

# 軽井沢町の土地利用について

## ～旧軽井沢エリアにおける特別用途地区の指定～



1	はじめに	
	(1) 軽井沢町の都市計画について	1
	(2) 都市計画の体系（特別用途地区の概要）	2
2	軽井沢町を取り巻く現状	
	(1) 共同住宅の建築着工戸数	3
	(2) 旅館業法に基づく営業許可件数	4
3	軽井沢町における課題	5
4	軽井沢町の自然環境と景観を守るための宣言	6
5	旧軽井沢エリアの3つの特徴	7
6	旧軽井沢エリアにおける対応案	
	(1) 課題及び旧軽井沢エリアの特徴を踏まえた対応案	9
	(2) 特別用途地区の区域設定（案）	10
	(3) 特別用途地区の規制内容（案）	11



令和8年5月

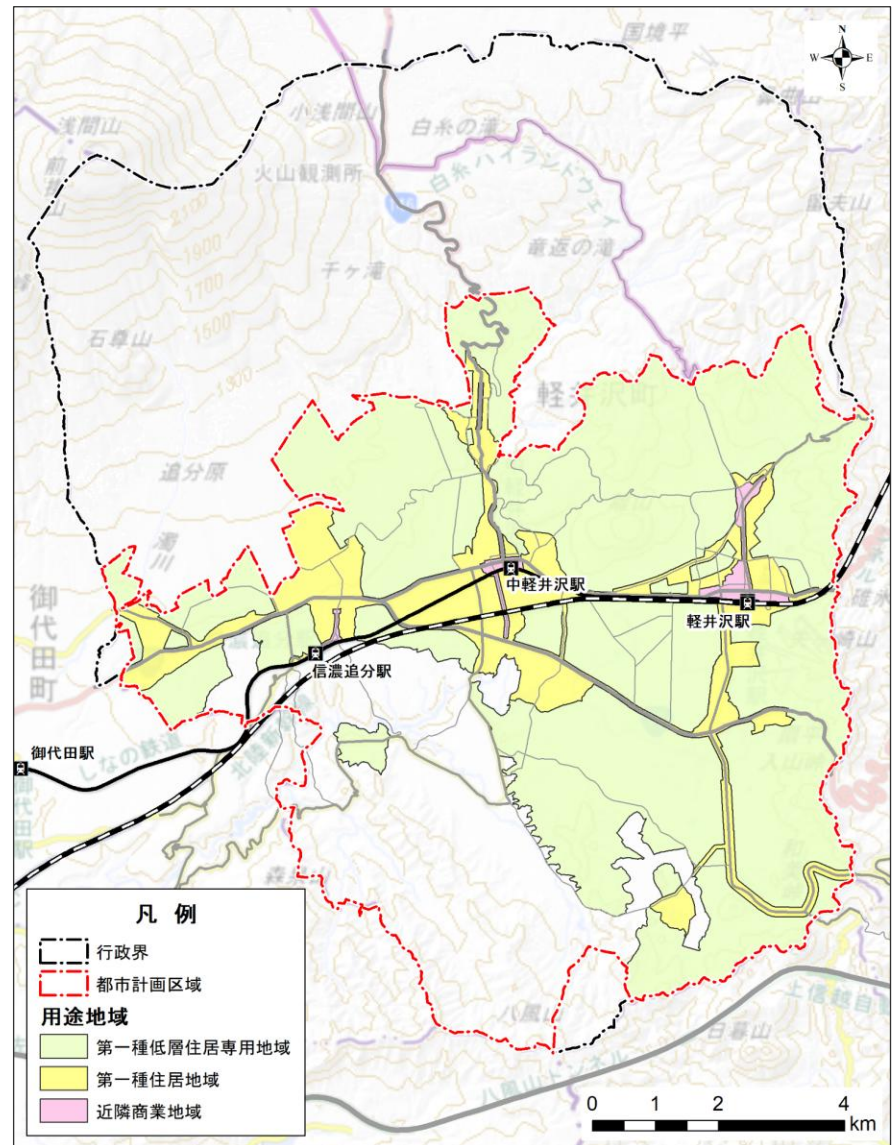
軽井沢町



# 1 はじめに (1) 軽井沢町の都市計画について

- 軽井沢町は、昭和26年(1951年)、国の法律として制定された「**軽井沢国際親善文化観光都市建設法**」により、国際的な観光・温泉等の文化・親善を促進する地域(国際親善文化観光都市)として指定されており、この法律に基づきまちづくりが進められています。
- 町では、昭和12年に都市計画区域を指定し、昭和48年(1973年)に現行の都市計画法に則った用途地域に指定しました。
- 町の都市計画区域の面積は8,301haで、行政区域全体(15,603ha)の53.2%を占めています。
- このうち、用途地域の面積は6,288haで、町の総人口の約9割が居住しています。

