

第1章 県土の利用に関する基本構想

1 県土利用の基本方向

(1) 基本理念

現在、日本は既に人口減少社会を迎えており、今後、地方圏を中心に急激な人口減少が予想されている。大都市圏等では、一定程度、土地需要が増加する地域が見込まれるものの、全体として今後土地需要は減少し、本県においても県土の利用は様々な形で縮小していくことが想定される。その結果、県土管理水準の低下や非効率な土地利用の増大等が懸念され、今後の県土の利用においては、本格的な人口減少社会における適切な利用・管理のあり方を構築していくことが重要となる。

また、台風の大規模化、降雨の局地化・集中化・激甚化、近未来に予想される南海トラフ地震などの自然災害が危惧されており、安全安心な生活を営むために、居住地や経済活動の場における防災・減災の対策を進め、サステイナブルな社会の形成に向けて、中長期の視点を持った計画により、戦略的に県土の利用を進めていく必要がある。その際、地球温暖化対策や水源保全などを目的として、低・未利用地や荒廃農地などの緑化等、県土の自然を保全・再生・活用していく方策を選択することにより、より効率的で効果的な土地利用が実施できると考えられる。

人口減少、高齢化、財政制約等が進行する現状においては、土地の履歴や特性を踏まえた最適な県土利用を行い、複合的な効果をもたらす施策が重要になる。

(2) 県土の特性を生かした土地利用

三重県は、日本列島のほぼ中央、太平洋岸に位置し、総面積は国土の約1.5%にあたる5,777㎢で、東西約80km、南北約170kmの南北に細長い地形となっている。中部圏と近畿圏の結節点にあり、大都市圏の一翼を担う土地利用がなされる一方、森林地域、自然公園地域、自然保全地域など、人口密度が低い地域も多く見受けられる。

海岸線は1,088kmと長く、活断層も複数存在することから、自然災害のリスクを軽減する土地利用を検討する必要があり、そのうえで、人口分布や地域経済、工場立地、観光資源などの複数の要素を考慮して、土地利用を計画的に進めることが重要である。

ア 北勢地域

当該地域は、伊勢平野の北部に位置し、西に鈴鹿山脈、北に養老山地、東に伊勢湾を望む。平地を中心に石油化学、自動車、液晶関連産業、情報通信産業などが立地する県内最大の産業・都市機能集積地となっている。地域内人口は、約84万人で県総人口の約47%を占めており、本県の製造品出荷額の約62%が、当該地域からの出荷である。

当該地域は、交通インフラが整備され、大都市である名古屋市や京阪神地域との交通利便性が高いことや、国際拠点港湾の四日市港を有していること、中部国際空港へのアクセスが比較的容易であることなどから、企業進出の適地となっている。また、新名神高速道路及び東海環状自動車道の延伸により、関西、北陸、中部圏へのアクセスが向上し、更なる産業集積が予想される。

このことから、しばらくは工業用地等への転換圧力が維持されると予想されるが、当該地域においても人口減少社会への道程は変わらず、今後の土地利用の減少を見据えて、低・未利用地の適正な活用、都市地域に残る緑地や里山などを原則保全し、生活住環境が悪化しない方策を採る必要がある。

イ 中南勢地域

当該地域は、西から布引山地などの山間地、中山間地域、伊勢平野、そして伊勢湾へと至る。地域内人口は、約 49 万人で県総人口の約 27%を占めており、県庁や多数の教育・文化施設が所在し、北勢地域に次いで産業・都市機能が集積する地域となっている。

市街地及びその周辺の人口減少は緩やかに進むと見込まれるが、農山村地域では急激な人口減少により、耕作放棄地や山林の荒廃などが危惧される。

道路や鉄道などの交通インフラが整った利便性の高い地域においては、居住や工場、観光施設などの土地需要が見込まれるものの、中長期的には地域全体において人口減少による低・未利用地の増加が予想されることから、土地利用の適切な調整が必要になる。

