

第6回まちづくり条例策定委員会 議事録

日 時：令和6年7月31日（水）17時00分～19時00分

場 所：マスヤビル二階 稲城市役所マスヤビル会議室

出席者：学識委員A（委員長）、学識委員B、学識委員C、
市民委員D、市民委員E、市民委員F、

傍聴者：1名

【配布資料】

- | | |
|-----|---------------------------------|
| 資料1 | まちづくり条例（開発指導基準）検討結果報告書 |
| 資料2 | まちづくり委員会について(案) |
| 資料3 | まちづくり委員会（他市比較） |
| 資料4 | 実効性の確保について |
| 資料5 | 罰則のある市の規定例 |
| 参考1 | 稲城市特別職の職員で非常勤のものの報酬及び費用弁償に関する条例 |
| 参考2 | まちづくり条例に係る「特定事業」に関する検討案 |

1 開会

2 開発事業の指導基準について

事務局から資料1より前回からの変更した点について説明

■質疑応答

特になし

3 まちづくり委員会（仮称）について

事務局から資料2、3に基づいて説明

3-1 委員会について

■質疑応答

委員長：まず、論点を2つに分けるべきだ。まちづくり委員会に諮問できる案件の内容と、構成メンバーをどう編成するかである。委員会にかけられる案件に関して、市はどこまで絞ろうと考えているのか。

事務局：まず、協働に関する課題解決制度は入れる予定だ。大規模土地取引は義務にはしているが、絶対助言するのか聞かれると難しい。

委員長：市が任意で委員会にかけられる案件を選ぶのは問題があるのではないか。開発事業はどこま

で入れるのか。

事務局：開発事業に関しては所管には入れるが、具体的な規定は設けない予定である。そのため個々の開発事業について、委員会にはかけることはないが、市全体の開発の状況については、把握してもらいたい。

委員長：私が委員を務めている武蔵野市では、どんな案件が「調整会」に係ったのかなどの経緯をまとめた報告をしている。住民が開発事業に関して何も知らないことを無くすため、少なくとも年に一度報告会を開いた方が良いのではないだろうか。

市民委員D：資料2の「2. 調整会について」の特定事業①の事業面積 3000 m²以上の開発事業は年間何件あるのか。

事務局：基本的には年間一件ほどだ。最近だと、平尾の方で 5000 m²程の案件が出てきた。

委員長：少し、懸念しているのだが、大規模土地取引について、守秘義務という観点から、市民を含んだ委員構成で問題がないのか。それについては正直心配している。学識委員よりも市民委員の方がよりプレッシャーを受けるからである。他の自治体はどのようにしているのだろうか。

事務局：26 市は比較的大規模土地取引に関することを事前でやっている自治体は多いが、そもそも、全国的に、あまり事前でやっている自治体は多くない。

学識委員B：多摩市は事前で行うが、調整会に市民は入っていない。しかし、それで今まで特に問題は起きていない。多摩市の場合、新規よりも既存の開発事業の話が多いことも要因かと思う。

委員長：まちづくり委員会構成の中で、学識4名の理由は何か？

事務局：このまちづくり条例策定委員会の学識委員を念頭に置きつつ、加えて構造計算等ができる建築系専門家を入れることを検討している。

委員長：ちなみに、他市では緑地系の専門家も入れている。学識が4名なので、同じく市民も4名ということか。稲城市では、市民委員をどのようにイメージされているのか。商工会の人も学識委員にしている自治体もある。

事務局：具体的な議論はこれからであるが、学識委員は稲城市外の方を想定しているので、それに対して市民委員は市内のことをある程度熟知した人材を想定している。地域ならではの良さや特徴を知っている人などが望ましい。

市民委員F：学識委員は市民でなくてもいいのということか。

事務局：市民でなくても良い。

委員長：また、市民委員は公募か。

事務局：その点はこれから決めていくつもりだ。

学識委員B：ちなみに多摩市は、宅建を持つ不動産取引の専門家や弁護士、都市計画のプランナーなどもいるため学識委員が比較的多い。

委員長：学識経験者が8名もいると、市民にとっては話し合いが大変ではないか。

学識委員B：調整会は学識委員のみで行うので、問題はない。多摩市のように、稲城市も不動産取引の経験者も入れた方が良いかもしれない。

事務局：武蔵野市もホームページを見ると、調整会は学識委員を2名以上で行うとしている。

委員長：実際、調整会は4名で、全て学識委員だけである。ただ、3名になってしまうこともある。

学識委員B：多摩市は実際の調整会を開くときは2名選んでいる。

事務局：狛江市の場合は、調整会は学識と市民全員で行っている。

学識委員C：10人など調整会の人数が多すぎると議論がまとまらないので、数人くらいが好ましい。

3-2 調整会について

■質疑応答

委員長：それでは、調整会に関して詳しく議論していきたい。調整会の開催回数をどうするか。

まず、確認として、調整会の主旨は法律上問題ないが、それ以外のプライバシー問題や騒音について市民が納得していない場合、市民や事業者がアピールし、双方話し合い、最終的に合意点を決めていくためである。ただ、このような状況が年間何件起きるかはわからない。

