

# 兵庫県土地利用推進検討会 報告書

---

令和4年4月

## 目次

### 1. 市街化調整区域等の土地利用促進

(1) 都市計画法改正に伴うイエロー区域の取扱い	3
(2) 地域活性化のための日影規制の合理化	4
(3) 空家等の活用及び流通の促進	5
(4) 市街化調整区域の区域区分について	6

### 2. 農地の土地利用促進

(1) 農用地区域除外・農地転用許可にかかる事務処理手続の迅速化	7
(2) 住宅建設にかかる農地転用許可について	8
(3) 産業振興・地域活性化と優良農地の保全の両立について	9
(参考) 兵庫県土地利用推進検討会について	11

### (1) 都市計画法改正に伴うイエロー区域の取扱い

#### 現状・課題

※特別指定区域:市街化調整区域において一定の開発を認めるものとして条例で指定する区域

頻発・激甚化する自然災害に対応するための都市計画法改正により、原則、土砂災害警戒区域等のイエロー区域内で特別指定区域の指定等がなくなる。このため、一定の安全性を確保すること等によりイエロー区域内であっても特別指定区域の指定等が可能となる方策を検討。

#### 検討会における主な意見

- **指定済みの特別指定区域**について、イエロー区域内で開発を行う場合は、災害発生のリスクのある地域で居住等をしようとしていることを理解してもらうため、**許可申請時に適切に避難する旨を誓約する書面の提出**を求めるべき。
- **新規に指定する特別指定区域**についても、同様に、**適切に避難する旨を誓約する書面の提出**を求めるべき。
- イエロー区域内での新規区域指定の基準について
  - 避難場所が近くにあることを要件とする基準について、**避難場所は市町が指定する指定避難所に限定せず**、市町の判断に委ねる運用とすべき。
  - 浸水のイエロー区域内における建物の安全対策の基準について、垂直避難が目的であるならば、階数の制限だけでなく**屋上への避難が可能の場合も認めるべき**。
  - 事業所は夜間に人が滞在しないなど、住宅と異なる使用態様であることから、**事業所に対応した基準を検討すべき**。



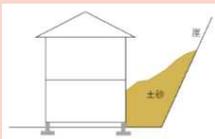
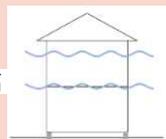
#### 対応

上記意見を踏まえ対応

### 都市計画法施行条例の改正 (R4.3)

県がこれまで推進してきた市街化調整区域での地域活力の維持に資するまちづくりを継続していくため、防災・減災と経済活動のバランスに配慮し、一定の安全性を確保すること等によりイエロー区域内でも特別指定区域の指定等が可能となるよう措置。

#### 【主な取組】

既指定区域	新規区域指定
許可申請者が避難に関する書面を提出することをもって開発許可を行う。(Y区域であっても、従前どおり住宅等の新築が可能。)	Y区域であっても特別指定区域に指定することができる基準①から④を策定(開発許可申請時には、申請者が避難に関する書面を提出する。) ①土砂Y区域において、災害を防止・軽減する堰堤等の防災対策が実施された区域 ②浸水Y区域において、容易に移動可能な距離(概ね500m程度)に避難場所(市町が避難場所に相当すると認める場所を含む。)がある区域 ③安全上・避難上の対策に係る基準への適合を許可条件とする区域(ア、いずれにも該当) ア 建物の安全対策 【土砂Y】2階建以上  【浸水Y】浸水深により2又は3階建以上 ※屋上等避難可能な床が設けられている場合も認める  2階床高 浸水深5.0m 浸水深3.0m
	イ 早期避難の実施が可能と市町が認めた避難計画が作成されていること。 ④事業所において災害が予見される場合に施設を閉鎖する旨を明確にした計画等を策定しているなど、指定基準①～③と同等以上の安全性が確保されていると認められる区域

### (2) 地域活性化のための日影規制の合理化

#### 現状・課題

日影による中高層の建築物の高さ制限を定め、用途地域と指定容積率に応じた県内一律の規制を実施している。まちづくりのニーズに的確に対応するため、市町の意見を反映する制度への見直しを検討。

