

今後の土地利用方針等について

- 1 市土の利用に関する基本構想（案）
- 2 市土の利用目的に応じた区分ごとの目標（案）
- 3 「2」に掲げる事項を達成するために必要な措置の概要（案）
- 4 五地域区分等別の土地利用（案）

目次

1	市土の利用に関する基本構想(案).....	P. 1
	(1)市土利用の基本方針	
	ア)長岡市の概要	
	イ)市土の基本方針	
	ウ)市土利用の基本方向	
	(2)地勢上の特徴からみた市土利用の基本方向	
	(3)利用区分別の土地利用の基本方向	
2	市土の利用目的に応じた区分ごとの目標(案).....	P. 6
	(1)市土の利用目的に応じた区分ごとの目標	
	(2)土地利用計画図	
3	「2」に掲げる事項を達成するために必要な措置の概要(案).....	P. 8
	(1)公共の福祉の優先	
	(2)国土利用計画等の適切な運用	
	(3)市土の保全と安全性の確保	
	(4)持続可能な市土の管理	
	(5)環境の保全と美しい市土の形成	
	(6)土地の有効利用の促進	
	(7)土地利用転換の適正化	
4	五地域区分等別の土地利用(案).....	P. 10
	(1)五地域区分等の土地利用の原則	
	(2)五地域区分等別の土地利用の調整方針	
	(3)五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	

1 市土の利用に関する基本構想（案）

（1）市土利用の基本方針

ア）長岡市の概要

市土の概要

長岡市は、新潟県のほぼ中央部に位置しており、「長岡地域」、「中之島地域」、「越路地域」、「三島地域」、「山古志地域」、「小国地域」、「和島地域」、「寺泊地域」、「栃尾地域」、「与坂地域」、「川口地域」の11の地域に広がっています。行政面積は891.06km²、うち可住地面積は約5割となっています。

市の中央部を、日本一の長さで流量を誇る信濃川が縦断し、その両岸に肥沃な沖積平野が広がり、その東西には、東山連峰と西山丘陵が連なっています。

また、日本海に面する寺泊地域には南北に約16kmの海岸線があります。

高速交通網としては、上越新幹線と関越・北陸自動車道が整備されており、首都圏や北陸・東北方面と本市とを結んでいます。市内には、複数のインターチェンジが設置されており、一般国道や県道などと結ばれています。海上交通手段としては、地方港湾の寺泊港と佐渡を結ぶ高速船が運航されています。

山岳から丘陵、平野、海岸に至る変化に富んだ地勢、信濃川とその支流を軸とした豊かな自然環境、首都圏など全国へのアクセスを容易とする充実した高速交通体系が相まって、長岡市の魅力と強みとを形成しています。

市土利用の状況

土地利用の状況（平成25年10月1日現在）は、森林が49.1%と大部分を占め、次いで農地が20.9%、水面・河川・水路が6.6%の順で、宅地は6.4%となっています。近年の土地利用の動向は、農地等が減少する一方、宅地や道路が増加しています。

市土利用をめぐる基本的条件の変化

我が国の総人口は、2048年（平成60年）には1億人を割り、2060年（平成72年）には8,674万人になるものと見込まれています（国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成24年1月推計）」における出生中位（死亡中位）推計）。また、高齢化率は2060年（平成72年）には39.9%となり、2.5人に1人が65歳以上となると見込まれています。

このようななか、生産年齢人口の減少や消費市場の縮小などによる地方の経済規模の縮小が懸念されるとともに、地域住民の生活に不可欠な生活サービスをいかに確保していくかが、大きな課題となっています。

長岡市においても、国勢調査による総人口は1995年（平成7年）の293,250人をピークとして以降減少傾向に入っており、2010年（平成22年）には282,674人まで減少しています。また、老年人口は一貫して増加を続けており、全国の状況に先んじて、人口減少・高齢社会を迎えている状況です。

また、東京圏の高校・大学などへの進学、就職などにより、将来を担うことが期待される若い世代の人口の流出も続いています。

このため、人口減少や若者の市外流出に歯止めをかけることを目指し、大学・高専・専門学校と地域との連携を深めることに加え、本市で頑張っている産業や企業等の応援、新産業創出、起業の促進などを通して、競争力のある地域産業を育成し、若者をはじめさまざまな市民が安心して働くことのできる仕事づくりが求められます。また、高齢者であっても元気に暮らせ、ともに支え合うことができる地域づくりが重要となります。

これらの取組にあたっては、中越大地震後、急速に市民活動が活発化している本市の特徴を活かし、市民が主役となった活動の応援など、協働型のまちづくりを推進していく必要があります。

市土の諸問題

都市

既存市街地では、人口減少・高齢化の進展などにより、空き地、空き家や空き店舗などが増加しており、都市部の空洞化につながっています。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・整備を求められており、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ります。

また、地域活力の維持創出のため、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が求められています。

農山漁村

人口減少・高齢化の進展などにより、農山村では耕作放棄地が増加しており、優良農地をはじめとした農用地を計画的に確保することが必要となっています。

一方、昨今の世界的な食料需給のひっばくや穀物価格の高騰、外国産食品の安全性等が懸念されている中、本市が日本の食料生産基地としての役割を果たすため、更に安全・安心な農産物の供給力を高めていくことが必要となっています。

また、開発を抑制すべき農村集落においても、人口減少等を背景に、集落活力や地域コミュニティの維持・再生が求められることも多く、農林業の環境を維持・保全しながら、集落活力の再生を図ることが課題となっています。

さらに、寺泊地域など、これまで土地利用に係る規制がかけられていなかったエリアにおいては、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進めることが必要となっています。

自然維持地域

管理者不在による手入れの行き届いていない森林があり、森林を管理する林業者の担い手の確保・育成が必要となっています。

また、東西の山並みなど、良好な景観や多種多様な動植物の保全、国土保全、水資源のかん養などが求められています。

イ) 市土の基本方針

土地は、市民のための限られた資源であるとともに、市民生活や産業活動などを支える共通の基盤です。このため、地域の自然、社会、経済及び文化などの諸条件に配慮して、効率的かつ効果的な活用を図る必要があります。また、美しい自然環境を保全し次世代に引継ぐことも、重要な使命です。

