

# 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

## はじめに

市街化調整区域は、原則、市街化を抑制する区域とされていますが、横浜市では、昭和45年の指定から36年が経過し、さまざまな都市的土地利用が混在し、乱雑な土地利用が進行するとともに、市民にとって貴重な緑地や農地が減少しています。

そこで、横浜市域全体の将来像に照らしつつ、市街化調整区域のあり方について検討するための委員会が設置されました。

この「答申」は、中間とりまとめ（平成18年6月公表）に引き続きさらに検討を進め、本委員会の考え方をとりまとめたものです。

## 1 課題と背景

### (1) 課題

#### 【緑地・農地の減少】

全市及び市街化調整区域の緑は、減少を続けています。

#### 【土地利用の混乱】

以下の施設が乱雑に立地し、土地利用・田園景観が混乱しています。

- ① 学校、病院、社会福祉施設など公共・公益的に必要な許可不要施設
- ② 墓地やスポーツレクリエーション施設
- ③ 資材置場、駐車場、廃棄物処理施設など建築物を伴わない土地利用
- ④ 既存宅地や、農家の分家住宅など都市計画法に基づく例外許可施設

### (2) 背景

中間とりまとめに対する意見募集などから得られた意向を以下に示します。

#### 【農業関係者と開発事業者及び市民の考え方】

農業関係者：多数の農家は農業収入だけで生計を立てることが難しい、後継者不足などの将来への不安がある、山林の維持管理コストや相続時に税金の負担が大きい。

開発事業者：市街化区域に比べ土地が安価で、まとまった土地を得やすい。

市民：緑の保全に総論は賛成だが、必ずしも具体的な行動に結びついていない。

：農地周辺の住民は、農薬や土ぼこりなど否定的な印象と、農地の効用など肯定的な印象の両方を持っている。

#### 【現行制度の限界】

市街化調整区域は原則、市街化を抑制する区域ですが、これまでの都市計画法では上記①から④のとおりに、例外的に土地利用を認められる制度となっています。（①は、法改正により開発許可対象に移行[平成19年11月予定]）

## 2 横浜市の市街化調整区域を巡る社会経済状況

### 【人口減少社会の到来】

- ・横浜市にも確実に人口減少社会が到来するため、市街地の拡大を抑制することが求められています。

### 【環境や景観などへの関心の高まり】

- ・地球環境をはじめ、身近な緑・農業・田園景観などへの関心が高まっています。
- ・都市農業と田園景観を守るため、市民と農との交流や協働の動きが広まりつつあります。

### 【厳しい財政状況】

- ・市債残高が4兆円を超えるなど厳しい財政状況にあり、一方で市民ニーズが多様化しています。
- ・都市づくり施策の実施には、必要な財源を確保し、必要最小限の財政支出とする工夫が必要です。

## 3 対応の方向

### (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。

| エリア名              | 対象区域   | ● 課題<br>○あるべき姿   | 土地利用の規制誘導の<br>方向性   | その他  |
|-------------------|--|--|---|--|
| 保全                | 既に担保済みの区域<br>○緑地；<br>法的担保（特別緑地保全地区など）<br>契約方式（市民の森、協定緑地など）<br>その他（都市公園など）<br>○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。<br>○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。<br>・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<br>○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<br>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。<br>○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。<br>・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<br>資料②         | 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。<br>○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】<br>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。<br>【地域協働への支援】<br>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支援が必要  |
| 計画開発<br>検討<br>資料③ | 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。<br>○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。<br>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。

資料④

## 4 施策化に向けて

左記3の「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です。また、緑の減少と土地利用の混在の進行状況を考えれば、早期の制度化が望まれます。

## 5 今後検討が必要な事項

### (1) 都市農業の活性化

緑地・農地の保全にあたっては、規制手法に加えて、市民と農との交流による都市農業の活性化が重要です。このため、既存制度に加えて、新たな手法の拡充を図り、これらを推進する必要があります。しかし、このような取組は、様々な課題や困難を伴い、息の長い取組になると思われます。そこで、制度化された後も、現場の実態を踏まえつつ、柔軟に制度の改善・改良を加えていく努力が必要です。

また、高齢化による担い手不足などから、都市農業の置かれた状況は、今後ますます厳しいものがあります。そこで、交流などによる活性化とあわせ、強力な農業施策の推進が必要です。

### (2) 緑の保全に関する市民の意識向上と応分の負担

緑の保全には、幅広く市民の協力が必要であり、多くの人が広く・薄く負担する一定の税負担の必要性について、市民の一部から指摘されていることから、今後広く検討していく必要があります。また、全市民が協働しながら緑の保全を推進する趣旨から、市街化区域の緑の保全創造についてもあわせて推進することが必要です。

