

滋賀県国土利用計画
—第五次—
(素案)

平成28年8月

目 次

1. 県土の利用に関する基本構想	1
(1) 県土利用の基本方針	1
(2) 地域類型別の県土利用の基本方向	12
(3) 利用区分別の県土利用の基本方向	15
(4) 地域別の県土利用の基本方向	19
2. 県土の利用目的に応じた区分ごとの規模の目標	23
3. 2. に掲げる事項を達成するために必要な措置の概要	26
(1) 土地利用関連法制等の適切な運用	26
(2) 人やものが行き交う活力ある県土づくり	26
(3) 県土の保全と安全性の確保	26
(4) 持続可能な県土の管理	28
(5) 自然環境の保全・再生・活用と生物多様性の確保	29
(6) 土地の有効利用の促進	32
(7) 土地利用転換の適正化	33
(8) 県土に関する調査の推進	34
(9) 計画の効果的な推進	34
(10) 多様な主体の連携・協働による県土の適切な管理・有効利用	34
(11) 市町との連携	35

1. 県土の利用に関する基本構想

(1) 県土利用の基本方針

ア 県土利用をめぐる基本的条件の変化と課題

今後の県土の利用を計画するにあたって考慮すべき、県土利用をめぐる基本的条件の変化と、これを踏まえ本計画が取り組むべき課題は以下のとおりである。

(ア) 人口減少社会の到来

滋賀県の人口は、平成 25 年をピークとして減少していると考えられ、国立社会保障・人口問題研究所の推計によると、人口減少が継続すると見込まれる。

地域別に見ると、大津地域は平成 32 年頃、南部地域は平成 47 年頃まで人口が増加すると予測されるが、それ以外の地域の人口は既に減少となっている。

生産年齢人口は平成 17 年をピークとして減少しており、年少人口は長期的に減少傾向にある。高齢者人口は増加し続けており、近年では、年少人口を上回っている。

また、一般世帯数は当面増加するが、平成 37 年前後をピークに減少に転じると予想される。

人口減少社会の到来など時代の大きな転換点を迎え、将来に対する不安感や閉塞感が広がっている。このため、将来に対する不安を安心に変え、夢や希望を描くことができる豊かな社会を築くことが求められている。こうした点も踏まえ、本格的な人口減少社会における県土利用のあり方を構築していくことが重要となる。

滋賀県では、人口減少を見据えて、人口減少を食い止めながら滋賀の強みを伸ばし、活かすことによって豊かな滋賀を築いていくため、平成 27 年 10 月に「人口減少を見据えた豊かな滋賀づくり総合戦略」を策定した。

a 県土を荒廃させない取組の必要性

人口が増加する地域などでは土地需要の増加も想定されるものの、全体として土地需要は減少し、それに伴って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る。

こうした問題は、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するおそれがある。このため、本格的な人口減少社会においては、県土の適切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な課題となる。

(県土の管理水準の低下)

都市では、市街地の人口密度の低下や中心市街地の空洞化の進行とともに、低・未利用地や空き家等の増加など、土地利用の効率の低下が懸念される。

また、農山漁村では、農業従事者の減少等による荒廃農地の増加など農地の管理水準の低下も懸念されるとともに、林業や木材産業の厳しい状況を背景に、一部に必要な施業が行われていない森林も見られる。

県土の管理水準の低下や都市化の進展などの県土利用の変化は、水源涵養機能の低下や雨水の地下浸透量の減少等を通じて、水の循環にも大きな影響を与える。

(地籍整備の遅れ)

地籍整備は遅れており、土地境界が不明確な状況は土地の有効利用の妨げとなる。さらに、高齢化を背景として、今後も所有者の所在の把握が難しい土地が増加することが想定され、円滑な土地利用に支障をきたすおそれがある。

b 暮らしと産業を支える基盤づくりの必要性

人口減少、高齢化と経済のグローバル化に伴う国際競争の激化が共に進行していく中で、経済成長を維持し、県民が豊かさを実感できる県土づくりを目指す観点から、滋賀県の強みを活かし、生活や生産水準の維持・向上に結びつく県土利用を推進していくことが必要である。

(新たな広域ネットワークの形成)

スマートインターチェンジの設置や平成35年に予定される新名神高速道路の天津―高槻間の開通により、広域高速道路網の利便性向上が見込まれる。また、リニア中央新幹線や北陸新幹線の全線開業も予定されている。

鉄道および道路の新たな広域ネットワークの形成により、人やものの流れが大きく変化することから、アクセス道路の整備や渋滞対策などによる効果も含め、産業創出、物流や広域的な観光の活性化など県全体の振興につなげることが期待される。

(産業の動向)

本県は、恵まれた立地特性を活かし、これまで全国有数の内陸工業県として発展してきた。近年では、輸送機械、化学や電気機械などのマザ

一工場が立地していることから、今後はグローバル開発拠点としての集積が期待される。

また、県内外から人々を引きつけ、人・もの・資金・情報の活発な交流を生み出すことができるよう、地域固有の資源や特性を活用し、付加価値の高いビジネスや魅力ある雇用を創出していくことで地域の活性化を図っていく必要がある。

(様々な役割を担う農林水産業)

本県の農林水産業は、食料等の供給だけでなく、県土の保全や水源の^{かん}涵養、美しい景観の形成、文化の伝承といった多面的な役割を果たしてきた。こうした中で、従事者の減少や高齢化の進行に対応して、担い手の確保・育成を図り、産業として競争力のある農林水産業が今後も持続的に営まれることが必要である。

また、農山漁村では人口減少や高齢化が進行し、中山間地域をはじめ担い手の確保が困難な地域では営農の継続が難しく、集落の存続も懸念されることから、生産活動が持続的に行われるよう豊かな資源を活かして地域の活性化を図ることが必要である。

c. すべての人への配慮の必要性

県民が豊かさを実感できる社会を築くためには、経済的な豊かさに加えて心の豊かさも不可欠である。こうした点を踏まえつつ、すべての県民が豊かさを感じられる県土利用が求められる。

(より快適な生活環境の創造)

県民の価値観の多様化が進み、うるおいや安らぎなど心の豊かさと自然とのふれあいに対する県民の志向が高まっており、より快適な生活環境の創造が求められている。

(すべての人に配慮した県土利用)

高齢者、障害者、妊産婦、難病患者、病弱者、乳幼児を連れた者等日常生活または社会生活における行動に制限を受ける者にとっての障壁を取り除くとともに、一人ひとりの多様性を理解し、尊重することを基本として、ユニバーサルデザインの考え方にに基づき、すべての人が円滑に利用できるよう配慮された生活環境の整備を進めていくことが必要である。

