

第 55 回新潟県国土利用計画審議会議事概要

平成 25 年 2 月 5 日（火）開催

開催日時 平成 25 年 2 月 5 日（火）午後 2 時 00 分から（開始 1 時 55 分）

開催場所 新潟県行政庁舎 第 203 会議室

出席委員 中出文平、佐野可寸志、阿部三代繼、中田誠、富所健司、加藤恭子、佐藤久美子、
山川智子、藤林紀枝、山中知彦、以上 10 名

（欠席：澤田雅浩、入村明、小林則幸 以上 3 名）

1 開会

2 あいさつ

田宮土木部長

3 会議の成立

定数 13 名中 10 名が出席、新潟県国土利用計画審議会条例第 6 条第 3 項の規定により、審議会が成立している旨を事務局から報告。

4 委員の改選に伴う紹介

5 議事

(1) 新潟県国土利用計画審議会の会長選任について（及び会長職務代理者・議事録署名委員の選任）

会長が選任されるまで深見用地・土地利用課長が進行し、中出委員が会長に選任される。

（以後、中出会長が進行する）

中出会長 （中出会長あいさつ）

それでは、議事を進めさせていただきます。

最初に、会長職務代理者と議事録署名委員の指名を行いたいと思います。

まず、審議会条例第 5 条第 4 項の規定により、会長に事故があるときに会長の職務を代行する委員は、会長が指名することとなっております。佐野委員を指名したいと思います。

佐野委員 わかりました。

中出会長 次に、議事録署名委員を指名させていただきます。
藤林委員にお願いできますでしょうか。

藤林委員 わかりました。

中出会長 本日、マスコミなどの方から傍聴の希望がございますが、公開の会議ですので傍聴を認めることとします。
それでは、審議に入りたいと思います。

(2) 新潟県土地利用基本計画(計画図)の改定について

中出会長 新潟県土地利用基本計画の変更について、国土利用計画法第 9 条の規定により、知事から意見を求められております。
内容について、事務局から説明をお願いします。

- 事務局 (資料1、資料2、資料3により、新潟県土地利用基本計画図の変更案を説明)
- 中出会長 はい、ありがとうございました。審議内容は、かなり量が多く非常に多様な内容にわたっています。ただいまの説明について意見や質問等がございましたら、受けたいと思いますがいかがでしょうか。わからないことがあればお聞きいただければと思います。
- 佐野委員 村上市切田という所について、この地域は洪水の危険性があるという説明ですが、他に場所がないということなら良いのですが、このような危険地域に対する都市地域の指定との関係についてどのように、整理すればよろしいでしょうか。
- 事務局 今回、村上市の切田を都市計画区域に編入することについて、今ただちにその区域を都市的な土地利用を図ると言うことではなく、この地域を村上市と一体の都市計画区域に編入するというございます。この場所は浸水想定があるので、問題があるのではないかと、というご指摘だと思いますが、この地域をいま用途指定するとか、開発をするとか、直ちに農地を転用して都市的土地利用をはかることになっていません。都市的な規制をこの区域に重ねて、開発行為の規制ができるような形にして、いわゆる農地法の農地転用の規制と都市計画法の規制の二つを重ね合わせることを目的としており、そのため都市計画区域への編入を図るものです。実際に浸水想定がある危険な区域ですが、都市計画区域の指定を行うことにより、逆に規制を厳しくする目的もありますので、その効果を重視して都市計画の編入を図ることになっています。
- 佐野委員 将来的に開発するようなことになったら、どこかでチェックすることは出来るでしょうか。どの時点でチェックするか教えてください。
- 事務局 開発行為のチェックは主に都市計画担当ですが、我々がチェックできるのはこの地域を用途指定する場合などで、その場合には農業地域の縮小という問題が生じます。その場合はこの審議会で審議しなければならないので、その段階で我々がチェックできるものと考えております。
- 中出会長 そもそもここは農振地域であり、それだけでなく農振農用地区域であり、形としては飛び地になっていますが一体の農振農用地区域です。だから農地の水源としては継続性が担保されています。開発に関しては一定規模以上であれば開発審査会で確認をすることになるわけですが、都市計画区域に入れることで逆に開発の手順が増えてチェックが働く、ということです。よろしいでしょうか。
- 中田委員 私は今回初めて委員になったのですが、基本的なことについて教えてください。今回の土地利用基本計画の変更について、五地域というのは私有地、公有地の区別なく、新潟県の土地であれば審議の対象となっているという理解でよろしいでしょうか。
- 事務局 はい、私有地・公有地の区別無く、様々な所有権に関係なく、新潟県全体の土地利用の観点から審議する形になっています。今回の審議内容はほとんどが私有地で、道路などについては公有地ですが、新潟県全体の計画から見て計画の変更が適当か、不適当かをご審議いただきたいと思います。
- 中田委員 例えば森林であれば県有地とか、県有林、国有林とかありますけれど、そういうものも対象になるということですね。
- 事務局 はい。それと私有林も対象になります。
- 中田委員 いま、変更箇所の説明を聞くと、すでにこういう風になっているので、変更を

