

令和7年度第2回大阪府国土利用計画審議会部会 議事要旨

日時 令和7年9月17日（水） 10:00～11:38

場所 公益社団法人 国民會館 小ホール
（大阪府中央区大手前2-1-2 国民會館大阪城ビル12階）

出席者 【部会委員】 嘉名部会長（大阪公立大学大学院教授）

岡井委員（立命館大学教授）

大庭委員（京都大学大学院教授）

小川委員（大阪公立大学大学院教授）

牧委員（京都大学教授）

【部会幹事】 大阪都市計画局 計画推進室 牛山計画調整課長

大阪都市計画局 計画推進室 木下計画調整課参事

商工労働部 成長産業振興室 野口国際ビジネス・スタートアップ 支援課総括主査（代理）

環境農林水産部 みどり推進室 塩野森づくり課長

環境農林水産部 農政室 田中整備課長

都市整備部 事業調整室 福永事業企画課長

都市整備部 住宅建築局 古澤居住企画課長

【事務局】 大阪都市計画局 計画推進室 計画調整課

土地利用計画グループ 油野課長補佐、鈴木総括主査、石井技師

まちづくり調整グループ 千葉課長補佐

議題（1）～（3）について、資料2～4をもとに事務局（土地利用計画グループ）から説明を行った。委員からの主な意見（一部、計画等の重要方針に関する府回答含む）を以下に示す。

■議題（1）「計画改定にあたって踏まえる社会情勢等（その2）」（資料2）

- 昨今、データセンターについて、湾岸地域に立地するものもあれば内陸部に立地するものもあり用途区分が不明確な場合がある。首都圏ではこうしたデータセンターの立地が様々な摩擦を引き起こしており、今後需要が一層増加していくことが見込まれる中で、立地動向について、土地管理の観点から慎重に注視していく必要があると思う。
- データセンターについて、都市計画では土地利用（計画）の地域地区でコントロールするということだが、それがいろんなところにまたがって立地してしまう状況で、従来のコントロール手法ではなかなか対応しづらいところがあるということ。だから問題なのかどうかは、まだまだこれから解明していかなければならないということ。
- 海外の方による（日本の）土地の所有で少し問題になっているようなニュースを聞く。あまり勝手なことは言えないが、やはり安全保障の観点で影響してくるようなこともあるかと思うので、大阪府下ではどういう状況か気になるところ。もし関連のデータがあれば追加で整理をお願いしたい。

- 農地と森林の面積が減少しているという中で、森林は減少が小さくなっているが、農地は減少率が下がってきているとはいえ、まだまだ減少傾向が強いという印象。次は単に面積だけではなくて、どういった場所で転用されているのか場所を把握する、農地が減少している土地の特性など傾向を分析することも大事ではないか。農振農用地は転用しないということになっているが、本当にこの減少の中でそれがないのかの確認もできればいい。ここだったら転用してもいい、こういったところでは転用されては困るとか、何かそういうものを、今回の計画の中で立てられるとよい。
- 農地について、転用が右肩上がりが増えていないが一定進んでおり、内訳をみると、業務用地のようなものが多くて、昔は住宅開発があったが最近はほとんどない。そういう意味では、農的土地利用が減っているが、大規模な土地利用変化を伴うようなものが起きているわけではなく、周辺環境を含めると、表現が適切か分からないが、土地利用が荒れるといったことが課題としてあり得るということだと思う。農地からの土地利用転換という意味では問題ないという判断はあるかもしれないが、周辺の土地利用環境という意味ではもう少し幅広に考慮していく必要はあるかもしれない。
- 農地転用の区分について、太陽光パネル設置など「その他の業務用地」にいろんなものが紛れ込んでおり、「その他」が最も多いということで、本当はカテゴライズし直さないと実態が見えてこないということ。
- この資料の使い方として、例えば何か今回の検討にあたり表に出るのであれば、どういう位置付けか、どういうことが読み取れるか、世の中に出て読みやすいものにさせていただくと、いろいろ課題が見えてくるのでいいんじゃないかと思う。
 大きな傾向で申し上げると、大都市の中心部と大都市圏の周辺部、それも北部と南部等かなり傾向に違いが出てきているというのが、大阪の土地利用の特徴なのかなという気がする。つまりいろんな傾向がいろんな場所で起きているということ。逆にいうと、大阪の土地利用調整の難しさのところになってくるのかなと思う。
 それから今までの土地利用の区分とかそういうカテゴリーではなかなか読み取れないものが実際には生じてきていて、これをどうフォローアップしていくかも課題になってくると思う。土地利用の調整は、農地と例えば森林と都市などで考えてきたが、基本的には一次市街化のコントロールだった。しかし、その話はあまりなくなってきており、既に市街化されているところの土地利用が変わるとか、農地でも土地利用転換は起こるがあまり開発圧が強いものではなく、質的な変化が起きてきている、そういうものにどう対応していくかというのが課題なのかなと思う。
- 産業立地について、大阪府内にいた製造業の拠点が和歌山とか奈良とか要は京奈和沿道などに出ていっているという実態がある。おそらく高度経済成長期ぐらいに建てた工場などが更新期になり、拡張とか建て替えしたいが大阪府内には適地がない、あるいは（土地価格が）高いので、（大阪府の）外側に出られるというケースをよく耳にしている。大阪にとって本当はいてほしいが、そういう課題がもしあるなら見ておいた方がいいかなと思う。一般論では転出した企業を追いかけるのは難しいとよく言うが、業種や事業所レベルで分かればよいと思う。

