおむね方向としてはいいんじゃないかということをおっしゃったと思いますが、地域で誰が中間組織や、担い手になるのかというところのアイデアをいただきましたけれども、昨年、中条で対応していただいた方は、あれは市のOBの方が対応していただいたんじゃないかなかったです。

【課長補佐】 そうです。

【中出委員長】 だから、わりと市のOBの方でそういう制度的なこととかノウハウとかを持っておられる方はいっぱいいると思うので、そういう方がもう一つ、先ほどリタイアされた住民ということを広田先生が言われましたけれども、特にそういう中では、旧自治体職員であるとか、そういうところの方との関わりを持ってもらうとかいうこと。特にそれは、今自治体がやっているの、地域担当の職員みたいなのを置いている自治体が結構ありますけれども、それがリタイアすれば完全にその人になっていると、もう完全に地域担当になれるというようなところもあると思うので、そういう方と、もう一つは、1年目か2年目の事例のところは何件かあったと思いますが、地域おこし協力隊とか、そのような方で少し専門性を持っているような方に入ってもらうなど、幾つかやり方があると思うので、そこらも最終的にまとめるときに、中間支援組織とざっくり書くよりは、もう少し何かいろいろアイデアを書けるようにして、次回が最終委員会だと思いますので、そのときに委員の皆さんから、これはもっと足したほうがいいのか、これはないとかいうのを意見いただけるようになっているといいかなと思いました。

一ノ瀬先生、お願いします。

【一ノ瀬委員】 一ノ瀬でございます。

最近出席できていなかったこともあって、なかなかキャッチアップできなくて、どこでどういうふうに意見を申し上げようかと思ったんですが、今瀬田先生が言われた前段の意見は私も全くそのとおりで思っていて、国土管理上どのぐらいの問題があるのか、重要性があるのかというところが非常に重要なのかなと、常々これは思っています。そういう意味で、16ページを見ていたときに、もう一つそこが分からなくて、最初、この図を説明いただいたときに、何かの分析をすると、構想が必要な場所、必要ない場所となるのかなと思ったら、いや、そう簡単に割り切れませんというような話になり、それはもちろんそのとおりなんですけど、ただ、どこかでそれをつけないと、どんなところにも何か問題はあるので、例えばマンション単位とかでも当然問題はあるかもしれないですし、そういう意味でいうと、ちょっと意見を1つ申し上げると、やはり昨年までしていた議論はかなり農村部の話をしていたので当然だったんですけども、国土管理ということを考えると、その地域の問題がほかの地域とかにまで波及するのかなということなのかなと思うんですよね。そこだけの問題であれば、そこで何とか解決するように頑張るといふか、それなりの方策を考えなければいけないと思うんですけども、ここで扱う意図というのは、例えば災害だったり景観とか、これまでもいろいろな議論がありましたけれども、やはりほかにも連担して悪影響がうつっていくみたいなことが危険なので、やはりそこを何か手を入れなきゃいけないということになっていくのかなと考えています。

以上です。

【中出委員長】 どうもありがとうございました。国土管理上の問題に絞るといふところはいいけれども、その考え方ということだと思うんですが、何かあれば。

【課長補佐】 まさに一ノ瀬委員がおっしゃっていただいたことがこの表の整理のとおりでございます。我々はニュータウンでA地区、B地区を調べてきましたが、やはり悪影響という広域性というのは、ずっと言っているとおり、空き地・空き家の問題になってくると、ほかの地区に波及するような広域性のある悪影響はなかなか把握ができず、そういった意味で地域管理構想の必要性が低いというふうにご整理させていただきました。そしてして宅地、農地が混在していくC地区、D地区になっていけばいくほど、去年まで中条で議論していたような、虫害による農業被害や景観の悪化等、昨年度の現地調査で把握したさまざまな広域的な悪影響というのが把握できたので、そういう意味で、右側のほうが比較的

地域管理構想の必要性が高い、左側を比較的必要性が低いと整理させていただいております。

【中出委員長】 どうもありがとうございます。この委員会の最初のタスクというのは、国土利用計画に書いてある、国土の国民的経営というところがあるとすると、もしかしたら、他地域には波及しないけれども、その地域が全くなくなってしまうと、結果的には他地域にも問題が起きてしまうので、要するに、ゴーストタウンみたいなものが出てきたときに、それでいいのかというようなことを考えると、少し、いわゆる住宅団地的な地域でもあり得て、もともとは日本の中間的な農村集落として結構栄えていたところも今やもうほとんどすたれてしまっているみたいなのが顕在化しているから、今後もしかしたらそういう地域が結構あるんじゃないかというようなところも考えられるので、そこが、そこだけなくなっちゃえばいいじゃないかということでもいいのかどうかということになります。もちろん最優先されるのは他地域への波及というところだと思いますけれども、ある自治体の中で、もともとは使われていたところが全く使われていないとか、あるいはほんの一握りの人しか残っていないみたいところで、本当にそれでいいのか。これは限界集落の議論と同じような議論が出てくると思うので、そこらあたりも少し整理しておいていただくといいかなと思いました。

一通り皆さんにご意見をいただいたと思いますが、次の話題にとりあえず進ませていただいでよろしいでしょうか。それでは、続きまして、議事の（２）の「２０２０年とりまとめに向けて」に移りたいと思います。事務局から、資料２－１が「２０２０年とりまとめに向けて」、それから２－２が「管理構想について」と、最終的には取りまとめ１本になるんですけども、２つ続けて説明をお願いしたいと思います。よろしく申し上げます。

【国土管理企画室長】 ありがとうございます。それでは、資料２－１と、あと資料２－２を使いまして、「２０２０年とりまとめに向けて」について事務局のほうから説明させていただきます。お手元、資料２－１をよろしいでしょうか。

表紙をおめくりいただきまして１ページ目でございますが、国土管理専門委員会における４年間の検討概要ということでございます。この国土管理専門委員会ですけれども、４年前に設置させていただきまして、さまざまご議論いただきました。今のところ、この４年間の取りまとめということで次回ご議論いただきたいと考えておるんですけども、まず、先ほどの中でもちょっとお触れいただきましたが、当委員会、国土管理専門委員会というものの設置趣旨を改めて振り返ってみたいと思います。設置趣旨でございますが、そちらにご

ございますように、『国土の適切な管理による安全・安心で持続可能な国土の形成』が必要とされていることから、人口減少に対応しつつ、国土を適切に管理するとともに、これを好機ととらえた自然環境、生活環境等の改善を進めることにより、美しい国土を守り次世代に継承するための事項について調査する」ということで、具体的には、人口減少に対応した国土の利用・管理のあり方、それから、先ほどもちょっとお話が出ておりましたけれども、国民、住民の参加による国土管理等について調査するというところで、4年前に国土審議会計画推進部会のもとに設置させていただいたというところでございます。