認めていただきたいという箇所も多かったと思いますが、事前にこれからこういう計画があるから変更するということなのか、もう既にこう変わってしまっているから後付的に変更を認めて欲しいということなのか、どちらのパターンもありうるということですか。そのように理解してよろしいでしょうか。

事務局

はい、両方のパターンがあると思います。特に今回提案しております長岡都市計画の変更にもなう長岡農業地域の縮小の案件については、こちらの審議会で審議をしないと開発が出来ない案件です。村上市の案件である国道7号沿いについては都市計画法の非線引き都市計画の地域で、この審議会を経なくても開発は進んでしまうということがあります。そのような法律の違いにより、やはり後付的な形で審議をお願いしますということもあり、また審議会で審議をしないと出来ないものもあります。そのご指摘については非常に重要なご指摘で、なるべく後付というものが起こらないようにしていく、という形で考えています。森林については今まで後づけという批判が多くありましたので、森林は、開発行為の申請が出た段階で審議会の中で報告するという形に変更してきました。それで審議会の最後に「報告事項」ということで、現在進行している森林の開発を説明する予定です。問題は都市計画法の非線引き都市計画ですが、こちらはなかなか良い方法がなくて、県の土地利用基本計画の中で基本的な方針を謳ってはいるのですが、都市計画部局と相談しながら今後どのような形で進めていくか、知恵を絞っていかねばならないと考えています。今後も後付的なものが出てくる可能性はあります。

中田委員

少し踏み込んだ質問なのですが、この審議会の権限についてですが、例えば「このような変更計画があるのですが」という案をだされて、ここで議論して「これは問題があるから出来ません」と決めた場合、それはもう出来ないということになるのですか。

事務局

基本的にはそのとおりになると思います。この変更について認められないという結論になればその計画について進めることができなくなりますので、我々もそのようなことが無いように十分審査して、この審議会にお諮りし、提案したいと考えておりますのでよろしくをお願いします。

中出会長

基本的には知事から諮問をうけて、答申するという形なので「知事がどうしてもやる」となれば出来るのではないのでしょうか。

事務局

実際にはそのような経験がないのですが、審議会を通してなくて国土交通大臣と協議した場合どのようになるかという問題もあります。

中出会長

国土交通大臣から拒否されることもあるということでしょうか。

事務局

想定していないものもありますが、案件の協議を拒否されることも考えられます。

中田委員

この審議会は長い歴史があると思いますが、これまでに案の修正、あるいは変更が行われたケースはありますか。

中出会長

審議会そのものは昭和47年に法律ができてからずっとあるので、詳しくは知りませんが、私は委員を10年ほどしておりますが、その間は一件もありません。都市地域で、市街化区域や用途地域を拡大するという時に、都市側と農林側の調整、つまり農林調整が終わっていれば、その農業地域を縮小できることが法律上決まっております。農業地域は市街化区域もしくは用途地域には重複して掛けてはならないと法律に書いてあり、それらの拡大は農業振興地域を縮小することが必要と法律上定められていて、それを土地利用基本計画に反映する必要等があります。本日の1番目の案件ですが都市計画区域、開発をさせたくない箇所に対して、県の都市政策課では都市計画区域を拡大してコントロールするようにしています。たとえば、数年前には村上市の旧朝日村の区域の一部を都市計画区域に入れて、無秩序な開発

