

会 議 議 事 録

1 会議名	第3回国土利用計画（長岡市計画）改定アドバイザー会議
2 開催日時	令和6年8月29日（木曜日）午後1時30分～午後3時30分
3 開催場所	アオーレ長岡 西棟3階 第1～3協働ルーム
4 出席者名	<p>■出席委員（3名） 中出座長、三沢委員、松川委員</p> <p>■事務局（16名） 水島都市整備部長、平澤都市政策課長、小林都市政策課長補佐、川上都市政策担当係長、武防災政策担当課長、里村環境政策課長、野口産業立地・人材課長、高野農林整備課長、酒井鳥獣被害対策課長、石黒建築・開発審査課長、太刀川土木政策調整課長、早川政策企画課長補佐、橋詰地域振興担当課長補佐、荒木農水産政策課担い手育成係長、高橋農林整備課管理係長、水瀬農林整備課林業係総括主査</p>
5 欠席者名	吉野土地住宅政策担当課長
6 議題	<ol style="list-style-type: none"> 1 第2回アドバイザー会議での主な意見と対応状況 2 計画素案（第1章、第3章） 3 住民説明会について 4 策定スケジュール
7 会議結果の概要	<ul style="list-style-type: none"> ・上記議題に対する説明と質疑応答を行い、計画素案、住民説明会資料について、各委員の意見を集約した。 ・素案や住民説明会資料への反映を検討する。

8 審議の内容	
都市政策課長補佐	<p>本日は、松川委員がWEBにて参加している。また、会場への参集者以外に国土交通省国土政策局、新潟県用地・土地利用課がWEBにて参加している。</p> <p>議事録作成のため、写真撮影及び録音をさせていただく。</p> <p>はじめに、都市整備部長からあいさつを申し上げる。</p>
都市整備部長	<p>本日は、ご多用の中、第3回国土利用計画（長岡市計画）の改定アドバイザー会議にご出席を賜り、お礼申し上げます。本市は、今年度から市政運営の総合的な指針となる総合計画について、次期計画に向けた改定作業を始めたところである。本日もご意見をいただく国土利用計画の改定内容と整合を図りながら、令和7年度末の公表を目指し、とりまとめ作業を進める。</p> <p>さて、これまで開催した会議では、管理構想の内容を中心にご意見をいただき、改定骨子と素案の構成案、概要をとりまとめることができた。本日は素案の第1章、第3章について、ご議論を賜りたい。</p> <p>第1章及び第3章は本計画の基本構想であり、総合計画の土地利用構想に位置付けられる重要な部分となる。</p> <p>委員の皆様には、忌憚のないご意見を賜り、活発なご議論を重ねていただきたい。</p>
都市政策課長補佐	<p>続いて、資料の確認をさせていただく。</p> <p>（資料確認）</p> <p>議事の進行は座長にお願いしたい。</p>
座長	<p>次第に従い議事を進行する。</p> <p>資料は40ページにわたるため、事務局は簡潔な説明をお願いする。</p> <p>資料の構成上、議事（1）と（2）は分けて説明し、議事（3）と（4）はまとめて説明してもらいたい。</p> <p>それぞれの説明の後に、ご意見・ご質問・アドバイスを伺う。</p> <p>今回の議論の中心は、議事（2）となるのでよろしく願いしたい。</p>

都 市 政 策 課 長	議事（１）第２回アドバイザー会議での主な意見と対応状況を説明
座長	事務局の説明に対して、ご意見・ご質問はどうか。
各委員	特に意見なし
都 市 政 策 課 長	議事（２）計画素案（第１章）を説明
座長	事務局の説明に対して、ご意見・ご質問はどうか。
A委員	会議資料では、土地の利用・管理を図ります、推進します、などの言葉が出てくるが、全体を通してどうやるかが伝わってこない。国土利用計画は上位計画なので、あまり細かいことを書く必要はないと思うが、それにしても具体性が見えない気がした。例えば、空き家の活用を図ります、と言うのであれば、空き家等対策計画などの制度がある、そういった施策や計画、事業などを書ける範囲で書くと、より管理の基本方針の具体性が見えてくるのではないかと思うがどうか。
都市政策課長補佐	具体的な施策については、第３章の「必要な措置の概要」で記載している。第１章ではどのようなことをする必要があるのかを記載している。
A委員	第３章のどこに具体的な記載があるのか。
都市政策課長補佐	上位計画であることから、記載内容は下位計画を受けるものではなく、下位計画を導く構成とすべきと考え、下位計画である立地適正化計画や都市計画マスタープランなど、個別計画の名称は書いていないが、取組み内容はしっかりと記載している。
A委員	あえて計画名を記載してないということで理解した。
B委員	２－１計画素案の特に論点としたい内容のうち、「認定農業者等（個人・法人組織）をまとめて「農業の担い手」として整理したい」という点について、その方が一般の人にもわかりやすい表記になる

