

愛知県国土利用計画審議会第39回特別委員会会議録

日時

平成21年5月21日(木) 午前9時30分から午前11時20分まで

場所

愛知県自治センター 5階 研修室

出席した委員

石田典子 伊藤万知子 後藤澄江 志水暎子
清水裕之 藤田素弘 (6名)

出席した幹事

地域振興部土地水資源課長(事務局兼務)	知事政策局企画課長(代理)
環境部自然環境課長(代理)	産業労働部産業立地通商課長(代理)
農林水産部農業振興課長(代理)	農林水産部農地計画課長(代理)
農林水産部林務課長(代理)	農林水産部森林保全課長(代理)
建設部都市計画課長(代理)	建設部道路維持課長(代理)
建設部河川課長(代理)	建設部住宅計画課長(代理)
建設部建築指導課長(代理)	企業庁企画調整課長(代理)

出席した事務局職員

地域振興部土地水資源課長	高田憲一
地域振興部土地水資源課主幹	上手哲也
課長補佐	本多宣和
主任主査	三輪政男
主査	前野貴生
主任	中島好泰

1. 開会（事務局：上手主幹）

2. あいさつ

高田土地水資源課長

3. 議題

愛知県国土利用計画の改定にかかる検討項目について

（1）説明

資料により、事務局から説明。

（2）質疑

（藤田委員）

現行の第三次計画以降、都市計画法や農地関連法等で制度変更等がされていると思うが、そのあたりの整理はどうなっているか。

（事務局）

資料中の都市計画法関連で言うと、平成 18 年のまちづくり三法の改正がありません。

農地関連法等の制度改正については、この場に担当部局が不在ですが、転用に対する規制が強まる方向で動いていると聞いています。計画の中には、食の問題等があるので、関係課等と調整して盛り込んでいきたいと考えています。

（清水委員）

森林関連法ではどういった状況か。

（幹事：林務課）

平成 13 年度頃と思うが、森林・林業基本法等で大きな制度改正が行われました。森林機能として従来の木材生産機能から水源涵養や国土の保全等公益的機能を重視するような形で基本法が改正され、施策等が変更されました。

（清水委員）

最近の愛知県の工業立地の関連ではどのような動きがあるか。

（幹事：産業立地通商課）

最近は弱まっているが、昨年秋くらいまでは企業の工場用地需要が非常に多かった。傾向としては場所によって用地需要が偏っており、臨海部よりは地盤が安定した内陸部、特に高速道路が近い等利便性が高いところに企業の立地需要が集中するということであった。これまで県企業庁等によって産業用地を開発してきたところ、一時は用地が余って開発をストップしていたこともあったが、ここ数年の用地需要の高まりによって一気に企業による用地取得が進みました。これにより用地が

なかなか手に入らないといった状況が出てきたため、県としても県企業庁等により新規に工業用地開発するという動きがあるといったところです。

一方で、都市計画法の改正により、市街化調整区域内での開発が自由にできなくなったということがあります。地区計画を作って、住民参加型の計画としないと開発できないという状況になりました。そういう点では以前のような手法による開発はできないということで、企業による用地のニーズはあるものの、思うように開発ができないという状況があります。

昨年、調整区域での開発の規制を若干緩和するというのを県の関係機関と協力して行いましたが、全体としては乱開発を防止するという意味で、企業立地には厳しい動きとなっています。

国会審議でも農地関連法の改正で、農振除外や農地転用の要件が厳しくなると聞いているが、一方で企業側の用地確保のニーズもあることから、県として何かできないかと考えているところです。

(清水委員)

環境や農地等の保全と開発の観点からいろいろな調整が課題となっているということですね。

河川では、都市河川の関係で、新川流域と境川流域の規制がかなり厳しくなっていると聞いているが。

(幹事：河川課)