### 軽井沢町の都市計画区域・用途地域の指定状況



行政区域内人口 (町の総人口)	都市計画区域内 人口	用途地域内 人口
19,188人	19,177人	17,693人

出典：令和7年度軽井沢町都市計画基礎調査(令和2年国勢調査)



# 1 はじめに (2) 都市計画の体系 (特別用途地区の概要)

## 【都市計画の体系】

### 都市計画法 (昭和43年制定)

#### ▼目的

都市の健全な発展と秩序ある整備を図り、国土の均衡ある発展と公共の福祉の増進に寄与すること

#### ▼基本理念

農林漁業との健全な調和を図りつつ、健康で文化的な都市生活及び機能的な都市活動を確保すべきこと並びにこのためには適正な制限のもとに土地の合理的な利用が図られるべきこと

#### ▼定める事項

- 都市計画の内容及びその決定手続き
- 都市計画制限
- 都市計画事業
- その他都市計画に関して必要な事項

### 都市計画区域 (根拠法：都市計画法第5条)

#### ▼都市計画区域に係る町村の要件 (都市計画法施行令第2条)

- 市の区域又は一定の町村(人口1万人以上、中心市街地人口3,000人以上等)で、一体の都市として総合的に整備・開発・保全すべき区域
- 温泉その他の観光資源があることにより多数人が集中するため、**特に良好な都市環境の形成**を図る必要があること

### 都市計画区域の整備、開発及び保全の方針 (根拠法：都市計画法第6条の2)

都市計画区域の目標等の基本的な方針

佐久圏域 都市計画区域の整備、開発及び保全の方針  
(令和5年5月 長野県)

### 都市計画マスタープラン (根拠法：都市計画法第18条の2)

市町村の都市計画に関する基本的な方針

軽井沢町都市計画マスタープラン(令和5年3月 軽井沢町)

### 地域地区

(根拠法：都市計画法第8条)

地域地区の種類に応じて、都市計画上必要な規制(土地利用)を行う

用途地域

**特別用途地区**

特定用途制限地域

等

## 特別用途地区とは？

- 特別用途地区は、既存の用途地域の規制を補完するように、**地域の特性に適合した土地利用の増進や環境の保護等**を図るために定める地区です。(都市計画法第8条第1項第2号、第9条第14項)
- 用途地域で定める規制に加え、さらに**地区内の建築物の用途構成の特殊性等に応じたよりきめ細かなものとすべき場合**において、適切な用途規制を実現することを目的として定めます。
- 特別用途地区の区域は、**市町村が決定**し、区域内の建築制限は、建築基準法に基づき地方公共団体の条例で定めることとされています。(都市計画法第15条、建築基準法第49条)

