

洲本市国土利用計画

令和 3 年 6 月

洲本市

洲本市国土利用計画

目 次

前文

第1章 土地利用に関する基本構想	1
1. 土地利用の基本方針	1
(1) 土地利用の基本理念	1
(2) 洲本市の概要	1
(3) 土地利用の現状と課題	15
(4) 土地利用の基本方針	16
2. 利用目的に応じた土地利用の基本的方向	19
(1) 農用地（田、畑）	19
(2) 森林（国有林、民有林）	19
(3) 水面・河川・水路	19
(4) 道路（一般道路、農道、林道）	20
(5) 宅地（住宅地、工業用地、その他の宅地）	20
(6) その他（公園・緑地、レクリエーション用地等）	20
(7) 人口集中地区【DID】	21
第2章 土地の利用目的に応じた区分ごとの規模の目標及び地域別の概要	22
1. 土地の利用目的に応じた区分ごとの規模の目標	22
(1) 目標年次	22
(2) 目標人口	22
(3) 土地の利用目的に応じた区分	22
(4) 利用区分ごとの規模の目標	23
2. 地域別の概要	24
(1) 地域区分	24
(2) 地域区分ごとの土地利用の目標	25
第3章 第2章に掲げる事項を達成するために必要な措置の概要	31
1. 土地利用関連法制等の適切な運用	31
2. 地域整備の推進	31
3. 地域の保全と安全性の確保	31
4. 持続可能な市土の管理	32
5. 自然環境の保全・再生・活用と生物多様性の確保	33

6. 土地の有効利用の促進	34
(1) 農用地	34
(2) 森林	34
(3) 水面・河川・水路	35
(4) 道路	35
(5) 宅地	35
(6) その他	36
(7) 人口集中地区【DID】	36
7. 土地利用転換の適正化	37
8. 市土に関する調査の推進	37
9. 計画の効果的な推進	37
10. 市土マネジメントの推進	38
11. 土地利用区域の設定	38
(1) 地域特性と今後の展望	38
(2) 土地利用区域の方針	41
12. 県との連携	45
おわりに	45

前文

洲本市国土利用計画（以下「計画」という。）は、国土利用計画法第8条の規定に基づき、長期にわたって安定し、かつ均衡ある土地利用を確保することを目的として、本市の区域における国土（以下「市土」という。）の利用に関して必要な事項を定める計画です。

この計画は、本市における土地利用の基本的指針となるべきものであり、第五次国土利用計画（全国計画）（平成27年8月）及び兵庫県国土利用計画（第五次）（平成29年3月）を基本とし、かつ新洲本市総合計画（平成30年5月）との整合性を保ちつつ策定した計画です。

なお、この計画は、今後の社会経済情勢の変化に的確に対応するため、必要に応じて改訂します。

第1章 土地利用に関する基本構想

1. 土地利用の基本方針

(1) 土地利用の基本理念

市土は、現在及び将来における住民のための限られた資源であるとともに、生活及び生産の場における諸活動の共通の基盤です。

市土の利用については、自然環境の保全及び地域の自然的、社会的、経済的、文化的条件に配慮し、公共の福祉を優先させるなかで健康で文化的な生活環境の確保と市土の持続可能な均衡ある発展を図ることを基本理念とします。

また、平成30年5月に策定された「新洲本市総合計画」の中で、めざす将来像として掲げた「豊かな自然とやさしさあふれる暮らし共創都市・洲本」を実現するため、まちづくりビジョンの実現に向けた基本目標として定められた、

- 1 安全で安心して暮らせる強くしなやかなまちづくり
- 2 思いやりと支え合いを大切にするこころ豊かなひとづくり
- 3 活力を生む産業を育み、元気で健やかに暮らせるまちづくり

を特に重視した市土利用を図ります。

(2) 洲本市の概要

① 位置・気候・地勢

本市は、瀬戸内海の東域に浮かぶ淡路島の中央に位置し、東は大阪湾、西は播磨灘に面しています。気候は瀬戸内海型気候に属しており、年間平均気温15.4℃、年間降水量1,558mm、年間日照時間約2,159時間（いずれも平成29年）などが示すように、比較的降水量の少ない、年間を通じて温暖な気候が特徴です。

面積は182.38km²で、淡路島（595.92km²）の約30.6%、兵庫県（8,395.89km²）の約2.2%を占めています。

地勢としては、中央部に先山（標高448m）を中心とした山地、南部に柏原山（標高569m）を中心とした山地がそれぞれ連なっており、その間に両山地を源流とし、島内有数の流域面積を誇る洲本川水系が貫流し、下流部に洲本市街地となる平野を形成しつつ、大阪湾に注いでいます。一方、先山の東西には、なだらかな丘陵が広がっており、実り豊かな田園地帯を形成しています。

また、瀬戸内海国立公園として指定された先山や三熊山、生石・成ヶ島、五色浜をはじめ、良好な自然環境が維持されており、景勝地の宝庫となっています。

② 人口・世帯数

人口は、直近10年間の推移をみると、平成17年が50,030人であったのに対し、平成22年では47,254人となって2,776人の減少、平成27年では44,258人となってさらに2,996人の減少となっており、人口の減少が進んでいます。

世帯数については、人口そのものは減少する傾向にあっても、核家族や単身世帯の拡大などにより、増加する傾向が続いてきましたが、平成12年の18,842世帯をピークとして既に減少に転じており、平成27年では18,081世帯となってピーク時から761世帯の減少となっています。

表－1 人口と世帯数の推移

	平成7年	平成12年	平成17年	平成22年	平成27年
人 口	人 52,839	人 52,248	人 50,030	人 47,254	人 44,258
世帯数	世帯 17,981	世帯 18,842	世帯 18,702	世帯 18,447	世帯 18,081
1世帯当たり の世帯人員数	人/世帯 2.94	人/世帯 2.77	人/世帯 2.68	人/世帯 2.56	人/世帯 2.45

資料：国勢調査

平成 27 年の年齢別人口は、15 歳未満人口が 5,168 人（11.7%）、15～64 歳人口が 24,238 人（54.8%）、65 歳以上人口が 14,742 人（33.2%）となっています。

全国平均の年齢（3 区分）別人口の割合は、それぞれ 12.6%、60.7%、26.6%ですので、本市は 15 歳未満人口と 15～64 歳人口の比率が全国平均よりも低く、65 歳以上人口の比率は全国平均を大きく上回っています。

過去 20 年間の推移を見ても、本市における少子高齢化の流れは明らかであり、人口の減少とともに、高齢化への対応が今後の大きな課題になると考えられます。

表－2 年齢別人口

年次 年齢別	平成 7 年	平成 12 年	平成 17 年	平成 22 年	平成 27 年
総 数	52,839 人	52,248 人	50,030 人	47,254 人	44,258 人
	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
0～14 歳	8,454 人	7,632 人	6,923 人	6,109 人	5,168 人
	16.0%	14.6%	13.8%	12.9%	11.7%
15～64 歳	33,268 人	32,227 人	30,240 人	27,608 人	24,238 人
	63.0%	61.7%	60.4%	58.4%	54.8%
65 歳以上	11,117 人	12,389 人	12,867 人	13,484 人	14,742 人
	21.0%	23.7%	25.7%	28.5%	33.2%

資料：国勢調査

注）総数には年齢不詳者を含めた合計であるため合致しない。

地域別人口の推移（平成7年～27年）をみると、大半の地域で減少しており、特に臨海部の都心地域、由良地域、上灘地域、都志地域では20年間の減少率が20%を超えています。

千草地域、鮎原地域、広石・堺地域など、かつては増加傾向を示していた地域も、最近10年間の動きをみると、減少傾向が強まっています。

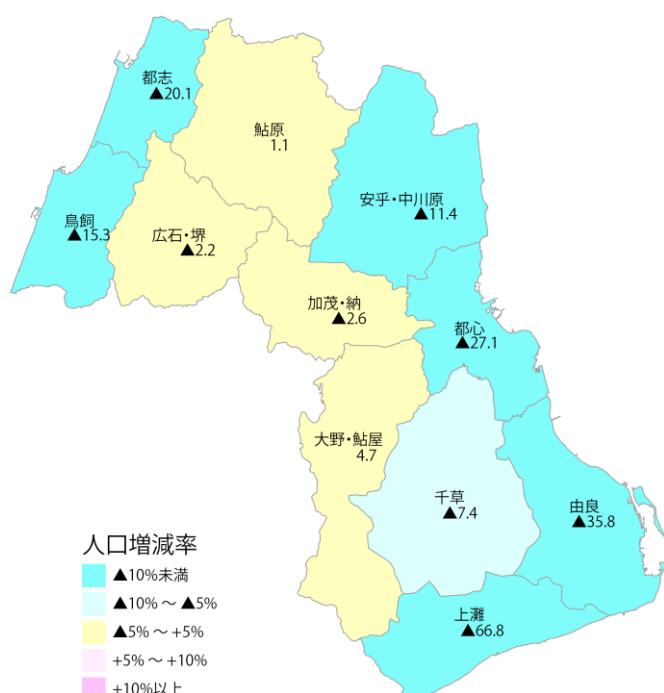
表－3 地域別人口

（単位：人）

地域名	平成7年	平成12年	平成17年	平成22年	平成27年	H7-H27 増加数	H7-H27 増加率（%）
洲 本	合計	42,373	41,158	38,929	36,794	▲7,689	▲18.1
	都心	19,771	18,291	16,612	15,481	▲5,356	▲27.1
	千草	2,057	2,079	2,072	1,988	▲153	▲7.4
	加茂・納	5,090	5,396	5,380	5,270	▲130	▲2.6
	大野・鮎屋	6,520	6,873	6,955	6,803	306	4.7
	上灘	205	182	146	119	▲139	▲66.8
	由良	5,022	4,602	4,133	3,661	▲1,796	▲35.8
	安乎・中川原	3,705	3,735	3,631	3,472	▲421	▲11.4
五 色	合計	10,466	11,090	11,101	10,460	▲892	▲8.5
	都志	2,608	2,482	2,478	2,291	▲525	▲20.1
	鮎原	3,190	3,908	3,824	3,567	34	1.1
	広石・堺	2,401	2,466	2,639	2,568	▲54	▲2.2
	鳥飼	2,267	2,234	2,160	2,034	▲347	▲15.3

資料：国勢調査

図 地域別人口増減率



地域別世帯数の推移をみると、20年間で五色地域の増加率は13.1%と、増加する一方、洲本地域の増加率は▲2.0%と減少しています。特に、都心地域、由良地域、上灘地域においては平成7年以降一貫して減少しており、これらの地域では20年間の増加率が▲10%以上と、大きく減少しています。また、それ以外の地域においても、大野・鮎屋地域、安乎・中川原地域を除き減少傾向に転じており、今後も世帯数が減少するものと予測されます。

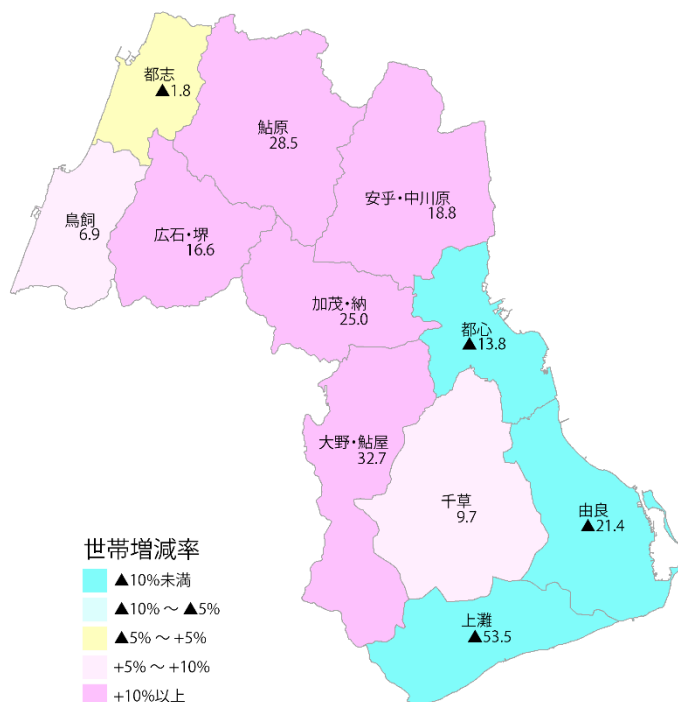
表一 4 地域別世帯数

(単位：世帯)

