資料２

第六次国土利用計画（全国計画）

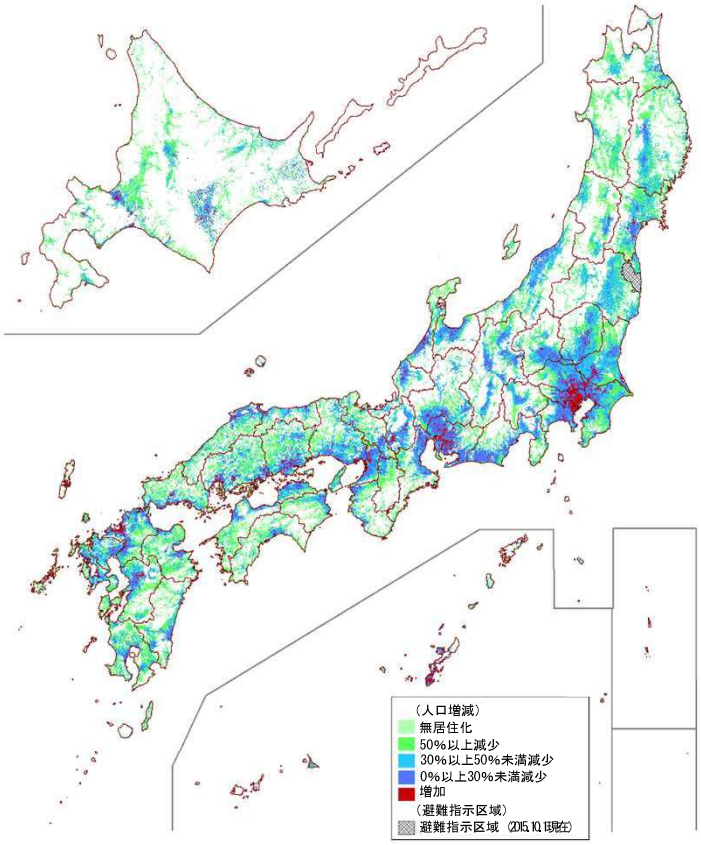
1 第六次国土利用計画（全国計画）策定について

●我が国では、**2050年には**、現在、人が居住している**地域の約2割が無居住化**するとされ、人口減少などを背景とした**国土の管理水準の悪化**が懸念されます。

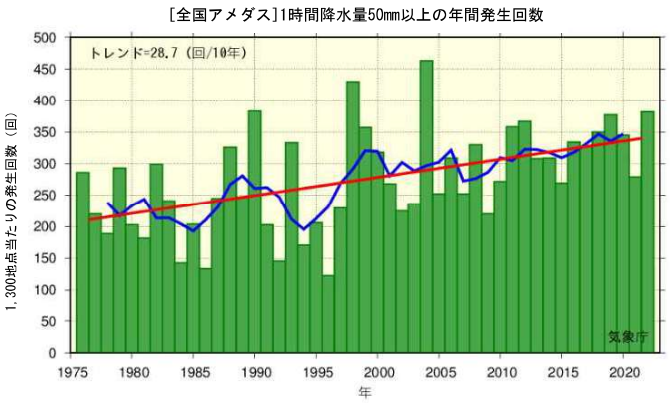
●このほか、**大規模自然災害**に対する脆弱性や、**自然環境や景観等の悪化**も、国土利用をめぐる課題です。

●こうした課題を受け、令和５年７月、**国土の利用に関する基本的な方向を示す、第六次国土利用計画（全国計画）**が閣議決定されました。

【将来の人口減少状況】
2050年には有人メッシュの約2割が無居住化



【近年、雨の降り方が変化】



棒グラフは各年の年間発生回数を示す（全国のアメダスによる観測値を1,300地点あたりに換算した値）。折れ線は5年移動平均値、直線は長期変化傾向を示す。

【生物多様性の変化】



写真提供：豊岡市

出典）総務省「平成27年国勢調査」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口（平成30年推計）」等をもとに国土交通省国土政策局作成。
（備考）上図については、平成27年国勢調査時点（平成27年10月１日現在）における避難指示区域を黒塗り（斜線）で示している。

ここに注目　都道府県・市町村における国土利用計画

国土利用は、全国的な視野からの発想と同時に、**地域レベルからの発想**を踏まえることが、**実効性を確保するために重要**です。このため、**都道府県や市町村においても、国土利用計画を定める**ことができる（国土利用計画法第7条、第8条）とされています。

【第六次国土利用計画の概要】

2 国土利用をめぐる課題

●国土利用の計画にあたっては、次の課題を考慮する必要があります。

1. 人口減少・高齢化等を背景とした国土の管理水準の悪化と地域社会の衰退



植栽が繁茂した空き家
出典）国土交通省HP



荒廃した農地
出典）農林水産省HP

✔中心市街地の空洞化が進行。
所有者不明土地等の低未利用土地や空き家等が増加

✔担い手減少による農地等の管理水準の低下や荒廃農地の増加が懸念

2. 大規模自然災害に対する脆弱性の解消と危機への対応





写真提供：宮古市

✔気候変動の影響により、風水害の激甚化・頻発化が懸念

✔巨大地震や津波による広域にわたる甚大な被害が発生する可能性

3. 自然環境や景観等の悪化と新たな目標実現に向けた対応



出典：環境省HP

✔良好な自然環境の喪失・劣化、生物多様性の損失

✔2050年カーボンニュートラルや30by30目標といった国際公約の実現に向けた取組が重要

30by30目標とは
2030年までに生物多様性の損失を止め、反転させるネイチャーポジティブの実現に向け、2030年までに陸と海の30%以上を健全な生態系として効果的に保全しようとする目標

3 国土利用の基本方針

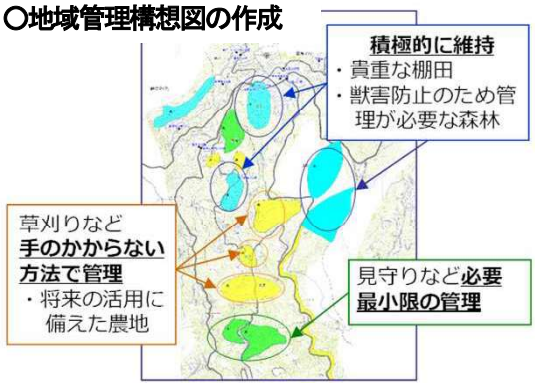
●国土をめぐる課題を踏まえ、**「持続可能で自然と共生した国土利用・管理」の実現**に向けて、次の基本方針を掲げています。

基本方針① 地域全体の利益を実現する最適な国土利用・管理

●低未利用土地や空き家等の**有効利用や高度利用**による**土地利用の効率化**を図るとともに、地域の持続性確保につながる土地利用転換といった**土地利用の最適化**を進めることが重要です。

- 土地の利用・管理手法を定める**地域管理構想の全国展開**
- 所有者不明土地や空き家の利用の円滑化、適正な管理
- 荒廃農地の発生防止、利用
- 地域の持続性確保につながる産業集積のための土地利用転換など関連制度の弾力的活用や必要な見直し
- 重要土地等調査法に基づく調査等　等

〇地域管理構想図の作成



ここに注目 国土の管理構想

優先的に維持したい土地を明確化し、粗放的な管理や最小限の管理の導入など、**管理方法の転換等を図る「国土の管理構想」**に基づく市町村管理構想や地域管理構想の取組を全国で進めます。

基本方針② 土地本来の災害リスクを踏まえた賢い国土利用・管理

●**ハード対策とソフト対策を適切に組み合わせた**防災・減災対策を実施するとともに、災害リスクの把握及び周知を図った上で、災害リスクの高い地域については、**土地利用を適切に制限**することが重要です。

- 気候変動に伴う水災害の激甚化・頻発化に対応する**流域治水の推進**
- 災害ハザードエリアにおける開発抑制と居住誘導
- 水源かん養等に重要な役割を果たす森林の整備、保全
- 事前防災・事前復興の観点からの地域づくり　等

〇流域治水の推進



ここに注目 流域治水

流域に関わる**あらゆる関係者が協働して水災害対策**を行う**「流域治水」**を推進します。また、**災害ハザードエリアにおける開発抑制**と中長期的な視点でより**安全な地域へ都市機能や居住を誘導**します。

基本方針③ 健全な生態系の確保によりつながる国土利用・管理

●健全な生態系の保全・再生や**広域的な生態系ネットワーク**の構築・維持に向けて、分野横断的に多様な主体が連携して取り組むことが重要です。

・保護地域の拡充、OECMの設定・管理促進による**広域的な生態系ネットワークの形成**
・グリーンインフラ、Eco-DRRなど自然環境が有する多様な機能を活用した地域課題の解決
・カーボンニュートラルの実現に向けた地域共生型の再生可能エネルギー関連施設の立地誘導　等

○広域的な生態系ネットワークの形成



ここに注目 広域的な生態系ネットワークの形成

優れた自然環境の保全・再生と併せて、森・里・まち・川・海のつながりを確保した広域的な生態系ネットワークを形成します。

基本方針④ 国土利用・管理DX

●人口、災害リスク、土地利用状況など、**分野横断的な地域の情報**を一元的に把握し、対策を検討していくことが重要です。

基本方針⑤ 多様な主体の参加と官民連携による国土利用・管理

●地域の発意と合意形成を基礎として、**民間企業等の多様な主体の参加や官民連携による取組**を促進していくことが重要です。

4 区分ごとの規模の目標

○国土の利用区分ごとの規模の目標

	令和2年（万ha）	令和15年（万ha）
農地	**437**	**414※**
森林	**2,503**	**2,510**
原野等	**31**	**31**
水面・河川・水路	**135**	**135**
道路	**142**	**147**
宅地	**197**	**198**
住宅地	120	119
工業用地	16	17
その他の宅地	61	61
その他	**334**	**344**
合計	**3,780**	**3,780**

