

大規模開発事業に対する施策等のあり方について（答申）

目次

はじめに

- 1 基本的な方向
- 2 大規模開発事業等に対する施策のあり方について
- 3 緑地、公園及び道路に関する開発基準のあり方について
 - (1) 緑地の開発基準
 - (2) 公園・道路の開発基準
- 4 紛争調整のあり方について
- 5 手続きの実効性確保のあり方について

おわりに

資料

はじめに

尼崎市においては、住環境の向上、開発事業の適正化、中高層建築物の建築等に関する措置、事前協議制度、地区まちづくりへの住民参加等を目指して、昭和 59 年に全国に先駆けて、住環境整備条例を制定し、一定の役割を果たしてきた。

近年では、社会経済状況の変化や規制緩和の影響もあり、条例制定当時には想定されていなかった内陸部の工場跡地や社宅跡地から商業地、住宅地への土地利用転換が相次いでいる。現在、商業地や工業地に関する土地利用は専ら用途地域によって規制されているだけであるために、大規模な敷地の土地利用転換に対して素早くかつ柔軟に対応できない状況にある。今後は、市全体のまちづくりの観点から、土地利用の転換に際し、良好なまちづくりが推進されるように誘導することが期待されている。

中高層建築物等に関する紛争調整や手続きの実効性の確保などに関しても、社会情勢等の変化の中、更なる工夫が求められているほか、開発基準においても兵庫県下における開発許可基準が強化されたことなどに伴う対応も求められている。

このような経緯から平成 15 年 8 月 28 日に尼崎市長から「大規模開発事業に対する施策等のあり方について」諮問があり、これらの課題を解決するための方策として、本審議会は次のとおり提言する。

1 基本的な方向

基本的な方向として次の内容が望ましいと考える。

都市計画マスタープランなどのまちづくりの方針に沿った開発事業を誘導するため、大規模な開発事業の構想段階での届出を義務付け、広く公表する。また、中高層建築物等に関する紛争の調整手続きを充実させる。

さらに、より良好な住環境の形成を図るため、開発事業が行なわれる場合の道路、公園、緑地の開発基準について、法令や条例との整合性やその機能面からの見直しを行う。罰則等についても手続きの実効性確保の強化を図るため見直しを行う。

2 大規模開発事業等に対する施策のあり方について

大規模な開発事業は市民生活に多大な影響を与えるにもかかわらず、市に届出があり市民が知った段階では事業計画の基本は決定されているのが実状である。土地利用の規制誘導は都市計画法とこれを補完する条例によって行われているが、産業構造の再編の中で進む工業用地の土地利用の流動化に対し、現行法令による規制誘導だけでは適切な対応が困難となっている。このような情勢変化に柔軟に対応するためには、事前協議制度に先立つ事業計画の構想段階において、土地利用に係る指導基準による誘導が有効であると考え。具体的には、開発事業の地域への貢献などの計画趣旨を含む事業計画概要を広く公表し、構想段階において土地利用に係る指導基準に基づき指導・助言を行い、また、地域のまちづくりに関し市民と開発事業者が話し合う場を設定することが望ましい。

この手続きの対象とする大規模開発事業は周囲に与える影響が大きい事業地面積1万㎡以上とし、これに加え、飲食店業以外の小売店舗を含む開発事業の場合、周囲に与える影響を考え、対象規模を別に設定すべきである。その規模は、尼崎市のこれまでの出店実績から事業地面積1,500㎡以上とすることが適当である。この場合1万㎡未満の開発事業については規模に応じて手続の簡略化を図ることが望ましい。具体的には次の手続を条例に定めることが適当である。

- ① 構想段階での開発事業計画の市への届出
- ② 届出内容の公表
- ③ 市民と開発事業者との話し合う場の設定
- ④ 届出内容に対する市からの指導・助言・勧告並びにこれに従わない場合の公表

指導・助言・勧告は一定期間内に行うこととし、公表に際しては、必要に応じ、住環境整備審議会の意見を聞くことができるようにするなど、公平性・客観性の確保に配慮することが望ましい。

なお、対象事業の適用除外については、既存の事前協議制度との整合性を図るべきである。

この手続きにより土地利用に沿ったまちづくりを誘導するためには、具体的な方針が必要である。その基本的な方向性については、都市構造及び土地利用の基本を定めた都市計画マスタープランによることが適当であるが、都市構造から見た具体的な産業等のあり方や大規模開発における歩行者空間の確保や緑地整備の具体的な整備方針などについては、市民・事業者との協働により早急に定める必要がある。この具体的な整備方針に基づき新たな開発を行う事業者に対し、具体的かつ適切な誘導が行えるようにしなければならない。

また、住環境整備に関する地域ごとの具体的なまちづくり方針の策定に向け、市民、事業者と行政が共に考え取り組んでいくための、より効果的で実践的な仕組みづくりについて、今後更なる検討が必要である。

