

# 第 10 回宇都宮市都市計画審議会議事録

平成 14 年 7 月 12 日(金)  
午後 3 : 4 5 ~ 5 : 1 0  
1 4 D 会議室

出席委員	荒井雅彦委員、長田光世委員、塩田潔委員、永井護委員、 山田義雄委員、吉田栄一委員、遠藤和信委員、阿久津善一委員、 大貫隆久委員、工藤正志委員、大久保芳雄委員(代理：手塚洋交 通規制課長) 前澤眞一臨時委員、橋本和彦臨時委員 ( 1 3 名 )
欠席委員	鈴木義平委員、伊達悦子委員、橋本俊一委員、小池健彦委員 ( 4 名 )
出席幹事	木村保弘幹事、浅野一樹幹事、橋本正志幹事、高橋悟幹事、 大岡幸雄幹事、五月女賢幹事、野澤省一幹事 横塚孝夫臨時幹事 ( 8 名 )
事務局	寺内栄書記、矢島式雄書記、田辺義博書記、青山由典書記、 江口英男書記 ( 5 名 )

(開会)

寺内補佐

それでは、引き続きまして「第10回宇都宮市都市計画審議会」を開催させていただきます。

(資料確認)

開会に先立ちまして、本日の会議資料について確認させていただきます。

先日、送付いたしました、

- ・第10回宇都宮市都市計画審議会次第
  - ・議案第1号「市街化調整区域の整備及び保全の方針について」の資料で、
- 資料1 市街化調整区域の整備及び保全の方針策定について  
参考資料1 平成12年度都市計画法改正の趣旨と概要  
参考資料2

宇都宮市都市計画マスタープラン  
です。

以上不足しているものがありましたら、お知らせください。  
よろしいでしょうか。

それでは、開会にあたりまして、永井会長よりごあいさつをいただきたいと思えます。永井会長よろしくお願いいたします。

(会長挨拶)

永井会長

では、続けて「第10回宇都宮市都市計画審議会」を開催していきたいと思えます。この案件は今年度いっぱい、4回の検討を踏まえて、都市計画マスタープランに関連する市街化調整区域の土地利用の方向性についてご議論いただくとのことです。

通常の、都市計画案件とは審議内容が異なりますが、委員皆様のそれぞれのお立場から意見をいただき、適切かつ効率的な審議を進めたいと思えますので、よろしくお願いいたします。

(臨時委員  
紹介)

寺内補佐

ありがとうございました。

今回は、本市の市街化調整区域の土地利用の方針となる「市街化調整区域の整備及び保全の方針」の策定についてご審議いただきますが、この審議にあたり、審議会条例第4条に基づき、2名の方の臨時委員さんに委嘱をお願いし、本日まで出席をいただいております。

す。

事務局より、ご紹介させていただきますので、恐れ入りますが、臨時委員の方、一言ご挨拶をお願いいたします。

まず、栃木県行政書士会からご出席いただきます、前澤 眞一（まえざわ しんいち）臨時委員です。

前澤臨時委員

前澤です。よろしくお願いいたします。

寺内補佐

次に、宇都宮市開発審査会からご出席いただきます、橋本 和彦（はしもと かずひこ）臨時委員です。

橋本臨時委員

橋本です。よろしくお願いいたします。

寺内補佐

ありがとうございます。臨時委員の皆様、今後いろいろとお世話になりますが、よろしくお願いいたします。

（臨時幹事紹介）

続きまして、今回の審議にあたり臨時幹事が出席しておりますので、紹介いたします。

横塚建築指導課長です。

（定足数報告）

ここで、議事に入ります前に、事務局より本会の成立についてご報告いたします。

事務局

本日の会議ですが、現在出席委員は13名です。これは、当審議会条例第6条にあります『審議会は委員の過半数の出席をもって開催する』旨を満たしておりますので、会議の成立をご報告いたします。なお、本日は所用のため鈴木委員、伊達委員、橋本委員、小池委員の4名の委員から欠席するとの連絡がありましたので、ご報告いたします。

寺内補佐

それでは、次第に基づきまして、「4. 議事」に入らせていただきます。

永井会長、よろしくお願いいたします。

(議事録署名委員)  
(議事)  
永井会長

それでは、議事に入りますが、まず本日の会議の議事録署名委員を指名いたします。今回は、山田委員・阿久津委員の両名を指名いたします。よろしくお願いいたします。

本日の議題といたしまして、議案第1号「市街化調整区域の整備及び保全の方針」についての1件があります。

この議案につきましては、平成14年7月4日付、宮都第155号にて市長から諮問がなされております。

審議に入る前に、事務局より説明をいただき、その後、ご質問、ご意見をいただきたいと思います。事務局より説明をお願いします。

(議案1)  
野澤幹事

それでは、資料1に従いましてご説明いたします。「市街化調整区域の整備及び保全の方針策定」についてということで、本日第1回目です。この概要とこれからの進め方・スケジュール等についてご説明いたします。

まず、第1番目の「『市街化調整区域の整備及び保全の方針』策定の目的」ですが、都市計画法が平成13年5月に改正施行されまして、開発許可権限を持っている行政庁、宇都宮市につきましては、宇都宮市が開発許可権限を持っている都市ですが、条例を制定することにより、区域や建築物の用途を限定して、市街化調整区域における開発を認めることができるという規定が新たに設けられました。これを契機にしまして、皆様方のお手元に冊子が配布されております平成12年に策定いたしました宇都宮市都市計画マスタープランに即して、市街化調整区域のより具体的な土地利用の方針として、『市街化調整区域の整備及び保全の方針』を策定するとしております。