長岡市は、市町村合併による市域の拡大により、地形、生活環境、歴史・文化などのさまざまな面で多様性を持つ地域で構成され、その特性を活かした土地利用の対象が広がりました。

一方で、人口減少・高齢化が進展するなか、にぎわいや活力の維持とともに、各地域での暮らしやすさを確保し、人口の定着を図ることが重要となっています。

市民の意識も、山、川、海などの自然と共生しつつ、生産物や資源等の地産地消のほか、循環型・低炭素型社会などの推進を重視する価値観へと変わってきています。

このような状況を踏まえ、総合的かつ計画的な土地利用を図ることにより、今後も魅力的で活力あるまちづくりを推進します。

ウ) 市土利用の基本方向

地勢上のつながりを踏まえた土地利用

長岡市は、守門岳から日本海に至る広大な土地に、日本一の大河信濃川とその支流、東山連峰や西山丘陵などの山間地、信濃川流域の平野など、多様な地形で成り立っています。

信濃川沿い平野部には市街地が形成され、それを取り囲むように田畑や集落が広がり、山間丘陵地では、集落や里山、森林が広がっているほか急傾斜地も多く、中山間地域特有の地理的制約がみられます。これらは、信濃川水系でつながっており、都市や農山村の活力と自然の恵みが互いに関わりをもった土地利用がなされています。

また、沿岸域は、南北約16kmの海岸線を持ち、穏やかな丘陵と平地で構成され、平地には農地、丘陵部には森林や里山が広がり、幹線道路周辺には集落が点在しています。

こうした、地勢上のつながりを尊重し、恵まれた自然環境との調和や自然景観の維持に留意しながら、豊かな市民生活や活発な産業活動が展開される土地利用を図ります。

コンパクトで、広域的な拠点性を高める土地利用

長岡市では、人口減少や高齢化の急速な進展、地球温暖化をはじめとする環境問題の顕在化などに対応するため、「コンパクトなまちづくり」に取り組んでいます。

ＪＲ長岡駅周辺の中心市街地から千秋が原・古正寺地区の都心地区と地域の中心部等を、相互に円滑で便利な幹線道路及び公共交通で結ぶとともに、市街地は適正な規模にとどめ、既存の市街地を有効に活用するなど、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。

さらに、中越地域全体の発展を牽引する都市として、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おいては、広域かつ高次な都市機能を集積させるとともに、高速交通体系が整った優位性を活かし、市民の豊かな暮らしを支える中心都市として拠点性を高めていきます。

各地域の多様性を活かし、長岡の総合的な魅力を発揮する土地利用

市内の各地域は、それぞれ異なる個性と魅力を持っています。また、都市・農山村・海岸などの多様な土地利用が、長岡市の魅力ともなっています。

このため、地域固有のさまざまな資源を保全・活用しながら、地域の活性化を促進する土地利用に取り組みます。

各地域の中心部では、日常的な買い物ができ、公共サービスなどを受けやすい生活利便性の高い良好な環境形成を進めます。

道路網と公共交通が適切に役割分担し、中越地域の中心として広域かつ高次な都市機能を有する都心地区へのアクセスのほか、市内の地域間や市外とのアクセスにすぐれ、かつ災害に強い「ネットワーク」の構築を進めます。このことにより、多様な個性・魅力を有する地域間などにおいて、ひと、モノ、情報の双方向の活発な交流を促進し、地域の活力やイノベーション（新たな価値）の創出等を図るなど、長岡市の総合的な魅力を体感することのできる土地利用を進めます。

豊かさや安心を支える土地利用

人口減少社会においても、継続的に活力を持続していくために、既存産業の事業展開の支援、新たな起業や産業の誘致を促進する土地利用を進めます。

国土保全や水源のかん養、多種多様な動植物の保全、防災機能、保健休養などの観点から、自然環境の維持・保全に努めるとともに、美しい里山風景や山並み風景などを維持する景観まちづくりを推進し、愛着と誇りをもてる「ふるさと長岡」をつくります。

また、地球温暖化や気候変動への対応、循環型・低炭素型社会の視点からも「コンパクトなまちづくり」と公共交通の利便性の確保を進めます。

被災と復興の経験を踏まえた「日本一災害に強い都市」の実現に向けて、河川改修や雨水対策、荒廃農地対策、手入れの行き届かない森林の維持管理など、総合的な治山治水対策を進めるとともに、浸水や土砂災害により多大な被害を受けるおそれのある土地については、新たな都市的な土地利用を抑制し、安全・安心に暮らせる土地利用を図ります。

みんなで考え、実践する土地利用

人口減少・高齢化が進展するなか、土地の維持管理が行き届かなくなるなどのさまざまな課題に対して、行政と市民、事業者、地域・市民団体などが役割を担い合い、協働・連携する土地利用を推進していきます。

また、若者をはじめとする市民自身が参加、企画し、魅力を生み出す土地利用を応援します。

(2) 地勢上の特徴からみた市土地利用の基本方向

信濃川沿い平野地域、山間丘陵地域、海岸丘陵地域の市土地利用の基本方向は、次のとおりとします。

なお、地勢上の特徴からみた市土地利用に当たっては、各地域の土地利用が相互に関連していることから、それぞれを別個にとらえるだけでなく、相互の機能分担、交流連携等のつながりを双方向的に考慮するものとします。

信濃川沿い平野地域

本市のほぼ中央に位置し、信濃川を中心に市街地や集落、優良農地が広がっています。

特にJR長岡駅周辺の中心市街地から千秋が原・古正寺地区の都心地区においては、商業、医療、教育・文化、行政などの広域かつ高次な都市機能が集まっており、長岡市はもとより中越地域全体の中核機能を担っています。

