

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	－ あいさつ －
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。 － 欠席委員の報告 － 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いたします。 － オブザーバーの紹介 － 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。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。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。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しますので、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च्छいますか。
事務局	固定資産税の軽減措置等はあるんですが、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च्छいますか。 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	－ 議題第 3 号及び参考資料に基づき 説明 －
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りでと思います。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いのですが。
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いと思います。線引き制度の必要性についての考え方を伺いたいということですね。
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、ということだと思います。

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しょうか。
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