

市街化調整区域における地区計画運用指針

令和3年11月

南 丹 市

1. 目的

南丹市では、少子高齢化や過疎化に伴う人口の減少が続いています。特に都市計画区域外で人口の減少は続いているところですが、市街化調整区域においてもその傾向が見られることから、定住人口の確保に向けた取り組みの必要性が増しています。

また、南丹市都市計画マスタープランにおいては、これまでの規制を踏襲しつつも既存集落の活力低下を阻止するために移住促進特別区域などで地区計画の活用を検討することが定められています。

これらの状況に鑑み、人口減少に歯止めをかけるべく、適正に市街化調整区域における地区計画を運用し、土地利用方針に応じた建築物の規制・誘導を図り、住む場所や働く場所の確保による地域活性化を目指すために、本指針を策定します。

2. 南丹市を取り巻く現状と課題

南丹市では人口が継続して減り続けており、自然減・社会減ともに減少基調が平成12年以降続いています。

人口減少の大きな事由としては、出生数から死亡数を差し引いた自然減によるものです。

南丹市人口の増減



出典：南丹市住民基本台帳（各年3月末日時点）

※平成13年、平成24年、平成28年は修正等その他の理由による増のため、本指針では人口動態上の増とはみなしていない。

平成12年からの都市計画区域の人口推移を見ると、合併前の町別にデータがある平成17年国勢調査までは、八木町は市街化区域と市街化調整区域を合わせた都市計画区域全域で人口減少、園部町は同区域全域で人口増となり、南丹市の都市計画区域では横ばいとなっています。

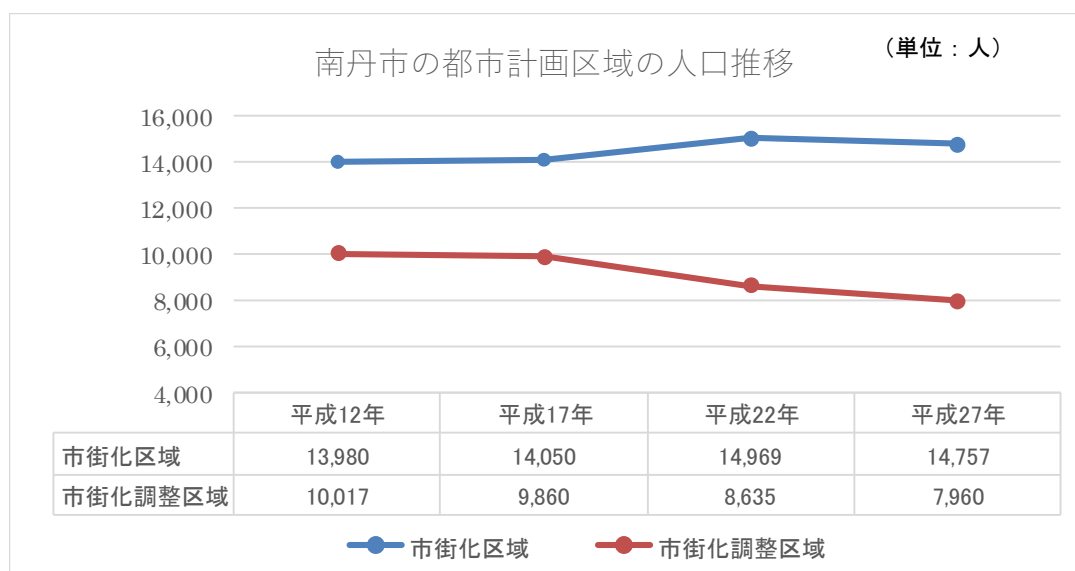
平成22年度からは南丹市の都市計画区域内結果として集計され、市街化区域では微増、市街化調整区域では減少となっています。また、八木町では人口に占める市街化調整区域内の人口割合が高いため、市街化調整区域の人口減少の影響を受けやすくなっています。