- 長岡市民の共通の財産である信濃川や平野部を豊かに潤す中小河川を保全するとともに、治水の推進のほか、自然生態系や周辺環境と調和した身近で親水性の高い水辺空間の活用を図ります。
- 信濃川流域に広がる優良農地を保全し、食料生産基盤として活用を図ります。
- 市街地周辺に位置する都市近郊の優良農地は保全し、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ます。
- コンパクトなまちづくりに取り組むとともに、市街地周辺に点在する農村集落は、集落活力の維持など良好な環境の維持・保全を図ります。
- 既存の工業団地の有効活用を図ります。あわせて、幹線道路や高速道路IC周辺の交通便利性などの特色を生かし、新たな産業立地の需要に対応した土地利用を図ります。
- 都心地区については、広域かつ高次な都市機能の集積を促進し、中越地域全体の広域拠点機能を担います。また、地域の中心部においては、日常的な買い物ができ、公共サービスなどを受けやすい生活利便性の高い良好な環境形成を進めるとともに、都心地区や周辺市町の中心部などと公共交通機関で結びます。

山間丘陵地域

守門岳から東山連峰に至る山間部とその間に広がる平地、西山丘陵とその間に広がる平地で構成され、河川沿いに広がる市街地のほかは急傾斜地も多く、中山間地域特有の地理的制約がみられます。

- この地域の大部分を形成する森林は、環境維持のほか、防災機能や自然景観の維持など様々な機能を担っており、維持・保全を図ります。
- 山間丘陵地域に広がる農地を保全し、食料生産基盤として活用を図るとともに、治水や防災、多種多様な動植物の保全など、農地の持つ多面的価値を守ります。
- 棚田などの中山間地域の農地は、国の各種施策や支援制度の活用、都市と農村との交流による保全活動などを推進し、維持・保全を図ります。
- 地域の中心部においては、日常的な買い物ができ、公共サービスなどを受けやすい生活利便性の高い良好な環境形成を進めるとともに、都心地区や周辺市町の中心部などと公共交通機関で結びます。

海岸丘陵地域

南北約16kmの海岸線を持ち、穏やかな丘陵と平地で構成されています。河川流域の平地には農地が整備され、丘陵部には人工林を含む豊かな森林や里山が広がっています。さらに、幹線道路周辺には集落が点在し、大河津分水路からの土砂の堆積により海浜地も広がっています。

- 日本海に面した美しい海岸線は長岡市の貴重な財産であり、その保全を図るとともに寺泊港周辺や魚の市場通りなどの観光商業拠点と一体的な活用を図ります。
- 森林は、林業振興の視点のほか、環境維持や防災機能、自然景観の維持など様々な機能を担っており、維持・保全を図ります。
- 河川流域に広がる優良農地を保全し、食料生産基盤として活用を図ります。
- 地域の中心部においては、日常的な買い物ができ、公共サービスなどを受けやすい生活利便性の高い良好な環境形成を進めるとともに、都心地区や周辺市町の中心部などと公共交通機関で結びます。
- 寺泊地域の一部など、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進めます。

(3) 利用区分別の土地利用の基本方向

利用区分別の市土利用の基本方向は次のとおりとします。

なお、人口減少への対応や活力ある社会の維持・継続、安全・安心の確保、自然との共生、低炭素社会の構築などといった横断的な視点や相互の関係性に十分留意する必要があります。

農地

適切な農業生産活動を通じて安全・安心な食料の確保や景観の維持、防災機能の維持、水源のかん養などの多面的な機能を発揮しています。今後とも、地域の土地利用や地域条件を活かした多角的な農業振興を図りながら、農地の維持と利活用を進めます。

信濃川沿いなどに広がる平地の農地は、食料生産基盤として、ほ場整備により高い生産性が期待でき、農村環境の保全にもつながることから、優良農地として確保します。

中山間地域の農地は、農業生産基盤としての役割に加え、治水・土砂災害対策などの視点から維持・保全します。このため、各種施策や支援制度の活用を図りながら、地域ぐるみの農業生産活動の支援、都市と農村との交流を推進する棚田の保全活動への支援などに取り組みます。これらを通じて、将来にわたり守るべき農地をしっかりと守りぬき、それ以外についても防災の観点からしっかりと管理していきます。

市街地周辺に位置する都市近郊の農地は、既存の市街地を有効活用するコンパクトなまちづくりの視点も踏まえ、幹線道路沿道や住宅地付近などの開発需要による虫食いの開発を防止し、秩序ある土地利用を進め、優良農地として保全します。

市街化区域内の農地は、土地所有者等の意向を踏まえつつ、市民の憩いなどの観点からも維持・活用を図ります。

森林

森林は、地域の貴重な資源であり、木材生産のみならず、地球温暖化の防止や国土保全、水源のかん養、多種多様な動植物の保全、さらに防災機能や自然景観の維持、保健休養などさまざまな役割を担っていることから、森林の有する多面的機能の維持増進を図ります。また、山林や里山の荒廃防止に努め、豊かで美しい森林の保全を図ります。

近年、管理者不在による手入れの行き届かない森林も増加していることから、担い手の育成や市民などの森づくりへの参画を進めるとともに、長岡産木材の利用促進による林業の活性化やエネルギーとしての間伐材の有効利用などを通して、林業の振興を図ります。

原野

湿原・草原等の貴重な自然環境を形成している原野の保全を図ります。また、その他の原野及び採草放牧地の適正な利用を図ります。

水面・河川・水路

水面・河川・水路は、信濃川とその支流を中心とする豊かな水系が日本海につながり、市民生活と密接に関わっています。このため、地域における安全性の向上、安定した水供給や農業用水の確保、多種多様な動植物の保全などの役割を踏まえ、適切に維持管理・更新等を行います。また、治水などを推進しながら、自然生態系や周辺環境と調和した身近で親水性の高い水辺空間を創出します。

道路

広域幹線道路ネットワークを担う一般道路については、公共交通と適切に役割分担し、中越地域の中心として広域かつ高次な都市機能を有する都心地区へのアクセスのほか、市内の地域間や市外とのアクセスに優れ、かつ災害に強い「ネットワーク」の構築を進めます。このことにより、多様な個性・魅力を有する地域間などにおいて、ひと、モノ、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）の創出等を図るなど、長岡市の総合的な魅力を体感することのできる土地利用を進めます。

