

第3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10月17日（水） 13時30分 から 16時30分 まで
 開催場所 大和ふれあいセンター「シトラス」 2階 会議室（レッスン室）
 参集者 別紙「出席者名簿」のとおり

発 言 者	議 事 内 容 (13時30分 開会)
事務局	定刻よりも若干早いのですが、皆様お集まりでございますので、第3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。開会にあたりまして、委員長からごあいさつをお願いいたします。
委員長	ー あいさつ ー
事務局	続きまして、今回、市議会建設経済常任委員会の改選に伴い、委員1名の改選がございましたのでご報告いたします。川那子委員に代わりまして、中川委員でございます。
中川委員	市議会建設経済常任委員会の委員長を仰せつかりました中川と申します。以後よろしく申し上げます。
事務局	続きまして、本日、欠席の委員をご報告いたします。 ー 欠席委員の報告 ー 続きまして、本日オブザーバーとしてご出席くださいました、関係行政機関の皆様をご紹介します。 ー オブザーバーの紹介 ー 続きまして、早速、議題に入りたいと思いますが、議事の進行につきましては、委員会運営要領第5条第2項の規定に基づき、委員長に座長をお願いしたいと思います。それでは、委員長、よろしくお願い申し上げます。
委員長	それでは、議事の進行を務めさせていただきます。議題に入ります前に議事録署名人の指名をさせていただきたいと思います。A委員とB委員にお願いしたいと思います。よろしいでしょうか。
A委員	はい。

B 委 員

はい。

委 員 長

それでは、これより議題に入らせていただきます。本日の議題は、前回と同じ3つです。議題第1号は、桜川市の目指す将来都市像とは何か、議題第2号は、現行制度にどのような支障があるのか、議題第3号は、データの収集・解析の状況報告です。順次進めさせていただきたいと思います。では、議題第1号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号及び参考資料に基づき 説明 －

委 員 長

ありがとうございました。只今、事務局から説明があったように、まず、事実認識の1点目として、桜川市では、人口が自然動態・社会動態ともに減少傾向にあります。自然動態については、死亡が増加する一方、出生が減少しており、全体として大きなマイナスとなっています。社会動態については、転出・転入ともに減少しています。転出は、市内出身者が就学・就職等を機に市外へ移り住んでいるものと考えられます。転入は、そうした市内出身者がリタイアして地元に戻ってきているものと考えられますが、しかし、市内出身者の一部はそのまま市外に残っており、それが転出・転入の差し引きでマイナスとみることができます。つまり、社会動態についても、元を辿れば、すべて市内出身者で廻っているということですが、そうしたなかで、死亡が出生を上回っていますから、転出・転入ともに減少していると考えられます。このような傾向は、地方都市全般にみられており、同じような現象が桜川市でも発生していると思われます。

次に、事実認識の2点目として、桜川市では、市街地と集落とを比較した場合に、生活空間の人口密度にはそれほど大きな差はありません。

次に、事実認識の3点目として、近年の新築物件の動向をみると、市街化区域と市街化調整区域とで大きな差はありません。

最後に、事実認識の4点目として、周辺市町の人口の推移をみると、確かに、過去、非線引き自治体で人口の増加が顕著です。しかし、近年はいずれも減少傾向となっています。線引き自治体も非線引き自治体も同じようなペースで減っていますね。これはある意味では当然かもしれません。人口増加社会では、土地利用規制が緩いところに入ってくる人もいるでしょうが、人口減少社会では、減っていくのに規制は関係ありませんからね。そうしたなかで、かろうじて人口が横ばいなのは、線引きをしている真岡市です。このデータは、人口減少社会において、人口を維持するために重要なのは、規制の有無よりもむしろ、まちの魅力創出であることを示唆していると言えるでしょう。

これら4点の事実認識を踏まえ、本専門部会では、議論の出発点として市の目指す将来都市像を共有し、具体的にどのような施策、制度運用が望ましいのか議論するという流れとなっています。そして、これまでの議論を踏まえ、市の目指す

委員長	将来都市構造について事務局が整理したものが、別紙 ①（案）です。 事務局（案）は、市議会の議決を得ている総合計画と、これに位置づけられた施策を基本として、市の目指す将来都市構造を２つの視点から提起しています。 １つは、桜川市の美しい田園都市構造を“市の資産”と捉え、積極的に保存し、次世代に継承していくということ、もう１つは、既存集落へのサービスを継続しながらも中核的都市機能は市街地に集約・確保し、集落と市街地とがお互いに困らないように連携していくということ、また、個々の民間開発についても必要な調整が図られたものは積極的に取り組み、市の活力としていくということ。 事務局（案）について何かご意見やご質問があればお願いしたいと思います。如何ですか。
A 委員	「都市機能」という言葉は、何を意味しているのですか。
事務局	例えば、「住む」という機能を考えれば、住宅、マンション等のインフラが考えられます。また、「移動する」という機能を考えれば、駅や道路等が考えられると思います。「人が都市的に暮らすために必要な機能」が、都市機能であると思われます。それらの都市機能をどこに、どのように配置するかを考えるのが都市計画の大きなテーマです。事務局（案）では、それらの都市機能のうち、市全体に影響を与える大規模なものは市街地に集約し、維持・確保していこう、比較的限られた範囲で利用される小規模なものは集落に残していこう、という考え方がベースとなっております。
委員長	人が集まって生活する空間で利用される利便性が高い機能・施設のこと。例えば、文化的な機能を有する図書館、病院、劇場等です。それらが分散して立地しているよりは、集まっていたほうが便利だということですね。桜川市に当てはめて考えてみると、これまでに形成されてきた市街地の中心部はきちんと維持していきましょう、ということでしょう。
A 委員	しかし、ショッピングセンター等は郊外に立地していますよね。
委員長	その通りです。そのことは、都市構造を論じる上で非常に重要な論点になっていて、例えば、いわゆる中心市街地活性化法が制定された背景には、無秩序に、中心市街地から離れたところに郊外型のショッピングセンターが立地することで、いくつかの弊害が生じているのではないかとという反省があります。 そうした反省のもとに、いわゆるまちづくり３法の改正が行われ、これから新たに立地する郊外型のショッピングセンターについては、計画的に立地するものを除き、原則として認めない、という形になっています。 徒歩で人々の生活が成り立っていた時代の買い物行動と、現代の自動車社会での

委員長	買い物行動とでは大きく異なっているだろうと思いますし、郊外に大型ショッピングセンターが多数立地していることも事実ではありますが、それを更に広げていくことを認めるか否かは判断が分かれるところだと思います。 国の方向性としては、これ以上郊外に機能を拡散させるのは止めようという姿勢です。ただし、各自治体が計画的に大型施設を立地させることについては容認しています。
A 委員	都市構造を考える上での桜川市の課題は、合併したことで3つの中心市街地を持っている、ということだと思います。集約することを前提に考えた場合、3つの中心市街地を今後どのようにしていくのか疑問があるのですが。
事務局	都市計画法において、良好な市街地に最低限必要であるとされているインフラが道路、公園、下水道の3つです。これらは、住民の皆様に良好な住環境を提供する上で、人が住まうところにはすべて整備することが理想なのですが、行政の財源は無尽蔵ではありませんから、どうしても“なるべく1か所に集めて効率を良く整備しよう”という考え方が基本となります。それを「都市機能の集約・確保」と表現しています。そのような観点からみると、今後、人口が減少し財源が限られていくなかで、都市機能の集約は、線引きの有無に関わらず、やむを得ないテーマであると考えられます。 一方、財源が限られていくからこそ“既に形成されている都市機能を最大限活用する”という考え方も必要かと思われます。第2回専門部会でも指摘されているとおり、わざわざ巨額の予算を投じて既成市街地を統合・再編するなどという議論は、少なくとも桜川市においては現実感が乏しい議論だと思います。 したがって、現存する3つの市街地を都市的拠点として、田園集落と一体的に、如何に効率よく豊かなまちづくりをしていくか、という視点に至るかと思われます。繰り返しになりますが、これは、線引きの有無に関わらずそうせざるを得ないテーマだと思われます。それが事務局（案）の意図です。
委員長	桜川市が成立した経緯として、3つの町村が合併したということがありますから、無理に、どこかひとつにまとめようというのではなくて、現存する多核連携型の都市構造をそのまま尊重していこう、ということですね。 他に何かご意見・ご質問はありますか。
筑西市都市計画課	桜川市の総合計画はいつ頃策定されたのですか。
事務局	平成19年4月に策定されております。計画期間は計10カ年で、今年度、前期5カ年計画が終了し、後期5カ年計画がスタートしております。

筑西市都市計画課	桜川市の都市計画マスタープランの策定期間はいつ頃でしょうか。
事務局	現在策定中です。本専門部会の議論をにらみながら準備を進めております。 現在、中学校区別の説明会までは完了しております。
委員長	他に何かご意見はございませんか。よろしいですか。 特に異論はなかったかと思いますが、では、今後の議論は事務局（案）をベースとして進めていくということによろしいでしょうか。では、続いて議題第2号に移りたいと思います。議題第2号、現行制度に具体的支障があるのか、について事務局から説明をお願いします。
事務局	－ 議題第2号及び参考資料に基づき 説明 －
委員長	只今、事務局から説明があったように、一口に土地利用規制といっても、様々な種類があり、それぞれ特性が異なります。資料では、土地利用規制について、集団規定、用途規制、立地基準、技術基準の4種類に分類しています はじめに、集団規定は、建物としての最低限のルールです。接道要件・建ぺい率・容積率・斜線制限等ですね。集団規定は、都市計画区域の指定を受けたときから、線引きの有無に関わらず、すべての建築物に適用されます。 次に、用途規制は、建物を建てても良いという前提のもとに建物を用途ごとに分別するためのルールです。基本的に市街化区域内で適用されるルールですが、非線引き都市計画区域内でも用途地域や特定用途制限地域を定めることで適用されますし、調整区域内でも地区計画を定めることで適用されます。このとき、地区計画のエリア内における土地利用規制は、市街化区域内と非常に似通った状態となります。 次に、立地基準は、建物を建ててはいけないという前提のもとに例外的に建てても良い場合を限定列挙した基準です。立地基準は、調整区域の“市街化を抑制する”という性質を担保するためのルールであり、非線引き都市計画区域では適用されません。 最後に、技術基準は、市街地としての最低限のルールです。開発区域内の道路配置や雨水排水等をチェックします。調整区域内ではすべての開発行為に適用され、市街化区域内では1千㎡以上の開発行為に適用されます。非線引き都市計画区域内では3千㎡以上の開発行為に適用されます。 以上が土地利用計画制度のあらましです。 これら4種類の土地利用規制については、それぞれの趣旨と特性を理解しておくと、線引き制度の議論を進めていく上で有意義かもしれません。 次に、線引き制度の変遷についてです。線引き制度については、その制度創設当初からかなり様相が変わってきています。

委員長

線引き制度は、国の宅地制度審議会の答申にもあるように、高度経済成長期、主に大都市周辺でみられた乱開発を防止し、計画的・段階的な市街地整備を強力に推し進めるために、導入された制度です。

しかし、時代が移り変わり、人口減少社会の到来が現実味を帯びてくると、地方都市を中心に、もはや乱開発の心配はないだろうという声が出てきます。同時期、地方分権改革が積極的に進められていたことから、地方分権改革の一環として、線引きが都道府県の選択制となります。このときに出された国の運用指針では、線引きを廃止することの可能性に触れ、慎重な検討を行うことを求めています。地区計画など、調整区域の規制を緩やかにする制度が出始めたのもこの頃です。更に時代が移り変わり、ＣＯ２問題をはじめとする環境・エネルギー問題が注目されるようになると、線引き制度への評価は更に変わってきます。

環境・エネルギーにも配慮したコンパクトなまちづくりを進める上でも線引き制度は有効ではないか、との指摘がされるようになります。平成 18 年に出された国の運用指針では、直接的ではないものの、そうした点に触れています。

以上が、これまでの線引き制度の変遷です。

このような状況のもとで、桜川市では線引き制度に対して様々な意見が出されている訳ですが、これらの意見は、大きく 3 つのカテゴリーに分類することができるようです。

1 点目は、線引きは、地域を衰退させる要因となっているのではないか、ということ。2 点目は、線引きによる私権の制限は、既に正当性・必要性がないのではないか、ということ。3 点目は、その他、です。

土地利用計画制度のあらましと線引き制度の変遷についてご理解をいただいた上で、これらの意見について議論したいと思いますが、本日中に結論を出すのは難しいと思いますので、まずは、状況認識を深めていきたいと思います。これらの意見を拝見しますと、非常にごもつともなものが多いと思いますが、しかし、線引きを廃止すれば一挙に問題が解決するかと言えば、そう単純な話でもないように思います。線引き制度を廃止した場合の受け皿をどのように用意していくかということも考えていかなければなりませんね。

そのことについて、皆様方からご意見をいただきたいと思います。如何ですか。まずは、この分野の専門でいらっしゃる、Ｃ委員から補足説明をいただければと思います。

Ｃ委員

確かに、ごもつともな意見が多いな、という印象です。8 割以上がごもつともだと思います。おそらく反論のしようがないだろうな、というものもあります。

一方で、完全に間違っているな、と感じるものもあります。

ごもつともな意見についても、それは、制度の使い方が悪いのか、あるいは制度自体が桜川市に合っていないのか、議論の余地があると思います。使い方が悪いのなら改めれば良いですが、制度自体が合っていないならより望ましい制度を考

C 委 員

えた上で、廃止もやむを得ないかもしれません。

何か例を出したほうが良いでしょうね。

例えば、「市街化区域での市街地整備や人口集約の見通しがいいなかで調整区域にのみ一方的に立地規制がかけられているため、市外からの人口の受け皿がなく、人口流入が抑えられ、逆に流出しているのではないか」というご意見。

市街地整備や人口集約の見通しがいいなかで調整区域にのみ一方的に立地規制がかけられている、というのはそのとおりですね。

ただ、それが人口流出の大きな要因になっているのかと言えば、果たしてそうなのか。先程の事実認識の4点目にもあったとおり、周辺の非線引き自治体も同じようなペースで人口が減っています。実は、土地利用規制の問題ではなくて、就業場所がなかったり、不便だから出ていくというほうが、ずっと大きいのかもしれません。

委 員 長

最近でも、市外から市内に転入してくる方々は一定数いらっしゃるようですが、事実認識の1点目で確認したように、そのほとんどは、実は市内出身者がUターンで戻ってきているのだと思われます。

そうした方々が住宅を求めるときに、現行の土地利用規制がどのような仕組みになっているのか、また、線引きを廃止した場合にどうなるのか、少し具体的に考えてみましょう。

そうした方々が住宅を求めるときに、現行制度のもとでクリアしなければならないのは、主に、接道要件と50戸連たん要件の2つですね。第3者から土地を購入する場合には出身者要件が必要になります。また、開発区域の上限面積が500㎡、下限面積が200㎡です。

これらのうち、接道要件については、集団規定ですから、線引きの有無に関わらず、クリアしなければなりません。

次に、50戸連たん要件については、立地基準ですから、線引きが廃止された場合適用されなくなります。50戸連たん要件は、道路などの公共施設の整備水準を建築物の連たん数に置き換えた基準です。つまり、建築物が50戸連たんしているようなエリアなら、道路などもしっかりしているだろうから、住宅が立地しても行政の負担にはならないだろうという考え方にに基づく基準です。行政の負担というのは、税負担のことですから、イコール市民全体の負担ですね。とすれば、線引きを無くして50戸連たん要件が無くなったときに、何も問題が生じないのかということについて考えていかなければならないと思います。

次に、第3者から土地を購入する場合に適用される出身者要件については、同じく立地基準ですから、線引きが廃止された場合適用されなくなります。出身者要件は、主に、市外から流入する人口を市街化区域に集約するために設けられている基準です。つまり、市外から転入してくる方々、この場合、市外で出身して桜川市に転入してくる、純粋な市外からの流入人口のことですが、こういった方々

委員長

に、市街化区域から順に住んでもらって、効率良いまちづくりをしようという考え方に基づく基準です。ただし、桜川市ではこうした純粋な市外からの流入人口がほとんどなくて、人口の集約は難しいのではないかと指摘がされているところですので、この点は考えていかなければならないと思います。

次に、開発区域の上限面積500㎡については、同じく立地基準ですから、線引きが廃止された場合適用されなくなります。開発区域の下限面積は最低敷地面積と同様に敷地の細分化を防止する効果があります。茨城県は、敷地面積の平均が他県よりも広く、ゆったりと暮らすことができるという非常に良い特徴がありますので、この点は是非活かしていきたいところだと思います。

これらの点を慎重に考えていくと、これからUターンする方々を迎え入れようとするときに、線引きの有無に関わらず、どこでもいいですよ、という訳にはいかないと思います。

そうすると、本日はじめに確認した、市の目指す将来都市構造の視点とリンクしてきます。つまり、洗練された田園都市の構造を維持しながら美しい田園風景を守っていくためには、どこに彼らを迎え入れるのか、それから、どこに利便施設を配置し、周辺市町村との関係をも踏まえ、都市として、どのように連携軸を構築していくのが最も望ましいのか、そして、それをどのように担保していくのか、ということです。

今、例にとったのはUターンする方々が住宅を求める場合ですが、企業が立地する場合にも同じことが言えると思います。

現行制度では線引きがその調整の役割を果たしていますが、線引きが機能不全であるとして廃止しようとするならば、これに代わる制度を考えていかなければならないと思います。

さて、引き続き、ご意見がある方がいらっしゃいましたらお願いします。

A 委員

前回も申し上げましたが、現実的に、人口の集約はできないと思いますよ。

桜川市では、純粋な市外からの人口流入がないということは、先程、事実認識として確認しましたが、つまり、市内に何らかの縁がある方しか住宅を建てない。ならば、親族から土地を無償で譲り受けられるのに、わざわざお金を払って市街化区域に土地を買う人はいません。それが多くの桜川市民の規範意識ですし、何より経済原理に乗らないのだから仕方がない。集約したいといくら役所が言っても、現状では不可能です。

委員長

現行制度では人口の集約ができないという意見だと理解しました。線引き制度は人口の集約を目的のひとつに掲げていますが、桜川市のような地方都市では、それが必ずしも円滑に機能していない、これは線引き制度を議論する上で大きな課題だと思います。自治体の財源が限られていくなかで、無制限に住宅がバラ建ちした場合、行政サービスを満足に提供できなくなる可能性があります。