地域名	平成 7 年	平成 12 年	平成 17 年	平成 22 年	平成 27 年	H7-H27 増加数	H7-H27 増加率（％）	
洲 本	合計	14,911	15,414	15,094	14,891	14,610	▲301	▲2.0
	都心	8,028	7,919	7,439	7,207	6,920	▲1108	▲13.8
	千草	640	706	708	710	702	62	9.7
	加茂・納	1,513	1,745	1,821	1,893	1,891	378	25.0
	大野・鮎屋	1,873	2,134	2,270	2,345	2,486	613	32.7
	上灘	99	92	77	63	46	▲53	▲53.5
	由良	1,767	1,704	1,631	1,517	1,388	▲379	▲21.4
	安乎・中川原	991	1,114	1,148	1,156	1,177	186	18.8
五 色	合計	3,070	3,428	3,608	3,556	3,471	401	13.1
	都志	840	845	887	858	825	▲15	▲1.8
	鮎原	911	1,174	1,201	1,204	1,171	260	28.5
	広石・堺	669	713	791	799	780	111	16.6
	鳥飼	650	696	729	695	695	45	6.9

資料：国勢調査

図 地域別世帯数増減率



15 歳以上就業者の産業 3 部門別割合を平成 27 年国勢調査の結果でみると、第 1 次産業が 11.4%、第 2 次産業が 21.7%、第 3 次産業が 64.7%となっています。

第 1 次産業就業者はかつて減少を続けてきましたが、最近の 5 年間でみると減少傾向に歯止めが掛かった状況になっています。一方、第 2 次産業就業者数は減少し続けており、相対的に第 3 次産業就業者の比率が高まっています。

表一 5 産業別人口

年次	産業別人口				
	合 計	第 1 次産業	第 2 次産業	第 3 次産業	分類不能、その他
平成 17 年	24,886 人	3,243 人	6,242 人	15,179 人	222 人
	100.0%	13.0%	25.1%	61.0%	0.9%
平成 22 年	22,085 人	2,481 人	5,101 人	13,878 人	625 人
	100.0%	11.2%	23.1%	62.8%	2.8%
平成 27 年	21,294 人	2,419 人	4,630 人	13,785 人	460 人
	100.0%	11.4%	21.7%	64.7%	2.2%

資料：国勢調査

③ 産業

本市の農業は、恵まれた自然環境や消費地に近い立地条件を生かした近郊農業で、水稻、野菜、酪農、和牛等の多彩な営農が展開されていますが、農業従事者の高齢化・減少や耕作放棄地の増加、販売価格の低迷など、農業をとりまく環境はますます厳しさを増しています。

平成 27 年の農業センサスによれば、農家数は 2,405 戸、農家人口は 5,868 人、経営耕地面積は 1,479 h a となっており、いずれも過去 20 年以上に渡って減少を続けています。

表一 6 農家数、農家人口、経営耕地面積

区分	平成 7 年	平成 12 年	平成 17 年	平成 22 年	平成 27 年
農家数（戸）	3,447	3,167	2,923	2,786	2,405
農家人口（人）	14,357	13,341	11,387	7,900	5,868
経営耕地面積（h a）	2,156	1,969	1,671	1,667	1,479

資料：「世界農林業センサス」「農業センサス」（各年 2 月 1 日現在）

本市の工業は、明治以降の紡績工場の集積を経て、昭和30年代には、電機工場の新規立地や関連事業所の展開が進み、工業地域化が図られてきました。しかし近年になると、製造業のグローバル化や製品の高付加価値化等が求められるようになり、製造拠点の集約化などの大きな変化の波が押し寄せています。

平成26年における工業（製造業）の状況は、事業所数68事業所、従業者数2,628人、製造品出荷額等651億円となっており、過去5年間でいずれも大きく減少しています。

表一7 工業（製造業）の事業所数、従業者数、製造品出荷額等

区分	平成21年	平成22年	平成24年	平成25年	平成26年
事業所数	96	90	80	73	68
従業者数（人）	3,774	3,669	3,164	3,056	2,628
製造品出荷額等（億円）	1,141	975	751	727	651

資料：県統計課「工業統計調査結果報告」

本市の商業は、淡路島を代表する商店街が形成された中心市街地では、消費行動や消費志向の変化、大型商業施設の出店などにより、昭和60年代から衰退傾向が始まっており、商業機能の相対的地位が低下していくとともに、中心市街地人口の空洞化がもたらされています。

平成28年現在、卸・小売業合計の商店数537店、従業者数2,897人、年間販売額953億円であり、平成14年以降、かなり強い減少傾向が続いています。また、売場面積についても、大型商業施設等の出店により、増加傾向にありましたが、平成24年の73,938㎡をピークに、平成28年には47,361㎡に減少しています。

表一8 商業の商店数、従業者数、年間販売額（卸売業、小売業）

区分		平成14年	平成16年	平成19年	平成24年	平成28年
卸・小売業計	商店数	1,031	938	862	604	537
	従業者数（人）	5,064	4,822	4,369	3,197	2,897
	年間販売額（億円）	1,065	1,026	920	843	953
卸売業	商店数	192	180	168	111	113
	従業者数（人）	1,342	1,264	1,096	670	751
	年間販売額（億円）	529	500	424	383	509
小売業	商店数	839	758	694	493	424
	従業者数（人）	3,722	3,558	3,273	2,527	2,146
	年間販売額（億円）	536	526	496	459	444
	売場面積（㎡）	66,042	65,210	66,392	73,938	47,361

資料：県統計課「商業統計調査結果表」、平成24、28年は「経済センサス」

本市の観光業は、京阪神の大都市に近く、淡路島の海の玄関口となっていた洲本港と良好な自然環境を活かし、観光地としても一定の評価を得てきましたが、大鳴門橋・明石海峡大橋の開通により四国・本州と直接陸路で結ばれたことにより、洲本港を発着する定期航路がすべて廃止されるなど、観光分野でも大きな影響を受けました。

船舶による海上交通から神戸淡路鳴門自動車道による陸上交通への転換、また、生活の豊かさや生命の実感、自然による癒し、歴史へのあこがれなどを望む近年の旅行者志向を踏まえて観光需要に的確に対応できる取り組みが求められています。

表一 9 観光入込客数

(単位：千人)

	平成 26 年		平成 27 年		平成 28 年		平成 29 年		平成 30 年	
	入込客数	構成比	入込客数	構成比	入込客数	構成比	入込客数	構成比	入込客数	構成比
洲本市	1,074	8.4%	1,209	8.8%	1,174	9.2%	1,276	9.8%	1,216	9.7%
うち 日帰り客	435	40.5%	529	43.8%	523	44.5%	614	48.1%	563	46.3%
うち 宿泊客	639	59.5%	680	56.2%	651	55.5%	662	51.9%	653	53.7%
淡路地域 観光入込客数	12,713	100.0%	13,723	100.0%	12,777	100.0%	13,012	100.0%	12,567	100.0%

資料：県観光振興課「兵庫県観光客動態調査報告書」

④ 洲本市のなりたち

現在の洲本市は、いわゆる「平成の大合併」において、平成18年2月に旧洲本市と旧津名郡五色町が合併したことにより誕生しました。

明治、大正、昭和の時代から合併を繰り返してきていることから、土地利用に当たっては、歴史的なつながりの中で形成されてきたまちの個性や地域の特性にも留意する必要があります。

ア. 洲本地域

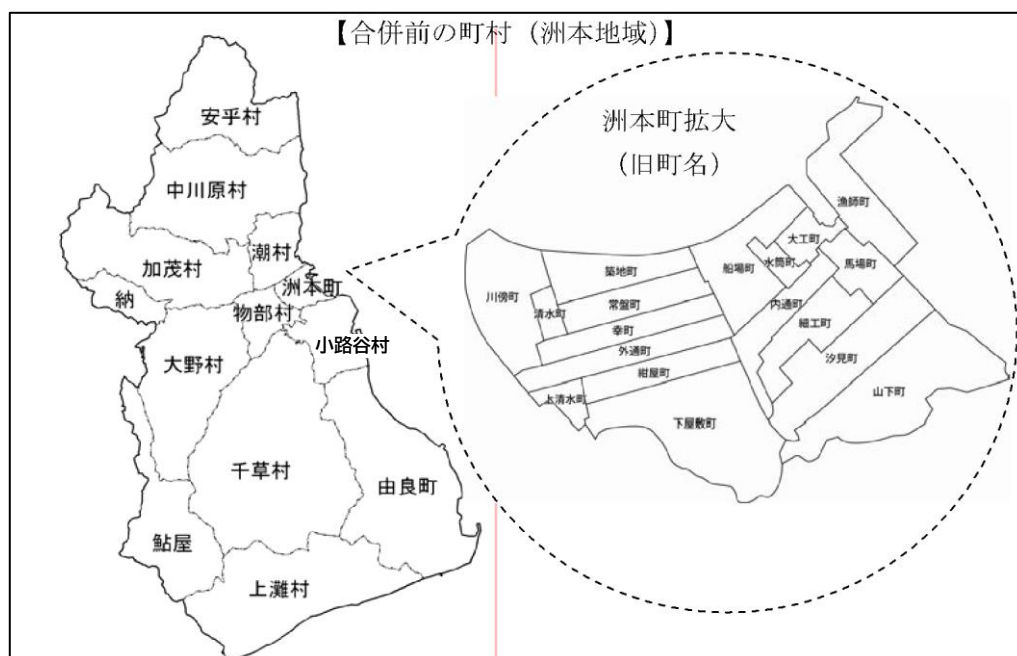
古来淡路島は「御食国」と呼ばれる食材の宝庫であるとともに、近畿と四国を結び、播磨灘と紀伊水道を抑える交通の要衝でした。これを治めるに当たり、江戸時代に淡路を領地としていた徳島藩蜂須賀氏（筆頭家老稲田氏）が、その居城を由良から洲本に移転し、城下町を形成したことで、洲本が島内を統治する中心地となりました。

明治になり、城下町を基盤とする洲本町には、裁判所や税務署が設置され、行政拠点としての地位を保持するとともに、産業革命の流れに乗じ、商工業の中心としての役割も高まりました。

このような中心機能を一層強化する動きとして、隣接する町村との合併も並行して進みました。洲本川をはさむ潮村、千草川をはさむ物部村と明治42年に合併したことを皮切りに、大正5年に小路谷村、大正7年に千草村、昭和8年に加茂村、大野村といった周辺農村部と合併を繰り返した結果、昭和15年には市制を施行するに至り、当時、島内唯一の市としての洲本市が発足しました。

戦後も、産業・観光・田園・文化都市をめざして市域の拡大を続け、昭和22年に上灘村、昭和30年に中川原村、安乎村、由良町、さらに昭和32年に広田村のうち納・鮎屋と合併することで、洲本地域（旧洲本市）が形成されました。

【合併前の町村（洲本地域）】



「洲本」の名が示すとおり、洲本川水系の河口にできた沖積平野に市街地が発達したことから、台風などによる洪水被害は避けられず、今もなお災害対策が大きな課題となっています。また、由良など海岸部の低地では、高潮被害に悩まされてきました。

明治以降、近代的な河川事業として、明治34年から始まった洲本川の改修では、洲本町と潮村との境界であった洲本川下流を潮村の中心部を流れる形につけかえるとともに、河川が流れ込んでいた洲本港を改修する大規模な工事が行われています。また、城下町として残っていた堀を埋め立てることに加え、つけかえられた旧洲本川を埋め立て、紡績工場を誘致するなど、市街地における基盤整備が進められました。

一方、産業面だけでなく、観光都市としてのさらなる発展を期待し、昭和49年には、市制施行30周年事業として進められていた小路谷（古茂江）における埋め立て事業が完成し、観光施設及び住宅用地の造成とあわせ、海岸及び港湾が整備されました。これにより、ヨットやクルーザーが集う海洋性レジャー基地となり、近接する洲本温泉とともに、観光・交流拠点としての役割を果たしています。

同様に、市街地の拠点機能の充実を図るべく、新都心の整備が計画されました。これは、平成3年から始まった洲本港（内港）の埋め立てにより取得した土地を中心に、周辺用地も含め、本市及び淡路島の玄関口、住民と来訪者の出会いと交流の場として整備しようとするもので、レンガ造りの既存建物が持っていた独特の雰囲気を活かし、後世に継承することで、まちに歴史的なつながりを持たせようとした計画です。

