

★第7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 21 年（2009 年）2 月 23 日（月曜日）9 時 30 分～11 時 30 分
開催場所	箕面市役所 本館 3 階委員会室
出席者	委員 5 人、市ワーキングチーム構成員 9 人

議事次第

・案件協議

- (1) 経過報告と今後のスケジュール
- (2) 地区計画ガイドラインの検討について
- (3) 市街化調整区域における土地利用の基本的なあり方について

議事内容

(2) 地区計画ガイドラインの検討について

委員：地区計画ガイドラインについて、前回小委員会以降の新たな視点として、3 ページの技術基準を現行の大規模開発指導要綱をもとに設定したことと区域界から 100m を超えた部分が (1) 土地利用整序型で対応できないので、類型の (3) 都市計画マスタープラン等適合型で適用できるようにした、ということがある。

委員：3 ページの 5 にある、第一種低層住居専用地域並みというのは妥当な内容と考えるが、これまで大規模開発指導要綱を運用して問題がなかったかどうか、それから (1) 土地利用整序型と (2) 既存集落整序型の共通基準となっているが、(2) 既存集落整序型の場合に営農環境への支障が生じないか？

市：大規模開発指導要綱はこれまで適用事例は無い。もともとこの要綱は山間山麓部における保全の必要から策定されたもので、内容的に妥当と考えており、今回もなるべく踏襲したい。地区計画は現在の基盤を活用しながら面的整備が必要な部分に導入することを想定しており、(2) 既存集落整序型も、そうした運用を考えている。

委員：地区計画は都市的土地利用を進めていくという趣旨ではあるが、1.5ha の範囲全てを住宅地にするというのは考えにくい。地区計画の範囲内でも一定の農地を確保する方策が必要ではないか。そうした担保についてどう考えるか。

市：農地としての維持が困難となったり、スプロールの恐れがあるところに導入するというのが地区計画活用の基本的な考え方である。農地を残した形で地区計画を導入すれば農業のた

めに必要な農業用倉庫等の施設と新規に立地する住宅とが混在するといった問題も生じる。

委員：趣旨は理解するが、このガイドラインの策定には地権者の賛同が不可欠。農地が減少する中、営農を続けたいという方へのまちづくりでの対応を考えられたい。

委員：「基本的なあり方」の中で基本方針として示している内容、農地の維持・保全が原則であることがご指摘への回答の一つではないか。

委員：2ページの「4. 対象外区域」の、「その他長期にわたり農地として保全すべき土地の区域」の具体的な基準について教えて頂きたい。

市： について、農地法上の位置づけとしては現段階では本市には存在しない。

委員：ここで記載されているものは将来の指定の可能性も含めて記載していると思う。

市：「農地法に規定する『優良な集団農地』」というのは納税猶予が適用されている農地が含まれている可能性もある。

委員：容積率・建ぺい率の基準について、厳しい設定をして思わぬ障害にならないか？2ページに、農空間まちづくり構想が策定されれば規模基準を緩和することが示されているが、規模だけでなく、構想の内容によっては、このあたりが障害となることもありうる。構想等が策定された場合にはこれについても緩和するといった運用を考えられないか。

市：容積率・建ぺい率について特に問題となるのは、敷地規模とあいまって事業採算との関連からだと思うが、本市ではこれまでも良好な住環境を保全すべく第一種低層住居専用地域なみの基準を運用しており、土地利用としても適切と考えている。

委員：山すそ部を戸建て住宅に限定するのはわかるが平野部は戸建て住宅以外にも容認すべきものがあるのでは？例えば農業用施設など。

市：農空間まちづくり構想の範囲ではさまざまな土地利用を含んでそのゾーニングをするが、地区計画の範囲では提案したような第一種低層住居専用地域なみの基準とし、農業用倉庫が立地する場所は地区計画の範囲から外すような運用が妥当と考える。

委員：(1)土地利用整序型と(2)既存集落整序型の仕分けについてどう想定されているか？発意の主体にもよるが、地域組織の空間的な広がり方を考えれば(1)(2)のタイプの両方を組み合わせて使うような形も考え得る。そのあたり(1)土地利用整序型と(2)既存集落整序型の区域取りについての運用をどう考えるか？両方をうまく組み合わせる形がよいと思うが。