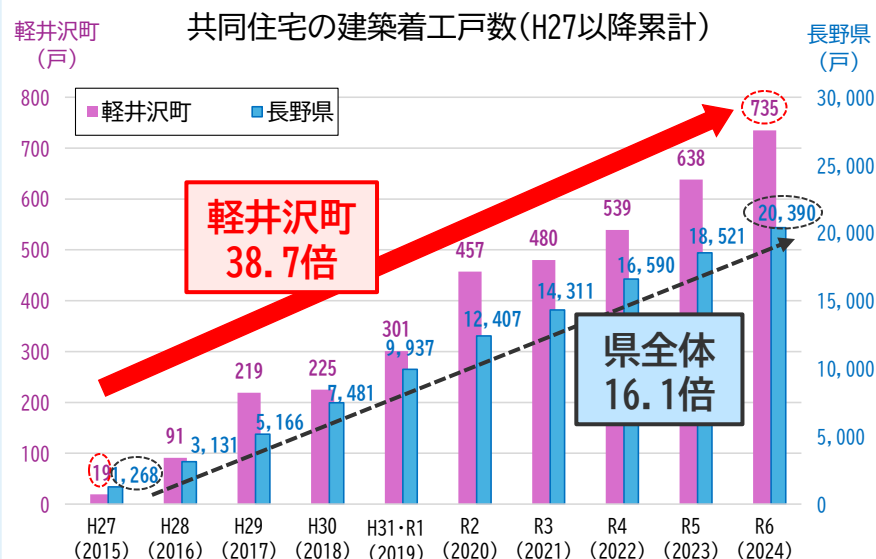
## 2 軽井沢町を取り巻く現状

### (1) 共同住宅の建築着工戸数



#### 共同住宅の建築着工戸数(累計)の推移 [ 直近10年間 ]

- 共同住宅の建築着工戸数(累計)について、平成27年と令和6年(直近10年間)を比較すると、県全体が16.1倍(1,268戸→20,390戸)であるのに対し、**軽井沢町は38.7倍(19戸→735戸)**となっており、軽井沢町では共同住宅が県全体の2倍以上のペースで建設されています。



出典：国土交通省 建築着工統計調査 (H27～R6)

軽井沢町の共同住宅の建築着工戸数は  
県全体の2倍以上のペースで増加(直近10年間の累計)

#### 共同住宅の建築着工戸数(累計)の比較 [ 軽井沢町と県内自治体との比較(直近5年間) ]

- 令和2年から令和6年までの直近5年間における県内市町村別の共同住宅建築着工戸数をみると、**軽井沢町は434戸で、77市町村中第5位**となっています。
- 人口千人あたりの共同住宅建築着工戸数は**軽井沢町が21.7戸で、77市町村中第1位**であり、**人口規模に対する共同住宅の建築着工戸数が多い**状況となっています。

##### ■ 県内市町村別の共同住宅建築着工戸数

順位	市町村名	直近5年の共同住宅着工戸数(戸)
1	松本市	2,610
2	長野市	2,564
3	上田市	944
4	飯田市	605
5	軽井沢町	434
6	伊那市	373
7	塩尻市	363
8	茅野市	269
9	佐久市	269
10	諏訪市	201

##### ■ 人口千人あたりの共同住宅建築着工戸数

順位	市町村名	人口千人あたりの共同住宅着工戸数(戸)
1	軽井沢町	21.7
2	青木村	13.6
3	松本市	11.1
4	売木村	8.2
5	喬木村	8.0
6	御代田町	7.6
7	南牧村	7.2
8	長野市	7.2
9	南相木村	7.0
10	飯田市	6.6

出典：国土交通省 建築着工統計調査 (R2～R6)

人口規模(人口千人あたり)に対する共同住宅の  
建築着工戸数は軽井沢町が1位(直近5年間の累計)

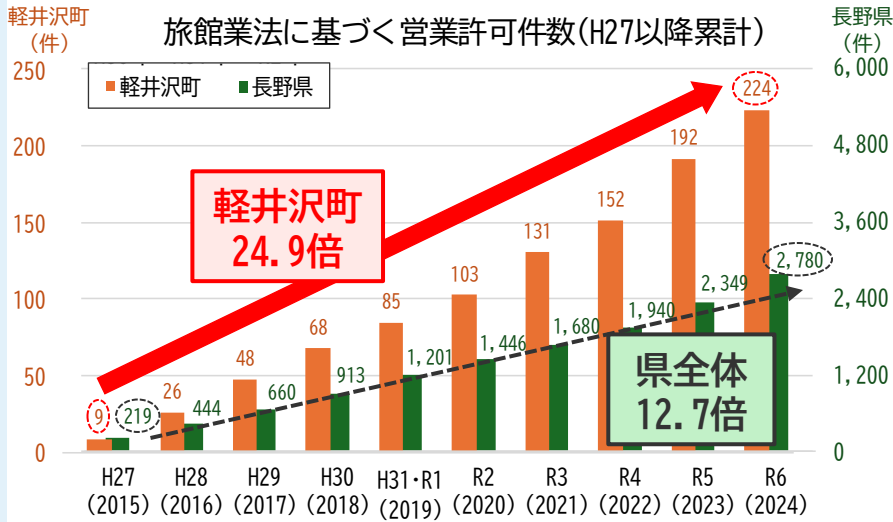
## 2 軽井沢町を取り巻く現状

## (2) 旅館業法に基づく営業許可件数



### 旅館業法に基づく営業許可件数(累計)の推移 [ 直近10年間 ]

- ▶ 旅館業法に基づく営業許可件数(累計)について、平成27年と令和6年(直近10年間)を比較すると、県全体が12.7倍(219件→2,780件)であるのに対し、**軽井沢町は24.9倍(9件→224件)**であり、**許可件数が急増**している状況となっています。



