

## 宮城県国土利用計画（第六次）骨子（案）

## 1 策定に関する基本的な考え方

## （1）計画改定の趣旨・背景

- 平成22年3月に現行計画（第五次）を策定し、平成27年3月に東日本大震災に伴う土地の現況の変化を踏まえた変更を行いつつ、概ね10年間の計画期間について、県土の効果的な利用・保全を進めてきたところ。
- 令和元年度において目標年次の到来を迎えるとともに、今後、本格的な人口減少・高齢化の局面に入ること、復興の進展等に伴い土地の利用状況にも変化が生じていること等を踏まえ、次の10年間の県土づくり、土地利用の方向性を示す。

## （2）計画の性格

- 本計画は、国土利用計画法に基づき策定され、県民の諸活動の共通の基盤である県土について、県民の暮らしと関わりのある農地、森林、宅地等の土地利用の方向性等を示し、健康で文化的な生活環境の確保と社会情勢の変化に対応した県土の有効利用を図るためのものとする。
- 本計画は、県の総合計画が目指す目標に、土地利用の観点から貢献するための計画である。

## （3）計画の構成と期間

- 基本的な構成は、法令の規定に基づき、「県土の利用に関する基本構想」、「県土の利用目的に応じた区分ごとの規模の目標及び地域別の概要」、「本計画を達成するために必要な措置」等とする。
- 計画の目標年次は令和13（2031）年とし、基準年次は平成29（2017）年とする。

## （4）改定の方向性

- 「持続可能な県土管理の実現」を目標とする前計画の基本的な方向性は引き継ぎつつ、前回計画変更以降に生じている県土利用を巡る諸課題等を踏まえ、以下の視点を重視し改定する。

## イ 本格的な人口減少下における県土利用

全国計画（国土利用計画）と国土形成計画が平成27年8月に改定され、本格的な人口減少下において国土の適切な利用・管理を維持していくための新たな理念（複合的な施策の推進と国土の選択的な利用、多様な主体による国土の国民的経営など）が示されており、当該理念を基本とし、地域の実状に即した県土の利用・管理を目指す。

## ロ ポスト復興・地方創生を見据えた県土利用

東日本大震災から8年余りを経過し、インフラ整備等は進んだものの、「コミュニティの弱体化に伴う土地の管理水準の低下」や「防災集団移転元地等の利活用」など、なお解消され

ない課題や新たに顕在化した課題があり、上記全国計画の理念などを踏まえ、改善に向けた施策を推進するとともに、美しい景観等、本県固有の地域資源を活用した県土利用により地方創生に資する。

#### ハ 安全・安心を実現する県土利用

本県は、震災後、沿岸被災地を中心とする高台移転や多重防御によるまちづくりなどの先進的な防災対策を進めてきたが、西日本豪雨など全国的な激甚災害が頻発しており、県土のさらなる安全確保を進める必要があるため、事前防災及び減災その他迅速な復旧復興に資するための土地利用を推進する。

## 2 県土利用の現状と課題

### (1) 県土利用の現状

- 平成29年（本計画の基準年）における本県の県土面積は約7,282 km<sup>2</sup>である。
- 県土面積に占める各地目の割合は、森林57.1%、農地17.6%、宅地6.6%、道路4.6%等となっている。
- 平成25年（現行計画の基準年）から平成29年までの県土利用の推移

農地は、東日本大震災での被災農地の復旧事業等により増加が続いたが、人為改廃や農地転用により減少傾向にある。また、森林は、震災後の復興事業等で開発許可面積が大幅に増加したことにより減少傾向にある。一方で、道路及び宅地は増加傾向にある。

### (2) 県土利用上の諸課題

- 平成30年度に行った第五次計画の点検結果を踏まえて、以下のように整理した。

#### イ 復興の進展後もなお残る課題

- ・沿岸被災地における人口減少や市街地空洞化の加速
- ・地域コミュニティ弱体化
- ・災害危険区域等沿岸被災地の土地利用

#### ロ 人口減少による国土管理水準等の低下

- ・低未利用地や空き家の増加
- ・離農等による農地や山林の荒廃
- ・所有者不明土地の増加
- ・誰もが暮らしやすい機能的なまちづくり

#### ハ 自然環境と景観等の悪化

- ・開発後に利用放棄された土地の荒廃化
- ・里地里山等における自然環境や景観の悪化
- ・野生鳥獣被害の深刻化
- ・再生可能エネルギーの適正・有効な利用

#### ニ 安全・安心な県土利用に対する要請

- ・津波に強いまちづくりの完遂
- ・水害、土砂災害の頻発化・激甚化

### 3 県土利用の基本方針

- 2（2）で示した課題と、全国計画を踏まえ、「県土の安全性を高め、持続可能で豊かな県土を形成する県土利用」の実現を基本方針とし、人口減少社会とポスト復興・地方創生を見据えた県土利用の推進に取り組むこととする。
- 具体的な施策は、以下のとおりとする。