	<p>のでよいと思う。</p> <p>また、「耕作放棄地」に関する統計調査について、「不作付地」と「荒廃農地」として整理するということであるが、これでよい。</p> <p>荒廃農地を増やさないための土地利用・管理について、荒廃農地化した場合の管理のあり方は、なかなか難しいが、一つはヤギや牛などの家畜を活用して草の管理をする方法が考えられる。ただ家畜を飼うのは専門的な知識も必要なので難しいと思うが、事例がないか確認いただきたい。</p> <p>新旧対照表の29ページの主なエリアについての記述の中で、「農業生産基盤が整備されているものの、農業の担い手の確保に課題がある」と、ネガティブなものを後ろにして強調し、課題が多いという書き方にあわせて後段の部分を、「農業の担い手により管理されている農地であるものの、生産条件は厳しい」と記載すれば前の部分と表現が揃っていないのではないかと。また、次の「山間丘陵地域や海岸丘陵地域」における記載の後段部分、「あるいは傾斜を有する農地であるものの中山間地域等直接支払制度等の対象農地が広がる」は、「中山間地域等直接支払制度等の対象農地であるものの、農業の担い手が少ない」とするなど、ネガティブな方を後ろにした方が、この表現方法として正しいのではないかと。</p> <p>新旧対照表の22ページの「道路」では、主語は「広域幹線道路ネットワークを担う一般道路は」であるが、文章の最後が「道路ネットワーク」の構築を進めます。」となっており、主語と最後の言葉が繋がらない。「構築を進めます」ではなく、「構築に繋がります」などとした方がよいのではないかと。</p>
座長	<p>今ほど委員からの指摘事項については事務局で検討していただきたい。</p>
座長	<p>委員の話の途中であった、荒廃農地の対策として、家畜に草を食べさせている事例は長岡市にあるか。</p>
農水産政策課担い手育成係長	<p>長岡では聞いたことがない。</p>
座長	<p>事例がなければ、先進事例などを調べてみて、導入する価値があるものかを見極めて、市としての考えを整理してもらえればと思う。水田でも、家畜を活用しながらなるべく無農薬で管理している</p>

	<p>事例もある。特に粗放的管理は、なるべく人の手を借りないで済ますものだが、少なくとも防災上危険なところや、有用な場所に外部不経済による影響がないようにするための最低限の管理として、今指摘されたようなことを検討してほしい。</p>
委員	<p>会議資料20ページ目の住宅地の基本方向の赤線部分について。住宅地は供給過多の状況下で、市街地の拡大は行わないことを原則とすることを方針として掲げているが、その下の記載では、「中越圏域の中心都市として、圏域全体にとって必要となる需要分については地域の需要に応じた住環境の形成について検討します」と書いている。両論併記のような書きぶりで矛盾しているように見えるが、その辺りをどう対応するのかお聞きしたい。</p>
座長	<p>この部分については、私も事務局との下打ち合わせの際にお伺いしたところである。今後、他の市町村から転入などによる大幅な住宅需要が生じた場合にも対応できるようにしたいという市長の強い意向によるものだと聞いている。</p>
A委員	<p>承知した。</p>
座長	<p>それでは、私からも何点か意見する。論点の4番目、「小さな拠点」については、改定版総合計画に位置及び機能を位置付けることを前提として～」とあるが、どの程度の議論で進んでいるのか。どのような機能を持つ集落を小さな拠点の候補にするのか、具体的な名前が挙がっているならよいが、そうでなければ、こういうところで小さな拠点を形成するために、どのような手立てを長岡市としてプッシュするのか。その辺りが明確になってないと国土利用計画に記載しても仕方がないのだが、どういう議論になっているか教えてほしい。</p>
政策企画課長補佐	<p>総合計画は、今年度と来年度で検討すると冒頭説明があったが、まだ委員会も立ち上がっておらず、委員との議論が始まっていない状況である。9月議会で策定委員会条例を上程し、10月以降に委員を選定して動き始める。今はまだ議論の俎上にのぼっていない状況である。</p>

