

令和4年(2022年)5月16日

西宮市議会議長 草加 智清 様

建設常任委員会

委員長 篠原 正寛

### 建設常任委員会施策研究テーマについて(報告)

本委員会では、令和3年7月16日開催の委員会において、「本市開発行政の課題と地区計画制度の在り方について」を年間の施策研究テーマと定め、調査・研究をしてまいりましたので、御報告申し上げます。

#### 1 本市開発行政の課題と地区計画制度の在り方について

令和3年7月16日、令和3年7月26日、令和3年8月10日、令和3年8月24日、令和3年9月14日、令和3年10月12日、令和3年10月26日、令和3年11月9日、令和3年11月22日、令和3年12月13日、令和3年12月24日、令和4年1月13日、令和4年1月27日、令和4年2月10日、令和4年3月4日、令和4年3月30日、令和4年4月14日、令和4年4月26日及び令和4年5月12日に委員会を開催し、市当局より、本市の現在の取り組み状況や課題等の説明を聴取するとともに、質疑、委員間協議等を行い、意見要望を伝えました。

当該施策研究テーマに対する各委員の個別意見は別紙のとおりです。

※坂本龍佑委員は令和4年4月4日付けで建設常任委員に選任されましたので、選任時期の関係上、個別意見の掲載がありません。

以 上

施策研究テーマ

「本市開発行政の課題と地区計画制度の  
在り方」について

提言書

建設常任委員会

(令和4年5月16日)

## 「本市開発行政の課題と地区計画制度の在り方について」

主旨：議会から見て、開発事業、特にマンション開発においては住民が反対し、怒り、助けを求め、最後にはあきらめると言うパターンが繰り返されているように見える。助けを求める声は時として議会にも寄せられるが、請願であれば紹介者が調整して法的に瑕疵のない無難な文面に変え、可決させており、結局は住民の思いにこたえたとの実感は得られず、最後は業者の方ばかりを向いた行政、口だけで何の役にも立たない議会、こうした思いに住民がたどり着くことも少なくない。

また、近年地区計画の区域内における開発への相談も寄せられているが、建築基準法を知り尽くした事業者に勝てるはずもなく、地区計画の意義や可能性についてまだ広く認識されているとは言えない。これらを改善するため、

- ・住民が初めからもっと知識や知恵を共有し、事業者と適切に話し合うようにできないか
- ・事業者側に出来るだけ丁寧な進め方をするよう促し、事業者による対応の差を無くせないか
- ・市の役割やできることを住民が共有し、中立ながら住民の視点に立っているという認識を持たせることはできないか
- ・地区計画の意義について広く浸透させるとともに、計画域内であってもさまざまな技法で想定している以上の建築物が立つ可能性があることを啓発できないか

このような効用を目指し、可能な限りアイデアを集めて提言に至りたい。

### 参 考

#### スケジュール

7～ 12月：現在の開発事業について研究、課題・問題点の洗い出し。また地区計画について調査研究及び課題の洗い出しを行う。

1～ 3月：洗い出された各々の課題・問題点について当局と協議。それを課題として共有できるか、課題であるならどのように克服するか、等について考察し、各々の方向性を見出す。

4～ 5月：前述の調査研究内容をまとめ、各々が意見を付記し、提言書を完成させる。

#### (参考：本件にかかる委員会開催日)

令和3年度：7月16日、7月26日、8月10日、8月24日、9月14日、10月12日、  
10月26日、11月9日、11月22日、12月13日、12月24日、1月13日、1月27日、  
2月10日、3月4日、3月30日

令和4年度：4月14日、4月26日、5月12日

## 掲載内容

- ・ 提言 1 全体を通して感じたこと及び課題
- ・ 提言 2 開発事業等におけるまちづくりに関する条例等の改正案
- ・ 提言 3 開発に係るトラブルを減らすための広報・啓発についてできることは何か
- ・ 提言 4 地区計画制度の課題は何か・またどのように改善すべきか
- ・ 委員長所見（総論）

## **提 言 1 「全体を通して感じたこと」及び課題**

議会側にいると「開発行政」について自身に関わる場面は、おもに近隣住民側の訴えを聞くという立場が多いように思われる。このような中に永くいると市内で地域との調和を考えない事業や開発による環境破壊が横行しているようにさえ感じられるが、現実には各法令に基づいた行政による監視や規制の下、ほとんどすべての事業は適法に行われているのである。ではこのギャップはどこから生じるのか、この改善のため、市当局にもっと何かできることはないのか、法の順守だけでなく、より一歩踏み出す可能性は考えられないのか・・・

本件を研究するにあたり、これら混沌とした現状を踏まえて各員が何を感じ、何を課題と認識しているのかを示すこととした。

### **【篠原】**

#### ●本件施策研究テーマについて感じたこと

本市は他市に比較して開発事業には厳しい、と言う本市当局の自負と、マンション等建設に強く反対する住民が我々議員に対して異口同音に述べる「結局市は業者の味方ばかりしている」と言う決めつけのギャップはなぜ生じるのだろうか。

行政は何人（なんびと）にも公正中立、と言う根本を守りつつ、しかしながら利益を確保したい開発プロ集団の事業者と住環境を守りたい素人の住民、と言う対立を妥当且つ穏当に収めたい、と慮る本市当局の諸行為は多くの場合住民側にはそうは伝わっておらず、それは大きく言えば市政への信頼感を醸成する、あるいは損なわないと言う面から損失なのではないかと思える。

多くの市民は明日にでもみずからの住環境に影響するマンション等建設の当事者になる可能性があるが、たいてい直面するまでは意識されることなく、周辺住環境は永続的に保持されて行くもの、と半ば無意識に認識されている場合が多いと推察される。一般的にはこうした方々に対し、もし開発事業のステークホルダーになったら、関係法令に照らし合わせて自分たちには何ができて何ができないか、に関しての知識を何もない平素から理解しておいてもらうことは困難であろうと思われる。