農道、林道については、農林業の生産性の向上や農地及び森林の適正な管理を図るため、自然環境に十分配慮しつつ、適切に維持管理・更新等を行います。

住宅地

住宅地は、コンパクトなまちづくりの視点から、市街地を適正な規模にとどめ、既存の市街地を有効に活用します。

既存の市街地では、空き地や空き家の利用を進め、まちなか居住や既存の住宅地への定住を促進し、地域特性にあった質の高いゆとりある居住環境の形成を図ります。また、市街地に混在する農地は、土地所有者等の意向を踏まえつつ、市民の憩いなどの観点から維持・活用を図ります。

農村集落においては、集落活力や地域コミュニティの維持・再生に向けた自主的な取組を支援し、地域づくりの実現に向けた土地利用を図ります。

都心地区及び各地域の中心部等において買い物や医療・福祉など複数の生活サービスの配置を目指す拠点では、その周辺に居住を誘導し、歩いて暮らしやすいまちづくりを進めます。

工業用地

人口減少社会においても、継続的に活力を持続していくために、地元企業を応援するとともに、新たな起業や産業の誘致を促進し、地域産業の活性化につながる土地利用を図ります。

既存の公設工業団地については、低・未利用地の有効活用を図ります。

あわせて、幹線道路や高速道路IC周辺の交通利便性などの特色を活かし、新たな産業立地の需要に対応した土地利用を図ります。

その他の宅地

コンパクトなまちづくりの視点から、居住や市民生活を支える商業や医療、福祉、教育等の都市機能が、一定の区域に集積し、誰もが公共交通でアクセスできるなど、都市全体で利便性の高いまちを推進する必要があります。

このため、都心地区だけでなく、各地域の中心部や歴史的に集落の拠点として役割を担ってきた拠点などに、ゆるやかに都市機能の集積を図ります。

また、中越地域全体の発展を牽引する都市として、特に都心地区においては、商業、医療、教育・文化、行政などの広域かつ高次の都市機能を集積させるとともに、高速交通体系が整った優位性を活かし、市民の豊かな暮らしを支える中心都市としての拠点性を高めていきます。

低・未利用地

都市の低・未利用地については、再開発用地や防災のためのオープンスペース、公共用施設用地、居住用地、事業用地等としての再利用を図ります。

耕作放棄地については、発生防止と解消に向けた措置を講じるとともに適切な管理を図ります。

2 市土の利用目的に応じた区分ごとの目標（案）

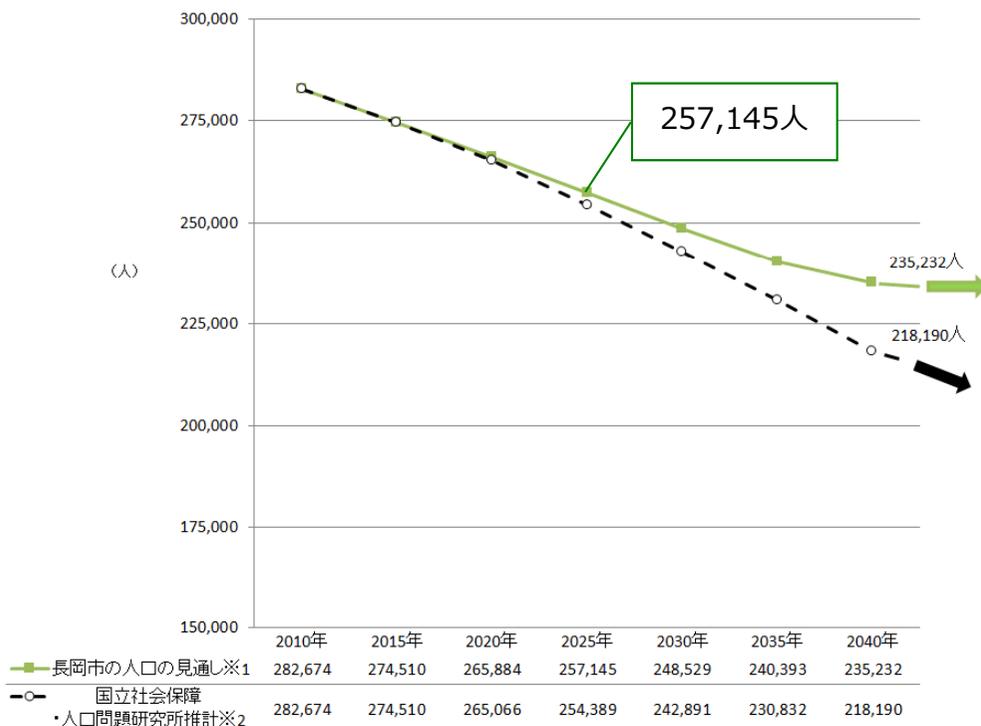
(1) 市土の利用目的に応じた区分ごとの目標

目標年次

本計画の目標年次は、平成37年とし、基準年次は平成26年とします。

目標年次における人口

目標年次である平成37年（2025年）の人口は、平成28年3月に策定（予定）した「長岡市総合計画（原案）」における人口の将来展望をもとに、257,145人とします。



土地利用区分

土地の利用区分は、農地、森林、宅地等の地目別区分とします。

利用区分ごとの目標

市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。数値については、今後の経済情勢の不確定さ等を考慮し、弾力的に運用されるべき性格のものとしします。

