

# 第1章 市土の利用に関する基本構想

---

## 第1節 市土利用の基本方針

### 1 基本理念

市土の利用は、市土が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、生活及び生産を通ずる諸活動の共通の基盤であることにかんがみ、公共の福祉を優先させ、自然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市土の均衡ある発展を図ることを基本理念として、総合的かつ計画的に行うものとする。

### 2 市土利用の概要

本市は、沖縄本島南西部に位置しており、西は東シナ海に面し、北は那覇市、東は南風原町・八重瀬町、南は糸満市に接している。

地形は、与根海岸一帯の低地域、豊見城丘陵域、嘉数丘陵域及び高嶺丘陵域の4地域に区分される。与根低地域は東シナ海に面した沖積性低地で土地改良事業によって区画されたほ場が広がり、海岸部は豊見城市地先開発事業により豊崎地区が造成された。豊見城丘陵域は豊見城の背後部の丘陵を中心とした地域で、また、嘉数丘陵は、嘉数台地を中心とした饒波川、長堂川及び国場川の河川に囲まれた地域である。高嶺丘陵は高嶺から保栄茂にいたって多くの丘陵があり、平良グスク跡は標高108.9mで市最高地をなし、一帯は山林原野が広がっている。

市土総面積は19.45km<sup>2</sup>で、その内訳は、市街化区域が5.89km<sup>2</sup>、市街化調整区域が13.56km<sup>2</sup>となっている。（平成22年3月現在）

総人口は57,261人（平成22年国勢調査）で、市土全体における人口密度は1km<sup>2</sup>当たり2,944人となっている。

本市は、豊かな自然環境や農地に囲まれた農村であったが、近年では住宅を中心とした宅地化が急速に進行しており、既成市街地や各集落には住宅用地が広がり、幹線道路の沿道には商業施設の立地がみられるようになっている。

新たに造成された豊崎地区では、住宅地や大規模商業施設の立地が進行しており、さらには製造業も進出している。

このような市街化の進展に伴い、市街化調整区域における宅地化圧力の強まり等により、農業振興地域整備計画の見直しを行った。

本市は今後も若い世代や子育て世代の流入により人口は増加することが予測され、ますますの都市的土地利用への需要が高まることが推測される。

### 3 市土利用をめぐる基本的条件の変化

今後の市土の利用を計画するに当たっては、市土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。

#### (1) 土地需要の変化

本市では、市街地拡大の影響から依然強い宅地需要を背景に、道路網整備等とあいまって、農地から住宅用地への転用が進んでいる。そのため、農地と住宅地が混在することでスプロール化の進行がみられる。

一方で、本市を取り巻く宅地需要は、市土の地価を上昇させてきたことから、農地流動を停滞させる要因となっている。また、業種間における生産性の格差は産業構造の高度化（第1次産業割合の減少、第3次産業割合の増加）を加速させ、農業従事者数を減少させていることから、農用地は引き続き減少傾向で推移するものと見込まれる。

さらに、これまで住宅開発を背景とした人口増加による成長社会がやや落ち着きをみせているが、国道や県道、高速自動車道などが結節する広域的な交通の要衝という立地特性から、今後も商業や物流、観光などの新たな産業の受け皿としての発展が見込まれる。

このような事情から、本市全体としては地目間の土地利用転換の圧力は今後も高まり、都市化の進展、経済社会諸活動の安定的拡大等が進むと考えられ、土地需要の調整と効率的利用の観点から引き続き市土の有効利用を図る必要がある。

#### (2) 土地利用に係る市民要請

本市における市民要請は、道路・交通、公園・緑地、上・下水道の都市施設が整ったまちづくりに対する要請が依然として高い。

また、本市は台風により毎年各所に大きな被害を受けており、梅雨期を中心に大雨による浸水、がけ崩れなどの災害も発生している。さらに近年では東日本大震災にみられるような大規模地震・津波の発生の懸念が高まっていることから市土の安全性に対する要請が高まっている。

