

第 5 3 回宮城県国土利用計画審議会

- 1 開催日時 平成 22 年 1 月 18 日（月） 午後 1 時 30 分から午後 3 時 15 分まで
- 2 開催場所 宮城県行政庁舎 9 階 第一会議室（仙台市青葉区本町 3 丁目 8 番 1 号）
- 3 出席者
委員 稲村肇委員，木村美智子委員，渡邊祥音委員，木村敏男委員，相澤きよの委員，
佐々木恵子委員，小関富雄委員，藤原範典委員，井口経明委員，渡辺政巳委員，
岩谷芳江委員，渡辺能久委員，櫻井やえ子委員
事務局 佐藤企画部長，藤井企画部次長，相原土地対策課長，佐々木副参事兼課長補佐，
山田課長補佐（計画指導班長），森主幹，千葉主幹，柳谷主査，佐藤主事
都市計画課 藤田技術補佐（企画調査班長）

4 議 事

- (1) 宮城県国土利用計画（第五次）案について
- (2) 宮城県土地利用基本計画の変更案について
- (3) その他

5 会議の概要

- (1) 午後 1 時 30 分，司会の佐々木土地対策課副参事兼課長補佐が開会を宣言し，会議が有効に成立する旨の報告を行った。（委員 15 人のうち 13 人出席）
- (2) 佐藤企画部長のあいさつの後，稲村会長が国土利用計画審議会条例第 5 条第 1 項の規定に基づき，議長となって議事に入った。
- (3) 議事の(1)について，相原土地対策課長が説明を行った後，質疑が行われ，「宮城県国土利用計画（第五次）案」について計画案として承認された。
- (4) 議事の(2)について，相原土地対策課長が説明を行った後，質疑が行われ，「宮城県土地利用基本計画の変更案」について承認され，審議会を終了した。

6 議事録（発言要旨）

事務局

これより議事に入りますが，国土利用計画審議会条例第 5 条第 1 項の規定により，会長が議長を務めますので，稲村会長に議事の進行をお願いいたします。

稲村会長

それでは，規定に基づきまして，議長を務めさせていただきますので，円滑な議事運営について，よろしく御協力をお願いいたします。

はじめに，本審議会は公開を原則としております。

つきましては，本日の案件は，特に非公開とすべき個別案件がないものと判断し，公開することといたしましたので，御了承をお願いいたします。

次に，審議会運営規程第 5 条第 1 項により議事録署名委員を指名させていただきます。

本日は，木村敏男委員及び小関富雄委員のお二人をお願いいたします。

それでは，議題の「(1) 宮城県国土利用計画（第五次）案」について，事務局から説明願います。

相原課長

資料1を説明

稲村会長

ただ今説明のありました内容について、御意見・御質問はございませんか。

藤原委員

非常によくまとまっていると感じましたが、さらに理解を深めるため、5点ほど教えてください。

1点目は、資料1－参考1の3ページの口の(ロ)に「このため、土地利用に当たっては、自然との共生・循環を重視した県土利用を基本とすることが求められている。」との記載がありますが、本計画の中でこの考え方がどのように反映されているのか教えていただけませんか。

相原課長

4ページの口の(ロ)の「自然との共生・循環を重視した県土利用」で、この課題認識を受けた基本方針を掲げておりますし、それ以降もこの課題への対応として必要な措置を盛り込んでおります。

藤原委員

2点目は、資料1－参考1の4ページの口の(イ)に「地域コミュニティの活性化を図るとともに」の文言を追加しておりますが、ここの文章全体は、防災に向けて「安全で安心できる県土利用」の基本方針を記述しているものと思います。そうしますと、「地域コミュニティの活性化」の文言は、防災に向けての狭い意味で追加したものなのか、もう少し広い意味で追加したものなのか教えていただけませんか。

相原課長

ここでは、少子高齢化や、農山漁村における集落の疲弊を踏まえ、「安全で安心できる県土利用」という小さなくくりで「地域コミュニティの活性化を図るとともに」の文言を追加させていただこうとするものです。

