

安曇野市都市計画等に関する制度評価委員会

- 1 審議会名 第20回安曇野市都市計画等に関する制度評価委員会
- 2 日 時 令和5年3月31日(金) 午前10時00分から午後12時00分まで
- 3 会 場 安曇野市役所 理事者側控室兼会議室
- 4 出席者 亀山会長、大方委員、北村委員、柳沢委員(各委員はビデオ会議で参加)
- 5 市側出席者 都市建設部：今吉部長
都市計画課：横山課長、山田課長補佐、黒岩主査、城田主事
建築住宅課：高木課長、高山課長補佐、小松係長、兼井主査
参考人：株式会社KRC小林室長、長尾
- 6 公開・非公開の別 公開
- 7 傍聴人 0人 記者 0人
- 8 会議概要作成年月日 令和5年4月1日

協 議 事 項 等

1 会議の概要

- (1) 開会
- (2) 都市建設部長あいさつ
- (3) 会長互選
- (4) 会長あいさつ
- (5) 報告事項
 - [1] 安曇野市の適正な土地利用に関する条例の運用状況について
 - [2] 安曇野市の近況について
 - [2-1] 不許可案件：自然公園付近への太陽光発電施設の建設
 - [2-2] 太陽光設置条例の制定・土地利用条例の改正
 - [2-3] 明科地域が過疎地域に指定
- (6) 協議事項
 - [1] 景観計画に基づく基準(数値基準)の運用について
- (7) その他
- (8) 閉会

【説明に対する意見】

- (5) 報告事項
 - [1] 安曇野市の適正な土地利用に関する条例の運用状況について

○近年の傾向としてはどうなのか。例えば資料2の1ページ、令和2年と3年をみたときに、グラフで突出しているところがあると、すごく突出してみえる。令和2年と3年は全体の開発傾向がやや進んでいたのか。現場の方からみてどんな印象だったのか。

→令和2年と3年は大きな商業施設の開発があったので面積が大きくなった。

○安曇野インターチェンジ東側の大きな開発で増えたのか。

○住宅の開発が多いが、内訳として1件ずつの個別なのか、小開発的なものなのか、計画開発的なものなのか。

→一般住宅で申請のあった件数と、下段にいくつの戸数が開発されたのかを集計している。比較的、拠点市街区域は申請件数に対しての戸数が多く、分譲が多い状況がうかがえる。田園環境区域は件数103件に対して202戸なので、分譲より戸建住宅1戸の開発のほうが拠点市街区域よ

り多い状況と考えられる。

○数字としては、1軒の新築も申請対象になっているのか。区域、面積当たりというのは何のためにあるのか私にはわからないが、開発の質みたいなものに着目した分析のほうがありがたいと思っている。

○集計の仕方を次回までに少し工夫していただけると、1件ずつなのか、まとまった開発なのかわかるだろう。柳沢先生は開発の質を把握したらどうかということなので、そうした視点でまとめていただくのも大事だと思う。

[2-1] 不許可案件：自然公園付近への太陽光発電施設の建設

○自然公園について、黒沢洞合自然公園の条例は県なのか市なのか。

→市の条例に基づいて設置をしている。自然公園法や県の条例ではなく、三郷村時代に記念事業の一環として公園を造成した。

○三郷村の条例で指定している自然公園で、その条例は市町村合併をした現在は安曇野市の条例として生きている。資料4の2ページの写真を見ると谷の斜面で、かなりの急斜面になっていて、森林を伐採して太陽光発電をしたいという申請だった。この場合は現況地目が山林なのだから、森林法の林地開発には該当するのか。

