

会議概要

1 審議会名	第22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6年6月26日(木)午後1時00分から午後3時00分まで
3 会 場	都市計画会館3階会議室
4 出席委員	亀山会長、柳沢委員、大方委員、北村委員
5 市側出席者	横山部長(都市建設部) 山田課長、由井課長補佐、黒岩主査(都市計画課) 高木課長、宮川係長(建築住宅課) 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6年7月15日

1 会議の概要

- (1) 開 会
- (2) あいさつ
- (3) 協議事項
 - [1] 土地利用制度の評価・分析の結果
 - [2] 土地利用制度見直しの方向性
- (4) そ の 他
- (5) 閉 会

2 議事概要

[1] 土地利用制度の評価分析の結果

○ 立地場所の分析について、概ね集落に隣接していることがわかるが、全体的に見ると件数が結構多いという印象はある。

→ 制度制定時も、開発件数を減らそうという考えではなく、質をコントロールするということであった。人口を増やしていこうという話もあり、田園環境区域の開発量を減らそうという点では制度の構築をしていなかったと思うので、開発量が多い＝問題という受け止め方はしていない。

○ 空き家の分布状況と、新規開発のニーズが高い地域の場所的なミスマッチがあるか。新規で建てたいと思っている場所と空き家が多い地域は別か。

→ 空き家はまちなかにも田園にも存在しており、満遍なく空き家がある状況のなかで、利活用のニーズも人によってさまざまである。制度的には、まちなかや基本集落への誘導を図る設計となっているが、希望者によっては集落から離れた空き家を使いたいというニーズも一部に出てきている。

行政にも、地元や地域から「何とかしてほしい」という相談も寄せられており、専門部局の移住定住推進課で空き家の利活用、台帳の整備をしながら受け付けてはいるが、地域によっては思ったように空き家の利活用は進んでいない状況にある。

○ うまくいく例もあるのか。

→ 空き家にそのまま居住する場合は、土地利用の手続きが不要となるため、件数は把握していないが、うまくマッチングしたケースもあると担当部局からは聞いている。

一方で、後ほど説明させていただくが、制度が支障となって空き家の利活用がうまく進まないケースがみえてきた状況にある。

- 住宅であった空き家を住宅として使うことは何ら問題ないが、カフェ等の店舗にする場合に問題が生じるということか。必ずしも空き家の問題とは言えないため、分けて考えるべきとも考えるが。
- 改正空き家法の促進地域にすれば、用途転用は可能だが、検討はされているのか。
 - 促進地域の検討は担当部局で進めたようである。促進区域に設定すると利活用やあるいは接道要件を満たしていなくても再建築はできるというメリットはあるが、実際の区域設定には至っていない。
 - 促進区域をどの範囲に設定するのかのゾーニングが難しく、ニーズの高い人気の高い田園環境区域を全域にわたって指定するというのもナンセンスな話になってしまうという中で、空き家部局でも範囲を絞り切れないという課題がある。
- 線引きが結構大変なのか。市内全域はありえないから。空き家だらけの限界集落みたいなものはないのだろう。
 - 東山、明科の山奥、森林環境区域内に若干はある。ただし、土地利用的にはそこに開発や居住を誘導していく方針ではなく、ハザードの指定状況等を踏まえると、促進区域の指定や開発規制の緩和を行うのは難しい。
- いまの制度だと兼用住宅はどのような扱いなのか。
 - 業務部分が50㎡以下かつ延床面積の2分の1以下のものは、戸建住宅と同等の扱いとなっている。田園環境区域で一定程度を認めている状況である。
- 空き家も、そういうかたちで用途転用をし、カフェなどでも住んでくれればよいのか。
 - そういった側面もある。ただし、現行制度では兼用住宅の業種が制限されておらず、内容によってはハレーションや周辺への影響を及ぼす場合もあり得るため、この点は今回改正で精査をしていきたいと考えている。

