

## 第 53 回新潟県国土利用計画審議会議事概要

平成 23 年 10 月 27 日（木）開催

開催日時 平成 23 年 10 月 27 日 ( 木 ) 午前 10 時 00 分から

開催場所 新潟県議会庁舎 第 3 会議室

出席委員 中出文平、阿部三代繼、梅田久子、木津輝子、平井邦彦、小林則幸、北沢利枝、  
藤林紀枝、岡崎篤行以上 9 名

( 欠席 : 箕口秀夫、入村明、太田恵子、佐野可寸志以上 4 名 )

## 1 開会

## 2 あいさつ

深見用地・土地利用長

## 3 新任委員の紹介

松川武司氏の退任により、後任として着任した阿部三代継委員の紹介と新任のあいさつを受ける。

## 4 会議の成立

定数 13 名中 9 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。

## 5 議事

(平井会長が議長となり、議事を進行)

平井会長

それでは、議事を進めさせていただきます。

審議に先立ちまして、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

はい。

平井会長

お願いいたします。

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。

### (1) 新潟県土地利用基本計画(計画書)の改定について

平井会長

新潟県土地利用基本計画書の変更について、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 2、資料 2 補足説明 1、2 により、新潟県土地利用基本計画書の改定案を説明)

平井会長

それでは事務局の説明について、ご意見ご質問はありますでしょうか。

小林委員

今、説明を受けましたが、喫緊の大きな課題としましては、東日本大震災、台風による集中豪雨、いろいろ大きな災害が起きています。土地利用基本計画についていろいろ説明を受けましたが、私が最も関心があるのは、今、国交省では土砂災害防止法に基づきましてそれぞれの地域において、イエローゾーン、レッドゾーンを指定しています。これは土地利用の中で、いわゆる危険区域における住宅規制、建設の抑制をこの指定によって始めているのです。しかし、これにはなかなか問題があるのです。いわゆるレッドゾーン、イエローゾーンを指定すると、土地を持っている人は土地の価格が下がるなど、いろいろな意味での抵抗もあるのです。しかしここにも取り上げているように、単に津波だけでなく深層崩壊とかいろいろな問題が起こっているのです。そういうものに対して、私は住民の安全を確保するにはやっぱりある程度土地の利用規制はあつてしかるべきだと思います。私は、イエローゾーン、レッドゾーンを設定することを、この土地利用基本計画の中で大きく取り上げて住民の皆様からも関心を持って理解をいただく努力が必要だと思います。そ

の手続きはどうでしょうか。

事務局

基本的には小林委員のご指摘と同じでございます。レッドゾーン、イエローゾーンの指定については個別の担当課があり設定する形になります。今回お示ししました土地利用の基本方向は、個別の施策を立てる課の作る様々な計画の上位となる県の方針でございます。この基本方向の中で、例えば「災害の起きそうな土地については都市的な利用を抑制します」と県の大きな目標を掲げて、個別の規制法の中で順次危険な地域を指定していったり、抑制していく形になります。個別の課に任せるわけですが、ここでは「県としての方針はこうなのだ」と掲げることになっていきますので、ご理解いただきたいと思います。

レッドゾーン、イエローゾーンについては土砂災害防止法ですので砂防課が担当しておりますが、この計画ができる前から砂防課で順次作業を進めていました。そのように指定された地域につきましては宅地としての利用は抑制しましょう、ということもありますのでその点をご理解いただきたいと思います。

もうひとつ、水害の関係ですが、そのようなおそれのある所については宅地的な利用は抑制していきましょ、農業として利用していきましょと読み取れる形になっています。

小林委員

このような基本的な土地利用の計画で、土地を有効に活用するというのもいまままで相当とりあげて来たわけですね。私がお願いしたいのは、災害等に対する土地利用の規制で、区域指定をして住民の安全を守る責任も、我々にはあると思います。その辺を横断的に、計画を立てる各課への対応についても、柔軟に盛りこんでいって、生きた土地利用基本計画としていただきたい。

