

北海道土地利用基本計画

— 第 5 次（素案） —

< 検討資料 >

平成 年 月

北 海 道

目 次

前文

第 1 土地利用の基本	1
1 道土の状況	1
2 道土利用の基本方向	1
3 地域類型別及び連携地域別の土地利用の基本方向	3
(1) 地域類型別の土地利用	3
(2) 連携地域別の土地利用	5
第 2 土地利用の原則及び調整	9
1 土地利用の原則	9
(1) 都市地域	9
(2) 農業地域	10
(3) 森林地域	11
(4) 自然公園地域	12
(5) 自然保全地域	12
2 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	13
(1) 都市地域と農業地域とが重複する地域	13
(2) 都市地域と森林地域とが重複する地域	13
(3) 都市地域と自然公園地域とが重複する地域	14
(4) 都市地域と自然保全地域とが重複する地域	14
(5) 農業地域と森林地域とが重複する地域	14
(6) 農業地域と自然公園地域とが重複する地域	14
(7) 農業地域と自然保全地域とが重複する地域	15
(8) 森林地域と自然公園地域とが重複する地域	15
(9) 森林地域と自然保全地域とが重複する地域	15
3 水資源保全地域の土地利用	15
第 3 土地利用上配慮されるべき公的機関の開発保全整備計画	16
(参考 1) 土地利用基本計画図地域区分別面積	17
(参考 2) 水資源保全地域の指定状況等	20
用語解説	21

前文

この土地利用基本計画（以下「基本計画」という。）は、北海道の区域について、適正かつ合理的な土地利用を図るため、国土利用計画法第9条の規定に基づき、国土利用計画（全国計画及び北海道計画）を基本として策定したものです。

この基本計画は、国土利用計画法に基づく土地取引規制及び遊休土地に関する措置、土地利用に関する他の諸法律に基づく開発行為の規制その他の措置を実施するに当たっての基本となる計画です。すなわち、都市計画法、農業振興地域の整備に関する法律、森林法、自然公園法、自然環境保全法等（以下「個別規制法」という。）に基づく諸計画に対する上位計画として総合調整機能を果たすとともに、土地取引に関しては直接的に、開発行為については個別規制法を通じて間接的に規制の基準としての役割を果たすものです。

第1 土地利用の基本

1 道土の状況

本道の面積は、8万3,424km²（うち北方領土が5,003km²）で、国土の総面積の5分の1以上を占めており、そのうち、約9割が農地や森林、原野、水面等の自然的な土地利用となっています。

本道の耕地面積は全国の約4分の1を占め、大規模で専門的な農家を主体とした生産性の高い農業が展開されており、食料の安定供給のほか道土・環境の保全などの面で重要な役割を担っています。また、全国の森林面積の約4分の1を占める森林は、二酸化炭素の吸収、固定を通じた地球温暖化*の防止に大きく寄与しており、湿原や湖沼等を含め、北海道特有の多様な野生生物が生息・生育する豊かな生態系*を形成しています。特に、本道の優れた自然を代表する知床地域は、世界的にも貴重な自然環境を有しています。

一方、本道は、広大な土地に、機能の集積した都市や人口が分散して存在する広域分散型の構造となっており、気候風土や歴史、文化、産業展開などが異なる特色ある地域からなっています。

2 道土利用の基本方向

北海道の区域における国土（以下「道土」という。）は、道民のための限られた資源であるとともに、生活及び生産を通ずる諸活動の共通の基盤であることを踏まえ、その利用は、公共の福祉を優先させ、自然環境の保全を図りつつ、国土利用計画（北海道計画）に基づき総合的かつ計画的に進めなければなりません。

道土の利用に当たっては、道土の安全性を高め持続可能で豊かな道土の形成を目指し、道土を適切に管理し、自然環境や美しい景観等を保全・再生・活用し、災害に対する安全な土地利用を進めます。

ア 都市的土地利用*については、地域の状況等も踏まえつつ、行政、医療・介護、福祉、商業等の都市機能や居住を中心部や生活拠点等に集約化し、郊外部への市街地の無秩序な拡大を抑制するものとします。

また、農林業的土地利用*については、食料の安定供給に不可欠な優良農地*を確保するとともに、農業の担い手への農地の集積・集約化を進めるほか、道の保全、水源の涵養*等に重要な役割を果たす森林の整備及び保全を進めます。

イ 自然的土地利用*については、将来にわたり保全すべき自然環境や優れた自然条件を有している地域において、自然環境の保全・再生・活用を進めるとともに、社会資本整備や土地利用において、自然環境の有する多様な機能を積極的に活用したグリーンインフラ*の取組を推進します。

また、本道の財産である水資源の保全*に取り組むとともに、水源周辺における適正な土地利用の確保に努めます。

ウ ハード対策とソフト対策を適切に組み合わせた防災・減災対策を実施するとともに、災害リスクの把握及び周知を図った上で、災害リスクの高い地域については、土地利用を適切に制限するなど安全・安心を実現する土地利用を進めます。

エ 森林、原野等、農地、宅地等の相互の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、自然的、社会的条件等を勘案して、土地利用の原則に従い慎重な配慮の下で計画的に行うものとします。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ずるものとします。

特に、大規模な土地利用の転換については、その影響が広範に及ぶため、周辺地域も含めて事前に十分な調査を行うとともに、地域住民の意向等地域の状況を踏まえ適正な土地利用を図ります。

オ 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は、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、地域の実情に応じた総合的かつ計画的な土地利用を図ります。

カ 北海道らしい雄大な景観や農村景観、まちなみ*景観については、その対象や視点場*、眺望範囲等を定め、当該区域において開発が行われる場合には、眺望景観*に配慮した位置や建築物の形態・意匠*等の検討を行い、適切な環境配慮を促進します。

キ 歴史的なまちなみ、史跡、名勝等が周辺の環境と一体となって文化財的価値を創出しているような場合、その歴史的・文化的風土の保存、文化財等を中心とした地域環境の保全等を図るため、景観法や景観条例の活用、優良農地の保全、周辺集落等の形態規制（容積率*・建ぺい率*）等により、文化財

