

南相馬市第三次国土利用計画（素案）に係る パブリックコメント手続の実施について

1. 案件名

南相馬市第三次国土利用計画（素案）について

2. 案の公表と意見の提出期間

令和5年1月26日（木）～令和5年2月14日（火）

3. 案の公表場所

企画課（西庁舎2階）、市民課総合案内、小高区役所市民総合サービス課、鹿島区役所市民総合サービス課、各生涯学習センター（小高・鹿島・原町・大田・大甕・高平・石神・ひがし・ひばり）、情報交流センター、市ホームページ

4. 意見の提出方法

- (1) 提出様式は任意、住所・氏名・連絡先を明記
- (2) 提出方法は持参、郵送、ファクス、電子メールのいずれか

5. 提出された意見の取り扱い等結果の公表予定日

令和5年3月17日（金）

6. 意見の提出・問合せ先

復興企画部企画課（内城・武内）

〒975-8686 南相馬市原町区本町二丁目27番地

電話：0244-24-5358 ファクス：0244-23-2511

電子メール：kikaku@city.minamisoma.lg.jp

7. 今後のスケジュール

No.	日付	項目
1	1月26日（木）～2月14日（火）	パブリックコメント手続
2	2月22日（水）	総合計画審議会（諮問・答申）
3	2月下旬	各区地域協議会（諮問・答申）
4	3月上旬	企画調整会議・庁議

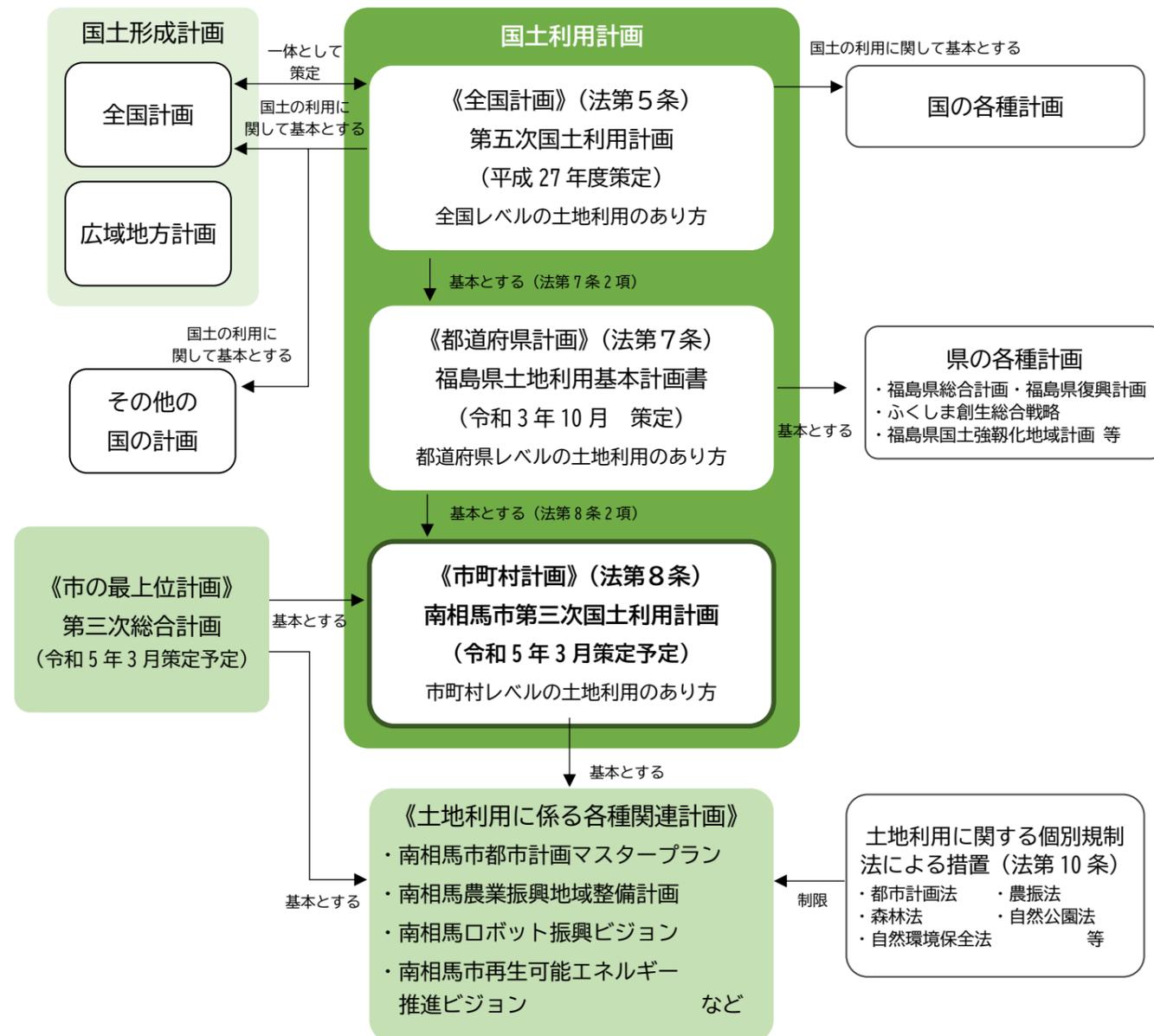
南相馬市第三次国土利用計画《概要版》

1 国土利用計画とは

■「南相馬市第三次国土利用計画」は、『国土利用計画法』に基づき、本市の土地の利用に関する基本的事項を定める計画です。また、福島県土地利用基本計画書を基本とするとともに、「南相馬市第三次総合計画基本構想（令和4年12月）に即して策定します。

■計画期間は、令和5年度から令和12年度までの8年間とします。

【南相馬市第三次国土利用計画の位置づけ】



2 計画策定の背景・課題

■東日本大震災（以下「震災」という。）及び東京電力福島第一原子力発電所事故（以下「原発事故」という。）からの復旧・復興に向けて、これまで沿岸部を中心に、防潮堤や道路の嵩上げ、海岸防災林の一部高盛土など、ハード整備を中心とした土地需要の質的向上に配慮した土地利用を進めてきました。

■震災と原発事故の影響により、年少人口や生産年齢人口の減少が顕著であり、今後、持続可能なまちづくりを実現するためには、低・未利用地等の増加が懸念されていることから、都市的土地利用と自然的土地利用に配慮した、土地需要の量的調整※に配慮した土地利用が重要となっています。

■このため、量と質の両面から総合的に土地利用を進めることにより、本市の豊かな自然や生活・生産の営みが展開される場としての魅力を高め、より良い状態で次世代に引き継げるよう、次の現状と課題等を踏まえ、土地利用に取り組んでまいります。

震災と原発事故からの復興の進展

- 沿岸部を中心に防災集団移転元地が点在し、除草などの管理上の問題解決や今後の利活用の推進が必要。
- 旧避難指示区域等の太陽光発電設備について、周辺の土地利用や防災、自然環境や生態系、景観等に配慮しつつ地域との共生を図ることが必要。
- 国が示した帰還困難区域の解除の方針を受け、今後、解除に向けた生活環境の整備など、国が前面に立ち、責任を持って取り組むことが必要。

再生可能エネルギーの拡大

- 令和3年4月に「南相馬市太陽光発電設備の適正な設置等に関する条例」を制定。太陽光発電設備の適切な管理による地域と共生を図り、更なる再生可能エネルギーの活用や省エネルギーを推進していくことが重要。
- 令和4年4月に「南相馬市ゼロカーボンシティ」を宣言。脱炭素の取組で環境への負荷を低減させ、社会経済活動と自然環境との調和が取れた土地利用を推進していくことが重要。

人口減少・人口構造の変化

- 更に人口減少・少子高齢化が進行し、人口構造の変化による様々な分野への影響が生じている。
- 平成30年の空き家率は26.2%と、市内の住宅の約4分の1。原町区市街地（人口集中地区）の空洞化も進行。低・未利用地の有効活用の促進が必要。
- 担い手不足による荒廃農地の増加等が懸念。土地や自然環境保全、景観形成、水源の涵養などの多面的機能を維持していくことが重要。

新しい価値観の浸透

- 新型コロナウイルスの感染拡大により、地方への移住・定住などへの意識が高まっている。今後、ワーケーションや移住・定住者の受入れの環境整備など、生活環境と自然環境との調和に配慮した土地利用を推進していくことが必要。
- SDGsの理念が社会に浸透しつつあり、心の豊かさを重視するなど、人々の価値観も多様化している。
- 良好な都市環境の形成、緑豊かな自然環境や景観の保全、歴史的・文化的風土の保存及び水源地の保全など、地域資源を生かした土地利用を推進していくことが重要。

自然災害の頻発化・激甚化

- 自然災害による甚大な被害が多発。災害に対する土地の安全性の確保、事前防災や減災等による安全で安心なまちづくりを推進するための国土強靱化の取組が重要。

※土地需要の量的調整
人口や経済動向等を踏まえ、土地の有効利用と維持管理の観点から、自然的土地利用の転換（農地から宅地への変換等）の抑制を通じて、利用区分ごとの配分調整を行うことをいう。

3 基本理念と基本方針

～ 基本理念 ～

南相馬市の土地の区域は、現在及び将来における市民のための限られた資源であるとともに、生活及び生産を通じた様々な活動を行うための共通の基盤です。また、市民共有のかけがえない財産として、将来的にも公共の福祉を優先しつつ、地域の自然的、社会的、経済的及び文化的条件に配慮して、計画的に利用していくことが必要です。

一方で、土地利用の推進に当たっては、震災及び原発事故による震災以前と同様の土地利用ができない土地が生じていることから、適正かつ合理的な土地利用に配慮しつつ、長期的な展望に基づく総合的かつ計画的な視点に立って、市民の理解と協力のもと、健康で文化的な生活環境の確保と、地域の均衡ある発展を図ることを基本理念とします。

～ 基本方針 ～

南相馬市第三次総合計画の実現に向けた土地利用の推進	・南相馬市第三次総合計画のまちづくりの基本目標である「100年のまちづくり～家族や友人とともに暮らすまち～」の実現に向けて、SDGsの視点も取り入れながら、地域固有の条件に応じた適正かつ合理的な土地利用を推進する。
土地需要の量的調整	・都市的土地利用については、土地の有効利用・高度利用を一層推進し、良好な市街地等の形成と再生を図る。 ・自然的土地利用については、農用地や森林など、農林業の生産活動としての役割や水源涵養機能など、自然環境保全機能等に配慮し、適切な保全を基本とする。
土地利用の質的向上	<p>ア 災害に強い土地利用 事前防災や減災等の観点も踏まえ、安全で安心なまちづくりを進めるため、国土強靱化の取組を推進。</p> <p>イ 循環と共生を重視した土地利用 資源再利用などによる物質循環や、周辺の土地利用や防災、自然環境や生態系、景観等に配慮しつつ、地域との共生を図った再生可能エネルギーの導入など。</p> <p>ウ 美しくゆとりある土地利用 安全で快適な居住環境などゆとりある都市環境の形成や、市民等が自然とふれあい、憩うことのできるレクリエーションの場の確保など。</p>