●本計画では、農地、森林、宅地等の利用区分ごとに、規模の目標を定めています。

●このうち、住宅地の面積目標については、今回初めて面積目標を減少させています。

※農地面積の数値は、食料・農業・農村基本計画（令和２年3月31日 閣議決定）における令和12年の農地面積の見通しを暫定的に記載したものであり、今後、食料・農業・農村基本計画で新たに農地面積の見通しが変更された場合、その令和15年に相当する数値をもって、この目標も変更されたものとみなす。その場合、農地面積の増減に合わせ、その他（荒廃農地等）の面積の目標が変更されたものとみなす。

令和5年11月現在
発行 国土交通省 国土政策局 総合計画課 国土管理企画室
詳しくは、国土交通省ホームページをご覧ください
国土交通省 国土利用計画 検索

第六次国土利用計画（全国計画）

２０２３年（令和５年）７月

第六次国土利用計画（全国計画）
目　　次

はじめに 1
１．国土の利用に関する基本構想 2
（１）国土利用の基本方針 2
（２）地域類型別の国土利用の基本方向 9
（３）利用区分別の国土利用の基本方向 12
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 17
（１）国土の利用目的に応じた区分ごとの規模の目標 17
（２）地域別の概要 18
３．２．に掲げる事項を達成するために必要な措置の概要 20
（１）土地利用関連法制等の適切な運用 20
（２）土地の有効利用・転換の適正化 20
（３）国土の保全と安全性の確保 21
（４）自然環境の保全・再生・活用と生物多様性の確保 22
（５）持続可能な国土管理 24
（６）多様な主体による国土利用・管理の推進 25
（７）国土に関する調査の推進 25
（８）計画の効果的な推進 26
おわりに 27

第六次国土利用計画（全国計画）

はじめに

この計画は、国土利用計画法第5条の規定に基づき、全国の区域について定める国土の利用に関する計画（以下「全国計画」という。）であり、都道府県の区域について定める国土の利用に関する計画（以下「都道府県計画」という。）及び市町村の区域について定める国土の利用に関する計画（以下「市町村計画」という。）とともに同法第4条の国土利用計画を構成し、国土の利用に関しては国の計画の基本となるとともに、都道府県計画及び土地利用基本計画の基本となるものである。

前回の第五次全国計画（平成27年8月）では、人口減少下で土地需要が減少する時代の到来を受けて、土地需要の量的調整という第一次計画以来の役割から、国土利用の質的向上を図る役割に重点を置く転換を図った。今回の計画では、その流れを踏まえつつ、未曾有の人口減少や少子高齢化等による国土をめぐる社会経済状況の更なる変化を受けて、人々が安心して住み続けられる、世界に誇る美しい自然と多彩な文化を育む個性豊かな国土を将来世代へ承継すべく新たな観点を追加した。

具体的には、国土の管理水準の悪化に加え、地域社会の衰退等が懸念されるなか、国土の適正な利用と管理を通じて、国土を荒廃させない取組や安全保障面での対応を進めるとともに、地方創生の観点から、地域の合意形成に基づき、地域の持続性確保につながる土地の有効利用や転換を推進するという視点を追加した。

また、気候変動の影響の深刻化や生物多様性の損失の危機が顕在化するなか、カーボンニュートラルや「30by30目標」の実現に向け、自然資本の量的拡大のみならず、質的向上も図る広域的な生態系ネットワークの形成等を通じた自然資本の保全・拡大を進めることとした。

加えて、適正な国土利用・管理を推進するに当たっては、国土の現状を正確に把握し、国民に広く共有することが求められるため、デジタル技術の徹底活用により、国土利用・管理の効率化・高度化を図ることとした。

さらに、本計画では、優先的に維持したい農地をはじめとする土地を明らかにし、管理方法の転換等を図る「国土の管理構想」を推進することとした。本構想は国土利用計画の実行計画としての役割を担うものであり、全国計画のみならず、都道府県計画や市町村計画等を通じて、地域住民の発意と合意形成を基礎とする地域管理構想の取組が進展することが期待される。

国土利用をめぐる状況が大きく変化するなか、国土利用計画の果たすべき役割もまた変化しているが、国土を適正に利用・管理するための総合的な計画としての位置付けは引き続き重要である。本計画は国土利用計画法に定める理念を踏まえつつ、時代の要請に応え、限られた資源である国土の総合的かつ計画的な利用と管理を通じて、国土の安全性を高め、持続可能で自然と共生した国土利用・管理を目指す。

１．国土の利用に関する基本構想

（１）国土利用の基本方針

ア 国土利用をめぐる基本的条件の変化と課題

今後の国土の利用を計画するに当たっては、国土利用をめぐる次のような基本的条件の変化と課題を考慮する必要がある。

（ア）人口減少・高齢化等を背景とした国土の管理水準の悪化と地域社会の衰退

我が国は既に本格的な人口減少社会を迎えており、地方圏を中心として人口減少が加速している。とりわけ、若年人口や生産年齢人口の減少と高齢者人口の増加、人口の地域的な偏在も進展しており、中山間地域を中心に無居住化する地域も拡大している。このような人口動態の変化は、土地需要の減少のみならず、国土の利用や管理に大きな影響を与える。

既に人口減少等が進展している地方都市等では、市街地の人口密度の低下や中心市街地の空洞化が進行するとともに、所有者不明土地等の低未利用土地や空き家等が増加しており、土地利用効率の低下や管理水準の低下が懸念される。また、食料の海外依存リスクが高まるなか、農山漁村では、農地管理の担い手減少による農地等の管理水準の低下や荒廃農地の増加も懸念される。森林においては、必要な施業が行われないことにより、土砂災害防止や水源かん養、木材生産等の機能低下を招き、国土の保全や水循環、木材の安定供給等にも大きな影響を与えるおそれがある。

これらの問題は、既にその多くが顕在化しているが、対策を怠れば、今後、ますます状況が悪化し、国土の管理水準の悪化による周辺地域への悪影響の発生や非効率な土地利用の増大による地域社会の衰退等が懸念されることから、本格的な人口減少社会においては、国土の適正な利用と管理を通じて、国土を荒廃させない取組を進めていくことが重要である。

加えて、地方創生の観点から、地域の生活や生産水準の維持・向上に結びつく土地の有効利用・高度利用を一層、推進していくことも必要である。

（イ）大規模自然災害に対する脆弱性の解消と危機への対応

我が国は、沖積平野など災害リスクの高い地域に人口が集中しており、対策をとらなければ、将来においてもこの傾向が続く見込みであり、国土利用上、災害に対して脆弱な構造となっている。

地球温暖化等の気候変動の影響により、極端な降水がより強く、より頻繁に発生する可能性が非常に高くなると予測されており、風水害、土砂災害の激甚化・頻発化が懸念される。その一方で、無降水日数も全国的に増加することが予測されており、渇水の頻発化・長期化・深刻化も懸念される。加えて、雪崩の発生等による集落の孤立、集中的な降雪による交通障害、空き家の倒壊等による被害の発生など雪害による悪影響も懸念される。

また、首都直下地震、南海トラフ地震、日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震など、巨大地震や津波による広域にわたる甚大な被害が発生する可能性がある。

さらに、我が国は世界有数の火山国であり、火山災害は的確な予測は困難ではあるものの、一度大規模な火山噴火が発生すると、甚大な被害が広域かつ長期に及ぶことも懸念される。

このため、防災・減災対策の強化とともに、安全性を計画的に高めていく国土利用・管理への転換が急務となっている。

都市においては、諸機能の集中や地下空間を含む土地の高度利用の進展など経済社会の高度化に伴う都市型水害等に対する脆弱性の増大や、地震時等に著しく危険な密集市街地への対応といった課題が残されている。農山漁村においても、国土管理水準の低下に伴う国土保全機能の低下が懸念されている。

加えて、土地取引が多い都市や高齢化が著しい山村では、地籍整備が特に遅れており、土地取引の円滑化、災害復旧の迅速化、土地の有効利用の妨げになるおそれもある。

安全・安心は、すべての活動の基盤であることから、従来の防災・減災対策に加え、災害が発生しても人命を守り、経済社会が致命的なダメージを受けず、被害を最小化し、速やかに復旧・復興できる国土の構築に向けた国土強靱化の取組を国土利用・管理の点からも進めていくことが重要である。

（ウ）自然環境や景観等の悪化と新たな目標実現に向けた対応

地球温暖化等の気候変動や社会経済活動の拡大に伴い、良好な自然環境の喪失・劣化とそれに伴う生物多様性の損失が続いている。

自然環境の悪化や生物多様性の損失は、土壌の劣化や水質の悪化、水循環の変化、食料の安定供給、水源のかん養や国土保全など、暮らしを支える生態系サービス[1]に大きな影響を及ぼす。また、エネルギーの海外依存リスクの高まりを受け、再生可能エネルギー（以下「再エネ」という。）の導入促進が求められるなか、太陽光パネルや風力発電の風車の安全面、防災面、景観や環境への影響、将来の廃棄等に対する地域の懸念が顕在化し、地域社会との共生が課題となっている。

そのため、2050年カーボンニュートラル[2]や2030年までに陸と海の30%以上を健全な生態系として効果的に保全する「30by30目標[3]」といった国際公約の実現と地域課題の統合的な解決に向けて、自然を回復軌道に乗せるため、生物多様性の損失を止め、反転させる「ネイチャーポジティブ[4]」の考えに根ざした国土利用・管理を進めていくことが重要である。

---

[1] 食料・水等の供給サービスや景観等の文化的サービスなど。

[2] 温室効果ガスの排出量と吸収量を均衡させること。

[3] 2030 年までに生物多様性の損失を止め、 反転させるネイチャーポジティブの実現に向け、2030 年までに陸と海の 30%以上を健全な生態系として効果的に保全しようとする目標のこと。

