

持続可能な国土の創造小委員会における主な意見
(第1回～第3回)

1. 環境に係る意見

【環境問題の基本的な考え方】

- 1 持続可能性については、生物生産と消費の釣り合いがとれていることが重要。持続可能の議論の前提として、人間活動が環境容量を越えている現状を認識することが重要。
- 2 これからの国土計画については、日本国内だけではなく、地球規模—アジア—日本という構造の中で考えることが重要。
- 3 生物多様性を議論するときに国際的視点を入れることが必要。生物多様性条約事務局の「エコシステムアプローチ」という原則を参考のこと。

【物質循環】

- 4 循環型社会を形成するには、廃棄物に限定することなく、製造過程、輸入過程まで含めた広い意味での物質循環としての検討が必要。
- 5 地域や流域の水循環の健全性については、質・量の両面で見ることが必要。

【農林業と物質循環】

- 33 農業・農村政策と国土計画との関連づけについては、有機物資源の循環が都市と農村と森林をつなぐ重要な役割を担っている点に注目すべき。(再掲)
- 34 農業が担っていた物質循環の維持・形成が、産業的に成り立ちにくくなる中で、これが国土計画上どのような問題を発生させ、それに対してどのような施策が必要かを分析して見極める必要がある。(再掲)
- 35 農林業については、物質循環を担う業としての可能性についても、産業連関的にどの程度あるのか検討が必要。(再掲)

【流域圏・水循環】

- 38 現行ランドデザインにある流域圏構想を物質循環の基本単位として捉え直すことが必要。(再掲)
- 72 これまで水循環を水資源・河川管理の視点から捉えてきたが、これからは、物質循環の一つとして水循環を考える必要があるのではないかと。「物質循環の健全さ」は色々な視点で整理し直すことが必要で、人工的な都市型・社会型の循環と自然型の循環とをどう整合させるかが国土全体の循環型・持続型社会の課題であり、その中の指標として健全な水循環を考えていくべき。(再掲)

【都市環境】

- 6 国土計画で扱う環境問題は、全国レベルなど広域的な課題だが、対策は地域レベルである。都市の中に環境負荷軽減措置、持続可能性をどう埋め込んでいくのかという視点が必要。
- 7 持続性に関連する指標としては、資源の流出入という「フローの持続性」だけではない。「都市のストック化度」という視点では、建物の物理的な寿命ではなく、「機能寿命」こそが重要。

【里地里山】

- 8 里地里山に関しては、開発後に放棄された農地やリゾート施設、ゴルフ場を地域活性化や自然環境の復元の観点から利活用することも考える必要がある。

【水 質】

- 74 水質に関しては、環境基準の達成の他に農薬起源等の化学物質の問題もある。

2. 国土利用に係る意見

【国土利用の基本的な考え方】

- 11 土地の価値は自然資本、社会基盤資本、制度資本の総体として決まる。これを整理することで、全総計画と国土利用計画とを統合する成果の新しい切り口となると考える。
- 12 スプロール化等の土地利用上の問題は、用途別施策の隙間である計画白地地域で起こっている。環境や景観、安心安全といった用途を貫く横串の観点で見えていくことが重要。

【人口減少、地域からの撤退】

- 13 今後の人口減少下や環境問題を考えると、宅地の面積を抑えるとともに、市街地の整理、空いたスペースの有効利用を検討する必要がある。
- 14 人口が減少する中で、宅地の分散やそれに伴う公共サービスの投資や維持の効率性について考える必要がある。
- 15 土地利用上の判断のためには、社会的な「ハザードマップ」を作成することが必要。例えば、鉄道駅から10km離れているといった地域は、社会的には維持コストが高くハザードで、そのような地域からの撤退も必要。

【国土利用に関する指標の設定】

- 16 質的な指標として森林、農地、宅地等がバランスの取れた土地利用をしている「調和ある土地利用」という視点が考えられるのではないか。
- 17 アウトカム指標を検討するに当たっては、現状の事象がいかなる問題を引き起こしているのか分析することが必要ではないか。
- 18 「活力」という観点の指標を考える必要がある。
- 19 安全安心、自然との共生、景観。これらのバランスに関する指標を検討できないか。
- 20 景観は、それ自体が国土がどれだけ管理されているかを示す定性的な指標であり、景観をさらに指標化することは馴染まないと考える。
- 21 景観条例の対象範囲がどの程度国土をカバーしているか、その割合も指標となり得るのではないか。

