

第三次 国土利用計画(佐久市計画) (素案)

佐久市

目 次

はじめに

第1章 市土の利用に関する基本構想

第1節 市土利用をめぐる基本方針

1 市土利用をめぐる基本的条件	4
2 本計画が取り組むべき課題	6
3 市土利用の基本方針	7
4 市土利用の基本方向	7

第2節 地域類型別の市土利用の基本方向

1 都市地域（市街地整備ゾーン）	8
2 農山村地域（農地保全ゾーン）	8
3 自然維持地域（山林保全ゾーン）	9

第3節 利用区分別の市土利用の基本方向

1 農地	9
2 森林	9
3 原野等	9
4 水面・河川・水路	9
5 道路	9
6 宅地	10
7 その他の土地利用	10

第2章 市土の利用区分ごとの規模の目標と地域別の概要

第1節 市土の利用区分ごとの規模の目標

1 基準年次と目標年次	11
2 目標年次における人口と世帯数	11
3 利用区分	11
4 規模の目標の設定方法	11
5 目標年次における規模の目標	12
6 利用区分ごとの規模の目標概要	13

第2節 地域別の概要

1 地域区分	14
2 地域別土地利用	14

第3章 第2章に掲げる事項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	17
--------------	----

第2節 土地利用関連法等の適切な運用	17
第3節 地域整備施策の推進	17
第4節 市土の保全と安全性の確保	
1 自然条件に対応した防災・減災対策	17
2 総合的な治水対策	17
3 森林の適正な管理	18
4 安全性の向上	18
第5節 持続可能な市土の管理	
1 都市機能集約化	18
2 「拠点」の形成	18
3 優良農地の確保・農業振興	18
4 持続可能な森林管理・林業振興	19
5 上流水源地としての健全な水環境の確保	19
6 美しい景観の保全・再生・創出	19
第6節 自然環境の保全・再生・活用と生物多様性の確保	
1 多様な自然環境の保全	20
2 生物多様性の確保	20
3 観光・地域産業の振興	20
4 地球温暖化対策の推進	20
5 生活環境の保全	21
6 資源循環型社会の形成	21
第7節 土地の有効利用の促進	
1 農地	21
2 森林	21
3 水面・河川・水路	21
4 道路	22
5 住宅地	22
6 工業用地	22
7 その他の宅地（商業・業務用地等）	22
8 低未利用土地等	23
9 有効な土地利用への誘導	23
第8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	24
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9節 市土に関する調査の推進と計画の効果的な推進	24
第10節 市土の市民的経営の推進	24

はじめに

この計画（以下「佐久市計画」という。）は、土地基本法や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、全国計画や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、第三次佐久市総合計画と一体的に策定し、将来都市像である「未来へつなぐ 快適健康都市 佐久 ～変化に挑み 輝き続けるまちへ～」の実現を目指します。

なお、佐久市計画の計画期間は令和9年度から令和18年度までの10年間とし、長野県計画の改訂や本市総合計画後期基本計画の策定、また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。

第1章 市土の利用に関する基本構想

第1節 市土利用をめぐる基本方針

1 市土利用をめぐる基本的条件

（1）人口減少・高齢化の進行

少子高齢化による人口減少が進行するなか、本市においてはこれまで社会増が人口減少の緩和に寄与してきました。しかし、若者を中心とした都市部への人口流出などにより、生産年齢人口の減少と高齢化率の上昇、さらには地域的な偏在が進行しています。

こうした人口動態の変化は、中山間地域を中心とした土地需要の減少のみならず、市土の利用や管理に大きな影響を与えています。

本市の空き家の状況については、住宅・土地統計調査（二次的住宅（別荘）などを除く。）によると、令和5年の時点で5,040戸にのぼり、住宅総数に占める割合は約10%となっています。今後も人口の減少や高齢化の進行に伴い、空き家のさらなる増加、所有者不明土地や低未利用土地の拡大が見込まれます。

また、第一次産業においても担い手不足や高齢化が顕著となっています。農地においては、農業所得の低迷や野生鳥獣被害の増加が拍車をかける形で、立地条件が悪い中山間地域を中心に農地管理水準の低下や荒廃農地が増加しています。森林においても、採算性の低迷により必要な施業が行われないことで、土砂災害防止や水源かん養、木材供給といった多面的機能の低下が懸念されています。

（2）自然環境の変化と自然災害の発生

地球温暖化などの気候変動の影響により、猛暑や集中豪雨などの自然災害が激

甚化・頻発化しており、農業生産や生態系に及ぼす影響が懸念されています。近年は、能登半島地震のような大規模地震に加え、日本各地で記録的な豪雨や台風被害が相次いで発生しています。

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、河川の氾濫などによる甚大な被害を経験したことから、災害への備えの重要性が改めて浮き彫りとなりました。

（３）高速交通網の結節点としての優位性

本市は、上信越自動車道や北陸新幹線の整備により、高速交通網の結節点としての優位性を有しています。上信越自動車道は本市と首都圏を約 110 分、日本海圏を約 90 分で結んでいます。また、北陸新幹線は令和 6 年に福井県敦賀駅まで延伸し、佐久平駅から東京駅を約 70 分、金沢駅を約 110 分、敦賀駅を約 165 分で結ぶなど、東日本と北陸・近畿圏をつなぐ重要な拠点となっています。