さらに、これらの埋め立てのほか、低地対策として防潮施設等の整備も進み、ポンプ場や水門が設置されており、被害低減に効果を発揮しています。特に公共下水道が整備された地域では、浸水の抑制・低減につながることを期待されています。

しかしながら、平成16年10月に発生した台風第23号による被害は、これまでに類を見ない大きなものとなりました。これに伴い、各種災害復旧・復興事業が実施されており、そのうち洲本川水系については、浚渫や拡幅などの大規模な河川改修事業によって、安全・安心の確保が進められています。

施設整備が一定程度進んだ中であっても、浸水被害や土砂災害により多数の全半壊家屋が生じ、多くの住民が被災したことは、自然災害の脅威をまざまざと見せつけるものであり、施設整備だけでは災害を完全には防ぎ切れません。今後は、適正な土地利用のあり方も含め、住民・地域・行政がそれぞれの役割を果たし、互いに連携できるよう、総合的な対策に取り組んでいく必要があります。近い将来に発生が確実視される南海トラフ巨大地震による被害を最小化するためにも、平成16年の台風第23号をはじめとする災害経験を忘れることなく、今後の防災対策に活かしていくことが望まれます。

イ. 五色地域

明治期当初は29村浦に細分化されていましたが、次第に合併が進められた結果、明治22年には、津名郡都志村（大正13年に町制施行）、鮎原村、鳥飼村、広石村、三原郡堺村の5つに集約され、現在の小学校区など地域的なまとまりの基礎となっています。

戦後、全国的に町村合併が進められる中で、5町村は、一部で洲本市との合併を主張する動きが出るなど紆余曲折をたどりながらも、最終的には昭和31年に津名郡五色町として発足しました。

新たな町では、産業の基幹として、農業の多角的経営及び漁業の振興奨励に努めるとともに、商工業等についても中小企業の振興を図ることなどにより、住民の福祉増進をめざしていくことが方針として定められました。

【合併前の町村（五色地域）】



その頃、ちょうど高度経済成長期を迎えたこともあり、農村部から都市部への著しい人口流出が問題となっており、五色町においても例外ではありませんでした。そうした状況に対応するとともに、また、昭和45年には過疎地域として指定されたこともあり、道路整備や、中学校の統合、ほ場整備など各種施設の整備が着実に進められていきました。

五色町を特徴づける施策として、健康村構想と企業誘致が挙げられます。

健康村構想は、単に医療施設を整備するだけにとどまらず、絶食療法を行う健康道場や診療所、健康福祉総合センター、運動広場などを集約した幅広い健康づくりの拠点施設を整備しようとするものでした。昭和55年から都志で建設が始まるのに合わせ、町議会で「健康の町」宣言をするなど、町を挙げての取り組みが功を奏し、五色町の名は全国に広まりました。

同様に町の全力を挙げて取り組んだのが企業誘致です。中学校の統合により生じた跡地利用として、昭和56年に企業誘致に成功したことから始まり、企業団地を造成し、地元対応などの受け入れ態勢準備に町が積極的に取り組んだこともあり、次々に多数の企業誘致が実現しました。このことは、安定した職場を得られることにより、若者の定住が可能となることから、過疎に歯止めをかけ、地域経済の活性化につながるものとして、近隣市町の注目を集めました。また、企業誘致を進めると同時に、定住環境を整えるため、町による宅地の造成・分譲と公営住宅の整備を推進したこともあって、平成7年国勢調査では、町発足以来初めて人口増を実現するなど、過疎からの脱却に向け、大きな成果を挙げています。

企業誘致に成功し、定住人口を獲得した五色町は、「定住と交流のまち」を看板に掲げ、ふれあい

交流の場として都市と農村の交流を図るウェルネスパーク五色「高田屋嘉兵衛公園」や、スポーツ交流の場である五色台運動公園「アスパ五色」を整備しました。また、都志港の埋立地に建設した風力発電施設や菜の花エコプロジェクトなどによるエコツーリズム、合鴨農法による米栽培体験などのグリーンツーリズム、地引き網や船釣り体験などのブルーツーリズムといった、様々な分野において業種や業態の壁を越えた地道な取り組みが各所で継続的に行われています。

その他にも、平成6年には、島内でもいち早くケーブルテレビが開局し、地域に密着した情報を提供するとともに、双方向性を利用して地域情報化を進めるなど、先進的な取り組みが続けられました。

このケーブルテレビが威力を発揮したのが、平成7年に発生した阪神・淡路大震災でした。当時、町営であったケーブルテレビは、停電がなかったこともあり、被災状況や避難所受け入れ、断水、休校、仮設住宅入居申し込みなど、住民生活に必要な情報を音声放送や文字放送により次々に発信するとともに、有線放送電話を通じ被害情報を収集することで、迅速な初動対応の実現に寄与しました。

この阪神・淡路大震災で特に大きな被害を受けたのが、町役場や町民センターが立地していた、都志の市街地でした。このため、これまでも度々浸水していた都志川の改修と合わせ、復興事業として密集住宅市街地整備促進事業が進められました。

こうした阪神・淡路大震災の経験は、平成16年10月に襲った台風第23号への対応でも十分に生かされました。河川の氾濫やため池の決壊、土砂災害などにより、各所で道路が寸断され、町役場まで浸水するといった大きな被害を出しながらも、いち早く復旧・復興を実現できたことから、町としての取り組みに加え、住民同士のつながり、地域としてのつながりを維持し、活用していくことが、災害対策として有効であることを教えています。

ウ. 土地利用規制

無秩序な土地利用を防ぐため、農地や住宅などの土地の利用形態に応じ、他の利用形態への転用や土地の売買、建物の建築などの行為に対し、いくつかの規制がかけられています。

本市の市土は、大きく分けて、都市地域、農業地域、森林地域、自然公園地域の4種類に区分されており、それぞれの地域に対応した個別の法律により規制されています。

表－１０ 規制に関する主な区分

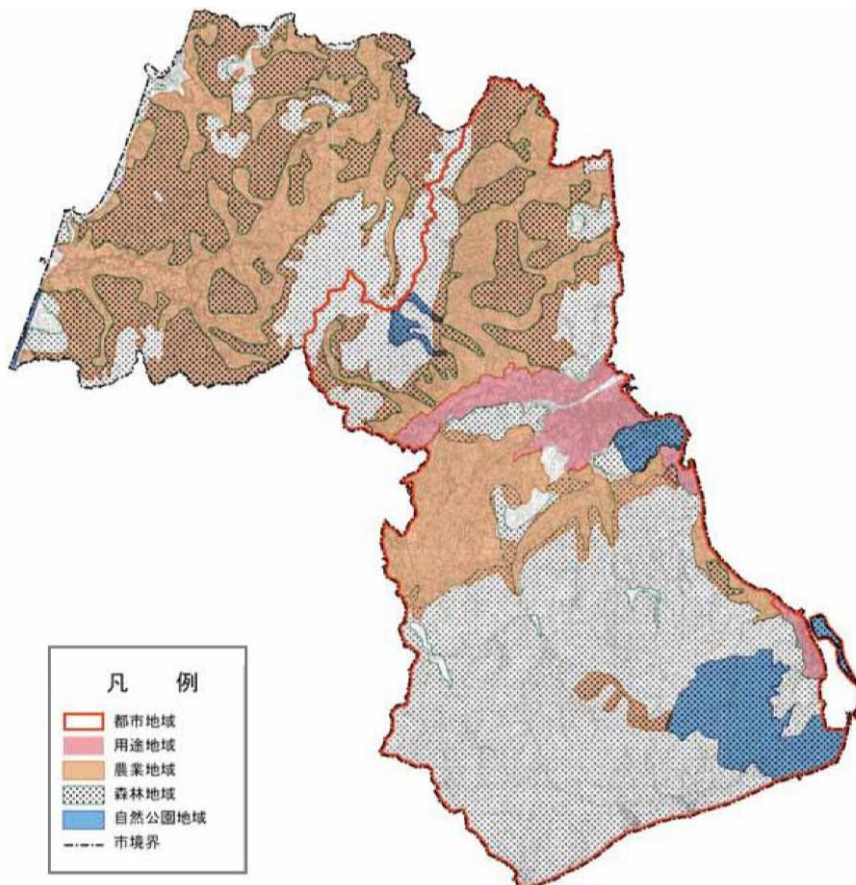
区分	主な法律	主な対象地域
都市地域	都市計画法	洲本地域のみ
農業地域	農業振興地域の整備に関する法律、 農地法	市域全域
森林地域	森林法	先山、柏原山、その他山林
自然公園地域	自然公園法	三熊山、成ヶ島・生石、 先山、五色浜

これらのうち、都市地域は、都市計画法第５条に定める都市計画区域に該当するところですが、本市では洲本地域に限って指定されています。

また、洲本地域の中央部や小路谷、由良については、都市計画法第８条に定める用途地域も指定されており、住居地域や工業地域など地域ごとに建物用途等が細かく規制されています。

さらに、都市計画区域では、建物の建築等に当たり、建築基準法第６条に定める建築確認申請が必須となっているとともに、道路や下水道など都市計画事業を実施するため、森林や農用地の一部を除き、土地・建物に対し都市計画税を賦課することができます。

【土地利用規制に関する主な区分の概要】



その他にも、売買などによる土地の譲渡や、土地の区画形質を変更する開発行為等を行う場合には、各種法令や要綱に基づく許可や届出等が必要となります。

これらの諸手続きは、都市計画区域と同様に、洲本地域と五色地域とで対象となる面積要件が異なっているものがほとんどです。

洲本地域は、古くから都市として発達しており、世帯数の増加に伴う住宅地の確保や、工場の立地、大型商業施設の出店などが進んだこともあり、また良好な都市景観を形成することを目的として、概ねより厳格な規制内容となっています。

一方、五色地域は、都市化があまり進んでいない田園集落地域が大半を占める過疎地域であり、諸手続きにおいても比較的緩い規制内容となっています。

表－１１ 土地の開発・譲渡に要する手続き

法令・要綱等		対象地域	面積要件					
			200 ㎡以上	500 ㎡以上	1,000 ㎡以上	3,000 ㎡以上	5,000 ㎡以上	1ha 以上
開 発	都市計画法	洲本地域				許可		
		五色地域						許可
	良好な地域環境を確保するための地域社会建設指導要綱	五色地域				承認		
	洲本市開発事業指導条例	全域				承認		
	緑豊かな地域環境の形成に関する条例	まちの区域			届出			
		花と緑の交流区域			協議・協定			
		さとの区域			協議・協定			
		森を生かす区域			協議・協定			
		森を守る区域		許可				
	宅地造成等規制法	宅地造成工事規制区域		許可				
	太陽光発電施設等と地域環境との調和に関する条例	全域					届出	
譲 渡	国土利用計画法	洲本地域					届出	
		五色地域						届出
	公有地の拡大の推進に関する法律	洲本地域						届出
		うち都市計画施設等の区域内	届出					

（３）土地利用の現状と課題

本市は、総面積１８２．３８㎢を有しており、その構成は、農用地が約１３．５％、森林が約５６．６％であるのに対し、宅地が約４．４％、道路が約３．８％、水面・河川・水路が約４．２％、その他が約１７．６％となっています。農用地や森林の占める割合が高いことは、緑豊かな自然環境の中に発達した市街地とその周辺を包み込む田園集落地域としてのまちの姿を示しています。

城下町を基盤として形成された中心市街地においては、周辺の住宅地を含めて人口集中地区（ＤＩＤ）が設定されていることからわかるように、島内の他市にはない本市の都市としての特性を示しており、大型商業施設や医療施設、官公庁などの都市機能が集約されています。しかし、海上交通の拠点であった洲本港や、商店街に代表される既存商業機能の衰退は、そのまま少子高齢化の進行や人口の減少に直結しており、空き家や空き地、空き店舗が増加し、管理者不在の老朽住宅も散見されるなど、空洞化による弊害が既に表面化しています。

特に、古くからの道路には狭隘なものが多く、小規模な敷地内に密集した住宅が建ち並んでいること、さらには地域におけるコミュニティ機能が低下し、従来は共助として互いに支え合っていた部分が十分に機能しなくなりつつあることから、地震や火災などの災害発生時における被害の拡大なども懸念されます。

また、まちなみに統一感がなく、都市として古い歴史を有する一方で、歴史を感じさせる街並みや施設などが少ないため、観光地としての魅力向上に結びついていないことや、公園・緑地などのまちなかにゆとりを与える空間が少ないことも課題となっています。

