

第5章 土地利用の実現手法の検討

5-1 土地利用の実現手法の検討

前章で示した土地利用の方針について、その実現手法を整理します。

市街化調整区域における整備・開発・保全のための手法で想定されるものとして、「市街化区域（区域区分）への編入」、「開発許可（都市計画法第34条）の運用」、「地区計画」の手法があるため、これらの手法の適用について検討します。

（1）適用手法の検討

適用の判断に係る基本的な考え方は次のとおりです。

市街化区域編入・・・顕著に市街化の動向がみられ、道路等の公共施設を積極的に整備する場合に限定されます。また、市街化区域に隣接又は近接し、現状で市街化が進んでいる地区、あるいは、今後の土地利用の需要の高まりが見込まれる地区においても、可能性があります。

個別開発許可・・・都市計画法の立地基準に適合していれば施設は立地可能です。ただし、地区の目指す方向性に合致しない施設が立地する場合があることに留意が必要です。

地区計画・・・地区の目指す方向性を定めた上で、計画的に土地利用を規制・誘導することができるため、地区状況に応じた柔軟なルール設定が可能です。

なお、市街化区域編入や地区計画については、開発行為などによる計画的な市街地整備、都市基盤整備等の整備が確実に見込まれる場合に適用します。

1) 都市的土地利用の区域（※既成市街地、集落）

既成市街地や集落は、地域コミュニティの維持、生活環境の維持・向上、自然環境と調和したゆとりある集落の形成を図るために、道路等の整備を促進するとともに、建築物の用途等を制限する地区計画制度の活用が考えられます。

2) 自然的土地利用の区域

農地、森林地等の環境を保全し、水源の涵養、災害の防止、低炭素化を図るなどの公益的機能を維持・発揮するため、引き続き、個別開発許可制度の適正運用等により、優良な農地及び森林地の開発を抑制していくことを基本とします。

3) 新たに都市的土地利用を推進する地区

【北西部地区（東椎路地区）】

北西部地区（東椎路地区）は、市内外から多くの来街者が見込まれる広域交通ネットワークの特性を活かし、産業交流拠点として本市の活性化に資する施設を計画的に誘導するため、基盤施設と土地利用を一体的に定める地区計画制度の活用等が考えられます。

なお、当地区の一部は洪水浸水想定区域を含むため、土地利用を図る際は、災害防止等の観点から開発行為の影響など、総合的に勘案します。

4) 新たな交通基盤を活かした産業立地を検討する地区

【(都) 片浜池田線沿道ゾーン】

(都) 片浜池田線沿道ゾーンは、東名・新東名高速道路のインターチェンジやスマートインターチェンジに近接する広域交通網の利便性の高さや、既存の産業集積との連携を活かした流通業務施設や生産施設などの立地誘導を図るため、市街化区域への編入や道路等の都市施設と建築物の用途を一体的に定める地区計画制度、個別開発許可制度の活用が考えられます。

【駿河湾沼津スマートインターチェンジ周辺地区（東海大学跡地）】

駿河湾沼津スマートインターチェンジ周辺地区は、農業を軸とした関連産業のビジネス展開を促進するプロジェクトの拠点（AOI-PARC）などが立地していることから、これらの施設と連携した先端産業施設や研究開発施設などの立地を誘導するために、建築物の用途を限定する地区計画制度の活用が考えられます。

5) 新たな都市的土地利用の可能性を検討する地区

【大平地区】

大平地区は、(都) 沼津静浦線の整備により、周辺地域からのアクセス性が高まる立地特性を活かし、沿道サービス施設や観光・地域振興施設などの土地利用を誘導するため、個別開発許可制度や地区計画制度の活用が考えられます。

なお、土地利用を図る際は、災害防止等の観点から開発行為の影響など、総合的に勘案して土地利用を検討します。

【原地区】

原地区は、多くのヒトやモノが行き交う本地区の特性を踏まえ、地域振興に寄与する農業施設や観光・交流施設、広域幹線道路の特性を活かした流通業務施設や沿道サービス施設など、広域幹線道路の沿道にふさわしい土地利用を誘導するため、個別開発許可制度や地区計画制度の活用が考えられます。

ただし、当地区は生物多様性に富み、特異な生態系を有しているとともに、洪水浸水想定区域を含むため、自然環境との調和や災害防止等の観点から、開発行為の影響などを総合的に勘案して土地利用を検討します。

【西浦地区】

西浦地区は、市民の森などの地域資源と連携して、市民や観光客に親しまれるレクリエーションの場や、自然体験・学習ふれあいの場、市民・観光農園等、豊かな自然環境と共生した交流施設などの土地利用を誘導するため、建築物の用途や施設規模等を整理した上で、限定的に立地を許容する地区計画制度の活用が考えられます。