一方高齢化率は、園部町と八木町の平均が令和元年度で約34.6%であるのに対し、市街化調整区域である園部町摩気地区、園部町川辺地区、八木町北地区、八木町西地区の4地区平均値が同年度で約41.9%であることから、市街化調整区域の高齢化は全体平均よりも顕著に進んでいることがわかります。

この結果から南丹市の市街化調整区域では高齢化による自然減を主な理由とした人口減少が続いており、15年間で2割もの人口が減少していることから、人手不足による集落を維持していく活動の継続が困難になることが予測されます。

そのため、人口減少への対策としても高齢化が進んでいることから、出生数の増加もさることながら、より即効性のある現役世代の移住を目指すべきであると考えられます。

具体的な移住希望者のニーズに目を向けると、移住先に自然の豊かさを求める一方で、最も重視する条件は生活が維持できる仕事や収入であることが、総務省が実施した「過疎地域への移住者に対するアンケート調査」（平成28年11月～平成30年1月調査）によって明らかになっています。



出典：国勢調査

更に、年代別で見ると生産年齢とされる 50 歳代までの若い世代においては、生活維持のための仕事（収入）を求める傾向が特に強く出ていることが分かります。

また、このアンケートが全国の過疎地域を対象にしている結果であることを踏まえると、過疎地域である南丹市においても移住者の傾向は同様であると考えられます。

これらの状況を勘案すると、人口減少が顕著な市街化調整区域の集落地域の人口維持のためには働く場所を創出することによって、特に生活維持のための仕事や収入を得られる場を提供することで、若年層の移住を促し、集落維持が可能な程度に人口の増加又は維持を目指していくことが重要であると考えられます。

移住者が移住を希望する理由

順位	項目	割合（複数選択可）
1	気候や自然環境に恵まれたところで暮らしたいと思ったから	47.2%
2	それまでの働き方や暮らし方を変えたかったから	30.3%
3	都会の喧騒を離れて静かなところで暮らしたかったから	27.3%

移住者が移住にあたり最も重視した条件

順位	項目	割合
1	生活が維持できる仕事（収入）があること	21.3%
2	子育てに必要な保育・教育施設や環境が整っていること	7.1%
3	買い物や娯楽などの日常生活に必要なサービスや生活関連施設があること	6.6%

【年代別】移住者が移住にあたり最も重視した条件

	1 位	2 位	3 位
10・20 歳代	<u>生活が維持できる仕事（収入）があること（29.4%）</u>	買い物や娯楽などの日常生活に必要なサービスや生活関連施設があること（11.8%）	子育てに必要な保育・教育施設や環境が整っていること（9.8%）
30 歳代	<u>生活が維持できる仕事（収入）があること（20.0%）</u>	子育てに必要な保育・教育施設や環境が整っていること（12.7%）	【同率3位】（5.5%） ①買い物や娯楽などの日常生活に必要なサービスや生活関連施設があること ②居住に必要な空家や賃貸住宅の斡旋・仲介が受けられること ③大がかりな改修等をしなくてもすぐに住める家があること
40 歳代	<u>生活が維持できる仕事（収入）があること（29.2%）</u>	過去に大きな災害がなく、災害が少ない地域であること（12.5%）	【同率3位】（8.3%） ①居住に必要な土地や家屋を安く入手できること ②大がかりな改修等をしなくてもすぐに住める家があること
50 歳代	<u>生活が維持できる仕事（収入）があること（25.9%）</u>	【同率2位】（7.4%） ①居住に必要な家屋や土地を安く入手できること ②病院や診療所、介護施設など医療・福祉の環境が整っていること ③何年か行き来して知り合いができたり生活していける目途が立っていること ④過去に大きな災害がなく、災害が少ない地域であること	
60 歳代	病院や診療所、介護施設など医療・福祉の環境が整っていること（15.4%）	【同率2位】（10.3%） ①何年か行き来して知り合いができたり生活していける目途が立っていること ②その他	

出典：過疎地域への移住者に対するアンケート調査（実施主体：総務省）

3. 基本的な考え方

市街化調整区域における地区計画は、市街化調整区域における開発許可の立地基準のひとつである都市計画法第34条第10号に規定されており、市街化調整区域における開発行為を許容するものでありますが、人口の維持が必要な上で、次の事項に特に配慮する必要があります。