出典：【長野市】営業許可施設(旅館業)(H27.1.1~R6.12.31)  
【松本市】生活衛生施設データ(H27.1.1~R6.12.31)  
【その他市町村】長野県食品・生活衛生課 旅館業法に基づく許可(H27.1.1~R6.12.31)

軽井沢町の旅館業法に基づく営業許可件数は  
県全体の約2倍のペースで増加(直近10年間の累計)

### 旅館業法に基づく営業許可件数(累計)の比較 [ 軽井沢町と県内自治体との比較(統計開始以降) ]

- ▶ 軽井沢町の旅館業法に基づく営業許可件数の総数(令和7年11月末現在)は561件で、分類別の内訳は**約3割が旅館・ホテル、約7割が簡易宿所**となっています。
- ▶ 1市町村あたりの営業許可件数が県平均93.8件に対し、軽井沢町は561件(県平均の6.0倍、県内市町村のうち第2位)となっています。
- ▶ 人口千人あたりの営業許可件数が県平均3.6件に対し、軽井沢町は28.0件(県平均の7.8倍、県内市町村のうち第8位)となっています。

#### ■ 軽井沢町の旅館業法に基づく営業許可件数の内訳

営業許可分類	件数	割合
旅館・ホテル	165	29.4%
簡易宿所	395	70.4%
下宿	1	0.2%
合計	561	100.0%

#### ※営業許可分類の定義

旅館 ホテル 営業	施設を設け、宿泊料を受けて人を宿泊させる営業で、簡易宿所営業及び下宿営業以外のもの
簡易宿所 営業	宿泊する場所を多数人で共用する構造及び設備を主とする施設を設け、宿泊料を受けて人を宿泊させる営業で、下宿営業以外のもの
下宿 営業	施設を設け、1月以上の期間を単位とする宿泊料を受けて人を宿泊させる営業

#### ■ 市町村別旅館業法許可件数(累計)

順位	市町村名	件数
1	白馬村	1,275
2	軽井沢町	561
3	松本市	386
4	長野市	375
5	野沢温泉村	303
6	茅野市	302
7	山ノ内町	279
8	上田市	288
9	安曇野市	258
10	小谷村	208
-	県平均	93.8

#### ■ 人口千人あたりの旅館業法許可件数

順位	市町村名	件数
1	白馬村	150.1
2	野沢温泉村	100.0
3	小谷村	86.5
4	売木村	61.7
5	王滝村	47.8
6	信濃町	28.3
7	平谷村	28.2
8	軽井沢町	28.0
9	山ノ内町	27.1
10	大鹿村	23.4
-	県平均	3.6

出典：【長野市】営業許可施設(旅館業)(S5.9月~R7.11月末)  
【松本市】生活衛生施設データ(S22.8月~R7.11月末)  
【その他市町村】長野県食品・生活衛生課 旅館業法に基づく許可(T9.9月~R7.11月末)

旅館業法に基づく営業許可件数は  
軽井沢町が県内で2位(統計開始以降の累計)



# 3 軽井沢町における課題

## 軽井沢町を取り巻く現状 (P. 3~4のまとめ)

### [共同住宅]

- ✓ 建築着工戸数が**県全体の2倍以上のペースで増加**
- ✓ 人口規模に対する建築着工戸数が県内で最も多い

### [ホテル・旅館]

- ✓ 旅館業法に基づく営業許可件数が**県全体の約2倍のペースで増加**
- ✓ 旅館業法に基づく営業許可件数は県内で2位(1位は白馬村)