また、伊勢湾に注ぐ櫛田川や宮川などの水源となる森林の保全や、平野部においても自然環境との調和のもとに開発を行うなど、土地の適切な利用を推進することが重要になる。

ウ 伊勢志摩地域

当該地域は、志摩半島を中心とした国立公園がその多くを占める地域であり、地域内人口は約 24 万人、県総人口の約 13%を占める。伊勢市をはじめ、平野部において市街地が形成されている地域が存在するが、人口減少の進捗状況によっては、地域コミュニティにおける住生活環境の悪化が予想され、地方生活圏の維持が重要となる。

伊勢神宮や伊勢志摩国立公園などの観光資源を活用した産業を中心に、地域経済は持続的に運営されると見込まれるものの、日本全体の人口減による観光者の減少も予測され、海外からの誘客を含めた観光産業の発展を、土地利用の観点からも進める必要がある。そのためには、自然公園地域、自然保全地域において、個性ある景観の保全・再生・創出を進め、自然環境の有する多様な機能を活用したグリーンインフラ等の取組を推進し、経済が持続的に循環するように、地域の魅力を向上させていくことが重要である。

エ 伊賀地域

当該地域は、県西部、布引山地の西側に位置し、四方を山地で囲まれた盆地を中心に生活圏が形成されている。JRや近鉄線、また国道 25 号（名阪国道）により、関西圏への通勤、通学が可能であり、人・モノの流れは関西地域と強い結びつきがある。地域内人口は約 17 万人、県総人口の約 9%を占める。

近鉄線沿線に大規模な住宅団地が形成され、関西との結びつきにより人口が増加したものの、高齢化や都心回帰の流れがあり、都市地域における人口減少、生活圏の持続的な確立が課題となっている。

国道 25 号（名阪国道）を利用した人・モノの流れにより、製造業などの産業は今後も持続していくと見られるが、忍者や古きまちなみ、自然景観などの観光資源を活用した産業の定着化など、計画的な土地利用による経済圏の形成が重要になる。

オ 東紀州地域

当該地域は、県の南部に位置し、地域内人口は約7万人、県総人口の約4%を占める。年間降水量が多く、全国有数の多雨地域であり、人口減少と高齢化が県内で最も顕著になっている。

平坦地が少なく、山が海に迫る急峻な地形が多く、農林水産業が地域産業の重要な位置を占める。人口減少の進行に伴い、後継者不足による耕作放棄地や山林の荒廃地増加が進んでいる。

観光資源のほか、希少価値のある土産物や商品の創出等により地域産業の活性化を進め、紀勢自動車道の利用により人・モノの流れが活性化し、地域経済を持続的に発展させることが重要になる。貴重な平坦地の有効利用、緑豊かな吉野熊野国立公園地域や世界遺産の熊野古道など、自然環境・景観を保全・再生・創出するとともに、南海トラフ地震に備えた安全・安心を実現する県土利用を行っていく必要がある。

(3) 県土をめぐる情勢の変化

今後の県土の利用を計画するにあたっては、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 三重県の人口動態

三重県の人口は、国立社会保障・人口問題研究所によれば、平成19年の187万人をピークに減少に転じており、平成22年の185.5万人から、平成27年の182.1万人を経て、平成37年には171.4万人になると長期推計が示されている。生産年齢人口比率は、平成22年の62.1%から平成27年は59.3%、平成37年には57.9%になると推計されており、平成27年から平成37年では約9万人の生産年齢人口の減を見込んでいる。

一方、三重県の農林業センサスによれば、三重県の総農家数は、平成17年の59千戸から、平成22年に52千戸（平成17年比88.1%）、平成27年に42千戸（平成17年比71.2%）に減少している。また、農業就業人口（自営農業が主の者）は、平成17年の57千人から、平成22年の42千人（平成17年比73.7%）、平成27年の34千人（平成17年比57.6%）へと減少している。

三重県の林業従事者は、国勢調査によれば、平成7年の2,338人から、平成12年の1,672人（平成7年比71.5%）、平成17年の1,016人（平成7年比43.5%）と平成7年から半分以上に減少したものの、その後、平成22年に1,255人（平成7年比53.7%）に増加し、平成27年には1,016人（平成7年比43.5%）に減少している。