2番目の「方針策定の意義」ですが、この方針を策定しまして、活用をどのようにするかですが、方針に即し、開発基準の見直しや地区計画の決定基準を策定し、市街化調整区域における合理的な土地利用を図るものです。下に図で表示されておりますが、都市計画に関する基本方針としての宇都宮市都市計画マスタープラン、市街化区域・調整区域の土地利用におきましてはいずれもマスタープラ

ンに即しまして、市街化区域におきましては、用途地域等・都市施設・市街地開発事業などが都市計画として行われます。また、市街化調整区域におきましては、具体的にはこれからの今年度策定をしていきます『市街化調整区域の整備及び保全の方針』になりますけれども、その方針に即しまして、新たな開発許可基準を用いまして、開発許可制度を行っていきます。後ほどご説明いたしますが、例えば、地域の活力維持に資するようなものについて、許可基準を緩和していくということが考えられます。また、市街化調整区域の地区計画の決定基準というものを定めまして、市街化調整区域における地区計画を考えていこうとするもので、一例としましては、優良田園住宅などとセットにして整備していく地区計画というようなケースがあります。

次のページをお開きいただきたいと思います。この方針の「策定体制」ですが、各専門的な見地からご審議をいただくものといたしまして、当都市計画審議会があります。「全体方針」「地区計画決定基準」を審議していただきます。また、外部諮問機関として持つ開発審査会におきましては、「許可基準」についてのご意見をいただく。庁内の取りまとめといたしまして、事務局が都市計画課になりますが、素案を作成しまして、庁内の関係各課と協議をしながら、庁内を取りまとめていきます。また、市民に対してですが、インターネットによる意見収集、さらに関係団体との意見交換などを行いまして、市民の意見を反映させていくような形で進めていきたいというふうに考えております。

4の「策定スケジュール」ですが、方針策定は今年度いっぱいを目途にまとめていこうというような考え方をもちまして、都市計画審議会、さらに開発審査会につきましては、今年度4回開催でまとめていただけたらと考えております。

次のページです。「市街化調整区域の整備及び保全の方針策定の進め方」ですが、背景といたしましては、次に列記してあるような諸課題があります。調整区域の課題として、「集落の人口減少」「高齢化の進展」「沿線開発等による土地利用の転換」「農林業の振興」「環境意識の高まり」「将来都市人口の減少」「少子高齢化の進展」さらに「余暇活動・自然志向」などがあります。これらをもとにバランスのとれた都市づくりをどのように進めていくかということ

で、平成 13 年に都市計画法の改正がなされました。内容については、参考資料 1 に添付しておりますが、これは全国一律ではなく開発許可事務を持っている自治体が条例を制定して、許可事務を行うことができるようになるということで、この内容について本日第 1 回に説明をしているわけです。さらに、バランスのとれた都市づくりをどのように進めていくかということで、先ほど宇都宮市都市計画マスタープラン冊子の 25 ページ、26 ページ、29 ページに都市づくりの基本方針として、将来の都市構造、拠点、軸、ゾーンを基軸に進めていくということが、記載されております。また、30 ページにおきましては、都市づくりの基本方向としての土地利用の方針といたしまして、市街化区域につきましては、都市的土地利用と自然的土地利用を明確にして、スプロールの抑制、自然環境の保全・活用を図ります。2 つめとして、集約的な市街地の形成をしていこうと、いわゆるコンパクトシティづくりということです。3 つめですが、特に調整区域の方針ということになるかと思いますが、自然的土地利用から都市的土地利用への転換につきましては、活力維持や「拠点」・「軸」の機能強化に資する地域で必要最小限の規模とする。いわゆる調整区域における開発につきましては、必要なものを最小限に最小限の規模でやっていくというようなことです。

これらを受けまして、より具体的な内容を検討し、法改正を受けた適用手法の整理というのをこのあと第 2 回目、9 月の末頃予定しておりますが、第 2 回目で内容を補填して、ご審議をいただこうと考えております。また、その右側にありますが、方針策定に向けた検討事項ということで、保全すべき区域の考え方、さらに整備の考え方として、拠点型整備の考え方、集落の活力維持の考え方、集落の整備手法の考え方、優良田園住宅建設の考え方、建ぺい率・容積率の考え方等につきましては第 2 回にご提示させていただきたいというふうに考えております。

第 3 回の都市計画審議会ですが、年内 12 月の末を予定しておりますが、整備手法案の評価、これにつきましては、地区計画の決定基準、新開発許可基準の適用、さらに整備及び保全の方針の素案を第 3 回でまとめていきたいと考えております。

3 月、今年度末になります。第 4 回で整備及び保全の方針の形を答申として、いただきたいというふうなことで考えております。

この後の予定といたしましては、平成 15 年におきまして、実際に開発許可基準を条例化していけたらと考えております。以上で、市街化調整区域の整備及び保全の方針策定についての説明を終わります。

永井会長

参考資料の方の説明をお願いします。

事務局

参考資料について、ご説明いたします。まず、参考資料の 1 ですが、平成 12 年度都市計画法の改正の概要についてです。上の方に改正の趣旨と効果が記載してありますが、「活力ある中心市街地の再生と豊かな田園環境の下でゆとりある居住を実現することこそ今後の街づくりの目標・理念。」であるということで、具体的には、昭和 43 年の都市計画法の土地利用規制による線引き制度というのがありました。が、抜本的な見直しが含まれています。その背景といたしましては、都市計画法は高度成長時代に都市への人口集中に対応しての都市計画法でありましたが、法制定後、30 年を経過し、人口の都市への集中が沈静化し、都市化社会から都市型社会に変わってきたということがあります。

