

都市計画法に基づく市街化区域及び市街化調整  
区域の設定について

(横浜市基本都市計画審議会における審議経緯)

昭和45年5月1日

横浜市企画調整室

# 正誤表

頁	行目	正	誤
1	17行目	議会 <u>条例</u> を市会に…	議会を市会に…
3	松葉野	加瀬 忠次	加藤 忠次
12	凡例中	<input type="checkbox"/> 市街化区域 <input checked="" type="checkbox"/> 市街化調整区域	<input type="checkbox"/> 市街化区域 <input checked="" type="checkbox"/> 市街化調整区域
18	4行目	都市施設 <u>特</u> に	都市施設時に
22	26行目	…危険性のある場合には、 <u>市街化区域に編入すること</u> をみあわせ、 <u>市街化調整区域内に…</u>	…危険性のある場合には、 <u>市街化調整区域内に…</u>

## 目 次

1. 経 緯	1 頁
2. 横浜市基本都市計画審議会条例・規則	2 頁
3. 横浜市基本都市計画審議会名簿	3 頁
4. 横浜市基本都市計画審議会審議経過	5 頁
5. 答 申 文	7 頁
6. 資 料	11 頁
(1) 現在までの経過	11 頁
(2) 今後の予定	11 頁
(3) 素案について	12 頁
ア 区域設定の基準	12 頁
イ 図 面	12 頁
ウ 区別調整区域面積表	13 頁
(4) 諮問文	14 頁
(5) 議案第 1 号	14 頁
(6) 素案に対する公述書，意見書提出状況	15 頁
ア 居住地別分類	15 頁
イ 要望カ所別分類	16 頁
(7) 県案における区別区域区分面積表	17 頁
県案図面	別 添
(8) 審議会委員から提出された意見書	18 頁
ア 内藤委員	18 頁
イ 成田委員	20 頁

## 1. 経 緯

昭和44年6月14日より新都市計画法が施行されたが、同法では都市計画区域を市街化区域と市街化調整区域に二分することとされている。このため本市では関係各局においていわゆる“線引き”の準備を進めていたが同年7月計画局、建築局、農政局、企画調整室からなるプロジェクトチームを編成し共同作業により市の案を作成することになった。関係各課長、係長を中心とする検討会、部長会議、局長会議を合計20数回開催し、慎重に検討した結果11月に大体の案が決定し、直ちに県との調整に入った。県素案は12月初旬に公聴会公告と共に市民に縦覧された。この間市では市会、農業団体へ説明を行ない、1月には広報よこはまの特集号により全世帯に区域区分図を配布したほか各区において説明会を開催し、市民へのP.Rに努めた。その結果公聴会における公述書等のほか意見書、陳情書が総計307件寄せられた。

また旧法では、都市計画に関する決定権はすべて主務大臣が掌握する建前になっていたが、新法においては国は調整の権限だけを留保し、都市計画作成の主体を都道府県知事と市町村においている。これに並行して本市においても、基本的で重要な都市計画について、より公正なものとするため、市長の付属機関として横浜市基本都市計画審議会を設置することとし、横浜市基本都市計画審議会を市会に提案し、44年11月29日から同条例及び規則が施行された。線引きについては「本市における市街化区域及び市街化調整区域の設定について、どのように考えるべきか」を審議会に諮問することになり、45年1月27日第1回横浜市基本都市計画審議会が開催された。また第2回審議会からは線引きについて審議する臨時委員も加わった。その結果、昭和45年4月17日に開催された第5回審議会において、線引きに対する考え方の答申がなされた。

