

第二次  
国土利用計画（佐久市計画）  
  
(素案)

・骨子案からの主な変更箇所：色塗り・アンダーライン

令和 3 年 12 月 8 日

佐久市



## 前 文

この計画（以下「佐久市計画」という。）は、土地基本法及び国土利用計画法に示された国土利用の基本理念に即して、公共の福祉を優先させ、自然環境の保全を図りつつ、健康で文化的な生活環境の確保と調和のとれた持続的発展を目的として、本市の区域における国土（以下「市土」という。）の利用に当たって必要な事項を定めるものです。

また、市土の利用に関する行政上の指針であるとともに、全国計画及び長野県計画を踏まえて、国土利用計画の体系を構成するものです。

佐久市計画は、第二次佐久市総合計画に即して策定し、将来都市像である「快適健康都市 佐久 ～希望をかなえ 選ばれるまちを目指して～」の実現を目指します。

なお、佐久市計画は、長野県計画の改訂、本市総合計画の改訂、社会情勢の大きな変動などがあった場合には、必要に応じて見直しを行うものとします。

## 目 次

### 第1章 土地利用の基本方針

第1節 市土の特性	1
第2節 市土利用をめぐる基本的条件	
1 人口減少社会の進行	1
2 新型コロナウイルス感染症がもたらした社会変化	2
3 高速交通網の結節点としての優位性	2
4 空き家の増加と農地の荒廃	3
5 自然環境の変化	3
6 相次ぐ自然災害の発生	3
7 土地利用における市民意識	4
第3節 本計画が取り組むべき課題	
1 人口減少社会への対応	5
2 高速交通網の活用による地域の活性化	5
3 安全で快適な生活のための調和ある土地利用	6
第4節 市土利用の基本方針	6

### 第2章 土地利用の基本方向

第1節 人口減少社会への対応	
1 機能の集約とネットワークによるまちの形成	7
2 人口の確保による地域コミュニティの維持	8
第2節 高速交通網の活用による地域の活性化	
1 都市機能の充実	8
2 佐久ブランドの発信と産業振興の推進	9
3 土地利用の適切な誘導	10
第3節 安全で快適な生活のための調和ある土地利用	
1 災害に強い安心生活都市	10
2 地域の魅力を生かしたまちづくり	10
3 自然環境との共生	11
4 交流とにぎわいの創出	12

第3章	市土の利用区分ごとの規模の目標及び地域別の概要	
第1節	市土の利用区分ごとの規模の目標	
1	基準年次及び目標年次	13
2	目標年次における人口及び世帯数	13
3	利用区分	13
4	規模の目標の設定方法	13
5	目標年次における規模の目標	14
6	利用区分ごとの規模の目標概要	15
第2節	地域別の概要	
1	地域区分	16
2	地域別土地利用	16
第4章	規模の目標を達成するために必要な措置の概要	
第1節	公共の福祉の優先	20
第2節	国土利用計画法等の適切な運用	20
第3節	地域整備施策の推進	
1	都市機能拠点ゾーン	20
2	市街地整備ゾーン	20
3	地域拠点ゾーン	21
4	農地保全ゾーン	21
5	山林保全ゾーン	21
6	健康増進・ふれあい・交流ゾーン	21
第4節	市土の保全と安全性の確保	22
第5節	環境の保全と美しい市土の形成	
1	豊かな自然環境との共生	22
2	良好な地球環境の確保	22
3	快適な生活環境の創出	23
第6節	土地利用の転換の適正化	
1	農地の利用転換	23
2	森林の利用転換	23
3	大規模な土地利用の転換	24
4	混在地域における土地利用の転換	24

第7節	土地の有効利用の促進	
1	農地	24
2	森林	24
3	水面・河川・水路	25
4	道路	25
5	住宅地	25
6	工業用地	26
7	その他の宅地（商業・業務用地等）	26
8	低・未利用地等	26
9	所有者不明土地等	26
第8節	市土の市民的経営の推進	27

## 第1章 土地利用の基本方針

### 第1節 市土の特性

本市は、長野県下4つの平のひとつである佐久平の中央に位置し、北に浅間山、南に八ヶ岳連峰を望み、蓼科山・双子山（八ヶ岳中信高原国定公園）、荒船山（妙義荒船佐久高原国定公園）に囲まれ、千曲川が南北に貫流する自然環境に恵まれた高原都市で、面積は423.51㎢を有します。

四方を山々に囲まれた盆地にあり、年間の気温の較差が大きく、国内でも有数の日照時間を誇るなど、典型的な内陸性気候を示す高燥冷涼地です。

北陸新幹線、上信越自動車道が東西に走り、首都圏へのアクセスに優れ、また中部横断自動車道が佐久小諸ジャンクション-八千穂高原インターチェンジ間で開通し、さらに南への延伸に向けて手続きが進められるなど、高速交通網の結節都市となっています。

### 第2節 市土利用をめぐる基本的条件

#### 1 人口減少社会の進行

日本の人口は、少子高齢化による人口減少の進行により、平成27年国勢調査において、大正9年の調査開始以来、初めて減少に転じました。

本市の人口は、平成27年の99,368人から、令和2年には98,199人となり、5年間で1,169人減少しています。年齢の区分別（年齢不詳を除く。）では、年少人口（15歳未満）は、平成27年の13,121人から、令和2年には12,480人となり、641人減少、生産年齢人口（15歳～64歳）は、平成27年の56,755人から、令和2年には54,115人となり、2,640人減少、老年人口（65歳以上）は、平成27年の28,506人から、令和2年には30,170人となり、1,664人増加しています。

長野県毎月人口異動調査の年次ごとの集計によると、人口の自然動態では、平成14年からは死亡者数が出生者数を上回る自然減が続き、また、合併後の社会動態では、平成17年から転入者数が転出者数を上回る社会増の状態にあります。

さらに、国勢調査によると、世帯\*数は、平成27年の38,487世帯から、令和2年には39,924世帯となり、1,437世帯の増加が見られ、核家族化や高齢者を始めとする単身世帯の増加が進んでいると考えられます。

本市の将来人口は、国立社会保障・人口問題研究所の推計を基に算出すると、令和8年には約94,000人となり、そのうち年少人口は約11,000人、生産年齢人口は約53,000人、老年人口は約30,000人になると見込まれています。また、世帯数においても、これまでと同様の傾向が続くことで、継続して増加していくことが見込まれます。

\*世帯：住居と生計を共にするか異にするかという観点からみた人間集団の単位。一般世帯と施設等の世帯に区分される。

## 2 新型コロナウイルス感染症がもたらした社会変化

新型コロナウイルス感染症のパンデミック\*は、日々の暮らしや従来の価値観を一変させ、多くの人々が集い、様々な活動を行うことで経済やコミュニティが成り立つという、これまで当たり前だと考えられていた概念が覆され、従来型の多くの経済活動や市民活動などが休止や規模縮小を余儀なくされました。

一方で、新型コロナウイルス感染症の感染拡大は、東京一極集中の脆弱性を浮き彫りにし、集中から分散への風潮が芽生え始めるなど、我が国全体の持続可能性を高めていくための道筋が改めて認識されることとなりました。

感染症対策と社会経済活動のバランスが問われる中、テレワーク・副業・兼業などの新しい働き方の浸透や、教育・医療・行政など多様な分野でのデジタル化の推進など、様々な社会の仕組みを根底から見直す取組が加速しています。

## 3 高速交通網の結節点としての優位性

本市においては、上信越自動車道や北陸新幹線などの整備により、高速交通網の結節点としての優位性を有しています。

上信越自動車道は、平成4年度に佐久インターチェンジ―藤岡ジャンクション間が開通し、平成11年度には上越ジャンクションまでの全区間が開通しました。これにより、本市から首都圏まで約110分、日本海圏まで約90分で結ばれています。

