

第50回 松江市都市計画審議会 議事録

- 1 日時 令和4年6月2日(木) 13時30分～
- 2 場所 島根県市町村振興センター 6F 大会議室
- 3 出席者
 - (1) 委員(15名中、出席者13名)
藤居由香会長、足立裕子委員、鍛冶幸正委員代理塩野純也様、井上悦子委員、角可津夫委員、森脇孝委員、田中明子委員、田中昌子委員、津森良治委員、野々内誠委員、細田智久委員、村松りえ委員、米田ときこ委員
 - (2) 事務局
為國都市整備部長、森原都市整備部政策監
都市政策課 服部課長、陶山調整官、中司主幹(計画係長)、内藤主幹(開発指導係長)
道橋主幹、村田副主任
斉間交通政策課長、江藤建築住宅課長、大谷農業委員会事務局長、恩田農政課長
- 4 次第
 - ・開会
 - ・会長挨拶
 - ・議事
議題 土地利用制度の考え方について
 - ・その他
 - ・閉会
- 5 傍聴者数 2名
- 6 所管課 松江市 都市整備部 都市政策課(電話 0852-55-5373)

発言者	議 事
中司係長	<p>開会</p> <p>それでは失礼いたします。</p> <p>定刻となりましたので、これより第 50 回松江市都市計画審議会を開催いたします。</p> <p>私、本日の進行を務めます都市政策課の中司と申します。</p> <p>どうぞよろしくお願いいたします。</p> <p>本日の審議の予定でございますけれども、松江市で検討いたします土地利用制度の考え方につきまして、皆様からご意見を頂戴をするものでございます。</p> <p>時間的には、概ね 2 時間程度を予定してございます。</p> <p>それでは、開会にあたりまして、事務局を代表しまして爲國都市整備部長からご挨拶をさせていただきます。</p>
爲國部長	<p>都市整備部長挨拶</p> <p>都市整備部長の爲國でございます。</p> <p>開会にあたりまして、ご挨拶させていただきたいと思っております。</p> <p>都市計画審議会につきましては、前回、書面開催ということでございましたので、対面での開催は今年の 11 月以来となります。</p> <p>委員の皆様には、引き続きよろしくお願ひしたいと思っております。</p> <p>昨年までは、本審議会につきましては、歴史まちづくり部で所管をしておりました。</p> <p>今年の 4 月に機構改革がございまして、歴史まちづくり部の都市計画部門につきましては、インフラの整備と運用を一気通貫するということもございまして、歴史まちづくり部から都市整備部のほうへ移管されまして、歴史文化という部分につきましては、文化とスポーツの魅力の価値を高める取り組みを強化するというので、新設されました文化スポーツ部へ移管されたところでございます。</p> <p>今後は、都市整備部で所管するということとなりますので、よろしくお願ひいたします。</p> <p>しかしながら、松江のまちづくりを行うというところでは、歴史まちづくりという部分は非常に重要な観点でございます。</p> <p>引き続き、文化・スポーツ部とも連携をとりながら取り組んでいきたいと思っておりますので、どうぞよろしくお願ひいたします。</p> <p>本日の審議につきましては、本市が土地利用制度の考え方を検討するに当たりまして、都市計画審議会の皆様のご意見を伺うというのが目的</p>

でございます。

線引き制度を初め、現行の土地利用の基本的なルールが定まってから、半世紀以上が経過し、時代が変わっていく中で、土地利用の制度についても、そろそろ議論をすべき時期に来ているのではないかと考えております。

これにおきましても「コンパクト・プラス・ネットワーク」という概念に加えて、歩きたくなるまちづくりということで、最近「ウォーカブル」という言葉もでてきております。

こういった基本的方向性を踏まえまして、本市としての考え方もしつかりと決めていきたいと考えております。

議論の進め方といたしましては、どちらが良いか、白黒つけるというスタイルではなく、委員の皆様には、できるだけフラットな状態で自由に議論をしていただきたいと考えております。

都市計画制度につきましても、やや難しいところもあると思いますので、わかりやすい資料など、なんでも構いませんので、事務局の方にご意見をいただければと思っております。

本日はキックオフということで、勉強会のような形になると思いますが、限られた時間です。活発なご議論いただきますよう、よろしくお願いいたします。

中司係長

新任委員紹介

ありがとうございました。

ここから着座にて失礼いたします。

続きまして、この度の人事異動に伴って、代わられました皆様をご紹介をさせていただきたいと思っております。

まず、島根県松江警察署長、鍛冶幸正委員でございます。

本日は代理といたしまして、塩野交通総務課長にご出席いただいております。

塩野委員代理

鍛冶の代理で参りました、松江署交通総務課長の塩野と申します。

こういった場で、警察の考え方を、それぞれいろんなご意見があろうかと思っておりますけれども、安全安心の面から意見をさせていただければと思っておりますので、よろしくお願いいたします。

中司係長

ありがとうございます。

続きまして、島根県松江県土整備事務所長、森脇孝委員でございます。

森脇委員	<p>森脇と申します。よろしくお願いいたします。</p> <p>県道、国道、それから河川の関係、こちらの方で管理、整備等を行っております。いろいろまたご意見を言わせていただければと思っております。よろしくお願いいたします。</p>
中司係長	<p>なお、お二人の任期につきましてですが、前任の委員からの残任期間ということになりますので、令和5年8月までということ、他の皆様と同じ任期という形になりますので、どうぞよろしくお願いいたします。</p> <p>また、議席番号につきましては、鍛冶委員については2番、森脇委員につきましては5番ということで引き継ぐ形になりますので、よろしくお願いいたします。</p>
藤居会長	<p>出欠確認</p> <p>続きまして、本日の出欠状況についてご報告をさせていただきます。</p> <p>本日、松浦委員、三島委員の二名がご欠席となっておりますので、代理出席を含めまして、15名中13名という出席状況でございます。</p> <p>それでは、藤居会長からご挨拶をよろしくお願いいたします。</p> <p>会長挨拶</p> <p>はい、委員の皆さんも半年ぶりにお集まりいただきまして、ありがとうございます。</p> <p>昨年度は、立地適正化計画の防災指針のことが話題だったと思いますが、うちの大学では、毎年松江市役所の方に授業をお願いしております。2月に防災安全部と男女共同参画センターの方に、オンラインで避難所運営ゲームをしていただきました。</p> <p>学生は各自自分の家で、大学の図面に合わせて授業していただき、うちの体育館や教室に市民の方がたくさん避難されてくる時に、どこの部屋を使って、どういうふうに避難してもらうかを考えてもらうというような授業しました。</p> <p>そのときに、松江市と島根県の方から消費期限間近の非常食をいただきまして、学生たちもものがもらえることに非常に喜んだのですが、そのあと非常食について、考えたことをレポートに記述をさせると、水を入れるおかゆとビスケットをいただいたのですが、普段のご飯が温かい状態で食べられることが当たり前じゃなかったっていうことに気がつき、避難所とかのハードの整備と、やはりそこで過ごす時間の、生活に関わるものとの両方組み合わせて考えていくということが重要なのだと</p>