[4] 用語に関する厳密な定義は定まっていないが、「自然を回復軌道に乗せるため、生物多様性の損失を止め、反転させる」という基本認識は一致しており、「G7 2030 年自然協約」や、昆明・モントリオール生物多様性枠組においてその考え方が掲げられている。

また、人口減少は、開発圧力の減少等を通じて空間的余裕を生み出す側面もあるため、この機会を捉え、生物多様性の確保や自然環境の保全・再生を進めつつ、持続可能で豊かな暮らしを実現する視点も重要である。その際、開発後に放棄された土地は、その地域本来の生態系には戻らず荒廃地等となる可能性があることから、自然の生態系に戻す努力が必要となる。とりわけ、これまで人の手が入ることで良好に管理されてきた里地里山等においては、土地への働きかけの減少により自然資源の管理や利活用に係る知恵や技術の喪失等も懸念される。

さらに、これまで人と自然との関わりの中で育まれてきた景観や美しい農山漁村の集落やまちなみ、魅力ある都市空間や水辺空間等を保全、再生、創出するとともに、これらを活用して地域の魅力を高めることは、世界に誇る美しい自然と多彩な文化を育む個性豊かな国土を将来世代へ継承する観点からも重要である。

これらの（ア）～（ウ）に共通して、デジタルを徹底活用した官民連携による地域課題の解決を図ることにより、豊かさを実現し、人々が安心して住み続けられる地域づくりを進めることが必要である。

イ 国土利用の基本方針

未曽有の人口減少や少子高齢化の加速等を背景とした国土の管理水準の悪化など、アで示した国土利用をめぐる基本的条件の変化と課題を踏まえ、①地域全体の利益を実現する最適な国土利用・管理、②土地本来の災害リスクを踏まえた賢い国土利用・管理、③健全な生態系の確保によりつながる国土利用・管理とそれらに共通する④国土利用・管理ＤＸ、⑤多様な主体の参加と官民連携による国土利用・管理を推進し、持続可能で自然と共生した国土利用・管理を目指す。

（ア）地域全体の利益を実現する最適な国土利用・管理

地域全体の利益を実現する最適な国土利用・管理については、関連する制度を組み合わせながら、人口減少が加速するなかで、発生する低未利用土地や空き家等の有効利用や高度利用による土地利用の効率化を図るとともに、地域の持続性確保につながる土地利用転換といった土地利用の最適化を進めることが重要である。

そこで、特に中山間地域や都市の縁辺部においては、人口減少により、従来と同様に労力や費用をかけて土地を管理し続けることは困難になることが想定されることから、地域の目指すべき将来像を見据えた上で、優先的に維持したい農地をはじめとする土地を明確化し、放牧や計画的な植林等により草刈りや見守り程度の粗放的な管理や最小限の管理を導入するなど、地域の合意形成に基づき、管理方法の転換等を図る「国土の管理構想」を全国で進める。その際、モデル事例の形成や策定ノウハウの普及といった策定意欲を喚起するための対策、関係府省等の各種支援制度等を活用した支援、関係府省を含めた国と地方公共団体の連携による伴走型の推進体制を構築することが重要である。

また、所有者不明土地等の低未利用土地の利用の円滑化や空き家の利活用により土地利用の効率化を図るとともに、所有者不明土地の管理の適正化や空き家の発生抑制、適切な管理、除却により周辺地域への悪影響を防止する。

さらに、所有者不明土地対策と空き家対策の連携の強化など、効率的かつ効果的な対策の充実・強化を図り、とりわけ、今後急増することが見込まれる高経年マンション等の対策として、マンションの管理の適正化や再生の円滑化を進めることが重要である。

都市においては、地域の状況等も踏まえつつ、行政、医療・介護、福祉、商業等の都市機能や居住を中心部や生活拠点等に集約化し、郊外への市街地の無秩序な拡大を抑制する。集約化する中心部では、低未利用土地や空き家を有効利用することなどにより、市街地の活性化と土地利用の効率化を図る。一方、集約化する地域の外側では、低密度化が進むことから、これに応じた公共サービスのあり方や、公園、農地、森林等の整備及び自然環境の再生等の新たな土地利用等を勘案しつつ、地域の状況に応じた対応を進める。また、ひとつの地域だけで十分な機能を備えることが難しい場合には、地域の状況を踏まえ、地域がネットワークで結ばれることによって必要な機能を享受する取組を進めるほか、市町村界にとらわれない柔軟なエリアをベースに、機能・役割の分担・連携を推進する。一方、グローバルな都市間競争に直面する大都市圏等においては、都市の国際競争力強化の観点から、都市の生産性を高める土地の有効利用・高度利用を進めるとともに、都市環境を改善し安全性を高める土地利用を推進していく。

農地については、食料の安定供給に不可欠な優良農地を確保し、国土保全等の多面的機能を持続的かつ適切に発揮させるために良好な管理を行うとともに、農業の担い手への農地集積・集約を進めることなどを通じて、荒廃農地の発生防止及び解消と効率的な利用を図る。森林については、森林経営管理制度[5]を活用した経営管理の集積・集約等により、国土の保全、水源のかん養等に重要な役割を果たす森林の整備及び保全を進める。その際、都市における雨水の貯留・かん養の推進や農地、森林の適切な管理など、流域の総合的かつ一体的な管理等により、効率的に健全な水循環の維持又は回復を図る。

また、カーボンニュートラルの実現に向けた大規模太陽光発電設備や風力発電設備等の再エネ施設の設置に際しては、大規模太陽光発電設備に対する将来の設備廃棄や景観との調和に関する地域の懸念が顕在化していることなども踏まえ、周辺の土地利用状況や自然環境、景観、防災等に特に配慮するなど、地域と共生する形で立地誘導を図る。

なお、森林、原野等、農地、宅地等の相互の土地利用の転換については、人口減少下においても一定量が見込まれるが、土地利用の可逆性が低いことに加え、生態

[5] 森林所有者自ら経営管理が実施できない森林について、市町村が森林の経営管理の委託を受け、林業経営に適した森林は一定の要件を満たす民間事業者に再委託するとともに、林業経営に適さない森林は市町村が公的に管理する制度。

系や健全な水循環、景観等にも影響を与えることから、土地利用の転換は慎重な配慮の下で計画的に行うことが重要である。

一方で、地方創生の観点から、交通利便性の向上等の地域産業の立地適性の状況変化等を踏まえた、地域の持続性確保につながる産業集積の促進を図るための土地利用転換など、関連する制度の弾力的な活用や必要な見直しを通じて、地域の合意形成に基づき、積極的な土地利用の最適化を推進していく。

そのほか、重要土地等調査法[6]に基づき、土地等利用状況調査等を着実に進める。また、安全保障の観点から、土地の利用と管理について、安全保障をめぐる内外情勢の変化等を踏まえた対応を図る。

（イ）土地本来の災害リスクを踏まえた賢い国土利用・管理

土地本来の災害リスクを踏まえた賢い国土利用・管理については、ハード対策とソフト対策を適切に組み合わせた防災・減災対策を実施するとともに、災害リスクの把握及び周知を図った上で、災害リスクの高い地域については、土地利用を適切に制限することが重要である。

そのため、気候変動に伴う水災害の激甚化・頻発化を踏まえ、集水域から氾濫域にわたる流域に関わるあらゆる関係者が協働して水災害対策を行う「流域治水」を推進するとともに、土地本来の災害リスクを基礎として、地域の様々な要素を衡量した上で、災害ハザードエリア[7]における開発抑制と中長期的な視点でより安全な地域へ都市機能や居住を誘導する。

また、農地の良好な管理や「緑の社会資本」である森林の整備保全を通じて、国土保全や水源かん養等の多面的機能を持続的かつ適切に発揮するとともに、経済社会上、重要な役割を果たす諸機能の適正な配置やバックアップの推進により、ライフライン等の多重性・代替性を確保する。

加えて、被災後、早期に的確な復興まちづくりに着手できるよう、地域人口の将来予測等を踏まえ、平時から事前防災・事前復興の観点からの地域づくりを進める。その際、広域的な視点から、国や都道府県による市町村の防災・減災対策への助言を積極的に行うことも重要である。

さらに、宅地、農地、森林等といった土地の用途にかかわらず危険な盛土等を包括的に規制することにより、盛土等の安全性を確保するなど、これらの取組を進めることによって安全・安心な国土利用・管理を実現していく。

（ウ）健全な生態系の確保によりつながる国土利用・管理

健全な生態系の確保によりつながる国土利用・管理については、国土と社会経済

---

[6] 重要施設周辺及び国境離島等における土地等の利用状況の調査及び利用の規制等に関する法律のこと。

[7] ここでは、住宅等の建築や開発行為等の規制がある災害レッドゾーン（災害危険区域等）と、建築や開発行為等の規制はないものの区域内の警戒避難体制の整備等を求める災害イエローゾーン（浸水想定区域等）を指す。

活動の基盤となる自然資本の保全・拡大と持続的な活用を図るため、健全な生態系の保全・再生や広域的な生態系ネットワークの構築・維持に向けて、分野横断的に多様な主体が連携して取り組むことが重要である。

そこで、国立公園等の保護地域の拡張と管理の強化を図るとともに、低未利用土地の自然再生地への転換も含め、保護地域以外で生物多様性保全に資する地域（OECM[8]）の設定・管理を促進することによって、優れた自然環境の保全・再生と併せて、森・里・まち・川・海のつながりを確保した広域的な生態系ネットワークを形成する。

その際、自然環境が有する多様な機能を活用するグリーンインフラ[9]や生態系を活用した防災・減災（Eco-DRR[10]）などNbS[11]（Nature-based Solutions）の考え方に根ざした自然環境が有する多様な機能の活用やSDGs[12]の取組によって、地域の社会課題解決を図っていくことが重要である。