新川流域につきましては、平成 16 年に特定河川浸水被害対策法が施行され、新川流域を特定都市河川流域と指定し、開発の際、従来はお願いや市の要綱により調整池等を設置してもらっていたが、500 平米以上の開発に関しては、調整池等設置を法的にお願いすることとなりました。現在約 3 年間で、1000 件程度の開発の許可件数となっています。

そういったこれまで総合治水という中で、河川や下水といった開発者にお願いしていた総合治水という部分が、法改正により少しずつ整備されてきています。

境川流域においても、まだ総合治水を進めているところですが、関係協議会等の中で、この法律により流域指定していくということが合意形成されています。ただ、今は計画作りを進めており、今後いつから流域指定していくか等を検討しているところです。

(清水委員)

今の河川関係では、法律ではないですが、国土交通省でいろいろな流域ごとに伊勢湾流域圏の調整をしているところで、いろいろな流域圏で協議会ができています

ね。

そのほか大きな法改正等何かありますでしょうか。

(事務局)

全てではありませんが、資料中の「第三次計画以降の新しく作られた制度・計画」のところで触れております。

(伊藤委員)

あいち森と緑づくり税について詳しく教えてほしい。

(幹事：森林保全課)

平成 21 年度から導入された県税で、個人と法人から県民税均等割の超過課税として負担していただくものです。金額は年額で、個人から 500 円、法人から均等割額の 5%となっています。県の関係部局としては、総務部、環境部、農林水産部、建設部があります。

(清水委員)

ときどき新聞等で見ることがあります。この税収を詳細にどのように配分するか等について私たちは分からないので、詳しい資料等があればいただければと思います。確か山間部の森林整備だけでなく、都市の緑化等にも活用されるのですよね。

(幹事：森林保全課)

森林の整備、里山林の整備、都市緑化の推進、環境学習の推進等に活用されます。

(藤田委員)

農地や森林等それぞれの利用区分があるのですが、その利用区分を横断的に考えて、あるべき将来計画を示す上で、現在どんな課題があって、それをどういうふう
に解決できるのか、解決するためにはどのような考え方をしなければならないかという問題意識がないといけないと思う。個別の利用区分の中での問題意識ややるべきことと、全体を見ながら調整していくべきこととを区別して考えなければいけないのではないか。資料中の項目の整理ではまだそのあたりが不十分だと思うので、今後さらに項目整理をお願いしたい。

(清水委員)

私も同様のことを思っています。農地、森林、宅地の個別の課題はもちろんですが、横断的な課題とその解決に向けての方向性をこの第四次計画にどう盛り込むかについてはどのような考えでしょうか。

(事務局)

先の 3 月に開催された審議会で、第三次計画の検証という中でご説明させていただきましたが、基本的には自然的土地利用から都市的土地利用へシフトする流れが

ある中で、こういったことを行っていくのか等を考えるのが国土利用計画の基本的な性格だと考えております。資料の中では、いろいろな検討課題や視点を挙げておりますが、それらから機能的に集約していくとどこか対立点とか、調整が必要なところがどうしても出てくるだろうと考えています。時代背景の変化と愛知県らしさという点からできるだけたくさんの項目出しをすることで、横断的な調整すべき課題等が出てくるのではないかと事務局では考えています。

(清水委員)

実は会議資料を受け取って、事前に事務局へ伝えたのだが、この資料1では検討項目の整理があり、資料2では具体的にこういった文章・表現とするかが細かく書いてあるので、これらの資料の間に、第四次計画は一体こういった骨格とするべきか、というものが必要ではないか。そこのところをきちっと整理して、現在の第三次計画の文言を修正するだけということではないようお願いしたい。

(事務局)

こちらの考え方からすると、資料1と資料2の順が逆だったかもしれません。資料2で第三次計画の本文を示したのは、計画の中身はこのような文章で描かれますよというアウトラインを掴んでいただきたかった。本来の検討は次のステップの資料1の中で、こういった視点から対立点や調整課題が出てくるのではないかというのが事務局の考え方です。

(清水委員)

それでは、資料に書かれてない視点があるかどうかということと、これらの中で大事な視点は何かということを議論していきたいと思います。

(後藤委員)