4 利用区分別の土地利用の基本方向

農地	<ul style="list-style-type: none"> ■効率的な土地利用と生産性の向上 ■公益的で多面的な機能の高度化と農村環境の保全向上 ■重要な農地は、他用途への転換を抑制し、生産基盤としての機能を充実 ■旧避難指示区域等の新たな経営・生産方式の導入も視野に入れた農地利用の促進 	<ul style="list-style-type: none"> ■津波被害を受けた沿岸域の農地の有効な土地利用の推進 ■太陽光発電設備等の設置は、農地の保全、自然環境や景観との調和に考慮 ■遊休農地の農地としての有効利用 ■再利用ができない荒廃農地は、農地以外への転換による有効利用を促進
森林	■木材生産などの経済的機能や土砂災害の防止、水源涵養機能などの公益的機能の維持、森林除染による放射性物質の低減・拡散防止を通じた健全な森林の再生・保全	
原野等	■優れた自然環境を形成している地域の生態系及び景観の維持などの保全	

水面・河川・水路	<ul style="list-style-type: none"> ■自然環境の保全に配慮した治水・利水 ■生物の多様な生息・生育環境など多面的な利用の推進と多機能化 ■安全で安心なまちづくりを推進するため、国土強靱化の取組を推進
道路	<ul style="list-style-type: none"> ■一般道路は整備に要する用地の確保、既存道路は適切な維持管理・更新 ■農道及び林道は、農林業の生産性の向上、自然景観との調和や地域産業の振興などに配慮した整備の推進
宅地	<p>ア 住宅地</p> <ul style="list-style-type: none"> ■良好な居住環境の確保及び災害に強い安全・安心な街並みの形成を目標とした、生活関連施設や雨水排水路等の一体的かつ計画的な整備 ■市街地の低・未利用地の有効活用。太陽光発電設備の設置は、地域との共生を重視しながら、景観等に配慮した適切な土地利用の推進 <p>イ 工業用地</p> <ul style="list-style-type: none"> ■産業構造の変化に対応した適正規模の用地確保 ■企業の適正な配置や新たな企業誘致の推進 <p>ウ その他の宅地</p> <ul style="list-style-type: none"> ■事務所、店舗等は、事業者と十分な協議・調整を図り、計画的な土地利用へ誘導
その他の利用区分	<p>ア 公用・公共施設用地</p> <ul style="list-style-type: none"> ■複合化や多目的利用の推進などによる質的向上 ■災害時の避難場所としての活用など、防災対策を強化した利用の促進

5 土地利用目的に応じた区分ごとの規模の目標

- ◆人口及び世帯数の将来見通しについては、令和12年において人口は約55,542人、世帯数は約26,810世帯になるものと想定します(暫定値)。
- ◆利用区分ごとの規模の目標については、利用区分別の推移に基づくとともに、将来における人口及び経済の見通しを踏まえ、利用区分別に必要な土地の面積を予測し、定めるものとします。なお、以下の数値については、今後の社会経済の不確実さ、土地利用の再編等を考慮し、弾力的に理解されるべき性格のものであります。

土地利用目的の主なポイント

- 農地の区分は、ほ場整備事業に伴い、営農再開が進み耕作面積が増えるため、令和4年(基準年)から令和12年(目標年)にかけて「432ha」増加する見込。これに伴い、その他の区分は、「432ha」減少する見込。
- 森林の区分は、防災林造成事業(小高地区及び鹿島区)の完了に伴い、令和4年(基準年)から令和12年(目標年)にかけて「178ha」増加する見込。これに伴い、その他の区分は、「178ha」減少する見込。
- 水面・河川・水路の区分は、準用河川北原川等の整備により、令和4年(基準年)から令和12年(目標年)にかけて「28ha」増加する見込。これに伴い、その他の区分は、「28ha」減少する見込。
- 道路の区分は、(仮称)小高スマートIC整備事業や県道原町川俣線などの整備により、令和4年(基準年)から令和12年(目標年)にかけて「47ha」増加する見込。これに伴い、その他の区分は、「47ha」減少する見込。
- 宅地の区分について、住宅用地は近年微増傾向にあることや移住・定住施策の推進などにより「43ha」増加する見込。工業用地は、小高復興産業団地等の整備により、「27ha」増加見込。これに伴い、その他の区分は、「69ha」減少する見込。

《土地の利用区分ごとの国土利用の規模の目標》

区分	令和4年【基準年】		令和12年【目標年】		基準年からの増減		令和12年目標の 推計方法
	(ha)	構成比	(ha)	構成比	(ha)	基準年を100 とした場合	
農地	6,790	(17.0%)	7,222	(18.1%)	432	106.4	農地面積は「耕地及び作付面積統計」の耕地面積のうち「田」及「畑」の合計。震災後、津波被害や原発事故の影響による作付け制限など耕地面積が大きく減少したが、近年は増加(回復)傾向にあることや、ほ場整備等による営農再開がさらに進み耕地面積が増加
森林	21,678	(54.4%)	21,856	(54.8%)	178	100.8	海岸防災林造成事業の完了に伴い増加
原野等	2	(0.0%)	2	(0.0%)	0	100.0	
水面・河川・水路	1,514	(3.8%)	1,542	(3.9%)	28	101.8	ほ場整備による区画の整理や、河川の整備に伴い増加
道路	2,179	(5.5%)	2,226	(5.6%)	47	102.2	幹線道路網の整備と、ほ場整備による農道の整理に伴い増加
宅地	2,272	(5.7%)	2,341	(5.9%)	69	103.0	
住宅地	1,174	(2.9%)	1,217	(3.1%)	43	103.7	近年は微増傾向が続いていることから、実績に基づく推計により増加
工業用地	105	(0.3%)	132	(0.3%)	27	125.7	小高復興産業団地(フロンティアパーク)整備事業等に伴い増加
その他の宅地	993	(2.5%)	992	(2.5%)	▲1	99.9	
その他	5,423	(13.6%)	4,669	(11.7%)	▲754	86.1	
合計	39,858	(100.0%)	39,858	(100.0%)	0	100.0	
市街地	649	(1.6%)	670	(1.7%)	21	103.2	近年は微増傾向が続いていることから、実績に基づく推計により増加

注(1)道路は一般道路(高速道路及び幹線市道)並びに農道及び林道の面積。(2)市街地は「国勢調査」の定義による人口集中地区。

■令和4年度以降に完了予定の主な事業(主要転換要因)

- 【前回から継続】: 防災林造成事業、復興基盤総合整備事業(ほ場整備事業)
- 【道路】: 県道広野小高線、県道原町川俣線、(仮称)小高スマートIC整備事業(大田和インター線、中ノ内小高線ほか)など
- 【施設等】: 北泉海浜総合公園周辺等整備、小高復興産業団地(フロンティアパーク)整備事業、飯崎産業団地、園芸作物集出荷団地整備事業、小高区園芸団地地域営農支援施設整備事業、みちのく鹿島球場サブグラウンド整備、浦尻貝塚史跡公園整備事業、泉官衙史跡保存整備事業 など

6 地域別の概要

(1)地域区分

本市の土地利用を考えるに当たっては、地理的、社会的及び自然的条件を踏まえ、4地域に区分するものとします。

(2)地域別土地利用の方向

①都市地域(都市計画用途地域等)

- ・各区の均衡ある発展に向け、多様な生活スタイルに対応した快適な都市空間の形成
- ・低・未利用地の計画的な土地利用、住宅、商業及び工業などの整備の推進
- ・各区の駅前を中心とした地区については、コンパクトなまちづくりを推進
- ・国道6号の沿道は流通業務地の形成を基本として誘導し、特定小売商業施設※は、各区の市街地へ誘導

②都市周辺地域

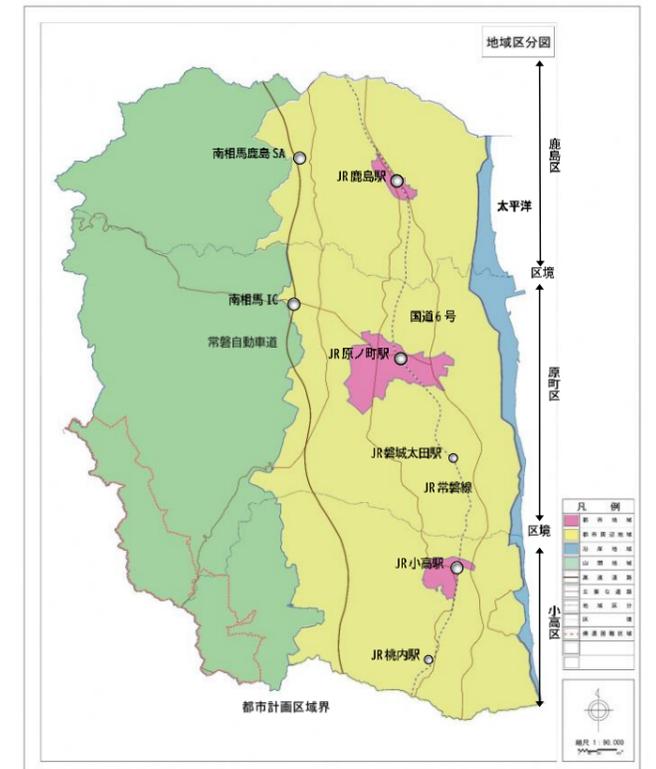
- ・インターチェンジやサービスエリア周辺の計画的な土地利用の推進
- ・常磐自動車道と国道6号とのアクセス道路等、幹線道路の整備の促進
- ・津波被災地域の復興工業団地や産業団地等による有効活用
- ・農用地の農作物の生産性向上、園芸施設の整備等
- ・丘陵地の自然環境の保全及び憩いの場、スポーツ等の場としての利活用の推進

③沿岸地域

- ・多重防御による防災機能の向上
- ・海岸などの良好な自然を活かした、レクリエーション等の多様な活動の場の整備
- ・防災集団移転元地の復興・再生に向けた有効利活用の推進

④山間地域

- ・多面的機能の維持の観点から、他用途への転換は最小限にとどめる。
- ・森林の空間放射線量モニタリングの継続、森林整備や林業生産活動の推進
- ・帰還困難区域の避難指示解除に向けた取組及び森林再生の推進