また、北陸新幹線は、平成9年度に長野駅―東京駅間が、平成26年度には長野駅―金沢駅間が開業しました。これにより、佐久平駅―東京駅間が約70分、金沢駅間が約120分で結ばれています。

現在建設中の中部横断自動車道は、通行料が無料の新直轄方式により平成22年度に佐久小諸ジャンクション―佐久南インターチェンジ間が開通し、平成30年度には八千穂高原インターチェンジまで延伸しました。さらに南の八千穂高原インターチェンジ―（仮称）長坂ジャンクション間については、長野県区間の1kmルート帯が決定し、整備に向けた手続き等が進められています。

新直轄方式による整備は、より市民が利用しやすくなるとともに、移動時間の短縮に加え輸送コストの削減が図られることから、企業誘致などに大きな効果をもたらします。

また、本市は、市内に6つのインターチェンジを有しており、人の移動や物流面においてさらなる効果も期待されています。

今後、八千穂高原インターチェンジ―（仮称）長坂ジャンクション間が開通すると、首都圏・日本海圏・太平洋圏が結ばれることとなり、高速交通網の結節点としての優位性が一層高まります。

\*パンデミック：感染症の世界的大流行



#### 4 空き家の増加と農地の荒廃

人口減少の進行や若者を中心とした都市部への人口流出などにより、空き家の増加や農地の荒廃が課題となっています。

本市の空き家の状況は、住宅・土地統計調査（二次的住宅（別荘）等を除く。）によると、平成 20 年の 3,830 戸から、平成 25 年には 5,040 戸、平成 30 年には 4,790 戸となっています。最近 5 年間は減少傾向にありますが、空き家の住宅総数に占める割合は約 10%であり、全国の約 6%と比べ、依然として高い割合です。さらに、今後も人口の減少、高齢化の進行により、空き家の増加が懸念されています。

また、農業従事者の減少や高齢化、農業所得の低迷等により担い手が不足し、さらに野生鳥獣\*被害の増加がそれに拍車をかけ、立地条件が悪い中山間地域を中心に農地の荒廃化が進行しています。

#### 5 自然環境の変化

地球温暖化は、地球全体の気候に大きな変動をもたらし、記録的な高温や海水面の上昇、洪水や大規模な干ばつなどを引き起こすだけでなく、集中豪雨などの気象災害の増加への影響も懸念されています。また、農業や生態系に及ぼす影響も懸念されています。

このことに加え、荒廃農地\*の増加、野生鳥獣被害の深刻化、森林の荒廃の進行などによる食料の安定供給や水源かん養機能\*などへの影響が懸念されています。

#### 6 相次ぐ自然災害の発生

平成 23 年の東日本大震災、平成 28 年の熊本地震、平成 30 年の北海道胆振東部地震などの大地震に加え、平成 26 年の大雪、平成 30 年の西日本豪雨や令和元年東日本台風など記録的な自然災害が相次いで発生しています。

「災害の少ないまち」を標榜してきた本市においても、令和元年東日本台風により、記録的な豪雨に見舞われ、市内の河川の氾濫などにより、甚大な被害がもたらされ、災害に対する備えの重要性が再認識されています。

\*野生鳥獣：野生の鳥類や哺乳類

\*荒廃農地：現に耕作の目的に供されておらず、耕作の放棄により荒廃し、通常の農作業では作物の栽培が客観的に不可能となっている農地のこと。

\*水源かん養機能：森林や水田の働きにより、渇水や洪水を緩和して安定的に水が供給されること。

## 7 土地利用における市民意識

まちづくりに対する市民ニーズを把握するため、令和2年度に市民アンケート調査を実施しました。

この中で、「今後、佐久市の土地利用を、どのように進めていくべきだと思いますか」の問いに対して、「市街地の空地など有効利用する」(23.4%)との回答が最も高くなっています。

「佐久市の都市基盤整備について、今後どのような施策に力を入れて取り組む必要があるとお考えですか(2つまで回答)」の問いに対しては、「路線バスやデマンドタクシーなど公共交通の利便性向上」の回答が(36.8%)と最も高く、次いで、「道路の維持、整備(新設、改良、舗装)」(34.1%)となっています。

「佐久市の商業・観光業について、今後どのような施策に力を入れて取り組む必要があるとお考えですか(2つまで回答)」の問いに対しては、「空き店舗の有効活用を図る」(36.8%)との回答が最も高く、次いで「商店街の活性化と再生の推進」(36.5%)となっています。

### 第3節 本計画が取り組むべき課題

#### 1 人口減少社会への対応

「ひと」はまちの活力の源泉であることから、人口減少は、地域経済の停滞など負の影響をもたらし、さらなる人口減少につながることを懸念されます。このため、本市の強みである健康長寿や快適な生活環境を生かすことにより、人口の維持・増加につながるまちづくりや土地利用を進める必要があります。

また、新型コロナウイルス感染症の感染拡大により地方への関心が高まっていることから、移住・定住の促進を図るため、まちの魅力を高めていく必要があります。さらに、新しい働き方や多様な分野におけるデジタル化への対応を進めていく必要があります。

本市の総人口に占める老年人口の割合が30%を超え、本格的な超高齢社会を迎えています。高齢者が必要な医療・介護を受けられ、地域で安心して自立した生活を送り続けられるよう、超高齢社会に対応したまちづくりが求められています。

また、高齢化や核家族化の進行、若者の都市部への人口流出は、家族や地域で支え合う地域コミュニティ\*の機能を低下させます。

さらに、居住地域内における人口減少などによる空き家や所有者不明土地の増加は、景観や防犯機能の悪化をもたらすばかりでなく、居住地域内での利用者が減少することで商店の撤退など生活サービスの利用においても支障をきたすおそれがあります。

このような局面において、本市に暮らす全ての人々が、将来にわたり質の高い暮らしを営める環境を確保するため、地域コミュニティの機能を維持するとともに、地域の活性化を図る取組を進める必要があります。

#### 2 高速交通網の活用による地域の活性化

中部横断自動車道のインターチェンジ周辺や幹線道路\*沿線は、交通の利便性が高まることにより、商業地や住宅地など新たな開発需要が見込まれることから、無秩序な開発を抑制し、地域の活性化、産業の振興に資する調和ある土地利用を進める必要があります。

また、地域の活力をより高めるため、高速交通網の結節点としての本市の優位性を生かした企業誘致により、産業の振興を図るとともに、特産品や健康長寿などの地域の強みを佐久ブランドとして位置付け、国内はもとよりアジアを始めとした国外へ発信する必要があります。

\*地域コミュニティ：地域住民が生活している場所、消費・生産・芸能・祭りに関わり合いながら、住民相互の交流が行われている地域社会、あるいはそのような住民の集団

\*幹線道路：主要な地点を結び、道路網の骨格を形成する道路。国道、主要地方道、一般県道など

一方、本市は、佐久広域圏の中心都市であることから、その役割を積極的に果たしていくため、多様な都市機能の充実を図るとともに、高速道路や幹線道路などのさらなる整備を促進する必要があります。

### 3 安全で快適な生活のための調和ある土地利用

市土は限られた貴重な資源であるとともに、生活や生産といった活動を支える共通の基盤であることから、用途や規模に合わせて適切に活用し、より良い状態で次世代へ引き継がなければなりません。自然環境や景観の保全に努め、都市的土地利用\*と自然的\*・農業的土地利用との調和により、総合的かつ計画的な土地利用を図る必要があります。

また、商店街の空き店舗や低・未利用地については、起業や集いの場の創出に利用することでまちの活性化につなげていくなど、有効な活用を促進する必要があります。

さらに、近年、全国各地で記録的な豪雨、豪雪や地震等による大規模災害が発生し、生命・財産・日常の暮らしに大きな影響を与えていることから、災害発生時に、生命を守り、財産・日常の暮らしへの被害を最小限に食い止め、迅速な復旧復興が行われるよう、「災害が少ないまち」から「災害に強いまち」への転換を図り、市民の安心・安全な暮らしを確保する必要があります。