→森林法に関しては、伐採届の提出は、もし伐採するのなら必要という指導があったのみである。

○制度的にいうと土地利用条例での不許可ということになるという考え方でよいのか。

→土地利用条例でしか許認可の対象にできなかったと考えられる。

○わかった。不認定の理由は、

- ・「まちづくりの目標像」に反しない開発とは言えない
- ・田園景観との調和という点で適正な開発とは言えない
- ・「意見書の内容に配慮」しているとは言えない

ということで不許可にしたということである。ご質問、ご意見をいただきたい。

○2月9日付けの不許可通知書はあるか。

→不認定通知書に関しては条例で様式が決まっているのでそれを使用し、不認定の理由は別紙のとおり、というかたちにした。別紙はお配りした内容のとおりで、ホームページでも公開している。

○わかった。2月9日以降、審査請求や訴訟は出てきているのか。

→現時点では出てきていない。

○わかった。非常に詳細に書いてあるので、もし裁判になったとしても大丈夫だと思っている。ポイントは、あらかじめ決めてあるルールにあてはめたらこうなったということが書かれていることである。あてはめる部分をその場でつくってはいけない。その辺りの書きぶりがきちんとしているとみていたが、どうしても抽象的にならざるを得ない。ある程度数値で表現できるわけではないことを考えると、なるべく具体的な、既存のルールをあてはめるとこうなったということが記載されていれば大丈夫だろう。今回の場合は手続きをきちんとするように言ったが、応じなかったということで、逆になぜ向こうが手続きをきちんとしなかったのか推測できるか。

→推測になるが、安曇野市にはこうした条例があって不認定にしているケースはあるが、他の自治体では強硬的に手続きを進められ許可をせざるを得ないケースがあり悩まされているところもあると聞いている。住民の意見に耳を傾けなくても、行政からの許認可は得られるのではないかという考えが根底にあったのではないか。

○この3番目の理由は相手方にとってはこのようなもので不許可にされるのかと不満に思う可能性もあるが、これはこれできちんとした理由だと感じた。やっていることはすごくまともな内容でも、理由の書き方が悪いということで取り消される案件が結構ある。もしも今後やる時には、事前に拝見させていただけないか。何かあれば、すぐにわかるのでお願いしたい。

→同様の案件があれば、ご相談させていただく。

○大事なことなので、ご相談したほうが確実である。こんなところで太陽光発電を行うのかと思う場所もあるので、きちんと手続きに沿って許認可されるということが大事だと思うので、今後も同様に進めていただければと思う。不許可に対して不服の申請等が出てきたら、ぜひご連絡いただきたい。

[2-2] 太陽光設置条例の制定・土地利用条例の改正

○太陽光設置条例をつくり禁止区域と抑制区域を設定した。どちらかという規制対象外の営農型の太陽光発電を事業者に積極的に進められようとしていて、かなり問題があるところもあるということでこの条例をつくられたのだと思う。

○いままでは土地利用条例の特定開発でやっていたものが、新しい条例の許可の手続きにほぼ移るということはよい。ただ、禁止区域はわかりやすいが、抑制区域は許可するかどうかは審査するようになっていて、審査基準がどうなっているのかわからない。端的に言えば、先ほどの自然公園近くの太陽光発電施設のケースは、今回特定開発の手続きを通じて不許可になったが、新しい条例で不許可にすることができるのだろうか。各種公園等から30mの範囲は抑制区域だと書いてあるが、その部分を利用区域から除外すると許可になるのか。特定開発ではかなり限定的な条件を書いておいて、詳しく審査してということで不許可にできたが、太陽光設置条例ではどうなのか、詳しく説明いただきたい。

○今言われたように、抑制区域から事業区域を除外すればよいということだとすると、抑制区域そのものは禁止されている区域になるのか。各種公園等から30mの範囲は抑制区域で、それを外していればよいということなのか。農振農用地は抑制区域だから、農振農用地を外していればその他の場所では事業をやってもよいのか。