7 計画達成に向けた必要な措置

以下の7つの項目を本市の土地利用運用において必要な措置として位置づけます。

- 震災と原発事故からの復興の推進と持続可能なまちづくりに向けた土地利用の推進
- 土地利用の転換の適正化
- 土地の有効利用の促進
- 災害に強い都市基盤の整備
- 環境の保全と国土の美しさ及びゆとりの確保
- 各種施策の推進
- 土地利用に関する法律等の適切な運用

※特定小売商業施設とは「福島県商業まちづくりの推進に関する条例」により定められた、店舗面積が8,000㎡以上の商業施設。店舗面積の算出が困難な場合にあっては、延べ床面積が10,000㎡以上の商業施設。

南相馬市第三次国土利用計画 (素案)

令和5年1月
南相馬市

この計画は、国土の総合的かつ計画的な利用を図ることを目的とする『国土利用計画法』（昭和49年法律第92号）第8条の規定により、南相馬市の土地の利用に関する基本的事項を定めるものです。

本計画の策定に当たっては、福島県土地利用基本計画書¹を基本とし、南相馬市第三次総合計画基本構想（令和4年12月）に即するものとします。

また、この計画は、目標年次を令和12年とし、今後、東日本大震災（以下「震災」という。）と東京電力福島第一原子力発電所事故（以下「原発事故」という。）からの復興・再生の進捗や社会情勢の変化などを踏まえ、必要に応じて見直しを行うものとします。

¹ 福島県土地利用基本計画書

福島県では、国土利用計画（県計画）と、別に定める適正かつ合理的な土地利用を図るための土地利用基本計画について、内容が重複していることから両計画を統合し、令和3年10月26日に両計画の性格を併せ持つひとつの計画（福島県土地利用基本計画書）として策定した。

目 次

前 文

第1章 土地利用の現状と課題.....	1
1 市の土地の特性	1
2 土地利用をめぐる条件の変化.....	1
(1)震災と原発事故からの復興の進展.....	1
(2)人口減少・人口構造の変化	2
(3)自然災害の頻発化・激甚化	3
(4)再生可能エネルギーの拡大	3
(5)新しい価値観の浸透.....	3
3 土地利用の推移	4
4 土地利用の課題	5
(1)震災と原発事故からの復興の推進と持続可能なまちづくりに向けた土地利用	5
(2)人口減少・土地需要減少局面における土地利用	5
(3)土地の安全性の確保	6
(4)環境負荷の低減.....	6
(5)自然環境や景観等を生かした土地利用	7
(6)新型コロナによる新たな生活様式への対応	7
第2章 土地利用の基本構想	8
1 土地利用の基本理念.....	8
2 土地利用の基本方針.....	8
(1)南相馬市第三次総合計画の実現に向けた土地利用の推進	8
(2)土地需要の量的調整	8
(3)土地利用の質的向上	9
3 土地利用の基本構想とSDGs(持続可能な開発目標)との関連.....	10
4 利用区分別の土地利用の基本方向	11
(1)農地	11
(2)森林.....	11
(3)原野等.....	11
(4)水面・河川・水路.....	12
(5)道路.....	12
(6)宅地.....	12
(7)その他の利用区分.....	13
第3章 利用目的に応じた区分ごとの規模の目標及びその地域別の概要.....	14
1 土地の利用目的に応じた区分ごとの規模の目標.....	14
2 地域別の概要	15
(1)地域区分	15
(2)地域別の概要.....	18

第4章 計画を実現するために必要な措置の概要.....	22
1 震災と原発事故からの復興の推進と持続可能なまちづくりに向けた土地利用の推進.....	22
2 土地利用の転換の適正化.....	22
(1)土地利用の転換の基本的な考え方.....	22
3 土地の有効利用の促進.....	23
(1)農用地の有効利用.....	23
(2)森林の有効利用.....	23
(3)水面・河川・水路の有効利用.....	24
(4)道路の有効利用.....	24
(5)宅地の有効利用.....	24
4 災害に強い都市基盤の整備.....	25
(1)安全性を高める土地利用の推進.....	25
(2)農地・森林の多面的機能の維持・向上.....	25
(3)災害に強いまちづくり.....	26
5 環境の保全と国土の美しさ及びゆとりの確保.....	26
(1)豊かな自然環境の保全.....	26
(2)環境への負荷が少ない土地利用.....	26
(3)循環と共生を重視した土地利用.....	26
6 各種施策への取組.....	27
7 土地利用に関する法律等の適切な運用.....	27

第1章 土地利用の現状と課題

1 市の土地の特性

南相馬市は、平成18年1月1日に相馬中村藩に属する旧小高町、旧鹿島町及び旧原町市の1市2町による合併により誕生し、相双地域の歴史、文化、社会、経済及び物流における中心都市として、その役割を担っています。

また、福島県浜通り地方の北部に位置し、東部には太平洋、西部には阿武隈高地が連なる西高東低の地勢となっています。西は福島市、南はいわき市、北は仙台市とそれぞれほぼ等距離に位置するという地理的な特徴もあります。

さらに、阿武隈高地の森林や太平洋を望む海岸線は変化に富んだ豊かな自然を有するとともに、比較的温暖な気候に恵まれていることから、南限・北限の植生が分布するなど、特徴のある自然や生態系が見られます。太平洋の「海」、阿武隈高地の「山」、そして、阿武隈高地を水源とする河川沿いに広がる「里」の自然環境に恵まれています。

なお、計画的な都市的土地利用²を促進するための都市計画用途地域は旧市町ごとに指定しており、JR常磐線小高駅、原ノ町駅及び鹿島駅を中心にそれぞれの区域が形成しています。

2 土地利用をめぐる条件の変化

(1) 震災と原発事故からの復興の進展

本市では、震災及び原発事故からの復旧・復興に向けて、南相馬市国土利用計画（第2次）（平成27年11月）において、震災前と同様の利用ができない土地が生じていたことから、効果的・効率的な除染や、迅速な復旧・復興・再生のための土地利用を基本理念に掲げ、復旧・復興事業を着実に推進してきました。

震災と原発事故から12年目を迎え、地震・津波被害を中心とするハード面での復旧事業や、生活圏の除染は終了し、旧避難指示区域の解除に向けた生活環境の整備が図られるなど、一定の復旧・復興の取組が進んでいます。また、沿岸部における再生可能エネルギー基地や、ほ場を整備し、原町区萱浜地区には、令和2年3月に福島イノベーション・コースト構想の一翼を担う福島ロボットテストフィールドが開所するとともに、復興工業団地を整備しました。

さらに、小高区では、令和元年9月に（仮称）小高スマートインターチェンジが新規事業化され、新たな産業団地整備の計画が進められているほか、鹿島区では、福島県内の常磐自動車道では唯一のサービスエリアである南相馬鹿島サービスエリアが平成27年2月に供用開始され、隣接地には本市が整備した物販観光施設「セッテかしま」が、同年4月に開所しました。

一方で、防災集団移転促進事業の進展に伴い沿岸部を中心に防災集団移転元地

² 都市的土地利用

住宅地、工業地、事務所、店舗用地、一般道路など、主として人工的施設による土地利用をいう。

が点在していること、旧避難指示区域等では、太陽光発電設備の設置により市街地における空き地等の景観悪化や、農地の集積・集約化の妨げとなるなど、土地利用上の新たな課題が顕在化しています。

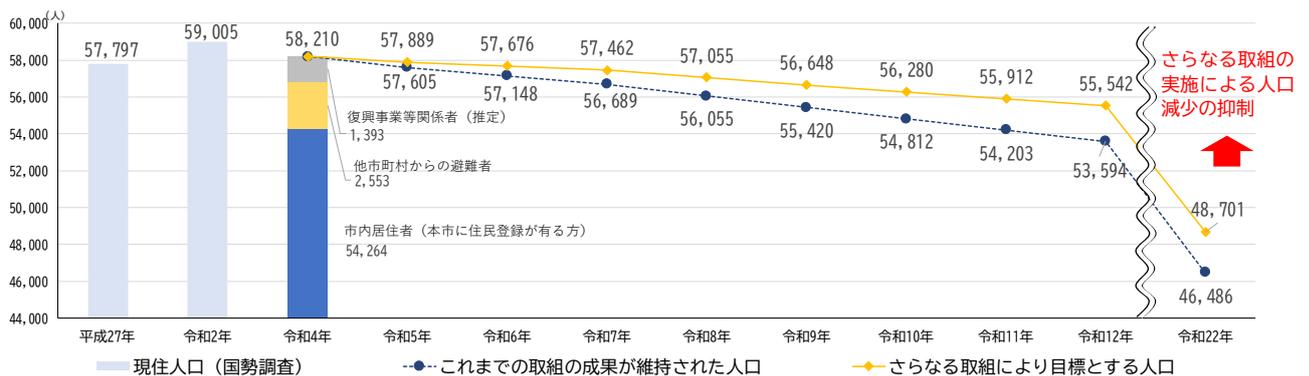
また、旧避難指示区域では、平成28年7月に帰還困難区域を除いた全ての区域が解除され、令和3年8月には、国が2020年代に希望者が帰還できるよう帰還困難区域を解除する方針を決定しました。一方で、市内全域において、国有林をはじめとした森林の国による放射性物質の処理方針については、未だに示されていません。

(2) 人口減少・人口構造の変化

本市の人口は、震災前から減少傾向にありましたが、震災と原発事故の影響により人口減少に拍車がかかりました。特に年少人口（0～14歳）と生産年齢人口（15～64歳）が市外への避難等で急激に減少したため、若年層が少なく高齢者が多い人口構造となっています。

また、老年人口は増加傾向が続いており、令和3年の高齢化率は37.5%と、今後も人口減少・少子高齢化が進行することが予想されています。

【図】：人口の推移と推計



※各年10月1日の現住人口。住民票の有無を問わず、本市に現住されている方の人口を推計した。平成27年、令和2年は国勢調査の結果。
 ※本市内外の避難者については、原子力被災自治体における住民意向調査（復興庁）の調査結果より帰還者数と帰還時期を推定した。
 ※復興事業等関係者は推定値であり、今後の復興の進展により減少していくものと推定
 ※目標人口は、今後の帰還者に加え、さらなる政策の効果として令和12年まで年200名の増加を見込んだ。

※南相馬市第三次総合計画より

人口減少・少子高齢化の進行は、空き家の増加や市街地の空洞化など様々な土地利用上の問題につながる要因となります。

「住宅・土地統計調査」によると、平成30年の本市における空き家数は7,960戸で、空き家率は26.2%となっており、震災と原発事故に伴う市外への避難の影響で、市内住宅の約4分の1が空き家という状況であり、特に小高区の空き家は鹿島区や原町区と比べて多くなっています。