## 第4節 市土利用の基本方針

本計画において第二次佐久市総合計画の将来都市像である、「快適健康都市 佐久～希望をかなえ 選ばれるまちを目指して～」を実現するため、次の6つを市土利用の基本方針として定め、これを基に各種取組を進めていきます。

- (1) 市土の特性を最大限に生かした土地利用の推進
- (2) 都市的土地利用と自然的・農業的土地利用の調和
- (3) 安全な暮らしの確保と快適に住み続けられるまちづくり
- (4) 地域の特徴を生かした機能の集約とネットワーク化
- (5) 経済の活性化と地域社会の維持
- (6) 豊かな暮らしを支える健康長寿のまちづくり

\*都市的土地利用：住宅地、工業用地、事務所・店舗用地、一般道路等の主として人工的施設による土地利用

\*自然的土地利用：自然環境の保全を旨として維持すべき森林・原野・水面・河川などの土地利用

## 第2章 土地利用の基本方向

### 第1節 人口減少社会への対応

#### 1 機能の集約とネットワークによるまちの形成

##### (1) 地域の特徴を生かした機能の集約化

本市では、合併以前の旧市町村の中心的な市街地を地域の核として、それぞれの地域の歴史的な成り立ちや、これまでの取組により、生活のための機能が集まる地域の拠点を形成しており、その拠点を中心に周辺や山間部に集落が形成される多核構造となっています。また、各地域には産業、文化などの分野における強みや個性があり、これらがそれぞれの特徴になっています。

旧市町村の中心的な市街地においては、野沢地域の官公庁、商業・金融施設、教育・子育て施設が高密度で立地している「暮らしやすさ」や、中込地域の医療、高齢者福祉、商業、サービス業などの生活便利施設が集積していること、また臼田地域の佐久総合病院本院を核とした医療・健康・福祉などを生かしたコンパクトなまちづくりなど、それぞれの地域の特徴を生かしたまちづくりを進めています。

一方、高速交通網の進展に併せ新しいまちづくりも進めており、北陸新幹線開業により新たに開発された佐久平駅周辺は、大型店を中心に商業集積が進み、佐久平交流センターや市民交流ひろばなどにより地域間交流が図られるとともに、佐久平駅南地区においては、新たな商業系などの都市的土地利用を進め、佐久平駅周辺、岩村田地区と一体となって佐久広域圏の拠点地域として位置付けています。

このような中、まちの魅力をさらに高め、時代に適応したまちの形成により移住・定住の促進を図るとともに、将来にわたって質の高い暮らしを営めるよう、それぞれの地域の拠点に生活サービスの提供といった機能を集約するとともに、各地域の強みや個性を生かし、その特徴を磨き上げる、機能集約型の土地利用を推進します。

##### (2) 機能集約を生かしたまちのネットワーク化

本市では、これまで市民の一体感の醸成や地域間ネットワークの構築を目指して各種施策に取り組んできましたが、人口減少による地域社会、地域経済への負の影響を克服するため、地域間の結びつきをより強化し、活用する必要があります。

この結びつきにより、他地域の文化とふれあう機会が生まれることで、多様な生活文化や芸術文化を享受する機会の創出が図られます。また、それぞれの地域の持つ特徴が磨かれ、機能が集約されたまちを全ての人々が活用できることで、暮らしの質を向上させることにつながります。

このため、それぞれの地域で機能を集約した拠点と集落、地域と地域を結び合う道路や公共交通のほか、情報通信網などの様々なネットワークの再構築・最適化に資する土地利用を推進します。

## 2 人口の確保による地域コミュニティの維持

人口減少の進行が今後も予想されることから、まちを形成する地域コミュニティを維持するため、現在住んでいる人々が住み続けられるよう取り組んでいくとともに、新たな定住者の創出を図っていく必要があります。

このため、防災・減災対策の推進、環境の保全、交通や情報通信技術によるネットワーク化などによる機能の維持・強化を行うことで、人口減少下であっても、生活の中で安心・安全や快適さを実感でき、多様な暮らしが実現できる土地利用を進めます。

また、田園風景や山並みなどの美しく心を豊かにする景観、地域に根ざした歴史や文化、健康長寿などを生かすことで、観光や体験を通じた都市との交流に資する土地利用を図ります。

## 第2節 高速交通網の活用による地域の活性化

### 1 都市機能の充実

#### (1) 魅力や都市力向上

豊かな自然環境、高速交通網の結節点としての優位性などの本市の特性を活用し、地域の活性化を図ることが必要です。

このため、これらを生かした多様な都市機能の充実に努めることにより、本市の魅力や都市力の向上を図ります。

#### (2) 高速道路・幹線道路等の整備

令和2年度に実施した市民アンケート調査の都市基盤整備に関する設問において、「路線バスやデマンドタクシーなど公共交通の利便性向上」が最も多い回答になっています。公共交通の利便性の向上を図るに当たっては、その基盤である拠点と集落、地域と地域を結び合う幹線道路等を整備することが重要です。

また、本市は佐久広域圏の中心都市であることから、その役割を担うため、本市の持つ都市機能を周辺市町村が活用できるよう、広域圏のさらなる連携を図ることが必要です。

このため、中部横断自動車道や幹線道路の整備、高速交通網の利便性向上などを促進し、ネットワーク機能の充実に努めます。

## 2 佐久ブランドの発信と産業振興の推進

### (1) 優良農地\*の保全及び作目ごとの団地化・集約化

優良農地は、本市の基幹産業である農業の基盤であることから、良好な状態で保全するとともに、生産能力の向上を図るため、果樹や野菜などの作目ごとの団地化・集約化を推進します。

一方、農産物の消費拡大につなげていくためには、より多くの消費者に認知される必要があります。このため、長者原地区で栽培されている良質で新鮮な高原野菜などの地域の特産品について、佐久ブランドとしてブランド化を図るとともに、国内外へ広く発信します。

### (2) 健康長寿の活用

本市は、医療・福祉が充実しており、健康長寿のまちとして全国的に知られています。この強みである医療・福祉を地域の資源として、産業やまちづくりに生かすことで、地域の活性化を図る土地利用を進めます。

また、この強みを食育\*・運動などの分野においても活用することで、さらなる健康長寿の増進を目指すとともに、佐久ブランドとして育み、国内やアジアを始めとする国外に発信します。

### (3) 工業団地の整備と企業誘致

令和2年度に整備した佐久臼田インター工業団地の立地予定企業が全て決定し、市内の工業団地も空きがないことから、引き続き雇用の創出と地域経済の活性化を図るため、新たな工業団地を確保する必要があります。

そのため、本市の特性である豊かな自然環境、高速交通網の結節点などの優位性を生かし、中部横断自動車道インターチェンジ周辺の開発や既存の工業団地の拡張など、農業的土地利用との適切な調和を図りつつ、新たな企業立地の受け皿となる工業用地の整備を図ります。

また、企業の新規立地や移転の動向を的確に把握し、積極的な企業誘致を推進するとともに、本社機能やサテライトオフィスなどの誘致を進めることにより産業の振興を図ります。

\*優良農地：集団的に存在する農地や農業生産基盤整備事業の対象となった農地などの良好な営農条件を備えた農地

\*食育：様々な経験を通じて「食」に関する知識と「食」を選択する力を習得し、健全な食生活を実践できる力を育むこと。

### 3 土地利用の適切な誘導

中部横断自動車道のインターチェンジ周辺や幹線道路沿線など、新たな開発需要が見込まれる地域については、需要に対して適正な誘導を図る必要があります。

自然的・農業的土地利用と都市的土地利用の調和に基づいた計画的な土地利用を推進し、貴重な資源である市土を将来に向けてより良い状態で引き継ぐとともに、無秩序な開発による都市的土地利用の拡大を防ぎ、地域の活性化及び産業の振興を図る土地利用を進めます。

