

## 平成30年度第3回土地利用景観調整審査会 会議録

- 1 開催年月日 平成31年1月17日(木) 午前10時開会  
午前11時半閉会
  
- 2 出席委員 宇野健一  
加藤幸枝  
桑田仁  
田中友章  
谷垣岳人  
野澤康  
欠席委員 三輪律江  
(五十音順、敬称略)
  
- 3 傍聴者 1名
  
- 4 議事日程
  - (1) 日程第1 仮議席の指定
  - (2) 日程第2 会長の選任
  - (3) 日程第3 副会長の選任
  - (4) 日程第4 議席の指定
  - (5) 日程第5 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について
  - (6) 日程第6 その他
  
- 5 議事
  - (1) 日程第1 仮議席の指定  
現在着席している席を仮議席として決定した。
  - (2) 日程第2 会長の選任  
委員の互選により野澤委員を会長に選任した。
  - (3) 日程第3 副会長の選任  
委員の互選により桑田委員を副会長に選任した。

(4) 日程第4 議席の指定

現在着席している席を議席に決定した。

(5) 日程第5 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  
条例の改正について

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】 今日のメインは居住誘導区域外の話ですが、前回の審査会内容  
に対する市の見解で何か質問があれば、そこを確認したい。

【委員】 市の見解で、住宅側が行う配慮事項として、「境界線に閉鎖性の  
高いフェンスを設け」とあるが、他の対策が考えられるのではない  
か。景観的な観点から、フェンスで分断ではなく、生垣や植栽  
を設けるなど対策があるが、どういう考えか。

【事務局】 現在検討していることは、委員が言うような生垣等の整備も考  
えている。開発事業者に、生垣のみを整備させるということでは  
なく、その土地の状況に応じた形で整備を可能にするために、閉  
鎖性の高いフェンス等も選択肢としてはあるので、具体的に記述  
している。

【委員】 市の見解については、最終的には文章やガイドライン等にまと  
めていくのか。

【事務局】 現在、開発事業に関する指導要綱で、開発事業の際には記載さ  
れている基準を事業者に順守させるよう指導しているので、開発  
事業に関する指導要綱に記載することを考えている。

【委員】 農地の具体的整備・維持管理・その後の活用について、コメン  
トになるが、回答で、農地形態で保全ということが書かれている  
が、前回の意見にあったように、単に物理的空間として農地があ  
ればいいわけではなく、農地らしい利活用がされて景観上も継続  
が図られることが大事だという意見をいただいているので、そこ  
を考えないといけない。一定程度の住宅利用の開発がされるとい  
うことなので、農地の維持管理の話に関連してくる。このケー  
スは府中市内ではあまりないので、別途類似ケースを調べていただ  
いているが、既に府中市内でも、住宅地開発の際にまとまった緑  
を共有地のような形で設けて開発した事例が複数ある。その中で、

景観協定により維持管理を図ってきたと記憶している。そこで、そのケースの管理・運営がどうあったか、あるいはどのように農地の利活用に援用できるのか、詳しく検討しておく必要がある。回答にもあったが、共同住宅の場合は管理組合があるが、戸建住宅地開発をする場合である種の共有空間のような形で農地が発生することに関しては、仕組みを考える必要があるので、その検討は引続き進めてもらいたい。

【委員】 配慮事項の内容に関して補足してもらいたい。

【事務局】 各区域において区域特性の周知の義務化が目的であるがこの内容はある程度強制力のある指導ができるのではないかとということで、開発事業に関する指導要綱に具体的な内容を掲載することを検討している。緩衝空間の整備などは、具体的な基準までは書けないのではないかと、建築構造の制限や住宅設備の細かい制限については強制力を持つては難しいのではないかとということで、開発事業に関する指導要綱ではなく、まちづくり配慮指針等に記載することを現在検討している。強制力の部分を庁内で検討している段階で、3段階で分けている形となっている。

【委員】 1つ目の質問は、強制力を持たせる内容として、周知しなければならないとあるが、周知というのは具体的にどういう行為を意味するのか。

2つ目の質問は、防災上安全性が懸念されるエリアとして、浸水想定区域であることとしているが、このエリアとして、浸水と急傾斜地と両方含まれているのか。浸水の場合も、ハザードマップを以前拝見した時に、何に起因する浸水なのか、パターンがあったと理解しているが、どう考えるのか。規制上の考えはシンプルにしなければいけないが、個別にあるリスクは細かい話なので、どうするのか。

