

下野市都市計画審議会 議事録

審議会名 令和3年度第25回下野市都市計画審議会
日時 令和4年1月31日(月) 午後2時から午後3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、伊澤健二委員、長光博委員、熊田裕子委員、中村節子委員、相澤康男委員、嶋田幸男委員(代理:森戸宏司企画調査課副主幹)、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】熊倉雄一委員、小島恒夫委員、岡本鉄男委員
市側出席者 (事務局) 保沢明建設水道部長、篠崎国男都市計画課長、川俣貴史課長補佐 赤羽根勝之主幹、鈴木昌和主幹、飯野博之副主幹
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4年3月31日

1 開 会

(篠崎課長)

ただいまより、第25回下野市都市計画審議会を開催させていただきます。なお、本日の会議は、新型コロナウイルス感染症対策に配慮するとともに、マスク着用により開催することをご了承いただきたいと思っております。

2 部長あいさつ

(保沢部長)

委員の皆様には、日頃より本市の都市計画行政につきまして、ご理解とご協力を賜り、厚く御礼申し上げます。また、本日はご多用中にもかかわらず、都市計画審議会にご出席を賜りまして誠にありがとうございます。さて、本日の審議会でございますが、議案として立地適正化計画及び景観計画の2つの計画案についてご審議いただく他、報告案件として、同時に策定に向けて取り組んでおります緑の基本計画及び都市交通マスタープランについて報告をさせていただきます。4つの計画につきましては、昨年12月から1月にかけてパブリックコメントを実施いたしまして、景観計画及び緑の基本計画の2つの計画については、貴重な意見をいただいたところでございます。本日は、

その結果について説明させていただきたいと思います。当審議会におかれましては、長田会長をはじめ委員の皆様には1年を通して、4つの計画についてご審議並びにご意見をいただきました。本日の当審議会後には、市長への答申、議会への景観条例の上程を行い、年度内の公表に向けて手続きを進めていく予定でございます。限られた時間となりますが、委員の皆様には、忌憚のないご意見を賜りますようお願い申し上げます。簡単ではございますが、ご挨拶とさせていただきます。どうぞよろしくお願いいたします。

3 会長あいさつ

(長田哲平会長) 皆様こんにちは。まずは、オミクロン株が出回っていますが、そのような状況の中で対面開催ということで申し訳ございません。立地適正化計画の改定、景観計画・緑の基本計画・都市交通マスタープランの策定といった、今後の下野市において大変重要な計画の審議内容であるため、ハイブリッド開催ではなく対面により開催させていただきました。コロナ感染対策の観点から、要点を捉えながら簡潔かつ迅速に進めていきたいと思っておりますので、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11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、長田会長にお願いいたします。

(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、中村節子委員、相澤康男委員にお願いし議事に入ります。事務局より議案第1号を説明願います。

(事 務 局) 資料1を説明します。

◆資料1

○パブリックコメントについては12月13日から1月5日の間に実施した。結果については、意見なし。

○立地適正化計画の改定における主な変更点は2点。1点目は、庁舎敷地が市街化に編入されたことにより誘導区域に編入すること。2点目は、防災指針を計画に記載すること。

○以上の内容で計画を改定したいと考えている。

(長田哲平会長) 大きな方針としては前回と変わらず。前回指摘のあった文言等の修正箇所を全て直して、パブリックコメントを実施した結果、意見はなかったということでございます。委員の皆様から質問がないようなので、ここで第1号議案についてお諮りする。第1号議案の立地適正化計画の改定について原案どおり異議なしとしてよろしいか。

(一同) 異議なし

(長田哲平会長) 原案どおりとする。前回、市長から諮問を受けているため「原案どおり異存なし」ということで答申する。ありがとうございます。続いて議案第2号 景観計画の策定について、事務局の説明を求める。

(事務局) 資料2、資料3、資料6を説明します。

◆資料2、資料6

○立地適正化計画の改定同様、パブリックコメントを実施した結果、資料6のとおり意見をいただいた。意見に対する回答案については、別途景観計画策定委員会において既にご了承をいただいている。また、計画案についても同様にご了承をいただいている。

○資料6の景観計画にかかわるパブコメの意見について、電子メールにて、1名の方から3件いただいている。意見番号1の景観形成地区の候補地について、石橋地区にないということで、田園風景に恵まれた当地区を候補地に入れてはどうかという意見である。石橋地区における市街地以外の田園地域については田園景観ゾーンということでゾーニングした。計画のP28に田園景観ゾーンとはどういうものか記載している。P24にて、景観形成重点地区の指定の方針ということで、市民や事業者の発意により、継続的に景観づくりを進める地域ということで、今後市民の皆様の発意によって、こうした景観形成重点地区を指定していくというように、今回方針を定めている。これらのことから、ご意見いただいた内容については、計画に反映させていただいているという認識であり、計画については当初の予定どおり進めさせていただきたいと考えている。

