

佐賀県国土利用計画

第5次計画

(検討のための素案)

佐賀県国土利用計画（第5次）目次

第1章 県土の利用に関する基本構想	1
（1）県土の特性とこれからの課題	1
（2）県土利用の基本方針	9
コラム：所有者不明土地、低・未利用地問題について	13
これまでの動き	13
（法務省研究会などにおける検討）	13
（農地林地における対策）	13
（住宅地における対策）	13
本県の状況と今後の対応	14
（低・未利用地化等が与える影響について）	15
（今後の対応策等について）	15
第2章 都市部、農山漁村における考え方（大きなゾーン別）	16
ア 都市	16
イ 農山漁村	17
ウ 自然維持地域	18
第3章 農地、宅地等における考え方（土地の利用区分別）	19
ア 住宅地	19
イ 産業用地	19
ウ 農地	19
エ 森林	20
オ 水面・河川・水路	20
カ 道路	21
キ 原野等	21
ク その他（公用・公共用施設の用地）	21
ケ その他の宅地	21
コ その他（低・未利用地）	22
サ 沿岸域	22
第4章 規模の目標について	24
第5章 必要な措置の概要	27

第1章 県土の利用に関する基本構想

(1) 県土の特性とこれからの課題

ア 県土の特性

【本県における土地利用】

本県における土地利用の状況は、全国比較でみると、農地・林地・住宅地ともに以下の通り、県土全体にわたり極めて効率的な状況にある。

(農地)

農地にあつては、長きにわたって耕地利用率が最も高い水準にあり、高い生産性を誇っている。

(林地)

林地にあつては、高度経済成長期を支える木材を供給する役割を果たしてきた。その後は輸入材との競合等があり、経営の効率化が求められるなどの課題はあるものの、素材生産の役割を果たす人工林の割合は最も高い水準にある。

(住宅地)

住宅地にあつては、全国平均と比べて高い持ち家率、広い住宅平均敷地面積を誇る。特に宅地面積や周辺の土地利用空間に余裕がある。

【地勢・交通】

本県は、九州の北西部に位置し、東は福岡県、西は長崎県に接し、南は干満差日本一の有明海、北は景勝地の多い玄界灘に面する。

県土の総面積は約 2,441 km²、20 市町(10 市 10 町)からなる。平成 28 年(2016 年)10 月現在の人口は約 82 万 8 千人で、可住地面積は県土面積の約 55%と全国的にもその割合が大きい。古くから九州の農耕地帯として栄えてきた佐賀平野を中心として広大な平地を有している。

また交通の面では、県都佐賀市に首都圏並びに上海・ソウル・台北などへの直行便が運航する九州佐賀国際空港を有し、県東部の鳥栖市には、高速道路や鉄道の縦のライン(福岡～鹿児島)と横のライン(大分～長崎)が交差するクロスポイントを有するとともに、県北西部では唐津港や伊万里港といった重要港湾を有するなど、県民生活や経済活動にとって重要な要衝を持つ。

【子育て支援・定住促進の取組みと土地利用】

「佐賀は自然が多く子育てにいい環境」「まちの利便性の中で田舎ぐらしを楽しめる」など、県外からの移住者が佐賀を評価する言葉に表されるように、特に若年層・子育て世代の生活環境に対する価値観は大きく様変わりし、スローライフや子育て環境重視の風潮が高まり、地域の持つ豊かな自然環境は移住促進の強力なツールとしても機能しはじめている。

耕地利用率
佐賀県 132%
全国 92%
(2016 年)
別冊 P1

人工林率
佐賀県 67%
全国 41%
(2017 年)
別冊 P1

持家率等
持ち家比率
70%(全国 62%)
持ち家・一戸建て住宅の
平均敷地面積
347 m²(全国 281 m²)
別冊 P2

可住地面積割合
佐賀県 55%
全国 32%
(統計でみる都道府県の姿
2018)

人口に限られる中、自治体間の過度の競争を危惧する声もあるが、移住を引き込むだけでなく、産業・交通などを組み合わせた総合的な施策で定住を促すことが重要である。また優遇策だけではなく、佐賀の自然や地勢・生活利便性の魅力を伝え、また空き家活用や余裕のある宅地等を活用していくことも有効である。

佐賀県への移住者数の推移
別冊 P 3

県外からの移住者推移

(県や市町の移住支援を受けて移住した人数)

H27 253 人

H28 367 人

H29 636 人

イ 県土利用をめぐる基本的条件の変化

今後の県土の利用を計画するに当たっては、県土利用をめぐる次のような基本的条件の変化を考慮する必要がある。

(本格的な人口減少社会の到来と移住促進)

本県の総人口は国勢調査ベースでは平成 7 年 (1995 年) の約 88 万 4 千人をピークに減少に転じ、国立社会保障・人口問題研究所の推計 (平成 30 (2018) 年推計) では、2030 年には、約 75 万 7 千人になり、平成 27 年 (2015 年) と比較すると約 10% 減となる。