をさせない体制にしました。都市計画区域が拡大するということはイコール都市地域を拡大するということで、ほぼ自動的に都市地域になります。自動的といってもその前に担当で審議しているわけです。さきほど事務局が説明したように、もう今更しかたがない、林地開発許可が出ていたり、林道が通って林道の周辺が森林でなくなったり、林道のように森林地域のためにはしょうがない開発というような案件が多く、基本的にはどの地域の拡大、縮小についても個別法の審議で了解という判断があってから審議会に上がってくるわけです。それを全体として調整する上位の計画である、ということですので、普通は問題がないと思います。

中田委員
中出会長
山中委員

はい、ありがとうございました。

他は、いかがでしょうか。

私も今回が初めての参加になります。私が充てられている景観の分野で今回の図割の変更を除く案件について、これらは、たとえばここで上がっている景観の問題があるとすれば、それと取組との関係はあるのでしょうか。

事務局

県の景観計画はまだ策定されていませんが、市町村については策定作業にとりかかっているところです。景観については新潟県では遅れているところがございます。順次進めていきたいと考えているところです。

山中委員
中出会長
事務局
山中委員
中出会長

ここで上がっている市の中で景観計画を策定済みのところはないでしょうか。

まだ、出来あがっていないのではないのでしょうか。

村上市が現在策定中というところです。

策定中ですか。わかりました。

一つよろしいでしょうか。土地利用基本計画の図割の変更というのは市町村合併の状況に図割を合わせるといって、これだけでは片付かないと思います。旧小国町が長岡市になっていますが、これが 17-9 のままですよ。17-8 に入れると大きすぎてしまうから、やむなく 17-9 のままにするということでしょうか。

事務局

はい。長岡市の南側に小国と川口と山古志があるわけですが、これらは長岡市に編入された形になっており、長岡市の図が二つに分かれてしまいます。一つに入ればベストだとは思いますが、間に小千谷市が挟まっているということもあり、また寺泊がかなり北側にありますので、長岡市を一つの図にしたら非常に大きな図になってしまいます。その部分についてはしばらく今後の様子を見て従来通りのままにしたいと考えています。また小千谷市の動向も見ていく必要があります。また出雲崎町とか将来的にどのような動きがあるかを見据えて、その時点で必要な変更を図りたいと考えます。

中出会長

以前の図割で松代、松之山は東頸城郡だったけれども十日町と合併したから中魚沼の図に入れたというのは分かります。寺泊はもともと三島郡で 17-7 になっていて、小国は高柳と同じく刈羽郡ですが、刈羽郡の中に入っていなかった。もともとの図割の思想もわからないので、一緒にするという思想もよくわからないと感じます。山古志はもともと古志郡ですから、古志郡である長岡と元から一緒でもよかったですと思います。五万分の 1 の図をつなげたときに綺麗にできるということでしょうか。

事務局

今回の変更の基本は、一つの市町村を三つにわけるとは好ましくないと考え、市町村を分割する場合においても二つの図に納まる形にしようと考えて整理しました。あと県の土地利用基本計画では水系ごとの管理に配慮しなければならない、とあるのでそれも考えました。小国は刈羽郡ですが、中心部の渋海川は信濃川水系ですからもともと柏崎刈羽郡と水系が違うということもあります。この図を最初に割った人の思想をよく読めない部分もありますが、小国、小千谷はそのままよか

ったのではないかと思います。そのようなことを考慮いたしました。

中出会長

旧千谷沢村は昭和の合併で越路町と小国町に分割されているから、信濃川水系といえは越路と小国は最初から一緒の図でもよかったのではないかと思います。当初の人の思想がよくわかりませんね。わかりました、一つの市は二枚以上に分割しないということですね。旧湯之谷村は一つに入れば良かったのですが旧湯之谷村は巨大なので一枚になっていて、見直しでもそのままということですね。図割の変更は答申案件としてマイナーな議事ではありますが、実際にはこの資料2の前半にある区域の拡大・縮小にかかる案件について皆様協議いただいて、ご確認いただいた上で承認をいただかなければなりませんので、このあたりについてご不明の点がございましたら質問をいただければと思います。よろしいでしょうか。

