

国土利用計画(市町村計画)

事例集

平成 30 年 4 月

国土交通省国土政策局

序

1. はじめに	3
2. 本書の着眼点	4
3. 本書の構成	5
(参考情報) 国土利用計画の計画体系	6

第1部 国土利用計画（市町村計画）の先進事例

1. 長野県安曇野市『土地利用条例・土地利用基本計画と連動した開発コントロール』	9
2. 長野県飯田市『土地利用計画の総合的体系化と条例に基づく実現』	19
3. 静岡県富士宮市『体系的な土地利用診断を活用した土地利用の基本方向の提示』	25
4. 長野県原村『環境保全条例との連携と、自然環境に調和した産業振興』	33
5. 滋賀県大津市『歴史遺産や地域特性の保全・活用のための基本方向の提示』	39
6. 岩手県滝沢市『資源を生かす地域振興に向けた拠点形成と自然環境の保全活用』	45
7. 静岡県伊豆市『一体的な土地利用制度確立に向けた「新しい都市計画」の検討』	51
8. 福島県三春町『「地区土地利用計画」を基とした白地地域での土地利用誘導』	59
9. 兵庫県篠山市『県条例と連携した「里づくり」の推進』	67
(都道府県での取組) 兵庫県『「緑豊かな地域環境の形成に関する条例」による地域環境形成』	75
10. 佐賀県白石町『「町の将来ビジョン」を描き、町民とつくる土地利用計画』	77
11. 岩手県遠野市『環境・景観に調和し、交通環境の変化に応じた産業振興の推進』	83
12. 新潟県南魚沼市『市の成長戦略プロジェクトの位置付けとその実現』	89
(参考事例) 愛知県みよし市『まちづくり条例・まちづくり基本計画による規制・誘導』	95
(参考事例) 長野県高森町『土地分級による診断を踏まえたゾーニングの設定』	97

第2部 「持続可能」な適正かつ均衡ある土地利用・地域デザインの実現のポイント

1. 土地利用状況や課題に関する的確な現状把握・分析	100
(参考情報) GISの活用について	104
2. 住民をはじめとする多様な主体の積極的な参画による計画づくり	111
(参考情報) 地区での土地利用計画の検討試行について	114
3. 計画の具体化や取組み実現に向けた手法・工夫	115

序

1. はじめに

近年の国土管理・利用上の課題は、市町村の広域化・市町村内の課題の多様化、人口減少・高齢化による国土の管理水準の低下や土地利用の非効率化、巨大災害の切迫・水害・土砂災害等の頻発化・激甚化、インフラの老朽化、新たな交通インフラの整備の進展による周辺の土地利用への影響等、多岐にわたるものが挙げられます。こうした課題に対応していくには、持続可能な国土の管理・利用の観点を踏まえて、総合的・分野横断的な国土管理・利用の計画を策定し、適切に運用することが重要です。

このような背景の中、平成27年8月に策定された第五次国土利用計画全国計画では、本格的な人口減少社会、超高齢社会を迎えた今、国土を適切に管理し荒廃を防ぐこと、開発圧力が低減する機会をとらえ、自然環境の再生・活用や災害に対する安全な土地利用の推進等を図ることによって、より安全で豊かな国土を実現することが重要な課題であるという認識のもと、「適切な国土管理を実現する国土利用」、「自然環境と美しい景観等を保全・再生・活用する国土利用」、「安全・安心を実現する国土利用」が基本方針として挙げられています。

「持続可能な国土管理」の実現には、国・都道府県・市町村という公的主体や土地所有者のみならず、住民一人ひとりがさまざまな形で地域づくり・まちづくりに関わっていくことが不可欠ですが、とりわけ地域が抱える多様な課題に直に向き合いながら、住民等との協働による地域づくり・まちづくりを先導する市町村の果たす役割は極めて大きいものと考えられます。この考えの下、国土利用計画法（昭和49年法律第92号）第8条に規定する国土利用計画（市町村計画）は、長期にわたり適正かつ均衡ある土地利用を確保することを目的として定められるものであり、「市町村計画」は市町村の区域全体の国土利用にかかわるいわば「マスタープラン」としての役割を果たすものとなっています。

本書は、自然的・社会的条件の異なりがある中でさまざまな課題を背景に地域づくり・まちづくりに取り組む市町村の事例を中心に構成していますが、より多くの市町村が「持続可能な国土管理」を実現するにあたり、この「市町村計画」を活用し、「土地利用のマスタープラン」にとどまらずそれぞれの市町村が抱える課題に対応するための具体的な取組みにつながることで、人口減少による開発圧力の低下からの国土の量的調整機能の需要が低下する中でも土地利用に関する政策複合化ツールとして活用することを期待し、作成しました。

なお、本書の作成にあたっては、事例を掲載させていただいた市町村をはじめ、多くの方々に多大なるご協力をいただきました。この場をお借りして御礼申し上げます。

2. 本書の着眼点

国土交通省では、これからの国土利用計画（市町村計画）のあり方として、各市町村の特性やニーズに応じて、人口減少下の時代において長期を見通した総合的な国土・土地利用のグランドデザインを描くマスタープランとしての活用を期待しています。また近年では、遊休地の適切な土地利用の推進や地域の魅力創出・定住促進、インフラの管理・活用の方向付け、自然災害に備えた防災・減災、再生可能エネルギーの適切な立地誘導等といった土地利用の課題も見られ、「持続可能な国土管理」の実現に向けて総合的かつ計画的な土地利用の実現の基本方向を地域の実情を踏まえて示す上で市町村計画が担う役割も大きいと考えられます。したがって、これからの国土利用計画は土地利用のマスタープラン機能に加え、計画具体化の手段（「総合的な土地利用調整」「プロジェクト等との調整」「地区レベルの計画の推進」）の重要性も増していくことが考えられます。

総合的な国土・土地利用
のグランドデザイン
(マスタープラン機能)

- 地域づくりのビジョン、方向性の見える化・共有
 - ・ 現在存在する様々な地域に関する計画について、それぞれ縦割りでなく、一元化して考えることができる基本のプラットフォームとして土地利用構想図を活用する。
- 総合的・面的な土地利用調整の指針
 - ・ 災害リスク等を踏まえた居住や関連施設等に供する土地としての利用を抑制する等、土地の特性や利用の現状等を総合的に踏まえた上で、特定の利用目的に沿った誘導を図るエリアを設定し、長期的な観点から適切な土地利用の誘導を図る。
- 市町村の総合計画等との一体的検討、連携
 - ・ 総合計画等と連携し、計画策定を効率化するとともに、市町村計画の実効性を高める。特に、総合計画等で打ち出した構想を、部局横断的な地図を用いて、具体的に空間化し、土地利用の観点から検討するのが市町村計画の役割である。

計画具体化の手段

- 総合的な土地利用調整
 - ・ 市町村計画による土地利用の基本指針に沿った土地利用に関する各法律等の適切な運用や、基本指針に沿った条例・要綱等も含めた土地利用誘導を図る。
- プロジェクト等との調整
 - ・ 総合的な土地利用調整にあたっては、市町村庁内の総合的な調整体制を構築することが考えられ、これによりインフラ整備など各種プロジェクト等との調整も行う。
- 地域レベルの計画の推進
 - ・ 行政が主体となって実現する土地利用誘導のみならず、地域住民等による国土管理の取組なども位置づけることができるよう、より小さなまとまりを持った地域単位の計画の策定を推進していくことも重要である。

3. 本書の構成

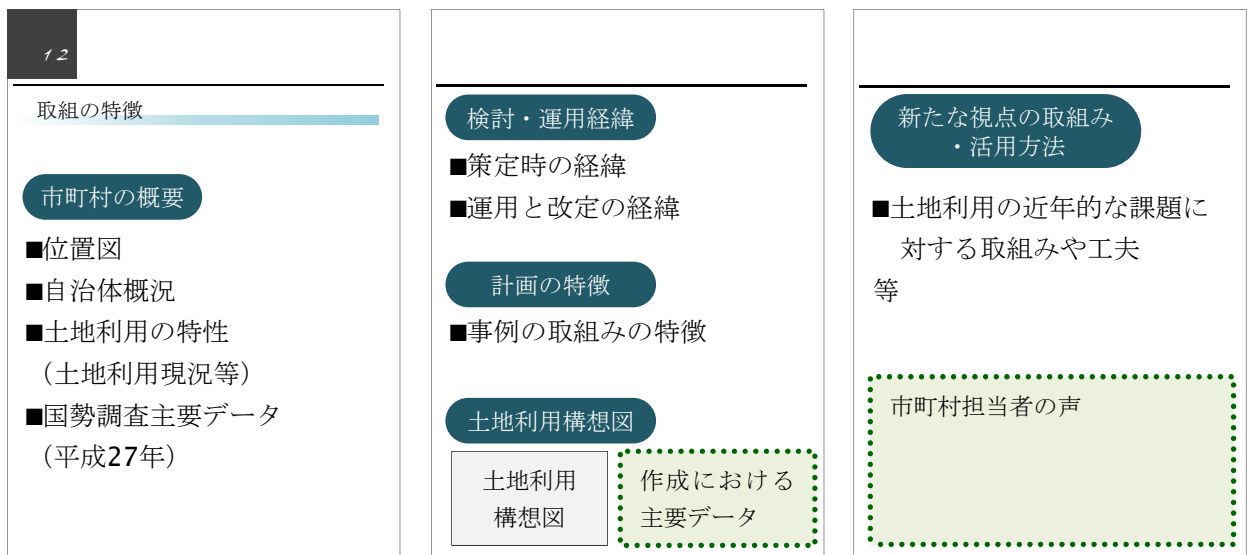
本書は、序部、第1部、第2部からなる構成となっています。

序部では、本書にて事例を紹介するにあたっての背景や着眼点や構成をお示ししています。また、本書を読み進めるにあたって参考となるよう、国土利用計画の計画体系もご紹介しています。

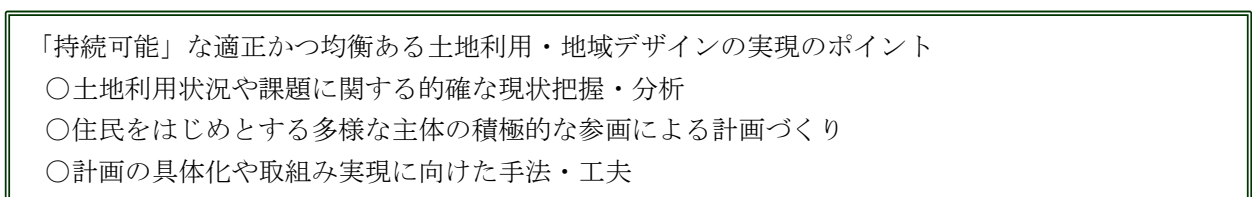
第1部では、自然的・社会的条件の異なりがある中でさまざまな課題を背景に地域づくり・まちづくりに取り組むため、市町村計画を活用している12事例を紹介します。計画を工夫しているこれらの事例は、土地利用に関する課題に直面している自治体関係者の方々に大いに参考になることが期待されます。

第2部では、第1部の事例から得られた知見を踏まえ、「持続可能な国土管理」の実現に向けた取り組みや工夫の共通点、市町村計画の策定や具体化にあたってどの市町村にも共通すると考えられる重要なポイントを、「土地利用状況や課題に関する的確な現状把握・分析」、「住民をはじめとする多様な主体の積極的な参画による計画づくり」、「計画の具体化や取り組み実現に向けた手法・工夫」の3項目に絞って改めて整理しています。またGISは、計画策定の検討における地域の実態・課題の共有や土地利用構想図の作成、将来予測を踏まえた円滑な策定作業等の効率化に寄与することが期待されることから、「情報の閲覧」「データの作成・編集」に関するGISに関する参考情報も併せてご紹介します。

【第1部】各事例紹介の基本的な構成

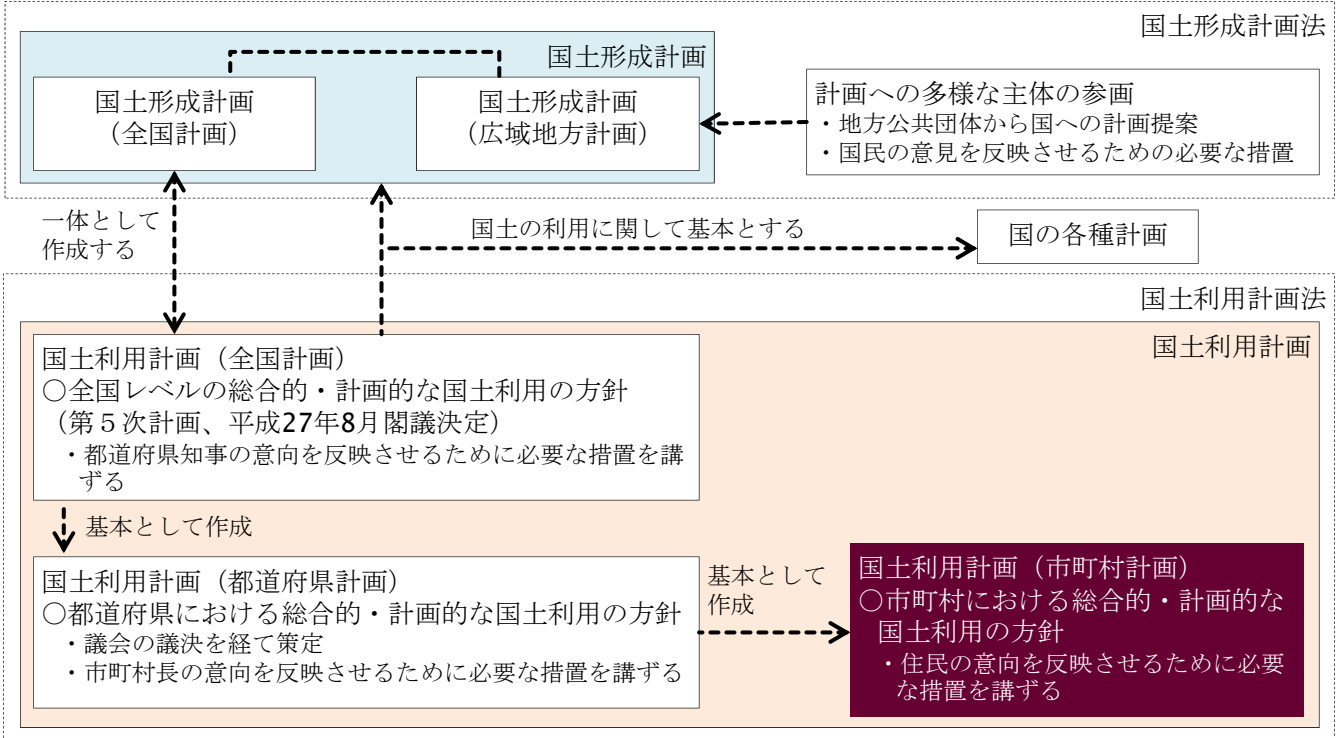


【第2部】事例から得られた知見を踏まえた取り組みや工夫の共通点の整理



(参考情報) 国土利用計画の計画体系

全市町村に共通する各法律に基づく計画等の関係・特徴を以下に示していますので、参考にして下さい。

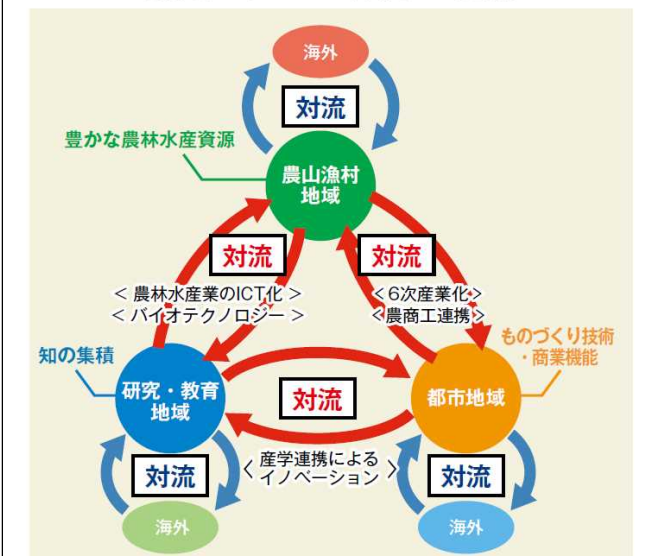


■第二次国土形成計画 (全国計画)

(国土交通省、平成27年8月閣議決定)

・急激な人口減少、巨大災害の切迫等、国土に係る状況の大きな変化に対応し、概ね10年間の国土づくりの方向性を定めるものです。

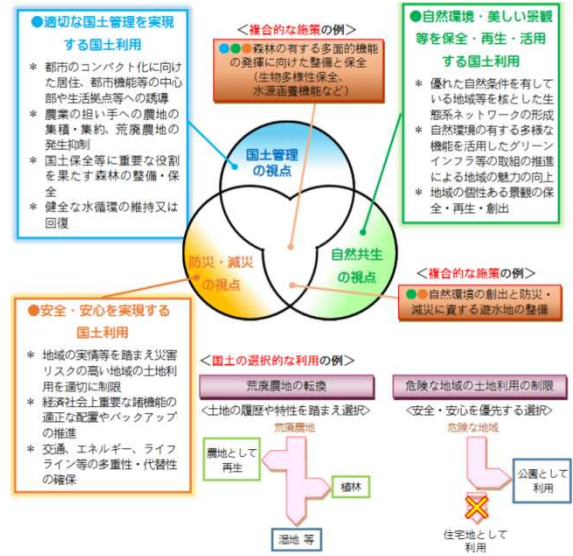
「対流」のイメージ：「個性」と「連携」



■第五次国土利用計画 (全国計画)

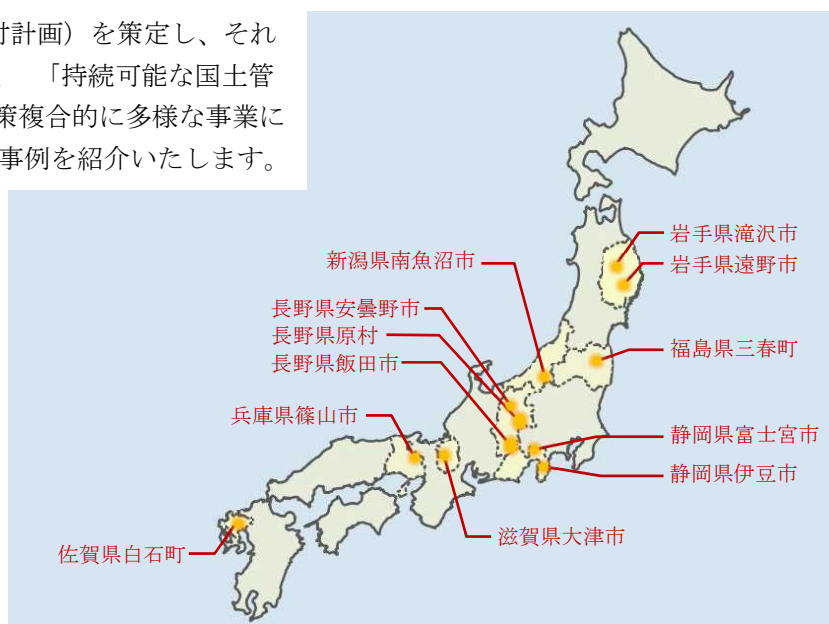
(国土交通省、平成27年8月閣議決定)

・自然環境の再生・活用や災害に対する安全な土地利用の推進等を図ることによって、より安全で豊かな国土を実現するために基本方針を定めるものです。



第1部 国土利用計画（市町村計画）の先進事例

第1部では、国土利用計画（市町村計画）を策定し、それぞれの市町村が抱える課題の解決や、「持続可能な国土管理」の観点から土地利用に関する政策複合的に多様な事業につなげている取組み等、12市町村の事例を紹介いたします。



自治体名	事例の特徴	
1. 長野県安曇野市	<p>『土地利用条例・土地利用基本計画と連動した開発コントロール』</p> <ul style="list-style-type: none"> ●合併に伴い、統一ルールとして土地利用条例及び土地利用基本計画を定め、その最上位計画である国土利用計画を制定しています。 ●土地利用基本計画と連動した地域類型により、開発事業の規模や目的に応じて手続きのパターンや開発基準を設定しています。 	
2. 長野県飯田市	<p>『土地利用計画の総合的体系化と条例に基づく実現』</p> <ul style="list-style-type: none"> ●計画に掲げる基本指針の実効ツールとして「土地利用基本方針」を策定し、「土地利用基本方針」に適合した土地利用が図られるよう、土地利用調整条例や土地利用基本条例を制定しています。 ●住民等主体での地域土地利用方針の策定などの取組みを促しています。 	
3. 静岡県富士宮市	<p>『体系的な土地利用診断を活用した土地利用の基本方向の提示』</p> <ul style="list-style-type: none"> ●総合計画との密接な連携による計画の実現性を高め、政策推進エリアでの地域振興施設の立地を推進しています。 ●体系的な土地利用診断から土地利用構想図を作成し、それに基づく土地利用事業の誘導・調整を行っています。 	
4. 長野県原村	<p>『環境保全条例との連携と、自然環境に調和した産業振興』</p> <ul style="list-style-type: none"> ●豊かな自然環境と美しい景観の保全のため、環境保全条例との連携による適切な開発誘導を行っています。 ●「原村ブランド」の村づくりの骨格となるゾーニングの設定等により、自然の恩恵を享受できる「美しい村」が実現されています。 	
5. 滋賀県大津市	<p>『歴史遺産や地域特性の保全・活用のための基本方向の提示』</p> <ul style="list-style-type: none"> ●古都の風格あるまちづくりを進めるため、「歴史的地域」を設定し、地域資源の歴史遺産の保全、活用等の方向性を示しています。 ●琵琶湖や比良比叡の山並みに代表される自然等の環境と調和した土地利用を推進するための地域類型別の基本方向を定めています。 	

自治体名と 取組み重点	事例の特徴	
6. 岩手県滝沢市	<p>『資源を生かす地域振興に向けた拠点形成と自然環境の保全活用』</p> <ul style="list-style-type: none"> ●空間構成と拠点構成別による集約・連携型都市構造の形成を目指し、産業拠点の創出や自然環境の保全と活用を推進しています。 ●国土利用計画の策定のためのプロジェクトチームによる検討を継続させ、国土強靱化地域計画の策定への取組みを進めています。 	
7. 静岡県伊豆市	<p>『一体的な土地利用制度確立に向けた「新しい都市計画」の検討』</p> <ul style="list-style-type: none"> ●合併に伴い、区域区分の廃止・都市計画区域の市域全域拡大と、柔軟できめ細かい独自の土地利用制度を段階的に導入しています。 ●上記の一環として、「伊豆市水害に備えた土地利用条例」を策定し、洪水浸水想定区域での土地利用コントロールを行っています。 	
8. 福島県三春町	<p>『「地区土地利用計画」を基とした白地地域での土地利用誘導』</p> <ul style="list-style-type: none"> ●住民が主体となり「地区土地利用計画」を定めることで、意識向上や即地的な情報に基づいた適切な土地利用誘導を進めています。 ●計画実行性を確保するため、開発行為等事前指導要綱で行政への事前協議に加え、まちづくり協会への事前説明も定めています。 	
9. 兵庫県篠山市	<p>『県条例と連携した「里づくり」の推進』</p> <ul style="list-style-type: none"> ●県で定める緑条例に応じた用途規制、まちづくり条例や景観計画と整合を図った土地利用基本計画に基づく開発立地誘導を推進しています。 ●住民の主体的な参画による独自性と創意工夫を発揮した里づくり計画を策定し、地区レベルでの適正な土地利用を推進しています。 	
10. 佐賀県白石町	<p>『「町の将来ビジョン」を描き、町民とつくる土地利用計画』</p> <ul style="list-style-type: none"> ●農業を基調としつつ、今後の住宅地の立地誘導、雇用の促進や観光・交流による活性化を意図したプランニングを行っています。 ●町民が主体となって「まちづくり」に取り組めるよう、小学校区ごとに若年層が参加できるワークショップでの意向把握を行っています。 	
11. 岩手県遠野市	<p>『環境・景観に調和し、交通環境の変化に応じた産業振興の推進』</p> <ul style="list-style-type: none"> ●東北横断自動車道の開通に合わせ、工業団地・適地候補地を明示した産業振興や、六次産業化等の基本方向を示しています。 ●土地利用の状況、地形条件を踏まえた土地利用構想図を作成し、自然環境や農村風景と調和した土地利用の実現を目指しています。 	
12. 新潟県南魚沼市	<p>『市の成長戦略プロジェクトの位置付けとその実現』</p> <ul style="list-style-type: none"> ●国土利用計画において、メディカルタウン構想や南魚沼版C C R C構想の実現に向けた数値目標を位置づけています。 ●土地利用フレームの検討は、各プロジェクト結果からの利便機能や道路等の推計、将来人口予測からの宅地面積の推計に基づいて検討しています。 	

取組の特徴

- 土地利用規制が異なる町村の合併に伴い、統一ルールとして土地利用条例及び土地利用基本計画を定めるとともに、その最上位計画である国土利用計画を制定
- 開発事業の規模や目的に応じて手続きのパターンや区域ごとの開発基準の設定

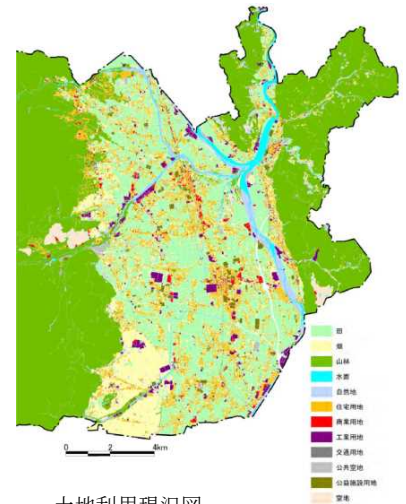


市の概要

安曇野市は長野県のほぼ中央部に位置し、市の西部は中部山岳国立公園に指定された山岳地帯で、燕岳、大天井岳、常念岳、蝶ヶ岳など標高3,000m級の雄大な北アルプス連峰がそびえています。一方東部は、標高1,000mに満たない比較的なだらかな山地帯で、長峰山や光城山などの山頂付近は市内を一望できる優れた眺望点となっています。