私は土地利用の計画というのは専門外のところではありますが、昨年度、別の審議会に参加して、県の新しい都市計画づくりで今後調整区域等の地域区分を見直す作業を行っていくうえで、どのような考え方とすべきか等の検討の中で、同様の時代背景の変化等について議論し、また一方で、森と緑づくり税の導入にあたって都市公園や山間部の森林等をどのように考えていくか等を議論した記憶があります。

そういった他の制度や計画の見直し等もあり、その中で議論に重なりが出てきて、それは必要なことだと思うが、国土利用計画の検討の場合は、他の計画とは違って、こういったところに重点を置くべきなのか。先ほどの説明の中にあつた、自然的土地利用から都市的土地利用にしていくときに、そこにどのような根拠があり、説明ができるかということが大事だという意味でよろしいか。そうすると一方で、環境重視とか持続可能性ということが言われている中で、土地利用転換にかかる従来と

は違った根拠のつけ方や論理が必要と思われる。そこを県がどのように考えているのかについて、それぞれが持っている計画や施策の重要性を説明していただき、私たちがどこについて議論すべきかということをもっと絞って見せていただいたほうが建設的な議論ができるのではないかと考えているのでよろしくお願ひしたい。

（事務局）

国土利用計画法は、昭和49年に土地の乱開発等を背景にできた法律であり、そういったものを抑制しようという趣旨の法律となっている。しかしながら、経済成長の中で開発は行われてきたので、そのあたりをどう方向づけしていくかということが国土利用計画の主な目的となっております。現在では、当時と比べて、自然的土地利用から都市的土地利用への土地利用転換量は3分の1くらいになっており、状況は変わってきているが、法律の趣旨から国土法担当部局としては、開発に対して抑制的な姿勢とならざるを得ない。

（清水委員）

国土利用計画は、都市と農地と森林と分けると、その3つの土地利用のバランスをどのようにきちんと考えるかということですよ。時代によってこのバランスが変化していく中、今後10年の土地利用を見極めて目標をどう設定していくかが、一番大事なことだと思います。

（事務局）

先ほど説明させていただいたように、トレンドとして土地利用転換量は減少している中で、今後は人口減少社会の到来があり、例えば住宅需要が下がり、既存の住宅地が余ってくるなどの現象が考えられます。このように土地利用転換量が減少していく中で、人口減少に伴い土地需要が減っていくという一つの転換点であると国の計画にはありません。愛知県では人口減少が比較的緩やかではあるが、このようなことも次期計画には盛り込んでいくべきと考えています。

（志水委員）

廃棄物処理場のことですが、都市計画審議会などでは、非常に気を遣って審議していると感じる。都市的土地利用の中ではこういった問題は必ず避けて通れないと思う。例えば名古屋市のゴミは名古屋市で処理するということがあるそうだが、皆が反対するようなことではなく、都市と森林と農地をどのように位置づけるかは、国のレベルで考えないと、各自治体では用地が無かったり、反対されたりしてしまう。そうしたゴミ処理にかかる技術革新を進める施策が一方にあって、さらに例えば先ほどの森と緑の税のような山間部の森林整備を都市の住民が負担するという

ような仕組みとか、そういうことをこういう場で考えるのではないかなと思うのですが。

(事務局)

私どもの仕事の中で、国土利用計画だけではなく、開発案件の調整があります。私の開発指導してきた経験から言いますとどうしても産業廃棄物処理の適地という場所が出てきて、用地がそういうところに集中してしまうという傾向があります。県では廃棄物対策は資源循環推進課が担当しておりますが、課の名前のとおり、できるだけ循環型を目指すということで取り組んでおります。

(清水委員)

土地利用計画となると、例えば最終処分場の跡地利用をどうするかということになってしまうわけですが、今の技術開発による資源化や処分量の軽減等そういうことをここに盛り込めるかどうかという話ですよ。

(事務局)

