

島根県国土利用計画・土地利用基本計画 (素 案)

令和 年 月

島 根 県

島根県国土利用計画・土地利用基本計画 目 次

まえがき	1
1 県土の利用に関する基本構想	1
(1) 現状と課題	1
(2) 県土利用の基本方針	4
(3) 地域類型別の県土利用の基本方向	8
(4) 利用区分別の県土利用の基本方向	10
2 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	15
(1) 県土の利用目的に応じた区分ごとの規模の目標	15
(2) 地域別の概要	15
3 2に掲げる事項を達成するために必要な措置の概要	16
(1) 土地利用関連法制等の適切な運用	16
(2) 土地の有効利用・転換の適正化	17
(3) 県土の保全と安全性の確保	18
(4) 自然環境の保全・再生・活用と生物多様性の確保	18
(5) 持続可能な県土の管理	20
(6) 多様な主体による県土の利用・管理の推進	21
(7) 県土に関する調査の推進	21
(8) 計画の効果的な推進	21
4 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	21
(1) 五地域区分と土地利用の原則	21
(2) 調整指導方針	24

まえがき

島根県国土利用計画・土地利用基本計画（以下「本計画」という。）は、国土利用計画法（昭和 49 年法律第 92 号。以下「法」という。）の規定に基づき、島根県の区域における土地（以下「土地」という。）の利用に関し必要な事項を定めるものであり、土地利用に関する指針となるものであるとともに、県内の土地取引の規制、土地利用の規制、遊休土地に関する措置等を実施するため及び国土利用計画（市町村計画）を定めるための基本となる計画である。

島根県では従来、法に基づく国土利用計画（都道府県計画）と土地利用基本計画の二つの計画を策定してきたが、土地利用の基本方針から具体的な土地の地域区分に至るまでの考え方を一連のものとして記載することで、よりわかりやすい計画とするため、今回、両計画を一本化して策定することとした。

本計画は、令和 5 年（2023 年）7 月に、国土利用計画（全国計画）が策定されたことを受け、「第 2 期島根創生計画」をはじめ、島根県における他の計画との整合を図るとともに、令和 15 年（2033 年）を目標年次に、令和 2 年（2020 年）を基準年次として策定している。

また、本計画は、土地に関する個別の規制法（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。

なお、個別規制法による地域・区域を変更しようとする場合（新規指定及び廃止をしようとする場合を含む。）は、原則としてあらかじめ本計画を変更し、個別規制法による地域・区域と、当該地域・区域に対応する本計画の地域区分がかい離しないよう運用するとともに、今後の土地利用をめぐる社会経済情勢の変化を踏まえ、本計画について必要に応じ見直しを行うものとする。

1 県土の利用に関する基本構想

(1) 現状と課題

ア 県土の特徴及び現状

本県の面積は 6,708 km²で、全国第 19 位、国土の約 2 %を占め、東西に 230 kmと細長い。

そして、県東部の出雲地方と中部・西部の石見地方、及び隠岐諸島の隠岐地方からなり、地理的にも歴史的にも異なる特性がそれぞれの地域に存在する。

県土の約 8 割を占める森林と大小の河川、湖沼、長い海岸線など、豊かな自然に恵まれているが、脆弱な地形・地質に警報級の気象・海象現象が重なることにより、これまで多くの自然災害にも見舞われてきた。

また、山々が海岸線にせまっており、県土のおよそ 85%を占める中山間地域では、若年層を中心とした人口の流出、高齢化の進行により、地域運営の担い手不足が深刻化し、地域コミュニティの維持や、買い物など日常生活に

必要な機能・サービスの確保が困難となる集落が増えている。

なお、離島である隠岐島地域については、我が国の領域、排他的経済水域等の保全、海洋資源の利用、多様な文化の継承、自然環境の保全、自然との触れ合いの場及び機会の提供、食料の安定的な供給等、我が国及び国民の利益の保護・増進に重要な役割を担っている。

イ 県土利用をめぐる基本的条件の変化と課題

(ア) 人口減少・高齢化等による県土の管理水準や地域社会への影響

島根県の人口は、昭和 30（1955）年には約 93 万人であったものが、令和 7（2025）年 10 月 1 日現在の人口は約 63 万人となっており、長らく減少傾向が続いている。人口減少や高齢化により、離島や過疎地域をはじめとする県内各地域において、地域を支える担い手の不足や地域社会の活力低下が懸念される状況となっている。

このような人口動態の変化は、所有者不明土地等の低未利用土地や空き家等の増加、土地利用効率の低下や管理水準の低下をもたらしている。また、農山漁村では、農地管理の担い手減少による農地等の管理水準の低下や荒廃農地の増加も懸念される。森林においては、必要な施業が行われないうことにより、土砂災害防止や水源かん養、木材生産等の機能低下を招き、県土の保全や水循環、木材の安定供給等にも大きな影響を与えるおそれがある。

これらの問題は、既にその多くが顕在化しているが、対策を怠れば、今後、ますます状況が悪化し、県土の管理水準の悪化による周辺地域への悪影響の発生や非効率な土地利用の増大による地域社会の衰退等が懸念されることから、本格的な人口減少社会においては県土の適正な利用と管理を通じて、県土を荒廃させない取組を進めていくことが重要である。加えて、地方創生の観点から、地域の生活や生産水準の維持・向上に結びつく土地の有効利用・高度利用を一層、推進していくことも必要である。

(イ) 大規模自然災害に対する脆弱性の解消と危機への対応

近年、全国各地で大規模な地震が相次いで発生し、今後南海トラフ地震など、巨大地震や津波の発生により、広域にわたり甚大な被害が発生する可能性がある。

また、地球温暖化等の気候変動の影響により、極端な降水がより強く、より頻繁に発生する可能性が非常に高くなると予測されており、風水害、土砂災害の激甚化・頻発化が懸念される。その一方で、無降水日数も全国的に増加することが予測されており、渇水の頻発化・長期化・深刻化も懸念される。

なお、本県においては、山間部に豪雪地帯もあることから、集中的な降雪による交通障害、空き家の倒壊等の被害の発生なども懸念される。

このため、防災・減災対策の強化とともに、安全性を計画的に高めていく県土利用・管理への転換が急務となっている。

都市においては、諸機能の集中や土地の高度利用の進展など、経済社会の高度化に伴う都市型水害等に対する脆弱性や、地震時等に著しく危険な密集市街地への対応といった課題が残されている。農山漁村においても、農地や森林等の管理水準の低下に伴う保全機能の低下が懸念されている。加えて、地籍整備が遅れている地域では、土地取引の円滑化、災害復旧の迅速化、土地の有効利用の妨げになるおそれもある。

安全・安心は、すべての活動の基盤であることから、従来の防災・減災対策に加え、災害が発生しても人命を守り、経済社会が致命的なダメージを受けず、被害を最小化し、速やかに復旧・復興できる地域づくりの構築に向けた国土強靱化の取組を県土利用・管理の点からも進めていくことが重要である。

(ウ) 自然環境や景観等の悪化と新たな目標実現に向けた対応

地球温暖化等の気候変動や社会経済活動の拡大に伴い、良好な自然環境の喪失・劣化とそれに伴う生物多様性の損失といった危機に直面している。

自然環境の悪化や生物多様性の損失は、土壌の劣化や水質の悪化、水循環の変化、食料の安定供給、水源のかん養や県土保全など、暮らしを支える生態系サービス¹に大きな影響を及ぼす。また、再生可能エネルギー（以下「再エネ」という。）の導入促進が求められるなか、太陽光パネルや風力発電の風車の安全面、防災面、景観や環境への影響、将来の廃棄等に対する地域の懸念が顕在化し、地域社会との共生が課題となっている。

そのため、カーボンニュートラル²や 2030 年までに陸と海の 30%以上を健全な生態系として効果的に保全する「30by30 目標³」といった生物多様性の保全の推進と地域課題の統合的な解決に向けて、自然を回復軌道に乗せるため、生物多様性の損失を止め、反転させる「ネイチャーポジティブ⁴」の考えに根ざした県土利用・管理を進めていくことが重要である。

