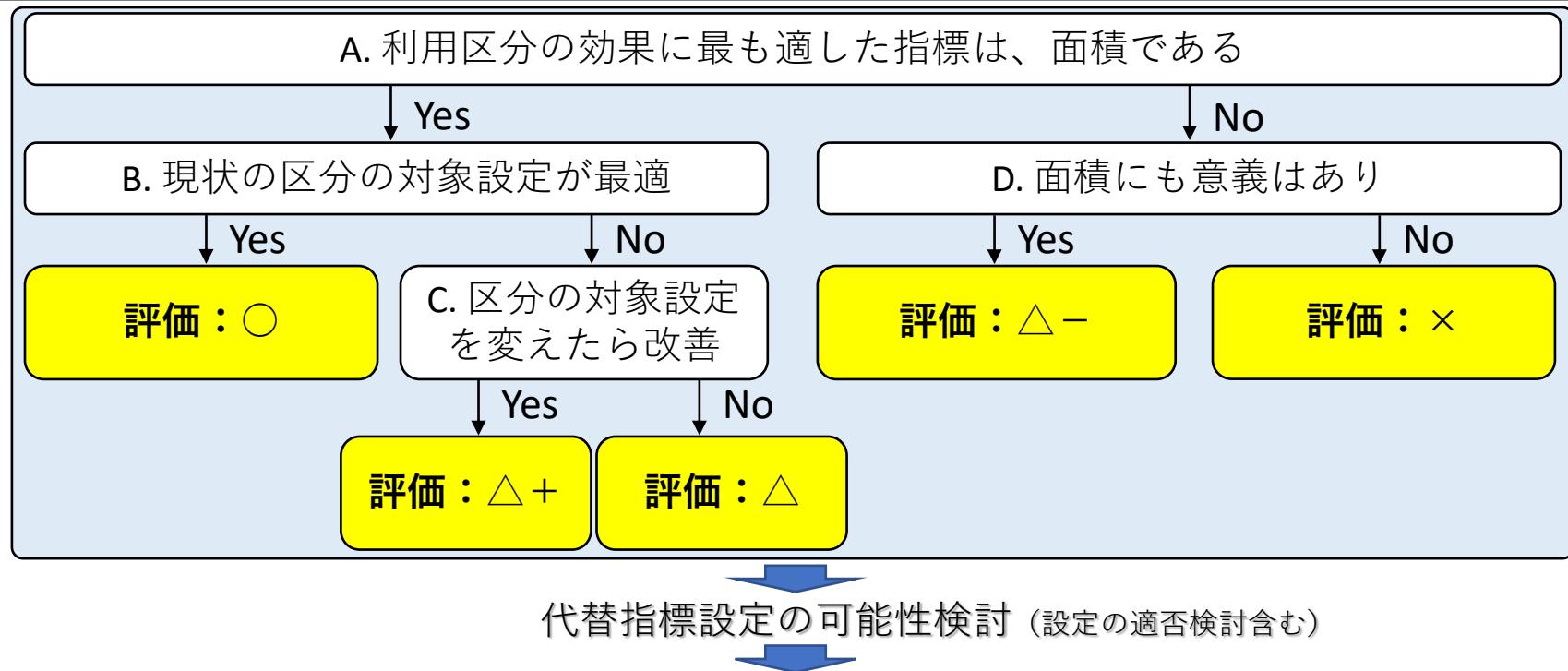


国土利用計画策定有無の判断まとめ

1. 方針

国土利用計画では各利用区分の「規模の目標」（施行令第1条）を設定することとされており、全国計画に準じて大阪府でも面積目標を定めているが、その実効性を検証し、計画の継続策定有無を判断。

2. 国土利用計画「規模の目標」設定意義 区別検証フロー（第2回部会資料より再掲）



【検証結果を踏まえた計画改定パターン】

- ① 「規模の目標」の設定意義がある場合、「国土利用計画」及び「土地利用基本計画」を策定
- ② 「規模の目標」の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
- ③ 同上 但し、旧「国土利用計画」の利用区分に基づく代替指標を位置付ける意義がある場合は、新たな「土地利用基本計画」の参考資料編に記載
(国として統一指標や全区分での目標設定が不要であれば、「国土利用計画」及び「土地利用基本計画」の策定の可能性あり)