#### イ 適切な県土管理と機能的なまちづくりを実現する県土利用

- ・ 需要に応じた都市機能の最適化 ・ 農地の集積・集約
- ・ 荒廃農地の発生抑制 ・ 国土保全等の機能を担う森林の整備・保全
- ・ 健全な水循環の維持

#### ロ 自然環境・美しい景観等を保全・再生・活用する県土利用

- ・ 自然条件の優れた地域を核とした生態系ネットワークの形成
- ・ グリーンインフラ等の推進 ・ 地域の個性ある景観の保全・再生・創出

#### ハ 安全・安心を実現する県土利用

- ・ 災害に強いまちづくり宮城モデルの構築
- ・ ハードとソフトを組み合わせた防災・減災対策
- ・ 災害リスクの高い地域の土地利用制限 ・ 交通・エネルギー
- ・ ライフライン等の多重性の確保

#### ニ 複合的な施策の推進と県土の選択的利用（新規）

- ・ 集約市街地の形成 ・ 小さな拠点形成 ・ 所有者不明土地の発生抑制
- ・ 森林環境譲与税を活用した新たな森林整備の実施
- ・ 荒廃農地等の地目転換も視野に入れた利活用策や管理手法の検討

#### ホ 多様な主体と連携した県土利用（新規）

- ・ 地域住民が主体的に行う環境保全活動等の積極的支援 ・ 地域福利増進事業の活用
- ・ 住民自らが描く地域の将来像と一体となった県土管理

### 4 計画の実現に向けた措置

- 全国計画でも指摘されているとおり、我が国が直面している人口減少・少子高齢社会においては、開発拡大による人為的土地利用面積の単純な増加や、国土・県土管理水準の一律な向上を目指すことは現実的でない。そのため、人為的土地利用は人口動態及び経済成長に即したものとすることを基本とし、以下の施策に取り組む。

## イ 適切な県土管理と機能的なまちづくりを実現する県土利用

- ・個別法規制等を適切に運用した選択と集中による効率的な土地利用への誘導

## ロ 自然環境・美しい景観等を保全・再生・活用する県土利用

- ・蔵王・奥羽山脈を中心とした美しい森林山野等の景観保全に資する施策の推進
- ・本県特有の豊かな水系において形成された湿地環境の保全
- ・日本三景松島や三陸のリアス式海岸，仙台平野の広大な海岸線など，変化に富んだ海岸風景の保全
- ・農林水産業が育んだ生業と景観の維持保全に資する就業・経営支援策の活用
- ・環境保全型農業の推進による里山の生態系の保全
- ・野生生物との共存，生態系への配慮及び土地の有効利用を総合的に考慮した農作物鳥獣害対策
- ・優れた景観及び美しい自然環境の維持と観光への利活用の両立

## ハ 安全・安心を実現する県土利用

- ・災害に強いまちづくり宮城モデルの構築及び先進事例としての発信
- ・ハードとソフトを組み合わせた防災・減災対策のさらなる推進
- ・震災遺構等を活用した震災の記憶の伝承と防災教育の充実化
- ・職住分離等の新たな県土利用に即した移動手手段の確保及び災害時の避難計画との連動
- ・土砂災害等の危険性が高い箇所における地籍調査の早期完了と計画的な防災対策の実施
- ・森林や水田・ため池の持つ災害防止機能を健全に発揮するための適正管理の推進
- ・ライフライン等の多重性の確保に重点を置いた効果的な公共事業の実施

## ニ 複合的な施策の推進と県土の選択的利用

- ・人口減少を踏まえた無秩序な市街地の拡大抑制及び既存の住宅ストックの利活用促進
- ・都市再開発等の計画的な推進による健全かつ適正な土地利用と経済発展の実現
- ・本県経済を支える第二次産業の発展に資するインフラの整備促進
- ・農林漁業等の集団経営化や ICT 活用等による大規模化・効率化の促進
- ・再生可能エネルギーの活用推進と森林の健全な育成管理を両輪とする二酸化炭素排出量抑制策の推進
- ・地籍調査の促進及び所有者不明土地の解消

## ホ 多様な主体と連携した県土利用

- ・森林環境譲与税を活用した森林整備の促進
- ・単なる放置ではなく，地域の合意形成を経た上での土地管理水準の設定とそれを維持する仕組みの構築
- ・土地所有者以外の多様な主体も交えた低未利用地の増加抑制及び利活用策の検討
- ・地域住民や企業等が行う環境保全等の公益的な活動の促進

