

第 77 回 鎌倉市まちづくり審議会概要

日 時	平成 27 年 5 月 22 日（金）18 時 00 分～20 時 10 分
場 所	大船駅周辺整備事務所 1 階 A 会議室
出 席 者	委 員： 内海会長、加藤委員、秋田委員、出石委員、川口委員、 永野委員、梅澤委員、松澤委員 事 務 局： まちづくり景観部長、まちづくり景観部次長兼土地利用調整課 長、まちづくり政策課長、まちづくり政策課職員、土地利用調 整課職員
欠 席 者	委 員： 亀山委員、鈴木委員
傍 聴 者	募集なし
内 容	1 開発事業公聴会について 2 まちづくり条例等の見直しについて 3 その他

事 務 局	(開会に当たり、事務局から審議会委員 10 名中、8 名の出席により定足数に達していること、及び欠席委員からは、事前に欠席の連絡を頂いていることを報告した。)
内 海 会 長	第 77 回鎌倉市まちづくり審議会を開会する。
事 務 局	事務局から 3 点あるが、まず 2 点について連絡する。 1 点目は傍聴について、本日の内容が、「開発事業公聴会について」(6 月 5 日に開催される公聴会に向けた事前調整) 及び「まちづくり条例等の見直しについて」(条例改正に向けた勉強会) であるため、傍聴者の募集を行っていない。 2 点目は前回の審議会の議事概要について、最終の確認をお願いします。
内 海 会 長	1 点目の「傍聴について」、2 点目の「議事録」について、ご了承いただけるか。
全 委 員	了承する。
事 務 局	3 点目は前回審議会の議題「鎌倉山二丁目の大規模開発事業」について、委員からいただいたご意見及びそれに対する回答を整理したので報告する。 (資料 1 から資料 5 を用いて、説明した。)
各 委 員	事務局の回答に対して、質問等があるか。
加 藤 委 員	資料 1 p.4 の「市が行った「既存宅地」とする判断と～疑義がある」との内容について、具体的にはどのようなことか。
事 務 局	平成 23 年当初、現地は斜面地に木が生い茂り、外から一見すると樹林地のように見える状態だったが、事業者からは当該地にもともと住宅があり、そのための庭として樹木が整備されていて、その中に回遊路が整備されているということが示されたため、これを受けて、当時の所有者の土地全体を既存宅地とする判定がなされた。 一方で、全体が既存宅地ではなく、樹林地のような部分は既存宅地ではないのではないかという市民の意見があるということである。
加 藤 委 員	建物は建っていたのか。
事 務 局	建っていた。
加 藤 委 員	人が住んでいたのか。
事 務 局	住んでいた。
秋 田 委 員	事業面積が段々広がっている。その範囲がどのように広がっているのかが分かる資料はあるか。

