

- 土地利用に関する国の施策
- 土地利用上の課題と方向性
- 新たに踏まえるべき土地利用上の視点

# 目次

1 土地利用に関する国の施策	
(1) 国土形成計画 .....	P. 1
(2) 立地適正化計画 .....	P. 2
2 土地利用上の課題と方向性 .....	P. 3
3 新たに踏まえるべき土地利用上の視点 .....	P. 19

# 1 土地利用に関する国の施策

## (1) 国土形成計画

### 国土形成計画の意義

- 国土に関わる幅広い分野の政策(※)について、長期を見通して、統一性を持った方向付けを行い、目指すべき国づくりを推進するエンジンとなる。
- (※) 地域の整備、産業、文化、観光、交通、情報通信、エネルギー、国土基盤、防災・減災、国土資源・海域、環境、景観、共助社会づくり

### 国土形成計画の基本コンセプト

- 各地域の独自の個性を活かした、これからの時代にふさわしい国土の均衡ある発展を実現

#### 「コンパクト+ネットワーク」

- 人口減少に立ち向かう地域構造・国土構造

#### 「個性」と「連携」による「対流」の促進

- 地域の個性を磨き、地域間・国際間の連携によって活発な「対流」を起こす

#### ローカルに輝き、グローバルに羽ばたく国土

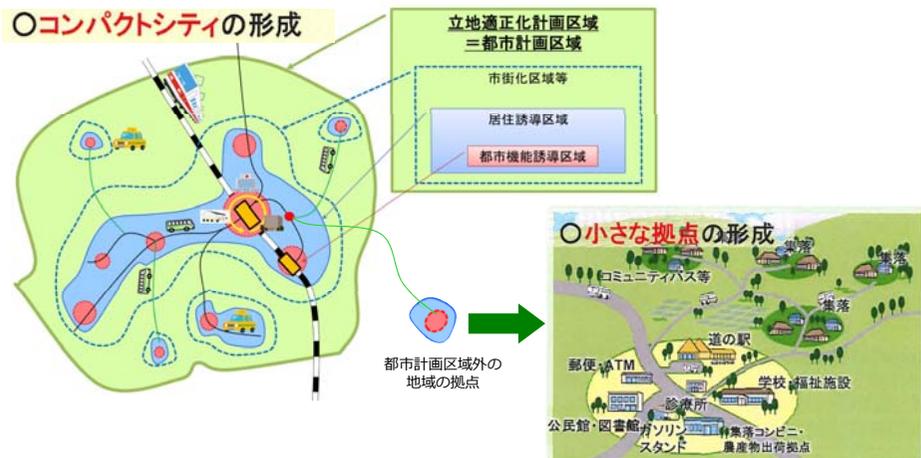
- 「住み続けられる国土」と「稼げる国土」の両立

### 国土形成のための具体的方向性<長岡市に關係する箇所の抜粋>

#### 個性ある地方の創生

- 知恵を絞って地域の将来像を構造的に考えることが重要
- 地域消費型産業の生産性向上
- 地域資源を活かした産業の強化、海外展開
- 「地域発イノベーション」の創出、「起業増加町」の醸成
- 「人の対流」の推進：移住・住み替え、二地域居住

#### コンパクトシティの形成



### 災害に対し粘り強くなやかな国土の構築

- ハード対策とソフト対策の適切な組合せ
- 都市の防災・減災対策の推進
- 多重性・代替性の確保による災害に強い国土構造
- 自助、共助とそれらを支える公助の強化
- 東日本大震災の被災地の復興と福島再生

土地の有効利用と防災・減災を両立



広島県広島市で発生した土砂災害(平成26年8月)



### 国土の適切な管理による安全・安心で持続可能な国土の形成

- 農地・森林の保全と多面的機能の発揮
- 美しい景観や自然環境等の保全・再生・活用
- 低・未利用地、空き家の所有から有効利用へ
- 複合的な効果と国土の選択的利用
- 多様な主体による国土の国民的経営

無電柱化による美しい街並み



防災・減災と自然環境の再生を両立



### 地域を支える担い手の育成

- 地域の教育機関の役割
- 地域内外の人材の育成・活用
- 若者、女性、高齢者、障がい者の参画等

「耕すシェフ」研修制度(島根県邑南町)



沖縄古民家再生職人養成カレッジ(NPO法人島の風(沖縄県伊是名村))



## (2) 立地適正化計画

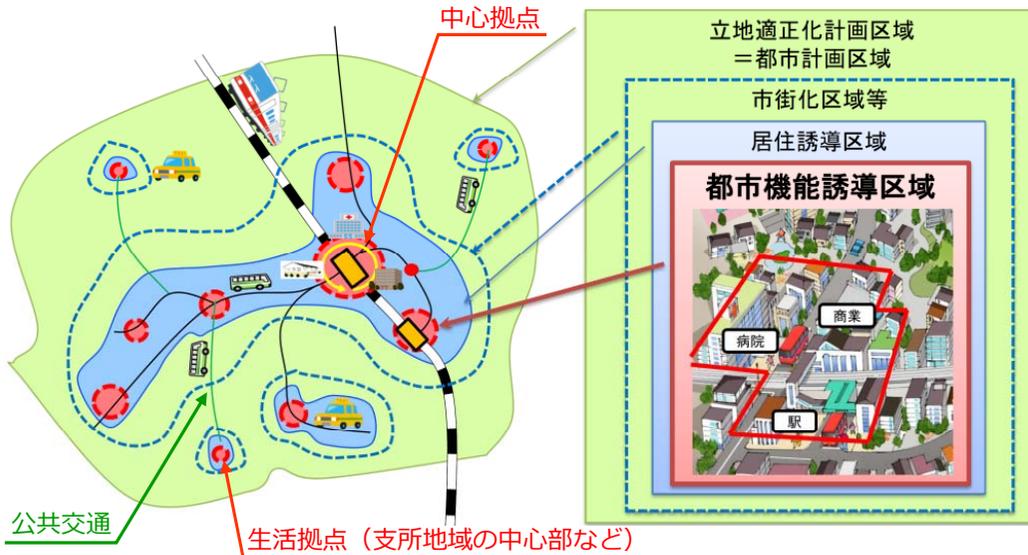
今後のまちづくりは、急激な「人口減少」と「高齢化」を背景に、高齢者や子育て世代が安心できる健康で快適な生活環境の実現や、財政面及び経済面において持続可能な都市経営を可能とすることが大きな課題です。