思いました。

都市計画自体も土地利用の制度ではあるんですが、そこで暮らしていく人の気持ちも考えながら、いろんなご意見いただければなと思っています。本日よろしく願いいたします。

中司係長

資料確認

ありがとうございます。

続きまして、本日、お手元に資料を配付させていただいておりますので、確認をさせていただきます。

レジメ、それから委員出欠表、座席表がございます。

それから、説明資料といたしまして、A3の資料1を配付させていただいております。

もし、不足等ございましたら、事務局の方までお知らせください。

そうしましたら、これより先の進行につきましては、藤居会長にお願いをいたします。

藤居会長

定数・審議会成立確認

本日の出欠状況、先ほどご説明がありましたように、松浦委員、三島委員がご欠席となっておりますので、代理出席を含めまして、15名中13名の出席でございます。

過半数に達しておりますので、松江市都市計画審議会条例第6条に基づきまして、本会が成立しておりますことを確認いたします。

公開確認

続いて、本日の審議会の公開、非公開に関しまして、確認をさせていただきます。

本日の審議会につきましては、都市計画審議会運営規則第5条に基づきまして、原則公開といたしますが、よろしいでしょうか。

(委員了承)

はい、ありがとうございます。

それでは公開とさせていただきます。

では、事務局の方から議題である土地利用制度の考え方についての議論の目的と都市計画審議会の役割、それから土地利用制度の概要についてご説明があります。

1時間ほどあるので、40分ほどで1回休憩を入れて、残り20分にな

村田副主任

りますので、皆様どうぞよろしく申し上げます。

では、事務局の方でご説明をお願いします。

失礼します。

都市政策課の村田と申します。

まず、①、②、議論の目的と、本審議会の役割について、それと、土地利用制度の概要についてこの部分を、私の方から説明をさせていただきますと思います。

なお、前にスライドを出しておりますが、このスライドは、皆様にお配りしているA3の資料と内容は一緒でございますので、あわせてご覧いただければと思います。

また、資料の右下の方に、ページ番号もそれぞれ振っておりますので、ご参照いただければと思います。

2ページをご覧ください。

本市では新しい総合計画「MATUE DREAMS 2030」2030年の松江のあるべき姿を本年3月に策定しました。

その中では、「夢を実現できるまち 誇れるまち 松江」を将来像とし、松江の強みを活かす5本柱を掲げ、新たな松江のジダイを創造するとしています。

続いて3ページをご覧ください。

これまでの総合計画では、土地利用については特に触れておりませんでしたが、今回策定した総合計画では本市が目指す将来像の実現に向けて、「将来のまちのかたち」はどうあるべきか、踏み込んで記載しております。この中で記載しておりますとおり、本市の現行「土地利用制度」は高度経済成長期の時代を背景として、開発需要をコントロールし、農林漁業と土地利用の調整を図り計画的な市街地整備を行うため、昭和45年にスタートしました。しかし、制度開始から半世紀が経過し、人口減少やデジタル化の進展、働き方・住まい方の変化、新型コロナウイルス、災害の激甚化等、時代が大きく変化するにあたり、改めて「まちのかたち」と「土地利用制度」を議論する時期を迎えているものと考えています。

また、総合計画では「将来のまちのかたち」の考え方として、「市域内のバランスの取れた発展」及び「中心市街地の再生」を実現するため、コンパクト・プラス・ネットワークの形成を目指すこととしています。

この手段となるのが「土地利用制度」であり、本市に相応しいその土地利用制度の方針を、令和4年度末までに決定するとしておりますので、この度、本都市計画審議会で委員の皆様にご意見をいただきながら議論

を進めていくというものでございます。

4ページをご覧ください

こちらは平成30年3月に策定した「松江市都市マスタープラン」の概要版です。今回の総合計画を策定する4年ほど前のものではございますが、交通ネットワーク軸を構築し、核となるエリアを連携するという考え方は、コンパクト・プラス・ネットワークの考え方でございますので、総合計画で描くまちのかたちを具現化していくための考え方として、踏襲されたものでございます。

今後引き続き、新しい総合計画及び都市マスタープランの方針に沿って、将来のまちのかたちを形成してまいりたいと考えております。

5ページをご覧ください。

こちらは本市が描く将来のまちのかたち、コンパクト・プラス・ネットワークのイメージ図です。市域各地の核となる場所においては、生活サービス機能や居住が一定程度まとまって立地し、賑わいあるまちが形成されている状況を表現しています。そうした地域の拠点をバスや電車などの公共交通で結び、どこに住んでいても通勤・通学が不自由なくでき、大きな病院へ通うことや、ショッピングを楽しむことができる、そんなわくわくする市域全域の将来像を描いています。

6ページをご覧ください。

これまでの説明は、議論の目的であったり、本市の考え方について触れさせていただきました。ここでは、本都市計画審議会に担って頂く役割について、ご説明いたします。

次回以降からは、現行制度の検証や他自治体の事例研究などを行うとともに、市民アンケートや各種団体の協力を得ながらヒアリング調査も行ってまいります。こうした資料を基にして、各回の審議会でご議論頂く予定としております。

最終的には、本市に相応しい土地利用制度の検討を進め、「現行土地利用制度を継続する場合」、或いは、「新たな土地利用制度に移行する場合」における、制度設計の方向性について、各々に対して意見をいただきたいと考えています。そしてその意見を踏まえ、土地利用制度の方針を、松江市として決定したいと考えています。

