

まちづくり条例による都市計画区域外の土地利用コントロールに関する研究
ー熊本県錦町を事例としてー

九州大学工学部 学生会員 ○岩屋義宜
九州大学大学院 正会員 秋本福雄
九州大学大学院 正会員 梶田佳孝

1. はじめに

近年、「車社会の浸透・高速交通ネットワーク整備による都市圏の飛躍的拡大」¹⁾により、都市計画区域外などの「規制の緩い地域に様々な施設が立地するなどの弊害」¹⁾が生じている。また、「農業的土地利用と都市的土地利用を総合的にコントロールする法的拘束力のあるゾーニングのないまま、都市行政（都市計画法）と農政（農振法、農地法）それぞれがタテ割りの許可基準によって個別対応してきた結果が、農村の営農環境と生活環境の悪化、田園景観の荒廃となって現れている。」²⁾

石田によれば、「真に都市農村計画をめざすためには、都市農村にわたる土地利用計画課題を総合的・統一的に検討することがまず重要ですが、これには、地域に総合的に責任を負う地方自治体の取り組みが期待され」³⁾しており、先進的な取り組みの例として錦町まちづくり条例が挙げられている。

錦町まちづくり条例については蓑茂²⁾が紹介しており、条例運用の実態及び効果について考察しているが、条例の効果については当時の集合住宅1例のみしか調べられていない。本研究では、錦町（全域都市計画区域外）における法律や条例に基づく土地利用コントロールをまとめ、開発許可や条例の届出を基に開発実態を把握し、ヒアリング・現地視察によりまちづくり条例の効果を明らかにする。

2. 錦町まちづくり条例

錦町まちづくり条例の制定された背景は、バイパス沿道における商業施設の立地などの土地利用秩序の混乱とこれに続く景観の乱れが起こったことにあった。秩序ある開発、魅力ある郷土の形成を促し、誇りと愛着の持てる郷土の醸成に資することを目的として、錦町まちづくり条例は平成10年4月1日に施行された。

この条例の要点は、特別誘導区域（表1）、特定施設届出地区（表2）における開発や大規模開発（表1）

を行う際に、定められた規模を超えるものや特定施設に関しては届出が必要であるということである。開発行為者は行為に着手する4週間前までに届出し、この届出を受けて行政がまちづくり指導基準に基づいて審査し、必要に応じて指導助言を行為者に行うことになっている。

まちづくり指導基準では、建築物の建築に関する事項などの11項目に関して基準が示されている。意匠、形態については周辺環境と調和のとれたものとすることや、緑化に努めることなどが挙げられており、景観や緑化を重視した条例となっている。「届出においては指導基準から大きく乖離したものはないが、建築物や広告物の設置については外観、色彩が

表1 特別誘導区域と町内全域における届出対象の行為別の件数⁽²⁾

エリア	特別誘導区域		大規模行為	
	名称	件数	町内全域	件数
対象の行為と規模	(1)建築物の新築、増築、改築、移転若しくは撤去又は外観の変更	40	高さ3m 建築面積1,000㎡	23
	(2)工作物の新築、増築、改築、移転若しくは撤去又は外観の変更	2	高さ2mかつ長さ50m 高さ3m 敷地面積1,000㎡	0
	(3)本竹の伐採	0	-	10
	(4)屋外における物品の集積または貯蔵	0	使用期間90日 面積3,000㎡ 高さ5mかつ長さ10m	0
	(5)建築物の掘削または土石等の採取	0	面積3,000㎡ 高さ5mかつ長さ10mの法面若しくは擁壁	7
	(6)土地の区画形質の変更	0	面積3,000㎡ 高さ5mかつ長さ10m法面等	6
	(7)屋外における自動販売装置の設置	0	-	-
	(8)屋外広告物の設置または外観の変更	22	-	-
	その他	2	-	-
	計	66	-	40

表2 特定施設届出地区における届出対象の行為ごとの届出件数⁽²⁾

エリア	特定施設届出地区		件数
	名称	件数	
特定施設	(1)風俗営業等の規制及び業務の適正化に関する法律第2条第1項第7号及び第8号並びに同条第6項第4号に規定する営業を行うための施設（パチンコ店、マージャン店、ゲームセンター等）	0	0
	(2)危険物の規制に関する政令第3条第1号に規定する給油取扱所（ガソリンスタンド）	1	1
	(3)広告塔及び広告板	4	4
	(4)飲食店業を営むための施設（レストラン、喫茶店等）	0	0
	(5)物品販売業を営むための施設（スーパーマーケット、専門店等）	3	3
	(6)物品貸付業を営むための施設（レンタルビデオ店、貸自動車業等）	0	0
	(7)旅館業法第2条第2項又は第3項に規定する営業を行うための施設（ホテル、旅館）	0	0
	(8)その他（カラオケボックス、屋上広告）	0	0
	不明	3	3
	計	11	11