であれば、ある日突然、近隣でマンション建設が決まった、と言うところをスタートとして、せめて出来ることの手順や可能性を理解し、一定の真っ当な希望が聞き入れられ、竣工後は新しい住民が地域の一員として円滑に受け入れられる、と言うゴールまで導くために、行政にはさらに何ができるのか、またどうすればそれらを知らしめることができるのか細かく検証してみたい。また我々議員も一人の人間であって、人は日々多く見聞きするものが全体像であるが如く錯覚する傾向があるので、開発事業全体のうち議会に請願や陳情として持ち込まれたり、実際に紛争となるものがどの程度の割合であるのかも理解し、議員としての開発行政に対する実像に近いバランス感覚を調整しておくことも大切である。

これらに続き、さらに地区計画についても検証したい。小職は地区計画が制定された区域内のマンション開発について相談を受けた経験があるが、そもそも当事者はご自身の地域の地区計画の内容について十分理解されていたのか疑問に思うことがあった。一事が万事と言うが、このままでは日々表出していなくても、長き協議と苦勞の末に地区計画を完成させた意味が不十分なものに終わってしまう危険が潜在的には多々あるのではないかと懸念するところである。地権者・事業者の権利と住環境や住民の思いに関するバランスに注意しながら地区計画に関心がある地域を増やして行くとともに、すでに立案された計

画の詳細や例外について、当該区域住民の知識理解が深まるような進め方を行政としてももっと主導してほしいと感じている。

●本件施策研究テーマについて「課題」だと感じたこと

- ・住民が初めからもっと開発事業に関する知識や知恵を共有し、事業者と適切に話し合うようにできないか。
- ・事業者側に出来るだけ丁寧な進め方をするよう促し、事業者による対応の差を無くせないか。
- ・市の役割やできることを住民が共有し、中立ながらも住民側の視点に配慮してくれているという認識を持たせることはできないか。
- ・地区計画の意義について広く浸透させるとともに、計画域内であってもさまざまな技法で想定している以上の建築物が立つ可能性があることを広く啓発できないか。
- ・あらゆる相談者向けの基礎知識啓発資料（読みやすいもの）を開発できないか。

【一色】

●本件施策研究テーマについて感じたこと

- ・地区計画や開発行政に関しては、度々課題となっているという認識だが、そのことについて行政・住民・事業者が共通理解を進めていくことができれば課題解決に向けて進んでいくことができるのではないかと考える。
- ・事業者や住民への広報の手法について考えていくことが必要だが、その根拠となる理念が必要であり、地区計画は特に住民が作り上げていくものとなるので当初の思いを何年も継承していくことが大切なのではないかと考える。

●本件施策研究テーマについて「課題」だと感じたこと

- ・現在西宮市にある要綱「教育環境保全のための住宅開発抑制に関する指導要綱」がどの程度財産権などに制約があるのか？などの実態調査なども必要と感じる。そのことなども踏まえて、今後の開発事業に関して現在の条例上でどのように周辺住民、土地所有者、事業者に影響を及ぼしているのかわかるようにすることも必要ではないか？
- ・課題については、法律の中でどこまで何ができるのか？ということ。  
その中で、できうることを考えたいが、様々な立場に立った場合の課題ということを一度整理したい。
- ・窓口での相談件数や内容に関して当局が現状認識できるような仕組みの必要性。
- ・事業者や住民に対してこれまでの前例等を情報共有できる環境がないこと。
- ・説明冊子が多岐にわたっていることで一度に知りたいことが知ることができないこと。
- ・説明資料に「市担当者に相談してください」という文言だけではイメージがわきにくく、またオープンにされていないように感じる。

## 【たかの】

### ●本件施策研究テーマについて感じたこと

住民からご相談いただく立場としては「もっと住民本位とすべきでは」と感じる人が多い一方で、行政が市民の利益のために事業者への指導や折衝を重ねているのも事実である。住民・行政・事業者すべての納得感を高めるために、課題の分析と具体的な取り組みが必要と考える。

### ●本件施策研究テーマについて「課題」だと感じたこと

- ・既存の条例・規則についての検証。
- ・近隣協議のあり方（個別説明／説明会形式などの手法や説明内容）。
- ・法の範囲内の建築物が建つことは止められないという、条例や建築行政の考え方の周知。
- ・規定の適用を逃れようとする事業手法の存在。
- ・事業者が用地取得する前段階での情報提供。
- ・市民対応を行う市役所、事業者の接遇スキル。

## 【花岡】

### ●本件施策研究テーマについて感じたこと

- ・開発指導課の話を知ると「我々は、条例・法に則って仕事をしている。なんで住民さんは分かってくれないのか」という感じを受けた。つまり、問題が起こるのは、開発について知らない市民が悪い、と考えているように感じた。
- ・開発指導課は開発や建築の素人である市民のみなさまに、より丁寧な態度で臨んでほしい。

### ●本件施策研究テーマについて「課題」だと感じたこと

- ・令和2年に改正が可決された、マンション建て替え円滑化法と、地区計画とが、ダブルスタンダードとなることが危惧される。
- ・マンション開発の問題に、20年以上にわたって、30件以上にかかわってきたが、事業者の事前説明会が下手になってきている。下手になってきているというか、「どうせ最後は建つんだから」という考えがあり、住民の方を向いていないといえる。20年ほど前は、今よりもっと住民に対して丁寧で、説明会の回数も多かった。
- ・本年10月6日以降、かなりの生産緑地が解除され、マンション開発が進むと考えられる。それまでに諸々の問題を解決しておきたい。
- ・令和3年度の都計審で、生産緑地に関するたかの委員の質問に対して、当局は「公共施設用地として、公園や幼稚園・保育所等に有効利用できる土地は買取り申請に応える事も考えている」と答弁されていたが、本市は今まで買取り申請に応えた事はない。市は、今後も公共施設用地としての買取りは、行わないだろう。つまり、マンション開発が進む。

## 【福井】

### ●本件施策研究テーマについて感じたこと

業者にも市民にも同様に厳格に対応していると感じるが、地方自治法第一条の2に「地方公共団体は、住民の福祉の増進を図ることを基本として、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を広