また、交通は、人やものの円滑な移動を通じて県民生活を支える重要な社会基盤であることから、高齢者や障害者などにとっても移動に支障

なく、子どもや外国人などにとってもわかりやすく、すべての人にとって使いやすい交通サービスの提供が必要不可欠である。

(イ) 自然環境と美しい景観等の悪化

自然環境については、開発圧力が減少する機会をとらえ、その保全・再生を図るとともに、再生可能な資源・エネルギーの供給や防災・減災、生活環境の改善等、自然が持つ多様な機能を積極的に評価し、地域における持続可能で豊かな生活を実現する基盤として、経済社会的な観点からもその保全と活用を図ることが重要となる。

(気候変動の顕在化)

地球温暖化をはじめとする気候変動が顕在化しつつある中、世界の平均気温は上昇傾向にあり、国内も含めた世界各地で異常気象が頻発している。

気候変動による自然環境の悪化や生物多様性の損失が懸念されるため、気候変動による将来的な影響も考慮して、これに適応し、自然環境と調和した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。

(自然環境の悪化と生物多様性の損失)

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、植生の変化等を通じて、食料の安定供給、水源の涵養や^{かん}県土保全など暮らしを支える生態系サービス（自然の恵み）に大きな影響を及ぼす。

特に、生物多様性は、人間にとって存立の基盤となり、有用な価値を持つだけでなく、多様な文化を育む源泉ともなっている。しかし、絶滅危惧種や希少種等の数は増加しており、外来生物の侵入や特定の野生鳥獣の生息数の増加、生息域の拡大により、生物多様性の損失が続いている。生態系の多様性にも着目しつつ、生物多様性の損失を食い止め、良好な環境を育み、その環境を未来へつないでいく必要がある。

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面もあるため、この機会をとらえ、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県土利用を進めていく視点が重要である。この観点から、過去の開発や土地の改変により失われた良好な自然環境や生物の多様性を再生していくことが大きな課題となる。

特に、一度開発された土地は、それまで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には戻らず、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となる。

(土地への働きかけの減少による悪影響)

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、一部の侵略的外来種の定着・拡大、さらには自然資源の管理や利活用に係る知恵や技術の喪失等が懸念される。

(琵琶湖の環境の変化)

琵琶湖の水質は、窒素・りんは横ばいまたは減少傾向であり、富栄養化は抑制されているが、COD（化学的酸素要求量）は高止まり傾向にある。

また、琵琶湖の生態系は、湖辺の形態の変化などに伴う環境の変化に加えて、水草の大量繁茂、外来魚の繁殖、カワウによる食害など新たな課題が顕在化してきている。

こうした中で、平成27年9月に「琵琶湖の保全及び再生に関する法律」が成立した。

(エネルギーをめぐる社会情勢の変化)

県民生活や産業活動を支えるエネルギーの安定的な確保とともに、今後、原発に依存しない新しいエネルギー社会をできる限り早く実現していくことが求められる。

本県の地域資源を最大限に活用しながら再生可能エネルギーの導入促進を図るとともに、省エネルギーや節電の推進、エネルギー関連産業の振興等、供給側と需要側での取組を併せて総合的に推進していく必要がある。

(循環型社会の形成に向けた取組)

県内のごみ総排出量は概ね減少傾向にあり、再生利用率は、概ね横ばいとなっている。今後、ごみの発生抑制および再使用の取組強化とともに、引き続き再生利用を推進し、環境への負荷をできる限り低減する循環型社会の形成を推進することが求められる。

(自然環境の有する多様な機能)

これまで人と自然との関わりの中で育まれてきた景観、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、地域固有の伝統や文化を継承しつつ個性ある地域を創生する観点からも重要である。

また、自然生態系の有する防災・減災機能も活用することにより、持続可能かつ効果的・効率的な防災・減災対策を進めることも重要である。

(ウ) 安全・安心に対する不安の高まり

相次ぐ自然災害の経験により、居住地や公共施設の立地など県土利用面における安全・安心に対する県民の意識が高まりを見せている。

人口減少は開発圧力の低下等を通じて空間的な余裕を生み出す側面もあるため、中長期の視点から計画的、戦略的に、より安全で持続可能な県土利用を実現することも重要となる。

(災害に対する不安の高まり)

気候変動の影響による局地的な豪雨災害や台風被害、南海トラフ巨大地震、琵琶湖西岸断層帯等による直下型地震、原子力災害等の様々な危機事案の発生が懸念される中、県民の安全・安心に対する不安が高まっている。

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の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を進めていくことが重要である。

また、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脆弱性の増大や、地震時等に著しく危険な密集市街地への対応が重要な課題となっており、農山漁村においては、県土管理水準の低下に伴う県土保全機能の低下が懸念される。

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、県土利用においても、大規模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、すみやかに復旧・復興できる県土の構築に向けた国土強靱化の取組を進めていくことが必要である。

(社会資本の老朽化)

高度経済成長期以降に整備した道路施設をはじめ、ダム、上下水道施設、農業水利施設、その他の公共施設などの社会資本が今後老朽化する時期を迎え、その維持管理や更新が課題となっている。

(エ) 県土管理の主体における状況の変化

人口減少社会における県土利用の課題に対する対応を検討するに当た

っては、次のような基本的条件の変化と課題についても留意する必要がある。

(県土利用への多様な主体の参画)

価値観の多様化や地域社会への参加意識の高まりから、ボランティアやNPO活動に参加する人が増加しており、地元企業も含めて地域社会における新たな自治の担い手として期待される中、森林づくり活動など、多くの人が土地利用について関わりを持つようになってきている。

(地方自治を取り巻く状況の変化)

県土利用においても、住民に最も身近な市町との意見・情報交換を行い、地域課題を共有しながら、適切な役割分担のもとに連携を図っていくことが求められる。

また、府県を超える広域的な課題に対応するため、関西広域連合において広域防災や広域環境保全などの分野で取組が進められている。本県は中部圏や北陸圏に隣接しており、防災、環境対策、観光振興など隣接府県との広域的な連携を図っていくことも必要である。

(増大する財政需要)

本県の財政状況は改善傾向にあるものの、国体開催に向けた施設整備をはじめとする大規模事業、公共施設等の老朽化対策、社会保障関係費など、今後増大する財政需要に的確に対応していくことが求められている。

イ 県土利用の基本方針

アで示した課題に取り組むため、本計画は、「適切な県土管理と県民の豊かさを実現する県土利用」、「自然環境と美しい景観等を保全・再生・活用する県土利用」、「安全・安心を実現する県土利用」の3つを基本方針とし、県土の安全性を高め持続可能で豊かな県土を形成する県土利用を目指す。

また、人口減少社会において、このような県土利用を実現するための方策についても、その考え方を示す。

(ア) 適切な県土管理と県民の豊かさを実現する県土利用

a 県土を荒廃させない取組

都市的土地利用については、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、郊外部への市街地の拡大を抑制する。

集約化する中心部では、低・未利用地や空き家を有効利用すること等により、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、森林等の整備およ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、ひと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。

