

第1回兵庫県土地利用推進検討会議事要旨

1 開催実績 令和3年11月5日(金) 12:45~14:45 県庁3号館第1委員会室

2 出席構成員 中川 丈久 (神戸大学大学院法学研究科教授)
畑本 康介 (株式会社緑葉社 代表取締役)
三宅 康成 (兵庫県立大学環境人間学部教授)
中林 志郎 (兵庫県商工会議所連合会専務理事)
片山 象三 (西脇市長)
古谷 博 (稲美町長)
※栗山 尚子 (神戸大学大学院工学研究科准教授) 氏は、当日欠席のため別途意見徴収

3 主な意見

(1) (開会時) 土地利用規制に関する課題認識等について

(構成員)

過去に市の開発審査会の委員に就任し、市街化調整区域の開発許可の審査を行っていたが、手続をもっと簡素化できないかと思っていた。

また、県内の市街化調整区域は非常に広い。人口減少が進む中、市街化区域と市街化調整区域を分ける必要があるのかという思いもある。しかし、そこは法律で決まっていることなので、法律の範囲内で上手く解釈・運用を行い、県にとって良い制度を作ってもらえればと思う。

(構成員)

何十年も前にできた法律で、現在の人口減少社会にそぐわない法律がある。他方で、やみくもに規制緩和する必要はないという意見も持っている。ビジョンを持って規制緩和すればよいが、長期計画に踏み込んだ内容はなかなか盛り込めないと思う。そこで、民間側の声を反映しながら、長期計画を策定していくことが重要ではないかと思う。アクセルとブレーキの調整具合が重要になると思う。

(構成員)

農振農用地区域の除外と農地転用に関して、最近、許可基準の運用の厳格化が進んでいるように見受けられる。一方、産業を拡大したい方が困っている状況が若干見受けられる。法の仕組みが悪いのは明らか。価値観が多様化し、様々なニーズがある中、新しく田舎に移り住みたいという人を、柔軟に受け入れられるような仕組みを検討してもらえればと思う。

市街化区域でも空家が増加しており、農家住宅をどうするのかという問題もある。神戸と姫路の間にあるような地域については、根本から仕組みを見直さないといけないという思いを持っている。

(構成員)

市街化調整区域が故に手続に時間が掛かり、他地域に行った方が早いというのが現実である。農振農用地区域については岩盤規制であり、国に相談が必要だが、抜本的な見直しが必要と思う。

また、様々な規制がある中、県・市町ワンストップで相談ができる窓口がほしいという意見

もある。手続の簡素化とスピードアップが重要で、例えば、許可事例があれば、届出のみで可というような方法をとっている市もあるようなので、このような取組を全県に広げてほしいと思う。

テレワークやワーケーションで働き方が大きく変わっている。新しい高速道路や幹線道路が整備される中、市街化調整区域の役割もどんどん変わっていく。それに対応して、特別指定区域制度を利用できる区域も、見直してもらえればと思う。

(構成員)

不動産業界や金融業界から非常に厳しい声を聞く。スピード感の無さ、チャンスを逃しているという実感もある。若い起業家が大きな屋敷を購入し、レストランなどを始めようとしたところ、市街化調整区域のためできないというような事例がある。若者の可能性を広げていきたいと思っている。

市街化調整区域について2つ提案したい。1つは、老朽化した空家を撤去した土地でもう一度建てられるようにならないか、2つ目は、カフェや物販施設への用途変更も含め建築規制を緩めれば、地域の振興と移住の促進につながるのではないかと考えている。

とはいえ、規制緩和ばかりでは駄目ということも理解している。規制と緩和のバランスをとることが大切だと思っている。

(構成員)

農地を守り、食料の自給を堅持するという使命と、商工業の健全な発展、そして地域の魅力を感じて町に来てほしいという思いを持っている。目的は住民のリターンと、呼び込みである。農地を転用してしまえという乱暴なことも言えない一方、商工業も大切であり、両方の立場を持っている。

地域の実情もあるので、地元の方がどうすれば納得するか、規制と緩和の両方の目で見たい。もう一步、相手側に歩み寄ればこうなるという角度で検討いただきたい。

(2) 議題

①兵庫県土地利用推進検討会開催要綱について資料1

※構成員の互選により神戸大学大学院法学研究科の中川教授を座長に選出

②都市計画法に基づく土地利用規制について資料2

※所管部局から内容説明のみ

③土地利用推進に向けた取組内容について

＜都市計画法改正に伴うイエロー区域の取扱い（都市計画法施行条例の改正）＞資料3

(構成員)