以上が、この度の議論の目的であったり、本審議会の役割についての説明になります。

7ページをご覧ください

ここからは、本市の土地利用制度の概要など、今後議論を進めるにあたって共有しておきたい基礎的な内容として資料をまとめさせていただいております。

ご承知の方も多く入らっしゃるかとは存じますが、おさらいとして、ご確認いただければ幸いです。

それでは、本市の都市計画の概要についてご説明いたします。
ご覧のように本市の市域は松江圏都市計画区域（主に緑色をつけた区域）と宍道都市計画区域（主にピンク色の区域）、都市計画区域となっていない区域（灰色の区域）の3つに分かれております。

そもそも都市計画区域とは何かと申しますと、「一体の都市として総合的に整備し、開発し、保全する必要がある区域」でございます。

さらにその都市計画区域には、市街化区域と市街化調整区域に区分された（これを通称、線引きと言います）都市計画区域（線引き都市計画区域）と、市街化区域と市街化調整区域に区分しない都市計画区域（非線引き都市計画区域）があります。

本市では緑色の松江圏都市計画区域が「線引き都市計画区域」に該当し、ピンク色の宍道都市計画区域が「非線引き都市計画区域」に該当します。

ちなみに松江圏の圏は圏域のことで、松江市と安来市2市で構成されていることから松江圏と名付けられています。

まず松江圏都市計画区域について説明します。

濃い緑色で示しているのが「市街化区域」で「既に市街地を形成している区域及び概ね10年以内に市街化を優先的かつ計画的に図る区域」です。

また市街化区域には、併せて用途地域という建築することが可能な用途を指定している地域が定められています。

一方、薄い緑色の区域が「市街化調整区域」で「市街化を抑制し、優れた自然環境等を守る区域として、開発や建築が制限されている区域」になります。この区域は、たとえ自分の土地であっても、自由に家を建てたり、小屋を作ったりすることはできません。建築物の建築を厳しく制限している区域です。

なぜ、松江圏域には線引きが導入されたかは、後で説明いたします。

つぎに、宍道都市計画区域について説明いたします。

宍道都市計画では、先ほどご説明した線引き制度はございませんので建物の建築を厳しく制限している地域はありません。

ただし、建築することが可能な用途を指定している用途地域とそれ以外の地域から構成されていますので、用途地域内においては、用途の制限というのが掛かっています。

松江圏の場合は、郊外部にある薄い緑色が調整区域で建築物の建築が制限されていましたが、宍道の場合は、郊外部にある薄いピンク色の地

域は一定の要件はあるものの、ほぼ建築できる建物に制限はありません。

したがって、松江圏とは全く逆の構図になっていまして、濃いピンク色の方は用途地域が指定されていますので規制が強く、外側の薄いピンクほうが規制が緩やかになっています。

この2つの都市計画区域を、規制の度合いで表現すれば、規制の強度が強い松江圏都市計画区域と、規制の強度が弱い宍道都市計画区域といえます。

次回の都市計画審議会では、この規制の強度の違いによってどのようなまちが出来たのか、データなどの資料をお示ししたいと思っています。

8ページをご覧ください

ここでは、松江圏都市計画区域に導入されている線引き制度、規制の強度が強い制度が島根県内では唯一指定されたのは何故なのか、経過を含めご説明いたします。

まず、現在の都市計画法でございますが、昭和43年に新法として制定されています。その際、高度経済成長に伴う、都市のスプロール化、郊外への都市化を背景に規制の度合いが強い、線引き制度が設けられました。

本市において線引き制度が導入された経過でございます。

昭和41年に「新産業都市建設促進法」に基づきまして中海地区が新産業都市として指定されました。その指定地区の中に、旧松江市、安来市、旧東出雲町、旧玉湯町、旧宍道町や旧出雲市などが含まれていました。この新産業都市は文字どおり都市化の進展が見込まれ、将来急激な人口増加なども見込まれる地域であることから、計画的な市街化を図る必要がある区域として指定されました。

そして、その内一定の条件を満たす地域については、建設大臣の指定により、線引き制度の導入が義務化されたものです。その際指定を受けた区域が、今の松江圏都市計画区域です。出雲市は当時、その要件を満たしていないと判断され、線引き制度の導入は見送られ、現在も宍道と同じ非線引き都市計画区域となっています。

本来、都市の発展が大きく見込まれるとの考えで導入された線引き制度でございましたが、地方都市ではそこまで急激な都市化は伴いませんでした。

そして、平成12年には地方分権一括法の施行を受けて大幅な都市計画法の改正が行われ、線引き制度は大臣指定から知事権限による地域の実情に合わせた選択制に移行されました。この法改正に伴い、本市においても線引き制度の要否が都市計画審議会で議論され、平成14年に線引きを維持することとなりました。その際の付帯意見として、法改正により可能となった、調整区域の規制緩和策を併せて実施するよう提言された

ことから、平成 14 年 10 月に市街化調整区域の緩和制度についての条例を施行しています。この緩和制度については、後程ご説明いたします。

その後、平成 26 年にも線引き制度の要否については議論がなされ、その際、都市計画審議会から「線引きは維持しつつ、新たな緩和策の検討が必要」との答申をいただき、線引き維持の方針を決定しています。

そして、直近では平成 30 年 3 月策定した現行の都市マスタープランのなかで、引き続き検討すべき課題の一つとして、線引き制度を上げ、現在に至っている状況です。

9 ページをご覧ください

こちらは本市の土地利用制度について、年表でまとめたものでございます。ここでは、特に土地利用制限が大きく掛かっている市街化調整区域の制度の変遷にスポットを当ててまとめています。制度内容の左から 2 列目の四角、区域区分制度の導入をご覧ください。記載のとおり、市街化調整区域で建築物を建築する際は全て許可制となっています。その当時、家を建てるのが許されていたのは、農家の方が立てる家、或いは、農家の分家などに限られ、元からその地域にいない第三者の居住を原則認めない制度でした。先ほども線引き制度の経過で説明いたしましたが、平成 12 年の法改正を契機として、平成 14 年に本市は調整区域に緩和条例を制定しています。正式名称は、「松江市開発行為等の許可の基準に関する条例」といい、通称は緩和条例と呼んでいます。