土地というすべての基本となっており、話は多岐に渡り、あらゆるものとなるわけですが、あくまでも土地利用という範囲でどのような課題や必要な措置を考えていくということです。

(清水委員)

そのときに、また処分場の話となってしまいますが、大型の処分場をつくるのか、それとも各地域に分散して行っていくのか、そのあたりはどうでしょうか。

(事務局)

廃棄物処理と一口に言っても、一般廃棄物と産業廃棄物があります。一般廃棄物は各自治体による責務ということですのでおそらく比較的大規模なものとなります。産業廃棄物については事業者によりますので、用地適地により規模は異なり、また、どちらかという平野部より丘陵地に多くなっています。

(清水委員)

このことに限らず、いろいろなことについて将来ビジョンを明確に示すことができるといいと思います。

さて、この第三次計画を読んでも、しっかりいいことがたくさん書いてある。しかしながらいろいろな課題がなかなか解決されていかないということがある。したがって第四次計画は、できるだけ論点を一つ一つはっきりさせて、向かうべき方向がしっかりと書かれて、それに対してどういった施策を行っていくのか、住民や企業に対してどうしていくのか等が書けるといいと思っています。

(石田委員)

そのとおりだと思います。

資料にある愛知県らしさの視点は、地域ごとに優先順位をつけることが必要ではないか。

また第三次計画の中に「美しくゆとりある県土利用」など「ゆとり」という言葉が何箇所か出てくるが、抽象的でよくわからない。

(事務局)

「ゆとり」は国の全国計画にも使われていて、当時あまりゆとりがないという状況ではなかったかと考えられます。

(清水委員)

第三次計画には、県土の質的向上として、安全で安心できる県土利用、自然と共生する持続可能な県土利用、美しくゆとりある県土利用といった観点があるが、これらが達成されたかどうかを検証する必要があるのではないか。

(事務局)

データによる検証は前回の審議会で示したとおりだが、ことばについての検証は少々足りないかもしれない。

(清水委員)

次期計画をつくるためには、この第三次計画の基本方針や目標がどうなったかを整理しておいたほうがいいと思われる。

(藤田委員)

第三次計画に、県土利用の質的向上というのがあるが、その質的というところをもっと具体的にしてほしい。第三次計画のときに考えていた農地や森林や市街地利用の質と今後求められる質が大きく変わってきていると思うので、そのあたりを整理する必要があるのではないか。

(事務局)

抽象的な質的向上ということを具体的に考えていくと、いろいろな面があると思います。

(清水委員)

資料中にある検討項目・視点を裏返すとおそらく質になるわけで、これらの項目について目標を立てるとそれが質になるので、どこまでそれを優先順位でどうするかということが明確にできればいいと思う。

(藤田委員)

例えば、農地の保全是今後どう保全していくのか、民間企業が参入し易い農地の保全の仕方はどういうものか等を押さえて整理する必要があるのではないか。

あと現実的に、愛知県で、都市計画上、農政上のようなことが起きていて、現状の制度では対応できていない等のことがあると思うが、そういう課題を解決するために国で、各種制度改正等を行っているのではないか。

(清水委員)

農地の保全というだけでなく、では具体的にどうすればいいか等を明らかにするということですね。そうすると、土地利用にかかる各関係課がこういう問題があってこうしたい、というビジョンを出していく必要があるということですね。

(事務局)

その点については、現在各所管課へ照会したものを取りまとめ中です。各課からそれぞれの土地利用にかかる現状と課題・問題点、それに向けての施策や考え方の方向性等について回答を得たところです。現在取りまとめ中ですが、今のご意見を踏まえて足りないところは、再度回答を求めて整理していきたいと考えています。

(清水委員)

我々も研究等を進めていく上で、課題や問題点はたくさん出せるのですが、じゃどうしたらいいかとなったときになかなか答えが見つからない。だからそのところをできるだけ具体的に整理してもらえるといい。それはすごく難しいことだと思うが、一番コアになっているビジョン・あるべき姿というのを意識して描いてもらえると分かりやすいと思う。

