

# 長野県都市計画ビジョン

2019（平成31）年3月

長野県



## 長野県都市計画ビジョン 目次

---

---

|                             |           |
|-----------------------------|-----------|
| はじめに                        | 1         |
| <b>第1章 長野県都市計画ビジョン改定の視点</b> | <b>5</b>  |
| 1.1 目指すべき社会・政策の方向性          |           |
| 1.2 都市づくりに関する変化と動向          |           |
| 1.3 長野県都市計画ビジョン改定の視点        |           |
| <b>第2章 都市づくりの展望</b>         | <b>9</b>  |
| 2.1 都市づくりの課題                |           |
| 2.2 これからの都市づくり              |           |
| <b>第3章 基本理念</b>             | <b>15</b> |
| <b>第4章 都市づくりの目標</b>         | <b>17</b> |
| 4.1 県土の骨格                   |           |
| 4.2 3つのゾーンの明確化と共生           |           |
| 4.3 2つの軸による多彩な連携            |           |
| <b>第5章 都市づくりの方針</b>         | <b>25</b> |
| 5.1 ゾーンに関する方針               |           |
| 5.2 施策に関する方針                |           |
| <b>第6章 都市づくりの推進方策</b>       | <b>44</b> |
| 6.1 協働による地域・まちづくりの推進        |           |
| 6.2 市町村と連携した都市マネジメントの推進     |           |

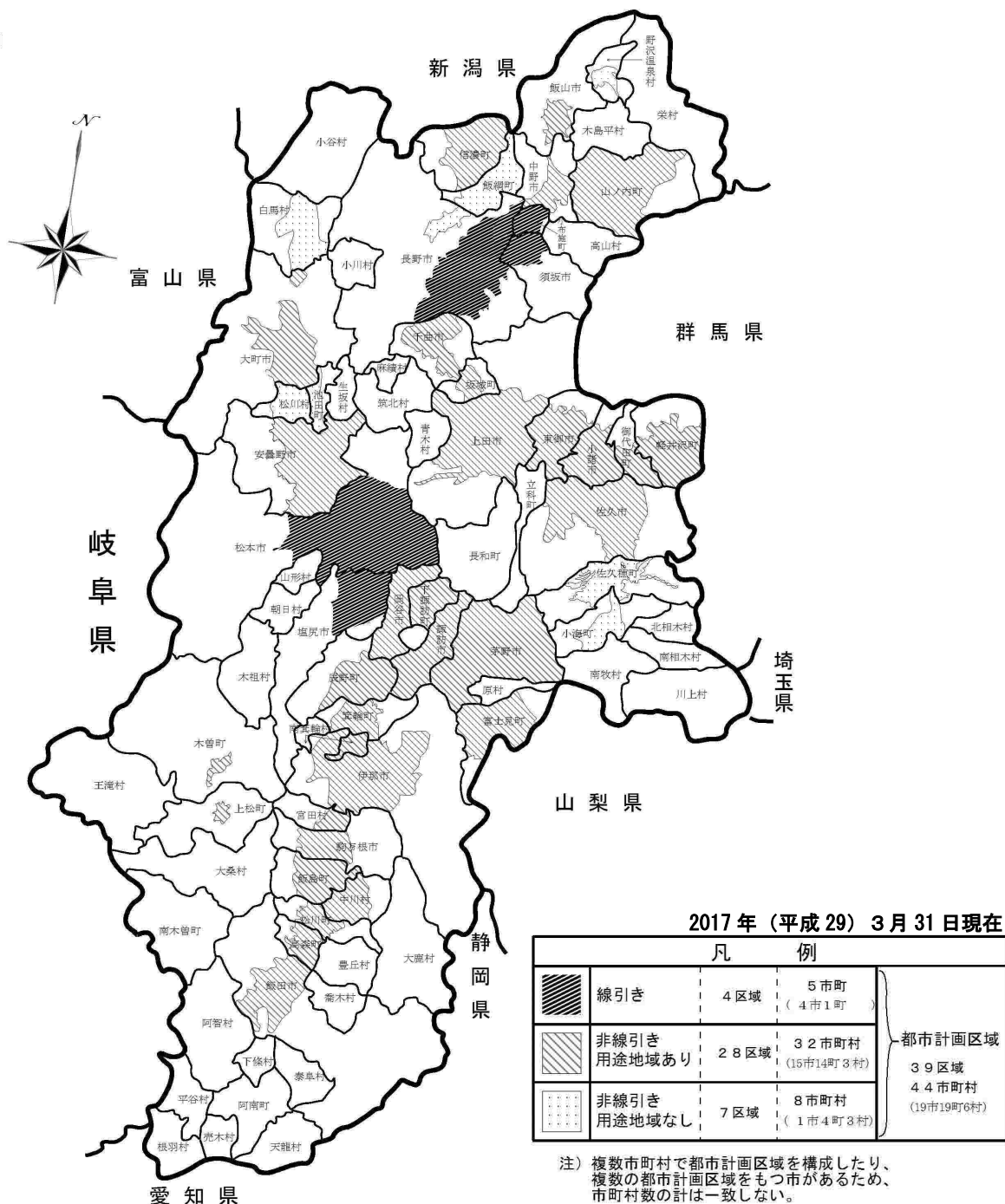
# はじめに

## 1. 長野県都市計画ビジョンの役割と位置付け

### (1) 役割

長野県都市計画ビジョン（以下「県ビジョン」という。）は、本県の優れた資産である自然環境の保全を旨として、暮らしや産業、観光の基盤となる土地利用や都市施設整備など、市町村のほか多様な主体の関わる都市づくりをよりよい方向に導いていくため、長期的な視野に立って、県全体で共有すべき基本理念や目標、方針等を示すものである。

したがって県ビジョンは、概ね 20 年先を見据え、都市計画区域に限定せず市街地から山地まで人々の活動領域全体（県土全体）を対象としている。



長野県都市計画ビジョンの対象範囲（県土全体）

## (2) 位置付け

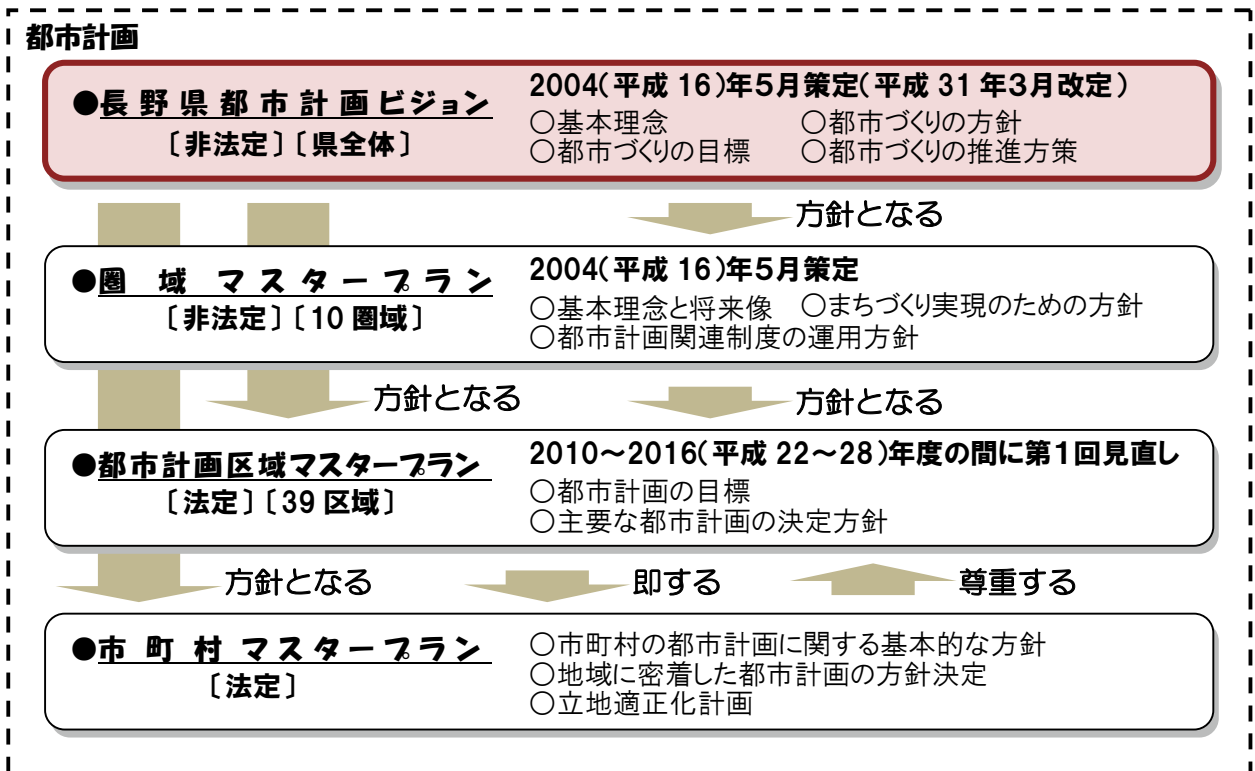
県ビジョンは非法定計画であるが、県土の都市づくり全般にかかる計画として最上位に位置付けられる。

したがって、都市計画分野で県が策定する圏域マスタープランや区域マスタープラン（正式名称：「都市計画区域の整備、開発及び保全の方針」という。）には、県ビジョンの反映を図るとともに、これらのプランを介して、各市町村の策定する市町村マスタープラン（正式名称：「市町村の都市計画に関する基本的な方針」という。）にも反映を図るものとする。

なお、県ビジョンは、都市計画に関連するグローバルな目標や国全体で目指している社会の姿、総合計画など県が策定する上位計画の内容を踏まえるものとする。

- 長野県総合5か年計画〔県全体〕 2018(平成 30)年3月策定
- 国土利用計画(長野県計画)〔県全体〕 2016(平成 28)年9月策定
- 長野県人口定着・確かな暮らし実現総合戦略～信州創生戦略～〔県全体〕  
2015(平成 27)年 10 月策定、2016(平成 28)年 10 月改定

踏まえる



長野県都市計画ビジョンの位置付け

## 2. 長野県都市計画ビジョン改定の背景と趣旨

### (1) 前回の県ビジョン策定の背景

県ビジョンは2004（平成16）年度に初めて策定した背景には、大きく2つの時代の流れがあった。

#### ◆ 背景その1 地方分権への対応

1998（平成10）年の地方分権一括法で都市計画が自治事務となり、2000（平成12）年の都市計画法改正により、都市計画の決定権限が市町村に大きく移行した。これ以降、市町村の創意工夫で、地域の実情に応じた計画決定や制度運用の余地が広がり、各種のまちづくり条例に代表されるような、市町村独自の都市づくりの取り組みが展開されてきた。一方で、市町村の範囲を超えた実際の生活圏で一体的に考えるべき施策は市町村間の緊密な連携と調整を図ることが不可欠で、県が都市づくりの広域的かつ長期的な展望を示す必要があった。

#### ◆ 背景その2 安定・成熟型社会への転換

県の総人口は2000（平成12）年をピークに減少に転じ、人口増を前提にした発展・成長型社会から安定・成熟型社会への転換がより一層求められていた。そうしたなかで、2000（平成12）年の都市計画法改正では、それまでの発展・成長の過程で生じてきた中心市街地や郊外部の都市づくり上の課題に対し、次のような対応がなされた。

まず、中心市街地では低密度な土地利用や商店街の衰退を背景として、特例容積率適用地区制度や建蔽率の緩和、立体都市計画制度等による土地の有効利用と核づくりを主眼とした改正が行われた。一方、郊外部では開発行為の広がりと共に伴う自然環境の悪化傾向を背景として、農山村集落との共生を図りながら良好な田園環境や森林環境の形成を図るため、区域区分制度（いわゆる「線引き制度」）や開発許可制度の改正、風致地区や都市計画区域外の規制誘導手法の充実など、新たな制度手法が導入された。また、都市計画で決定すべき事項として、全ての都市計画区域で区域マスタープランの策定が義務付けられ、線引き制度は選択制に移行するとともに、都市計画決定システムの透明化と住民参加の促進が制度的に強化された。

これらの改正制度を活かして、中心市街地や郊外部に顕在化してきた諸課題への対応を図り、よりよい都市づくりを進めていくために、県として今後の都市計画のあり方を示す必要があった。

### (2) 前回の県ビジョン策定時の視点

県土の特性を踏まえ、前回の県ビジョンは以下の視点で策定している。

#### ◆ 視点その1 長野県の地域資産としての自然環境・農山村景観

本県の国内有数の自然環境や、農山村景観及びこれを形成する田園や森林を貴重な地域資産と捉え、守り育てていくものとして位置付けた。

生活圏の広域化やライフスタイルの変化に伴い、人口増が鈍化するなかでも郊外部では宅地化が進行しており、農林業の生産活動が健全に持続されてこそ発揮される田園や森林の多面的機能を確保することを重視した。

## ◆ 視点その2 県土全体を見据えた都市づくりへ

広大な面積を有する本県の持続的発展を図るためには、都市と農山村が共生しあうことが必要と考え、県土全体を見据えながら、「街」、「里」、「山」の3つのゾーンに分け、都市からみた農山村との関わりや土地利用のあり方についての方向性を示した。

## ◆ 視点その3 観光を意識した県民生活の豊かさの向上

県下各地に多彩な観光資源を有する本県においては、産業とは別に、観光を都市づくりの基本的な枠組みの一つとして捉え、本来の意味での「観光」の視点を全体的に意識した。

これにより、地域資産を大切に空間を丁寧につくり込む意識を醸成して、生活者の暮らしに対する誇りを育み、来訪者へのホスピタリティで感動を与えて満足度を高めることで、持続的な発展にプラスの効果をもたらすことを意図した。

## (3) 県ビジョン改定の背景と趣旨

前回の県ビジョンは策定から10年以上を経過したが、現状に照らしてその内容をみても今後の都市づくりの指針として十分通用するものとなっている。しかしながら、この約10年間の以下の主な事象を捉えるなかで、一定の見直しが必要となった。

### ◆ 事象その1 市町村合併の進展

2003（平成15）年から始まった平成の大合併は、前回の県ビジョン策定後の2005（平成17）年から2006（平成18）年にかけて急速に進展し、2002（平成14）年に120（17市36町67村）あった市町村は、2010（平成22）年までに77市町村（19市23町35村）に再編された。これにより、合併市町村では、合併前の旧市町村間で相互調整すべき問題が一自治体内に内在化し、広域連携の質が変化したことから、そのあり方について改めて考える必要が生じてきた。

### ◆ 事象その2 総人口の減少

前回の県ビジョンは人口減少に伴う様々な問題を認識したうえで策定しているが、近年、将来の人口動態が大きくクローズアップされ、社会的にも問題意識が高まってきた。

人口の減少は、単なる減少ではなく地域的な人口の急増や急減による居住の偏在化やコミュニティにおける年齢構成のアンバランス化も伴い、こうした変化が都市づくりに及ぼす影響がより一層顕在化してきた。

### ◆ 事象その3 東日本大震災の発生

2011（平成23）年に東日本大震災が発生し、これまで形づくられてきた都市の持続性が非常に不確実なものであるという現実を突きつけた。本県においても、都市づくりのあり方を根底から考え直させられる大きな契機となった。

またこの震災後には、本県でも比較的規模の大きな地震災害が生じ、場所を問わず、人々の安全・安心に対する意識はこれまで以上に高まってきた。

土砂災害など地震以外にも大規模な災害の脅威が潜む自然環境を地域資産として位置付ける本県では、暮らしや産業の根幹を揺るがすレベルの被害も想定し、都市づくりにおける災害リスクへの対応を考えていく必要がある。

# 第1章 長野県都市計画ビジョン改定の視点

## 1.1 目指すべき社会の方向性

県ビジョンの改定にあたり、世界共通の目標や国全体で目指す社会の姿、県づくりの政策の方向性を捉え、目指すべき社会の方向性をまとめた。

### (1) 世界共通の目標

2015（平成27）年9月に国連の持続可能な開発サミットで採択された「持続可能な開発のための2030アジェンダ」では、人間、地球及び繁栄のための行動計画として17の目標と169のターゲットからなる持続可能な開発目標（SDGs）が示されている。このうちとくに本県の都市づくりに関連する10の目標を抽出し、県ビジョンの改定に反映を図る展開を以下のようにまとめた。

目標3：すべての人に健康と福祉をもたらすために、目標13：気候変動への具体的な対策や、目標12：つくる責任つかう責任を考えながら、目標11：住み続けられるまちづくりを目指して、目標15：陸の豊かさを守る一方で、目標6：安全な水や、目標7：持続可能なエネルギーの供給を図り、目標9：産業と技術革新の基盤をつくり、目標8：経済成長につなげていく。そしてこれらの目標を目標17：パートナーシップの取り組みによって達成していく。



本県の都市づくりへのSDGsの目標展開



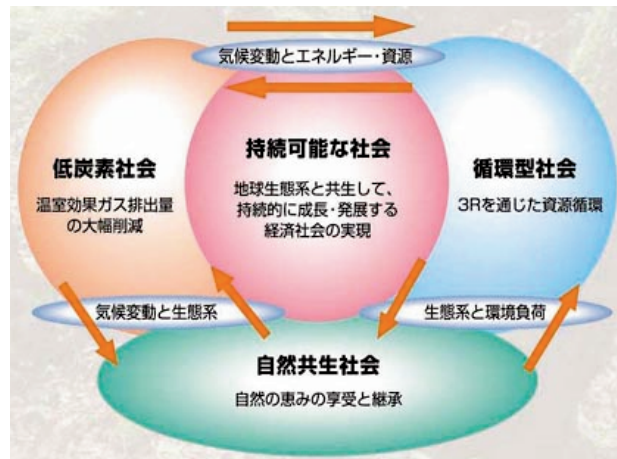
なかでも中核に位置付ける目標 11 には「自然遺産の保全・開発制限取り組みの強化」や「経済、社会、環境面における都市部、都市周辺部、および農村部間の良好なつながりの支援」など、前回の県ビジョンで提唱してきた都市づくりの方向性とも整合する内容がターゲットに示されており、今回の改定でもそれらを踏まえた展開が求められる。

## (2) 国全体で目指す社会の姿

2007（平成 19）年 6 月に閣議決定された「21 世紀環境立国戦略」では、持続可能な社会の実現を目指して、「低炭素型社会」、「循環型社会」、「自然共生社会」の 3 つを統合的に進めていく必要性が示されており、県ビジョンでも、都市づくりを通じて最終的に目指すべき社会の姿として位置付けておく必要がある。

### ◆ 低炭素型社会

低炭素型社会とは気候に悪影響を及ぼさない水準で大気中にある CO2 など温室効果ガスの濃度を安定化させるとともに、生活の豊かさを実感できる社会で、都市づくりにおいては、集約型都市構造への転換や公共交通利用の促進、エネルギーの効率的利用、都市緑化等の CO2 吸収源対策等が求められている。



出典：21 世紀環境立国戦略

### 持続可能な社会の実現に向けて 国全体で目指す 3 つの社会の姿

### ◆ 循環型社会

循環型社会とは資源の採取・生産・流通・消費・廃棄など社会経済活動の全段階を通じて、廃棄物の発生抑制や循環資源の利用等の取り組みにより、できる限り新たに採取する資源を抑制し、環境負荷を低減させる社会で、都市づくりにおいては、既存ストックの最大限の活用や再生可能エネルギーの利用促進、健全な水循環系の確保などが求められる。

### ◆ 自然共生社会

自然共生社会とは生物多様性を適切に保ち、自然の循環に沿うかたちで農林水産業を含む社会経済活動を自然環境に調和したものとし、また様々な自然とのふれあいの場や機会を確保することにより、その恵みを将来にわたって享受できる社会で、都市づくりにおいては、良好な自然環境の保全・再生・創出・管理を図るための自然再生事業や多自然型川づくり、エコロジカルネットワークの形成等が求められる。