また、65 歳以上人口が総人口に占める割合は平成 32 年 (2020 年) には 30% を超えると予想され、その後も高まると見通される。

人口世帯数
別冊 P4

一方で、人々のライフスタイル、価値観の多様化が進み、田園環境での生活、田舎暮らしが一定の評価を得ており、そうした風潮を捉えた都市部から地域への移住促進が多くの市町で行われている。

(自然環境の変化)

人口減少により開発圧力が減少する機会を好機ととらえ、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。

大規模災害の状況
別冊 P5~8

(自然災害への対応)

平成 23 年 (2011 年) 3 月の東日本大震災、平成 28 年 (2016 年) 4 月の熊本地震、平成 29 年 (2017 年) 7 月の九州北部豪雨及び平成 30 年 7 月豪雨 (2018 年) など、我が国における大規模自然災害は災害対策に様々な教訓を与え

ている。河川改修等のハード対策に加え、ハザードマップの整備とその浸透を図ることなど、引き続き、より災害に強い県土の構築が課題である。

（産業用地に対する需要）

県内の産業用地についてみると、高速道路や鉄道のクロスポイントを有する鳥栖市を中心に評価が高い。しかし、強い需要に対し供給が不足しており、用地を求める動きは周辺にも拡大している。一方、駅前等ではオフィス・店舗用の需要がみられる。再開発整備等が進めば、宅地について都市圏に近く魅力度が高いのと同様に、受け皿としての可能性が高い。

たとえば新たな物流拠点では、情報通信技術を活用した荷さばき作業の自動・高速化などのためのスペース、オフィスビルにおいても、働く人が交流できるフリースペースの確保など新たな機能が求められる結果、これまで以上の広さや新たな開発が必要な場合がある。人材確保や働き方改革の観点からも、子育てオフィスの整備や周辺環境を含めた快適性・機能性が求められてきている。

産業振興や地域活性化のためにも、こうした変化を踏まえた受け皿の整備が必要であり、有効な不動産活用が求められる。

歩きやすい市街地の整備・賑わい創出など
産業用地等に関連する事業例や考え方など
()内は資料編ページ

子育てオフィスの整備 (P42)
わいわいコンテナ(広場整備)事業 (P47)
余剰駐車場の縮小整備 (P45,46)
車線減少・歩行者自転車レーンの確保 (P43,44)
立地適正化計画の考え方 (P50,51)
不動産最適活用の推進 (P52,53)

ウ 本計画が取り組むべき課題

県土利用をめぐる基本的条件の変化を踏まえ、本計画が取り組むべき課題は以下のとおりである。

人口減少局面における県土利用

本県の総人口は平成7年（1995年）にピークを迎えた後に減少に転じ、今後とも人口減少局面が継続するとの厳しい予測もある。また、生産年齢人口の減少と高齢者人口の増加が進むとともに、人口の地域的な偏在も進展している。

人口動態の変化は、県土の利用にも大きな影響を与える。人口減少が進展すると、土地利用の効率の低下が懸念される。

市街地の人口密度の低下や中心市街地の空洞化、低・未利用地や空き家の増加が進んでいる。また、農山漁村では、高齢の就業者の離農等により、農地の管理水準の低下も懸念される。

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も課題である。

林業・木材産業においては、木材価格の低迷など厳しい状況もみられるため、一部に必要な施業が行われない森林がみられる。

林地の管理水準の低下は、水源涵養機能の低下など水の循環にも大きな影響を与える。

また、土地の境界や所有者が不明確な状態では土地の有効利用の大きな妨げとなる。本県は各市町の尽力等により、全国で最も高い地籍整備率を誇り、また、林地にあっては人工林率日本一、農地にあっては耕地利用率日本一など、土地の利用度が高いことから、全国と比較して問題の進行度は低いと考えられるが、いずれにしても、不在地主や低・未利用地の増加やこれらに起因する所有者不明土地問題については、国をあげて解決への努力が必要である。

低・未利用化が懸念される土地については、そ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ることが重要な課題である。

また、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、生活や生産水準の維持・向上に結びつく土地の有効利用・高度利用を一層、推進していくことも必要である。

全国的には地籍整備の遅れが課題。本県は全国で最も地籍整備が進んでいる。

別冊P1

自然環境と美しい景観の保全・再生・活用

人口減少は、開発圧力の低下を通じて空間的余裕を生み出す側面もあり、また、特に若年層を中心に生活にかかる価値観が一昔前から様変わりし、スローライフや自然の多い子育て環境を重視する風潮が高まるなかで、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、過去の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。

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、一部の外来種の定着・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。

また、気候変動は、広く県土の自然環境に影響を及ぼし、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、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。