藤林委員

一つお願いします。

中出会長

どうぞ。

藤林委員

8番の村上市の鳥獣保護区の中に道路ができて、その森林区域を縮小するとなっています。鳥獣保護区は今日説明いただいた図割や関係する規制法の中に鳥獣保護という単語はないのですが、それはなにかと関係しますか。

事務局

鳥獣保護区は、基本的には5地域、都市計画等の土地利用規制の部分と直接にリンクしません。以前から審議会の中で話が出ておりました、土地利用規制の法律の中で、いわゆる都市計画法や農振法などの他に規制があった場合に、鳥獣保護などの法令など情報提供いただけないでしょうか、という意見が出たことも踏まえて鳥獣保護区については情報提供することといたしました。

藤林委員

鳥獣保護区は、直接には土地利用を規制しないということですか。

事務局

鳥獣保護区によって規制される部分もあるのですが、法律とは直接はリンクしないのですが、重要な情報になるという形です。

藤林委員

そちらに配慮するという形ではないでしょうか。

事務局

8番については既に道路が出来てしまい、鳥獣保護区が分断された形になってしまいましたが、鳥獣保護区の指定の内容については詳細には伺っていないので、本来ならこのような開発がされる以前にある程度配慮がされているものと考えています。

藤林委員

私有地を市町村等が買い上げて、道路をつくったわけですか。

事務局

これは県道事業でしたが、県が買い上げて、この高速道路のアクセス道路として整備されたと伺っております。

中出会長

これは昨年か一昨年の時に、自然的土地利用の五地域区分としては自然公園法と自然保全地域とがあり、それだけだと国立公園、国定公園、県立公園と自然といってもそれしか指定されているところしかなくて、もしくは非常に面積の狭い自然保全地域だけであるので、もうすこし情報提供として欲しいということで、自然的な土地利用という意味で森林地域の中に鳥獣保護区があるということと、危ない場所、自然災害の発生のおそれがある土砂災害防止法や洪水のハザードマップなどによる浸水深などの情報提供があった方が良いのではないかということになり、最近入れてもらうようになったと思います。それが五地域区分の個別五法とは違うところです。鳥獣保護区に指定されると開発が止まる、出来なくなるという意味で、違う法律で規制するという部分があるということだと思います。私の研究室に鳥獣保護について研究している生徒もいます。普通の都市公園でも鳥獣保護区が掛かっているところもあります。私の大学の横にある公園は鳥獣保護区に指定されており、鉄砲を撃ってはいけないというのが最大の規制のようです。よろしいでしょうか。次回の審議会までに、一年後だと思いますが、鳥獣保護区とはどういうものを詳

しく勉強していただけないでしょうか。あと、用地・土地利用課の後ろに鳥獣保護区を担当している方はおられますか。

事務局 環境企画課がありますが、鳥獣保護区を直接担当しているのは鳥獣保護係になります。

事務局（環企） 私は環境企画課の担当ですが、私が直接担当はしていないので大まかな話になりますが、鳥獣保護区自体には土地利用規制に関する縛りはありません。鳥獣保護区のさらに上位地区の鳥獣保護区特別地区というものがありまして、こちらの方で開発行為を規制している部分があります。通常ここで書いてあるような鳥獣保護区という指定だけでは特別に開発行為を規制するような規定にはなっていません。

中出会長 ということは、自然公園地域における特別地域と同じような扱いがされているということですか。

事務局（環企） はい。

中出会長 ありがとうございます。他いかがでしょうか。それでは概ね意見というか質問も出尽くしたようですので、このあたりでこの審議会の意見を集約したいと思えます。本日諮問されている新潟県土地利用基本計画図の変更については本審議会としては異議がないということで意見を集約させていただきたいと思えます。よろしいでしょうか。

全委員 （異議なし）

中出会長 どうもありがとうございます。それでは異議がないようですので知事から諮問をうけた案件については原案に異議がないということで答申いたします。なお答申文案については会長に一任させていただきます。よろしいでしょうか。

全委員 （異議なし）

中出会長 では異議がないようですので、会長一任といたします。ありがとうございます。

(2) 国土利用計画市町村計画の策定支援について

中出会長 では、続きまして議事の次の報告事項ということで、事務局から報告があります。まず議題1の「国土利用計画市町村計画の策定支援等について」報告をお願いします。