事務局：狛江市は、最近全然出ていない。

委員長：武蔵野市はかなり多くある。

学識委員B：それは建て替えの時期だからだろう。

市民委員F：調整会を開催するための条件を緩くすると件数は多くなり、厳しくしすぎると少なくなる。

事務局：特定事業に何が該当するかはまだ決める時間はある。

学識委員B：どのくらいの対象が出てくるのか。あんまり調整会の条件を厳しくしすぎないように、よく検討するべきではないだろうか。

事務局：ただ、現実的に考えると年間1件あるかないかと予想している。

学識委員C：年間数件も出てくると大変だろう。

学識委員B：多摩市は数件出てきている。

委員長：もう少し調整会のイメージを深めたいが、公判前整理手続きのように、事前に事業者と市民の主張を聞き、論点を整理する。そして、調整会を開催する。その論点整理を行うのも調整委員だと、何回ぐらいかかると認識しているか。

事務局：規模によっても変わるが、早ければ一回ずつ事業者と市民から意見を聞いて終了する。

委員長：それは、事業者の話を1時間で聞いて、次に市民の話を同じく1時間聞いた数日後、公開の調整会を行うという認識でよいか。

事務局：最短だとそのようになる。ただ、複雑な案件だとこの工程が一回では終わらないことも想定される。

学識委員B：ちなみに多摩市は最近、調整会をやっていない。やっていたときは、非公開で一同に説明していた。

委員長：武蔵野市の場合、事前に論点整理は行政と住民の間で行い、オープンな調整会は3回までとしている。調整会開催前に事前の論点整理で要求が過度なものでないのかの確認し、事前にハードルを下げてもらおう。学識委員Cはどうか。

学識委員C：狛江市の例だと、調整会は原則の回数を決める。後は、行政の裁量で1、2回増やせるようにしている。実際、やってみないと分からない。

委員長：調整会は「協議」という形のため、事業者が打ち切りを決めたら、その時点で終了する。そういった意味では住民がハードルを上げすぎたら、事業者が要求に応じられなくなり、市は調整会を上手く活用することなく行わざるをえない。そのため、事前の調整会で住民のハードルを下げる説明は、行政が担ってほしい。

事務局：調整部会で委員の方から諭したほうが、行政から行うよりも納得し易いと考える。もちろん、特定事業の届出時点で市は事業者と窓口のレベルでは、ある程度整理はするが、最終的な調整では委員さんにお任せした方がスムーズに進むと思う。

委員 長：他市で私がやっていたタイプは二つある。一つは完全にオープンの調整会を開催するタイプ、もう一つは調整会の2回目と3回目の後に住民と事業者の意見を聞き、裁判の調停のように落としどころを秘密裏に探るタイプがある。どちらが良いのかは非常に迷う。

学識委員C：どちらのタイプが好ましいのかは、ケースバイケースである。裁判所の和解や調停も両当事者が同時に並べて話を聞くものもあれば、一方ずつ交代に意見を聞いていくものもあり、裁判官自身も上手いようにそれらを使い分けている。

委員 長：場合によっては、通常2時間で行うとして30分くらい議論した後、住民と10分くらい話したり、事業者と20分くらい話したりとかしてもよいということか。

学識委員C：そこは、それをありの制度設計にするか、完全にオープンで行うかだと考えられる。ただ、完全にオープンで行うのは現実的に難しい。

委員 長：その点は今後、やりながら検討していく方が良い。

市民委員D：資料2の特定事業の(2)の「市長が周辺環境に著しく影響を与えると認める事業」の基準について、ここでいう「市民」とは開発行為の行われる周辺の住民だが、その方たちが意見の申し立てを行ったり、調整会を設けたりするためのボリュームはどれくらいあればいいのか。

