

令和2年度第2回山形県総合政策審議会土地利用部会議事録概要

1 審議

山形県国土利用計画（第五次）・土地利用基本計画素案について

(1) 資料1「山形県国土利用計画（第五次）・土地利用基本計画素案の本文と概要の対応表」、資料2「山形県国土利用計画（第五次）・土地利用基本計画素案概要」に基づき事務局から説明が行われ、このことについて、委員から意見等はなかった。

(2) 資料3「計画実現のために必要な措置の概要」に基づき事務局から説明が行われた。委員からの主な意見は次のとおり。

渡邊委員 資料3の2ページの「農林業的土地利用の適正化と農山漁村の維持・活性化」について、「必要性」や「効果」の部分では森林について触れているが、「計画実現のために必要な措置の概要」の中に森林に関する記述がないのはなぜか。

事務局 資料3に挙げているものは素案本文の内容のうち主なものであり、全てではなく抜粋となる。素案本文の「計画実現のために必要な措置の概要」の中には、森林に関する記述もあり、事務局では、当然、森林や林業に関する措置についても必要なものととらえている。なお、資料3の農山漁村に関する部分の意味合いとしては、農地だけでなく、森林に関する内容も含んでいることとなるが、ご意見は今後の策定の参考にさせていただきます。

大友委員 資料3の3ページの「適切な土地利用の推進と土地利用関連法令等の適正な運用」について、「人為的に管理された土地は、放棄されれば自然に戻らず荒廃する可能性がある」が、ここでの想定は、集落や田畑など人がある程度住んでいるところを想定しているのか。里地里山では時間をかければ植生などが戻ってくると思うが。

事務局 ご指摘のとおりであり、山村などの集落では、荒廃した空き家や舗装された道路を自然的な土地利用に戻すことは難しいことを踏まえ、記述している部分になる。

部会長 このことについては、人工物があるとなかなか元に戻すことは難しいといったことかと思う。

渡邊委員 資料3の1ページの「都市のコンパクト化と交通ネットワークの強化」についての「必要性」の中にある「農林業的土地利用の転換抑制」につ

いてもう少し説明してほしい。

事務局 都市部では空き地、空き家、空き店舗が目立ってきている一方で、農村等の田畑から宅地に転換するといったケースも多くあり、非効率な土地利用が拡大しているため、新たに宅地を造成する場合には、田畑を転換するのではなく、空き地や空き家等を有効に活用していくべきではないか、といった考え方に立ち、記述している部分になる。

渡辺委員 そのことは関連法との関係では難しい面もあると思う。例えば市街化調整区域の田畑であれば、田畑をみる者の親族であれば宅地化は基本的に可能であるなど、関連法制との整合性はどうか考えるのか。

事務局 ご指摘のとおりであり、基本的には個人の土地や建物は私有財産のため、これに制約を課すことは難しいのが実情だが、非効率な土地利用が広がる状況をそのままにしておくことは適当でないと考える。そのため、県土利用の基本的な方針、ビジョンという観点で挙げたものであり、例えば、市町村の土地利用に関する計画において、住民等の参加・理解のもと、ゾーニングなどにより明確に位置付けることなどを通じ、適切な土地利用を誘導していくことが必要になると思われる。

それと合わせ、農業の担い手を確保することなどによる農地の維持や、都市における空き家等を有効活用していく取組みなど、地域の実情に応じた複合的な対策と合わさって、ようやく実現できるものであり、特効薬はないと考えるため、時間をかけ、根気強く、地域の状況に応じた対策をしていく必要があるものと考えている。

渡辺委員 説明のような側面は当然あるが、例えば、市街化調整区域内の集落の外縁であれば、移住者を受け入れるための宅地化などで、制度が緩和されていたりする。それは集落の中の機能維持のため必要であるものでもあり、そういったせめぎ合いの中にあるのが現状だ。国土利用計画は、国の計画が県の計画に反映され、今度は、市町村の国土利用計画が県の計画に整合するものとして理念などが反映されていくこととなると思うが、市町村の段階では、市町村議会への説明などを通じて、より具体的・実効性のあるものとして受け継がれていく。そういった意味では、この県の国土利用計画で理念的・包括的なことを掲げることが意味のあるものだと分かるが、先ほど言ったようなせめぎ合いの中にあるので、「計画の措置の概要」は、誤解を生まないような表現であればよいと思う。

