

箕面市の市街化調整区域の基本的なあり方（たたき台）

～目次～

1 . 市街化調整区域を取り巻く動向	1
(1) 社会潮流と法改正	1
(2) 法改正を踏まえた大阪府の対応	2
2 . 本市における市街化調整区域のあり方検討の必要性	3
(1) 本市の将来都市像	3
(2) 本市の市街地形成の経緯	3
(3) これまでの本市における市街化調整区域の考え方	4
(4) 市街化調整区域のあり方検討の必要性	4
3 . 検討対象地区の現状と土地利用上の課題	7
(1) 検討対象地区の現状	7
上位計画での位置づけ	7
地区のなり立ち・自然・景観など	9
営農の状況	17
土地利用の状況	21
まちづくりの経緯	34
土地所有者の意向（土地所有者アンケートの結果）	35
(2) 検討対象地区の土地利用上の課題	41
4 . 検討対象地区における土地利用のあり方（方針）	43
(1) 検討対象地区における土地利用の基本的な考え方	43
(2) 検討対象地区における土地利用の方針	43

1. 市街化調整区域を取り巻く動向

(1) 社会潮流と法改正

都市計画法第7条によれば「都市計画区域について無秩序な市街化を防止し、計画的な市街化を図るため必要があるときは、都市計画に、市街化区域と市街化調整区域との区分を定めることができる」とされており、市街化調整区域は「市街化を抑制すべき区域」として、基本的に開発行為は制限されている。ただし、農林漁業を営む生活のために必要な建築物や公共公益上必要な建築物等については制限をかけるべきでないとされ、また、地域社会の維持に必要な施設の建設や、一定規模以上の開発などは、許可を受けて実施可能とされてきた。

しかし、近年、中心市街地の空洞化や公共施設・商業施設の郊外立地といった問題が生じており、また、人口減少社会や少子・超高齢社会の到来など、都市を取り巻く状況は大きく変化しつつある。さらに、地球環境問題に呼応する形で、都市ストックの活用や自然環境の保全・活用などによるまちづくりへの期待は高まっている。そうした変化に対応すべく、都市計画法の改正がなされたが、そのねらいは以下の2点が挙げられる。

拡張型のまちづくりからコンパクトなまちづくりへ

都市機能の無秩序な拡散に歯止めをかけ、多様な都市機能がコンパクトに集約されたまちづくりを進めていく方向が示され、特に市街化調整区域内の開発行為の取扱いに関しては次のように制度変更がなされた。

ア) 公共公益施設を開発許可の対象とする

公益公共施設（病院、社会福祉施設、学校等）については、これまで、生活に必要な施設で開発許可が不要なものとして取り扱われてきた。しかし、こうした取扱いは周辺との調和が図られないまま地価の安い郊外へ立地することを助長する側面があり、無秩序な市街化の一因ともなっていた。そのため、開発許可の対象とし、適切な規制誘導がなされるよう改められた。

イ) 大規模開発等の許可基準の廃止

大規模開発行為については市街化調整区域内でも一定の基準を満たしていれば許可を受けて実施が可能（旧都市計画法34条10号イ）とされていたが、人口減少等の社会的な背景の中、この基準が廃止され、市街化調整区域内での面的な開発行為については、地区計画に適合しているもののみが開発許可の対象とされることになり、都市計画の手続きのなかで、地域性の判断がなされることになった。

事業者による都市計画提案を可能に

参画型のまちづくりの進展を踏まえ、地域の特徴に応じた市民・事業者の自発的なまちづくりが可能となるよう、都市計画提案制度が拡充され、土地所有者等に加えて、

民間事業者等も都市計画提案ができるようになった。

(2) 法改正を踏まえた大阪府の対応

法に示されるとおり、市街化調整区域は市街化を抑制すべき地域であるが、市街化が必要となった場合の対応について、大阪府では、これまで、以下の考え方で臨んできた。

市街化調整区域の市街化は、市街化区域に編入した上で計画的な整備を誘導する（線引き制度）ことを原則としつつ、例外的に市街化調整区域のまま面的な開発行為を認める場合として、

大規模な開発は大規模開発許可制度（旧法 34 条 10 号イ）で扱う。

大規模な開発に該当しないものについては、地区計画等で扱うこととし、そのために必要な市街化調整区域内の地区計画ガイドラインを定め運用する

しかし、前述のような社会潮流、法改正を受けて、住宅を中心とする土地利用については、

人口減少社会では市街化区域の拡大はもとより、それを補完する大規模開発もすでに役割を終えている、との整理をしたうえで、

未だ開発ポテンシャルの高いエリアでは、周辺環境の悪化を防止するため地区計画による土地利用誘導をはかることとし、

大阪府地区計画ガイドラインについても、対象となる地区計画の規模範囲の拡大や、地区計画に規定すべき具体的な制限内容の基準の廃止など、必要な改正が行われた。

これにより、改正後の大阪府地区計画ガイドラインでは、法改正の趣旨に則って、市町村に委ねる部分を大きくとって、地域性について市町村がそれぞれ独自性をもって判断できるような形になっている。

2. 本市における市街化調整区域のあり方検討の必要性

(1) 本市の将来都市像

本市は、第四次総合計画において、土地利用の特性に応じて市域を「市街地ゾーン」「新市街地ゾーン」「自然保全ゾーン」「農住ゾーン」にゾーニングするとともに、本市のシンボルともいえる山なみ景観を創出する市街地背後の山麓部と北部地域の山麓部を「環境形成帯」として、無秩序な市街地拡大を抑制することを位置づけている。

また、主要な道路沿いを都市軸とし、その結節点を中心として都市機能が集積する地域、あるいは大規模な市街地形成が計画されている地域を拠点として位置づけている。

なお、拠点としては、本市の中心核の役割を担う都市拠点（箕面新都心地区）及び市民の日常生活を支える商業・業務機能が集積する地域生活拠点（箕面駅周辺など）を位置づけている。



都市の構造図（第四次総計）

(2) 本市の市街地形成の経緯

本市の市街地は西部・中部・東部の市街化区域を中心とした地域、および北部の新市街地を中心とした地域とに大別される。

北摂山系の山なみに代表される、市街地と近接した自然環境は保全を図りながら、阪急箕面線沿線での住宅地開発を始まりとして西部から中部・東部へと計画的な市街地開発が進められてきた。

西部では阪急箕面線沿線を中心とした住宅地が形成され、ほぼ市街化がなされてきた。中部では土地区画整理事業を中心とした計画的な市街地整備がなされ、かやの中央を中心とした都市核拠点が形成されつつあり、今後、北大阪急行の延伸も計画されている。

東部では、土地区画整理事業を中心とした計画的な市街地整備がなされるとともに、新市街地ゾーンとして彩都（国際文化公園都市）が整備されている。

北部では、新市街地ゾーンとして箕面森町（水と緑の健康都市）が整備されている。

(3) これまでの本市における市街化調整区域の考え方

これまで本市では、市街化調整区域については、以下の考え方で対応を図ってきた。

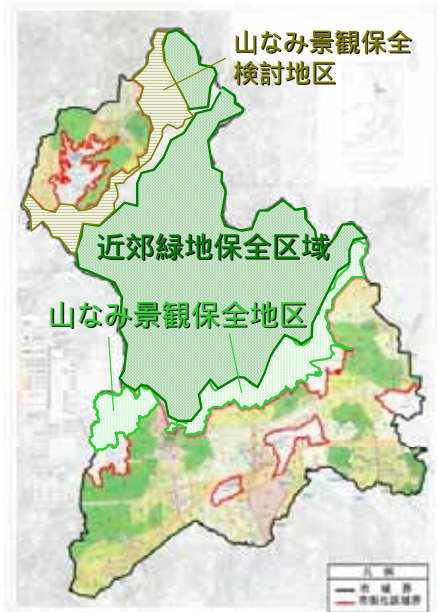
山間・山麓部等は「自然環境を保全するため市街化しない区域」として保全

本市を特徴付ける北摂山系の山なみや、市街地と接する山麓部においては、近畿圏整備法による近郊緑地保全区域、あるいは箕面市都市景観条例による山なみ景観保全地区の指定等によって保全を図ってきた(右図緑色の部分)。

その他の市街化調整区域は「将来の市街化区域編入を想定し、無秩序な市街化を抑制する区域」として、当面市街化を抑制

山間・山麓部を除いた市街化調整区域については、大阪府の考え方とも整合する形で、市街化が必要となった部分については市街化区域に編入する(都市計画マスタープランで「市街化区域編入予定地区・検討地区」に位置づけたうえで、計画的な面整備により良好な市街地形成が確実だと見込まれる時点で市街化区域に編入)こと
で対応を図ってきた。

また、法で認められている開発行為(公共公益上必要な建築物や大規模開発行為として許可されるものなど)に関しても、まちづくり推進条例や大規模開発指導要綱などの運用により、無秩序な市街化を抑制してきた(上図の緑色部分を除いた市街化調整区域)。



山なみ景観保全地区・山なみ景観保全検討地区・近郊緑地保全区域の位置図

(4) 市街化調整区域のあり方検討の必要性

前章で述べたような市街化調整区域を取り巻く変化の中で、本市においても新たな考え方を整理する必要性が生じている。

- ・山間・山麓部以外で市街化の必要が生じた場合の対応について、これまでは大きく「市街化区域への編入を予定/検討する地区」と位置づけた上で、人口動向を踏まえながら計画的な面整備を誘導しつつ、市街化区域への編入を図ってきたが、これは「必要に応じた市街化区域の拡大が認められる」ことが前提であり、大阪府で市街化区域の拡大について見直しがされている中では、別の考え方を組み立てるなど、一定の整理を行う必要がある。

- ・ 例外的対応として地区計画に適合する開発行為が許可対象とされており、今後、開発行為を目的として地区計画が都市計画提案される可能性があり、市としてこれを判断するための基準等が必要となる。大阪府地区計画ガイドラインにおいては、市町村が独自に判断することを期待してゆるやかな内容になっており、市として別途の基準を定めて開発行為に対する適切なチェックを働かせる必要がある。

なお、考え方の整理に当たっては、市街化調整区域のうち、山間・山麓部等では「自然環境を保全するため市街化しない区域」として保全を図っておりその方針は法的な位置づけのもとで、引き続き継承されることから、それ以外の区域について、例外的に開発が認められるものへの対応が必要となる可能性があるものとして、詳細な検討を行う。

(具体的には以下の6地区に分かれている)

新稲地区 (新稲一・二・四～六丁目の一部)

稲・萱野地区 (稲三丁目・萱野三丁目の一部)

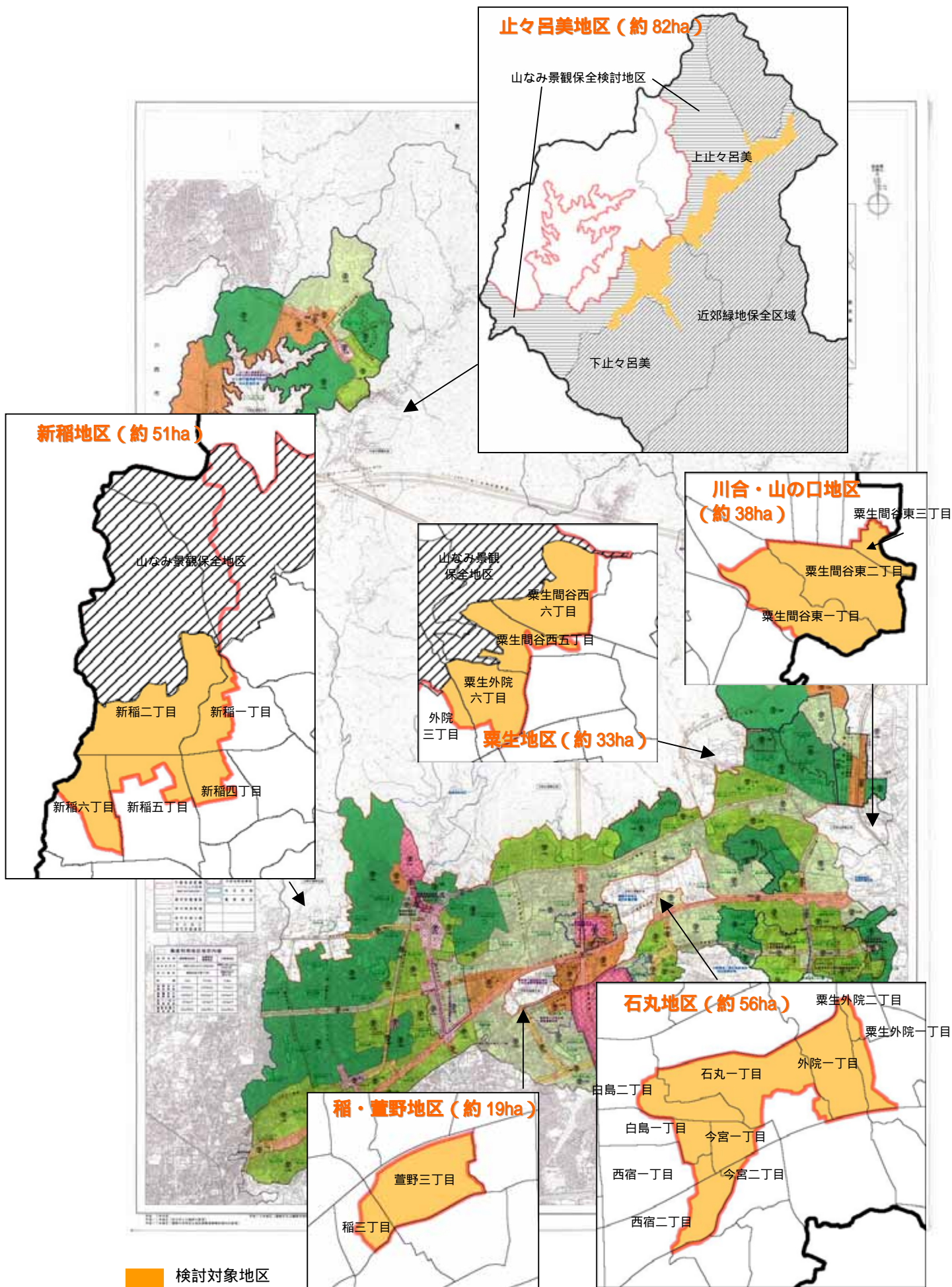
石丸地区 (白島一・二丁目、西宿一・二丁目、今宮一・二丁目、石丸一丁目、外院一丁目、粟生外院一丁目・二丁目の一部)

粟生地区 (外院三丁目、粟生外院六丁目、粟生間谷西五・六丁目の一部)

川合・山の口地区 (粟生間谷東一～三丁目の一部)

止々呂美地区 (上止々呂美・下止々呂美の一部)

(以降、これらの地区を総称して「検討対象地区」とする。)



検討対象地区の位置・範囲

3. 検討対象地区の現状と土地利用上の課題

検討対象地区において、現況をふまえた基礎調査および土地所有者へのアンケート調査を実施し、現状を把握するとともに、土地利用上の課題を整理した。

(1) 検討対象地区の現状 上位計画での位置づけ

【要点】

- A) 止々呂美を除く検討対象地区は「市街地ゾーン」に位置し、第四次総計・都市計画マスタープランにおける「都市核拠点」と連たんする地区や、「都市軸」を含む地区などがある。
- B) 都市計画マスタープランでは、市街化区域に隣接する市街化調整区域について大まかな位置づけとして計画的な市街化の検討が示唆されているが、その後みどりの基本計画や都市景観基本計画〔改訂版〕などが策定される中で市街化調整区域を捉える視点も多様化している。総合計画の目指す都市像の実現に向けて、個々の計画との整合を図りつつ、市街化調整区域のあり方を再点検する必要が生じている。

【解説】

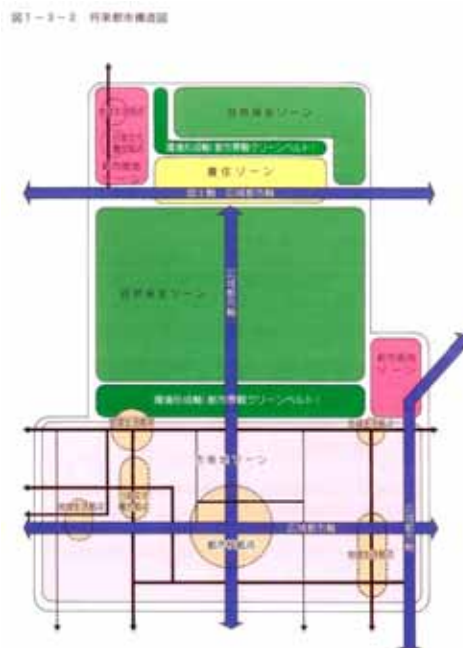
A) の解説：

都市計画マスタープランの将来の都市構造では、止々呂美を除く5地区は「市街地ゾーン」に、止々呂美地区は「農住ゾーン」に位置している（図：将来都市構造図を参照）。

「市街地ゾーン」は、「今後も住環境の維持、都市機能更新を図るとともに、中抜きとなった市街化調整区域や市街地内空間地の都市的土地利用の転換を計画的に規制・誘導していくことが望まれる」としている。また、「農住ゾーン」は、「市街地との有機的なつながりの強化と、良好な営農条件と居住環境の確保を図る」としている。