市：おっしゃるとおり両方を使わなければいけない場合も出てくると思う。(1)(2)の大きな違いは接続道路の要件である。また、府のガイドラインとの関連もある。そのあたりうまく調整しながら、組み合わせた形での運用について考えていきたい。

委員：それが決まっていないと地元の合意調整に影響するので、よろしく検討されたい。

市：地元で話がまとめられれば、その内容が実現できるよう、上手い組み合わせ方を考えていくことになる。初めから「この類型で」というように仕分ける考えは持っていない。

委員：1ページの留意点の5について、都市景観形成地区の指定に努めるとあるが、必ずしもその地区の範囲と地区計画の範囲は一致しない可能性もあるが、良好な環境を維持していくための柔軟な運用をお願いしたい。

委員：運用の過程で配慮頂きたい。

委員：(2)集落環境整序型は幅員6.5m以上の道路がすでに整備されている集落が対象となっているが、適用できそうな集落がどの程度あるのか、その可能性について検討されているのか。検討資料を見たところ、稲・萱野地区・石丸地区などで可能性がありそうだが。

市：地区計画の区域をどう取るのか、で変わってくる部分もあるが、おっしゃっているような集落での可能性はあると考えている。

委員：(2)既存集落整序型で心配なのは地区課題への対応の中で集落景観をどう残していけるかということ。たとえば、地区計画の導入とあわせて狭隘道路解消のため道路を拡幅するような場合も想定されるが、地区施設の整備基準を一律にしてしまっただけで集落景観が損なわれることがないように、その良さを残していく地区計画となるような運用を期待したい。

(3) 市街化調整区域における土地利用の基本的なあり方について

委員：「はじめに」で都市計画における方針として運用する、としているが、このような運用は可能か。

市：その方向で調整している。

委員：地区計画ガイドラインで、(1)(2)の類型で対応できない箇所では、土地利用整序を目的とする地区計画であっても都市計画マスタープラン等の位置づけが必要となるが、この「あり方」がその位置づけに相当するという理解でよいのか。

市：土地利用上の課題のある地区として示すやり方で、大阪府と最終の協議中であるが、概ね了解が得られている。

委員：64ページに都市計画提案が基本であると言ったうえで、65ページに「地区計画を認める」という文言があって、誰が提案するのか認めるのかわかりにくい。

市：65ページは「類型の基準を満たすものとして取り扱う」という趣旨であり、「地区計画を認める」という表現はおかしいので訂正したい。

委員：54ページのア)農地等の土地利用について、営農者を育てる取り組みも含まれているが、これについてはどのような状況なのか。NPO法人による取り組みも紹介されているが、後継者

の斡旋といった取り組みもこの中に含まれているのか？

市： NPO 法人では、興味のある方や市民農園の利用者を対象とした技術的な指導を行っているが、援農者の育成を主眼としており、新規の農業者の育成ということではない。ほかに援農ボランティアの登録と斡旋を行っているが、いずれにしても農業者が自力で耕作することが基本である。

委員： 都市計画と農政の連携が非常に大事な部分であるが、そのための体制整備について何か具体的な方向があれば教えて頂きたい。また、府条例による取り組みについてその後の進捗や今後の見通しについても聞かせてほしい。

市： 現在、農政・緑・景観を統合する組織再編の案を 3 月議会に提案しているところであり、これが実現すれば一層連携が図りやすくなるものと考えている。

市： 府条例の取り組みについて、検討対象地区 6 地区のうち対応が急がれる地区から地元との調整を行っている。

新稲地区は、地元への説明を経て、遊休農地解消対策区域について、1 月に地元の承認を得た。今後の農空間づくりプランの取り組みに向けての動き出しも始めている。地元の意向としては、地区全体で農空間保全に向けて検討を進めたい、そのため実行組合よりさらに大きい単位での組織を作りたいという考えをお持ちである。