#### 検討会における主な意見

- 住環境について配慮すべきものがない地区等については、日影規制をかける必要はない。
- 加西インター産業団地地区の場合、地域の開発を行いつつ、経済効果も出しながら周辺農地を保全するという意味で、この場所を集中的に開発することは効率が良い。規制を守るべきところと、規制を緩めるところが必要であり、守る必要のないところの規制を緩和することは合理的である。
- 景勝地のホテルや旅館において、建物は老朽化しているが、改築に際しての手段が面倒という理由で止まっている事例がある。規制緩和により改築をしようとしている人を後押ししてほしい。
- 地区計画などを総合的に考え、日影規制をかける必要がある所と、そうでない所を上手く事前に説明できないといけない。

#### 対応

上記意見を踏まえ対応

#### 建築基準条例の改正 (R4.3)

「地区計画等の区域その他これに準ずる土地利用に関する計画が定められた区域」については、周辺環境に配慮した計画が定められ得ること等から、「知事が市町長の意見を聴いて指定する区域」及び「市町長の申出に基づき知事が指定する区域」を日影規制の対象区域から除外

#### 【主な支障事例】

##### ①加西インター産業団地地区地区計画 (加西市)



工場、流通業務施設、事務所、店舗などの立地を誘導する計画であるが、日影規制が適用されるため、施設計画に支障を来す可能性がある。

##### ②景勝地に立地する老舗ホテル (赤穂市)



日影規制の既存不適格建築物のため、施設の増改築や建替えを行う度に許可が必要となり、スピード感のあるリニューアルに支障を来している。

##### ③鉄道駅周辺に立地する都市型住宅

【凡例】 : 日影規制に適合する日影  
 : 日影規制に適合しない日影



大都市への通勤の利便性が高い地域に高容積の都市型住宅を計画する場合、日影規制により指定容積率が十分に利用できない。

##### ④官公庁集積地区 (伊丹市)



官公庁が集積する地区での庁舎の建替え計画において、周辺に住宅がない場合でも高さ(階数)が制限され、計画規模の縮小が必要となった。

#### 【規制緩和により期待される効果】

区分	効果
インターチェンジ周辺等	市街化調整区域における大規模な流通業務施設の立地・集積
景勝地	老朽化したリゾートホテルの円滑なリニューアル(増改築、建替え等)
鉄道駅周辺	共働き世帯やテレワークに適した都市型住宅の立地
官公庁街	商業・業務施設の立地、公共施設の再整備

### (3) 空家等の活用及び流通の促進

#### 現状・課題

年々空家が増加。腐朽破損等がなく利用できるにもかかわらず流通していない空家が約11万戸あり、今後、これらは少子高齢化を背景に管理不全に陥る可能性がある。このため、空家等の活用及び流通の促進方策を検討。

#### 検討会における主な意見

- 空家の所有者は、売りたいでも安い値段でしか売れない、持っいても特段問題がないなどの理由で、空家を保有し続けているのが現状ではないか。**規制緩和により、少しでも空家の活用が増えることを期待**する。
- 市街化調整区域内の空家の用途変更に係る規制緩和について
  - カフェやホテルへの変更だけでなく、**事務所や社宅などへの変更も対象**にすべき。
  - 対象となる空家の築後10年以上の要件について、**所有者が死亡している場合は築後10年未満のものも対象**にすべき。
- 管理不全等のため、本来は**住宅用地特例の対象とならない物件が、調査ができておらず特例の対象となり続けている**ケースがある。**是正**すべき。
- 空家の所有者は情報が手に入らないため空家を放置している。**情報を入手しやすくすることで、空家を活用するという方々が増える**のではないかと。
- 空家所有者に対し空家の活用を促す、**行政と宅建業者の間で動く中間支援的な団体が重要**となる。

