

第 10 回東近江市都市計画審議会議事録要旨

開催日時 平成 24 年 3 月 15 日（木） 午前 9 時 35 分～11 時 45 分

開催場所 東近江市役所 3A 会議室

委員定数 15 人

出席委員 14 人

（委員） 山崎 一真 中西 長嗣 村澤 忠司 森川 稔 渡辺 一郎
小中 長昭 田辺 長司 岡田 史枝 川南 博司 周防 清二
若山 雄一 日永 勝一 山中多美枝 森田 初枝

出席者 都市整備部長 安達新治郎

（事務局） 都市整備課長 谷口 惣治 都市整備課参事 黄地 正治

都市整備課計画グループ 西村 和恭 小島 菊代 福田 善之

（説明員） 都市整備部広域事業担当次長 吉村 政男

滋賀県東近江土木事務所道路計画課課長補佐 奥山 義之

主査 尼子 博章

傍聴人 2 人

議 事 議案第 1 号 東近江市市街化調整区域等における地区計画制度の運用基準策定
につき、意見を求めることについて（諮問）

議案第 2 号 東近江市地区計画の案の作成に関する条例の一部改正につき、意
見を求めることについて（諮問）

議案第 3 号 東近江市都市計画審議会運営規則の一部改正及び東近江市都市計
画審議会地区計画制度小委員会設置要綱の制定について（付議）

議案第 4 号 近江八幡八日市都市計画道路（3・4・1 近江八幡能登川線 滋賀県
決定）の変更について（諮問）

報告事項 東近江市都市計画道路見直し案の策定について（中間報告）

審議状況

開 会 午前 9 時 35 分 司会 都市整備課長

司会 開会宣言、会議の成立、委員の紹介、公開・非公開の報告

1 あいさつ

会長 日頃、鎌倉に住んでいる。東京から北は地震が多発しており、毎日のように揺れを感じている。こちらに来ると非常に静かで、とても穏やかな場所であると改めて感じている。それだけに、東近江市のこの素晴らしい環境を維持向上させて、次の世代に引き継いでいく。そのためにもたいへん重要な審議会である。ご協力をいただきたい。

2 議決事項の報告

事務局 議案書（2 頁）により第 9 回都市計画審議会の議決事項を報告

3 議 事

議案第 1 号 東近江市市街化調整区域等における地区計画制度の運用基準策定につき、意見を求めることについて（諮問）

事務局 議案書・添付資料及びパワーポイントにより説明

審議内容

会長 調整区域の地区計画制度の運用基準を策定することについて、審議会の意見を求められているので、質疑、意見のある方は発言をお願いしたい。

委員 既に決定されている地区計画の説明があったが、再度お願いしたい。

事務局 これまでに計画決定されている本市の地区計画は、布引台地区、能登川駅西地区、八日市駅西地区の 3 地区である。調整区域とは限らず、一般的な地区計画として決定されている。

委員 市街化調整区域における地区計画は、「市街化を抑制する」という大前提に立っての制度である。開発の手段として使うのではなく、市街化調整区域における集落やコミュニティの活性化に結びつくような手段として必要な土地を有効に活用していく。そのことが非常に大切であり、そのような運用をお願いしたい。

委員 議案書 9 頁に類型ごとの基準が設定されている。容積率や建ぺい率などは数値で規定されているが、例えば沿道型や地域振興型の建築物の高さの最高限度は、「良好な景観の観点から周囲の景観と調和した高さを定める」とあり、また日影制限や北側斜線、敷地面積に対する緑化率などは「必要に応じて定める」とある。抽象的であり根拠がない。誰がどのように判断されるのか。申出人が必要ないと判断したものを、どのようにコントロールしていくのか。曖昧である。

事務局 解説の 9 頁に地区計画に定めなければならない基準がある。これは県のガイドラインにより定めたものであるが、必須項目と任意項目に分けられている。これに基づいて数値的な指針を示しているものと、そうでないものがある。提起された「周囲の景観と調和した高さを定める」との表現は、地区の立地環境により環境の調和も異なってくると判断し、限定的な数値基準