この条例の当初の目的は、2 つありました。

一つは、市街化区域と隣接する地域について、区域区分線を境界にして土地利用規制が大きく違うことへの不満にたいする対応です。

もう一つは、市街化区域から離れた地域における、人口減少対策や地域コミュニティの維持活性化です。平成 30 年の都市マスタープラン改定の際にこの 2 つを目的とした制度検証を行った結果、市街化区域の隣接地域では、土地利用規制を緩和したことによって、一定の開発が進み分譲住宅やアパート建設などにより、人口が微増し、当初の目的をほぼ達成しています。

しかし、周辺部では、人口減少に歯止めがかからず、緩和制度の効果が発揮されていませんでした。

そうした検証結果や、都市マスタープランの方針を踏まえ、平成 30 年以降に市街化調整区域の更なる緩和制度の導入を行っています。

その緩和の内容が、点線で囲んだ内容です。

一方で、近年、自然災害が頻発・激甚化していることから、その対応のため、令和 2 年 6 月に関係法令が改正され、市街化調整区域の緩和制度については、規制が強化され、災害ハザードを含むエリアへの建築物を

緩和することは認められなくなりました。

このことを受けて、緩和条例の改正を行い、現在に至っているという状況です。

10ページをご覧ください

こちらは本市域に係る土地利用規制法の構成を模式的にまとめたものです。土地利用規制が都市計画だけで構成されるものではなく他の法令との組み合わせによって成り立っていることをお示しした資料になります。

一般的には、日本の土地利用規制は「都市地域」「農業地域」「森林地域」「自然公園地域」「自然保全地域」の5地域区分によって成り立っています。ここではそのうち特に宅地化することに関係性の深い農業地域に関する法規制のみをピックアップして整理しております。

一番下が都市計画法の適用についてです。

本市では2つの都市計画区域とそれ以外（都市計画区域外）があることを表現しています。先ほど7ページの資料で説明させていただきましたので詳細は省略させていただきます。

下から2段目が、建物を建てる際に適用となる建築基準法の適用を表したものになります。都市計画区域内では、良好な都市環境を形成するために、建物を建てる際には、接道要件とって道路に接していなければならないことや、用途（建てられる建物の種類）の制限といった周囲との関係性などに制限を課す集団規定と、建物そのもの構造などに関わる単体規定の制限があります。都市計画区域外は、建物そのもの構造などに関わる単体規定の制限のみが課せられています。

上の2つが農業地域に関わる土地利用規制になります。

一番上が「農業振興地域の整備に関する法律（通称：農振法）」に関する地域指定を表したものになります。

本市は、美保関町など日本海側の一部地域を除きほとんどの市域が農業振興地域となっており、その中に農用地区域が定められています。この農用地区域というのが農業振興を重点的に図るべき優良な農地という位置づけのものになります。都市計画に置き換えていえば、優先的に市街化を図る市街化区域のようなものということで、農業振興を図るうえで大切な土地ということが言えます。

そして上から2番目が農地法に基づき農地を他の利用目的に変更する（いわゆる農地転用）際の適用を表したものになります。

市街化区域内を除いては、許可制となっており、農地から宅地などの他の土地利用に変更する際には許可を受けなければなりません。

このように土地利用規制というのが都市計画法だけでなく、他の法令

によって複層的に重なり合って、それぞれの視点から適正にコントロールされているということをお伝えさせていただきました。

11 ページをご覧ください。

こちらは「目指すまちのかたち」を実現する際に、都市計画法を用いた土地利用規制のおこない方を模式的に表した資料になります。

前段で申し上げましたが、本市は「将来のまちのかたち」の考え方として、「市域内のバランスの取れた発展」及び「中心市街地の再生」を実現するため、コンパクト・プラス・ネットワークの形成を目指すこととしています。それが右下のイメージ図になります。

このような「まちのかたち」をつくり上げるにあたって、都市計画でどういう方法で行うかを「土地利用の自由度」という尺度を用いて整理しております。

まず左側、現状と記載しているところが、現在、「目指すまちのかたち」の実現に向けて本市がとっている方法です。

下側の表は、これまで説明してきた、松江圏都市計画区域、宍道都市計画区域、都市計画区域外の制度をまとめたものでございます。

それぞれの区域によって「土地利用の自由度」が異なっています。

都市計画区域外は、規制がありませんので最も自由度が大ということになります。

そして宍道都市計画区域については、用途地域の指定のない地域は10,000平米を超える大規模店舗等の立地制限を除いては制限がありませんので、ほぼ最大の自由度になります。

用途地域内については、表中の隣にある松江圏都市計画区域内の市街化区域と同様に用地地域の制限に基づいた規制を受けることから、やや自由度が下がっているということになります。

そして松江圏都市計画区域の市街化調整区域については、建物の建築を厳しく制限していることから市域の中で一番土地利用の自由度がありませんが、例外規定や緩和制度、開発審査会に諮るなどによって自由度を確保しているという表現になります。

次に右側になります。これは本市が「目指すまちのかたち」を今と違うやり方、すなわち線引きを用いないと仮定した場合にどうするかをイメージしたものです。線引き都市計画区域がありませんので、右側中段の表のように都市計画区域外と非線引き都市計画区域に2つの区域になると想定しています。

そうなった場合、用途地域内については、現行と自由度は変わらないと思いますが、それ以外の地域は自由度が大となります。

そのままでは「目指すまちのかたち」の実現に近づけることができませ

るので、特定の用途を制限する「特定用途制限地域」などを定めることによって、今と同じような規制の強度を保つというイメージを表現しています。

この資料では、「目指すまちのかたち」の左側に記載しているように、厳しい規制をかけた区域について、まちのかたちを実現するために認めても良いものを積み上げていく「足し算方式」と、「目指すまちのかたち」の右側に記載しているように、緩やかな規制を基本としながらも、規制を追加することによって、目指すまちのかたちを実現する「引き算方式」のやり方がありますというのを説明させていただきました。

12 ページをご覧ください。

こちらは前段で説明いたしました緩和条例の変遷を図面上に落とさせていただいたものです。

旧松江市では、平成 14 年 10 月 1 日に市街化区域に隣接・近接する地域への緩和、および郊外地域への緩和を行っております。

この資料にも記載しておりますが、隣接・近接する地域へは土地の有効利用を推進するため、青色や赤色で示すような緩和区域（通称：A 区域、B 区域）を設定し、郊外地域においては、既存コミュニティの維持のため、黄色や緑色で示すような緩和区域（通称：C 区域、D 区域）を設定しております。