人口減少が進んでいる中で、災害イエロー区域を含む地域を特別指定区域として新規指定し、開発を可能とする必要があるのか疑問である。しかしながら、地域ごとの事情により今後も新規指定が必要というのであれば、「新規区域指定の基準（案）」に記載の①から③の基準の設定とともに、許可申請者に自分が災害発生リスクのある区域で開発を行い、居住しようとしていることを十分理解してもらうため、「既指定区域への対応」の別案1に記載しているように、適切に避難する旨の書面提出を求める必要があると考える。

同様の考えにより既指定区域についても、別案1の書面提出を求めるべきと考える。

(構成員)

既指定区域の対応については現状のままが一番良いが、自然災害が増えているため、別案

1の誓約書の提出を義務付ければよいと思う。また、新規区域についても別案1を適用する程度でよいのではないかと。

2点目は、建てられる物は住宅だけでなく事業所も含まれているということを明記いただきたい。

3点目は、「新規区域指定の基準（案）」に記載の①から③について、例えば、土砂Yの区域の場合は2階建以上となっているが、事業所の場合、2階建を造るとなるとコストアップとなる。垂直避難が目的であれば、1階建でも屋上に退避できれば可としたり、他にも擁壁等を設置したり、人が常時滞在しないのであれば緩衝用の部屋等を設ける場合も可とするなど、弾力的な対応をしてほしい。

（構成員）

既指定区域については、別案1程度が適切だと思う。新規区域指定の基準案の②の避難場所の定義について、市町が指定する避難場所と一般的な避難が可能な場所では大幅に違う。市町が指定する指定避難所だけとなると、地域によっては数キロ離れている場所もある。地域の実情にあった避難場所もあるので、避難場所を幅広く定義し、その避難場所が適切かどうかを市町が判断できるような形にしてはどうかと思う。

（構成員）

特別指定区域制度は、地縁者・血縁者の住宅を対象に広げていた際は、活用が進まなかったが、事業所のニーズが高く、途中から事業所案件が増えてきたと認識している。このため、住宅と事業所の考え方を変えた方がよいのではないかと。もちろん事業所にも働いている人がいるが、住宅と事業所では違う要素がある。

既指定区域については別案1で問題ないと思うが、規制の影響が大きい区域とそうでない区域がある。利用ニーズが低いところは規制を緩くする必要はないが、利用ニーズが高いところに厳しい条件を課すと相当事業を圧迫する。このため、「新規区域指定の基準（案）」に記載の①から③とは別のエビデンスに基づいた柔軟な対応をすべきである。

（構成員）

住宅と事業所を分けて考えることは必要である。

また、使わなくなった工場を建て替え、地域振興の施設として活用する際に、屋上部分を避難場として地域の方に使っていただくようなケースが出てきている。このほか、イエロー区域やレッド区域のそばにある古民家を活用する際、住居として使わないというようなことは、民間ベースでも暗黙のうちに行われている。このようなことをする場合、地域によっては採算がとれないケースもあるので、行政のサポートが必要ではないかと思う。

（構成員）

地域には様々な開拓や開発の歴史がある。住んでいる人のまちづくりに対する考え方も地域ごとに異なる。いろいろな紆余曲折の歴史が町にはある。基準を作る場合、この決まりがあるから駄目ということではなく、一步踏み込んで、柔軟な対応をしてもらえればと思う。基準をクリアするには、こんな方法があるとなれば、民間もビジネスをするために乗ってくる。官民両方にメリットがあるような方向で考えてもらえればと思う。

（構成員）

既指定区域について、従前どおり許可を行うというのは、都市計画法改正の趣旨を踏まえると説明ができないと思う。行政として安全を確保する必要があり、その方が開発する側も納得ができる。県と開発する側、お互いの利益になると思う。

「新規区域指定の基準（案）」については、①②③以外にもあるのではないかと思う。住宅と事業所は異なり、事業所にも様々なものがある。また、事業所が避難場所を住民のために

提供するケースなど、ケースバイケースで市町に考えてもらうことになれば、最終的にはチャンス逃さないようになる。生命、身体の安全ということを考えながら、ケースバイケースで認められる、そういう新規区域指定基準にした方がよいのではないかと。

その上で、既指定区域と新規区域指定で基準が異なると複雑だという声が出るかもしれないので、既指定区域は別案2であってもよいのではないかと。

新規の区域の指定基準に、互いに納得できるような、必要十分な安全確保策ということを考えられればよいのではないかと。

(県まちづくり部)

御意見は今後の検討に活かしていく。

既指定区域については、従前どおりのままでは駄目ということで一致していたと思う。別案1にするか別案2にするかは検討したい。新規区域指定の基準については、現在示しているケース以外に様々なケースがあると思うので、柔軟に対応できるように検討したい。

また、避難場所については、公式に認められた避難所だけでなく、十分避難が可能な場所ということであれば、それも含む方向で検討していく。

<日影規制の合理化（建築基準条例の改正）>資料4

(構成員)

