

山形県国土利用計画(第四次)

素 案

平成21年12月

山 形 県

目 次

前 文	3
第1章 県土利用の現状と基本的条件の変化	3
1 県土利用の現状	3
(1) 県土の概要	3
(2) 土地利用の動向	3
2 県土利用をめぐる基本的条件の変化	4
(1) 少子高齢化を伴う人口減少	4
(2) 郊外化の進展と中心市街地の空洞化	4
(3) 県土の管理水準低下の危惧	4
(4) 広域交通網の整備・進展	5
(5) 気象の凶暴化と災害の多発化	5
(6) 地球温暖化の進行	5
第2章 県土の利用に関する基本構想	5
1 県土利用の基本目標	5
2 県土利用の基本方針	6
(1) 地域力を生み育てる県土利用	6
(2) 安全・安心を確保する県土利用	6
(3) 循環と共生を重視した県土利用	7
(4) 美しさを育てる県土利用	7
3 県土利用の総合的マネジメント	7
4 地域類型別の県土利用の基本方向	8
(1) 都市	8
(2) 農山漁村	9
(3) 自然維持地域	9
5 利用区分別の県土利用の基本方向	9
(1) 農用地	9
(2) 森林	10
(3) 原野	10
(4) 水面・河川・水路	10
(5) 道路	10
(6) 住宅地	11
(7) 工業用地	11
(8) その他の宅地	11
(9) 公用・公共用施設の用地	11

(10) レクリエーション用地	12
(11) 低未利用地	12
(12) 沿岸域	12
第3章 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	12
1 県土の利用目的に応じた区分ごとの規模の目標	12
2 地域別の概要	13
(1) 村山地域	14
(2) 最上地域	14
(3) 置賜地域	14
(4) 庄内地域	14
第4章 第3章に掲げる事項を達成するために必要な措置の概要	15
1 公共の福祉の優先	15
2 県土利用の質的向上の展開	16
(1) 地域力を生み育てる県土利用	16
①地域振興施策の推進	16
②県土の利便性の確保	16
③県土の有効利用の推進	16
ア 農用地	16
イ 森林	16
ウ 水面・河川・水路	17
エ 道路	17
オ 住宅地	17
カ 工業用地	17
キ 低未利用地	17
(2) 安全・安心を確保する県土利用	18
(3) 循環と共生を重視した県土利用	18
(4) 美しさを育てる県土利用	19
3 県土利用の総合的マネジメントの推進	19
(1) 国土利用計画法等の適切な運用	19
(2) 土地利用転換の適正化	20
(3) 多様な主体の参画・連携・協働による県土利用の展開	20
(4) 生活圏を考慮した広域機能分担の検討	21
(5) 県土に関する調査の推進及び成果の普及啓発	21
(6) 指標の活用	21

「山形県国土利用計画(第四次)」素案

前文

この計画は、国土利用計画法第7条の規定に基づき、山形県の区域について定める国土(以下「県土」という。)の利用に関する基本的事項についての計画(以下「県計画」という。)であり、県内の市町村がその区域について定める国土の利用に関する計画(以下「市町村計画」という。)及び山形県土地利用基本計画の基本となるものである。

第1章 県土利用の現状と基本的条件の変化

1 県土利用の現状

(1) 県土の概要

本県は、本州東北部の日本海側に位置し、西北部が日本海に面している。北は秋田県、東南は宮城、福島の間県、西南は新潟県にそれぞれ隣接し、東西約 **97km**、南北約 **164km** で東西に狭く南北に長い。総面積は、**9,323.46k m²**で全国第 **9** 位、東北 **6** 県で第 **5** 位の広さとなっている。

奥羽山脈、出羽山地及び越後山脈との間には、置賜、村山、庄内の三盆地が広がり、海岸に庄内平野を展開し、これを最上川が貫流して日本海に注ぎ、母なる川「最上川」の流域には県民の多くが居住し、緑豊かな大地と清流の恵みを受けている。

奥羽山脈には御所山(船形山)、蔵王山や吾妻山、出羽山地には鳥海山、月山などの秀麗な山々がそびえ、磐梯朝日国立公園や鳥海国定公園等の国立・国定公園、県立公園や広大なブナ林、離島の飛島、全長約 **135.4 k m**の海岸線を抱えている。

このように本県は、農地や樹林地、里山、集落、市街地、海岸線、山々などの土地利用の編み目が綾をなし、美しい県土を形成している。

※(注) 県土の面積は、国土交通省国土地理院「平成 **20** 年全国都道府県市区町村別面積調」による。但し、一部、境界未定のために、総務省統計局の推計を含む。

(2) 土地利用の動向

平成 **19** 年における県土利用の状況をみると、森林が **71.8%**、農用地が **13.4%**、宅地が **3.0%**、道路が **2.8%**、河川・水面・水路が **2.6%**、その他が **6.3%**となっている。

近年の土地利用の動向を見ると、農地、原野が減少し、道路や宅地への土地利用転換が進むとともに、耕作放棄地の面積が増加している。

人口集中地区(D I D地区)については、面積は拡大が続いていたが、近年は頭打ちの状況にあり、人口密度は平成7年をピークとして減少を続けている。

また、地価については、地域経済の低迷や人口減少により土地需要は弱含みで推移していることなどから、下落が続いている。

2 県土利用をめぐる基本的条件の変化

今後の県土の利用を計画するに当たっては、本県の県土利用をめぐる次のような基本的条件の変化を考慮する必要がある。

(1) 少子高齢化を伴う人口減少

地域活性化のバロメーターである本県の人口は、全国よりも早く平成8年から減少傾向に転じており、平成19年には120万人を割り込み、以後も減少が続いている。

本県の合計特殊出生率は、長期低下傾向にあることから、高齢化の進行とともに、今後とも人口減少幅の拡大や人口減少の加速化が懸念される。

国立社会保障・人口問題研究所の推計（平成19年5月推計）では、本県の将来人口は平成27年には113.4万人、平成42年には100万人を割り込み97.9万人と予測されている。また、本県の65歳以上の老年人口割合は、平成27年には30.2%（全国平均26.9%）、平成42年には35.5%（全国平均31.8%）と全国平均を上回る速さで高齢化が進むと予測されており、世帯数については、これまで増加を続けていたものの、今後減少に向かうものと予測されている。