【足高北地区】

足高北地区は、東名・新東名高速道路のインターチェンジへのアクセス性が高いなどの立地特性から、個別の開発などによる無秩序な土地利用のおそれがあるため、生態系や周辺環境に配慮された流通業務施設や生産施設などの計画的な立地を誘導します。

このため、基盤施設と土地利用を一体的に定める地区計画制度の活用が考えられますが、土地利用の計画によっては、一つの独立した市街地を形成するに十分な規模になることも想定されるため、今後の土地利用の動向や基盤施設の整備状況等を踏まえ、市街化区域への編入についても検討します。

「市街化区域への編入」の概要

区域区分（いわゆる線引き制度）は、都市計画法第7条に基づき、適正な市街地の規模を設定し、効率的な公共投資と計画的な市街地形成を図るために、都市計画区域を市街化区域と市街化調整区域とに区分する都市計画の根幹的な制度です。

区域区分の見直しについては、土地利用の動向・公共施設の整備状況等を踏まえて実施することとなります。

この場合、概ね5年毎に行われる都市計画基礎調査を基に必要な応じて実施する定期見直しのほか、将来人口の枠内で、土地区画整理事業等による計画的な市街地整備の見通しが立った地区については、随時、市街化区域に編入することも可能となっています。

都市計画運用指針における市街化区域編入の考え方

区域区分の見直しにあたっては、市街化調整区域内の、市街化区域縁辺部、鉄道駅周辺や幹線道路沿道など土地利用の変化が著しい地区については、随時その動向を把握し、市街化の傾向が強まる兆しが見られた場合には農林漁業との健全な調和を図りつつ、市街化区域に編入することが望ましい。

既成市街地の周辺部として市街化区域に編入する区域は、次に掲げる条件の全てを満たすことが望ましい。

- ア 既成市街地に連続していること。
- イ 現に相当程度宅地化している区域であること。
- ウ 概ね10年で既成市街地になることが見込まれること。

また、既成市街地と連続しない新市街地（計画的開発の見通しのある住宅適地、工業適地等と一体の周辺既存集落等を含む。）は、一つの独立した市街地を形成するに十分な規模の区域とし、その規模は概ね50ha以上であり、周辺における農業等の土地利用に支障のない区域とするべきである。

ただし、次に掲げる土地の区域については、一つの住区を形成する最低限の規模である20ha以上を目途として飛地の市街化区域を設定することができる。

- ア インターチェンジ、新たに設置される鉄道の新駅又は大学等の公共公益施設と一体となって計画的に整備される住居、工業、研究業務、流通業務等の適地。
- イ 鉄道既存駅周辺、温泉その他の観光資源の周辺の既成市街地で計画的市街地整備が確実に行われる区域
- ウ 役場、旧役場周辺の既成市街地で計画的市街地整備が確実に行われる区域
- エ 人口減少、産業停滞等により活性化が特に必要な地域で計画的市街地整備（既存集落を中心とするものを除く。）が確実に行われる区域
- オ 効率的な工業生産、環境保全を図る必要がある場合の工場適地

「開発許可制度」の概要

市街化調整区域における開発行為は、市街化調整区域が市街化を抑制すべき区域という性格を踏まえた上で、開発が行われても支障がない区域であるか、予定建築物の用途、目的、規模等が既存コミュニティの維持や社会経済情勢の変化への対応といった観点から必要性が認められるか、開発予定区域周辺の公共施設の整備状況、開発行為に係る公共施設等の整備予定などを勘案して適切な開発と認められるかなどについて総合的に勘案する必要があります。

市街化調整区域で開発行為を行う場合、開発許可制度の技術的基準（都市計画法第 33 条）と立地基準（都市計画法第 34 条）が適用され、公益上必要な一定の建築物に係る開発行為などを除き許可が必要となります。

第 34 条	開発行為の内容
第 1 号	日常生活に必要な物品販売・加工・修理を営む店舗等の開発行為
第 2 号	鉱物資源、観光資源等の有効利用に関する開発行為
第 3 号	温度、湿度、空気等の特別の条件を必要とする開発行為
第 4 号	農産物、林産物、水産物の処理・貯蔵・加工に関する開発行為
第 5 号	農林業等活性化基盤施設に関する開発行為
第 6 号	県が国等と助成する中小企業の事業の共同化等に関する開発行為
第 7 号	既存工業の関連事業の開発行為
第 8 号	危険物の貯蔵・処理に関する開発行為
第 9 号	市街化区域での建設が困難・不適當
第 10 号 ※	地区計画又は集落地区計画の区域内の計画に適合する開発行為
第 11 号	市街化区域に隣接又は近接した一定の集落のうち条例で指定する区域内で行うもの
第 12 号	市街化を促進するおそれがなく、かつ市街化区域で行うことが困難又は著しく不適當なものうち、条例で定めるもの
第 13 号	市街化調整区域になるとき既存の権利の届け出を受理された開発行為
第 14 号	上記に定めるもののほか、あらかじめ開発審査会を経て、市街化を促進するおそれがなく、かつ市街化区域で行うことが困難又は著しく不適當なもの