その上で、本市の中心核の役割を担う「都市拠点」として、箕面新都心地区を位置づけており、「北大阪急行線の延伸や国道423号バイパスにより、さらに広域的な交通結節機能が増し、高次都市機能の集積が期待される地区」とされているが、石丸地区の西部はこの箕面新都心地区と隣接しており、全市の都市構造を展望する上で、一体的に都市的な土地利用を図っていく可能性がある。

また、主要な道路沿いを「都市軸」として位置づけ、都市機能の充実を図ることとしているが、検討対象地区の中にはこの「都市軸」を含む地区もあり、都市施設の整備が必要な場所としての位置づけが



将来都市構造図（都市 MP）

なされているところもある。

B) の解説：

都市計画マスタープランの土地利用構想において、「市街化区域への編入を予定する地区」として止々呂美集落地区、川合・山の口(北側)地区、小野原西地区の3つが、その他の中抜きとなった市街化調整区域の地区は市街化区域への編入を検討する地区として位置づけがなされている(図:市街化区域及び市街化調整区域への編入予定・検討地区を参照)。

この将来都市構造および土地利用構想に基づき、市街化調整区域は順次市街化区域への編入が検討されてきた(平成11年には小野原西地区が市街化区域に編入)。



市街化区域及び市街化調整区域への編入
予定・検討地区(都市MP)

しかしながら、その後、「箕面市都市景観条例」の施行(平成9年)や山なみ景観保全地区の指定(平成10年)、「箕面市新農業基本指針」「箕面しみどりの基本計画」(平成16年)の策定、「箕面市都市景観基本計画〔改訂版〕」の策定(平成19年)がなされるなど、農地やまちなみ、みどりといった本市に残る資源を再認識し、その価値をまちづくりに活かすことを目指した計画等が順次策定されている。

これらの背景には、社会潮流の変化とともに、本市のまちづくりの進展や市民意識の変化などがある。そのため、個々の計画を横断的に概観し、これらの変化を踏まえた上で、市街化調整区域のあり方を再点検する必要がある。

地区のなり立ち・自然・景観など

【要点】

- A) 検討対象地区にはまとまった農地のほか、樹林地、河川やため池などが残っており、市民からも地区の資源として一定の評価がなされている。
- B) 今なお、農村集落と周辺の農地が一体的な環境を形成しているところがあり、集落の周辺には歴史を今に伝える文化や景観資源がある。

【解説】

A) の解説：

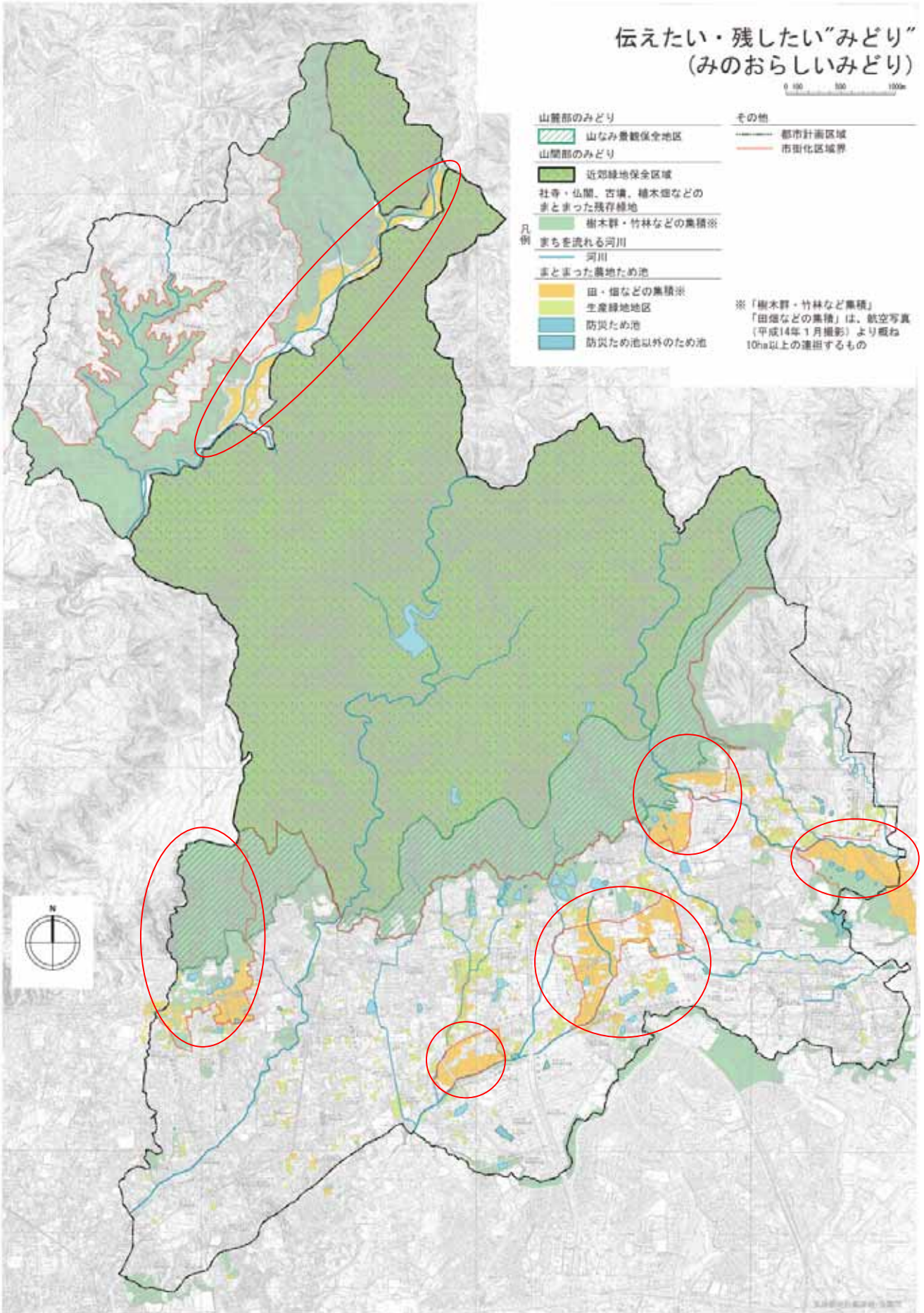
「みどりの基本計画」での調査によれば、検討対象地区内にはまとまった規模のみどり、ため池、農地が残っている（図：伝えたい・残したい“みどり”を参照）。特に、山麓部に接する検討対象地区（新稲、粟生）は、自然豊かな山麓部と市街地との境界部に位置し、コナラ林などの植生も連続している。

市街地内において、こうした場所は昆虫など生物の生息空間となっているとともに、熱環境を緩和する役割（ヒートアイランド対策）などを担っている（図：貴重な昆虫類の分布図、貴重な鳥類の分布図、箕面市及び周辺の熱画像図を参照）。

伝えたい・残したい“みどり” (みのおらしいみどり)

0 100 200 300m

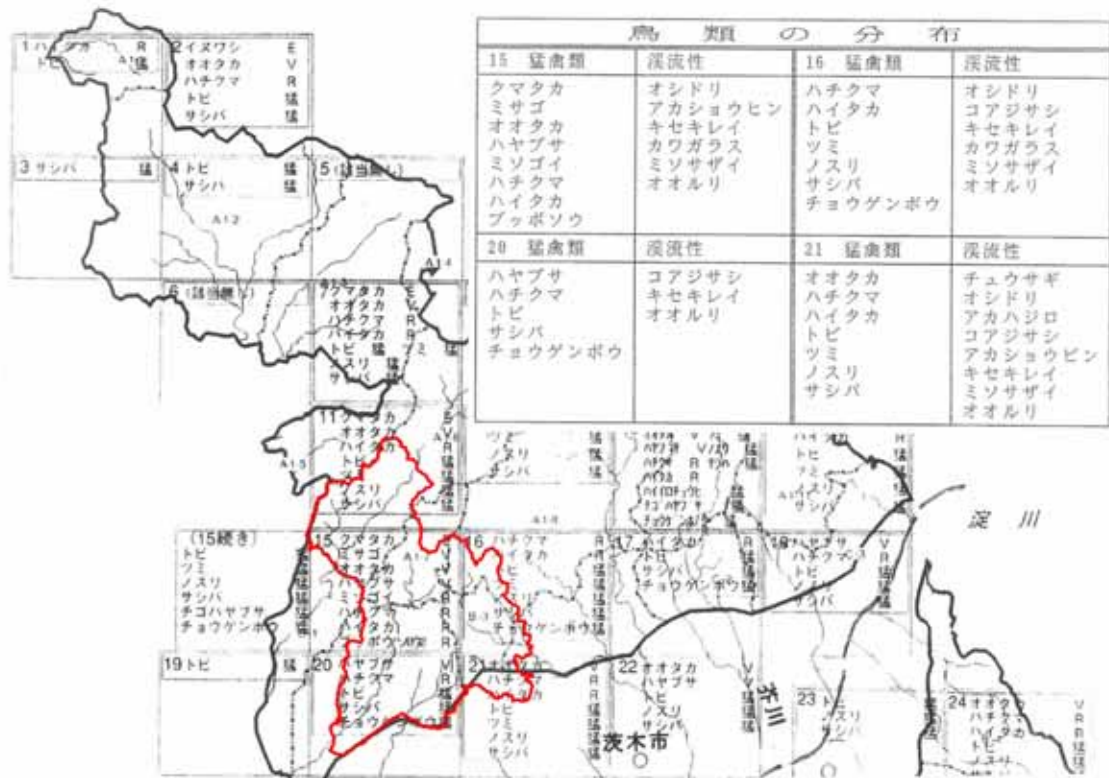
- | | |
|--|--|
| <p>山麓部のみどり</p> <ul style="list-style-type: none"> 山なみ景観保全地区 <p>山間部のみどり</p> <ul style="list-style-type: none"> 近郊緑地保全区域 <p>社寺・仏閣、古墳、榎木畑などの
まともった残存緑地</p> <ul style="list-style-type: none"> 樹木群・竹林などの集積※ <p>凡例</p> <p>まちを流れる河川</p> <ul style="list-style-type: none"> 河川 <p>まともった農地ため池</p> <ul style="list-style-type: none"> 田・畑などの集積※ 生産緑地地区 防災ため池 防災ため池以外のため池 | <p>その他</p> <ul style="list-style-type: none"> 都市計画区域 市町化区域界 <p>※「樹木群・竹林など集積」
「田畑などの集積」は、航空写真
(平成14年1月撮影)より概ね
10ha以上の集積するもの</p> |
|--|--|



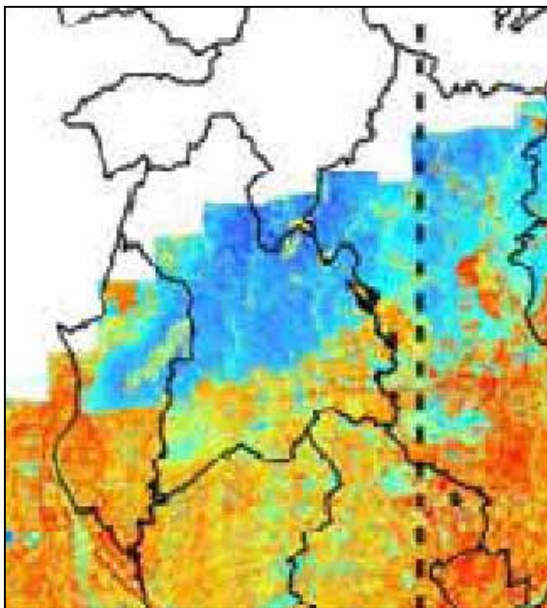
出典：みどりの基本計画



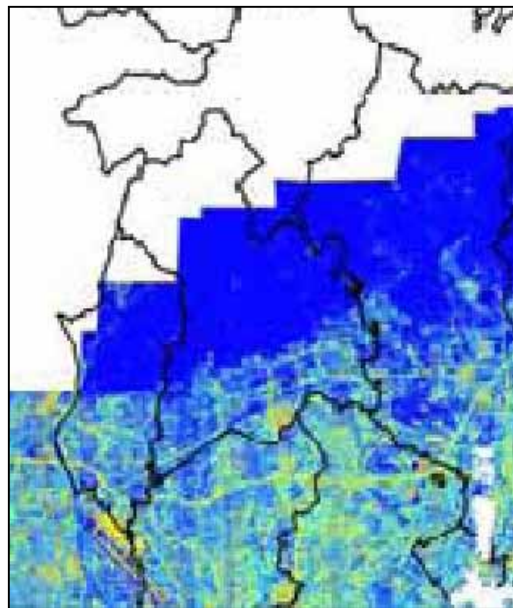
貴重な昆虫類の分布図（昭和56年） 出典：自然環境保全基礎調査（環境庁）



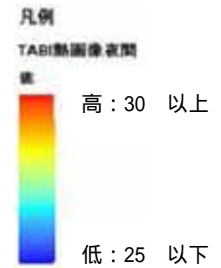
貴重な鳥類の分布図（昭和56年） 出典：自然環境保全基礎調査（環境庁）



昼間（平成 17 年 8 月 3 日 13 時）



夜間（平成 17 年 8 月 3 日 21 時）

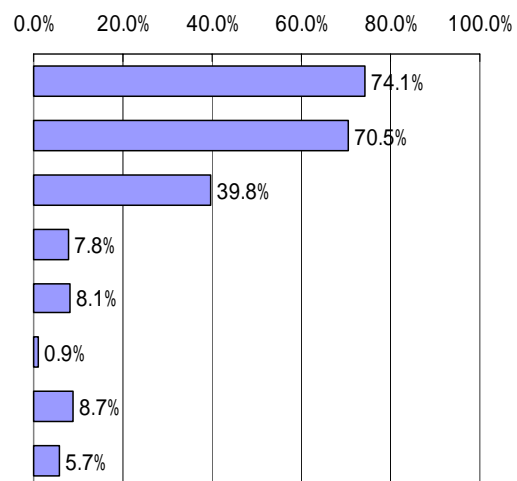


箕面市及び周辺の熱画像図

出典：大阪ヒートアイランド対策集中実施促進事業調査結果（大阪府）

平成 15 年 6 月に実施された箕面市新農業基本指針策定にかかる市民アンケートによれば（対象：20 歳以上男女 1,000 名、回収数 332 票）、多くの市民が農地の持つ多面的機能について評価を与えている。

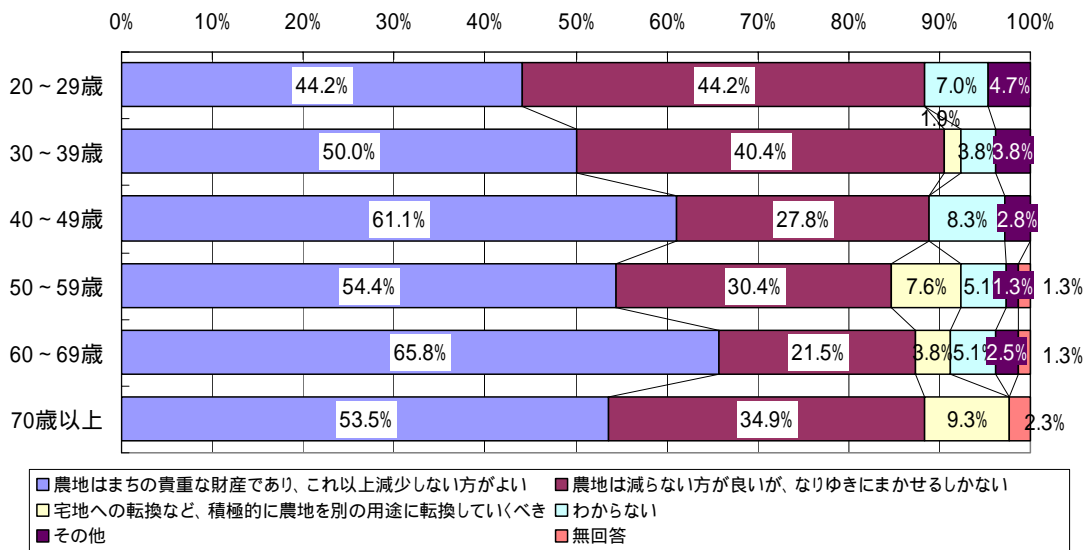
選択肢	件数	構成比
植物や土を見ることができてよい	246	74.1%
自然にふれられるのでよい	234	70.5%
景観がよいのでよい	132	39.8%
農薬の散布、農業機械の騒音、変なおい等があるので困る	26	7.8%
家の中に虫が入ってくるので困る	27	8.1%
景観が悪いので困る	3	0.9%
特に何も思わない	29	8.7%
その他	19	5.7%
合計	332	100.0%



