

平成 28 年 8 月 23 日

加西市議会議長 三宅 利弘 様

建設経済厚生常任委員長 長田 謙



建設経済厚生常任委員会行政視察報告書

下記のとおり行政視察を実施いたしましたので、報告いたします。

記

- 1 日 程 平成 28 年 8 月 3 日 (水) 並びに 8 月 9 日 (火) ～ 10 (水)
- 2 視察先 京都府綾部市、岡山県笠岡市、香川県坂出市
- 3 参加者 長田謙一、丸岡弘満、黒田秀一、中右憲利、原田久夫、深田真史、三宅利弘
後藤光彦 (議会事務局随行)
- 4 視察内容等
 - ◇京都府綾部市 (8 月 3 日 (水) 14:00～15:30)
 - (視 察 項 目) 都市計画法の線引き廃止について
 - (視察対応者) 建設部都市計画課 大槻課長、奥村都市計画担当長
議会事務局 西川事務局長、大槻主事
 - (内 容) 別紙のとおり
 - ◇岡山県笠岡市 (8 月 9 日 (火) 13:15～14:45)
 - (視 察 項 目) 都市計画法の線引き廃止について
 - (視察対応者) 建設産業部都市計画課 斎藤課長、泉係長、伊藤主査、古市主事
議会事務局 高田次長
 - (内 容) 別紙のとおり
 - ◇香川県坂出市 (8 月 10 日 (水) 9:30～11:00)
 - (視 察 項 目) 市民後見推進事業について
 - (視察対応者) 福祉事務所かいご課 野島課長、津島主事
議会事務局 中西次長
 - (内 容) 別紙のとおり
- 5 所 感 各委員の所感は別紙のとおり

【京都府綾部市】(人口 34,666 人)

〈調査事項〉

都市計画法の線引き廃止について

〈現状と目的〉

加西市では、「5 万人都市再生」という大きなテーマをもって様々な人口増対策を講じていますが、現在は人口の減少や少子高齢化が進行し、今後さらに深刻化することが予想されています。特に市街化調整区域に指定されている地域では、その進行が著しく、集落によってはコミュニティーの維持や存続に今後大きな支障をきたす恐れがあります。また、市街化区域でも人口や商店などが減少し、空き地や空き家なども目立ち始め、市民生活の利便性の低下や市全体の活力が今後弱まることが懸念されています。

そこで、これらの問題を解決するために区域区分を廃止して、農村集落の定住促進、中心市街地の有効活用、良好な交通アクセスを活かした土地利用など社会情勢や地域特性に応じたきめ細やかな土地利用を進めている先進地の綾部市から都市計画法の線引き廃止について学ぶことを目的としています。

〈内容〉

1. 【区域区分（線引き）廃止】

綾部都市計画区域においては、市街化区域と市街化調整区域とに区分する、いわゆる「線引き」を行ってきましたが、綾部市が目指すまちづくり「住んでよかった…ゆったりやすらぎの田園都市・綾部」の実現のため、平成 28 年 5 月 10 日に線引きが廃止されました。

2. 【新たな土地利用制度の導入】

線引きが廃止されると、市街化調整区域がなくなり、無秩序な開発行為や建築行為が行われる可能性があります。そこで、これまでの地域の環境を保全しつつ、地域特性に応じたきめ細やかな土地利用を進めていくため、新たな土地利用制度を導入しました。

3. 【特定用途制限地域の指定～良好な居住環境や営農環境の保全～】

旧市街化調整区域では、良好な居住環境や営農環境を守るため、新たに特定用途制限地域を指定し、環境を悪化させる恐れのある用途の建物などの立地を制限しました。

4. 【用途地域の継続～良好な市街地環境の形成～】

旧市街化区域では、良好な市街地環境を形成し、機能的な都市活動の確保や利便の増進などのため、用途地域の指定を継続し、地域における建物の用途・規模に一定の制限を行いました。なお、用途地域における用途制限と容積率制限の一部を緩和しました。

5. 【地区まちづくり計画制度の導入～市民協働のまちづくり】

地域の事情に応じたきめ細やかな土地利用を図るため、「綾部市まちづくり条例」を制定し、住民の参画によって、土地利用など地区レベルのまちづくりルールを独自に定めることができる仕組みを導入しました。

6. 【開発事業の協議制度の導入～開発事業者のまちづくりへの参加～】

無秩序な開発を防止するため、一定規模、用途の開発事業や建築を行う場合、住民説明と市との協議を義務付ける制度を導入しました。

7. 【線引き廃止の影響】

(1) 税金はどうなるのか

用途地域の指定区域内（旧市街化区域）にある農地の固定資産税評価は、宅地なみ評価から一農地の評価となり、固定資産税評価額は下がり、固定資産税と都市計画税も下がりました。

