

下野市都市計画審議会 議事録

審議会名 令和2年度第22回下野市都市計画審議会
日時 令和3年3月25日(木) 午後1時30分から2時30分まで
会場 下野市役所 3階 304会議室
出席者 長田哲平委員、小島恒夫委員、岡本鉄男委員、相澤康男委員、
森平芳彦委員(代理:小島悟交通課長)、菊地常夫委員、
大橋孝治委員、神山ゆう子委員
【欠席委員】伊澤健二委員、長光博委員、熊田裕子委員、熊倉雄一委員、
中村節子委員、嶋田幸男委員
市側出席者 瀧澤卓倫建設水道部長
(事務局)伊澤仁一都市計画課長、篠崎国男課長補佐、川俣貴史課長補佐、
飯野博之副主幹、倉井豊和主査
公開・非公開の別(公開 ・ 一部公開 ・ 非公開)
傍聴者 なし
報道機関 なし
議事録作成日 令和3年4月26日

1 開会

(伊澤課長) 令和元年度第22回下野市都市計画審議会を開会します。

2 部長あいさつ

(瀧澤部長) 年度末のご多忙な時期にお集まりいただきありがとうございます。今回は、現在県で指定している都市計画法34条11号の区域について、令和3年度より市に開発許可権限が移譲されるため、市条例で指定することについてご意見を頂くという議案です。よろしく願いいたします。

3 会長あいさつ

(長田哲平会長) 今回は、部長あいさつにあったとおり、権限移譲による引継ぎに関して当審議会に意見を求められたので開催となりました。忌憚のないご意見を頂きながら進めてまいりたいと思います。どうぞよろしくお願いいたします。

4 議 事

(事務局) 下野市都市計画審議会条例第5条第2項では、「委員及び議事に関係のある臨時委員の2分の1以上が出席しなければ会議を開くことができない」と規定されています。

本日の出席者は8名です。過半数を超えているので、成立要件を満たしていることを報告します。

議事進行は、同条例第5条第1項の規定に基づき、長田会長にお願いします。

(長田哲平会長) 事務局報告のとおり、定足数を満たしているのでこの審議会の成立を宣言します。議事録署名人は、名簿順に本日参加の小島恒夫委員と神山ゆう子委員にお願いしたい。

(1) 都市計画法第34条11号の規定に基づき条例で指定する土地の区域の指定について
(議案第1号、参考資料)