#### 対応

上記意見を踏まえ対応

#### 空家等活用促進特別区域の指定等による空家等の活用の促進に関する条例の制定 (R4.3)

市町の申出により県が指定する「空家活用特区」を対象に、市街化調整区域の空家の用途変更を柔軟に認めるといった都市計画法の規制緩和や空家所有者からの届出情報を基に民間活力を活用した空家等の流通促進等を行う。

#### 【主な取組】

##### 市街化調整区域内の空家のカフェ・ホテル等への用途変更を認める規制緩和

- 市街化調整区域の特区内の空家について、空家等活用方針に則してカフェやホテル、事務所、社宅等への用途変更を可能とする規制緩和を行うことにより、多自然地域の住民や移住者等の誰もが迅速かつ円滑に起業・創業等ができる場を創出。

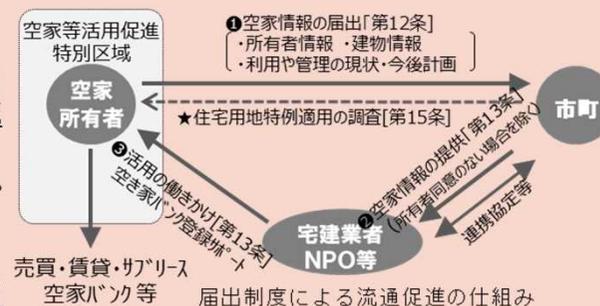
#### <基準>

- ・ 築後10年以上経過した空家 (所有者死亡の場合は築後10年未満でも可)
- ・ 空家等活用方針に即した目的で行う用途変更 等

- 市街化調整区域の特区内の空家について、除却後の更地においても住宅等の新築を可能とする規制緩和を行うことにより、除却跡地を移住・定住者の住宅等の用地として活用。

##### 空家情報の届出制度

- 市町は、所有者から届出を受けた空家情報を連携協定等を締結している団体（宅建業者やNPO等）に提供。提供を受けた宅建業者等が所有者に対し、流通や活用に向けた働きかけや伴走型のきめ細かなサポートを行う。
- 市町は、空家等の流通・活用を促進するため、固定資産税の住宅用地特例の適用に際し、無届出の空家等について調査を行うよう努める。



### (4) 市街化調整区域の区域区分について

#### 現状・課題

- 兵庫県では39市町で20区域約5,200km<sup>2</sup>を都市計画区域として指定。このうち、区域区分※1をしている都市計画区域（線引き都市計画区域）は、阪神地域から西播磨地域まで、26市町5区域約2,700km<sup>2</sup>となっている。
- 区域区分については、地域をめぐる様々な社会経済情勢の変化等を踏まえ、適切な土地利用の誘導が出来るよう見直しの要望がある。

※1 無秩序な市街化を防止し、計画的な市街化を図るために必要があるときは、市街化区域と市街化調整区域との区分（以下「区域区分」）ができる。ただし、近畿圏整備法による既成都市区域及び近郊整備区域（神戸市、尼崎市、西宮市、芦屋市、伊丹市、宝塚市、川西市、三田市及び猪名川町の区域）は区域区分が必須。（都市計画法第7条）【県が決定（神戸市を除く）】

#### 検討会における主な意見

- 人口減少が進む中、市街化区域と市街化調整区域を分ける必要はあるのか疑問である。しかし、法律で決まっていることもあるので、法律の範囲内で上手く解釈・運用を行い、良い制度を作ってもらいたい。
- 何十年も前にできた法律で、現在の人口減少社会にそぐわない。他方で、やみくもに規制緩和する必要はなく、ビジョンを持って規制緩和するために、民間側の声を反映しながら、長期計画を策定していくことが重要である。
- テレワークやワーケーションで働き方が大きく変わっている。新しい高速道路や幹線道路が整備される中、市街化調整区域の役割もどんどん変わっている。
- 若い起業家が大きな屋敷を購入し、レストランなどを始めようとしたところ、市街化調整区域のためできないというような事例がある。若者の可能性を広げていきたい。とはいえ、規制緩和ばかりでは駄目ということも理解している。規制と緩和のバランスをとることが大切である。