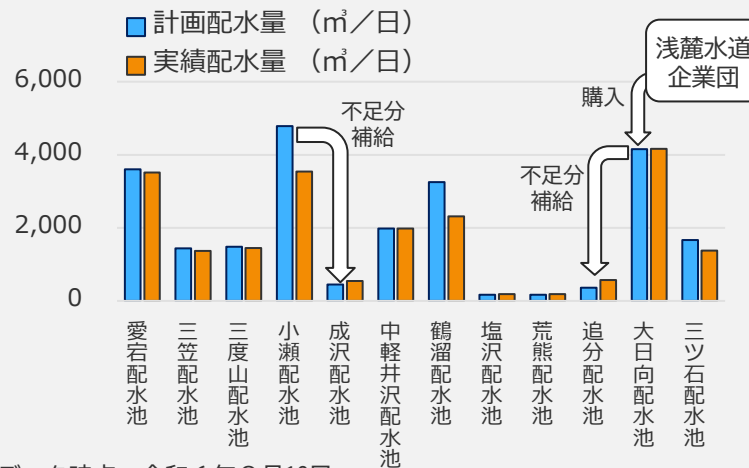
急速に共同住宅、ホテル・旅館の建設が進み続ける...

## 軽井沢町における課題 (共同住宅、ホテル・旅館の立地規制の必要性)

- ① 共同住宅やホテル・旅館は、**しばしば大規模、デザインにこだわり**があり、美しい自然や周囲の景観と**調和がとれない建物が増加するおそれ**がある
- ② ホテル・旅館が増え続けると、**静謐<sup>せいひつ</sup>で落ち着いた良好な住居環境や生活の質を損なうおそれ**がある  
(例：夜も含めた不特定多数の人の出入り、騒音、交通量の増加、繁忙期における水需要のひっ迫(※下図参照)など)
- ③ 広範囲な樹木の伐採等により、**豊かな自然環境や生態系が失われるおそれ**がある

軽井沢の持つ本来の魅力が失われかねない重大な危機

【参考】繁忙期(GW・お盆)における配水池の状況



- ✓ 水道使用量※1は一般住宅(約300L/人・日)に比べ、**ホテル(約600L/人・日)が約2倍**となっている。
- ✓ このような中、繁忙期では、**水源水量に余裕がない配水池**がみられる。(左図参照)

※1 令和5年7月~8月の水道使用量による「一般的な家庭(4人家族、高齢者同居世帯)」と「ホテル(客室:約150室)」の比較より

データ時点：令和6年8月12日



# 4 軽井沢町の自然環境と景観を守るための宣言

美しい自然とそれに調和した低層建築物が織りなす独自の景観を後世に引き継いでいくことを目的として、令和7年3月18日に「軽井沢の自然環境と景観を守るための宣言」をしました。

軽井沢町における課題 (P.5)  
(共同住宅、ホテル・旅館の立地規制の必要性)

軽井沢の持つ本来の魅力が失われかねない重大な危機

このため

## 宣言に基づく今後の方向性

「軽井沢町の自然保護対策要綱」の見直しとともに、「軽井沢町の自然保護のための土地利用行為の手続等に関する条例」による規制強化、都市計画法等に基づくマンションやホテル等を制限するエリアの設定、景観基準の設定を行います。

軽井沢独自の基準を見える化し、具体的なルールをわかりやすく伝えます。自然と景観を守り未来へ繋ぐ責任を全ての関係者で共有し、先人たちが築いてきた軽井沢の自然環境と景観を守ります。

### 軽井沢の自然環境と景観を守るための宣言

多くの人を惹きつける軽井沢の魅力の原点は、美しい自然とそれに調和した低層建築物が織りなす独自の景観にあります。

この景観は、長い月日をかけてここに暮らす人々の手により育まれてきたものであり、軽井沢を訪れる人々に癒しと安らぎを与え、住民にとって誇りとなる財産です。

昭和47年に「軽井沢町の自然保護対策要綱」が制定されました。その後、時代の状況に応じた改正を行い、その理念を守り続け、現在においてもまちづくりの基本として重要な役割を果たしています。また、開発と自然環境及び景観の維持とのバランスを取るため効果を発揮してきました。しかし、近年の居住地・滞在地としての人気の高まりに伴い、急速にマンション・ホテル・住宅の建設が進み周囲と調和のとれない建物が増えています。また、水源地の水量不足や広範囲な樹木の伐採による生態系への影響等が懸念されています。このバランスが崩れかけている現状は、軽井沢の持つ本来の魅力が失われかねない重大な危機に直面していると言えます。