【事務局】 地域まちづくり条例の事前協議を行った場合、市と開発事業者でお互いに協定書を交わし、その後、開発事業者から、戸建分譲住宅等の場合は個人の方へ売却が進み、マンションの場合も、分譲であれば購入者へ売却があるので、最終的なエンドユーザーには必ず周知を行うことを協定書で義務付ける。防災上安全性が懸念されるエリアについては、浸水想定区域以外にも個別の内容があるので、実際協定書に記載する際になぜ外れているのかを書けるか検討させていただきたい。

【委員】 回答にあったように、エンドユーザーまでもという話になるの

で、購入者、それから賃貸の場合は入居者もあると思うが、最終的には不動産会社経由になるので、宅建業法上の重要事項説明に入れるかどうかポイントになる。防災上の話に関しては種別があるので、複雑にならないよう、丁寧な周知を行う方法が必要である。リスクとして、一見良く思えても、危険な行為をしてしまうケースがあるので、そこに対しての注意喚起が周知の中でなされることである。そこを丁寧に行う方法を検討すると良い。

【委員】 開発事業の際の盛土のことが書いてあるが、これは少し整理しなくてはいけない。一つは、地形を改変することを推奨して良いのか。盛土をすることは擁壁の構造上の問題もあり、盛った土が安定するのか。不同沈下の問題もあり、場合によっては平均地盤面が変更されて更なるリスクを生むという可能性もあるので、本当に大丈夫なのか点検は多面的にやるべきである。個人的には、地形をむやみにいじって盛土をしたから安全というよりは、断面的な空間利用をリスクに照らしてやるということが重要で、土木的にやれることは限られるので、敷地ごとあるいは街区ごとでもう少しリスクを引き受けられるような工夫、適応策的な工夫を位置付けることが必要である。

【委員】 確かに盛土は、小さな範囲で点々と行っても町としてどうかというのはある。盛土によるリスクも、委員が言うように、短期的には恐らく生まれてくるので、あまり固まらない時期に水害が来ると逆に大きく被害が出る可能性もある。もう少し検討の余地がある。

【委員】 防災上安全性が懸念されるエリアに関して、地階を設置しないとあるが、これはその通りである。しかし、浸水深3メートルという中で、居室部分が地上階であっても浸水をする可能性がある場所もある。何かしらの配慮が防災上要るのではないか。浸水エリアであっても中高層階であれば住居に関しては大丈夫であるが、特に浸水の3メートルより下の居室階に関して何かしら注意喚起、もしくはコメントが必要ではないか。

【委員】 確かに3メートル以上ということは、1階は沈むということで線を引いているので、地階だけでは不十分である。他の案で、電気設備も1階より上、2階以上にするを言っているのだから、上手く辻褄が合って、きちんとリスクが伝わるような表現ができると良い。

【委員】 府中市の学校施設老朽化対策協議会の中の議論で、小中学校を

避難場所として設定していたが、短時間に豪雨で水が来ている時に、そこに逃げるのが果たして安全なのか。タイミングがある。住宅の上階に避難するので安全ならばそのほうがいい。正しいタイミングの時に避難場所に移動する方が、雨が強く降っている時に慌てて逃げるよりはいい。公共側で整備する部分と、民地側でケアをしてもらいたい部分の切り分けをして、できるだけリスクがあることを認識した上で、開発計画時にできる範囲でやってもらうということである。

先ほど水循環の意見が出ているが、宅地内でできる水の引き受け方と、宅地外の道路や緑地でできる引き受け方を、強雨が降ったときのリスクを抑制できる方法を一体的に考える。あまり広域的な都市の話ではなく街区レベルの話になるが、その視点を持って、立地適正化計画を作り、そこに連携させることを考えると、これからの時代にフィットしてくる。過去 2 年間ぐらいで現実に起こっているのだから、備えておくに越したことはない。この機会に、少しその辺りも点検すると良い。

