

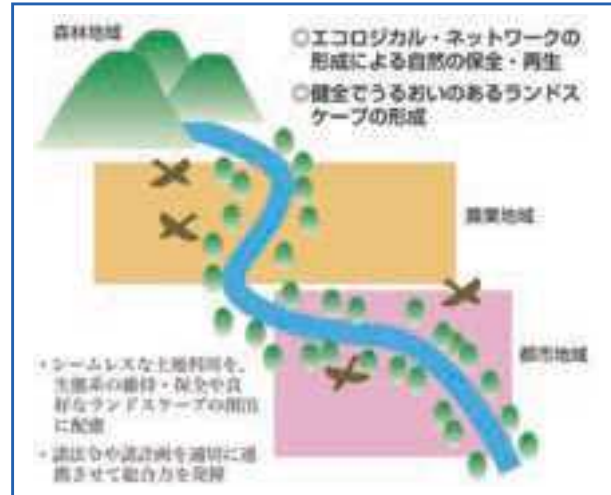
【事例1】

国土形成計画や国土利用計画の趣旨や方針を実現するための

土地利用調整上の対応

1. 背景・課題

- ・国土形成計画や国土利用計画（全国計画）において示されている視点や方向性を踏まえ、これを都道府県の実情や課題に応じて、土地利用の規制・誘導の指針という観点から盛り込むことが重要である。
- ・例えば、両計画では、エコロジカル・ネットワークの形成による自然の保全・再生や健全でうろおいのあるランドスケープの形成との方針が示されている。この方針を実現していくためには、土地利用の規制・誘導に関する様々な制度や各所の主体が連携して総合的に取り組むことが不可欠である。
- ・土地利用計画と公共施設の整備とは表裏一体であり、土地利用計画の前提として特定の公共施設整備が要請される場合や、逆にある種の公共投資の制約が要請される場合がある。例えば、国土形成計画の広域地方計画に位置づけられた広域交通基盤施設等の計画的な実施を確保するとともに、関連の開発計画を適切にコントロールするため、土地利用面の規制・誘導を適切に行うことが重要である。
- ・また、魅力的で個性ある地域の形成や地域の活性化を図るため、地域の活力や雇用を創出し確保するための産業・文化機能の創出といった課題への対応も重要である。
- ・このような諸課題について、土地利用の総合調整という観点から、土地利用の規制・誘導の大きな方向性を土地利用基本計画の中で示すとともに、個別規制法相互の調整方針を位置づけることにより、国土形成計画や国土利用計画（全国計画）の実現を図っていくことが求められる。



土地利用基本計画の活用イメージ概念図【事例1】

2. 対応の考え方と土地利用基本計画の計画書の記載例

- ・国土形成計画や国土利用計画（全国計画）の両計画において示されているエコロジカル・ネットワークの形成による自然の保全・再生や健全でうろおいのあるランドスケープの形成との方針が示されていることを踏まえると、例えば次のような方針が考えられる。

【記載場所】土地利用の基本方向

【記載内容（調整方針）】

「森林地域、農業地域から都市地域に至るまでの県土のシームレスな土地利用を、自然の営みや人間の諸活動を調整しながら、生態系の維持・保全や良好なランドスケープの創出に配慮して土地利用の規制・誘導を行う。

この際、都市計画、農業振興、森林保全、自然風致維持、景観向上等に関する諸法令や諸計画を適切に連携させて総合力の発揮を図る。

県土のすべての地域にその規制・誘導方針が及びその空白地域が生じることのないよう、必要に応じ土地利用調整条例を定めるなどの対応を検討する。」

《参 考》

■循環と共生を重視し適切に管理された国土の形成

- ・ 人間活動と自然のプロセスが調和した物質循環の構築→温暖化防止の推進、循環型社会の構築
- ・ 国土資源の適切な管理→針広混交林化等多様で健全な森林整備、優良農地の確保
- ・ 健全な生態系の維持・形成→広域的なエコロジカル・ネットワークの形成、里地里山の適切な保全管理等

エコロジカル・ネットワークの形成



(出典) 国土交通省国土計画局「首都圏の都市環境インフラのランドデザイン」

(期待される効果)

- ・ 野生生物の生息・生育空間
- ・ 都市環境の改善(ヒートアイランド現象の緩和)
- ・ 防災
- ・ 大気汚染等の低減・希釈、騒音緩和
- ・ 自然とのふれあい・環境教育
- ・ 美しい景観、レクリエーション
- ・ 市民参画の推進

(国土審議会第12回配付資料 H20.2.13 より)

【事例 2】 高速道路のインターチェンジ周辺における合理的な土地利用の実現

1. 背景・課題

- ・高速道路の整備が実施又は予定されると、インターチェンジ周辺地域における開発圧力は大きく増す。当該地域の多くは、非線引き都市計画区域又は市街化調整区域の市街地近傍に位置している。その多くは、農用地区域に指定されており、森林地域の場合もある。
- ・このようなインターチェンジ周辺地域に伴う開発や計画の動向は、その影響が広域にわたることから、周辺地域の地域・都市構造に大きな影響をもたらす場合が多く、周辺市町村間の利害の調整等が難航する場合もある。
- ・また、地域周辺は農用地区域に指定されており、開発により優良農地が蚕食されると、営農環境や集落の生活環境等に与える影響も大きい。森林地域を貫通する場合は、周辺地域の環境保全という課題も生じる。
- ・このため、集団的な優良農地の確保、良好な都市・田園景観の確保、周辺森林環境の保全、コンパクトな都市構造の実現等の観点から、総合的な土地利用調整上の方策が求められる。