地域に農地や農業をしている所があることについて（複数選択）

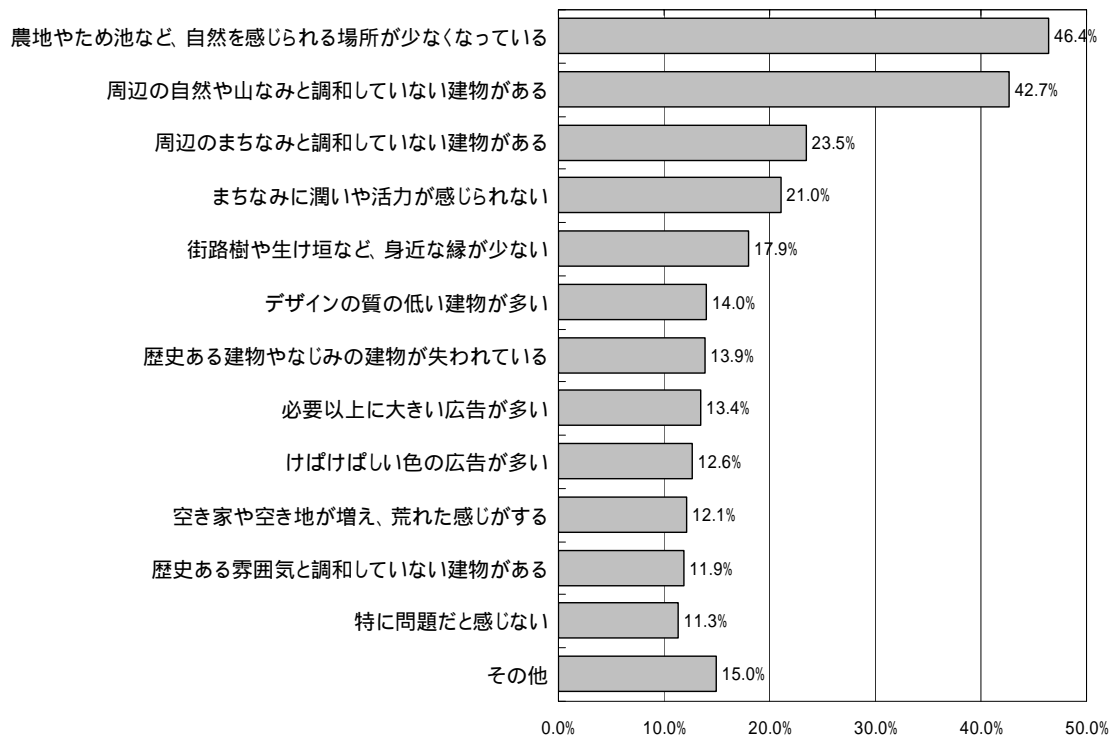
出典：箕面市新農業基本指針策定にかかる市民アンケート

また、農地や農業をしているところが減ることについても、回答者の約半数が「これ以上減少しない方がよい」という意見である。



本市の農地や農業をしている所が減ることについて
出典：箕面市新農業基本指針策定にかかる市民アンケート

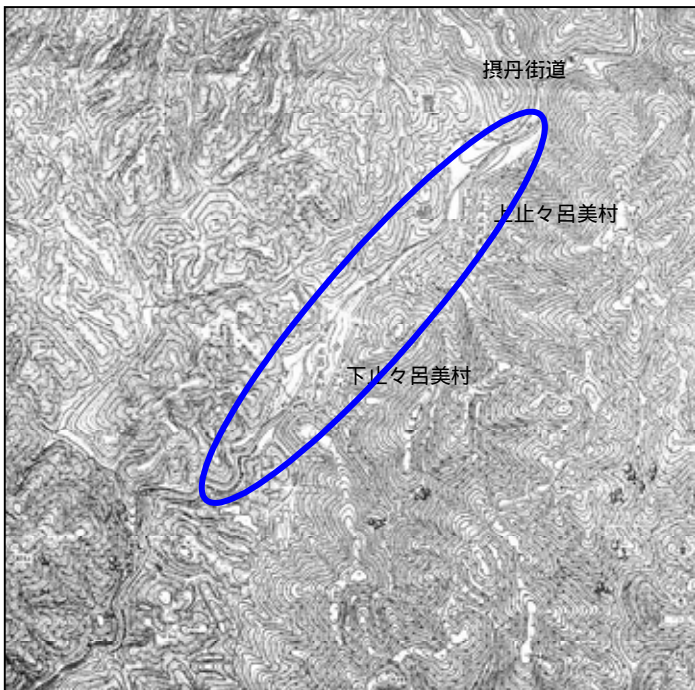
さらに、平成 18 年 6 月に実施された箕面市都市景観基本計画〔改訂版〕策定にかかるアンケート調査（対象：15 歳以上男女 3,200 名、回収数 1,014 票）でも、農地・ため池のある風景が失われつつあることへの懸念が多く表明されている。



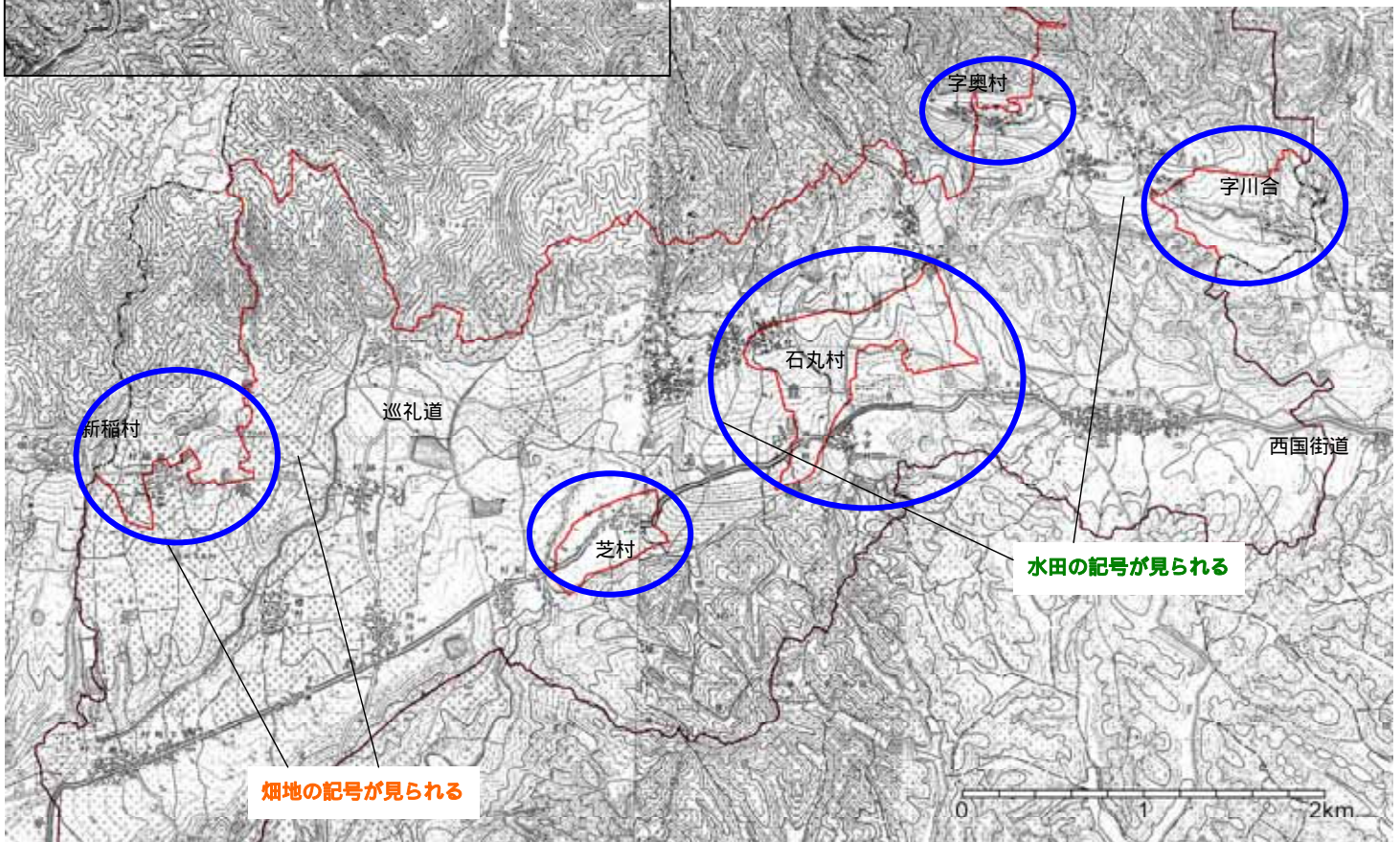
お住まいの近くで景観上問題だと感じること（複数回答）
出典：箕面市都市景観基本計画〔改訂版〕策定にかかる市民アンケート

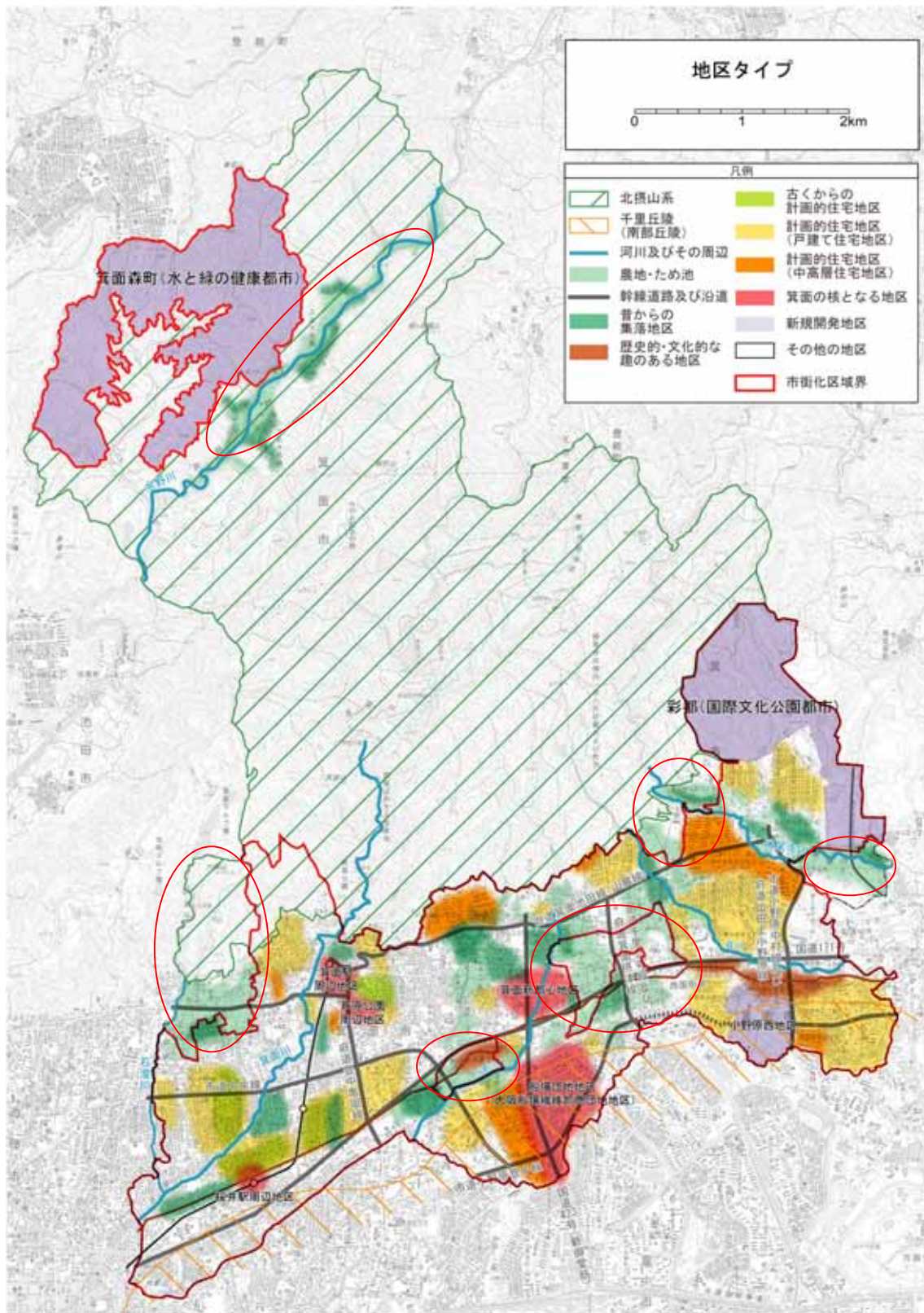
B)の解説：

都市景観基本計画〔改訂版〕において、検討対象地区は「農地・ため池」、「昔からの集落地区」（新稲地区ほか）、「歴史的・文化的な趣のある地区」（稲・萱野地区）などに位置づけられており、農地と一体となった集落が見られるとともに、集落や街道沿いにまちなみ資源が点在している（図：明治18～19年頃の箕面市、箕面市の景観の地区タイプ、検討対象地区の写真を参照）。



明治18～19年頃（1885～1886年頃）の箕面市
出典：『明治前期関西地誌図集成』（柏書房）より加工
地図の精度の関係上、区域区分の線には多少の誤差がある





箕面市の景観の地区タイプ 出典：都市景観基本計画〔改訂版〕より加工



農地の広がる風景（新稲地区）



農地の広がる風景（稲・菅野地区）



農地の広がる風景（石丸地区）



農地の広がる風景（粟生地区）



農地と河川の広がる風景（川合・山の口地区）



農地と集落の広がる風景（止々呂美地区）



巡礼道沿いのまちなみ（新稲地区）



西国街道沿いのまちなみ（稲・菅野地区）

営農の状況

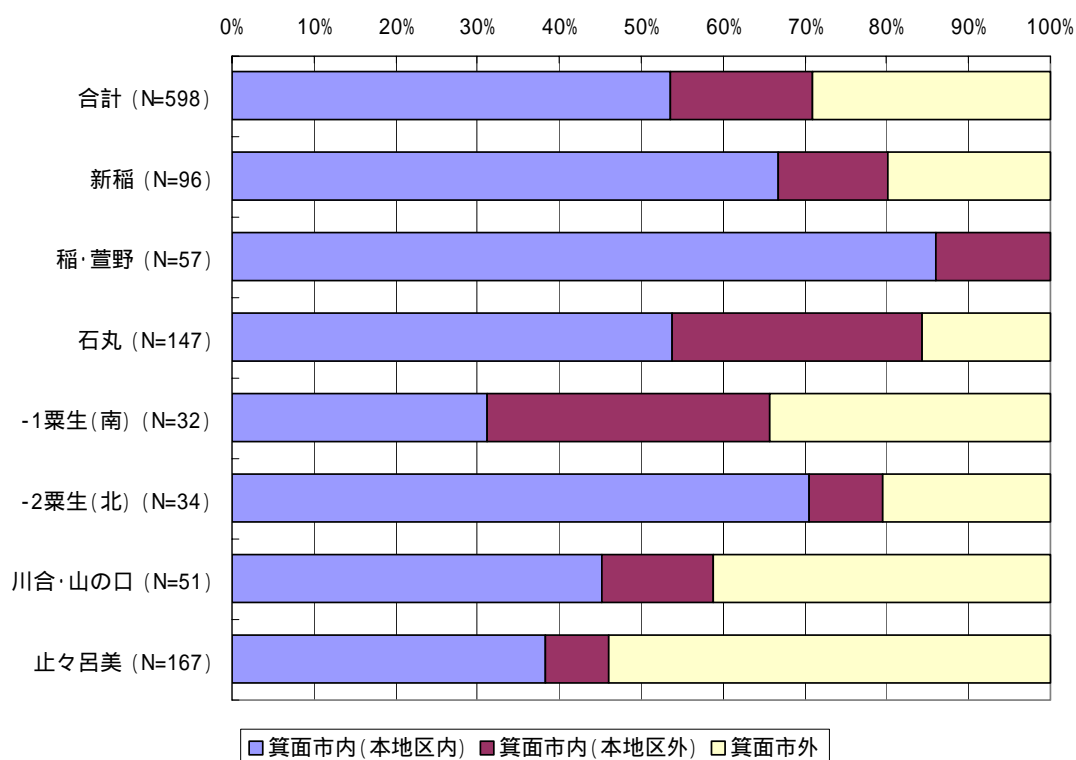
【要点】

- A) 営農形態については、集落でまとまって農地の維持に取り組んでいるところもあれば、個々の土地所有者単位で営農しているところ、あるいは市民農園として利用されているところなどがある。土地の所有形態や農業収入状況などは地区によりさまざまである。
- B) 急傾斜な地形や接道不良など営農条件が不利な場所では、農地としての維持が困難なところもある。

