

第1回 桜川市都市計画審議会 区域区分制度評価・検証委員会 議事録

開催日時 平成24年 7月 3日（火） 14時00分 から 15時30分 まで

開催場所 桜川市役所大和庁舎 3階 大会議室

参集者 別紙「出席者名簿」のとおり

発 言 者	議 事 内 容 (14時00分 開会)
事務局	それでは、定刻となりましたので、第1回 桜川市都市計画審議会 区域区分制度評価・検証委員会を開会させていただきます。 はじめに、開会にあたりまして、桜川市長からごあいさつを申し上げます。
市 長	－ あいさつ －
事務局	ありがとうございました。 続きまして、桜川市都市計画審議会会長からごあいさつを申し上げます。
会 長	－ あいさつ －
事務局	ありがとうございました。 続きまして、桜川市副市長からごあいさつを申し上げます。
副市長	－ あいさつ －
事務局	ありがとうございました。 続きまして、事務局のご紹介をさせていただきたいと思います。 － 事務局の紹介 － 続きまして、次第の3. 専門委員の任命に入りたいと思います。 専門委員におかれましては、本委員会において専門的見地からより深く議論を行っていただくために、市長から任命を行うものでございます。 はじめに、筑波大学名誉教授 大村謙二郎先生、前へお願いいたします。
市 長	－ 任命書の交付 －
事務局	続きまして、筑波大学客員教授 飯田直彦先生、前へお願いいたします。

市 長 事 務 局	－ 任命書の交付 － ここで、先生方のプロフィールをご紹介します。 大村謙二郎先生におかれましては、東京大学都市工学科を卒業後、旧建設省に入省され、その後、筑波大学教授、東京大学教授を歴任し、現在は筑波大学名誉教授としてご活躍されています。また、東京都住宅施策審議会会長、茨城県開発審査会委員、つくば市都市計画審議会会長など、深い識見を求められる役職を務められています。さらに、都市計画に関する多数の著書もあらわされています。 それでは大村先生、ごあいさつをお願いいたします。
大村専門委員 事 務 局	－ あいさつ － ありがとうございました。 次に、飯田直彦先生のプロフィールをご紹介します。 飯田先生におかれましては、同じく東京大学都市工学科を卒業後、旧建設省に入省され、和歌山県建築課長、千葉県松戸市助役、国総研の都市計画研究室長などを歴任し、現在は筑波大学客員教授、つくば市建築審査会委員などとしてご活躍されています。また、著書に『人口減少時代における土地利用計画』などがございます。 それでは飯田先生、ごあいさつをお願いいたします。
飯田専門委員 事 務 局	－ あいさつ － ありがとうございました。 続きまして、次第の４．専門部会の設置及び委員の指名につきまして、桜川市都市計画審議会条例第７条第１項及び第２項の規定に基づき都市計画審議会会長からお願いいたします。
会 長	では、桜川市都市計画審議会条例第７条１項及び第２項の規定に基づき、別紙委員名簿に掲げる皆様を委員として、桜川市都市計画審議会に専門部会「区域区分制度評価・検証委員会」を設置することを宣言いたします。 なお、只今を以て設置されました、専門部会「区域区分制度評価・検証委員会」には、国土交通省、茨城県、筑西市及び結城市からオブザーバーとして関係機関職員の皆様にご出席をいただいております。皆様方におかれましては、本日公務ご多忙中にも関わらず本委員会にご出席くださり、誠にありがとうございます。この場を借りて深く感謝申し上げます。
事 務 局	ここで、オブザーバーの皆様からごあいさつを賜りたいと存じます。

事 務 局	はじめに、国土交通省 関東地方整備局 建政部 計画管理課長からお願いいたします。
国土交通省	－ あいさつ －
事 務 局	ありがとうございました。 続きまして、茨城県土木部都市局都市計画課長からお願いいたします。
県都市計画課	－ あいさつ －
事 務 局	ありがとうございました。 続きまして、茨城県土木部技監兼都市局建築指導課長からお願いいたします。
県建築指導課	－ あいさつ －
事 務 局	ありがとうございました。 続きまして、筑西市土木部参事兼都市計画課長からお願いいたします。
筑西市都市計画課	－ あいさつ －
事 務 局	ありがとうございました。 続きまして、結城市都市建設部次長兼都市計画課長からお願いいたします。
結城市都市計画課	－ あいさつ －
事 務 局	ありがとうございました。 続きまして、次第の5. 議題に入りたいと思いますが、議題の進行につきましては、この後、委員長が選任されるまでの間、都市計画審議会会長に座長となつていただきたいと思います。それでは会長、よろしくお願いいたします。
会 長	それでは、会長が選任されるまでの間、暫時座長を務めさせていただきます。まず、議題に入る前に議事録署名人の指名をさせていただきますと思います。A委員、B委員の2名にお願いしたいと思いますが、よろしいでしょうか。
A 委 員	はい。
B 委 員	はい。

会 長	それでは、A委員、B委員、よろしくお願いします。 では、これより議題に入ります。 はじめに、議題第1号 委員長及び副委員長の選任について、事務局から説明をお願いします。
事 務 局	－ 議題第1号「委員長及び副委員長の選任について」に基づき 説明 －
会 長	只今、事務局から説明がありました。 規定では、委員長及び副委員長については委員の互選で選任することになっているようですが、どのような方法で選任したら良いかお諮りしたいと思います。 ご意見がありましたら、お願いいたします。
会 場	－ 「座長一任」の声 －
会 長	只今、座長一任と言う声がありました。 委員長、副委員長とも私に一任ということではよろしいですか。
会 場	－ 「異議なし」の声 －
会 長	「異議なし」の声を聞かれました。 では、委員長・副委員長の選任にあたって、事務局から何か案があれば伺いたいと思います。
事 務 局	はい。事務局としましては、今回、専門委員の任命を受けた大村先生と飯田先生にそれぞれ委員長と副委員長にご就任いただきたいと考えております。 また、地元を代表して、一般の審議委員の皆様の中からも是非お一人、副委員長にご就任いただきたいと考えておりますので、会長にご指名いただければと思います。
会 長	わかりました。では、C委員に副委員長をお願いしたいと思います。 よろしいですか。
C 委 員	はい。
会 長	では、大村先生に委員長を、飯田先生とC委員に副委員長を、それぞれお願いしたいと思います。皆様、よろしいでしょうか。 異議がなければ、拍手をもって承認していただきたいと思います。

会 場	— 拍 手 —
会 長	ありがとうございました。では、委員長が選任されましたので、私は座長の任を退かせていただきたいと思います。 後は委員長に引き継ぎたいと思いますので、よろしくお願いいたします。
委 員 長	では、この後の議題の進行を務めさせていただきます。 はじめに、議題第2号 桜川市の区域区分制度を巡るこれまでの経緯について、です。区域区分制度は、運用が開始されてから40年近くが経過しています。当初は、高度経済成長期の旺盛な開発需要に対し、どのように秩序ある都市を形成していくのが課題であり、それを担うのが区域区分制度の役割でした。 区域区分制度は人口増加の時代に作られた制度であることは間違いありません。 一方で、桜川市の場合にはまだまだ美しい自然環境や景観資源等が残っていますから、それらの地域資源をどのように守っていくかということも大切でしょう。 重要なのは、新しい時代に合わせた制度を作っていくことだと思います。 そのような点を念頭に置きつつ、議事の進行を進めさせていただきたいと思います。 では、事務局から説明をお願いします。
事 務 局	— 議題第2号「桜川市の区域区分制度を巡るこれまでの経緯について」に基づき説明 —
委 員 長	只今、事務局から説明がありました。 「桜川市都市のあり方検討報告書」では、桜川市の魅力である美しい田園景観を生かしてまちづくりを進める手法として“田園集落まちづくり計画”という概念を提起しています。この報告書は、かなりしっかりとまとめているので本委員会の議論でも大いに参考になると思います。 “田園集落まちづくり計画”については、具体的な制度設計等について、まだ議論が深まっていないところがありますので、本委員会では、さらに一步踏み込んで議論を深めていくことができれば良いのではないかと考えています。 私が思うに、本委員会の論点は、線引きが必要か否かでなく、今後のまちづくりを進める上で、どのように制度を見直していくべきかということだと思います。 何かご質問やご意見はありませんか。本委員会では、皆様が日々感じている課題をおっしゃっていただきたいと思います。では、次の議題に移ります。 続きまして、議題第3号 区域区分制度の評価・検証にあたっての基本的考え方について、事務局から説明をお願いします。

事務局	－ 議題第3号「区域区分制度の評価・検証にあたっての基本的考え方」に基づき説明 －
委員長	只今、事務局から説明がありました。 国では、自治体における都市計画の運用をサポートするためのガイドラインとして「都市計画運用指針」を示しています。地域主権が叫ばれるなかで、批判の対象となることもあります。非常に充実した内容となっていますので、是非ご一読いただければと思います。 さて、只今事務局から説明があった評価・検証のプロセスについて、何かご意見やご質問等があれば伺いたいと思います。オブザーバーの皆様からも何かご意見があればお願いしたいと思います。 私の記憶では、以前に茨城県でも都市計画の見直しについて議論したかと思いますが、現在、区域区分の廃止を求めているのは桜川市だけと考えて良いですか。
県都市計画課	はい。その通りです。県としてもはじめてのことですので、勉強させていただきたいと思っております。
D 委員	ちょっとよろしいですか。 只今の事務局からの説明のなかで、区域区分の廃止については全国で数件の事例があるということでしたが、そのようなデータがあれば次回までに整理して用意していただきたいと思います。
委員長	では、事例調査については事務局をお願いします。 それと、先進事例についてはE委員が情報をお持ちだと思いますが、いかがですか。
E 委員	区域区分の廃止について、私が関わったものでは、■■■■県■■■市の事例があります。当時、■■■市は、■■■■市と1つの線引き都市計画区域を構成していましたが、線引きについては非常に評判が悪く、区域区分を廃止した理由は、今後人口が増えないから、今後大きな開発はないから、というものでした。 ■■■市は、高度経済成長期においてコンビナート開発等で大きく人口を増加させてきた自治体であり、区域区分の廃止には何らかのきっかけが必要でした。 ■■■市の場合、それは市町村合併でした。合併を機にこれまでの制度を見直すこととなり、広域都市計画区域を分割し、■■■市は周辺の合併市町村とともに非線引き都市計画区域を構成するに至りました。 一方の■■■■市は、下水道普及率が2%と全国で最も低く、調整区域は農業集落排水事業等で処理をしています。このため、人口を集約させていくために線引きの維持を考えたものと思われます。

