

小田原市における  
市街化調整区域の土地利用のあり方について  
《答 申》

平成28年8月23日

小田原市都市計画審議会

## 目 次

第 1 章	はじめに	1
第 2 章	本答申の位置づけ	2
1 .	検討の経緯と体制	2
2 .	本答申の位置づけ	2
第 3 章	現状と課題	3
1 .	市街化調整区域をとりまく環境	3
( 1 )	市街化調整区域をめぐる社会経済状況の変化	3
( 2 )	市街化調整区域における土地利用の動向	3
2 .	小田原市の市街化調整区域に関わる土地利用関連制度について	4
( 1 )	都市計画法による開発許可制度	4
( 2 )	農地法による農地転用制度	4
( 3 )	優良田園住宅の建設の促進に関する法律	5
3 .	市街化調整区域に関わる土地利用関連制度の課題	5
( 1 )	開発許可制度による過剰な宅地供給と既存集落の外延化	5
( 2 )	農地法による農地転用許可の課題	6
( 3 )	地域経済振興における土地利用の課題	6
第 4 章	目指すべき姿への提言と提案	7
1 .	市街化調整区域における望ましい土地利用のあり方・実現の要件	7
( 1 )	小田原市が目指す都市構造のあり方と基本方針	7
( 2 )	市街化調整区域のあるべき姿	8
2 .	市街化調整区域における望ましい土地利用制度の提言	8
( 1 )	土地利用制度見直しの方向性の提言	8
( 2 )	開発許可制度見直しの提案	10
( 3 )	土地利用制度の総合的な見直しの提案	12
第 5 章	望ましい市街化調整区域実現への課題	13
1 .	上位・関連計画との整合性確保と基本方針の反映	13
2 .	他分野（農林業・産業・観光等）に関する計画・施策との連携	13
3 .	地域の方向性を示す計画体系の強化と活用	13
4 .	地域を担う産業・住民全体への支援	13
5 .	土地利用に関する計画・制度の周知徹底	14

### 【参考資料】

## 第 1 章 はじめに

わが国は、過去に経験したことがない人口減少・超高齢社会を迎えている。それに伴い、地域経済やコミュニティの衰退、低・未利用地の増加といった問題の悪化が進行している。また、税収の減少が見込まれると同時に、社会保障関係費や、道路・公共施設等の維持管理費など、行政コストの増加も懸念される。このような課題に対応するには、効率的な都市構造への誘導が必要である。国もこのような観点に立ち、「コンパクト・プラス・ネットワーク」を基本とした施策として立地適正化計画制度を導入している。

小田原市においても、既にこの持続可能なコンパクトなまちづくりに向け、立地適正化計画の策定に取り組んでいるが、都市化の圧力が高い時代を過ぎた今日でも、市街化調整区域におけるスプロール化の進行が見られ、制度的な対応が必要となっている。その反面、市街化調整区域も人口減少や住民の高齢化等による地域活力の低下が危惧される所であり、郊外の土地利用を巡る課題の一つとなっている。

一方、小田原市の全体を見渡すと、西部の箱根連山につながる山地、東部の曾我丘陵に挟まれ、市の中央には南北を流れる酒匂川により足柄平野が形成され、南部は相模湾に面する恵まれた自然環境の中にある。黒潮の影響を受けた温暖な気候は、生活の快適さと多くの農産物の成長を支えている。市の郊外部の市街化調整区域は、豊かな生活環境を支え、資源として根源的な安心を抱かせてくれる存在となっている。今後の小田原市の活性化には、このような環境を活かし、農林漁業の六次産業化や地域の歴史的・自然的資源や魅力を生かした観光などによる地域の活力の向上に取り組む必要がある。

このような状況を踏まえ、土地利用制度においても選択と集中による都市構造の形成に向けた今後の制度のあり方を考えることが求められている。

このような背景の下、小田原市から平成 27 年 8 月に小田原市都市計画審議会に対し、市街化調整区域の土地利用のあり方について諮問された。本審議会では、これに対し「市街化調整区域における土地利用のあり方検討小委員会」を設置し、議論を重ねてきた。

ここに、その議論の成果をまとめ、答申するとともに、小田原市の市街化調整区域における今後の計画や施策決定に際し、本答申の提案が考慮され、市街化調整区域における望ましい土地利用のあり方が実現されることを要請するものである。

平成 28 年 8 月 23 日

小田原市都市計画審議会

会 長 岡 村 敏 之

## 第2章 本答申の位置づけ

### 1. 検討の経緯と体制

本来保全を図るべき小田原市の市街化調整区域において、既存宅地開発許可制度の運用によって過剰な宅地が供給されている現状と、平成19年9月に条例制定され運用されている優良田園型連たん区域開発許可制度による都市の外延化という課題に対し、既存宅地開発許可制度の廃止に合わせ新たな開発許可基準を策定する必要が生じ、小田原市では、平成27年8月、都市計画審議会に対し、市街化調整区域の土地利用のあり方について諮問した。都市計画審議会では、この諮問を受け、「市街化調整区域の土地利用のあり方検討小委員会」を設置し、検討してきたものである。

### 2. 本答申の位置づけ

本答申は、小田原市における開発許可制度を主とした市街化調整区域の土地利用制度見直しにあたっての指針となるべきものである。都市計画審議会では、小委員会を中心に、市街化調整区域における土地利用のあるべき姿について議論を行ってきた。そこでは、地域居住と、小田原の風土や立地を活用した地域産業振興という2つの観点から、現行制度下での問題点への対処ならびに小田原らしい今後の土地利用について、市から提供された現状分析、課題整理、土地利用の基本的な考え方に関わる資料をもとに議論を行い、都市計画審議会からの提言としてとりまとめたものが本答申である。