また、人口減少は、開発圧力の減少等を通じて空間的余裕を生み出す側面もあるため、この機会を捉え、生物多様性の確保や自然環境の保全・再生を進めつつ、持続可能で豊かな暮らしを実現する視点も重要である。その際、開発後に放棄された土地は、その地域本来の生態系には戻らず荒廃地等となる可能性があることから、自然の生態系に戻す努力が必要となる。とりわけ、これまで人の手が入ることで良好に管理されてきた里地里山等においては、土地への働きかけの減少により自然資源の管理や利活用に係

¹ 食料・水等の供給サービスや景観等の文化的サービスなど。

² 温室効果ガスの排出量と吸収量を均衡させること。

³ 2030 年までに生物多様性の損失を止め、反転させるネイチャーポジティブの実現に向け、2030 年までに陸と海の 30%以上を健全な生態系として効果的に保全しようとする目標のこと。

⁴ 用語に関する厳密な定義は定まっていないが、「自然を回復軌道に乗せるため、生物多様性の損失を止め、反転させる」という基本認識は一致しており、「G7 2030 年自然協約」や、昆明・モントリオール生物多様性枠組においてその考え方が掲げられている。

る知恵や技術の喪失等も懸念される。

さらに、これまで人と自然との関わりの中で育まれてきた景観や美しい農山漁村の集落やまちなみ、魅力ある都市空間や水辺空間等を保全、再生、創出するとともに、これらを活用して地域の魅力を高めることは、世界に誇る美しい自然と多彩な文化を育む個性豊かな県土を将来世代へ継承する観点からも重要である。

(2) 県土利用の基本方針

人口減少や少子高齢化の加速等を背景とした県土の管理水準の悪化など、(1)で示した県土利用をめぐる基本的条件の変化と課題を踏まえ、「ア 地域全体の利益を実現する最適な県土利用・管理」、「イ 土地本来の災害リスクを踏まえた賢い県土利用・管理」、「ウ 健全な生態系の確保によりつながる県土利用・管理」と、「エ 共通事項」(ア～ウに共通するデジタル化や多様な主体の参加と官民連携による県土利用・管理)を推進し、持続可能で自然と共生した県土利用・管理を目指す。

ア 地域全体の利益を実現する最適な県土利用・管理

関連する制度を組み合わせながら、人口減少が加速するなかで発生する低未利用土地や空き家等の有効利用や高度利用による土地利用の効率化を図るとともに、地域の持続性確保につながる土地利用転換といった土地利用の最適化を進めることが重要である。

そこで、特に中山間地域や都市の縁辺部においては、人口減少により、従来と同様に労力や費用をかけて土地を管理し続けることは困難になることが想定されることから、国において国土の管理構想が進められていることも踏まえ、地域の目指すべき将来像を見据えた上で、優先的に維持したい農地をはじめとする土地を明確化し、放牧や計画的な植林等により草刈りや見守り程度の粗放的な管理や最小限の管理を導入するなど、地域の合意形成に基づき、管理方法の転換等を図る。

また、所有者不明土地等の低未利用土地の利用の円滑化や空き家の利活用により土地利用の効率化を図るとともに、所有者不明土地の管理の適正化や空き家の発生抑制、適切な管理、除却により周辺地域への悪影響を防止する。

さらに、所有者不明土地対策と空き家対策の連携の強化など、効率的かつ効果的な対策の充実・強化を図るとともに、高経年マンションの管理の適正化や再生の円滑化を進めることが重要である。

都市においては、地域の状況等も踏まえつつ、行政、医療・介護、福祉、商業等の都市機能や居住を中心部や生活拠点等に集約化し、郊外への市街地の無秩序な拡大を抑制する。集約化する中心部では、低未利用土地や空き家を有効利用することなどにより、市街地の活性化と土地利用の効率化を図る。一方、集約化する地域の外側では、低密度化が進むことから、これに応じた公共サービスのあり方や、公園、農地、森林等の整備及び自然環境の再生等の新たな土

地利用等を勘案しつつ、地域の状況に応じた対応を進める。また、ひとつの地域だけで十分な機能を備えることが難しい場合には、地域の状況を踏まえ、地域がネットワークで結ばれることによって必要な機能を享受する取組を進めるほか、市町村界にとらわれない柔軟なエリアをベースに、機能・役割の分担・連携を推進する。

農地については、食料の安定供給に不可欠な農地を確保し、県土保全等の多面的機能を持続的かつ適切に発揮させるために良好な管理を行うとともに、農業の担い手への農地の集積・集約化を進めることなどを通じて、荒廃農地の発生防止及び解消と効率的な利用を図る。森林については、森林経営管理制度⁵を活用した経営管理の集積・集約化等により、県土の保全、水源のかん養等に重要な役割を果たす森林の整備及び保全を進める。その際、都市における雨水の貯留・かん養の推進や農地、森林の適切な管理など、流域の総合的かつ一体的な管理等により、効率的に健全な水循環の維持又は回復を図る。

また、カーボンニュートラルの実現に向けた大規模太陽光発電設備や風力発電設備等の再エネ施設の設置に際しては、各発電設備に対する将来の設備廃棄や景観との調和に関する地域の懸念が顕在化していることなども踏まえ、周辺の土地利用状況や自然環境、景観、防災等に特に配慮するなど、地域住民の意向が尊重されることが重要である。

なお、森林、原野等、農地、宅地等の相互の土地利用の転換については、人口減少下においても一定量が見込まれるが、土地利用の可逆性が低いことに加え、生態系や健全な水循環、景観等にも影響を与えることから、土地利用の転換は慎重な配慮の下で計画的に行うことが重要である。

一方で、地方創生の観点から、交通利便性の向上等の地域産業の立地適性の状況変化等を踏まえた、地域の持続性確保につながる産業集積の促進を図るための土地利用転換など、関連する制度の弾力的な活用や必要な見直しを通じて、地域の合意形成に基づき、積極的な土地利用の最適化を推進していく。

イ 土地本来の災害リスクを踏まえた適切な県土利用・管理

ハード対策とソフト対策を適切に組み合わせた防災・減災対策を実施するとともに、災害リスクの把握及び周知を図った上で、災害リスクの高い地域については、土地利用を適切に制限することが重要である。

そのため、気候変動に伴う水災害の激甚化・頻発化を踏まえ、集水域から氾濫域にわたる流域に関わるあらゆる関係者が協働して水災害対策を行う「流域治水」を推進するとともに、土地本来の災害リスクを基礎として、地域の様々な要素を衡量した上で、災害ハザードエリア⁶における開発抑制と中長期的な視

⁵ 森林所有者自ら経営管理が実施できない森林について、市町村が森林の経営管理の委託を受け、林業経営に適した森林は一定の要件を満たす民間事業者に再委託するとともに、林業経営に適さない森林は市町村が公的に管理する制度。

⁶ ここでは、住宅等の建築や開発行為等の規制がある災害レッドゾーン（災害危険区域等）と、建築や開発行為等の規制はないものの区域内の警戒避難体制の整備等を求める災害イエロ

点でより安全な地域へ都市機能や居住を誘導する。

また、農地の良好な管理や「緑の社会資本」である森林の整備保全を通じて、県土保全や水源かん養等の多面的機能を持続的かつ適切に発揮するとともに、経済社会上、重要な役割を果たす諸機能の適正な配置やバックアップの推進により、ライフライン等の多重性・代替性を確保する。加えて、広域的な視点から市町村の防災・減災対策への助言を行い、平時から事前防災の観点からの地域づくりを進める。

さらに、宅地、農地、森林等といった土地の用途にかかわらず危険な盛土等を包括的に規制することにより、盛土等の安全性を確保するなど、これらの取組を進めることによって安全・安心な県土利用・管理を実現していく。

ウ 健全な生態系の確保によりつながる県土利用・管理

県土と社会経済活動の基盤となる自然資本の保全・拡大と持続的な活用を図るため、健全な生態系の保全・再生や広域的な生態系ネットワークの構築・維持に向けて、「ネイチャーポジティブ」の考えのもと、分野横断的に多様な主体が連携して取り組むことが重要である。

そこで、国立公園等の保護地域の管理の強化を図るとともに、低未利用土地の自然再生地への転換も含め、保護地域以外で生物多様性保全に資する地域の設定・管理を促進することによって、優れた自然環境の保全・再生と併せて、森・里・まち・川・海のつながりを確保した広域的な生態系ネットワークを形成する。

