

委員からの意見等（第1回）に対する回答

議事（4）

グループ0：松江市の基礎的データ

テーマ	項目	番号	意見等	回答
①判断指標となる基礎データ	・将来推計人口	1	・松江市の将来推計人口を、可能であれば市街化区域、調整区域、都市計画区域外の別で提示して欲しい。	県より、 (3) 松江市の状況について（基礎データ等）にて説明
	・空家、空地、賃貸空室率の推移	2	・市街化区域の空家（空地、賃貸物件の空室率などの情報も含めて）の推移などがあれば教えて欲しい。	
	・市街化調整区域内の農振法の農地との重複	3	・市街化調整区域のなかで、農振法の農地と重複している箇所はどの程度あるのか。	
②他都市との比較	・線引きを廃止した他都市の先行事例	4	・線引きを廃止した他都市の先行事例（失敗談/成功例）との比較分析。	
	・出雲市の現状と課題	5	・人口が同規模程度の出雲市で市街化調整区域を設定する動き（もしくは過去に議論されてこと）はないのか。出雲市で現時点で起こっている問題があれば情報共有しておいたほうがよいと思われる。	

グループ1：線引き廃止の背景・目的

テーマ	主な論点	番号	意見等	回答	
①解決すべき課題と効果	・課題と線引き廃止による効果	6	・どのような政策課題に対して、線引き廃止により、どのような効果を見込めるのか。	・市内のバランスのとれた発展を目指す上で、市街化調整区域においても集落を維持していくことが必要であると考えている。しかし、市街化調整区域においては、原則建築できない区域であることから、政策的な矛盾が生じている。原則許可制（例外的立地）であることを解消することで、土地利用の選択肢を拡大するとともに、政策的に誘導するための施策についても検討していく。	
		7	・行政が許可審査するのではなく民間の自由意思で開発建築できるようにして集落の維持に努めたいという説明が理解できない。 ・既存集落に生活利便施設を誘導したいのであれば、他都市で行われているような地区計画の策定支援、空家の利活用であれば迅速な許可手続きなどで対処すればよいのではないのか。 ・「許可制によって行政が土地建物の活用を阻害している」という市民の思いを受け「許可でなく原則可」という説明だが、市民からの開発要望に行政がその都度対処するのに限界があるという理由で一律緩和するというのは飛躍があるのではないのか。 (線引き廃止後の新たな制度の下でも一律緩和しないということであれば、許可制の下で一部緩和している現状の制度と何ら変わらないのではないのか)	・既存集落地が選ばれるように選択肢を増やす・ハードルを下げることを目的としており、新たな制度では、開発許可対象面積を3000㎡から引き下げることを検討や、下水道のないエリアでの開発も制限する内容とすることで、民間の自由意志でできるという無秩序な状況は抑制したい。次回以降に条例で定める開発許可に係る内容を提示したい。 ・現行緩和制度でも生活利便施設の立地や空家の活用は一定可能だが、郊外集落については開発ニーズが非常に低いので、選択肢に入れてもらう、やる気を削がない、やる気を出してもらうためにハードルをできるだけ低くする（許可制・属人性の廃止）必要がある。 【資料①】 ・行政側の事務効率を踏まえてではなく、現行制度では時間がかかる、複雑で分かりにくい状況を変えることで民間事業者・市民の意識を変えていきたいとの思いである。 (参考：令和4年～6年の開発窓口相談記録約200件のうち、開発不可又は条件付の案件に該当する内容は約3割)	
