

## 第1回魚沼市国土利用計画審議会 会議録

日 時	平成28年12月26日(月) 15時00分～17時05分
場 所	小出庁舎3階 302会議室
出席者	【委員】中出文平、宇田隆幸、紙谷智彦、井口政秀、菫澤芳子、平井正尚、角屋 要、大塚 正、諏佐夏夫、渡部四郎、渡辺あや子（11名） （欠席：上村喜久雄） 【事務局】企画政策課 森山課長、桑原室長、小島係長、諸橋主任 【関係部署】環境課 大塚室長、土木課 吉田係長、農林課農林室 佐藤係長、農政室 鈴木主任

### (会議の要旨)

#### 1. 開 会 (15:00)

(司会：桑原室長)

ただいまから第1回魚沼市国土利用計画審議会を開催する。私は本日進行を務める企画政策課の室長の桑原である。よろしくお願ひしたい。

本日は、委員12名のうち11名が出席している。紙谷委員からは1時間程度遅れるという連絡が入っているのでご報告する。また、上村委員からは欠席の連絡があったので、併せてご報告する。

なお、本審議会の議事録については、後日、委員の皆様にご確認いただき、市ホームページで公開していきたいと思うので、よろしくお願ひしたい。

それでは、審議会の開催にあたって、魚沼市企画政策課の森山課長からごあいさつを申し上げます。

#### 2. 開会あいさつ

(森山企画政策課長)

魚沼市企画政策課長の森山である。本来でしたら市長がごあいさつ申し上げるべきところであるが、所用のため出席できないので、代わってごあいさつする。

このたびは魚沼市国土利用計画審議会委員をお引き受けいただき誠に感謝する。また、年末のお忙しい中にもかかわらず、本市の国土利用計画審議会にご出席を賜り、重ねて感謝する。

さて、国土利用計画は、国土利用計画法に基づき策定されるものであり、国では平成27年8月に第5次全国計画が策定されており、県においても現在第5次国土利用計画が策定中となっており、年度内に策定予定となっている。

本市においては、これまで市の国土利用計画が未策定の状態にある中で、近年、商業地・住宅地の市街地郊外への拡大が進むなど、社会的環境等の変化により、市内における土地利用についての調整が従来と比べて困難となっており、国や県と同様に新たな土地利用方針を整備する必要が求められている。このようなことから、今後将来に渡り本市の土地利用を適切かつ円

滑に進めるために、全国計画及び県計画を踏まえるとともに、本年3月に策定した第二次魚沼市総合計画の基本構想と整合性を図りながら、本市において国土利用計画を策定するものである。

委員の皆様におかれては、本市の国土利用計画の策定に向けて、それぞれのお立場やご経験に基づき、忌憚のないご意見をお聞かせいただくとともに、本計画の策定を通じ、魚沼市政の進展に向けご協力を賜るようお願い申し上げます、簡単ではあるがあいさつとさせていただきます。

### 3. 委員及び事務局紹介

(省略)

### 4. 会長及び副会長の選出について

事務局一任との委員意見により、事務局案として会長に中出委員、副会長に葦澤委員を選出し、委員から承認された。

※以降、会長により議事進行。

### 5. 議 事

#### (1) 国土利用計画について

資料1に沿って説明(事務局)

(委員) 国土とか県土とかよく聞く言葉であるが、市土という言葉は馴染まない。町や村は町土、村土というのか。他市もこういった言い方をしているのか。

(会長) 国土利用計画法上はこういう言葉を使っている。長岡市や糸魚川市も同じように市土と言っている。

(委員) 資料1の2枚目【5地域のイメージ図】で、都市計画区域の中に用途地域があるが、それが農業振興地域の中にあるような図になっている。こういうことはあるのか。

(会長) これは図が間違っている。農業振興地域は、都市計画で市街化区域と用途地域にはかけられないことになっている。用途地域はこの図のとおりではなく、農業振興地域と重ならない場所にするか抜くかした方がよい。農業地域と都市地域が重なることはあるが、用途地域もしくは区域区分していれば市街化区域には、農業振興地域はかけられないことになっているので、図は間違っている。次回訂正版を作成すること。