等を中心とした地域一帯の景観・環境を適切に保全します。

3 地域類型別及び連携地域別の土地利用の基本方向

地域類型別及び連携地域^{*}別の土地利用に当たっては、都市、農山漁村及び自然維持地域の持つ役割や連携地域ごとの政策展開方針^{*}を踏まえ、国土資源の有限性や自然的、経済的及び社会的条件に配慮し、自然環境の保全に留意しながら、地域の特性を活かした道の有効利用が図られるよう、総合的かつ計画的に進められなければなりません。

(1) 地域類型別の土地利用

都市、農山漁村、自然維持地域の道の利用の基本方向は、次のとおりとします。

なお、地域類型別の土地利用に当たっては、相互の関係性にかんがみ、各地域類型を別個にとらえるだけでなく、相互の機能分担や対流^{*}といった地域類型間のつながりを双方向的に考慮することが重要です。

ア 都市

都市においては、人口減少下においても必要な都市機能を確保するとともに、市街化圧力^{*}の低下が見通されるこの機会をとらえて環境負荷^{*}の少ない安全で暮らしやすい都市の形成を目指すことが重要です。このため、地域の状況等も踏まえつつ、都市機能や居住を中心部や生活拠点等に集約するとともに、郊外に拡大してきた市街地についても、集約するよう誘導します。その際、低・未利用地^{*}や空き家等の有効活用などにより土地利用の効率化を図ります。特に、空き家については、今後も大幅に増加する可能性が高いため、一層の有効活用を図る必要があります。

また、地域の合意を踏まえ、災害リスクの高い地域への都市化^{*}の抑制や既に主要な都市機能が災害リスクの高い場所に立地している場合は、耐震化等により安全性の向上を促進していくことに加え、災害時の避難場所やオープンスペース^{*}の確保に配慮しつつ、より安全な地域に集約を図ることも重要です。集約化する地域の外側についても、公共サービスのあり方や土地利用等について地域の状況に応じた対応を行います。これらの取組により、より安全で環境負荷の低いまちづくりを進めるとともに、中心市街地の活性化など、街のにぎわいを取り戻し、高齢化にも対応した歩いて暮らせるまちづくりなど、地域住民にとってもメリットを実感できるまちづくりを目指します。

さらに、集約化した都市間のネットワークを充実させることによって、拠点性を有する複数の都市や周辺の農山漁村の相互の機能分担や対流を促進することを通じ、効率的な土地利用を図ります。新たな土地需要がある場合には、既存の低・未利用地の再利用を優先させる一方、農林業的土地利用、自然的土地利用からの転換は抑制します。

都市防災については、諸機能の分散配置やバックアップ*の整備、地域防災拠点の整備、オープンスペースの確保、電気、ガス、上下水道、通信、交通等のライフラインの多重性・代替性の確保等により、災害に対する安全性を高め、災害に強い都市構造*の形成を図ります。

また、健全な水循環*の維持又は回復や資源・エネルギー利用の効率化等により、都市活動による環境への負荷の小さい都市の形成を図るとともに、美しく良好なまちなみ景観の形成、豊かな居住環境の創出、緑地及び水辺空間*による生態系ネットワークの形成等を通じた自然環境の保全・再生等により、美しくゆとりある環境の形成を図ります。

都市及びその周辺の森林については、良好な生活環境を確保するため、積極的に緑地としての保全及び整備を図ります。

イ 農山漁村

農山漁村は、生産と生活の場であるだけでなく、豊かな自然環境や美しい景観、水源の涵養など都市にとっても重要な様々な機能を有することから、農山漁村が道民共有の財産であるという認識の下、地域特性を踏まえた良好な生活環境を整備するとともに、6次産業化*などによる農林水産物の高付加価値化や新たな木材需要の創出等を通じた農林水産業の成長産業化等によって雇用促進や所得向上を図り、総合的に就業機会を確保すること等により、健全な地域社会を築きます。

また、急激な人口減少により生活サービス機能等の維持が困難になると見込まれる地域では、必要なサービスができるだけ身近に提供されるなど、住み続けたいと思える生活・定住の環境づくりが大切ですが、広域分散型の本道においては、機能の集約が困難である地域も多いことから、地域の実情に応じ、コミュニティの再生を図り、様々な分野における住民サービス機能の維持・確保に向けた取組を推進します。

このような取組とともに、農業の担い手への農地の集積・集約化や農地の良好な管理、森林資源の循環利用*や森林の適切な整備・保全、健全な水循環の維持又は回復、野生鳥獣被害への対応を進めること等により、農山漁村における集落を維持し、良好な道土管理を継続させるとともに美しい景観を保全・創出します。同時に、長い歴史の中で農林業など人間の働きかけを通じて形成されてきた里地里山*などの二次的自然*に適応した野生生物の生息・生育環境を適切に維持管理するとともに、「田園回帰*」の流れも踏まえつつ、都市との機能分担や地方への移住・二地域居住*などを含む共生・対流を促進します。

このような道土管理の取組は、農山漁村において地域資源と再生可能エネルギー*を持続的に利活用する仕組みを構築することにもつながり、これにより、地域経済の活性化や災害リスクの低減、さらには災害時における被災地等への食料供給等にも貢献することが期待されます。

さらに、水害や土砂災害等の自然災害の防止等により農山漁村の安全性を確保します。

農地と宅地が混在する地域においては、地域住民の意向に配慮しつつ、農

村地域の特性に応じた良好な生産及び生活環境の一体的な形成を進め、農業生産活動と地域住民の生活環境が調和するよう、地域の状況に応じた計画的かつ適切な土地利用を図ります。

農山漁村の荒廃農地^{*}は、作付・再生可能なものについては農地としての活用を積極的に図るとともに、再生困難な荒廃農地については、それぞれの地域の状況に応じて森林等新たな生産の場としての活用や、自然環境の再生を含め農地以外への転換を推進します。