	・現行の開発許可制度の運用改善を選ばなかった理由	8	・お試し居住施設やワーキングスペースを含めて、空家や低未利用地を活用して集落の維持を図りたいとのことだが、既存の都計法34条12号に関する条例や開発審査会基準の見直しで対応できないのか。 (12号条例であれば区域を定めず用途と目的のみを定めて許可することも可能ではないか。「開発審査会の承認」が事業のハードルとして捉えているようだが、包括承認基準の該当許可のようにして審査会を開かずにして許可することも可能ではないか) ・当該集落維持のために必要な行為ということであれば「市街化区域内において行うことが困難又は著しく不相当」と解釈して許可することができるのではないのか。	・これまでも法34条14号の見直しは弾力的な運用が出来るように実施してきた。ただし、開発審査会にかけるとなると、土地利用の許可が保証されるものではなく、さらに時間もかかるため事業者にとってハードルになっていると考えている。 (参考：令和4年～6年の開発窓口相談記録約200件のうち、開発審査会案件に該当する内容は約2割) また、法34条12号の拡張については、その法的趣旨から（都市的土地利用を拡散しない、区域を定める必要性）慎重にならざるを得ないと考えており、現状が適切な運用の中での限界と考えている。	
		9	・「一定の集落」とは、どこまでの規模の集落をとらえられているのか？	・現行条例では対象とできない区域がある（連坦の考え方）。 【資料②】	
		10	・松江市を中心（出雲地域、中海圏と）とする人口移動の動態、特に住宅取得予備軍である若年層の動態はどのようになっているのか。 ・関連して、出雲市、雲南市や境港市、米子市などとの住宅開発や大型店進出などの競合関係の有無について、松江市の意見を伺いたい。	・出雲市へは流出過多となっている。若年層に限ってみても同様の状況が見られる。 出雲市への転出に占める「住宅」が理由の割合は約15%となっている。 【資料③】 ・商圏については競合関係はないと考えている。ただし、開発事業者へのヒアリングでは、施設立地について松江に適地がないため、周辺市に流れたケースもあると伺っている。 【資料④】	
	②まちづくりの将来ビジョン	・目標とする人口密度、人口配分の確認	11	・将来の目標人口密度と人口配分の考え方として、線引き廃止後の市全体の人口構成をどのように考えているのか。 ・社人研による市全体の将来推計人口（少なくとも次期立地適正化計画の基準年から20年後の2045年人口）をベースとした上で、居住誘導区域、居住誘導区域外市街化区域、線引き廃止後の開発建築可能区域（現段階で想定する概ねの規模で可）、開発建築可能区域外（守るべきエリアと想定される区域）、都市計画区域外などのそれぞれで、人口密度や人口配分をどのように変化させようと考えているのかを定量的に示して欲しい。	・松江都市マスタープランで定める将来都市構造において、小中学校・駅周辺を生活維持の中核と位置づけており、中核の人口密度を維持していくことが、現段階での考えである。 現在、新たな土地利用制度の検討と並行して、都市マスタープラン・立地適正化計画の改定作業を進めており、地域毎に各種指標の見直しを行っている。次回以降に計画改定による拠点の考え方を踏まえ、各区域の人口密度や人口配分について、具体的な考え方を提示する。 【資料⑤】
			12	・市街化調整区域を設定してもなくても人口は減少していくので、市街化区域の低密度化・スポンジ化は避けられないと思われる。現在バスの本数は減少しており、駅前百貨店も閉店している。今後も、公的サービスがさらに減ることは予想される。30～50年後を想定した試算や市街化区域の有効な活性化策はあるのか。	・土地利用制度のみならず、交通施策としても連携して取り組む。（利便増進計画策定、事業者間の共同運行、自動運転の実証実験などを実施中。）