- 9ページの市街化区域の人口密度を見ていると、門真などはある程度下がってきて、密集市街地が解消されているのだと思う。守口は、なぜこういう動きをしているのか分からないが。北摂は土地利用や道路が多いなど、人口密度の変化でも市街地の土地利用の質が全然違っており、そこが大阪の面白いところ。市街地の特性（の違い）が出せるといいなと思う。

■議題（２）『国土利用計画における「規模の目標」検証結果』（資料３）

- 事務局案として説明があったように、「規模の目標」を設定する意義は、もうあまりないのかなと思う。これまでの国土利用計画でも、面積の目標値が掲げられていたが、当時の社会経済情勢からフォアキャスティング型で、人口が増えているから住宅がこれだけ必要なので宅地がこれだけ必要というような想定をしていただけで、本来あるべき姿というバックキャスティング型のものがあり、それに向かってこの市ではもっとここをこういうふうにしたいから住宅地の面積をどうして、逆に農地は減ってというような、そういう緻密なものではなかったと認識。利用区分においては面積目標を仮に設定するとしても、本当にしっかりやろうとするととても現実的ではないということもあり、これまで現状を追従してただけという感があり、計画のための計画を作ることになってしまっていたというのが国土利用計画等の課題だったと長年感じている。

ただ、もちろん現状を把握することは大事なので、どういうふうにいろんな面積が変化しているのかは、今後も把握していただきたいと思う。例えば農地では、農空間保全地域内農地面積といった提案がされているが、全体の農地がいくらという話ではなく、その中で重要なものはどうなのかという、必ず守らなければいけないものに対しては、現状維持だったらず必ず徹底させるみたいな取組を考えていくことも必要かなと思う。

今後の（トレンドで）一番わかりやすい住宅地というと、人口も世帯数も減少するので住宅は要らないから市街化区域を減らしたらいいのではないかなとなるが、その場合は、都市地域の中で調整区域に逆線引きするだけであり、都市計画の中での話になっていくので、国土利用計画でどうこうする話ではないかなと考えている。

- 私（事務局の）提案に関して、特に異論はない。面積は目標指標としては必ずしも適切でない部分もあるが、一方でモニタリングという観点からは有効な情報であるため、今後も継続して（データを）取得していくことが必要だと思う。

さらに面積だけでなく、３次元的なボリュームの把握も検討すべきでないかと考えており、例えば、すべてのケースではないにしても、住宅地や商業施設などについてはボリューム感を把握していくことも必要ではないかなと思う。

