

2-5 市街化調整区域における地区計画ガイドライン

(1) ガイドライン策定の趣旨

人口減少・超高齢社会を迎え、大きな時代の転換点にあるなか、これまでの膨張型や拡散型の都市構造から、環境負荷が少なく、多様な世代が快適で魅力ある都市生活を身近なまちなかで送ることができる「集約型都市構造」へ転換を図ることが求められています。

平成18年の都市計画法の改正では、開発許可制度における大規模開発及び公共公益施設に係る取り扱いが見直され、市街化調整区域における相当規模の開発行為に対しては、市街化区域への編入のほか、地区計画等に定められた内容に適合する場合に限り、許可できることとなりました。

一方で、市街化調整区域内の農村集落等では、人口減少等による集落の衰退が見られることから、それぞれの地域の実情に応じて、自然環境や営農環境と調和する一定の開発行為について、地区計画等を策定した上で許容し、既存農村集落等の維持、活力増進を図ることが可能となりました。

このような流れを受け、本県における市街化調整区域内の地区計画等の運用の統一性を確保する等の観点から、平成21年3月に「市街化調整区域における地区計画に対する同意基準」を作成しました。

その後も、「大規模集客施設の立地ビジョン」の策定や準都市計画区域の広域指定などを行い、さらに平成27年10月には、新たな都市計画基本方針を策定し、「拠点と公共交通軸による集約型の都市づくり」を推進していくこととしました。

本ガイドラインは、これまでの「市街化調整区域における地区計画に対する同意基準」をベースとし、新たな基本方針で示された集約型の都市づくりの考え方、および「地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律（平成27年法律第50号）」による都市計画手続きの変化を踏まえ、新たに「市街化調整区域における地区計画ガイドライン」として策定するものです。

市街化調整区域における地区計画については、広域的な運用の統一性を確保し、区域区分の趣旨を踏まえ、市街化調整区域における秩序ある土地利用の形成を図る観点から、あらかじめ都道府県が協議又は同意に当たっての判断指針等を作成し、市町村の参考に供することで、円滑な制度運用が図られるものである。

(都市計画運用指針より)

(2) 協議又は同意に関する方針について

前述のような趣旨から、市街化調整区域における地区計画の決定及び変更については、特に区域区分制度等の趣旨を踏まえ、都市計画的な観点から細心の配慮が必要となるため、以下に示す協議又は同意（以下、「協議等」という。）方針を基に協議等を行うこととします。

なお、この他、地区計画の決定または変更にあたっての必要事項や考え方については、都市計画法、都市計画運用指針等によるものとします。

協議等方針① 区域区分制度とのすみ分け

地区計画の決定または変更において、その内容が市街化区域への編入の要件を満たすものについては、原則、編入を行うこと。

【解説】

地区計画を決定または変更することで、本来市街化を抑制すべき区域である市街化調整区域において開発行為や建築行為が可能となることから、優先的に市街化を促進する市街化区域への編入とのすみ分けを明確にすることが求められます。

ただし、市街化区域編入に先行して地区計画を決定する必要性が明確である場合、あるいは、市町において「市街化調整区域における地区計画の運用基準」等で区域区分とのすみ分けを明確にしている場合は、この限りではありません。

協議等方針② 区域区分制度との整合

地区計画の決定または変更については、「市街化調整区域は、市街化を抑制すべき区域とする（法第7条）」という趣旨を変えない範囲において、地区の特性にふさわしい良好な都市環境の維持、形成を図る必要がある場合とし、その場合には人口フレーム等との整合を図ること。

【解説】

都市計画においては、基礎調査などの内容を踏まえながら、将来の都市に配すべき人口等を想定し、必要な市街地の規模を決定しています。そのため、市街化調整区域において、地区計画を決定または変更して開発を誘導する際には、この考え方との整合を図ることが必要です。

以下に、土地利用分類別の考え方を示します。

『商業系、工業系』

商業施設、工場等を誘導する地区計画の決定または変更においては、「都市計画区域の整備、開発及び保全の方針」の将来における産業の規模（各種産業フレーム）との整合を図ることが必要です。なお、商住混在等の開発を誘導していく場合には、市街化区域への編入を予定すること。

ただし、既存の商業施設、工場、倉庫等と住居が混在している地域において、環境保全等を目的とした地区計画については、この限りではありません。

『その他』

研究施設、流通系、観光レクリエーション等を誘導する地区計画の決定または変更においては、周辺都市環境への影響等、一概に市街化区域内に誘導していくことが適切でない場合もあることから、必要性や規模等も含め、協議を行うことが望ましいです。