下の方に都市計画制度の課題ですが、1 番から 6 番までが整理されておりまして、「目指すべき都市像の明確化」というのが、これまでは十分ではなかったということから、下の「都市計画の決定における透明性及び地域の実情に応じた柔軟性の確保」ということまでが、この都市型社会の重要な課題としてとらえております。そして、改正の項目といたしましては、「目指すべき都市像の明確化」に対応して、都市計画マスタープランの拡充ということで、すべての都市計画区域でマスタープランを策定するというような内容です。宇都宮の場合におきましては、3 市 7 町の都市計画区域ですので、3 市 7 町において県の方がマスタープランを定めていくということで、現在県の方でも準備中です。内容的には、線引き制度が選択制になったということがあります。それと、2 番から「線引き制度及び開発許可制度の見直し」ですとか、「既成市街地の再整備のための新たな制度の導入」等、「都市計画の決定システムの合理化」まで、いくつかのここに書いてあるような改正がありました。

主に今回関係いたします部分ですが、次ページの方をお開きに

なってください。法改正のポイントといたしまして、左側下の方にありますように線引き制度の見直しということで、先ほど言いました県のマスタープランの中で線引きをするか、線引きをしないかということを決めていくということです。下の図にあるように、改正前は基本的には、線引きはすべての都市計画区域で行います。ただし、その必要性が弱いところについては、未だ線引きをしないということで、未線引き都市計画区域というものの区分があります。線引きをした3市7町の宇都宮市を含む都市計画区域においては、線引き都市計画区域ということで、整備、開発又は保全の方針というマスタープランはもうできているというものです。改正後におきましては、都市計画マスタープランをすべての区域で作らして、線引きをするか、もしくは線引きをしないかということを決めていくというような改正です。

右側の方で、3番ですが「市街化調整区域内における開発許可の立地基準の合理化」ということで、新たに枠でくくってありますように法第34条8号の3という条項で、「市街化調整区域において相当数の建築物が連たんしている地域として開発許可権者があらかじめ定める区域内において、開発許可権者が支障あると認める用途として指定するものに該当しない建築物を建築するための開発行為」、わかりにくいのですが、要は調整区域で条例によりまして、区域を定め、その中において用途を限定して許可が認められるというような新たな条項が追加されました。また、(2)といたしまして、法第34条8号の4という条項で、こちらはこれまで調整区域、開発審査会の議を経て、許可をするものがありました。一定のものは、条例により建物を建てられるという新たな許可が追加になりました。また、(3)といたしまして、「開発許可の技術基準」におきまして、地域と地域性を考慮した中で、地方公共団体の条例によって基準を強化、又は緩和というようなことができるようになりました。さらには、(4)といたしまして、用途地域が定められていない区域で、本市では市街化調整区域ですが、こちらには現在、容積率・建ぺい率は400%・70%で、一律ですが、これらを選択するというもので、容積については400%から50%、建ぺい率は70%から30%のうち、新たに指定をしていくというような改正がなされております。参考資料1については、以上です。



参考資料 2 ですが、調整区域の現状を概観するために何点かの地図を用意しております。1 ページ目は「空から見た宇都宮市」で、航空写真ですが、土地利用の現況が概観できるものです。オレンジ色で引いてある線が現在の市街化区域です。2 枚目は、「都市計画図」です。市街化区域の用途地域の配置が表されております。3 枚目は、「農業振興地域」でして、農業振興地域のうちの農用地、またはそれ以外、また北西部に多くありますが、樹林地を記載しております。その次のページですが、「農業生産基盤事業地」ということで、土地改良事業など、農業生産基盤を実施したエリアを図で示しております。次に「公共下水道整備区域」ということで、調整区域であります。特定環境保全公共下水道など調整区域における下水道整備の状況です。その次の「50 戸連たん区域」ですが、こちらは調整区域において、集落性を持っていること、敷地と敷地の間が 50m 以内で 50 戸以上連たんしている区域を示しております。その次は、「災害危険地区」ということで、防災計画の中で危険地区であります「山腹崩壊危険地区」「土石流危険渓流」「崩壊土砂流出危険地区」というものです。その次は、「文化財・遺跡分布図」ということで、教育委員会の方で調査いたしました全体の地図を表示しております。その次は「大規模開発位置図」ということで、昭和 45 年の線引き以降 1 ha を超える開発について、表示しております。さらに「建築確認申請状況図」ですが、平成 8 年から 12 年度までの 5 年間ににおける建築確認の申請状況ですが、約 2,800 件、このうち 2,500 件を表示しております。最後のページですが、町丁別ごとの人口密度、人口増加率、また 1 世帯あたり世帯人員、高齢化の 65 歳以上人口比率ということ、これを町丁別に色分けした図面をつけております。以上です。

永井会長

ありがとうございます。いくつか確認ですけれども、具体的には、今事務局が説明した参考資料 1 の 2 枚目の 3 の(1)(2)(3)(4) についてアウトプットが出ればいいのですか。

事務局

1 番の都市計画マスタープランについては、平成 12 年度に都市計画の基本方針となる宇都宮市都市計画マスタープランを作っておりますので、それに則した形で市街化調整区域の具体的な方針を

定めていくということです。

永井会長

具体的な方針と言っていてね、最終的に決めなければいけないのは、右側の(1)(2)(3)(4)がこの柱だと考えてよろしいですね。この4点について、答申するということですね。それから、もうひとつは橋本さんのやられている、開発審査会との関係はどのように考えていたらいいのか。先ほどの1枚目の図はそれを説明していたと思うが、わかりづらい。

事務局

資料1の策定体制のところにありますように、基本的な考え方の全体的な方針または、地区計画として、調整区域に認められる地区計画の条件、このような基本的考え方を都市計画審議会でまとめ、また開発許可基準はそれを受けまして、基準案につきまして開発審査会の方から意見をいただきます。