## (3) 県づくりの政策の方向性

2018(平成 30)年 3 月に策定した長野県総合 5 か年計画「しあわせ信州創造プラン 2.0」では、「学びと自治の力で拓く新時代」を副題に掲げ、確かな暮らしが営まれる美しい信州の実現に向けて、学びと自治の力を推進エンジンにした政策展開を示している。

これにより目指す姿は、すべての県民が主体的に学び、多様な主体が協働しながら、個々のもつ能力を社会のなかで発揮し、地域の課題解決に自ら取り組んでいくことにより、県全体の魅力を高められる社会である。

学びと自治はよりよい社会の構築を図るうえで根源的な要素であり、本県に根付く学びの意欲、自治の力を引き出し、活かした都市づくりが求められる。

## 1.2 都市づくりに関する変化と動向

県ビジョンにおける改定の視点を見出すために、前回の県ビジョン策定後約10年間の都市づくりに関する主な変化と動向を以下8つの観点でまとめた。

### (1) 自然環境 ～自然災害に対する意識の高まり～

県土の広範囲に甚大な被害を及ぼす大規模な災害リスクが顕在化し、自然災害に対する意識がにわかに高まってきた。

### (2) 人口動態 ～急激な人口減少と高齢化の進行～

地域の産業や文化の担い手不足、地域公共交通の維持困難、高齢ドライバーの事故率の増加など、人口減少や高齢化の進行に伴う課題が顕在化してきた。

### (3) 土地利用 ～空き家や耕作放棄地など低・未利用地の増加～

まちなかでの空き家や空き地の発生、土地持ち非農家の農地の耕作放棄など、無秩序に低・未利用地が増加しつつある。

### (4) 都市施設 ～都市インフラの老朽化～

人口減少に合わせて都市インフラの縮減も求められる一方で、道路や上下水道などネットワークとして機能しているために廃止困難なものや、人口減少下でも新たに整備の必要なものもあり、限られた財源のなかでの都市インフラの老朽化対策（更新・再生）が急務の課題となってきた。

### (5) 交通体系 ～国土レベルでの高速交通網整備の進展～

高速交通網の発達で大都市圏内の各地とのつながりが強化されたことにより、人の移動や物流が円滑化し、産業立地や誘客のポテンシャル、さらには移住先としてのニーズの高まりにもつながってきている。

### (6) 観光動向 ～インバウンドの大幅な増加～

2012（平成24）年以降、インバウンドが大きく増加してきており、大都市圏から気軽に日帰り観光できる魅力も活かしながら、周遊型・滞在型の両面で、人口減少に伴う経済面での負の影響をカバーする取り組みの重要性が増しつつある。

### (7) 技術革新 ～ICT技術・サービスの急速な進化～

テレワーク（在宅勤務）の推進や、実用化・普及に向けてドローンによる買い物代行、AIを活用した自動運転、遠隔医療などの取り組みも始まり、急速に進化するICT技術・サービスによって、農山村の暮らしを支え、クリエイティブな企業・人材を農山村に呼び込める可能性が高まりつつある。

### (8) 制度活用 ～市町村主体の都市づくり関連制度の取り組みの進展～

都市計画法において市町村自ら決定できる事項が拡充し、地域にあった仕組みを市町村自らが考え、自主条例に基づく独自の制度で都市づくりをコントロールしていく動き（例：安曇野市、松川村、池田町など）も進展してきた。

## 1.3 長野県都市計画ビジョン改定の視点

これまで整理した内容を踏まえ、県ビジョン改定の視点を以下の3つにまとめた。

### 視点1 「広域連携の深化」と「地域価値の共有・醸成」

市町村合併が進展したいま、地域や市町村など既存の固定的・限定的な枠組みの中だけで、暮らしや産業を支える都市的機能の充足を目指すのではなく、地域間や隣接する市町村・圏域内の市町村間、さらには圏域間など多様な領域間で、不足するものは補い、共有できるものは共有し、整合させるべきものは整合を図ることによって、相互に必要な機能を担保し合う都市づくりが求められる。

一方で、地域、市町村、圏域など各領域単位で目指す都市づくりは、一様に均質化を図る方向ではなく、地域のよさ、市町村のよさ、圏域のよさを大切にし、それぞれの領域内の住民が魅力を共有し、醸成していくことが重要になる。

「広域連携の深化」と「地域価値の共有・醸成」この両面からの都市づくりが、各地域、市町村、圏域により多くの来訪者や移住者、企業等を呼び込むことにつながり、ひいては県土全体の発展に資することから、これら2つをセットにして改定の視点1とする。

### 視点2 「生活環境の質的向上」と「交流人口の拡大」

人口減少社会では、単位人口当たりの施設規模により都市的機能の充足度を捉える手法はあまり意味をなさなくなっていく。むしろ、住民が実感をもてる生活圈単位で都市的機能に対する満足度を定量的・定性的にきめ細かく捉え、それぞれの地域特性に応じて、いまある生活環境を維持し、その質を高める都市づくりが求められる。

今後の都市づくりは、各圏域や市町村、地域の魅力で、交流人口を増やし、地域間、市町村間、圏域間、県内外、国内外でヒト・モノ・カネ・情報の対流（地域内経済循環）を生み出すことによって、それぞれの暮らしの場の持続性を担保していく都市づくりが求められる。

根源的には生活環境の質（魅力）を高めることが、交流人口の拡大につながっていくことから、「生活環境の質的向上」と「交流人口の拡大」を改定の視点2とする。

### 視点3 「いまある資源の活用」と「自然環境との共生」

県の財政状況も厳しさを増すなかで、今後の都市づくりにおいては、ないものを新たに作るより、いまある資源を上手に活かしていくことが求められる。いまある資源とは山岳や高原・湖沼、温泉、名所・旧跡などの観光的な要素だけを示すのではなく、都市施設や高速交通網さらには低・未利用地なども含め、各地域の特性を踏まえ、あらゆるものを資源と捉えて、都市づくりにおける活用の可能性を見出していく必要がある。

そうしたなかで、本県を特徴付ける最大の資源は自然環境であり、この魅力を最大限に引き出していくことが県土全体に求められる。そのためには、暮らしや産業、観光の各分野で自然環境との共生を図る視点が必要不可欠である。

これらのことから、「いまある資源の活用」と「自然環境との共生」を改定の視点3として、防災・減災、景観、観光などあらゆるテーマのまちづくりの根底に据えていく。

## 第2章 都市づくりの展望

### 2.1 都市づくりの課題

これからの都市づくりを考えるにあたり、暮らし、産業、観光の3つの観点から都市づくりの課題を整理した。

#### (1) 「暮らし」の観点からの課題

##### ① 秩序ある土地利用コントロール

- ・既存の市街地・集落の外側への宅地の広がりや、良好な自然環境・農山村景観を損なうような住宅の立地
- ・土地利用規制の及ばない地域や相対的に規制の弱い地域の存在
- ・郊外への人口移動や商業施設の移転等に伴う宅地の分散と市街地の衰退 等

- ・郊外や相対的に規制の弱い地域・市町村への無秩序な宅地の拡散防止
- ・地域・市町村単位でのよりきめ細かな総合的な土地利用コントロールと市町村間・圏域間の広域的な調整
- ・都市機能の集積や自然災害リスク等を考慮した宅地誘導 等

##### ② 市街地・集落等の居住機能の再生・強化

- ・モータリゼーションの進展、郊外の住宅立地や大規模な店舗の進出
- ・非線引きの都市計画区域の市街地でより顕著な人口減少や高齢化の進行
- ・都市インフラへの投資を優先的にを行い、居住集積を図るべき市街地において、計画的な整備・誘導が追いつかず居住の郊外化を招いてきた側面 等

- ・それぞれの都市の成り立ちを踏まえた上で、市街地や集落など居住集約を図るべきエリアの明確化
- ・増加しつつある空き家や空き地等の適正管理と有効活用（リフォーム）
- ・多様な世代が居住したくなるような良質な住環境の創出 等

#### <市街地>

- ・鉄道駅やバスターミナルなどを中心に、徒歩や自転車で一定の生活利便性が確保される安全で快適なまちづくり
- ・不足しがちなまちなかの緑の確保、緑の豊かさを実感できる低炭素型のまちづくり
- ・都市施設や地域固有の歴史的・文化的資源を活かした暮らしの場づくり 等

#### <集落>

- ・日常生活に必要な一定の都市的機能の確保、最寄りの市街地・集落との連携
- ・コミュニティの力を活用した暮らしの継承
- ・市町村の枠組みを超えて、広域単位での公共施設の統廃合や整備・再編 等

#### <別荘>

- ・限定的な別荘のニーズ、空き別荘の増加や管理不足による荒廃化の懸念
- ・別荘への定住化に伴う都市インフラの不足や行政サービスの不効率化
- ・住宅ストックとしての適正管理、居住以外の用途への転換を含めた有効活用 等

### ③ 生活を支えるモビリティ（移動のしやすさ）の確保

- ・ 高速交通網の発達に伴う、大都市圏へのアクセス性の向上、都市間移動の利便性を享受できる地域の広がり
- ・ 暮らしの中で、交通・移動の安全・安心を求める意識の高まり
- ・ 自家用車をもたない人にとっての移動の不便・将来的な不安 等

- ・ 地域やそれぞれの暮らしの場の特性に応じた効果的な道路整備
- ・ 中央リニア新幹線整備への対応
- ・ 災害時に有効に機能する道路の確保
- ・ 地域公共交通の維持・利便性の向上
- ・ 多様なモビリティに対応した道路交通システムの構築 等

## (2) 「産業」の観点からの課題

### ① 農林業地域の保全と振興

- ・ 担い手不足や鳥獣被害の増加による農地の耕作放棄や森林の荒廃化の進行
- ・ 都市に求められる機能や空間の充足を図る上で不可欠な農地や森林（防災性の向上、水資源の確保、良好な景観の形成、レクリエーションやグリーンツーリズム、教育の資源など） 等

- ・ レクリエーションやグリーンツーリズム、教育、健康増進・福祉の場としての農林業地域の振興
- ・ 農地や森林の多面的機能の維持・継承に資する都市と農山村の交流促進（農林業地域における地域内外の人々の多様な関わり） 等

### ② 都市型産業・環境調和型産業の創出・育成

- ・ 都市の「顔」となる商店街や幹線道路沿いにおいて長年放置されたままの空き店舗等によるまち全体の魅力の喪失
- ・ ニーズがありながら、所有者の意向等で利用転換の進まない空き店舗や空き店舗自体の不足
- ・ クリエイティブな産業の立地条件として農山村の良好な景観や自然環境、高速交通網へのアクセス性の改善・向上 等

- ・ クリエイティブな企業・人材の求める空間づくりや環境整備に対する積極的な支援、新たな都市型産業の育成
- ・ 地域固有の資源やブランド力を活かし付加価値を高め、地域内の消費・雇用を生み出す環境調和型産業の創出と育成
- ・ 事業者からの用地・建物等の確保の要望に対して迅速かつ適切に対応できる仕組みや体制づくり、立地条件を踏まえた環境配慮のルールづくり 等

### ③ 地域間、異業種・異分野との連携によるイノベーションの促進

- ・ 生産から加工、流通、販売まで一体的に行う6次産業化の取り組みの広域的な展開
- ・ 地域に根差した新たな産業の創出、生産性や競争力の向上
- ・ 基幹産業の継承・育成、新たなイノベーションにつながる異業種・異分野間の連携 等

- ・ 気候や地形、文化などを共有する地域間で産業活性化に資する土地利用、都市施設の連携
- ・ 国土レベルでの高速交通網の活用、ネットワーク機能の拡張
- ・ 教育、健康・医療、環境・エネルギーなど本県が力を入れている分野との連携促進に資する基盤整備 等

### (3) 「観光」の観点からの課題

#### ① ふるさと風景の保全・継承

- ・豊かな自然環境に恵まれ、野・平・谷・原の変化に富んだ地形上に展開する多彩な農山村景観、「<sup>じかた</sup>地方文化」によって支えられてきた風景
- ・建物や工作物、看板と農山村景観との調和、周辺環境への配慮の不足
- ・適正な維持管理のなされていない空き家や農地・山林への太陽光発電パネルの設置等に伴う景観や生活環境への悪影響、防災上の懸念 等

- ・農山村の景観資源の積極的な活用、「ふるさと風景」としての発展的な継承
- ・県下各地の良好なビューポイントやロードサイドなど良好な景観の保全・育成、観光資源としての十分な価値をもたらすレベルへの引き上げ
- ・農山村の生活を体験できる場の創出、古民家などの空き家の有効活用（ゲストハウスとしての利用など） 等

#### ② まちなかの魅力の醸成

- ・歴史的・文化的な施設・建物など、現代の暮らしや今日的な商業・サービスの中に埋もれている地域資源
- ・まちなかのイメージの低下をもたらす空き家や空き地の存在
- ・郊外と比較して、みどりの豊かさを実感できる場の不足 等

- ・まちの成り立ちを物語る地域資源の掘り起し、それらを活かし、歩いて楽しめるような回遊性の確保、それぞれのまちの個性の創出
- ・商店街にある空き店舗、空き施設等の再生（リノベーション）
- ・まちなかの多様なオープンスペースを活用した魅力的な空間づくり 等

#### ③ 広域的な観光周遊機能の強化

- ・県内各地に点在する多彩な観光資源（山岳、高原・湖沼、名所・旧跡、温泉など）
- ・ポテンシャルを十分に活かしきれていない観光資源の活用
- ・インバウンドの増加で県内の宿泊客数が回復傾向にあるものの、過去のピーク時の数値に満たない現状 等

- ・エリア単位で、通年利用や滞在型の観光を促すために必要な整備や仕組みづくり
- ・既存の観光資源を活用し、地域間、市町村間、圏域間で連携して、周遊観光機能の高める工夫
- ・インバウンドを含め、多様なニーズを捉え、観光地間の移動や現地での情報収集の利便性・快適性の向上 等

## 2.2 これからの都市づくり

1.3の県ビジョン改定の視点及び2.1の課題を踏まえて、都市づくりの方向性を定め、これからの都市づくりの基本となる都市構造の概念と信州らしい都市づくりを推進するための施策概念を示す。

### (1) 都市づくりの方向性

「学び」と「自治」の力をすべての原動力にして、都市づくりの課題整理に用いた暮らし、産業、観光の3つの観点から都市づくりの方向性を次のように設定した。



#### ＜暮らし＞

「暮らし」については、人口減少に伴う市街地や集落など都市の低密度化をゆとりのある豊かな住環境に改変する好機と捉え、生活空間の質的向上を図るとともに、農山村の暮らしの継承を前提に、災害など一定のリスクを受け入れながら文化を育み、環境と共生した暮らしの魅力も高めていく観点から、「環境と共生した多様な暮らしを支える都市づくり」とした。

#### ＜産業＞

「産業」については、農林業の保全・再興を重視しながら、県土のいまある多様な資源を活かせる商業・工業の発展を図ることにより、安定的な雇用と地域経済循環を生み出すことで、都市・地域の持続性を担保していく観点から、「地域に根ざした産業を育む都市づくり」とした。

#### ＜観光＞

「観光」については、観光業としての枠組みを超えて、本県の豊かな自然環境、地域固有の歴史・文化をベースにした暮らしや産業の結果として立ち現れる魅力(=“光”)を来訪者が観て、感動し、味わえるよう、地域それぞれにある光を磨き、インバウンドも意識して、広域的な連携のもとに、県内に長期に滞在して、あるいは県内を周遊して楽しめる観光地域づくりを支えていく観点から、「県土の多彩な“光”を磨く都市づくり」とした。

## (2) 信州の多彩な魅力を育む都市構造の基本概念\*

持続可能な都市構造の実現を図る「コンパクト・プラス・ネットワーク」において、本県の特徴を活かすため、「まち」・「里」・「山」それぞれの魅力の醸成と多彩で個性豊かな地域と地域の連携・共生を目指した信州版の「コンパクト・プラス・ネットワーク」を県土共通の都市構造の基本概念とする。

※「基本概念」とは、県土全体、生活圏、市町村など様々なスケールで、都市づくりの長期的なビジョンや将来像を描く際に、まちのかたちの骨格形成の基本に据えておくべき考え方

### 「信州版コンパクト・プラス・ネットワーク」

それぞれに魅力ある「まち」、「里」、「山」、  
多彩で個性豊かな地域と地域がつながる連携・共生型の都市構造

#### ◆ 信州版の「コンパクト」の意味

「コンパクト」とは、既存の市街地や集落等のこれまでの成り立ちを加味し、それぞれの生活空間としての機能性、快適性、利便性などの質的向上を図ることを旨とした考え方である。

したがって、必ずしも居住の高密度化を求めるものではなく、空き家や空き地など今後も多く発生しうるオープンスペースを有効かつ戦略的に活用し、市街地内でも菜園を楽しみながら暮らせる居住地形成やみどり豊かな空間の創出、狭隘な道路の解消、密集市街地の再編などコンパクトなまとまりの中身を魅力化する方向性を重視している。

一方、人口減少が見込まれるなかで、新たなインフラ整備を伴って既存の市街地や集落等の外側に無秩序にまちが広がっていくような開発は厳に慎むべく、一定の強制力をもって抑制を図ることが重要である。これにより、地域資産として田園や森林の形成する良好な自然環境や農山村景観の保全につなげていくことを意図している。

また都市施設に関しては、都市間など広域での共有の視点を重視し、減築や移転、統廃合などの合理化を図りながら、ニーズや人口規模・分布に見合った再編を促す意味合いも含まれている。

#### ◆ 信州版の「ネットワーク」の意味

「ネットワーク」とは、ハード・ソフトの両面で“つなぐ”機能を強化する意味合いで用いている。一市町村で必要な都市的機能をすべて満たそうとする施設整備ではなく、むしろ一定の生活圏で大小・特色の様々な市街地・集落、市町村間で互いに不足する機能を補完し合う都市づくりを念頭に施策的連携の重要性を示している。

また県外との連携も含め、異なる生活圏同士のネットワークの強化も意図しており、広域的視点が求められるエコロジカル・ネットワークの形成や大規模災害時のバックアップ体制の構築など、今後の都市構造のなかで生活圏の内外・様々なスケールでつながりを重視していくことが求められる。

「ネットワーク」の強化は、各地域の均質的な発展を図ることではなく、地域固有の自然や歴史・文化、風土の多様性を対流により発展させることを目指しており、地域間の多彩な交流や連携した取り組みを通じて、暮らし・産業・観光の各分野で様々なイノベーションを引き起こし、持続可能な都市づくりにつなげていくことも意図している。



### (3) 信州らしい都市づくりを推進する施策概念\*

本県では、美しい山並みと農地や森林からなる豊かな自然環境を基調に、人と自然の共生した暮らし・産業・観光が地域固有のランドスケープを形成してきた。これらのランドスケープの多様性が本県の魅力と捉え、自然環境の有する機能を都市づくりに活かすことを意図した「グリーンインフラストラクチャー」(以下「グリーンインフラ」という。)を信州らしい都市づくりの推進を図るための施策概念として位置付ける。

※「施策概念」とは、都市づくりの長期的なビジョンや将来像を具体化するための施策展開にあたり、その施策の妥当性を検証する際に基本的に配慮すべき考え方

## 「信州版グリーンインフラストラクチャー」

「山」から「まち」まで、自然環境の機能を最大限に活用した  
土地利用、都市施設整備、人間活動の展開

グリーンインフラは、樹木の緑だけでなく、より大きな空間スケールで植栽の基盤となる土地や生物の生息空間となる場も指し、森林や農地、河川なども含まれる。信州版グリーンインフラの取り組みとしては、農林業とも連携を図りながら、「山」から「まち」まで自然環境が有する多様な機能の活用が求められる。これは、防災・減災、水源涵養、良好な景観形成、癒しやレクリエーション空間の提供などの生態系サービスを巧みに活かした土地利用や都市施設整備、その他の人間活動の展開により、人と自然の共生した信州の魅力をより一層引き出すことを意図している。



