

第104回 鎌倉市まちづくり審議会 概要	
日 時	令和3年3月9日(火) 18時00分～20時00分
場 所	オンライン会議(事務局は鎌倉商工会議所102会議室)
出 席 者	<p>委 員：出石会長、梅澤委員、加藤委員、坂井委員、永野委員、野原委員、松本委員、松行委員、谷委員、水澤委員</p> <p>事 務 局：林まちづくり計画部長、川村まちづくり計画部次長兼土地利用政策課長、土地利用政策課まちづくり政策担当職員(友野担当係長、江寺担当係長、秋元職員)、土地利用政策課土地利用調整担当職員(伊東担当係長)、都市調整課課職員(猪口課長補佐兼都市調整担当係長)</p> <p>常任幹事：古賀都市景観部次長兼都市調整課長</p>
議 題	土地利用調整制度の見直し骨子(素案)について

事 務 局 (川村次長)	(審議会委員10名中全員の出席により定足数に達していることを報告した。また、「鎌倉市審議会等に関する指針」に基づき、常任幹事のうち、土地利用調整制度の見直し事務を土地利用政策課とともにしている都市調整課長の出席を報告した。)
出 石 会 長	第104回鎌倉市まちづくり審議会を開会する。
事 務 局 (川村次長)	<p>審議に先立ち、事務局から連絡事項が3点ある。</p> <p>1点目は「パソコン端末等の各機能の使用について」である。</p> <p>本日はオンライン会議のため、カメラ機能は常に有効にし、オンライン上において、通信の接続状況が確認できるよう願います。</p> <p>また、マイク機能は、発言の際以外は無効にし、発言する場合には、オンライン会議上の挙手機能を使用し、会長の指名を受けた後、発言するよう願います。</p> <p>2点目は、令和2年7月27日に開催した第103回審議会の議事概要について、事前に指摘いただいた部分を修正した。この内容をもって確定したいので、確認をお願いする。</p> <p>3点目は「会議の公開及び傍聴に関する件」である。会議及び会議資料については、「鎌倉市まちづくり審議会の公開等に関する取扱い要領」に基づき公開する。また、本市ホームページ及び広報紙で傍聴者を募集したところ、2名から傍聴の申出があったが、事前に1名から辞退する旨の申出があり、もう1名は連絡なく欠席のため、傍聴者はなしとして、会議を進行する。</p> <p>以上について、確認をお願いする。</p>
出 石 会 長	1点目、パソコン端末等の使用について協力をお願いしたい。2点目の議事概要について確定ということでよいか。
全 委 員	(了承)
出 石 会 長	3点目、会議及び会議資料は公開とし、傍聴はなしということで議事に入る。
報 告	土地利用調整制度の見直し骨子(素案)について
出 石 会 長	事務局から説明をお願いする。

事務局 (江寺係長)	<p>土地利用調整制度の見直しは、令和2年3月24日に開催した第102回まちづくり審議会で諮問をしたことを受けて「まちづくり審議会土地利用調整制度検討部会」(以下「部会」という。)を設置し、まちづくり審議会からは、野原委員を部会長として、加藤委員、坂井委員の3名に参加いただき、部会及び庁内会議において、検討を進めてきた。</p> <p>スケジュールについては、前回の第103回まちづくり審議会において、新型コロナウイルス感染拡大の影響により、令和2年3月開催の第102回まちづくり審議会で示したスケジュールどおりに進めることが難しい旨報告し、その際に示した修正スケジュールどおりに進んでいる。</p> <p>このたび、見直しの方向性を、骨子(素案)としてまとめたので、その内容について議論をいただきたい。</p>
出石会長	<p>素案は、部会で検討を重ね作成されているため、野原部会長から補足等があればお願いしたい。</p>
野原委員	<p>部会長の指名を受けた、私と加藤委員、坂井委員のほか、市の都市政策専門員の村山先生、大方先生の5人で、全5回の部会で議論を行った。</p> <p>今回の素案は、検討項目を整理したものであり、来年度は、この項目に沿って内容を整理していくものと認識している。</p> <p>見直しの背景には、産業系土地利用の変化や土地の管理に対する対応など、市を取り巻く環境に従来の保全型の考え方だけでは難しい多様な変化が生じていることである。課題は大きく3点あり、1点目は、全市一律の基準だけでは対応の難しい案件が生じており、多様化していること。2点目は、当初想定していた制度や仕組がうまく機能しておらず、形骸化したものがあること。3点目は、幾度かの改正で積み上げてきた制度が複雑化し、分かっていくなっていることである。</p> <p>素案では、こうした課題を捉えつつ、検討項目を全体、地区レベル、個別事業案件の3つに分けている。全体に関しては、まちづくり条例、開発事業条例、特定土地利用条例の3条例が複雑化しており、相互の関係が見えにくく、役割が不明確となっているため整理し、法定都市計画で対応できるものはそちらに移行させ、条例でしかできないことの検討が必要である。また、条例の運用に当たり、都市マスタープランに根拠を求めることになるが、上手くかみ合っていない部分については、基準の見直しと各制度との関係を整理していく必要がある。</p> <p>地区レベルのまちづくりとしては、専門家の派遣を含めた支援の在り方を整理しながら、実効性のある地区レベルのまちづくりができるよう、様々な制度も含めて整理し、かつ市民の関与の方法も検討していくことが大事である。</p> <p>最後に大規模開発事業については、まちづくり条例に基づく市長の助言指導の在り方を見直し、開発レビューなども含めた、市民、事業者など多様な関係性において協議を行う方法があるかなど、今後、具体的に検討をしていきたいと考える。</p>
出石会長	<p>加藤委員、坂井委員から補足はあるか。</p>
加藤委員	<p>特にない。</p>
坂井委員	<p>野原部会長の説明のとおりで、特に補足することはない。</p>
出石会長	<p>本日の議論の要旨は、見直しの骨子の項目出しである。見直しの方向性について意見をいただき、必要があれば修正等を施すことで、まとめていきたい。</p>
永野委員	<p>3条例について、関係する審議会はどのようなものがあるか。</p>

