

京都府土地利用基本計画書

平成30年1月

京 都 府

目次

まえがき

第1	土地利用の基本方針	1
1	土地利用の基本方針	1
(1)	基本理念	1
(2)	土地利用をめぐる現状と課題	1
(3)	基本方針	3
2	地域別の土地利用の基本方向	7
(1)	丹後地域	7
(2)	中丹地域	7
(3)	南丹(京都丹波)地域	8
(4)	京都市域	8
(5)	山城地域	8
第2	土地利用の調整等	10
1	土地利用の原則	10
(1)	都市地域	10
(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	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	12
(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	13
(4)	都市地域と自然保全地域とが重複する地域	13
(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	14
(8)	森林地域と自然公園地域とが重複する地域	14
(9)	森林地域と自然保全地域とが重複する地域	14

まえがき

この土地利用基本計画（以下「基本計画」という。）は、国土利用計画法（昭和 49 年法律第 92 号。以下「法」という。）第 9 条の規定により、京都府の区域について定めるものである。

この基本計画は、法第 9 条第 2 項に掲げる 5 地域の範囲を図面表示した計画図並びに土地利用の基本方針及び土地利用の調整等に関する事項を記載した計画書から構成され、法に基づく土地取引の規制、土地利用の規制、遊休土地に関する措置等を実施するための基本となる計画である。

すなわち、都市計画法（昭和 43 年法律第 100 号）、農業振興地域の整備に関する法律（昭和 44 年法律第 58 号）、森林法（昭和 26 年法律第 249 号）、自然公園法（昭和 32 年法律第 161 号）、自然環境保全法（昭和 47 年法律第 85 号）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行政部内の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ある。

なお、個別規制法による地域・区域を変更（新規指定及び廃止を含む。）しようとする場合は、原則としてあらかじめ基本計画を変更し、個別規制法による地域・区域と、当該地域・区域に対応する基本計画の地域区分がかい離しないよう運用するものとする。

第1 土地利用の基本方針

1 土地利用の基本方針

(1) 基本理念

土地の利用は、国土が現在及び将来における府民のための限られた資源であるとともに、生活や生産の共通の基盤であることを考慮し、公共の福祉を優先させ、自然環境及び歴史的環境の保全を図りつつ、地域の自然的、社会的、経済的及び文化的条件に配慮して、健康で文化的な生活環境の確保と国土の均衡ある発展を図ることを基本理念として行うものとする。

(2) 土地利用をめぐる現状と課題

今後の土地の利用を計画するに当たっては、土地利用をめぐる次のような基本的条件の変化を考慮する必要がある。

ア 急激な人口減少と超高齢化の進展

府内総人口は平成17年(2005年)から自然減となっており、既に人口減少局面を迎えている。人口の高齢化も進展しており、年少人口(0～14歳)、生産年齢人口(15～64歳)は既に減少を続ける一方、老年人口(65歳以上)が増加の一途をたどっている。

また、府内総人口約261万人(平成27年(2015年)10月1日現在、国勢調査結果)のうち半数以上の約148万人(同上)は京都市が占める一方、2番目の規模の宇治市が約18万人(同上)で、その他の市町村は9万人(同上)に満たない。今後、土地需要が増加する地域も想定されるものの、全体として土地需要は減少し、これに伴って土地の利用は様々な形で縮小していくことが想定される。その結果、国土管理水準の低下や非効率な土地利用の増大等が懸念されており、特に、相続未登記等による所有者不明土地の増加は、公共事業の支障となるほか住環境悪化の要因となるなど様々な問題がある。

こうしたことから、土地の適切な利用と管理を通じて国土を荒廃させない取り組みや生活や生産水準の維持・向上に結びつく土地の有効利用・高度利用を一層推進していくことが必要である。

また、人口減少、高齢化などの社会状況の変化に対応し、地域の状況に応じた都市構造の再編など、地域主体のまちづくりを進めていく必要がある。

イ 大規模災害の頻発

平成23年(2011年)の東日本大震災や平成28年(2016年)熊本地震をはじめ、府域においても、平成16年(2004年)台風第23号、3年連続の大規模災害(平成24年(2012年)京都府南部豪雨、平成25年(2013年)台風第18号、平成26年(2014年)8月豪雨)、平成29年(2017年)台風第18号・第21号等の近年の気候変動等に伴うこれまで経