く担うものとする。」と役割が書かれていることから、市民に対して現状より丁寧な対応を取るべきではないかと感じる。

●本件施策研究テーマについて「課題」だと感じたこと

開発行政について

- ・市民と事業者が協議する際、専門知識や情報などに大きな差が存在し、住民が不利益を被る恐れがある。また、個人の財産と住民の環境という対立しがちな事柄の中で、両者が納得できる解決を導くことが難しい。
- ・専門知識の乏しい住民が、近隣で開発事業等が行われることを知り、手続き通り立てられた看板を見ても、どのような対応を取ってよいか全くわからないのが普通である。本市のわかりにくい開発事業等の説明（法、条例、手続きなど）や過去の開発事業等に対する事業者の対応事例の共有がないこと（非公開の紛争調停の内容は除く）などは、住民の福祉の増進を図る地方公共団体としては、本市の対応は住民に対して十分な説明を行っているとは言いがたい。他市でも財政や公共施設マネジメント等の説明で行われている「マンガ」を活用するなど、創意工夫を行い、わかりやすい説明を行う努力を行う必要がある。

地区計画制度について

- ・時代によってコミュニティに変化がおり、時代によって価値観が変わる中、過去に決められた既存の地区計画がその時代の新しい価値観やニーズ、人口減少や高齢化などの社会問題の影響などにより、制度の見直しが必要となることが今後予想される。

横浜市の地域まちづくり推進条例のように、規制強化型の地区計画を総合的な地域まちづくりの一つのツールとして位置づけ、地域の健康、福祉、子育て、防犯、賑わいなど様々な課題に対して、地域まちづくり組織が自主的なまちづくりを推進している例なども参考にし、地域の住民の思いが反映され、安全で快適な魅力あるまちが持続的に形成されるような地区計画制度の活用を研究する必要があると考える。

**【松山】**

●本件施策研究テーマについて感じたこと

大規模開発などに伴う事業者（主）と地域住民との間にたびたび起こる紛争に至るケースについては、主にプライバシーの侵害・日照権の侵害・高さや色彩などによる、景観の破壊など日常生活に影響を及ぼしかねない事案が大半を占める傾向になっており、市議会などに提出される請願や陳情に寄せられる内容も、生活に与える環境の変化に配慮を求めるものが多いように感じる。このような場合、特に開発上建築違反でない場合は、住民との誠意を持った対話の中で理解を得る努力は不可欠であり、言い換えればこれでしか双方が妥協に至る解決は困難ではないのかと感じた。

●本件施策研究テーマについて「課題」だと感じたこと

開発に伴う住民との紛争は、主に住民側の開発に関する知識が乏しいことや、それを見越した事業者（主）がいわゆる素人を手玉にするように振舞うことなどから双方に不信感が生じること、また住み慣れた住民にとって、開発による日常生活の環境の変化に対する過度な反応から生じることが推察されることから、その点を主眼に対策を考えることが必要と感じた。



## 【やの】

### ●本件施策研究テーマについて感じたこと

条例で決められていることに違和感はありませんが、それを市民に伝える時に困難さを感じてしまいます。問題が起こってから説明するというのではなく、普段から住民に対して開発行政の知識涵養を図るため、様々な地域の集いを活用して理解を深める場を提供してはどうかと感じます。もちろんそれは、市民が自主的にそれを企画してもなお OK だと思います。

### ●本件施策研究テーマについて「課題」だと感じたこと

- ・市民の要求と業者との調整を市がどのように取り持つことができるのか。
- ・市民にとってはそう何度も当事者となることはない問題ではあるが、また同時にいつそうなるかわからない問題でもあるので、何度も開発諸制度の仕組みを市民に伝えるためにはどうすべきか。また本件に関する平素からの広報の必要性。

## ★委員長所見

住民側が訴えられる主な内容は、みずからの住環境を守りたいと言う切実なるものでその思いは一定理解するところではあるが、歴史的に積み上げて来た開発や建築に関する諸法令に照らして瑕疵がない以上、要望がどの程度聞き入れられるかは事業者側の主導とならざるを得ない、と言う現実を踏まえてその過程を少しでも円滑にし、理解が深まり、延いては市行政への徒な不信感を生まないために、今少し出来る努力があるはずだと言う方向性で概ね一致している。

同根としてある地区計画制度運用方法の改善と合わせ、当局におかれては行政の職務に対する理解者を増やして行く方向での業務改善を真摯に検討されたい。

## 提 言 2 開発事業等におけるまちづくりに関する条例等の改正案

前項の思いや課題改善をふまえ、現状を変えるためには条例等の改正が不可欠である。この条例改正という分野において、議員は必ずしも専門家ではないが、上級法や関係条例・規程にどう影響するのか慎重に取捨選択しながら以下の項目を提案とすることにした。

