

土地利用調整制度の見直し骨子に対する意見募集

意見	回答
2 土地利用調整制度の課題と見直しの目的	
<p>土地所有権については、「土地は公共の利害に係る特性を有していることにかんがみ、土地については、公共の福祉を優先させるものとする」(土地基本法第2条)という規定がありながら、鎌倉市は土地所有権を絶対視し、個人的利益を図るための開発・建設事業を振興することによって緑地を宅地に変える開発事業を推進している。</p> <p>今や市役所は、文化・歴史・みどりを守るという理想像を条例に掲げ、土地の公共性を守ることを市民に制約すべきである。</p>	<p>まちづくり条例第3条(まちづくりの基本理念)第2項では、「まちづくりは、土地について公共の福祉を優先させるものとする」との土地基本法の理念、古都における歴史的風土を保存することにより、ひろく文化の向上発展に寄与するとの古都保存法の目的及び人と自然が共生し、環境への負荷が少なく持続的に発展することができる社会を構築するとの鎌倉市環境基本条例の理念を踏まえ、総合かつ計画的に行わなければならない。」と規定しており、今後も本理念に基づいて、まちづくりを進めることとしています。</p>
4 見直しの方向性	
<p>・職員事務処理規則の制定 次の点について留意して担当職員にその趣旨の徹底を図るため、開発事務処理要領を策定すべきである。</p> <p>助言指導 まちづくり条例23条は「助言・指導に対する方針等を記載した書面を提出しない大規模事業者を公表することができる」としているが、さらに具体的に「…助言・指導した年月日、内容及び理由を通知するとともに、方針書を期限までに提出しないときは以降の手続を中止することができる」旨規定し、事業者がその先の手続きに進むことができなくなるようにすべきである。</p>	<p>制度見直しと併せて、各条例の統一的な運用を図るため条例の解説書等を作成する予定としています。</p> <p>また、大規模開発事業の手続における市長の助言・指導については、その位置づけも含め、見直しの方向で検討を進める予定です。</p>
(1) 条例全体の整理	
イ 適用地域について	
<p>・立地基準審査の脱落 開発行為は、景観地区、風致地区、緑地保全区域、市街化調整区域等における立地基準と整合性が図られていなければならない。開発事業条例では、第5条に「開発事業等は、まちづくり条例第2条第1項に規定する本市の総合計画に即するものでなければならない。」というのはいままでに抽象的で具体的な法律効果は期待できない。適合しなければならない市の各種の計画、地域地区、区域制度を具体的に揭示すべきである。</p> <p>特に開発区域が市街化区域であるか、市街化調整区域であるかによって取扱いを区別する視点が抜け落ちている。また、その整合性があるか否かは、まちづくり審議会における審議、住民説明会での事業者説明等の機会を通じて市の職員が十分監視していかなければならないのであって、計画を守る組織体制を市役所全体に確立させるため、「市は立地基準に適合しない計画を許可してはならない」旨の規定を新設すべきである。</p>	<p>見直し大綱作成に向け、参考とさせていただきます。</p> <p>また、今回の制度見直しにおいて、地域の特徴に応じた基準となるよう検討していく予定としています。</p>
<p>・区分1と区分2について 私たちが住む梶原山は提示された区分けでは区分2にあたりますが、「梶原山自主まち計画」では風致地区並みの基準を設け住環境の保全維持を行っています。</p> <p>今後、区分2の基準を制定する際に、区分2の基準が我々の目指す活動の足を引っ張るような基準とならないように配慮していただきたい。</p> <p>具体には「梶原山自主まち計画」の第一低層住居専用地域で設定している 最低敷地規模165㎡を下回る設定は問題があると考えます。</p> <p>また制限に防災や景観の面から隣地からの後退距離の設定が必要と考えます。</p>	<p>見直し大綱作成に向け、参考とさせていただきます。</p> <p>また、今回の制度見直しにおいて、現行条例の適用地域(区分1、2)を基本としつつも、その要素や地域性を考慮した基準に整理するとともに、地区レベルのまちづくり計画を定めている地区に関しては、当該地区で目指すまちづくりの実現可能性についても検討を進めていく予定です。</p>
ウ 技術基準について	