A 委 員	桜川市では、住宅を建築する際に５０戸連たん要件が障害となることが多いです。５０戸連たんに満たないために建てられないという案件をいくつも経験してきました。
委 員 長	そうですね。先程も申し上げたように５０戸連たん要件は、建築物の連たん数を公共施設の整備水準に置き換えた基準で、「集落性」を担保するための、少々雑駁な基準ですから、現場では違和感を覚えることも少なくないでしょう。 ただ、集落性というものをどう考えるか、ということは重要な論点だと思います。それは、何故バラ建ちしてはいけないのか、ということですね。 線引き制度は、人口の集約を図る上で十分に機能しているとは言えませんが、それでも建築物のバラ建ちは強く規制しています。 何故、わざわざ行政が建築物の立地を制限するのか。 例えば、バラ建ちした住宅に住む方がいらっしゃったとして、将来的にそうした方々が高齢化して介護が必要になったり、交通弱者になった場合を考えてみましょう。それは或いは自己責任かもしれませんが、この国の行政システムはそうした方々を放置することはできないようになっています。福祉にしる、公共交通施策にしる、何らかの対策を講じなければなりません。そうやって行政の負担が増すということは、巡り巡って市民全体の負担が増すということです。 短期的には建築の自由度が増してメリットがあるように見えても、長期的には実は高いツケを支払わせられる可能性がある訳です。 線引きの廃止は絶対に駄目、という訳ではありませんが、それを桜川市に当てはめて考えたときに果たしてどうなのか、慎重に考えていかなければならないと思います。
A 委 員	住宅に限って考えればそうかもしれませんが、難しいのは小規模店舗・事務所・工場施設等ですね。最近では、これまで都会で事業をしてきた人が、ネット社会の発展によって地方に居ながらにして事業ができるようになってきています。 でも、その流れに合わせて、地方に戻って事務所を構えたいというときに、思うように構えることができない。
委 員 長	非常に良いご指摘ですね。何も事務所だからすべて駄目、ということではありません。そのような新しい業態の施設については、本専門部会のなかでどのような業態・施設なら認めても支障がないのか議論していったほうが良いと思います。 昔の集落なら、萬屋みたいなものが提供していたサービスが、今はそうではなくなっているということですよね。
A 委 員	独自で、特殊な店舗などが増えてきていますよね。非線引きのエリアにはそのようなものが見受けられます。向こうは、まず規制ありき、ではないから。

委員長	確かに、調整区域では、当初想定していなかった業態の施設が現れたときに、その取扱いをどうすべきかについて意見が分かれる場合があります。 他にどなたかご意見をお持ちの方がいらっしゃったらお願いいたします。 どなたかいらっしゃいませんか。
事務局	意見ではないのですが、話題の提供として1点よろしいでしょうか。 立地基準には、地区計画や区域指定を除いて、事務所、倉庫、ホテルの条項が存在しません。基準が存在しないということは、調整区域内では、原則としてこれら3つの施設は立地することができないということです。 倉庫などは、大規模なものでない限り周囲にそれほど悪影響も与えないし、むしろ、調整区域内の空き地・空き家を活用してどんどん立地してほしい施設です。それが何故駄目なのか、事務局で意見交換したことがあります。その際に、それぞれ好ましくない用途への転用が容易であることが問題なのではないか、という意見が出たことがあります。 事務所は、反社会的結社の事務所となることもあり得ますし、倉庫は、施設内で何をしているのかわかりません。ホテルは、ラブホテルすれすれのグレーゾーンで営業するものが少なくありません。ですから、そのような観点で比較的厳格な規制の対象となっているのではないかと、いう意見です。この意見自体はまったくの憶測に基づくもので非常に恐縮なのですが、開発の内容をきちんとチェックして、問題がない場合にはどんどん認めていきたいというのが桜川市の立場です。そのような手続きを経れば、これらの施設についても開発許可を得ることはできるのででしょうか。
A 委員	現行の許可基準では、ちょっと難しいね。
委員長	例えば、農業に資する倉庫なら許可できますが。以前調べた脱法的な開発の例でいうと、埼玉県南部では印刷業が盛んで、調整区域内の農業用倉庫だったものを転用して印刷業の倉庫になっていた、ということがありましたね。ネット通販関連の倉庫などになると大規模なものになってきますから、局所的に交通量が多くなって外部不経済をもたらすことがあり得ます。ですから許可をする際には、業種だけでなく、施設の規模や具体的な使い方を確認する必要があります。
事務局	そうしますと、きちんとした手続きを経れば、調整区域でも立地できる可能性はある訳ですね。
C 委員	非常に良いご指摘ですね。只今のお話に2点補足させていただきます。 1点目は、施設のなかの業態をきちんとチェックしたい、ということです。区域指定は、開発審査会を通さないもので、倉庫なら何でも良い、住宅だったら何でも

C 委 員	良い、一定規模以上の店舗は駄目、という 1 かゼロかの世界になってしまう。本来は、1 つずつ丁寧に内容をチェックしていくべきではないかと思います。 2 点目は、先程、市としては倉庫は立地しても構わないだろうというお話でしたが、それを隣の人はどう思うのか、という点です。これが都心部における開発での最大の問題で、だから、近隣住民との問題をきらう事業者は調整区域を狙う。調整区域では住民がまばらですから。 例えば、霊園や墓地、ゴミ処理場などは、市民の生活に必要なものですが、まちなかにはつくれないし、周辺に人がおらず、価格が安い調整区域の土地が狙われます。それに、調整区域の土地は、売りたい・貸したいと思っている人がたくさんいますからね。
委 員 長	開発許可制度にも穴があって、建築物が立地しない資材置き場等はチェックできません。古タイヤ置き場等の格好の餌食になっていますね。 もし、そのような穴を突かれてそれが拡がっていけば、桜川市の田園風景がおかしくなってしまいますね。その点は、C 委員がおっしゃられたように、開発許可制度の硬直性を改善していかないと、桜川市が目指す将来都市構造にそぐわない形になってしまうだろうと思います。
D 委 員	「産業機能の導入」について、例えば、地元地権者が受け入れに賛成している大規模な商業施設があったとして、でも、そのような大規模な施設は立地基準にないから、許可が得られないという場合があるかと思います。 しかし、人口が年間 500 人ずつ減っているという事実を考えたときに、「雇用の確保」という問題は切実だと思います。 線引きを廃止すると 3 千㎡以下でチェック機能が無くなってしまうと言うのは、市で網を張ってもらって、それによって美しい田園景観を守っていくということは可能ではないかと思います。 無秩序な開発は問題だと思いますが、雇用の場を作らなければ、人口の減少は加速する一方ではないでしょうか。一定のルールのもとで、融通を利かせていただかなければ、桜川市に将来はないと思います。
A 委 員	良好な景観の形成については、桜川市は景観行政団体なのだから、本来は景観法の規制なりで取り組むことができますよね。
事 務 局	景観法関係については、東日本大震災の影響で事務が滞っている部分もあり大変恐縮です。今後、積極的に取り組んでいく予定です。 景観法の難しいところは、用途規制や立地基準では担保することができないことです。それらの土地利用規制とうまく組み合わせることが必要だと思います。そのような観点からもご意見をいただければと考えております。

事務局	また、景観というのは非常に大切なものですが、一般の方からすると、何故そんな余計なことを、という意識がどうしてもあると思います。したがって、制度導入の手法には工夫が必要だと思われます。例えば、調整区域に地区計画を導入して、規制の緩和とセットで景観計画を導入する、というやり方について事務局で議論したこともあります。それは、あくまで線引き制度の枠内でのやり方ですが。
委員長	D委員がご指摘くださった「雇用の確保」については非常に重要な論点ですね。例えば、■■■県では、県北地域で雇用が不足していることから、I T関係については調整区域内でも積極的に立地を認める、という対応を取っていました。そのような対応を、例えば県の産業政策等と連携させながら進めていくというのは十分可能性があることだと思います。ただ、具体的にどのような施設なのか、外部不経済をもたらす事はないのか等々の観点から、やはり一定のルールが必要だと思います。似たようなもので、かつて、産業政策の一環として農村地域工業等導入促進法というものがありましたね。農村地域で雇用を確保するために、自治体が独自の誘致条例を制定して積極的に企業を受け入れたこともありました。そういう意味では、産業機能の導入のために、調整区域内であっても柔軟に制度を運用するということは、昔から行われてきた訳です。 ですから、桜川市がこれからどのような産業政策を取るのか、ですね。桜川市は田園都市ですから、個人的には、農業とも親和性が高いやり方が好ましいのかなと思います。例えば、イギリスでは、美しい田園都市内の古い建物を利用してデザイン工房を誘致し、景観を活かしつつ、更に雇用をも促進しているという事例があるそうです。集落内の空き家を積極的に利活用していくというのも、これからの産業政策としてはあり得ると思います。
D 委員	合併後、雇用を創出するような企業を誘致できたかということ、ここ数年何も来ていませんからね。
委員長	これからの時代は、自治体が自ら積極的にプロモーションしていかないと来てくれないでしょうね。ただ単に土地が安いというだけではなくて、何らかの付加価値が必要でしょうね。例えば、最近評判になっているものに、■■■県でデザイナーを呼んで、斬新なデザインの工業団地を造成したという事例があります。そうすると企業にとってもアピールになる訳ですね。そのような相互利益の拡大も必要だと思います。桜川市のような小さな都市でも、こういうことをやっているんだと。個性を発信していくことが重要ではないでしょうか。
D 委員	桜川市では、固定資産税は10年間無料、土地も無料ですと、そのぐらいのことをやっても良いのではないかと考えています。それくらいやらないと先がない。今の流れは非常にまずい。もはや線引きを廃止したほうが、大規模集客施設等を

D 委 員	誘致しやすいのではありませんか。
委 員 長	それは慎重に考えていかなければならないと思います。線引きを廃止したからといって商業施設が立地するとは限りませんし、線引きを廃止することで、先程議論した住宅に関わるルールまで一挙に失われることになってしまいますから。線引きの廃止は絶対に駄目、という訳ではありませんが、かなり慎重な議論が必要だと思います。
D 委 員	だとすれば、桜川市では、このような企業なら良いだろうという独自の基準を設けることはできないでしょうか。企業が参入し易い環境を整えていきたいと思います。
事 務 局	産業機能の導入が論点となっておりますので、ここで、市が産業機能の中核に位置付けております、長方地区について説明いたします。 長方地区については、平成21年に用途地域を工業専用地域から準工業地域に変更した経緯がございます。これによって用途規制は相当緩やかになった訳ですが、その後2年間経過しても、企業の新規立地はない状況にあります。 現在、市としては、このような状況を打開するために同地区の整備計画を策定し地元調整を行っているところですが、そのような意味では、企業誘致を図る上で土地利用規制の緩和はそれほど大きな起爆剤にはならなかったのかな、という印象を受けております。 同地区は、I C周辺に位置し、地理的に優れておりますので、道路などの公共施設を整備することで、産業機能の導入拠点として整備効果を十分に発揮してくれるだろうと期待しておりますが、それでも財政負担が大きいために、現在、財政部局と慎重に協議しているところです。 先程、財源が限られていくなかで、都市機能の集約は、線引きの有無に関わらず、やむを得ないテーマと申し上げましたが、長方地区は、正にその最たる事例であるように思われます。 長方地区以外にも市街化区域内には未利用地がかなりございますが、地理的に優れた長方地区に集約しなければ、先行投資的性格を有するインフラ整備はできない、そういう状況にあります。 ただ、一方で、「雇用場」を形成するのは、何も大規模商業施設ばかりではなく、小規模店舗が占める部分もかなりあるかと思われま。塵も積もれば山となるという部分もあるかと思っておりますので、そのような小規模開発についても、併せてご議論いただければと考えております。
D 委 員	具体的に、例えばI T企業などが調整区域に立地しようとして県に申請した場合の手続きについて、教えてもらえますか。

A 委 員

その場合は、開発審査会の案件になりますので、審査会が認めるか否かですね。県だけで決定するものではありません。

委 員 長

審査会に付議する上でもいくつか基準があつて、それらの基準に該当するか否かについては県の事務局がチェックしています。事務局のチェックを通過したものについては、特に問題がなければ認められると思います。

ただ、現行の開発許可制度はそういう意味ではとても窮屈な面はありますね。法令の許可条項に合致しているか否かということが中心で、あまり審査会が裁量的に判断できる要素は少ないです。そういう意味では、開発許可をもう少し柔軟に行える運用の仕方があると良いかもしれませんね。桜川市が、もし線引きを廃止するとしても、開発許可に代わる、より柔軟で地域に役立つようなルールを考える必要があるかと思います。

事 務 局

只今、委員長とA委員がご指摘くださったように、IT企業などの個開発については、開発審査会の案件となります。

一方で、例えば、ショッピングモールなどの大規模集客施設を立地させようとする場合についてご説明いたします。

先程、線引き制度の変遷に触れて申し上げましたとおり、平成18年の都市計画法の改正によって、いわゆる“大規模開発許可基準”が廃止されております。

大規模開発許可基準は、20ha以上の、文字通り大規模開発に適用された許可基準でして、20ha以上のまとまりを持った市街地を民間資本が開発する場合、道路・緑地・排水施設などの公共施設についても民間資本が一体的に整備することから、行政の負担は生じないだろうという観点で設けられた基準でしたが、現在、それがなくなってどのようになったかということ、それは地区計画でやりなさいよ、ということになっております。例えば、ショッピングモールが市内に立地したいということになれば、当然、市としては全面的に協力することになりますから、県と協議し、調整区域内に地区計画を導入して、立地できる環境を整える、ということになります。唯一ネックとなるのが、どうしても手続きに時間を要するということです。

ただ、今、企業は非常にシビアで、例えば、工場で言えば、新しい工場をそう簡単に建てようという話自体ありません。

長方地区整備計画の策定を進める上で、大手企業へのヒアリングを実施したのですが、企業側の要望は大きく2点です。

1点目は、不確定要素を少なくしてくれということです。地権者が反対して話がまとまらないようなのはやめてくれということです。

2点目は、1点目とも絡むのですが、進出を決定してから実際に何年で出られるのか、ということです。最近は社会経済情勢の移り変わりが激しくて、出ようかと思って1年経ったらもう状況が変わっている、ということも少なくないそうで

事務局	す。もちろんその他にも、周辺人口や給排水、交通網等の条件を含めて総合的に判断しているのだと思いますが、企業側に言われるのは、桜川市のなかで一番条件の良いところを探している訳ではないよ、と。関東地方、あるいは全国、更には世界で一番条件の良いところを探しているのですよ、と。そういう状況です。ちなみに、実は、桜川市では労働者数自体は年々増えてきていて、5年前に比べると数百人増加しています。ただし、所得が非常に低い。
委員長	おそらく、女性の就業者数が増えてきているのでしょうね。それは、フルタイムではない方も含めての人数なのでしょう。全国的にみると、労働力人口は減少してきている訳ですから、これからは、ある程度高齢者の方や女性の就業率を高めていかざるを得ないかもしれません。ただ、就業率は高まっていくと思うのですが、雇用環境は厳しいということですね。 やはり、目指していくべきは、如何にして桜川市としての独自性を生みだし、桜川市に來たいという気持ちを引き出していくか、ということだと思います。もちろん、これは都市計画だけで対応できることではなくて、県等にも働きかけて、産業政策とも連携して進めていかなくてはならない話だろうと思います。 例えば、桜川市では、企業誘致条例は持っていらっしゃいますか。
事務局	固定資産税の軽減措置等がありますが、そういった条例はございません。
委員長	今は、都心部の自治体ですら、企業を誘致するためにもものすごい助成制度を創設しているような状況です。都心ですら、ですよ。 筑西市さんや結城市さんで何か独自に取り組まれていることはありますか。
結城市都市計画課	区画整理で造成したエリアのなかに、企業誘致のためのスペースを30haほど設けております。3年間の税制支援も併せて実施しており、現時点で、8割ほど売れております。
E 委員	企業誘致という視点でみると、このあたりで最も成功した事例は■■■市でしょうね。最初に大型店舗がいくつか立地してから、どんどん店舗が集まっています。店舗が集まり過ぎて道路が混雑していますけどね。
委員長	ただ、都市計画の視点からみると、やや都市構造に偏りがある面は否めません。何しろ、■■■市の市街地全体と同じ規模の売り場面積がありますからね。 他に何かご意見をお持ちの方はいらっしゃいませんか。 いきなりボリュームがある資料を見せられても、すぐには発言できないというのが本音かもしれませんね。事務局にお願いしたいのですが、桜川市で出されている線引き制度への様々な意見を、現行制度の範囲内で対処できるものとできない

委員 長	ものごとに分類して、線引き制度の課題点について、特にクリティカルな部分がわかるように論点を整理してください。それから、本日論点となった景観についても、景観法と連動して議論しなければいけませんし、産業機能の導入についても産業政策と連動して議論しなければならないですね。
事 務 局	承知いたしました。ご意見の整理については、プロセスがわかるように丁寧にとりまとめさせていただきたいと思います。また、現行制度の範囲内での対処方策についてですが、これは、例えば、地区計画を導入した場合に、どの程度まで対処することができて、どのような課題が残ると想定されるかまで踏み込んで記載してしまっても差し支えないでしょうか。
委員 長	はい。そのようにお願いします。
A 委 員	個人的に地区計画の考え方には違和感があります。地区ではなくて道路沿道だけでやっているイメージがある。市内の国道をみても分かるとおり、道路沿道でやると沿道の景観に悪影響を与える場合がある。地区計画って田舎には向いていないような気がします。
委員 長	確かに基軸となる道路は必要ですが、必ずしも道路の沿道だけを指定する訳ではありませんよ。実際に図面上に落として評価したほうがイメージしやすいかもしれませんね。
事 務 局	沿道景観の話題が出ましたので、調整区域内における、産業廃棄物処理施設等のいわゆる迷惑施設の立地スキームについてご説明いたします。
－ 参考資料 ① に基づき 説明 －	
委員 長	ありがとうございました。資料上に事例写真がありますが、これらはすべて桜川市のものですか。
事 務 局	はい。とても興味深いのが、水郷筑波国定公園の美しい自然景観を撮影した写真と、工場跡地で現在は売り地となっているところを撮影した写真とがあると思うのですが、実は、これらは道路を跨いで反対側を撮影したものなのです。先頃、この土地で自動車解体業の施設を建てたいという相談を外国国籍の方から受けました。その話は、結局まとまらなかったようですが、この土地は国定公園の指定を受けていないので許可を得ることができます。
A 委 員	迷惑施設という表現は芳しくないのではありませんか。自動車解体業の施設がな