協議等方針③ 市町及び県が定める方針等との整合

地区計画の決定または変更については、市町で定める「都市計画マスタープラン」等に即したものでなければならず、また、広域調整の観点等から「福岡県都市計画基本方針」、「都市計画区域の整備、開発及び保全の方針」等との整合を図ること。

【解説】

地区計画を決定または変更する場合には、市町の都市計画に関する基本的な方針（市町村の都市計画マスタープラン）に即したものでなければならない（都市計画法第28条の2第4項）とされていますが、上述の方針を未だ定めていない市町については、議会の議決を経て定められた当該市町における建設に関する基本構想（総合計画等）に即さなければならない（都市計画法第15条第3項）とされています。

また、県の都市計画との整合及び広域調整の観点から、県が策定している「福岡県都市計画基本方針」、「都市計画区域の整備、開発及び保全の方針」及びその他方針等に整合する必要があります。

協議等方針④ 地区計画の建築条例化

市街化調整区域における地区計画については、市街化調整区域における秩序ある土地利用の形成を図る観点から、その計画における実現性を担保するため、地区整備計画により定められた建築物等に関する制限を建築条例化すること。

【解説】

市街化調整区域の地区計画による土地利用は、市街化調整区域の性格を考慮し、厳格に運用する必要があります。

地区計画は、基本的に届出・勧告制度という強制力を伴わないソフトな手段であることから、市街化調整区域の地区計画を決定または変更するにあたっては、建築基準法に基づく条例を定めることによる法的強制力を付加して、目指すべき土地利用の実現を図ることが求められます。

なお、建築条例による運用に当たっては、制限等に疑義が生じないように、内容や表現について地区計画の検討の初期段階から、建築確認担当部局等と調整しておくことが望ましいです。

(3) 地区計画を定めることが出来ない地域、区域等

①地区計画を定めることが出来ない地域、区域

- ・防衛施設(駐屯地、訓練場、演習場その他これらに類する施設)が存する地区
- ・農業振興地域の農用地区域
- ・集落地域整備法第3条に規定する集落地域(なお、集落地域においては、集落地区計画制度により営農条件と調和のとれた良好な居住環境の確保と適正な土地利用を図るよう努めることが望ましい)
- ・農地法による農地転用が許可されないと見込まれる農用地
- ・臨港地区及び港湾隣接地域における港湾法第2条第5項の港湾施設以外の施設が密集している区域以外
- ・保安林等の区域
- ・現に宅地化していない区域のうち、原則として、次に掲げる区域でその他の溢水、湛水、津波、高潮、がけ崩れ等による災害の発生のおそれのある区域
 - ア土砂災害特別警戒区域
 - イ津波災害特別警戒区域
 - ウ災害危険区域
 - エ地すべり防止区域
 - オ急傾斜地崩壊危険区域

②地区計画の区域内に含まないことが望ましい地域、区域

- ・工場立地法第6条第1項に規定する特定工場が立地している地区
- ・農村地域工業等導入促進法(昭和46年法律第112号)に規定する工業等導入地区
- ・自然環境保全法の指定地域及び自然公園法の特別地域(極力重複させないこと)

市街化調整区域地区計画の決定または変更

に係る福岡県の考え方

市街化調整区域における地区計画の決定または変更に係る都市計画法の条文、及びそれに係る都市計画運用指針の記述に対して、地区計画の決定または変更についての本県の考え方を以下に示します。