農山漁村集落周辺の森林については、地域社会の活性化に加え多様な道民のニーズに配慮しつつ、適正な利用を図ります。

森林地域における開発により、個別規制法の規制が及ばない白地地域が生じ、将来の無秩序な開発等が懸念される場合には、当該地域の特性及び周辺地域との関連等を考慮して、他の個別規制法の区域・地域の指定などの措置を講じ、適正な土地利用の規制・誘導を図ります。

ウ 自然維持地域

知床世界自然遺産地域をはじめ、高い価値を有する原生的な自然地域や野生生物の重要な生息・生育地、優れた自然の風景地など、自然環境を保全、維持すべき地域については、都市や農山漁村を含めた生態系ネットワークの中核的な役割を果たすことから、野生生物の生息・生育空間の適切な配置や連続性を確保し、これにより気候変動^{*}への順応性の高い生態系の確保を図りつつ、自然環境が劣化している場合は再生を図ること等により、適正に保全します。その際、外来種の侵入や野生鳥獣被害等の防止に努めるとともに、自然環境データの整備等を総合的に図ります。また、適正な管理の下で、自然の特性を踏まえつつ、エコツーリズム^{*}など自然体験・学習等の自然とのふれあいの場としての利用を図るなど、都市や農山漁村との適切な関係の構築を通じて、生物多様性^{*}に関する取組を社会に浸透させ、自然環境の保全・再生・活用を進めます。

原生的な森林や希少な野生生物が生息・生育する森林等自然環境の保全を図るべき森林については、その適正な維持・管理を図ります。

(2) 連携地域別の土地利用

地域の区分は、道央広域連携地域、道南連携地域、道北連携地域、オホーツク連携地域、十勝連携地域及び釧路・根室連携地域の6区分とします。

なお、地域の区分及びその範囲は、「北海道総合計画」における6つの連携地域の構成に従っています。

連携地域別の土地利用の基本方向は、次のアからカまでに述べるものとともに、概ね共通する主なものとしては、①自然環境の保全を図るための土地利用、②コンパクトなまちづくりや高齢者が暮らしやすい環境づくりを進めるための土地利用、③交通ネットワークの形成を図るための土地利用、④保健、医療、福祉サービスを充実するための土地利用、⑤自然や食など地域の特色を活かした観光を振興をするための土地利用、⑥防災・減災体制の充実・強化を図るた

めの土地利用などがあります。

ア 道央広域連携地域

道央広域連携地域は、札幌市を中心に政治・経済、商工業、医療などの様々な機能が集積しているとともに、周辺では多種多様な農林水産業が営まれ、また、豊かな自然環境やアイヌ文化、ジオパーク*、産業遺産*など、個性豊かで多彩な地域資源を有しています。

こうした地域の特色を活かし、ものづくり産業や食関連産業等の集積などによる本道経済を牽引する産業の活性化を促進するための土地利用を進めます。

また、米・野菜、花き等の高品質な農産物生産のほか、酪農、畜産、軽種馬生産などの多種多様な農業を展開するとともに、協働による森林づくりや森林資源の循環利用を進めるための土地利用を進めます。

新千歳空港、苫小牧港、室蘭港、小樽港、石狩湾新港など物流拠点の整備により、国際化の時代に対応する空港、港湾の機能の充実のための土地利用を進めます。

アイヌ文化や産業遺産など地域固有の歴史や文化、産業などを活かしたまちづくりのための土地利用を進めます。

イ 道南連携地域

道南連携地域は、太平洋と日本海、津軽海峡に囲まれた道内他地域と異なる気候風土の地域であり、バラエティ豊かな農林水産物に恵まれ、道内において古い歴史や文化をもつ特色ある地域です。

こうした地域の特色を活かし、農林水産物の付加価値を高め、地域ブランド力を強化するとともに、豊富な地域資源を活用した食品産業などの企業誘致を促進するための土地利用を進めます。

また、1次産業を支える森林や河川、海の環境を守りながら、風力やバイオマス*などによる再生可能エネルギーの活用等により、環境を重視した持続可能な地域社会の形成のための土地利用を進めます。

北海道新幹線や歴史・文化遺産の魅力を活かした地域づくりのための土地利用を進めます。

ウ 道北連携地域

道北連携地域は、大雪山系や利尻礼文サロベツ国立公園、暑寒別天売焼尻国立公園などの雄大な自然に恵まれ、農林水産業をはじめ、豊かな観光資源や再生可能エネルギーなど、地域の優位性を活かした多様な産業が展開しているほか、ロシア連邦サハリン州等との交流が行われています。

こうした地域の特色を活かし、基幹産業である農林水産業における生産基盤の強化や安全・安心で良質な農水産物の安定供給を図るとともに、地域資源を活かした企業立地を促進するための土地利用を進めます。

また、自然環境や景観などにも配慮しながら、風力や太陽光などの発電施設に加えバイオマスや雪氷などを利活用した環境への負荷の少ない再生可能

エネルギー導入の取組を促進するための土地利用を進めます。

地理的優位性を活かし、ロシア極東地域との経済・文化交流を推進するための土地利用を進めます。

エ オホーツク連携地域

オホーツク連携地域は、農林水産業が地域の基幹産業として安定的に発展するとともに、産出される農林水産資源を活かす食関連産業などが商品の付加価値を高め、国内外に販路を拡大し、地域の雇用を創出しています。また、知床世界自然遺産や流氷など優れた自然や多様な観光資源に魅了された多数の観光客が管内に来訪・滞在し、合宿などの誘致も広がるなど交流人口が拡大しています。

こうした地域の特色を活かし、基幹産業である農林水産業の生産体制の整備や地域材の利用促進を図るとともに、豊富で良質な農水産物を活用した付加価値の高い商品の開発や起業・創業を促進するための土地利用を進めます。

