

「ふるさとの保全と活用の方針」策定の手引き

令和7年10月

奈良県県土マネジメント部

まちづくり推進局県土利用政策課

第1章 方針の位置づけ

1 「ふるさとの保全と活用の方針」策定の背景

これまで都市計画区域においては、市街化区域と市街化調整区域を区分することで、人口が増加する時代における無秩序な市街化の防止に重要な役割を果たしてきた。都市計画法（以下「法」という。）において、市街化調整区域は市街化の抑制を目的とした区域であり、法の適用が除外されるものを除き、法第34条各号のいずれかに該当しない限り開発（建築）行為が認められていない。本県（奈良市を除く）では、県が法第34条各号に該当するか否かを判断するための審査基準等を「開発許可制度等に関する審査基準集（立地基準編）」（以下「立地基準」という。）として定め、一定の土地利用を認めてきた。しかしながら、近年、本県では人口が減少に転じており、特に南部・東部地域の市街化調整区域においては、急速に進行する過疎化への対応が喫緊の課題となっている。

現在、本県では「奈良県南部・東部振興基本計画」を策定し、南部・東部地域の市町村と連携して各種施策を推進しているが、都市計画区域が含まれる南部・東部地域の市町村長からは、奈良市を除く県内の市街化調整区域において一律の立地基準が運用されていること等により、必要とされている施設の立地や新たな土地利用ニーズに対応できないなどの指摘がなされた。

南部・東部地域における市街化調整区域は、これまで豊かな自然環境や農地の保全に重要な役割を担ってきた。しかしながら、顕著な人口減少が進行する現状においては、既存集落の維持・保全を図るために、雇用機会の創出に資する産業振興施設や、自然環境等を活用した商業・観光振興施設、地域コミュニティの維持に資する施設等を一定程度許容する必要がある。

このような背景を踏まえ、南部・東部地域のうち、都市計画区域に含まれる8市町村（五條市、御所市、宇陀市、高取町、明日香村、吉野町、大淀町、下市町）を対象に、土地利用規制の見直しを行うこととした。特に農地・集落景観、歴史・文化的資源の「保全」と「活用」の両立を目指し、市町村の主導により、無秩序な市街化を招かない範囲で地域の将来像に沿った土地利用や施設の立地を可能とする「ふるさとの保全と活用の方針（以下「ふるさと方針」という）」の策定ができることとし、また、ふるさと方針の中で地域振興に資すると認められるもの等は、立地基準の許可対象に加えることとした。

2 ふるさと方針の位置づけ

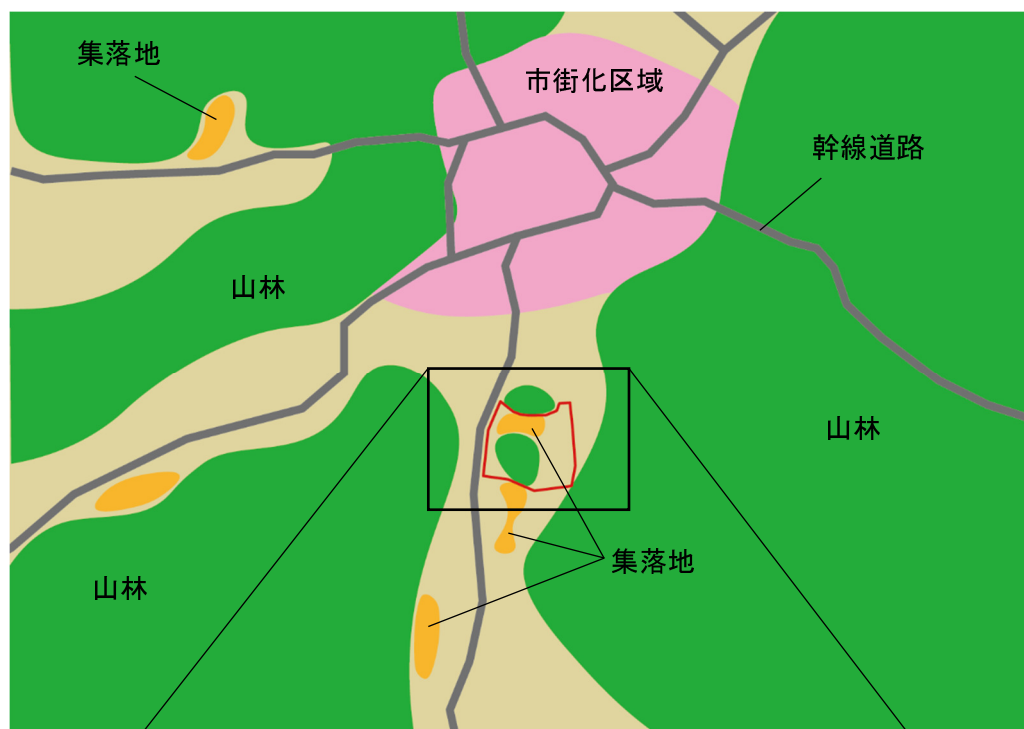
ふるさと方針は、地域の実情に精通している市町村が主体となって策定するもので、南部・東部地域にある都市計画区域内の8市町村が、それぞれの地域の特色を活かした市街化調整区域の土地利用方針を定めるものである。また、法第18条の2第1項に規定される方針（以下「市町村マスタープラン」という。）における地域別構想の基盤となりうるものである。まちづくりは中長期的な視点で地域全体のマネジメントを市町村が主体的に担うことが重要であるが、本方針の策定にあたっては地域の実情、地域住民等の合意形成の熟度等に応じて、順次、段階的かつ計画的に策定することとする。また策定にあたっては、県と協議しながら