まず1年目の議論でございますが、1年間の取りまとめが「2017とりまとめ」ということではございましたが、先ほど委員長のほうからもお話ございましたけれども、まず1年目は市町村計画というものに焦点を当てて議論をいただきました。国土の利用・管理上の地域の課題に対し、市町村計画においてどのように対処できるか、改善すべき点は何かというような整理・検討を議論していただきました。例えば、議論の結果というか、取りまとめにおいて、市町村計画の策定に対して、策定のノウハウを含めた事例集とか、あるいはマニュアルを作成するのがいいのではないかとというようなことだとか、あるいは市町村の担当の職員を集めて研修する、あるいは逆に国の職員なども含めた専門家を派遣して知見を広めていくというような、そういった技術的支援が大事ではないかというようなご提言をいただきました。これを受けて我々のほうでもその後、市町村計画に関する事例をまとめたものであるとか、あるいは策定するための手引をつくりまして公表させていただいているというところがございます。

次のページでございますが、2年目でございますけれども、今度は市町村あるいは地区レベルで持続可能な国土の利用・管理のあり方に悩んでいる住民あるいは行政の担当者を念頭に、地域の土地について改めて考えてもらって、それから、考えてもらった上で使い方を選択してもらおうと。さらに、それを踏まえて実現に向けた具体的なアクションを実行してもらおうと。こういったことを推進するために、当委員会のほうで課題と解決の方向性を整理していただきました。また、関連の事例集についても取りまとめをさせていただきました。その際、特殊な条件や特別なプレイヤーの存在を前提とした、いわゆる「ベストプラクティス」のみではなくて、いろいろな多くの地域で取り組んでもらえるようにということで、一般的な地域・集落でも可能な解決策を普及していくというようなことを念頭に取りまとめさせていただいた次第でございます。

3年目でございますが、少子高齢化がさらに今後進展していく中で、このままでは将来的

に放置されていくことが予想される土地の管理のあり方、ここについて深掘りの議論をしていただきました。重要なご提示といたしましては、土地の放置により発生する悪影響のレベルに応じて、必要最小限の管理、具体的には何か物理的なものをするというのではなく、定期的な把握のみを行う管理というようなことも選択肢の一つとして考えていく必要があるんじゃないかというようなことをご提言いただいたというところかと考えております。

4年目につきましては、まさに今回ご議論していただいているところでございますが、先ほど議題（1）にございましたけれども、いわゆる都市の郊外部における宅地を中心とした地域における土地利用の課題とその対応に関する対応方針ということで、そういった地域に管理構想を適用していくことについて、必要性等々どうなのかというようなところをご議論いただいているとともに、管理構想の基本的な枠組みについていろいろとご知見をいただいているというところかと考えております。

こういった4年間の議論をしていただいておりますが、それを概念的な図としてまとめたものがその次のページ、3ページ目でございます。今申し上げましたように、人口減少下において、持続可能な国土の利用・管理を推進するための課題と対応策について調査・研究・検討をしてきていただいているというところでございます。

こういった4年間の議論をしていただいたのを踏まえまして、取りまとめというものをさせていただきたいと考えておりまして、本文につきましては、本日いただいたご意見も当然踏まえまして、これから策定していきたいと思っておりますが、今のところ考えておりますいわゆる目次につきましては、4ページをごらんいただければと思います。まず初めに今申し上げたような検討の趣旨、それから用語の定義を含めてですけれども、それをまず冒頭に書かせていただいて、それから、今申し上げたようなこれまでの検討の経緯と成果、こちらを改めてまとめさせていただきます。その上で、4年間議論いただいておりますので、この4年間においてさらに状況が変わってきているというところもあるかと思っております。そのあたりを踏まえまして、改めて国土利用・管理を取り巻く現況というものについて整理させていただいて、そういった現況の中で持続可能な国土利用・管理のあり方はどうなんだろうかというところをまとめさせていただきたいと考えております。さらには、今後の課題というものも最後にちょっと触れさせていただきたいと思っております。それから、別添とございますが、まさに本日、先ほどいろいろご意見をいただきましたけれども、昨年というか、前回の委員会から今年にかけて、管理構想というものの策定についていろいろと当委員会においてご知見、ご意見なんかをいただいてきて、議論を進めさせていただいております。

す。このあたりを、まだまだ検討を深めなければならないというところも正直あるかとは思いますが、この2年間の議論を一旦この段階においてまとめさせていただいて、現場の市町村あるいは地域の住民の方々のガイドラインとなるような形でまとめさせていただきたいと考えております。

その別添をどうするのかというところが、資料2-2に現段階の案というか、考えについてまとめさせていただいております。資料2-2のほう、よろしいでしょうか。

それで、進んでいただきまして、管理構想の指針についてということでございますが、まさに今日、議題(1)で先ほどいろいろ各委員からご意見いただきましたので、当然そのあたりを踏まえてさらに肉づけをしていくということになりますけれども、現時点で事務局として、方向性としてこういったところになるのかなというものがこちらでございまして、大きく分けて、まず第1章として管理構想について、いわゆる総論的な部分を書かせていただくかなと考えております。まずは管理構想が必要となる背景というようなところ。それから、議論していただいた管理構想というものはどういったものであるかというようなことを用語の定義を含めて整理させていただきたいと考えております。さらに、各委員からいろいろとご意見をいただいておりますので、まさにこの管理構想をつくるに当たってのポイントはどういうところかというようなところも記述させていただきたいと考えております。次に、悪影響と管理のあり方でございますが、今回我々がまとめさせていただきたいなと思っておりますのは、市町村あるいは地域の住民の方にまさに改めて考える時に利用していただけるような、役に立つようなものをまとめていきたいなと思っているんですが、その際に、悪影響と言うけれども、どういう悪影響があるのだろうか、将来どういう悪影響が発生する可能性があるのだろうかというところを我々ができる範囲でまとめて、一覧にしてお示しするということが意味のあることではないかなと考えております。さらには、それに対して、管理はどういうあり方があるのかなというところなども我々触れさせていただきたいなと考えております。さらには、管理構想に関する国・県、市町村の役割分担、地域の関係だとか役割についても記述させていただきたいなと考えております。

続いて、第2章におきまして、具体的に地域において管理構想をつくっていただくに当たっての指針となるようなものをまとめてまいりたいなと考えております。具体的には、まず地域というものはどういうふうに定義されるのだろうか、どういったものが地域なんだろうかという点、このあたりもこれまでご議論いただいたようなところを改めてまとめたいなと考えております。さらには、管理構想に示す内容や役割についてもまとめさせていただ