また、知床の保全や適正な利用を推進するとともに、地域資源を活用した再生可能エネルギーの導入を促進するなど人と自然が共生できる環境重視型社会の形成を推進するための土地利用を進めます。

オ 十勝連携地域

十勝連携地域は、豊富な土地資源と豊かな自然環境に恵まれ、我が国の「食」を支える一大食料供給地域としての地位を確立している農業を中心に第1次産業が発展し、地域で生産される豊富な農畜産物に加え、食品加工施設や大学・試験研究機関の集積といった優位性を活かし、「食」を核とした地域産業の振興に向けて様々な取組が進められています。

こうした地域の特色を活かし、広大な土地を利用した大規模な畑作や酪農・畜産の生産基盤の整備を促進し、安全で良質な農畜産物が供給できるよう土地利用を進めます。

また、環境・農村景観の保全の取組を促進するとともに、地域材の利用拡大による森林資源の循環利用を推進するための土地利用を進めます。

家畜排せつ物などのバイオマスや水素エネルギーの導入・普及を促進するなど環境負荷の小さい土地利用を進めます。

カ 釧路・根室連携地域

釧路・根室連携地域は、雄大で魅力ある自然に恵まれ、草地型酪農や漁業、観光などの産業が展開されています。また、我が国固有の領土である北方領土に隣接した地域となっています。

こうした地域の特色を活かし、安全・安心で良質な農林水産物の安定的な供給体制の強化や豊富な農林水産物を活用した食品製造業の振興を進めるとともに、地元商店街のにぎわい形成に向けた取組を促進するための土地利用を進めます。

また、知床や湿原など特色ある豊かな自然環境の保全と利用を促進するた

めの土地利用を進めます。

北方四島との交流拠点づくりを推進するとともに、その環境整備を目指した土地利用を進めます。

第2 土地利用の原則及び調整

土地利用は、土地利用基本計画図に示された都市地域、農業地域、森林地域、自然公園地域及び自然保全地域の五地域ごとに設定の趣旨並びに次に掲げる土地利用の原則及び地域設定の重複する地域における土地利用の調整指導方針に即して適正に行わなければなりません。

五地域のいずれにも属さない地域（白地地域）においては、当該地域の現況及び周辺地域との関連等を考慮して適正な土地利用を図るものとします。

1 土地利用の原則

(1) 都市地域

都市地域は、一体の都市として総合的に開発し、整備し、及び保全する必要がある地域です。

都市地域の土地利用については、低・未利用地や空き家等の有効活用、良好な都市環境の確保、形成及び安全で機能的な都市基盤の整備等に配慮しつつ、既成市街地については、再開発等により土地利用の高度化を促進するとともに、市街化区域（都市計画法第7条第1項の市街化区域をいう。以下同じ。）又は用途地域（都市計画法第8条第1項の用途地域をいう。以下同じ。）において今後新たに必要とされる宅地については、計画的に確保、整備することを基本とします。

ア 市街化区域においては、既に市街地を形成している区域及びおおむね10年以内に優先的かつ計画的に市街化を図るべき区域であることを考慮して、市街地の開発、交通体系の整備、上下水道その他の都市施設の整備を計画的に推進するとともに、当該区域内の樹林地、水辺地等で良好な生活環境を維持するために不可欠な自然環境を形成しているものについては、積極的に保護、育成を図るものとします。

イ 市街化調整区域（都市計画法第7条第1項の市街化調整区域をいう。以下同じ。）においては、市街化を抑制すべき区域であることを考慮して、特定の場合を除き都市的な利用を避け、良好な都市環境を保持するための緑地等の保全を図るものとします。

ウ 区域区分（市街化区域と市街化調整区域の区分）に関する都市計画が定められていない都市計画区域における用途地域内の土地利用については、市街化区域における土地利用に準ずるものとし、用途地域を定めていない地域においては農林漁業との健全な調和を図りつつ、緑地保全地域などの指定により、保全すべき区域を明確にし、市街地のいたずらな拡大は抑制することを基本とします。

エ 市街化調整区域であり農振地域（農業振興地域の整備に関する法律（以下、「農振法」という。）第1条の自然的経済的社会的諸条件を考慮して総合的に農業の振興を図ることが必要であると認められる地域をいう。以下同じ。）でもある地域においては、良好な農業・都市環境を保持するため、保全的土地利用を図り市街化を抑制することを基本とします。ただし、市街化区域では立地困難かつ市街化を促進するおそれがない場合や、また、市街化調整区域では農用地区域（農振法第8条第2項第1号の農用地として利用すべき土地の区域をいう。以下同じ。）の除外を伴う際に、その位置・規模等の適切性や農用地の集団化、農作業の効率化等に支障を及ぼすことのないような場合には土地利用を変更することができるものとします。

オ 線引き都市計画区域（都市計画法第7条第1項の区域区分を定めた都市計画区域をいう。以下同じ。）の市街化調整区域の外側に非線引き都市計画区域（都市計画法第7条第1項の区域区分を定めない都市計画区域をいう。以下同じ。）が連続して広がっている場合、両区域間の土地利用規制の均衡化にも配慮した良好な都市環境の創出や集団的な優良農地の保全等を図ります。このため、非線引き都市計画区域（用途地域を除く。）における都市的な開発については、特定用途制限地域（都市計画法第8条第1項第2号の2の特定用途制限地域をいう。以下同じ。）の指定等を的確に行うことにより、農振法による規制と相まった効果的な規制・誘導を図ることとします。

カ 市街化区域内農地については、良好な都市環境の形成及び災害時の防災空間の確保の観点からも、計画的な保全と利用を図ります。

（2）農業地域

農業地域は、農用地として利用すべき土地があり、総合的に農業の振興を図る必要がある地域です。

農業地域の土地利用については、農用地が食料生産にとって重要な基盤であることから、現況農用地は極力その保全と有効利用を図るとともに、道土の有効利用、生産性の向上等の見地から農用地区域において今後新たに必要とされる農用地を計画的に確保、整備するものとします。

