

新潟県土地利用計画（案）

平成28年12月
新潟県

目次

前文	1
第1 県土の利用に関する基本構想	2
1 本計画の役割	2
(1) 国土利用計画（新潟県計画）としての役割	
(2) 土地利用基本計画としての役割	
2 県土の概要・利用状況	2
3 県土利用の諸課題	3
(1) 人口減少に伴う県土管理水準の低下	
(2) 経済を取り巻く環境等の変化	
(3) 災害に対して脆弱な県土	
(4) 自然環境保護や地球温暖化対策等の要請の高まり	
4 県土利用の基本構想	5
(1) 適切な県土管理を実現するための土地利用の方針	
(2) 地域経済の持続的な発展のための土地利用の方針	
(3) 災害に強い安全・安心な県土の実現に向けた土地利用の方針	
(4) 自然環境との共生、地球温暖化の防止に向けた土地利用の方針	
第2 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	9
1 県土の利用目的に応じた区分ごとの規模の目標	
2 平成37年（2025年）における県土の利用区分ごとの規模の目標の地域別の概要	
第3 第2に掲げる事項を達成するために必要な措置の概要	11
1 土地利用関連法制等の適切な運用	11
2 県土の保全と安全性の確保	11
3 自然環境の保全・再生・活用	12
4 土地の有効利用の促進	12
5 土地利用転換の適正化	13
6 県土に関する調査の推進	13
7 地方分権と計画の効果的な推進	13
8 多様な主体の参画による県土管理の推進	14

9	各地域別における必要な措置と原則	14
	(1) 都市地域	
	(2) 農業地域	
	(3) 森林地域	
	(4) 自然公園地域	
	(5) 自然保全地域	
第4	5地域区分の重複する地域における土地利用に関する調整指導方針	18
1	都市地域と農業地域とが重複する地域	
2	都市地域と森林地域とが重複する地域	
3	都市地域と自然公園地域とが重複する地域	
4	都市地域と自然保全地域とが重複する地域	
5	農業地域と森林地域とが重複する地域	
6	農業地域と自然公園地域とが重複する地域	
7	農業地域と自然保全地域とが重複する地域	
8	森林地域と自然公園地域とが重複する地域	
9	森林地域と自然保全地域とが重複する地域	
第5	土地利用上配慮されるべき公的機関の開発保全整備計画	21
	おわりに	22

前 文

この計画は、現在及び将来において県民が生活や生産などの諸活動を行う上で、土地が限りある共通の資産であるとともに、重要な基盤であることから、新潟県として、概ね向こう10年間を見据え、今後、県土をどのように保全し、有効に活用していくか目指すべき方向をとりまとめたものです。

我が国は、本格的な人口減少時代に入り、今後の社会・経済等のあり方など様々な課題に直面していますが、県土の利用・管理のあり方についても、自然環境の再生や活用、防災・減災の取組等を通じ、適切に管理し荒廃を防ぐなど、持続可能な県土を形成していく必要があります。

そのため、本計画では、これらの諸課題を踏まえた県土利用の基本構想を示すとともに、県民の皆様に、より明確に計画の趣旨を伝えるため、これまで本計画とは別に定めていた、都市、農業、森林、自然公園、自然保全の各地域ごとの土地利用の基本方向や調整方針についても合わせて示すこととしました。

この計画を着実に進め、広大な県土を有する本県の多様な土地資源を効果的に活用することにより、将来に希望の持てる魅力ある新潟県を目指します。

第1 県土の利用に関する基本構想

1 本計画の役割

本計画は、国土利用計画法に定める「国土利用計画」及び「土地利用基本計画」のそれぞれの趣旨を踏まえ、県土の利用や土地利用の調整等について一体的に整理したものです。

(1) 国土利用計画（新潟県計画）としての役割

県土をめぐる基本的条件の変化等を踏まえ、今後の県土の利用に関する基本方針を定めるとともに、利用区分ごとの規模の目標及び目標達成のために必要な措置について定めます。

(2) 土地利用基本計画としての役割

利用区分ごとの規模の目標を達成するため、都市地域、農業地域、森林地域、自然公園地域及び自然保全地域の別に必要となる措置を定めます。

また、各地域を土地利用基本計画図に示すとともに、複数の地域が重複している場合の土地利用の調整方針について定めます。

2 県土の概要・利用状況

本県は、面積12,584平方キロメートルの県土に、約230万人の人口を擁しています。県土の面積は全国第5位であり、可住地面積では北海道に次ぐ全国第2位となっています。県境には、山脈、山地が連なり、これらの山岳に源を発する阿賀野川や信濃川など数多くの河川が日本海に注ぎ、越後平野、高田平野など広大で肥沃な農業地域を形成しています。また、南北に長い本土の海岸線は331キロメートルで、佐渡島、粟島を含めると635キロメートルに及んでいます。

本県の土地利用の主な区分ごとの割合は、平成24年10月1日現在で、森林68.1パーセント、農地13.8パーセント、宅地4.3パーセント、水面・河川・水路3.7パーセント、道路3.5パーセントであり、全国の状況と比較すると森林及び農地の割合が高くなっています。また、県土の2パーセントに満たない市街地に、県人口のおよそ5割が居住しています。

