

# 第三次国土利用計画（須坂市計画） 目次（案）

第2回総合計画審議委員会専門部会 資料5
4月8日
総務部政策推進課

## 第1 市土の利用に関する基本構想

### 1 市土利用の基本方針

- (1) 基本理念
- (2) 市土利用のあるべき姿 ◆
- (3) 市土の特性 ※
- (4) 市土利用をめぐる基本的条件の変化 ※
- (5) 現状と課題 (県計画 今後の課題)
- ア. 自然的土地利用
- イ. 都市的土地利用
- ウ. 市民要望の反映
- (6) 基本方針 (県計画では今後の課題の中に記述)
- ア. 土地需要の量的調整
- イ. 土地利用の質的向上
- ウ. 市土利用の総合的なマネジメント ※
- エ. 新たな公共の担い手との連携・共創の促進 ※
- (7) 土地利用に関する住民意向 ◆

※ : 第二次計画では触れていない項目。県計画を参考に追加  
◆ : 独自に追加  
( ) 内 : 第四次県計画及び第二次須坂市計画との相違点

### 2 地域類型別の市土利用の基本方向

- (1) 農村地域
- (2) 自然環境地域 (2次計画 森林地域)
- (3) 都市地域

### 3 利用区分別の市土利用の基本方向

- (1) 農用地
- (2) 森林
- (3) 原野
- (4) 水面・河川・水路
- (5) 道路
- (6) 宅地
- (7) 上記利用区分以外の土地利用

## 第2 市土の利用区分ごとの規模の目標及びその地域別の概要

- 1 市土の利用区分ごとの規模の目標
- 2 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

- 1 公共の福祉の優先
- 2 土地利用関係法令の適切な運用 (県計画 国土利用計画法等の適切な運用)
- 3 地域整備施策の推進
- 4 市土の保全と安全性の確保
- 5 環境の保全と美しい市土の形成 (2次計画 環境の保全及び市土の快適性の確保)
- 6 土地利用転換の適正化
- 7 土地の有効利用の促進
- 8 市土の市民的経営の推進 ※
- 9 市土に関する調査研究の推進と成果の普及啓発)

(県計画 10 各種指標の活用)

参考資料：用語の解説

# 1. 市土の利用に関する基本構想

## 1. 市土利用の基本方針

### (1) 基本理念

須坂市の区域における国土（以下「市土」という。）は、現在及び将来における市民生活に必要な限られた資源です。また、生活と生産を通ずる諸活動の共通の基盤です。

このことから、市土の利用にあたっては、市民の理解と協力の下に、公共の福祉を優先させ、恵まれた自然・歴史的環境との調和に配慮し、本市の特性を十分に活かした、安全、健康で文化的な生活環境の確保と市域の均衡ある発展を図ることを基本理念として、総合的かつ計画的に行わなければなりません。

須坂市の土地利用で基本となる考えは、豊かな自然や地域の皆さんがこれまで培ってきた資源や資産をこれからも大切に活用するとともに、須坂市の特徴を十分に活かすことです。活用の際に考えなければならないことは、市民の皆さんが安全で健康的、文化的な生活が送れる環境の確保と市全体のバランスの取れた発展ができるよう、行政だけではなく、市民の皆さんとの共創や国や県との連携により、土地利用のあるべき姿の実現に向け対応していかなければなりません。

### (2) 市土利用のあるべき姿

『市街地に人が住み、遊休荒廃農地を解消し、森林が元気となる土地利用』

市街地では、空地、空き家が減り、若い人が住み、高齢者が歩いて買い物等ができる町、農村部では後継者対策による農業経営活性化と、遊休荒廃農地の利活用による環境整備が図られ、山間部では森林が元気になる整備が行われ、化石エネルギーの代替えが図れる土地利用となっている。

『須坂らしさ、特徴を活かした景観が残されている』

蔵の町並み、水辺環境、坂など須坂の特徴を活かした景観を残しつつ、電柱、街灯、看板、花壇など身近にある景観も、須坂らしさを考えた景観となっている。

地域の活力の向上と、安全・安心の確保、生活環境に配慮した、心癒され潤いのある道づくりが行われている。

### (3) 市土の特性

須坂市は長野県の北部に位置し、149.84 km<sup>2</sup>の面積を有しています。東西に16.4 km、南北に16.7 kmの広ぼうで、地形は市城南東端の四阿山（標高2,332.9m）が最高点で、北西に傾斜し