## 第3節 安全で快適な生活のための調和ある土地利用

### 1 災害に強い安心生活都市

#### (1) 「災害に強いまちづくり」のための土地利用

近年、全国各地で頻発・激甚化する自然災害に対して、市民の安心・安全な暮らしを確保するため、令和元年東日本台風からの災害復旧は、原形復旧ではなく、被害を繰り返さない改良復旧・機能強化に取り組むことで、大規模自然災害が発生しても機能不全に陥らず、より強くてしなやかさを持った「災害に強いまちづくり」のための土地利用を進めます。

#### (2) ハード・ソフトを組み合わせた防災・減災対策

「災害に強いまちづくり」のための土地利用として、ハード対策とソフト対策を適切に組み合わせて効果的な防災・減災対策を推進する必要があります。

ハード対策としては、~~河川の改修・改良、雨水排水施設の整備のほか、~~河川、雨水排水施設、**道路、農業用施設の改修・改良など**のほか、国や県と連携し、**しゅん****漂土処分場を活用した河川しゅん漂事業の迅速化**や「信濃川水系緊急治水対策プロジェクト」に基づく千曲川流域における総合的な治水対策を進めるとともに、土砂災害防止の施設整備、建物の耐震化などを図ります。

また、ソフト対策としては、**河川洪水ハザードマップや防災マップなどによる災害危険箇所の市民への周知を図るとともに、**災害時相互応援体制の構築や防災資機材など備蓄品の整備による体制強化に努めます。さらに、各種防災情報システムの利用促進を始め、防災知識の普及・啓発、自主防災組織の充実・強化、地域の実情に応じた防災訓練の実施などを推進します。

### 2 地域の魅力を生かしたまちづくり

#### (1) 地域資源\*を生かしたまちづくり

中山道の宿場や伝統的な行事などは、地域の歴史や文化に根差した個性的で魅力あふれる貴重な資源となっています。これらの保全に努めるとともに、観光や体験に活用し、交流人口・関係人口・定住人口の創出に資する土地利用を促進します。

\*地域資源：土地、水、自然などの市土資源を地域レベルでとらえ直したものに、人的資源、伝統文化、地域の農林水産物などを加えたもの。



## (2) 田園・里山\*景観の保全と快適な暮らしの発信

農業や農作業は、生きがい・やりがい、さらに食を通じた健康的な生活への寄与などの効果をもたらします。また、佐久らしさを感じさせる田園・里山景観は、世代を超えた人々の共通の心の糧となっています。

このことから、基盤となる優良農地や田園・里山景観の保全に努めるとともに、農業用水などの整備による良好な環境の維持や、防災・減災対策を実施することにより、安心・安全で快適に住み続けられる土地利用を図ります。

また、暮らしを支える生活基盤の整備を図り、豊かな自然環境の中で、快適な暮らしが営める本市の魅力を首都圏などに発信することにより、田舎暮らし、就農の希望者などの移住・定住の促進に資する土地利用を図ります。

## 3 自然環境との共生

### (1) 自然との共生と有効活用

自然環境やその自然が織りなす景観は、市民共有の財産であることから、自然との共生に努めるとともに、有効な活用を図る必要があります。

このため、道路や市街地の開発に当たっては豊かな自然環境との調和ある整備を図るとともに、健康増進や交流人口の創出などへの適切な活用を進めます。また、農業体験などにより自然とのふれあいを通じた人々の交流を促進するとともに、地域資源の恵みを享受できる環境づくりを進めます。

### (2) 再生可能エネルギー\*施策の推進

地球温暖化に伴う気候変動により、気象災害の増加や生態系への影響が懸念されています。

~~地球温暖化の主な要因と考えられている温室効果ガスの排出を削減するため、~~  
本市においても 2020 年に気候非常事態宣言を行うなど、2050 年までに二酸化炭素排出量実質ゼロを実現するため、エネルギーの地産地消のさらなる推進や太陽光・木質バイオマス\*・水力などの再生可能エネルギーの適切な導入を促進し、自然との共生を図りながら、脱炭素社会\*の形成に資する土地利用を進めます。

\*里山：集落、人里に隣接した結果、人間の影響を受けた生態系が存在する山

\*再生可能エネルギー：太陽光や太陽熱、水力、風力、バイオマス、地熱など、一度利用しても比較的短期間に再生が可能であり、資源が枯渇しないエネルギーのこと。

\*木質バイオマス：木材からなる再生可能な、生物由来の有機性資源のこと。

\*脱炭素社会：人為的な活動に由来する温室効果ガスの排出量と吸収源による除去量との間の均衡が達成された社会

### (3) 生物多様性\*の保全

多様な生物の様々な働きにより、全ての生命の基盤となる自然の生態系が整えられています。しかし、自然環境の変化や外来生物\*の侵入により、在来生物が減少し、生態系を崩すおそれがあることから、自然本来の生物のあり方を保つ生物多様性の維持が求められています。

このことから、本来の生態系への影響に配慮した上で自然環境と生活との調和を図り、在来生物が生息する環境の保全を推進します。

### (4) 森林の癒し効果の享受

豊富な自然とのふれあいは、癒し効果を享受し健康増進を図ることにつながることから、森林セラピー\*やポールウォーキングなどの場としての土地利用を進めます。

## 4 交流とにぎわいの創出

令和2年度に実施した市民アンケート調査の商業・観光業に関する設問において、「空き店舗の有効活用を図る」が最も多い回答になっています。また、人の流れの変化に伴い、商店街の空洞化が進んでいることから、空き店舗や低・未利用地を活用した商店街の活性化やまちのにぎわいの創出が必要となっています。

このため、これらを起業の場、観光の拠点、地域の情報交換の場などに有効活用し、地域の活性化を促進します。

さらに、緑地空間などのオープンスペース\*を配置し、美しく潤いの感じられる環境を提供することにより、ひとの集いの場の創出に努めます。

\*生物多様性：たくさんの種類の生き物が、複雑に関わり合って存在していること。

\*外来生物：国外や国内の他地域からある地域に人為的（意図的又は非意図的）に導入されることにより、本来の自然分布域を超えて生息又は生育することとなる生物

\*森林セラピー：森林内での保養活動の効果を医学的に証明し、森林環境を利用しながら人々の心身の健康維持・増進を図る取組

\*オープンスペース：公園、広場、道路、河川などの良好な環境の形成や災害の防止に関して好影響を及ぼす空地

### 第3章 市土の利用区分ごとの規模の目標及び地域別の概要

#### 第1節 市土の利用区分ごとの規模の目標

##### 1 基準年次\*及び目標年次\*

計画の基準年次を令和元年、目標年次を令和8年とします。

##### 2 目標年次における人口及び世帯数

令和8年の計画人口は97,000人程度、世帯数は42,000世帯程度とします。

##### 3 利用区分

農地、森林、道路、宅地などの地目別区分と市街地とします。

##### 4 規模の目標の設定方法

市土の利用区分別の現状と推移に基づき、計画人口などを前提として、利用区分別に土地面積を予測し、土地利用実態との総合的な調整を行い、目標となる面積を設定します。

\*基準年次：計画の基礎となる年次であり、通常、計画策定時において様々な実績値を網羅的に把握できる直近の年次

\*目標年次：計画の最終目標を設定した年次

5 目標年次における規模の目標

目標年次における利用区分ごとの規模の目標は、次のとおりです。

(単位：h a)