- 意見番号2の届出等手続きの流れについては、計画のP37のとおり。この中に、停止や却下を盛り込むべきとの意見をいただいている。これについては、景観計画の中では、一定規模の行為については景観形成基準との整合性に配慮することを求めるものであり、その基準に適合すれば行為に着手できることになっている。ただし、大規模行為については、P37のとおり、事前協議があり、市との協議が整わない限り着手はできないという形になっている。ご意見の中で災害時の排水の問題等を掲げているが、一方で都市計画法においては開発行為の規制の中で、道路排水擁壁、樹木の保存について様々な基準があり、この基準に適合できない場合には不許可ということで開発はできないという形で、制限をかけている。このように大規模災害時の災害対策としては、景観側の規制ではなく開発行為側からの規制ということで既に実施している。
- 意見番号3の緑化に際し具体的な基準は定めないのかということで、計画のP38・39に景観形成基準を記載している。この表の中に、敷地の緑化、建築物の敷地の緑化ということで基準の記載があり、こうした基準のほかに、具体的な基準を設けないのかという意見をいただいている。これについては、今後計画の運用の指針となる「景観計画ガイドライン」を作成する予定である。作成に向けては専門のコンサルタント業者にも入ってもらっている。このガイドラインの中で景観形成基準を分かりやすく解説する予定である。また、敷地内の緑化については、一定規模以上の開発行為について、既に都市計画法に基づく技術基準で定められている。
- 景観条例に関するパブリックコメントの意見について、景観条例第12条第3項「市長は、勧告をしようとするときは、あらかじめ審議会の意見を聴くことができる。」とあり、また、景観計画のP37の適合審査において、必要に応じて景観審議会からの意見聴取を行うとある。必要に応じて、助言・指導、勧告・変更命令について審議会の意見を聴くということであるが、その意見聴取を必要に応じてではなく必須とすべき、とのご意見である。
- まず、12条の第1項について、審査に不適合の場合には、助言指導ができると定められている。また、都市計画課の職員が、景観ガイドラインに基づいて、審査していくということになっている。第2項では助言指導を行い、その効果がなかったと判断される場合には、市長は勧告することができる。勧告については、行為の着手から30日までに届け出ということになっており、これについては法律で届け出の30日以内に行う必要があると定められているため、ある程度時間が決められている中で、適切な時期に勧告を行う必要がある。そのため、指導・助言の効果がなかった場合、市長は速やかに勧告を行う必要がある。よって第3項で市長は、意見を聴くことができるとし、これをしなければならぬとなると、審議会の開催や調整での時間的な問題も出

てくるため、やはり速やかに勧告するという形で対応していきたいと考えている。

○2つめに、適合審査について明記の上、審査結果に対する市議会の議決を決定プロセスに加えてほしいというご意見をいただいている。特に大規模な開発行為だけでも加えてほしいということである。景観法の規定により、市長は適合審査で適合しないと認めるときは、勧告や変更命令を行うことができるとされ、また、今後設置予定の景観審議会については学識経験者の方や市民の公募の方で構成されるため、この中で委員の皆様のご意見を反映させることが大切であると考えている。また、ご意見の中で地方自治法第96条第2項を想定するというので、これについては適合審査には馴染まないため、議決事件として取り扱うことは適切ではないと考えている。

(神山ゆう子委員) 景観計画における重点区域は薬師寺地区と国分寺地区であり、石橋地区がないとのことで、私は石橋出身であるが下野市全体を考えた場合、特にこだわりはない。薬師寺と国分寺の2地区が歴史的景観地区ということで、それに加えて河川景観の優れた重点地区として、姿川の細谷橋周辺とアメニティパークを含めたエリアを提案したいと考えている。その点を検討いただきたい。

(事務局) 重点区域については、景観計画策定委員会の中でも何度も検討した結果、このような形となっている。また、河川中心の田園地区については、景観計画P31に田園景観ゾーンとして十分に配慮させていただいていると考えている。今後市民の皆様からの発意で継続的な景観づくりを進めていくという地域ということになれば、重点地区の指定も考えられる。特に今回は2地区、国分寺と薬師寺地区については、歴史的風致維持向上計画において位置づけられた重点地区であることから、まずはスタートとしては歴史的風致の維持という観点により指定していきたいと考えている。地元には説明していないため、今後地元の皆様の意見を聞きながら指定していきたいと考えている。