このため、食料やエネルギー資源の多くを海外に依存する我が国において、生態系を保全し、人と自然が共生してきた里地里山等を持続的に利活用していくことは、バイオマス等の再生可能エネルギーの地域レベルでの安定確保や健全な水循環の維持又は回復等を通じて地域の持続的で豊かな暮らしを実現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が重要である。

さらに、これまで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。

人口減少が生み出す空間的余裕をチャンスと捉える視点も必要。

いったん開発された土地の利用が放棄された場合、状況により、自然の生態系に戻す努力が必要。

より災害に強い県土の構築

本県においても、28水(昭和28年水害)をはじめ大きな災害を経験してきた。県土の約2割が低平地にあることから、河川改修や治水・多目的ダム等の事業を進め、また内水にあっては全国一といわれる排水ポンプ設置等の対策により、近年では大きな河川の氾濫は少ない。こうした対策が奏功していることや、発表される地震発生予測確率が他県より低いなどの状況から、ややもすると油断が生じるようになっていないか、本当に万が一への備えや意識が万全であるのか、改めて十分確認していく必要がある。

さらに市町によるハザードマップの策定や県による土砂災害警戒区域等の指定が進む中で、こうした情報を広く浸透させる取組みが必要である。「これまで経験したことのない災害が必ず来る」ことを県民共通の認識として、ハード・ソフト両面から取り組んでいく必要がある。

近年、全国的に雨の降り方は局地化・集中化・激甚化しており、今後、気候変動によりさらに極端化・頻発化すると予測されている。一方、無降水日数も全国的に増加することが予測されており、渇水が頻発化・長期化・深刻化することも懸念される。地域の特性を踏まえ、防災・減災対策の強化、災害リスクの高い地域の土地利用の適切な制限、より安全な地域への諸機能や居住の誘導等の取組を進めていくことが必要である。

国土調査法では、国土の開発・保全・高度利用のために国土調査を推進するとしている。このうち土地の区画等を明確にするために市町が行う地籍調査については、大規模災害時の復元復旧に必要であることから、東日本大震災を契機に改めて全国的に地籍整備の必要性が再認識されることとなった。市町の尽力と地域の協力により、本県における地籍整備率は、全国平均の2倍の99%を誇る。今後とも調査を着実に進めるとともに、県土の開発・保全・効果的な土地利用を進めていく必要がある。

災害と土地利用という面では、被災の際に仮設住宅の整備がスムーズに進むように、二次災害の危険のない適地を事前に選定して「応急仮設住宅建設候補地台帳」を整備、そして必要な見直しを加えられていくよう取り組む必要がある。また避難路等確保の観点から、これまでも取り組んできた学校等の耐震化に加えて、避難路沿道建築物等についても耐震化を着実に進める必要がある。

主な大規模災害の状況
別冊 P6～9

全国地震動予測地図
別冊 P10～12

県内の土砂災害警戒区域等の指定状況
別冊 P13

※「経験したことのない災害がいつか必ず来る」という意識が必要。
県内初の大雨による特別警報
別冊 P14

地籍整備率
佐賀県 99%
全国 52%
別冊 P1

(2) 県土利用の基本方針

今後の課題に取り組むため、本計画は、「くらしと産業を支える県土利用」、「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。

くらしと産業を支える県土利用

くらしと産業を支える県土利用については、人口減少下においても増加している都市的土地利用において、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無秩序な拡大を抑制する。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、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楽しむ取組を進める。

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又は回復を図る。

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、防災等に特に配慮する。

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。

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。

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、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、自然環境の保全・再生を進め、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及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。

そして、佐賀の山林の特徴である、集落に近く、さほど険しくなく、日常生活の延長として人が入れる里山としての環境の維持、例えば、子どもたちが遊びに出かけられるような、人と自然が共生できる環境の維持が求められる。

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はなくくま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対流を促進するとともに、都市からの移住や「二地域居住」など人の流れの拡大を図る。

これらに加え、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。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し、又は回復するための取組を進める。

その際、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。

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や遊水地の確保、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。

ただ、防災対策として、構造物によるハード対策や土地利用規制、ハザードマップ整備などの対策を充実させても、地域コミュニティ全体がそれぞれの土地の持つ災害リスクを正しく認識していなければ最終的に災害を回避することが難しくなる。また、日頃から地域集落内でのコミュニティを整えておくことは、災害時の共助につながる。幸い、佐賀県では地域コミュニティのつながりは決して低くはなく、全国レベルではむしろ高いコミュニティ力を持っていることから、その特長を防災の情報共有等に活かすことで更に高い防災態勢が実現可能となる。よって、この地域コミュニティ力の維持が必要である。

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、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、農地に植樹する等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。

白石平野の大きなダム
別冊 P15,16
農業・農村の多面的機能
別冊 P17,18
県産木材のクリーク整備
別冊 P19

多様な主体による県土の県民的経営

これらの取組は、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生じてく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（県土の県民的経営）を進めていくことが、一層、重要となる。

所有者不明土地、低・未利用地問題について

① これまでの動き

(法務省研究会などにおける検討)