[2] 土地利用制度見直しの方向性

A 空き家・空き店舗の利活用について

- 土地利用制度の最大の基本哲学は、基本集落までは多少穴埋め的な開発は認めるが、それ以外のもので宅地が周りに拡がるようなものは認めないという点である。それを緩和させて、小規模の集落；小集落の周辺での立地を認めるようなかたちになってはいけない。
 - 既存宅地や空き家を活用することはよいが、広げるのはよくない考える。
- 小規模の集落、基本集落に満たない規模のものを、内部的に「小集落」と呼んでいるが、その既存宅地の中の開発や用途変更を受け入れていきたいとの考えである。
 - 一方で、新規の開発；土地の区画形質の変更を伴う開発は、基本集落への誘導が大前提であり、その点を緩和する必要性はなく、小集落の周辺に新規の開発を許容していくつもりはない。
- 要するに空き家の利活用を目指してこれを考えたいということか。
 - その通りである。調整区域の許可基準も、空き家の利活用を柔軟に受け止める方向に変化しており、築10年を超えた空き家の利活用を認めるというように、国も通達している状況である。そういった部分を踏まえ、空き家の利活用をうまく受け止められるようにしたいというのが狙いの1つである。
 - もう1点、安曇野の田園環境で古くからある住宅は敷地が大きい土地もあり、敷地が大きす

ぎて逆に空き家の利活用のニーズがマッチしないなかで、最終的に宅地分譲したいという相談も多く寄せられている状況である。しかしながら、小集落の大きな空き家；既存宅地での宅地分譲は現状、特定開発になってしまうため、そういったケースも承認で受け止められるようにしていきたいと考えている。

○ いまの用途制限はどのようになっているのか。既存の用途転用の基準はどうなっているのか。

→ 田園環境区域の場合、基本集落から50m圏内は用途変更ができるが、50m以上離れてしまった住宅の用途変更は、全て基本計画に整合しない。

○ 既存宅地や空き家を利用して基本集落と同等の用途のものに転用したいというのは認めてあげても問題ないのではないかな。

→ そこをうまく受け止めるために、小集落というものを設定したい。

○ 別に設定しなくてもよいのではないかな。既存宅地、あるいは空き家であれば、基本集落において認められる用途転用と同等の扱いとするということである。そんなに難しい話ではない。

○ 基本集落というのは人が集まって住む場所なのであって、集まって住まないところを小集落ということ自体が、集落という言葉の使い方がおかしくなるので、少なくとも表現は変えたほうがよいのでは。

宅地分譲はどのような判断をするつもりか。

→ 基本集落と同様に、小集落での分譲も認めていきたいと考えている。

○ それはおかしいのではないかな。昔からの住宅は敷地が大きく、例えば2,000 m²の敷地の空き家であれば、7戸近い住宅がそこに立地することになり、スプロール化を招きかねない。そういった開発は、特定開発で引き続き受け止めるのが適正ではないかな。

→ 承知した。空き家の利用は前向きなお話をいただけたと思うが、分譲は少し違うという話だったので、整理をしながら精査を進めさせていただきたいと思う。

○ あるべき方向は基本集落に集めるというのが基本的な思想で、具体的に空き家が現存していることをどう評価するかである。極端な話、この制度を50年運用したときに、今ある小集落が将来どのようになればよいと思っているのか。

→ 究極的には農地に戻り、すべて基本集落周辺に集約されるのが望ましいのかもしれないが、現実的にみると、すでに宅地になってしまっている土地を農地に戻すのは困難を極めるため、ある程度有効に利活用し、今後の空き家の発生を防いでいく必要があると考える。