Ｅ 委 員	■■市で懸念されていたのが世帯分離によるスプロール化です。 現在、モニタリングを実施していますが、その結果をみる限りでは、現在のところ目立ったスプロール化はみられません。 区域区分制度の評価・検証にあたっては、人口減少、世帯分離、税収、インフラの整備などのキーワードがあると思います。 私も皆様と一緒に勉強させていただきたいと思っております。
委 員 長	ありがとうございました。 人口は減っていくけれども、世帯は小規模化して増えていく。また、これだけ交通や情報のインフラが発達してくると、新たな土地利用が出てくる可能性もあります。例えば、田園集落の古い立派な農家住宅や農場等の跡地については、再利用できる可能性が高いと思います。イギリスでもちょっと離れた田舎のなかにデザイン事務所ができていたりします。 これからの人口減少社会では、田園集落の建築ストックを上手に利活用していくことを考える必要があると思います。これまでになかった新しい需要が調整区域に出てくるかもしれないし、それによって地域興しができるかもしれません。その時に、それらが桜川市の田園風景を壊さないかが課題と言えるでしょう。 次回以降の課題になるかもしれませんが、桜川市の市街地や田園集落でどのようなことができるのかを整理する必要があるかもしれません。 ほかに何かお気付きの点はありませんか。 関東地方整備局で何か新しい動きなどがあればお願いします。
国土交通省	現在、関東地方整備局管内で相談があるのは、■■県■■■■市です。 国土交通省としては、このような新しい検討の動きがあることは快く思っております。特に、■■■■市では以前から区域区分廃止の検討を進めてきており、既に市独自のまちづくり条例を施行して概ね１年が経過しております。 今後は、区域区分廃止の手続きを進めていく予定と聞いていますが、まちづくり条例の制限が厳格で、むしろ開発行為等への締め付けが厳しくなったという意見も聞いています。
委 員 長	ありがとうございました。 他に何かありませんか。建築指導課からは、いかがですか。
県建築指導課	開発許可を担当している身ですので、その視点で物事を見させていただいておりますが、本日のところは、何もございません。
委 員 長	■■市の■■地区では、近年線引きを導入した事例があるかと思います。

委員長	それらのデータがあれば、次回、事務局からご紹介いただきたいと思います。 さて、今後の議論の進め方として事務局から4つのプロセスが示されていますが、いかがでしょうか。
C 委員	先程、委員長がおっしゃったことと関連すると思いますが、線引きが選択制となった際に、県のほうでも線引きの見直しを検討した経緯があったかと記憶しています。しかし、線引きについては、抜本的な見直しには至らなかった。 最近では、景観資源に惹かれて、都会の人が田舎に来たがる傾向があると思います。そのような人が、桜川市に家を建築したくても、法規制のため建築できないということが多く感じます。そのような面で、弊害が出ているのかなと思います。
委員長	そのような人が多いことは、地域興しの可能性を示唆していると思います。一方で、美しい景観資源を楽しみに来る人が、自らその景観資源を壊してしまっただけでは元も子もありません。それらの人々が景観資源を破壊したり、地域環境を悪化させないように調整する仕組みが必要です。
A 委員	評価・検証のプロセスでは、市の目指す将来都市像を前提として議論を進めていくとのことですが、将来都市像というものは既に策定されているのですか。もし既に策定されているならば、どのようなフレームとなっているのかお伺いしたいと思います。近年の人口減少・産業縮小のなかで、将来フレームを組むのはかなり難しいのではないかと思います。
委員長	将来都市像に関する議論は、次回以降になると思われます。今回は、あくまで議論のプロセス、言い換えればやり方を決めるだけで、将来都市像に関する議論というのは、中身の話になりますから。ただ、おっしゃるとおり人口が減っていくなかで将来フレームを組むことは相当難しい、それは事実だと思います。「桜川市都市のあり方研究会」でも人口減少を前提として議論を行いました。 重要なのは、今享受している豊かな自然環境・景観資源を維持しながら、これを活用して住民皆が幸せとなれるようなまちづくりを進めていくこと、そのためには何が必要か、ということだと思います。ただやみくもに制度をいじったり、やめたりしても、良い結果が待っているとは限りません。
A 委員	もう少しよろしいでしょうか。 私は不動産鑑定士を営んでおりますが、現場で感じるのは、桜川市では地価の水準が相当低くなってきているということです。これでは、宅地造成が割に合わない、つまり、造成費用を掛けることが見合わないため、調整区域はおろか市街化区域においても民間資本による宅地分譲は進展しないでしょう。当然、線引きを廃止して

A 委員	非線引き白地になったとしても同様と思われます。 区域区分のあり方を議論していく上で、人口の増加を望むのか、それとは違ったものを求めるのか、まだ論点が見えません。 それに、先程も申し上げましたが、将来都市像というのはかなりファジーなものですから、具体的に形成することは難しいのではないのでしょうか。
事務局	A委員ご指摘のとおり、近年の人口減少・産業縮小の社会情勢下で将来フレームを組んで将来都市像を示すことには相当の難しさがあります。これだけ変化の激しい時代ですから、はっきりとした“かたち”を固めることは多分できない、方向性を見出すことができればと考えております。そのことについては、先程、委員長もおっしゃったとおり「桜川市都市のあり方研究会」でも議論しており、検討報告書において“都市のあり方”として第2章に示しております。 本委員会には、検討報告書が示唆する“都市のあり方”や総合計画の内容などを踏まえて“将来都市像”を検討するための素材をご提供させていただきたいと思います。それを基に議論を進めていただければと考えております。
B 委員	先程、事務局から説明があったとおり、桜川市議会では、茨城県建築士会桜川支部から、区域区分廃止の請願が提出された際、全会一致でこれを採択しておりますので、念のため申し上げます。
委員長	わかりました。
F 委員	よろしいですか。 私は、宅地建物取引の仕事を営んでおりますが、調整区域の中古住宅のなかには、田畑などの農地付きのものが少なくありません。 しかし、農地は一般の人では買えません。空き家の利活用を図る上で障害となっています。何か特例のようなものがあると良いのですが。
G 委員	都市計画法と農地法の間に矛盾を感じることがあります。 例えば、必要があって調整区域の農地を転用して住宅を建築しようとする場合、現行の開発許可基準では開発区域を500㎡以下で分筆しなければなりません。 私は、農業委員として耕作放棄地の解消のために活動していますが、そうやって分筆されて細分化した農地がかなりあります。細分化した土地というのは使途が少なく、ましてや農地ともなればなおさらです。昔のように裏庭で農業を営むというような人はほとんどいないですし、それらの農地が将来耕作放棄地となるのは目に見えています。調整区域での開発行為を抑制するためなのはわかりますが、もう少し上手に調整できないのでしょうか。

委員長	耕作放棄地の増加、農業の担い手不足は全国的に大きな課題となっています。
A 委員	真壁地区ではいわゆる区域指定を行っていたと思いますが、年間何軒くらい申請がありますか。
事務局	検討報告書のなかに平成19年度の区域指定のデータがあります。 開発許可では52件あるうち区域指定を活用したものが8件、43条の建築許可では18件あるうち区域指定を活用したものが4件となっています。
A 委員	やはり、それほど多くない印象を受けていましたが、そんなものなのですね。 ■■市など、元々開発圧力が大きいところではかなり活用されていますが。
H 委員	市外の人々が、区域指定を活用して住宅を建てたという事例はほとんどありません。 地域の住民が建てたという事例はありますが。もっとハウスメーカーや不動産業者が紹介しなければいけないところだと思いますが、まだまだ業者の知識不足という面も否めないと思います。
委員長	本日は、委員の皆様のお考えをお伺いする貴重な機会ですので、次回までに調べてほしいこと等があれば、是非ご意見をいただきたいと思います。 例えば、調整区域での年間開発件数は、どの地域に集中しているでしょうか。また、線引きを廃止した市町村では、線引きの廃止によってどのような効果があつて、どのような悪影響が出ているのでしょうか。
事務局	次回までに事例を収集・整理してお示しいたします。
H 委員	市内に家を建てたいという相談があつて、法規制のために断念したケースは年間どの程度ありますか。
C 委員	桜川市では山間部が多く、土地はあるが連たんがとれない、ということが問題となるケースが多いと思います。
E 委員	もっと事例を収集してほしいと思います。制度は後から調整すれば何とかあります。 例えば、世帯分離はどのような年代が一番多いのか、等。実際の事例が一番説得力を持っていると思いますので。
A 委員	もう一度確認したいのですが、この委員会で市の将来都市像を議論するのですか、それとも事務局が案を提示してくれるのですか。