要は住民の安全・安心と、生活の質の高さは大事です。そういうものが私は必要だと考えます。その点をお願いしたいと思います。

事務局

小林委員の仰る内容について理解いたしました。この計画を策定した後に、各課にはこのような方針でやっていただきたい、とお伝えしたいと思いますのでよろしくをお願いします。

小林委員

お願いします。

平井会長

中出委員は土地利用基本計画と個別基本法との関係はどう捉えますか。

中出委員

土砂災害防止法は5地域区分の個別法とは違っていて、まさに今回の改定書の中で個別規制法「等」と表現した、まさに「等」にあたる部分です。特に新潟県の場合には土砂災害防止法のイエローゾーンはものすごい面積になります。県土の何分の1かはイエローゾーンになるといわれています。イエローゾーンになれば建築物の規制はそれほどかかりませんが、レッドゾーンに指定しようとするれば、財産権の侵害にあたる可能性もあり、財産と命どちらが大事かといわれれば本当は命のほうですが、かなり綿密な調査をしないとレッドゾーンには指定できないのです。私は土砂災害防止法ができたときにイエローやレッドの指定をどう進めるかという作業のお手伝いもしましたが、新潟県全域を調査すると約百年かかっても終わらないという話がありまして、そういう意味でいうと、まさに基礎自治体の首長さん（小林委員、出雲崎町長）から非常に心強いことをお聞きしましたので、水害の方のハザードマップは少し先行してできていますが、特に新潟県の県土の特徴から考えると土砂災害については早めにした方が良いと思います。イエローは確認、確定をしていき、レッドは確実に危ないところを早めに指定することが特に必要だと思えます。

平井会長

ここで個別規制法「等」というのがいろいろな意味を持っているということですね。

中出委員 災害については土砂災害防止法とかいろいろありますが、景観のこととか環境のこととか5地域区分に関わってこない法律がたくさんあります。国土利用計画法は昭和49年につくられたわけですが、そこで我々が持っていたポキャブラリーの外にあったのが防災であったり、環境であったり、景観であったりしたわけで、そういったポキャブラリーがいままで土地利用基本計画の中に入ってこなかったのです。数年前から国での研究会がありまして、私も参加しましたし、新潟県も参加いただいたきました。今回の計画は47都道府県の中で多分1番か、同時につくっている都道府県があればトップ3になると思います。いままでのような金太郎飴のような計画ではなく、新潟県らしさと現代的な部分が入っているわけです。もちろん役所の文章ですから歯がゆい部分がないわけではないですが。

平井会長 小林委員、よろしいですか。

小林委員 はい。わかりました。

平井会長 その他はありますか。

中出委員 もう一つ、大事なものとして重複する地域について説明いただけますでしょうか。この改定がかなりの目玉にもなると思いますが。

事務局 (資料2 補足説明資料2 により説明)

この表の中において、赤で記載している部分が変更点です。都市地域と農業地域が重複している場合は、いまでの計画書では、どちらが優先でもないような書き方でしたが、農地に対する保護の考え方はどうかという意見があり、また新潟県らしさということもあり、農振農用地についてはこのままで良いのですが、農振白地地域については原則として「農用地としての利用を優先するものとします」という形で一步踏み込み、農地を守る形としました。農振白地の農地の開発等については本計画書を踏まえた国土利用計画法等の計画による都市的利用については認めるとしました。この文言も重要で、計画書の前文にあるように「計画なくして開発なし」の考えにもとづき、開発について、計画をつくってするものについては良いという記述になっています。従来では農地転用の許可が出れば良いという開発もあったのですが、開発や農地を宅地にするにあたっては、きちんと計画を立ててくださという意味になっています。

そのほか森林についてですが、審議会の中で議論になったものとして、都市内に残されている森林については緑地としての保全に最大限努めるという文言を盛りこみました。次に、里山等の開発については「計画なくして開発なし」という考えでやってください、という考えが述べられております。