現在、新直轄方式による整備が進められている中部横断自動車道は、平成 30 年度に八千穂高原インターチェンジまで延伸しました。未開通区間である同インターチェンジから（仮称）長坂ジャンクション間については、令和 8 年 2 月に長野県と山梨県が環境影響評価準備書を公表しており、今後は両県において都市計画決定や環境影響評価の手続きが進められることとなります。

将来的に中部横断自動車道の全線が開通することで、首都圏・日本海圏・太平洋圏が結ばれ、移動時間の短縮や輸送コストの削減が図られます。これにより、本市が有する 6 つのインターチェンジを軸とした人の移動や物流の活発化が進み、さらなる企業立地や物流機能の強化など、高速交通網の結節点としての優位性が一層高まることとなります。

（４）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 7 年度に市民アンケート調査を実施しました。現在の土地利用について問題に感じていることを尋ねた問いに対しては、「空き家や空き店舗、空き地が増え、まちなか（既成市街地）がさびれてきている」という回答が 76.2%で最も高く、ほかの回答より 30 ポイント以上高い結果となりました。これを年代別でみると、同回答を選んだ割合は全ての年代で 6 割を超えており、特に 60 代や 70 代以上では 8 割強を占めています。

また、「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」という問いに対しては、「市街地の空き地などの有効活用」が 29.0%で最も高く、次いで「農業を振興し、農地を保全」が 23.6%で続く結果となりました。

2 本計画が取り組むべき課題

(1) 人口減少社会への適応

人口減少や少子高齢化に伴う地域コミュニティの機能低下や日常生活に必要なサービスの維持が困難になるといった課題に対し、将来にわたり質の高い暮らしを継続できる市土の構築が求められています。

具体的な対応として、将来の人口規模を見据えた都市機能の集約とネットワーク化を進め、持続可能な都市構造への転換を図る必要があります。そのうえで、「冷涼な気候」や「豊かな自然・生活環境」、「健康長寿」といった本市の強みを最大限に活用し、魅力あるまちづくりとそれを支える土地利用を推進していくことが重要となります。

市街地においては、商店街の空き店舗や低未利用土地を起業や交流の場として利用するなど、まちの活性化につながる有効活用を促進する必要があります。

中山間地域においては、農地や森林の適切な管理、鳥獣被害対策を継続するとともに、適正な管理の妨げとなる所有者不明土地への対応や、関係人口の創出や移住・定住の促進を図る必要があります。

(2) 安心・安全な生活を支える調和ある土地利用

市土は限られた貴重な資源であるとともに、市民の生活や生産活動を支える共通の基盤であるため、持続可能な地域資源として次世代へつなぐ必要があります。

そのため、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を図りながら、用途や規模に応じた総合的かつ計画的な土地利用を推進することが重要です。

また、災害発生時に市民の生命や財産、暮らしを守る「災害に強いまち」を念頭に、防災・減災対策の強化はもとより、災害リスクを踏まえた、安全性を計画的に高める市土利用・管理の深化が求められています。

(3) 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全線開通を見据え、高速交通網の結節点として戦略的な土地利用を進める必要があります。

特に、同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で商業地や住宅地など新たな開発需要が見込まれるため、無秩序な開発を抑制し、地域の活性化、環境の保全、そして産業の振興に資する調和ある土地利用への誘導が求められています。

また、本市は、佐久広域圏の中心都市として広域的な人流・物流を支える中核的役割を担っていることから、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周辺都市との連携を見据えた基盤整備をさらに促進していくことが重要です。

3 市土地利用の基本方針

本計画において第三次佐久市総合計画の将来都市像である「未来へつなぐ 快適健康都市 佐久 ～変化に挑み 輝き続けるまちへ～」を実現するため、次の6つを基本方針として定め取組を進めます。

(1) 地域社会を支え市の発展に資する戦略的な土地利用

限られた市土を最大限に生かし、官民連携を図りながら前例踏襲に縛られない戦略的な視点で、本市の発展に資する土地利用を推進します。

(2) 地域の特徴を生かした機能集約とネットワーク化

各地域の特徴を生かした拠点形成と機能集約を図るとともに、各拠点を結ぶ交通・情報通信ネットワークを維持し、市内全域の利便性と持続可能性を高める土地利用を推進します。

(3) 「快適健康都市」の卓越性を生かした住環境の整備

「冷涼な気候」や「晴天率」、「活断層が確認されていない地盤特性」、全国トップクラスの「充実した医療環境」という卓越性を生かし、選ばれ続ける魅力ある住環境の形成に向けた土地利用を推進します。