### ●開発事業等におけるまちづくりに関する条例（建設常任委員会変更案）

原文	変更案
<p>(目的)</p> <p>第1条 この条例は、開発事業及び小規模開発事業の施行に関し、その着手前に必要な手続、事業の施行に伴う公共施設等の整備その他必要な事項を定めることにより、良好な住環境の形成及び保全並びに安全で快適な都市環境を備えた市街地の形成を図ることを目的とする。</p>	<p>(目的) (篠原委員長)</p> <p>第1条 この条例は、開発事業及び小規模開発事業の施行に関し、その着手前に必要な手続、事業の施行に伴う公共施設等の整備、<b>及び近隣住民の開発事業に対する理解促進に資するための手続</b>その他必要な事項を定めることにより、良好な住環境の形成及び保全並びに安全で快適な都市環境を備えた市街地の形成を図ることを目的とする。</p> <p>【開発事業に関する市の理念】</p>
<p>(市の責務)</p> <p>第4条 市は、安全でゆとりのある快適なまちづくりに努めるとともに、まちづくりに関する必要な施策を講じなければならない。</p>	<p>(市の責務) (篠原委員長)</p> <p>第4条 市は、安全でゆとりのある快適なまちづくりに努めるとともに、<b>開発事業及び小規模開発事業の施行により影響を受ける住民の関係法令等への理解が促進されるように努め、</b>まちづくりに関する必要な施策を講じなければならない。</p> <p>【中立の意味を考える】</p>
	<p>(市の責務) (一色副委員長)</p> <p>第4条 市は、安全でゆとりのある快適なまちづくりに努めるとともに、まちづくりに関する必要な施策を講じなければならない。<b>また、事業主の責務と市民の責務を果たせるよう情報提供に努めなければならない。</b></p> <p>【近隣協議についての詳細な内容を示し、標準協議期間としている期間内に進めることができるようにすること】</p>
<p>(事業主の責務)</p> <p>第5条 事業主は、この条例の目的を達成するため、この条例に定める事業又は建築の着手前の手続、公共施設等の整備の基準その他の事項を遵守</p>	<p>(事業主の責務) (篠原委員長)</p> <p>第5条 事業主は、この条例の目的を達成するため、この条例に定める事業又は建築の着手前の手続、公共施設等の整備の基準その他の事項を遵守するとともに、自らの負担と責任において<b>可能な</b></p>

<p>するとともに、自らの負担と責任において必要な措置を講じなければならない。</p>	<p><b><u>限り近隣住民の理解を得るために</u></b>必要な措置を講じなければならない。</p> <p>【中立の意味を考える】</p>
<p>(市民の責務)</p> <p>第6条 市民は、関係法令を理解し、安全でゆとりのある快適なまちづくりに自ら努めなければならない。</p>	<p>(市民の責務) (松山委員)</p> <p>第6条 <b><u>市民は、協同して西宮市民の良好な都市環境を将来にわたり保全するとともに、社会経済情勢の変化に伴う土地利用の高度化及び多様化に係る地域の課題に自主的かつ総合的に取り組むものとする。</u></b></p> <p>【そのうえで「市民の責務」をもっと具体的に表記することも検討すべきでは？】</p>
<p>(住民等との協議)</p> <p>第21条 事業主は、前条第1項各号に掲げる事業を行おうとするときは、当該事業の区域の周辺の住民その他の規則で定める者に対し、規則で定める事業計画、工事計画及び管理計画について説明し、及び協議しなければならない。</p> <p>2 事業主は、前項の規定による説明及び協議を行ったときは、その内容を速やかに市長に報告しなければならない。</p> <p>3 事業主は、第1項の規定による協議に際しては、当該計画について紛争の生じることのないよう努めなければならない。</p>	<p>(住民等への説明義務) (篠原委員長)</p> <p>第21条 事業主は、前条第1項各号に掲げる事業を行おうとするときは、当該事業の区域の周辺の住民その他の規則で定める者に対し、規則で定める事業計画、工事計画及び管理計画について説明し、<b><u>その理解促進に努めなければならない。</u></b></p> <p>2 事業主は、前項の規定による説明<b><u>を行った</u></b>ときは、その内容を速やかに市長に報告しなければならない。</p> <p>3 事業主は、第1項の規定による<b><u>説明</u></b>に際しては、<b><u>可能な限り要望について検討し、</u></b>当該計画について紛争の生じることのないよう努めなければならない。</p> <p>【用語の適正な使用】</p> <p>(住民等との協議) (福井委員)</p> <p>第21条 事業主は、前条第1項各号に掲げる事業を行おうとするときは、当該事業の区域の周辺の住民その他の規則で定める者に対し、規則で定める事業計画、工事計画及び管理計画について説明し、及び協議し、<b><u>周辺住民の説明に対する意見への対応状況を説明し</u></b>なければならない。</p> <p>2 事業主は、前項の規定による説明及び協議を行ったときは、<b><u>要望を申し出た周辺住民に対し要望への対応を記載した書面により回答し、その周辺住民の要望及び当該要望への対応を記載した報告書を市長に提出し</u></b>なければならない。</p>

	<p>3 事業主は、第1項の規定による協議に際しては、当該計画について紛争の生じることのないよう努めなければならない。</p> <p><b><u>4 周辺住民は、事業者に対し計画に対する要望（近隣住民等の周辺の環境に及ぼす影響に関するものに限る）を申し出ることができる。</u></b></p> <p>【近隣協議の進め方の規定など住民の意向を反映するための規定等を定めることが必要】</p>
<p>(指導、勧告及び命令)</p> <p>第25条 市長は、第7条、第10条、第11条、第12条若しくは第13条（第18条において準用する場合を含む。）の規定による基準を遵守しない者、第14条第1項若しくは第2項（第18条において準用する場合を含む。以下この条において同じ。）の規定による協議を行わないで開発事業若しくは小規模開発事業に着手した者、第14条第1項若しくは第2項の規定による届出をしなかった者又は第20条第1項の規定による標識を設置しなかった者に対し、必要な措置を講じるよう指導し、勧告し、又は命ずることができる。</p>	<p>(指導、勧告及び命令) (篠原委員長)</p> <p>第25条 市長は、第7条、第10条、第11条、第12条若しくは第13条（第18条において準用する場合を含む。）の規定による基準を遵守しない者、第14条第1項若しくは第2項（第18条において準用する場合を含む。以下この条において同じ。）の規定による<b>説明</b>を行わないで開発事業若しくは小規模開発事業に着手した者、第14条第1項若しくは第2項の規定による届出をしなかった者又は第20条第1項の規定による標識を設置しなかった者に対し、必要な措置を講じるよう指導し、勧告し、又は命ずることができる。</p> <p>【用語の適正な使用】</p>
<p>(罰則)</p> <p>第30条 次の各号のいずれかに該当する者は、5万円以下の罰金又は科料に処する。</p> <p>(1) 第14条第1項（第18条において準用する場合を含む。）の規定による届出をせず、又は虚偽の届出をした者</p> <p>(2) 第20条第1項の規定による標識を設置しない者</p> <p>(3) 正当な理由なく第28条第1項の規定による立入調査を拒み、妨げ、又は忌避した者</p>	<p>(罰則) (篠原委員長)</p> <p>第30条 次の各号のいずれかに該当する者は、5万円以下の罰金又は科料に処する<b><u>とともに必要に応じその氏名を公表することができる。</u></b></p> <p>(1) 第14条第1項（第18条において準用する場合を含む。）の規定による届出をせず、又は<b><u>本条例違反と認められる</u></b>虚偽の届出をした者</p> <p>(2) 第20条第1項の規定による標識を設置しない者</p> <p>(3) 正当な理由なく第28条第1項の規定による立入調査を拒み、妨げ、又は忌避した者</p> <p>【罰則の改善】</p>
<p>(両罰規定)</p> <p>第31条 法人の代表者又は法人若しくは人の代理人、使用人その他の従事者がその法人又は人の業務に関し、前条の違反行為をしたときは、</p>	<p>(両罰規定) (篠原委員長)</p> <p>第31条 法人の代表者又は法人若しくは人の代理人、使用人その他の従事者がその法人又は人の業務に関し、前条の違反行為をしたときは、行為</p>

