

平成24年度 第3回 高石市都市計画審議会 議事録 (要約)

【開催日時】 平成25年2月6日(水) 午後3時30分から開催

【開催場所】 高石市役所 別館3階 多目的ホール

【出席委員】 委員16名中15名の委員出席の上開催した。

日野 泰雄	下村 泰彦	丑野 正仁	土井 幸一
中井 正司	出川 康二	清水 明治	古賀 秀敏
佐藤 一夫	松本 定	伊集院敏彦	東口 正一
合田 房雄	舛谷 隆康	高橋 妙子	(以上委員15名)

【欠席委員】 小屋 経尚

【傍聴者】 5名

【日 程】 付議第1号 南部大阪都市計画用途地域の変更(案)(高石市決定)
付議第2号 南部大阪都市計画高度地区の変更(案)(高石市決定)
付議第3号 南部大阪都市計画風致地区の変更(案)(高石市決定)
付議第4号 南部大阪都市計画防火地域及び準防火地域の変更
— JR東羽衣駅北部地区—(案)(高石市決定)
付議第5号 南部大阪都市計画地区計画の決定(案)(高石市決定)
報告第1号 準防火地域の指定拡大について
その他

【答申事項】 付議第1号から第5号に対して、委員長を除く出席委員14名で採決の上、賛成12、反対1、保留1により原案のとおり認める答申がなされた。

【確認事項】

- ・市長より、南部大阪都市計画用途地域の変更、南部大阪都市計画高度地区の変更、南部大阪都市計画風致地区の変更、南部大阪都市計画防火地域及び準防火地域の変更、南部大阪都市計画地区計画の決定について、付議書が提出された。
- ・報告第1号の案件については、次回6月頃開催予定の高石市都市計画審議会にて付議の上、答申を頂く予定とした。

【質疑応答】

・付議第1号から付議第5号の南部大阪都市計画用途地域の変更等について

(会 長) 審議会に諮問頂いている付議の内容についてご意見を頂きたい。

(委 員) 2点お伺いしたい。前回申し上げた大阪府石油コンビナート等防災計画に基づく被害想定については、平成25年中ということでもまだ現在の時点では出ていないということは確認した。別にもう1点、東日本大震災にあたり、平成23年12月の国会で成立した津波防災地域づくりに関する法律については、ハード・ソフトを兼ねて防災地域づくりを推進する内容である。これによれば、都道府県知事が津波浸水想定を設定することになっている。現在、津波高さは大阪府では従来の2倍、国では5mとなっている。市町村はこれらの基本方針に基づいて推進計画を策定しなければならない。お伺いしたいのは、高石市において推進計画は策定されているのか。用途地域の変更等については、推進計画の中に盛り込み、総合的な施策とすべきだと考える。2点目、この法律に基づいて津波防御施設の新設・改良・管理、例えば津波防潮堤などのハードな所の問題を、大阪府や高石市でどのようにして対応していくのかということが重要である。この2点について、用途地域・風致地区の変更の根拠づけとして、南海トラフによる地震・津波対策が今回の変更の主目的であるが、その基本的な方針は出されているのか。ここが一番大事であると思う。

それから別にもう1点、JR国鉄清算事業団から用地買収した0.9haのJR東羽衣駅北部の問題があるが、平成4年に約10億円で購入している。そのときに、公共施設としてコミュニティ施設の建設を目標として掲げている。清算事業団は法人であるが、公共用地を売却した場合には土地に関わる譲渡所得で、個人・法人共に軽減税率がかせられている。いわゆる譲渡所得税が軽減されるわけだが、清算事業団の場合、本件の用地買収における譲渡所得はどのようになっているのか。

(事務局) 推進計画について、国・府が出している被害想定に基づいて、現在、高石市では地域防災計画の改定版の見直しを検討している。それを踏まえて推進計画を計画していく位置付けであると思う。2点目のJR東羽衣駅の譲渡所得については、資料がないため後日ご報告させて頂く。