このように、人口減少社会の中で、農林業の就業者が顕著に減少することにより、農業地域や森林地域などの土地管理が、更に厳しくなる可能性がある。

三重県では、このような人口減少に伴う諸問題への対応や地域活性化を推進するため、移住促進を施策に掲げ、ワンストップで対応する移住相談センターの設置や移住相談デスクの開催などを行っている。

イ 土地利用の推移

三重県の農林業センサスによれば、農家（土地持ち非農家を除く。経営耕地面積が10

a 以上の農業を営む世帯または農産物販売金額が年間 15 万円以上ある世帯) が耕作する面積は、平成 17 年の 47.5 千 km^2 から、平成 22 年の 44.5 千 km^2 、平成 27 年の 38.6 千 km^2 へと、その増減率はマイナス 18.7%となっている。これに対し、農家の耕作放棄地は平成 17 年の 3.8 千 km^2 から、平成 22 年の 3.5 千 km^2 、平成 27 年の 3.5 千 km^2 へと微減から横ばいになっており、農地の他用途への転換が見られる。一方、土地持ち非農家の耕作放棄地は、平成 17 年の 3.2 千 km^2 から、平成 22 年の 3.7 千 km^2 、平成 27 年の 4.0 千 km^2 へと 25%増加しており、荒廃農地が目立つ原因となっている。

このような中、農地面積の減少に対応し、農地の集積・集約を行うため、平成 26 年 3 月に農地中間管理事業の推進に関する法律が成立した。三重県では公益財団法人三重県農林水産支援センターを農地中間管理機構として指定し、農地の出し手から借り受けた農地を、農地の受け手に貸し付ける農地中間管理事業が開始されている。

三重県の森林面積は、平成 17 年の 373,211ha から、平成 22 年の 372,529ha、平成 27 年の 372,477ha へ 0.2%の微減となっており、10 年間で面積はほとんど変わっていない。このうち私有林は、平成 17 年の 307,110ha から、平成 22 年の 306,270ha、平成 27 年の 304,823ha へ 0.7%の減となっており、全体の減少に比べその減少幅がやや緩やかになっている。森林地域においても、森林法の改正により、平成 24 年 4 月 1 日から森林経営計画の制度がスタートし、森林施業の集約化等に関する施策が展開されることとなった。

その他、三重県の土地利用現況把握調査のデータにより平成 16 年を基準年として平成 27 年の面積を比較すると、水面・河川・水路については 209 千 km^2 が 206 千 km^2 へと 1.4%の微減、道路は林道が 15 千 km^2 で変化がなく、農道が 45 千 km^2 から 41 千 km^2 へ 8.9%の減、一般道路が 171 千 km^2 から 186 千 km^2 へ 8.8%の増となっている。住宅地は、206 千 km^2 から 233 千 km^2 へ 13.1%の増であるが、工場用地は 45 千 km^2 が 46 千 km^2 へと 2.2%の微増となっており、主に住宅地の拡大に伴い道路面積が拡大したと見られる。また、農地面積の減に伴い農道面積が減少したと考えられる。

ウ 太陽光発電設備の増加

県内では、日照条件に恵まれた地域特性を反映して、太陽光発電施設の設置が進んでいる。平成 21 年 11 月からエネルギー供給構造高度化法第 2 条第 3 項に基づく太陽光発電の余剰電力買取制度が開始され、平成 24 年 7 月に「電気事業者による再生可能エネルギー電気の調達に関する特別措置法」(以下「FIT 法」という。)に基づく、再生可能エネルギー固定価格買取制度が導入されると、国土利用計画法第 23 条に基づく太陽光発電を目的とした届出が見られるようになった。

本県における国土利用計画法にかかる届出は、平成 25 年度 39 件、平成 26 年度 92 件、平成 27 年度 98 件、平成 28 年度 118 件と増加し、1 件あたりの平均面積は約 56 千 m^2 に及ぶ。当届出は、都市計画区域外であれば 1 万 m^2 以上、市街化区域以外の都市計画区域で 5 千 m^2 以上が届出の対象であるが、スケールメリットを考慮した大規模な太陽光発電施設の設置が多く、国立公園区域内の風光明媚な場所などでも設置が行われている。大規模太陽光発電施設の設置は、これまで培われてきた地域環境や観光資源が一瞬にして失われてしまうこともあり、住民による反対運動が起こっている地域も存在する。このような中、国は FIT 法を改正し、再生可能エネルギー発電事業計画の認定基準に、関

