

平成30年度第2回土地利用景観調整審査会 会議録

- 1 開催年月日 平成30年11月27日(火) 午前10時00分開会
午前11時40分閉会

- 2 出席委員 宇野健一
田中友章
谷垣岳人
野澤康
三輪律江
欠席委員 加藤幸枝
桑田仁
(五十音順、敬称略)

- 3 傍聴者 なし

4 議事日程

- (1) 日程第1 府中市立地適正化計画の策定に伴う府中市地域まちづくり
条例の改正
(2) 日程第2 景観構想 平成30年度第1号議案

5 議事

- (1) 日程第1 府中市立地適正化計画の策定に伴う府中市地域まちづくり
条例の改正

ア 事務局説明

府中市立地適正化計画の策定に伴う府中市地域まちづくり条例等の
改正について、配布資料に基づき説明。

イ 審議の概要

【委員】 居住誘導区域の設定で、3つのエリアがあるが、塗り分けられ
ているのか。それとも重複して掛かっている所があるのか。例え
ば、農と共存するエリアや工業と共存するエリアとあるが、これ
らは一定の災害リスクを有するエリアでもあるということか。

【事務局】 一定の災害リスクを有するものの居住誘導するエリアについて
は、工業と共存を図るエリア及び農と共存するエリアと重複して

掛かるエリアもある。

【委員】 両方掛かっているエリアは配慮事項の両方に配慮することを求められるのか。

【事務局】 そうである。

【委員】 3つ区域を挙げているが、それ以外の居住誘導区域についてどう誘導するかは、都市計画マスタープラン等に基づくとは思いますが、立地適正化計画を見てもどこにも書いていない。高い利便性を生かし居住を誘導するエリアについて、立地適正化計画の中では何を誘導していくのかが分からない。

もう一つは、農と共存を図る区域の中で、開発事業を行う際に農地の一部を残すよう配慮するとあるが、この一部は今後、具体的な比率が出てくると考えてよいか。

【事務局】 農地の一部を残すよう配慮することについては、現状の開発事業の相談を行う際にかなり大きな土地を持っている農家から相談等があった時に、農地の一部を残したいという話もあり、敷地面積の何%等、基準を設けることを検討している。

【委員】 開発区域面積の一部なのか、今ある農地の敷地面積の何%必要なのか、検討した方が良い。

【事務局】 3つのエリア以外の居住誘導区域の考え方であるが、施策や目標値等を記載している。目標値については、空き家の発生抑制、農地面積減少や居住者の満足度の増加などを目標値としている。定量的な目標値として、居住誘導区域内の人口密度が平成27年度で117.3人/haになるので、今後維持していくかたちで整理している。

具体的な施策については、3つのエリア以外の居住誘導区域は積極的に居住を誘導し、今の住環境を守っていく内容で整理している。

国の考え方としては、居住誘導区域は全部一律で位置付けされているが、府中市の考え方としては、居住誘導区域の中でも濃淡を付け、色分けをしてまちづくりを進めていきたいと考えている。3つのエリア以外の居住誘導区域は、高い利便性を生かし居住を誘導するエリアと位置付けているので、基本的には今回の条例改正で規制をかけるということではなく、これまで通り地域まちづくり条例や指導要綱の中で指導していきたいと考えている。

今回議論いただきたいのは農と共存を図るエリア、工業と共存を図るエリア、一定の災害リスクを有するものの居住を誘導するエリアであり、この3つのエリアについては、ただ居住を誘導するというのではなく、それぞれ課題を抱えたエリアとして、その課題を

解決するために、農の保全を図る、工業と共存を図る、災害リスクを解消するということを、地域まちづくり条例や指導要綱の中で上手く規制誘導をかけていければと考えている。

【委員】そこは分かっているが、立地適正化計画の作りが分かりづらく感じる。居住誘導区域の設定の仕方を主に説明しており、ここで方針が示されていると解釈してしまうが、それは全部まとめて6章以降にあるということか。

【事務局】そうである。

【委員】質問が2つある。農と共存を図る区域に、3,000㎡以上の開発事業を行う場合は農地の一部を残すよう配慮という中に、保全した場合は緩和措置を検討と書いてあるが、どのような緩和措置をイメージしているのか。2つ目の質問は、農と共存する区域には3,000㎡以上の大きな開発の場合というのが書かれているが、工業と共存する区域、一定の災害リスクを有するものの居住を誘導する区域は、大きい開発の場合が特に設定されていないが、何か理由があるのか。