ア 農用地区域内の土地は、農業生産の基盤として確保されるべき土地であることなどから、土地改良等の農業生産基盤の整備を計画的に推進するとともに、他用途への転用は行わないものとします。

イ 農用地区域を除く農業地域内の農地等については、都市計画等農業以外の土地利用計画との調整を了した場合には、その転用は調整された計画等を尊重し、農業生産力の高い農地、集団的に存在している農地又は農業に対する公共投資の対象となった農地（以下「優良農地」という。）は、後順序に転用されるように努めます。また、農業以外の土地利用計画との調整を了した

い地域及び農業以外の土地利用計画のない地域においては、優良農地の転用は原則として行わないものとします。

ウ 優良な集团的農地内を通る幹線道路沿道においては、無秩序な開発を抑制するため、営農環境へ支障を及ぼすおそれのある農用地区域の除外は適当でないものとします。なお、非線引き都市計画区域（用途地域を除く。）において農用地区域から除外された土地の区域については、土地利用の適切性を確保するため、特定用途制限地域等の適用を検討するものとします。

エ 集团的な優良農地を保全しつつ、農業の担い手への農地の集積・集約化へ支障を生じさせる農用地区域の除外は抑制します。この場合、その位置・規模等の適切性や農用地の集約化、農作業の効率化等に支障を及ぼすことのないよう十分配慮します。なお、非線引き都市計画区域（用途地域を除く。）において農用地区域から除外された土地の区域については、土地利用の適切性を確保するため、特定用途制限地域等の適用を検討するものとします。

（3）森林地域

森林地域は、森林の土地として利用すべき土地があり、林業の振興又は森林の有する諸機能の維持増進を図る必要がある地域です。

森林地域の土地利用については、森林が木材生産等の経済的機能や、国土保全、水源の涵養、保健・休養、二酸化炭素の吸収、生物多様性*など自然環境の保全等の公益的機能を通じて道民生活に大きく寄与していることなどから、必要な森林の確保を図るとともに、森林の有する諸機能が最高度に発揮されるようその整備及び保全を図るものとします。

ア 保安林（森林法第25条第1項及び第25条の2第1項に規定する保安林をいう。以下同じ。）については、国土保全、水源の涵養、生活環境の保全等の諸機能の積極的な維持推進を図るべきものであることなどから、適正な管理を行うとともに、他用途への転用は行わないものとします。

イ 保安林以外の森林地域については、経済的機能及び公益的機能の維持増進を図り、林地の保全に特に留意すべき森林、施業方法が特定されている森林、水源の涵養に大きな役割を果たしている森林、優良人工造林地又はこれに準ずる天然林等の機能の高い森林については、極力他用途への転用を避けるものとします。

なお、森林を他用途へ転用する場合には、森林資源の確保と林業経営の安定に留意しつつ、災害の発生、環境の悪化等による公益的機能の低下を防止するよう十分考慮するものとします。

(4) 自然公園地域

自然公園地域は、優れた自然の風景地で、その保護及び利用の増進を図る必要がある地域です。

自然公園地域の土地利用については、自然公園が優れた自然の風景地であり、その保護と利用を通じて道民の保健、休養及び自然保護意識の啓発に資するとともに生物多様性の確保に寄与するものであることなどから、その優れた自然の保護と適正な利用を図るものとし、大規模な開発行為その他自然公園としての風景の保護に支障を及ぼすおそれのある土地の形状変更等の行為は、極力避けるものとします。

ア 特別保護地区（自然公園法第21条第1項の特別保護地区をいう。）については、その指定の趣旨に基づき、景観の厳正な維持を図るものとします。

イ 特別地域（自然公園法第20条第1項又は第73条第1項の特別地域をいう。）については、その風致の維持を図るべき地域であり、現在の景観を極力保護することが必要な第1種特別地域、特に農林漁業活動についてはつとめて調整を図ることが必要な第2種特別地域、特に通常の農林活動については原則として風致の維持に影響を及ぼすおそれが少ない第3種特別地域に区分していることから、それぞれの区分の趣旨を踏まえ、都市的利用、農業的利用等を行うための開発行為は極力避けるものとします。

ウ その他の自然公園地域においては、都市的利用又は農業的利用を行うための大規模な開発、その他の自然公園としての風景地の保護に支障をきたすおそれのある土地利用は極力避けるものとします。

(5) 自然保全地域

自然保全地域は、良好な自然環境を形成している地域で、その自然環境の保全を図る必要がある地域です。

自然保全地域の土地利用については、自然環境が人間の健康で文化的な生活に欠くことのできないものであることなどから、広く国民がその恵沢を享受するとともに、将来の道民に自然環境を継承することができるよう、生物多様性の確保など適正な保全を図るものとします。

ア 原生自然環境保全地域（自然環境保全法第14条第1項の原生自然環境保全地域をいう。）においては、その区域における自然環境が人間の活動によって影響を受けることがなく、原生の状態を維持するよう、自然の推移にゆだねるものとします。

イ 特別地区（自然環境保全法第25条第1項又は第46条第1項の特別地区をいう。以下同じ。）においては、その指定の趣旨に基づき、特定の自然環

境の状況に対応した適正な保全を図るものとします。

ウ その他の自然保全地域においては、原則として土地の利用目的を変更しないものとします。

2 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

都市地域、農業地域、森林地域、自然公園地域及び自然保全地域の五地域区分のうち、2地域が重複している地域においては、次に掲げる調整指導方針に即して、また、3地域以上が重複している地域においては、次に掲げる調整指導方針におけるそれぞれの関係からみた優先順位、指導の方向等を考慮して、第1の3に掲げる地域類型別及び連携地域別の土地利用の基本方向に沿った適正かつ合理的な土地利用を図るものとします。