所有者不明土地問題では、所有者不明土地に利用権を設定する特措法の整備などが既に行われたが、今後更に民法や不動産登記法を見直すのかどうか、土地の所有権放棄を認めるか等を含めて、関係閣僚会議や法務省研究会等において検討が進められている。また、東京財団によって開設されたインターネット上の発表の場において、学識者による研究成果や提言が公開されるなど、研究や議論が活発になっている。

しかし、不動産登記を義務化することで本当に効果を上げることができるのかどうか、その他どのような方策をとるべきかなど、土地法制の見直しの方向性は、まだ明確に示される段階には至っていない。

(農地林地における対策)

農地や林地等において、土地の低未利用化や所有者不明化、環境保全力の低下等を防ぐためには、その土地を有効に活用し続けることが、最も効果的な対策である。その意味で、経営の効率化等の努力と併せて、農業経営基盤強化促進法の改正や森林経営管理法等による農地林地利用の促進の取組みは、有効な方法となり得る。

(住宅地における対策)

住宅地については、農地や林地について、たとえば農業委員会等が営農状況を一定把握している状況とは異なり、不特定多数の所有者となっているため、対応が難しい面がある。

空き家対策のうち、危険な空き家の除却その他の措置については、特措法による市町の取組み等により、一定の成果を上げつつある。さらに、法施行後5年をめどに、対策の進捗状況等をみながら対策の見直しが検討されることとされている。

また、活用可能な空き家については、市町や不動産業界の努力により、定住促進等に活用する動きも、成果を上げている。

関連法改正等のまとめ
別冊 P20

特措法により最大 10 年の土地
利用権設定など
別冊 P21

森林経営管理法
(H30.6.1 公布)
別冊 P25,26
農業経営基盤強化促進法の
改正(H30.5.18 公布)
別冊 P23,24

② 本県の状況と今後の対応

本県において所有者不明となっている土地がどれだけあるかという統計はない。全国の状況について、「所有者不明土地問題研究会最終報告」等によると、所有者不明土地は、現状で全国土面積の1割から2割程度存在し、2040年には北海道本島に迫る面積（約720万ha）などとされている。これは、登記簿の記載事項のみでは土地の所有者に連絡がつかないものを幅広く所有者不明土地と呼んでいるものである。

これに対して、追跡調査を行ってもなお所有者が明らかでない土地については、必ずしもサンプル数が十分ではないものの、全国で平成28年度に行われた地籍調査では、最終的に全体の0.41%の筆で、所有者にたどりつけなかったとされる。さらにサンプルが少なくなるが、本県で平成22年度から29年度に行われた地籍調査でみると、全体の0.33%において所有者に確認がとれていない。

本県では、農地における耕地利用率や林地における人工林率、宅地等の地籍整備率など土地の利用度は全国に比して極めて高い。また地籍調査は所有者不明土地の発生予防の効果があるとされており、全国との比較では所有者不明土地の割合は小さいと推計される。しかしいずれにしても、現状のままでは、今後より深刻化することが予想される。

（公共事業用地などに係る所有者不明土地対策について）

道路・河川・鉄道・電気その他の公益事業（収用適格事業）については、土地収用の手続きが法定されており、たとえば所有者が不明であったとしても、所有者不明のまま収用を行う不明裁決の制度が設けられている。このため用地取得に民間開発事業ほどの困難はないものの、用地取得のための権利者調査に時間を要する等の課題があり、また不明裁決の割合が徐々に高まるなどの影響が出ている。

収用裁決申請に占める不明裁決の割合
別冊 P29

こうしたことから、特措法（2019年6月、一部2018年11月施行）では、所有者不明土地を地域福利増進事業に活用するための規定以外にも、土地の所有者等に関する情報利用の特例や、所有者不明土地連携協議会の設置等の措置を講じることとされている。

今後、国において、民法や不動産登記制度の見直しを含めた対策が講じられる可能性があり、こうした動きを踏まえ適切に対応していく必要がある。

(低・未利用地化等を与える影響について)

本県においては、所有者不明のために土地が全く活用できないという深刻な事例はまだ少ないかもしれないが、相続によって交渉すべき地権者が多数に及ぶなど用地買収に時間を要したり、また買収が困難なために土地の用途が駐車場に限られるといった指摘もある。更に、近県において、災害復旧や災害対策事業を行おうとした場合に、所有者不明の土地が障害になる事例等が報告されている。

土地白書(H30.6.8)では、土地を有利な財産と考える比率が下がっていること、土地が所有者の負担になっているケースが増えていること、土地の所有権放棄を肯定する意見があることなどが、アンケート結果によって示されている。土地に対する意識が“土地神話”といわれた時代から、大きく様変わりしてきていることがうかがえる。