グループII：線引き廃止による影響

テーマ	主な論点	番号	意見等	回答
①既成市街地へのマイナスの影響	・中心市街地や歴史的地区の人口減少の可能性	13	・市街化区域内の中心市街地や歴史的な地区へ線引き廃止が与える影響をどう考えているか？ ※宇都宮市において、過去に市街化調整区域の個人住宅の制限を大幅に緩和した結果、隣接他市町からの流入は少なく、同市の市街化区域から市街化調整区域に人口が流出するという事態が生じた。	・本市が人口減少に転じて以降、世帯分離も進み、若い世代が減少していることで、歴史的な地区の伝統文化の継承についての懸念が聞こえてきており、線引き制度下で既に影響が出ている。土地利用制度と並行して中心市街地活性化の施策に取り組む必要がある。また、平成30年に実施した緩和区域居住者アンケートから見ても、宇都宮市ほど市街地から郊外への流出は多くない。 【資料⑥】 緩和制度から20年以上経過しており、令和2年までの人口の推移（県説明資料「人口の推移と予測（区域別）」頁を参照）をみると、市街化区域の人口増減は微増であり、一方市街化調整区域については減少に転じていることから、第一次の流出は完了しているため、制度変更によって大きく郊外へ流出が起こるとは考えていない。
	・開発可能エリアの拡大による地価下落の可能性 ・税収に与える影響	14	・市街化区域と調整区域の地価の推移を知りたい。開発可能エリアの拡大は、土地供給の増加を通じて地価の下落に結び付く可能性が高いのではないか。	・中心市街地における地価の下落は平成の初期から起こっており、現在は収束してほぼ横ばいとなっている。また、既に平成14年の緩和制度導入による開発可能エリアの拡大を経ているため、新たな制度による大きな変動は想定していない。 【資料⑦】 また、地価の下落の可能性はあるが、上物（建物）が増加することによる税収増も期待できると考えている。
	・商業活動に与える影響	15	・松江市で商業を営む方にとって、区域区分（線引き制度）の廃止は、商業のあり方や将来の見通しに直接的な影響がある。特に、中心市街地での事業者と郊外での出店を検討している事業者とで受ける影響は異なる。業種によっても同様で、リスクとチャンスが同時に存在する状況。行政との連携や戦略の見直しは不可欠になるかと思われる。	・既存の事業者にも影響はあると考えるが、選択肢を増やすことが、郊外集落の維持にもつながっていくと考えている。 なお、令和4年度の土地利用制度の見直し議論時、松江商工会議所からは線引き廃止に係る要望書が提出されている。
②立地適正化計画との整合性	・立地適正化計画制度との矛盾	16	・「立地適正化計画（コンパクト・プラス・ネットワーク）」と「線引き廃止」は相反すると思われるが、そのことについてはどのように考えられているか？	・松江市としては、市域全域でのコンパクト・プラス・ネットワークの形成を目指している。拠点となるエリアは、小中学校周辺や駅周辺としており、それらは市街化調整区域と都市計画区域外にも存在する。しかし、市街化調整区域については、「原則建築出来ない」取扱いであるため、本市にとって政策上の矛盾を抱えていると考えている。線引き廃止によって現在の市街化調整区域のエリアにおいても、法に基づく「居住誘導区域」の指定を行うことができる。（市街化調整区域については法制度上、「居住誘導区域」は指定できない） 現在新たな制度検討と併せて、立地適正化計画の改定作業も進めているところであり、新たな居住誘導地域の考え方を次回以降に示させていただきたい。
		17	・既に緩和区域ABCDや調整区域地区計画で一部制限が緩和されているが、その緩和策により立地した住宅や施設によって、立地適正化計画と矛盾するような事態は起きていないのか。線引きを廃止した場合、緩和区域ABCD以上の緩和となるため、市街化区域や誘導区域からの転居や移転が加速し、その矛盾が現行制度以上に大きく出てくる可能性が懸念される。 この疑問や懸念を検討する上で以下の指標を示して欲しい。 ・11号12号条例、調整区域地区計画により許可された誘導施設相当の施設件数 ・11号12号条例で許可された住居系施設（定住が見込めず市外からの転居がほとんどと想定される学生向けワンルームアパートを除く）に居住する世帯の従前居住地の構成（誘導区域、誘導区域外、調整区域、都市計画区域外、市外県外などの区分による構成比）	・現在の緩和区域居住者の前住所アンケートでは、大きく市街地から移動があったものではないと考えている。 誘導施設相当は3件（中尾地区計画）であり、地元からの要望により、市街化調整区域の地区計画として実施した。 【資料⑥】