表3 条例に基づく届出の建築物の用途・規模別件数⁽²⁾

用途	規模								計
	10㎡以上 100㎡未満	100㎡以上 500㎡未満	500㎡以上 1000㎡未満	1000㎡以上 2000㎡未満	2000㎡以上 3000㎡未満	3000㎡以上 4000㎡未満	4000㎡以上 5000㎡未満	5000㎡以上	
店舗	9	8	4	4	0	0	0	3	28
事務所・工場・倉庫	2	7	2	3	0	0	1	0	15
専用住宅	0	4	1	0	0	0	0	0	5
共同住宅	0	2	0	0	2	0	0	0	4
診療所	0	3	1	0	0	0	0	0	4
畜舎	0	1	1	2	0	0	0	0	4
堆肥舎	0	0	2	1	0	0	0	0	3
給油所	0	0	1	1	0	0	0	0	2
その他	2	1	0	1	0	0	0	0	4
計	13	26	12	12	2	0	1	3	69

争点となる。」⁽¹⁾

3. 開発実態

条例に基づく届出は平成 21 年 5 月末までに 118 件出されている。建築物の届出は 69 件あり、そのうち 63 件の建築面積が 2000m² 未満と小規模なものが多い(表 3)。店舗の届出では、500m² 未満が 28 件中 17 件と 60.7%を占めている。

錦町における土地利用コントロールの役割を果たす法律としては、都市計画法、森林法等が挙げられる。都市計画区域外における開発許可は、平成 12 年都市計画法改正により必要となり、これ以降、錦町において開発許可は 2 件なされている(表 4)。森林法林地開発許可は平成 12 年以降、3 件(変更許可を含めると 5 件)なされている(表 5)。これらの開発行為を行う際には、まちづくり条例に基づく審査済通知も出されている。

4. 条例による効果

平成 19 年 3 月 30 日、K 株式会社の開発行為許可申請書に対して熊本県知事の許可が下りている。許可の内容は、大藪地区における開発面積 4.83ha の工場の拡張である。都市計画法開発許可の他に、錦町まちづくり条例の大規模行為の届出に係る審査済通知がなされている。緑地(9,630m²)が開発区域の約 20%、駐車場が約半分を占めている(図 2)。錦町まちづくり条例まちづくり指針において「敷地内の緑化、道路側の花木による緑化を図る」という記述があり、実際に建築物が緑地に囲まれていることが分かる。

錦町まちづくり条例には、「町内における諸行為を把握するための手段としての一定の効果、また、協力要請とはいえ、企業が行う行為に対して一定の線引きをする効果があると言える。」⁽¹⁾

5. おわりに

都市計画法や森林法に基づく開発許可は 1ha 以上の大規模開発に限られているが、錦町まちづくり条例に基づく届出は 10m² の小規模開発から届出が必要とされている。1ha 以上の開発においては、条例が開発許可を補完する役割を果たしている。条例により、特定施設の立地抑制、周囲の景観に配慮した建築物の建築や敷地内の緑化が促されており、各個別法では規制することのできない開発の抑制や景観の保全等を行うことができています。

表 4 都市計画法開発許可⁽³⁾

年度	種類	許可年月日	開発区域の名称	開発面積(ha)	用途	関係他法令
H18	許可申請	H19.3.30	大字一武字大藪	4.83	工場の拡張	錦町まちづくり条例
H20	許可申請	H21.1.13	大字西字迫田	1.75	ゴルフ練習場の造成	森林法、農地法、錦町まちづくり条例

表 5 森林法林地開発許可⁽³⁾

年度	種類	許可年月日	開発区域の名称	開発面積(ha)	用途	関係他法令
H17	許可申請	H18.1.18	大字木上北字山下	1.83	工場及び事業場の設置	農地法、錦町まちづくり条例
H19	許可申請	H19.8.22	大字西字中ノ迫	1.71	事業用地の造成(医療施設)	河川法、錦町まちづくり条例
H20	許可変更届出	-	同上	1.69	事業用地の造成(記念館)	-
H19	許可申請	H19.9.21	大字西迫田	1.86	ゴルフ練習場の造成	農地法、錦町まちづくり条例
H20	許可変更届出	H21.2.23	同上	1.60	同上	都市計画法



図 1 土地利用基本計画図と大規模開発区域⁽³⁾



図 2 土地利用計画平面図(大藪地区)

出典：熊本県球磨地域振興局土木部景観建築課開発登録簿

補注

- (1) 錦町企画観光課からのヒアリングによる
- (2) 錦町企画観光課条例関係届出受付簿より筆者が作成(ただし、重複するものを含む)
- (3) 熊本県土地利用基本計画図、熊本県球磨地域振興局土木部景観建築課開発登録簿及び熊本県農林水産部森林保全課林地開発許可申請書より筆者が作成

参考文献

- 1) NPO 法人都市計画家協会都市計画制度提言チーム：「都市計画制度改革への提言」、2009 年
- 2) 北村貞太郎・山本雅之・蓑茂寿太郎他：「土地利用計画と市町村条例-地方分権時代へ向けての農村計画-」、財団法人農林統計協会、2003 年
- 3) 石田頼房：「日本近現代都市計画の展開 1968-2003」、自治体研究社、2004 年