

行政視察報告書

令和元年8月5日

視察委員会名	産業建設委員会		
報告書作成者	副委員長 豊田 恵理		
出席者氏名	委員長 伊藤 彦太郎 副委員長 豊田 恵理		
	委員 服部 孝規 鈴木 達夫 中崎 孝彦		
欠席者氏名	なし		
所管職員氏名	産業建設部長 大澤 哲也	随行職員氏名	議会事務局 村主 健太郎

愛知県みよし市

みよし市は、愛知県のほぼ中央に位置し、人口約 61,000 人、面積 32.19k m²の都市である。トヨタ自動車株式会社の自動車工場など自動車関連産業をはじめとして数多くの企業が立地している。近年、交通の利便性や好立地条件を背景に名古屋市や豊田市などのベッドタウンとして住宅開発が進み、人口が増加している。

【みよし市まちづくり土地利用条例について】

みよし市では、市街化調整区域において、法律上の許可等の条件は満たすものの、周辺環境と調和しない工場建設が計画されるなど法律のみでは十分に対処することができない事案が生じ、住民による建設反対運動等が起こった。また、区画整理内の住宅地においても、廃自動車や廃棄前家電製品の野積みなどの土地利用行為に対し、法的コントロールが及ばないことが土地利用行政上の課題であった。そこで、従前の宅地開発指導要綱を条例化し、①開発事業を行う場合の事前協議や開発事業に係る基準の遵守について強制力を持った仕組みとすること、②総合計画に定める土地利用の方針・構想を実現するための土地利用調整に関する計画の策定根拠、③開発事業に係る住民周知の手続等を規定するため、平成15年に「みよし市まちづくり土地利用条例」を制定し、平成16年4月に施行した。

条例では、2,000 m²以上の一団の土地で一定規模以上の特定開発事業を行おうとするときは、構想時点での届出を義務付けており、構想は1ヶ月間縦覧される。また、開

発計画書について市と事前協議を行い、都市マスタープランに当たる「まちづくり基本計画」に適合させるとともに、近隣・周辺住民に対し、説明・表示板の設置による周知を行わなければならない、計画書についても1ヶ月間の縦覧に供される。その過程で、市から計画の中止、変更等必要な措置を執る旨の助言・勧告があり得る。

また、浸水想定区域等、水害の危険性の高い地域での開発行為に対する措置として、条例に基づくまちづくり基本計画において、特に河川の氾濫による浸水のおそれがある区域を「防災調整区域」を定め、当該区域での開発事業に関し、事業者に次のことを義務付けている。

- ① 開発区域における浸水実績や浸水被害の予測を考慮し、床の高さの確保や浸透地盤の使用など災害による被害を軽減するために、必要な措置を講じること。
- ② 宅地分譲、住宅販売などを目的とした開発事業を行う場合は、開発区域における浸水実績、浸水予測及びその対策のために講じた措置を入居者に周知するための計画を策定すること。

【所感】

みよし市まちづくり土地利用条例は、基本理念において、「土地は市民のための限られた資源であって、その利用については個人の権利以上に公共の福祉を優先させること」を明記し、市民に周知して共通理解を得ていることが特筆すべき事項である。

急激な宅地開発により住環境が激変したという背景のもと、住民からの行政への情報提供の要望等に起因して条例が整備されたことから、強い開発圧力のもとでも、市の土地利用に対し、住民のまちづくり参加の土壌ができていた点が亀山市との相違点である。

また、現在の法律では、都市計画法や建築基準法で認められる内容であれば、市がストップをかけることは難しいが、みよし市の仕組みによれば、市との事前協議や近隣住民への周知、説明等が行われることにより、計画が進められる場合でも市や住民の意見を反映したものに变更させることも可能であり、場合によっては「とても住民の理解が得られない」と判断すれば業者が計画を取りやめることもあり得る。

現行の法律の不備で市がストップをかけられないような計画でも、こうした事前の周知、説明の仕組みを作ることで、業者側が計画の変更や中止をすることがあるため、みよし市の条例は、法律の範囲内での優れた仕組みであると感じた。