3 緑地、公園及び道路に関する開発基準のあり方について

近年の社会・経済情勢において、工場用地需要が減少し、基盤整備も進む中で、現在の緑地基準では、地域によって跡地転換の制約となる恐れがあることから、一定の見直しを行うことが適当である。また、公園及び道路の開発基準については、県の開発基準との整合性を図るとともに機能面からの見直しを行うことが望ましい。

(1) 緑地の開発基準

現行の条例施行規則別表3第3項の緑地基準については、一律に適用することが地域によっては不適当な場合も考えられるが、高い技術水準を保っている本市の工業の操業環境の保護及び住環境の保全に大きな役割を果たしていることを考えると、その緩和には慎重であるべきである。したがって、都市計画等により周辺と調和した住工共存を目指す土地利用方針が定められた地区に限り、緑地を敷地の境界に沿ってその内側にとることができるようにすることが適当である。

(2) 公園・道路の開発基準

ア 公園の開発基準

都市計画法による開発許可基準との整合性を図るとともに、必要な施設が公園内に機能的に配置される必要があることから、一箇所当りの公園面積は150㎡以上とすることが適当である。

なお、公園の形態や帰属管理については、今後各地域の実状にあったより柔軟な対応が望まれるところである。

イ 道路の開発基準

都市計画法による開発許可基準との整合性を図り、住宅の敷地又は住宅以外の建築物若しくは第1種特定工作物の敷地で1,000㎡未満の開発事業の場合、一般区画道路の幅員は6m以上とし、主要区画道路においては多くの自動車交通の発生に伴う歩行者の安全確保や大型車両の混入も考慮し、幅員を8m以上に改めることが適当である。ただし、1戸建住宅又は長屋住宅を予定建築物とする場合で、当該道路に面する戸数が10戸以下の場合の一般区画道路の幅員は、通行上支障がないと認められるときに限り、5m以上とすることができるとの基準を設けることが適当である。

住宅以外の建築物若しくは第1種特定工作物の敷地で1,000㎡以上又は第2種特定工作物の敷地の場合は、大型車両などによる頻繁な交通が予想されるため、幅員を10m以上に改め、両側歩道4mと車道6mの歩車道分離をすることが適当である。ただし、小区間で通行上も支障がないときに限り、9m以上とすることができるとの基準を設けることが望ましい。

なお、建築基準法に基づき、当該法上の道路としてその位置の指定を受ける道路（位置指定道路）については、この基準の適用を除外することが適当である。

4 紛争調整のあり方について

現在の中高層建築物等に係る紛争調整手続は、市職員によるあっせんの後に、尼崎市公害等紛争調整委員会による調停の手続が規定されているが、平成7年度以降、調停への合意が得られず、調停が開かれていない状況にある。また、あっせん制度は開発や建築の行政指導に関わる市職員が直接行う調整であり、その専門性や公平性確保の点から効果的な調整事務の遂行に限界がある。そのため、中高層建築物等に係る紛争調整に関しては、これに特化した専門の委員による調停制度を新たに設け、現在のあっせん及び調停制度に替え、紛争両当事者に対し、より効果的な紛争調整システムづくりが必要である。そして、地域のまちづくりを進める契機となるよう、この調整システムを運用することが望まれる。

なお、紛争当事者の一方が調停を望んだ場合、必要があると認めるときは調停参加勧告をし、調停を

行うことができるとするなどの実効性の確保を図るとともに、調停の迅速な解決を目指し、標準処理期間を設けることが適当である。

5 手続きの実効性確保のあり方について

事前協議制度等の実効性確保については、手続き不履行者に対する工事着手の延期（又は工事の停止）勧告・公表の定めを新たに設けるとともに、罰金額を 10 万円に引き上げるなど手続義務の履行をより確実なものとするのが望まれる。

おわりに

まちづくりには明確な理念を持つことが重要である。いかなるまちを目指しているかが不明であれば、理念なきまちづくりが進行し、市民・事業者・行政の 3 者間で混乱を生じるのみである。尼崎市においても総合基本計画を頂点として様々な方針が定められてはいるが、今後、市民・事業者との協働のまちづくり指針としてさらに充実したものとしていく必要がある。それを 3 者で共有化し今後のまちづくりを進める中で、市民・事業者の合意に基づく地域の具体的な誘導基準を策定することも必要である。

大規模開発事業の事前構想段階での届出制度手続きの実効性を高めるためにも、現在検討されている商業立地ガイドラインだけでは十分ではなく、さらに充実が求められる。市民、事業者、行政の合意のもとに策定され、都市計画マスタープランに位置付けられた地区別のまちづくり方針に基づき、具体的な誘導基準が策定されることが望まれる。そして、それが特別用途地区・地区計画等の都市計画や住環境整備条例の開発基準あるいは当該条例とリンクする指導基準に発展するのであれば、実効性の確保にも有効である。