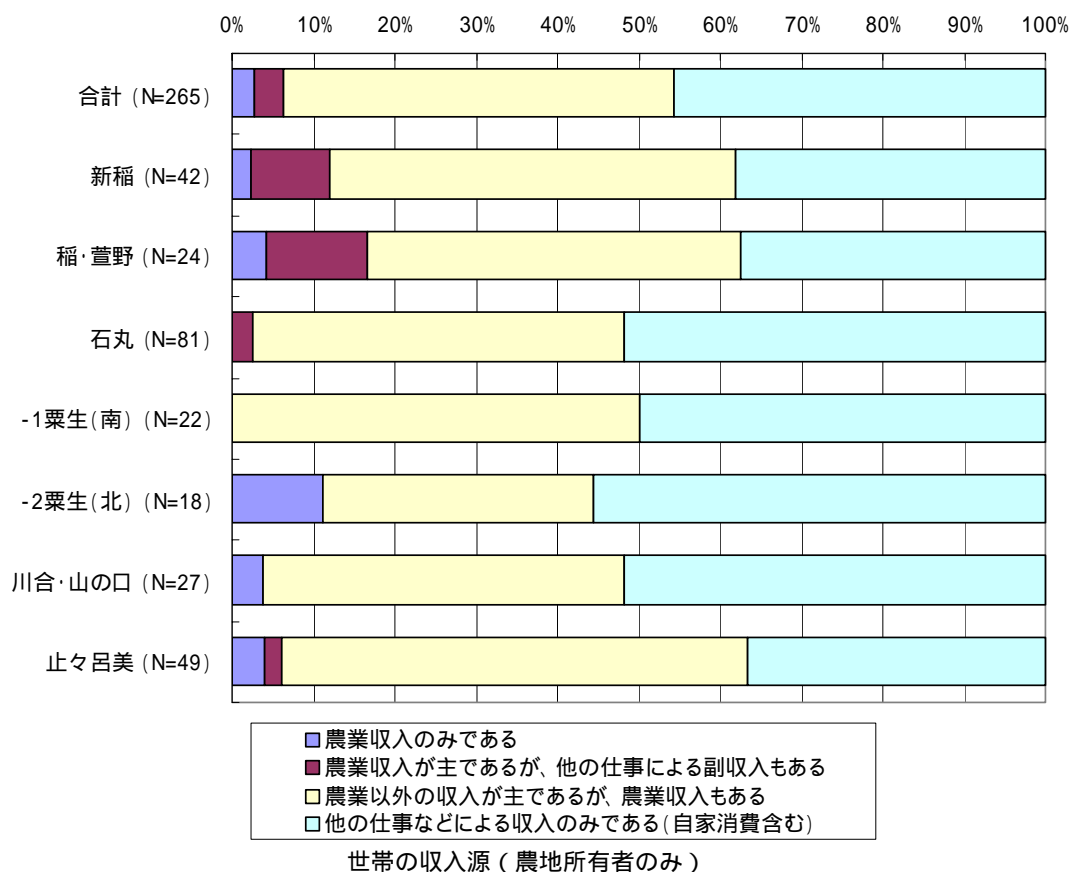
【解説】

A) の解説：

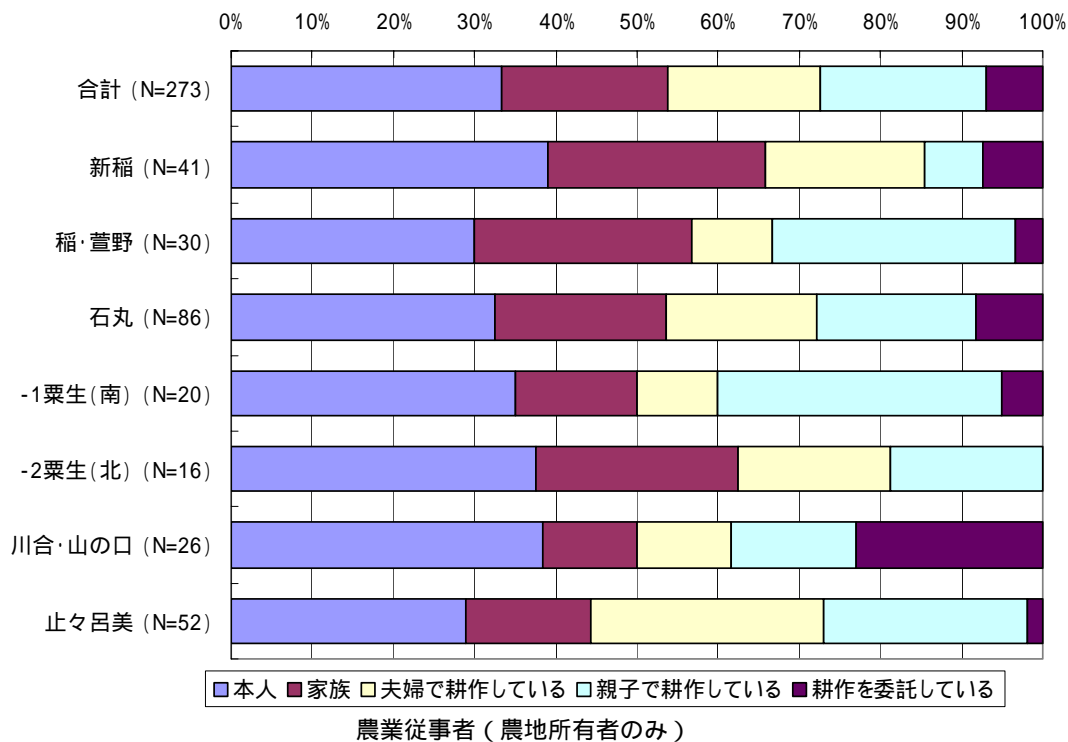
市街化調整区域の土地所有者アンケート結果によれば、地区によって所有の形態が異なることが分かる。稲・萱野地区では地区内に居住する所有者が大半であるのに対し、粟生（南）、川合・山の口、止々呂美の各地区では市外に居住する所有者の割合が高い。



農地の所有者のうち、「農業以外の収入が主である世帯」が 47.9%、「他の仕事などによる収入のみである（自家消費含む）世帯」が 45.7%と大半を占めているが、新稲地区、稲・萱野地区、粟生（北）地区等で農業収入のみ、農業収入が主である世帯もある。



また、農業従事者は大半が本人、家族で耕作しているが、川合・山の口では耕作を委託している割合も多くなっている。



さらに、現地調査や農政課へのヒアリングで営農の状況を確認したところ、特徴的なものとして以下のものが挙げられた。

- ・ 新稲地区では稲作の他、植木の苗圃としての利用が見られる。
- ・ 稲・萱野地区では、稲作の他、花卉・野菜の栽培も見られ、集落単位での農地の維持に取り組まれている。
- ・ 石丸地区では、稲作が中心となっている。
- ・ 粟生地区では、稲作・畑作が中心となっている。
- ・ 川合・山の口地区では、稲作が中心となっている。
- ・ 止々呂美地区では、主に果樹・枇杷・栗・柚子・しいたけが栽培されている。農業 NPO による農業塾が開かれている。



植木の苗圃が見られる（新稲地区）

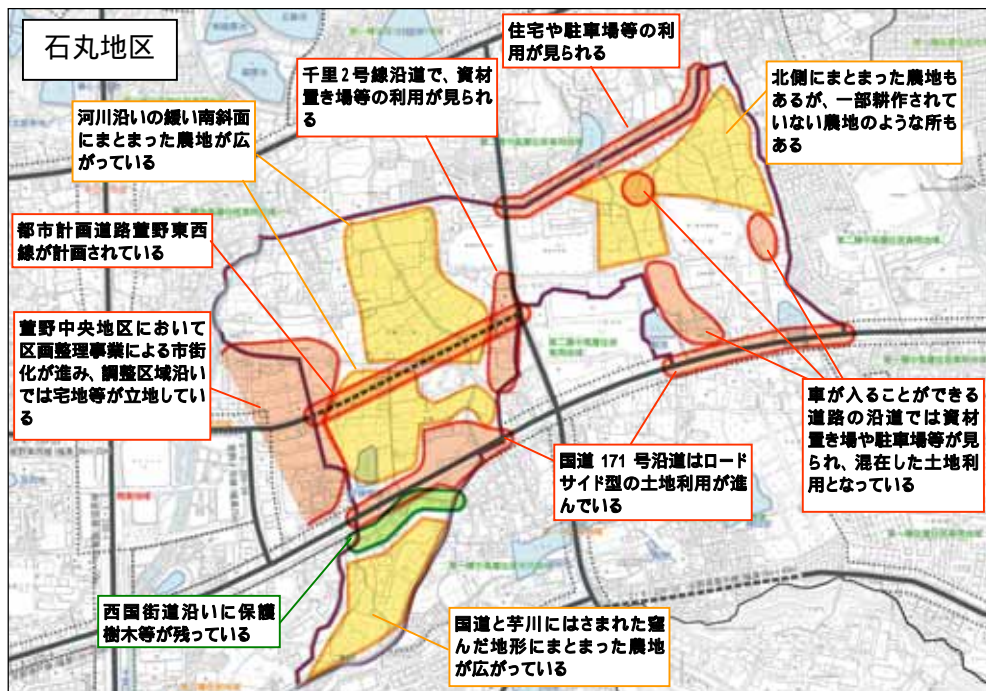
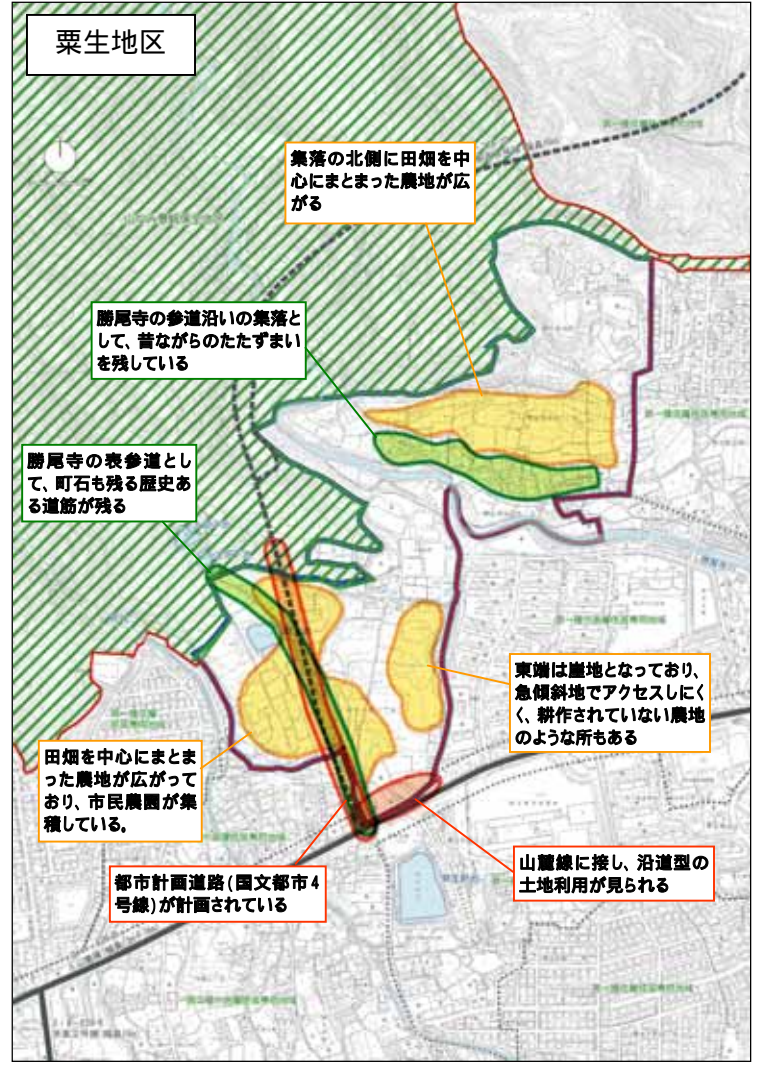
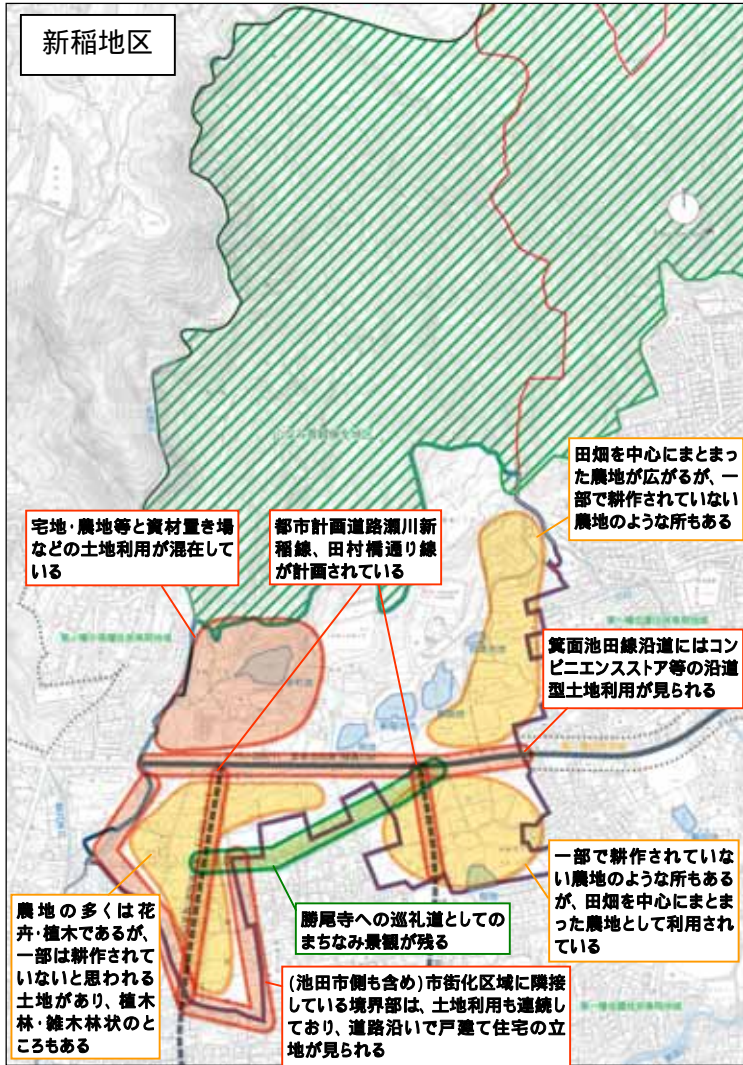


市民農園が見られる（粟生地区）

B) の解説：

止々呂美地区を除く 5 地区について、目視による現地調査を行った結果、地形上耕作が困難と思われる場所、軽トラックなどでのアクセスが困難な場所があり、そうしたところを中心に、現在耕作されていない農地と思われる土地がある。

- ・ 新稲地区北東部の急傾斜地、北西部の傾斜地では、地形上耕作が困難となり、道路付きも悪く、現在耕作されていない農地と思われる土地がある。
- ・ 石丸地区の千里 2 号線以東では、道路付きの悪い農地や、道路沿道を中心に現在耕作されていない農地と思われる土地がある。
- ・ 粟生地区の南部では、市民農園が集積しているが、アクセスできる道路がないため、崖地となっている部分を中心に現在耕作されていない農地と思われる土地がある。



土地利用の状況

ア) 土地利用現況

【要点】

A) 市街化区域は市街化が進む一方で、市街化調整区域は市街化が抑制されてきたため、農地を中心とした土地利用となっている。

B) 地区によっては農地・集落やオープンスペースの他に、都市的土地利用が見られるところもある。

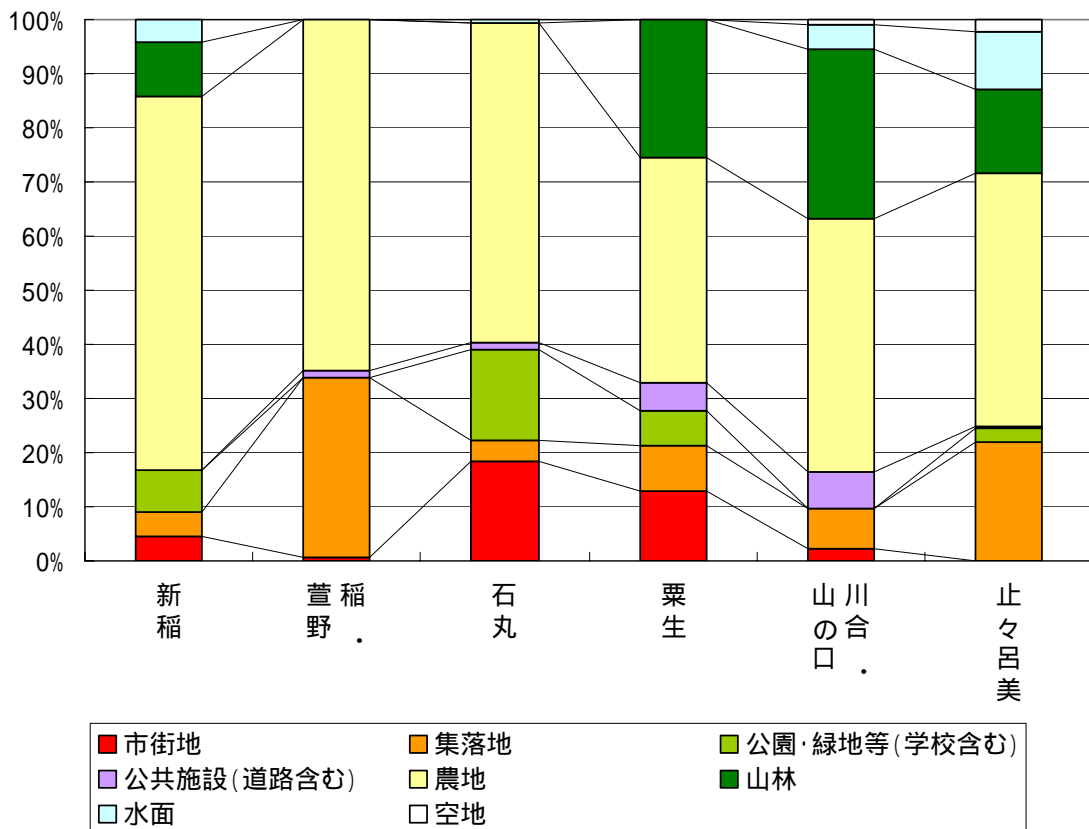
C) 全市の農地の約半分が市街化調整区域内にある。また、全市では農地面積は減少傾向にあるが、市街化調整区域内は微減にとどまる。

