

会 議 議 事 録

1 会議名	第4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7年5月27日（火曜日）午後1時30分～午後3時30分
3 開催場所	まちなかキャンパス長岡 301会議室
4 出席者名	■出席委員（3名） 中出座長、三沢委員、松川委員 ■事務局（19名） 太刀川都市整備部長、有賀都市政策課長、小林都市政策課長補佐、川上都市政策担当係長、中村政策企画課長、武防災政策担当課長、目黒地域振興担当課長、近藤環境政策課長、山田農水産政策課長、高野農林水産部副参事（農林整備課長事務取扱）、酒井鳥獣被害対策課長、吉野土地住宅政策担当課長、高橋建築・開発審査課長、石黒土木政策調整課長、上村政策企画課長補佐、菊地産業立地担当課長補佐、丸山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
5 欠席者	なし
6 議題	1 第3回アドバイザー会議での主な意見と対応状況 2 新潟県土地利用計画及び関係課意見を踏まえた修正 3 計画素案（第2章、第4章） 4 住民説明会の結果報告 5 総合計画改定の進捗状況 6 策定スケジュール
7 会議結果の概要	・上記議題に対する説明と質疑応答を行い、原案（第1章、第3章）及び素案（第2章、第4章）について各委員の意見を集約した。 ・改定計画案に反映する。

8 審議の内容	
都市政策課長補佐	本日は、会場への参集者以外に国土交通省国土政策局が WEB にて参加している。 議事録作成のため、写真撮影及び録音をさせていただく。 はじめに、都市整備部長からあいさつを申し上げる。
都市整備部長	本日は、ご多用の中、第 4 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。 本市では、昨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。先日開催された第 3 回策定委員会では、計画骨子案について議論が行われている。 さて、これまで開催した会議では、管理構想に係る内容を中心にご議論いただき、第 1 章、第 3 章の素案についてお示しした。本日は、素案の第 2 章、第 4 章についてご議論を賜りたい。 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。
都市政策課長補佐	続いて、資料の確認をさせていただく。 （資料確認） 議事の進行は座長にお願いしたい。
座長	次第に従い議事を進行する。 本日の議事は 6 項目あり、資料は 3 6 ページにわたるため、事務局は簡潔な説明をお願いします。 資料の構成上、議事（１）と（２）及び議事（４）から（６）については、まとめて説明してもらいたい。 それぞれの説明の後に、ご意見・ご質問・アドバイス等を伺う。 今回の議論の中心は、議事（３）となるのでよろしくお願いしたい。 それでは、議事（１）と（２）について、事務局から説明をお願いします。
都市政策課長	議事（１）第 3 回アドバイザー会議での主な意見と対応状況及び議事（２）新潟県土地利用計画及び関係課意見を踏まえた修正につ

	いて説明
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	新旧対照表（素案修正案）51 ページの（6）土地の有効利用・管理の推進の「キ その他の宅地」の記述で、「公共公益施設用地については、地域の居場所、ふれあいの場としての必要性が認められ、建築物の用途変更等により複合施設として有効利用を図る場合」とあるが、「複合施設」の言葉を入れた意図は何か。
都市政策課長補佐	閉校した小学校等において、店舗やコミュニティの場を作る集会所、診療所機能などを入れた複合施設的な利用を想定しており、事例として内容を明記した方がよいと前回の会議でご意見をいただいたことから記載したものである。素案修正案は「複合施設」としているが、「複合施設など」としたい。
A委員	その文のあとに、「コミュニティの維持・形成に資する土地利用を進める」とあることから何となく理解できるが、「複合施設」という言葉が独り歩きしないとも限らない。「コミュニティのために必要な複合施設として」など、「コミュニティの維持・形成に資する土地利用を進める」の記述を含め、よりすっきりとした表現がよい。「複合施設」と「コミュニティの維持・形成」は表現・意味合いとしては結び付いているため、同じ施設であるということが、より明確に分かるような記述がよい。
座長	今のところで、「その他の宅地」と言っても、ここでの記述は公共公益施設のことだけしか書いていないが、公共公益施設は今、A委員が言われたような複合施設化にしなければいけないというものでもなく、居抜きで何かに変わっても構わない。「建築物の用途変更等により複合施設として有効活用を図る場合」という記述は、確かに誤解が生じるかもしれないので、もう少し考えていただきたい。 実際に見に行ったことはないが、小学校や中学校を複合施設としてではなく、コミュニティの場として開放している例はたくさんあり、宿泊施設やワークショップのようなものを入れたりしている。要するにコミュニティの維持・形成に資する土地利用が進めばよ