A 委 員	ければ、自動車を処分することはできません。それぞれ役割があって必要な施設ですから。
事 務 局	失礼いたしました。ご指摘のとおり、自動車解体業の施設は必要不可欠な施設です。だからこそ、調整区域内に立地することができます。立地基準は、元々、調整区域であっても立地を認めざるを得ないという、必要不可欠な施設を列記した基準ですから。決してこれらの施設が不必要であると申し上げている訳ではなく、ただ、調整区域には用途規制がかかっていなくて、立地基準しかないから、場合によっては、これらの施設が住宅の隣に建つ可能性もあるし、そうした用途の混在を通して、それが景観の面でも悪影響を及ぼす事例があるということを申し上げたかったのです。 それは、調整区域の大きなデメリットと言えるのではないかと。
A 委 員	確かに自動車解体業の施設については住宅の周辺に建つ可能性もあります。ただ、その他の廃棄物処理施設については、県廃棄物対策課で半径 300m 以内の同意を得なさいとか説明会を開催しなさい、というような指導をしているから、実際には周囲に市街地があれば難しいと思いますよ。
事 務 局	ご指摘のとおり、県廃棄物対策課さんでは事前審査要領に基づきかなり強い指導をなさっているようです。あくまで行政指導だそうですが。
委 員 長	ありがとうございました。 事務局は、桜川市における線引き制度への様々な意見を集約して、現行制度の範囲内で対処できるものとできないものとに分類して、線引き制度の課題点について具体的な論点がわかるように整理してください。改めてお願いします。 では、時間も押しておりますので、申し訳ありませんが、次の議題に移りたいと思います。議題第 3 号について事務局に説明を求めます。
事 務 局	ー 議題第 3 号及び参考資料に基づき 説明 ー
委 員 長	議題第 3 号は、端的に言えば、市民の意向調査の実施のあり方についてですね。特に、事務局が重視しているのは、例えば、固定資産税などの面で、線引きの廃止が住民生活に直接デメリットを与える可能性があるならば、あらかじめしっかり説明して、市民の合意を得ておかなければならないだろう、ということだと思います。そのための手法としてアンケートの実施を提案している訳ですが、スケジュールとしてはどのように考えていますか。
事 務 局	統計学上、信頼性がある結果を得るためには 2 千通程度の実施が必要とされてい

事務局	ますから、かなり準備に時間を要します。現時点では、仮にアンケートを実施する場合には来年度の実施と考えております。
委員長	アンケートの実施までにはかなり時間的余裕があるということですね。本日は、アンケートの素案も示されているようですので、それまでの間に、素案の文言や設問の内容をご確認いただいて、次回にでもご意見をいただくということで如何でしょうか。あるいは、今、お気付きの点がありましたらお願いします。
F 委員	アンケートの素案のなかに、固定資産税が高くなるかもしれないということが書いてありますが、私の記憶では、昭和52年に線引きされたときに、調整区域とされたところで、線引き前より固定資産税が安くなったという覚えはありません。ならば、線引きを廃止したときに調整区域で固定資産税が高くなるのはおかしいのでは。
A 委員	逆に、市街化区域で安くなる可能性のほうが高いと思いますけどね。
事務局	申し訳ございません。誤解を招いてしまって大変恐縮なのですが、まず、前提として、只今皆様のお手元にあるアンケートの文面は、素案ではありません。それは、アンケートのイメージのようなものでして、内容についてはまだ十分に精査したものではありません。 固定資産税に与える影響につきましては、現在、市税務部局に意見照会を行っているところです。その際に、担当者レベルでは、調整区域で固定資産税が高くなる可能性があるという話だったのですが、税務サイドが、非線引き自治体や実際に線引きを廃止した自治体等へのヒアリングを通して意見をとりまとめていくなかで、あるいは違うかもしれない、という話を聞いております。 この点は、次回ご報告できるように進めていきたいと考えております。
C 委員	固定資産税は、3年ごとに評価替えもありますし、評価の方法も様々ですからね。
委員長	この点については、慎重な取り扱いが必要ですね。事務局は十分注意してください。誰だって税金が高くなると言われれば嫌だと答えるでしょうし、不確かな情報や憶測で議論するようなことはあってはなりません。
事務局	誠に申し訳ございません。重ねてお詫び申し上げます。
E 委員	冒頭の説明にあったように、土地利用規制と言っても様々な種類がありますが、都市計画法を理解していなければ、それらの微妙な違いは分からないでしょう。一般の方にアンケートを実施するというのは少し難しいかもしれませんね。

委員長	アンケートの実施については、少し慎重に考えていかなければなりませんね。最後に「その他」について、事務局から説明をお願いします。
事務局	－ 参考資料 ② に基づき 説明 －
委員長	「その他」は、本専門部会の情報公開のあり方についてですね。 本専門部会では、自由闊達な議論を図る観点から会議の傍聴は認めない、一方で、議事録は公開し、別途一般市民から意見を聴取する機会を設けるということですね。 したがって、今後、議事録は公開が前提となりますから、事務局には、議事録の内容について、あらかじめ委員の皆様が発言内容を確認できるようなプロセスを設けていただきたいと思います。なお、委員の皆様やオブザーバーの皆様の自由な発言を妨げることがないように、個人名は伏せるそうですので、是非、今後も積極的な議論をお願いいたします。 最後に、次回、第4回専門部会の開催スケジュールについてですね。
事務局	はい。これまでは議論を早急に進めていくために、日付を決めてから資料を作成する、という形式を取ってきたのですが、議論の内容も成熟してきた感がございますので、第4回専門部会では、事務局で十分資料を取り揃えてから、後日改めて開催スケジュールの調整をさせていただきたいと考えております。
委員長	皆様、よろしいですか。わかりました。では、事務局には、今後、然るべき段階で、第4回専門部会開催のスケジュール調整をお願いします。 さて、本日の議題は以上ですが、皆様、最後に何かございますか。
E 委員	よろしいでしょうか。桜川市において出されている、線引き制度への意見は、資料に網羅されているとおriだと思ひます。一方で、茨城県では、都市計画マスタープランで線引きを維持するという方針を示していらっしゃいますが、何故、維持なのか、その意味、必要性を改めて茨城県の方に伺いたひのですが。
委員長	本日は時間も押しておりますので、申し訳ありませんが、それは次回の専門部会で、茨城県の方から考え方を伺いたひと思ひます。線引き制度の必要性についての考え方を伺いたひということですね。
E 委員	桜川市で、何故線引き制度が必要なのか、ということをお聞きしたいのです。
A 委員	線引きを廃止したいという具体的な意見があるなかで、何故それが認められないのか、ということだと思ひます。

委 員 長	個別意見にすべて対応することはできないと思いますので、ある程度包括的な考え方を伺えればと思いますが、如何でしょうか。
県都市計画課	わかりました。それは、茨城県全体を考えた場合と、桜川市について考えた場合の双方ということでよろしいですか。
委 員 長	県は、茨城県全体を担う立場ですから、そうした広域の見地を踏まえての考察等があれば、是非お聞きしたいと思います。
県都市計画課	わかりました。我々としても、今回の議論はゼロベースで勉強させていただいておりますので、そうした立場で、少し整理させていただきたいと思います。
委 員 長	よろしくお願いします。では、今回は、茨城県の考え方をお聞かせいただければと思います。それでは、本日の議題はこれで完了ですね。よろしいでしょうか。では、これで座長の任を退かせていただき、会議進行は事務局にお返ししたいと思います。皆様、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3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。
	(1 6 時 3 0 分 開会)

平成 2 4 年 1 1 月 1 6 日

議事録署名人 ■ ■ ■ ■ 印

議事録署名人 ■ ■ ■ ■ 印

第3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

H24.10.17. 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	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 石 島 隆 … 建築士 中 川 泰 幸 … 市議会議員 大 塚 秀 喜 … 市議会議員
【 欠 席 】	委 員 委 員 委 員	永 井 義 久 … 不動産鑑定士 師岡 佳代子 … 宅地建物取引主任 佐藤 美代子 … 住民代表
オブザーバーとして 出席した者の職氏名	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 建築指導課 技術総括 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	田 中 郷 三 鈴 木 安 行 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	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	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	建設部 都市整備課 都市政策グループ長 建設部 都市整備課 都市政策グループ主幹 建設部 都市整備課 都市政策グループ主任 建設部 都市整備課 都市政策グループ主任	井 坂 徹 長 島 幸 男 軽 部 徹 関 本 崇 志
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

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

(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24年7月3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
委 員 長	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
副委員長	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
副委員長	学識経験者	鈴 木 孝 和	建築士
委 員	学識経験者	武 村 実	都市計画審議会会長 建築士
委 員	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
委 員	学識経験者	石 島 隆	建築士
委 員	学識経験者	師岡 佳代子	宅地建物取引主任
委 員	市議会議員	中 川 泰 幸	H24. 10. 5付改選
委 員	市議会議員	大 塚 秀 喜	
委 員	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	宜 保 佳 子	関東地方整備局建政部計画 管理課長 (H24. 7. 16付異動)
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 舘 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

第3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 10 月 17 日（水）
午後 1 時 30 分から
場 所 大和ふれあいセンター
「シトラス」 2 階 会議室

1. 開 会

2. 挨 拶

3. 議事録署名人の選任

4. 議 題

（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とは何か。

（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・改善点とは何か。）

（3）基礎的指標の収集・解析の状況報告

（4）そ の 他

5. 閉 会

議題第 1 号

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とは何か。

【論 点】

- 桜川市の目指す将来都市像及びこれを実現するための具体的施策等については、第2回専門部会の議論を踏まえ、桜川市総合計画との整合を図ることとし、これら施策等の実施にあたっては、「桜川市における将来都市構造の視点」を踏まえて実施することとしてよろしいか、検討されたい。
- また、「桜川市における将来都市構造の視点」は、第2回専門部会の議論を踏まえ、主として下記の3つの観点から、別紙 ①（案）のとおりとしてよろしいか、検討されたい。
 - ① 住民の多くが現に住まい、これからも住まい続けるであろう集落に光をあてる。
伝統・由緒ある集落を次世代に継承するために、住民が必要とするインフラ整備・更新を図る。
 - ② 投資的性質を有するインフラ整備は、現行の市街地を基本とする。
 - ③ 必要なルールに基づき調整が図られた個別開発は、積極的に容認する。

【参 考】

区域区分制度評価・検証のプロセス

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とは何か。

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・改善点とは何か。）

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。

◆ 桜川市の目指す将来都市像（桜川市第 1 次総合計画）

まちの将来像		伝統と豊かな自然に恵まれた 田園文化都市 ～ やすらぎのまち 桜川 ～			
桜川市では、市民と行政の協働によって、日本の原風景である田園空間や歴史・伝統を守り育て、個性と魅力にあふれたまちづくりを進める。自治・安心・育成・調和・自立の基本理念に則り、だれもが安心してすみつけられるやすらぎのまちを目指します。					
◆ 桜川市の目指す将来都市像を実現するための具体的施策等					
基本理念		基本政策		施 策（後期基本計画）	
「 自 治 」		第一章	市民と行政による豊かな地域の自治づくり	(1) 計画的・効率的な自治体運営の推進	
市民と行政が協働で地域を運営し、効率的な行財政を推進する自治のまちを目指します。				(2) 市民サービスの向上	
				(3) 健全な財政運営の推進	
				(4) 市民協働のまちづく	
				(5) 人権尊重のまちづくり①相談体制の充実	
				(6) 広域行政の推進	
「 安 心 」		第二章	安心とやすらぎのある健康福祉社会づくり	(1) 健康づくりの推進	
市民が互いに協力し合い、生涯にわたって、安心して暮らすことのできる安心のまちを目指します。				(2) 子育て支援及び少子化対策	
				(3) 地域福祉の推進	
				(4) 障がい者福祉の充実	
				(5) 生活困窮者の自立支援	
				(6) 高齢者福祉の推進	
				(7) 地域医療制度の充実	
「 育 成 」		第三章	豊かな心と生きがいを育む教育・文化環境づくり	(1) 学校教育の充実	
地域づくりを担うあらゆる世代の人々が、健やかな体と豊かな心を育成するまちを目指します。				(2) 生涯学習・芸術文化活動の推進	
				(3) 青少年の健全育成	
				(4) 生涯スポーツ活動の振興	
				(5) 文化財の保存・活用	
「 調 和 」		第四章	快適で潤いのある生活環境づくり	(1) 防災・消防対策の充実	
豊かな自然環境と歴史・文化を守りつつ、暮らしやすい生活環境が整った調和するまちを目指します。				(2) 防犯及び消費生活対策の推進	
				(3) 交通安全対策の推進	
				(4) 計画的な土地利用の推進	
				(5) 住環境の整備と景観の形成	
				(6) 道路整備と公共交通の充実	
				(7) 下水道の整備	
				(8) 上水道の整備	
				(9) 自然環境の保全	
				(10) 廃棄物の抑制と適切な処理	
				(11) 生活環境の保全	
「 自 立 」		第五章	魅力と活力のある産業社会づくり	(1) 農業の振興	
地域の資源を活かした多様な産業が息づき、地域内における経済循環が活発な自立するまちを目指します。				(2) 商工業の振興	
				(3) 観光の振興	
				(4) 企業誘致及び新産業の育成	
※ 施策等には、上記に列記するもののほか将来都市像の実現に資する民間活動を含むものとする。					

※ 施策等には、上記に列記するもののほか将来都市像の実現に資する民間活動を含むものとする。

◆ 桜川市における将来都市構造の視点

- ◆ 桜川市における田園集落群は、地理的合理性を備えて集約し、相互に連携し、自然・田園風景と相まって、現に美しい都市構造を形成している。桜川市では、これら美しい集落・自然・田園風景を“市の資産”と捉え、守り、育て、積極的に活用しつつ、次世代に継承する。
- ◆ 田園集落群を基調としながら、市街地に中核的都市機能を集約・確保し、双方を連携させる多核連携型都市構造を目指すとともに、必要な調整が図られた良質な民間開発については、積極的に取り込み、市の活力とする。

議題第 2 号

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・改善点は何か。）

【論 点】

- 事務局において、別紙 ②（案）のとおり これまでに確認された区域区分に対する意見の要旨を整理したところである。意見は大きく下記の 3 の観点で分類することができる。
 1. 区域区分は、下記の観点から、桜川市を衰退させる要因となっているのではないか。
 2. 桜川市における区域区分による私権の制限は、下記の観点から、既にその正当性がないのではないか。（桜川市において、区域区分を定める必要性はなくなっているのではないか。）
 3. その他
- これらの意見について、Ⅰ．都市計画上の課題として採用できるのか、Ⅱ．都市計画上の課題として採用できる場合には どのような対処方法が想定されるのか、検討されたい。
- なお、都市計画制度の見直しは、様々な分野に影響を与えと考えられる。特に、区域区分は、都市計画制度の根幹であり、これを廃止した場合の影響は多岐にわたると想定される。ついては、市の都市構造に与える影響をはじめ、計画的なインフラ整備や公共施策に与える影響など専門的議論を要するものを除き、制度上確実に影響が生じると予想される事項について、別紙 ③（案）のとおり 整理したので参考とされたい。