### (3) 相続税制の改善

緑の保全にあたり、相続税の問題が多数指摘されていることから、法的担保がなされた優良な緑地については、この点の改善に向け国に対して強力な働きかけが引き続き必要です。

## 資料① 緑地・農地の減少の状況

| 年次                     |         | 1982年/1985年  | 2004年          | (変化量)         |                |
|------------------------|---------|--------------|----------------|---------------|----------------|
| 緑被率(環境創造局調査)           |         | 40.3%(1982年) | 31.0%          | 約10ポイント減/22年間 |                |
| 農地・山林面積<br>(固定資産税概要調査) | 全市(合計)  | 山林           | 4,406ha(1985年) | 2,447ha       | 約2,000ha減/19年間 |
|                        |         | 農地           | 5,035ha(1985年) | 3,420ha       | 約1,600ha減/19年間 |
|                        | 市街化調整区域 | 山林           | 2,173ha(1985年) | 1,634ha       | 約500ha減/19年間   |
|                        |         | 農地           | 3,088ha(1985年) | 2,640ha       | 約400ha減/19年間   |
|                        | 市街化区域   | 山林           | 2,233ha(1985年) | 813ha         | 約1,400ha減/19年間 |
|                        |         | 農地           | 1,947ha(1985年) | 780ha         | 約1,200ha減/19年間 |

注) 端数処理のため、合計と合わないところがあります。

## 資料② 共生エリアの規制・誘導の組み立て

### <基本的な考え方>

一定の都市的土地利用を受け入れつつ、「基本的ルール」により自然と都市とが共生する環境・景観を守っていく。  
あわせて、市民と農との交流活動などに地域で取り組む場合、様々な農業振興・農地保全策を推進する。

### A 「基本的ルール」

不良市街地となることを防止し、自然と都市とが共生するための共生エリア一律の基本的なルール

#### 1 用途基準

一定の都市的土地利用の需要に対応するため、これまで立地可能であった施設は、引き続き、原則、立地可能の方向とする。

#### 2 立地基準

周辺の住環境や交通などに影響のある施設は、接道条件、離隔距離などを検討する。

#### 3 緑化基準

すべての土地利用について緑化基準を拡充する。

- ・量の基準(緑の総量などの観点から緑化率)
- ・質の基準(緑の景観・連続性などの観点から緑の位置・高さ・幅など)

#### 4 その他

市街化調整区域の住環境・景観などに関する必要な基準・仕組みを検討する。

### B 農業支援への仕組み

市民と農との交流を通じて、地域ぐるみで、農業の振興・農地の保全を図る「地域協働型事業」の推進を図る。

#### 1 支援Ⅰ；既存事業の一層の推進

「農業専用地区」、「恵みの里整備事業」、「農のある地域づくり協定事業」などを充実・拡大し、各種の支援を行う。

#### 2 支援Ⅱ；追加施策の導入

土地利用計画(例 市民農園整備、保全農地・緑地と活用用地など)、交流計画などの「里づくり計画」が、協議会(地域の農業者などを中心とする)により策定されるなど一定の条件が満たされた場合、農業の活性化に資する支援を検討する。

注 支援にあたっては、共生エリアの多くの面積を占める市街化調整区域内の白地地域についても対象とする。

注 地域協働型事業は、共生エリアだけではなく、保全エリアも含めることも可能とする。

注 樹林地については、保全する場合には、地域協働による樹林地管理などを検討するとともに、土地利用転換する場合には、左記の共生ゾーンの「基本的ルール」に基づくこととなる。