また、原町区中心部に指定されている市街地（人口集中地区）の状況を見ると、平成27年国勢調査時と比較し、令和2年の国勢調査では、市街地外側の隣接した地域の人口が増加しているため、市街地全体の面積は増加しています。一方で、市街地中心部では人口減少により空洞化が進行しており、市街地全体の人口としては、ほぼ横ばいとなっています。

(3) 自然災害の頻発化・激甚化

近年、大規模な地震や地球温暖化に伴う気候変動の影響による台風や豪雨により、河川の氾濫、土砂災害など、自然災害による甚大な被害が全国的に多発しています。

本市においても、令和元年東日本台風では河川の氾濫や市街地の冠水、土砂災害が発生したほか、鹿島区全域と原町区の一部が断水となるなど、甚大な被害を受けました。

また、令和3年2月13日福島県沖地震及び令和4年3月16日福島県沖地震では、道路・建物・上水道等への大きな被害が発生しており、事前防災や減災等の観点も踏まえ、安全で安心なまちづくりを推進するため、国土強靱化の取組など、土地利用の質的向上が求められています。

(4) 再生可能エネルギーの拡大

本市では、原発事故を受けて、南相馬市再生可能エネルギー推進ビジョン（平成24年10月）を策定し、原子力発電への依存から脱却し、再生可能エネルギーの取組を推進することを掲げ、太陽光発電を中心とした再生可能エネルギーへの取組を推進してきました。

一方で、農地などに設置した太陽光パネルが農地の集積・集約化を妨げ、周辺の景観を変容させる影響等が見られ、令和3年4月に南相馬市太陽光発電設備の適正な設置等に関する条例を制定し、事業用太陽光発電設備の設置前の手続等を定め、自然環境、良好な景観及び生活環境の保全並びに災害の防止を図っています。

また、世界的な問題となっている地球温暖化に関して、国や福島県では2050年までの二酸化炭素など温室効果ガスの実質排出ゼロを目指すため、削減に向けた取組を進めており本市においても令和4年4月に「ゼロカーボンシティ」を宣言し、温室効果ガスの排出削減を進めながら、再生可能エネルギーの更なる推進のほか、省エネルギー社会、循環型社会の推進等に取り組んでいます。

(5) 新しい価値観の浸透

令和元年に発生し、世界的規模で流行している新型コロナウイルス感染症（以下「新型コロナ」という。）は、未だに収束の見通しが立たず、現在（令和4年11月時点）も社会経済活動にも大きな影響を与えています。

一方で、感染リスク回避のため、テレワークの普及等が推奨されるとともに、都市部においては地方の価値が見直され、自然環境とIT・デジタル環境の両立を図ったオフィスの分散化や、地方への移住・定住などへの意識の高まりが見られます。

また、持続可能な社会の実現のための国際目標であるSDGsの理念が社会に浸透しつつあり、心の豊かさを重視するなど、人々の価値観も多様化しており、良好な景観の形成や自然環境の保全、自然との触れ合い、文化の視点を備えた土地利用が求められています。

3 土地利用の推移

本市の総面積は39,858haで、令和4年の土地利用を利用区分別に見ると、農地が17.1%、森林が54.4%となっており、自然的土地利用³が多くを占めています。

近年は、常磐自動車道の全線開通による圏域内外とのネットワークの強化や、工業団地の整備と積極的な企業誘致、各種産業の集積といった地域振興策等を推進しており、都市地域周辺において都市的土地利用への転換が進んでいます。

震災に伴い、住宅や生活基盤などが地震や津波により甚大な被害を受け、沿岸部の農用地についても広範囲にわたり津波被害を受け、その後、ほ場整備事業等の進捗により荒廃農地面積は、平成27年時点の908ha（管内農地に占める割合13.0%）から令和2年時点では606ha（同8.2%）と減少し、営農再開が進んでいます。一方で、原発事故由来の放射性物質が生活圏や農用地、森林、河川などに堆積し、市民生活や生産活動・経済活動のための土地利用に対し、未だに甚大な影響を与えています。

【表】：利用区分ごとの土地利用の推移

利用区分	平成27年 (ha)	令和4年 (ha)	令和4年-平成27年 増減(ha)	構成比(%)	
				平成27年	令和4年
農地	6,160	6,790	630	15.5	17.0
森林	22,030	21,678	▲352	55.3	54.4
原野等	2	2	0	0.0	0.0
水面・河川・水路	1,441	1,514	73	3.6	3.8
道路	2,059	2,179	120	5.2	5.5
宅地	2,097	2,272	175	5.3	5.7
その他	6,069	5,423	▲646	15.2	13.6
合計	39,858	39,858	0	100.0	100.0

注(1)道路は、一般道路（高速道路及び幹線市道）並びに農道及び林道の面積。

(2)森林は「福島県森林・林業統計書」に示す国有林と民有林の合計値。

(3)合計は国土地理院の「全国都道府県市区町村別面積調」による市域面積。

(4)小数点第2位以下を四捨五入しているため、構成比合計が100%にならない場合があります。

³ 自然的土地利用

農林業的土地利用に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を加えたもので、都市的土地利用以外の土地利用を総称したものをいう。なお、農林業的土地利用とは、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、林道など、主として農業生産活動又は林業生産活動による土地利用をいう。

4 土地利用の課題

本市は、震災と原発事故を受け、これまでは沿岸部を中心に、防潮堤や道路の嵩上げ、海岸防災林の一部高盛土など、ハード整備を中心とした土地需要の質的向上に配慮した土地利用を推進してきました。

一方で、現在、年少人口と生産年齢人口が急激に減少した中で、今後、持続可能なまちづくりを実現するためには、低・未利用地⁴等の増加が懸念されていることから、都市的土地利用と自然的土地利用に配慮した、土地需要の量的調整が重要となっています。

このため、適正かつ合理的な土地利用に配慮しつつ、長期的な展望に基づく総合的かつ計画的な視点に立って、量と質の両面から土地利用を進めることにより、震災前の豊かな自然や生活・生産が展開される場としての魅力を高め、より良い状態で未来を担う次世代に引継がえるよう、次に掲げる課題に留意する必要があります。

(1) 震災と原発事故からの復興の推進と持続可能なまちづくりに向けた土地利用

土地は市民生活及び生産活動の基盤であり、今後の土地利用に当たっては、震災や原発事故に伴う目先の復旧から中長期的な視点に立った、より安全・安心な生活環境の整備や、地域経済と地域社会の活性化など、震災と原発事故からの復興に向けた土地利用を総合的かつ計画的に行う必要があります。

震災による津波被害が甚大であった沿岸部では、防災集団移転促進事業を進める一方で、防災集団移転元地が点在するなど、除草等の維持管理とともに、津波被災地域の復興・再生に向けた有効活用が課題となっています。

また、旧避難指示区域等における市街地や農地などに設置されている再生可能エネルギーの導入に際しては、周辺の土地利用状況や防災、景観や自然環境等への配慮はもとより、適切な維持管理、事業廃止後の撤去など、地域との共生を重視し、持続可能な社会の実現に向けた適切な土地利用の推進が必要です。

さらに、国が示した2020年代の帰還困難区域の解除に向けては、帰還に必要な箇所の除染や生活環境の整備など、国が前面に立ち、責任を持って取り組む必要があります。加えて、国有林をはじめとした森林の国による放射性物質の処理方針を早期に決定するよう、国に対し、引き続き要望するとともに、市内全域における森林についても同様に要望していく必要があります。

(2) 人口減少・土地需要減少局面における土地利用

震災と原発事故による市外への人口流出に伴い、年少人口と生産年齢人口が急激に減少しており、今後、更に土地利用転換圧力が全体的に弱まることが予想されています。

⁴ 低・未利用地

利用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をいう。

また、市街地の空洞化や再利用ができない荒廃農地や空き家が増加している中で、低・未利用地の有効利用を促進することが必要です。

さらに、人口減少・少子高齢化の進行により、今後、更に地域の担い手不足などによりコミュニティの維持が困難となり、荒廃農地の増加や森林の整備が進まなくなるなど、土地の管理水準の低下が進む地域が増加することが懸念されています。

加えて、当該地域は、農業生産活動や適切な管理を通じて、土地の保全や自然環境保全、景観形成、水源の涵養^{かん}などの多面的機能⁵をどのように維持していくかが課題となっています。

(3) 土地の安全性の確保

都市化の進展に伴い、都市地域においては、諸機能の集中やライフラインへの依存の高まりが見られ、農山村地域においては、地域の担い手の減少や遊休農地等の増加、山林においては、森林整備が進まない状況が見られるなど、公益的機能⁶の低下が懸念されるため、土砂災害などのリスクが増加しています。

また、震災や近年の自然災害の頻発化・激甚化を踏まえ、事前防災、減災等による安全で安心なまちづくりを推進するための国土強靱化の取組が重要になっています。

(4) 環境負荷の低減

地球環境問題が更に深刻化しており、本市においても、環境への負荷を少なくする土地利用を推進していくことが必要です。特に自然的土地利用が多くを占める本市においては、社会経済活動と自然環境との調和が取れた土地利用を推進することが重要な課題となっています。また、都市的土地利用においても、都市緑化や水辺環境の活用、都市機能の集約化や交通システムの効率化などを進めていくことが重要です。

近年は、環境負荷の低減のため、太陽光、バイオマス、小水力、風力などの再生可能エネルギーの導入が拡大しており、本市でも太陽光発電設備の整備が進んでいます。このため、太陽光発電設備の適切な設置や管理による地域と共生した再生可能エネルギーの活用や、省エネルギーの推進などによる脱炭素社会の実現が求められています。

なお、土地利用の転換に当たっては、土地利用の不可逆性⁷や農地や森林の有す

⁵ 多面的機能

土地の保全、水源の涵養^{かん}、自然環境の保全、良好な景観の形成、文化の伝承、保健休養、食料・物質の生産など多面にわたる機能のことをいう。

⁶ 公益的機能

農林業が適正に営まれることにより、水源の涵養^{かん}や土砂流出の抑制、二酸化炭素の吸収などに役立っていることをいう。

⁷ 不可逆性

一旦転用された場合や長期間耕作されない状態に置かれた農地などの場合、再度元の状態に戻すことは極めて困難であることをいう。

る多面的機能などを総合的に検討し、慎重かつ計画的に行う必要があります。

(5) 自然環境や景観等を生かした土地利用

自然環境への配慮、生活におけるゆとりなどを重視する価値観の多様化が進む中、震災や原発事故などで被害を受けた地域資源の回復を図り、良好な都市環境の形成、奥山や里地里山の田園風景など緑豊かな自然環境や景観の保全、歴史的・文化的風土の保存、水源地の保全など、地域資源を生かした土地利用を進めていくことが重要となっています。

