特定所管事務調査報告書

事件名「土地利用計画について」

令和７年２月

総務産業常任委員会

委　員　長	村井　正信		
副委員長	藤原　秀樹		
委　　　員	藤原　哲也	藤原　桂造	
	吉井　敏恭	村岡　栄紀	
	東野　敏弘	林　　晴信	

はじめに

　1968年に区域区分（線引き）制度が制定され、原則10万人以上の自治体で設定することが定められた。その後、多くの自治体で制定されてきたが、線引き制度の運用が郊外開発の妨げになり、市街地活性化の阻害要因になっている自治体も少なくなかった。

　そこで、2000年に都市計画法が改正され、線引き制度が「原則指定すること」から「各自治体の選択制」へと変更されたことにより、線引きを廃止し、自治体に適した土地コントロールを行うことが可能となった。また、都道府県レベルで行う都市計画区域の再編に伴い、区域区分の見直しを検討している自治体も多く現れた。

　西脇市では見直しの検討がなされており、議会として、総務産業常任委員会が令和５年12月13日に所管事務調査対象事業として「土地利用計画について」を決定し、調査することとした。

　最初に委員会としての結論を申し上げ、各委員の存続または廃止とした理由、そして結論に至る経過を記載した。

１　総務産業常任委員会で委員個人の意見を述べ、その後意見交換を行ったが一つの結論の到達に至らなかった。委員会報告としては「区域区分を存続する」委員が２人、「区域区分を廃止する」委員が６人との両論併記とする。

２　「土地利用計画について」の委員の見解

　　区域区分を存続する

　　　吉井敏恭

　　　村岡栄紀

　　区域区分を廃止する

　　　村井正信

　　　藤原秀樹

　　　藤原哲也

　　　藤原桂造

　　　東野敏弘

　　　林　晴信

３　各委員の存続または廃止とした理由

　区域区分を存続する・・・・・・吉井　敏恭

　　西脇市では、平成30年に「西脇市立地適正化計画」を策定しており、この計画に基づき、都市全体の構造を見直し、利便性の高いコンパクトなまちづくりを推し進めるべきである。

　　「西脇市立地適正化計画」や「区域区分」が十分に市民に周知されていない現状は「区域区分見直し検討に係る地区意見交換会」でも確認できる。

　　歯止めが効かない人口減少や少子高齢化が確実に見込まれる中で、コンパクトなまち

づくりに反して拡散につながる「区域区分の廃止」は考えるべきではない。
将来にわたり、大きな負担となる水道等の生活インフラの確保が担保できるのかを考えると、わざわざ無秩序な土地利用を抑制するための特定用途制限地域を設定しての区域区分（線引き）廃止は必要ではない。中心市街地にある空き地・空き家の利用促進に向け、思い切った居住誘導策に注力すべきである。区域区分の継続を支持する。

区域区分を存続する・・・・・・村岡　栄紀
人口が減少していく時代の中で、やるべきまちづくりは「コンパクトでスマートなまちづくり」に転換することであり、立地適正化計画に基づき東西の２拠点に人口を集積させるという本市の施策は大いに評価すべきものであると考えるが、それは区域区分があってこその施策であり、本市においても様々な生活サービスが維持できなくなっている現実が顕在化する中、区域区分を廃止した場合に起こり得る可能性のある「人口の分散」は絶対にやってはいけないものだと考える。
また企業誘致の方策に関しては、地区計画等の活用で補えるのではないかとも考える。本市のような地方での社会インフラや行政サービスを維持するには、ある程度の人口密度が必要である。また、マーケットを分散させてはならず、なるべく多くの企業が存続し得るよう、商圏の人口規模を小さくさせない社会を目指すべきであり、いかに賢く縮んでいけるかが大きなキーワードになってくると考える。

区域区分を廃止する・・・・・・村井　正信
区域区分を廃止すべきとした理由は、
・視察先でも大規模な店舗への転用や、所有権移転による小規模分散型の住宅転用が増加していたこと。
・市街化調整区域であった地域に、第三者の個人が転入等で古民家や新築の家に住もうとした場合、許可は必要となるが自由度が格段に進み、人口流入が進みやすくなる。
・議会と語ろう会での地域の声として、自分の子どもが所帯を持ち自宅を建てようとしても家を建てられず市外や野村町に家を建てた、との声に応えることになる。
・税の問題は個別には増額の課題があるが、市民に理解が得られると考える。
・「コンパクトシティ」と「区域区分の廃止」の二律背反性の問題については将来人口の方が多くなると土地の店舗転用や、住宅転用を重視することであることに重点を置き、区域区分は廃止が正しい選択になる。