次に森林と農振農用地との重複ですが、原則は農用地としての利用を優先するものとしますが、「農業上利用との調整を図りながら森林としての利用を認めるものとします」としてあります。森林地域と農振白地との重複ですが森林としての利用を優先とし、ただし森林との調整を図りながら農業上の利用を認めるものとしますと文言整理を図りました。

新潟県は農業というイメージが強いのですが、やはり農業に重きを置いた計画書ということで新潟県らしさを出したということとなっています。

平井会長 他にご意見ご質問はありますか。

岡崎委員 各地区別の記述で自然環境が良いとか、具体的な地名が出ておりますが、それは、他にも良いところがあるけれど、これはあくまでも例示である、ということを確認したいと思います。書いてあればそのものだけを守れば良い、他は守らなくて良いと解釈する人もいるかもしれませんが、そうではないということを確認したいと思います。

事務局 岡崎委員の仰るとおり、こちらについてはあくまでも例示であって、守るべきものは守るという方針です。「例示である」ということは議事録にきちんと書いて残しておきます。

平井会長 よろしいですか。

岡崎委員 はい。

平井会長 あと、いかがでしょうか。

阿部委員 農業問題についてですが、ご承知のように平成 21 年に農地法が改正され、農地転用の 4 条、5 条などが厳格となっています。2 級地、3 級地などについては従来と変わらないわけですが、1 級農地については原則不許可になっているわけです。遊んでいる農地、耕作放棄地が多いわけですが、有効に利用する観点からですと、耕作放棄地は道路の条件、水路の条件等が悪いために耕作放棄地化しているわけです。(宅地見込みとして)意外と利用度の高いところは優良農地としてあるわけですが、そのあたりの線引きというのがもう少し明確に出ないと、各市町村内で対立が多いというか、都市計画と農業委員会との軋轢が最近でているような気がします。ですのでそれに合わせるように農振の見直しをしようという動きもあるわけですが、そのあたりについて、もうすこしこの審議会の中で利用計画の線引きを、どういう風にして決めるのか、出せないものかと考えますが、その点についてお聞かせください。

準市街地というところは、農業者にとっても農地を耕す利便性に恵まれているわけですが、そういうところは都市化などの利用度が高いわけですが、そのようなところの転用申請が出されても、ダメだよ、ということになるわけです。そこでどのような手法があるのでしょうか。

事務局 個別の件については、個別の法などで決まることですが、今回の計画書の中でそのような事案も念頭においてあります。資料 2 の計画書の 11 ページの真ん中の部分に、「都市郊外又は国道などの幹線沿いで農用地と宅地が混在する地区では、都市と農山村との調和が図られるよう、本基本計画を踏まえた国土利用計画市町村計画に基づくゾーニングを行うなど、農業地域の中に虫食い状の宅地開発が発生又は拡大しないよう、適切な土地利用を図っていきます。」という文言がございます。これは何かというと虫食い状態を発生させないということとして、宅地化が必要なところはきちんと計画を立てて開発するということです。ポツポツと転用が進むと農地の集団化にも影響を及ぼしますので、農業もきちんと計画的にやるべきであるということ。農地を守るという大前提がありますが、農地も虫食い状にはしないようにしましょう、ということでもあります。

そのあとには「農業地域において都市的土地利用が進みつつある場合には、農業的土地利用を優先させることを前提に、都市計画法に基づく制度等を活用し、土地利用の相互の調整を図っていきます」と記載しています。この「相互の調整」というところが重要でして、私どもが所管する範囲では、ここまでしか言えませんが、個別の都市計画の担当、農業の担当も含めて農用地として守るところは守る、都市的利用を進めるところは進めていく調整をきちんとやっていきましょう、という計画になっております。ここは「ダメだ」ということではなくて、お互いにきちんと計画を立てて、まちづくりをしようということとして、若干の懸念もありますが、そのような記述になっています。