#### 対応

上記意見を踏まえ対応

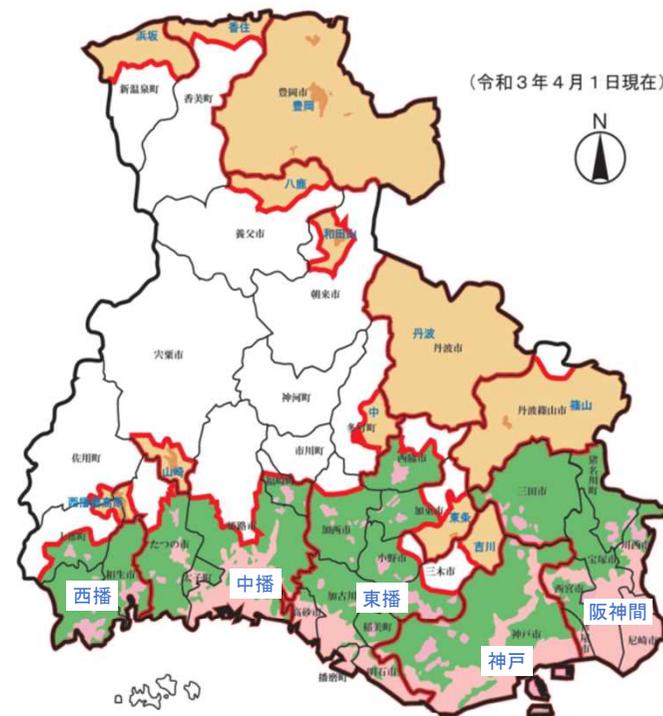
#### 区域区分の要否を含めた検討を実施

- 令和7年度の都市計画区域マスタープランの見直しに向け、令和4年度から都市計画審議会に専門委員会を設置し、市町の意向も踏まえ、4つの都市計画区域（阪神間、東播、中播、西播）ごとの区域区分の見直し方針を検討する。

【想定される見直しの論点】

- ・開発行為が無秩序に拡散する可能性
- ・優良農地の営農環境や森林等緑地の保全への影響
- ・空家・空地の増加など既成市街地への影響
- など

都市計画区域図



凡例	
青文字	都市計画区域名
赤線	都市計画区域境界
ピンク	市街化区域
緑	市街化調整区域
黄	市街化区域と市街化調整区域との区分のない都市計画区域（非線引き都市計画区域）
橙	非線引き都市計画区域で用途地域が定められた区域

### (1) 農用地区域除外・農地転用許可にかかる事務処理手続の迅速化

#### 現状・課題

農振法に基づく農用地区域除外や、農地法に基づく農地転用許可の手続に、時間を要している。このため、手続の迅速化に向けた方策を検討。

#### 検討会における主な意見

- 市街化調整区域の農地を工業団地に一括で変更する場合は、市街化区域への編入等の手続が必要であるが、**手続に非常に時間が掛かることが、企業が進出を検討する際のネック**となっている。**手続の時間短縮に向けた検討が必要**である。
- 市町の農業・農村の将来ビジョンの明確化に向け、**県が研修会や事前検討会を開催することはありがたい。**
- 5年に1回の総合見直しできていない市町もある。**市町の見直しがきっちり進むよう県からの指導をお願いしたい。**