土地利用基本計画の活用イメージ概念図【事例 2】

2. 対応の考え方と土地利用基本計画の計画書の記載例

【記載場所】土地利用の基本方向

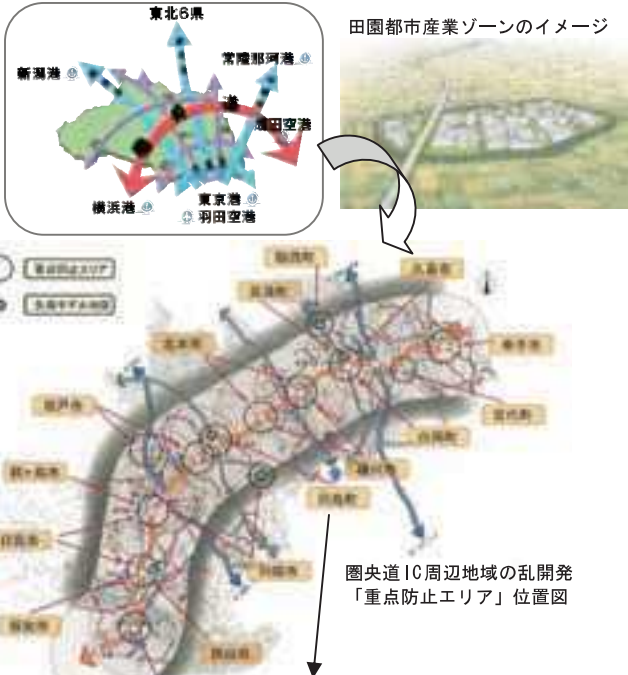
【記載内容（調整方針）】

- ・高速道路のインターチェンジ整備に伴う開発や計画の動向は、その影響が広域にわたり、周辺地域の地域・都市構造に大きな影響をもたらすことから、関係機関・部局の連携による総合的な対応が必要である。
- ・対応すべき課題としては、コンパクトで持続可能な都市・地域構造の実現、地域の農業環境を維持するための集団的な優良農地の確保、良好な都市・田園景観の確保、周辺森林環境や自然環境の適切な保全等が挙げられ、このための総合的な土地利用調整上の対応方策が求められる。
- ・このための関係諸法による土地利用調整上の対応としては、広域的な都市構造のあり方を踏まえたインター周辺における用途地域や特定用途制限地域設定の適否を的確に判断すること、地域の農業環境を維持・増進するため農用地制度の趣旨に沿った適切な運用を行うこと、特に水源かん養や植生の保全、生活環境の保全等の配慮が必要な場合には、保安林指定や自然環境保全地域の指定を行うことなど関係諸法の地域・区域の指定による土地利用制御や開発行為の規制措置を適切に連携させていくことが考えられる。

[注]国土法第 23 条の規定に基づく事後届出（利用目的審査）において、土地利用基本計画や公表されている土地利用計画に適合しない大規模な土地取引については、計画に適合させるよう、勧告又は助言を行うことができる。

《参 考》

■インターチェンジ(IC)周辺における乱開発の抑止の例（埼玉県）



田園都市産業ゾーンのイメージ

圏央道 IC 周辺地域の乱開発「重点防止エリア」位置図

川島町乱開発抑止重点抑止エリア

重点抑止エリアのタイプ別対象行

タイプ	資材置場等・ 駐車場	産業廃棄物置場 ・処理施設	沿道サービス 施設	関係法令等の 違反施設・行為
A	○	○	○	○
B	○	○		○
C				○

 Aタイプ
 Cタイプ

埼玉県では圏央道の整備が平成 24 年度の県内全線開通を目標に進んでいるが、圏央道 IC 周辺において、豊かな田園環境と産業基盤づくりとの両立と調和を目指した「田園都市産業ゾーン基本方針」を策定（平成 18 年 10 月公表）。

平成 19 年 10 月、IC（川島町）周辺の産業団地部分の市街化区域編入に合わせ農業地域を縮小（土地利用基本計画図の変更）。同時に、「土地利用の基本方向（県南西部地域）」に IC（川島町）周辺地域における田園環境との調和・乱開発の抑制と集団的な農地保全の方針を位置づけ（土地利用基本計画書の変更）。

○埼玉県土地利用基本計画

【土地利用の基本方向】(県南西部地域)

首都圏中央自動車連絡道のインターチェンジ(川島町)周辺地域については、都市的土地利用の需要増加が見込まれるが、田園環境との調和・乱開発の抑止を図るため計画開発に基づく産業基盤整備を進めるとともに集団的な農地の保全を図る。

平成 20 年 1 月、県と圏央道沿線の 16 市町が共同して、インターチェンジや産業団地周辺に重点的に乱開発を抑止するエリアを定め農振法等関係法令の厳格運用に努める方針を宣言。


平成 20 年 3 月、県と沿線 16 市町が連携して乱開発抑止に取り組むため、関係法令を所管する県市町職員を構成員とする圏央道インターチェンジ周辺地域乱開発抑止連絡会議を設置。

平成 20 年 10 月、沿線 16 市町が協同して、圏央道インターチェンジ周辺地域の乱開発抑止基本方針を策定するとともに重点抑止エリアを設定。

この重点抑止エリアでは、関係法令の厳格な運用に努め、特にエリア内の農振農用地については、乱開発につながる資材置き場などへの転用を目的とした農振農用地除外は行わないよう努めることとしている。

(埼玉県ホームページより)