【参 考】

区域区分制度評価・検証のプロセス

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とは何か。

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・改善点は何か。）

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。

区 域 区 分 に 対 す る 意 見 の 要 旨 （ 案 ）	
1. 区域区分は、下記の観点から、桜川市を衰退させる要因となっているのではないか。	
	観 点
①市街化区域での市街地整備や人口集約の見通しがないなかで調整区域にのみ一方的に立地規制がかけられているため、市外からの人口の受け皿がなく、人口流入が抑えられ、逆に流出しているのではないか。	人口の維持
②工場、店舗及び事務所等の立地が制限されるため、企業進出が妨げられ、産業機能の導入や雇用の場の確保を阻害しているのではないか。地域の実情を反映せずに画一的な基準によって立地できる施設を制限することは不合理ではないか。	産業機能の導入 雇用の確保
③笠間市や石岡市（旧八郷町）、栃木県益子町のほうが市外からの人口流入や企業誘致等を図る上で有利ではないか。	周辺都市との関係
④近年、住民のニーズが多様化しており、例えば、自然・田園風景を眺めながら、飲食を楽しみたいという需要もある。周辺市町村との地域間競争を生き残るために、自然・田園風景などの桜川市の“資産”を積極的に活用して活力を取り込むべきではないか。	個別開発の促進
⑤一定のルールの中かで、できる限り自由に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。例えば、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）等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。	個別開発の促進
⑥調整区域では、結果として選択できる職業が限られている。本来、集落部では多様な職業が相まって地域活力を形成してきたと思われるが、これらが阻害されることで、地域活力の低下に拍車をかけているのではないか。	集落の維持・活性化（利便施設・就業の確保）
⑦集落部での空き地・空き家の利活用や、市外からの定住促進による集落コミュニティの再生を図る上で、現行の開発許可基準におけるいわゆる“出身者要件”が障害となっている。	集落の維持・活性化（空き家等の利活用・定住促進）
⑧桜川市では、いわゆる“50戸連たん要件”に満たない小規模集落が多く、現行の開発許可基準では、これらの集落で住宅の立地が難しい。古くから存在する由緒・伝統あるコミュニティについては存続させてほしい。	集落の維持・活性化（小規模集落の維持）
⑨現行の開発許可基準で、開発行為抑制の観点から設けられている開発区域面積の上限規定は、実態に合わない土地の細分化を招き、かえって放棄地の増加につながっている。	放棄地の増加
⑩現行の開発許可基準には景観の観点が欠如している。	景観の保全
⑪調整区域では、立地規制のみで用途規制の観点がなくため、集落の縁辺部で迷惑施設が立地したり用途が混在したりする可能性がある。	迷惑施設の立地 用途の混在
⑫可能性を追求するならば、調整区域であっても50戸連たん要件と接道要件を満たせば市街地が拡散する可能性はある。	市街地拡散の可能性
⑬桜川市では、特に岩瀬市街地は市街化区域のため市街化調整区域に比べて地価が数倍も高く、土地の売買や賃借が進まないため市街地の空洞化が進んでおり、高額な固定資産税・相続税の負担に地主も苦しんでいる。	地価・固定資産税との関係
⑭調整区域では、不動産担保価値が非常に低い。金融機関の説明では「権利が制限されており取引が制限されるため、価値的には0円に近く最高でも5,000（円／㎡）」とのこと。預金が相当ないと土地付きでも必要な金額の融資が受けられない。建築物を建築する際にローンを活用できないということは、今後大きな課題となるのではないか。	地価・固定資産税との関係
2. 桜川市における区域区分による私権の制限は、下記の観点から、既にその正当性（必要性）がないのではないかと（桜川市において、区域区分を定める必要性はなくなっているのではないかと。）	
	観 点
①区域区分制度は、高度経済成長期において乱開発を防止し計画的な市街地整備を図るために創設された制度であるとする。現在、人口減少・産業縮小傾向にある桜川市では、区域区分が想定しているような乱開発は発生しないのではないかと。現に笠間市は“都市計画上の支障なし”として非線引きである。また、自治体財政の悪化に伴い計画的な市街地整備は停滞し今後進展する見通しはない。このように、桜川市では、本来の目的からみて区域区分が機能不全に陥っている。	制度全般
②桜川市では、市内での人口移動はみられるものの市外からの人口流入はほとんど認められない。多くの住民は、自己又は親族の所有地に居住する傾向が強い。区域区分は、市街化区域への人口集約を図るために市外から調整区域への人口流入を制限しているが、一方で、市内での人口移動は多くの場合許容されており、必ずしも有効に機能していない。巨大企業の立地等相当のインパクトがない限り、市街地への人口集約は期待できないのではないかと。	制度全般
③市街化区域での市街地整備や人口集約の見通しがないなかで、調整区域にのみ立地規制をかけるのは不均衡ではないかと。	制度全般
④桜川市では、農地法、農振法、森林法、自然公園法及び自然環境保全法など多様な法規制で市域が広く保護されており、市街地が無秩序に拡大する可能性は小さい。	他法令の規制（市街地拡大の可能性）
⑤農地の保全は農地法及び農振法で、森林の保全は森林法で、自然環境の保全は自然公園法及び自然環境保全法で、景観の保全は景観法で、それぞれ担任しており、区域区分が担任する課題ではない。	他法令の規制（田園風景の保全）
⑥調整区域での建築行為には多くの手続きを要する。農地法、農振法、森林法、自然公園法、自然環境保全法などの手続きのほか、調整区域の許可手続きを要するのは施主にとって大きな負担となる。	他法令の規制（手続き）
⑦区域区分制度は、住民の経済的・時間的負担で成立している。開発許可手続きには合計20万円以上の費用を要する場合もある。その買い物に見合うだけの価値が、「線引き」という商品にはあるのか。	手続き
⑧以上から、用途規制や技術基準は秩序あるまちづくりに必要であると考えられるが、調整区域の立地規制の意義は認められない。	用途規制・技術基準との関係
3. その他	
	観 点
①近年、住民から自宅周辺の小規模農地を活用して気軽に農業を営みたいという需要があるが、50アールを下限とする農地の取得制限のため実現することができない。	農地との共生
②市外からの定住希望者が、農地の取得制限のため農地付き住宅を購入することができない。	農地との共生
③立地基準による開発許可は、あくまで例外的制限解除の手法であって、まちづくりの手法ではないため、許可基準による事前明示的・画一的制度運用がなされており、地域の特性・特色を反映させる余地は小さく、住民意思を反映させるプロセスが存在しない。住民参画を推進し、住民自らが認識できるスケールで、周辺環境の変化に迅速かきめ細かな対応を図るために、都市計画の立案過程や個別開発の審査過程において市民が参画するプロセスを設けることが望ましい。	手続き
④本来、市街化区域は、市街地整備の進捗や人口の増加に合わせて拡大していくものであり、調整区域は、段階的かつ計画的に市街化区域に編入されるはずであった。しかし、人口減少社会の到来によって、今後市街化区域が拡大する見通しはなくなってしまった。こうしたなかで、調整区域内の未利用地（都市にも農村にも属さない土地）の取扱いについて考えるべきではないか。これらの土地は、いわば土地利用方針上の白地（＝放棄地）であり、今後、放棄地の温床となるおそれがある。	その他

区域区分の廃止がもたらす影響のうち、専門的議論を要するものを除き、制度上確実に影響が生じると予想される事項について、下記のとおり整理したので、参考とされたい。

【手続き関係】

- ◆ 建築確認 … 影響なし。
- ◆ 開発許可 … 3,000 ㎡未満は適用除外（技術基準については条例で 300 ㎡まで適用の強化が可能）。
- ◆ 農地転用 … 市街化区域内では、届出制から許可制へ移行。

【建築物の立地・建築】

- ◆ 集団規定 … 影響なし。
- ◆ 用途規制 … 影響なし。
- ◆ 立地基準 … 廃止。
- ◆ 技術基準 … 3,000 ㎡未満は適用除外（条例で 300 ㎡まで適用の強化が可能）。

ポイント

非線引き白地（旧調整区域）では、立地基準・用途規制が適用されないため、集団規定さえ満たせば、他法令の規制が適用されない限り、どのような用途の建築物であっても無制限に立地可能。
特に、3,000 ㎡未満では、技術基準をも適用されないため、雨水排水等のチェック機能が消失。



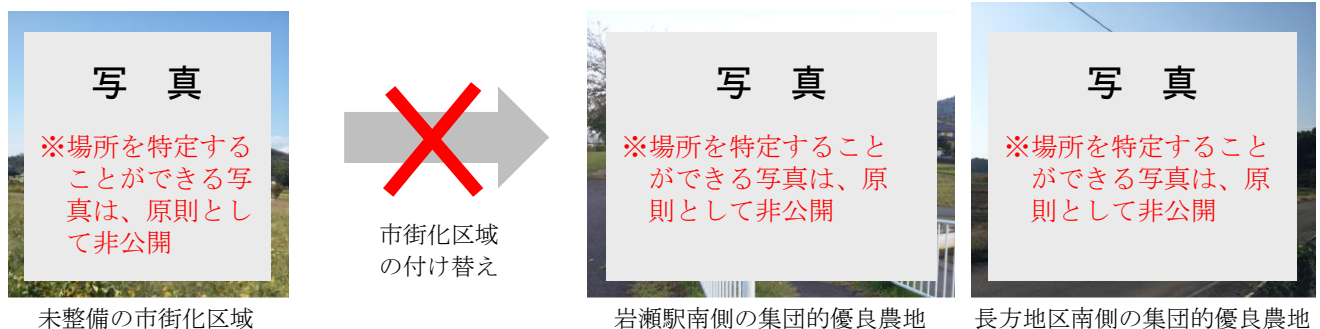
- ・用途規制は、特定用途制限地域制度を導入することで市の全域で対応することが可能。
- ・技術基準は、条例で適用の強化をすることで一定の対応が可能。

【産業廃棄物処理施設・風俗営業施設等の立地】

… 参考資料①「立地基準イメージ図」参照

【集団的優良農地の宅地開発】

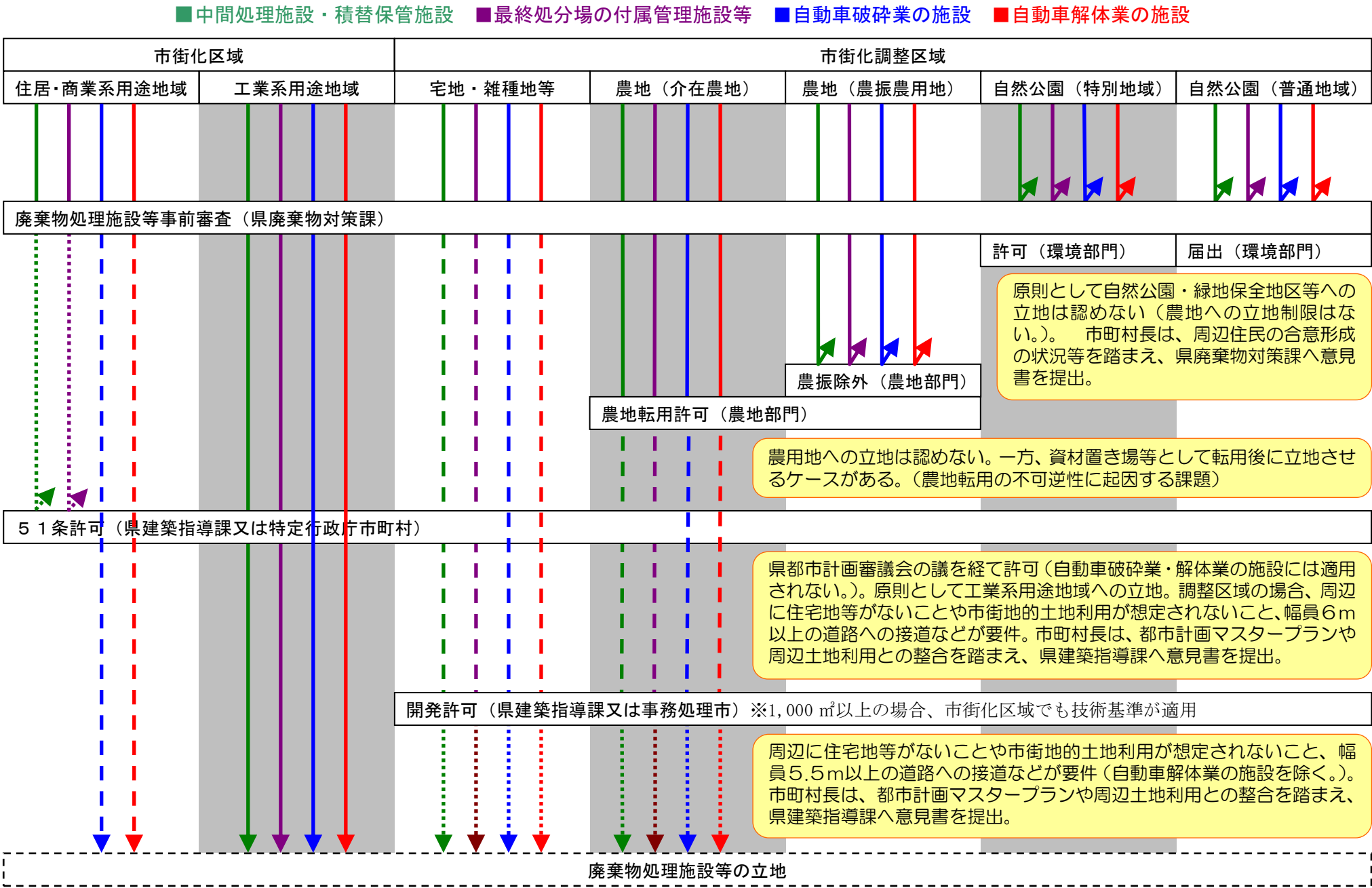
… 集団的優良農地を宅地開発するための手法は、① 農地転用許可の取得、又は ② 市街化区域への編入の 2 種類。このうち農地転用許可の取得については、平成 21 年の農地法等の改正で許可基準が厳格化されてから事実不可能となっており、制度上、可能性がある手法は市街化区域への編入のみ。したがって、区域区分の廃止は、事実上、集団的優良農地の宅地開発の放棄を意味する。例えば、岩瀬駅南側や長方地区南側の農地を宅地開発するためには市街化区域への編入が必要であるが、不可能となる。（桜川市では、人口拡大の通しがらないため、既存の市街化区域を付け替えて市街化区域に編入すること等が想定される。）



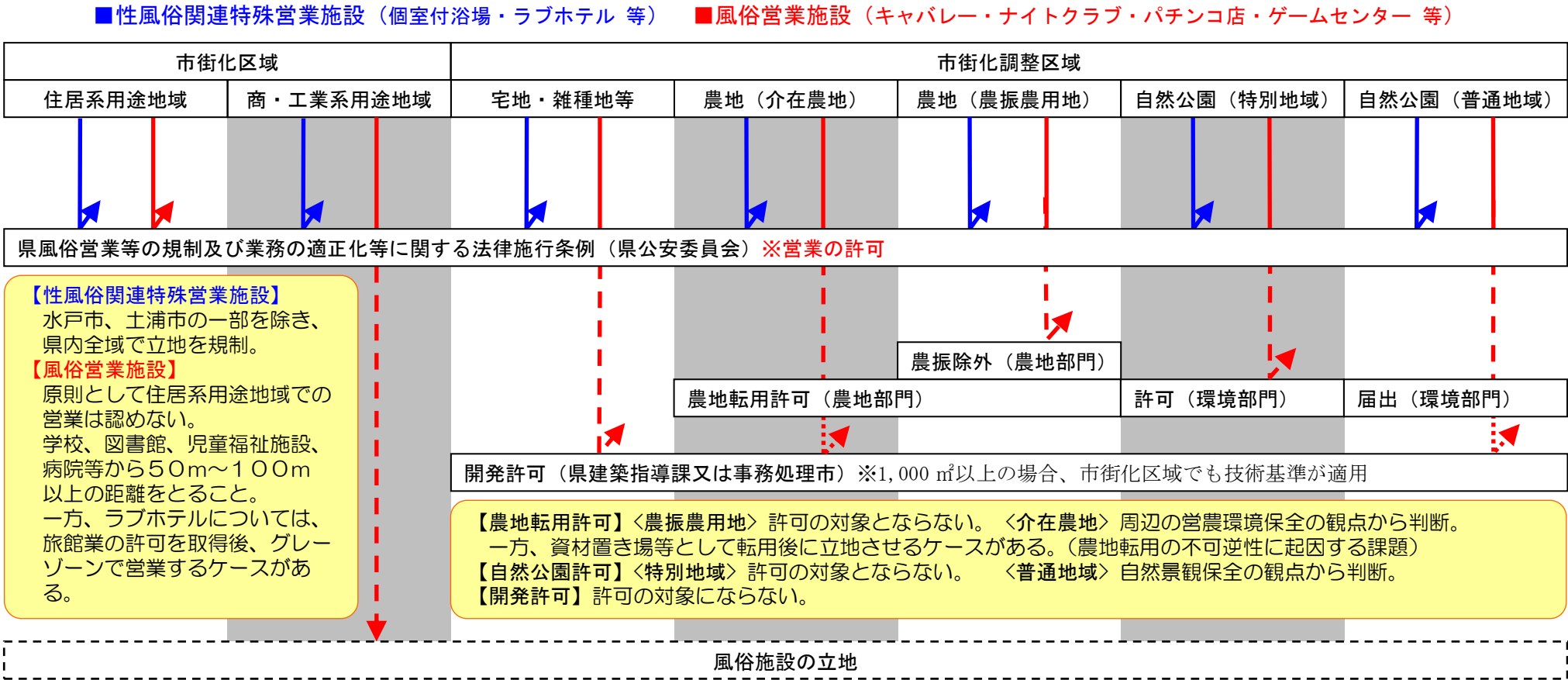
【固定資産税・不動産担保価値に与える影響】

… 固定資産税に与える影響については、現在、市税務部局に意見照会中。
不動産担保価値に与える影響については、現在、金融機関に意見照会中。

【産業廃棄物処理施設等の立地基準 イメージ図】



【風俗施設の立地基準 イメージ図】



事例写真

写真

※場所を特定することができる写真は、原則として非公開

① 水郷筑波国定公園の自然景観。

写真

※場所を特定することができる写真は、原則として非公開

② ①の道路の反対側では自動車解体業の施設が立地可能。

写真

※場所を特定することができる写真は、原則として非公開

③ 既存宅地で立地し旅館業の許可を取得したホテル。現在は廃墟。

写真

※場所を特定することができる写真は、原則として非公開

④ 既存宅地で立地したパチンコ屋の廃墟。解体しないのは既得権維持のためか。

議題第3号

基礎的指標の収集・解析の状況報告

【論 点】

- 第2回専門部会の議論を踏まえ、一般市民の意向把握について如何に行うべきか、検討されたい。

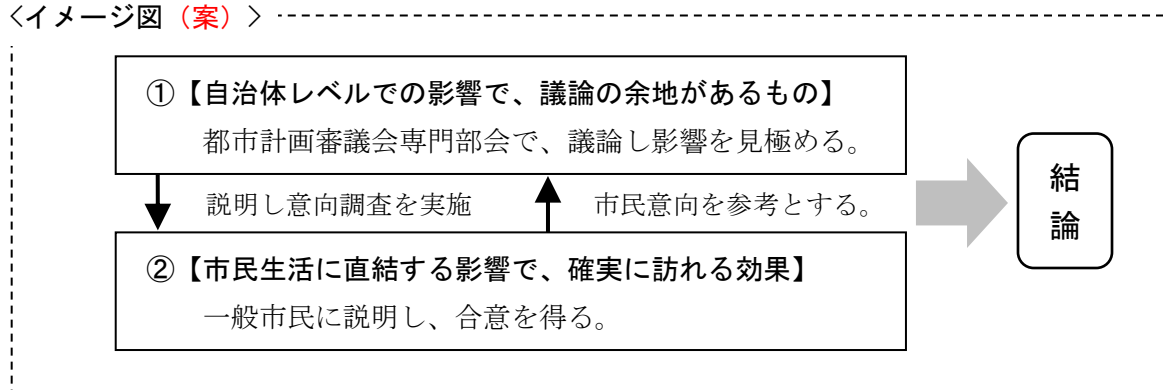
【一般市民の意向調査にあたっての基本的考え方（案）】

- ・ 都市計画制度の見直しは、様々な分野に影響を与えられ。特に、区域区分は、都市計画制度の根幹であり、これを廃止した場合の影響は多岐にわたると想定されるが、大きく下記の2点に分類することができる。

- ① 市の都市構造に与える影響をはじめ、計画的なインフラ整備や公共施策に与える影響など、自治体レベルでの影響で、区域区分との因果関係について議論の余地があるもの
 - ② 建築物の立地規制や地価・固定資産税に与える影響など、市民生活に直結する影響で、区域区分との因果関係が明らかなもの

- ・ ①は、自治体レベルでの影響で、区域区分との因果関係について議論の余地があるから、専門的議論を通して結論を導き出していくことが望ましいと考えられる。一方で、②は、市民生活に直結する影響であって、確実に訪れる効果であるから、市民の合意を得ることが不可欠であると考えられる。

＜イメージ図（案）＞



【一般市民の意向調査の手法（案）】

- ・ 意向調査の手法は、説明会及びアンケートとする。

- アンケート以外の手法としてはパブリックコメントが想定されるが、パブリックコメントは既成の計画案に対して関係権利者の意見を反映させることや策定プロセスの透明化等には効果的であるが、その性格上、計画案に反対する意見や改善を求める意見を受ける機会が多くなる傾向にあり、全体の意向を把握するための手法としては馴染まない。ただし、アンケートについても設問の仕方によって回答が誘導されてしまう傾向があるとされていることから、設問の内容等には十分に注意する必要がある。