委 員 長	本委員会における議論のポイントは、市の将来都市像についてではなく、区域区分をどのように見直していくべきか、です。
事 務 局	「桜川市都市のあり方検討報告書」の内容をベースとして、総合計画等との整合を図りつつ、内容を整理したものをお示ししますので、本委員会において一定の方向性を見出していただければと考えております。
委 員 長	ほかに何かご意見はありますか。では、次に移ります。 続きまして、「その他」ですが、事務局から何かありますか。
事 務 局	はい。事務局からは2点ございます。 1点目は、本日資料のなかに用意しております、委員会の運営要領についてです。運営要領は、委員会の事務の統一を図り、効率的な会議の運営を図るために定めているものです。詳しい説明は割愛させていただきますが、一番のネックとなっているのは“会議の公開”についてです。 運営要領では、“会議の公開”について触れておりませんが、この点につき皆様からご意見をいただければと考えております。 2点目は、今後のスケジュールについてです。 事務局の案では、8月下旬に第2回委員会を開催したいと考えておりますが、皆様大変ご多忙中と存じますので、この場である程度の日取りを決めていただければ幸いと考えております。私のほうからは以上です。
委 員 長	事務局から説明がありました。まず、会議の公開についてですが、最近の社会的潮流をみれば、公開が望ましいのは言うまでもありません。皆様、いかがでしょうか。何かご意見はありませんか。事務局としてはどのように考えていますか。
事 務 局	事務局といたしましては、今後、委員会の開催について周知し、傍聴の希望があった場合には別途、会議の公開について検討したいと考えております。
委 員 長	わかりました。では、そのような方向でお願いいたします。 次に、今後のスケジュールについてです。 事務局の案としては平成24年8月下旬ということですが、何かご意見はありますか。ありませんか。では、8月の末日ということで、8月31日に、時間は、今回と同じ午後2時から、ということでしょうか。
会 場	－「異議なし」の声－

委員長	ありがとうございました。 では、第2回 桜川市都市計画審議会 区域区分制度評価・検証委員会は、平成24年8月31日、午後2時から開催することとします。 なお、会場については、事務局から追ってご連絡をお願いします。 それでは、議事は全て完了したようですので、これで座長の任を退かせていただき、会議の進行は事務局にお返ししたいと思います。 皆様、本日はありがとうございました。
事務局	委員長、ありがとうございました。 皆様、本日は長時間にわたり、慎重なるご議論をいただき、誠にありがとうございました。それでは、以上をもちまして、第1回 桜川市都市計画審議会 区域区分制度評価・検証委員会を閉会したいと思います。 本日はありがとうございました。
	(15時30分 閉会)

平成 24 年 7 月 13 日

議事録署名人 ■ ■ ■ ■ 印

議事録署名人 ■ ■ ■ ■ 印

第1回 桜川市都市計画審議会 区域区分制度評価・検証委員会 出席者名簿

H24. 7. 3. 開催

参 集 範 囲	参 集 者 氏 名	
桜川市都市計画審議会 区域区分制度評価・検証委員会 委 員 【 出 席 】	委 員 長 副委員長 副委員長 委 員 委 員 委 員 委 員 委 員 委 員	大村 謙二郎 … 筑波大学名誉教授ほか 飯 田 直 彦 … 筑波大学客員教授ほか 鈴 木 孝 和 … 建築士 武 村 実 … 建築士 永 井 義 久 … 不動産鑑定士 石 島 隆 … 建築士 師岡 佳代子 … 宅地建物取引主任 大 塚 秀 喜 … 市議会議員 佐藤 美代子 … 住民代表
【 欠 席 】	委 員	川那子 秀雄 … 市議会議員
オブザーバーとして 出席した者の職氏名	国土交通省 関東地方整備局 建政部 計画管理課長 茨城県 土木部 都市局 都市計画課長 茨城県 土木部技監 兼 都市局 建築指導課長 筑西市 土木部参事 兼 都市計画課長 結城市 都市建設部次長 兼 都市計画課長	北 間 美 穂 大 塚 嘉 久 大 津 博 之 渡 邊 孝 谷 澤 忠
オブザーバーの随同 として出席した者の 職 氏 名	国土交通省関東地方整備局建政部計画管理課事務官 茨城県 土木部 都市局 都市計画課 技佐 茨城県 土木部 都市局 都市計画課 主任 茨城県 土木部 都市局 建築指導課 主査	高 木 暁 田 中 郷 三 堀 江 義 徳 山 田 陽 一
事務局等として職務 のために出席した者 の 職 氏 名	桜川市長 桜川市 副市長 桜川市 建設部長 桜川市 建設部次長 兼 都市整備課長 桜川市 建設部 都市整備課 都市政策グループ長 桜川市 建設部 都市整備課 都市政策グループ主任 桜川市 建設部 都市整備課 都市政策グループ主任 桜川市 建設部 都市整備課 都市政策グループ主事	中 田 裕 飯 冨 洋 一 高 松 輝 人 増 渕 和 美 井 坂 徹 軽 部 徹 関 本 崇 志 中 川 貴 夫
その他職務のために 出席した者の職氏名	株式会社AN計画工房 代表取締役	西 垣 聡 之

第1回 桜川市都市計画審議会 区域区分制度評価・検証委員会 次 第

日 時 平成 24 年 7 月 3 日（火）
午後 2 時 00 分から
場 所 桜川市役所大和庁舎 3 階
大会議室

1. 開 会

2. 挨 拶

3. 専門委員の任命について

4. 専門部会の設置及び委員の指名について

5. 議 題

（1）委員長・副委員長の選任について

（2）桜川市の区域区分制度を巡るこれまでの経緯について

（3）区域区分制度の評価・検証にあたっての基本的考え方

（4）そ の 他

6. 閉 会

専門委員 プロフィール

大村 謙二郎（オオムラ ケンジロウ）氏

東京都住宅政策審議会会長、茨城県開発審査会委員、つくば市
都市計画審議会会長、国分寺市都市計画審議会会長 ほか
著書に、『近代都市計画の百年とその未来』、『現代の都市法』、
『協議型まちづくり』、『分権社会と都市計画』、『都市計画の地方
分権』、『日本の都市法Ⅰ 構造と展開』 など

< 略歴 >

- 1971 東京大学都市工学科卒業
- 1984 建設省建築研究所建設経済研究室長
- 1985 建設省建築研究所都市開発研究室長
- 1994 筑波大学社会工学科教授
- 1999 筑波大学社会工学研究科長
- 2003 東京大学社会科学研究所教授（併任）
- 2004 筑波大学大学院システム情報工学科教授
- 2012 筑波大学名誉教授

飯田 直彦（イイダ ナオヒコ）氏

筑波大学客員教授、つくば市建築審査会委員 ほか
著書に、「人口減少時代における土地利用計画」など

< 略歴 >

- 1980 東京大学都市工学科都市計画専攻修士課程修了
- 1984 建設省都市局都市計画課係長
- 1987 建設省住宅局建築指導課課長補佐
- 1989 和歌山県土木部建築課課長
- 1991 建設省建築研究所企画調査課課長
- 1994 千葉県松戸市助役
- 1998 建設省建築研究所都市計画研究室長
- 2008 独立行政法人建築研究所上席研究員兼国際研究協力参事
- 2010 財団法人建築技術教育普及センター情報普及部長
- 2012 一般社団法人日本建築構造技術者協会参与

桜川市都市計画審議会 区域区分制度評価・検証委員会 運営要領 (案)

(専門部会の設置)

第1条 平成24年3月7日付け桜都計審第35号「下館・結城都市計画区域区分の見直しについて(第1次答申)」の実施を図り、下館・結城都市計画区域区分の見直しについて専門的見地からより深く議論を行うために、桜川市都市計画審議会条例(平成17年 桜川市 条例第132号。以下「条例」という。)第7条の規定に基づき、桜川市都市計画審議会に専門部会を設置する。

(専門部会の名称)

第2条 専門部会は、「桜川市都市計画審議会 区域区分制度評価・検証委員会」(以下「委員会」という。)と称する。

(委員の指名)

第3条 条例第7条第2項の規定に基づき、桜川市都市計画審議会委員及び専門委員(条例第4条に規定する委員をいう。)から別紙のとおり委員会の委員(以下「委員」という。)を指名する。

(委員長及び副委員長)

第4条 委員会に、委員長及び副委員長(条例第7条第3項に規定する「部会長及び副部会長」をいう。)を置き、委員の互選でこれを定める。

2 委員長は、会務を総理し、委員会を代表する。

3 副委員長は、委員長を補佐し、委員長に事故があるときは、その職務を代理する。

(会 議)

第5条 委員会は、委員長が招集する。ただし、委員の指名後初めて開かれる会議は、桜川市都市計画審議会会長(以下「会長」という。)が招集する。

2 委員長(委員の指名後初めて開かれる会議の場合は、委員長が選任されるまでの間、会長とする。以下同じ。)は、会議の座長となる。

3 会議は、委員の半数以上が出席しなければ開くことができない。

(欠 席)

第6条 委員は、招集を受けた場合において事故のため会議に出席できないときは、あらかじめその旨を事務局に報告しなければならない。

(オブザーバーの参画)

第7条 委員長は、下館・結城都市計画区域区分の見直しについて専門的見地からより深く議論を行うために必要と認めるときは、関係行政機関の職員その他委員以外の者(以下「オブザーバー」という。)に会議への出席を求めることができる。

2 オブザーバーは、会議で技術的助言その他の意見を述べることができる。

3 オブザーバーは、会議への出席及び技術的助言その他の意見を述べることによって生ずる一切の事由に対して、その責めを負わない。

(関係行政機関の協力)

第8条 委員会は、下館・結城都市計画区域区分の見直しについて専門的見地からより深く議論を行うために必要と認めるときは、関係行政機関に情報提供その他の協力を求めることができる。

(審議会への報告)

第9条 委員会は、その議論の成果について桜川市都市計画審議会に報告しなければならない。

(解 散)

第10条 委員会は、自らその設置の目的を達成したと認めるとき、解散する。

(議事録)

第11条 会議の議事については、議事録を作成し、委員長が指名した委員2名がこれに署名しなければならない。

(事務局)

第12条 委員会の事務局は、桜川市建設部都市整備課とする。

(補 則)

第13条 この要領の改正は、委員長が会議に諮って行う。

2 この要領に定めるもののほか、必要な事項は、委員長が別に定める。

附 則

この要領は、平成 年 月 日から施行する。

桜川市都市計画審議会 区域区分制度評価・検証委員会 委員名簿

委 員

役 職	審議会区分	氏 名	備 考
	専門委員	大村 謙二郎	筑波大学名誉教授 東京都住宅政策審議会会長ほか
	専門委員	飯 田 直 彦	筑波大学客員教授 日本建築構造技術者協会参与ほか
	学識経験者	武 村 実	都市計画審議会会長 建築士
	学識経験者	永 井 義 久	都市計画審議会副会長 不動産鑑定士
	学識経験者	石 島 隆	建築士
	学識経験者	鈴 木 孝 和	建築士
	学識経験者	師岡 佳代子	宅地建物取引主任
	市議会議員	川那子 秀雄	
	市議会議員	大 塚 秀 喜	
	住民代表	佐藤 美代子	