(1) 都市地域と農業地域とが重複する地域

ア 市街化区域及び用途地域（市街化区域内の用途地域を除く。以下同じ。）以外の都市地域と農用地区域とが重複する場合は、農用地としての利用を優先し、農用地区域の除外は抑制するものとします。なお、非線引き都市計画区域（用途地域を除く。）において農用地区域から除外された土地の区域については、土地利用の適切性を確保するため、特定用途制限地域等の適用を検討するものとします。

イ 市街化区域及び用途地域以外の都市地域と農用地区域以外の農業地域とが重複する場合は、農業上の利用を優先するものとしますが、土地利用の現況に留意しつつ、都市的な利用を認めるものとします。

(2) 都市地域と森林地域とが重複する地域

ア 都市地域と保安林の区域とが重複する場合は、保安林としての利用を優先するものとします。

イ 市街化区域及び用途地域と保安林の区域以外の森林地域とが重複する場合は、原則として、都市的な利用を優先しますが、積極的に緑地としての森林の保全及び整備に努めるものとします。

ウ 市街化区域及び用途地域以外の都市地域と保安林の区域以外の森林地域とが重複する場合は、森林としての利用の現況に留意しつつ、森林としての利用との調整を図りながら都市的な利用を認めるものとします。

(3) 都市地域と自然公園地域とが重複する地域

ア 市街化区域及び用途地域と特別地域以外の自然公園地域とが重複する場合は、自然公園としての機能をできる限り維持するよう調整を図りながら都市的利用を図るものとします。

イ 市街化区域及び用途地域以外の都市地域と特別地域とが重複する場合は、自然公園としての保護及び利用を優先するものとします。

ウ 市街化区域及び用途地域以外の都市地域と特別地域以外の自然公園地域とが重複する場合は、両地域が両立するよう調整を図るものとします。

(4) 都市地域と自然保全地域とが重複する地域

ア 市街化区域及び用途地域以外の都市地域と特別地区とが重複する場合は、自然環境の保全を優先するものとします。

イ 市街化区域及び用途地域以外の都市地域と特別地区以外の自然保全地域とが重複する場合は、両地域が両立するよう調整を図るものとします。

(5) 農業地域と森林地域とが重複する地域

ア 農業地域と保安林の区域とが重複する場合は、保安林としての利用を優先するものとします。

イ 農用地区域と保安林の区域以外の森林地域とが重複する場合は、原則として、農用地としての利用を優先することとしますが、農業上の利用との調整を図りながら、森林としての利用を認めるものとします。

ウ 農用地区域以外の農業地域と保安林の区域以外の森林地域とが重複する場合は、森林としての利用を優先するものとしますが、森林としての利用との調整を図りながら、農業上の利用を認めるものとします。

(6) 農業地域と自然公園地域とが重複する地域

ア 農業地域と特別地域とが重複する場合は、自然公園としての保護及び利用を優先するものとします。

イ 農業地域と特別地域以外の自然公園地域とが重複する場合は、両地域が両立するよう調整を図るものとします。

(7) 農業地域と自然保全地域とが重複する地域

ア 農業地域と特別地区とが重複する場合は、自然環境の保全を優先するもの
とします。

イ 農業地域と特別地区以外の自然保全地域とが重複する場合は、両地域が両
立するよう調整を図るものとしてします。

(8) 森林地域と自然公園地域とが重複する地域

森林地域と自然公園地域とが重複する場合は、両地域が両立するよう調整
を図るものとしてします。

(9) 森林地域と自然保全地域とが重複する地域

森林地域と自然保全地域とが重複する場合は、両地域が両立するよう調整
を図るものとしてします。

3 水資源保全地域の土地利用

北海道水資源の保全に関する条例（平成24年北海道条例第9号）に基づく
水資源保全地域*においては、水資源が本道の貴重な財産であることから、そ
の保全と水源周辺における適正な土地利用を図るものとし、水資源の確保や水
質への影響が懸念されるような取水行為や開発行為など水資源の保全に支障を
きたすおそれのある土地利用は、極力避けるものとしてします。また、周辺
の自然環境や土地利用状況等と調和した土地利用を行うものとしてします。

第3 土地利用上配慮されるべき公的機関の開発保全整備計画

次表に掲げた公的機関を主体とする開発保全整備計画については、当該計画に基づく事業が促進されるよう土地利用上配慮します。

計画名	事業目的	規模	位置	計画主体	事業主体	備考
苫小牧東部 開発新計画	複合開発（産 業・研究開発 及び居住・生 活機能等）	10,700 ha	苫小牧市 安平町 厚真町	国	株式会社 苫東 など	
石狩湾新港 地域開発基 本計画	流通港湾開発	3,022 ha	石狩市 小樽市	国	石狩開発 株式会社 など	

(参考1) 土地利用基本計画図地域区分別面積

(1) 五地域区分の面積

区 分		面 積 (ha)	割 合 (%)
五 地 域	都市地域	646,604	8.2
	農業地域	2,903,250	37.0
	森林地域	5,693,308	72.6
	自然公園地域	872,932	11.1
	自然保全地域	9,662	0.1
計		10,125,756	129.1
白地地域		62,457	0.8
合 計		10,188,213	129.9
道土面積		8,342,382 (7,842,077)	— (北方領土面積を差し引いた面積)
(参考) 北方領土面積		500,305	—

- 注：1 五地域等の面積は、総合政策部調べ（平成29年3月31日現在）による。
 2 道土面積は、国土地理院調べ（平成28年10月1日現在）による。
 3 地域等の割合は、道土面積から北方領土面積を差し引いた面積を基礎としている。