3 県土利用の諸課題

本計画は、これまでは、限りある県土を有効に利用するという観点から、無秩序な開発によるスプロール化の防止など土地需要を量的に調整する役割を担ってきましたが、人口減少下で土地需要が減少する時代を迎え、今後は、県土の適切な管理により、低未利用地の増加を抑止し効率的な活用を図るなど質的向上が重要となつてきており、本計画の役割は大きな転換点を迎えています。

このような状況下で、現在、本県が抱える土地利用に関する主な課題は、以下のとおりです。

(1) 人口減少に伴う県土管理水準の低下

本県の総人口は、少子化等の影響により、平成9年の249.2万人をピークに減少が続いています。今後も減少が継続することが予想されていますが、人口減少に伴って土地の需要も減少し、県土の利用が様々な形で縮小していくことが想定されます。その結果、県土管理水準の低下や非効率的な土地利用の増大等が懸念されることから、今後の県土利用においては、本格的な人口減少社会における県土の適切な利用・管理のあり方を構築していく必要があります。

ア 中心市街地の空洞化や農山漁村の過疎化が進行するなか、空き地や空き家が増加しており、土地利用の効率の低下や、防災、衛生など地域住民の生活環境への影響が懸念されます。

イ 農山漁村では、高齢の農業就業者の離農等による農地の荒廃により、農地の管理水準の低下が懸念されます。また、管理水準の低下に伴い、県土の保全、水源かん養、生物多様性の保全といった農山漁村の多面的機能の発揮に支障が出てくるおそれがあります。

ウ 人口減少や都市への人口移動が進むことにより、所有者の所在の把握が難しい土地が増加することが想定され、円滑な土地利用に支障をきたすおそれがあります。

(2) 経済を取り巻く環境等の変化

人口減少や高齢化と共に、経済のグローバル化に伴う国際競争の激化が進行していく中で、経済成長を維持し、豊かさを実感できる県土づくりを目指す観点から、生活や生産水準の維持・向上に結びつく土地の有効利用を推進していく必要があります。

- ア 大型商業施設の郊外立地により、中心部及び周辺の市街地における既成商業地では、顧客流出などの影響による空き店舗や空き地の増加が続いており、低未利用地の拡大が懸念されます。
- イ 国内・世界経済の景気見通しは引き続き不透明であり、事業所や工場の撤退・縮小に伴う低未利用地の増加が懸念されます。
- ウ 林業・木材産業においては、長期にわたって木材価格が下落するなど厳しい状況にあり、必要な施業が行われない森林の増加が懸念されます。
- エ レジャーの多様化が進むなか、スキー場やゴルフ場などの大型施設が閉鎖した場合、跡地の荒廃が懸念されます。

(3) 災害に対して脆弱な県土

本県は、広い県土と長大な河川や海岸線を有し、全国屈指の豪雪地帯や多くの土砂災害危険箇所を抱えるなど自然災害要因が多く、海拔ゼロメートル地帯に人口と資産が集中しているなど、県土利用上、災害に対して脆弱な構造となっています。また、本県は過去に地震や水害など度重なる自然災害に見舞われていることから、県民のくらしと命を守る防災・減災対策の強化など、県土の強靱化を進めていく必要があります。

- ア 地球温暖化に伴う気候変動により、局地化・集中化・激甚化する豪雨に伴う水害、土砂災害が頻発化・激甚化することが懸念されます。そのため、災害リスクの高い地域の土地利用の適切な制限や、より安全な地域への居住の誘導など、安全性を重視した県土利用が求められています。
- イ 山間部の豪雪地帯に位置する集落では、除雪による生活道路の確保や雪崩防止など冬季の雪害対策が必要とされています。

(4) 自然環境保護や地球温暖化対策等の要請の高まり

自然環境問題に対する県民の意識、関心が高まるなか、自然環境については、生活環境の改善や、防災・減災など自然が持つ多様な機能を積極的に評価し、地域における持続可能で豊かな生活を実現する基盤として、その保全と活用を図っていくことが重要となります。

- ア 国際保護鳥であり、国の天然記念物でもあるトキの保護増殖を図るため、トキ及びトキのえさとなる生物が生息できる環境の整備が進められており、トキの生息数の増加や行動範囲の拡大に応じ、生息環境の維持・整備と人との共生に向けた社会環境づくりが必要となっています。また、その他の絶滅のおそれ

- のある希少な野生動植物についても、保護に向けた取組が求められています。
- イ 生活環境の保全と公衆衛生の向上を図るため、廃棄物処理施設の維持管理を徹底し、適正な廃棄物処理を進めるとともに、廃棄物の発生抑制、循環的利用など資源循環型の社会づくりを推進していく必要があります。
- ウ 地球温暖化については、地域レベルで総合的、計画的に対応していますが、東日本大震災以降の火力発電の増加によって温室効果ガス排出量は増加しており、県民、事業者、行政等すべての主体で一層の取組が必要です。
- エ 土地への働きかけの減少により、これまで人の手が入ることで良好に管理されてきた里地里山等においては自然環境や景観の悪化、野生鳥獣被害の深刻化、一部の侵略的外来種の定着・拡大、さらには自然資源の管理や利活用に係る知恵や技術の伝承の喪失等が懸念されます。