(6) 新型コロナによる新たな生活様式への対応

新型コロナの感染拡大により、働き方や働く場所の変化、都市から地方への移住・定住の意識が高まりつつあることから、ワーケーションや移住・定住者の受け入れ環境の整備など、新たな生活様式に対応するためには、生活環境と自然との調和に配慮した土地利用が必要となっています。

第2章 土地利用の基本構想

1 土地利用の基本理念

南相馬市の土地の区域は、現在及び将来における市民のための限られた資源であるとともに、生活及び生産を通じた様々な活動を行うための共通の基盤です。また、市民共有のかけがえのない財産として、将来的にも公共の福祉を優先しつつ、地域の自然的、社会的、経済的及び文化的条件に配慮して、計画的に利用していくことが必要です。

一方で、土地利用の推進に当たっては、震災及び原発事故により震災以前と同様の土地利用ができない土地が生じていることから、適正かつ合理的な土地利用に配慮しつつ、長期的な展望に基づく総合的かつ計画的な視点に立って、市民の理解と協力のもと、健康で文化的な生活環境の確保と、地域の均衡ある発展を図ることを基本理念とします。

2 土地利用の基本方針

(1) 南相馬市第三次総合計画の実現に向けた土地利用の推進

本市の最上位計画である南相馬市第三次総合計画（以下「第三次総合計画」という。）のまちづくりの基本目標である「100年のまちづくり～家族や友人とともに暮らすまち～」の実現に向けて、SDGsの視点も取り入れながら、土地利用に関する計画の充実を図り、地域固有の条件に応じた適正かつ合理的な土地利用を推進します。

(2) 土地需要の量的調整⁸

震災と原発事故による人口減少・少子高齢化の進行により、低・未利用地等の増加が懸念されるため、都市的土地利用については、コンパクトなまちづくりの考えのもと、地域経済の活性化を考慮しながら、土地の有効利用・高度利用を一層推進し、計画的に良好な市街地等の形成と再生を図ります。

また、農用地や森林などの自然的土地利用については、農林業の生産活動の場としての役割や、農用地や森林が有する水源涵養機能^{かん}など自然環境保全機能などの多面的な機能に配慮して、適切な保全を基本とし、都市的土地利用への転換に当たっては、適正な判断のもとで計画的に行います。

⁸ 土地需要の量的調整

人口や経済動向等を踏まえ、土地の有効利用と維持管理の観点から、自然的土地利用の転換（農地から宅地への変換等）の抑制を通じて、利用区分ごとの配分調整を行うことをいう。

(3) 土地利用の質的向上

ア 災害に強い土地利用

災害に対する地域ごとの特性を踏まえた適正な土地利用を基本としつつ、事前防災や減災等の観点も踏まえ、安全で安心なまちづくりを推進するため、国土強靱化の取組を推進します。

津波被災地域では、防潮堤や道路のかさ上げ、海岸防災林の一部高盛土整備などの多重防御による防災機能の向上を図る取組を推進します。

令和元年東日本台風等の経験を踏まえ、主要河川の氾濫等による浸水被害を防止・軽減するため、河川改修や堤防強化、土砂浚渫などの取組を推進します。

また、災害に強い道路ネットワークを構築するなど、災害に強い土地利用を推進します。

イ 循環と共生⁹を重視した土地利用

社会経済活動と自然とが調和した資源再利用などによる物質循環、流域における水循環と土地利用の調和、森林の整備・保全、緑地・水面などの活用による環境負荷を低減します。また、再生可能エネルギーの導入に際しては、周辺の土地利用や防災、自然環境や生態系、景観等に配慮しつつ地域との共生を図るなど、循環と共生を重視した土地利用を推進します。

ウ 美しくゆとりある土地利用

安全で快適な居住環境などゆとりある都市環境の形成、農山村地域における緑豊かな環境の確保、歴史的・文化的風土の保存と活用、地域の個性ある景観の保全・形成を推進します。また、市民等が自然とふれあい、親しみをもち、憩うことのできるレクリエーションの場の確保など、美しくゆとりある土地利用を推進します。

⁹ 循環と共生

循環とは生物多様性や社会経済活動など様々な体系において健全な物質循環が確保されていることをいう。共生とは、健全な生物多様性が維持され、自然と人間との共生が確保されていることをいう。

3 土地利用の基本構想とSDGs（持続可能な開発目標）との関連

本計画では、SDGsとの関連性について、次のとおり「2 土地利用の基本方針」SDGsの17の目標（ゴール）を関連付けて、整理しています。

【土地利用の基本方針とSDGsの関連】

基本方針		6	7	8	9	11	13	14	15	17
		安全な水とトイレを世界中に	エネルギーをみんなにそしてクリーンに	働きがいも経済成長も	産業と技術革新の基盤をつくろう	住み続けられるまちづくりを	気候変動に具体的な対策を	海の豊かさを守ろう	陸の豊かさを守ろう	パートナーシップで目標を達成しよう
(1) 南相馬市第三次総合計画の実現に向けた土地利用の推進		○	○	○	○	○	○	○	○	○
(2) 土地需要の量的調整				○	○	○			○	○
(3) 土地利用の質的向上	ア 災害に強い土地利用	○				○	○		○	○
	イ 循環と共生を重視した土地利用	○	○					○	○	○
	ウ 美しくゆとりある土地利用							○	○	○

4 利用区分別の土地利用の基本方向

(1) 農地

農地については、効率的な土地利用と生産性の向上に努めるとともに、必要な農地の確保を図り、本市の多様な地域資源を生かした農業生産力等を十分に発揮させます。また、安全で安定した農業生産の場としての機能のほか、湛水機能、水源涵養機能など、農地の有する公益的で多面的な機能の高度化を図るとともに、農村環境の保全向上を図ります。

また、営農の再開や農地集積が見込まれるなど、本市の農業生産力等を向上させる上で重要な農地については、他用途への転換を抑制し、生産基盤としての機能の充実を図ります。

さらに、旧避難指示区域等にあつては、新たな経営・生産方式の導入も視野に入れた農用地の利用を促進します。津波により甚大な被害を受けた沿岸部の農地については、地域の実情を踏まえ、海岸防災林や再生可能エネルギー基地の整備など有効な土地利用を推進します。

一方で、優良農地等を含む農地への営農型太陽光発電設備の設置によって、農地の集積・集約化の妨げや周辺農地への影響が懸念されていることから、農地の保全を重視し、周辺の自然環境や景観との調和を考慮した農用地の利用を図ります。

また、遊休農地については、適正な管理と多様な主体による利用促進により、農地としての有効利用を図ります。なお、再利用ができない荒廃農地については、地域の実情に応じた有効利用を図ります。

(2) 森林

森林については、木材生産などの経済的機能や環境保全、土砂災害の防止、水源涵養機能、二酸化炭素の吸収源などの公益的機能の維持と、国有林をはじめとした森林の国による放射性物質の処理方針を早期に決定するよう、国に対し要望するとともに、適切な維持管理のもと健全な森林の再生・保全に努めるものとなります。

また、都市地域や集落周辺の森林については、生態系と自然環境の保全に配慮しつつ、自然との共生を基本に教育・文化活動などの場として、適正な活用を図ります。

(3) 原野等

原野のうち、白鳥等の飛来地やモリアオガエル等の野生生物の生息地など、優れた自然環境を形成している地域については、生態系、景観の維持などの観点から保全に努めます。

(4) 水面・河川・水路¹⁰

水面・河川・水路については、自然環境の保全に配慮しながら、治水・利水、生物の多様な生息・生育環境など多面的な利用の推進と多機能化を図ります。また、水面・河川・水路の整備に当たっては、周辺の自然及び水質の悪化を招かないように配慮するとともに、事前防災や減災等の観点も踏まえ、安全で安心なまちづくりを推進するため、国土強靱化の取組を推進します。

(5) 道路

一般道路については、復興支援や広域的な連携・交流を促進し、災害時でも代替性・多重性が確保された信頼性の高い道路網を構築するため、整備に要する用地の確保を図るとともに、既存道路を適切に維持管理・更新し、持続的な利用を図ります。

また、道路の安全性・快適性の向上を図るとともに、道路空間の有効利用を実現するため、安全で円滑な道路交通の確保や交通障害の防止に配慮した交通安全施設等の整備を推進し、道路の多面的な機能の発揮に努めます。

農道及び林道については、農林業の生産性の向上並びに農地及び森林の適正な維持・管理のため、必要な用地の確保を図るとともに、景観との調和や自然環境の保全並びに生活環境の維持・向上や地域産業の振興などに配慮し、適切な整備を図ります。

(6) 宅地

ア 住宅地

住宅地については、若年層を中心とした人口流出や少子高齢化の進行、新たな生活様式、生活スタイルの多様化、個性化に対応しつつ、良好な居住環境の確保及び災害に強い安全・安心な街並みの形成を目標として、生活関連施設や雨水排水路等と一体的かつ計画的に整備を進めます。特に、都市地域においては、安全性の向上と快適でゆとりある居住環境の形成を図ります。

また、市街地の空き家などの低・未利用地については、低・未利用地の利用や管理に関する情報の提供、指導、助言その他の支援を行い、土地の有効活用を促進します。なお、太陽光発電設備の設置については、地域との共生を重視しながら、景観等に配慮した適切な土地利用の推進を図ります。

イ 工業用地

工業用地については、豊かで安定した市民生活を確保するための経済基盤として、常磐自動車道や（仮称）小高スマートインターチェンジ、国道6号とのアクセス道路などの道路ネットワークを生かすとともに、近隣市町村と

¹⁰ 水面・河川・水路

国土利用計画では、水面は人造湖、天然湖沼及びため池、河川は河川法による一級河川、二級河川、準用河川の河川区域、水路は農業用排水路としている。

の広域連携による役割分担を考慮しながら、産業構造の変化に対応した適正規模の確保に努めます。

また、都市計画用途地域内における企業の適正な配置や新たな企業誘致を推進するとともに、自然環境との調和や保全に配慮します。

ウ その他の宅地¹¹

その他の宅地については、都市計画用途地域内の再開発等による土地利用の高度化や商業の活性化に配慮しつつ、事業者と十分に協議や調整を図りながら、計画的な土地利用の誘導を図ります。

なお、商業施設については、原町区の中心市街地並びに小高区及び鹿島区の市街地に、流通業務系施設については、南相馬インターチェンジ周辺、国道6号、(主)原町川俣線、(主)相馬浪江線、(一)浪江鹿島線等の幹線道路沿道に誘導することを基本とします。

(7) その他の利用区分

ア 公用・公共施設用地

以上のほか、公共施設や公園緑地、レクリエーション用地については、市民生活上の重要性とニーズの多様化を踏まえ、適正な規模と配置バランスを考慮するとともに、複合化や多目的利用の推進などによる質的な向上に努めます。