その際、グリーンインフラ⁷や生態系を活用した防災・減災など、自然の仕組みの機能を活用し、地域の社会課題を解決するという考え方（自然に基づく解決策：ネイチャー・ベースド・ソリューション）に根ざして、自然環境が有する多様な機能の活用や SDGs⁸の取組によって、地域の社会課題の解決を図っていくことが重要である。

また、地域におけるカーボンニュートラルの実現に向けて、地域資源を活かした再エネ施設の導入促進や、バイオマス等の循環利用に努めるとともに、このような資源を生み出す里地里山等の良好な管理と資源の利活用に係る知恵や技術を継承する。

さらに、自然公園などの優れた自然環境等の保全や管理を充実させ、自然資本の持続的な活用及び、移住や二地域居住など地域間の対流促進や関係人口⁹を

ーゾーン（浸水想定区域等）を指す。

⁷ 社会資本整備、土地利用等のハード・ソフト両面において、自然環境が有する多様な機能（生物の生息・生育の場の提供、良好な景観形成、気温上昇の抑制等）を活用し、持続可能で魅力ある国土づくりや地域づくりを進める取組。

⁸ Sustainable Development Goals（持続可能な開発目標）の略。2015 年 9 月の国連サミットにおいて加盟国の全会一致で採択された「持続可能な開発のための 2030 アジェンダ」に記載された、2030 年までに持続可能でよりよい世界を目指す国際目標。

⁹ 「定住人口」でもなく、観光で訪れる単なる「交流人口」でもない、特定の地域に継続的に多様な形で関わる人。

拡大することによって、地域活性化や都市と農山漁村のつながりを強化する。

これらに加え、美しい農山漁村、集落やまちなみ、魅力ある都市空間や水辺空間など、地域の個性ある美しい景観の保全、再生、創出を通じた魅力ある地域づくりや、地球温暖化への対応や水環境の改善等の観点から地下水を含む健全な水循環を維持又は回復するための取組を効率的かつ効果的に進める。

これらの取組と併せて、多様な主体の連携による取組として、地域が主体となって、地域資源を最大限活用しながら、環境・社会・経済課題を同時に解決していくローカルSDGs事業を生み育て続けられる自立した地域をつくりつつ、自立した地域同士が支え合うネットワークを構築する「地域循環共生圏¹⁰」の形成を促進していくことにより、地域における生態系サービスの維持・向上を図ることが重要である。

エ 共通事項

デジタル化の推進や多様な主体の参加と官民連携による地域課題の解決を図ることにより、豊かさを実現し、人々が安心して住み続けられる地域づくりを進めることが重要である。

適正な県土利用・管理を推進するに当たっては、人口、高齢化率、農地の耕作者、森林関連情報の管理状況、災害リスク、土地利用状況、交通インフラ整備状況、都市計画情報など、分野横断的な地域の情報を把握し、対策を検討していくことが重要である。そこで、県民に広く共有することを基本的な方向とし、県土の状況把握・見える化、まちづくり、農林業等の課題に応じたデジタル技術の実装、島根県統合型GIS（地理情報システム）の利活用等を推進することにより県土利用・管理の効率化・高度化を図る。その際、産官学の各主体が所有データを積極的に公開（オープンデータ化）することによって、利活用を促進するとともに、データ利活用者のニーズを反映したデータ連携の仕組みを整備していくことが重要である。

また、人口減少等の進行に伴う土地利用ニーズの低下等を背景とした所有者不明土地や管理不全の土地の増加が懸念されるなか、適正な県土利用・管理を推進するに当たっては、地域の発意と合意形成を基礎として、民間企業等の多様な主体の参加や官民連携による取組を促進していくことが重要である。そこで、多様な主体が連携して地域の課題を解決する協議会等のコーディネート機能の確保を図るとともに、空き地・空き家バンク等の官民連携の取組を推進する。

そして、二地域居住者等を含む関係人口の拡大と地域との関わりの深化等を通じて、県民一人ひとりが県土に関心を持ち、その管理の一端を担う県民の参加による県土管理を進めていくことが引き続き重要である。

¹⁰ 地域資源を活用して環境・経済・社会を良くしていく事業（ローカルSDGs事業）を生み出し続けることで地域課題を解決し続け、自立した地域をつくるとともに、地域の個性を活かして地域同士が支え合うネットワークを形成する「自立・分散型社会」を示す考え方。

(3) 地域類型別の県土利用の基本方向

県土の利用に当たっては、各土地利用を個別に捉えるだけでなく、複数の用途が複合する土地利用を地域類型として捉えた土地利用の検討が重要であることから、代表的な地域類型として、都市部、農山漁村部及び自然維持地域の国土利用の基本方向を以下のとおりとする。なお、都市部、農山漁村部、自然維持地域は互いに独立して存在するものではなく、相互貢献や連携により相乗効果を生み出し、空間の質的向上を図ることが重要である。

ア 都市部

都市においては、人口減少下においても必要な都市機能を確保するとともに、むしろこの機会を捉えて、環境負荷の少ない安全で暮らしやすい都市の形成を目指すことが重要である。このため、土地本来の災害リスクを基礎として、地域の様々な要素を衡量した上で、災害ハザードエリアにおける開発抑制を行い、中長期的な視点でより安全な地域へ都市機能や居住を誘導するなど、都市機能や居住を中心部や生活拠点等に集約するとともに、郊外に無秩序に拡大してきた市街地も、集約する方向に誘導する。

その際、所有者不明土地等の低未利用土地の利用の円滑化や空き家の利活用により土地利用の効率化を図るとともに、所有者不明土地の管理の適正化や空き家の発生抑制、適切な管理、除却を進め、周辺地域への悪影響を防ぐことが重要である。集約化する地域の外側においても、公共サービスのあり方や土地利用等について地域の状況に応じた対応を行うことにより、地域住民にとってもメリットを実感できるまちづくりを実現する。

さらに、集約化した都市間のネットワークを充実させることによって、拠点性を有する複数の都市部や周辺の農山漁村部の相互の機能分担や対流を促進することを通じ、効率的な土地利用を図る。新たな土地需要がある場合には、既存の低未利用土地の再利用を優先し、地域社会の持続可能性を高める地方創生の観点にそぐわない場合は、農地や森林等からの転換は抑制する。

都市防災については、密集市街地など地震や豪雨等に対して脆弱な場所が依然として存在することから、諸機能の分散配置、ライフラインの多重性・代替性の確保等により、災害に強い都市構造の形成を図る。また、平時から事前防災の観点からの地域づくりを進める。

都市部、農山漁村部、自然維持地域の相互貢献・連携の観点からは、水害の軽減など多様な機能を発揮するグリーンインフラや都市内の緑地を活用・管理することにより、生物多様性保全に資する地域による生態系ネットワークの構築を通じた自然環境の保全・再生を図る。さらに、健全な水循環の維持又は回復や資源・エネルギー利用の効率化等により、都市活動による環境への負荷の小さい都市の形成を図る。

また、住宅と農地が混在する地域においては、両者が調和して良好な居住環境と営農環境の形成を進め、多様な役割を果たす都市農地の保全を図るなど、

計画的かつ適切な土地利用を図る。

イ 農山漁村部

農山漁村部は、生産と生活の場であるだけでなく、豊かな自然環境や美しい景観、水源のかん養など都市にとっても重要で様々な機能を有する。このため、農山漁村部が県民共有の財産であるという認識の下、農林水産物やバイオマス等の再エネなど多様な地域資源を観光・旅行や福祉等の他分野と組み合わせて新たな付加価値等を創出する取組等を通じた雇用促進や所得向上を図り、健全な地域社会を構築していく。

また、人口減少により生活サービス機能等の維持が困難になると見込まれる中山間地域等の集落地域においては、日常生活に不可欠な施設や地域活動を行う場を歩いて動ける範囲に集め周辺地域と公共交通等のネットワークでつないだ「小さな拠点」の形成や、複数の集落の機能を補完して、農用地保全活動や農業を核とした経済活動と併せて、生活支援等の地域コミュニティの維持に資する取組を進めることにより、集落機能を集約的に維持・強化し、良好な県土管理を継続させるとともに、美しい景観を保全・創出する。その際、地域の発意に基づき、優先的に維持したい農地をはじめとする土地の明確化や管理方法の転換等による持続可能な土地の利用・管理を進め、農用地等を保全することにより農山漁村部の活性化に向けた取組を計画的に推進する。

