

平成 25 年度 第 4 回

篠山市まちづくり審議会議事録

と き 平成 26 年 1 月 21 日 (火)

と ころ 篠山市役所議員協議会室

篠山市まちづくり審議会

平成25年度第4回篠山市まちづくり審議会議事録

平成26年1月21日、平成25年度第4回篠山市まちづくり審議会が召集される。

1. 審議会の会議の日時及び場所

(日時) 平成26年1月21日(火) 午後1時30分開会

(場所) 篠山市役所 議員協議会室

2. 出席委員の氏名

角野幸博委員 山下淳委員 田淵清彦委員 森田和夫委員
藤原雅洋委員

【事務局】

まちづくり部 部長 梶村徳全

まちづくり部地域計画課 課長 中筋吉洋

まちづくり部地域計画課景観室 室長 横山宜致

まちづくり部地域計画課景観室 係長 山下哲也

まちづくり部地域計画課景観室 主事 村上稔

まちづくり部地域計画課都市政策係 係長 依藤智広

3. 会 議

1. 開会（午後 1 時 3 0 分）

2. 会長あいさつ

角野会長よりあいさつ

（これ以後の議事について角野会長が進行）

3. 議事録署名人の指名

篠山市まちづくり条例施行規則第 3 2 条第 2 項に基づき、会長より 2 名の署名人を指名

委員名簿の順で田淵清彦委員、森田和夫委員が指名される。

4. 審議事項

篠山市土地利用基本計画の策定について

事務局より説明

会長

ただいまの説明内容についてご意見をお願いします。

委員

まず誤りを指摘します。前文の「この美しい景観を守り、」のところで、「本市は市の大部分が非線引きの都市計画区域である」とありますが、これは市街化区域と市街化調整区域がないところは全てが非線引きではないか。用途地域は指定されているけれども。

事務局

これは、篠山市全域が都市計画区域になっておらず、西紀北地区は除かれるため、このような表記になっている。

委員

土地利用なりこのような考え方をやる際には、都市計画のマスタープランが本来は出てくるはずである。冊子の中でも、策定中とあるが、これの所管が都市計画審議会であり、これについては先日委員を公募されていたが、過去の議事録を見れば平成 2 4 年 6 月以降から議事が一切されていないと思われるがそのマスタープランとの関係はどう考えておられるのか。

事務局

ご指摘のとおり、都市計画マスタープランについては都市計画審議会でも議論いただくということになっているが、この土地利用に併せて都市

計画マスタープランの素案をまとめている。1月16日に都市計画審議会を開催し、その中で現在素案を審議いただいている。平成24年の都市計画審議会は伝建地区についての審議であり、マスタープランについてはこの審議会と併せて審議している最中である。

委員

平成24年度以降は議事録も公開されていないので、どこまで詰まっているのかが分からなかった。というのもスケジュール的な問題で、2月に諮問とあるが、市長が当初予算の中で24年から25年にかけてマスタープランを策定するとあり、予算もついているので、その流れがどうなっているのか気になった。市政方針に合わせるために非常に拙速しているように思える。

事務局

都市計画マスタープランについては、平成24、25年にとりまとめを行うこととしており、ただ24年の途中から進めたということもあるが、二カ年の策定については、基礎調査や市民アンケートの実施を24年度から25年度にかけて実施している。方向性というものも25年の6月に開催した都市計画審議会で途中経過を報告し、それ以降、市内の19のまちづくり協議会との意見交換や、不動産業者等との意見交換を経て、都市計画マスタープランとしての素案がまとまったため、今年1月16日開催の都市計画審議会で諮問させていただいた。そこでもいくつかのご意見を頂いているので、そのような意見も踏まえて次回の審議会で検討いただく予定としている。その間に、兵庫県とも意見調整を行う必要があることから、意見調整を行ったうえで次回の都市計画審議会で意見を伺う予定にしている。最終は、今年の6月ごろに都市計画審議会としてのとりまとめを目指しているところである。

会長

確認だが、この土地利用基本計画は、都市計画マスタープランの土地利用方針に反映するという関係である。だから、平行して作業はしているが、その関係で言うと、まず基本計画ありきで、それを十分に理解しながらマスタープランは作られるという関係になる。