(1) 線引き制度との整合

「市街化調整区域は市街化を抑制すべき区域である」という区域区分の趣旨を変えない範囲において、地区の特性の維持・形成を図る必要がある場合に、詳細な土地利用計画を策定するために策定するものであること。

(2) 一定の規模とまとまりのある区域であること

原則的に一建築物あるいは一敷地の建築又は開発を可能とするための便宜的手法ではないこと。

(3) 農林漁業との適切な調整

農林水産部局等との調整が十分に整い、農業振興地域の整備に関する法律等の他法令による土地利用制限が解除された、あるいは解除される予定があり、新たな都市的土地利用をコントロールし、秩序ある土地利用の実現を図ることが望ましいと判断されるものであること。

(4) 上位計画との整合

南丹市都市計画マスタープラン等の上位計画に位置づけられ、計画的に行われるものであること。

(1) 線引き制度との整合

「市街化調整区域は市街化を抑制すべき区域である」という区域区分の趣旨を変えない範囲において、地区の特性の維持・形成を図る必要がある場合に、詳細な土地利用計画を策定するために策定するものであること。

1) 極端な人口増加を誘発しない計画であること

都市計画においては、人口を最も重要な市街地規模の算定根拠として、将来の見通しを加えた人口を適切に収容できる区域を市街化区域として設定しています。(人口フレーム方式)

したがって、市街化調整区域において、自己用の住宅の建築を目的としない新規の住宅開発(いわゆる分譲宅地の開発)を目的とするものなど、新たな人口の増加をもたらすような地区計画の決定は、市街化を抑制すべき市街化調整区域の趣旨を逸脱しているものと解釈され、できません。

(認められる例)

- ・郊外の集落区域内において、良好な集落環境(集落機能)を維持するために策定する場合
- ・工場、研究所等の非居住系

(認められない例)

- ・新たに住宅開発を行う場合

2) 計画的公共施設整備に負担をかけない計画であること

区域区分は、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ことにより、国土の合理的利用と効率的公共投資を行うために定めている都市計画であり、市街化を抑制すべき市街化調整区域においては、原則として、市街化を促進させることとなる道路等の都市施設は定めるべきでなく、また、優先的に整備すべきでないと解されています。

したがって、市街化調整区域において地区計画を定める場合においても、必要な道路・公園・下水道等の都市施設については、地区計画区域内の開発者や住民において整備されることを原則とします。

(負担をかけない計画と認めるもの)

- ・市街化区域への連絡道路及び地区計画区域内道路がある程度整備されているもの(工場等の場合は全ての地区内道路の整備が必要)

(2) 一定の規模のまとまりのある区域であること

原則的に一建築物あるいは一敷地の建築又は開発を可能とするための便宜的手法ではないこと。

1) 一定の規模（おおむね 0.5ha 以上）

地区計画等の土地利用に関する都市計画は、一敷地単位で定めるものでなく、街区（あるいは集落）を形成するに足りる一定の規模を有する区域で定められることが条件です。

2) 一定のまとまりのある区域で定める計画であること

地区計画は、当該区域の防災、安全、衛生等に関する機能が確保され、かつ、その良好な環境の形成又は保持のため、その区域の特性に応じて「合理的な」土地利用が行われることを目的として定められなければならない。また、市街化調整区域であることの性質を考慮すると、一定のまとまりのある必要最小限の区域とします。

(3) 農林漁業及び他法令との調整

農林水産部局等との調整が十分に整い、農業振興地域の整備に関する法律等の他法令による土地利用制限が解除された、あるいは解除される予定があり、新たな都市的土地利用をコントロールし、秩序ある土地利用の実現を図ることが望ましいと判断されるものであること。

1) 農林水産部局をはじめとする関連部局・他法令との調整が整っていること

市街化調整区域は、市街化を抑制すべき区域であり、農用地区域など農業以外の土地利用が制限されている土地等、他法令により土地利用が制限されている区域が多く、このような区域を地区計画区域（地区整備計画区域）に含めるべきではありません。

