

第1章 国土利用計画制度の概要

1 国土利用計画法の概要

(1) 国土利用計画法制定の経緯

昭和30年代の高度経済成長とともに、人口、産業の都市への集中が進み、このため、土地需要の逼迫から地価の高騰、宅地・公共用地の取得難が生ずるようになった。昭和40年代後半になると土地問題は極めて深刻かつ全国的なものとなったことから、政府は、全国にわたる土地取引の規制強化と、地域開発の理念の明確化及び計画の体系化を図るため、地域開発の基本法ともいべき国土総合開発法の全面改正案を、昭和48年に国会に提出した。

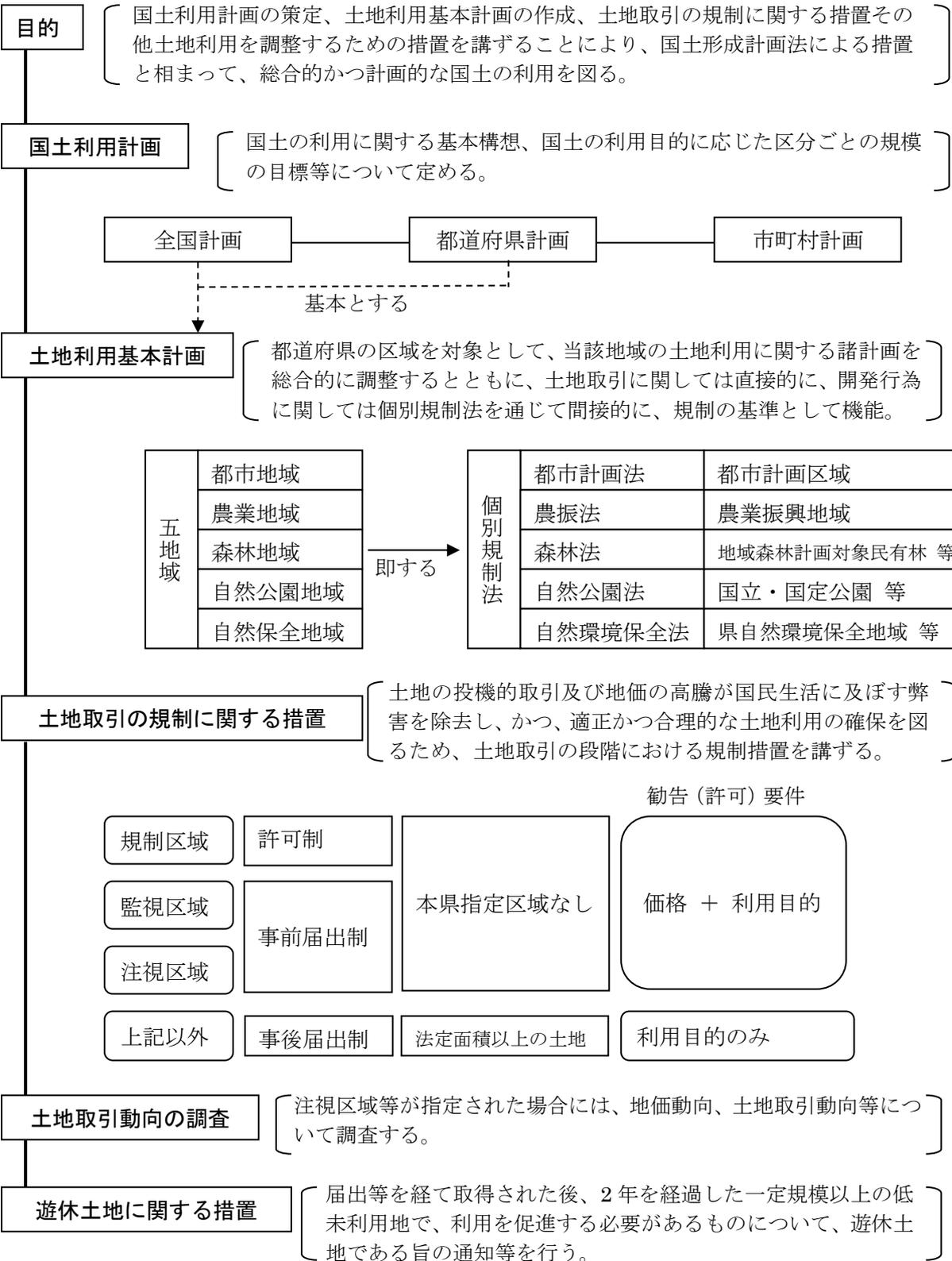
しかし、その前年の昭和47年に日本列島改造論が発表されており、この改正法案は、これを強固に後押しするものとして、与野党が対決し、法案として成立の見込みが立たなくなった。

一方、野党においても土地対策の重要性は認識されており、積極的に対案を作成しようという動きが起こり、最終的には国土利用関係の部分のみが新法案としてまとめられ、自民党、社会党、公明党、民社党の4党からなる議員立法の形をとって、国会に提出され、可決成立したのが、「国土利用計画法」である。