(2) 五地域の重複状況別面積

区 分		面 積 (ha)	割 合 (%)
重複のない地域	(都)	182,259	2.3
	(農)	1,500,200	19.1
	(森)	3,766,894	48.0
	(公)	100,719	1.3
	(保)	807	0.0
	計	5,550,879	70.8
重複地域	(都)と(農)	278,514	3.6
	(都)と(森)	96,952	1.2
	(都)と(公)	3,416	0.0
	(都)と(保)	—	—
	(農)と(森)	1,002,062	12.8
	(農)と(公)	24,710	0.3
	(農)と(保)	58	0.0
	(森)と(公)	718,995	9.2
	(森)と(保)	8,784	0.1
	(都)と(農)と(森)	78,711	1.0
	(都)と(農)と(公)	2,195	0.0
	(都)と(農)と(保)	—	—
	(都)と(森)と(公)	4,110	0.1
	(都)と(森)と(保)	—	—
	(農)と(森)と(公)	16,340	0.2
	(農)と(森)と(保)	13	0.0
	(都)と(農)と(森)と(公)	2,447	0.0
	(都)と(農)と(森)と(保)	—	—
	計	2,235,307	28.5

- 注：1 (都)は都市地域 (農)は農業地域 (森)は森林地域
(公)は自然公園地域 (保)は自然保全地域
- 2 面積は、総合政策部調べ(平成29年3月31日現在)による。
- 3 地域等の割合は、道土面積から北方領土面積を差し引いた面積を基礎としている。

(3) 参考表示の地域、地区等の面積

地域・地区等	面積 (ha)	備考
都市地域		
市街化区域	98,932	平成28年3月31日現在
市街化調整区域	313,248	〃
その他の都市計画区域における用途地域	38,704	〃
農業地域		
農用地区域	1,331,474	平成28年12月31日現在
森林地域		
国有林	3,061,926	平成28年4月1日現在
地域森林計画対象民有林	2,476,419	平成29年4月1日現在
保安林	3,772,795	平成29年3月31日現在
自然公園地域		
特別地域	618,706	平成29年3月31日現在
特別保護地区	111,919	〃
自然保全地域		
原生自然環境保全地域	2,930	平成29年3月31日現在
特別地区	3,708	〃

注：面積は、個別規制法部局資料による。

(参考2) 水資源保全地域の指定状況等

(1) 水資源保全地域指定の推移

区 分	H24年度	H25年度	H26年度	H27年度	H28年度	累 計
指定(所在)市町村	4 1	1 3	4	0	1	5 9
指定保全地域数	1 1 5	3 7	1 6	1	6	1 7 5

(2) 水資源保全地域の指定

振興局	所在市町村	保全地域数	保全地域面積(ha)	水資源保全地域の所在市町村及び保全地域数
空 知	2市2町	3	1,971	芦別市(1), 歌志内市(1), 上砂川町(1), 沼田町(1)
石 狩	2市1町	9	22,673	千歳市(1), 石狩市(7), 当別町(1)
後 志	1市8町 5村	49	20,988	小樽市(2), 島牧村(1), 黒松内町(17), 蘭越町(1), ニセコ町(12), 真狩村(2), 留寿都村(3), 喜茂別町(3), 京極町(1), 倶知安町(3), 共和町(4), 岩内町(1), 泊村(1), 赤井川村(1)
胆 振	2市4町	20	9,732	登別市(2), 伊達市(6), 壮瞥町(1), 厚真町(1), 洞爺湖町(1), むかわ町(11)
渡 島	2市4町	25	27,058	函館市(13), 北斗市(6), 知内町(2), 七飯町(3), 鹿部町(1), 森町(2)
上 川	2市6町 1村	22	7,108	旭川市(4), 名寄市(1), 美瑛町(1), 上富良野町(3), 中富良野町(1), 占冠村(4), 和寒町(4), 下川町(2), 美深町(2)
留 萌	1町	2	9,754	増毛町(2)
宗 谷	1市1町	4	5,313	稚内市(1), 枝幸町(3)
オホーツク	1市1町	2	759	網走市(1), 置戸町(1)
十 勝	1市5町	14	3,441	帯広市(2), 鹿追町(1), 新得町(5), 清水町(1), 大樹町(2), 広尾町(3)
釧 路	1市3町 1村	24	11,815	釧路市(1), 厚岸町(4), 標茶町(7), 弟子屈町(5), 鶴居村(10)
根 室	1町	1	326	標津町(1)
12振興局	59市町村	175	120,938	【※「檜山」及び「日高」振興局管内に、水資源保全地域はない】

注：1 所在市町村は、水資源保全地域が行政区域内に所在する市町村。

2 地域指定の件数及び面積は、総合政策部調べ（平成29年4月1日現在）による。

3 振興局毎の保全地域数と市町村毎の地域数（括弧書き）の合計は、複数市町村に跨がる地域もあるため、一致しないことがある。

用語解説

本文中で「○○○*」と表示された用語の解説。

ア行

意匠

物品の形状、模様若しくは色彩又はこれらの結合であって、視覚を通じて美感を起こさせるもの。

エコツーリズム

自然環境や歴史文化を対象とし、それらを体験し学ぶとともに、対象となる地域の自然環境や歴史文化の保全に責任を持つ観光のあり方。

オープンスペース

主に都市地域において、建築物のない空間をいう。特に都市公園や緑地等を指すことが多い。

カ行

環境負荷

人の活動により、環境に加えられる影響であって、環境の保全上の支障の原因となるおそれのあるもの。

気候変動

地球の大気の組成を変化させる人間活動に直接又は間接に起因する気候の変化であって、比較可能な期間において観測される気候の自然な変動に対して追加的に生ずるものをいう。

グリーンインフラ

土地利用において自然環境の有する防災や水質浄化等の機能を人工的なインフラの代替手段や補足的手段として有効に活用し、自然環境、経済、社会にとって有益な対策を社会資本整備の一環として進めようという考え方。例えば、道路や屋上の緑化は、雨水浸透・貯留機能や水質浄化機能、生物多様性保全機能などを有する。

建ぺい率

敷地面積に対する建築面積の割合。

荒廃農地

現に耕作に供されておらず、耕作の放棄により荒廃し、通常の農作業では作物の栽培が客観的に不可能となっている農地。

サ行

再生可能エネルギー

太陽光、風力、水力、波力、地熱、バイオマスなど、永続的に利用することができるエネルギー源を利用して得られるエネルギー。

里地里山

都市域と原始的自然との中間に位置し、様々な人間の働きかけを通じて環境が形成されてきた地域で、集落をとりまく二次林と、それらと混在する農地、ため池、草原等で構成される地域。