ただし、地域コミュニティの活性化を図っていくことは、同時に土地の有効利用、例えば農山漁村における耕作放棄地や都市の低未利用地の有効活用にもつながっていくものと考えております。

藤原委員

3点目は、資料1－参考1の6ページの口の(ロ)に「農業等の生産条件や交通等の生活条件が不利な地域にあっては、生産条件の不利を補正するとともに、地域資源の総合的な活用等による地域の活性化を踏まえた土地利用を図る。」との記載があり、まさにそうあるべきだと思いますが、さらに理解を深めるため、「生産条件の不利の補正」と「地域資源の総合的な活用等による地域の活性化」の具体例を挙げていただけませんか。

事務局

1点目の「生産条件の不利の補正」の具体例ですが、大区画ほ場のような面的なまとまりとまではいえませんが小区画の農地、水路、農道の整備が挙げられます。また、「中山間地域等直接支払制度」により、中山間地域における耕作放棄地の発生を防止し、多面的機能を確保するため、農業生産活動等を行う農業者に交付金を支払っております。

2点目の「地域資源の総合的な活用等による地域の活性化」の具体例ですが、棚田オーナー制や観光農園、グリーン・ツーリズム、あるいは地域の特産農産物やその加工品をブランド化し、販売を促進する取組が挙げられます。

藤原委員

4点目は、資料1－参考1の10ページの4の(1)のロに「平成32年における人口は、基準年次である平成19年に比べ、11万8千人減少し、およそ223万1千人と想定する。また、平成32年における一般世帯数は、近時の国勢調査実施年の平成17年に比べ、6万2千世帯増加し、およそ92万

1千世帯と想定する。」と具体的な数値を示されております。人口や世帯数は本計画を策定する上で基礎的な部分をなすものと思いますが、どのように積算されたのか教えていただけませんか。

相原課長

人口につきましては、国立社会保障・人口問題研究所が平成19年に公表した推計値を、一般世帯数につきましては、同研究所が平成17年に公表した推計値を採用しております。

藤原委員

そうであれば、人口と一般世帯数の出典を明示すべきではないでしょうか。

相原課長

委員の御意見はごもっともなことです。本計画には県土の利用区分ごとの規模の目標など他の数値もございます。それらの算定に係る根拠データは記載しておりませんので、ここでも根拠データは記載していないものです。

藤原委員

論文では出典を出しております。本計画の中でいろいろな数字を使っているのであれば、最初の段階で説明した方が良かったのではないかと思います。

それから5点目は、資料1-4の「2 反映しなかった主な意見例」の「規模の目標の修正要求の根拠が曖昧なもの」として、「少子化の状況を踏まえ、宅地の規模の目標の見直しを通じて、少しでも農地の規模の目標を増やすべき。」との意見に対し、「宅地は、一般世帯数が今後も増加するため、住宅地の需要が見込まれる。」ことを反映しなかった理由の一つに挙げております。全国の総住宅数約6千万戸のうち約1千万戸が空き家といわれる状況の中で、今後も住宅地の需要が見込まれる根拠を教えてくださいませんか。

相原課長

根拠の1点目といたしまして、住宅地の規模の目標の算定に当たっては、世帯数が重要な要素となりますが、先程説明いたしました国立社会保障・人口問題研究所の一般世帯数の推計によりますと、全国的には平成27年頃をピークに減少に転じる一方、本県の場合、微々たる数値ではございますが、増加すると見込まれていることが挙げられます。

2点目といたしまして、いったん宅地になったものは、その他の地目へ転用することが難しいという性質がございます。“土地の不可逆性”というように申しますけれども、そのようなことから宅地で分類していたものが即座にその他の農用地等に変わるということではございません。

このことから、どうしても宅地は増加していくという形にならざるを得ないものと考えまして、そのようなことをここに記載させていただいております。

稲村会長

一般世帯数については、平成17年から平成32年にかけて6万2千世帯増加するという国立社会保障・人口問題研究所の推計値を採用しているということでした。そうしますと「微々たる数値ではあるが、一般世帯数は増加する。」と説明がありましたが、「6万2千世帯」は大きな増加であり、「微々たる数値」という表現はいかがなものでしょうか。