また、市民の価値観の多様化や自然環境への関心の高まり等が進み、水辺環境・緑地空間・景観等への配慮、心の豊かさや自然とのふれあいに対する志向等が高まっている。

このような中で、安全面や環境面も含め、人の営みと自然の営みの調和を図ることにより、美しくゆとりのある市土利用を更に進めていくことが求められている。

これらの市土利用行政への市民要請にこたえるためには、市土利用の質的向上を図る必要がある。

#### (3) 土地利用相互の関係性の深まり

市土の有効利用や質的向上を図るに当たっては、次のような状況を踏まえる必要がある。

市民の価値観やライフスタイルの多様化などの中で、身近な生活空間として土地利用を認識し、道路や緑などを一連のものにとらえて快適性を考えるなど、空間における個々の土地利用を横断的にとらえるべき状況がみられる。

また、地域間の交流・連携が進む中で、海岸清掃活動への市民の参加など、地域の土地利用に関して地域外からも含めて様々な人や団体が関与する状況もみられる。

つまり、地域の様々な土地利用をそれぞれ別個のものとしてとらえるのではなく、土地利用の相互の関係性の深まりや土地所有者、行政、企業、地域住民やNPO等の多様な主体の関わりの増大などを踏まえ、総合的にとらえていくことの重要性が高まっている。

#### (4) 都市構造の現状

本市は、中心市街地、豊見城団地地区、豊崎地区の3つの市街化区域がそれぞれ異なる特色をもった市街地として発展し、連たんする生活圏の形成や幹線道路沿いの商業施設等の集積がみられる。

市民生活においては通勤、通学、買い物などの生活圏は本市の区域を越えて着実に拡大している。

そのため、市内の市街地や生活拠点など複数の地域が共同し、又は相互に補完し連携していくことで、自立し活力ある地域社会を形成することが重要となる。

このような変化の中で地域の特性をいかしながら、多様な都市機能がより効果的に発揮できるよう、市内にとどまらず広域的に連携して発展できる新たな都市構造を構築することが求められている。

### 4 計画期間における課題

今回の計画期間における課題は、限られた市土資源を前提として、その有効利用を図りつつ、市土の利用目的に応じた区分ごとの個々の土地需要の量的な調整を行うこと、また、全体としては土地利用転換の圧力が高まるという状況を市土利用の質的向上をより一層積極的に推進するための機会としてとらえ、市土利用の質的向上を図りつつ、市土利用を総合的な視点で進めることである。

これらを踏まえると、計画期間における課題は以下の4点があげられる。

#### (1) 土地需要の量的調整

土地需要の量的調整に関し、特に増加が見込まれる都市的土地利用については、土地の高度利用、低・未利用地の有効利用を促進することによりその合理化及び効率化を図るとともに、計画的に良好な市街地の形成を図る。

他方、自然的土地利用のうち、特に減少が見込まれる農用地については、量的調整と広域的な視点での土地の高度有効利用を図る必要がある。また、その他の自然的土地利用については自然循環システムの維持に配慮しつつ、農業の生産活動とゆとりある生活環境の場としての役割に配慮して、適正な保全と利用を図る。

森林、原野、農用地、宅地等の相互の土地利用の転換については、生態系をは

じめとする自然の様々な循環系に影響を与えること等にかんがみ、慎重な配慮の下で計画的に行うことが重要である。

## (2) 市土地利用の質的向上

市街化の圧力や、若い世代や子育て世代の流入による人口の増加などから都市基盤整備への需要の高まりは依然としてあるが、市民にとって住みやすく、ゆとりのある生活環境を形成するには市土の質を向上させる必要がある。

市土地利用の質的向上に関しては、市土地利用の質的側面をめぐる状況の変化を踏まえ、次の観点を基本とすることが重要である。

### ア 安全で安心できる市土地利用

災害に対する地域ごとの特性を踏まえた適正な市土の利用を基本として、地震や津波など被災時の被害の最小化を図る「減災」の考え方や海面上昇など気候変動の影響への適応も踏まえ、防災施設の整備、被害拡大の防止や災害復旧の備えとしての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化・多元化等を進めるとともに、水系の総合的管理、農用地の保全管理、森林の持つ多面的機能の向上等を図ることにより、市土の安全性を総合的に高めていく必要がある。