都市部、農山漁村部、自然維持地域の相互貢献・連携の観点からは、農山漁村と都市との機能分担や、移住や二地域居住などを含む共生・対流を促進し、関係人口の創出・拡大や関係の深化を通じて地域の支えとなる人材の裾野を拡大させていくことに加えて、鳥獣の市街地等への出没対策や外来種による生態系等への被害防止なども含め、野生生物の重要な生息・生育環境としても機能している二次的自然環境を適切に維持管理していく。また、鳥獣による農作物被害は、営農意欲の減退をもたらす耕作放棄や離農の要因となることから、県が行う水田園芸などの産地づくりや、中山間地域等における営農の維持・発展の取組に併せ、「地域ぐるみの鳥獣被害対策」を重点的に進める。さらに、森林空間を健康・観光・教育など様々な分野で活用する森林サービス産業等の育成によって山村価値の創造を図ることが重要である。

さらに、里地里山や森林施業地、沿岸の干潟等において、持続的な農林水産業を通じて生物多様性保全に貢献する取組を推進するとともに、自然共生サイト¹¹などの生物多様性保全に資する地域の適切な管理及び生態系ネットワークの形成を推進する。

ウ 自然維持地域

高い価値を有する原生的な自然地域や野生生物の重要な生息・生育地及び優

¹¹ ネイチャーポジティブ実現に向けた取組として、地域における生物の多様性の増進のための活動の促進等に関する法律に基づき、企業の森や里地里山、都市の緑地など民間の取組等による生物多様性を増進する活動計画を国が認定する制度が設けられており、認定された活動の実施区域を「自然共生サイト」と呼ぶ。

れた自然の風景地など、自然環境の適切な保全・再生を図るとともに、外来種や鳥獣による生態系への被害の防止等の対策を総合的に進める。とりわけ、30by30 目標の達成に向けて、自然公園や自然環境保全地域などの生物多様性保全に資する地域の設定・管理により広域的な生態系のネットワーク化を促進する。

都市部、農山漁村部、自然維持地域の相互貢献・連携の観点からは、グリーンインフラなど自然環境の有する多様な機能の活用により複合的な地域課題の解決を図るほか、自然の特性を踏まえつつ自然体験・学習等の自然とのふれあいの場としての適切な利用、国立公園等の魅力向上などによる保護と利用の好循環を図るなど、都市部や農山漁村部との適切な関係の構築を通じて、生物多様性に関する取組を社会に浸透させ、自然環境の保全・再生・活用を進める。

エ 離島地域

離島においては、その地理的な条件から各種経済活動や生活環境に一定の制約を受けているため、交通、医療、教育等を始めとする経済・生活関連施設の整備を促進し、離島の特性に応じた効率的かつ効果的な経済活動基盤及び良好な生活環境の形成を図る必要がある。

加えて、隠岐諸島周辺は特殊な地形地質、大地の成り立ちや暖流と寒流が交わることにより生まれた独自の生態系ならびにそこに育まれた文化などが息づいており、「隠岐ユネスコ世界ジオパーク」に認定されている。この貴重な自然環境を未来に引き継ぐため、環境に配慮した土地利用が必要である。

さらに、自然・伝統文化などの特性（資源）を最大限に活かした離島観光を促進するとともに、都市住民等との交流を積極的に推進し、あわせてU I ターン希望者の受入態勢の整備等を図る必要がある。

また、農林水産業の振興のため、農用地の確保、健全な森林の整備・保全と、漁港及び沿岸漁場の整備や栽培漁業の推進等の生産基盤の改善を図るとともに観光と農林水産業の連携を図る。

このため、今後の土地利用にあたっては、離島の持つ自然的、社会的特性と島民のニーズに配慮しながら総合的な土地利用を図る。

なお、暖流と寒流が交わる隠岐諸島周辺や出雲・石見地域の沿岸・沖合は、魚介類が豊富な漁場となっているが、竹島とその周辺海域は、韓国の不法占拠が70年以上にわたって続き、漁業権など我が国の主権が行使できない状況となっているため、問題の平和的解決と領土権の早期確立が必要となっている。

(4) 利用区分別の県土地利用の基本方向

ア 農地

農地は宅地への転用や荒廃農地の発生等により減少傾向にあるが、生活を支える食料等の生産基盤であることから、農地の集積・集約化や有効利用を図りつつ、食料の安定供給に不可欠な農地の確保に努める。また、不断の良好な管理を通じて県土保全や自然環境の保全等の農業・農村の有する多面的機能の適切な維

持・発揮を図るとともに、持続可能な農業・農村の実現に向けて、水田園芸の推進や有機農業など生産性・収益性の高い産業構造への転換を図る。その際、農業生産の効率を高め、安定した農業の担い手を確保するため、農地の基盤整備や農地中間管理機構¹²を活用した農地の集積・集約化を推進するとともに、担い手の負担軽減のため水路等の保全管理といった地域の共同活動を支援する。また、地域計画¹³の見直し等を通じ、地域・集落における農地の利用・保全に関する話し合いを促進し、農地の適切な利用を確保する。

中山間地域等の条件不利地域における荒廃農地の発生防止など、農地の確保と適正利用の強化を図るとともに、荒廃農地発生等の要因となる鳥獣による農作物被害への対策を進める。また、集落営農組織の確保・育成や、広域連携組織との協働等を通じ、地域資源の維持や農業生産活動を支える体制の構築を図る。都市における農地については、良好な都市環境の形成及び災害時の防災空間の確保の観点からも、計画的な保全と利用を図る。

さらに、デジタルや新技術活用の観点からは、スマート農業の加速化による農作業の省力化・低コスト化等の生産性向上を図るとともに、担い手の減少・高齢化が進む中山間地域等においても持続的に農業生産活動を行える環境を整え、農地の有効利用と持続可能な農業の実現を図る。

農地への再エネ施設の導入に当たっては、農業生産の基盤である農地の確保を優先し、農業上の利用等に支障がないことを基本として、農村地域の活力の向上に特に配慮しながら、他の土地利用との調整を図る。

イ 森林

森林については、県土の保全、水源かん養、地球温暖化の防止、木材生産、生物多様性の保全等の多面的機能を有し重要な役割を果たす森林の整備及び保全を進める。その際、森林経営計画や森林経営管理制度等に基づき、森林施業の集約化を進める。

また、利用期を迎えている森林については、この機会を捉え、将来にわたり、その多面的機能を発揮できるよう、森林資源の循環利用の確立を図るとともに、ヒノキ・スギ花粉の発生の少ない多様で健全な森林への転換を図る。さらに、公共建築物はもとより、民間非住宅建築物や住宅での利用などにより県産木材の利用を促進する。その際、森林資源情報のデジタル化やICTなど新技術の活用を通じて、森林管理や林業経営の効率化等を図る。

都市及びその周辺の森林については、良好な生活環境を確保するため、積極

¹² 農地中間管理機構は、2014年度より各都道府県に一つ設置された農地の中間的受け皿機関（農地バンク）。リタイアする農業者の農地や地域内で分散・錯綜して利用されている農地を借受け、必要な場合は基盤整備等の条件整備を行って、担い手（大規模家族経営・法人経営・集落営農等）にまとまりのある形で農地を貸付ける。

¹³ 地域計画は、農業経営基盤強化促進法に基づき市町村が策定する計画であり、地域での話し合いにより、将来の農業の在り方や農用地の効率的かつ総合的な利用を図るために必要な事項等と目標地図を定めるもの。

的に緑地としての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多様な要請に配慮しつつ、適正な利用を図る。特に、カーボンニュートラルの実現に向けた森林経営への資金循環が期待される森林由来のJクレジット¹⁴を活用したカーボン・オフセット¹⁵の推進を図る。さらに、原生的な森林生態系や希少な野生生物が生息・生育する森林等については、その適正な保全を図る。

なお、森林における開発行為については、許可基準の適正な運用を通じ、無秩序な開発を防止する。

ウ 原野等

原野等のうち、湿原、草原など野生生物の生息・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。その他の原野及び採草放牧地については、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。