また、防災拠点機能の充実を図るとともに、災害時の避難場所としての活用など、災害対策を強化した利用を図ります。

¹¹ その他の宅地

宅地から住宅地と工業用地を除いたもので、事務所、商業施設、病院、倉庫、官公庁、別荘などをいう。

第3章 利用目的に応じた区分ごとの規模の目標及びその地域別の概要

1 土地の利用目的に応じた区分ごとの規模の目標

- ア 計画の目標年次は令和12年、基準年次は令和4年とします。
- イ 人口及び世帯数の将来見通しについては、令和12年において人口は約55,542人、世帯数は約26,810世帯になるものと想定します。
- ウ 利用区分は、「農地」、「森林」、「原野等」、「水面・河川・水路」、「道路」、「宅地」、「その他」の地目区分及び「市街地」とします。
- エ 利用区分ごとの規模の目標については、利用区分別の推移に基づくとともに、将来における人口及び経済の見通しを踏まえ、利用区分別に必要な土地の面積を予測して定めるものとします。
- オ 令和12年の利用区分ごとの規模の目標は次表のとおりです。
- カ なお、以下の数値については、今後の社会経済の不確実さや土地利用の再編等を考慮し、弾力的に理解されるべき性格のものであります。

【表】：土地の利用区分ごとの国土利用の規模の目標

区 分	令和4年 (ha)	令和8年 (ha)	令和12年 (ha)	構成比(%)		
				令和4年	令和8年	令和12年
農 地	6,790	7,030	7,222	17.0	17.6	18.1
森 林	21,678	21,868	21,856	54.4	54.9	54.8
原 野 等	2	2	2	0.0	0.0	0.0
水面・河川・水路	1,514	1,542	1,542	3.8	3.9	3.9
道 路	2,179	2,224	2,226	5.5	5.6	5.6
宅 地	2,272	2,321	2,341	5.7	5.8	5.9
住 宅 地	1,174	1,197	1,217	2.9	3.0	3.1
工 業 用 地	105	132	132	0.3	0.3	0.3
その他の宅地	993	992	992	2.5	2.5	2.5
そ の 他	5,423	4,871	4,669	13.6	12.2	11.7
合 計	39,858	39,858	39,858	100.0	100.0	100.0
市 街 地	649	650	670	1.6	1.6	1.7

注 (1)道路は、一般道路（高速道路及び幹線市道）並びに農道及び林道の面積。

(2)市街地は、「国勢調査」の定義による人口集中地区。

(3)小数点第2位以下を四捨五入しているため、構成比合計が100%にならない場合があります。

2 地域別の概要

地域別の概要は次のとおりです。

(1) 地域区分

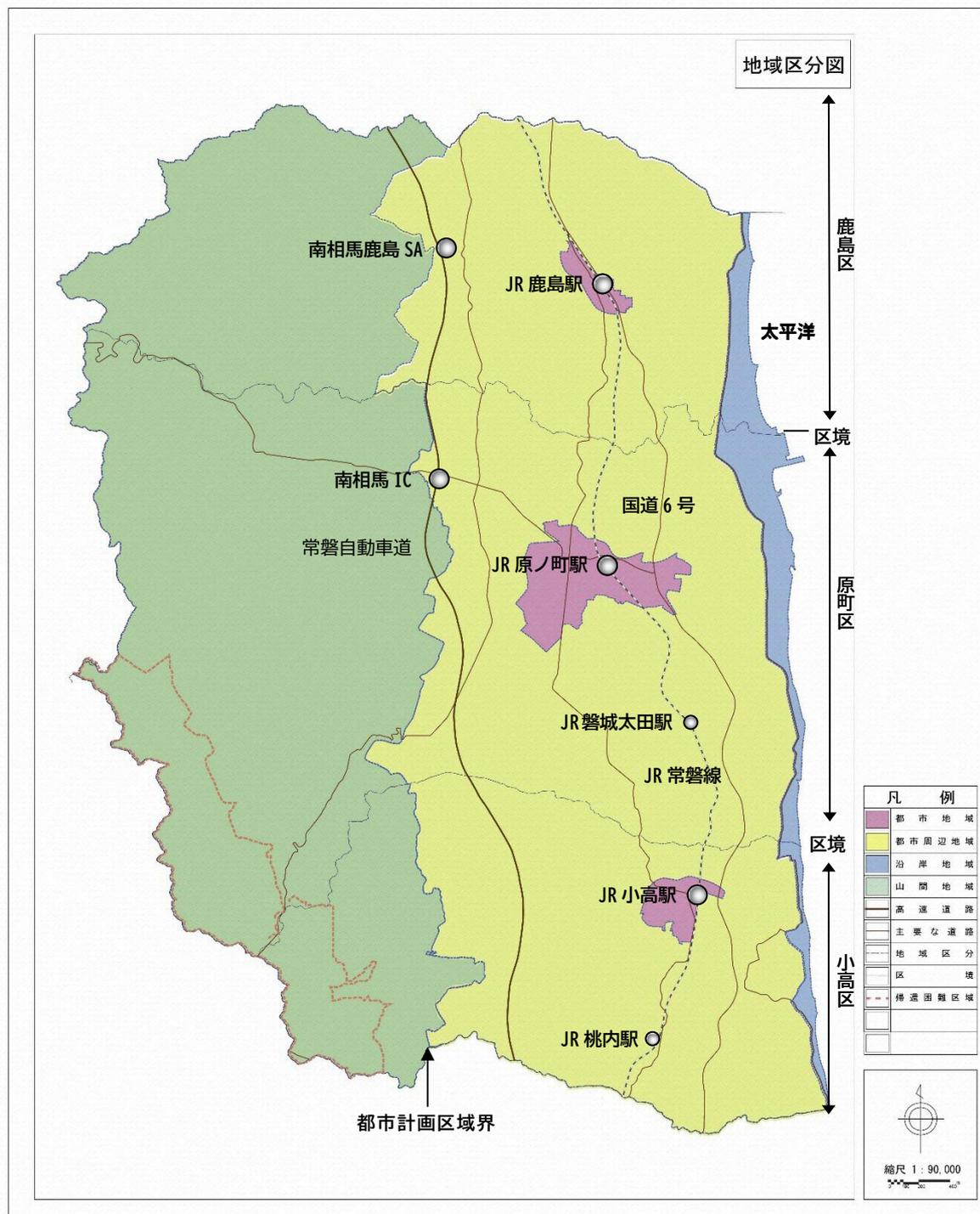
本市の地形は、西部は阿武隈高地を形成する自然豊かな丘陵地（都市計画区域外）、国道6号をはじめとした道路網とJR常磐線で結ばれた各区の都市地域、その周辺に広がる農地、東部は太平洋の海岸線に面する地域に区分され、それぞれの特性に応じた連続性、一体性を有しています。

このため、本市の土地利用を考えるに当たっては、地理的、社会的及び自然的条件を踏まえ、次の4地域に区分するものとします。

区分	地域名	地域の範囲
A	都市地域 (都市計画用途地域等)	小高区：上町①②、西町①②、仲町①②、関場①②、田町①②、大町①②、本町①②、東町①②③及び南町①②の全域。吉名、岡田及び大井の一部。
		鹿島区：西町①②③及びあさひの全域。横手及び鹿島の一部。
		原町区：国見町①②③、上町①②③、西町①②、三島町①②③、仲町①②③、本町①②③、南町①②③④、橋本町①②③④、栄町①②③、大町①②③、東町①②③、旭町①②③④、二見町①②④、青葉町①②、錦町①②③、桜井町①②及び高見町①②の全域。西町③、北町、小川町、本陣前①②、二見町③、青葉町③④、日の出町、上渋佐、北原、牛来、大木戸及び牛越の一部。
B	都市周辺地域	小高区：藤木①②、南小高、小高、片草、泉沢、飯崎、小谷、南鳩原、北鳩原、大田和、小屋木、上根沢、女場、下浦、行津、上浦、神山、耳谷、水谷及び福岡の全域。吉名、岡田、大井、塚原、羽倉、大富、金谷、川房、角部内、蛭沢、浦尻、村上及び井田川の一部。

区分	地域名	地域の範囲
B	都市周辺地域	<p>鹿島区：寺内、江垂、塩崎、川子、大内、小島田、南屋形、北屋形、南柚木、永田、永渡、角川原、浮田、岡和田及び牛河内の全域。横手、鹿島、北右田、南右田、北海老、南海老、御山、山下、小山田及び小池の一部。</p> <p>原町区：本陣前③、陣ヶ崎、大甕、米々沢、江井、堤谷、小木迫、鶴谷、高、益田、下太田、中太田、上太田、矢川原、長野、北長野、北新田、上北高平、上高平、下高平及び下北高平の全域。西町③、北町、小川町、本陣前①②、二見町③、青葉町③④、日の出町、上渋佐、下渋佐、萱浜、北原、雫、小浜、下江井、小沢、牛来、片倉、馬場、大木戸、牛越、石神、押釜、信田沢、深野、泉、北泉及び金沢の一部。</p>
C	沿岸地域	小高区：塚原、角部内、蛭沢、浦尻、村上及び井田川の一部。
		鹿島区：鳥崎の全域。北右田、南右田、北海老及び南海老の一部。
		原町区：下渋佐、萱浜、雫、小浜、下江井、小沢、泉、北泉及び金沢の一部。
D	山間地域	小高区：羽倉、大富、金谷、川房の一部。 ※金谷の一部に帰還困難区域を含む
		鹿島区：上栃窪、栃窪及び檜原の全域。御山、山下、小山田及び小池の一部。
		原町区：高倉、大谷及び大原の全域。片倉、馬場、石神、押釜、信田沢及び深野の一部。

【図】：地域区分図



(2) 地域別の概要

ア 都市地域（都市計画用途地域等）

【現況と特徴】

都市地域は、官公庁や文化・教育施設、商業施設等が集積する各区の中心地区です。

小高区はJR小高駅を起点として、北部は小高川、南部の丘陵地に囲まれた地域、鹿島区は南部及び西部は真野川、東部はJR常磐線と国道6号に並行した南北に細長い地域、原町区は県道浪江鹿島線とJR原ノ町駅間を中心に、北部は新田川、東西は平坦な農用地、南部は相馬野馬追祭場地を含む東ヶ丘公園（広域公園）等の丘陵地に囲まれた地域が都市地域となっています。

各地区は、本市の骨格を形成する国道6号をはじめとした道路網とJR常磐線で連携しています。市街地（人口集中地区）は原町区の中心部に指定されています。ただし、震災と原発事故に伴う市外への避難の影響により、各地区とともに、空き家の増加や市街地の空洞化などが進行しています。特に、小高区の空き家は鹿島区や原町区と比べて多くなっています。