### イ 循環と共生を重視した市土地利用

人間活動と自然とが調和した物質循環の維持、都市的土地利用に当たっての自然環境への配慮、生態系ネットワークの形成による自然の保全・再生・創出などを図ることにより、自然のシステムにかなった市土利用を進めていく必要がある。

### ウ 美しくゆとりある市土地利用

土地利用の高度化等によるゆとりある都市環境の形成、農村における緑豊かな環境の保全、地域の自然的・社会的条件等を踏まえた個性ある景観の保全・形成などを進めていく必要がある。

## (3) 市土地利用の総合的な視点

土地利用をめぐる様々な関係性の深まりや多様な主体の関わりの増大を踏まえ、地域において、総合的な観点で市土地利用の基本的な考え方についての合意形成を図るとともに、土地の有効利用と適切な維持管理、市土地利用の質的向上などの視点も踏まえ、地域の実情に即して市土地利用の諸問題に柔軟かつ能動的に取り組んでいくことが必要である。その際、土地利用の影響の広域性を踏まえ地域間の適切な調整を図るとともに、地域での創意工夫ある取組を促進していくことが重要である。

## (4) 多機能都市構造の形成

本市の特色ある3つの市街地において、地域特性や役割を踏まえた適切な都市機能の充実・強化を図りつつ相互に補完しあう一体的な都市構造の形成を図るこ

とが必要であり、さらには本市の自立性を確立するために、住む・働く・遊ぶ・集うなど、様々な都市機能を集積させるとともに、広域的な役割分担が必要な機能を構築するため、近隣自治体との連携を視野に入れ、広域連携拠点の形成を図ることが重要である。

また、移動利便性の向上、交通渋滞緩和、低炭素社会の実現のため、鉄軌道を含む新たな公共交通システムや利便性の高い公共交通ネットワークの構築について検討を行う必要がある。

これらの課題への対処に当たっては、都市における土地利用の高度化、農村における農用地及び森林の有効利用、両地域を通じた低・未利用地の利用促進を図るとともに、都市的土地利用と自然的土地利用の適切な配置と組合せにより調和ある土地利用を進めるなど、地域の自然的・社会的特性を踏まえた上で、市土の有効かつ適切な利用に配慮する必要がある。

## 5 市土地利用の基本方針

自然に恵まれた本市は、歴史的、文化的な都市環境を有している。この優れた環境資産を次の世代へ継承するとともに、本市基本構想の将来像である「ひと・そら・みどりがつなぐ 響（とよ）むまち とみぐすく」の実現のため、健康的で文化的なまち、活力のあるまち、うるおいと安らぎのあるまちを目指した土地利用を図る。

土地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ことから、自然環境の保全と公共の福祉優先を基本とし、健康で文化的な生活環境の確保と市域の均衡ある発展を図る必要がある。さらに、自然条件、社会経済条件及び歴史・文化的条件等の諸条件を考慮に入れ、計画的な開発・規制・誘導の下、良好な地域環境の形成に努めるとともに、土地利用の適正化、高度化を図ることが重要である。

そのため、土地利用の方針を目的別の視点ごとに次のように定める。

### (1) 自然的土地利用の方針

豊見城城址やラムサール条約登録湿地の漫湖を含めた饒波川流域沿いは、人と自然が共生できる環境づくりに努めるとともに、自然を楽しめる空間としての水辺環境を創出し、また歴史・文化、環境学習等のシンボリックゾーンとして、国や県との連携・協力の下で整備・活用を目指す。

瀬長島は、那覇市近郊で数少ない自然の海辺環境であることや豊見城発祥の地という伝承・伝説などの豊富な地域資源、さらには那覇空港に隣接するという立地特性を最大限活用した整備・開発・保全に努める。