区域区分を廃止する・・・・・・藤原　秀樹
私は区域区分制度を廃止し、独自の土地コントロールをしていくべきと考える。
西脇市の問題の根源は人口減少だと考える。区域区分を廃止することにより、少しでも人口流出の抑制になればと思う。廃止した市を視察したが、廃止したからといって劇的に人口流出や人口増にはならないが、一定の効果があると考える。立地適正化計画のコンパクトシティに反するとの意見もあるが、西脇市ではコンパクトシティの議論はし

ているが、本来はコンパクトシティ＆ネットワークで各地区にも居住拠点を作り、ネットワークを作るうえでも区域区分を廃止していくべきと考える。
　以前、西脇市は兵庫県に対して区域区分を廃止してほしいと依頼しており、せっかくの機会を逃すべきではない。
　調整区域の方が市街化区域に移住することはあり得ない。既製の規制からオーダーメイドの規制にするべきと考える。

区域区分を廃止する・・・・・・藤原　哲也
　令和６年度、委員会として特定所管事務調査「区域区分の見直し」の是非について研鑽、また、区域区分の廃止を実施されている市を視察し、小生が感じたことは今回の兵庫県からの提案を鑑み、住民に説明をしっかり行ったうえで「区域区分の廃止」は賛成である。特に、視察での区域区分の廃止を実行されている４市においては、残念ながら人口減少が止まったわけではないが、区域区分の廃止による効果として、旧市街化調整区域内に新たに地区計画で示された居住地には新築等が建てられていた。
　視察を通して共通して言えることは、地域の特性を踏まえた快適に暮らせる環境づくりの実現に支障であった。優良農地や森林など豊かな自然環境の確保は可能であり、また、区域区分の廃止をするにあたり、無意味な開発の抑制となる線引き代替コントロールを設け、市民のためのまちづくりが可能と考える。

区域区分を廃止する・・・・・・藤原　桂造
１　市全体の人口減少に対応していくためにはやむを得ない。市内から転出する人は誘導区域を飛び越えて近隣の市、町に転出する可能性がある。
２　調整区域内の住民は住宅促進を積極的に推進するという意見は聞かない。よって誘導区域内に空洞化現象が起こり得るとは考えにくい。
3　たまに意見を聞くのは、現存する建物を地縁が薄い方でもそのまま使用できるという。このことが大事ではないか。
４　固定資産税の税収は全体として減る分、これは将来の投資と考えるべきである。

区域区分を廃止する・・・・・・東野　敏弘
　私は「土地利用計画の見直し（区域区分の廃止）」について賛成である。
西脇市において、市街化調整区域内での土地利用が進まず、人口流出が深刻になっている。また、飲食店や工場の誘致もなかなか進めにくい現状があり、このまま放置すればますます人口流出が進むと思われる。ただ、区域区分の廃止により、乱開発が起こるのではという心配があるので、特定用途制限地域を設けて、ホテル・パチンコ店等に対する制限を設ける必要がある。
　現在、兵庫県の意向を受け、近隣市では区域区分の見直しを早急に行っており、西脇市においても近隣市町と動向を一にすることが望ましいと考える。近隣市町と連携し、住民説明をしっかりと行ったうえで「土地利用計画の見直し（区域区分の廃止）」を行

うべきと考える。

区域区分を廃止する・・・・・・林　晴信

「規制」というものはないのが普通の状態である。特に私有土地を規制するというのは、憲法第29条の財産権の制限にあたる。私有財産を制限するには同条にある「公共の福祉に適合する」場合のみである。都市計画法上の市街化調整区域の規制は「無秩序な市街化を防止し、計画的な市街化を図る必要があるとき」に限定されている。現在の西脇市で無秩序な市街化の開発圧力などあるはずもなく、どちらかといえば市街化区域でも衰退化が進んでいる状態にある。つまりかつての高度成長期のように保障されるべき私有財産を制限する必要性は全くない。