4 県土利用の基本構想

上記3で示した課題に取り組むため、「適切な県土管理を実現するための土地利用の方針」、「地域経済の持続的な発展のための土地利用の方針」、「災害に強い安全・安心な県土の実現に向けた土地利用の方針」及び「自然環境との共生、地球温暖化の防止に向けた土地利用の方針」の4つを基本構想として、県土利用の総合的なマネジメントを進めます。

(1) 適切な県土管理を実現するための土地利用の方針

本県の総人口は、少子化等の影響により減少傾向が続いており、今後も当分の間は人口減少が避けられないことを踏まえ、県土の利用においては、都市機能や農地等の集約化、低未利用地や空き家の有効利用など土地利用の効率化と用途の適正化を進め、生活水準の向上や定住環境の確保を図ります。

- ア 市街地の拡大を抑制し、既存の土地・建物の利活用や流通を促進するとともに、地域の課題や特性に応じた市街地再開発等により魅力あるまちづくりを促進するなど、都市中心部に住民を回帰させる取組を進めます。また、農山漁村においては、地域外の人材の誘致や、農林水産業の6次産業化等による雇用の創出等により、担い手等の定住化を目指し、農村や農地の維持を図ります。
- イ 食料の安定供給に不可欠な優良農地の確保を図るとともに、他の地域の担い手が農地管理を行う「通い耕作」など、地域の状況に応じた多様な主体による役割分担のあり方について検討します。また、水稻耕作が困難である農用地については粗放管理等を通じた機能の維持を、再生困難な荒廃農地については森林地域への編入を、それぞれ検討します。

ウ 都市や地域の拠点に、学校等の公共用施設、医療・福祉機関、店舗や雇用の場など生活に必要な機能を集約し、集約化した都市・地域拠点間における交通や情報通信のネットワークを充実させる「コンパクト＋ネットワーク」の形成を進めることにより、複数の都市や周辺の農山漁村の相互の機能分担や対流を促進させ、効率的な土地利用を図ります。

エ 土地の所有者が、所有地の良好な管理と有効利用に努めることを基本としつつ、所有者が管理・利用できない場合や所有者の所在の把握が難しい場合には、所有者以外の者の管理・利用を促進するなど、国の動向を踏まえながら「所有から利用へ」の観点に立った方策を検討します。

(2) 地域経済の持続的な発展のための土地利用の方針

商工業施設の適切な配置や農地及び林地の整備を進め、生産性の向上や土地利用機会の増加を図るとともに、産業全般にわたり、土地利用の担い手を確保し、地域経済の活性化を図っていきます。

ア 交通体系の整備に必要な用地の確保に努めながら、高速道路インターチェンジ、港湾、空港などの物流拠点の周辺や地域の拠点に商工業施設を集約させ、住宅を含め、土地の利用目的に応じた適切な配置を進めることにより、生活の質の高さを兼ね備えた都市や地域の持続可能な成長を図ります。また、企業誘致の推進や再開発などを進め、未分譲の工業用地や、公有地、工場跡地の有効利用を図ります。

イ 大規模集客施設の適正立地を図るとともに、地域関係者と連携しながら「にぎわいのあるまちづくり」を推進し、都市機能を中心市街地に集積・集約します。

ウ 農産物の高付加価値化を進めるとともに、農業経営の効率化を図り持続可能な農業経営を推進するため、農地の大区画化など農業生産基盤整備と併せて農地中間管理機構による農地の集約・集積を進め、農地の利用高度化を図ります。また、農地の大区画化等を行うほ場整備に支障となる農地転用等が行われることのないよう、市町村計画又はそれと同等の計画を策定する際にゾーニングを行うなど、計画的に事業を推進します。

エ 林業については、県内の人工林が本格的な利用期を迎えていることから、中山間地域の振興や地球環境の保全などに貢献する産業として持続的に発展していくことを目指し、再生産可能な資源である県産材の利用促進や安定供給体制づくりを進め、森林所有者の経営意欲の向上を図るとともに、健全で多様な森林づくりを進めます。

オ ゴルフ場やスキー場など大規模な跡地については、周辺の自然環境や景観等

への影響や災害リスク、地形等へ配慮しつつ、有効利用を図ります。

(3) 災害に強い安全・安心な県土の実現に向けた土地利用の方針

安全・安心な県土の構築は、すべての活動の基盤であることから、県土利用においても、防災・安全対策や老朽化対策などにより、災害が発生しても被害を最小化し、速やかに復旧・復興できる県土の構築に向けた県土強靱化の取組を進めます。