軽井沢の魅力である四季折々に変化する豊かな自然環境と独自の景観は後世に引き継ぐものであり、今を生きる私たちはこの責任を負っています。これからも、軽井沢の自然環境と景観を維持していくという強い姿勢で、50年以上その理念が大切に受け継がれてきた「軽井沢町の自然保護対策要綱」を軸に、都市計画法、建築基準法及び景観法に基づくバランスの取れた町独自の土地利用規制を行い、持続可能なまちづくりの実現に向け宣言します。

- 一 「軽井沢町の自然保護対策要綱」の見直しとともに、「軽井沢町の自然保護のための土地利用行為の手続等に関する条例」による規制強化、都市計画法等に基づくマンションやホテル等を制限するエリアの設定、景観基準の設定を行います。
- 一 軽井沢独自の基準を見える化し、具体的なルールをわかりやすく伝えます。自然と景観を守り未来へ繋ぐ責任を全ての関係者で共有し、先人たちが築いてきた軽井沢の自然環境と景観を守ります。

令和7年(2025)3月18日

軽井沢町長 **土屋三千夫**



# 5 旧軽井沢エリアの3つの特徴

## 特徴①

歴史と品格ある保健休養地として発展し、<sup>せいひつ</sup>静謐で良好な住環境の維持が図られているとともに、低層戸建て住宅が織りなす独自の景観が守られている

### 旧軽井沢エリアの価値

- 日本における別荘文化の発祥地であり、高原の豊かな自然と歴史的・文化的景観が調和した、稀有な保健休養地として発展してきた。
- 明治期以降、日本の近代別荘文化を体現する良好な住環境を形成している。
- 現在においても建築協定・景観育成住民協定などにより、住民による環境の維持・保全が推進されている。
- 低層戸建て住宅が織りなす独自の景観が守られている。

## 特徴②

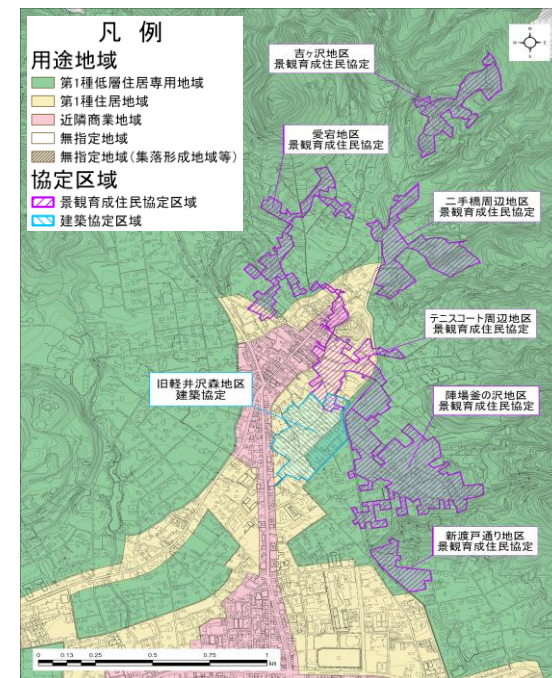
建築・景観協定により、住民主導による住環境保全の取り組みが進められている

### 旧軽井沢エリアにおける建築協定（1地区）

- 建築基準法に基づき、建物の高さ・敷地条件などを住民が合意して制限する区域
- 原則、区域内全員の同意で設定
- 良好な住環境を維持する一方で、協定未加入地には同等の保全力が及ばない

### 旧軽井沢エリアにおける景観育成住民協定（6地区）

- 住民合意により景観・環境保全の自主ルールを定める区域
- 区域内の約3分の2以上の同意で締結し、県の認定を受けることができる
- 別荘地の静穏な環境を維持してきた一方で、法的拘束力は弱く未加入者には適用外