験したことの無い災害が発生するようになってきたことから、居住地や公共施設の立地など土地利用面における安心・安全に対する府民の意識が高まりを見せており、防災・減災対策の強化とともに、災害リスクの高い地域の土地利用の適切な制限など、安全性を優先的に考慮する土地利用を一層進めることが急務となっている。

ウ 自然環境保全意識の高まり

自然環境の保全に向けた国立公園の指定(丹後天橋立大江山国立公園(平成19年(2007年))、京都丹波高原国立公園(平成28年(2016年)))や、京都で開催されたCOP3(第3回気候変動枠組条約締約国会議(平成9年(1997年)))を契機とした地球温暖化対策の推進等により、環境に対する意識が高まる中、今後、人口減少により開発圧力が低下する機会を捉え、自然環境の保全・再生を図ることが重視されるようになってきていることから、温暖化防止に寄与する豊かな自然環境を未来に引き継ぐとともに生物多様性の確保を進め、持続可能で豊かな暮らしを実現する土地利用を推進していくことが大きな課題である。

エ 交流基盤整備の進展

交流基盤については、平成22年(2010年)に京都舞鶴港の国際埠頭が供用開始され、平成25年(2013年)に京都第二外環状道路(にそと)の開通によって名神高速道路と京都縦貫自動車道が繋がった。

さらに、平成26年(2014年)に舞鶴若狭自動車道、平成27年(2015年)に京都縦貫自動車道が全線開通し、平成28年(2016年)10月には山陰近畿自動車道が京丹後市まで延伸したことに加え、平成29年(2017年)4月に新名神高速道路が一部開通したことにより、京丹後市から木津川市までが高速道路で繋がったところであり、今後も新名神高速道路の全線開通が予定されている。

また、平成27年(2015年)に京都丹後鉄道が上下分離方式による事業の再編により新たに誕生し、さらにJR奈良線の高速化・複線化第二期事業の推進や、北陸新幹線のルート決定など、交流基盤の整備が着実に進められる予定であることから、こうした交流基盤を活かして、観光誘客や週末居住、二地域居住等による「交流人口」の増加に取り組むことによって、持続可能で魅力と活力のある地域を創り上げる取り組みを進めていくことが重要である。

オ 文化首都づくりへの新たな動き

京都府は、古来、政治・文化の中心地であったため、史跡・名勝や神社・仏閣をはじめ多くの文化遺産が存在し、それらの遺産と周辺環境が一体となった歴史的環境の保全を図ってきた。

また、文化財保護だけでなく、文化財を活用したイベント(「京の七夕」、「京都・花灯路」等)を開催する中で、京都の文化を国内外に広く発信してきており、さらに、文化庁の京都への「全面的な移転」について、遅くとも平成33年度中の本格移転を

目指す方針が決定されるなど、文化首都づくり（文化創生）に向けた新たな動きがみられる。

府内各地には豊かな自然環境や悠久の歴史と伝統文化が存在しており、それぞれの地域が持つこうした資源や資産にさらに磨きをかけ、京都の未来を拓く人をつくり、地域経済を活性化させて仕事をつくり、京都への人の流れをつくり、新しい交流の中で持続可能で魅力と活力のある地域を創り上げる「京都流 地域創生」の取り組みを進めていくことが重要である。

(3) 基本方針

以上を踏まえた土地利用の基本方針は、次のとおりである。

ア 安心・安全を実現する土地利用

地震、津波及び近年頻発している豪雨等による土砂災害・風水害等の大規模自然災害並びにこれらに起因する二次災害に備えた防災・減災対策の推進のため、「災害からの安全な京都づくり条例(平成 28 年京都府条例第 41 号)」に基づき、水害・地震・土砂災害などの災害危険情報を予め公表する「京都府マルチハザード情報提供システム」による周知等により、府民と情報共有を図り、被害の最小化を図る。

併せて、「京都府森林の適正な管理に関する条例(平成 26 年京都府条例第 33 号)」に基づき、所有者等による適正な森林管理により、森林の荒廃に起因する災害の防止に努める。

また、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。その際、規制の対象となる建築物の用途や構造が災害の特性や地域の状況等に即したものとなるよう配慮する。同時に、中長期的な視点から、高齢者施設等の要配慮者利用施設や災害時に重要な役割が期待される公共施設等について災害リスクの低い地域への立地を進める。