(2) 都市計画税はどうなるのか

都市計画税は、都市計画事業に充てるための目的税であり、引き続き都市計画の整備充実を図るため、これまでどおり用途地域の指定区域内（旧市街化区域）に課税しました。

(3) その他の法令などによる影響は

- ・農地法の農地転用手続き…用途地域の指定区域内（旧市街化区域）の農地転用手続きは、農業委員会への届出から、知事の許可を受けることが必要となりました。

- ・都市計画法の開発許可の手続き…都市計画区域内の開発許可の対象面積は3,000㎡以上となりました。

- ・国土利用計画法・公有地の拡大の推進に関する法律の届出…都市計画区域内において、5,000㎡以上の土地取引を行う場合は、国土利用計画法の届出が必要になりました。また、都市計画区域内において、10,000㎡以上の土地の有償譲渡を行う場合は公有地拡大の推進に関する法律の届出が必要になりました。

【岡山県笠岡市】（人口：50,634人）

〈調査事項〉

都市計画法の線引き廃止について

〈内容〉

笠岡市においては、市街化調整区域内の農村集落の衰退が著しく、人口流出が進み、問題が深刻化し、集落生活の維持や地域活性化のために土地利用の見直しが求められていた。

特に、都市計画区域を市街区域と市街化調整区域に区分する区域区分制度（線引き）については、今の時代に、また笠岡市に果たして適当なのか、弊害の方が大きいのではないかなど、その必要性に疑問の声が高まってきていた。

平成16年に都市計画マスタープランを策定し、今後の土地利用方針として、人と自然、都市と農村が共存できる新しい土地利用形態、「共生型土地利用」を掲げた。

その後、線引き廃止後の概要を示した「あたらしい笠岡の都市計画（案）」を策定し、審議会での審議を重ねながら、市民説明会の実施、県への要望等を行い、平成19年3月に岡県において線引き制度運用のあり方についての新たな答申を受け、線引き廃止の手続きを進め、平成21年4月1日に線引きを廃止し、新たに用途地域と特定用途制限地域を設定して一定の土地利用規制を行いながら笠岡市らしい土地利用を目指していくことになった。

*線引きの役割

「線引き」とは、一定のルールを定めて建物の建築などを制限することである。線引きを定めることで、市街化区域（優先的に市街化を図る区域）と市街化調整区域（市街化を抑制する区域）に分け、特に市街化調整区域には厳しい建築制限（開発許可規制）が課せられることになる。

また、線引きの意義としては、次のことが挙げられる。

- ① 無秩序な市街地の拡大による環境悪化の防止
- ② 計画的な公共施設の整備による良好な市街地の形成
- ③ 都市近郊の優良農地との健全な調和

*線引きは必要か

笠岡市において、このことを検討してした結果、次の理由から線引きを引き続き定める必要性は極めて低いということになった。

- ① 人口・産業・開発は低調である。
- ② 現状では、急速な市街地の拡大はない。
- ③ 自然・農地の保全や、都市基盤整備への影響は比較的少ない。

*線引き廃止と代替え方策

線引きを廃止する場合でも、虫食い開発が進んだり、環境悪化を及ぼす建物が立地する

ような事態は避けるべきであり、農地や自然の保全については特に配慮すべきである。

- ① 誰もが住みたい住み続けたいまちづくり
- ② 集落生活の向上を目指す段階的な土地利用
- ③ 恵まれた自然や豊かな農地の保全と調和

*線引き廃止後の土地利用

旧市街化区域を「用途地域」とし、また旧市街化調整区域のうち農用地区域及び保安林等の区域を除いた区域を「特定用途制限地域（田園居住地区、環境共生地区、特定沿道地区）」とした。特定用途制限地域においては、一定の規制を条例で規定し、良好な自然・居住環境の形成・保持を図ることとしているが、田園居住地区では第一種中高層住居専用地域並みに、環境共生地区では第一種住居地域並みに、特定沿道地区では近隣商業地域並みに、それぞれ大幅に建築制限が緩和されている。

*線引き廃止による変わる点、変わらない点

・農地転用の手続きは変わるのか

線引きを廃止しても、農地法、農振法の手続きは従来どおり必要である。ただ、市街化区域内の農地転用手続きは、農業委員会への届出のみであったが、線引き廃止後は知事の許可が必要となる。

・税金はどうなるか

都市計画税は、都市計画事業に充てるための目的税であるが、従来同様に都市基盤整備を進めていくことを踏まえ、これまでどおり、現在の市街化区域（廃止後は用途地域）されている。土地の評価額については、土地価格と同様に急激に変動しないと考えられる。ただ、市街化区域内の農地は、現在は宅地並み評価であるが、線引き廃止後は農地評価となることから大幅に減額となり、所有者が有利となる。

【香川県坂出市】（人口 52,686 人）

〈調査事項〉

市民後見推進事業について

〈内容〉

1 市民後見人とは

明確な定義はなく、日本成年後見学会作成の「市町村における権利擁護機能のあり方に関する研究会」報告書には、「弁護士や司法書士などの資格は持たないものの社会貢献への意欲や倫理観が高い一般市民の中から、成年後見に関する一定の知識・態度を身に付けた良質の第三者後見人等の候補者」と説明されている。