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、県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・解消と効果的な利用を図る。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・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・回復を図る。

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。

地籍整備による土地境界の明確化は、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・県土基盤整備の円滑化等に貢献することから、その計画的な実施を促進する。

また、土地の良好な管理と有効利用は、所有者が努めることを基本としつつ、所有者による管理・利用が不可能な場合や、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・利用を促進する方策を検討することも必要である。

b 暮らしと産業を支える基盤づくり

広域交通については、滋賀県が、近畿圏、中部圏および北陸圏の連携の要としても機能を発揮し、3圏域全体の活性化に貢献するとともに、経済発展等、県内の活力増進を促していくため、滋賀県と周辺府県とを結び、3圏域の交流に資する放射状の交通ネットワークを強化する。

また、滋賀県内において、人や物の交通流動が交差・接続するクロスポイントの機能を強化し、あるいは新たなクロスポイントを形成する。

なお、広域交通ネットワークづくりにおいて、異常気象や災害に対する

強さと、万一の遮断への対応力や回復性に優れたしなやかさを備えることは重要である。

企業立地については、本県の立地環境やモノづくり産業の集積といった強みを活かし、付加価値の高いモノづくり産業に重点を置いて、事業活動の中核となる本社機能や研究開発機能等を有する企業の新規立地の一層の促進を図る。

また、進出企業と既存企業や大学等研究機関、地域との連携を促進し、人材の育成や確保、技術開発等において地域内での協力関係を構築し、本県の産業集積の利点のさらなる活用を図る。

観光振興については、琵琶湖に代表される滋賀ならではの素材や強みを掘り起こし、広く発信していくとともに、豊かな自然や歴史・文化の魅力を活かした特色あるツーリズムを展開し、地域産業の活性化を促し、優れた自然資源の維持を図る。

農林水産業と農山漁村の活性化については、農林水産業の担い手の確保・育成とその経営の複合化・多角化等による体質強化、安全・安心な農林水産物の生産・供給により、産業として競争力のある農林水産業の確立を図る。農地や森林等の豊かな地域資源を適切に維持するとともに、新たな魅力として創出・発信することで、農山漁村を活性化するとともに農村の集落機能の維持・向上を図る。

c 快適な生活環境の創造とすべての人に対する配慮

県、県民および事業者が協働して、高齢者、障害者、妊産婦、難病患者、病弱者、乳幼児を連れた者等日常生活または社会生活における行動に制限を受ける者の行動を阻む様々な障壁を取り除き、一人ひとりの多様性を理解し、尊重することを基にして、すべての人が円滑に利用できるよう配慮された生活環境を整備することにより、だれもが自らの意思で自由に行動でき、安全で快適に生きがいを持って暮らすことができる福祉のまちづくりを進める。

交通については、環境負荷の低減を図りつつ、すべての人にとって使いやすく利便性の高い交通サービスを提供するという観点から、公共交通が果たす役割は一層重要なものとなるため、公共交通機関をはじめ低炭素型の交通手段を利用しやすい環境整備を目指す。また、県民、交通事業者、行政の役割分担と協働のもと、地域の交通を地域自らが支える持続可能な交通体系づくりを目指す。

さらに、それぞれの地域の特性や課題を適切に把握し、地域のまちづくりと一体となった安全で安心な交通環境の整備を図る。

(イ) 自然環境と美しい景観等を保全・再生・活用する県土利用

自然環境については、将来にわたり保全すべき自然環境や優れた自然条件を有している地域を核として、気候変動による影響も考慮しつつ保全・再生を進め、「森～川～里～湖」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。

なお、その際には、県土を形づくり、県民生活の基盤となる生物多様性および生態系サービスの保全と持続可能な利用を基本とする。

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かれた伝統や文化等を活かした観光や産品による雇用の創出およ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・連携を促進するとともに、移住などの拡大を図る。

琵琶湖については、健全な姿で次世代に引き継ぐために、「森～川～里～湖」という大きな視点から、これまでの水質保全対策に加えて、在来魚の回復をはじめとする琵琶湖流域生態系の保全・再生や、暮らしと湖の関わりを再生を進めるとともに、様々な生きものでにぎわう、生命あふれる自然環境の再生を進める。

低炭素社会の実現については、企業や家庭、個人が、自らのライフスタイルやビジネススタイルの転換を進め、節電や省エネ行動をさらに広げていくとともに、公共交通機関や自転車の利用など人と環境に優しいエコ交通の普及や再生可能エネルギーなどの導入促進を図る。

なお、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、防災等に特に配慮する。

廃棄物については、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）を一層進めるとともに、発生した廃棄物の適正処理の推進を図る。

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、防災・減災等）を活用したグリーンインフラなどの取組を推進する。また森林の水源涵養機能等が持続的に発揮されるような取組を推進する。

さらに、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、創出を進めるとともに、

これらを活用した魅力ある地域づくりを進める。

特に、平成 27 年に「琵琶湖とその水辺景観一祈りと暮らしの水遺産」が文化庁に日本遺産として認定されたことを受け、琵琶湖をはじめとした水辺の景観や水と人の営みが調和した文化的景観を活用した地域の魅力向上に向けた取組を推進する。

あわせて、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・回復するための取組を進める。

なお、県土には希少種等を含む様々な野生生物が生息・生育していることを踏まえつつ、外来種対策、野生鳥獣被害対策の推進など、生物多様性の確保と人間活動の調和を図ることなどを通じ、生物多様性に関する取組を社会に浸透させ、自然環境を保全・再生・活用する県土利用を進める。

(ウ) 安全・安心を実現する県土利用

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、災害リスクを把握し、その周知を図ったうえで、災害リスクの高い地域の土地利用の適切な制限を行う。なお、その際は、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。さらに、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ことにより、より安全な地域への居住を誘導する取組を進める。また、災害リスクを踏まえた住まい方について、工夫を促す。

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県土保全機能の向上など、地域レベルから県土レベルまでのそれぞれの段階における取組を通じて県土利用の面からも県土の安全性を総合的に高め、災害に強くしなやかな県土を構築する。

地震災害については、県内いずれの地域においても大きな被害が出ると想定されていることを考慮し、安全・安心を実現する県土利用を推進する。

社会資本の老朽化については、優先順位を見極めながら、必要な社会資本の整備・更新を進めるとともに、予防保全を重視した社会資本の戦略的な維持管理を進める。

(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当たっては、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を想定しておく必要がある。特に、人為的に管理された土地は、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、県土を荒廃させない取組を進めていくことが一層重要となる。

県土の適切な管理は、県土保全、生物多様性の保全、健全な水循環の維持・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、県土に多面的な機能を発揮させることで、土地の利用価値を高め、人口減少下においても、県土の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の土地については、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の自然環境の再生、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県土を荒廃させず、むしろ県民にとってプラスに働くような最適な県土利用を選択するよう努める。