事務局	<p>この土地は平成 15 年頃に国へ物納されることになり、既存宅地の範囲について相談があった。その時までには母屋の建物が建っており、使用されていたが、物納の際に、国の方針もあり、母屋である木造建物は撤去した上での物納という結果になっている。しかし、コンクリート製の倉庫は斜面を支える土留めを兼ねていたため、残っていたという経過がある。</p> <p>この経過を踏まえ、いただいたご質問について、説明したい。</p> <p>先のとおり、市ではその時に既存宅地の範囲を判定しているが、物納された数年後に競売にかけられて、株さくら建設が取得した。これ以降の経過が、資料 2 に示したとおりである。</p> <p>資料 2 p.1 の 1 では、取得した土地の一部分である 1,891.23 m²において、戸建 3 区画の開発計画がなされた。「(2) 手続状況」に記載されているとおり、平成 23 年 6 月に廃止届が提出され、この開発計画は廃止されている。</p> <p>その次に、資料 2 p.1 の 2 では、2,958.69 m²において、戸建 8 区画の開発計画がなされたが、p.2 の「(2) 手続状況」に記載されているとおり、平成 24 年 9 月に廃止届が提出され、開発計画が廃止されている。</p> <p>その次に、資料 2 p.2 の 3 では、3,374.50 m²において、自己用住宅の開発計画がなされた。その計画では、p.3 の「(2) 手続状況」に記載されているとおり、平成 25 年 12 月に完了検査済証が交付された。その後、平成 26 年 10 月に建築物の建築を断念する旨の都市計画法第 80 条に基づく報告書の提出があり、平成 26 年 11 月に自己用住宅の建築を断念する旨の報告書が土地利用調整課へ提出された。</p> <p>そして、資料 2 p.3 の 4 は今回の計画となるが、自己用住宅の建築を目的とした造成完了時の土地の状況を現況として、3,374.52 m²において、戸建 10 区画の開発計画がなされているというのが、この土地における経過である。なお、自己用住宅の開発計画面積とは 0.02 m²の差異があるが、これは測量誤差との説明だった。</p>
川口委員	<p>前回の審議会にて、至る道路が 4m 未満の部分があることについて質問したところ、まちづくり条例の手続上は直接関係しないことから、情報提供という形で説明したとのことだったが、そもそも至る道路が 4m 未満であるため開発計画ができなかったと周辺住民の意見書に書かれていた。今回の前の計画では、自己の居住の用に供する建築物として、条例の適用を受けずに開発許可を取得しているものである。この個人が住まなくなる理由として、周辺住民の意見書にあるような「反対運動があるから住みたくなかった」という事実関係は分からないが、周辺住民も元々住む気がなかったのではないかと疑問に思っている。適用除外で手続を逃れる形で造成された土地において 10 区画の開発計画が行われようとしており、現に、はげ山の状態になっている。この辺りの事実関係を説明して欲しい。</p>
事務局	<p>資料 2 p.3 の 3 平成 26 年 10 月 16 日の都市計画法第 80 条に基づく報告書受理というこの一行に尽きてしまうのだが、開発部局にて、法に基づく報告を求めたところ、当時の事業者が近隣住民との関係も含めてこのまま当該地に住む気持ちがなくなったという旨の報告書が提出された。</p> <p>この報告書については、情報公開にて公開しているものであるため、開発部局から取り寄せることは可能である。</p>
川口委員	<p>理屈上、個人宅であるから認められたものであることから、本来ならば計画を取り止めた段階で現状回復ということも考えられる。虚偽の申請だったとすると、他の会社に移管すれば、このような開発計画が可能であるということが、まかり通ってしまい、連鎖的に同様の開発が行われる心配がある。</p>
事務局	<p>個人宅の建築を目的として許可を受けたわけだが、これはいわゆる開發行爲で、敷地の造成工事は完了している。その後、このような本人の意思の変化という状況があり、報告書の提出を受けているが、虚偽かどうかの判定を行うことにはなっていないため、そのような判定には至らなかった。</p>
川口委員	<p>個人宅として開発許可を受けた上で、分譲できるのか。</p>

事務局	現時点では、都市計画法上、専用住宅一戸の建築だけしか認められていない。土地の売買は自由であり、制限されているものではない。新たに土地を取得した人が個人宅を一戸建てようと思えば建てられるが、分譲となれば、新しく開発許可を取らなければならない。
梅澤委員	<p>手続はきちっと行われている可能性が高いと思うが、個人の意思については法律で証明できない。いざとなれば、それが通ってしまうという上での意見である。</p> <p>どこの町でも起こる話だが、今までその伝統や環境を享受して生きてきた人達とそうではない開発者とは価値観が全く違う。鎌倉という価値を持続させるためには、かつてから住んできた人達の意見は大きい。前回の審議会で「山が山でなくなるのは、どうなのでしょう」と意見を申し上げたのは、そのようなことである。</p> <p>皆が「鎌倉山」として愛してきた風景が変わっていくことに対して、もちろん手続は正しいかもしれないが、開発事業を正しい方向にもっていくためには、今の法律にない方向にもっていくしかないのではないかと。前回の審議会で「新たな枠組みを作る可能性があるのか」と申し上げたのは、まちづくり審議会で議論して答申に入れることができるのであればそれは喜んでできるが、答申に入れることができないのであれば一市民として意見を提出するということである。個人住宅として出来るぎりぎりの所まで開発し、その先は別の形で開発していく。そのようにすると、個人住宅の開発で造成が終わって、擁壁が出来た状態で分譲するのは極めて簡単なものだから、新しい開発計画として分譲の手続を行えば楽である。このような計画に対して「意図的ではないか」と言っても、証明するのは極めて難しい。だとすると、行政もそれを抑えるのは難しい。「行政の手続はおかしいのではないかと」と市民から言われ、行政からしてみれば、「そのような意図は全くないが、結果としてこのようになってしまった」と説明すればするほど、弁解になってしまう。現在の法律では防げない可能性が高いので、そうではないものを、市民として意見を出すことはできますかということ投げかけたつもりである。</p>
内海会長	当然、法律に沿って運用していくことになるが、問題がある部分を整理し、条例で対応するということもあるし、法律に対してアピールするということもあるが、どのように考えているのかという趣旨でよいか。
梅澤委員	補足すると、前回の審議会では一つのアイデアとして、法令で抑えられないのであれば、最初のまちづくり条例の手続において、現在の「法律や基準に対して、このようにしました」という受けの姿勢ではなく、「鎌倉の風景や景観に対して、このようにしたい」と自己アピールの形式にできないのかと投げかけたつもりである。そのようにすれば、ある計画において「山のみどりを守りたい」と事業者が言った場合に、「あなたの計画のどこがそうなのですか」と聞くことができる。
事務局	<p>都市計画法の制度そのものに問いかけてられているような話である。</p> <p>梅澤委員がおっしゃられたマスタープラン的なものを制限としてどこまでできるかという制度設計について、開発行為で制限する、或いは、地域地区など都市計画に組み込むということを鎌倉市では既に駆使しており、それでもこのようなことが起こる。日本では財産権の行使が広く行われることを許容されている体系の中で、制限をかけるということになると代償を求められる。そうでなければ公共のために使ってはいけないという法体系になっている。どのように財産権を保障するのかということに繋がっていくため、制度設計が難しい。</p>
内海会長	難しい制度設計となるということは、この問題について検討していくと理解して良いか。何かアクションするか、しないかということについて、お聞きしたい。
事務局	一つ実施しているのは、まちづくり政策課において市街化調整区域の既存宅地をどのように扱っていくかについて研究しているところである。神奈川県内では小田原市が既存宅地の廃止に向けて取り組んでいるが、実現できていないという現状がある。
内海会長	法律があるから市は何もできないとするのではなく、検討のための会議を市民の方々にも公開して、法律の限界があることを理解してもらう必要もあるのではない