【解説】

A) B) の解説：

検討対象地区の平成 18 年度における土地利用現況を見ると、各地区ともに農地を中心とした土地利用となっていることが分かる。

その一方で、止々呂美地区を除く 5 地区のうち、稲・萱野地区を除いた 4 地区では、市街地や公園・緑地等（学校）といった都市的土地利用が見られる。



検討対象地区の土地利用現況（平成 18 年度） 出典：都市計画基礎調査より図上計測

検討対象地区の土地利用現況（平成 18 年度） 出典：都市計画基礎調査

単位：ha

		新稲	稲・萱野	石丸	粟生	川合・山の口	止々呂美
都市的 土地利用	市街地	2.3	0.1	10.3	4.2	0.8	0.1
	集落地	2.2	6.3	2.0	2.8	2.9	17.8
	公園・緑地等(学校含む)	4.0	0.0	9.5	2.1	0.0	2.1
	公共施設(道路含む)	0.0	0.2	0.7	1.6	2.5	0.4
自然的 土地利用	農地	35.4	12.4	32.9	13.7	17.7	38.0
	山林	5.1	0.0	0.0	8.4	11.8	12.7
	水面	2.2	0.0	0.4	0.0	1.7	8.6
その他	空地	0.0	0.0	0.0	0.0	0.4	1.9
合計		51.3	19.0	55.8	32.9	37.8	81.6

C) の解説：

平成 18 年における全市の農地面積は 226ha、うち 114ha（50.4%）が市街化調整区域内にある。また、全市では農地面積は減少傾向にあるが、市街化調整区域内は微減にとどまる。

市域の農地の状況 出典：箕面市資料

年	農地面積 (ha)					市街化区域			市街化調整区域		
	農地面積	市街化区域内農地面積		市街化調整区域内農地面積		水田	畑		水田	畑	
		生産緑地面積	宅地化農地面積								
平成12年 (構成比)	251 100.0	133 53.0	76 30.3	57 22.7	118 47.0	133 100.0	93 69.9	40 30.1	118 100.0	91 77.1	27 22.9
平成14年 (構成比)	241 100.0	127 52.7	68 28.2	59 24.5	114 47.3	127 100.0	90 70.9	37 29.1	114 100.0	89 78.1	25 21.9
平成16年 (構成比)	233 100.0	118 50.6	65 27.9	53 22.7	115 49.4	118 100.0	82 69.5	36 30.5	114 100.0	87 76.3	27 23.7
平成18年 (構成比)	226 100.0	112 49.6	62 27.4	50 22.1	114 50.4	112 100.0	77 68.8	35 31.3	114 100.0	87 76.3	27 23.7

イ) 基盤整備の状況

【要点】

A) 市街化調整区域内にも、都市計画道路が整備されているところや計画されているところがある。

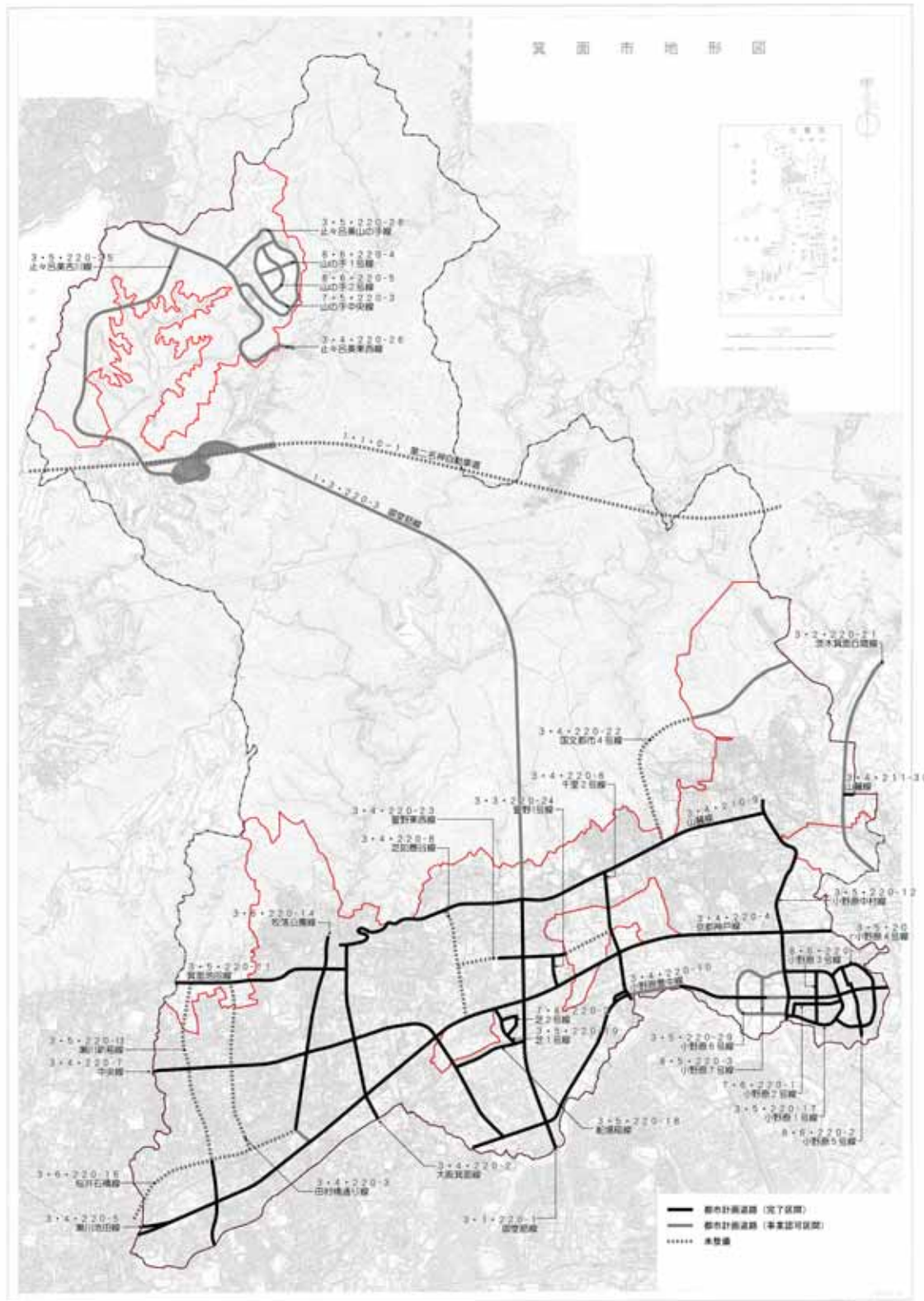
B) 市街化調整区域内の道路は生活や営農基盤としての機能を有しているが、幅員は4m未満のものも多い。

【解説】

A) の解説：

都市計画道路は順次整備が進められており、検討対象地区内でも地区を貫通する形で整備されたものがある（箕面池田線、中央線、京都神戸線、箕面茨木丘陵線）。

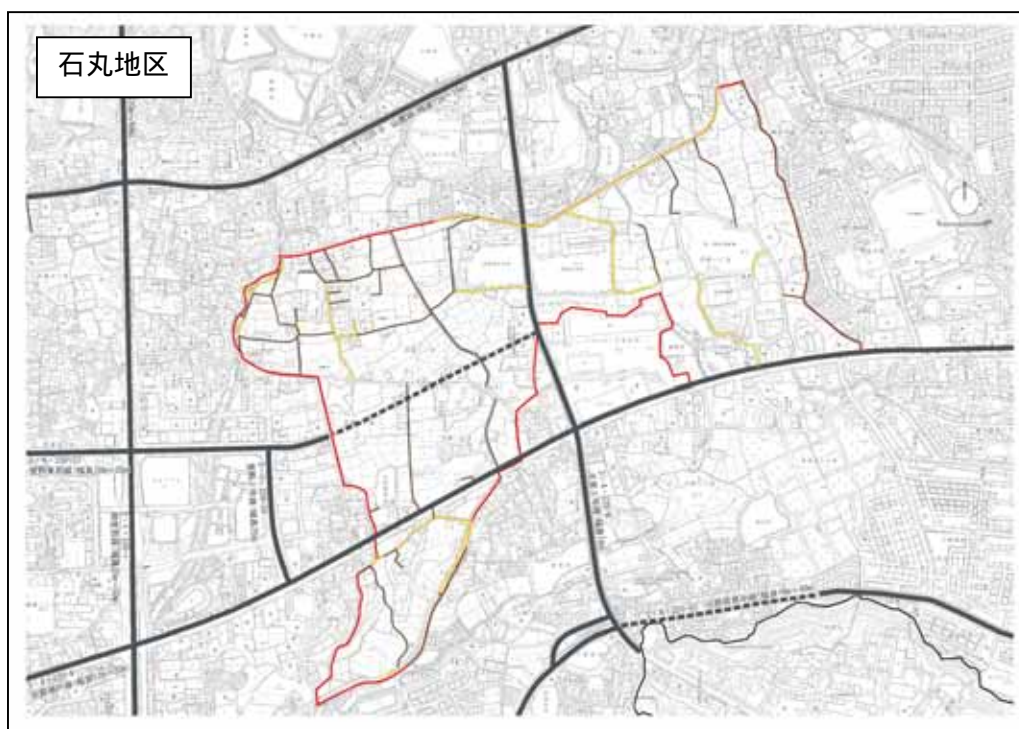
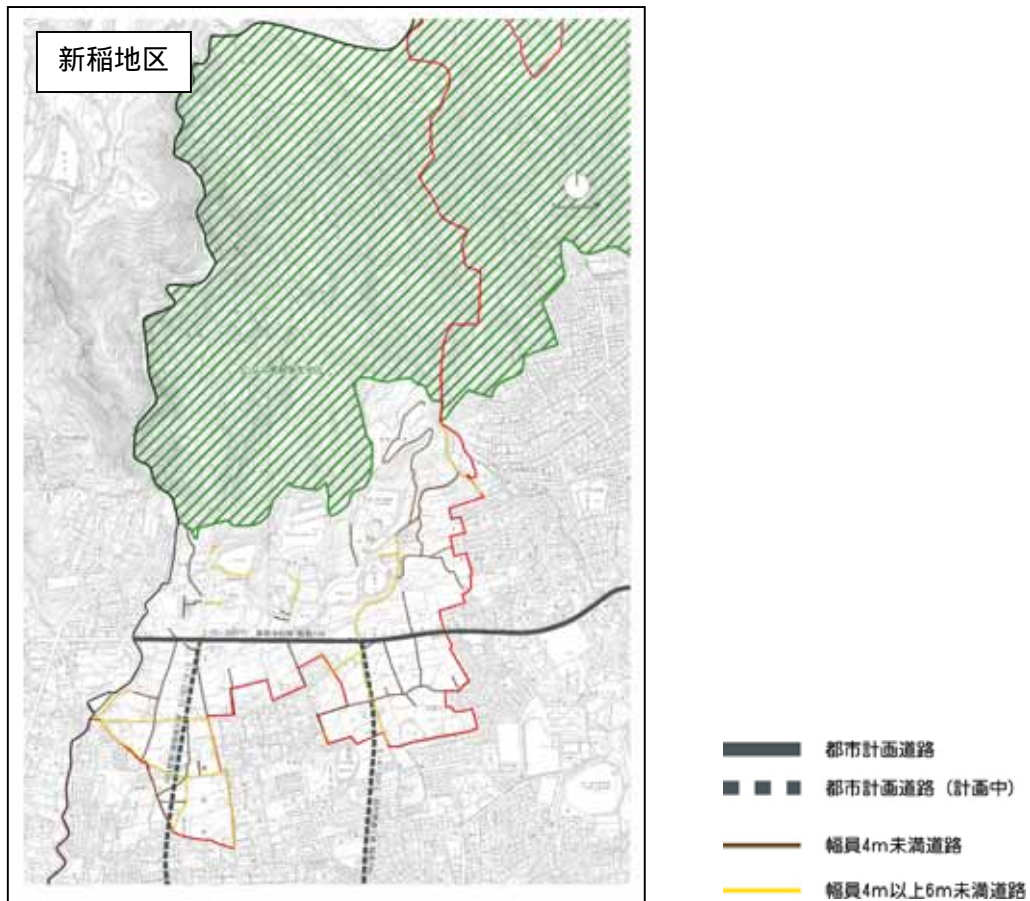
この他、検討対象地区内で計画されている路線として、瀬川新稲線・田村橋通り線（新稲地区）、萱野東西線（石丸地区）、国文都市4号線（粟生地区）があり、整備が進められた場合は沿道の土地利用が想定される（図：都市計画道路の状況を参照）。また、止々呂美地区では第二名神自動車道の整備も計画されている。



都市計画道路の状況（平成 20 年 1 月時点） 出典：箕面市資料

B)の解説：

地区内の道路は生活道路や営農基盤としての機能も果たしているが、一方で狭隘な道路も多くあり、未接道の敷地もある。



ウ) 開発の状況

【要点】

A) 市街化調整区域内では、沿道では生活上必要な施設（日常生活に必要な物品の販売店等）や例外的に認められる開発行為等（農業を営む者の住宅、公益上必要な施設等）に限り、土地利用がなされてきた。

B) 宅地利用のほか、資材置き場・駐車場等の土地利用が見られる。

【解説】

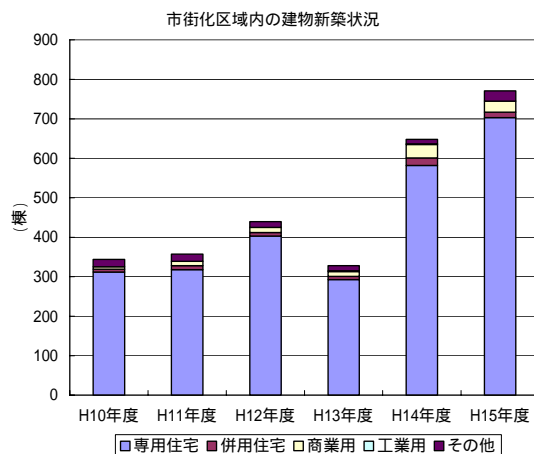
A) の解説：

市街化調整区域内での開発許可の状況は、住居系の開発が主であるが、開発区域面積は0.1～1.7千㎡と個別に小規模で行われている。その他、一部工場、商業施設等の開発が見られる。

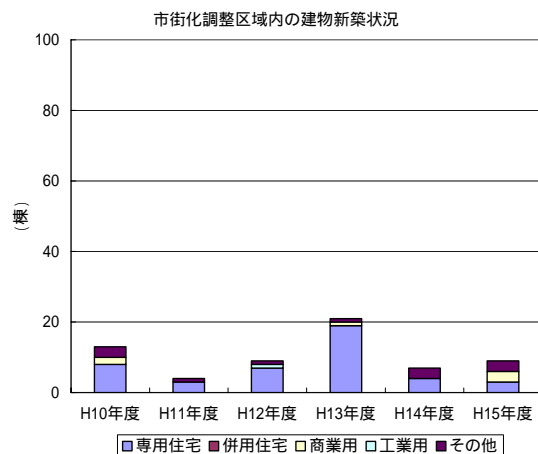
市街化調整区域内の開発許可の状況 出典：都市計画基礎調査
(備考に記載している用途は住宅地図により確認)

	年度	住居系開発			工業系 開発区域 面積(千㎡)	業務系 開発区域 面積(千㎡)	その他 開発区域 面積(千㎡)	備考
		開発区域 面積(千㎡)	計画人口 (人)	計画戸数 (戸)				
新稲	1 H13-15	0.5	3	1				新稲六丁目
	2 H13-15					1		新稲二丁目、コンビニエンスストア
稲・萱野	1 H10-12	1.7	27	9				稲三丁目
石丸	1 H7-9	1.3	18	6				外院二丁目
	2 H10-12						0.5	今宮二丁目、事業所ほか
	3 H13-15	0.1	3	1				石丸一丁目
	4 H13-15						2.5	石丸一丁目、飲食店
	5 H13-15	0.4	3	1				西宿二丁目
	6 H13-15	0.3	3	1				白鳥二丁目
	7 H13-15						0.8	粟生外院一丁目、コンビニエンスストア
粟生	1 H7-9						15.8	粟生間谷西六丁目、工場
	2 H13-15						1.9	粟生外院六丁目、飲食店
川合・山の口	-	-						
止々呂美	1 H7-9					0.7		下止々呂美、飲食店