(オ) 多様な主体による県土管理

これらの取組は、国・県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、県土管理については、このような地域による取組を基本としつつ、県土の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楽しむ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、一層、重要となる。

(2) 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とらえるだけでなく、複数の用途が複合する土地利用を地域類型としてとら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、農山漁村および自然維持

地域の県土利用の基本方向を以下のとおりとする。なお、地域類型別の県土利用に当たっては、相互の関係性にかんがみ、相互の機能分担や対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。

ア 都市

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、むしろこの機会をとら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、地域の状況等も踏まえつつ、都市機能や居住を中心部や生活拠点等に集約するとともに、郊外に拡大してきた市街地についても、集約するよう誘導していく。その際、低・未利用地や空き家等の有効利用などにより土地利用の効率化を図る。特に、空き家については、今後郊外を中心に大幅に増加する可能性が高いため、一層の有効利用を図る必要がある。

また、地域の合意を踏まえ、災害リスクの高い地域の都市化の抑制や既に主要な都市機能が災害リスクの高い場所に立地している場合は、耐震化等により安全性の向上を促進していくことに加え、災害時の避難場所およ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、街のにぎわいを取り戻し、高齢化にも対応した歩いて暮らせるまちづくりなど、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や周辺の農山漁村の相互の機能分担や交流・連携を促進することを通じ、効率的な土地利用を図る。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等や、浸水リスクの高い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・県土構造の形成を図る。

また、健全な水循環の維持または回復や資源・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。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、緑地および水辺空間によ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

しくゆとりある環境の形成を図る。

イ 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、水源の涵養など都市にとっても重要な様々な機能を有する。このため、農山漁村が県民共有の財産であるという認識の下、集落機能の維持・向上と地域特性を踏まえた良好な生活環境の整備とともに、6次産業化などによる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、総合的に就業機会を確保すること等により、健全な地域社会を築く。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歩いて動ける範囲に集め、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など、市町と連携して地域の状況に応じた取組を推進する。

このような取組とともに、健全な水循環の維持または回復、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およ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都市からの移住などを含む共生・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ける被災地への食料供給等にも貢献することが期待される。

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およ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。

ウ 自然維持地域

原生的な自然地域、野生生物の重要な生息・生育地および優れた自然の風景地など、自然環境を保護・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、琵琶湖の水源涵養上重要な森林については、その積極的な維持・保全を図る。

あわせて、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。

(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とらえるだけでなく、相互の関連性にも十分留意する必要がある。

ア 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、不断の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、「環境こだわり農業」等、環境に対する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、農地の大区画化等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「通り耕作」といった営農形態や都市と農村の共生・対流など地域間の対流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や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。

イ 森林

森林については、県土の保全や、近畿圏における水資源の安定供給に寄与している琵琶湖の水源の涵養などに重要な役割を果たすことから、温室効果ガス吸収源対策や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、整備および保全を進める。

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

切な森林の整備および保全を図るとともに、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および保全を推進する。さらに、企業など多様な主体による整備および保全についても促進する。

また、戦後に植林した森林が本格的な利用期を迎えていることから、この機会をとらえ、将来にわたり森林がその多面的機能を発揮できるよう、国産材の利用拡大等を通じた森林資源の循環利用や、森林の整備および保全を推進する。

都市およ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およ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県民的要請に配慮しつつ、適正な利用を図る。

さらに、原始的な森林や希少な野生生物が生息・生育する森林等自然環境の保護・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。

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、生態系およ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。

その他の原野およ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、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または回復等を通じ、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および熱環境改善等多様な機能の維持・向上を図る。

特に、琵琶湖は、世界でも有数の古い起源をもち多様な生物の宝庫であるとともに、県民をはじめ近畿圏 1,450 万人の重要な水資源として、また漁業の生産基盤や観光資源等として、多様な価値を有しており、「琵琶湖の保全及び再生に関する法律」の制定を踏まえ、国民的資産である琵琶湖の健全で恵み豊かな湖としての保全・再生を図る。

なお、生物多様性に富み、自然環境、景観保全上重要な内湖等が減少してい

ることから、その保全・再生を図る。

オ 道路

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、災害時における輸送の多重性・代替性を確保し、県土の有効利用および安全・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、その整備に当たっては、ユニバーサルデザインや歩行者、自転車交通に配慮しながら、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、農地や森林等周辺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。

農道および林道については、農林業の生産性向上ならびに農地およ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。農道およ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 宅地

(ア) 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ストックの質の向上を図り、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、世帯数が将来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および既存住宅ストック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。

さらに、環境負荷の低減やユニバーサルデザインにも配慮する。

(イ) 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とともなう工場の立地動向、産業・物流インフラの整備状況および地域産業活性化の動向等を踏まえ、水質汚濁の防止等、環境の保全等に配慮しつつ、必要な用地の確保を図る。

工場の新規立地に際しては、工場の進出が及ぼす農用地や森林、周辺地

域への影響に配慮して適切な配置と誘導を行い、周辺土地利用との整合を図る。

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、土壤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、水域やビオトープなど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。

(ウ) 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およ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、地域の判断を反映した適正な立地を確保する。

公共施設については、建て替えなどの機会をとらえ、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市街地の集約化を促進させる。

キ その他

(ア) 公用・公共用施設の用地

文教施設、公園緑地、交通施設、環境衛生施設およ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、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。

(イ) 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、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、ゴルフ場やスキー場等の比較的大規模な跡地は、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。

(ウ) 湖辺域

琵琶湖の湖辺域は、琵琶湖と一体となった景観を形成しており、また、ヨシ原や樹林地、内湖等は、水域と陸域との遷移帯として生物の生息・生育地として重要である。一方、水産業、観光・レクリエーション等各種利用への多様な期待もあることから、琵琶湖の保全の重要性を踏まえ、水域と陸域との一体性に配慮しつつ調和ある土地利用を図る。

特に、湖辺において貴重なものとなっている自然湖岸、内湖、樹林地等の自然地の保全・再生を図るとともに、それと調和した緑地の適切な維持管理、整備等を進める。

(4) 地域別の県土利用の基本方向

ア 地域区分の設定方針

地域区分を定めるに当たっては、土地、水、自然等の県土資源の有限性を踏まえ、土地利用の継続性や動向、人のつながり、地域の特性、共通の課題等を考慮して定める。

イ 地域区分

地域の区分は、次の5区分とする。

地域名	市町名
大津・南部地域	大津市、草津市、守山市、栗東市および野洲市の区域
甲賀地域	甲賀市および湖南市の区域
東近江地域	近江八幡市、東近江市および蒲生郡の区域
湖東・湖北地域	彦根市、長浜市、米原市、愛知郡および犬上郡の区域
高島地域	高島市の区域

ウ 地域の方向性

地域の方向性については、県土利用の基本方針を踏まえ、地域の個性や多様性を活かしつつ、自然環境の保全や地域間の役割分担、人口動向、地域の持続可能な発展などに配慮して、それぞれの地域の特に配慮すべき事項について定める。