桜川市都市計画審議会 区域区分制度評価・検証委員会における情報公開のあり方について

【論 点】

- 第2回専門部会の議論を踏まえ、本専門部会における情報公開のあり方について、如何にあるべきか、検討されたい。
- 第2回専門部会では、情報公開のあり方について下記の2の方針が示されている。
 - ① 自由闊達な議論を図る観点から、会議の傍聴は認めない。
 - ② 議事録を公開し、別途一般市民から意見を聴取する機会を設ける。

【情報公開にあたっての基本的考え方（案）】

〈情報公開の内容〉

情報公開対象資料	公開の有無	備 考
議事要旨	一部公開	個人氏名を削除。委員は、委員会の役職及びアルファベットで表記。オブザーバーは、各関係行政機関の役職で表記。
議 事 録	一部公開	個人氏名を削除。委員は、委員会の役職及びアルファベットで表記。オブザーバーは、各関係行政機関の役職で表記。
会議資料	一部公開	個別の建物等を撮影した写真を削除。
その他関係資料	一部公開	個人氏名を削除。委員は、委員会の役職及びアルファベットで表記。オブザーバーは、各関係行政機関の役職で表記。
委員及びオブザーバー名簿	公 開	
出席者名簿	公 開	

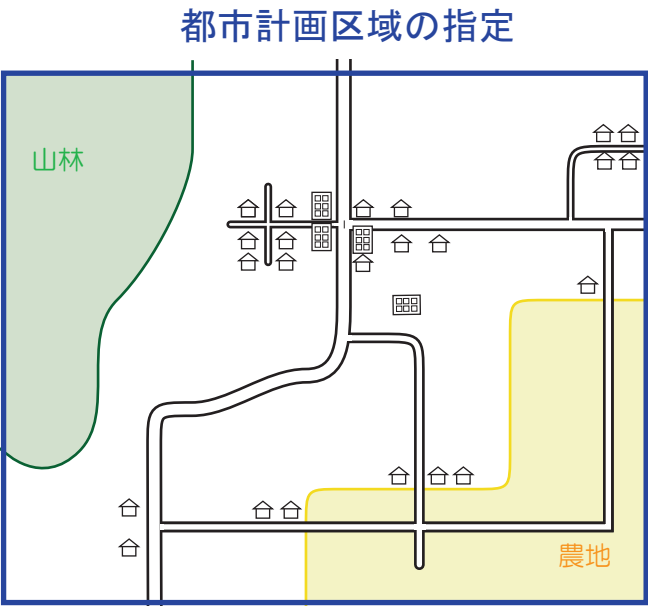
〈情報公開の手法〉

- 事務局（桜川市役所都市整備課内）で縦覧に供する。
- 市公式ウェブサイトで公開する。

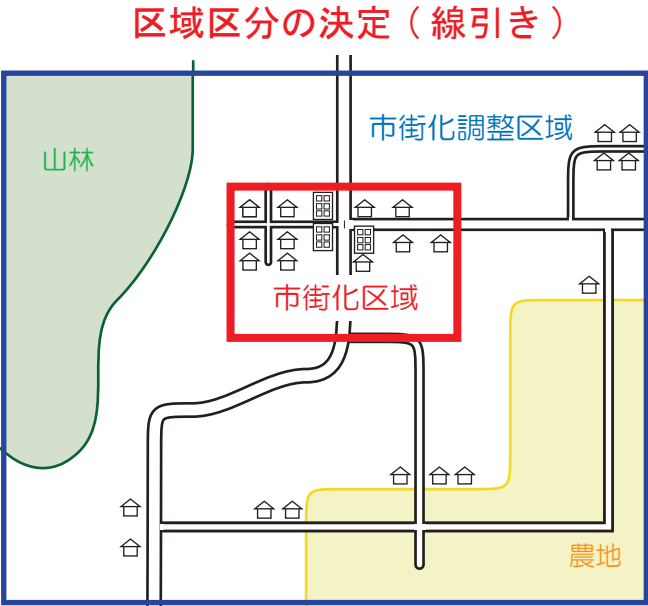
〈意見聴取の手法〉

- 事務局窓口に意見記入用紙を常備し、専門部会が解散するまでの間、意見の受付をする。
- 市公式ウェブサイトで、専門部会が解散するまでの間、意見の受付をする。

都市計画（土地利用計画）制度のあらまし（都市計画の理念 農林漁業との健全な調和を図りつつ、健康で文化的な都市生活及び機能的な都市活動を確保すべきこと このためには適正な制限のもとに土地の合理的な利用が図られるべきこと）

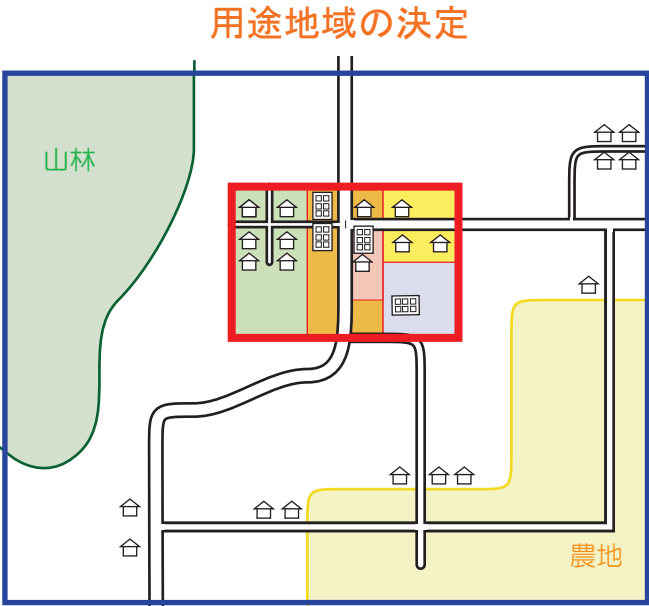


■都市計画区域
都市計画制度を導入するエリア。市町村の区域にとられず、一体の都市として整備、開発及び保全する必要のある区域を指定。
道路に接することや 建ぺい率・容積率などの建物としての最低限のルールをチェック。【集団規定】
※ 集団規定は、以降すべての場合に適用されます。



■市街化区域
人口の規模に合わせて、① 既に市街地を形成しているエリア + ② 道路・公園・下水道などのインフラ整備を集中的に行うエリア。
＝ 建物を建てても良いエリア

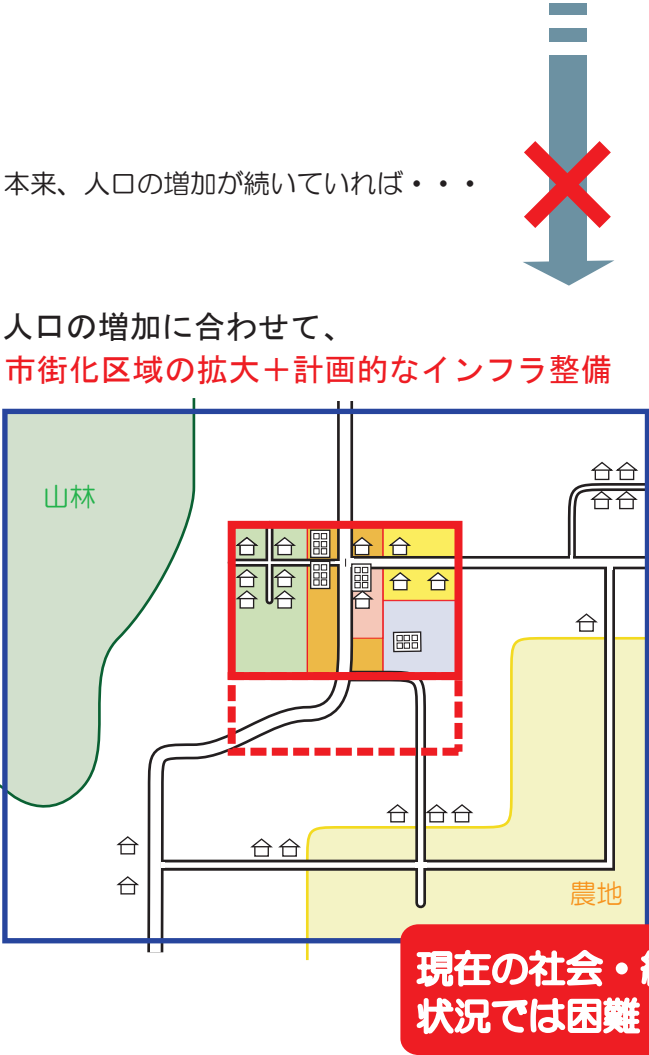
■市街化調整区域
① インフラ整備が終わるまで市街化を抑制するエリア + ② 自然環境・緑地などを保全するエリア。
＝ 建物を建ててはいけないエリア



■市街化区域
建物を建てても良いが、用途の混在による生活環境の悪化や外部不経済の発生を防止するために、建築物を用途ごとに分別。【用途規制】 + 1千㎡以上の開発は雨水排水などの内容をチェック。【技術基準】

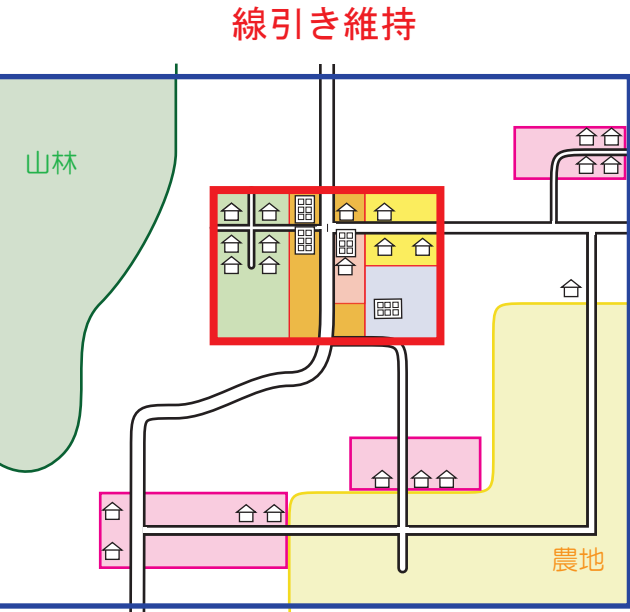
■市街化調整区域
建物を建ててはいけないエリアのなかでも、建てるのがやむを得ないものについては、開発及び建築を許可。【立地基準】 + 全ての開発で雨水排水などの内容をチェック。【技術基準】

【集団規定】	建物としての最低限のルール（建築確認） 都市計画区域は、都市計画制度を導入し、まちづくりを行っていくためのエリアです。当然、そこには建物が建つことが予定されますから、道路に接することや 建ぺい率・容積率などの建物としての最低限のルールをチェックする必要があります。 集団規定は、このような観点から、都市計画区域の指定とともに適用され、線引きの有無に関わらずチェックされるルールです。
【用途規制】	建物を用途ごとに分別するためのルール（開発許可＋建築確認） 建物を建てても良いエリアのなかでも、用途が混在すると様々な悪影響が発生すると考えられています。例えば、住宅の隣に工場が建てば、騒音・振動等で住民の生活環境が悪化する可能性がありますし、騒音・振動等への対策をすることになれば、本来必要がなかった経費（＝「外部不経済」）が発生します。そして、こうした外部不経済が全国各地で発生すれば、社会全体が貧しくなってしまいます。 用途規制は、このような観点から、建物を用途ごとに分別するためのルールです。
【立地基準】	市街化調整区域のなかでも建てるのがやむを得ないものを示したルール（開発許可） 建物を建ててはいけないエリアのなかでも、建てるのがやむを得ないものがあります。例えば、元々そこに居住していた方々の住宅やそれらの方々のための店舗などはやむを得ませんし、ガソリンスタンドなどの沿道サービス施設も、市街化調整区域だからといって全くなければ困ります。 立地基準は、このような観点から、市街化調整区域のなかでも建てるのがやむを得ないものを示したルールです。
【技術基準】	市街地としての最低限のルール（開発許可） 集団規定が「建物としての最低限のルール」であるのに対して、技術基準は、道路の配置や公園の設置、雨水排水などについて定めた「市街地としての最低限のルール」です。これは、建物を建てても良いエリアか建物を建ててはいけないエリアかに関わらず重要なルールですから、市街化区域と市街化調整区域の両方で適用されます。（ただし、市街化区域ではインフラ整備が行われているとの前提から 1,000㎡未満の開発には適用されません。逆に、市街化調整区域ではインフラ整備が未熟との前提からすべての開発に適用されます。なお、非線引き都市計画区域では 3,000㎡未満の開発には適用されません。）

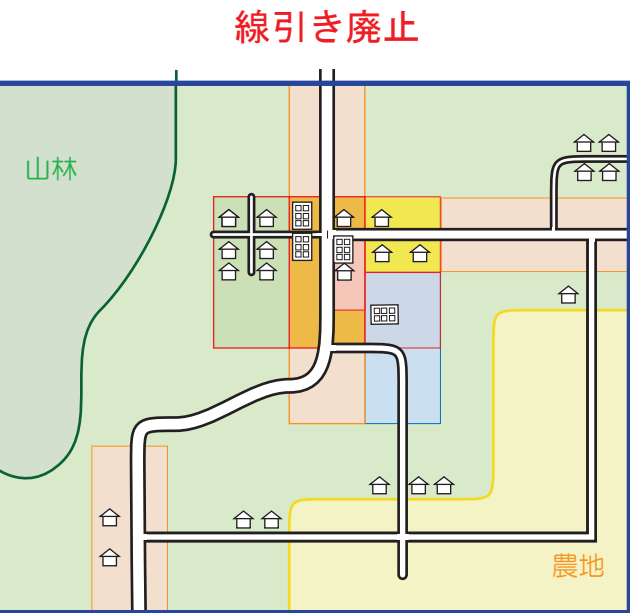


- 地方分権・人口減少社会の到来を受けて、拡大指向の市街地整備からコンパクトなまちづくりへ ...
- 自治事務化
- 線引き選択制
- 地区計画・開発許可の柔軟化
- 特定用途制限地域制度の創設

桜川市における将来都市構造の視点
田園集落群を基調としながら、市街地に中核的都市機能を集約・確保し、双方を連携させる、多核連携型都市構造



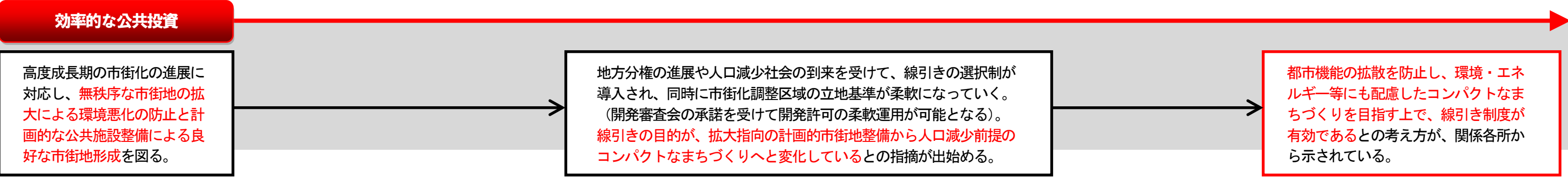
■区域指定＋地区計画での対応
区域指定・地区計画を導入したエリアは、用途規制が適用され、建物を建てても良いエリアになります。
＋ すべての開発で雨水排水などの内容をチェック。
【用途規制】＋【技術基準（※すべて）】
＋ 導入エリア外では立地基準が適用。【立地基準】
→ コンパクトなまちづくりに有効（？）



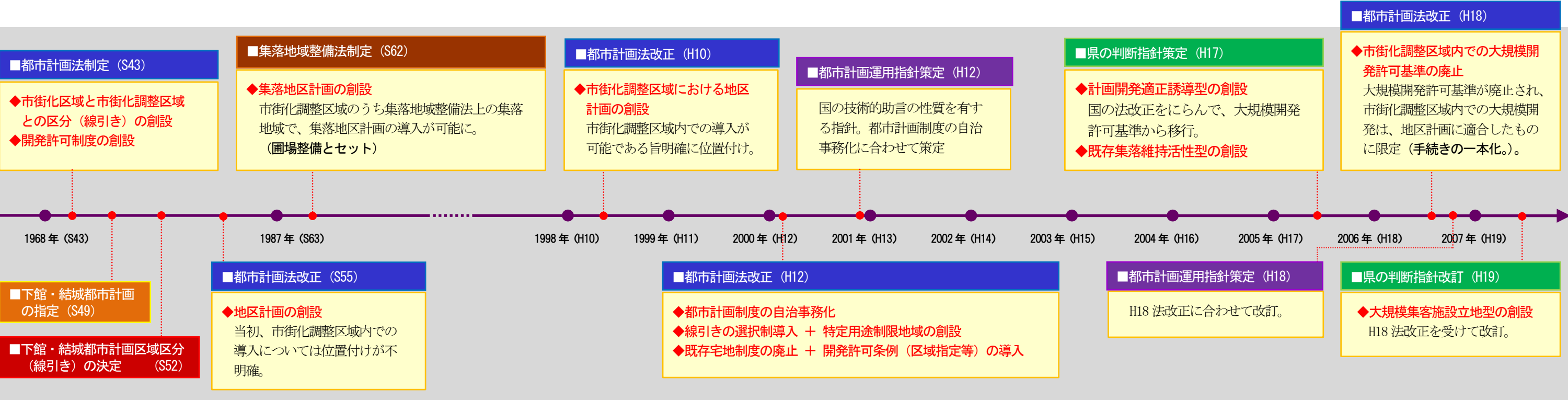
■特定用途制限地域＋自主条例での対応
線引きを廃止すると、調整区域がすべて建物を建てても良いエリアに。（農地や自然公園の規制は残ります。） 特定用途制限地域は、建物を建てても良いエリアのなかでも、好ましくない用途の建物を規制。
＋ 3千㎡以上の開発で雨水排水などをチェック。
【用途規制】＋【技術基準（※3千㎡以上）】
※ 技術基準は、条例で 300㎡まで適用の強化が可能です。
→ 立地基準が廃止され、都市が薄く低密度化（？）
→ 自主条例での対応が必要（？）