【委員】 土地取引行為の届出について、重ね重ねの規制になり問題がある場合には、大規模開発事業の協議対象に入れて、このエリアについては面積を下げても対応するということだが。その場合は 3,000 m<sup>2</sup>になるのか。

【事務局】 大規模土地取引行為の届出について、居住誘導区域外については 5,000 m<sup>2</sup>を 3,000 m<sup>2</sup>等に引き下げること検討している。3,000 m<sup>2</sup>としているのは、3,000 m<sup>2</sup>以上になると、地域まちづくり条例としても、公園緑地や防火水槽等設置基準が出てくることもあり、年間の件数等も考慮して検討をしている。

【委員】 審査会マターになるのか。今考えている新しい届出制で対象を 1,000 m<sup>2</sup>にすると、何件ぐらいか。

【事務局】 過去 10 年の件数の平均値では、都市計画法第 29 条の開発行為と中高層建築物を合わせて年間約 12 件出ている。

【委員】 土地取引行為の 1,000 m<sup>2</sup>というのが可能になったら、開発行為も 1,000 m<sup>2</sup>で行うのか。

【事務局】 地域まちづくり条例の届出の手続としては、敷地面積は 500 m<sup>2</sup>以上で、土地取引の届出については敷地面積 1,000 m<sup>2</sup>以上で検討をしている。

【委員】 特別措置法上は 1,000 m<sup>2</sup>であるか。500 m<sup>2</sup>と 1,000 m<sup>2</sup>と 3,000 m<sup>2</sup>と 5,000 m<sup>2</sup>と色々出ているから、分かりやすく整理をしないと、

我々も分からないし、事業者も複雑過ぎて分かりにくくなる

【事務局】 確かに5,000㎡、3,000㎡、1,000㎡ということで条例の仕組みが分かりづらくなり、条例を運用する側も見解が複雑になる。市民や開発事業者にとって分かりにくい条例になると、手続きを落とすことにつながりかねないので、そこは明確に分かりやすい条例でなければならないと考えている。上乘せ条例はできないので、その絡みもあり、5,000㎡、3,000㎡、1,000㎡で手続きを違う形で行うのは難しいとも考えている。今ある経済活力の維持に資する区域と、防災上安全性が懸念されるエリアについて、配慮事項を、守っていただくことが条例の趣旨になるので、土地取引の前でやらなくとも、まちづくり配慮指針なりで明確に打ち出していくことで、この規制が当たり前であることを周知できれば、よいのではないかと考えている。届出をして周知するよりは、積極的に市から周知するやり方もあるので、両側面から、時間がない中であるが研究している。

【委員】 届出制度を設ければ、発生するわけだが、どれだけ強制力があるか問題もあるので、事務局が言うように、周知ということに手段を置いて考える選択肢も十分あると思う。

【委員】 確認ですが、1,000㎡の土地の取引に関わる部分は、工業系用途だけでなく農業系用途、例えば生産緑地に指定されている所もかかる可能性があるのか。

【事務局】 本日議論いただいているのは居住誘導区域外の経済活力維持の所と防災上安全性が懸念される所になるので、居住誘導区域外の農業地域は議論の中には入っていないと考えている。居住誘導区域内の農地であって、農住の共存を図ることについては、前回の議論の中で制限する形で考えている。

【委員】 相続が発生するときに関連するケースがあるか。税法上のタイムラインがあるはずで、資産税や相続税の専門家の方が詳しいが、それと整合して運用できることも大事である。制度が回りはじめた時に周知をして立ち上げてということにも関連するが、その辺りをどう考えているか。

【事務局】 特に農地に関しては、条例で縛りをつけるというよりは、農地の所有者に対して、このような制度ができて、このような規制になるということを積極的に説明する方が早い。府中市内に農家はそこまで多くなく、何十軒という単位のため、農家、JA、農業委員会という所で、農家全員に、このような制度であるということ

を話した中で土地取引や土地利用の誘導を図ることで良いのではないかと考えている。条例で規制をかけるのではなく、積極的に農家に、このような制度で、このような土地の運用を図っていただきたいと府中市は考えていることの周知に努めていきたいと考えている。