係法令・条例等の遵守を求め、違反した場合には、改善命令、認定の取消を可能とする制度に改めるとともに、自治体との相談、地域住民とのコミュニケーション、地域への配慮を求める「事業計画策定ガイドライン」を制定した。また、県内においては、伊賀市や大台町が太陽光発電施設の設置に関するガイドライン等を策定するほか、志摩市では「志摩市における再生可能エネルギー発電設備の設置と自然環境等の保全との調和に関する条例」、鳥羽市では「鳥羽市における再生可能エネルギー発電事業と自然環境等の保全との調和に関する条例」を制定し、太陽光発電施設設置の抑制を行うこととなった。さらに、県においても、平成29年6月に「三重県太陽光発電施設の適正導入に係るガイドライン」を策定し、太陽光発電導入にあたり、十分な考慮の上、土地の選定、開発計画の策定が必要な区域を示すとともに、FIT法に基づく再生可能エネルギー発電事業計画の認定申請を行う上で、地域との調整を実施し、適正に設置されるよう、その手続きをガイドラインで示すこととなった。

(4) 土地利用における課題

ア 人口減少による県土管理水準の低下

人口減少に伴い、都市部においては市街地の人口密度の低下や中心市街地の空洞化が進行するとともに、利用目的が定かでない更地や遊休化した工場跡地、駐車場等、低・未利用地や空き家等が増加しており、土地利用の効率の低下が懸念される。都市郊外に生じた未利用地は、廃棄物の不法投棄の対象になり、草木が生い茂ると不審火や犯罪の温床にもなる。

また、農山漁村では、農地の転用に加え、高齢の農業就業者の離農等により、農地面積が減少するとともに、耕作放棄地の増大が懸念される。農業就業者の高齢化が進む中、営農等の効率化のため、担い手への農地集積・集約を進めていくことが重要となる。林業・木材産業においては、長期にわたって木材価格が下落するなどの厳しい状況があり、一部に必要な施業が行われない森林も見られ、集約化し林業経営の基盤を強化していくことが重要である。

土地の有効利用を推進するためには、土地の境界や所有者を明確にし、土地売買の円滑化を図ることが重要になるが、都市部では関係者数が多いこと、山村部では相続人の現地不居住などの理由により、地籍整備が進みにくい状況がある。地籍調査事業は、国、都道府県、市町村が事業費を負担し、市町村事業として実施されているが、三重県は全国水準に比して非常に進捗率が低い状況にあり、県と市町は協力して、計画的に事業を進めていく必要がある。

イ 自然環境と美しい景観等の保全

人口減少に伴う開発圧力の減少や低・未利用地の発生を機会として、生物多様性の確保や自然環境の保全・再生を行い、持続可能で豊かな暮らしを実現する方策の実行が重要になっている。

一度開発された土地は、その利用が放棄されても人為的な土地利用の影響が残ることから、その地域本来の生態系は戻らず、荒廃地等となる可能性がある。このような土地については、自然の生態系に戻す努力が必要である。

加えて、今後、土地への働きかけの減少により、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、自然環境や景観の悪化、野生鳥獣被害の深刻化、侵略的外来種の定着・拡大などが懸念される。また、気候変動により、更なる自然環境の悪化や、生物多様性の損失が懸念されることから、これらに対応した自然環境と調和する持続可能な経済社会システムを構築していくことが必要である。

三重県には、緑豊かな自然や伝統的な社会・文化施設があり、これらを見聞・体験するために全国、また世界各地から人々が訪れており、地域が賑わい、経済・社会が活性化するように、取組が行われてきた。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、創出し、次世代に継承して地域の魅力を高めることによって、個性ある地域が創生され、さらに多くの人々が当該地域を訪れることが見込まれる。これらの関係を保っていくためにも、自然環境と景観等の保全は重要である。