このような少子高齢化を伴う人口減少は、高齢者数の増加と労働力人口の減少をもたらし、生産や消費といった経済面や市街化圧力の低下や土地利用転換の動きの弱まりなどの土地利用面への影響、地域コミュニティ機能の弱体化、社会保障制度の不安定化、税財源の縮小による公共サービスの縮小など、県民の生活全般に大きな影響を及ぼす重要な課題である。

(2) 郊外化の進展と中心市街地の空洞化

自家用車に依存したライフスタイルによる県民の生活圏の広域化や大規模集客施設の郊外への出店による新たな商業集積や市街地形成、人口の減少に伴う購買者数の減少等により、中心市街地では空き店舗や空き地が増加し、中心市街地のかつての賑わいは薄れてきている。

新たに商業集積された地域においても、今後の経済状況等の変化に伴う大規模集客施設の撤退等による空き店舗・空き地の増加が危惧される。

(3) 県土の管理水準低下の危惧

農産物価格の低迷や後継者不足等により県内の耕作放棄地は増加しており、適正な農業生産活動及び農地の保全を通じて発揮される農地の多面的機能の低下が懸念される。

県土の72%を占める森林については、木材価格の低迷や担い手不足等により適切に管理されない森林や過熟林が増加している。加えて病虫害被害の拡大により、森林の持つ公益的機能である自然災害の防止や水のかん養機能等の低下、生態系への影響が危惧される。

(4)広域交通網の整備・進展

広域交通体系の整備は、他地域への時間的距離を短縮させ、県民の生活圏の広域化とともに、他地域との交流・連携の活発化につながる。

本県における広域交通体系については、山形新幹線新庄延伸や高速道路等の幹線道路の整備により着実に進んできている。

しかし、本県の高速度道路供用率は平成 20 年度末で 50%であり、全国平均 73%、東北平均 72%に比し低い状況にある。

(5)気象の凶暴化と災害の多発化

県内でも日降水量、時間降水量が観測記録を更新するなど、気象台が統計開始以来の第 1 位となる局地的な豪雨による土砂災害や冠水被害が発生し、県民生活や企業活動に影響を及ぼしている。

また、近年、地震が続発しており、大規模な地震災害への懸念の高まりとともに、県民の、安全・安心に対する要請が高まっている。

(6)地球温暖化の進行

地球規模での生態系の危機や大量消費型の社会経済活動による天然資源枯渇の懸念など、自然の物質循環への負荷増大に伴う様々な環境問題が発生している中で、特に、地球温暖化の進行に伴う温室効果ガスの排出削減が急がれている。

本県においては、環境対応型製品の生産やバイオディーゼル燃料の生産・活用、風力発電、生ごみや家畜糞尿等を原料としたバイオマス発電など、温室効果ガス排出低減への取組みが進められている。

第 2 章 県土の利用に関する基本構想

1 県土利用の基本目標

県土は、県民の生活や生産といった諸活動の基盤であり、県民共通の財産であり、現在と将来の県民のための限られた資源であることから、県土の利用に当たっては、公共の福祉を優先させ、自然環境の保全を図りつつ、地域の自然的、社会的、経済的及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県土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れなければならない。

この場合、県土をめぐる基本的条件の変化を十分に考慮し、県民の理解と協力のもとに進める必要がある。

これまで、市街地の拡大を地域の発展・活性化と捉え、市街地拡大型の土地利用がなされてきたが、今後は、人口密度の低下した社会に対応した県土形成を図る必要がある。

従って、市街地の拡大を抑えつつ、低未利用地の有効利用や既存ストック（これまで投資してきた道路や公園、公共施設などの都市施設等）の有効活用を図るとともに集約拠点（都市機能の集積を促進する拠点）と周辺地域を交通ネットワークで有機的

に連携させる「集約型の土地利用」を目指すことにより、既存ストックの維持管理費や新規行政投資を抑え、行政サービスの維持を図っていく必要がある。

そして、子供から大人までの幅広い世代の県民一人ひとりや、住民団体、NPO、企業、行政といった多様な主体の共助・互助による県土づくりにより、先人たちが築き、育てあげてきた資産である県土を、守り、育て、活かし、将来の世代に良好な状態で県土を引き継ぐ「持続可能な県土の形成」を目指す。

2 県土利用の基本方針

本計画では、少子高齢化を伴う人口減少に対応した県土利用の基本目標の実現に向けて、「地域力を生み育てる県土利用」「安全・安心を確保する県土利用」「循環と共生を重視した県土利用」「美しさを育てる県土利用」の4つの視点を基本とした県土利用を進める。

その際、これら相互の関連性に留意したうえで、県土利用を総合的な観点からマネジメントを行っていく。

(1)地域力を生み育てる県土利用

低密度分散型社会においても地域の活力を高めていくためには、地域の歴史、文化、景観等すべての地域資源を活用するとともに、県内外の企業や大学、行政などとの多様な連携により新たな価値を生み出し、県内で創られた農林水産物や製品、サービスなどの価値を一層高めていく仕組みを作っていく必要がある。

そして、それに必要な基盤を整備・確保し、振興支援策を積極的に展開し、都市部及び農山漁村部の活性化を図ることが重要である。

暮らしや産業経済を支える社会資本については、全国的・広域的な視点や地域の実情を踏まえ、真に必要な社会資本を整備するとともに、その機能の維持管理から向上・活用まで総合的な視点に立ち、ストックを活かした質の高い社会資本づくりを進める。

また、県内全ての市町村が豪雪地域に指定され、かつ特別豪雪地域が県土の76%を占める厳しい気象条件下にある本県においては、冬季間の交通の確保は重要な課題であり、道路や歩道等の除雪対策等により、県民生活・経済活動の活力維持を図る必要がある。

加えて、他地域との交流・連携の活発化につながる広域交通体系の整備や、地域の歴史、文化、景観等の地域資源を活用した観光や交流の拡大を図り、県内外の様々な活力を誘引していく。