【景 観】

- 20 景観は、それ自体が国土がどれだけ管理されているかを示す定性的な指標であり、景観をさらに指標化することは馴染まないと考える。(再掲)
- 21 景観条例の対象範囲がどの程度国土をカバーしているか、その割合も指標となり得るのではないか。(再掲)
- 22 安全安心、自然との共生、景観。これらのバランスに関する指標を検討できないか。(再

掲)

- 23 自然環境の景観、都市の景観についてはそれぞれ個別の視点を広域的に統合することが必要であり、国土計画では、県レベルの取組をどのように誘導するかがポイント。
- 24 国土計画では景観条例等を束ねる国の基本方針を作ることが必要ではないか。国土計画の枠の中で一つの重要な柱として、市町村まで通じた体系化を図ることが必要。

【情報整備】

- 27 市町村が土地利用の計画を作る際に役立つ国土全体をカバーする基礎的で統一的な情報環境の整備が必要。

【直接支払制度】

- 28 農業の多面的機能の維持・向上に関して、中山間地域直接支払制度の検証が重要。

【里地里山】

- 8 里地里山に関しては、開発後に放棄された農地やリゾート施設、ゴルフ場を地域活性化や自然環境の復元の観点から利活用することも考える必要がある。(再掲)
- 63 「共」の考え方は大事で里山の問題への対応に通じる。空間を共有しながら社会をどう再構築していくのかという問題は大きな課題。(再掲)

3. 農林水産業に係る意見

【農林業の多面的機能】

- 31 EUでは、農産物が過剰基調であり、農業の縮減と環境保全の観点が一致しているのに対し、我が国では農業政策的には農業生産の増大が必要な状況であり、多面的機能の維持増進に結びつきにくい状況にある。農業生産の増大と多面的機能の維持増進を並進させる農業の姿の議論が必要。
- 32 森林の管理の概念を林業経営上の管理と多面的機能等それ以外の管理とに区分する必要がある。

【農林業と物質循環】

- 33 農業・農村政策と国土計画との関連づけについては、有機物資源の循環が都市と農村と森林をつなぐ重要な役割を担っている点に注目すべき。
- 34 農業が担っていた物質循環の維持・形成が、産業的に成り立ちにくくなる中で、これが国土計画上どのような問題を発生させ、それに対してどのような施策が必要かを分析して見極める必要がある。
- 35 農林業については、物質循環を担う業としての可能性についても、産業連関的のどの程度あるのか検討が必要。

【農林業と地域経済】

- 36 農林水産業については、地域経済の中での内的循環の重要性の観点から、食品製造業や農産加工業を分析の対象とすることが必要。

【都市と農山村の関係】

- 37 水源税や森林環境税の議論があるように、都市と農山村の水平的関係を国土保全上の課題

として位置付け、議論する必要がある。

【流域圏】

- 38 現行ランドデザインにある流域圏構想を物質循環の基本単位として捉え直すことが必要。
- 39 流域圏について、実効性のある施策が行われていないことの原因を明らかにすべき。

【直接支払制度】

- 28 農業の多面的機能の維持・向上に関して、中山間地域直接支払制度の検証が重要。（再掲）

【林業従業者】

- 52 林業就業者については、10年前のIターン者が、限界集落で地域のリーダーになっている例がある。林業については、人材育成の体制を整えることと、働き甲斐を重視することも必要。（再掲）