【事務局】具体的な緩和措置として考えているのは、指導要綱の制限の部分でセットバックや駐車場・駐輪場等で面積的に、制約等がかかるので、その部分との兼ね合いで、農地を残す場合に緩和が何か出来ないか検討している。

2点目の指摘については、本来、地域まちづくり条例の手続きの中で、5,000㎡を超えるものについては審査会等の案件になるので、その中で工業と共存を図る、もしくは防災リスクに配慮した計画となるように事業者と話をすることを検討している。農地において敷地3,000㎡と具体的な書き方をしているのは、敷地3,000㎡を超えるものについては公園の付置義務があり、公園部分の面積を農地の保全に使えるので、敷地3,000㎡以上と具体的な表記をしている。

現在、地域まちづくり条例の手続きの中で、敷地3,000㎡を超えると公園付置義務があるため、敷地2,900㎡位の開発事業にしていく場合がある。その場合、敷地面積3,000㎡は切るが、残った部分の農地を生産緑地として保全をしているケースもある。条例の手続き上、本来は一体として土地利用していきたいという部分があり、敷地面積3,000㎡以上にする指導をしている。実際は3,000㎡を切ってくる場合があるので、残った農地の部分は生産緑地として保全をしていけるように、業者に指導ができるよう検討している。

【委員】農と共存を図る区域に関しては、基本的な考え方は理解した。緩衝空間という考え方が載っているが、開発先は多分、戸建住宅地

になることが考えられるので、住宅地の人たちに使えない緩衝空間があり、どのように管理されるのか分からない。そこが農地と遮断されている姿が果たしていいのか。それとも、住宅地の中でのコモンスペースが上手く農地と共存出来るような配置がいいのか、これは議論が分かれるところである。一概に、事前明示的に、緩衝空間がいいとは言えないと思う。本来、このような数量がいいということだけではなく、質的に個別の開発の中でどのような姿が共存という空間像になるのかを少し考えられるといいと思う。規制の中だと非常に難しいが、基本的な理念や考え方を打ち出せるといいというのが1点目の意見である。

2点目は、比較的大きい農地について公園を農地に置き換えた場合であるが、確かに農地が保全された場合に一定の公共性があるのはその通りであるが、他方で、農地は生産のための施設でもあるので、残ればいいのかという話でもないと思う。その際に、都市農地の中で議論が進んでいる農地の多面的機能のうち、どの部分がどういう形で張り付いていけばいいのか。農地があり、どのような活動がされている状態が維持されていけば公共性がある程度担保され、公園と同等と評価できるのかというのは少し検討を深める必要がある。要するに、農地が残っていればオーケーという考え方なのか。緩和措置というので優遇するのであれば、それに伴うだけの利活用として、一定の形で開かれた利用をしてもらう。あるいは、豪雨時や災害時の対応に対して考慮するなど、上手く約束する方法があるので、是非、検討してほしいというのが2点目の意見である。

3番目の意見は、水害リスクの話であるが、おそらく比較的大きい開発だと、周りからも水が来ることになるので、敷地内で水循環を考えさせることが良い。その場所の地形に合わせて、大量の水が来てしまったときに、水没やむなしというゾーンがある敷地計画をして、普段は緑地系のものに使われていて、生物多様性として担保されているのだが、いざというときには排水を制御する役割を担うなど、適応策的な考え方を入れて誘導していくこともあり得るのではないかと思う。

【委員】 農と共存する区域の農地について、誰が担い手なのかが気になる。市民が農業に触れ合い、農業に対する理解を深める機会の提供という誘導施策があるが、多様なライフスタイルの選択を可能とする居住地の形成に向けて、例えば市民菜園あるいは、その小さな農的な空間を創出した場合、適正に管理していく担い手が誰で、どのよう

に持続していくのかが、市民農園よりはエンドユーザー管理が理想のために偏り過ぎている気がする。農業と共存の図面を見ていると、生産緑地以外に、田畑とか小さな緑部分のようなものがポツポツ存在していて、ここが残されていくべきなのか、開発事業に関する指導要綱での配慮事項（検討案）を見ながらイメージを湧かせようと思ったが、いまひとつ分かりづらい。まとまったとか、あるいは残すとかという話ばかりで、継続性のようなイメージが付きづらい絵面である。誰が継続して、どう耕して、生産物を生み出していくのか、あるいは別の機能として農地を存在させるというのが、少しイメージやビジョンがないと、指導要綱を元に開発事業者に指導がしづらいと思う。例でもいいので、そういうイメージが欲しいというのが一点である。