また、この計画書は農地を守るという立場となっており、農地を守ることを大前提に調整をすすめていくということでございます。

阿部委員 分かりました。

平井会長 市町村がやるべきところはきちんとやりましょう。個別法との関係については踏み込んで書いてあるということだそうです。よろしいでしょうか。

阿部委員 はい。

平井会長 よろしいですか。それではいろいろご意見を頂きましたが、このあたりで当審議会として意見を集約したいと思います。新潟県土地利用基本計画の変更については本審議会としては原案に異議がないということとしたいと思います。よろしいでしょうか。

(はい)

平井会長 本件については異議がないということにしたいと思います。答申文案については会長に一任いただきたいと思います。よろしいでしょうか。

(はい)

平井会長 それでは会長一任として進めます。

ここで会長から一言申しあげます。いままで基本計画の策定には多くの委員からご意見を頂きました。委員の皆様からはただ計画を審議するだけでなく審議会の本来の役割を発揮して計画を策定されたものだと思います。本当に長い間お疲れ様でした。会長から厚くお礼申し上げます。

## (2) 国土利用計画(糸魚川市計画)の策定について

平井会長 つづきまして、議題2の国土利用計画(糸魚川市計画)の策定についてに移ります。国土利用計画第8条の規定により国土利用計画(糸魚川市計画)について知事から意見を求められています。これについて事務局から説明をお願いします。

事務局 (資料3に基づいて説明)

平井会長 ただいま説明ありましたように、これに対しご意見、質問等をお願いします。

中出委員 よろしいですか。糸魚川市の国土利用計画ということだけではなく、実は私は、糸魚川市の都市計画審議会の委員を務めさせていただいております。そのときに糸魚川市みたいに行政区域の8割が森林のようなところで、人が住んでいるところは都市計画区域になっているわけですが、国土管理というか行政区域の管理をしようと思ったら、人が住んでいるところだけではなく、都市計画区域、都市計画マスタープランだけではなく、やはり国土利用計画を是非つくって欲しいということを申し上げていました。今回それができたということで非常に良いと思っているわけです。その点でいうと、広域合併をしているところもあり、上越市、長岡市がそうですが、海も山も抱えているような地区は、都市計画法だけ、農振法、森林法など個別法だけでなかなかうまくいかなくて、それぞれの市町村域の全体の土地利用をどう考えるかについて、そのランドデザインについては、市町村の国土利用計画となります。地方自治法では基本構想が最上位計画として、土地利用に関しては国土利用計画法8条の国土利用計画が最上位になるわけで、そういうものをもっと県内の多くの自治体がつくっていく必要があると思います。合併後につくったのは糸魚川が初めてですか。

事務局 そのとおりでございます。

中出委員 合併前でも新潟県ではあまり策定していなかったわけですが、合併して失効して

いるところも多いわけです。県によって、特に長野県ではほとんどの自治体がつくっていたりする県もありますので、用地・土地利用課からは是非つくって欲しいと言わないなりません。はじめの議案で議題としていた土地利用基本計画のところで書いてあるように、「国土利用計画『等』の計画」がある場合に関わってきます。正しい計画のあり方は、国土利用計画がまずあって、それをブレイクダウンして都市計画等があるわけです。国土利用計画の市町村計画もないのに、それ以下のものでお茶を濁していくというのはまずいと思います。是非その辺りを進めていただきたい。県が市町村に対してどう言うか、ということは難しいのですが、今は指導という言葉は合わないで、そのあたりは気を付けた方が良いでしょう、ということを書いていただきたい。その時に糸魚川市さんがもう作っているのだということ堂々といえるわけですから、よろしくお願ひしたいと思います。