(長田哲平会長) 議事に入ります。事務局より議案第1号を説明願います。

(事務局) 議案第1号と参考資料を説明します。

◆参考資料 1 開発許可制度 (1) 開発許可制度の趣旨

○市街化区域と市街化調整区域に位置づけするという区域区分を担保する制度である。

○無秩序な市街化を防止し、造成時に一定水準の公共施設等の整備を義務付け、不良市街地の形成を防止することが制度の趣旨である。

◆同 (2) 開発許可制度の概要

○開発行為の定義は簡単には、建物を建てるための土地の区画形質の変更である。

○開発行為は区域区分に応じて、都道府県知事等の許可が必要である。

◆同 (3) 規制の概要

○市街化区域は、1,000㎡以上の開発行為が規制される。立地と技術の規制がある。

立地は準工業地域等の用途地域の規制で、その土地に建てられない建物が指定されている。技術規制は、道路の幅員、雨水排水の基準等様々な基準がある。

○市街化調整区域は、当面市街化を抑制する区域で、全ての開発行為が規制され、原則として開発行為は認められない。技術基準は、市街化区域と同じ内容である。

○特に下野市は、市街化調整区域が広いため、市街化調整区域の立地基準の取扱いが非常に重要になる。

◆同 (4) 市街化調整区域内の立地基準の取り扱い

○市街化調整区域の開発行為は、都市計画法34条各号の立地基準に適合する場合、例外的に許可ができることになっている。

○34条は1号から14号まであり、参考資料は主なものの抜粋である。

○11号は、市が条例で指定する区域内に第二種低層住居専用地域と同等の施設を建てることができる制度である。

- 14号は数が一番多く、市街化を促進する恐れがない建物で栃木県開発審査会の議を経た建物である。審査会への提案基準は29項目あり、市街化調整区域に長期居住する方の住宅、敷地内分家、線引き前からの親族の所有地の住宅、市街化区域から1km以内か50戸連たん地内の住宅等である。
- ◆参考資料 2本市への権限移譲 (1) 経緯
 - 平成31年度、栃木県に実務研修で職員1名を派遣、1年目は県庁の都市計画課、2年目が栃木土木事務所である。
 - 令和2年度は、市都市計画課に開発指導グループが新たに設置され、県からの権限移譲に向けて準備をしてきた。
 - 令和2年12月25日、栃木県議会で権限移譲についての関連条例が可決された。
 - 令和3年1月18日、紙面開催の第21回都市計画審議会にてご案内した。
 - 下野市の第1回の市議会に条例を上程し、関連条例が可決された。
 - 4月1日に都市計画課内に開発許可事務の窓口が開設されるので、準備している。
- ◆同(2) 移譲事務の範囲
 - 開発行為の許可・変更許可があり、その行為を行った後の開発行為の完了検でしっかりと地区界が示されているか、雨水対策がしっかりされているか等を検査した後に、検査済証を交付する。
 - 住宅を店舗併用にしたい等の開発行為済地の用途の追加。市街化調整区域内の線引き前宅地の用途変更や追加も基準に合えば許可の対象となる。
 - 開発審査会は都市計画法上、都道府県と政令指定都市・中核市に設置される。下野市の場合、34条14号は県開発審査会に市が付議する。
- ◆参考資料 3市街化調整区域における開発許可基準の引継ぎ (1) 栃木県での市街化調整区域における開発許可基準 (区域指定制度)
 - この制度は、平成12年の法改正に伴い新たに追加された項目である。県では、条例を制定し、市町長の申し出に基づき区域を指定している。
 - 建てられる建物は、第二種低層住居専用地域同等である。
 - 11号導入で、血縁や地縁等による申請者の資格要件を要しないことになり、地区外から人口が流入し、集落の維持、活性化に資することを目的に条例が制定されている。
 - 県は条例制定により野木町、上三川町、下野市で指定している。県の指定以外では、小山市・栃木市・鹿沼市等で独自に条例制定している。下野市の前に権限移譲を受けた真岡市は条例制定していない。
- ◆同(2) 本市の区域指定と適用実績、(3) 開発許可権限が市に移譲される令和3年度以降の区域指定
 - 下野市では10区域が指定されている。
 - 下野市として、都市計画法に基づく開発行為の許可の基準に関する条例を制定し4月1日施行のうえ、区域を指定する。
 - この条例の規定で、市都市計画審議会に意見を聴き、市長告示で区域を指定する。栃木県の場合は、開発審査会があり開発審査会の意見を聴くことになっているが、下野市の場合は開発審査会がないため、都市計画審議会の意見を聴くことにした。
 - 継続性の観点から、現段階では県指定の区域を引き継ぐことで考えている。

- 当初県指定の平成27年度から6年経過しているが、指定以降に開発行為があった土地、土地改良、道路拡幅を区域の変更で反映させたいと考えている。
- 区域ごとに拡大した図面で、道路からの形が若干不整形な区域は、優良農地等で除外した土地である。

◆議案第1号

- 市長から審議会へ意見聴取の依頼があった。各指定区域の一覧には、名称、区域に含まれる大字、面積、建物の連たんの状況等の概要が記載されている。政令で除外すべき土地の区域とは、優良農地、崖地、保全地等である。道路の状況は区域内の主な道路の状況と主要な道路が接続する道路で、幹線道路に接続していることが確認できる。