■インターチェンジ(IC)周辺における特定用途制限地域の例（岐阜県美濃加茂市）



平成 17 年 3 月に東海環状自動車道が開通。

当該地域の農地は、概ね農振農用地域内の農地ではあるものの、農地の都市的土地利用への転換の進行による無秩序な用途の混在や良好な里山景観の喪失を懸念。

良好な景観及び自然環境の保全を図るため、当該地域の特性に応じて合理的な土地利用が行われるよう平成 17 年 4 月、特定用途制限地域を指定（約 168ha）。

当時は、特定用途制限地域は農用地域等を含んで指定しないこととされていたため、農用地域等は但し書きで適用除外とし農用地域等の除外と連動して特定用途制限地域の規制がかかるよう工夫された。

【制限する建築物の用途の概要】

危険性や環境を悪化させるおそれのある一定規模以上の工場、貯蔵施設など

一定規模（床面積 1,500 ㎡）を超える店舗、事務所など、ホテル、旅館など、遊戯施設（ボーリング場、カボック、劇場、映画館など）、風俗施設（性風俗店、ぱちんこ屋、マージャン屋など）、倉庫業を営む倉庫、畜舎（床面積が 15 ㎡を超えるもの）

(美濃加茂市ホームページより)

【事例3】

良好な眺望景観の確保

1. 背景・課題

- 市街地、主要道路、鉄道等から景観対象（自然公園区域内の名峰、市街地にある建造物、散居村等の貴重な風景等）を臨む場合、景観対象の周辺地域や視点場からの眺望範囲に景観に影響を与えるような開発（高層建物等）が行われると、良好な眺望景観が遮られるおそれがある。
- 一方で、自然公園内の主要展望地等から遠景等を眺望するとき、色彩・規模等が著しく周辺環境や景観と相違する開発行為がなされると、展望地等からの良好な眺望・景観が阻害されるおそれがある。同様に、名勝庭園等からその周辺を見渡した眺望景観について、名勝庭園の多くは街中に所在することから、周辺地域における高層建物等の存在や意匠等により、その価値が減殺されるおそれがある。
- このため、関係諸法また地方公共団体等の関係主体が連携して、展望地等からの良好な眺望景観が確保されるよう措置する必要がある。



土地利用基本計画の活用イメージ概念図【事例3】

2. 対応の考え方

- 例えば、城址公園、ハイウエー等から自然公園区域内の名峰などを臨む場合について、自然公園区域内における開発については、規制が可能であるが、自然公園の区域外（市街地、森林等）については対応が困難となっている。
- そこで、当該地域において良好な眺望を確保するために、関係諸法担当部局が連携して、眺望景観に関する調整方針を策定する。
- この調整方針を土地利用基本計画に位置づけ（「3. 土地利用基本計画の計画書の記載例」を参照）、国土法第10条を介し、関係諸法を運用する。

【関係諸法における対応の例】

視点場と眺望対象を結ぶ眺望範囲における環境配慮

（都市地域）

- 市街化区域および非線引き都市計画区域の用途地域では、名峰の稜線より上部の眺望を確保するために、高度地区等の適用を検討する。
 - 非線引き都市計画区域（用途地域を除く）では、周辺の土地利用の状況等を考慮し、当該方針に即した容積率および建ぺい率を選択する。
- ※平成12年の法改正で、当該地域では施設の形態制限が選択制となり、抑制的な指定が可能となる。
- その他、風致地区、地区計画等の適用を検討する。
 - 都市計画区域外では、準都市計画区域の指定を検討する。
 - 景観法の活用により、建築物の形態意匠、色彩等についての規制を検討する。

眺望対象の一部を形成している森林における環境配慮

(森林地域)

- ・自然公園区域外の森林が自然公園区域内の名峰と一体となって良好な風景を醸成している場合、自然公園区域を含め、保健又は風致保安林の指定を検討する。
- ・林地開発許可基準の「周辺地域における環境を著しく悪化させるおそれ…」の運用を検討する。(開発行為により生じる法面の縮小、法面の緑化、開発施設の周辺の植栽等)

広域的な景観調整

- ・良好な景観の形成という課題は、行政区域を越えた広域的なテーマである。このため、本項の「良好な眺望景観の確保」については、地方公共団体が連携した広域的な取組みが求められる。景観法に関連していると、都道府県及び市町村のいずれかが景観行政団体として一元的に景観行政を行う仕組みであることから、都道府県と市町村間、また、複数市町村間の広域的な連携を調整することが重要となる。(この点で、都道府県が定める土地利用基本計画が、この調整のプラットフォームの役割を果たす可能性についても配慮していく。)

3. 土地利用基本計画の計画書の記載例

【記載場所】土地利用の基本方向

【記載内容(調整方針)】

「地域にとって大切な眺望景観については、その対象や視点場、眺望範囲等を定め、当該区域において開発が行われる場合には、眺望景観に配慮した位置や建築物の形態・意匠等の検討を行い、適切な環境配慮を促進する。」

《参 考》

■盛岡城跡公園から岩手山への眺望の確保 (岩手県盛岡市)



- ・盛岡城跡公園から岩手山の眺望を確保するため、視点場を二の丸に設定し、建築物等の高さを規制。
- ・最も眺望阻害の恐れが大きい5ゾーンを示し、そのゾーンに対応した眺望を確保する為の建築物の高さの許容値を設定。

(盛岡市景観計画(素案)H20.11より)

■後楽園背景保全地区(岡山県岡山市)



名勝庭園後楽園の借景・背景に及ぼす影響を軽減するため、景観法に基づく岡山市景観計画の景観形成重点地区の一つとして後楽園背景保全地区を指定し、大規模行為について規制誘導を実施。