(大津・南部地域)

この地域は、県都を有する最も都市機能の集積が進んだ行政・経済の中心であり、今後一定期間、人口の増加が見込まれる。また新名神高速道路の大津-高槻間、国道1号バイパスおよび国道8号バイパス等の道路整備が進んでいる。

宅地については、人口増加が継続する地域であっても、都市機能および居住を市街地中心部や生活拠点等へ集約することや、無秩序な市街地の拡大の抑制にも配慮しながら、計画的な基盤整備を進める。また、土砂災害などの災害リスクの高い地域の宅地化の抑制など、安全で環境負荷の少ない市街地の整備を図る。

農地については、特に南部地域の平野部では野菜や花きなどの都市近郊型農業が営まれており、優良農地の確保と生産性の向上や経営の効率化を図る。また、今後は、地域住民と都市住民との交流による地域の活性化につながる取組を進める。市街化区域内農地については、良好な都市環境の形成や災害時の防災空間の確保の観点に配慮した土地利用を図る。

森林については、大津地域では、都市近郊林としての色合いが濃いことから、素材生産、林産物生産に取り組むほか、生活環境の保全や教育的観点から、自然とのふれあいの場としての活用を図る。

なお、水と関わりが深い社寺や歴史的まちなみが自然と調和して、優れた景観を形成しており、その保全を図る。

(甲賀地域)

この地域では、栗東湖南インターチェンジや新名神高速道路、国道1号バイパス等の道路整備が進むとともに、JR草津線の複線化を目指している。

宅地については、新たな交通基盤や、県下有数の工業集積などを活かして、新しい産業や物流機能等の集積が見込まれており、商工業施設等の新規立地に当たっては、土砂災害などの災害リスク、周辺地域への影響ならびに都市機能等の集約化に配慮して適切な配置と誘導を行い、周辺土地利用との整合を図る。

農地については、河川流域の基盤整備の整った地域においては、優良農地の確保を図る。丘陵地や山間においては、茶園などの農業生産基盤を整備する。また豊かな地域資源を活かし、6次産業化をはじめとする農林水産物の高付加価値化を促進し、農業の振興を図る。

森林については、スギ、ヒノキの人工林率が高く、またその多くが利用期を迎えていることから、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、森林の整備および保全を推進する。

(東近江地域)

この地域は、豊かで広大な農用地を有する「近江米」の産地であり、また、地域を縦断する名神高速道路等を活用した内陸型の工場が立地している。

宅地については、スマートインターチェンジの設置や三重県との間のトンネル整備などに伴い、今後、他地域との交流や利便性の向上による商工業施設や住宅地などの立地などが見込まれる。このため、立地に当たっては、水害などの災害リスク、周辺地域への影響ならびに都市機能等の集約化に配慮して適切な配置と誘導を行い、周辺土地利用との整合を図る。

農地については、条件整備の整った地域であり、優良農地の確保と農業生産性の向上や経営の効率化を図る。また、豊かな地域資源を活かし、6次産業化をはじめとする農林水産物の高付加価値化を促進し、農業の振興を図る。

森林については、愛知川、日野川の上流域は、急峻な地形で人工林率は県平均より低い。適切な森林施業の確保のための集約化等を行い、林業の再生と山村の振興に繋がる森林整備を推進する。また、森林の水源涵養機能増進を重視した森林整備を推進する。また、水源涵養機能をはじめとした森林の多面的機能に着目し、森林整備を推進する。

なお、琵琶湖から西の湖周辺にかけては、優れた景観を有する水郷地帯を形成しており、生態系をはじめとする自然環境の保全および管理に努めるとともに、歴史的・文化的風土の保存を図る。

(湖東・湖北地域)

この地域は、名神高速道路、北陸自動車道やJR東海道新幹線、東海道本線、琵琶湖線、北陸本線などの広域交通網が集中する交通の要衝であり、大学等の高等教育機関も多い。また、東近江地域と並ぶ農業生産地であるとともに、北部は豊かな自然に恵まれた美しい地域である。

宅地については、名神高速道路、北陸自動車道のスマートインターチェンジが整備され、これらを活かした商工業施設など産業の集積が見込まれる。また、産学の連携を活用した地域産業の活性化なども進められており、立地

に当たっては、未利用地等の有効利用を図り、土砂災害などの災害リスクや都市機能等の集約化に配慮して適切な配置と誘導を行い、周辺土地利用との整合を図る。

農地については、主要な河川の流域に広がる平地は条件整備の整った近江米の生産地帯を形成しており、優良農地の確保を図るとともに、農業の総合的な振興を図る。

森林については、鈴鹿山脈や伊吹山地を擁するこの地域は、古くから森林施業が行われている。保育や間伐のための生産基盤の整備や管理を進めるとともに、水源涵養機能をはじめとした森林の多面的機能に着目しつつ、多様な主体が参画する森林整備などを図り、活力ある地域づくりを進める。

なお、奥琵琶湖の急峻な湖岸地形や地形によって形成された独自の集落構造などの水辺空間は、優れた景観を有しており、自然環境の保全および管理に努めるとともに、歴史的・文化的風土の保存を図る。

(高島地域)

この地域は、豊かな自然環境や美しい景観を有する地域であり、その特性を活かしたまちづくりが進められている。

宅地については、未利用地や空き家等の有効利用を図り、人口の動向や水害などの災害リスクに応じた計画的で持続可能な土地利用に努める。また、自然など周辺的环境と調和した良好な集落環境を維持するために、集落と集落の連携を図るとともに若者等の定住につながる良好な居住環境の形成を図る。

農地については、山間、中流域、湖辺域と変化に富んでおり、優良農地の確保を図るとともにそれぞれの地域特性に応じた農業の振興、特産品づくりを推進する。また、地域外の都市と農村の対流を促進するような利用を図る。

森林については、施業の集約化を図り、保育や間伐のため、生産基盤の整備や管理を行うとともに、スギ、ヒノキだけではなくブナなど多様で豊かな森林地帯を形成していることから、教育や観光などの場としての機能をはじめとした森林の多面的機能を利用した取組を進める。

また、豊かな自然環境や自然に根差した地域の文化などを活かしたエコツーリズムなどを推進し、地域産業の活性化を促し、優れた自然資源の維持を図る。

なお、湧水を生活水として利用する集落などの水辺空間は、優れた景観を有しており、自然環境の保全および管理に努めるとともに、歴史的・文化的風土の保存を図る。

2. 県土の利用目的に応じた区分ごとの規模の目標

(1) 県土の利用目的に応じた区分ごとの規模の目標

ア 目標年次

計画の基準年次は平成 26 年とし、目標年次は平成 39 年とする。

イ 目標年次における想定人口等

県土の利用に関して基礎的な前提となる人口と一般世帯数については、平成 39 年において、それぞれおおむね 141 万人、55 万世帯程度と想定する。

ウ 県土の利用区分

県土の利用区分は、農地、森林、宅地等の地目別区分とする。

エ 利用区分別の規模の目標を定める方法

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と変化についての調査に基づき、将来人口や各種計画等を踏まえて利用区分別の土地面積を予測し、県土利用の基本方針を加味して調整を行い定めるものとする。また、県内全体を一つの区域として目標を定める。