- (長田哲平会長) 事務局の説明は、県でこのように指定しているものを下野市では継続性の観点からそのまま引き継ぐことができるといことです。事務局からの説明にご意見、ご質問はありますか。
- (菊地常夫委員) 参考資料の3(1)④の県以外の条例指定状況で、足利市と栃木市は早い段階で条例制定されている市なのか。
- (長田哲平会長) 事務局回答願う。
- (事務局) 分かりかねる。
- (菊地常夫委員) それならいい。参考資料の3(1)③で野木町と上三川町と下野市で、下野市は指定区域も区域面積も比較的多く、事務局説明のように下野市は都市計画区域に対する市街化調整区域の割合が多いということがひとつなのかもしれないが、多い理由が何か。足利市や栃木市などと同じようなレベルなのか。市の地域特性と併せて説明してもらえないか。参考資料の3(2)について、区域指定するということだが、34件が多いのか少ないのか私には分からないが、件数が0件のところもある。一番聞きたいのは11号を適用しなくても立地している施設の数、34件のうち何件くらいあるのか。あえて区域指定しなくても立地ができた施設は何件なのか。
- (事務局) まず最後のご質問の回答で、34件は11号がないと建たなかった件数である。11号という制度があったので、建てられたということである。
- (菊地常夫委員) 要は14号以外のものが立地しているのか。例えば新たに分家以外の新築住宅が建ったとか、アパートが建ったとか、そのようなことが多いのかを伺いたい。
- (事務局) 市街化調整区域は、アパートは建てられないが、11号に該当するところは建てられることになっている。
- (菊地常夫委員) 要は、新しい住宅やアパートは建てられないが、11号が適用されることによって建てられ、それは34件のほとんどなのかということか。
- (事務局) そのとおりである。
- (菊地常夫委員) そうであるなら、それ以外のサービス業や周辺居住者が要する施設はないということか。

- (事務局) ほとんど住宅である。
- (菊地常夫委員) 34条11号の適用の効果があつたということで理解してよいということか。
- (事務局) 1年間の開発許可の件数は70件から80件で、5年間で400件程度である。そのうちの34件が11号地区の指定によって開発が許可された件数である。この34件は、分家住宅等の要件を持っていない方々が自己の住宅取得のために開発許可を取つたということになる。
- (菊地常夫委員) そういうことであれば、良い結果になっていると思う。これから高齢化が進み、空き家も発生し廃墟になる。そうなってしまうと当然、市街化調整区域のコミュニティも崩壊して、集落の維持が困難になってくる。そういったことを防ぐために今回、この開発行為の基準を緩和するということであるが、本来の集落の維持・活性化を達成するためには、今回の緩和だけでは難しい気がして疑問に思う。この緩和に加えて市独自の補助や助成制度の拡充がないと、本来の34条11号地区の目的は達成できないのかなと思うが、どう考えているのか。
- (長田哲平会長) 事務局回答願う。なかなか難しい問題である。
- (事務局) 現状としては、この制度を活用させていただきながら地域の人口が減らないように取り組んでいきたいと考えており、菊地委員ご指摘の34条11号に特化し補完するような補助制度はなく、今後、他の制度についても必要だと認識はしているところであるが、現状検討はできておらず、今後よく考えさせていただきたい。
- (菊地常夫委員) 市外から入居してきた人への市の住宅の補助制度も必要であるが。
- (事務局) 永住促進では新築住宅を購入された方に市から補助金を出している。ただ、永住促進は、区画整理地内の保留地や市有地等に対する補助である。また、新築補助は令和3年度から枠を拡大し、今までよりも手厚くする。特に若年の方やお子さんをお持ちの方、立地適正化計画での居住誘導区域内には手厚く補助制度の枠を拡大するが、市街化調整区域についての補助制度は特にない。
- (菊地常夫委員) 集落崩壊しないように気を付けてください。特に、こういった市街化調整区域には特別の支援を検討した方がよろしいのではないかと。こういう目的で緩和するのであれば、その目的を補完する市の施策も必要であると考えている。一点目の質問についての回答は。
- (事務局^史) 足利市・栃木市・小山市・佐野市は、地区を指定するのではなく、文言指定といって50戸連たんでこうだったらそこは認めるという制度である。ある意味、面的な概念はないということである。また、鹿沼市は、令和2年度からの指定だが、下野市と同じように面的に指定している。
- (菊地常夫委員) 規模的にはどうか。
- (事務局) 規模的には同様であると考えている。
- (菊地常夫委員) 下野市の指定区域は176.6haであるが、規模的には同程度と理