同じように、旧東出雲町では、平成 18 年 8 月 25 日に隣接・近接する地域へは土地の有効利用を推進するため、青色や赤色で示すような緩和区域（通称：A 区域、B 区域）を設定し、旧玉湯町では、令和 2 年 4 月 1 日に青色や赤色で示すような緩和区域（通称：A 区域、B 区域）を設定しています。

また、令和 2 年 4 月 1 日には、これまでの緩和制度の検証に基づきまして、C 区域、D 区域の小中学校及び鉄道駅周辺に新たな緩和を追加しております。

このように、これまでの都市計画審議会などの議論の経過を踏まえ、現行の制度下において対応可能な制度緩和については、随時取り組んでおります。

13 ページをご覧ください。

こちらは市街化調整区域の緩和条例の概要と、市街化調整区域内のそれぞれの区域に係る人口をまとめた表になります。

資料が若干古くて恐縮ですが、玉湯町を除く市街化調整区域にお住まいの方が調整区域のどの区域に属するかをまとめております。

表の下段に示しておりますが、市街化調整区域にお住まいの方の約 8 割は、大規模団地、緩和区域にお住まいであり、許可手続き等が必要ですが一

一般的に家を建てるにあたっては、市街化区域内とさほど変わらない状況となっていることが分かります。

一方で、緩和制度等の恩恵を受けにくい方は調整区域の人口の約2割、市の人口の約2.5%となっています。

14 ページをご覧ください。

図面が荒くて大変恐縮ですが、こちらは農業振興地域のうちの農用地区域がどこにあるかをお示しした資料です。

農業振興地域、あるいは農用地区域の定義につきましては、資料の右下に記載しておありますが、一言で申し上げますと、農業振興上、守るべき重要な農地ということになります。

図面の見方を説明いたしますと、緑色の枠線が農業振興地域を示し、ほぼ市域全域となっておりますが、その中の緑色で着色してある区域が農用地区域になります。そして赤い枠線が都市計画区域を示しており、その内、ピンク色で着色した部分が市街化区域となっています。

資料の10 ページで説明させていただきましたが、ご覧いただきますとお分かりのように、特に市街化調整区域においては、都市計画法による厳しい制限に併せ、農振法による農業振興上の制限が掛かっているということが見て取れます。言い換えれば、土地利用の自由度という点では、仮に市街化調整区域でなくなったとしても農業振興の観点から、自由度が制限されているということが言えるのではないのでしょうか。

15 ページをご覧ください。

こちらの資料は、よく質問される個別の建物の事例を示し、都市計画法と建築基準法に照らして、本市内のそれぞれの地域における適用をまとめたものになります。

まず、大型ショッピングモール（10,000 平米超え）については、市街化区域内、あるいは用途地域内の商業地域、近隣商業地域、それから都市計画区域外では建てることはできますが、それ以外では建てることはできません。

つぎに福祉施設（老人ホーム・保育所）については、市街化区域内、あるいは用途地域内は用途地域に従えば建築可能ですし、市街化調整区域においても、開発審査会に諮れば建築できますので、市街化調整区域であっても、必ずしも建築できないわけではありません。

つぎに工場についても、用途地域の指定に従えば建築可能ですし、調整区域においても緩和のB区域やC区域においては、一定規模までのものならば建築が可能となっています。

最後、ホテルや旅館については、市街化区域内、あるいは用途地域内の商業地域、近隣商業地域、準工業地域、第2種住居地域で建築可能です

し、市街化調整区域においても、観光資源を活用した施設として該当するか、開発審査会に諮れば建築することが可能となっていますので、市街化調整区域であっても、必ずしも建築できないわけではありません。

このように一般的によく問い合わせのある建物についてまとめさせていただきましたが、思いのほか、市街調整区域であっても緩和制度等の取組みにより建築が可能であることがお分かりいただけるのではないのでしょうか。

なお、これは都市計画法と建築基準法の視点から見たものですので、場合によっては、農地転用ができないことによって建てることのできない可能性があることを付け加えさせていただきます。

16 ページをご覧ください。

最後に本日の説明のおさらいの意味でまとめさせていただきます。

まず、議論の目的と本審議会の役割です。この度の議論は、右上に示しております「目指すまちのかたち（コンパクト・プラス・ネットワーク）」を実現するための手段となる「土地利用制度の考え方」を検討するものです。最終的に松江市が判断するにあたっての制度設計の方向性について意見をいただくものであるということです。

次に、本日、過去の経過なども含めて、皆様と共有させていただきました「土地利用制度の概要」です。

まとめとして、今後、議論を進めるにあたって認識しておいていただきたいポイントを4つほど掲げさせていただきました。

1つ目が、何もできないと思われている市街化調整区域においても、制度上、既にいろいろなことができるようになってきているが、その反面で制度が煩雑で分かりにくいこと。

2つ目が、本市の土地利用は、都市計画法だけでコントロールさせているものではなく、農振法や農地法と密接な関係があること。

3つ目が、土地利用の自由度が市域内で大きく異なっていること。

4つ目が、「目指すまちのかたち」の実現は、線引き・非線引きの方法を問わず可能であることです。本日は、特にこのことを覚えておいていただければ幸いです。

最後に、今後の議論の方向性についてです。

今後、本市に相応しい土地利用制度の考え方を議論するにあたっては、新たな課題となっている「災害」や「線引き制度の基本ルールである人口フレームの枯渇」への対応、農業地域との調和など、多様な視点からの検討が必要であると思っています。