：市街地・集落等の規模・立地に応じた機能集積と機能分担      ：良好な環境・資源の保全と活用

信州版コンパクト・プラス・ネットワークと信州版グリーンインフラストラクチャーの展開イメージ

## 第3章 基本理念

前回の県ビジョンでは、本県の都市づくりのあるべき姿を以下のように考え、「基本理念」として定めた。この基本理念は、1.3の県ビジョン改定の視点に照らしても、継承できるものである。

### ◆ 人と自然、都市と農山村が共生する都市づくり

本県の特性は、豊かな自然環境にあるといっても過言ではない。これを背景にして、美しい風景を楽しみ、各種産業を営み、余暇や保養を楽しみ、良好な環境に居住する生活の豊かさを実現してきた。今後の都市づくりにおいても、こうした自然環境がもたらす恵みを大切に、共生し続けることが、これまで培ってきた生活の豊かさをより増進させることにつながる。

生活の豊かさは、都市が発展・成長型から安定・成熟型を求める時代へと転換してきた背景を踏まえると、今ある自然・居住環境を良質な状態で維持しつつ、日常のかつ身近に余暇やレクリエーションを楽しみ、さらには地域の歴史や文化に親しむことなどを通じて、個々人が実感できる方向に重点が置かれる必要がある。さらに、県民自身がそれぞれの生活や風景に誇りを持ち続けることが大事である。

### ◆ 市街地から田園・山間地までを視野に入れた都市づくり

本県の都市は、古くは城下町や宿場町・門前町として発展し、その基礎がつくられてきた。明治以降はその基礎を活かしながら、養蚕などの地場産業や水資源を活かした工業開発を進め、人口と産業の集積が図られた。都市計画においても、これまでは専ら市街地を中心にした整備・開発が主要課題であった。

しかしながら、人々の活動範囲は市街地だけに限定されたものではなく、山岳や湖沼、温泉など豊かな自然資源を背景にして、観光・保養地としても発展してきた。また農山村もこのような豊かな自然を背景として、地域性を活かした多様な生産物を全国に提供するなど、農業県としての側面も有する。

そうしたなか、近年では、生産活動の基盤となる田園や山間地にも人々の活動範囲は広域化するとともに、市街地内外の人口逆転現象やこれに伴う田園風景の悪化なども生じてきた。これまでは発展の核は市街地であったが、今後はこれを再編しつつも、県土全体を見据えて、都市と農山村との関わりや土地利用のあり方も視野に入れた都市づくりが必要な時代に移り変わってきた。

### ◆ 生活者自身が協働で育てる地域社会づくり

都市型社会の進展により、地域固有の歴史・文化、自然環境などが姿を変え、またそれに伴い人々の生活形態も、核家族化の進行や地域コミュニティの希薄化などとともに大きく変化してきた。

本県においても物質的な豊かさより精神的な豊かさが求められる時代に転換しつつあり、地域の自然環境や伝統的な文化・技術などを尊重するとともに、人と人とのつながり（縁）を育み、心、知恵、人手が好循環する協働社会の形成が求められる。

このような地域社会づくりを、縁を尊重し、結び直す（結う：地域の光を観る）「縁が結うまち・里・山」と表現し、基本理念は次のとおり設定する。

自分の住む環境を慈しみ、誇りを持ち続けられる地域づくり  
 ～ 縁が結う「まち」・「里」・「山」 ～

この基本理念のもとに、暮らし、産業、観光の3つの観点で、改定した「都市づくりの方向性」、さらには新たに位置付けた「信州の多彩な魅力を育み都市構造の基本概念」及び「信州らしい都市づくりを推進する施策概念」を踏まえて、次章以降に示す都市づくりの目標、方針及び推進施策へ反映を図り、よりよい都市づくりを展開していく。

《改定の視点》

視点1 「広域連携の深化」と「地域価値の共有・醸成」  
 視点2 「生活環境の質的向上」と「交流人口の拡大」  
 視点3 「いまある資源の活用」と「自然環境との共生」

《基本理念》

**自分の住む環境を慈しみ、誇りを持ち続けられる地域づくり**  
 ～ 縁が結う「まち」・「里」・「山」 ～

《都市づくりの方向性》

[暮らし] 環境と共生した多様な暮らしを支える都市づくり  
 [産業] 地域に根差した産業を育む都市づくり  
 [観光] 県土の多彩な“光”を磨く都市づくり

《信州の多彩な魅力を育む都市構造の基本概念》

**信州版コンパクト・プラス・ネットワーク**

それぞれに魅力ある「まち」、「里」、「山」、多彩で個性豊かな地域と地域がつながる連携・共生型の都市構造

《信州らしい都市づくりを推進する施策概念》

**信州版グリーンインフラストラクチャー**

「山」から「まち」まで、自然環境の機能を最大限に活用した土地利用、都市施設整備、人間活動の展開

都市づくりの目標・方針・推進方策へ反映  
 (次ページ以降)

基本理念に基づく本県の今後の都市づくり及び県ビジョンの展開フロー

# 第4章 都市づくりの目標

基本理念の実現を図るために、県土の骨格を3つのゾーンと2つの軸で捉えて、都市づくりの目標を示す。

## 4.1 県土の骨格

本県は、平地や谷あいの主要な交通軸上に連続して集積する「まち」ゾーン、4つの平を中心に農地を主とする「里」ゾーン、国立公園や国定公園の指定地域を中心とした「山」ゾーンの3つに区分でき、この「まち」、「里」、「山」の各ゾーンを交通軸や河川軸が貫くかたちで県土の骨格は形成されている。

また県民の生活圏は、商圈・通勤圏からみると概ね10の圏域に分けることができ、各圏域に、それぞれ「まち」、「里」、「山」の3つのゾーンがある。

交通は各ゾーンや圏域に分散して存在する観光地を結び、複数の圏域にまたがる観光エリアを形成している。本県における都市づくりは、こうした県土の骨格や地理的なまとまりを踏まえて考える必要がある。

そのため、第1に、3つのゾーンを保全・活用するため、各ゾーンの明確化とゾーン同士の共生を目指す。

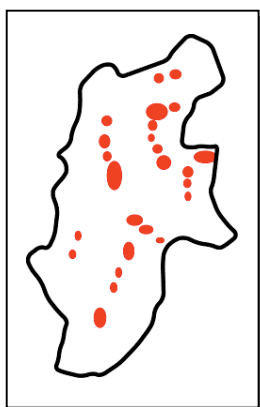
第2に、圏域内の連携はもとより、観光エリアや流域など圏域を超えた枠組みにおける都市づくりの連携の構築を図るため、交通軸に加えて、主要河川からなる河川軸も県土の骨格として重視し、これら2つの軸の特性を踏まえ、多彩な連携を生み出す。

これにより、環境と共生した多様な暮らしを支え、地域に根差した産業を育み、県土の多彩な“光”を磨いて、基本理念の実現を図っていく。

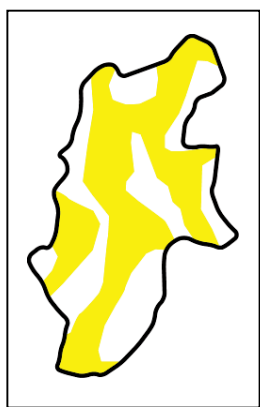


県土の成り立ち

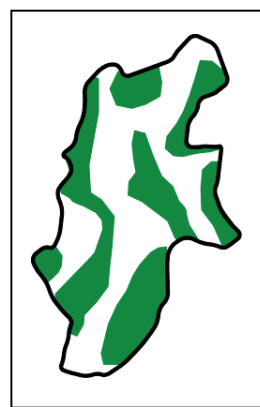
### 3つのゾーンの明確化と共生



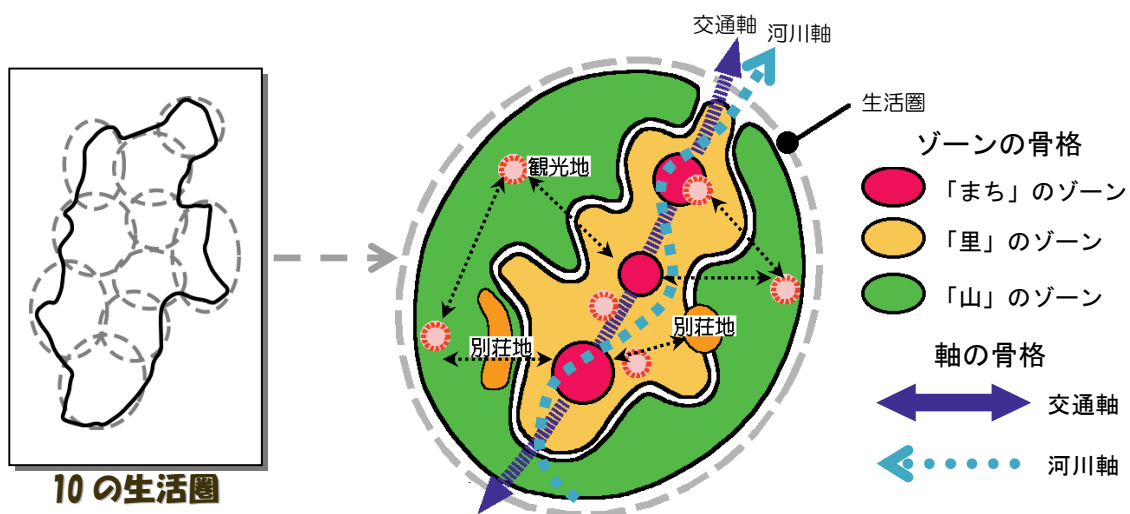
「まち」ゾーン



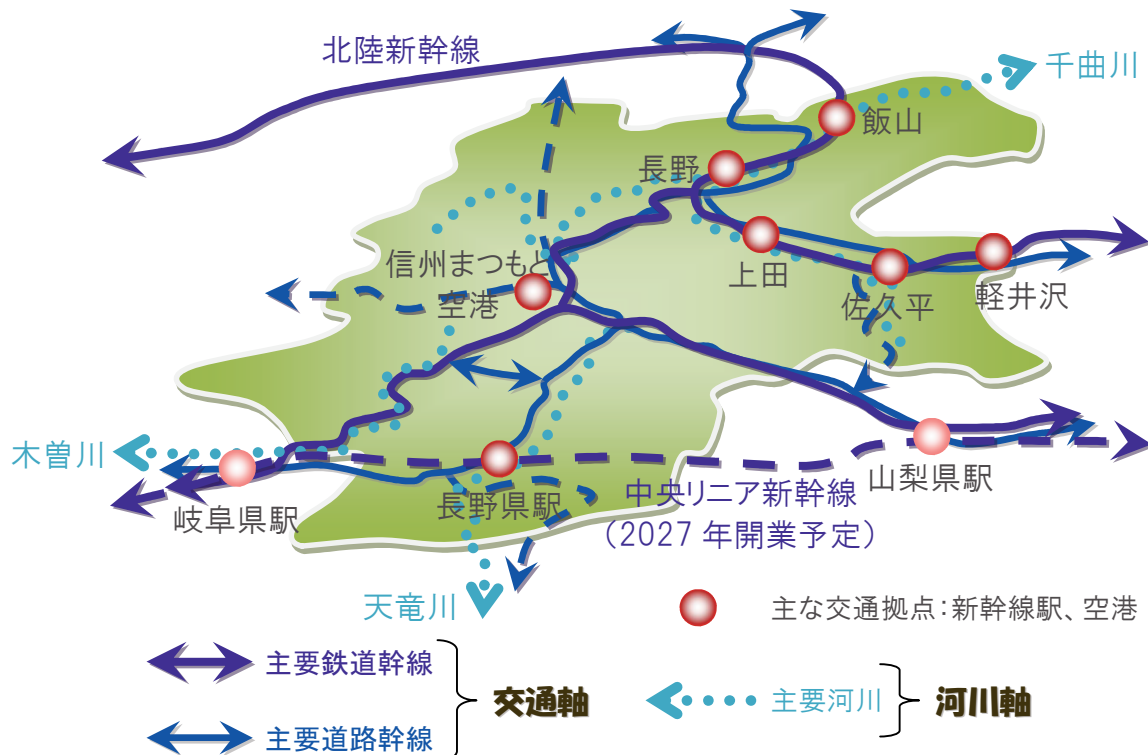
「里」ゾーン



「山」ゾーン



### 2つの軸による多彩な連携



自分の住む環境を慈しみ、誇りを持つ続けられる地域づくり  
 縁が結う「まち」・「里」・「山」

## 4.2 3つのゾーンの明確化と共生

### (1) 各ゾーンの目標像

「まち」、「里」、「山」の3つのゾーンの目標像を示し、県土の骨格を強固なものにしていくために、各ゾーンの明確化を図る。

#### ◆ コンパクトな「まち」づくり

「まち」ゾーンは、商業が低迷し活力の減退が見られるなかで、近年の少子高齢・人口減少社会の到来に伴う空き家や空き地の増加により、地域全体の衰退も懸念されている。

そうしたなかで今後は、これまで形成してきた都市インフラのほか、まちなかの資源を掘り起し、居住地・来訪地として魅力ある市街地としての再生を図るために、コンパクトなまとまりを保ちながら、その中に多様な世代や地域内外の人々が行き交い交流する接点をつくり、賑わいや文化の生まれる「まち」ゾーンの形成を目指す。

#### ◆ 美しい「里」づくり

「里」ゾーンは、美しい田園景観や豊かな自然環境を背景にして、人と自然の調和した暮らしを生み出してきた。しかし、農林業の継承が困難な時代を迎え、無秩序な郊外化は、農山村の魅力ある風景や環境を少なからず悪化させてきた。

近年は、空き家や空き地の増加、農地・林地の管理不足による荒廃化などの課題も顕在化し、今後は、都市住民と一体となって、本県が貴重な地域資産として位置付ける豊かで美しい農山村風景の保全・継承をし、味わいのある美しい「里」ゾーンの形成を目指す。

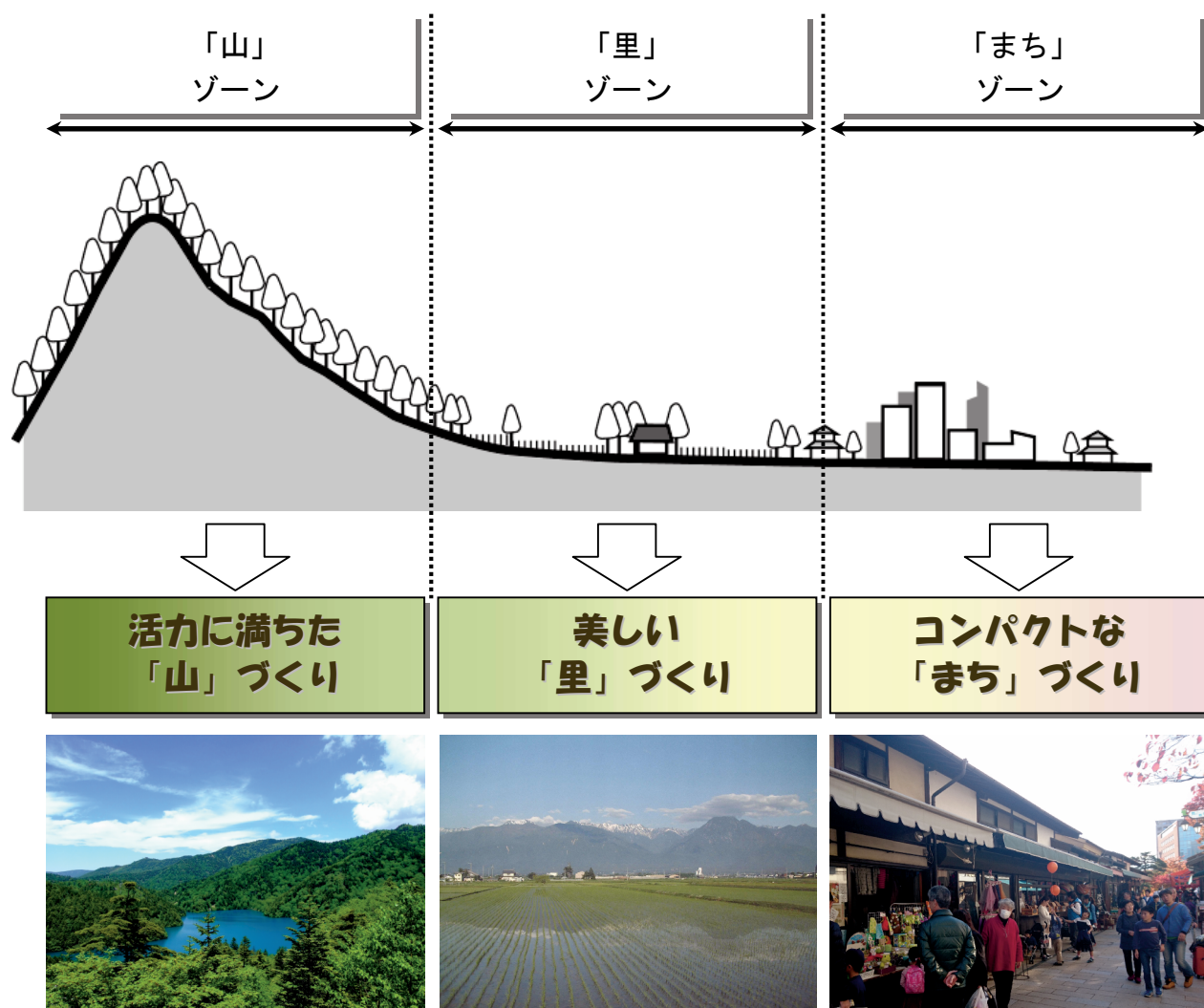
#### ◆ 活力に満ちた「山」づくり

「山」ゾーンは、生態系の保全や水資源の供給、災害の防止など、人々の暮らしや産業を守る多面的機能を有し、こうした機能を維持できるよう適切な保全を図っていく必要がある。一方で、木材や林産物、エネルギーなど豊かな生活や産業・伝統文化に必要な資源を生産・供給する場であるとともに、温泉やスキー場など観光地として、県内外の人々が自然環境の魅力を味わえる空間も提供しており、これを積極的に利活用していくことも求められる。

そうしたなかで今後は、とくに観光面で、近年の国内外の観光動向や形態の変化も踏まえ、優れた自然観光地としてより洗練された魅力を醸成し、活力に満ちた恵み豊かな「山」ゾーンの形成を目指す。