永井会長

何回かやっていくうちに、お互いがすりあってくるだろうというわけですね。例えば、先ほどの3の(1)で具体的な話になってくると、むしろ開発審査会で最終的な条件などの数字とかは決まってくるというイメージですね。今日は1回目ですから、先ほどの体制の次に書いてある進め方の第1回のところを議論すればいいのですね。ということは、今、市街化調整区域で何が問題になっているのか。それについて、都市計画マスタープランの中では、どういう議論がされているのか。ということについて、認識を深め、結論の前座をするということで協議をしていくということに理解していきます。いろいろご質問あると思いますので、手を挙げていただければと思います。まず、開発許可の仕組みを具体的に話してもらわないとわからない方がおられるのかな。市街化区域の中での開発許可と外の場合とでは、どういうものについて、どのようになっているのかという話を、開発許可制度の位置付けを話してもらわないと、どこから聞いていったらいいのかな。

塩田委員

なにが変わるのか。どういう方針なのか。今までこうだったが、これから、こういう風にしていきたいとか。どこがどう具体的に変わっていくのかというように説明していただけると良いですね。

永井会長           それは理念じゃなくて、今までむしろどうなっているの。というのを、理解した方がいいということですね。

塩田委員           私はある程度は業界としてわかるのですけれども、もうちょっと噛み砕いて、こういうことがどうなっていくというような。楽になっていくのか、厳しくなっていくのか。

遠藤委員           今回これが提案されて、法律の方が変わって、今までは会長さんが言われたように、都市化を抑えるために規制規制でやってきた。それが人口も伸びないし、これからより地域にあった形で、例えば宅地開発とか、開発をやっていけばいいんだらうというのが国の方針だと思うのですね。ただその中でわからないのが、線引き制度、今までは県の方で、市街化調整区域と市街化区域を決めて、それでいろいろな規制をかけていた。それが法改正で今後どのようになるかをもうちょっと詳しく説明していただきたいと思います。

永井会長           そうしますと、まず線引きの話をしてもらって、線引きってどのように守られているのという実態の話をしてもらうといいかな。

工藤委員           正直言って、これを情報公開で流すわけですよ。それですと、先ほどの説明だと、普通の市民が話を聞いて今回の審議会で何を議論してくださいと言っているのか、理解不能だと思うのですよね。専門の方々は、わかると思うのですけれども、まったく素人の方が、ホームページを開いてみて、先ほどの説明されて、ここで何を議論しているのかを理解できるのか。理解できないと思う。やはりそういった意味では、個々の委員に説明すると同時に、不特定多数の市民の方にこの会議では、こういう議論をしているのだということが文章を通して理解されるような説明でないと、いくら情報公開をしているといっても、情報公開の中身が繋がっていかないと私は思うのですね。もっとこう端的に、これらを議論して、変えていくというものを明確にわかるような説明をしていただかないと、なかなか皆さんに広く理解していくことにつなげていかないと思う。

永井会長

全体の背景は、遠藤委員が言われたように、今までは縛られていた。それを市長さんのレベルで市街化調整区域の土地利用、建物を建てる時のルールを少し緩めてもいいよという枠組みに法律が変わったわけですね。そして、今、我々がトータルとして議論しなければならないのは、宇都宮市の場合にはどのくらい手綱を緩めるのか、あまり緩めないのか、という議論をしたいというのが、その考え方を示すことが我々の作る方針になると思うのです。ただ実際に、それはなんとなくわかると思うのですけれども、今、皆さんが疑問に思っていることは、今はどのように、どういう形でコントロールされているのかという理解が、実態がよくわからないと思うのですよね。

阿久津委員

線引きというのは、昭和45年10月1日だったと思うのだけど、それ以前は、宇都宮市は、役場を中心に分家ができ、いろいろできて、集落ができていったわけですね。それが無秩序に開発されていったので、昭和45年10月1日で線引きをしますよとあって、それが境で、その線引きをしたのが、築瀬からちょっと南の、中心部からどのくらいということで、線引きが始まった。そして、そのまま今日まで来た。そうすると、市街化区域と市街化調整区域とで、道路一本で土地の価値観が変わってきた。もちろん調整区域には家が建たなくなってきた。そして、市街化区域には家が建ちます。それによって、土地の価格が上がってきて、そこに家が集中されてきて、人口密度が上がってきた。その傍ら、調整区域では昭和の時代には、それぞれの宇都宮市の12地区があって、その調整区域でも2クラスで70人くらいの小学生児童生徒がいた。それが今日では、半減してきた。子供はいないということで、過疎になってきた。それが現実に表れてきて、小学校59校のうち、マンモス校である市街化区域と開発できる区域には、1学年200人くらいいる。そして、傍ら城山は複式学級ができた。そして3～4名だと思うのですが、清原は今度0じゃないですか。そのような状況になってきました。児童数の格差というものがかなり出てきたということの表れと、バブル時代はよかったが、バブルがはじけて家が建たなくなってきた。宇都宮市は、調整区域では家が建たない。無指定地区が、

茂木、あるいは上三川あたりでは土地が安いから、道路もいいし、宇都宮市から他の町に移って行ってしまおうという傾向になってきている。私たちは、調整区域なものですから、集落の構造的な形態を考えなければいけないと言っているうちに、国が必要あれば、調整区域でもいいと、そのかわり地域で責任を持ちなさいというふうになってきた。このように私は理解しています。

永井会長

なるべく具体的に話した方がいいですよ。そんなこと言っただけで、建築確認申請見たら5年間で2,800件も出てるじゃない。これはどうして、どういう場合に出るのかというのが議論で、それをもうちょっと広げましょうということなのですよ。建築確認のこれを今はどういう場合がよくて、どういう場合が駄目というのがわかると少し議論になるのかな。そここのところの説明をお願いします。

