

## 「横浜市における今後の市街化調整区域のあり方について」（答申） を踏まえた土地利用の対応方針について

本市では、市街化調整区域あり方検討委員会（委員長 蓑原 敬（株）蓑原計画研究所 所長）の答申（平成 19 年 2 月 6 日）を受け、本市の市街化調整区域の土地利用について検討を進めてきました。この度、対応の方向性をまとめましたので報告いたします。

答申からこれまでの間、本市では「横浜みどりアップ計画」等による緑の保全・創造に向けた検討を進めているほか、答申について、農業関係者の方々など市民の御意見をいただいております。今回の対応方針は、これらの状況を踏まえたものとしています。

### 1 基本的な考え方

- (1) 「横浜みどりアップ計画」や、開発許可制度の運用により、多様化した市街化調整区域の地域特性に応じた土地利用の実現を図ります。
- (2) 自然的環境の維持や都市機能の向上など、都市づくりの方針に見合う適切な土地利用の実現を図ります。
- (3) 良好な自然的環境と調和し、適切な土地の維持・管理に資する施設等について、立地を認めます。

- 本市の市街化調整区域は、昭和 45 年の指定以来、市民の森や特別緑地保全地区などの緑地施策、農業専用地区などの農地施策、及び都市計画法に基づく開発許可制度の運用により、開発圧力が高い地域にあっても、総体としての環境を概ね維持してきました。
- しかしながら、指定以来 40 年近くが経過し、この間法令等により立地可能な施設が拡大されてきたこともあり、指定当初から比べて様々な土地利用が進んだ結果、現在では、市街化調整区域といっても、多様な地域が形成されています。

- 個別の地区についてみると、農地・緑地の減少や様々な都市的土地利用の混在がみられ、市街化調整区域を一律にとらえるのではなく、地域の特性を踏まえた、望ましい土地利用を誘導する視点が求められます。
- そこで、良好な自然的環境が維持されている地域や、都市的な土地利用が一定程度集積している地域など、市街化調整区域内での様々な土地利用実態を踏まえ、周辺への影響が大きい施設については、地域の環境に調和した開発計画となるよう基準を見直すなど、都市計画法に基づく開発許可制度の運用により、それぞれの地域特性に応じた土地利用の実現を図ります。
- また、「横浜みどりアップ計画」により、緑に関する様々な保全策を行う地域では、社会福祉施設など大規模な緑地の減少を伴う一定の施設の立地を抑制する一方で、高速道路インターチェンジなどの都市基盤が整備され、都市的な土地利用が都市づくり上位置づけられた地域では、無秩序なスプロールを抑制し、一定の施設の立地を認めることなどにより、適切な土地利用を誘導し、本市の都市づくり施策の実現を図ります。
- さらに、循環型社会や景観への関心の高まりなど、市街化調整区域の指定当時からの社会状況の変化を踏まえ、これまで市街化調整区域での立地を認めていなかった施設についても、小規模で周辺の市街化を促進するおそれがなく、かつ、土地利用の適正な管理に不可欠と認められるものや良好な自然的環境の維持・向上に資するものについては、一定の条件のもとに、立地を認めます。