エ 水面・河川・水路

水面・河川・水路については、地域における安全性向上のための河川等の整備と適切な管理、より安定した水供給のための水資源開発、農業水利施設の整備等に要する用地の確保を図るとともに、予防保全も含めた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、自然環境が有する多様な機能を活かしたグリーンインフラや生態系を活用した防災・減災対策等の取組を推進するため、河川の整備に当たっては、河川の土砂供給や栄養塩類の循環、水質汚濁負荷など、流域の特性に応じた健全な水循環の維持又は回復を図る。さらに、自然環境の保全・再生や生態系ネットワークの形成を促進することにより、生物の生息・生育・繁殖環境やまちづくりと連携した地域経済の活性化に資する良好な水辺空間の保全・創出を図る。また、都市における貴重なオープンスペース及び熱環境改善¹⁶等多様な機能の維持・向上を図る。

オ 道路

道路のうち、一般道路については、地域間の交流・連携を促進するとともに、災害時における円滑かつ確実な輸送や、歩行者等の安全な通行空間を確保し、県土の有効利用及び安全・安心な生活・生産基盤の整備を進めるため、必要な

¹⁴ 森林由来のJクレジットとは、適切な間伐や植林といった森林管理を通じてCO₂などの二酸化炭素を吸収・固定する量を、日本政府がクレジットとして認証する仕組みである。企業等はこれらを購入しカーボン・オフセットに利用し、売却益は現地の森林整備に還元する。

¹⁵ カーボン・オフセットとは、日常生活や企業活動でどうしても減らせない二酸化炭素などの温室ガスについて、他の場所での削減・吸収活動（植林や省エネ設備の導入など）に投資や寄付（クレジットの購入）をすることで、その排出量を埋め合わせる仕組みである。

¹⁶ 熱環境改善とは、建物や都市の温度が高くなりすぎないように調整し、涼しく過ごしやすい環境をつくることで、主な方法には、日射を遮る遮光・遮熱、風通しの確保、緑化や打ち水による気化熱の利用及び省エネによる排熱の削減が含まれる。

用地の確保を図る。また、予防保全によるメンテナンスへの早期移行を目指すとともに、施設の適切な維持管理・更新等を通じた既存用地の持続的な利用を図る。

整備に当たっては、道路の安全性、快適性や防災機能の向上に配慮するとともに、希少な動植物の保全や自然環境への影響を少なくするための工法を採用するなど環境の保全にも十分配慮することとし、特に市街地においては、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。

農道及び林道については、農林業の生産性向上並びに農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、老朽化した施設の再編・強靱化等の取組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たっては、自然環境の保全に十分配慮する。

カ 住宅地

住宅地については、人口減少社会に対応した秩序ある市街地形成や豊かな住生活の実現の観点から、住宅周辺の生活関連施設の整備を計画的に進めながら、住宅ストックの質の向上として、耐震診断・耐震改修の実施や家具の転倒防止対策による耐震化、太陽光発電設備の設置や断熱改修による脱炭素化を図り、良好な居住環境を形成する。その際、地域の状況を踏まえつつ、都市の集約化に向けて居住を中心部や生活拠点等に誘導し、災害リスクの高い地域での整備を適切に制限する。

住宅地の整備に際しては、大半の市町村で世帯数が減少に転じていることを踏まえ、土地利用の高度化、低未利用土地の活用、空き家の活用・除却等を推進し、農地や森林等からの転換は抑制しつつ、必要な用地を確保する。

キ 工業用地

工業用地については、企業の事業拡張や事業所移転といった用地ニーズを踏まえ、環境の保全等に配慮しつつ、必要な用地の確保を図る。

また、工場移転や業種転換等に伴って生ずる工場跡地については、低未利用土地とともに工業用地としての利活用だけではなく、土壤汚染調査・対策を講じた上で良好な都市環境の整備等のための有効利用を図る。さらに、工場内の緑地、水域やビオトープ等が希少な植物や水生生物等の生育・生息環境となっている場合もあるため、その保全に配慮する。

ク その他の宅地

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、都市の集約化に向けた諸施設の中心部や生活拠点等への集約、災害リスクの高い地域への立地抑制及び良好な環境の形成に配慮しつつ、事務所・店舗用地について、経済のソフト化・サービス化の進展等に対応して、必要な用地の確保を図る。また、大規模集客施設の立地については、都市構造への広域的な影響や地域の景観との調和等を踏まえ、郊外への無秩序な拡大を抑制しつつ、地域の判断を反映した適正な立地を確保する。

ケ 公共施設等（建物及びインフラ）の用地

公共施設等（建物及びインフラ）については、社会情勢や利用需要の変化等を踏まえながら、施設の統廃合や集約化、複合化、転用等の手法について積極的に調査・検討を行うほか、用途廃止後の施設の処分を速やかに行うなど、保有総量の適正化に努める。

また、新たな施設を整備する際には、利用需要の変化や整備効果等について十分検証を行うとともに、地域との共生や環境の保全に配慮した太陽光発電設備の設置や環境にやさしい自動車の導入等により、施設から発生する温室効果ガス排出量やエネルギー消費量の削減を図る。

コ 低未利用土地等

都市における比較的小規模な低未利用土地は、居住用地や事業用地等として適切に再利用を図るほか、避難地等の防災用地、自然再生のためのオープンスペース等、居住環境の向上や地域の活性化に資する観点から積極的な活用を図る。

また、比較的大規模な低未利用土地は、周辺の自然環境や景観等への影響や災害リスク、地形等へ配慮しつつ、有効利用を図る。その際、近隣地域住民の生活環境と調和するよう、用途や撤退時の対応等を含め地域の状況に応じた計画的かつ適切な土地利用を図る。

荒廃農地は、再生可能なものについては所有者等による適切な管理に加え、多様な主体の直接的・間接的な参加の促進等により、農地としての活用を積極的に図る。一方で、様々な政策努力を払ってもなお再生困難な荒廃農地については、それぞれの地域の状況に応じて森林等新たな生産の場としての活用や、工業用地としての利用、自然環境の再生など、農地以外への転換を推進する。

サ 沿岸域

沿岸域については、漁業、海上交通、レクリエーション等各種利用への多様な期待があることから、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、環境の保全と開放された親水空間としての適正な利用や津波・高潮等の災害リスクに配慮する。

また、沿岸域は、陸域と海域の相互作用により特有の生態系を有しており、CO₂吸収源としても期待される藻場等のブルーカーボン生態系¹⁷など、沿岸域の有する生物多様性の確保を図るとともに良好な景観を保全・再生・創出する。あわせて漂着ごみ対策、汚濁負荷対策を図り、また漂流・海底ごみ対策の推進を図るよう努めるとともに、県土の保全と安全性の向上に資するため、海岸の保全を進める。

¹⁷ 海洋生態系に取り込まれた炭素であるブルーカーボンを隔離・貯留する、海草藻場、海藻藻場、湿地・干潟、マングローブ林等の海洋生態系のこと。

2 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

ア 計画の基準年次は令和2年とし、目標年次は、令和15年とする。

イ 県土の利用区分は、農地、森林、宅地等の地目別区分とする。

ウ 県土の利用の基本構想に基づく令和15年の利用区分ごとの規模の目標は、全国計画の目標値を踏まえ、次表のとおりとする。これらの数値については、今後の経済社会の不確定さ等にかんがみ、弾力的に理解されるべき性格のものである。

表 県土の利用目的に応じた区分ごとの規模の目標（単位：百 ha、%）

地目		令和 2 年	令和 15 年	構成比		
				令和 2 年	令和 15 年	
農 地		364	343	5. 4	5. 1	
森 林		5, 242	5, 257	78. 1	78. 4	
原野等		40	40	0. 6	0. 6	
水面・河川・水路		359	359	5. 4	5. 4	
道 路		189	196	2. 8	2. 9	
宅 地		169	169	2. 5	2. 5	
		住宅地	108	107	1. 6	1. 6
		工業用地	9	10	0. 1	0. 1
		その他の宅地	52	52	0. 8	0. 8
その他		345	344	5. 2	5. 1	
合 計		6, 708	6, 708	100. 0	100. 0	