次回以降、多様なデータ収集や整理を行い、また他自治体の事例研究などを資料にまとめ、本審議会でお示しさせていただきます議論を進めさせ

	<p>いただきますのでよろしくお願ひいたします。</p> <p>以上、大変長くなりましたが、私からの説明を終わらせていただきます。</p>
<p>藤居会長</p>	<p>ご説明ありがとうございました。</p> <p>今回、松江市で検討している土地利用制度のあり方について、委員からご意見をいただきたいのですが、少しちょっと切り分けてお伺いしたいと思います。</p> <p>まず初めに、本日の資料と市役所の方からの説明で難しかったり、わかりにくかった箇所のご質問を先に受けたいと思います。かなり長かったので、わからなかったとかご質問とかございますか。よろしいでしょうか。</p> <p>そうしましたら、あくまでも今日配られた資料と先ほどのご説明の中で、それに関わることに對して、ご意見をお伺いしたいと思います。</p> <p>何かご意見がございますか。</p> <p>(挙手なし)</p> <p>なかなか分量があることと、今日固めるものではございませんので、また改めてご自宅で資料を読み直されて、疑問点とか質問或いはご意見がございましたら、事務局の方にお願ひします。</p> <p>では、先に進めていただいて、後でご質問、ご意見を受けたいと思いますので、続いてお願ひします。</p>
<p>中司係長</p>	<p>そうしましたら、17 ページを開いていただけますでしょうか。</p> <p>今後の予定についてというところでございます。</p> <p>今回の土地利用をテーマとした、この審議会のスケジュールですけれども、表に示しております通り、今日含めまして全4回の審議を行いたいと考えております。</p> <p>審議会については、9月、11月、1月に行いたいと考えております。</p> <p>それから、関連項目のところに記載をしておりますけれども、7月頃から準備期間を含めまして、幅広く関係の皆様のご意見を集約するための市民アンケートや各種団体へのヒアリング等も行います。</p> <p>さらには、11月頃を予定しておりますけれども、より幅広く、様々な方にこの議論に参画いただく機会を設けたいという思いから、市民シンポジウムを開催したいと考えております。</p> <p>最終的には、年明け2月、3月頃の土地利用の方針の公表に向けて、</p>

検討を進めていきたいと考えているところでございます。

それから予定内容というところでございますけれども、本日、制度の概要についてご説明をさせていただいたところでございます。

それから次回9月をステップ2として、本市の現状の課題の整理をいたしまして、さらには、他の自治体との比較や現行の制度のメリットとかデメリットについての議論も少し深めて行いたいと考えております。

また、ステップ3といたしまして、市民アンケートの実施結果も踏まえまして、市民の方々の意識の把握、さらには、土地利用の方向性の検討を行いまして、先ほどいろんな制度のご説明をしましたがけれども、様々な制度を導入した場合、或いは組み合わせで導入した場合のケーススタディを行っていききたいと考えています。

それから最終1月のステップ4のところでは、これらの検証結果に基づきまして、今後の制度設計の方向性について、皆様からご意見をいただきたいと考えております。

以上でございます。

藤居会長

はい。

今ご説明のあった17ページ見ていただいてわかる通り、市民アンケートが始まってしまうそうなので、その前にこれだけは聞いて欲しいとかというようなものがあれば、ここ1週間ぐらいの間に事務局の方にリクエストをいただきたいです。

それから、この資料だけでは判断つかないけれども、こういう資料が欲しいとか、他自治体の事例、出雲市は調べるということでしたし、平成25、6年の、ここの委員会でも調べた高松あたりは、調べていただこうと思いますが、ご存知の個々の自治体の事例がありましたら、6月の早めのところで事務局の方までお願いします。

私から一つ、次回までに事務局にリクエストをしたいと思うのですがやはり農地のことがすごく気になります。

先ほど非常食の話をしたと思いますが、他県のものなんですよ。

松江市産の非常食とか無いのかなと。ただ農業に関わる農地として使用可能な土地を、住宅地とか或いは商業施設や福祉施設に変えたとしません。

でも日本の住宅の寿命っていうのが35年ということになりますので、50年たったとき、やっぱり農地にしたい、農産物を作りたいって言ったときに、下水道、上水道、ガスとかインフラ引いた状態のものを農地に戻すのは、ハードルがありそうだと素人として思います。

なので、何かどれだけ難しいかということの情報をいただけないかと

	<p>ということですね。</p> <p>この土地利用が、一旦変化するだけではなくて、二度目の変更にどれだけ耐えられるかっていうところに対して、ぜひ資料をお願いしたいというのが、今回の私からのリクエストになります。</p> <p>他に皆様、今日の資料とかご説明、或いは今後に向けてご質問とかご意見いただけますでしょうか。</p> <p>はい、角委員どうぞ</p>
角委員	<p>はい、公募委員の角です。</p> <p>2点ほど、確認したいことはですね。</p> <p>実はですね、3月ぐらいに松江市の立地適正計画ができました。</p> <p>ここのまちづくりの基本方針というのは、6項目あります。</p> <p>今回は5つの柱になっています。何かよくわかんないのですけども、歴史まちづくり部が変わったことによって、方針6の、訪れる人との交流を促進するまちの形成はなくなったのですか。</p> <p>それがちょっとわからない。</p>
藤居会長	<p>ここでちょっと切らせてください。</p> <p>1つ目の質問、事務局のご回答をお願いします。</p>
角委員	<p>15 ページです</p>
陶山調整官	<p>すみません、都市政策課の調整官しております、陶山と申します。</p> <p>私の方からご回答をさせていただきたいと思います。</p> <p>本日の資料で、お示した5本の柱は、松江市の最上位計画にあります総合計画の基本的な全体のまちづくりの柱という形になります。</p> <p>先ほど角委員からご指摘ありました、立地適正化計画に掲げております6本のまちづくりの方針は、総合計画にぶら下がっております都市マスタープランの基本的なまちづくりの方針ということで、6本の柱を掲げ、土地利用的な分野に絞ってですけども、そういった方針のもとまちづくりを進めるということで、総合計画が上であって、その下の都市マスタープランとしての方針があるという2段構えの体系の中で表すものでございます。</p>
角委員	<p>いうことは、これの方が上位にあるのですね、今のお話。</p>
陶山調整官	<p>上位は、総合計画ですね。</p>

角委員	<p>総合計画が上に来るわけですね。 ということは、5本の柱のうちにこの1つは入っていないということですね。</p>
陶山調整官	<p>5本の中に入っていないという形ではなくて、5本はまた別のもので、上に総合計画があり、我々の分野で、特に関わりがあるのが「どだいつくり」というところです。 この「どだいつくり」の考え方にに基づき、立地適正化計画15ページの方にございます6つ基本方針で進めていくというような流れで、理解いただければと思います。</p>
角委員	<p>なるほど。ということは、どだいつくりというのは、インフラの整備でしょ、社会資本の整備をするということでしょ。 それと、まちづくりの基本方針というものが、こっちが上だっという以上、必ずリンクしないとおかしいですよ。 これがマスタープランであって、これが単に土地利用に関するもの、そのうちの5つの柱としてとりあげたという理解でいいですか。</p>
服部課長	<p>都市政策課長の服部と申します。よろしく申し上げます。 総合計画には、市全体でいろんな分野が網羅されており、先ほど角委員からいただいた6つの基本方針についてですが、松江市総合計画の中に色々関係するものがあり、例えば土地利用の中に松江市都市マスタープランという考え方があり、その中の基本的な中身を細かく表しているというところがございます。 すべて包含しており、消えてなくなったというわけではありません。</p>
角委員	<p>わかりました。</p>
藤居会長	<p>では、2つ目どうぞ。</p>
角委員	<p>16ページ。 いわゆる土地利用制度の概要について、とありますけれども、都市計画税との関連を教えてください。 都市計画法でありますので、いわゆる市街化区域であれば、都市計画税がありますよね。それと市街化調整区域ですね。</p>