<p>・河川対策 1 開発地の1時間継続雨量の降雨強度は49.0mm/hr(5年確率)を、現状の把握と日本各地で河川の氾濫を起こしている100mm/hr程度の降水量に変更し、短時間の集中降雨に対応した対策を講じる。 2 台風や集中豪雨などで河川への急激な増水を減らす施策。 ①中規模開発地以上の宅地には駐車場に浸透樹を義務付ける。雨水浸透型の容量を規定する。 ②駐車場は浸透性コンクリート等を求める。(ヒートアイランド対策になり環境に優しいSDGsの取組みになります。)丈夫なアスファルト舗装にこだわった時代では有りません。(リスク取りながら改善され技術革新が起きます。袋地道路は不特定多数の利用者ではなく道路は傷めるリスクは小さい。) ③開発道路には浸透樹・側溝を2倍位大きくし、貯水能力を持たせることで、河川への急激な増水を低減する。袋地道路は交通量がすくないことから、道路が傷むリスクは小さいので、浸透性アスファルト舗装を標準にする。雨水の浸透性と地下水の蒸発により道路面の熱低下が期待されます。 ④開発地は20%の緑地面積を義務化する。(分割化した宅地にも適用する。) 開発前の緑地が50%以上の場合は、隣接する境界線から壁面後退は、開発面積の広さに応じて設定する。1000㎡以上は1.5mとする。先祖代々から築かれた緑地は町の財産です。宅地開発によって、業者で一瞬にして緑が失われるのは、とても悲しいものです。</p>	<p>見直し大綱作成に向け、参考とさせていただきます。</p> <p>また、雨水貯留施設関連については、基準の見直しを検討していく予定としています。</p>
エ 手続について	
<p>・「まちづくり条例」と「開発事業条例」の統合 市は平成14年に従来の鎌倉市開発指導要綱を手直して、開発事業条例として条例化した際(平成14年9月25日)、先行していたまちづくり条例(平成7年6月26日制定)を視野に入れず、同条例との整合性を図らないまま、まちづくり条例と手続基準条例は相互に無関係に事務処理を行っている。</p> <p>1 条例と規則 開発事業に関する届出、住民説明、報告、協議等の基本事項は、開発規模の大中小に関わらず一つの条例に集約し、それ以外の市役所の内部組織に関するような些末な開発事業の手続は規則の所管事項としたらどうか。 開発許可に係る「立地基準」「技術基準」は、条例の規定事項とする。</p> <p>2 両条例において定義が異なっていること 小規模連鎖開発事業に関する定義が二つの条例で異なっている。すなわち、まちづくり条例第7条(一つの開発事業とみなす場合)は、「一団の土地(略)において同時に又は引き続き行う開発事業及び隣接した土地において同時に又は引き続き行う開発事業は、一つの開発事業とみなす。」と規定されている。</p> <p>他方、開発事業条例第4条(一つの開発事業等とみなす場合)は、「一団の土地(略)又は隣接した土地において、同時に又は引き続き行う開発事業等であって、全体として一体的な土地の造成を行うことが見込まれる場合は、これらの開発事業等は一つの開発事業等とみなす。」と定義されている。同一事項が二つの条例において定義が異なることは、同じ対象を条例により異なった取扱いをしていることとなり、市民にとっても迷惑な話である。</p> <p>3 自己用住宅の建築を目的とする開発事業 平成26年10月1日まちづくり条例は改正され、開発行為を伴う自己居住用住宅の建築を目的とする開発事業について同条例の適用対象としたが、開発基準条例については適用を全面的に除外している。その理由は、道路・公園などの立地、技術基準を課す必要がないからであると思われるが、同条例の第2章「開発事業等の手続」は適用されるべきである。そうしないと、まちづくり条例が適用されたあとで、開発基準条例の手続きがないという、抜け道を許すことになるからである。したがって、自己居住用住宅についても、開発事業等の手続に関する規定が適用されるように条例を一本化すべきである。</p>	<p>見直し大綱作成に向け、参考とさせていただきます。</p> <p>まちづくり条例と開発事業条例については、適用範囲の整合や、説明会など重複感のある手続の整理などを行うことにより、円滑な運用が行えるよう検討を進めていく予定としています。</p>
(2) 地区レベルのまちづくり計画の検討	
ア 多様な地区レベルのまちづくり計画について	
<p>・地区レベルのまちづくり計画について 自主まちづくり協定と自主まちづくり計画の実効性を視野に、位置づけを明確にするとのことですが、自主まちづくり計画から自主まちづくり協定あるいは自主まちづくり計画から地区計画への移行を後押しするインセンティブな方策を新たに設定していただきたい。</p>	<p>見直し大綱作成に向け、参考とさせていただきます。</p>
(3) 個別の開発事業への対応に関する検討	
ア 個々の開発事業の特性や実情に応じた対応について	
<p>開発道路の側溝を具体的な基準を明記し開発業者及び市職員が判りやすくする。 当該例としては藤沢の道路に関する審査基準(都市計画法第33条)があります。</p>	<p>見直し大綱作成に向け、参考とさせていただきます。</p>