また、土地の所有権を過度に尊重するあまり土地の利用が犠牲になっているという指摘がある。法務省研究会の議論においても、憲法や土地基本法が、土地について公共の福祉を優先するという理念規定を有していることから、これをより具体化する立法を期待するという指摘もある。

(今後の対応策等について)

再建築率の低下、高齢単身世帯の増加等の状況があることから、これまで以上に空き家空き地の利活用に向けての施策や啓発が必要である。

高齢化して次の世代が使わない見込みの住宅を、いつどのような形で利活用していくかについては、仏壇をどうするかなど個人の価値観と深く関係し、また高齢者が安心できる住まいをどう確保するかなどに関連するため、空き家になって家が傷まない以前に利活用することについて一朝一夕に解決策を見出すことは、難しい側面がある。

こうしたことから、高齢者や今後空き家空き地を相続する世代を中心に、まずは問題意識の共有を図ることが必要である。また、国、県、市町及び地域住民等が連携して、当面以下のような取り組みがなされるべきである。

1. 国による民法・不動産登記法・土地の権利放棄制度等の検討。
2. 上記に対し(必要あるときは)地域の立場から意見の具申等。
3. 啓発・広報の実施。

市町による啓発事例
別冊 P31

再建築率(同じ場所で建て替えられる住宅の割合)の低下:
37%(H元,2,4,5,6年)
→ 12%(H26~28年)
【15ポイント減】
別冊 P30

第2章 都市部、農山漁村における考え方（大きなゾーン別）

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、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。

（注）「対流」について

流体内において温度の違いにより生じる「対流」という用語がもと。国土形成計画（全国計画）（平成27年8月閣議決定）において援用されており、多様な個性を持つ様々な地域が相互に連携して生じる地域間のヒト、モノ、カネ、情報の双方向の活発な流れである「対流」を全国各地でダイナミックに湧き起こし、イノベーションの創出を促す「対流促進型国土」の形成を図ることを国土の基本構想としている。

ア 都市

都市部やその郊外等においては、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、一層の有効利用を図る必要がある。さらに、オフィス需要の高まりが認められるような地域においては、駐車場の集約や駅周辺のオフィス需要等への対応も考えていく。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対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

駐車場の集約等
について
別冊 P45~47

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。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、緑地及び水辺空間等の自然環境の保全・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。

特に佐賀県は身近にある農地、手の届くところにある自然が良好な生活環境を形成している。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、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、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が有効である。

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・二地域居住などを含む都市と農山漁村の共生・対流を促進する。

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。

ウ 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。

第3章 農地、宅地等における考え方（土地の利用区分別）

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、空き家や低・未利用地を含め、既存住宅ストックの有効活用を図る。

イ 産業用地

産業用地については、工場や物流拠点等の立地動向を踏まえ、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ともなって生ずる事業所跡地については、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・事業所内の緑地、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とともに、企業等による自主的な取組を促進する仕組みを検討する。

ウ 農地

農地は、国民生活を支える食料等の生産基盤であり、食料の安定供給に不可欠な優良農地を確保する。

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及

佐賀の棚田
別冊 P32

び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。

エ 森林

森林については、温室効果ガスの吸収源対策、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、国土の保全、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、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、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、県産木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県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。

オ 水面・河川・水路

河川整備については、本県の特徴である豊かな低平地が広がる地形や、近年の豪雨災害を踏まえた総合的な治水対策を推進している。

そのための河川管理施設や、本県農業を支える農業用排水施設について、その整備や適正管理に必要な用地の確保と土地利用を図る。

一方、近年の気象変動により、数年に一度の割合で洪水が発生している。

そのため、水資源開発施設の整備や既存施設の適切な維持管理・更新、円滑な水利用の調整を行うことにより、県土における安定的な水供給の確保を図る。

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、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・再生を図る。

さらに、自然の持つ水質浄化作用、野生生物の多様な生息・生育環境、魅力にあふれる水辺空間が持つ熱環境改善効果などの多様な機能の維持・向上を図る。

カ 道路

道路は、産業の立地や活発な経済活動を促進するとともに、災害発生時の避難や、救急救援物資の輸送など「命をつなぐ道」の役割を担うため、広域幹線道路を基軸とした幹線道路ネットワークの整備を計画的に進める。

また、利用者が安心して道路を通行できるように、交通の安全性向上と円滑化、交通渋滞の緩和に取り組む。

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、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当たっては、自然環境の保全に十分配慮する。

キ 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。

ク その他（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、県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。

ケ その他の宅地

その他の宅地については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、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。

コ その他（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、有効活用を図る。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。

サ 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、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。併せて漂着ごみ対策、汚濁負荷対策を図り、また漂流・海底ごみ対策の推進を図るよう努めるとともに、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。

本県は有明海と玄界灘という性格の異なる2つの海に面している。有明海の干潟は、近隣県を含めて我が国最大で、ガタスキーやむっつけ（ムツゴロウ捕りのひっかけ漁法）などの干潟体験観光が行われ、またラムサール条約湿地に登録された東よか干潟は、「海の紅葉」と呼ばれるシチメンソウの国内最大の群生地であるなど生物多様性にも富んでいる。