事務局 1点補足させていただきたい。後で資料4で触れるが、農地からの宅地化が全てダメというわけではなくて、現状では市街地の中の農地は原則として転用が認められる訳なので、そういった部分により、一定程度はやむを得ないなど余地を残した考え方をしている。市街化調整区域内の農地の宅地化については、原則としては、農家の方の住宅の整備などに限られ、小規模のものと考えられるため、この一定程度の「余地」の中に含まれるものとして、考えることができると思う。

部 会 長 山形は田園都市を目指すこととしており、農村や集落維持のための宅地化や、都市内の未利用の農地の活用も田園都市に必要なものと思うので、線引き制度は国の制度である訳だが、整合性をとりながら山形らしい土地利用を進めていってはどうかと思う。そのため、この計画に記述する際の表現を工夫してはどうかと思う。事務局には検討を願う。

井上委員 資料3の2ページの「農林業的土地利用の適正化と農山漁村の維持・活性化」について、先日も山形新聞で、中山間地域で農業をやっている方の投稿があったが、大区画化できない中山間地域の農業者はいったいどうしたらよいか、「農山漁村の維持・活性化」以外に何か付け加えることはできないものか。

事 務 局 農山漁村においては、地理的な条件で、農地の集積・集約化が難しい地域もあるかと思う。「計画実現のために必要な措置の概要」の2つめで、「農山漁村の地域資源を最大限に活用した産業おこし、移住促進等様々な取組みの推進」を挙げており、実際のところ、農業だけでは厳しい状況にある地域では、例えば、地域の農産物を活かした6次産業化や木工などの取組み、豊かな自然や農の魅力を活かしたグリーンツーリズムの展開や、農的資源等の風土を活かした、美食・美酒などの食文化の創造、廃校舎や空き家を活用したコワーキングスペース等の整備を通して、若い世代の移住等を拡大、豊富な森林資源を活かしたバイオマス発電や、農業水利施設を活用した小水力発電など、地域にある資源を活かした取組みはまだまだできるかと思うので、素案の内容に反映できればと思う。

部 会 長 いろんな形で農山村を支援する多様な仕掛けづくりも必要になると思う。

(3) 資料4「県土の利用区分別の面積目標設定の考え方」に基づき事務局から説明が行われた。委員からの主な意見は次のとおり。

渡邊委員 農用地が減少した分は、宅地や道路に転換されると思うが、残った面積はどうなるのか。それと、荒廃農地は農用地ではなく、「その他」の面積となるのか。

事 務 局 後段のご質問についてだが、統計上、農地の面積は、実際に耕作の用に供されている田畑の面積となるため、荒廃農地は含んでいない。そのため、農地が減少した分は、宅地化も考えられるが、荒廃農地ともなりうる。やはり、高齢化や担い手不足のため、荒廃農地とならざるを得ない面もあるようで、農地の減少はやむを得ない面もあるかと思う。なお、国の指針に沿った農地面積の目標を設定すると、荒廃農地の発生も一定程度想定することになるようだ。

渡邊委員 資料4の3ページの原野についてだが、平成28年に統計調査方法が変更とあるが、どういうものなのか、またどのような調査がされているのか。

事務局 原野は湿原や川のほとりの草生地などであると思う。調査方法については、国や市町村による調査によるが、後で調べてお知らせする。

大友委員 里山などは原野に含まれるのか。また、「平成28年に統計調査方法が変更」とはどのような変更があったのか。

事務局 里地里山が、原始的な自然と都市との中間に位置し、集落とそれを取り巻く林や森、それらと混在する農地、ため池、草原などで構成される地域であるので、含まれることになると思う。

集計方法については、従来、国の統計による原野面積から、採草放牧地を減じていたが、この採草放牧地の面積が従来 of 国の統計で把握できなくなり、別の統計から面積を把握することとなったことによるもの。

大友委員 原野の面積は小さく厳選された場所だと思うので、現状維持は妥当なところだと思う。

井上委員 これからも再生可能エネルギーは導入されていくこととなると思うが、森林を伐採し、再生可能エネルギー施設を作った際に、そのまま地目は森林でありつづけるのか。それとも変更が必要となるのか。やはり、自然環境の保全や景観とのバランスが必要になると思うが。

事務局 森林を太陽光発電等で利用する場合については、森林区域から外れることになる。

再生可能エネルギーの導入と景観、自然環境とのバランスをどのようにとっていくか、という点については、県では、羽黒山の風力発電施設に関する事案を受け、担当部局においては、既に結果を出していた適地調査、可能性調査等について、全ての候補地を改めて確認し、景観や自然環境等への影響からふさわしくない箇所を除外するなどして見直しをかけ、公表したところ。