その他旧集落にある御嶽（うたき）やクサティ森など、市民の暮らしと密接に関わってきた集落環境は、郷土の精神的風土を培ってきた地域資源として保全・再生に努める。

## （２）都市的土地利用の方針

豊見城交差点周辺を、公共・公益サービスや商業、業務機能に加え、快適な都市生活が楽しめる居住機能など、多様な都市機能が集積した中心市街地として、市庁舎の移転や再開発、地区計画の導入など長期的な視点での“まちの顔”づくりを行う。

豊崎地区は、中心市街地を補完し、本市の活力と魅力の向上を先導する拠点として、新たな産業や観光、ショッピングなどの複合的な機能を備えた複合都市拠点の形成を図る。

高層住宅や幹線道路沿いなど高度の人口集積がある生活圏域においては、生活拠点として機能の充実を図り、歩いて暮らせる生活圏の形成を図る。

また、市街化調整区域で市街化区域と連たんする人口集中地域（DID）<sup>※1</sup>や一定の住居の集積が進んだ地域については、既成市街地との調整を図りながら市街化区域への編入を検討し、周辺環境と一体となった生活環境や都市機能の整備に努めていく。

産業面においては、低・未利用地や幹線道路沿いの高度有効利用など、交通の要衝という本市の最大の優位性をいかした計画的な産業拠点の形成を図るとともに、観光振興地域<sup>※2</sup>に指定されている西海岸一帯を、ウェルネスなど新たな産業にも対応したエアウェイリゾートとして観光関連施設の立地を促進し、本市の観光資源を活用した体験型観光のネットワーク化を図る。

公共交通については、鉄軌道を含む新たな公共交通システムや利便性の高い公共交通ネットワークの構築に向けた検討を進める。

## （３）農業的土地利用の方針

農業は、本市の文化・風土の基盤であることから、農業を都市の魅力を高める多様な都市機能の１つとしてとらえ、農村と都市住民の交流の促進や農村の自然環境と都市の利便性とのバランスのとれた都市と農村の共生を目指す。

農用地区域などの優良農地の保全と農業基盤の維持・整備に努め、都市近郊型農業や施設園芸型農業の振興を図る。また、耕作放棄地などの低・未利用地については、農地の流動化に努めるとともに、広域的な視点での土地の高度有効利用を図る。

※1 都市としての市街地の規模を示す指標。基本単位区の人口密度が4,000人/㎢以上かつ隣接した基本単位区の合計人口が5,000人以上となる地区

※2 平成24年4月1日より「観光地形成促進地域（仮称）」に名称変更予定

## 第2節 利用区分別の市土利用の基本方向

市土利用の基本方針を踏まえ、土地需要の量的調整と市土利用の質的向上を図るため、利用区分に応じて基本方向を次のように定める。

### (1) 農用地

農用地については、那覇市に隣接した地理的条件をいかした都市近郊型農業の発展、亜熱帯地域という自然特性をいかした亜熱帯農業の確立、肥沃な土壌をいかした土地集約型農業への転換推進のため、必要な優良農地の集团的確保と整備を図る。

多くの優良農地は農用地区域として設定されており、豊見城農業振興地域整備計画に基づき保全と農業振興に努める。

農地転用の必要性が高く法令の定める要件を満たす場合や、計画的な都市的土地利用への転換の際には、転用について関係機関との調整などを検討する。

特に、市街化区域内における農用地については都市計画法の指定用途との整合を図った積極的な土地利用転換を図るとともに、市街化区域や幹線道路に隣接する区域の農用地、集落内に介在する農用地及び未整備の農用地等については計画的な土地利用転換を図る。

農用地区域などでは環境保全の視点も踏まえつつ、土地改良や農道・農業用排水路整備といった農業生産基盤の機能維持・整備を図る。

### (2) 森林

森林については、市土保全、水源かん養、自然環境の保全、二酸化炭素吸収源等の公益的機能を考慮し、将来世代が森林の持つ多面的機能を享受できるよう、必要な森林の確保を図る。