## 2. 横浜市基本都市計画審議会条例及び同規則

横浜市基本都市計画審議会条例をここに公布する。

昭和44年11月29日

横浜市長 飛鳥田 一雄

### 横浜市条例第69号

#### 横浜市基本都市計画審議会条例

##### (設置)

第1条 本市に市長の付属機関として、横浜市基本都市計画審議会(以下「審議会」という。)を置く。

##### (所掌事務)

第2条 審議会は、市長の諮問に応じ、本市の定める都市計画について調査、審議し、その結果を市長に答申する。

##### (組織)

第3条 審議会は、委員30人以内をもって組織する。

2 委員は、次の各号に掲げる者のうちから市長が任命する。

- (1) 学識経験のある者
- (2) 横浜市議会議員
- (3) 横浜市職員

##### (委員の任期)

第4条 前条第2項第1号に掲げる者のうちから任命される委員の任期は、2年とする。ただし、その委員が欠けた場合における補欠の委員の任期は、前任者の残任期間とする。

2 前項の委員は、再任されることができる。

##### (臨時委員)

第5条 市長は、審議会に特別の事項を調査、審議させるため必要があると認めるときは、臨時委員若干人を置くことができる。

2 臨時委員は、市長が任命する。

3 臨時委員の任期は、2年をこえない範囲で、その審議事項の調査、審議が終了したときまでとする。

##### (会長)

第6条 審議会に会長を置き、会長は委員となった助役とする。

2 会長は、会務を総理する。

3 会長に事故があるときは、会長があらかじめ指名する委員がその職務を代理する。

##### (議事)

第7条 審議会の会議は、会長が招集し、その議長となる。

2 審議会は、委員及び議案に関係のある臨時委員の二分の一以上が出席しなければ会議を開く

ことができない。

3 審議会の議事は、出席した委員及び議案に関係のある臨時委員の過半数をもって決し、可否同数のときは、会長の決するところによる。

##### (幹事)

第8条 審議会に幹事若干人を置く。

2 幹事は、横浜市職員のうちから市長が任命する。

3 幹事は、会長の命を受け審議会の所掌事務について委員を補佐する。

##### (庶務)

第9条 審議会の庶務は、企画調整室において処理する。

##### (委任)

第10条 この条例に定めるもののほか、審議会の運営に関し必要な事項は、市長が定める。

##### 付 則

この条例は、公布の日から施行する。

横浜市基本都市計画審議会規則をここに公布する。

昭和44年11月29日

横浜市長 飛鳥田 一雄

### 横浜市規則第119号

#### 横浜市基本都市計画審議会規則

##### (趣旨)

第1条 この規則は、横浜市基本都市計画審議会条例(昭和44年11月横浜市条例第69号。以下「条例」という。)第10条の規定に基づき、横浜市基本都市計画審議会の運営に関し必要な事項を定めるものとする。

##### (審議)

第2条 審議会は、条例第2条の規定により諮問を受けた事項で、横浜国際港都建設法(昭和25年法律第248号)に基づいて策定された横浜国際港都建設総合計画に関連するものについて審議する際は、同計画の趣旨に沿って審議しなければならない。

##### (委員の数)

第3条 条例第3条第2項各号に定める委員の数は、次のとおりとする。

- |              |       |
|--------------|-------|
| (1) 学識経験のある者 | 10人以内 |
| (2) 横浜市議会議員  | 12人以内 |
| (3) 横浜市職員    | 8人以内  |

##### 付 則

この規則は、公布の日から施行する。

3. 横浜市基本都市計画審議会名簿

委 員

区 分	分 野	氏 名	職 業
学識経験のある者	都 市 計 画	伊 藤 滋	東京大学助教授
同	農 業	小 串 靖 夫	横浜南農業協同組合長
同	言 論	川 崎 万 博	神奈川新聞社常務取締役
同	建 築 行 政	内 藤 亮 一	横浜国立大学教授
同	土 地 法 制	成 田 頼 明	横浜国立大学教授
同	経 済 地 理	疋 幸 雄	横浜市立大学助教授
同	都 市 計 画	松 井 達 夫	早稲田大学教授
同	公 衆 衛 生	山 本 幹 夫	順天堂大学教授
同	地域計画(造園)	横 山 光 雄	東京大学教授
同	商 工	李 家 孝	横浜商工会議所会頭
横浜市議会議員		桜 井 康 信	横浜市議会第1委員会委員長
同		酒 井 豊 四	〃 〃 副委員長
同		石 川 八 十	〃 〃 〃
同		町 田 善 太 郎	〃 第3委員会委員長
同		前 村 仲 蔵	〃 〃 副委員長
同		荒 木 三男三郎	〃 〃 〃
同		加藤藤 忠 次	〃 第4委員会委員長
同		門 司 脩	〃 〃 副委員長
同		山 本 博 之	〃 〃 〃
同		星 野 孟 次	〃 第5委員会委員長
同		斎 藤 信 清	〃 〃 副委員長
同		有 山 睦 男	〃 〃 〃
横浜市職員		塩 田 光 雄	横浜市助役
同		鈴 木 和 夫	企画調整室長
同		浦 川 常 雄	市民局長
同		大 場 正 典	農政局長
同		野 村 良 政	計画局長
同		漆 間 大 吉	道路局長
同		池 田 一 郎	下水道局長
同		長 野 尚 友	建築局長

臨時委員

区 分	分 野	氏 名
横浜市会議員		清水儀雄
〃		相川藤兵衛
〃		川口正英
〃		角田晃
〃		沢智勢子
〃		内野慶太郎
〃		三谷重忠
〃		新妻力丸
〃		田口良作
〃		宇野忠夫
〃		安田卓全
〃		石崎武

幹 事

企画調整室企画調整部長	田村明
〃 副主幹	斎藤栄
〃 調整課長	入江昭明
〃 企画課長	宮腰繁樹
計画局計画部長	寺内孝
〃 都市計画課長	猪狩劍正

#### 4. 横浜市基本都市計画審議会審議経過

45年

##### 1/27 第1回審議会（東急ホテル）

議題 都市計画法に基づく市街化区域，市街化調整区域の素案について。

議事(1)市長挨拶—都市計画作成の主体が地方自治体におかれており，本市

の基本的重要な都市計画に関し公正な方々のご意見を伺いたい。

(2)審議会委員及び幹事の任命。

(3)会長職務代理者に企画調整室長を指名。

(4)当局説明—素案，これまでの経緯及び今後の日程について。

審議(1)素案に対する住民の意見書の提出状況等について。

(2)宅地開発計画等について。

(3)その他

##### 2/20 市長「都市計画法に基づく市街化区域及び市街化調整区域の設定につ

いて」審議会に諮問する。

臨時委員が任命される。

##### 3/5 第2回審議会（神奈川県建設会館）

議題 議案第1号（都市計画法に基づく市街化区域及び市街化調整区域の  
設定について）

議事(1)臨時委員が審議に参加。

(2)当局説明—前回宿題事項及び素案等について。

審議(1)住民の意向を尊重すること。

(2)素案の修正について。

(3)市街化区域の整備について。

(4)その他

##### 4/6 第3回審議会（神奈川県建設会館）

議題 議案第1号（継続審議）

議事 当局説明—前回宿題事項について。

審議(1)市街化区域に編入すべきものについて。



- (2)農業問題について。
- (3)税制と市街化区域の整備について。
- (4)その他

4/9 第4回審議会(群馬銀行横浜支店)