オ 利用区分別規模の目標

県土の利用に関する基本構想に基づく平成 39 年の県土の利用目的に応じた区分ごとの概要は以下のとおりとし、その規模の目標は次表のとおりとする。

①農地

農地については、一定の減少傾向にあるが、優良農用地の確保や自然環境保全等の農業の持つ多面的機能の維持・発揮の観点から土地利用転換を抑制する方向とし、518 km²程度とする。

②森林

森林については、一定の減少傾向にあるが、県土保全や琵琶湖の水源涵養^{かん}などの重要な役割を考慮して、大規模な森林開発を抑制するなど土地利用転換を抑制する方向とし、2,044 km²程度とする。

③原野等

原野等については、ほぼ横ばい傾向であり、今後も貴重な自然環境を形成している原野等を保全するものとし、8 km²程度とする。

④水面・河川・水路

水面・河川・水路については、安全性の向上のための河川等の整備に要する用地を確保するものとし、791 km²程度とする。

⑤道路

道路については、地域間の交流・連携の構築や災害時における輸送の多重性・代替性を確保するための用地を確保するものとし、155 km²程度とする。

⑥住宅地

住宅地については、増加傾向にあるが、将来、人口や世帯数の減少が見込まれることから、既存ストックの有効活用などにより増加を抑制することとし、157 km²程度とする。

⑦工業用地

工業用地については、インフラの整備状況、地域産業活性化の動向等を踏まえ、県内の経済の安定的発展を図るための必要な用地を確保するものとし、39 km²程度とする。

⑧その他の宅地

その他の宅地については、横ばい傾向であり、人口の減少を見据えて都市の居住や機能の集約化や土地利用の効率化、高度化を図るものとし、78 km²程度とする。

⑨その他

その他については、他の利用区分に該当しない土地にかかる面積であり、227 km²程度とする。

(参考) 人口集中地区(市街地)

人口集中地区については、増加傾向にあるが、将来人口の見込みから、108 km²程度とする。

カ 利用区分別規模の目標の性格

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。

表 県土の利用目的に応じた区分ごとの規模の目標

(単位：km²，%)

	平成 26 年	平成 39 年	構 成 比	
			26 年	39 年
農 地	528	518	13.1	12.9
森 林	2,045	2,044	50.9	50.9
原 野 等	8	8	0.2	0.2
水面・河川・水路	791	791	19.7	19.7
道 路	150	155	3.7	3.9
宅 地	268	274	6.7	6.8
住 宅 地	153	157	3.8	3.9
工業用地	37	39	0.9	1.0
その他の宅地	78	78	1.9	1.9
そ の 他	227	227	5.7	5.7
合 計	4,017	4,017	100.0	100.0
(参考)				
人口集中地区 (市街地)	108	108	—	—

- 注 (1) 平成 26 年の数値は、県民活動生活課調べによる現況値。
(2) 道路は、一般道路、農道および林道である。
(3) 平成 26 年欄の人口集中地区面積は、平成 22 年国勢調査結果による。
(4) 端数処理のため、数値の和は合計と一致しない。

3. 2. に掲げる事項を達成するために必要な措置の概要

県土の利用は、本計画に基づき、公共の福祉を優先させるとともに、地域を取り巻く自然や社会、経済、文化的条件等を踏まえて総合的かつ計画的に進める必要がある。このため、土地の所有者は、良好な土地管理と有効な土地利用に努めるとともに、国・県等は、各種の規制措置、誘導措置等を通じた総合的な対策を実施する。なお、本計画は、国、県、市町などの公的主体に加え、地域住民や民間企業、NPO、学術研究者などの多様な主体の活動により実現される。以下に掲げる措置は、それら多様な主体の参画と、各主体間の適切な役割分担に基づき実施されるものである。

(1) 土地利用関連法制等の適切な運用

国土利用計画法およびこれに関連する土地利用関係法の適切な運用ならびに、本計画および市町計画など、土地利用に関する計画による土地利用の計画的な調整を通じ、適正な土地利用の確保と県土資源の適切な管理を図る。特に、土地利用基本計画においては、地域が主体となった土地利用を推進するため、基礎自治体である市町の意向を十分に踏まえるとともに、土地利用の影響の広域性を踏まえた地方公共団体など、関係機関相互間の適切な調整を図ることにより、土地利用の総合調整を積極的に行う。

(2) 人やものが行き交う活力ある県土づくり

豊富な地域資源を有する滋賀の強みや県内の地域の個性・多様性を生かしつつ、地域間の機能分担と交流・連携を促進し、地域の活性化を通じて、活力ある県土づくりを推進する。県内産業の活性化と地域間交流促進のための道路整備やLRT等新交通システムの検討など、地域の特性に応じた交通ネットワークの充実と社会インフラの戦略的維持管理を推進する。

本県の立地環境やモノづくり産業の集積といった強みを活かし、付加価値の高いモノづくり産業に重点を置いて、企業立地の一層の促進を図る。公共または民間等の幅広い分野からの参入を促し、民間遊休地などの活用を促進し、企業適地の確保に向けた取組を推進する。

(3) 県土の保全と安全性の確保

ア 自然災害への対応

自然災害への対応として、洪水を安全に「ながす」対策、流域で雨水を「ためる」対策、はん濫を一定の地域に「とどめる」対策、水害に「そなえる」対策の4つの対策を軸に、洪水にあっても県民の生命を守り、甚大な被害を回避

するためには、「川の中」で水を安全に「ながす」基幹的対策に加え、「川の外」での対策、すなわち、雨水を「ためる」対策、被害を最小限に「とどめる」対策、水害に「そなえる」対策を組合せ、地域の特性に応じた総合的な流域治水の推進や県土保全施設の整備と維持管理の推進等を通じ、県土の保全と安全性の確保を図る。

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、地域の状況等を踏まえつつ、災害リスクの低い地域への公共施設等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や安全な住まい方への移行を促進する。災害時に備えた強い交通網の整備などに加え、地域において災害時に活動できる人材の育成・組織体制の整備、県民の災害に対する知識や技術の向上などを通して、自助、共助による地域防災力の強化を図る。

さらに、渇水等に備えるためにも、水利用の合理化、水意識の高揚を図るとともに、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、森林の水源涵養機能の維持増進の観点から特に必要と認める森林を水源森林地域に指定し、適正な土地利用につなげる等、水源林の保全に努めることにするなど、総合的な対策を推進する。