※（注）「地域力」：地域にある全ての資源（社会資本、産業、人材、自然環境、歴史、文化等）、地域コミュニティ、地域への愛着心から成る、地域の総力のこと。

(2)安全・安心を確保する県土利用

県民生活の安全・安心を確保することは、行政の基本的かつ重要な責務である。

そのため、県民の生活・生産活動の土台となる県土の保全を図り、安心して住み続けることができる県土を形成し、次の世代に良好な状態で県土基盤を引き継いでいく

ことが重要である。

県土の利用にあたっては、地域の地勢・地形・水系等の特性を十分に考慮したうえで、土砂災害対策、県土保全施設の整備、ライフライン施設の耐震化、オープンスペースの確保、防災拠点施設の整備等を図り、災害に強いまちづくりを進める。

また、農地や森林は、土砂災害や洪水災害等の防止・軽減機能を有しており、県土の保全と安全性の確保に果たす役割は大きいことから、農地及び森林の保全を進める。

(3)循環と共生を重視した県土利用

本県は、豊かな緑と清らかな水などの自然の恩恵に包まれており、「草木塔」にみられるような自然との共生の文化を生み出している。その豊かな自然環境を良好な状態で次世代に引き継ぐため、自然と調和した県土利用を進める必要がある。

その場合、草木塔に象徴される自然と人間との親和の精神の観点から、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・水面等の活用による環境負荷の低減、都市的土地利用に当たっての自然環境への配慮、原生的な自然地域等を核として県境を越えた視点や生態的なまとまりを考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・創出などを図っていく。

また、資源・エネルギーを地域の中で循環利用する仕組みの構築や、地球温暖化防止のために低炭素社会の実現に向けた地域システムづくりに取り組み、経済や地域の活力向上に結びつけ、国内外を牽引する「環境先進地山形」の形成を図る。

(4)美しさを育てる県土利用

本県の景観の骨格は、月山や鳥海山をはじめとする秀麗な山岳や母なる川「最上川」によって形づくられており、そこに地域の気候や住環境、農業形態等が加わり、四季折々の田園風景をつくり出している。

市街地とこれを囲む水田、畑地、樹園地等の田園、その外側の前山群の樹林地がつくる土地利用の三重構造が、市街地景観・田園景観・林地景観を美しくしており、美しい風景、地域の歴史や文化と結びついた風景は、人々を引きつける魅力を持っている。

本県においては、平成 20 年 7 月 1 日に山形県景観条例が施行され、条例に基づく景観形成が進められている。

景観は貴重な財産であり、まちなみの景観や幹線道路の沿道景観、農山漁村における緑あふれる景観、沿岸域における砂丘景観等を、県民、NPO、行政等の協働により地域づくり・まちづくりと一体となって形成・保全し、県土の美しさを育て、次代に良好な状態で引き継いでいく必要がある。

3 県土利用の総合的マネジメント

県土を良好な状態で将来世代に継承していくには、県民、住民団体、NPO、企業、大学、行政が一体となって県土の保全・管理に取り組む必要がある。県内では、地域住民やボランティア、NPOによる環境保全・形成の取り組みや企業の社会貢献活動

として地域内美化への取組み等が行われている。これらの取組みに加えて、土地所有者による適切な管理と行政機関による公的な役割の行使により、多様な主体が連携・協働し、県土の管理・保全を図る必要がある。

また、県土の適切な土地利用を進めるには、県民と第一線で向き合う市町村との連携が不可欠なことから、市町村との対話を通じ地域の実情把握に努め、市町村とともに地域が抱える土地利用上の課題に対処していく。

この場合、国土利用計画法や土地利用関連法の適切な運用や、広域的に影響を及ぼす土地利用への適切な対応、集落の維持が困難になる地域への対応等、県民と行政等が一体となって県土の利用を図っていく。

4 地域類型別の県土利用の基本方向

都市、農山漁村、自然維持地域の県土利用の基本方向は次のとおりとする。なお、地域類型別の県土利用に当たっては、これら地域の土地利用が相互に関連していることから、それぞれを個別にとらえるだけでなく、相互の機能分担、交流・連携といった地域類型間のつながりを双方向的に考慮することが重要である。

(1)都市

都市については、人口減少、高齢化の進展等の中で、全体としては市街化圧力と人口密度の低下が見通されることから、これを環境負荷の少ない豊かで暮らしやすい都市形成の好機ととらえ、拡大型から集約型の都市構造や低炭素型の都市構造なども視野に入れて、高齢者や障がい者にとっても暮らしやすいコンパクトな都市の形成を図る必要がある。

このため、中心市街地等における都市機能の集積やアクセシビリティの確保を推進しつつ、既成市街地においては、必要に応じて土地利用の高度化を図るとともに、低未利用地の有効利用を促進する。

市街化を図るべき区域においては、地域の合意を踏まえ、計画的に良好な市街地等の整備を図る。

また、都市が適度に分散し、その周辺を農山漁村が取り巻く本県の県土構造を踏まえ、交通ネットワークの整備によって、拠点性を有する複数の都市や周辺の農山漁村の相互の機能分担、交流・連携を促進することを通じ、効率的な土地利用を図る。

なお、新たな土地需要がある場合には、既存の低未利用地の再利用を優先させる一方、農用地や森林を含む自然的土地利用からの転換は抑制することを基本とする。

都市の整備に当たっては、地域防災拠点の整備、オープンスペースの確保、電気、ガス、上下水道、通信、交通等のライフラインの多重化・多元化、雪に強いみちづくり等により、災害や雪に対する安全性を高め、災害や雪に強い都市構造の形成を図る。あわせて、住居系、商業系、業務系等の多様な機能をバランスよく配置し、健全な水循環系の構築や資源・エネルギー利用の効率化、緑地・水面等の効率的な配置等により、環境への負荷が少ない都市の形成を図る。