今後においても、担当部局では、次期エネルギー政策推進プログラムの策定作業を通じ、専門家や有識者からご意見をいただきながら、再エネ開発の事業者に対し、早い段階で地元との合意形成を図ることを求める何らかの手続きを設けることができないか、検討していると

ころと聞いている。

そのため、再生可能エネルギーの導入と景観、自然環境とのバランスという点については、計画の中に具体的な対策を盛り込んだ記述はまだ難しい状況にあり、おおまかな方向性に関する記述にとどまっている。

大友委員 資料4の2ページで、森林面積は現状を維持するとしているが、森林ノミクスの取組みにより、森林資源の循環利用を進めるともある。そこで5ページの道路部分を見ると、林道については現状維持となっている。最上町の林道整備の現状を視察に行ったことがあるが、ある程度林道も整備していかないと効率的な森林の利用ができないということだったが、林道が現状維持だとすると、新たな森林の利用に支障が出るのではないか。

事務局 ご指摘のとおり、森林の整備を進めていくにあたり、基盤となる路網の整備は必要になるかと思うが、全体の割合から見れば小さいため、現状維持となった。今後、基盤整備の状況などを見ながら、次の計画策定に反映させていくこととなると思う。

部会長 現状の林道整備の状況はどうか。

渡邊委員 林道は1車線で幅員は5メートル程度なので、20 km新しく整備したとしても、 k m^2 換算すると数値的にはごくわずかである。そのため、林道は整備を推進する方向にあるとしても、数字には出てこないものと思う。

二藤部委員 数値目標について、平成30年を基準年次としているが、これは直近の数値でよろしいか。また、国、県、市町村の3段階の計画があるということだが、それぞれが同じ目標年次になるのか。

事務局 国、県、市町村の計画は、それぞれ策定の時期が異なり、基準年次がずれてくるため、策定時点で直近のデータを用いることとなる。

二藤部委員 その際、県の目標数値は市町村の目標数値の積み重ねとなると思うが、基準年次が違うことで整合性などで支障がないのか。

事務局 県の目標数値は、市町村の目標数値の積み上げではなくて、どちらかといえば、国の目標数値を参考にして設定している。今後、市町村では、

県の計画を基本として、市町村の国土利用計画を策定することとなると思うが、県の目標数値や設定の考え方を参考にするものと思う。

部会長 その他、何かありますでしょうか。なければ、事務局から資料5について、何か補足することはありますでしょうか。

事務局 資料5につきましては、最終的な計画の形を想定して素案として作成し、お示したものです。これまでの説明で、主な内容には触れていること、この部会では時間も限られていることもあり、説明は省略させていただく。今回、委員の皆様から頂いた意見を反映し、素案を修正していく、また、市町村や県庁内に意見照会を行い、国との事前協議を行い、素案を修正・訂正し、原案としてまとめることとなる。

今田部会長代理 資料5の素案本文1ページの「1 計画策定の趣旨・背景」の中で、「人口減少下で土地需要が減少する中では、国土を適切に管理し荒廃を防ぐといった新たな土地利用の課題への対応がより重要となり、当初、国土利用計画に期待されていた役割は相対的に低下し、国土利用計画の役割は大きな転換点を迎えている。」といった記述があり、この捉え方が非常に重要だと思うので、概要版にも反映した方がよいのではないかと思います。

もう一つの意見として、農業の生産現場では、最近、イノシシなどの鳥獣被害がよくみられるようになってきたり、ご存知のとおり、クマが身近になってきて、街なかにも出没してきているなど、獣が多くなってきて、農地が荒らされ、非常に困っている現状にある。

この計画でも自然生態系を守るとか、自然環境を保全するといった内容に触れており、当然必要とは思っているが、生産現場からすると鳥獣の駆除などの対策が必要だと思っている。そこで、素案本文18ページにそれに関連した記述があり、県の計画で方針が示され、市町村の計画に降りていく段階でもっと具体的になっていくものと思われるが、ここにある「緩衝帯の設置」がどこまで拘束力があるのか気になるところでもあり、もっと強めの表現にできないものか。

事務局 一つめのご意見につきまして、概要版についても、精査する段階で、検討してまいりたい。二つめの鳥獣に関する緩衝帯の設置については、今後、県の段階ではビジョンや指針を示し、あとは地域の状況を踏まえ、各市町村で計画に反映させていくこととなると思うが、県の計画の段階でどこまで盛り込めるか、については、担当部局と協議のうえ、検討し

ていきたい。

部 会 長 今のご意見は、里地里山に関する別の視点での土地利用に関することなので、その考え方をうまく計画に反映していくことも必要だと思う。