座長	<p>国土利用計画のアドバイザー会議として強く言いたいのは、小さな拠点は長岡市の持続可能な土地利用として、かなり重要な部分を占めるので、きっちりと位置付けをしてほしいということである。長岡市の平場部分は別として、都市計画区域内だろうが外だろうが、かなりのエリアで小さな拠点を作らないと存続しかねるところがある。コミュニティの維持ができないということは、つまり土地利用の維持管理もできなくなり、市土の大半が荒廃地域になりかねないということである。都市計画区域の中であるならば都市計画で規制誘導して何とかなる可能性がないわけではないが、特にそれ以外の場所については、かなり逼迫した状況にあるということを総合計画審議会の方に理解していただいて、次の総合計画の目玉にしていればと思う。</p> <p>次に、新旧対照表の17ページに「人口減少が著しい中山間地域の集落では、デジタル技術やモビリティ等を活用し～」とあるが、モビリティの活用とは何か。モビリティは日本語に直訳すると移動可能性である。違う言葉にした方がよい。従来型ではない、新たな公共交通ということをお願いしたいのか。ドローンの活用等をお願いとしても、この表現はよくない。</p> <p>それから、新旧対照表の12ページの第2段落目に「ふるさと長岡」という言葉があるが、今の総合計画のキャッチフレーズなのか。</p>
都市政策課長補佐	総合計画の将来像にある言葉である。
座長	<p>それならばよい。</p> <p>では、続いて、第3章部分の説明をお願いします。</p>
都市政策課長	議事(2)計画素案(第3章)を説明
座長	事務局の説明に対して、ご意見・ご質問はどうか。
A委員	<p>デジタル技術の活用という言葉が結構出てくるが、効率的に土地を管理するために、市の職員がすべての土地の情報を一元管理し、利用できる環境にあることが重要である。例えば、農地転用や開発の申請などの窓口をワンストップ化できると土地の管理が効率的にできると思うが、そういったシステムは既に庁内で構築されているのか。</p>

座長	<p>いくつかの先進的な自治体だと、地理情報システムみたいなものに、地域 GIS が載っているところがある。そういったものは整備済みか。</p>
都市政策課長補佐	<p>都市計画の情報や立地適正化計画の誘導区域等が閲覧できる「ながおか便利地図」を運用している。災害ハザードエリアやクマの出没エリアなども見ることができる。</p>
座長	<p>A 委員が言われたのは、農地の分布や農地転用の状況、宅地開発や開発許可がどこで出たかなどの情報が一体となったシステムがあるかどうかということ。そこに森林 GIS が合わさっていたり、道路維持管理情報や上下水道についても一体化してないと本来は使いづらいわけで、長岡市はどういう状況であるかということである。</p>
都市政策課長補佐	<p>統合型 GIS といったものはない。</p>
座長	<p>システムの構築について長岡市はやる気があるのかどうか、これは総合計画になるのか。</p>
A 委員	<p>私自身、国の施策などを調べているとスマートシティ、都市 OS、スマートシティーリファレンスアーキテクチャーなど、まさにワンストップサービスの推進を目にする。要は、行政の効率化をしていく必要があるということである。土地を効率的に管理していくためには土地利用のプラットフォームが整備されているとよいと思っており、国土利用計画の中でその辺の表現が出てくるのかと思って、質問させていただいた。</p>
座長	<p>大事なことである。国の国土利用計画、国土形成計画でも地籍整備がまだ進んでないからそれをやることを書いている。長岡市は地籍整備は 100% 終わっていないのではないかと。特に中山間地域では終わっていないと思うが、それを進めるとなるとすごくお金がかかる。逆にそういったところで総合的に管理するためには、情報がないと合意形成が進められないこともある。地域で多数の合意があれば所有者でなくても土地利用をある程度方向づけられる枠組みな</p>