鎌倉市開発事業における開発道路は袋路状となる道路の配置はしないものとする。ただし、規則で定める基準に基づき配置する場合は、この限りでない。しかしながら、この条項がある為に、袋路状となる道路の配置はしない趣旨が生かされず、通り抜け道路が出来る環境にあるにも関わらず、袋地道路が造られてしまい、防災・防犯・住み難い街・閉鎖的な町になります。車の大型化の、死角が増大します。

提案（藤沢市及び神奈川県参照）

1 開発区域内の道路の形態を袋路状としてはならない。ただし、開発区域の形状又は開発区域の周辺の状況により、やむを得ず通り抜けとすることができない場合で、次に該当する場合においては、この限りでない。

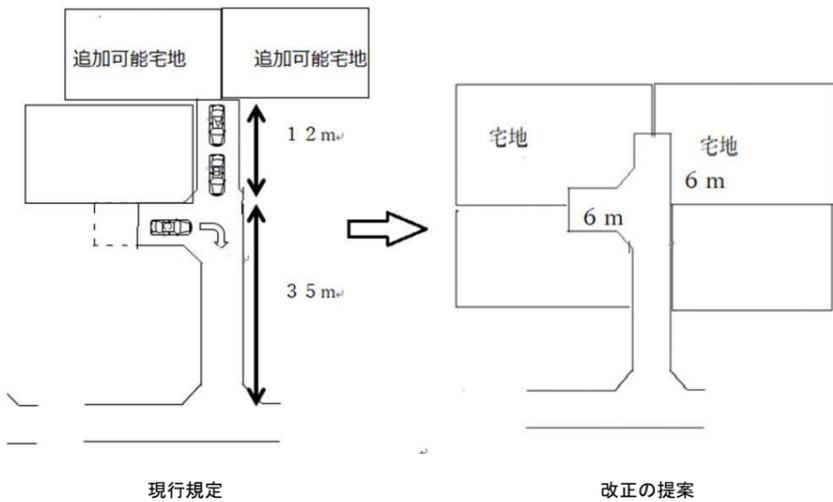
(例 山・川等が有り2方向の道路が出来ない環境の場合)

2 袋路状となる道路の終端に自動車の転回広場を設ける形状長さを6～12mを5.5mにする。

藤沢市・神奈川県・横浜市並みにする。

- ・これにより車反転広場まで死角・バック運転距離が減り、安全性がたかまる。
- ・袋地道路の距離により、車反転広場の個数が他市と同じになる。車の大型化による死角を低減する。
- ・車反転広場に接する宅地は道路幅5m以上に接道される。建築基準の接道2mより改善される。
- ・位置指定道路の基準と同じ限度表示にする。