4. 多自然居住地域に係る意見

【多自然居住地域の基本的な考え方】

- 41 多自然居住地域は、従来型の農林業政策に対する新たな切り口としてできた。農村の非農家・非林家の観点や、インフラ整備の観点から地方都市との連携を考えたもの。
- 42 中・大都市の居住者は、モビリティの向上によって容易に多自然居住地域に行くことが可能になっており、多自然居住地域の「居住」という概念が適切なのかどうか検討が必要。
- 43 多自然居住地域は、20世紀の成長・豊かさを前提としたライフスタイルの行き着く先としては優れた概念。しかし、今後所得水準が低下した場合、都市の生活レベルが支えられなくなり、都市から出て行かざるをえないという可能性もあるのではないかと。
- 44 多自然居住は対象とする場所と居住の形態についての議論が必要。一方でコンパクト化の議論がある中、どのように居住の秩序を作るかが重要。限界を超えて人口が減る地域においては、少ない人口を地域でシェアすることが大事であり、交流人口、マルチハビテーション等の観点が重要。
- 45 多自然居住地域政策が目指したとおりには実態はなっておらず、その理由を精査をすることが必要。また、多自然居住の政策を推進のためのコストと得られるアウトプット（利益）が不明確であり、両者のバランスが取れるのか検討することが必要。
- 46 所得格差をジニ係数等で把握してはどうか。また、所得以外のもの、自然、精神的豊かさ等も評価軸に加えれば、多自然居住地域の満足度が高い可能性もある。人々がどの価値を重視するかで多自然居住地域の評価は異なる。

【多自然居住地域の新たな振興方策】

- 47 観光面に関する地域資源としては、自然資源と歴史文化資源があるが、日本では明治期までの魅力が失われてしまった。イギリスでは、人と自然とのかかわりを大切にしており、観光客も非常に多い。日本でも、今から魅力ある地域づくりをすることが必要であり、居住性を上げるという便利さと固有の魅力を守ることは両立するはず。
- 48 多自然居住は対象とする場所と居住の形態についての議論が必要。一方でコンパクト化の議

論がある中、どのように居住の秩序を作るかが重要。限界を超えて人口が減る地域においては、少ない人口を地域でシェアすることが大事であり、交流人口、マルチハビテーション等の観点が必要。

- 49 多自然居住地域の検討の起点は、農林業の衰退であったが、農林業が本当にダメなのか芽があるのか、もう一度検証することが必要。農山村地域の今後の振興の方向としては、ひとつは観光の観点で、もうひとつは、水・土地・森・空気といった自然資源論の観点から、例えばIT産業はそういう所では生産性が上がるといったことが無いのかどうか。一方、数字で評価できない豊かさもあり、兼業農家とはクラインガルテン（市民農園）を所有しているようなものとも考えられる。

【限界集落の把握】

- 50 限界集落に関する把握はとても難しく一律に判断できるものではないが、現在は、例えば中山間地域の直接支払制度等、内発的な発展を支援する施策が出てきている。直接支払いという支援を受けるための集落協定さえ締結できないというところがあるなら、それは限界集落を特定化する1つの指標となるのではないか。

【人口・人材】

- 51 人口に関しては、UIターンの分析、さらには、統計上把握できない市町村内の人口移動をより細かく見ていく必要がある。
- 52 林業就業者については、10年前のIターン者が、限界集落で地域のリーダーになっている例がある。林業については、人材育成の体制を整えることと、働き甲斐を重視することも必要。
- 53 一定規模以上の外国人を労働力として受け入れるという考え方については、今後議論すべき課題ではないか。

5. 自然災害に係る意見

【危険地域からの撤退】

- 61 防災対策は、人口密度の高い都市地域とそれ以外の地域を区別するなど人口密度の程度によって対策を考える必要がある。災害により被害を受けることが予想される地域からは撤退することも必要。

【共の重要性】

- 62 以前は水防組合のような地域の共同体組織が災害対策を支えていたが、現在では「公」が「私」の肩代わりをしている。「公」と「私」だけでなく「共」が重要であり、ボランティアなどの組織化を支援する対応が必要。
- 63 「共」の考え方は大事で里山の問題への対応に通じる。空間を共有しながら社会をどう再構築していくのかという問題は大きな課題。

【情報提供】

- 64 地方分権の時代、参加と連携を軸におく流れが始まったといった時代の大きな変曲点に在ることを認識し、方向性を明確化することが必要。水に係わる情報は莫大で多様であるが、これらを国民にどのようにシェアするかが必要。