# 5 旧軽井沢エリアの3つの特徴

## 特徴③

**軽井沢町マスタープラン(令和5年3月改定)**では、旧軽井沢エリアについて「歴史と品格ある戸建て住宅を主体とした別荘地の環境維持・保全に向けて、必要に応じて**新たな土地利用方策を検討**する」と方針が示されている

### 軽井沢町都市計画マスタープラン (P. 63) 第4章 地域別構想

#### (4)東地域の将来像

地域の特性や町民・別荘所有者アンケートの内容、都市づくりの課題を踏まえて将来像を以下のように設定しました。

**軽井沢町の玄関口にふさわしい、にぎわいと魅力あふれるまち**

#### (5)東地域の都市づくりの整備方針

##### ① 土地利用

- ・軽井沢駅から旧軽井沢地区にかけての商業系市街地ゾーンは、多くの来訪者で賑わっていることから、空き店舗の利活用を図りながら当町の玄関口に相応しい歩いて楽しい街並み空間の形成を目指します。
- ・新軽井沢地区から旧軽井沢地区及び(主)下仁田軽井沢線沿線、町道離山線沿線等の住居系市街地ゾーンは、既存ストックの有効活用により、居住環境の維持に努めます。
- ・緑住共生ゾーンは、歴史と品格のある戸建てを主体とした別荘地の環境維持・保全に向けて、必要に応じて新たな土地利用規制方策を検討します。また、現行の「軽井沢町の自然保護対策要綱」の厳格な運用を図ります。
- ・第1種低層住居専用地域には歴史ある木造中層建築物が立地しており、建物の適正な維持に資する規制のあり方について検討します。

### 軽井沢町都市計画マスタープラン (P. 82) 第5章 実現化方策

#### 2. 都市計画制度の適切な運用

本計画に即したまちづくりを進め、将来都市像を実現するためには、新たな都市計画決定や現在の都市計画を見直しによる都市計画制度の適切な運用が必要となります。また、重点的に住民参加のまちづくりを検討していく必要のある地区については、地域住民との協議を進めながら、適切な制度の運用を図ります。

##### (1)土地利用規制・誘導方策

###### ① 用途地域内

都市計画道路の見直し方針を踏まえ、都市計画道路沿道の用途指定について精査し、必要に応じて用途地域の見直しを検討します。

第1種低層住居専用地域において、歴史的な建造物等が用途規制により建替に支障が生じるケースにおいては、必要に応じて土地利用規制の見直しを検討します。

また、旧軽井沢周辺の別荘地域においては、歴史と品格を備えた戸建て主体の別荘地の環境を維持していくための土地利用規制について検討を行います。

新庁舎等の整備を契機として、軽井沢町の特性に配慮した「軽井沢型コンパクトシティ」の構築に向けた立地適正化計画の策定についても検討していきます。



課題(P.5)、宣言(P.6)、旧軽井沢エリアの特徴①～③(P.7～8)を踏まえて、

『日本における別荘文化の発祥地で、高原の豊かな自然と歴史的・文化的景観が調和した稀有な保健休養地』であり、『日本の近代別荘文化を体現する良好な住環境が形成』され、現在も『建築協定・景観育成住民協定などにより住民による環境の維持・保全が推進』されている「旧軽井沢エリア」の低層戸建て住宅が織りなす独自の景観や静謐で落ち着いた良好な住居環境を維持したい。

このため

**【対応案】旧軽井沢エリアにおける「特別用途地区」の指定**

**旧軽井沢エリアの建築・景観協定を包含する一部区域**において、都市計画法及び建築基準法による「特別用途地区」を指定し、**共同住宅、ホテル・旅館を原則建築不可**とする**法的拘束力のある用途制限を導入**します。

なお、「軽井沢町における課題(P.5)」及び「軽井沢町の自然環境と景観を守るための宣言(P.6)」を踏まえて、旧軽井沢エリア以外の地域についても、軽井沢町都市計画マスタープランに基づき、段階的に土地利用規制の導入について検討していきます。



## 特別用途地区の区域設定の方針(案)

### 上位計画を踏まえた区域設定の基本的な考え方

軽井沢町都市計画マスタープラン(P.64)では、都市景観・自然環境の方針として、旧軽井沢エリアの景観育成住民協定や建築協定における住民の主体的な取り組みを支援し、良好な景観の維持・保全に努めるものとしています。この方針を踏まえた区域設定を行います。