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るとともに、地域社会の活性化に加え多様な市民要請に配慮しつつ、適正な利用を図る。

### (3) 原野

原野のうち、水辺植生、野生生物の生息・生育地等貴重な自然環境を形成しているものについては、生態系及び景観の維持等の観点から、保全を基本とし、劣化している場合は再生を図る。

その他の原野については、地域の自然環境を形成する機能に十分配慮しつつ、適正な利用を図る。

### (4) 水面・河川・水路

水面・河川・水路については、低地における浸水、集落における排水不良及び河川周辺における溢水等に対する安全性の確保や農業用排水路の整備等に要す

る用地の確保を図るとともに、施設の適切な維持管理・更新や水面の適正な利用を通じて、既存用地の持続的な利用を図る。

また、水面・河川・水路の整備に当たっては、自然環境の保全・再生に配慮するとともに、自然の水質浄化作用、生物の多様な生息・生育環境等の維持・向上を図る。

## (5) 道 路

道路については、地域間の交流・連携による市土の効率的かつ広域的利用を促進し、市民生活の向上・産業の発展を目指した良好な生活・生産基盤の整備を進めるため、必要な用地の確保を図る。

その整備に当たっては、安全性、快適性等の向上及び防災機能の向上に配慮するとともに、環境の保全に十分配慮する。

また、沿道の土地利用の適切な規制・誘導とともに、道路と一体となった景観形成や生活環境の向上を図る。

## (6) 宅 地

### ア 住宅地

住宅地については、人口及び世帯数の増加、高齢者や障害者への配慮、市民のライフスタイルの変化及び都市化の進展の動向等、多様化するニーズに対応しつつ、地域特性に配慮した望ましい居住水準と良好な居住環境の確保を目標として、生活関連施設の整備及び良好な都市環境の形成に配慮しながら、必要な用地の確保を図る。また、災害に関する地域の自然的・社会的特性を踏まえた適切な土地利用を図る。

### イ 工業用地

工業用地については、地域産業の振興と企業の立地促進を図るため、環境の保全等に配慮しつつ、製造業の立地動向、産業・物流インフラの整備状況等を踏まえて必要な用地の確保を図る。

### ウ その他の宅地

事務所、店舗等のその他の宅地については、商業の活性化及び良好な商環境の形成に配慮しつつ、既存商業用地の高度利用と都市機能の充実・拡大を図るために必要な用地の確保を図る。

既成市街地や豊崎タウン、幹線道路沿いなど、商業施設が集積しつつある地域は、地域特性に応じた計画的でバランスのとれた商業施設立地を誘導していく。

## (7) その他

### ア 公共・公益施設用地

文教施設、公園緑地、環境衛生施設、厚生福祉施設、官公署施設等の公共・公益施設については、市民生活上重要な機能を有するものであることから、ニーズの多様化等に対応した施設水準の向上及び充実を図るため、環境の保全及

び広域的な配置に配慮し、関係機関との調整の上、必要な用地の確保を図る。施設の整備に当たっては、耐災性の確保と災害時における施設の活用に配慮する。

また、墓地については、他都道府県とは異なる歴史的・文化的背景から個人墓地が設置され散在化している現状を踏まえ、土地の有効利用の観点から周辺地域の土地利用や自然環境との調和に配慮しつつ、可能な限り集約化を図る。

#### イ レクリエーション用地

レクリエーション用地については、観光の振興、市民の価値観の多様化を踏まえ、自然環境の保全を図りつつ、計画的な整備と有効利用を図る。その際、施設の適切な配置とその広域的な利用に配慮する。

#### ウ 沿岸域

沿岸域については、漁業、海上交通、レクリエーション等各種利用への多様な期待があることから、環境保全と親水空間としての適正な利用に配慮して自然的・地域的特性及び経済的・社会的動向を踏まえ、海域と陸域との一体性に配慮しつつ、長期的視点に立った総合的利用を図る。また、沿岸域の多様な生態系の保全を図るとともに、市土の保全と安全性の向上に資するため、海岸の保全を図る。