生活及び生産を通じた諸活動は、通称「安曇野」と呼ばれる東西の山岳・山地に囲まれた標高500mから700mのおおむね平坦な複合扇状地の上に展開しています。江戸時代以降、用水路が開削されたことにより、原野から農地になり、その中に散居的に集落が形成されてきました。そうした集落がそれぞれ徐々に拡大・成長してきた結果、大規模な集落や市街地が市内各所に分散して存在する現在のまちのかたちとなっています。平成17年10月1日に豊科町、穂高町、三郷村、堀金村、明科町の5町村が合併し、「安曇野市」が誕生しています。

合併前の旧5町村は異なる土地利用規制が導入されていたことから、平成24年12月に市内を非線引き都市計画区域に統合し、「安曇野市の適正な土地利用に関する条例」によって市全域の統一的な土地利用規制が行われています。



土地利用現況図
(国土利用計画安曇野市計画)

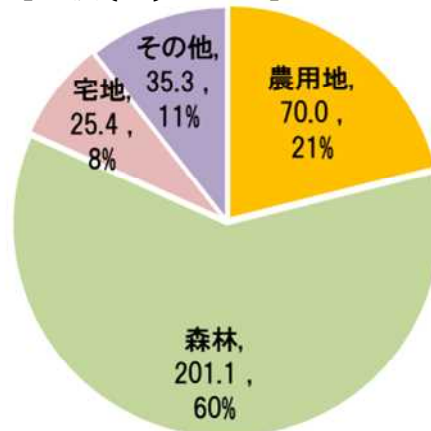
■国勢調査主要データ

(平成27年)

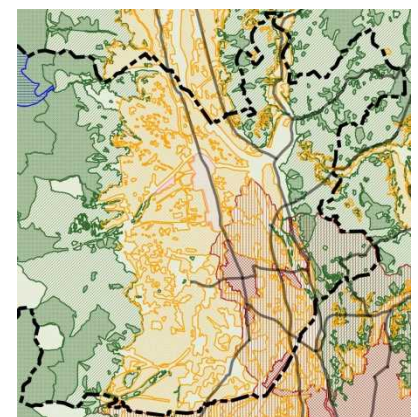
面積 (km ²)	331.8	
人口・世帯	人口 (人)	95,282
	世帯数	34,732
	人口増減率	-1.2%
	高齢化率	29.9%
就業者の割合	第1次産業	9.0%
	第2次産業	28.6%
	第3次産業	62.5%

■土地利用状況 (平成21年)

【面積(km²)と割合】



国土利用計画安曇野市計画
(平成23年) より作成



法的土地利用規制図
(国土交通省所管データより作成)

検討・運用経緯

■策定時

安曇野市の旧5町村は、共通の風土を持ちながら、都市計画に関する土地利用制度が異なっていました。旧穂高町では、都市計画白地地域において、農振法上の農用地区域からの個別農地除外の適切な運用がなされておらず、虫食いの開発を抑制して住宅開発の集中を誘導すること、広域農道の沿道での乱雑な土地利用を抑制することをねらい、平成11年に「穂高町まちづくり条例」を制定しました。この条例は、町内の開発事業に対して届出と協議、説明会の開催を求め、当該開発事業が土地利用調整基本計画に適合しないと認められる場合には、町長は指導・勧告を行うことができることを定めていました。

平成17年の合併は対等合併であり、土地利用の統一ルールを設けることでの土地利用の不公平性を排除し、秩序ある土地利用を目指すため、合併後5年を目途に平成18年から「市民検討委員会」と「専門委員会」の2つの委員会を設置し、全市統一の土地利用制度の検討を開始しました。その後、市の方針を決定し、より専門的な委員会（都市計画、景観、制度設計）を立ち上げ、地区別懇談会を経て、平成22年9月に「安曇野市の適正な土地利用に関する条例」と「安曇野市景観条例」が制定され、平成23年4月に「安曇野市土地利用基本計画」と「安曇野市景観計画」が施行されました。

国土利用計画（安曇野市計画）は、この土地利用の新たなルールを基本に、市の土地利用に関する最上位の計画として将来目標と目標を達成するために必要な措置を定めています。

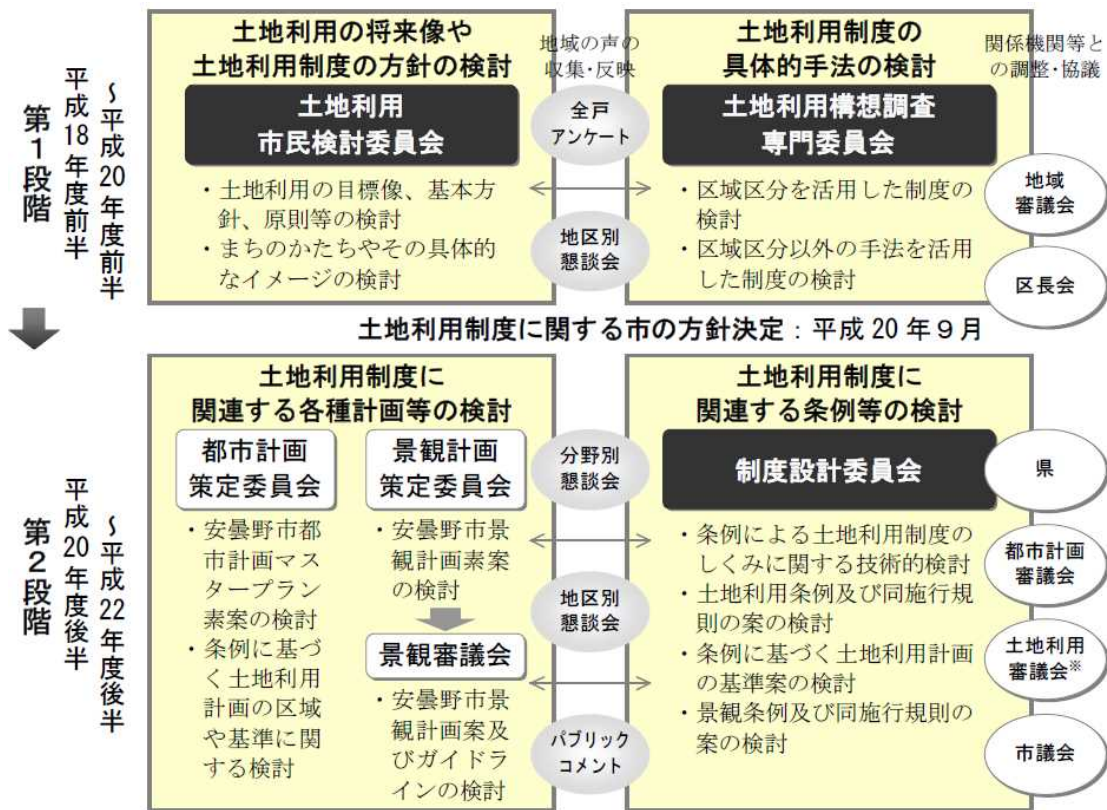


上位・関連計画と土地利用制度との関係（安曇野市提供資料）

	旧町村名	都市計画区域	線引き、用途地域の有無	その他
タイプA	豊科町	全域	線引きあり	
タイプB	穂高町	山岳部以外	非線引き（用途地域あり）	自主条例
タイプC	明科町	全域	非線引き（用途地域なし）	
	堀金町、三郷村	山岳部以外	非線引き（用途地域なし）	



安曇野市の旧町村の土地利用制度（安曇野市提供資料）



新制度構築までの検討フロー（安曇野市提供資料）

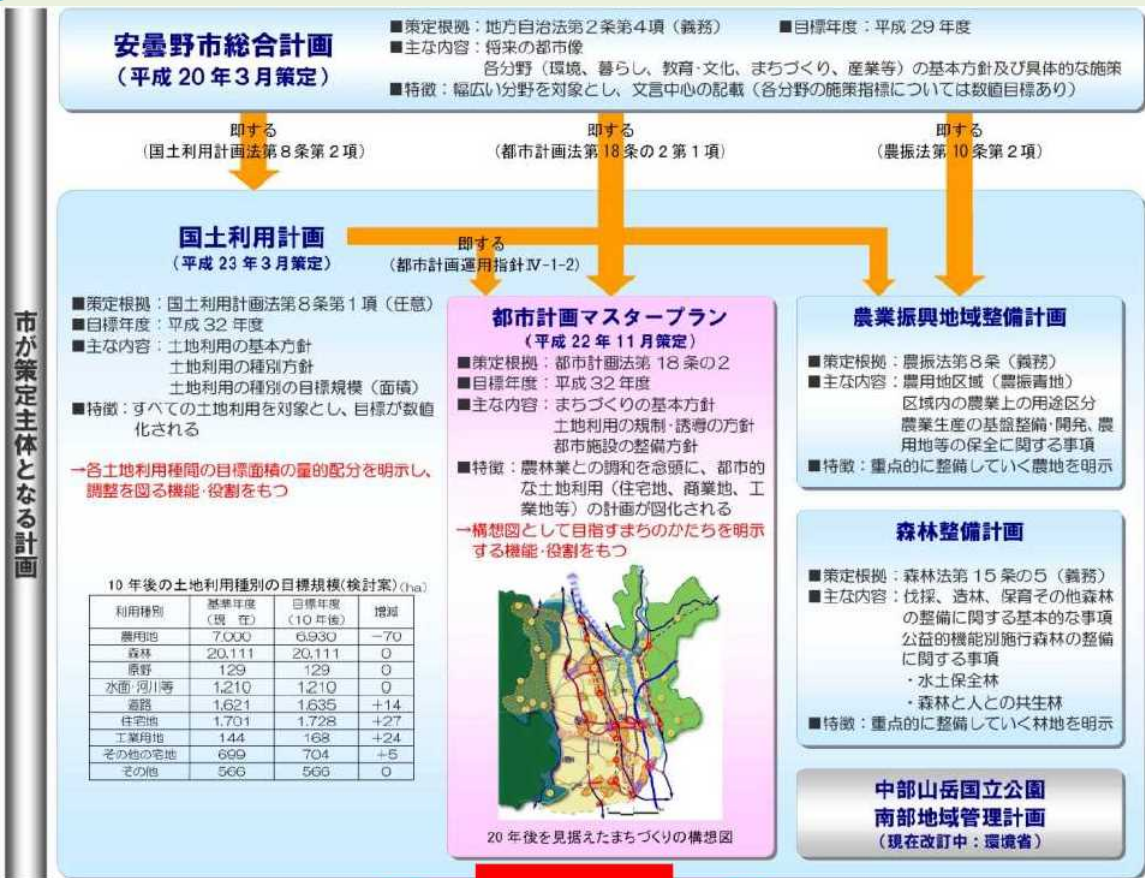
(1) 自主条例を用いた統一制度の制定
 全市統一した土地利用管理制度については、市民検討委員会および専門委員会から示された提言内容を尊重し、「自主条例を用いた制度」を制定することとする。

(2) 自主条例を用いた制度の特徴
 自主条例を用いた制度は、線引き制度と比較して、以下の特徴があり、これらの特徴を踏まえた制度づくりを進めていくことを方針とした。

<p>① 制度内容の自由度 自主条例で定める範囲については、法令に抵触しない範囲内で、独自の内容を定めることが可能。</p>	<p>② 強制力 自主条例は法律に比べて、強制力が弱い印象を受けますが、法律と同等の厳しい罰則規定を定めることが可能。</p>
<p>③ 弾力性・機動力 自主条例に定める規定等は、弾力的な設定が可能です。また、計画の見直しや手続き等のしくみを工夫することで、運用の機動力を高めることも可能になる。</p>	<p>④ 市民の関わり 市民の関わりを重視した制度づくりが可能です。しかし、それには、市民の皆さんのまちづくりへの主体的な参加が重要となる。</p>

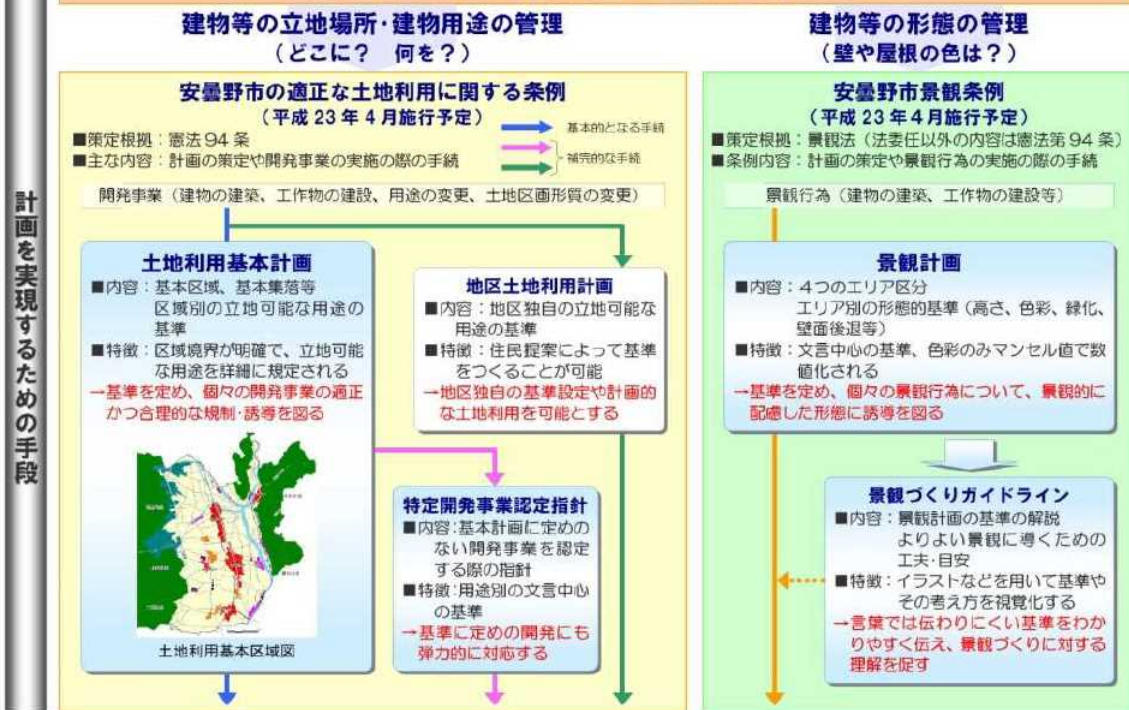
土地利用管理制度に関する市の方針（安曇野市提供資料）

土地利用に関する関連計画体系の整理



市が策定主体となる計画

全市統一した土地利用の管理 (個々の開発を適正な誘導)



(安曇野市提供資料)

計画の特徴

■土地利用基本計画と連動した地域類型別の基本方向

国土利用計画では、旧町村の5つの市街や大小の集落が水田をはじめとする農地の広がりの中に散在する「田園・都市地域」と、市土の東西に広がる山地・山麓及び山岳の森林地帯で、地形的な傾斜が比較的顕著で、全体的に居住の少ない「森林地域」に分け、地域類型別の基本方向をとりまとめています。

土地利用の11の原則及び土地利用の状況を踏まえ、用途地域指定地域や旧町村の中心市街であった「拠点市街区域」「準拠点市街区域」、集落が密集する範囲であった「田園居住区域」、農地を含まない原野・山林・宅地・雑種地等を「山麓保養地域」、山間部を「森林環境地域」とし、それ以外を「田園環境地域」としています。この地域類型を再区分した6区域は、国土利用計画と土地利用基本計画で一致させており、国土利用計画における基本方向と、土地利用基本計画における土地利用の方針及び目指すべき姿の内容が連動性のあるものとしています。また、各地域の宅地系の開発事業の基準、宅地系以外の開発事業の基準、その他の基準を設け、適正かつ合理的な土地利用を推進しています。

【農地】

- ①多様な機能を有する農地、優良農地の保全
- ②生産性に課題のある農地への開発の集約
- ③農業・農地の保全支援の確保

【宅地】

- ④既存市街・集落付近への新たな宅地の集約
- ⑤計画的な宅地整備
- ⑥大規模な開発の際の住民判断の余地

【商工業】

- ⑦大規模工場の既存工業地周辺への集約または団地化
- ⑧生活に身近な商業施設の立地の自由度の確保

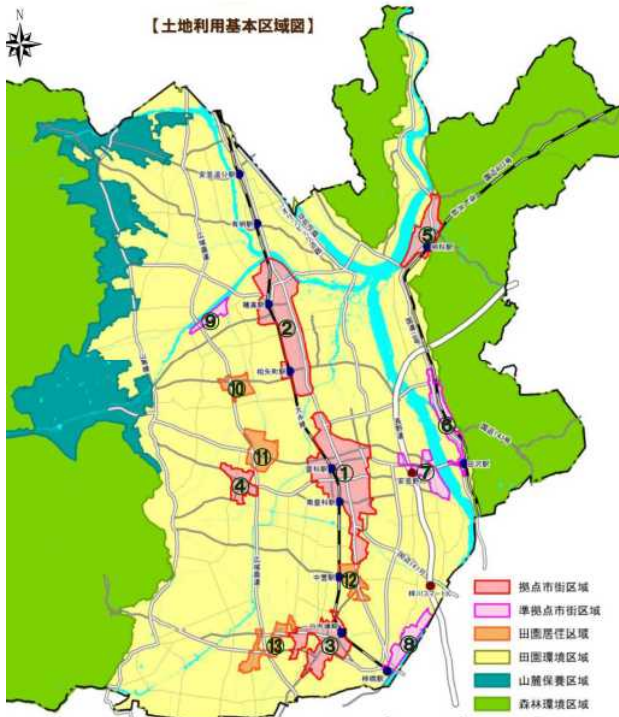
【景観】

- ⑨高い建物、派手な色彩等、建物形態に対する制限
- ⑩周辺環境との調和と緑化の推進

【住民参加】

- ⑪まちづくりへの住民の主体的な参加

土地利用の11の原則



拠点市街区域 各番号は前ページ図中の番号と対応

- ①豊科拠点地区 ②穂高拠点地区
- ③三郷拠点地区 ④堀金拠点地区
- ⑤明科拠点地区

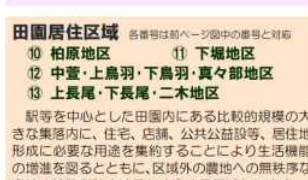
住宅、店舗、事務所、工場、公共施設等、市街地形成に寄与する用途を優先的かつ計画的に誘導し、市の拠点としての都市機能の増進を図るため定める区域とします。



準拠点市街区域 各番号は前ページ図中の番号と対応

- ⑥田沢・光地区 ⑦安曇野I.C.地区
- ⑧たつみ原地区 ⑨穂高鳥川地区

住宅、店舗、事務所、工場、公共施設等、市街地形成に寄与する用途を計画的に誘導し、拠点市街区域に準じて都市機能の増進を図るため定める区域とします。



田園居住区域 各番号は前ページ図中の番号と対応

- ⑩柏原地区 ⑪下堀地区
- ⑫中萱・上鳥羽・下鳥羽・真々部地区
- ⑬上長尾・下長尾・二本地区

駅を中心とした田園内にある比較的大きな集落内に、住宅、店舗、公共施設等、居住形成に必要な用途を集約することにより生活機能の増進を図るとともに、区域外の農地への無秩序な宅地の拡散を防止するため定める区域とします。



田園環境区域

田園内の集落における生活機能の維持を目的とした用途に限って立地を認め、田園環境に調和した集落コミュニティの形成及び継承を図るとともに、良好な農地を保全するため定める区域とします。



山麓保養区域

観光や保養機能の維持及び向上を目的とした用途に限って立地を認め、山麓の森林空間に親しめる環境形成を図るとともに、良好な自然環境を保全するため定める区域とします。



森林環境区域

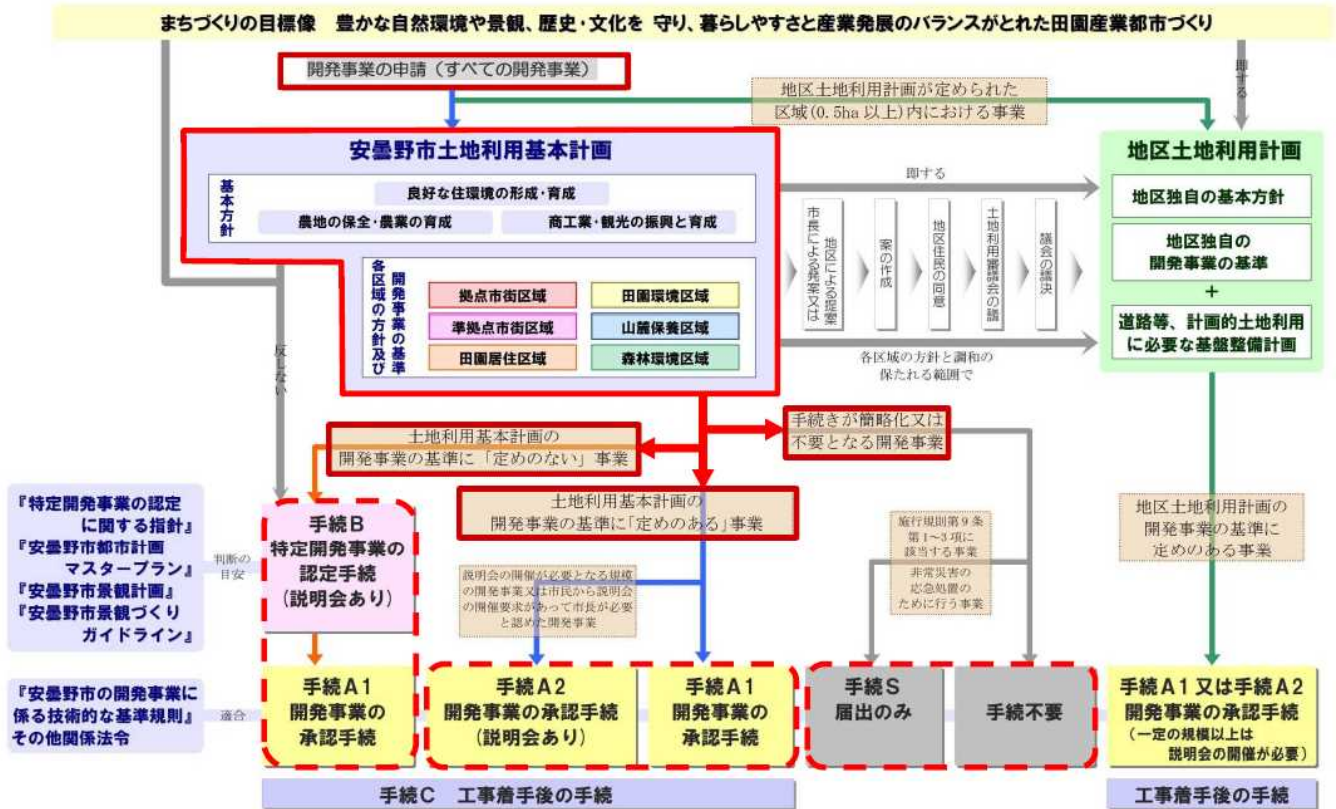
居住を目的とした用途に限って立地を認め、山間地の居住空間の維持を図るとともに、良好な自然環境を保全するため定める区域とします。



土地利用基本区域と土地利用の方針及び目指すべき姿

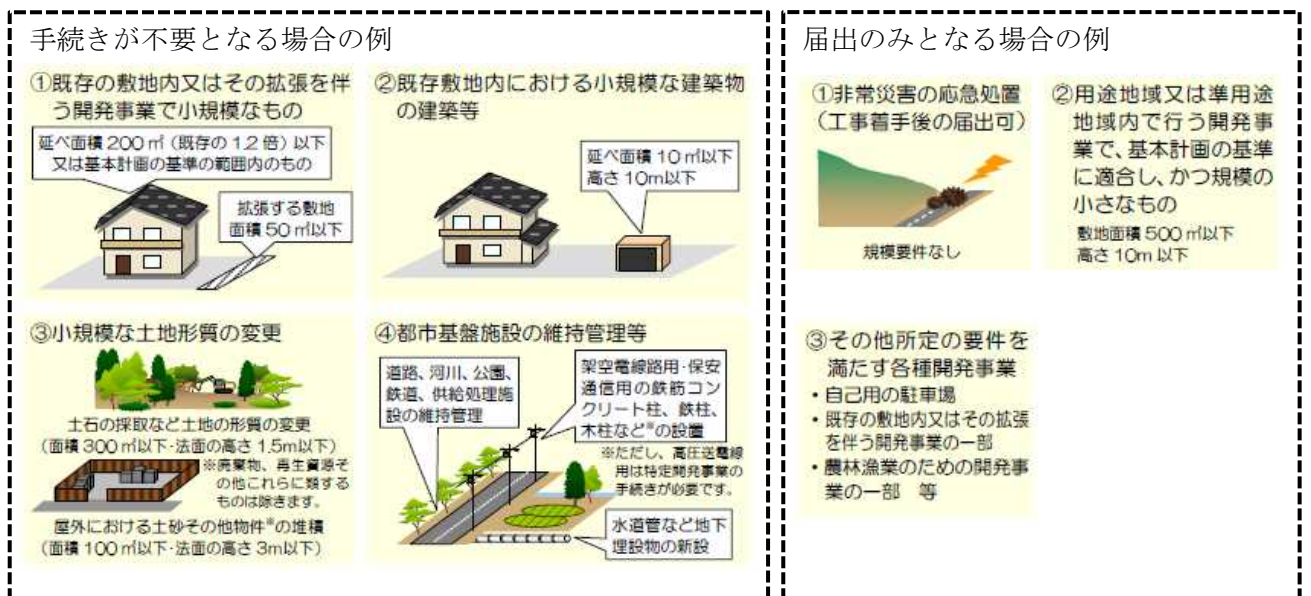
■開発事業に応じた手続きのパターン設定

安曇野市では、「安曇野市の適正な土地利用に関する条例」に基づき、あらゆる土地利用の行為（青空系土地利用を含む）を対象に、その事業の規模や目的に応じて「届出のみ」「承認」「認定+承認」の3パターンの手続きを定めています。



