

三重県土地利用基本計画

三重県

三重県土地利用基本計画書

(平成22年3月16日変更)

土地利用基本計画策定の趣旨

この土地利用基本計画（以下「基本計画」という。）は、三重県の区域について適正かつ合理的な土地利用をはかるため、国土利用計画法第9条の規定に基づき、国土利用計画（全国計画及び三重県計画）を基本として策定した。

この基本計画は、国土利用計画法に基づく土地取引規制、遊休土地に関する措置及び土地利用に関する他の諸法律に基づく開発行為の規制等を実施するにあたっての基本となる計画である。すなわち、都市計画法、農業振興地域の整備に関する法律、森林法、自然公園法及び自然環境保全法等（以下「個別規制法」という。）に基づく諸計画に対する上位計画として行政部内の総合調整機能を果たすとともに、土地取引に関しては直接的に、開発行為については個別規制法を通じて間接的に規制の基準としての役割を果たすものである。

1 土地利用の基本方向

(1) 県土利用の基本方向

ア 県土の利用は、県土が現在および将来における県民のための限られた資源であるとともに、生活および生産を通ずる諸活動の共通の基盤であることにかんがみ、公共の福祉を優先させ、自然環境の保全をはかりつつ、地域の自然的、社会的、経済的および文化的条件に配慮して、健康で文化的な生活環境の確保と地域の特性に応じた発展を基本理念として、総合的かつ計画的に行われなければならない。

イ 県土の利用を計画するにあたっては、三重県国土利用計画（第四次）に示す地域の特性に配慮し、県土利用をめぐる次のような情勢の変化を考慮する必要がある。

(ア) 地域差はありますが、県全体として、本格的な人口減少社会の到来と急速な少子・高齢化の進展の中で、総世帯数の増加や都市などにおける人口増加に伴う土地需要が当面見られるものの、全体としては市街化圧力が弱まり、市街地の人口密度の低下が進むことが見通される。

都市においては、引き続き利便性の高い地区で人口増加や産業の集積が進む一方、それ以外の地区では、中心市街地の空洞化や虫食い状に増加する低未利用地の拡大などにより、土地利用の効率の低下などが懸念される。

社会経済動向については、大企業の進出を核とした関連企業などの進出、情報通信技術産業の発達、燃料電池などの新産業分野の成長などが期待される。

全体としては地目間の土地利用転換は鈍化しているものの、土地の収益性や利便性に対応した新たな集積なども見込まれることから、土地需要の調整、効率的利用の観点から引き続き県土の有効利用をはかる必要がある。

(イ) 近年の災害の傾向や、いつ発生してもおかしくないと想定されている東海地震および今世紀前半にも発生が危惧されている東南海・南海などの大地震に加え、都市における諸機能の集中やライフラインへの依存の高まり、農山漁村における県土資源の管理水準の低下、都市化の一層の進展や高齢化・過疎化に伴う地域コミュニティの弱体化なども懸念される中、県土の安全性に対する要請が高まっている。

また、地球温暖化が進行し温室効果ガス排出削減が急がれる状況など、自然の物質循環への負荷の増大に伴って生じる諸問題に適切に対処するため、循環と共生を重視した県土利用を基本とすることが重要になっている。

さらに、美しい農山漁村や落ち着いた都市の景観が損なわれ、生活環境や自然環境の悪化などが懸念される一方、良好なまちなみの形成や里地里山の保全・再生、自然とのふれあいや心の豊かさなどに対する県民志向が高まっている中で、安全面や環境面も含め、人の営みと自然の営みの調和をはかることにより、ゆとりある県土利用をさらに進めていくことが求められている。

このような県民の求めにこたえるべく、県土利用の質的向上をはかっていくことが重要となっている。

ウ これに加え、県土の有効利用や質的向上をはかるにあたっては、次のような状況をふまえる必要がある。

まず、県民の価値観やライフスタイルの多様化などの中で、例えば、身近な生活空間として土地利用を認識し、宅地や建物、道路などを一連のものにとらえて快適性や安全性を考えるなど、空間における個々の土地利用を横断的にとらえるべき状況が見られる。

また、交通網の発達などによって人々の行動範囲が拡大する中で、例えば、都市近郊での大規模集客施設の立地と既存中心市街地での低未利用地の増加が行政界を越えて連動するなど、特定の土地利用が他の土地利用と相互に関係する状況が見られる。

さらに、地域間の交流・連携が進む中で、例えば、森づくり活動への都市住民の参加など、地域の土地利用に対して地域外からも含めてさまざまな人や団体に関与する状況も見られる。