委員

私の理解は逆で、マスタープランありきで土地利用計画があると考えていた。

事務局

体系図にあるとおり、国土利用計画については、国の全体計画、ある

いは県の計画を基本として、計画を策定するという事になっている。それに際しては、総合計画についても即した計画とすることとなっている。法体系的なことでは、都市計画マスタープランについては、その上に県の都市計画区域のマスタープランがあり、それを基本に総合計画や国土利用計画に即して定めるということになっており、ここでは土地利用計画とマスタープランが横の関係になっているが、正確には国土利用計画に基づいた形でマスタープランの土地利用のあり方を設定するということになる。よって、土地利用基本計画をマスタープランに反映するというのが法体系上の姿である。

会長
委員

法律上はそのような理解で問題ないのか。

制度的には、国土利用計画というのは市の全域を対象にして森林、農地、市街地といった全ての土地利用の網をかけるというものである。都市計画マスタープランというのは、都市計画の部分のマスタープランのはずなのだが、都市計画法上、あまり厳しい制約がないので、多くのところは都市計画区域だけでなく、そうでないところも含めた市域全域の都市計画に関するマスタープランという位置づけで作っているところが多いと思う。従って、都市計画マスタープランというのは広い意味の都市計画のマスタープランで、国土利用計画というのは都市計画だけでなく他の森林や農地も含めたマスタープランであり、国土利用計画のほうが上位にある計画という位置づけになると思われる。

会長
委員

ただ、当然整合性はしっかり取れていなければいけないので、両方を見ながらということになる。特に今回のように並行して進めている場合には相互の調整をしながら進めていくことになる。

資料1-1のところ、8つの土地利用区域それぞれに土地利用の方針と立地基準を決めるということになっていて、この立地の基準は31ページの表を元に用途に応じてチェックしていくので分かりやすいが、26～29ページの土地利用の方針というのはどのような意義を持つのか。資料1-1の4ページだと、事前協議のところ、立地基準についてはフローチャートがあるが、いささか抽象性の高い定性的な内容の土地利用の方針についてはどのように考慮されるのか。事前協議のところ

考慮はされるということか。

事務局

土地利用の方針については、8つのゾーンを説明している形になっており、それぞれの区域で、たとえば自然環境保全区域であれば保護・保全を図る区域ということで、どういう土地利用をしていくのかということとを謳っている。その上で、たとえば自然環境保全区域であればその後どうまちづくりを展開していくのかということの方針として加えており、要はこれは行為にあたる部分になるかと思う。従って、開発の申請の時には、市として利用方針を付与して、それと併せて31ページの行為の判断をしていきたいと考えている。

委員

土地利用の方針というのは、開発行為等が行われる場合にどういう意味を持つのか。

事務局

用途で区分できないときに、目指す土地利用ということを加味して判断していこうと考えている。

委員

確認だが、開発行為等の事前協議のところ、立地の基準としての用途はチェックするが、前提となっている土地利用区域毎の土地利用の方針についてもそれに基づいて、場合によっては市として注文をつけるということがあるということか。

事務局

方針は、定性的なので、それを×表という形でまとめたものが立地基準で、開発審査の際には立地基準をもって判断するという考えである。

会長

立地基準には当然のことながらこの方針が盛り込まれて決められているので、実際の開発のときにはこの立地基準を見て理解してくれば、自動的に方針は守ったことになるというそういう理解でいいか。

事務局

方針があくまで定性的すぎるので、それをチェックする上で、×表でまとめてチェックすれば、方針については守れているという考えである。

委員

たとえばさとの区域とまちの区域、歴史的な町の区域もそうだが、農振農用地区域というのは農業の基盤であり、田園景観を形成する重要な要素であることから農地として保全するというのが、土地利用の方針として書いてあるが、実際にはこういう方針が31ページの立地基準のほうへ反映しているということになるのか。

事務局

基本的にはそのように ×表が作ってあるということであるが、一部抑制すべき用途の考え方と ×表が不整合の箇所が見受けられるので、それは整理していきたい。

農用地については、たとえば22ページの図であるとおり、森、さと、まちなどから8つの区分が分類されており、その下に波線で農業振興地域の農用地区域という位置づけがされている。これは森の区域を除く区域に、農用地区域が存在するということから、このような波線ということになっており、26ページからのさとの区域の農住調和区域やまちの区域の住環境形成区域など、その中の定性的なところに農用地区域を農地として保全するという記載がされている。そういう意味からは、たとえば31ページのところでは、それぞれ農住調和区域や住環境形成区域などといったところで、用途が になっているところが、この中にも農用地はあるということから、原則的に保全する区域になるという考え方である。図の注意書き等で読み取れない部分があるので、整理していく。