①法第12条の5第1項第2号イ

住宅市街地の開発その他建築物若しくはその敷地の整備に関する事業が行われる、又は行われた土地の区域

都市計画運用指針	都市計画運用指針に対する県の考え方
<p>1) 「住宅市街地の開発その他建築物若しくはその敷地の整備に関する事業が行われる、又は行われた土地の区域」とは、次に掲げることが望ましい。</p> <p>a 市街化調整区域における、20ha以上（産業の振興、居住環境の改善その他都市機能の維持又は増進に著しく寄与する開発行為にあっては5ha以上）の一団の開発行為であって、市街化区域における市街化の状況等からみて当該都市計画区域における計画的な市街化を図る上で支障がなく、かつ、計画の内容、地権者の合意等の状況から判断して確実に実施されると見込まれるものに関する事業</p> <p>この場合において、「一団」とは、隣接又は近接して複数の計画的な開発が行われ、それらが相互に連携し、一体的でより良好な環境の市街地の形成が図られると認められる場合が含まれる。なお、ここでいう「近接」とは、複数の開発区域の間に道路、小規模な公園等の公共施設が介在する場合を意味している。</p> <p>また、「産業の振興、居住環境の改善、その他都市機能の維持又は増進に著しく寄与する開発行為」とは、原則としてアに掲げる開発行為であって、イに掲げる考え方を基本とするものであることが望ましい。</p> <p>ア 次に掲げる開発行為</p> <p>i 主として住宅の用に供する目的で行われる次に掲げる開発行為</p>	<p>「産業の振興、居住環境の改善、その他都市機能の維持又は増進に著しく寄与する開発行為」として、大きく住宅系開発、商業系開発、混在系開発、その他の開発が考えられるが、計画の具体性及び必要性を総合的に判断した場合に、都市計画上必要であるとされるものについて地区計画により誘導していくものであると考える。</p> <p>無秩序に行われるものでは、あってはならないことと考えており、住宅系の開発であっても、線引き制度における人口フレームとの整合性について考慮されたものであることが必要である。</p> <p>また、工業系、商業系の開発においても、各種フレームとの整合を図ることが望ましく、さらに商業系の開発については、都市計画区域の整備、開発及び保全の方針や福岡県の策定している「大規模集客施設の立地ビジョン」等との整合性を図ることが必要である。</p> <p>混在系開発においては、上記の両方の要件を満たすことが必要である。</p> <p>その他開発においては、産業の動向、将来の展望等、改正法の趣旨を踏まえ、又福岡県の都市計画基本方針で示す「コンパクトな都市づくり」を目指し、総合的に判断して運用していくことが必要である。</p>

都市計画運用指針	都市計画運用指針に対する県の考え方
<p>ア) 主として地域住民の居住の用に供する目的で行われるもの</p> <p>イ) 人口の流出による地域社会の停滞等を防止するため新規住民の積極的な導入及び定着を図ることを目的として行われるもの</p> <p>ウ) ア) イ) に掲げるもののほか、地域の経済社会活動の活性化、地域社会の整備発展等に著しく寄与すると認められるものであって、例えば、主として住宅以外の建築物又は一種特定工作物の建築又は建設の用に供する目的で行われる開発行為と一体として行われるものその他鉄道若しくは軌道の駅、大学等の公共公益施設又は地域の振興に寄与すると認められる工場、研究所等の新設、増設等に関連してこれらの施設と一体的な整備を図ることを目的として行われるもの。</p> <p>ii 主として住宅以外の建築物又は一種特定工作物の建築又は建設の用に供する目的で行われ、かつ、法律に基づき又は地方公共団体により策定された地域の振興又は発展を図るための計画と内容、位置、規模等の整合が図られている開発行為</p> <p>イ 次に掲げる開発行為に係る考え方</p> <p>i 市街化区域又は市街化調整区域内の既成市街地若しくはこれに準ずる既存集落（以下「市街化区域等」という。）に隣接し、又は近接する地域において行われるものであること。</p> <p>なお、「これに準ずる既存集落」とは、鉄道若しくは軌道の駅又は市町村役場、区役所若しくはこれらの支所等の公共施設が存する既存集落を指している。</p> <p>ただし、次のような場所には、例外として取り扱って差し支えない。</p> <p>ア) 市街化区域に隣接し、又は近接する地域に優良な農用地が存在し、かつ、その外延部に遊休地等が存在する場合であって、当該遊休地等を活用することがその地域の土地利用上適切と認められる場合。</p> <p>イ) 工場の移転跡地等の既存の宅地を活用する場合</p> <p>ウ) 研究施設等の特別な施設で、その施設の性格から市街化区域に隣接し、又は近接する地域の設置を求</p>	<p>いずれの開発においても、市街化調整区域は市街化を抑制する地域であるという趣旨の基、福岡県都市計画基本方針における「集約型の都市づくり」を目指していくにあたり、その趣旨から著しく逸脱しないものであることが重要である。</p> <p>〈 1 ）－ a－ア－ i－ア）、イ）、ウ） 〉</p>