○手続きが簡略化又は不要となる開発事業

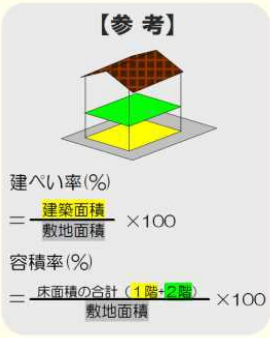
次に例示する開発事業は手続き不要もしくは届出のみで実施できる場合があります。



○土地利用基本計画の開発事業の基準に「定めのある」事業

6つの区域ごとに定められた開発事業の基準との整合及び「安曇野市の開発事業に係る記述基準規則」に定めのある開発事業は、開発事業案の提出、標識の設置、説明会の開催及び報告書の提出・縦覧等の承認手続き、開発許可や建築確認を経て工事着手となります。

各区域の開発基準

区域	住宅系の開発事業の基準	住宅系以外の開発事業の基準	その他の基準
拠点市街区域・準拠点市街区域	○住宅 用途地域又は準用途地域*の種類別に応じて建築基準法等に定められたもの	○店舗、事務所、公共公益施設、工場等 用途地域又は準用途地域の種類に応じて建築基準法等に定められたもの ○駐車場、駐輪場、洗車場、資材等保管施設、太陽光発電施設、その他これらに類する施設 敷地面積 1,000 m ² 以下	・敷地面積、建ぺい率、容積率、絶対高さ制限、斜線制限、日影規制など、用途地域の種類に応じて建築基準法等に定められたもの
	※ 準用途地域は都市計画法に基づく用途地域に準じた地域で、条例に基づき、用途地域が指定されていない三郷、堀金、明科の3つの拠点地区に設定されています。準用途地域内は、用途地域と同様手法で地域区分され、地域ごとに建てられる建築物の用途や規模等に制限があります。		
田園居住区域	○戸建住宅 敷地面積概ね 250 m ² /戸以上 ○共同住宅、長屋、寄宿舎、寮、下宿	○店舗、事務所等 ・敷地面積概ね 1,000 m ² (3,000 m ²) 以下 ・延床面積概ね 300 m ² (1,000 m ²) 以下 () 内は一般飲食業や一部小売業等の場合 ○公共公益施設 (幼稚園、小学校、中学校、保育所、児童館、診療所、福祉施設、地区集会所等) ○農林漁業用の施設、太陽光発電施設 敷地面積 200 m ² 以下	・建ぺい率：60%以下 ・容積率：100%以下 ・高さ：12m以下
田園環境区域	○戸建住宅 ・敷地面積概ね 300 m ² /戸以上 ・開発事業面積概ね 1,000 m ² 以下 (基本集落内の事業地を除く) ・基本集落* ² 内、又は基本集落、拠点市街区域、準拠点市街区域又は田園居住区域 (以下「基本集落等」) 及び道路に、事業地の3辺以上が接続していること ○寄宿舎、寮、下宿 ・市内の工場、事業所の従業員のためのもの。 ・基本集落内若しくは産業集積地内、又は基本集落等に接続若しくは産業集積地に隣接していること ※2 基本集落とは、平成 22 年 4月 1 日時点の土地利用において、概ね 10 戸以上の宅地が連続して集まっている集落のことをいいます。	○店舗、事務所等 ・敷地面積概ね 500 m ² (1,500 m ²) 以下 ・延床面積概ね 200 m ² (300 m ²) 以下 () 内は一般飲食業や一部小売業等の場合 ・基本集落内又は基本集落等から概ね 50m以上離れない場所に立地すること ○工業施設 産業集積地内又は基本集落等の区域内の既存の工場に隣接していること ○公共公益施設 (幼稚園、小学校、中学校、保育所、児童館、診療所、福祉施設、地区集会所等) 基本集落内若しくは産業集積地内、又は基本集落等から概ね 50m以上離れない場所に立地すること ○農林漁業用の施設 ・敷地面積 1,000 m ² 以下 ・圃場整備事業等により、非農用地設定がされた農地で、当該設定目的で利用する施設 ○太陽光発電施設 敷地面積 200 m ² 以下	・建ぺい率：60%以下 ・容積率：100%以下 (産業集積地内の工業施設は 200%) ・高さ：10m以下 (工業施設以外) 【参考】  建ぺい率 (%) = $\frac{\text{建築面積}}{\text{敷地面積}} \times 100$ 容積率 (%) = $\frac{\text{床面積の合計 (1階+2階)}}{\text{敷地面積}} \times 100$
山麓保養区域	○戸建住宅 敷地面積概ね 500 m ² /戸以上 ○寄宿舎、寮、下宿 市内の工場、事業所の従業員のための、通勤等に合理的な場所に位置する適切な規模以下のもの ※3 安曇野市景観計画 ・道路後退：道路境界より 5m以上 (主要幹線道路からは 10m以上、隣地同意により緩和可能) ・隣地後退：隣地境界より 3m以上 (専用住宅、別荘以外の建築物は 10m以上、隣地同意により緩和可能)	○観光や保養を目的とした業務・商業施設 (観光土産品小売業、地場産物小売業、一般飲食店、博物館、宿泊施設等) 敷地面積 500 m ² 以上 (居住部分を併用する場合) ○公共公益施設 (診療所、福祉施設、地区集会所等)	・建ぺい率： 20%以下 (住宅系) 40%以下 (商業系・公共系) ・容積率： 40%以下 (戸建住宅) 60%以下 (戸建住宅以外) ・高さ：10m以下 ・壁面後退* ³
森林環境区域	○戸建住宅 ・敷地面積 300 m ² /戸以上 ・開発事業面積概ね 1,000 m ² 以下	○公共公益施設 (診療所、地区集会所等) ○農林漁業用の施設 敷地面積 200 m ² 以下	・建ぺい率：60%以下 ・容積率：100%以下 ・高さ：10m以下

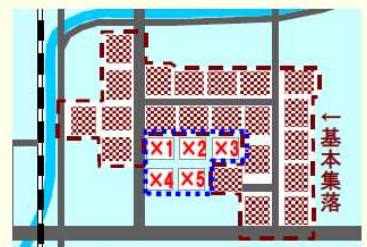
○土地利用基本計画の開発事業の基準に「定めのない」事業

特定開発事業は、認定の際に指針のみならず、個別にその事業の目的、規模、配置、形態、周辺環境などの要素を総合的に勘案し、周辺住民の意向や土地利用審議会の意見などを踏まえて、市長がその都度個別に判断します。また、この指針に加えて、安曇野市都市計画マスタープラン、安曇野市景観計画、安曇野市景観づくりガイドラインなど土地利用に関連する計画なども認定の判断の目安となります。

1) 住宅系用途

① 田園環境区域において、良好な田園環境の保全及び質の高い住環境の形成に資する開発事業

- ア 集落コミュニティの形成・継承の観点から、必要性が認められるものであること
- イ 道路、供給処理施設など都市基盤施設の不効率な整備及び維持管理を生じさせないものであること
- ウ 敷地にゆとりをもち、緑地空間を十分に確保していること
- エ 営農環境や田園景観の保全に十分配慮し、周囲の環境との調和が図られたものであること
- オ 敷地面積が概ね 5,000 m²以下であること
- カ 土地の造成を伴う開発事業にあっては、既存の宅地（複数区画の開発事業の場合又は敷地面積が概ね 500 m²以上の場合は、その敷地の大半が基本集落等）に隣接していること



注)基本計画の基準では開発が認められない農地(上図 ■x1~x5)も、左記要件等を満たす場合は、特定開発事業として開発が認められる場合があります。

② 森林環境区域において、良好な森林環境の保全及び質の高い住環境の形成に資する開発事業

- ア 道路、供給処理施設など都市基盤施設の不効率な整備及び維持管理を生じさせないものであること
- イ 敷地にゆとりをもち、緑地空間を十分に確保していること
- ウ 森林環境の保全に十分配慮し、周囲の環境との調和が図られたものであること

2) 商業・業務系用途

田園居住区域、田園環境区域、山麓保養区域又は森林環境区域において、各区域内の居住者の日常生活における利便又は当該地域の魅力の保持・向上に資する店舗、事務所(付随施設を含む)の建築等を目的とする開発事業

- ア 道路、供給処理施設など都市基盤施設の不効率な整備及び維持管理を生じさせないものであること
- イ 集客に伴う交通渋滞の発生など周辺環境及び市全体の都市構造に及ぼす影響を考慮し、必要な対策を施すものであること
- ウ 既存の店舗の事業とのバランスを考慮したものであること
- エ 敷地にゆとりをもち、緑地空間を十分に確保していること
- オ 当該各基本区域の環境や景観の保全に十分配慮し、周囲の環境との調和が図られたものであること
- カ 敷地面積が概ね 5,000 m²以下であること

3) 工業系用途

① 工業団地や産業団地の土地の造成又は区画の変更を目的とする開発事業

- ア 市、国又は県の策定する各種の計画書等に当該開発事業の必要性が明示されたものであること
- イ 当該各基本区域の環境や景観の保全に十分配慮し、周囲の環境との調和が図られたものであること

② 産業の発展・振興に資する工場、事務所、研究所その他これに付随する施設(以下「事業所等」という。)の建築等又は建設等を目的とする開発事業

- ア 市民の雇用創出や次代を担う世代の定着に寄与するものであること
- イ 地域の資源や既存の都市基盤施設を有効活用できる場所であること
- ウ 周囲の環境に及ぼす影響を考慮し、当該事業所等の業種・業態に応じて、必要な対策を施すものであること
- エ 敷地にゆとりをもち、緑地空間を十分に確保していること
- オ 当該各基本区域の環境や景観の保全に十分配慮し、周囲の環境との調和が図られたものであること

4) 公共・公益施設

① 道路、供給処理施設など都市基盤施設の建設等を目的とする開発事業

- ア 市、国又は県の策定する各種の計画書等に当該開発事業の必要性が明示されたものであること
- イ 当該各基本区域の環境や景観の保全に十分配慮し、周辺環境との調和が図られたものであること

② 公共・公益施設の建築等又は建設等を目的とする開発事業

- ア 市、国又は県の策定する各種の計画書等に当該事業の必要性が明示されたものであること
- イ 道路、供給処理施設など都市基盤施設の不効率な整備及び維持管理を生じさせないものであること
- ウ 公共・公益施設の機能・目的に応じて、適切な場所、規模、配置、形態であること
- エ 敷地にゆとりをもち、緑地空間を十分に確保していること
- オ 当該各基本区域の環境や景観の保全に十分配慮し、周囲の環境との調和が図られたものであること

5) 太陽光発電施設

太陽光発電施設その他関連施設(以下「太陽光発電施設等」という。)の設置を目的とする開発事業

- ア 営農環境や田園景観との調和が図られたものであること
- イ 周辺住民から理解が得られていること
- ウ 水資源の確保及び水害防止等を図るため、浸透施設等の設置により地下水のかん養機能の保持、溢水等の防止に配慮すること
- エ 太陽光発電施設等の本体からの反射光等により周辺住民の生活に光害(ひかりがい)などの障害が発生しないよう配慮されていること
- オ 土砂崩壊、土砂流出、洪水などの災害発生により周辺住民の生活に影響が出ないよう配慮されていること

6) その他の用途

駐車場、洗車場、鉄塔、土砂採取又は埋立、資材保管施設、市長が特に必要性を認める開発事業

- 各基本区域の環境や景観の保全に十分配慮し、周囲の環境との調和が図られたものであること

特定開発事業の認定に関する指針

参考情報

田園環境区域における開発事業の基準（戸建住宅・工業施設の立地基準）

土地利用基本計画では、戸建住宅（農家住宅、分家住宅を除く）や、工場施設（工場、倉庫、事業所等）の開発事業に対して、それぞれに設定されているすべての要件を満たす場合に限り開発可能としています。

戸建住宅・工場施設の立地基準の要件

<p>田園環境区域における戸建住宅の立地基準</p>	<p>ア 1戸当たりの敷地面積が概ね300㎡以上であること。 イ 開発事業地の総面積が概ね1,000㎡以下であること（基本集落内の開発事業地を除く）。 ウ 基本集落内、又は基本集落、拠点市街区域、準拠点市街区域若しくは田園居住区域及び道路に開発事業地の3辺以上接続していること。⇒下図参照 エ 農地の場合は、農地法に基づく農地転用の許可が得られる見込みのある土地であること。</p>
<p>田園環境区域における工業施設の立地基準</p>	<p>ア 産業集積地内若しくは既存の工場の敷地内であること、又は産業集積地若しくは基本集落等の区域内の既存の工場、事業所等に隣接していること。 イ 農地の場合は、農地法に基づく農地転用の許可が得られる見込みのある土地であること。</p>

注) 敷地が矩形でない場合は、当該敷地の外周全長の概ね3/4以上が基本集落等及び道路に接していなければなりません。



戸建住宅の立地基準へ適合判断イメージ



産業集積地の位置

新たな視点の取組み・活用方法

■GISを活用した担当窓口での対応

担当窓口では、GIS上に位置付けた詳細な図面（基本集落の範囲等）をパソコンの画面で確認しながら、ガイドラインを用いて開発事業の基準や手続き等を説明し、正確かつ効率的な対応を実現しています。

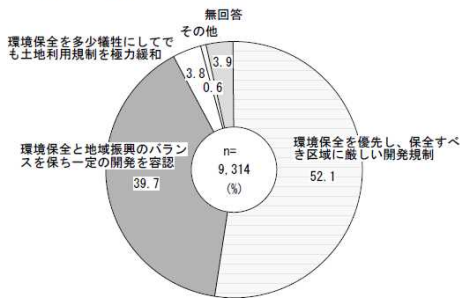


■土地利用制度に関する住民意向や実態の把握

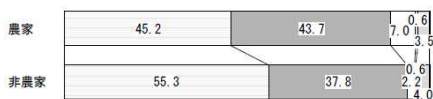
本市では、土地利用のルール統一化の検討時から全戸アンケートを実施してきました。条例制定後も建築確認申請（新築）の案件数や新設住宅着工戸数等データをもとに条例制定前後の比較分析を実施し、平成25年には再度アンケート調査を実施して土地利用の規制への市民意向の把握・分析を行っています。

問 今後、まちづくりを進める上で、望ましい土地利用の統一ルールのあり方は？

①全体の回答結果



②農家・非農家の回答結果



平成18年（条例検討時）

問13 土地利用をコントロールするルール（規制）の現状と今後のあり方

- ①: 良好な景観や環境の保全が図られていない面があるので、いまよりもルールを厳しくすべき
- ②: 良好な景観や環境はある程度守られているので、いまのルールを維持すべき
- ③: いまのルールが人口の増加や産業の振興等を妨げている面があるので、もっと緩めるべき
- ④: 土地利用をコントロールするルールと言われても、いまいちよくわからない
- ⑤: その他



平成25年（条例施行後）

土地利用の統一ルールに関する市民意向アンケートの結果

担当者の声

土地利用条例の導入とその効果

安曇野市 都市建設部 都市計画課 計画係長 本郷 隆幸 氏

5町村が合併して誕生した安曇野市の土地利用は、3つの異なる制度が混在していたため、合併後5年を目途に統一することを目標として検討が進められました。

市民アンケートや専門家による会議、地域での懇談会が行われ、独自条例により土地利用の規制をしていくことが決まりました。

平成23年4月に条例の運用が始まり、5年を経過した平成28年7月に一部改正を行いました。

原則としてすべての開発事業は、手続きが必要であり、規模によっては地元地区での説明会を義務付けており、住民がまちづくりに参加できる仕組みになっています。標識設置により事前に開発の内容が周囲に知らされるようになり、説明会を開催することにより、事業着手後に住民と事業者との間でトラブルになることも少なくなっています。

土地利用基本計画の基準にない開発については、特定開発事業とすることにより説明会の開催や、土地利用審議会による審議、市長の認定等の手続きを要することとなり、虫食いの開発に対する抑止力になっていると考えられます。

条例施行後は、都市機能の集約を図る区域での新築着工の申請件数が増加しており、良好な田園環境を保全する区域での申請件数は減少してきています。



安曇野市の土地利用の様子
(事務局撮影)

取組の特徴

- 土地利用基本方針をベースとした、総合的な土地利用計画体系の構築
- 地域住民等が主体となる地域土地利用方針の策定
- 条例による土地利用誘導の実現

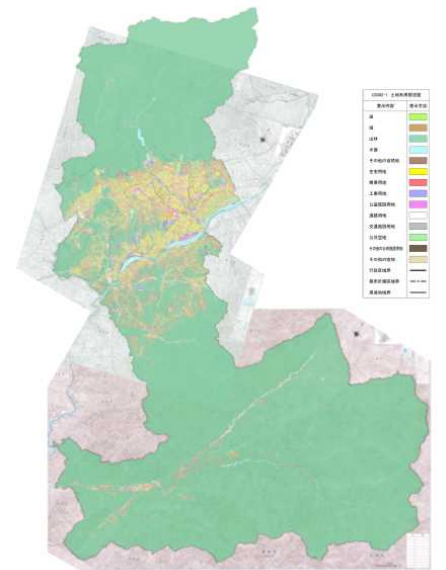


市の概要

飯田市は長野県南部に位置し、東に赤石山脈と伊那山脈、西に木曾山脈がそびえており、市域の多くを山間部が占めている。市街地は、中央に天竜川が流れる伊那谷の複合段丘及び天竜川支流により形成された扇状地に主として広がっており、古くから東西の文化の交流結節点として中核的な役割を果たしてきました。また、豊かな自然環境、美しい景観が形成された起伏に富む地形の中で、自然条件に適応した多様な暮らしが営まれています。

平成17年10月、上村、南信濃村との合併により市域面積が約2倍となり、現在は、土地利用の約80%が山林で構成されています。

そのような中、平成23年にリニア中央新幹線の整備計画が決定、平成25年には上郷地区に長野県駅（仮称）の設置が決定するという、地域の将来に大きな影響を与える決定がなされました。現在は、その整備効果や活用について、国、長野県等との連携・協力により、リニア時代に向けた様々な取り組みが始まっています。

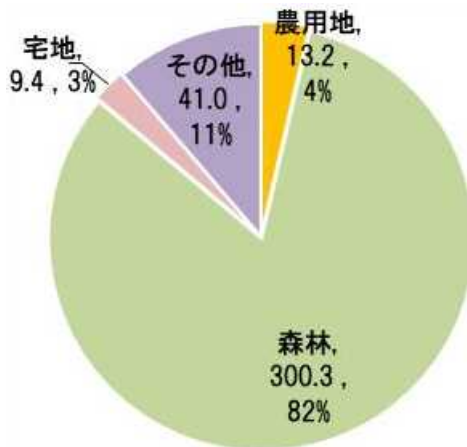


土地利用現況図
(出典：H27飯田都市計画基礎調査)

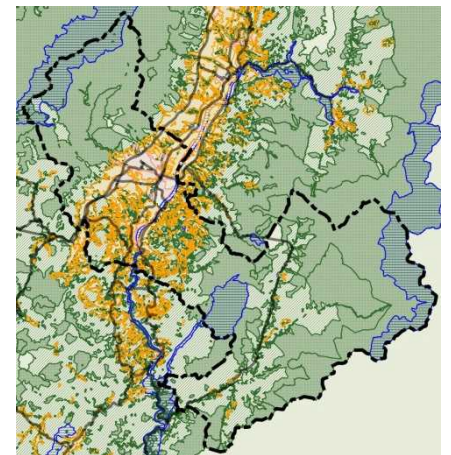
■国勢調査主要データ
(平成27年)

面積 (km ²)	658.7	
人口・世帯	人口 (人)	101,581
	世帯数	37,694
	人口増減率	-3.6%
	高齢化率	31.3%
就業者の割合	第1次産業	8.4%
	第2次産業	32.4%
	第3次産業	59.2%

■土地利用状況 (平成26年)
【面積(km²)と割合】



国土利用計画 第3次飯田市計画
(平成29年) より作成



法的土地利用規制図
(国土交通省所管データより作成)

検討・運用経緯

■計画策定の背景

飯田市は、自動車保有の急激な進展等を背景として、市街地近郊の幹線道路沿線等への商業施設の集積、土地利用規制の緩い地域での虫食的な開発による低密度な住宅地の拡大が進行しています。一方、各地区の中心的な役割を担っていた商店街の空洞化や優良な農用地の減少等の課題が顕在化していました。

土地利用に関する基本的指針として第1次国土利用計画を策定（平成7年）しましたが、個別土地利用の観点から規制誘導がなされた結果、先述の課題が解決できなかったことから、土地利用誘導のあり方を抜本的に見直し、総合的・横断的に土地利用施策を講じる計画体系を構築することとなりました。

第2次国土利用計画の検討では、各地区の住民の意見を反映させる「土地利用計画策定地区懇談会」と市全体の方向性を検討する「土地利用計画策定市民会議」をワークショップ形式で開催しました。第2次国土利用計画（平成18年）は、土地利用に関する基本的な指針として位置づけ、都市の整備に関する方針や地域づくりの方針を示す土地利用基本方針や景観計画、緑の基本計画などから成り立っています。

その後、リニア中央新幹線の整備がもたらす大交流時代を見据え、いきいきと、暮らし豊かなまちと自らの思いをデザインできるまちを目指すものとする「いいだ未来デザイン2028（総合計画）」の策定を受けて第3次国土利用計画の改定が進められ、リニア開業をはじめとする、当地域が直面する課題に対応するため、また総合計画が目指す、まちの姿の実現のため、新しい時代の土地利用に関する基本的な指針を示すものとして策定されました。

計画の特徴

■実行ツールとしての土地利用基本方針の策定

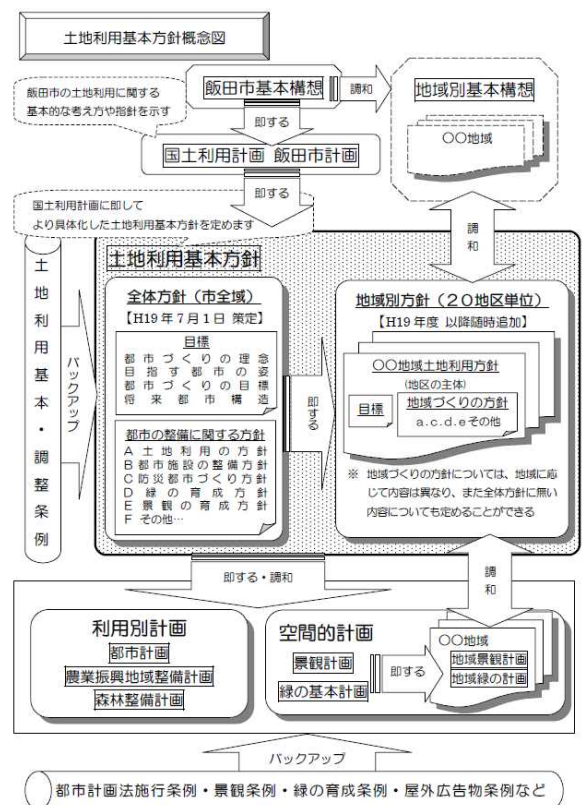
国土利用計画に掲げた基本指針を具体的に実行させるものとして「土地利用基本方針」を策定し、これに基づき個別法に基づく土地利用にかかる諸計画の調整等を行い、地域の実情に応じた適正かつ合理的な土地利用の推進を図っています。また、土地利用の推進に関する取組みは地域が主体となることを基本とし、個性ある地域づくりを促進するため、各地域の「地域土地利用方針」を策定することも可能となっています。

■住民等が主体となる地域土地利用方針の策定

適正な土地利用を実現する上で特に考慮が必要な、土地利用混在のおそれが高い白地地域や、土地利用基本方針と個別土地利用法令に基づく計画との調和が図られていない地域を土地利用計画のゾーニングに明示しており、これにより地域住民等が積極的に「地域土地利用方針」の策定などに取り組むよう促しています。

■条例による土地利用誘導の実現

土地利用基本方針に適合した土地の利用が図られるよう、開発行為を行う際の必要な手続き等について定めた土地利用調整条例や土地利用基本条例の制定を、土地利用基本方針の策定と並行して行っています。



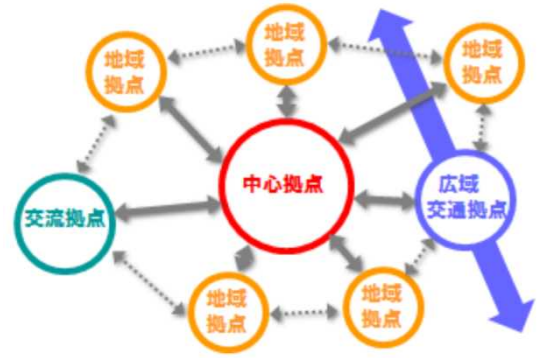
土地利用方針の概念図

（出典：飯田市ホームページ）

計画の特徴

■将来の地域構造

経済の安定成長への移行や、人口減少への対応とともに、長野県の南の玄関口、また、三遠南信地域の北の玄関口として県内外の各地域をつなぐ「広域交通拠点」としてリニア駅及びその周辺を位置づけている。広域交通拠点は、中心拠点や地域拠点、交流拠点との役割に応じた機能の集約と分担（コンパクト）がなされ、相互連携（ネットワーク）する、「拠点集約連携型の地域構造の推進」を目指すものとしています。



地域構造のイメージ

■地域類型別の土地利用の基本方向

飯田市は、地域の自然や歴史・文化など多様性に富んだ特性を活かして、「街の暮らし」・「里の暮らし」・「山の暮らし」などが脈々と営まれてきたことを等を踏まえ、土地利用の視点から『市街地』・『田園里山地域』・『山間地域』の3つの地域に大別し、さらに、3地域をゾーンに区分し、土地利用の基本方向を定めています。