きたいなと思っております。それから、本日の議論におきましても、支援する中間的な組織等に関するご指摘、ご意見いただきましたけれども、そのあたりを含めということになるかどうかと思いますが、地域における管理構想の策定に関わることが想定される主体と求められる取組について、これまでの議論をまとめさせていただきたいなと考えております。それから、具体的に、どういうプロセスでつくっていくのかというところを、まさに実際に具体例、つくっていくに当たっての参考としてもらうためにご紹介、ご案内させていただきたいなと考えておりますが、大まかに言うと、まず機運醸成から始まって、自分たちの暮らす地域について改めて考えてみて、さらには使い方を選択して、具体的なアクションを実行すると。さらには、その後には、定期的な見直しなんかもあるかと思いますが、そういったプロセスについてご案内、ご紹介させていただきたいなと考えております。

その次のページ以降はそのあたりの骨子案をその後にかかせていただいておりますが、例えば、「管理構想とは」ということで、これまでご議論いただいたところを踏まえまして、管理構想というものは、将来的に放置されていくことが予想される土地の管理のあり方について、地域における土地に関する現状の把握や将来予測、悪影響を抑制するための対策など、地域住民の取組の指針となる構想であると。こういったところを骨子としてまとめに記述してまいりたいなと考えております。

それから、1ページ飛ばしていただきまして、4ページ目、管理構想のポイントでございますが、これまでの委員会で各委員の皆様からいただいたご意見を踏まえて書かせていただいておりますけれども、まず担い手でございますが、ポイントとしては、地域が中心となって、地域内での話し合いを通じて合意形成を図っていくということ。それから、繰り返し、先ほど来申し上げ、ご議論もいただいておりますけれども、自治体と地域の間に入って検討を手助けする専門性を持った中間支援組織が必要となることも考えられるということでございます。それから、策定に当たっての留意事項でございますが、トップダウン型ではなくて、地域が自主的・自発的に取り組んで、地域の実情を踏まえた創意工夫で、ボトムアップで策定していくことが基本的な方向性かなと。それから、完璧なものを目指すのではなくて、しばらく議論しても対応を保留とする土地等もとりあえずあり得るというような認識で、地域全体の方向性を取りまとめるということも大事かなと考えております。さらには、モニタリング・見直しですね。絶えずモニタリングを行って、状況の変化に応じて柔軟に見直しを行うというところもポイントかなと考えております。

次のページでございますが、先ほどちょっと、地域の検討に資するために悪影響というも

のを具体的に我々のほうから提示することが有意義なのではないかと申しあげましたけれども、そのあたり、我々のほうでこういった方向のものをまとめてお示ししたいなと考えているんですけども、まず、「悪影響とは」ということで、大きく言って、いわゆる外部不経済が発生する悪影響と、あとは将来的な活用可能性を喪失する悪影響というものが考えられるかと思えます。さらに、地目横断的な視点で申しあげますと、次の6ページでございしますが、こういったいわゆるマトリックス表をつくることができるかなと考えておりましたが、縦軸がまず分野ごとです。自然環境・生物多様性の保全、それから鳥獣被害、それから防災・防犯、文化的景観とか観光・地域づくり、こういった分野に分けられるかなと。横軸が各地目の分類でございまして、放置された農地、それから森林、それから宅地、その他という形に分けられるかなというところでもございまして、具体の例で、例えば鳥獣被害について申しあげますと、例えば農地、森林では熊とかイノシシとか、そういったものによる人身・身体への被害の発生、それから農作物を食い散らされたりとかという食害といったものが悪影響として考えられるかなと。宅地においては鳥獣被害としては、ネズミ等の侵入による病原菌の感染や人身への被害。それから、空き家・空き地に関して言うと、雑草とか花粉・種子なんか周りにばらまかれて衛生環境が悪化するとか、こういったところが悪影響として考えられるかなというところでもございまして。

次のページ、さらにその次のページに行ってくださいまして、8ページでございしますが、そういった悪影響に対してどういった管理のあり方が考えられるのかというところも、詳細は当然その地域においていろいろ勉強していただくということが必要になってくるかなと思えます。我々のほうで各省、ほかの団体のいろいろなマニュアルなどを参考に、こういったところが考えられるかなというものをお示しして、検討を始めるに当たっての参考にしていただけるとありがたいなというようなことを考えておりましたが、鳥獣被害だと、農地、森林、宅地それぞれ、一番右のほうに管理のあり方を書かせていただいておりますが、農地だと、収穫しない果実等を埋設するというようなこと。それから、森林だと、休耕地や耕作放棄地では、野生生物の餌場や隠れ家にならないように、定期的に雑草を刈るとかいうこと。あるいは、家畜を放牧したり、防護柵で囲むというような方法が考えられる。さらに、宅地では、アライグマが上ってこられないように電気柵で囲うと。こういったところを我々のほうで紹介して、検討を進めるに当たっての参考としていただくようなものをできないかなと考えております。

続きまして、策定プロセスでございしますが、詳細な説明はこの機会、省略させていただきます

たいと思いますが、我々、去年から中条地区でいろいろ、まさに現地に何回も赴いて、地域管理構想の策定に地域住民の方々といろいろ一緒になって取り組んできておりますので、そのあたりの経験を踏まえて、なかなか一つの取組をもって一般化するということは難しいところがございますけれども、中条での経験を踏まえて、こういった策定プロセスが考えられますというようなことを指針の中でお示しするというようなことで策定を進めてまいりたいと考えております。このあたり、また改めて各委員からのご意見をいただければ幸いです。

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。

それでは、今ほど議事（２）について、資料２－１と２－２に基づいて説明いただきましたが、どちらのことでも構いませんので、ご発言いただければと思います。よろしく申し上げます。いかがでしょうか。

【瀬田委員】 単純な質問なのですが、管理構想というのは、「土地管理構想」とか「空間管理構想」じゃなくて、単なる管理構想でいいのでしょうか。これは僕としては何かつけたほうがいいのではないかと考えているのですが、いかがでしょうか。

【国土管理企画室長】 ご指摘、ありがとうございます。今までの議論では管理構想の頭のほうに用語をつけるということはしてきていないかなと思うんですけども、我々の考えでは、この頭につくのは、まさに土地に関する管理構想というものをずっとご議論、ご意見をいただいているのかなとは考えているところでございます。