ア 公共事業の実施によるハード対策と、ハザードマップによる防災情報の提供や土地利用規制等によるソフト対策を適切に組み合わせた防災・減災対策を実施します。また、豪雪地帯においては、雪崩等による災害や交通の途絶を解消するとともに、克雪住宅の普及促進を図るなど、雪に強い地域づくりを進めます。

イ 災害による被害の発生・拡大を防止するため、ハード対策の計画を勘案しながら、災害リスクの高い地域での新たな都市的利用への転換を抑制します。また、中長期的な視点から、高齢者施設等の要配慮者利用施設や災害時に重要な役割が期待される公共施設等について、災害リスクの低い地域への立地を促すことにより、より安全な地域への居住を誘導する取組を検討します。

ウ 災害時における物流の多重性・代替性の確保や、避難経路の確保等に配慮しながら、交通網の整備を進めます。

(4) 自然環境との共生、地球温暖化の防止に向けた土地利用の方針

本県の美しく多様な自然環境を保全し、人と自然との共生の取組を推進するとともに、再生可能エネルギーの導入など、環境に負荷の少ない資源循環型社会や低炭素社会の形成を図ります。

ア 国定公園、国立公園、県立自然公園及び鳥獣保護区等では、貴重な動植物の生育・生息地としての機能・役割を維持し、保全するとともに、適正かつ持続的な利用を通じて、豊かな自然環境を享受する場を提供します。

イ 自然環境の活用については、持続可能で魅力ある地域づくりを進めるため、社会資本整備や土地利用において、自然環境の有する多様な機能（生物の生息・生育の場の提供、良好な景観形成、気温上昇の抑制等）を活用したグリーンインフラなどの取組を推進します。

ウ 外来種対策、貴重野生動植物対策や野生鳥獣被害対策などを通じて、生物多様性の保全と利用を図り、人と自然との共生を推進します。

- エ 森林については、温室効果ガスの吸収源対策や木材の需給動向等を踏まえ、県土の保全、水源かん養などに重要な役割を果たす森林の整備及び保全を進めます。その際、急傾斜地等の立地条件が悪い森林等においては、公的機関等による整備及び保全を推進するとともに、企業など多様な主体による森づくり活動を促進します。また、間伐材等による木質バイオマスの利活用を推進します。
- オ 再生可能エネルギーを導入する場合には、環境や景観への配慮など適切な調整を図ります。
- カ 沿岸の海水浴場を健全なレクリエーションの場として確保するため、市町村や地域関係者との連携を図りながら、住民参加による海岸清掃活動などを推進します。
- キ 大気汚染、騒音、振動、悪臭等の公害により、県民の生活環境に支障が生じないように、土地利用の適正化に努めます。
- ク 循環型社会の形成に向け、廃棄物の発生抑制（リデュース）、再使用（リユース）、再生利用（リサイクル）を一層進める等、持続可能な資源利用を推進します。また、発生した廃棄物の適正な処理を行うため、環境の保全に十分配慮しつつ、必要な用地の確保を図ります。さらに、廃棄物の不法投棄等の不適正処理の防止と適切かつ迅速な原状回復に努めます。

第2 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

1 県土の利用目的に応じた区分ごとの規模の目標

- (1) 計画の基準年次は平成24年とし、目標年次は平成37年とします。
- (2) 県土の利用に関して基礎的な前提となる人口と一般世帯数については、平成37年において、それぞれおよそ211万人、およそ81万世帯と想定します。
- (3) 県土の利用区分は、農地、森林、宅地等の地目別区分とします。
- (4) 県土の利用区分ごとの規模の目標については、将来人口や各種計画等を前提とし、利用区分別の現況と変化についての調査に基づき、利用区分別に必要な土地面積を予測し、土地利用の実態との調整を行い、定めるものとします。
- (5) 県土利用の基本構想に基づく平成37年の利用区分ごとの規模の目標は、次表のとおりです。これらの数値については、今後の経済社会の不確定さ等にかんがみ、弾力的に理解されるべき性格のものであります。

表 県土の利用目的に応じた区分ごとの規模の目標

(単位：km²、%)

	平成24年 (2012年)	平成37年 (2025年)	構 成 比	
			平成24年	平成37年
農 地	1,731	1,720	13.8	13.7
森 林	8,569	8,569	68.1	68.1
原 野 等	58	50	0.5	0.4
水面・河川・水路	465	469	3.7	3.7
道 路	445	462	3.5	3.7
宅 地	545	546	4.3	4.3
(住宅地	310	312	2.5	2.5
工業用地	36	33	0.3	0.3
その他の宅地	199	201	1.6	1.6
そ の 他	771	768	6.1	6.1
合 計	12,584	12,584	100.0	100.0
(参考)				
人口集中地区 (市街地)	233	221	1.9	1.8