### 3つのゾーンと定義

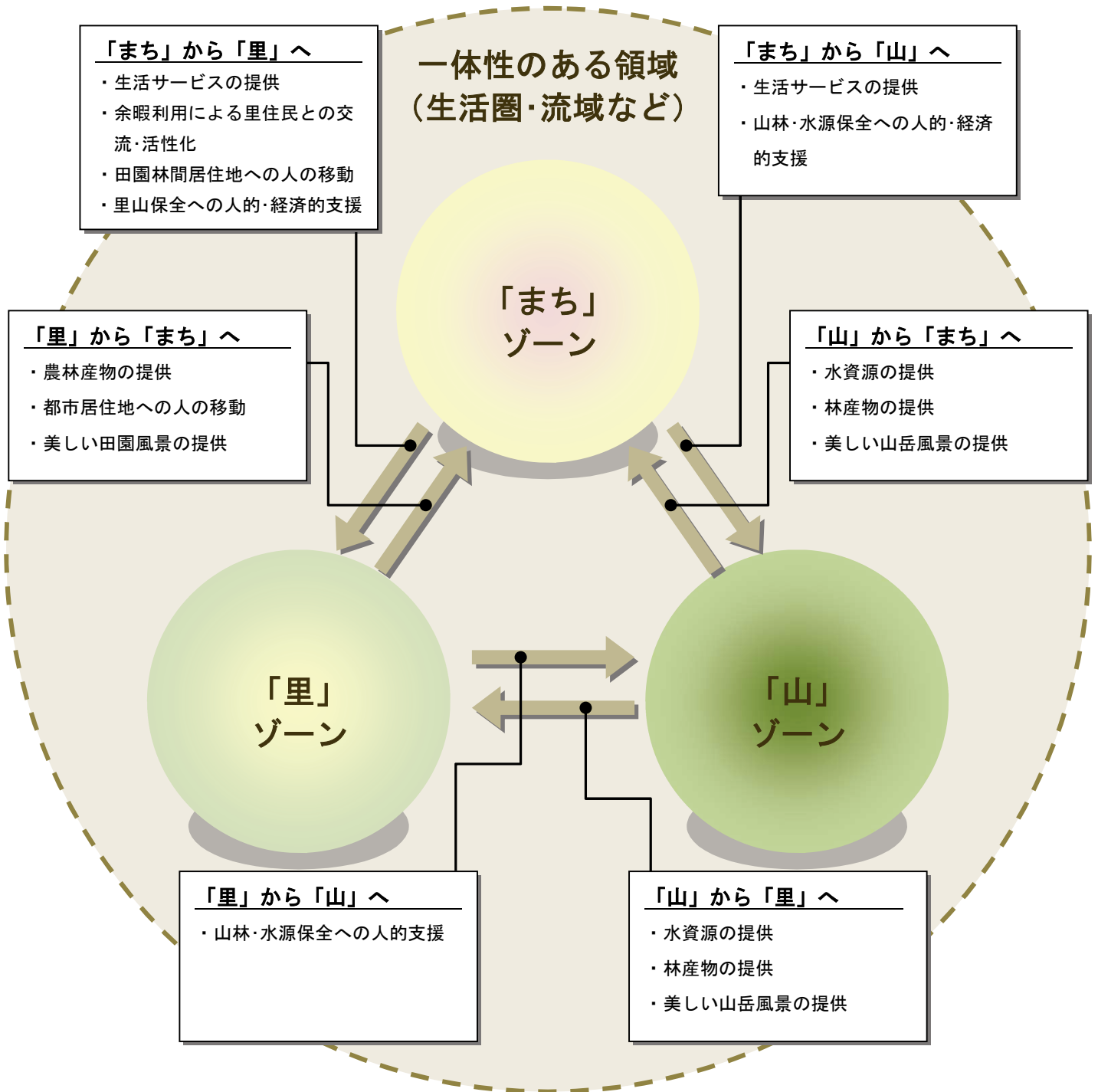
| ゾーン  | 定義   |
|------|--|
| 「まち」 | ○主に既成市街地及び地域の中心となる生活機能等の集積のある集落地の区域。都市計画区域内の市街化区域又は用途地域の区域及びそれ以外の大規模な集落地域。 |
| 「里」  | ○扇状地、高原地、山間地の農業地・集落地及び一部の森林地域。農用地区域及び民有林の一部及びそれ以外の集落地等の地域。                 |
| 「山」  | ○主に山岳地で貴重な自然環境を有し、水源地としての役割を担う森林地域。自然公園区域、自然環境地域、保安林、民有林等を主体とする地域。         |



3つのゾーンの目標像

## (2) 各ゾーンの相互関係

本県が目指す都市づくりは、一体性のある領域（生活圏や流域など）のなかで、各ゾーンが、それぞれの特質に応じた方針や手法で持続可能なゾーン形成を目指すとともに、各ゾーンが密接かつ有機的につながり、それぞれの機能や魅力を相互に補完し合う共生関係を築きながら、都市づくりを進めていく。



3つのゾーンの相互関係



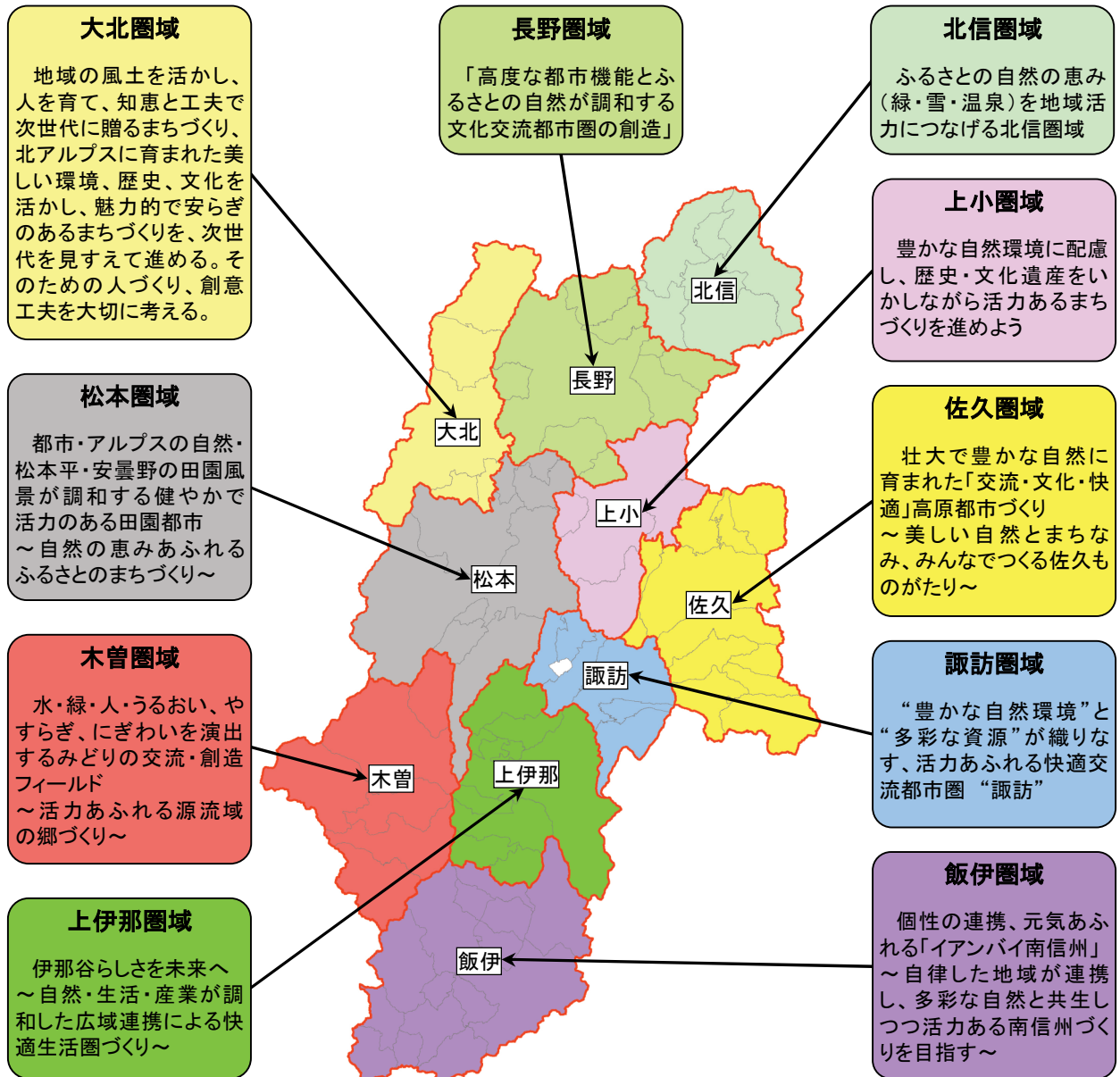
## 4.3 2つの軸による多彩な連携

### (1) 生活圏単位でのビジョンの共有

本県において、生活圏単位の10圏域は、都市づくりの計画単位としての一体性に妥当性を有する領域の一つである。前回の県ビジョン策定時には、圏域マスタープランを策定し、広域的な連携を図るうえでの有効な枠組みとして機能してきた。

各圏域には、中心的な「まち」と一体性を有する「里」、「山」がそれぞれにあるが、中心的な都市の規模や数、平地の広さや起伏はそれぞれ異なり、緯度や標高も異なることから、本県の地域の多様性を担保している領域の一つとして捉えることもできる。

今後の都市づくりも、この圏域単位での計画性を重視し、都市間相互の連携強化を図りながら都市づくりを進めていくことが望ましい。その際、圏域ごとの基本理念や方針のみならず、今後は、都市づくりの具体的な施策についても、同一圏域内で調整を図り、整合性のとれた都市づくりを目指していく。



圏域区分と各圏域の都市づくりの方向性※

※平成16年5月に策定された各圏域ビジョンに示された都市づくりの方向性

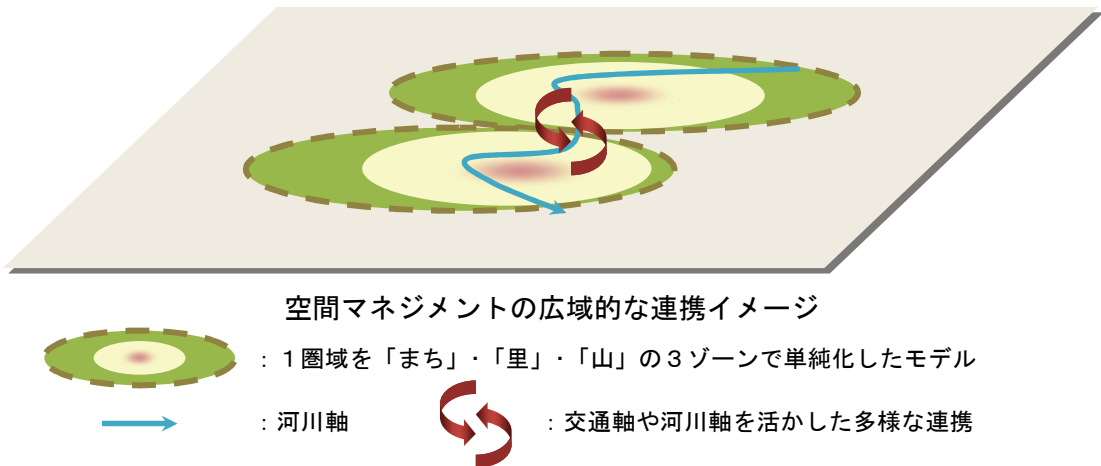
## (2) より広域的な都市づくりの連携とネットワークの強化

近年の高速交通網の発達や ICT 技術の進歩により、人々の行動圏は、既存の生活圏にとらわれず、多彩な広がりをみせている。市町村合併の進展を受け、改定の視点として見出した「広域連携の深化」や、県土の骨格として位置付けた「2つの県土軸」を踏まえて、圏域を超えた都市づくりの連携とネットワークの強化を図る。

### ◆ 空間マネジメントの広域的な連携

異なる圏域でも、「里」ゾーンが連続し、土地利用の規制レベルが異なると、開発圧力が相互に影響し合い、人口の移動も起こりやすい。持続可能な都市づくりを進めていくうえで、複数の圏域が生活面で実質的に一体性を有している場合には、圏域の枠組みにとられない連携が不可欠になる。

したがって、「まち」や「里」ゾーンで地形的に連続性のある圏域同士の土地利用の規制レベルの整合や、都市施設の整備や再配置、統廃合、交通体系など、多様な空間マネジメントにおいて密接に連携した都市づくりを目指す。



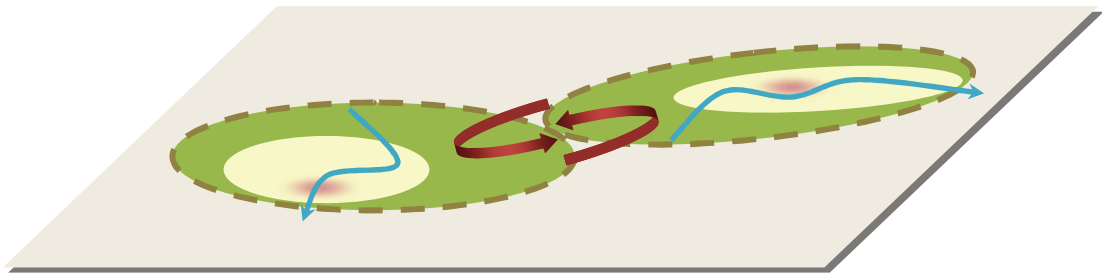
### ◆ 産業・生活の広域ネットワークの再構築

10 圏域は交通軸で相互に結ばれているが、隣接する圏域間でも、物流や人々の結び付きの程度に差がある。例えば、「山」ゾーンの部分だけで隣接している圏域間と「里」ゾーンで長く境界を接している圏域間ではその差は大きい。

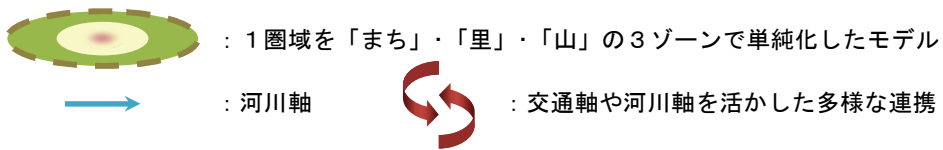
しかしながら、「山」ゾーンの部分だけで隣接している圏域間は地形的な分断により固有の風土・文化の多様性が育まれてきた一方で、道路や鉄道などの交通軸を活かして異なる風土・文化を有する圏域間が結ばれることで、観光面では魅力的な周遊ルートの創出に、産業面では、生産地同士の結び付きが強まることで新たなブランド形成や、消費地と生産地のマッチングによる物流活性化につながる可能性もある。さらに生活面では、「里」ゾーンの居住地から別圏域の「まち」ゾーンへのアクセス性の向上により通勤・通学、通院、買い物などの利便性も高まる。安全・安心の面では、大規模な災害が発生した場合、地形特性の異なる圏域間などでは被害の程度が異なり、災害発生後の支援・復旧の相互支援体制の強化にもつながる。

したがって、「山」ゾーンで地形的に隔たりのある圏域間や隣接県との間でも、既存の交通軸等を活かし、特に産業・生活面で幅広い分野における多機能な広域ネットワークの構築を目指す。なお、圏域間を結ぶ新たな道路等の整備については、自然環境や地

域の暮らし・産業に及ぼす影響を十分に考慮したうえで、その必要性を慎重に判断することが求められる。



物流・交流の広域ネットワークの再構築イメージ

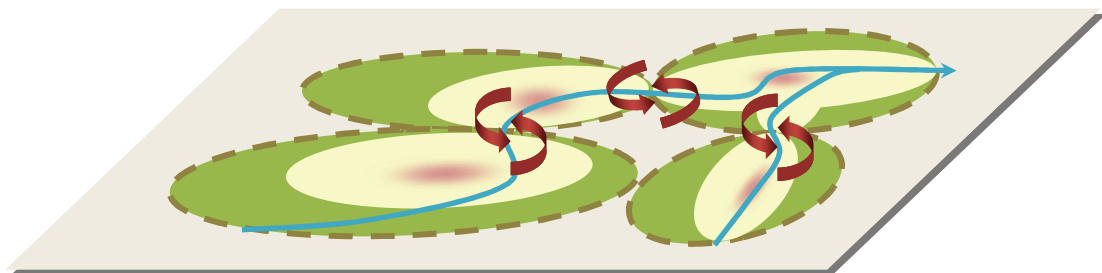


#### ◆ 水と緑の流域ネットワークの形成

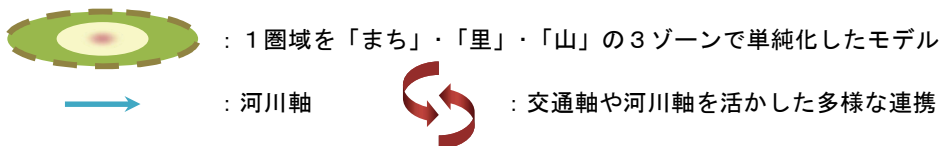
本県の10圏域に水系を重ねてみると、複数の圏域が一体的な流域を形成していることがわかる。流域は一つのまとまりをもった環境とし生態系や、上流部と下流部で利水・治水の面で密接な関係にあるだけでなく、かつての水運や河川沿いに発達してきた街道によって社会的にもつながり、食文化など特色ある流域文化を形成してきた。

また流域は、グリーンインフラを展開する枠組みとして、森林や農地による防災・減災機能など様々な生態系サービスの保全・活用、文化的景観の保全・育成を図る上での妥当な計画単位と捉えることができる。

したがって、流域内の住民・市町村同士が、河川軸により上流部に向かって派生的につながり互いに影響し合う領域への意識を高め、水と緑を基軸に有機的な連携を深めることによって、流域の文化・景観を継承・育成できる都市づくりを目指す。



水と緑の流域ネットワークの形成イメージ



# 第5章 都市づくりの方針

都市づくりの目標を踏まえて、「ゾーン」と「施策」の2つの観点から都市づくりの方針を以下のように整理して示す。またこれらの方針に沿ってこの先とくに力を入れていくべき事項を「重点テーマ」として定める。



## 5.1 ゾーンに関する方針

### 方針1 生き生きと自律・共存できるコンパクトなまちづくり

#### <方針1の考え方>

周囲を山岳や森林、河川など美しい自然環境や豊かな農地に囲まれている本県の各都市は、その恵沢を享受しながら地域固有の歴史・文化を築いてきた。都市の拡大により損なわれてきたこれら固有の環境やさらには地域のコミュニティなどを再生し、人と自然、都市と農山村が持続的に共存・共生できるまちづくりを目指していく。

そのためには、今ある市街地の姿を見つめ直し、既にストックされている都市インフラや低・未利用地を最大限有効活用するとともに、多様な都市機能の混在と集積による都市内部の再生・活性化を図る。また、低未利用地の有効活用や職住接近、公共交通サービスの充実を図るとともに、超高齢化社会にも対応した「歩いて暮らせる」が実現できるようコンパクトなまちづくりを目指す。

とくに中心市街地の魅力づくりと居住人口の回復を図ることに主眼を置く一方、郊外住宅地の適切な管理、「里」ゾーンでの計画的な土地利用の誘導など市街地内外の土地利用を総合的・一体的にマネジメントしていく考えに立ってまちづくりを進める。

また、地域社会の協働的・自律的な力を見出し、人、経済、歴史、文化など固有の要素が地域社会を循環し地域社会を支えるような仕組みを市民が中心となって再生・創出していく必要がある。

#### <方針1の内容>

##### a. 多様な機能が混在する魅力的な中心市街地の再生

中心市街地は、買い物、娯楽、飲食などの商業機能だけでなく、業務、文化、教育、福祉、行政、観光、居住など多様な機能が混在・集積していることに特徴がある。この特徴を活かし、低・未利用地を有効活用して、既存の建物や街区の再編を促し、都市機能の向上を図る。併せて、市町村や地元が主体となった商店街の改善や道路、駐車場などの基盤、公園、歩行者空間、水辺等のうるおい空間の整備などの取り組みに対して、ノウハウの提供を含め必要な支援を行い、中心市街地の魅力再生を促す。

県内には、門前町、城下町、宿場町など歴史的な雰囲気・景観をもつ街並みも多く残されていることから、これらを中心市街地の活性化や観光振興につながる重要な資源と捉え、そうした街並みの積極的な整備・再生を図るとともに、その他の地域資源も掘り起し、個性あるまちづくりを進める。また、広義の観光的な観点から、楽しみや豊かさが感じられる空間にしていくことを重視して、回遊バス等の運行や車両交通の制限がセットとなった歩きやすい環境づくりや、地区計画、住民協定等による美しい街並みづくり、観光拠点と主要施設などを結ぶまちなか観光ネットワークづくりなどに重点的に取り組む。

##### b. まちなか居住の促進

まちなか居住は、歴史・文化の蓄積や、都市の規模に応じた多様な機能の混在・集積があるなかに暮らし、それらに容易にアクセスできることにその魅力がある。このため、地域特性を踏まえた適正な土地利用コントロールを行い、商業施設や公共公益施設などの郊外立地による都市機能の分散を抑制し、まちなかに必要な機能の確保や誘

導を図るとともに、大規模開発に対しては、協議・調整のプロセスを組み込んだ総合的かつ広域的な土地利用調整を行う。

これにより、郊外への過度な人口流出を防ぐとともに、利便性の高いまちなかへの人口誘導と居住人口の回復を図り、まちなかの賑わいや歴史・文化を保全・継承・創出にもつなげる。具体的には、公営住宅の建設のみならず、空き家の利活用、低・未利用地を活かした街区の再編など多様な手法で快適な居住空間や商業機能・各種公共サービス機能の確保・充実を図り、魅力あるまちなか居住のモデルを提示して、高齢者や子育て世帯の都心居住を促す。