【委員】 農家の場合も工業系の土地を持っている方も、今までの土地利用を持続するという観点でいくと、この制度に乗っからないようなシナリオを組んでもらうことがいい。土地を売却して相続税を払うシナリオにならないように、次に渡せるようにする。ここに出てきたものでできることは限られているので、本当はそのようなシナリオにならないようにしないといけない。前回議論した、地権者さんが底地を持ったまま土地利用を上手く配分しながら、農的、産業的な土地利用との調和を図っていくことが含まれるが、もし個別の説明やその部分との連携の考えがあれば、その視点も含めると良い。

【事務局】 農家は相続税という話になると、不動産会社に土地を売却して、相続税を支払うというのが一般的である。そうではなく農地を残す手法として、例えば定期借地権を使って、一定期間定期借地で住宅とし、その後、税制度とか、資金繰りとかが変わってきたら、30年後、40年後にもう一回農地に復活するという、長い目で見て農地を残すやり方もできると考えている。不動産に分譲して住宅になるというのではなく、違うやり方で、すぐにではないけれども将来に向かって農地が残せる手法というのを、検討していきたい。我々も経験、知識が少ないので、各委員の皆さんに引き続きご助言を頂きたい。

【委員】 このメンバーだけでも難しいと思うので、色々な専門家にもヒアリングをする必要がある。

【委員】 配慮事項について、例えば地権者に対してなのか、開発者に対してなのか、購入者や入居者に対してなのか、誰に対して何を配慮してもらうようにアプローチするのか整理があると良い。購入者及び入居者というところは明確だが、他のところも、誰に対してというのを明確にして整理したほうが運用等もしやすくなるのではないか。

【委員】 今後どのような形で整理するかにもよるが、明確になるようにしてほしい。

【委員】 居住誘導区域外での指導の内容であるが、誘導区域外というこ

とは、あまり積極的に人を住まわせないというか、居住をできるだけ抑制していくエリアだと考えるが、配慮事項はあまり効果的ではない。特に、防災上安全性が懸念されるエリアの周知の義務化は事業者側にとってみれば、分かりましたとなるのではないかと。購入者に周知するところで事業者が嫌がるのが想定されるとして、これはある意味どこにでもある。もう少し事業者側が「このエリアはやっかいだ」「土地は安く手に入るのだが建設コストを考えると商売できない」というぐらいの抑制的な縛りがあるといいのではないかと。具体的にどういう内容にするかアイデアはないが、市としての基本的な考え方を、もう少し強く打ち出してもいいという印象を持った。

【事務局】 防災面を考慮しないと、府中市内というのは、一般的な立地適正化計画に照らし合わせると、居住誘導区域外というのは基本的には存在しないという考え方がある。当初は災害上の危険エリアについても居住誘導区域内と考えていた。しかしながら西日本豪雨があり、府中市としては浸水深3メートル以上の所は居住誘導区域外とするような方針を途中で方向転換したという経緯がある。積極的に居住を排除しようという考えはあまりなく、災害の危険が解除できれば居住誘導区域に格上げしてもいいのと考えている。防災上危険があるので、本来であれば行政側も色々対策をハード面・ソフト面でなければいけないが、すぐには追い付けないので、所有者、開発事業者にもある程度の安全対策をしていただきたいという部分なので、若干効果的な部分から、かけ離れる内容になるのはやむを得ないと考えている。委員から話がありました建設コストに関する部分では、RCなどの堅固な構造で建てることについて、これを入れるのは難しいと考えているが、検討していきたい。

【委員】 浸水想定は堤防が決壊してという話なのか。堤防が決壊する場合があるのか。

【事務局】 昨年度お配りしたハザードマップの中では、千年に一度の雨を想定して、非常に広域に水害が起きるようなハザードになっている。実際、西日本豪雨で倉敷市の水害は市のハザードマップとほぼ同じような形での水害を受けているという実情があるので、本市としても、千年に一度とはいえず市として想定しているハザードになりますので、これをベースに考えていくことになる。

【委員】 上流で決壊して水が流れてくる場合はあるのか。



【事務局】 決壊箇所としては、上流が四谷の部分と関戸橋の部分、郷土の森の部分と、押立の方に決壊の恐れがある区域として示されている。多摩川の上流、例えば日野市で決壊して浸水した場合には、府中市で災害が少なくなる可能性は確かにある。