川合・山の口地区は、茨木箕面丘陵線東側の農地所有者が農業振興地域指定の意向をお持ちだと聞いている。隣接する茨木市域(農業振興地域指定)との連携・連動を考慮しながら進められることになると思う。

粟生地区でも奥地区は今後意向確認、調整していく。粟生外院地区は別の方向で検討を進められている。止々呂美地区でも説明は行っている。

稲・萱野地区でも説明しているが、府条例の制度を活用したいとの声はまだ上がっていない。

委員： 農業振興地域指定の意向を持っているというのは間違いなのか。このまま推移すればいつ頃になりそうか？ 今回の地区計画の検討では農業振興地域は除外されると整理しているが、どう整合を図るのか。

市： 川合・山の口地区でそういう話が持ち上がっているのは確かです。農業振興地域指定は 5 年に 1 回の随時変更が検討されることとなり、指定がかなうかどうかは流動的である。ただ、農業振興地域であっても青地(農用地区域)と白地があり、白地の部分は地区計画ガイドラインの適用可能な範囲となっている。

委員： 農業振興地域に指定されても、農用地区域に指定されなければ地区計画の対象外とならない。調整区域内の農地には、農業振興地域外の農地、農業振興地域の中でも白地の農地と農用地区域の 3 種類あり、農用地が営農意欲が最も高いところで、国としても資本投下がなされるという枠組みである。

委員：技術基準に関連して、62ページのまちづくり推進条例による高さの最高限度で、第3地区については12mとしている。これと地区計画ガイドラインでの10mとではずれが出るのではないかな。

市：まちづくり推進条例の基準の設定に際しては、一律にかかる制限となるため、実態調査を踏まえて既存不適格のものが生じないように12mとした経緯がある。地区計画は基本的には新規開発地区であり、10mで問題は生じないと思う。

委員：不適格となる物件がある集落を含めた範囲で地区計画を導入するといった場合もあり得るのでは？

市：それはあり得ると思うが、そうした場合には区域の取り方等で工夫が要ると思う。

委員：71ページのSTEP2の文章は誰が農空間づくりプランをつくるのか、農空間まちづくり協議会なのか、農空間保全委員会なのか、と混乱を招く。

委員：私の理解では、地元の協議会が農空間づくりプランを作るのでは。農空間保全委員会はそれを認定するための市の組織である。

委員：それでは、農空間まちづくり協議会ができない場合でも、農地の維持・保全に特化した別途の地元の組織が立ち上がる道筋はある、という理解でよいのかな。

委員：その通りで、例えば農空間保全協議会というようなものと呼ぶような組織である。

委員：農地の維持・保全に特化したもの、適正な都市的土地利用の誘導に特化したもの、その両方を含んだものという3つがあるということか。そうであれば、図などに分かりやすく表現されたい。

委員：検討対象地区での地元への入り方の単位だが、穴抜きの地区全体で一つの地元組織という形になりそうか。

市：おっしゃるように地区で一つの単位になりそうである。新稲地区でもそうした意向が見られた。

委員：その方が望ましいと思う。そうした農地の維持保全に加えて、資材置き場の集中する部分等を対象に土地利用を整序したいといった意向は見られるか。

市：新稲地区に関して言えば、納税猶予を受けている土地が多いことが懸案だったが、農空間整備について税務署の了承が得られたので、出し合い道の整備で話を進めている。都市的土地利用についての意向はあまり出ていない。地区計画も含めた今回の検討内容もひととおり説明したが、その上で、農空間づくりプランを軸に検討されている。

委員：53ページに全体像が示されているが、出口が少し分かりにくくなっていると感じる。53ページで書いている「農空間まちづくりによる土地利用」にまでは至らなくとも、農地の維持・継承に特化した形で取り組むといった出口も考えられる。