### 参考 農業支援の仕組み(既存の地域協働型事業)

#### 1 恵みの里整備事業

市民と農との交流を通じて、地域ぐるみで、農業の振興・農地の保全を図る。

(1)組織；地域農業者などを中心とする恵みの里協議会を設置

(2)支援；組織育成運営、交流事業・交流施設、生産環境整備、農的景観保全、など

#### 2 農のある地域づくり協定事業

市街化調整区域内の白地地域において、農業者と地域住民との話し合いにより、地域農業に関する協働の取組を行い、地域と調和した農環境の保全を図る。

#### 3 農業専用地区

農業振興地域内の集团的農地などを指定し、ほ場整備事業や施設整備事業など農業振興策を実施し農地の保全を図る。

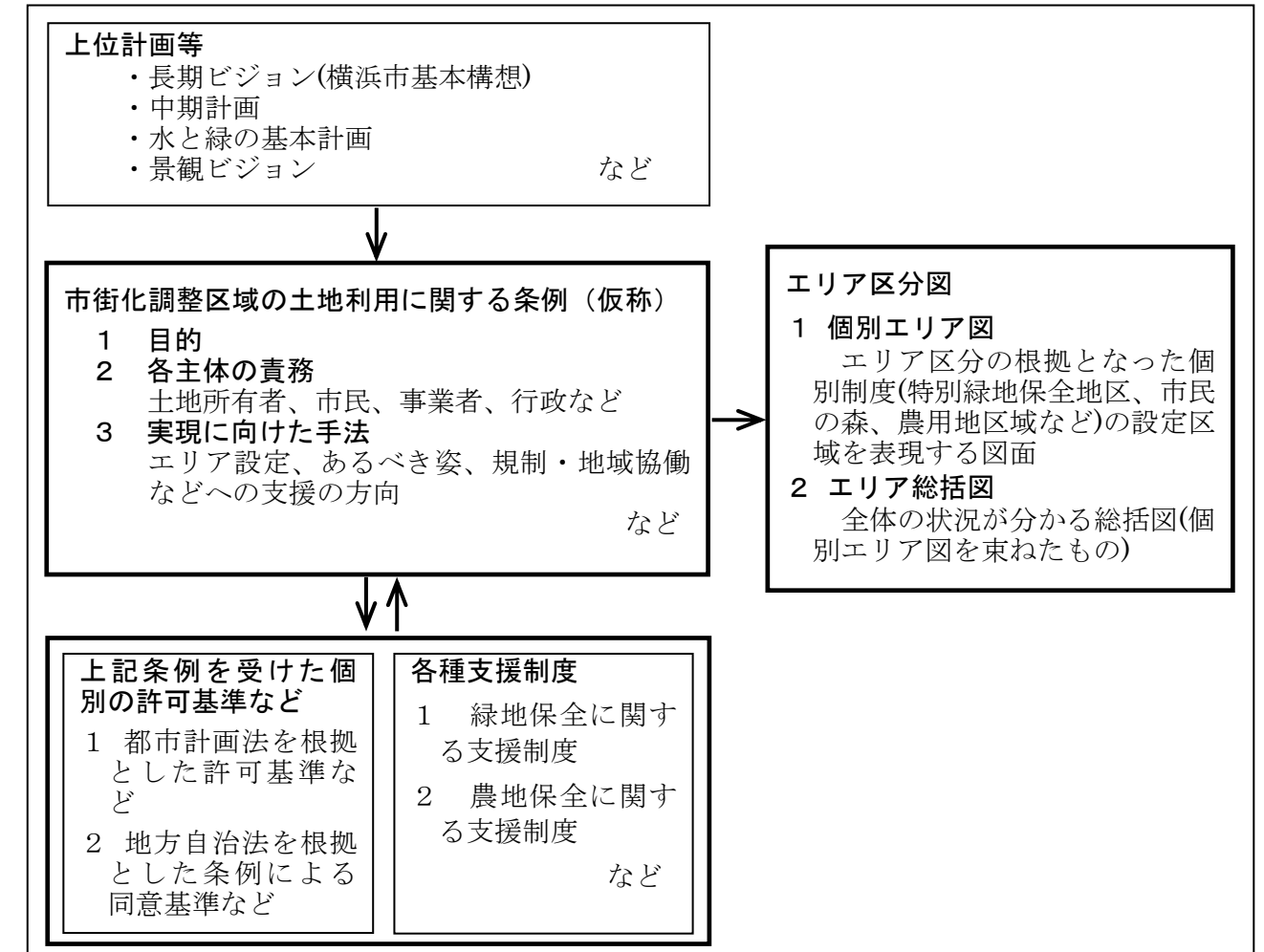
## 資料③ 計画開発検討エリアの方向性

| 対象区域   | 土地利用の規制誘導の方向性                                  |
|--|--|
| 鉄道駅周辺；<br>駅から原則、半径0.5km内で、かつ、都市づくり上、計画開発することが位置づけられた区域(原則、保全エリアは含まれない) | ・計画開発にあたっては、鉄道駅の立地特性を活かした適切な土地利用とする。           |
| 高速道路インターチェンジ周辺；<br>一定条件を満たす主要インターチェンジから原則、半径1km内区域(原則、保全エリアは含まれない)     | ・交通インフラを効果的に活用する物流施設などについて、一定の条件を満たす場合に立地を認める。 |
| その他；<br>横浜市の都市づくり上、計画開発することが位置づけられた区域                                  | ・横浜市の都市づくりの方針と整合が取れたものとする。                     |

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。

注) 都市づくり上の位置づけの変更により、対象区域の変更も想定される。

## 資料④ 市街化調整区域における土地利用制度の体系



市街化調整区域あり方検討委員会 平成19年2月6日発行

[事務局] 横浜市 まちづくり調整局 宅地企画課

〒231-0017 横浜市中区港町1-1

電話 045-671-2946 FAX 045-681-1654

横浜市広報印刷物番号第180581号 類別・分類 C-IJ085