農業及び集落地においては、比較的高い食料自給率を有し、農業は重要な産業の一角を構成していますが、営農者の高齢化が進行し、農家数の減少や担い手が不足する状況となっており、耕作放棄地や管理が行き届かないため池が増加していく傾向にあります。また、市街地の空洞化と前後して進行した無計画な宅地化は、農地と住宅地が混在する状況を生み出しており、住環境と農業生産環境の両面での悪化が懸念されます。また、イノシシやシカによる獣害の深刻化は、営農意欲を減退させる要因となっています。

先山、柏原山に代表される緑豊かな森林地域は、住民や訪れる者に癒しを与えてくれるとともに、水源のかん養や二酸化炭素の吸収源などとして、なくてはならないものです。しかし、間伐や下草刈りといった維持管理作業不足が深刻化している現状です。森林の荒廃が、さらに進むと、森林が持つ保水能力を低下させ、土砂災害の発生が懸念されます。

市町合併による市域の拡大に対応し、地域間交通の利便性向上や、島の中心としての都市機能向上を図るため、新たな道路ネットワークの整備が求められています。

一方、既存道路については、交通量の増加や高齢者の増加をふまえ、歩道の整備など、より安全な道路環境の整備が必要となっています。しかし、道路整備に費やされる公共事業予算は削減される傾向にあるため、「選択と集中」による計画的整備の推進に向け、維持管理までをふまえた効率的な事業実施が必要です。

(4) 土地利用の基本方針

① 量的調整における基本的方向

土地需要の量的調整に関しては、都市的土地利用について、空き家や空き地、空き店舗など低・未利用地の有効活用を促進するとともに、自立的発展の礎となる産業基盤の形成に向け、計画的かつ総合的な土地利用の促進を図ります。

また、農林業的土地利用を含めた自然的土地利用について、適正な保全と耕作放棄地など低・未利用地の有効活用を促進します。

② 質的向上における基本的方向

土地利用の質的向上に関しては、本市における土地利用の質的側面をめぐる課題やまちづくりビジョンの実現に向けた基本目標をふまえ、

- 1) まちの賑わいを創出する市土利用
- 2) 安全・安心を高める市土づくり
- 3) 住みたい地域、個性あふれる「ふるさと洲本」をつくる市土づくり
- 4) 観光や産業競争力を高め、人が流入する市土づくり
- 5) 自然環境を活用した、持続可能で魅力ある市土づくり
- 6) 複合的な施策の推進と市土の選択的な利用
- 7) 多様な主体の参画と協働による市土マネジメント

といった観点を基本とします。

「まちの賑わいを創出する市土利用」の観点からは、本市が持つ豊かな歴史、文化を活かし、まちとしての魅力の向上や地域間交流の促進による活性化を図るため、それぞれの地域特性に応じたきめ細かな土地利用の誘導を進めます。

地域の核となる公園や地域に存する低・未利用地や空き家等の未利用資産を有効活用すること等により、地域活力の向上と土地利用の効率化を図ります。その際、地域主導による魅力的な都市づくりを図るため、住民、事業者、地権者等によるエリアマネジメントの取組を推進するとともに、商店街の商業機能と地域のコミュニティ機能等の維持・活性化にも配慮するものとします。

「安全・安心を高める」の観点からは、平成7年の阪神・淡路大震災や平成16年の台風第23号による災害の経験をふまえ、自然災害への対処について、常に想定される災害の発生に備えつつ、その被害を最小なものとするよう、地域特性をふまえた土地利用を推進します。具体的には、防災拠点の整備や空地の確保等による都市の防災機能の強化、ライフラインの代替性の確保、水系の総合的な管理、農用地の管理保全、森林が持つ保水能力の向上、地域コミュニティの維持・強化など、市域全体の総合力をもって安全性の確保を図ります。

また、高齢者や障がいのある人をはじめ、誰もが安全で安心して暮らしながら社会参加できるよう、バリアフリー化を進めるなど、ユニバーサルデザインに配慮したまちづくりを推進します。

「住みたい地域、個性あふれる『ふるさと洲本』をつくる市土づくり」の観点からは、都市に住む若者を中心に、農村への関心の高まりから新たな生活スタイルを求め、地方移住、二地域居住等によって、地域への関係づくりを志向する「田園回帰」の動きがみられることから、住みやすく住んでみたいまち、何度も訪問したくなるまちをめざします。市街地から多自然地域まで、個性ある多様な地域を持つ地域特性や固有の文化を有する本市の強みを活かしつつ、ゆとりある都市環境の形成や住環境の向上、市街地内における緑地空間の創出、歴史的風土の継承・保全、地域に根差した個性ある景観の形成・保全などの取り組みを推進します。

「観光や産業競争力を高め、人が流入する市土づくり」の観点からは、地域が持続的に発展していくための地域産業の活性化、雇用の受け皿創出を促す観点から、暮らしやすい質の高い生活環境の確保や、企業立地や投資、人材の誘致等の促進に向けた土地利用を進めます。

農林水産業については、食料の安定供給に不可欠な優良農地を確保し、農地の多面的機能を持続的に発揮させるために良好な土地管理を行うとともに、競争力強化に向けた生産基盤の整備・保全や、農地の集積・集約を進めることなどを通じて、地域の活性化と雇用創出を生む効率的な土地利用を図ります。

観光など交流人口による消費の拡大が地域経済の活性化のために重要であるため、観光と農・食・健康関連産業の連携による農業・漁業体験等を活用した都市部と農村部との交流を図るグリーンツーリズムや、自然の姿や優れた街並み等による体験型ツーリズムの展開を図ります。

京阪神地域や四国との連携を視野に入れた、広域的な観光周遊ルートの形成等に取り組み、洲本市ならではの地域資源を活かした観光・ツーリズムの振興に寄与する市土利用を図ります。

「自然環境を活用した、持続可能で魅力ある市土」の観点からは、自然がかけがえのないものであることや、たえまない維持管理によって健全な状態・機能が確保できることを十分に認識し、環境負荷の低減や、都市的土地利用の推進に当たっての自然環境への配慮、エコロジカル・ネットワークの形成など、自然の保全・再生・創出を図ります。

再生可能エネルギーの導入拡大に努めるなど、廃棄物の減量化・再使用・再資源化等の促進を図り、自然が持つ循環機能と人が活用する資源の循環との連携を視野に入れた土地利用を推進します。

美しい農村、集落や水辺空間など、地域の魅力ある美しい自然環境の保全、再生、創出を進めることにより、魅力ある地域づくりを図ります。

「複合的な施策の推進と市土の選択的な利用」の観点からは、今後ますます人口減少や財政上の制約が継続すると予想される下で、すべての土地について、労力や費用を投下し、管理することは困難になります。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、市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ります。

今後は、自然と調和した防災・減災の促進や地域に存する空き家等の未利用資産の有効活用による地域活力の向上など、複合的な効果をもたらす施策を積極的に進めます。

また、森林、農地、宅地等の相互の土地利用の転換については、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す。一方、適切な管理を続けることが困難な耕作放棄地などの土地

については、管理コストを低減させる工夫とともに、新たな用途を見いだすことで土地を荒廃させず、市民にとってプラスに働く最適な市土利用を選択するよう努めます。

「多様な主体の参画と協働による市土マネジメント」の観点からは、市土管理について、地域による取組を基本としつつ、市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市土の恵みを享受する都市住民や民間企業等の多様な主体の参画を進めます。市民一人ひとりが市土に関心を持ち、その管理の一端を担う多様な主体の参画と協働による市土マネジメントを進めていくことが、一層、重要となります。そのため、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します。

2. 利用目的に応じた土地利用の基本的方向

(1) 農用地（田、畑）

農家数の減少や、宅地化の進行と耕作放棄地の増加による生産環境の変化、獣害の深刻化などの課題をふまえ、食料の安定的な供給の確保と産業としての活性化に加え、防災面や生物多様性、風景・景観など、農地が持つ多面的機能の確保を図るため、集落営農組織や認定農業者など意欲ある担い手に対する農地の利用集積を促進しつつ、耕作放棄地の解消に向けた有効活用方策や合理的な獣害対策を促進し、効率的な利用と生産性の向上に努めるとともに、優良な農用地の確保と整備を図ります。なお、農用地の多くは、本市らしさが感じられる優れた田園景観を呈していることからその保全を図ることとします。加えて、農地転用は慎重な配慮の下で計画的に行うこととし、耕作放棄地などについては、新たな用途を見いだすことで土地を荒廃させないように努めます。

(2) 森林（国有林、民有林）

維持管理作業を担う者の不在や、荒廃による保水能力の低下、土砂災害の発生などの課題をふまえ、水源かん養と生物多様性、土砂の流出防止、温室効果ガスの吸収源など、森林が持つ多面的機能の確保を図るため、森林の維持管理水準の向上に向け、所有者の適正な維持管理に加え、社会全体で森林を支える仕組みを構築し、森林ボランティア団体など森林に関心を持つ多様な主体による維持管理の促進を図ります。また、これまで難しかった手入れ不足の森林整備を促進するため、森林整備に関する人材の育成・確保、普及啓発、木材利用を促進していきます。特に竹林による森林の荒廃を防ぐため、放置竹林の拡大防止を推進するとともに、町内会やボランティア団体等の恒常的な整備体制の構築を支援します。また、竹資源のバイオマスエネルギー利用化の促進と竹チップの需要拡大を図ります。

また、貴重な動植物の生息地であり、緑地空間として癒し効果や自然とのふれあいなどを体験できることから、森林を多様な資源として有効活用し、交流の場として位置づけることで、地域の活性化を図ります。

(3) 水面・河川・水路

農家数の減少や高齢化に伴う維持管理水準の低下、近年の自然災害の局地性・大規模化に対応する必要性などの課題をふまえ、計画的な河川の改修と下水道等による雨水排水機能の確保、老朽化したため池の整備などにより、災害による被害の低減を図るとともに、親水性を活かした交流の場としての活用を推進します。

また、水路やため池の適正な維持管理の確保や、健全な水循環機能の保全に当たっては、自然による水質浄化作用や生物多様性、うるおいのある水辺環境など多様な機能の確保に配慮しつつ、地域ぐるみで自然環境を保全・再生しようとする取り組みを促進します。

(4) 道路（一般道路、農道、林道）

土地利用の基本となる道路ネットワークについては、洲本地域と五色地域の地域間交通を処理する道路や島内幹線道路の整備、安全で快適な道路環境の整備、効率的かつ効果的な維持管理の必要性などの課題をふまえ、良好な住環境の形成・維持や、交通需要の変化に対応した計画的な道路網

の整備を進めるとともに、適正な維持管理や計画的な改修等による既存道路の持続的な利用を図ります。また、防災上の観点から、災害時における輸送の多重性・代替性の確保を図るため、必要な道路ネットワークの整備を進めていきます。

(5) 宅地（住宅地、工業用地、その他の宅地）

住宅地については、既存住宅地における空き家や空き地が増加し、小規模老朽住宅が残存する一方で、市街地周辺部において宅地化が進行しているなどの課題をふまえ、低・未利用地を有効活用し、住宅ストックの質的向上を図ることで持続的な利用を促進します。

また、地域の自然環境や地理特性に基づき、災害に備えた土地利用の適正な誘導を図るとともに、防災・防犯面やまちの維持管理面における地域としての取り組みを促進することで、まちづくり意識を醸成し、誰にとっても住みやすい住環境の形成・維持を図ります。

工業用地については、雇用の安定や地域経済の活性化をもたらすとともに、住民の豊かなくらしを支えるものであることをふまえ、環境の保全等に配慮しつつ、交通利便性の高い地域や既存工場が立地する地域を中心として、必要となる用地の確保を図り、企業誘致を推進します。

その他の宅地については、店舗や事務所、公用・公共用施設用地であることから、雇用の安定や地域経済の活性化につながるとともに、住民の生活利便性が向上するものであることをふまえ、良好な環境の形成や地域住民との合意形成、地域景観との調和などに配慮しつつ、必要となる用地の確保を図ります。

また、中心市街地の活性化を図るため、空き店舗など低・未利用地の有効活用を促進します。

なお、上記のすべての宅地において、地域の状況を踏まえつつ、災害リスクの高い地域での立地抑制を進めていきます。

(6) その他（公園・緑地、レクリエーション用地等）

公園・緑地については、遊び場や憩いの場、空地としての防災空間などの役割を果たし、自然環境の保全や良好な環境の形成につながるものであることをふまえ、必要となる用地の確保を図るとともに、良好な住環境の形成・維持を図るため、市街地緑化や計画的な公園・緑地機能の確保を推進します。