さらに、美しく良好なまちなみ景観の形成、豊かな居住環境の創出、緑地及び水辺

空間の確保等により、美しくゆとりある環境の形成を図る。

(2)農山漁村

農山漁村については、生産と生活の場であり、豊かな自然環境や美しい景観を有し、県民への潤いと安らぎの提供など多面的機能を有する県民共有の財産である。

そのため、地域の特性を踏まえた良好な生活環境を整備するとともに、多様なニーズに対応した農林水産業の展開、地域産業の振興や地域資源を活かした産業化、余暇需要への対応等により総合的に就業機会を確保し、農山漁村の集落機能の維持と再生を図り、健全で活力ある地域社会を築く。

このような対応の中で、優良農用地、森林及び沿岸域を保全・確保するとともに、地域住民等を含む多様な主体の参画による農業用の水路や道路等の維持管理等により、県土資源の適切な管理を図る。あわせて田園風景と一体となった農山漁村景観、自然環境、生態系の維持・形成を図り、農山漁村全体を保全する取り組みを推進する。

また、農山漁村の良好な環境などの都市住民への提供、都市的サービスの農山漁村の住民への提供といった双方向の交流を促進し、効率的な土地利用を図る。

農地と宅地が混在する地域においては、地域住民の意向に配慮し、農業生産活動と地域住民の生活環境が調和するよう、地域の実情に応じた計画的かつ適切な土地利用を図る。

(3)自然維持地域

高い価値を有する原生的な自然の地域や野生生物の重要な生息・生育地、すぐれた自然の風景地など、自然環境の保全を旨として維持すべき自然環境保全地域や自然公園の区域、里山環境保全地区については、野生生物の生息・生育空間の適切な配置や連続性の確保など生態系ネットワークの形成に配慮し、適正に保全する。自然環境が劣化している場合には、残された自然の保全をはかるとともに、劣化した自然の再生を図る。その際、外来生物の侵入や野生鳥獣被害等の防止に努めるとともに、これらの観点から都市・農山漁村との適切な関係の構築を図る。あわせて、自然環境データの整備等を総合的に図る。

また、里山などの身近な森林については、適正な管理のもとで、自然の特性を踏まえつつ、自然体験・学習等、自然とのふれあいの場としての利用を図る。

5 利用区分別の県土利用の基本方向

利用区分別の県土利用の基本方向は次のとおりとする。なお、各利用区分を個別にとらえるだけでなく、地域力を生み出す県土利用、安全で安心を確保する県土利用、循環と共生を重視した県土利用、美しさを育てる県土利用といった横断的な観点に十分留意する必要がある。

(1)農用地

農用地については、本県が有数の農業県であり、安全・安心かつ良質な農畜産物の

供給県であることから、気候や地形などの地域の特性や資源を活用した適地適作、生産性の向上に努め、食料自給率の向上と農業生産力の維持強化に向け、農業生産の基盤となる農用地の確保と整備を図り、「食料供給県山形」の確立に取り組んでいく。

また、不断の良好な管理を通じて県土の保全、水源のかん養や水の一時的貯留機能による洪水被害の防止や軽減、自然環境の保全等の農業の有する多面的機能の維持を図る。

(2)森林

森林は、本県の豊かな水資源をかん養する源であり、県土の保全、自然環境の保全等の多面的機能を有しているとともに、温室効果ガス吸収源としての役割が期待されている。一方、林業の長期的低迷等により手入れの行き届かない森林が増加している。このような状況を踏まえ、将来世代が森林の持つ多面的機能を享受できるよう、緑豊かで美しい森林づくりに向けて、多様で健全な森林の整備と保全を図る。

また、都市及びその周辺の森林については、良好な生活環境を維持する緑地として保全及び整備を図るとともに、農山漁村集落周辺の森林については、地域社会の活性化に加え県民の多様な要請に配慮しつつ、適正な利用を図る。

さらに、原始的な森林や貴重な動植物が生息・生育する森林等自然環境の保全を図るべき森林については、その適正な維持・管理を図り、健全な状態で次世代へ継承する。

(3)原野

原野のうち、湿原、水辺植生、野生生物の生息・生育地等貴重な自然環境を形成しているものについては、生態系及び景観の維持等の観点から保全を基本とし、劣化している場合は再生を図る。その他の原野については、地域の自然環境を形成する機能に十分配慮しつつ、適正な利用を図る。

(4)水面・河川・水路

水面・河川・水路については、河川氾濫地域における安全性の確保、農業用排水路の整備等に要する用地の確保を図るとともに、施設の適切な維持管理・更新や水面の適正な利用を通じて、既存用地の持続的な利用を図る。

また、水面、河川及び水路の整備に当たっては、流域の特性に応じた健全な水循環系の構築等を通じ、自然環境の保全・再生に配慮するとともに、自然の水質浄化作用、生物の多様な生息・生育環境、うるおいのある水辺環境、都市における貴重なオープンスペース、熱環境改善等多様な機能の維持・向上を図る。

(5)道路

道路のうち、一般道路については、地域間の交流・連携を促進し、県土の有効利用及び良好な生活・生産基盤の整備を進めるため、必要な用地の確保を図るとともに、適切な維持修繕による長寿命化や適時の更新を通じて、既存用地の持続的な利用を図る。

る。一般道路の整備に当っては、道路の安全性や歩行者や高齢者に優しくまちの魅力を高めるアメニティの向上、並びに防災機能の向上及び公共・公益施設の収容機能等の発揮に配慮するとともに、環境の保全に十分配慮する。また、県民協働による道路緑化の推進等により、良好な沿道環境の保全・創造に努めるとともに雪に強いみちづくりを推進する。

農道及び林道については、農林業の生産性向上並びに農用地及び森林の適正な管理を図るため、必要な用地の確保を図るとともに、施設の適切な維持管理・更新を通じて既存用地の持続的な利用を図る。

農道及び林道の整備に当っては、自然環境の保全に十分配慮する。

(6)住宅地

住宅地については、人口や世帯数の動向、高齢化の進行、世帯構成の変化等を踏まえ、成熟化社会にふさわしい豊かな住生活の実現、秩序ある市街地形成の観点から、耐震・環境性能を含めた住宅ストックの質の向上を図る。あわせて、住宅周辺の生活関連施設の整備を計画的に進めながら、良好な居住環境が形成されるよう、必要な用地の確保を図る。