解してよいのか。市が県に申し出て指定されたが、他市町に先んじて、対策をとるために指定したのか、現状、他の市町と同様に困っている状況なので指定をしたのか。

(事務局) 平成27年度指定であり、平成25年度から26年度で検討したと聞いており、人口が減少している地域を指定した経緯がある。このため、今回も継続性の観点から同じ地域を指定し、人口減をおさえていきたいと考えている。

(大橋孝治委員) 今回の案件は、当時、直接担当していたことから少し話をさせてもらいたい。当時は子どもの数が減少し、学校の規模が小さくなってきた現状を踏まえ、市街化調整区域の中でも救っていく地域として指定をした経緯がある。市では、定住促進に取り組んでいて、今回指定をする地域は34件の実績があったということだが、内訳はどのようなになっているのか。

(事務局) 34件には令和2年度の5件も含まれ、その5件の分析はできていない。令和元年度までの29件のうち、市内の市街化区域から移住した件数は10件、市内の市街化調整区域から市街化調整区域は4件、県内の他市町からの転入は15件、県外からの実績はなかった。

(大橋孝治委員) 本制度導入時、市から県に申出をして区域指定をお願いしたが、非常にきつく指導されたと記憶している。市はもっと広いエリアの指定を考えていたができなかった。市の新条例の第3条第6号に「指定区域の解除及びその区域の変更」とあるが、今後、市の裁量によりできると読み取ってよいのか。

(事務局) 今後、時期を見ながら変更等が必要になった場合には、この条例に基づき変更できることになると考えている。ただし、条例指定区域図のとおり優良農地は除いているため、これらの追加指定はできない。

(大橋孝治委員) 優良農地の考え方は、当時は県のスタンスであり、その考え方に基づく指導によりこのようになってしまったが、今後、市にある程度の裁量があるのであれば、景色や環境を求め市街化区域に家を建てることを望む人ばかりでないため、優良農地の考え方を再度整理、検討することをお願いしたい。

(神山ゆう子委員) 指定区域について、県の条例を引き継ぐ形になるが、姿川に接近している指定区域は一昨年豪雨災害時に影響を受けた地域もあるため、設定当時のエリアを今後もこのまま引き継ぐことが良いのかと思うところがあるが、どの程度検証したのか。

(事務局) 県の考え方では、ハザードマップで50cm以上浸水する地域は除外することになっている。今回エリアを設定する際に再検証し、県の考え方と同様、50cm以上浸水する地域は除外している。姿川に接近している地域もあるが、全て台地であり、ハザードエリアからは外れているため、問題ないと考えている。

(神山ゆう子委員) 河川からの影響等を考慮した指定の基準はないのか。例えば、河川か

- ら1 km離れた場所とか。
- (事務局) そのような基準は特にないが、浸水の状況を勘案しながらしっかりと対策は考えている状況である。
- (小島恒夫委員) 指定区域の税金はどのようになっているか。市街化区域並みなのか。
- (事務局) 税については、通常の市街化調整区域の考え方による課税となる。
- (小島恒夫委員) 指定区域内は誰でも家を建てられるということであるが、市街化区域内は都市計画税が課税されている一方で、指定区域内は市街化調整区域による課税で宅地化できるということは不平等は生じないのか。
- (事務局) 都市計画税は、市街化区域内の下水道等のインフラ整備に使う税であり、市街化調整区域である指定区域の整備に使用する財源ではない。指定地区においては、道路等のインフラが整っている場所を指定していることから、特に不平等になるとは考えていない。
- (小島恒夫委員) あくまでも市街化調整区域のままであり、一定の緩和措置によって立地ができるということで理解してよいのか。
- (事務局) おっしゃるとおりである。
- (小島恒夫委員) 市では立地適正化によってコンパクトシティを目指すことになっているが、今回の制度との整合性はどのように考えればよいのか。
- (事務局) コンパクトシティを目指すことは当然であるが、当初の指定時も様々な議論があったとおり、市街化調整区域はかなりの面積があり、住んでいる市民の方も大勢いるなかで、集落の維持も喫緊の課題であることから、指定をしながら取り組んでいるところである。
- (小島恒夫委員) これから整備がされるスマートICの周辺、都市核として位置付けられている場所を指定しないということは、人口減が進む集落を救うということが根本的な考え方なのか。
- (事務局) 市街化調整区域の中でも、人口減が少ない集落や人口増となっている集落もある。市街化区域に近い集落では、分家住宅等も比較的建築しやすいということで人口が維持されている傾向が強く、今回指定する地域は人口減少が強い地域であることから指定をしている状況である。
- (小島恒夫委員) 人口が減るという考え方は、行政側の考え方なのか。それとも、地域の方からの申出によるものなのか。
- (事務局) 今回は市において、人口等を分析した結果を基に指定することとしたが、指定当時は地元説明会等を実施し、意見をいただきながら設定をさせていただいたところである。設定当時は国の考え方により、過疎化する地域を守っていくために、都市計画法に位置づけされたことを踏まえての設定であり、行政側の考え方により設定されたものと考えている。
- (小島恒夫委員) コミュニティの維持と小学校の存続の観点からとの話があったが、残念ながら国分寺西小は廃校となった。しかし、細谷小学校については、存続されているが現在も複式学級がある状況であり、それで良いのだろうかという疑問がある。コミュニティの維持を進める一方で、複式