■ 線 引 き 制 度 の 変 遷

目的の変遷



法令等改正の経緯



考え方の変遷

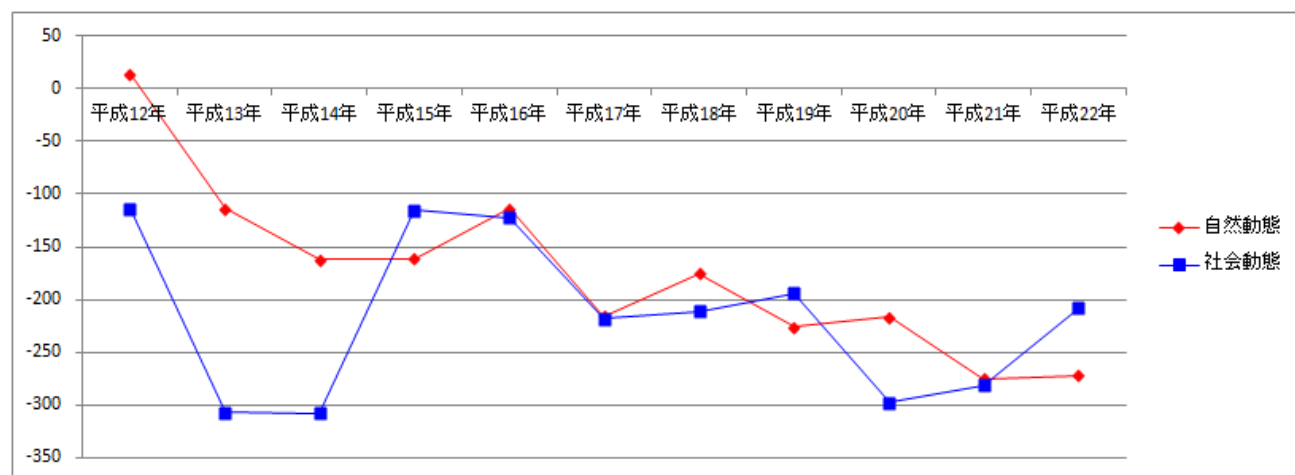
制度創設時の考え方	国土交通省の考え方	茨城県の考え方
◆ 高度経済成長等に伴い、人口が大規模かつ急速に大都市地域に集中し、広範に都市化を呈している。特に都市の周辺部では、開発に適しない地域で“バラ建ち”のごとき単発の開発が行なわれ、農地、山林が蚕食的に宅地化されて無秩序に市街地が拡散し、必要最低限度の都市施設 (道路・下水) をも備えないような不良な市街地が形成され、あるいは住宅と工場との混在を呈し、都市機能の渋滞、都市環境の悪化、公害の発生、公共投資の効率の低下等の弊害をもたらしている。(中 略) ◆ このような弊害を除去し、都市住民に健康で文化的な生活を保障し、機能的な経済活動の運営を確保するためには、各種の需要に限られた土地の上に競合する都市地域においては、土地利用は、土地所有者の恣意にまかせず、公共の利益のため一定の制限のもとにおかれるのが合理的であるとの基本理念のもとに、合理的な土地利用計画を確立し、その実現を図ることが必要である。(中 略) ◆ このような要請に応える土地利用計画は、単なるマスタープランであってはならず、現実の都市地域における都市空間の整備を図るための法的規制力をもった計画でなければならない。現行の都市計画の用途地域制は都市周辺部における無秩序な市街化を抑制するためには極めて無力であるので、都市地域全体の合理的な都市機能の配分、適正な都市形態の形成を担保するための都市計画制度を確立する必要がある。(中 略) ◆ このような地域区分 (※「線引き」のこと) は、一般的には、すべての都市について必要であるが、現在、このような対策が緊急に要請されているのは人口及び産業の集中の著しい都市地域であって、当面、東京、大阪及び名古屋周辺等緊急に対策を必要とする地域から順次適用すべきである。 【宅地制度審議会 (建設省諮問機関) / S42 第六次答申】	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。 【都市計画運用指針/H12国土交通省策定】 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ため、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。 【都市計画運用指針/H18国土交通省改訂】	「既存の市街地と郊外集落を核とした都市構造の維持」や「貴重な自然環境の保全」といった「茨城らしい都市づくり」を実現するために、現行の区域区分制度を補完する制度である「市街化調整区域における地区計画」制度を活用する。【市街化調整区域における地区計画の知事同意にあたっての判断指針/H17 県策定】 人口減少・超高齢化社会を迎える中、これまでの拡大を前提とした都市計画制度の考え方から転換し、都市機能の無秩序な拡散に歯止めをかけ、多くの人々にとって暮らしやすい、都市機能がコンパクトに集積した都市構造を実現する。【市街化調整区域における地区計画の知事同意にあたっての判断指針/H19 県改訂】 ◆ 人口減少・超高齢社会の到来を見据え、現在線引きを行っている都市計画区域においては、集約型都市構造を目指すために、現行の区域区分制度を維持します。 ◆ 非線引き都市計画区域においては、市街地の拡大の可能性などの変化が認められる場合には、区域区分制度の導入を検討します。 【県都市計画マスタープラン/H21 県策定】

1. 人口動態（「茨城の人口」ベース）

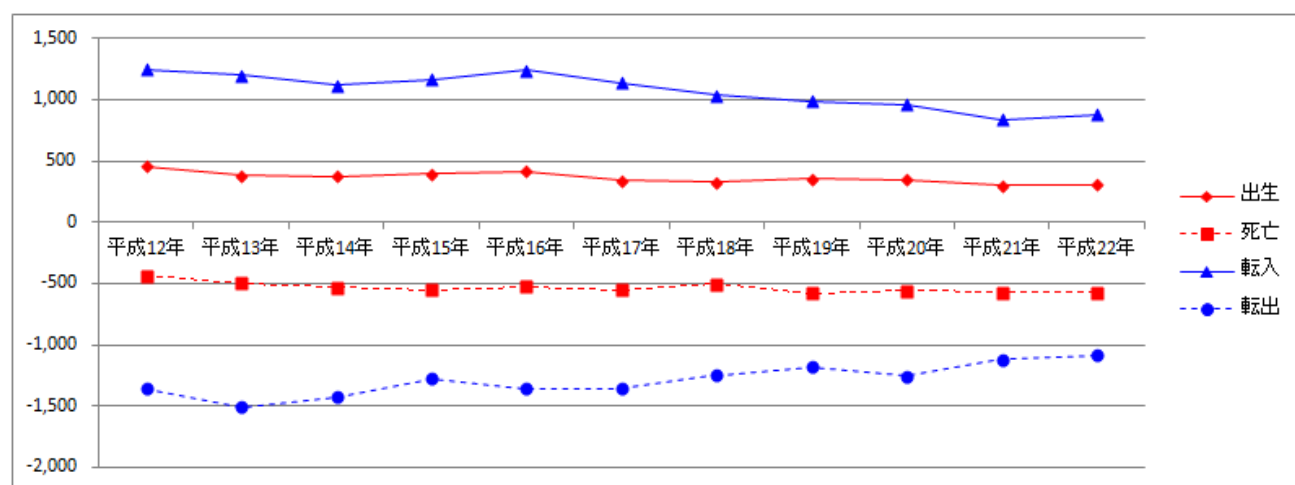
（１）自然動態・社会動態の推移（表）

		平成12年	平成13年	平成14年	平成15年	平成16年	平成17年	平成18年	平成19年	平成20年	平成21年	平成22年
自然動態	出生	453	383	372	394	412	338	329	352	344	298	304
	死亡	-439	-497	-534	-555	-526	-554	-504	-578	-561	-573	-576
		14	-114	-162	-161	-114	-216	-175	-226	-217	-275	-272
社会動態	転入	1,245	1,200	1,116	1,164	1,237	1,140	1,038	988	957	838	876
	転出	-1,359	-1,507	-1,424	-1,279	-1,359	-1,358	-1,249	-1,182	-1,255	-1,119	-1,084
		-114	-307	-308	-115	-122	-218	-211	-194	-298	-281	-208

（２）自然動態・社会動態の推移（グラフ）



（３）出生・死亡・転入・転出の推移（グラフ）



2. 人口・世帯数の推移【市街化区域・市街化調整区域別の比較】（「国勢調査」ベース）

表－人口の推移

表－区域区分別人口の推移

資料：国勢調査

区域区分		人口								人口増減（※）		備考
		昭和50年	昭和55年	昭和60年	平成2年	平成7年	平成12年	平成17年	平成22年	増減数	増減率	
行政区域		50,333	51,171	51,766	51,880	51,972	50,334	48,400	45,673	-4,661	-9.3%	
都市計画区域		50,333	51,171	51,766	51,880	51,972	50,334	48,400	45,673	-4,661	-9.3%	
市街化区域	人口	-	13,162	13,780	13,585	13,546	13,074	12,402	11,901	-1,173	-9.0%	
	構成比	-	25.7%	26.6%	26.2%	26.1%	26.0%	25.6%	26.1%	-	-	
市街化調整区域	人口	-	38,009	37,986	38,295	38,426	37,260	35,998	33,772	-3,488	-9.4%	
	構成比	-	74.3%	73.4%	73.8%	73.9%	74.0%	74.4%	73.9%	-	-	

（※）増減は平成12年と平成22年との比較

表－世帯数の推移

表－区域区分別世帯数の推移

資料：国勢調査

区域区分		世帯数								世帯数増減（※）		備考
		昭和50年	昭和55年	昭和60年	平成2年	平成7年	平成12年	平成17年	平成22年	増減数	増減率	
行政区域		11,599	11,934	12,294	12,756	13,512	13,457	13,617	13,632	175	1.3%	
都市計画区域		11,599	11,934	12,294	12,756	13,512	13,457	13,617	13,632	175	1.3%	
市街化区域	世帯数	-	-	-	-	3,981	3,934	3,753	4,130	196	5.0%	
	構成比	-	-	-	-	29.5%	29.2%	27.6%	30.3%	-	-	
市街化調整区域	世帯数	-	-	-	-	9,531	9,644	9,864	9,502	-142	-1.5%	
	構成比	-	-	-	-	70.5%	71.7%	72.4%	69.7%	-	-	

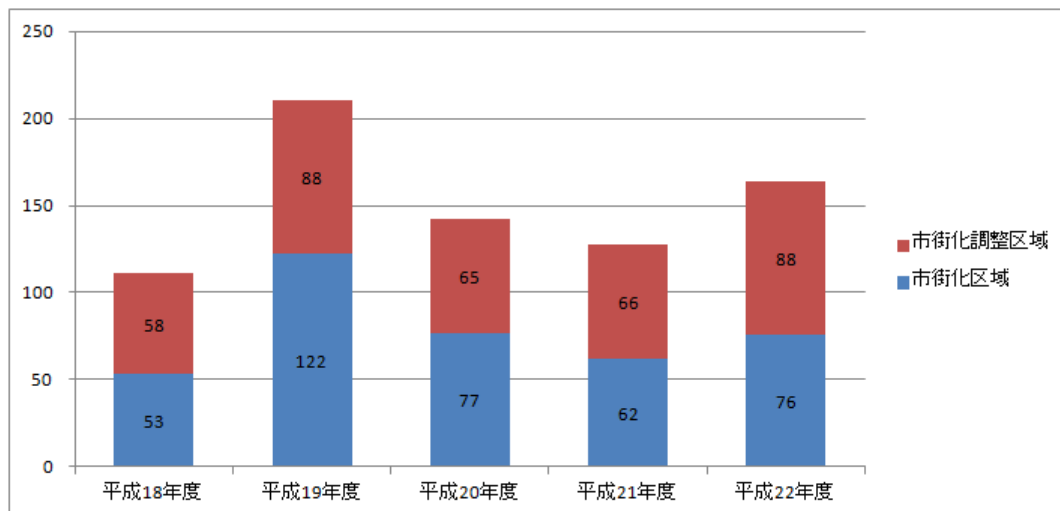
（※）増減は平成12年と平成22年との比較

3. 市街化区域・市街化調整区域別の宅地人口密度（「都市計画基礎調査」ベース）

区域区分	面積 (ha)	人口 (人)	宅地人口密度 (人／ha)	宅地面積 (ha)
行政区域	17,978	45,673	25.5	1,788.9
都市計画区域	17,978	45,673	25.5	1,788.9
市街化区域	851	11,901	29.9	398.7
市街化調整区域	17,127	33,772	24.3	1,390.2

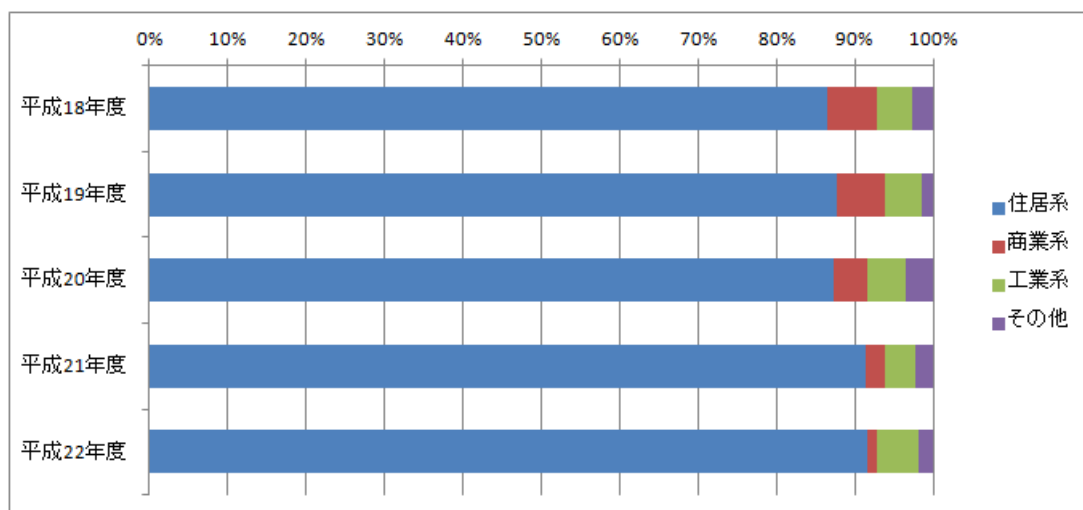
4. 建築確認申請（新築）の状況（「都市計画基礎調査」ベース）

（１）建築確認申請（新築）の推移

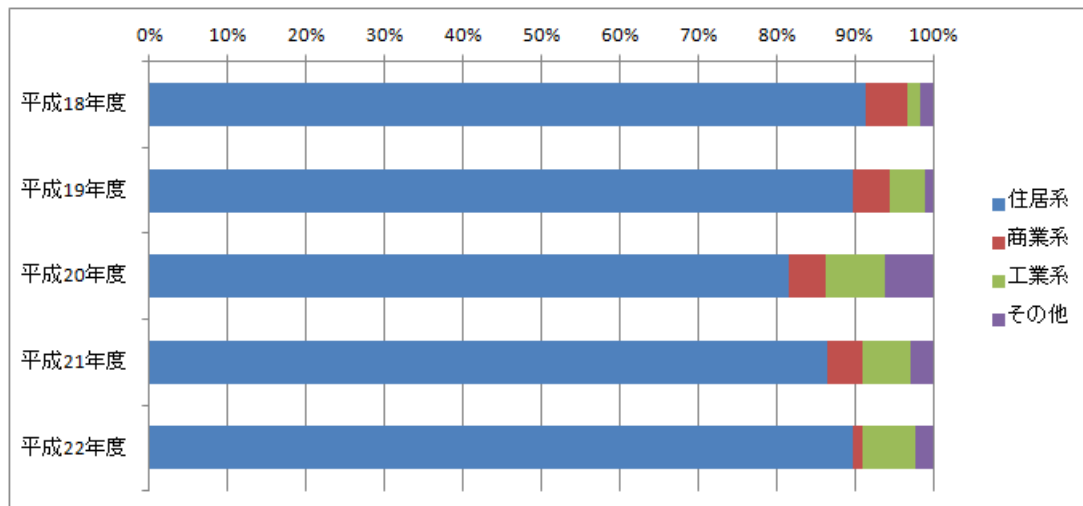


（２）建築確認申請（新築）の用途別内訳

① 市街化区域



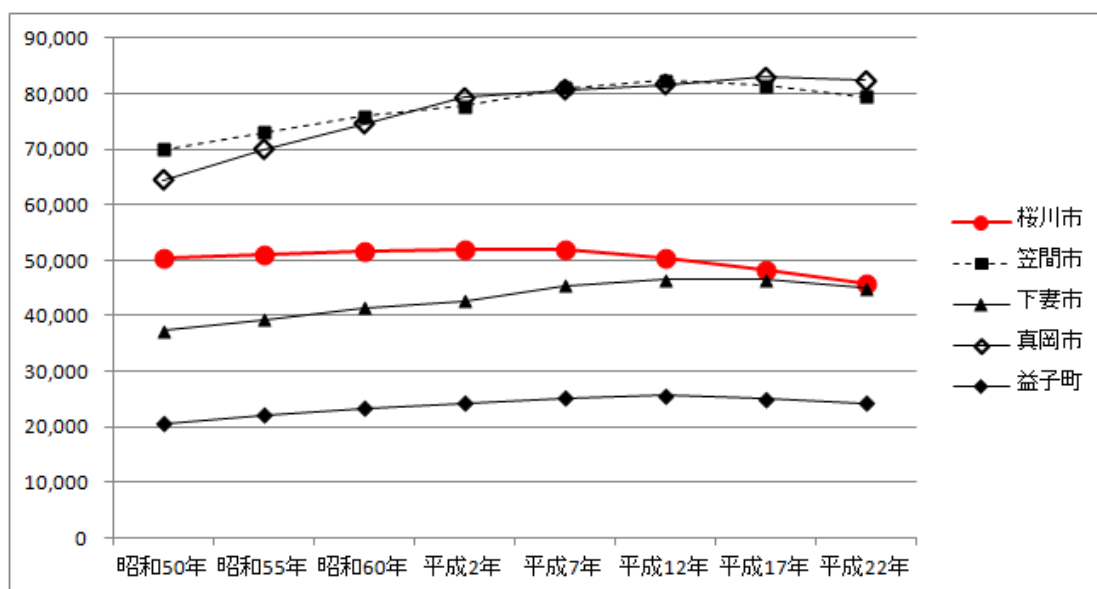
② 市街化調整区域



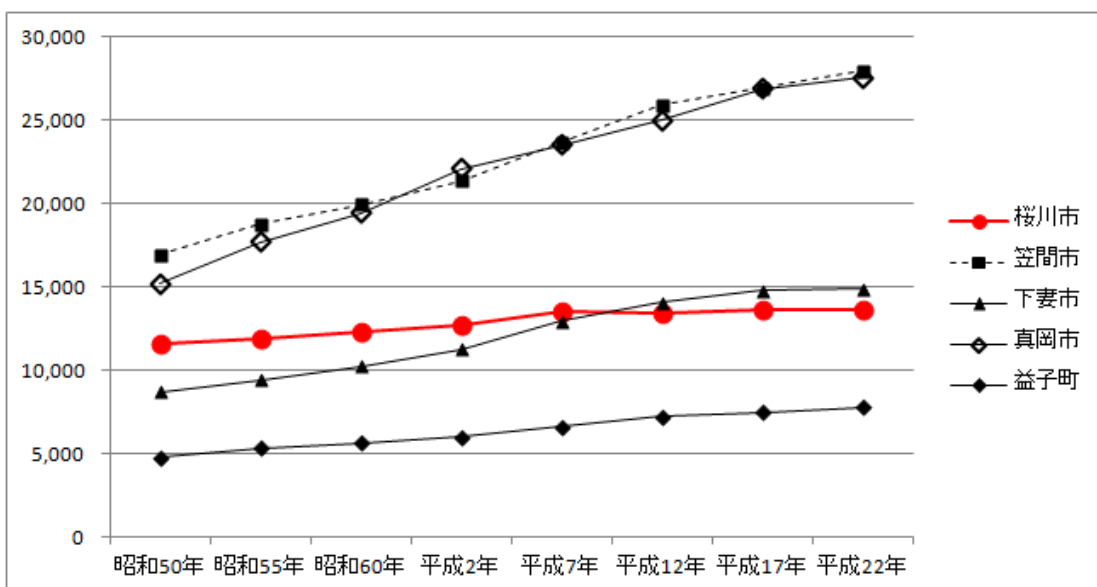
5. 人口・世帯数の推移【周辺の非線引き自治体との比較】（「国勢調査」ベース）

		昭和50年	昭和55年	昭和60年	平成2年	平成7年	平成12年	平成17年	平成22年
桜川市	人口	50,333	51,171	51,766	51,880	51,972	50,334	48,400	45,673
	世帯数	11,599	11,934	12,294	12,756	13,512	13,457	13,617	13,632
笠間市	人口	69,874	73,070	75,963	77,782	80,903	82,358	81,497	79,409
	世帯数	16,935	18,757	19,945	21,358	23,696	25,911	26,960	27,946
下妻市	人口	37,361	39,337	41,506	42,704	45,466	46,544	46,435	44,987
	世帯数	8,695	9,435	10,227	11,257	12,951	14,058	14,790	14,890
真岡市	人口	64,424	69,967	74,551	79,228	80,643	81,530	83,002	82,289
	世帯数	15,199	17,710	19,415	22,109	23,542	24,986	26,906	27,577
益子町	人口	20,657	22,104	23,395	24,317	25,255	25,685	25,080	24,348
	世帯数	4,766	5,364	5,664	5,982	6,623	7,222	7,494	7,801