【土地利用の方向】

都市地域は、本市及び各区の顔として、市民や来訪者にとって利便性が高いことから、常磐自動車道やスマートインターチェンジによる広域交通ネットワークの強みを生かした快適な都市空間を創出していくとともに、経済や社会状況の変化に適切に対応していくことが重要です。

各区の均衡ある発展に向けて、これまでの公共公益施設をはじめとする集積された様々な都市機能を生かしながら、指定用途地域に基づく、商業・教育・文化・福祉等の各種都市サービス機能の充実を図るとともに、計画的に整備、再編などを検討し、多様な生活スタイルに対応した快適な都市空間の形成を目指します。

各区の駅前を中心とした地区については、コンパクトなまちづくりの推進など、地域経済の活性化を考慮しながら、土地の有効利用や高度利用を図り、良好で快適な都市空間の形成を計画的に推進します。

低・未利用地については、計画的な土地利用の誘導を推進し、住宅、商業、工業などの積極的な整備を推進します。

国道6号の沿道については、沿道型の業務施設等が集積された都市的土地利用が進んでおり、これからも周辺環境の保全や景観の調和に配慮し、流通業務地の形成を誘導します。また、特定小売商業施設¹²については、各区の市街地への適正な規模による誘導に努めます。

¹² 特定小売商業施設

「福島県商業まちづくりの推進に関する条例」により定められた、店舗面積が8,000㎡以上の商業施設。店舗面積の算出が困難な場合にあつては、延べ床面積が10,000㎡以上の商業施設。

イ 都市周辺地域

【現況と特徴】

都市周辺地域は、「都市地域」を囲む都市計画区域のうち、県道の原町海老相馬線、北泉小高線及び広野小高線から西の地域であり、各区の境界に丘陵地がみられる他はおおむね農用地を主体とする平坦地となっています。

農用地は、小高川、真野川、新田川及び太田川水系に沿って、ほ場整備が進められた優良農用地であり、水田及び畑地を主体として高い農業生産性を有していました。原発事故により、多くの農地で作付けが制限されるとともに就農人口が減少し、出荷が再開された品目についても風評被害が続くなど、依然として影響が生じています。

丘陵地には工業施設の集積が見られ、生産と生活が一体となった農・工・住環境が形成されています。また、広域公園である東ヶ丘公園、充実した機能を備える馬事公苑など、広域的なレクリエーション施設を有しています。

鹿島区北東部の丘陵地は大小様々なため池が点在しており、これらの環境を保全する必要があります。南東部の丘陵地は、原町火力発電所から発生する石炭灰の処分場となっています。また、当地域は古墳や遺跡など、歴史的な価値の高い文化遺産が多く発見・出土されています。

震災の津波により甚大な被害を受け、災害危険区域に指定された地域については、復興工業団地や再生可能エネルギー施設等が整備されています。

【土地利用の方向】

都市周辺地域は、「西の玄関口」としての常磐自動車道の南相馬インターチェンジ及びスマートインターチェンジを備えた南相馬鹿島サービスエリアを有し、産業・経済等に関わる高度な土地利用が想定される重要な地域です。（仮称）小高スマートインターチェンジの設置も決定しています。このため、周辺の農地や自然環境、景観との調和に配慮しながら、南相馬インターチェンジ周辺は首都圏等の主要な都市とアクセスする生産・流通の拠点として、南相馬鹿島サービスエリア周辺は情報発信や地域振興等の拠点として、（仮称）小高インターチェンジ周辺は、市民の帰還促進や産業団地等を活用した企業誘致の推進、交流人口の拡大に向けて、計画的な土地利用を推進します。

さらに、常磐自動車道と国道6号とのアクセス道路をはじめとする幹線道路の整備を促進し、広域交通が持つ利便性の高さを十分に活用しながら、流通業務や工業用地として、適切な土地利用の誘導を図ります。

津波による甚大な被害を受け災害危険区域に指定された地域については、復興工業団地や再生可能エネルギー施設等に有効活用するなど計画的な土地利用を推進します。

農用地は、農作物の生産性の向上、新商品の開発、生產品目の多様化及び通年生産に取り組み、風評被害の払拭と経済的価値の創造を図るとともに、園芸団地等の整備により農産物の高付加価値化や効率的な流通を図ります。また、ほ場整備事業等により、高能率的な生産基盤条件を満たす農用地などについて

は、農作物の生産性の向上及び良好な田園風景維持の観点から保全を図るとともに、高度な経営能力と技術力を備えた担い手農業者の確保、育成に努めます。さらに、環境に配慮した安全・安心な食料の生産や農用地の多面的な機能を十分に発揮できる農業等を推進します。

丘陵地は、緑地としての自然環境を保全するとともに、広域的な憩いの場、文化・スポーツ及びレクリエーション等の場として、東ヶ丘公園や馬事公苑、パークゴルフ場の利活用を推進します。

本市の特性を形成する歴史的文化遺産については、その価値を十分認識し、市民共通の財産として次代へ継承するとともに、これらの史跡等を十分に活用しながら、教育文化施設や観光・レクリエーション施設の整備に努めます。

ウ 沿岸地域

【現況と特徴】

沿岸地域は、県道の原町海老相馬線、北泉小高線及び広野小高線から東側の地域であり、保安林や海岸などの良好な自然に恵まれています。農業や漁業、エネルギー産業に加え、キャンプ、釣り、サーフィン及び海水浴をはじめとしたレクリエーションの場など多様な役割を有しています。この地域は震災の津波により甚大な被害を受け、その機能は一時失われましたが、現在は復旧・復興が進んでいます。なお、津波被害が著しかった区域は災害危険区域に指定し、住宅の建築を禁止しています。

鹿島区烏崎地区にある真野川漁港は、震災前は近海魚の水揚げ基地となっていました。震災により漁港施設が流失しましたが、平成28年には水産物荷捌き施設が完成しています。一方、原発事故の影響により長期にわたり試験操業が行われていましたが、令和3年度から拡大操業に切り替わっており、本格操業に向けて歩みを進めています。原町区金沢・北泉地区及び鹿島区烏崎地区は、東北電力株式会社総合研修センターや火力発電所が立地するエネルギーゾーンが形成されています。また、これらに近接して北泉海浜総合公園等の広域レクリエーション施設が整備され、市民と海のふれあいゾーンとしての役割を担っています。

【土地利用の方向】

沿岸地域は、津波被害から市民生活を守るため、防潮堤や道路の嵩上げ、海岸防災林の植林による多重防御による防災機能の向上を推進します。

保安林はその目的に合った機能の確保及び保全に努め、海岸などの良好な自然を生かし、市民や来訪者がレクリエーションを楽しみ、多様な活動の場として利用できるよう北泉海浜総合公園をはじめとした整備を進めます。

津波被害のあった沿岸部の復興・再生に向けては、点在する防災集団移転元地の有効活用の推進を図ります。

拡大操業を行っている真野川漁港については、一日も早い本格操業を目指します。農地については、大区画ほ場整備を行うなど、農業生産基盤の整備を推

進めます。

さらに、津波被災地域を中心に、自然環境や生態系、景観等に配慮しつつ、大規模な太陽光発電や風力発電など再生可能エネルギーによる発電基地を推進するとともに、地域と共生した再生可能エネルギーの普及拡大を目指します。

エ 山間地域

【現況と特徴】

山間地域は、都市計画区域より西側の地域であり、阿武隈高地を構成する丘陵地とそのすそ野に広がる平坦地からなっています。

山間地域は国有林の占める割合が高く、野生の動植物が生息する豊かな自然と美しい景観に恵まれています。太田川及び新田川水系の上流に整備されたダム湖周辺は、サイクリングや森林浴等を行う市民のレクリエーションゾーンとして広く利用され、また、原町区の国見山や小高区の懸の森、八丈石山、鹿島区の立石、塩の道などは自然とのふれあいや多様な交流の場となっています。

帰還困難区域に指定された地域では、市民が長期の避難を余儀なくされ、震災以前と同様の土地利用ができない状況となっています。

【土地利用の方向】

山間地域は、天然林や人工林が主体となっており、国土保全や水源涵養^{かん}の観点から重要な役割を担っているため、他用途への転換を最小限にとどめます。

森林については、空間放射線量のモニタリングを継続しつつ、森林の有する多面的機能向上のため森林整備や林業生産活動を進めるとともに、豊かな自然環境を生かした森林浴やハイキングなどが楽しめる憩いの場の創出を図ります。

帰還困難区域は、将来にわたって居住を制限されていた区域ですが、国の解除方針に基づき、避難指示解除に向けた取組を進めていきます。また、国有林をはじめとした森林の国による放射性物質の処理方針を早期に決定するよう、国に対し、引き続き要望していきます。

第4章 計画を実現するために必要な措置の概要

1 震災と原発事故からの復興の推進と持続可能なまちづくりに向けた土地利用の推進

津波被災地の復興・再生に向け、沿岸部を中心に点在している防災集団移転元地は、除草など維持管理のための管理上の問題も発生していることから、津波被災地域の復興・再生に資する土地の有効活用を図ります。

旧避難指示区域等における太陽光発電設備をはじめとする再生可能エネルギーの導入に際しては、周辺の土地利用の状況や防災、自然環境等への配慮、適切な維持管理、事業廃止後の撤去など地域との共生を重視し、持続可能な社会の実現に向けた適切な土地利用の推進を図ります。

2 土地利用の転換の適正化

(1) 土地利用の転換の基本的な考え方

土地利用の転換を図る場合は、その転換の不可逆性及び影響の大きさに十分に留意した上で、人口及び産業の動向や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、慎重に進めることとします。また、転換途上であっても、これら条件の変化を考慮し、必要があるときは、速やかな計画の見直しを図るなど適切な措置を講じます。

ア 農用地の転換

農用地の転換を行う場合は、農業の経営安定、食料生産、地域農業等に及ぼす影響に留意し、必要な農用地が確保されるよう十分考慮して行うものとします。特に、都市地域周辺の農用地については、防災的機能や緑地としての機能等、農用地の持つ多面的な機能を重視し、開発と環境の保全との調和を図りながら無秩序な転用を抑制します。

イ 森林の転換

森林の転換を行う場合は、森林が水源涵養^{かん}、自然災害発生^{かん}の防止、水害の防止環境の保全等の公益的機能を有していることから、それらの機能維持に支障が生じないように十分に配慮しつつ、保安林や機能の高い森林の転用の抑制を基本に周辺土地利用との調整を図ります。

ウ 農山村地域における混住化¹³の進行する地域における土地利用の転換

農家と非農家の混在化が進行する地域での土地利用の転換については、土地利用の混在による弊害を防止するため、必要な土地のまとまりを確保すること

¹³ 混住化

従来、大部分が農家で構成されていた農村地域において、都市からの移住や農家の分家、離農などの非農家が増加し、農家・非農家が混住した状態で居住する現象をいう。

などにより、農用地や宅地等相互の土地利用の調整を図ります。

また、用途地域外などの土地利用規制が相対的に緩い地域においては、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推進します。