オブザーバー

（参 考）

区 分	関係行政機関	氏 名	所属部局・職位
オブザーバー	国土交通省	北 間 美 穂	関東地方整備局建政部計画 管理課長
オブザーバー	茨 城 県	大 塚 嘉 久	土木部都市局都市計画課長
オブザーバー	茨 城 県	大 津 博 之	土木部技監兼都市局建築指 導課長
オブザーバー	筑 西 市	渡 邊 孝	土木部参事兼都市計画課長
オブザーバー	結 城 市	谷 澤 忠	都市建設部次長兼都市計画 課長

事務局等

(参 考)

区 分	関係行政機関	氏 名	所属部局・職位
	桜川市	中 田 裕	市 長
	桜川市	飯 瀧 洋 一	副市長
幹 事	桜川市	高 松 輝 人	建設部長 桜川市都市計画審議会幹事
事 務 局	桜川市	増 渕 和 美	建設部次長兼都市整備課長
事 務 局	桜川市	井 坂 徹	建設部都市整備課 都市政策グループ長
事 務 局	桜川市	軽 部 徹	建設部都市整備課 都市政策グループ主任
事 務 局	桜川市	関 本 崇 志	建設部都市整備課 都市政策グループ主任
事 務 局	桜川市	中 川 貴 夫	建設部都市整備課 都市政策グループ主事

議題第 1 号

桜川市都市計画審議会 区域区分制度評価・検証委員会
委員長及び副委員長の選任について

役 職	氏 名
委 員 長	
副委員長	

【参 考】

桜川市都市計画審議会条例

（専門部会）

第 7 条 審議会は、特別の事項について調査、検討等をする必要があるときは、専門部会（以下「部会」という。）を置くことができる。

- 2 部会の委員は、審議会委員及び第 4 条に規定する委員から、会長が指名する。
- 3 部会に、部会長および副部会長を置き、委員の互選により定める。
- 4 部会の運営については、前条の規定を準用する。
- 5 部会において調査、検討等を行った場合は、当該調査、検討等の結果を審議会に報告するものとする。

議題第 2 号

桜川市の区域区分制度を巡るこれまでの経緯について

【 都市計画法の変遷について 】

明治 21 年 東京市区改正条例の制定

大正 7 年 東京市区改正条例の 5 大都市（大阪・名古屋・京都・横浜・神戸）への準用

大正 8 年 旧都市計画法の制定

旧都市計画法は、明治時代以降の都市の近代化に対応するため、市街地建築物法（現在の建築基準法の前身）と合わせて制定

- 【ポイント】
- ① 大臣による都市計画区域の指定
 - ② 用途地域等の地域地区制の創設
 - ③ 土地区画整理事業の制度の創設

昭和 43 年 新都市計画法（現在の都市計画法）の制定

新都市計画法（以下、単に「都市計画法」）は、高度経済成長期の急速な市街化の進展に対応するため、旧都市計画法の廃止及び建築基準法の改正等と合わせて制定

- 【ポイント】
- ① 区域区分制度の創設
 - ② 用途地域等の地域地区制の充実
 - ③ 開発許可制度の創設

平成 12 年 地方分権改革に伴う都市計画法の改正（いわゆる “ 2000 年改正”）

社会情勢の変化と分権型社会への移行に対応するため、関係法令と合わせて改正

- 【ポイント】
- ① 都市計画区域マスタープランの創設
 - ② 区域区分の有無について都道府県による選択制を導入
 - ③ 特定用途制限地域制度の導入等地域地区制の更なる充実

平成 18 年 いわゆる “ まちづくり三法 ” の改正

中心市街地の活性化に関する法律、建築基準法と合わせて改正

- 【ポイント】
- ① 大規模集客施設の立地規制
 - ・ 非線引き白地での立地を制限
 - ・ 市街化区域内でも、近隣商業地域・商業地域・準工業地域に限定
 - ② 調整区域における大規模開発許可基準の廃止
 - ・ 人口減少社会の到来に対応し、許可基準を廃止
 - ・ 調整区域で大規模開発を行おうとする場合の対応は、地区計画を定めることに統一。なお、茨城県では地区計画（大規模集客施設立地型）を定めることで、調整区域でも大規模集客施設の立地が可能

【 下館・結城都市計画区域の指定から区域区分の決定・変更までの変遷 】

昭和 24 年 4 月 13 日

旧都市計画法に基づく結城都市計画区域の指定（大臣の指定）

昭和 25 年 7 月 10 日

旧都市計画法に基づく下館都市計画区域の指定（大臣の指定）

昭和 46 年 1 月 20 日

新都市計画法に基づく真壁都市計画区域の指定（知事の指定）

昭和 48 年 9 月 27 日

首都圏整備法に基づく都市開発区域「下館・結城地区」の指定（大臣の指定）
一部の区域を除き、現在の下館・結城都市計画区域とおおむね同様の区域を指定

昭和 49 年 10 月 21 日

下館・結城都市計画区域の指定

昭和 52 年 5 月 16 日

下館・結城都市計画 区域区分の当初決定
市街化区域の面積は、それぞれ 旧真壁町 約 188 ha、旧岩瀬町 約 470 ha、旧大和村 約 155 ha
なお、当時の都市計画法には、附則で“当分の間、大都市及びその周辺の都市に係る都市計画区域その他の政令で定める都市計画区域以外の都市計画区域については、適用しない”旨の適用除外の規定が設けられていたが、下館・結城都市計画区域は都市開発区域の指定を受けていたことから、適用除外の対象とならなかったとみられる。

昭和 60 年 6 月 6 日

第 2 回定期見直しにおいて、間中地区（工専／旧岩瀬町）約 1 ha を市街化区域から除外（逆線引き）

平成 元年 4 月 10 日

第 2 回随時編入において、東矢貝地区（工専／旧真壁町）約 32 ha を市街化区域に編入（茨城県開発公社が開発許可を得て造成した“つくば真壁工業団地”関連）

平成 11 年 3 月 30 日

第 4 回随時編入において、羽黒第一地区（一低／旧岩瀬町）等 約 7 ha を市街化区域に編入（現在休止中の羽黒第一土地区画整理事業関連）

平成 13 年 5 月 18 日

「都市計画法及び建築基準法の一部を改正する法律」（平成 12 年 5 月 19 日法律第 73 号）の施行（いわゆる“2000 年改正”）

平成 16 年 5 月 17 日

第 5 回定期見直しにおいて、人口フレームのみの変更

【 近年の動き 】

平成 21 年 2 月 25 日

桜川市議会が、「調整区域撤廃及び都市計画区域見直しを求める請願」を採択する。

平成 21 年 5 月 11 日

桜川市からの諮問に対し、桜川市都市計画審議会が“区域区分を見直し市の特性を反映させた新たな都市計画を検討すべき”旨の答申を行う。

平成 21 年 6 月 16 日

桜川市議会が、桜川市に対して区域区分の見直しに向けて取組むよう要望する。

平成 21 年 11 月 30 日から平成 22 年 6 月 7 日まで

桜川市と東京大学が共同で設置した「桜川市都市のあり方研究会」において、桜川市の目指す将来都市像について検討を図る。(計 4 回 開催)

平成 22 年 11 月 11 日

桜川市が「桜川市都市のあり方研究会」の検討報告書を受理し、桜川市の目指す将来都市像に一定の方向性が示される。一方、桜川市都市計画審議会からは、区域区分制度自体の評価・検証が必ずしも十分ではないとの指摘がなされる。

平成 23 年 3 月 8 日

桜川市から茨城県都市計画課に「区域区分の要否を協議する場」の設置を求める要望書を提出する。

平成 23 年 7 月 15 日

茨城県都市計画課と桜川市とが共同で勉強会を開催する。このなかで、茨城県都市計画課からは、県土全体の方針として“区域区分制度を維持する”旨の方針が示される。これを受けて、今後、桜川市として専門的見地から区域区分制度の評価・検証を図ることが求められる。

平成 24 年 2 月 24 日

桜川市からの諮問に対し、桜川市都市計画審議会が“区域区分の見直しについて専門的見地からより深く議論を行うために、桜川市都市計画審議会に専門部会を設置する”旨の答申を行う。(桜都計審第 35 号「下館・結城都市計画区域区分の見直しについて(第 1 次答申)」)