(注) 平成24年欄の人口集中地区面積は、平成22年の国勢調査による面積です。

2 平成37年（2025年）における県土の利用区分ごとの規模の目標の地域別の概要

新潟県全体で見た場合の、平成37年（2025年）における利用区分ごとの規模の概要は、以下のとおりです。

- (1) 「農地」とは、農地法第2条第1項に定める農地、すなわち、耕作の目的に供される土地をさし、担い手への農地集積を図るほか、荒廃農地の発生防止に努めることにより、1,720平方キロメートル程度となります。
- (2) 「森林」とは、森林法にいう国有林及び民有林をさし、適切な整備と保全を図ることにより、8,569平方キロメートル程度となります。
- (3) 「水面・河川・水路」とは、水面は主に湖沼（ダム及び天然湖沼）を、河川は河川法による一級河川、二級河川及び準用河川の河川区域を、水路は農業用排水路をさし、ダムの新設等により、469平方キロメートル程度となります。
- (4) 「道路」とは、道路法第2条第1項に定める道路のほか、農道及び林道をさし、一般道路の整備等により、462平方キロメートル程度となります。
- (5) 「宅地」とは、土地登記上宅地とされた土地、すなわち、建物の敷地及びその維持もしくは効用を果たすために必要な土地をさし、住宅地以外に、工業用地、事務所店舗用地等が含まれます。既存の土地・建物の利活用や流通等を図ることにより、546平方キロメートル程度となります。
- (6) 「人口集中地区」とは、国勢調査において、①人口密度が1平方キロメートル当たり4,000人以上の基本単位区等が市区町村の境域内で互いに隣接して、②それらの隣接した地域の人口が国勢調査時に5,000人以上を有する地域のことをさし、人口の減少等により、221平方キロメートル程度となります。

第3 第2に掲げる事項を達成するために必要な措置の概要

1 土地利用関連法制等の適切な運用

- (1) 国土利用計画法及び都市計画法、農業振興地域の整備に関する法律、森林法、自然公園法、自然環境保全法など土地利用関係法の適切な運用を図るとともに、本計画や市町村計画等による土地利用の計画的な調整を通じ、適正な土地利用の確保と県土資源の適切な管理を図ります。
- (2) 災害リスクの高い区域においては、都市的土地利用への転換を目的とした都市計画や農業振興整備計画の変更を極力抑制するとともに、土地利用関係法令に基づく土地利用の規制区域の指定を促進します。
- (3) 土地利用関係法の土地利用規制が解除された場合に、土地利用規制の空白地域が生じて不適切な開発行為が行われないよう、他の土地利用規制の適用について調整を図ります。
- (4) 適切な土地利用を進めるうえで、地域の実情に即した国土利用計画（市町村計画）の策定及び運用が一層重要になることから、引き続き、当該計画の策定を支援します。
- (5) 県境を越える土地利用の課題については、必要に応じて隣接県と連携して対処します。

2 県土の保全と安全性の確保

- (1) 交通ネットワークの構築を推進するとともに、生活機能の維持に欠くことができない道路、治水施設、下水道等の適切な維持管理・更新を行い、施設の長寿命化を図ります。また、災害時における交通の支障とならないよう、道路における無電柱化を推進します。
- (2) 地域の状況等により、災害リスクの高い区域内に公共施設等を立地せざるを得ない場合は、リスクに対する公共施設等の構造上の安全性確保や防災施設の整備等のハード対策と防災教育等のソフト対策を併せた安全対策を適切に講じます。
- (3) 住宅地等に対して、越水、溢水、湛水、津波、高潮等の浸水による被害や地震

による地盤災害等を最小限度に食い止めるため、治山事業、砂防事業、治水事業、雨水排水事業、田んぼダムの推進、海岸事業、情報提供・広報活動等のソフト対策など、河川流域全体及び海岸沿岸部にわたり、様々な施策の連携により総合的な防災対策を進めていきます。

(4) 河川上流域での不適切な開発行為や操業により、周辺や下流域における安全性や環境等に悪影響を及ぼすことのないよう、事業者等を指導します。

(5) 豪雪地帯における冬季の道路交通の安全を確保するため、消融雪施設の整備や維持・保全に努めるとともに、各集落を結ぶ連絡道路の整備を推進します。

3 自然環境の保全・再生・活用

(1) 高い価値を有する原生的な自然及び野生生物の生息・生育、自然景観、希少性などの観点から見て優れている自然について、行為規制等により厳正、適正な保全を図ります。

(2) 河川流域を生態系ネットワークの拠点とするため、動植物の生息・生育・繁殖環境や水辺環境の保全、整備に取り組み、管理に支障のない範囲で憩いの場としての活用を図ります。

(3) 野生鳥獣による被害防止のため、侵入防止柵等の整備等を推進するとともに、侵略的外来種の定着、拡大の防止に努めます。

(4) 海岸の保全を図るため、海岸侵食対策や下流への土砂供給など山地から海岸までの一貫した総合的な土砂管理の取組の推進等を通じて、土砂の移動等により形成される美しい山河や白砂青松の海岸の保全・再生を図ります。また、土砂採取に当たっては、環境・景観保全や経済社会活動等に配慮しつつ適切に行います。