一方の玄界灘沿岸では、菜畑遺跡が現在確認できる我が国最古の水田跡であるなど、古くから大陸交流の窓口であり、また「虹の松原」に代表される風光明媚な景観を有する。この特性を活かして、海中展望船、7つの海蝕洞窟

「七ツ釜」等の遊覧観光、各種マリンスポーツなどが行われている。

いずれの沿岸地域においても、観光資源としての利活用や地域振興が図られており、有効な土地利用を進める。

第4章 規模の目標について

- (1) 県土の利用目的に応じた区分ごとの規模の目標 宅地の面積目標
の考え方について
別冊P5

別紙参照

(2) 地域別の概要

地域区分については、地勢、自然、歴史・文化等の地域特性を基本としつつ、広域的な都市的サービスを担う広域拠点地区と周辺地域からなる生活圈という観点から県内を「中部地域」、「東部地域」、「北西部地域」、「南部地域」の4地域とした。

なお、地域設定は一律的な区分では困難であり、経済社会情勢の大きな変化の中でその境界は弾力的なものと認識されるべきである。

ア 中部地域（佐賀市、多久市、小城市、神崎市）

県の中央部に位置し、その中央部を嘉瀬川が流れ、有明海に注いでいる。

本地域の北部には、長崎自動車道が、中央部には、JR長崎本線が走っており、南部には、九州佐賀国際空港が整備されている。

本地域は、県庁所在地である佐賀市を含み、行政や学術・文化研究機関が集積し、県の中核的な機能を担っている。また、本地域は、福岡都市圏が通勤・通学圏にあり、交流が活発となっている。

農業にあっては、平たん地域は水田の基盤整備が進んでおり、効率の高い複合経営が定着し、山麓地域では、米等を主体に園芸や畜産との複合経営が定着している。

北部山間地域では、夏季冷涼な気象条件を活かし、早期米や高冷地野菜や花き栽培が展開され、福岡市に隣接していることから、消費者と結びついた交流活動や販売活動も活発に行われている。

森林・林業にあっては、スギ造林地の適地としてスギ・ヒノキの造林が盛んに行われ、人工林が大半を占めており、高性能林業機械を活用した効率的な林業生産を目指している。また、北山ダム周辺では、森林とふれあう住民の憩いの場として自然体験施設である「21世紀県民の森」が整備され、森林レクリエーションに活用されている。

本地域では、有明海沿岸道路や佐賀唐津道路の整備などのプロジェクトが進められており、また県都としての都市的開発が進むものと予測されていることから、これらの開発計画との調和に留意しつつ、都市機能の充実やユニバーサルデザイン・景観に配慮したまちづくりを推進するとともに、快適な都市環境、生活環境の形成を図る。

また、東よか干潟や三重津海軍所跡など歴史的・文化的遺産や豊かな自然環境に恵まれていることから、それらを適切に保全する。

イ 東部地域（鳥栖市、三養基郡基山町、上峰町、みやき町、神埼郡吉野ヶ里町）

県の東部に位置し、地域の北部と東部が福岡県に接しており、県境を筑後川が流れ有明海に注いでいる。南北に走る九州自動車道と東西に走る長崎自動車道が交差し、また地域内にJR長崎本線と鹿児島本線の分岐駅を有するなど交

通の利便性が極めて高く、九州の交通の要衝になっていることから、鳥栖市を中心に製造・物流系の企業が集積している。

これまで、着実な人口増加を遂げてきた鳥栖市は、今後も生産年齢人口を含めた人口が増えていくことが予想され、九州における有数の内陸工業都市、物流拠点都市として、発展が期待されている。

農業にあっては、平坦地域は、農地のほとんどが整備された水田であり、米・麦・大豆の土地利用型農業を主体とし、野菜や畜産を組み合わせた複合経営が展開されている。中山間地域では、気象条件を活かした野菜、果樹、茶等が生産されている。

森林・林業にあっては、地域住民の生活に密着した里山が多く、「鳥栖市民の森」など、森林ボランティア活動による地域協働による里山の保全活動や森林整備が活発に行われている。

本地域のうち平坦地域では、鳥栖流通業務団地や九州新幹線鹿児島ルート、シンクロトン光応用研究施設等が建設されたことや、交通条件に恵まれていること、福岡・久留米経済圏に接していることなどから、一層の開発が進むものと予想されることから、これらの開発計画と地域住民の生活に密着した里山での地域協働による保全活動との調和に留意し、土地の有効利用を図る。