さらに、社会経済上、重要な役割を果たす諸機能の適正な配置やバックアップを推進するとともに、交通、エネルギーやライフライン等の多重性・代替性を確保するなど、安心・安全を実現する土地利用を進める。

イ 自然環境と美しい景観等を保全・再生・活用する土地利用

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を核として、気候変動による影響も考慮しつつ自然環境の保全・再生を進め、森・里・川・海の連環による生態系ネットワークの形成を図り、地域づくりに資する形で土地利用を図る。その際には、国土を形づくり、府民生活の基盤となる生物多様性及び生態系の保全と持続可能な土地利用を基本とする。

自然環境の活用については、持続可能で魅力ある国土づくりや地域づくりを進めるため、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（生物の生息・生育の場の提供、良好な景観形成、気温上昇の抑制等）を活用したグリーン

インフラ等の取組みを推進する。

また、地域における地域産木材等の有効活用やバイオマス等の再生可能な資源・エネルギーの確保と循環的な利活用に努め、里地里山等の良好な管理と資源の利活用に係る知恵や技術を継承する。

さらに、自然公園等の自然資源や、農山漁村地域における緑豊かな環境、人と地域の自然との関わりの中ではぐくまれた伝統や文化等を活かした観光誘客や、製品等の製造・販売による雇用の創出及び経済循環を通じて、都市地域、農山漁村地域及び自然維持地域など、様々な地域間相互の交流を促進するとともに、農山漁村地域への移住や、二地域居住など都市地域から農山漁村地域への人の流れの拡大を図る。

そのほか、美しい農山漁村地域の集落やまちなみ、魅力ある都市空間や川などに親しむことのできる親水空間の創出など、地域の個性ある美しい景観の保全・再生・創出に努めるとともに、魅力ある地域づくりに取り組む。地域開発を行う必要がある場合には、自然環境の保全との両立を図るよう努める。

併せて、地球温暖化への対応や水環境の改善等の観点から、健全な水循環を維持又は回復するための取組みを進める。

また、国土には希少種等を含む様々な野生生物が生息・生育していることを踏まえ、外来種対策、イノシシ・シカ・サル・クマ等の野生鳥獣被害対策や病虫害被害対策の推進など、生物多様性の確保と人間活動の調和を図ることや、生物多様性に関する取組みを社会に浸透させることなどにより、自然環境を保全・再生・活用する土地利用を進める。

ウ 土地の有効な利活用

人口減少下において増加している都市的土地利用をしている地域では、教育、医療、福祉、商業等の都市機能を維持するとともに、低・未利用地や空き家の有効活用、無電柱化や道路緑化等による歴史的まちなみの保存・再生・活用など、地域の状況等も踏まえた取組みにより、市街地の活性化と土地利用の効率化を図る。

一方、低密度化した地域では、公共サービスのあり方や、公園、農地、森林等の整備及び自然環境の再生等の新たな土地利用等を勘案し、地域の状況に応じた対応を進める。

また、ひとつの地域だけでは十分な機能を備えることが難しい場合には、地域の状況を踏まえ、地域間連携等を図ることによって必要な機能を享受する取組みを進める。

なお、平成27年(2015年)4月、京都府北部地域の5市2町(福知山市・舞鶴市・綾部市・宮津市・京丹後市・伊根町・与謝野町)は、「京都府北部地域連携都市圏形成推進宣言」を行い、中心となる都市を設けるのではなく、それぞれの市町が相互に役割を担い連携することによって、北部地域を一つの経済・生活圏とする新たな連携都市圏の形成を進め、圏域として教育、医療、福祉、商業等の都市機能・生

活水準の向上を図っていくこととしている。南部地域においても、平成 29 年(2017 年)4 月相楽東部地域 2 町 1 村(笠置町・和束町・南山城村)における「相楽東部未来づくりセンター」が開設され、地域間連携を一層進めていくこととしている。

また、京都市など都市間競争に直面する大都市圏等においては、都市地域の生産性を高める土地の有効利用・高度利用を進める。

交通網整備等により利便性の向上が期待される地域では、物流施設等の立地などが見込まれるところであるが、こうした地域においては、無秩序な開発等を抑制しつつ、周辺住環境との調和にも配慮しながら、計画的かつ有効な土地利用を誘導する。