(5) 歴史的・文化的風土の保存を図るため、開発行為等の規制を行います。また、景観計画や景観条例等によるルールづくり、地域特性を踏まえた計画的な取組を通じて、都市の良好なまちなみ景観や里地・里山等の美しい農山漁村景観、緑地・水辺景観の維持・形成を図ります。

4 土地の有効利用の促進

- (1) 所在地の把握や所有者の特定など、空き家等の実態を把握した上で、空き家バンク等による所有者と入居希望者とのマッチングや、地域の活性化に資する施設等に改修するなど空き家等の利活用を促進するとともに、倒壊等の著しい危険がある空き家等については、除却等の措置を進めます。
- (2) 都市の低未利用地について、農地等または避難地のためのオープンスペースなど、新たな土地利用の担い手が見つかるまでの「つなぎ」としての利用や、恒久的な自然的土地利用への転換など、有効な利用が図られるよう検討します。

5 土地利用転換の適正化

- (1) 土地利用の転換を図る場合には、その転換の不可逆性及び影響の大きさに十分留意した上で、人口及び産業の動向、周辺の土地利用の状況、社会資本の整備状況その他の自然的・社会的条件等を勘案して適正に行うこととします。また、転換途上であっても、これらの条件の変化を勘案する必要があるときは、速やかに計画の見直し等の適切な措置を講じます。
- (2) 大規模な土地利用の転換については、その影響が広範囲に及ぶため、周辺地域も含めて事前に十分な調査を行い、県土の保全、安全性の確保、環境の保全等に配慮しつつ、新潟県大規模開発行為の適正化対策要綱に基づき、適正な土地利用を図ります。

6 県土に関する調査の推進

- (1) 県土の科学的かつ総合的な把握を一層充実するため、国土調査など県土に関する基礎的な調査を推進するとともに、その総合的な利用を図ります。特に、地籍整備の実施による土地境界の明確化は、被災後の復旧・復興の迅速化を始めとして、土地取引の円滑化等に大きく貢献し、極めて重要な取組であることから、事業計画に従って地籍調査を行っていきます。
- (2) 希少種を始めとする生物の分布情報は、自然環境を保全・再生する国土利用の促進において重要な情報であるため、様々な主体による調査結果を集約することなどにより、分布情報等の整備を図ります。

7 地方分権と計画の効果的な推進

(1) 地方分権の状況を十分に踏まえながら、市町村内で完結する事務については土地利用関連法制等に係る権限移譲を進めるとともに、県は広域自治体としての企画・調整を行います。

(2) 計画の推進等に当たっては、各種の指標等を活用し、県土利用をとりまく状況や県土利用の現況等の変化を把握しながら行います。なお、必要に応じて計画の総合的な見直しについて検討します。

8 多様な主体の参画による県土管理の推進

所有者等による管理並びに国、県及び市町村による公的な管理に加え、地域住民、企業、NPOなど多様な主体が、森林づくり活動、河川・湖沼環境の保全活動、農地の保全管理活動等に参画することにより、県土の適切な管理を図ります。また、地元農産品や地域材製品の購入、緑化活動に対する寄付等の取組を推進します。

9 各地域別における必要な措置と原則

上記のほか、新潟県土地利用計画図に示された都市地域、農業地域、森林地域、自然公園地域及び自然保全地域の各地域ごとに適正な土地利用を図るため、それぞれ次の原則を定めます。

(1) 都市地域

都市地域は、一体の都市として総合的に開発し、整備し及び保全する必要がある地域です。良好な都市環境の確保及び形成並びに機能的な都市基盤の整備等に配慮しつつ、既成市街地の整備を推進するとともに、コンパクトな都市づくりを進めます。市街化区域又は用途地域において今後必要とされる宅地等の計画的な確保・整備を基本に、都市地域の土地利用を進めます。

(ア) 市街化区域については、都市における環境を安全でゆとりあるものとし、県内の経済・社会情勢の変化に適切に対応できるように十分配慮した市街地の開発、防災施設の整備、交通体系の整備及び上下水道その他の都市施設の整備を計画的に推進します。

また、市街化区域に残されている樹木や樹林地及び潟、沼、海岸、河川敷などの水辺地については、都市の環境が良好なものとなるように、また、生態系ネットワークの形成に配慮して、適正に保全するとともに、都市緑化の推進を図ります。

- (イ) 市街化調整区域については、特定の場合を除き、都市的な利用を避け、良好な都市環境を保持するための緑地等の保全を図ることとします。
 - (ウ) 区域区分を定めていない都市計画区域について、用途地域内の土地利用は、上記(ア)の市街化区域における土地利用に準ずるものとし、また、用途地域外の都市地域は、土地利用の動向を踏まえ、自然環境の保全及び農地や森林の保全を図りながら、計画的に土地利用を進めることとします。
- ア 市町村合併により、同じ市町村内で複数の都市計画区域を有し、開発行為等の土地利用規制の強弱が発生している場合は、市町村の土地利用の規制が均衡のとれたものとなるよう、国土利用計画（市町村計画）等を策定するとともに、各種の土地利用関係法に基づく土地利用に関する計画を踏まえ、土地利用の調整を進めていきます。
- イ 都市地域内での土地利用の高度化のため、用途地域内の低未利用地を優先的に利用することで都市の再生を図ります。
- ウ 市街化区域内や用途地域内の農地について、周辺の農業地域と一体的な利用が見込まれる集団的な農地であり、かつ、都市的な開発の見込みがない場合には、当該農地の市街化調整区域への編入や用途地域指定の解除を推進するとともに、農業地域の農用地区域へ編入することを検討していきます。