また、国営吉野ヶ里歴史公園などの歴史的・文化的遺産や豊かな自然環境に恵まれていることから、それらを適切に保全する。

ウ 北西部地域（唐津市、伊万里市、東松浦郡玄海町、西松浦郡有田町）

県の北西部に位置し、地域の北部は福岡県に接し、松浦川が流れ玄界灘に注いでいる。西部は長崎県に接し、有田川が流れ伊万里湾に注いでいる。地域内を西九州自動車道が走り、また、鉄道はJR佐世保線及びJR筑肥線、JR唐津線、松浦鉄道が走っている。さらに、重要港湾の唐津港と伊万里港が整備されている。

北部には、風光明媚な景観と豊かな自然環境を有する沿岸部が玄海国定公園に指定され、菜畑遺跡など特有の歴史・文化を有している。また、立地条件を活かして、水産関連企業が立地している。さらに、コスメティック関連産業の集積等を目指すコスメティック構想が推進中である。

西部地域は、窯業が盛んで、県内を代表する地場産業地帯となっている。特に、「伊万里焼、有田焼」は、世界的にも名声を博している。

農業上の土地利用を見ると、北部の山間・山麓・平坦地域は、水田が狭小で水田単作が多い一方、施設園芸が盛んである。上場地区は、国営事業により農地等が整備され、施設園芸やたまねぎ、肉用牛などの生産を展開している。国見山麓等の中山間地域は、耕地面積のうちで水田面積が占める割合は低く、複合経営が主体となっている。

森林・林業にあっては、北部の玄界灘に面した海岸沿線では虹の松原などのマツ林が多く分布しており、地域一体となった森林病虫害対策を講じながら、計画的な保全に取り組んでいる。また、山間部においては、高性能林業機械を活用した生産性の高い素材生産が行なわれるとともに、伊万里市の臨海部においては、集成材等を扱う木材関連産業が集積し、木材の加工から流通までを一貫して行う木材コンビナートを形成している。

西九州自動車道、佐賀唐津道路の整備、伊万里港のコンテナターミナルの整備、名護屋城及び陣屋の保存・整備などのプロジェクトがあり、これらの整備合わせて地域資源を生かした観光ルートの開発や唐津港へのクルーズの誘致等による地域振興が考えられることから、このような地域資源を生かした土地の有効利用を図る。

エ 南部地域（武雄市、鹿島市、嬉野市、杵島郡大町町、江北町、白石町、藤津郡太良町）

県の南西部に位置し、地域の南部と西部が長崎県と接しており、地域をほぼ横断する形で六角川、塩田川が流れ、有明海に注いでいる。地域内を長崎自動車道が走り、また、鉄道はJR長崎本線と佐世保線が走っている。

農業上の土地利用を見ると、平坦地域では、基盤整備が進んだ水田を活用し、農業機械の共同利用や圃場の団地化により米・麦・大豆などの低コスト生産が行われ、園芸や畜産との複合経営が展開されている。多良岳山系や杵島山麓では、傾斜地の特性を活かした路地みかんや茶などの園芸作物の生産や、企業的な畜産経営が展開されている。

森林・林業にあっては、ヒノキの適地が広く分布しており、他地域に比較してヒノキ材の生産が多くなっている。また、南部地域の多良岳、経ヶ岳の山岳地帯の人工林は手入れが進んでおり、優良材生産を目指した「多良岳材」のブランド化の取り組みが進められている。

本地域では、有明海沿岸道路の整備、九州新幹線西九州（長崎）ルートの整備などのプロジェクトがあり、これらの開発計画との調和に留意しながら、黒髪山県立自然公園や多良岳県立公園などの豊かな自然環境に恵まれていることから、それらを適切に保全する。

第5章 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、地域をとりまく自然や社会、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、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、市町等の公的主体に加え、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

国土利用計画法及びこれに関連する土地利用関係法の適切な運用並びに、本計画、同市町村計画など、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、県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行う。

(2) 県土の保全と安全性の確保

ア 県土の保全と安全性の確保のため、自然災害への対応として、流域内の土地利用との調和、生態系の有する多様な機能の活用等にも配慮した治水施設等の整備を通じ、より安全な県土利用への誘導を図るとともに、県土保全施設の整備と適切な維持管理を行う。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を促進する。加えて、主体的な避難を促進する観点から、ハザードマップの作成、配布や防災教育の体系的な実施、避難訓練、ハザードマップを利用した図上訓練や自主防災組織の育成・体制強化等を推進する。さらに、渇水等に備えるためにも、水の効率的な利用と有効利用、水インフラ（河川管理施設、水力発電施設、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の総合的な対策を推進する。

イ 森林の持つ県土保全と安全性の確保に果たす機能の向上を図るため、適切な保育、間伐などの森林整備を推進するとともに、山地災害の発生の危険性が高い地区の的確な把握に努め、保安林の適切な指定・管理や治山施設の整備等を推進する。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 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、通信ネットワーク及び上下水道等の多重性・代替性の確保を図る。

エ 都市における安全性を高めるため、内水の氾濫防止対策、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、及び道路における無電柱化などの対策を進める。