また、地すべり、土砂災害、洪水等の災害に関する地域の自然的・社会的特性を踏まえた適切な県土利用を図る。特に都市地域においては、環境の保全に配慮しつつ、必要に応じて土地利用の高度化、低未利用地の有効利用によるオープンスペースの確保、道路の整備など、安全性の向上とゆとりある快適な環境の確保を図る。

(7)工業用地

工業用地については、雇用の場の安定的な確保と拡大及び地域経済の活性化を図るため、環境の保全に配慮し、経済情勢を踏まえて、工業生産に必要なかつ需要に応じた用地の確保を図る。

また、工場移転、業種転換等にもなつて生ずる工場跡地については、土壌汚染調査や対策を講じるとともに、良好な都市環境の整備等のため、有効利用を図る。

(8)その他の宅地

事務所・店舗用地等その他の宅地については、市街地の再開発等による土地利用の高度化、低未利用地の有効利用、中心市街地における都市福利施設の整備や商業の活性化並びに良好な環境の形成に配慮しつつ、経済状況の変化に対応して、必要な用地の確保を図る。

また、郊外の大規模集客施設については、広域的な影響や中心市街地への影響、地域の合意形成、地域の土地利用や地域の景観との調和を踏まえた適正な立地を図る。

(9)公用・公共用施設の用地

文教施設、公園緑地、交通施設、環境衛生施設、厚生福祉施設等の公用・公共用施設の用地については、県民生活上の重要性和ニーズの多様化を踏まえ、環境の保全に

配慮して、必要な用地の確保を図る。

また、施設の整備に当っては、耐災性の確保と災害時における施設の活用に配慮するとともに、施設の拡散を防ぐ観点から空家・空店舗の再利用や街なか立地に配慮する。

(10)レクリエーション用地

レクリエーション用地については、自然とのふれあい志向の高まりを踏まえ、自然環境の保全を図りつつ、地域振興等活性化の観点から総合的に勘案し、自然条件や施設の性格等に基づき、既存用地の有効利用を促進する。

この場合、森林、河川、沿岸域等の余暇空間としての利用や施設の適正な配置とその広域的な利用に配慮するとともに、各種開発基準を遵守し、地元住民の意向を十分考慮する。

(11)低未利用地

低未利用地のうち、都市の低未利用地は、再開発用地や防災・自然再生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る。

農山漁村の耕作放棄地は、所有者等による適切な管理に加え、多様な主体が直接的・間接的に参加することを促進することなどにより、農用地としての活用を図るとともに、それぞれの地域の状況に応じて積極的に有効利用を図る。

(12)沿岸域

沿岸域については、漁業、海上交通、レクリエーション、港湾等の場として県民生活に多様なかわりを有していることから、自然的・地域的特性及び経済的・社会的動向を踏まえ、海域と陸域との一体性に配慮しつつ、長期的視点に立った総合的利用を図る。この場合、環境の保全と県民に開放された親水空間としての適正な利用に配慮する。

また、沿岸域の多様な生態系及び景観の保全・再生や漂着ゴミ対策を図るとともに、県土の保全と安全性の向上に資するため、海岸の保全と適正な利用を図る。

第3章 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)計画の目標年次は、平成31年とし、基準年次は平成19年とする。
- (2)県土の利用に関して基礎的な前提となる人口については、計画の目標年次である平成31年にはおよそ109万人と想定する。
- (3)県土の利用区分は、農用地、森林、宅地等の地目別区分及び市街地とする。
- (4)県土の利用区分ごとの規模の目標については、利用区分別の県土の利用の現況や面積の推移についての調査に基づき、将来人口や各種計画を参考に利用区分別の土地面積

を推計し、土地利用の実態との調整を行い定めるものとする。

(5) 県土の利用の基本構想に基づく平成 31 年の利用区分ごとの規模の目標は、次表のとおりである。

なお、以下の数値については、今後の経済社会の不確定さなどにかんがみ、弾力的に理解されるべき性格のものである。

注) 人口については、国立社会保障・人口問題研究所「日本の都道府県別将来推計人口」(平成 19 年 5 月推計) を基に、目標年次の数値を補間して算出した。

表 県土の利用目的に応じた区分ごとの規模の目標

(単位：k m²、%)

利用区分	平成 19 年	平成 31 年	構成比	
			平成 19 年	平成 31 年
農用地	1,250	1,180	13.4	12.7
農地	1,241	1,171	13.3	12.6
採草放牧地	9	9	0.1	0.1
森 林	6,690	6,690	71.8	71.8
原 野	9	9	0.1	0.1
水面・河川・水路	248	250	2.7	2.7
道 路	261	281	2.8	3.0
宅 地	281	291	3.0	3.1
住宅地	170	175	1.8	1.9
工業用地	18	19	0.2	0.2
その他の宅地	93	97	1.0	1.0
その他	584	622	6.3	6.7
合 計	9,323	9,323	100.0	100.0
市街地	114	114	—	—

注) 1 道路は一般道路及び農林道である。

2 市街地は「国勢調査」の定義による人口集中地区である。

平成 19 年の市街地面積は平成 17 年の国勢調査による人口集中地区の面積である。

3 各利用区分の構成比は四捨五入の関係で各々の内訳の構成比の合計と合わない箇所がある。

2 地域別の概要

地域の区分は、県土における自然的、社会的、経済的及び文化的条件を勘案して、村山地域、最上地域、置賜地域、庄内地域の 4 地域とする。

なお、地域別の土地利用の方向については、土地、水、自然などの県土資源の有限性を踏まえ、各地域の特性に応じた個性ある発展と、環境の保全・地域景観の形成等に配

慮した土地利用を図るものとする。

(1)村山地域

この地域は、人口や県内総生産が県の約半数を占め、様々な産業や教育研究開発機関等の集積がなされ、山形市を中心に都市が連なり、都市の周辺を田畑や果樹園が取り巻く都市的環境と農村・自然環境を相備えた地域であり、最上、置賜、庄内を結ぶ要の位置ともなっている。

今後は、地域特性を活かしながら、都市的利便性を享受でき、農村環境や自然環境をも大切に活かしていく「都市と農村が共鳴しあい、様々な県民活動が展開される新たな田園都市圏の形成」が期待される。