小田原市における開発許可制度等の見直しにあたっては、本答申を今後の市街化調整区域における土地利用の基本的な考え方を示す指針として活用されたい。

### 第3章 現状と課題

#### 1. 市街化調整区域をとりまく環境

##### (1) 市街化調整区域をめぐる社会経済状況の変化

###### 人口減少・超高齢社会

小田原市の人口は、平成11年の200,695人をピークに減少に転じている。これに伴って都市構造再編の必要性が問われるようになってきた。また、市街化調整区域の居住人口は現在約2万5千人であるが、平成52年には約25%減の約1万9千人になると推計され、この人口減少と相まって、高齢化、身近なコミュニティの衰退が進んでいる状況にある。

###### 安全安心への要請

近年、大規模地震や記録的な集中豪雨により、全国的に深刻な被害が多発している。小田原市は、東西を山地や丘陵地に囲まれ、特に市街化調整区域においては、片浦地区、風祭・入生田地区ならびに曾我丘陵西側の各一部など、土砂災害の危険がある区域が数百か所規模で存在し、異常気象や地震等による発災への対応が必要となっている。

###### 第一次産業全体の衰退傾向

近年、農業・林業ならびに漁業等第一次産業全体において、生産額などの減少やコストの増大等、厳しい状態が続いている。

##### (2) 市街化調整区域における土地利用の動向

###### 市街化調整区域の指定

小田原市は、昭和45年6月、都市計画法の規定に基づき、無秩序な市街化を防止し計画的な市街化を図るため、市域を、市街化を図る市街化区域と市街化を抑制する市街化調整区域の2つに区分（以下「線引き」という。）した。その後、現在まで6回の線引き見直しにより、市街化区域への編入や、市街化調整区域への逆線引きを行ってきた。現在、市街化調整区域は市域の約3/4を占めている。

###### 過剰な宅地供給・都市の外延化

当初線引き後、市街化調整区域の土地利用は、開発許可制度により住宅等が増加してきた。昭和50年4月からの既存宅地開発許可制度に加え、平成19年には、小田原市の持つ首都圏への優れたアクセシビリティや豊かな環境を活かし、市街化調整区域における既存集落の活性化や農業経営を維持していくための土地活用を図ることを目的に、一定の都市基盤の整った既存集落内に都市住民の田園居住ニーズを受け入れるための宅地分譲（優良田園住宅型連たん区域開発許可制度）により、市街化調整区域における宅地供給を認めることとした。これら開発許可制度を運用してきた結果として、宅地の供給が過剰な状況となり、既存集落の範囲を越えて市街地の外延化が進む結果となっている。

### 優良農地への影響

現行の開発許可制度の運用の中で、農地の間に住宅などの都市的土地利用の混在が進み、既存の生産性が高く優れた農地に影響を及ぼすようなケースが発生している。

### 耕作放棄地の増加

近年、農業従事者の担い手や後継者の不足、高齢化等により、柑橘農地を中心に耕作放棄地が増大している。

### 観光振興の必要性

小田原市には、郊外地域にも多くの観光資源が眠っているが、これらの地域では人口減少が進み空き家等も増加傾向にあり、地域の活力低下といった状況が見られる。しかし、小田原城を中心としたエリアには、年間約500万人の観光客が訪れており、個人観光客も増加している。郊外地域の活性化には、地域の観光資源を活かしてこれらの観光客を誘導するなど、観光の振興が課題である。

## 2. 小田原市の市街化調整区域に関わる土地利用関連制度について

### (1) 都市計画法による開発許可制度

開発許可制度は、既成市街地及びおおむね10年以内に市街化を促進する区域(市街化区域)と、市街化を抑制すべき区域(市街化調整区域)を区分する区域区分制度を担保するものである。特に市街化調整区域にあっては、原則として開発行為を制限しており、特例的に認める開発行為に対しても立地的・技術的な水準を保たせるものとしている。

小田原市では、市街化調整区域の開発許可の特例的制度として、既存宅地開発許可制度と、優良田園住宅型連たん区域開発許可制度がある。これらによって、農林漁業者住宅等都市計画法適用除外のもの以外にも、一定の基準を満たした上で住宅の建築が可能となっている。

既存宅地開発許可制度(法第34条第12号ならびに同条第14号)とは、50戸以上の建築物の連なる区域において、昭和45年6月10日以前から現在まで公的な書類(土地の登記簿・課税評価等)で宅地と判断できる土地については、宅地要件が認められ、住宅等の立地や敷地の分割(分譲)が可能となる制度である。

優良田園住宅型連たん区域開発許可制度(法第34条第11号)とは、市街化区域に隣接・近接した既存集落内のうち道路など公共施設の整備が相当程度行われている土地の区域において、市街化調整区域の田園環境に調和する一戸建ての住宅の建築を目的とした開発行為が可能となる制度である。

### (2) 農地法による農地転用制度

農地転用許可制度は、食料供給の基盤である優良農地の確保と、住宅地や工場用地等非農業的土地利用との調整を図り、かつ計画的な土地利用を確保するという観

点から、農地を立地条件等により区分し、開発要請を農業上の利用に支障の少ない農地に誘導する制度である。

この農地転用許可と開発許可は、都市計画運用指針において、あらかじめ相互に連絡し、可及的速やかに調整を行い、同時に許可することとしている。

### (3) 優良田園住宅の建設の促進に関する法律（以下、優良田園住宅法）

この法律は、多様な生活様式に対応し、かつ、潤いのある豊かな生活を営むことができる住宅が求められている状況に鑑み、農山村地域、都市の近郊等における優良な住宅の建設を促進するための措置を講ずることにより、健康的でゆとりのある国民生活の確保を図ることを目的とするものである。開発許可運用指針において、この法律による優良田園住宅が、都市計画法第34条第14号の許可の対象として例示されている。小田原市ではこの法律を直接運用してはいないが、優良田園住宅型連たん区域開発許可制度では、この法律の基準を参照している。