【中出委員長】 国が都道府県や市町村あるいは住民に向けて示すものについて「何々管理構想」とするののかというレベルと、それから、第２章のほうは、これは各地域で地域管理構想をつくってくださいということなので、地域で地域の管理の構想を描いてくださいだからいいと思うんですけども、今瀬田先生の言われたのは特に１章のほうですね。

【瀬田委員】 そうですね。２章のほうは、地域管理構想といえば自然と空間の話が入ってくるというイメージが湧きやすいので、これはこれでいいと思うんですけども、逆に言うと、地域以外の管理構想があるのかと。以前そういう整理もしたような気がしますが、管理構想全体、ほかのレベル、スケールの管理構想もあるとしたときに、やはり全体として「土地」とか「空間」とかという言葉は入れるべきではないかなと思います。ご検討いただければと思います。

【中出委員長】 どうもありがとうございました。

続きまして、どなたかいかがでしょうか。

【土屋委員】 ちょっと今のに関連していいですか。

【中出委員長】 どうぞ、土屋先生。

【土屋委員】 ほかにも言いたいことはいっぱいあるんですが、ちょっと今の「管理」ということについて、管理構想のほうの3ページ目に管理の定義があります。たしかこの議論の中での管理の定義は、ここに書いてあるように、土地への悪影響を抑制するための物理的行為又は非物理的行為というのは分かるんですけども、これは言ってしまえば、下に「必要最小限の管理」とあるんですけども、その前の段階のような、最小限の管理のことですよ。つまり、管理というのは、例えば我々のやった森林資源管理とか自然公園管理とか、いろいろ管理がありえて、それはもっとポジティブな意味あいも含めて全体を管理と言っているんで、これはもう最低限のところだと思うんです。そのニュアンスをこの定義のほうに入れるか、もしくは「管理」を何か違う言い方にするか。このまますぼんと出てくると、すごく違和感がある。

【中出委員長】 これに関しては、土地政策分科会の企画部会で、土地基本法との兼ね合いで管理の定義を少し変えるというようなことがあったと思うので、事務局のほうで補足をお願いします。

【国土管理企画室長】 今回お示しした資料は、いわゆる骨子的なものですので、実際取りまとめとしてつくる段階ではその背景となる趣旨を含めて、詳細に記述させていただこうと思っております。土屋先生がごらんいただいた点では舌足らずになっている部分があるのかなとちょっと感じております。ただ、ここでいう「管理」は、一番下に「必要最小限の管理」と書いてありますが、当然に必要最小限の管理だけを指しているのではなくて、まさに管理というものは、単に定期的に把握するというだけではなくて、もっと能動的に積極的にする管理というものが当然にあり得ると思います。そのあたりを当然に含んだものがこの「管理」という概念でございまして、実際の取りまとめに当たっては、そのあたり、舌足らずにならないように記載してまいりたいと思っております。

【中出委員長】 この委員会で「管理」と言っているときの管理は英語でいうマネジメントで、本来、何とかやりくりするというマネージのほうが大分主体になってきていて、土屋先生が言われるように、全体をどういうふうにやっていくかというようなポジティブな部分というのがなかなかとり得ない部分を視野に入れるということなんだけど、それ以外に本来の日本語的にいう管理はいろいろあるだろうというところをちゃんと書いておいて

いただければということだと思います。

ほか、いかがでしょうか。大原委員、お願いします。

【大原委員】 2点の意見があります。資料2-2の1ページ目の管理構想の指針についてというところなんですけれども、将来の話を考えるときに、ガイドラインとして考えると、何年先の将来を考えましょうみたいなところを結構明確に言わないと、2、3年のことを言っているのか、30年先なのか何が分からないなというのが気になっています。第2章まで見ていくと、中条では10年先の農地の持ち主がどうなっているみたいなスタディーをしているので、ここで10年後とかのことを言っているのかなというのを感じるんですけれども、最初の第1章のところでもう少し、どういう時間的スキームで考えているのかは明示する必要があろうかと思います。

2点目なんですけれども、先ほどの議論のように、地目がまたがっていると国土利用的に考える必要性が高いということで、ガイドラインとして考えますと、全国一律に全員地域管理構想をつくらうというよりは、地目がまたがっているところとかを重点的につくっていくことが予防的にも重要だよということを言っているんだと思いますので、最初に見ていた資料の16ページ目にあったような、農地とか宅地とかでどういうところに問題が起きやすいみたいな地域分類の話も入れて、こういう地域こそ管理構想をつくりましょうみたいなご説明をしていただいたほうが、やってもらいたいことをうまく説明できるのではないかと思います。

以上です。

【中出委員長】 どうもありがとうございました。時間と空間との両方のコメントだったと思いますが、確かに計画とか構想は、どの領域を相手にするのかという空間の問題と、それから、どのぐらいの期間計画するのかというのが両方必要だと思うので、この構想に関しては、単純に10年というよりはもうちょっと先を見据えた中で、10年後の具体とかいう2段構えのところもあると思いますが、今、中条でやっても、10年後ならばこうなると分かるけれども、もうちょっと先まで見通すのは難しい。もっと先まで見据えておきたいということがあると思うので、そのところ、事務局でどういう期間でというのを早目に提示していただいて、最終委員会の前に各委員に「こんなところでいいですか」というのを提示してもらえればと思います。普通の計画は長期というと20年だけど、国土計画は50年スパンで考えることになっていますけれども、今は20年ですか？

【総務課長】 法定上は10年ですけど、考えるときは30年から50年ぐらい先を見据

えています。

【中出委員長】 ですね。だから、50年先というとなかなか無理だろうけど、コミュニティで計画を立てたら、その責任を負える10年間と、その先まで見守っていただけるのが20年ぐらいだとすると20年後ぐらいとか、何か計画期間を考えてもらえますか。

空間の範囲のことについて、どこの地域に配慮が必要かというのは、今まさに大原委員の言われたとおりで、今日(1)のほうで議論していたようなところを、特に課題が大きいところとか喫緊の対応が必要なところとかということもあるし、それから、全く対応しなくていいところということはないと思うけれども、さっき室長も言われたように、程度の問題があるので、なるべくこういう地域にはぜひつくったほうがいいというようなことを明示していただければと思います。

ほか、いかがでしょうか。どうぞ、お願いします。

【広田委員】 ほんとうは第1議題のときにちょっと話したかったんですけど、今の第2議題でも、2ページの「管理構想とは」の背景に関わることなので、ちょっともう一度復習しておきたいんですけど、そもそも何で管理構想が必要なのかというときに、なし崩し的に状況が進むことがまずいというのが大前提にあったと思うんですね。要は、計画的な対応が必要だと。どうもちょっとそこが抜けちゃっているような気がするので、改めて強調しておきたいなと思います。中条に行ったときの現地でのやりとりの中でも、誰も気がつかないうちに、気がついたらどうにもならんような状況になっていたことがまずかったということであって、だから、先んじて計画的に現状を把握しつつ、ちょっと先のことを考えてみる機会をつくっていくというのが、ここでいう管理構想の必要性の大きな1つだと思います。

