

**これからの国土利用・管理に対応した  
国土利用計画(市町村計画)のあり方  
参考資料**

---

## 市町村調査結果からみた国土利用・管理を取り巻く状況と課題

○全国の市町村に対して平成29年2月に行ったアンケート（市町村調査）で、市町村の課題認識について調査した。  
 ○空き家・空き地の増加（90.3%）、インフラの維持・管理（88.0%）、災害の危険性（86.8%）について、「課題」又は「どちらかといえば課題」と回答した市町村数が多い。

### 「平成28年度市区町村における国土利用計画を含む土地利用計画制度に関する調査結果」概要

- 実施期間・平成29年2月
- 対象：全国1741市区町村国土利用計画担当
- 回収率（平成29年3月末まで）：84.9%、1478市区町村
- 目的：国土利用・管理の課題、国土利用計画の策定・変更状況、経緯、理由等

	「課題である」と「どちらかといえば課題である」の合計	
	回答数	割合
①空き家・空き地の増加	1,334	90.3%
②インフラ（道路、上下水道など）の維持・管理	1,300	88.0%
③災害（地震、津波、水害、土砂災害、火山災害等）の危険性	1,283	86.8%
④荒廃農地の増加	1,133	76.7%
⑤野生鳥獣被害（シカ、イノシシ、サル、クマ等）の深刻化	1,052	71.2%
⑥所有者の所在の把握が難しい土地の増加	939	63.5%
⑦景観の保全	927	62.7%
⑧産業誘致のための土地の確保	925	62.6%
⑨必要な施業や管理が行われない森林の増加	885	59.9%
⑩廃棄物の不法投棄	841	56.9%

	「課題である」と「どちらかといえば課題である」の合計	
	回答数	割合
⑪市街地のコンパクト化	750	50.7%
⑫病院・介護施設等の拠点への誘導	721	48.8%
⑬太陽光発電等の再生可能エネルギー発電施設の立地	684	46.3%
⑭高速道路のインターチェンジ、鉄道の新駅等、交通拠点施設の新設による周辺土地利用の変化	580	39.2%
⑮水源地の管理	549	37.1%
⑯大型商業施設の立地等の土地需要の高まり	323	21.9%
⑰建設残土等の堆積	315	21.3%
⑱土地利用規制のかけられない開発	289	19.6%
⑲廃業したゴルフ場・スキー場などの跡地の管理	92	6.2%
⑳外国資本による大規模土地取引の増加	87	5.9%

（出典）国土交通省国土政策局「平成28年度市区町村における国土利用計画を含む土地利用計画制度に関する調査結果」を基に作成  
 ※複数回答可

## ●急激な人口減少、異次元の高齢化の進展

国土管理水準の低下－農地の荒廃、森林の手入れ不足、野生鳥獣被害の発生、  
自然環境、景観、水資源の保全の課題  
土地利用の非効率化－空き地等の低・未利用地や空き家の増加

## ●巨大災害の切迫、気候変動等による水害、土砂災害等のさらなる頻発化・激甚化の懸念

## ●インフラの老朽化

## ●インフラ整備の進展等による土地利用ニーズの変化

## ●地理空間情報の活用しやすさの向上

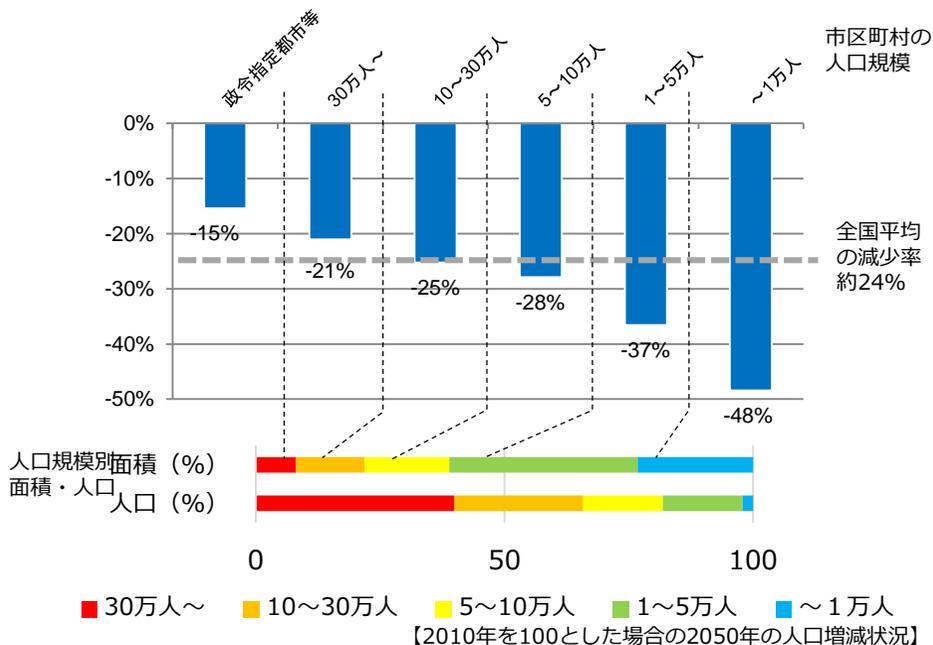
## ●合併による市町村域の広域化

## ●人員、財政上の課題

○市町村合併により、1市区町村あたり面積は、1995年から2015年にかけて約2倍に増加している。

○市区町村の人口減少率は、市区町村の人口規模が小さいほど大きい値となっている。

## ●市区町村の人口規模別の人口減少率



(出典) 総務省「国勢調査報告」、国土交通省国土政策局推計値を基に作成。

## ●合併による市町村行きの広域化

### 1市区町村あたり面積の変化

	1995年	2005年	2015年
国土面積 (km <sup>2</sup> )	377,829	377,914	377,971
市区町村数 (各年4月1日時点)	3,234	2,395	1,718
1市区町村あたり面積 (km <sup>2</sup> )	117	158	220
三大都市圏	70	111	1.58倍
地方圏	131	258	1.97倍

国土地理院「全国市区町村面積調」をもとに国土政策局作成  
注：埼玉・千葉・東京・神奈川・岐阜・愛知・三重・京都・大阪・兵庫・奈良の11都府県を三大都市圏、それ以外の36道県を地方圏とした

### 愛知県 豊田市の例



平成17年4月に、旧豊田市は流域の周辺6町村と合併し、現在の豊田市となる。  
合併前に比べ、市域は290km<sup>2</sup>から918km<sup>2</sup>と**3倍以上に拡大**した。都市・森林と様々な国土利用特性をもつ自治体が一つに。

●急激な人口減少、異次元の高齢化の進展

国土管理水準の低下－農地の荒廃、森林の手入れ不足、野生鳥獣被害の発生、  
自然環境、景観、水資源の保全の課題  
土地利用の非効率化－空き地等の低・未利用地や空き家の増加

●巨大災害の切迫、気候変動等による水害、土砂災害等のさらなる頻発化・激甚化の懸念

- インフラの老朽化
- インフラ整備の進展等による土地利用ニーズの変化
- 地理空間情報の活用しやすさの向上
- 合併による市町村域の広域化
- 人員、財政上の課題

○市町村調査によると、地震、水害、土砂災害について、特に懸念している市区町村数が多い。  
○水害については、想定最大規模の外力の設定と浸水想定区域図の公表が進められるとともに、社会資本整備審議会河川分科会大規模氾濫に対する減災のための治水対策検討小委員会「中小河川等における水防災意識社会の再構築のあり方について」答申（平成29年1月）等においても「**水害リスク情報を踏まえた適切な土地利用の促進**」が言及されている。  
○市町村に対して提供される災害リスク情報が増える中、土地利用について対応が迫られている。

●市区町村内で特に懸念されている災害（複数回答可）

	回答数	割合
1. 地震	1,244	84.2%
2. 津波	470	31.8%
3. 水害	1,162	78.6%
4. 土砂災害	1,145	77.5%
5. 火山災害	184	12.4%
6. 豪雪	416	28.1%
7. その他	75	5.1%

(事例) 台風、暴風、風害等

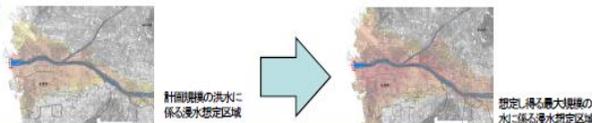
(出典) 国土交通省国土政策局「平成28年度市区町村における国土利用計画を含む土地利用計画制度に関する調査結果」を基に作成 ※回答数：1,478市区町村

(第4回国土管理専門委員会資料より)

●想定最大規模の外力の設定と浸水想定区域図の公表

災害リスクの評価と共有

<例> ・想定最大規模の外力の設定と浸水想定区域図の公表 等 [事例:重信川]  
・想定最大規模の洪水、内水、高潮に係る浸水想定区域を公表するよう水防法の改正を行うとともに、洪水については、家屋倒壊等氾濫想定区域と併せて公表に着手



第3回大規模氾濫に対する減災のための治水対策検討小委員会資料より

●「水害リスク情報を踏まえた適切な土地利用の促進」

- 関係機関が連携したハード・ソフト対策の一体的・計画的な推進
- 水害リスク情報等の共有による確実な避難の確保
- 河川管理施設の効果の確実な発現
- **適切な土地利用の促進**
  - ・ 関係機関と連携した水害リスク情報の提供
  - ・ 関係機関と連携して、災害危険区域指定事例を周知するなどの取組を検討
- 重点化・効率化による治水対策の促進
- 災害復旧、水防活動等に対する地方公共団体への支援

「中小河川等における水防災意識社会の再構築のあり方について」答申（平成29年1月）の概要（実施すべき対策）から ※一部抜粋

## ●急激な人口減少、異次元の高齢化の進展

国土管理水準の低下－農地の荒廃、森林の手入れ不足、野生鳥獣被害の発生、  
自然環境、景観、水資源の保全の課題  
土地利用の非効率化－空き地等の低・未利用地や空き家の増加

## ●巨大災害の切迫、気候変動等による水害、土砂災害等のさらなる頻発化・激甚化の懸念

### ●インフラの老朽化

### ●インフラ整備の進展等による土地利用ニーズの変化

### ●地理空間情報の活用しやすさの向上

### ●合併による市町村域の広域化

### ●人員、財政上の課題

○高度成長期以降に整備したインフラが急速に老朽化し、建設後50年以上経過する施設の割合が加速度的に高くなる見込みである。

○市区町村は、多くのインフラを管理しており、厳しい財政状況の中で、的確な維持管理・更新が求められる。

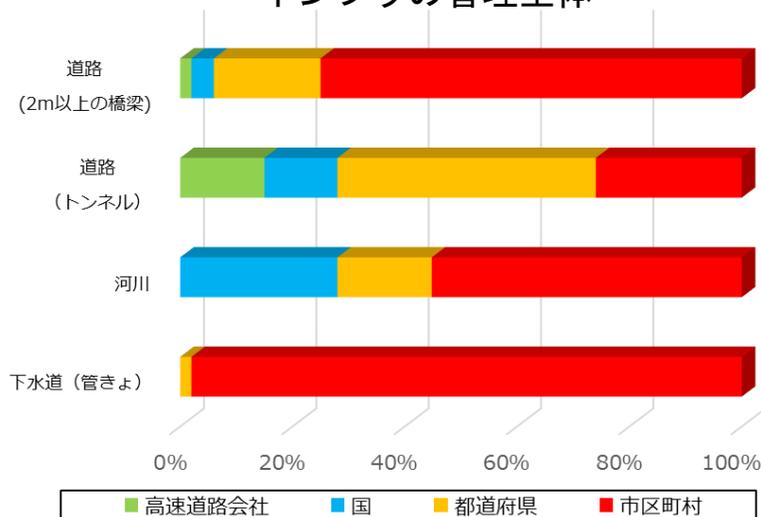
## 建設後50年以上経過する社会資本の割合

	2013年 3月	2023年 3月	2033年 3月
道路橋※注1) 【約40万橋(橋長2m以上の橋約70万橋のうち)】	約18%	約43%	約67%
トンネル※注2) 【約1万本】	約20%	約34%	約50%
河川管理施設(水門等) ※注3) 【約1万施設】	約25%	約43%	約64%
下水道管きよ ※注4) 【総延長：約45万km】	約2%	約9%	約24%
港湾岸壁※注5) 【約5千施設(水深-4.5m以深)】	約8%	約32%	約58%