(会 長) 委員、譲渡所得税の軽減について、本件との係わりの説明を頂きたい。

(委 員) 平成4年の段階では、高石市が土地開発公社にコミュニティ施設を建設したいということで用地買収を命じた。そこで公共施設のため税控除の軽減処置がとられている。10億円であるから相当多くの税が掛けられていると思われる。今回、高石市はコミュニティ施設の建設はしないという前提の中で用途地域の変更をしようとしている。私が今回この問題で危惧するのは、この審議会でも用途地域を変更する上で、どのように土地を活用していくのかということである。36万円かけて土地活用の検討委員会を設置し、どのように土地利用していく

のか、従来どおりコミュニティ施設として使うのか、あるいは今回掲げているように用途地域を変更して民間デベロッパーに売却し、民間活力の中で活用していくのか、ということを検討すると昨年6月に示されている。しかし、まだ実施されていない。また、前回の資料の中でも地元の自治会が検討委員会に対して、是非とも地元の意見も反映したいという要望・意見を出している。これは公共事業として税金を軽減して取得をしているにも関わらず、高石市によって用途が変更される。ということは、公有地拡大として土地開発公社の解説等にも言われるように、従来の買収目的と違った場合には、十分に地元のみなさんに説明するなど、明らかにすべきである。私は今回の都市計画の変更に伴い、そういう手続きを十分にやるべきであると思っている。検討委員会を予算化しているにも関わらず、設置されず、地元住民の意見も聴取されないで都市計画審議会で決定せよというのは、従来の問題や取得に至る経過からも問題であると思う。個人・法人とはまた違って、清算事業団であるので、確認をさせていただきたい。そういう手続きが公の税金で実施されるので、ただ単純に用途を変更するものではないと思う。このようなことが悪用されれば、公共用地として取得し、税金を軽減するといった脱法行為につながることもなりかねない。十分に住民の合意を求める必要がある。今回の案件にあたって、この部分を反映した上で態度を表明したいと思ったため質問をした。

(会 長) この件について、公共施設の整備を目的とした特例（軽減）措置に伴う対応として、ご説明頂いたのは地元への説明・要望の確認が必要であるという指摘である。この間の経緯、ご説明頂いた内容について、現時点での事務局の見解などを紹介いただきたい。

(事務局) 今回、用途地域の変更に関するJR北側の用地についてだが、清算事業団から譲渡を受けた話は承知をしている。また、譲渡を受けた際の利用目的がコミュニティ施設とされていたのは、そのとおりである。これについては、担当課で清算事業団と協議中と聞いている。検討委員会については、現在立ち上げを考えている。今回の用途地域の変更の際し、検討委員会において地域の住民の方を委員としてほしいとの意見を2名の方から頂いている。

(会 長) 委員からは、土地活用等の検討ができておらず、本来その検討後に用途地域の変更をすべきではないかというご意見を頂いた。事務局の発言を読み替えると、「もし今回答申をするのであれば、開発・整備する施設の内容やあり方については、今後、活用に係わる検討委員会を設置して、その意向を十分に尊重する意志がある」という様に解釈される。そういうことであるので、事務局としては原案どおりとしたいという理解で良いか。

(事務局) 用途地域の変更については、駅周辺の活性化、マスタープランの方針に基づいての用途地域の変更ということで考えている。本来の用途地域の変更は、駅周辺の活性化計画がメインで、その用途地域を近隣商業地域とすることにより、

第一種中高層住居専用地域ではできなかった建物施設以外にも広がった形で施設計画ができる。そのためにまず用途地域の変更をお願いし、そのなかで計画案をつくり、民間でいろいろと活用し、活性化するようにしていきたい。

(会 長) 土地を有効活用するために用途地域の変更をすることで、これまでの買収等の経緯があるので、施設の内容については検討委員会を設置して、十分な議論をして頂いてから意向を尊重するなど、幅広く活用するために用途地域を変更した方が良いという理解でよいか。場合によっては財源が見つかることがあるということでもよろしいか。先ほど説明頂いた、譲渡に関わる約束ごとの法的な位置付けはわからないが、計画する場合には「地元の説明をして、地元の意向を尊重の上合意を得る」ということであれば、幅広い計画の実現がしやすいように用途地域を変更した上で、施設のあり方については今後の検討委員会等で検討することになると思う。それらをセットにすべきだと思うが、事務局の考えではそれらは切り離すという考えなのか。