	い。 問題は、土地利用規制の緩和をしなければならないというところだけである。それも、「その他の宅地」がどういう所にあるかによって土地利用規制の緩和が必要となってくる。この「土地利用規制の緩和」というのも何でもいいから緩和したいとなってしまうまいよう、少し考えていただきたい。基本的には、コミュニティの維持・形成に資する土地利用を進めたいということが伝わればいいと思う。 それでは、次の議事を進める。 議事（３）計画素案（第２章、第４章）について説明 事務局の説明に対して、ご意見・ご質問はどうか。 まず一点目、会議資料17ページから20ページにかけて、令和３年実績値に対して将来目標値の考え方を記載しているが、数値の算出根拠を教えてください。実数から算出しているものもあれば推計値を使用して算出している数値もあるかと思う。どのような定義なのか、どのような資料を基に算出しているか、という情報が見えづらい。他の都市の国土利用計画を見ると、数値の定義や算出根拠を掲載している事例もいくつか見受けられる。長岡市の国土利用計画の中でもきちんと示されるのか教えてください。 二点目、会議資料 21 ページから 23 ページの将来目標値の考え方について、農地や森林等の利用区分ごとの数値の変化は分かるが、数値の出入りについては、以前の会議で国土利用計画では示さないという話であった。おそらく事務局でも、数値をどこからどこへと考えながら検討されていると思うが、国土利用計画の中で書かれなくても、何かしおりのようなところで明示されるかも含めて説明いただきたい。 まず一点目の実績評価に使用している根拠については、新潟県用地・土地利用課で集計している現況調査基礎資料や各機関でとりまとめている資料の数値を採用している。例えば、道路の国管理道路については、道路統計年報の道路敷面積を用いたり、県管理道路については、新潟県がまとめている市町村別の道路敷面積を用いてい
都市政策課長	
座長	
A委員	
都市政策課長補佐	

	る。高速道路については、そのような資料がないため、照会して数値を出していただいた。農道については、整備済及び未整備面積にそれぞれの農道率を乗じて算出している。 二点目について、A委員からも「初めに土地の出入りを確認し、マトリクス表みたいなものを作られた方がよい」とご意見をいただいたので、目標値の設定にあたっては、マトリクス表を作成し確認している。最終的に政策的加味したものをとりまとめ、第5回会議でお示しさせていただきたい。計画書にどのような形で示すのか、または会議だけでお諮りするのか、そこは相談させていただきたい。
A委員	新潟県用地・土地利用課の資料等を算出根拠としているのであれば、現行の国土利用計画に参照先があると、そもそもの利用区分の考え方が市民にも分かってもらえると思う。検討いただきたい。
B委員	農地についてお聞きしたい。耕作放棄が結構進んでおり、原野化している所はあちこち見られるが、地目として農地であれば、そのまま農地として捉えられるのか。原野化しても原野に入っていないということか。
都市政策課長補佐	荒廃農地になって初めて「その他」になるため、耕作放棄地は農地のままである。
座長	実態と乖離していて、市民の実感と合わないと思う。
都市政策課長補佐	例えば、住宅地の空き家、その他の宅地の公共施設用地も使われていなければ、「その他」の区分に分けるべきではないかと、もやもやしたところはある。今は登記の地目にならって区分している。
座長	会議資料 17 ページから 19 ページは令和 3 年実績値と令和 7 年現行計画目標値、24 ページと 25 ページは令和 3 年実績値と令和 15 年目標値があるが、そもそも、「令和 7 年の目標値に対して令和 3 年実績値はこのような状況にあるから、令和 15 年の目標値はこのような修正した」ということもしっかりと整理しておかなければならない。「実績値がこうだから目標値を変える」はないと思うので、そこは少し議論する部分ではないか。会議資料 17 ページから 19 ペ