#### 対応

上記意見を踏まえ対応

**市町における農業・農村の将来ビジョンの明確化に向けた研修会や、整備計画変更時の事前検討会等を開催し市町を支援**

- 研修会や事前検討会を開催し、手戻りや調整の長期化を防ぎ、手続を迅速化。

	事務処理手続の流れ [現状]	事務処理手続の流れ [迅速化後]
農振法に基づく手続 (農用地区域除外)	<p>調整・整理</p> <p>事前調整 約2~12ヶ月</p> <p>法令に基づく手続 約4ヶ月</p> <p>【課題】 ・農業・農村の将来ビジョンの構築や整備計画の手続手法の整理が不十分 ・農地法や都市計画法等他法令の許可見込みの確認が不十分 ・市町部局間の連携が不十分 ↓ 手戻りや調整の長期化</p>	<p><b>市町における農業・農村の将来ビジョンの明確化</b> ・市町の農政及び都市部局等の連携を促進するため、各職員が法令や事務手続等を学ぶ研修会を開催 ・農振除外等の具体例を共有する市町・農業委員会職員向けの担当者会議を開催 ・総合見直しから5年経過している市町に対して、定期的にヒアリング</p> <p>調整・整理</p> <p>事前調整 約1~6ヶ月</p> <p>法令に基づく手続 約4ヶ月</p> <p>申請予定者との綿密な事前調整の上、申請書類を作成</p>
農地法に基づく手続 (農地転用許可)	<p>法令に基づく手続 約8週間</p> <p>【課題】申請書類の不備等により手戻りが発生</p>	<p>法令に基づく手続 約6週間</p>

【迅速化の効果】 標準処理期間約8~18ヶ月(約8週間) → 約7~12ヶ月(約6週間) ( ) 内は農地転用許可の期間

### (2) 住宅建設にかかる農地転用許可について

#### 現状・課題

- 優良農地における住宅建設については、集落接続農地や第2種・第3種農地への誘導等、農地転用許可制度の適正な運用を通じて、現場での秩序が保たれ、辛うじて優良農地が確保されてきた。
- しかし、昨今、一般住宅や農家住宅に加え、後継者不足解消のためにU J I ターンによる農業後継者の住宅を優良農地に建設したいとの要望も存在する。

【農地区分ごとの農地転用許可方針】

農地の状況	農地区分	農地転用の許可方針	住宅建設にかかる農地転用の可否
生産性の高い優良農地	農用地区域内農地	原則不許可 [例外的許可事由は許可]	不許可
	甲種農地 第1種農地	原則不許可 [例外的許可事由は許可]	集落接続の住宅建設は許可
市街地近郊農地	第2種農地	第3種農地に立地困難な場合等に許可	許可
市街地の農地	第3種農地	原則許可	許可

農地転用を農業上の利用に支障が少ない農地に誘導し優良農地を確保



生産性の高い優良農地



市街地近郊農地



市街地の農地

(写真は農林水産省 HPから引用)

#### 検討会における主な意見

- 今後、ドローンなどの先進技術によって農業のスタイルが大きく変わることが見込まれる中、優良農地の真ん中に住宅を建設することは、農業の効率性の観点からは問題がある。
- 新築分譲地を広げるため、農地を区画ごと転用する事例が見受けられるが、将来のオールドニュータウンを作ることになる。人口減少が進む中、既存住宅をいかに活用するかを考えていくべきである。そういった観点からも、優良農地の真ん中に、住宅を建てる必要はないのではないか。
- 集落接続している農地だけでなく、住宅に近接している農地の場合には、周囲における農地利用に支障のない範囲で、一定のバッファ（緩衝）を設けることも検討してはどうか。

#### 対応

上記意見を踏まえ対応

【農地での住宅建設における課題等】

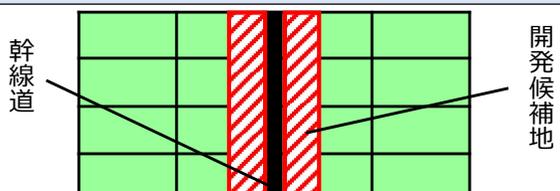
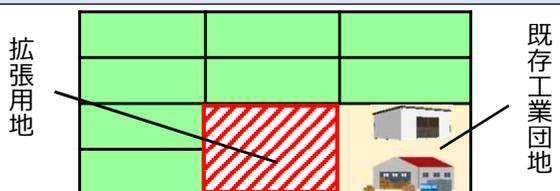
- 既存の集落に接続しない農地での住宅建設は、集団農地を蚕食し、農地の集団化や周囲の営農への支障（日照、用排水等）を生じさせるだけでなく、景観上（虫食い状況）、防災上（遊水池としての活用等）などの視点から支障が生じる恐れがある。
- 後継者住宅であっても、他種類の住宅建設と同様であり、後継者住宅の建設のみを異なる扱いとする理由がない。