【委員】 おそらく今後 20～30 年後の人口がどのぐらいで落ち着くのかということも踏まえて、そのサイズに合わせた適正な都市の在り方を見据えて市街化を誘導していこうという計画であると、どこかで思い切った対策を打ったほうが良いということもある。居住地としてのリスクの高いエリアに、どこまで手を打つかについては、もう少し強くていい。

【事務局】 人口については、平成 27 年度の実績で府中市の人口は約 26 万人、25 年後の平成 52 年には、社人研で公開している人口の想定によると、25 万 3,000 人ということで微減となっている。高齢化の割合は、現在約 20% であるが、30% ぐらいまで上がる見込みということで、地方都市と違い府中市の場合はそこまで人口は減らないが、高齢化は高くなるということである。立地適正化計画を策定していく中でも、利便性の高い環境を維持していくことを重視し、どこかに集約をしていくことはあまり想定していない。災害上の危険性があるエリアでは、リスクがあるということは市民に周知していきたいというところで整理をしている。

【委員】 一方で、空き家の問題が日本全国で大きな問題になっている。府中にも恐らく同じ問題があって、市街化を進めながら、一方で空き家も増えていくという問題に対して、どこかで歯止めをかけることが必要である。スポンジ状になっている市街地内の空き家の対策も進めながら、都市計画として、都市経営上求められる人口を維持していくことが理にかなっている。

【委員】 今の話に関連して、先ほど人口減はそれほどでもないという話があったが、密度に関しては偏りが出る。その中で、防災上安全性が懸念されるエリアに対しては意図的にあまり密度を高めなくて、居住誘導区域の密度を高める方につなげるというのは、施策としては一貫するとは思うので、委員の話はそのような観点だと思う。高齢化が進むとモビリティも下がるので、そのように考えると、川沿いなどでモビリティを担保するためにはコストがかかる、間接的にそのように持っていく方法は施策の全体的な整合性としては取れる。

【委員】 市街化区域内であるが、居住誘導区域外であるという位置付け

が何であるのか、しっくりこないところがあったのですが、浸水に関しては起こってしまうことに対して適応せざるを得ない。ある程度ハザードマップに見られるようなリスクが顕在化しているところに関しては、対応していかなければならない。行政側ができることも限られているので、民地側で開発者、購入者、入居者側でそれに対する意識を持って対応してもらい、適応してもらい、もう少し強く意識したほうがいい。そこに関しては変化が生じていることに対する対応なので、説明がつく。ハザードマップでも個別具体的に情報が提供されているので、もう少し踏み込んでいくと、その開発地域ないし敷地が存在する流域地形内のあるエリアに連担する敷地の中に存在するリスクに対して、どのような開発か、建築か、居住で考えることは、やはり言ったほうがいい。先ほど議論になったRCに関して言うと、例えば、3mまで来るのだったら、少なくともある地盤から一定の高さまではRCにすることを強く求めるということはある。混構造で上を木造にするのは、実質的に十分あり得るシナリオである。木造部分は平屋になるので耐震性も増すわけであり、しっかりとコミュニケーションすれば、開発業者でも考えるかもしれないし、実際それだけのリスクがあるのであれば、お互いに理解して少し、指導はできないにしても誘導していくという施策の在り方はある。単に構造強化すればよいというだけではなく、例えば敷地の中でどのような建て方をするのか。先ほどの急斜地であれば水道（みずみち）を避けて建てるとか、一つの敷地では仕方ないが、一段の開発をするのであれば、何区画かの住宅地内の水循環のことを配慮して計画することは考えられる。少なくとも知見を積み重ねて、別のことをもう少し強く意識したらどうか。

【委員】 居住誘導区域外の対応についてご議論いただいた。基準として最初に書くのもそうであるが、どのように運用していくかまで、府中市なりにポリシーを持って進めていただきたい。短い期間で作られているので大変であるが、きちんと想定していかないと実質的に使えるものにはなっていない。今日までの意見を基にやっていただきたい。

(6) 日程第6 その他

平成27年1月7日付で届出のあった東京都療育センターについて、外壁の変更・相談があったため、色彩については事務局が委員に相談をして進めることとする。

次回、土地利用景観調整審査会の日程は、2月25日(月)午後5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

野澤 康

委 員 (谷垣委員)

谷垣 岳人