内海会長	か。
事務局	そのためには、まず、都市計画法がどのように規定されていて、どのように運用されているかの理解が必要になる。
内海会長	鎌倉市内の案件を捉えてでも良いので、調査、整理し、市民の方々にご理解いただくことも必要なのではないかと。
川口委員	法律の限界ぎりぎりのところを突いてくるパターンは幾つかあるものの、想定できる。財産権の話題もあったが、鎌倉市においては市街化調整区域の中でそのようなパターンが生じやすいので、土地利用をコントロールするための方針のような理念が必要なのではないかと。
内海会長	本日は「まちづくり条例等の見直しについて」として勉強会を予定しているが、この議論は条例等の見直しに繋がる重要な議論であるため、前回の質問に対する事務局の回答について、引き続き、各委員にご確認いただき、質問等をいただきたいと思います。
出石委員	<p>そもそも鎌倉市がまちづくり条例を策定した頃は、まちづくりや土地利用に対して条例を定めるのは難しいと考えられていた。ところが世田谷区などでの条例制定を契機に、現在のような状況に至ったのは自治体の力である。しかし、それでは、「これ以上出来ることはないのか」ということに「ない」と言い切るのは、違うのではないかと。</p> <p>実現に必要なことの一つとして、もう一步踏み込む行政の覚悟が無ければできない。住民はこのような土地を守ってもらいたいと思うのは当然だと思うが、事業者も含め色々な考えの市民がいる中で、まちをどのようにしていくかということについては、端的に言えば市長が覚悟を持てば、次に検討できることはあると思う。これまで市街化調整区域や既存宅地など都市計画法の話になっているが、考え方を換えれば、もともと都市計画法は個別法であって、そもそも土地基本法がある。日本国憲法第29条第2項を前提として、その中には土地利用は公共の福祉が優先だと明確に書かれている。財産権より公共の福祉が優先される。都市計画法があるから認めざるを得ないというのは今ここまでの段階であって、都市計画法と切り分けて鎌倉の実情を考えた時に、土地基本法や憲法に基づいた土地利用の調整や制限に関して、検討の余地はある。</p> <p>もう一つとしては、損失補償は土地利用が禁止されるためであって、都市緑地法や土地収用法などでは補償しなければならないが、より広い目線で見れば、全ての土地利用を禁止することはできないが、建築を目的としたものでなく他の土地利用もあるのでルール作りの検討の余地はある。</p> <p>都市計画法上は認められて開発許可は受けられても、条例では認められないという仕組みはこれまでもある。例えば、風俗施設は法律上認められていても、条例上厳しい規制を受けている。しかし、住宅は迷惑施設でないため、風俗施設のような厳しい規制ができるかについては疑問があるものの、検討してはどうかかと。</p>
内海会長	<p>検討する方向で議論すべきだと思う。</p> <p>また、開発許可だけの問題だけではなく、開発許可とまちづくり条例の関係において、整理しなければならない部分もある。まちづくり条例等の見直しに当たって、整理していく必要がある。</p>
松澤委員	<p>前向きに考えていくとすれば、まちづくりと都市計画を一緒にしたような鎌倉の特別な条例を作るくらいの意気込みを持って、鎌倉市には取り組んでいただきたい。</p> <p>これまで住宅街として山を開発することによって、町が大きくなり、住宅地が増えたことに対して、古くから住む市民は思うこともあるのではないかと。</p> <p>ここで踏ん張るためにも、鎌倉の特別なプランを作るなどによって、まちに愛情をもって育んでももらいたい。</p>
永野委員	確認だが、公聴会後に審議する機会はあるか。
事務局	公聴会後の審議は行う。