また、地域におけるカーボンニュートラルの実現に向けて、地域共生型の再エネ導入促進や、バイオマス等の循環利用に努めるとともに、このような資源を生み出す里地里山等の良好な管理と資源の利活用に係る知恵や技術を継承する。

さらに、自然公園などの優れた自然環境等の保全や管理を充実させ、自然資本の持続的な活用や、地方への移住や二地域居住など地域間の対流促進や関係人口[13]を拡大することによって、地域活性化や都市と農山漁村のつながりを強化する。

これらに加え、美しい農山漁村、集落やまちなみ、魅力ある都市空間や水辺空間など、地域の個性ある美しい景観の保全、再生、創出を通じた魅力ある地域づくりや、地球温暖化への対応や水環境の改善等の観点から地下水を含む健全な水循環を維持又は回復するための取組を効率的かつ効果的に進める。

これらの取組と併せて、多様な主体の連携による取組として、地域が主体となって、地域資源を最大限活用しながら、環境・社会・経済課題を同時に解決していくローカルSDGs事業を次々と生み育て続けられる自立した地域をつくりつつ、自立

---

[8] Other effective area-based conservation measure の略。保護地域以外の地理的に画定された地域で、付随する生態系の機能とサービス、適切な場合、文化的・精神的・社会経済的・その他地域関連の価値とともに、生物多様性の域内保全にとって肯定的な長期の成果を継続的に達成する方法で統治・管理されているもの。

[9] 社会資本整備、土地利用等のハード・ソフト両面において、自然環境が有する多様な機能（生物の生息・生育の場の提供、良好な景観形成、気温上昇の抑制等）を活用し、持続可能で魅力ある国土づくりや地域づくりを進める取組。

[10] Ecosystem-based Disaster Risk Reduction の略。自然災害に対して脆弱な土地の開発や利用を避け災害への暴露を回避するとともに、防災・減災など生態系が有する多様な機能を活かして社会の脆弱性を低減すること。

[11] Nature-based Solutions の略。社会、経済、環境課題に効果的かつ順応的に対処し、人間の幸福及び生物多様性による恩恵を同時にもたらす、自然又は改変された生態系の保護、保全、回復、持続可能な利用、管理のための行動のこと。

[12] Sustainable Development Goals（持続可能な開発目標）の略。2015 年 9 月の国連サミットにおいて加盟国の全会一致で採択された「持続可能な開発のための 2030 アジェンダ」に記載された、2030 年までに持続可能でよりよい世界を目指す国際目標。

[13] 「定住人口」でもなく、観光で訪れる単なる「交流人口」でもない、特定の地域に継続的に多様な形で関わる人。

した地域同士が支え合うネットワークを構築する「地域循環共生圏[14]」の形成を促進していくことや、地域管理構想による最適な国土利用・管理の取組において、自然資本の保全・拡大にも配慮することにより、地域における生態系サービスの維持・向上を図ることが重要である。

（エ）国土利用・管理ＤＸ

適正な国土利用・管理を推進するに当たっては、人口、高齢化率、農地の耕作者、森林関連情報の管理状況、災害リスク、土地利用状況、交通インフラ整備状況、都市計画情報など、分野横断的な地域の情報を一元的に把握し、対策を検討していくことが重要である。とりわけ、国土の管理構想を具体化するに当たっては、粗放的な管理や最小限の管理を効率的・効果的に実施するための情報が必要となる。

そこで、国土の現状を正確に把握した上で、国民に広く共有することを基本的な方向とし、自然災害や環境問題への対応、産業・経済の活性化、豊かな暮らしの実現につながる地理空間情報等のデジタルデータ・リモートセンシング等のデジタル技術を徹底的に活用するとともに、国土の状況把握・見える化、まちづくり、農林業等の課題に応じたデジタル技術の開発、実装を推進することにより国土利用・管理の効率化・高度化を図る。

その際、粗放的な管理や最小限の管理など効率的・効果的な国土管理を実現するため、各主体が所有データを積極的に公開（オープンデータ化）することによって利活用を促進するとともに、行政、民間企業、大学等のデータ利活用者のニーズを反映したデータ連携の仕組みをデータプラットフォーム等を活用して整備していくことが重要である。

（オ）多様な主体の参加と官民連携による国土利用・管理

人口減少等の進行に伴う土地利用ニーズの低下等を背景とした所有者不明土地や管理不全の土地の増加が懸念されるなか、適正な国土利用・管理を推進するに当たっては、地域の発意と合意形成を基礎として、民間企業等の多様な主体の参加や官民連携による取組を促進していくことが重要である。

そこで、多様な主体が連携して地域の課題を解決する協議会等のコーディネート機能の確保を図るとともに、相続等により取得した土地を国庫に帰属させる取組のほか、空き地・空き家バンク等の官民連携の取組を推進する。

また、二地域居住者等を含む関係人口の拡大と地域との関わりの深化等を通じて、国民一人ひとりが国土に関心を持ち、その管理の一端を担う国民の参加による国土管理（国土の国民的経営）を進めていくことが引き続き重要である。

---

[14] 地域資源を活用して環境・経済・社会を良くしていく事業（ローカル SDGs 事業）を生み出し続けることで地域課題を解決し続け、自立した地域をつくるとともに、地域の個性を活かして地域同士が支え合うネットワークを形成する「自立・分散型社会」を示す考え方。

ウ　国土形成計画との連携

国土形成計画法に基づく国土形成計画(全国計画)は、目指す国土の姿として、「新時代に地域力をつなぐ国土」を掲げ、人口減少下においても国土全体にわたって人々が生き生きと安心して暮らし続けることができるよう、地域の諸課題の克服に向けて、地域の資源を総動員して、地域の力を結集するとともに、各地方の地域力を国土全体でつなぎ合わせ、また、未来へとつなげる持続可能な国土を目指すこととしている。また、その実現に向けた国土構造の基本構想として、前計画が掲げた「対流促進」や「コンパクト＋ネットワーク」をさらに深化・発展させ、「シームレスな拠点連結型国土」の構築により、国土の多様性（ダイバーシティ）、包摂性（インクルージョン）、持続性（サステナビリティ）、強靱性（レジリエンス）の向上を図ることとしている。

特に、人口減少、少子高齢化が加速する地方において、人々が生き生きと安心して暮らし続けていけるよう、生活に身近なコミュニティを基礎的な単位としつつ、それらを内包した地域の文化的・自然的一体性を踏まえ、より広域での日常的な生活・経済の実態に即し、市町村界にとらわれず、官民のパートナーシップにより、デジタルを徹底活用しながら、暮らしに必要なサービスが持続的に提供される「地域生活圏」を形成し、地域課題の解決と地域の魅力向上を図ることが重要である。

このような国土の形成は、本計画により推進される持続可能で自然と共生した国土利用・管理と相まってその効果を十分に発揮する。

エ　東日本大震災の被災地の土地利用

東日本大震災の被災地(原子力災害に起因する避難指示区域を含む)における土地利用については、それぞれの地域で復興の進捗状況が様々であることから、地域の復興・再生の進捗状況を踏まえ、検討を行う必要がある。

（２）地域類型別の国土利用の基本方向

国土の利用に当たっては、各土地利用を個別に捉えるだけでなく、複数の用途が複合する土地利用を地域類型として捉えた土地利用の検討が重要であることから、代表的な地域類型として、都市、農山漁村及び自然維持地域の国土利用の基本方向を以下のとおりとする。なお、都市、農山漁村、自然維持地域は互いに独立して存在するものではなく、相互貢献や連携により相乗効果を生み出し、空間の質的向上を図ることが重要である。

ア　都市

地方都市や大都市の郊外等においては、人口減少下においても必要な都市機能を確保するとともに、むしろこの機会を捉えて環境負荷の少ない安全で暮らしやすい都市の形成を目指すことが重要である。このため、土地本来の災害リスクを基礎として、地域の様々な要素を衡量した上で、災害ハザードエリアにおける開発抑制を

行い、中長期的な視点でより安全な地域へ都市機能や居住を誘導するなど、都市機能や居住を中心部や生活拠点等に集約化するとともに、郊外に無秩序に拡大してきた市街地も、集約する方向に誘導する。

その際、所有者不明土地等の低未利用土地の利用の円滑化や空き家の利活用により土地利用の効率化を図るとともに、所有者不明土地の管理の適正化や空き家の発生抑制、適切な管理、除却を進め、周辺地域への悪影響を防ぐことが重要である。

集約化する地域の外側においても、公共サービスのあり方や土地利用等について地域の状況に応じた対応を行うことにより、地域住民にとってもメリットを実感できるまちづくりを実現する。

さらに、集約化した都市間のネットワークを充実させることによって、拠点性を有する複数の都市や周辺の農山漁村の相互の機能分担や対流を促進することを通じ、効率的な土地利用を図る。新たな土地需要がある場合には、既存の低未利用土地の再利用を優先し、地域社会の持続可能性を高める地方創生の観点にそぐわない場合は、農地や森林等からの転換は抑制する。

一方、大都市等においては、国際競争力強化の観点から、大街区化等により必要な業務機能が集積できるよう土地の有効利用・高度利用を図るとともに、海外からも人や企業を呼び込む魅力ある都市空間の形成に向けた基盤整備、良好な業務空間、居住空間の確保、居心地が良く歩きたくなるまちなかづくりや官民一体で取り組む空間づくりを推進する。

都市防災については、密集市街地や地下空間など地震や豪雨等に対して脆弱な場所が依然として存在することから、諸機能の分散配置、ライフラインの多重性・代替性の確保等により、災害に強い都市構造・国土構造の形成を図る。また、被災後、早期に的確な復興まちづくりに着手できるよう、地域人口の将来予測等を踏まえ、平時から事前防災・事前復興の観点からの地域づくりを進める。