図一人口の推移



図一世帯数の推移



制度名称		法第34条第11号及び第12号の規定に基づく条例区域	地区計画	特定用途制限地域
根拠規定		都市計画法第34条第11号及び第12号	都市計画法第12条の 4	都市計画法第 8 条第 1 項第 2 の 2 号
決定主体		開発許可権者（県、水戸市、つくば市又は事務処理市）	市町村	市町村
制度趣旨		【第 1 1 号 関係】 おおむね 5 0 戸以上の建築物が連たんしている区域は、既に相当程度公共施設が整備されており、開発行為が行われたとしても、 積極的な公共投資は必ずしも必要とされないとの考え で設けられたものである。 【第 1 2 号 関係】 開発審査会の審査基準のうち定型的なものは、原則、条例化することが可能 であり、実務の積み重ねがあるものは条例化の対象となると考えられる。他にも 定形的なものであれば開発審査会の承諾を受けて条例化することも可能 である。したがって、既存集落の計画的な整備等について都市計画区域のマスタープラン等と整合を図りつつ条例の制定を行う等地域の実情に沿った運用が可能である。（「開発許可制度運用指針／国土交通省」から）	地区計画は、建築物の建築携帯、公共施設その他の施設の配置等からみて、一体としてそれぞれの区域の特性にふさわしい態様を備えた良好な環境の各街区を 整備し、開発し、及び保全するための計画 とする。 （都市計画法第12条の 4 から）	特定用途制限地域は、非線引き白地内において、その良好な環境の形成等を行うために、周辺の良好な居住環境に支障を生じさせる、あるいは良好な居住環境にそぐわないおそれのある建築物などの建築を制限する必要がある場合に定めることが考えられる。 （「都市計画運用指針／国土交通省」から）
決定手続等		開発許可権者は、あらかじめ、都市計画法第32条第11号及び第12号の規定に基づく条例を制定。個別の区域指定案件については、開発許可権者が、 市町村からの申出を受けて開発審査会の意見を聴き（※）、 上記の条例に基づき告示する。 ※市町村からの申出及び開発審査会の意見聴取を要するのは、開発許可権者が県の場合	市町村が、下記の手続きを経て、都市計画の告示と条例の制定を行う。 ・都市計画公聴会 ・都市計画案の縦覧 ・市町村都市計画審議会への諮問 ・茨城県との法定協議（※） ・市町村議会での議決（条例の制定のみ） ※ 協議は県指針の適用を受ける。	市町村が、下記の手続きを経て、都市計画の告示と条例の制定を行う。 ・都市計画公聴会 ・都市計画案の縦覧 ・市町村都市計画審議会への諮問 ・茨城県との法定協議 ・市町村議会での議決（条例の制定のみ）
指定対象区域	主な指定要件	市街化調整区域	都市計画区域（※） ※ 調整区域で定めることで立地基準を“白紙化”し、建築物等の用途制限及び形態規制を“上書き”することができる。	非線引き白地（※） ※ 非線引き都市計画区域内で用途地域が定められていない区域
		【第 1 1 号 関係】 ■おおむね 5 0 戸以上の建築物が連たんしていること ■市街化に隣接又は近接していること ■自然的社会的諸条件から一体的な日常生活圏を構成していると認められること ■次の区域を含まないこと ・農地として保全すべき区域 ・環境上保全すべき区域 ・災害発生のおそれのある区域 【第 1 2 号 関係】 ■開発区域の周辺における市街化を促進するおそれがないと認められ、かつ、市街化区域内において行うことが困難又は著しく不相当と認められるもの ■区域、目的又は予定建築物等の用途を限り定形化されたもの ■次の区域を含まないこと ・農地として保全すべき区域 ・環境上保全すべき区域 ・災害発生のおそれのある区域 ※事務処理市にあっては、県開発審査会の承諾を得ること	茨城県知事同意又は協議にあたるための判断指針における「既存集落維持活性型」の要件	■良好な環境の形成又は保持のために必要な範囲の区域 ■原則として次の区域は含まないこと ・森林法による保安林等 ■原則として道路・河川その他の地形・地物を境界とすること
		「参考」茨城県における区域指定要件及び制限内容		
建築物等に関する制限	用途制限	第 2 種低層住居専用地域相当（※） ※幹線道路沿道や独立する既存集落では 2 0 0 ㎡以下の事務所・作業所を立地させることができる。	準住居地域相当まで設定可能（※） ※「大規模集客施設立地型」地区計画を定めることで床面積 1 万㎡以上の大規模集客施設を立地させることができる。また、 市町村長による特例的許可規定を置くことができる。	良好な環境の形成又は保持のために必要な範囲の制限（※）なお、非線引き白地であるため、床面積 1 万㎡以上の大規模集客施設を立地させることはできない。 ※市町村長による特例的許可規定を置くことができる。
	容 積 率	特定行政庁指定（ 2 0 0 ％）	原則 8 0 ％以内	条例で定めることができる。
	建ぺい率	特定行政庁指定（ 6 0 ％）	原則 4 0 ％以内	条例で定めることができる。
	敷地面積	3 0 0 ㎡以上	原則 2 0 0 ㎡以上	条例で定めることができる。
	壁面後退	－	原則 1 m 以上	条例で定めることができる。
	高さ制限	1 0 m 以下	原則 1 0 m 以下	条例で定めることができる。
	そ の 他	－	次の制限を定めることができる。 ・建築物等の形態又は色彩その他の意匠の制限 ・壁面後退区域における工作物の設置の制限 ・建築物等の緑化率の最低限度 ・垣又はさくの構造の制限	－
許可手続等	29条許可	原則すべての開発行為が必要	原則すべての開発行為が必要（※） ※ 29条許可不要の場合、市町村への届出が必要	3, 000㎡以上の開発行為が必要（※） ※ 条例で 300㎡ まで適用の強化が可能
	43条許可	原則すべての建築行為が必要	原則すべての建築行為が必要（※） ※ 43条許可不要の場合、市町村への届出が必要	すべての建築行為で不要
	建築確認	原則すべての建築行為が必要	原則すべての建築行為が必要	原則すべての建築行為が必要
先進事例		県内 1 8 市町（桜川市真壁地区・筑西市・つくば市 等）	県内 6 市町 9 地区（つくば市・鹿嶋市 等）	全国 2 9 市町（県内は笠間市のみ）（※） ※ 22年度 都市計画現況調査ベース

都市地域における土地利用の合理化を図るための対策に関する答申

～ 宅地制度審議会第六次答申（昭和 42 年 3 月 24 日）～

まえがき

先に宅地制度審議会は、宅地問題の根本的解決を図るためには土地利用計画を確立する必要があると認め、都市地域における土地の合理的利用のための市街地の開発整備の方向について答申した。（「都市地域における土地の合理的利用のための市街地の開発整備に関する答申」昭和 39 年 3 月 31 日宅地制度審議会第五次答申）また、当審議会においても、先に現在の地価問題を解決するためには大量の宅地供給の対策が必要であり、その前提として合理的な土地利用計画の確立が基本的課題であることを指摘した。（「地価対策についての中間答申」昭和 40 年 12 月 15 日宅地審議会第三次答申）

さらに当審議会は、都市周辺部における無秩序な市街地の拡大を防止し、良好な都市水準を確保しつつ望ましい都市形態を実現するため、都市地域における土地利用の合理化のための方策を確立することが現下の急務であることを認める。よって、当審議会は、昭和 40 年 12 月以降土地利用部会を設置し、検討を重ねた結果、以下に述べるような土地利用計画の策定、開発許可制度の創設、都市施設整備のプログラムとその責任分担の原則の確立等都市地域における土地利用の合理化を図るための対策について結論を得たので、ここに建設大臣に答申することとしたものである。

なお、当審議会は、ここに提案する土地利用計画を基礎として、地価安定と宅地供給の確保のための具体的方策を早急に講ずる必要があると認める。当審議会は、未曾有の都市化が進行しつつある現状にかんがみ、政府がこの答申に基づいて、万難を排し、すみやかに立法上、財政上等所要の措置を講ずることを要望する。

都市地域における土地利用の合理化を図るための対策について

第一 問題の所在と対策の方向

1. 問題の所在（都市地域における土地利用の混乱の現状とその原因）

（１）近年における高度経済成長と産業構造の高度化に伴い、人口が大規模かつ急速に大都市地域を中心とする都市に集中し、広範にいわゆる都市化現象を呈している。この激しい都市化の傾向に伴って、都市とくに大都市地域においては、種々の目的から土地に対し厩大な需要を生じ、地価の騰貴、土地利用の混乱等を生ずるに至っており、市街地外周部において無秩序な市街化の弊害を生じ、既成市街地内部においては都市環境の悪化、都市公害の深刻化等の問題を生じている。

とくに、都市の周辺部においては、開発に適しない地域において、いわゆる”バラ建ち”のごとき単発的开发が行なわれ、農地、山林が蚕食的に宅地化されて無秩序に市街地が拡散し、必要最低限度の都市施設である道路、下水をも備えないような不良な市街地が形成され、あるいは住宅と工場との混在を呈し、都市機能の渋滞、都市環境の悪化、公害の発生、公共投資の効率の低下等の弊害をもたらしている。

（２）このような単発的开发によるスプロール現象は、（イ）市街地の開発が地価の動向に引きまわされたため市街地の拡大に計画的な方向を与えられなかったこと。（ロ）道路、配水施設等市街地として必要な最低現度の基礎的施設さえ備わっていない土地であっても宅地として市場性をもち得るということ。（ハ）このような宅地としての最低限度の要件を備えていない土地に対しても、電気、ガス、水道等のサービスを供与し、さらに道路、下水道等の公共施設を追いかけて整備することが公共の責任に転嫁されていること等、現在のわが国の社会的経済的な背景に起因するところが大きいと認められるが、いわゆる”ブランク・エリア”における開发行為に対する有効な規制等市街化を計画的に誘導する法的手法に欠けていることが直接の原因であると認められる。

2. 対策の方向（土地利用計画の確立）

このような都市地域における土地利用の混乱を收拾して、その弊害を除去し、都市住民に健康で文化的な生活を保障し、機能的な経済活動の運営を確保するためには、各種の目的からする需要が限られた土地の上に競合する都市地域においては、土地の利用は、土地所有者の恣意にまかせず、公共の利益のため一定の制限のもとにおかれるのが合理的であるとの基本理念のもとに、合理的な土地利用計画を確立し、その実現を図ることが必要である。

このような要請に応える土地利用計画は、したがって、単なるマスタープランであってはならず、現実の都市地域における都市空間の整備を図るための法的規制力をもった計画でなければならない。土地利用に関し法的規制力と執行力をもった計画としては、都市計画があるが、現行の都市計画の用途地域制は都市周辺部における無秩序な市街化を抑制するためには極めて無力であるので、都市地域全体の合理的な都市機能の配分、適正な都市形態の形成を担保するための土地利用計画とその実現を担保するための手法を都市計画の制度として確立する必要がある。

なお、土地利用に関する計画としては、全国総合開発計画、首都圏整備計画等地域開発に関する計画としての国土計画又は地方計画があるが、これらは地域開発に関する指針を与えることを本来の性格とし、都市計画の上位計画たるべきものである。したがって、都市計画としての土地利用計画は、これらの計画に従って策定されることが当然に必要であり、あわせて農村計画との合理的な調整を図ることも必要である。

ところで、現在、都市地域における土地利用計画に課せられた最大の課題は、急速な都市化に伴う土地利用の変革に対処することであり、特に都市化が予定される地域を含む一定の都市地域について、無秩序な市街化を抑制し、良好な都市水準を確保しつつ、望ましい都市形態を実現することである。そのためには、一定の都市地域について、総合的な土地利用計画を策定し、開発許可制度によって土地利用を規制、誘導する一方、都市施設整備のプログラムを確立し、その責任分担を明確にすることにより、秩序ある市街地の開発を促進する等の措置を講ずる必要がある。

第二 都市地域における土地利用の合理化のための制度的措置

1. 土地利用計画の策定

(1) 基本的な考え方—急激な人口産業の集中を受け容れつつ、秩序立った都市形成を支えるためには、具体的に土地利用計画を策定するに当り、将来一定の期間内に市街化する可能性のある都市地域について、将来形成されるべき都市形態を想定し、公共投資の効率性、都市における人口及び産業の動向、通勤及び輸送、生産、居住、営業、レクリエーション等の用途及び密度の適切な配分等を洞察しつつ、優先的、かつ、積極的に市街化すべき地域と、当面できる限り市街化を抑制すべき地域に分けて、段階的な市街化を図ることができる方途を講ずる必要がある。

一定期間内に積極的に市街化すべき地域においては、公的機関及び民間による市街地の開発を計画的に行なうとともに、公共投資を集中的に実施することにより、宅地開発の圧力をこれらの地域に誘導し、吸収することとし、その他の地域については、この期間内は原則として市街化を抑制することとする。ただし、計画的かつ大規模な市街地の開発で、自ら必要な公共施設を整備する等市街地の無秩序な拡散による弊害を惹起するおそれが少ないものは、これを許容し得ることとすることが適切である。

(2) 地域ごとの対策—このような考え方から、都市地域を次に掲げる基準により、既成市街地、市街化地域、市街化調整地域及び保存地域に区分し、それぞれの地域ごとに土地利用の規制、誘導、都市施設の整備を行なうとともに、地域間の公平を図り併せて宅地供給の促進を図るため所要の税制措置を講ずるものとする。

(イ) 既成市街地

a.

都市地域内において既に連たん市街地を形成し、相当の人口密度を有する地域及びこれに接続して現に市街化しつつある地域を既成市街地とする。

b.

既成市街地においては、激しい人口集中と都市活動の高度化に伴い、公共投資の相対的な立ちおくれと土地利用の変動により環境の劣悪化、都市公害等の問題が生じている。したがって、この地域については、公共施設の整備の促進、建築物の用途及び密度に関する地域制による土地利用の合理化を図るほか、とくに環境の劣悪な地区又は拠点的に重要な地区等について、再開発計画を定め、市街地再開発事業による市街地の更新を図ることが必要である。さらに、現行の用途地域制については、環境の純化を図り、公害を防止する等のためその内容を細分化し、合理化するものとする。また、良好な市街地の水準を確保するため、宅地造成、建築等の開発行為については、道路、下水の整備等に関し一定の基準を設けて、これに適合するもののみを許容するものとする。

c.

この地域においては、未利用地の開発又は供給を促進するため、農地転用の許可を不要とし、農地についても宅地として評価して、固定資産税及び都市計画税を課するものとする。なお、一定の条件の未利用地について未利用地税を創設することを検討するものとする。

(ロ) 市街化地域

a.

一定期間内に計画的に市街化すべき地域を市街化地域とし、総合的な計画に基づいて用途地域の指定を行なうとともに、集中的に幹線的な公共施設の整備を公共の負担において先行的に行なうものとし、公的機関又は民間による市街地開発を積極的に導入するものとする。

b.

市街化地域内においては、民間による開発を計画的に行なわせることとすることが必要であるので、宅地造成等の開発行為は、原則として、土地区画整理事業、相当規模の団地の宅地造成等計画的な開発に指向させるよう、必要な開発基準を設けて規制するとともに、建築行為はこのような良好な宅地においてのみ許容するものとする。

c.

市街地開発を促進するため、固定資産税、都市計画税の課税、農地転用等については開発時期を勘案しておおむね既成市街地と同様の方策を講ずるとともに、計画的な宅地造成のために土地を施行者に譲渡した者及び区画整理施行ずみの土地を最終需用者に譲渡した土地所有者に対して、譲渡所得税の軽減の措置を講ずるものとする。

(ハ) 市街化調整地域

a.

市街化調整地域は、都市地域のうち既成市街地、市街化地域、保存地域以外の地域であって、一般に市街化の構想が未定であり、したがって、段階的、計画的市街化を図るために一定期間市街化を抑制又は調整する必要がある地域をいうものとする。したがって、この地域においては、市街地の開発をできるかぎり抑制することを基本方針として対策を講ずるものとする。

b.