(課長) 修正して委員の皆様にお届けする。

(会長) この計画を作るに当たっては、5地域区分を特に気にする必要はない。この5地域のイメージ図は、国土利用法の9条における基本計画の5地域区分にすぎないので、我々がこれから作ろうとしている8条の基本計画は、それとは別なので県ではこのように区分しているという参考だと思っていただきたい。

魚沼市の場合、5地域区分だけでいうものすごく特徴的なのは自然公園地域が他の自治体と比べて非常に多いことと、自然公園地域には通常特別地域や特別保護地区、規制がかなりゆるい普通地域というのがあるが、魚沼市には普通地域がないところが特徴的である。自然公園としてはかなり規制が厳しいことがわかる。森林地域については、

地域森林計画対象民有林が茶色になっているが、里の部分で非常に少なく、大半が保安林もしくは国有林であるという自治体はそんなにない。ここで示している国有林もしくは保安林、先ほど申し上げた自然公園地域という特別地域あるいは特別保護地区はかなり規制が厳しい。普通に何か開発しようとしてもできない地域となっている。

一方、農業地域は農業振興地域（以下「農振地域」という。）でいうと、図面の緑色の部分が農用地区域で、ここが圃場整備をしたり農業をきちんと守る地域となっているところである。平場の部分は少ないが、平場の部分はかなり広く農用地区域がかかっており守られている。

都市側は、都市計画区域はあるが用途地域は堀之内と小出のみとなっている。農振地域の白地といわれる部分が都市計画地域内に広がっているが、農業地域内にそれが点在している。集落のあるところは農用地にはならないので、かなりの部分が都市的な土地利用をしている部分というのは、限定的でなおかつ農用地区域が少ないということで、魚沼市は市土の大半の部分がかなりきっちりと管理されていると言える。長岡市からすると羨ましいかぎりであるというところがある。長岡市は都市計画としてはかなり厳しくなっているが、農業地域や森林地域ではかなり緩くなっている。なおかつ公園地域も少ない。ただ5地域区分に固執することなく、国土利用計画としては事務局が説明したように、資料1にある「市土の利用に関する基本構想」と、農地であるとか宅地とかの面積をどのようにするとかを決めていくことが目的である。ここでいう土地利用基本計画とはまったく意味合いが違うものである。

他に意見はないか。ないようであれば、次に進むこととする。事務局説明を。

## （２）国土利用計画（魚沼市計画）の策定について

別紙に沿って説明（事務局）

（会 長）私から一つ確認である。スケジュール（案）で県との調整が必要であるとのことについて、県は国土利用計画と土地利用計画の二つを同時に策定しているが、県の用地・土地利用課はいつ頃県の内容を定めると言っているのか。

（事 務 局）現在、県のホームページでパブリックコメントを実施しており、本年度中に策定したいと言っていた。魚沼市計画はそれよりも若干後の策定になる予定である。県との調整というのは、市の素案ができた段階で県に提出し、県の計画との整合性を審議するものである。約1ヶ月程度かかるとのことであった。

（会 長）一番気になるのは、利用区分ごとの面積である。県が示した面積は県土全体であるから、魚沼市がそのまま同じように動くとは限らないが、県全体のトレンドと市のトレンドが違ったときにきちんと説明ができなければいけない。そういうフレームの話、利用区分ごとの面積については、県の方は素案のまま行くという言葉を取っていれば問題ないがそこは大丈夫か。