それが1点目と、それから2点目は今議論になっている計画期間の件なんですけど、林先生がたびたびおっしゃったように、例えば30年後のことなんて誰も分からないと。地域でそういう話をする、「そんな先のことは分からない」で終わってしまうんですけど、保険的な対応というような、分からない中でどう考えるかというところが非常に必要なわけです。今回の管理構想の中でも、グッドプラクティスだけじゃなくて、さまざまなシナリオを想定しようというのは、まさにちょっと読めない将来に対してどう対応するかという発想だったと思うので、そのところもちょっと、背景であるとか管理構想だとか等々の中に少し入れ込んでほしいなという気がします。

それから、第3点は、多分一ノ瀬さんのほうからも出てくるんじゃないかと思うのは、地

域のボトムアップ的な管理構想は必要だと思います。ただ、それ以外に、国だとか県であるとか、広域的に見てやはり計画的な対応が必要な管理はないのかというところだと思うんです。先ほど放置されることでそれ以外の地域にも悪影響というような議論がありましたけれども、ちょっとそういう視点でのある意味トップダウンの管理構想というのを、今年度どうこうというわけじゃないんですけれども、考えていかなくていいのかというのが若干気になっているところです。というのも、私、環境省の自然再生の専門家会議にずっと参加していたんですけれども、あれもまさにボトムアップ的な自然再生で、それはそれとしていいんですけれども、やはり国としてほんとうに守らなくてはいけない自然再生上の重要なポイントもあるわけで、そこはある程度のトップダウン的な取組が必要だという議論がよく出ています。国土管理でもそういう部分はないのかなというのがちょっと気になるところでして、例えば国境の沿岸地域であるとか、あるいは流域の一番トップになるような、山岳地域の一番源流部であるとか、何かトップダウン的な発想での国土管理構想が必要な部分もあるような気がしています。以上です。

【中出委員長】 1点目については、「なし崩しの」という言葉は今の報告書には入っていませんが、ここでの議論としてはその意識は通底して存在していると思うんですけれども、何にもしないではおくとまずいという意味で、キャッチフレーズでなく、本文の中に書くのなら構わないんだっただらばいいということですね。

【広田委員】 表現は工夫したほうがいいと思います。なし崩しという言い方がちょっと公的文書には合わないところがあるかもしれませんからね。

【中出委員長】 ちょっとそこは意識してほしいということだと思いますが、2番の期間については、10年ぐらいだったら見えるけれども、見えない将来も見据えてというところで、それが構想だということを書き込んでおいてほしいということですね。

3点目の広域的な対応が必要な管理というのは、これ多分、今回の管理構想指針についてはやはり地域管理構想というのを主体に書いているので、そこではなくて、最終取りまとめの今後の課題のほうにきっちり書いておいてもらうというようなことでいいですかね。

【広田委員】 はい。

【中出委員長】 多分そっちには必要なことだと思いますし、できればほんとうは国土利用計画とちゃんと連動してこういうことがされなければいけないんだと思いますので、そういうところよろしいでしょうか。

【広田委員】 はい。ぜひ一ノ瀬先生のご意見を。

【一ノ瀬委員】 一ノ瀬です。

その点はこれまでも何回かお話ししていて、今日の今議題になっている管理構想の指針については、今委員長がおっしゃったような方針で結構だと思っています。なので、今後の課題になるのか、ほんとうはもうちょっと議論できていたほうがいいんじゃないのかなと個人的には思っているんですけども、今広田先生にお話しいただいたように、重要な点かと思えます。

私からは、今、「まとめに向けて」ではなくて、2-2のほうの1ページを拝見しているんですけども、昨年度の取りまとめでは、市町村の管理構想を提言していたんですけども、そことの関係がよく分からなくて、ここだといきなり、もっとスケールの小さい管理構想を今おっしゃっているんだと思うんですけども、そもそもどこがやらなければいけないのか。誰がこれを受け取るのかというのにも関係するかもしれないんですが、既に提案している市町村の地域管理構想とどういう関係性にあるのかという整理はどこかで必要かなと思えます。

あと、先ほどまでの議論でも、去年までもずっと議論していることでもあるんですけども、どうしようもなく、誰も面倒見ていないが、どうにかしなきゃいけないから考えましようということなんですけれども、今整理していただいている資料を見ると、とにかく悪いことがいっぱい書いてあるんですね。こんなことになってしまうので。そういうのは、それを担う人たちというのは相当、あまりポジティブな気持ちを持ってないというか、「誰がやる？」みたいなことなのかなともちょっと思っているんですけども、逆にポジティブに土地を使い得ることになると、この管理構想から外れるのかどうかちょっと気になります。とにかくどうしようもないものだけを引き受ける構想みたいな位置づけでほんとうにいいのかなというのが個人的な印象と意見といたしますか、なかなか書きぶりは難しいとは思うんですけども、今のままだとかなり、ほんとうにネガティブなものを誰かがしなきゃいけないみたいなガイドラインになってしまうかなとちょっと思ったところです。

【中出委員長】 事務局、何かありますか。

【国土管理企画室長】 ご意見、ありがとうございました。

2点あったかと思いますが、1点目、市町村の管理構想との関係ということかと思えます。昨年からご議論いただいている、市町村がつくる管理構想というようなところについても言及いただいているかと思うんですけども、我々考えておりますのが、やはり地域の特に住民の方々を外した形での管理構想をつくっても、それはそれでやはり実効性に欠けるこ

ともなるでしょうし、その地域に住まれる方、住民としっかりコミュニケーションをとってつくっていくボトムアップ型を意図しているところもあるんですけども、それが非常に重要だろうと考えておりますし、そういう点でいろいろとご説明もさせていただいておりますが、一方で、先ほどもちょっと申し上げましたけれども、なかなか、行政が何もせずに、住民の中から自然発生的にというところは難しいところもあるでしょうから、そういうところは行政がみずから課題を住民に示して機運を醸成していったりみたいなのところが必要じゃないでしょうかみたいなことも先ほど申し上げたところです。そういう意味では、管理構想をつくっていくということで、地域住民をほんとうにボトムアップでというところもあれば、住民とコミュニケーションをとりながら市町村がまず大枠をつくって示してというような形もあり得るかなと考えておまして、そのあたりが去年取りまとめでご意見いただいたようなところかと思うんですけども、そのあたりも当然、今回の取りまとめの中では盛り込んでいきたいと考えております。