相原課長

表現が悪かったのであれば訂正させていただきたいと思いますが、少なくともマイナスにはならないということではございます。先程説明いたしました国立社会保障・人口問題研究所の一般世帯数の推計値については、内容をさらに精査すべきところもあろうかと思いますが、全体的にはそのような傾向にあると考え、この推計値を採用しております。

それから、いったん宅地になったものの中で農用地や森林等の自然的土地利用へ転用することが望まれているところもあろうかと思いますが、使われていない宅地もございまして、農用地等へ転用することは現実的には難しいと考えております。このようなことから、宅地の分類に数字が残っ

てしまうものもあろうかと考えております。

稲村会長

先程、藤原委員から「人口と一般世帯数の出典を明示すべきではないか。」との意見がありました。人口と世帯数は県土の利用区分ごとの規模の目標を設定する上で基礎的かつ重要な事項となるものなので、出典を入れ込むことはできないのでしょうか。

相原課長

お話がありましたとおり、人口と世帯数は基礎的かつ重要な事項となるものと考えております。意見を反映することによりまして、その他の部分への影響が出ないかを検討させていただき、稲村会長にも相談させていただきながら、出典を入れ込むかどうか検討させていただきたいと思っております。

木村（美）委員

ただ今の人口と世帯数についてですが、人口が11万8千人減少すると見込まれているにもかかわらず、一般世帯数は6万2千世帯増加すると見込まれている理由を教えてくださいませんか。

相原課長

先程説明いたしました国立社会保障・人口問題研究所の公表資料を細部まで精査しているわけではありませんが、一般的には、昔は三世代同居が普通だったのですが、高齢化の進展に伴い、お年寄り夫婦だけの世帯が増えてきていることが挙げられます。

2点目といたしまして、これも社会情勢の変化を受け、単身の方が増えていることに伴い、単身世帯が増えてきていることが挙げられます。

人口と世帯数はどこかで比例する面もあろうかと思いますが、必ずしも同じような線を描くものではないと思っております。おそらく同研究所でも調査してみたらそのような状況だった、ということではないかと私なりに考えております。

木村（美）委員

きちんと調べればわかることと思っておりますが、高齢化が進展し、世帯数が増え、その中身として高齢者世帯と単身世帯が増えていくということは、農村部よりはむしろ都市部でその傾向がこれから増えていくのではないかと、ということが一般的に言われていると私なりに思っております。住宅地の需要が出てくること、そして農地から住宅地への転換ということは、農村部よりはむしろ都市部近郊の農村地域で問題となるのではないのでしょうか。しかし、全体としてみたときの農村というのは、全てが都市部の近郊にあるわけではありません。そういったところも含めて本日、説明をいただければ良かったのかなということを、これまでの質問のやりとりをみて感じていましたので、この点について、事務局で考えておかれた方が良いのかなと思えました。

相原課長

わかりました。貴重な御意見、ありがとうございます。

稲村会長

実際問題、市街化しているのはやはり仙台市内であって、農村部の方ではないという印象があります。また、単身世帯が増えているのは事実だと思います。

他にございませんか。

木村（敏）委員

資料1-2の1ページでございますが、国土交通省からの意見を受け、「農用地」を「農業」に変更されていることについてですが、原文では「農用地や森林」という表現を用いておりますが、「農用地」を生業である「農業」に変更されているので、「森林」も「林業」に変えなくていいのかなという素朴な疑問を感じたところです。

相原課長

委員の御意見はごもっともなことです。確実に言えることは、国土交通省からの意見の欄にございます食料・農業・農村基本法第3条に定められております。間違った表現は訂正しなければなりませんので、「農用地」につきましては「農業」に訂正しております。森林につきましても、このような規定があるのか熟知しておりませんので、そのような観点からの記載は気づかなかったという状況でございます。