地域類型		土地利用の基本方向（抜粋）
市街地	都市機能集積ゾーン	<ul style="list-style-type: none"> 中心市街地は、集積した都市機能の積極的な活用を進め、必要な行政や交通の拠点機能を充実していきます。 商業・業務・文化・福祉施設などを計画的に再集積し、都市機能の充実を図ります。
	生活環境形成ゾーン	<ul style="list-style-type: none"> 親水性のある水辺空間や公園などを確保し、ゆとりのある緑豊かな、低層住宅地の形成を図ります。 既に社会資本整備が進み、市街地化が進行した地区は用途地域へ編入し、その用途に沿った土地利用へ誘導します。
田園里山地域	農住環境調和ゾーン	<ul style="list-style-type: none"> 比較的まとまっている農地は、優良農地として位置づけて、保全を図ります。 現状の範囲を超えて農地の侵食・転用を伴うような宅地化は地域の状況を勘案した計画的なものとし、低密度な市街地の拡大を防止します。
	農業振興里山活用ゾーン	<ul style="list-style-type: none"> 地域内の食料自給率や生産性を向上させるため、農地を保全します。 農業を活性化し、交流人口を増加させるため、農地や里山を活用した体験型観光の推進等、農地の多角的な活用を図ります。
山間地域	自然的利用ゾーン	<ul style="list-style-type: none"> 災害防止と水源確保のため、保安林を増やし、開発を制限します。 林業生産の場として、適正な植林・間伐を推進し、針葉樹林、広葉樹林、針広混交林がバランス良く配置された多様性のある持続可能な森林づくりを進めます。
その他地域	主要幹線沿道ゾーン	<ul style="list-style-type: none"> 国道153号は、リニア駅を中心とした広域交通拠点につながる主要幹線として、計画に沿った整備を進めます。 周辺の農地などが「虫食い」に開発されないように、計画的な土地利用を行います。
	段丘崖の緑の保全ゾーン	<ul style="list-style-type: none"> 緑、水の連続性を確保するとともに、緑の再生を図ります。
	産業活動振興ゾーン	<ul style="list-style-type: none"> 地域経済の自立性の向上と雇用の確保等、既存企業の規模拡大や、地域にあった企業誘致のため、良好な地域環境が保たれた産業活動振興ゾーンをつくります。 産業活動の場として必要な用地を計画的かつ集約的に確保し、地域経済の活性化に努めます。
	新たな交流促進ゾーン	<ul style="list-style-type: none"> 三遠南信自動車道のインターチェンジ周辺及び遠山地域は、農業や伝統芸能等、中山間地域・山間地域の特性を活かした高付加価値の観光や体験を提供する交流ゾーンとして、観光農園や関連施設のネットワークを整備し、地域振興を図ります。
地域拠点		<ul style="list-style-type: none"> 各地区自治振興センターや公民館などが立地する地域の中心は、今後とも、行政サービスや福祉・医療施設等日常生活を支える機能の集積を図ります。

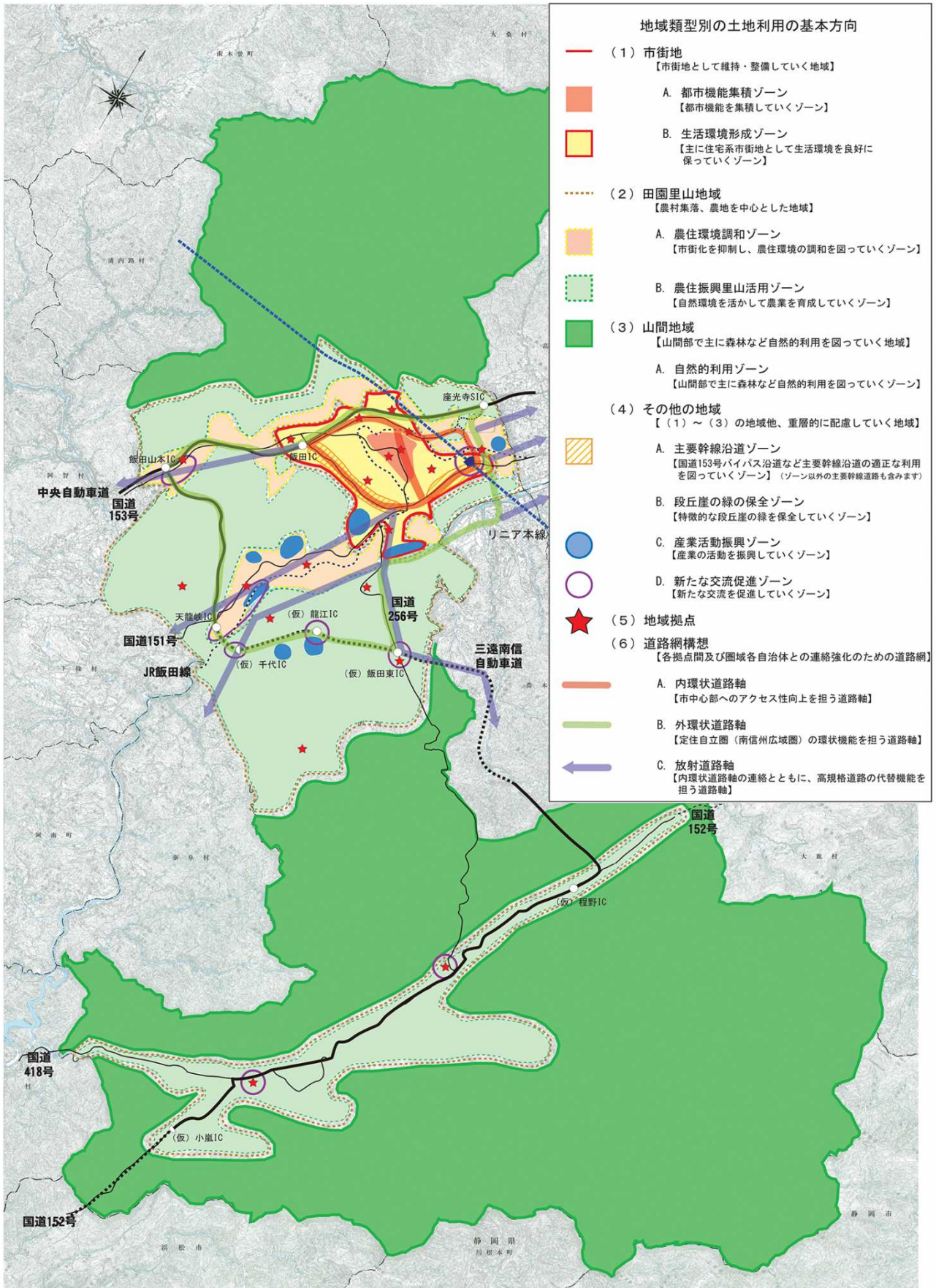


図 土地利用構想図 (出典：国土利用計画 第3次飯田市計画 資料編、p19)

計画の実現

■土地利用基本方針を活用した個別土地利用の調整

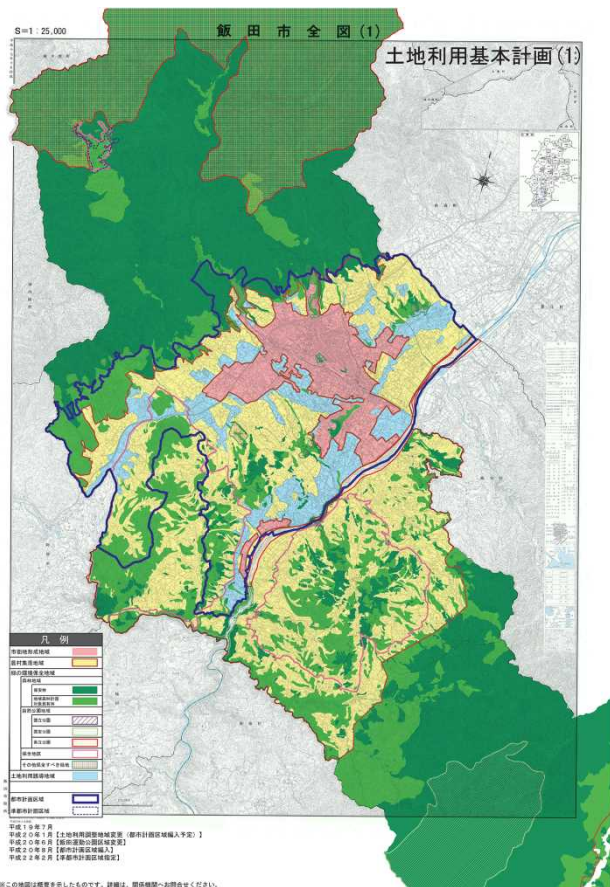
第2次国土利用計画策定後も「土地利用計画策定地区懇談会」「土地利用計画策定市民会議」を開催し、土地利用基本方針の検討が進められました。また、土地利用基本方針に記載すべき事項や構成等について定めた「飯田市土地利用基本条例」を制定し、その位置づけが明確にされました。

土地利用基本方針は、個別の土地利用にとらわれずすべての区域を対象とし、ゾーニングを定めて土地利用の方針を示すこと等により個別土地利用にかかる計画間の調整を図る機能を果たすものであり、都市地域に関する部分については「市都市計画マスタープラン」の役割も併せ持っています。また、市全域を対象とした方針に加えて、必要な場合には地域別の方針（地域土地利用方針）を定めることができ、独自の新たな土地利用制限の設定をすることができるようになっています。

土地利用基本方針で定めるゾーニングは、都市的土地利用を図る「市街地形成地域」、営農環境の整備・保全を図る「農村集落地域」、自然環境の保全を図る「緑の環境保全地域」のほか、土地利用誘導地域が設けられています。なお、土地利用誘導地域は次の観点で指定され、用途地域指定区域の外縁部に見られ、一部農用地区域も含まれています。

【土地利用誘導地域の設定】

- 主として農用地や宅地などが混在している、もしくは混在のおそれがあるいわゆる白地地域で、適正な土地利用のための基準等が求められる地域。
- この地域を明示することで地域住民等の意識を高め、主体的なルールづくりの取組みを促進することをねらいとしている。
- ルールづくりがなされた場合には、地域土地利用方針に位置づけるほか、個別土地利用にかかる計画の見直し等を行うこととなる。



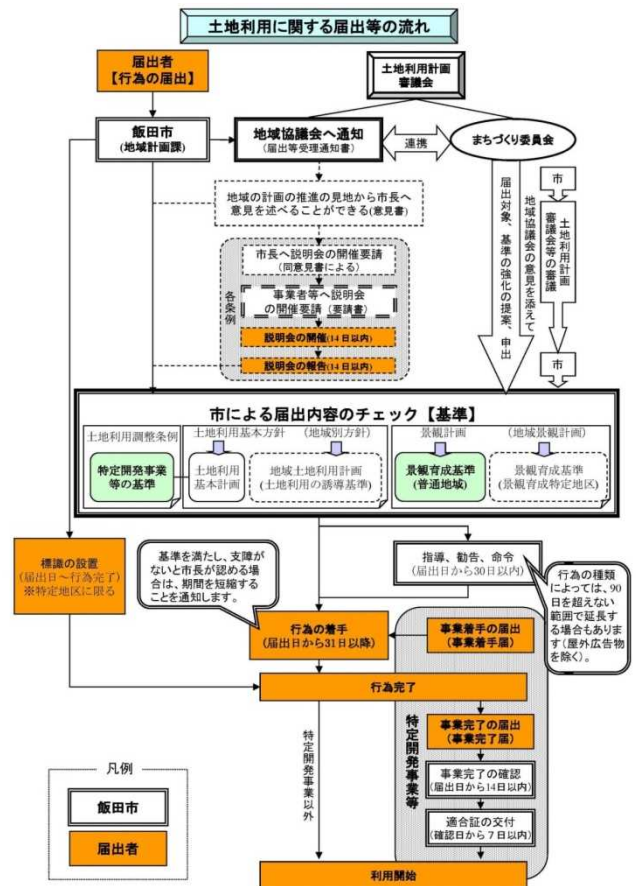
凡例	
市街地形成地域	
農村集落地域	
緑の環境保全地域	
森林地域	
保安林	
地域森林計画 対象民有林	
自然公園地域	
国立公園	
国定公園	
県立公園	
保安地区	
その他保全すべき緑地	
土地利用誘導地域	
都市計画区域	
準都市計画区域	

計画の実現に向けて

■適正かつ合理的な土地利用を確保するための条例の制定

土地利用基本方針に従った地域づくりが進められるよう、個別の土地利用法令に基づく規制に加えて、「飯田市土地利用調整条例」、「飯田市景観条例」等を定め、500㎡を超える開発行為などについては、次図に示す手続きが必要としています。

これら条例においては、開発行為等の届出がなされた場合、土地利用基本方針等に沿った内容となっているか確認した上で、適合しないと認める場合には、市長が必要な措置を講ずるよう指導・勧告ができることとなっているほか、あらかじめ地域住民が開発行為等の情報を得られるよう、届出がなされるとその旨を地方自治法に規定される地域協議会の長に通知され、地域土地利用方針の推進の見地から意見を述べることもできるとともに、必要な場合には地域協議会の長から市長に対し開発事業者等の説明会の開催を要請することができるとしています。これにより、地域住民が主体的・継続的に地域づくりに関わる体制を整え、実際の開発行為等にかかる届出の状況を踏まえ、土地利用基本方針、地域土地利用方針の見直し等を地域住民が発意するなどの機動的な対応も取りやすくなっています。



担当者の声

地域の実情に応じた土地利用を実現するための総合的な計画体系の構築

飯田市建設部地域計画課土地利用計画係長 松平 博文氏

当市では、市町村合併や人口減少・高齢化など社会情勢の変化を踏まえて、国土利用計画第2次飯田市計画（2006年）を策定した。これに併せ、基本理念と重要事項として土地利用に関する普遍的原則を規定した土地利用基本条例（2007年）を制定した。また総合的な計画体系についても規定し、国土利用計画を具体的に実行させる土地利用基本方針（2007年）を策定した。この基本方針は、総合的な計画体系の中核に位置付けるとともに、各種計画の調整やその運用、関係法令等の活用のほか、都市計画に関する部分は市都市計画マスタープランの役割を併せ持っている。また地域別方針を策定できる仕組みとしており、地域の実情に応じた適正かつ合理的な土地利用の推進が可能となった。

第3次飯田市計画（2018年）は、大筋では第2次計画を継承するものとし、いいだ未来デザイン²⁰²⁸（飯田市総合計画）との整合を図りつつ、取り巻く状況の変化や課題等に対応した計画を策定した。

今後は、2027年リニア中央新幹線の開業に向け、関連事業との調整、各種計画の策定や法令等の活用など課題は山積みであるが、関係機関と連携しながら、市民の皆さんとの「円卓と共創」により、今後もまちづくり・地域づくりを進めていく。

体系的な土地利用診断を活用した土地利用の基本方向の提示

取組の特徴

- 富士山麓の大規模開発動向に対応するために、「土地に聴き人が拓く均衡ある土地利用」の理念のもとに基本方向を設定
- 「富士宮方式」：総合計画の土地利用計画との密接な連携を図ることによる計画の推進
- 土地利用構想図を活用した近年の土地利用動向への対応

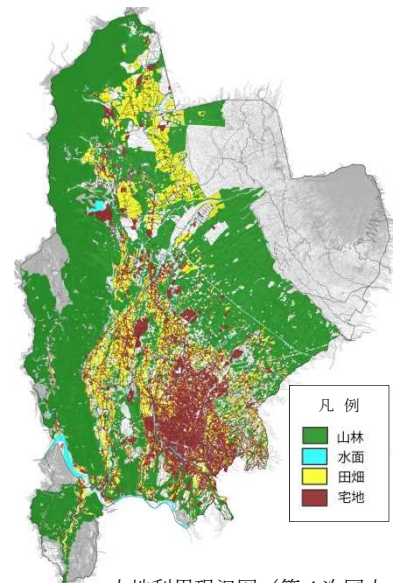


市の概要

富士宮市は富士山の西南麓に位置し、富士山をはじめ、朝霧高原や天子山系などの広大な自然と優れた景観を有しています。まちなかは、古くから浅間大社の門前町として発展し、市内には貴重な歴史・文化的な資産が点在しています。東京からも東名高速道路や東海道新幹線で、約2時間でのアクセスが可能な立地でもあります。

平成22年に旧富士宮市と旧芝川町が合併し、平成24年の新東名高速道路が開通、近隣での新富士インターチェンジと新清水インターチェンジの開設による交通利便性の高まりを見せています。また、平成25年には富士山が世界遺産に登録され、市内でも富士山本宮浅間大社や山宮浅間神社、村山浅間神社、人穴富士講遺跡、白糸ノ滝が構成資産として登録されるとともに、平成29年12月に世界遺産センターがオープンし、注目が高まりつつあります。

市内の都市計画区域に該当する部分の現況土地利用としては、山林が約65%と最も多くなっています。本市は市街化区域・市街化調整区域を有していますが、一部都市計画区域外もあります。市街化区域外では、農用地区域や森林地域、自然公園地域が指定されています。



土地利用現況図（第4次国土利用計画富士宮市計画）

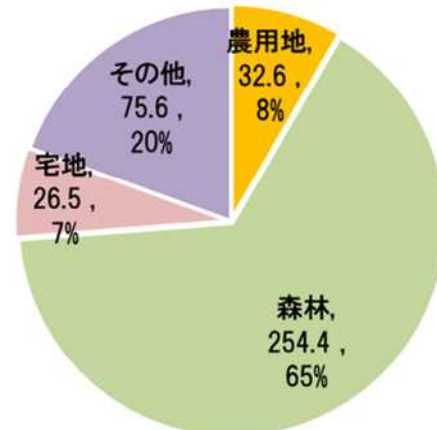
■国勢調査主要データ

（平成27年）

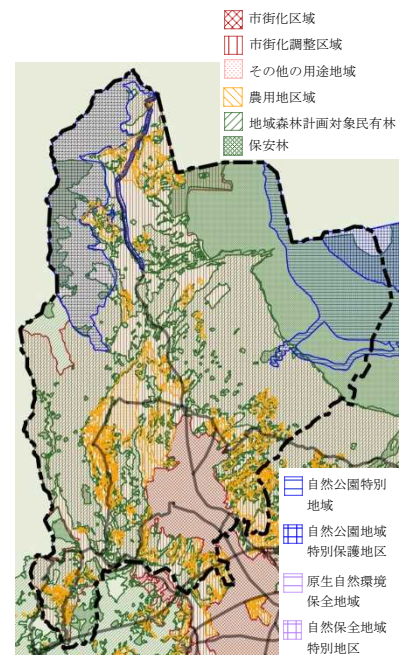
面積 (km ²)		389.1
人口・世帯	人口 (人)	130,770
	世帯数	49,004
	人口増減率	-0.9%
	高齢化率	26.9%
就業者の割合	第1次産業	3.6%
	第2次産業	42.2%
	第3次産業	54.2%

■土地利用状況（平成24年）

【面積(km²)と割合】



第4次国土利用計画富士宮市計画（平成28年）より作成



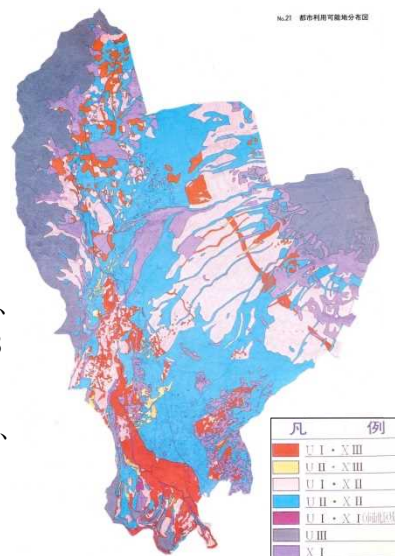
法的土地利用規制図（国土交通省所管データより作成）

検討・運用経緯

■策定時

富士宮市は、恵まれた自然環境や景観を有していることから、昭和50年代以降、総合保養地域整備法に基づく地域指定や富士山麓緩斜面での高付加価値産業導入のための区域整備への期待が高まっていました。一方で、大沢崩れ周辺での大規模開発の動向も見られ、開発によって引き起こされやすくなる土石流や潤井川の氾濫の危険性、環境への影響の懸念から、土地利用に対する全市的な議論にまで発展しました。

そのため、昭和61年の総合発展計画（第二次総合計画）の策定と併行し、内容の点でも密接な関連を持つ第一次国土利用計画富士宮市計画を昭和63年に策定しました。これは、総合発展計画の中の土地利用計画と国土利用計画が互いに連携しながら、体系的な土地利用条件の診断調査を踏まえて、「土地に聴き人が拓く均衡ある土地利用」の理念のもとに基本方向を定めたものとなっています。



第1次計画検討時に作成した
土地利用可能地分布図

■運用と改定

第2次計画以降も、総合的かつ計画的な土地利用の実現と適正な土地利用を継続的に推進するために、緊密な連携と一体性の構築を念頭に置き、総合計画と同時期に国土利用計画の改定を行っています。

改定にあたっては、各時点での社会動向を踏まえた内容の見直しを行い、庁内ワーキンググループでの検討を経ています。

市民意向の反映にあたっては、総合計画の策定に合わせてアンケート調査や地域別懇談会での意見収集を行い、計画に反映しています。

計画の特徴

■総合計画との密接な連携による計画の推進体制の確立

国土利用計画富士宮市計画は、国土利用計画静岡県計画を基本とするとともに、富士宮市総合計画基本構想の土地利用に関する部分に即して策定している。さらに、国土利用計画富士宮市計画は、富士宮市総合計画基本計画の土地利用に関する部分と、互いに調整し連携を図っています。上記のような連携・整合を図ることで、それぞれの計画が持つ下記の特性を活かすことができます。

- 総合計画が持つ特性：市の施策に関する記載の自由度が高く、市民への浸透力があり、施策の実現性が高い
- 国土利用計画が持つ特性：記載の自由度は高くないが、都道府県等との主体間での計画調整能力が優れている

また、本市の土地利用に関連する各種計画や個別法は、富士宮市総合計画及び国土利用計画富士宮市計画に即して策定・運用されることから、「富士宮市の土地利用」は、土地利用に関するマスタープランとしての役割を担っています。

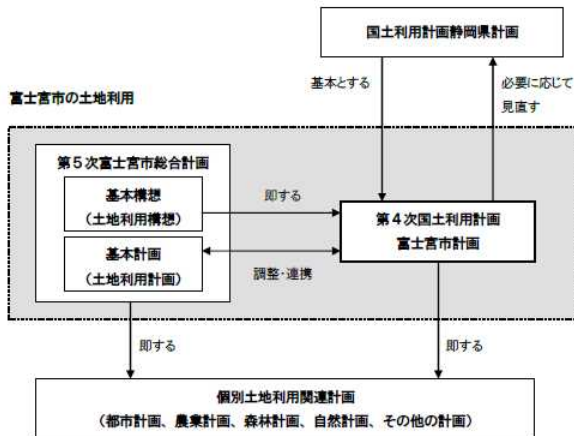


表 総合計画と国土利用計画の特性と表現すべき内容の共通点と相違点

項目	総合計画	国土利用計画
土地利用に関する役割	●土地利用の基本構想を定め、施策の体系と方向を明示 ●今後の行政計画の行動指針	●土地利用の基本構想を定め、実現するための方針を明示 ●個別の土地利用関連計画の策定指針
土地利用に関する記述内容	●土地利用に関する全市的な方針 ●土地利用構想図の核となる地域設定とその運用力方針 ●関連計画との連携・整合を図り、施策の内容を明示	●市域における国土の利用に関する方針 ●土地利用に関する留意点や具体的な方針 ●土地利用に関する個別法の活用方針に関する指針
政策推進エリアに関する事項	●政策推進エリアの位置づけと土地利用の方針	●政策推進エリアの土地利用の方針と施設の立地方針の明示
表示する図面	●ゾーン別土地利用概念図 ●土地利用構想図	●土地利用構想図(参考図)
相違点	●将来都市像を実現するための施策展開	●土地資源の量的調整と質的な管理の方針 ●土地利用事業の推進と土地利用転換の適正化の指針

■土地利用構想図に基づく土地利用事業の誘導・調整

土地の特性を科学的に分析した土地分級による体系的な診断を行い、富士宮市総合計画において作成された土地利用構想図に示された各地域及び政策推進エリア（「緑・産業振興地域」、「集落拠点地域」及び「職住近接産業地域」）における土地利用事業については、適正かつ合理的な土地利用を図るため、「富士宮市土地利用事業の適正化に関する指導要綱」や都市計画法に基づく開発許可制度の運用、その他の土地利用に関する法制度との連携を進めながら、新たな都市機能導入のための土地利用事業の推進や土地利用転換の適正化を推進しています。

表 地域区分別の土地利用方針及び立地の基本方針

地域区分	土地利用方針	立地の基本方針
自然保全地域	良好な自然環境や優れた自然の風景地を保護するための保全・整備を図る。	原則として、土地利用事業の施行は認めない。
環境緑地地域	都市空間の秩序、緩衝、遮断などの諸機能を持つ緑地環境として保全・整備を図る。	市街地、集落等の緑地環境の保全に支障となる土地利用事業の施行は認めない。但し、緑地環境の整備に資する事業の施行は認める。
防災・水資源保全地域	(防災保全地域) 土地の形質の変更を規制する。 (水資源保全地域) 水の流出を抑制し、水の量的・質的な保全、汚染防止、浄化及び水害防止を図る。	防災上、支障となる土地利用事業の施行は認めない。 水資源の保全に万全の対策を施し、有効な利活用に資する事業は推進し、保全に支障となる土地利用事業の施行は認めない。
林業・森林保全地域	防災、水資源保全などの公益的機能に留意しつつ、地域の実態に即して、林業地域、採草地などの利用を図る。	官行造林地を始めとする林業又は森林の公益的機能の環境整備に支障となる土地利用事業は認めない。但し、林業の発展に資する事業であり、かつ緑地環境景観と調和する事業の施行は認める。
林業地域	林木生産や特用林産物の生産によって達成される森林の経済機能を維持保全し、再生産を図る。	林業地域としての環境整備に支障となる土地利用事業は認めない。但し、林業の発展に資する事業であり、緑地環境景観と調和する事業の施行は認める。
農業地域	農業の生産に供する田・畑・樹園地・採草放牧地として整備保全し、農業農村基盤整備を図る。	農業振興地域内農業区域及び、農業基盤整備事業の対象地では、投資効果確保の必要のある土地の区域における土地利用事業の施行は認めない。但し、農業の発展に資する事業、食・観光交流に関する事業の施行は認める。
市街地・集落地域	交通その他の都市基盤の整備状況、整備計画、土地所有の動向、地元意向などから見た宅地利用の適地において、市街地、工業地、集落などの整備・開発を図る。	市街化区域では、市街地としての適正な土地利用事業を図る土地利用事業以外の施行は認めない。集落地域では、集落地域としての環境整備に寄与する土地利用事業以外の施行は認めない。