あと、2点目の、管理構想はネガティブなことをどうするのかということになるのかなみたいなご指摘の点につきましては、我々の資料の中でお示しさせていただいたのは、まさに悪影響とはこんなものがあってということだったので、そういう印象を持たれることになってしまったかなと思っておるんですけども、当然、先ほどポジティブにというようなお話もありましたけれども、この土地をいかに有効に使っていくかということが大事だと思いますので、必要最小限のことだけではなくて、これをいかに使ってさらに地域の活性化につなげていくのかという部分も当然あると思うので、そのあたりもしっかり盛り込んでいきたいと思っております。

【課長補佐】 すみません。基本的には今の室長のご説明で足りるんですけども、ちょっと補足的に、2-1の3ページをごらんください。後半の一ノ瀬委員の質問に少し補足的にご説明させていただきたいんですけども、まだ活用可能性のある土地は、いろいろな地域の先進事例からもっと賢く使って、いろいろな効果を生み出すためにはどういう取組をしていけばいいかというのを2018年に議論させていただいて、2019年のときには、いくら賢い使い方をしようとしても、もうそういう活用ができないところの土地というのをどうしようかと考えてきたというのがこの一連の整理になっています。2019年に整理させていただいた管理構想のフローというのが真ん中にあるんですけども、その中で、黄色とか緑のところの新たな方法での管理とか必要最小限の管理というのは、もうなかなか利活用が難しいところについて、どうやって管理していこうかと考えていたところなん

ですけれども、その中の青の従来どおりで、これまでどおり使っていこうというところは、2018年に議論させていただいた、いろいろ賢く使うことで、いろいろな効果を生み出す賢い使い方をしていこうというのが青だと考えていまして、そういう意味では管理構想という枠組み自身が、一番上の青のタブにも書いているんですけれども、持続可能な国土利用・管理に向けたステップというものが管理構想だと考えています。地域全体の土地利用を考えていく中で、使えるところはどんどん2018年の考え方で有効利用、いろいろな賢い活用をしていきつつ、そうできないところは2019年の考え方で悪影響を想定して管理も考えるという意味で、地域全体の土地利用をマネジメントするような構想を考えていくというのが管理構想だと我々考えておりますし、そういう方向で最後取りまとめていきたいと考えております。

【中出委員長】　そうですね。今の3枚目のスライドが一番大事で、一ノ瀬さんの言われた、市町村はどうするのというのは、一番右側のところの令和元年のところの「物理的行為を行わないことによる悪影響を踏まえた土地の管理の構想の図示」というのは、まず前提に市町村がやるんだけど、それをボトムアップで地域管理、地域でつくったものがその、全部の地域がつくれればそれをまとめればいいけれども、そうじゃない場合は、市町村がとにかくつくるといことですよ。そこはまずちゃんと書いておけばいいんだと思うのと、それから、2番目のものは、今栗林課長補佐が言われたように、もう既に一昨年ときにフローは示しているんで、青いところだけじゃなくて、実は黄色いところもそういう意味でいうと新しい使い方をしているというのが、去年中条を見に行ったときも、ソルガム栽培など違う使い方をしているところとかがあったので、青とか黄色の使い方ができるところについては、ほっとくとまずいけれども、何か変えられるなら変えてもいいですよということで、必要最小限な管理というのは、もうほんとうにどうにもならないところは物理的もしくは非物理的に最小限の管理をというところだということをもうちょっと丁寧に書いていただければ。今日のはもうほんとうにスライド上でコンパクトに書いてしまっているんで、なかなか理解しにくいところはあると思いますが、多分事務局はそこを理解しておられると思うので、一ノ瀬さん、それでよろしいでしょうか。

【一ノ瀬委員】　はい。

【中出委員長】　ポジティブにどう使えるのかというのの事例ももうちょっと載せておいたほうがいいかもしれないですけども、よろしくをお願いします。

それでは、ほか、いかがでしょうか。飯島先生、お願いします。

【飯島委員】 飯島でございます。

細かく3点教えていただきたく存じます。1点目は、資料2-2の1ページの第2章1に、地域管理構想の対象となる範囲（地域の定義）とあって、これまで何度も地域の定義について議論がありましたが、ここではどういうことを書かれるのか。と申しますのは、第1章と第2章の関係が、一ノ瀬委員のご発言とも関わって、よく分からずにおりますが、悪影響に対応する管理のあり方ということになりますと、資料2-2の6ページに作って下さった悪影響のリストを考えた上での地目横断ならではの地域の設定というものができるのか、それを考えておられるのかを教えていただきたく存じます。

2点目は、大原委員の最初のご発言とも関わりますけれども、やはりターゲットとしているところが、資料1でもありましたとおり、かなりはっきりしている。資料1の3ページから5ページのあたりで、こういうところが主にやってほしいという対象になっているとしますと、資料2-2の2ページ（1）背景では、人口減少社会と地方圏の問題といった一般的な背景が書かれていますが、もう少しターゲットを絞った背景事情を書いていく必要があるのではないかとも思います。

3点目は、策定プロセス例としてステップを踏んだものがありまして、その中でも、実施も含めて策定というところに入っているかとも思います。資料2-2の12ページにも実施が入っていると思いますが、策定ももちろん難しいのに加え、実施していくのはさらに難しいかとも思いますところ、こういった一般化したプロセスを、仮にこれだけを示すとしますと、どれだけ役に立つのか。もう少しポイントを抽出するといったこともできるのでしょうか。よろしく願いいたします。

【中出委員長】 事務局、お答えいただける部分をお願いします。

【国土管理企画室長】 ご意見、ありがとうございました。

飯島委員のほうから3点いただきましたけれども、まず地域の定義というところがございますが、昨年の「2019とりまとめ」でもご議論いただいたのを整理させていただいております。それで、なかなか厳密に定義するというのは難しく、地区ごとに千差万別であるというようなところがまず大前提としてはあるんですけれども、我々、去年からずっと長野県の中条でケーススタディーを実施してきておりますが、これはいわゆる行政区というか、明治の合併以前の旧村単位になります。あとは、その他の事例を調べるときに、いわゆる市町村合併の前の村の単位であったりだとかというようなことを一つの地域として調査したりすることがございますし、あるいはもっと狭い小学校区とか、あるいはそれよりさ

らに小さい地域というようなこともありまして、そのあたりを2019の取りまとめをさせていただいた際の地域の定義をベースにどうか、基本それを今回の取りまとめにおいても、地域ということでの概念整理ということで触れさせていただきたいと考えております。