は示していないのが現状である。策定している本市の景観計画の方針に基づいて指導していきたいと考えている。

委員 高さの最高限度は景観計画で定めているのか。

事務局 高さの制限を設けているのは、鈴鹿山系国道 421 号沿道と琵琶湖・伊庭内湖の景観形成重点地域だけである。そのほかの地区では一定の高さ以上は届出義務を課している。

委員 10 頁の第 16 条第 3 項に「当該地区計画の案として決定する必要があると判断したときは」とある。「決定する必要がある」という表現は、「地区計画を認めない」という理解でいいのか。

事務局 地区計画は最終的には都市計画決定手続きを踏まえて定めることになるため、市が提案することになる。しかし素案は住民発意で作成され、その案を市の案とする前に計画の可否を決定するため、その段階で「必要がある」という表現をしている。

委員 否と理解していいのか。

事務局 はい。

委員 平成 21 年 12 月に改正農地法が施行され、従来なら公共施設用地であれば無許可で転用可能であったが、改正以降は承認を得るという制約が加わった。背景には食料自給率があり、40% を切る自給率を 50% に達成させる施策の一環である。そのために、国では 461 万 ha の農地を維持していくとの方針にあり、耕作放棄地の活用もそのひとつである。このような施策がある中で、この制度は、市街化調整区域の開発を緩和する方向であるとも捉えられ、地区計画であれば転用可能との風評が流れないように、慎重に対処していただきたい。類型ごとに非住居系などが設けられているが、再度説明いただきたい。

事務局 既存集落型、宅地活用継続型、市街化区域隣接型は住居系に限定している。既存集落で既に工場が立地していても、今後は穏やかな住環境を守るための計画として新たな工場等の立地は規制していく方針である。一方、沿道型、地域振興型は郊外に大規模な住宅地や大規模商業施設を作る目的で使うものではないとして非住居系と定めている。

委員 沿道型では、分譲住宅の造成はできないのか。

事務局 沿道型ではできない。

委員 「農地を含む場合は事前に農林調整を行うもの」とあるので、十分な協議をお願いしたい。市街化区域内の未利用地の活用を優先することとし、本制度を隠れ蓑的な手段で運用しないよう、くれぐれも留意いただきたい。

委員 市街化調整区域内の開発申請の最近の現状はどうか。

事務局 調整区域は原則開発禁止であり、34 条に該当する特例のときのみの開発である。条件が厳しく開発が増えているという状況ではない。

委員 仮に開発が停滞しているとすると、人口減少傾向の中で将来の市の発展を考えたとき、余り厳しい制限を課していくと市の発展が拘束されていく。開発を抑制していくために運用基準を定めていくと受け止めた。特に第 4 条で「無秩序に市街地を拡大しない」とか「新たな行政投

資を行う必要がないこと」などの条件を加えていくと開発が難しくなる。ある程度の開発を認めていく方向でないと、市の発展が閉ざされると考えるが。

事務局 地区計画制度の運用基準をもって開発許可基準を厳しくしているものではない。あくまでも地区計画を円滑に制度導入できるように定めている。開発規制自体は、都市計画法で調整区域においては市街化を抑制すべき区域と決められているので、この制度は調整区域の開発を緩和する目的のものでは決してない。指摘のあった市の発展との関係については、本市の場合、市街化を促進する区域の中に「空閑地」と呼んでいる未利用地がたくさんあるため、市街化区域の中で計画的な土地利用を図るべきだと考えている。このことは、コンパクトシティの概念に基づいて都市機能を集約していこうという、本市の都市計画マスタープランの考えでもある。郊外に広げることにより、水道や道路などの新たな財源も必要になってくる。人口減少社会の中では、行政投資を都市に集約していくことが必要であり、マスタープランの方針に従い制度を運用していきたいと考えている。

事務局 併せて市の発展のことも視野に考えている。例えばインターチェンジ周辺においては、市の総合計画や都市計画マスタープランの方針に合致した計画であれば、この制度を活用していただき市の発展につながるような計画も考えていただきたい。一方、農村部においてはコミュニティの維持などの課題もあり、そのような地域の課題解決のための手段として制度を活用していただきたいと考えている。