(菊地常夫委員) 景観条例は本審議会の諮問事項なのか。

(事務局) 条例については、審議事項ではない。ただし、今回それに関連した景観計画を策定すること、及びパブリックコメントを同時期に実施していることから、説明させていただいた。

(菊地常夫委員) 諮問事項ではないので、参考意見として述べさせていただきたい。景観条例の第4条と第5条について、市が実施する良好な景観形成に関する施策に協力しなければならない、という表現になっているが、この「施策に協力しなければならない」という表現が引っかかる。市の施策を市民全員が十分に理解しているとは思えないし、理解していたとしても賛成の方ばかりだとは限らない。そういった方々も含めて、協力しないと条例違反になります、ということになっている。そこまで責任を市民に課すのはいかなものかと思うが、事務局の考え方を伺いたい。

(事務局) 条例における市の責務・市民の責務・事業者の責務の中では、「しなければならない」という表現になっている。ただし、今後、条例や施策についても、ある一定の民意の確認、皆様のご意見を聴きながら進めていくことになっている。景観形成重点区域についても、今現在は候補地ということになっており、これで決まったわけではない。この後、周辺住民の皆様の説明しながら決めていく。そこで初めて計画が実行されるということで、今後、皆様と協議した上で、決まったことについては、しなければならないよという意味合いで表現させていただいている。重点区域についても、範囲が狭くなることも考えられるし、この地区での制約等についても、なかなか難しい話ではあるが、必ず住民の皆様と協議をしながら進めていきたいと考えている。

(菊地常夫委員) 市民と協働して取り組むということであれば理解できるが、それを協力しなければならない、という表現で規制するのはいかなものか。例えば、届け出の必要のない一般住宅で原色に近い壁や屋根、または奇抜な形態の家を建てようとする場合、景観計画の考え方に反しているので、施策に協力していないということで、条例違反になってしまうが、そこまで強要するのか。

(事務局) 景観計画P37において、大規模で周辺の景観に影響を与えるものについては、確実に制限を加えていく。ただし、それ以外については、景観計画に沿った内容で作っていただくということである。

(菊地常夫委員) 景観形成の基本的な考え方に反するような行為をした場合には条例違

反になります、とここでしぼるのは、市民や事業者に対して少し酷な内容だと思う。これについては、本日出席の委員で市議会議員の方々に、その辺りを議論していただければありがたい。

この表現だと、施策に協力しないと痛い目に合います、という解釈しかできない。例えば、第4条であれば、「役割を果たすよう努めるものとする」で止めて、それ以降の文章は削除した方が良い気がする。これは私の個人的な意見である。諮問事項ではないので、これ以上は言及しないが、できれば再検討をお願いしたい。

(事務局) 菊地委員よりいただいた貴重なご意見として、今後内部でも検討していきたい。

(長田哲平会長) 委員の皆様から質問がないようなので、ここで第2号議案についてお諮りする。第2号議案の景観計画(案)について原案どおり異議なしとしてよろしいか。

(一同) 異議なし

(長田哲平会長) 原案どおりとする。立地適正化計画の改定同様、前回、市長から諮問を受けているため「原案どおり異存なし」ということで答申する。ありがとうございました。続いて報告事項 緑の基本計画(案)について、事務局の説明を求める。

(事務局) 資料4、資料6を説明します。

○緑の基本計画に関するパブリックコメントの意見について、1名の方から2つのご意見をいただいている。

○資料6 P9 意見番号1「地域森林計画対象民有林の指定が真に森林の保全に寄与するか疑問を感じる」については、その理由として、地域森林計画対象民有林に指定されているにもかかわらず、既に対象面積の半分程度に太陽光発電施設が建設され植生の回復が困難と思われるような場所が存在しているため、今計画によってこの状況が改善できるのかということ、また、計画に「失われた植生の回復」が言及されていないと思うが、含まれていないなら盛り込むべきとのことでご意見をいただいている。

○市としては、地域森林計画の対象となる民有林においては、開発行為や伐採等を行う場合、県知事の許可や市長への届け出が必要となるため、指定を継続することで、無

秩序な土地利用の進展を抑制し、平地林の緑の保全に一定の効果が得られ、保全が図られているものと考えている。なお、伐採の届け出・許可事務については、市農政課で行っており、今回の内容については確認済である。