B委員	<p>ども検討されてきている。明記されるとだいぶ違いただろう。国はもはやその方向で動いている。</p> <p>総合計画で議論してもらいたい。</p> <p>新旧対照表の43ページ。エ生活環境保全ゾーンでも高齢化や後継者不足により生産活動が困難なところはたくさんある。「土地所有者による農林業活動の継続を基本とします」とあるが、現状には即さない。前段（ウ生産活動維持ゾーン）の記載にあるように「土地所有者による継続的な維持管理を原則とします」という方がいい気がするが、どうか。</p>
座長	<p>検討事項としていただければと思う。指摘されていることはごもっともだと思うが、2つのゾーンの違いをどう打ち出すか、よく考えてもらいたい。</p> <p>では、私から質問する。ネイチャーポジティブという言葉がでてきたが、どういう意味なのか。環境省が使っている言葉なのか。市民はネイチャーポジティブという言葉はわからないのではないかな。</p>
都市政策課長補佐	<p>生物多様性の損失を止め、回復傾向へと向かわせるというもの。生物多様性の話を入れているので、それと合わせた形で記載している。</p>
座長	<p>自然環境の保全という言葉があるのに、わざわざネイチャーポジティブという言葉を入れるのは、より踏み込んだ何かの表現なのか。</p>
都市政策課長補佐	<p>自然を再興するということで、今のものを保全していくよりは、壊れたものや損失を止めて回復させていくという意味がある。</p>
座長	<p>本文でなくてもいいから、用語を説明する注釈があるとよい。</p> <p>また、新旧対照表の50ページ、「ク 低未利用土地」に「土地の有効利用の観点から優先的に、土地利用規制の緩和を含めた～」とあるが、土地利用規制の緩和とは何を意味しているのか。農振除外をして農地転用を認めることを指しているならば、記載しない方がよい。</p>

都市政策課長補佐	これは、どちらかというとし街化区域の中の低未利用土地を想定している。
座長	用途地域の低未利用土地で、用途を緩和しなければならない場所もあるかもしれないということか。イメージしにくいですが、ありえないこともないのかもしれない。
都市政策課長補佐	市街化調整区域内の小学校の跡地等で地区計画を活用し、土地利用規制の緩和を図るなどもイメージに近い。
座長	<p>それは土地利用規制の緩和とは違うのではないか。「再利用やゆとりを持った区画の再編等の利活用を促進するため、新たな土地需要がある場合には、土地の有効利用の観点から優先的に、土地利用規制の緩和を含めた地域活性化に資する土地利用を図ります。」の部分がよくわからなかったが、下心がないということならよい。</p> <p>その上の「キ その他の宅地」の部分にも「地域の居場所、ふれあいの場として有効活用を図るため、土地利用規制の緩和等を検討し、コミュニティの維持・形成に資する土地利用を進めます」とあるが、こちらの土地利用規制の緩和とは何か。拠点や地域の中心だと思いが、地域の中心は少なくとも都市計画区域であるならば用途地域が指定されている。用途規制の緩い、例えば寺泊などの小さな拠点が想定できる場所は都市計画区域外で規制がないわけだが、土地利用規制の緩和とは何を意味しているのか。</p>
都市政策課長補佐	もともと公共公益施設として使っていたところを他の建築物の用途として使えることをイメージしている。例えば、第一種低層住居専用地域の学校が廃校となった際に、その中で商店などできるようにすることをイメージしている。
座長	公共公益的なものならば、わからないわけではない。「土地利用規制の緩和」は非常に危ない言葉で便利に使えてしまう。もう少し例示的に書いた方がよい。今、説明いただいたこと、学校跡地をその用途地域だけでは使えない用途も含めて複合利用したい旨が書かれていればよい。
A委員	公共公益施設用地の有効活用の部分では、公共用地で使われなく