会長

結局、この31ページの表がとても重要になり、常にこれを見てチェックすることになるが、これが不十分だったりするとまずいので、しっかりと見直してほしい。

委員

26、27ページだが、森の農地利用のところだが、抑制すべき用途、考え方について全部禁止となっているが、さとの区域では抑制に言葉が変わる。抑制ということは、許可をする部分があるということか。

事務局

許可をする場合もあるということである。

委員

もし許可をされるということなら、抑制ではなく、このような場合は許可をするといったように、許可する場合の具体例を書いてほしい。でないと、この書き方ではすべて許可されてしまう。

事務局

立地基準に該当するものは当然許可されるが、該当しないものについては、30ページにはたとえば都市機能の配置上やむをえないものであったり、あるいは周辺の土地利用への配慮等適正な措置がなされるような場合といったものが該当すると考えられる。

委員

配慮ということは、囲いをするとか、農地として利用されていない土地であるということか。そういう土地については、認めていかなければな

らない時代であるというのは分かるが、これを見ると資材置き場については許可がとりやすいため、その後に宅地化される場合もある。

事務局

土地利用基本計画を定める上での市としての農用地に対する考え方については、たとえば22ページもそれぞれ8つの区分とは別に農用地として位置づけている。現在、市は町並みや景観が質の高いものが残っているということで、高い評価を得ているのは町並みと併せて田園環境が保全されているということが大きな要因であり、農用地については資源として守っていくということが基本である。農用地は農用地として守っていくということが原則であるというのが土地利用計画の大きな柱である。

委員

農地転用の場合について、資材置き場の開発については虫食いのような開発になり、転用については安易でない方向であるべき。市にとって将来を見据えたような開発誘導をお願いしたい。

委員

質問だが、農地の部分で、農地の中に特別な地域があるという説明があったが、なぜそこを別のエリアにせず、一本で注意書きにまとめようとするのか、それが一点。それと同じような問題で、森林レクリエーション区域というのが前回の地図で見ると中身を変更しているようだが、その意図が何なのかが二点目。三点目として、歴史的な区域で、市内には歴史的な地域があちこちにあるように思われるが、古市や追入など元々宿場町のところがなぜ入っていないのが疑問である。元宿場町の雰囲気であれば、あちこちに点在しているのではないか。四つ目として、市の方針として定住促進などを進めているのであれば、それを明記すべきではないか。今の計画ではそこまで書かれていないように思われる。

事務局

農用地について、22ページの農振農用地の記載があるが、また27ページの(5)に農住調和区域として、農用地区域に含まれない一団の農地という説明がある。農地というのは、農業基盤整備の中で農業地区域を設定されたところとそうでないところがある。設定したところについては、農業を行うという位置づけになり、設定されていないところはいわゆる白地地域となる。農用地であっても、場合によっては家を建てることなどは認められているため、毎年面積などが変わるということも

あり、図面に落としづらいということがある。そのため、定性的な表現で農用地があるということを明記することとした。技術的にそこだけを区域として設定するという事は難しいと判断したため、このような書き方とした。

森林レクリエーション区域については、23、24ページが少し変わっているということだが、変わっている箇所は黄緑色の箇所のうちそれぞれの市内にちりばめられた箇所がなくなっているが、これは山林に位置する場所であって比較的傾斜が緩やかな部分を位置づけている。これは兵庫県の緑条例で森を生かす区域という区分になっているところで、現実はどこまでが山林か見分けがつかなくなったりする場所も多い。今の篠山市の景観計画では、森を生かす区域と森を守る区域をひとつにまとめて、森の区域としている。森の区域の中で、比較的傾斜が緩やかな地域については開発も少しできるという表現になっており、定性的な記述の中でそれを表すということにした。森林を活用してレクリエーションの機能があるというのが、市内ではゴルフ場と福住のささやまの森公園、大山の並木道中央公園などである。それらの場所を、森林レクリエーション区域とした。

宿場町については、福住と古市は昔に藩が指定した宿場町となっており、そこについては文献等からも明らかで、今までの関連計画の中で歴史的な町並みの区域ということで地域ともある程度コンセンサスが得られて運用されてきたので、そういった整合から、また緑条例にも定められていることから歴史的な区域として定めている。追入も宿場町の雰囲気はよく残っているが、地域の合意形成が図られておらずまた客観的な資料等もないことから、土地利用だけで指定するのは難しいと考えた。いずれコンセンサスがとられ景観地区指定などされれば将来的に歴史的な地区に加える可能性はある。