例外的に地区計画に取り込もうとする場合は、地区整備計画区域から除外するか、地区整備計画区域に含める場合は、土地の利用制限の解除等について、あらかじめ農林水産部局等関係部局との調整が十分に整い、新たな都市的土地利用が可能となっているものに限ります。

また、農林水産部局以外にも、事前に道路部局、商工部局、環境部局等との調整を行う必要があります。

2) 地区整備計画区域に含めない土地

農用地区域、工業等導入地区（農村地域工業等導入促進法）都市計画流通業務団地、集落地区、農地転用許可不可能地（集落維持に関するものは全ての農地）、保安林、防衛施設、原生自然環境保全地域・自然環境保全地域（自然環境保全法）及び特別地域、土砂災害特別警戒区域、災害危険区域、地すべり防止区域、急傾斜地崩壊危険区域

(4) 上位計画との整合

南丹市都市計画マスタープラン等の上位計画に位置づけられ、計画的に行われるものであること。

4. 集落維持型・施設利活用型

(1) 対象となる地域等

- ・京都府移住の促進のための空家及び耕作放棄地等活用条例に定める移住促進特別区域に指定された集落地域において、集落環境の維持や人口回復の必要がある場合で連坦する住宅等の相互の距離が100m以内で、概ね25戸以上まとまっている範囲（集落維持型）
- ・小学校等の市有施設や市有地で大規模な街区が放置され、荒廃により不良な街区形成の恐れがある場合（施設利活用型）

(2) 地区計画の方針

地区計画の策定にあたっては次の事項を必ず定めることとします。

- ・名称
- ・地区計画の位置及び区域
- ・区域面積
- ・土地利用の方針
- ・地区整備計画

(3) 区域の設定

地区計画及び地区整備計画の区分界は道路や河川等の地形地物によるものとしますが、難しい場合は敷地境界線や地番の境によるものとします。

(4) 地区整備計画に定める事項（集落維持型・施設利活用型）

地区整備計画に定める事項	必要性 ●：必ず定める △：必要に応じて ×：定めない	基準
道路	△	地区の状況に応じて定める。幅員4m以上とすること。
公園・緑地・広場	△	地区の状況に応じて定める。
用途の制限	●	市街化調整区域の趣旨を損なわない範囲において、良好な住環境の維持を行うための用途の制限を定める
容積率の最高限度	△	地区の状況に応じて定める。当該地域に指定されている容積率を超えないこと。
建蔽率の最高限度	△	地区の状況に応じて定める。当該地域に指定されている建蔽率を超えないこと
敷地面積の最低限度	△	地区の状況に応じて定める。南丹市開発行為等の基準及び手続きに関する条例に定める最低敷地面積（100㎡）を下回らないこと
壁面位置の制限	△	地区の状況に応じて定める。50cmを下回らないこと。
壁面後退区域における工作物の位置の制限	△	地区の状況に応じて定める。
建築物等の高さの最高限度	△	地区の状況に応じて定める。
建築物等の形態又は色彩その他の意匠の制限	△	地区の状況に応じて定める。
建築物の緑化率の最低限度	△	地区の状況に応じて定める。
垣又はさくの構造の制限	△	地区の状況に応じて定める。
現に存する樹林地、草地等で良好な居住環境を確保するため必要なものの保全に関する事項	△	地区の状況に応じて定める。
土地の利用に関する事項でその他政令で定めるもの	×	定めない。

1) 用途の制限において認めていく建築物

集落維持型

- ①都市計画法第29条第1項第2号又は第3号に該当するもの
- ②都市計画法第34条各号に規定する立地基準のいずれかに該当するもの
- ③第二種低層住居専用地域に建築可能な建築物及び移住促進を誘発する以下の建築物