(4) 都市的土地利用と自然的・農業的土地利用の調和

「都市的土地利用と自然的・農業的土地利用の調和」の精神を継承し、秩序ある土地利用を推進します。

(5) 安心・安全を支える災害に強いまちづくり

激甚化・頻発化する自然災害や気候変動の影響に対し、市民の生命と財産を保護するため、災害に強いまちづくりを支える土地利用を推進します。

(6) 地域経済を支える産業基盤の形成

「高速交通網の結節点」という優位性を生かし、地域経済を牽引する産業基盤を形成し、企業の発展や新たな立地につなげる土地利用を推進します。

4 市土地利用の基本方向

市土が限られた資源であることを前提として、基本方針を踏まえ、利用目的に応じた区分（以下「利用区分」という。）ごとに土地需要の量的な調整を行うとともに、市土利用のより一層の質的向上を図ります。

(1) 土地需要の量的調整

公共の福祉を優先し、持続的かつ均衡ある発展を図るため、限られた市土の有効利用を推進します。

なお、土地利用の転換に当たっては、自然環境への影響などを考慮し、無秩序な転用を抑制するとともに、市土の最適な活用に向けた慎重な検討を行います。

(2) 土地利用の質的向上

インフラの機能維持や農地・森林の持つ多面的機能を最大限に活用し、災害に強い強靱な市土基盤の構築を推進します。

また、都市機能の集約や地域特性を生かした資源循環や交流を促進し、豊かな環境と地域の活力が共存する持続可能な市土の形成に努めます。

第2節 地域類型別の市土利用の基本方向

市全域の土地利用を、都市地域、農山村地域、自然維持地域の3つに大別し、それぞれの地域特性に応じた基本方向に基づき今後の土地利用を図ります。

1 都市地域(市街地整備ゾーン)

既成市街地とそれらを取り巻く周辺市街地から成る都市計画区域内の用途地域とします。

本地域においては都市景観に配慮し、用途地域に即した土地利用を進めるとともに、多様な都市機能の集積状況や公共交通環境などの特徴に応じた良好な市街地形成を図り、都市の一体性を確保します。

また、住・商・工のバランスがとれた住環境の整備や産業基盤の形成を進め、雇用の創出と定住人口の増加へとつなげます。

2 農山村地域(農地保全ゾーン)

市街地周辺の優良農地を中心とした田園地帯と、既存集落と自然が共生する丘陵地帯とします。

本地域においては将来にわたり守るべき農地や林地の確保・保全と自然環境の維持を基本としつつ、農村の暮らしを支える生活基盤や集落の機能維持や活性化を図ります。

また、田園・里山景観を維持しながら、地域に根ざした歴史や文化、健康長寿などの強みを生かすことで、観光や体験を通じた交流人口・関係人口の創出に資する土地利用を図ります。

さらに、安心・安全で快適に住み続けられる環境を整え、新たな定住者の確保や地域の活力維持へとつなげます。

3 自然維持地域(山林保全ゾーン)

妙義荒船佐久高原国定公園を中心とした東部の県境一帯、八ヶ岳中信高原国定公園に指定されている西部の蓼科山周辺、それらと連続した保有林など、主に都市計画区域外とします。

本地域においては生物多様性の保全を最優先して、過度な開発を抑制するとともに、森林が持つ多面的機能を維持・発揮させることで、災害に強い市土の根幹を支えます。

第3節 利用区分別の市土利用の基本方向

土地の利用区分の特性を踏まえつつ、次の基本方向に基づき今後の土地利用を図ります。

1 農地

効率的で安定的な農業経営と優良農地の計画的な保全を両立させる土地利用を推進します。また、荒廃農地の発生防止や解消に向けた適切な維持管理に努めます。

2 森林

森林の多面的機能を将来にわたって維持・発揮させるため、計画的な整備と適切な維持管理を推進します。

3 原野等

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 水面・河川・水路

水害や土砂災害を防止するため、河川の改修、治水・砂防施設の整備や適切な維持管理に努めます。また、良好な水辺環境の保全を図ります。

5 道路

高速交通網の結節点としての優位性を生かし、都市間連携や企業立地を支える戦略的な道路整備を推進します。

幹線道路においては、高速交通網とのアクセスを強化することで物流や観光の利

便性を向上させるとともに、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します。

日常生活を支える生活道路は、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、インフラ機能の維持・向上を図ります。

農道や林道については、農林業の生産性向上や農地・森林の適正な管理を図るため、必要な用地の確保と適切な維持管理・更新により、既存道路の持続的な利用を図ります。

6 宅地

無秩序な開発による都市的土地利用の拡大を抑制し、自然的・農業的土地利用との調和を図りつつ、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ため、計画的な土地利用を推進します。

(1) 住宅地

人口・世帯動向を勘案し、既存の市街地における定住を促進することで、コンパクトで利便性の高い土地利用を図ります。また、生活基盤の計画的な整備やオープンスペースの確保により、住環境の質の向上と災害に対する安全性の確保に努めます。

(2) 工業用地

交通の利便性や周辺の環境に配慮しながら、戦略的に配置・誘導し、農業的土地利用との適切な調和を図りつつ、経済活性化の核となる企業立地の受け皿の確保を図ります。

(3) その他の宅地（商業・業務用地等）

市街地の活性化と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の推進や、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。