農林業的土地利用をしている地域では、食料の安定供給に不可欠な優良農地を確保し、国土保全等の多面的機能を持続的に発揮させるために良好な管理を行うとともに、農業の担い手への農地集積・集約を進めることなどを通じて、荒廃農地の発生防止及び解消と効率的な利用を図る。

また、国土の保全、水源の涵(かん)養等に重要な役割を果たす森林の整備及び保全を進める。

水循環については、都市的土地利用と農林業的土地利用、自然的土地利用を通じた、都市地域における雨水の貯留・涵(かん)養の推進や農地の適切な管理、「豊かな森を育てる府民税」を活用した森林の多面的機能の維持・増進などにより、流域を総合的かつ一体的に管理し、健全な水循環の維持又は回復を図る。

大規模太陽光発電施設等の再生可能エネルギー関連施設や産業廃棄物処理施設等の設置・更新・撤去等に際しては、周辺の土地利用状況や自然環境、生活環境、景観、防災等に特に配慮する。

なお、森林、原野等、農地、宅地等の相互の土地利用の転換については、人口減少下においても一定量が見込まれるが、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、慎重な配慮の下で計画的に行うことが重要である。

さらに、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、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として公的所有や公的管理についても検討していくことが必要である。

エ 京都流 地域創生のための土地利用

京都が持つ資源や資産にさらに磨きをかけるとともに、子育て、教育、雇用等の支援によって地域社会の絆をつくるなど、大学のまち・京都の力を活かした新しい「人づくり文化の創生」、自然や歴史・伝統など多様な地域資源を組み合わせた新しい「産業文化の創生」、豊かな自然の中で都市と田園の魅力を享受する新しい「京都ぐらし文化の創生」、市町村連携により圏域全体で経済・生活機能の向上を図る新しい「地域づくり文化の創生」等に、府民・産・学・公・金融機関・労働団体・N P

○などオール京都で取り組み、未来を見据えた京都ならではの「文化創生」をめざす。

そのため、府内市町村と連携し、各地域の特性に応じた地域づくりと産業振興との一体的な取り組みや、都市地域と農山漁村地域との交流等を進めることによって、東京一極集中の是正と府域の均衡ある発展を図り、どこでも安心して暮らせる地域づくりを進める。

また、「京都府移住の促進のための空家及び耕作放棄地等活用条例(平成28年京都府条例第26号)」に基づく空き家や農地の活用や子育て支援策を講ずることにより子育て世代の移住・定住を促すことなどにより「定住人口」の増加を図る。

併せて、府域の南北をつなぐ京都縦貫自動車道等の全線開通等につき、北陸新幹線等の高速交通網の整備を見据え、「東京オリンピック・パラリンピック」、「ワールドマスターズゲームズ2021 関西」等を契機としたスポーツ振興の視点や、自然環境や歴史的文化遺産等の京都府の持つポテンシャルを最大限に活かした府内各地への観光誘客等による「交流人口」の増加等に向けた土地利用を図る。

オ 複合的な施策の推進と土地の選択的な利用

国土の適切な管理は、国土保全、生物多様性の保全、健全な水循環の維持又は回復等を通じて、防災・減災や自然との共生等を促進する効果に加え、これらを通じた持続可能な地域づくりにも効果を発揮する。今後は、自然と調和した防災・減災の促進など、複合的な効果をもたらす施策を積極的に進め、国土に多面的な機能を発揮させることで、土地の利用価値を高め、人口減少下においても、国土の適切な管理を行っていくことが必要である。

また、適切な管理を続けることが困難な中山間地域の荒廃農地等の土地については、それぞれの地域の状況に応じて、管理コストを低減させる工夫とともに、過去に損なわれた湿地等の自然環境の再生や希少野生生物の生息地等としての活用など新たな用途を見いだすことで土地を荒廃させず、むしろ府民にとってプラスに働くような最適な土地利用を選択するよう努める。

カ 府民参画による土地利用

地域住民や市町村など、府民参画による地域の様々な主体が自らの地域の土地利用や地域資源の管理のあり方等について検討するなど、地域主体の取り組みを促進することが重要である。

このような地域による取り組みを基本としつつ、土地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土地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る。

急激な人口減少下においては、将来的には無居住化する地域が拡大することも想定されることから、モデルフォレスト運動、モデルファーム運動をはじめとする森林づくり活動、河川・湖沼環境の保全活動、農地の保全管理活動など、府民一人ひ