また、施設の計画的・効率的な老朽化対策と合わせ、ニーズの変化に対応したリノベーションを推進します。

レクリエーション用地については、森林、河川、沿岸域等の余暇空間としての利用や施設の適切な配置に配慮するとともに、森林や沿岸域などの立地特性を活かし、身近にうるおいやゆとりを感じられる交流の場として、またスポーツを通じ交流できる場として、さらに環境について考えながら交流する場としての役割を果たすことから、既存施設の有効活用を推進します。

大規模な低・未利用地となっている土砂採取跡地については、緑化などを指導することで、周辺

の自然環境や地域景観等と調和する適切な土地利用の誘導を図ります。

沿岸域については、環境の保全と利用者の安全を確保し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しながら、海域と陸域が一体的に調和した良好な自然環境を活かした交流の場としての活用を推進します。

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など、積極的な活用を図ります。特に、高速道路インターチェンジ近くの低・未利用地は、物流拠点用地や観光交流拠点用地等として活用を検討します。

農用地や森林で特に多く設置される傾向にある太陽光発電施設については、再生可能エネルギーの導入課題を踏まえるとともに、周辺の土地利用状況や自然環境、景観、防災等に特に配慮し、地域社会の理解を得ながら適切な導入及び土地利用を図ります。

（７）人口集中地区【DID】

空き家や空き地、空き店舗の増加や、老朽化した密集住宅、狭隘な道路、魅力向上に結びつかないまちなみ、公園・緑地の不足などの課題をふまえ、まちなか再生につながる取り組みを通じ、低・未利用地の有効活用を図るとともに、徒歩や自転車により生活可能なコンパクトなまちの形成を推進します。具体的には、自然環境や地理特性に基づき、災害に備えた土地利用の適正な誘導を図るとともに、防災拠点の整備や公園・緑地など空地の確保等により防災機能を強化しつつ、防災面における地域の取り組みを促進することで、地域コミュニティの維持・強化を図ります。特に、中心市街地では、空き家の活用に加え、新改築の見込みがない空き家空き地については、自治会や近隣等で管理することも含め、地域で使うなどゆとりを活かした土地利用など、これまでの手法に基づく土地の集約化にこだわらず、柔軟な土地活用を図っていきます。

また、住居系や商業系といった建物用途をバランスよく配置することを通じ、環境への負担が少ないまちの形成を推進するとともに、歴史的なつながりを感じさせるまちなみの形成を促進することで、交流の場としての活用を推進します。

第2章 土地の利用目的に応じた区分ごとの規模の目標及び地域別の概要

1. 土地の利用目的に応じた区分ごとの規模の目標

(1) 目標年次

本計画は、概ね10年後の土地利用の方向性を示すものであることから、兵庫県国土利用計画及び新洲本市総合計画における目標年次や計画期間をふまえ、基準年次は平成29年、中間年次は令和7年、目標年次は令和12年とします。

(2) 目標人口

本計画においては、適切な土地利用の誘導を図ることで、住みやすく住んでみたいまちづくりを推進するとともに、土地の効率的効果的な利活用による雇用の確保を通じ、若者や子育て世代の転入・定住を促進するものとして、目標年次の令和12年人口は36,700人と想定します。

(3) 土地の利用目的に応じた区分

本計画における土地の利用目的に応じた区分（以下「利用区分」という）は、農用地、森林、水面・河川・水路、宅地、その他の地目区分及び人口集中地区【DID】とします。

(4) 利用区分ごとの規模の目標

利用区分ごとの規模の目標については、利用区分別の現況と土地利用転換の趨勢に基づきつつ、将来人口及び各種事業等の進捗状況を考慮した上で、利用区分別に必要となる土地の面積を予測し、土地利用の実態と調整して定めることとしております。

よって、本計画における利用区分ごとの規模の目標は、別表のとおりとします。

なお、別表の数値については、今後の経済社会の動向などを考慮して、弾力的に理解されるべき性格のものです。

表一 1 2 利用区分ごとの規模の目標

(単位：面積 h a、構成比 %)

区分	H29 基準年	R7 中間年	R12 目標年	増減 H29-R7	増減 H29-R12	構成比 H29	構成比 R7	構成比 R12
農用地	2,472	2,411	2,368	▲61	▲104	13.6	13.2	13.0
森林	10,323	10,304	10,286	▲19	▲37	56.6	56.5	56.4
水面・河川・水路	758	738	721	▲20	▲37	4.2	4.0	4.0
道路	685	736	783	51	98	3.8	4.0	4.3
宅地	798	823	840	25	42	4.4	4.5	4.6
住宅地	485	507	519	22	34	2.7	2.8	2.8
工業用地	33	27	24	▲6	▲9	0.2	0.1	0.1
その他の宅地	280	289	297	9	17	1.5	1.6	1.6
その他	3,202	3,226	3,240	24	38	17.6	17.7	17.8
合計	18,238	18,238	18,238	0	0	100.0	100.0	100.0
人口集中地区 【DID】	283	283	283	0	0	1.6	1.6	1.6

(注1) 平成29年欄の人口集中地区【DID】の面積は、平成27年の国勢調査による人口集中地区の面積である。

2. 地域別の概要

(1) 地域区分

本計画における地域区分については、自然的、歴史的特性及び社会経済条件等を勘案し、次のとおり設定します。

表－１３ 地域区分

	地域区分	地域の範囲	根拠
洲 本 地 域	①都心地域	内町、外町、潮、物部、上物部	洲本地域（旧洲本市）においては、平成１５年３月に策定した洲本市国土利用計画により設定された地域区分に基づき設定。
	②安乎・中川原地域	安乎、中川原	
	③加茂・納地域	加茂、納	
	④大野・鮎屋地域	大野、鮎屋	
	⑤千草地域	千草	
	⑥由良地域	由良	
	⑦上灘地域	上灘	
五 色 地 域	⑧都志地域	都志	五色地域（旧五色町）においては、地域ごとの自然的、歴史的特性及び社会経済条件等を勘案して設定。
	⑨鮎原地域	鮎原	
	⑩広石・堺地域	広石・堺	
	⑪鳥飼地域	鳥飼	



(2) 地域区分ごとの土地利用の目標

① 都心地域

《現況》

都心地域は、洲本川河口に形成された平野に位置し、主に中心市街地とその周辺住宅地で構成されています。

この地域には、本市のみならず淡路島の中核としての都市機能が集積していますが、明石海峡大橋の開通による洲本港の地位低下、狭隘な道路、幹線道路の不足、駐車場の不足など、交通面における利便性の低さから、かつて栄えた商店街は縮小傾向にあり、空き店舗が増加しつつあります。また、市街地周辺部に宅地開発が広がる一方で、中心部では人口減少が著しく空き家や空き地がみられるなど、空洞化の進行が懸念されます。

加えて、大阪湾に面しているうえに地域を洲本川が流れており、南海トラフ巨大地震など津波被害や気候変動による水災害リスクが懸念されます。

この地域が、今後も淡路島の中核として十分な役割を果たしていくためには、市街地の拡大抑制を前提に、未利用・未活用の空き家空き地を活かしながら人口密度を維持するとともに、計画的かつ効率的な都市基盤を整備するため、既存ストックの活用に加え都市機能を一層充実させることで魅力的な市街地の形成を図る必要があります。

《土地利用の目標》

市の中心、島の中心としての利便性向上と、災害時における輸送の多重性・代替性の確保を図るため、国道28号洲本バイパスの整備促進とともに、市道小路谷千草線、物部曲田塩屋線、加茂中央線をはじめとする幹線道路網の整備を計画的に進めます。(外環状線に位置付けられている市道宇原千草線、都市計画道路である市道山神線の重点的な整備による都市機能の強化)

また、市役所周辺の再整備を契機として、まちなか再生などの取り組みを支援し、中心部への施設立地や都心居住を推進するとともに、ユニバーサルデザインの導入や歴史的なつながりを感じさせるまちなみの形成を促進できるよう配慮しつつ、良好な住環境や景観の再生・保全の観点に立った住民主体のまちづくり活動については、地区計画の策定等により支援します。これらの住民・地域・行政などが一体となった取り組みを広めていくことにより、魅力あるまちづくりを促進します。

さらに、三熊山・大浜海岸の自然環境、近代化産業遺産に認定されている赤レンガ建物群や史跡洲本城跡などの歴史的風土を保全するため、快適な公園を維持管理するとともに、洲本温泉や古茂江港（マリーナ）と連携した交流空間としての利用を図ります。

加えて、津波災害・水災害リスクの低減のため、リスクが低い地域への居住や避難体制の構築など、安全安心な土地利用の推進に努めます。

② 安乎・中川原地域

《現況》

安乎・中川原地域は、市域の北東部に位置し、農地及び丘陵地からなる内陸部と国道28号を軸とする臨海部で構成されています。

平成30年には、神戸淡路鳴門自動車道・淡路島中央スマートインターチェンジが開設され、企業進出が期待されています。

内陸部では、水稻及び和牛による農業を主とし、先山山系を背景とした棚田などの田園風景がみ

られます。また、臨海部は、安乎浜、厚浜など良好な海浜風景を有しています。

しかし棚田状の農地が多いために、機械化の条件に恵まれていません。

一方、先山山麓をはじめ、岩戸川河口部に広がる、農地転用により新築動向がみられる集落の背後には、土砂災害警戒区域に指定される箇所が見られるなど、土砂災害の発生が懸念されます。

《土地利用の目標》

この地域では、今後大型機械化に対応しうる土地基盤整備を推進するとともに、農業生産基盤の整備を促進する一方で、田園集落地域として、宅地の開発などの土地利用を適正に誘導するとともに、土石流の発生や急傾斜地の崩壊に備え、土砂災害対策施設の整備を進めます。

さらに、里や海、山との身近なふれあいの場として自然環境を保全し、田園風景や海浜風景などを活かした交流空間としての利用を図ります。

③ 加茂・納地域

《現況》

加茂・納地域は、市域の中央部、先山山系の麓に位置し、地域の南部を東西に走る県道洲本松帆線沿いに発達した近郊市街地と農業地域で構成されています。また、神戸淡路鳴門自動車道（洲本インターチェンジ）と県道洲本松帆線、国道28号洲本バイパスが接続しており、広域交通網の拠点となっています。一方、市内でも特に（バイパス沿いに）農地転用が進んでいます。

《土地利用の目標》

この地域では、利便性の高い交通拠点であることの優位性を活かし、地域にふさわしい企業の誘致を進めることで、雇用の確保を図ります。

また、都心地域との一体性を高めるため、都市計画道路下内膳線、市道加茂中央線など道路網の整備を進め、都市機能の充実や秩序ある市街地の形成を図ります。

さらに、本地域の中央を貫流する洲本川水系については、親水性を活かした交流空間としての利用に配慮しつつ、健全な水循環機能を維持するため、河川だけでなく、上流域における森林やため池の保全を図ります。

この地域を見下ろし、「淡路富士」と呼ばれる先山については、良好な自然風景と長い伝統を有する歴史的風土を活かした交流空間としての利用を図ります。

④ 大野・鮎屋地域

《現況》

大野・鮎屋地域は、市域の中西部に位置し、農業地域と郊外住宅地で構成されています。また、野球場や陸上競技場、アグリ公園、ゴルフ場などのレクリエーション施設が立地しているとともに、柏原山から諭鶴羽山系に続く山並みの麓に鮎屋川ダムがあり、農業用水の源となっており、農業基盤整備が最も進んだ地域です。

《土地利用の目標》

この地域の南部は、洲本地域を代表する農畜産業拠点であることから、今後も食料供給基地としての役割を果たしていくため、農業生産基盤の整備を促進しつつ、老朽化や機能低下がみられるため池の整備や機能維持による保全を進めるとともに、酪農経営と連携した効率的な地域複合農業の展開を図ります。また、南淡路広域農道（オニオンロード）の整備を進め、地域農業の活性化を促

進めます。

一方、この地域の北部は、農地転用による宅地開発が進み、近年、人口増加率が市内で最も高くなるなど、住宅地化が進行していることから、無秩序な市街地の拡大が懸念されています。洲本ICに至る国道28号洲本バイパス西端部周辺において、都市機能の充実や秩序ある市街地の形成を図り、都心地域や加茂・納地域との一体性を高めます。

このように地域の南北で状況が異なることから、農業的土地利用（農地の保全）と都市的土地利用（宅地の開発）との調整については、自然環境や基盤整備状況、土地利用現況等をふまえ、適正に誘導していく必要があります。