- 65 災害と情報公開はたいへん重要なテーマ。富士山のハザードマップを作成した際に、当初は地元からは反発があったが、きちっとした災害情報を出すことにより住民や観光客に信頼感を与えることが行政の役割だと認識されてきている。
- 66 防災について全て国が役割を負うのではなく、私、共、地方公共団体等との役割分担が重要。この場合、災害リスクを評価するために必要な情報がリスクを判断する人へ伝わるのが大切。基本的な情報整備をGISを活用するなどして国土計画の観点から支援することも非常に重要。

【災害マネジメント】

- 67 災害をソフトに受け止める社会システムの整備を強調すべき。国土計画の中に災害マネジメントをビルトインする考え方が必要。

6. 国土資源の管理に係る意見

(1) 水循環

【水循環の基本的な考え方】

- 71 健全な水循環」とは何か、量・質の面から定量的に明らかにしておくことが必要。量の問題としては、水資源は今後余るのか、足りなくなるのか、はっきりとしたメッセージを出すことが必要。質の問題としては、ボトルウォーターがこれだけ普及してくるのであれば、飲み水の供給の考え方も検討する時期に来ているのではないか。
- 72 これまで水循環を水資源・河川管理の視点から捉えてきたが、これからは、物質循環の一つとして水循環を考える必要があるのではないか。「物質循環の健全さ」は色々な視点で整理し直すことが必要で、人工的な都市型・社会型の循環と自然型の循環とをどう整合させるかが国土全体の循環型・持続型社会の課題であり、その中の指標として健全な水循環を考えていくべき。

【指標化・水質】

- 73 指標に関しては、量は把握できるはずであり、量的に健全か不健全か判断しようと思えば可能であるが、全ての流域できちんと把握する努力がされていないため、現状では量的に健全・不健全を判断するのは難しい。
- 74 水質に関しては、環境基準の達成の他に農薬起源等の化学物質の問題もある。

【流域圏】

- 38 現行ランドデザインにある流域圏構想を物質循環の基本単位として捉え直すことが必要。
(再掲)
- 39 流域圏について、実効性のある施策が行われていないことの原因を明らかにすべき。
(再掲)

(2) 森林管理

【森林の機能分類による管理】

- 75 森林の機能分類による管理については、国は地域に適した管理を支える大まかな目安的な考

え方の提示にとどめ、地域に適した森林管理を地域地域でマネジメントしていく仕組みを創ることが必要。

- 76 日本では「森林」という言葉でPlantation（植林地）もCoppice（雑木林）もForest（森）もと、まったく異質なものを一括りにして考えられている。手入れが必要なもの、手入れが不要なもの、伐採して管理するものなど機能と性格の面で区分することが必要。
- 77 森林の公的管理に関して、水源税が西日本では大きなうねりになっている。森林管理と所有を分離して考えることが必要。
- 32 森林の管理の概念を林業経営上の管理と多面的機能等それ以外の管理とに区分する必要がある。（再掲）

【大規模所有林】

- 78 森林管理の問題点として、小規模私有林に注目しているが、取組の成果から考えても公有林や大規模社有林への対応も重要。

【林業従業者のキャリアアップ】

- 79 日本では、林業従業者について現場の労働者から、森林づくりをマネジメントする立場へキャリア・アップする仕組みがないことが問題。

(3) 海洋・沿岸域

- 80 総合的土砂管理については、土砂のかつての供給パターンと今の供給パターンを比較し、土砂をかつて移動していた場所に戻す必要があるのか、戻すとしたらどういう手法が適切かということを検討することが必要。

7. その他の意見

【国土計画に係る基本的な考え方】

- 25 国土計画について、あるべき国土の状態、これを達成するための戦略、さらに戦略の下の政策手段の3段階で構成することが必要。具体的な戦略例としては、循環型社会の実現、社会的資産蓄積化、コンパクトシティーや市街地の撤退等の土地利用の集約化、財政自己完結型というべき土地で得た利益を環流させるという視点が考えられる。
- 26 国土計画では、何に取り組むべきかとともに誰に取り組むべきかという視点が重要。