注1) 建設年度不明橋梁の約30万橋については、割合の算出にあたり除いている。  
注2) 建設年度不明トンネルの約250本については、割合の算出にあたり除いている。  
注3) 国管理の施設のみ。施設年度が不明な約1,000施設を含む。(50年以内に整備された施設については概ね記録が存在していることから、建設年度が不明な施設は約50年以上経過した施設として整理している。)  
注4) 建設年度が不明な約1万5千kmを含む。(30年以内に布設された管きよについては概ね記録が存在していることから、建設年度が不明な施設は約30年以上経過した施設として整理し、記録が確認できる経過年数毎の整備延長割合により不明な施設の整備延長を按分し、計上している。)  
注5) 建設年度不明岸壁の約100施設については、割合の算出にあたり除いている。

(出典) 平成27年度 国土交通白書

## インフラの管理主体



平成25年度 国土交通白書を基に国土政策局作成

●急激な人口減少、異次元の高齢化の進展

国土管理水準の低下—農地の荒廃、森林の手入れ不足、野生鳥獣被害の発生、  
自然環境、景観、水資源の保全の課題  
土地利用の非効率化—空き地等の低・未利用地や空き家の増加

●巨大災害の切迫、気候変動等による水害、土砂災害等のさらなる頻発化・激甚化の懸念

●インフラの老朽化

●**インフラ整備の進展等による土地利用ニーズの変化**

●地理空間情報の活用しやすさの向上

●合併による市町村域の広域化

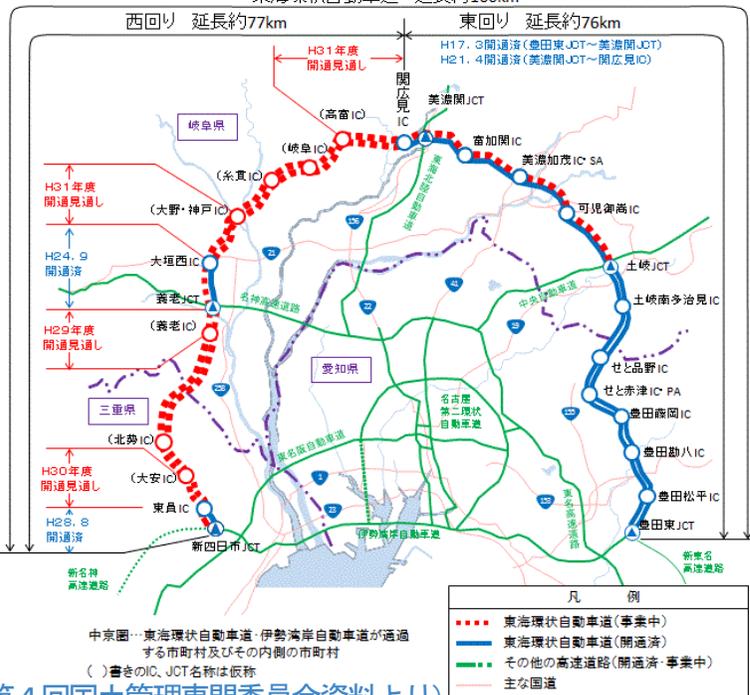
●人員、財政上の課題

○高規格幹線道路のインターチェンジの供用開始や、鉄道の新駅等交通拠点の新設により、周辺の土地の活用ニーズに対応する必要が生じている市町村が存在。

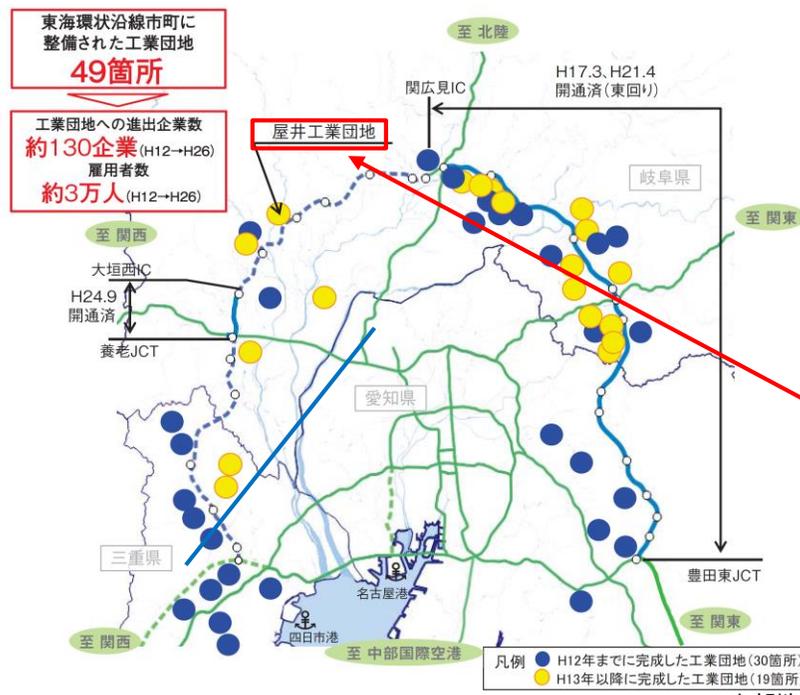
○土地利用の調整については、人口減少下においても、引き続き重要な課題である。

東海環状自動車道の整備状況

東海環状自動車道 延長約160km



東海環状自動車道沿線に整備された工業団地



**屋井工業団地**  
 平成20年より造成→平成27年12月時点で4企業が立地

●急激な人口減少、異次元の高齢化の進展

国土管理水準の低下－農地の荒廃、森林の手入れ不足、野生鳥獣被害の発生、  
自然環境、景観、水資源の保全の課題  
土地利用の非効率化－空き地等の低・未利用地や空き家の増加

●巨大災害の切迫、気候変動等による水害、土砂災害等のさらなる頻発化・激甚化の懸念

●インフラの老朽化

●インフラ整備の進展等による土地利用ニーズの変化

●**地理空間情報の活用しやすさの向上**

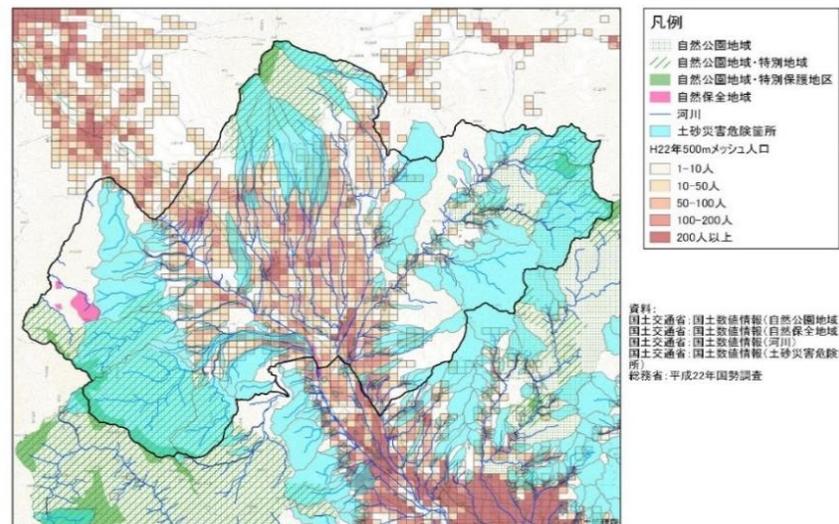
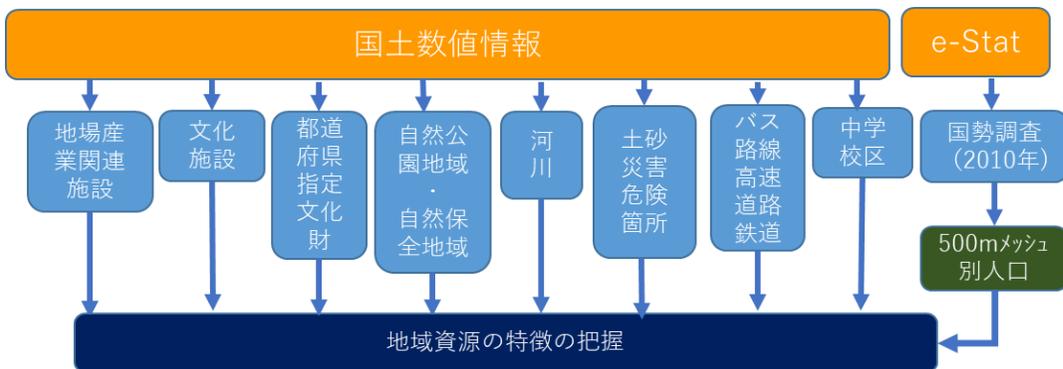
●合併による市町村域の広域化

●人員、財政上の課題

○国土関連情報については年々活用が進んでおり、今後の国土利用・国土管理においてはこれらの情報の活用が重要である。

○フリーのGISソフトなど地理空間情報を扱う環境が整い、国土のデータを活用し、各地域の分析等を行うことが可能になっている。国土政策の推進に資するため地形、土地利用、公共施設など国土に関する基礎的情報を整備した国土数値情報等から、自然環境、災害など横断的なデータを入手ができる。

## 地域分析イメージ



メッシュ別人口と自然公園地域、自然保全地域、土砂災害危険区域

○国土利用計画に定める事項は以下のとおり（国土利用計画施工例1条による）

- ① 国土の利用に関する基本構想
- ② 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
- ③ ②に掲げる事項を達成するために必要な措置の概要

### 全国計画

### 都道府県計画

### 市町村計画（例）

①

国土の利用に関する基本構想

都道府県土の利用に関する基本構想

市町村土の利用に関する基本構想

②

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  
(三大都市圏/地方圏)

都道府県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  
(県北/県南など)

市町村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  
(○○地域/△△地域など)