さらに、鮎屋の滝周辺については、貴重な自然風景として保全を図りつつ、交流空間としての利用を図ります。

⑤ 千草地域

《現況》

千草地域は、市域の中南部に位置し、南に広がる柏原山が大部分を占めており、そこを源流とする猪鼻川や竹原川、千草川などの周辺における農業地域と郊外住宅地で構成されています。

この地域では、生産性の高い近郊農業地域として確立するとともに、営農環境として非効率な耕作放棄地、荒地原野については、適切な管理をする必要があります。

《土地利用の目標》

この地域を一望できる柏原山は、緑豊かな森林を形成しており、猪鼻ダムや竹原ダムなど複数のダムが立地している水源かん養地であることから、森林の保全を図るとともに、資源として活用するため、豊かな緑や山の恵みと親しくふれあえる交流空間としての利用を図ります。また、健全な水循環機能を維持するため、森林だけでなく、下流に連なるため池や河川の整備・保全を図ります。

この地域では、農地が広がる一方で、都心地域に近接するところでは、宅地の開発が進んでいることから、農業生産基盤の整備を促進するとともに、農業的土地利用との調整を図りつつ、田園集落地域として土地利用を適正に誘導していく必要があります。また、南淡路広域農道（オニオンロード）や市道大野千草線、外環状線の一部区間となる市道宇原千草線など道路網の整備を進め、地域農業の活性化と住民生活の利便性向上を図ります。

⑥ 由良地域

《現況》

由良地域は、市域の南東部に位置しており、紀淡海峡に面し、由良港を中心として市街地が形成されており、その周辺に広がる農業地域や森林で構成されています。

この地域は、人口減少が著しく、かつて栄えた漁港周辺の街並みはにぎわいがなくなり、特に地域内で空き家件数が高くなっています。

大阪湾に面しており、津波災害による浸水リスクが懸念されるとともに、集落の背後には、土砂災害警戒区域に指定される箇所が見られるなど、土砂災害の発生も懸念されます。

《土地利用の目標》

この地域は、貴重な植物が自生する一方で、大阪湾からの漂着ゴミ対策に取り組んでいる成ヶ島や、砲台跡が残る風光明媚な生石などがあることから、良好な自然風景や歴史的風土を活かし、自

然との身近なふれあいの場として、また環境学習の場として環境の保全を図りつつ、交流空間としての利用を図ります。

また、古くから漁業を主要産業として栄えていることから、漁業経営の安定化に向け、地域ブランドの確立をめざし、漁業基盤の整備を促進するとともに、生石・成ヶ島と連携し、体験型漁業などブルーツーリズムを通じ、漁業の活性化を図ります。

さらに、地域内では、狭隘な道路や密集住宅などにより、災害発生時の被害拡大が懸念されており、地域内部における生活道路の計画的な充実や空地の確保を進め、土地利用を適正に誘導していきます。

⑦ 上灘地域

《現況》

上灘地域は、市域の南端に位置し、太平洋に面しており、山間部の谷あいにある3つの集落で構成されています。

この地域は、海と山に挟まれており、豊かな自然と温暖な気候に恵まれていますが、山間部という地理特性から、土砂災害による道路閉塞など、災害発生時には孤立する可能性があるとともに、過疎化や高齢化が著しく進行していることから、地域としての共助機能が低下していることが懸念されます。

《土地利用の目標》

これらをふまえ、豊かな自然環境と共生しつつ、安全で安心して暮らせる生活環境の整備を図ります。また、良好な住環境の確保を図るため、土地利用を適正に誘導していく必要があります。さらに、自然環境や歴史的・文化的風土など、独自性の強い地域特性を活かし、由良地域と連携した交流空間としての利用を図ります。さらに、災害時に孤立化しないよう、道路網や情報網の整備を検討します。

⑧ 都志地域

《現況》

都志地域は、市域の北西部に位置し、播磨灘に面しており、都志川河口部に形成された市街地と、周辺に広がる農業地域で構成されています。

この地域は、市役所五色庁舎や都志港があり、阪神・淡路大震災からの復興事業として市街地整備が実施されたことから、五色地域における生活拠点として位置づけられています。

また、さらに、五色地域における医療・福祉拠点施設である五色診療所や五色健康福祉総合センター、道の駅登録を目指すウェルネスパーク五色（高田屋嘉兵衛公園）、ゴルフ場などが立地しています。

一方、この地域には都志川が流れており、気候変動による水災害リスクが懸念されます。

《土地利用の目標》

企業用地の造成・活用により、雇用の安定を図り、定住人口の増加を促進します。

また、地域内に立地する豊富な施設を活用することにより、ふれあいの場や憩いの場、環境学習の場として、それぞれの特性を活かした交流空間としての利用を図ります。

また、周辺の農業地域では、農業生産基盤の整備を促進しつつ、ため池の整備・保全を図るとと

もに、市街地の拡大につながる宅地開発などの土地利用については、農業的土地利用との調整を図りつつ、適正に誘導します。

加えて、浸水リスクが低い地域への居住や避難体制の構築などを実施し、安全安心な土地利用の推進に努めます。

⑨ 鮎原地域

《現況》

鮎原地域は、市域の北部に位置し、先山山系を背景に控えながら、米作による農業を主とし、和牛などを特産とする農業地域と、主要地方道大谷鮎原神代線沿いに定住促進を目的として開発された住宅団地などで構成されています。

この地域は、中心部に企業用地や住宅団地が形成され、その周辺に小売店舗、保育園、小学校、図書館、公民館、定住交流促進センター（鮎愛館）などの公共施設が立地する、利便性の高さにより、五色地域最大の人口を有しています。

この地域では、地形上の制約が多く、依然相当のほ場事業の未整備地区があることから、需要を見据えたほ場整備の推進をするとともに、営農環境として非効率な耕作放棄地、荒地原野については、適切な管理をする必要があります。

《土地利用の目標》

企業用地の造成・活用や地域間交通の円滑化を図ることで、雇用の安定を図りつつ、定住人口の増加を促進します。

また、多彩な農業を展開する食料供給基地として、農業生産基盤の整備を促進しつつ、ため池の整備・保全を図るとともに、宅地の開発などの土地利用については、農業的土地利用との調整を図りつつ、田園集落地域として適正に誘導します。

さらに、里や山との身近なふれあいの場として自然環境を保全し、特色ある農業や実り豊かな田園風景を活かした交流空間としての利用を図ります。

⑩ 広石・堺地域

《現況》

広石・堺地域は、市域の北西部に位置し、先山山系を背景に控えながら、広石川や堺川などの流域に広がる農業地域で構成されています。

この地域では、内陸田園地帯として、農業基盤の整備と近代化を推進し、道路整備と合わせ定住性の高い田園集落地域にするとともに、営農環境として非効率な耕作放棄地、荒地原野については、適切な管理をする必要があります。

《土地利用の目標》

この地域では、農業生産基盤の整備がほぼ完了していることから、これらを保全し、先進的・モデル的な農業への活用を促進するため、ため池の整備・保全を図るとともに、宅地の開発などの土地利用については、農業的土地利用との調整を図りつつ、田園集落地域として適正に誘導します。

また、地域間交通の円滑化を図るため、主要地方道大谷鮎原神代線、一般県道鳥飼浦洲本線など道路網の整備を進めるとともに、企業用地の造成・活用を図ることで、雇用の安定を図り、定住人口の増加を促進します。

⑪ 鳥飼地域

《現況》

鳥飼地域は、市域の北西部に位置し、播磨灘に面しており、鳥飼漁港や船瀬漁港といった漁業集落と、鳥飼川・堺川流域に広がる農業地域、五色浜付近に開発された住宅団地で構成されています。

この地域では、土地基盤の整備を進め、生産性の高い農業経営を育成するとともに、営農環境として非効率な耕作放棄地、荒地原野については、適切な管理をする必要があります。

《土地利用の目標》

この地域は、農地が広がり、急傾斜地の棚田もみられる一方で、漁業も盛んであることから、農業生産基盤や漁業基盤の整備を促進し、ため池の整備・保全を図ることで、上流から沿岸域に至る健全な水循環機能の維持を図るとともに、宅地の開発などの土地利用については、農業的土地利用との調整を図りつつ、田園集落地域として適正に誘導します。

また、地域間交通の円滑化を図るため、一般県道鳥飼浦洲本線など道路網の整備を進めるとともに、企業用地の造成・活用を図ることで、雇用の安定を図り、定住人口の増加を促進します。

さらに、五色台運動公園（アスパ五色）をスポーツ交流の場として位置づけ、里や海、山との身近なふれあいの場として自然環境を保全し、農業と漁業が共存する地域特性を活かした交流空間としての利用を図ります。

第 3 章 第 2 章に掲げる事項を達成するために必要な措置の概要

市土の利用については、本計画に基づき、自然環境の保全及び地域の自然的、社会的、経済的、文化的条件に配慮し、公共の福祉を優先させるなかで健康で文化的な生活環境の確保と市土の持続可能な均衡ある発展を図る必要があります。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、市は、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します。なお、本計画は、市などの公的主体に加え、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ます。以下に掲げる措置は、それら多様な主体の参画と協働と、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ります。

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、並びに県計画、本計画など、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市土資源の適切な管理を図ります。

2. 地域整備の推進

地域が持つ個性や多様性を活かしつつ、地域間の機能分担と連携を促進しながら、地域の活性化と自立的発展による市域全体の均衡ある発展をめざし、計画的な地域整備施策を推進します。

また、都市と農山漁村における総合的な環境整備を推進するとともに、近隣の自治体と連携した計画的な地域整備を図ります。

その際、事業計画等の策定に当たっては、社会的側面、経済的側面、環境的側面等について総合的に配慮します。

3. 地域の保全と安全性の確保

(1) 市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、より安全な市土利用への誘導を図るとともに、河川、砂防、海岸、港湾等の保全施設については、その整備を推進し、河川、水路、ため池等については、整備・保全と継続的な維持管理による機能確保を図ります。

また、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します。加えて、地域防災力向上の観点から、電子ハザードマップの随時更新、防災教育の体系的な実施、自主防災組織や地域の事業者等が連携して行う防災活動等を推進するとともに、阪神・淡路大震災等、過去の災害における被害や復旧・復興の経験、そこから得た教訓を継承し、「災害文化」の確立を図ります。

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とともに、かけがえのない水を大切に、適切な維持管理によって育んでいこうとする、水意識の高揚や水利用の合理化などにより、総合的な治水対策を推進します。

(2) 森林が持つ多面的機能の向上を図るため、保安林の計画的指定及び適正管理を図るとともに、住民の安全を確保するため、土砂災害対策施設の整備を推進します。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ります。

また、身近な自然との交流空間として提供することで、地域特性に応じた森林の再生・管理に向け、住民等の理解と参加を得ながら、維持管理水準の向上を図り、間伐等による災害に強い森林の整備を図ります。

(3) 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・代替性の確保を図ります。また、災害時の復旧・復興を迅速化する基幹道路ネットワークのミッシングリンクの早期解消を図ること等により、市土レベルでの多重性・代替性を確保します。

(4) 都市における安全性を高めるため、市街地等において、河川や内水の氾濫防止対策を進めます。さらに、津波による甚大な被害が想定される地域において、拠点市街地等の整備、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ます。

4. 持続可能な市土の管理

(1) 人口減少下においても持続可能な都市の形成に向け、都市施設の整備・管理や土地利用の合理化等を推進します。その際、誰もが安心して暮らし、活動できるユニバーサル社会の実現に向け、公共施設等のバリアフリー化を進めるとともに、優れた景観や地域資源を有する地域拠点において、都市機能の更新・集積等により、地域の賑わいの創出や地域の住民が快適に暮らすことができる拠点づくりを進めます。

(2) 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市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ほ場整備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・集約を推進するほか、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します。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、有効利用を促進します。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進めます。

(3) 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ます。

5. 自然環境の保全・再生・活用と生物多様性の確保

(1) 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ります。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ります。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・形成を図ります。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ります。

(2) 市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、耕作放棄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します。

(3) 森・里・川・海の連環による生態系ネットワークの形成のため、流域レベルや地域レベルなど空間的なまとまりやつながりに着目した生態系の保全・再生を進めます。また、生物多様性に関する新たな知見やフィールド検証等を踏まえて、人口減少に伴い利用されなくなった土地等についても自然再生等により活用します。