ウ 災害に強い県土の形成

三重県では、極めて広域にわたる強い揺れと巨大な津波を発生させる南海トラフ地震の近い将来の発生（確率）が高まっている。また、全国的に雨の降り方が局地化、集中化、激甚化するなかで、水害、土砂災害が頻発化、激甚化することが懸念されている。

このため、防災・減災対策の強化とともに、災害リスクの高い地域における土地利用の適切な制限や、より安全な地域への諸機能や居住の誘導など、安全性を優先的に考慮する県土利用の転換が急務となる。

安全で安心できる住生活、地域活動の場は、社会の営みの基盤であり、災害が発生した場合においても、人命を守り、経済社会が致命的なダメージを受けず、被害を最小化してすみやかに復旧・復興できるように、県土の強靱化を進めていく必要がある。

(5) 土地利用の基本方向

ア 適切な県土管理の実現

人口密度の減少に伴う社会の非効率化を抑制するために、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、郊外部への市街地の拡大を抑制していく必要がある。集約化する中心部では、空き地や工場跡地等の低・未利用地や、空き家、空き店舗等を有効利用することにより、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など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、一つの地域だけでは十分な機能を備えることが難しい場合には、地域をネットワークで結ぶことによって、必要な機能を享受できるように取組を進める。特に南北に細長い三重県では、情報システムの高度化により、産業振興や生活環境支援等を行い、地域活性化を進めていくことが有効である。

農林業的土地利用については、食料の安定供給に不可欠な優良農地を確保し、国土保全等の多面的機能を持続的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

手への農地集積・集約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。また、県土の保全、水源の涵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。

水循環については、都市的土地利用と農林業的土地利用、自然的土地利用を通じた、都市における雨水の貯留・涵養の推進や農地、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、健全な水循環の維持または回復を図る。

大規模太陽光発電施設などの再生可能エネルギー関連施設の設置に際しては、周辺の土地利用状況や自然環境、景観、防災等に特に配慮し、住民の理解を得て事業を進める仕組みづくりの検討が必要である。

森林、原野、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必要である。

さらに、土地の所有者が、所有地の良好な管理と有効利用に努めることを基本としつつ、所有者が管理・利用できない場合や所有者の所在の把握が難しい場合には、所有者以外の者の管理・利用を促進するなど、「所有から利用へ」の観点に立った方策を検討することも必要である。

イ 自然環境・美しい景観等を保全・再生・活用する県土利用

自然環境と美しい景観等を保全・再生・活用する県土利用については、気候変動による影響も考慮しつつ、自然環境の保全・再生を進め、森、里、川、海の連環による生態系ネットワークの形成を図り、県民の福利や地域づくりに資する形での活用を推進する。

自然環境の活用については、持続可能で魅力ある県土づくりや地域づくりを進めるため、社会資本整備や土地利用において、自然環境の有する多様な機能（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）を活用したグリーンインフラなどの取組を推進する。また、地域におけるバイオマス等の再生可能な資源やエネルギーの確保と循環的な利活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、自然公園などの自然資源や、農山漁村における緑豊かな環境、人と地域の自然との関わりの中で育まれた伝統や文化等を活かした観光、産品による雇用の創出及び経済循環を通じて、都市や農山漁村など、様々な地域間相互の交流を促進するとともに、地方への移住や「二地域居住」など、都市から地方への人の流れの拡大を図る。

加えて、地域の個性ある美しい景観の保全、再生、創出を進め、これらを活用した魅力ある地域づくりを推進する。また、地球温暖化への対応や水環境の改善等の観点から、健全な水循環を維持または回復するための取組を進める。

ウ 安全・安心を実現する県土利用

安全・安心を実現する県土利用については、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必要である。その

際、規制の対象となる建築物の用途や構造が災害の特性や地域の状況等に即したものとなるよう配慮する。

同時に、中長期的な視点から、高齢者施設等の要配慮者利用施設や災害時に重要な役割が期待される公共施設等について、災害リスクの低い地域への立地を促すなど、より安全な地域への居住を誘導する取組を進めることも重要である。