それから、2点目の資料2-2の1の背景についてもう少しターゲットを絞ってという点は、まさにこれもご指摘のとおりかなと思います。本日もご議論いただきましたので、そのあたりを踏まえて、さらにターゲットを具体化、絞り込むような具体的な記述をしてまいりたいと考えております。

【課長補佐】 3つ目のご指摘なんですけれども、自分たちの地域を認識するような現地調査をやるのが重要だということ、そこがきっかけとなって、最後、計画づくりまでいかに進んでいくかどうかということだと考えています。我々の中条でのワークショップの中でも、地域の中で改めてその場を持って、10年後はどうなるということ、そこを認識できたということがやはり重要だということ、そこからかなり取組が前に進んでいったということもあるので、そこを強調して、あとは我々の具体的にやってきた、どこからどういう情報を入手して、どういう分析をやればそこまでできたかということをお示しするのが重要かなと考えています。ちょっと分かりづらいと先生におっしゃっていただいた12ページのところは、実際、我々も今ワークショップをやっている最中のため、よって立つ事例がまだ実際にはないということで、非常に抽象的で、あと具体性がない部分になっているんですけれども、ここは今、2月に再度ワークショップをやるつもりですので、そのワークショップの結果を踏まえてもう少し具体的に書くことで住民側にとって役に立つものにしていければと考えておりますので、そこは引き続き改善していきたいと考えております。

【中出委員長】 飯島先生、よろしいでしょうか。

【飯島委員】 ありがとうございます。1点目について、地域の定義で2019年の取りまとめをベースにすることには異存ございませんが、せっかく悪影響というものでリスト化して全体像をお示しくださって、しかもこの地域管理構想は地目を横断した、農地、森林、宅地を横断した上で対応するところに一つの意味があるとしたら、その地域とは、これまで議論してきたもので足りるのだろうかということをお聞きしたく思いました。

【中出委員長】 まず2-2の1ページ目のところが、1章が管理構想という国がつくるもので、2章がすっと地域に落ちてしまっている、1章の3の管理構想に関する国・

県、市町村、地域の関係及び役割というところをきっちり書き込んでおくと、地域ごとでまず考えてもらうだけでも、地域を横断するものについては当然、それをまとめている市町村の管理構想の中でちゃんと把握してもらおうとか、コントロールあるいは調整してもらおうというようなことが想定されると思います。地域の定義もそういう意味でいうと、大字を持っているところ、持っていないところとか、いろいろな段階があるので、それぞれの市町村にとって同じような認識レベルで議論できる単位を地域とするというのは、たしかそのようなところがあったと思うんです。そうすると、小学校区でも大き過ぎて、もっとちっちゃくするところもあるだろうし、今の小学校区でいいとか、あるいはそれこそ明治のときの単位なのか、あるいは昭和のときの合併の単位なのかとか、それはそれぞれの自治体で考えてもらうけれども、少なくともそれぞれの地域では合意形成ができる単位が存在していて、それを複数あわせると市町村の管理の構想のボトムアップのもとになるという、そこらあたりのことをちゃんと書いておいてもらえば、今の飯島委員の地域の定義のご懸念に対しては対応できると思うので、そのあたり、ちょっと次の取りまとめのときをお願いしたいと思います。

中村先生、お願いします。

【中村委員】 皆さんの質疑応答を聞いていて、大体、疑問が解けたところが結構あるんですけども、先ほど栗林課長補佐がおっしゃった、2-1の3の一ノ瀬さんがおっしゃった、ポジティブな面をどういう形で入れていくかというので、昔、「これからの地域デザイン」のパンフレットをつくりましたよね。あのイメージだと思うんですけども、でも、この目次を見る限り、これをどうやって入れるのかなという感じがしていて、資料2-2の1ページ目にある、この目次にそれは入り得ますか。もしここに入れるというのが誤解でなければ、第1章の2では突然悪影響として来ちゃうので、最初の部分はどっちかという定義的な内容になり、入りづらいなと思ったので、もし分かっていたらその辺を教えてください。

それから、資料2-2の12ページなんですけれども、ステップ3と書いてある、この外枠が、多分、中条地区の議論でいくと、コミュニティーレベルという話を前提として書かれているのかなと。この枠を出た下の部分に行政的なイメージが書かれているのかなと。コミュニティーレベルでも、「地域版」と書いてあるのは、これもちょっと言葉が、「地域コミュニティー版」なら分かるんですけども、「地域版」と書かれると、「都道府県版」とか、スケールの大きさをあらわしているような感じがして。下には行政版となっちゃうんですね。そうすると、これは管理主体の名前みたいなものになっていて、ちょっとここの言葉の

使い方も齟齬があるので、その辺もきちんとしたほうがいいんじゃないかなと。ちょっとこの図は分かりづらいなと思いました。

以上です。

【中出委員長】 ありがとうございます。12ページについてはちょっとまだ、これは暫定的なものだということで、今のご意見をと思いますが、その前の部分、さっきの、去年あるいはおとし議論していた部分ですね。青、黄色、緑をどういうふうにしていくのか、あるいは、ある土地をよりよく使えるときの議論をしていたのをどこで書き込んでいくのかということについては、今お考えの部分があったら、事務局、お答えいただけますか。

【国土管理企画室長】 ご意見、ありがとうございます。それで、まさにご指摘の点を盛り込んでいく必要があるかなと思っているんですけども、そういう意味では、今日お示しさせていただきました目次ですが、これはいわゆる骨子でございまして、まさに本日いただいたご意見なんかを踏まえて、さらに加えたりとか、あるいは修正したりとかという部分は、それは必要なものは当然やっていきたいと思っておりますので、ポジティブなものがこの中になかなか入りづらいなという点をしっかり踏まえて、改めて検討してまいりたいと考えております。

【中出委員長】 それこそ「2018年とりまとめ」みたいなものをもう一度振り返って、その内容をちゃんと書き込んでもらうということをしてもらえれば、大分、それこそ皆さんにいろいろなご指摘、意見をいただいている部分で取りまとめている部分があるので、まずそれを最終委員会に出してもらって、ちょっともう少しこの辺は色濃くとか修正とかというのを最終の4月のときに意見をいただくということでよろしいでしょうか。