2 市民後見推進事業

- ・国のモデル事業として、平成 23 年度～平成 25 年度に実施した。
- ・平成 18 年度から成年後見制度利用支援事業実施要綱を制定し、成年後見制度に取り組んでいたところ、市長申立件数が増加してきたことで、申立の際の後見候補者の確保に苦勞していた。地域の専門職が不足していたこともあり、後見受任者は坂出市社会福祉協議会による法人後見が急増し、件数的に限界が近づいてきたことで、後見業務受任者の確保が必要となったために、国のモデル事業を実施することにした。
- ・モデル事業の実施形態として、市民後見人の養成のための研修、「市民後見人活動を安定的に実施するための組織体制の構築」においての市民後見推進検討会は、市が実施した。また、市民後見人登録、業務フォローアップ体制の構築は、法人後見受任者である坂出市社会福祉協議会に委託して実施した。
- ・モデル事業の事業実施にあたっては、次のような取り組みを行った。
 - ・市民後見人養成研修では、公募ではなく、日常生活自立支援事業の生活支援員として活動している者、高齢者見守り支援事業の見守り支援員として活動している者や香川県実施の後見人材養成研修を受講した者など 15 名を市の方で選定して研修に参加してもらった。
 - ・研修カリキュラムや内容については、基礎講座では香川県社会福祉協議会が行う後見人材養成研修を活用し、実務講座では坂出市社会福祉協議会と連携して市が実施し、カリキュラム内容は市民後見推進検討会において検討した。
 - ・家庭裁判所等との協議については、市民後見人推進検討会に委員として参加するのではなく、オブザーバーとして家庭裁判所職員が参加した。
 - ・研修修了者は、法人後見受任者である坂出市社会福祉協議会に法人後見支援員として登録した。
 - ・研修の終了以降は、フォローアップ研修を受講しながら、法人後見支援員として活動し、平成 25 年 1 月に香川県初の市民後見人が 2 名誕生した。
- ・高齢者や障がい者の方の判断能力や生活状況に応じて、成年後見制度や日常生活自立

支援事業等を活用し、地域で安心して暮らしていくための業務を行う「坂出市成年後見センター」を、平成 25 年 4 月 1 日に坂出市社会福祉協議会に設置した。

3 市民後見人への活動支援の現状

- ・市では、成年後見制度に関する相談受付、成年後見市長申立、市民後見人養成研修参加者の募集、成年後見制度等に関する広報及び啓発などを行なっている。
- ・坂出市成年後見センターでは、市と同様に成年後見制度の相談受付や成年後見制度等に関する広報及び啓発を行っているほか、成年後見親族申立見おける支援、市民後見人候補者の登録（市民後見人バンク）、市民後見人（候補者）フォローアップ研修、市民後見人の受任調整、市民後見人の法人後見監督、市民後見人報酬格差是正事業などを行なっている。
- ・市民後見人の選任状況は、平成 25 年の 2 名の初選任以降、平成 28 年 6 月現在では延べ 11 名が選任されている。このうち 3 名は直接受任となっている。

4 市民後見人の活動推進の課題

- ・認知症高齢者等の増加による成年後見制度利用者の増加への対応。
- ・後見人選任行為は家庭裁判所が行うため、養成研修受講者が必ずしも市民後見人になるわけではなく、また市民後見人の対象となる後見（財産が高額でない、法的紛争がない、親族の関わりが少ない）が少ないなど、市民後見人バンク登録者が速やかに受任できない場合があること。
- ・成年後見制度の普及啓発や坂出市成年後見センターとの連携強化など、さらなる市民後見人の活動支援体制の強化が必要。

[所 感] 長田 謙一

*京都府綾部市 [都市計画法の線引き廃止について]

現状と将来予測（分析）を行い少子高齢化傾向に向うことで、地域コミュニケーションの衰退など既存集落の維持が難しく農家戸数の減少、農地の荒廃が増加する事と分析をする。

また、土地整備上の課題として、市街地の複合的な都市機能と農村集落の日常生活支援機能を充実させ産業基盤を強化して工場を誘致し雇用の確保を目指す。

さらに、都市施設の充実による利便性の向上により、自然災害などに備えた安全な都市環境の確保を目指している。

地域資源を生かした田園都市を目標に、産業、観光、交流を促進することにより、地域の活性化と定住を促進する。

広域交通網と工業集積を活かした産業拠点都市を目指し、高速道路の整備を推進し工業団地等の産業基盤を活かし主要幹線道路沿いの都市機能の充実を図り基盤整備を活かし中心市街地の再生を目指した。

取り組みにおいては、定住・交流施策を推進し定住サポート総合窓口を設置したり、UIターン者住宅取得等資金融資あっせん事業の募集、定住支援住宅整備事業の提案、京都府北部地域連携都市圏の取り組みを行い、区分見直しの必要性を上げ、法令の制約的制限、法的制限では限界があり、地域の特性に応じたきめ細かなまちづくりを実現するため、現行法令の制度を活かした自主条例等を制定し、独自のまちづくり制度を確立し、土地利用の規制誘導や住民参加のシステムを構築するには、法令依存の高い区域区分を定めることは支障がある。

市街化調整区域は建築行為や開発行為等が厳しく制限され、定住人口流入の阻害や地域によっては、地域活性化の阻害等の要因になっている可能性はある。高齢化が進行する中、利便向上のため都市機能の充実や、生活圏内に日常生活上の諸機能を配置することも望まれているが、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がある。