立地適正化計画のコンパクト＋ネットワークなまちづくりは上記を踏まえ、「規制」ではなく、あくまでも「誘導」で成り立たせるべきものである。また周辺地域の衰退を促進ばかりして、中心市街地が成り立つと思っているのだろうか。商圏（車社会）というものがあり、周辺の衰退はいずれ中心の衰退につながるのは必定である。

4　総務産業常任委員会の取組経過（令和５年12月～令和７年２月）

令和５年12月11日　総務産業常任委員会

所管事務調査すべきこととして「土地利用計画について」を決定

令和６年１月18日・19日

区域区分の廃止をされている京都府綾部市と静岡県伊豆市を訪問（行政視察報告書）

令和６年２月１日　総務産業常任委員会

区域区分についての議論の内容

➤区域区分の廃止に慎重な意見

- 将来にわたるガスや電気、水道などの生活インフラの確保を考えると、特定用途制限地域に設定を行ってまで区域区分（線引き）廃止が必要なのか疑問である。
- どちらの自治体も目に見える大きな成果は今のところほとんど出ておらず、区域区分廃止は「労多くして功少なし」。

➤区域区分の廃止を進める意見

- ２市とも区域区分の見直し後大きな混乱は起こっておらず、市街化調整区域に宅地分譲が進み、移住・定住を含め人口増につながっていることを考えると、区域区分見直しに取り組むべき。
- 区域区分してまで土地開発規制する理由は見当たらない。住民が望まぬ開発等部分的に土地開発規制する必要はあるだろう。そのようなものは特定用途制限地域等で個別制限をすれば問題はない。

令和６年４月４日　総務産業常任委員会

所管事務調査として「区域区分見直しについて」を行っており、１月に京都府綾部市、静岡県伊豆市の現状を視察した。この２市は見直しがされて年数が経っていない自治体であった。区域区分の見直しで地域がどのように変化したか、しなかったかを知る必要があ

るため、その対象市への聞き取りを行うことを決定した。
令和６年５月１日　総務産業常任委員会
土地利用計画事業の視察先について
・都市計画区域の中で市街化区域と市街化調整区域の間の線引きを検討するうえで、既に2004年に線引きを廃止している自治体（香川県坂出市、愛媛県西条市）を訪問し、その現状を調査し、西脇市の「線引きの検討」について議会としての考えを明確にすることを目的に視察を実施する。
令和６年７月10日・11日　香川県坂出市、愛媛県西条市を訪問（行政視察報告書）
令和６年10月３日　総務産業常任委員会
立地適正化の現状と課題の調査を目的に黒部市を視察することに決定
令和６年11月13日・14日　富山県黒部市（行政視察報告書）
令和７年２月６日　総務産業常任委員会
委員の意見を述べ、意見交換を行い、委員会としての見解をまとめる。

５　税の面からの検証

区域区分を廃止した場合（令和４年決算ベース　理事者説明文書より）

固定資産税

市街化調整区域
・雑種値は下げるための補正値がなくなる、もしくは上昇するため税は上がる。
農地補正値0.65⇒1.00　　山林補正値0.65⇒0.90
・雑種値は120haあり、税は全体では1,800万円の上昇となる。
・雑種値の所有者は約1,100人であり、単純に平均化すると一人16,360円程度になる。

市街化区域
・市街化の田は33haで所有者230人、畑は5.9haで所有者180人、山林は9.5haで所有者150人になっている。田だけで減額は約1,400万円となり、単純に平均化すると所有者一人 61,000円程度になる。
・田、畑、山林全体での税の減額分は約1,900万円となる。

固定資産の税額
・市街化調整区域では税は1,800万円の上昇となり、市街化区域では税は約1,900万円減額となる。市の固定資産税としては差引すると100万円の減額となる。

都市計画税

市街化区域における都市計画税は存続するとした場合、市街化区域内の市街化農地・介在山林が一般農地・山林化するため、評価額が下がり都市計画税が下がる。全体では約800万円の減額になる予定。

➢区域区分を廃止した場合の税額についてのまとめ
固定資産税は100万円の減額、都市計画税は800万円の減額になるので、区域区分を廃止した場合、市全体の税は900万円の減額となる。