こうしたなか、医療・福祉施設、商業施設などの都市機能や住居がまとまり、高齢者をはじめとする住民が公共交通により都市機能にアクセスできるなど、福祉や交通なども含めて都市全体の構造を見直し、「コンパクトシティ・プラス・ネットワーク」の考えで進めていくことが重要です。

国は「都市再生特別措置法」を改定し、都市計画区域内における今後のまちづくりの方針を具体的な取り組みとともに示す『立地適正化計画』制度を創設しました。これにより市町村は、より一層、コンパクトなまちづくりに取り組むことが可能となりました。

### ～立地適正化計画制度の仕組み～

- 計画対象区域 都市計画区域内
  - 展望期間 概ね20年先を見据えた都市の姿を展望
  - 計画に定める主な取り組み
    - ・ 居住を誘導する区域と都市機能を誘導する区域を設定します。
    - ・ 居住と都市機能を区域内に誘導するため、国の財政的支援や市町村独自の施策などのインセンティブ（動機づけ）を与えます。
    - ・ さらに、都市機能を誘導する区域を公共交通でネットワークし、居住を誘導する区域の住民が様々なサービスを楽しむことができる仕組みを提供します。
- これらの取り組みにより、人口減少や高齢化の進展に対応した持続可能な都市を構築します。



**居住誘導区域（市街化区域等に設置）**  
一定エリアにおいて人口密度を維持することにより、生活サービスやコミュニティが持続的に確保されるよう、居住を誘導する区域

**都市機能誘導区域（居住誘導区域内に設置）**  
医療・福祉・商業等の都市機能を都市の中心拠点や生活拠点に誘導し集約することにより、これらの各種サービスの効率的な提供を図る区域

【出典】 「改正都市再生特別措置法等について（平成27年6月1日時点版）」（国土交通省）を基に作成

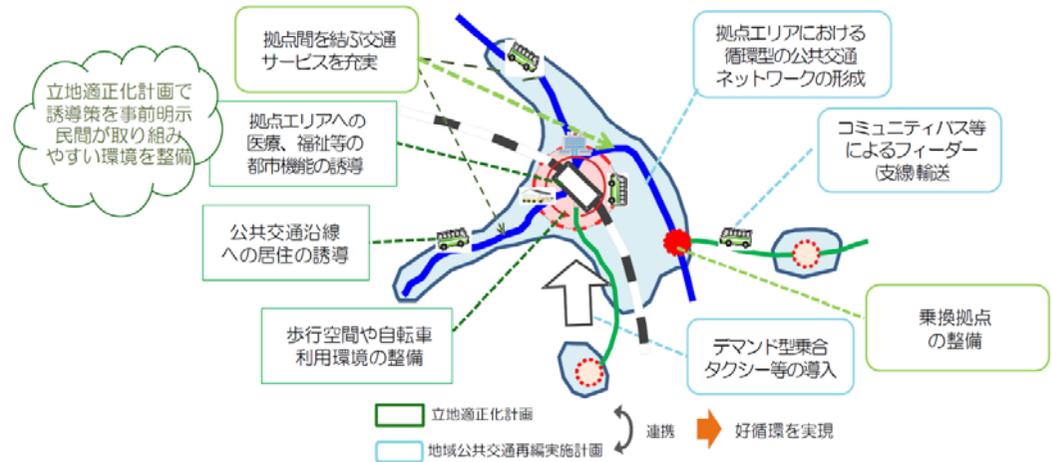
## 立地適正化計画制度の意義と役割

### 都市全体を見渡したマスタープラン

一部の機能だけではなく、居住や医療・福祉・商業、公共交通等のさまざまな都市機能と、都市全体を見渡したマスタープランとして機能する市町村マスタープランの高度化版です。

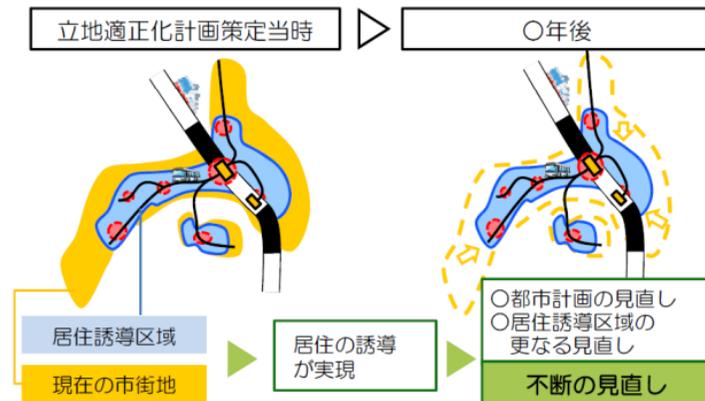
### 都市計画と公共交通の一体化

居住や都市の生活を支える機能の誘導によるコンパクトなまちづくりと地域交通の再編との連携により、『コンパクトシティ・プラス・ネットワーク』のまちづくりを進めます。



### 時間軸をもったアクションプラン

計画の達成状況を評価し、状況に合わせて、都市計画や居住誘導区域を不断に見直すなど、時間軸をもったアクションプランとして運用することで効果的なまちづくりが可能になります。



【出典】 「都市再生特別措置法」に基づく立地適正化計画概要パンフレット（国土交通省）

### 都市地域の課題と方向性

#### 土地利用状況の課題 (第1回土地利用部会資料より)

##### 住宅地の課題

- ▶ コンパクトな市街地形成を基本としながら、人口減少社会における全市的な定住人口の確保と地域特性にあった質の高いゆとりある居住環境の維持・整備を図る必要がある。

##### 低未利用地の発生防止と有効利用

- ▶ 人口減少・少子高齢化の進行などにより、既存市街地では空き地、空き家や空き店舗、農山村では耕作放棄地、さらに森林においては管理者不在による手入れの行き届かない森林など、低未利用地が増加している。
- ▶ このことは、都市部の空洞化や農山村の荒廃につながり、社会生活や経済活動に悪影響を及ぼす。これを防ぐためにも、適切な土地利用を図り低未利用地の増加を防ぐことが必要である。

#### 第1回土地利用部会の委員意見

- ▶ 市街地のスケールを小さくして、歩いて行ける範囲内で生活圏と捉えて、住みやすいまちづくりをということでコンパクトシティということが出てきたが、長岡市の場合、海あり山あり、まちがありという現状を踏まえると、それぞれの今の生活様式を踏まえてのコンパクトシティのあり方を考えていかなくてははいけない。
- ▶ 土地の高度利用ということで、インターチェンジや幹線道路に高度に集約したものを集めるというのは戦略として間違っていないと思うが、それからこぼれてしまうような、少し外れた人たちに対するフォーローは、どうなっているのか。住宅地とその商業地域で少し便が悪い所にもうまくつなげるような仕組みが、もう少しできてくるといい。