## 3. 市街化調整区域に関わる土地利用関連制度の課題

### (1) 開発許可制度による過剰な宅地供給と既存集落の外延化

既存宅地開発許可制度に起因するもの

- ・ 既存宅地開発許可制度においては、当初線引きから相当期間経過しており、航空写真等を活用し線引き前から宅地であったことを判断することもあったが、現状と大幅な相違がある等、それを証明することが困難になってきているという状況にある。また、周辺の土地利用と不調和な建築物が順次拡大することにより、都市計画の基本理念である農業との健全な調和が図れない状況にある。更には、この制度によりここ7年間で約780区画が供給されているが、そのうち住宅の立地が行われた区画は約350区画（45%）に留まっており、宅地が著しく供給過剰な状況となっている。
- ・ 既存宅地開発許可制度は、一団の土地の細分化により交通量が増加することになる。しかし、細分化された宅地に至るまでの狭い道路については、市街化区域のように建築に伴う道路の中心後退も期待できず、一般車両の通行や歩行者の安全上、緊急車両やごみ収集車等の通行上の支障となるなど、大きな問題であり、将来的に新たな公共投資が発生することにつながる。

優良田園住宅型連たん区域開発許可制度に起因するもの

小田原市では、既存宅地開発許可制度に伴う諸課題の解決の方法として同制度を廃止し、代替的に優良田園住宅型連たん区域開発許可制度を導入することにより、市街化調整区域における田園環境の維持を目指した。

この制度では、広い敷地（300㎡）での住宅の立地による優良宅地化が図られ、コミュニティの維持や市街化調整区域における田園環境の維持という点で一定の効果が見られている。しかし、連たんの結果、既存集落外に制度の想定以上に宅地が広がりを見せたり、優良農地を分断する土地利用等につながる等の弊害

が発生している。

市街化調整区域において開発を行える仕組みの併存

既存宅地開発許可制度の廃止については、市民に十分な説明が行き届いていない等の理由により、議会において経過措置期間の延長が可決された。これにより、現在は代替的に廃止・導入がなされるはずであった既存宅地開発許可制度と連たん区域開発許可制度の2つの制度等が併存する形で運用されている状況にある。

## (2) 農地法による農地転用許可の課題

開発許可制度による土地利用に伴う課題とともに、資材置場等を目的とした農地転用等の中で、市街化調整区域における優良農地を分断するといった耕作環境への弊害が発生している。

資材置場等を目的とした農地転用においては、非農地になったことにより当初目的から異なる利用に転換される可能性も少なくなく、例えば都市計画法に適さない建築物が建築されたりする等、無秩序な土地利用につながるものが懸念される状況がある。

## (3) 地域経済振興における土地利用の課題

近年、柑橘農地を中心に耕作放棄地が増大している。また、山に囲まれた地域では基盤整備も行き届いていないところもある。

市街化調整区域で農業の用に供する農産物の集出荷・加工施設(六次産業化施設)や、観光的要素のある農業交流体験施設等の立地にあたっては、建築物の接道要件を満たさない等の土地利用の規制により、立地が困難な場合がある。

市街化調整区域に存する観光資源を活かすため、観光施策との連携による土地利用制度の整備と運用が必要である。

地域経済振興を目的として経済施策と連携していることを前提に、地域内企業あるいは地域外から小田原市への進出を考えている企業等を誘致する場合に、環境との調和を図ったうえで立地を可能とする制度の整備が必要である。