とりが土地利用に関心を持ち、その管理の一端を担う府民参画による地域が主体となった取組みを進めていくことが、一層重要となる。

2 地域別の土地利用の基本方向

地域別の土地利用に当たっては、“もうひとつの京都”「海の京都」「森の京都」「お茶の京都」構想等に基づくとともに、隣接地域との関係性も考慮しながら、各地域の特性に応じた均衡ある発展をめざし地域の自然的、社会的、経済的及び文化的特性を活かした土地利用を図るものとする。

丹後地域	宮津市、京丹後市、伊根町、与謝野町	
中丹地域	福知山市、舞鶴市、綾部市	
南丹(京都丹波)地域	亀岡市、南丹市、京丹波町	
京都市域	京都市	
山城地域	乙訓地域	向日市、長岡京市、大山崎町
	山城中部地域	宇治市、八幡市、久御山町
		城陽市、井手町、宇治田原町
	相楽東部地域	笠置町、和束町、南山城村
学研都市地域	京田辺市、木津川市、精華町	

(1) 丹後地域

丹後地域では、京都縦貫自動車道等の交流基盤を活かし、「海の京都」構想に基づく「交流人口」の増加による地域活性化や、「300年を紡ぐ絹が織り成す丹後ちりめん回廊」が平成29年4月に日本遺産に認定されたことなどを契機とした織物業や機械金属業をはじめとする地域基幹産業の振興を図る。

また、地域間交流がますます活発になることが見込まれる中、交通基盤のさらなる利便性の向上を核に、各市町が役割を分担・補完しあいながら、広域的な生活・産業基盤を形成し、農山漁村地域としての魅力と産業等が集積する都市機能を兼ね備えた魅力的な生活圏の構築を進める。

さらに、本地域の東側は丹後天橋立大江山国定公園、西側は山陰海岸国立公園に指定され、また、京丹后市域はユネスコ世界ジオパークである山陰海岸ジオパークのエリアにも含まれるなど、自然景観に恵まれた地域であり、引き続き自然環境の保全・再生・活用を進める。

(2) 中丹地域

中丹地域では、京都舞鶴港や高速道路網を活かして物流関連企業の誘致を推進し、物流拠点の整備を進めるとともに、「海の京都」「森の京都」構想に基づく地域振興を図るほか、中心市街地の再整備など、良好な市街地の整備推進を図る。

また、交通基盤の利便性の向上を核に、管内3市を含む府北部地域の各市町が互いに役割を分担・補完し、一定規模の圏域を形成して、都市地域にない田園の魅力と都市機能の両方を享受できる新たな生活圏の構築を進める。

さらに、本地域は若狭湾の美しい白砂と透き通った海や丹後天橋立大江山国定公園の大江山連峰で見られる雲海、地域を貫流する由良川の豊かな流れ、緑豊かな里山の風景や美しい星空、東側には京都丹波高原国定公園など、自然に恵まれた地域であり、引き続き自然環境の保全・再生・活用を進める。

(3) 南丹(京都丹波)地域

南丹(京都丹波)地域では、「森の京都」構想に基づき、森の恵みを活かした食や伝統文化、産業など森に包まれた暮らし方である「森の京都スタイル」の発信等により、定住・半定住を促進するとともに、当地域が持つ産業集積、地域資源、立地条件等の多様な強みを活かし、ものづくり産業の振興、京都丹波立地企業の経営環境の充実を図る。

また、消費地に近い優位性に加え、農林畜産業や食、健康に関する高等教育機関や食品関連産業が数多く立地する強みを活かした農商工連携を進めるとともに、森・里・川の豊かな自然と道路交通網の拡充を活かした農業・農山村交流体験のビジネス化等の展開を図る。

さらに、本地域では急峻な山間地域、いわゆる「京都の屋根」が形成されている北東側から高原が広がる北西側にかけて、京都丹波高原国定公園に指定されている。南側は、桂川流域に沿って平坦地が開けており、亀岡盆地をはじめとする広大な耕作地が広がっている。引き続き自然環境の保全・再生・活用を進める。

(4) 京都市域

京都市域では、京都の歴史性や景観など、これまで引き継がれた地域ごとの特性を活かして、秩序ある土地利用や都市機能の配置を図る。とりわけ、都心部においては、既存の商業・業務機能をさらに高め、魅力的な商業機能の集積を促進する。