また先ほどのレクリエーションの話にもあったが、山すその部分については緑地は施設系緑地と地域性緑地の二種類あり、自然公園は地域性緑地ではあるが区域が明確なものであり、施設系緑地は施設として管理がされているところである。篠山は地域性緑地としてこれからも多面的

に活用されると考えられることから、土地利用上は原則として保全するというに変わりはないので、レクリエーション利用する場合も、保全された環境を維持した中での利用ということになる。施設として運営されているところは、レクリエーションの施設という色分けをしたほうがいいという考え方としている。

定住については、最近国の施策でも定住促進の柱の一つに景観や緑化をして住環境を向上させるほうがよいということが明確に示されたので、土地利用の方針を将来にわたって市民に示し、曖昧な表現ではなく明確に将来の方向性を示すことで、定住促進につながると考えている。

委員

農住調和区域の中に、共同住宅その他寄宿舍、寮というのがあるが、これは農住にマッチしないのではないかと。雰囲気になじまないのではないかと。

事務局

最終、表現をどうするかということにはなるが、今配慮しているのは、集落営農や企業形態をとられたときに寄宿舍でされる場合もあると考えられ、あるいは最近のシェアハウスのような利用の仕方もあるので、今後企業が農業をやりだした際に寄宿関係の建物も農業用に必要であるということである。どうしても規制対象としたいものについては、絶対に駄目だというものだけにしたい。ある程度柔軟に考えて判断せざるを得ないものについては、 や 、 印で表現している。方針の目的に照らして、農林業との調和を図る区域であるということ踏まえ、運用するとともに、本来の土地利用に合っているものかどうかを考えた上で、営農環境にふさわしい修景をしてもらうまで土地利用の協議も入ってくるので、景観のほうにも指導をしていくことになると考えている。

委員

田園環境保全地域については、高さ制限などを設けるほうがいいのではないかと。予定外の建物が進出しないとも限らない。

事務局

農業用に関係するものについては、建てていいという判断にしようと考えている。オーナー制度をとっているところでは、オーナーが共同の宿泊所を作ったりしているところもあるので、あくまでも田園地については農業用の関連する宿舎や集合住宅的なものであれば認めていこうということである。注釈などは工夫していく必要がある。

会長

確認だが、ルールの説明はいただいたが、結局現行の13を8つに変更するための理由が、23ページの地図の左上に書いているが、大半が消極的な理由である。本来土地利用基本計画は根幹にかかわることであれば、単に何かと合わせるという理由ではいけない。結果として合っているようにしなければならない。そこはもっときちんと説明できるようにしておく必要がある。普通に考えると、13で非常にきめ細かくやっていたのが8つにまとめられると、今までよりも大雑把になるのではないかというふうに思うので、きちんとした説明が要る。

基本計画に変更の理由は書かなくてもいいものなのか。計画書そのものに明記する必要はないのではないか。計画書なのでその記載は不要であると考えられる。それでもこのような議論が出てくるということは、やはりそういう説明が必要ということである。

委員

13ページの中で、市街化調整区域のJR篠山口駅前の部分であるが、これは区画整理事業で、本来区画整理事業は宅地を誘導するためのものであるが、あのあたりの土地利用がうまくいっていないように感じる。市の玄関口でもあり、駅前のロータリーはまだですが、あとは駐車場になっている。あの部分の利用についてはどのように考えているのか。

事務局

13ページの記載の部分については、駅周辺およびIC周辺の市街化を誘導する部分である。現実的には区画整理をして、22年度に事業は終了しているが、よい意味での土地の流動化が進んでいないということについては、あるべきものになっていないという認識をしている。こういった考え方を新市街地沿道ということを集約してここに示し、市の計画として定めることで、市の考え方を示していきたいと考えている。

会長

質問だが、言葉遣いで市土というのは普通に使われるのか。

事務局

兵庫県計画の中で、市土という表現はある。現在の計画の中でも市土という表現はしているので、計画の中での表現と認識いただければよいと思う。

委員

言葉の使い方、たとえば2ページのところで「本市の土地利用の根幹となる～」という表現があり、3ページを見ると「まちづくりの根幹となる～」という表現がある。まちづくりと土地利用という言葉が出て

会長

くるが、これは統一されたほうがよいと思われる。

表現については再度チェックをしておくこと。

最初に話があったとおり、これは継続審議で表であったり意見を踏まえて事務局で対応・検討し次回へ審議を続けたいと思う。

では次に、報告事項に移る。

5．報告事項

事務局

篠山市屋外広告物条例（案）について報告

会長

以上で本日の審議は終了です。事務局にお返しします。