○ 安曇野市の人口は増えているのか。

→ 社会増は増えているが、自然減が上回っている状況なので若干右肩下がりである。

○ その点を見れば、いらずらに緩和しても仕方がないという可能性もある。

→ 狙いとする、新規の開発：区画形質の変更を伴う開発を抑制しながら、空き家や既存宅地の利活用を進めていくという方向も総論としてはあるのかもしれない。

○ 小集落の空き家の再利用が進まず、管理や景観上の問題が発生すれば色々な問題を引き起こすので、それは確かに有効に活用すべきである。

→ 基本宅地を活かしつつ、スプロール化を招かないような検討が必要だろうということで、改めて事務局で精査させていただき、検討を進めていきたい。

○ 過剰規制をしていたことを合理化するということは、問題がないと考える。そんなところでご検討いただきたい。

B 柔軟性に欠ける用途判断について

○ 主旨はわかる。とくに介護施設については建築基準法でも「その他これらに類するもの」と書いてあり、これでよいと思う。ただし、小売業については「その他これらに類するもの」とすると、全部OKになってしまうのではないか。

建築基準法でも「政令で定めるもの」として結局列挙にしているものもある。そもそもどのようにしたいのか意図を明確にしないと、どう書いてよいか難しいと思う。

→ ご指摘のとおり、小売業を何でもOKとすると、例えば「ネット販売店舗」など、実際に現地では販売を行わない、地元の人が使わないような業種もOKとなってしまう。

この点は、前提として「周辺住民の便益施設」であるかどうかを基準の一つとして設定していくべきと考えている。あわせて、建築基準法の集団規定のような判断の目安資料を作成・公表しつつ、事業者サイド、運用サイドで考え方を目合わせするようなことは最低限必要になってくるだろう。

○ その他規則で定めるものとして、必要に応じて追加していくやり方ではできないか。

→ 立地基準は土地利用基本計画で規定されており、これを規則に委任することは難しいと考える。

○ 都市計画のインパクトや、生活環境のインパクトがないというのが大前提である。そこはタガがはまっているのか。

○ 「類するもの」の判断にワンクッションあった方がよいのではないか。「市長が決める」という方法が一番だが、他にも審議会を通すなどの手続きはあったほうがよいのではないか。

→ 「運用に関することは土地利用審議会に付議する」という旨の条文もあるため、「類するもの」判断は土地利用審議会にかけて、類するかどうか判断するというやり方も考えられる。

○ それでは、特定開発の審査と同じことになりはしないか。

→ 審議会にかけた後、同種の相談が来た時には事務局判断が可能となるため、特定開発とは差別化できると思う。

C 工業系開発の許容度について

○ 小集落は外に広げないという観点から言うと、小集落の隣接地での開発は特定開発で受け止めるのが筋ではないのか。

→ 例えば準工業地域でも建築が禁止されているような危険性の高い工場、建築基準法で工業専用地域へ誘導される工場については、基本集落に寄せるよりも郊外へ誘導したほうがよいのではないかという考えもある。

○ 本来的には、そういった工場は用途地域；工業専用地域をはって誘導すべきではないか。ただ、工業ならば何でも同じ扱い、すべて基本集落周辺に誘導するというのは確かに問題があるかもしれない。

○ 郊外の工場隣接地の開発については、もう少し精査が必要か。

もう1点、田園環境区域における工業系開発に上限を設定したいとのことだが。

→ いまは接しているという条件だけなので、例えば600㎡の既存事業所に隣接して5,000㎡の新規工場が立地できるが、周辺住民への影響等を考慮すると好ましくないため、上限を設定すべきでないかと考えている。

○ 具体的な数値で基準を設定するのは難しい。

→ 線引きの案として、「隣接する工場の規模を超えない」という基準を考えている。複数工場が存在する場合の判断など、精査が必要ではあるが、隣接工場の規模を超えるものは特定開発で受け止める等していきたい。

○ 特に異論はない。

D 形骸化した要件の対策（特定開発事業関連）

○ 特定開発の不適切な事例の紹介があったが、なぜこういった開発を認めてしまったのか。

→ 現状、要件がかなり抽象的な内容に留まっているのが原因と考える。あまりにきっちりした要件を設定すると、「総論として問題のない開発」の受け止めができなくなるという意図もあり、あえて抽象的にしているものと思うが、結果として、一部要件、特にインフラと緑化の要件が形骸化しつつある状況である。