平井会長           やはり合併があったから益々それが必要になっていることであることも言えますね。

中出委員           長岡市に作って欲しいと言っていますが、長岡市はとても忙しくて手が回らないと言っていますので、是非プッシュしていただきたいと思います。長岡市が最大ですよね。海から県境くらいまで持っているのは、糸魚川市もそうですが、新潟県を縦断しようと思ったら長岡市を通過しないで移動できないわけですから、そういうところできていないのはまずいわけですので、もう少しプッシュしてください。

事務局            前回の審議会で刈羽村計画についてご審議いただき、今回糸魚川市さんというわけですが、これで7つめになり、合併後30市町村の中で30分の7になります。策定支援ですが、それについて昨年度はセミナーを開催しています。今後策定のための手引きなどの整備を進めていきたいと考えています。場合によっては職員が向かい、作ってください、お手伝いしましょうか、ということを進めていきたいと思っています。長岡市についてですが、長岡市は従来の編入された市町村の中では国土利用計画をもっていた自治体もあり、そこが現在は都市計画区域外で、まちづくりの計画が空白状態になってしまったところもあります。是非とも大きな自治体については策定支援をしていきたいと思っています。先ほどのプレゼンテーション資料の例示は長岡市のものでした。そのようなことも進めていきたいと考えています。

平井会長           あといかがでしょうか。

北沢委員           感想ですが、糸魚川市は何度か行く機会がございまして、つくづく非常に美しい街だなあ、と思います。神話の奴奈川姫伝説があるくらいですし、親不知子不知の海岸線から、日本海側の北アルプスの玄関口でもありますし、ここにも書いてありますとおり新潟県で一番標高が高いところでもあります。山岳地帯には温泉もあるわけですし、大きい温泉地ではないですが蓮華温泉とか笹倉温泉とかいくつかありますし、あとヒスイなどもいろいろありまして、そういうことを考えると観光ということにもう少し、観光資源が豊富だといつも考えます。もうすこし観光に言及してもよいのかなと思います。

平井会長           もう少しアピールしてもいいのでしょうか。

北沢委員           そうですね。

平井会長           あそこに焼山があって怖い活火山ですけどね。

北沢委員           それでも最近では登っている人もいますよ。

小林委員           この土地利用計画、これは県、国、すべてにおいてですが、平成2、3年のバブルが華やかなりし頃に、出雲崎の海岸線一帯の土地を買い占めてゴルフ場なり大リゾート開発が入ってきたわけです。そのころ町民の大半は、こんな素晴らしい計画はない、ということで活性化に繋がるということで、大勢は受け入れるべきだとい



うことでしたが、私は受け入れたら出雲崎の乱開発に繋がるということで、土地利用ゾーンとして5つのゾーンの計画を作ったわけです。海浜ゾーンについては海浜ゾーンに相応しい計画であれば認めるという計画を町が作りました。まったく無謀な計画だったわけで、そういう乱開発を計画でくい止めた経験があります。土地利用には観光とかいろいろな面もあるわけですが、市町村のそれぞれの環境なり条件があるわけです。それに対して町なり市が有効にその土地を総合的に、糸魚川市は糸魚川市なりに、そのような計画があつてしかるべきだと思います。私はこれが土地利用というものに対する経験を通しての考えです。計画はやはり必要だと思います。私はあの計画をくい止めたわけです、バブルが弾けてまもなく倒産してしまい、それで大変な被害を被った人もいたわけで、それを断固としてくい止めることができた訳です。やはり町として独自の土地利用の計画が必要です。

平井会長 今度の東日本大震災において、仙台平野では松林の良いところを宅地開発してしまって住宅を建てたものがやられてしまっています。そういう意味で市町村の土地利用の計画は非常に大事なわけです。痛感いたしました。市町村には頑張っていただきたいと思います。いかがでしょうか。よろしいでしょうか。

このあたりで当審議会での意見集約をしたいと思います。国土利用計画（糸魚川市計画）については本審議会としては異議がないということで集約したいと思いません。よろしいでしょうか。

(はい)