エ 大規模な土地利用の転換

大規模な土地利用の転換を行う場合は、その影響が広範囲に及ぶことから、周辺地域を含め事前に十分な調査等を行い、市域の保全と安全性の確保及び環境の保全等に配慮しつつ、適正かつ合理的な土地利用の確保を図ります。

また、地域住民の意向、地域の実情を踏まえて適切に対応するとともに、南相馬市第三次総合計画や公共施設整備計画等との整合を図るものとします。

3 土地の有効利用の促進

(1) 農用地の有効利用

農用地については、除染により放射線量は低減しており、ほ場整備などによる再整備を進め、地域をリードする農業を展開するとともに、津波被害を受けた農用地については、地域の実情を踏まえ、海岸防災林や再生可能エネルギー基地の整備など、有効な土地利用への転換を推進します。

また、農山村地域における居住環境整備と一体的な農業基盤整備を計画的に推進するとともに、認定農業者等担い手の育成、農家の生産組織の強化を進め、農用地の効率的利用・集団化による農用地利用の促進を図ります。

さらに、旧避難指示区域等については、認定農業者や集落営農組織・農業生産法人の育成、花き、野菜等の園芸作物への転換など、新たな農業の展開を推進します。

(2) 森林の有効利用

森林については、間伐等による森林整備や路網整備、表土流出防止柵の設置等による放射性物質対策を一体的に実施するとともに、森林の有する多面的機能の回復や建築材・木質バイオマス等の供給体制の整備を図ります。

森林の適正な管理を進めるとともに、市民が自然とふれあう場、自然の大切さや生態系を理解・学習する自然観察の場、観光・レクリエーションの場として、また特用林産物¹⁴の供給源等としての有効利用を促進します。

¹⁴ 特用林産物

食用とされるきのこ類、樹実類、山菜類等、非食用のうるし、木ろう等の伝統的工芸品原材料及び竹材、桐材、木炭等の森林原野を起源とする生産物のうち一般の木材を除くものの総称。

(3) 水面・河川・水路の有効利用

水面・河川・水路については、ダム等による治水及び利水機能維持のため適正な管理を行いつつ、河川氾濫地域における安全性の確保、水資源の開発、農業用排水路の整備等の多面的な利用を推進します。また、多様な生物の生息、生育環境に必要な水量・水質の確保を図り、地域の景観と一体になった豊かな水辺空間の創出や、水と人とがふれあえる親水性に配慮した場の形成を図ります。さらに、事前防災や減災等の観点も踏まえ、安全で安心なまちづくりを推進するため、国土強靱化の取組を推進します。

(4) 道路の有効利用

道路については、良好な街なみ景観の形成を図るとともに、交通安全施設¹⁵等を含めた道路交通環境の整備や、歩行空間のユニバーサルデザインの推進¹⁶など安全性・快適性の向上を図ります。また、災害時の緊急輸送路、避難路、防火帯としての機能強化など道路空間の有効利用を図ります。

都市部においてはグリーンインフラ¹⁷として道路緑化・植栽を推進し、緑豊かで親しみのある道路空間の創出を図るとともに、防災機能の向上など多面的な機能の強化に努めます。

農道及び林道については、自然環境の保全に留意して整備を促進するとともに、生産、管理に有効に役立つよう計画的な整備を図ります。

(5) 宅地の有効利用

ア 住宅地

住宅地については、長期的な需給見通しに基づく計画的な宅地の供給を促進するため、都市近郊の無秩序な市街化の進行を防止します。また、魅力的な街並み形成に配慮しつつ、街路・公園・上下水道等の生活関連施設の整備と一体となった、安全で快適な宅地の供給を推進します。

空き家については、市民等への空き家問題の周知徹底や空き家の利活用などの空き家対策を進め、適切な管理と有効活用を促進するとともに、空き家・空き地バンクの情報発信などに取り組み、移住・定住を促進します。

イ 工業用地

工業用地については、広域交通の立地条件を十分に活用するとともに、周辺

¹⁵ 交通安全施設

道路利用者が道路を安全に通行するために設置される施設で、道路標識、区画線（ライン）、立体横断施設（横断歩道橋等）、防護柵（ガードレール、ガードパイプ等）、道路照明、視線誘導標、道路反射鏡、視覚障害者誘導用ブロック等が含まれる。

¹⁶ 歩行空間のユニバーサルデザインの推進

歩道の拡幅や、段差、傾斜、勾配を改善するなど、全ての人が安全に安心して歩行できる空間を作ることをいう。

¹⁷ グリーンインフラ

自然環境が有する機能を社会における様々な課題解決に活用しようとする考え方。

地域や自然環境との調和及び公害の未然防止に留意しながら、企業ニーズに対応した用地を確保し、企業誘致活動を積極的に展開します。

また、工場適地の調査や工場立地の動向調査などにより、企業受入体制の整備を図ります。

ウ その他の宅地

その他の宅地については、原町区を中心市街地並びに小高区及び鹿島区の市街地における魅力ある商店街づくりを進め、起業創業を支援するために空き店舗の有効活用を促進します。

また、新型コロナウイルスの影響によって需要が増加してきたコワーキングスペース¹⁸やサテライトオフィス¹⁹などの新たな働き方、ライフスタイルに対応した利活用を推進します。

4 災害に強い都市基盤の整備

(1) 安全性を高める土地利用の推進

頻発化・激甚化する自然災害に対して、事前防災や、被害を最小限に抑える減災の考えに基づいた国土強靱化の土地利用を推進します。

震災による津波被害が著しく災害危険区域に指定した地域は引き続き、専用住宅や共同住宅など住居の用に供する建築物の建築を制限するとともに、防潮堤や道路の嵩上げ、海岸防災林の植林などを組み合わせた多重防御による防災機能の向上を図るなど、津波対策を推進します。

令和元年東日本台風などの経験を踏まえ、主要河川の氾濫等による浸水被害を防止・軽減するため、河川整備や雨水排水整備などを推進します。

中長期的な視点から災害リスクが高い地域については、開発行為を抑制するなど、安全確保に向けた土地利用の規制・誘導をしていきます。

(2) 農地・森林の多面的機能の維持・向上

農地は農業生産の場としての機能のほか、洪水防止などの土地保全機能、自然環境保全機能、森林は土砂流出防止などの土地保全機能、水源涵養機能など多面的な機能を有しています。これらの機能の維持・向上を図るため、農林業の生産条件や生産基盤の整備を推進するとともに、治山、治水事業などの防災機能を向上させる諸施策を計画的に推進します。

また、災害の未然防止や被害を最小限に抑えることを目的に、官民双方の連携

¹⁸ コワーキングスペース

同じ組織や職務に従事しているわけではない個人が、机・椅子・ネットワーク設備などの実務環境を共有しながら、それぞれ個別の仕事を行う場所。

¹⁹ サテライトオフィス

本社や事業所と離れた場所に、事業所の機能を受け持つ小規模オフィスなどを設置すること。事業所とはパソコンやインターネットなどの情報通信技術を活用して連携する。

により農地や森林を適正に維持管理するための条件の整備を推進します。

(3) 災害に強いまちづくり

災害発生時の救援・救護活動、復旧・復興活動等を迅速に行えるよう、東西を連携する道路の整備や既存道路の拡幅整備・線形改良など、災害に強く信頼性の高い道路ネットワークの構築を図ります。

また、市街地などにおける防災拠点施設の整備や、医療・物流支援活動の拠点となる都市公園などのオープンスペース²⁰の確保、河川整備の促進と雨水排水整備の推進など、防災機能の向上に努め、国土強靱化に取り組みます。

5 環境の保全と国土の美しさ及びゆとりの確保

(1) 豊かな自然環境の保全

本市は、海、森林、緑地、川などの豊かな自然環境に恵まれています。身近にあるこれらの自然環境は、市民にやすらぎや快適性をもたらす貴重な資源であることから、その保全に努めるとともに、レクリエーションの場としての活用についても検討・推進していきます。

(2) 環境への負荷が少ない土地利用

地球温暖化のための二酸化炭素の吸収など、農用地及び森林が持つ自然環境など多面的な機能の維持向上を図るため、農用地の適正な管理及び森林の整備と保全に努めます。中山間地域などにおいては、生産条件の不利性を補正するための措置を講じるなど、適切な生産活動が継続されるよう努めます。

良好な環境を確保するため、公共事業や開発行為等については、必要に応じ環境影響評価を実施するなど、環境保全上の配慮を行うことにより、土地利用の適正化を図ります。

「ゼロカーボンシティ²¹」への挑戦など、環境への負荷が少ない土地利用を推進するとともに、都市機能を市街地や生活拠点等に集約したコンパクトなまちづくりを推進します。

(3) 循環と共生を重視した土地利用

資源循環型社会の実現に向けて3R²²を一層進めるとともに、廃棄物の発生抑

²⁰ オープンスペース

公園、道路、水面・河川・水路等の立ち入りが可能な空地などをいう。

²¹ ゼロカーボンシティ

環境省は「2050年に二酸化炭素を実質ゼロにすることを目指す旨を首長自らが又は地方自治体として公表した地方自治体」と定義。

²² 3R（スリーアール）

リデュース（Reduce）、リユース（Reuse）、リサイクル（Recycle）の3つのR（アール）の総称。リデュースはごみの発生抑制、リユースは使える物は繰り返し使うこと、リサイクルはごみを資源として再び利用することを指す。

制と不法投棄等の不適正処理の防止に努めます。

また、発生した廃棄物を適正に処理するため、環境の保全に十分配慮しつつ、処理施設等に必要な用地の確保を図ります。

さらに、自然環境や生活環境に配慮しつつ、太陽光などの再生可能エネルギー利用を促進します。なお、太陽光発電については、市から発電事業者への適切な管理や事業廃止後の速やかな撤去等についての指導等を行いながら、地域と共生した再生可能エネルギーの普及に努めます。

6 各種施策への取組

地域全体の均衡ある発展による安定した市民生活を確保するため、第三次総合計画の実現に向けて、農林水産業生産基盤及び工業基盤の整備を図るとともに、既存企業の育成、復興工業団地等を核とした産業集積の形成、新産業創出による活性化など、計画的に各種施策を取り組みます。

7 土地利用に関する法律等の適切な運用

本計画を基本として、土地基本法、国土利用計画法及びこれらに関連する土地利用関係諸法令²³等の適切な運用により、計画的な調整と適正な土地利用に努めます。

²³ 土地利用関係法

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、自然環境保全法などをいう。