○太陽光発電施設については、令和3年5月に改正した「栃木県太陽光発電施設の設置・運営等に関する指導指針」の内容等を踏まえつつ、防災、環境保全、景観保全等の面に配慮しながら、地域との調和の図られた適切な施設の設置に対する指導・助言に努めていきたいと考えている。なお、本計画では、都市緑地法に基づく「緑地の保全や緑化の推進に関する総合的な計画」として、「緑を“まもる”」「緑を“いかす”」「緑を“つくる”」「緑を“ささえる”」の4つの基本方針に応じた各種施策の実施の方向性を示しており、うるおいのある環境づくりに取り組むこととする、ということでのいただいたご意見への市の考え方として回答したい。

○資料6 P 10 意見番号2「屋敷林の保全について、『②河川・水辺の緑の保全』で言及されているような市民活動団体等による巡回での保全活動という形態を視野に入れてほしい」について、その理由として、屋敷林は維持に手間がかかる事を理由に伐採する世帯が増えている。本市の農村集落の風景を象徴するものとして保全することには強く同意するが、所有する側としては「枝打ちや剪定などの適切な手入れを促される」だけでは保全に対する意識は変わらず、かえって伐ってしまうのではないかと危惧する。地権者の高齢化や死去に伴い維持が困難になった結果、住宅メーカーや太陽光発電事業者に売却又は貸与されて開発されてしまうのは見るに堪えない、ということで、保全活動についてご意見をいただいている。

○一級河川等は国・県・市が管理している公共用の官地であるが、それに対して屋敷林は民地であり、所有者が異なるため、緑の保全にあたり同様の取組が難しいと考えている。また、本計画では、農家住宅などの敷地内にある屋敷林について、土地所有者による維持管理を基本として考えているため、枝打ち・剪定等の手入れを促すまでに留めている、という内容で市の考え方として回答したいと考えている。

(中村節子委員) 屋敷林の保全について、市民活動団体等による巡回での保全活動は大変難しいものと考えている。昔からの屋敷林では、住民が高齢化して、これから手に負えない、負担が大きくなって、最終的に切るしかないというシナリオになってくると思うが、それに対して市は少しでも補助していくといった考えはないのか。

(事務局) どうしても個人の住宅となると、市として入っていくことは難しい。市内の他の地域では、地域を守る活動として、地域の方々がボランティア

ィアとして協力して対応している話もある。

(中村節子委員) 直接的な補助ではなく、そうした流れを作っていくことはなかなか難しいものと考えているが、屋敷林があれば、緑が溢れる良い景観が維持できると思うので、スパッと切るのではなく昔からの農村風景を守るといった意味でも、何かできることを考えていってほしい。また、緑の基本計画P40の緑視率については、これまで審議会でも話題になってきた。仁良川の住宅地について、画像処理後の写真の歩道に生えてしまっている雑草も含めて緑視率6.25%と算出してしまっているように思う。P20では全体の緑視率の目標値が20%である。前回、個々の目標を掲げることは難しいとの説明であったと思う。それは平均値として捉えていくということで、どこかを頑張ってやっていけば、その目標値に近づくとのことであったと思うが、この仁良川の住宅地でどうやって緑視率を増やしていくのか、コンクリートに覆われたところでどうやって緑を増やしていくのか。市の考え方として、その20%に近づけていくために、例えば34%のところをもっと増やしていくのか等、市としてどのように考えているのか。景観計画ガイドラインではどのように扱っていくのかなど、教えていただきたい。

(事務局) 景観計画ガイドラインでは、触れていかない内容である。確かに、中村委員のおっしゃるとおり、雑草が生えてしまっているところ、こうした部分は除外しないといけないと考えているところであるが、これについては今現在、試行的な処理もあり、なかなかこれを除外できなかった経緯がある。今後市として緑視率を上げるための考え方として、例えば写真の右側にはまだ家が建っていないが、建つことになれば生垣の補助等を活用して緑を増やしていく。また、左側には確か仁良川中央公園の緑の部分があったかと思うが、適切な管理により樹木の成長を促すという形で対応していきたいと考えている。やはり、公共施設であれば適正な管理を進めていくことで、より緑視率を上げていけると考えているが、民間については補助金制度の周知や農家住宅も含めて緑化についての啓蒙活動に取り組む形で、取り組んでいきたいと考えている。