	<p>例えば、市街化区域に編入された時点で、都市計画税がいるのか。税との関連を教えてください。</p>
藤居会長	<p>事務局お願いします。</p>
服部課長	<p>都市政策課長の服部です。 色々な仕組みを考える上では、税の問題は出てこようかと思えます。 ご質問にあった都市計画税につきましては、現在条例を定めておりまして、市街化区域から徴収するというかたちになっています。 この資料の7ページをご覧くださいますと、都市計画の分類を示しております。 その真ん中の濃い緑色が市街化区域になってございまして、そちらから徴収をしているところです。 今の条例のままだと、市街化区域に変わると徴収対象になってきます。 税の部門については、そういう状態にありまして、また土地利用の方向性が変われば、税の考え方を一緒に検討していかないといけないということはあるかと思えます。</p>
角委員	<p>ということは、都市計画税、いわゆる税法に関しては、別のセクションで対応するという形と理解していいですね。 はい、わかりました。</p>
藤居会長	<p>他にご質問、ご意見ございますか。 はい、村松委員、お願いします。</p>
村松委員	<p>今日は大変勉強になりました。 ありがとうございました。 お話を聞いて思ったのですが、農振法とかの農地法とかも一緒に勉強させていただかないと、これから先わからないんじゃないかと思いました。例えば、農地転用するには、どういうプロセスでできるのかとか、そういったことも学ばせていただけたらありがたいなと思えます。 以上です。</p>
藤居会長	<p>はい。事務局お願いします。</p>
服部課長	<p>ありがとうございます。</p>

今日は、そういった関係法令についても示しておりますが、税の問題、農地の問題を一緒に議論するというのは非常に難しいかと思っております。

基本的には都市計画法に基づく、議論をこちらの都市計画審議会の方でお願いをしたいと思っておりますけれども、その中で、どうしても関係先、税のことだったり、農地の関係だったりということは関係してくる分野だと考えておりますので、必要に応じて、できるだけ深入りしないところで、広くお話をできたらと考えておりますので、よろしく願いいたします。

藤居会長

はい、細田委員お願いします。

細田委員

細田です。

資料の3ページ目に、人口減少の社会に向かっていく中で、この土地利用規制がいろんな問題を招くようになっていっているのではないかということが書いてあるのですが、ただそれ、単純にそうなのか、市街地の土地利用のジレンマに陥っているのかなという気もして、具体的にどういいう要望が市民の方からあるのか、また、どんな問題があるのかがある程度見えてこない、架空で話を進めてしまう、かつ「コンパクト・プラス・ネットワーク」という図を目指すということであれば、様々な施策を考える上で、本当にここに合致しているのかというチェックをずっとしていけないといけないということを聞いていて思いました。

たまたま先週、工務店に勤め始めた学生が遊びに来まして、今、松江で新築の住宅を建てようとした時に、土地を確保しないままに、工務店に相談に来られるお客さんの方が多いのだと。

その時に、その工務店さんは、敷地55坪以上という自社ルールでやっておられると。

そうやって考えると、H工務店さんが造成しているところも、55坪ぐらいですよ。そうすると、その土地は1500万円すると。だけど、出雲市だと、これが1000万円だと。

500万円違うという話とか、なかなか松江市だと見つけにくい。

55坪とあると、30坪の建坪に車2台、小さな庭がつくぐらいの家が建つらしいのですが、だからといって松江を出て、出雲の方に住む人が多いとも思えないし、これからなんか人口減少が進んでいく中で、現状でも緩和地をすごく作られていて、たくさんアパートが建っているのですが、30年したら、ゴミの山になるのではないかと思わないでもなくて、先ほどちょっと人口の話が少し出ましたが、やっぱり本来であ

れば中心市街地の土地が、建物の除去に数百万円かかるから嫌われるのですが、その土地がうまく回っていくような施策をしていながらやっついていかないと、拡大している地区なのかなってというのが正直わからなくて。やっぱりその人口減少と今の宅地量ですね。

そこをデータの的に、示されながら推計していかなければ、もう宅地量がどんどん高まっていても、結局スライドしているだけなので、あんまり意味ないのではないかと思います。

そういったことについて、データを見ながら、冷静に進めていかないといけないと思います。データが欲しいなと思いました。以上です。

藤居会長

はい。
事務局お願いします。

服部課長

はい。
ありがとうございます。
確かにおっしゃられるように人口減少というのは、避けて通れないところだと考えておりますので、そういったことを考えても、先ほど何回も「コンパクト・プラス・ネットワーク」という言葉を出させていただいておまして、これは、一極集中ということ考えたのではなくて、市域内のバランスのとれた発展ということで、核となるような場所については、皆様がお住まいなので、必要な生活サービス機能を維持しながら、交通ネットワークで結びながら持続可能なまちを市全体で作っていききたいというところを目指していきたいというところでございます。

その中で特に調整区域では、どういった声があるのかという、規制の厳しさによってですね、なかなか住むところがないとか、実際に地価を出雲と比較した場合に、確かに松江の方が出雲よりは高いことはあろうかと思いますが、実際のそういった地価であったり、住める場所であったり、いろんなデータと、本当にそういったことが、悪影響となり、松江に住みたいと思っても土地がないので、出雲の方へ行かれるということになっているのかを仮説に基づいて、データを比べながら検証していきたいと思っております。

ただ単に宅地が安ければいいというものではないと思っておりますし、おっしゃられた緩和制度に関して、緩和区域を広げていけば、人口が減る中で、作った後にどうやって生かしていけばいいのかっていう維持管理の問題もありますので、この総合計画は8年後を見据えた形ですけども、土地利用というのは、もっと先のことを見据えながら検討していかなければならない課題だと思っておりますので、今後の松江のま