7 その他の土地利用

上記以外の用地のうち、公用地や公共用施設用地（文教施設、公園緑地など）については、公共施設の廃止統合後の跡地の利活用を図るなど適正な配置に努めます。

また、低未利用土地については、地域の特性や周辺環境に配慮した有効利用を促進します。

第2章 市土の利用区分ごとの規模の目標と地域別の概要

第1節 市土の利用区分ごとの規模の目標

1 基準年次と目標年次

計画の基準年次を令和6年、目標年次を令和18年とします。

2 目標年次における人口と世帯数

令和18年の計画人口は96,000人程度、世帯数は45,000世帯程度とします。

3 利用区分

農地、森林、道路、宅地など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、利用区分別の将来的な土地面積の推計値を算出し、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。

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。

なお、表の数値は、今後の経済社会の不確定さなどを踏まえ、流動的な要素があることに留意しておく必要があります。

(単位：ha)

利用区分		基準年次 令和 6 年	目標年次 令和 18 年	増 減	構成比 (%)	
					令和 6 年	令和 18 年
農 地		6,210	5,900	△310	14.6	14.0
	田	3,780	3,624	△156	8.9	8.6
	畑	2,430	2,276	△154	5.7	5.4
森 林		26,289	26,299	10	62.1	62.1
原 野 等		215	215	0	0.5	0.5
水面・河川・水路		1,063	1,050	△13	2.5	2.5
道 路 (※1)		2,020	2,032	12	4.8	4.8
宅 地		2,569	2,667	98	6.1	6.2
	住 宅 地	1,670	1,730	60	4.0	4.1
	工 業 用 地	130	151	21	0.3	0.3
	その他の宅地	769	786	17	1.8	1.8
そ の 他		3,985	4,188	203	9.4	9.9
合 計		42,351	42,351	0	100.0	100.0
市街地 (※2)					—	—

※1 道路は、一般道路、農道、林道

※2 市街地は、国勢調査における人口集中地区面積。なお、基準年次の数値は、令和7年国勢調査によるもの。

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	耕作放棄地の再生活用を進めるものの、荒廃地化のほか、宅地、道路への転換により、310ha 程度減少し 5,900ha 程度とします。
森 林	荒廃地の山林化などにより、26,299ha 程度とします。
原野等	原野等の増減は見込まれないため、215ha 程度とします。
水面・河川・水路	水面や河川は増減がなく、水路は田の利用転換に伴う農業用水路の改廃などにより 13ha 程度減少し、1,050ha 程度とします。
道 路	道路整備により一般道路が 34ha 程度増加する一方で、農地の利用転換に伴う農道の改廃により 22ha 程度減少し、2,032ha 程度とします。
宅 地	住宅地は世帯数の増加が当面見込まれるものの、既存ストックの量的充足などにより 60ha 程度の増加、工業用地は産業集積の促進などにより 21ha 程度の増加、その他の宅地は経済構造のソフト化やサービス化の進展などにより 17ha 程度増加し、全体では 2,667ha 程度とします。
その他	荒廃地の増加、雑種地への転換により、4,188ha 程度とします。
市街地	人口減少となるものの、人口密度は一定程度保たれると想定することから、○ha 程度とします。

第2節 地域別の概要

1 地域区分

自然的、社会的、経済的や文化的諸条件を考慮し、既存コミュニティのまとまりを形成している旧行政単位を基本に7つの地域に区分し、それぞれの地域の特徴を生かした土地利用を推進することで、持続的発展を図ります。

なお、各地域における共通的な取組については、第1章で定めた地域類型別と利用区分別の基本方向に基づき、連携して取組を進めます。

2 地域別土地利用

(1) 各地域における主な取組事項

①浅間地域

- ・ 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。
- ・ 佐久平駅周辺は、高まる開発需要に対応するため、中部横断自動車道本線までの区域において無秩序な開発を抑制し、新たな価値を生み出し、持続的発展に資するまとまりある土地利用を推進します。
- ・ 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と接続する幹線道路の沿線においては、優良農地の保全を図ります。また、農業的土地利用との調和に配慮しつつ、新たな都市的土地利用を検討します。
- ・ 塚原地区は、近年の都市的土地利用の進展に対応し、計画的なインフラ整備と既存施設の機能改修により、良好な住環境の維持・向上を図る土地利用を推進します。
- ・ 佐久平スマートインターチェンジからの良好なアクセス環境にある平尾山一帯は、森林の保健休養機能を生かした森林セラピー基地「平尾の森」や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。
- ・ 駒場公園一帯は、自然のやすらぎや憩いを感じられる空間に文化施設やスポーツ施設を集積してきた地域的特徴を生かし、人々の健やかな学びの拠点となる文教的な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と、佐久鯉や日本酒などの特産品、ぴんころ地蔵