③

②に掲げる事項を達成するために必要な措置の概要

②に掲げる事項を達成するために必要な措置の概要

②に掲げる事項を達成するために必要な措置の概要

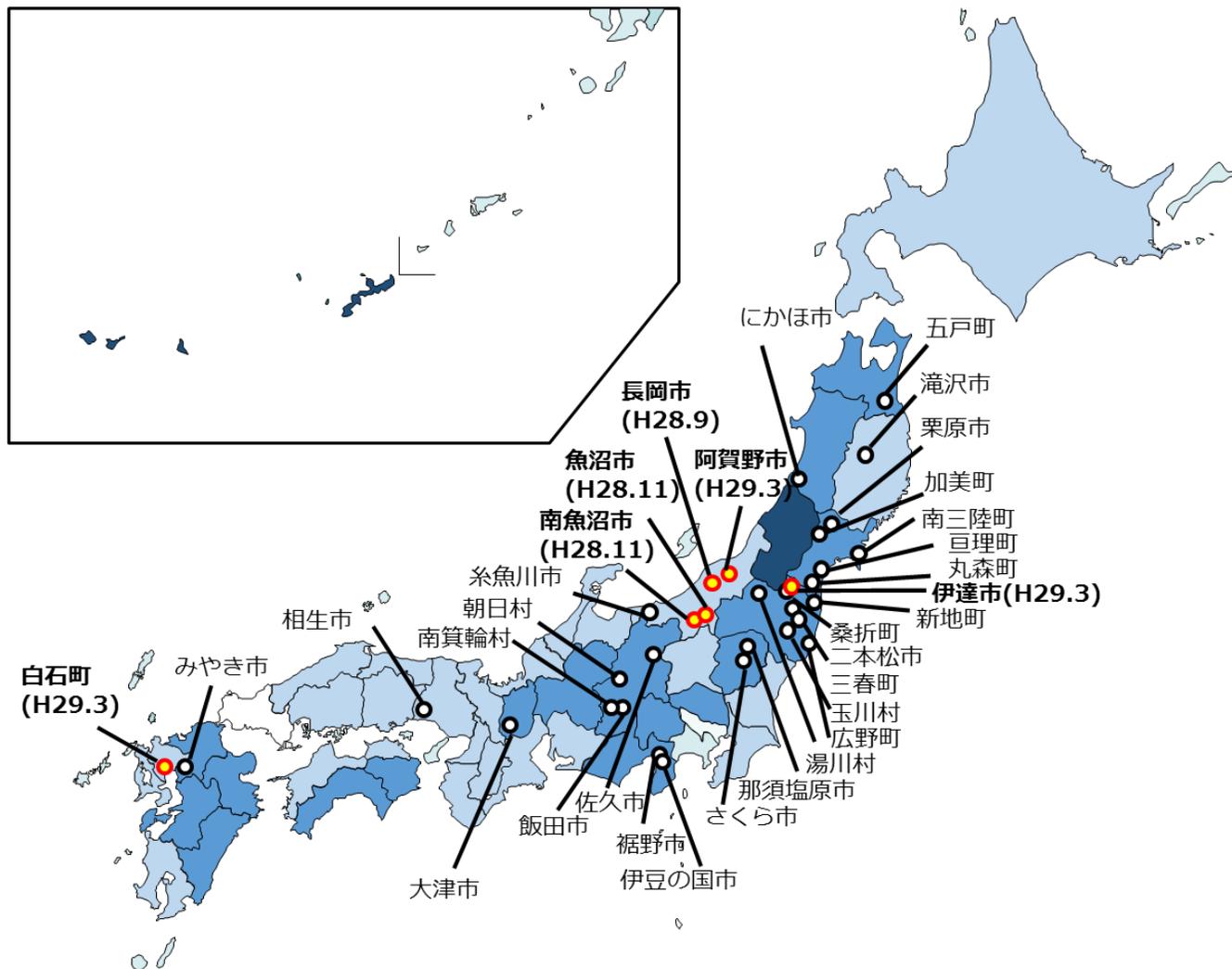
都道府県独自の内容  
(①～③の他に追加可能)

市町村独自の内容  
(①～③の他に追加可能)

例えば下記のような事例がある。  
・「土地利用構想図」を作成  
・各地域の計画を住民との合意形成の下に作成 等

総合計画等との一体的検討・連携

○都道府県別の国土利用計画（市町村計画）の策定状況は下図のとおり（色別で表示）。  
 ○平成28年度に国土利用計画（市町村計画）を新規策定・変更した市町村は下図のとおり。



### 都道府県別の策定状況

※2016年3月末までの状況

- 全市町村にて策定
- 半数以上の市町村にて策定
- 半数未満の市町村にて策定
- 策定市町村なし

策定数	市町村数	策定率
834	1741	47.9%

### H28年度の策定・変更状況

- …新規策定
- …計画変更

※2016年6月末時点（予定を含む）

（第4回国土管理専門委員会資料より）

国土政策局にて都道府県の把握している市町村計画策定・変更状況を集計

### ●国土利用計画（市町村計画）の策定・検討状況

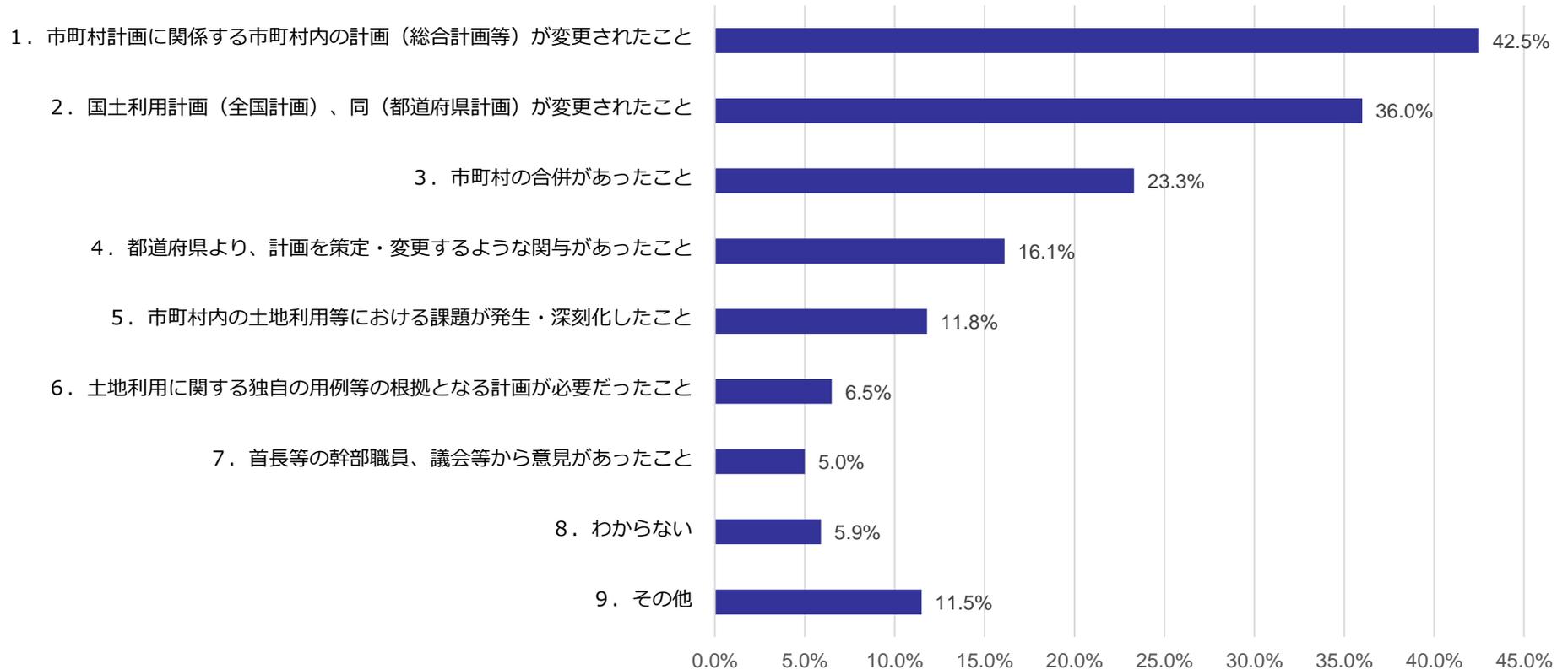
- 市町村調査によると、国土利用計画（市町村計画）が存在する、検討中または作成中である、と回答した市町村の割合は約4割であった。
- なお、計画期間中の国土利用計画（市町村計画）が存在する市町村の割合は全体の17.8%で、目標年次を超過した国土利用計画（市町村計画）が存在する市町村の割合は、22.2%（下表2及び3の合計）であった。
- 計画の変更や策定に向けた検討をしていない市町村の割合は、78.2%（下表3及び5の合計）となった。

	回答数	割合
1. 計画期間中の国土利用計画（市町村計画）が存在する	263	17.8%
2. 過去に国土利用計画（市町村計画）の策定がなされているが目標年次を過ぎており、計画の変更に向けて検討中または作成中である	37	2.5%
3. 過去に国土利用計画（市町村計画）の策定がなされているが目標年次を過ぎており、計画の変更に向けた検討はしていない	291	19.7%
4. 国土利用計画（市町村計画）を策定したことはないが、計画の策定に向けて検討中または作成中である	22	1.5%
5. 国土利用計画（市町村計画）を策定したことはなく、計画の策定に向けて検討もしていない	865	58.5%
計	1,478	100.0%

	回答数
1. 現行計画の目標年次は過ぎているが、実質的に計画としての役割は今も持つものと捉えている	110
2. 現行計画の目標年次は過ぎており、実質的に計画としての役割は無くなっていると捉えている	147
3. わからない	44
4. その他	19
無回答	8
計	328