→担当が環境課になるので何とも言えないが、抑制区域については「市長は、「抑制区域を事業区域から除外する」ことを求めることが可能」ということで、明確にそこでやることを禁止というところまで明文化されていない条例になっている。禁止区域と抑制区域とそれ以外の区域に3種類に大別され、禁止区域はそもそもできないが、抑制区域やそれ以外の通常の区域であっても手続きは必要である。審査基準に関しては、土地利用条例の審査基準をある程度引き継ぐかたちで、条例や施行規則で明文化してもらおう予定である。黒沢洞合自然公園でもある程度同様の審査が可能な条例になるのではないか。もう一つ、許可申請にあたっては関係者との合意形成というのが前段にあり、申請をするときに30m圏内の土地や建物を所有している方、住んでいる方、開発区域が所属する区長の同意書が必要になる。黒沢洞合自然公園は周辺住民が猛反対していたので、つまりくところだと想定される。

○禁止区域以外は、原則同意書があれば何でも認めてしまうということで、それでよいのか。土地利用の基準をそのまま持ち込むとしても、特定開発に関わる大きなものに対して明確な基準までは決めていない。土地利用条例の目的にあうかという書き方はしているが、新しい条例に移るとあまりはっきりとした審査基準がないということになり、同意は本来必要ではないだ

ろうということで、先程の北村先生がおっしゃるように、不許可通知を出すにしてもはっきりとした理由が書けないということになるのかもしれない。公聴会もあるのかなのか。意見書と見解書ということで、文書でやりとりをするのだろうか。

→公聴会の規定は新しい条例にはない。

○誰がどのように何を基準にして審査するのか。審議会があるのか。条例はこれからつくるのか。

→設置条例は3月22日に議決された。

○審査基準はどう書いてあるのか。

→条例のなかにはふわりとしたもの、例えば景観などを規定しながら具体的なところは施行規則で肉付けをしていくようなかたちになると思う。

○土地利用計画との整合性みたいなものも審査の基準に入っているのかも気になる。

○担当課はどこか。

→環境課である。太陽光発電については、国も環境省が所管しているため、環境課が担当している。

○土地利用とみてくれないのか。

○地域住民の定義がきちんとなされているのか。また同意とはどのように同意をとるのか。それ以外については大方先生が言われたとおりで、手続きが完全に同じで重複しているのであれば兼ねることは問題ない。審査基準にそれぞれ違いがあるのであれば、それぞれで審査をしてもよいのではないか。

○長野県内でも同意制の条例はいくつかできているので、参考にされたと聞いている。柳沢先生が言われたように地域住民の定義が曖昧である。どのような文言になっているか、そのくらい今わからないか。

→記憶の限りでは、開発区域から30m圏内に居住、土地や建物を所有する方である。

○居住するであるから、すべての人なのか。5人家族であれば5人すべてなのか。赤ちゃんでもよいのか。

→しっかり文言を確認する。世帯主という表現ではなかったと思う。

○土地は往々にして共有であり、なかには所在のわからない人がいる場合もある。

→同じ指摘は担当課にしている。

○相続や譲渡も場合によってはあるわけで、柳沢先生のご懸念のポイントであろうかと思う。

○抑制区域に関わる部分はかなりグレーな部分が多く問題になりやすいので、できるだけ明確にしていくことが大事だと思う。

○抑制区域は場合によってはよいというゾーニングである。条例の本則や規則で書ききれていないところがあれば、行政手続条例に基づいて審査基準をつくる義務がある。審査基準は施行までにつくればよいので、いまつくっているのではないか。

○もうできているのか。

→具体的なものは、現在作成中と聞いている。

○施行はいつからか。

→6月下旬と聞いている。

○ことが起こってからつくるのではなく、事前にきちんとつくっておくものである。この委員会から助言があったことを伝えていただきたい。

→行政手続法に基づいて審査基準をあらかじめつくり、明確にすることがポイントの一つになるということで、担当課に伝えさせていただく。

○土地利用条例の審査基準も踏襲した方がよいのでは、というご意見もいただいた。

○審査基準のつくり方次第である。

○きちんとお考えいただきたい。太陽光設置条例に任せてしまうのではなく、きちんと見守っていただきたいと思う。

○市内にむしろ積極的に進めるといふ、温暖化対策法の下で促進区域を設定する予定はあるのか。

→促進区域の設定予定はないと聞いている。

○促進区域を設定して、誘導するやり方をしているところは結構ある。再生可能エネルギーに対して、積極的に受け入れようという意識があると促進区域をつくるという発想になる。