それから、昨今、利用区分をまたぐような複合的な活用がよく話題になる。例えば住宅でありながら商業施設を併設しているもの、商業施設の中に公園など（パブリックスペース）を備えているもの、あるいは屋上緑化のように用途が一概に捉えにくいものなどが挙げられる。こうした事例について、どのように管理していくのが少し気になる。本計画の中で十分に補足するのは難しいかもしれないが、問題意識として共有しておきたいと思い、コメントした。

- 基本的な全体方針として、事務局の提案のとおり、国土利用計画を廃止し、面積はモニタ

リングしていくということが適切かなと思う。

- 国土利用計画をなくすという方向に加えて、完全になくすというのではなく、土地利用基本計画に移すものは移すと。つまり、国土利用計画と土地利用基本計画を統合しつつ、国土利用計画の第2章のところの目標や第3章について、立ち位置を下げるようなイメージで合っているか。特に第1章は結構大事だと思うので、これを統合し、土地利用基本計画にしっかり入れていくことをイメージされているのか。あと参考資料3や4にある（各計画の）関係図は、どう変わるイメージを持たれているのか。

⇒（事務局回答）

国土利用計画の第1章は、土地利用に関する基本構想で、ほぼ同様のものを土地利用基本計画に記載しており、（引き続き）そちらに記載したいと考えている。また、国土利用計画に記載している利用区分ごとの基本方向なども、残すべき要素については、土地利用基本計画に継承していくイメージを持っている。

それから（計画の）相関図のイメージは、国土利用計画の全国計画を大阪府の土地利用基本計画で受けることを考えている。

- いずれの委員からも、「規模の目標」の設定意義はなく、国土利用計画を廃止し、土地利用基本計画のみ策定ということで異議がないということだったかと思う。やはり国土利用計画ができた頃と社会環境が大きく変化していて、基本的には一定使命、役割を終えたのかなという気がしている。

一方で、土地利用の在り方に関しては、前半の議論でもあったが、質的にかなり様々な課題が出てきて引き続き対応していく必要があるということだろうと思う。

それから、ひょっとして更なる人口減少などが進んでいった場合、都市計画での逆線引きという話が出たが、そのうち市街地を例えば森林に戻すといったことがいずれ起きるかもしれない。そうなってくると、また実はこのカテゴリーをまたぐような土地利用調整や目標値の設定という意義が出てくる可能性はある。近未来かは分からないが、その場合は、国土利用計画と呼ぶのかどうかは分からないものの、何か新しい計画の枠組みみたいなものができてくる可能性はあるかなという気がするが、とにかく現行の国土利用計画の枠組みでは一定使命を終えたのではないかと思う。それが部会での大きな方向性かと思う。

- 大阪府内の市町村での立適策定については、策定されていないから目標値の設定ができないとなると、策定させてくださいという話になるので、策定義務はもちろん市町村にあるが、ぜひ指導いただきたい。

■議題（3）「今後のスケジュール・計画骨子案作成に向けた論点」（資料4）

- 市街地をコントロールするときに、例えば1ha 市街地を増やしたときに、どれだけ社会的コストがかかるのか、上下水道などインフラの建設費用、運用費用が追加的にどれくらいかかるのか、そこにどれだけ人が住むのかといった考察があると、より切迫して物事が考えられるかと思う。

■総括

- （国土利用計画審議会が廃止となり、）審議会の名前はどうか。
⇒（事務局回答）
「国土利用計画法」があつての両計画であるため、現状は「国土利用計画審議会」と考えている。
- （国土利用計画の）「規模の目標」については、（計画改定パターンのうち）「設定意義がない場合、国土利用計画を廃止し、土地利用基本計画のみ策定」ということで、部会の意見として整理した。
- この後 12 月頃、計画骨子案たたきの提示ということで、これから事務局の方で準備いただくと思うが、事前に部会委員にも意見を賜る機会があろうかと思うので、協力よろしくお願ひ。