### ●策定・変更の背景や契機について

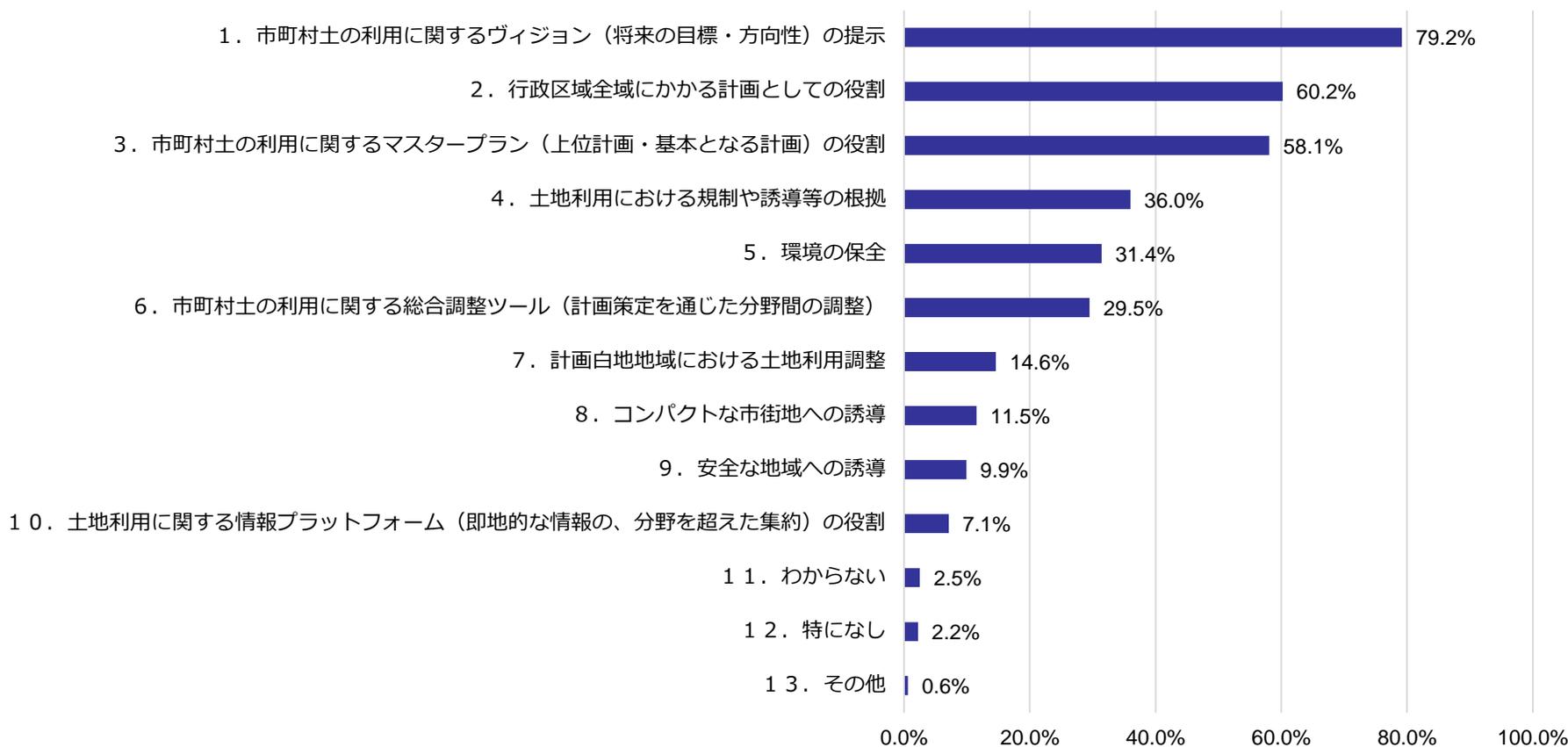
○総合計画等の関係する市町村内の計画が変更されたこと（42.5%）や、国土利用計画（全国計画、都道府県計画）が変更されたこと（36.0%）、市町村の合併があったこと（23.3%）を背景・契機としたという回答が多い。



（出典）国土交通省国土政策局「平成28年度市区町村における国土利用計画を含む土地利用計画制度に関する調査結果」を基に作成  
※対象：322市町村（計画期間中、策定・検討中の国土利用計画をもつ市町村）  
※複数回答可

### ●国土利用計画（市町村計画）の活用目的

○市町村計画の活用目的として、ヴィジョン（将来の目標・方向性）の提示や、行政区域全域にかかる計画としての役割、マスタープラン（上位計画・基本となる計画）の役割、と回答した市町村が多い。



（第4回国土管理専門委員会資料より）

（出典）国土交通省国土政策局「平成28年度市区町村における国土利用計画を含む土地利用計画制度に関する調査結果」を基に作成  
※対象：322市町村（計画期間中、策定・検討中の国土利用計画をもつ市町村）  
※複数回答可

### ●国土利用計画（市町村計画）と①総合計画との関係

○総合計画との関係については、総合計画に「即して」国土利用計画を策定・変更したと回答した市町村が53.7%と最も多い。

	回答数	%
1. 総合計画に即して国土利用計画を策定・変更	173	53.7%
2. 総合計画を基本として国土利用計画を策定・変更	85	26.4%
3. 総合計画と一体として国土利用計画を策定・変更	26	8.1%
4. 総合計画の基本となる計画として国土利用計画を策定・変更	16	5.0%
5. 総合計画と国土利用計画は特に関連しない	13	4.0%
6. 総合計画を策定していない	4	1.2%
7. わからない	9	2.8%
8. その他	6	1.9%
有効回答数	320	99.4%

※複数回答可

### ●国土利用計画（市町村計画）と②市町村都市計画マスタープランとの関係

○市町村都市計画マスタープランとの関係については、マスタープランの「基本となる」計画として国土利用計画を策定・変更したと回答した市町村が50.6%と最も多い。

	回答数	%
1. 市町村都市計画マスタープランと一体として国土利用計画を策定・変更	40	12.4%
2. 市町村都市計画マスタープランの基本となる計画として国土利用計画を策定・変更	163	50.6%
3. 市町村都市計画マスタープランと国土利用計画は特に関連しない	21	6.5%
4. 市町村都市計画マスタープランを策定していない	58	18.0%
5. わからない	13	4.0%
6. その他	19	5.9%
有効回答数	310	96.3%

※行政区域内に都市計画区域を含まない市町村を含む。

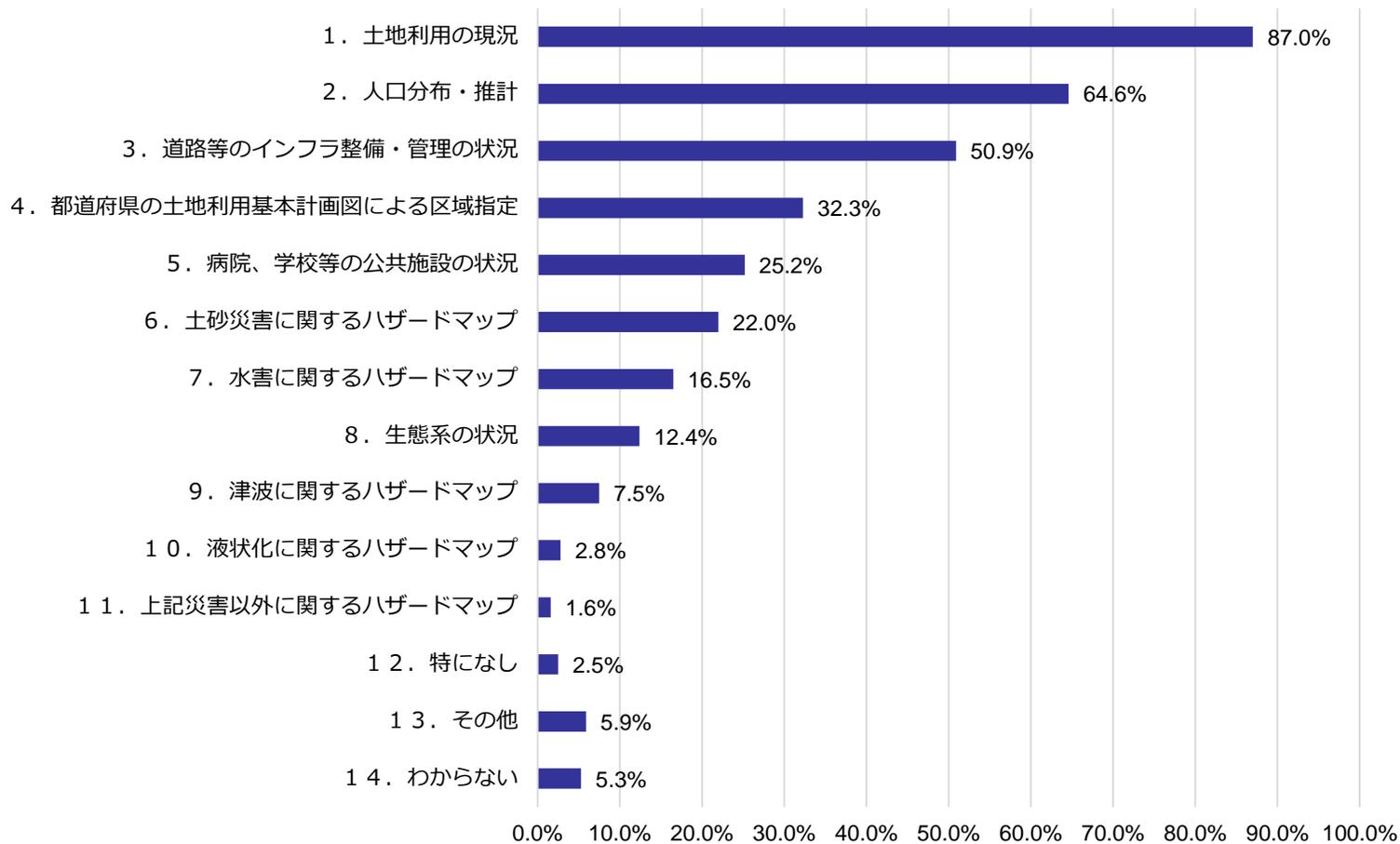
※複数回答可

(出典) 国土交通省国土政策局「平成28年度市区町村における国土利用計画を含む土地利用計画制度に関する調査結果」を基に作成

※複数回答可

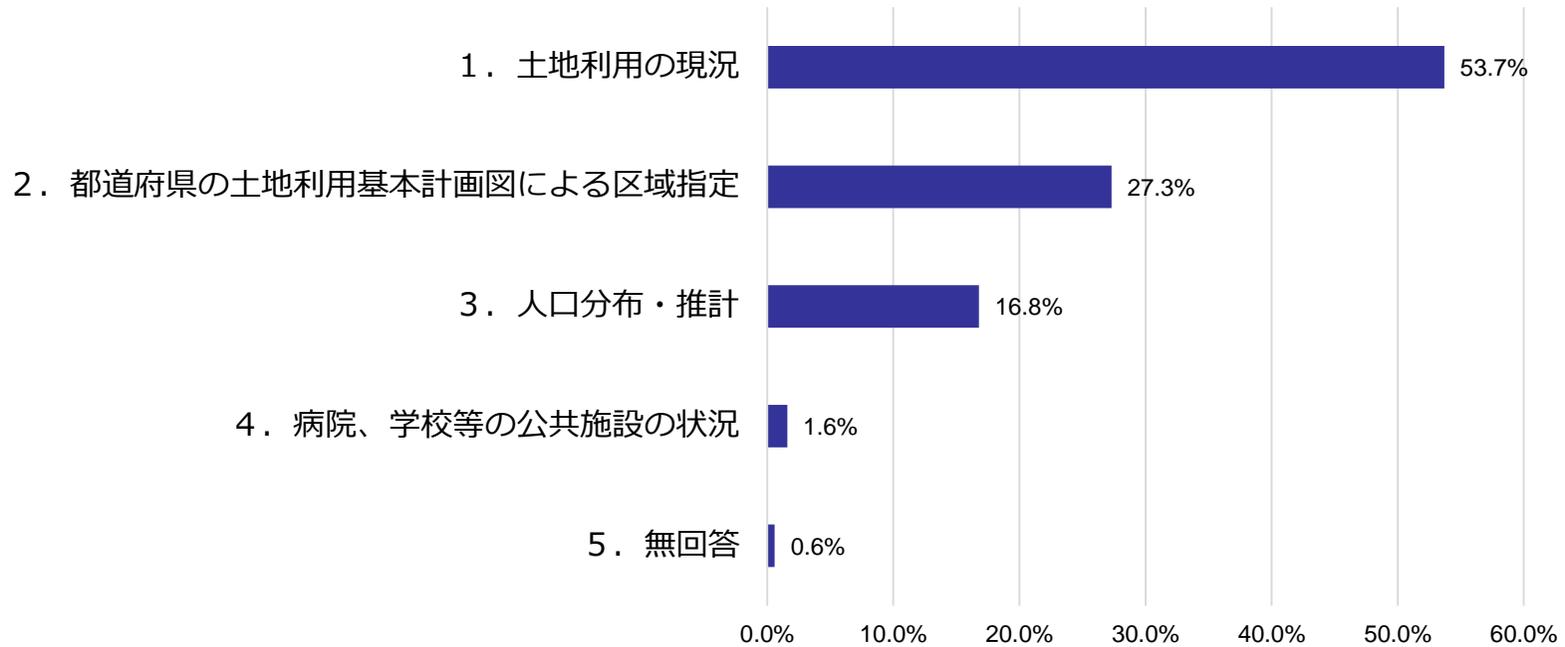
### ●国土利用計画（市町村計画）の策定・変更において考慮した（しようとしている）情報

