

国土利用計画（全国計画）改定の考え方（案）

1. 国土利用計画の今日的意義について

- ・人口減少社会の到来や国際競争の激化、安全・安心をめぐる国民意識の変化等現在の計画を策定した平成8年以後、社会経済情勢は大きく変化しており、新たな国土利用計画によって、持続可能な国土利用のあり方を提示していく必要があるのではないか。

(1) 国土利用の質的向上の重視

- 国土利用をめぐる諸情勢の変遷の中で、国土の利用に関する課題の認識は、限られた国土資源を前提とした土地需要の調整に加え、国土利用の質的向上をより重視するものとなってきた。これに対応して、計画の方向性も、国土利用の質的向上の考え方をより強調し、これに向けた国土利用のあり方を示す傾向が強まってきた。
- 国土利用の質的向上の視点は、当初は、安全性、快適性、健康性があげられていたが、安全で安心できる国土利用、自然と共生する持続可能な国土利用、美しくゆとりある国土利用の観点へと移ってきた。
- 量的調整についても、国土利用区分相互の土地利用の転換についての計画的な調整よりも、それぞれの区分における土地の有効利用や保全がより強調されることとなってきている。

(2) 国土利用計画の意義と数値目標

- 以上を踏まえると、国土利用計画の性格は、「量的観点を中心とした土地利用の総合調整という要請の下での国土利用のあり方を国土全体・地域全体を対象として示す計画」という側面に加え、「国土利用の質的向上を国土利用区分横断的に推進する観点から、国土・地域を全体として適切に維持・管理し、より良い状態で次世代に継承していくための指針としての計画」という側面が強まっていると考えるべきではないか。
- 人口減少や経済社会の成熟化を踏まえた「委員会中間とりまとめ」の認識に照らして考えると、今回の国土利用計画の改定にあたっては、引き続き国土利用の質的向上を重視していくことを基本とすべきではないか。
- この場合、用途別面積目標は、量的調整のための制約条件的な意義だけでなく、持続可能な国土管理によって今後とも適切に維持・管理すべき国土利用のおおむねの目安といった意義がより強まってきており、むしろそのための国土管理の考え方を適切に示すことがより重要となっているのではないか。

○また、人と土地との係わりあい方が多様化している中で、宅地や農用地など国土利用区分を別個にとらえるだけでなく、相互の関係や各地域の多様な主体との関係や、各地域において具体的に生じている様々な摩擦なども考慮した上で、総合的・双方向的にマネジメントしていくことの重要性も強調すべきではないか。

2. 国土利用計画の機能・役割について

- ・ 「委員会中間とりまとめ」の問題意識と、国土利用計画の今日的な意義などを踏まえ、国土利用計画という「道具」の機能・役割をどのように考えるべきか。

(1) 国土利用に関する制度・計画体系における基本として機能

- 国土利用計画は、比較的ゆるやかな形ではあるが、国、都道府県、市町村それぞれの段階において、国土利用に関する諸計画の基本となる計画として位置づけられている。また、個別規制法に基づく諸計画をもとに行なわれる土地利用規制措置に対して、間接的ではあるが、一定の関連性を有している。
- 特に、全国計画は、国土の利用に関しては、我が国の土地利用に関する法体系及び計画体系が全体として適切に機能するにあたっての要としての機能を担っている。
- 以上のことを踏まえると、全国計画において国民全体が共有しうる国土利用の最も基本的な考え方を明示していくという機能を引き続き発揮させていくことが重要ではないか。

(2) 関係機関・地域住民等の合意形成の場としての機能

- 国土利用計画策定の過程で、行政関係者や住民の間で、長期的・総合的観点での望ましい国土利用のあり方に関する合意が形成されることも、国土利用計画の役割の一つである。
- 住民の地域に対する愛着の高まり、合併後の新たな地域のアイデンティティの模索などの中で、地目間を横断して国土管理に関する基本的な考え方に関する合意形成を図ることの重要性は今後増していくのではないか。
- 特に、全体として土地需給が緩和される状況において、対症療法的に土地問題に対応するのではなく、あるべき姿にむかって土地利用を誘導していくような場合には、国土利用計画の合意形成機能は有効ではないか。
- とりわけ、複数の市町村では、地域づくりの観点から、国土利用計画（市町村計画）を策定し、当該市町村の土地利用の上位計画として活用していることから、こうした動きについても、十分考慮していく必要があるのではない