車反転広場12mの場合の図 旗芋地の形態になる。



見直し大綱作成に向け、参考とさせていただきます。

イ 個々の開発事業における協議の仕組みについて

・住民意見の聴取

1 自治会

世帯数の大きな自治会であればあるほど、自治会組織内部で意見が対立分断することがあるし、自治会役員の意見が「近隣・周辺住民」と食い違うことがありうる。もしも意見が紛糾している中で市役所が自治会長以下自治会の役員の意見を住民意見とみなすならば、開発事業者は自分たちに都合のよい自治会役員に取り入って自治会を誘導し、開発に同意するようにさまざまな策を練るだろう。

現条例は、自治会・町内会を市役所の下部組織ととらえている点に気がかりである。すなわち、市役所が自治会内での開発推進派の意見を住民意見とみなすならば、近隣・周辺住民の意見は無視されることとなる。

開発事業に対して一番切実で重大な利害関係を持っているのは、なによりも周辺・近隣の住民であることに留意しなければならない。まちづくり条例27条にいう「市民」は「周辺・近隣住民」でなければならないのである。

2 住民説明会の位置づけ

開発事業に関して住民説明会が開催されるのは、市がその文化・歴史・みどりを守るために、市の呼び掛けにより実施すべきである。現状例の消極姿勢を改め、今後は、市が開催する仕組みに改正することが必要である。

①市役所職員の出席を義務付けるべきである。市役所職員が出席しないのでは、住民説明会の開催結果は不動産業者の作成する報告書によって、間接的にしか住民意見を知ることができない。

②市役所にとって開催の実態が不明である。市役所職員が住民説明会の実態を知らぬまま、まちづくり条例の手続きが進行することとなる。そこに表れた住民の意見を市は真摯に受け止めなければならないはずである。

③住民説明会開催の手続そのものは、不動産業者ではなく、市役所が進行管理すべきものである。

④開発事業について、仮に違法性が疑われる場合には事業の中止を勧告することが出来るようにすべきである。さらに開発計画についての住民説明会、まちづくり審議会等において、いささかでも住民の納得を得られない事業や不適切な事業があれば、その先へ開発手続を進ませないようなシステムにすべきである。

3 公聴会

そもそも公聴会は、市民の意見を市開発審査会が聴聞する場である。ところが、市当局者によると、行政側は、公聴会において司会進行の役回りで登場するが、当事者として参加するものではないとの考え方をしているようである。事実審査会の運営では、市の職員は出席義務がなく、事実上事業者と自治会が主催して運営しているのが実情である。公聴会は事業計画に関する市民の意見を直接行政側が知り、市民に回答することによってその疑問点を晴らすとともに、開発計画を開発許可基準に適合させるように行政側が働きかけをする機会としなければ実りないものとなる。

見直し大綱作成に向け、参考とさせていただきます。なお、現行のまちづくり条例第3条(まちづくりの基本理念)に、「まちづくりは、市、市民及び事業者の相互の信頼、理解及び協力の下に、市民の参画によって行わなければならない。」と規定しており、開発事業に対する市民意見等についても、公正及び公平に扱っています。

また、現行のまちづくり条例第30条に定める公聴会については、大規模開発事業の手続において、市民と開発事業者の双方から意見を聴取し、論点整理を行うことを目的としており、市役所担当課が事務局運営を行うもの、まちづくり審議会委員が、議長となり会を主宰するなど公聴会委員として携わることとしています。

6 その他

我々の街づくり計画区域を風致地区に指定していただきたい。
元々緑多く、敷地規模も大きめで、
街づくり計画がスタートして22年を経過し、当該区域はかなり具合良く仕上がってきました。道一本向うの風致地区である由比ヶ浜四丁目地区と何等遜色はありません。

風致地区の指定に関しては、今回の土地利用調整制度の見直しの対象範囲外となるため、関係する部署に意向を伝えます。
まずは、自主まちづくり計画を担当する土地利用政策課までご相談ください。