利用区分	基準年次 平成26年 令和元年		目標年次 平成38年 令和8年		増減	構成比 (%)				
	平成26年 令和元年	平成26年 令和元年	平成38年 令和8年	平成38年 令和8年		平成26年 令和元年	平成38年 令和8年			
農地	6,580	6,400	6,430	6,170	△150	△230	15.5	15.1	15.2	14.6
田	3,940	3,860	3,869	3,721	△71	△139	9.3	9.1	9.1	8.8
畑	2,640	2,540	2,561	2,449	△79	△91	6.2	6.0	6.1	5.8
森林	26,197	26,154	26,191	26,084	△6	△70	61.8	61.8	61.8	61.6
原野等		214		214		0	0.5		0.5	
水面・河川・水路	1,075	1,072	1,071	1,063	△4	△9	2.5		2.5	
道路(※1)	2,000	2,002	2,035	2,007		35	5	4.7	4.8	4.7
宅地	2,393	2,444	2,542	2,556	149	112	5.6	5.8	6.0	6.0
住宅地	1,547	1,596	1,603	1,645	56	49	3.7	3.8	3.8	3.9
工業用地	103	120		153	50	33	0.2	0.3		0.3
その他の宅地	743	728	786	758	43	30	1.7	1.9	1.9	1.8
その他	3,940	4,065	3,868	4,257	△72	192	9.4	9.6	9.2	10.1
合計(※2)	42,399	42,351	42,351	42,351	△48	0	100.0		100.0	
市街地(※3)	613	632	585	640	△28	8	-		-	

※1 道路は、一般道路、農道、林道です。

※2 市街地は、国勢調査における人口集中地区面積です。なお、基準年次の数値は平成22年令和2年国勢調査によるものです。

## 6 利用区分ごとの規模の目標概要

本市の利用区分ごとの規模の目標の概要は、次のとおりです。

利用区分	規模の目標の概要
農地	<p>田は74 <b>139</b> h a 程度、畑は79 <b>91</b> h a 程度減少が見込まれます。よって、目標年次における農地の面積は150 <b>230</b> h a 程度減少し6,430 <b>6,170</b> h a 程度とします。</p> <p>田や畑の面積が減少する要因は、住宅地、工業用地、その他の宅地などへの転換です。</p>
森林	<p>国有林は増減がなく、民有林は6 <b>70</b> h a 程度減少が見込まれます。よって、目標年次における森林の面積は6 <b>70</b> h a 程度減少し26,191 <b>26,084</b> h a 程度とします。</p> <p>森林の面積が減少する要因は、雑種地などへの転換です。</p>
原野等	<p>原野等の増減は見込まれません。このため、目標年次における原野等の面積は214 h a 程度とします。</p>
水面・河川・水路	<p>水面や河川は増減がなく、水路は4 <b>9</b> h a 程度減少が見込まれます。よって、目標年次における水面・河川・水路の面積は4 <b>9</b> h a 程度減少し1,071 <b>1,063</b> h a 程度とします。</p> <p>水路が減少する要因は、田の利用転換に伴う農業用水路の改廃などです。</p>
道路	<p>林道は増減がなく、一般道路（高速自動車国道、一般国道、県道、市道）は44 <b>18</b> h a 程度の増加、農道は9 <b>13</b> h a 程度の減少が見込まれます。よって、目標年次における道路の面積は、35 <b>5</b> h a 程度増加し2,035 <b>2,007</b> h a 程度とします。</p> <p>増加要因は、一般道路の新設改良であり、減少要因は、田や畑の利用転換に伴う農道の改廃などです。</p>
宅地	<p>住宅地は世帯数の増加などに伴い56 <b>49</b> h a 程度の増加、工業用地は新たな工業用地の確保などにより50 <b>33</b> ha 程度の増加、その他の宅地は新たな商業用地の開発などにより43 <b>30</b> h a 程度の増加が見込まれます。よって、目標年次における宅地の面積は、149 <b>112</b> h a 程度増加し2,542 <b>2,556</b> h a 程度とします。</p>
その他	<p>目標年次における面積は、72 <b>192</b> h a 程度減少 <b>増加</b> し3,868 <b>4,257</b> h a 程度とします。</p> <p>減少 <b>増加</b> 要因は、工業用地 <b>雑種地、学校用地</b> の転換などです。</p>

## 第2節 地域別の概要

### 1 地域区分

自然的、社会的、経済的、文化的諸条件を考慮し、市域を7つの地域に区分して土地利用を進めます。

### 2 地域別土地利用

(1) 各地域に共通する取組事項は、次のとおりです。

- 用途地域内は、住居系・商業系・工業系の各区分に応じた土地利用を促進します。
- 用途地域外は、都市的土地利用と自然的・農業的土地利用との調和に努め、各地域の特性に応じた土地利用を促進します。
- 優良農地や景観の保全に努め、地域コミュニティの維持を図ります。
- 河川の氾濫による浸水や土砂災害など災害のリスクのある地域においては、ハード対策とソフト対策を適切に組み合わせた防災・減災対策を進め、安心・安全な暮らしを確保するための土地利用を進めます。

(2) 各地域における主な取組事項は、次のとおりです。

#### ①浅間地域

- 高速交通網の整備により商業集積が進む佐久平駅周辺、佐久平駅南地区、岩村田地区は、本市の中心市街地\*として整備を図り、健康長寿を生かした医療・産業・地域の連携によるまちづくりを進めるとともに、佐久広域圏の拠点地域として、都市機能を高める土地利用を推進し、地域間交流の中心地として魅力を向上させます。
- 佐久平駅南地区に新たな商業系などの都市的土地利用を進め、市民生活の利便性の向上、交流人口の創出を目指し、佐久平駅周辺などと一体となって、様々な魅力を発信するとともに、各地域への人の流れを誘導するネットワークの中心としての機能整備を図ります。
- 佐久平駅南地区は、無電柱化を推進し、防災機能の強化をはじめ、良好な景観の形成や、安心・快適な歩行空間の確保を図ります。
- 佐久平駅周辺は、住宅地の需要の高まりが見られることから**住宅地を始めとした開発需要が高まっていることから、中部横断自動車道本線までの間において、住宅地などの民間開発の適切な土地利用に努めます。本市の持続的発展に資する適切な土地利用を進めます。**
- 佐久インターチェンジ周辺は、工業・流通業務系を中心とした土地利用を図ります。
- 佐久北インターチェンジ周辺は、住宅地などの民間開発の適切な誘導を図ります。
- 佐久中佐都インターチェンジ周辺は、インターチェンジへのアクセスの向上を図るとともに、その周辺や幹線道路沿線において優良農地の保全を図ります。また、農業的利用との調整を図りつつ、新たな都市的土地利用を検討します。

\*中心市街地：人口が集中し、商業、行政機能が充実し、地域の中心となる市街地

- 平尾山一帯は、平尾山公園を含め森林セラピー基地に認定されていることから、森林の保健休養機能を生かしつつ、佐久市温水利用型健康運動施設「平尾温泉みはらしの湯」などにより、温浴とスポーツの連携による市民の健康づくりを推進する場としての土地利用を図ります。
- 商店街の空き店舗と用途地域内の低・未利用地の有効利用を促進します。
- 駒場公園一帯は、緑地の健全な保全を図るとともに、スポーツや文化活動によるふれあいや交流を深める場としての土地利用を図ります。

## ②野沢地域

- 神社仏閣、蔵などの歴史的資源や佐久鯉の産地、ぴんころ地蔵などを生かしたまちづくりを促進するとともに、用途地域内の低・未利用地の有効利用を促進します。
- 佐久南インターチェンジ周辺は、健康長寿に関する情報発信やサービスエリアなどの機能を持ち、交流を推進する場とするとともに、産業振興に資する土地利用を図ります。
- 官公庁や商業・金融などの生活サービス機能の集積のほか、教育施設、子育て施設、学習や交流ができる施設などが高密度で立地している地域の特徴を生かした「暮らしやすさ」を高める土地利用を進めます。
- 優れた自然環境を有している八ヶ岳中信高原国定公園の保全を図ります。また、豊かな森林資源を活用するため、皆伐や除間伐を促進し、多面的機能\*の保全に努めます。