(2) 国土利用計画法に基づく施策

昭和49年6月に制定された国土利用計画法では、国土の利用は、公共の福祉を優先させ、自然環境の保全を図りつつ、地域の自然的、社会的、経済的及び文化的条件に配慮して、健康で文化的な生活環境の確保と国土の均衡ある発展を図ることを基本理念として行うことが明確に示されるとともに、国土利用に関する諸計画と土地利用規制の体系化が図られたほか、土地取引の規制や遊休土地に関する措置が制度化され、同法は、国、都道府県、市町村を通して、我が国の土地利用対策制度の根幹をなすものとして位置づけられている。

国土利用計画法の体系



【都道府県地価調査（令第9条）】

土地取引規制における価格審査において、相当な価額の算定に資するため、都道府県知事が毎年1回、各都道府県の基準地について不動産鑑定士等の鑑定評価を求め、これを審査、調整し、一定の基準日（7月1日）における正常価格を公表するものである。

2 国土利用計画の概要

(1) 国土利用計画の概要

国土利用計画は、国土利用計画法第 2 条に規定されている国土利用の基本理念に即して、公共の福祉を優先させ、自然環境の保全を図りながら、長期にわたって安定した均衡ある国土の利用を確保することを目的として策定されるものであり、国土利用に関する行政上の指針となるものである。

この計画は、全国計画、都道府県計画、市町村計画の三つの計画によって構成され、相互にフィードバックを繰り返しながら、土地利用の基本方向において矛盾のない計画体系が出来上がるよう配慮され、次の事項を定めることとされている。

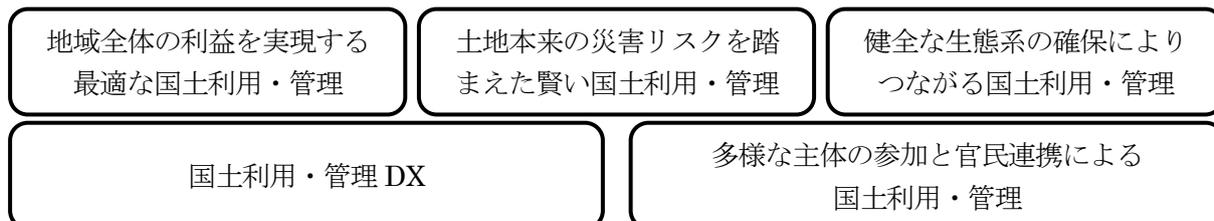
- イ 国土の利用に関する基本構想
- ロ 国土の利用目的に応じた区分ごとの規模の目標及びその地域別の概要
- ハ ロに掲げる事項を達成するために必要な措置の概要

(2) 全国計画

全国計画は、国土の利用に関する国の諸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り、国土審議会及び都道府県知事の意見を聴取した上で国が策定するものである。現行計画（第六次計画）は、基準年次を令和 2 年、目標年次を令和 15 年として、令和 5 年 7 月 28 日、一体的に策定することとされている国土形成計画とともに閣議決定を経て策定された。（第一次は昭和 51 年 5 月 18 日策定、第二次は昭和 60 年 12 月 17 日策定、第三次は平成 8 年 2 月 23 日策定、第四次は平成 20 年 7 月 4 日策定、第五次は平成 27 年 8 月 14 日策定）

第六次国土利用計画（全国計画）

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。



(3) 都道府県計画

都道府県計画は、全国計画を基本として定められ、土地利用基本計画及び市町村計画の基本となるものである。この計画は、国土利用計画審議会及び市町村長の意見を聴取して定められる。

宮城県では、昭和 53 年 3 月 27 日に第一次県計画、昭和 61 年 7 月 18 日に第二次県計画、平成 5 年 7 月 1 日に第三次県計画、平成 12 年 3 月 21 日に第四次計画、平成 22 年 3 月 17 日に第五次計画を策定。平成 23 年 3 月 11 日に発生した東日本大震災によって土地利用の現況に大きな変化があったことを踏まえ、平成 27 年 3 月に第五次計画の見直しを行い、令和 3 年 3 月に第六次計画を策定した。

第六次県計画では、基準年次を平成 29 年、目標年次を令和 13 年とし、「持続可能な県土管理の実現」という第五次計画の基本的な方向性は引継ぎつつ、平成 27 年 3 月以降の県土利用を巡る諸課題を踏まえ、「安全性を高め、持続可能で豊かな県土形成を実現する県土利用」を基本方針とした。

宮城県国土利用計画（第六次）

「持続可能な県土管理の実現」という第五次計画の基本的な方向性は引継ぎつつ、平成 27 年 3 月以降の県土利用をめぐる諸課題を踏まえ、「本格的な人口減少かにおける県土利用」、「復興・創生期間後、地方創生を見据えた県土利用」及び「安全・安心を実現する県土利用」に重点を置いた計画とする。