#### 関連計画と参考データ

##### <長岡市総合計画（基本構想本論）>

##### 第4章 土地利用構想

##### 第1節 基本方針

##### (3) コンパクトなまちづくり、拠点性を高める土地利用

- ▶ 人口の減少や環境問題に関する意識の高まりなどから、「コンパクトなまちづくり」の視点に立った土地利用が必要となっています。コンパクトなまちづくりとは、人口の増加や宅地需要の高まりに伴い、市街地を大幅に拡大してきたこれまでの土地利用の考え方を転換し、人口減少社会の到来を見据えて、既に整備がなされた市街地を有効に活用していく考え方です。
- ▶ 今後、長岡市では、市街地を適正な規模にとどめ、既存市街地を有効に活用することによって、日常生活の利便性や公共サービスの水準を適切に維持し、将来にわたって持続可能なまちづくりを進めていきます。
- ▶ また、交通の便が良く、多くの市民にとって集まりやすい都心地区には、商業業務、教育文化、行政、医療福祉などの都市機能を集積させ、拠点性を高めるとともに、各地域においても必要な都市機能が確保されるような土地利用を進めていきます。
- ▶ このような考え方を基本として、魅力的でコンパクトなまちづくりを進めます。

##### <長岡市都市計画マスタープラン>

##### 第2章 全体構想

##### 第4節 テーマ別の基本方針[3]個性と魅力ある都市づくりの方針 高齢社会に対応した都市づくりの方針

##### ① 「コンパクトなまちづくり」を推進します。

##### ○集約型都市構造の構築

- ▶ 商店、医療・福祉施設などの日常生活を支えるさまざまな都市機能を、身近な範囲内に適切に配置することにより、高齢者の生活利便性の確保を目指します。

##### <長岡リジュベネーション>

##### II 総合戦略編

##### 戦略6 安全安心

##### 基本施策6-6

- ▶ 人口減少に伴う地域の実情を踏まえた身近なコミュニティ（町内会、各地域）の形成や場づくり、それぞれの連携・交流の推進により、地域の活性化を図ります。

#### 土地利用の方向性（案）

- ▶ 長岡市では既に現行の総合計画や都市計画マスタープランにおいて「コンパクトなまちづくり」を掲げ、まちづくりの指針としています。
- ▶ 国土形成計画を始めとした国の方針とも合致していることから、今後も日常生活を支えるさまざまな都市機能が身近な範囲内に配置する「コンパクトなまちづくり」をすすめます。
- ▶ 既存市街地においては、空き地や空き家、空き店舗の利用を進めるため、中心市街地活性化基本計画等の関連計画を踏まえ、まちなか居住や既存の住宅団地への定住を促進します。
- ▶ また、道路網の整備と公共交通の利便性の確保を通して、市内の地域間および市外とのアクセスの優れた「ネットワーク」づくりを推進します。
- ▶ このように、道路網や公共交通などのネットワークにより多くの拠点を結ぶことで、多様な個性を持つ様々な地域が相互に連携して生じるヒト、モノ、カネ、情報の双方向の活発な対流を促進し、地域の活力やイノベーション（新たな価値）の創出を図ります。

- ▶ 長岡市では、将来を実際に担っていく「若者」を地方創生の主役に据え、長期的な視点に立った「長岡リジュベネーション～長岡若返り戦略」を立案しました。
- ▶ 長岡に住み続ける「若者」、戻ってくる「若者」、新たに移住してくる「若者」を確保し、人口減少を抑制し、愛着と誇りの持てる「ふるさと長岡」をつくっていくことを目指し、若者はもちろん経験豊かな世代や子育て世代も含め、安全・安心で便利に暮らせる長岡のまちづくりを積極的に進めていきます。

土地利用状況の課題  
(第1回土地利用部会資料より)

関連計画と参考データ

土地利用の方向性 (案)

工業業務地の課題

- 地域産業や地元雇用を支える社会基盤として、開発需要に応じた土地利用を図る必要がある。

<長岡市都市計画マスタープラン>

第2章 全体構想

第3節 分野別の基本方針[1]土地利用の方針

○工業系土地利用の方針

- 「日本海側 No.1 の産業・技術集積都市」の実現に向けて、工業団地の機能強化・整備を図ります。
- 地域の雇用を支え、地域産業の活性化につながる工場等の集積を図ります。
- ハード・ソフト両面の機能強化に向けて、都市基盤の整備を図ります。

- 既存の工業団地については、工業団地内の低・未利用地の有効活用を図ります。
- 地域資源を十分に活かしながら、企業の需要に応じて、必要により工業団地の拡張を行います。
- 地元企業の事業拡大や誘致企業の進出により、地域の雇用を支える場を拡大し、地域産業の活性化に繋がる土地利用を図ります。

商業業務地の課題

- 日常生活における買い物利便性の維持・向上をめざす一方、広域的な商業集積による求心力の向上を図る必要がある。

<長岡市都市計画マスタープラン>

第2章 全体構想

第3節 分野別の基本方針[1]土地利用の方針

○商業系土地利用の方針

- 日常生活における買い物の利便性の維持・向上を図るとともに、中越地域の中心都市として、広域的な商業集積による求心力の向上を目指します。
- 買い物利便に応じた「近隣型」、「地域型」、「広域型」の3つの商業集積タイプの計画的な配置を促進します。
- 各々の商業集積の役割に応じ、必要な機能を集約・確保できるような土地利用を誘導します。

- 近隣型商業集積は、コンパクトなまちづくりを基本とし、消費需要に応じて、身近な範囲に配置されるよう配慮します。
- 地域型商業集積は、交通利便性が高い地域の拠点となる区域に集積し、広範囲からの買い物需要に応えるよう配置します。
- 広域型商業集積は、都心地区への配置を基本とし、中越地域全体の広域商圈を担い、求心力の向上や賑わいを創出します。

### 経済活性化に向けた土地の高度利用

- 地域経済の厳しい状況は、地域社会全体の活力を低下させている。駅、高速道路インターチェンジ、幹線道路等の交通結節点の周辺の土地利用の高度化を図り、土地の利用目的に応じた工業施設や商業施設の適切な配置を進めることにより、地場産業の活性化や生産性の向上を目指すことが必要である。