市街地として開発するために必要な公共投資は、原則として、行なわれないものとし、開発行為は原則として認めず、自ら必要な公共施設を整備して大規模な市街地を計画的に開発するもの一都市の秩序ある発展を阻害せず、かつ公共投資の負担を生ぜしめるおそれのないもの一のみを例外的に許容し得ることとするものとする。

c.

できる限り開発を抑制するため、開発を許容された例外的な場合のほかは、電気、水道、ガス等の供給義務を排除するとともに、農地の転用は、原則として、認めないものとし、都市計画税は、開発が許容された土地を除き、課税しないものとする。

(二) 保存地域

a.

土地の形状等からみて開発することが困難な地域、歴史文化、風致等からみて保存すべき地域又は広義の緑地として保存すべき地域を保存地域とし、この地域については原則として開発を抑止するものとする。

b.

市街地としての開発を抑止されることにより、土地の利用に著しい支障を来すことになる場合において、特に必要があると認める場合は、地方公共団体は申出により、当該土地を買い取る等の措置を講ずるものとする。

c.

固定資産税等の軽減の措置を講ずるものとする。

(3) 地域区分の適用範囲等—このような地域区分は、一般的には、すべての都市について必要であるが、現在、このような対策が緊急に要請されているのは人口及び産業の集中の著しい都市地域であって、当面、東京、大阪及び名古屋周辺等緊急に対策を必要とする地域から順次適用すべきである。

なお、これらの地域区分は、4の(1)で述べるように、実質的な都市を単位とした区域ごとに行なうこととすることが、計画策定の手続、規制の主体等の面からも適当である。

2. 開発許可制度の創設

都市地域における良好な都市水準の確保を図りつつ、適正な都市形態の実現を図るためには、都市地域における建築行為、宅地造成等一定の開発行為について開発許可制度を創設し、上記の地域区分ごとに1で述べた対策に即応して設定する開発許可基準により、これらの行為を規制し、又は誘導する必要がある。

この場合の許可は、土地利用計画の策定権限を有する者が行なうことを原則とするが、許可事務の円滑化を図るためには、必要に応じて、市町村に事務の委任をすることができることとすることが適当である。このような開発許可制度の創設にあたっては、開発行為が不許可とされたことにより損失が生じた場合において、これに対する補償をすべきか否かが問題となる。わが国の都市化の現状にかんがみると、長期的かつ、総合的見地から土地利用の合理化を図るため確立し、住みよい、働きよい良好な都市環境と都市機能を計画的に形成することは、市民全体の利益であるとともに、国家的要請でもある。このような要請に応えるための開発行為の規制は、公共の福祉を確保するためにするものであり、かつ、それにより現在の利用に対して新たな特別の犠牲を負わしめるものではない。したがって、こうした公共の利益のためには、財産権の行使は、相当の制約を免れることはできないと考えるべきであり、原則として、これに対する補償の必要性はないものとするべきである。

しかしながら、その公正を確保するためには規制の手續において適正な配慮がなされていることが必要であるので、処分又はそれに対する不服申立についての判断機関の設置等の措置を検討することが必要である。

3. 都市施設整備のプログラムとその責任分担の原則の確立

(1) 従来、わが国では一般的に市街地形成の基盤である街路、排水施設等の都市施設の整備は、末端の支線にいたるまですべて公共団体の責任と負担において実施されるべきであると考えられ、このため、一方では効率性の低い追隨的な公共投資を強いられ、全般的に都市施設整備の著しい立ち遅れをもたらすとともに、都市施設整備に伴う開発利益が大部分土地所有者に帰属し、社会的不公平をもたらしている。一定の都市施設を備えた市街地の形成と開発利益の帰属の公平を図るためには、公共団体と開発者とがその整備の責任と負担とを合理的に分担するという原則を確立する必要がある。

(2) 幹線道路、下水道幹線等の整備に関する公共投資は、現在その整備が立ちおけている既成市街地内において継続的に実施することはもちろんであるが、上述の如き責任分担の原則を確立するという趣旨を実現するためには、市街化地域に集中的、先行的に実施するものとし、これを道具として秩序ある市街地の形成を積極的に促進する一方、市街化調整地域においてはこれらの公共投資は、原則として、行なわないものとし、無秩序な市街地の膨脹を抑制するとともに、追隨的公共投資を予防し、公共投資の効率性を確保する必要がある。

(3)

(イ)

まず市街化地域については、市街地形成の根幹となるような幹線道路、下水道幹線等は国及び地方公共団体がその負担において整備し、これらの幹線に接続する支線的な道路、排水施設等は開発利益の帰属の公平と公共投資の効率を維持するため、開発者の負担において整備するという原則を確立し、これを開発許可制度における許可基準に合わせて明確化する必要がある。

(ロ)

このためには、国及び地方公共団体は、幹線的施設の整備のプログラムを策定し、それに従って整備事業を確実に執行すべきものとする体制を確立する必要がある、そのために必要な財政措置を講ずるため、特段の配慮をすることが不可欠の要件である。

(ハ)

なお、幹線施設の整備計画が定められても、その実施が開発とのタイミングに合わないような場合の調整方法として、当該開発者が施設の予定地を確保し、又は自ら整備して一般の用に供する等の場合には、地方公共団体が、これらの施設予定地又は施設について将来の一定の時期にその土地及び管理を引き取ることとすることが適当であり、また、その間、これらの土地に係る固定資産税等の減免措置を講ずることが適当である。

(4) 次に市街化調整地域においては、支線的施設のみならず、幹線的施設についても開発者の責任と負担において整備し、一定の時期に公共団体の管理に移すことが必要であると認められる。

4. 土地利用計画策定の手続

(1) 都市地域における土地利用計画は、現在及び将来における都市の機能を確保し、発展の動向を定めるものであるから、その策定に当っては、都市の行政上の単位である地方公共団体の立場が十分に尊重されなければならない、このことは土地利用の規制、事業の実施等を通じて土地利用計画の内容を効果的に実現するという現実の要請に応えるためにも必要である。しかし、近時の都市の発展に伴い、各都市が地域的にも機能的にも有機的に密着するに至り、広域的立場からの調整ないし計画の策定が必要となっている現状にかんがみ、都道府県又は国の立場からの広域的調整を図ることができる措置を講ずることが必要である。さらに、土地利用計画は、市民の財産権に対し相当の制約を加えるものであるから、その内容の妥当性を確保するために、国の立場から十分にチェックすることが必要である。

(2) 以上のような諸要請を十分に配慮しつつ効果的な土地利用計画を策定する手続としては、広域的立場からの配慮をする能力を有する都道府県知事が計画の決定を行なうこととすることが妥当である。そして、この場合においては、地元の地方公共団体の立場を尊重する趣旨から、関係市町村の意見をきくものとするとともに、計画の内容の合理性を確保するため都市計画審議会の議を経なければならないものとするべきである。

ただし、一定規模以上の市については、案の作成は当該市の市長に行なわせるものとし、その上で、知事が広域的立場から調整を図りつつ、計画の決定を行なうこととすることが妥当である。

なお、国の立場からの調整を必要としない一定の場合を除き、計画の決定については主務大臣の認可を要するものとするべきである。

(3) 土地利用計画は、良好な都市環境と円滑な都市機能の確保を目的とし、都市住民全体の利益の増進を図るものであり、市民生活に密着するものであるので計画の決定に当っては、公聴会、説明会の開催、意見書の提出とその公正な処理等、一般住民の意見を十分に反映させる手続を経ることにより、計画の合理性と実効性を担保する仕組を確立することが必要である。また、土地利用計画は、土地所有者等の利害に影響を及ぼす場合もあるので、関係権利者の不服の処理について適切な手続上の配慮をする必要がある。

かくして決定された土地利用計画の内容は、図面、図書等の適切な表示形式により、常に一般市民にその内容を周知せしめる措置を講ずることとする必要がある。

さらに、土地利用計画の内容については、一定の期間ごとに基礎調査を行ない、それに基づいて必要な補正を行なうこととすることにより、その内容をできる限り新たな都市発展の動向に適応させるものとする必要がある。

土地・建物に関する地域実態調査票

地区名	地区	氏名	さま
-----	----	----	----

【設問１】あなたの地区に**建ってほしい建物**は何ですか。

下記のうち、該当するものを選んでチェックしてください。

(複数回答可)

- | | |
|--|---|
| ☐ 住 宅 | ☐ 流通業務施設（例：配送センター） |
| ☐ 集合住宅（例：アパート） | ☐ 畜 舎 |
| ☐ 小規模店舗（例：コンビニエンスストア） | ☐ 倉 庫（例：貸倉庫） |
| ☐ 大規模店舗（例：スーパーマーケット） | ☐ 遊戯施設（例：ゲームセンター） |
| ☐ 小規模医療施設（例：診療所） | ☐ 娯楽施設（例：カラオケ・劇場） |
| ☐ 大規模医療施設（例：病院） | ☐ 風俗施設（例：ラブホテル） |
| ☐ 事 務 所（例：建築設計事務所） | ☐ その他（ ） |
| ☐ 小規模工業施設（例：町工場） | ※ 「その他」を選んだ場合、建ってほしい建物を |
| ☐ 大規模工業施設（例：大きな工場） | 記入してください。 |

【設問２】あなたの地区に**建ってほしくない建物**は何ですか。

下記のうち、該当するものを選んでチェックしてください。

(複数回答可)

- | | |
|--|---|
| ☐ 住 宅 | ☐ 流通業務施設（例：配送センター） |
| ☐ 集合住宅（例：アパート） | ☐ 畜 舎 |
| ☐ 小規模店舗（例：コンビニエンスストア） | ☐ 倉 庫（例：貸倉庫） |
| ☐ 大規模店舗（例：スーパーマーケット） | ☐ 遊戯施設（例：ゲームセンター） |
| ☐ 小規模医療施設（例：診療所） | ☐ 娯楽施設（例：カラオケ・劇場） |
| ☐ 大規模医療施設（例：病院） | ☐ 風俗施設（例：ラブホテル） |
| ☐ 事 務 所（例：建築設計事務所） | ☐ その他（ ） |
| ☐ 小規模工業施設（例：町工場） | ※ 「その他」を選んだ場合、建ってほしい建物を |
| ☐ 大規模工業施設（例：大きな工場） | 記入してください。 |

【設問３】実際に、好ましくない建物が建ったり、無計画な建物の建て方をされたりしたせいで、あなたの地区に迷惑がかかった事例はありますか。事例がある場合には、それがどのような事例だったのかを教えてください。

- ☐ 事例があった。
- ☐ 特になかった。

※「事例があった」場合には、お手数ですが、その具体的な内容を教えてください。

市街化区域と市街化調整区域との区分（線引き）について

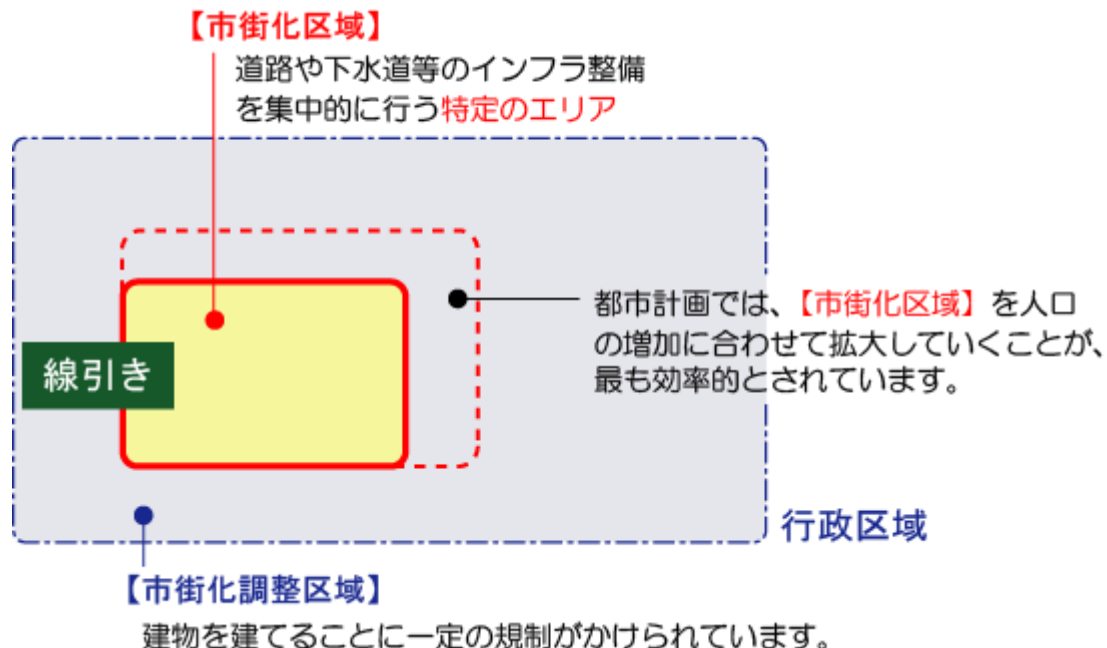
都市計画の分野では、住みやすい街づくりを計画的に進めていくために、人口の規模に合わせて特定のエリアを設定し、道路や下水道などのインフラ整備を集中的に行い、人口の増加に合わせてエリアを拡大していくことが、最も効率的だと考えられています。

都市計画法では、この「特定のエリア」を【市街化区域】と呼んでいます。
桜川市では、岩瀬市街地や真壁市街地、市役所（大和庁舎）周辺が市街化区域です。

一方で、エリア外では、道路や下水道などのインフラが整う前に、無計画に建物に建つと、狭い道路が残ったり、雨水の処理が滞ったりして、生活環境が悪化するおそれがあることから、建物を建てることに一定の規制がかけられています。（自己用住宅や小規模店舗等は許可を受けて建てるができます。）

都市計画法では、この「エリア外」を【市街化調整区域】と呼んでいます。
桜川市では、市街地以外の集落や農地・山林のほぼすべてが市街化調整区域です。

また、【市街化区域】と【市街化調整区域】との区分を決定することを、エリアを区切って線を引くことから、一般に“線引き”と呼んでいます。（“線引き”の決定権限は茨城県にあります。）



桜川市では、昭和52年5月16日に“線引き”が行われています。
そのことを踏まえて、以下の設問にご回答ください。

【設問4】 あなたの地区は、【市街化区域】 or 【市街化調整区域】 です。
それをご存知でしたか。

- ☐ 知っていた。
- ☐ 知らなかった。

【設問５】左記の観点から、市街化調整区域では、建物を建てることに一定の規制がかけられています。つまり、許可を受けなければ、自分の土地であっても自由に建物を建てることはできないということです。また、集落から遠く離れたところ等では、許可が下りない可能性もあります。そのことについて、どのように考えますか。下記のうち、該当するものを選んでチェックしてください。（複数回答不可）

- ☐ 規制は必要だと思う。
- ☐ 規制は必要だと思わない。
- ☐ わからない。
- ☐ その他

※ お手数ですが、上記を選んだ理由を教えてください。

【設問６】線引きの規制によって、あなたの地区に迷惑がかかった事例はありますか。事例がある場合には、それがどのような事例だったのかを教えてください。

- ☐ 事例があった。
- ☐ 特になかった。

※ 「事例があった」場合には、お手数ですが、その具体的な内容を教えてください。

【設問７】線引きの規制は、土地建物の資産価値にも影響を与えていると考えられています。例えば、市街化調整区域では、市街化区域と比較して、規制がかかっていることから、土地建物の資産価値が低くみられる傾向にあります。したがって、線引きの規制を無くした場合、市街化調整区域では、土地建物の資産価値が高くなる可能性があり、同時に、土地分の固定資産税が高くなる可能性もあります。そのことについて、どのように考えますか。下記のうち、該当するものを選んでチェックしてください。（複数回答不可）

- ☐ 資産価値への影響を考えると、規制はないほうが良い。
- ☐ 資産価値への影響を考えると、規制はあったままでも良い。
- ☐ そもそも、一定の規制はあったほうが良い。
- ☐ わからない。
- ☐ その他

※ お手数ですが、上記を選んだ理由を教えてください。

【設問8】都市計画の分野では、住みやすい街づくりを進めていくためには、一定のルールが必要だと考えられています。あなたは、住みやすい街づくりを進めていく上で、どのようなルールが必要だと思いますか。

下記のうち、該当するものを選んでチェックしてください。

(複数回答可)

- ☐ ルールは特に必要ない。
- ☐ 周辺住民との合意形成
(例えば … 周辺住民への周知や、周辺住民の同意を得る。)
- ☐ 道路交通への配慮
(例えば … 道路が狭いのに、自動車の出入りが多くなると危ない。)
- ☐ 生活排水への配慮
(例えば … 生活排水が道路側溝に溜まって、悪臭が発生しては困る。)
- ☐ 雨水排水への配慮
(例えば … 雨水が隣地に流れ込んだり、前面道路が冠水しては困る。)
- ☐ 周辺農地への配慮
(例えば … 農地の合間に建物が建って農作業の邪魔になっては困る。)
- ☐ 景観への配慮
(例えば … 周辺と調和しない色彩や形状の建物が建って景観を乱しては困る。)
- ☐ 集落の一体性
(例えば … 集落から離れたところに住まわれると地区の管理上不都合である。)
- ☐ 建物の種類
[例えば … 住宅・商店・工場などの建物の種類に応じて、建てることのできる
エリアと建てることのできないエリアを分ける。]
- ☐ 建物の規模
[例えば … 建物の高さ・広さなどの規模に応じて、建てることのできるエリア
と建てることのできないエリアを分ける。]
- ☐ そ の 他

※「ルールは特に必要ない」・「その他」を選んだ場合には、お手数ですが、その理由を教えてください。

自由記入欄 (その他 ご意見・ご感想などがありましたら、ご自由にお書きください。)

ご協力ありがとうございました。

記入した調査票は、別添の返信用封筒に封入の上、郵便ポストに投函していただきますよう
何卒よろしくお願い申し上げます。

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 (開 催 済)

1. 日 時 平成24年 7月 3日 (火) 午後2時00分から
2. 場 所 桜川市役所大和庁舎 3階 大会議室
(〒309-1293 茨城県桜川市羽田 1023 番地)

第2回 委員会 (開 催 済)

1. 日 時 平成24年 8月31日 (金) 午後2時00分から
2. 場 所 桜川市役所大和庁舎 2階 第5会議室
(〒309-1293 茨城県桜川市羽田 1023 番地)

第3回 委員会 (今回開催)

1. 日 時 平成24年10月17日 (水) 午後1時30分から
2. 場 所 大和ふれあいセンター「シトラス」2階 会議室
(〒309-1242 茨城県桜川市羽田 989 番地1)

第4回 委員会 平成24年12月下旬予定

第5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。