## 2 地域別の対応

市街化調整区域の土地利用施策の対応は、緑地等を保全する地域、計画開発を検討する地域など、それぞれの地域特性に応じたものとします。

開発許可にあたっては、緑地等に配慮しつつ、周辺環境との調和を図ります。

### 〈地域の類型〉

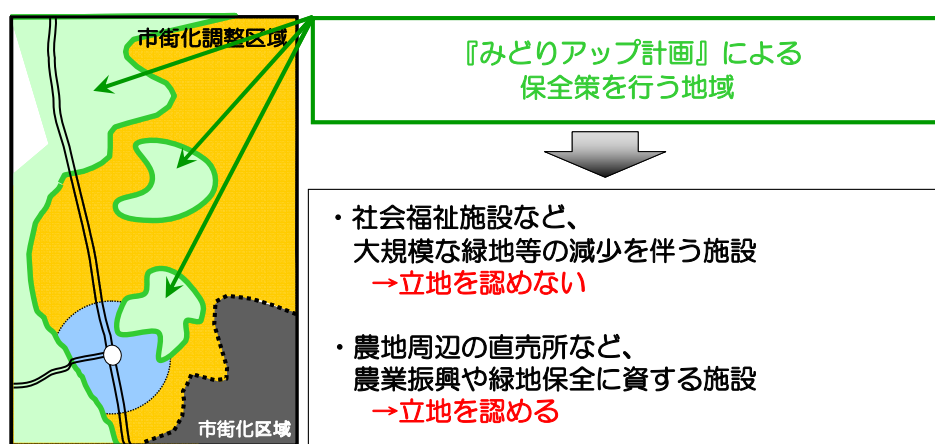
地 域		内 容
緑地等を保全する地域		「みどりアップ計画」による保全策を行う地域
地域以外の地域 緑地等を保全する	計画開発を検討する地域	・ 駅周辺地域 ・ 高速道路インターチェンジ周辺地域 （「緑地等を保全する地域」を除く）
	その他の地域	「計画開発を検討する地域」以外の地域

## (1) 緑地等を保全する地域

「横浜みどりアップ計画」による緑地保全指定面積の拡大、農業支援の充実などの施策のもと、緑地等の保全策を行う地域では、学校、病院、社会福祉施設などの公益的施設等の立地を他の地域に誘導する方向で基準を見直すとともに、緑地の保全や農業の振興に資する施設については、立地を認めます。

あわせて、周辺の緑との調和を図る観点から、現行の敷地内の緑地に関する基準を見直します。

### 〈開発許可制度の運用イメージ〉



(直売所の例)

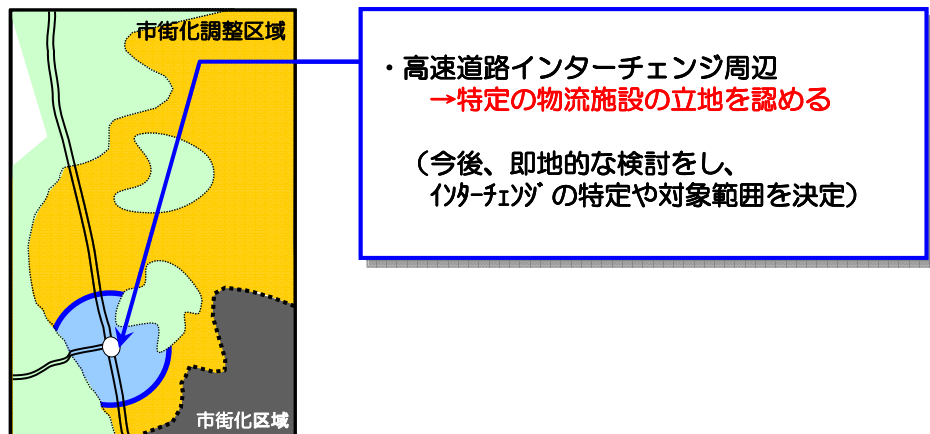
## (2) 緑地等を保全する地域以外の地域

### ア 計画開発を検討する地域

市街化調整区域内の鉄道駅周辺においては、「都市計画マスタープラン」や「整備、開発及び保全の方針」などの都市づくり上の位置づけのもとに、計画的な土地利用を図ります。

交通インフラ上特に重要な高速道路インターチェンジ周辺においては、特定の物流施設（物流総合効率化法に基づく認定を受けた特定流通業務施設）について、敷地が接する道路幅員など一定の要件のもとで立地を認めます。