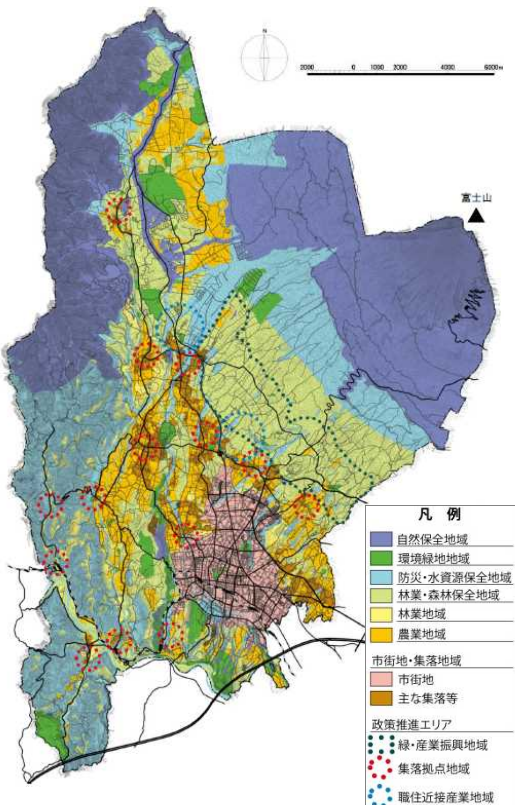


表 政策推進エリアの土地利用方針及び立地の基本方針

地域区分	土地利用方針	立地の基本方針
緑・産業振興地域	豊かな自然環境を保全するとともに、国道469号(富士南麓道路)などの広域幹線道路や本市の立地特性を生かし、富士山の景観や自然との調和に配慮した産業振興を図る。	地域振興を図る上で必要な製造業、情報通信業等を中心とした大規模な産業や物流拠点となる土地利用事業で、緑地環境、景観と調和したものを推進する。
集落拠点地域	周辺の自然環境や営農環境と調和し、集落の拠点機能の維持強化を図りつつ、緑豊かで富士山と調和した集落環境の形成を図る。	集落の拠点形成に必要な住宅地又は生活利便施設の立地に係る土地利用事業で、自然・営農環境及び景観と調和したものを推進する。
職住近接産業地域	豊かな自然環境や優良農地を保全しつつ、国道139号や国道469号(富士南麓道路)などの広域的な幹線道路の利便性を生かし、周辺の自然環境や集落環境、景観と調和した産業の立地を推進する。	既存の産業施設の拡大、交通の利便性を活かした産業及び流通業務施設となる土地利用事業で、周辺の自然・緑地環境、集落環境及び景観と調和し、近接する集落の地域振興となるものを推進する。

政策推進エリアでの地域振興施設の立地

富士宮市では市北部に市街化調整区域を有していますが、広大な山麓緩斜面の有効活用による地域振興を目指し、第1次計画から継続的に政策推進エリアを設定してきました。

政策推進エリア設定の考え方

- 一定の交通条件が整っていること（幹線道路などが整備され、又は整備される予定があり、交通アクセスが比較的良好なこと）
- 富士山麓をはじめとする良好な自然環境や優れた風景地の保全に支障が無いこと
- 開発整備に適合する土地条件を有していること 等



第1次計画から設定されている緑・産業振興地域では、山宮工業団地・北山工業団地・南陵工業団地が整備され、豊富な水資源を生かした工業誘致による地域振興が進められてきました。

第3次計画では、朝霧高原の東側に食・観光交流地域が指定され、市の当時の施策であった「フードバレー構想」の推進に資する施設の立地を実現してきました。

土地利用構想図

体系的な土地利用診断の実施

土地に及ぼす主要な自然要因、地形・地質、土壌、植生、水等を中心に、農林業の基盤整備の実績や法規制要因等を加えて整理し、各々の要因ごとに地域内の各土地がどのような利用に対してどの程度適合しているかを評価ランクⅠ～Ⅲで表す「土地利用適合度分級」を行います。

富士宮市での土地分級の作業方法は、土地分級要因ごとの土地分類の境界線をそのまま使って重ね合わせていく「オーバーレイ法」を採用しており、各種分級図を重ね合わせ、政策要因を考慮して政策推進エリアを設定し、土地利用構想図が完成します。

評価ランク	適合度評価
Ⅰ (Ⅰ)	【適合】 その利用目的にとって望ましい土地環境の潜在力を現在すでに備えている土地
Ⅱ (Ⅱ)	【おおむね適合又はやや不適合】 その利用目的にとって一定程度の潜在力を備えているが、十分な土地環境となるには自然のプロセス又は人為による形成力の介入を要する土地
Ⅲ	【不適合】 その利用目的にとっての土地環境の保全、形成の他に、他の利用との調整、転換を考慮すべき土地

参考データ

土地利用構想図の作成における主要データ

■国・都道府県等が発行しているデータ

- ・土地分類基本調査(傾斜度区分図、表層地質図、土壌図、地形分類図)
- ・水田及び畑地土壌生産性分級図
- ・森林機能配置図
- ・土砂災害防止法区域指定状況図
- ・現存植生図(自然環境保全基礎調査)
- ・各種法的土地利用規制区域図

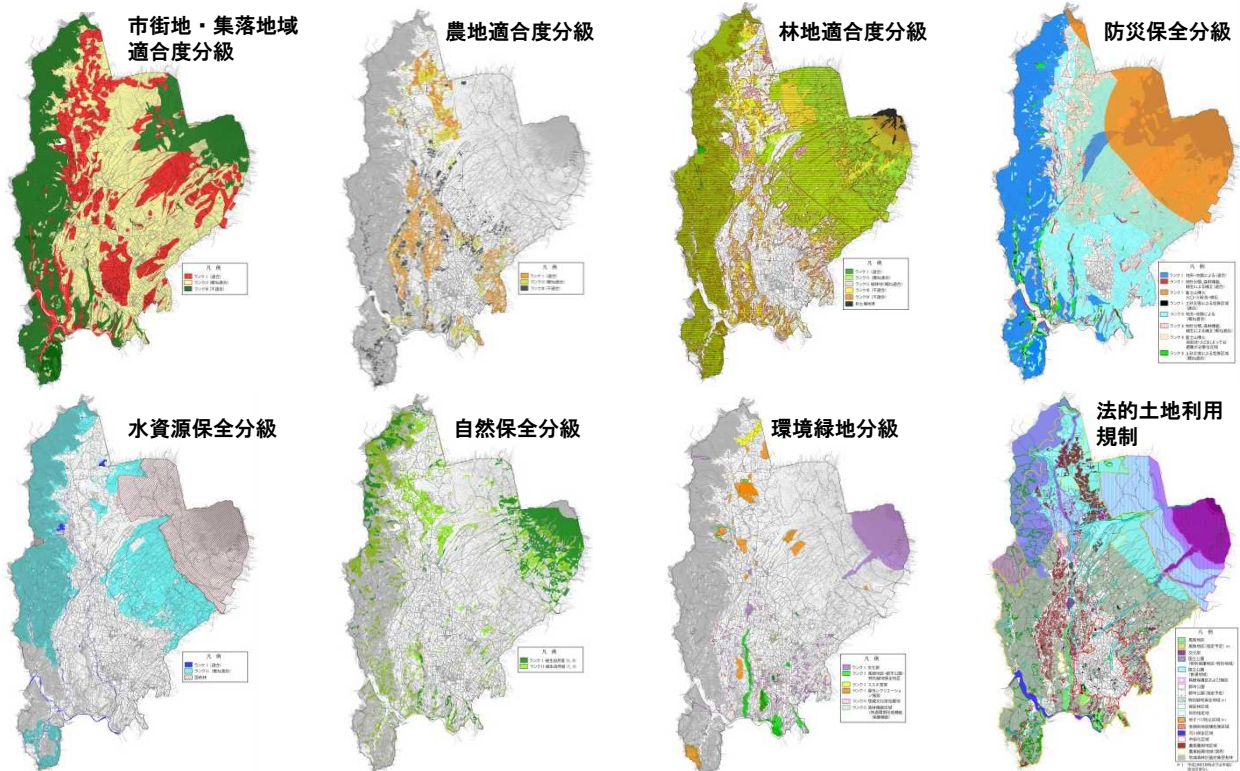
等

■地域特性に応じて使用しているデータ

- ・富士火山地質図
(地質調査総合センター研究資料 No.592)
- ・富士山ハザードマップ
- ・富士宮市現存植生図
- ・朝霧高原茅場位置図
- ・都市計画基礎調査各種データ

等

土地利用診断



土地利用構想図「土地に聴く土地利用計画」

①政策的な要因の付与

- ・総合計画・国土利用計画における位置づけ
- ・既存の開発構想、施設計画
- ・交通、その他基盤整備条件
- ・適切な生活圏の形成
- ・都市景観の保全・形成
- ・地域住民による合意形成
- ・その他

②政策推進エリアの設定

緑・産業振興地域

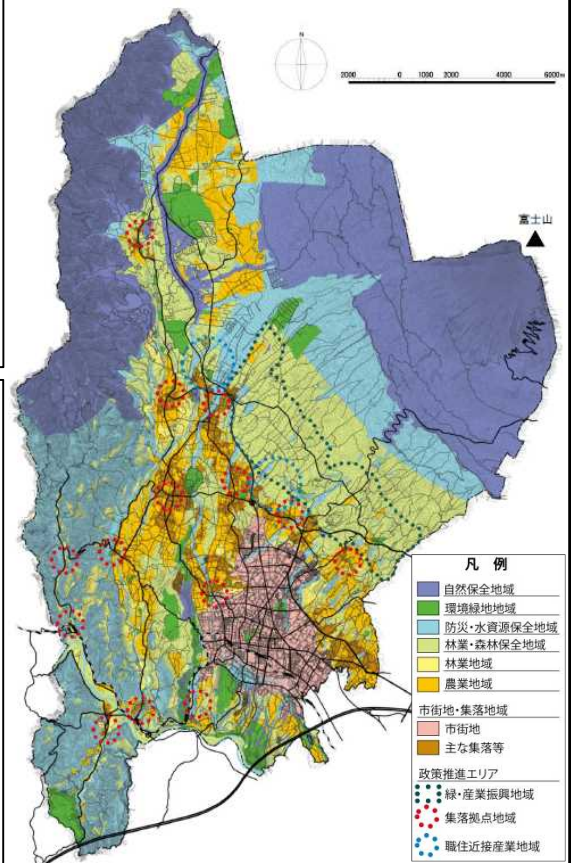
- 恵まれた交通アクセスを生かして、公主導で積極的な産業立地を推進する地域

集落拠点地域

- 既存の工業団地やインターチェンジ周辺の交通利便性を生かし、職住が近接した地域振興となる産業立地を推進する地域

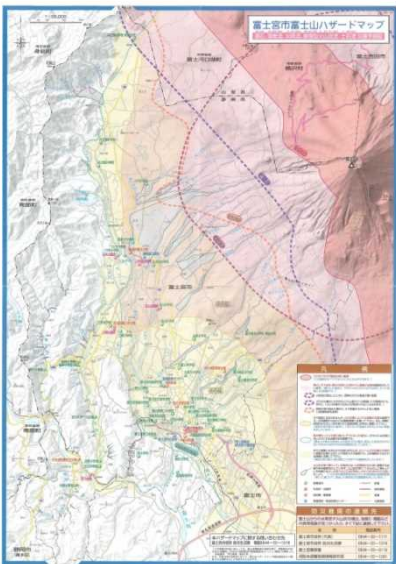
職住近接産業地域

- 集落ごとにその地域特性に応じた計画的なまちづくりを推進する地域

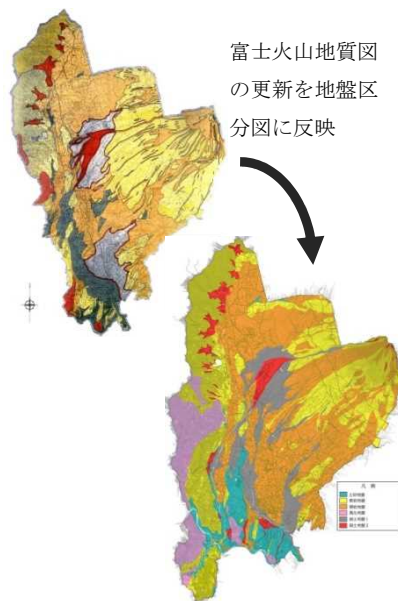


■時点に応じた仕様データの追加・更新

- 第3次計画の策定時には、防災保全の観点から、平成16年に発表された富士宮市富士山ハザードマップを新規で反映しました。



- 平成26年には富士火山地質図が更新され、第4次計画では更新結果を反映した地盤区分図を使用しています。



- 平成25年の富士山世界遺産登録を踏まえ、その構成資産に該当する区域は、歴史的な環境保全の観点から環境緑地地域としています。



新たな視点の取組み・活用方法

■内陸フロンティア推進区域の指定における土地利用構想図の活用

静岡県では、防災・減災と平時の地域成長を両立する「『内陸のフロンティア』を拓く取組」を推進しており、沿岸部に偏った県土利用のあり方を見直し、①防災・減災に対応した沿岸部と内陸部の均衡ある発展と、②歴史や文化、自然等の地域資源を生かした地域づくりの観点から、有事の産業基盤の強化と、平時の産業振興や地域活性化を一体的に解決する施策の実現を目指しています。

防災・減災と地域成長を両立させた魅力ある地域づくりを実現するため、「内陸フロンティア推進区域」を設置し、通常の企業立地に関する助成制度に加え、補助率及び限度額の引上げや設備投資等を行う中小企業への貸付に対する利子補給など、県の重点的な支援を行っており、富士宮市では、土地利用構想図にて政策推進エリア（職住近接産業地域、集落拠点地域）に指定されている北山、上井出、白糸地区が対象区域としています。



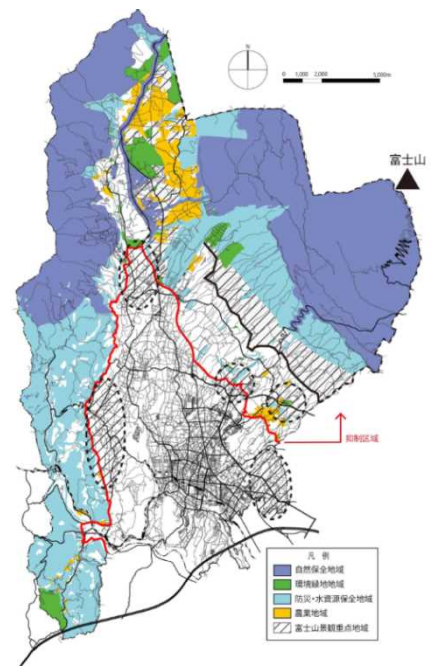
■土地利用構想図を活用した大規模な太陽光発電設備、風力発電設備の抑制

富士宮市は富士山の南斜面を有しており、太陽光発電設備の設置に有効な場所として認識されています。一方で、世界遺産としてふさわしい富士山の景観や眺望の保全は後世に向けた責務でもあり、市としては再生可能エネルギーの推進を図りつつも、富士山等の景観や自然環境との調和を図るため、「富士宮市富士山景観等と再生可能エネルギー発電設備設置事業との調和に関する条例」を施行しました。

条例施行に際して、対象となる再生可能エネルギー発電設備の設置事業を行う場合は、市長への届出、同意を必要とし、対象となる設備の設置事業を抑制する区域も設定しています。

抑制区域は、富士宮市景観計画で定める「富士山等景観保全地域」に、市長が定める富士山景観重点地域を加えた区域を指定しています。

その抑制区域では、土地利用構想図における富士山麓部から朝霧高原、天子山系にかけての自然保全地域、環境緑地地域、防災・水資源保全地域等が含まれています。



抑制区域の指定の考え方

- 地域を象徴する優れた景観として、良好な状態が保たれていること。
- 豊かな自然環境が保たれ、学術上必要な自然環境を有していること。
- 歴史的又は郷土的な特色を有していること。

条例の対象となる設備

大規模な太陽光発電設備	土地に自立して設置する太陽電池モジュールの面積の合計が1,000平方メートルを超える太陽光発電設備(ただし、建築物の屋根・屋上に設置するものを除く。)
風力発電設備	高さ10mを超える風力発電設備

担当者の声

土地利用構想図に基づく土地利用事業の誘導・調整の有効性について

富士宮市都市計画課 望月 奈津子 氏

富士宮市では、富士宮市土地利用事業の適正化に関する指導要綱に基づき、施行区域の面積が $3,000\text{m}^2$ （産業廃棄物処理施設にあっては $1,000\text{m}^2$ ）以上の土地利用事業について、要綱の指導基準に則した計画及び設計を行っていただいております。

この要綱は、国土利用計画富士宮市計画及び富士宮市総合計画の趣旨並びに富士宮市環境基本条例第3条に定める基本理念にのっとり、土地利用事業の適正化を図ることにより、施行区域及びその周辺の地域における災害を防止するとともに良好な環境の整備と自然環境を保護することに関し、必要な事項を定めたものです。

要綱において指導の入口となる「一般基準」は国土利用計画富士宮市計画の土地利用構想図そのものであり、事業を計画しているその土地の特性（地形・地質・災害危険要因・法的土地利用規制等、自然環境の評価等を用いた分野別評価）を理解いただき、土地利用に適した土地であるかどうかを判断、誘導及び調整を行っております。

国土利用計画富士宮市計画の策定から約30年が経った今、土地利用構想図のあり方は、市民への浸透力が増しているようにも感じますが、今後も引き続き、後世のため、社会背景の変化を意識しつつ富士宮市総合計画を推進すると共に、自然と人との共生を確保した美しく住みよい環境が将来にわたって維持されるよう、土地利用に関する指導を通し努めていきたいです。

(例) 富士宮市北山地区での土地利用計画の検討試行について

富士宮市北山地区では、国土交通省が実施した「平成28年度市町村の総合的な土地利用に関する計画の策定に係る調査」及び「平成29年度市町村の国土利用計画の策定及び国土管理の取組に関する調査」の一環として、地域住民と一体となって土地利用計画の検討試行を行いました。

計画検討にあたっては、北山地区にお住いの老若男女・幅広い分野の方(計41名)からなる『北山地区地域会議』を立ち上げ、グループワーク方式での地域のまちづくりに対する想いの抽出・整理や、北山地区在住の約300名を対象としたアンケート調査の結果を踏まえ、地区の地域づくりや土地利用のあり方について意見交換を行い、『北山地区地域づくり計画』を取りまとめました。

本計画では、「地域づくり」の実現のために、活力を生み出す地域づくりアクションの実践と、地域の魅力を維持する土地利用のルールを両輪として進めていくことが重要であると捉え、北山地区の地域住民が中心的な役割を担い、行政や地域外の協力者の支援を受けながら地域マネジメントを行う取組みについて整理しています。



地区の様子(北山小学校と富士山)

○地域づくりの目標

「地域資源を活かし、なりわいとコミュニティをつなぐ郷土の人財の育成」

○地域づくりの方針

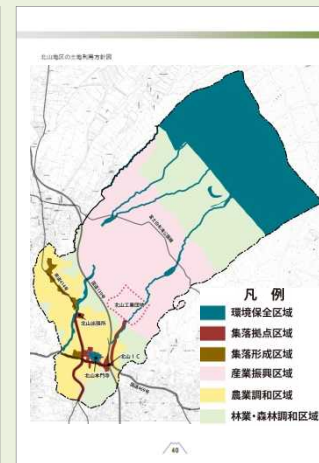
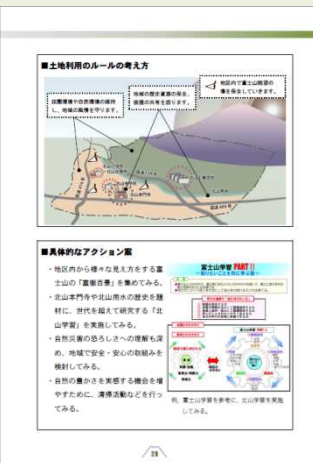
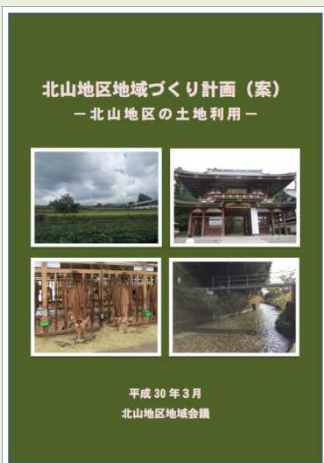
- ①日常生活となりわいを結ぶ場づくり
- ②富士山麓に育まれた自然・歴史の伝承
- ③コミュニティを深める場づくり
- ④定住を促す地域産業の育成
- ⑤北山の魅力を伝える情報発信
- ⑥北山に寄り添う新たな担い手づくり



北山地区地域会議の様子



北山地区地域会議で出されたまちづくりアクションのアイデア



『北山地区地域づくり計画』(表紙、地域づくりの方針(方針・土地利用のルールの考え方・アクション案)、土地利用方針図)

取組の特徴

- インターチェンジの開設による開発増加に対し、豊かな自然環境と美しい景観の保全のために均衡ある土地利用を推進
- 環境保全条例との連携により、都市計画区域外でありながらも適切な開発誘導を行い、自然のもたらす恩恵を享受できる「美しい村」が実現されている。



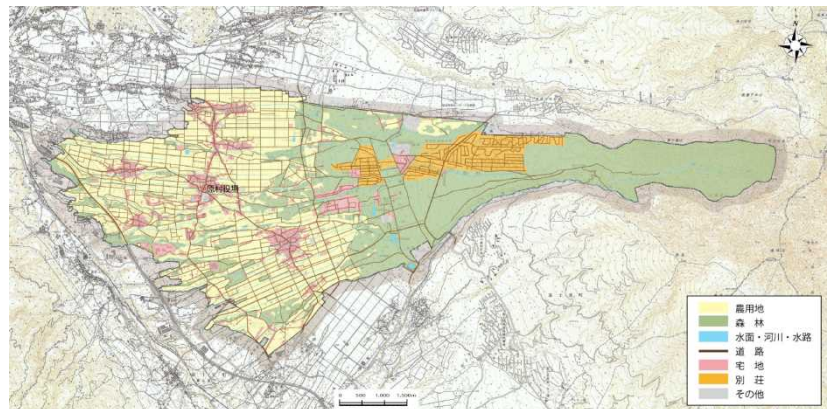
村の概要

原村は八ヶ岳西麓に位置し、村土は八ヶ岳・阿弥陀岳まで続く山部の森林地帯と裾野に広がる農村で構成されています。360°の眺望の中に日本有数の山々を眺めることができ、東には雄大な八ヶ岳連峰を間近に擁し、西に諏訪湖、そのはるか後方に北アルプス連峰、南に南アルプス甲斐駒ヶ岳、北に蓼科山や霧ヶ峰などを望むというすばらしい眺望に恵まれた、緑と光あふれる高原の村です。昭和40年代より豊かな自然環境と美しい景観を活かした村づくりを積極的に進めており、昭和50年からは転入者数が転出者数を上回り、平成22年まではゆるやかな人口増加が続いていました。また、村南部に近接する中央自動車道・諏訪南インターチェンジから東京都心まで約2時間、名古屋まで約2時間半という立地特性を活かし、移住交流事業や体験農業など、都市との連携に重点を置いた取組みを進めています。

原村は全域都市計画区域外であり、村内では所々地域森林計画対象民有林が見られ、村西側には広く農振農用地が指定されています。なお、村域の東側は八ヶ岳中信高原国定公園に指定されています。

■国勢調査主要データ（平成27年）

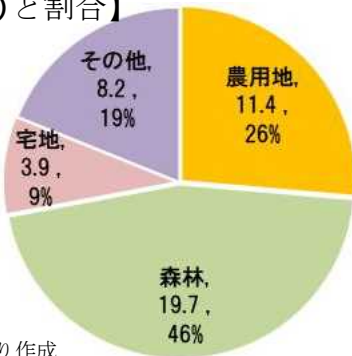
面積 (km ²)		43.3
人口・世帯	人口 (人)	7,566
	世帯数	2,673
	人口増減率	-0.1%
	高齢化率	32.4%
就業者の割合	第1次産業	24.4%
	第2次産業	27.1%
	第3次産業	48.5%



