

結び 今後引き続き検証すべき課題

1. 区域区分（線引き）のあり方について

松江圏都市計画区域については、高度成長期という時代背景のなか、一定の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、計画的な市街地の整備を行うため、昭和 45（1970）年 12 月に市街化区域と市街化調整区域の決定を行い、ここから線引き制度がスタートしました。現在の松江市は、この線引き制度の運用によって、無秩序にまちが広がることなく、コンパクトでまとまりのある市街地が形成されてきたと考えられています。

その後、平成 12（2000）年 5 月の都市計画法の改正により線引き制度が選択制に変わったことを受けて、本市では線引き制度適用の要否について議論を行った結果、線引き制度を維持した上で市街化調整区域に緩和策を導入することとなり、平成 14（2002）年 10 月に「松江市開発行為等の許可の基準に関する条例」を制定し、現行の土地利用制度に移行しています。

市街化調整区域の緩和制度施行から 9 年余りが過ぎた平成 23（2011）年から平成 24（2012）年にかけて、市街化調整区域を中心とするそれぞれの地域から、定住や活力に繋がる土地利用の自由を求める立場で、線引き制度の廃止を求める動きが発現し、市議会に対して、「線引き制度の廃止について」の陳情や請願、「第五大橋道路開通に伴う東川津地区のまちづくり事業推進について」の陳情が提出され、全件が採択されました。

そのため本市では、平成 25（2013）年度から平成 26（2014）年度にかけての現行の都市計画マスタープランの中間見直しに併せ、線引き制度の要否について松江市都市計画審議会専門小委員会で議論を行い、改めて線引き制度を維持する方針となりました。

しかしながら、ここ数年間で人口減少社会への更なる加速を背景に、都市計画に対して求められる土地利用の考え方が規制から誘導へと大きな転換期を迎えたことや、制度の見直しを求める地域の声が挙がってきていることから、今回の都市マスタープラン改定においては、改めて雇用創出や定住促進に繋がるような土地利用のあり方を検討することとし、地域における意見交換を実施するなどの取組を行ってきました。

その結果、線引き制度の廃止を求める意見の背景として、平成 14（2002）年 10 月から導入した市街化調整区域の緩和制度が十分に認知されていないことや、空き家などの既存建築物の用途変更のニーズが高いことなどがあることが分かりました。

これらのことから、今ある地域のニーズの多くは、現行の制度によって対応ができるもの、また対応できていない事案についても緩和制度の一部見直しを実施することで対応できるものと考えられます。

また、現行の都市計画法は、人口増加と高度な経済成長を前提に構築されたシナリオのある世界へ対応するまちづくり法になっており、人口減少社会という未知の世界へは対応しきれていないといっても過言ではないと考えられます。

したがって、この度の都市マスタープランの改定においては、今すぐに線引き制度を廃止する、あるいは将来にわたって維持するという結論を出すのではなく、現行制度下において課題とされる、市街化調整区域の緩和制度の見直し等を実施していくことで議論を重ね、5年後に予定される松江圏都市計画区域マスタープランの見直し時期にあわせて、本市が目指すまちづくりのための土地利用制度の方針を定めていくこととします。

そのことを踏まえ、本市は、平成 29（2017）年 8 月の「松江圏都市計画区域マスタープラン」の変更の際に、島根県に対して、「松江市としての土地利用方針を定めた際には、松江圏都市計画区域マスタープランの見直しについて、柔軟に対応していただきたい」との条件付き回答を行い、本市が目指すまちづくりの実現に繋がる「松江圏都市計画区域マスタープラン」への対応を求めたところです。

2. 中山間地域の指定を受けた地域の取扱いについて

本市では、一次産業の衰退や若年世帯の市街地への居住が進んだこと等により、高齢化と人口減少が進み、都市計画区域内の一部地域において、高齢者比率、若年者比率等の数値基準から過疎地域に準ずる地域として、平成 28（2016）年 10 月に島根県の中山間地域に指定された地域がでてきています。

これらの地域は市街化調整区域を含んでおり、線引き制度による土地利用規制があることで新たな居住や経済活動が妨げられ、地域からの人口流出が止まらなくなっているという考え方があります。

今後、さらに人口減少が進展すると、集落の維持が困難な状況になる地域が生じる可能性もあることから、これらの地域においては、地域の実情に応じて地域コミュニティを維持するため、定住人口を確保することが可能となる土地利用制度の構築が求められています。

住み慣れた地域で生活し続けられるためや新規住民を受け入れるために土地利用制度において考えられる解決策としては、都市計画区域から除外する等、土地利用規制の自由度を高めることがまずあげられますが、単に中山間地域の指定を基に都市計画区域からの除外を進めることは適切ではないと考えています。

今できる対応策を講じた上で、より地域の実情を踏まえた慎重な判断をするべきであると考えられることから、市街化調整区域の緩和制度等による対応の検証を行った後に判断することが最良であると考えています。

よって、線引き制度のあり方と同様に現状改善を試みた上で引き続きの検証を重ね、中山間地域の指定を受けた地域の取扱いを見定めていくこととします。

3. 宍道都市計画区域の取扱いについて

宍道都市計画区域については、旧宍道町時代の昭和 50（1975）年に都市計画区域を決定し、線引き制度を導入しないまちづくりを進めてきました。

松江圏都市計画区域と同様に平成 12（2000）年 5 月の都市計画法の改正により線引き制度が選択制に変わったことを受けて、開発動向等の検証を行った結果、引き続き線引き制度を行わない都市計画区域とすることに決まりました。

その後、平成 25（2013）年度から平成 26（2014）年度にかけての現行の都市計画マスタープランの中間見直しに併せ、松江圏都市計画区域との統合も含め都市計画審議会専門小委員会において議論を進めましたが、結果的に結論を導き出すことができませんでした。

この度の都市マスタープラン改定において、引き続き松江圏都市計画区域との統合に係る問題は大きな課題となっていますが、これまで現行制度の下において開発需要が多くないことや、仮に松江圏都市計画区域と統合し線引き制度を導入した場合には、用途地域外の土地利用規制が現状と比較して大きく変わることとなり、市民生活に大きな混乱を招くことが予測されることから、現在の都市計画区域を維持することが望ましいと考えています。

しかし、今後、松江圏都市計画区域の土地利用の検証を踏まえた結果、線引き制度が廃止される場合には、制度統一が容易となることからその時点で都市計画区域を統合することが望ましいと考えます。