★第3回市街化調整区域の土地利用のあり方検討小委員会 議事録要旨

開催日時	平成20年(2008年)1月17日(木曜日)9時30分~11時50分
開催場所	箕面市役所 本館3階委員会室
出席者	委員6人、市ワーキングチーム構成員10人

議事次第

・案件協議

- (1) 市街化調整区域の基本的なあり方について
- (2) もみじだよりでの報告と意見募集について

議事内容

(1)市街化調整区域の基本的なあり方について

委員：資料1の1ページに「高齢化社会」とあるが、「高齢社会」あるいは「超高齢社会」と表現すべき。

アンケート結果のうち、川合・山の口地区だけ異なった傾向が見られるが、何か理由はあるのか。

市：市外の土地所有者が多いことが要因の一つと推測される。

委員：アンケート結果を見ると、新農業基本指針検討当時の状況とそれほど大きく変わっていないと感じた。

止々呂美地区は川合・山の口地区と違って、生活環境・利便性の向上を望むが、農地も確保したい、という声が多いようである。

農家のかたの行動様式を考えると、地域差はあっても基本的には当面は農地を維持したい、しかし、高齢化などで困難を感じておられる、ということかと思う。そこに対して何らかの示唆ができるようにすべき。市民農園の利用促進など農業施策での対応などを方針に盛り込んでいけないか。

一方で開発を志向される方、資材置き場や露天駐車場などとして利用したいという思いがあるので、農地転用に必要な合意形成の前に事前に対応できるしくみを持ってないか。

委員：止々呂美地区で都市的土地利用を望まれているのは、地域生活をサポートするためのものを、ということだと思うが、それについてどこかに盛り込んでいくべきではないか。

委員：地域合意や地域社会の再生といった視点も必要ではないか。将来像の実現に結びつくような薫り高い理念をうちだせないか。原則を書くのが市民にもわかりやすいのでは？納得しや

すい表現というのがあると思うので配慮されたい。

委員： 地区計画の理念、どのような場所で、どのような内容で使っていくのか、ということも書くべき。

止々呂美地区は他の地区とは違う視点が必要である、生活基盤の強化、コミュニティの活性化に寄与するよう、例えば血縁者であれば住宅を建てられるようにするなど、他地区と違う配慮が必要ではないか。

委員： 方法論的なまとめではなく市街化調整区域のあり方として強いメッセージが必要。

委員： 京都市の地区計画ガイドラインでは前段の考え方で3つの類型(既存集落整備型、地域資源活用型、計画整備型)に分類しそれぞれ考え方を述べており、ストーリーとして理解しやすい。入口部分で、大きな方向性を整理して示しておく必要があるのではないか。

委員： 資料1の14ページの図を見れば分かるが、大阪府下でよくみられるように集落部分は市街化区域で、周辺の農地のみが市街化調整区域となっているところがあり、それが箕面の穴抜け市街化調整区域の特殊性ともいえる。兵庫県などでは集落と周辺の農地が一体的に市街化調整区域となっている。集落・農地が一体のものは集落型となるが、農地のみが市街化調整区域にあるものは抑制型と考えられる。地区によっても違ってくるだろうが、こうした基本的なスタンスを整理する必要がある。

委員： 積極的に農地として残していくようなことが書けないか。

営農のインセンティブについても方針に書き込んでいくべきではないか。生活基盤の充実とあわせて盛り込めないか。

アンケート調査の整理の中で、地区によっては市外にお住まいの方が多という話だが、居住地と回答の傾向について整理しておくべき。

委員： 居住地別のクロス集計はとれるのではないか。地区別は母数が少なくなるので難しいが少なくとも全数では対応されたい。

また、営農のインセンティブなど、前半で述べられた意見は大きな課題ではあるが、都市サイドとしてどこまで入れられるか難しいところもある。

市： 土地利用のあり方検討の中で、営農支援にどこまで踏み込めるかは非常に難しい。来年度の検討で、ケーススタディなどを行って提案としてまとめたりはできるが、「営農」の部分については最終的には農政部局にバトンタッチして行かざるを得ない。