(事務局) 清算事業団の譲渡の際の制約・条件について、事業目的は変更ということで進めている。コミュニティ施設ということにこだわらず進めていることを理解いただきたい。譲渡を受けた際のコミュニティ施設という目的については、条件をはずすことで清算事業団の方とも協議をしている。

(会 長) 清算事業団と当初コミュニティ施設をつくるために譲渡したことについて、変更を協議しているという説明であるが、これに関連して、委員の方からご意見をいただきたい。

(委 員) 小学校などの予定地で、学校用地として取得した土地を一般の住宅地として変換し、売却する手続きの事例があったかと思う。

(事務局) 同じ手続きである。

(委 員) 私が何故申し上げているのかというと、東羽衣駅北用地の活用にかかわる検討委員会の委員報酬として36万円が予算化されている。市は都市開発公社で買って、20年間、地域住民に地域のコミュニティ施設を建設することを約束していることから、それらの問題をどのように解消していくのかを地元市民を入れて議論し合意を得て、市の考えを示すべきである。このことを踏まえて、今回の都市計画変更があるべきである。手続きを一つ一つ踏み、高石市のまちづくりを住民のみなさんのご協力のもと進めて頂きたいと思っている。そういった手続きを踏まずに何故、都市計画審議会で議決を求められるのか。順序が逆ではないか。税法上の優遇も受けている。検討委員会を立ち上げて住民の合意を得る手続きを踏んで頂きたいのが私の思いである。

(会 長) 検討委員会の中で地元住民の意向を聞いてから法的な手続きを踏むべきだというご指摘を頂いた。これについて事務局はどのように考えているか。

(事務局) 昨年の6月議会で補正予算を組んでおり、検討委員会の立ち上げを早々に進めていきたいと考えている。

- (会 長) 今の事務局の説明では、検討委員会で議論をされる際に現状の用途地域より、幅広い用途に活用できるよう用途地域を変更してはどうかという話である。事前に用途の幅を広げて議論した方が、可能性が広がるのではということだと思うが、現状の用途地域のままでいくことと、事前に用途地域を変更していくこと、どちらにすべきかを考えた際に支障が出るといったことはあるのか。
- (事務局) 検討委員会にあたっては、用途地域を広げたいという思いで、用途地域の変更を先に進めているが、都市計画審議会で決定を受け、用途地域が変更されてからでないと、検討されないという話でもない。事務手続き的に遅れており、結果としてこういったことになっている。検討委員会の中では、市としてはこのエリアについては近隣商業地域に変えるという方針のもとで検討していただくつもりである。都市計画審議会での議決がなければ検討委員会を開けないという意味ではないことをご理解頂きたい。
- (会 長) 事務局から説明があったが、本市の都市計画マスタープランで、このエリアについては、駅前再生で東羽衣駅と羽衣駅が一体となって商業施設等の集積を図るとされている。その中でどういった施設にしていくのかを、地元のみなさんのご意見を聞きながら検討していくことが必要ではないか。そのため、役所でも検討委員会の設置を検討している。検討委員会の設置が遅れているということなので、手続きが遅れているわけでもあるが、上位計画の中で示されている用途の中で、地元の方のご意見を伺いながら、具体的な計画を進めていく流れではあるのかと思う。
- (委 員) 元々、私はこの土地についてそういう理解をしていなかった。以前、清算事業団から東羽衣と富木の2箇所の土地を購入している。いずれも駅前再開発の種地的な要素も含んでいるということを伺い、私自身もそういう理解をしていた。であるならば、今回このような提案になったとしても、再開発に伴うという形で私は理解していた。手元に資料がないので当初目的の答弁をされていないが、種地的な要素で先行買収したのであれば、今回の提案は問題ないと思う。しかし、本当の所はどうなのか。
- (委 員) 私は土地開発の管理をしていたことがある。今の診療所の敷地を買う以前に買ったのだと思う。駅前の方は審議会に入っていたので、次は羽衣ということで、種地を買うという規則があるかと思う。コミュニティセンターという固定的な資産というものでなかった。羽衣駅にセンターを建ててはどうかなどの意見があったということは記憶にある。
- (会 長) 今いただいたご意見に関連して情報があれば、もう一度事務局の方からご説明願いたい。
- (事務局) 再開発の種地ということで話は聞いてない。書類としてはコミュニティ施設として載っている。
- (委 員) 私は清算事業団の用地は何に使うのだと、何度か質問したことがある。再開発