※ 第 10 号は地区計画に関する内容のもの

「市街化調整区域における地区計画制度」の概要

■市街化調整区域での地区計画の目的

都市計画法第13条第1項第14号では、「市街化区域における市街化の状況等を勘案して、地区計画の区域の周辺における市街化を促進することがない等当該都市計画区域における計画的な市街化を図る上で支障がないように定めること。」と定められています。

そのため、市街化調整区域の地区計画は、市街化を促進するような土地利用を認めるものではなく、地域生活や土地利用上の課題を解決するため、開発行為の適切な誘導や土地利用の整序を主な目的としています。

■市街化調整区域における地区計画の対象区域

市街化調整区域における地区計画の対象区域は、都市計画法第12条の5より、以下に掲げるものに限定されています。

- イ 住宅市街地の開発その他建築物若しくはその敷地の整備に関する事業が行われる、又は行われた土地の区域
- ロ 建築物の建築又はその敷地の造成が無秩序に行われ、又は行われると見込まれる一定の土地の区域で、公共施設の整備の状況、土地利用の動向等からみて不良な街区の環境が形成されるおそれがあるもの
- ハ 健全な住宅市街地における良好な居住環境その他優れた街区の環境が形成されている土地の区域

地区計画の対象区域について（都市計画運用指針）

法第12条の5第1項第2号	地区計画の対象区域（都市計画運用指針）
イ 住宅市街地の開発その他建築物若しくはその敷地の整備に関する事業が行われる、又は行われた土地の区域	<p>①20ha以上（産業の振興、居住環境の改善、都市機能の維持・増進に著しく寄与する開発行為（以下、アに掲げる開発行為であって、イに掲げる考え方を基本とするものであることが望ましい。）は5ha以上）の一団の開発行為で、当該都市計画区域における計画的な市街化を図る上で支障がなく、確実に実施されると見込まれるものに関する事業</p> <p>ア 次に掲げる開発行為</p> <ul style="list-style-type: none"> i 主として住宅の建築の用に供する目的で行われる次に掲げる開発行為 <ul style="list-style-type: none"> ア) 主として地域住民の居住の用に供する目的で行われるもの イ) 人口の流出による地域社会の停滞等を防止するため新規住民の積極的な導入及び定着を図ることを目的として行われるもの ウ) ア)及びイ)に掲げるもののほか、地域の経済社会活動の活性化、地域社会の整備発展等に著しく寄与すると認められるものであって、例えば、主として住宅以外の建築物又は第一種特定工作物の建築又は建設の用に供する目的で行われる開発行為と一体として行われるものその他鉄道若しくは軌道の駅、大学等の公共公益施設又は地域の振興に寄与すると認められる工場、研究所等の新設、増設等に関連してこれらの施設と一体的な整備を図ることを目的として行われるもの ii 主として住宅以外の建築物又は第一種特定工作物の建築又は建設の用に供する目的で行われ、かつ、法律に基づき又は地方公共団体により策定された地域の振興又は発展を図るための計画と内容、位置、規模等の整合が図られている開発行為 <p>イ 次に掲げる開発行為に係る考え方</p>