委員 調整区域でも耕作放棄地が見受けられ、また、市街化区域の中でも未利用地があるとの説明である。しかし個人の権利が絡んで未利用地を活用するのは難しいのではないか。

会長 今の都市計画を考えると、個人の所有権の強さが具体的に問題となっている。多くの国は、「計画なくして開発なし」と言われる。日本の場合は違う。「自分の土地だからどう使ってもいい」という考え方であり、どんどん都市が広がっている。ヨーロッパに行って日本に戻ってくると、非常に残念な光景が見られるような状況にある。都市が拡散的に広がっていくものだから、いろんなコストが大変かかってしまう。このような反省から、今、コンパクトシティとか、最近ではスマートシュリンク、「賢く縮小する」などが提唱されている。人口減少社会の中で、身の丈にあった市街地をみんなで見守り住みよいまちにしていこうという考え方に進んでいる。東近江市の都市計画マスタープランは、その考え方が謳われている。例えば農地を宅地に開発したっていいと言っても人口が減少する中でどうするのか。残念ながら日本の経済力は展望が見えない状況である。そのあたりを皆さんと議論しながら東近江市にとって一番いい方向を探ろうではないかというのが、この審議会の役割だと言える。

委員 インターチェンジ周辺や沿道型の開発は、住居地域との分離の必要性は必然的である。周辺景観と調和した高さとの表現は、既成事実に基づき裁量幅を持たせたものと理解している。国道 421 号の沿道は重要な部分であり、そこに集約していく方策も必要ではないかと思う。

事務局 沿道であればどんな商業施設でもいいということではない。沿道サービスは、道路使用者の便益施設に限定される。

会長 景観計画の中での 421 号沿道の考え方は。

事務局 国道 421 号沿道については、自然環境豊かな鈴鹿山系部分については、景観形成重点地域に指定している。

委員 421 号が開通し交通量も増加している。沿道の開発圧も高くなるが景観に配慮することも重要である。また、ダム周辺の早期の道路整備が特に重要であると思っている。都市計画区域外と都市計画内との環境の差が生じないような計画を望む。

会長 要望として受け止める。インターチェンジ周辺のように流通のポテンシャルが高いところも要件に挙がっている。

委員 インターチェンジ周辺の物流施設については、国においても特区みたいなどころがあり、そういうことも考慮していただきたい。

委員 第 15 条の住民の合意形成で、利害関係人の全員の同意が必要とあるが、その考え方では、利害関係人全員の同意が望ましいとある。全員の同意を得なくていいのか。

事務局 考え方は望ましいとしているが、運用基準で全員の同意を得るよう指導している。開発許可制度に準じて、全員の同意を義務付けている。

委員 5,000 m²から 5ha まで、非常に大きな区域の計画である。枠組みだけの計画でも認められるのか。

事務局 定められた地区計画は、1 年以内の開発行為に着手するもと定めているので、計画の枠組みだけでなく、実現性のある計画でなければならない。

委員 農村集落は過疎化、高齢化が進んでいる。そんな中、地域のコミュニティを維持するための手段のひとつとして支持できる案だと思っている。農業が抱えている現状は、国の政策で大規模農家への集積化や農地の流動化の方向にあり、離農される農家も増えてくる可能性が高い。農業を継がなくていいのであれば、都会へ出ようという若者もあると想定できるが、逆に若い人たちが戻ってくる、あるいは都会からのイターン者を受け入れ、地域のコミュニティを継続していくことが求められており、その可能性もある。地方分権と言われている中、地域が地域のことを総合的に考える場も生まれてくると思っている。地域が自らの地域の将来像を描き、地域が地区計画を申請することも可能なのか。

事務局 そもそも地区計画は、そういうものである。開発業者が介入しなくても地域の人たちだけで発意できる計画である。

委員 開発業者が地域の合意を得て申請する制度だと理解していたが。

会長 地域振興型や沿道型はその面も強い。既存集落型の未利用地の活用をどうするのかということは、そこに住んでいる集落の人たちが発意して、みんなで合意を取ってその計画に基づいて行っていこうというのが地区計画の本来の趣旨である。