### **c. 環境に配慮した美しいまちづくり**

C02 の削減、都市内での流域対策、緑地の確保など地球環境・地域環境に配慮し、環境負荷の少ないまちづくりに積極的に取り組む。

自動車交通による窒素酸化物（NOx）、CO2 等の排出を改善するため、できるだけ自動車に依存せず、都市内を円滑かつ快適に移動できるよう、歩行者・自転車空間の整備など都市構造を改善するとともに、現実的かつ効果的に公共交通機関への利用転換につながる交通需要マネジメント（TDM）施策を展開する。

農地、樹林地、河川、公園、その他の緑地空間などは、生物の生息、都市気温の上昇抑制、雨水等の流出抑制など環境調節機能を有することから、風致地区、緑地保全地区などの都市計画制度を用いて保全するとともに、低・未利用地を活用した都市内の緑化や公園等の整備など空間総量を全体的に増加させ、まちなかの緑の保全と創出を進める。

また、歴史・文化を活かした都市景観の保全・創出が、持続可能な生活空間の構築やまちなか観光の振興につながる重要な要素であることから、高度地区、風致地区、地区計画などの都市計画制度を効果的に活用して景観コントロールを進めるとともに、市民や専門家などが中心になって、公共空間や個々の建物などを含む都市空間全体をデザインできる仕組みづくりに取り組む。

### **d. 低・未利用地の適切な管理と利活用**

現在、県内の多くの中心市街地では、人口や都市機能の流出などにより空き家や空き地などの低・未利用地が増加しており、また、まちなかや郊外部の工業施設についても、転出や廃業により低・未利用地化する傾向もみられる。

一方、将来的に世帯分離が終息し都心への人口回帰が進むと、郊外市街地の低・未利用地が増加し、地域が次第に荒廃する事態も懸念される。

このような状況に対し、早い段階から各市町村や地域が主体となって、低・未利用地を管理する仕組みをつくり、不動産流通の円滑化、敷地の交換分合による高度利用の推進、低・未利用地の公園化や市民農園利用などを進めるとともに、新たな利用が見込めない場合には、空地・緑地として維持したり、郊外部では積極的に再田園化するような取り組みも検討する。

また、これらの取り組みをマネジメントする組織の育成を行い、低・未利用地の利活用を推進する。

## 方針1 生き生きと自律・共存できるコンパクトなまちづくり

### a. 多様な機能が混在する魅力的な中心市街地の再生

- ・ うるおいのある空間整備
- ・ 回遊して楽しめる観光まちづくり

### b. まちなか居住の促進

- ・ 多様な手法による快適な居住空間の確保
- ・ 各種公共サービスの充実

### c. 環境に配慮した美しいまちづくり

- ・ 車依存型の都市交通の改善
- ・ まちなかの緑の保全と創出
- ・ 高度地区、風致地区など都市計画制度の有効活用
- ・ 都市空間のデザインコントロール

### d. 低・未利用地の適切な管理と利活用

- ・ 低・未利用地の利活用の促進
- ・ 郊外部の緑地化、再田園化

### まちなかの低・未利用地や公共空間を活かしたエリアマネジメントの推進

- ・ 低・未利用地の再生・魅力化
- ・ 公共空間の多面的活用
- ・ マネジメント組織の育成

#### 重点テーマ1（方針1関連）

### まちなかの低・未利用地や公共空間を活かしたエリアマネジメントの推進

#### ●低・未利用地の再生・魅力化

空き家を含め低・未利用地の実態を把握し情報共有を図るとともに、歴史的・文化的価値を有する空き家のリノベーションや、空き地の集約化・交換分合等による公園広場化、区画の整序、市民農園としての利用など、まちなかに来訪や移住の魅力を生み出す取り組みを促進する。

#### ●公共空間における交流・賑わいの場の創出

駅前広場や道路（歩道）空間、公園、河川などまちなかの公共空間を、交流や賑わいの創出の場としての多面的に活用できるよう、公民連携のもとに、各種法制度の活用や手続きの円滑化を図りながら、実験的・試行的な取り組みを支え、段階的に事業スキームを構築していくエリアマネジメントの展開を促進する。

#### ●マネジメント組織の育成

まちなかや郊外部の低・未利用地を借り上げ又は取得し、公益に資する事業を考案した民間企業や団体等に安価で貸与して利活用を促したり、公共目的でその利活用を進めるマネジメント組織の立上げや運営を支援する。

## 方針2 美しい農山村・集落づくり

### <方針2の考え方>

美しい農山村の風景は、長野で生活する者と長野を訪れる者の双方にとって貴重な財産であると捉え、そのような風景を失わせる無秩序な開発を防止し、より美しく住みやすい田園環境を形成するため、農業振興や観光振興と連携しながら、きめ細かな土地・建物利用の誘導や生活基盤施設の整備を進めていく。

集落については、生活の場、仕事の場、交流の場としての拠点機能を強化していく。

### <方針2の内容>

#### ◇美しい景観の保全・再生

##### a. 遠景の眺望に配慮した幹線道路沿道の立地規制・誘導

美しい自然風景や農山村風景を堪能できる機会として、幹線道路を走る車内からの眺望が重要であることから、県内でも都市郊外の幹線道路沿道などにおいては、商業施設などの無秩序な立地によって良好な眺望が阻害されることを防ぐため、特定用途制限地域や地区計画などの法制度の活用や自主条例、景観協定などにより、幹線道路沿道における建築物や工作物を適正な立地誘導・形態規制を図る。

##### b. 景観育成を進める仕組みづくり

経済性や効率性、機能性を重視した都市づくりから、地域固有の歴史・風土・文化に根ざした景観の保全や、美しい都市・農山村を維持、再生、創出していくことを都市政策の柱として明確に位置付けていくとともに、土地利用計画、交通計画、公共施設計画、公園緑地計画など他の行政計画と総合的な連携を図っていく必要がある。

法令又は自主条例等によって、景観を整備・保全するための基本理念を明確化するとともに、行為規制等の仕組みや支援措置などの実現化方策に取り組む。

##### c. 集落コミュニティの維持・再構築

過疎化する集落地域などにおいて、地域の活力を維持するため、戦略的に新たな居住者の誘導を図る。その際には、優良田園住宅の活用やコーポラティブ型の開発などにより、地域づくりと一体となりながら、良好な農山村集落の景観と調和のとれた居住地形成を促す。また、都市住民等の田園居住ニーズに応えるため、自治体などが中心となって集落内の空き家等の情報収集や、希望者に情報提供する空き家バンク等の仕組みづくり、さらには付随する農地も含めて空き家等を適正に維持管理し、有効活用を後押しできる施策を進める。

これらの取り組みにより、新たな居住者を地域になじむ形で受け入れながら、集落コミュニティの維持・再構築を図る。

#### ◇都市郊外における土地利用の安定化

##### d. 優良な農地など自然的資源の保全

田園地域の無秩序な開発を防ぐため、保全すべき農地など自然的資源については、その保全の必要性を圏域マスタープランや市町村マスタープラン等のなかで積極的に位置付ける。田園地域の土地利用の方向性については、保全すべき区域を含めて、主として地域に身近な市町村による取り組みのなかで、住民との合意形成も図りながら



決定する。

また、新規の宅地・建物の立地・形態については、都市計画制度や自主条例を活用した厳格な立地コントロールや、景観条例などによる形態的コントロールを行い、農地の保全・景観の保全を図る取り組みを進める。

#### **e. 秩序ある美しい集落地の形成**

とくに非線引き白地地域で発生している市街地のスプロール化を抑制し、秩序ある美しい集落地を形成するため、土地利用の方針に基づき土地・建物利用の適正な規制誘導を図る。

具体的には、都市計画区域の拡大、区域区分と開発許可制度の積極的な活用、地区計画、用途地域、風致地区の新規指定や、総合的な土地利用調整コントロールなどにより、きめ細かな土地・建物利用の規制・誘導を進める。また、詳細な土地利用計画の策定、計画への住民意見の反映、都市計画制度だけでは実現し得ないきめ細かな規制・誘導を図るため、市町村の条例制定を支援し、集落単位で良好な景観や環境づくりの取り組みを進める。

#### **■美しい農山村・集落をつくるためのその他の取り組み**

##### **○農林業・農山村振興のための支援**

- ・地域・集落単位で森林・農地の維持管理、経営継承に関する主体的な計画の策定
- ・農林業を支える多様な人材の育成、農林業を継続又は新規就農・就林しやすい環境の整備
- ・鳥獣被害防止対策の強化、ジビエの利活用の推進
- ・農林産物ブランドの確立、地産地消の促進 など

##### **○新たな農村・田園観光の推進**

- ・グリーンツーリズム、農林業体験、市民農園などの新たな農村観光の推進
- ・既存ストックを有効利用した農地、水利施設の整備
- ・フットパス（散策路）やサイクリングコース等の整備、利用者に対する各種サービスの充実 など

## 方針2 美しい農山村・集落づくり

### ◇美しい景観の保全・再生

#### a. 遠景の眺望に配慮した幹線道路沿道の規制・誘導

- ・ 建築物や工作物の適正な立地誘導・形態規制

#### b. 景観育成を進める仕組みづくり

- ・ 土地利用計画、交通計画などとの総合的連携
- ・ 行為規制、支援措置への取り組み

#### c. 集落コミュニティの維持・再構築

- ・ 良好な農山村集落の景観と調和のとれた居住地形成
- ・ 空き家等の適正な維持管理、有効活用

### ◇都市郊外における土地利用の安定化

#### d. 優良な農地など自然的資源の保全

- ・ 圏域マスタープラン、市町村マスタープランでの保全資源の明確化
- ・ 市町村によるきめ細かな土地利用方針（計画）の策定

#### e. 秩序ある美しい集落地の形成

- ・ 土地・建物利用の規制誘導制度の活用

美しいふるさとの風景を味わえる空間づくり・仕組みづくり

総合的かつ広域的な土地利用調整の仕組みづくり

○農林業・農山村振興のための支援 ○新たな農村・田園観光の推進

### 重点テーマ2（方針2、方針3関連）

#### 美しいふるさとの風景を味わえる空間づくり・仕組みづくり

##### ●自然景観や農山村景観を味わえる空間づくり

美しいふるさとの風景を展望するビューポイントとして、本県が認定する「信州ふるさとが見える丘」や、まちなかも含めた県下各地の良好な視点場の周知や案内、その周辺又はアプローチ動線の整備など、生活者が郷土を学び、風景の保全意識を高め、来訪者が風景を味わえる空間づくりを進める。

また景観条例などにより、美しい風景を眺められる幹線道路沿道や鉄道沿線、河川沿いなどの景観保全を図るとともに、農山村エリアを巡るフットパスやサイクリングコース等の整備を図る。

##### ●農山村景観を保全する仕組みづくり

モデル集落を指定して、地元主導による景観・土地利用・環境整備・観光対策・営農対策などの総合的な計画づくりを推進するとともに、協議会活動や景観整備やグリーンツーリズムに対する支援を行う。

地域の貴重な景観・歴史資産である「棚田」などについては、文化財保護法によるほか景観条例や維持管理のモデル事業など多様な手段により保全や活用を図る。

### 重点テーマ3（方針2、方針3、方針A関連）

#### 総合的かつ広域的な土地利用調整の仕組みづくり

自然と人間、都市と農山村が持続的に共存・共生していくために、市街地内外における多種多様、大小様々な開発事業を対象として、都市環境の保全の視点からマスタープランに即した開発事業を誘導できるよう、事業者、県、市町村による事前協議の手続きを定めた仕組み（条例制定など）を構築する。

とくに大規模集客施設については、中心市街地の活性化や広域的な見地からの郊外部の立地コントロール、ハザードマップなど災害リスクを踏まえた土地利用誘導の必要性等を総合的に勘案して、圏域マスタープラン等の方針のもとに、県と市町村が協力しながら、必要な規制や、新たな周辺基盤整備を伴わない地域への立地誘導を図っていく。

## 方針3 自然環境の保全と活用

### <方針3の考え方>

山岳、森林、里山、田園、河川、湖沼等の美しい風景や環境を今後も維持し、水資源の供給、災害防止等の多様な機能を確保していくため、自然地域において保全及び開発の方針を明確にするとともに、保全する区域については、法制度等による土地利用の規制と、環境を支える森林整備への支援や森林の利活用等を一体的に進めていく。

### <方針3の内容>

#### a. 保全及び開発の方針の明確化

「山」や「里」のゾーンにおいては、災害リスクも考慮して無秩序な開発を防止し、良好な自然環境や風景を保全していくため、圏域マスタープランや市町村マスタープラン等において保全と開発の方針を明確にする。

良好な景観の保全、水資源の供給、災害防止等の面で重要な自然地域は積極的に保全する区域としていく一方、自然環境への影響や交通基盤等を考慮して、観光地や田園・林間居住地としての利用が可能な区域についてもできる限り明らかにしていく。

#### b. 貴重な自然環境の保全

貴重な植生・生態を有する地域や防災・水資源確保の上で重要な地域、あるいは地域の里山として保全の必要性が高い地域においては、自然公園、自然環境地域、保安林、緑地保全地区等の強い規制を今後も継続していくとともに、指定区域の拡大に努める。

また、当該地域において無秩序な林地開発等が懸念される場合には、都市計画区域への編入についても検討する。

#### c. 良質な計画開発の誘導

森林や田園地域は開発行為等を抑制することを基調とするが、観光地、林間居住地やその他の目的で新たな開発行為を許容する場合には、良質な環境整備がなされるよう、地域の特性に応じた適切な開発水準等を設けるなど良質な開発誘導に努める。

またその実現のために、大規模開発に対して協議・調整のプロセスを組み込んだ総合的な土地利用調整の仕組みを検討する。

■■良好な自然環境を支えるその他の取り組み

○森林の整備・維持管理への支援

- ・林業事業体の育成、間伐等への助成、林道の整備、県産材の利用の促進 など

○森林・里山の新たな利活用の推進

- ・環境保全活動、体験学習、エコツーリズム等、森林・里山での新たな観光や活動
- ・集落の住民が、都市住民の参加も得ながら、自ら身近な森林を整備したり、森林空間の多様な活用を行う「郷土の森林」整備事業の推進
- ・森林・里山の利活用に総合的に取り組む、環境保全モデル地区の設定 など

○開発者負担、受益者負担の導入

- ・自然地域における開発者や利用者が、周辺の良い自然環境を保全するための費用を一定程度負担する仕組みの検討

方針3 自然環境の保全と活用

a. 保全及び開発の方針の明確化

- ・圏域マスタープラン、市町村マスタープランでの保全・開発方針の明確化

b. 貴重な自然環境の保全

- ・保全規制の継続・新規指定
- ・都市計画区域の活用

c. 良質な計画開発の誘導

- ・望ましい開発水準の設定
- ・開発許可、条例等の活用

総合的かつ広域的な  
土地利用調整の仕組みづくり

- 森林の整備・維持管理への支援
- 開発者負担、受益者負担の導入

- 森林・里山の新たな利活用の推進

## 5.2 施策に関する方針

### 方針A 災害に強いしなやかな県土の形成

#### <方針Aの考え方>

東日本大震災後に制定された国土強靱化基本法の制定を踏まえ、本県の特色でもある自然環境の魅力を享受する暮らしのなかには常に一定の災害リスクが潜んでいることを鑑みながら、「まち」、「里」、「山」それぞれの生活の場に応じて、ハード面で必要な防災・減災対策を図るとともに、災害が起きたときの対応や被害を被った後の復旧・復興などまちの回復力を高めて、災害に強いしなやかな県土の形成を進めていく。

#### <方針Aの内容>

##### a. 安全な市街地・集落の形成

市街地・既存のまとまった集落は居住の集約を図っていく場であることを考慮し、大地震時における県内の被害の危険性を把握するとともに、県民に対して情報提供やPRを行う。また、住宅等の耐震診断・補強を支援し、地震に強い市街地を形成する。

市街地を新規に拡大する際には、水害やがけ崩れ等土砂災害の危険性に十分に配慮して適地を選定するとともに、個々の開発についても災害危険性の高いエリアへの立地は抑制を図り、既存の建物についても、災害のリスクに応じて、より安全なエリアに誘導できる仕組みづくりを進める。

災害時又は復旧時における市町村間、圏域間での広域連携を強化し、河川を軸にした流域単位での総合的な治水・利水を図っていく。

##### b. 生態系を活用した防災・減災

森林や農地による災害を未然に防いだり、被害を軽減する効果を有することから、地域の特性に応じて、これらのグリーンインフラの防災・減災機能を効果的に活用し、その機能の維持・継承を図っていくことにより、生態系サービス機能を活かしながら暮らしやす生活モデルを構築・展開していく。

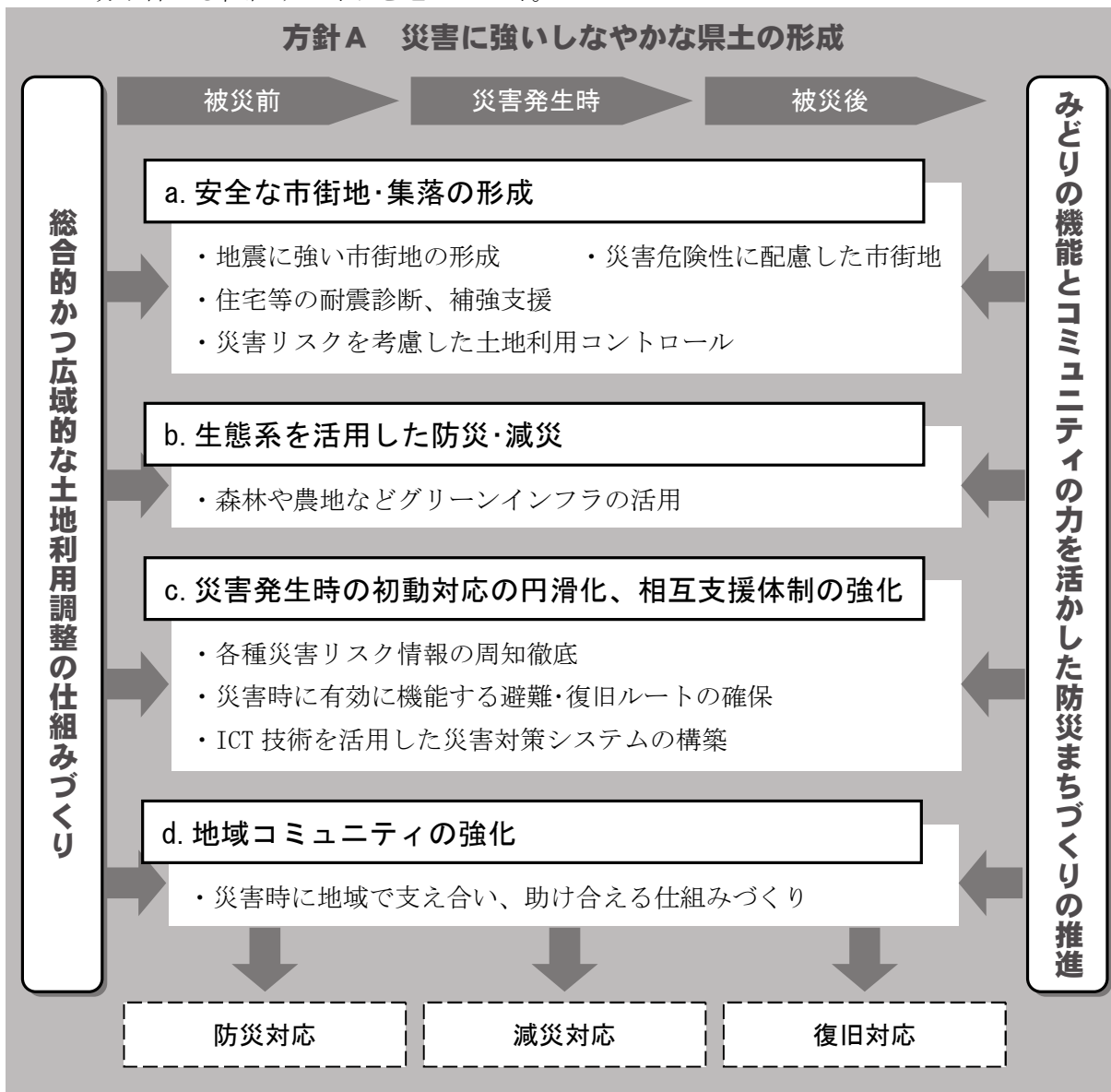
##### c. 災害発生時の初動対応の円滑化・相互支援体制の強化

各種災害についてより精度の高いハザードマップを整備し、リスク情報の周知徹底を図るとともに、避難路や緊急輸送路、重要物流道路の整備、無電柱化、バリアフリー化など災害時に有効に機能する避難・復旧ルートや、平常時・災害時を問わず安定的かつ安全・円滑に利用可能な道路網の確保、さらには、センサーによる監視、ドローンによる調査・物資輸送など ICT 技術を活用した災害対策システムの構築を図り、ハード・ソフトの両面で、災害発生時の初動対応の円滑化と大規模災害を想定して圏域間など広域での相互支援体制の強化に努める。