事務局

計画的に市街化を促進する地域を市街化区域、抑制する区域を調整区域ということで線引きをしておりますが、その実現の手法として開発許可制度があります。開発許可制度におきましては、市街化区域の中では、1,000㎡以上の開発行為につきましては、許可が必要で、技術基準として、道路においては6m以上の道路を造るといような基準があります。調整区域においては、全ての建物を建築する場合は許可の対象になります。非常に限定されたものしか建てられないというのが現状です。ただし、農業側の土地利用として、開発を抑制しておりますので、農業施設、または農家の方の住宅建築については対象外、ただし、一般的なお店や住宅を造るにあたっては、全てが許可対象になる。立地基準といたしましては、法律の中に34条のところに建てられるものだけが書いてありまして、それ以外については建築が制限され、非常に厳しい条件になっております。34条の1号から10号までが限定列挙になっておりまして、1号というのが日用品の店舗、集落内の日常の利便性施設ということで店舗が認められています。代表的なものとして、8号というところには、ドライブインですとか、ガソリンスタンド、中長距離の自動車交通の利便に資するものについては8号で認められています。また、市街化区域の中で困難なもの危険物などについても8号で認められています。また10号のところには、開発審査会の議を

経て、特段にやむをえないものとして認めるということで、例といたしましては、分家住宅ですとか、収用によつての移転建築などがあります。

永井会長

都市計画法の34条の中にこういう場合にはやってもいいよというのが、書いてあるわけですね。実際には、開発許可制度があつて、それをクリアしないと市街化調整区域では建てられない。そのルールについて次回までに具体的な資料を出していただけませんか。そのルールを変えようというのが我々の議論になるわけですね。一方では都市計画の精神としては、市街化区域は街を作るところだと、市街化調整区域は、田園的というか農村的な土地利用をすることだから、一般市民は住んじゃいけないよという方向に保全していきましょうという方針なのだけど、そうは言いながら、状況が変わってきたから、先ほど阿久津委員がおっしゃったように社会的な生活環境としての問題とか、地域の活性化の問題とか出てきて、市街化調整区域に住んでいる方の中には、もう少し緩めて農村地域を活性化したいなという希望も出てきているわけですね。そのさじ加減を見ながら、どの程度のところまでは、34条のところのルールを緩めてやってもいいのかな、その辺の基準をどこに持っていくのかなということが、今我々に諮問されたところの趣旨になるのではないか。

阿久津委員

ちょっとあいだが抜けてしまいましたが、今までの市街化区域の線引きというのは、前澤さんもお承知だと思いますが、上から順々におりてきた。これでいたのではまったく下々が駄目になる。それが、そうではなく必要があれば、その集落の活性化の意味でその地域地域で申請して、許可を得ればはずすよというふうなものに上からだんだん堰を下ろしてくるのじゃなくて、それはそのままにしておいて、ブロックにおりてきたというふうなことになるのかな。この説明はこのようになっていると思うのですが、じゃないとこの堰がずっと張りっぱなしで、水が下にいかないから枯れてしまう。そういう状況なのです。

大貫委員

34条はそういう趣旨なのでしょう。

事務局

先ほども言いました建築できるものが34条に書いてある中で、34条8号の3が新たにできました。それにつきましては、全国一律ではなくて各地方自治体の条例によって、決めていけるというような新たな許可基準、立地基準が創設されました。

大貫委員

2つほど、だいたい聞こうと思っていたことはわかりました。しかしながら、これをもう一度読み直したら、これは規制がありますよね。「開発可能地として拡がることのないように留意しつつ、規制の緩和を図る。」なんだか難しいね。役人の使う言葉だなという感じで、具体的にこれとこれはいいですよというのはわかるのですが、難しい感じがするので、次回は具体的に例を出しながら、説明してもらえると理解が進むのではないかと思います。

それからもう一つ、この最後の資料で「町丁別人口密度」これを見ていて、びっくりしたのですけれども、65歳以上の人口の比率、中心市街地は確かに多いのだけど、田舎の方がこんなに多くて、しかも周辺部の市街化調整区域は非常に若いのだね。市街化区域と純農村地帯は65歳以上の高齢者の占める割合が非常に高い。市街化調整区域は、2,800戸建ったせいかどうかで若いね。この辺、宇都宮の都市づくりの特徴を現しているのではないのかなというように感じがする。それで、いい資料をいただいたなと思い眺めていた。ここのところを34条8号なんかとの比較をしながら、今後の宇都宮市の区割りをその辺のところをしっかりと踏まえていかないと変な街づくりになっていってしまう。そのためにも皆さんに真剣に議論していただくためにも、共通の土俵に上がらないとどのように解釈していいのかわからないと困るので、具体的なわかりやすい資料を次に用意していただければと思います。

荒井委員

調整区域で一般住宅が建つか建たないかという具体的な話は結局条例で決めるわけですよ。条例を定めるときの基本方針になるようなものをここで審議するということですか。そうすると理念的な議論をすることになるわけですか。

事務局

はい、そうです。

阿久津委員

ここでこれから審議するにあたって、大事なことは、宇都宮市では土地改良が約 80%すでに終わりました。土地改良区域は、穀倉地としてしっかり土地利用として残していくべきであり、それ以外のものをどうすべきか、そういったものを農と住のバランスがとれた集落づくり、街づくりを頭に入れておかないと、補助金を約 90%もらって土地改良したものがないがしろになってしまう。

工藤委員

これまで全国一律でやってきたものをそれぞれ地方の独自性、特徴を生かしてやりなさいということなのでしょうけれども、本市の場合、そうは言いながらもこれまでのやり方でよかったと考えていいのか、やっぱりおかしかったと緩める方向でいくべきだと考えていくのか。それはここで議論してくださいという話になるか、その辺の考えはどうなのでしょう。