<p>行為者を罰するほか、その法人又は人に対して前条の罰金刑又は科料刑を科する。</p>	<p>者を罰するほか、その法人又は人に対して前条の罰金刑又は科料刑を科する<u>とともにその法人名及び代表者名を公表することができる。</u></p>
<p>※変更案は新設のため原文なし</p>	<p><u>(基本理念)</u> (松山委員)  <u>第〇条 西宮市に所在する土地は、公共の福祉が優先する貴重な財産であることを踏まえるとともに、地域の自然的、社会的、経済的及び文化的環境を考慮し、適正に利用されなければならない。</u>  【「基本理念」的な事柄も検討すべきでは？】</p>

●開発事業等におけるまちづくりに関する条例の「あらまし」(建設常任委員会変更案)

<p>P13-P14 (変更案は新設のため、原文はなし)</p>	<p>(たかの委員)  <u>以下を「3」として追加し、既存の「3」「4」の番号を繰り下げる</u>  <u>3 近隣協議にあたっての注意事項</u>  <ul style="list-style-type: none"> <li>・<u>本条例及び規則に基づく近隣協議の実施にあたり、近隣住民等に対して誠実に対応すること</u></li> <li>・<u>近隣協議範囲に該当しない住民からの問い合わせ等についても誠実に対応すること</u></li> <li>・<u>説明にあたっては、自治会等の地域団体と予め協議し、説明会方式・個別方式をはじめ、近隣住民等の希望する方式を採用すること</u></li> <li>・<u>説明会方式を採用する場合でも、希望する住民に対しては個別説明を行うこと</u></li> <li>・<u>近隣住民等からの質問等について、書面での回答を求められた際には、特段の事情がない限り書面をもって回答すること</u></li> <li>・<u>自治会等が組織されていない場合、計画敷地と自治会長等の居住地が離れている場合等においては、地域の実情に応じて協議・調整を行うこと</u></li> </ul> 【近隣説明の対象や手法まで、条例で詳細に規定することはできないか】</p>
<p>P27 小規模開発事業（その他）に関する手続きの流れ</p>	<p>(やの委員)  <u>既存の流れの図に、以下の内容を付加する。</u>  <ul style="list-style-type: none"> <li>・<u>小規模開発事業（その他：戸数9以下の場合）では、計画書が提出され、適合通知が交付されるが、その過程で近隣住民へ「どのような建物が建つか」ということについても説明すること。</u></li> </ul> </p>

	【条例改正は市民を守るための条例である】
--	----------------------

●近隣協議に関する解説（建設常任委員会変更案）

<p>P7の【解釈・運用】</p> <p>近隣協議で説明しなければならない内容が不足している場合はあらためて説明が必要となります。事業主は近隣住民等へ説明をする前にその内容について市担当者と協議してください。</p>	<p>P7の【解釈・運用】（一色副委員長）</p> <p>近隣協議で説明しなければならない内容が不足している場合はあらためて説明が必要となります。事業主は近隣住民等へ説明をする前にその内容について市担当者と協議してください。</p> <p style="text-align: center;"><b><u>今までの市民からの要望とそれを受けた業者の対応事例をここに上げておく。</u></b></p> <p>【近隣協議についての詳細な内容を示し、標準協議期間としている期間内に進めることができるようにすること】</p>
--	--

●開発事業等におけるまちづくりに関する条例の「リーフレット」及び「ホームページ」

（建設常任委員会変更案）

—	<p>（福井委員）</p> <p style="text-align: center;"><b><u>開発等における近隣住民等の要望事例と対応例を掲載する。</u></b></p> <p>【近隣協議の進め方の規定など住民の意向を反映するための規定等を定めることが必要】</p>
---	--

★**委員長所見**

各委員の意図を具現化するための条例の改正提案を主としたが、一部条例外事項や意見も含まれる。方向性としては主に、事業者側の義務や努力義務、開発事業に対する取り組み方に変化を求めるものだが、一部には実態と条例の文言を整理する提案もある。現在の職務に自負と誇りを持ちながらも、何事にも完全は無く、常に改良の余地はあると言う立場にお立ちいただけるのなら、条例の専門外ながらも伝えた意図のひとつひとつに出来ること、やるべきことが含まれていないか真摯に検証をされるようお願いしたい。

## 提 言 3 開発に係るトラブルを減らすための広報・啓発についてできるこ

### とは何か

行政事務において、物事をより望ましいものに改善して行くためには前項のような条例等を直接改正することと同時に、意図や目標を決め、具体的方法を決め、必要な予算を獲得して行くことが不可欠である。目に見えて、かつ役立つ可能性のある新しい業務の在り方は何か？各委員の提案を記載する。