近年、市民・事業者との協働によるまちづくりのための仕組みが、条例により具体化される例が増えている。住環境整備条例においても合意形成の仕組みが規定されており、活用されてはいるが、手続きのみを規定するに留まっている。今回の構想段階での届出制度の導入により協働のまちづくりのための条件の一つが整えられるが、これからのまちづくりに向けて未だ十分なものとは言えない。今後、今回の条例改正部分をより実質化し、市民、事業者、行政が共に考え取り組む協働によるまちづくりを実現すべく、立法的解決を含むまちづくりシステムの構築が課題である。それは、新たなまちづくり条例のような形で実現することが望ましいが、今後の課題として十分な検討が必要である。

以 上

資料

○ 大規模開発事業に対する施策等のあり方について（諮問）

本市では、良好な住環境の形成を図り、秩序ある都市環境の実現に寄与することを目的として、昭和 59 年に尼崎市住環境整備条例を制定し、事前協議制度の実施など住環境の整備に関するまちづくりに積極的に取り組んでまいりました。

しかし、条例制定当時には想定しなかった内陸部における工場跡地や社宅跡地の土地利用転換が相次ぐなど社会経済情勢の大きな変化の中で、昭和 59 年に制定した現行の条例では適切な対応が困難な部分が生じてきております。つきましては、次の事項について貴審議会に諮問いたします。

1 大規模開発事業等に対する施策のあり方について

近年、内陸部における大規模な工場跡地や社宅跡地の土地利用転換が相次ぐ中、平成 12 年に大規模小売店舗立地法が施行されたことにより、市域の工業系地域等において駅周辺を商業集積地として整備を進めてきた本市の土地利用に沿わない形で大規模な小売店舗の建設が続いています。このことにより、小売店舗間の競争が激しくなり、商店街などの既存商業集積地区や中心市街地の空洞化など都市構造に影響が生じることも危惧しており、このような大規模な開発事業に土地利用及び商業立地のあり方の立場から対応する施策が必要と思われますので、「大規模開発事業等に対する施策のあり方」を諮問するものです。

2 道路、公園及び緑地に関する開発基準のあり方について

①工業地域等において新たに住宅を建築する場合、本条例において緑地の開発基準を設けています。これは、工業の利便の増進を図る工業地域等において、既存工場の操業環境保護を行うと共に新たな住宅の住環境を保全することを目的に、新たに住宅を建築しようとする事業者に対し緩衝緑地帯の設置を課しているものであり、現在は住宅開発への一定の歯止めとなっています。

しかし、近年の社会・経済情勢において、工場用地需要が減少し、また基盤整備も進む中で、この緑地基準を一律に適用することが地域によっては跡地転換の制約となる恐れがあるため、「工業系地域における緑地の開発基準のあり方」を諮問するものです。

②公園及び道路については、本条例において開発基準を設けております。昨年兵庫県下における開発許可基準（都市計画法）が強化されたことなどに伴い、「公園及び道路の開発基準のあり方」を諮問するものです。

3 紛争調整のあり方について

現在、本条例の規定に基づき中高層建築物等の建設に関し、市職員による「あっせん」などを行い紛争の調整に努めています。しかし、許認可権を持つ職員による調整の限界や地権者の権利意識の向上による紛争内容の高度化によって、近年調整事務の遂行が困難となっており、更なる効果的な施策が必要

と思われます。そのため「紛争調整のあり方」を諮問するものです。

4 手続きの実効性確保のあり方について

本条例に定める事前協議手続きは建築確認申請までに完了するよう規定しています。しかし、建築基準法の一部改正により、平成 11 年から民間機関においても建築確認行為が可能となりました。それゆえ、本条例で規定する手続きの実効性確保については更なる工夫が必要と思われるため、「手続きの実効性確保のあり方」を諮問するものです。

○ 尼崎市住環境整備審議会「大規模開発事業に対する施策等のあり方について」の審議経過

平成 15 年 8 月 28 日	審議会	「大規模開発事業に対する施策等のあり方について」諮問 諮問事項に係る現況説明
平成 15 年 9 月 17 日	部会	諮問事項についての審議 ① 大規模開発事業等に対する施策のあり方について ② 開発基準の見直し
平成 15 年 10 月 16 日	部会	諮問事項についての審議 ① 大規模開発事業等に対する施策のあり方について ② 開発基準の見直し
平成 15 年 10 月 23 日	部会	諮問事項についての審議 ① 紛争調整のあり方について ② 手続きの実効性確保のあり方について
平成 15 年 11 月 6 日	審議会	部会報告 諮問事項及び公開についての審議
平成 15 年 12 月 18 日	部会	「大規模開発事業に対する施策等のあり方について」答申素案の 作成
平成 16 年 1 月 8 日	審議会	「大規模開発事業に対する施策等のあり方について」答申案の審 議