進めるものとする。なお、農地・集落景観、歴史・文化的資源等の保全と地域の計画的・持続的な発展を図るためにも、地域が求める将来像と開発許可による土地利用が連動し、整合性が保たれる必要がある。

3 本手引き策定の目的と位置づけ

本手引きは、ふるさと方針の位置づけや定めるべき事項、作成上の留意点、策定までの流れ等を示している。また、市町村が地域の特性や課題を踏まえた地域の将来像に沿ったふるさと方針を策定する際の目安や、プロセスの透明性と効率性を高めるためのマニュアル的役割を果たすものである。

<ふるさと方針の策定イメージ図>



第2章 ふるさと方針の内容

1 策定のポイント

ふるさと方針は、次のポイントを踏まえて策定する必要がある。

(1) 地域固有の将来像

地域のもつ固有の歴史・文化、自然環境、社会的課題などを踏まえ、地域の特性を反映した発展の方向性を示すとともに、土地利用の基本的な指針となる地域の将来像（以下「ビジョン」という。）を定める。

(2) 長期的視点による持続可能なまちづくり

人口減少社会への対応を図りつつ、南部・東部地域における自然環境や歴史・文化的資源、生活環境の維持・保全、公共施設の効率的運営、地域経済の活性化などについて、長期的な視点から土地利用を調整し、持続可能なまちづくりを推進する。

(3) 地域住民等の意見の反映

上記（1）および（2）の検討にあたっては、市町村は地域住民に加え、新たに観光や商業施設の立地を計画している人々など、その地域に関わる多様な主体（以下「地域住民等」という。）の意見を適切に反映させることが必要である。

地域住民等と共にビジョンを検討・共有し、その実現に向けて協働する体制を構築することで、計画の実効性および地域への定着性を高めることができる。

2 ふるさと方針に定める事項

ふるさと方針には、以下の内容を記載することとする。

1つの市町村内に対象区域を複数設定することができるが、ふるさと方針は対象区域ごとに定めることとする。

【作成項目の例】

(1) 目的・趣旨

- 1) ふるさと方針策定の目的、必要性
- 2) 上位・関連計画との整合

(2) 対象区域と土地利用方針

- 1) 対象区域の名称
- 2) 対象区域
- 3) 対象区域の現状と課題、施策・取り組み状況
- 4) 対象区域が目指すビジョン
- 5) 対象区域の土地利用方針
- 6) ゾーニング図
- 7) 開発行為等に対して配慮を求める追加基準