のための用地であるという答弁を受けたように思うが。

(事務局) 羽衣地区にはまちづくり協議会が東と西にあり、東の方の協議会については羽衣の東側の区画整理の考え方については、停止させてもらった経緯がある。その中で、今も事業に使われると認識を持っている方もいる。事業としてどのような形であるかは定かではない。

(会長) そういうことではないと思う。都市計画マスタープランの審議のときに、羽衣駅と東羽衣駅を一体的に活用すべきという議論があったと思うが、そのときに東羽衣駅の北側部分に用地があり、ここの開発とJR駅間の動きが少し遅れているので、一体として整備するのは難しいが、将来的にこの地区を開発していくことが決められたと思う。委員からご指摘を頂いた経緯については、過去の経緯であるため情報がなかったのではないかと思う。上位計画の中でこういう形で高度活用するとあり、一方で委員から情報を頂いた。手続きとしては逆になると思うが、用途地域を変更してその中で施設の内容については検討委員会で議論して頂き、その意見を尊重するというのがこれからの進め方として一つの方向性になるのではないか。その様に理解したが、これについてほかに意見はあるか。地域地区毎の個別諮問案件であればそれごとの話になるのだが、今回はここを延ばすと全部を延ばすことになる。他の案件についても議決ができなくなるので、一つの方向性としてそういうことはありえるものとして理解いただきたい。

委員から頂いた津波防災地域づくりに関する法律に基づく推進計画について、防災計画についても遅れているので、整備した段階で検討したいという意見をいただいたが、これに対して各委員からご意見等はあるか。

(委員) 風致地区について過去2回議論がなされた。被害想定が出て、高石全体の住民の命と財産をどのように守っていくのかということがあるが、1つの用途地域の変更に関わる都市計画基準の判断基準となる。当該地域にお住まいのみなさんのお考えもその点が十分に反映されなければならないと思っている。もう少しそういうものが出た上で考えたら良いのではないかと思う。例えば堺市浜寺諏訪ノ森地域の風致地区、泉大津の助松地域の海岸線に風致地区があるが、堺市によれば、近々に風致地区の見直しはないとのことである。大阪府の検討結果を踏まえて、この用途地域の問題を含めた中で、どういう形にして市民のみなさんの方と一緒にまちづくりを進めたら良いと考えている。また、津波防災地域づくりに関する法律に基づく推進計画とどう整合性をとっていくのか、それとも被害想定が出てまたやり直しという不細工なことは避けるべきではないかと思う。率直に申し上げると、私は時期尚早ということを上申したい。住民のみなさんの間でもこの問題についての意見が分かれている。結論が出た上で高石市や大阪府が作る推進計画、あるいはハード面の防潮堤などの整備、大阪府の考え、また安倍内閣の公共事業で災害に強い国土づくりなど、それらの

ものと整合性を図りながら、どういう形になっていくのかを見た上で判断したら良いのではないかというのが私の意見だ。これは私見なので、みなさんが今回用途地域の変更等を議決するのであれば、それでよいと思う。私としてはもう少し手続きを踏んでからやっていくべきではないかと思う。

(会 長) 市の推進計画を立案して、その上で今後どうしていくか検討すべきという意見である。その一方で、まちづくりの中の防災関係をどのようにするか、高石市内の建替えができない地域、密集市街地等についての防災も併せて考えなければならない。消防で防災について考えられている点や注意されている点はあるか。