事務局：基本的に、納得いかない方が一人でもいれば、可能とする予定です。

委員 長：それは近隣だけか、その範囲や定義はどうするか。

事務局：厳密に規定している市もあるが、そこはあまり決めないほうが柔軟に行えると考えている。

委員 長：例えば、集客施設で通過交通が増える場合は沿道の住民が意見を言うかもしれないが、10km離れた住民は流石に有り得ないだろう。

市民委員D：一つ危惧するのは、事業が結構進んでから市民から意見が出た場合どうするのか。

計画がオープンになった段階では市民は他人事で、実際工事が始まった段階で「まずいのではないか。」と意見が出てきたらどうするのか。

事務局：基本的に、変更が可能の時期に言ってもらう。正直その後だと厳しい。

学識委員C：説明会を行う時に、何日以内に意見を言ってほしいと示す。

委員 長：しかし、開発事業の事業者からすると、設計図ができた段階だと予算の都合上もう大きな変更は非常に難しい。事業費が合わないから変更に応じられないという場合もある。

市民委員F：平尾地区では、交通のことが重要になってくる。建物が建った時にいきなり混雑することがある。特に、平尾だと新百合ヶ丘までの長い道が一車線しかなく、坂道なのでそこが混んでしまうことを止められないのは困ってしまう。そのため、交通系へ及ぼす影響についてもまちづくり委員会で議題に上げてほしい。

委員 長：都市計画や建築の学識委員は、このくらいだとどれくらい交通量が発生するのかという分析はできる。事業者の分析に対しても指摘できるので、学識委員の中にそのような専門家もいれると課題解決に繋がるのではないだろうか。

学識委員C：説明会の提出資料に交通量の予測データの添付を義務付けることも有りだと考える。

委員 長：あまりこのような説明を住民に行わない事業者に比べ、住民目線からでも有益だと考えられる。

市民委員F：逆に、それで調整会が開かれて住民側にその意見が納得できたら、調整会の意味は凄くある。

委員 長：学識委員が交通量の予測に関して市民へ適切な説明が行えるので、近隣住民にとっても

過度な肌感覚の不安を払拭でき、安心も広がるだろう。

市民委員F：建物はなんとなくイメージできるが、大規模開発のように集客力がある施設の場合も住民と話すきっかけが欲しかった。例えば、「コストコ」のように、県外からでも来るような施設が挙げられる。

学識委員C：狛江市の場合、大規模店舗の案件があった時、交通量予測の詳細な説明を住民から要請され、専門家を派遣して行っていた。

委員長：私が流山市の委員の時は、実際に住民へここは問題ないけど、そっちも問題にしたほうがいいなどアドバイスをしたことがあった。

事務局：そういった時の調整を、事前の個別の論点整理で行うことを想定している。

市民委員D：例えば、ジャイアンツタウンができることで、車の数が増えることが予測されているが、駐車場の数や来客数、それに伴う治安の問題が懸念され、市民はあまりわかっていないし、見込みが不明である。矢野口の既存市街地にも車の渋滞などの影響が出るが、彼らはそこに関わることができない。それはどうなのかと思う。

事務局：ジャイアンツタウンのような興行場は特定事業の対象にする予定なので、そこで今言った問題は出てくると思う。ただ、ジャイアンツタウンについては、まちづくり条例が施行される前にできてしまうので間に合わない。

委員長：それは、今後の教訓にしていこう。

そして、調整会の学識委員を4名にするということで、経験者であれば周辺への影響に関しては大体想定できる。公害に関しても学識委員が対応できるだろう。改めて、調整会も市民委員も入ることで良いか。

学識委員C：狛江市は市民委員が入っていた。それ自体は地元の意見が議論に入ってくるので良いと思うが、人数が多いと議論がまとまらないだろう。

委員長：あと別の懸念もある。他市の事例だが、調整会で市民委員が住民の味方をし、住民感情を市民委員が事業者につけてしまい、調整会の意味が失われたかけたことがある。確かに仕方ない点もある。

市民委員F：市民委員は公表されるか。

事務局：議事録で委員の名前は伏せられるが、名簿で名前は公表される。

学識委員C：事案によって市民を入れたり、外したり柔軟に対応できる方がいいのではないかと。刑事事件で裁判員制度でも、暴力団関係の事件では、裁判員の名前は外すことができる。

委員長：調整会の仕組みや細かい点は規則などで決めることができ、柔軟に対応ができる。

ただ、住民自体も意見が一つとは限らない。例えば、建物を北にしたら、北の住民が意見をいい、東に移すと東の住民が意見をやるなど住民同士の意見が食い違った時、調整会でどう対処すればよいのか。