## 第4章 目指すべき姿への提言と提案

### 1. 市街化調整区域における望ましい土地利用のあり方・実現の要件

#### (1) 小田原市が目指す都市構造のあり方と基本方針

小田原市では、「小田原市都市計画マスタープラン」における都市の将来像・土地利用の基本的な考え方の中で、市街化調整区域について次のように示している。

#### 小田原市都市計画マスタープラン（抜粋）

##### 1. 都市の将来像・都市構造の基本的な考え方

本市は、豊かな自然環境の中で暮らし、通勤通学では横浜・東京方面に、また休暇には箱根・伊豆方面に出かけることのできる恵まれた立地環境にあります。

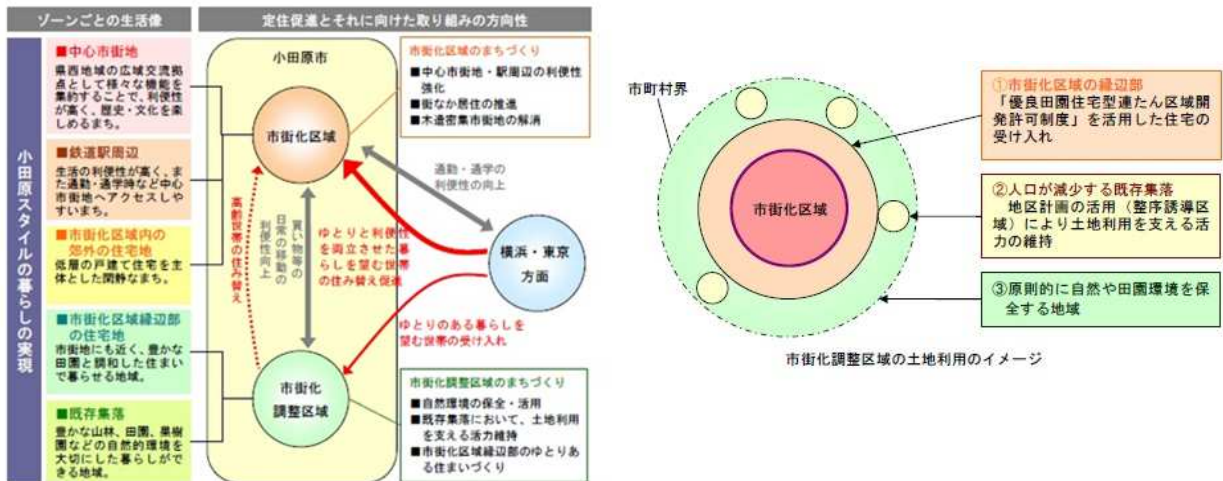
この立地環境を生かし、それぞれの地域特性に応じた多様な住まい方からなる「小田原スタイル」の暮らしを提案して、市民の定住と市外からの転入者の増加を図り、にぎわいを生む持続可能なまちを目指します。

##### (1) 市街化調整区域では、次の3つのエリアに分けた土地利用を基本とします。

市街化区域の縁辺部：無秩序な開発を抑制するとともに、既存集落の周辺では、自然と調和した優良田園型住宅の立地を受け入れます。

人口減少が進む既存集落：交通の利便性を有する地区において地区計画の活用などにより、土地利用を支える活力の維持を図ります。

その他のエリア：原則的に自然や田園環境を保全します。



ゾーンごとの生活像と定住促進のイメージ

##### 2. 土地利用基本方針

##### (1) 農林業的土地利用を図る地域においては、田園環境の維持・優良農地等の保全を基本とした土地利用を図ります。

農業については、基幹農道や用排水路などの基盤整備を進め、生産環境の向上を図ることにより、農業経営の安定と優良農地の保全に努めます。また、農業者の高齢化、後継者不足により、遊休農地の増加や地域活力の低下している地区については、都市住民とのふれあいやレクリエーションの場づくりにより、地域の特性を生かした農業の多面的な活用を図るなど、農地の有効利用を進めます。

市街地の縁辺部において連たん区域開発許可制度の適切な運用を図るとともに、交通の利便性を有しながら、人口減少が認められる既存の集落においては、市街化調整区域における地区計画制度の活用により、土地利用を支える地域コミュニティの維持と活力の回復に必要な範囲において、市街化調整区域にふさわしい住宅建設を受け入れるなど、地域の課題の解決に向けた取り組みを進めます。

これに加え、現在、国で進めている人口減少・超高齢化社会に対応していくための施策である立地適正化計画(居住や都市の生活を支える機能の誘導によるコンパクトなまちづくりと地域交通の再編との連携による『コンパクトシティ・プラス・

ネットワーク』を目指す姿としており、一定の人口密度や機能集約を図り、各拠点を公共交通等で連携するもの)について、小田原市でも策定が進められている。立地適正化計画は主として市街化区域が対象であるが、市街化調整区域においてもこの主旨を踏まえた計画的な土地利用を図っていくことが必要である。

## (2) 市街化調整区域のあるべき姿

市街化調整区域は、都市計画法第7条にて「市街化を抑制すべき区域」と明確に規定されている。また、豊かな環境の保全、昨今の都市構造コンパクト化の必要性など社会的な観点からも、市街化抑制の実効性を高めることが求められている。一方、地域の良き伝統や景観が守られている区域であり、代々受け継がれてきたコミュニティを軸に日常的な世代間交流が図られ、安心感を持った暮らしやすさがある。また、市街化調整区域に存する優良農地については、農林産物の生産供給の場でありつつ、貴重な緑の資源として良好な景観を提供してくれている。

小田原市は、こうした市街化調整区域の特性を活かし、市街地の外延化と離散化を防ぐことで自然や営農等の環境を保全し、加えて生活環境の充実や地域に根差した農林漁業あるいは自然資源を活かした観光といった産業の活性化により、新しい地域価値の創出と市全体の魅力向上に資する土地利用を実現するべきである。

## 2. 市街化調整区域における望ましい土地利用制度の提言

以上のような小田原市における市街化調整区域の現状と特性を踏まえ、今後の望ましい土地利用について、都市計画審議会として提言する。また、本答申が今後の小田原市における土地利用制度、特に開発許可制度の見直しにあたっての指針としての位置づけを備えていることから、取り得る方策につき、都市計画審議会からの提案として示していくこととする。

### (1) 土地利用制度見直しの方向性の提言

#### 無秩序・無計画な開発の連鎖による市街地外延化の抑制

市街化調整区域の土地利用にあたっては、自然環境の保全や田園環境の維持を基本とし、無秩序な宅地化、不適切な土地利用を抑制し、また、災害の危険性が心配される区域の土地利用を抑えていくべきである。

しかし、現在の制度では、市街化調整区域においても開発が行われる途は多く、一度起きた開発地が基準となって近接地に開発が可能となっており、無秩序・無計画な開発の連鎖による市街地外延化が進んでいる。制度の本旨と社会的必要性の観点から、この状況は改善されなくてはならない。

#### 既存コミュニティ・地域産業の維持・活性化に資すること

一方で、市街化調整区域においても既存集落等のコミュニティは存在し、小田原市の生活・産業基盤に資する農林漁業等の営みも存在し、これらの営みは守られる必要がある。このことは、開発許可制度運用指針において「独立して一体的な日常生活圏を構成していると認められる大規模な既存集落内で、自己用住宅、分家住宅」などを許可して差し支えないものとしている背景もある。加えて、豊かな自然環境の活用による地域活性化という観点もあり、土地利用規制が過度にそれらの阻害要因となることは望ましくなく、真に必要と考えられる開発は可能