## 5 利用区分に応じた基本的な方向性

### (1) 農地

- ・担い手への集積と効率的な利用を進めると同時に、利用が困難な農地の維持管理や地目転換等の取組みを検討していく。
- ・規模目標については、宅地や道路、水路への転換を主とした減少を見込んで設定するが、第六次計画においては、面積による管理よりも有効利用に主眼を置くこととする。

### (2) 森林

- ・森林は、持続可能な資源の活用と公益的機能の発揮において、特に適正管理の重要性が増しており、また震災復興に係る開発需要が収束することから、今後は森林としての利用を維持する方向を基本とし、第六次計画における地目転換規模は、第五次計画に比べ減少を見込んでいる。
- ・再生可能エネルギー施設用地への転換等、環境配慮型社会の推進において必要となる開発については、生態系や景観への配慮も含めた適正な土地利用の観点から、必要な調整を行うこととする。

### (3) 原野等

- ・本県における原野は、主に採草放牧地と、森林限界を超えた高地等に位置する草原、湿原等から構成される。これらについては、自然的土地利用の維持が相当であり、規模目標は現状維持を見込む。

### (4) 水面・河川・水路

- ・森林や農地の有する公益的機能と連動し、特に治水・防災を重視した施策を進め、機能増進を図ることとし、必要な範囲において規模の増加を見込む。

### (5) 道路

- ・道路網の整備強化は、防災や都市機能の維持、地域間連携の促進、産業振興等の観点から今後とも重要な施策であり、規模目標は拡大を見込む。
- ・本県の高速道路は、震災復興と国土強靱化の観点から、第五次計画期間において整備が進んだため、第六次計画においては、一般道では主に市町村道の整備進展を、農道や林道については各種整備計画に応じた増加を見込み、これらを反映した規模目標を設定する。

### (6) 宅地

#### イ 住宅地

- ・防災集団移転促進事業の終期到来により、政策的な宅地開発を進める時期は終了しているが、人口減少下で進む都市部への人口集約や、より快適な居住性を求めた新興住宅地の需要等が今後も見込まれるため、規模目標においては緩やかな増加を見込む。
- ・都市の機能を維持し、地域社会及び経済の活性化を図る観点から、上記のような実需に

応じた宅地開発に伴う面積増は容認しつつ、投機的な土地取引や乱開発を誘発することのないよう、国土利用計画法をはじめとした各種法規制を適正に運用する。

- ・併せて、既存宅地の低未利用地化を抑制し、公共の福祉に資する有効活用策についても検討を進める。

#### ロ 工業用地

- ・人口減少局面で持続可能な社会を実現するためには、企業が行う経済活動の活性化が一層重要となるため、住宅地と同様に、実需を伴う地目転換による面積の増加は容認することとし、規模目標の設定においては、各種法規制の運用による県土全体の有効活用に配慮した適正な数値とする。

#### ハ その他の宅地

- ・商業・公共施設等用地については、成熟した住宅地からの転換や、道路整備等に伴う沿線商業地の拡大等による増加が見込まれる。地域経済社会の維持の観点から、これらについても乱開発とならない範囲での地目転換は容認することとし、規模目標を設定する。

#### (7) その他・低未利用地

- ・人口減少・少子高齢社会において、人為的土地利用は縮小に向かうのが自然であり、第六次計画では、計画期間内の低未利用地の発生や増加を適正に見込んだ規模目標を定めることとする。
- ・低未利用地の発生要因は、所有者不明土地等の増加、地価下落や産業構造の変化に伴う森林や農地等の放置化に加え、本県特有の事情である災害危険区域に指定され用途が制限された防災集団移転元地の大量発生等様々であり、その対策についても、公共の福祉や地域社会の安全確保等の観点から、必要とされる発生抑制及び管理水準維持の施策が、地域の事情ごとに異なると考えられるため、個別に検討していく必要がある。
- ・従って、(1)～(6)までの利用区分に含まれない土地として整理した低未利用地の規模目標については、相応の増加を見込むこととする。
- ・併せて、国の法整備等の動向も適宜取り入れながら、市町村と連携し、宅地や森林等に区分される土地も含めた低未利用地全般について、適正管理に向けた施策を講ずることを計画に盛り込む。

## 6 地域ごとの基本的方向性

- 本県国土利用計画においては、自然的、社会的、経済的諸条件等を考慮し、「県中南部地域」「県北西部地域」「県北東部地域」の区分を用いており、第六次計画においてもこの区分を踏襲し、基本的方向性を定める。
- ただし、東日本大震災における土地利用の大きな変化が生じた沿岸被災市町については、県土利用上共通の課題と施策が想定されるため、上記3区分に加え、必要に応じ、「沿岸部」「内陸部」といった表現も加え、課題と施策の明確化を図る。