学識委員C：狛江市では住民同士意見が異なった場合があるが、その時はオープンの調整会で住民同士話し合いをした。

学識委員B：資料2の(2)の「協働による課題解決制度に関する事項」とは何を想定しているのか。

事務局：住民が困っている地域課題に関して、市と住民と一緒に話し合い協働して解決していこうと考える。

学識委員B：多摩市は開発や建築に限られているので、あまりピンと来ない。

事務局：委員会で議論してもらおうということではなく、市がその地域課題の解決案を採択する際

にまちづくり委員会の意見を聞いて採用したり、却下したりする想定である。

委員 長：これは実際にやってみないと分からない。

学識委員 B：また、資料 3 の検討案で「(6)その他市長が市のまちづくりの推進を図るために必要があると認める事項」とは、一人で文句を言っても、市長が必要と判断せず、それを個人の意見として却下することもできるという認識であっているか。

委員 長：例えば小さい建物で明らかに隣の人が一人でも被害を受けている場合は調整会で一人でも救われなければならないという考えで間違いないか。

事務局：間違いない。

学識委員 B：こういう点がある方がむしろ良いと思う。一部市民から無茶な課題を要求していた時の対応として有効だと考える。

委員 長：稲城市に町内会はあるか。

事務局：比較的、しっかりと活動しています。

4 実効性の確保について

事務局より、資料 4, 5 を用いて説明

■質疑応答

学識委員 C：行政指導と行政処分の二つがあるが、行政指導は行政訴訟ができないが、処分の方はできる。許可を出さないなどは行政訴訟の対象になるが、はたして公表は行政訴訟の対象になりうるのだろうか。ただ、実際、公表というのは今の時代、事業者にとってかなりのマイナスイメージが大きい。一応、前置きで命令や勧告が先に来るので事業者はそこで対応できるのでまだ良い。

条例で罰則を設ける時は、自治体ではなく検察官が起訴を行うので、検察目線では本当にこの条例で訴訟できるか吟味される。

実際に罰則まで行く事例はあまりなく、大きな業者に関しては刑事処罰によるイメージダウンを懸念する。

市民委員 F：実際、罰則までいった事例はあるか。

事務局：国土法では届出をしないと罰則があるが、罰則までいった事例は全国的にない。

学識委員 C：基本的に、行政としては罰則までいくよりも、除斥命令を出して、説得していつぐらいまでに改善されるように指導することのほうが多い。

委員 長：私の経験上、まちづくり条例で公表までいった事例は少ない。協議するための自主的な基準がどこまで厳しいかによって変わる。大体、担当者が指導しすぎている場合、公表は避け、事業者へ口頭で助言して終わってしまうことが多い。

事例によって変わるので一律には言えないが、原則として行政はかなり慎重である。

市民委員 F：基本的に勧告、命令まで行くと事業者は直しますよね。

委員 長：何を勧告するかによって変わる。書類未提出なら、勧告相当だが、地区計画の緑化率など自治体独自で定めている基準に関しては微妙である。

事務局：地区計画で基準の色を守っていない住宅を指導したことがあった。その時は、指導を受け入れていただいたが、色の塗り替えには多額のお金がかかるので、指導に応じてくれることは少ない。

事務局：資料4の特定事業の⑥⑦「調整会の開催に応じない場合」罰則の規定をしていないが、市民にとっても調整会を行うまでの段階へ達したのにも関わらず、罰則の規定が何もないというのは疑問に感じている。

学識委員C：裁判の調停でも合意する義務はないが、話の場につくことまでは義務がある。ただ、その場合、処罰することはあまりない。

委員長：調整会の場で事業者が住民の意見を聞かないと発言することは法令上問題ない。それで、合意できないのは仕方ないが、調整会に来て何かしら意見を言うことを義務付けることは必要かもしれない。

また専門的なことは個別で議論する必要がある。

5 その他

5-1 地区計画の申出制度について

■質疑応答

委員長：整理すると地区計画の申出制度と都市計画提案制度がある。地区計画の方は、「申出」制度であり、一方、都市計画「提案」制度であり、それぞれ重みがやや異なる。まず、前者の申出者は住民だけとなっており、後者は住民と地権者の了解を取ればどの団体でも行える。そして、申請条件に関して土地所有者の3分の2ということと言われたが、一部の意見としてそのハードルを下げられないかということで、地区計画の申出制度の申請条件を議論していこう。

市民委員D：具体的にどういう人たちがこの制度を利用するかを考えた際に、地域住民の代表として自治会があげられるが、現在、その組織率が2分の1ほどであり、条件が3分の2以上では申出をするだけでも難しいと考えられる。そういった意味ではまず申請を行うだけでもハードルを下げてもいいのではないか。