(委 員) 仕事柄、延焼火災の現場に行くと、まざまざと防火構造であれば防げるということを経験した。1月20日に千代田六丁目で建物火災があったが、その燃えている建物の北面に1階、2階に開口部がある。そこに面する北側の建物は開口がなくモルタルであった。当初そこでは延焼はないと思われたが、屋根の軒裏の木が露出していて、そこに火が移り、屋根裏を伝って、屋根裏が全て燃えてしまった。ところが火炎が直接当たっている部分は一切火が入っていなかった。ということは、屋根裏の木が露出していなかったら延焼していなかったということである。なので、防火構造は延焼に対しては非常に有効であることが実際の体験から感じている。

(会 長) 委員からは、津波災害については推進計画等が出てきてからというのが一つの考え方とのこと。関連して、準防火地域の指定について、密集市街地等の建物についても火災に対する危険がある。風致地区は風致の規制が関連してくるので容積率等がある。その辺りも含めて、他の方のご意見があれば伺います。

(委 員) 今議論になっている風致地区の変更の話だが、地区計画をかけるということで少し期待はしている。完全に建ぺい率も容積率も変わる。これらは「安全」というキーワードから出てくる対応策だが、やはり安全ということと、歴史的な街並みを守ることのやりとりが難しい。制度的に言えば、高い建物が建っていく中でいかにその場所に応じた規制を地区計画で、もしくは窓口で指導するなりして、今までのように地域に合ったものを守っていくことが重要であると思う。安全という観点から建物を高くし、津波発生時には避難できるようにするというようなことが問われている。それに対し、地区計画がかかっているということで頑張っていけるのではないかと思う。先ほど会長も言われたように、「現状」と「安全」というような所をキーワードに、現状は風致がかかっていたのに、100㎡、200㎡の住宅が増加しているということも踏まえて、建替え時の問題や、安全面で配慮すべきという所でこのままで納得している状態である。もう一つは、「災害に強い」「津波に強い」と大きな声で言っても災害に対して絶対安全ということは誰も約束できない。「災害に強い」というのを強調して風致を解除するというだけでなく、幅広く考えなければなら

らないと思う。

(会 長) 自然災害の規模は発生してから知る。いつ来るのか分からないものである。本来、防災や減災の計画はできるだけ早く立案して対策を組むということをしなければならない。それに関連して、津波だけではなくて、火災の件だとか、建替え困難等の問題をどのタイミングでどのように解決していくかが重要になる。今回は、今の時期に付議を頂いているので、それについてどのように判断するか難しい所ではあるが、委員各位からご意見をいただいた上で、最終の答申として判断したいと思う。

(会 長) ご意見がないということは、今頂戴した委員の意見が意見を頂いていない人の意見と同じということで理解してよろしいか。それでは、「手続き論」について重要な指摘を頂いており、順序立てて合意形成を図って都市計画上の改正等を行うという件、羽衣駅の件そして風致の件について、これらのご意見があったことを記録に残したうえで当審議会では原案を認めてはどうかと考える。また、頂いたご意見の残し方についてであるが、2点あると思う。1つは附帯意見として、もう1つは議事録の中で5件の答申をした上で委員の意見があったということ記録するという方法がある。委員からご提案があればお伺いする。

(委 員) 議事録の中で残すのが審議会として一番ふさわしいと思われる。

(会 長) 他の委員はいかがか。意見なければ、計画の実効性を高めるために順序立てて手続きを行うべき、とのご意見を頂いた内容を議事録の中で記載させていただく。それでは、本日の5件の審議については、答申をさせていただいた上で、議事録を作成するときに、今申し上げた点について十分ご留意いただいて、また議事録署名を頂く委員には特段その点について、十分にチェックを頂いて、問題がないよう資料を作成していただきたい。

・付議第1号から第5号について採決

(委 員) 先ほどから申し上げているように、付議の5件については個人的に賛成することはできない。それは意見の中で既に申し上げたように3点、被害想定が出ていないのに計画を進めて果たして責任が果たせるのか、これは時期尚早である。そして、風致地区の問題、JR東羽衣駅北部計画検討の問題は、手続き論での問題がある。この付議の5件について、この時点で答申するのは、時期尚早であると思う。そのため、反対であることをはっきりと申し上げたい。

(会 長) ご意見を議事録に記録することで、本日の審議会のメンバーに合意を頂けたと理解していた。しかし改めて、反対の意見を頂いたので、審議会の条例第5条第3項の規則に従って採決を行いたいと思う。原案について、賛成、反対、保留の順に挙手を頂く形でよろしいか。