委員 近江八幡市では早くから運用されており実績も多い。具体的にどのような運用をされているのか。地区計画をイメージするためにも聞かせてほしい。

事務局 すべてを把握していないが、エコ村もそのひとつである。このような郊外住宅型は、

本市の場合は認めていない。また、市街化区域隣接地に一定の区域を定めて良好な住宅地を形成していく地区計画や、国道 8 号沿道も市街化調整区域であるので、例えばパチンコ店や工場跡地を商業施設に用途を変更された地区計画がある。

委員 近江八幡市は市街化区域がかなり限定されている。つまり調整区域が広い。その中に国道 8 号があり、撤退したパチンコ店の跡地を再活用するといった地区計画もある。また、市街化区域に引っつくような形の地区計画が多い。近江八幡市の場合、どちらかというところ開発のために地区計画制度を運用している、宅地化したいがために地区計画をかけるといった案件が多いように感じる。東近江市の場合、例えば二三男対策や新規住人の受け入れのために既存集落の未利用地を宅地化して整備するなど、あくまで市街化調整区域の環境を守りつつ集落のコミュニティを活性化させるために地区計画を運用する、あるいはインターチェンジのポテンシャルを生かすために地区計画で開発計画を定め企業を誘致するなど、そのような目的を持って地区計画制度を運用してほしいと望んでいる。この審議会でもその辺を認識していただいて地区計画制度を活用していただきたいと思っている。

会長 おおむね意見は出尽くした感がある。この制度の適正な運用に努めることが必要である。そのことを条件として審議会の意見として答申することで如何か。

委員 異議なし 以上

審議結果

原案を適当と認める。

議案第 2 号 東近江市地区計画の案の作成に関する条例の一部改正につき、意見を求めることについて(諮問)

○議案第 3 号 東近江市都市計画審議会運営規則の一部改正及び東近江市都市計画審議会地区計画制度小委員会設置要綱の制定について(付議)

事務局 議案書及びパワーポイントにより説明

審議内容

会長 まず第 2 号議案について審議する。質疑意見のある方はお願いしたい。

委員 議案書 14 頁のフローの中で、素案の可否決定で不要の場合も都市計画審議会にかけられるのか。

事務局 都市計画法第 21 条に住民からの提案制度について定められている。これは、地区計画に限らず都市計画全般に対して住民から提案できるもので、住民からの提案を否決する場合は、その理由を添えて都市計画審議会に報告しなければとされているため、地区計画制度に採用した。

委員 14 頁の表と解説 12 頁の表は、若干異なると思うが。

事務局 同じ手続であると考えてもらいたい。

委員 申出があった案件に対して「遅滞なく」との表現があるが、処理日数などは。

事務局 計画の熟度にもよると思う。開発の事前審査も関係課への意見照会などもあり、素案の段階から決定までは半年、あるいは1年以上かかるケースもあると想定される。

委員 様式の書式はないのか。

事務局 審議会資料からは省略した。審議会終了後、ホームページに、様式も含め掲載する予定である。

委員 慎重な審査を経て運用していくことが必要であり、改正案は適していると思う。素案を不要としたとき、審議会がどれくらいのスピードで開かれるのか、また、報告だけで案の練り直しができるのか。

事務局 市が素案を否決した判断が妥当かどうかを審議していただくこととなる。ただし、事前相談の段階でかなりふるいにかけることとなり、審議会に付す素案は、計画がある程度具体的なものである。

委員 農業従事者の高齢化や耕作放棄地などの問題に対して、集落営農や法人化が進んでいるが、現在農業に従事されている方が中心で、10年後の農業を考えると危機を感じている。農業を魅力あるものにするための勉強会を始めているところであり、民意が反映できることは望ましい。最近、農地が放棄されているのが目に付くようになってきた。また、飛び地で開発されると耕作にも影響が出る。このような制度を厳格に取り扱っていただきたい。

委員 素案の申出人は「個人又は共同」とあるが、まちづくり協議会なども想定されているのか。まちづくり協議会が中心となって防災面も考慮した計画を作っても、協議会には土地もない。どのようなところから素案が提出されると想定されているのか。