平成 24 年 3 月 12 日

桜川市議会で桜川市都市計画審議会条例の改正案(専門部会を設置できる旨の規定追加)が可決される。

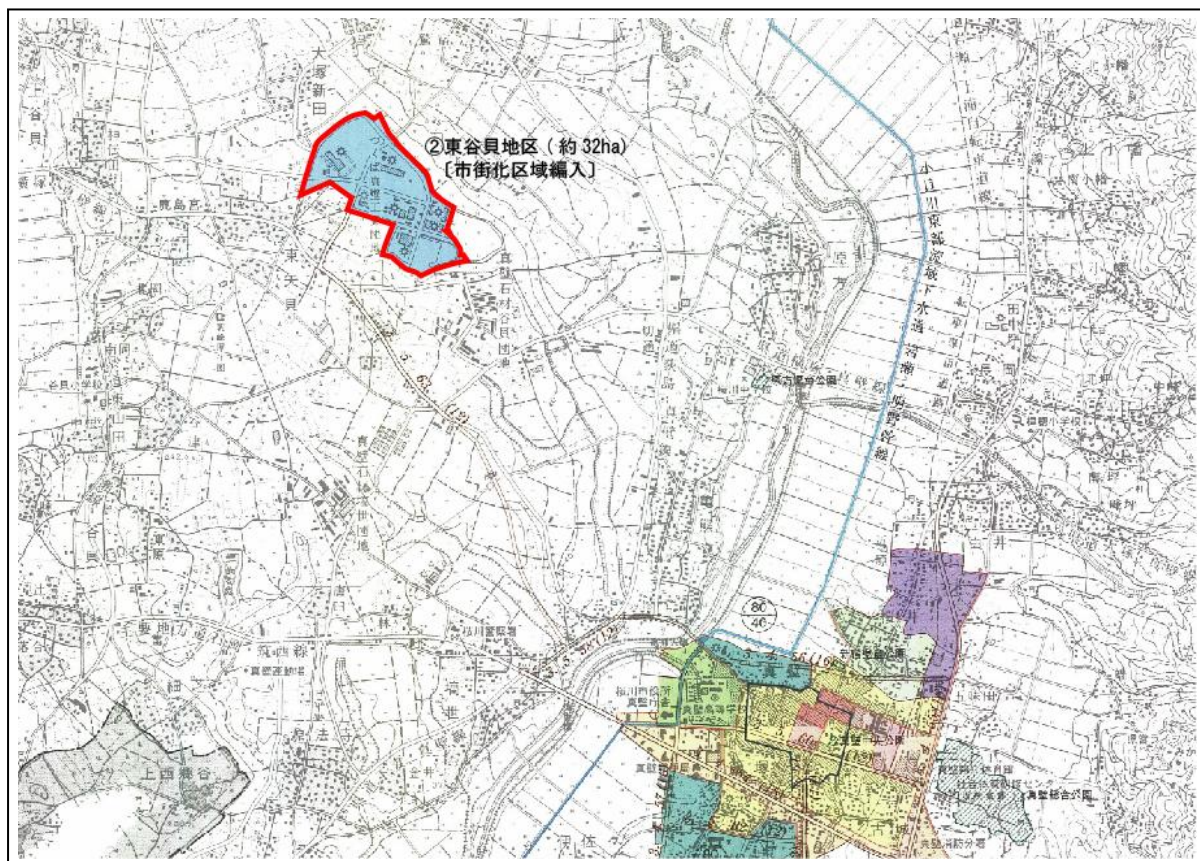
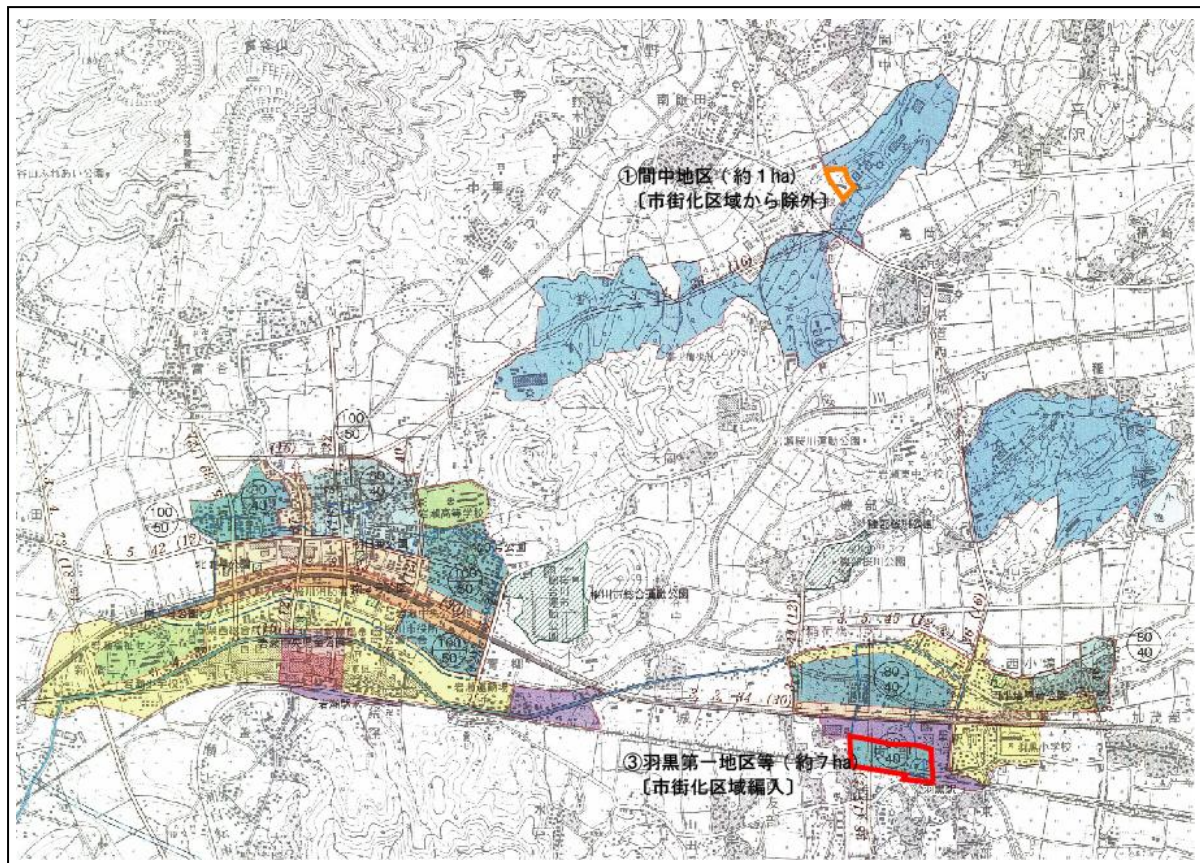
平成 24 年 7 月 3 日

専門部会「桜川市都市計画審議会 区域区分制度評価・検証委員会」設置
同日、第一回専門部会の開催



今 後 の 議 論 へ …

位置図（議題第2号関係）



議題第 3 号

区域区分制度の評価・検証にあたっての基本的考え方

区域区分制度の評価・検証にあたっては、「第 6 版 都市計画運用指針（平成 20 年 12 月 国土交通省）」等※1) の収集・解析の成果を踏まえつつ、下記の視点によって行うものとする。

記

プロセス（１） 桜川市の目指す将来都市像とは何か。
また、将来都市像を実現するための具体的施策等※何か。

プロセス（２） 施策等の実施にあたって、現行制度に具体的支障があるのか。
（区域区分制度の具体的課題点・改善点※何か。）

プロセス（３） 具体的支障は、現行制度の運用の改善では対処できないのか。
（地区計画制度・区域指定制度等では対処できないのか。）

プロセス（４） 桜川市において、真に望ましい都市計画制度とは何か。
また、変更後の都市計画制度には、別の支障は生じないのか。

※ 1. 「第 6 版 都市計画運用指針（平成 20 年 12 月 国土交通省）」等※に示された指標とは、別紙に掲げる指標とする。ただし、本委員会における議論を踏まえて指標を追加することを妨げない。

別紙（議題第3号関係）

1. 第6版 都市計画運用指針（平成20年12月 国土交通省）に示された指標

「基礎的指標」とは、基礎となる定量的数値データ
「2次的指標」とは、複数の基礎的指標等を勘案して導き出される指標
「3次的指標」とは、複数の基礎的指標及び2次的指標等を勘案して導き出される指標

(1) 市街地の拡大の可能性

基礎的 指 標	① 都市計画区域の人口の増減及び分布の変化並びに今後の見通し（著しい拡大が予測されているか。）
	② 都市計画区域の工業、商業その他の産業の業況及び今後の土地需要の見通し（著しい拡大が予測されているか。）
	③ 都市計画区域の社会活動及び経済活動に大きな影響を与える産業振興等にかかる計画の策定又は大規模プロジェクト等の実施の有無
	④ 都市計画区域内の土地利用の現状、密集市街地、災害のおそれのある区域、農地等が介在し公共施設整備とともに計画的な市街化を図るべき区域その他土地利用転換又は土地利用密度の変更を図るべき土地の区域の有無及び分布（市街地内に相当の低密度利用地が存在するか。）
2 次的 指 標	⑤ ①～③により発生する新たな都市的土地利用の需要
	⑥ 市街地の再編の必要性を加味した上で④と⑤を比較し、増加人口が現状の市街地で収容しきれないことが明らかであるか。
	⑦ 市街地の再編の必要性を加味した上で②と③を比較し、産業が必要とする新たな土地が市街地内に確保できる見通しがあるか。
3 次的 指 標	⑧ 周辺の土地を大量に都市的土地利用に転換せざるを得ない状況が生じる可能性が高いか。（市街地が再び急速な拡大を示す要因がないか。）

(2) 良好な環境を有する市街地の形成

基礎的 指 標	① 都市計画区域の地形その他の地理的条件
	② 都市計画区域における都市基盤施設の整備の現状及び今後の見通し
	③ 都市的土地利用と農地等との混在の状況
2 次的 指 標	④ 開発行為が従前の調整区域に拡散する可能性
	⑤ ④がもたらす市街地形成への影響
3 次的	⑥ まとまりのある良好な市街地を形成するため、都市的土地利用の拡散を制限する必要があるか。

(3) 緑地等自然的環境の整備又は保全への配慮

基礎的 指 標	① 市街地の縁辺部や外部に、緑地その他の自然資源が存するか。
	② 農林業上その他の土地利用規制等により市街化することが想定されない土地の区域以外の土地の区域の状況
	③ 都市計画区域の人口及び産業の将来の見通し (= 1 (1) ①及び②)
	④ 市街地における建築物の密度構成の動向
2 次的 指 標	⑤ 上記①について、都市計画としても積極的に意義を見いだせるものか。
	⑥ 上記②について、③及び④から勘案して都市的土地利用への転換が適切か否か。

(4) 都市計画区域の指定に関する基本的考え方（運用指針P23より）

① 土地利用の状況及び見通し (= 1 (1) ④)
② 地形等の自然的条件 (= 1 (2) ①)
③ 通勤、通学等の日常生活圏
④ 主要な交通施設の設置の状況
⑤ 社会的、経済的な区域の一体性