- ・店舗の部分の床面積の合計が150㎡以内（3階以上の部分をその用途に供するものを除く。）の物品販売業を営む店舗、飲食店、理髪店、美容院、クリーニング取次店、質屋、貸衣装屋、貸本屋その他これらに類するサービスを営む店舗
- ・既存建築物を利用した旅館業法に規定する旅館・ホテル営業又は簡易宿所の営業の用に供する施設で、その用途に供する部分の床面積の合計が150㎡以内のもの
- ・倉庫業を営まない倉庫（都市計画法第29条第1項第2号に規定する農林漁業の用に供する建築物を除く。）で、その用途に供する部分の床面積の合計が50㎡以内のもの
- ・美術品、工芸品、絵画、写真を展示する展示場で、その用途に供する部分の床面積の合計が50㎡以内のもの
- ・美術品、工芸品、日用品を作成するためのアトリエ又は工房で、その用途に供する部分の床面積の合計が50㎡以内のもの
- ・歴史的、観光的価値が高いと条例、規則又は要綱等で認定を受けた建築物を活用し、かつ、旅館業法に規定する旅館・ホテル営業又は簡易宿所の営業の用に供する施設

- ④自己用の住宅（②、③の用途を兼用又は併用する住宅を含む。）

施設利活用型

概ね第一種中高層住居専用地域に建築可能な建築物とします。ただし、危険物の取扱いをしないものであって、騒音等の環境に大きな負荷がかからないもので、かつ、交通量の増大が見込まれないものについては、第一種中高層住居専用地域に建築可能な建築物でない場合でも、市と協議の上、認めるものとします。

5. 企業立地型

(1) 対象となる地域等

- ・南丹市都市計画マスタープランにおいて、計画的開発検討ゾーンと位置づけられた区域で、市街化区域に編入されるまでの暫定的な措置として、工業・流通系の業務施設の良好な開発を計画的に誘導する必要がある場合

(2) 地区計画の方針

地区計画の策定にあたっては次の事項を必ず定めることとします。

- ・名称
- ・地区計画の位置及び区域
- ・区域面積
- ・土地利用の方針
- ・地区整備計画

(3) 区域の設定

地区計画及び地区整備計画の区分界は道路や河川等の地形地物によるものとしますが、難しい場合は敷地境界線や地番の境によるものとします。

(4) 地区整備計画に定める事項（企業立地型）

地区整備計画に定める事項	必要性 ●：必ず定める △：必要に応じて ×：定めない	基準
道路	●	地区の状況に応じて定める。幅員9 m以上とすること。
公園・緑地・広場	△	地区の状況に応じて定める。
用途の制限	●	市街化調整区域の趣旨を損なわない範囲において、良好な住環境の維持を行うための用途の制限を定める
容積率の最高限度	△	地区の状況に応じて定める。当該地域に指定されている容積率を超えないこと。
建蔽率の最高限度	△	地区の状況に応じて定める。当該地域に指定されている建蔽率を超えないこと
敷地面積の最低限度	●	必ず定める。1,000 m ² を下回らないこと
壁面位置の制限	△	地区の状況に応じて定める。
壁面後退区域における工作物の位置の制限	△	地区の状況に応じて定める。
建築物等の高さの最高限度	△	地区の状況に応じて定める。
建築物等の形態又は色彩その他の意匠の制限	△	地区の状況に応じて定める。
建築物の緑化率の最低限度	●	地区の状況に応じて定める。
垣又はさくの構造の制限	△	地区の状況に応じて定める。
現に存する樹林地、草地等で良好な居住環境を確保するため必要なものの保全に関する事項	△	地区の状況に応じて定める。
土地の利用に関する事項でその他政令で定めるもの	×	定めない。

6. 都市計画決定手法

市街化調整区域における地区計画については集落維持型を都市計画法第21条の2の提案制度によるものとします。これは、地区計画がより具体的で詳細な都市計画であり、地域住民や土地所有者に密接に関連することから提案制度として、地域の3分の2の同意を取り、一定の公益性を担保するものです。

それ以外のものについては、それぞれ個別の状況を勘案して、市が主体的に都市計画決定を行うものとします。

市街化調整区域における地区計画運用指針

当初策定 令和3年11月

発行・編集

南丹市土木建築部都市計画課

TEL 0771-68-0052

mail tokei@city.nantan.lg.jp