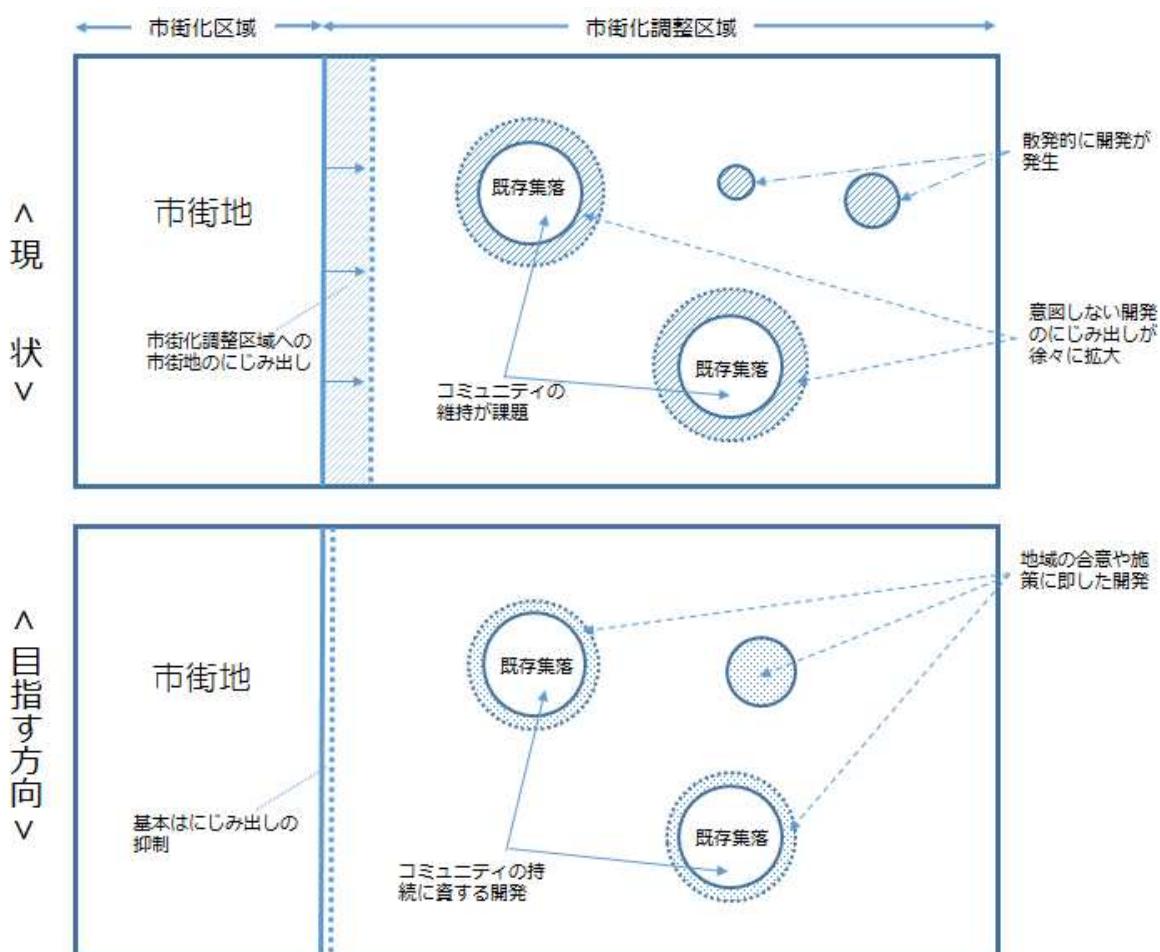
でなくてはならない。

そのためには、既存集落内の計画的な土地利用を図っていくことが必要になってくる。まず、空き家対策など既存集落内の既存建物ストックを活用した居住促進を図ったうえで、開発許可にあつては、地域コミュニティ維持の視点から、原則として既存集落の範囲を立地可能とすることを軸に、周辺環境に十分に配慮しながら、既存集落内において地域の合意形成が図られた場合の土地利用の可能性も含んだ仕組みを構築する。

地域経済振興については、経済政策・産業政策の視点における必要性の下で、営農環境への配慮や、農業経営上必要と認められる施設の立地、地域活性化にも寄与する観光資源の活用に必要な施設の立地、産業振興や雇用創出につながる土地利用、またそれらの連携等に可能性が広がる仕組みも必要である。

#### 地域合意の存在及び施策・計画策定を前提とした開発許可制度と運用

前2項の考え方は、抑制と開発可能性の両立という、困難な制度設計と運用を要求する。これについては、まず原則として既存集落の範囲内のみ、条件に従った開発が可能となるよう開発許可の制度や基準を見直すことが必要である。そのうえで、地域内でも条件を超える開発が必要となった場合や、地域産業振興の必要性などから既存集落外で開発が必要となった場合には、必要性を勘案しての地域合意の明確化(地区計画の活用やその前段階的な地域の合意やプランの活用等)を前提に、必要なものに限っての開発を可能とする仕組みが必要と考えられる。



市街化調整区域における土地利用のイメージ

## (2) 開発許可制度見直しの提案

前述の考え方に則り、まず市街化調整区域の土地利用に大きな役割を持つ開発許可制度のあり方について、具体的に改善すべき点を含め、以下に提案する。

市街化調整区域においては、市街地の外延化を抑える一方で、古くから形成される集落「既存集落」等地域コミュニティの維持や社会経済情勢の変化への対応ならびに営農環境の保全を図る必要がある。そのためには、豊かな田園環境の保全を基本とした制度と基準としなくてはならない。