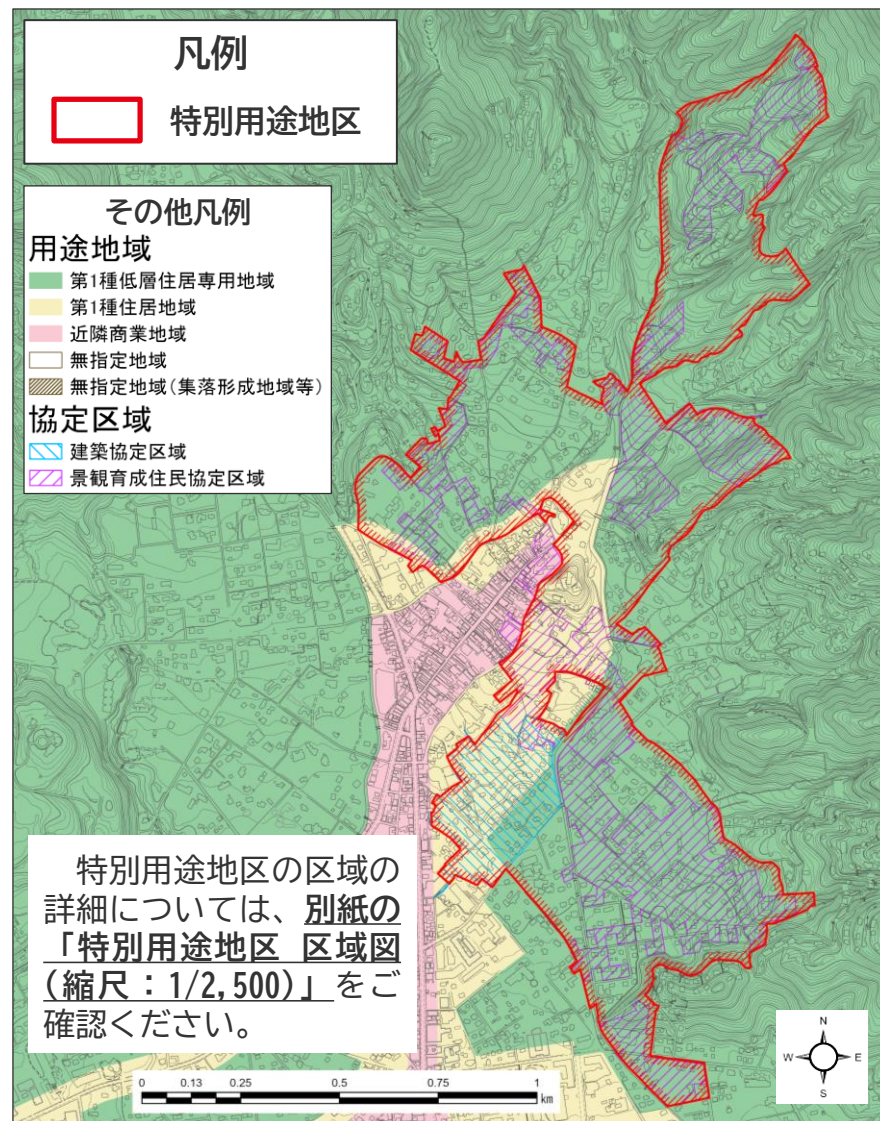


### 特別用途地区の区域設定の方針

- ① 第一種低層住居専用地域及び第一種住居地域のうち、別荘地における環境保全の意識醸成が進んでいる、建築協定区域及び景観育成住民協定の区域を包含するとともに、今後とも良好な別荘の環境を保全していく必要がある地区を対象とする。(=旧軽井沢公民館周辺など別荘が立地していないエリアは区域に含めない)
- ② 土地所有者の財産権への影響を考慮し、必要最小限な区域とし、虫食い状態ではなく、一定の面積を有する一体的な区域を設定する。
- ③ 基本的には地形地物(=道路・水路等)を区域の境界とするが、設定が難しい場合は筆界(=地番界)を境界とする。



## 特別用途地区の区域設定(案)





## 特別用途地区の規制内容(案)

- 第一種低層住居専用地域では、**共同住宅を立地規制対象**とします。
- 第一種住居地域では、**共同住宅及びホテル、旅館を立地規制対象**とします。

【規制内容】	現状	規制後
第一種低層住居専用地域	共同住宅 : ○ ホテル、旅館 : ×	共同住宅 : × ホテル、旅館 : ×
第一種住居地域	共同住宅 : ○ ホテル、旅館 : ○	共同住宅 : × ホテル、旅館 : ×

### ▼ 建築基準法に基づく用途

種別	用途の概要
共同住宅	1つの建築物に2以上の住戸があるもので、廊下・階段等の共用部分を有する施設
ホテル又は旅館	旅館業法による「旅館・ホテル営業」、「簡易宿所営業」を営む施設等