## ③中込地域

- 旧中込学校などの歴史的資源を生かした魅力的なまちづくりを促進するとともに、商店街の空き店舗と用途地域内の低・未利用地の有効利用を促進します。
- 佐久市役所周辺は、佐久消防署、佐久市総合体育館などの行政サービス施設や、佐久郵便局、佐久医療センターなどの暮らしを支える機能があることから、生活の利便性などを向上させる土地利用を図ります。
- 中込駅を中心に医療、高齢者福祉、商業、サービス業などの生活便利施設が集積している地域の特徴を生かしたまちづくりに資する土地利用を進めます。
- 三河田工業団地は工業専用地域として、企業誘致など産業振興に資する土地利用を推進します。
- 佐久総合運動公園は、市民のスポーツ・レクリエーション活動の拠点や広域スポーツ交流の中核施設として、スポーツの推進や健康増進の場としての土地利用を図ります。

\*多面的機能：森林の場合は、市土保全、水源かん養、地球温暖化の緩和、保健休養、生物多様性の保全、林産物供給などの多面にわたる機能。また、農地の場合は、市土保全、水源かん養、自然環境の保全、良好な景観の保全・育成、食料生産などの多面にわたる機能

- 内山地域において、都市部住民に対して、地域資源を生かした「暮らすような滞在」\*を推進し、交流人口・関係人口・定住人口の創出に資する土地利用を推進します。
- 「ワークテラス佐久」において、情報通信技術を活用した時間や場所にとらわれない時代に即した柔軟な働き方を提供することにより、交流人口の創出や創業の促進を図り、地域産業の振興に資する土地利用を図ります。
- 優れた自然環境を有している妙義荒船佐久高原国定公園の保全を図ります。また、豊かな森林資源を活用するため、皆伐や除間伐を促進し、多面的機能の保全に努めます。
- 河川のしゅん濩土処分場を活用し、円滑かつ迅速な災害復旧・改良事業の推進に資する土地利用を進めます。

#### ④東地域

- 伝統ある文化などの歴史的資源を生かした魅力的なまちづくりを促進します。
- 香坂山遺跡などから発掘された歴史的・文化的な価値を有する文化遺産の保全や活用を図ります。
- 優れた自然環境を有している妙義荒船佐久高原国定公園の保全を図ります。また、豊かな森林資源を活用するため、皆伐や除間伐を促進し、多面的機能の保全に努めます。
- 荒廃農地は、農業の担い手への集積\*による農業的利用に努めます。また、体験農園\*への転換や再生困難な荒廃農地は林地化するなど、多様な土地利用を図ります。

#### ⑤臼田地域

- 佐久総合病院本院を核として、地域の特徴である医療・健康・福祉を生かしたコンパクトなまちを構築することにより、地域コミュニティやまちの賑わいの再生、再興による持続可能なまちづくりを進めます。
- 商店街の空き店舗と用途地域内の低・未利用地の有効利用を促進します。
- 佐久臼田インターチェンジ周辺は、産業振興のための土地利用を推進するとともに、無秩序な土地利用を抑制し、地域の良好な環境の形成や保持を図ります。
- 臼田総合運動公園は、スポーツによるふれあいや交流を深める場とするとともに、健康を増進させる場としての土地利用を図ります。

\*暮らすような滞在：本市が当たり前のように持つ、ほっとくつろげる心地よい時間やそのような時間を作り出すことによって生まれる幸福感・充実感を自然に感じることができる滞在

\*農業の担い手への集積：農業の競争力強化などのため、「所有」、「借入」などにより農地を担い手に集め経営耕地面積を拡大すること。

\*体験農園：農業者の指導・管理のもと、利用者がレクリエーションその他の目的で農作業を行う農園



- 日本に二つしかない星型稜堡を持つ国史跡龍岡城跡において、文化資産として将来にわたる継承を図るとともに、史跡を活用した地域の活性化に資する土地利用を図ります。
- 優れた自然環境を有している妙義荒船佐久高原国定公園の保全を図ります。また、豊かな森林資源を活用するため、皆伐や除間伐を促進し、多面的機能の保全に努めます。
- 荒廃農地は、農業の担い手への集積による農業的利用に努めます。また、体験農園への転換や、再生困難な荒廃農地は林地化するなど、多様な土地利用を図ります。

#### ⑥浅科地域

- 塩名田宿や八幡宿などの歴史的な街並みを生かした魅力的なまちづくりを促進します。
- 全国「疎水百選」に選定され、世界かんがい施設遺産に登録されている「五郎兵衛用水」の適切な維持管理・保全に努め、良好な景観を保全します。
- 良好な田園風景が広がっていることから、引き続き五郎兵衛新田など優良農地の保全を図ります。
- 荒廃農地は、農業の担い手への集積による農業的利用に努めます。また、体験農園への転換や、再生困難な荒廃農地は林地化するなど、多様な土地利用を図ります。

#### ⑦望月地域

- 望月宿や茂田井間の宿などの歴史的資源を生かした誘客を図り、魅力的なまちづくりを促進します。
- 移住者による新規就農者も増え、長者原周辺では、冷涼な気候を生かした高原野菜が生産されていることから、農業に着目した土地利用を図ります。
- 優れた自然環境を有している八ヶ岳中信高原国定公園の保全を図ります。また、豊かな森林資源を活用するため、皆伐や除間伐を促進し、多面的機能の保全に努めます。
- 春日の森一帯は、森林セラピーの基地として認定されていることから、観光や健康づくりを推進する場としての土地利用を図ります。
- 春日温泉や布施温泉などの良質で豊かな温泉資源があることから、観光などによる地域の活性化に資する土地利用を図ります。
- 春日地区においては、都市部住民に対して、地域資源を生かした「暮らすような滞在」を推進し、交流人口・関係人口・定住人口の創出に資する土地利用を図ります。
- 荒廃農地は、農業の担い手への集積による農業的利用に努めます。また、体験農園への転換や、再生困難な荒廃農地は林地化するなど、多様な土地利用を図ります。

## 第4章 規模の目標を達成するために必要な措置の概要

### 第1節 公共の福祉の優先

公共の福祉を優先させるとともに、自然的、社会的、経済的、文化的諸条件に応じて、適正な土地利用を推進します。このため、土地所有者による良好な土地管理と有効な土地利用に加え、各種の規制や誘導措置など総合的な対策を実施します。

### 第2節 国土利用計画法等の適切な運用

国土利用計画法や土地利用関係法の適切な運用を行います。

国土利用計画の全国計画、県計画の上位計画、第二次佐久市総合計画、また都市計画、農業振興地域整備計画などの個別法に基づく土地利用計画について、相互の連携や調整を図りながら、総合的かつ計画的に土地利用を推進します。

### 第3節 地域整備施策の推進

土地の有効利用に当たり、各地域の特徴を考慮して、本市を6つのゾーンに区分し地域整備を推進します。

各ゾーンの区域と主な地域整備施策は、次のとおりです。

#### 1 都市機能拠点ゾーン

- 北陸新幹線佐久平駅周辺、佐久平駅南地区、岩村田地区は、本市の発展をけん引する区域であり、都市機能を発揮するため一体となった都市的土地利用を図ります。
- 様々な魅力を発信し、各地域への人の流れを誘導するネットワークの中心としての機能の整備を図ります。
- 住宅地の民間開発などの土地利用の促進に努め、定住人口の増加を図ります。
- 佐久平駅周辺、佐久平駅南地区、岩村田地区は、人・モノ・情報などが相互に行き交う佐久広域圏の拠点として位置付けるとともに、当該圏域の玄関口としてのインフォメーション機能・交通機能の充実を図り、地域間交流の中心地として魅力を向上させます。
- 佐久平駅南地区に新たな商業系などの都市的土地利用を進め、市民生活の利便性の向上、交流人口の創出を目指します。