また、区域区分を定める必要性が低いと考える。

優良農地などの豊かな自然環境を確保することも可能である。

都市計画区域区分の廃止においては、少子高齢化の状態では、大幅な産業成長の可能性は低く、市街地拡大の可能性は低い。

市中心部においても、都市施設が一定整備されており、良好な市街地が既に形成されている。自然環境の整備、保全は他の法令により一定保全されている。

廃止後の土地利用誘導の方針においては、

- ① 都市の環境保全や利便の増進のため、地域における建物の用途に一定の制限を行う用途地域を引き続き旧市街化区域全域に定める。
- ② 居住環境や農業環境を守りながら、環境悪化させる恐れのある建築物等の立地を防止するため、建築物の用途の制限を定める特定用途制限地域を旧市街化調整区域全域に定める。
- ③ 地域住民等が土地利用や建築行為等のまちづくりに参加できるシステムを構築するため、まちづくりに関わる自主条例を制定する。

はたして、加西市でも採用可能かと考えると、難しい部分があるが、綾部市はこの計画を検討するに都市計画マスタープランを策定しておらず、その段階からのスタートであります。ただ、兵庫県へ提出がネックであるが、県下初めての了解を取り付けてもいいのではないかと。加西市の地域活性化には必要と感ずますが、実行するには時間がかかると考えます。

*岡山県笠岡市〔都市計画法の線引き廃止について〕

先般の京都府綾部市に引き続き「都市計画法の線引き廃止について」視察研修で訪問した。

笠岡市においても、都市計画法線引き廃止をするために、都市計画マスタープランを策定したとのことである。

まず、

- ①線引きの役割と問題点について
- ②笠岡市の現状分析
- ③線引きの必要性
- ④都市計画（案）線引き廃止と代替え方策
- ⑤特定用途制限地域
- ⑥線引き廃止のメリット・デメリット
- ⑦農地利用に関するアンケート調査の結果について

上記について説明を受けました。

この説明の中で特に興味がある線引きの必要性は、笠岡市では線引きを定める必要性は極めて低く、メリハリある、より緩やかな代替方策により土地利用を誘導する事が、市の振興を図る上で有効であるとのことである。

また、特定用途制限地域については、非線引き都市の用途地域以外の区域で、良好な環境の形成または保持のために、制限すべき建物を定めるもので、地域の特色に応じて、メリハリを付けた内容に設定します。

線引き廃止後は、「田園居住」「環境共生」「特定沿道」の3種類の地区を設定している。

加西市においては、特にインター周辺の開発整備をこのように位置づけして整備開発すべきであるが、地域住民としっかりと説明会を開催して加西市の将来を語るべきと考えます。

*香川県坂出市〔市民後見推進事業について〕

市民後見人とは、その定義や所掌範囲は明確ではないが、下記のとおり研究会報告会等において示されている。

- ① 弁護士や司法書士などの資格は持たないものの社会貢献への意欲や倫理観が高い一般市民の中から成年後見に関する一定の知識・態度を身に付けた良質の第三者後見人等の候補者。
- ② 市民後見人については、成年後見等に就任すべき親族がおらず、本人に多額の財産がなく

紛争性もない場合について、本人と同じ地域に居住する市民が、ネットワークを利用した地域密着型の事務を行うという発想で活用することが当面有効である。

- ③ 市民後見人に委嘱する事案としては、難易度の低い事案、例えば具体的には、「日常的な金銭管理や安定的な身上監護が中心の事案、紛争性のない事案等、必ずしも専門性が要求されない事案」が一般的に想定されている。

市民後見推進事業（国のモデル事業）実施（平成 23 年度～平成 25 年度）

(1) モデル事業の実施の動機

市長申立件数の増加傾向にあり、申立の際、後見候補者の確保に苦勞している。地域の専門職が不足していることもあり、後見受任者は市社会福祉協議会による法人後見が急増し、件数的に限界が近づいており、後見業務受任者の確保が必要となった。

(2) モデル事業実施形態

① 市が実施

- ・市民後見人の養成のための研修
- ・「市民後見人活動を安定的に実施するための組織体制の構築」における市民後見推進検討会

② 市社会福祉協議会（法人後見受任者）に委託

- ・市民後見人登録
- ・業務フォローアップ体制の構築

(3) モデル事業の内容

① 市民後見人養成研修の実施（平成 23 年度）

- ・養成研修参加者の選定 15 名

② 家庭裁判所等との協議

- ・市民後見人推進検討会にオブザーバーとして家庭裁判所職員が参加
- 平成 25 年 1 月に香川県初市民後見人 2 名誕生

(4) 「坂出市成年後見センター」

- ・平成 25 年 4 月 1 日 坂出市社会福祉協議会に設置される

法整備と国の施策

- (1) 老人福祉法第 32 条の 2（後見等に係る体制の整備等）
- (2) 知的障害者福祉法第 28 条 2（後見等を行う者の推薦等）
- (3) 精神保健福祉法第 51 条の 11 の 3（後見等を行う者の推薦等）
- (4) 認知症施策推進総合戦略（認知症の人を含む高齢者にやさしい地域づくりの推進）