都市、農山漁村、自然維持地域の相互貢献、連携の観点からは、水害被害の軽減など多様な機能を発揮するグリーンインフラやEco-DRRとして都市部の緑地を活用するほか、都市内の緑地等をOECMとして設定・管理することにより、保護地域とOECMによる生態系ネットワークの構築を通じた自然環境の保全・再生を図る。さらに、健全な水循環の維持又は回復や資源・エネルギー利用の効率化等により、都市活動による環境への負荷の小さい都市の形成を図る。

また、住宅と農地が混在する地域においては、両者が調和して良好な居住環境と営農環境の形成を進め、多様な役割を果たす都市農地の保全を図るなど、計画的かつ適切な土地利用を図る。

イ　農山漁村

農山漁村は、生産と生活の場であるだけでなく、豊かな自然環境や美しい景観、水源のかん養など都市にとっても重要で様々な機能を有する。このため、農山漁村が国民共有の財産であるという認識の下、農林水産物やバイオマス等の再エネなど

多様な地域資源を観光・旅行や福祉等の他分野と組み合わせて新たな付加価値等を創出する取組等を通じた雇用促進や所得向上を図り、健全な地域社会を構築していく。

また、急激な人口減少により生活サービス機能等の維持が困難になると見込まれる中山間地域等の集落地域においては、日常生活に不可欠な施設や地域活動を行う場を歩いて動ける範囲に集め周辺地域と公共交通等のネットワークでつないだ「小さな拠点」の形成や、複数の集落の機能を補完して、農用地保全活動や農業を核とした経済活動と併せて、生活支援等の地域コミュニティの維持に資する取組を行う「農村型地域運営組織[15]（農村RMO）」の形成を進めることにより、集落機能を集約的に維持・強化し、良好な国土管理を継続させるとともに、美しい景観を保全・創出する。その際、地域の発意に基づき、優先的に維持したい農地をはじめとする土地の明確化や管理方法の転換等による持続可能な土地の利用・管理を進めていくことが重要であることから、国土の管理構想に基づく取組や、農用地の保全等により農山漁村の活性化に向けた取組を計画的に推進する。

都市、農山漁村、自然維持地域の相互貢献、連携の観点からは、農山漁村と都市との機能分担や地方への移住や二地域居住などを含む共生・対流を促進し、関係人口の創出・拡大や関係の深化を通じて地域の支えとなる人材の裾野を拡大させていくことに加えて、鳥獣の市街地等への出没対策や外来種による生態系等への被害防止なども含め、野生生物の重要な生息・生育環境としても機能している二次的自然環境を適切に維持管理していく。また、鳥獣による農作物被害は、営農意欲の減退をもたらし耕作放棄や離農の要因となることから、デジタル技術を活用した鳥獣被害対策とジビエ利活用の取組の拡大を図る。さらに、森林空間を健康・観光・教育など様々な分野で活用する森林サービス産業等の育成によって山村価値の創造を図ることが重要である。

さらに、里地里山や森林施業地、沿岸の干潟等において、持続的な農林水産業を通じて生物多様性保全に貢献する取組を推進するとともに、適切なものについてはOECMの設定・管理及び生態系ネットワークの形成を推進する。

ウ　自然維持地域

高い価値を有する原生的な自然地域や野生生物の重要な生息・生育地及び優れた自然の風景地など、自然環境の適切な保全・再生を図るとともに、外来種や鳥獣による生態系への被害の防止や自然環境データの整備等の対策を総合的に進める。

とりわけ、30by30目標の達成に向けて、国立公園等の保護地域の拡張と管理の質の向上、OECMの設定・管理により広域的な生態系のネットワーク化を促進する。

都市、農山漁村、自然維持地域の相互貢献、連携の観点からは、グリーンインフラやEco-DRRなど自然環境の有する多様な機能の活用により複合的な地域課題の

[15] 複数の集落の機能を補完して、農用地保全活動や農業を核とした経済活動と併せて、生活支援等の地域コミュニティの維持に資する取組を行う組織。

解決を図るほか、自然の特性を踏まえつつ自然体験・学習等の自然とのふれあいの場としての適切な利用、国立公園の魅力向上などによる保護と利用の好循環を図るなど、都市や農山漁村との適切な関係の構築を通じて、生物多様性に関する取組を社会に浸透させ、自然環境の保全・再生・活用を進める。

（３）利用区分別の国土利用の基本方向

利用区分別の国土利用の基本方向は以下のとおりとする。なお、各利用区分を個別に捉えるだけでなく、相互の有機的な関連性に十分留意し、地域全体の利益を実現する最適な国土利用・管理が実現できるよう調整を図ることが必要である。

ア　農地

農地は宅地への転用や荒廃農地の発生等により減少傾向にあるが、国民生活を支える食料等の生産基盤であることから、耕地利用率や農地の集積率等の向上により更なる食料の安全保障の強化を図りつつ、食料の安定供給に不可欠な優良農地を確保する。また、不断の良好な管理を通じて国土保全や生物多様性保全等の農業・農村の有する多面的機能の適切な維持・発揮を図るとともに、環境への負荷の低減に配慮した農業生産の推進を図る。その際、農業生産の効率を高め、安定した農業の担い手を確保するため、農地の大区画化や水田の畑地化・汎用化等の基盤整備や農地中間管理機構[16]を活用した農地の集積・集約化を推進するとともに、担い手の負担軽減のため水路等の保全管理といった地域の共同活動を支援する。また、農業上の利用が行われる区域や保全等を進める区域について、地域の農地の利用・保全等を計画的に進め、農地の適切な利用を確保する。

中山間地域等の条件不利地域における荒廃農地の発生防止など、農地の確保と適正利用の強化を図るとともに、荒廃農地発生等の要因となる鳥獣による農作物被害への対策を進める。また、農業と他分野の連携による取組等を通じ、複数の地域で支え合い、地域資源の維持や集落機能を補完する体制の構築を図る。市街化区域内農地については、良好な都市環境の形成及び災害時の防災空間の確保の観点からも、計画的な保全と利用を図る。

さらに、デジタルや新技術活用の観点からは、スマート農業の加速化による生産性の向上を図るとともに、食料・農業の生産力向上と持続性の両立をイノベーションで実現し、持続可能な食料システムを構築する。

農地への再エネの導入に当たっては、食料安全保障の観点からも、国内の農業生産の基盤である優良農地の確保や農村地域の活力の向上に特に配慮する。

---

16 農地中間管理機構は、2014 年度より各都道府県に１つ設置された農地の中間的受け皿機関（農地バンク）。リタイアする農業者の農地や地域内で分散・錯綜して利用されている農地を借受け、必要な場合は基盤整備等の条件整備を行って、担い手（大規模家族経営・法人経営・集落営農等）にまとまりのある形で農地を貸付ける。

イ　森林

森林については、2050年カーボンニュートラルや生物多様性保全への対応、国内外の木材の需給動向等を踏まえ、国土の保全、水源かん養、地球温暖化の防止、木材生産、生物多様性の保全等の多面的機能を有し重要な役割を果たす森林の整備及び保全を進める。その際、森林境界の明確化、施業や経営の委託等を含め、森林経営管理制度等に基づき、森林の経営管理の集積・集約化を進めるとともに、急な傾斜地等の立地条件が悪い森林等においては、公的な関与による整備及び保全を推進する。さらに、企業など多様な主体による整備及び保全についても促進する。

また、戦後に植林した森林が本格的な利用期を迎えていることから、この機会を捉え、将来にわたり森林がその多面的機能を発揮できるよう、森林資源の循環利用の確立を図ることとし、主伐後の再造林を推進するとともに、花粉症対策として、スギ花粉等の発生の少ない多様で健全な森林への転換を図る。さらに、都市等において新たな木材需要（非住宅・中高層建築物、木質バイオマス、改質リグニン[17]等の新素材としての活用など）を創出することなどにより国産材の利用を促進する。その際、多様な主体の連携によって、地域一体の林業活動において、デジタル技術をフル活用する拠点の創出を通じて林業の生産性向上等を図る。

都市及びその周辺の森林については、良好な生活環境を確保するため、積極的に緑地としての保全及び整備を図るとともに、農山漁村集落周辺の森林については、地域社会の活性化に加え多様な国民的要請に配慮しつつ、適正な利用を図る。特に、カーボンニュートラルの実現に向けた都市部のCO_2排出削減等に貢献していくため、森林資源の循環利用を進めるとともに、森林経営への資金循環が期待される森林由来J-クレジット[18]を活用したカーボン・オフセットの推進を図る。さらに、原生的な森林生態系や希少な野生生物が生息・生育する森林等については、その適正な保全を図る。

なお、近年増加している太陽光発電設備の設置に係る開発については、許可基準の適正な運用を通じ、森林の公益的機能を確保する。

ウ　原野等

原野等のうち、湿原、草原など野生生物の生息・生育地等貴重な自然環境を形成しているものについては、生態系及び景観の維持等の観点から保全を基本とし、劣化している場合は再生を図る。その他の原野及び採草放牧地については、地域の自然環境を形成する機能に十分配慮しつつ、適正な利用を図る。

---

17 リグニンは木材の約3割を占める主要成分の一つであり、「改質リグニン」は、国産スギを原料として、それに含まれるリグニンを改質した、耐熱性等の機能と加工性を併せ持つ素材。化石資源由来プラスチック等の代替に資する木質系新素材として、自動車の内外装品など様々な利用が期待されている。