注（１） 令和2年の地目別区分は、島根県調べによる。

（２） 道路は、一般道路並びに農道及び林道である。

(2) 地域別の概要

ア 土地、水、自然などの県土資源の有限性を踏まえ、地域の個性や多様性を活かしつつ地域間の均衡ある発展を図る見地から、地域別の利用区分ごとの規模の目標の目安を概要として示すこととする。

イ 地域の区分は、通勤圏等による経済的なまとまりや、これまで取り組んできた広域行政などを勘案し、下記の7つの広域市町村圏の単位とする。

地域区分	地域の範囲
松江圏域	松江市、安来市
雲南圏域	雲南市、奥出雲町、飯南町
出雲圏域	出雲市
大田圏域	大田市、川本町、美郷町、邑南町
浜田圏域	浜田市、江津市
益田圏域	益田市、津和野町、吉賀町
隠岐圏域	海士町、西ノ島町、知夫村、隠岐の島町

ウ 令和15年における県土の利用区分ごとの規模の目標の地域別の目安は、次のとおりである。

(単位：百 ha)

地目	松江圏域	雲南圏域	出雲圏域	大田圏域	浜田圏域	益田圏域	隠岐圏域
農地	79	67	72	52	28	37	8
森林	593	957	372	1,042	771	1,225	297
原野等	6	5	4	7	2	5	11
水面・河川・水路	215	28	22	26	26	39	3
道路	38	33	31	31	29	25	9
宅地	49	18	41	18	20	16	7
住宅地	31	11	26	11	12	11	5
工業用地	4	1	2	1	2	0	0
その他の宅地	14	6	13	6	6	5	2
その他	14	56	82	68	83	30	11
合計	994	1,164	624	1,244	959	1,377	346

(注) 圏域別の面積は、第4次島根県国土利用計画（平成21年3月）の圏域別の目標面積及び本計画2(1)の県全体の令和15年の目標面積から算出した。

3 2に掲げる事項を達成するために必要な措置の概要

(1) 土地利用関連法制等の適切な運用

国土利用計画法及びこれに関連する土地利用関係法並びに島根県土地利用対策要綱の適切な運用により、また、全国計画及び本計画、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。その際、土地利用の影響の広域性を踏まえ、市町村等関係行政機関相互間の適切な調整を図る。

また、地域の実情に即した新たな市町村計画の策定と運用に資するため、住民

参加の手法や即地的な情報の活用といった地域の取組事例に係る情報の共有を図る。

(2) 土地の有効利用・転換の適正化

ア 市街地における所有者不明土地等の低未利用土地及び空き家等を含む既存住宅ストック等の有効利用を図る。特に、空き家等については、立地や管理状況の良好な空き家は、多様な利活用を推進する一方、所有者等による適切な管理の促進、空き家の発生抑制、除却等を推進する。また、所有者不明土地については、その発生予防と利用の円滑化を促進するとともに、周辺の地域における災害等の発生防止に向けた管理の適正化を進める。

イ 道路については、公共・公益施設の共同溝への収容や無電柱化、既存道路空間の再配分等により、道路空間の有効利用を図るとともに、道路緑化等の推進による、良好な道路景観の形成を図る。

ウ 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・物流インフラ等の戦略的かつ総合的な整備を促進することにより、グローバル化への対応や産業の高付加価値化等を図るとともに、質の高い低コストの工業用地の整備を計画的に進める。その際、地域社会との調和及び公害防止の充実に努める。また、既存の工業団地のうち未分譲のものや工場跡地等の有効利用を促進する。

エ 土地利用の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その他の自然的・社会的条件等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する必要があるときは、速やかに計画の見直し等の適切な措置を講ずる。特に、人口減少下にも関わらず農地や森林等から宅地等への転換が依然として続いている一方、都市の低未利用土地や空き家等が増加していることにかんがみ、これらの有効活用等を通じて、農地や森林等からの転換の抑制に努める。また、水害被害の軽減など多様な機能を発揮するグリーンインフラとして都市部の緑地を保全・活用するなど、安全・安心の観点から、農地や森林等の有効利用を促進する。

オ 大規模な土地利用の転換については、その影響が広範に及ぶため、周辺地域も含めて事前に十分な調査を行い、県土の保全、安全性の確保、環境の保全等に配慮しつつ、適正な土地利用を図る。また、地域住民の意向等地域の状況を踏まえるとともに、市町村の基本構想など地域づくりの総合的な計画、公共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。

カ 農地等と宅地等が無秩序に混在する地域又は混在が予測される地域においては、必要な土地利用のまとまりを確保することなどにより、農地や宅地等相互の土地利用の調和を図る。また、土地利用規制の観点からみて無秩序な施設立地等の問題が生じている地域において、土地利用関連制度の的確な運用等を通じて、地域の環境を保全しつつ地域の状況に応じた総合的かつ計画的な土地利用

を図る。

キ 地方創生の観点から、交通利便性の向上等の地域産業の立地適性の状況変化等を踏まえた、地域の持続性確保につながる産業集積の促進を図るための土地利用転換など、関連する制度の弾力的な活用や必要な見直しを通じて、地域の合意形成に基づき、積極的な土地利用の最適化を推進する。

(3) 県土の保全と安全性の確保

ア 県土の保全と安全性の確保のため、自然災害への対応として、流域内の土地利用との調和、生態系の有する多様な機能の活用等にも配慮した治水施設や砂防関係施設等の整備を通じ、より安全な県土利用への誘導を図るとともに、県土保全施設の整備と維持管理を推進する。また、より安全な地域への居住等の誘導に向け、災害リスクの高い地域の把握、公表を積極的に行うとともに、土地本来の災害リスクや地域の状況等を踏まえつつ、災害リスクの低い地域への立地による誘導や、関係法令に基づいた土地利用制限を行う規制区域の指定を促進する。加えて、主体的な避難を促進する観点から、ハザードマップの作成、配布や防災教育の体系的な実施、避難訓練等を推進する。さらに、渇水等に備えるためにも、水の効率的な利用と有効利用、水インフラ（河川管理施設、農業水利施設、工業用水道施設、水道施設、下水道施設等）の適切かつ戦略的な維持管理・更新や安定した水資源の確保のための総合的な対策を推進する。

イ 県土保全と安全性の確保に向け、森林の有する多面的機能の維持・向上を適切に図るため、適切な保育、間伐等の森林整備を推進するとともに、山地災害の発生の危険性が高い地区の的確な把握に努め、保安林の適切な配備及び保全管理を行う。

ウ 都市における安全性を高めるため、市街地等において、河川や内水の氾濫防止対策、土砂災害警戒区域等における対策、津波による甚大な被害が想定される地域における拠点市街地等の整備、公園・街路等の活用による避難地・避難路の整備、住宅・建築物の耐震化、災害時の業務継続に必要なエネルギーの自立化・多重化、及び道路における無電柱化等の防災・減災対策を推進する。また、ライフライン等の安全性を高めるため、上下水道等の多重性・代替性の確保を図る。

(4) 自然環境の保全・再生・活用と生物多様性の確保

ア 高い価値を有する原生的な自然については、適切な行為規制や保全活動等により厳正な保全を図る。野生生物の生息・生育、自然景観、希少性等の観点からみて優れている自然については、行為規制や保全活動等により適正な保全を図る。二次的自然については、適切な農林水産業、民間・NPO等による保全活動の促進等を通じて自然環境の維持・形成を図る。自然が劣化・減少した地域については、自然の再生・創出により質的向上や量的確保を図る。

イ 県土には希少種等を含む様々な野生生物が生息・生育していることも踏ま

え、原生的な自然環境だけでなく、農地、荒廃農地等においても希少種等の野生生物に配慮した土地利用を推進するとともに、企業等による工場緑地等における生物多様性保全に資する取組を促進する。

ウ 森・里・まち・川・海のつながりを確保した広域的な生態系ネットワークの形成のため、流域レベルや地域レベルなど空間的なまとまりやつながりに着目した生態系の保全・再生を進める。また、生物多様性に関する新たな知見やフィールド検証等を踏まえて、人口減少に伴い利用されなくなった土地等についても自然再生等により活用する。これらを含めた県や市町村など様々な空間レベルにおける生態系ネットワークの形成に関する計画を段階的・有機的に形づくることにより、広域的な生態系ネットワークの形成へつなげる。