○土地利用の現況、人口分布・推計、道路等のインフラ整備・管理の状況、都道府県の土地利用基本計画図による区域指定などの回答が多い。



●国土利用計画（市町村計画）の策定・変更における、GIS（地理情報システム）の活用状況

○GIS（地理空間情報システム）の活用状況については、土地利用の現況、都道府県の土地利用基本計画図による区域指定を挙げた市町村が多い。



- 国土利用計画（市町村計画）の策定・変更に関して、国または都道府県から提供してほしい内容
- 国または都道府県から提供してほしい内容としては、今の時代にあった計画策定・変更の手引き（76.1%）  
市町村計画の事例集（51.2%）、計画策定・変更に関する研修（42.2%）を挙げた市町村が多い。

	回答数	%
1. 計画策定・変更に関する研修	136	42.2%
2. 今の時代にあった計画策定・変更の手引き	245	76.1%
3. 市町村計画の事例集	165	51.2%
4. GISを活用した分析方法のマニュアル	103	32.0%
5. 国土・土地の利用等に関するデータ	58	18.0%
6. 特になし	19	5.9%
7. わからない	20	6.2%
8. その他	5	1.6%
有効回答数	318	98.8%

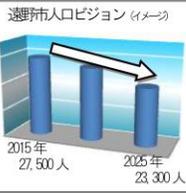
- ① **総合的な国土・土地利用のグランドデザイン（マスタープラン機能）**
  - 地域づくりのビジョン、方向性の見える化・共有
  - 総合的・面的な土地利用調整の指針
  - 市町村の総合計画等との一体的検討、連携
- ② **計画具体化の手段**
  - 総合的な土地利用調整
  - プロジェクト等との調整
  - 地域レベルの計画の推進

### 遠野市(岩手県) H28.3

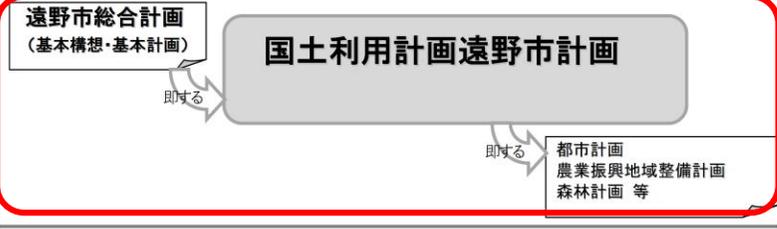
総合計画に示された施策に即した国土利用計画を策定

#### 立ち向かうべき地域課題

- 加速する人口減少（社会的条件）
- 気候変動と巨大災害の備え（自然的条件）
- 激しさを増す地域間競争（経済的条件）
- ふるさとの歴史・文化の継承（文化的条件）

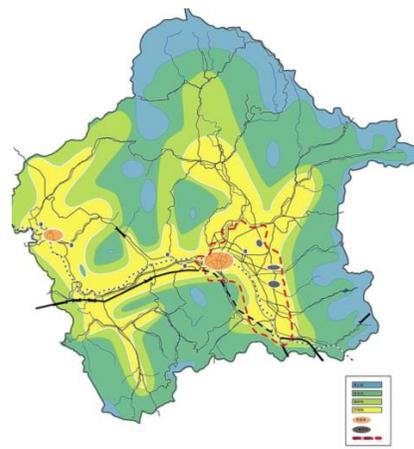


#### 市政の歩むべき方向性



- **道路交通基盤**  
東北横断自動車道釜石秋田線の全線開通と国道340号立丸トンネルの完成を視野に入れた新たな道路環境
- **工業団地・適地候補地**  
企業の設備投資を促進するほか、ものづくり産業の拠点形成  
東禅寺地区(附馬牛)  
迷岡地区(宮守)  
向野地区(青笹)  
木工団地(青笹)  
遠野東工業団地(青笹・上郷)  
情報産業(遠野・中心市街地)
- **六次産業化・地産地消**  
道の駅遠野風の丘を六次産業化と地産地消のハブ拠点機能として充実化を図り魅力UP!
- **超高速地域公共ネットワーク**  
遠野テレビのネットワーク網を活用した放送と通信サービスの提供

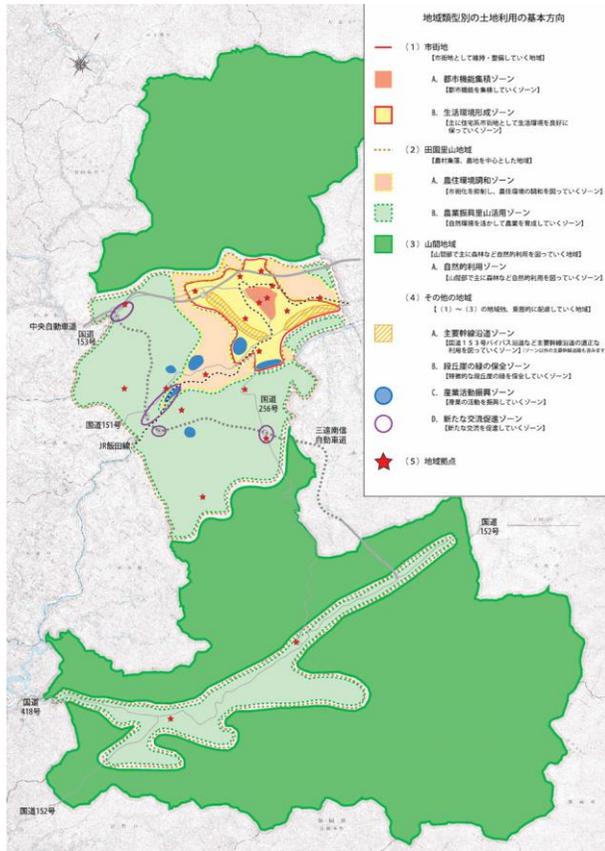
### 土地利用構想図



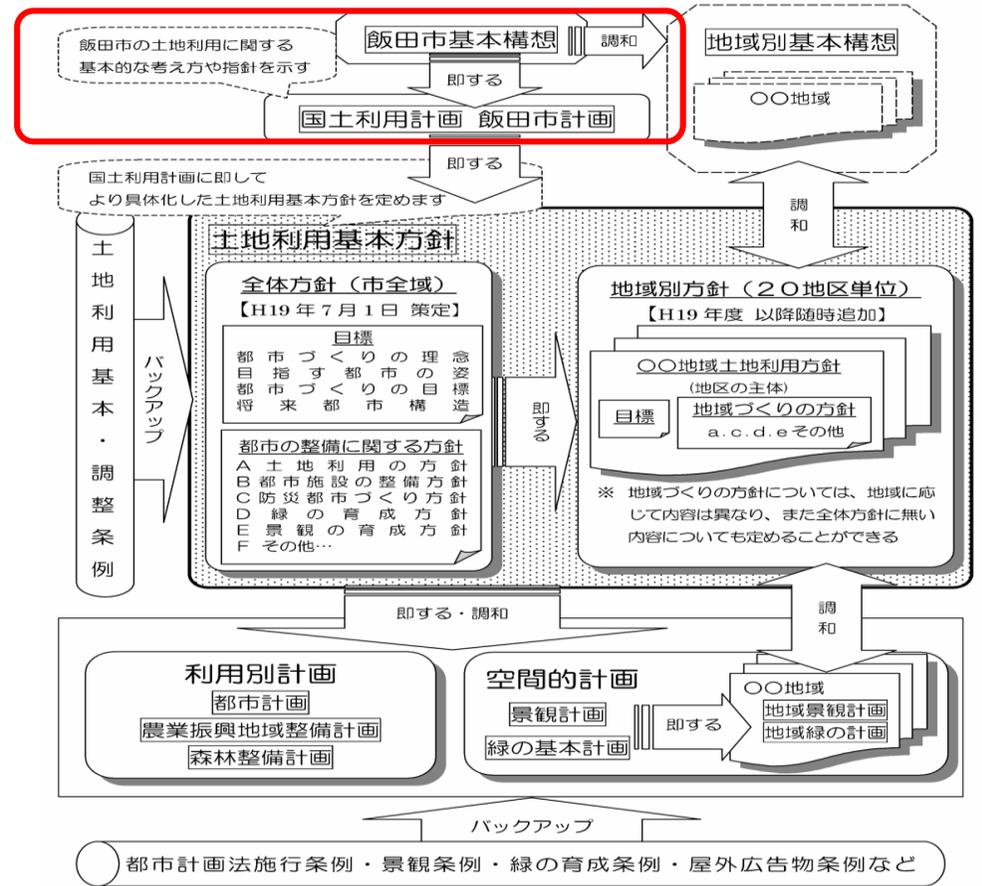
### 諸計画の調整を実現するための計画体系の構築

### 飯田市(長野県)

- 飯田市では、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をもつ。平成17年の市町村合併により面積が2倍となり、その多様性は一層増したところである。
- そのような中、国土利用計画に掲げた基本方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、これに基づき個別土地利用にかかる諸計画の調整等を行うことにより、地域の実情に応じた適正かつ合理的な土地利用の推進を図っている。



飯田市土地利用構想図



飯田市土地利用基本方針概念図

- ① 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
  - 総合的・面的な土地利用調整の指針
  - 市町村の総合計画等との一体的検討、連携

### ② 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
- 地域レベルの計画の推進

- ・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
- ・基本指針に沿った条例・要綱等も含めた土地利用誘導
- ・市町村間、都道府県との連携

## 国土利用計画に土地利用調整の方針を示した例

### 富士宮市(静岡県) H28.3

国土利用計画における土地利用構想図に示された各地域等における土地利用事業について、各地域の立地に関する基本的な誘導・調整の考え方を明示している。（詳細は指導要綱により決定する）

### 地域区分別の土地利用方針及び立地の基本方針（一部抜粋）

		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、集落等の緑環境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。	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。	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。
市街地・集落地域		交通その他の都市基盤整備状況、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、市街値、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。

