

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考えられ、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

公共公益施設（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、平成 18 年 11 月の時点で

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り適正な土地利用をはかることとし、

大阪府地区計画ガイドラインについて、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。