また、市街地景観の背景となる緑豊かな山々の自然景観や歴史的遺産と結びついた風致を維持・保全し、農林業等を介した緑の保全、地域産木材等の有効活用や地産地消の推進を図る。

さらに、本地域には三山等の豊かな自然をはじめ、神社仏閣の建築物や庭園等の借景となる優れた景観があり、大都市でありながら市域の4分の3を豊かな森林が占めている。とりわけ、左京区・右京区の一部地域は、希少な湿地植生等の自然環境と、長い歴史に培われた文化的景観を有する京都丹波高原国定公園に指定されており、引き続き、自然環境の保全・再生・活用を進める。

(5) 山城地域

山城地域においては、「お茶の京都」構想に基づき当地域が持つ産業集積、地域資

源、立地条件等を活かした地域振興を図る。

乙訓地域（向日市・長岡京市・大山崎町）は、府域の東西南北を結ぶ新たな交通の要衝地であり、京都の西のゲートウェイとして、竹をはじめとする豊かな地域資源を活用し、交流や産業の集積に資する計画的な土地利用を進める。

山城中部地域の宇治市・八幡市・久御山町では、京都第二外環状道路(にそと)、新名神高速道路等の整備により全国でも有数の交通至便な地域となることから、産業の集積に資する計画的な土地利用を進めるとともに、戦略的な産業・文化振興及び交流拡大を図る。

山城中部地域の城陽市・井手町・宇治田原町では、新名神高速道路等の交通基盤整備による商業・工業機能や物流機能を利用したまちづくりを進めるとともに、大消費地を控えた地域ならではの条件を活かした都市近郊型農業を展開していく。

相楽東部地域（笠置町・和束町・南山城村）では、交通基盤の整備により「人・もの」の流れをより効果的に呼び込む中で、お茶の魅力を伝える主要拠点をめぐるサイクリングコースの設定等により周遊性の強化を行うとともに、豊富な歴史的文化遺産や茶畑に代表される美しい景観等の地域資源を活かしたまちづくりを進めるとともに社寺林等の歴史的な自然環境や、継続的な管理により維持されてきた里山等の二次的な自然環境など、多様な形態の自然環境の保全・再生・活用を進める。

学研都市地域（京田辺市・木津川市・精華町）では、学術研究機関等の集積を活かした産学公の連携を進めるとともに、住宅開発や交通網整備等により企業立地等を推進していく。

第2 土地利用の調整等

土地利用は、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れなければならない。

なお、5地域のいずれも設定されていない地域においては、当該地域の土地利用の現況に留意しつつ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する。

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ある。

都市地域の土地利用については、良好な都市環境の確保、形成及び機能的な都市基盤の整備等に配慮しつつ、既成市街地の整備を推進するとともに、市街化区域（都市計画法第7条第1項による市街化区域をいう。以下同じ。）又は用途地域（都市計画法第8条第1項第1号による用途地域をいう。以下同じ。）において今後新たに必要とされる宅地を計画的に確保し、整備することを基本とする。

ア 市街化区域及び市街化調整区域（都市計画法第7条第1項の市街化区域及び市街化調整区域をいう。以下同じ。）が定められている地域のうち、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、都市排水施設の整備等を計画的に推進するものとする。

また、市街化調整区域においては、市街化を抑制すべき区域であることを考慮して、自然地の保全、公共空地体系の整備等を推進するとともに、特定の場合に限り都市的な利用を認めるものとする。

イ 市街化区域及び市街化調整区域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じて行うものとし、用途地域以外の地域においては、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する。

なお、都市地域において樹林地、水辺地等良好な自然的環境を形成している土地で環境上不可欠なものについては、積極的に保護し、育成するものとする。

(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ある。

農業地域の土地利用については、農用地が食料供給源として府民の最も基礎的な

土地資源であるとともに、国土保全、雨水貯留浸透機能等の多面的機能を有し、良好な生活環境や自然環境の構成要素であることを踏まえ、現況農用地は極力その保全と有効利用を図り、荒廃農地の発生を抑制するとともに、土地の有効利用、生産性の向上等の見地から農用地区域（農業振興地域の整備に関する法律第8条第2項第1号の農用地区域をいう。以下同じ。）において今後必要とされる農用地を計画的に確保し、整備することを基本とする。