「農地」と「農業」は切り口が違う。市街化調整区域というそもそもの位置づけのもとで、市街化が抑制されてきて、現にその結果農地が守られてきていることは理解頂きたい。

委員： 新農業基本指針でも農地・環境の保全はうたわれており、市街化調整区域の理念を堅持することは農業者としては大変ありがたい。そのあたりがしっかりしたものでないと農業者は不安になる。

委員：環境保全的な意味合いについても社会的背景として入れておくべき。

議論を概観すると、基本的なあり方について、都市的土地利用の導入については必要性があるものに限るという骨太の方針がまずあって、ではその必要性は何かといえば、将来都市構造の実現、生活基盤の充実、生活環境の向上などに資するものである、という構成にすべき。

また、土地利用の方針なので農業については踏み込めないが、農地の保全という部分をどこまで打ち出せるか。農業施策とあわせ、市民農園など多様な利用も認めながら取り組んでいく、というようなことは示せるのではないか。ただし、最終的には、農地として継続したくてもできない農家の方をどうすくえるのかということになるので、それは、どこまで書けるかの話ではある。

市街化調整区域の基本理念として、市街化を抑制するのは何故か、本来こういう意義があるということを書くべき。「多面的機能を堅持するエリア」など、市街化調整区域の価値をどう書くか。また、開発の必要論と地区計画についての整理を述べておくべきである。

市：農地についてはもちろん守られるべきではあるが、同時にそのための施策が求められる。一方で都市的土地利用を望む方もおられる実態があり、一定の配慮も必要である。

委員：既往の市民アンケートでも、農地は評価されていた。市民の財産として守られるべきである、といった強い打ち出しができないか。

市：市民農園などの利用も促進しながら農業的土地利用として継続していくよう、新農業基本指針で位置づけた取り組みを進めており、農地としての話は、一定示せるかと思う。土地利用として具体的にどう記述すべきか示唆頂けないか。

委員：これまでの意見を踏まえれば、農業には踏み込めなくても、農地の保全ということはある程度書けると思う。

委員：農業支援は土地所有者対象ではなく、したい方を支援することであり、それを行えば農地が保全される。そう考えると、まずは農地として記述して、その維持には農業政策が必要で、それは今後まとめていきます、ということが言えればよい。

市：土地利用のあり方については多数のご意見を頂いたので、十分検討していきたい。次回の都市計画審議会(本審)では土地利用上の課題までの報告としたい。

委員：今後のスケジュールでは、2月の本審でこれまでの経過と現状・課題について報告し、3月にもみじだよりでの報告と意見募集、その後小委員会・本審で検討の機会があるとのことなので、以上の点を踏まえ検討を頂きたい。

(2)もみじだよりでの報告と意見募集について

委員：「農地の維持が困難」というくだりは、一読すると農業者が悪いようにも見えてしまうと感じ

た。農地を含む環境の保全は全市的な問題でもあり、土地所有者の半数以上が資材置き場等は望ましくないと言っている状況もある。表現には十分な配慮を。設問は市街化調整区域の農地がどうあるべきか、選択肢も減らすなど簡略化した方が良いのでは。

委員：山なみ景観の時も議論されたが、土地所有者の責任の範疇とする考え方と、環境財として市民も何らかの負担をすべきとする考え方の2つがあり、どちらの立場を取るべきかと言うことだと思う。前者だとなれば、その自由裁量をどこまで認めるかという議論になるだろうし、後者であれば市民の負担はどんなものが好ましいかという話になるだろう。

委員：これを読むと、もう農業は駄目です、と言っているようにもみえてしまう。

委員：このアンケートの目的が整理されていないようだ。例えば前文で「今後の方向性についてお知らせし、ご意見募集を行う」とあるが、方向性はまだ示されていないし、その趣旨から言えば「箕面市で市街化調整区域はどうあるべきか」というような設問が必要だと思う。

委員：市街化調整区域には2つの側面があった。1つは自然環境の保全の側面、もう1つは市街地の予備地としての側面で、後者について、国レベルではそういう側面をなくそうと言っているが、それだけではやっていけないところがあるから検討をする、という明確な言い方をしているかどうか。