また、建物新築(建築確認)の状況は、市街化調整区域内では年間20棟以下であり、大半が専用住宅で占められている。



建物新築状況の推移



出典：都市計画基礎調査

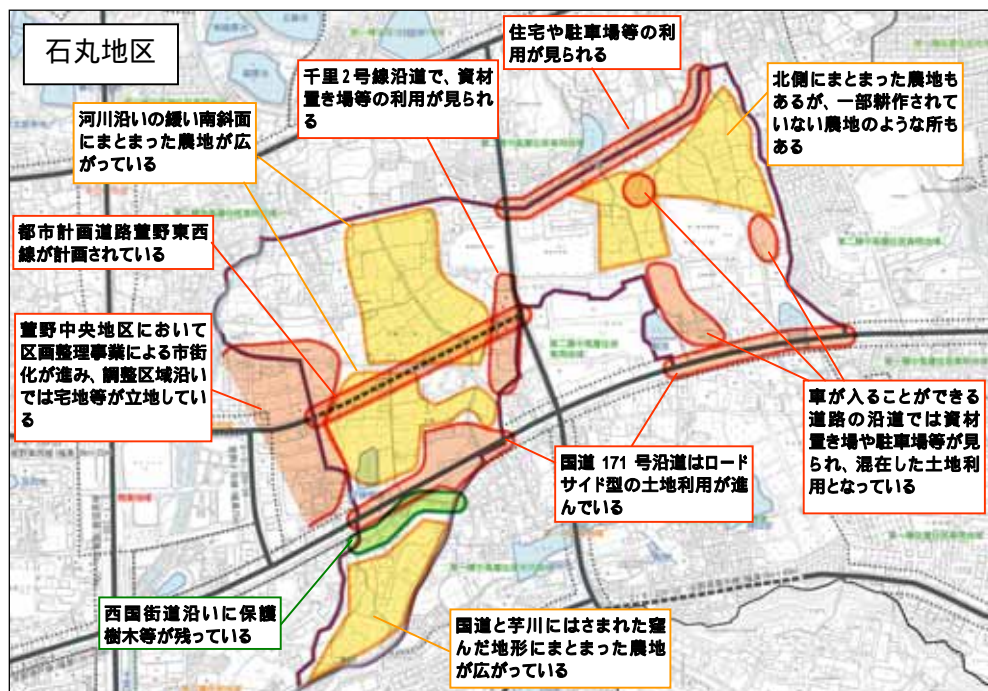
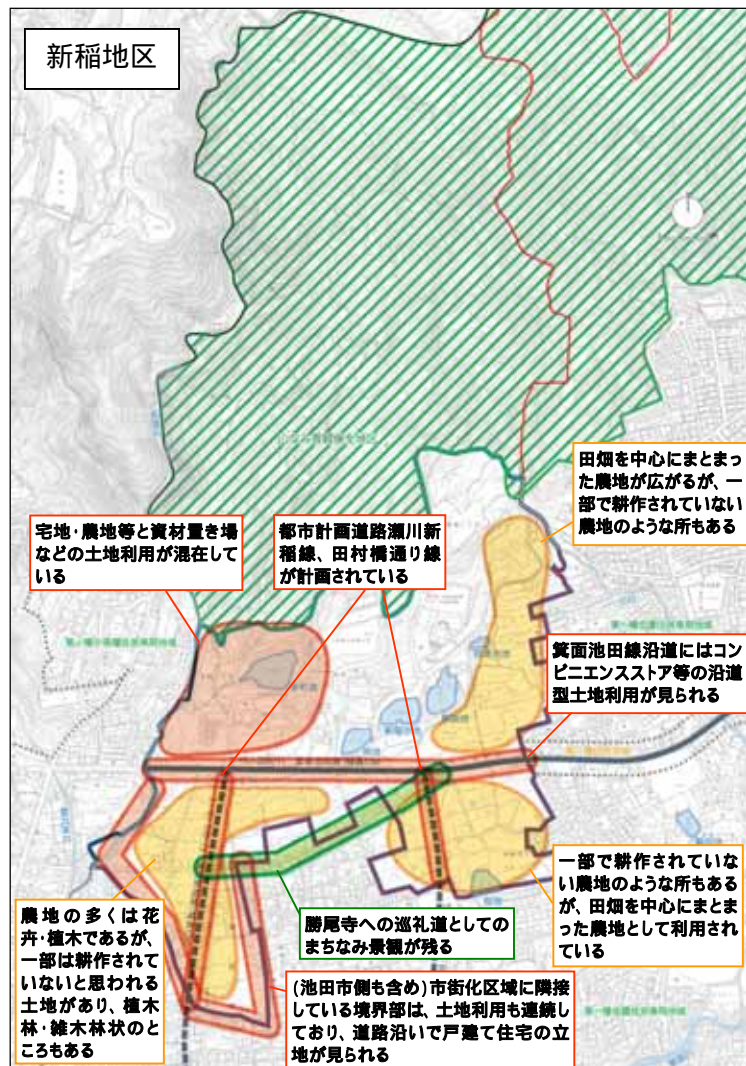
地区別の建物新築状況は以下の通りで、大半が専用住宅であるが、商業用施設は主に幹線道路沿道に立地しており、近年ではコンビニエンスストアなどの立地が見られる。その他に、病院や老人保健施設等の建築が見られる。

市街化調整区域内の建物新築状況（建築基準法に基づく建築確認）の状況 出典：都市計画基礎調査
（備考に記載している用途は住宅地図により確認）
（数値の記載がないものは、地図上で確認できるが数値データがないもの）

	年度	用途	棟数 (棟)	敷地面積 (千㎡)	建築面積 (千㎡)	延床面積 (千㎡)	備考
新稲	H7	商業用	1	0.1	0.0	0.1	新稲五丁目、トリミングサロン
	H10	専用住宅	1	0.1	0.1	0.1	新稲六丁目
	H11	専用住宅	1	0.2	0.1	0.2	新稲六丁目
	H13	専用住宅	1	0.2	0.1	0.1	新稲五丁目
	H13	専用住宅	1	0.1	0.1	0.1	新稲六丁目
	H14	専用住宅	3	0.5	0.2	0.4	新稲五丁目
	H15	商業用	1	1.0	0.2	0.2	新稲一丁目、コンビニエンスストア
稲・萱野	H7	工業用	1	1.2	0.2	0.2	稲三丁目、生コンプラント
	H7	専用住宅	1	0.7	0.2	0.1	萱野三丁目
	H8	専用住宅	2	1.2	0.2	0.5	萱野三丁目
	H9	専用住宅	1	0.5	0.1	0.1	萱野三丁目
	H9	併用住宅	1	0.2	0.1	0.3	萱野三丁目
	H9	その他	1	1.0	0.2	0.2	萱野三丁目、寺院
	H12	専用住宅	1	0.2	0.1	0.1	稲三丁目
	H13	専用住宅	6	0.9	0.4	0.7	稲三丁目
	H14	専用住宅	1	0.2	0.1	0.1	稲三丁目
	H14	その他	1	0.1	0.0	0.0	萱野三丁目、事業所
石丸	H7	専用住宅	1	0.3	0.1	0.2	西宿二丁目
	H7	商業用	1	5.8	0.2	0.3	外院一丁目、コンクリート工場
	H8	その他	2	45.7	0.2	0.3	石丸一丁目、学校
	H9	併用住宅	2	1.6	0.9	2.1	石丸一丁目
	H10	専用住宅	4	0.6	0.3	0.6	外院二丁目
	H12	その他	1	0.2	0.1	0.1	西宿二丁目、不明
	H12	工業用	1	0.5	0.3	0.4	今宮二丁目、事業所
	H13	専用住宅	1	0.2	0.1	0.1	今宮一丁目
	H13	専用住宅	9	5.5	1.5	7.4	白鳥二丁目
	H15	商業用	1	0.8	0.2	0.2	粟生外院一丁目、コンビニエンスストア
	H15	専用住宅	1	0.1	0.1	0.1	石丸一丁目
	H15	商業用	1	1.0	0.2	0.2	石丸一丁目、飲食店
	H15	商業用	-	-	-	-	石丸一丁目、飲食店
	H15	その他	-	-	-	-	石丸一丁目、老人保健施設
	粟生	H9	その他	2	0.1	0.3	0.3
H9		その他	2	13.3	1.3	5.2	粟生間谷西六丁目、病院
H11		専用住宅	2	0.3	0.1	0.2	粟生間谷西六丁目
H12		専用住宅	4	0.5	0.2	0.5	粟生外院六丁目
H12		専用住宅	1	0.2	0.1	0.1	粟生間谷西六丁目
H13		商業用	1	1.9	0.4	0.4	粟生外院六丁目、飲食店
H13		その他	1	0.8	0.3	0.5	粟生外院六丁目、病院
川合・山の口		H7	併用住宅	1	0.2	0.1	0.3
	H8	専用住宅	1	0.2	0.1	0.1	粟生間谷東三丁目
	H9	専用住宅	2	1.4	0.3	0.4	粟生間谷東三丁目
	H15	その他	-	-	-	-	粟生間谷東一丁目、老人保健施設
止々呂美	H7	その他	1	0.1	0.0	0.0	下止々呂美、不明
	H8	専用住宅	1	0.5	0.1	0.2	下止々呂美
	H8	その他	3	6.2	0.2	0.3	下止々呂美、特産物センター
	H9	併用住宅	1	0.5	0.0	0.0	下止々呂美
	H10	その他	1	0.2	0.1	0.2	上止々呂美、寺院
	H10	商業用	2	0.8	0.2	0.2	下止々呂美、飲食店
	H10	その他	1	0.1	0.1	0.1	下止々呂美、不明
	H11	その他	1	0.1	0.1	0.1	下止々呂美、不明
	H14	その他	1	0.1	0.1	0.1	下止々呂美、不明
H15	専用住宅	1	0.2	0.1	0.2	下止々呂美	

B) の解説：

新稲地区、石丸地区を中心に、道路沿道での駐車場・資材置き場などの利用が見られる。



エ) 周辺の状況

【要点】

- A) 市街化調整区域と市街化区域との境界部等では市街化が進行しているところがあるが、市街化調整区域内ではこの 20 年間で著しい変化は見受けられない。
- B) 近年では、かやの中央、彩都、箕面森町といった新市街地の整備が進み、道路整備に伴う利便性向上などの影響が、市街化調整区域の周縁部において想定される。

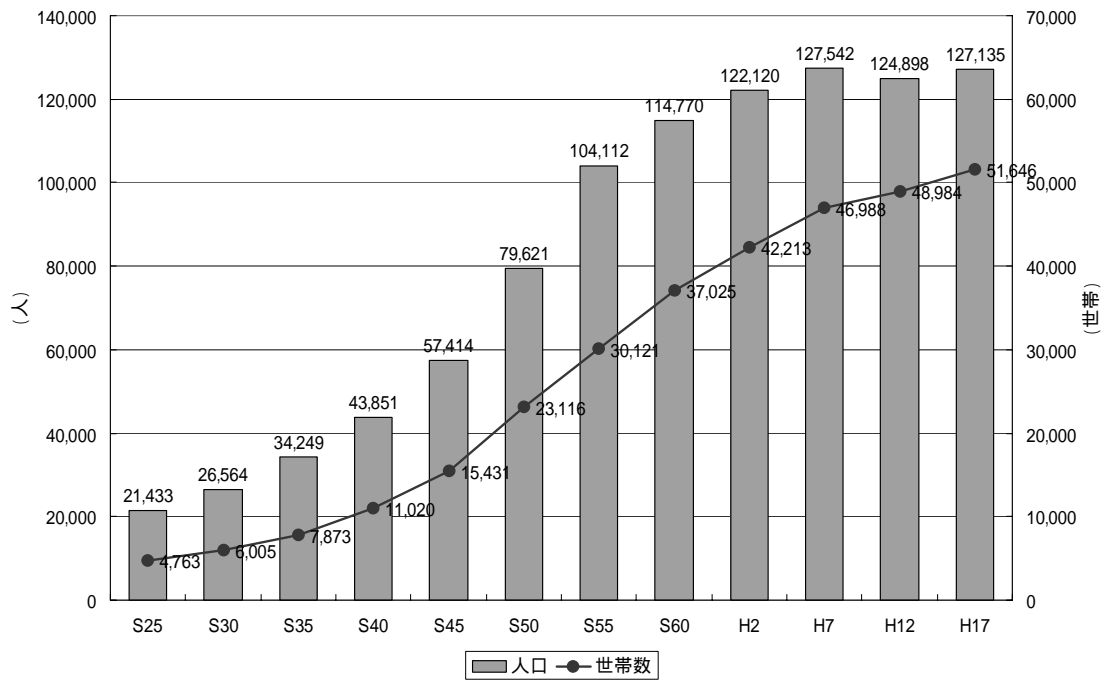
【解説】

A) B) の解説：

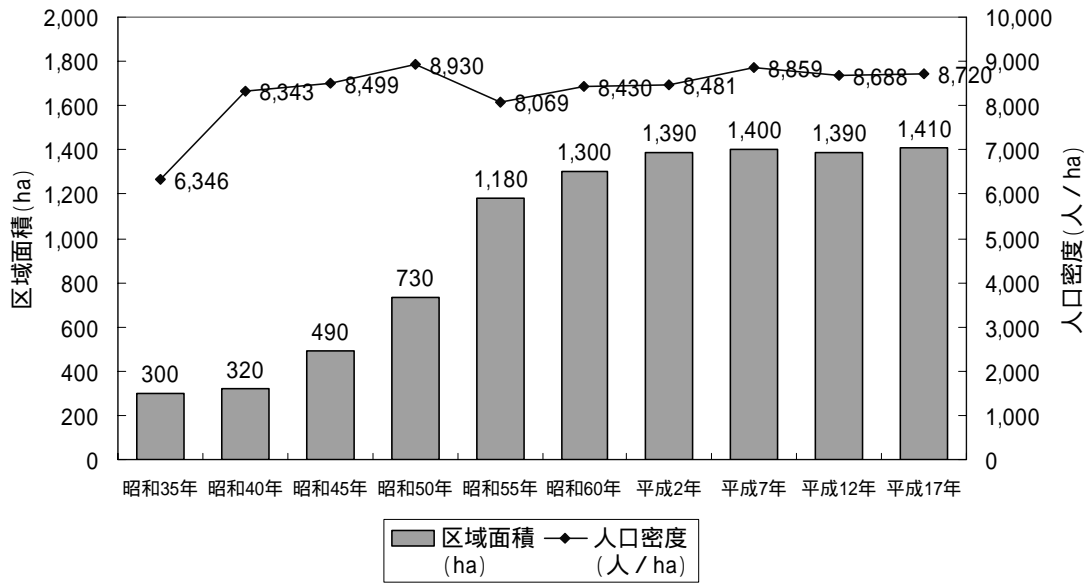
本市は昭和 30～40 年代前半は西部の鉄道沿線を中心に市街化し、昭和 40 年代以降は中部・東部で旧住宅・都市整備公団や民間等による土地区画整理事業等を活用した住宅地開発で市街地面積は拡大し、人口も増加してきた。平成に入ってから、国際文化公園都市、萱野中央、水と緑の健康都市、小野原西の特定土地区画整理事業が進められ、拠点整備や宅地供給が行われてきた(図：人口の推移、人口集中地区の推移、市街化の変遷、市街地開発事業等の施行状況を参照)。

その一方で、市街化調整区域は市街化が抑制されてきたため、過去 20 年の変化を土地利用現況図及び航空写真で確認すると、検討対象地区内での著しい変化は見られないが、土地区画整理事業等の拠点整備によって市街化圧力が高まり、周縁部で土地利用が進んでいる(図：市街地開発事業等の施行状況、航空写真を参照)。

- ・ 稲・萱野地区の東部では農住組合による土地区画整理事業や萱野中央の土地区画整理事業が実施され、土地利用が進んでいる。
- ・ 石丸地区の西部では萱野中央の土地区画整理事業が実施され、土地利用が進んでいる。
- ・ 川合・山の口地区北部では彩都(国際文化公園都市)の整備が進められている。
- ・ 止々呂美地区西部では箕面森町(水と緑の健康都市)の整備が進められている。