今回の案に賛同する。住環境について配慮すべきものがない地区を規制する必要はないことから、今回の見直し案は合理的だと思う。

(構成員)

資料にある猪名川町の事例のような地元にとって願ってもない土地利用が進みつつあるときに、日影規制により支障が生じたとならないようにすべきである。被害者がいないのであれば、今回のような柔軟な対応は結構なことだと思う。

(構成員)

建築時の日影規制の確認は、市町に申請するものなのか。市町の職員が規制はこうなっていると止めてしまった場合、そこで前に進まないという可能性もある。

(県まちづくり部)

日影規制は、建築確認の時に審査する項目であり、市町は申請を経由する立場。審査は県が行う。

(構成員)

資料にある加西インターの事例については、有意義な土地利用を進めてほしいと思っている。地域の雇用創出につながるのので、このような規制緩和は非常にありがたい。

(構成員)

資料にある加西インターの事例の場所については、かつて、農地を守るべき場所と考えていた。しかし今は時代の変化により、地域の開発をある程度行い、経済効果も出しながら周辺農地を保全するという意味で、この場所を集中的に開発することは効率が良く、 unnecessaryな規制をかける必要はないと考えている。

守るべきところと規制を緩めるところが必要で、守る必要のないところに対する提案という意味では合理的であり賛成をする。

(構成員)

皆さんの論調に賛同する。被害者がいないという一言に尽きるところなので、それを聞き取れるような仕組みを作ることが必要と思う。

また、資料にある赤穂市の景勝地の事例と同様の事例が身近にも存在する。建物は老朽化

しているが、改築が大変、手続が面倒という理由で止まっている事例がある。しかし、改築をしようとしている元気な人もたくさんいるので後押ししてほしい。

(構成員)

被害者がいないという前提で話をしているが、気を付けないといけないのは、1人でも被害者がいたらどうなるのかということ。1人というのは極端であるが、地区計画などを総合的に考え、日影がかからないことが重要だという所とそうでない所を上手く事前に説明することができないといけない。

また、資料に県と神戸市で異なる規制内容となることが課題と書いているが、県が上手く運用すれば神戸市も刺激されるのではないか。

<空家等の活用及び流通の促進（空家等活用促進特別区域に関する条例の制定）>資料5

(構成員)

今回の案に賛同する。家を持ち続けている人は、売りたいくても安い値段でしか売れない、将来子供が帰ってくるかもしれない、持っていても特段問題がないなどの理由で、空家を保有し続けているのが現状ではないか。今回の県の取組により、少しでも空家の活用が増えることを期待する。

(構成員)

空家の中には、必要な管理を怠り、動物が出入りしているものや、傾いて危険な状態になっているものが、市街化調整区域だけでなく市街化区域の中にもある。このような状態の空家は、本来、住宅と認められず、住宅用地特例の対象外となるが、調査が十分できておらず、住宅用地特例の対象となり続けているものがある。こういった状態は是正する必要がある、今回の提案は必要な取組である。

(構成員)

複数の家を所有している人もいるため、これが空家か空家でないのかを判断するのは難しい。空家と判断され、住宅用地特例が受けられなくなり、税金が上がるとなると、理解が得られないかもしれない。しかし、住宅用地特例の対象となる住宅の範囲の適正化は必要であり、今後検討していかなければならない仕組みである。

また、住宅の流通を増やそうとすると、民間ビジネスとして成立することを考えなければならぬ。民間のサポートを考えながら、官と民、両方が力を合わせていく必要がある。

住宅の流通を促進するこのような制度ができたことを住民に認識してもらえよう、広く情報を流し、理解してもらおうことが大切だと思う。

(構成員)

資料の①に記載の市街化調整区域内の空家のカフェ、ホテル等への用途変更については、事務所、外国人の技能実習生の寮、社宅などにも枠組みを広げてほしい。

その下の規制緩和の基準イメージ欄に「築後10年以上経過した空家等」と記載があるが、所有者が死亡している場合などは10年未満も認めるなどの柔軟な対応をしてほしい。さらにその下に、「地域への貢献、活性化等、空家等活用方針に即した目的で行う用途変更」と記載があるが、空家だけでなく、空いている事務所や店舗についても、用途変更を認められるようにしてほしい。

次に、古民家をカフェなどに変更しようとする場合、カフェにこれだけの人数のお客が入ると言った途端、即ち営業施設になれば、上水道の管径の見直しの必要があるというような指導を受ける場合や、下水道が整備されていない合併浄化槽の設置地域では、槽も容量見直しを要請される場合がある。そこまでの投資はできない場合もあるので、ルールはこうだ