グループⅢ：新たな土地利用制度

テーマ	主な論点	番号	意見等	回答
①新たな土地利用制度	・開発可能区域の妥当性	18	<p>・線引き廃止後の開発建築可能区域のイメージとして、守るべきエリアとそうでないエリアを、災害ハザードや農地や自然地の分布に加えて、既存のインフラ(下水道処理区域、道路インフラ、公共交通路線など)をベースに検討することだが、具体的に開発建築可能区域のイメージが見えてこない。</p> <p>・ある特定の集落をケースとしてで差し支えないので、災害ハザードや既存のインフラなどをベースとして、線引き廃止後の開発建築可能区域をモデル的に示して欲しい。</p>	・制度概要資料のとおり。
		19	・人口減少傾向にあり、30～50年後の将来には、人口15～18万人規模の自治体になると予想されているので、過疎対策や農村振興対策としての土地利用・区域設定が必要ではないか。	・線引き廃止だけで集落活性化が難しいのはご指摘の通り。活性化のための施策を別途進めていく必要がある。
②課題の解決	・課題解決に資する制度となっているか	20	・線引きを廃止したところで、集落の問題が解決できるわけではない。線引き廃止するにしても、それに匹敵する制度設計が必要。その場合に、市が考える本来の目的は達成できるのか？	・行政としては、これまで郊外集落の維持発展を阻害していた例外的な土地利用の運用を取り扱うことで、チャレンジできる下地を整えたい。そのうえで、各種施策や市場原理の中で目的である集落維持が実現できるように取り組んでいく。
	・線引き廃止を手段とした調整区域の空家の利活用が既成市街地や都市計画区域外の空き家利活用に与える影響	21	<p>・線引き廃止により、空家等の既存ストックの活用を促したいということだが、新築の住宅や共同住宅も許容している、空家や低未利用地の活用が進まないのではないか。そもそも、11号12号条例により空家への用途変更許可が従来から可能とされていた区域内の新築住居系許可(29条許可や43条許可の新築による住宅供給戸数)に対して、空家の用途変更許可(43条の用途変更許可)が大きく上回っているのか。</p> <p>・また、仮に調整区域の空家活用が進んだ結果、都市計画区域外や非線引き都市計画区域の集落がさらに衰退、あるいは市街化区域内が空洞化するリスクに対して効果的な対策を講じることができるのか。線引き廃止が市街化区域や都市計画区域外などの空家の利活用に支障とならない根拠を示して欲しい。</p>	<p>・空家の用途変更許可が住宅の新築を目的とした許可を大きく上回っていることはない。ただし、あらかじめできないという意識の中で向かわれなかったケースもあると考える。集落の活性化に向けては、空き家の活用だけでなく一定程度的新築も必要と考えている。</p> <p>・本市としては、市街化区域・都市計画区域外と市街化調整区域を比較したとき、空家活用がしにくい状況を改善し、市域全域で同じルールで空家活用ができるようにしたい。</p>
③市民理解	・住民に対して「どのように」「どの程度」説明してきたのか ・市街化区域内の住民等、全市的に理解が得られているか	22	<p>・線引き廃止の必要性については調整区域住民に説明しているようだが、市街化区域や都市計画区域外の住民はどう考えているのか。「線引き廃止」という都市計画の見直しがどのようなものなのか、市街化区域などに対してどのような影響が生じ得るのかの説明について、市は調整区域以外の住民に「どのように」「どの程度」説明してきたのか。</p> <p>・調整区域外住民を対象としたアンケート調査の結果など、全市的に調整区域の制限を緩和することに賛同している事実を示して欲しい。</p>	<p>・市域全域の公民館区へは、令和5年に公表直後説明に回っている。令和6年、7年においても、市民が誰でも参加可能な形で意見交換会を実施してきた。市街化調整区域内は地区別説明会を実施してきた。また市都市計画審議会でも議論を進めている。意見を聞く手続きは今後も実施していく。</p> <p>・過去に土地利用制度の見直し議論が起こった際には線引き廃止の陳情が8件出ている。対して、今回の線引き廃止を表明して以降、線引き維持に関する陳情は出ていない。</p>
	・意見公募の手続き	23	・出雲と米子の発展に松江は通過点になっていくのではと懸念される声を聴くが、今後、パブリックコメントを求める予定はあるか。	・新たな土地利用制度の検討と同時に、松江市都市マスタープラン及び立地適正化計画の改定作業を進めており、この中でパブリックコメントを実施し、今後のまちづくりの方針を定めていく予定である。
④新制度の運用	・線引き廃止後に導入される代替制度の将来的な見直しについて、県・国が関与すべきか	24	<p>・仮に線引き廃止後に区域区分制度並み(もしくはそれ以上の)の代替制度を構築することができたとして、線引き廃止後に市のみの判断で代替制度を見直す(例えば、本検討委員会で議論した代替制度を緩和して、他都市での線引き廃止事例のように一律緩和に近いような制度に改める)ことは起こり得ないのか。</p> <p>・特定用途制限地域や条例の見直しは基本的に市が判断して行うものであるが、線引き廃止可否の判断にあたり代替制度の適否を検討材料としている以上は、国や県の手承を得ずに代替制度の内容を改変することは適切でないと思われる。代替制度の見直しにあたり、行政上の手続き(代替制度改正内容に対する意見照会ではなく、県都市計画審議会での承認や知事同意などの形で関与できる機会)を設けるつもりなのか。</p>	<p>・都市計画審議会できちんと議論して基本は市が主体的に検討する。また、高松市など他の線引き廃止後の事例を踏まえ、適切に対応していく。</p> <p>・都市計画は市町村が主体となって進めるのが望ましく考えている。地方分権一括法の趣旨を鑑みると、ご意見の内容(県都市計画審議会での承認や知事同意)は設ける考えはありません。</p>