委員：それはこの図の黄色のア)農地等の土地利用について、に含まれると思う。農に特化した農空間づくり協議会を立ち上げて取り組むということではないか。

委員：新稲地区の取り組みはア)を超えて、しかしカ)には至らないという中間のものではないのか。

委員：やはりア)の取り組みと考えるのが妥当では。

委員：ア)とカ)をつなぐ、バトンタッチするような方策が考えられないか。

市：府条例の取り組みはア)に該当するもの。カ)は農地以外の土地利用の規制誘導にも取り組む場合のもの。ア)の中に土地利用の規制誘導は入っていない。(仮称)農空間まちづくり構想はそれらを併存させたものという考え方に基づいている。

委員：農業者がカ)までに行き着くような道筋がよく見えない。今後の調整の中で解決できるのだろうか。

委員：ご指摘の意図を汲むと、73 ページのモデルケースで、黄色の部分で示されている範囲で完結する取り組みについても地元の組織づくり(例えば農空間保全協議会)が必要ということで整理したい。

51～53 ページの考え方を今後パブリックコメントで公表していくにあたっては、わかりやすい説明資料が必要では？

市：パブリックコメントの対象は今回提示しているあり方と地区計画ガイドラインであるが、これだけでは量も膨大で分かりにくいので、概要版の作成を検討する。

委員：A4 で3～4 ページ程度のもので検討頂きたい。

委員：57 ページのイ)建築行為を伴わない土地利用の協議について、どのような運用を想定されているのか。地権者のみの場合も第三者が加わる場合もある。どのような手だてで考えていくのか、また PR していくのか。

市：農政課で協議を行う形を考えているが、あくまでもお願いであり、例えば協議が整うまで届出を受けないといった運用は難しい。許可のフローについては許可の条件がある形なので、ある程度の助言等は可能となる面では一定の効果が見こめるかと思う。

委員：そういう意味でも、57 ページのフローの下にあるように、土地利用構想等が策定されている地域との協議が組み込まれれば上手いのだが。

委員：60～63 ページで各種法令が記載されているが、営農者にとっては農業用倉庫が気に掛かるところである。生産緑地や市街化調整区域内農地などといった農地の種類によってどのように規制がかかるのか分かりにくいので、示してほしい。

市：農地には3種類あり、市街化区域内の宅地化農地、生産緑地、そして市街化調整区域内の農地。は用途地域が2中高以上であれば倉庫の設置が可能。は生産緑地法で

の許可が得られれば可能。 はもともと法で認められるものとして開発許可は不要で、建築確認へと手続きが進むことになる。

笹川委員： 具体的にどのような基準が適用されるのか、明らかにしてほしい。

増田座長： 次回までに整理して報告頂きたい。

高橋委員： 地元作成の土地利用構想等とあるが、この地元というのは一体誰を指すのか、明確にしないと運用できない「地元」という表現は避けた方が良い。

市： 現在のところはまちづくり推進条例の地区まちづくりの仕組みの活用を想定しており、その中でそうした地元等の要件も記載されている。ただ、その仕組みと農空間まちづくりとの関係などの整理はこれからの検討課題である。

委員： 土地利用構想が策定されないとカ)の仕組みは動かないとなれば、それまでの段階で出てくる土地利用等について地元との接点をどう考えるのか？

市： 基本的にはア)、イ)、ウ)で対応することになるが、そうしたことについても農空間まちづくりの基準を考える中で検討したい。

委員： ご指摘の言葉の統一は全般的に必要な。

委員： 地区計画は一般市民の方にはなじみのない内容で、パブリックコメント時には市民の方に分かりやすい提示方法を工夫頂きたい。

あと、64 ページの地区計画ガイドラインに記載されているような、都市構造上必要な都市的な土地利用の導入は、本来的には区域区分を見直して市街化区域への編入を図るといふ、地区計画ではないもう一つ上のレベルで取り組むべきと考える。現在の検討は区域区分の変更が困難であるという前提の上で組み立てているが、都市計画として適切な対応は区域区分の見直しかと思う。一応申し上げておきたい。

委員： 一通りご意見を頂いたが、今回の意見を踏まえた上で、都市計画審議会に諮る案として了解頂いたということにしたい。ただ、分かりやすくするための工夫をとる意見もあったので、語句の解説・口注を付けるなどの作業を。また、概要版を作成して頂き、委員にも事前に相談頂くようお願いしたい。