《課題の例》

地方都市の名勝庭園における事例



(岡山市景観計画より)

【事例4】 文化財等に配慮した周辺環境の保全

1. 背景・課題

- ・歴史的なまちなみ、建造物、史跡、名勝、城址等の文化財については、文化財単体としての価値だけでなく、その周辺環境を含めた一体的な風致が、地域固有の風情、情緒、たたずまいを形成している場合もある。
- ・文化財そのものについては、文化財保護法等により保全されたとしても、周辺環境の悪化によって、文化財の価値の低下に繋がるおそれがある。
- ・このため、文化財と一体となって良好な環境を創り出している周辺の森林や農地等について、何らかの景観誘導方策が必要である。



土地利用基本計画の活用イメージ概念図【事例4】

2. 対応の考え方

- ・文化財を緩衝地帯も含め一体的な保全を図るために、関係諸法担当部局が連携して、文化財周辺地区の調整方針を定める。
- ・この調整方針を土地利用基本計画に位置づけ（「3. 土地利用基本計画の計画書の記載例」を参照）、国土法第10条を介し、関係諸法を運用する。

【関係諸法における対応の例】

(都市地域)

- ・非線引き都市計画区域（用途地域を除く）では、周辺の土地利用の状況等を考慮し、当該方針に即した容積率・建ぺい率を選択する。
- ※平成12年の法改正で、当該地域では施設の形態制限が選択制となり、抑制的な指定が可能となる。
- ・その他、特定用途制限地域や風致地区、地区計画等の適用を検討する。
 - ・都市計画区域外では、準都市計画区域の指定を検討する。
 - ・景観法の活用により、建築物の形態意匠、色彩、高さの最高限度等について規制する。

(農業地域)

- ・例えば棚田や一面に広がる水田地帯、畑作物が織りなす丘陵地、果樹地帯などが醸し出す良好な農村景観を形成するために、景観農業振興地域整備計画の活用を検討する。

(森林／自然公園地域)

- ・文化財の周辺にある森林が一体となって良好な風致を形成している場合、風致保安林等の指定を検討する。
- ・林地開発許可基準の「周辺地域における環境を著しく悪化させるおそれ…」の運用を検討する。（開発行為により生じる法面の縮小、法面の緑化、開発施設の周辺の植栽等）
- ・自然公園の区域の拡大や、普通地域の場合には、必要に応じ、特別地域の指定を検討する。

3. 土地利用基本計画の計画書の記載例

【記載場所】土地利用の基本方向

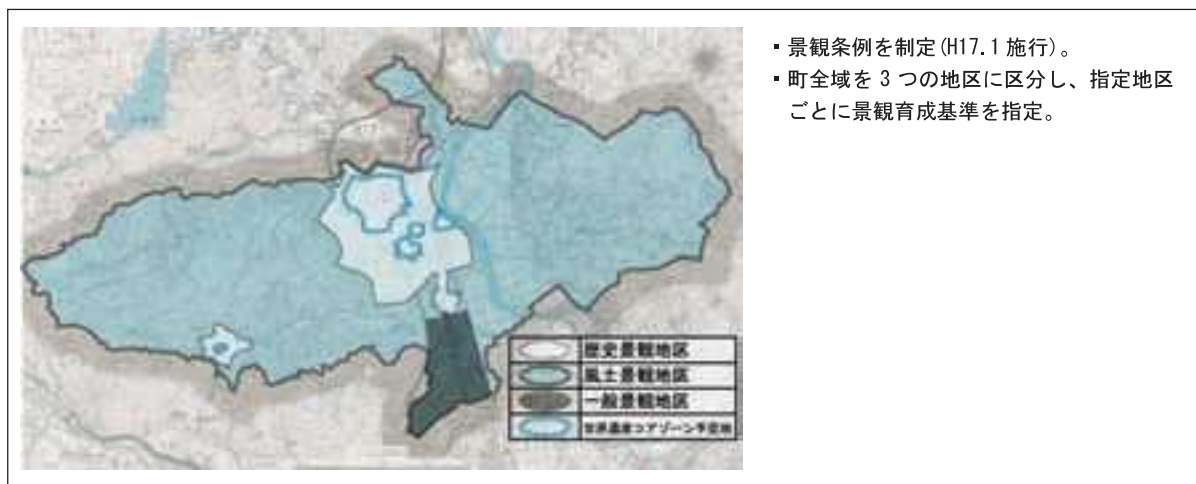
【記載内容（調整方針）】

「歴史的なまちなみ、史跡、名勝等が周辺の環境と一体となって文化財的価値を創出しているような場合、その歴史的・文化的風土の保存、文化財を中心とした地域環境の保全等を図るため、景観法の活用、優良農地の保全、周辺集落等の形態規制（容積率・建ぺい率）等により、文化財を中心とした地域一帯の景観・環境を適切に規制・誘導する。」

[注] 文化財等に配慮した周辺環境を保全するために、事業面から支援する制度として、土地利用規制などに主眼に置いた制度ではないが、平成20年に公布された歴史まちづくり法（地域における歴史的風致の維持及び向上に関する法律）と連携することも考えられる。