(2)最上地域

この地域は、「結い」に象徴される都市部と農村部との相互扶助や集落内の共助を支える高い精神性を色濃く残し、都市と農村の調和と自然の恵みを享受しながら、自然と一体となった生活文化を継承発展させ、豊かな人間性を培い、農林業を中心とした産業の振興を図ってきた地域である。

今後は、主産業である農業を活かしつつ、厚みのある産業づくりと互助・共助に根ざした「生涯いきいきと豊かなライフスタイルが実現できる地域の形成」が期待される。

(3)置賜地域

この地域は、城下町としての繁栄や最上川の舟運などによりもたらされた多様な文化や「義」を重んじる精神性、互助・福祉の心などが脈々と息づいているとともに、東北でも冠たる集積を持つ製造業を有する地域である。

今後は、当地域の伝統・文化・風土・環境・産業を活かした「伝統・文化が実を結び、人々が支え合い輝き、力強い産業が根を張る魅力ある地域の形成」が期待される。

(4)庄内地域

この地域は、庄内平野、日本海、鳥海山等の優れた自然の景観美と城下町・湊町文化、出羽三山信仰に見られる上質な精神文化を育み、農林水産業や食品産業をはじめとするものづくり産業を育て、海路、空路、陸路の結節点として、内陸部や太平洋沿岸、東北日本海沿岸地域等との交流拠点機能を担っている地域である。

今後は、自然を敬い、公益の心を大事にし、創意工夫を凝らしながら仕事に取り組むという庄内の姿を守りながら、「海・山・平野と歴史が育んだ文化・産業と新たな胎動が融合した新しい地域モデルの創造」が期待される。

なお、地域別の利用区分ごとの規模の目標の概要は次表のとおりである。

表 地域別の利用区分ごとの規模の目標の概要

(単位：k m²、%)

利用区分	村山地域				最上地域				置賜地域				庄内地域			
	H19	H31	構成比		H19	H31	構成比		H19	H31	構成比		H19	H31	構成比	
			H19	H31			H19	H31			H19	H31			H19	H31
農用地	367	340	14.0	13.0	188	179	10.4	9.9	262	247	10.5	9.9	432	414	18.0	17.2
農地	366	338	14.0	12.9	186	176	10.3	9.8	259	243	10.4	9.7	431	413	17.9	17.2
採草放牧地	1	1	0.1	0.1	2	2	0.1	0.1	4	4	0.1	0.1	1	1	0.1	0.1
森林	1,733	1,733	66.2	66.2	1,418	1,418	78.6	78.6	1,922	1,922	77.0	77.0	1,617	1,617	67.2	67.2
原野	0	0	0.0	0.0	5	5	0.3	0.3	3	3	0.1	0.1	0	0	0.0	0.0
水面・河川・水路	72	73	2.8	2.8	43	43	2.4	2.4	53	54	2.1	2.2	81	81	3.4	3.4
道路	89	96	3.4	3.7	33	36	1.8	2.0	58	62	2.3	2.5	81	87	3.4	3.6
宅地	115	120	4.4	4.6	21	22	1.2	1.2	66	68	2.7	2.7	78	81	3.3	3.4
住宅地	71	73	2.7	2.8	13	14	0.7	0.8	41	42	1.6	1.7	46	47	1.9	2.0
工業用地	7	8	0.3	0.3	1	1	0.1	0.1	5	5	0.2	0.2	5	5	0.2	0.2
その他の宅地	37	39	1.4	1.5	7	7	0.4	0.4	21	22	0.8	0.9	27	28	1.1	1.2
その他	242	258	9.2	9.8	95	101	5.3	5.6	131	139	5.2	5.6	117	124	4.9	5.2
合計	2,619	2,619	100	100	1,804	1,804	100	100	2,496	2,496	100	100	2,405	2,405	100	100

注) 1 各利用区分の構成比は四捨五入の関係で各々の内訳の構成比の合計と合わない箇所がある。

2 面積が0.5 k m²未満の箇所は0 k m²と表記。

第4章 第3章に掲げる事項を達成するために必要な措置の概要

第3章に掲げる事項を達成するために必要な措置の概要は、次のとおりである。

この場合、公共の福祉を優先させるとともに、県土利用の方向である「地域力を生み育てる県土利用」「安全・安心を確保する県土利用」「循環と共生を重視した県土利用」「美しさを育てる県土利用」の各視点に立ち、「県土利用の総合的マネジメントの推進」により総合的に施策を実施するものとする。

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る。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る。

2 県土利用の質的向上の展開

(1)地域力を生み育てる県土利用

①地域振興施策の推進

- ア 県内外の企業や大学、行政などとの多様な連携によって新たな価値を生み出し、県内で創られた農林水産物や製品、サービスなどの価値を一層高めていく仕組みづくりを進めるとともに、それに必要な基盤を整備・確保し、販売流通対策を積極的に展開していく。
- イ 既存の公共施設の他（多）用途転用などの有効活用や長寿命化を推進しつつ、社会資本の計画、建設、維持管理、改築、除却にいたるまでを、管理主体を超えて計画的に行うアセットマネジメントシステムの導入を進める。
 - ※（注）アセットマネジメントシステム：社会資本を資産ととらえ、その劣化等を将来にわたり推測することにより、最も費用対効果の高い維持・管理や対策を行うための方法のこと。
- ウ 地域の歴史、文化、景観等の地域資源を活用した体験型観光や中心市街地活性化対策の推進及び他地域との交流・連携の活発化につながる広域交通体系の整備や社会資本整備を契機とした交流・連携型の地域づくりの推進を図る。

②県土の利便性の確保

- ア 道路・空港・港湾の陸・海・空の交通ネットワークの形成及び高度情報通信基盤等の社会資本の整備を進める。
- イ 公共施設や交通施設の整備に当たっては、高齢者や障がい者の利用と利便性に配慮するとともに、冬季間における道路や歩道の除排雪、消雪、防雪対策により、通行と安全の確保を図る。