議題 議案第1号(継続審議)

議事(1)県市で検討中の修正案を提示。

- (2)答申案起草小委員会設置を決定。
- (3)当局説明—修正案, 前回宿題事項等について。

審議(1)修正案について。

- (2)市街化区域に編入すべき地域について。
- (3)答申方法について。
- (4)その他

4/15 答申案起草小委員会(翠光)

議題 答申案の起草

議事 事務局の答申原案をもとに審議し, 一部修正した。

審議(1)開発者の負担について。

- (2)税制について。
- (3)その他

4/17 第5回審議会(市会全員協議会室)

議題 議案第1号(継続審議)

議事(1)答申案起草小委員会の報告

- (2)答申(議案第1号の審議終了)

審議(1)開発者の負担について。

- (2)税制について。
- (3)答申と今後の修正について。

議決(1)別添答申が, 桜井委員の少数意見留保を除き全員にて議決された。

(少数意見留保)

市街化区域内の公共公益施設整備には開発者の負担が必要であり, これを明文化する必要がある。したがって答申案のうち, 「2. 個別的基準(1)市街化区域について」のなかに「開発者の負担において市街化を行なう」旨を挿入すべきである。

5. 答 申

45基都審第3号

昭和45年4月17日

横浜市長 飛鳥田 一 雄 殿

横浜市基本都市計画審議会

会長 塩 田 光 雄

横浜市基本都市計画審議会は昭和45年2月20日付企調第534号による諮問「都市計画法に基づく市街化区域及び市街化調整区域の設定について」に関し、横浜市基本都市計画審議会条例第2条の規定に基づき、慎重に審議した結果、次の結論を得たのでここに答申する。

市街化区域、市街化調整区域の設定について（答申）

横浜市基本都市計画審議会

1. 一般的基準

- (1) 都市計画法による市街化区域および、市街化調整区域の区域区分は、都市計画の最も基本となる土地利用計画の性質をもつものであり、都市計画という総合的な計画を実現するための計画手法の一種である。したがってその指定にあたっては、市全体の基本構想と基本計画を指導理念とし、これを投影させつつ、10年以内に優先的に市街化すること、あるいは少なくとも10年以内の期間は市街化を抑制することが望ましい区域であるかどうかを考えなければならない。また、このようなことが現実に行政主体の行財政能力をもつてして良質な市街化が可能であるかどうか等の要素を客観的に考慮すべきであり、全体的総合性の判断の上になつた計画意思が個別的な利害関係によって不当にまげられることのないように配慮しなければならない。

(2) 将来の土地利用のあり方を定め、全体的バランスの上に、良好な市街化をはかると云う土地利用の観点からするならば、区域区分そのものが、スプロール化した既成事実をそのまま容認またはスプロール化を将来にわたって、さらに助長、拡大するようなかたちで定められることは極力回避しなければならない。

(3) 現在までの公的諸計画、開発上の諸条件等を十分に考慮するとともに、公聴会、意見書等に反映された市民の公正な声を計画の全体バランスを維持しつつ充分配慮すべきである。

## 2. 個別的基準

### (1) 市街化区域について

ア 市街化区域に指定された区域は、既成市街地は別として、「10年以内に優先的かつ計画的に市街化を図るべき」ことを、市の住民に対して、政治的、行政的に約束する意味をもつ。優先的、計画的に市街化するためには、行政主体は、少なくとも、道路、公園、下水道、義務教育施設等の都市施設に関する計画を定めて、これを実施する政治的、行政的責務を負わなければならないが、現行の行財政能力は極めて限られているので、10年以内にこのような責務を果たすことのできる確実な見通しのないままに漫然と区域を拡大することは、許されるべきことではない。したがって、将来市街化することが適当と思われる地区であっても、当分は市街化調整区域として段階的整備を行なうことを考慮すべきである。

イ 市街化区域の設定にあたっては、市街地開発事業等により、道路、河川、上・下水道、公園、学校用地等公共公益施設が十分に確保された良質な市街化の保障があることはもちろん個別的、非効率的な開発になることをさげ、総合的な開発が可能な程度の位置的、面積的まとまりのある事業計画

をもつ地区を選定すべきである。また当該地区以外の市全体の中で鉄道、道路等の輸送施設、上・下水道の整備、排水計画等を総合的に検討して決定すべきである。

ウ 市街化区域と市街化調整区域との境界は明確な地形地物によって判然とするように配慮すべきである。

(2) 市街化調整区域について

ア 市街化調整区域は、法律では「市街化を抑制すべき区域」と性格づけられているが、実際の運用にあたっては、単にスプロールを防止し、これを拡大させない区域という消極的な性格のほか、農業の保存、振興、自然の風致、景観の保護、将来の大規模開発のための保留などの積極目的に役立てるべき区域として性格づけられなければならない。特に公園緑地の系統的計画との関連づけを考慮すべきである。