加西市においても、今後、市民後見人推進事業の積極的な推進を検討しながら認知症高齢者等の増加による相談が増えると考えます。成年後見制度の普及と啓発も視野に入れた活動も検討すべきと考えます。

委員名：丸岡弘満

「都市計画法の線引き廃止」について（京都府綾部市）

【所感】

綾部市においては、人口減少や少子高齢化が更に進行し、今後さらに深刻化すると判断をし、特に中山間地域や農村集落では、その進行が著しく、地域によってはコミュニティの維持や集落の存続に支障をきたす恐れがあると予測をした。

市街地においても、人口や商店などが減少し、空き地、空き家など低・未利用地の増加により、市民の生活の利便性の低下や市全体の活力が弱まることも懸念されるとして、線引き廃止することを約5年の時間をかけて実現（平成28年5月10日）をした。

また、このような線引き廃止において首長や議会・地域の考えや方針は当然であるが、特に知事の制度への後押しが大きかったために線引き廃止の実現につながったようである。

線引き廃止後の結果として、市街化調整区内や市全体として人口流出は、沈静化の傾向と人口が減る割合が緩やかなカーブになっているようである。しかし、線引きが廃止されても、農地法、農振法などその他の法令に基づく規制はそのまま残り、どこにでも建築物を建てることができるわけではないために注意をしなければならない。

そして、線引き廃止後の影響として税金はどうなるのかという問いに対しては、用途地域の指定区域内（旧市街化区域）にある農地の固定資産税評価は、宅地なみ評価から一般農地の評価となり、固定資産税評価額は下がり、固定資産税と都市計画税も下がるとのこと。都市計画税は、都市計画事業に充てるための目的税であり、引き続き都市計画の整備充実を図るため、これまで通り用途地域の指定区域内（旧市街化区域）に課税をすることであった。

「都市計画法の線引き廃止」について（岡山県笠岡市）

【所感】

新都市計画法の制定から40年以上が経過して、制定当時と現在の社会情勢は全くといっていいほど違うものとなっている。特に、都市部とは違い地方では、人口の減少や少子高齢化による過疎化など様々な問題を抱えている。笠岡市においても抱える問題や共通する課題は同じであり、線引き廃止前である市街化調整区域の人口減少と高齢化、それを伴う耕作放棄地の増加等が深刻化し、若い世代が西側に接する福山市への流出が目立っていた。

また、笠岡市は、港町を中心とした旧笠岡町と複数の農山漁村との合併により成立した都市であり、平地が少なく人口の6割が面積割合にして1割の市街

化区域内に居住し、残りの 4 割は広大な市街化調整区域内に居住しているという現状である。住宅等を比較的自由に建設が出来る市街化区域内であっても地理的要因や非常に区域面積も狭く、周辺の自治体へ人口が流出してしまう原因の一つでもあった。そのために、約 7 年かけて線引き廃止をしたが、現実には爆発的に人口増や住居・商店など多くの建物が出来たかという点はやや厳しいようである。景気の低迷と周辺市町の地価の安さなどから人口流出はなかなか止まっていないようである。

綾部市での所感でも書いたが、線引き廃止がされても、農地法、農振法などその他の法令に基づく規制はそのまま残り、どこにでも建築物を建てることのできるわけではないために注意をしなければならない。また、線引き廃止をしたからといって即効果や地域住民・行政が期待するほどの結果は中々難しく考える。線引き廃止だけでなく、それと合わせた施策も必要ではないだろうか。

「市民後見人推進事業」について（香川県坂出市）

【所感】

市民後見人とは、家庭裁判所から成年後見人等として選任された一般市民のことであり、専門組織による養成と活動を受けながら、市民としての特性を活かした後見活動を地域における第三者後見人の立場で展開する権利擁護の担い手のことである。その担い手である市民後見人の推進事業について取り組んでいる坂出市において以下のように学び感じた。

これから認知症高齢者や一人暮らし高齢者の増加に伴い、成年後見制度の必要性は一層高まってきており、その需要はさらに増大することが見込まれている。今後、成年後見制度において、後見人等が高齢者の介護サービスの利用契約等を中心に後見等の業務を行うことが多く想定されるとして、平成 23 年度から国も市民後見支援事業に取り組む自治体などの普及啓発、養成支援をしているが、坂出市も全国の中のその一つである。

担当者から事業内容を伺っていると、少人数ではあるが市民後見人の養成は順調に取り組まれていると感じた。ただ、後見人としてのなり手の確保や選考基準等も厳しく、現状の後見報酬や仕事量では、最終目的である後見等受任者の輩出増は、これから段々と難しくなっていくのではないだろうか。市民後見人に期待されることは、市民としての自発的意識や自らが他者及び社会のために役立ちたいという意識がないといけないし、基本的には自発的かつ無償で権利擁護活動を行わなければいけない大変さを感じた。

私は、今後この課題をクリアにしていくには、やはり専門職とは違う同じ地域に居住する市民同士の助け合いや共助の部分である動機付けと協働を前提とした市民の社会貢献意識の醸成を図ることが出来るか心の部分にかかっていると思った。