	<p>ちをどうやって作っていったらいいのかという視点をもってデータも示しながらご議論いただければと思っているところでございます。</p>
藤居会長	<p>細田先生、特にこのデータとか、この団体とか何かございますか。特にはないですか。</p>
細田委員	<p>宅地に関しては地区別とか小学校区別とか、何か細かく見ていける宅地量みたいなものがあれば、現実的には、余っているとか余ってないという議論ができるのではないかと思います。</p> <p>足し算的な今の規制とか緩和の仕方っていうのは、煩雑ではあっても、埋まり具合を見ながら、緩和していくっていう、そういうメリットはあるじゃないかと思います。</p> <p>引き算的っていうのは、楽ですけども、放っておくというのに近いのではないかとあって、うまり具合を見ながらコントロールしていく方向っていうのは、別に間違っているわけではないのではないかと思います。</p> <p>ちょっと話逸れましたけれども、ちょっと宅地量や人口なんかは、小学校区別ぐらいで見せていただく方がいいかなと思います。</p>
藤居会長	<p>そうしましたら、事務局にリクエストですが、ヒアリングで不動産関係のところ、近年の計画について十年間の傾向から何かいえることがないか聞いていただくといいのではないかと思います。</p> <p>面積ベースやニーズとか、そういうものを不動産業界に、実際にここに相談があったものからいえること、それから細田先生が最初におっしゃった具体的な市民の要望が見えてないというようなこともありましたので、市民アンケートのどこかの設問で、総合計画ができてしまったので、2030年に向けてどういう要望があるかみたいなことを聞くのは、設問として新規でたてるのは許されるような気もするので、何かこう市民の土地利用に関する要望を、せっかくアンケートをするので、設問が入るといいなというリクエストをさせていただこうと思います。</p> <p>皆様、今日はこれでよろしいでしょうか。ご質問、ご意見等ございましたら。</p> <p>野々内委員、最後お願いします。</p>
野々内委員	<p>すみません。</p> <p>この都市計画審議会は、土地利用、すなわち、調整区域をどうしていくかっていうことではなかろうかというふうに私は考えます。</p>

そういう中で、「コンパクト・プラス・ネットワーク」というご説明があったのですが、私は議員をしておりますので、以前一般質問の中で、政府が当時出しておりました小さな拠点、ということについて質問いたしました。

その時点でも市からは同じような、こういう図表が、大まかなものが出ていまして、説明があったわけです。

今日見させていただく部分の中でもですね、中海沿岸の本庄あたりそれから、湖岸のあたりに〇がしてあります。

これ市街化調整区域の中なんです。

そういうところで、これから「コンパクト・プラス・ネットワーク」を提供していくのだということですが、本当にその生活に必要な拠点ができるかどうか。

そのあたりをちょっと示していただきたい。

当時、私が一般質問したときには、明確な答えはなかったとっております。このあたりちょっと説明をいただきたい。

そして、できたらイメージをされているところを、もうちょっと具体的なテーマとして、説明をしていただくような資料をいただきたいと思っております。

また、農振地域のこともございますけども、これまた事務局の方でお話させていただきたいと思っております。よろしく申し上げます。

藤居会長

事務局お願いします。

服部課長

はい、ありがとうございます。

以前から拠点連携とか、いろんな拠点ということで、都市マスタープランでは、中核とかでいろいろ示させていただいたところがございますけれども、先ほど野々内委員の方からいただいたような、今拠点を作るということではなくて、ある程度一定集落としてまとまっているところが、その地域の核となる、いわゆる拠点的なところだと思っております。そういったすでにできている集落については、住んでいる方がいろんなサービスを受けることができる形をどうやって持続可能にしていくかということだと思っております。

ただ、その場所ですべてが完結するわけではございませんので、大きな病院とかショッピングセンターとかについては、市街地の方に出ていただかないといけないというところはあろうかと思っておりますけれども、それについては、そのネットワークを通じてご利用いただけると思っております。

	<p>お住まいの場所はどこであっても、ある程度そういったまちなかとの連携を図っていくことが重要と考えております。新たな拠点を作るということを示すのは、なかなかできないと考えておりますので、今ある一定集落をいかに持続可能にしていくかを考えていかなければいけないと考えておりますので、そういった考え方についてお示しできる方法を検討していきたいと考えております。</p>
<p>藤居会長</p>	<p>はい。 それでは、これ以降のご質問・ご意見等は、直接事務局に後日お願いしたいと思います。 それでは次第4、その他について事務局からお願いします。</p>
<p>中司係長</p>	<p>はい。 ありがとうございました。 それでは、その他というところでございます。 今回の審議につきましては、本日、委員の皆様にご参加をいただいているところですが、次回以降は、新たなメンバーにも加わっていただこうと考えております。 具体的に臨時委員というお名前にさせていただいておりますけれども、数名加わっていただき、検討をより幅広く進めていきたいと考えております。 人選につきましては現在、事務局の方で進めているところでございます。 以上でございます。</p>
<p>藤居会長</p>	<p>はい。 今事務局から土地利用制度の考え方を検討する必要な臨時委員を数名つけるということでご報告がありました。 これについては報告事項として了承させていただきたいと思っております。 では、本日の審議については以上で終わりたいと思っております。 議事録の署名ですが、議席順により、6番の田中明子委員、7番の田中昌子委員にお願いします。 どうぞよろしくお願ひいたします。 それでは、事務局にお返しいたします。</p>
<p>中司係長</p>	<p>はい、藤居会長ありがとうございました。</p>

そうしますと議事録署名の委員の皆様には後日、事務局の方からお願いに参りますので、どうぞよろしくお願いいたします。

また、今回も事前の資料配付を行いましたけれども、当日ご意見がいただけるように、なるべく早めの時期に配付できるよう、事務局としても務めて参りますので、よろしくお願いいたします。

また、次回の都市計画審議会については、9月2日（金）になります。13時30分からの開催予定をしたいと思います。

後日ご案内させていただきたいと思いますので、どうぞよろしくお願いいたします。

そうしますと、これにて第50回都市計画審議会を閉会させていただきます。

本日はお疲れさまでした。

(以上)

第50回 松江市都市計画審議会 議事録

署名

会長

委員

委員