などの観光資源を地域の魅力として維持・発信し、次世代に継承する土地利用を図ります。

- ・野沢地区は、生涯学習センターやこども・子育て支援拠点施設の整備、公立高校再編による教育環境の充実に着目し、これら居住・文教・生活サービス機能の集積を核とし、土地利用の転換を見据え、あらゆる世代が「暮らしやすさ」を実感できる持続可能な居住・交流拠点の形成を図ります。
- ・無接道住宅地の解消や土地の利用促進の先行事例として、生活道路整備事業を実施し、快適な住環境の創出を推進します。
- ・佐久南インターチェンジ周辺は、産業振興の拠点とするとともに、高速交通網を生かした関係人口の拡大や観光振興、さらには市民の利便性の向上に資する広域的な交通の結節点としての土地利用を図ります。

③中込地域

- ・旧中込学校など歴史的資源を守り生かすとともに、中込駅を中心に商業、サービス業、医療、高齢者福祉、認定こども園など生活利便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。
- ・中込商店街は、映画館の建設をはじめとする新たな文化・交流の動きと連携するなど、歩行者専用道路等のウォークアブルな空間をこれまで以上に活用し、賑わいの醸成を図ります。
- ・佐久市役所周辺は、行政、消防、郵便、医療など暮らしを支える機能が集積していることから、市民生活の利便性を向上させる土地利用を図ります。
- ・三河田工業団地は、既存工業用地の有効活用や新たな企業立地など、産業振興に資する土地利用を図ります。
- ・佐久総合体育館や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に資する土地利用を図ります。
- ・内山地区は、標高 1,200mの冷涼な気候や星空環境を生かして整備されたキャンプフィールドの積極的な活用を図り、高付加価値なアウトドア・レクリエーション拠点を形成することで、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。

④東地域

- ・国史跡である香坂山遺跡を始めとする歴史的・文化的な遺産の保全と活用を推進し、伝統ある文化を生かした魅力的なまちづくりを促進します。
- ・東出張所周辺は、東会館、東小学校など公共施設や郵便局、高齢者福祉、子育て施設など生活利便施設が集積している状況を踏まえ、東地区全体を支える地域拠点として位置づけ、現在の暮らしやすさを維持するとともに、地域の活性化につながる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・福祉の機能が集約された良好な住環境の保全・活用を図り、地域コミュニティの維持や賑わいの再生による持続可能なまちづくりを進めます。
- ・ 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、無秩序な開発を抑制し、地域の良好な環境の保全を図ります。
- ・ 国史跡龍岡城跡においては、貴重な文化遺産として将来に継承するとともに、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。

⑥浅科地域

- ・ 塩名田宿や八幡宿など歴史的な街並みを生かした魅力的なまちづくりを推進します。
- ・ 浅科支所周辺地区を地域拠点として位置づけ、現在の暮らしやすさを確保するとともに、持続可能な生活圏の維持に努めます。
- ・ 良好な田園景観を将来にわたり継承するため、世界かんがい施設遺産である「五郎兵衛用水」の適切な維持管理と五郎兵衛新田を始めとする優良農地の保全を一体的に推進します。

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。
- ・ 標高の高さを生かした長者原周辺での高原野菜の栽培や、有機農業の取組を推進し、これらの特性に着目した農業振興に資する土地利用を図ります。
- ・ リニューアルを進めるもちづき荘をはじめとする春日温泉や布施温泉などの良質な温泉資源の活用により、魅力ある観光・滞在環境を創出するとともに、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。

第3章 第2章に掲げる事項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 土地利用関連法等の適切な運用

国土利用計画法や土地利用関係法の適切な運用を行うとともに、全国計画や県計画といった上位計画を始め、第三次佐久市総合計画や個別法に基づく各計画相互の連携や調整を図り、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

市土の有効利用と適切な管理を図るため、第1章第2節で定めた地域類型に基づき、市土を「市街地整備ゾーン」「農地保全ゾーン」「山林保全ゾーン」の3つに区分し、個別法に基づく計画や規制の適切な運用、各種誘導措置などを総合的に講じることで、各地域類型の特徴に応じた地域整備施策を効果的に推進します。

第4節 市土の保全と安全性の確保

頻発・激甚化する自然災害から市民の生命・財産を保護するため、ハード・ソフトの両面から「災害に強いまちづくり」を推進し、安心・安全な暮らしの確保を図ります。

1 自然条件に対応した防災・減災対策

本市の地形・地質などの特性や、近年の気候変動に伴う災害リスクを的確に分析し、正確な情報を提供することで安全な土地利用への誘導を図ります。また、ハザードマップなどによる情報の可視化を通じて、土地が持つリスクに対する市民の理解と防災意識の向上を図るとともに、各種防災情報システムの利用促進により、迅速で的確な情報伝達体制を構築します。

急傾斜地の崩壊、土石流や地すべりなど土砂災害のおそれのある箇所については、土砂災害特別警戒区域等に基づく適正な土地利用を促進します。

2 総合的な治水対策

流域の保水・遊水機能を確保するため、河川、道路、雨水排水施設、農業用施設

の改修・改良を計画的に進めます。また、浚渫土処分場を活用した河川浚渫事業の迅速化や、「信濃川水系緊急治水プロジェクト」に基づく千曲川流域における総合的な治水対策のための施設整備を促進します。