#### 2 市街地整備ゾーン

- 都市計画の用途が決定している区域です。
- 「都市計画マスタープラン」に基づき、住・商・工のバランスのとれた土地利用を図るとともに、低・未利用地の有効利用を促進します。
- 工業地域は、積極的な企業誘致を進め、雇用の創出を図ります。また、住工混在の解消に努め、良好な居住環境の整備による定住人口の増加を図ります。

- 空き店舗や低・未利用地の有効利用を図ることにより、商店街の活気を創出します。

### 3 地域拠点ゾーン

- 野沢、中込、東、臼田、浅科、望月地域におけるそれぞれの中心となる区域です。
- 地域の暮らしを支える機能の集約や維持、にぎわいの醸成を促進するとともに、交通ネットワークや情報通信ネットワークなどの整備により、地域の生活拠点としての土地利用を進めます。
- 「暮らしやすさ」、医療・健康・福祉、歴史的な街並みなど地域の特徴を生かしたまちづくりを進めます。

### 4 農地保全ゾーン

- 優良農地の保全を図る区域です。
- 佐久市農業振興ビジョンなどに基づく施策展開を図り、農業の担い手への農地集積を進めるとともに、農業生産基盤の整備、荒廃農地の有効利用、**ICTやAIなどを用いたスマート農業\***の導入促進を図ります。
- 農業がしやすい環境を整えるため、まとまりのある農地の確保を図るとともに、同一作目による適切な団地化・集約化を推進します。
- 農地の持つ水質の浄化、雨水の保水・貯留など多面的機能の維持を図るとともに、移住者が新たに農業を行う場や、グリーンツーリズムなどの交流の場として利用を進めます。
- 農村の暮らしを支える生活基盤の維持、住環境向上のための土地利用を図ります。

### 5 山林保全ゾーン

- 森林の保全を図る区域です。
- 森林の水源のかん養、森林セラピーやトレッキングなどによる健康の増進、再生可能なエネルギー資源の供給地、地球温暖化の緩和、**土砂災害**の防止など多面的機能の維持を図るとともに、自然とのふれあいの場としての土地利用を進めます。
- 近隣市町村と連携し、水源地\*となる山林の保全を図ります。

### 6 健康増進・ふれあい・交流ゾーン

- 体育館、公民館、公園などの公共施設が配置された区域です。
- スポーツや文化活動によるふれあいや交流を深める場として利用を進めるとともに、健康で生きがい豊かに暮らすための土地利用を図ります。

**\*スマート農業：ロボット技術やICTなどの先端技術を活用し、超省力化や高品質生産などを可能にする新たな農業**

\*水源地：川などが流れ出るもて水道などに利用する水の供給源となる土地

#### 第4節 市土の保全と安全性の確保

令和元年東日本台風災害からの復旧・復興を進めるとともに、頻発・激甚化する災害に備えるため、河川の改修・改良、雨水排水施設の整備、**河川、道路、雨水排水施設、農業用施設の改修・改良のほか、しゅん濇土処分場を活用した河川しゅん濇事業の迅速化**や千曲川流域における総合的な治水対策、土砂災害防止のための施設整備を進めます。

また、農地や森林の持つ市土の保全・防災などの機能を保持するため、適正な管理に努めます。

浸水などによる災害のおそれがある区域については、被害を防止するため、被害を最小限化するため、**河川洪水ハザードマップ**や防災マップなどにより危険箇所の周知を図り、市民の防災意識の高揚に努めるとともに、迅速かつ的確に市民に防災情報を伝達できるよう各種防災情報システムの利用促進を図るなど必要な防災・減災対策に取り組みます。

また、災害時相互応援体制の構築や防災資器材などの備蓄品の整備を進めるとともに、災害拠点施設の耐震性の確保や災害活動に対応できる設備の整備を計画的に進め、災害発生時における体制強化に努めます。

さらに、自主防災組織の充実・強化、防災知識の普及・啓発、地域の実情に応じた防災訓練の実施などにより、地域の防災力の向上に努めます。

これらの防災・減災対策の取組により、「災害に強いまちづくり」を進め、安心・安全な暮らしの確保を図ります。

#### 第5節 環境の保全と美しい市土の形成

##### 1 豊かな自然環境との共生

良好な生活環境の形成や保全を図るため、第二次佐久市環境基本計画による施策の展開や各種法令、市条例などによる規制・誘導を図り、市街地などの良好な街並みや緑地、水辺景観の保全・創出、田園風景や里山の景観保全などに努めます。

また、地下水・湧水を地域共有の貴重な財産である「公の水」とし、地下水の適正な利用を通じ、健全な水循環\*と水源地の保全を図ります。

\*水循環：水が、蒸発、降下、流下又は浸透により、海域等に至る過程で、地表水又は地下水として河川の流域を中心に循環すること。健全な水循環により継続的な水の恩恵が受けられる。

##### 2 良好な地球環境の確保

近年、世界各地で記録的な大雨や干ばつなどの異常気象が頻発しており、これらは地球温暖化が進むことに伴い増加していくと考えられています。また、地球温暖化の原因は、人間活動による二酸化炭素を含む温室効果ガスの増加による可能性が極めて高く、市民と行政が一体となり二酸化炭素の排出削減に向けた対策を行う必

必要があるため、本市は気候非常事態を宣言しました。

温室効果ガスの排出を削減し、地球環境の保全を推進するため、**2050年までに二酸化炭素排出量実質ゼロを実現するため**、太陽光・木質バイオマス・水力などの再生可能エネルギーの適切な導入の促進、カラマツ材の公共施設などでの活用を進めるとともに、ペレットや木質チップの生産・製造から消費までが地域で循環する体制づくりを進め、環境負荷\*の低減に向けた土地利用を図ります。

### 3 快適な生活環境の創出

循環型社会の形成に向け、**プラスチックの排出抑制**、ごみの減量や廃棄物の再利用・再生利用を一層進めるとともに、不法投棄などの防止に努めます。

また、道路・公園・下水道などの生活環境基盤の整備を進め、快適な生活空間の形成を図ります。

## 第6節 土地利用の転換の適正化

土地利用の転換は、復元の困難さや生態系を始めとする自然の様々な影響に十分留意した上で、人口や産業の動向、周辺の土地利用の状況、自然的・社会的条件など地域の実情を勘案して適正に行います。

特に、農地や森林について、用途地域内の低・未利用地の有効利用により転換を抑制します。

### 1 農地の利用転換

優良農地は、食料生産の確保、農業経営の安定や保水機能の維持向上、自然環境などに及ぼす影響に留意し、その保全を基本とするとともに、無秩序な転換の抑制により、農地のまとまりを確保します。

荒廃農地は、生産基盤の維持や農村景観の保全などを図るため、その発生を防止するとともに、再生や活用を図ります。また、再生困難な荒廃農地は、森林など新たな生産の場としての活用や自然環境の再生も含め、農地以外の転換を検討します。

### 2 森林の利用転換

森林は、市土の保全、水源かん養機能、地球温暖化の防止、防災、健康の増進など多面的機能や景観などに与える影響に配慮し、周辺の土地利用との調和により無秩序な転換の抑制を図ります。

\*環境負荷：人の活動により環境に加えられる影響であって、公害の発生や自然環境の破壊といった環境の保全上の支障が生じるおそれのある環境への影響

### 3 大規模な土地利用の転換

大規模な転換は、その影響が広範に及ぶため、周辺地域も含め事前に十分な調査を行い、市土の保全と安全性の確保、環境の保全に配慮します。

また、雇用の確保や交流人口・定住人口の増加に資する工業団地や商業地などへの適切な土地利用を推進します。

### 4 混在地域における土地利用の転換

農地などの農業的土地利用と宅地などの都市的土地利用が混在する地域では、土地利用の混在による弊害を防ぐため、無秩序な転換を抑制し土地利用ごとのまとまりを確保します。