平井会長 それでは答申いたします。文案については会長一任としてよいでしょうか。

(はい)

平井会長 それでは会長一任といたします。なお本審議会での審議経過や県庁内での意見については、事務局から糸魚川市に対しお伝えするようお願いいたします。

### (3) 新潟県国土利用計画審議会運営要綱の新規策定について

平井会長 それでは議題3の新潟県国土利用計画審議会運営要綱について事務局から説明をお願いします。

事務局 (資料4に基づいて説明)

平井会長 それでは、議案3についてご意見、ご質問をお願いします。

(異議ありません。)

平井会長 いちいち集まらなくてもできるようにしようということですが、よろしいですか。

(はい)

平井会長 それでは、これで決定ということにしたいと思います。まだ時間はございますが本日も発言がない方はいかがでしょうか。どんなことでも結構でございます。

藤林委員 私は専門が地質学でございますから、地質学の立場から言わせてもらいますと、

糸魚川の観光資源を活用した世界ジオパークの認定のように、今後、例えば佐渡でもジオパークの推進協議会を作ってジオパークの指定に向けて取り組んでいますので、そのようなことがまちおこしに寄与できればと思っています。そういうことが県の土地利用基本計画に盛り込まれていますし、盛り込まれて行けば良いと思います。また、災害等については、液状化などは新潟市などでも起こりうることです。いろいろ難しいとは思いますが、安全な土地利用のために頑張りたいと思っています。

平井会長 災害危険度を公表したら土地の値段が下がるというのは昭和51年に静岡県が地震予知関係の時から言われていますが、地価が下がったという話は実際には聞いてないですね。みなさんはその辺りは分かりきっているのではないかと思います。

梅田委員 計画が新潟県らしく、分かりやすいものができて良かったと思います。さきほど市町村での計画づくりが大事との話がありました。村上市は合併しましたし、海、山、川、土砂災害の災害の心配もありますし、地域での計画策定について県からのアドバイスをお願いしたいと思います。それが安全・安心に繋がると思います。よろしくをお願いします。

平井会長 合併した人たちに対してイメージを持ってもらうことが大事ですね。あといかがでしょうか。

岡崎委員 よろしいでしょうか。一般県民ですとなかなか分からないかもしれませんが、市町村に対しての啓発なりを含めてそういうことはお考えですか。たとえば概要版を作るとかお金をかけてするようなことはありますか。

事務局 製本した物を発行したいと考えています。概要版についても作らなければならないという話をしております。また様々なことについては今後検討していきたいと考えております。

平井会長 よろしいでしょうか。他に事務局から何かございますでしょうか。

## 6 閉会

事務局 それでは、事務局から申し上げます。本日は長時間にわたりご意見をいただき、ありがとうございました。新潟県土地利用基本計画につきましては、資料1の一番最後のページに書いてありますとおり、今年中に変更要旨の公表というところまで進めたいと思いますのでよろしくお願いします。それから糸魚川市の国土利用計画につきましてはご意見をいただきましたので、糸魚川市に伝えたいと思います。併せて県下市町村の策定が進んでいないという状況もありますので、進めて行きたいと思っておりますし、合併した市町村については一体感というのも必要ですし、こういう計画に対して必要でないという意見も出ていたりしまして、その辺りについて今後合併した市町村について支援していきたいと思っております。防災等の観点からも重要だと思っておりますので意義を伝えながら、マニュアル等の整備など支援の為の準備、整備をしまして市町村に働きかけていきたいと思っております。今後の審議会は、例年年度末に開催しておりますが、今年度3回となり非常に申し訳ないことと思っておりますが、また2月はじめ頃に開催を予定しておりますので、その際はあらためてご連絡申し上げます。以上でございます。本日はありがとうございました。よろしくお願いします。

平井会長 以上をもちまして、本日の審議会を閉会いたします。  
どうもありがとうございました。

午前 11 時 38 分終了