2. 茨城県都市計画の見直しガイドライン（平成17年9月 茨城県土木部都市局都市計画課）に示された指標

(1) 視点 ①：市街地の拡散の可能性

指標1	世帯数の増加率
指標2	人口の社会移動の状況
指標3	昼夜間人口比率
指標4	大規模交通施設の計画の有無

(2) 視点 ②：良好な環境を有する市街地の形成

指標5	市街地内の道路面積率
指標6	市街地における1人あたり公園面積
指標7	下水道普及率
指標8	市街地開発事業の実施状況

(3) 視点 ③：緑地等自然的環境の整備又は保全への配慮

指標9	農地の転用率
-----	--------

(4) 視点 ④：都市の活力への影響

指標10	人口増加率
指標11	小売業年間販売額増加率
指標12	製造品出荷額等増加率

区域区分の要否の判断及びその有無を定めるにあたっての指標等並びに都市計画区域の指定にあたっての指標を抽出（区域区分の決定後の市街化区域と市街化調整区域の設定基準等は省略）

1. 区域区分の要否の判断及び区域区分を定めるにあたっての視点

【運用指針 1 1 頁】

(1) 市街地の拡大の可能性

基礎的 指 標	① 人口及び産業の動向	⇒ 別紙：1(1)①及び②
	② 市街地内の土地利用の現況	⇒ 別紙：1(1)③
2 次的 指 標	③ ①により発生する新たな都市的土地利用の需要	⇒ 別紙：1(1)⑤
	④ 市街地の再編の必要性を加味した上で②と③を比較し、増加人口が現状の市街地で収容しきれないことが明らかであるか。	⇒ 別紙：1(1)⑥
	⑤ 市街地の再編の必要性を加味した上で②と③を比較し、産業が必要とする新たな土地が市街地内に確保できる見通しがあるか。	⇒ 別紙：1(1)⑦
3 次的 指 標	⑥ 周辺の土地を大量に都市的土地利用に転換せざるを得ない状況が生じる可能性が高いか。	⇒ 別紙：1(1)⑧

(2) 良好な環境を有する市街地の形成

基礎的 指 標	① 市街地における公共施設整備の進捗状況	⇒ 別紙：1(2)②
	② 都市的土地利用と農地等との混在の状況	⇒ 別紙：1(2)③
2 次的 指 標	③ まとまりのある良好な市街地を形成するため、都市的土地利用の拡散を制限する必要があるか。	⇒ 別紙：1(2)⑥

(3) 緑地等自然的環境の整備又は保全への配慮

基礎的 指 標	① 市街地の縁辺部や外部に、緑地その他の自然資源が存するか。	⇒ 別紙：1(3)①
	② 農林業上その他の土地利用規制等により市街化することが想定されない土地の区域以外の土地の区域の状況	⇒ 別紙：1(3)②
	③ 都市計画区域の人口及び産業の将来の見通し	⇒ 別紙：1(3)③
	④ 市街地における建築物の密度構成の動向	⇒ 別紙：1(3)④
2 次的 指 標	⑤ 上記①が、都市計画としても積極的に意義を見いだせるものか。	⇒ 別紙：1(3)⑤
	⑥ 上記②について、③及び④から勘案して都市的土地利用への転換が適切か否か。	⇒ 別紙：1(3)⑥

2. 区域区分の廃止について

【運用指針 1 2 頁】

① 人口や産業活動の著しい拡大が予測されているか。	⇒ 別紙：1(1)①及び②
② 市街地内に相当の低密度利用地が存在するか。	⇒ 別紙：1(1)④
③ 市街地が再び急速な拡大を示す要因がないか。	⇒ 別紙：1(1)⑧
④ 開発行為が従前の調整区域に拡散する可能性	⇒ 別紙：1(2)④
⑤ ④がもたらす市街地形成への影響	⇒ 別紙：1(2)⑤

3. 都市計画区域の指定に関する基本的考え方

【運用指針 2 3 頁】

① 土地利用の状況及び見通し	⇒ 別紙：1(4)①
② 地形等の自然的条件	⇒ 別紙：1(4)②
③ 通勤、通学等の日常生活圏	⇒ 別紙：1(4)③
④ 主要な交通施設の設置の状況	⇒ 別紙：1(4)④
⑤ 社会的、経済的な区域の一体性	⇒ 別紙：1(4)⑤

4. 区域区分の有無を定めるにあたっての調査・検討事項

【運用指針 2 7 頁】

① 都市計画区域の地形その他の地理的条件	⇒ 別紙：1(2)①
② 都市計画区域の人口の増減及び分布の変化並びに今後の見通し	⇒ 別紙：1(1)①
③ 都市計画区域の工業、商業その他の産業の業況及び今後の土地需要の見通し	⇒ 別紙：1(1)②
④ 都市計画区域内の土地利用の現状、密集市街地、災害のおそれのある区域、農地等が介在し公共施設整備とともに計画的な市街化を図るべき区域その他土地利用転換又は土地利用密度の変更を図るべき土地の区域の有無及び分布	⇒ 別紙：1(1)④
⑤ 都市計画区域における都市基盤施設の整備の現状及び今後の見通し	⇒ 別紙：1(2)②
⑥ 都市計画区域の社会活動及び経済活動に大きな影響を与える産業振興等にかかる計画の策定又は大規模プロジェクト等の実施の有無	⇒ 別紙：1(1)③
⑦ 周辺の都市計画区域あるいは市町村の現状及び将来の見通し	—

茨城県都市計画の見直しガイドライン（平成17年9月）に示された指標の整理

視点 ①：市街地の拡散の可能性

【 ガイドライン33頁 】

指 標 区 分		判 断 基 準
指標 1	世帯数の増加率	数値が高い場合、市街地の拡散の可能性がある。
指標 2	人口の社会移動の状況	移動人口が多い場合、市街地の拡散の可能性がある。
指標 3	昼夜間人口比率	数値が高い場合、市街地の拡散の可能性がある。
指標 4	大規模交通施設の計画の有無	計画「有」の場合、開発圧力が高まり、市街地の拡散の可能性はある。（平成17年時点では、桜川筑西 I C が該当）

視点 ②：良好な環境を有する市街地の形成

【 ガイドライン34頁 】

指標 5	市街地内の道路面積率	数値が低い場合、良好な環境を有する市街地の形成を図るために、市街地を中心に集中的に公共投資を行うことが必要である。
指標 6	市街地における1人あたり公園面積	
指標 7	下水道普及率	
指標 8	市街地開発事業の実施状況	市街地開発事業を施行中の市町村では、市街地を中心に集中的に公共投資を行うことが必要である。

視点 ③：緑地等自然的環境の整備又は保全への配慮

【 ガイドライン35頁 】

指標 9	農地の転用率	数値が高い場合、保全への配慮が必要である。 ただし、数値が低い場合、区域区分を実施してきた効果が大きいことを考慮すること。
------	--------	--

視点 ④：都市の活力への影響

【 ガイドライン35頁 】

指標10	人口増加率	数値が高い場合、都市の活力へのマイナスの影響は小さい。
指標11	小売業年間販売額増加率	
指標12	製造品出荷額等増加率	

参考資料 ①（議題第 2 号）

区域区分制度の意義とは … ？

「無秩序な市街化を防止し、計画的な市街化を図る。」

- ① 無秩序な市街地の拡大による環境悪化の防止
 - ② 計画的な公共施設整備による良好な市街地の形成
 - ③ 都市近郊の優良な農地との健全な調和 等
- … 地域の実情に即した都市計画を樹立していく上での根幹

（参 考）

都市の健全な発展を図るためには、まとまりのある良好な市街地を形成することが基本であり、市街地が一定のまとまりを持たない場合、道路、下水道等の地域住民の生活に直結する公共施設の整備が非効率になる。

また、都市的土地利用と農地等が混在する場合、相互に居住環境や生産環境に悪影響を及ぼすおそれがあるとともに、農地等にあつては、宅地化を誘発し、結果として、都市計画上也評価しうる優良な農地の喪失につながるおそれがある。

（第 6 版 都市計画運用指針「（2）良好な環境を有する市街地の形成」から抜粋）

その創設当時においては、旺盛な宅地需要などに後押しされた都市の周辺部における散発的開発によるスプロールを念頭においていた本制度であるが、現在の都市においては、モータリゼーション等を背景に、広域的な都市機能が無秩序に薄く拡散することにより、これらの集積を前提として整備されてきた都市交通をはじめ公共投資、環境、エネルギーなど各方面への悪影響をもたらす懸念が生じている。本格的な人口減少・超高齢社会においては、このような都市構造上の問題に対応する必要がある、開発許可制度の運用に当たっても、これを踏まえて適切に行うことが必要である。

（第 6 版 都市計画運用指針「1. 開発許可制度の意義」から抜粋）



- ◆ 都市計画の世界では“いたずらに都市をひろげすぎるな”と言われている。
例えば、農地や山林に家屋がバラ建ちした場合、それらに満遍なく良好な住環境を提供しようとする、道路等のインフラ整備を薄く広く行わなければならない、結果として行政コストがかさむ。
- ◆ 区域区分制度の主旨は、無秩序な市街地の拡大による生活環境の悪化を防止し、良好な住環境を有する市街地（道路等のインフラが整った市街地）の形成を図るために、行政コストを最小・最適化すること と考えることができる。

参考資料 ②（議題第 2 号関係）

都市計画法（昭和 43 年法律第 100 号）抜粋

【 2000 年改正（地方分権改革等に伴う改正）前 】

第二章 都市計画

第一節 都市計画の内容

（市街化区域及び市街化調整区域）

第七条 都市計画には、無秩序な市街化を防止し、計画的な市街化を図るため、都市計画区域を区分して、市街化区域及び市街化調整区域を定めるものとする。

- 2 市街化区域は、すでに市街地を形成している区域及びおおむね十年以内に優先的かつ計画的に市街化を図るべき区域とする。
- 3 市街化調整区域は、市街化を抑制すべき区域とする。

附 則（開発行為の規制等の特例）

- 3 この法律中市街化区域、市街化調整区域及び第三章第一節の規定による開発行為等の規制に関する規定（第十条の三第一項第五号を除く。）は、当分の間、大都市及びその周辺の都市に係る都市計画区域その他の政令で定める都市計画区域以外の都市計画区域については、適用しない。