市：市では、山なみ景観保全地区の指定等により山麓部の保全を図りつつ、穴抜きの市街化調整区域を順次市街化区域に編入してきたので、まさしくこの2つの側面で運用を図ってきた。穴抜きの市街化調整区域の今後のあり方は保全が基本であると思うが、部分的には時間差で順次都市的土地利用を図るべきところもあるのではないかと。土地所有者にしてみれば、これまでの5年に1度の定期的な線引きの見直しがなくなることを危惧されるのでは、と心配なところもある。市街化区域への編入を期待する人もいる。

農地が残っているのは農業者の努力のたまものであり、そうした記載をすべきといった意見は庁内会議でも挙がっていたので、意見を踏まえ再考したい。

農地の維持に向けた支援策について、山なみ景観のような市民合意が得られるか。山なみは市のどこからでも望むことができ、市民アンケートでも9割が残すべき、と回答していたが、農地の保全ではどうなるか予測できない部分もある。

委員：前提条件として市街化調整区域に農地等が残っていることについて共通認識を持つことが重要で、それに対して市民がどういう意識を持っているかをききたい。

また、都市住民と市街化調整区域周辺に暮らす方々との意識の違いがあるのかどうか、全体の合意形成と地域でのそれとの違いを探れるようなものにできないか。

農地の公共性や社会的な評価についても、探してほしい。

また、箕面市にこれだけの市街化調整区域があるということを知らせることは非常に意味がある。

難しいのは、農地は社会的な役割を持つ一方で、土地所有者の私的財産であるということ。

そのコントロールをどこまでとすべきか探ることだ。

委員：まず農地が持つ機能への認識(それが場所によって違うのかどうか)、その上で市街化調整区域のあるべき姿、その姿を支えていくための支え方などをきいてはどうか。

アンケートの目的は、(1)市内の市街化調整区域の存在、及びそれがどういう状況にあるのかを知ってもらうこと、(2)現状を理解してもらった上で、市街化調整区域がどうあるべきか意向を聞き、次への展開へのヒントを探る、という2つがある。

単純に市街化調整区域イコール農地イコール保全ではなく、状況を踏まえた上でどうあるべきかを探る意図があるが、大半の市民は知らない内容なので、きちんと説明しなければならない。

市：例えば、問1で、今の農地が農家の方々の努力で残っていることや、後継者不足等で維持が困難になってきている状況について意識を持ってもらえるようにし、問2では農地等の多面的機能の評価、さらに問3でそれを支えるためにどうすべきか、を聞くような構成としてはどうか。

市：検討対象地区のうち例えば2つの地区はそのまま市街地予備地で、残りは保全とするなど地区ごとの事情の違いで、保全すべきところと市街化すべきところが出てくることも考えられる。今の段階ではそのスタンスははっきりしていないが、アンケートの中で地区ごとに聞いておく必要はないか？

委員：現段階で6つの地区がどう違うか、までは示しがたいので、今後の機会が良いのでは。

委員：アンケートでお住まいの地区を聞いているのは、居住地で意向も違うというのをねらっているのか。例えば次のステップで残したい地区、市街化すべき地区をストレートに聞く方法もあり得る。

委員：市民の意向も様々であろうから、「開発すべき」という答えもあるべき。また、保全か開発かだけでなく、「地区の特性に応じたものなら可とする」なども選択肢に加えてはどうか。

委員：まず議論すべきはこれまで市街地予備地としての位置づけであったものの今後の扱いとして、全て市街化を制限するのではなく、地区によって、また地区の中でも、保全すべきところと、市街地の予備地とすべきところ、その際は開発目的ではなく都市構造の実現や生活基盤の充実などの目的に沿ったもの、があるのではないかということ。そこを問いかけていけないか。

委員：資料4の1ページで「コンパクトな」とあるが、箕面市でコンパクトなまちづくりが目指されているのか。そうでなければ「無秩序な市街化を防止し」といった表現の方が適切。

3ページの課題で「断片的な道路整備」が土地利用と言えるのか、確認を。

4ページの設問は山間・山麓部を除いていることを明記しては。

委員：アンケートは本審に諮った上で確定するという事なので、本審に諮る内容を早急につめなく

てはならない。まずは市と座長とで調整し、その後本審までに小委員会の皆さんに確認頂き
了解を得るようにしたい。