	ージのところで理由を示せばそうした方がよいと思う。 例えば、道路の一般道路に関しては、現行計画基準年に対し現行計画目標値は0.93 km²増加する目標値を設定したが、実績で0.33 km²増加した理由は読み取れない。また農道に関しては、基準年に対し目標値は減らしていたのに、結構増えている。この理屈は、ほ場整備をすれば増加することは分かるが、現行計画の方針で設定した目標値と実績値が大きく違っている理由はそれぞれあるはずだから、そのメカニズムを解かないといけない。 特に、実績値と目標値が結構乖離しているものがあり、宅地に関しては、工業用地が相当増える予測をしている。これは、工業用地を造成して工場を増やすことを想定し、目標値は高めに設定していることが分かるが、実際には目標値と合わなかった。それに対して、25 ページの工業用地の目標値 4.32 km²というのは現行計画の目標値とほぼ同じである。これは、造成中のものを積み上げたからというものもあるだろうが、なかなか分からない。マトリクスが完全にできれば、ある程度は読み取れる。ある時点の増減が正しければ、実績値と目標値の乖離や次の目標値は以前と比較してどう変えたか理屈がしっかり立つと思う。このあたりが前から言っているとおり曖昧なことをしているから、「その他の宅地」の「公共施設用地」と「商業用地」が分けられないということになる。公共施設用地が急に増えるわけでもないのに、目標値もそういう意味ではそんなに変わるはずがない。25 ページの「その他の宅地」の令和 15 年目標値は0.57 km²増加するとあり、これは令和 15 年目標値のその他の比率を増やすということで、商業用地を増やすということではないはず。その点について、市民が理解しやすいように記載してもらいたい。 利用区分ごとの目標の数値は、あくまで結果に過ぎないということを明記しつつ、何を増やすか、あるいは増やさないかを考えることが大事になると思う。 また、説明の中で違和感を感じたことは、農地面積に関して、「農地の集積・集約化」、「スマート農業の導入による担い手の負担軽減」と書くと、一方ではトラクターの自動化によって作業を効率化し、農地面積を増やすと捉えることもできる。 ただもう一方で、設備が整っていない水田だけを持っているような場合は、続けていくのか、それとも諦めるのか、決断する必要があるとも捉えられる。幸いにも、長岡市には農地に関わる部署が二
--	---

	つあり、将来像も考えられているだろうから、その将来像を反映した上で内容を整理していただきたい。 さらに言えば、次期総合計画の目標値で人口が1割5分減る一方で、長岡市の面積が変わらないのであれば、10年後、15年後の国土利用計画で大きな影響を与えるのは、「原野」、「水面」、「河川」よりも人が住んで活動する場である「宅地」、それに関連する「農地」か「森林」になる。それらをどう扱っていくか記載する必要があると思う。記載にあたっては、長岡市がどういう考えで計画を策定したのか。担当が変わっても計画書を読めば数値の持つ意味や根拠が分かるような目標と方針にしてもらいたい。 最後に管理構想図だが、特に生活環境保全ゾーンや災害予防点検ゾーンについては、市民の方に自身の住まいがどのゾーンに当てはまるのか理解していただけるようなズームアップした図を可能であれば作っていただきたいと思う。現状のままでは、生活環境保全ゾーンやもしかしたら生産活動維持ゾーンも縮小し続けてしまう。今後の選択と集中を図る意味合いでも、それらのゾーンにこそ「小さな拠点」が大事な役割を果たすと思うので、どう配置していくかをまとめてもらいたい。小さな拠点については、議論が進んでいる、または指定しようとしている自治体もかなりある。例えば、岩手県北上市の口内地区では、いくつかの集落に万屋のようなものと診療所があるので、そこを拠点にしようとしている。長岡市は今、人口減少の渦中にあり、今後も様々な問題も生じてくる。小さな拠点を例としたが、その問題に対して対応することが必要になると思う。
A委員	会議資料 27 ページの管理構想図について、管理構想図は即地的に示すことが大事になる。五地域区分の位置図との調整等により簡略化すると記載があるが、なぜ図をフラットにしたいと考えるのか。
都市政策課長補佐	例えば、栃尾では生活拠点の周囲に生産活動促進ゾーンと生活環境保全ゾーンがあり、大前提となる色の配置が分かる図にしないといけない。しかし元の図では、実態として農地が相当あるにも関わらず生産活動促進ゾーンが少ない形に見えてしまう。五地域区分等も踏まえフラットにすることで、そのエリアを示しやすくなると考えた。