### 《提案》

- ・新たな開発許可基準、制度構築による望ましい土地利用誘導を図るため、既存宅地開発許可制度の廃止に関し、経過措置期間はこれ以上延長しない。
- ・市街地拡大・既存集落の外延化の抑制ならびにコミュニティの維持・営農環境保全の視点から、開発許可制度を見直す。廃止する既存宅地開発許可制度の一部基準・運用と優良田園住宅型連たん区域開発許可制度の基準・運用を見直し、新たな開発許可制度へと再編する。

既存集落については、原則としてエリアを明示した上で、その内部にのみ住宅立地を許容する仕組みとすることが望ましい。しかしこれまでの経緯や現実のエリア設定の困難さを鑑みて、連たんの審査基準変更などにより、既存集落内の開発可能性は保持しつつ、宅地の外延化や過剰供給を抑制する仕組みでの対応が考えられる。

### 《提案》

- ・連たんの審査基準等の変更  
連たんの対象建物を「住宅」に限定(市街化区域の住宅や開発許可(連たん、農家分家、収用移転)で立地された住宅を除く)するとともに、既存住宅の敷地相互間が、農地によって分断されている場合は連たんに該当しないこととし、既存集落における住宅立地の可能なエリアを絞り込み、外延化を抑制する。

既存集落の中であっても土砂災害警戒区域や急傾斜地崩壊危険区域など危険な区域は、基本的に活用を抑制すべきである。

### 《提案》

- ・土砂災害防止対策の推進に関する法律に規定する土砂災害特別警戒区域及び土砂災害警戒区域、急傾斜地の崩壊による災害の防止に関する法律に規定する急傾斜地崩壊危険区域内においては、個別法による規制もあるが、開発許可制度においても立地は抑制する。

既存集落・コミュニティの維持・活性化の観点から、農家の住宅用地等における相続等による処分の可能性ならびに農業経営の継続を考慮した制度とする必要がある。具体的には、既存集落内において、必要最小限の範囲で住宅立地と敷地分割ができる仕組みを設けることが考えられる。

《提案》

- ・既存集落内を前提として、住宅立地と敷地分割を許容するには、次の2つの方法がある。
- 1)法第34条第11号による連たん区域開発許可制度により、住宅立地を許容する。
- 2)法第34条第12号による既存住宅の敷地における分割や統合を許容する。ただし、小田原市の郊外地域にふさわしい環境は保全されなくてはならず、下記のような要件を満たすことが前提となる。
- ・適用範囲が既存集落内となるよう立地基準を適切に定める。
- ・分割可能とする土地は地目又は評価を「宅地」に限るなど、対象を明確にする。
- ・道路基準、敷地面積基準、緑化基準及び形態基準等の設定にあたっては、周辺環境への影響を十分考慮するものとする。

住宅敷地の規模は、豊かな環境を維持すべき市街化調整区域であることから、良好な宅地としてゆとりある広さを原則とするべきである。ただし、既存集落・コミュニティの維持の観点から、農家住宅など既存の住宅用地については、相続等による処分（敷地分割等）の可能性も考慮し、狭小なものとはならない程度での敷地面積の最低限度の例外を設けることが考えられる。

《提案》

- ・敷地面積は優良田園住宅法の規定に準拠して原則300㎡以上とする。
- ・既存住宅における敷地の分割等については、実態を見定めた上で、持続可能性の観点からの必要性に応じた緩和基準も検討する。

### ( 3 ) 土地利用制度の総合的な見直しの提案

次に、開発許可制度のみならず、市街化調整区域の土地利用にかかわる制度全般にまたがる制度および運用改善の方向性について、以下に提案する。

既存集落内において、地域居住ニーズの充足や新たな住まい方の動きがある場合、地域の合意形成や関係地権者の同意を前提として、その担保を図った上で開発を許容する仕組みを整えることが考えられる。

#### 《提案》

- ・地区計画制度の活用や地域の合意形成等を前提とした、技術基準緩和の検討。

既存集落以外の開発は原則として抑制されるべきであるが、UJIターンや退職後居住などの居住ニーズへの対応や地域活性化の観点などから必要とされる場合に限り、法制度の範囲内で豊かな地域資源を活用した市街化調整区域にふさわしい住宅開発を可能とする仕組みを検討する。

#### 《提案》

- ・優良田園住宅法に基づく優良田園住宅の立地に向けた制度化を検討する。
- ・制度化実現に際しては、小田原市郊外地域に相応しい住宅デザイン・景観の調和が図られたものとなるよう、適切な基準とデザインコントロールの仕組みを導入する。

地域経済振興においては、農業をはじめとした第一次産業の振興、観光資源の活用、六次産業化や第一次産業と観光を結びつけた地域産業の促進が考えられる。あるいは市の総合的な経済・産業政策上の観点から企業誘致を図ることも想定される。そのような市の政策や地域戦略に基づく土地利用については、立地を可能としつつ環境保全との両立を図る必要がある。

#### 《提案》

- ・地域経済振興施策に対応する関連計画等と連動した立地・技術基準を検討する。

## 第5章 望ましい市街化調整区域実現への課題

### 1. 上位・関連計画との整合性確保と基本方針の反映

市の総合計画や都市マスタープランにおける市街化調整区域の土地利用の基本方針としては、主に「自然環境の保全を図る地域」、「農林業的土地利用を図る地域」と位置付けられている。