- ① 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
- ② 自然環境・美しい景観等を保全・再生・活用する県土利用
- ③ 安全・安心を実現する県土利用
- ④ 複合的な施策の推進と県土の選択的利用
- ⑤ 多様な主体と連携した県土利用

(4) 市町村計画

市町村計画は、都道府県計画を基本として、市町村基本構想に即しつつ定められ、市町村における国土の利用の基本となるものである。計画の作成に当たっては、公聴会の開催等住民の意向を十分に反映させるために必要な措置を講ずるよう努めなければならないとされており、また、計画を定め（変更し）たときはその要旨を公表するよう努めるとともに、知事に報告しなければならないこととなっている。

3 土地利用基本計画の概要

土地利用基本計画は、県土について適正かつ合理的な土地利用を図るため、国土利用計画法第9条の規定に基づき、国土利用計画を基本として、都道府県が策定するものである。

(1) 土地利用基本計画の性格

土地利用基本計画は、都道府県の区域について、① 都市地域、農業地域、森林地域、自然公園地域、自然保全地域の五地域区分、② 土地利用の調整等に関する事項を定めるもので、国土利用計画が国土の利用に関する基本的かつ長期的な構想であるのに対して、土地利用基本計画は具体の土地にまでおりる即地的な土地利用に関する計画である。

(2) 土地利用基本計画の機能

- イ 土地利用基本計画は、都市計画法、農業振興地域の整備に関する法律、森林法、自然公園法、自然環境保全法等の個別規制法に基づく諸計画に対する上位計画として、行政内部における総合調整機能を有するものである。(各個別規制法による地域・区域が、当該地域・区域に対応する基本計画の地域区分とかい離しないよう運用するとともに、個別規制法による地域・区域を変更(新規指定及び廃止を含む。)しようとする場合には、あらかじめ、基本計画の変更を行うこととなっている。)
- ロ 土地取引の規制に関しては利用目的の適合性を判断する審査基準として、及び遊休土地制度においては有効活用にあたっての指針として直接的に、並びに開発行為については、個別規制法を通じて間接的に規制の基準として機能するものである。

(3) 土地利用基本計画の内容

土地利用基本計画は、五地域(都市地域、農業地域、森林地域、自然公園地域、自然保全地域)の範囲を5万分の1の地形図上に記した「計画図」と、土地利用の調整等に関する事項を文章表示した「計画書」からなっている。

イ 五地域の内容

- (イ) 都市地域 … 一体の都市として総合的に開発し、整備し及び保全する必要がある地域。
- (ロ) 農業地域 … 農用地として利用すべき土地があり、総合的に農業の振興を図る必要がある地域。
- (ハ) 森林地域 … 森林として利用すべき土地があり、林業の振興又は森林の有する諸機能の維持増進を図る必要がある地域。
- (ニ) 自然公園地域 … 優れた自然の風景地で、その保護及び利用の増進を図る必要がある地域。

- (ホ) 自然保全地域 … 良好な自然環境を形成している地域で、その自然環境の保全を図る必要がある地域。

ロ 計画書に定められている土地利用の調整等に関する事項

- (イ) 土地利用の基本方向
- (ロ) 五地域区分の重複する地域における土地利用に関する調整指導方針
- (ハ) 土地利用上配慮されるべき公的機関の開発保全整備計画

ハ 五地域区分の重複する地域における土地利用の調整指導方針

- (イ) 土地利用の優先順位、土地利用の誘導の方向等
都市地域、農業地域、森林地域、自然公園地域及び自然保全地域のうち重複している地域については、それぞれの関係からみた優先順位、指導方向等を考慮して適切かつ合理的な土地利用を図るものとする。
- (ロ) 特に土地利用の調整が必要と認められる地域の土地利用調整上留意すべき基本的事項

(4) 宮城県土地利用基本計画の策定

宮城県土地利用基本計画は、昭和 50 年 6 月 30 日に当初計画が策定された。この計画は、国土利用計画法の施行（昭和 49 年 12 月 14 日）により、早急に土地取引規制の運用を行う必要があることから、個別規制法の地域区分を基礎とし、これに必要最小限の修正を加えるという方針のもとに策定された暫定的な性格を有するものであった。

その後、国土利用計画（全国計画及び県計画）が策定されたことに伴い、昭和 55 年 10 月に全面的な見直しを行った。以後、宮城県国土利用計画の改定（第三次計画、第四次計画、第五次計画及び第五次計画変更）に合わせ、平成 6 年 3 月、平成 13 年 3 月、平成 23 年 3 月及び平成 27 年 3 月に計画書の改定を行ってきたところであるが、令和 3 年 3 月の第六次計画の改定を受けて、令和 4 年 3 月に改定を行った。

また、原則として毎年 1 回（年度末）計画図の一部変更を行っている。

国土利用計画法に基づく土地利用諸計画制度の体系