(2) 農業地域

農業地域は、農地として利用すべき土地があり、総合的に農業の振興を図る必要がある地域です。農地は、食料自給率の向上や農業生産力の維持強化のために必要なものであり、私たちの生活環境を良好なものにします。そのため、特にその保全と有効利用を図るとともに、生産性向上等の見地から、農用地区域において農用地を計画的に確保・整備するものとし、

- (ア) 農用地区域内の土地は、農業生産の基盤として確保されるべき土地であることから、土地改良、農用地造成等の農業基盤の整備を計画的に推進するとともに、他用途への転用を行わないものとし、
- (イ) その他の農業地域内の農地等については、原則として優良農地は他用途への転用を行わないものとし、また、都市計画等の農業関係以外の土地利用に関する計画との調整が整った場合は、その調整結果を尊重するものとし、

ア 都市郊外又は国道などの幹線沿いで農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、本計画など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。

また、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。

イ 新潟県農業振興地域整備基本方針で目標とする農用地面積を念頭に置きつつ、農地の集団性が確保されるよう、農地から都市的土地利用への無秩序な転換を抑制していくこととします。

(3) 森林地域

森林地域は、森林として利用すべき土地があり、林業の振興又は森林の有する多面的機能の維持増進を図る必要がある地域です。木材生産等の経済的機能及び森林が有する国土保全、水源かん養、保健休養、自然環境の保全等の機能が総合的に発揮されるよう、森林経営の担い手の確保と森林整備への投資を図りながら、持続可能な森林経営の確立に向け、必要な森林の確保及び整備を図るものとします。

(ア) 保安林については、その目的を考慮して、適正な管理を行うとともに、他用途への転換を行わないものとします。

(イ) 保安林以外の森林については、経済的、公益的機能など多面的機能の維持増進を図るものとします。

(ウ) 保安林の指定要件を満たしている開発すべきでない森林については、保安林の指定を進めます。

(エ) 林地の保全に特に留意すべき森林等は、原則として他用途への転換を行わないものとします。

ア 森林地域の土地売買の届出を受理した場合は、その利用目的が下流域及び地下水へ悪影響をもたらすような不適切な土地利用が行われることのないように、指導を行っていきます。

イ 岩石採取、砂利採取及び土砂採取の許認可に際しては、申請者等に対し、これらの採取を適切に行うとともに、採取後は原則として採取地の緑化を図るよう指導します。併せて、建設発生土の活用を推進します。

ウ ゴルフ場、スキー場などのレジャー施設の営業が休止又は廃止される際には、近隣の植生に配慮した植林をする等の指導を行うとともに、植林後は森林地域に指定することを検討します。

エ 森林の伐採後は適確な更新を図るとともに、人工造林を行う場合は、郷土樹種など現地の自然的条件に適合し、木材需要にも配慮した樹種を選定します。松くい虫による被害が大きい海岸保安林においては、抵抗性の高い松や常緑広葉樹の導入により、保安林機能の回復を図ります。

(4) 自然公園地域

自然公園地域は、優れた自然の風景地で、その保護及び利用の増進を図る必要がある地域です。自然公園は、その利用を通じて県民の保健・休養及び自然学習とふれあいの場とする趣旨から、この地域については、優れた自然の保護とその適正な利用を図るものとします。

- (ア) 特別保護地区については、その指定の趣旨を考慮し、現在の景観をそのまま維持するものとします。
- (イ) 特別地域については、その風致を維持し、都市的土地利用、農業的土地利用等を行うための開発行為は、原則として行わないものとします。
- (ウ) その他の自然公園地域については、都市的土地利用又は農業的土地利用を行うための大規模な開発その他自然公園としての風景の保護に支障を来すおそれのある土地利用は、原則として行わないものとします。

(5) 自然保全地域

自然保全地域は、良好な自然環境を形成している地域で、その自然環境の保全を図る必要がある地域です。良好な自然環境が人間の健康で文化的な生活に欠くことのできないものであり、広く県民がその恩恵を享受するとともに、将来の県民に自然環境を継承することができるよう、この地域については積極的に自然環境の保全を図るものとします。

- (ア) 原生自然環境保全地域については、その指定の趣旨を考慮して、その区域を原生の状態で維持するものとします。
- (イ) 特別地区については、その指定の趣旨を考慮して、その区域を自然の状態で適正に保全するものとします。
- (ウ) その他の自然保全地域については、原則として土地の利用目的を変更しないものとします。