委員名	項目	意見
篠原委員長	1	【タイトル】 開発事業住民相談係（仮称）の設置
		【解説】 看板をあげ、市のホームページ等にそう記載することで市の意思や姿勢を表明することができ、また職務分掌として当該住民の理解促進を掲げることができる。
	2	【タイトル】 漫画やイラストなどを駆使した開発事業読本を作成・配布
		【解説】 おそらく事業反対と声をあげるであろう住民は漫画世代ではないかもしれないが、老若男女誰にでもわかりやすく、親しみやすい啓発グッズとしての先進性がある。事態に直面していない人々も気軽に手に取れるよう、支所や公民館などへの配布も検討されたい。
3	【タイトル】 住民側の視座に立った開発問題専用ページの開設	
	【解説】 従来は開発事業者に向けたページが多かったとの印象なので明確にこれを分け、内容が重複しても前述の漫画解説や担当係の名前を周知する意味は大きい。	
4	【タイトル】 相談や紛争についての記録（蓄積）	
	【解説】 個別事案が特定されないよう留意しながらも、どのようなタイミングで、どのような問題が起きやすいのか等の傾向を内部で蓄積し、先んじて手を打てるようになる効果と、固有名詞、情報を消して傾向だけをデータ化したものを住民啓発に使える効果、双方が期待できる。	
一色副委員長	1	【タイトル】 誰が見てもわかりやすいホームページや冊子などの作成
		【解説】 ホームページはページを渡り歩く必要のないようにわかりやすく、また、知りたいことの事例を上げることができるためにも担当課の方でも相談内容の蓄積をしていく。 冊子は誰が見てもわかりやすく、手に取って読んでみたくなるようなものにする。
たかの委員	1	【タイトル】 住民向け説明の拡充
		【解説】 説明ツールの作成、ホームページ掲載内容の見直し等を行い、制度の全体像について理解を促す。
	2	【タイトル】 市から事業者への助言

		<p>【解説】住民説明の手法等について、市から事業者へ対して一定の助言を行う。(内容は提言2で記載した「あらまし」への追記事項を参照)</p>
花岡委員	1	<p>【タイトル】セミナーの開催方法</p>
		<p>【解説】当局も充分ご理解のように、開発事業に関するセミナーを開催しても、ターゲットとする市民が参加しない。 空き家問題・相続・新築戸建てで起きる問題等と抱き合わせて、開発事業・地区計画についても説明するセミナーを行う。</p>
福井委員	1	<p>【タイトル】わかりやすい説明がなされたホームページやパンフレット等を作成</p>
		<p>【解説】市民や事業者それぞれの主張が一方的にならぬよう、市民に対しても事業者に対しても、本市のあり方がわかるように広報することが重要である。事例の明示や対応例、関連する法令の紹介、当事者間の話し合いや解決の仕方などの情報などをわかりやすく提供すべきと考える。他の自治体では、開発で問題になるプライバシー保護に対する解決として、多く見受けられる目隠しについて、その代表的な法令「民法235条1項」を紹介したり、事業者と住民との話し合いや要望の内容、それに対して行われた対応など具体的な事例の紹介や話し合いのポイントを市民・事業者共に示したり、解決の手段や相談先の案内を行ったり、専門的な知識のない住民にとって難解な用語を用いずに手続きをイラストなどで解説したり、開発事業等の説明にマンガを用いたパンフレットや広報誌で周知するなど、知識がないものでも理解しやすい情報の提供が行われている。事業者や専門知識のない市民にとってもわかりやすい情報提供を研究し改善すべきと考える。(柏市ホームページ、宝塚市パンフレット、御前崎市パンフレット(公共施設)等)</p>
	2	<p>【タイトル】市民や事業者に対しての相談指導體制の強化</p>
<p>【解説】1.においてわかりやすい情報提供等のツールは拡充されるが、それがわかりにくい場所に存在したり、パンフレットを渡すだけで活用されなければ意味をなさない。それぞれの内容に対して、市民や事業者理解されるよう短時間でも当局側からの簡単な説明を行い、また、LINEなどSNSを用いて質問に対して回答するなど相談指導體制の強化が必要であると考え。(わかりやすい事例紹介などがあるツールを整備することで効率的な回答が可能であると考え。)</p>		
松山委員	1	<p>【タイトル】開発が予定されている地域の住民に対して、積極的なアプローチを行う。(例：開発を行う地域について周辺への自治会掲示板への掲示など)</p>
		<p>【解説】開発事業に伴う地域住民と事業者(主)との間で生じる課題は、住民説明という協議の場でも合意に至らず、最悪双方の不信感につながり、行きつくところ紛争に至る可能性も含んでいる。 これを解消するためには、ノウハウが十分に備わっている事業者(主)に対して、いかに地域住民側に情報を共有し、開発についての心構え(知識)を供給</p>



		<p>できれば開発における課題が大きく解消されるのではと感じる。またプッシュ型の情報提供は行政の役割の一つと考える。</p> <p>住み慣れた地域住民がいつまでも住み続けられる街と、新たな住民が西宮市で新たなコミュニティを築けるためにも行政が積極的にアプローチすることは重要と考える。</p>
	2	<p>【タイトル】「開発行為等に係る紛争の防止及び調整」に関する内容に特化した冊子の作成（例：さいたま市）</p> <p>【解説】地域住民にとって、開発事務（仕組み）は難解で、理解するにはハードルが高く、かみ砕いた説明を聞いた場合でも十分に理解を得ることは困難であると思う。しかし開発による変化は、その後の生活にどのような影響が生じるのかは重要な問題である。</p> <p>今回紹介した「さいたま市」の冊子は、難解な文言はあるものの図解したものも多く、紛争の防止にかかる内容も盛り込まれており、今期の委員会での各委員からの発言からも、「紛争・調整・解決に至った事例」について記載された冊子やホームページなど周知広報に努める意見もあったように、どのような媒体での広報になったとしても、手に取りやすい、理解しやすい、検索しやすい内容にしていきたいと思う。</p>
やの委員	1	<p>【タイトル】公民館講座等の活用</p> <p>【解説】定期的に公民館講座等で住民主導のまちづくりに関するセミナーを開催する。その中に開発事業にかかわるトラブルを紹介し、その対処法についても理解できる内容を組み入れて平素からの啓発を図る。</p>
	2	<p>【タイトル】ホームページでのトラブル事例の紹介</p> <p>【解説】ホームページに開発に係るトラブル事例と解説を掲載する。</p>