所感 黒田秀一

【綾部市】都市計画法の線引き廃止について

綾部市も加西市同様、市街地では人口や商店などが減少し、空き地、空き家など低未利用地の増加により市民の生活の利便性の低下や市全体の活力が弱まってきており、新たな企業誘致や既存産業の基盤強化を図っており、商工業の活性化による活力ある都市空間づくりと雇用の確保を目指しているところです。

加西市の場合も、インターチェンジの周り、また大型店舗が進出しやすくなるための規制緩和をし、人口増にも結び付けていくようにしていくべきである。

【笠岡市】都市計画法の線引き廃止について

笠岡市も綾部市と同様で線引きを廃止し、市が都市計画の展開にあたって、行政も地域住民と一体となって官民協働のもとひとつの目標を共有して総合的に取り組む必要があると思います。

そして各地区で市民の意見を聞くタウンミーティングを行ったりして、官民一体で取り組みをしなければならないと思います。

【坂出市】市民後見推進事業について

坂出市の市民後見人制度の説明をきいて将来判断能力が低下したときに備え、財産管理や施設の入所など身上に関する事務を自分に代わって行う人のことで、あらかじめ選んでおく制度であるとのことでした。

報酬はあるが、はたしてなり手はあるのかと疑問を感じました。加西市でも社協や民生委員の方々がお年寄りや障がい者の方々のお世話をされていますが、民生委員の方のなり手が少ないと聞きます。ましてや後見人までなる人がいるのか難しい問題と思いました。高齢化社会になってきて大事なこともかもしれませんが、難しいと感じました。

◇京都府綾部市【都市計画法の線引き廃止について】 視察日 平成 28 年 8 月 3 日

- ・綾部市は、少子高齢化社会への対応、地域の特性に応じた暮らしやすい環境の整備等、都市整備上の課題を解決するため、既存の線引き制度を平成 28 年 5 月 10 日に廃止し、綾部市が目指すまちづくりに沿った土地活用ができる用途地域設定による土地規制制度を創設した。
- ・線引き制度を廃止できたのは、府が設定する都市計画区域が、綾部市 1 市で 1 都計区域であったこと、それと知事がトップダウンで承認を後押ししてくれたことも大きな要因だったとのこと。
- ・加西市も綾部市のように線引きを廃止して、加西市にあった用途区域を定めて都市計画ができればいいと思うが、多くの他市町と一体となった都市計画区域の中にある等の事情を考えれば難しいと思う。
- ・それよりも今進めている県の特別指定区域制度や地区計画を存分に使って、市街化調整区域の中に住宅や工場を作っていく、必要であれば市街化区域に編入していくという方向で都市計画を進めていくべきであろう。
- ・また、綾部市は高速道路等の整備による広域交通網の結束点としての利便性を生かして、産業拠点都市の形成を目指すとして、産業団地の造成などのプロジェクトチームを副市長をトップとして立ち上げているということ。加西市にも学ぶところがあると思う。

◇岡山県笠岡市【都市計画法の線引き廃止について】 視察日 平成 28 年 8 月 9 日

- ・笠岡市は比較的早い時期（平成 21 年 4 月 1 日）に線引き廃止を実施している。
- ・綾部市と同じで、1 市 1 都計であったことが線引き制度廃止に有利に働いている。また、岡山県自体が線引き制度について柔軟な姿勢をとっていることも線引きを廃止できた大きな要因であろう。
- ・平成 19 年に都市計画区域等の在り方について、岡山県都市計画審議会の答申が出ている。
 - ①都市計画区域を市街化区域と市街化調整区域に区分するいわゆる線引き制度は、高度経済成長の過程で都市への急速な人口集中が進み、郊外における無秩序な市街化が全国で深刻化したことから創設された。
 - ②近年は都市への人口集中は沈静化した但、中心市街地の空洞化などの課題が生じてきており、今後の本格的な人口減少・超高齢化社会を迎えるにあたっては、高齢者はじめ住民が暮らしやすい新たなまちづくりが求められている。
 - ③県は、今後の線引き制度の運用にあたって地域の実情と課題、暮らしやすく持続可能な将来都市像とその実現のための取組方策、将来見通しを見極めた上で、市町村や地域住民の意向を尊重し、さらに広域的な観点から適正に判断していくべきである。
- ・兵庫県においては線引き制度の緩和策として特別指定区域制度が創設され、その範囲内で各自自治体がそれぞれに合った制度を決められるようになってきているので、とりあえずはその制度を十分に活用するという今の方針でできる限りの規制緩和をしてほしい。

・市民後見人について

①弁護士や司法書士などの資格は持たないものの社会貢献への意欲や倫理観が高い一般市民の中から、成年後見に関する一定の知識・態度を身に付けた良質の第三者後見人等の候補者。

②市民後見人については、成年後見等に就任すべき親族がおらず、本人に多額の財産がなく紛争性もない場合について、本人と同じ地域に居住する市民がネットワークを利用した地域密着型の事務を行うという発想で活用することが当面有効。

③市民後見人に委嘱する事案としては、難易度の低い事案、具体的には「日常的な金銭管理や安定的な身上監護が中心の事案、紛争性のない事案等、必ずしも専門性が要求されない事案」が一般的に想定されている。