・職員事務処理規則の制定

次の点について留意して担当職員にその趣旨の徹底を図るため、開発事務処理要領を策定すべきである。

目的の把握

例えば、窓口相談で宅地造成工事が「建築物の建築又は特定工作物の建設の用に供する目的」であることを隠ぺいして、表向きは診療所を建設する、或いは菜園を造成するのが目的であると申告すると、これを真に受け取った職員のお粗末な判断、お見込が開発事業のその後の行く手を左右する。

現在、市は「相談票」によって、事業者に回答しているとのことであるがこの回答は開発許可処分の審査の独断的先行にほかならず、それ以降の審査手続を骨抜きにし、形式化してしまうこととなる。

・樹木の伐採について

宅地造成工事の第一歩は樹木の伐採であるが、伐採工事について住民説明会は不必要であり、風致地区条例による許可を得たのちに、伐採工事についての概略を自治会長に文書で届け出ることです。

本当は宅地造成工事のスタートでありながら、斜面地の崩落防止・自然災害予防という口実で斜面緑地の樹木の伐採(皆伐)することは、開発業者の常とう手段である。開発基準条例上は、樹木の伐採工事が開発工事の一環であっても、風致地区行為の申請書が提出されれば、それでOKとなる仕組みである。樹木が土砂崩れを防ぐ防災的側面があることは勿論であるが、樹木の伐採が宅地造成を目的としていないかどうか、十分警戒しなければならない。

・実地調査

平成24年1月28日に開発審査課長は、書類審査のみで足り、現地に出張して調査する必要がない、形式的審査で十分であると回答している。しかし、極楽寺4丁目の取付け道路の違法性に気付かなかつたのは、現地調査を怠ったためである。

見直し大綱作成に向け、参考とさせていただきます。
制度見直しと併せて、各条例の統一運用を図るため条例の手引書等を作成する予定です。

・住民意見の聴取

不動産業者による代理手続

市役所は、開発事務の処理手続を代理人のみを相手にして進め、申請者本人に直接あたってその意思を確認する作業を怠ってきた。

市役所職員は、開発許可事務手続において代理人不動産業者に対して事業計画の内容について聞きただしている間にその発言に矛盾、疑問、不審点を発見した時は、この代理人を介在することなく、直接本人にその真意を確かめなければならない。事業計画を最終的に決定する権限を持っているのは本人だからである。

都市計画法は、29条他において主観的な意図目的を有することを開発許可の条件として掲げており、そこに不動産業者の付け入る余地を与えているのである。

開発事務手続においては、委任を受けた代理人による手続だけでなく、申請者から報告書の提出を求めることや、直接話を聞くなどの対応を行っているところです。
ご意見については、開発許可事務の所管課(開発審査課)にも伝えることとします。