18 省エネルギー設備の導入や再エネの利用によるCO_2等の排出削減量や、適切な森林管理によるCO_2等の吸収量を「クレジット」として国が認証する制度。

エ　水面・河川・水路

水面・河川・水路については、地域における安全性向上のための河川等の整備と適切な管理、より安定した水供給のための水資源開発、水力電源開発、農業水利施設の整備等に要する用地の確保を図るとともに、予防保全も含めた施設の適切な維持管理・更新や水面の適正な利用を通じて、既存用地の持続的な利用を図る。また、自然環境が有する多様な機能を活かしたグリーンインフラやEco-DRRの取組を推進するため、河川の整備に当たっては、河川の土砂供給や栄養塩類の循環、水質汚濁負荷など、流域の特性に応じた健全な水循環の維持又は回復を図る。さらに、自然環境の保全・再生や生態系ネットワークの形成を促進することにより、生物の生息・生育・繁殖環境やまちづくりと連携した地域経済の活性化に資する良好な水辺空間の保全・創出を図る。また、都市における貴重なオープンスペース及び熱環境改善等多様な機能の維持・向上を図る。

オ　道路

道路のうち、一般道路については、地域間の対流を促進するとともに、災害時における輸送の多重性・代替性を確保し、国土の有効利用及び安全・安心な生活・生産基盤の整備を進めるため、必要な用地の確保を図る。また、予防保全によるメンテナンスへの早期移行を目指すとともに、施設の適切な維持管理・更新等を通じた既存用地の持続的な利用を図る。

整備に当たっては、道路の安全性、快適性や防災機能の向上に配慮するとともに、希少な動植物の保全や自然環境への影響を少なくするための工法を採用するなど環境の保全にも十分配慮することとし、特に市街地においては、道路緑化の推進等により、良好な沿道環境の保全・創造に努める。

農道及び林道については、農林業の生産性向上並びに農地及び森林の適正な管理を図るため、必要な用地の確保を図るとともに、老朽化した施設の再編・強靱化等の取組を通じて既存用地の持続的な利用を図る。農道及び林道の整備に当たっては、自然環境の保全に十分配慮する。

カ　住宅地

住宅地については、人口減少社会に対応した秩序ある市街地形成や豊かな住生活の実現の観点から、住宅周辺の生活関連施設の整備を計画的に進めながら、耐震・環境性能を含めた住宅ストックの質の向上を図り、良好な居住環境を形成する。その際、地域の状況を踏まえつつ、都市の集約化に向けて居住を中心部や生活拠点等に誘導し、災害リスクの高い地域での整備を適切に制限する。

住宅地の整備に際しては、世帯数が計画期間中に減少に転じると見込まれるため、土地利用の高度化、低未利用土地の活用、空き家の活用・除却を推進し、農地や森林等からの転換は抑制しつつ、必要な用地を確保する。

また、太陽光発電設備の設置による再エネの導入拡大に当たっては、周辺の土地

利用状況や自然環境、景観、防災等に特に配慮する。

キ　工業用地

工業用地については、グローバル化や情報化の進展等に伴う工場の立地動向、産業・物流インフラの整備状況及び地域産業活性化の動向等を踏まえ、環境の保全等に配慮しつつ、国内における企業立地促進の方針等を踏まえた必要な用地の確保を図る。

また、工場移転や業種転換等に伴って生ずる工場跡地については、土壌汚染調査や対策を講じるとともに、良好な都市環境の整備等のため、有効利用を図る。さらに、工場内の緑地、水域やビオトープ等が希少な植物や水生生物等の生育・生息環境となっている場合もあるため、その保全に配慮するとともに、企業等による自主的な取組を促進させる仕組みを検討する。

ク　その他の宅地

その他の宅地については、市街地の再開発等による土地利用の高度化、都市の集約化に向けた諸施設の中心部や生活拠点等への集約、災害リスクの高い地域への立地抑制及び良好な環境の形成に配慮しつつ、事務所・店舗用地について、経済のソフト化・サービス化の進展等に対応して、必要な用地の確保を図る。また、大規模集客施設の立地については、都市構造への広域的な影響や地域の景観との調和等を踏まえ、郊外への無秩序な拡大を抑制しつつ、地域の判断を反映した適正な立地を確保する。公共施設については、建替え等の機会を捉え、地域の災害リスクに十分配慮しつつ、中心部等での立地を促進させることにより、災害時の機能を確保するとともに、より安全な地域への市街地の集約化を促進させる。なお、公共施設への太陽光発電設備の設置による再エネの導入拡大を図る際には、地域との共生に配慮しつつ、新築における太陽光発電設備を最大限設置する。

ケ　その他（公用・公共用施設の用地、低未利用土地等）

以上のほか、文教施設、公園緑地、交通施設、環境衛生施設及び厚生福祉施設等の公用・公共用施設の用地については、太陽光発電設備の設置による再エネの導入拡大を図る際には、国民生活上の重要性とニーズの多様化を踏まえ、地域との共生や環境の保全に配慮して、必要な用地の確保を図る。また、施設の整備に当たっては、耐災性の確保と災害時における施設の活用に配慮するとともに、施設の拡散を防ぐ観点から空き家・空き店舗等の活用やまちなか立地に配慮する。

低未利用土地のうち、工場跡地など、都市の低未利用土地は、居住用地や事業用地等として適切に再利用を図るほか、公共用施設用地や避難地等の防災用地、自然再生のためのオープンスペース等、居住環境の向上や地域の活性化に資する観点から積極的な活用を図る。

荒廃農地は、再生可能なものについては所有者等による適切な管理に加え、多様

な主体の直接的・間接的な参加の促進等により、農地としての活用を積極的に図る。一方で、様々な政策努力を払ってもなお再生困難な荒廃農地については、それぞれの地域の状況に応じて森林等新たな生産の場としての活用や、工業用地としての利用、自然環境の再生など、農地以外への転換を推進する。

また、ゴルフ場やスキー場等の比較的大規模な跡地は、森林への転換を進めるほか、周辺の自然環境や景観等への影響や災害リスク、地形等へ配慮しつつ、有効利用を図る。その際、近隣地域住民の生活環境と調和するよう、用途や撤退時の対応等を含め地域の状況に応じた計画的かつ適切な土地利用を図る。

コ　沿岸域

沿岸域については、漁業、海上交通、レクリエーション等各種利用への多様な期待があることから、自然的・地域的特性及び経済的・社会的動向を踏まえ、海域と陸域との一体性に配慮しつつ、長期的視点に立った総合的利用を図る。この場合、環境の保全と国民に開放された親水空間としての適正な利用や津波・高潮等の災害リスクに配慮する。

また、沿岸域は、陸域と海域の相互作用により特有の生態系を有しており、CO_2吸収源としても期待される藻場等のブルーカーボン生態系[19]など、沿岸域の有する生物多様性の確保を図るとともに良好な景観を保全・再生・創出する。あわせて漂着ごみ対策、汚濁負荷対策を図り、また漂流・海底ごみ対策の推進を図るよう努めるとともに、国土の保全と安全性の向上に資するため、海岸の保全を進める。

[19] 海洋生態系に取り込まれた炭素であるブルーカーボンを隔離・貯留する、海草藻場、海藻藻場、湿地・干潟、マングローブ林等の海洋生態系のこと。

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

（１）国土の利用目的に応じた区分ごとの規模の目標

ア 計画の基準年次は令和2年とし、目標年次は、令和15年とする。

イ 国土の利用に関して基礎的な前提となる人口と一般世帯数については、令和15年において、それぞれおよそ1億1,800万人、およそ5,300万世帯と想定する。

ウ 国土の利用区分は、農地、森林、宅地等の地目別区分とする。

エ 国土の利用区分ごとの規模の目標については、将来人口や各種計画等を前提とし、利用区分別の現況と変化についての調査に基づき、利用区分別に必要な土地面積を予測し、土地利用の実態との調整を行い、定めるものとする。

オ 国土の利用の基本構想に基づく令和15年の利用区分ごとの規模の目標は、次表のとおりである。これらの数値については、今後の経済社会の不確定さ等にかんがみ、弾力的に理解されるべき性格のものである。

表 国土の利用目的に応じた区分ごとの規模の目標

（単位：万ha, %）

	令和2年	令和15年	構成比	
			2年	15年
農地	437	414※1	11.6	11.0
森林	2,503	2,510	66.2	66.4
原野等	31	31	0.8	0.8
水面・河川・水路	135	135	3.6	3.6
道路	142	147	3.7	3.9
宅地	197	198	5.2	5.2
住宅地	120	119	3.2	3.2
工業用地	16	17	0.4	0.5
その他の宅地	61	61	1.6	1.6
その他	334	344	8.8	9.1
合計	3,780	3,780	100.0	100.0

注（１） 令和2年の地目別区分は、国土交通省調べによる。

（２） 道路は、一般道路並びに農道及び林道である。

※1 農地面積については、国土の利用に関して、国土利用計画を基本とする食料・農業・農村基本計画でその見通しが示されているところ。この数値は、食料・農業・農村基本計画（令和２年３月31日 閣議決定）における令和12年の農地面積の見通しを暫定的に記載したものであり、今後、食料・農業・農村基本計画で新たに農地面積の見通しが変更された場合、その令和15年に相当する数値をもって、この目標も変更されたものとみなす。その場合、農地面積の増減に合わせ、その他（荒廃農地等）の面積の目標が変更されたものとみなす。

（２）地域別の概要

ア 地域別の利用区分ごとの規模の目標を定めるに当たっては、土地、水、自然等の国土資源の有限性を踏まえ、地域の個性や多様性を活かしつつ、必要な基礎条件を整備し、国土全体の調和ある有効利用とともに環境の保全が図られるよう、適切に対処しなければならない。

イ 地域の区分は、三大都市圏（埼玉、千葉、東京、神奈川、岐阜、愛知、三重、京都、大阪、兵庫及び奈良の11都府県をいう。）及び地方圏（三大都市圏以外の36道県をいう。）とする。

（注） 地域の区分については、三大都市圏は、東京都区部、名古屋市及び大阪市・京都市・神戸市を中心とする圏域の広がりとの関連で捉えることのできる土地利用の動向等を考慮して、都道府県を単位として区分した。地方圏は、それ以外の道県とした。