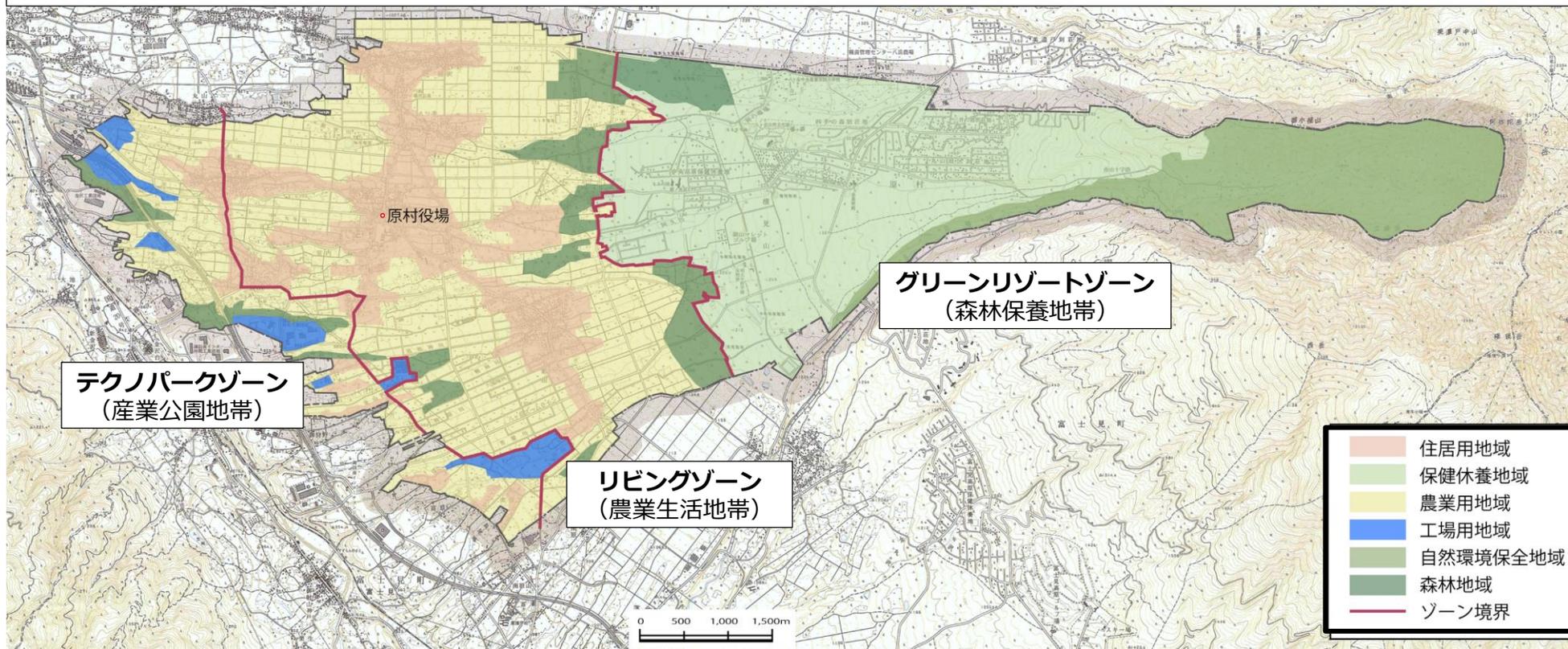
### 国土利用計画（市町村計画）と条例

個別の土地利用に関する検討に活用

- 現況の土地利用を踏まえ、明確なゾーニングがなされている場合が多い。
- 誘導や規制を考える際の検討材料として活用している市町村もある。

#### 原村(長野県) H28.3

○原村では国土利用計画における地域区分と環境保全条例のエリアを一致させた運用を行っている。



○篠山市では国土利用計画（市町村計画）に加え、篠山市土地利用基本条例に基づき篠山市土地利用基本計画を一体的に策定。  
 ○計画に示した土地利用の基本方針に基づき、4つの土地利用区分、8つの土地利用区域を設定し、土地利用区域毎に開発行為に関する立地基準を定めている。

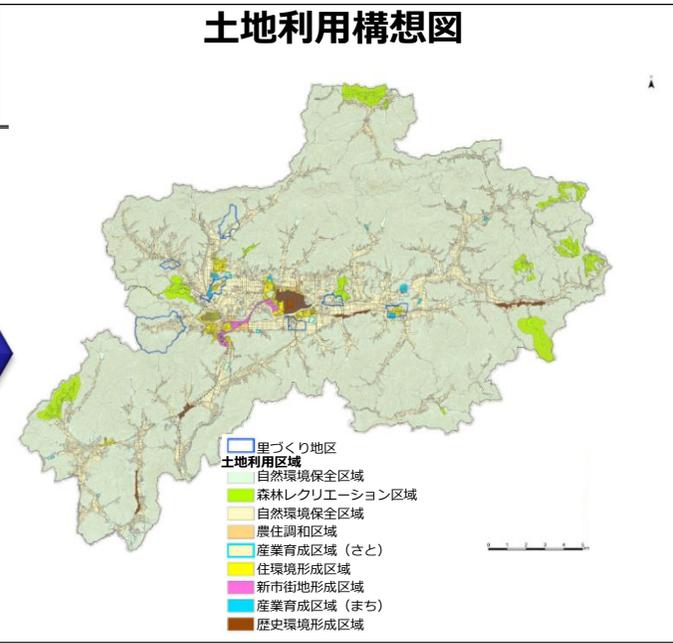
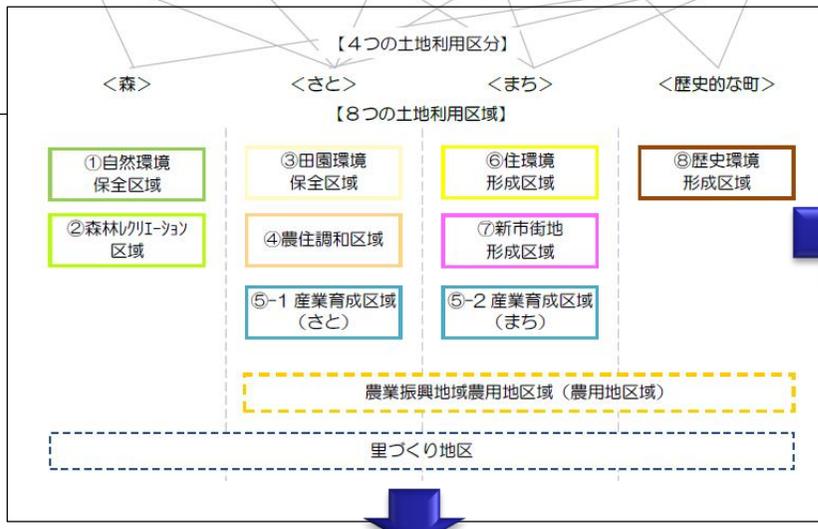
### 篠山市土地利用基本計画 H26.7

第1章  
土地利用に関する基本構想

篠山市国土利用計画

第2章  
適正かつ合理的な土地利用を図るための基本となる区域の区分

第3章  
土地利用区域の適切かつ合理的な土地利用を図るための土地利用の方針及び開発行為等に関する立地の基準



開発行為等に関する立地の基準

用途	森		さと		まち		歴史的な町	
	(1) 自然環境保全区域	(2) 森林レクリエーション区域	(3) 田園環境保全区域	(4) 農住調和区域	(5) 産業育成区域（さと）	(6) 住環境形成区域	(7) 新市街地形成区域	(8) 歴史環境形成区域
農家・分家住宅	△	×	△	○	×	○ ☆	○ ☆	○
戸建て住宅（農家・分家住宅以外）	×	×	△	○	×	○ ☆	○ ☆	○
共同住宅	×	×	△	○	×	○ ☆	○ ☆	○
その他（寄居舎・寮）	×	×	△	○	×	○ ☆	○ ☆	○

(略)

○：当該各区分に応じて、各土地利用区域の土地利用の方針と整合する開発行為等 ☆：用途地域が指定されている区域は、建築基準法その他用途地域内の建築物に係る建築制限の規定に適合しているもの  
 △：当該各区分に応じて、枠内に示される要件を満たす場合に限り、各土地利用区域の土地利用の方針と整合する開発行為等 ×：原則として本表に示される用途を目的とした開発行為等を認めないもの

○みよし市では、個別法令に基づく規制を補完する横断的できめ細やかな土地利用誘導方策（まちづくり条例）を導入し、条例に基づきまちづくり基本計画を策定した。  
 ○独自の基準による「土地利用誘導区域」を8種類設けその一つとして防災調整区域を設定し、居住者への周知を徹底し自主的な対策を義務づけることで、災害に対する自助能力の向上を促し、災害に強いまちづくりに効果を発揮している。

## 防災調整区域

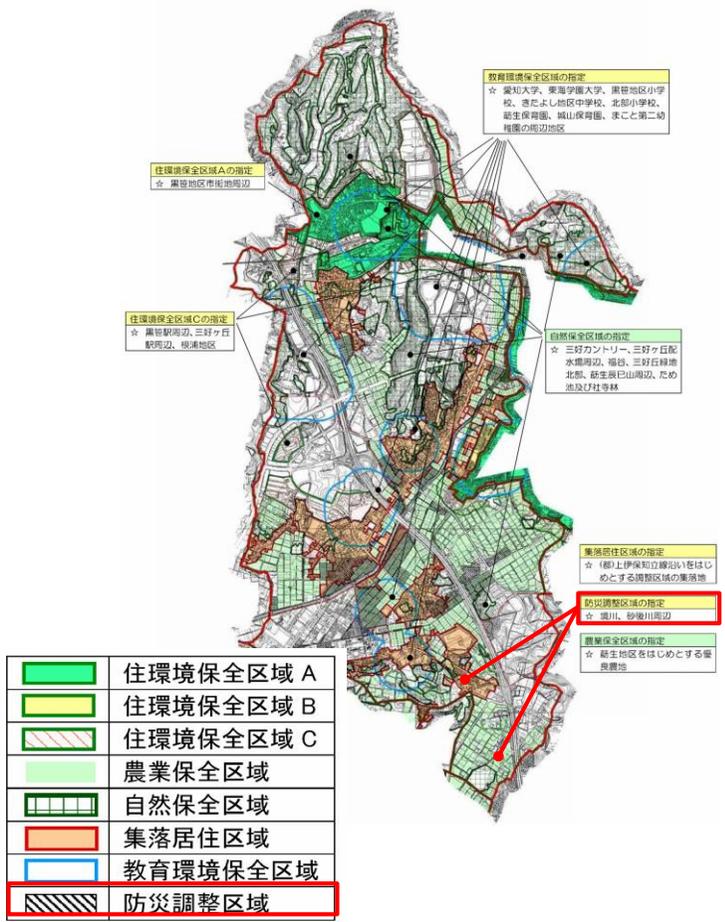
100年に1回程度発生する規模の大雨が降った場合の浸水想定区域や過去の浸水実績をもとに、**50cm以上の浸水のおそれのあるエリアに設定**  
 （平成12年の東海豪雨を契機に作成されたハザードマップのデータを活用）

## 防災調整区域内の開発にあたって事業者が講ずべき措置

- ①浸水実績や予想される浸水深を考慮し、床の高さの確保や浸透地盤の使用など**被害を軽減するために必要な対策の実施**
- ②浸水実績、浸水予測及びそのために講じた**対策を入居者に周知するための計画の策定**