3 作成上の注意点

(1) 目的・趣旨

1) ふるさと方針策定の目的、必要性

ふるさと方針を策定しようとする区域において、何をを目指すのか、なぜ本方針が必要なのかを明確にする。そのため、区域内の自然環境や歴史・文化的資源などに加え、人口減少や高齢化、産業動向などの現状および課題を整理し、本方針の策定に至った背景や目的を記載するものとする。

2) 上位・関連計画との整合

ふるさと方針は、県が定める「大和都市計画及び吉野三町都市計画 都市計画区域の整備、開発及び保全の方針」のほか、各市町村の総合計画、市町村マスタープラン、立地適正化計画等の上位・関連計画との整合を図るものとする。また、各市町村が定める各種計画に対象区域を含む市街化調整区域における土地利用方針等の考え方についても示す。

なお、本方針の策定段階で、各市町村の総合計画や市町村マスタープラン等との整合が取れていない場合は、速やかに当該計画の見直しを行うよう努めるとともに、その旨を本方針に記載するものとする。

(2) 対象区域と土地利用方針

1) 対象区域の名称

対象区域の名称を定める。

2) 対象区域

市町村が地域振興に資する施設や工場の立地を許容することにより、地域の特性を活かした持続可能なまちづくりの推進が可能と考える区域の範囲を設定する。

対象区域は、縮尺が 1/2,500 程度の地図に明示する。

【留意事項】

- ・対象区域は必要最小限の範囲とし、字・集落単位など一体性のある区域とすることが望ましい。市街化調整区域全体を1つの対象区域とすることはできない。
- ・対象区域の境界は、地形地物や字界などを用いて明確に判断できるよう設定することが望ましい。
- ・市街化調整区域内に複数の対象区域を設定することは可能とするが、区域の重複は認めない。また、ふるさと方針は対象区域ごとに策定すること。
- ・対象区域の設定は、立地基準の要件に適合する場所であるか等十分留意すること。
- ・対象区域内に立地基準で規定する工業系ゾーン（開発審査会提案基準 25 により規定）を設定する場合は、幹線道路網の位置やインターチェンジからの距離、当該市町村および隣接市町村の土地利用状況などを確認し、広域的な観点から適切な位置・範囲となるよ

う十分に留意すること。

3) 対象区域の現状と課題、施策・取り組み状況

対象区域の土地利用や交通条件、他法令の適用状況（農用地区域、自然公園区域、災害ハザード区域等）、およびインフラ整備状況（道路、上下水道、電力等）等を把握する。

また、対象区域に関連する都市計画以外の計画における施策や取組の状況についても併せて整理する。

これらの把握・整理を踏まえ、地域振興の観点から想定される土地利用上の課題を抽出・整理する。

4) 対象区域が目指すビジョン

前段の対象区域の現状と課題を踏まえ、どのような土地利用を行うのか対象区域が目指すビジョンを定める。

5) 対象区域の土地利用方針

前項で示したビジョンを実現するため、対象区域内で誘導すべきゾーンの選定・設定を行い、各ゾーンにおいて目指す土地利用の方向性および立地を許容する用途・機能等を定める。

ゾーンの選定・設定は、立地基準の適用条文との照合が可能となるよう名称を設定し、本方針に明記するものとする。

【留意事項】

- ・各ゾーンの設定の妥当性（その場所を選定した理由）を記載すること。
- ・各ゾーンの必要性（その場所を設定した目的や意味）を記載すること。
- ・工業系ゾーンは、原則として新たなインフラ整備を要しない場所から選定するものとし、幹線道路網の位置および現状のインフラ整備状況を記載すること。
- ・「当該市街化調整区域等において生産される農林水産物を原材料として使用する地域振興産業の工場」を設定する場合は、その対象となる農林水産物の種類、設定の経緯や理由などを記載すること。
- ・ふるさと方針が関係する立地基準は次頁の表のとおりである。立地基準に示す内容に留意し、土地利用方針を定めること。なお、立地基準を満たすための要件は、表に示すもの以外にも存在することに留意すること。