て下り、市域の北西部の千曲川付近（約 330m）が最低点となっています。

主要河川として、市域の西端をほぼ南北に流れる千曲川とこれに流入する松川、八木沢川、百々川、鮎川などの支流があり、これらによりなだらかな斜面をなし、扇状地を形成しています。周辺は内陸性気候で雨が少なく、1日の気温の高低差（日較差）が大きいというえ、砂礫質の土壌は水はけもよく、果樹栽培には最適の条件を備えています。

また、大笹街道、谷街道の主要道の交差する交通の要所として、江戸時代より、千曲川河東地域における有力な商業の町として特性を活かしたまちづくりが進められてきました。

### （４）市土地利用をめぐる基本的条件の変化

全国的に急速に進行する少子高齢化と人口減少時代の到来等、社会経済の大きな転換期を迎えています。従来の人口増加に対応した都市づくりからの転換期にあった対応が求められています。

また、近年全国的に集中豪雨や局地的大雨による災害が頻発しており、急しゅんな山岳に囲まれた扇状地に位置する本市においても災害に強い市土づくりが求められています。

- ・ 少子高齢化・人口減少の加速
- ・ グローバル化の進展と情報通信技術の発達
- ・ 安全・安心や環境に対する意識の高まり
- ・ 公共の担い手の多様化と役割の増大
- ・ 地方分権の進展と国・地方を通じた厳しい財政状況
- ・ 自然災害の多発

### （５）現状と課題

土地利用にかかわる社会的条件を見ると、上信越自動車道須坂長野東インターチェンジの共用開始や長野（北陸）新幹線などの高速交通網整備に伴うアクセスの向上、県都長野市と須坂市を結ぶ村山橋・屋島橋の整備による交通渋滞の緩和などにより、本市の都市的土地利用に対する需要は今後も高まると考えられます。市街地の現状に目を向けると、人口の減少による中心市街地の空洞化など、都市構造は大きな変化が生じています。また、高齢化による老年人口の増加が著しいことから、これらに対応した土地利用が求められています。

## ア. 自然的土地利用

本市は全国的にも有数な果樹生産地域であり、農業粗生産額においては果樹の割合が全体の8割を占めます。この果樹園や田畑等の景観は、季節ごとに景色を変え、通行者に良好な沿道景観を提供していますが、一方では、遊休・荒廃農地の増加という課題を抱えているのも現実です。農用地については、生産基盤の整備による高度利用・集約を図り、遊休・荒廃農地については、利用集積などを促進し有効利用する必要があります。また、生活様式の変化や自由時間の増大などにより、自然とのふれあいに対する志向が高まっているなかで、森林など自然と親しめる場所については、適正な保全を図っていくことが重要です。

## イ. 都市的土地利用

須坂市が持続的発展していくためには、企業誘致や宅地造成に積極的に取り組む必要があります。これらに取り組む前提として、市民の皆さんとの共創、国・県との連携により農業振興のため保全する農用地と開発可能な農用地との調整を行い有効利用を図るとともに、土地利用のあり方の再認識が必要不可欠です。また、市街地における低未利用地の有効利用、さらに、都市計画道路などの都市施設の基盤整備を推進につきましては、今後の開発にあたり関係機関と十分連携を図り対応する必要があります。

## ウ. 市民要望の反映

生活様式の変化、価値観の多様化に伴い、物質的豊かさから、ゆとり・やすらぎ・うるおいなどの精神的な豊かさを実感できる生活を求める要望が多くなっている半面、地球規模での環境保全が急務となっています。自然環境と居住環境とのバランス、災害に対する安全性の確保、歴史や文化の保存・伝承などに配慮した土地利用が、今後ますます重要になります。

## (6) 基本方針

須坂市の持つ地理的、経済的条件などを考え、持続的に発展していく農業や商業、工業、観光などの産業の振興や快適な生活環境の確保が図られるための土地利用に努めます。

地域コミュニティを充実させ人と自然が調和し発展し続けるまちづくりのため、都市機能が集まる市街地と自然環境を保つ地域とがバランスを保つように、現状の土地利用のあり方を見直し、理想的かつ計画的な土地利用をすすめます。

コンパクトなまちづくりを基調として、市街地の計画的なまちづくりのため、都市基盤の既

にある資源を有効に活用するとともに、市街地周辺の土地活用のために全体を考えた整備等に努めます。須坂市の土地利用にあたり、利用目的に応じた計画的な調整を行うとともに、自然環境を保つための土地の保全に努めます。

市土地利用における課題を踏まえ、市土の利用にあたっては、市土の利用目的に応じた区分（以下「利用区分」という。）ごとの土地需要の量的調整を行うとともに、土地利用の質的向上を図ります。