<異議なし>

【採 決】 賛成12名 反対1名 保留 1名（委員長を除く）

（会 長） それでは条例に従い、賛成多数ということで原案の通りということで決めさせていただきます。

・ 準防火地域の指定拡大について

（会 長） 準防火地域の指定拡大について、指定を受けた後、既存の建物はすぐに適用ということではなく、建替え時ということの良いのか。

（事務局） 現在建っている建物を今すぐ防火仕様にしなければならないということではなく、あくまでも建替える際には準防火の仕様に合わせた建築をお願いするというものである。

（会 長） 他に確認したいことがあればこの際に意見を頂きたい。次回審議会で仮に原案どおりの答申となった時に、決定したあとの周知期間は3ヶ月ということで、施行はその先からということになるのか。

（事務局） その予定である。

（委 員） 建替えの際ということだが、建替えをしなければ防火構造にしなくても良いということか。もしそうであれば、木構造と防火構造の建物が混在していて、延焼しにくいまちを目指すということに対しておかしいのではないかと思う。建替えの際に防火仕様にしていくのであれば、まちの防災化はなかなか進まないのではないか。例えば、経過措置などはないのか。

（会 長） 建替えまでの経過措置となるとかなり負担を強いるということになるのではないか。それをやるのであれば、補助制度を導入しないと、実際難しいのではないか。これに対して、どのような考えがあるのか。

（事務局） 今回の準防火地域の指定というのはあくまで建替え時を対象にしている。準防火地域に指定したことに伴い、既存建物が同時に防火仕様にするのは不可能であると考えている。今後、準防火仕様で建物を建てることで延焼防止の効果が上がる。これまで木造が密集している区域内で、一部の区域での順次建替えに伴って準防火の仕様にして頂くことで、延焼防止の区域が広がっていく。段階的にまちの防災性が上がっていくということになると思う。また、税控除の話であるが、現在、防火仕様の建物の建替えをして頂いた際には税を減税するという制度を設けている。それが新築であれば、木造の場合は最大5年間の控除期間となる。準防火仕様にするコストが上がるということについては、最大5年間の税控除を合わせればほぼ負担はなくなるのではないかと想定している。

（委 員） 「建替え」ということを言われているが、もっと安い費用で外壁を塗り替えるだけで防火仕様になるという様な方法があるのではないか。例えば、外壁を全て塗り替えた場合、それは防火仕様になるのか。

(事務局) 通常リフォームという形で対応される場合はどうなるかという話だと思うが、現在、建築基準法第22条の規制区域内であり、屋根及び外壁等延焼の恐れがある部分については防火性の高い仕様にしていただいている。その中でも古い建物については、不適格となる。リフォーム等の際に補助制度などがあると良いのだが、それに対する対応は今後検討していくことの一つで、今は具体的な返事はできない。現在は、あくまで新築の場合を対象として、すでに施行済みの税控除が適用される。

(会長) 今委員からもご指摘頂いたように、安全なまちづくりを進めていくために準防火地域を拡大するということについて、法的な面からも今後検討していかなければならない。今後、この内容についても検討するということで理解しているがよろしいか。次回審議会までに時間があるので、個別の検討については事務局の方に直接、ご連絡やご意見をお願いします。

・その他

(事務局) 前回の審議会の際に委員から2点ほど質問があったのでお答えする。まず1点目、事業中の南海中央線の供用開始はいつ頃になるのかという質問があった。これについては現在、南海中央線加茂地区で事業中であり、この区間は今年度中の供用開始を目指している。2点目、今川の治水対策について。今川の水位が上がると水圧によって自動的にスクリーンが開閉するような形で改良を施している。それと共に、スクリーン付近の川底を掘り下げて川の断面を大きくすることで治水対策をしている。今年度発注済みの工事で対応させて頂いている。また、抜本的な対策としては、スクリーン上部約200mの区間で水路の改修をしていくということで、今年度調査・実施設計を行った上で、次年度以降順次水路改修していく予定である。

【閉 会】 午後5時30分閉会