	<p>なったところを何が何でも有効活用を図らなくてはいけないという意図に読めてしまう。有効活用の妥当性を見極めた上で、真に必要なならば、有効活用を図るための政策を進めますなどの旨に変えたほうがよいのではないか。「ク 低未利用土地」でも同じようなことが言える。新たな土地需要がある場合には有効活用を図ると書いてあるが、需要があればいいというわけではなく、公共未利用地のある場所の妥当性などを総合的に判断した上で、問題がなければ有効活用を図るという書きぶりにはしておかないと、何でもかんでも有効活用を図るという書きぶりだと危ないと思う。座長と同じく懸念する部分である。</p>
座長	<p>都市政策課が意図していることではない読み取り方をされる懸念があるから、気を付けた方がよい。</p> <p>それでは他にあるか。なければ、「議事（３）住民説明会」と「議事（４）策定スケジュール」については一括して説明をお願いします。</p>
都市政策課長	<p>議事（３）住民説明会について説明 議事（４）策定スケジュールについて説明</p>
座長	<p>事務局の説明に対して、ご意見・ご質問はどうか。</p>
A委員	<p>住民説明会の資料について確認したい。２７ページで太陽光発電施設や長岡北スマート流通産業団地について、太陽光発電は規制強化、工業団地は国土利用計画に合致しているということが書いてあるが、左上の左岸バイパスは国土利用計画の土地利用規制に合致しているのか。</p>
都市政策課長補佐	<p>幹線道路の整備を進める土地利用構想に合致、道路整備の考え方に合致している道路という意味である。</p>
A委員	<p>道路を整備するのは、市民ではなく行政なので、それを市民説明会で説明すべきものなのか疑問に思った。</p>
座長	<p>検討してほしい。</p> <p>説明で一番強調してほしいのは、９ページであり、すごく人口が減るという事実を市民に理解してもらわないといけない。昔とは違</p>

い、いかに今の生活の質を維持できるか。

人口が2020年から5.7万人減少という数値があるが、この数値を載せることがよいだろうか。社人研の数字だけ載せてもいいと思っている。おそらく社人研の推計通りになる。合計特殊出生率を上げるのも難しい。コロナ下で、長岡市の自然増減や社会増減が劇的に良くなったわけではないだろう。そういう意味では、社人研の推計では、今から20年ほどで相当人口が減少するという真実に基づいて、この計画を作ることが一番大事である。それに基づいて、次ページの農地の荒廃や森林では鳥獣被害の懸念、宅地については、空き地・空き家が相当増えているということの事実を地図で示す。そして、災害リスクという大きな問題があることを15ページで示す。土砂災害や水害においても、長岡市は信濃川を抱えており、本川より支川に懸念がある。武蔵野台地のように平坦で災害がほとんど起きないという環境とは違うということの理解をしてもらった上で、課題の整理が出てくる。17、18ページの内容をいかに理解してもらおうかである。17ページは国土交通省の資料だが、国全体でも言っている内容について、長岡市ではより深刻であることをきちんと説明する必要がある。長岡市が今、5つのゾーンに分けて、土地を管理していこうと思っていることを、23から25ページで説明する。26ページは書き方を変えた方がよい。長岡市は市町村管理構想を作っているが、より具体的に自分のコミュニティにおいて地域管理構想を作りませんかということをもう少し伝わるようにした方がよい。

どのような地域で特に作った方がいいか国の管理構想でも言っているように、中山間地域は当然にしても、実は郊外住宅地などというのものもある。そういうところで自分たちの住んでいるところを考えてみませんか、皆さんの取組に対しては、行政も支援しますということが伝えられるよい。

また、書いておいたほうがよいと思うのは、地域がどのような広がりなのかということである。小学校や中学校区単位で、皆が同じことを考えられるくらいの広がり地域として捉えて考えてみませんかということである。地域というと与板地域や三島地域などをイメージしてしまうかもしれないが、その大きさではない。例えば、ワークショップでテーブルを分けてやった際、それぞれのテーブルが違う思いでいることのないように、皆が同じ危機意識を持ち、同じ将来像を描ける地域で作ってみませんかというイメージで