③県土の有効利用の推進

ア 農用地

農用地については、農用地の有する多面的機能の重要性を認識し、環境との調和に配慮した農業生産基盤の整備を計画的に推進するとともに、担い手への農用地の面的集積の促進や農業生産法人等の多様な担い手の育成による有効利用を図る。

また、農産物の販売促進・流通対策により、出荷数量の拡大と安定確保を図り、農用地としての利用を維持・確保していくとともに、農業産出額拡大のための生産基盤の整備や更新を促進する。

イ 森林

森林については、その多面的機能が高度に発揮されるよう、路網の整備を図り、伐木・間伐・搬出環境を整え、適切な整備・保全を計画的に推進するとともに、林業の持続的かつ健全な発展を図る。また、美しい景観や森林環境教育、憩い・癒しの場、レクリエーション利用の場としての総合的な利用を図るとともに、や

まがた緑環境税を活用した取組みを進めていく。

加えて、森林の整備を推進する観点から、県産材の利用や木質バイオマスの利活用を促進する。

ウ 水面・河川・水路

水面・河川・水路については、治水・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と水質の確保を図るとともに、地域の景観と一体となった水辺空間や水と人とのふれあいの場の形成を図る。

エ 道路

道路については、中心市街地の電線類の地中化、県民協働による道路緑化等を推進して、良好な道路景観の形成を図るとともに、ユニバーサルデザインによる人に優しい道路空間の整備を図る。

また、長寿命化修繕計画に基づく適切な維持修繕により、長寿命化を図る。

オ 住宅地

住宅地については、居住環境の整備を推進するとともに、新たな宅地需要については、集約型の土地利用（コンパクト化）の観点から低未利用地の活用可能性をまず検討したうえで進め、需要に応じた適正規模の宅地の供給を促進する。

加えて、既存住宅ストックの有効活用や適切な維持管理による長寿命化、既存住宅の流通促進を図る。

また、低未利用地の活用等による市街地の再開発等を促進するとともに、安全性の向上とゆとりある快適な環境の確保を図る。

カ 工業用地

工業用地については、高度情報通信インフラ、研究開発インフラ、産業・物流インフラ等の整備を促進するとともに、質の高い低コストの工業用地の需要に応じた整備を進める。また、既存の工業団地のうち未分譲のものや工場跡地の有効利用の促進を図る。

キ 低未利用地

市街地内の低未利用地や農用地等から宅地へと転換された後に低未利用地となった土地については、新たな土地需要がある場合には、集約型の土地利用の観点から積極的に再利用を図る。

耕作放棄地については、県土の有効利用並びに環境や景観保全の観点から、農外利用を含めた活用促進と再耕地化による解消を推進する。推進に当たっては、農産物の販売促進策や担い手確保対策、地域条件に適した作物の導入、畑地化事業の実施、農地の面的集積の促進等、地域の実情を踏まえた各種施策に総合的か

つ計画的に取り組んで行く。

(2) 安全・安心を確保する県土利用

- ① 県土の保全と安全性の確保のため、水系ごとの治水施設等の整備と流域内の土地利用のとの調和、地形等自然条件と土地利用配置との適合性、土砂災害、洪水、地震、津波、豪雪、雪崩、火山噴火等への対応に配慮しつつ、適正な県土利用への誘導を図るとともに、県土の保全施設の整備を推進する。

また、水需給体制の整備のため、水利用の合理化、安定した水資源の確保等の総合的な対策を推進する。

※（注）県土の保全施設：治山施設、治水施設、砂防施設、海岸保全施設、急傾斜地崩壊対策施設、雪崩防止施設、地すべり対策施設、下水道施設等。

- ② 県土レベルでの安全性を高めるため、基幹的交通、通信ネットワークの代替性の確保、諸機能の分散等を図る。また、地域レベルにおける安全性を高めるため、市街地等において、災害に配慮した県土利用への誘導、県土保全施設や地域防災拠点の整備、諸機能の分散配置、被害拡大の防止や復旧復興の備えとしてのオープンスペースの確保、ライフラインの多重化・多元化、危険区域についての情報の周知等を図る。
- ③ 森林の持つ県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、流域を基本的な単位とし、地域特性に応じて間伐等の森林の整備、保安林の計画的な指定と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る。
その際、林道や作業道などの路網や機械化等効率的な作業システムの整備、県産材の利用並びに、生産、流通及び加工段階における条件整備、林業の担い手育成等を進めるとともに、森林管理への県民の理解と参加、山村における生活環境の向上を図るなど、森林管理のための基礎条件を整備する。
- ④ 老朽化している橋梁については、計画的な補修を行い、長寿命化を図る。
- ⑤ 警戒避難関連情報の適時・適切な提供を行うとともにハザードマップの作成整備促進を図る。

(3) 循環と共生を重視した県土利用

- ① 地球環境保全に向けた取り組みを推進するため、バイオマスなどの未利用資源や太陽光などの再生可能エネルギーの活用など、それぞれの地域の特性に応じた低炭素化社会の形成に向けた取り組みを進める。
- ② 二酸化炭素の吸収源となる森林や都市等の緑の適切な保全・整備を図るとともに、木造住宅や公共施設等への木材利用等、県産木材の利用を推進する。
- ③ 農用地や森林の適切な維持管理による多面的機能の維持、水辺や水生生物の保全による河川・湖沼及び沿岸域の自然浄化能力の維持・回復等を通じ、水環境の負荷を低減を図る。
- ④ 循環型社会の構築に向け、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）の3Rを一層進めるとともに、廃棄物の不法投棄等の不適

正処理の防止に努める。

- ⑤ 高い価値を有する原生的な自然については、厳格な行為規制等により厳正な保全を図る。在来の野生動植物の生息・生育、希少性の観点からみてすぐれている自然については、行為規制等により適正な保全を図る。
- ⑥ 家畜排泄物を果樹栽培等に利活用するなどの耕畜連携を進める。
- ⑦ 二酸化炭素排出源となる自家用車への過度な依存から、公共交通利用拡大への転換を図る。