都市計画運用指針	都市計画運用指針に対する県の考え方
<p>めることが適当でない認められるものの設置を目的とする場合</p> <p>ii 開発区域の周辺の区域において、開発行為に伴い必要となる適正な配置及び規模の道路、義務教育施設、水道等の公共公益施設があること（当該開発行為と併せてこれらの公共公益施設の増改築等が行われることにより、適正な配置及び規模の公共公益施設を備えることが確実に認められる場合を含む）</p> <p>iii 市街化区域において行われたいことについて相当の理由があると認められること。ただし、これは、法第34条第14号の「市街化区域において行うことが困難又は著しく不相当と認められるもの」と同程度の判断を求めるものではない。</p> <p>b 非線引き都市計画区域内の用途地域の定めのない地域において、特定大規模建築物の整備による商業その他の業務の利便の増進を図るため、一体的かつ総合的な市街地の開発整備を行うことを目的とした開発行為に関する事業又はそれらの建築物の建築に関する事業。この場合、特定大規模建築物の周辺の建築物等を含むことは差し支えない。</p> <p>c 以下に掲げる事業（街区の整備に係る事業以外の事業にあっては、原則として a、b、又は c に該当するほかの事業と一体的に行われ街区を形成するものに限る。</p> <p>ア 法第29条第3号から第5号まで若しくは第9号に掲げる開発行為に関する事業、同条第3号に規定する建築物の建築に関する事業又は法第43条第1項第1号若しくは第4号に掲げる建築物の新築、改築若しくは用途の変更若しくは第1種特定工作物の新設に関する事業</p> <p>イ 学校教育法（昭和22年法律第26号）第1条に規定する学校の用に供する施設である建築物、社会福祉法（昭和26年法律第45号）による社会福祉施設若しくは更生保護事業法（平成7年法律第86号）による更生保護事業の用に供する施設である建築物若しくは医療法第1条の5第1項に規定する病院、同条第2</p>	<p>教育施設、福祉施設、医療施設等については、改正法により原則市街化調整区域に建築することはできない。</p> <p>しかし、他法令（学校教育法、社会福祉法、医療法等）による広域的な位置づけがそれぞれの上位計画等によって定められているものにおいて、都市計画上の支障がないと判断されるものについて地区計画によって誘導していくことが望ましい。</p> <p>〈 1 ） - c - ア、イ、ウ 〉</p>

都市計画運用指針	都市計画運用指針に対する県の考え方
<p>項に規定する診療所若しくは同法第2条第1項に規定する助産所の用に供する目的で行う開發行爲に関する事業又はそれらの建築物の建築に関する事業</p> <p>ウ 国若しくは地方公共団体（法令の規定により国の行政機関又は地方公共団体と見なして法第34条の2の規定が準用される者を含む。）又は港務局が行う開發行爲に関する事業又は当該開発区域で行う建築物の建築等に関する事業</p> <p>d a、b又はcに該当するもののほか、住宅市街地の一体的開発で街区を単位とする事業。この場合、住宅と一体的に整備される居住者のための利便施設等を含むことは差し支えない。</p> <p>2) 「事業が行われる」の判断は、事業の実施に当たり必要な農地転用許可等の許認可について関係行政機関と調整が了されている等により事業の実施が事実であると認められる段階を意味する。</p> <p>3) 「事業が行われる土地の区域について」地区計画が策定された後、当該事業が行われないことが明らかになった場合には、当該地区計画は定めることを要しないものとして速やかに都市計画の変更手続きを行うことが望ましい。</p> <p>4) 「事業が行われた土地の区域」には、「都市の秩序ある整備を図るための都市計画法等の一部を改正する法律」（平成18年法律第46号）による改正前の法第34条第10号イに該当するものとして開発許可を受け、事業が行われた土地の区域も含まれる。</p>	<p>住宅市街地の計画的な一体的開発で、道路や水道等の都市基盤整備が確実に行われる見込みがある事業であること。その場合、居住者のための必要最小限の利便施設を許容することは差し支えないものである。</p> <p>〈 1) - d 〉</p>

②法第12条の5第1項第2号ロ

建築物の建築又はその敷地の造成が無秩序に行われ、又は行われると見込まれる一定の土地の区域で、公共施設の整備の状況、土地利用の動向等からみて不良な街区の環境が形成されるおそれがあるもの