(3) 持続可能な県土の管理

ア 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。また、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。生活サービス機能等の維持が困難と見込まれる中山間地域等の集落地域においては、「小さな拠点」の形成を推進するため、地域の状況に応じ、日常生活に不可欠な施設等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ぐ取組を進める。

地域の拠点と交通ネットワーク
別冊 P40
ネットワークを使った買い物支援
別冊 P41

イ 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、農業の担い手の育成・確保と営農等の効率化に向けて農地の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。また、利用度の低い農地について、農地のリース方式による企業の農業参入や、不作付地の解消、裏作作付の積極的拡大等、有効利用を図るために必要な措置を講ずる。さらに、農業の雇用促進と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。

担い手への農地集積率
別冊 P33

ウ 持続可能な森林管理のため、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、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木材の安定的かつ効率的な供給体制の構築並びに再造林、間伐等の森林の適切な整備及び保全等を通じ、林業の成長産業化を進める。

エ 健全な水循環の維持又は回復のため、関係者の連携による流域の総合的かつ一体的な管理、貯留・涵養機能の維持及び向上、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、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 海岸の保全を図るため、海岸侵食対策や上流から下流への土砂の自然供給など山地から海岸までの全体を通じた環境保全の取組等を通じて、美しい山河や白砂青松の海岸の保全・再生を図る。土砂等の採取に当たっては、土砂及び採石の採取に伴う環境を保全するため、災害の発生を防止したり他の産業の利益を損じないよう法令等の遵守を図る。

カ 美しく魅力あるまちなみ景観や水辺空間の保全・再生・創出、地域の歴史や文化に根ざし自然環境と調和した良好な景観の維持・形成を図る。また、歴史的風土の保存を図るため開発行為等の規制を行う。

(4) 自然環境の保全・再生・活用と生物多様性の確保

ア 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み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 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希少種等の野生生物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。

ウ 自然環境及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、県民の生命や生活の基盤となる生物多様性及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。

エ 国定公園・県立自然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、環境に配慮して生産された産品、地域の自然によりはぐくまれた伝統、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、県内はもとより訪日外国人の関心も高いことから、多言語化を含む戦略的な情報発信及び受入環境の整備により、国定公園・県立自然公園などのブランドを活かした県内外の観光客の増加を図る。

オ 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。また、外来種の定着、拡大を防ぐため、排除・封じ込め等の防除について普及啓発に努める。

カ ヒートアイランド現象や地球温暖化等への対策を加速させるため、複数施設等への効率的なエネルギーの供給、太陽光・バイオマス等の再生可能エネルギーの面的導入、都市における緑地・水面等の効率的な配置など環境負荷の小さな土地利用を図る。また、森林整備等の森林吸収源対策の着実な実施に取り組む。さらに、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などを進める。

キ 県民の健康の保護及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。住宅地周辺においては、工場・事業所等からの騒音、悪臭等による県民の生活環境への影響に配慮した計画及び操業とすることを推進する。特に、閉鎖性水域に流入する流域において、水質保全に資するよう、生活排水や工場・事業場排水等の点源負荷及び市街地、農地等からの面源負荷の削減対策や適切な栄養塩類濃度を維持する管理など、総合的な水質改善対策を推進し、健全な水循環の構築を図る。

ク 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）を一層進める等、持続可能な資源利用を推進する。さらに、廃棄物の不法投棄等の不適正処理の防止と適切かつ迅速な原状回復に努める。

（５）土地の有効利用の促進

ア 市街地における低・未利用地及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実態を把握した上で、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や空き家等を居住環境の改善及び地域の活性

化に資する施設等に改修するなど利活用を促進する。また、倒壊等の著しい危険がある空き家等については、除却等の措置を進める。改修や除却については、支援措置を充実させていくことも重要である。あわせて、住宅の長寿命化や中古住宅、既存住宅リフォーム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。

並みと空き
家
別冊 P38
農地取得緩
和について
別冊 P39

イ 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。

ウ 産業用地については、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産業用地の整備を計画的に進める。その際、地域社会との調和及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や工場跡地等の有効利用を促進する。

(6) 土地利用転換の適正化

ア 土地利用の転換を図る場合には、その転換の不可逆性及び影響の大きさに十分留意した上で、人口及び産業の動向、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にかんがみ、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。

ウ 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

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る恐れがある地域において、土地利用関連制度の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。

(7) 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、法人土地・建物基本調査及び自然環境保全基礎調査等県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・復興の迅速化を始めとして、土地取引、民間開発・県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。

また、希少種を始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、計画の総合性及び実効性を高めるため、調査結果の普及及び啓発を図る。

(8) 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及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。

(9) 県土の県民的経営の推進

県土の適切な管理に向けて、所有者等による適切な管理、国や県、市町による公的な役割に加え、地域住民、企業、NPO、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、農地の保全管理活動等に参画するほか、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、様々な方法により県土の適切な管理に参画する「県土の県民的経営」の取組を推進する。