この点、担当課とも協議しながら対応を検討していきたいが、先述したとおり、あまりにきっちりした要件を設定することはリスクもあるため、要件について事例をふまえつつ、市の見解を示していくようなやり方を考えている。

○ 緑化の件はきちんと項目や計画の基準などを作るべきとも考えるが。

→ とくに幹線道路や沿道に接している部分は、少なくとも立体的な緑化をしてもらわないと安曇野らしさがまったく損なわれる話になるため、今後はしっかり指導ができるよう要件や、やり方を考えていきたい。

○ この点は、是非対策をお願いしたい。

○ 商業施設の緑化は、地元の植木屋で大きくした木が使われるものなのか。

→ そうとは限らない。流通もので、近場の圃場のものもあると思う。

○ 気候に合わないという意味がないにしても、安曇野の樹木というわけでもないのか。

→ 市景観条例のなかで、安曇野の気候等もふまえて生育しやすいものや周りと同調しやすいものという植樹の例は列挙しているため、これも参考にしながら対策を考えたい。

○ 今後、ロードサイド型の開発も増えることが予想される中で、緑地帯のないむき出しの駐車場は景観上、大きな問題であるので、沿道に加え駐車場の緑化も併せて基準化をお願いしたい。

E 狭小・不整形な開発緑地（公共空地）の乱立

○ これは、土地利用制度とは別の制度と考えてよいのか。

→ その通りである。都市計画法を根拠にしつつ、別途、新規に条例を制定して開発緑地に関する基準を強化・緩和していきたいと考えている。県内では事例がないが、全国的に類似の条例が相当数存在するので、参考にしつつ基準化をしていきたい。

- 安曇野の場合は土地利用制度の他に、景観条例、屋外広告物条例等、景観配慮型の条例があるので、そちらも参考に考え方を整理しておいたほうがよい。

F 5,000㎡超の開発時に課す手続きについて

- 地区土地利用計画は、公的な立場で決めなければいけないものを決めるものであり、事業者が事業者の考え方で出してきた、よいか悪いかを議論する特定開発とは性質が違う。この2つが同列に扱われること自体がおかしいのではないかと。
- 地区土地利用計画は本来、住民や行政が地域の実情に合わせて基本計画の基準を強化・緩和する場合に策定することを想定していたはずだが、現状、具体的な開発をする上で計画が必要だから策定する、といった使われ方になってしまっている。
都市計画法の地区計画もそういう使われ方がされているケースは全国でも増えてきているので、流行りと言えればそれまでだが。
- なぜ5,000㎡以上の開発は特定開発で審査できないのか。事業者の開発計画であれば、地区土地利用計画云々ではなく、特定開発で個別に審査すればよいのではないかと。
- 特定開発事業の認定に関する指針で、5,000㎡以下であることが要件化されているため、それ以上の面積の開発をやるには特定開発が使えない状況となっている。
地区土地利用計画を策定するメリットとして、公共施設の適切な配備や整備が望まれるという点があるが、逆に言えば、策定しなくてもそれが担保できるような場合に関しては、特定開発で審査しても支障はないのではないかと、考える。この点、形骸化している要件の具体化・強化とあわせて検討を進めたい。
- そもそも地区土地利用計画を何のためにつくるのかという目的や哲学が必要であり、単に開発の可否を判断するだけであれば、地区土地利用計画は不要である。
- 宅地分譲でも市にとっても大事な開発だとなれば受け止めればよい。
- これまで地区土地利用計画で受け止めてきたものを特定開発にすることは、議会の議決案件を少なくすることになるが、議会軽視と言われぬか。
- 非効率なインフラ整備や他の要件を具体化できた場合には、という感じになってくる。前段で説明した「形骸化している要件」をどこまで具体化できるかにもよる。
- いずれにしても、5,000㎡という線引きで地区土地利用計画か特定開発かを判断するのはおかしい。それぞれの特徴をよく考えて、うまく使い分けられるとよい。

【3】その他

- ・ 次回審議会日程

以上