と縛らずに、このぐらいのお客様を扱う範囲であれば、現状の上下水道でも可というような、柔軟な運用をしてもらいたい。

また、商店街の空家も多くなっているので、商店街の空いている場所についても、特区指定をしてもらえればと思う。元町商店街のように商店街がマンション街になった結果、自然と周りの商店が生き返ったというような事例もある。商店街は駅近などの便利な場所にあることが多く、住宅として使うニーズもあるのではないかと。次のステップとして検討いただきたい。

最後に、民間が空家バンクを設ける場合、個人情報の把握が非常に難しい。その辺りについても、行政の支援の強化を検討いただきたい。

(構成員)

熱量を持って空家活用をしてくれる人を、どれだけ育てられるかということも大切。不動産屋からは儲からないのでやらないという話をよく聞く。しかし、100万円程度の物件を売買仲介すると、10万円から20万円程度の収入にはなる。この額は、ボランティアでまちづくりをしている人にとっては大きな額である。不動産屋からすると儲からないが、まちづくりの人たちの場合は、儲かると思える人もいる。

もう1点、この資料の④に記載のNPOは、物件を持っている所有者に対し、主体的に口説きに行くNPOであることが大切である。所有者に対して「お金になりませんよ」「持っているだけでお金が掛かりますよ」「長い目で見たら持ち続けるべきでないですよ」と助言していく。そういう踏み込んだ仕掛けを、行政が関わりながら作ることがポイントになる。宅建免許を持った人たちと、行政と宅建業者の間で動く中間支援的な団体、こういう二段階の仕組みづくりが重要と感じている。

(構成員)

空家の所有者が困っていることは、情報が手に入らないこと。入るのかもしれないが、役場に行き尋ねることができないので、情報がなく空家を放置している。空家所有者は何とかしたいという思いは持っている。自分の生きている間に何とかしようと思うが、情報が入って来ない。もう少し範囲を広めた情報を扱ってもらえればと思うのは、お寺の問題である。檀家を抜けられるとお寺も困るので、この問題は田舎ではタブーになっている。お寺の問題もあるので空家を放置している方もいる。税金の問題より、こういう情報を入手しやすくすることで、勇気を持って空家を活用するという方々が増えるのではないかと。

<その他>

(構成員)

特別指定区域制度について質問があるが、指定された区域について見直しはできるのか。

(県まちづくり部)

区域の変更も建てることのできる建築物の用途の変更も適宜可能である。

しかし、特別指定区域は、県が権限を持っている市町内での制度である。開発許可の権限を持つ市は、それぞれの市が制度を作っている。県の特別指定区域制度と同じような制度を持っている市もあれば、そういう制度を持っていない市もある。姫路市、加古川市、宝塚市、川西市及び三田市は県の特別指定区域制度と同様の仕組みを持っている。

(構成員)

テレワークやワーケーションなど、働き方も変わってきている。県が権限を持っていない市で特に新しい道路が通った地域などにおいて、特別指定区域制度を導入すべきと考える地域もあるが難しいのか。

(県まちづくり部)

県と権限を自らが持っている各市で、連絡会議を開催しており、その中で事例紹介などの情報交換を行い、特別指定区域制度の活用等の機運醸成は図っている。

(構成員)

現在の農業サイドのルールは、現状追認をしているだけで誘導機能がない。都市計画のルールは、若干、誘導機能があり、こういう建物は建てられないとすると、10年20年経てば町の様子が変わっていく。しかし、農業サイドのルールは誘導機能がない。誘導のあるべき姿、新しい農村地域の在り方を考える時期に来ているのではないか。防災の観点で利用した方がよい土地が農村地域にはある。新しい土地の使い方を、農村地域でもう一度検討した方がよいと思っている。

(構成員)

農業を効率的に行っても、本当に持続可能なのかどうかという問題がある。幾ら良い農地があっても、働いている人の生活が成り立たないのであれば意味がない。生産性を向上させるとともに、できるだけ付加価値の高いものを作っていくことが大切である。そうすることで持続可能となる。

また、新しい道路ができたときに、その周辺の農地は、本当に農業を続けていくべきところなのかという思いもある。関東圏から移転を検討している企業もあると聞いているので、国レベルの話にもなると思うが、農地について一度見つめ直していく必要がある。

(構成員)

田舎の都会が必要だと思っている。移住する人は増えているが、田舎に行きたいわけではない。田舎暮らしをしたいと言うけれど、本当は「田舎まち暮らし」をしたいというのが本音と思う。しかし、ロードサイド型の全国どこにでもあるような開発とは全く違って、空家の活用などによって個人資本によりオリジナリティのある事業が生まれていく、このバランスをどう作るかが大切だと思う。

(県まちづくり部)

冒頭話のあった、市街化調整区域と市街化区域のエリアについては、来年度、都市計画審議会に専門委員会を設け、令和7年度に都市計画区域マスタープランと言われている「整備、開発及び保全の方針」を見直すこととなっているため、その中で本日の意見を踏まえながら議論していきたい。