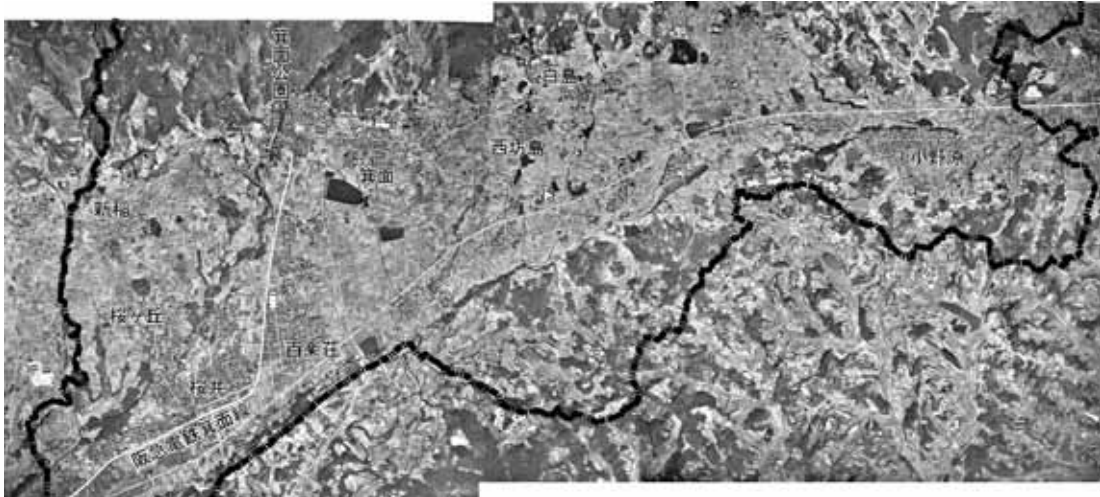


人口・世帯数の推移 出典：国勢調査



人口集中地区 (DID) の推移 出典：国勢調査

人口集中地区
 国勢調査による人口密度の高い調査地区（約 4,000 人 / km² 以上）が隣接して 5,000 以上を構成する地区



昭和 23 年の箕面市の航空写真

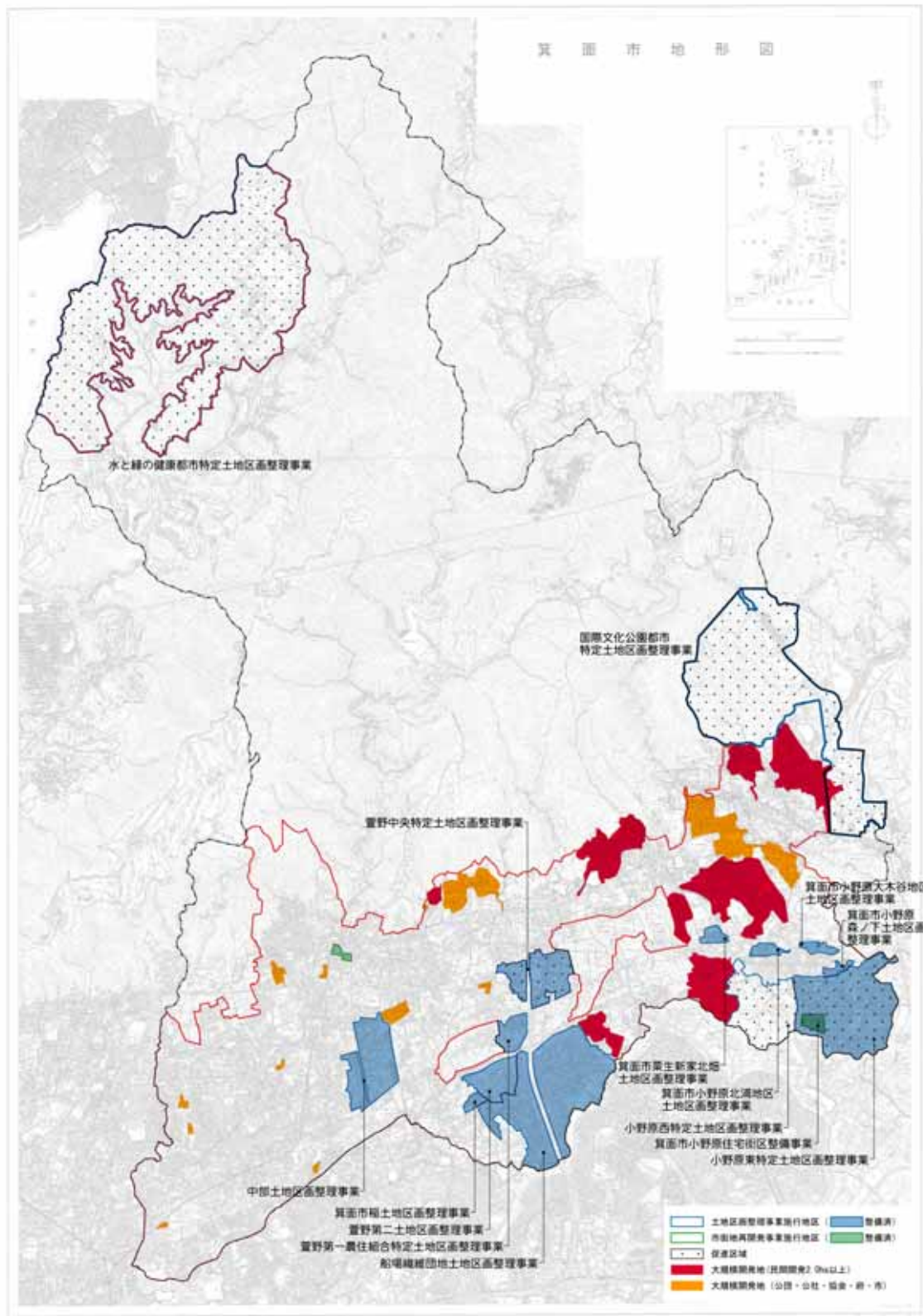


昭和 49 年の箕面市の航空写真



平成 11 年の箕面市の航空写真

出典：国土地理院



市街地開発事業等の施行状況 (平成 20 年 1 月時点) 出典：箕面市資料

稲・萱野地区



石丸地区



川合・山の口地区



航空写真（上段：昭和 63 年、下段：平成 19 年）
検討対象地区周辺で市街化が進んだものを抜粋
出典：箕面市資料

まちづくりの経緯

【要点】

検討対象地区の中には、過去に面整備が検討されたものの事業化に至らなかった地区もある。現在も面整備の意向を持つ地区もある。

【解説】

粟生地区南部では、平成 13 年に土地区画整理事業に向けた動きがあったが、現在区域設定などを変えて再度検討されている。

川合・山の口地区では、平成 7～11 年頃に国際文化公園都市の整備に関連して、地区北部の面整備の検討が行われたが、事業化に至らなかった。

止々呂美地区では、まちづくり協議会により、既存集落の魅力を活かした止々呂美地域まちづくり構想が市に提案されている。

土地所有者の意向（土地所有者アンケートの結果）

【要点】

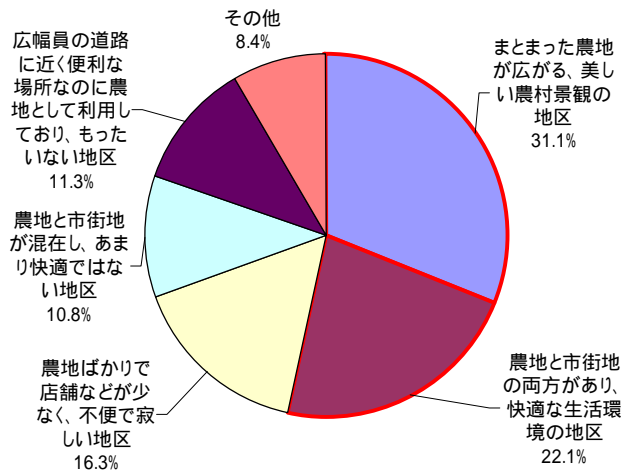
- A) 市街化調整区域内の農地のある環境や景観は土地所有者も評価している。しかし地区ごとに望ましい将来像への意見は異なっており、現状を維持すべきとする意見の多い地区もあれば、市街化を望む意見の多い地区もある。
- ・ 稲・萱野地区では現状のまま農地が維持されることを望む意向が大半を占める一方で、粟生地区（南部）や川合・山の口地区、止々呂美地区では農地以外の利用が進むことを望む意見が多い。
 - ・ その他の地区では農地が維持されることを望む意見と農地以外の利用が進むことを望む意見と分かれる。
- B) 今後の営農継続については不安定な状況が伺える。
- ・ 農地所有者のうち、当面（10年程度）「今のまま農地として利用したい」「さらに耕作面積を増やしたい」と回答したのは57.1%、将来（20～30年後）は31.3%。
 - ・ 回答者の7割弱が60歳以上である。また、「農地を残さない」と回答した農地所有者に理由を聞くと、大半が「自らの高齢化」「後継者がいない」ことを挙げている。
 - ・ 地区別には、稲・萱野地区の農地所有者は農地としての維持を強く望んでいるが、その他の地区では農地を今後どうしていくかの意向は分かれている。
- C) 都市的土地利用との混在によって営農上問題を抱えているところもある。
- ・ 農地所有者の26.7%が「市街地との混在で問題がある」と回答している。地区別には新稲地区、石丸地区で高い割合となっている。その内容は「ゴミや空き缶などが投げ捨てられる」「犬や猫などが農地に入り、糞をしたり農作物を荒らす」といった問題が挙げられている。
 - ・ なお、市民を対象とした既往のアンケート結果によれば、農業による生活環境への影響については、「悪影響は少しはあるが気にならない」という回答もあったが、「農薬や肥料の流出による水質悪化」や「農薬や肥料の臭い」を懸念する声が多かった。
- D) リサイクル施設や廃棄物置場、墓地・霊園・ペット霊園、建築資材などの生産プラント、資材置き場については、土地所有者の半数以上が「立地が望ましくない」としている。

【解説】

平成19年10月に検討対象地区の土地所有者を対象としてアンケート調査を実施し、その結果を以下のとおり整理した。

A) の解説：

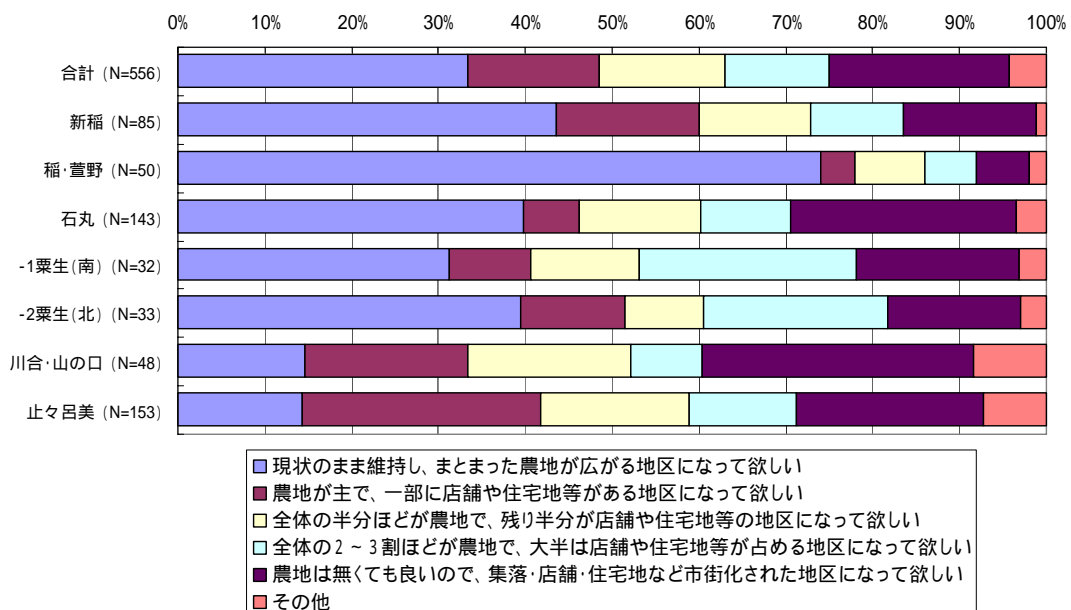
市街化調整区域内の農地のある環境や景観は土地所有者からも一定評価されている。



地区の環境の評価 (N=547)

市街化調整区域内の農地のある環境や景観は土地所有者も評価している。しかし地区ごとに望ましい将来像への意見は異なっており、現状を維持すべきとする意見の多い地区もあれば、市街化を望む意見の多い地区もある。

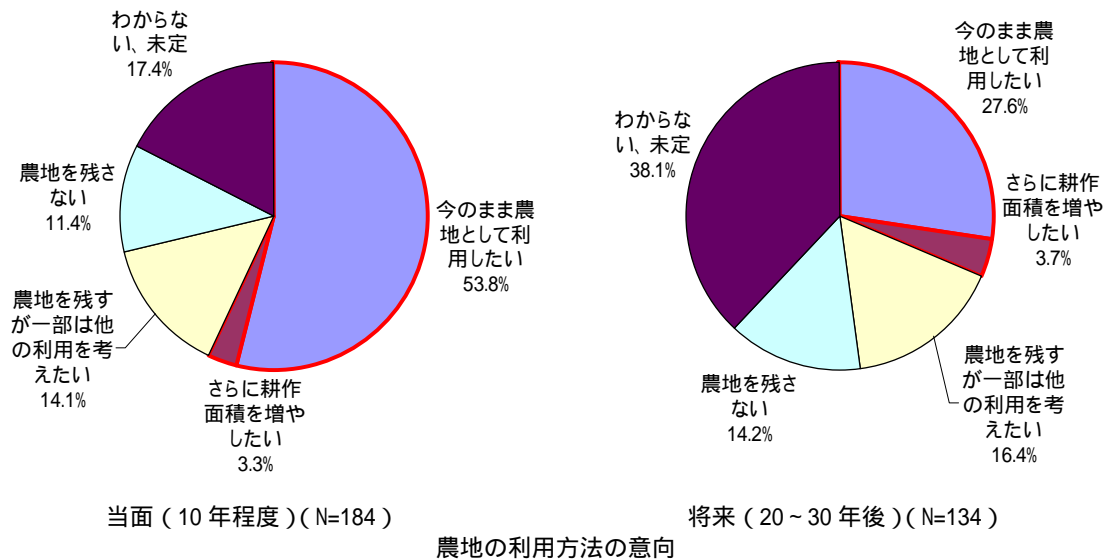
- ・ 稲・萱野地区では現状のまま農地が維持されることを望む意向が大半を占める一方で、粟生地区（南部）や川合・山の口地区、止々呂美地区では農地以外の利用が進むことを望む意見が多い。
- ・ その他の地区では農地が維持されることを望む意見と農地以外の利用が進むことを望む意見と分かれる。



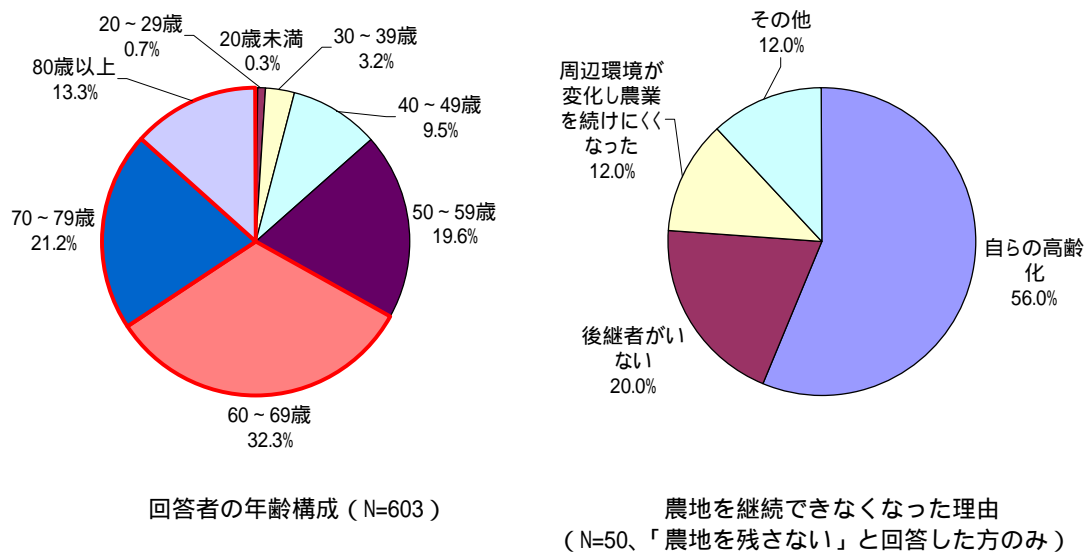
地区の10年後の姿

B) の解説 :