#### 〈開発許可制度の運用イメージ〉

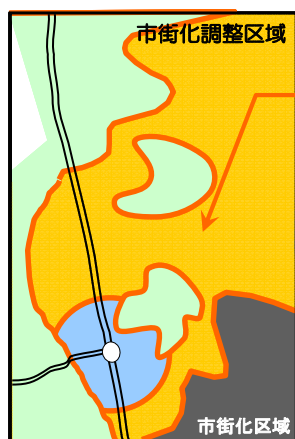


## イ その他の地域

都市的土地利用を多く含むことから、スプロール防止を図りながら、これまで立地を認めてきた施設は、原則として引き続き立地を認めることとします。

また、資材置き場等について、接道要件を満たし、周辺環境との調和を図られるよう敷地内に緑地を設けた場合、必要最小限の管理用建築物の立地を認めます。

### 〈開発許可制度の運用イメージ〉



- ・新たな立地規制は行わないが、接道などの基準を見直す方向で検討
- ・資材置場等  
→接道・緑化などを条件に、管理施設の立地を認める



(緑化イメージ)

## 3 今後の対応

緑地や農地の保全策等と連携し、必要な開発許可の基準等の見直しを行っていきます。

開発許可等の対象とならない土地利用についても、引き続き、適切な立地誘導の方策を検討します。

## 市街化調整区域あり方検討委員会の概要

## 1 委員会の構成（所属は当時）

氏名	所属
委員長 蓑原 敬	(株) 蓑原計画事務所 所長
副委員長 柳沢 厚	(株) C-まち計画室代表、横浜国立大学非常勤講師
高見沢 実	横浜国立大学大学院 助教授
半田真理子	財団法人都市緑化技術開発機構 都市緑化技術研究所 所長
田代 洋一	横浜国立大学大学院 教授
内海 麻利	駒沢大学 助教授
西田 雅江	西田雅江法律事務所

## 2 審議経過

委員会	日程	検討内容
第1回	H17. 10. 27	諮問内容とその背景説明
第2回	H17. 11. 24	緑地、農地の保全を進めるにあたっての課題について
第3回	H18. 1. 24	現地調査、施策を進めるにあたっての課題について
第4回	H18. 3. 22	対応の基本的方向等について
第5回	H18. 5. 31	中間とりまとめ（案）等について
第6回	H18. 8. 10	対応の基本的方向等について
第7回	H18. 9. 27	農業関係者との意見交換
第8回	H18. 11. 22	対応の基本的方向等について
第9回	H19. 1. 31	答申について
答申	H19. 2. 6	

## 3 答申の概要

別紙【参考2】参照

【参考2】

「横浜市における今後の市街化調整区域のあり方について」答申概要

1 土地利用の基本的な考え方

- ・現状のまま土地利用が推移すると、貴重な緑地・農地が減少するとともに、土地利用の混在化が進行し、住環境に課題をもった不良市街地となるおそれがあります。
- ・そこで、市街化調整区域の自然を、次世代に継承すべき大切な環境資源として、極力保全・創造していく必要があります。そのため、行政の取組に加え市民意識の高まりや土地所有者の理解が重要です。