稲村会長

他にございませんか。

藤原委員

資料1-2をみますと、計画原案に対する市町村からの意見はなかなか具体的ですが、国からの意見はいつも「この表現はちょっと違うのではないか」というようなものなのではないでしょうか。そこでお聞きしますが、国に対してどのように意見照会しているのでしょうか。中央省庁からはもっと骨太な提案や修正案が出されれば良いのですが、「美しい」の読み方がどうのこうのですか、大体そのようなものなのではないでしょうか。

相原課長

他の審議会等ではどのような照会の仕方をしているかわかりませんが、私どもに関しましては、計画素案の段階で国の地方支分局に相談をさせていただいております。そうした中で素案をお見せし、それを読んでいただきまして、それに対して御検討をお願いします、というような照会の仕方をさせていただいております。

稲村会長

確かに本質をついた意見ではないような印象を受けます。「農業」という場合と「農用地」という場合を例に挙げますと、基本的に補助対象とするのがどちらかなのですよね。「農業」に対して補助するのと「農用地」に対して補助するのでは中身が違いますよね。次に「等」の言葉を例に挙げますと、この「等」は何と何か、法律的にこれをどういうふうに解釈できるかということとを厳密にやっていると、「損なわれつつあるため」を「損なわれつつあることなどから」に変更し「など」が入っているだけで、拡大解釈ができるとかみなし規定とか、そういうことが多くあります。国の官僚はどうしてもこのようなことが気になって、「自分たちに降りかかってくるのではないかと考えてしまうのではないのでしょうか。国土計画のようなものには当たり前のようなことがたくさん書かれているようですけれども、実はそれぞれの定義の下に、補助金とか交付金とかが見え隠れしているようなのです。何と何に対してどの位つけるかというような、予算のことまでがその1行に入っているようでして、それでこのような指摘になるのではないのでしょうか。この場合はどうかはわかりませんが、最後は「等」の文言を削るか削らないかで、省庁間の折衝で大もめになることもあるようです。1戸当たりいくら補助するとか、1ヘクタール当たりいくら補助するとか、そういう基本的なことを決めるときは、大卒な表現になってしまいますよね。大卒な表現のときに、どこまで読めるかということだと思います。

佐々木委員

資料1-4の「2 反映しなかった主な意見例」の「規模の目標の修正要求の根拠が曖昧なもの」として記載されている「農地の減少」に関しては、この審議会の中でこれまでもたくさん御意見が出されていた部分だと思います。それを「修正要求の根拠が曖昧なもの」と整理付けておられますが、この審議会はその根拠をたてることも一つの役目ではなかったのかなと感じております。仮に修正要求の根拠が曖昧でなかったら意見は反映されるのか、というようなことではありませんが、宅地が必要だから農地が減少するのはやむを得ない、と考えるのであれば、修正要求の根拠が曖昧なものなので、意見を反映しなかったとするのはいかがなものかな、と感じました。このことと関連しますが、資料1-参考1の5ページの(2)のイの(ロ)に「農用地や森林等の自然的土地利用からの転換については慎重な配慮の下で計画的に行うこととする。」と記載されておりますが、具体的

な内容を教えていただけませんか。

稲村会長

「慎重な配慮」と「計画的に」の内容を具体的にお聞かせいただければ、ということでしょうか。

佐々木委員

そのとおりです。

相原課長

「自然的土地利用の維持」という点に関しましては、ほとんどすべてにわたる基本的なスタンスとして記載させていただいております。その後続く「慎重な配慮の下で」という点に関しましては、自然的土地利用のみならず、宅地や道路など他の土地利用につきましても大変重要なものでございますので、そういった観点で「慎重な配慮の下で」と記載させていただいております。また「計画的に行う」という点に関しましては、むやみやたらにこういった方向性でやる、ということではなく、様々な計画の中で触れられている観点から、あるいは地域の実情や国の方針、そのようなことを踏まえ、そういった観点にたって「計画的に行っていく」という意味でございます。そのようなことから、すべて自然的土地利用の維持がなされるということではなくて、主眼はそこにありますけれども、他の目的に使われる土地利用につきましても大変重要なものでございますので、そのこととの整合性を図りながら、計画的に行っていくという観点で記載させていただいております。