イ スプロール末期地区を市街化区域に編入することは実際上の問題として、やむをえないと思われるがスプロール化が進行中の地域については、そのまま放置して、将来良好な市街地となるのを不可能にすることを避け、区画整理等計画的市街化をはかる機会まで市街化調整区域に指定すべきである。

ウ 20ヘクタール以上の規模の優良農地は市街化調整区域として定められることになるが、20ヘクタール未満の農地であっても、生産性が特に高いこと、特定農産物の生産適地として保存する必要があること等の要件をそなえ、かつ耕作者に農業継続の意思が強いと認められるものがある場合には、市街化区域に囲まれていても、市街化調整区域として残すべきである。

### 3. 市街化区域及び市街化調整区域の設定に付帯して考慮すべき事項

区域の設定は、総合的な都市計画のもとに、良好な都市を建設することが最終の目的である。したがって、区域の設定にひき続き、これを有効な都市計画実現の方策とするため、都市計画に関連する財源の確保及び税制、関係法令、行政制度等をこの目的に沿った方向に改善するよう、強く政府及び関係方面に働きかけるとともに、市においてもできる限り前向きな体制を整えるべきである。

5KK(1969)4月/日 30  
 県が横浜市を計画中の  
 市町の農家55312戸に  
 "土地利用意向調査"を実施した。

6. 資料

(1) 現在までの経過 (1/27 現在)

日 程	神奈川県	横浜市	備考
44年 11月	上旬	素案作成 ← 素案検討	
	中旬	P. R 紙作成	
	下旬		県 P. R 紙配布 全家庭配布
12月	上旬		市会, 農業団体説明
	中旬	公聴会公告 (公述人の申出)	市 P. R 紙作成配布 全家庭配布
	下旬	意見書受付	意見書受付
45年 1月	上旬	意見書整理	意見書整理
	中旬	公聴会	説明会 12回(区毎)

(2) 今後の予定

神奈川県	横浜市	備考
公聴会 (法第16条)	基本都市計画 審議会説明	横浜市の公聴会は 130. 於文化体育館
市町と打合わせ	事務担当意見調整	
県原案決定	県と協議 市長 → 基本都市計画 審議会 答申	
横浜市と協議 (法第87条第1項)		横浜市との協議が 整ったもの
案決定		意見書受理 (法第17条第2項)
案縦覧 (法第17条第1項)		縦覧期間中に提出 された意見書を添 え諮問 (法第18条第2項)
都市計画地方審議会諮問 (法第18条第1項)		建設大臣の認可を要す (法第18条第3項)
告示 (法第20条第1項)		

(3) 素案について

ア 区域設定の基準

(1) 市街化区域

- DID (人口集中地区) ……昭和40年国勢調査による区域
- 計画開発地区 ……港北ニュータウン公団開発区域  
相鉄新線沿線開発地区等
- にじみ出し調査区域 ……港北区新吉田町, 新羽町一帯,  
港南区上永谷町一帯

- スプロール末期地区

(2) 市街化調整区域

- 緑地保全区域 ……円海山一帯
- 農業用地 ……優良農地, 土地改良区, 農専地区等
- 第2次開発地区 ……港北ニュータウンその他の地区
- スプロール初期地区

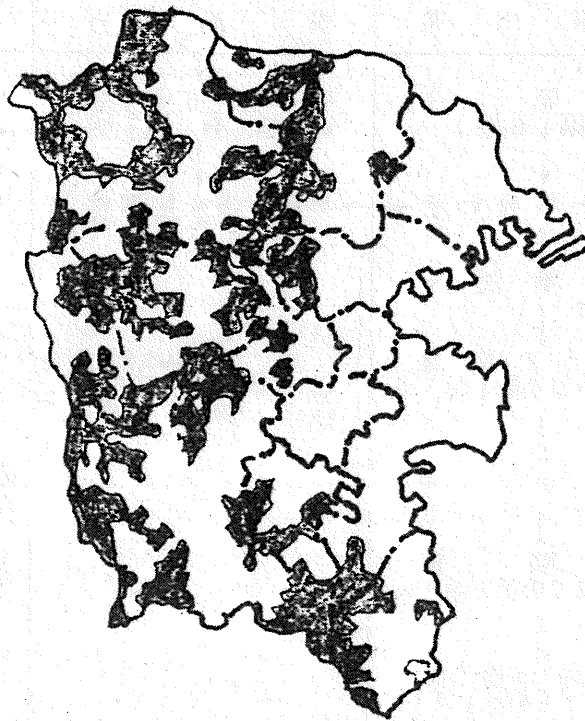
その他の山林は  
どうやって区域に  
定めた?

?

イ 図面

早稲田? → 将来の由発予備軍

境は原則「町境」か?