→今回の条例では、促進区域は設定していない。

○条例は、他の自治体で使われている標準的なものなのか。

→すでに施工されている他市の条例をベースにしたと聞いた。

○条例の17条に許可の手続きが具体的に書いてある。1項3号に規則に定める基準に適合しないときは許可してはならないと書いてあり、事業区域及びその周辺地域における良好な景観・自然環境等の保全に関する事項とも書いてある。ここで気が付けばいけるわけである。

○太陽光発電はこれから農地を使う可能性が相当増えてくる可能性があるもので、しっかり押さえておいていただきたい。環境課としっかり詰めていただき、施行時に混乱が生じないように、土地利用条例との間で齟齬がないようにしていただきたい。

[2-3] 明科地域が過疎地域に指定

○過疎の原因として、土地規制が厳しすぎるという意見があるということ、その他、明科地域の都市計画や土地利用に影響する内容として、松糸道路、市の方針、アウトドアスポーツの聖地としての拠点整備のことについて報告があった。

○現況の状態だと、ある意味超密な場所で、なかなか土地利用を緩めようがない場所であるからやむを得ないのだろう。将来的に考えたときにインターチェンジができると、安曇野インター

チェンジチェンジ周辺に大きな店舗が出店する開発が進んでいるが、同じようなポテンシャルができるので人口が増える可能性があるのではないかと説明内容でよいか。

→そのとおりである。

○松糸道路の話は進んでいるのか。具体的にはどのくらい進んでいるのか。

→県の都市計画決定であるが、実際に事業費がついてくるという段階まで来た。令和9、10年の供用開始を目指している。

○具体的なインターチェンジの位置まで決まっているのか。

→大まかな決定である。詳細設計をしていくなかで、もう少し具体的な場所が決定される。

○周辺の農地が新たな土地利用に変わりうると考えていくことができる。

→市としても将来的な土地利用を検討していきたいということはある。

○龍門渕公園周辺で、アウトドアスポーツの場所に使えるのではないかと考えているのか。

→過疎対策の対策も含めてアウトドアスポーツの拠点整備の構想をしている。

○県の水産試験場があったのではないかと。

→今もある。

○淡水魚のことを色々研究されているのだから、水産試験場を利用したレクリエーションの施設することもあり得るかと思った。色々なポテンシャルのある場所だと思う。

→既存の施設も含めて、今後構想していくということで進めていく。

○とくにご意見がなければ、承っておくということにさせていただく。

(6) 協議事項

[1] 景観計画に基づく基準（数値基準）の運用について

○色彩の基準と壁面後退の基準の2つあると言われたが、色彩の基準についてはご意見を伺わないということによいか。

→色彩に関しては問題が生じていなくて、最低限の基準としてうまく運用できている。今回に関しては壁面後退の基準に関してご意見を伺いたい。

○16ページの論点1、論点2についてであるが、説明についてのご質問からいただき、その後対応検討案についてのご意見をいただきたい。

○緩和しなければならない案件はどのくらいあるのか。

→件数的には年に1、2件である。相談があつて対応が生じることがある。

○あまり多いのであれば基準が現実に合っていないということであるが、例外的にしか問題が起きないというのであれば、例外的な状況に対する対応を考えればよい。

○年に1、2件は壁面後退の件数でよろしいか。

○道路境界については地域の方や住民だけでなく、道路を通る人とか、もっと広く安曇野市民全体が地域の環境等を楽しめるようにということになっていいるのだから、よほどの事情がなければ緩める必要はない。一方で隣地後退の方は敷地が一つになっていれば問題はなかった。隣地後退は隣の人に迷惑をかけないようにということが主だとしたなら、もちろん道の横にも草木が生えてきて、木々で囲まれるということもあるだろうが、いずれにしる敷地が合併して一体になったら必要なくなる。隣地の方の同意で柔軟に対応してもよいと思う。