第4 5 地域区分の重複する地域における土地利用に関する調整指導方針

都市地域、農業地域、森林地域、自然公園地域及び自然保全地域のうち2地域が重複している地域においては、次に掲げる調整指導方針に即し、また、3以上の地域が重複する地域においては、次に掲げる調整指導方針におけるそれぞれの関係からみた優先順位、指導の方針等を考慮し、前述の「第1 県土の利用に関する基本構想」に掲げる方針に沿った適正かつ合理的な土地利用を図るものとします。

1 都市地域と農業地域とが重複する地域

(1) 市街化区域又は用途地域以外の都市地域と農用地区域とが重複する場合

農用地としての利用を優先するものとします。

(2) 市街化区域又は用途地域以外の都市地域と農用地区域以外の農業地域とが重複する場合

原則として、農地としての利用を優先するものとします。ただし、土地利用の現況に留意し、農業上の利用と調整を図りながら、本基本計画を踏まえた、国土利用計画法による計画等に基づく都市的利用については、認めるものとします。

2 都市地域と森林地域とが重複する地域

(1) 都市地域と保安林の区域とが重複する場合

保安林としての利用を優先するものとします。

(2) 市街化区域又は用途地域である都市地域と保安林の区域以外の森林地域とが重複する場合

都市内に残されている樹木や森林について、緑地としての保全に最大限努めながら、都市的な利用を図るものとします。

(3) 市街化区域又は用途地域以外の都市地域と保安林の区域以外の森林地域とが重複する場合

森林としての利用の現況に留意しつつ、森林としての利用との調整を図りながら、本基本計画を踏まえた、国土利用計画法による計画等に基づく都市的利用については、認めるものとします。

3 都市地域と自然公園地域とが重複する地域

(1) 市街化区域又は用途地域である都市地域と自然公園地域とが重複する場合

自然公園としての機能を可能な限り維持できるよう調整を図りながら、都市的利用を図っていきます。

(2) 市街化区域又は用途地域以外の都市地域と特別地域とが重複する場合

自然公園としての保護及び利用を優先するものとします。

(3) 市街化区域又は用途地域以外の都市地域と特別地域以外の自然公園地域とが重複する場合

両地域が両立するよう調整を図っていくものとします。

4 都市地域と自然保全地域とが重複する地域

(1) 市街化区域又は用途地域以外の都市地域と特別地区とが重複する場合

自然環境の保全を優先するものとします。

(2) 市街化区域又は用途地域以外の都市地域と特別地区以外の自然保全地域とが重複する場合

両地域が両立するよう調整を図っていくものとします。

5 農業地域と森林地域とが重複する地域

(1) 農業地域と保安林の区域とが重複する場合

保安林としての利用を優先するものとします。

(2) 農用地区域である農業地域と保安林の区域以外の森林地域とが重複する場合

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。ただし、農業上の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。

(3) 農用地区域以外の農業地域と保安林の区域以外の森林地域とが重複する場合

森林としての利用を優先するものとします。ただし、森林としての利用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。

6 農業地域と自然公園地域とが重複する地域

(1) 農業地域と特別地域とが重複する場合

自然公園としての保護及び利用を優先するものとします。

(2) 農業地域と特別地域以外の自然公園地域とが重複する場合

両地域が両立するよう調整を図っていくものとします。

7 農業地域と自然保全地域とが重複する地域

(1) 農業地域と特別地区とが重複する場合

自然環境の保全を優先するものとします。

(2) 農業地域と特別地区以外の自然保全地域とが重複する場合

両地域が両立するよう調整を図っていくものとします。

8 森林地域と自然公園地域とが重複する地域

両地域が両立するよう調整を図っていくものとします。

9 森林地域と自然保全地域とが重複する地域

両地域が両立するよう調整を図っていくものとします。

第5 土地利用上配慮されるべき公的機関の開発保全整備計画

次の表に掲げる公的機関を主体とする開発保全整備計画については、当該計画に基づく事業が促進されるよう土地利用上配慮するものとします。

公 的 機 関 開 発 保 全 整 備 計 画

計 画 名	事 業 目 的	規 模	位 置	計 画 主 体	事 業 主 体
新 潟 港 西 港 地 区	商港としての 機能整備	80.8ha	新 潟 市	新 潟 県	国土交通省 新 潟 県

(土地利用基本計画図：添付省略)

おわりに

本計画では、「適切な県土管理を実現するための土地利用の方針」、「地域経済の持続的な発展のための土地利用の方針」、「災害に強い安全・安心な県土の実現に向けた土地利用の方針」及び「自然環境との共生、地球温暖化の防止に向けた土地利用の方針」の4つの基本方針を示していますが、これらを実現するために必要な土地利用の転換には数十年単位の期間を要する場合もあることから、計画期間を超えた長期的な見通しの上に地域の合意形成を進めるなど、長期の視点から取り組んでいくことが求められます。

また、当分の間、人口減少が避けられない中、これらを実現していくためには、土地利用や県土管理の手法等について新たな知見が必要となることが想定されます。このため、本計画を具体化するための手法や様々な主体の役割等については、計画策定後、さらに検討を進めていくこととします。