土地利用目的に応じた区分ごとの目標

区分	平成26年	平成37年	構成比	
	km ²	km ²	平成26年	平成37年
農地	185.90	183.36	20.9%	20.6%
田	170.00	167.77	19.1%	18.8%
畑	15.90	15.59	1.8%	1.8%
森林	437.60	437.75	49.1%	49.1%
国有林	23.26	23.26	2.6%	2.6%
民有林	414.34	414.49	46.5%	46.5%
原野等	1.70	1.70	0.2%	0.2%
原野	0.44	0.44	0.1%	0.1%
採草放牧地	1.26	1.26	0.1%	0.1%
水面・河川・水路	58.86	58.74	6.6%	6.6%
水面	2.04	2.04	0.2%	0.2%
天然湖沼	0.00	0.00	0.0%	0.0%
人造湖（ダム）	0.23	0.23	0.0%	0.0%
溜池	1.81	1.81	0.2%	0.2%
河川	46.59	46.59	5.2%	5.2%
1級河川	45.81	45.81	5.1%	5.1%
2級河川	0.72	0.72	0.1%	0.1%
準用河川	0.06	0.06	0.0%	0.0%
水路	10.23	10.11	1.2%	1.2%
道路	48.29	49.16	5.4%	5.5%
一般道路	36.00	36.93	4.1%	4.2%
高速道路	1.89	1.89	0.2%	0.2%
国管理道路	2.36	2.36	0.3%	0.3%
県管理道路	9.77	9.83	1.1%	1.1%
市管理道路	21.98	22.85	2.5%	2.6%
農道	10.95	10.85	1.2%	1.2%
田	10.41	10.32	1.1%	1.1%
畑	0.54	0.53	0.1%	0.1%
林道	1.34	1.38	0.1%	0.1%
国有林	0.00	0.00	0.0%	0.0%
民有林	1.34	1.38	0.1%	0.1%
宅地	56.53	58.78	6.4%	6.6%
住宅地	33.54	34.26	3.8%	3.8%
工業用地	3.47	4.34	0.4%	0.5%
その他の宅地	19.52	20.18	2.2%	2.3%
その他	102.03	101.57	11.4%	11.4%
合計	890.91	891.06	100.0%	100.0%

※平成37年の合計面積891.06km²(+0.15km²)の増加は、国土地理院がより精度の高い測定方法に変更した結果。6

(2) 土地利用計画図



3 「2」に掲げる事項を達成するために必要な措置の概要（案）

2に掲げる事項を達成するための措置の概要は、次のとおりです。これらの措置については、人口減少への対応や活力ある社会の維持・継続、安全・安心の確保、自然との共生、低炭素社会の構築などの観点を総合的に勘案した上で実施を図る必要があります。

(1) 公共の福祉の優先

土地については、公共の福祉を優先させるとともに、その所在する地域の自然的、社会的、経済的及び文化的諸条件に応じて適正な利用が図られるよう努めます。このため、各種の規制措置、誘導措置等を通じた総合的な対策の実施を図ります。

(2) 国土利用計画等の適切な運用

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、自然環境保全法等の土地利用関係法の適切な運用を図るとともに、本計画や国土利用計画（新潟県計画）などの土地利用に関する計画を基本として、土地利用の計画的な調整を推進し、適正な土地利用を図ります。

(3) 市土の保全と安全性の確保

市土の保全と安全性の確保

市土の保全と安全性の確保のため、河川などの治水施設の整備と流域内の土地利用との調和、地形等自然条件と土地利用配置との適合性、土砂災害、雪崩、洪水、波浪、地震、津波などへの対応に配慮しつつ、適正な市土利用への誘導を図るとともに、市土保全施設の整備を推進します。

森林の適正な管理

森林の持つ市土の保全と安全性の確保に果たす機能の向上を図るため、地域特性に応じて、間伐等森林の整備、保安林の適切な管理及び治山施設の整備等を進め、森林の管理水準の向上を図ります。その際、林道などの整備や林業の担い手の育成等を進めるとともに、森林管理への市民の理解と参加を促進します。

市土の総合的な安全性の向上

災害による被害の発生と拡大を防止するため、溢水、湛水、津波等の浸水や土砂災害等により多大な被害を受けるおそれのある土地の新たな都市的な利用を抑制します。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生かし、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。

(4) 持続可能な市土の管理

コンパクトなまちづくりを目指し、市街地を適正な規模にとどめるなか、既存市街地を有効に活用します。

医療、福祉、商業等の都市機能については都心地区や各地域の中心部等への集積を図ります。あわせて、その周辺には居住を誘導するとともに、高齢者など誰もが移動しやすい環境を整えるため、公共交通等によるネットワーク整備を進めます。

(5) 環境の保全と美しい市土の形成

環境の保全

山岳、丘陵、河川、海岸など多彩な自然、そこに生息する多種多様な動植物を将来世代に継承するため、開発との調和に取り組み自然環境の保全を図ります。

また、低炭素・循環型社会の形成に向け、ごみの減量と資源化を進め、地球温暖化をはじめとした環境問題に対する市民や事業者の意識を醸成し、日常生活などにおける積極的な行動へと繋げるため、効果的な取り組みを進めます。

農業振興地域の整備に関する法律に定める農用地区域及び都市計画法の用途地域の適正な設定に努め、環境保全に配慮した取組を進めます。

景観形成の推進

美しく豊かな自然や歴史・文化と調和する長岡の景観を守り、つくり、育てていく「景観アクションプラン」に基づき、各地域の特色を活かした魅力ある景観形成を進め、うるおいのある生活環境と地域資源の磨き上げを図ります。

市域の大半を占める広大で緑豊かな山々は、まちなみの背景となって東西に連なり、中央を流れる大河信濃川、雄大な日本海とともに、美しい自然景観がまちを形づくっています。これらは、市民にうるおいや、やすらぎ、里山の恵みをもたらすことから、豊かな自然景観を保全・活用し、自然と調和する景観形成を図ります。

中山間地域における棚田や棚池は、豊かな自然と人の営みとが見事に調和した農山村の原風景として維持・保全します。

郊外に広がる田園は、長岡の代表的な風景であり、自然と人間がつくりだした美しい造形の一つとして維持・保全します。

(6) 土地の有効利用の促進

農地

農業生産基盤の整備を計画的に推進するとともに、効率的かつ安定的な農業経営の担い手への農地の利用集積を図ります。また、利用度の低い農地については、不作付地の解消、耕地利用率の向上等、有効利用を図るために必要な措置を講じます。

森林

森林の多面的機能が高度に発揮されるよう、その重視すべき機能等に応じた森林施策を推進し、適切な整備・保全を行うとともに、林業の持続的かつ健全な発展を図ります。また、美しい景観や、自然とのふれあい、癒しの場として価値の高い森林については、森林環境教育や、レクリエーション利用の場として総合的な利用を図ります。加えて、森林の整備を推進する観点から、長岡産木材の利用やエネルギーとしての間伐材などの利活用を促進します。