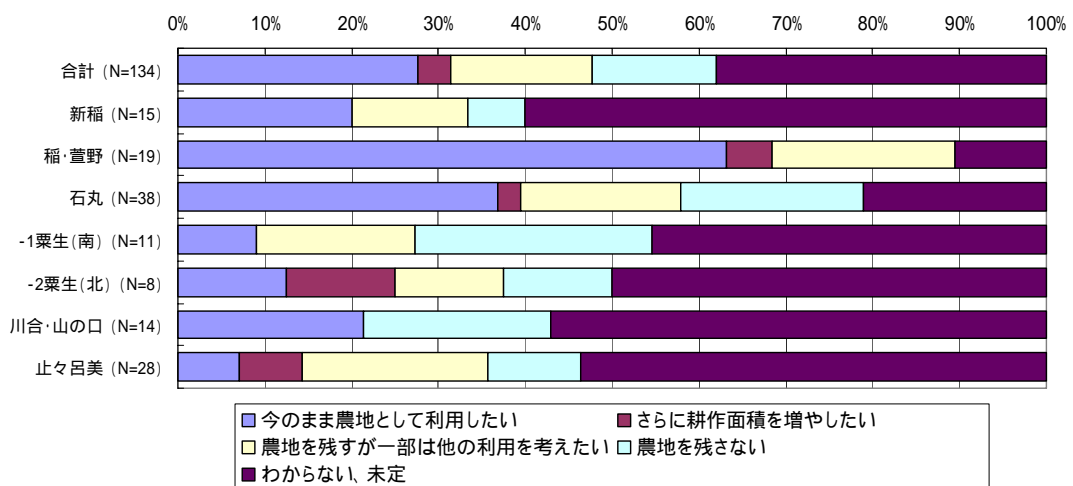
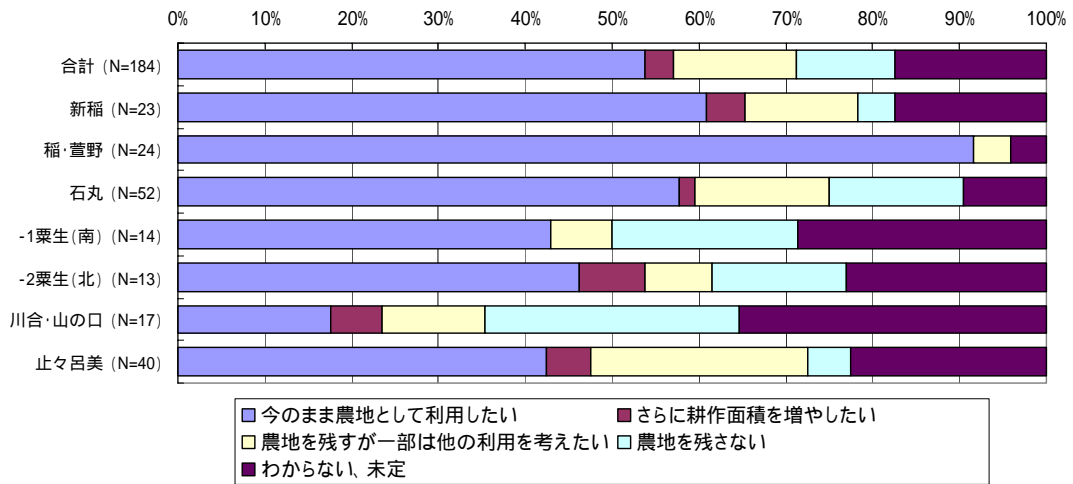
農地所有者のうち当面(10年程度)「今のまま農地として利用したい」「さらに耕作面積を増やしたい」と回答したのは57.1%、将来(20~30年後)についても同様の集計を行うと31.3%となっている。



回答者の7割弱が60歳以上である。また、「農地を残さない」と回答した農地所有者に理由を聞くと、大半が「自らの高齢化」「後継者がいない」ことを挙げている。



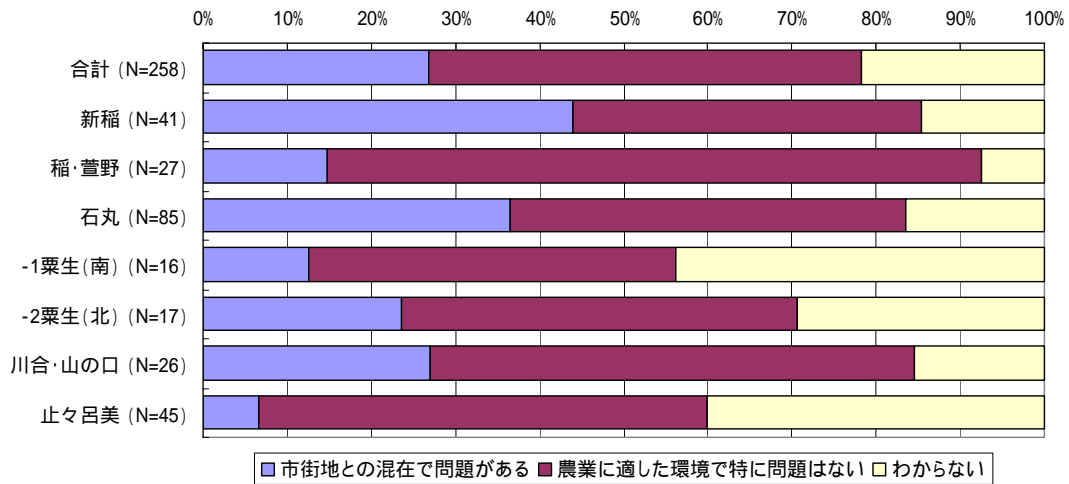
地区別には、稲・萱野地区の農地所有者は農地として維持する意向が強いが、その他の地区では今後の農地をどうしていくかの意向は分かれている。



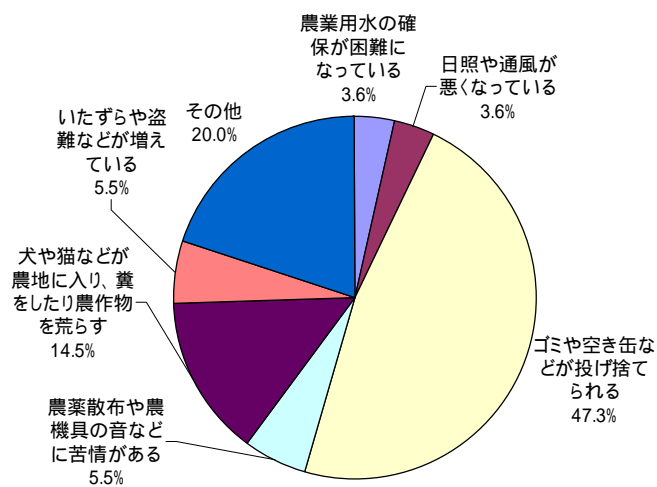
農地の利用方法の意向 (地区別)
 上：当面 (10年程度) 下：将来 (20~30年後)

C) の解説：

農地所有者の 26.7% が「市街地との混在で問題がある」と回答している。地区別には新稲地区、石丸地区で高い割合となっている。その内容は「ゴミや空き缶などが投げ捨てられる」「犬や猫などが農地に入り、糞をしたり農作物を荒らす」といった問題が多く挙げられている。



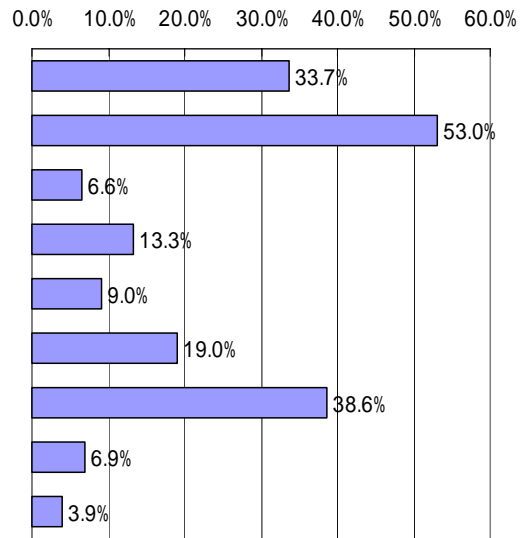
営農環境の問題の有無（農地所有者のみ）



営農環境の問題の内容（農地所有者、上記で問題があると回答した方のみ、N=55）

なお、平成 15 年 6 月に実施された箕面市新農業基本指針策定にかかる市民アンケートによれば（対象：20 歳以上男女 1,000 名、回収数 332 票）、農業による生活環境への影響については、「悪影響は少しはあるが気にならない」という回答があるものの、「農薬や肥料の流出による水質悪化」や「農薬や肥料の臭い」を懸念する声が多かった。

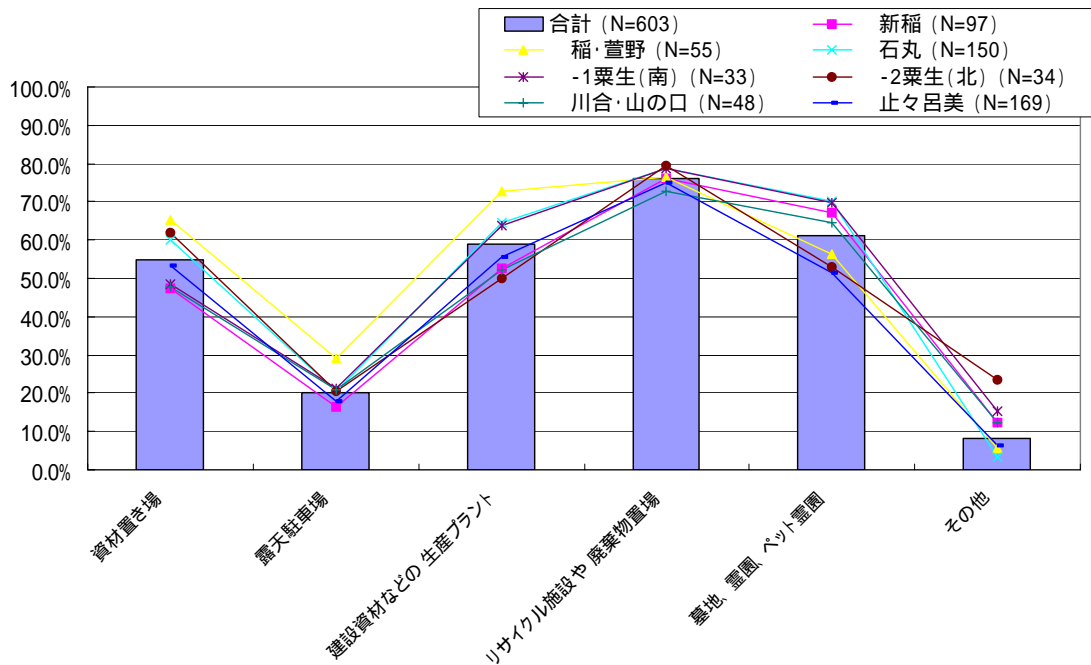
選択肢	件数	構成比
農薬や肥料の臭い	112	33.7%
散布した農薬や肥料の流出による水質悪化	176	53.0%
農作業や農業機械からの騒音	22	6.6%
ため池や水路からの臭い	44	13.3%
宅地との混在化による景観への影響	30	9.0%
蛙、蚊等の農地に住む生物による影響	63	19.0%
悪影響は少しはあるが気にならない	128	38.6%
わからない	23	6.9%
その他	13	3.9%
合計	332	100.0%



農業による生活環境への影響について（複数選択）
 出典：箕面市新農業基本指針策定にかかる市民アンケート

D) の解説：

リサイクル施設や廃棄物置場、墓地・霊園・ペット霊園、建築資材などの生産プラント、資材置き場については、土地所有者の半数以上が「立地が望ましくない」としている。



立地してほしくない施設（複数回答）

(2) 検討対象地区の土地利用上の課題

以上の現状を踏まえて、市街化調整区域の基本的性格である「市街化の抑制、農空間や自然環境の保全」という方向性に照らして、検討対象地区における土地利用上の課題を整理する。

農地やため池等が残り、その多面的機能は周辺市街地の住民からも評価される貴重な空間であるが、農地の維持が困難になってきている

- ・ 既往のアンケート調査などによれば、市街化調整区域内の農地や環境は市民から一定評価されている(3. 地区のなり立ち・自然・景観を参照)。
- ・ その一方で、土地所有者アンケートの結果等によれば、大半の農業者が将来的な営農の継続について不安定な状況が伺える(3. 土地所有者の意向を参照)。
- ・ 地形条件の不利な場所(急傾斜地)や、道路付きが悪く軽トラックなどが入りにくい場所などで現在耕作していない農地と思われる土地が見られる(3. 営農の状況を参照)。

(例：粟生地区の崖地、新稲地区の急傾斜地や市街化区域との境界部、止々呂美地区の急傾斜地 など)

農地等とそれ以外の都市的土地利用等が混在し、互いに阻害しあっているところがある

- ・ 道路沿道で資材置き場、駐車場などの土地利用が発生している(3. 土地利用の状況ウ)開発の状況を参照)。

(例：石丸地区東部の地区内道路沿道、新稲地区西部の市境界部付近 など)

- ・ 土地所有者アンケートの結果によれば、リサイクル施設や廃棄物置場、墓地・霊園・ペット霊園、建築資材などの生産プラント、資材置き場については、土地所有者の半数以上が「立地が望ましくない」としている(3. 土地所有者の意向 D)を参照)。
- ・ 土地所有者アンケートの結果によれば、農地と市街地との混在で問題が生じているところがある(3. 土地所有者の意向 C)を参照)。

(例：新稲地区、石丸地区：ゴミの投げ捨て、犬猫が農地を荒らすなど)

- ・ 農業による生活環境への影響については、「悪影響は少しはあるが気にならない」という一方で、「農薬や肥料の流出による水質悪化」や「農薬や肥料の臭い」を懸念する声が多かった(3. 土地所有者の意向 C)を参照)。

部分的な道路整備、用途の混在など無秩序な都市的土地利用が進みつつあるところがある

- ・現在の開発に関する制度では、例外的にはあるが個別開発が認められており、地域のまとまりと関係なく土地利用されているところがある（3. 土地利用の状況 ウ）開発の状況を参照）。

（例：幹線道路沿道での商業用施設の立地、病院や老人保健施設等の建築 など）

全市の都市構造を展望する中で、将来的に都市的土地利用が必要となる可能性がある場所や都市施設の整備が必要な場所も含まれている

- ・箕面新都心地区は第四次総計・都市計画マスタープランにおける「都市核拠点」と位置づけられ、「北大阪急行線の延伸や国道423号バイパスにより、さらに広域的な交通結節機能が増し、高次都市機能の集積が期待される地区」とされているが、石丸地区（西部）は箕面新都心地区と連担しており、将来的に都市的土地利用が必要となる可能性がある（上位計画の位置づけ、土地利用の状況 ウ）開発の状況を参照）。
- ・全市の都市構造を支える都市計画道路が計画されているところがある（上位計画の位置づけ、3. 土地利用の状況 イ）基盤整備の状況を参照）。

（例：瀬川新稲線・田村橋通り線（新稲地区）、萱野東西線（石丸地区）、国文都市4号線（粟生地区）、第二名神自動車道（止々呂美地区））

4 . 検討対象地区における土地利用のあり方（方針）

検討対象地区における土地利用については、前述の課題やそれへの対応についても考慮しつつ、以下のとおり基本的なあり方を示す。

（1）検討対象地区における土地利用の基本的な考え方

市街化調整区域である検討対象地区には、まとまった農地に加え、緑地、河川・ため池などが各所に分布する。これらは農産物等の生産機能だけでなく、緑や自然が失われつつある市街地において身近に自然を感じることができるなど多面的機能を有している。検討対象地区が本市の生活環境にさらなる魅力を付加していることをふまえ、農業継続のための施策とあわせ、緑豊かで良好な土地利用の継続に留意しつつ、土地利用の基本的な考え方を以下のように定める。

「市街化を抑制する区域」という市街化調整区域の基本理念を堅持する。

農産物等の生産機能や、身近に自然を感じることができるといった多面的機能など、市街化調整区域が有する価値を減じない。

自然環境、美しい景観など市街化調整区域の資源や既整備の基盤施設などを活かした土地利用を図るものとし、都市構造上、都市的土地利用が必要とされる場合は周辺環境との調和を図りつつ、必要最小限にとどめるものとする。

（2）検討対象地区における土地利用の方針

上述の基本的な考え方を堅持しつつ、以下のとおり土地利用の方針を示す。

（この内容は、今後地区毎に行う予定である詳細検討の結果を踏まえ、再度検証する。）

建築行為を伴わない土地利用について

原則として、市街化調整区域に存する農地や緑地、河川やため池などの市街化調整区域固有の資源を、そのまとまりや周辺との連続性も考慮のうえ保全するよう努める。保全に資する環境整備についてはその目的を損なわないよう十分に配慮する。

農地等から他の建築行為を伴わない土地利用への転換を行う場合でも、既存資源の利活用をはかるとともに、周辺の多面的機能を損なわないよう配慮するものとする。

建築行為を伴う土地利用について

市街化調整区域において認められている開発行為等（開発許可を要しない農家住宅等にかかるものも含む）を行う場合でも、市街化の抑制、市街化調整区域の価値の維持、既存資源の活用という基本的な考え方は変わるものではない。そのため開発行為等の内容については、周辺の公共施設の整備状況、自然環境・景観や農業との調和、無秩序な土地利用によるスプロール化を防止する等の点に十分に配慮するものとする。

特に住宅建設については、既存集落との連たんや景観的な調和を図るものとし、商業施設やその他の公共施設等の建設については、原則として既存の幹線道路等の沿道に限るものとする。

面的開発による土地利用

面的開発のうち、市街化調整区域内で開発許可を受けるために地区計画への適合をはかろうとするものについては、当該開発の必要性や地域との調和について妥当と判断され、当該計画をふまえた地区計画が決定されたものでなければならない。なお、既に地区計画が定められた地区内において、二次開発や個別の土地利用を行う場合についても、その必要性や地域との調和について十分配慮する。

地区計画は、検討対象地区における土地利用の基本的な考え方や方針、地区特性のほか、「大阪府市街化調整区域における地区計画ガイドライン」なども踏まえて今後定める「（仮称）箕面市市街化調整区域の地区計画ガイドライン」に適合したものとする。

将来都市像の実現に向けた土地利用

本市総合計画の示す将来都市像の実現のため、都市構造上、都市的土地利用が必要とされる地区については、都市計画マスタープラン等に位置づけた上で、地区計画に適合する開発等を誘導するものとする。

また、都市計画道路等都市施設の整備が必要な箇所については、整備手法や時期、周辺の土地利用状況など十分精査の上整備を図ることとする。