すなわち、地域のさまざまな土地利用をそれぞれ個別のものとしてとらえるのではなく、土地利用の相互の関係性の深まりや多様な主体の関わりの増大などをふまえ、総合的にとらえていくことの重要性が高まっている。

このような土地利用をめぐる関係性は本来地域性を強く帯びたものであり、身近な空間の土地利用に自らも関わりたいという人々の意識の高まりや、土地利用諸制度に係る地方分権の進展などの中で、地域での創意工夫ある取組の重要性も高まっている。

これらの状況に適切に対応するため、地域ごとの柔軟な対応のもと、次世代へ向けて能動的に県土利用について総合的な観点から管理を行っていくことが期待されている。

エ このため、本計画における課題は、県土に限られた資源であることを前提として、必要に応じて低未利用地などの再利用を行うなど、その有効利用をはかりつつ、適切に維持管理するとともに、三重県国土利用計画（第四次）に示す県土の利用目的に応じた区分ごとの個々の土地需要の量的な調整を行うこと、また、全体としては土地利用転換の圧力が低下しているという状況を好機にとらえ、県土利用の質的向上をはかること、さらに、これらを含め県土利用の総合的な管理を能動的に進めることによって、よりよい状態で県土を次世代へ引き継ぐことである。

これらの課題への対応に際しては、長期にわたる県内外の潮流変化をも展望しつつ、豊かな生活や活力ある生産が展開される場として、県土の魅力を総合的に向上させるよう努めることが重要である。

（ア）土地需要の量的調整に関しては、まず、人口減少下であっても当面増加する都市的土地利用について、土地の高度利用、低未利用地の有効利用の促進により、その合理化および効率化をはかるとともに、計画的に良好な市街地の形成と再生をはかる。

他方、農林業的土地利用を含む自然的土地利用については、地球温暖化防止、食料などの安定供給と安全安心、自然循環システムの維持、生物多様性の確保などに配慮しつつ、農林業の生産活動とゆとりある人間環境の場としての役割に配慮して、適切な保全と耕作放棄地などの適切な利用をはかる。

また、森林、原野、農用地、宅地などの相互の土地利用の転換については、

今後は全体として市街地の形成圧力がさらに弱まると見通されるが、土地利用の可逆性が容易に得られないこと、生態系をはじめとする自然のさまざまな循環系や景観に影響を与えることなどにかんがみ、慎重な配慮のもとで計画的に行うことが重要である。

- (イ) 県土利用の質的向上に関しては、県土利用の質的側面をめぐる状況の変化をふまえ、安全で安心できる県土利用、循環と共生を重視した県土利用、地域の特性に応じた、美しくゆとりある県土利用といった観点を基本とすることが重要である。

安全で安心できる県土利用の観点では、災害に対する地域ごとの特性をふまえた適切な県土の利用を基本としつつ、被災時の被害の最小化をはかるため、気候変動の影響への適応もふまえ、諸機能の適切な配置、防災拠点の整備、オープンスペースの確保、ライフラインの多重化や施設の適切な改良・更新による機能の強化、水系の総合的管理、土砂災害警戒区域等の指定、農用地の管理保全、森林のもつ県土保全機能の向上などをはかることにより、地域レベルから県土構造レベルまでのそれぞれの段階で、県土の安全性を総合的に高めていく必要がある。

循環と共生を重視した県土利用の観点では、人間活動と自然とが調和した物質循環の維持、流域における水循環と県土利用の調和、緑地などの活用による環境負荷の低減、都市的土地利用にあたっての自然環境への配慮、原生的な自然地域などを核として県境を越えた視点や生物多様性の確保に配慮したエコロジカル・ネットワークの形成による自然の保全・再生などをはかることにより、自然のシステムにかなった県土利用を進める必要がある。

地域の特性に応じた、美しくゆとりある県土利用の観点では、人の営みや自然の営み、あるいはそれらの相互作用の結果を特質とし、人々がそのように認識する空間的な広がりを総合的に良好な状態とするよう、地域が主体となってその質を総合的に高めていくことが重要である。

このため、ゆとりある都市環境の形成、農山漁村における緑豊かな環境の確保、歴史的・文化的風土の保存、自然的・社会的条件などをふまえた個性ある景観の保全・形成などを進めるとともに、安全で安心できる県土利用や循環と共生を重視した県土利用も含めて、総合的に県土利用の質を高めていく必要がある。