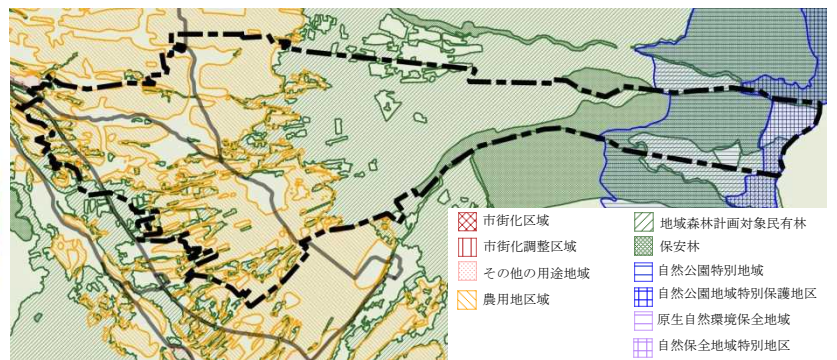
土地利用現況図（第3次国土利用計画原村計画）

■土地利用状況（平成26年）

【面積(km²)と割合】



第3次国土利用計画原村計画（平成28年）より作成



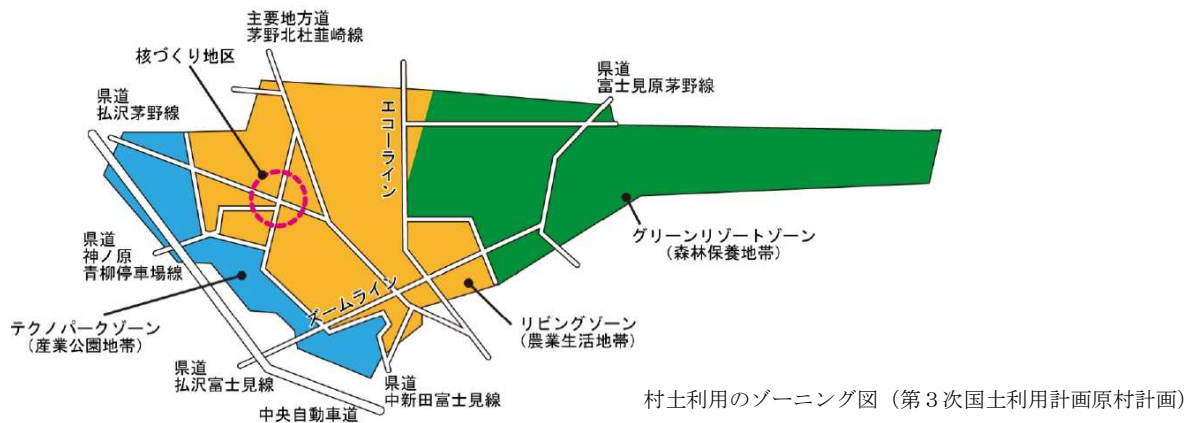
法的土地利用規制図（国土交通省所管データより作成）

検討・運用経緯

■策定時

原村は、戦後人口流出に悩まされ、昭和40年代後半から村土東部に広がる森林地帯の村有地・区有地を活用した別荘団地開発などに着手し、さらにその後のペンション区画の分譲によりリゾート地として発展をはじめました。これにより、もともと村の基幹産業は農業でしたが、宿泊産業をはじめとする第三次産業が成長し、人口も昭和50年以降増加に転じました。一方で、中央自動車道の諏訪南インターチェンジの開設（昭和56年）により利便性が向上したことで一層開発需要が高まり、それにより村の魅力である豊かな自然や美しい景観が失われることが危惧されることとなりました。

原村では、適正な土地利用は「原村ブランド」の村づくりにおいて骨格となるとの考えのもと、昭和61年策定の第2次総合計画から土地利用のゾーニングを行っており、村土の利用にあたっては、豊かな自然環境と美しい景観の保全を図りつつ、健康で文化的な住み良い生活環境・自然環境の確保と村土の均衡ある発展を図るために国土利用計画原村計画を策定しました。



■運用と改定

原村では、総合計画と一体的に国土利用計画の検討を進めており、平成28年3月に第5次総合計画と第3次国土利用計画原村を策定しました。

村民は原村の自然環境や景観の保全に対する関心が高いこともあり、両計画の検討過程においては、住民アンケート及び住民ワークショップを開催して意見交換を行いました。住民ワークショップは、各回ごとにテーマを設定し、総合計画等に具体的に反映できるようにしました。

計画の検討や土地利用構想図の作成にあたっては、コンサルタントとともに進めており、面積目標についてはヒアリングによって把握した関係各課の意向をもとに設定しています。

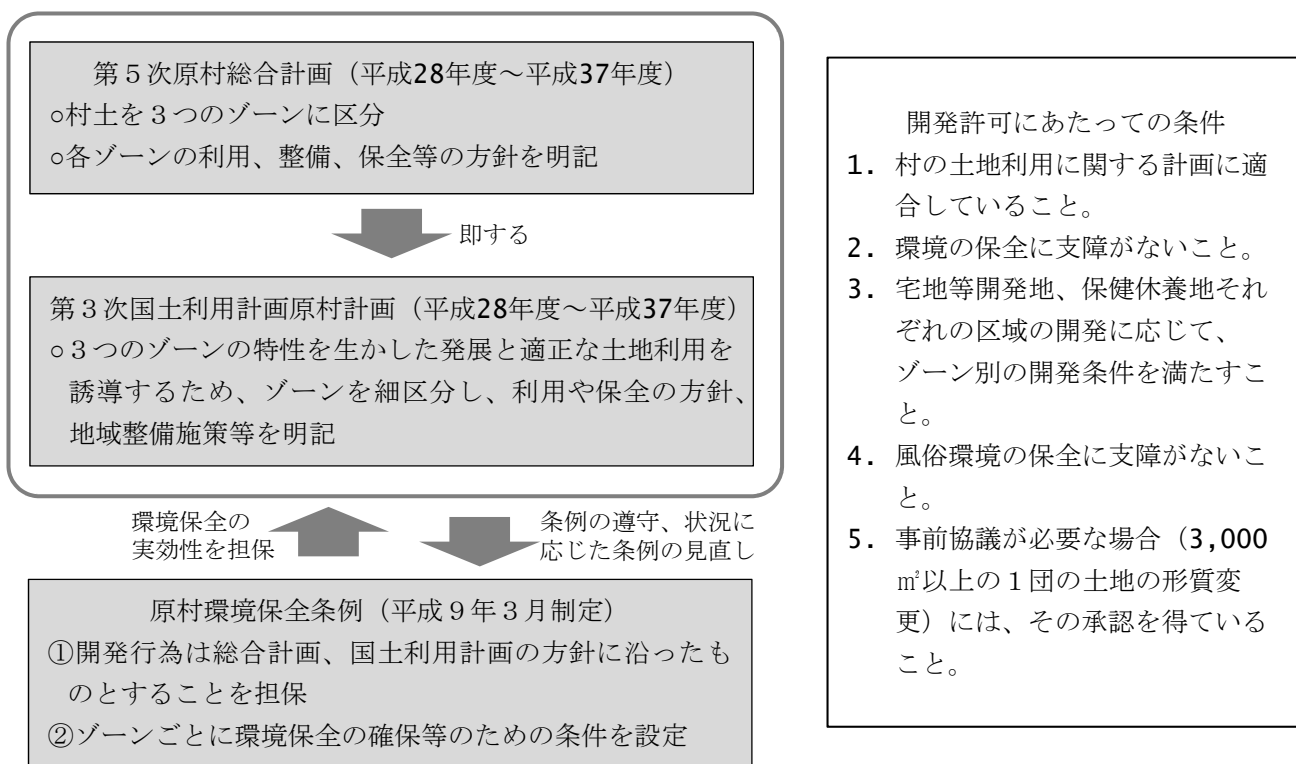
計画の特徴

■国土利用計画と環境保全条例との連携

昭和50年代以降の開発圧力の高まりに対して村の魅力である豊かな自然や美しい景観の保全の必要性が高まる中、村内は都市計画区域に指定されておらず、都市計画法による規制誘導ができませんでした。そのため、平成9年に村独自の「環境保全条例」を定めることにより、総合計画、国土利用計画に掲げた村の方針である「自然環境の保全」を図ることとしています。

環境保全条例では、事業者の責務として「事業活動の実施にあたって国土利用計画の理念を尊重し、環境が適正に保全されるよう必要な措置を講ずる」ことを明記し、実際に開発申請が出された場合には次に示す条件を全て満たすことを許可の条件として定めることで、優れた自然環境の保全を図っています。

村長は必要な限度において届出、承認、許可、苦情及び紛争の処理に関係する土地の立入り調査を行うことができます。また、自然環境、生活環境及び水資源の保全上必要があると認めるときは開発事業者等に勧告、措置命令、措置の届け出、停止命令を行うことができ、特に必要があると認められるときは原状回復命令等を行うことができます。さらに、措置命令、停止命令、原状回復命令等の規定に違反した場合は、その旨を公表し、違反者に50万円以下の罰金に処することができることとなっています。



環境保全に関する計画・条例の運用体制



原村の豊かな自然環境の様子（第3次国土利用計画原村計画の表紙・掲載写真）

ゾーン別の開発条件

区分	保健休養地 【グリーンリゾートゾーン】	宅地等開発地 【リビングゾーン】 【テクノパークゾーン】
許可申請を要する開発規模	<ul style="list-style-type: none"> 500 m²以上の土地の形質変更 3,000 m²以上の立木伐採（植林のための許可申請を要する開発規模 伐採、地ごしらえを除く） 延べ床面積50 m²以上又は高さ9m 以上の家屋、構築物の設置 	<ul style="list-style-type: none"> 1,000 m²以上の土地の形質変更 2 階以上又は延べ床面積100 m²以上の家屋、構築物の設置（農林業、畜産及び自ら居住の用に供するものを除く）
開発基準（主要部分の抜粋）	道路等	同左
	路排水	<ul style="list-style-type: none"> ・ 廃水・雨水を有効に排水し、開発地及び排水路等周辺地域に被害が生じないこと ・ 洪水調整のための遊水地等の設置
	自然環境の保全	<ul style="list-style-type: none"> ・ 造成、分譲にあっては、1 区画の面積は1,000 m²以上 ・ 現存する植生、地形等は極力保存 ・ 水源周辺の保護措置の実施 ・ 土石の流出防止対策の実施 ・ 野生動植物の生息・生育・繁殖地に対する保全への配慮 【建築物に関する基準】 ・ 隣地境界より5m 以内は建築しない ・ 建ぺい率20%以下、容積率40%以下 ・ 2 階建て以下、高さ13m 以下 ・ 建築物の壁面線と路肩との距離は主要道路10m 以上、主要幹線道路20m 以上 ・ 屋上に看板を設置しない、壁面に直接書いた広告をしない

成果・実績

「日本で最も美しい村」への加盟

国土利用計画原村計画は、第5次原村総合計画の基本構想に即し、同構想に掲げる将来像「人と自然と文化が息づく 美しい村」の実現を目指しています。

これまでも原村では、環境保全条例により、すぐれた自然を永く後世に伝え、自然のもたらす限りない恩恵を永遠に享受できるよう自然環境の保全と生活環境の保全及び清浄な風俗環境の保全に取り組んできました。

そしてその取り組み成果として、平成27年10月に開催された「日本で最も美しい村」連合10周年では、伊那市高遠町と共に原村の新規加盟が承認され、「八ヶ岳の裾野に広がる豊かな自然と農地が調和した農村の景観」と「土蔵の鍍絵（こてえ）」が原村の地域資源として認定されました。

<https://www.vill.hara.lg.jp/docs/1247.html> 「原村は「日本で最も美しい村」連合に加盟しました。」



八ヶ岳の裾野に広がる豊かな自然と農地が調和した農村の景観



土蔵の鍍絵



the most beautiful villages in japan

原村
長野県

土地利用構想図

■「原村ブランド」の村づくりの骨格となるゾーニングの設定

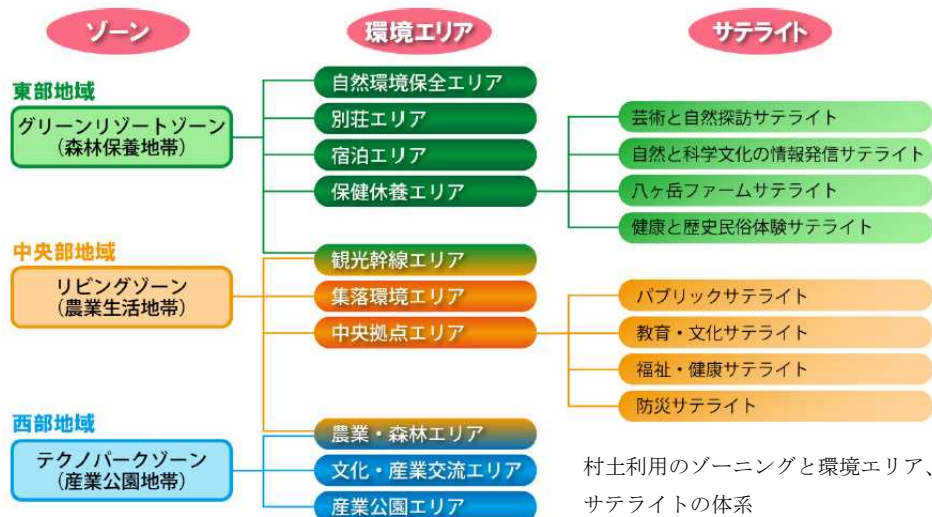
土地利用のゾーニングでは、村全体を「グリーンリゾートゾーン（森林保養地帯）」「リビングゾーン（農業生活地帯）」「テクノパークゾーン（産業公園地帯）」の3区分とし、総合計画及び国土利用計画において各ゾーンの土地利用の方向性を定めています。また、昭和61年の設定当初から現在までこれら区分に関する変更はほとんど行われておらず、継続性のある土地の利用、整備、保全が行われています。「リビングゾーン」と「グリーンリゾートゾーン」の境界は農用地区域をもとに定めていますが、グリーンリゾートゾーンは、必ずしも森林地域と一致するものではなく、村の森林を守りたいという住民意向を踏まえて設定しています。

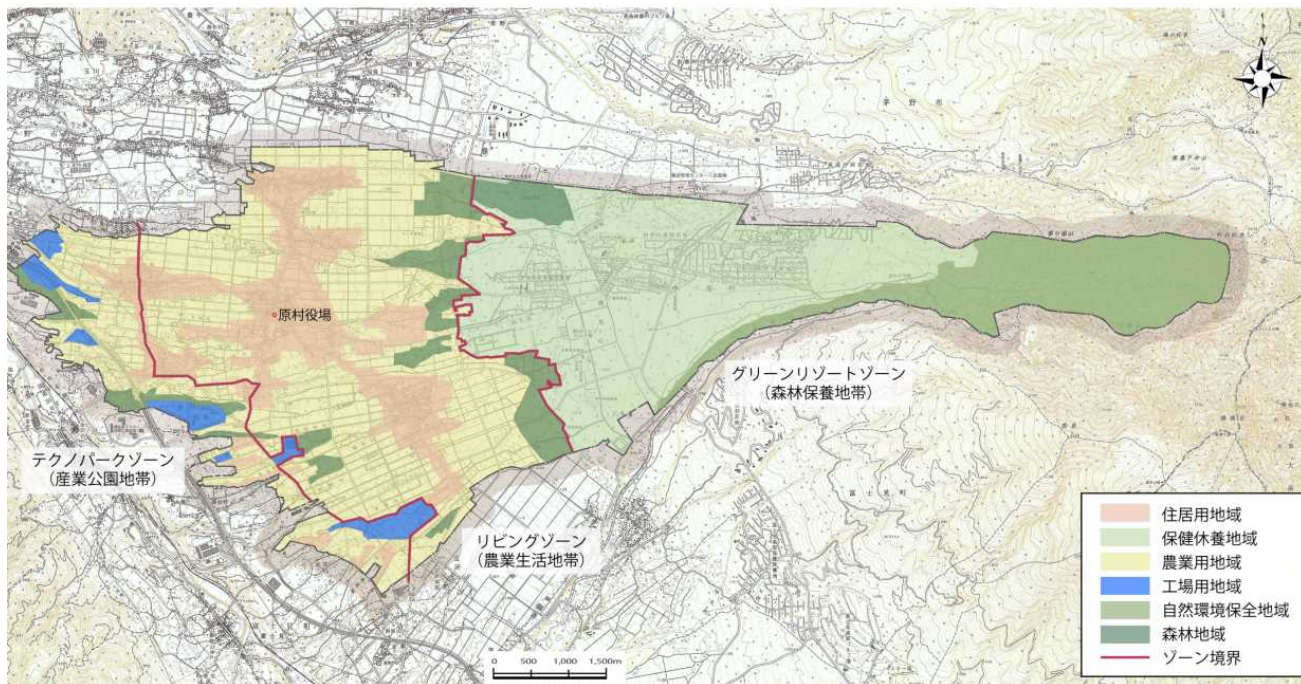
環境保全条例においては、「リビングゾーン」及び「テクノパークゾーン」に対応する「宅地等開発地」と、「グリーンリゾートゾーン」に対応する「保健休養地」に区分しており、「保健休養地」では自然環境保全のための基準を設けています。

また、国土利用計画では各ゾーンの中により細かいエリアを設け、土地の特性を活かした利用や保全の方針、地域整備施策等を明記しています。

各ゾーンの概要

総合計画、国土利用計画における利用区分	環境保全条例における利用区分	土地利用の方向
グリーンリゾートゾーン (森林保養地帯)	保健休養地 ※宅地開発地以外の区域	<ul style="list-style-type: none"> ・森林緑地の保全と育成 ・保健休養を目的に自然や景観と調和したリゾート地 ・地域住民と都市住民のスローライフを通じた交流・体験型観光の場
リビングゾーン (農業生活地帯)	宅地等開発地 ※農業振興地域の整備に関する法律第6条に基づく農業振興地域の区域	<ul style="list-style-type: none"> ・観光農園など田舎体験・スローライフ体験の場 ・特産品の販売など農産物の付加価値化と交流 ・若者定住を促進する住宅環境の整備 ・既存集落の生活環境の整備 ・中心拠点エリアの活用
テクノパークゾーン (産業公園地帯)		<ul style="list-style-type: none"> ・周辺環境と調和のとれた産業公園地帯 ・経済の動脈である中央自動車道諏訪南インターチェンジ及び、中央道原パーキングエリアの活用





土地利用構想図（第3次国土利用計画原村計画）

新たな視点の取組み・活用方法

■商工業振興条例との連携による工業団地への立地誘導

商工業振興条例において、総合計画の土地利用計画における「工場用地域」を「特定地域」と定めており、この特定地域内への工場の新設や移転といった誘導事業に対して商工業の振興措置として補助金の交付や課税免除を行っています。

これにより、諏訪南インターチェンジ周辺の工業団地の利用が促され、現時点では全区画が埋まり、地域の産業の活性化につながっています。



担当者の声

国土利用計画と連動した環境保全への取組みへの効果

原村総務課 小池 祐貴 氏

原村では、昭和61年策定の第2次総合計画において行われた土地利用のゾーニングによって定義された3地域の適正な土地利用の実現と発展を図るために国土利用計画を策定するとともに環境保全条例を定めました。

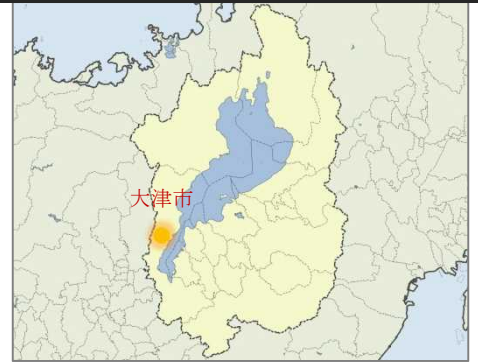
特に「グリーンリゾートゾーン（森林保養地帯）」は、環境保全条例で定められた開発許可の条件により、開発を行いながらも自然環境を確保することで、「リビングゾーン（農業生活地帯）」や「テクノパークゾーン（産業公園地帯）」との差別化を図ってきました。その結果、ハケ岳山麓の緑豊かな自然環境が保全された「グリーンリゾートゾーン」は主に別荘地や退職後の定住地として人気が高い状況を維持しています。

国土利用計画の策定及び環境保全条例の制定によって行われた自然環境を保全する取組が、移住・定住先として好まれる「原村ブランド」の確立に大きな役割を果たしてきたと考えます。

歴史遺産や地域特性の保全・活用のための基本方向の提示

取組の特徴

- 安定的な土地利用動向を踏まえた土地利用の基本方向の提示
- 古都にふさわしい風格あるまちづくりのための「歴史的地域」、湖岸の特性の保全・活用のための「湖岸地域」の設定
- 「緑地保存地域」「環境形成緑地」での用途転換の抑制による自然環境の保全



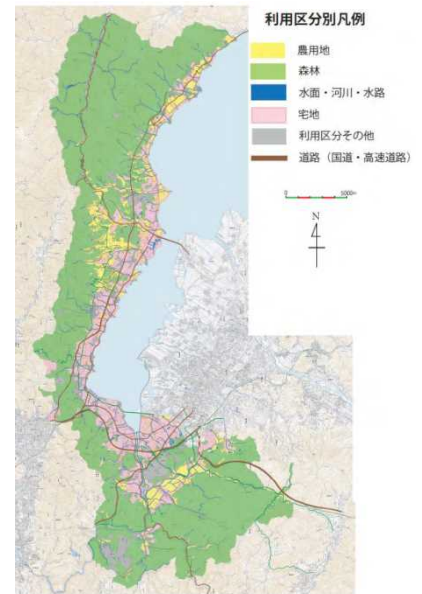
市の概要

大津は、667年に天智天皇が近江大津宮に都を移して以来、琵琶湖を支配する要所として、また東海道五十三番目の宿場町として栄えてきました。

本市は、明治31年の市制施行以来、平成10年10月に市制100周年を迎えており、昭和7年以降合併を行いながら都市基盤を整え、平成18年の「志賀町」と合併により「新・大津市」がスタートしました。また、平成17年の国勢調査において30万人を突破、平成21年4月には中核市へ移行し、より市民に身近なところで行政サービスが提供できることとなりました。

琵琶湖の南端に位置し、前方には近畿の水瓶である琵琶湖、後方には比良比叡の山並みがそびえ立ち、自然環境に恵まれています。また、京都、奈良に次ぐ文化財の宝庫であり、世界遺産に登録された「比叡山延暦寺」、紫式部が源氏物語の構想を練ったと伝わる「石山寺」、三井の晩鐘で知られる「三井寺」、松尾芭蕉の永眠地「義仲寺」などの多くの観光資源もあります。

平成15年10月10日には、全国で10番目となる古都指定を受け、現在は、大津の景観を考える各種事業の展開や、「湖都・大津」のPR等、積極的な事業推進を図っているところです。

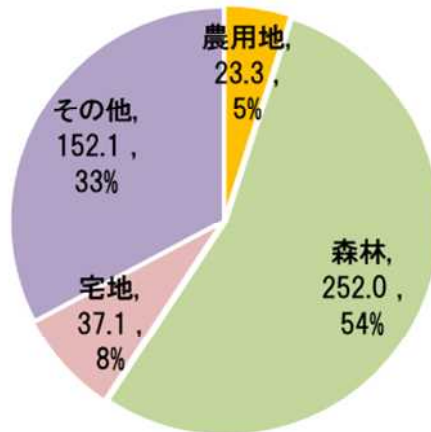


土地利用図（利用区分別）
（第5次大津市国土利用計画）

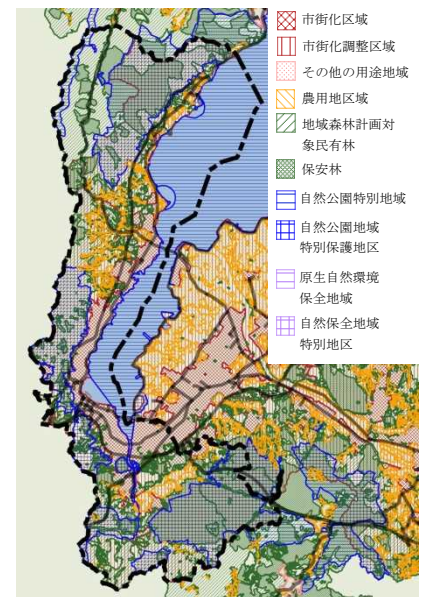
■国勢調査主要データ （平成27年）

面積 (km ²)	464.5	
人口・世帯	人口 (人)	340,973
	世帯数	136,153
	人口増減率	1.0%
	高齢化率	24.6%
就業者の割合	第1次産業	1.2%
	第2次産業	23.7%
	第3次産業	75.1%

■土地利用状況（平成26年） 【面積(km²)と割合】



第5次大津市国土利用計画
（平成29年）より作成



法的土地利用規制図
（国土交通省所管データより作成）

検討・運用経緯

■計画策定の背景

滋賀県では、県が積極的に各市町村での計画策定を推奨しており、本市でも、県計画を基本とし、総合計画に即して、土地利用を長期的に展望し、その総括的で基本的な方向を示す行政上の指針として国土利用計画を策定しました。

平成27年度に全国計画が改訂されたことを受け、県計画の策定と同時期である平成28年度に第5次大津市国土利用計画を改訂しました。



大津市における地域資源（市提供資料）

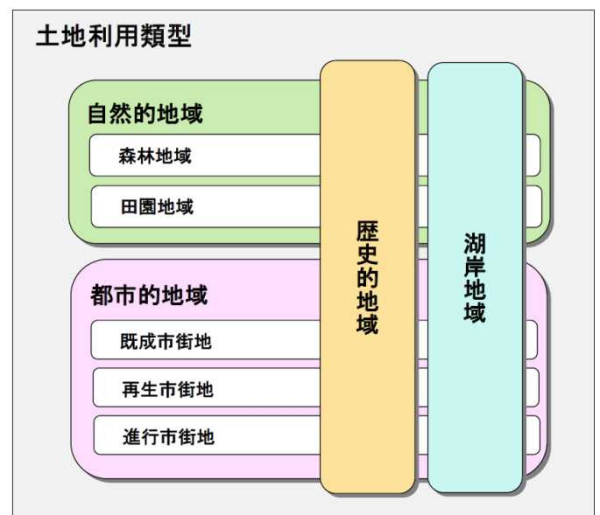
大津市における土地利用上の課題

少子高齢化及び人口減少社会への対応	<ul style="list-style-type: none"> ・子どもの数の人口に占める比率の経年的なほぼ横ばい状況と、高齢化率の上昇傾向 ・本市の人口の伸び率は停滞しており、今後は人口減少傾向が進む予測
豊かな自然と歴史・文化遺産の保全、再生及び活用	<ul style="list-style-type: none"> ・世界的な財産である琵琶湖を始め、緑深い山々と里地・里山、清らかな多くの河川などの自然や景観の保全、再生及び活用の必要性 ・国指定文化財保有件数が全国第3位を誇るなどの本市の悠久の歴史と貴重な文化遺産の保全、活用の必要性
自然災害への危機管理	<ul style="list-style-type: none"> ・集中豪雨、琵琶湖西岸断層帯や花折断層等の活断層による自然災害の発生リスク
環境問題への規制等	<ul style="list-style-type: none"> ・中山間地域における土砂等の埋立て等の行為や産業廃棄物等の不法投棄による土壌の汚染及び土砂等の崩落、飛散又は流出による自然環境及び生活環境への影響
土地の保全及び管理に対する多様な主体の参画	<ul style="list-style-type: none"> ・住民、事業者、行政などの様々な主体が連携し、地域特性に即した土地の保全や管理についての方向性を共有した活動の重要性 ・防災や観光などに配慮したまちづくりについて、市域を越えて課題を共有しながら広域的な連携を図っていくことの必要性