事務局 (江寺係長)	3 条例について直接関わる審議会は、まちづくり審議会のみである。他の審議会としては、緑地関係は緑政審議会、景観については景観審議会、都市マスタープランに関しては、都市計画審議会などがある。
永野委員	承知した。
出石会長	永野委員の質問は、まちづくりに関する分野として、例えば、開発基準に関することであれば、開発審査会の提案基準なども関わってくるので、全体を見直していく上で、他の審議会との関係性を把握しておくことがよいとの指摘ということでしょうか。
永野委員	そのとおりである。
出石会長	今後、他の審議会と直接関係することはないと思うが、情報共有はしておきたい。 部会長に聞くが、部会での議論の中で、自主まちづくり協定と自主まちづくり計画を、地区計画に一本化すべきとの話はあったか。
野原委員	自主まちづくり協定や、自主まちづくり計画の主体が、本当に拘束力を持たせることを望んでいるなら、直接地区計画を目指す、あるいは地区計画への道筋を作るべきとの話が出た。現状では、協定は1地区しかなく、運用が活発ではないため、各々の課題を直していく必要がある。具体的な検討はこれからとなるが、新自主まちづくり計画のような仕組みが必要ではないかとの議論もあった。今後、どのように整理していくか検討する必要があると考える。
出石会長	新たな制度はあってもよいが、地区計画と条例独自の地区レベルでの計画との関連性を踏まえ検討するとよいと思うが、いかがか。
野原委員	地区計画に関することと、現在の自主まちづくり計画の見直しや整理については、連携した検討が必要である。
出石会長	事務局では、どのような視点を持っているか。
事務局 (江寺係長)	地区計画と、自主まちづくり計画や協定との関係性などに課題があることは承知している。今後、地区計画との連携を含めて検討していくことを考えている。
松行委員	現在、緑政審議会の委員として、緑の基本計画の改訂に関わっているが、土地利用調整制度の地域の特性に応じた基準の在り方では、都市マスタープラン以外の諸計画との関係性をどのように考えているのか。
事務局 (川村次長)	まちづくり条例では、まちづくり基本計画として都市マスタープランを位置づけており、市の総合計画を受け、緑や環境など各部門別の計画と整合性をもたせているので、それらの関係性を意識しながら進めている。
松行委員	改訂している他の計画にも通じる部分があるので、早めに情報を共有してもらいたい。
事務局 (江寺係長)	今回の見直しは、各部門別の計画を実現するために条例改正していくとの考え方である。
松本委員	見直しの背景を確認したい。成熟社会で土地の利用と管理が必要であることは分かるが、SDGs や共創、共生の視点が、土地利用を取り巻く状況に対してどのように影響し、見直しにどのように反映されているのか。
事務局	SDGs や共創、共生という視点は、本市総合計画の第4期基本計画に掲げて