(中村節子委員) 今の若い世帯の方は生垣を作らないとか、ほとんど草が生えない、手

間がかからないとか、そうした意図が伝わるような街並みになってきている。そうすると、公共施設しかやっていけなくなるのかなと感じている。また、生垣を作るときには補助金が出るが、その後は先ほどの屋敷林ではないけれど、長く20年30年続き、そしてそれを守っていくことも大変なので、どのように考えていくのかは非常に難しいことではあるが、なるべく緑豊かな下野市でいられるように頑張っていたきたい。

(菊地常夫委員) 緑の基本計画P20、緑地等の面積の目標値について、20年間で4haしか増えていない。増えている内容については、現在整備中の公園と今後整備を予定している公園のみで、それ以外は含まれていない。確かに下野市における法的な緑地については十分確保されているが、一方で、「緑を作る」という項目には、単に維持管理するだけではなく、新たに増やしていきます、と記載されている。これは、法的に担保された緑地は、22年度までにこれだけ増やしていくけれど、それ以外の緑地についても、積極的に市として取り組んでいくように努めていきます、ということを姿勢として示しているという理解でよろしいか。

(事務局) 菊地委員のおっしゃるとおり、P20で公園緑地等の面積については、現在市で確認が取れているものを掲げている。ゆえに、限定的な数である。それ以外の緑化については、どうしても公共施設における緑化ということで、今後取り組む市の事業については、緑化率を上げろと方策を講じながら取り組んでいくと。具体的には、新たな産業団地や区画整理などがあれば、その中で確実に緑化を進めていくという形を考えている。そのため、市では決して作らないと言っているわけではなく、緑化に向けて取り組んでいきたいと考えている。

(菊地常夫委員) 他の市の基本計画も多分みんな同じである。やはり、担保されたものしか掲げられないので、極めて低い数字になっている。これを20年後の目標値として設定しても、ピンとこない。ここのような数字を掲げざるを得ないことは理解しているが、例えばトレンド値で設定するという方法もあるかと思う。下野市の場合、十分に緑が確保されているという前提で目標を立てられているので、問題はないと思うが20年という遠く先の目標がこれだけしか増えていないということに対す

る疑問は、誰でも抱くので、この目標値の背景を説明する必要があると思う。いずれにしても、できるだけ緑豊かな下野市を創出していく姿勢を忘れずに努めていただきたい。

(大橋孝治委員) 市民一人の緑地、いわゆる公園面積は決められた数値以上に下野市の場合には高い水準にあり、そうしたことの記載がないから、それだけしか増えないと見られてしまう。記載があれば、下野市はもう十分に公園緑地が足りているということを理解してもらえし、さらに、その中で将来これだけ増やしていきますよということになれば、理解しやすい。何も情報がないから20年間でたった4haかと見えてしまう。どのような表現がベストなのかはわからないが、今現状の下野市の公園の充足度を十分にアピールした上での20年後の4haと持っていた方が、何もデータを持っていない一般の方が見た場合には、他の自治体と比べても、下野市の現状値を示すことができ、計画を理解する上でとても重要なことではないかと個人的に考えている。

(事務局) どのように表現するかは、製本するまでに時間もあるため、付属資料への表現なども含めて検討していきたい。

(長田哲平会長) 他に質問はあるか。なければこのぐらいにしたいと思う。この計画も先の計画同様、今年度中に策定及び公表する。続いて報告事項 都市交通マスタープラン(案)について、事務局の説明を求める。

(事務局) パブリックコメントの意見はなし。以上。

(中村節子委員) P21のトリップという語句について、注釈が必要である。トリップという言葉を知らない人が多いと思う。

(事務局) 注釈を加える、もしくは用語の解説集等で対応したい。

(菊地常夫委員) 地域公共交通における点線の実施の意味を教えてほしい。

(事務局) 別途地域公共交通会議において策定した地域公共交通計画の中では5年間の計画期間となっているため、令和8年度以降は決まっていない

ということもあり、実線ではなく、計画期間が過ぎても当然やっていくだろうとの考えで、長田会長及び公共交通担当部署とも調整してこのような点線にて表現した。

(長田哲平会長) 他に質問はあるか。なければこのぐらいにしたいと思う。この計画も今年度中に策定及び公表する。審議会での諮問・報告事項についてはこれで全て終了となる。進行を事務局に返す。

5 その他

(事務局)

その他であるが、事務局から特段ない。簡単に今後のスケジュールを説明すると、景観計画は2月の中旬に告示を予定し、それと並行して市議会に景観条例の案を上程したい。公布は3月末で、実施については7月以降を予定している。その他の計画は3月末に策定・公表ということになる。長時間にわたり慎重なご審議ありがとうございました。以上で第25回下野市都市計画審議会を閉会します。ありがとうございました。