## 特徴

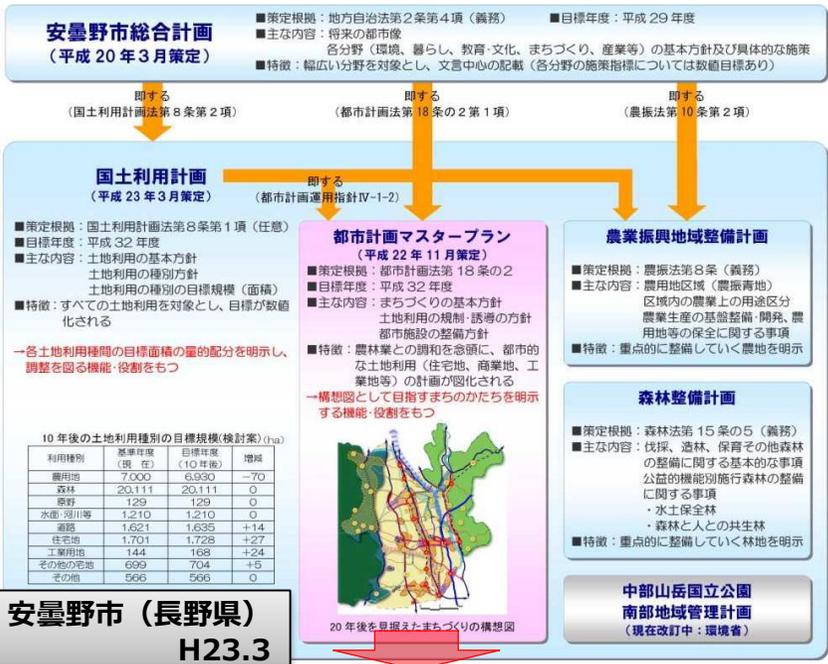
自らが居住する土地の浸水危険性が高く、そのために対策を講ずる必要があるという認識を居住者に十分理解してもらうことで、**住民自身の災害対応能力の向上**を図ることを基本的なねらいとしている。



国土交通省「持続可能な地域づくり・まちづくりへのヒント～市町村の取組み事例から～」を元に国土交通省国土政策局作成  
[http://www.mlit.go.jp/kokudokeikaku/shichouson/hint\\_20100324.pdf](http://www.mlit.go.jp/kokudokeikaku/shichouson/hint_20100324.pdf)

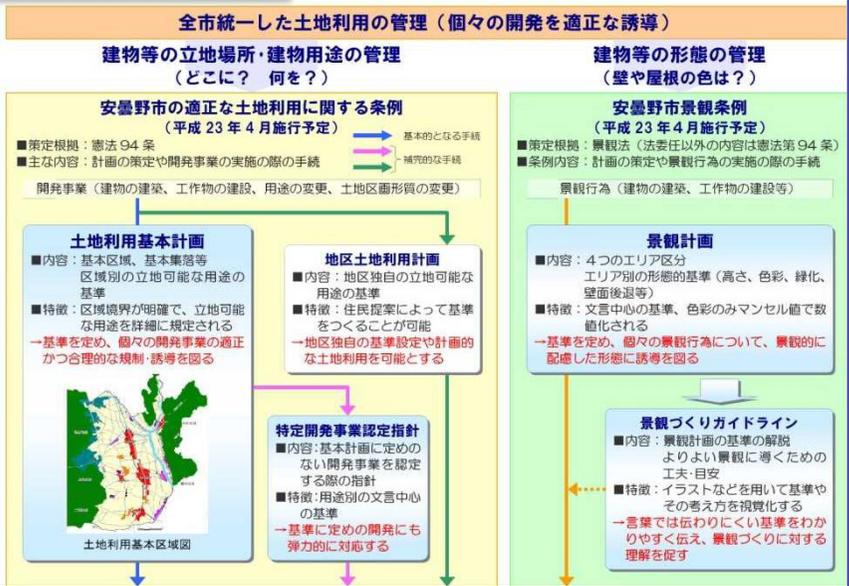
## 総合的な土地調整～条例による土地利用計画（長野県安曇野市）

市が策定主体となる計画



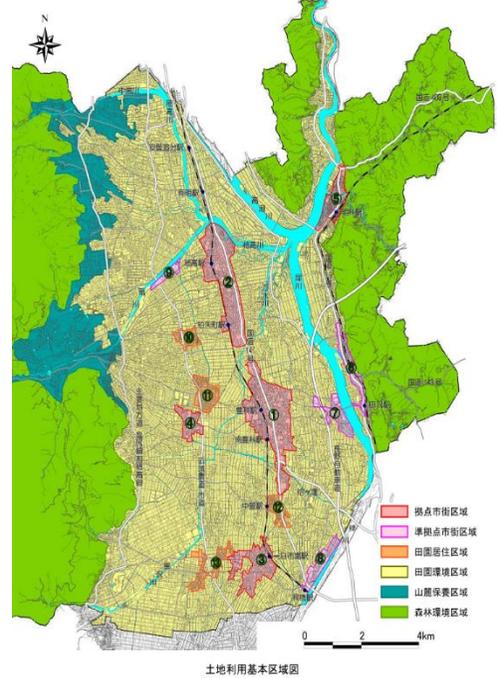
**安曇野市（長野県）**  
**H23.3**

計画を実現するための手段



（第1回、第2回国土管理専門委員会資料より）

- 安曇野市：人口98,425人（H27.4.1時点）、面積331.82km<sup>2</sup>（農地約22%、山林約26%）
- 【取組の背景】
- 松本市近郊で市街化需要が高い＝開発と田園風景保全のバランスを取る必要性
- 非線引き都市計画区域の用途地域外ではスプロール的な開発の展開
- 土地利用規制の異なる5町村の合併（平成17年）
- 【取組の目的】
- 安曇野の特性を踏まえた土地利用に関する統一ルールを作成し、適正な土地利用管理の実現を図る。
- 【上位関連計画と土地利用計画の関係】
- 市の総合計画、国土利用計画等のまちづくりの方向性を示す計画を、土地利用に関する手続きや基準を規定する条例及び計画
- 【安曇野市の適正な土地利用に関する条例（平成22年）】
- 市全域で6種の基本区域（ゾーニング）による土地利用基本計画を策定。
- 開発事業の市による事前承認、市による地区土地利用計画の策定（議会の議決を経た区域が対象）等。
- 担保措置として、違反に対する懲役、罰金、過料を規定。



国土交通省資料、安曇野市ホームページ等を元に国土交通省国土政策局作成  
<http://tochi.mlit.go.jp/wp-content/uploads/2011/02/azumino.pdf>  
<https://www.city.azumino.nagano.jp/soshiki/35/1261.html>

### 条例等との関係の可能性

#### 伊豆市水害に備えた土地利用条例（平成28年12月公布）

##### 【自主条例】

- 溢水、湛水等による災害発生のおそれのある区域（計画規模の浸水想定区域のうち、0.5 m以上を対象）については、自主条例により土地利用を誘導（事業者の浸水対策措置の努力義務、建築行為の届出、市長による必要な措置の要求等）

##### （目的）

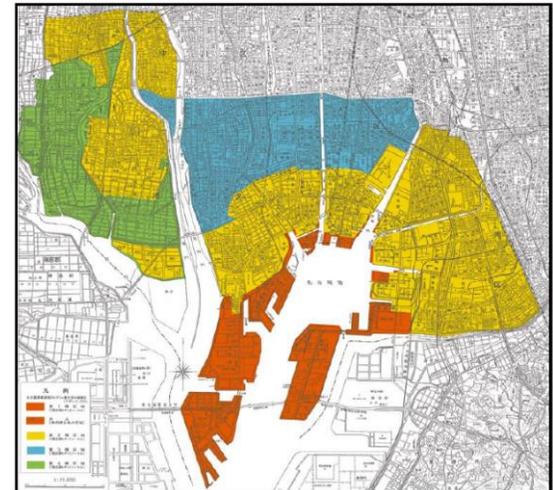
第1条 この条例は、河川氾濫等による浸水想定区域の災害危険性を考慮し、事業者に適正な開発行為等の実施を促すとともに、浸水時の緊急避難を考慮して安全な建築物になるよう、事業者及び市民に必要な対策を促すことにより、市民、事業者及び市の相互理解による安全なまちづくりを進めることを目的とする。

（第1回国土管理専門委員会資料より）

### 条例による災害リスク等に応じた土地利用規制

#### 名古屋市臨海部防災区域建築条例（愛知県名古屋市）

- 名古屋市では、西部の濃尾平野から臨海部にかけて低地が広がっており、過去数度にわたり豪雨時において高潮被害。
- 昭和34（1959）年の伊勢湾台風では甚大な被害が発生。戦後の経済復興・成長に伴う市街地の拡大により、災害の危険性の高い土地に多くの人が居住していたことが、被害拡大の要因の一つ。
  - これを踏まえ、伊勢湾台風の2年後となる昭和36（1961）年に、「名古屋市臨海部防災区域建築条例」を制定。
- この条例は、市内の臨海部の地域を広域的に災害危険区域に指定するとともに、指定された地域を災害の危険性や土地利用の状況の観点から複数種類の区域に分け、各区域の特性に応じて建築物に関する規制を定める。
- 具体的な規制の内容は、住宅や公共建築物についての構造や1階の床の高さの制限であり、例えば、防潮壁よりも海側にある「第1種区域」では、原則として、木造住宅の建築を禁止するとともに、1階の床の高さを名古屋港の基準面からの高さ4.0 m以上とすることを義務付け。



平成26年度 土地に関する動向、平成27年度土地に関する基本的施策より作成

資料：名古屋市資料より作成

出典：土地利用基本計画制度に関する検討会資料

- ① 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
  - 総合的・面的な土地利用調整の指針
  - 市町村の総合計画等との一体的検討、連携
- ② 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
  - 地域レベルの計画の推進

・土地利用調整だけでなく様々な分野のプロジェクト、インフラ整備事業実施等に係る市町村庁内の総合的な調整体制の構築

## プロジェクトを位置づけた国土利用計画の例

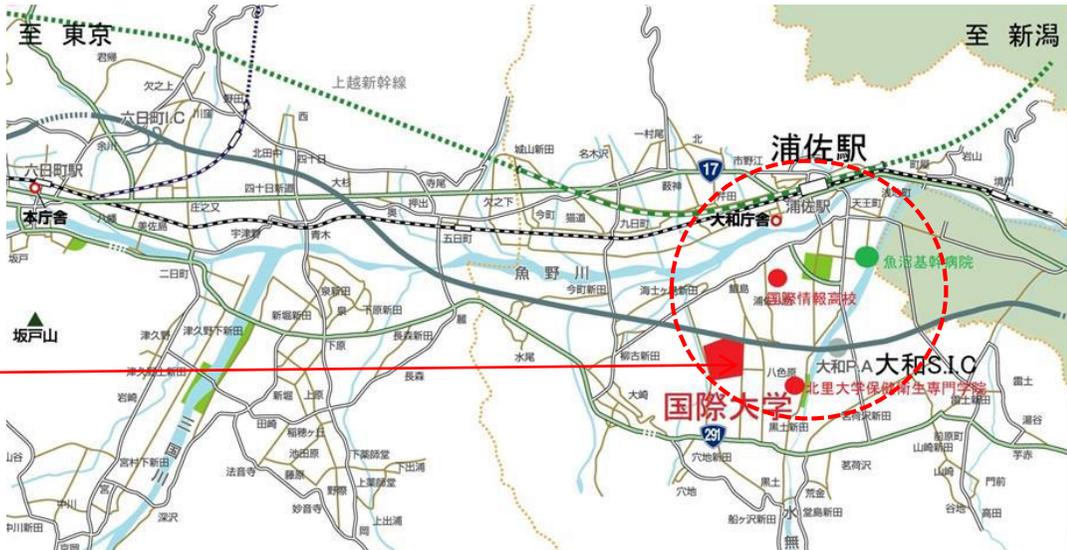
**南魚沼市(新潟県) H28.11**

計画に各種プロジェクトを位置づけ

農地などの自然的な土地利用を極力保全して既存資源を有効に利用する一方で、産業の発展を図りつつ、持続可能な都市構造の形成を目指す。

### ◆今後のプロジェクト

- ①メディカルタウン
- ②C C R C（Continuing Care Retirement Community）構想 等



(第3回国土管理専門委員会資料より)