産業遺産

ここでは、日本の産業の近代化に貢献した建造物や機械などを近代化産業遺産として経済産業省が認定している石炭や鉄道、食品加工業等の関連施設等をいう。

ジオパーク

地形学・地質学などの学術的に重要な地層や岩石の露頭（地層や岩石が直接見られる場所）や重要な地形などを含む、一種の自然公園。「地球・大地（ジオ：Geo）」と「公園（パーク：Park）」とを組み合わせた言葉で、「大地の公園」を意味し、地球（ジオ）を学び、丸ごと楽しむことができる場所をいう。

市街化圧力

人口や機能が集積するなど、市街化するための諸条件が整っていくこと。

自然的土地利用

自然環境の保全を旨として維持すべき森林、原野、水面、河川、海浜などの土地利用。

視点場

風景や対象物をよく眺めることができる場所。ビューポイント。

森林資源の循環利用

森林は伐採を行っても、造林・間伐など適切な整備を行うことにより再生することが出来る「再生可能な資源」であり、その森林から生産した木材を無駄なく長期にわたって利用する考え方。

水源の涵養

森林の土壌が、降水を貯留し、河川へ流れ込む水の量を平準化して洪水を緩和するとともに、川の流量を安定させる働き。

政策展開方針

北海道地域振興条例第5条に基づく地域計画で、広域的な地域の区分（連携地域）ごとに地域振興を効果的に推進するため、市町村や民間など多様な主体の参画を得て策定している。

生態系

生物とそれを取り囲む環境を一つの物質循環系としてとらえたもの。

生物多様性

それぞれの地域の自然環境に応じた様々な生態系が存在すること並びに生物の種間及び種内に様々な差異が存在すること（遺伝子の多様性、種の多様性、生態系の多様性）。生物多様性は、すべての生物の「固有性」と「つながり」で成り立っている。

タ行

対流

多様な個性を持つ様々な地域が相互に連携して生じる地域間のヒト、モノ、カネ、情報の双方向の活発な流れ。

国土利用計画（全国計画）と一体的に策定される国土形成計画（全国計画）では、対流を全国各地でダイナミックに湧き起こし、イノベーションの創出を促す「対流促進型国土」の形成を図ることを国土の基本構想としている。

地球温暖化

人の活動に伴って発生する温室効果ガス（二酸化炭素、メタンなど）が大気中の温室効果ガスの濃度を増加させることにより、地球全体として、地表、大気及び海水の温度が追加的に上昇する現象。

眺望景観

特定の視点場から眺めることができる景観。

低・未利用地

土地利用がなされていない土地又は個々の土地の立地条件に対して利用形態が社会的に必ずしも適切でない土地。

田園回帰

都市住民が地方での生活を望む意識。

都市化

人々の生活、居住形態が都市的なものに変化していくこと。都市人口の増加、市街地面積の拡大などを指標として、その動向が論じられることが多い。

都市構造

都市の輪郭、街路網、土地割、家屋密度、建造物などから構成される形態構造、都市の内部地域、外縁地域あるいは管理業務地域、商業地域、工業地域、住宅地域などから構成される機能地域構造など都市の空間的な地域構造。

都市的土地利用

住宅地、工業用地、事務所、店舗用地、一般道路等、主として人工的施設による土地利用のこと。

ナ行

二次的自然

農林業的土地利用が行われている地域の自然のように、人間の働きかけと自然の循環システムとの相互関係によって形成された半人工的な自然。

二地域居住

都市住民が農村漁村などの地域にも同時に生活拠点を持つライフスタイル。

農林業的土地利用

主として農業生産活動又は林業生産活動の用に土地を利用すること。農地、採草放牧地、森林（自然環境の保全を旨として維持すべき森林を除く。）、農道、林道等がこれに該当する。

ハ行

バイオマス

家畜ふん尿、食品廃棄物、稲わら、林地残材などの再生可能な生物由来の有機性資源（石炭や石油などの化石資源を除く）。

バックアップ

行政の中枢管理機能や広域防災拠点等の防災機能、コンピューターセンター等の情報機能、港湾等の物流機能等を分散して配置し、一部地域の被災が他の地域等に影響を及ぼさないように、これらの諸機能について、あらかじめ複数の箇所に分散させておくこと。

マ行

まちなみ

地形や自然環境、建築物、街路など。

水資源の保全

生活、農業、工業等の目的に用いられる水資源を将来にわたり安全に安心して、かつ、持続的に利用できるように保全すること。

水資源保全地域

公共の用に供する水源に係る取水地点及びその周辺の区域で、水資源の保全のために特に適正な土地利用の確保を図る必要があると認めるものを、当該区域が所在する市町村長の提案に基づき知事が指定する区域。

水循環

水が、蒸発、降下、流下又は浸透により、海域等に至る過程で、地表水又は地下水として河川の流域を中心に循環すること。

※健全な水循環

人の活動及び環境保全に果たす水の機能が適切に保たれた状態での水循環

水辺空間

川辺、湖畔、海岸等水際の空間。

ヤ行

優良農地

一団のまとまりのある農地や、農業水利施設の整備等を行ったことによって生産性が向上した農地など、良好な営農条件を備えた農地。

容積率

敷地面積に対する延床面積(床面積の合計)の割合。

ラ行

連携地域

一定の人口規模以上で、行政をはじめ経済、医療、教育、文化などの面で拠点性の高い札幌市、函館市、旭川市、釧路市、帯広市及び北見市を拠点とする6つのエリア。北海道総合計画の中で位置づけている。

6次産業化

1次産業としての農林漁業と、2次産業としての製造業、3次産業としての小売業等の事業との総合的かつ一体的な推進を図り、地域資源を活用した新たな付加価値を生み出す取組。