【中出委員長】 土屋先生、どうぞ。

【土屋委員】 ありがとうございます。

2点あるんですけども、1つは資料2-2のほうの9枚目です。ステップ0となっているところなんですけど、これは要するに、ある程度どうやっていくかというプロセスを示すものですが、一番下の左側の下の部分に小さく「確認事項（例）」というのがあるんです。これがちょっと気になっていまして。これまでの議論にもあったと思うんですけども、この確認事項をどうやって決めていくのかというのが実はすごく大事なところで、つまり、確認、検討主体を何の組織がやるのか、誰がやるのかということや、それから、そのときの中心になる担い手は誰なのか。それから、多分これとあわせて、今議論になっていたような、どの空間的な範囲でやるのかということのもやはり初めに決めないと何も始まらないので、その辺

のところというのは実は、ステップ0と言うべきなのか分からないですけども、一番初めにそれが決まらないと、おそらくプロセスが始まらないんじゃないかと思うんです。そのところを、それをどう決めるかというのは、地域によって、いろいろな事情によるわけだけれども、おそらく初めのきっかけは行政だとしても、その後、実際にそれをどう決めていくかというのは非常に重要なところなので、ちょっとそれを入れていただきたいのが1点です。

あと、同じ資料の4ページ目になります。ちょっと繰り返しになるんですけども、これは今日の一番初めに広田委員が言われたようなことと関係するんですけども、私、中間支援組織というのは非常に重要だと思っていて、これもこれまで出たように、市町村はやはりもう手一杯だし、いわゆる地縁的な組織というのもかなり体力が厳しい。そこで、やはり中間支援組織というようなものをどうイメージするか、どうやってつくっていくのかというのは、かなり実際にあのときに、今は必ずしも多いわけじゃないわけですが、ないわけでもないわけで、そういう芽をこれからどうやって育てていくかというのは例えば政策課題でもあり得ると思うんです。つまり、例えば人件費をどうつけるかとかというような問題もついてくるので、その辺のところをここでも書き込む必要がやはりあるのではないかと思います。

それから、これまであまり議論されなかったので、どう書いていただくのかすごく期待しているのは、3番目のモニタリング・見直しのところでして。これまでも議論されていまして、私も何回も苦い目に遭っていますけれども、計画はつくったけど、その後たなざらしというのはたくさんあるわけで、そうすると、やはりモニタリング。これは何か調べりゃいいわけじゃなくて、必ずそれをチェックして判断しなくてはいけないわけですけども、何をモニタリングするのか、誰がするのか、それから、どういう判断基準、評価基準にするのか、そういったことというのはすごく大事だと思うんです。その中でこそ初めて、いわゆる順応的管理というか、ここで見直しが可能になるので、ただ調べただけではなくて、それをどう評価し、判断し、計画の見直しに持っていくかというのはかなり大きなステップだと思うので、まだあまりこのところは我々も議論していないところなんですけれども、そのところというのを最低限は書き込まないと、やはりこの管理構想自体がまた絵に描いた餅になってしまうような気がするので、書いていただければというのが意見です。

【中出委員長】 どうもありがとうございました。1点目の確認事項の部分は、これはスライドの9枚目ですよね。確認事項というのは、市町村が各地域にそういう資源があるかど

うかの確認をするという意味で各市町村はスタートラインとして、市町村の中を例えば10地域なら10地域に分けると。その各地域にこういうちゃんとした組織があるのか、あるいはグッドプラクティスのときのように引っ張る人材がいるのかいないのかによってやり方が違うでしょうという、そのベースを確認するという意味だったらこの絵でも悪くはないと思うんですけども、そこはどういう意図で書いてあるのか。

【課長補佐】 先ほどの前半の議題でもあったように、例えば協議型の組織があるところもあれば、自治会しかないところもあったり、その中でも引っ張ってくれそうな人材がいるパターンもあれば、ないパターンもあったり、そういう組織はないけど、まちづくりのNPOがあったり、地域でさまざまだと思うんです。そういった主体の状況を把握したりだとか、人材の状況を把握した上で、市町村がどこまでサポート、関与するかとか、支援していくかというようなことが多分変わってくると思うので、それをやはりしっかりと把握した上で、地域の単位だったり検討の単位だったりというものを市町村が考えていく必要があるんじゃないかという趣旨で載せています。今回の中条のときも、伊折地区という単位でワークショップをやっていくに当たって、そこは市役所もしくは中条地区住民自治協議会の協力を得ながら、そういった面を把握した上で、国としてどういうふうに地域でワークショップをやっていくかということを考えていった経緯があるので、実際にそれを今後いろいろな地域でやっていくときには国でやってきたことを市町村がやっていくことだと考えておまして、こういう形で記載させていただいております。

【中出委員長】 だとすると、現状把握・準備のところ、市町村内の土地の把握・分析にしっかりしたデータを持ちましょう。これはもう皆さん言われていることなので、その次に、どういう地域の単位で計画、管理構想を立ててもらえるのかという、それがステップ0のところにもまずあって、それに付随する事項としてこの確認事項というのがあるというふうにしておかないといけないんじゃないかとも思います。

2点目の中間組織の話と3点目のモニタリング・見直し。モニタリング・見直しは、計画をつくったらそのままというのは、もうここにおられる方々は皆さん苦い思いを持たれていると思うので、そこらあたりは書ける内容をちゃんと書いて、画餅に帰すことのないような仕組みにしてもらえればと思います。

土屋委員は後でしゃべると言われていて、今ご発言いただきましたが、もう時間はそういう意味では参っておるのですが、ここの部分はもうちょっとしゃべりたいという方がおられればお受けしたいと思いますが、いかがでしょうか。よろしいでしょうか。

今まで実は私は事務局と何度も打ち合わせをして、大分意見を入れていただいている部分もあって、それなりによくなっているかなと思うんですが、今日もちょっと話をしていたんですけども、4年目の取りまとめをして、それを国土審議会の計画推進部会のほうに持ち上げて、実際にこれを進めていっていただかなければならないので、今回の取りまとめはすごく大事だと思っていますので、次回のときにそれがきっちりした形で世に訴えられるようなものにしていきたいと思っております、それは、この委員会で議論したことがどんなに正しくても、やはり訴えるものじゃないといけないと思うので、ちょっと上手に整理していただければと思っています。

それでは、ちょっと時間をオーバーしていますが、議事については大体議論したと思いますので、私のほうからは、これで議長の任を解かせていただいて、最後に進行を事務局にお返しします。

【課長補佐】 中出委員長、ありがとうございました。

それでは、事務局から2点お知らせをさせていただきます。本日の会議の議事録については、委員確認の上、ホームページにて公表させていただきます。2点目といたしましては、次回の国土管理専門委員会は4月21日の14時からを考えておりますが、会場等の詳細については追って事務局よりご連絡させていただきます。事務局からは以上になります。

長時間にわたり、委員の先生方、皆様にはご議論ありがとうございました。

— 了 —