市街化調整区域の土地利用のあり方としては、まず、これらの基本方針に沿って自然環境の保全、優良な農地の保全や農林業環境の整備を第一としつつ、人口減少、少子高齢化社会での地域コミュニティの維持に必要な住宅立地などのバランスが図られることが重要となる。

また、現在策定中の立地適正化計画とも市域全体の都市構造誘導の観点から、十分に整合を図る必要がある。

### 2. 他分野（農林業、産業、観光等）に関する計画・施策との連携

市街化調整区域の地域資源を生かした農林業、産業、観光等の地域振興を土地利用制度の側から支援するためには、これらの地域振興策の具体的なプラン等に応じて、施設立地の効果や必要性、周辺環境への影響など土地利用制度としての対応の可否を検討する必要がある。

こうした連携の円滑な実施には、これらの各分野において、地域資源を生かした地域振興の計画・施策に対する積極的な取組と、それに基づいた土地利用制度の所管部局へのアプローチが重要となると考えられる。

### 3. 地域の方向性を示す計画体系の強化と活用

これからの地域の活性化や魅力的な景観形成は、地域主体の自主的な取り組みとして進められていくことが望ましい。しかし、そのような地域発意的な取り組み、あるいは市の施策等への合意を前提として開発許可制度の運用を図るためには、発意や合意がビジョンとして第三者にも示される形で具体化されなくてはならない。既存の都市計画制度では、市街化調整区域における地区計画があり、これが地域ビジョンの具現手段として活用されることが望ましい。ただし、地区計画の合意・策定はハードルが高く、その前段階的な地域の合意を地域まちづくりに関するプランとしてとりまとめ、それを活用することも考えらえる。

地域の方向性は、地域コミュニティにおける理解や必要性、周辺への影響、既存ストックの活用ならびに住まい方への提案等も勘案し、地域の合意を地区計画や地域まちづくりプランとしてまとめた上で、可能な範囲で開発許可制度の運用の中に取り入れていくという体系が望ましい。

### 4. 地域を担う産業・住民主体への支援

3に挙げたような地域の積極的な関りを必要とする仕組みは、一般市民の自発的な活動のみでは実現は難しく、地域主体の地域活性化・まちづくりの動きを促進するような施策や地域への具体的な支援が求められる。

## 5 . 土地利用に関する計画・制度の周知徹底

この答申に示した市街化調整区域の土地利用を、今後、望ましい方向に導いていくためには、関連の諸制度を適切に構築、運用するとともに、市街化調整区域の土地利用に関する各種の計画や諸制度の意義や内容が正しく周知され、その方向性が広く理解されることが重要であると考えられる。



## 【参考資料】

### 小田原市都市計画審議会条例施行規則

#### （趣旨）

第1条 この規則は、小田原市都市計画審議会条例（平成12年小田原市条例第14号）第6条の規定に基づき、小田原市都市計画審議会（以下「審議会」という。）の運営に関し必要な事項を定めるものとする。

#### （審議会の招集）

第2条 会長は、審議会の会議を招集しようとするときは、会議の日の14日前までに会議の日時、場所、議案その他必要な事項を委員及び議事に関係のある者に通知するものとする。ただし、特別の事情がある場合は、この限りでない。

#### （小委員会）

第3条 会長の指示する特定事項について調査審議を行うため、審議会に小委員会を設置することができる。

2 小委員会に属すべき委員及び臨時委員は、会長が指名する。

3 小委員会に委員長を置き、会長の指名する委員がこれに当たる。

4 委員長は、小委員会の事務を掌理し、小委員会における調査審議の経過及び結果を審議会に報告しなければならない。

5 委員長に事故があるとき又は委員長が欠けたときは、小委員会に属する委員のうちから委員長があらかじめ指名する者が、その職務を代理する。

6 小田原市都市計画審議会条例第5条第1項及び第2項の規定は、小委員会の会議について準用する。この場合において、同条第1項中「会長」とあるのは「委員長」と、同条第2項中「委員及び議事に関係のある臨時委員」とあるのは「小委員会に属する委員及び臨時委員」と読み替えるものとする。

#### （関係者の出席）

第4条 審議会又は小委員会において必要があると認めるときは、その会議に、議事に関係のある者の出席を求め、その意見又は説明を聴くことができる。

#### （会議録の作成）

第5条 会長は、会議録を作成し、これを保存しなければならない。

2 会議録に記載する事項は、次のとおりとする。

（1）開催の日時、場所及び議案

（2）出席した委員及び関係者の氏名

（3）会議の概要

（4）前3号に掲げるもののほか、会長が必要と認めた事項

3 会議録には、会長及び副会長が署名するものとする。

#### （庶務）

第6条 審議会及び小委員会の事務は、市長が定める職員が処理する。

#### （委任）

第7条 この規則に定めるもののほか、審議会及び小委員会の運営に関し必要な事項は、会長が審議会に諮って定める。

#### 附 則

1 この規則は、平成12年4月1日から施行する。

2 小田原市都市計画審議会規則（昭和54年小田原市規則第12号）は、廃止する。

附 則（平成26年11月14日規則第56号）

この規則は、公布の日から施行する。



都政第31号  
平成27年8月3日

小田原市都市計画審議会  
会長 岡村 敏之 様

小田原市長 加藤 憲



小田原市における市街化調整区域の土地利用のあり方について（諮問）

都市計画法第77条の2第1項の規定に基づき、次のとおり諮問します。

1 諮問事項

小田原市における市街化調整区域の土地利用のあり方

2 諮問理由

本市では、人口減少・超高齢社会においても持続可能な都市であるため、集約型・低炭素型の都市づくりを進めることとしており、市街化調整区域においては、既存集落内のコミュニティの維持を図りつつ、農業環境と調和した集落の形成が必要である。