計画の特徴

■地域固有の特性を踏まえた土地利用図（地域類型別）と地域別の土地利用の基本方向の設定

人口減少社会を見据えて「コンパクトな都市形成」等を基本方針としており、本市の特性である豊かな自然と悠久の歴史を大切に、それぞれの地域における特性に配慮しつつ、良好な都市環境を創造する観点から、市域を自然的地域、都市的地域、湖岸地域及び歴史的地域の4つに区分して適正かつ合理的、総合的な土地利用を進めています。



○土地利用図（地域類型別）の作成

本市は、京都市までのアクセスが非常に良い大都市圏に含まれる県庁所在地ですが、西部及び南部の山並みと琵琶湖に囲まれる都市構造を有しています。山林が占める割合も多いことから開発が起りやすい場所が限られ、近年の土地利用動向も安定している傾向にあり、今後も人口減少予測も踏まえ安定成長が持続するものと想定しています。

上記の傾向も考慮し、本市では、将来的なイメージを示す土地利用構想図を作成するのではなく、「土地利用図（地域類型別）」を用いて空間的な土地利用の方向性を示すこととしています。



参考データ **土地利用図（地域類型別）の作成について**

本市の土地利用図（地域類型別）は、土地利用現況図を基に自然的地域や都市的地域を定めるとともに、琵琶湖や瀬田川の沿岸の湖岸地域、歴史遺産が集積する歴史的な地域も重なりあう区域設定としています。

■使用している主な図面
・地形図 ・土地利用現況図 等

地域類型別の土地利用の基本方向

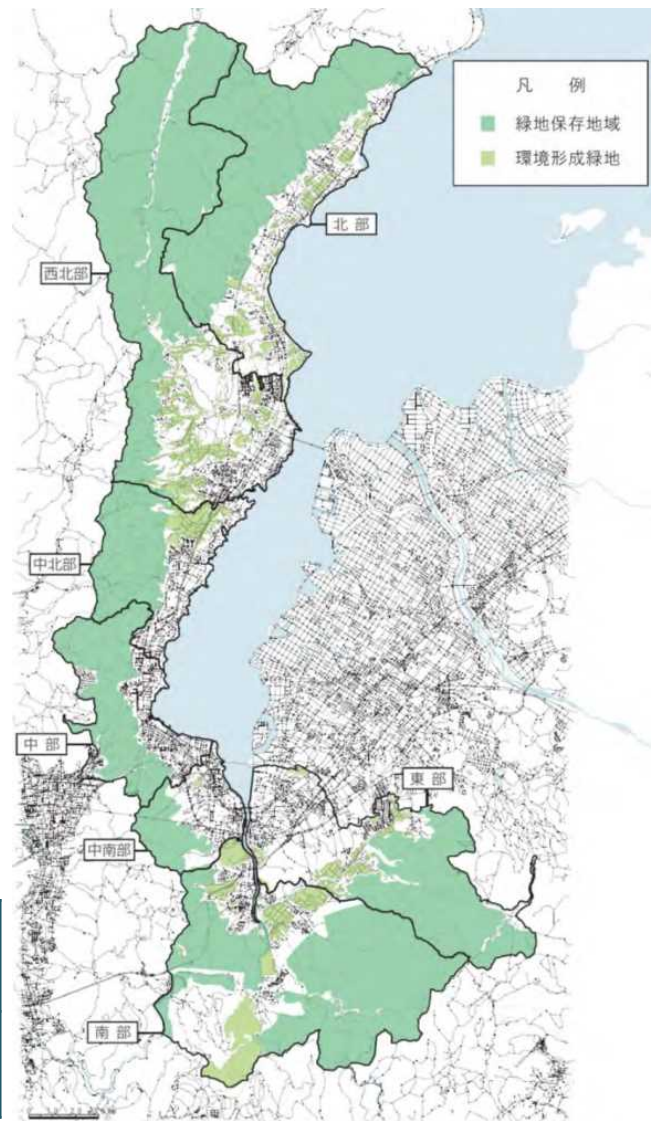
地域類型		定義	基本方向	
自然的 地域	森林 地域	比良、比叡、音羽、田上等の山地のうち、保安林、社寺林等を含む、地域森林計画対象民有林と国有林等を中心とした地域	・森林の特性を踏まえた保全と活用 ・協働による里山の適正な利用	・自然環境の積極的な保全、再生及び活用 ・自然環境の荒廃の防止
	田園 地域	森林地域と都市的地域との間にある農地、農業集落等からなる地域	・農地などの特性を踏まえた保全と活用 ・協働による農業振興	
都市的 地域	既成 市街地	既に市街地を形成し、相当の人口及び人口密度を有する地域で、おおむね土地利用が沈静化し、安定した地域	・生活利便性や居住環境の向上	・活性化とにぎわいのあるコンパクトな都市形成 ・市街地の特性に応じた土地利用の推進 ・自然と調和した住みよい居住環境の形成 ・安全で安心な都市環境の形成
	再生 市街地	既成市街地の中で空洞化が進む一方、高度利用が図られる可能性があり、地域特有の歴史や文化などの再生資源を活かす形で、新たに土地利用が進められる地域	・市街地の活性化	
	進行 市街地	農地などの空闲地を多く含む市街地で、現在も宅地開発などによる市街化が進行している地域	・都市基盤施設の整った市街地の形成 ・オープンスペースとしての農地の保全と活用	
湖岸 地域		琵琶湖や瀬田川の水際線を挟み、相互に密接に関連する陸域と水域を一体の湖岸として捉えた地域	・湖岸の特性に応じた保全及び活用 ・市街地との有機的なつながりの形成 ・琵琶湖との触れ合いの場としての活用	
歴史的 地域		神社仏閣、史跡や歴史的なまち並みと周辺の自然環境と都市環境が一体となった地域であり、本市の豊かな歴史を未来に継承する上で重要な地域	・総合的な継承、保全及び再生 ・歴史的な地域及び遺産の活用	

○自然的地域における「緑地保存地域」と「環境形成緑地」の設定

本市は、比良比叡の山並みを中心に森林や田園環境が豊かな多様な土地利用特性となっています。その中でも森林地域と田園地域からなる自然的土地利用地域は本市において最も大きな特性を示す地域であり、台風などの自然災害から市民生活を守り、市域の豊かな自然環境による多様な機能を支えている重要な地域となっています。

この自然的地域の保全を図るため、本市独自で位置付けてきた「緑地保存地域」及び「環境形成緑地」を第3次計画以降継続的に定め、他の用途への転換を抑制し、自然環境や生活環境、美しい景観の保全、森林の持つ多面的な機能の向上による自然災害の防止に努めています。

「緑地保存地域」は風致地区等に指定された区域を中心に、土地利用現況において森林となっている箇所が多くが指定されています。一方、「環境形成緑地」は市街地に近く、現在の自然環境を保全する必要性が高い箇所に指定されています。



自然的地域における保全区域の区分

緑地保存地域	市街地背後の緑の山並みを形成する森林地域で、主として自然公園や風致地区などに指定された区域
環境形成緑地	独立丘などの里山、農業振興地域の農用地及び宅地以外の地すべり防止区域などに指定された区域

担当者の声

大津市ならではの土地利用特性

大津市 政策調整部 企画調整課 中井英紀 氏

琵琶湖西岸に沿って南北に延びる市域は、過去、数次の合併により形成されたもので、自然、歴史及び文化は個別地域で独自の発展と特徴を有しています。計画では地域特性に配慮しながら、土地利用面から本市が掲げる将来都市像の実現を目指すものであり、同時期に策定した総合計画に適合し、また、都市計画マスタープランへの整合もはかっています。

本計画の地域類型別の土地利用では、自然的地域及び都市的地域に、本市の特性を活かすために歴史的地域及び湖岸地域を加えた基本方向を示しています。

今後、本市は、少子高齢化が進行し、人口減少社会へと向かう社会を見据え、土地の利用価値を高め、適切に管理して荒廃を防ぐこと、自然環境を保存、再生及び活用すること、また、災害に対して安全で安心して暮らせることに視点を置いたまちづくりを推進します。

また、都市的土地利用の郊外への拡大抑制を図り、市街地の規模適正化と交通を始めとするネットワーク機能により、健康で快適な生活圏を形成するとともに、遺産価値の高い歴史や自然とともに育まれてきた伝統や文化を大切にし、観光資源としても活用することにより市域全体として持続可能な都市の発展を目指します。

新たな視点の取組み・活用方法

■歴史遺産の継承、保全、再生、活用の方向性の提示

本市には、数多くの神社・仏閣があり、平成15年10月に古都保存法に基づく「古都」の指定を受けるとともに、歴史上重要な文化遺産を有しており、美しく風格ある景観に恵まれています。本市の総合計画では「次代に引き継ぐ景観づくり」という視点から、湖都にふさわしい景観づくりの一環として歴史と文化を活かしたまちづくりを推進することとしています。

国土利用計画では、古都にふさわしい風格あるまちづくりを進め、時代を越えて変わらぬ価値を持つ自然環境や歴史的環境を守るため、歴史的風土や景観の保全と再生に努めることとし、その基本方向を示すために土地利用図（地域類型別）においては歴史遺産が集積する区域を「歴史的地域」として点線囲みで表しています。

この歴史的地域では、歴史遺産そのものの保全を図るとともに、自然的地域や都市的地域とエリアが重なっていることを活かして、歴史遺産周辺の市街地を古都にふさわしい環境に誘導することとしています。そして、歴史的地域として一定のまとまりのある11地域を位置付け、歴史遺産と調和したまちづくりを目指し、歴史遺産や周辺景観を損なうような無秩序な開発を抑制することとしています。

歴史的地域

地域名（特性）	地域の歴史遺産（上段：代表する社寺、下段：代表する歴史遺産）
①比良山麓の歴史遺産	・樹下神社（北小松）、樹下神社（木戸）、天皇神社、小野道風神社、小野篁神社、神田神社（真野普門） ・春日山古墳群、和邇大塚山古墳、曼荼羅山古墳群、木造天王立像（天満神社）、百間堤
②回峰行の聖地葛川	・明王院、地主神社、八所神社 ・葛川明王院文書、葛川明王院参籠札、葛川与伊香立庄相論絵図、八所神社文書
③湖族の郷堅田	・浮御堂（満月寺）、本福寺、祥瑞寺、伊豆神社 ・居初氏庭園（天然図画亭）、出島の灯台
④延暦寺とその山麓	・世界文化遺産延暦寺、日吉大社、西教寺、聖衆来迎寺、盛安寺、酒井神社、両社神社、唐崎神社 ・坂本伝統的建造物群保存地区、里坊庭園、穴太衆積みの石垣、日吉山王祭、坂本城跡、仰木の御仏（専念寺の薬師如来、真迎寺の地藏菩薩ほか）、御所の山、千野安養院妙見堂
⑤大津京とその関連遺跡	・近江神宮 ・近江大津宮錦織遺跡、崇福寺跡、穴太廢寺跡、南滋賀町廢寺跡、皇子山古墳、園城寺、弘文天皇長等山前陵、志賀の大仏、石造阿弥陀如来坐像（西教寺：山中町）
⑥三井寺（園城寺）とその門前町	・園城寺（三井寺）、三尾神社、長等神社 ・西国観音霊場三井寺観音堂、フェノロサ墓（法明院）、琵琶湖疏水、藤尾磨崖仏、小関越道標
⑦大津百町	・天孫神社、平野神社、関蟬丸神社、大津別院 ・大津祭、石場常夜燈、小舟入常夜燈、大津絵、大津城跡、大津事件跡、逢坂関跡、旧逢坂山トンネル
⑧膳所城下町	・義仲寺、和田神社、膳所神社、篠津神社、石坐神社、若宮八幡神社 ・蘆花浅水荘、膳所焼、膳所城跡、藩校遵義堂跡
⑨近江国庁	・建部大社 ・近江国庁跡、堂ノ上遺跡、青江遺跡、惣山遺跡、瀬田丘陵生産遺跡群、瀬田唐橋
⑩石山寺とその周辺	・石山寺 ・西国観音霊場石山寺、石山貝塚、保良宮、幻住庵、旧伊庭家住宅（住友活機園）
⑪瀬田川流域の歴史遺産	・岩間山正法寺、安養寺（立木観音）、佐久奈度神社、春日神社、不動寺（田上森町）、正法寺（黒津） ・西国観音霊場岩間寺、南郷洗堰、大日山、オランダ堰堤、鎧ダム

■湖岸での特性の保全、活用の方向性の提示

本市の湖岸は琵琶湖と一体となった景観を形成しており、ヨシ原、樹林地、内湖等は水域と陸域との遷移帯として、生物の生息・生育地として重要な役割を担っています。また、湖岸では水産業、観光・レクリエーション等の各種利用への多様な期待もあることから、琵琶湖の保全の重要性を踏まえ、水域と陸域との一体性に配慮しつつ、調和ある土地利用を推進することとしています。さらに、都市的地域や自然的地域とエリアが重なっていることを活かして湖岸に后背する市街地との有機的なつながりを形成し、ビオトープを多様な生物環境などの学習の場として、また、景勝を始めとする琵琶湖と触れ合う憩いの空間として活用により琵琶湖とのふれあいの場づくりや湖岸地域の保全及び再生に努めることとしています。

琵琶湖保全再生については、滋賀県が中心となって取り組んでおり、県計画と国土利用計画の整合・連携を図ることにより、保全再生施策についても統一的な考え方で実行できるものとなっています。



琵琶湖湖畔の眺め (事務局撮影)



琵琶湖の航空写真

(大津 都市計画のあらまし2016)

参考情報

琵琶湖保全再生施策に関する計画 (滋賀県)

琵琶湖は、治水上または利水上重要な役割を担っているのみならず、多数の固有種が存在する等豊かな生態系を有しているにもかかわらず、その総合的な保全および再生を図ることが困難な状況にありました。

こうした状況の中、国民的資産である琵琶湖を健全で恵み豊かな湖として保全および再生を図るため、平成27年9月に琵琶湖の保全及び再生に関する法律が公布、施行され、これを受け、平成28年4月に国において琵琶湖の保全及び再生に関する基本方針が定められました。

この基本方針を勘案し、滋賀県および県内市町が多様な主体の参加と協力を得て琵琶湖の保全および再生に関し実施すべき施策を総合的かつ効果的に推進するため、琵琶湖保全再生施策に関する計画を県が策定し、琵琶湖と人との共生を基調とし、基本方針で定められた「共感」「共存」「共有」を重要視した取り組みを実施しています。

琵琶湖保全再生施策に関する計画

- ・計画期間：平成29～32年度
- ・琵琶湖の保全および再生のための事項

- (1) 水質の汚濁の防止および改善に関する事項
- (2) 水源のかん養に関する事項
- (3) 生態系の保全および再生に関する事項
 - ①湖辺の自然環境の保全および再生
 - ②外来動植物による被害防止
 - ③カワウによる被害防止等
 - ④水草の除去等
 - ⑤生物多様性の保全の推進
 - ⑥陸水域における生物生息環境の連続性の確保
- (4) 景観の整備および保全に関する事項
- (5) 農林水産業、観光、交通その他の産業の振興に関する事項
 - ①琵琶湖の環境と調和のとれた産業の振興
 - ②水産資源の適切な保存および管理
 - ③観光、交通その他の産業に関する事項



琵琶湖岸のヨシ群落 (長浜市)



電気ショッカーボートを利用した外来魚の駆除



ボランティアによる外来水生植物の駆除作業

(http://www.env.go.jp/water/kosyou/post_4.html 環境省HP「琵琶湖の保全及び再生に関する法律」)

取組の特徴

- 空間構成と拠点構成別の方向性の整理による集約・連携型都市構造の形成
- 自然環境の保全と活用の推進による市民の主体的な取り組みやアクティビティの創出
- 国土強靱化地域計画策定に向けた検討の移行



市の概要

滝沢市は、北西部に岩手山を望むとともに、東側を北上川、南側を雫石川に囲まれ豊かな自然に恵まれており、周囲の南部と東部は県庁所在地である盛岡市に、北部は八幡平市に、西部は雫石町にそれぞれ接しています。

かつて、本市は稲作、畜産を主体とした純農村地域でありましたが、昭和40年代後半から、住宅地開発が進み、昭和45年国勢調査人口12,000人であったものが、平成12年には50,000人を突破し、平成26年1月には市制に移行し、“滝沢市”となりました。岩手県全体の人口が減少する中で、平成27年国勢調査では、県内市町村の中で最大の増加率となっています。

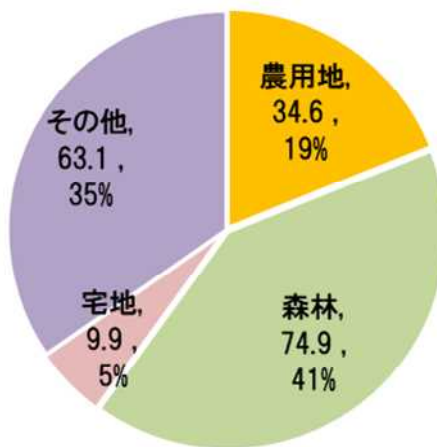
主要な道路として東北自動車道及び国道3路線のほか、鉄道も2路線が市内を通るなど交通網が充実しているのに加え、3つの大学、多くの国・県等の研究機関が設置されており、各種施設の立地条件にも恵まれています。

本市は、自然条件、地理的条件、社会的条件等から他地域に比して多くの優位性を有しており、“住民自治日本一”を標榜し、これら諸条件を強みとして活かした地域づくりを目指しています。

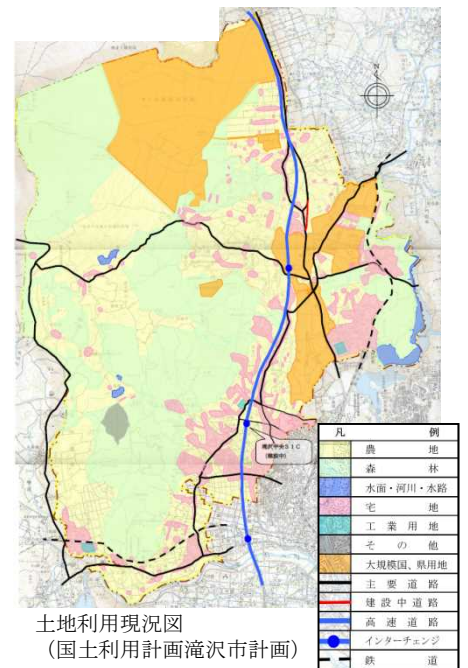
■国勢調査主要データ (平成27年)

面積 (km ²)	182.5	
人口・世帯	人口 (人)	55,463
	世帯数	20,787
	人口増減率	3.0%
	高齢化率	21.5%
就業者の割合	第1次産業	5.1%
	第2次産業	22.4%
	第3次産業	72.5%

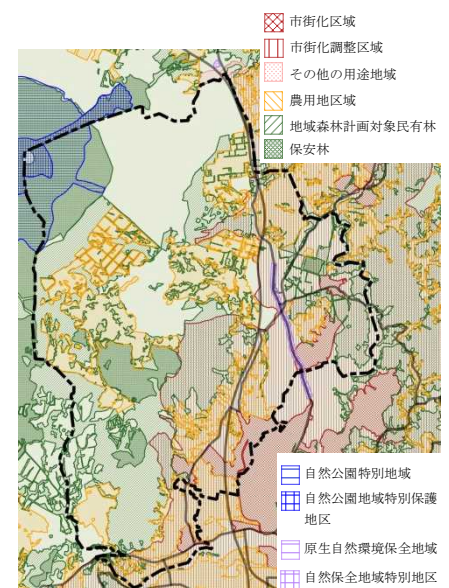
■土地利用状況 (平成27年) 【面積(km²)と割合】



国土利用計画滝沢市計画 (平成29年) より作成



土地利用現況図 (国土利用計画滝沢市計画)



法的土地利用規制図 (国土交通省所管データより作成)

検討・運用経緯

■策定時

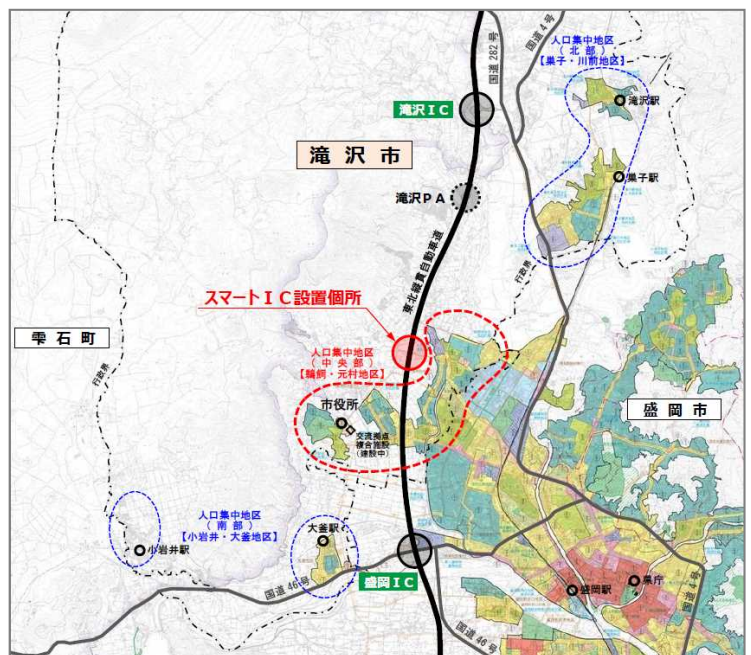
盛岡市に隣接し、交通網も充実しているという地理的条件に加え、複数の大学、研究機関が市内に立地していることから、これらとの連携を見越した企業の潜在的な需要が見込まれるものの、現在の土地利用規制ではそれが難しく、市の自立的、持続的な発展に影響を及ぼすことにもつながることから、盛岡広域都市圏一体として健全な発展を図り、秩序ある計画的な土地利用の展開を図るために、市制移行前の平成19年に旧滝沢村として国土利用計画を策定しました。

■運用と改定

旧滝沢村として策定した国土利用計画の土地利用構想図において、村役場（現市役所）周辺を「公共施設ゾーン」に定め、岩手県立大学周辺の「産学連携による産業創出ゾーン」に定め、市民の快適な生活の向上と、地域における人とのふれあいを促進することを念頭に置きながら、適正な土地利用規制の強化や緩和、宅地開発への適正な指導、誘導を推進したことにより、市街化区域が拡大されました。

今後も市役所周辺や研究学園ゾーン周辺の商業集積を図り、計画的な土地利用の推進による地域の利便性向上をはかるため、引き続き平成29年に国土利用計画を策定しました。平成31年には滝沢中央スマートインターチェンジの開設が予定されており、インターチェンジを核とした物流拠点形成、企業誘致の推進による産業創出ゾーンの発展も期待されています。

計画の検討にあたっては、平成28年度当初に関係課による土地利用調整プロジェクトチームを発足し、庁内での連携を高めながら策定作業を行いました。

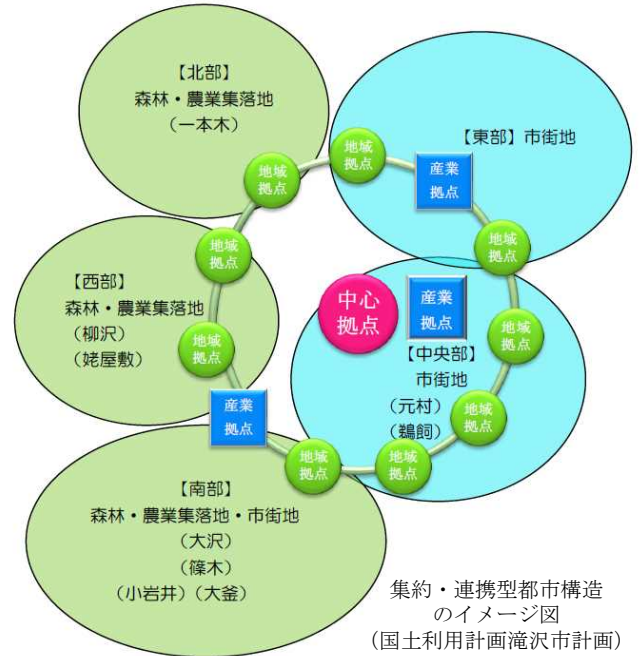


滝沢中央スマートインターチェンジの位置と概要（市ホームページ）

計画の特徴

■空間構成と拠点構成別の方向性の整理による集約・連携型都市構造の形成

本計画では、本市を構成する市街地や田畑・山林等の「面（空間構成）」を基に、地域の世代間交流が展開され、市民の日常生活の基礎となる「地域拠点」の形成を小学校区ごとに図るとともに、市民の生活や就業、生産等の場として重要となる機能を集約させる「中心拠点」及び盛岡広域都市圏におけるICT産業の集積に向けた「産業拠点」の形成に向けて、各地域が相互に連携しながら、「集約・連携型都市構造」を目指しています。