3 森林の適正な管理

森林が持つ市土保全機能を高めるための森林整備を進めます。また、病虫害・鳥獣害による森林の荒廃を防ぐとともに、関係者と連携し、保安林を始めとする森林の適正な管理を推進します。あわせて、保安林改良事業を始めとする治山事業などにより、災害に強い森林の維持・育成を図ります。

4 安全性の向上

災害拠点施設の耐震性確保や緊急輸送道路の無電柱化、公園などオープンスペースの確保、災害活動に対応できる設備の整備など、災害に強い都市基盤の構築を計画的に進めます。

第5節 持続可能な市土の管理

1 都市機能集約化

地域の実情に応じ、生活サービスを提供する都市機能や居住を都市中心部や地域拠点などへ誘導するなど、都市機能の集約化を図ります。

2 「拠点」の形成

佐久平駅を中心とした地域は、本市の発展を牽引する都市機能拠点として、その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。

岩村田、野沢、中込、東、臼田、浅科、望月地域におけるそれぞれの中心部は地域拠点として、暮らしを支える機能の集約・維持や地域の特徴を生かしたまちづくりを促進します。

また、これらの各拠点を結ぶ交通・情報通信ネットワークなどを維持し、市内全域の利便性と持続可能性を高めます。

3 優良農地の確保・農業振興

農業振興地域制度などに基づき、食料の安定供給に不可欠な優良農地の確保を図ります。佐久市農業振興ビジョンや地域農業経営基盤強化促進計画（以下「地域計画」という。）などに基づく施策展開により、農地の大区画化などの農業生産基盤の

整備や、農地中間管理事業などを活用した農地の集積・集約を推進します。

また、特定の担い手に集中しがちな水路などの管理を地域コミュニティで支える活動に対し支援を行います。特に中山間地域などでは、中山間地域等直接支払制度などの支援制度を活用し、多様な農業者や地域住民の役割分担により、地域全体で営農の継続や農地の維持・活用を図ります。

今後の農業展開に向けては、ICTやAIなどを用いたスマート農業の導入による省力化・低コスト化や市場価値の高い品種の生産拡大、食の安全と消費者の信頼にこたえる農産物の安定供給体制の確立を目指します。あわせて、食育・地産地消の推進や有機農業への取組、農業・農村ビジネスの創造により、農業の雇用と農産物の高付加価値化を促進するとともに、環境と調和した農業生産活動を進めます。

4 持続可能な森林管理・林業振興

地理空間情報などの先端技術を活用したスマート林業の導入を進めながら、「佐久市森林整備計画」などに基づく森林の適切な更新を進めます。あわせて、森林経営管理制度などを活用した小規模な面積の森林の集約化や路網などの基盤整備を推進します。

林業を担う人材の育成・確保、生産・加工・流通体制の整備などにより林業・木材生産の経営体制を強化するなど、林業の成長産業化を進め、林業の持続的かつ健全な発展を図ります。

また、地域産材や県産材を活用した住宅などの普及や木造公共施設の建設を促進し、県産材の需要拡大を図るとともに、木質バイオマスエネルギーの普及拡大に向け、モデル事業の実施などにより課題の解決を図り、森林資源の循環的な利活用を促進します。

5 上流水源地としての健全な水環境の確保

良質な水資源が安定的に供給されるためには、標高 900 から 2,000m の水源地域におけるかん養機能を維持増進することが必要となります。

このため、水源地域や森林、水辺空間の保全をはじめ、農地が持つ貯留・かん養機能の発揮、適切な汚水処理による地下水の水質保全などを促進する土地利用を進め、健全な水環境の構築を図ります。

また、長野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施策を推進します。

6 美しい景観の保全・再生・創出

歴史的・文化的風土の保存、文化財の保護を図るとともに、良好なまちなみ景観や緑地・水辺景観、農山村景観など、本市の自然と歴史が織りなす美しい景観の保

全・再生・創出を図ります。

第6節 自然環境の保全・再生・活用と生物多様性の確保

1 多様な自然環境の保全

良好な生活環境の形成や保全を図るため、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、本市における水道水源の大部分を湧水やその源である地下水に依存している現状から、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。

2 生物多様性の確保

自然の恩恵を次世代へ引き継ぐため、市民・事業者・行政が一体となって「環境にやさしい社会」の構築を目指します。このため、森林や農地、河川などをつなぐ生態系ネットワークの形成に配慮するほか、貴重な動植物の保護に向け、土地所有者などと協力した適切な管理の推進と保護活動の支援に努めます。

また、山林や水辺の改変、荒廃農地の増加を最小限にとどめ、野生生物の生息環境に配慮した適正な土地利用を進めます。

3 観光・地域産業の振興

環八ヶ岳エリアを始めとする山岳高原、千曲川流域の水辺、広大な田園地帯など豊かな自然景観や地域に息づく歴史・文化、伝統産業、多様な体験型コンテンツを持続可能な観光資源として位置づけ、その適切な利活用を通じて地域経済の活性化を図ります。