(4) 自然生態系が有する非常時の防災・減災機能や、その機能の利用による長期的なコストの評価や検証等を行い、各地域の特性に応じた計画や事業を通じて、自然生態系を積極的に活用した防災・減災対策を推進します。

(5) 国立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ます。このため、これらの自然資源を活かしたエコツーリズム・グリーン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します。また、国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、国立公園などのブランドを活かした国内外の観光客の増加を図ります。

(6) 野生鳥獣による被害防止のため、侵入防止柵等の整備、鳥獣の保護・管理を行う人材育成等を推進します。また、侵略的外来種の定着、拡大を防ぐため、防除手法などの必要な対策を進めています。

(7) 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ります。また、森林整備等の森林吸収源対策を促進します。さらに、公共交通機関の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ます。

(8) 市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推進します。住宅地周辺においては、工場・事業所等からの騒音、悪臭等による市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します。

(9) 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）、ごみになるものは受け取らない（リフューズ）、修理して使う（リペア）の、いわゆる「5R生活活動」を一層進める等、持続可能な資源利用を推進します。また、発生した廃棄物の適正な処理を行うための広域的・総合的なシステムを形成するため、環境の保全に十分配慮します。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ます。

(10) 良好な環境を確保するため、事業の実施段階において環境影響評価を実施すること、事業の特性を踏まえつつ公共事業等の位置や規模等の検討段階において環境的側面の検討を行うことなどにより、適切な環境配慮を促進し、土地利用の適正化を図ります。

6. 土地の有効利用の促進

(1) 農用地

農用地については、農業生産基盤整備を計画的に促進することで、効率的な土地利用と生産性の向上を図ります。

また、集落営農の組織化や担い手等への利用集積を促進することで、耕作放棄地の抑制・再生を図るとともに、観光農園や市民農園など、グリーンツーリズムとして自然や食、農に親しむ交流空間として提供することで、農用地が持つ多面的機能の確保・維持に対する住民の理解と参加を得ながら、農業の活性化による食料自給率の向上を促進します。一方、適切な管理が続けることが困難な耕作放棄地などは、新たな用途を見いだすことで土地を荒廃させないよう、最適な市土利用を選択するよう努めます。

さらに、市街地内農地については、周辺の土地利用状況と調整しつつ、地域の特性に応じ、都市化するものと保全するものとの区分をふまえ、これらを活用した計画的なまちづくりを推進します。

(2) 森林

森林については、水源かん養地として保全を図るとともに、森林資源の質的向上を図るため、継続的な維持管理を促進します。特に竹林による森林の荒廃を防ぐため、放置竹林の拡大防止を推進するとともに、町内会やボランティア団体等の恒常的な整備体制の構築を支援します。また、竹資源のバイオマスエネルギー利用化の促進と竹チップの需要拡大を図ります。また、自然とふれあう交流空間として提供することで、森林環境の維持・形成に対する住民の理解と参加を得ながら、多

面的機能の確保を図ります。また、本市の象徴のひとつである先山や三熊山については、歴史的風土も含め、森林資源の総合的利用を図ります。一方、適切な管理を続けることが困難な森林などは、新たな用途を見いだすことで土地を荒廃させないように、最適な市土利用を選択するように努めます。

さらに、土砂災害や獣害が発生する起点であることから、周辺における農用地を保全し、宅地の安全を確保するため、施設整備などの対策を推進します。

（３）水面・河川・水路

水面・河川・水路については、治水・利水機能の発揮に留意しつつ、防災機能の向上を図るとともに、生物の生息・生育環境としての機能を発揮できる水辺空間などを活かし、水とふれあえる交流空間として提供することで、親水環境の維持・形成に対する住民の理解と参加を得ながら、多面的機能の確保を図ります。

また、ため池が持つ洪水調整機能や生物の生息・生育環境、地域文化継承の場としての役割をふまえ、継続的な維持管理や整備を図りつつ、交流空間としての利用を図ります。

（４）道路

道路については、緊急時の高速性と円滑な交通が確保できる代替性を備えた基幹道路ネットワークの形成やこれを補完する幹線道路網等の整備による災害に強い交通体系の形成をめざします。また、交通安全施設等の整備や、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ほか、特に市街地においては市民ニーズを考慮した計画的な道路整備や道路緑化等の推進により、安全で安心できる良好なまちなみ形成にも資する道路景観の形成を図ります。

（５）宅地

住宅地については、既存ストックの有効活用やユニバーサルデザインの導入などにより都心居住への誘導を推進しつつ、公共施設の整備などを通じ、住環境の向上を図るとともに、長期的な需給見通しに基づき、適正な規模の宅地供給を促進します。

また、住宅の性能保証制度や兵庫県による住宅再建共済制度（フェニックス共済）の普及を図りつつ、住環境の維持・形成に対する住民の理解と参加を得ながら、長期優良住宅など住宅の長寿命化や耐震診断、耐震改修、適切な土地利用規制などを通じ、住環境の質的向上と安全性の確保を図ります。

工業用地については、地域社会との調和及び公害防止の充実を図りながら、次世代成長産業の育成や企業誘致の促進、ものづくり産業の競争力の強化に努めます。また、工場跡地等については、有効利用を促進します。

その他の宅地のうち、商業・業務施設については、都市計画やまちづくり計画等との整合を図ります。

また、公共用施設については、災害時における施設の活用に配慮するとともに、安全性の確保を図ります。

さらに、農用地等から宅地へと転換された後に低・未利用地となった土地については、地域の実状をふまえ、計画的かつ適正な活用を促進します。

(6) その他

公園・緑地については、住民の参画と協働を得ながら、利用する側の視点に立った整備や維持管理を図るとともに、市街地における空き地を利用するなど、ゆとりある空間の形成を図ります。

また、沿岸域における港湾・漁港施設の整備を促進するとともに、海とふれあう交流空間として、自然環境の保全・再生を図ります。

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など、積極的な活用を図ります。特に、高速道路インターチェンジ近くの低・未利用地は、物流拠点用地や観光交流拠点用地等として活用を検討します。

農用地や森林で特に多く設置される傾向にある太陽光発電施設については、再生可能エネルギーの導入課題を踏まえるとともに、周辺の土地利用状況や自然環境、景観、防災等に特に配慮し、地域社会の理解を得ながら適切な導入及び土地利用を図ります。

(7) 人口集中地区【DID】

人口集中地区における低・未利用地及び空き家等の有効活用、企業や自治体が有する不動産の有効活用の取組の促進など、未利用資源の活用促進を図ります。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、購入希望者等が条件に合う物件を容易に探せるよう空き家バンク情報を提供するほか、空き家等を住宅や事業所、地域交流拠点として活用するための改修支援や、利活用を促進します。また、倒壊等により周辺に危険が及ぶおそれのある空き家等については、除却等の措置を進めます。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す。あわせて、住宅の長寿命化や既存住宅の流通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ます。なお、新改築の見込みがない空き家空き地については、自治会や近隣等で管理することを前提にみんなで使うなどゆとりを活かした土地利用など、これまでの手法に基づく土地の集約化にこだわらず、柔軟な土地活用を図っていきます。

都市への人口移動が進む中で、今後も所有者の所在の把握が難しい土地が増加することが想定され、土地の円滑な利活用に支障を来すおそれもあるため、その増加の防止や円滑な利活用等に向けた現場の対応を支援するための方策の総合的な検討に努めます。

7. 土地利用転換の適正化

(1) 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します。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じます。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、これらの柔軟な土地活用を通じて、自然的土地利用等からの転換を抑制します。

(2) 大規模な土地利用転換については、その影響が広範に及ぶため、周辺地域をも含めて、事前に十分な調査を行い、市土の保全と安全性の確保、環境の保全等に配慮しつつ、適正な土地利用を図ります。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ります。

(3) 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ります。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ている地域において、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ります。

8. 市土に関する調査の推進

総合的・計画的な土地利用を展開するため、市土を総合的に把握するための国土調査、法人土地・建物基本調査及び自然環境保全基礎調査等、市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ります。

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・市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ことから、地籍調査の計画的な実施を促進します。

9. 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、市土利用をとりまく状況や市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ます。

10. 市土マネジメントの推進

市土の適切な管理に向けて、所有者等による適切な管理、市による公的な役割に加え、地域住民、企業、NPO、行政、他地域の住民など多様な主体が、森林づくり活動、河川環境の保全活動、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」を次世代に引き継ぐため、市民共通の財産である緑の保全再生を社会全体で支え、緑化活動等、様々な方法により市土の適切な管理に参画する「多様な主体の参画と協働による市土マネジメント」の取組を推進します。

11. 土地利用区域の設定

市域における秩序ある土地利用を推進するため、新洲本市総合計画で定める土地利用の基本的方向にしたがい、地域特性と今後の展望、土地利用の現況等を考慮し、長期的展望にたった土地利用区域を設定し、その方針を定めます。

(1) 地域特性と今後の展望

① 洲本地域

城下町を基盤とした歴史的風土を有するとともに、都市としての中心拠点機能が集積する一方で、幹線道路の整備や駐車場が不十分であることから、市街地中心部では、少子高齢化や空洞化の進行につながっています。

その半面、市街地周辺部における農地等の宅地化により、住宅地は拡大を続け、異なる土地利用の混在による住民間のトラブルや災害に対する脆弱性が懸念されます。

また、全体として人口は減少傾向にあり、少子高齢化や過疎化が特に深刻化している地域もみられます。

さらに、都市としての土地利用規制は、一定の秩序ある市街地形成や建物の安全性確保に対し、有効に作用しましたが、一方で、市街地周辺部における宅地化の進行や市外への人口流出の一因になっているとも考えられます。

したがって、洲本地域においては、

- 1) 市街地の高度利用とゆとりある土地活用の併用
- 2) 道路ネットワーク機能の強化
- 3) 交流人口の拡大
- 4) 都市機能や居住の誘導区域の検討と誘導区域外の土地利用の規制方法の検討

について、課題解決を図っていく必要があります。

② 五色地域

企業用地の造成により企業誘致を推進し、雇用の安定を図るとともに、住宅団地の開発や公営住宅の建設により、良好な住環境を確保することで、定住を促進し、過疎化から一転して人口増を実現しましたが、少子高齢化のさらなる進展により、人口維持は困難な状況となりつつあります。