ア 農用地区域の土地は、直接的に農業生産の基盤となる土地として確保されるべき土地である。

したがって、農用地区域内の農地等については、他用途への利用は原則行わないものとする。

イ 農用地区域を除く農業地域で、農業生産力の高い農地、農業に対する公共投資の対象農地又は集団的に存在している農地は、農業以外の用途への利用を極力避けるものとする。

なお、都市計画等農業以外の土地利用計画との調整を終えた場合には、その調整された土地利用計画を尊重するものとする。

(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ある。

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を持つとともに、国土保全、水源の涵(かん)養、保健休養、自然環境の保全等の公益的機能を通じて府民生活に大きく寄与していることを踏まえ、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を図るものとする。

ア 保安林（森林法第25条第1項並びに第25条の2第1項及び第2項により指定された保安林をいう。以下同じ。）は、その設定の趣旨に即して、原則として他用途への利用は行わないものとする。

イ 地域森林計画対象民有林（森林法第5条第1項の森林計画区域に係る民有林をいう。ただし、保安林を除く。）においては、次に掲げる森林の土地については極力他用途への利用は避けるものとする。

① 地域森林計画において樹根及び表土の保全その他林地の保全に留意すべき森林として定められた森林

② 飲用水・かんがい用水等の水源として依存度の高い森林

③ 地域森林計画において自然環境の保全及び形成並びに保健休養のため伐採方法を特定する必要があるものとして定められた森林

④ 地域森林計画において更新を確保するため伐採方法又は林産物の搬出方法を特定する必要があるものとして定められた森林

⑤ 優良人工造林及びこれに準ずる天然林

ウ 国有林（森林法第2条第3項の国有林をいう。ただし、保安林を除く。）については、適正かつ合理的な利用を図るものとする。

(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ある。

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、その利用を通じて府民の保健、休養及び教化に資するものであることを踏まえ、優れた自然の保護とその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する。

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、その設定の趣旨に即して、景観の厳正な維持を図るものとする。

イ 特別地域（自然公園法第20条第1項及び第73条第1項の特別地域をいう。以下同じ。）については、その設定の趣旨に即して、その風致の維持を図るものとする。

(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ある。

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的で文化的な生活に欠くことのできないものであることを踏まえ、広く府民がその恵沢を享受するとともに、将来の府民に自然環境を継承することができるよう、積極的に保全を図るものとする。

ア 特別地区（自然環境保全法第46条第1項による特別地区をいう。以下同じ。）においては、その指定の趣旨を踏まえ、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する。

イ その他の自然保全地域については、原則として土地の利用目的を変更しないものとする。

2 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

都市地域、農業地域、森林地域、自然公園地域又は自然保全地域のうちの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、また、3以上の地域が重複する地域においては、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に掲げる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する。

(1) 都市地域と農業地域とが重複する地域

ア 市街化区域又は用途地域（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

農用地としての利用を優先するものとする。

イ 市街化区域又は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

土地利用の現況に留意しつつ、農業上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する。

(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

保安林としての利用を優先するものとする。

イ 市街化区域又は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

都市的な利用を優先するが、緑地としての森林の保全に努めるものとする。

ウ 市街化区域又は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

土地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する。

(3) 都市地域と自然公園地域とが重複する地域

ア 市街化区域又は用途地域と自然公園地域とが重複する場合

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、都市的な利用を図るものとする。

イ 市街化区域又は用途地域以外の都市地域と特別地域とが重複する場合

自然公園としての保護及び利用を優先するものとする。

ウ 市街化区域又は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

両地域が両立するよう調整を図るものとする。

(4) 都市地域と自然保全地域とが重複する地域

ア 市街化区域又は用途地域以外の都市地域と特別地区とが重複する場合

自然環境としての保全を優先するものとする。

イ 市街化区域又は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

両地域が両立するよう調整を図るものとする。

- (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
保安林としての利用を優先するものとする。
 - 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
原則として農用地としての利用を優先するものとするが、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する。
 - 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
森林としての利用を優先するものとするが、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する。
- (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
自然公園としての保護及び利用を優先するものとする。
 - 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
両地域が両立するよう調整を図るものとする。
- (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
自然環境としての保全を優先するものとする。
 - 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
両地域が両立するよう調整を図るものとする。
- (8) 森林地域と自然公園地域とが重複する地域
両地域が両立するよう調整を図るものとする。
- (9) 森林地域と自然保全地域とが重複する地域
両地域が両立するよう調整を図るものとする。