※土地利用状況を把握するため、②・③においても、現国土利用計画の利用区分に応じた面積観測は継続実施。 1

国土利用計画策定有無の判断まとめ

3. 国土利用計画「規模の目標」検証結果

利用区分	面積目標の意義検証結果概要		代替指標案検討と設定適否	
	考察	評価	指標案	設定適否
①農地	食料の生産基盤であり、定量的指標として面積が最適だが、宅地化農地が含まれる現区分は最適でなく、見直しで改善が見込める。	△+	農空間保全地域 内農地面積	保全・振興すべき農地の規模を表すものであり、設定することは適当と言える。
②森林	林業の生産量は土地面積と比例関係にあり、保安林に期待する水源涵養や災害防備等の機能の効果は、土地被覆範囲により、面積が最適指標と言える。但し、これらは森林の一部であり、森林全体を対象とする現区分は最適でなく、見直しで改善が見込める。	△+	保安林面積	公共公益上保全すべき森林の規模を表すものであり、設定することは適当と言える。
③河川・水面・水路	面積指標には直接的な意義がない。 【河川】主要機能である治水の効果は、河川改修率などによるところが大きい。 【水面(ダム・ため池等)】治水機能、利水機能等の効果は、体積による。 【水路(農業用排水路)】用排水機能の効果は、整備網等による。	×	河川改修率、河川氾濫範囲縮減面積など	人の社会活動を支えるため改修等を行うもので、「規模の目標」設定に適合しない。
④道路	主要機能は交通であり、その効果は、ネットワークの充実度、交通強度に応じた車線数・幅員による。	△-	整備延長	他の利用区分と調整を図れる指標ではなく、設定することは適当と言えない。
⑤都市公園	主要機能は防災や緑地確保であり、その規模は住民一人当たりの標準面積から算定されており、面積指標が最適。また公園全体面積を対象としている現区分は最適と言える。	○	-	-
⑥住宅地	住宅形式によっては、戸数は面積に比例せず、最適指標ではない。但し、住宅地の増加は戸数や空家の増加につながり、人口減少下での市街地規模の管理として面積指標に意義あり。	△-	居住誘導区域面積など	全市町村での立適策定義務がなく、また住宅が立地する土地を網羅するものではないため、十分な目標となり得ず、適当ではない。
⑦工業用地	工業生産の直接的指標である出荷額は面積規模によらないが、生産活動には土地が必要であり、面積指標に意義あり。	△-	製造品出荷額、敷地生産性など	他の利用区分と調整を図れる指標ではなく、設定することは適当と言えない。
⑧商業・業務施設等用地	商業は販売額、業務施設は生産したサービスの価値により活動規模が評価されるが、活動には土地が必要であり、面積指標に意義あり。	△-	売上高、面積あたり売上高など	他の利用区分と調整を図れる指標ではなく、設定することは適当と言えない。
⑨その他	合計面積から他の利用区分の面積を差し引いたものであり、目標設定が適さない。			

国土利用計画策定有無の判断まとめ

【検証結果まとめ】

- 各利用区分は役割が異なり、想定する効果を面的規模で表せるものとそうでないものがあるほか、国土そのもの（自然物）である区分もあり、一律に面積目標を定める意義は小さい。
- また、代替指標も考えられるが、これも調整機能を果たすための一連のものとはならず、目標設定することによる効果は得難い。
⇒「規模の目標」について検証した結果、その設定意義は小さい。

利用区分の階層イメージ



4. 国土利用計画の継続策定判断

- 国土利用計画法制定時の人口増加時代においては、都市開発圧力から宅地以外の土地利用区分を保全し細かな土地利用配分を計画する意義があったものと考えられるが、都市部の高度利用が進むとともに、人口減少下において都市拡大がおさまりつつあり、大阪府においては国土利用計画の「規模の目標」に期待していた役割は、一定終えたものと考えられる。
⇒ 「国土利用計画」は法律上廃止し、国土利用計画で定めていた「土地利用の基本理念」・「基本方針」を「土地利用基本計画」にて存続、国土・土地利用に係る計画を一本化。
※土地利用状況を把握するため、現「国土利用計画」の利用区分に応じた面積観測は継続実施。