表 ふるさと方針に関係する立地基準

開発許可制度等に関する 審査基準（立地基準編）		ゾーンを設定する上での留意事項
第 34 条第 1 号 日常生活に必要な 物品の販売店舗等		・日常生活に必要であることを示すこと。 ・対象とする店舗等の業種、規模等の制限は別途定められていることに留意すること。 ※地域振興に資するゾーン
第 34 条第 2 号 鉱物資源、観光資源 その他の資源の利用 上必要な建築物等		・対象観光資源の利用上必要であることを示すこと。また、公共交通等のアクセスにも配慮すること。 ・対象観光資源の基準要件や予定建築物の用途・規模等の制限は別途定められていることに留意すること。 ※地域振興に資するゾーン
第 34 条第 9 号 市街化区域内にお いて建築等すること が困難な建築物等		・道路の円滑な通行の確保のために必要であることを示すこと。 ・設定ゾーンに含まれるすべての敷地が、有効幅員 4 m 以上の道路法上の道路に接し得るよう設定すること。 ・対象とする施設の用途・規模等の制限は別途定められていることに留意すること。 ※地域振興に資するゾーン
第 34 条第 14 号 開発審査会提案基準		
	提案基準 18 運動・レジャー施設又は墓 地に係る併設建築物	・キャンプ場、ピクニック緑地等に係る併設建築物の敷地面積は、おおむね 0.3ha 以上である制限が別途定められていることから、設定ゾーンに含まれる敷地はそれ以上の規模で設定すること。 ・併設建築物の用途等の制限は別途定められていることに留意すること。 ※地域振興に資するゾーン
	提案基準 25 工業系ゾーン に位置付けられ た区域内的の工場	・原則、新たなインフラ整備を伴わない場所から選定することとし、設定ゾーンに含まれるすべての敷地が、骨格幹線道路に接し得るよう設定すること。 ・敷地規模の上限等の制限は別途定められていることに留意すること。 ※工業系ゾーン
	提案基準 26 地域振興産業 の工場	・県産業雇用担当部局が定める業種の工場を立地させる場合は、同一市町村内の市街化調整区域において、同業種の工場が複数立地していること（以下「同業種複数立地条件」という。）が求められる。 ・当該市街化調整区域等において生産される農林水産物を原材料として使用する工場を立地させる場合は、同業種複数立地条件は適用されない。 ・敷地規模の上限、主要幹線道路に至るまでの道路幅員等の制限は別途定められていることに留意すること。 ※地域振興に資するゾーン

6) ゾーニング図

5) で示した土地利用方針を示すゾーニング図を作成する。

ゾーンは、縮尺 1/2,500 程度の地図（対象区域と同程度の縮尺）により示すものとする。

【留意事項】

- ・食品加工工場以外の工業系ゾーンと、地域振興に資するゾーンは重複しないこと。
- ・ゾーンの境界設定は、地形地物や字界で区切り、ゾーンに含まれることが明確に判断できることが望ましい。
- ・農用地区域や土砂災害特別警戒区域などの除外区域は、ゾーニングから除外すること。
（ただし、農用地区域については文言除外とする。）

7) 開発行為等に対して配慮を求める追加基準

対象区域において新たな施設の立地を許容する上で、周辺環境や景観等に対して特別な配慮が必要な場合には、ふるさと方針の中で追加基準（例：植栽・外構基準、形態・意匠等）を定めることができる。