### ★委員長所見

意見は概ねホームページや読みやすい冊子の作成、各種講座を使った平素からの啓発に収斂された。これらの傾向は逆に言うと、一般市民側に対する啓発の潜在的必要性は、例え市民が意識していなくても明白であることを意味するものと思われる。実現にはそれぞれ、他部署との連携や幾ばくかの予算は必要になるがそのいくつかでも実現されれば経年で現在の開発にまつわるトラブルに割かねばならない業務の軽減や行政の在り方に対する根本的信頼の醸成につながるのではないかと信じるものである。

## 提 言 4 地区計画制度の課題は何か・またどのように改善すべきか

地区計画制度は、その制定にかかわった当事者以外認知度も低く、また当該地域内の住民でもメリット、デメリット及び計画制定後も起こる可能性について十分に理解していないと思わせるケースも散見される。行政としてはまず、制定地区において、その理解を徹底して行くためのお手伝いが望まれるし、将来の変化についても承知していただかなければならない。制定を望む地区に対するアドバイスと言う領域を超え、いわゆる既設計画のメンテナンスについて為すべき課題があるものと考え、記載する。

委員名	項目	意見
篠原委員長	1	【課題】 地区計画制度の存在、手法、メリット、リスクに対するあらたな啓発
		【改善策】 冊子を作成し、地域の集会などで配布する。ホームページの地区計画に関する説明は見つけにくく、解りにくいので簡単な冊子を作成し、支所その他に設置すること。
	2	【課題】 地区計画の内容に関する当事者の理解促進
		【改善策】 計画設置地域内でも知識や関心に温度差があるものと類推する。これが地域内にマンション等が計画された場合のトラブルにつながるので、同地域内の集会、地域の総会などでミニ講演会などを行う。この際、建築基準法に照らしてどのような可能性があるのかについても理解していただくこと。
一色副委員長	1	【課題】 社会の変化に合わせて必要となった地区計画の更新
		【改善策】 もとものまちづくり協議会が自然消滅している地域の例があると聞いている。地区計画の更新が必要になった際に過去のまちづくり協議会がどのような思いで地区計画を作成したのか継承していかなければ更新する際に思いを一にすることはできないと感じる。そのまちづくり協議会の存続ができるように、地域間の情報共有などネットワーク化しておくことで今後の課題解決に結びつくのではないかと考える。
たかの委員	1	【課題】 マンション建設等の具体的な事案が発生してから、検討される場合が多いこと
		【改善策】 建設時点での規制が適用されるため、マンション建設等への反対から地区計画の策定を目指しても、当該工事を防ぐことはできない。具体的な事案が発生する前の段階で、地区計画の必要性を周知することや、地域の機運を醸成することが求められる。
	2	【課題】 地域の合意形成はハードルが高く、モチベーションの維持が難しいこと
		【改善策】 土地所有者の利害が絡み、まちづくりへの考え方も住民によって異なるため、合意形成には大きなエネルギーを要する。市からまちづくり協議会等に対して、技術的なアドバイスだけでなく、モチベーションを維持・向上するための機会（先行事例の当事者から成功体験をお聞きする等）を設けるといった、伴走型の支援が求められる。

	3	<p>【課題】 策定後の変更手続が困難であること</p> <p>【改善策】 地区計画の策定後、一定の年月が経過してから、住民が内容の変更を希望する場合もある。変更時も策定時と同様に地域の合意形成が必要であるが、まちづくり協議会は地区計画の策定をもって活動を休止している場合が多く、策定当時の経緯等を知ることが困難である。市は地区計画の策定後も地域の窓口を把握し、必要に応じて住民に情報提供できる体制を整えるべきである。</p>
花岡委員	1	<p>【課題】 高さの制限</p> <p>地区計画で、最高高さを「告示の日において、現に存する建築物の高さ又は建築工事中の建築物の予定高さが 12 メートルを超える場合であって、当該敷地を一の敷地として再度新築するもの」としている例が散見される。この但し書きがあることで、再建築一回に限り元の高さの物が建てられる事になっている。一部の住民は、高さは 12 メートルまでとしたはずだと思い込んでおり、しばしば問題になる。</p> <p>【改善策】 再建築に関する規制をはじめとして、条例の内容の周知に注力すべき。</p>
	2	<p>【課題】 用途の制限</p> <p>用途の制限で、建てられないものの例として「葬儀を主たる目的とする建築物」を入れている所が散見されるが、ここで遺体ホテルや納骨堂は建てられる。用途の制限では、今までになかった用途や、新しい概念が出てきたときに対応できない。N I M B Y 施設（英語の「not in my backyard」（我が家の裏には御免）の略語で、「施設の必要性は認めるが、自らの居住地域には建てないでくれ」という施設「忌避施設」「迷惑施設」）の建設ができないような地区を住民が望むのなら、そのような地区計画の内容にすべき。</p> <p>【改善策】 新しい概念の建築物が出て来た場合、規制内容を変更し、地区計画変更の手続きをして地区計画を住民が望む形に近づける。</p>
	3	<p>【課題】 工作物の制限</p> <p>工作物は建築物にあたらなと言っても、家の南側に地上 5 層の機械式駐車場を作られては、たまらない。このような場合も地区計画で対応すべき。</p> <p>【改善策】 工作物に関する規制内容を追加し、地区計画変更の手続きをして地区計画を住民が望む形に近づける。</p>
福井委員	1	<p>【課題】 住民の地区計画の遵守と内容に対する理解の齟齬について</p> <p>【改善策】 合意形成を行う時に具体的でわかりやすい情報発信と説明を行う。</p>
松山委員	1	<p>【課題】 相対的に建築などに携わったことのない方には地区計画制度を含め複雑</p> <p>【改善策】 都市計画法と建築基準法の狭間で地区計画制度が成立しているがそこに土地利用別に見た用途地域としての地区整備計画など専門性が伴う物については、一定整理が必要と考える。</p>