### <長岡市都市計画マスタープラン>

#### 第2章 全体構想

#### 第3節 分野別の基本方針[1]土地利用の方針

##### ○工業系土地利用の方針

- 長岡 IC 及び中之島見附 IC 周辺地区では、広域的な交通インフラを活かして、流通・工業業務地としての機能強化を図ります。また、長岡南越路スマート IC 周辺地区においては、さらなる産業振興に向けて、新たな土地利用の展開を支援します。

##### ○商業系土地利用の方針

- 大規模集客施設の立地は、買い物の利便性を向上させ、都市の拠点性を高める一方で、周辺の生活環境はもとより、広域的な都市構造やインフラに影響を与える恐れがあります。
- このため、本市は中越地域全体を牽引する中心都市の立場から、大規模集客施設の立地を都心地区に誘導し、拠点性を高めると同時に、郊外部への立地を抑制していきます。



- JR長岡駅周辺地区など、交通の便が良く、多くの市民にとって集まりやすい都心地区には、商業業務、教育文化、行政、医療福祉などの都市機能を集積させ、拠点性を高めるとともに、各地域においても必要な都市機能が確保されるような土地利用を進めていきます。
- 幹線道路や既存の高速道路ICのほか、平成28年度開通予定の長岡北スマートIC周辺などの交通便利性の高い地区では、その高速交通体系を活かした土地利用(工業・流通など)を図ることにより、利便性・生産性の向上を図ります。

土地利用状況の課題  
(第1回土地利用部会資料より)

農地の課題

- 食糧供給基盤として生産性の向上や自然環境の保全、水源のかん養、自然災害の防止など多面的な機能の向上を図る必要がある。

関連計画と参考データ

<長岡市総合計画（基本構想本論）>

第4章 土地利用構想

第2節 利用形態からみた土地利用

(2) 農地

- 市街地周辺に位置する都市近郊の農地は、主要な幹線道路沿道や住宅地付近などの開発需要による虫食的な開発を防止しながら、秩序ある土地利用を進め、優良農地の保全を図ります。また都市近郊の利点を生かした施設園芸や観光農園などによる利用を進めます。
- 信濃川水系などに広がる平地の農地は、ほ場整備により高い生産性が期待されることから、優良農地として確保し、農村環境の保全を図ります。
- 中山間地域の農地は、治水・土砂災害などの対策の視点から保全を図るとともに、地域の日常生活に必要な農業生産基盤としても確保し、保全を図ります。また耕作放棄地については棚田の再生や林地化、景観作物の植栽などを通じて適切な保全管理に努めます。

<長岡農業振興地域整備計画書>

第1 農用地利用計画

1 土地利用区分の方向

(2) 農業上の土地利用の方向

ア 農用地等利用の方針

- 本市の農業・農村は、中心市街地周辺の都市近郊地域、信濃川流域の両岸平野部の平地農村地域、東山・西山山麓の中山間地域に大分され、それぞれ特徴ある農業・農村地域社会を形成しているため、これらの地域特性を考慮し、地域に応じた施策を展開する。
- 平地農村地域は、水稻を中心とする本市の優良農業地域であるため、優良農地の確保・保全を図るとともに、ほ場の大区画化、農道の整備等の生産基盤整備を促進するほか、農村生活環境の近代化及び農村景観・自然環境の保全を図り、快適でうらおいのある農村空間を将来にわたって確保する。
- 都市近郊地域は、秩序ある土地利用により優良農地の確保・保全を図るとともに、農村生活環境の近代化を促進する。
- 中山間地域は、豊かな自然を背景として、環境の浄化、水源のかん養、国土の保全等多くの公益的機能を有しているため、その保全・活用を通じて、都市と農村の交流を促進するとともに、農村生活環境の近代化を促進する。

土地利用の方向性（案）

- 生産性の維持強化による農家経営の安定化、食料の自給率向上、景観の維持、防災機能の維持、水源のかん養など、農業の持つ多面的な機能に着目し、総合的な振興を図ります。
- また稲作に加え、畑作や観光・体験農園など、長岡市の立地や土壌条件等を生かした多角的な農業の振興と農地の利用を進めます。

土地利用状況の課題  
(第1回土地利用部会資料より)

【再掲】

低未利用地の発生防止と有効利用

- 人口減少・少子高齢化の進行などにより、既存市街地では空き地、空き家や空き店舗、農山村では耕作放棄地、さらに森林においては管理者不在による手入れの行き届かない森林など、低未利用地が増加している。
- このことは、都市部の空洞化や農山村の荒廃につながり、社会生活や経済活動に悪影響を及ぼす。これを防ぐためにも、適切な土地利用を図り低未利用地の増加を防ぐことが必要である。

第1回土地利用部会の委員意見

- 「耕作不適地」もかなり見受けられており、今後さらに多くなるということがあるので、林地への転換等も考え合わせながら対応する必要がある。
- 耕作放棄地が以後進んでいるが、将来にわたって本当に守るべき農地と、将来的にはあきらめるべき土地、これをしっかりと線引きしながら、守るべき土地は最後まで守りぬくという強い姿勢が必要である。そうでない所は、将来的には林地化も考えながら、しっかりと追及していくことが重要である。

関連計画と参考データ

＜長岡市総合計画（基本構想本論）＞

第4章 土地利用構想

第2節 利用形態からみた土地利用

(2) 農地

- 中山間地域の農地は、治水・土砂災害などの対策の観点から保全を図るとともに、地域の日常生活に必要な農業生産基盤としても確保し、保全を図ります。また、耕作放棄地については、棚田の再生や林地化、景観作物の植栽などを通じて適切な保全管理に努めます。

＜長岡農業振興地域整備計画書＞

第3 農用地等の保全計画

3 農用地等の保全のための活動

(1) 耕作放棄地を含む担い手への利用集積の促進

- 農地利用集積円滑化団体の活動の強化、農業委員会等と連携した農地集積活動の実施等により、耕作放棄地の解消及び経営体等への農地集積を促進する。
- また、農地集積目標の達成、農地関連集積助成制度の活用、ほ場整備事業の実施を契機とした計画的な土地利用等により、経営体等に一定の集団性を有して農地を集積するなど、土地利用の質的な向上を促進する。

(2) 耕作放棄地の適切な保全管理の支援

- 組織化・集団化等による地域ぐるみの営農体制を構築しながら、耕作放棄地の適切な管理を行うなど、耕作放棄地の解消に向けた取組を強化するとともに、耕作放棄地への景観作物等の植栽など適切な管理を支援する。

表 長岡市における耕作放棄地面積の推移

(単位：ha)