ウ 計画の目標年次、基準年次、国土の利用区分及び利用区分ごとの規模の目標を定める方法は、（１）に準ずるものとする。令和15年における三大都市圏の人口はおよそ6,300万人程度、地方圏の人口はおよそ5,400万人程度を前提とする。

エ 令和15年における国土の利用区分ごとの規模の目標の地域別の概要は、次のとおりである。

（ア）農地については、効率的な利用と生産性の向上に努めることにより、国内の農業生産力の維持強化を図ることとし、三大都市圏においては52万ha程度※2、地方圏においては362万ha程度※2となる。

（イ）森林については、適切な整備及び保全を図ることとし、三大都市圏においては314万ha程度、地方圏においては2,196万ha程度となる。

（ウ）原野等については、地方圏において30万ha程度となる。

（エ）水面・河川・水路については、三大都市圏において19万ha程度、地方圏において116万ha程度となる。

（オ）道路については、三大都市圏において30万ha程度、地方圏において117万ha程度となる。

（カ）宅地のうち、住宅地は、我が国の世帯数の伸びが計画期間中に減少に転じることなどを想定し、三大都市圏において41万ha程度、地方圏において79万ha程度となる。これを踏まえつつ、都市機能や居住の集約化や既存住宅流通の活性

※2 この数値は、食料・農業・農村基本計画（令和２年３月31日 閣議決定）における令和12年の農地面積の見通しを令和２年の三大都市圏と地方圏の面積（54万ha、383万ha）の比で按分した数値を暫定的に記載したものであり、今後、食料・農業・農村基本計画で新たに農地面積の見通しが変更された場合、その令和15年に相当する数値を同様の方法で按分した数値をもって、この目標も変更されたものとみなす。その場合、農地面積の増減に合わせ、その他（荒廃農地等）の面積の目標が変更されたものとみなす。

化、空き家の利活用等の施策展開等に引き続き取り組む。工業用地については、三大都市圏において6万ha程度、地方圏において11万ha程度となる。その他の宅地については、三大都市圏において18万ha程度、地方圏において43万ha程度となる。

（キ）その他については、三大都市圏において56万ha程度、地方圏において288万ha程度となる。

（ク）上記利用区分別の規模の目標については、ウで前提とした両圏別の人口に関して、なお変動があることも予想されるので、流動的な要素があることに留意しておく必要がある。

３．２．に掲げる事項を達成するために必要な措置の概要

国土の利用は、本計画に基づき、公共の福祉を優先させるとともに、地域をとりまく自然や社会、経済、文化的条件等を踏まえて総合的かつ計画的に進める必要がある。このため、土地の所有者は、良好な土地管理と有効な土地利用に努めるとともに、国等は、各種の規制措置、誘導措置等を通じた総合的な対策を実施する。

なお、本計画は、国、地方公共団体等の公的主体に加え、地域住民や民間企業、NPO、学術研究者等の多様な主体の活動により実現される。以下に掲げる措置は、それら多様な主体の参加と、各主体間の適切な役割分担に基づき実施されるものである。

（１）土地利用関連法制等の適切な運用

国土利用計画法及びこれに関連する土地利用関係法の適切な運用並びに、本計画、国土利用計画都道府県計画、同市町村計画など、土地利用に関する計画による土地利用の計画的な調整を通じ、適正な土地利用の確保と国土資源の適切な管理を図る。特に、土地利用基本計画においては、都道府県は地域が主体となった土地利用を推進するため基礎自治体である市町村の意向を十分に踏まえるとともに、土地利用の影響の広域性を踏まえた地方公共団体など、関係機関相互間の適切な調整を図ることにより、土地利用の総合調整を積極的に行う。

これらの取組を支援するため、国は地域の土地利用のあり方の検討に資する基礎的情報等を提供するとともに、地方公共団体に対する人的支援や研修等の充実を図る。特に、市町村計画と市町村管理構想の一体的策定など計画の実効性を高める取組を進める市町村に対して、国や都道府県による支援の充実を図る。

（２）土地の有効利用・転換の適正化

ア　市街地における所有者不明土地等の低未利用土地及び空き家等を含む既存住宅ストック等の有効利用を図る。特に、空き家等については、立地や管理状況の良好な空き家については、多様な利活用を推進する一方、所有者等による適切な管理の促進、空き家の発生抑制、除却等を推進する。また、所有者不明土地については、その発生予防と利用の円滑化を促進するとともに、周辺の地域における災害等の発生防止に向けた管理の適正化を進める。

イ　道路については、公共・公益施設の共同溝への収容や無電柱化、既存道路空間の再配分等により、道路空間の有効利用を図るとともに、道路緑化等の推進による、良好な道路景観の形成を図る。

ウ　工業用地については、高度情報通信インフラ、研究開発インフラ、産業・物流インフラ等の戦略的かつ総合的な整備を促進することにより、グローバル化への対応や産業の高付加価値化等を図るとともに、質の高い低コストの工業用地の

整備を計画的に進める。その際、地域社会との調和及び公害防止の充実を図る。また、既存の工業団地のうち未分譲のものや工場跡地等の有効利用を促進する。

エ 土地利用の転換を図る場合には、その転換の不可逆性及び影響の大きさに十分留意した上で、人口及び産業の動向、周辺の土地利用の状況、社会資本の整備状況その他の自然的・社会的条件等を勘案して適正に行うこととする。また、転換途上であっても、これらの条件の変化を勘案する必要があるときは、速やかに計画の見直し等の適切な措置を講ずる。特に、人口減少下にも関わらず農地や森林等から宅地等への転換が依然として続いている一方、都市の低未利用土地や空き家等が増加していることにかんがみ、これらの有効活用等を通じて、農地や森林等からの転換を抑制する。また、水害被害の軽減など多様な機能を発揮するグリーンインフラやEco-DRRとして都市部の緑地を保全・活用するなど、安全・安心の観点から、農地や森林等の有効利用を促進する。

オ 大規模な土地利用の転換については、その影響が広範に及ぶため、周辺地域も含めて事前に十分な調査を行い、国土の保全、安全性の確保、環境の保全等に配慮しつつ、適正な土地利用を図る。また、地域住民の意向等地域の状況を踏まえるとともに、市町村の基本構想など地域づくりの総合的な計画、公共用施設の整備や公共サービスの供給計画等との整合を図る。

カ 農地等と宅地等が無秩序に混在する地域又は混在が予測される地域においては、必要な土地利用のまとまりを確保することなどにより、農地や宅地等相互の土地利用の調和を図る。また、土地利用規制の観点からみて無秩序な施設立地等の問題が生じている地域において、土地利用関連制度の的確な運用等を通じ、地域の環境を保全しつつ地域の状況に応じた総合的かつ計画的な土地利用を図る。

キ 地方創生の観点から、交通利便性の向上等の地域産業の立地適性の状況変化等を踏まえた、地域の持続性確保につながる産業集積の促進を図るための土地利用転換など、関連する制度の弾力的な活用や必要な見直しを通じて、地域の合意形成に基づき、積極的な土地利用の最適化を推進する。

（３）国土の保全と安全性の確保

ア 国土の保全と安全性の確保のため、自然災害への対応として、流域内の土地利用との調和、生態系の有する多様な機能の活用等にも配慮した治水施設や砂防関係施設等の整備を通じ、より安全な国土利用への誘導を図るとともに、国土保全施設の整備と維持管理を推進する。また、より安全な地域への居住等の誘導に向け、災害リスクの高い地域の把握、公表を積極的に行うとともに、土地本

来の災害リスクや地域の状況等を踏まえつつ、災害リスクの低い地域への立地による誘導や、関係法令に基づいた土地利用制限を行う規制区域の指定を促進する。加えて、主体的な避難を促進する観点から、ハザードマップの作成、配布や防災教育の体系的な実施、避難訓練等を推進する。さらに、渇水等に備えるためにも、水の効率的な利用と有効利用、水インフラ（河川管理施設、水力発電施設、農業水利施設、工業用水道施設、水道施設、下水道施設等）の適切かつ戦略的な維持管理・更新や安定した水資源の確保のための総合的な対策を推進する。

イ 国土保全と安全性の確保に向け、森林の有する多面的機能の維持・向上を適切に図るため、適切な保育、間伐等の森林整備を推進するとともに、山地災害の発生の危険性が高い地区の的確な把握に努め、保安林の適切な配備及び保全管理を行う。

ウ 中枢管理機能やライフライン等の安全性を高めるため、代替機能や各種データ等のバックアップ体制の整備等を推進するとともに、基幹的交通、エネルギー供給拠点、電力供給ネットワーク、通信ネットワーク及び上下水道等の多重性・代替性の確保を図る。また、日本海側と太平洋側との連携を進めることなどにより、国土レベルでの多重性・代替性を確保する。

エ 都市における安全性を高めるため、市街地等において、地下空間に対する河川や内水の氾濫防止対策、津波による甚大な被害が想定される地域における拠点市街地等の整備、公園・街路等の活用による避難地・避難路の整備、住宅・建築物の耐震化、災害時の業務継続に必要なエネルギーの自立化・多重化、及び道路における無電柱化等の防災・減災対策を推進する。

（４）自然環境の保全・再生・活用と生物多様性の確保

ア 高い価値を有する原生的な自然については、公有地化や厳格な行為規制や保全活動等により厳正な保全を図る。野生生物の生息・生育、自然景観、希少性等の観点からみて優れている自然については、行為規制や保全活動等により適正な保全を図る。二次的自然については、適切な農林水産業、民間・NPO等による保全活動の促進や生物多様性の保全が図られている区域の認定等を通じて自然環境の維持・形成を図る。自然が劣化・減少した地域については、自然の再生・創出により質的向上や量的確保を図る。

イ 国土には希少種等を含む様々な野生生物が生息・生育していることも踏まえ、原生的な自然環境だけでなく、農地、荒廃農地等においても希少種等の野生生物に配慮した土地利用を推進するとともに、工場緑地等において企業等により生物多様性の保全が図られている区域の認定等の運用・改善を検討する。