永野委員	今回の場合、既存宅地と接道の2つが大きな問題点としてある。 前回の審議会では、市街化調整区域における既存宅地について質問したが、資料7
永野委員	<p>のどの部分が回答なのか、それ以外も含まれているような気がする。仮にこれが回答だとすれば、資料5 p.4に記載されたとおり、提案基準18の部分については、これだけの改正がなされている。これはどのような改正なのか、処分庁として中身を了解しているのか。というも、住民は平成12年に法的な既存宅地の特例は無くなったと主張されている。それを含め、既存宅地は開発許可基準として問題なのだろうと思う。何が問題で県の基準が改正されたのかということが、この回答を見て思ったことである。</p> <p>もう1つは、法的な抜け道、市街化調整区域におけるテクニックを持っている事業者に対して、何ができるのか。審議会で考えるのか、職員レベルでも考えるのか。県内の市町村の市街化調整区域のホームページを見比べると、鎌倉市は市街化調整区域に対する入口が脆弱である。他市のホームページでは、市街化調整区域では開発はできないということが一行掲載されているが、鎌倉市は市街化区域と同等と考える中で、事業者の目に留まってしまったのではないか。</p> <p>資料4の小林前会長が出された答申書には、大変重要なことが書かれている。まさに、まちづくり審議会が何をすべきかがまとめられている気がする。</p> <p>以前の開発計画に対して、まちづくり審議会の議論の結果、どのようなことを答申したのかを質問したため、資料4が提出されたのだと思うが、このシンプルな精神を当会で詰めていかなければならないと思う。</p>
事務局	資料5 p.4の提案基準18の改正の経緯については、市街化調整区域の土地利用の研究を行っている中で、どのような改正が行われたかを把握している。その時々県の土地利用の状況に応じた改正があった。資料を整理して提出することはできる。都市計画法の既存宅地確認という制度は現在ない。提案基準18の名称は、制定当初、「既存宅地に準ずるもの」という表現であった。既存宅地確認制度が出来たことに伴い、神奈川県が「既存宅地に準ずるもの」についての許可制度を設けたと記憶しており、既存宅地確認制度が廃止されたことに伴い「既存宅地」との名称に変更され、今に至っている。
内海会長	<p>前回の質問に対して、正確にご確認いただいた方が良かったので、予定を変更した。</p> <p>それでは、1 開発事業公聴会について、入らせていただきたい。本日は、公聴会の運営についても確認させていただきたい。</p> <p>なお、公聴会委員については、まちづくり審議会会長が指名することとなっているため、加藤委員、出石委員、私を指名したことを、ここに報告させていただきたい。</p>
内容	1 開発事業公聴会について
事務局	内容を説明。
加藤委員	公聴会の目的は資料7の施行規則にあるとおり、市民と大規模開発事業者の意見を整理するとなっている。公聴会では市民の公述を聞き、それに対して、事業者の考えを聞いて進めるということで良いか。
事務局	まちづくり条例改正後、初めての公聴会であるため決まった形はないが、そのような形で進めると決めていただければ、それで進めていただきたい。
加藤委員	今回の公述人はどの程度見込んでいるのか。
事務局	公聴会の請求にあった署名者の人数は11名であったため、その位ではないかと思うが、最終的には平成27年5月29日の期日を待たないと分からない。参考として、平成23年に従来の形式で行われた公聴会での公述人は6名であった。
出石委員	まちづくり条例改正前と改正後の公聴会の違いは何か。
事務局	大きくは2点あり、1点目はまちづくり審議会委員が公聴会委員となるよ