		<p>i 市街化区域又は市街化調整区域内の既存市街地若しくはこれに準ずる既存集落（以下「市街化区域等」という。）に隣接し、又は近接する地域において行われるものであること。なお、「これに準ずる既存集落」とは、鉄道若しくは軌道の駅又は市町村役場、区役所若しくはこれらの支所等の公共施設が存する既存集落を指している。ただし、次のような場合には、例外として取り扱って差し支えない。</p> <p>ア) 市街化区域等に隣接し、又は近接する地域に優良な農用地等が集团的に存在し、かつ、その外延部に遊休地等が存在する場合であって、当該遊休地等を活用することがその地域の土地利用上適切と認められる場合</p> <p>イ) 工場の移転跡地等の既存の宅地を活用する場合</p> <p>ウ) 研究施設等の特別な施設で、その施設の性格から市街化区域等に隣接し、又は近接する地域への設置を求めることが適当でないと認められるものの設置を目的とする場合</p> <p>ii 開発区域の周辺の区域において、開発行為に伴い必要となる適正な配置及び規模の道路、義務教育施設、水道等の公共公益施設があること（当該開発行為と併せてこれらの公共公益施設の増改築等が行われることにより、適正な配置及び規模の公共公益施設を備えることが確実と認められる場合を含む。）。</p> <p>iii 市街化区域において行われないうことについて相当の理由があると認められること。ただし、これは、法第34条第14号の「市街化区域において行うことが困難又は著しく不相当と認められるもの」と同程度の判断を求めるものではない。</p> <p>②特定大規模建築物の整備による商業その他の業務の利便の増進を図るため、一体的かつ総合的な市街地の開発整備を行うことを目的とした開発行為に関する事業又はそれらの建築物の建築に関する事業</p> <p>③以下の事業（街区の整備以外の事業の場合は、①、②、③に該当する他の事業と一体的に行われ、街区を形成するもの）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・許可不要な開発行為等に関する事業（法第29条第3号、第4号、第5号、第9号に掲げる開発行為に関する事業、法第29条第3号に規定する建築物の建築に関する事業、法第43条第1項第1号、第4号に規定する建築物の建築等に関する事業等 ・学校、社会福祉施設、医療施設等の建設に関する事業 ・国、地方公共団体又は港務局が行う開発行為に関する事業又は当該開発区域で行う建築物の建築等に関する事業 <p>④住宅市街地の一体的開発で街区を単位とする事業（住宅と一体的に整備される利便施設等を含むことは差し支えない。）</p>
ロ	<p>建築物の建築又はその敷地の造成が無秩序に行われ、又は行われると見込まれる一定の土地の区域で、公共施設の整備の状況、土地利用の動向等からみて不良な街区の環境が形成されるおそれのあるもの</p>	<p>①建物等が無秩序に集合、点在している区域。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・旧役場や駐在所等の拠点的な公共公益施設が地区内に配置されているが、道路の配置や幅員が不十分で、建物の立地需要が高いため、不良な街区環境が形成される恐れがある区域。 <p>②幹線道路沿道に面する一宅地の区域</p> <ul style="list-style-type: none"> ・幹線道路沿いのため、建物の立地需要が高い（都市計画法第34条各号<第10号以外>）ことや、既に集積している宅地における建替え等により、建築物の用途や形態が無秩序になる恐れがあり、これを防止する必要がある区域。 <p>③建築や造成が十分に予想され、不良な街区の環境の形成を防止が必要な区域</p> <ul style="list-style-type: none"> ・教育施設等の公共公益施設に近接し、建築や造成が行われることが予想される条件があり、地区計画がなければ不良な街区環境が形成されることが明らかで、これを防止する必要がある区域。
ハ	<p>健全な住宅市街地における良好な居住環境その他優れた街区の環境が形成されている土地の区域</p>	<p>良好な居住環境を既に有している都市的な市街地（集落地域、農山漁村の既存集落は除く）で、線引き前から既に健全な住宅市街地として存在していた土地の区域（農山漁村の既存集落は含まない。）</p>

■地区計画の活用例

市街化調整区域における地区計画の活用例として、都市計画運用指針において、以下が示されています。

法第12条の5第1項 第2号		地区計画の活用例（都市計画運用指針）
イ	住宅市街地の開発その他建築物若しくはその敷地の整備に関する事業が行われる、又は行われた土地の区域	<p>(1)住居系の計画開発地の地区</p> <ul style="list-style-type: none"> 市街化調整区域内の住居系の計画開発地において、周辺の景観、営農条件等との調和を図りつつ、市街化調整区域におけるゆとりある居住環境の形成、必要な公共公益施設の整備等を行う場合 <p>(2)幹線道路の沿道等の非住居系の計画開発地の地区</p> <ul style="list-style-type: none"> 市街化調整区域における幹線道路の沿道等の流通業務・観光・レクリエーション等を主体とする開発が行われる地区等の非住居系の計画開発地で、必要な公共公益施設の整備を行いつつ、周辺の環境・景観と調和する良好な開発を誘導する場合 <p>(3)良好な居住環境の確保が可能な郊外型住宅地として整備を行う地区</p> <ul style="list-style-type: none"> 市街化調整区域において周辺にある程度の公共施設等が整備されており、良好な居住環境を確保することが可能な地区で、ゆとりある緑豊かな郊外型住宅用地として整備を行う場合
ロ	建築物の建築又はその敷地の造成が無秩序に行われ、又は行われると見込まれる一定の土地の区域で、公共施設の整備の状況、土地利用の動向等からみて不良な街区の環境が形成されるおそれのあるもの	<p>(4)既存集落とその周辺や沿道地域で住宅が点在する地区</p> <ul style="list-style-type: none"> 市街化調整区域において既存集落とその周辺や沿道地域で既に住宅が点在しているような地区において、良好な環境の確保を図るため、住宅や居住者のための利便施設等の建設を認めていく場合
ハ	健全な住宅市街地における良好な居住環境その他優れた街区の環境が形成されている土地の区域	<p>(5)既存住宅団地等の地区</p> <ul style="list-style-type: none"> 市街化調整区域内の既存住宅団地等において、市街化調整区域におけるゆとりある良好な都市環境の維持・増進を図る場合