また、持続可能な都市であるためには、市街化調整区域に有する多くの農産物や木材など豊富な地域資源を活用し、安定した雇用を創出する必要もある。

これらの課題解決に向けた都市政策的な対応としては、都市計画・開発許可制度における土地利用の誘導の考え方を示していくことが必要である。

そこで、小田原市における市街化調整区域における土地利用のあり方について、貴審議会のご意見を求めるものである。

## 審議経過

### 都市計画審議会

開催日			審議内容
年度	回	開催日	
27	第2回	平成27年 8月3日	・小田原市における市街化調整区域の土地利用のあり方について(諮問)
28	第1回	平成28年 7月28日	・小田原市における市街化調整区域の土地利用のあり方について(中間報告)
	第2回	8月23日	・小田原市における市街化調整区域の土地利用のあり方について(答申案)

### 市街化調整区域の土地利用のあり方検討小委員会

開催日		審議内容
第1回	平成27年 10月20日	<ul style="list-style-type: none"> <li>・小委員会について</li> <li>・検討の進め方</li> <li>・上位・関連計画の整理</li> <li>・アンケート調査結果</li> <li>・現況・将来動向分析からみた小田原市の特性</li> <li>・地区カルテ</li> </ul>
第2回	平成28年 1月19日	<ul style="list-style-type: none"> <li>・前回議論の確認</li> <li>・テーマ設定</li> <li>・地域居住関係</li> <li>・農業振興関係</li> <li>・観光振興関係</li> <li>・産業振興関係</li> </ul>
第3回	5月9日	<ul style="list-style-type: none"> <li>・前回議論の確認(第1回・第2回での意見のまとめ、項目別整理)</li> <li>・各項目における対応方針、考え方、方向性について</li> </ul>
第4回	7月7日	<ul style="list-style-type: none"> <li>・前回議論の確認</li> <li>・答申素案について</li> </ul>
第5回	8月9日	<ul style="list-style-type: none"> <li>・平成28年度第1回都市計画審議会での意見等について</li> <li>・答申案について</li> </ul>

委員名簿

都市計画審議会

委員任期：平成28年3月31日まで

氏名	組織・役職等	備考
岡村 敏之	東洋大学国際地域学部教授	学識経験者
中西 正彦	横浜市立大学国際総合科学部准教授	学識経験者
木村 秀昭	小田原市自治会総連合	市民
佐伯 晶子	公募市民	市民
田中 修	公募市民	市民
本多 直子	公募市民	市民
伊藤 実男	小田原箱根商工会議所	市民
黒柳 昭平	小田原市農業委員会	市民
奥 真美	首都大学東京都市教養学部教授	学識経験者
桑原 勇進	上智大学法学部教授	学識経験者
吉田 慎悟	武蔵野美術大学造形学部教授	学識経験者
安藤 孝雄	小田原市議会議員	市議会議員
今村 洋一	小田原市議会議員	市議会議員
鈴木 紀雄	小田原市議会議員	市議会議員
吉田 福治	小田原市議会議員	市議会議員
星崎 雅司	神奈川県県西地域県政総合センター所長	関係行政機関
熊沢 一二	神奈川県県西土木事務所小田原土木センター所長	関係行政機関
徳正 厚	神奈川県小田原警察署長	関係行政機関 平成27年9月3日まで
西方 昭典		関係行政機関 平成27年9月4日から

会長、○副会長

任期：平成 28 年 4 月 1 日から平成 30 年 3 月 31 日まで

氏 名	組 織 ・ 役 職 等	備 考
岡村 敏之	東洋大学国際地域学部教授	学識経験者
中西 正彦	横浜市立大学国際総合科学部准教授	学識経験者
木村 秀昭	小田原市自治会総連合	市民
田中 修	公募市民	市民
畠山 洋子	公募市民	市民
藤井 香大	小田原箱根商工会議所	市民
黒柳 昭平	小田原市農業委員会	市民
奥 真美	首都大学東京都市教養学部教授	学識経験者
桑原 勇進	上智大学法学部教授	学識経験者
吉田 慎悟	武蔵野美術大学造形学部教授	学識経験者
安藤 孝雄	小田原市議会議員	市議会議員
今村 洋一	小田原市議会議員	市議会議員
鈴木 紀雄	小田原市議会議員	市議会議員
吉田 福治	小田原市議会議員	市議会議員
星崎 雅司	神奈川県県西地域県政総合センター所長	関係行政機関
青木 崇	神奈川県県西土木事務所小田原土木センター所長	関係行政機関
西方 昭典	神奈川県小田原警察署長	関係行政機関

会長、○副会長

市街化調整区域の土地利用のあり方検討小委員会

任期：平成 27 年 8 月 3 日から当該調査審議が終了するまで

氏 名	組 織 ・ 役 職 等	備 考
中西 正彦	横浜市立大学国際総合科学部准教授	学識経験者
桑原 勇進	上智大学法学部教授	学識経験者
今村 洋一	小田原市議会議員	市民代表
櫻井 泰行	小田原箱根商工会議所議員	商工団体代表
黒柳 昭平	小田原市農業委員会会長	農業団体代表
鈴木 明	かながわ西湘農業協同組合組織相談部長	農業団体代表
吉田美和子	神奈川県県西地域県政総合センター 企画調整部企画調整課長	関係行政機関 平成28年3月31日まで
赤池 玲子		関係行政機関 平成28年4月1日から

委員長