## 第7節 土地の有効利用の促進

### 1 農地

農業の担い手に対する農地の利用集積を促進するとともに、団地化の取組を誘導するなど、効率的で安定的な農業経営に向けた土地利用を推進します。

農村地域の良好な景観形成、水源かん養機能、保水機能など、農地が持つ多面的機能の維持・発揮を図り、農業や農作業がもたらす生きがい・やりがい、健康的な生活への寄与などに着目し、生活の糧となる農業とのふれあいを創出するとともに、これらを生かした移住や地域間交流に資する環境整備を推進します。

生産基盤の維持や農村景観の保全などを図るため、荒廃農地の発生を防止します。

### 2 森林

森林は、木材生産の場のみならず、水源かん養機能、地球温暖化の緩和、**土砂災害**の防止、森林セラピーによる健康増進など多面的機能を有しているため、森林の計画的な整備を推進します。

**地理空間情報やICTの導入などによりスマート林業\*の実現を図るとともに、災害に強い林道の整備**や森林施業の機械化・集約化を促進し、生産性の向上や森林整備の効率化を図り、森林の適正な保全を進めます。

また、保安林改良事業の活用や治山事業等の導入により災害に強い森林の維持を図ります。

水資源を保全するために県の水資源保全地域の指定を受けるなど、近隣自治体と連携して水資源の保全に関する施策を進めます。

**\*スマート林業：ロボット技術やICTなどの先端技術を活用し、森林管理を可視化することにより、安全面でもコスト面でも多角的に効率のよい経営を目指す林業**

### 3 水面・河川・水路

水面・河川は、河川の氾濫やため池の決壊による水害、土砂災害を防止するため、河川やため池の改修・改良、治水・砂防施設の整備を進めるとともに、被害を最小限に食い止める視点から、河川の水位情報等の提供、浸水想定区域や土砂災害警戒区域等を示した防災マップによる周知など、ハード対策とソフト対策を組み合わせた効果的な防災・減災対策を推進します。河川洪水ハザードマップや防災マップなどによる市民への周知を図ります。また、水路は、必要な整備と適切な管理により施設の長寿命化に努めます。

千曲川とその支流などによる潤いと安らぎのある豊かな水辺空間の保全に努めるとともに、全国「疎水百選」に選定され、世界かんがい遺産に登録されている「五郎兵衛用水」を始めとする良好な景観や、多様な動植物の生息生育環境の保全を図ります。

### 4 道路

中部横断自動車道は全線開通に向け、(仮称)長坂ジャンクションまでの整備計画区間格上げを促進するとともに、松本佐久連絡道路の整備に向けた活動を推進します。

幹線道路は、ネットワークの強化や円滑な交通流動を図るための道路整備を推進するとともに、生活道路は、歩行者の安全確保や緊急時の対応のため、拡幅や歩道の整備などを計画的に推進し、機能の維持や向上に努めます。

市民生活の利便性や安全性の向上のため、整備に当たっては歩車道分離を基本とし、防災機能向上や歩道設置などの道路改良、ユニバーサルデザイン\*やウォークアブルなまちづくりの導入、無電柱化の推進に努めます。また、植樹帯や花壇を整備するなど景観や沿道周辺環境に配慮した土地利用を図ります。

農林道は、農林業の生産性向上と効率化のため、佐久市農業振興地域整備計画と佐久市森林整備計画に基づき、自然環境に配慮した計画的な整備を進めます。

### 5 住宅地

佐久平駅周辺から中部横断自動車道本線までの間や佐久北インターチェンジ周辺は、住宅地などの民間開発による適切な土地利用に努めるとともに、空き家バンク\*などにより空き家の活用を進め、定住人口の創出を図ります。

また、住宅地は居住環境と災害に対する安全性の向上を図るため、公園や緑地などのオープンスペースの確保を促進するとともに、無秩序な拡散を抑制します。

\*ユニバーサルデザイン：年齢、性別などに関係なく誰でも使用することができる製品などの設計・デザイン

\*空き家バンク：地方自治体が Web サイトなどを活用して空き家情報を提供する制度。空き家の所有者が提供したい物件情報を登録し空き家の提供を受けたい利用者がそれらの情報を閲覧することができる。

## 6 工業用地

本市の特性である自然環境、高速交通網の結節点などの優位性を生かし、新たな企業立地の受け皿として中部横断自動車道インターチェンジ周辺の開発や既存の工業団地の拡張などにより、工業用地の整備を図ります。

企業の新規立地や移転の動向を的確に把握し、積極的な企業誘致を推進するとともに、本社機能やサテライトオフィスなどの誘致を進めることにより産業の振興を図ります。

さらに、工場立地の適正な誘導により、住工混在の解消に向けた土地利用に努めます。

## 7 その他の宅地（商業・業務用地等）

都市機能拠点ゾーンは、周辺環境との調和を図りながら、都市機能を高める土地利用を推進し、各地域への人の流れを誘導するネットワークの中心としての機能の整備を図るとともに、地域拠点ゾーンは地域の生活拠点となる機能を有するための土地利用に努めます。

また、商店街の空き店舗や低・未利用地を有効利用することにより、まちの活性化を図るとともに、商業・業務用地の無秩序な拡散を抑制します。

## 8 低・未利用地等

用途地域内は、住居系・商業系・工業系の各区分に応じた土地利用を促進するとともに、用途地域外は、都市的土地利用と自然的・農業的土地利用との調和に努め、各地区の地域特性に応じた土地利用を促進します。

また、土地所有者が、有効な土地管理と定期借地権\*制度などを活用した有効な土地利用を図るよう誘導します。

## 9 所有者不明土地等

所有者不明土地については、管理の放置による環境悪化を招くほか、公共事業の用地買収、災害の復旧・復興事業の実施や民間の土地取引の際に、所有者の探索に多大な時間と費用を要することなどが懸念されます。

また、土地が放置され、管理不全状態に陥ると、景観の悪化、不法投棄や防犯上の懸念といった派生的な悪影響を誘発することもあります。

そのため、今後の国における所有者不明土地に関する制度等の動きも注視しながら、土地の適切な利用・管理の確保や地籍調査を円滑かつ迅速に進めるための措置、所有者不明土地の発生を予防するための仕組み、所有者不明土地を円滑かつ適正に利用するための仕組み等、所有者不明土地等の発生防止・解消と円滑な利活用に向けた取組に努めます。

\*定期借地権：定められた借地契約期間満了後、更新なく、借主が土地を所有者に返還する制度のこと。  
一般定期借地権（期間 50 年以上）、建物譲渡特約付借地権（期間 30 年以上）、事業用借地権（期間 10 年から 20 年）の 3 類型がある。



## 第8節 市土の市民的経営の推進

市土の利用に当たっては、土地所有者、公的な役割を担っている国、県、市に加え、新たな公共の担い手\*としての地域住民、企業、他地域の住民など多様な主体の参画と市との協働による「市土の市民的経営\*」を図ります。

このことにより、農地や森林の保全活動への参加、緑地活動への寄付、公園や道路の整備や管理への参加などの様々な取組の推進に努めます。

\*公共の担い手：価値観の多様化、社会貢献意識の高まりに伴い、公共の分野で活動する個人、ボランティア・NPO、各種団体、企業など

\*市土の市民的経営：市による公的な役割、所有者による適切な管理に加え、森林づくり活動、農地の保全管理活動への参加、地元農産品や地域材製品の購入、緑化活動に対する寄付など、所有者、地域住民、企業、行政、他地域の住民など多様な主体が様々な方法により市土の適切な管理に参画すること。