(4) 美しさを育てる県土利用

- ① 自然や歴史的風土の保存、史跡・文化財の保護を図り、美しい県土景観を形成するため、関係法や山形県景観条例、山形県屋外広告物条例による行為規制の適切な規制・誘導を行う。
また、県が実施する土木その他の建設事業については、山形県公共事業景観形成基準に配慮のうえ行う。
- ② まちなみ景観や沿道景観、農山漁村における緑溢れる景観、沿岸域における砂丘景観等の形成・保全を、県民、NPO、行政等の協働により取り組んでいくとともに、眺望景観資産等を活用した地域づくり・まちづくりを進めていく。
- ③ 生活環境の保全を図るため、大気汚染、騒音等の著しい交通施設等の周辺において、緑地帯の設置、倉庫、事業所等の適切な施設の誘導等により土地利用の適正化を図る。また、緩衝緑地の設置や住居系、商業系、工業系等の用途区分に応じた適正な土地利用への誘導を進める。
- ④ 良好な環境を確保するため、環境影響評価法及び山形県環境影響評価条例に基づき、計画や施策策定段階から環境影響を予測・評価し、事業者による環境保全が適切に行われるよう努める。また、事業の特性を踏まえつつ公共事業等の位置・規模等の検討段階において環境的側面の検討を行うことなどにより、適切な環境配慮を促進し、土地利用の適正化を図る。

3 県土利用の総合的マネジメントの推進

(1) 国土利用計画法等の適切な運用

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連法の適切な運用を図るとともに、本計画や山形県土地利用基本計画、市町村計画等の地域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、適正な土地利用の確保と地価の安定を図る。

また、県土の適正な土地利用を進めるためには、市町村との連携が不可欠なことから、県計画を踏まえて市町村が策定する地域の実情に即した新たな市町村計画の策定支援を行う。

(2)土地利用転換の適正化

- ① 土地の利用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、地域社会・地域経済に及ぼす影響、その他の自然的・社会的条件を勘案して適正に行うこととする。

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ずる。

さらに、農用地や原野等の減少に見られるように農林業的土地利用を含む自然的土地利用が減少している一方で低未利用地が増加していることから、低未利用地の有効活用を通じて、自然的土地利用の転換を抑制することを基本とする。

- ② 農用地の土地利用転換を行う場合には、優良農用地を確保し、無秩序な転用を抑制するとの観点に立ち、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、今後も見込まれる道路整備や宅地開発等の非農業的土地利用との計画的かつ十分な調整を図るものとする。

- ③ 森林の利用転換を行う場合には、森林の保続培養と林業経営の安定に留意しつつ、森林の有する水源かん養や県土の保全機能等の多面的機能や景観等に与える影響を踏まえ、周辺の土地利用との調整を図る

- ④ 原野の利用転換を行う場合には、自然環境の保全に配慮しつつ、周辺の土地利用との調整を図る。

- ⑤ 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わたることから、地域経済の活性化や周辺地域への波及効果の視点も加味したうえで、周辺地域も含めて事前に十分な調査と調整を行い、県土の保全と安全性の確保、環境の保全等に配慮した適正な土地利用の確保を図ることとする。

この場合、関係法や山形県都市計画広域調整要綱及び市町村土地利用計画の広域調整要綱の適切な運用により、関係行政機関相互の調整を十分に図る。

また、地域住民の意向等地域の実情を踏まえた適切な対応を図るとともに、市町村の基本構想などの地域づくりの総合的な計画、公共用施設の整備や公共サービスの供給計画等との整合を図る。

- ⑥ 農山漁村の宅地と農地が混住する地域において土地利用の転換を行う場合には、土地利用の混在による弊害を防止するため、必要な土地利用とのまとまりを確保すること等により、農用地、宅地等相互の土地利用の調整を図る。

(3)多様な主体の参画・連携・協働による県土利用の展開

土地所有者以外の者が、県土の管理や保全活動に参加することにより、県土の管

理水準の向上など直接的な効果だけでなく、協働することによる地域連帯感の醸成や地域への愛着のきっかけ、地域内外での交流の促進、土地所有者の管理に対する関心の喚起など、適切な県土の利用に資する効果が期待できる。

このため、国や県、市町村による公的な役割、土地所有者等による適切な管理に加え、森林ボランティア等による森林づくり活動や地域住民による農業用の水路や道路の維持管理・河川清掃活動、地元農産物や地元材の地産池消の展開、緑化活動に対する募金等、所有者、地域住民、企業、大学、行政、他地域に居住する住民など多様な主体がそれぞれの特長を活かした様々な方法により県土の適正な利用、適切な管理に参画していく取組みを推進していく。

(4)生活圏を考慮した広域機能分担の検討

人口減少や景気の低迷等により、行政の財政状況が悪化している中では、全ての市町村が同じ機能を持つ公共施設を建設し、維持管理を行うことが困難になってきている。県民の生活圏が広域化している現状においては、生活圏を考慮し、隣接・近隣市町村間、市町村と県との間で行政サービスの機能分担を図り、共同して行政サービスを提供していく広域機能分担の検討を、必要に応じて実施していく。

また、地域の特性を踏まえ、県内のどこに暮らしていても、一定の範囲において、医療や福祉など日々の暮らしに不可欠な機能を充足できる圏域を形成していく。

高齢化率が著しく高い地域等、集落の維持が困難となる地域については、介護サービス等の必要なサービスの提供が可能となるよう努めるとともに、集落を離れることを希望する人の受け入れ態勢の整備を図る。

(5)県土に関する調査の推進及び成果の普及啓発

県土の科学的かつ総合的な把握を一層推進するため、国土調査、地価調査等の県土に関する基礎的な調査を推進するとともに、調査結果を県民にわかりやすく提供し、調査結果の普及・啓発を図る。

加えて、県土利用、土地取引、地価等の県土に関する情報を適切に管理し、県土利用の動向について分析し、県民にわかりやすく情報提供を行い、県民の県土形成意欲の増進を図る。

(6)指標の活用

持続可能な県土管理に資するため、本計画の推進等に当たっては、各種指標の活用を図り、県土利用を量的及び質的側面の双方から把握し、施策に反映させていく。

また、今後の県土利用をめぐる社会経済情勢の変化を踏まえ、必要に応じて計画の総合的な点検を行う。