(川村次長)	いるものである。持続可能な都市経営を実現していくため、新たな課題である国の脱炭素化などの動向も踏まえて、どのように基準に反映していくかは、今後の検討課題である。
松本委員	鎌倉市としてSDGsを掲げている中で、特に土地利用の中に反映させていく上での、目標像を設定するとよい。
梅澤委員	開発する場合には、条例等に基づき手続を進めるが、都市マスタープラン、緑の基本計画、景観計画など多くの計画が関係しているものの、具体的な姿が不明確と感じる。開発事業条例による敷地面積の最低限度などの効果もあるため、区画の分割があっても悪いまち並みにはならないが、後に建つ建物は普通のものであり、鎌倉らしいまちではなくなる。 やはり、鎌倉らしいまちを築いていくという議論がないと、色々考えてもうまくいかないのではないかと。
出石会長	全体像が見えにくいいため、鎌倉らしいまちを目指す上でのコンセプトが見えない、というような意味でよいのか。
梅澤委員	目指すまちの具体的な姿が見えづらいと考えている。
出石会長	今後の検討の中に出てくると思うが、画一的な土地利用や、仕組の形骸化、複雑化などの問題がある一方で、そもそも鎌倉のまちづくりの在り方として、計画そのものに対する視点も必要ではないか。
事務局 (川村次長)	素案では、様々な地域性を考慮した地域別の技術基準を考えている。その中でも工業系、商業系での土地利用の誘導、立地適正化計画での居住誘導や都市機能の誘導、災害などへの対応の検討を行うとしており、地区レベルのまちづくりでは、個別の開発事業の特性や実情に応じた対応について、自主まちづくり計画など地域の特性をより濃く反映できる仕組を、どこまで充実できるかが次の課題と考える。
梅澤委員	現在の条例では難しいと思うが、見直しの中で画期的な表現ができるのではないかと。そうした考えのもと、他の条例と関連性を持たせていけば面白い条例になるのではないかと。一律の基準を満たすだけでは、鎌倉市民の多くが望まない普通のまちになってしまう。その辺を取り込んだニュアンスを表現できれば独自性につなげることができる。
野原委員	松行委員と梅澤委員の指摘は、根本的な課題である。現在のまちづくり条例は、手続に終始しており計画としての中身がない。まちづくり基本計画は都市マスタープランとなっているが、実際にまちづくりをする上で、開発事業条例による基準のチェックを行おうとすると、計画を伴う中身がないとできない。そこが課題となるが、解決しようとするのが難しい。本当にまちづくり条例で行うのか、大きな議論となる。都市マスタープランとの整合や、具体的に指導していく拠り所を、どのようにするのか考えていけない。自主まちづくり計画は、様々な表現ができるので、ボトムアップで積み上げていけるが、目指すべき形への育成や誘導が難しい。そうした課題をどこまで掘り下げられるかという課題として認識はしているので、今後検討していきたい。
出石会長	骨子の中の「柔軟な対応」や、「地区ごとの」といった表現には、鎌倉らしさを伴わないといけない。「柔軟な」という言葉には、その地区の住民等の合

	<p>意において、目指すべき地区を作っていくこと。あるいは、柔軟な基準にして開発事業を誘導していったとして、そのことが果たして大きな意味で鎌倉に合ったものであるのかを考えたときに、前提となるものが都市マスタープランでよいのかという疑問を感じる。このことは、大前提としてのテーマでもあるので、骨子の中で触れた方がよいのか、皆さんに伺いたい。</p>
坂井委員	<p>「条例全体の整理」の中の「必要な措置の方向性」にも示されているが、まちづくり基本計画である都市マスタープランと各条例における基準との関係性について整理することは、大きな改変になるかもしれない。都市マスタープランのイメージに合わせて11の地域で区分していくのか、そうした議論もあると思う。まずは、野原部長が発言していたように、都市計画の法定の中でできること、条例でできることを仕分して、最適に進めていくためにどのようなことが必要か検討し、これまでの意見にもある都市マスタープランとの整合性などは、今後の課題であると考えている。</p>
出石会長	<p>骨子の中での取組に、鎌倉らしさがないと特色のないまちになってしまう、ということが、梅澤委員の質問であると捉えている。また、坂井委員からは、そのようなことも含め、今後検討していくとの発言があった。骨子をまとめるに当たって、確かに大事なことはあるが、各委員の理解が得られるなら、ここでは、そこまで深入りせずともよいのではないかなと思う。事務局ではどう考えているか。</p>
事務局 (川村次長)	<p>時代、風景、文化と重なりあい、多様な姿を見せているところが鎌倉らしさであり、鎌倉らしさを一言で表現することは難しい。これまで時間をかけて検討を進めてきた内容は、既存のまちづくり条例を前提とし、総合計画や都市マスタープランとの結線を見ながら作業をしてきたものである。そのため、既存の制度や計画を、時代の状況の変化などに照らしながら、かみ合わない部分を整理する方向で進めたい。</p>
出石会長	<p>市民参加という点も鎌倉らしさである。まちづくりや柔軟な対応が市民参加を促してきたと取れる。結論として、今後の検討において、鎌倉らしさを念頭に置いて、議論していくということではどうか。</p>
永野委員	<p>骨子を作る過程で議論しているかもしれないが、特定土地利用条例に関し県条例との調整はどのように考えたらよいか。鎌倉に関係する墓地造営など、そこに鎌倉らしさという議論が重なってくると考える。</p> <p>例えば、県条例での災害の事項についても、鎌倉独特の谷戸地形を見るときには、単なる危険斜面として見るのではなく、歴史的な風土として見ることができ、それも鎌倉らしさの一つであろうと思う。そのため、骨子の検討に至る過程の中で、県条例との関係について、議論があったのなら教えてほしい。</p>
野原委員	<p>そこまでは議論していない。指摘の内容を考えると、市の中ではカバーしきれない領域もあるので、その辺りについては、今後の課題になろうかと思う。</p>
出石委員	<p>法に基づく開発許可であれば鎌倉市が権限を持っている。墓地の立地規制は県から市に移譲されている。一方で急傾斜地の問題など県が担っている部分もあるので、今後すり合わせなどの必要が生じてくるか確認したい。</p>