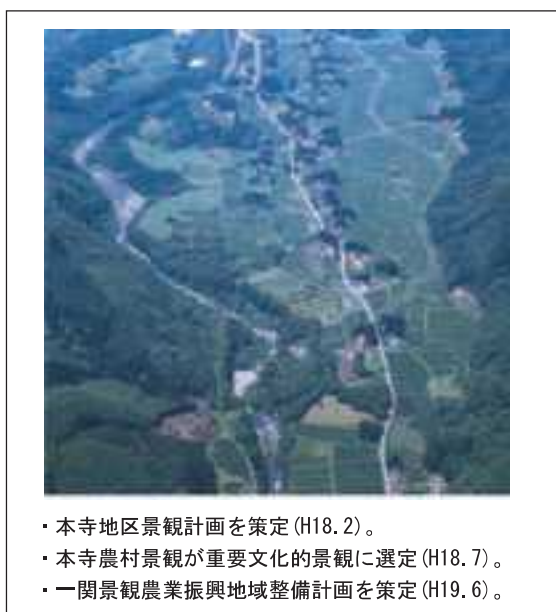
《参 考》

■中尊寺を中心とする景観形成（岩手県平泉町）



(平泉の自然と歴史を活かしたまちづくり景観条例より)

■景観農振を活用した農村景観の形成（岩手県一関市）



(本寺地区景観計画より)

■熊野参詣道（中辺路）及びその周辺地域の景観形成（和歌山県）



(和歌山県景観計画より)

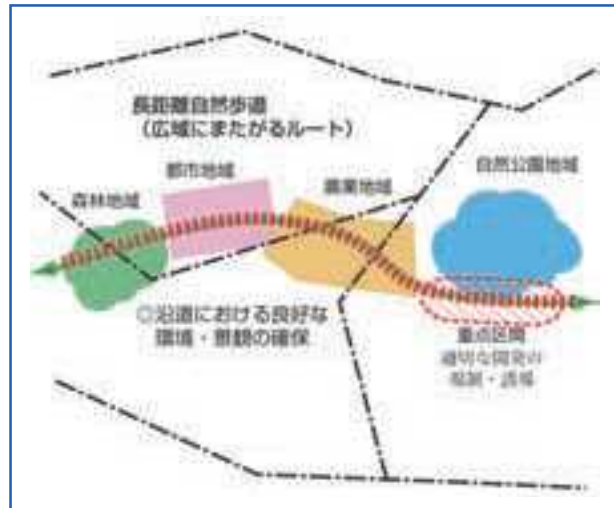
【事例 5】

長距離自然歩道周辺の良い環境・景観の確保

(複数の都道府県にわたるテーマ)

1. 背景・課題

- ・新奥の細道など長距離自然歩道は、国土を縦断・横断又は循環し、複数の都道府県に亘る自然歩道で、国土のすぐれた風景地等をつなぎ、沿線の豊かな自然環境・景観さらには歴史や文化に触れること等を目的に、国が路線・計画を決定し、都道府県等が整備するもの。
- ・自然公園地域内の路線については、この制度の趣旨を損なう開発を規制することができるが、既存の国道等を活用している部分など、自然公園地域外の路線まではその規制は及ばず、自然歩道の趣旨になじまない開発が沿道に展開するおそれがある。
- ・このため、自然公園法や関係諸法が連携して、良好な環境・景観を抱く長距離自然歩道のネットワークの形成・維持を図っていくことが求められる。



土地利用基本計画の活用イメージ概念図【事例 5】

2. 対応の考え方

- ・自然公園法その他関係諸法部局、および、関係都道府県や市町村等が連携し、自然歩道沿道の環境・景観の保全に関する調整方針（重点区間の設定や開発コントロールの基準等）を策定する。
- ・この調整方針を土地利用基本計画に位置づけ（「3. 土地利用基本計画の計画書の記載例」を参照）、当該区間の開発行為について、国土法第10条を介し、関係諸法が役割分担し又は連携し、運用する。

【関係諸法における対応の例】

(都市地域)

- ・非線引き都市計画区域（用途地域を除く）では、周辺の土地利用の状況等を考慮し、当該方針に即した容積率や建ぺい率を選択する。
- ※平成12年の法改正で、当該地域では施設の形態制限が選択制となり、抑制的な指定が可能となる。
- ・その他、特定用途制限地域や風致地区、地区計画等の適用を検討する。
 - ・都市計画区域外では、準都市計画区域の指定を検討する。
 - ・景観法の活用により、施設の形態意匠、色彩等の規制・誘導について検討する。

(農業地域)

- ・例えば棚田や一面に広がる水田地帯、畑作物が織りなす丘陵地、果樹地帯などが醸し出す良好な農村景観を形成するために、景観農業振興地域整備計画の活用を検討する。

(森林／自然公園地域)

- ・歩道沿線の森林が歩道から見て良好な景観を形成している場合、保健保安林の指定を検討する。また、文化財や歴史的町並みの周辺にある森林が一体となって良好な風致を形成市得ている場合、風致保安林等の指定を検討する。
- ・林地開発許可基準の「周辺地域における環境を著しく悪化させるおそれ・・・」の運用を検討する。(開発行為により生じる法面の縮小、法面の緑化、開発施設の周辺の植栽等)
- ・自然公園の区域の拡大や、普通地域の場合には、必要に応じ、特別地域の指定を検討する。

3. 土地利用基本計画の計画書の記載例

【記載場所】土地利用の基本方向

【記載内容（調整方針）】

「長距離自然歩道の路線沿いの良好な環境・景観を確保するため、地域の状況に応じた開発コントロールの基準を設定する。自然公園区域周辺等については重点区間として積極的な開発の規制・誘導を実施し、その他の区間については最低限行うべき開発コントロールを実施することによって、沿線沿いの環境・景観の維持に努める。」

《参 考》

■全国の長距離自然歩道



(環境省自然局「自然大好きくらぶ」ホームページより)