##### d. 地域コミュニティの強化

長野県北部地震や長野県神城断層地震では地震の規模が大きかったにも関わらず死者が出なかった背景には地域コミュニティの役割が大きい。暮らしの場に互いを気にかけて、助け合えるコミュニティがあることは減災や災害からの復旧の面で極めて大きな効力を発揮することから、地域コミュニティの維持・継承を進め、互いに支え合い、

助け合える仕組みづくりを進めていく。



重点テーマ4（方針A関連）

**みどりの機能とコミュニティの力を活かした防災まちづくりの推進**

●みどりの防災・減災機能の保全・活用

防災・減災に寄与する緑地や災害発生後の復旧に資する拠点として機能する公園の整備を進める。

また、森林や農地のもつ防災・減災機能を今後も発揮させるために、その機能の恩恵を受ける流域住民らが、それらの維持管理活動に参加できる仕組みづくりを進める。

●地域防災力を支えるコミュニティの保全・継承

災害発生時に互いに助け合えるコミュニティの継承を図るため、いまある暮らしを維持する観点から、既存の集落を保全できる土地利用コントロールを図る。

## 方針B 環境と調和した良好な居住地の形成

### <方針Bの考え方>

まちなかのほか、居住地や別荘地として利用される田園・林間居住地も、県民や移住者の居住スタイルの選択肢を増やし、地域の活性化にも資するものとして積極的に捉え、二次的な開発による既存居住地の環境悪化や、無秩序な開発による自然環境の破壊、財政負担の増大などを防ぐため、開発適地の選定による計画的な開発誘導ときめ細かな建築コントロールにより、魅力的かつ多様な居住地のストックを維持・形成していく。

### <方針Bの内容>

#### a. 既存居住地と新規開発可能地の明確化

既存ストックの維持と無秩序な新規開発を防ぐため、圏域マスタープランや市町村マスタープラン等のなかに既存ストックや新規開発可能地を位置付ける。

#### b. まちなかの居住地の再編

まちなかは、空き地の増加で生まれる空間的なゆとりを積極的に活かし、緑化や緑地空間の創出、宅地の区画形状や道路の線形・幅員の改善など居住地の再編につなげる。また、街区公園や近隣公園など居住地内の都市公園は、遊具の維持管理や長寿命化のみならず、居住地の交流の場としてリニューアルを促し、住環境の魅力を高める都市インフラとして有効活用を図る。

#### c. 郊外の既存居住地の生活利便性・快適性の向上

集落も含め、ある程度の定住化が進んだ郊外の居住地に対しては、交通基盤や生活利便施設の整備などにより、生活の利便性、快適性を高める。

また近年増加しつつある空き家は、活用可能なものは住宅ストックとしての活用を促す。活用困難なものについては、適正管理を促しながら早期に解体し、新たな宅地ストックとしての活用や居住地の再編、住環境の改善につながる空間としての活用を図る。古民家的な価値を有するものについては、住宅以外の用途も含め、地域資源としての有効活用を促す。

#### d. 良質な新規田園・林間居住地の誘導

新規開発を計画的に誘導するため、都市計画区域の拡大・統合、区域区分と開発許可制度の活用、地区計画の活用などを進める。

新たな建物は景観と調和し、街並みとともに良質な居住地ストックとなるよう、県や市町村の条例による誘導や、総合的なデザインコントロールの視点に立った地区計画、建築協定、景観協定など住民協定等によるルール策定を進める。

また、林間住宅地等の開发行為が周辺の自然環境の保全と森林所有者への支援につながる方策を検討する。



■■環境と調和した良好な居住地を形成するためのその他の取り組み

○維持管理問題への対応

- ・空き家、空き別荘等の維持管理問題への支援策の検討

○自然エネルギーの有効活用と景観等への配慮

- ・太陽光や小水力、バイオマス等の自然エネルギーの活用と発電施設の景観や周辺環境への影響対策の検討 など

方針B 環境と調和した良好な居住地の形成

a. 既存居住地と新規開発可能地の明確化

- ・既存居住地・新規開発可能地のマスタープランでの位置付け

b. まちなかの居住地の再編

- ・緑化促進、緑地空間の創出
- ・公園のリニューアル

c. 郊外の既存居住地の生活利便性・快適性の向上

- ・交通・生活利便施設等の整備

既存の市街地・集落の住環境マネジメント

総合的かつ広域的な土地利用調整の仕組みづくり

d. 良質な新規田園・林間居住地の誘導

- ・都市計画制度や条例等による居住地内のデザインコントロール

○維持管理問題への対応

○自然エネルギーの有効活用と景観等への配慮

重点テーマ5（方針B関連）

既存の市街地・集落の住環境マネジメント

●空家等のマネジメントによる田園・里山環境と調和・共生した生活空間の創出

地域や市町村、関係事業者らが連携して空き家を適正管理する仕組みづくりを促すとともに、地域活性化に資する古民家の利活用に際しての柔軟な対応や、空き地を市街地・集落の住環境の改善に活かす整備・再編の取り組みを進め、交流空間や緑地空間の創出、田園・里山環境と調和・共生した生活インフラの形成を図る。

●各種協定制度等を活用した高質な住環境形成

新規に複数のまとまった住宅をつくる際には、事業者に対し、地区計画や建築協定、景観協定、緑化協定など各種協定制度の活用を促し、高質な住環境形成を図る。

既存の住宅地においては、質の高い住環境を保全・創出するためのルールづくりなどの住民主体の取り組みを促進する。

## 方針C 生活・産業・観光を支える交通体系の構築

### <方針Cの考え方>

本県を取り巻く国土レベルでの広域骨格的な交通網の発達により、等時間到達可能範囲が拡大してきたことから、今後は生活・産業・観光面でその効用を活かすために、既存道路の有効活用と長寿命化を図りながら、広域・根幹的な交通基盤や圏域内道路ネットワークの形成のため必要な道路整備を進める。

また、ICT 技術を活かして交通システムの高度化を図り、安全で快適な交通環境の創出を図る。一方で、公共交通機関の維持・充実や徒歩・自転車の利用環境の整備等により、車への過度の依存からの脱却にも取り組み、利便性が高く環境にもやさしい交通体系を構築していく。

### <方針Cの内容>

#### a. 広域・根幹的な交通基盤づくり

幹線道路の構想路線は、国土軸の一部を担う圏域間の道路ネットワークを踏まえ、災害時に有効に機能する物資等輸送ルートの確保や観光周遊ルートの強化、交通結節点へのアクセス性の改善など、整備の効果や緊急性等を吟味し、必要な路線については、県民の意見も取り入れながらルートを決し、着実な整備に向けた取り組みを進めていく。長期間未整備の都市計画道路は見直しを図り、改めてその必要性やルートの再検討を行って優先順位を明確にしたうえで整備していく。また県道については、本県独自の規格での整備や、農道や林道の活用等により、効率的な整備を進めるとともに、既存の道路の適切な維持管理・更新を図りながら、計画的に広域交通ネットワークを確保・形成していく。

既存の幹線道路も含め、広域・根幹的な道路は、広域的なトラフィック機能やリダンダンシーの確保を重視し、沿道系施設の立地等でその機能が著しく阻害される可能性がある場合は、沿道の土地利用の適切な規制・誘導を行う。また、美しい風景を有し沿道からの眺望の確保が重要な地域にも、同様の規制・誘導を行う。

#### b. 圏域内の道路ネットワークの形成

10 圏域は日常の生活、観光、産業等の活動範囲とほぼ重なっており、道路網の形成による利便性の向上や交流の促進に効果が高いことから、圏域内の主要地点や観光地間を効果的につなぐ道路ネットワークを検討し、効率的な方法で整備を進めていく。

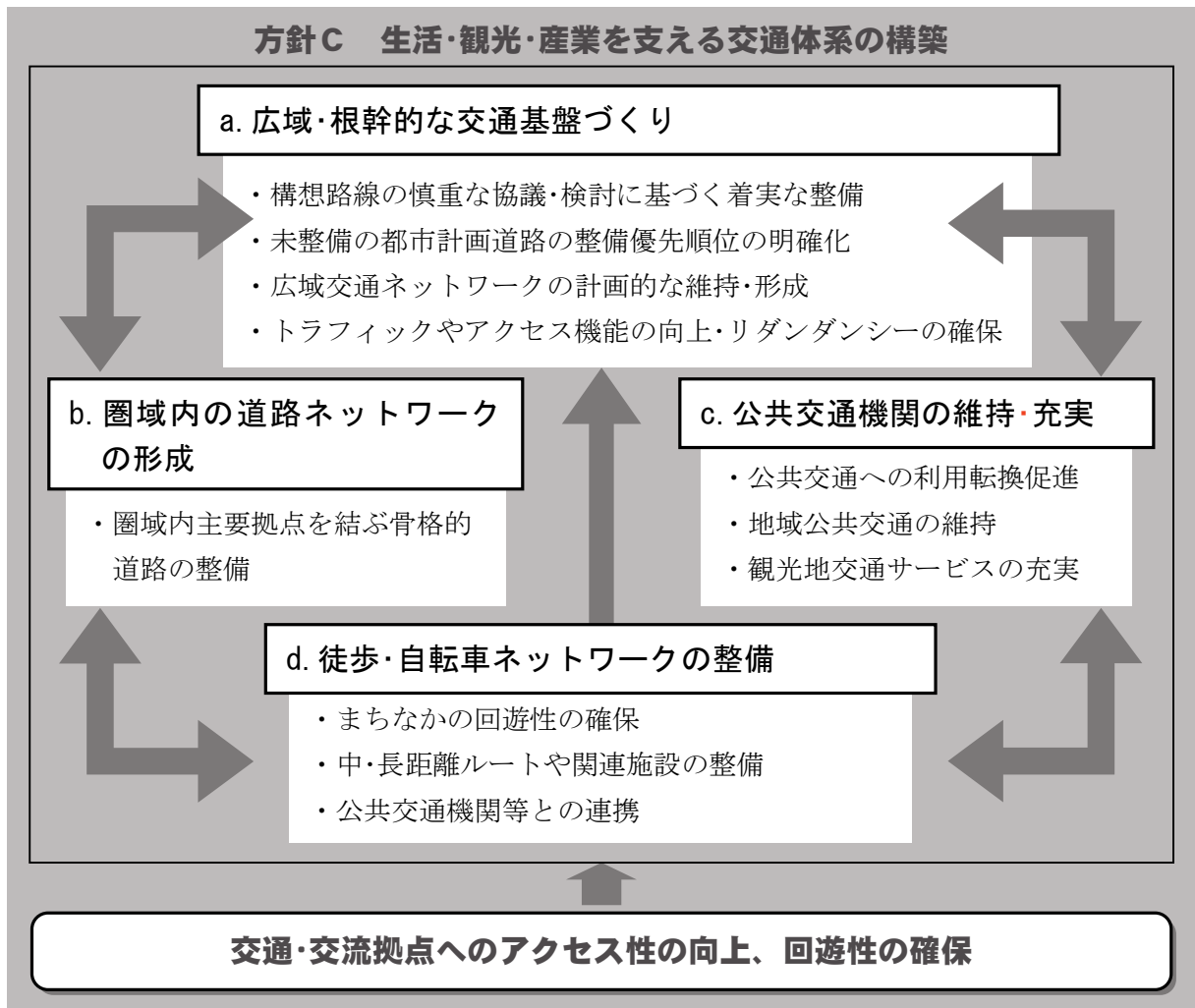
#### c. 公共交通機関の維持・充実

交通渋滞の緩和や環境負荷低減のため、運行ダイヤの工夫やパーク・アンド・ライドシステムの導入など公共交通機関への利用転換の促進を図るとともに、既存の鉄道網（JR・私鉄・三セク）は維持しつつ、コミュニティバスや自動運転技術等の導入で、持続的に地域公共交通を維持できるしくみの構築を図る。

また、生活や観光の利便性向上のため、交通結節点（ハブ）の機能を強化するとともに、ハブと観光地の間や観光地間を円滑に結ぶ交通サービスの充実を図り、観光二次交通の機能を強化する。

#### d. 徒歩・自転車ネットワークの整備

まちなかは、都市機能の集積を活かして、駅や交流拠点を中心に歩いて暮らせるまちづくりや観光まちづくりを念頭に、安全かつ快適な歩道や自転車道の整備を進め、利便性や回遊性の向上を図る。また、新たな観光ネットワークの創出や環境問題への配慮のため、観光施設、文化財、自然資源、見晴らし台などの観光ポイントやまちなかを結ぶ中・長距離の徒歩・自転車ルートと、休憩所等の関連施設を整備する。ネットワークの形成にあたっては、駅やサービスエリアへのレンタサイクルの設置や、列車への自転車の持ち込みなど、公共交通機関等との連携に努める。



重点テーマ6（方針C関連）

**交通・交流拠点へのアクセス性の向上、回遊性の確保**

● **地域公共交通網の確保・充実**

公民連携による貨客混載や自動運転システムの導入検討など、事業としての採算性を考慮して地域公共交通網の確保・充実を図る。鉄道も地域公共交通網のなかに組み込み、パーク・アンド・ライド駐車場など、利用者増につながる整備を進める。

● **公共空間のバリアフリー化・ユニバーサルデザイン化の促進**

駅や交流拠点施設は、段差解消やエレベーターの設置など施設周辺部も含めバリアフリー化を進めるとともに、案内サインの多言語化やICT技術・サービスを活用したわかりやすい情報発信など、誰もが使いやすいユニバーサルデザイン化を図る。

## 方針D 地域資源を活かした魅力ある産業・観光の育成・創出

### <方針Dの考え方>

産業については、新たなイノベーションを起こす可能性を秘めた IoT（モノのインターネット）や AI（人工知能）などの ICT 技術の活用環境を整え、「まち」、「里」、「山」それぞれの豊かなライフスタイルとの融合を図り、地域資源の活用と環境との調和を重視して、地域に根差した産業の育成と創出を目指していく。

観光については、本来のその言葉の意味※を踏まえて、暮らしや産業と密接に関わる側面や、県民自身の余暇・レクリエーションとしても大きな意味をもつことを重視し、観光を足がかりに日常生活の豊かさの向上を図りながら、既存の観光地の育成と新たな観光の創出を目指していく。温泉地やスキー場、城下町、門前町、宿場町など本県の既存の観光地は、その数や実績からして、広範かつ重要な都市づくりの基盤であり、その豊富なストックや美しい風景・良好な環境を活かし、インバウンドを含めた旅行者のニーズも踏まえて、ハード・ソフト両面から必要な整備・改善を進める。

また、エコツーリズム、グリーンツーリズム、ヘルスツーリズム、産業観光等、地域特性を活かした観光を重視し、県内又は地域に長期間滞在して、あるいは周遊して楽しめる観光地づくりを進め、地域の活性化や地域内経済循環の創出につなげていく。

※「観光」とは本来、自然と人事の諸現象を表わし、宇宙の理法を説いた、中国の儒学の5経の一つ『易経』のなかに出てくる言葉で、「国の光を観る」という意味である。「国の光」とは、「地方それぞれのすばらしい個性」を観るということであり、「国の光」の最も基本的な要素は、その地域をとりまく環境や地方文化である。

### <方針Dの内容>

#### ◇地域産業の育成・創出

##### a. 都市型産業の立地需要への対応の充実

「まち」ゾーンでは、空き店舗のリフォームやリノベーション、空き地の有効活用につながる都市型産業の立地需要に対し、規制制度や補助制度など、利用可能物件の円滑供給に資する総合的支援の仕組みづくりを進め、対応の充実を図る。

##### b. 環境調和型産業等の適正な立地・形態の誘導

「里」、「山」ゾーンでは、自然環境資源を適正かつ有効に活用する産業や、自然豊かな環境に立地を求める産業の立地需要に対し、ICT 環境の充実など必要な整備を図るとともに、高速交通網へのアクセス性が確保できるなど適正な場所への立地や周囲の緑化、建物の高さなど、周辺景観・環境に調和した立地・形態の誘導を図る。

#### ◇観光まちづくりの推進

##### c. 観光資源の保全・活用

特定の自然景勝地や観光施設だけでなく、人々の暮らしや産業と密接に関わって維持されている良好な自然環境や景観、歴史的な建物、有形・無形の文化財など、地域にある資源の観光的価値を共有し、その保全と活用を進めていく。

既存の観光地では、観光の目的となるものの本質的な価値を再認識し、その魅力をさらに高める整備や仕組みづくりを進める。また、これまで観光地として認知されていない場所においては、地域資源の掘り起し、その魅力を磨く取り組みを進める。

#### d. 観光地の総合的な環境整備・景観育成

来訪者が地域に滞在して、その土地の魅力をじっくり味わえる観光地づくりを目指し、歩行者優先ゾーンの指定や共同駐車場の整備、主要動線の歩道の連続性や歩行者の安全な通行に必要な幅員の確保、休憩所の設置、観光の目的となる施設やトイレのバリアフリー化など歩いて楽しめる空間整備を進める。自転車利用に対しても同様に、安全かつ快適に移動できる動線の確保や自転車道の整備を図る。その他、インバウンドへのわかりやすい案内誘導の仕組みづくりや、誰もが安全に利用して楽しめるようにするための施設の改修整備など、観光地全体でユニバーサルデザイン化を進める。

また、観光地の多くは暮らしの場でもあることから、周囲の環境と調和した統一感のある街なみのデザインや、花・緑による修景、電線の地中化など良好な景観を生み出す整備や仕組みづくりを進めることで、居住者自らが誇れる良好な住環境の形成にもつなげていく。さらに、公衆無線 LAN (Wi-Fi) 環境や空き家等を活用した休憩施設の整備、ICT 技術の活用等により、おもてなし機能や情報提供機能の向上を図る。

来訪者の安全性、利便性、回遊性、快適性を高めるこれらの総合的な取り組みより、観光地の魅力を醸成していく。

#### e. 広域的な観光ネットワークの魅力向上

広域観光周遊ルートなども念頭に、来訪者が県内外の観光地を周遊して楽しめよう、既存の道路網や鉄道を十分に活かしながら、母都市と観光地の間や観光地同士を有機的に結ぶ道路の整備、高速道路から観光地へのアクセス性を高めるスマート IC の設置、ハブとなる鉄道駅やバスターミナルの再整備等を進め、圏域や既存の観光エリア等の枠組みにとらわれない広域的な連携や公共交通機関相互の連携強化を図る。

また、観光ネットワーク上の中継点で、地域との交流や地域活性化の拠点にもなる道の駅についても機能強化も促し、休憩機能や情報発信機能のみならず、地域観光のゲートウェイとして機能を高めることにより、広域的な観光ネットワークの魅力向上を図る。