	2	<p>【課題】 地区計画の特性を生かした取り組み</p> <p>【改善策】 中核市として現在西宮市では多くのコミュニティが成立しているが、果たして現在生活している地域が今以上に良好な住環境になるのか、その存在する価値がわからない場合がある。また相対的な費用なども不明である。</p>
やの委員	1	<p>【課題】 時代に合わせた地区計画のメンテナンスについて</p> <p>【改善策】 30年後、50年後に社会情勢の変化でその時の現状に合わなくなる可能性もあるので、つくり上げた地区計画について、一定期間を経てから再検討する必要がある。その時は、当初地区計画作成に関わった人間が全て変わってしまった可能性があるため、15年、20年に一度は当事者で話し合う機会が必要である。これらについても合わせての啓発が必要と考える。</p>

### ★委員長所見

主に、計画制定時に本当の細部まで検討し尽くし、あまねく関係者が理解納得する状態が作られていないのではないか、という疑問と、人口減少が進む将来にあって、また当事者も相続などで世代交代して行く未来にあって、現状の在り方だけでは不足なのではないか、という懸念にまとめられると思う。

市は計画の主体者ではなく、あくまで住民主体であるのだが、ここまでの軌跡を通して見えている問題点、変わりゆく将来を見据えた課題についてこの際整理され、伴走者としての在り方についても変化が求められているのではないかと、少なくともこうした目で再点検していただけるよう望みたい。

## 委員長所見（総論）

本件を議論する過程で生じた課題や公式・非公式を問わず出された話題のうち、項目としなかったもの及び記載がわずかなものでも必要と感じた項目及びその他を付加しておく。

### ①協議か説明か（開発事業にかかわる近隣協議について）

協議、とは集まって相談することであり、そのまま受け取れば近隣協議は事業者の計画と住民の要望についてどう擦り合わせるのか集まって相談することを意味する。当然、どちらか一方の圧倒的優位は無いものというイメージがあり、それが「協議の場で要望したのにほとんど聞き入れられない」という不満につながっている。

しかし、前述のように関係法令に違反していたり、計画に瑕疵がない限り何ひとつ聞き入れられなくても一定の月日と共に開発手続きは進んでしまうことになる。この現実を協議と呼ぶことが理解のギャップを生じさせているのではないかと、そのような考えから協議を説明に改めることを進言している。

ただし、これはより事業者を優位な方向に導くことを意図しない。説明と要望、逆にこの位置づけを明確にすることにより、説明責任を果たすべき、より重い義務を事業者に課し、要望についても可能な限り検討し実現する、それが出来ないときは何故できないのか説明すると言う行為を事業者に履行させる別の取り決めが合わせて必要になるのかと思う。これに平素からの、あるいは事前の法令等に基づいた権利と義務の関係、できること、できないことの概要に関する情報啓発が実現できれば、現在ありがちな紛争や、結果としての行政不信は減少させられるのではないかと考えるところである。

## ②現状改善の方針と予算化

開発事業の担当各位が日々、真摯に業務にあたられていることを疑うものではない。ただ、内部・専門的であることの強みと裏腹に、外部・非専門家である人々の視座で業務全体を見ることに疎くなるという事例は貴部署に限らず、一般的によく指摘される場所である。

提言3の「もっとこうしてくれたらいいのに」「こういう仕組みがあれば相談に役立つのに」と言う素朴な思いは、行政職員と市民をつなぐ議会・議員の意見としてぜひ、甘受していただきたいところである。

そのような方針に立たれるのであれば、予算ありきの行政にあって、まず方針の明確化と一部実現に必要な予算の獲得について検討され、表明していただけるよう望みたい。

提言はいずれも多額の予算を必要としないし、一度完成すれば試行錯誤やメンテナンスで恒久的に活用できるものと期待する。

## ③地区計画制度のこれから

本市は地区計画制度が各地に広まることを望んでいるのだろうか。

地区計画制度は当事者の自主性を根幹とする究極の自治であり、住民主導のまちづくりである。決して行政が何かを決定し、住環境を守ってくれる制度ではなく、自分達が考え、協議し、利益と不利益、そのすべてを理解し、利益が不利益を上回ると判断して決定されるべきものである。

例えば風光明媚な、静かな、一貫性・統一性のある住環境を維持したい等と言う思いは、その利益保護が誰か住民の不利益になり得ること、それは将来の自分や子孫かも知れないと言うことを深く理解した上で制定に賛成できるよう、現状の本市のかかわり方は円滑にそこへ導いているのだろうか。

本市が地区計画の制定までどのようにかかわり、サポートしているのか詳細を承知していないが、漏れ出してくる理解不足による苦情、加速度的に変遷して行く世情に鑑みると、サポートの在り方とすでに制定された地区のいわゆるメンテナンスについて点検が必要との感触を持つ。

これは、住民により強いコミットを求めて生半な計画は排除する、と言う意味ではなく、土地や建築の専門家ではなくても計画によって何が守られ、何は受け入れなければならないか深く理解できるようにすること、社会の変遷に合わせて改正したい場合はどうすればいいのか知っておくことをより強く意識して支援すること、またメンテナンスする必要性を理解することを指す。

冒頭の問いに答えがあるとすれば、「それは住民が決めること」なのではなく、より正しい理解と合意を支援して善き地区計画を増やして行くこと、それこそが行政の在るべき姿ではないかと思う。

### 建設常任委員会

(委員長) 篠原 正寛 (副委員長) 一色 風子

(委員) (五十音順) 坂本 龍佑 たかの しん 花岡 ゆたか 福井 浄 松山 かつのり  
やの 正史

\*坂本龍佑委員は令和4年4月4日付けで建設常任委員に選任されましたので、選任時期の関係上、個別意見の掲載がありません。