イ 森林の持つ県土保全などの機能の向上

森林の持つ県土保全などの多面的な機能の向上を図るため、適切な間伐などの森林整備を推進するとともに、水源林保全巡視員を配置し、山地災害の危険地、森林被害の実態、林地の開発状況等の点検や巡視を強化することで、水源林の保全に努め、保安林の指定・管理や治山施設の整備等、災害に強い森林整備を推進する。その際、流域保全の観点からの関係機関との連携や地域における避難体制の整備などのソフト対策との連携を通じた効果的な事業の実施を図る。

ウ ライフライン等の安全性の強化

中枢管理機能やライフライン等の安全性を高めるため、代替機能や各種データ等のバックアップ体制の整備等を推進するとともに、基幹的交通、エネルギー供給拠点、電力供給ネットワーク、通信ネットワークおよび上下水道等の多重性・代替性の確保を図る。また、近隣府県との連携を進めること等により、県土レベルでの多重性・代替性を確保する。

エ 都市の安全性の向上

都市における安全性を高めるため、市街地等において、水害に対する流域治

水対策、防災拠点施設の整備、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、および道路における無電柱化などの対策を進める。

(4) 持続可能な県土の管理

ア 持続可能な都市の形成

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。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、公共交通機関の再生・活性化等によるネットワークの整備を行う。県内産業活発化と地域間交流促進のための道路整備、バス利用環境の維持・改善など、まちづくりと一体となった地域交通ネットワークの構築による「小さな拠点」を形成することなどにより、若者をはじめ地域住民が住み続けることができる取組を進める。

「だれもが住みたくなる福祉滋賀のまちづくり条例」やいわゆるバリアフリー法等の普及啓発を進め、住宅および市街地のバリアフリー化をはじめとするユニバーサルデザイン化を通じ、既存ストックの有効活用や中心市街地における街なか居住の促進を図る。

イ 持続可能な農地の管理

食料の安定供給に不可欠な優良農地を確保するとともに、県土保全等の多面的機能を発揮させるため、農業の担い手の確保・育成とその経営の複合化・多角化等による体質強化や大区画化等の農業生産基盤の整備や農地中間管理機構等を活用した農地の集積・集約を推進する。地域の共同活動による農用地や水路の保全を推進する。また、利用度の低い農地や不作付地については、集落営農の推進や担い手への農地の集積、高度利用の推進等、有効利用を図るために必要な支援を行う。さらに、環境こだわり農産物をはじめとする農林水産物の流通・販売の促進や地産地消の推進、地域に根付く近江米、近江牛、園芸作物のブランド化と6次産業化などによる農林水産物の高付加価値化の取組等を支援する。

ウ 持続可能な森林の管理

持続可能な森林管理のため、施業集約化の加速化や、地域の状況に応じた路網整備等による県産材の安定的かつ効率的な供給体制を構築し、さらに再生林や間伐等の森林の適切な整備および保全やCLT（直交集成板）などの新たな木材製品の普及による木材需要の創出等を通じ、林業の成長産業化を進める。

エ 水循環の維持・回復

琵琶湖を中心とする健全な水循環の維持または回復のため、関係者の連携による流域の総合的かつ一体的な管理、農地や森林が持つ貯留・涵養機能^{かん}の維持および向上、農業水利施設やため池の適切な維持管理、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、公園等の雨水貯留浸透機能の確保、地球温暖化に伴う気候変動への対応、水環境の改善等の施策を総合的かつ一体的に進める。

オ 湖岸の保全・再生、総合的な土砂の総合管理

湖岸の保全を図るため、湖岸侵食対策や下流への土砂供給など山地から湖岸、下流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湖岸の保全・再生を図る。また魚類等の生育・繁殖環境としても重要な砂浜や自然の湖岸等の保全・再生を図り、湖と陸地のつながりを再生し、生態系の回復を図る。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。

カ 景観の保全・再生

良好な県土景観の形成を図るため、琵琶湖のすぐれた水辺景観や河川・沿道景観等の維持・形成を図る。市街地においては、緑地空間や水辺空間の保全・創出、美しい良好なまちなみ景観の形成を図る。農山村においては、二次的自然として特色ある田園景観、里山景観等の維持・形成を図る。

さらに、国宝・重要文化財等の数多くの優れた文化財を有する本県においては、文化財の保護、歴史的・文化的風土の保存等を図るため、開発行為等の規制を行うほか、歴史的まちなみ等の修景保全に配慮する。

(5) 自然環境の保全・再生・活用と生物多様性の確保

ア 自然環境の維持・形成

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護・保全を図る。野生生物の生息・生育、自然景観、希少性などの観点から見て優れている自然については、行為規制等により適正な保護・保全を図る。二次的自然については、適切な農林水産業活動、民間・NPO等による保全活動の促進や支援の仕組みづくり、必要な施設の整備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 希少種等への対策

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生態系に配慮した土地利用を推進するとともに、工場緑地等において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。

また、条例等による希少な野生動植物の指定や希少野生動植物種の生息・生育環境の保全に関する調査・監視ならびに県民等への啓発・助言を行うための指導員を配置するなどの取組により、希少種の保護を図る。

ウ 生態系ネットワークの形成

森林から人々が暮らす集水域、湖辺域を経て琵琶湖に至るまでの流域全体を一つの系として、各主体間・施策間の連携を促進し、「森～川～里～湖」のつながりを生態系と暮らしの両面から保全・再生する。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。これらを含めた全国、広域圏、都道府県、市町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、県土全体の生態系ネットワークの形成へつなげる。

エ 生物多様性への調査

自然環境およ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や、国民の生命や生活の基盤となる生物多様性および生態系サービスへの影響を把握するための調査・研究を推進する。

琵琶湖については県の研究機関のほか、国、大学・企業等の研究機関と連携し、調査研究を行い、多様で豊かな在来生物群集の再生に向かう指標の提示を目指す。

オ 自然生態系が有する防災・減災対策

自然生態系が有する非常時の防災・減災機能や、その機能の利用による長期的なコストの評価や検証等を行い、各地域の特性に応じた計画や事業を通じて、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。森林については、保水性に富んだ林齢の高い森林へ誘導するなど、森林の水源涵養機能等が持続的に発揮されるような取組を推進する。

カ 自然生態系の利活用

国定公園など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、これらの自然資源を活かしたエコツーリズムの推進に加え、地域に根付く伝統野

菜、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産業を促進する。また、琵琶湖に代表される滋賀ならではの素材や強みを掘り起こし、その強みを広く発信していくとともに首都圏における情報発信機能を強化し、国内外からの観光客の増加を図ることで優れた自然資源の維持を図る。