（事 務 局）現在は素案ではなく案の状態である。数字も計画に入っている。

（会 長）例えば、宅地の面積は住宅地と工業用地とあるので、増やす増やさないというのが新潟県全体の方針としてあれば、それに従う従わないということでのよいのか。

（事 務 局）県の計画を見ながら決めていく。

(会長) 県の計画は上位計画なので、県が考えていることとほぼ同じような考え方の下で、ただ魚沼市はこういうところに今特徴を持たせるから、こういうところを強調するという事で数字が変わってくることになると思う。基準年といって、計画を作る基になる年の面積と目標年との間の面積を変えて差引きを示さなければならない。そのときに何が増えて何が減ったかというのが、県のトレンドと著しく違うことはないと思うが、ちょっと違う場合にはどうしてそれが違うのかという説明を、市町村の国土利用計画の中に記載しなければならない。この辺をきちんとしておけばいいと思う。最近では、森林の面積を増やすという市町村の利用計画も中にはある。今までは減る一方であったが。そもそも最近では、農業側がかなり厳しく農用地区域を確保しなければならなくなっているため、農地の面積も減らせなくなっている。農業地域の面積というか農地の面積を減らせなくなっていて、森林の面積も増やす方向になっている自治体もある。魚沼市がどういう市を作っていこうと思っているからこういう土地利用をするのだということと、人口が減るのにそんなに都市的土地利用を増やすということはないと思うので、そういうところを20年後の姿を示すというのが計画の目的である。ぜひ、そういうところを県と相談してほしい。数字を早めにもらって県の方針の中にどう書いてあるか確認しておいた方がよいと思う。

### (3) 現状の土地利用について

資料2・3に沿って説明(事務局)

(会長) 説明の内容について、質問や意見はないか。

(委員) 資料2のP20のグラフについて、農家数などは既に農林業センサスで平成27年度の数字が出ているので、新しいデータでお願いしたい。

(事務局) 修正する。

(委員) 市町村で国土利用計画を作り始めているが、新潟県には30市町村あり、その中でいくつが策定済で、いくつが策定中、まだ着手前がいくつとかわかるか。

(事務局) 現在把握しているのは、糸魚川市と刈羽村が策定済、長岡市が今年度策定済である。南魚沼市が総合計画と同時に策定中である。

(会長) あと聖籠町が策定済である。県内ではあまり作っていない。

(委員) 全市町村が出てこない、新潟県全体の枠が決まっているから早い者勝ちというわけなのか、それとも全市町村が出てきてから決めるのか。県全体のフレームを各市町村に配分するやり方はどうなっているのか。

(会長) まったく配分はしない。「即して」というのはそういう意味である。例えば、全国計画から新潟県計画を見たときにも、新潟県は自分で勝手に決めている。47都道府県を足し算したらちゃんと整合性がとれているかということととれていない。

(委員) 県のフレームをオーバーすることもあるということか。

(会長) 県土面積を足したら国土面積になるが。

(委員) では人口などは、新潟県が200万人しかいないが、各市町村の計画を足したら230万人になったとか。

(会長) それは、社人研(国立社会保障・人口問題研究所)の推計に基づいていけばきちんと

出てくるはずだが、ややこしいのは昨年度総務省が総合戦略とか人口ビジョンとか言って、上方修正しているので合計すると1.2倍くらいになるかもしれない。

(委員) では、魚沼市の計画では平成27年度で35,500人くらいになっているが、それが多すぎるという議論は県からしないのか。

(会長) 県はそこまで言えないと思う。

(事務局) いろいろな政策を行うことによって、減り幅をそこまで落とさないでやっていくのが「人口ビジョン」。それから「まち・ひと・しごと創生総合戦略」で実施していきたい。

(会長) 県自体は県の人口ビジョンを作っているわけではないので、県のフレームは確定していない。県がこういう戦略を持って人口をこれだけ下げ止まらせるというものにはきちんと作っていないから、30市町村でそれぞれ人口ビジョンを作ってそれを合計すると、オーバーになると思う。いずれにしろ、減り具合が極端でなくなるということで、人口が増えるような計画を作る自治体はまったくない。

先ほどフライング気味で言ったが、資料2のP29で国の国土利用計画の利用区分では、農地は減るが森林は増えるようになっている。これは荒廃した農地は森林に戻すということも含めて森林が増えるとなっている。道路は未だに第二東名高速などいろいろ作っているで増えることになっている。ただし、宅地は増やさないとされている。人口が増えないから宅地を増やさないとっている。その他は、農地から宅地までを足して合計から引いたものであるので、あまり気にしなくていい。一応説明では、公園やその他宅地などとなっている。そういうことからいうと、国では農地はたぶん荒廃農地は増えるだろうから農地は減ると考え、その分の一部は森林になるようだ。あと道路は増えるだろう。宅地は押さえるとっている。それを受けてP31の県計画も農地は若干減る、ただし、新潟県は原野を減らすとっている。不明な原野を減らして違う土地利用にするとっている、水面・河川・水路に半分くらい移している。道路は当然増える。日沿道とか他にもバイパスなどたくさん作っている。ただし、宅地は基本的には増やさないとっている。住宅地は少し増やすが工業用地は減らすとっている。