2 エリア別対応

- ・横浜市の市街化調整区域は、いくつかの特性をもつ区域が存在しています。そこで、一律に考えるのではなく、現状の区域特性に応じた規制や誘導を図る必要があります。

エリア	対象区域	● 課題 ○あるべき姿	土地利用の規制誘導の 方向性	その他
保全	既に担保済みの区域 ○緑地； 法的担保（特別緑地保全地区など） 契約方式（市民の森、協定緑地など） その他（都市公園など） ○農地；農用地区域	●契約方式は、必ずしも恒久的な担保にならない。 ○まとまりのある良好な緑地、農地として保全を図る。	・各担保策に基づき緑地農地の保全を図る。 ・契約方式も有効に活用しつつ、法的担保へ移行を図る。	規制とともに地権者支援が必要（例 税の減免・助成の強化、里山管理ボランティア、土地所有者と交流・感謝する仕組みなど）
	今後担保すべき区域 ○緑地；今後特別緑地保全地区などにより保全措置を講じる位置づけのある一定規模以上の一団の樹林地 注）一団の樹林地とは、「水と緑の基本計画」に定める「緑の七大拠点」、「河川沿いのまとまりのある樹林地などの拠点」及び「一定規模以上の民有樹林地」など	●担保がまだされていない区域で徐々に土地利用転換が進んでいる。 ○まとまりのある緑地として保全を図る。	・都市計画法に基づく開発許可制度の対象施設は立地を規制する。 ・都市計画法に基づく開発許可制度の適用を受けない土地利用転換は、緑を保全するなど一定条件を満たすものとする。	
共生	自然的土地利用と都市的土地利用が混在している区域で、他のエリアに属さない区域	●土地利用の混在が進行し、放置すると不良市街地となる恐れがある。 ○適切な規制誘導策により、自然と都市とが共存・調和した、よりよい環境を形成する。	【基本的ルール】 不良市街地化を防止するため、緑化や立地などの基準を導入する。 【地域協働への支援】 地域協働で自然と都市が共生する地域づくりを行う場合これを支援する。	都市農業を活性化するための支援が必要
計画開発検討	駅周辺などで、横浜市の都市づくり上の位置づけがあり、計画的な土地利用を例外的に検討すべき区域	●計画開発が進まないまま、混在が進行している。 ○都市づくり上の位置づけと整合した計画的な土地利用を図る。	計画的な土地利用の誘導を図る。 また、緑の保全など周辺の景観・環境に配慮した計画とする。	

注) 都市づくり上の位置づけがあるとは、「都市計画マスタープラン」、「整備、開発及び保全の方針」などへの位置づけが想定される。

施策化に向けて、「基本的な考え方」を幅広く市民が共有し、「エリア区分に応じた土地利用の規制・誘導手法」を定めるルールとして、「市街化調整区域の土地利用に関する条例（仮称）」を制定することが必要と考えます。



## 答申に対する市民・農業関係者の方々からの御意見（概要）

### 1 市民からの御意見

- 平成19年2月20日から3月30日まで、市民意見募集を実施
- いただいた御意見  
計38通  
(市民・農業関係者・市街化調整区域の土地所有者・開発事業者)
- いただいた御意見の概要  
別紙1

### 2 農業関係者の方々からの御意見

- 平成19年2月13日から4月13日にかけて、農業協同組合に説明。  
これをうけ、5月31日までに農業関係者の方々から意見書
- 意見書にていただいた御意見  
計94通
- いただいた御意見の概要  
別紙2