凡例

市街化区域

市街化調整区域

ウ 区別市街化調整区域面積表

区名	区面積	調整区域面積	比面積
鶴見区	2,808 <sup>ha</sup>	50 <sup>ha</sup>	1.8%
神奈川区	2,357	610	25.9
西区	629	0	0.0
中区	1,755	0	0.0
南区	1,219	10	0.8
港南区	1,966	300	15.3
保土ヶ谷区	2,119	600	28.3
旭区	3,224	1,320	40.9
磯子区	1,839	310	16.9
金沢区	2,318	750	32.4
港北区	4,295	1,060	24.7
緑区	7,760	3,660	47.2
戸塚区	7,882	3,330	42.2
瀬谷区	1,584	640	40.4
計	41,755	12,640	30.3

(参考) 計 6,791<sup>ha</sup> 法定 10,673<sup>ha</sup> (84%) Δ16%

市街化区域面積	29,115	69.7
---------	--------	------

(1968) 5/23/8 電南要綱

5/25/6 区域区分指定/南発許可制度? (1970)

1972 電南要綱第1次改訂

31,082<sup>ha</sup>

5/45/6月



(4) 諮問文

企調第534号

昭和45年2月20日

横浜市基本都市計画審議会

会長 塩田光雄 殿

横浜市長 飛鳥田 一 雄

都市計画法に基づく市街化区域及び市街化  
調整区域の設定について(諮問)

都市計画法第7条第1項の規定に基づく本市の市街化区域及び市街化調整区域の設定について、どのように考えるべきか、横浜市基本都市計画審議会条例第2条の規定により諮問します。

なお、神奈川県素案及びこれに対する関係者からの意見等は別添のとおりであります。

注 関係者からの意見等……略

(5) 議案第1号

第1号議案

昭和45年2月20日企調第534号による横浜市長諮問の都市計画法に基づく市街化区域及び市街化調整区域の設定について。

上記議案を提出する。

昭和45年3月5日提出

横浜市基本都市計画審議会

会長 塩田光雄

(6) 素案に対する公述書，意見書提出状況

ア 居住地別分類

区 別	① 提 出 数			② 重 複 数			①-② 実 数		
	公述書	意見書	計	公述書	意見書	計	公述書	意見書	計
鶴見区	0	1	1	0	0	0	0	1	1
神奈川区	5	4	9	0	0	0	5	4	9
西区	4	1	5	2	0	2	2	1	3
中区	2	4	6	0	1	1	2	3	5
南区	1	0	1	0	0	0	1	0	1
港南区	2	12	14	0	3	3	2	9	11
保土ヶ谷区	17	11	28	2	5	7	15	6	21
旭区	13	11	24	1	4	5	12	7	19
磯子区	2	0	2	0	0	0	2	0	2
金沢区	0	3	3	0	0	0	0	3	3
港北区	6	9	15	0	4	4	6	5	11
緑区	27	27	54	0	9	9	27	18	45
戸塚区	17	60	77	0	11	11	17	49	66
瀬谷区	1	12	13	0	1	1	1	11	12
その他(市外)	12	43	55	0	7	7	12	36	48
計	109	198	307	5	45	50	104	153	257

原簿通り

1 要望カ所別分類

区 分	要 望 カ所数	内 訳		重 複 カ所数
		市街化要望カ所数	調整区域要望カ所数	
神 奈 川 区	6	5	2	
港 南 区	2	1	1	
保 土 ケ 谷 区	16	13	4	
旭 区	12	9	5	
磯 子 区	2	2	0	
金 沢 区	4	4	0	
港 北 区	9	7	2	
緑 区	26	23	4	1
戸 塚 区	40	25	19	3
瀬 谷 区	8	7	2	
計	125	96	39	4

(7) 県案における区別区域区分面積表

区名	区面積 ha	案				素案			
		市街化区域		市街化調整区域		市街化区域		市街化調整区域	
		面積 ha	割合%	面積 ha	割合%	面積 ha	割合%	面積 ha	割合%
鶴見区	2,808	2,758	98.2	50	1.8	2,758	98.2	50	1.8
神奈川区	2,357	1,921	81.1	436	18.9	1,747	74.1	610	25.9
西区	629	629	100.0	0	0	629	100.0	0	0
中区	1,755	1,755	100.0	0	0	1,755	100.0	0	0
南区	1,219	1,209	99.2	10	0.8	1,209	99.2	10	0.8
港南区	1,966	1,879	95.6	87	4.4	1,666	84.7	300	15.3
保土ヶ谷区	2,119	1,559	73.5	560	26.5	1,519	71.7	600	28.3
旭区	3,224	1,936	60.1	1,288	39.9	1,904	59.1	1,320	40.9
磯子区	1,839	1,589	86.4	250	13.6	1,529	83.1	310	16.9
金沢区	2,318	1,735	74.8	583	25.2	1,568	67.6	750	32.4
港北区	4,295	3,332	77.8	963	22.2	3,235	75.3	1,060	24.7
緑区	7,760	4,889	61.7	2,871	38.3	4,100	52.8	3,660	47.2
戸塚区	7,882	4,844	61.5	3,038	38.5	4,552	57.8	3,330	42.2
瀬谷区	1,584	1,047	66.1	537	33.9	944	59.6	640	40.4
計	41,755	31,082	74.4	10,673	25.6	29,115	69.7	12,640	30.3