空間構成と拠点構成別の市土地利用の基本方向（国土利用計画滝沢市計画）

空間構成	市街地 (市街化区域)	・積極的な都市基盤整備や未利用地の活用、生活関連施設の充実等により、快適な生活環境を確保し、まちなか居住を促進します。
	農業集落地	・一団の集落を対象に、生活関連施設の充実により、コミュニティを維持・増進し、良好な居住環境を創出します。 ・優良農地を対象に、生産・自然的景観・防災等の様々な機能の維持・向上により、積極的な農業環境の維持・保全を図ります。 ・観光DMOとの連携による農地を活用した地域主導の「着地型観光」などを推進し、有効的に土地を活用し、交流人口の拡大と地域経済活動の活性化を図ります。
	森林	・森林の有する水源かん養、市土の保全、自然環境の保全、地球温暖化防止等、多面的機能の発揮が確保できるよう保全、整備を図ります。 ・社会的財産である森林の整備に努め、持続的な利用を目指します。 ・無秩序な現況有姿分譲や別荘地等の開発を監視し、関係法令に基づく保全に努めます。 ・積極的な緑の維持・保全、利活用方策の検討等により、良好な自然環境の維持を前提としつつ、憩い・交流・活動の場として、利活用を図ります。
	自然環境保全地域	・岩手山の国立公園内の特別保護地区及び特別地域として指定を受けている地域は、その保全に努めます。 ・景観の重要文化財にあたる国指定名勝の指定を受けている鞍掛山は、景観を損なうことのないようその維持、保全に努めます。 ・岩手県の自然環境保全地域として指定を受けている春子谷地湿原については、貴重な動植物の生息地として、その維持、保全に努めます。
	自然環境活用地域	・自然環境の活用については、自然環境保全地域で記載した地域の維持、保全を第一に考え、その機能を地域の魅力として観光、保健、教育等に活用することを基本とします。 ・国立公園区域を含む岩手山麓を中心とした自然環境や岩手山麓の工房群などの観光資源の活用を図ります。 ・鞍掛山周辺については、森林空間を利用したレクリエーションなど市民の交流の場、憩いの場として活用を図ります。 ・本市の自然環境や水資源を活かすなど、地域振興に資する企業の立地可能性についての検討を進めます。
拠点構成	中心拠点	・滝沢市役所や交流拠点複合施設ビッグループ滝沢周辺を対象に、日常的な生活サービスを提供する商業・業務、行政、医療・社会福祉、教育の各機能の向上や市内の交通結節点としての機能強化を図るとともに、市民がふれあい、交流するための都市の中心を担う拠点の形成に向けた土地利用に努めます。
	地域拠点	・市内の地域コミュニティの単位を原則、多くの世代が関わる小学校区の単位で捉え、各地域の特徴を活かしながら、様々な世代の市民が交流し、人とのつながりを深め、活力ある地域づくりが展開できるよう、各地域コミュニティにおける人とのつながりが生まれる「場」の創出と、「場」へのアクセスの形成を意識した地域拠点づくりを進めます。
	産業拠点	・岩手県立大学周辺を対象に、産学官連携での新たな企業の立地促進により、雇用や活力を生む盛岡広域都市圏におけるICTを中心とした産業の拠点の形成に努めます。 ・盛岡西リサーチパーク及び東北縦貫自動車道滝沢中央スマートインターチェンジ周辺を対象に、新たな企業の立地促進により、雇用や活力を生む拠点の形成に努めます。

○関連計画と連動した拠点の形成

旧滝沢村時代から、総合計画において「産業が元気なまち」「自然と共生するまち」の2点を重点政策として掲げ、持続可能な地域社会を形成するために社会的、経済的な自立を目指すこととし、それを実現するものとして、盛岡西リサーチパークや大学、研究所、既存企業の活用による、地域内経済循環が可能な土地利用、自然環境の保全や農地との調和に配慮した計画的な市街地の形成に取り組んできました。

また、国土利用計画をもとに、都市計画の見直しも行っており、市街化区域の拡大等によって各拠点



盛岡西リサーチパーク（市ホームページ）



イノベーションセンター
（国交省事例集）



ビッグルーフ滝沢（事務局撮影）

■自然環境の保全と活用の推進

岩手山麓は、国立公園区域や岩手県の自然環境保全地域があり、これらに指定される区域ではその自然環境の維持、保全を第一としています。一方で、自然環境の活用を推進する地域では、自然環境を地域の魅力を有する観光資源やレクリエーション資源としての活用を図っており、スノーモービルの体験やトレッキングイベント等を開催しています。

○春子谷地湿原の保全の取り組み

岩手県の自然環境保全地域として指定を受けている春子谷地湿原は貴重な動植物の生息地でもあります。

この湿原は、水位低下や陸地化の進行を受け、平成11年度に「春子谷地湿原保全に係る基礎調査」を実施し、湿原北側に位置する市営相の沢牧野側からの土砂、栄養分の流入が陸地化を進行させた原因の一つとして挙げられました。

このような現状にあって将来に向けこれ以上の土砂等の流入を防ぐために、湿原に流れ込む「沢」の周辺を中心に広葉樹の植樹を平成15年から行っています。



春子谷地湿原（市ホームページ）

土地利用構想図

■拠点形成の方向性を明示する構想図の作成

本市では、「中心拠点」や「産業拠点」の形成の方向性を土地利用構想図に示しています。

「中心拠点」となる市役所周辺は公共施設ゾーンに指定されるとともに、商業集積ゾーンが隣接して指定されており、市の中心的な地域としての利便性の向上を目指しています。

「産業拠点」については、東部地域において岩手県立大学周辺で大学の立地や研究成果を生かしたICT関連産業の集積を図る産学連携による産業創出ゾーンを指定するとともに、その周囲は研究学園ゾーンが指定されています。中央地域においては滝沢中央スマートインターチェンジ周辺での流通業の立地誘導を図るため、南部地域では小岩井地区での盛岡西リサーチパークを中心とした製造業と特定事業の産業の誘導ため、産業創出ゾーンを指定しています。またこれらの拠点に近接するように商業集積ゾーンを指定しています。

岩手山麓では、土地利用現況や岩手県の自然環境保全地域の指定区域等を踏まえたゾーン指定を行っています。

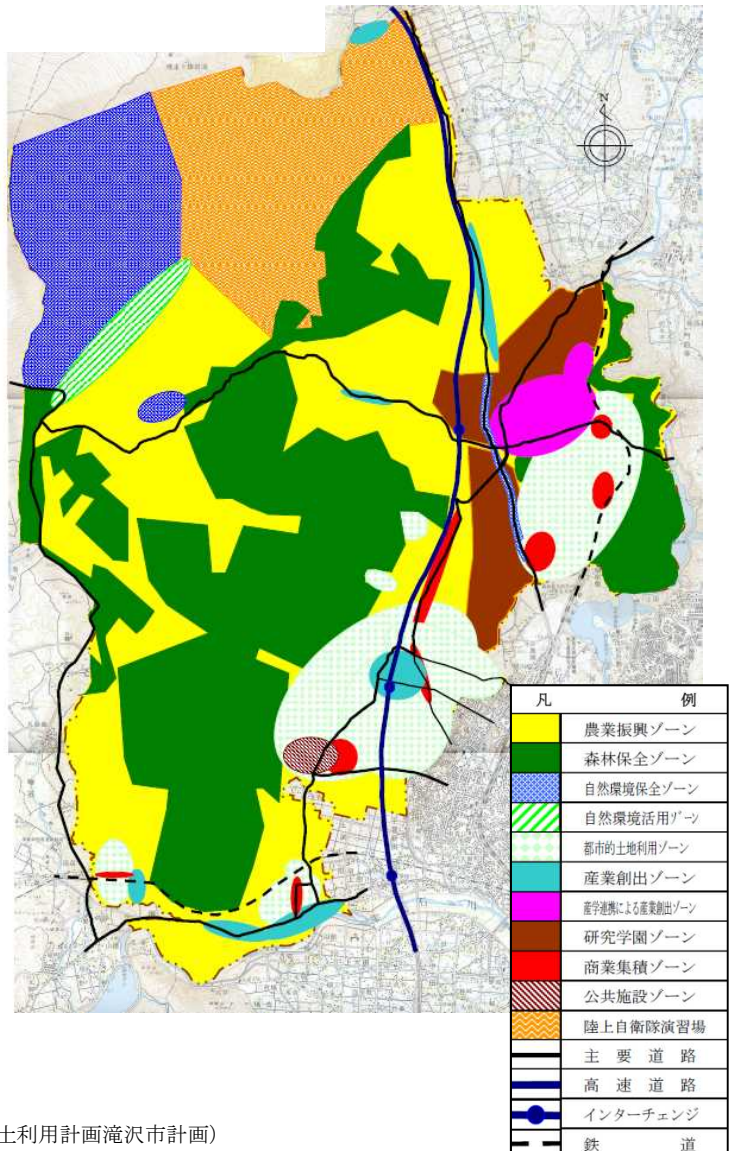
参考
データ

土地利用構想図の作成について

本市の土地利用構想図は、自治体職員が作成しています。土地利用現況を基本としながら、関係法令の指定区域や市が目指している拠点の概ねの範囲を踏まえた土地利用構想図となっています。

■使用している図面

- ・土地利用現況図
- ・国立公園指定区域図
- ・岩手県自然環境保全地域指定区域図
- ・陸上自衛隊演習場区域図



土地利用構想図（国土利用計画滝沢市計画）

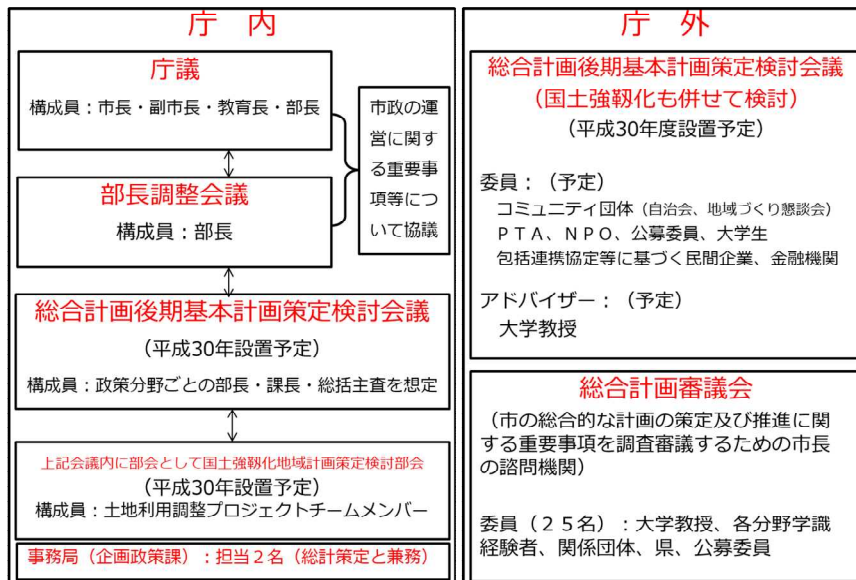
新たな視点の取組み・活用方法

■国土強靱化地域計画の策定への取組み

土地利用調整プロジェクトチームでは、国土利用計画の策定検討と並行して、国土強靱化についての研究も行ってきました。国土利用計画の策定後は、平成30年度末の国土強靱化地域計画の策定に向けて同体制での継続検討を行っています。

国土強靱化地域計画の研究が始まった経緯は、国及び県からの国土強靱化に関する計画・取組等の説明、意見交換等を通じて国土強靱化に関する理解度を深めることを目的とした勉強会に、土地利用調整プロジェクトチームメンバーが参加し、策定検討に向けた機運が高まったことがきっかけでした。

県内では比較的自然災害のリスクが少ない地域ですが、国土利用計画の策定検討時から次なる取組みテーマとして念頭に置き、リスク対策の取組み・施策の実現や市民意識の向上につながることを期待されています。



国土強靱化地域計画策定に関わる勉強会の様子 (市提供資料)

担当者の声

土地利用調整プロジェクトチームでの国土強靱化に向けた取組み

滝沢市企画政策課 杉村 英久 氏

平成28年度をもって国土利用計画滝沢市計画の前計画が終了することに伴い、次期計画策定に向けて関係課で組織する土地利用調整プロジェクトチームを立ち上げました。その際に、国や県の動向を踏まえ、国土強靱化についても話題となり、市としても検討していくこととなりました。

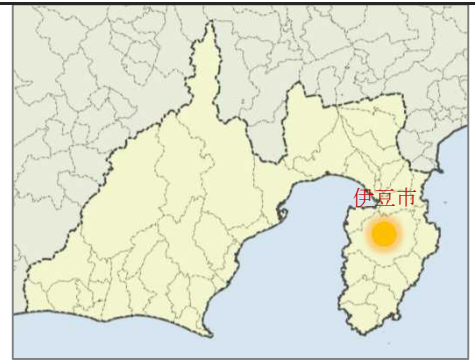
そこで、同チームの設置規程を一部改正し、所掌事務に「国土強靱化の推進に関すること」を盛り込み、国土利用計画の策定と並行して、まずは「国土強靱化とは？」から学習しました。

また、市の最上位計画である第1次滝沢市総合計画の前期基本計画が平成30年度をもって終了し、後期基本計画の策定に向けて検討を始める時期でもあったことから、国土強靱化地域計画も総合計画の分野別計画として一体的に策定することになりました。

総合計画や国土利用計画の策定に係る既存のスキームを活用し、これらの計画とも整合を図りながら、国土強靱化に向けた取組みを進めていきます。

取組の特徴

- 土地利用制度が異なる旧4町の合併に伴い、区域区分の廃止・都市計画区域の市域全域拡大とともに、地域特性に対応した柔軟できめ細かい市独自の土地利用制度の段階的な導入（水害に備えた土地利用の自主条例、特定用途制限地域の指定）
- コンパクトタウン&ネットワークの推進

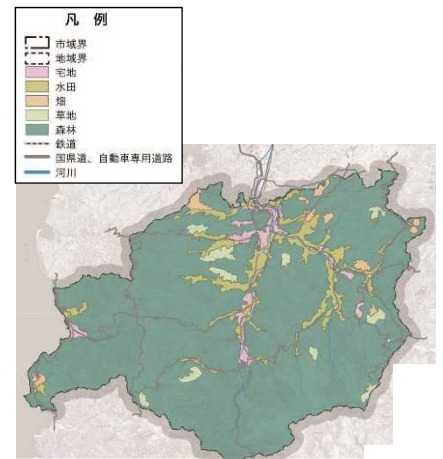


市の概要

伊豆市は、平成16年に田方郡修善寺町・土肥町・天城湯ヶ島町・中伊豆町が合併し、誕生しました。伊豆半島の中央部に位置し、西は駿河湾に面し、東は伊豆スカイライン、南は天城山系、西の達磨山までの山々に囲まれた狩野川の水源地域です。川沿いに温泉場などの観光地を含む市街地・集落が形成され、山間部の森林地帯が国有林や保安林、富士箱根伊豆国立公園に指定されており、豊かな森林における林業やシタケ栽培、天城山系の清涼な水資源によるワサビ、稲作など農業集落により構成されています。

東駿河湾環状道路の開通、天城北道路の整備進展など新たな広域交通網の構築に伴い、伊豆半島における交通の要衝としての役割が増しており、立地優位性を生かした様々な産業振興が期待されています。

平成29年度末に、田方広域都市計画区域から修善寺地域が伊豆市都市計画区域として分離し非線引き都市計画区域となり、白地地域の集落環境・営農環境等の保全を図り特定用途制限地域を指定しています。土肥、天城湯ヶ島、中伊豆の3地域は、平成32年度末の都市計画区域への編入及び特定用途制限地域の指定を目指しています。



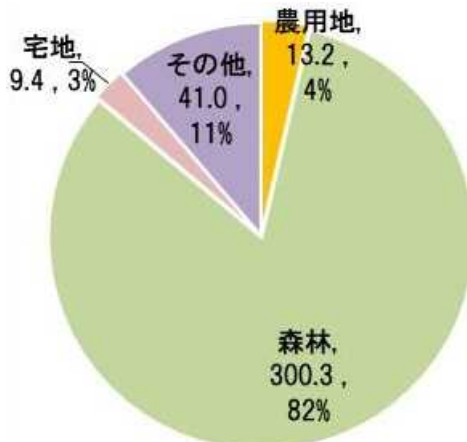
土地利用の概況

(5万分の1地形図、国土交通省土地・水資源局「1/200,000シームレス土地保全図 土地利用・植生現況」をもとに作成)

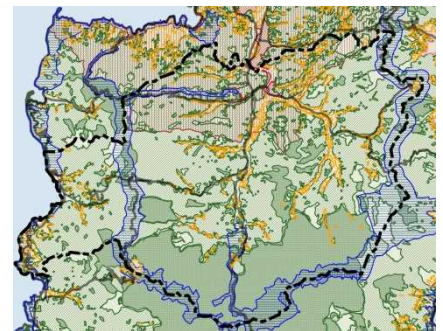
■国勢調査主要データ (平成27年)

面積 (km ²)	364.0	
人口・世帯	人口 (人)	31,317
	世帯数	12,158
	人口増減率	-8.4%
	高齢化率	37.7%
就業者の割合	第1次産業	7.7%
	第2次産業	22.8%
	第3次産業	69.5%

■土地利用状況 (平成28年) 【面積(km²)と割合】



国土利用計画 (第2次伊豆市計画) (平成28年3月) より作成



- 市街化区域
- 市街化調整区域
- その他の用途地域
- 農用地区域
- 地域森林計画対象国有林
- 保安林
- 自然公園特別地域
- 自然公園地域特別保護地区
- 原生自然環境保全地域
- 自然保全地域特別地区

法的土地利用規制図

(国土交通省所管データより作成)

検討・運用経緯

■策定時

国土利用計画《第2次伊豆市計画》は、平成28年3月に、「第2次伊豆市総合計画基本構想・前期基本計画」策定と同時に、総合計画基本構想第3章土地利用構想に対応する計画として策定しました。策定プロセスにおいては、総合計画を所管する企画セクションと、土地利用を所管する都市計画課で緊密に連携をとりながら、総合計画でめざすまちの「形」として示した「ネットワーク型コンパクトタウン」の実現に必要な措置を検討しました。

また、その実現手法の検討として、伊豆市新しき都市計画検討委員会における都市計画の見直し検討と合わせて、農業分野の学識経験者や静岡県農政の意見も踏まえて、国土利用計画に反映しました。



第2次伊豆市総合計画の目指すまちづくりのテーマ「自然・歴史・文化が薫る 誇りと活力に満ちた「伊豆半島の新基軸（クロスロード）」・伊豆市〜いつまでも住み続けたい 次世代に笑顔をつなぐ礎づくり〜」のイメージ図

計画の特徴

■一体的な土地利用制度を確立するための「新しい都市計画」の検討

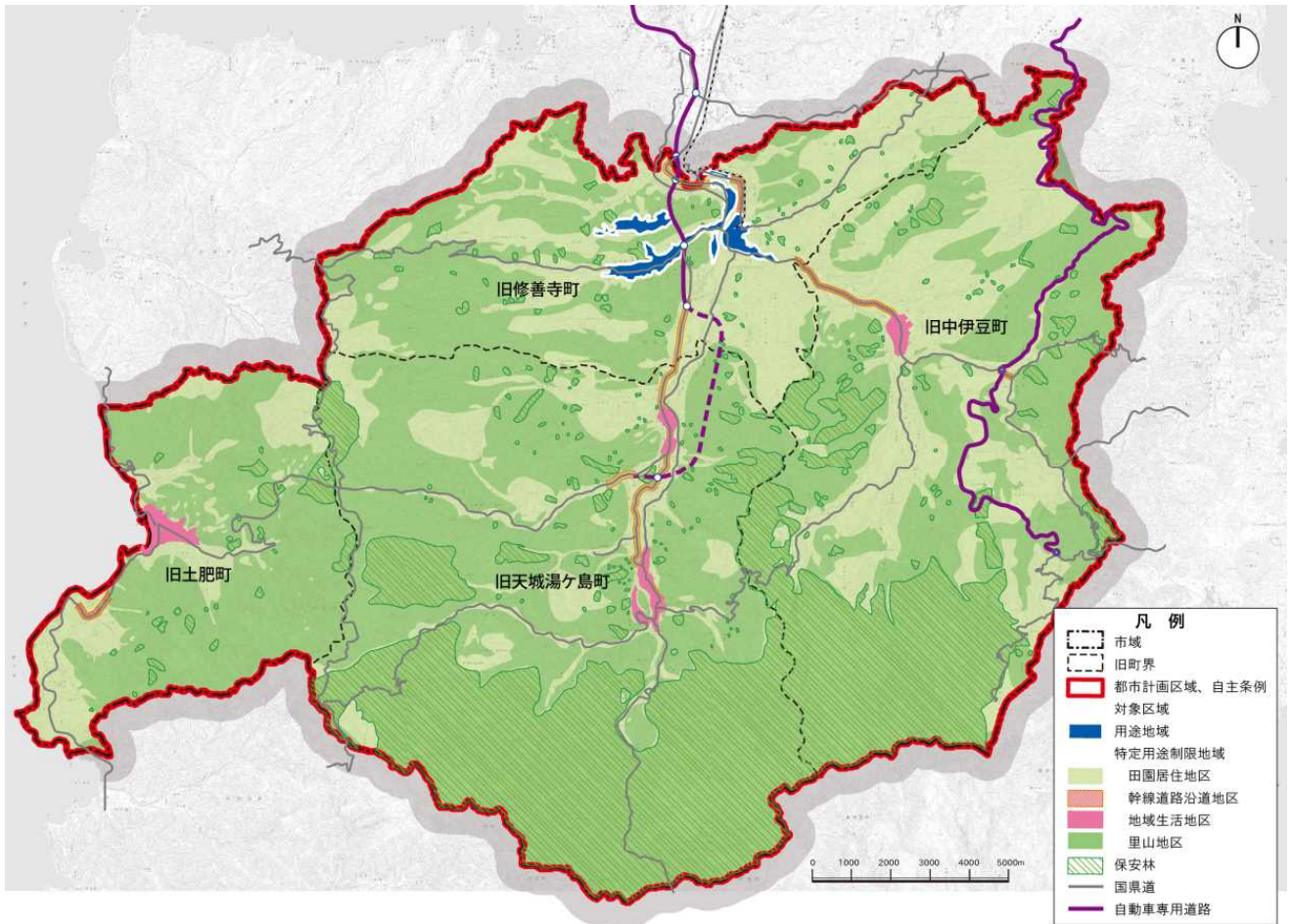
旧4町が合併した本市は、合併前の土地利用制度を継続運用していますが、高齢化や人口減少の加速、伊豆縦貫自動車道を始めとした広域交通網の進展など、伊豆市を取り巻く社会情勢の変化を踏まえ、市として一体的なまちづくりを進めるうえで、全市で適正かつ合理的な土地利用の運用を行っていく必要がありました。

そのため、広域都市計画区域を見直し、市域全域を基本とした都市計画区域の拡大、区域区分の見直しなど、本市にふさわしい都市計画のあり方、山あいの地形特性や災害の危険性、現況の土地利用を踏まえたきめの細やかな土地利用の規制・誘導方策を検討することとしました。

○「伊豆市の新しい都市計画」の検討

伊豆市が抱える都市的課題を整理し、新しい都市計画のあり方を検討するべく、平成26、27年度に柳沢厚氏を座長とする委員会を設定し、国や県の関係機関と協議調整を進めながら、今後の魅力ある都市づくりに向けた具体的な都市計画の仕組みを検討しました。

その検討成果としてまとめた「伊豆市の新しい都市計画」に係る最終提言では、伊豆市のあるべき将来像として「伊豆市コンパクトタウン&ネットワーク構想」の実現を提言しました。その実現に向け、新しい措置すべき都市計画として、広域都市計画からの分離、基礎自治体に適合する都市計画区域の拡大、区域区分の廃止を提言しました。合わせて、無秩序な開発行為や建築行為を防止するための特定用途制限地域と、災害危険箇所に対応する自主条例等を組み合わせ、地域の実情にあわせた新たな規制の導入を検討することを提言しました。



「伊豆市の新しい都市計画」に係る最終提言に示された都市計画区域、特定用途制限、自主条例対象区域の図

伊豆市の新しい都市計画検討委員会の提言内容

<p>市のあるべき将来像</p>	<p>広大な山間地の河川沿いに形成されてきた集落の自然の恵み豊かな暮らしの維持と、伊豆の表玄関である修善寺駅周辺の市街地の都市的空間の創出により、都市（まち）と農山漁村（むら）が補完し合いながら輝きを増し、市民と来訪者の双方にとって快適かつ魅力的で、市民が故郷に誇りを持てるまちを目指すべきである。</p> <ul style="list-style-type: none"> 旧土肥町、旧天城湯ヶ島町、旧中伊豆町など周辺部においては、既存の公共施設周辺における日常生活機能の確保と高付加価値化を進め、市民と来訪者等が交流でき、故郷に住み続けられる暮らしを維持する。 市街地では、中心部に主要な都市機能が集積した、歩いて楽しい高質で快適な都市を創造する。 周辺部の拠点と市街地中心部を、公共交通、道路、情報、生活サービスをはじめとした多様かつ多層的なネットワークで結び、いつまでも安心して住み続けるためのまちの骨格を構築する。
<p>実現に向けた取組みの方向性</p>	<ul style="list-style-type: none"> 産業や観光の振興、地域コミュニティ活性化、まちの賑わいづくりなど、住民と力を合わせ、既存の公共施設を有効活用し、地域の魅力を引き出す多様な施策を展開する。 身近な公園・広場の整備、日常生活の拠点形成、新たな住まいの確保など、最適な配置について検討の上、効率的かつ効果的な手法により整備する。 東京五輪に伴う交通基盤整備を活かし、伊豆縦貫自動車道を背骨とする広域交通網（アクセス道路）の構築を市の将来を見据えて進めるとともに、新しい公共交通体系や暮らしを支えるネットワークを実現する。
<p>措置すべき新しい都市計画及び関連施策</p>	<ul style="list-style-type: none"> 伊豆市の地域特性を踏まえた施策を展開するために、広域都市計画を見直し、基礎自治体をベースにした独自の都市計画区域の設定を目指す。また、一体的な土地利用制度のもと施策を効果的にプランニングするとともに、集落における生活空間の安全性や空間の質を確保し、温泉や農林水産物をはじめとした多様な地域資源をまちづくりに取り入れるため、市域全域を都市計画区域に指定する。 平地が少なく山あいの土地が大部分を占める地形特性や自然災害などの危険性を踏まえ、区域区分に替わる、きめ細かく柔軟な土地利用の規制・誘導を図る手段として、特定用途制限地域の指定や自主条例の制定を進める。 伊豆市の魅力の源泉である美しく貴重な自然環境や眺望が、予期しない行為等により喪失することを事前に防ぐため、各種都市計画制度の活用や実効性の高い景観条例の制定等により、積極的な保全措置を講ずる。