また、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を推進するとともに、交通、エネルギーやライフライン等の多重性・代替性を確保する。その他、被害拡大の防止、仮置場などの復旧復興の備えとしてのオープンスペースの確保、農地の保全管理、森林やその他の生態系の持つ保全機能の向上など、地域レベルから県全域までそれぞれの段階における取組を通じて、利用の面からも安全性を総合的に高め、災害に強い県土を構築する。

エ 複合的な施策の推進と県土の選択的な利用

このような取組を進めるにあたっては、今後、人口減少や財政制約が継続する中で、すべての土地について、これまでと同様に労力や費用を投下し、管理することは困難になることが想定される。特に、人為的に管理されてきた土地は、放棄されれば自然に戻らず荒廃する可能性もあることから、土地を荒廃させない取組を進めていくことが、一層重要になる。

県土の適切な管理は、生物多様性の保全、健全な水循環の維持又は回復等を通じて、防災・減災や自然との共生等を促進する効果に加え、これらを通じた持続可能な地域づくりにも効果を発揮する。今後は、自然と調和した防災・減災の促進など、複合的な効果をもたらす施策を積極的に進め、土地に多面的な機能を発揮させることで利用価値を高め、人口減少下においても適切な管理を行っていくことが必要である。

また、適切な管理を続けることが困難な中山間地域の荒廃農地などについては、それぞれの地域の状況に応じて、管理コストを低減させる工夫を行うとともに、森林など新たな生産の場としての活用や、過去に損なわれた湿地など、自然環境の再生、希少野生生物の生息地等としての活用など、新たな用途を見いだすことで土地を荒廃させず、むしろ県民にとってプラスに働くような、最適な利用を選択するよう努める必要がある。

オ 多様な主体による県土の県民的経営

これらの取組は、国等が示す広域的な方針とともに、各地域を取り巻く自然や社会、経済、文化的条件等を踏まえ、地域の発意と合意形成を基礎とする土地利用との総合的な調整の上に実現される。このため、地域住民や市町など、地域の様々な主体が自らの地域の土地利用や地域資源の管理のあり方等について検討するなど、地域主体の取組を促進することが重要である。

特に、土地の管理については、このような地域による取組を基本としつつ、多面的な価値に応じた公による管理と合わせ、水資源や農林水産資源など良好な県土の恵みを受受する都市住民や民間企業等の多様な主体の参画を進める。急激な人口減少下においては、将来的には無居住化する地域が拡大することも想定されることから、県民一人ひとりが県土利用に関心を持ち、その管理の一端を担う県民参加による県土管理（県土の県

民的経営)を進めていくことが、一層重要となる。そのためには、地域の土地をどのように利用し、持続的に生活の営みを行っていくのか、そのことを鋭意検討し、行動する人材の育成が重要になる。

2 地域類型別の県土利用の基本方向

県土の利用にあたっては、複数の用途が複合する利用を地域類型別に検討することが重要であることから、代表的な地域類型として、都市、農山漁村及び自然維持地域の県土利用の基本方向を以下のとおりとする。なお、相互の関係性に鑑み、機能分担や交流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

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まちづくりを目指すことが重要である。

まちの形成にあたっては、地域の状況等を踏まえつつ、都市機能や居住を中心部や生活拠点等に集約化するとともに、郊外に拡大している市街地についても、集約するように誘導を行う。特に、低・未利用地や空き家等の有効活用により、土地利用の集約化、効率化を図る。

また、地域の合意を踏まえ、災害リスクの高い地域への都市化の抑制や、不特定多数の者が利用する大規模建築物、第1次緊急輸送道路の沿道建築物及び災害時に防災拠点となる庁舎に重点において耐震化を促進していくことに加え、災害時の避難場所及びオープンスペースの確保に配慮しつつ、より安全な地域に集約を図ることも重要である。

集約化する地域の外側についても、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。これらの取組により、より安全で環境負荷の低いまちづくりを進めるとともに、中心市街地の活性化など、街の賑わいを取り戻し、地域住民にとってメリットを実感できる、高齢化にも対応した歩いて暮らせるまちづくりを目指す。