(8) 審議会委員から提出された意見書

ア 市街化区域、市街化調整区域指定の原案に対する私見

内 藤 亮 一

1. 建設省及び地方公共団体の都市計画当局は、都市計画法第7条の規定による市街化区域と市街化調整区域を指定する計画（以下線引き計画という）を先づ定めて、その後において法第8条の地域地区、第11条の都市施設<sup>特</sup>時に市街化区域においては、法第13条第1項第2号の用途地域、同第3号の道路、公園及び下水道、住居地域については義務教育施設の計画（以下開発計画という）を定める方針のようである。

この開発計画の設定は、都市計画当局にとっては、線引き計画と同様多くの困難と期間を要することはよく理解されるものであるが、この両者の計画は、本来は同じ時期に指定されるべきものである。

その理由は、

第1に、線引き計画は法第7条に“10年以内に優先的かつ計画的に市街化を図るべき区域”と規定されており、計画的に市街化を図るためには、原理的に開発計画の素案が先行すべきものであること。

第2に、もし線引き指定後に、開発計画の指定が2～3年おくれる場合には、市街化区域内においては、0.1ヘクタール未満の開発は従来通り自由に無計画にすすめられる。市街化調整区域内の開発の禁止的措置と比較して、余りにも規制がアンバランスで不公平であること。

第3に、線引き計画と開発計画は、西独の建設法の準備的建築計画と拘束的建築計画に類似しているものであるが、準備的建築計画は公共団体を規制するもので、一般住民は規制せず参考に供するにとどまっている。都市計画法の制定自体に疑問はあるが、法に準拠するとすれば、両者の計画を同時併行して指定することが望ましい。

以上の理由からすれば、線引き計画は少くも開発計画の素案を公表できるまで、これを素案のままとし、正式の指定を保留すべきものと思わ

れる。

2. 市街化区域を10年以内に優先的かつ計画的に市街化を図るための開発計画の立案は、極めて困難視されている。

その最も重大な理由は、道路、公園、下水道、学校等の公共施設の整備に要する資金計画の設定が困難だからである。

建設省当局が、都市計画法立案の構想の基本ともなった昭和42年3月宅地審議会の「都市地域における土地利用の合理化を図るための対策に関する答申」には、この市街化区域の開発計画について「市街化区域内においては、宅造等開発行為は原則として土地区画整理事業計画的な開発に指向させること」。

「市街地形成の根幹となる幹線道路、下水道幹線等は、国及び地方公共団体がその負担において整備し、これらの幹線に接続する支線的な道路、排水施設は、開発者の負担において整備する原則を確立し、

との2つの原則を提案している。

また、本年1月発表された経済審議会の土地政策研究委員会の土地政策報告においては、地価安定6項目の最初に、宅地の大量造成として、「都市計画法による市街化区域の農地などには、優先的に都市施設を整備するとともに、5年以内に土地区画整理を終らせ、それまで建築制限をする」ことを提案している。

地方財政的にいえば、宅地開発は土地区画整理の方法によらなければ、道路、公園、下水道、学校等の整備は困難であり、その開発計画設定もまた困難である。

3. 市街化区域と市街化調整区域の区分は、地方住民がよく理解し、納得し、指定後に協力することができる基準を必要とする。建設省当局は区分の基準として、DID地区その他を地方公共団体に提示しているようであるが、DID地区自体は過去の都市計画の不備によるスプロールの結果であり、住民の実感に訴えるものがなく、これだけで住民の理解と

納得を求めることが不十分である。

線引き計画は、公共性を住民が実感として受けとることができるものを基準としなければならない。私見としては、既に道路、下水道の公共施設が整備されているか、少くも土地区画整理その他宅地造成の計画があって、早急に整備されることが確実であるか、整備の計画がないかという住民に直接目にふれるか納得することができる公共施設の整備の有無を線引きの基準とすることが望ましい。

以上、要するに、土地所有者を主とする地区の住民が多数によって、早急に土地区画整理を実施して、宅地化を希望するか、当分の間（少くも5年間）は土地区画整理をしないで農業を続けるかについて、住民の多数による意志の表明を求めて、これを基準として線引き計画と開発計画を同時併行して立案すべきであるというのが、私見の結論である。

#### イ 市街化区域・市街化調整区域の指定に際して考慮すべき基準

成 田 頼 明

##### I 一般的基準

- (1) 都市計画法（以下「都計法」という）による市街化区域および市街化調整区域の地域区分は、都市計画の三本の柱の中の本である土地利用計画の性質をもつものであり（都計法第4条1項）、都市計画という総合的な計画を実現するための計画手法の一種である。したがって、その指定にあたっては、県または市のマスタープランにおいて示された将来の発展のビジョンを指導理念とし、これを投映させつつ、10年以内に優先的に市街化すること、あるいは少なくとも10年以内の期間は市街化を抑制することが望ましい区域であるかどうか、また、このようなことが現実に行政主体の行財政能力をもってして可能であるかどうか等の要素を客観的に考慮すべきであり、行政主体の計画意思が関係土地所有者・業者等の利害や政治的配慮によって不当にまげられることのない