学識委員C：例え、一人でもその内容さえ良ければ案として動くべきと考えると、申請の要件をそこまで高くする必要はないのではないか。

事務局：申出者は一人でも良い。ただし、土地所有者等の同意が必要としている。この同意の割合ですが、過半数という基準では半数近くが反対して、賛否両論分かれていることもありえる。その中で自治体が動いて良いのだろうかという懸念はある。そのため、市としては3分の2というのはありがたい数字だ。

委員長：居住者系権利を持っていない住民が提案することはやりすぎなのではないかというのが行政の判断だが、最終的にその地区計画を認めるか否かは行政に委ねているので、申出だけは自由にやらせてもよいというのが学識委員Cの意見か。しかも稲城市は地区計画の数が他市より多いので、それに伴う細かい変更すべき箇所も多くなり得る。逆に、市が気付かないこともあるので、その時市民が市へ申出する際の条件を低くしても良いのではというのが市民委員Dの意見か。

事務局：市としては2分の1という数字にこだわっているわけではない。地区計画というのは、最低敷地面積の制限など人の財産権を制限するという非常に重いことなので、区画整理法などと同様の3分の2という提案をしている。2分の1では、五分五分でも出してしまうことを考えると、行政側からは3分の2が望ましい。

市民委員D：申出だけで、すぐ地区計画が決定される訳ではない。議論に上げてくださいという意味

合いなので2分の1でもそのような問題はないのではないか。

学識委員C：最初の申出のハードルだけは下げてもいいのではないか。

事務局：市としては、住民が話し合って、多数の同意が得られた申出は尊重する。

委員長：せっかく、「協働のまちづくり」といっているのだから、市民の良い意見は色々と提案してもらって、最後は行政が決めればいい、であれば、どんどん提案をしてもよいのではないかというのが市民委員Dの意見だろう。

事務局：「協働のまちづくり」の協働での課題解決制度の観点から言えば、この申出制度の必要性は乏しい。この制度が生きてくるのは、市と住民の意見が異なる時である。そもそも、市と住民の考え方が一致していれば、数に関係なく市が自ら地区計画を変更することができる。問題は、自治体と住民の考え方が一致しないときだが、その際の条件が果たして2分の1で良いのだろうか。賛否両論の中、実行に移すのは懸念点も多いので、3分の2という条件を案として出している。

都市計画提案制度で他市の状況ですが、ゴルフ場運営会社が所有しているゴルフ場を市街化調整区域にして欲しいとの案が出されたが、東京都や東京都都市計画審議会で否定された事案もあり、必ずしも、全員の意見があると言って案が通るわけではないが、基本的に住民が話し合いをして、多数の住民がやってほしいと言っていることを市が反対することはない。

市民委員D：申出者が一人でも地区計画の提案を受け入れるという姿勢は評価できるが、であれば、この制度自体いらないのではないか。

事務局：この制度は保険的意味合いがあるのであったほうがよいと考えている。

実際、この制度を使う自治体は地域内で長く話し合いを進めてきて、協議会などもつくっている。

学識委員B：多摩市はまず、まちづくり協議会の認定を行い、そこから議論を始める。

市民委員E：申出制度はやりやすいほうが良いと考える。

市民委員F：私は3分の2で良いと思う。稲城市では土地の条件に0.5ha以上と定めており、サッカー場ほどの大きさであり、それよりも小さなものは申請できないので、市役所の強引な反対意見も押し返す上では妥当ではないか。もし、2分の1で規定するなら、土地の条件をなくすべきだろう。

事務局：ある程度土地の条件があるのは、土地の分断を生むリスクを減らすためである。

委員長：以前、議論になった市への提案制度は今も存在しているのか。

事務局：市としてはその制度も活用しつつ、地区計画の制度として設けているという考えだ。

5-2 専門部会について

委員長：案を固めるにあたって、細かな部分や専門的な部分を、学識委員3名と事務局で詰めていきたいと考えているが、策定委員会として認めて欲しい。

全委員：異議なし

事務局：そこで、議論した内容については、委員会に報告します。

6 閉会

事務局：今後のスケジュールですが、今回の議論を受けて8月下旬ぐらいまでに、素案を作成し、先ほどの専門部会を開催して案を固めていきたい。その後、検察庁、東京都との協議、市民意見公募などを実施し、最終案は11月頃に固める予定である。その前に、策定委員会を開催する予定ですので、次回は11月中旬ごろを予定しています。議会には、3月議会に付議する予定となっています。