

令和5年度第2回東大阪市都市計画審議会

令和5年8月29日(火)

午後2時00分～午後2時55分

東大阪市役所 18階大会議室

<議長>

それでは、議案第1号「東部大阪都市計画生産緑地地区の変更について」を説明願います。

<事務局>

これより、議案第1号「東部大阪都市計画生産緑地地区の変更について」説明いたします。前方のスクリーンを用いて説明いたしますので、宜しくお願いいたします。

まず、生産緑地地区制度について説明いたします。生産緑地地区とは、市街化区域内において、緑地機能及び多目的保留地機能の優れた農地等を計画的に保全し、良好な都市環境の形成に資することを目的に定めるものとされており、本市でも、災害時におけるオープンスペース機能、やすらぎ、潤いの場としての環境形成、多目的保留地機能、農業活動の体験、その他良好な都市環境の形成等を目的に、都市計画決定しております。

現在、本市における生産緑地の面積は約101haあり、市街化区域内農地の約7割を占めます。平成4年の当初、生産緑地に約125haを指定した時点で、市街化区域内にある生産緑地以外の農地は約210haありました。令和5年1月時点の生産緑地は、約101haと微減ですが、生産緑地以外の農地は約39haに大きく減少しており、都市農地保全の観点では、生産緑地地区の指定は一定評価できるものと考えています。生産緑地は農作物を供給する機能を基本として、災害時の防災空間など多様な機能を発揮するものとして指定しており、保全を図っていくことで、豊かで潤いのある生活環境の保全、創出につなげてまいりたいと考えております。この度の都市計画変更は、受付期間中に追加指定届出があったもの及び買取申出されたものについて、地区の追加及び廃止、並びに区域変更をおこなうものです。

まず、追加変更の概要から説明いたします。追加及び区域変更する生産緑地地区は、令和4年6月1日から令和5年5月末日までに、生産緑地地区追加指定の届出を受けたものであり、新たに生産緑地地区の指定を行うものが2地区、既に指定している生産緑地地区の拡大を行うものが1地区あります。すべて良好な都市環境の保全・確保のため有効な機能を有するものと判断し、都市計画変更するものです。各地区の詳細について、これより説明いたします。

こちらは、新たに生産緑地地区として追加指定いたしたい地区になります。合計で2地区あり、

それぞれの農地を生産緑地地区として指定することで、良好な都市環境の形成を図ります。通常、指定要件は500㎡以上ですが、平成29年5月の生産緑地法の一部改正に伴い、本市では平成30年3月30日に規模面積の引下げ条例を制定し、300㎡以上にしております。

こちらは、既に指定している生産緑地地区の区域を拡大いたしたい地区になります。地区数は合計で1地区となります。これらの農地を生産緑地地区として拡大することで、良好な都市環境の形成を図ります。

続きまして、廃止変更の概要について説明いたします。廃止及び既に指定している生産緑地地区の一部を廃止する生産緑地地区は、令和4年4月から令和5年3月末日までに生産緑地法による買取申出がなされ、令和5年6月末日までに生産緑地法の行為制限が解除になったことにより、永続的・計画的な保全ができなくなったものであり、生産緑地地区の廃止を行うものが20地区、既に指定している生産緑地地区の一部の廃止を行うものが17地区あります。各地区の詳細について、これより説明いたします。

こちらでは、スライド左側に生産緑地地区を廃止いたしたい20地区、スライド右側に既に指定している生産緑地地区の一部を廃止いたしたい17地区の一覧を表示しております。廃止による面積の減少は2.47ha、区域変更による減少は2.20haとなっております。スライドにお示しする3地区はそれぞれ「下六万寺町2-B-1-24」、「善根寺町4-A-4」、「稲多新町3-C-8」という地区の一部廃止に伴い分割されたことで新たに地区名称を設定するものです。

これによって、本市の生産緑地地区全体としては、変更前が613地区約101.18haであったものが、変更後は598地区約97.11haとなります。

以上のことから、今回の生産緑地地区の変更をまとめますと、地区追加は5地区で0.56ha増、区域変更は追加と廃止を合わせて18地区で2.16ha減、地区廃止は20地区で2.47ha減となり、合計で15地区減、4.07ha減となります。