(事務局)

こちらもそういったところを期待しながら各課から意見等をもらっているところではあります。

(清水委員)

あと、少々大胆な発言なのですが、国土利用計画のビジョンというのは、農・林・都市の土地利用のバランスを具体化していくということで、大きな流れは少子高齢化で土地利用が安定化していくということですが、今愛知県に限らず全体を見ると、土地開発圧力が減ってくのは事実だけれども、でも新しい土地を求めて安い場所にモノを作っていくという考え方は減ってはいない。よって土地利用が拡散的に広がっていく傾向はまだ歯止めがかかっていないし、逆にこれにより都心の市街地の空洞化等が出てきている。それで国土交通省も集約型都市構造等を検討している。

それが大きな流れだとすると、そのときどのような農・林・都市の土地利用の具体的な調整システムをつくることができるのかというのがまず課題であって、愛知県としてそれをどういうふうにするかを具体的に検討していただきたい。

それでさらに、これは仮定として聞いてもらいたいのは、今後人口減少過程に入

るため、今の土地利用状況が基本的には変化しないと仮定し、現在の都市と農地と森林の比率をこの10年間変えない、つまり転換量ゼロという仮定をすると、一体どういうことが起こるのかということを一度見ていただくと有難いと個人的には考える。転換量ゼロというのは実はありえない話で、何かを開発したりして土地利用が動いていくので、ゼロと仮定するとそこには可逆的な土地利用変化を含めた何かを考えなければならない。第三次計画の中には、土地利用の可逆性が容易に得られないと書いてあるのですが、それではダメだというのが私の考えで、土地利用の可逆性をどのように考えるのかということは今検討しなければならないと思う。

それが難しいことであることは分かっているが、例えば使わなくなった都市的利用地を農地や森林にするとか、万博のころ議論があったと記憶しているが、どこかを開発したらどこかを戻すとか、そういったものを愛知県の土地利用施策の中でどう位置づけるかというのを検討する機会として10年間くらいあっていいのではないかと思う。転換量ゼロと書くかどうかは別にして、理念の中にそういったことをうまく盛り込めないかと考えている。

あと水系で考えるというのが最近の議論で、市町村というレベルだけではなく、木曾川水系、豊川水系、境川水系といった水系で地域を考えることが大事ではないか。

(後藤委員)

住民参加意識の高まりということが書いてあり、確かここ10年くらい行政等の読み物の中で住民参加とか住民との協働とかがいろいろ書かれていますけれど、この国土利用計画というのは大きい話なので、この住民参加・協働を考えたときにどこまでできるのかが見えてきにくい。具体的には、どちらかというところある一定の地域を維持管理していくうえで、住民の方々に手を挙げてもらって一緒にやっていくということが想像できるのですが、実際には住民参加・住民との協働という、自分たちの土地・地域を自ら決定し、行動したいという参加意識があると考えられる。

この国土利用計画の中では住民参加についてどこまで期待しているか等も一度整理検討していただきたい。

(事務局)

住民参加でいうと、一方で農村集落等コミュニティが解体してきたということがあり、また人手不足という面もあるが、社会活動推進と同様に、土地利用への自発的な住民参加というのが望ましい姿ではないかと考えています。

(清水委員)

住民参加というと基本的に市町村が中心と考えられるが、土地利用に関して県と

してできることは何かあるのか。

(事務局)

県としては、この計画づくりもそうですが、策定の手続きの中で、例えば市町村との調整もありますが、そういった中での間接的な住民参加になるかと思っています。

(清水委員)

県としてできるのは、ひとつは例えば、住民参加の前提のデータ整備や情報公開があると思います。例えば、県の市街化区域、市街化調整区域等の情報は、基本的にはそれぞれの市町村へ行かなければ詳しい図等はもらえないということがある。場合によってはデジタルデータがなく紙でしかないというようなところが多い。