	平成12年度	平成17年度	平成22年度
耕作放棄地面積	923	1,150	1,216

【出典】農林業センサス（農林水産省）

土地利用の方向性（案）

- 生産条件の不利な中山間地域においては、地域ぐるみの農業生産活動を支援する中山間地域等直接支払制度の更なる活用のほか、都市と農村との交流による棚田の保全活動への支援など、各種活動等を通じて、耕作放棄地の発生を抑制し、農地を維持・保全するものとします。
- 耕作放棄地のうち農地への再生が困難なものについては、周辺の土地利用との調和を図りつつ林地への転換や景観作物の植栽をすることなどを通じて、国土の保全を図ります。

- 食料自給率の向上というのは大変な課題で、優良農地の確保については一層重要である。

＜長岡市総合計画（基本構想本論）＞

第4章 土地利用構想

第2節 利用形態からみた土地利用

（2）農地

- 信濃川水系などに広がる平地の農地は、ほ場整備により高い生産性が期待できることから、優良農地として確保し、農村環境の保全を図ります。

＜長岡農業振興地域整備計画書＞

第1 農用地利用計画

1 土地利用区分の方向（1）土地利用の方向

ア 土地利用の構想

- 信濃川の両岸に広がる水田及び西部丘陵地等の畑地は、生産の場であることと併せて、環境の浄化、国土の保全機能等を有し、市民の心のふるさととなる貴重な緑地空間でもあることから、優良農地について基盤整備の促進及び保全に努める。

表 長岡市における食料自給率の推移

	平成17年度	平成26年度
食料自給率	87.0%	84.0%

【出典】長岡市算出（試算値）

表 水田整備率の推移（年度別）

	平成20年度	平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度
整備率	51.8%	53.3%	54.3%	56.2%	57.6%

【出典】新潟県水田整備一覧表より

- 食料自給率の向上や農業生産力の維持・強化、生活環境の保全のほか、国土の保全、水源の涵養といった農業の有する多面的機能の発揮の促進の観点から、優良農地をはじめとした農用地を計画的に確保・整備するものとします。

- 米作が今の国の政策で本当にこのままいくとしたら、経済的に平場でしか米は作れないということになっていき、他に手立てを講じないと、中山間地域はどうしても無くなってしまふ。

＜長岡市総合計画（基本構想本論）＞

第4章 土地利用構想

第2節 利用形態からみた土地利用

(2) 農地

- 中山間地域の農地は、治水・土砂災害などの対策の視点から保全を図るとともに、地域の日常生活に必要な農業生産基盤としても確保し、保全を図ります。また、耕作放棄地については、棚田の再生や林地化、景観作物の植栽などを通じて適切な保全管理に努めます。

＜長岡農業振興地域整備計画書＞

第3 農用地等の保全計画

3 農用地等の保全のための活動

(3) 集落協定に基づく棚田等の持続的な保全活動

- 集落の合意に基づく持続的な営農体制を主体として、中山間地域等直接支払制度等による集落における農用地等の保全のための協定制度を活用しながら、棚田等の持続的な保全活動を促進する。
- また、中山間地域における棚田の維持・保全をしていくため、地域住民と都市住民とが連携した棚田の保全活動を支援する。

(4) 農地・水・環境の良好な保全と質的向上を図る活動への支援

- 地域における農地・水・環境の良好な保全と質的向上を図るため、農地・水保全管理支払交付金制度の活用により、地域共同で行う農用地・農業用施設等の基礎的な保全管理活動と農村環境の保全のための活動のほか、活動組織で行う施設の長寿命化のための活動と高度な農地・水の保全活動等を支援する。

表 長岡市における耕地面積の推移

(単位：ha)

	平成12年度	平成17年度	平成22年度
耕地面積	19,465	18,639	18,700

【出典】耕地面積調査（農林水産省）

- 生産条件の不利な中山間地域においては、地域ぐるみの農業生産活動を支援する中山間地域等直接支払制度の更なる活用のほか、都市と農村との交流による棚田の保全活動への支援など、各種活動等を通じて、耕作放棄地の発生を抑制し、農地を維持・保全するものとします。

- 需要と供給にあわせてもう少し畑作をやるべきなので、平場の農地あるいは中山間地の一部については畑作についても考えていく必要がある。



＜新潟県農業振興地域整備基本方針＞

第5 農業経営の規模の拡大及び農用地等又は農用地等とすることが適当な土地の農業上の効率的かつ総合的な利用の促進に関する事項

2 農業地帯別の構想

(2) 中越農業地帯

- 地域の自然条件等に応じて地域特産物の育成、産地化に成功している事例もあることから今後発展が予想される営農形態として、平坦地帯から山間地帯までの幅広い自然条件を生かしつつ稲作を基幹としながら麦・大豆や新規需要米等を含めた水田の高度利用を推進し、畜産等の資本集約型作目及び露地野菜、果樹等の作目を組み合わせた複合経営に誘導する。

表 長岡市における農業産出額及び割合 (平成18年)

品目等		産出額 (万円)	割合 (%)
耕種	米	1,816,000	78.28%
	豆類	35,000	14.35%
	野菜	255,000	
	その他農作物	43,000	
畜産		171,000	7.37%
合計		2,320,000	100.00%

【出典】生産農業所得統計（農林水産省）

表 農用地の面積の推移

	平成17年		平成26年	
	面積(km <sup>2</sup> )	割合	面積(km <sup>2</sup> )	割合
農用地	193.02	100.0%	187.16	100.0%
農地	191.76	99.3%	185.90	99.3%
田	175.58	91.0%	170.00	90.8%
畑	16.18	8.3%	15.90	8.5%
採草放牧地	1.26	0.7%	1.26	0.7%

【出典】新潟県土木部用地・土地利用課からの提供資料より作成

- 農業産出額における米の割合が約8割、農用地面積における田の割合が約9割という、極めて稲作依存体質が高い状況から、畑作などとのバランスのとれた付加価値の高い生産構造への転換を図ります。

- 土の維持確保、良質な穀倉地を確保するときに、必ず堆肥という点で、耕畜連携、畜産業との連携は、どうしても考えていく必要が出てくる。

＜新潟県農業振興地域整備基本方針＞

第5 農業経営の規模の拡大及び農用地等又は農用地等とすることが適当な土地の農業上の効率的かつ総合的な利用の促進に関する事項

1 農業経営の規模の拡大及び農用地等又は農用地等とすることが適当な土地の農業上の効率的かつ総合的な利用の促進に関する事項

(2) 農地の効率的な利用の促進

- 作付地の集団化、不作付地の解消等の農用地の高度利用、農作業、機械利用の共同化等農作業の効率化、耕種農家と畜産農家の連携等による地力の維持増進等を併せて促進し、生産性の高い農業の育成を図る。