訪日外国人観光客を始めとする多様な来訪者の利便性向上に向け、多言語対応の推進など受入環境の整備を進め、観光インフラの質的向上を図ります。あわせて、地域の魅力を国内外へ戦略的に発信し、サステナブル・ツーリズムと呼ばれる持続可能な観光地域づくりを推進します。

4 地球温暖化対策の推進

気候変動危機を乗り越えるために市民・事業者・行政が一体となって二酸化炭素排出量の削減に取り組み、脱炭素社会を実現するため、本市は気候非常事態を宣言しました。

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・水力など再生可能エネルギーの適切な導入の促進や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。

また、「佐久市森林整備計画」に基づき森林造成事業と森林整備事業を促進し、森林による二酸化炭素吸収を増加させることにより、地球温暖化の抑制を促進します。

5 生活環境の保全

道路、公園、下水道など生活環境基盤の質を高める社会資本の適切な維持管理を推進し、快適な生活空間の形成を図ります。

6 資源循環型社会の形成

循環型社会の形成に向け、プラスチックごみなどの発生抑制、ごみの減量や廃棄物の再使用・再生利用を一層進めるとともに、不法投棄防止に努めます。

第7節 土地の有効利用の促進

1 農地

農地の持つ市土保全などの多面的機能を最大限発揮させ、土地の有効利用を促進します。そのため、集積・集約された農地において同一作目による適切な団地化を誘導し、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。

また、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、市民農園や農業体験の取組を促進するなど、生活の糧となる農業とふれあいを創出します。さらに、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。

2 森林

林内路網の整備や森林施業の機械化・集約化を促進し、生産性の向上と森林整備の効率化を図ることで、森林資源の安定的かつ持続的な利活用を進めます。

3 水面・河川・水路

防災・減災のための適切な維持管理や水路等の長寿命化に努めるほか、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と活用を推進します。これにより、「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促進や早期の事業化を図るとともに、松本佐久連絡道路の早期実現に向けた活動を推進します。これら高速交通網の拡充を見据えた戦略的な沿道利用や企業立地、都市間連携に資する土地の有効利用を促進します。

また、市民生活の利便性や安全性の向上のため、幹線道路整備に当たっては歩車道分離を基本とします。あわせて、防災機能の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、緊急輸送路などの無電柱化を推進します。さらに沿道には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。

農林道については、各整備計画に基づき、自然環境に配慮した計画的な整備を進め、農林業の生産性向上と効率化を図ります。

5 住宅地

幅広い年齢層から選ばれ続けるコンパクトで持続可能な魅力ある住宅地の形成に向けた土地利用を推進します。

このため、空き家バンクなどを活用した空き家や低未利用土地の流動化を進め、定住人口の創出を図ります。

あわせて、老朽危険空き家に対する支援制度などを活用した住民主体による住環境整備や、空き家の適切な管理を促進し、安全で快適な住環境の質の向上を図ります。

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といった優位性を生かし、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確保を図ります。

また、多様化する企業ニーズを的確に把握した工場立地の適正な誘導を行うほか、空き工場や未利用工業用地の流動化を進めることで、地域の環境と調和した計画的な工業用地の利用を推進します。

7 その他の宅地(商業・業務用地等)

商店街の空き店舗や低未利用土地の流動化を進め、起業の場や交流の拠点として有効利用を図ることにより、まちの活性化を推進するとともに、商業・業務用地の無秩序な拡散を抑制します。

8 低未利用土地等

市街地やその周辺の低未利用土地については、再開発用地としての利用を図るほか、新たな宅地や工業用地などの需要がある場合には優先的に活用します。あわせて、周辺環境の状況に応じて自然の再生を図るなど、実情を踏まえた有効利用を図ります。

荒廃農地の発生防止・解消に向けては、鳥獣被害防止のための防護柵設置や、再生可能な遊休農地の復旧・基盤整備などを一体的に推進し、農地としての積極的な有効利用と復元を図ります。

9 有効な土地利用への誘導

土地所有者が、良好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。

特に、相続などを契機として生じる空き家、低未利用土地や所有者不明土地の発生を抑制し、適切な管理や円滑な土地の売却・利活用へとつなげるため、関係法令の周知や税制上の優遇措置に係る確認書の発行を進めます。あわせて、相続土地国庫帰属制度を始めとする各種支援制度などに関する分かりやすい情報提供に努めます。さらに、市民からの相談に迅速に対応できるよう、市内関係団体や空家等管理活用支援法人との相互連携を進め、効果的な相談窓口の充実を図ります。

第8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へ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は、用途地域内の低未利用土地の有効利用を促進することにより、安易な転換を抑制します。

1 農地の利用転換

優良農地は、食料生産や多面的機能の維持に不可欠な資源であり、その保全を基本とします。このため、「地域計画」などにより守るべき農地の方向性を示し、無秩序な転換の抑制に努めることで農地のまとまりを確保します。また、土地利用の転換が必要な場合においても、周辺環境への影響や市の諸方針などとの整合性について十分に精査し、総合的な調整を図ります。