だから例えば県としては、そのようなデジタルデータの情報整備等は住民参加のベースとなるのではないか。実際には国交省が全国の粗いデータは中で持っているが基本的に完全にオープンになってはいない。

(事務局)

同じ国土法の中に土地利用基本計画があり、これは五地域区分を示す図面であるが、あまり実際は活用されていないので、もっと細かい区分の土地利用規制図というのを紙でつくりました。また、最近のものは更新されていないが、基図にレイヤーをかけたGISがあります。ただ一般公開されておらず、内部にはあるという中途半端な状態となっているのが現状です。

(清水委員)

最近は、防災関係はハザードマップ等で公開されており、例えば名古屋市では、自分の家がどのような地域か一目で分かるようになっている。予算の関係があると思うが、土地利用に関して大事なことだと考えられるのでデータが一元化されるといい。県ができる住民参加とはそういったことが一つではないかと思う。

さて、それでは今後の予定はどうか。

(事務局)

今回は7月に特別委員会の開催を予定しており、それまでに計画中の文章として形ができた試案をつくって、提示するようにしたいと考えている。

(清水委員)

7月の段階では計画の大きな骨格の変更等は難しくなっていて、7月以降はどちらかという微調整ということですね。

(事務局)

そういうことになります。次回までに何か気がついたことがあれば、個別にメール等でご意見等いただければ有難いです。

(藤田委員)

先ほど質的な土地利用という話をしましたが、質的という中身は、最終的な面積の数値目標となると、何も見えなくなってしまうような気がする。

農用地にしても、現在どのような農用地があって、それが農地転用でどんどん小規模化しているということであれば、愛知県としてどういった対応ができるのか等について、問題点が十分理解できるようになっていない。市街地でも集約しなければいけないと言いながら、面積数値だけでは、点在しているのか集約しているのか分からない。そのあたりが分かるような整理の仕方を期待したいのだが。

(事務局)

現状については実際のところ面積数値から把握するしかありません。その森林が手入れされた森林なのかどうかは把握できていないのが実態です。

(藤田委員)

先ほど、森林保全の目的として、従来の林業から水源涵養等へという話があったが、水源涵養ができる森林がどういうもので、現状がどうなっていて今後どうしていくのか等の整理が必要ではないか。

(清水委員)

例えば分散化した農地、健全な農地がどのくらいの割合であるとか、そういったデータですね。

(幹事：林務課)

森林には環境・土壌保全や水源涵養等いろいろな機能があって、それらが重なっているので一概にここの森林はこの機能と特定できないところがあります。一方で森林法の制度で、市町村が森林をゾーニングで3つの分類に分けています。具体的には、水源涵養や災害防止機能等の水土保持林、生活環境保全機能等の共生林、木材生産機能等の資源循環利用林に分けています。市町村としては、災害防止機能等がある水土保持林を重視したいという意向が比較的多い。

県としては、統計として人工林・天然林別面積とそれぞれの針葉樹・広葉樹別面積等の数値を把握しています。

愛知県では、森林の6割くらいが人工林となっているが、山間部の少子高齢化の影響もあり、人工林がなかなか整備・手入れされていない状況があります。これらを解決するため、先ほど話があった森と緑づくり税等を導入するに至ったという経緯があります。

(事務局)

農地や森林の細かい区分のデータは、数値が出せるものと出せないものがありま

す。

（藤田委員）

農地転用については、全国的にかなり問題になっているのではないか。

（幹事：農業振興課）

市町村単位で、どういった農地転用がどれだけあったかということは分かっています。

（事務局）

データについては、どのようなイメージのものなのか、後ほど具体的にお聞きしてすり合わせしたいと思います。

（清水委員）

県でもいろいろなデータが各部署ではあるものの、全体で共有されていないものがあるのではないか。そういったものが一元化されて共有されるといい。

さて、では、難しいことだとは思いますが、今の話を踏まえて、次回7月までにできるだけ分かり易い資料の整理をお願いしたいと思います。

4．閉会（清水委員長）