表 長岡市における飼養農家数の推移

(単位：戸)

	平成16年	平成17年	平成18年	平成19年	平成20年	平成21年	平成22年	平成23年	平成24年	平成25年	平成26年
乳牛	27	25	24	22	21	20	20	19	19	18	18
肉牛	35	34	27	25	26	27	25	23	23	22	21
豚	12	12	11	11	10	9	7	7	7	6	6
合計	74	71	62	58	57	56	52	49	49	46	45

【出典】新潟県家畜頭羽数調査（新潟県）

- 既存の畜産業者と畑作農家などとの連携を推進していきます。
- 一方、これまでの畜産農家数の推移をみると、畜産業が急速に発展することは困難な状況です。今後、畑作の増加などにより、堆肥の需要が高まる場合に備え、広域的な視点に立ちながら耕畜連携を進めます。

土地利用状況の課題  
(第1回土地利用部会資料より)

- 【再掲】  
低未利用地の発生防止と有効利用**
- 人口減少・少子高齢化の進行などにより、既存市街地では空き地、空き家や空き店舗、農山村では耕作放棄地、さらに森林においては管理者不在による手入れの行き届かない森林など、低未利用地が増加している。
  - このことは、都市部の空洞化や農山村の荒廃につながり、社会生活や経済活動に悪影響を及ぼす。これを防ぐためにも、適切な土地利用を図り低未利用地の増加を防ぐことが必要である。

第1回土地利用部会の委員意見

- 「管理者不在による手入れの行き届かない森林など」という記載はありますが、不在地主もおり、後継の方がいるものの管理されていない森林も多くある。
- 森林の整備を進めていく中で一番の課題は、その山の手入れをするにあたっての情報がなかなか得られないことである。
- 林地は人の手が入って始めて、多面的な林地の機能を確保できるので、誰がどう関わるべきかについても、何らかの形で総合計画に入れる必要がある。

関連計画と参考データ

<長岡市総合計画（後期基本計画）>

第4章 環境にやさしく、豊かな自然と調和するまちの実現

第2節 身近な自然を守り育てるまち

2 田園・里山環境の保全・活用

基本施策の方向性

- 田園・里山など身近な環境は、農林業が活性化することにより良好な状態が保たれるため、地域の意向を踏まえながら農林振興に関する諸施策を推進していくとともに、都市部の住民に対しても、田園・里山の持つ機能の重要性を啓発していきます。
- トキ分散飼育を契機に、関係団体と連携しながら田園・里山の保全と、動植物の保護や生物多様性などに関する啓発や環境教育を推進します。

<長岡市森林整備計画書>

I. 森林の整備に関する基本的な事項

3. 森林整備の基本方針

- 森林の整備にあたっては、各地区の自然的、社会経済的な特質に配慮して、森林の有する機能を将来にわたり継続して高度に発揮させるため、前項の森林整備の現状と課題及び森林所有者をはじめとする地域住民の森林整備に関する意向を踏まえ、重視すべき機能に応じて森林を区分し、この区分に応じた適切な森林施業の実施により、健全で活力ある森林の整備を推進する。

Ⅲ. 森林整備の合理化に関する事項

第1 森林経営の集約化の促進に関する事項

1. 森林経営の集約化の促進方針

- 森林経営の意欲が低い森林所有者に代わって、意欲と実行力ある森林組合等の林業事業者が主体的・継続的に森林経営を行えるよう、森林経営の受委託を促進する。
- 特に木材生産林の区域内にあつては、将来的に全域で森林経営計画が作成されるよう、市は支援策を講ずることとする。
- また、森林経営の受委託が行われる際には、森林が面的に持続可能な状態で維持されるよう、人工林のみならず天然林も一体として保全・管理する契約内容とすることを推奨する。

表 長岡市における森林の状況  
(平成25年度末現在)

(単位：ha)

	森林総面積	国有林	県有林	市有林	分収造林地	その他 私有林等
面積	43,768	2,326	115	816	880	39,631

【出典】地域森林計画（新潟県）

土地利用の方向性（案）

- 地球環境問題を考慮し、国土保全、水資源かん養、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、林業の振興と森林の有する多面的機能の維持増進を図ります。
- 不在地主などによる管理が不足した森林も近年増加していることから、今後森林組合などと連携のもと、土地の所有者に関わる情報の収集に努めます。
- また管理の担い手については、林業者の人材確保・育成を支援するとともに、ひろく長岡市民への参画を推進し、産官学民などの協力・連携を推進します。また、首都圏を始めとした長岡市以外の地域の方々の協力も得られるよう、情報発信を行っていきます。

- 景観面では、農地が見えて西の山並み東の山並みがあり、この辺りを総合計画に記載して欲しい。

＜長岡市総合計画（後期基本計画）＞

第3章 都市の活力と魅力にあふれ、安全・安心で住みよいまちの実現

第4節 個性と魅力ある都市空間を持つまち

2 地域資源を活かした景観の形成

基本施策の方向性

- 豊かな自然、歴史、文化などを再認識することにより、各地域固有の景観資源の有効活用を図るため、市民・事業者・行政の協働により、景観に配慮したまちづくりや街並み整備などを進めます。
- 地域と調和した、良好な景観を維持・保全又は形成するため、都市景観協定、地区計画などのさまざまな制度を活用することにより、魅力あるまちづくりを進めます。また、これらの景観資源を活用した住民主体のまちづくり活動を促進するために、市民や事業者の景観に対する意識を更に高めるための施策を継続的に実施します。
- 地域の個性とデザイン性に配慮したまちづくりを進めます。

- 長岡市では、景観形成をまちづくりの重要な項目の一つとして考えています。
- 平成26年5月、本市は景観行政団体となり、市独自の計画による景観施策の充実が可能となりました。
- これを受け、現在は「長岡市景観アクションプラン」の策定を進めており、市全域を対象に地域の特色を活かした景観まちづくりを進めていきます。

<長岡市総合計画（基本構想本論）>

第4章 土地利用構想

第1節 基本方針

➢ 美しい自然環境を保全し次世代に引き継ぐことも重要な使命です。

第2節 利用形態からみた土地利用

（1）自然地

➢ 自然公園は、多様な動植物の生態系を保護しながら、その活用を図ります。

<長岡市環境基本計画>

第4章 基本的施策

第1節 主要な施策

3 「心の豊かさが感じられる快適で魅力的なまち」をめざして

（1）自然環境の保全

➢ 人々の生活における快適さを高め、心豊かなゆとりある暮らしを実現するため、学術上の重要性はもとより、生態系としての豊かさや多様性、人と自然とのふれあい、あるいは自然の持つ公益的な機能といった観点から自然環境の保全対策を推進します。