■東北自然歩道（新奥の細道）福島県白河市ルート



(福島県ホームページより)

■四国自然歩道（四国のみち）



(国土交通省四国地方整備局ホームページより)

【事例6】 水源地域の保全

1. 背景・課題

- 水源地域の保全を図ることは重要な課題であり、市域の相当部分を水源地域からの伏流水に依存している場合もある。この場合、水源かん養保安林や干害防備保安林等の指定を行うことで、開発を規制し地域の保全を図ることが基本となる。
- 保安林以外の地域森林計画対象民有林の場合は、都道府県の林地開発許可の対象となり、開発許可にあたっては、「森林の現に有する水源のかん養の機能からみて、当該開発行為により当該機能に依存する地域における水の確保に著しい支障を及ぼすおそれ」のないことを条件としている。
- しかしながら、地域森林計画対象民有林の区域において、保安林の指定までの間に開発が懸念される場合や、市町村が水源地域の保全をきめ細かく調整しようとする場合は、土地利用基本計画の活用を通じた関係諸法との連携、市町村の条例による対応等が必要となる。



土地利用基本計画の活用イメージ概念図【事例6】

2. 対応の考え方

- 国土法、森林法その他関係諸法部局、および、都道府県や市町村等が連携し、保全の重要性の高い水源地域に関する調整方針を策定する。
- この調整方針を土地利用基本計画に位置づけ（「3. 土地利用基本計画の計画書の記載例」を参照）、国土法第10条を介し、関係諸法を運用する。

【関係諸法における対応の例】

(1) 森林法

- 保全すべき水源地域については、保安林（水源かん養保安林や干害防備保安林）の指定を検討する。
- 保安林に指定されていない地域森林計画対象民有林の場合には、開発許可にあたって必要に応じ条件を附すなどして適切な水の確保を図る。

(2) 市町村等の条例等

- 市町村森林整備計画で定める水土保持林区域のうち、市町村等が水道水源保護地域等の森林を設定し、開発行為に対する事前協議の仕組みを設けることも考えられる。

※該当地域の設定については、土地分類等の裏付け以て行うことも重要（植生、土壌の状態、周辺地域における水利用の状況等）。

[注]国土法第23条の規定に基づく事後届出（利用目的審査）において、土地利用基本計画や公表されている土地利用計画に適合しない大規模な土地取引については、計画に適合させるよう、勧告又は助言を行うことができる。

3. 土地利用基本計画の計画書の記載例

【記載場所】土地利用の原則…森林地域（保安林・国有林以外）

【記載内容（調整方針）】

「水源かん養の観点から保全すべき水源地域においては、保安林の指定を検討する。保安林に指定されていない地域森林計画対象民有林の場合には、開発許可にあたって必要に応じ条件を附すなどして適切な水の確保を図る。また、市町村が水源地域の保全に関する条例を定め、地域との協議を促す仕組みも考えられる。」

《参 考》

■条例に基づく水源地域の指定の例（新潟県上越市）



- ・上越市では、水道水源及びその上流地域の自然環境を保護し、清浄な水を確保するため、「上越市水道水源保護条例」を制定（H6.3）。
- ・水源保護地域内で、ゴルフ場、産業廃棄物処理業、土砂採取業、砂利採取業、その他水質汚濁を招くおそれのある事業を行おうとするときは、事前に市と協議するとともに、関係地域住民への説明会などを義務付ける。
- ・事前協議があった場合、市では上越市水道水源保護審議会の意見を聴き、当該事業が水源の水質を汚濁し、または汚濁するおそれがある事業と認定されると、設置を禁止する。

（上越市提供資料より）

■県独自で森林ゾーニングを行っている例（三重県）

区分		内容
生産林	持続的利用型森林	日常生活等に必要であり、環境に対する負荷の少ない素材である木材等林産物の計画的・安定的生産を重視した森林
	環境保全型森林	保存型森林
保全型森林		土砂流出・崩壊の防備、水源かん養など、安全で快適な県民生活を確保することを重視した森林
環境林	人と人の共生型森林	自然休養林、風致探勝林などのレクリエーションのための森林、県民が積極的に参加する森林、住民参加の森づくりを推進する森林

- ・三重県では、国のゾーニングの考え方（水土保全林、森林と人との共生林、資源の循環利用林）を基本に、地域の森林の利用実態に合うように、林道からの距離などに基づいて森林を区分し、木材の持続的な生産のための「生産林」と、公益的機能を重視した「環境林」に大きく区分し、森林の管理形態に合うよう、よりきめ細かくゾーニングすることとした。
- ・さらに「環境林」を「環境保全型森林（保存型）」、「環境保全型森林（保全型）」、「人と人の共生型森林」の3つに区分することにより、森林の管理形態に見合うきめ細かいゾーニングを実現している。
- ・環境保全型森林（保全型）は、土砂流出・崩壊の防備、水源かん養など、安全で快適な県民生活を確保することを重視した森林であり、「森林環境創造事業」等の環境林対策を実施している。

（三重県ホームページより）

【事例 7】 貴重な動植物の保護

1. 背景・課題

- ・原始的な天然林や貴重な動植物の保護、遺伝資源の保存等のため、特に配慮すべき国有林については保護林が設定されている。
- ・一方、地域森林計画対象民有林についても、環境省による自然環境保全基礎調査や都道府県のレッドデータブック等で位置づけられた貴重な動植物が存在している森林があるが、保安林指定されていない場合もある。
- ・保安林以外の森林については、林地開発許可制度において、「風害等からの周辺の植生の保全等の必要がある場合には、必要な森林の残置又は必要に応じた造成が行われることが明らかであること」とし、「“周辺の植生の保全等”には、貴重な動植物の保護を含むものとする」とされており、貴重な動植物の保護も配慮している。
- ・このような規定の趣旨を、該当する地域において、十分に発揮させるためには、土地利用基本計画と関係諸法が適切に連携していくことが求められる。