#### ア. 土地需要の量的調整

土地需要の量的調整に関しては「計画的かつ有効な市土利用」を図ることを基本とします。

自然的土地利用については、自然循環機能の維持に配慮しつつ、農林業の生産活動及びやすらぎ・うるおいをはぐくむ場、市土保全などの公益的機能を担う場とし、自然環境の適正な保全を図ります。

都市的土地利用については、蔵の町並みをはじめとした都市景観に配慮して、快適で魅力ある市街地形成を図るため、必要な用途・規模を見極め、土地の高度利用と低未利用地の有効利用を推進します。農用地、森林、原野、宅地等の利用

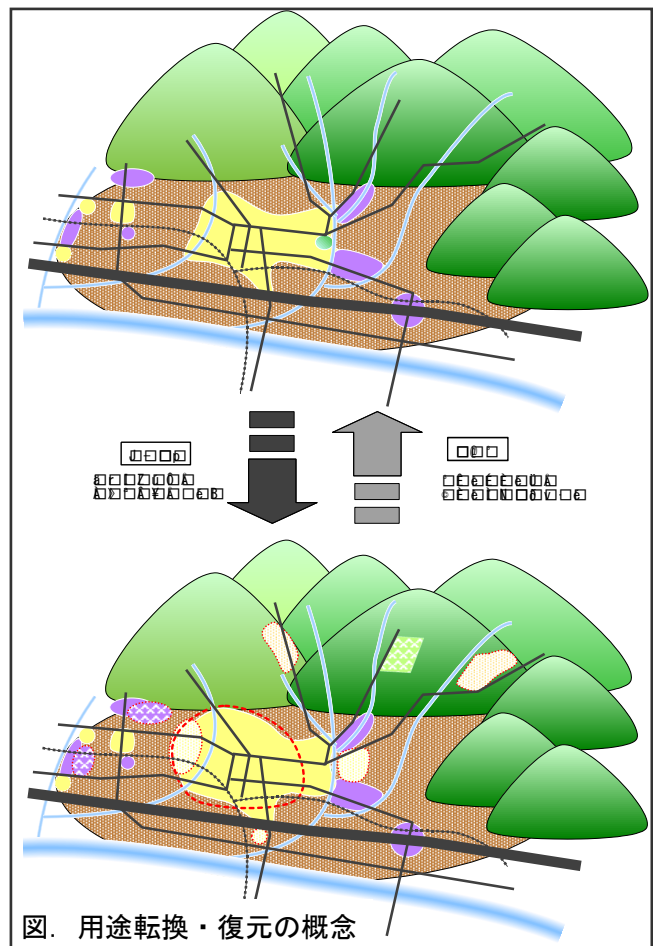


図. 用途転換・復元概念

区分相互の用途転換にあたっては、復元の困難性や生態系をはじめとする自然の様々な循環系への影響を考慮し、計画的かつ慎重に行なうことが重要です。

#### イ. 土地利用の質的向上

市土は、急しゅんな山岳地帯から扇状地帯を経て千曲川沖積地帯に至る複雑な地形と地質を有するため、自然災害への十分な備えと市土の安全性強化が重要です。

そのためには、市土の約70%を占める森林の持つ機能(水資源のかん養、自然環境の保全、

保健休養等の公益的機能)を維持・向上させ、地域の安全性の向上を優先的に図るため総合的な治山・治水・砂防事業を進めます。

また、自然環境や歴史的風土の保全、公害の防止に配慮し、都市部においては土地利用の高度化などにより、やすらぎ・うるおいをはぐくむ場としての環境を確保し、農山村部においては地域の活性化を図るため、豊かな自然の確保や生産基盤整備等を積極的に進めるなど、地域の自然的及び社会的条件に適応した快適かつ健康的な生活を支える市土の形成を図ります。

### ウ. 市土地利用の総合的なマネジメント

市土地利用の総合的なマネジメントに関しては、地域の実情に即して諸問題に柔軟かつ能動的に取り組むことを基本とします。

土地は次世代に引き継ぐかけがえのない共有財産です。土地利用をめぐる様々な関係の深まりや多様な主体のかかわりの増大を踏まえ、地域における市土地利用の基本的な考え方についての合意形成を図ることが重要です。土地利用のプロセスを管理する視点を持ち、土地利用に当たっては、慎重な利用転換、有効利用と適切な維持管理、再利用といった一連のプロセスを管理するべく関係各課等の連携を推進します。地域の実情に即して市土地利用の諸問題に取り組む際、土地利用が広範囲に及ぼす影響を踏まえ、地域間の適切な調整を図ることが重要です。