キ 獣害や侵略的外来種防止対策

野生鳥獣による被害防止のため、侵入防止柵等の整備や鳥獣の保護・管理を行う人材育成等を推進する。里山においては枯木等の除去・竹林の整備・野生鳥獣の生息防止を目的とした緩衝帯整備などの森林整備を支援する。侵略的外来種の定着、拡大を防ぐため、完全排除を基本としつつ、流通・飼育の適正化などにより、野外への放出の防止を図る。また、侵入・定着の状況と被害の程度に応じてカテゴリー分けをした「滋賀県外来種リスト」を作成するなどして、優先度に応じた対策の推進に活用する。

ク 低炭素社会の構築

地球温暖化対策を加速し、低炭素社会の構築を目指すため、地域の実状に応じたスマートコミュニティの構築や太陽光発電・バイオマス発電等の再生可能エネルギーの導入を促進するとともに、太陽光発電設備の急激な増加に伴う景観や自然環境、生活環境等への影響にも配慮した土地利用を図る。

加えて、公共交通機関の整備・利用促進や円滑な交通体系の構築、低炭素型物流体系の形成等、環境負荷の小さな都市構造や経済社会システムの形成に向けて適切な土地利用を図る。

また、二酸化炭素の吸収源となる森林や都市における緑地等の緑の適切な保全・整備を図る。

ケ 県民の健康保護と生活環境の保全

県民の健康の保護およ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、悪臭等に対して引き続き対策を行う。「淡海のくらし～環境への心づかい～」などを用い、県民や事業者が生活環境等にできるだけ負荷を与えない行動の普及を図る。

特に琵琶湖の水質の汚濁の防止および改善対策として、工場および事業場の排水対策、下水道等の計画的な整備や合併浄化槽の設置による生活排水対策、農業用排水施設の計画的な整備、適切な更新等による農地および市街地等からの流出水対策、湖底の耕うん・砂地造成などの底質改善対策など総合的な対策を推進し、健全な水循環の構築を図る。

また、地域における運動・スポーツ活動を充実させ、地域の活力の向上と県

民の心身の健康づくりに資する土地利用を推進する。

コ 循環型社会の形成

循環型社会の形成に向け、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）を推進する。また、廃棄物の処理施設等の監視指導や不法投棄対策等を推進し、県民の生活環境の保全を図る。

(6) 土地の有効利用の促進

ア 都市

市街地における低・未利用地およ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、所在地の把握や所有者の特定などの実態把握、空き家バンク等による所有者と入居希望者とのマッチング、居住環境の改善や地域の活性化に資する施設等への改修などによる空き家の利活用の促進などに係る市町の取組を支援する。また、県産材等を活用した「滋賀らしい環境こだわり住宅」の普及促進などを通じ、自然環境と共生するまちづくりの促進を図る。あわせて、住宅の長寿命化や中古住宅の市場整備等を推進すること等により、既存住宅ストックの有効活用を進める。

イ 道路

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などにより、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。また人の集まる区域の道路を中心に、車いすやベビーカー等が余裕を持ってすれ違える歩道幅員の確保、電柱や照明灯等の共有化による有効幅員の確保、既設歩道の段差・急勾配の解消等により歩行空間のバリアフリー化を推進する。維持管理については、一定区間の道路を地域や企業等で管理するなど、多様な主体が道路を管理し、さらに活用するための方策を検討し、既存施設の管理水準を維持する取組を推進する。

ウ 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、地域社会との調和および公害防止の充実を図る。また、既存の工業団地のうち未分譲のもの等の有効利用を促進する。

エ 水面・河川・水路

水面・河川・水路については、河川・農業用排水施設等を整備・管理し安

全性の向上や利水の機能発揮に留意しつつ、多様な生物の生息・生育環境、魅力ある水辺空間などの多様な機能の維持・向上を図る。

特に、琵琶湖の総合保全是水質保全、水草対策、外来魚・カワウの駆除、内湖再生、水系ネットワークづくり、暮らしと湖の関わりの再生など多岐にわたるため総合的、一体的に取り組む。

オ 円滑な土地の利活用に向けた方策

都市への人口移動が進む中で、地方を中心に、今後も所有者の所在の把握が難しい土地が増加することが想定され、土地の円滑な利活用に支障を来すおそれもあるため、その増加の防止や円滑な利活用等に向けた現場の対応を支援するための方策を総合的に検討する。

(7) 土地利用転換の適正化

ア 土地転換の基本方針

土地利用の転換を図る場合には、その転換の不可逆性および影響の大きさに十分留意した上で、人口および産業の動向、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自然的土地利用等から都市的土地利用への転換が依然として続いている一方、都市の低・未利用地や空き家等が増加していることを考慮し、これらの有効活用を通じて、自然的土地利用等からの転換を抑制する。

イ 大規模な土地利用転換

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、市町の基本構想など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。

特に、県土の大半が琵琶湖の集水域であることから、開発規模の大きなゴルフ場開発等については、森林の保全その他自然環境の保全の観点から基本的に抑制する。

ウ 農地の利用転換

農地等の農林業的土地利用と宅地等の都市的土地利用が無秩序に混在する地域また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

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、土地利用関連制度的確な運用等を通じ、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。

(8) 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、国土調査等国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・国土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。地籍調査の主な実施主体である市町は、第6次国土調査事業十箇年計画で示された目標事業量に基づく毎年度の事業計画に従って地籍調査を行っており、県は、「滋賀県地籍調査推進プラン」に基づき、市町への指導・助言や県民への認知度の向上施策等により、地籍調査の計画的な実施を促進する。これに加えて、土砂災害警戒区域や浸水想定区域等の災害のおそれのある地域における地籍整備を重点的に実施するほか、都市部では土地が細分化されて筆数が多いことや権利関係が複雑であることなどを背景に、他の地域と比べ多くの費用と期間を要し、進捗率が低くなっているため、都市部における地籍整備の効率的な実施等に取り組む。

また、希少種をはじめとする生物の分布情報は、自然環境を保全・再生する県土利用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、計画の総合性および実効性を高めるため、調査結果の普及および啓発を図る。

(9) 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、県土利用をとりまく状況や県土利用の現況等の変化およ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。

(10) 国土の国民的経営の推進多様な主体の連携・協働による県土の適切な管理・有効利用

県土の適切な管理・有効利用に向けて、所有者等による適切な管理、国や都道府県、市町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、農地の保管理活動等に参画することを促進するほか、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国土の適切な管

理に参画する「国土の国民的経営」の取組を推進する。の普及促進を通じ、多様な主体の連携・協働による県土の適切な管理・有効利用の取組を推進する。

(11) 市町との連携

市町は、地域における計画的な土地利用の推進役であり、本計画の実現を図るためには、市町と土地利用に関する現状と課題、基本方針等の共有化を図る必要がある。

このため、最も地域に密着した具体的な計画である市町国土利用計画が、本計画を基本にしつつ、地域の実情に即して策定されるよう支援するとともに、計画の推進に向けて適切な役割分担のもと、県と市町間の連携を図る。