学級のある学校が存続されるということは、大人のエゴであり子どもにとっては良いことなのか考えてしまう。指定によって地域を温存させる取り組みについては疑問を感じる部分もあるが、どのように考えているのか。

(瀧澤部長)

学校については教育委員会の所管となるが、細谷小学校については、複式でありながらも存続している状況である。大人のエゴと言う話もあったが、小さければ小さいなりの良さもあり、地域に住んでなくても希望者は学区を超えて登校できることになっており、学区外からも多くの子供が通学している状況である。

様々な条件の中での学校規模はあると思うが、地域の良さを十分活用しながら取り組んでいかなければならず、都市計画の観点からの取組も必要であると考えている。小学校の取扱いについては、教育委員会でも十分検討は進めていると思われるため、ご理解いただきたい。

(長田哲平会長)

他に質問がないようなので議案第1号都市計画法第34条11号の規定に基づき条例で指定する土地の区域の指定について意見を求められているため、皆様にお諮りしたいと思う。原案のとおり「意見なし」として回答したいと思うがよろしいか。

採 決

全会一致で了解された。

(長田哲平会長)

「意見なし」として回答することとする。

次に、その他報告事項について事務局から説明を求める。

(事務局)

自治医大駅西地区について、市街化区域編入に伴う都市核の形成で、庁舎周辺の市街化は今後どうなのかとの意見があることは、市としても認識しているところである。

現在、県と協議を進めているところであり、人口減少社会であるため、市街化区域編入はかなり困難であるという説明を受けている。しかしながら、下野市としては都市核の形成についての可能性を調査していきたいと考えており、令和3年度予算にコンパクトシティ形成にかかる可能性調査業務委託費を計上し、市議会の議決をいただいたところである。この調査により都市核形成の可能性が認められるということであれば、事業実施に向けた協議を県と進めていきたいと考えている。万が一、可能性が低いということになれば、別の方法を模索し、場合によっては、市の各種計画の見直し等も必要になると考えている。可能性調査については、都市核と合せて、小金井駅周辺、石橋駅周辺の活性化に向けた再整備についても調査する予定である。

次に、下野市都市交通マスタープラン策定である。第二次総合計画や都市計画マスタープランを上位計画とし、今後実施すべき交通施策の実施方針を策定しているところである。令和2年度はパーソントリップ調査や意識調査により課題等を洗い出し、令和3年度は計画案によ

りパブリックコメントを実施し、より多くの市民の皆様のご意見を取り入れながら策定を目指していきたいと考えている。令和3年末頃には概ね計画の取りまとめが完了する予定である。併せて景観計画の策定・立地適正化計画の見直しを考えているため、今後、委員の皆さまにご意見をお伺いする機会を設けさせていただきたく、引き続きご協力をお願いしたい。

(長田哲平会長) 各種計画について、その都度、審議会に報告するように。本日の議題は全て終了したので、進行は事務局にお返しする。

(伊澤課長) 長時間にわたりご審議ありがとうございました。以上で第22回下野市都市計画審議会を閉会します。