【参考3 別紙1】

市街化調整区域あり方検討委員会答申に対する意見募集 結果（要旨の抜粋）

		概 要		
答申について	答申全般への意見	<p>○答申の方向性について</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・答申の内容は基本的に賛成。緊急の対応も必要。緑の保全は最優先である。質の高い開発しか認めない考えはよい。内容はまだ抽象的である。【市民】</li> <li>・地権者の声を聞いて土地所有者の苦勞を分かって欲しい。重い負担が掛からないように。【土地所有者】</li> </ul> <p>○エリア分けについて</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・エリア区分の考え方はよい【市民】</li> <li>・エリアの設定にあたっては、市民、地権者との十分な協議が必要【市民】</li> </ul>		
	エリア別の意見	保全	<ul style="list-style-type: none"> <li>・保全エリアⅡは、面積や場所の条件をつけず、小さな緑地も対象とし、保全エリアをできるだけ広く【市民】</li> </ul>	
		共生	<ul style="list-style-type: none"> <li>・土地利用の混乱や、景観の改善のため、立地基準や緑化基準を厳しくしてほしい。産業廃棄物処分場、墓地、資材置場、福祉施設等は規制してほしい。【市民】</li> </ul>	
計画開発検討エリア		<ul style="list-style-type: none"> <li>・鉄道駅周辺の範囲は、原則0.5km以内では狭い。1km程度としてほしい【市民】</li> <li>・鉄道駅・幹線道路など都市施設付近は市街化区域に編入すべき【市民・土地所有者・開発事業者】</li> <li>・物流は重要なものであり、主要インターチェンジ周辺にも農地などがあるが、物流施設を整備できるようにしてほしい【市民】</li> <li>・インターチェンジや鉄道駅周辺の開発には、緑化率を基準に取り入れてほしい【市民】</li> </ul>		
緑地・農地の保全等に關す	<p>○全般について</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・環境保全には、教育の視点も重要（自然観察や農家との交流、給食の地産地消など学校教育の一環とする 等）【市民】</li> <li>・生態系保持の視点を【市民】</li> <li>・土地所有者も周辺住民も納得のいく緑地保全策を【市民】</li> <li>・ゴミの不法投棄が放置され困っている【市民】</li> </ul> <p>○緑地について</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・緑地管理の負担を軽く（固定資産税・相続税の負担を軽く、相続税の物納要件の緩和、市民ボランティアによる支援、農地並みの相続税納税猶予制度を適用、新税で地権者へ緑の恩恵を還元、枝下ろしなど管理コストの補填 等）【市民・農業関係者】</li> <li>・緑地が減った原因は、行政の公益・公共事業や企業の開発である【市民・開発事業者】</li> <li>・市民の緑地保全の意識は高まっている【市民】</li> <li>・市街化調整区域の緑地は、できるだけ市が所有すべき（市が買い取る、寄付をやすく、低利緑債の発行、学校跡地などの市有地との交換、新税の徴収、市民の10坪地主運動 等）【市民・農業関係者・土地所有者】</li> <li>・他の予算を減らしても、緑の保全のためにお金を使うべき【市民】</li> </ul> <p>○農地について</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・農家の高齢化が進み、後継者は居ない状況である【土地所有者】</li> <li>・農業の継続は無理。今後土地利用ができるように農振地域の指定解除が必要。後継者が</li> </ul>			

<p>る 意 見 ・ 提 案</p>	<p>いても、農業外の収入がないと、農業の継続は難しい【農業関係者・土地所有者】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・農家の苦勞も理解できる。市が仲介して市民も協力を【市民】</li> <li>・農業の活性化は、財政・税制の支援をしてもやるべき【市民】</li> <li>・休耕地の再生を（現役の農業者もいて技術は失われていない。ボランティアや家庭菜園のニーズも多く今なら可能だ・粗放型栽培やバイオエタノール向けの作物を 等）【市民・農業関係者】</li> <li>・協同組合方式の都市農業のアイデア【市民】</li> </ul>
<p>そ の 他 要 望</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・市街化調整区域でも、明らかに調整区域らしくない土地もある。土地利用の実態を尊重してほしい【市民・開発事業者】</li> <li>・都市計画提案制度により、なしくずしに市街化区域に入れられることに危機感がある【市民】</li> <li>・緑を守るため、市街化調整区域内の都市計画道路の廃止を【市民】</li> </ul>