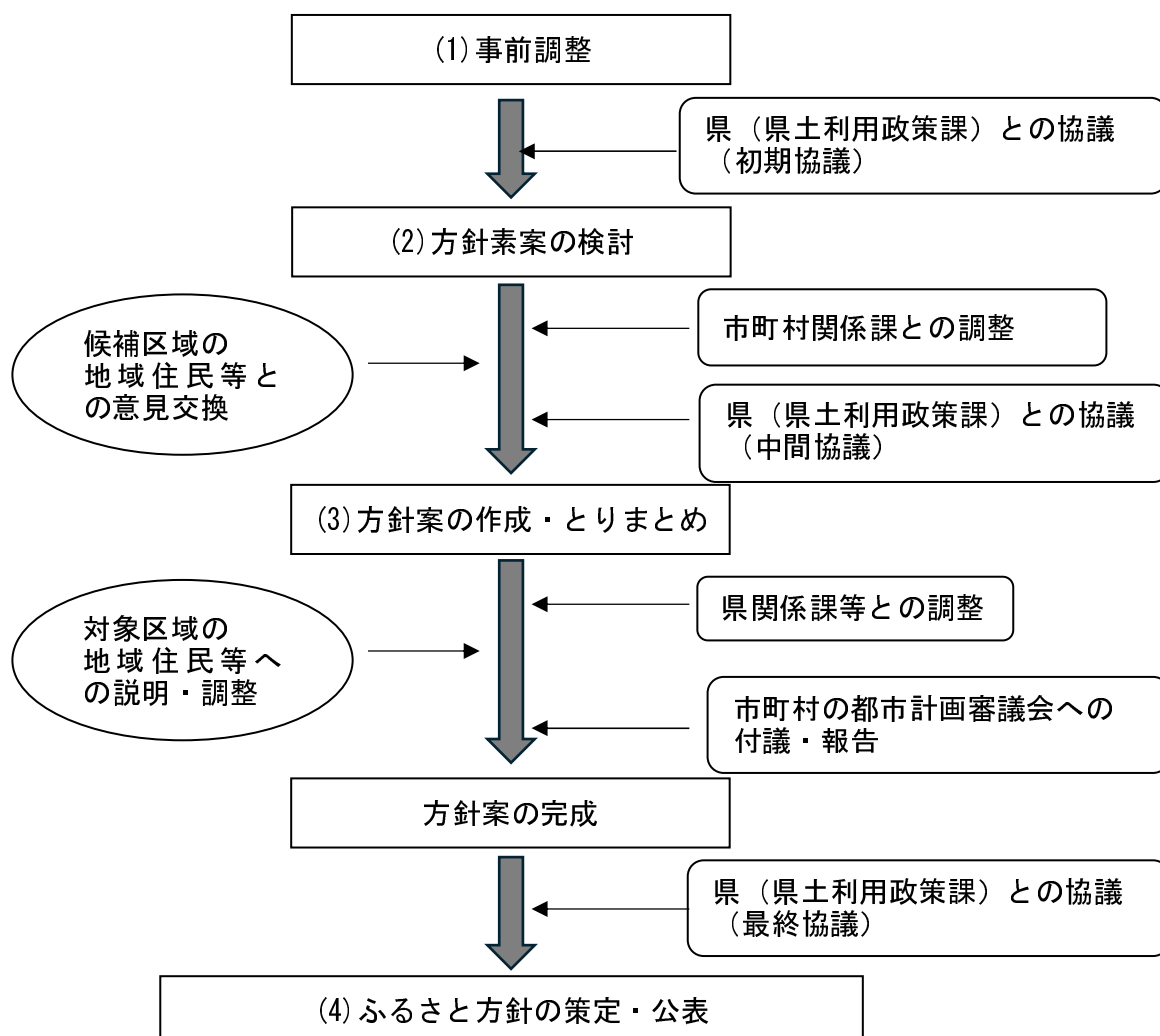
追加基準を定める際は、他の法令や計画（例：景観計画等）との整合を確保し、矛盾が生じないよう留意すること。

第3章 策定までの流れと手続き

1 ふるさとの方針と活用の方針の策定プロセス

ふるさと方針は、市町村内部での庁内協議、地域住民等との協議、および県との協議等を通じて検討を行い、策定・公表するものとする。また策定にあたっては、以下に示す策定プロセスを参考に市町村が主体となって適正かつ円滑に進めるものとする。

(1) 事前調整	
(2) 方針素案の検討	
	2-1) 市町村関係課との調整
	2-2) 候補区域の地域住民等との意見交換
	2-3) 県（県土利用政策課）との協議（中間協議）
(3) 方針案の作成・とりまとめ	
	3-1) 県関係課等との調整
	3-2) 対象区域の地域住民等への説明・調整
	3-3) 市町村の都市計画審議会等への付議・報告
(4) ふるさと方針の策定・公表	



(1) 事前調整

ふるさと方針を策定しようとする候補地区(以下「候補区域」という。)を選定し、区域の範囲、土地利用方針、ゾーンの設定等について検討したうえで、県(県土地利用政策課)と初期協議を行う。また、ビジョンの実現可能性についても検討を行うものとする。