- (ウ) 県土利用の総合的な管理に関しては、土地利用をめぐるさまざまな関係性の深まりや多様な主体の関わりの増大をふまえ、地域において、総合的な観点で県土利用の基本的な考え方についての合意形成をはかるとともに、慎重な土地利用転換、土地の有効利用と適切な維持管理、再利用といった一連の過程を管理する視点や、県土利用の質的向上などの視点もふまえ、地域の実情に即して、県土利用の諸問題に柔軟かつ能動的に取り組んでいくことが期待される。

その際、土地利用の影響の広域性をふまえ地域間の適切な調整をはかることも重要である。また、このような地域の主体的な取組を促進していくことが重要となる。

(エ) これらの課題への対処にあたっては、国土利用計画（全国計画、三重県計画及び市町村計画）や各種マスタープランに基づき、都市における土地利用の高度化、農山漁村における農用地および森林の有効利用、両地域を通じた低未利用地の利用促進をはかるとともに、都市的土地利用と自然的土地利用の適切な配置と組合せにより調和ある土地利用を進めるなど、地域の自然的・社会的特性をふまえた上で、県土の有効かつ適切な利用に配慮する必要がある。

さらに、国や県、市町による公的な役割の発揮、所有者などによる適切な管理に加え、都市住民の森づくりなど多様な主体による直接的な県土管理への参加や、地産地消（みえの地物一番）など間接的に県土管理につながる取組などにより、県民一人ひとりが県土管理の一翼を担う動き、すなわち「新しい時代の公」をはじめとする、住民参画により将来の県民などへ適切な県土を引き継いでいく、持続可能な県土の総合管理を推進していく必要がある。

(2) 土地利用の原則

県土の利用は、土地利用基本計画図に図示された都市地域、農業地域、森林地域、自然公園地域及び自然保全地域の5地域ごとにそれぞれ次の原則に従って適正に行われなければならない。

なお、5地域のいずれにも区分されない地域においては、当該地域及び周辺地域との関連等を考慮して適正な土地利用をはかるものとする。

ア 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ある。

都市地域の土地利用については、良好な都市環境の確保、形成及び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、市街化区域（都市計画法第7条第1項の市街化区域をいう。以下同じ。）又は用途地域（都市計画法第8条第1項第1号の用途地域をいう。以下同じ。）において今後新たに必要とされる宅地を計画的に確保、整備することを基本とする。

(ア) 市街化区域

都市における環境を安全でゆとりあるものとするため、秩序ある計画的な市街地の整備をはかりつつ、オープンスペースの確保、ライフラインの多重化、多元化等による災害に強い都市構造の形成をはかるとともに、緑地や水辺空間をそれらのネットワーク化に配慮しつつ確保する。

(イ) 市街化調整区域（都市計画法第7条第1項の市街化調整区域をいう。以下同じ。）

市街化を抑制すべき区域であることを考慮して、良好な都市環境を保持するための緑地等の保全をはかるものとし、特定の場合に限り都市的な利用を認めるものとする。

(ウ) その他の都市地域

市街化区域及び市街化調整区域に関する都市計画が定められていない都市計画区域における用途地域内の土地利用については、市街化区域における土地利用に準じるものとし、用途地域以外の都市地域においては、土地利用の動向を踏まえ、環境

及び農林地の保全に留意しつつ、都市的な利用を認めるものとする。

イ 農業地域

農業地域は、農用地として利用すべき土地があり、総合的に農業の振興をはかる必要がある地域である。

農業地域の土地利用については、農用地や食料供給源として、県民のもっとも基礎的な土地資源であるとともに、地域の農業経営の安定上、あるいは自然環境保全、県土保全及び防災上重要な役割を果たしていることから、現況農用地は極力その保全と有効利用をはかりつつ適正な管理を行うとともに、県土の有効利用、生産性の向上等の見地から農業地域において今後新たに必要とされる農用地を計画的に確保、整備するものとする。

(ア) 農用地区域（農業振興地域の整備に関する法律第8条第2項第1号の農用地区域をいう。以下同じ。）

直接的に農業生産の基盤となる土地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、他用途への転用は行わないものとする。

(イ) 農用地区域を除く農業地域の農地等

農業以外の土地利用計画との調整を了した場合には、その転用は、極力調整された計画等を尊重し、農業生産力の高い農地、集団的に存在している農地、又は農業に対する公共投資の対象となった農地（以下「優良農地」という。）は、後順序に転用されるよう努めるものとし、農業以外の土地利用計画の存しない地域においては、優良農地の転用は原則として行わないものとする。