事務局 自治会や集落単位を想定している。既存の住宅地をさらに環境を良くするためのルールを住まわれている方の合意形成を得て計画を作って協議会のほうから提案されることも可能である。ルールを定めるということは規制もかかる。住民全員の合意が必要である。

会長 個人や団体で提案するのは難しいが、専門家がサポートする仕組みもある。活用されるのも方法である。 以上

審議結果

議案第2号 原案を適当と認める。

議案第3号 全員挙手 原案可決

小委員会設置要綱第4条の規定により、森川委員、小中委員、岡田委員、周防委員、日永委員を小委員会の委員に指名。

○議案第4号 近江八幡八日市都市計画道路（3・4・1 近江八幡能登川線 滋賀県決定）の変更について（諮問）

事務局 議案書及びパワーポイントにより説明

審議内容

会長 大変重要な道路であり、クロソイドを入れることにより走行性を上げたという、非

常に技術的なことである。補足説明をお願いしたい。

委員 変更の原因はクロソイド、緩和曲線を入れたためである。当初の決定時には、直線と円曲線をつないだ線で決定されている。車はカーブするとき前輪と後輪の軌跡が違うため、直線と円曲線を結んだだけではスムーズなカーブ走行ができない。このため、直線と円曲線との間に緩和曲線、クロソイド曲線を入れる。東近江土木事務所では、都市計画の街路事業として着手し、今後工事を進めていく段取りをしている。実施するにあたり、実施に沿った放線に変更したというものである。

委員 緑の線は既決定とあるが、道路があるのか。

事務局 北側は整備済みで、南側は未改良部分である。

委員 これだけの家がかかるのか。

事務局 はい。

委員 L字型に緑線のある部分はどうなっているのか。道路が膨らんでいるのか。

事務局 Y字路である。旧道が合流している。

委員 沿道の北側に河川があったと思うが、計画の内側に入ってくるのか。

説明員 地元説明会のときに旧河川が走っているという情報をお知らせいただいたが、土木事務所で確認したところ一級河川はなく、旧河川として水路に蓋をかけたものがある。

委員 一級河川として認識していたが、今はそうではないのか。

説明員 はい。 以上

審議結果

異議なし

○報告 東近江市都市計画道路見直し案の策定について（中間報告）

事務局 資料及びパワーポイントにより説明

会長 どうしても言っておきたいことがあったら発言を願う。検討会議の委員であった森川委員、補足があったらお願いしたい。

委員 都市計画道路の見直しについては、必要性や事業性の検証など、いろいろな視点から検討され素案が作成された経緯がある。最後に説明があったように東近江市全体の道路整備基本計画がないため、24年度に策定される基本計画に整合させて最終的な都市計画道路見直し案が作成される。その際、審議会に諮られることになっているので審議いただきたい。

委員 神郷彦根線はどこにつながるのか。

委員 湖東土木事務所が事業主体で計画されている。位置は、国道の8号の御幸橋の下流で消防学校のあるところとなる。東近江管内の計画は今のところない。

委員 進捗状況は。

委員 橋梁の詳細設計の段階である。

委員 JR東口線の説明を再度お願いしたい。

事務局 JR東口線は、駅の東口からL字型に計画決定されている。黒い線は完了済みで、JR高架の事業性が見込みは少なく、能登川北部線とはL字で交差している。現在、市で垣見隧道を整備中であり、この道路がJR東西の連絡道路としての機能を果たす。今地先の踏み切りも交差ができない状況であるので、JR東口線を県道佐生今線まで延伸するという計画である。

委員 都市計画道路の整備の優先順位はあるのか。

事務局 都市計画道路の整備の優先順位は定めていない。東近江市道路整備マスタープランが時間軸となるので、都市計画道路や市道を含めての5カ年計画となっており、それが優先順位に変わるものかと考えている。

委員 予算の裏づけがあつてのことか。

事務局 そうはなっていない。

会長 どうしても気になることがあれば事務局までお尋ねいただきたい。

事務局 都市計画道路の見直し案は、平成24年度に市全体の道路整備基本計画が策定されるまでは都市整備課で作成した素案である。取り扱いについては留意いただきたい。

閉 会

部長 閉会あいさつ