事務局

その部分につきましては、平成 12 年にこの都市計画審議会都市計画マスタープラン、その中で先ほどありました土地利用の方針ということで、30 ページで大きな基本的な考え方は示しているところです。第 2 項といたしまして、土地利用の基本方針ということで、「都市的土地利用と自然的土地利用を明確にする」ということで、効率的な都市活動や安全性・利便性の高い生活環境の確保を図るとともに、スプロールの抑制、自然環境の保全・活用を図ります。」ということで、市街化区域と線引きで分けて効率的な都市を作っていくというのを基本にもっています。また、今までの効果はどうだったかということ、評価といたしましては、現在市街化区域に 85% 住まわれているわけですが、その市街化区域を決めることによって、下水道の整備、外環状線や内環状線というような計画的な道路の整備ができたということで、効率的な投資によって安全な市街地形成には十分に資してきました。また調整区域においても十分に自然環境が保全された中で、自然と都市が調和した形での都市の発展を実現できたのではないかと一定の評価をしているところではありますが、先ほどの背景にもありましたように調整区域の一部においては集落の人口の減少ですとか、活力が低下している事例もあり、今後どのように対応していくかということで、今回の法



改正も調整区域の一部緩和です。どの程度、どういう場所でやっていくのか。また逆に、今まで農用地として土地改良など農業基盤を整備しております場所は保全していくべきだろう。どこまで開発を認めるのかというところの基本的な考え方をまず整理した上で、それを実現するための条例はいかにあるべきかという基本的考え方を持ち、条例化をしていきます。さらには、本市は3市7町の都市計画区域ですので、宇都宮の隣接の市町については、栃木県が開発許可をもっておりますので、そちらにつきましては、栃木県の条例が定まっています。そうしますと、市と県との歩調を合わせながら、その条例化のルールづくりも今後定めていきます。その際に、市の考え方としてどういう方針をもって条例化に望んでいくかということの方向性をご審議いただきたいということです。

工藤委員

そうしますと、おおむねこれまでのやり方でよかったと肯定的に評価をしているのだと思いますけれども、反面、先ほどのマイナス要因があるということであれば、そのことはある条件を緩和することによってだけでいいのか、それとももっと量的に何%増やしていきたいのだという状況目標を定めて、そのために条件をこうするのだと考えていくのか、設計の仕方が変わってくると思うのですけれども。その辺を次回議論していくのか。

事務局

資料を用意いたしまして、次回ご説明いたします。

永井会長

なるべく具体的に例えば2,500分の1の地図でここ15年くらいでどこかの典型的な資料でいいですから、ここは34条のこれでこう増えました、ここはこうに増えました、ここはこうなりましたという図をつけて、具体的に今どのような仕組みで許可されたり、されなかったりしているものをだしてください。

それから、もう一つは量的に市街化調整区域の中の開発許可制度と建築確認、あるいは農転とかの実態を出していただくこと、量的なものを出していただきたい。この中の何人かの方は、今よりもっと厳しくやったほうがいいのではという方もいないわけじゃないと思うのです。そこのところが一番の論点で、もっと緩めた方がいいという方とか、議論して調整つかないとね。今の話し方だと、

どちらかというとは緩める方向が前提で、ルールはそうなっていますね。自治体でやってもいいよとっているが、個人的にはもっと厳しくやって、先ほどの建築確認で5年間に2,800なんておかしいじゃないという方もいらっしゃると思うのですよね。ですから、今までの実態を出していただく、量的なものを出していただくのが二つ目ですね。

遠藤委員

今回条例化しなければならないのは、ただ単に市街化調整区域の規制をどうするかというのじゃなくて、宇都宮市の街づくり、マスタープランの位置付けをどのようにもってくるのかというのが、ひとつあるわけですね。条例の中でも一番頭にある。そのあとに、市街化調整区域と市街化区域の線引きをどういう基準で宇都宮はやるべきなのだとということが、条例の中にも入ってこなければならないのしょう。その次に3番目の市街化調整区域にしたときの開発許可はどうあるべきかという3つが今回審議会に付議されたものだろう。

永井会長

今回線引きは入ってないですね。

事務局

条例につきましては、俗に言う街づくり条例というものではなくて、それは基本的に都市計画マスタープランで方向性を示しています。特に今回できたのは条例で区域を限定して、用途を限定した中で、許可基準が新たにできたという開発許可基準の条例を指しております。

遠藤委員

そうすると、線引きについては、宇都宮市としては全然タッチできないということですか。法改正になって。

事務局

法改正になりまして、線引きについては、継続するか、しないかということをして3市7町の都市計画区域として県が決めていくということです。宇都宮は意見を申しますが、線引きの決定権、また廃止するか、しないかの選択は県になります。

特に先ほど、土地利用の3つ目の方針で調整区域の活力維持とか、拠点とかいうところについては、開発を認めるものとしており

ますので、それをどこに認めるのか、より具体的に宇都宮市の方向性を出すのがこの審議会をお願いしていきたいということです。

荒井委員 具体的にどこに認めるかの条例案を決めるのではないのですね。

事務局 その基本的な考え方、方向性をこの審議会をお願いしているところです。

永井会長 条例ですから、最終的には議会ですけど、その素案というか、下案を考えなきゃいけない。

荒井委員 条例の素案じゃなくて、条例作成の基本方針を考えていくと。

遠藤委員 そうするとあくまで、市街化調整区域内の開発基準の考え方を固めていくということですね。

前澤委員 ちょっと事務局の方に確認したかったのですが、この間、開発の研修会があったと思うのですがけれども、知事が指定している大規模既存集落の一覧表とかの中に宇都宮が抜けている。これも今回の条例の中で、指定するか、しないかを含めて決定するという考え方でいいのですか。

事務局 県の許可基準で知事が定めている大規模集落につきましては、宇都宮市は市長が定めることになっていますので、市長が定めております。それで、従来県が定めておりました集落を市長が定め直しています。