同様に、農業生産基盤の整備も進んでおり、優良農用地の確保を図ってきましたが、耕作者の高齢化による影響は免れられない状況にあります。

また、均衡ある土地利用の確保に向け、公共施設等を分散配置したことなどにより、地域の自立的な発展につながっています。

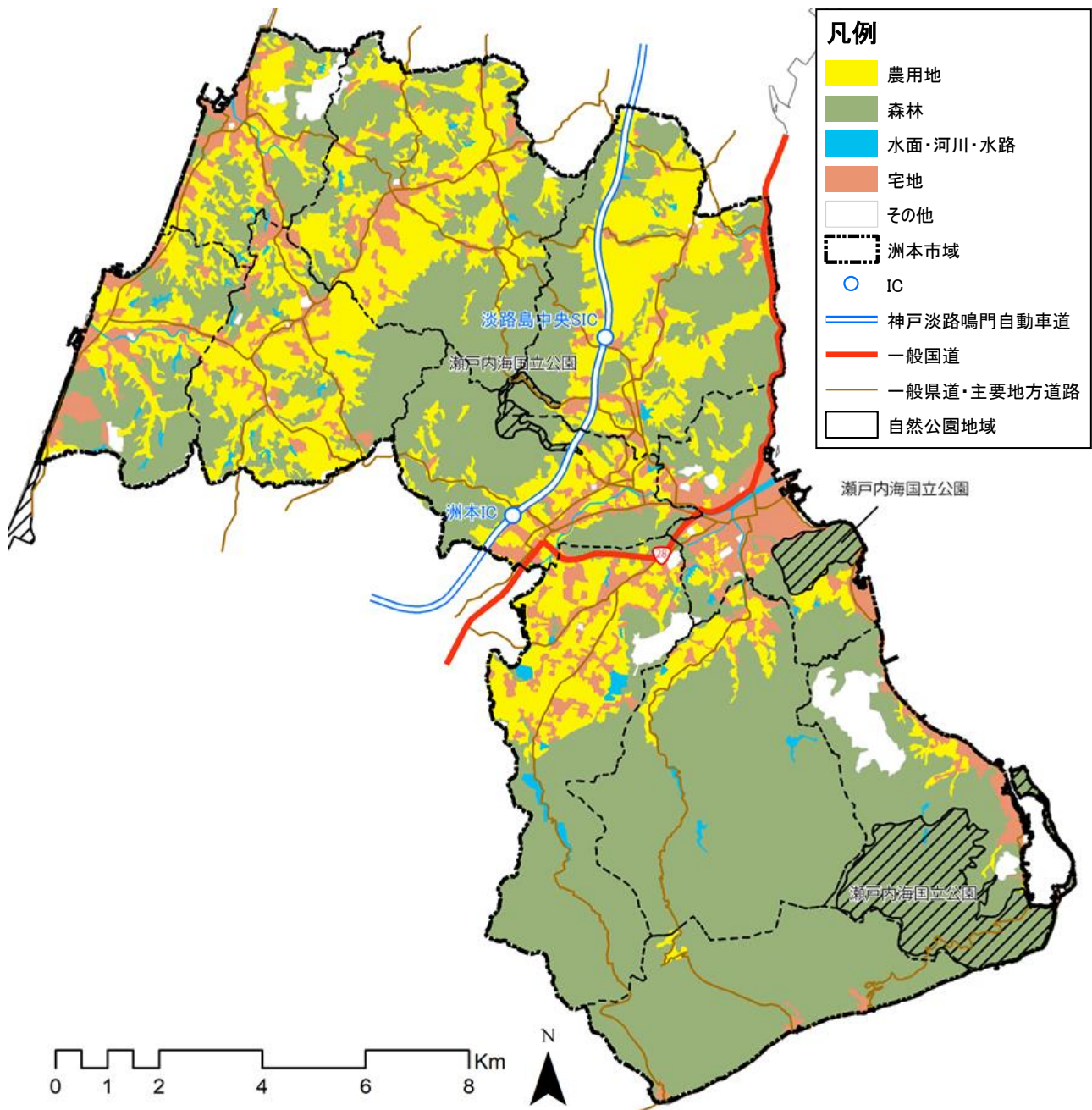
さらに、従来は農業的土地利用が主となっており、住宅地の密集度も一部を除き低いため、都市的土地利用に対する規制がかかりにくい状況にあります。

したがって、五色地域においては、

- 1) 既存用地の有効活用
- 2) 交流人口の拡大
- 3) 地域間連携の拡充
- 4) 耕作放棄地や荒地原野の自然環境再生

について、課題解決を図っていく必要があります。

◆土地利用現況図



(2) 土地利用区域の方針

本計画で掲げた土地利用の基本方針や土地利用目的に応じた区分ごとの目標を達成するために必要な措置を具体的に実行させるものとして「土地利用区域の方針」を示します。

各拠点やゾーン等における土地利用について、立地に関する基本的な誘導・調整を図ることにより、地域の実情に応じた適正かつ合理的な土地利用の推進を図ります。

◆土地利用構想図



① 都市拠点

ア. 中心市街地拠点

洲本川河口部・洲本港周辺に発達した市街地を「中心市街地拠点」とします。

この拠点では、商業・業務・医療・公共機能などが集中していることから、その利便性の高さや既存ストックを最大限に活用し、市だけでなく、淡路島の中核として、一層の機能強化・再整備を図ります。

イ. 交通利便拠点

神戸淡路鳴門自動車道洲本 I C 周辺、淡路島中央スマート I C 周辺を「交通利便拠点」とします。

この拠点では、交通利便性の高さを活かし、すぐれた産業立地条件を有していることから、産業・流通、グリーンツーリズム等の機能強化及び沿道商業機能の充実を図ります。

ウ. 地域生活拠点

都志川下流部・都志港周辺に発達した市街地を「地域生活拠点」とします。

この拠点では、五色地域における代表的な公共機能等が集約されていることから、特に生活上重要となる健康・福祉機能の充実を図ります。

② 市街地ゾーン

ア. 中央部

「中心市街地拠点」と洲本 I C 周辺を結ぶ国道 28 号などの幹線道路周辺を「市街地ゾーン（中央部）」とします。

このゾーンでは、まちなか再生や都心居住、公園整備、市街地緑化等の取り組みを推進することで、空洞化の抑制と都市機能の充実・更新を図るとともに、道路網の計画的な整備により、交通利便拠点との連携を強化し、地域の実状を十分にふまえながら、計画的な市街地の整備を図ります。

また、想定される南海トラフ巨大地震による津波に備え、防災対策の充実に努めます。

イ. 古茂江

古茂江港周辺を「市街地ゾーン（古茂江）」とします。

このゾーンでは、洲本温泉やマリナーなど高い交流機能が集積していることから、すぐれた自然環境を保全しつつ、交流空間としての利用を図ります。

また、想定される南海トラフ巨大地震による津波に備え、防災対策の充実に努めます。

ウ. 由良

由良港周辺を「市街地ゾーン（由良）」とします。

盛んな漁業を活かしつつ、すぐれた自然環境や歴史的風土を保全し、交流空間としての利用を図るとともに、生活道路など公共施設の計画的な整備を進めることで、住環境の向上を図ります。また、想定される南海トラフ巨大地震による津波に備え、防災対策の充実に努めます。

エ. 都志

都志川下流部・都志港周辺を「市街地ゾーン（都志）」とします。

阪神・淡路大震災からの復興として整備された良好な市街地環境を保全しつつ、すぐれた自然環境と歴史的風土が調和した道の駅登録を目指すウェルネスパーク五色（高田屋嘉兵衛公園）や五色健康福祉総合センターなどが立地する生活・余暇適地であることを活かし、交流空間としての利用を図ります。加えて、河口部における浸水被害の軽減を図るとともに、浸水リスクが低い地域への居住や避難体制の構築など、安全安心な土地利用の推進に努めます。

③ 定住・田園ゾーン

ア. 北部

安乎・中川原地域と加茂・納地域の郊外部を「定住・田園ゾーン（北部）」とします。

淡路島中央スマートインターチェンジの活用をみすえ、周辺への企業や流通事業者の誘致をはじめ、グリーンツーリズムの事業展開を図ります。また、農業生産基盤の整備を進め、優良農用地の確保・保全を図るとともに、生活道路など公共施設の計画的な整備を進め、自然と共生する快適でゆとりある住環境の維持・創出による良好な集落景観を形成し、多自然居住の推進により地域の活性化を図ります。さらに、土石流の発生や急傾斜地の崩壊に備え、土砂災害対策施設の整備を推進します。

イ. 南部

大野・鮎屋地域と千草地域の郊外部を「定住・田園ゾーン（南部）」とします。

農業生産基盤の整備を進め、優良農用地の確保・保全を図り、酪農と連携した効率的な地域複合農業を展開することで、農産物供給基地としての役割の維持・向上を図るとともに、すぐれた自然環境を保全しつつ、交流空間としての利用を図ります。地域内で宅地開発が進んでいることから、農業的土地利用（農地の保全）と都市的土地利用（宅地の開発）との調整のうえ、適正に誘導していきます。また、南淡路広域農道（オニオンロード）をはじめ、生活道路など公共施設の計画的な整備を進めることで、自然と共生する快適でゆとりある住環境の維持・創出による良好な集落景観を形成し、多自然居住の推進により地域の活性化を図ります。

ウ. 西部

五色地域の郊外部を「定住・田園ゾーン（西部）」とします。

農業生産基盤の整備を進め、優良農用地の確保・保全にくわえ、耕作放棄地、荒地原野の適切な管理を図るとともに、生活道路など公共施設の計画的な整備を進め、自然と共生する快適でゆとりある住環境の維持・創出による良好な集落景観を形成し、多自然居住の推進により地域の活性化を図ります。

また、企業用地や住宅団地を有効活用し、企業誘致や定住促進を進めるとともに、良好な住環境の保全を図ります。

④ 臨海・交流ゾーン

ア. 東海岸北部

安乎・中川原地域から炬口漁港に至る臨海部を「臨海・交流ゾーン（東海岸北部）」とします。

漁業基盤や海岸保全施設などの整備、沿岸域の環境保全を進めるとともに、すぐれた自然環境を保全しつつ、親水空間の適正な利用や津波・高潮等の災害リスクに配慮しながら、海域と陸域が一体的に調和した良好な自然環境を活かした交流の場としての活用を推進します。

イ. 東海岸南部

大浜海岸から古茂江港、由良地域を経て上灘地域に至る臨海部を「臨海・交流ゾーン（東海岸南部）」とします。

漁業基盤や海岸保全施設などの整備、沿岸域の環境保全を進めるとともに、すぐれた自然環境を保全しつつ、親水空間の適正な利用や津波・高潮等の災害リスクに配慮しながら、海域と陸域が一体的に調和した良好な自然環境を活かした交流の場としての活用を推進します。

ウ. 西海岸

都志地域から鳥飼地域に至る臨海部を「臨海・交流ゾーン（西海岸）」とします。

漁業基盤や海岸保全施設などの整備、沿岸域の環境保全を進めるとともに、すぐれた自然環境を保全しつつ、道の駅登録を目指すウェルネスパーク五色（高田屋嘉兵衛公園）や五色台運動公園（アスパ五色）といった余暇利用公共施設と連携し、交流空間としての利用を図ります。

⑤ 森林ゾーン

ア. 先山

先山周辺を「森林ゾーン（先山）」とします。

公益的機能の高い森林として自然環境を保全し、適正に維持管理していくことで、水源かん養や生物多様性、地球環境保全、土砂災害抑制などの多面的機能の持続的な効果発揮が期待できるとともに、すぐれた自然環境や歴史的風土を有することから、交流空間としての利用を図ります。

特に、これまで難しかった手入れ不足の森林整備を促進するため、人材の育成・確保、普及啓発、木材利用を促進していきます。

先山とその周辺の森林については、（憩いと学びの場を提供する観点から）保健文化機能の維持増進を図るため、景観の形成に配慮した森林の構成を維持します。

イ. 三熊山・柏原山

三熊山・柏原山周辺を「森林ゾーン（三熊山・柏原山）」とします。

公益的機能の高い森林として自然環境を保全し、適正に維持管理していくことで、水源かん養や生物多様性、地球環境保全、土砂災害抑制などの多面的機能の持続的な効果発揮が期待できるとともに、すぐれた自然環境や歴史的風土を有することから、交流空間としての利用を図ります。

特に、これまで難しかった手入れ不足の森林整備を促進するため、人材の育成・確保、普及啓発、木材利用を促進していきます。

三熊山・柏原山とその周辺の森林については、（憩いと学びの場を提供する観点から）保健文化機

能の維持増進を図るため、景観の形成に配慮した森林の構成を維持します。

⑥連携軸

ア．広域連携軸

神戸淡路鳴門自動車道については、京阪神方面や四国方面との連携の強化を図ります。

イ．都市間連携軸

国道 28 号、主要地方道福良江井岩屋線、主要地方道大谷鮎原神代線、主要地方道洲本灘賀集線については、他都市とを結ぶ主要幹線道路及び沿道区域で、円滑な交通の確保と周辺環境に調和する沿道サービス機能の充実を図ります。海岸沿いの道路では、自然環境・景観に配慮し、観光・保養等のレクリエーション活動の支援軸としても整備を図ります。

ウ．地域連携軸

主要地方道洲本五色線、一般県道鳥飼浦洲本線については、洲本地域と五色地域を連絡する主要幹線道路で、一体の都市としての発展を目指して、地域間の連携を図ります。

12. 県との連携

市は、適切かつ潤いのある市土利用の実現を図るため、県と土地利用に関する現状と課題、基本方針等を共有した上で、県計画を基本にしつつ、本計画を策定します。なお、本計画は、県との連携を図り、適切な役割分担のもと推進していきます。

おわりに

本計画では、「まちの賑わいを創出する市土利用」、「安全・安心を高める市土づくり」、「住みたい地域、個性あふれる「ふるさと洲本」をつくる市土づくり」、「産業競争力を強化し、人が流入する市土づくり」、「自然環境を活用した、持続可能で魅力ある市土づくり」、「複合的な施策の推進と市土の選択的な利用」、「多様な主体の参画と協働による市土マネジメント」の 7 つの基本方針を示していますが、これらを実現するために必要な土地利用の転換には数十年単位の期間を要する場合も多いです。したがって、計画期間を超えた長期的な見通しの上に地域の合意形成を進めるなど、長期の視点から取り組んでいくことが求められます。

また、人口減少下で、これらを実現していくためには、土地利用や市土管理の手法等について新たな知見が必要となることが想定されます。このため、本計画を具体化するための手法や様々な主体の役割等については、計画策定後、さらに検討を進めていくこととします。