か。

3. 第四次国土利用計画（全国計画）の内容について

- ・ 「委員会中間とりまとめ」の内容を新計画に反映させていくことが基本であるが、新たに盛り込む内容としては、上記1. 及び2. の観点も踏まえ、特に以下のような点を中心に検討を進めていくこととしてはどうか。

(1) 国土利用をめぐる現状認識と将来展望等に関する事項

○ 国土利用の課題

- 市街地の無秩序な拡大や身近な自然の喪失などの「国土の質の劣化」
- 大量生産・大量消費・大量廃棄型の経済社会活動の展開など「国土や地球環境に対する過大な負荷」
- 適正な管理が行き届かない森林・耕作放棄地の発生・都市内の低未利用地の増加などの「国土の管理水準の低下」

○ 人と国土の関係をめぐる新たな状況

- 環境や安全に対する国民の意識の高まり
- 交通基盤整備に伴う移動の自由度の拡大、情報通信網の発達に伴う人々のつながりの多様化・広域化等
- 地域の魅力や資源を守り育む動きの広がり

(2) 持続可能な国土利用に関する事項

○ 「国土管理」

- 国土のストックを有効に利活用し、必要に応じて再利用・再開発を行いつつ適切に維持管理し、国土の質的向上を図るとともに、先人の知恵や志を活かしつつ、より良い状態で次世代に引き継いでいく意味での「国土管理」

○ 国土管理にあたって重視する視点

- 自然界全体の健全な物質循環の確保、人間活動と調和した物質循環系の構築、自然の保全・再生などの「循環と共生」
- 自然の脅威を前提とした国土利用などの「安全・安心」
- 視覚的な美しさに加え、人間活動と自然が健全な形で相互作用を及ぼしているなど、国土の総合的な質の高さとしての「美（うるわ）しさ」

○ 多様な主体の参画・連携その他

- 所有者等による本来の営みや諸活動を基本としつつ、行政のみならず、地域住民、NPO、企業など多様な主体の参画・連携による国土管理の促進（いわゆる「国土の国民的経営」の基本的な考え方）

- ▶ 流域の視点での国土管理、地域における自律的な国土管理などの考え方等

(3) その他

○ ランドスケープ

- ▶ 人間の営みと自然の営み、あるいはそれらの相互作用の結果を特質とし、人々がそのように認識する空間的な広がりとしての「ランドスケープ」

○ 海洋・沿岸域

- ▶ 持続可能な海洋・沿岸域の管理

※ 「国土の国民的経営」と「エコロジカル・ネットワーク」については、国土形成計画における戦略的課題として引き続き検討

4. 国土利用の状況の定量的な把握について

- ・ 国土利用の質的向上の重視を踏まえ、国土利用の状況の定量的な把握手法について引き続き検討を進めるべきではないか。

(1) 第4次国土利用計画における利用区分別規模の目標の集計

- 第4次計画における利用区分別規模の目標の集計にあたっては、過去の計画における考え方を基本とし、基準年を2004年（直近のデータ取得可能年）、計画期間を概ね10年と考え、目標年を2017年とする方向で検討を進めることが妥当ではないか。

(2) 地域の実情に応じた独自指標の設定

- 地方公共団体が作成する国土利用計画（都道府県計画及び市町村計画）において、都道府県や市町村が、国土利用計画（全国計画）を基本としつつ、これに定める利用区分別規模の目標に加え、地域の実情に応じた独自指標を計画に位置づけることなどについては、歓迎すべきことととらえ、このような動きの支援方法についても検討していくべきではないか。

(3) 国土利用に関するモニタリングの実施

- 持続可能な国土管理の基礎として、国土利用の状況を的確に把握することは極めて重要である。このため、国土の質的劣化、国土の管理水準の低下、過大な環境負荷などを把握する手法について、GISや衛星画像などの情報関連の科学技術の発達も踏まえつつ、引き続き検討を進めることが重要ではないか。

5. 今後の国土利用計画（全国計画）改定の進め方

- 国土利用計画（全国計画）は、次の計画事項から構成される。
 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
- 国土利用計画（全国計画）の改定にあっては、「持続可能な国土管理専門委員会 中間とりまとめ」（以下「委員会中間とりまとめ」）を1. の基礎とし、2. 及び3. については、今後、関係省庁ヒアリングや都道府県への調査などを実施しつつ検討を行い、国土利用計画（全国計画）素案の作成を進めていく。
- 国土形成計画法の施行により、国土形成計画全国計画が国土利用計画（全国計画）と一体のものとして策定されることとなったことから、国土審議会において一体的な審議を進め、平成 19 年中ごろの閣議決定を目指す。