【参考】利用区分別 検証結果（第2回部会資料より再掲）

利用区分	関連行政計画・施策		検証・評価				
	名称	目標設定状況	A. 最適指標は面積か(Yes→Bに進む, No→Dに進む)	B. 現状の区分対象が最適(Yes→評価○, No→Cに進む)	C. 区分の対象設定を変えたら改善(Yes→評価△+, No→評価△)	D. 面積にも意義はあり(Yes→評価△-, No→評価×)	評価(面積目標の意義)
①農地	<ul style="list-style-type: none"> ・大阪府農業振興地域整備基本方針(R4.1) ・おおさか農政アクションプラン(R4.3) ・みどりの大坂推進計画(H21.12) 	<ul style="list-style-type: none"> ・R12年において確保すべき農用地区域内の農地(耕地)面積の目標4,417ha ・R8年の農業産出額250億円 ・R7年における「緑地(農地が含まれる)」の府域面積に対する割合を約4割以上確保 	<p>【Yes】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・農地は食料の安定供給を図る生産基盤であり、定量的な指標としては、面積が最適と言える。 	<p>【No】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・現状の区分は、全耕地面積を対象としており宅地化農地が含まれるため、最適と言えない。 	<p>【Yes】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・農政部門としては、生産緑地、農振農用地、市街化調整区域内の概ね5ha以上の集団農地等を「農空間保全地域」に指定し、積極的に保全と活用を進めており、区分の対象を同地域にすることで、改善が見込める。 		△+
②森林	<ul style="list-style-type: none"> ・大阪地域森林計画書(R7.1) ・みどりの大坂推進計画(H21.12) 	<p>R16年度末での目標</p> <ul style="list-style-type: none"> ・保安林17,838ha (R11年度末 17,706ha) ・育成単層林 26,183ha ・育成複層林703ha ・天然生林24,365ha 	<p>【Yes】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・森林を用いて行う林業は、土地に紐づく産業であり、その生産量は土地面積と比例関係にあるため、面積は最適指標と言える。 ・また、森林が有する水源涵養や災害防備といった機能も、山間部を中心とした土地の被覆範囲でその期待できる効果が変動し、同じく面積が最適指標と言える。 	<p>【No】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・現状の区分は、全森林面積を対象としており、産業利用が図られる林業地はこの一部である。また、公共公益上、特に保全すべき森林（保安林）についてもその一部であるため、現状の区分を目標とする意義はない。 	<p>【Yes】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・森林行政部門としては、公共公益上、特に保全すべき森林を「保安林」としており、その機能ごとに効果が得られる箇所にて指定を行っている。積極的に森林を保全すべき土地を森林として利用すべき土地とみなしき、区分の対象を「保安林」にするなどにより、改善が見込める。 		△+

【参考】利用区分別 検証結果（第2回部会資料より再掲）

利用区分	関連行政計画・施策		検証・評価				
	名称	目標設定状況	A. 最適指標は面積か (Yes→Bに進む, No→Dに進む)	B. 現状の区分対象 が最適(Yes→評価○, No→Cに進む)	C. 区分の対象設定を 変えたら改善(Yes→評 価△+, No→評価△)	D. 面積にも意義は あり(Yes→評価△-, No→評価×)	評価(面 積目標の 意義)
③河川・水面・水路	・大阪府都市整備中期計画(R3.3)等	・改修河川名、事業箇所(区間)、着手及び概成時期が記載されている。	<p>【No】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・河川の主要機能は、治水であり、その機能の最大化は、水系における河川改修率、流下断面積、流下速度によるところが大きい。 ・水面の多くは、治水機能を持つダム、農業等の利水機能を持つため池であり、その機能の最大化は体積による。 ・水路は、農業用排水路であり、その機能の最大化は、整備網等である。 			<p>【No】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・面積という指標には直接的な意義がない。 	×
④道路	・大阪府都市整備中期計画(R3.3)等	・整備路線名、事業箇所(区間)、着手及び概成時期を記載。	<p>【No】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・道路の主要機能は交通であり、その機能の最大化は日常生活や経済活動に寄与するネットワークの充実度、交通強度に応じた車線数・幅員による。 			<p>【Yes】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・道路には、賑わいや防災といった空間機能があり、面積に意義がないとまでは言えない。 	△-
⑤都市公園	・大阪府都市整備中期計画(R3.3) ・みどりの大坂推進計画(H21.12)等	・整備公園名、事業箇所、着手及び概成時期が記載されている。	<p>【Yes】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・公園の主要機能は、防災や緑地確保であり、その規模は住民一人当たりの標準面積から算定されており、面積指標が最適と言える。 	<p>【Yes】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・公園全体面積を区分の対象としており、最適と言える。 			○