ウ 森林地域

森林地域は、森林の土地として利用すべき土地があり、林業の振興または森林の有する諸機能の維持増進をはかる必要がある地域である。

森林地域の土地利用については、森林の持つ木材生産等の経済的機能、県土保全、水源かん養、保健休養等の公益的機能を総合的に発揮しうる持続可能な豊かであるおおいのある森林の保全と整備をはかる。また、荒廃が進みつつある森林はその復元をはかるものとする。

(ア) 保安林（森林法第25条第1項または第25条の2第1項及び第2項の保安林をいう。以下同じ。）

その指定の趣旨に即して、他用途への転用は行わないものとする。

(イ) 保安林以外の森林地域

経済的機能及び公益的機能の維持増進をはかるものとし、林地の保全に特に留意すべき森林、施業方法を特定されている森林、水源として依存度の高い森林、優良人工造林地またはこれに準ずる天然林等の機能の高い森林については、極力他用途への転用を避けるものとする。

なお、森林を他用途へ転用する場合は、森林の保続培養と林業経営の安定に留意しつつ、災害の発生、環境の悪化等公益的機能の低下を防止することを十分考慮して、周辺の土地利用との調整をはかる。

エ 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はかる必要がある地域である。

自然公園地域の土地利用については、自然公園が優れた自然の風景地であり、その利用を通じて県民の保健、休養及び教化に資するものであることから、優れた自然の保護とその適正な利用をはかるものとする。

(ア) 特別保護地区（自然公園法第14条第1項により指定された特別保護地区をいう。）

その指定の趣旨に即して景観の厳正な維持をはかるものとする。

(イ) 特別地域（自然公園法第13条第1項または第60条第1項に基づき三重県立自然公園条例第16条により指定された特別地域をいう。以下同じ。）

その風致または景観の維持をはかるものであることにかんがみ、都市的利用、農業的利用等を行うための開発行為は、極力避けるものとする。

(ウ) その他の自然公園地域

都市的利用または農業的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地の保護に支障をきたすおそれのある土地利用は、極力避けるものとする。

オ 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はかる必要がある地域である。

自然保全地域の土地利用については、自然環境が人間の健康的で文化的な生活に欠くことのできないものであることにかんがみ、広く県民がその恵沢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、積極的に保全をはかるものとする。

(ア) 特別地区（自然環境保全法第25条第1項及び第46条第1項に基づき三重県自然環境保全条例第11条により指定された特別地区をいう。）

指定の趣旨に即して、特定の自然環境の状況に対応した適正な保全をはかるものとする。

(イ) その他の自然保全地域

自然環境を保全するため、原則として土地の利用目的を変更しないものとする。

2 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、自然公園地域または自然保全地域のうちの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、指導の方向等を考慮して、適正かつ合理的な土地利用をはかるものとする。

(1) 都市地域と農業地域とが重複する地域

ア 市街化区域及び用途地域（市街化区域内の用途地域を除く。以下同じ）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する。

イ 市街化区域及び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

土地利用の現況に留意しつつ、農業上の利用との調整をはかりながら、都市的な

利用を認めるものとする。

- (2) 都市地域と森林地域とが重複する地域
 - ア 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する。
 - イ 市街化区域及び用途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、都市的な利用を優先するが、緑地としての森林の保全につとめるものとする。
 - ウ 市街化区域及び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と森林の公益的機能とに留意しつつ、森林としての利用との調整をはかりながら都市的な利用を認めるものとする。
- (3) 都市地域と自然公園地域とが重複する地域
 - ア 市街化区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できる限り維持するよう調整をはかりながら、都市的利用をはかっていくものとする。
 - イ 市街化調整区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する。
 - ウ 市街化調整区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はかっていくものとする。
- (4) 都市地域と自然保全地域とが重複する地域
 - ア 市街化調整区域と特別地区とが重複する場合
自然環境としての保全を優先する。
 - イ 市街化調整区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はかっていくものとする。
- (5) 農業地域と森林地域とが重複する地域
 - ア 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する。
 - イ 農用地区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するが、農業上の利用との調整をはかりながら、森林としての利用を認めるものとする。
 - ウ 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するが、森林としての利用との調整をはかりながら、農業上の利用を認めるものとする。
- (6) 農業地域と自然公園地域とが重複する地域
 - ア 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する。
 - イ 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はかっていくものとする。
- (7) 農業地域と自然保全地域とが重複する地域
 - ア 農業地域と特別地区とが重複する場合

自然環境としての保全を優先するものとする。

- イ 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はかっていくものとする。
- (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はかっていくものとする。
- (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はかっていくものとする。