事務局 国土利用計画市町村計画の策定支援等について、ご報告申し上げます。

市町村計画は、市町村が目指す将来の土地利用の基本方向を示すものであり、土地利用関係諸計画を調整する際の指針として重要な役割を果たすものです。市町村にとって、最も地域に密着した計画であり、また、市町村全域を対象とする唯一の法定の計画でもあります。

特に、土地利用規制の緩やかな白地地域では、唯一の土地利用計画として重要な役割を果たします。市町村計画で白地地域の位置づけを明記することにより、開発計画等に対するチェック機能を持たせ、乱開発の防止や、計画的かつ適正な土地利用へ誘導するための手段として活用できるものです。

新潟県内においては、現時点で市町村計画を策定した市町村は全30市町村のうち7市町村、23%の策定率にとどまっていることから、県としては市町村に対して様々な支援策を実施し、計画の策定を促しているものでございます。

平成24年度の取り組みといたしまして、

新潟県が策定した土地利用基本計画の解説及び市町村計画策定についての手引きを作成いたしました。お手元に手引きの案を参考資料としてございますので、ご覧ください。

そして、計画を策定していないいくつかの市町村を直接訪問し、現在の検討状況

などをお聞きし、策定についてお願いをして参りました。

訪問するに当たっては、以前に実施したアンケート調査や市町村説明会などにおける情報から策定について比較的可能性があると思われる 10 市町村に対して実施しました。そのうち、1つの市町村からは策定する具体的な予定があること、2つの市町村から策定について積極的に検討を進めるといった回答をいただいております。

県といたしましては、これらの市町村に対してより積極的に支援を継続して行っていくことで、県全体の策定率の改善につなげていきたいと考えております。

また、その他の市町村に対しても、計画の意義やメリットについて説明を行い、計画策定を支援してまいります。

次に、土地利用動向調査の実施についてであります。これは、県が平成 23 年度に策定した土地利用基本計画の機能と役割を十全に果たすために、人口、産業、土地取引、土地利用転換、主要施設の整備開発など土地利用の現況と動向を総合的に把握し、適切な土地利用の方向を踏まえた実効性のある計画とするために実施するものです。これからも定期的に実施していくことで、土地利用基本計画そして県及び各市町村の国土利用計画を踏まえた適切な土地利用が図られるよう努めてまいります。

簡単ですが、以上で報告を終了いたします。

中出会長 どうもありがとうございました。ただいま二つの内容、策定支援と土地利用転換動向調査についてご意見ご質問がありましたら頂きたいと思いますがいかがでしょうか。

30 分の 7 というのは合併して、スタートラインとして 30 分の 7 でしょうか。合併しなくてそのままの所もあるのでしょうか。

事務局 合併した結果として失効している計画もありますので、結果として今 7 つになっています。

中出会長 合併後につくったものもありますか。

事務局 合併前からあるものも含めて 7 つになっています。

中出会長 合併すると領域が広がって失効するわけですか。合併しなくて計画が生き残っているところもありますか。

事務局 合併せずに計画が残っているところと、対等合併して残っているところがあります。

中出会長 編入合併によって失効したところ、編入合併の元で残っているところもあわけですね。糸魚川市さんが最近つくったのは新規ということですね。その意味で新潟県はまだ遅れていますね。長野県はほとんどが作っていて、県から作れといわれて市町村が作っている。

事務局 基本的に長野県、山形県とか進んでいる都道府県もございますけれども、新潟県としても少しでも策定率を上げていきたいと考えています。

中出会長 法律上は「作らなければならない」と書いてあるのですか。

事務局 「定めることができる」と書いてあります。

阿部委員 私もお伺いしようとしていたのですが、法律の条文の 8 条で「定めることができる」としてありますが、それを裏返すと、別に定めなくても良い、作らなくても良いと意味がとれるのですか。

事務局 条文上は「定めることができる」なのですが、それはつくらなくても良いということではなくて、市町村が自ら主体的につくることができるという意味と考えていますので、国土利用計画というのは全国計画、それから都道府県計画があって市町

村計画があって、その三つが一体となることによって初めて実効性をもつと考えております。まだきちんとした体制に行く途中であると考えております。少しでも前に進むようになればと考えています。