土地利用基本計画の活用イメージ概念図【事例 7】

2. 対応の考え方

- ・国土法、森林法その他関係諸法部局と連携し、貴重な動植物の保護を行う森林地域に関する調整方針を策定する。
- ・この調整方針を土地利用基本計画に位置づけ（「3. 土地利用基本計画の計画書の記載例」を参照）、国土法第10条を介し、関係諸法を運用する。

【関係諸法における対応の例】

(1) 森林法

- ・貴重な動植物の保護に配慮すべき森林地域については、保健保安林の指定を検討する。
- ・保安林に指定されていない地域森林計画対象民有林の開発許可にあたっては、必要に応じ、条件を附すなどして、貴重な動植物の保護に配慮する。例えば、ビオトープの創出、該当植物の移植等を指導する。

(2) 自然環境保全法等

- ・自然環境保全法の特別地区、鳥獣保護法に基づく鳥獣保護区、都市緑地法に基づく特別緑地保全地区等の指定についても、必要な場合は積極的に検討

[注]国土法第 23 条の規定に基づく事後届出（利用目的審査）において、土地利用基本計画や公表されている土地利用計画に適合しない大規模な土地取引については、計画に適合させるよう、勧告又は助言を行うことができる。

3. 土地利用基本計画の計画書の記載例

【記載場所】土地利用の原則…森林地域（保安林・国有林以外）

【記載内容（調整方針）】

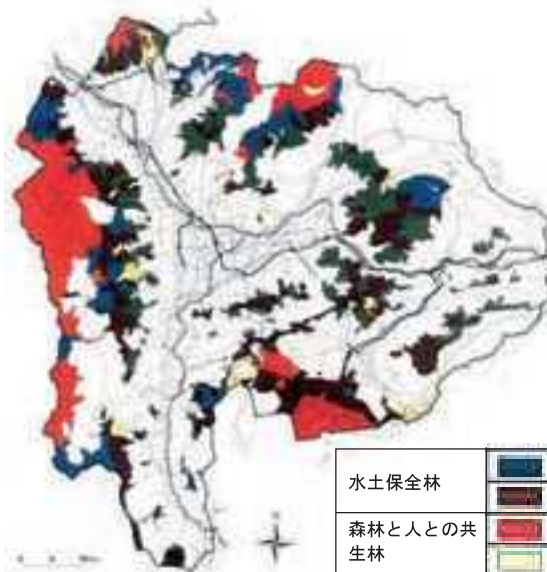
「貴重な動植物の保護の観点から特に重要な森林（環境省による自然環境保全基礎調査や都道府県のレッドデータブックで位置づけられたもの等）については、森林法の保安林、自然環境保全法の特別地区等の指定を検討する。これ以外の地域のものについては、開発許可にあたって必要に応じ条件を附すなどして、貴重な動植物の保護に配慮する。」

《参 考》

■都道府県地域森林計画における生態保存地域の位置づけの例（山梨県）

○「山梨県地域森林計画」から

- ・森林の有する多面的機能を総合的かつ高度に発揮させるため、森林を重視する機能に応じて「水土保全林」、「森林と人との共生林」、「資源の循環利用林」に区分し、それぞれの区分ごとに望ましい森林の姿を示す。
- ・さらに、森林と人との共生林を「生態保存地域」と「ふれあい地域」に細分し、「生態保存地域」を原生的な自然を有している地域で、貴重な動植物の保護・保全及び回復など、将来にわたって多様な森林生態系の保存を積極的に推進する地域として位置づける。

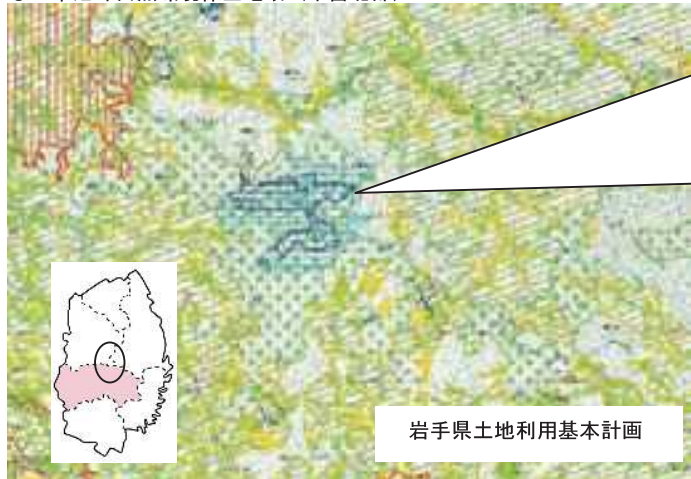


水土保全林		中核保全地域
		保全地域
森林と人との共生林		生態保存地域
		ふれあい地域
資源の循環利用林		資源循環地域

（山梨県ホームページより）

■自然環境保全地域（野生動植物保護地区）の例（岩手県）

○ 早池峰自然環境保全地域（中岳北部）



岩手県土地利用基本計画

（植物）

ヒメコザクラ、ナンブトウチソウ、ミヤマヤマブキショウマ、ナンブトラノオ、ハヤチネウスユキソウ、ヤブヒョウタンボク、ナンブイヌナズナ、カトウハコベ、ナンブソモソモ、コバノツメクサ、チシマフウロ、エゾノツガザクラ、ミヤマアケボノソウ、チシマギキョウ、ザラツキヒナノガリヤス、サマニヨモギ、タカネヤハズハハコ、ナガバキタアザミ、チシマツガザクラ、チシマアマナ、リシリシノブ、ウラシマツツジ、ウコンウツギ、キンロバイ、カラフトヒメシヤクナゲ、タカネシバスケ、オノエスゲ（以上 27 種）