水面・河川・水路

治水及び利水の機能発揮に留意しつつ、生物の多様な生息・生育環境としての機能の発揮のために必要な水量・水質の確保ができるよう整備を進め、水と人とのふれあいのできる地域景観と一体となった水辺空間の形成を図ります。

道路

地域づくりの骨格となるものであり、市民の利便性の向上と安全性の確保に向け、計画的に整備するとともに、無電柱化、道路の緑地など、良好な道路景観の形成を図ります。

住宅地

県内でも有数の豪雪地帯である本市に適した居住環境の整備を推進するとともに、人口減少に対応し、市街地を適正な規模にとどめるなか、既存の市街地を有効に活用するほか、都市基盤の既存ストックを有効活用し、また、まちなか居住の促進や住宅の長寿命化、既存住宅の市場整備等を通じて、持続的な利用を図ります。

工業用地

産業構造の変化や、経済情勢、企業動向等を踏まえ、地域社会との調和及び公害防止の充実を図りつつ、計画的に産業用地を確保します。

また、本市の産業の強みや成長分野などを踏まえながら、積極的な企業誘致活動を展開し、産業集積地の形成を図ります。

その他の宅地

既存市街地を有効活用しながら、都心地区や各地域の中心部等に商業や医療、福祉、教育等の都市機能の集積を推進します。さらに、公共交通等との連携などにより生活利便性の向上に取り組み、市民が安全・安心に暮らせる生活環境の創出と地域の魅力向上につながる土地利用を図ります。

低・未利用地

都市の低・未利用地については、新たな土地需要がある場合には、土地の有効利用の観点から優先的に再利用を図り、適正な活用を促進します。

耕作放棄地については、農業生産力の維持だけでなく、土地の有効利用や環境保全の観点から、その発生防止と解消を推進します。

また、水源のかん養や景観形成などの視点から、中山間地域において農業や森林が有する多面的機能の確保に努めます。

(7) 土地利用転換の適正化

土地利用の転換を図る場合には、一度転換された土地は、容易に元に戻せないこととし、自然環境や景観に与える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・社会的条件を考慮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して必要があるときは、速やかに計画の見直し等の適切な措置を講じます。さらに、低・未利用地の有効活用を通じて、自然的土地利用から宅地等への無秩序な転換を抑制することを基本とします。

農用地の利用転換を行う場合には、食料生産の確保、農業経営の安定及び地域農業や地域景観・自然環境等に及ぼす影響に留意し、非農業的土地利用との計画的な調整を図りつつ、農地法による農地転用許可制度等の適正な運用を通じて、無秩序な転用を抑制し、優良農用地の確保を図ります。また、集落活力や地域コミュニティの維持・再生に向けた自主的な取組に対しては、環境の維持・保全等を踏まえつつ、「集落地域における地区計画制度活用の手引き（H23長岡市）」に基づく利用を検討します。

4 五地域区分等別の土地利用（案）

（1）五地域区分等の土地利用の原則

都市地域、農業地域、森林地域、自然公園地域、自然保全地域及び白地地域においては、次の方針に基づき、適正な土地利用を図ります

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、「コンパクトなまちづくり」を進めます。

- 都市地域では、コンパクトなまちづくりを目指し、市街地を適正な規模にとどめるなか、既成市街地を有効に活用します。
医療、福祉、商業等の都市機能については都心地区や各地域の中心部等への集積を図ります。あわせて、その周辺には居住を誘導するとともに、高齢者など誰もが移動しやすい環境を整えるため、公共交通等によるネットワーク整備を進めます。
- 市街化区域においては、都市における環境を安全で質の高いゆとりあるものとし、市内の経済・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、市街化区域の公園や樹林地、河川敷などの水辺地については、多種多様な動植物の保全に配慮して、市民が身近に自然と親しむことができる場として適正に保全するとともに、都市緑化の推進を図り、良好な都市環境を形成します。
- 市街化調整区域においては、特定の場合を除き、都市的な利用を抑制し、良好な自然環境の保全を図ります。
- 区域区分を定めていない都市計画区域において、用途地域内の土地利用は、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、都市的な利用を抑制した土地利用を進めます。

農業地域

農業地域は、総合的に農業の振興を図る必要がある地域です。

農用地は、食料生産活動を通じた食料自給率の確保のために必要なものであり、景観の維持、防災機能の維持など多面的な機能を発揮しています。

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、

- 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、
- 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、

森林地域

森林地域は、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あり、市土の約5割を占めています。

木材生産等の経済的機能及び地球温暖化の防止や国土保全、水源かん養、保健休養、自然景観の維持等の機能が総合的に発揮されるよう、必要な森林の確保及び整備を図るものとし、

- 水源のかん養や山地災害の防止、生活環境の保全など、公益目的を達成するために重要な森林については、保安林に指定し、森林の機能を確保します。
- 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、
- 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、
- 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、

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、その利用を通じて市民の保健・休養及び自然学習など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、

- 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、
- その他の自然公園地域においては、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、

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。良好な自然環境は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、広く市民がその恩恵を享受するとともに、将来の世代に継承するため、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、

- 原則として土地の利用目的を変更しないものとし、

(2) 五地域区分等別の土地利用の調整方針

都市地域、農業地域、森林地域、自然公園地域、自然保全地域及び白地地域のそれぞれにおいては、前述の「土地利用の原則」では対応できない課題が存在します。

都市地域の中にも守るべき農地や自然が存在し、また森林地域や自然公園地域などの中にも開発が必要な場合もあります。また、防災や景観保護の観点から、個別規制法の他に、他の法令によって規制を行うことが適切な場合もあります。

本計画を基本とし、個別規制法に基づく土地利用に関する諸計画の調整を図り、他の法令による規制を組み合わせながら、適切な土地利用を行うための方針を定めます。また、個別規制法に基づく計画の変更がある場合は、その土地が適切に利用されるよう、誘導する方針を定めるものとします。