**優良農地における住宅建設について、これまで以上に、申請者等関係者へ丁寧に説明し、理解を促したうえで、集落接続農地や第2種農地・第3種農地での建設に農地転用を誘導することにより、住宅建設の需要と優良農地の確保の均衡を図っていく。**

### (3) 産業振興・地域活性化と優良農地の保全の両立について①

#### 現状・課題

幹線道やICの設置等に伴い優良農地での開発機運が高まるケースが存在するが、優良農地の開発については、産業振興・地域活性化が期待出来る一方、農地保全の視点からの懸念がある。このため、産業振興・地域活性化と優良農地の保全の両立にむけた方策を検討。

	幹線道や I C の設置に伴う周辺や沿線の開発	既存工業団地の拡張
事例		
	・参入企業や整備内容等具体的な利用計画は未定	・参入企業や整備内容等具体的な利用計画は未定
産業振興・地域活性化の視点から見た期待	<ul style="list-style-type: none"> <li>・商業施設の場合、地域住民全体の利便性が向上</li> <li>・利便性の向上から、転入が増え人口が増加</li> <li>・雇用創出、誘客による地元農産物等の販路拡大等</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・雇用の創出等</li> <li>・地域外から従業員が転入し、人口が増加</li> </ul>
農地保全の視点から見た懸念	<ul style="list-style-type: none"> <li>・実現しない場合、必要のない転用になる恐れがある</li> <li>・周辺農地の更なる転用促進の誘因となる</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・実現しない場合、必要のない転用になる恐れがある</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>・周辺で営農を続ける農業者の作業・経営に支障が出る（機械利用、病虫害防除、農地集積、日照、用排水等）</li> <li>・当該農地が土地改良事業（完了から8年以内）の施行区域内の土地である場合、その機能に大きく支障を及ぼすだけでなく、今後、国庫等を活用した土地改良事業の実施の際には、将来の転用の可能性を踏まえた慎重な判断が必要</li> </ul>	

#### 検討会における主な意見

##### ①市町における農業・農村の将来ビジョンについて

- 地域の実情に応じた、「産業振興・地域活性化」と「優良農地の保全」の**バランスのとれた将来ビジョンが必要**である。個別案件に左右されてはいけない。
- 「**土地は個人のもの、土地利用は公のもの**」という意識を、地域の方に浸透させなければ、理想的な土地利用はできない。
- 先進技術によって大きく作り変えられる**新たな農業のスタイルを意識した土地利用を創造していかなければならない。**
- 効率性を考えると「**土地利用型農業**」と「**施設型農業**」は土地を分けるべき。一方、**効率性を求めない「生きがい農業」のようなものを行う場所も、どこに誘導するか検討していく必要がある。**
- 市町も様々なビジョンを作っている。それを実際にゾーニングできるような**実効性のあるマニュアルの作成をお願いしたい。**
- 市町に農地転用等の相談に対する**ワンストップ窓口を設置してほしい。**また、**窓口設置に向け、県からの支援をお願いしたい。**
- 農地転用の**不許可案件について、どこでどのような要望があったのか等、情報を集めて分析すべき。**そうすれば、次にどうすべきかが見えるのではないかと。

##### ②持続可能な農業の展開について

- 「産業振興・地域活性化」と「優良農地」の保全のバランスを考える際、**持続可能な農業をどう作っていくかという観点からの検討も必要**である。
- 暮らしや地域の風土風習なども関連づけ、農業の**高付加価値化に向けた前向きな計画を再構築**していく必要がある。
- **耕作放棄地も多い。周囲が耕作放棄地であつ耕作放棄地の所有者が転売してもよいと言っている場合は、農地転用を認めてほしい**という声がある。