永井会長 それから今、どちらかというが開発許可の基準の方になっていくと、最初のページに地区計画がありますね。これの扱いがまた一つ入ってきて、感覚的にちょっと話がね。地区計画は何を言おうとしているのか、それから開発許可の役割分担、違いを話してもらいたい。

事務局

地区計画につきましては、都市計画に位置付けているということですので、その全体との調整の中で、積極的に認めていくものを地区計画で都市計画に位置付けていきます。一方開発許可は、基本的抑制地域のところに条件があった場合には制限を解除するということですので、開発許可はあくまで出てきたものに対して、審査をして、適合すれば認めます。地区計画は積極的に調整区域の中に位置付けていいものとして、都市計画の中に位置付けて開発許可が進められていくという違いがあります。

永井会長

開発許可は、基準に合えば認めましょうという感じになると思うのですよね。地区計画は、可能性として、もっと田園のところでよい住宅地ができるのではないかというような議論をしたいときには、地区計画の方の議論をしていったほうがいいと思うのです。ですから、両面あると思うのです。

阿久津委員

先ほど、小学校の例を取り上げましたけれども、平石中央小学校はここから約4kmないと思うのですね。ここで平成14年に1学年にあがる生徒が14人ぐらいですね。そして、ここから8.8kmの野沢町では、人が多くて分校までできてしまった。なぜ4kmと8kmで子供の差ができてしまうのか。このような現状を常に見ていかなければならないと思う。もう限界になってきているから、このような状況になってきているのだろう。

永井会長

長田さんなにかございますか。自然環境の方からすると、データをもう少し出していただかないと困るとか。

長田委員

宇都宮市としてどういう街にしたいのかという具体的なイメージが出てきていないので、これに付け足すようなコアとしての理念を出してもあまり意味がないのかもしれない。ただここは、有限性を高めたいとか、良好な宅地ができる場所はこういうところではないか、逆にここは森林ゾーン、都市ゾーンを繋ぐ自然環境を連たんする重要な場所だから、逆に乱開発を規制するようなパターンにしていく場所であるとか、そういういくつかの具体的なイメージがでてこない、具体的な理念が出てこないと思うのですね。それがな

いと開発審査会でもどうしていいかわからないとなっていくと思うので、どういう街にしていくのかというところを理念だけじゃなくて、具体的なイメージを具体的な資料で出していただいて、どういう街にしていきたいのか、市街化調整区域は宇都宮市では面積的に大きいわけですから、非常に大事な審議になりますから、その意志、方向性がわかる資料がほしいなと思います。

永井会長           そうすると、先ほどの集落図で、インフラがたりないところまでのびている集落であるかどうか、そういう問題がある箇所は、この集落ではこうですよとか、課題別に分けたマップを例として作ってくれないかね。具体的な事例として。

長田委員           イメージプランとしては、宇都宮市とはこういう街になっていくのだというものをね。

永井会長           今の話は抽象的、一般論としてはこれらでしょう。それはいろいろ議論しなくてはいけないので、資料はどんどん出してもらった方がいいと思うのですけどね。

長田委員           素材というのは、ここはこういうパターン、ここはこういう事例があるという具体的な素材があるといいと思う。

橋本臨時委員       線引きは30年経過し、結果があります。開発許可制度がどのくらいされてきたか、どのようにかかわってきたかは、それぞれの視点から見るとまったく相反するところも出てきますし、本当に難しいですね。歴史を遡りますと線引き制度は、ヨーロッパの制度を持ってきましたよね。ヨーロッパの制度とは、基本的には城塞都市です。城塞都市というのは、城壁に囲まれた中で、皆さんが生活していたという限られた市民生活が、歴史がありました。それ以外は、みんな戦場だった。ところが、日本は都城制度で、中国から持ってきた制度で、ある一部のものだけが街の内側を形成して、それ以外のところが生活の場だった。そこに線引き制度を持ってきて、家を建ててはいけませんと言ったのでは、これはもう生活権の侵害になってしまうといった問題があって、そこで34条の中でこういうも

のは作ってもいいですよとなってきたわけです。それでも対応できないものがあつた。そのことで、市街化調整区域でもやむをえないものという項目がでてきた。やむをえないものとはどういうものなのか。これは、開発審査会の提案基準の中でできている。そのやむをえないものが計画的土地利用の中で、どこにでもできてしまう。そうすると先ほどの話にもあつたように、土地改良をやったところにもできてしまう。そういうことで、開発許可が認めていったのでは、おかしいのではないかということがあつたわけなんです。だから、そういう中で今回の都市計画法の改正で、大きなものは別にあるのですが、今回の調整区域での開発の大きな目的とは、特徴ある歴史的な集落がそれぞれあつたわけなんです。そこの建築をいつも制限してきた。それはおかしいのではないか。それを条例でその区域を認めていって、そこはそういうものは作らせていいのではないか、けどもただのうのうと作らせていったのではいけないから、そこに特徴ある地区計画をかけていきましょうという一つの大きな目的があるわけですね。ですから、今回の法律の改正にあたる目的には、むしろ土地利用計画をしっかりとくださいという大きな目的があるのですね。

宮崎県都城市は線引きを廃止しました。その結果、10年を経てどうなったかというのが、今回、都市計画法の改正の中で話題になりまして、結局線引きをしているうちの方が過疎化対策によつたというか、激しい過疎化にはならなかつた。ところが線引きを廃止しまして、昔で言うと未線引きですかね、そういう状況になりましたならば、過疎化が一層進んだ。それが事実上、でております。それは何かといいますと、調整区域の34条の中で農家の血繋とか、既存宅地だとかになつてきたわけですから、過疎化の地域であつてもどんどん家が建てられたというところで、過疎化を食い止めていたというのが事実あつた、それがなくなつたものですから、それがどこにいったかということ元の市街化区域の周辺部に全部集中してきた。それから距離が離れることにしたがつて、過疎化がどんどん進行してしまつて、都城としましては線引きを廃止してまづかつたとそれで今公共投資が追いつかなくなつてしまつたところに大きな問題ができてしまつた。