都市計画運用指針	都市計画運用指針に対する県の考え方
<p>法第12条の5第1項第2号ロの「土地の区域」としては、例えば次に掲げるものが考えられる。</p> <p>1) 家屋等の建築物が無秩序に集合又は点在している一団の土地の区域で、区域内の道路の配置又は幅員の状況、建築物の立地動向から見て、不良な街区の環境が形成されるおそれがあるもの。</p> <p>2) 幹線道路沿道に面する一宅地の区域で、建築物の立地の動向、既存宅地の存在状況、周辺の土地利用の状況から見て、建築物の用途又は形態等が無秩序となるおそれがあり、不良な街区の環境の形成を防止する措置を講ずる必要があると認められるもの</p>	<p>○既存集落など建築物等が既に一定のまとまりとして存在している区域で、人口回復や活性化を図る必要がある場合、或いは緑豊かな田園集落などの良好な居住環境を計画的に維持、保全する必要がある場合。</p> <p>既存集落において、地区内道路等に代表されるインフラ整備が計画的になされないまま、既存建築物の建て替えが個々に行われることにより、不良な街区が形成されるおそれがある。このような地区について、道路などを地区施設へ位置づけることや、建築敷地を制限することなどにより、計画的に建築物の建て替えを誘導しその集落環境を維持、改善させる必要がある場合が想定される。</p> <p>また、周辺の景観や営農条件との調整を図るため、地区内の保全すべき緑地などを地区施設へ位置づけることなどで、必要な公共公益施設の整備と並行して、計画的に緑豊かな居住環境を維持・形成する必要がある場合も想定される。</p> <p>○幹線道路に面する区域で適用する。</p> <p>幹線道路沿道は、ガソリンスタンドなどの法第34条第8号に該当する開発行為・建築行為や資材置き場などとしての利用が無秩序に行われる可能性があり、周辺の土地利用状況に照らして、幹線道路の沿道で、現在無秩序な土地利用が認められる場合や、今後供用開始が予定されている路線沿道で、不良な街区の形成を防止する必要があると認められる場合等に適用する。</p> <p>この際認められる用途については非住居系の施設が考えられるが、市町村の総合計画、国土利用計画、都市マ</p>

都市計画運用指針	都市計画運用指針に対する県の考え方
<p>3) 当該区域内における道路等の公共施設の整備状況、建築物の立地動向からみて、建築物の建築又はその敷地の造成が行われることが十分に予想される条件を備えている上、建築物の用途又は形態等が無秩序となるおそれがあり、特に不良な街区の環境の形成を防止する措置を講ずる必要があると認められるもの</p>	<p>スタープラン、或いは県の定める都市計画区域マスタープランなどに位置づけられる大規模なプロジェクトに伴う周辺の土地利用との調和を図る場合、また周辺の住民の生活利便施設を設置する場合以外は、原則としてこれを認めない。</p> <p>○観光・レクリエーション等を主体とする開発が行われる計画的開発地</p> <p>市街化調整区域内に存する観光資源等の有効な利用上必要な建築物の建築又は建設の用に供する目的で行うもの（法第34条第2号）として許可される開発行為で、さらにその他の公共公益施設の整備を併せて行いつつ、周辺環境や景観と調和する良好な開発行為を誘導する場合などに適用する。</p> <p>○インターチェンジ周辺地域</p> <p>資材置き場等として無秩序な土地利用が進む可能性が高いインターチェンジ周辺地区等において、計画的に秩序ある流通業務系の土地利用を誘導する必要がある場合に適用する。</p> <p>なお、この場合開発許可における大規模流通業務施設地域に指定されている区域に隣接、または近接することが望ましい。</p> <p>○公共交通軸の駅、バス停におけるジョイントディベロップメント</p> <p>福岡県都市計画基本方針で示す「集約型の都市づくり」における公共交通軸（都市計画区域マスタープランで指定されたもの）に寄与する大規模集客施設の立地を図る地区計画について、次の場合に限り適用する。</p>

都市計画運用指針	都市計画運用指針に対する県の考え方
	<p>公共交通軸の駅、バス停と直接接続し、一体として計画する大規模集客施設の立地を担保する地区計画で、一定の接軸要件を満たすものとして評価を受けたもの（※2-3 福岡県大規模集客施設の立地基準）について、同意（協議）対象とする。</p> <p>なお、その際の対象区域については、駅、バス停のうち必要な整備を行う部分を含む一体的な区域とすること。</p>

③法第12条の5第1項第2号ハ

健全な住宅市街地における良好な居住環境その他優れた街区の環境が形成されている土地の区域

都市計画運用指針	都市計画運用指針に対する県の考え方
1) 住宅の連たんする街区により構成され、良好な居住環境を既に有している都市的な市街地であって、主として農林漁業者以外の者が居住する住宅市街地の土地の区域であり、集落地域整備法に規定する「集落地域」に加え、農山漁村の既存集落は含まれないものであること	線引き以前に建設された建築物が一定のまとまりで集合している住宅市街地や、既に大規模な開発許可などにより住宅団地が形成されている場合など、当該区域の人口回復や活性化など良好な地域環境を維持する必要がある場合で、農山漁村を除く。 一定のまとまりがある都市的な住宅市街地であって、既に住宅団地が建設され、道路などのインフラ整備も整い、良好な街並みを有しているもので、地域社会の存続・維持のために適用することが考えられる。