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や周辺の農山漁村の相互の機能分担や交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・未利用地の再利用を優先させる一方、農林業的土地利用、自然的土地利用からの転換は抑制する。

都市防災については、地震等に対して延焼危険性や避難困難性の高い密集市街地や、豪雨等に対して浸水対策等が不十分な地域が依然として存在することから、安全性の向上の推進とともに、諸機能の分散配置やバックアップの整備、地域防災拠点の整備、オープンスペースの確保、交通・エネルギー・ライフラインの多重性・代替性の確保等により、災害に対する安全性を高め、災害に強い都市構造の形成を図る。

また、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。加えて、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、緑地及び水辺空間における生態系ネットワークの形成等を通じた自然環境の保全・再生等により、美しくゆとりのある都市環境・景観の形成を図る。

(2) 農山漁村

農山漁村は、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、水源の涵養など様々な機能を有する。このため、農山漁村が国民共有の財産であるという認識の下、地域特性を踏まえた良好な生活環境を整備するとともに、農林水産物の高付加価値化や新たな木材需要の創出等を通じた農林水産業の成長産業化等によって雇用促進や所得向上を図り、地域社会の経済循環を保持するように努める。

また、急激な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集め、周辺地域と公共交通などのネットワークでつないだ「小さな拠点」の形成を進めることが有効となる。住宅の集約化やネットワークの形成には、長期的な展望が必要であり、効率的な土地利用を進めるためにも、長期的な計画を策定していくことが重要となる。

このような取組とともに、健全な水循環の維持又は回復、農業の担い手への農地の集積・集約、農地の良好な管理、野生鳥獣被害への対応、森林資源の循環利用や森林の適切な整備及び保全を進めること等により、農山漁村における集落を維持し、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。

同時に、長い歴史の中で農林業など人間の働きかけを通じて形成されてきた里地里山などの二次的自然に適応した野生生物の生息・生育環境を適切に維持管理するとともに、「田園回帰」の流れも踏まえつつ、都市との機能分担や地方への移住・二地域居住など、共生・交流を促進する。

このような県土管理の取組は、農山漁村において地域資源と再生可能エネルギーを持続的に利活用する仕組みを構築することにもつながり、これにより、地域経済の活性化や災害リスクの低減、さらには災害時において農山漁村の未被災地から被災地への食料供給等、支援システムとして貢献することも期待される。

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つつ、農村地域の特性に応じた良好な生産及び生活環境の一体的な形成を進め、農業生産活動と地域住民の生活環境が調和するよう、地域の状況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地域、野生生物の重要な生息・生育地及び優れた自然の風景地など、自然環境を保全、維持すべき地域については、都市や農山漁村を含めた生態系ネットワークの中核的な役割を果たすことから、野生生物の生息・生育空間の適切な配置や連続性を確保し、これにより気候変動への順応性の高い生態系の確保を図りつつ、自然環境が劣化している場合は再生を図ること等により、適正に保全する。

その際、外来種の侵入や野生鳥獣被害等の防止に努めるとともに、自然環境データの整備等を総合的に図る。また、適正な管理の下で、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利用を図るなど、都市や農山漁村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。

また、三重県は国立公園が2つ、国定公園が2つ、県立公園が5つあるが、普通地域が多い公園においては、規制の実効性が弱い状況にあることから、自然公園地域としての役割を明確にする方策を進めていく。

3 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以下のとおりとする。なお、各利用区分を個別に捉えるだけでなく、相互の関連性にも十分留意する必要がある。

(1) 農地

農地は県民生活を支える食料等の生産基盤であることから、食料の安定供給に不可欠な優良農地の確保を図る。また、良好な管理を通じて県土保全や自然環境保全等の農業の有する多面的機能の維持・発揮を図るとともに、環境への負荷の低減に配慮した農業生産の推進を図る。

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、農地の大区画化や農地中間管理機構等の活用による農地の集積・集約を推進するとともに、担い手に集中する水路等の管理を地域コミュニティで支える活動を支援する。