・最近、坂出市では後見受任者は市社会福祉協議会による法人後見が急増。件数的に限界に近づいており、後見業務受任者の確保が必要となった。→市民後見推進事業の必要性。

・今からどんどん需要が増えてくると思うが、坂出市では報酬は月額最高 15,000 円、最低 12,000 円と低水準で、しかも他人の金銭を扱い身上監護をするということで、相当に高い倫理観とボランティア精神を持ち、経済的にも時間的にも余裕がないとできない仕事と思う。

・市、あるいは社協も常にフォローし、監督もしなければならない結構大変な事業と思うが、これからはどこの自治体でもそういう体制を作って、市民後見人適格者を養成し、確保しておかなければならない状況になってくるのではないかと思う。

所感 原田久夫

平成28年8月3日

京都府綾部市 都市計画法の線引き廃止について

綾部市においても少子高齢化により高齢化人口の割合が1/3を占め、平成37年の人口が9パーセント減の3万人と予測され、既存集落の維持が困難な状況から綾部市は、「地域資源を生かした田園都市」「公共交通網と工業集積を活かした産業基点都市」「基盤整備を活かした中心市街地の再生」のまちづくりの基本方針を掲げ土地利用計画、企業誘致、定住・交流施策に取り組み、平成23年度に都市計画マスタープラン策定に着手し、市民アンケート、住民説明会などの実施により市民から規制緩和や施策を求める内容の意見や要望が多く、市民の同意のもと平成28年度に都市計画区域の線引き廃止と住民参加型のまちづくり条例の制定に至ったものである。

この都市計画区域区分の廃止による内容は、旧市街化区域を用途地域として、旧市街化調整区域を特定用途制限区域に定め特定用途制限区域を田園居住地区と特定沿道地区に区分し、建築制限の緩和をしている。

この取り組みは、市街化調整区域内における定住促進、未利用用地の有効活用など地域特性に応じた土地利用を進める上では重要であると思う。

しかし、課題として建築基準法、工場立地法、農振法、農地法などの関係法令の縛りがあり特に耕作放棄田等農地について、地域の方が思うような開発ができないのが現状であった。

加西市の都市計画を行う上での重要な施策の一つとしての手法であると思います。

平成28年8月9日

岡山県笠岡市 都市計画法の線引き廃止について

笠岡市では、市街化調整区域内の農村集落の衰退が著しく、周辺市町への人口流出が進み集落生活の維持や地域活性化の土地利用の見直しが求められ、平成16年に笠岡市都市計画マスタープランを策定し、人と自然、都市と農村が共存する「共生型土地利用」を掲げプロジェクトチームを立ち上げ検討を行い、市民説明会、ワークショップによる市民参加、農地アンケート調査実施により平成17年度に「あたらしい笠岡の都市計画（案）」作成し、都市計画審議会開催及び関係機関への説明を行い平成21年4月に都市計画区域区分（線引き）廃止を行ったものである。

全体構想として、都市的土地利用・自然的土地利用・農業的土地利用に区分し新しい土地利用形態の設定を行い地域性に応じた土地活用を示している。その中でも共生型土地利用として、都市と農村が共存する土地利用形態と人口定着や地域の活性化等

に資する目的として環境共生エリアに区分している。また、地域別構想として、北部、中部、西部、南部、島しょ部の地域別に特色のあるまちづくり構想を立ち上げ一定の成果を上げている。

地域の特色ごとに目標を掲げ都市計画を行っていることは、加西市の都市計画にも参考にすることがあった。

しかし、都市計画区域区分（線引き）廃止になっても京都府綾部市と同様に課題として建築基準法、工場立地法、農振法、農地法などの関係法令の縛りがあり地域の耕作放棄田等の住居地域の農地の活用については、地域の方が思うように建築できないのが現状であった。

加西市においても、集落地域内の耕作放棄田等の農地活用について、考えていかなければならない。

平成28年8月10日

香川県坂出市 市民後見推進事業について

坂出市の高齢者の人口比率は、平成26年32.1%で平成26年の認知症又は、認知症の恐れがある高齢者数は、4,899人28.3%に達している。

市民後見人の取り組みについては、平成18年に「成年後見制度利用支援実施要綱」を制定し、高齢者・障がい者の市長申立窓口を設置と共に市民後見人の養成に努めている。

この事業は、判断能力が不十分な認知症高齢者等で本人に身寄りのない方の増加により法人後見が増加し、件数的に限界が近づいていることから、平成23年度から3年間国のモデル事業として市民後見推進事業を実施し、市行政と市社会福祉協議会との協力により市民後見人養成研修を行い、平成25年4月に県内初の市民後見人2名を誕生させている。その後平成28年度までに9名の市民後見人を選任し、現在5名が活動を行っている。

加西市においても認知症高齢者等で本人に身寄りのない方の増加に直面している課題であり行政機関として、高齢者等にやさしい地域づくりに向けて推進していますが、益々増加が予想される高齢者の認知症対策等の後見人対策について考えさせられた。