みよし市にて

静岡県焼津市

焼津市は、静岡県の中央部に位置し、人口約 14 万 1,000 人、面積 70.31 km²の都市である。焼津漁港は、全国有数の水揚げを誇り、水産加工業が盛んである。また、温暖な気候と大井川の水源に恵まれ、平野部では米のほか施設野菜、露地野菜を中心に、トマトやイチゴ、菊などを、山間部では茶、みかん等集約性の高い農業を展開している。

【耕作放棄地解消の取り組みについて】

焼津市では、農業者の高齢化や後継者不足などにより離農が進展し、耕作放棄地が増加していることに対し、市内の耕作放棄地の再生を目指す取り組みが行われた。

(1) 藤守地区耕作放棄地解消基盤整備事業（官民協働による取り組み）

焼津市の藤守地区では、排水不良により機械化が困難なため耕作放棄地化し、灌木繁茂や不法投棄により地域の懸案となっていた農地について、耕作者からの申し入れを契機として、国・県の耕作放棄地再生事業を活用できる実施体制を構築、地元住民等の協力による撤去作業、（株）クボタの eプロジェクトによる草刈作業を経て水田を再生、現在、酒米品種「誉富士」を栽培するに至っている。

(2) 田尻北地区における耕作放棄地解消事業

沿岸部の田尻北地区では、海水が河川を遡及することによる塩害があり、生育不良のため荒廃農地が増加していた。当該地区における平成 27 年の現地調査の結果、東京のイ草栽培業者（株）キツタカに対し、当該農地でのイ草栽培の可能性の打診を行い、無償貸借の上、平成 29 年より試験栽培を開始した。その後、製品化を目指しての改善等を行い、品質向上を目指し、畳表の製品化に取り組んでいる。

【所感】

藤守地区における耕作放棄地再生の取り組みは、住民発案の上、官民協働で積極的に進められた事例として意義のあるものであった。

また、田尻北地区における解消事例については、イ草栽培自体に希少価値があり、かつ、事業者との提携とにより販路にまで繋がる取り組みであることから、今後の成長が期待できると感じた。

これらの取り組みを通じて、耕作放棄地解消の施策において、クボタやキツタカといった企業と連携し、酒米やイ草の栽培という「産業」に結び付けていることが大変重要であると感じた。



焼津市にて



耕作放棄解消地

静岡県伊豆市

伊豆市は、伊豆半島の中央部に位置し、中央部には天城山から発する狩野川が流れ、山陽と山陰を結ぶ交通の要衝として産業・経済・文化が発展した。人口は約 30,600 人、面積 363.97k m²である。

【伊豆市水害に備えた土地利用条例について】

伊豆市では、平成の合併以降、著しい人口減少が起こり、平成 26 年より都市計画の見直しを開始した。その結果、伊豆の国市との広域都市計画区域内の修善寺地区を伊豆市の都市計画区域とするとともに、一定の規制があった市街化調整区域を廃止したことに伴う代替規制措置が必要となった。特に土砂災害防止法や津波防災地域づくり法など、個別法による土地利用の規制誘導がない、水防上上の洪水浸水想定区域について、独自の土地利用コントロールを行うため「伊豆市水害に備えた土地利用条例」を平成 28 年に策定した。

この条例では、屋外避難が困難な 0.5m 以上の浸水想定区域を対象区域として、1,000 m²以上の開発行為に対し、周辺住民への事業計画の周知徹底、従前の雨水貯留・浸透機能を低下させる場合の調整池等の設置、建築行為における浸水想定水位より高位での避難空間と避難経路の確保、主要構造部の安全性確保等、防災上必要な措置を規定し、その指導・助言を行う手続を定めている。

「水害に備えた土地利用条例」による効果として、新しく土地を購入して建築する市民等に対する、水害リスクの認知向上に一定の成果があったとのことである。一方、国土交通省直轄の河川に係る浸水想定区域のみが対象であり、洪水のおそれのある県管理河川等が対象にできていないことが現行条例の課題であるとのことであった。

なお、伊豆市は、全部事務処理市町村として、開発行為の許可権限を静岡県から移譲されている（静岡県では人口 2 万人規模の市町でも権限移譲されている）。

【所感】

「伊豆市水害に備えた土地利用条例」は、都市計画の区域区分の廃止に伴う、急激な規制緩和を抑制するための代替措置として整備されたものであり、線引きをしていない当市の懸案事項である「土地利用に対する一定の規制」とは方向性の異なるものである。