2000 年改正前の都市計画法には、上記のとおり、附則で、区域区分について適用除外の規定が設けられていたが、下館・結城都市計画区域は首都圏整備法に基づく都市開発区域の指定を受けていたことから、適用除外の対象とはならなかったとみられる。

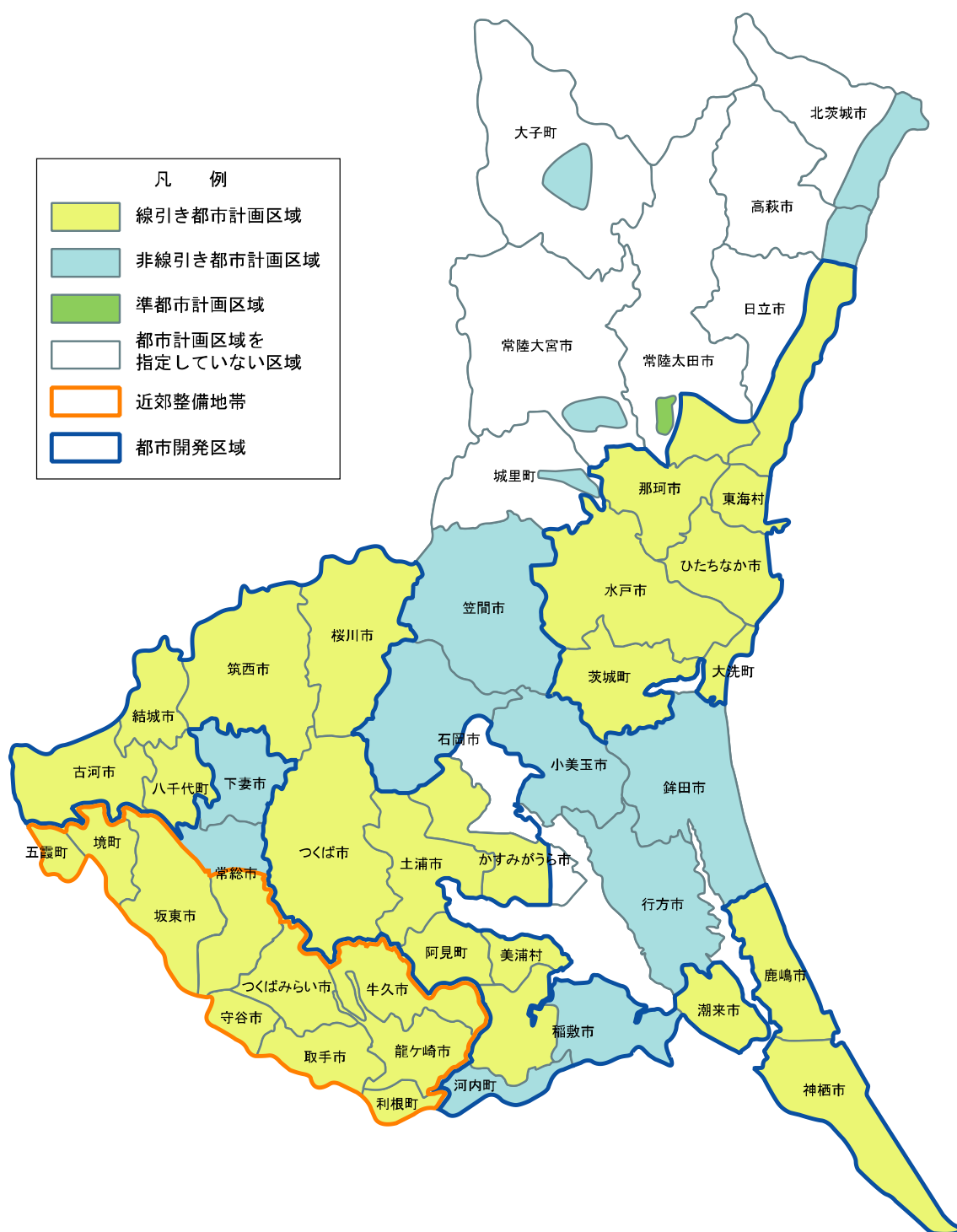
【 2000 年改正（地方分権改革等に伴う改正）後 】

（区域区分）

第七条 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（以下「区域区分」という。）を定めることができる。ただし、次に掲げる都市計画区域については、区域区分を定めるものとする。

- 一 次に掲げる土地の区域の全部又は一部を含む都市計画区域
 - イ 首都圏整備法第二条第三項 に規定する既成市街地又は同条第四項 に規定する近郊整備地帯
 - ロ 近畿圏整備法第二条第三項 に規定する既成都市区域又は同条第四項 に規定する近郊整備区域
 - ハ 中部圏開発整備法第二条第三項 に規定する都市整備区域
 - 二 前号に掲げるもののほか、大都市に係る都市計画区域として政令で定めるもの
- 2 市街化区域は、すでに市街地を形成している区域及びおおむね十年以内に優先的かつ計画的に市街化を図るべき区域とする。
 - 3 市街化調整区域は、市街化を抑制すべき区域とする。

現行の都市計画法には、上記のとおり、首都圏整備法に基づく既成市街地及び近郊整備地帯等一定の大都市地域について区域区分を義務付けているが、都市開発区域はその対象とはなっていない。



参考資料 ③（議題第 2 号関係）

「調整区域撤廃及び都市計画区域見直しを求める請願」 抜粋

受理番号 請願第 2 号

請願趣旨

当地域はここ 20 数年人口が減少し続けているのが現状です。少子化という問題だけで減少しているのではなく、昭和 52 年に都市計画法が施行（市町村により区々）され市街化調整区域に設定され連たんのとれない山村部や戸数の少ない集落地域で集落の建築が困難なことや、企業の工場新設が工業地域に限定されることにより企業の進出をさまたげ、雇用の場を確保できないという問題をかかえているのが原因ではないでしょうか。

企業の工場進出については、ここ 10 数年の景気低迷でより低コスト化をはかるために、土地が安く低賃金での人材確保が出来る東北地方や、東南アジア諸国に流れています。交通の便も良くて安い土地を確保できれば、桜川市でも誘致可能なことです。土地の価格が下がっているとはいえ、どうしても市街化調整区域が設定されている地域では、建築可能な市街化区域の地価は建築不可能の市街化調整区域よりも数倍の価格になってしまいます。また、地方の工場の場合車社会の現代では駐車場敷地が広く必要となってしまうことが面積確保の要因となってしまう。

市街化調整区域を設定する意味は、人口増加地域のスプロール現象（無秩序な都市増加）を阻止することが目的とされておりますが、人口の衰退している地域にスプロール現象がおこることは無いと思われれます。農地は農振法による農用地の指定で保護されており、景観地域は自然公園法により保護されております。

また、市街化調整区域に指定された地域で国道・県道沿線は 9 号店舗である沿道サービス業（ドライブイン・ガソリンスタンド）が建築可能な市街化区域より 500m 以上離れていないと建築できないのですが、市街化区域が 1 km 以内にある場合は原則建築不可能になってしまったり、1 号店舗では連たんの必要が生じ建築できなかったりします。店舗以外の事業（例：針灸委員や旅行代理店、不動産業、設計事務所などの事務系職業）を行うことなどはより不可能なこととなっておりまして、ますます雇用の場を出来にくくし、独立の場も出来にくくしているのが現在の都市計画法の市街化調整区域だと思います。

地域格差をなくすのではなく、地域格差を作っているのが市街化調整区域の指定ではないでしょうか。用途地域は、秩序ある街づくりに必要であるので残しつつ、市街化調整区域の指定を無くしていく方向で考えていくのが、桜川市の発展に結びつくと思います。

現に笠間市などは、用途地域と無指定白地地域での都市計画となっておりますが、スプロール現象は見受けられません。

車社会の現在では、個人の住環境意識が千差万別となり、買い物や駅などに近い環境に住みたい人や、静かで緑に囲まれた環境に住みたい人など様々です。山や農地に囲まれた環境で暮らしたくても、ある一定の条件がそろわなければ建築が許可されないのが現実で、誰もが自由に建築できるわけではありません。都会に生まれ育った人は田舎に住んではいけません。と、いった法律になってしまっているわけです。また、連たんがとれない地域や戸数の極端に少ない集落は、これ以上人口を増やす必要はありませんと宣言されたようなものです。

また、用途地域につきましては平成 5 年に都市計画法の改正とともに変更されてから 10 年以上たち、商業や準工業地域に店舗類が減少していたり、住居系地域に店舗が建ち並んでいたりと各地域が現状の市街地形成（人の流れや商業施設の出店状況）とあわない地域が多く見受けられます。これからの市街地の健全な発展のためにも見直しが必要だと思います。

- 請願事項
- 1 調整区域撤廃
 - 2 用途地域見直し

参考資料 ④（議題第 2 号関係）

区域区分の廃止を求める意見の要旨

◆ 区域区分による私権の制限は、もはやその正当性が損なわれているのではないか。

- ・人口減少・産業縮小傾向にある桜川市では、区域区分制度が想定しているようないわゆる“乱開発”は発生しないのではないか。
- ・桜川市では、自然公園法や農地法、農振法（農業振興地域の整備に関する法律）など他法令の土地利用規制が複数あって、都市が拡散する可能性は小さいのではないか。
- ・現在の開発許可制度では建主への時間的・金銭的負担が非常に大きい。
- ・乱開発等の可能性が小さいならば、私権の制限は最小限として、自由に建築行為や開発行為を許容したほうが、市の活性化につながるのではないか。