#### ■■観光地を魅力的にするためのその他の取り組み

##### ○地域資産目録の作成

- ・住民参加による、新たな観光資源となりうる大小様々な地域資源の発掘
- ・今後の地域づくりの核としての活用策の検討、地域資産目録としての整理

##### ○新たな観光の推進

- ・サイクルツーリズム、エコツーリズム、グリーンツーリズム、ヘルスツーリズム、産業観光などの導入
- ・地元住民との交流や自然とのふれあいを楽しめるプログラムづくりや場の整備

##### ○観光サービスの質的向上

- ・観光客のニーズの多様化・高度化、旅行形態の変化への対応（滞在型観光地としての宿泊施設のホスピタリティの向上、情報発信の強化など）
- ・インバウンドの増加に対応したサービスの改善（多言語・多文化に対応した施設整備やサービスの提供など）

##### ○観光人材の育成

- ・「白馬マイスター」や「安曇野案内人倶楽部」などの実践的な取り組みをモデルに、地域の魅力を伝えるインストラクター・ガイド、風景の「語り部」の育成
- ・観光の対象となる伝統的な文化、地場産業の営みを継承する担い手の育成

## 方針D 地域資源を活かした魅力ある産業・観光の育成・創出

### ◇地域産業の育成・創出

#### a. 都市型産業の立地需要への対応の充実

- ・空き家や空き店舗の有効活用
- ・規制制度や補助制度対応

#### b. 環境調和型産業等の適正な立地・形態の誘導

- ・ICT環境の充実
- ・周辺景観・環境との調和

### 県土の暮らしと産業の魅力を味わえる滞在・周遊型の観光地づくり

### ◇観光まちづくりの推進

#### c. 観光資源の保全・活用

- ・地域資源の掘り起し・本質的な価値の共有
- ・地域資源を守り育てる取り組みの充実

#### d. 観光地の総合的な環境整備・景観育成

- ・観光地全体のユニバーサルデザイン化
- ・おもてなし機能や情報提供機能の向上

#### e. 広域的な観光ネットワークの魅力向上

- ・道路・公共交通サービスの充実・機能向上

○地域資産目録の作成 ○新たな観光の推進 ○観光サービスの質的向上 ○観光人材の育成

### 重点テーマ7（方針D関連）

#### 県土の暮らしと産業の魅力を味わえる滞在・周遊型の観光地づくり

##### ●地域固有の生活、歴史、文化、産業を活かした観光まちづくりの推進

地域固有の生活・産業の体験の場づくりや、歴史的な街並みの保全、文化財等を巡る散策路やサイクリングコースの整備など、エリア単位で観光まちづくりを進める。

##### ●地域の魅力を味わえる休憩・宿泊機能の強化

農山村の既存の民家や店舗、古民家など活用可能な空き家のリノベーションを促し、地域住民と交流できる休憩施設や、既存の宿泊施設と共存できる範囲で農家民泊施設の普及を図り、来訪者のホスピタリティを高める空間づくりを進める。

##### ●情報通信・提供機能の充実・強化

公共施設や観光施設へのWi-Fiの設置など情報通信環境の充実を図るとともに、インバウンドにも対応して、多言語の案内サインやピクトサインの導入、サインの統一化を進める。また、地域資源をデータベース化・共有化し、地域資源の魅力を伝えられるガイド（風景の語り部など）の育成を図る。

## 第6章 都市づくりの推進方策

第5章で示した方針に沿って、県民、地域内外の多様な主体、市町村とともに、県として進めていく今後の都市づくりの方策を示す。

### 6.1 協働による地域・まちづくりの推進

今後の都市づくりにおいて、地域や住民の主体的な関わりは必要不可欠である。その関わり方の切り口やテーマは、健康・医療・福祉、教育、歴史・文化、スポーツ、農業・商工業・観光など多岐にわたるため、「都市づくり」というよりはむしろ、より広義の意味合いをもつ「地域づくり」や、生活環境のスケールでソフトの要素も含む「まちづくり」という言葉に置き換えられる。本ビジョンに示す目標・方針に沿った都市づくりを進めていくためには、この地域・まちづくりを通じて、地域の住民や行政のみならず、各種団体や企業、教育研究機関などの協力者や専門家、さらには「関係人口」（本県では「つながり人口」と呼ばれる、地域と様々な関わりをもつ地域外の人材など多様な主体・担い手の参画を図りながら、エリアマネジメントといわれるような具体的な場所での実践的な取り組みを積み重ねていくことが求められる。

そのために、県民への意識啓発をはじめ、「学び」からの人材育成や技術的支援、多種多様な主体間の協働・連携の促進を図るとともに、これらの取り組みを総合的に支援できる公民学の連携した組織を立ち上げ、協働による地域・まちづくりの推進を図る。

#### (1) 県民への情報発信・参加機会の拡充

今後の地域・まちづくりでは、広く県民及び企業等の理解と協力、さらにはそれぞれの地域における主体的な参加が不可欠である。そのため、都市計画の知識や決定手続（議論の経緯やその際に提示された資料）に関する情報等について、ホームページやSNSなど多様なメディアを活用し、より積極的な情報提供を図り、地域・まちづくりに対する県民の理解を深め、知識の普及啓発、意欲の向上につなげていく。

また、地域・まちづくりに対する住民参加機会の拡充に向けて、市町村の先進的な取り組み事例を収集し、今後増加が見込まれる外国人の移住者も含め、多様な主体の地域・まちづくりの活動の進展に寄与する情報を広く発信するとともに、地域・まちづくりに主体的に取り組む住民同士が交流する場づくりや、それらの取り組みをサポートする体制づくりを促す。

#### (2) 地域・まちづくり学習の推進

県民自身が都市計画に関心を持ち、理解を深め、さらには責任を持った形で主体的に地域・まちづくりに参加することがますます重要になる。したがって、それぞれの地域やまちをフィールドにした参加体験型のまちづくり学習などを通じて、地域・まちづくりの意識の醸成や新たな担い手を育成していく。また、教育機関等とも連携して、小中学校の教育課程における地域・まちづくりに関する学習の充実を図るとともに、一般住民を対象とした生涯学習などのテーマとして、地域・まちづくりに関連する講座の開催等を促す。また、その成果を地域やまちのガイドなどとして活かせる場づくりを支援し、県外や地

域外の人々との交流を通じて、地域・まちづくりの実践に対する意識啓発を行っていく。

これに併せて、行政職員の能力向上も不可欠であり、専門教育や人材育成に継続的・計画的に取り組むとともに、小中学校などの教育機関と連携して、地域・まちづくりに関する適切な情報や材料を提供したり、行政職員などの派遣による取り組みを進める。

### **(3) 地域・まちづくりを実践するリーダー等の育成**

都市計画に基づく事業等との協働の取り組みを推進できる人や、空き家や空き地、各種オープンスペースの活用など様々な利害関係者との調整・連携を図りながら、地域主体のまちづくりをリードし、エリアマネジメントを行うなど地域・まちづくりを実践するリーダーとなる人材をはじめ、多様な担い手を育成していくため、以下の制度の活用や取り組みを進める。

#### **① NPO からの協働事業提案制度**

NPO が企画立案した施策・事業などを県に提案して、NPO と行政が適切な役割分担のもとに協働事業を進めていく。

#### **② 出前講座**

「長野県政出前講座」として、防災・医療・福祉・環境など県民の暮らしに密着した 125 テーマについて、施策の説明や意見交換を継続して実施していく。

#### **③ 教育機関における学習プログラム**

大学等における都市計画教育カリキュラムや、小学校における「総合的な学習の時間」へのまちづくり学習の取り組みの検討・導入を促していく。

#### **④ 地域・まちづくりの実践に対する各種補助制度**

地域・まちづくりの実践に際し、必要な資金面での支援として、元気づくり支援金など各種補助制度の活用を促進していく。

### **(4) 地域・まちづくりの技術的な支援**

県民が望む地域・まちづくりを実現するために、都市計画法や条例などの制度手法だけではなく、より積極的に都市像を描き、その実現過程まで継続的に関与する専門家やコーディネーターを登用し、多様な関係者間の調整や、まち全体の総合的な計画調整を進める手法についても導入を検討する。

歴史的な街並みが残る旧市街地や、駅周辺などの中心市街地、あるいはとくに良好な環境が形成されてきた住宅地のまちづくりを進める場合、都市計画制度、都市及び建築デザインに見識のある専門家を登用して、地域全体のマスタープランやガイドラインの作成、個別建築物のデザイン誘導などを行うことが考えられる。この場合、地域のテーマや課題に応じて、1人の専門家がふさわしい場合や、専門の異なる複数のアドバイザーグループを組織することも考えられるが、いずれの場合も、当該地域への理解があること、地域にも受け入れられる人材であることが重要であり、市町村及び住民が主体となって選定することが望ましい。

これらの人材の紹介・派遣を通じて、地域主体でまちをつくり・育てるエリアマネジメントに積極的に取り組む市町村や地域団体を技術的に支援していく。



## (5) 多種多様な地域・まちづくり団体等との協働・連携促進

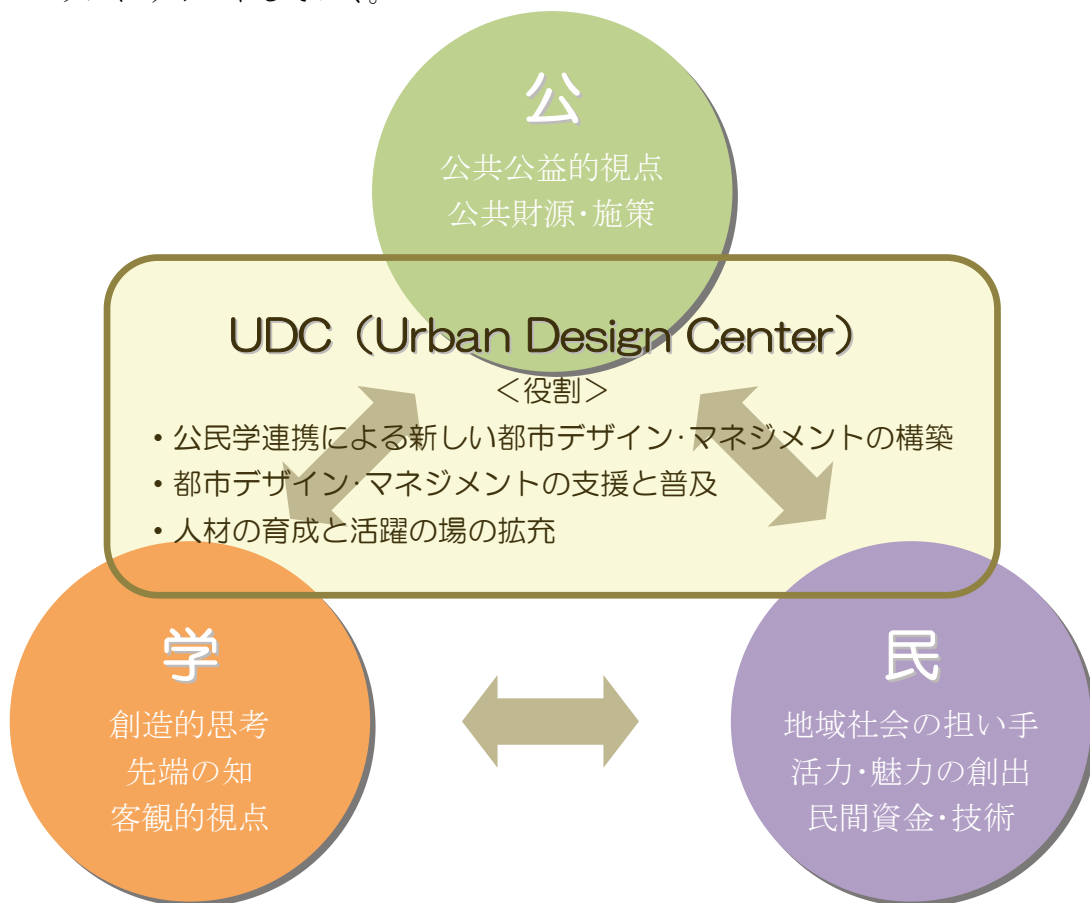
今後の地域・まちづくりの場面では、地域住民はもとより、NPO や NGO、専門コンサルタント、その他多種多様なテーマやつながりでまちづくりに取り組む各種団体の参加とノウハウが欠かせない。住民参加型のまちづくりを推進するため、これら団体と積極的に交流を深め、官民間わらず地域・まちづくりの人材育成とネットワーク化を促進する。

また今後の地域・まちづくりの主体は、地域住民や地縁組織だけにとらわれず、地域外住民の、地域の伝統行事への参加、農業体験、教育旅行など、様々な世代・分野の人々が、様々なかたちで地域に関わるつながり人口の積極的な導入を図る。併せて大学・専門学校などの高等教育・研究機関とも連携しながら、地域の課題などについてフィールドワークを通じた共同研究や施策提案などの取り組みを促進する。

## (6) 地域・まちづくりの総合的な支援の体制強化

今後、多様な主体が協働・連携し、商店街や駅周辺、旅館街、観光・保養地、集落を含む住宅地など具体的な場所での地域・まちづくりの実践を推進していくために、前述の(1)～(5)の取り組みを含めた総合的な支援組織を設置する。

県や関係機関が連携して「信州地域デザインセンター（仮称）」を設置し、地域・まちづくりの人材育成や、全国各地にあるこれと同種組織（UDC）のネットワークの活用、大学機関等と連携した調査研究などを行いながら、広域的な連携や調整支援の役割も視野に入れ、地域住民や民間事業者らが参画して、それぞれの場の自然環境や歴史・文化を活かしながら、持続可能で、潤いと楽しみのある質の高い地域・まちづくりの取り組みをトータルにサポートしていく。



UDC の目指す公民学連携のスキーム

## 6.2 市町村と連携した都市マネジメントの推進

地方分権の進展で都市計画の決定権の多くが国から県や市町村に移行し、住民に身近な自治体は、自らの責任と判断で都市づくりに関する事項を決定して、地域の特色を活かした都市づくりを進めることができるようになってきた。一方で、人口減少が急速に進み、市町村合併が進展したとはいえ、いまある行政の枠組みのなかだけで、将来にわたって持続可能な都市づくりを進めていくことは困難な状況にもなりつつある。

そうしたなかで、本ビジョンが目標に掲げる圏域や圏域間のより広域的な連携による都市づくりは必要不可欠であり、そのためにまず、広域的な都市づくりの考え方や方向性の共有する必要がある。そのうえで、市町村と連携して、都市づくりのメインツールである都市計画制度の効果的な活用を促すとともに、その他の都市づくりに関する各種計画制度の活用促進や取り組みの支援を図ることにより、都市マネジメントを推進していく。

### (1) 広域的な都市づくりの考え方・方向性の共有

#### ① 県ビジョンの活用

信州らしい都市づくりの推進を念頭におくなかで、圏域マスタープラン、区域マスタープラン、市町村マスタープラン及びその他都市づくり関連の計画では、本ビジョンに示した都市づくりに対する考え方や方向性を踏まえるとともに、これを圏域マスタープラン間の計画調整等にも活用する。

県ビジョン、圏域マスタープラン及び区域マスタープランは、当該地域の総合的土地利用指針として位置付けると同時に、関連する他の土地利用関連の法制度（自然公園法、自然環境保全法、森林法、農振法等）の見直しにおいても積極的に活用し、土地利用規制体系間の調整を図り総合的土地利用規制となること目指すものとする。

#### ② 圏域マスタープランの活用

県民の実質的な生活圏に近い10圏域で都市づくりの方向性を考え、必要な施策を講じていくことには大きな意義がある。この圏域単位での都市づくりを円滑に推進するために圏域マスタープランの活用を図る。また、これに基づき、現地機関が市町村の実状等も踏まえて、柔軟に判断し、政策決定を行うことが有効である。この観点から、現地機関に対して各種制度・事業の協議調整、決定の権限を委譲するほか、地域づくりを推進するための支援事業についても多様な地域ニーズに対応できるメニューの検討を行う。

### (2) 都市計画制度の効果的な活用促進

#### ① 都市計画区域の統合と拡大 ～広域的一体性をもった都市づくりの促進～

本県の都市計画区域は県土に対して約1/4を占めるにすぎず、また、これまでの都市計画区域の指定の経緯から、1自治体1都市計画区域としているものが31自治体（全体の約79%）と多い。前回の県ビジョン策定後、区域の統合化は進んだものの、単にそれは合併した市町村内での統合に留まっている。広域調整を図る観点でみると、現在の生活圏域の広がりからして、必ずしも妥当な区域設定とはいえない。また、人口減少下にあっても依然として、都市計画区域外に市街化の圧力が及んでいる地域もみられる。県ビジョンが県土全体を対象としていることから、都市計画区域の統合と拡大を推進し、都市計画制度の活用可能性を高めていく。

### a. 生活圏としての一体性の観点からの都市計画区域の統合・再編

行政界にとわられず、実質的な生活圏域に対応して、「山」ゾーンで区切られず「まち」や「里」のゾーンが一体性を有する区域同士は統合化を推進し、全体として一体性のある都市計画の方針を定めて、市町村間の広域調整機能を発揮させ、整合性・統一性のある制度活用を図る。

それぞれの市町村の事情から当面都市計画区域の統合が困難な場合は、圏域マスタープランの考え方を個々の都市計画区域の制度運用に反映させる努力が重要である。

### b. 土地利用転換圧力のある都市計画区域外への区域の拡大

現状で都市計画区域外であっても、当該地域が比較的平坦で道路条件に恵まれている場合にはスプロールの又は分散的な市街化が進展するおそれがある。都市計画区域外にあって他法令による規制が緩い農村地域や里山を主体とする地域などについても積極的に都市計画区域の拡大を検討するものとする。例えば、松本市と山形村のように、同一の生活圏域にあって、都市基盤の整備等を要因として、現状の都市計画区域外に市街化圧力が生じている場合や、松本市のように区域区分をしている都市計画区域において市街化調整区域を超えて開発行為が進展している場合などには、今後の進展が予測される範囲を、地形、交通その他の法規制の状況等から判断し、拡大を検討することが望ましい。

ただし、区域区分をする場合には、市街化調整区域内の住民等の理解が得にくいこと、さらに隣接都市計画区域への市街化圧力の転化が想定されることなどから、後に述べる開発許可制度や地区計画制度の適切な運用及び近隣都市計画区域との十分な調整に留意する必要がある。

### c. 準都市計画区域の活用の可能性検討

準都市計画区域は、都市計画区域ほど人口の集積がなくとも、建築物の用途・形態を制限し、計画的な土地利用を誘導する必要のある区域について、都道府県が決定することのできる制度である。本県においても、現状で都市計画区域ではないが、山間地域や田園地域などで、田園・林間居住地や集落地、観光地等が形成されており、今後も宅地化が予想される場合がある。このような場合、本来都市計画区域の拡大（又は新規指定）により、地区計画、用途地域の適用を行うことが望ましい。しかしながら、都市計画区域の拡大や新規指定が、法令要件や地域条件などから困難な場合や、必要最小限の用途地域の指定のみで対応が十分であると考えられる場合には、準都市計画区域の活用を検討することも考えられる。

ただし、準都市計画区域は、用途地域、特定用途制限地域、建築物の形態制限及び開発許可制度（技術基準）は適用されるが、地区計画や都市施設の決定ができないことなど、地域対象と規制内容が限定されている側面もある。したがって、土地利用誘導の目的に照らしてこうした制約をもった準都市計画区域で足りるか否かを事前に十分検討し、慎重に判断する必要がある。

## ② 区域区分制度の活用 ～メリハリのある都市づくりの促進～

区域区分制度は、市街地の集約化と抑制に強力な効果を発揮する制度であることから、現状の非線引き都市においても積極的に活用することが望まれる。とくに開発許可制度の立地基準（34条10号、11号及び12号）と連動させることで、市街化調整区域であっても比較的柔軟な規制内容を設定しうることにより、地域の実情に応じた