○道路はお隣との関係ではないので、交通がたくさんある場所だから、ある程度景観が大事であると考えれば、隣地の同意とは別のものであると考えられる。

○レッドゾーンに入ってしまうからセットバックできないという案件があるが、どうなのか。そのようなところに無理にお住まいいただかなくてもよいのではないか。レッドゾーンを設定した側からすると、微妙な案件である。

○積極的に導入しようというつもりでもない土地利用だと考えれば、あえて建てなくてもよいのではないかとはいいたくなることはある。

→安曇野市の場合、こうした環境も売りにしているところがあり、近年別荘地の居住ニーズもわかりに高まっているところもあり、案件が割と出てきている。抑止力として厳しい基準があれば市としてもよいという部分があるが、実際に今後こうした場所の居住ニーズというのも一定数続いていくと考えるなかで、どの程度基準の判断を厳格に考えていく必要があるのか伺いたい。

○著しく困難の場合は緩和してよいと思うが、困難の理由がレッドゾーンということが問題である。

→本来ここに居住させるべきではない、という考えもあるか。

○制度上では何とも言えないが、家を建てて災害が起こったときは適切な対応ではなかったと言えるだろう。

○特別な措置というのは、どんな制度にも必要である。多少、ここは対応しなくてはいけないだろう。

○そういう点では、基準不適合でも特例的に許容するという考え方が必要である。

○現状の規定では、弾力的な運用についてはどのような表現になっているのか。

→「原則として」という文言を入れてある。その解釈の範囲内として、いまの運用を担保することもできるかもしれない。基準表の右側に示すとおり、（道路後退の基準、壁面後退の基準）どちらにも原則としてという但し書きが頭についている。

○完全に調べつくして規定を定めているわけではないので、思いがけないことが起きるのは仕方がない。聞いている限りでは、例外をもう少し積み重ねないと、ルール化するにはいま一つ足りない。もう少し具体的な案件で苦労してみるということではないか。

○年間1、2件なので明文化する意味はない。むしろ特例的に扱いながら、経験を積み重ねて考えるということではないか。

○ 特別扱いの考え方をしっかり記録して残しておくことが大事である。

○そんなやり方でいかがか。

→特例的に認めるにあたり、どの程度のものを認めてよいのか迷う部分があり、敷地面積が狭いところで後退しようと思えばできるが、後退するとプライバシーの問題が出てきて後退したくないというものも認めてよいのか。数値として基準があれば、厳密に運用していくべきなのか。

○ただ基準がないわけではないだろう。

→基準を守ることによって、少し生活がしづらくなるときでも基準を絶対守ってもらいたいのか。何らかの諸事情があれば、緩和という方向で認めてよいのか。

○山麓保養区域だけの話である。別荘地や山麓にふさわしいような環境を求めてお住まいになられる。市街地のなかのように、敷地が狭いから、崖地だからというような理由で安易には緩和すべきではない。しかも景観計画でそれなりの考えをもって原則を決めて、原則にならってきた。したがって、よほどの事情があってみんなが認めた場合には、特例を認めたらよいと思う。建築基準法の道路の問題も審査会で同意があれば、広い空地があればそれでよいとか色々な特例のやり方がある。審査会に諮問してよければ緩和するというように手続き的にしておくというのではないか。事例が積みあがってきたら特例許可の運用指針等とつくり、定型的にやるようにしたらよいと思う。

○当面は特例的にということ認め、事案を積み重ねたうえで条例をどうするか、基準をどうするかを考えていくという対応でよろしいか。

(7) その他

(次回日程等について調整)

閉会