ように配慮しなければならない。

- (2) 上記の観点からするならば、地域区分そのものが、スプロール化した既成事実をそのまま容認し、またはスプロール化を将来にわたってさらに助長・拡大するようなかたちで定められることは極力回避しなければならない。
- (3) 線引きにあたっては、現行の用途地域の姿を十分に考慮するとともに、近い将来に予想される建築基準法の改正による新しい用途地域制の施行を念頭に置き、一般住民の土地利用に関する法的安定性や予見可能性を著しく害することのないように考慮すべきである。
- (4) わが国の土地政策の大きな隘路の一つとして中央官庁の縦割的セクショナルリズムによる総合性の欠如が指摘されているが、新都計法においてもこの欠陥は除去されていないことにかんがみ、土地に係る行政を現実に実施している地方公共団体においてできる限り、その総合性を確保するように努力することが肝要であると考えられる。このことは今回の線引きにも妥当するものというべきで、線引きにあたっては、都市計画関係法以外の計画法、たとえば、農業振興地域の整備に関する法律等をも念頭におくことが必要である。

## II 個別的基準

### (1) 市街化区域について

- a. 市街化区域は、おおむね10年後の人口、産業を想定しつつ、これらを収容することが可能で、しかも新たに宅地として計画的な開発が実施されることが確実に見込まれるだけの広さをもった地域であることが必要であるが、その範囲をこえて不当に広く定められるべきものではない。区域が不当に広く定められることになれば、計画的市街化を目的とするこの制度の趣旨は没却され、新都計法自体が自己崩壊する運命に立ち至るであろう。
- b. 市街化区域に指定された地域は、既成市街地は別として、「10年以



内に優先的かつ計画的に市街化を図るべき」こと（都計法7条2項）を市の住民に対して、政治的・行政的に約束する意味をもつ。優先的・計画的に市街化するためには、行政主体は、少なくとも、道路、公園、下水道、義務教育施設等の都市施設に関する計画を定めて（都計法13条1項4号）、これを実施する政治的・行政的責務を負担しなければならないが、10年以内にこのような責務を果たすことのできる確実を見通しのないままに漫然と区域を拡大することは、住民に対する重大な背信行為であり、民主主義のたてまえからいって許されるべきことではない。

c. 農地が市街化区域に編入されると地価低落は防止され、宅地転用も自由になるから有利である、との認識が一般に普及しているようであるが、このような認識は必ずしも正しいとはいえない。おそらく、今後、このような農地については、宅地なみの評価による固定資産税の賦課、譲渡所得税の強化、強制区画整理の義務づけとその終了時までの建築禁止など現在検討されている措置が次々と実現されることになろう。また、市街化区域内に編入された農地が米作減反補償の対象から外される可能性も大きい。

d. 20ヘクタール以上の規模の優良農地は市街化調整区域として定められることになるが、20ヘクタール未満の農地であっても、生産性が特に高いこと、特定農産物の生産適地として保存する必要があること、等の要件をそなえ、かつ、耕作者に農業継続の意思が強いと認められるものである場合には、市街化区域に囲まれていても、市街化調整区域として残してよいと思われる。

e. 区画整理または開発が計画されているところであっても、遠隔地にある等の理由によって行政主体の公共投資の効率が著しく低下し、そのために本来優先的に市街化する必要度の高い地域への重点的施策が妨げられる危険性のある場合には、市街化調整区域内における開発許可により市街化区域に編入するときみあわせ一定の負担を伴ったかたちで開発を実施させるのが妥当であろう。（こ

の場合に、行政主体と民間デベロッパーとの間に開発協定を締結し、一定の約束をとりつける措置が考えられてよい（公害防止協定参照）

(2) 市街化調整区域について

- a. 市街化調整区域は、法律では「市街化を抑制すべき区域」と性格づけられているが、実際の運用にあたっては、単にスプロールを防止し、これを拡大させない区域という消極的な性格のほか、農業の保存、振興、自然の風致・景観の保護、将来の大規模開発のための保留などの積極目的に仕えるべき区域として性格づけられなければならない。
- b. 以上のような意味から、市街化調整区域の設定にあたって、農業振興施策が集中的に行なわれることが望ましい部分については、できるだけ早く農業振興地域の整備に関する法律による農業振興地域の指定がなされるように働きかけることが望ましい。
- c. スプロール末期地区を市街化区域に編入することは理論的にはともかく、実際上の問題としてやむをえないと思われるが、スプロール化が進行中の地域については、市街化抑制の見地から市街化調整区域に指定すべきである。
- d. 自然の風致景観の保護・保全を必要とする区域については、首都圏近郊緑地保全法、文化財保護法、風致地区等他の法令による地域制と矛盾しないように定めるべきである。
- e. 開発保留地として保留することが望ましい地域については、将来、フランスの SUP、ZAD 類似の手法が制度化される可能性もあるので、このことを念頭におくべきである。

Ⅲ 実施にあたって配慮すべき事項

- (1) 決定段階における土地所有者等の不満に対して、損失補償、協力費その他名目のいかに問わず、金銭的手段をもって解決することは、厳に慎まなければならない。都計法上の区域区分は憲法 29 条の財産権の保障に違反し違憲であるとする主張が一部にあるが、このような措置が違憲であるとする

