

本年6月12日に国土審議会が開催され、国土審議会計画推進部会から、「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（国土管理専門委員会とりまとめ）」（以下「とりまとめ」という。）が報告された。国土管理専門委員会は、国土形成計画の推進に関し、人口減少下における持続可能な国土の管理・利用を推進するための施策のあり方について検討するため、平成28年6月に設置された。3年程度検討する予定であり、平成28年度は人口減少時代にあった適切な国土の利用・管理を進めるにあたって、国、地方自治体等がどのように対応すべきか議論し、「国土利用計画（市町村計画）」（以下「市町村計画」という。）制度のあり方について、とりまとめを行った。

本稿では、その概要を紹介する。詳細は国土交通省ホームページ<sup>2</sup>を参照されたい。

とりまとめでは、急激な人口減少と異次元の高齢化が進展する状況において、①国土管理水準の低下（農地の荒廃、森林の手入れ不足、野生鳥獣被害の発生）、②土地利用の非効率化（空き地等の低・未利用地・空き家の増加、効率的なサービス提供の必要性）などの国土利用・管理上の課題が生じていると分析している。このような課題に対応するには、「コンパクト+ネットワーク」の地域の構造を作り上げるような総合的な土地利用アプローチを戦略的に強化していくことが重要であり、①個々の課題に個別に対応するのみならず、総合的な土地利用を進めるため、②総合性、指針性、長期的時間軸の観点を持ち、地図に落とした空間的な計画づくり、③国土管理の視点に配慮し、身近な地域の課題に沿った計画づくりが求められるとしている。

以上3つの要件を兼ね備えた市町村レベルでの地域構造の転換を促進する仕組みとして想定される国土・土地利用に関する市町村のマスタープランこそが、市町村計画であり、この仕組みを活用・充実・強化することが必要であるとしている。そして、市町村計画の今後の活用・充実・強化の方向として、次の点を挙げている。

①市町村の総合的な国土・土地利用の基本構想として、以下の役割をもつマスタープランとしての機能を十分に発揮させる。

- ・現在存在する様々な地域に関する計画について、それぞれ縦割りでなく、一元化して考えることができる基本のプラットフォームとして土地利用構想図を活用し、地域づくりのビジョン、方向性が見える化・共有

- ・災害リスク等を踏まえた居住や関連施設等に供する土地としての利用を抑制する等、土地の特性や利用の現状等を総合的に踏まえた上で、特定の利用目的に沿った誘導を図るエリアを設定し、長期的

<sup>1</sup> 国土利用計画（市町村計画）とは、国土利用計画法8条の規定に基づき、市町村が当該市町村の区域全域についての国土利用に関し、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前号に掲げる事項を達成するために必要な措置の概要を定める計画である。

具体の市町村計画は、国土利用計画（市町村計画）データベース

<http://www.mlit.go.jp/common/001190839.pdf> から見るができる。

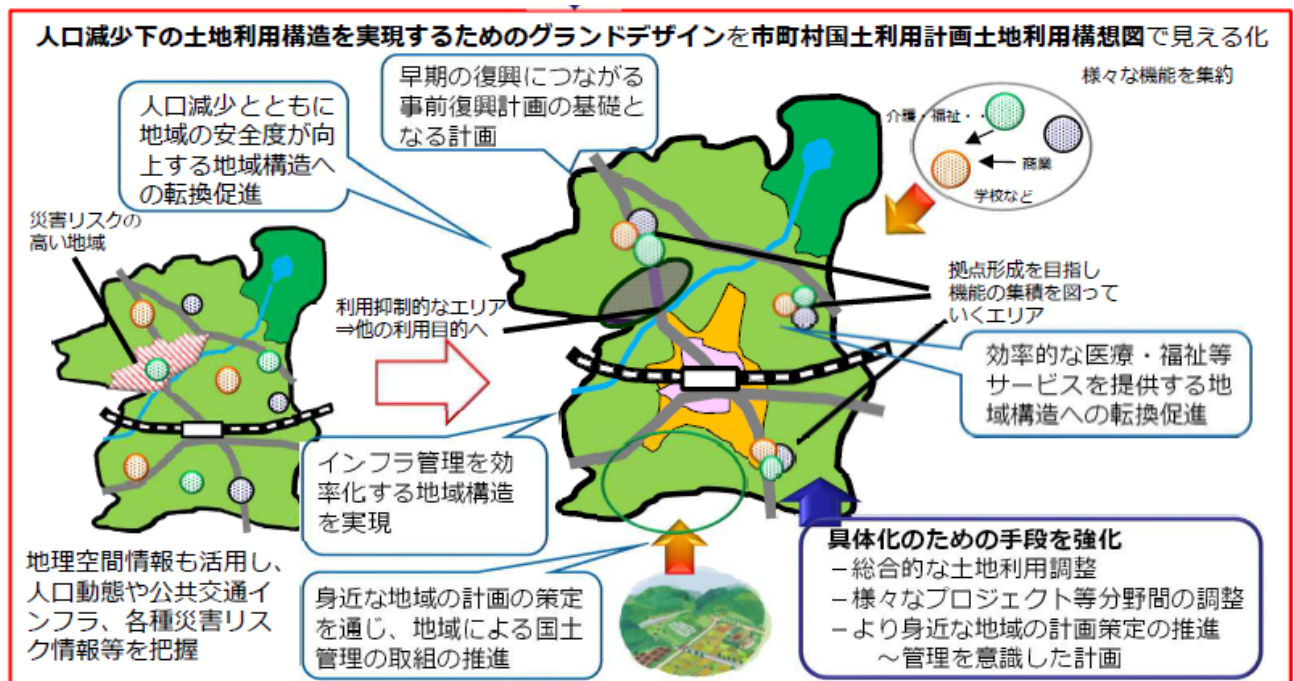
<sup>2</sup> <http://www.mlit.go.jp/common/001186604.pdf>