A委員	実態を分析しながら即地的な図面を作られているので、簡略化されたことで不都合が起こらないよう、気に留めていただきたい。
座長	素案（案）（第2章、第4章）38 ページについて補足させていただきたい。「五地域区分の重複する地域における土地利用に関する調整指導方針」に関しては、国の調整指導方針だと五地域区分は基本的に重複しないものとして書かれていると思う。一方で、その前提を少し緩める形で番号や矢印を付けているのが新潟県の方針であり、長岡市もそれを踏襲している。国土利用計画法上では、国土を束ねる五地域は重複しないと言っているが、都市計画法で一度線引きしたものを中々変えられなかったので、苦渋の策で調整指導方針を作った。ただ結果的には、少しの調整では無理だったことから、ここ10年くらいは重複地の解消については誰も声をあげていない。制度上、市街化区域の中に農用地区域は指定できないし、森林地域についても×と書いてあれば法律上×である。ただそれ以外については、どちらかというところを認めていく方向であり、そういった点では、新潟県や長岡市は他の自治体より意識が高いと思うので、今後も推進していただきたい。 それでは、次の議事を進める。
都市政策課長	議事（4）住民説明会の結果報告、議事（5）総合計画改定の進捗状況及び議事（6）策定スケジュールについて説明
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 34 ページの総合計画改定の進捗状況について、地域拠点のうち、都市計画区域内にある拠点と都市計画区域外にある支所地域で設定する地域生活拠点は、別の階層にある整理という理解でよいか。 また、先ほど座長から小さな拠点について例示があったが、そういったものを総合計画の中で検討するとなると、会議資料 26 ページの土地利用計画図であったり、27 ページの管理構想図に描かれているオレンジ色の拠点の配置にも関係すると思うが、総合計画の拠点の設定結果によって土地利用計画図や管理構想図が変わるという理解でよいか。

都市政策課長補佐	都市計画区域外の地域生活拠点、立地適正化計画でその位置を即地的に定めることにより、国の補助事業が受けられるようになった。 現在、都市計画区域外で地域拠点としている寺泊、小国、和島、山古志地域で今後、地域生活拠点として即地的な位置付けを検討してみたいということで今回お示ししたものである。都市計画区域の内側・外側、どちらの場合も地域拠点として整理することには変わりはない。地域生活拠点は、即地的な位置について議論できるようになった段階で設定したい。 小さな拠点については、総合計画との関連もあるので、図の中に落とせるのかどうかはこれから議論していきたい。
B 委員	会議資料 31 ページに住民説明会での主な意見が掲載されているが、この意見は説明会当日にあったものなのか、別途書面であったものなのか教えていただきたい。
都市政策課長補佐	説明会当日にいただいた意見が主であるが、書面でいただいた意見もほぼ同様なものであった。
都市政策課長	小さな拠点の話だが、先日総合計画を検討する会議があり、都心地区、地域拠点、小さな拠点の関係性が分かる概念図を作り、市長をはじめ幹部に説明した。 小さな拠点については、機能誘導は難しいが、公共交通の確保や移動販売車、オンライン診療といったものを駆使しながら、しっかり守っていかなければいけない拠点であることを説明した。 先ほど座長から、小さな拠点の事例として、北上市をご紹介いただいたが、そこで頑張っている集落というのは、行政が仕掛けて盛り上がっているのか、地元が頑張っているのか、その辺を教えてください。
座長	地元住民、行政ともに頑張っている。現在の北上市は、平成の大合併時に旧北上市、旧和賀町、旧江釣子村が合併して誕生した。北上市の口内地区は北上川の東側に位置している。まちの中心部から距離があり、北上川西側の町と比べて規模が小さい。公共交通は通っているものの、地域住民としては何か取り組まないとまずいとい

都市政策課長	う危機感があり、行政も何とかしなければという思いがあった。 小さな拠点を維持するため、行政だけが一方的に支援するのはなかなか厳しい。集落を維持していこうと頑張る地元の熱意があると行政も支援しやすい。
座長	行政が「ここにいろいろ機能を集約します」と言ってやっているところはいくつもある。 例えば栃木県宇都宮市ではL R Tの導入にあたり、駅の周辺に拠点を作るだけでなく、ほとんど何もないようなところを交通の結節点として指定してるケースもある。
都市政策課長	長岡で小さな拠点というと、どの辺りが小さな拠点になるイメージなのか。浦瀬あたりか。都市計画区域外では寺泊の集落あたりか。 市長と話を見ると、小さな拠点はどのくらいの規模なのか、という話になる。
座長	ひとつの拠点が担える時間、距離があると思う。 小さな拠点はあくまでも小さな拠点で、その周りにもっと小さな集落がある。いずれ消滅するかもしれないが、そういった部分も含めて考えなければならない。 例えば栃尾で言うと、街中は地域拠点だが、国道 290 号や半蔵金など、そこまでなら出ていけるということであればそこに拠点があってもよい。栃尾はもともと市だったこともあり、市域が広いので小さな拠点が4つや5つでは足りない。 一方で山古志は、もともと割と大きめの集落が4～5つあり、その全部を小さな拠点に指定すべきかどうかは、よく考える必要がある。そうしないと機能が重複してしまうことになる。 早く行政が主導して考えなくてはいけない。これはもう人口規模ではなく、面積あたりの方がふさわしいんじゃないかと思う。長岡は行政区域が非常に広く、人口密度が低い。小さな拠点の説明で調整区域、中山間地域の既存集落内とあるのは、誰が選んでもそうなりそうだが、それでも選定すべき拠点数の半分以上だと思う。もっと小さな規模の拠点を選定しても構わないと思う。 また小さな拠点の要件として、「一定の都市機能である小学校、コミセン、郵便局等の集積が見られ」と記載がある。これは現況に