【参考】利用区分別 検証結果（第2回部会資料より再掲）

利用区分	関連行政計画・施策		検証・評価				
	名称	目標設定状況	A. 最適指標は面積か (Yes→Bに進む, No→Dに進む)	B. 現状の区分対象が最適(Yes→評価○, No→Cに進む)	C. 区分の対象設定を変えたら改善(Yes→評価△+, No→評価△)	D. 面積にも意義はあり(Yes→評価△-, No→評価×)	評価(面積目標の意義)
⑥住宅地	・住まうビジョン・大阪(R3.12)	・R32年おいて確保すべき公的賃貸住宅全体の戸数31.0万戸、令和7年における住宅の耐震化率95%	【No】 ・住宅形式によっては、住宅戸数は面積に比例するものではないため、最適指標ではない。			【Yes】 ・人口減少下において、住宅地の増加は住戸数の増加や空家の増加につながるため、増減については意義がある。	△-
⑦工業用地	・副首都ビジョン(R5.3)	・副首都ビジョン：2040年のGDP国内シェア10%・経済規模約60兆円	【No】 ・工業による生産活動には土地が必要であるが、その直接的指標は出荷額であり、この出荷額は面積によらない。			【Yes】 ・工業による生産活動には土地が必要であり、面積指標にも意義はあると言える。	△-
⑧商業・業務施設等用地	・副首都ビジョン(R5.3)	・副首都ビジョン：2040年のGDP国内シェア10%・経済規模約60兆円	【No】 ・商業活動は、営業に土地が必要であるものの、その活動は商品の置き場だけでなく、各事業者が遊動空間を含めた規模を任意で計画するなど、客観的に最適面積を設定するものではなく、販売額により活動規模が評価されるものと言える。 ・業務施設は、3次産業のための施設であり、この活動規模は生産したサービスの価値による。			【Yes】 ・商業活動には土地が必要であり、面積指標にも意義はあると言える。 ・業務施設には土地が必要であり、面積指標にも意義はあると言える。	△-
⑨その他			合計面積から他の利用区分の面積を差し引いたものであり、目標設定が適さない。				

【参考】利用区分別 検証結果（第2回部会資料より再掲）

利用区分	評価 (面積目標の意義)	代替指標案の検討	「国土利用計画」での設定適否
①農地	△ +	「農空間保全地域内農地面積」が考えられる。	保全・振興すべき農地の規模を表すものであり、設定することは適當と言える。
②森林	△ +	「保安林面積」が考えられる。	公共公益上保全すべき森林の規模を表すものであり、設定することは適當と言える。
③河川・水面・水路	×	洪水対策が完了している河川延長の「整備率」、氾濫範囲の「縮減面積」などが考えられる。	人の社会活動を支えるため改修等を行うもので、「規模の目標」設定に適合しない。
④道路	△ -	「整備延長」などが考えられる。	他の利用区分と調整を図れる指標ではなく、設定することは適當と言えない。
⑤都市公園	○	-	-
⑥住宅地	△ -	立地適正化計画における「居住誘導区域面積」などが考えられる。	全市町村での立適策定義務がなく、また住宅が立地する土地を網羅するものではないため、十分な目標となり得ず、適當ではない。
⑦工業用地	△ -	「製造品出荷額」や「敷地生産性」などが考えられる。	他の利用区分と調整を図れる指標ではなく、設定することは適當と言えない。
⑧商業・業務施設等用地	△ -	「売上高」や「面積あたり売上高」などが考えられる。	他の利用区分と調整を図れる指標ではなく、設定することは適當と言えない。
⑨その他		目標設定が適さない。	

►継続して面積を統一指標として設定する意義は小さい。

►国土利用（用途）区分の性質に応じたそれぞれの指標はあるものの、統一指標の設定はできず、また位置付けにより国土利用の全体調整につながりがたい。