多様な活用のあり方を模索・検討するものとする。

#### a. 現状の区域区分の継続

現に区域区分がなされている都市計画区域（長野圏域及び松本圏域の5市町）は、都市の規模、都市活動の発展状況などからみて今後とも一定の市街化圧力を有する本県の中核的な都市である。したがって、これらの都市においては引き続きコンパクトで活気ある市街地づくりを促し、無秩序な市街地拡大を抑制するため、当面これを継続するものとする。

#### b. 新規の区域区分の導入

本県の大半の都市計画区域では区域区分制度の導入が図られていない。そのためにこれらの区域では、用途地域内の人口が用途地域外の人口を下回り、かつ、人口の増加率においても用途地域外の方が相当に高いという、いわゆる人口逆転現象が生じているところもある。そうした区域では、郊外で分散的な土地利用や住宅立地が進んだことにより、効率的な都市基盤整備ができないことに加えて、中心市街地では人口の減少と高齢化が進み、著しい衰退に直面している。

したがって、現状で区域区分がなされていない都市計画区域において、人口及び開発動向等から区域区分をすることが望ましいと判断される場合には、次回の見直し時に区域区分の検討を行うものとする。

例えば、上田市、飯田市、佐久市など、圏域の中心都市で用途地域外への人口移転が著しい都市については、周辺都市計画区域との合併、拡大と併せて区域区分の採用を検討することが望ましい。とくに飯田市はリニア中央新幹線の新駅周辺整備に合わせた区域区分の導入は有効である。また、人口規模が小さくても、諏訪市、岡谷市、茅野市のように、生活圏が一体で、かつ交通条件などから今後とも新たな人口集積が考えられる都市の場合にも、実質的に影響する範囲で一体的に区域区分を採用することを検討することが望ましい。

その際には、関係市町村及び住民との十分な協議を行うとともに、後に述べる区域区分後の市街化調整区域の土地利用規制誘導策についても連動して検討を行う必要があることに留意すべきである。

#### c. 区域区分制度と連動した開発許可制度等の活用

2000（平成12）年の法改正により区域区分制度の選択制移行と併せて、開発許可制度についても規制の緩和・強化が比較的柔軟に行うことができるようになっている。このため、とくに区域区分制度の導入に際しては、地域特性に応じた規制誘導を行うための手法としてこれらの開発許可弾力条項を積極的に活用することとする。また、開発許可の権限は、現在長野市と松本市を除き、県に属するが、本県の多様な地域性に配慮し、将来は市町村が地域の特性にあった条例制定がされるよう積極的な支援を行うものとする。

##### c-1. 地域特性に合わせた開発許可の技術基準の適用（法第33条）

技術基準は、開発許可の安全面、性能面での基本的な標準を示すものであり、法律に示される基準が当該地域の基準としてふさわしくないと判断される場合にはこれを緩和・強化することが可能である。

例えば、優良な田園・林間住宅地に限って許容（誘導）することを目的とする場合な

どには、緑地保全や最低限敷地規模に関する基準を設けるなど、当該地域の将来イメージにふさわしい技術基準に改定することが望ましい。

## c-2. 市街化調整区域の開発許可制度の立地基準の積極的活用

### (法第 34 条 10 号、11 号及び 12 号)

かつて、市街化調整区域は、原則として市街化の抑制を図るべき区域として一律に強度の規制がかけられてきた。しかしながら、市街化調整区域であっても、多少の基盤整備を行い計画的に一定の宅地化を許容すべき区域、現状の生活環境維持のために必要な建築物の立地を認めるべき区域、地域活性化の目的で意図的に規制緩和を行うべき区域、一方で厳に保全すべき区域など様々な地域が共存している。これらの区域については、都市計画区域マスタープランや市町村マスタープランの将来像に沿って、規制内容を柔軟に変更していくことが望ましい。

また、地区計画及び開発許可制度の運用のあり方や多様な活用の可能性について、県は、とくに現行の市街化調整区域の土地利用の現況・問題点を整理し、必要に応じて、都市計画制度活用指針を改定するものとする。また、具体の検討に際しては、これらの制度間の活用方策は密接に関連すべきものであることから、市街化調整区域の将来像を明らかにすると同時に、制度の活用方法を平行して検討すべきである。

また、開発許可関連の区域指定にあたっては、原則として開発許可権限を有しない市町村についても、区域の指定、用途の指定等について提案でき、実質的な決定権限を委譲できるようにするものとする。

## 7) 市街化調整区域の地区計画（法 34 条 10 号）

地区計画制度は、個々の地区レベルでその将来像に沿ってきめ細かな土地利用規制を行うための制度で、集落地域でその環境になじませながら一定の宅地化を許容する場合や、一定の都市基盤整備と併せて計画的な宅地化を誘導する場合にふさわしい制度である。

とくに市街化調整区域であっても一体的な土地利用（計画団地等）がなされている場合、個別の建築物の建築が集積しつつあり、不整形な基盤が形成されるおそれがある場合、さらには、田園地域での新たな居住ニーズの高まりを受け、戦略的に田園居住地区を形成する必要がある場合などには活用を検討するものとする。

## 1) 集落地等を対象とした立地基準の緩和（法 34 条 11 号）

市街化調整区域では、急激な人口増加や著しいスプロール化の状況は見受けられないが、潜在的な分散化傾向には根強いものがある。しかし、一方で農山村地域として活力を維持し、健全な地域コミュニティを維持・形成していくためには、一律の規制を緩和することが必要な場合も考えられる。また、法律が想定しているように、市街化区域近傍において既に家屋の集積があり、かつ、一定の基盤を有している地域も存在する。このような場合、市街化調整区域であっても、一律に開発行為・建築行為を抑制すべき区域と捉えるのではなく、比較的微視的な観点からその地域に必要な用途を許容する目的で、活用を検討することが望ましい。

ただし、この制度は、過剰な規制緩和につながる可能性もあり、とくに市街化区域が著しく衰退傾向にある都市の場合や、都市基盤の状況からみて宅地化の分散抑制を一層強化すべき都市においては、その区域設定が過大とならないよう留意する必要がある。また、良好な自然環境を維持保全する観点から、環境資源としての優良農地や

山林を対象から除外すべきことは当然である。

条例による区域の指定の方法には、いわゆる「文言指定」と「図面指定」とがあるが、秩序ある集落地形成、田園風景形成を図るためには、事後的に区域範囲が変動する可能性のある「文言指定」は避け、「図面指定」を原則とすべきである。

#### ウ) 例外許可の定型化による立地基準の緩和（法 34 条 12 号）

この制度は、市街化調整区域において例外的に立地を許容する制度のなかで、これまでの許可運用の蓄積により定型的に許可しうると判断されたものについて、条例で目的、区域、用途を定めることにより許可手続きの合理化を図ろうとするものである。

制度の活用にあたっては、土地利用の現況及び過去の開発動向等を踏まえて、当該市街化調整区域の中長期的な土地利用のあり方を想定し、上記関連制度（法 34 条 10 号及び 11 号）の運用と連携しつつ、その土地利用実現に向けてどのような活用が望ましいかを検討する必要がある。

### ③ 用途地域内の地域地区制度の活用支援

#### ～地域の特性を活かした都市づくりの促進～

用途地域内では、市街地の土地利用を整序する手段として、2017（平成 29）年の都市緑地法の改正に伴い、新たな用途地域の種類として創設された田園住居地域を含め、現在 13 種類ある用途地域を効果的に活用するとともに、既決定の用途の変更を行う際には、都市の現状及び将来像に基づき、計画性をもって行う必要がある。

また、用途地域を補完する制度として、市町村がその規制内容を条例で独自に定めることのできる特別用途地区や、その他同様に、防火地域、準防火地域、高度地区、景観地区、緑化地域、伝統的建造物群保存地区などまちなかの安全性の確保・向上や生活環境の魅力の維持・向上等の特定の目的で規制内容を定めることのできる地域地区制度を、積極的かつ効果的に活用していくことが望ましい。

### ④ 用途地域外の土地利用誘導制度の活用支援

#### ～無秩序な開発等の抑制、計画的な都市づくりの促進～

用途地域外（本節においては、区域区分をしていない都市計画区域内で用途地域指定のない地域を指す。）では、これまで人口の急増現象や小規模開発が分散的に立地する状況がみられた。これらの地域は、「里」のゾーンに多いが、良好な田園景観を保持し、農山村を適正に維持・保全する観点から、市街化調整区域と同様に、必要な行為は許容しつつも、計画的かつメリハリのある土地利用を行うものとする。またその際には、県及び市町村マスタープランが示す目標像を踏まえて、以下に列挙する各種制度を十分に活用するものとする。

#### a. 白地地域における建蔽率・容積率の指定<sup>注)</sup>

かつて、本県では白地地域（市街化調整区域及び区域区分をしない都市計画区域における用途地域外）においては、一律に建蔽率 70%、容積率 400%の規制内容としてきたが、田園地域の風景や生活環境の保全の観点からは、一律の規制内容では必ずしも十分ではなかった。

したがって、現在は、マスタープランに即した土地利用を行うことを基本として、当該地域の土地利用の状況に応じてふさわしい基準（数値）を設定することとしている。基準の設定に際しては、集落地、農業地、別荘地、観光地など、本県における当

該地域の地域特性を大まかに分類し、それぞれ望ましいと考えられる標準的な数値を県が定めており、区域及び数値の指定においては、市町村の実状に沿った内容となるよう、市町村の申し出により決定するものとする。

注) 本節④は冒頭で示したとおり、用途地域外（区域区分をしていない都市計画区域内で用途地域指定のない地域）についての方針であるが、aに限って市街化調整区域も対象にした方策である。

## b. 特定用途制限地域の活用

用途地域外において、特定の用途が集落地域等に混在することによって、生活環境や営農環境の悪化が懸念される地域や、インターチェンジの建設など、周辺土地利用を誘発するおそれのある地域で、とくに計画的な土地利用を誘導する必要がある地域については、特定用途制限地域の活用により、当該の環境保全を図るものとする。なお、準都市計画区域と同様に、農業振興地域の整備に関する法律等による規制と相まうことで良好な環境の形成又は保持を効果的に実現する観点から、農用地区域を含めて指定することができることも踏まえ、有効活用していく。

また、当該地域の問題が駐車場や土砂堆積場など、建築物を有しない土地利用である場合には、本制度は効果がないため、風致地区の検討を行うことが望ましい。

## c. 地区計画の活用

用途地域外において、開発圧力が高い地域で、行き止まり道路等の発生やスプロール化が懸念され、道路等の整備と併せて建築物の誘導を行う必要のある地域や、現状の良好な環境を用途及び形態の制限と併せてきめ細かく指定することにより保全する必要がある地域では、積極的に地区計画を活用するものとする。

本来、用地地域外において住宅等による市街化圧力が強い場合には、区域区分を検討することが望ましいが、これが困難な場合には、当該地域環境を著しく悪化させないため、予防的措置として地区計画を検討することが望ましい。

ただし、この場合、地区計画により規制がかかることによって、市街化圧力が他の地域へと転化していくことも予測されるため、建蔽率、容積率の指定値を変えることや、独自の条例により補完するなど、問題の転化を未然に防止する対策も併せて検討することが望ましい。

## (3) その他の都市づくりに関する各種計画制度の活用促進・取り組み支援

### ① 集約型都市構造の推進に資する施策の活用

#### ～持続可能な都市づくりの促進～

人口減少に対応し、効率的かつ合理的な都市づくりを行っていくうえで、集約型の都市構造の推進は必要不可欠である。ただし、集約するエリアや方法については都市の成り立ちや地域の特性に応じて、市町村が自ら集約の方向性を明確にする必要がある。

その規制・誘導手段としては、既往の区域区分制度に加えて、2014（平成26）年に改正された都市再生特別措置法に基づく立地適正化計画の活用も促していく。この計画は都市機能や居住機能の誘導により、コンパクト・プラス・ネットワークの実現を推進するもので、とくに総人口の減少が著しい自治体では積極的な導入が期待される。

加えて、この計画に基づいて機能誘導を図る区域では、無秩序に発生する低未利用地を一定規模でまとめて計画的に整備する空間づくりも促し、これに必要な都市計画や、交流の場など具体的な施設整備計画等の立案、実際の整備や管理を含めた体制・

仕組みづくりを支援するとともに、各市町村に、商業施設や医療施設等の誘導すべき施設の休廃止の届出制度の導入など都市機能マネジメントの強化を働きかけていく。

また、農山村の集落の保全・継承については、地域コミュニティの維持と持続可能な地域づくりを目指す取り組みとして、小さな拠点づくりの形成を進めていく。

## ② 各種法令に基づく協定等の制度活用支援

### ～良好な都市づくりの積極的な取り組みの促進～

建築基準法に基づく建築協定、都市緑地法に基づく緑地協定、景観法に基づく景観協定など各種法令に基づく協定や都市づくりの仕組みを、事業者や地域住民が自ら積極的に活用して、良好な都市づくりにつなげる取り組みを支援していく。

## ③ 市町村・地域独自の土地利用計画制度の導入支援

### ～市町村・地域の主体的な都市づくりの促進～

現行法令による土地利用規制が十分に活用できない場合や、市町村固有の問題に対応する必要が生じている場合には、市町村の自主条例の制定により対応することが望ましい場合も考えられる。例えば、安曇野市では5町村の対等合併を機に、全市統一の土地利用制度を担う条例と土地利用計画を策定し、6つの区域ごとの開発基準を設けるとともに、開発基準に該当しない開発行為の可否を住民や専門委員会の声を踏まえて判断できる仕組みも設けて、適正な土地利用コントロールを行い、一定の効果をあげている。

このような地域の特性に応じた自主条例による土地利用コントロールを行う仕組みの構築・運用を目指す市町村に対して、県は必要に応じて関連する事例や情報の提供や、都市計画制度との調整などを行うことにより、市町村に対する取り組みの支援を行う。

## ④ 広域的な都市づくりの取り組みの支援と市町村間の連携促進

### ～広域的に合理性のある都市づくりの促進～

地方分権一括法及び2000(平成12)年の都市計画法の改正により、都市計画の決定・運用の多くは、市町村にその権限が委譲されている。しかしながら、例えば、白地地域の建蔽率・容積率の決定権限は、特定行政庁(3市)に限定されている。

市町村の実状に応じた都市計画の運用を図るため、県決定の都市計画等について、都市計画の案の内容となるべき事項を申し出ることができる制度(法第15条の2)を活用し、県は市町村の意向を最大限尊重するものとする。

圏域レベルで都市づくりの広域性・一体性を確保するためには市町村間で緊密な調整を図る必要がある。市町村決定の都市計画であっても、特定の都市の政策内容が近隣市町村に影響を及ぼすことも十分に考えられる。したがって、圏域マスタープランの目標や方針と整合を図ることを前提に、現地機関が主となって、市町村間の広域調整を行う組織や仕組みを検討するものとする。

また、公共公益施設や都市インフラの整備・再編等については、県土軸を踏まえて、市町村間の連携を図り、広域的な観点から合理的な方策を見出していく。

## ⑤ 県と市町村間での都市づくりに関する知見・情報の共有

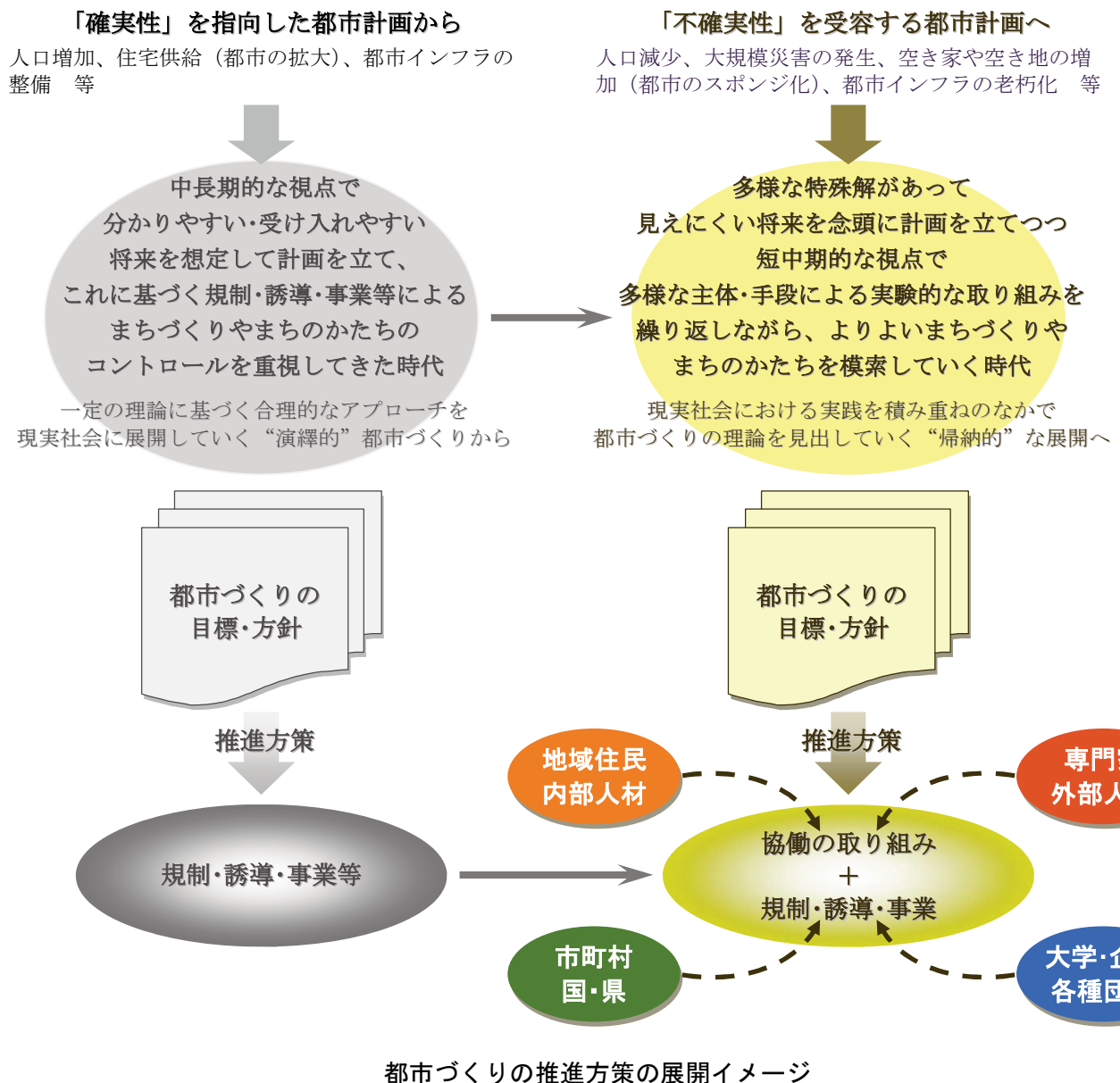
### ～都市づくりの知見・情報の有効活用の促進～

県土の均衡ある発展と、地域性に応じた都市づくりを推進していくためには、県と



市町村との間で、都市づくりに関する各種制度活用の手法やノウハウ、事例、その他の知見・情報を相互に収集・提供し合い、定期的に意見交換の場をもちながら、方向性や考え方の共有を図る必要がある。

そのため、国が整備・提供するビッグデータなども活用して、全県的な情報の収集・蓄積を進め、また、市町村から個別に提供される都市づくりに有益な情報や優良な事例の収集・整理により、必要に応じて市町村へ提供できる仕組みを構築していく。また、県と市町村間での職員の人事交流や研修会などを通じて、より実践的な技術情報の共有を図っていく。





2019（平成31）年3月発行

編集・発行 長野県建設部  
〒380-8570  
長野市大字南長野字幅下 692-2  
電 話 026-232-0111（代表）

本書の問い合わせ先 都市・まちづくり課都市計画係  
電 話 026-235-7297（直通）  
F A X 026-252-7315  
電子メール toshi-machi@pref.nagano.lg.jp