事務局 (川村次長)	県条例との関係では、墓地埋葬等に関する法律についての許認可は、県から市へ移譲されている。墓理法を受けた条例と特定土地利用条例の立地基準と重ね合わせ指導しているのが現状である。谷戸と災害危険との関係であるが、本市域では令和3年度に指定が予定されている県の土砂災害特別警戒区域への対応は、今回の見直しの中で対応していくことを考えており、連携の在り方を考えていく。
永野委員	県の条例と重複している部分があるのではないかと。その中で鎌倉らしさを作っていくということは、やはり県条例の扱いとの間に調整が必要となるのではないかと。
事務局 (江寺係長)	特定土地利用条例については、平成23年の制定の経過で、県の土地利用調整条例に基づく市街化調整区域の非建築物系土地利用の指導基準が廃止されたことに起因して、市独自の条例として定めたものである。
出石会長	県条例と市町村条例の関係になるが、県の土地利用調整条例と墓理法に基づく墓地の経営許可の権限部分の両方の話が入ってきていると思う。まず、墓理法に基づく許可権は鎌倉市が持っているので、県の基準のとおりに行う必要はない。県の土地利用調整条例について、市街化調整区域の一定規模未満の適用については、適用されないこととなっている。一定規模以上の適用については2つあり、適用除外を受けて市条例とする方法と、県条例の適用があったとしても市条例を適用する方法がある。そのため、永野委員の発言のとおり、今後の検討の中での整理は必要である。
加藤委員	見直しの背景にまちの姿のことが具体的に記載されていないが、鎌倉らしさという点では、一定規模以上の案件ではまちづくり審議会を通して助言指導を行ってきたイメージがある。今回は手続の整理であるため、目標像についてはまだ触れていないが、今後検討していくとよい。
谷委員	社会情勢の変化から、リモートワークも普及しつつあり、若い世代の市民が増え、鎌倉のまちづくりに参加しようとする機運が高まっていると感じる。今後、そうした人々を巻き込んでの市民参加が必要となってくるので、複雑化した制度を簡素に分かりやすく伝えていけるように工夫し、多様な視点が加わることで鎌倉らしさが磨かれると感じた。
水澤委員	鎌倉らしさという視点は、難しい問題であるが、多世代の市民がこの見直しに関心を持って参加してもらえるように議論が進めばよいと思う。
出石会長	スケジュールの中には、説明会、意見募集、パブリックコメントなどもあるが、できる限り広く住民の意見を聞いていくことが重要である。 最後に、今回は手続の整理を進めており、今後、鎌倉らしさとして目標像の実現を求めていくとの議論があったが、最終的に手続や基準の部分は条例となるため、議会での議決事項となる。だが、その前提となる目標像は議会に諮られない可能性がある。鎌倉のまちをどのようにしていくか、という目標像があって、初めて条例の実効性や中身を伴うこととなる。条例の中に目標像を盛り込んでいくのか、といった議論は部会などで行われてきたのか。あるいは事務局で何か考えているのか。
事務局 (林部長)	部会の中では、まちづくり基本計画としての都市マスタープランの位置付けなどについて議論が行われた。

出石会長	本日の質問や意見を総括すると、事務局から提案のあった骨子素案自体に修正を加えた方がよい、などの意見はなかったということによいか。この骨子に沿って議論していく中で、どのように鎌倉らしいまちを目指していくのか、県条例との整理や、条例と計画との関係など、様々な論点が挙げられたが、これらの内容は、来年度の中身の検討で議論する、というように理解したが、何か異なる意見等はあるか。
全委員	(意見等なし)
出石会長	それでは、まちづくり審議会としては、土地利用調整制度検討部会で検討してもらい、事務局が取りまとめた骨子素案について了承したいと考える。今後、事務局にて手続を進めてもらいたい。
事務局 (川村次長)	今後は、骨子に関する市民からの意見募集を任意の形で行い、その内容も踏まえ来年度も引き続き大綱作成に向け検討を行うので、ご協力をお願いします。
出石会長	本日のまちづくり審議会を終了する。