エ 自然環境及び生物多様性に関しては、気候変動による影響を念頭に保全を進めるため、生態系や種の分布等の変化の状況をよりの確に把握するためのモニタリング調査を推進する。

オ 水害被害の軽減など多様な機能を発揮するグリーンインフラとして都市部の緑地を活用するなど、広域的な生態系ネットワークの形成に貢献する自然生態系を積極的に活用した防災・減災対策を推進する。

カ 国立公園や県立公園等の優れた自然の風景地や地域固有の自然生態系、自然に根ざした地域の文化は、観光資源として極めて高い価値を有している。このため、国立公園や県立公園等におけるツーリズムにより国内外の誘客を促進し地域活性化を図ることで、自然環境の保全へ再投資される保護と利用の好循環を実現する。とりわけ、自然資源を活かしたエコツーリズム¹⁸の推進に加え、環境に配慮して生産された県産品、地域の自然により育まれた伝統、文化等の活用により、観光をはじめとした地域価値の向上を図る。

キ 鳥獣による被害防止のため、鳥獣の保護・管理を行う人材育成等を推進する。また、侵略的外来種の定着・拡大を防ぐため、防除手法等の開発やその他防除に必要な調査検討を行う。

ク 地域におけるカーボンニュートラルの実現のため、地域資源を活かした太陽光・バイオマス等の再エネの導入、都市における緑地・水面等の効率的な配置など環境負荷の小さな土地利用を図る。また、地域の暮らし、まちづくり、交通、インフラ、農林水産業におけるグリーン化の取組や、森林資源の循環利用に向けた取組を進める。

ケ 県民の健康の保護及び生活環境の保全のため、大気汚染、水質汚濁、土壌汚染、騒音等に対して引き続き対策を行う。特に、閉鎖性水域に流入する流域において、水質保全に資するよう、生活排水や工場・事業場排水等の点源負荷及び市街地、農地等からの面源負荷の削減対策等、総合的な水質改善対策を推進し、健全な水循環の維持又は回復を図る。そのほか、住宅地周辺においては、

¹⁸ 地域ぐるみで自然環境や歴史文化など、地域固有の魅力を観光客に伝えることにより、その価値や大切さが理解され、保全につながっていくことを目指していく仕組み。

道路、航空機等から発生する騒音の調査を実施し、必要に応じ、関係機関に対して騒音低減対策の指導等を行う。

コ 循環型社会の形成に向け、廃棄物等の発生抑制（リデュース）、再使用（リユース）、再生利用（リサイクル）を一層進めるなど、持続可能な資源利用を推進する。また、発生した廃棄物の適正な処理を行うための広域的・総合的なシステムを形成するため、環境の保全に十分配慮しつつ、必要な用地の確保を図る。さらに、廃棄物の不法投棄等の不適正処理の防止と適切かつ迅速な原状回復に努める。

サ 海岸の保全を図るため、海岸侵食対策や下流への土砂供給など山地から海岸までの一貫した総合的な土砂管理の取組の推進等を通じて、土砂の移動等により形成される美しい山河や白砂青松の海岸の保全・再生を図る。土砂採取に当たっては、環境・景観保全や経済社会活動等に配慮しつつ適切に行う。

シ 美しく魅力あるまちなみ景観や水辺空間の保全・再生・創出、地域の歴史や文化に根ざし自然環境と調和した良好な景観の維持・形成を図る。また、歴史的風土の保存を図るため開発行為等の規制を行う。

(5) 持続可能な県土の管理

ア 都市の集約化に向け、地域の状況に応じ、行政、医療・介護、福祉、商業等の都市機能や居住の都市中心部や生活拠点等への誘導等を推進する。また、高齢者等の移動手段が確保されたまちづくりを進めるとともに、地域の関係者の連携・協働を通じて、利便性・持続可能性・生産性の高い地域公共交通ネットワークを構築する。さらに、郊外住宅地や周辺集落を含む日常生活を営む身近なエリアにも、必要な機能が確保された地域生活拠点の形成を推進する。

イ 農地を確保するとともに県土保全等の多面的機能を適切に発揮させるため、農業の担い手の育成・確保と営農等の効率化に向けて水田の汎用化等の農業生産基盤の整備や農地中間管理機構を活用した農地の集積・集約化を推進する。

また、荒廃農地の発生を防止するとともに、その解消を進め、農地の適切な利用と保全を図る。さらに、農業生産活動を持続的に行うため、集落営農組織等による地域の活動を支援し、農地や水路等の適切な保全・管理を進めるとともに、持続的な営農体制の確保を図る。

ウ 森林の有する多面的機能の持続的かつ適切な発揮のため、鳥獣被害対策、路網整備等も進めながら、林業に適している人工林においては、再造林、間伐等の森林整備を推進するとともに、その他の森林については、自然条件等に応じて針広混交林¹⁹化等を図る等、森林資源の適正な利用・管理を進める。

エ 健全な水循環の維持又は回復のため、関係者の連携による流域の総合的かつ一体的な管理、貯留・かん養機能の維持及び向上、安定した水供給・排水の確保、持続可能な地下水の保全と利用の促進、地球温暖化等の気候変動への対応、

¹⁹ 針葉樹と広葉樹が混じり合った森林。

水環境の改善等の施策を総合的かつ一体的に進める。

(6) 多様な主体による県土の利用・管理の推進

- ア 人口減少下における地域課題の解決に向けて、目指すべき将来像を見据え、地域住民の発意と合意形成を基礎とした上で、優先的に維持したい農地をはじめとする土地を明確化し、粗放的な管理や最小限の管理の導入などの管理方法の転換等を図る。
- イ 県土の適切な管理に向けて、所有者等による適切な管理、国や県、市町村による公的な役割に加え、地域住民、企業、NPO、行政、他地域の住民など多様な主体が、森林づくり活動、河川・湖沼環境の保全活動、農地の保全管理活動等に参画するほか、地元農産品や地域材製品の購入、緑化活動に対する寄付等、様々な方法により県土の適切な管理に参画する取組を推進する。

(7) 県土に関する調査の推進

県土の科学的かつ総合的な把握を一層充実するため、各種県土に関する基礎的な調査を推進するとともに、その総合的な利用を図る。特に、地籍整備の実施による土地境界の明確化は、事前防災や被災後の復旧・復興の迅速化をはじめとして、土地取引、民間開発・県土の基盤整備の円滑化等に大きく貢献し、極めて重要な取組であるため、地籍調査の主な実施主体である市町村への支援を通じ、地籍調査の計画的な実施を促進し、地籍の早期整備に取り組む。また、希少種をはじめとする生物の分布情報は、健全な生態系の確保によりつながる県土利用・管理の促進において重要な情報であるため、様々な主体による調査結果を集約することなどにより、分布情報等の整備を図る。さらに、県民による県土への理解を促し、計画の総合性及び実効性を高めるため、調査結果の普及及び啓発を図る。

(8) 計画の効果的な推進

計画の推進等に当たっては、各種の指標等を活用し、県土利用・管理をとりまく状況や変化及びこれらの分析を通じて計画推進上の課題を把握し、計画がその目的を達するよう効果的な施策を講じる。

4 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) 五地域区分と土地利用の原則

土地利用は、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五地域ごとに、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、五地域のいずれにも属さない地域においては、当該地域の特性及び周辺地域との関連等を考慮して適正な土地利用を図るものとする。