【参考3 別紙2】

市街化調整区域あり方検討委員会答申に対する主な意見（農業関係者）

		概 要
答申について	答申全般	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 農業者の声を良く聴いてほしい（あり方検討委員会に農業者、地権者等を入れるべきだった。農業関係者へのアンケート等の実施を。十分時間をかけて行政と農家が議論できる場を。等）</li> <li>・ 様々な施設が立地し乱雑な土地利用となっている（行政の施設も多く立地している。違反建築への対処など不公平感のない施策を講じてほしい。許認可の強化を。等）</li> <li>・ 新たな規制に対して反対である（緑地の保全是大事だが、緑の管理と税金は地権者の負担である。環境や景観の視点だけで、地権者の私有権と生活と意向を無視し、更なる規制をかけるのは、反対である。調整区域しか土地をもたない者にとって死活問題。等）</li> <li>・ 規制ありきでなく、具体的に納得できる支援策を提示してほしい（制度の詳細がわからないので意見がいえない。答申の内容は抽象的である。具体的な支援策を示してほしい。等）</li> <li>・ 新条例の効果的活用を（条例制定により都市農業振興と緑の保全を。農地・緑地の行政による買取・活用を。一定以上の同意により土地利用が可能となるような制度の検討を。等）</li> <li>・ 従来のもままでよい（従来の調整区域のあり方でよい。土地を次世代へ引き継ぐため調整区域を希望。等）</li> </ul>
	エリア区分	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 一方的なエリア分けはしないでほしい（住民の意思をまずきくべき。住環境の保全（防災・防犯・防火）、区域の特性を十分配慮した、緑と都市が共生できる位置づけを。実情実態を十分に把握し対処すべき。地権者や農業者の生活が維持でき、経済的格差が生じない対策を。等）</li> </ul>
農業・農地について		<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 農業収入だけでは生活が成り立たない（農産物価格が不安定。農業外の収入に頼らざるを得ない。小規模農業では農外収入によらなければ生計の維持ができない現状。等）</li> <li>・ 農家は高齢化し、後継者もいない（農地の荒廃が進んでいる。後継者に作物を生産する技術・経験がなく、維持管理が困難。農業を継続しない者が農地を相続することが問題。土地活用できるように望む。等）</li> <li>・ 営農環境が悪化している（農地周辺に住宅が建ち並び、農薬のにおいや騒音等で問題がおきている。資材置き場等無秩序な土地利用により農環境が脅かされることのないように抑制してほしい。耕作しやすい生産性の高い環境をつくってほしい。補償でなく農環境への配慮が大事。等）</li> <li>・ 農業の活性化につながる支援・対策を（団塊の世代で農業に興味がある人を取り込む。荒廃農地の再生・利用推進等を目的とした農地売買のシステムづくりを。農地を残し、増やす政策を。小規模でも農地として振興する施策の展開を。市民に資金的・人的に協力してほしい。農業に必要な施設等の整備を許容してほしい。就農者の育成制度を。休耕農地を家庭菜園として活用を。農地の活用の選択肢がほしい。等）</li> </ul>

緑地保全について	<ul style="list-style-type: none"> <li>・山林の維持、管理は大変（落葉、大木となり掃除や伐採に費用がかかる。市が所有し、税金をアップして管理費に。相続発生時に買収してほしい。所有者のみに負担がかかりすぎている。管理路を整備し、散策のできる里山にしてほしい。放置すると犯罪や災害の誘因となる恐れがある。緑地を保全することによるメリットがない。等）</li> <li>・緑地保全のために、新たな制度を（一方的な負担ではなく、市民に応分の負担をしてほしい。重要な緑地は市に買い取ってほしい。市民のボランティア育成・協力。歳出が発生しない方法も考えるべき。緑地保全は地球温暖化防止等のためにも重要。等）</li> <li>・市街化区域への取り組みもあわせて示すべき（緑被率の向上には都市部での対応も必要。市街化区域の緑も積極的に保全すべき。等）</li> </ul>
税制度について	<ul style="list-style-type: none"> <li>・相続税・固定資産税の減額を（相続税による土地の売買が緑地や農地の減少の理由の一つである。山林や傾斜地は全く土地利用ができず、収入もない。土地所有者が農地や山林のままもち続けられるように。農業収益だけでは払いきれない。相続時における補助等を検討してほしい。税制度の問題について、更なる市の努力が必要。等）</li> </ul>
線引について	<ul style="list-style-type: none"> <li>・市街化調整区域の見直しをしてほしい（駅周辺や幹線道路沿いは市街化区域にしてほしい。36年前と今とではギャップがある。都市に農地は不要では、土地の格差が大きすぎる。線引制度を廃止してほしい。線引当時は定期的に見直すと言っていた。等）</li> <li>・市街化調整区域は残すべき（市街化区域になったら税金を払いきれない。市街化調整区域を希望する場合は、規模の大小に拘らず認可すべき。等）</li> </ul>
その他	<ul style="list-style-type: none"> <li>・調整区域で生活が不便（生活道路の整備をしてほしい。救急車や消防車が入れる道路を。等）</li> <li>・農地や山林への不法投棄で困っている。</li> </ul>