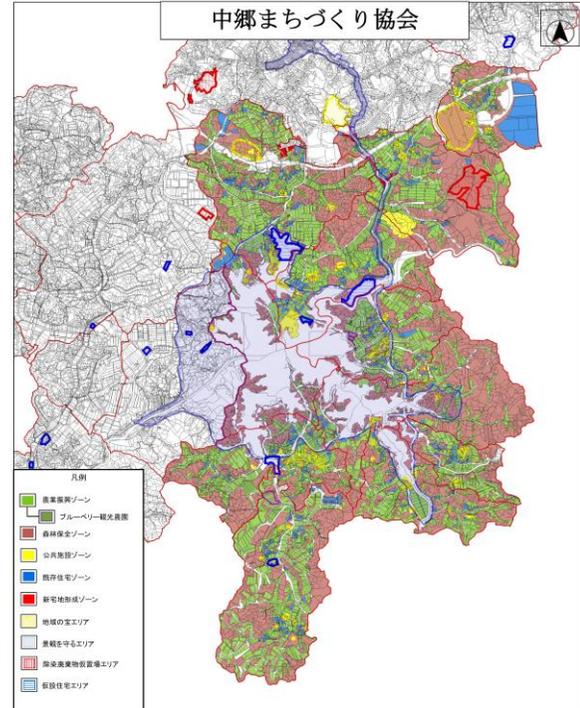
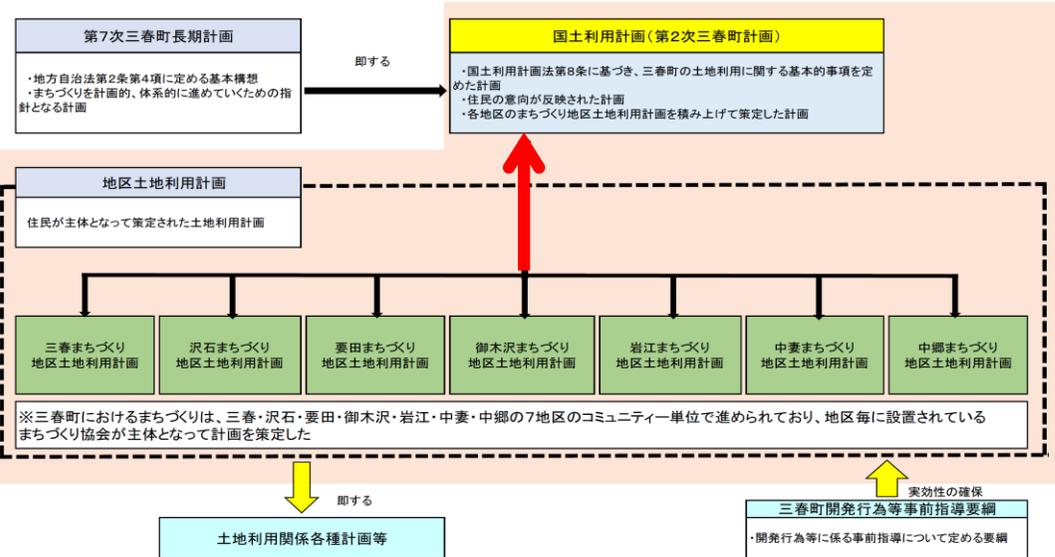
- ① 総合的な国土・土地利用のグランドデザイン（マスタープラン機能）
  - 地域づくりのビジョン、方向性の見える化・共有
  - 総合的・面的な土地利用調整の指針
  - 市町村の総合計画等との一体的検討、連携
- ② 計画具体化の手段
  - 総合的な土地利用調整
  - プロジェクト等との調整
  - 地域レベルの計画の推進

・各地域の計画の位置づけ  
・国土管理の取組支援（市民・NPO等の担い手による活動支援）

## 地域の計画を国土利用計画に位置づけている例

三春町(福島県) H28.11

住民が主体となって策定する「地区土地利用計画」を積み上げて国土利用計画を策定



地区別の計画図 (中郷地区の例)

### 国土管理の取組－野生鳥獣被害の対策と関わる土地利用や管理の事例

#### ○新潟県新発田市 上三光集落の取組

- ・サルやイノシシ等の野生鳥獣被害が深刻化
- ・兼業農家の増加や耕作放棄等により、荒廃農地や手入れ不足の山林等が増加し、
- ・里地里山等の自然環境や景観が悪化。

○色々な対策が野生鳥獣被害対策につながっている。

- ・集落電気柵の設置（共同作業）
- ・GISによる集落資源を地図情報に表し可視化  
（課題や認識の共有）
- ・集落環境診断の実施（何が野生鳥獣被害を誘因しているか）、対策のワークショップ等
- ・山林の伐採・整備による**境界域づくり**
- ・放任果樹（収穫されないカキの実など）の対策と活用  
（カキ酢づくり体験のイベント化等）

○集落を見直し、地域資源の活用につながる。集落による共同管理の模索。

（集落外の農村体験参加者との交流、環境美化、荒廃農地の解消、ビオトープ整備等）

（第4回国土管理専門委員会資料より）



住民による集落環境診断



獣害を防ぐ境界域を作るための山林の伐採・整備

写真：上三光清流の会

### 土地利用構想図の地域区分を事前復興計画に活用した例

富士市(静岡県) H27.12



### 土地利用構想図における地域区分

※本区分は国土利用計画（富士市計画）と富士市都市計画マスタープランに共通して設定

- 保全の地域**  
富士・愛鷹山麓の森林などを、積極的に保全する地域
- 保全と共生の地域**  
富士・愛鷹山麓及び富士川背後の丘陵地等の森林や農用地を保全しながら、住宅地などとの共生を図る地域
- 共生の地域**  
現状の土地利用を踏まえ、農用地と住宅地・工業用地など、自然的土地利用と都市的土地利用との調和・共存を図る地域
- 都市活動の地域**  
環境への負荷の低減を目指しつつ、都市基盤施設を整備し、良好な市街地環境を形成する地域

### 富士市事前都市復興計画 H28.3

●エリアによる評価

土地利用の最も基本的な考え方であるエリアの位置付けから、市街地復興に係る行政の関与について、以下のとおり評価します。

エリア	評価
都市活動のエリア	高
共生(市街化)のエリア	↑ ↓
共生(調整)のエリア	
保全と共生のエリア	低
保全のエリア	評価外

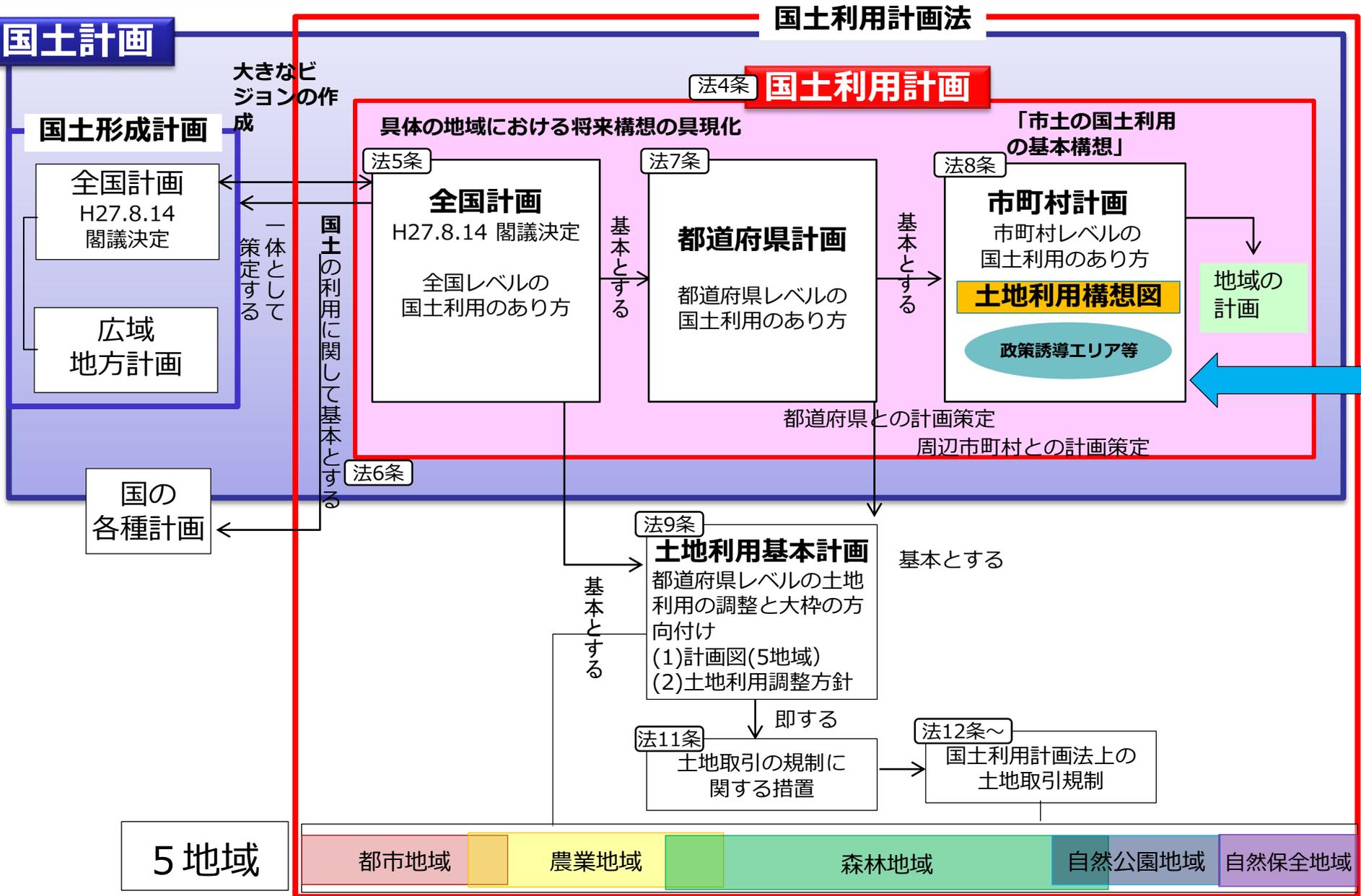
●復興地区区分の設定

エリアによる評価及び拠点による評価に実際の被害状況等を重ね合わせて、復興地区区分を設定します。

復興地区区分	評価
復興重点地区	高
復興推進地区	↑ ↓
復興促進地区	
	低

活用

復興地区区分を設定する際の評価の一つにする



国・都道府県からの計画策定に係る支援  
(災害リスクに関する地理空間情報・環境情報の提供その他)