同じことが工業と共存を図る区域にもあり、こちらのイメージも大規模の住宅に変わっていく前提で書いてあるが、工業を誘致することも考えているのか。今の時代において、どういう規模のものが入ってくることを想定しているのか。緑地帯等の空間の整備も同じで、緑が出来たからといってあまり意味がなければ仕方がない。先ほどの市民が農業を触れ合う話であれば、そこと融合させていく話もあっても良い。それによって緩和的、財政的、税制的な話、あるいはモチベーションとしてプラスアルファの措置をあげるという仕組みの作り方もある。そのようなイメージ像を一つかませた方が理解しやすいと思う。

一定の災害リスクを有するものの居住を誘導する区域も同じで、農地や工業系で、大規模な土地としては残るはずなので、連動して、いく考え方も一つのインセンティブとして与えることも有りである。3つが分断されているが、少し似たような括りで整理することも可能な部分もあるのではないか。

【事務局】 農と共存を図るエリアについては、先ほどご指摘いただいたとおり、面積的に残す部分と、その後の維持・保全の考え方という2点の課題があると認識している。公園の付置義務による6%については事業者管理になる場合と自治体管理になる場合があり、所管課と協議の上、決めている。仮にこの部分を農地とした場合、所管課で管理できるのかという部分も含めて協議しているが、農政からは難しいという回答をいただいている。そこで、基本的には事業主、エンドユーザーで管理が行える菜園付き住宅というようなイメージを持ちつつ、そういったモデルケースを探しながら検討を進めて

いる状況である。

イメージというのは、システムづくりだと考えているが、基本的に、立地適正化計画でこのような区域を作っていきたいと考え、主管課と調整しているが、なかなか上手くいかないのが現状である。例えば農地の保全や営農といった部分については、主管課の方では基本的には対応しかねるところである。災害に関しても、現在のところ、主管課では特段施策はないということである。それでも展開していただくため、色々と考えている。例えば、農に関しては、NPO 法人を上手く使っていく、あるいは、府中市の場合、中心市街地活性化の関係でまちづくり会社があることから、そこで何らかの形で農業を営んで、そこから収益を得るなど、外部のシステムを利用していくことも考えている。ただ残すだけではなく、それが活用されて継続されていくような、システムづくりも併せて考えていくつもりなので、その辺も委員の皆様にも、場合によっては個別に相談させていただきたいと考えている。

【委員】 庁内事情に風を吹かせる意味でも、是非、頑張ってください。

【委員】 工業と共存を図る区域については、住宅を建築する場合の指導のことが配慮事項として書かれているが、そこに工場が出来る場合は特に指導要綱では関係なく、従来のような形で指導していくということか。

【事務局】 工業の保全については、上位計画の中で特別用途地区、工業の専門の地域にすることを施策の中では最終目標として考えている。指導要綱の中では、住宅を建てる場合の規制が主になってはいるが、本来、工場が来た場合に対する緩和措置等も検討を進めていきたいが、現在は事例が少なく検討しきれていない状況である。

【委員】 委員が話されたように、農と共存を図るエリアというのは、残し方がものすごく重要である。今までの公園の付置義務も同じであるが、何㎡残しなさいということでは、取りあえず緑地部分を必要量残している。おそらく農地についてもそのような姿が想定される。具体的にどのように残すかということに関しては、数字では事業者には伝わらなく、ある程度強い誘導力が持たせられていないと、せっかくの機会が有効に活用出来ない。どうやって一歩前に進めるかということ、一つは優良事例のようなものを見せること。あとは、具体的に想定される農地のうち典型例をいくつかピックアップしてガイドプランを用意しておくこと。これは実施がそう簡単ではないが、

まとまって残すほうがいいのかということですが、せつかくのエリアなので一敷地ごとに農地をばらまいて、農地付き住宅というタイプもあっていいと思う。懸念事項として挙げられている維持管理の問題も、買った人が責任を持って農地的空間を管理する。そこに家を買う方はそれが条件であるというような農地の残し方もあるのではないか。実際に私が知っている事例では、筑波の中根金田台という開発地区では、筑波市も応援して農地を住宅地の中に呼び込んで、いくつか実施されている。