	<p>いる必要がある。それは、人口や面積によるものではなく、郊外の独立したような郊外住宅地でもよいし、中山間地の集落であれば、既存集落の単位よりももう少し広くても構わない。地域管理構想を考えることが、小さな拠点を考えることに繋がると思うので、私としては総合計画できちんと議論してほしいと思っている。</p> <p>行政はここまで考えているので、ぜひ一緒に考えませんかというメッセージが伝わるようにしてほしい。</p>
都市政策課長補佐	<p>アドバイスを踏まえて内容を整理する。本日確認したい点として提案した会議資料9ページの内容、「特に論点としたい内容」でいくつか確認させていただきたい。</p> <p>公の所有地以外で公的管理の検討をやむを得ず進める土地は、防災上の問題などの外部不経済が生じる可能性がある土地についてのみとすることを明確化したい、という点について。こういった形で宣言しないとどこでも公的に管理してもえと思われるのではないかという懸念から、この表現にしたものだが、いかがか。</p>
座長	<p>これでよい。基本的には公共の福祉の優先と同じ考え方でよい。</p>
都市政策課長補佐	<p>続いて、太陽光発電施設をはじめとした再生可能エネルギー関連施設の設置や大規模な盛土を含む造成行為等に対応した土地利用について、「市土利用・管理の基本方針」に位置付けるとともに、「利用区分別の土地利用・管理の基本方向」においても、特に配慮すべきと考える利用区分（森林、その他の宅地）に明記している。どこの場所でも起こりえると考えていることから、すべての利用区分別の項目に書くべきではないかという内部の意見もあった。この点についてどのように考えたらよいか、アドバイスいただきたい。</p>
座長	<p>これについてはA委員どうか。</p>
A委員	<p>新潟県はあまりないのかもしれないが、他県で農地の維持が難しくなったところに太陽光パネルが広がっている例もある。平場の農地でそれが全くできないということは断言できない。だとすると、森林やその他の宅地だけに書くよりも、土地利用区分に共通事項として明記した方がいいのかと私は思った。</p>

都市政策課長補佐	そこには書いてある。
A委員	書いてあるのであれば、それでよい。
都市政策課長補佐	共通事項として読み取れば、利用区分別には書かない方がよいということか。
A委員	むしろ書かない方がよい。
座長	書くにしても、特に懸念されるところに書くということでもよいだろう。
都市政策課長補佐	承知した。 続いて一番最後の土地所有者に求めるべき最低限の管理のあり方について、全国計画には「粗放的な管理」と「必要最小限の管理」で記載されている。粗放的な管理は草刈程度のなるべく人の手をかけない管理、必要最小限の管理は見守り程度で物理的な行為はしないとのことであるが、長岡市の計画においては必要最小限というより最低限ここまで管理していただきたいという定義があってもいいのではないかと思っている。具体的には、放任果樹の除去、水路の清掃など必要最低限の管理が、粗放的な管理よりも上にあり、逆に、見守り程度の管理では困るのではないかと思ったため、必要最小限の管理は、今回の素案に入っていない。そのあたりもどのような形で整理すべきかお聞きしたい。
座長	おっしゃる通りであるが、例えば農地以外で住宅地でも空き地の下草刈りをしてもらわないと迷惑がかかる。外部不経済の問題を生じるものについては、きちんと必要最低限の管理をしてほしいという旨の記述はしてもよいと思う。倒れそうな空き家は、行政が除却できるようになった。放っておくと危ないため、家主が何もしない場合、必要最低限の管理として自治体が介入できるようにしたものである。公共の福祉の優先と表裏一体で、まさに公共の福祉にあたるものである。
都市政策課長補佐	承知した。 素案の17ページで土地の管理区分の検討フロー図を載せてい

<p>座長</p> <p>都市政策課長補佐</p>	<p>る。「国土の管理構想」の can、want、should の視点を長岡市でわかりやすく表現したもので、抽出条件も全て残している。市民へのメッセージとして意味が分からなくなるかもしれないという懸念があるため、どこまで記載しておくのがよいか、アドバイスしていただきたい。</p> <p>私自身は国でずっと議論してきたため、当たり前だと思っていた。端的に want、can、should で仕分けする方が、日本語よりも分かりやすい。</p> <p>承知した。</p> <p>本日いただいた意見やアドバイスを踏まえ、資料の修正を行う。次回は、今年度末を予定している。</p> <p>以上をもって、第3回国土利用計画（長岡市計画）改定アドバイザー会議を閉会する。</p>
<p>9 会議資料 別添のとおり</p>	