また、地域区分を個々にとらえるだけでなく、安全で安心な県土利用、循環と共生を重視した県土利用、美（うるわ）しくゆとりある県土利用、利便性を備え

た県土利用といった横断的な観点や相互の関連性に十分留意する必要がある。

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、機能的な都市基盤の整備、災害に対する安全性及び環境への負荷等に配慮しつつ、コンパクトで機能集約的な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項による市街化区域をいう。以下同じ。）又は用途地域（都市計画法第8条第1項第1号による用途地域をいう。以下同じ。）において自然環境からの転換を抑制しつつ、空き家等の既存住宅ストックの有効活用を優先し、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) 市街化区域においては、安全性、快適性、利便性等に十分配慮した市街地の開発、交通体系の整備、上下水道その他の都市施設の整備を土地利用の高度化や低未利用地の有効利用に配慮しつつ計画的に推進するとともに、当該地域内の農地、樹林地、水辺地等自然環境を形成しているもので、良好な生活環境を維持するため不可欠なものについては、積極的に保護、育成を図るものとする。
- (イ) 市街化調整区域（都市計画法第7条第1項による市街化調整区域をいう。以下同じ。）においては、特定の場合を除き、都市的な利用を避け、良好な都市環境を保持するための緑地等の保全を図るものとする。
- (ウ) 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ずるものとし、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図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、農用地が食料供給源として国民の最も基本的な土地資源であるとともに、良好な生活環境の提供、県土の保全、保水機能等農業生産活動を通じて公益的な役割の発揮も期待されていること等から、現況農用地は極力その保全と有効利用を図るとともに、農業の規模拡大が比較的容易な地域にあっては、生産性の向上に重点を置いて、農業生産基盤の整備と安定的な担い手への農用地の集積を図り、生産条件の不利な地域にあっては、地域の実情に応じたきめ細やかな基盤整備を推進し、耕作放棄地等の発生防止や地域資源の総合的活用を図る。

- (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号による農用地等として利用すべき土地の区域をいう。以下同じ。）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、土地改良等の農業基盤の整備を計画的に推進するとともに、原則として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内の農地等については、都市計画等農業以外の土地利用計画との調整を行った場合には、その転用は極力調整された計画等を尊重するものとする。ただし、農業生産性の高い農地、集团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は、できるだけ転用を避けるよう努めるものとする。

農業以外の土地利用計画との調整を行っていない地域及び農業以外の土地利用計画の存しない地域においては、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、森林として利用すべき土地があり、林業の振興又は森林の有する諸機能の維持増進を図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、森林が、木材生産等の経済的機能を持つとともに、県土保全、水源のかん養、保健休養、自然環境の保全等の公益的機能を通じて県民生活に大きく寄与していることから、必要な森林の確保を図るとともに、森林の有する諸機能が、持続的かつ適切に発揮されるようその整備を図るものとする。

- (ア) 保安林（森林法第 25 条第 1 項及び第 25 条の 2 第 1 項による保安林をいう。以下同じ。）については、県土保全、水源かん養、生活環境の保全等の諸機能の積極的な維持増進を図るべきものであることから、適正な管理を行うとともに他用途への転用は原則行わないものとする。

- (イ) 保安林以外の森林地域については、経済的機能及び公益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、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、優良人工造林地又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には、周囲の森林の保続培養²⁰と林業経営の安定に留意しつつ、災害の発生、環境の悪化、さらに生物多様性保全のための生態系ネットワークの維持に支障をきたさないよう十分考慮するものとする。

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図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、自然公園がすぐれた自然の風景地であり、その利用を通じて県民の保健、休養及び体験学習等のふれあいの場に資するものであることから、すぐれた自然の保護とその適正な利用を図るものとする。

- (ア) 特別保護地区（自然公園法第 21 条第 1 項による特別保護地区をいう。）については、その設定の趣旨に即して、景観の厳正な維持を図るものとする。

- (イ) 特別地域（自然公園法第 20 条第 1 項又は第 73 条第 1 項による特別地域

²⁰ 森林を長期にわたって持続的に管理し、育成していくこと。

をいう。以下同じ。)については、その風致の維持を図るべきものであることを考慮し、都市的利用、農業的利用等を行うための開発は極力避けるものとする。

- (ウ) その他の自然公園地域（以下「自然公園地域の普通地域」という。）においては、都市的利用又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図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から、広く県民がその恩恵を享受し、将来の県民に自然環境を継承することができるよう、積極的に保全を図るものとする。

- (ア) 特別地区（自然環境保全法第 25 条第 1 項又は第 46 条第 1 項による特別地区をいう。以下同じ。）においては、その指定の趣旨から、特定の自然環境の状況に対応した適正な保全を図るものとする。
- (イ) その他の自然保全地域（以下「自然保全地域の普通地区」という。）においては、原則として土地の利用目的を変更しないものとする。

(2) 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、指導の方向等を考慮して、1 の(3)に掲げる地域別の土地利用の基本方向に沿った適正かつ合理的な土地利用を図るものとする。

地域区分は別表【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一覧表】区分による

ア 都市地域と農業地域が重複する地域

- (ア) 「市街化調整区域及びその他の都市地域」と農用地区域が重複する場合 **【A】**

農用地としての利用を優先するものとする。

- (イ) 「市街化調整区域及びその他の都市地域」と「農用地区域以外の農業地域」が重複する場合 **【B】**

土地利用の現況に留意しつつ、農業上の利用との調整を図りながら、都市的な利用を認めるものとする。

イ 都市地域と森林地域が重複する地域

- (ア) 「市街化調整区域及びその他の都市地域」と「保安林の区域」が重複する場合 **【C】**
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」が重複する場合 **【D】**
積極的に緑地の保全を取り入れながら、都市的な利用を図っていくものとする。
- (ウ) 「市街化調整区域及びその他の都市地域」と「保安林の区域以外の森林地域」が重複する場合 **【E】**
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都市的な利用を認めるものとする。
- ウ 都市地域と自然公園地域が重複する地域
- (ア) 「市街化区域及び用途地域」と「自然公園地域の普通地域」が重複する場合 **【F】**
自然公園としての機能をできる限り維持できるよう調整を図りながら、都市的な利用を図っていくものとする。
- (イ) 「市街化調整区域及びその他の都市地域」と「自然公園地域の特別保護地区」及び「自然公園地域の特別地域」が重複する場合 **【G】**
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) 「市街化調整区域及びその他の都市地域」と「自然公園地域の普通地域」が重複する場合 **【H】**
両地域が両立するよう調整を図っていくものとする。
- エ 都市地域と自然保全地域が重複する地域
- (ア) 「市街化調整区域及びその他の都市地域」と「自然保全地域の特別地区」が重複する場合 **【I】**
自然環境としての保全を優先する。
- (イ) 「市街化調整区域及びその他の都市地域」と「自然保全地域の普通地区」が重複する場合 **【J】**
両地域が両立するよう調整を図っていくものとする。
- オ 農業地域と森林地域が重複する地域
- (ア) 「農業地域」と「保安林」が重複する場合 **【K】**
保安林としての利用を優先するものとする。
- (ウ) 「農用地区域」と「保安林以外の森林地域」が重複する場合 **【L】**
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図りながら森林としての利用を認めるものとする。
- (イ) 「農用地区域以外の農業地域」と「保安林以外の森林地域」が重複する場合 **【M】**

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図りながら、農業上の利用を認めるものとする。	
カ 農業地域と自然公園地域が重複する地域	
(ア) 「農業地域」と「自然公園地域の特別保護地区」及び「自然公園地域の特別地域」が重複する場合	【N】
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「自然公園地域の普通地域」が重複する場合	【O】
両地域が両立するよう調整を図っていくものとする。	
キ 農業地域と自然保全地域が重複する地域	
(ア) 「農業地域」と「自然保全地域の特別地区」が重複する場合	【P】
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「自然保全地域の普通地区」が重複する場合	【Q】
両地域が両立するよう調整を図っていくものとする。	
ク 森林地域と自然公園地域が重複する地域	
両地域が両立するよう調整を図っていくものとする。	【R】
ケ 森林地域と自然保全地域が重複する地域	
両地域が両立するよう調整を図っていくものとする。	【S】

別表【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一覧表】

	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	
五 地 域 区 分		市街化区域 及び用途地域	市街化 調整区域	その他	農用地区域	その他	保安林	その他	特別保護 地区	特別地域	普通地域	特別地区	普通地区
都 市 地 域	市街化区域 及び用途地域												
	市街化 調整区域												
	その他												
農 業 地 域	農用地区域	×	A										
	その他	×	B										
森 林 地 域	保安林	×	C		K								
	その他	D	E		L	M							
自 然 公 園 地 域	特別保護 地区	×	G		N		R						
	特別地域	×											
	普通地域	F	H						O				
自 然 保 全 地 域	特別地区	×	I		P		S						
	普通地区	×	J		Q								

×：制度上又は実態上、重複はないもの