稲村会長

具体的に話しますと、例えば農用地からの転換については、そのことを審議する審議会があり、そこで慎重に配慮しておりますよね。森林からの転換についても、同じですよね。つまり、別の審議会や協議会で慎重な判断が行われているということが「慎重な配慮」ではないのでしょうか。それから「計画的に行っていく」という文言には、例えば住宅地であれば都市計画審議会ですとか、別の審議会で慎重な配慮の下で計画的に転換に関する検討を行うことと、転換された後に例えば都市計画的にどうであるか、というような2通りの意味があるのではないかと思います。このようなことを踏まえて、国土利用計画としてはこのような表現にならざるを得ないのではないのでしょうか。

岩谷委員

私も佐々木委員の御意見と全く同じでございまして、今まで随分とこの問題を議論してきて、委員の皆さんの意見が同じような方向性で出てきたにもかかわらず、「反映しなかった主な意見例」として出ていることに少々驚いているところです。先程藤原委員からお話がありましたように「全国の総住宅数約6千万戸のうち約1千万戸が空き家」ということはよく言われている話ですよ。ですから、先程の事務局からの回答の中で「いったん宅地になったものは、農地へ変えることが難しい。」というようなお話がありましたけれども、だからこそ、農地を簡単に宅地にせず、空いている部分があれば何らかの形で新しい住宅を建てるときに活用することで、農地をできるだけ確保していく、というようなことを考えられないものかなと感じております。

稲村会長

そういうことへの配慮が、「慎重な配慮の下で計画的に行う」という表現で書かれているのだと私は思います。ただし、ここは国土利用計画を立案しているところであって、都市計画などの担当部局ではないわけです。仙台市における都市計画、例えば農地から宅地への転換の検討事例を申し上げますと、住宅地の中に未利用地があればそれをどこまで活用できるのか、ものすごく検討しております。現にそこら辺の古い住宅街には空き家がたくさんあるかもしれないが、それを何とか活用できないか、というようなことも検討しております。新しい住宅団地の需要がある中で、農地から宅地へ転換するのか、あるいは既開発地における草がぼうぼうと生えているような未利用地を活用していくのかという検討を、所管部局や審議会で行っております。このようなことを踏まえて、国土利用計画としては「自然的土地利用からの転換については慎重な配慮の下で計画的に行うこととする。」と表現しているものと理解しております。要するに、この審議会では「こうしなさい」

という権限がないわけですから、そのようなことはできないですね。ですから、このような表現にならざるを得ないのではないのでしょうか。

相原課長

「少しでも農地の規模の目標を増やすべき」との意見を全く否定しているわけではございません。前回の審議会におきましても、例えば道路用地へ転換されるものを農地や森林に振り分け、少しでも規模の目標を増加させているところがございます。宅地につきましても、都市の中であれば低未利用地の再利用を図ることで、自然的土地利用から都市的土地利用への転換を抑制することとしております。今までの審議会の中で委員の皆様からいただきました意見を踏まえまして、自然的土地利用につきましては、今後の目標として増加させるということで修正させていただいております。このようなことから、「少しでも農地の規模の目標を増やすべき」との意見を全く否定しているわけではないということをご理解いただきたいと思っております。

小関委員

資料1-6の17ページの「ト その他」の2行目に「特に市街化区域内農地について」という表現があります。市街化区域というのは、「既に市街地が形成されているか、あるいは優先的かつ計画的に市街化を図る区域」と都市計画法で定義されております。そうした中で「宅地化するものと保全するもの」という表現が続きますが、「保全する」という考え方に立った場合、例えば市街化調整区域に線引きし直すという意味で記述されているのでしょうか。

相原課長

平成3年に生産緑地法が改正されまして、市街化区域内農地につきましては「宅地化する農地」と「保全する農地」、これは生産緑地ということがございますけれども、そういったものに分けることとされたものです。都市の農地につきましては、うるおいのある景観や市民農園などのレクリエーションの場の提供、災害時のオープンスペースの確保といった効用がございます。このようなことを踏まえ、「宅地化するものと保全するもの」というように記載をさせていただいております。