〔所感〕 深田真史

◇京都府綾部市【都市計画法の線引きの廃止について】

市長のトップダウンでよるところが大きく、また、京都府の都市計画において綾部市が一市一都市計画地区であることが線引き廃止に有利に働いたとのことである。しかし、都市計画法の線引きは廃止できても、農振法等による規制は続いているため、大きく土地活用が進んでいくとは思えなかった。また、綾部市でも幹線道路沿いの市街化調整区域（線引き廃止後は「特定用途制限地域」）の土地活用を進める方向性を打ち出しており、この点は加西市も同様である。結局、加西市においては、特別指定区域制度や地区計画制度によって、規制緩和を図り土地活用を進めていくほうが現実的と感じる。

線引き廃止とは別に、綾部市は空き家活用による定住施策に力を入れている。空き家提供者への謝礼、融資のあっせん、市による空き家の借上・賃貸、上限 180 万円の空き家改修補助などの取り組みは、加西市にとって参考になる。定住希望登録者数が約 600 名おり、加西市もそのような調査をした上で、土地活用を図るべきではないか。

◇岡山県笠岡市【都市計画法の線引きの廃止について】

綾部市と同様、市長のトップダウンで進めてきたこと、岡山県の都市計画で笠岡市は一市一都市計画地区であったことから、線引き廃止に至った。また、非線引きの周辺市町への人口流出や市街化調整区域内の人口減などの理由から、住民からも線引き廃止を求める声が上がっていたという。市長・行政だけでなく、やはり住民も土地活用に対して、同じ意識を共有していることが肝心だ。

しかし、線引きを廃止しても、農振法等の規制は続いていることから、依然として開発や土地活用の難しさを感じた。その状況を打開するには、用途地域（旧市街化区域）の周辺部から活用を進めていく方法もあるということだった。「線引き廃止はコンパクトシティと逆行とする」との話が印象に残った。

◇香川県坂出市【市民後見推進事業について】

坂出市の事例を聞き、医療や介護の充実のみならず、権利擁護の面における体制整備の必要性を考えさせられた。加西市においても、身寄りのない高齢者の増加、認知症高齢者の増加等により、後見のニーズがさらに高まることが予想される。ただし、誰でも後見人になれるというわけではなく、福祉活動に従事していることや研修講座の受講など、なり手が限られているように思う。

また、相談件数も増加しているものの、後見人を選任するのはあくまでも家庭裁判所であるため、速やかに受任ができないことや、困難な事案は弁護士等の専門職に委ねられ、市民後見人が受任するケースが限られていることなどの課題も聞かれ、行政と司法との温度差を感じた。

委員名：三宅利弘

*綾部市・都市計画法の線引き廃止について

綾部市都市計画区域においては、市街化区域と市街化調整区域とに区分する、いわゆる「線引き」を行ってきたが、綾部市が目指すまちづくりの実現のため、平成28年5月10日に線引きが廃止された。

【所感】

○ 線引きが廃止されたことによりどこが変わったのか

- 1、特定用途制限地域の指定により良好な居住環境や営農環境を保全するため、環境を悪化させる恐れのある用途の建物などの立地を制限している。
- 2、用途地域の継続により良好な市街地環境を形成し、建物の用途・規模に一定の制限を行う。なお、用途地域における用途制限と容積率制限の一部を緩和している。
- 3、地区まちづくり計画制度の導入に伴い、地区まちづくり協議会を設立し地区まちづくり計画の検討案の策定を行い地域の活性化を図ろうとしている。

○ 線引きをなくすことによりどこにでも住宅を建てられるということではない。

依然として農振農用地の網は残っている。

しかしながら特定用途制限地域を設けるなど幅広く用途地域を指定しながら住宅・工場など建てやすい状況設定になっていると思う。

*笠岡市・都市計画法の線引き廃止について

【所感】

平成13年6月より区分見直しに係る庁内関係課調整会議に始まり、土地利用調整基本計画策定委員会、アンケート調査、ワークショップ、シンポジウムなどを経て17年3月に国土利用計画(笠岡市計画)を策定、同12月には、区域区分等検討プロジェクトチームでもって「あたらしい笠岡の都市計画(案)」が策定された。県知事への要望書の提出後、21年4月1日に線引きが廃止された。都合8年もかけられた努力が実を結んだといえる。このことに懸ける情熱のようなものを感じた。また、10種類の用途地域を定め旧市街化区域における建築制限の緩和や、特定用途制限地域と農地の関係等、線引き後のいろいろな問題の対応もしっかりとなされている。ただ、依然として農転には、今まで通り規制がかかっている、何処にでもと云うわけにはいかないが、ずいぶん規制緩和が図られているように思う。

*坂出市・市民後見推進事業について

【所感】

これまでは、坂出市成年後見制度において認知症等生活支援の必要な方への支援を行ってきたが、市長申立件数が増加傾向にあり、申し立ての際、後見候補者の確保に苦勞していることをふまえて、比較的軽度な案件を市民後見人に依頼している。制度としては、より多くの方の支援ができ素晴らしいと思うが、被後見人の養成等なかなか人材確保が難しいようである。加西市での申し立て状況は、どうなのか把握し必要ならば一考してもよいのではないか。