	あるものということかもしれないが、「今なかったとしても昔はあった」、「これから何かやるから小さな拠点に指定し計画的にそこに誘導する」ということでもよい。現況がこうだからではないと思う。国土利用計画を絵に描いた餅にしてはいけないので、実現するにはどういう手段を取るのかが大事。 それから、公共交通が利用できるというのは2つの意味がある。今、公共交通が通っているところを選ぶのか、そうではなく、もっと小さくてもいいから乗合タクシーのようなものでも移動して地域拠点まで行ければいい、というところが小さな拠点になり、小さな拠点までは何とかそういうもので乗って来てくださいと。スクールバスや福祉バスなど、いろんな形式のものが全国で活用されていて、そういうものでも構わない。今、公共交通が利用できない場合、将来、新たにバス事業者に入ってきてくれというのは多分無理だと思うので、地域で何とかやりましょうということである。 新潟県内の事例でいうと、十日町市の下条地区でNPOが主体となって地域住民がお金を出し合い、福祉バスと通学バスを活用した買い物等ができる取組があったと思う。今も続いているのか分からないが、そういう例でいいと思う。町内会費の一部がそれに使われるぐらいのつもりでよい。そういう意味で言うと、公共交通が利用できるというのは今、公共交通がここを通っているから、ここにしか拠点を置けないということではない。
都市政策課長	公共交通の意味の説明が不足しており申し訳なかったが、路線バスに加え、地域コミュニティバスや乗り合いデマンドタクシーについても市が全部補助しながら運営しており、それらを全部含めて公共交通という表現にしている。
座長	公共交通という言葉はいいが、市民に分かってもらうためには、いろいろな形態があるということを記載する必要がある。日本では公共交通というと、ほぼバス事業者だが、イギリスでは電話をして病院に行きたいと言うと来てくれる車がある。それも公共交通の扱いになっている。不特定多数なのか特定少数なのかという軸と、路線が決まっているか決まっていないかという軸で、いろいろな公共性のある交通を配置していくと様々な形式が考えられる。その辺りで小さな拠点は考えてほしいと思う。 それから、このオレンジ色の拠点の維持に必要な都市機能や区域

都市政策課長補佐	設定は、都市計画マスタープラン及び立地適正化計画で定義したいと書いてある。長岡市都市計画マスタープランは都市計画区域外について法律に定められていなくても一応全部書いてあるからいいが、立地適正化計画は市街化区域の中のことしか書けない。
座長	先ほども申し上げたが、国は都市計画区域外についても立地適正化計画で拠点を定義付ければ、都市機能誘導施設相当のものも支援対象としている。
都市政策課長補佐	それは都市機能誘導区域に相当してるものである、小さな拠点はもっと小さいが、ここで言っているのはこのオレンジ色の部分で定義できるのかということ。
都市政策課長補佐	記載したように、都心地区、地域拠点、小さな拠点を全てひっくるめて、都市計画マスタープランや立地適正化計画で定義する必要があると考えている。
座長	それから住民説明会の意見で、「小学校単位では広すぎるのではないか」というのはもっともな意見である。私が言いたいのは、昭和の大合併より前の小学校区。明治 22 年頃の小学校区がそのコミュニティになる。地域管理構想を作るのは、基本的にはそういう単位を国としては念頭に置いている。 つまり地域管理構想は、コミュニティが同じような問題意識と同じような方向性を持ちうる地域で考えることが必要である。その単位を早く選定した方がいい。 国土利用計画の国土管理構想で議論できることは、総合計画でも議論してもらわないといけない。土台である総合計画でしっかりとしてほしい。
都市政策課長補佐	承知した。 本日いただいたご意見などを踏まえて、案の作成を進める。 なお、次回の会議については 11 月頃に開催させていただく。 以上をもって、第 4 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。
9 会議資料	別添のとおり