

国土管理専門委員会 最終とりまとめ

令和3年6月

国土審議会計画推進部会国土管理専門委員会

目次

第1部：検討の経緯.....	1
第2部：国土の管理構想	3
第3部：今後の取組と課題.....	4
添付資料1：いおりの地域づくりみらい戦略	
添付資料2：地域管理構想の取組に関連する関係各省の制度及び支援制度一覧	

第 1 部：検討の経緯

我が国は、人口減少社会に入り、既に、低・未利用地や空家の増加、農地の荒廃などの国土利用・管理に係る問題が顕在化してきている。さらに今後人口減少・高齢化が進む中で、いま対策を怠れば、国土が荒廃し、ますます状況が悪化する恐れがある。国土の荒廃を防ぎ、地域の生活環境の維持や美しい自然環境・景観の保全、安心・安全な暮らしを将来にわたって実現していくための重要な局面となってきており、人口減少下における適切な国土の管理を行いながら、持続可能な地域づくり、国土づくりを進めていく必要がある。

こうした中で、本専門委員会は、国土形成計画（平成 27 年 8 月閣議決定）において示された「国土の基本構想実現のための具体的方向性」のうち「安全・安心と経済成長を支える国土の管理と国土基盤」において、「国土の適切な管理による安全・安心で持続可能な国土形成」が必要とされていることから、人口減少に対応した国土の利用・管理の在り方及び国民の参加による国土管理等について調査することとして、2016 年に設置され、検討を進めてきた。

2017 年とりまとめ「これからの国土利用・管理に対応した国土利用計画（市町村計画）のあり方」（平成 29 年 5 月）では、国土利用計画（市町村計画）を「国土・土地利用に関する市町村のマスタープラン」として活用し、市町村レベルで地域構造の転換を図っていくことを提言した。

2018 年とりまとめ「人口減少下の持続可能な国土の利用・管理のために～地域自ら土地の使い方を改めて考え、選択する——取組事例に学ぶ課題と解決の方向性～」（平成 30 年 6 月）では、持続可能な国土の利用・管理を推進するための課題とその解決の方向性について、第 2 次国土形成計画や第 5 次国土利用計画（全国計画）に位置付けられた「複合的な効果をもたらす施策」や「選択的な国土利用」という視点も踏まえつつ、地域における取組事例から得られた教訓を中心に分類・整理を行った。

2019 年とりまとめ「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」（令和元年 5 月）では、2018 年とりまとめで示した解決の方向性に沿って土地の使い方を検討したとしても、放置以外の選択肢をとることが困難な土地が数多く存在する地域は多いという問題意識に立ち、悪影響の定期的な把握等のみを行う必要最小限の管理も選択肢の一つとして地域で土地の管理のあり方を検討していくための管理構想の基本的枠組みを示した。

2020 年とりまとめ（令和 2 年 10 月）では、現時点において土地利用・管理の課題が深刻化していない地域においても、中長期的な視点から課題が深刻化する可能性があると考え、都市郊外部の宅地を中心とした地域に着目し、課題の整理を行った。さらに、検討対象を拡大し、宅地や農地などの地目の混在が見られる地域及び平野部の農地を中心とした地域について調査し、課題の整理を行った。これらの整理をもとに、国土管理上の課題を解決するため、土地の管理のあり方について地域で話し合い、地域で選択した土地の使い方について地域住民間で認識を共有し合う、地域管理構想のそれぞれの地域における適用可能性について検討を行った。

これらの検討を経て、2020年（令和2年）から2021年（令和3年）5月までの本専門委員会においては、国レベルの管理構想として、国・都道府県・市町村・地域の各レベルにおいて示す管理構想の計画体系や、長期的視野・広域的視点からの国土全体の管理の在り方として考慮すべき視点や各個別分野の調整点・統合的考え方、管理構想の取組の推進に関する各レベルの役割分担と連携・調整の在り方、さらに、特に地域管理構想について、策定プロセスや取組に参画すべき主体といった具体的に策定を行う際の方法等について検討を行い、第2部に掲げる「国土の管理構想」としてとりまとめを行った。この国土の管理構想は、本専門委員会における5ヶ年の検討の成果として、今後に向けた国土の適切な管理の在り方を示すものであり、これに基づき、国だけでなく、都道府県・市町村・地域の各レベルで管理構想を策定し、これに基づく取組を実践していくことが強く望まれる。こうしたことを踏まえ、第3部では、今後、国土の管理構想に基づく取組を推進するために必要な事項や今後の課題について整理している。

なお、地域管理構想については、2019年1月から長野県長野市中条地区（伊折区）においてケーススタディとして地域住民等によるワークショップを実施し、その結果に基づき整理を行ってきた。当該地区については一連のワークショップにおける検討により、地域管理構想として、2021年3月に「いおりの地域づくりみらい戦略」を取りまとめている（添付資料1）。