そういったものを絡み合わせまして、都市というものは、やは

り先ほどの上から決めていくものではなくて、やはりそこに住んでいる人たちがそういったものを決めていくのではないかという思想に基づいて、今回は都市計画が改正されていったのだろうと思うのですね。いろいろ都市計画の改正にあたっては、反対もあったし、賛成もあったし、いろいろな中で、地方分権、国の権限を地方に委譲しようという大きな流れの中で改正案につながってきたということですから、例えば今回の条例の制定にあたっても、それだけの責任が地方にも任されてきたということですから、確かに一つ一つそういったものをやっつけていかないと都市計画上たいへん責任の重大性が出てくるのではないかという気がしますね。いずれにしても、原案がでてこないとそれについて具体的な議論はなかなかできないので、今の段階では、都市計画法はこのように改正されましたよというのと今後こうやっていきますよという程度で、今のところよろしいのかなと私はそんな気がするのです。そして私は開発審査会という形でいきますと市街化調整区域でのやむをえないというものに対する議論というのは大変なのですよ。というのは、生活権に困っていると、どなたが見てもこれは縛るべきではないというものもあるし、これは縛るべきだという議論の中で、事務局としては提案するものに対して大変苦勞なされていると思うのです。そういう中で、条例でそういうものが決められてくるということになると事務局としては非常にやりやすくなるということではなからうかと。そういう中で基本的な土地利用計画を実行していくのだということでは、今回の都市計画の法改正は具体的でよろしいのではと思います。私としては、今日はなるべく発言を差し控えさせていただきまして、これから原案がでてきたときにそれぞれの開発審査会の立場としてご質問、ご意見を申し上げたいなと思っています。

永井会長

開発審査会のほうでその他やむをえないものがでてきて、それをどういうふうに今は議論しているのかという資料はお出しただけですかね。

橋本臨時委員

非公開になっていまして、個人名を出すか出さないかというものがあるかと思うのですが。基準ぐらいなら出せるのではないのでしょうか。

野澤幹事

具体的な事例については、場所とかが特定されたりするということがあります。ゆえに現在審査会に提案している提案基準というものがありますので、それでしたらだいたいこういうものがやむをえないという形で審査会の中で議論されているということについては次回の資料で出させていただきます。

永井会長

例えばその件数があるでしょう。実際どのくらいの需要があるのかということで、ある程度の見通しはつきますよね。

遠藤委員

今、社会情勢がすごく変わってきていると思うのですね。今まで宇都宮は人口が伸びるという予測をしていたわけですが、国の方では2006年がピーク後は減少だと、宇都宮市も今人口フレームを見直ししていますよね。こういう点は、データとしてだしていただかないとこれから人が増えるわけではないですから、その辺のデータがあれば出していただきたいというのと、もう一つですが、先ほどの建築確認申請で時系列的なことが非常に重要になってくると思うのですよ。バブル崩壊後の傾向がどうなのかと、全体では2,800件あったけれども、これは時系列的に最近には少なくなってきたということであれば、それを反映しないとまずいでしょうから、そういう時系列でも用意のほどお願いしたい。

野澤幹事

人口フレームにつきましては、今総合計画、基本計画の改定で、そちらのほうで所管になっておりますのでいつの時点で出せるかを確認いたします。確認申請の件数なのですが、開発許可の状況で把握できますので、それについてデータを整理してお出ししたいと思います。それと先ほど、皆さんからいろいろ意見がでていまして、市街化調整区域の現在のルールについて、どのような規制の中で許可が行われているのか。また、宇都宮市都市計画マスタープランの中でも地域別の構想ということで、将来イメージなどもこの中で記載されているわけですが、ある程度保全すべき地域とか、主要な部分についてもできる限り資料をお付けしたいと考えております。



永井会長

自然環境保全法でエリアが決まっているのあるでしょう。

長田委員

緑の基本計画で相当のものがでていますよね。どういう軸で保全していくのが望ましいというのが。

前澤臨時委員

資料の中の建築確認申請状況図というのがありますね。この平成8年から12年とあるのですけれども、2,800件、これで市街化区域を含めた件数を知りたい。市街化区域がなぜほしいかということ、どのくらいの比率で調整区域が建っているのかというのが知りたい。後ですね、30年間調整区域で縛ってきたわけですけれども、すごく高齢化というか、鎮静化しているとか、市街化調整区域は疲弊していると痛感しているところです。それというのは、私がいろいろ仕事を受ける中で、市の都市計画課に相談にいけないような事例がたくさんある。行っても仕方がないよというものがありますので、そういうものを含めて、そういうものが本当に要望なのだよというのがあると思うのですね。ですから、だんだんこの次あたりに出していただければなというふうには考えております。

永井会長

事例でよろしいのでよろしく申し上げます。その方が皆さん議論するのにわかりやすいと思うのですよね。だいぶ時間も過ぎてしまっ、て、不手際で時間を延長してしまいました。今日は全般的な理解というか、次回の資料を皆さんから伺ったということでまとめさせていただきたいと思ひます。

(閉会)

永井会長

それでは、これをもちまして第10回宇都宮市都市計画審議会を閉会いたします。

長時間のご審議ありがとうございました。

宇 都 宮 市 都 市 計 画 審 議 会

会 長  
永 井 護

審 議 会 議 事 録 署 名 委 員

山 田 義 雄

審 議 会 議 事 録 署 名 委 員

阿 久 津 善 一