小関委員

県内では生産緑地法の適用はあるのでしょうか。

相原課長

ございません。

稲村会長

いずれにいたしましても、市街化区域の中で「保全する農地」があるのであれば、その定義を明確にさせていただければよろしいのではないかと思います。そうしませんと市街化区域というのは通常、市街化を促進する区域であり、矛盾が生ずることになりますから、表現の修正ということではなくて、定義を明確にして質問に答えられるようにしておくことが大事だと思います。

他にございませんか。

渡邊委員

私は、意見ではなく、お願いしたいことがございます。資料1-参考1の16ページの(5)の「イ農用地」の中にある「農業生産法人以外の法人のリース方式による農業参入」の件につきまして、お願いしたいと思っております。この表現は、平成20年7月に策定されました全国国土利用計画の中に盛り込まれており、今回の県の計画案にも記述されております。御存じのように、企業は利潤の追求を目的としておりますので、採算があわなくなると撤退してしまいます。仮に農業生産法人以外の法人が参入し、同様に撤退した場合、耕作放棄地とか農地の荒廃につながるおそれがございます。やむを得ず農業生産法人以外の法人のリース方式による農業参入措置がなされるのであれば、最低限の契約期間設定ですとか、そういったことをはじめとするもろもろのリース条件を厳しく課すべきだと思います。その前に、農業団体や行政が設立にかかわるような責任や信頼のおける会社を優

先させるべきではないかと考えております。企業の農業参入はあくまで補完としてあるべきと思います。企業の農業参入の裏側には、現場のこういった思いが込められております。是非、機会があるごとに、このようなことを発信していただければと思います。

稲村会長

他にございませんか。

木村（敏）委員

私からもお願いがございます。森林のサイドから主にこの計画案を読ませていただきましたが、大変すばらしい書き込みをされていると感じました。特に16ページで「バイオマスの利活用の促進」についてまで触れられていることは、大変感心いたしました。それでお話なのですが、17ページの「へ 低未利用地等」の中の耕作放棄地に関しましては、今までの審議会でも様々な意見が出たところだと思います。3行目に「なお、農用地への復元が困難な場合には、地域の実情に応じて森林等への転換を図る。」ということを書き込んでいただきました。それで、先般新聞報道で見たのですが、長野県では約6千ヘクタールの耕作放棄地を調査し、農用地への復元が困難な約4千ヘクタールにつきましては、森林に戻し国の助成を受けて森林として復元していくことを検討しているというものでした。県国土利用計画の在り方といたしましては、ある意味、耕作放棄地の一つの方向付けとして私ども林業に携わる者からみれば非常に良いものだなと感じました。耕作放棄地をそのまま荒らしておくのは非常に問題があると思いますので、今後、第五次計画の周知等に当たりましては、是非この点について配慮していただければと思います。

稲村会長

他にございませんか。

なければ、本案件につきましては、案のとおり異議ない旨答申してよろしいでしょうか。

（異議なし）

稲村会長

それでは、本案件につきましては、異議なしと認め答申することに決定いたします。

なお、答申の文案につきましては、会長一任でよろしいでしょうか。

（異議なし）

稲村会長

次に、議題の「(2) 宮城県土地利用基本計画の変更案」についてお諮りします。

まず、事務局から説明願います。

相原課長

資料2を説明

稲村会長

ただ今説明のありました内容について、御意見・御質問はございませんか。

なければ、おおむね妥当なものと判断し、案のとおり異議ない旨答申してよろしいでしょうか。

（異議なし）

稲村会長

それでは、本案件につきましては、異議なしと認め答申することに決定いたします。

なお、答申の文案につきましては、会長一任でよろしいでしょうか。

(異議なし)

稲村会長

次に、議題の「(3) その他」ですが、事務局から何かございませんか。
なければ、以上で本日の議事を終了いたします。

事務局

御審議いただきありがとうございました。
以上をもちまして、第53回宮城県国土利用計画審議会を終了いたします。