【事務局】 つくば市の何という地区か。

【委員】 中根金田台である。愛称だと、春風台である。

【委員】 意見として伺い、検討の素材にしてください。

【事務局】 農地付き住宅については、建築協定や景観協定の中で上手くできれば可能性もある。例えば、府中市の考え方としては、3,000㎡以上という開発であれば、基本的には、理想としているのは地区計画、地区計画が駄目であれば景観協定なり建築協定を結ぶようにということ必ず指導しているので、その中で上手く農地付き住宅が指導できるよう検討していきたい。

【委員】 府中市の場合、立地適正化計画を首都圏に近い所で策定することをあえて戦略的に選択しているので、あまり前例がこうだからというのではない部分も追求した方がいい。どういう課題や可能性があるのかを、目前にあるものを見ていくべきである、というのが第一に思うことである。それで、2つ意見を申しあげると、一つは工業との共存を図る区域について、専用住宅と工業が共存するというのはあり得ないと思う。だから、中間的なものをもう少し認める、エンカレッジするような方策を考えた方がいいのではないか。大きい工業地ではなく、要するに住工がまぶされたような所で、もう少し積極的に兼用住宅のようなもの、すなわちガレージハウスのようなものを上手く入れ込んで、そこにメーカーズ層みたいなものをブランディングして入れていくようなことを視野に入れて考えたかどうか。例えば、アメリカの西海岸にはそうしたものが沢山あり、そこが起業の場になっている。府中の多摩川沿いで環境がいい所だったら色々な可能性がある。要するに、IT技術等で仕事をされる方たちが、すごく幸せに暮らしながら仕事ができ、起業が出来るような場所として、多摩川沿線というのは可能性がある場所である。工業系用途の所は日影規制が非常に緩いので、ロフティーな空間、下の方はいざとなったら水没してしまうことを考えて作ることは、建

築計画の中で色々と出来る。そのようなことを視野に入れて検討してみたらどうかというのが1つ目の意見である。

2つ目の農と共存の件は、私は昔から都市農業というのは、農業と不動産の複合型産業だと思っている。私の知っている事例の中でも沢山あり、そのような地主さんの場合、不動産は上手くいっていると何が起こるかという、農業は儲からなくてもいいので非常に公共性が高い農業をやってくれる。これが多分、都市農業にとっては良い形である。ところが、農業施策というのは農業の生産のことを第一義的に見ているから、複合型産業としての産業施策をしていない。また、農地と住宅が共存する場合、利用と所有の問題は大違いである。要するに、分譲はあまり共存しない。定期借地も含めて賃貸経営をする場合、農業との親和性が非常に出てくる。例えば、関西の方だと定期借地権を活用した旗竿敷地で開発して、旗竿の部分を全部共用コモンスペースの農地にしている開発がある。普通だったら粗悪な開発であるが、定期借地権により土地が戻ってきて、最終的には、底地を持っている人がもう一回将来は考えられる。新しい形の農業と住宅の共存モデルが上手く誘導できるのであれば、色々な可能性があるのではないか。前例がないからというよりは、どういう可能性があるのか、というのを見たら面白い。

【委員】 具体的なモデルになりそうなものも 検討してみた方がいいのではないか、というのは皆さんから何度か話が出ていた。基準だけではなく、具体的にどういうものがあり得るのか、前例がないものも含めて詰めていった方がいいというご意見が多いので、是非その方向でやっていただければと思う。

【委員】 農地保全というどうしても保守的になるので、農地活用や、農の創出のような文言を絶対入れたほうが良い。それに農政がどのように関わるかという仕組みを考えていくという意味では、農地保全という言葉だけで終わらせない方が良いのではないか。

【事務局】 今の件も含めて、各委員を個別に回らせていただくような形も場合によってはお願いしたいと考えている。

(2) 日程第2 非公開

次回、土地利用景観調整審査会の日程は、1月17日（木）午前10時からとする。

以上、会議のてん末を記載してその相違ないことを証するため、ここに署名する。

会 長（代 理）

桑 田 仁

委 員（田中委員）

田 中 友 章