また、地域管理構想の策定に当たって、地域において土地利用を選択し今後の土地利用や地域づくりの取組内容を検討する際に、地域の取組内容に応じて活用可能な関係省庁の施策をとりまとめている（添付資料2）。

第 2 部：国土の管理構想

(注：別冊「国土の管理構想」)

第3部：今後の取組と課題

(1) 都道府県・市町村・地域の各レベルにおける管理構想の取組の推進

今後の適切な国土管理の実現に向け、国土管理の必要性や重要性に関して、なぜ今取組を進めなければならないのか、その意義や効果も含めて情報発信を行うなど、国民の関心や理解を高めることが、取組を支えるものとして極めて重要である。こうした取組を進めるとともに、国土の管理構想に基づき、都道府県・市町村・地域の各レベルにおける管理構想の取組を推進していくことが必要であり、その際、市町村や地域における話し合いや実践的な管理の取組が広がっていくものとなるよう配慮すべきである。

このため、今回とりまとめた内容を踏まえ、まず早急に取り組むべきこととして、

- ・ 市町村管理構想・地域管理構想に取り組むことによる効果やそれぞれの策定プロセス等の具体的手法等に関し、市町村職員や地域住民等に向けてわかりやすく整理したマニュアル等の作成
- ・ 国土利用計画に関する自治体職員への研修等での解説や意見交換等による国土の管理構想やその考え方の普及
- ・ モデル事業の実施や市町村・地域への専門家の派遣等による具体的な取組事例の創出、取組の展開に向けた支援

が必要である。この際、広く管理構想の取組の展開を図るためには、模範となるような先進事例のみならず、他の多くの市町村や地域でも取組の参考となるような汎用性のある事例も含めて収集し、その取組内容や意義・効果を整理し情報提供することが、各レベルにおける管理構想の取組の普及・展開を図る上で効果的である。

また、各レベルでの管理構想の取組の支援に当たっては、管理構想の検討に必要な基礎的情報を、検討・活用しやすいかたちで一元的に提供することが重要であり、これについては、LUCKY（土地利用調整総合支援ネットワーク）システムを活用することも考えられる。今後に向けては、都道府県域をまたがって維持・保全すべき機能と機能を発揮すべき土地の把握方法や、そうした土地の管理や機能の状況に関する現状評価の方法等も考慮すべき課題である。

さらに、自治体職員への研修やそうした場での意見交換、モデル事業等による取組事例の結果も踏まえ、必要な支援策を引き続き検討していくことが必要である。この際、関係省庁が所管する各種計画制度や支援策の活用・連携とともに、特に、地域住民等が主体となって行う話し合いや実践的な取組に対する支援策の充実が期待される。加えて、「国土の国民的経営」の観点から、地域住民や自治体職員の課題認識や取組への意欲を醸成することで取組主体を形成するとともに、地域や市町村における取組を支援できる専門性を持った人材や組織を創出・育成する必要がある。

(2) 推進・連携体制の構築と国土の管理構想の見直し

今後の国土利用計画・国土形成計画の策定に際しては、国土の管理構想に示した人口減少下における国土管理の課題や管理の在り方の実態を踏まえて、必要な措置等の検討を行い、計画に反映させる必要がある。また、国土の管理構想第1章2.(2)に整理されているように、土地の開発や適正利用が課題とされた経済成長時代から、人口減少が進み、土地の利用が縮小し適正な管理が課題となっていく時代に変化する中で、従来の計画制度や各個別法制では対応できない課題が顕在化しており、こうした課題への対応策について、関係省庁における検討状況も踏まえつつ、省庁間の連携を推進し、継続的な検討を行っていくことも重要である。

あわせて、国土の管理構想に基づく取組の効果も含めた国土管理の状況を把握するために、国土利用計画の改定とあわせて、目指すべき国土像や方向性に対応した国土利用・管理の現状や経年変化を把握・評価するための指標などのモニタリング方法を検討し、国土利用計画のモニタリングの一環として実施していくことが必要である。なお、モニタリング方法の検討に際しては、「国土の管理水準」の把握・評価方法や、「国土の管理水準」の状況と機能の維持・発揮状況の関係の把握・評価方法等の課題についても考慮すべきである。

また、国土の管理構想の取組を確実に進めていくためには、上記のとおり、国土の管理構想を次期国土利用計画・国土形成計画に位置付け、国土交通省において推進体制を確保するとともに、関係省庁と密接に連携して取組を進めるべきである。また、将来的には市町村管理構想・地域管理構想の策定に係る数値的な目標を設定し、進捗状況を評価することも考えられるが、まずは、取組事例の創出を着実に進めることを当面の目標とし、各地の取組状況を把握していくことが必要である。その上で、都道府県・市町村や有識者等の意見を得ながら、都道府県・市町村・地域の各レベルにおける管理構想の策定状況、その取組内容や効果、関係省庁における取組状況等のフォローアップを行い、必要に応じて国土の管理構想の改定を行うことが重要である。