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、周辺の土地利用と調和した計画的な転換を検討します。

2 森林の利用転換

森林が持つ多面的機能や景観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。

3 大規模な土地利用の転換

大規模な土地利用の転換は、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、環境への配慮に努めます。

インターチェンジ周辺や幹線道路沿線といった新たな開発需要が見込まれる地域については、雇用の確保や定住人口・交流人口の増加などによる地域の活性化や産業振興に資する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

農地を始めとする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未然に防ぐため、無秩序な転換を抑制することで土地利用ごとのまとまりを確保します。特に農地転用に当たっては、周辺の営農環境との調和や市土の最適な活用について慎重に検討を行います。

第9節 市土に関する調査の推進と計画の効果的な推進

地籍を明確化する国土調査は、土地利用の円滑な推進や被災後の復旧・復興の迅速化、土地取引や民間開発の円滑化などに貢献する重要な取組であるため、計画的に実施します。

また、計画の推進に当たっては、各種の指標などを活用し、市土利用を取り巻く状況の分析を通じて、課題を的確に把握することで、計画がその目的を達成できるよう効果的な施策を講じます。

第10節 市土の市民的経営の推進

土地所有者以外の者が、それぞれの特徴を生かして市土の管理に参加することにより、市土の管理の水準の向上など直接的な効果だけでなく、地域への愛着を深める契機や地域における交流の促進、土地所有者の管理に対する喚起など、適切な市土の利用に資する効果が期待されます。

そのため、国、県、市による公的な役割や所有者による適切な管理に加え、農地や森林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、緑化活動への寄付など、所有者、地域住民、企業、行政、他地域の住民といった多様な主体が様々な方法により、市土の適切な管理へ参画していく「市土の市民的経営」の取組を推進します。

第三次国土利用計画 佐久市計画 資料編

- 1 計画の前提となる指標(人口・世帯数)
- 2 土地利用の推移と目標
- 3 土地利用転換表
- 4 土地利用区分の定義と面積の把握方法
- 5 佐久市土地利用現況図
- 6 佐久市土地利用構想概念図

〈用語集〉

【あ行】

空 き 家 バ ン ク： 地方自治体がW e b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。

イ ン フ ラ： インフラストラクチャーの略語。経済活動や社会生活の基盤を形成する構造物。道路、上下水道、電気、通信情報施設など

ウォーカブルなまちづくり： まちなかを車中心からひと中心の空間へと転換し、多様な活動を繰り広げられる場に改変するため、市街地において居心地が良く歩きたくなるまちなかの形成を目指す取組

オープンスペース： 公園、広場、道路、河川など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き地

【か行】

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

関 係 人 口： 移住した「定住人口」でもなく、観光に来た「交流人口」でもない、地域や地域の人々と継続的に多様な形で関わる人々

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

基準年次/目標年次： 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/計画の最終目標を設定した年次

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

公共施設の廃止統合： 人口減少や建物の老朽化に併せて、公民館や学校など公共施設を適切に配置し直したり、1つにまとめたりすること

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

国 勢 調 査： 国内の人口や世帯の実態を明らかにするため、日本に住んでいる人と世帯を対象として5年ごとに実施される国の統計調査

コンパクト（なまち）： 生活に必要な施設や住宅が近くに集まっており、車がなくても歩きや身近な交通手段で快適に暮らせる、効率的で持続可能なまちの形

【さ行】

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

サステナブル・ツーリズム： 持続可能な観光。地域の自然環境、文化、歴史などの観光資源を壊すことなく守り残しながら、観光客を受け入れ、地域経済も潤す観光の在り方

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・河川としての土地利用

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

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

水源かん養： 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

水源 地： 川などが流れ出るもとで水道などに利用する水の供給源となる土地

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

スマート林業： ロボット技術やICTなど先端技術を活用し、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

生活利便施設： 居住地の周辺に立地する日常生活を送る上で必要な施設のこと。医療・福祉・子育て・商業に係る施設など

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

【た行】

脱炭素社会：人為的な活動に由来する温室効果ガス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

多面的機能：森林の場合は、市土保全、水源かん養、地球温暖化の抑制、保健休養、生物多様性の保全、林産物供給など多面にわたる機能。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、食料生産など多面にわたる機能

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

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

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 50 年）の 3 種類がある。

低未利用土地：居住の用、業務の用その他の用途に供されておらず、又はその利用の程度がその周辺の地域における同一の用途若しくはこれに類する用途に供されている土地の利用の程度に比し著しく劣っていると認められる土地

都市機能の集約化：行政窓口や病院、介護施設、商業施設など都市機能をまちの中心部や主要な生活拠点に集めること

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

【な行】

ネットワーク化：まちの中心部や主要な生活拠点同士を、バスを始めとした公共交通、道路、インターネットといった通信網で結ぶこと

農地の利用集積・集約化：あちこちに散らばっている小さな田んぼや畑を、効率よく農作業ができるように、一つの大きなまとまりにして地域の担い手（農家）に集めること

【ま行】

水 循 環：水が、蒸発、降下、流下又は浸透により、海域などに至る過程で、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。

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

【や行】

優 良 農 地：集団的農地や農業生産基盤整備事業の対象となった農地など、良好な営農条件を備えた農地

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
設計・デザイン