なお、候補区域の中から対象区域を選定する際には、立地基準の要件に適合する場所か否か等にも十分留意して検討すること。

(2) 方針素案の検討

市町村内で関係部署との協議や地域住民等との意見交換を行い、候補区域の中からふるさと方針の対象区域を決定し、ふるさと方針素案を作成する。

ふるさと方針の素案作成にあたっては、以下のプロセスを経ることを基本とし、県(県土地利用政策課)との協議は必要に応じ随時実施するものとする。

2-1) 市町村関係課との調整

- ・ふるさと方針の策定にあたっては、市町村の農政部署(農業委員会を含む)、産業振興部署、商工部署、観光部署などの関係部署と協議を行う。
- ・関係部署の協議を経た上で、候補区域およびゾーンの設定、各候補区域における土地利用方針等を検討する。

2-2) 候補区域の地域住民等との意見交換

- ・候補区域の地域住民等を対象に、区域やゾーンの設定、土地利用方針等に関する意見聴取・意見交換の機会を設け、聴取した意見を踏まえて、地域住民等の意向を素案に反映させる。なお、候補区域すべてを対象区域とする必要はない。

2-3) 県(県土地利用政策課)との協議(中間協議)

- ・2-1) および 2-2) の結果をもとに、県(県土地利用政策課)と協議を行う。
- ・地域住民等への意見聴取や市町村の都市計画審議会を経て内容が変更された場合には、その箇所について、改めて協議を行う。

(3) 方針案の作成・とりまとめ

市町村が策定した素案をもとに、県との協議、地域住民等への説明・調整、市町村の都市計画審議会を経て、方針案をとりまとめる。なお、方針案のとりまとめは、次のプロセスを経ることを基本とする。

3-1) 県関係課との調整

- ・県(県土地利用政策課)がとりまとめ担当課となり、県の都市計画・開発・農政・防災など関係各課に意見照会を行う。

- ・その結果を踏まえ、対象区域やゾーンの設定および土地利用方針等に基づき実施される土地利用について、県の関係各課との調整を図る。

3-2) 対象区域の地域住民等への説明・調整

- ・対象区域の地域住民等を対象に、ふるさと方針素案に関する説明会やパブリックコメント等を実施し、対象区域等の地域住民等の意見を聴取・調整する。
- ・説明会の開催は必須とする。対象者は任意とするが、原則、対象区域の地域住民等を対象に実施する。また、聴取した意見は記録・整理したうえで、案に反映させる。
- ・パブリックコメントの実施は任意とするが(パブリックコメントのみの実施は不可)、説明会と併せて実施することが望ましい。実施期間は各市町村の規定等に基づき行うこと。

3-3) 市町村の都市計画審議会への付議・報告

- ・策定しようとするふるさと方針が、各市町村の総合計画や市町村マスタープラン等との整合が図られている場合は、市町村の都市計画審議会へ報告を行うことを原則とする。
- ・ただし、策定しようとするふるさと方針の策定により各市町村の総合計画や市町村マスタープラン等の変更を必要とする場合は、市町村の都市計画審議会に付議するものとする。
- ・付議・報告は可能な限り複数回行うことが望ましく、時期については対象区域の地域住民等への説明会やパブリックコメントの実施前後の2回が望ましい。

(4) ふるさと方針の策定・公表

ふるさと方針の公表前に、県（県土地利用政策課）と最終協議を行い、方針の記載内容に誤り等がないかを確認する。協議が完了した後、市町村はホームページ等でふるさと方針を公表する。

ふるさと方針の公表日が立地基準の要件の適用開始日となるため、日付を明記すること。

なお、公表方法については、市町村ホームページへの掲載を必須とする。また、ふるさと方針の策定を地域住民等へ広く周知するため、広報誌やリーフレット等へも掲載することが望ましい。

※なお、ふるさと方針の公表後、ふるさと方針で地域振興に資するものとして認められる立地基準に基づく開発（建築）行為事前協議の申請があった場合には、当該市町村は、申請内容が本方針と整合していることを、県（県土地利用政策課）に事前に確認したうえで、当該申請に意見書を添付するものとする。