### エ 新たな公共の担い手との連携・共創の促進

市民の社会参加や社会貢献意識の高まり、価値観の多様化等に伴って、個人、ボランティア・NPO、各種団体、企業等の多様な主体が、公共・公益的な分野における活動を担いつつあります。少子高齢化・人口減少による農林業の担い手不足等から市土の管理水準が低下している中で、こうした新たな公共の担い手による市土管理への直接的・間接的なかかわりが期待されています。

そのため、行政と行政以外の公共の担い手とが共通の目的意識と責任感を保ちながら、相乗効果を高められるよう連携・共創していくことが必要です。

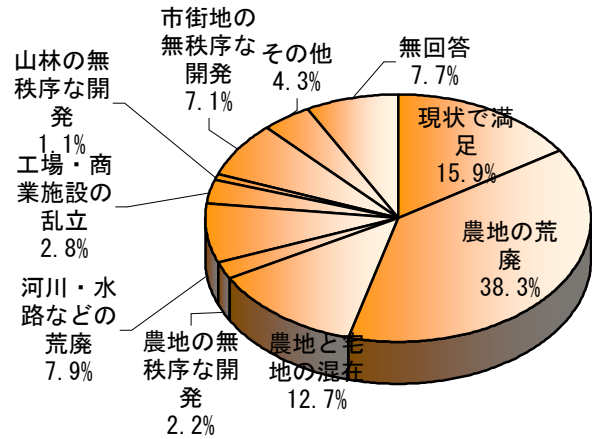
#### (7) 土地利用に関する住民意向

本計画の策定にあたって、市内3,000人を対象にアンケート調査「市民総合意識調査」を行い、1,232人の方から回答を得ました。調査中「須坂市全体の土地利用についてどう思いますか」と「須坂市の将来の土地利用についてどのような方向をとるべきだと思いますか」の2

つの質問に対する回答結果は次のとおりです。

須坂市全体の土地利用についてどう思いますか。

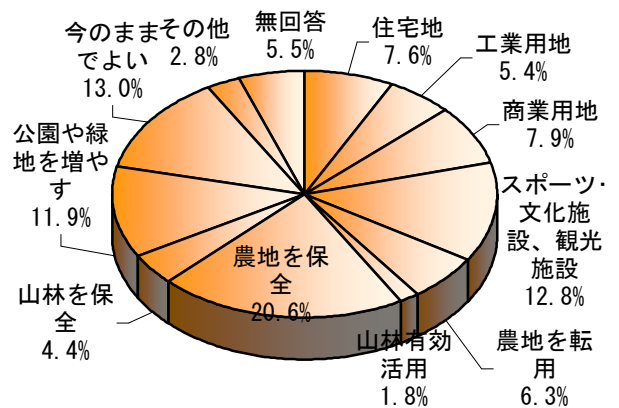
選択肢	回答数	%
現状で満足している	196	15.9%
農地の荒廃が目立つ	472	38.3%
農地と宅地の混在が目立つ	157	12.7%
農地の無秩序な開発が目立つ	27	2.2%
河川・水路などの荒廃が目立つ	97	7.9%
工場・商業施設の乱立が目立つ	35	2.8%
山林の無秩序な開発が目立つ	13	1.1%
市街地の無秩序な開発が目立つ	87	7.1%
その他	53	4.3%
無回答	95	7.7%
合計	1,232	100%



- ✓ 「農地の荒廃が目立つ」が38.3%で最も多い。
- ✓ 次いで「現状のままで満足」、「農地と宅地の混在が目立つ」の順である。

須坂市の将来の土地利用についてどのような方向をとるべきだと思いますか。

選択肢	回答数	%
住宅地を増やしていく	94	7.6%
工業用地を造成していく	67	5.4%
商業用地を確保していく	97	7.9%
スポーツ・文化施設、観光施設などの公共用地を確保する	158	12.8%
農地を住宅地や商業地に転用する	77	6.3%
山林を有効活用し土地利用を進める	22	1.8%
農地を保全する	254	20.6%
山林を保全する	54	4.4%
公園や緑地を増やす	147	11.9%
今のままでよい	160	13.0%
その他	34	2.8%
無回答	68	5.5%
合計	1,232	100%



- ✓ 「農地を保全する」が20.6%で最も多い。
- ✓ 「今のままでよい」が次いで多く、全体的に意見が分散している。