➢ 国定・自然公園、自然（緑地）環境保全地域や貴重な地形・地質を、市民の理解のもとに適正に保全します。

➢ 市内における多くの貴重な植物種や群落あるいは動物について、適切な形で市民にその情報を提供するとともに、「長岡市希少生物の保護等に関する条例」に定める保護動物・保護植物については生育分布に関する調査などを行いながら適切な保護対策を講じます。

（2）環境資源の利用

➢ 自然公園や自然（緑地）環境保全地域など市内の様々な環境資源については、将来にわたって自然とふれあうことができるように適正な保全を行い、自然環境の持続的な活用に配慮した土地利用を図ります。

（自然公園地域）

➢ 豊かな自然環境を適切に保護・管理しつつ、市民が自然とふれあう場としての利活用を図ります。

（自然保全地域）

➢ 本市を形づくる美しい多様な自然環境の保全を図るとともに、貴重な動植物の保護・保全を図ります。

土地利用状況の課題  
(第1回土地利用部会資料より)

**安全・安心な地域づくり**

- 平成16年の新潟豪雨（7.13水害）や新潟県中越大震災、平成19年の新潟県中越沖地震や平成23年7月の新潟・福島豪雨などの大災害に見舞われるなか、これから起こりうる災害に備えるために、災害や雪に強い、安全・安心な地域づくりを推進する必要がある。

関連計画と参考データ

＜長岡市総合計画（後期基本計画）＞

**第3章 都市の活力と魅力にあふれ、安全・安心で住みよいまちの実現**

**第1節 市民が安全に安心して暮らせるまち**

**1 災害に強いまちづくりの推進**

**基本施策の方向性**

- 災害に強い社会基盤の整備を進めるとともに防災体制の強化を図り、日本一災害に強いまちの実現をめざして取り組みます。
- 長岡市地域防災計画の全面改訂や各種災害対応マニュアルの整備などを着実に進めてきましたが、随時見直しを行い防災体制の強化を図ります。
- 地域の思いを尊重し、中山間地域で活動する各種団体などと連携しながら、安心して住み続けられる中山間地域の実現を目指して取り組みます。
- 災害発生時の避難や初動活動を支える重要な幹線道路について、リダンダンシーの確保や耐久性の強化をめざします。
- 土砂災害防止施設の整備や局地的豪雨にも対応しうる河川改修、市街地の雨水対策など、総合的な治山治水対策を推進します。
- 学校施設などの公共施設は、継続して耐震化に取り組んでいきます。また、木造住宅の耐震化の重要性について、引き続き啓発活動を行うとともに、耐震診断や耐震改修費助成制度の周知に努めます。
- 万が一の原子力発電所事故、武力攻撃やテロ対策などの緊急対策への対応について、引き続き必要な対策に取り組みます。

土地利用の方向性（案）

- 引き続き「日本一災害に強いまち」の実現をめざし、河川改修や市街地の雨水対策など総合的な治山治水対策を推進します。
- また、老朽化しつつあるインフラの劣化状況などの把握をすすめ、予防保全などライフサイクルコストの管理の視点も取込んだ長寿命対策を実施します。

- 中山間地域は、道路の地すべり等で孤立するので、道路網、幹線道路、道路沿いの土地利用などのリスクの高さを、きちんと考えておかなければいけない。
- 土地利用については減災も踏まえて、考えていく必要がある。

＜長岡市地域防災計画（震災対策編）＞

第2章 災害予防

第4節 防災・安全・安心を目指したまちづくり

1 計画の目的

- 市及び関係機関は市民との協働のもと、幹線道路、公園、河川などの都市基盤整備を進めるとともに、住宅、業務、教育、福祉、医療施設等の配置についても計画的な立地誘導を図り、災害に強い都市基盤の構築を推進する。都市における土地利用の高度化と都市施設の整備に伴い、多くの人口と情報が都市に集中しているため、ひとたび地震が発生すると市民生活に与える影響は計り知れないものがある。市民の生命と財産を守り、安全で暮らしやすいまちをつくりあげるため、都市における震災対策として、都市機能を適正に配置し、それらを結ぶ交通と情報のネットワークの整備を進めるとともに、市街地での延焼を最小限にいとめる防火帯の構築と避難地となる公園や広場、避難路である道路等の整備を計画的に進める必要がある。
- また、倒壊や延焼の危険性の高い建築物の改修を行うとともに、新たな宅地造成などの面的整備により、災害に強い道路・公園等の基盤施設の整備を積極的に進めるものとする。

第8節 集落孤立対策

1 計画の目的

- 中山間地域など、地震の際、土砂崩れや津波による交通遮断で孤立状態となることが予想される地域においては、救援が届くまでの間、自立して持ちこたえることを前提に、必要な装備、物資の事前配置や防災拠点整備などの環境整備を行う。