<p>・開発地の建築規制</p> <p>①屋根の形状を片流れ屋根は北・西側に日照が悪くなる為、寄せ棟造り屋根に規制する。 ②屋根にはソーラーパネルの設置を義務化とする。(自然エネルギーの活用Co2の削減) ③家は省エネルギー性能 断熱性能等級・一次エネルギー消費量等級を定める。 ④電気自動車が10年以内に普及が現実化しています。駐車場に充電器の設置。 ⑤開発地の高い塀は1.5m以下にする。ブロック塀等は禁止する。風化・地震等で倒れる可能性が有る為です。</p>	<p>見直し大綱作成に向け、参考とさせていただきます。</p>
<p>・運用上の問題点</p> <p>開発地は開発地事業者と市行政とは密着して調整設計されているようですが、自主まちづくり・住民説明会等には情報が開示されず、いつの間にか詳細設計が終わり・開発造成され・開発審査がいつの間にか完了していました。市民が参加出来るのは意見書の提出及び住民説明会だけです。それも回答だけで、相違を詰める話し合いがありませんでした。特に町の骨格を決める開発道路等は重要で、調整やりとりを口頭だけではなく、文書で回答を求め、誰もが納得できる回答か確認し、自主まちづくりに報告する仕組みを作って頂きたい。 特に大町2丁目の開発地において、通り抜け道路を口頭で指導したが、袋地道路を認めざるを得ない理由が判りません。しかも開発地設計事務所が、施工主の代理で行う為に、交渉は難航することが想定されます。</p> <p>①開発地交渉過程の情報公開をお願いします。 データベースができれば、問題点が可視化されます。又、問題点が次回の条例の改定に役立ちます。 ②施工主には、開発地住民説明会の最終説明会資料及び議事録内容を守るのを義務化する。 守らなくても良いのでは意味がありません。行政の指導内容は守らないと建築審査に合格しませんが、自主まちづくりで説明した内容については、宅地販売時に重要事項説明書に記載するように指導をお願いします。全面的に合意がない場合でも、説明会の資料・議事録の内容は守ることとする。 ③建築申請許可を出す時、自主まちづくりとの確認書の提出をお願いします。 自主まちづくりで建築確認を行い、問題点をメールで指摘・電話で交渉しても、未回答で無視される会社があり、問題を解決できません(前進がありません)。問題点を指摘しましたが回答もせず、有る設計事務所は「役所へ確認申請の際にも、まちづくり協会に確認済み(の旨を伝えれば問題ないそう)です。」との申請で許可を得たようです。「メールで確認しました。」というのが問題です。</p>	<p>見直し大綱作成に向け、参考とさせていただきます。 なお、市は、現行条例に基づき、事業計画に対する土地利用の誘導及び調整、基準適合審査等を行っており、事業者とともに事業計画の設計を行うことはありません。</p>
<p>・運用の提案</p> <p>工程表・チェックリストの作成 土地政策課において開発案件の推抄工程管理の確認チェックリストを作成する 土地利用政策課と都市調整課との役割について明確かし引継ぎ項目も見える化する。 行政・開発者・地元住民が共有する。 ①開発地の現状を把握、町の財産環境を大きく変わる場合は地元の意見を聞き協議を進める記録する。 ②住み易さ・防災活動を重視した街づくりか。 ③合意が出来ない場合は理由を明記する。 専門家派遣要請をするタイミングをアドバイスする。又は専門家に調整依頼する。 特に開発道路は街の骨格になりますので、袋地道路を通り抜け道路にするのは土地利用政策課にて詰める必要を感じます。 都市調整課からもホロリと話されました。 ④開発地は設計業者に委託し交渉は委託業者と行政・自主まちづくりと話し合いになり決められない話し合いになり、時間だけが過ぎ、解決できません。 申し込んでもオーナーの直に話す機会がなくもどかしい思いをしました。 開発地の出来事に住民は一生に一度有るか無いかです。住民に寄り添うような行政の進め方でないと旨く運用できません。条例は万能ではなく最低限の基準であります。時代と共に変化し住民に寄り添うような行政の進め方を希望します。</p>	<p>見直し大綱作成に向け、参考とさせていただきます。 なお、現行条例の適用となる開発事業に関しては、現行条例に基づき、手続の進捗に従い、公告・縦覧による周知を行うこととなっています。 また、現行条例に関連する各課との情報共有についても、適宜行いながら手続を進めています。</p>
<p>・提案 開発地の分割分譲は広さだけでなく、縦・横の比率を定める(例1:1.5) 最小面積160㎡以上では、細長い宅地は隣あう壁面後退が0.5mになり、いい環境になりません。 例1 隣り合う境界線から壁面後退0.5mではここにエアコンを3台も設置ケースも有りました。境界線に塀を作る予定もあり、エアコンの効率低下が予想され、アドバイスが精一杯でした。 例2 境界線から壁面後退0.5mでは屋根の庇で境界線から5cmしか無く、2階にも明かりが届かないケースが有りました。</p>	<p>見直し大綱作成に向け、参考とさせていただきます。</p>
<p>・提案 盛り土・切土は0.5m以上は境界線から壁面後退1.5mとする。 隣地の日照の影響を大きく受けるので緩和地帯を作る。</p>	<p>見直し大綱作成に向け、参考とさせていただきます。</p>