ところが、県の計画に対して、長岡市は宅地は増やさないが工業用地は増やすとっている。今、新潟に行く途中で長岡インターを過ぎた辺りにスマートインターを作っていてもうすぐ開通するが、その周辺に製造業を引き寄せたいという計画があるため、数字を変えている。そこは農地を減らしてでも作りたいということである。ただし、人口は減りつつあるので住宅地は増やさないとというような構想があって、それを数字に落とすところなるということである。県のおりやっているわけではなく、何で県のトレンドと違うのか説明できればそれでいいということになっている。なぜ長岡市のことを例に出したかという、県のフレームは出ているが、長岡市は今年の春に作ったところだが、県と調整してそれでいいと言われているので、魚沼市もこういうことをしたいからこういう数字にするというのが正しい方向であれば、県のフレームと方向が違ってもかまわないということである。魚沼の場合は、棚田をどう守るかとか森林をどう守るかとか、これ以上郊外の農地を店舗にしないとか、それらを文書で示し図面でも示しながら実際の規模の目標に落とし込むというのがこの計画だと思っただきたい。ただ、県や学識経験者がいろいろ言うのではなく、地元の方がこういう風にしたいというようにしてほしい。10年後の計画になっているが、10年後を見据えるのではなく20年後

を見据えて作るつもりで計画してほしい。

(委員) 資料3のP13にある魚沼市の森林の推移をみると、平成24年(基準年)と平成27年を比較すると約500ha程度減っているが、具体的にはどういう中身か。

(委員) 国土調査の成果も少しはあったのか。

(事務局) 次回までに調べてお答えできるようにする。項目ごとに出展元が異なっているので、調査してお示しする。

(会長) 何か森林をつぶして大きな開発をやっているということがあれば出てくるが、そうでないなら、細かい数字の積み重ねとかはどうか。あるいは計測し直すと変わるという場合もあるが。

(事務局) 補足だが、魚沼市全体の面積についても、実は変更になっている。国土地理院の測定方法が変更になったことにより、市の面積が946.93km<sup>2</sup>から946.76km<sup>2</sup>に変更になっている。詳細については、資料2のP1の注釈のとおりである。

(会長) 森林については森林GISでかなり細かく管理しているが、開発などがあっても少し時期が遅れて反映されたりすることがある。

(委員) ここ数年は大規模な開発はない。一般的に国土調査事業が入ると逆に増えるのが通例である。先ほど市の面積が減ったと言ったがわずかな差なので、他に数字的裏づけがあるのかもしれない。

(会長) 調べてほしい。そもそも森林が本当に減っているのであれば、林地開発許可を調べればいいだけの話で、林地開発許可で目立つものがなければ要因がわからない。国土利用計画法では、1ha以上の開発については申請をしなければならないことになっているので、まとまった1ha以上の開発については、今は土地利用現況動向を県が作ってくれなくなっただが、結果は必ず県に報告しているはずなので、そういうものを確認してもらえばいいのではないかと思う。農地は農地転用許可の数字を使っていると思うが、本当は農地転用許可だけでなく、農振除外の面積も入れておいてくれるといいと思う。魚沼の場合は、魚沼市が魚沼地域振興局とまったく同じとっていいので、市のデータは全て地域振興局へ行っているはずである。この辺りの事実は後で押さえておいてほしい。

他にないか。先ほど事務局から説明があったが、資料3のP10、P11にある人口の数字をどうするかについて悩ましいところであるが、実際に国土利用計画で示すのはP12、P13以降の表の数値等を最終的に出すことである。数字は結果論で、その前にどういう方針で土地利用するかということと、どういう市道にしたいのかなどということが国土利用計画の中で計画の目標とかで示さなければならないというのが、資料1に書いてある内容だとして理解願いたい。