阿部委員
事務局

各市町村は策定を義務づけられているという風に解釈できますか。

義務というまでにはなっていませんし、作らなくても何か直接的な支障が出るわけではないですが、土地利用をきちんと進める行政の立場としては、作らないことは良くないのではないかと思います。

お配りした手引きですが、意義も含めて書いてあります。市町村の職員の為にこの解説書を作っています。たとえば 25 ページに作成の必要性が書いてあります。市町村は「できる」規定ですが、必ずしも策定しなくても良いということではありません、と書いてあり、職員に誤解のないように理解をしてもらうように手引きをつくっております。

阿部委員
中出会長

ありがとうございました。

市町村はできる規定というわけですね。わかりました。是非市町村に積極的につくるようにしていただきたいと思います。お金がなくて作らないと言っている市町村はありますか。

事務局

それはないと思いますけれども、人がいないとか言われます。我々との話の中で特別大きなお金をかける必要がない、お金をかけなくても策定できるということ伝えていきます。我々県が土地利用基本計画をつくる時にやったような体制とか予算とか流れとか話をしています。

中出会長

他はいかがでしょうか。よろしいでしょうか。それではあと、もう一点報告があります。今後土地利用基本計画図の変更が見込まれる林地開発案件についての事務局から報告をいただきます。

(3) 今後土地利用基本計画図の変更が見込まれる林地開発案件等について

事務局

(報告資料2及びパンフレット案について説明)

中出会長

はい、ありがとうございました。ただいまの説明についてご意見ご質問ありましたらご発言をお願いします。

中田委員

このパンフレットの3ページ目ですが、左下の土地利用基本計画を基本として定める事になっている計画の一番下の、自然環境保全法における地域で、私は自然環境の担当ですが、新潟県には原生自然環境保全地域の指定はなかったような気がしますが、いかがでしょうか。

事務局

事前に調べておりませんでした。

中田委員

県の指定であれば、都道府県自然環境保全地域はありますが、原生自然環境保全地域であれば、かなり特別な地域しか指定していないはずですが。新潟県にあったかどうかは認識しなかったのですか。

事務局

環境企画課担当の話によると、県内に指定はないとのことですが。

中田委員

現在ないものをここに掲げるのはいかがでしょう。

事務局

実は、法律によって指定された場合は自然保全地域に含まれることになりまして、現在新潟県にまったくない地域でも、今後指定された場合を想定しまして解説書やパンフレットには書いております。

中田委員

わかりました。

中出委員

ありがとうございました。この計画の下で行うものについて、ないけれども記載しておくということですね。わかりました。

佐野委員

法律のことではないですが、綺麗な写真をつかって良いパンフレットだと思いま

すが、最後のページの地域類型別の土地利用のイラストがちょっと雑というかももう少し良いものを選んだ方が良くと思います。他の写真に比べてクオリティが低いような気がします。

事務局 了解しました。もう少し考えます。

中出会長 実際の写真をいれてもらったほうが良いですね。このようなイラストの都市は日本になさそうですし、是非良いものにしてください。自然維持地域であれば日本有数の河岸段丘が十日町にありますし、農山漁村であれば高柳の荻の島もありますし、都市は新潟市の写真でも良い。

事務局 わかりました。再検討したいと思います。

中出会長 よろしいでしょうか。ありがとうございました。それでは、ここまでで事務局から報告を頂いたこととします。他に事務局からありましたらお願いしたいと思います。

5 閉会

事務局（課長）はい、委員の皆様から諮問案件につきまして長時間にわたりまして慎重審議をいただき、また多くのご意見をいただきありがとうございました。諮問案件については「異議なし」という意見をいただきましたので、この後に国土交通大臣の協議を経まして三月下旬には土地利用基本計画の変更の告示ができますよう、今後事務を進めて参ります。委員の皆様には御多忙のところ本日ご出席いただいたことにつきまして感謝を申し上げますとともに、次回の審議会の開催につきましてはまた来年の今頃の時期を予定しておりますので、その節はよろしくお願い申し上げます。以上をもちまして閉会にあたり、事務局の挨拶といたします。今後ともよろしくお願い申し上げます。

中出会長 それでは、これをもちまして本日の審議会を閉会といたします。どうもありがとうございました。

午後 3 時 41 分終了