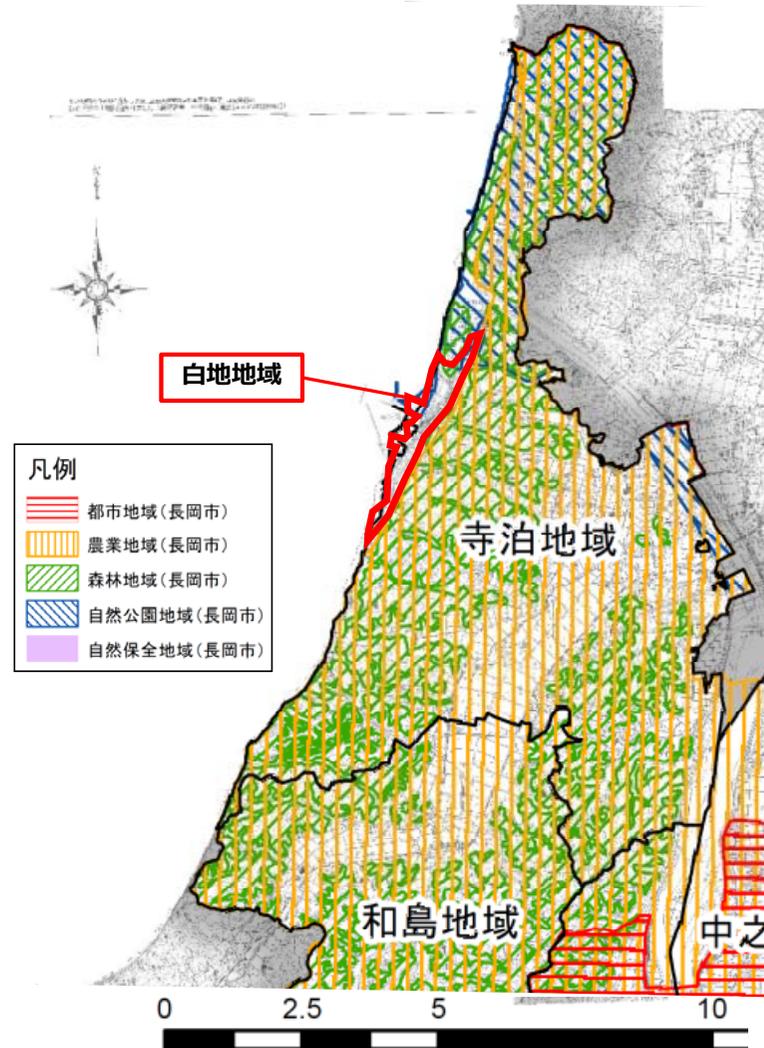
- 災害による被害の発生と拡大を防止するため、溢水、湛水、津波、高潮等の浸水による被害や土砂災害等を受けるおそれのある土地の、都市的利用への転換を抑制します。
- また危険箇所におけるリスクと避難方法などについての情報を市民が把握できるよう、ハザードマップの作成を推進します。
- 水害、地震、豪雪と多くの災害に見舞われてきた経験を活かし、災害発生時の被害軽減や迅速な応急活動を支援するため、緊急輸送路などの重要幹線道路の耐震化、代替道路の確保を国や県と連携しながら進めます。

第1回土地利用部会の委員意見

- 寺泊に白地地域といって五地域のどれも関わっていない地域がある。寺泊みたいに農村でも、都市でも、森林でもないというような所で白地になるような所は、漁村地域で多数あり、土地利用計画で抜いてしまったら、結局何も指定ができなくなってしまう。

関連計画と参考データ

図 五地域区分重ね図の寺泊地域拡大図



【出典】「国土数値情報GISホームページ」(国土交通省国土政策局国土情報課)をもとに作成

土地利用の現状と方向性(案)

- 土地利用にかかわる規制がこれまでかけられていなかったエリアにおいても、無秩序な土地利用のおそれを排除し、計画的なまちづくりをすすめる必要があります。
- 「土地利用規制のあり方を今後検討するゾーン」として、都市計画区域外にある既存集落も含め、新たな区分(例:集落集積地など)も視野に入れた区域指定を検討していきます。

## 第1回土地利用部会の委員意見

- 震災からの復興、中山間地における集落の維持について、土地利用計画で書いてもいいのではないかと。

## 関連計画と参考データ

### <長岡市総合計画（後期基本計画）>

#### 第3章 都市の活力と魅力にあふれ、安全・安心で住みよいまちの実現

##### 第1節 市民が安全に安心して暮らせるまち

##### 1 災害に強いまちづくりの推進

##### 基本施策の方向性

- 地域の思いを尊重し、中山間地域で活動する各種団体などと連携しながら、安心して住み続けられる中山間地域の実現を目指して取り組みます。また、災害の記録・記憶・教訓を国内外に発信するとともに、防災に関する研究や被災地域の魅力発信を図るための災害メモリアル拠点の整備・運営を支援します。

## 土地利用の方向性（案）

- 中越大震災を経験した中山間地域では、各種関係団体などと連携しながら、安心して住み続けることのできる地域づくりを進めます。

### 3 新たに踏まえるべき土地利用上の視点

#### 長岡リジュベネーション ～長岡若返り戦略～ の視点

- 人口減少を克服し、継続的に活力を持続する長岡市としていくために、長岡に住み続ける「若者」、戻ってくる「若者」、新たに移住してくる「若者」を確保する取組を進めています。
- このため
- ✓ **①若者自身が参加、企画、実現し、魅力を生み出すまちづくり**（例：空き家を活用したシェアハウス）
- ✓ **②未来の長岡を担う子どもたちを育てる質の高い教育環境づくり**（例：「米百俵の精神」を全国に発信する情報拠点（図書館等）の中心市街地での整備）
- ✓ **③長岡で頑張っている産業の事業展開を応援するとともに、新たな起業や産業の誘致を促進することによる「働く場」の確保**（例：地元企業の事業拡大等に伴う移転や誘致企業の進出二一スに対応するため産業団地の整備）を進めます。

#### 「コンパクト+ネットワーク」の視点

- 長岡市では、国の国土形成計画や立地適正化計画に先んじて、現行の総合計画や都市計画マスタープランを立案する段階から「コンパクトなまちづくり」を掲げ、まちづくりの指針としています。具体的には、住宅地については市街地を拡大させることなく、空き家対策や機能更新などを図りながら、良好な居住環境を維持していきます。また、広域型商業集積は、都心地区への配置を基本とし、中越地域全体の広域商圈を担い、求心力の向上や賑わいを創出します。
- 加えて市内での「地域連携」を促進し、各地域の特性を活かし、相互に補完・連携することで、新たなつながりや交流を生み出す「ネットワーク」を推進するまちづくりを進めます。

#### 集落地域などにおける「生活拠点」の視点

- 集落地域などにおいては、買い物や医療・福祉など複数の生活サービスを歩いて動ける範囲に集め、各集落との交通手段を確保することにより、車が運転できない高齢者などであっても一度に用事を済ませられる生活拠点をつくり、地域の生活サービスを維持していく取組を推進します。
- また上述の「ネットワーク」の視点に立ち、道路の整備とともに、公共交通の維持を図り、市民の生活利便性を確保します。

#### 地球温暖化・気候変動への対応の視点

- 現行の総合計画では「循環型社会」への対応が記載されています。今後の土地利用を考えるにあたっては、地球温暖化や気候変動などへの対応として、「低炭素化」の視点が重要となります。
- このため「コンパクトなまちづくり」の形成により、土地利用と公共交通の維持など交通政策の連携を図りながら、歩いて暮らしやすい長岡市の形成を図ります。

#### 「日本一災害に強いまちの実現」に向けた視点

- 今後も治山治水対策や都市型災害への対策を継続するとともに、インフラの長寿命化を図り、「日本一災害に強いまち」に向けた取組を行います。
- 耕作放棄地や不適地、管理が行き届かない森林などについては、防災や国土保全の観点から、適切な土地利用のあり方について検討します。