ウ 森・里・まち・川・海のつながりを確保した広域的な生態系ネットワークの形成のため、流域レベルや地域レベルなど空間的なまとまりやつながりに着目した生態系の保全・再生を進める。また、生物多様性に関する新たな知見やフィールド検証等を踏まえて、人口減少に伴い利用されなくなった土地等についても自然再生等により活用する。これらを含めた全国、広域圏、都道府県、市町村など様々な空間レベルにおける生態系ネットワークの形成に関する計画を段階的・有機的に形づくることにより、広域的な生態系ネットワークの形成へつなげる。

エ 自然環境及び生物多様性に関しては、気候変動による影響を念頭に保全を進めるため、生態系や種の分布等の変化の状況をより的確に把握するためのモニタリングや、国民の生命や生活の基盤となる生物多様性及び生態系サービスへの影響を把握するための調査・研究を推進する。

オ 水害被害の軽減など多様な機能を発揮するグリーンインフラやEco-DRRとして都市部の緑地を活用するなど、広域的な生態系ネットワークの形成に貢献する自然生態系を積極的に活用した防災・減災対策を推進する。

カ 国立公園等の優れた自然の風景地や地域固有の自然生態系、自然に根ざした地域の文化は、観光資源として極めて高い価値を有している。このため、国立公園等における上質なツーリズムにより国内外の誘客を促進し地域活性化を図ることで、自然環境の保全へ再投資される保護と利用の好循環を実現する。とりわけ、自然資源を活かしたエコツーリズム[20]の推進に加え、環境に配慮して生産された産品、地域の自然により育まれた伝統、文化等の活用により、観光をはじめとした地域価値の向上を図る。

キ 鳥獣による被害防止のため、鳥獣の保護・管理を行う人材育成等を推進する。また、侵略的外来種の定着、拡大を防ぐため、防除等の戦略の検討を進めつつ、完全排除を基本として、防除手法等の開発やその他防除に必要な調査研究を行う。

ク 地域におけるカーボンニュートラルの実現のため、地域共生型の太陽光・バイオマス等の再エネの面的導入、都市における緑地・水面等の効率的な配置など環境負荷の小さな土地利用を図る。また、地域のくらし、まちづくり、交通、インフラ、農林水産業におけるグリーン化の取組や、森林資源の循環利用に向けた取組を進める。

ケ 国民の健康の保護及び生活環境の保全のため、大気汚染、水質汚濁、土壌汚染、

[20] 地域ぐるみで自然環境や歴史文化など、地域固有の魅力を観光客に伝えることにより、その価値や大切さが理解され、保全につながっていくことを目指していく仕組み。

騒音、悪臭等に対して引き続き対策を行う。住宅地周辺においては、工場・事業所等からの騒音、悪臭等による国民の生活環境への影響に配慮した計画及び操業とすることを推進する。特に、閉鎖性水域に流入する流域において、水質保全に資するよう、生活排水や工場・事業場排水等の点源負荷及び市街地、農地等からの面源負荷の削減対策や適切な栄養塩類濃度を維持する管理など、総合的な水質改善対策を推進し、健全な水循環の維持又は回復を図る。

コ 循環型社会の形成に向け、廃棄物等の発生抑制（リデュース）、再使用（リユース）、再生利用（リサイクル）を一層進めるなど、持続可能な資源利用を推進する。また、発生した廃棄物の適正な処理を行うための広域的・総合的なシステムを形成するため、環境の保全に十分配慮しつつ、必要な用地の確保を図る。さらに、廃棄物の不法投棄等の不適正処理の防止と適切かつ迅速な原状回復に努める。

サ 海岸の保全を図るため、海岸侵食対策や下流への土砂供給など山地から海岸までの一貫した総合的な土砂管理の取組の推進等を通じて、土砂の移動等により形成される美しい山河や白砂青松の海岸の保全・再生を図る。土砂採取に当たっては、環境・景観保全や経済社会活動等に配慮しつつ適切に行う。

シ 美しく魅力あるまちなみ景観や水辺空間の保全・再生・創出、地域の歴史や文化に根ざし自然環境と調和した良好な景観の維持・形成を図る。また、歴史的風土の保存を図るため開発行為等の規制を行う。

（５）持続可能な国土管理

ア 都市の集約化に向け、地域の状況に応じ、行政、医療・介護、福祉、商業等の都市機能や居住の都市中心部や生活拠点等への誘導等を推進する。また、高齢者等の移動手段が確保されたまちづくりを進めるとともに、地域の関係者の連携・協働を通じて、利便性・持続可能性・生産性の高い地域公共交通ネットワークを構築する。さらに、郊外住宅地や周辺集落を含む日常生活を営む身近なエリアにも、必要な機能が確保された地域生活拠点の形成を推進する。

イ 食料の安定供給に不可欠な優良農地を確保するとともに国土保全等の多面的機能を適切に発揮させるため、農業の担い手の育成・確保と営農等の効率化に向けて農地の大区画化や水田の畑地化・汎用化等の農業生産基盤の整備や農地中間管理機構を活用した農地の集積・集約化を推進する。また、担い手の負担軽減のため水路等の保全管理といった地域の共同活動を支援する。利用度の低い農地については、農地のリース方式による企業の農業参入や、不作付地の解消、裏作作付の積極的拡大等、有効利用を図るために必要な措置を講ずる。さらに、農

業の雇用創出、所得向上を図るため、農業、畜産、林業を含めた複合経営のほか、6次産業化[21]、農泊、ジビエ利活用、農福連携[22]等の多様な地域資源を他分野と組み合わせて活用する「農山漁村発イノベーション」の取組を推進する。

ウ 森林の有する多面的機能の持続的かつ適切な発揮のため、鳥獣被害対策、路網整備、森林境界の明確化等も進めながら、林業に適している人工林においては、再造林、間伐等の森林整備を推進するとともに、その他の森林については、自然条件等に応じて針広混交林[23]化等を図る等、森林資源の適正な利用・管理を進める。

エ 健全な水循環の維持又は回復のため、関係者の連携による流域の総合的かつ一体的な管理、貯留・かん養機能の維持及び向上、安定した水供給・排水の確保、持続可能な地下水の保全と利用の促進、地球温暖化等の気候変動への対応、水環境の改善等の施策を総合的かつ一体的に進める。

（６）多様な主体による国土利用・管理の推進

ア 人口減少下における地域課題の解決に向けて、目指すべき将来像を見据えた上で、優先的に維持したい農地をはじめとする土地を明確化し、粗放的な管理や最小限の管理の導入などの管理方法の転換等を図る国土の管理構想に基づく市町村管理構想や、地域住民の発意と合意形成を基礎とする地域管理構想の取組を全国で推進する。

イ 国土の適切な管理に向けて、所有者等による適切な管理、国や都道府県、市町村による公的な役割に加え、地域住民、企業、NPO、行政、他地域の住民など多様な主体が、森林づくり活動、河川・湖沼環境の保全活動、農地の保全管理活動等に参画するほか、地元農産品や地域材製品の購入、緑化活動に対する寄付等、様々な方法により国土の適切な管理に参画する「国土の国民的経営」の取組を推進する。

（７）国土に関する調査の推進

国土の科学的かつ総合的な把握を一層充実するため、国土情報整備調査、国土調査、法人土地・建物基本調査及び自然環境保全基礎調査等国土に関する基礎的な調査を推進するとともに、その総合的な利用を図る。特に、地籍整備の実施による土

---

[21] 農林漁業者が農畜産物・水産物の生産（1 次産業）だけでなく、食品加工（2 次産業）、流通・販売（3 次産業）を総合的かつ一体的に取り組み、地域資源を活用した新たな付加価値を生み出す取組。

[22] 障害者等が農業分野で活躍することを通じ、自信や生きがいを持って社会参画を実現していく取組。

[23] 針葉樹と広葉樹が混じり合った森林。

地境界の明確化は、事前防災や被災後の復旧・復興の迅速化をはじめとして、土地取引、民間開発・国土基盤整備の円滑化等に大きく貢献し、極めて重要な取組である。地籍調査の主な実施主体である市町村は、第7次国土調査事業十箇年計画で示された目標事業量に基づく毎年度の事業計画に従って地籍調査を行っており、国は、市町村への財政支援等を通じ、地籍調査の計画的な実施を促進する。これに加えて、南海トラフ地震等の被災想定地域における地籍整備を重点的に実施するほか、山村では世代交代の際に境界情報が十分に継承されないことなどを背景に境界確認に必要な情報が喪失しつつあるため、山村における地籍整備の効率的な実施等に取り組む。また、希少種をはじめとする生物の分布情報は、健全な生態系の確保によりつながる国土利用・管理の促進において重要な情報であるため、様々な主体による調査結果を集約することなどにより、分布情報等の整備を図る。さらに、国民による国土への理解を促し、計画の総合性及び実効性を高めるため、調査結果の普及及び啓発を図る。

（８）計画の効果的な推進

計画の推進等に当たっては、各種の指標等を活用し、国土利用・管理をとりまく状況や変化及びこれらの分析を通じて計画推進上の課題を把握し、計画がその目的を達するよう効果的な施策を講じる。

おわりに

本計画では、「地域全体の利益を実現する最適な国土利用・管理」、「土地本来の災害リスクを踏まえた賢い国土利用・管理」、「健全な生態系の確保によりつながる国土利用・管理」の３つの基本方針と、それらに共通する「国土利用・管理ＤＸ」、「多様な主体の参加と官民連携による国土利用・管理」の２つの基本方針を示しているが、これらを実現するために必要な土地利用の転換には数十年単位の期間を要する場合も多い。したがって、計画期間を超えた長期的な見通しの上に地域の合意形成を進めるなど、長期の視点から取り組んでいくことが求められる。