る根拠は法理論的には成立しえないし、市街化調整地域に編入されたという理由で補償を請求する権利が当然に発生するものでもない。ただし、市街化区域内の農業者で他の地域に移って農業を継続したいものについては、農業委員会等が代替農地の斡旋を行なう等のことは考慮されてよい。

- (2) 線引きにあたって住民や土地所有権者の意見を聞き、これを尊重しなければならないことは当然であるが、このことは、これらの言い分を全面的に容れるべきであるということの意味するものではない。最終的にはこのような民主的手続をふんだ後に、行政主体が正しい意味でのリーダーシップを発揮して自信と自己責任をもって定めるべきである。

市街化区域、市街化調整区域の  
設定基準について(答申案)

5. 45. 4. 17

横浜市基本都市計画審議会

答申案起草小委員会

## I 一般的基準

(1) 都市計画法による市街化区域および、市街化調整区域の地域区分は、都市計画の最も基本となる土地利用計画の性質をもつものであり、都市計画という総合的な計画を実現するための計画手法の一種である。したがってその指定にあたっては、市全体の基本構想と基本計画を指導理念とし、これを投映させつつ、10年以内に優先的に市街化すること、あるいは少なくとも10年以内の期間は市街化を抑制することが望ましい区域であるかどうかを考えなければならない。また、このようなことが現実に行政主体の行財政能力をもつてして良質な市街化が可能であるかどうか等の要素を客観的に考慮すべきであり、全体的総合性の判断の上になつた計画意思が個別の利害関係によつて不当にまげられることのないように配慮しなければならない。

(2) 将来の土地利用のあり方を定め、全体的バランスの上に、良好な市街化をはかると云う土地利用の観点からするならば、地域区分そのものが、スプロール

3  
化した既成事実をそのまま容認、またはスプロール化を将来にわたって、さらに助長、拡大するようなかたちで定められることは極力回避しなければならない。

- (3) 現在までの公的諸計画、開発上の諸条件等を充分に考慮するとともに、公聴会、意見書等に反映された市民の公正な声を計画の全体バランスを維持しつつ充分配慮すべきである。

## Ⅱ 個別的基準

### (1) 市街化区域について

2. 市街化区域に指定された地域は、既成市街地は別として、「10年以内に優先的かつ計画的に市街化を図るべき」ことを、市の住民に対して、政治的、行政的に約束する意味をもつ。優先的、計画的に市街化するためには、行政主体は、少なくとも、道路、公園、下水道、義務教育施設等の都市施設に関する計画を定めて、これを実施する政治的、行政的責務を負わなければならないが、現行の行政能力は極めて限られているので、10年以内のこのような責務を果たすことのできる確実な見通しがない限り、

漫然と区域を拡大することは、許されるべきことではない。したがって、将来市街化することが適当と思われる地区であっても、当分は市街化調整区域として段階的整備を行なうことを考慮すべきである。

b. 市街化区域の設定にあたっては、区画整理事業等の事業により開発者の負担において、道路、河川、上下水道、公園、学校等公共公益施設が十分に確保された良質な市街化の保障があることはもちろん、個別的な非効率的な開発になることを避け、総合的な開発が可能な程度の位置的、面積的まとまりのある事業計画をもつ地区を選定すべきである。また当該地区以外の市全体の~~中~~、鉄道、道路等の輸送施設、上下水道の整備、排水計画等を総合的に検討して決定すべきである。

c. 市街化区域と市街化調整区域との境界は明確な地形地物によって判然とするように配慮すべきである。

(2) 市街化調整区域について

a. 市街化調整区域は、法律では「市街化を抑制すべき区域」と性格づけられているが、実際の運用にあつ

ては、単にスプロールを防止し、これを拡大させない区域という消極的な性格のほか、農業の保存、振興、自然の風致、景観の保護、将来の大規模開発のための保留などの積極目的に仕えるべき区域として性格づけられなければならない。特に公園緑地の系統的計画との関連づけを考慮すべきである。

b. スプロール末期地区を市街化区域に編入することは実際上の問題として やむをえないと思われるが スプロール化が進行中の地域については、そのまま放置して、将来良好な市街地となるのを不可能にすることをさけ、区画整理等計画的市街化をはかる機会まで市街化調整区域に指定すべきである。

c. 20ヘクタール以上の規模の優良農地は市街化調整区域として定められることになるが、20ヘクタール未満の農地であつても、生産性が特に高いこと、特定農産物の生産適地として保存する必要があること等の要件をそなえ、かつ耕作者に農業継続の意思が強いと認められるものがある場合には、市街化区域に囲まれていても、市街化調整区域として残すべきである。



Ⅲ 市街化区域及び市街化調整区域の設定に付帯して  
考慮すべき事項

区域の設定は、総合的な都市計画のもとに、良好な都市を建設することが最終の目的である。したがって、区域の設定にひき続き、これを有効な都市計画実現の方策とするため、都市計画に関連する財源、税制、関係法令、行政制度等をこの目的に沿った方向に改善するよう、強く政府及び関係方面に働きかけるとともに、市においてもできる限り前向きな体制を整えるべきである。