#### (4) 国土利用計画としての方向性について

資料4に沿って説明(事務局)

(会長) ここに書いてある計画はほとんどが平成27年度に作られているので時間的に差はないが、状況的に違うのではないかとということがあれば、今でなくても結構なので事務局にお伝え願いたい。今回は素案が示されると思うが、その前に一度持ち帰っていただき、地元の委員の方などに魚沼市全体をこんな風にしたいとか、魚沼市に即した形でお聞き

いただくということ、県の方あるいは学識の方にこの辺のところは勘所として必要ではないかというようなところを個別に聞いておいていただいて、皆さんの意見を反映して、このような計画にしようという計画の基を作してほしい。今日はすぐには意見は出ないかもしれないと思うので、その辺りを配慮してほしい。

(事務局) これについては、委員の皆様方に書式等をお示ししてご意見を伺いたいと思うがよろしいか。

(会長) はい。それと、学識の方と県の方にはそれぞれの立場でこういう辺りはというようなことをお聞きいただければと思っている。よろしくお願ひしたい。

全体を通して他に意見などはないか。

冒頭に申し上げたが、この国土利用計画というのは全体像がわかっている人は日本中に片手いるかいないかであるから、わからないのが当たり前だと思って結構。市の職員もコンサルタント業者もわかっていないと思ってもらって結構である。私がわかっているかという全容が完全にわかっているわけではなくて、国土利用計画の専門家ではないのだが、たまたま国の国土利用計画等に関わっていたのである程度はわかると思う。意見が言いにくいということに関しては皆わからないので聞いてもらって、市にこんなことじゃないかと答えてもらって、資料1～4というのが基本にはなるが、今日の審議会で話したことを思い返していただき、こういうことをもう少し聞いておきたかったとか、ここの部分について意見を言いたいのだがこういうことなのかということをもまず事務局とキャッチボールしてほしい。事務局でわからなければ私に聞くと思うので、遠慮しないで事務局に意見を言ってほしい。

(委員) 最終的なアウトプットはどういう形になるのか。

(会長) 資料1のP1左下に「市町村計画において策定する内容」というのがあるが、基本構想とそれに応じて利用区分別の面積、それをどうやって実現するかである。利用区分別の面積以外はかなり作文の部分となるし、図面を付けている自治体もあるし付けない自治体もある。

(委員) 実際の各産業別の今後の展開などと密接に絡む部分があるわけか。それはこれから市がどういう働きかけをしていくかにも関係しているわけで、そこについても書き込んでいかれると考えるとよいか。

(会長) たまたま今年の3月に長岡市の国土利用計画が出来上がったばかりで、長岡市のホームページに掲載されているので、それを見ていただくとういうものを作るのだとわかっていただけれると思う。

(委員) 最終的には、出来上がった国土利用計画は例えば議会承認だとかそういったものが必要になるのか。

(事務局) この計画は議会承認は必要ない。

(会長) 議決はいらぬが当然議会への説明は必要だと思う。

(委員) 諮問を受けているわけではないが、審議会で会長が市長へこういったものが出来上がりましたで終わりか。

(事務局) そうだ。

(会長) それが総合計画に次ぐ二番目に上位の計画として、他の土地に関わる都市計画マスタープランや農振整備計画などの土地の部分の上位計画として位置付けられることにな

る。ほんわりしているようだが、役割としてはかなり大事な審議会である。

(委員) わかった。

(会長) 消化不良の部分もあるが次に移りたい。

## 6. その他

(会長) 事務局で何か用意しているものがあるか。

(事務局) 特にない。

(会長) それでは、これ以降は事務局に進行をお任せする。

(事務局) 長時間に渡り進行いただき感謝する。

## 7. 次回日程について

(事務局) 事務局としては、2月上旬から中旬に第2回審議会を開催したいと考えている。庁内で素案を検討した後に審議会でお示しする予定である。日程については今後調整する。

先ほども申し上げたが、回答を保留した部分などについては、意見書の書式と併せて送りたい。

それでは、これをもちまして、第1回魚沼市国土利用計画審議会を閉会する。

## 8. 閉会 (17:05)