◆ 調整区域では、外部人口の流入・定住が阻害されており、むしろ流出につながっているのではないか。外部人口の受入れを積極的に図るべき。

また、調整区域では、産業の導入が阻害されているのではないか。

◆ 区域区分を定められている市町村に比べて、非線引き市町村のほうが、定住促進や企業誘致に有利であるという現実があるのではないか。

◆ 50戸連たんに満たないような山村部などの小規模集落への措置はどうするのか。

◆ 住民ニーズは多様化しており、一定のインフラが整った箇所（追加的公共投資が発生しない箇所）であれば、開発行為を許容しても差し支えないのではないか。

◆ 地区計画では、時間がかかり過ぎる。

◆ 市街化区域という器は半ば崩壊しているのに、地価・固定資産税は依然市街化区域と調整区域とで大きな落差がある。現実には即した均衡化を図るべきではないか。

◆ 住民の大部分が現に居住し、これからも居住していくとみられる集落のほとんどを“市街化を抑制すべき区域”としていることに違和感がある。

参考資料 ⑤（議題第 3 号関係）

第 6 版 都市計画運用指針（平成 20 年 12 月 国土交通省）抜粋

【 都市計画運用指針とは…？ 】

都市計画制度は、自治事務として地方公共団体自らの責任と判断によって行われるべきものであるが、制度の企画・立案者たる国が制度全般にわたっての考え方を参考として示すことが地方公共団体の的確な制度運用を支援する上で効果的であることから、地方自治法第 245 条の 4 の規定による技術的助言の性格を有するものとして、国として制度運用に関する原則的な考え方を示すもの

Ⅲ－ 3 土地利用について

1. 区域区分制度の適切な運用

（区域区分の意義）

市街化区域と市街化調整区域の区分（以下「区域区分」という。）は、無秩序な市街地の拡大による環境悪化の防止、計画的な公共施設整備による良好な市街地の形成、都市近郊の優良な農地との健全な調和等、地域の実情に即した都市計画を樹立していく上で根幹をなすものである。一方、区域区分は、これを前提として他の都市計画の内容が連動して決定されるものであることから、適正な権利制限という視点に立って、その必要性について厳密に検討すべきである。

（区域区分の考え方）

区域区分の要否の判断及び区域区分を定めるに当たっての判断は、「無秩序な市街化を防止し、計画的な市街化を図る」という目的を達成するため、以下の視点から行うことが望ましい。

（1）市街地の拡大の可能性

人口及び産業の動向及びそれにより発生する新たな都市的土地利用の需要を適切に見通すとともに、市街地内の土地利用の現況を把握し、市街地の再編の必要性を加味したうえで、将来の都市的土地利用の需要と比較し、増加人口が現状の市街地で収容しきれないことが明らかである、あるいは産業が必要とする新たな土地が市街地内に確保できる見通しが無いなど、周辺の土地を大量に都市的土地利用に転換せざるを得ない状況が生じる可能性が高いかどうかについて考慮すべきである。

上記の視点から区域区分の要否の判断及び区域区分を定める場合の市街化区域の面積の算定を行うに当たっては、従来より、土地利用計画の目標年次（おおむね 10 年後）までの人口増加予測、市街地の人口密度の変化予測又は計画的な市街地の再編整備による人口の市街地内での移動、産業の見通しなどを根拠としてきた（いわゆる人口フレーム方式。）。

最近では、人口増加が鈍化する一方で、郊外部の土地の都市的土地利用への転換は減少しない状況も生じているところであるが、住まい方の変化や地域の住宅事情の特殊性、地区・街区の再編整備による市街地内での人口移動の見込みなどをもとに、市街地拡大の必要性についての説明力を有する人口フレーム方式を、今後とも区域区分の要否の判断及び市街化区域の設定の基本とすることは、妥当である。

（２）良好な環境を有する市街地の形成

市街地における公共施設整備の進捗状況などを勘案し、まとまりのある良好な市街地を形成するため、都市的土地利用の拡散を制限する必要があるか否か、必要ある場合には、土地地区画整理事業等の事業の実施あるいは地域地区や地区計画による規制、誘導のみで足りるかを検討すべきである。

都市の健全な発展を図るためには、まとまりのある良好な市街地を形成することが基本であり、市街地が一定のまとまりを持たない場合、道路、下水道等の地域住民の生活に直結する公共施設の整備が非効率になる。また、都市的土地利用と農地等が混在する場合、相互に居住環境や生産環境に悪影響を及ぼすおそれがあるとともに、農地等にあつては、宅地化を誘発し、結果として、都市計画上也評価しうる優良な農地の喪失につながるおそれがある。

このため、区域区分は、市街地がどのように形成されるかの見通しに立って判断されるべきである。

さらに、区域区分を行った都市計画区域において、市街化区域周辺部で、地域の実情により、農地等に介在する形での市街化が見込まれる場合には、市街化区域へ編入することが適当か、あるいは法第34条第11号に定める開発許可に係る条例によるべきかを適切に判断するべきである。

（３）緑地等自然的環境の整備又は保全への配慮

市街地の縁辺部や外部に、緑地その他の自然資源が存する場合、この土地利用を保全していくことが、都市計画としても積極的に意義を見いだせるものであるかを考慮すべきである。

都市計画区域内の農地や森林は、都市に残された貴重な緑の資源として保全すべきであり、都市的土地利用と農林業的土地利用を対立してとらえ、いたずらに農地や森林を蚕食していく姿勢は好ましくない。

もとより、農地や森林については、農林業政策の観点から個別法令による土地利用規制がされており、都市計画区域内にこれらが存する場合には、都市計画とこれらの制度との調整に配慮し、優良な農地等との健全な調和を図るべきである。これらの考え方の下で、都市計画区域のうち、農林業上その他の土地利用規制等により市街化することが想定されない土地の区域以外の区域にある土地について、都市計画区域の人口及び産業の将来の見通し、市街地における建築物の密度構成の動向等を総合的に勘案して、都市的土地利用への転換の適否を明らかにする方法も考えられる。このような方法による調整が他法令による土地利用規制がなされていない土地の区域全体について可能であれば、単に人口増加を根拠としなくとも、市街化区域の設定等が可能となると考えられる。市街地拡大の速度が鈍化している都市計画区域において、このような方法を試行的に検討し、その積み重ねにより、農林漁業との調和を図りつつ、人口の将来の見通しに加え産業の動向や市街地整備の状況及び市街地内の低未利用地の賦存状況等も総合的に勘案した区域区分の決定方法が確立されるものと考えられる。

（区域区分の廃止について）

人口や産業活動の著しい拡大が予測されず、市街地内に相当の低密度利用地が存在する場合などでは、区域区分の必要性が薄いと考えられるが、現に区域区分を行っている都市計画区域においてこれを廃止する場合には、再度の区域区分を行うことは事実上相当の困難を伴うものであることから、市街地が再び急速な拡大を示す要因がないかを慎重に検証するとともに、開発行為が従前の市街化調整区域に拡散する可能性、また、そのことがもたらす市街地形成への影響を慎重に見極めるべきである。そのうえで、区域区分を必要とする状況がなくなったと判断される場合には、速やかにこれを廃止すべきである。この場合、現に市街化されておらず、当分の間営農が継続することが確実と認められるなど、本来用途地域を指定し、市街地の将来像を示す必要性が乏しい土地の区域については、用途地域を併せて廃止することが望ましい。

また、区域区分を廃止する場合、従前市街化調整区域であった区域等のうち、他法令による土地利用規制がなされていない土地の区域について、良好な環境の形成または保持を図るため、積極的に用途地域、特定用途制限地域、地区計画等の指定を検討すべきである。
(以下略)

Ⅲ－６ 開発許可制度について

１．開発許可制度の意義

(略)

その創設当時においては、旺盛な宅地需要などに後押しされた都市の周辺部における散発的開発によるスプロールを念頭においていた本制度であるが、現在の都市においては、モータリゼーション等を背景に、広域的な都市機能が無秩序に薄く拡散することにより、これらの集積を前提として整備されてきた都市交通をはじめ公共投資、環境、エネルギーなど各方面への悪影響をもたらす懸念が生じている。本格的な人口減少・超高齢社会においては、このような都市構造上の問題に対応する必要がある、開発許可制度の運用に当たっても、これを踏まえて適切に行うことが必要である。

(３) 区域区分の決定の有無及び区域区分を定める際の方針

① 区域区分の有無

法第６条の２第２項第１号に基づき、区域区分の有無を定めるに当たっては、①市街地の拡大の可能性、②良好な環境を有する市街地の形成、③緑地等自然的環境の整備又は保全への配慮の視点から行うとともに、次に掲げるところによるべきである。

- １) 法第６条の２第２項第１号に基づき、区域区分の有無を定めるに当たっては、少なくとも次の項目について調査・検討するべきである。
 - a 都市計画区域の地形その他の地理的条件
 - b 当該都市計画区域の人口の増減及び分布の変化並びに今後の見通し
 - c 当該都市計画区域の工業、商業その他の産業の業況及び今後の土地需要の見通し
 - d 当該都市計画区域内の土地利用の現状、密集市街地、災害のおそれのある区域、農地等が介在し公共施設整備とともに計画的な市街化を図るべき区域その他土地利用転換又は土地利用密度の変更を図るべき土地の区域の有無及び分布
 - e 当該都市計画区域における都市基盤施設の整備の現状及び今後の見通し
 - f 当該都市計画区域の社会活動及び経済活動に大きな影響を与える産業振興等に係る計画の策定又は大規模プロジェクト等の実施の有無
- ２) 市町村の行政区域を基礎として都市計画区域の指定が行われている場合等において、区域区分の有無を判断する上で必要がある場合には、周辺の都市計画区域あるいは市町村の現状及び将来の見通しを勘案することが望ましい。
- ３) 都市計画区域マスタープランには、区域区分の有無と併せてその判断の根拠もあわせて記載するべきである。

桜川市都市計画審議会 区域区分制度評価・検証委員会
平成24年度 スケジュール（案）

第1回 委員会 平成24年 7月3日（火）開催

- ＜内 容＞
1. 専門委員の任命について
 2. 専門部会の設置及び委員の任命について
 3. 委員長・副委員長の選任について
 4. 桜川市の区域区分制度を巡るこれまでの経緯について
 5. 区域区分制度の評価・検証にあたっての基本的考え方
 6. その他

第2回 委員会 平成24年 8月下旬予定

第3回 委員会 平成24年11月下旬予定

第4回 委員会 平成25年 3月上旬予定

※ このスケジュールは、議論の進捗状況や委員の皆様のご都合等に合わせて、変更される可能性があります。