な観点から適切な土地利用の誘導を図る総合的・面的な土地利用調整の指針

- ・市町村の総合計画等との一体的検討、連携

②市町村計画を、具体化するための手段として、以下の取組が考えられる。

- ・市町村計画による土地利用の基本指針に沿った土地利用に関する各法律等の適切な運用や、基本指針に沿った条例・要綱等も含めた土地利用誘導を図る総合的な土地利用調整
  - ・プロジェクト等との調整
  - ・行政が主体となって実現する土地利用誘導のみならず、地域住民等による国土管理の取組なども位置づけることができるような、自治会や小学校区等のより小さなまとまりを持った地域レベルの計画の推進



さらに、以上を進めるにあたって、国として次の対応をすべきとしている。

- ・地域の課題・状況にあった政策誘導エリアの設定、具体的に誘導を図るために必要な措置の充実、地域レベルの計画の推進など人口減少の時代にあった国土利用計画制度への改善・充実
- ・災害リスク情報の提供、地理空間情報の提供、技術的支援の充実など計画策定の支援の充実
- ・市町村と国、都道府県、周辺市町村との調整を行うための協議会などの仕組みの整備
- ・立地適正化計画、地域再生土地利用計画等コンパクト+ネットワークに関する既存の計画制度との関係の整理

とりまとめでは、市町村計画のマスタープランとしての機能を強調し、その機能を発揮させるため、土地利用構想図を作成することを促している。国土利用計画法では、土地利用構想図は市町村計画の計画事項ではないが、市町村計画を作成している市町村のうち土地利用構想図を作成している市町村は約7割に上る<sup>3</sup>。土地利用構想図は、国土利用計画法9条の規定に基づき都道府県が、各都道府県の

<sup>3</sup> 国土利用計画（市町村計画）に関する調査結果（平成29年3月国土交通省）による。

全域において五地域区分を定める土地利用基本計画を市町村の区域に落とし込んだものではない。住宅用地、工業用地、商業用地、農地、森林施業、医療・福祉施設、教育施設、交通施設、災害危険区域などの様々な土地利用の計画・構想を一つの共通の地図に落とし込み、市町村土全域にわたる分野横断的な土地利用構想図を作成することにより、見える化を図り、ビジョンの提示機能、各種土地利用計画のマスタープラン（上位計画・基本計画）としての機能<sup>4</sup>、各種分野・プロジェクト間の総合調整機能<sup>5</sup>を発揮させようとするものと考えられる。また、土地利用構想図に、災害リスク等を踏まえた居住抑制地域や各種機能の誘導地域を設定することにより、30年、50年といった長期的観点からの土地利用誘導の指針<sup>6</sup>としての役割も期待しているものと考えられる。その際、土地利用構想図を市町村独自の土地利用調整条例における指針<sup>7</sup>として活用することにより、立地誘導の担保とすることも考えられる。さらに、市町村の区域より小さい地域単位で、国土管理の担い手である地域住民等が詳細な土地利用構想図を作成<sup>8</sup>することにより、より詳細な土地利用誘導や国土管理を担保するための計画として活用することも考えられる。

市町村によって、置かれた状況が違い、課題とそれへの対応方策も区々であろうから、国が一律に制度的な枠をはめるのではなく、国は、まず計画策定ノウハウを含む事例集、計画裁定の手引きの作成等計画策定支援の充実により、市町村が土地利用構想図の作成を含む市町村計画の作成・活用を促すことが重要であろう。しかし、国土管理専門委員会には、国土利用計画の法制度のあり方についても引き続き検討していくことを期待したい。

（大野 淳）

- 
- <sup>4</sup> 多くの土地利用構想図は、市町村の総合計画と連携し、ビジョン機能、マスタープラン機能を有している。
- <sup>5</sup> 新潟県南魚沼市計画土地利用構想図などでは、各種プロジェクトを位置付け調整の手段としようとしている。新潟県長岡市計画土地利用構想図などでは土地利用調整の指針として位置付けている。
- <sup>6</sup> 静岡県富士宮市土地利用構想図などでは、自然保全等の政策誘導地域を設定している。愛知県みよし市などでは、防災調整区域を設定している。
- <sup>7</sup> 兵庫県篠山市土地利用構想図などでは、土地利用基本条例に基づく立地基準として活用している。
- <sup>8</sup> 福島県三春町土地利用構想図では、地域住民が主体となり地区土地利用計画を作成し、それを積み上げて市町村計画を作成しており、開発指導の基準として活用している。