それによって、個別規制法に基づく諸計画の目的が達成されると同時に、本計画が目指す土地利用が図られるよう努めていきます。

全地域に係る土地利用の調整方針

- 国・県・市などの行政と市民、事業者、地域市民団体など多様な主体が、土地利用の担い手として、都市内の空き地、空き家、農地の耕作放棄地、手入れの行き届かない森林などの低・未利用地の発生を防止し、土地の再生や有効活用を図っていきます。
- 周辺の自治体にまたがって土地利用に関する課題がある場合は、関係自治体と協力して対処していきます。
- 災害などによる市民の生命及び財産への被害をできる限り無くするため、浸水や土砂災害により多大な被害を受けるおそれのある土地については、新たな都市的な土地利用を抑制します。また、河川流域ごとに、その特徴を踏まえ、個別規制法等による地域の指定及び事業等を行うことにより、浸水被害などの災害の発生防止に努めていきます。
- 豊かな自然、田園風景、森林、歴史的なまちなみや建造物などを有する地域又はそれらが一体となって良好な景観を有する地域は、景観アクションプランに基づく景観形成地区の指定、景観計画等の策定、都市計画法の風致地区の指定、文化財保護法の重要文化的景観の選定への取組などの多面的な対策を講じながら、長岡らしい魅力ある景観の保全と向上に努めるとともに、潤いのある生活環境と地域の魅力向上を図ります。
- 都市地域にある樹林地・水辺地等の自然が維持されている土地やそこに生育する動植物、農業地域にある農用地、森林地域、自然公園地域及び自然保全地域については、個別規制法による規制を講じながら、豊かな自然環境の保全に努めていきます。
- 再生可能エネルギーの導入については、周辺地域の環境や景観に配慮しつつ、施設等の設置に必要な土地利用の調整を進めていきます。

白地地域

都市地域、農業地域、森林地域、自然公園地域、自然保全地域といった五地域区分に分類されていない白地地域については、これらの地域の土地利用を規制する法的な制度がない地域であるため、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進める必要がある地域です。

保全すべき土地を明確に位置付け、五地域区分に分類された土地との健全な調整を図るものとします。

- 農地や自然環境、美しい景観等をしっかりと保全し継承するため、森林などの優れた自然や生態系の保全に努めるとともに、治水・土砂災害対策の視点からも維持を図るものとします。
- 良好な集落環境の維持及び形成に努めるため、集落環境に支障を与える用途や規模の土地利用を抑制するとともに、地域固有の特徴ある集落環境を保全し継承するものとします。
- 地域特性に応じた計画的なまちづくりを進めるため、土地利用計画と基盤整備との整合を図りながら、周辺環境と調和した適切な土地利用を図るものとします。

都市地域の土地利用の調整方針

- 市内に複数の都市計画区域が混在するなか、開発行為等の土地利用規制の強弱が発生している現状を鑑み、本計画及び個別規制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。
- 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。さらに、都市化を無秩序に拡大させないためにも、用途地域内の低・未利用地の優先的利用と併せて、用途地域外での農地や森林から宅地等への転用面積を数値目標によって管理する手法を検討します。

農業地域の土地利用の調整方針

- 本計画で目標とする「市土の利用目的に応じた区分ごとの目標」が達成できるよう、また、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。
- 農山村集落においては、雪害により住民の生活に支障が生じないよう、雪に強い地域づくりを推進します。また、集落の安全、生活の利便性を向上させる良好な生活環境の整備を進めます。
- 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、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、都市と農山村との調和がとれた適切な土地利用を図ります。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。
- 集落活力や地域コミュニティの維持・再生に向けた自主的な取組など、周辺環境の維持・保全等を踏まえつつ、「集落地区における地区計画制度活用の手引き（平成23年 長岡市）」に基づく利用を検討することとします。
- 農業の担い手の確保を図る施策を進め、耕作放棄地の発生防止に努めていきます。また、担い手の確保が困難である耕作放棄状態の農用地については、農用地としての機能の維持を検討していきます。現況が森林化している耕作放棄地又は今後森林として管理することがふさわしい耕作放棄地については、森林地域へ編入することを検討します。

森林地域の土地利用の調整方針

- 手入れが行き届かない森林の発生及び増加を防止するため、林業の担い手の確保を図る施策を進めていきます。
- 森林地域内の開発行為においては、河川の上流域の不適切な利用や管理がその下流域に与える影響を考慮し、下流域全体の土地利用に配慮した指導をすることを検討します。
- ゴルフ場、スキー場などのレジャー施設の設置に係る大規模な開発行為の協議があった場合、それら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。また、レジャー施設の開発者と開発協定等を締結する際に、同様の規定を盛り込むよう検討します。

自然公園地域及び自然保全地域の土地利用の調整方針

- 本市は、山岳から丘陵、平野、海岸に至る変化に富んだ地勢、信濃川とその支流を軸とした豊かな自然環境に恵まれています。豊かな自然環境を保全し、将来世代に継承するため、自然公園地域及び自然保全地域については、原則としてその地域の土地の利用目的を変更しないものとします。
- 優れた景観や豊かな自然環境の保護が必要な場合は、個別規制法等に基づく規制を組み合わせ、景観又は自然環境の保護が図られるよう措置していきます。

白地地域の土地利用の調整方針

- これまで土地利用にかかわる規制がかけられていなかった地域において、無秩序な土地利用を排除し、計画的なまちづくりを進めるため、新たな開発を行う場合は、農林漁業と調整を図り、地域内の土地利用の状況、都市の発展の動向、自然条件及び交通条件、既存の都市基盤施設の有効利用などに配慮した適正な規制、誘導を図ることとします。
- その際、集落活力や地域コミュニティの維持・再生に向けた自主的な取組など、周辺環境の維持・保全等を踏まえつつ「集落地区における地区計画制度活用の手引き（平成23年 長岡市）」に基づく利用を検討することとします。

(3) 五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「土地利用の基本方向」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。

都市地域と農業地域が重複する地域

- 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。
- 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、農用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、本計画及び「集落地域における地区計画制度活用の手引き（H23 長岡市）」等に基づく都市的利用については認めるものとします。