しかし、この条例では、市内全域の浸水深 0.5m 以上の浸水想定区域での開発行為に都市計画法準拠の技術基準を求めると同時に、1,000 m²以上の開発行為について、開発計画と調整池や雨水流出抑制措置等の防災計画の概要を、住民・利害関係者に周知することを独自に義務付け、市への結果報告まで規定している。また、浸水想定区域での建築行為については、浸水対策上の一定の構造基準を満たすことを努力規定としており、これらによって、新規の土地取得者や建築主に対する水害リスクの認知度を高め、万一の水害に際しても避難空間・経路が確保され、かつ、建物が流されにくくする措置を講じている。

伊豆市の条例は、現行法令下での、水害リスクに対する積極的な取り組みとして、大いに参考となる事例であり、個別法による規制のない、浸水想定区域を有する地方公共団体にあつては、独自の規制を作っていくことの必要性を感じた。



伊豆市にて

神奈川県真鶴町

真鶴町は、神奈川県南端に位置し、人口約 7,200 人、面積 7.05 km²の県内で 2 番目に小さな町である。海に向かって南東に傾斜した勾配地に真鶴地区と岩地区の町並みが広がっており、古くからリゾート地としての景勝を誇っている。

【真鶴町まちづくり条例について】

真鶴町まちづくり条例は、バブル期の急激なマンション開発に対し、従来の穏やかなまちなみを守るため、3年間の策定作業を経て、平成5年に制定、翌年施行された。

この条例は、町の基本理念を実現するためのまちづくり計画や、都市計画法による土地利用規制に加え、まちづくりのルールを①土地利用のルール（土地利用規制基準）②美しさを誘導するルール（美の基準）③話し合いのルール（建設行為の手続）に体系化しており、町を12地区に分けて独自の建築制限を設けている。また、建設行為の手続においては、事業者との対話を重視しており、町が美の基準等に基づき、色彩等に関し詳細な指導を行っていく仕組みとしている。

特に、C.アレクザンダーの「パタン・ランゲージ」等を規範にした「美の基準」は、景観や雰囲気を保つための基準を、数値ではなく文学的表現とイメージ図で表現しており、これらをまとめた小冊子がまち全体のデザインコードとなっている。これを基に、事業者の建築計画に対して具体的な基準を示し、協議を重ねて開発を誘導する。

条例運用後の課題として建築基準法と条例規定との拮抗が生じたことから、法的な担保を得るため、景観法に基づく景観計画を定め、平成17年に全国初の景観行政団体となった。

【所感】

真鶴町まちづくり条例は、制定当初「小さな町の大きな実験」として全国で紹介され、規制・まちづくり条例の先駆的事例となった。このような強力な規制条例の背景として、昭和60年代以降のリゾートマンション開発により生じた町の水不足に対し、

一日最大20トン以上の水を使う新規事業には水を供給しないとする「給水規制条例」を制定した経緯がある。

そして、外部からの開発圧力に対する町の宣言的なまちづくり条例をきっかけに、住民目線のまちづくりを推進していくようになったとのことであり、町独自のルールは、行政、町民、事業者の、対話と協力により成り立っていると感じた。

しかし、現行の建築基準法、消防法等により求められる安全上の基準や、高齢化等に伴う町のバリアフリー化の問題など、視察だけではわからない要素も多くあった。

特に、あくまでも個人の財産である既存の建築物に対する新たな改装・改築に際し、美の基準による規制・制約が、どのような影響を及ぼすのかという疑問もあった。

また、真鶴町まちづくり条例に定められた「美の原則」は、特異な視点、感性による条文であり、数値的基準に対し主観的で運用が難しく、一般的な条例の規定としては馴染まないという印象がある。

一方で、新しい時代における持続可能な開発目標（SDGs）を想起させるとともに、実際に町内を巡り、「美の条例」を肌で感じることで、町の未来に対する立法者の深い思いに触れることができた。



真鶴町にて



美の基準による施設