### (3) 産業振興・地域活性化と優良農地の保全の両立について②

#### 対応

#### ①市町における農業・農村の将来ビジョンの明確化に向けた研修会や、整備計画変更時の事前検討会等を開催し市町を支援

- 産業振興・地域活性化と農地保全のバランスをとるには、計画内容を総合的に協議し、調整していく必要
- そのためには、市町において
  - 1 地域住民、関係機関等の意向を踏まえた、議論のベースとなる「市町における農業・農村の将来ビジョン」が必要
    - ① 個別案件に左右されないビジョンづくり
    - ② 農村の活性化に必要な資源としての農地の在り方と食料供給基盤としての農地の在り方のバランスを踏まえたビジョンづくり
  - 2 協議を進めるためには、具体的な計画内容をより早い段階から検討を進めることが必要
  - 3 こうした調整には、農業以外の景観や防災（遊水池として活用等）といった多様な視点を考慮することも必要

#### 【取組内容】

- 市町の農政・都市部局連携促進のための研修会等の開催
- 市町計画への指導・助言を行う事前検討会の開催
- 市町が実際にゾーニング出来るよう実効性のあるマニュアルの作成

- 手戻りや調整の長期化を防ぐことにより、事務処理手続を迅速化
- 事前検討会では、市町農振計画変更の指導・助言のほか、農業の高付加価値化や市町における相談体制の充実に向けた取組等について、市町とともに検討

#### ②持続可能な農業の展開、耕作放棄地の活用に向けた取組を推進

- 世界的な人口増加等による食料需要の増大、輸出国の政情不安や紛争、気候変動による生産の減少など、国外の様々な要因による食料の安定供給に対する国民の不安が増大。
- このため、効率的な営農や食料安全保障の観点から、地域内で農業振興と地域活性化のバランスをとりながら、耕作放棄地の解消にも努めつつ優良農地を確保し、持続可能な農業の展開によって、平時からの食料の安定供給の確保・向上に加え、不測の事態への対応も重要。

#### 【取組内容】

- 「ひょうご農林水産ビジョン2030」に基づき、以下の取組を実施
- ① スマート化による効率化
  - ② 産品毎のブランド力の強化
  - ③ 多様な人材が農業を支え合う地域協働体制の構築
  - ④ 販売チャネルの多様化
  - ⑤ 海外市場の開拓 等

- 基幹産業として持続的に発展する農業を展開



ドローンによる農薬散布(丹波市)

## (参考) 兵庫県土地利用推進検討会について

### 目 的

- 人口減少が本格化により、空家の増加や経済活動の縮小等が懸念される中、地域の魅力を創り出し、活力を高めるため、市街化調整区域等の土地利用の推進方策について、検討を行う。

### メンバ ー

#### 構 成 員

(順不同・敬称略 / ◎座長)

- ◎ 中川 丈久 神戸大学大学院法学研究科教授
- 栗山 尚子 神戸大学大学院工学研究科准教授
- 畑本 康介 株式会社緑葉社 代表取締役
- 三宅 康成 兵庫県立大学環境人間学部教授
- 中林 志郎 兵庫県商工会議所連合会専務理事
- 片山 象三 西脇市長
- 古谷 博 稲美町長

#### 事 務 局

兵庫県企画県民部政策調整局広域調整課

### 開 催 経 緯

#### ● 第1回 (R3.11.5)

- ・都市計画法に基づく土地利用規制について
- ・土地利用推進に向けた取組内容について
  - ① 都市計画法改正に伴うイエロー区域の取扱い
  - ② 地域活性化のための日影規制の合理化
  - ③ 空家等の活用及び流通の促進

#### ● 第2回 (R4.2.4)

- ・農振法・農地法の下での土地利用の状況について
- ・幹線道路沿いにおける農用地区域からの除外について
- ・農用地区域除外・農地転用許可にかかる事務処理手続の迅速化について
- ・住宅建設にかかる農地転用許可について
- ・産業振興・地域活性化と優良農地の保全の両立について