中山間地域などの条件不利地域では、地域ぐるみの農地等の管理に加え、他の地域の担い手が農地管理を行う「通い耕作」といった営農形態や都市と農村の共生・交流などの促進による管理も含め、地域の状況に応じた多様な主体による役割分担のあり方について検討する。

市街化区域内農地については、良好な都市環境の形成及び災害時の防災空間確保の観点からも、計画的な保全と利用を図る。

(2) 森林

森林については、温室効果ガス吸収源対策、生物多様性保全への対応、国内外の木材の需給動向等を踏まえ、県土の保全、水源の涵養など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、森林境界の明確化、施業や経営の委託等を含め、所有者の責任で適切な森林の整備及び保全を図るとともに、所有者自らが経営管理を実施できない場合や急傾斜地等の立地条件が悪い森林等においては、公的な関与による整備及び保全を推進する。さらに、企業など多様な主体による整備及び保全についても促進する。

また、育林には長期的な時間を要することから、50年、100年といった長期的展望に立った土地利用を計画していく。現在、戦後に植林した森林が本格的な利用期を迎えており、この機会を捉え、将来にわたり森林がその多面的機能を発揮できるよう、県産材の利用拡大等を通じた森林資源の循環利用や、森林の整備及び保全を推進する。

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国民的要請に配慮しつつ、適正な利用を図る。さらに、原生的な森林や希少な野生生物が生息・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・管理を図る。

(3) 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。

(4) 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、農業用排水施設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、水系は生態系ネットワークの重要な基軸となっていることを踏まえ、これらの整備にあたっては、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、野生生物の多様な生息・生育環境、魅力ある水辺空間、都市における貴重なオープンスペース及び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、地域間の対流を促進するとともに、災害時における輸送の多重性・代替性を確保し、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、既存用地の有効利用を図る。

また、整備にあたっては、道路の安全性、快適性及び防災機能の向上に配慮するとともに、環境・景観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・創出に努める。

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、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あたっては、自然環境・景観の保全に十分配慮する。

(6) 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、耐震・環境性能を含めた住宅の質の向上を図り、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たり、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、世帯数が今後減少に転じると見込まれるため、土地利用の高度化、低・未利用地や空き家の有効利用及び既存住宅の有効活用を優先し、自然的土地利用等からの転換は抑制しつつ、必要な用地を確保する。

(7) 工業用地

工業用地については、グローバル化や情報化の進展等にもなう工場の立地動向、産業・物流インフラの整備状況及び地域産業活性化の動向等を踏まえ、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もなっ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。さらに、工場内の緑地、水域及びビオトープなどが、希少な植物や水生生物等の生育・生息場所となっている場合もあるため、その保全に配慮するとともに、企業等による自主的な取組を促進させる仕組みを検討する。

(8) その他の宅地

その他の宅地については、市街地の再開発など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・店舗用地については、経済のソフト化・サービス化の進展等に応じて、必要な用地が確保されるように土地利用を図る。

(9) 公用・公共用施設の用地

公共施設については、建て替えなどの機会を捉え、地域の災害リスクに十分配慮しつつ、中心部等での立地を促進させることにより、災害時の機能を確保するとともに、より安全な地域への集約化を促進させる。

文教施設、公園緑地、交通施設、環境衛生施設及び厚生福祉施設などの公用・公共用施設の用地については、国民生活上の重要性と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、施設の整備にあたっては、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、空き家・空店舗の再生利用や街なか立地に配慮する。

(10) 大規模集客施設用地

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景観との調和等を踏まえ、地域の意見を反映した適正な立地を確保する。

(11) 低・未利用地

低・未利用地のうち、工場跡地など、都市の低・未利用地は、居住用地や事業用地等として再利用を図るほか、公共用施設用地や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。

農山漁村の荒廃農地は、作付・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。再生不可能と判断した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、自然環境の再生を含め、農地以外への転換を推進する。

また、ゴルフ場等、大規模レクリエーション施設の跡地は、森林への転換を進めるほか、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。

(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、環境の保全と県民に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いるため、多様な藻場・干潟などを含む浅海域や海岸等の自然環境の保全・再生により、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・再生する。併せて漂着・海底ごみの対策を図り、汚濁負荷の低減に努めるとともに、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。