（動物）

ベニヒカゲ（以上 1 種）

（環境省ホームページより）

【事例 8】

土地利用規制の及ばない地域（白地地域）の発生への対応

1. 背景・課題

- ・土地利用基本計画制度は、国土全体について五地域の何れかを設定し、相互の土地利用調整を図ることにより適切で合理的な土地利用の実現を図ることを意図している。しかし、関係諸法の運用によっては、五地域区分のいずれも設定されない白地地域（以下、「白地地域」という。）が発生することがある。
 - ・白地地域になると、個別規制法の規制の対象外となり、将来の土地利用転換についての規制・誘導の措置を講ずることができなくなることから、所要の対応を検討する必要が生じる。
 - ・例えば、他の個別規制法の区域との重複がない森林地域においてゴルフ場等の開発がなされると、通常、完了確認の段階で、当該地域が森林法上の地域森林計画対象民有林の区域から除外され、併せて土地利用基本計画上の森林地域からも除外されることとなる。
 - ・その後は、諸規制の及ばない白地地域になることから、仮に、その後ゴルフ場等としての利用が経済事情等から停止し、他の用途に転用される場合、事実上関係諸法の規制が及ばないため、どのような利用目的の開発行為も事実上認めざるを得ないという問題が生じる。
- ※採石や土砂採取等で開発後に林地に戻すことを前提としている場合は、地域森林計画上も土地利用基本計画上も白地とならないことから、特段の問題は生じない。
- ・国土法の趣旨からは、このような、土地利用規制の空白地帯となる白地地域の発生をできるだけ回避することが基本的な課題である。



土地利用基本計画の活用イメージ概念図【事例 8】

2. 対応の考え方

- ・白地地域における適正かつ望ましい土地利用を図るため、国土法、森林法その他関係諸法担当部局において、当該白地地域における土地利用を規制・誘導する調整方針を立てる。
- ・この調整方針を土地利用基本計画その他法令に基づく計画に位置づけて（「3. 土地利用基本計画の計画書の記載例」を参照）、関係諸法を運用する。
- ・具体的には、準都市計画区域や都市計画区域、景観法に基づく地域等の指定で対応できないかを検討する。また、都道府県等の条例により規制・誘導という手法も有力な考え方である。

- ・この場合、適用制度の選択にあたっては、都市計画法等に基づく地域の適用を念頭に置きつつ、森林法と都市計画法等との間を土地利用基本計画が橋渡しする形での調整が不可欠である。この調整は、完了確認後に地域森林計画対象民有林の区域から除外される蓋然性が発生する林地開発許可処分の段階が適当と考えられる。
- ・また、白地地域化する予定の地域を、準都市計画区域や都市計画区域として指定しようとする場合、技術的理由等^{※1}から、周辺の森林地域にも一部重複して指定せざるを得ない場合も想定

される。このような場合、指定に先立って都市的な利用と森林としての利用との調整を十分に行う。

※1：当該指定の区域を開発地の形状・外郭に合わせて行うことが、技術的理由や都市計画区域等としての管理の煩雑等から、合理的でない場合がある。

- ・なお、森林地域として存置することが、周辺森林環境への将来の影響等から、相当とされる場合もあると考えられるが、この場合、森林法の区域との乖離が生ずることから、この点の整理が必要となる。

3. 土地利用基本計画の計画書の記載例

【記載場所】土地利用の基本方向

【記載内容（調整方針）】

「森林地域における開発により、個別規制法の規制が及ばない白地地域が生じ、将来の無秩序な開発等が懸念される場合には、当該地域の特性及び周辺地域との関連等を考慮して、他の個別規制法の区域・地域の指定による措置や条例制定による対応その他の措置を講じ、適正な土地利用の規制・誘導を図るものとする。」

《参 考》

■白地地域の現状

(平成20年3月31日現在)

(単位：千ha，%)

	全国		三大都市圏		地方圏	
	面積	割合	面積	割合	面積	割合
都市地域	10,070	27.0	2,757	51.3	7,312	22.9
農業地域	17,256	46.3	1,608	29.9	15,649	49.0
森林地域	25,416	68.2	3,141	58.5	22,275	69.8
自然公園地域	5,439	14.6	1,050	19.5	4,389	13.8
自然保全地域	105	0.3	19	0.3	86	0.3
五地域計	58,285	156.3	8,575	159.6	49,711	155.8
白地地域	245	0.7	33	0.6	212	0.7
単純合計	58,531	157.0	8,608	160.3	49,923	156.4
国土面積	37,282	100.0	5,371	100.0	31,911	100.0

注1：地方圏面積及び全国面積には、齒舞、色丹、国後及び択捉の各島の面積は含まれていない。

注2：土地利用の必要性から、五地域が重複して指定されているものもあり、五地域を単純に合計した面積は全国土面積に対して約1.6倍となっている。

注3：三大都市圏は、東京圏(埼玉、千葉、東京、神奈川)、名古屋圏(岐阜、愛知、三重)、大阪圏(京都、大阪、兵庫、奈良)である。

注4：総数と内訳の計が一致しないのは、四捨五入によるものである。