都市地域と森林地域とが重複する地域

- 都市地域と保安林の区域が重複する場合
保安林としての利用を優先するものとします。
- 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。
- 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。

都市地域と自然公園地域とが重複する地域

- 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。
- 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。
- 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。

都市地域と自然保全地域とが重複する地域

- 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します。
- 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。

農業地域と森林地域とが重複する地域

- 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。
- 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。
- 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。

農業地域と自然公園地域とが重複する地域

- 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。
- 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。

農業地域と自然保全地域とが重複する地域

- 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。
- 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。

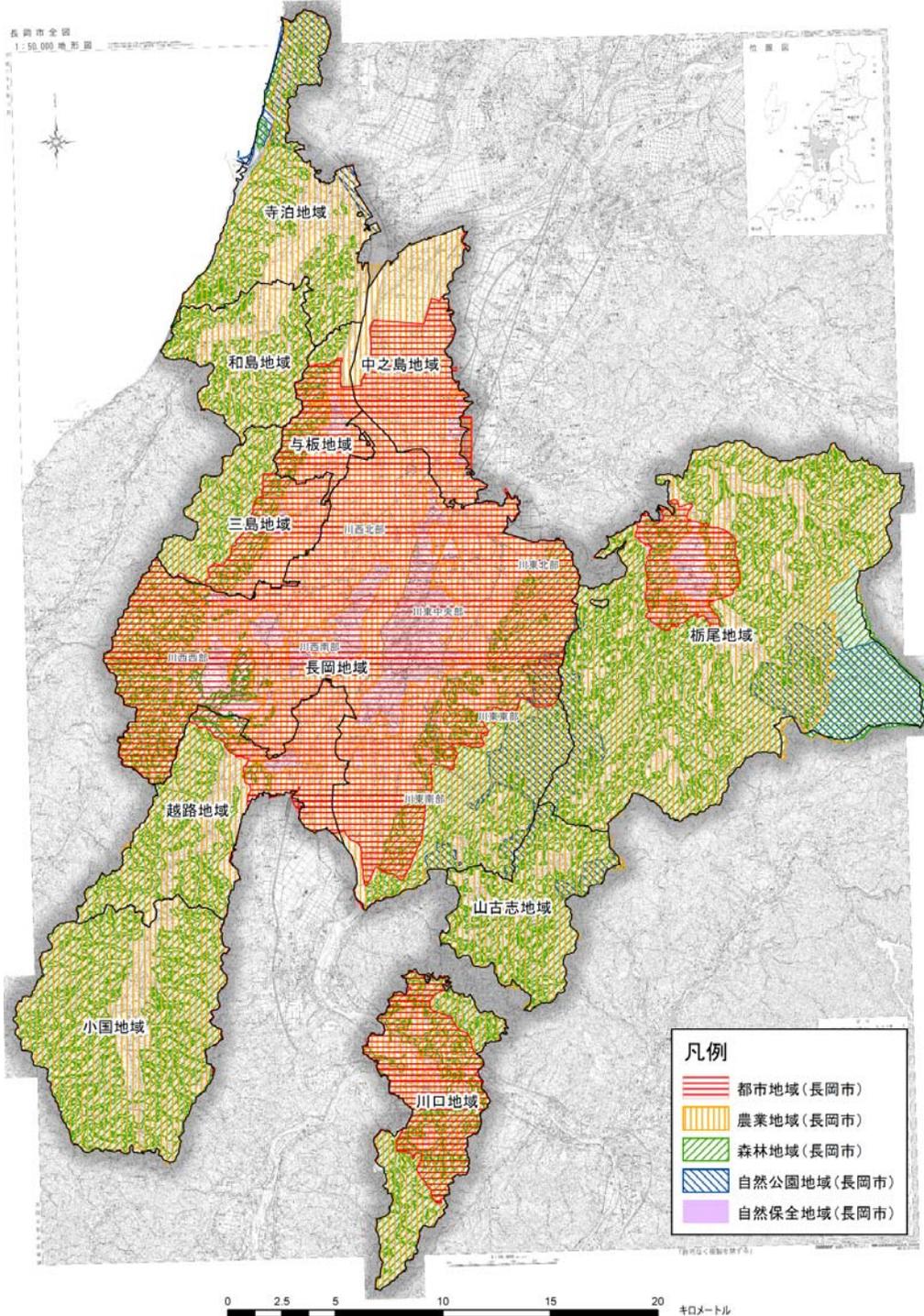
森林地域と自然公園地域とが重複する地域

両地域が両立するよう調整を図っていくものとします。

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。

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



凡例

- 都市地域(長岡市)
- 農業地域(長岡市)
- 森林地域(長岡市)
- 自然公園地域(長岡市)
- 自然保全地域(長岡市)

五地域区分	五地域区分		都市地域			農業地域		森林地域		自然公園地域		自然保全地域	
	細区分	細区	市街化区域及び用途地域	市街化調整区域	その他	農用地	その他	保安林	その他	特別地域	普通地域	原生自然環境	特別地域
都市地域	市街化区域及び用途地域	その他	×	×	←	←	←	←	←	○	○	×	×
農業地域	農用地	その他	×	←①	←①	×	←	←	←	○	○	×	×
森林地域	保安林	その他	×	←②	←③	←④	←⑤	×	←	○	○	×	×
自然公園地域	特別地域	普通地域	×	←⑥	○	○	○	○	○	○	○	×	×
自然保全地域	原生自然環境	特別地区	×	×	×	×	×	×	←	×	×	×	×
	普通地区	普通地区	×	○	○	○	○	○	○	×	×	×	×

- ×：制度上又は実態上、一部の例外を除いては重複しないもの
- ←：相互に重複している場合は、矢印方向の土地利用を優先する。
- ：相互に重複している場合は、両地域が両立するよう調整を図る。
- ①：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、土地利用の現況に留意し、農業の利用と調整を図りながら、本計画及び「集落地区域における地区計画制度活用の手引き（H23 長岡市）」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：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。
- ④：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。
- ⑤：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：自然公園としての機能をできる限り維持するよう調整を図りながら都市的利用を図っていきます。