	うになったこと、2点目は公聴会委員から質疑ができるようになったことである。
出石委員	質疑形式は全ての公述後に一括して行うイメージだが、いかがか。
事務局	事務局としても、一括質疑の形式を考えている。
出石委員	前回の公聴会と比べて、今回の質疑時間が短くなるとすれば、考え方を整理しておいた方が良い。
事務局	公聴会の時間は2時間である。時間の割振については、公述人の人数に拠る部分もある。公述人の人数が多い場合には公聴会を円滑に運営するため、議長に公述人を選定していただくこととなる。
加藤委員	公述申出書をあらかじめ読んで、議論を整理し、公述人を選定することもあり得るということか。
事務局	そのとおりである。
秋田委員	公聴会の報告書の作成スケジュールと確認はどのように行われるのか。
事務局	公聴会後に報告書が出来次第、公告を行い、7月下旬頃にまちづくり審議会を開催したい。具体的なスケジュールはまだ作成していないので、今後、構築していきたい。
秋田委員	報告書はテープ起こしということか。
事務局	そのように考えている。
秋田委員	審議会への報告は、縦覧後か。また、縦覧の時に意見をもらうのか。
事務局	審議会への報告は、縦覧後である。なお、縦覧の時に、意見は受けない。
内海会長	確認すると、テープ起こしをした報告書が縦覧され、審議会の材料になり、答申に反映する材料になるということが良いか。
事務局	そのように考えている。
加藤委員	資料2に公聴会の概要がまとめられている資料があるが、これが報告書ではないのか。
事務局	テープ起こしの報告書と概要を作成する。報告書は縦覧し、審議会の資料として、概要を準備する予定である。
川口委員	大規模開発事業者の出席者はどのようになっているか。
事務局	代表取締役でなくとも「計画及び工事に携わる当該大規模開発事業者の従業者」と規定されている。今回の場合、大規模開発事業者の担当者と代理人の2名が出席する予定である。
出石委員	条例上、2週間の縦覧期間となっているが、報告書の修正を求めることは出来るのか。一言一句文書にする必要はないと思ったが、この場合には、全文出した方が良い。
内海会長	同意見である。加工すると、意図が働いていると考えられる可能性がある。特に、資料10Bに含まれる市への意見について、どのように取り扱うかを考えておいた方が良い。
事務局	市に対する質疑は行政計画や書類提出に関する事実確認などであり、何かの意見に対して市はどのように考えているかというような質疑は想定していない。市に対する意見は、意見をお聴きしておくという想定である。
出石委員	公述に対して質疑することができるという規定である。
内海会長	事実確認だけということで決めたほうが良い。
加藤委員	そのように運営したい。
秋田委員	個人情報の扱いを決めておいた方が良い。

事務局	平成 23 年度に行われた公聴会の報告書では個人名を非公開としているが、今後の取扱いについては、この場でお決めいただきたい。
内海会長	公聴会の冒頭に、大規模開発事業に関わること以外はお控いただく旨と合わせて、個人情報にたどり着くような情報は非公開とする旨を議長から伝えていただいた方が良くはないか。
秋田委員	発言したままの内容が縦覧されることも冒頭に伝えたほうが良い。
梅澤委員	大規模開発事業者は法律等に対して熟知しているが、市民はそうではない。市民が弁護士を雇ってということも可能だが、実際には、そこまで費用をかけることはない。そのようなことに対して手助けできるのは行政しかない。申出書の内容におかしいと思う部分があるが、「大規模開発事業に関わること以外の事項は削除される可能性があります」とか「この内容は誰に対してどのような内容か不明確ですが良いですか」などの事実確認を申出書受理時に行うべきではないか。
事務局	申出書を直に受理した場合には、申出書に記載できることは大規模開発事業に関わることのみであることを伝えている。
内海会長	本日、「2 まちづくり条例等の見直しについて」の項目としては、割愛してしまったが、前半のご意見は、条例等の見直しの中で重要な項目の一つになる。
加藤委員	公聴会では、共通の資料はあるか。空間のことを話すので、文章だけでは分かりにくい部分が出てくるのではないか。
内海会長	事務局には、以前の審議会にて使用したパワーポイントを準備いただきたい。 本日、議事の都合により、「2 まちづくり条例等の見直しについて」を割愛したが、次回の審議会では少なくともスケジュールは示していただきたい。 以上をもって、第 77 回鎌倉市まちづくり審議会を終了することとする。