今回の変更にあたって、都市計画法に基づく手続として、都市計画の案の縦覧を令和5年7月10日から7月24日までの2週間行いましたが、その間に意見書の提出はございませんでした。大阪府との協議は令和5年7月に実施しており、令和5年7月25日付で、大阪府知事より「異議なし」の回答をいただいております。本審議会において、ご承認いただければ、速やかに都市計画決定をおこない、令和5年9月中に告示したいと考えております。以上で、議案第1号「東部大阪都市計画生産緑地地区の変更について」の説明を終わります。ご審議の程、よろしくお願いいたします。

<議長>

説明が終わりましたので、審議を始めたいと思います。委員の皆さんご意見、ご質問ございませ

んでしょうか。

<委員1>

意見させていただきたいんですけれども、毎年、生産緑地の変更ということで決定をさせていただいているんですけれども、説明にあった通り、生産緑地の役割というのが、防災機能の確保などあるんですけれども、現状としてはどんどん減っているという状況の中で、こうした空間をどう維持していくのかということについて、どのように考えておられるのか。これは割と長期的にはほとんどなくなってしまうと、こういう状況になって、本市は田園都市でもありませんので、専業農家を増やすということは難しいなと思うんですけれども、兼業農家さんをどう増やすのかということと、あとは、みどりがどうしても極端に少なくなる地域についてどう確保していくのかと、こういう基本的な考え方をどのように持たれているのかっていうのをまずお聞きしたいなと思います。

<事務局>

生産緑地地区の必要性についてですが、生産緑地の前に、本市は市街地にみどり、公園が非常に少ないといったこともございますので、緑地空間が非常に必要とされているといったところが課題と考えております。本来的にいきますと、公園や緑地を整備できるといったような状況であれば非常に良いところではあるんですけれども、なかなか公園の整備が進まないといったような状況もございます。その中で、みどり空間を補完するような機能といたしまして、こういった生産緑地地区を活用させていただいているというところになります。一番理想的なのは生産緑地地区において、農業従事者の方がこれ以上農業を続けられないといったような状況に陥ったときに、市が買い取って、それを緑地として保全していくといったことが可能なのであればそれがベストかなというふうには考えておるんですけれども、そちらにつきましても公園の整備と同様に財政的な問題もございまして、なかなかその制度として活かしきることができていないといったような状況でございます。生産緑地地区については、みどりを保全する、補完する機能として評価しておりますので、生産緑地を積極的に保全していきたいといったところではあります。そちらにつきましても、農業従事者の方が引き続き営農されるといったことが大前提にございますので、なかなか都市計画として、農業を是非とも続けていってほしいというところまで踏み込むのが難しいというのが現状でございます。ただ、生産緑地としてはやはり維持保全していきたいという思いがございまして、そこにつきましても、新たな貸借の制度等も法律によって出てきておりますので、農政部局とも連携しながら、生産緑地を含めて都市農地の維持保全ができるよう進めていきたいというふうにも考えております。

<委員1>

毎年、決定しているのですが、大体いつもご質問すると同じような答弁が返ってくるんですけども。やっぱりその市として、どこまでが限界、デッドラインなんだというところを持ってないと、結局減った中で、どう対応していくかという議論に毎回なっておりますので、減り方として徐々に減っているということなので、この地域ではこれぐらいのみどりが必要なんだということをしっかり持って、そうじゃなくなるのであれば、やっぱり買い取って公園にするなりとか、そういうみどりを確保していく、防災スペースを確保していくということをきっちり考えていかないといけないのかなと思っています。今すぐ返事というのは難しいと思うんですけども、やっぱり都市計画ということなので、やっぱり計画的に今後、10年20年先をどれぐらい今の農業従事者の方が従事できなくなる可能性があって、これだけの可能性があるから、これぐらいは公園用地としてのお金を貯めていこうとか、あとは賃借という話もあったので、農業従事者の方と話をして、例えば跡継ぎがいけなければ、こういう人と一緒にやろうとか、そういうことを紹介していくと、これは都市計画の仕事ではないかもわからないんですけども、その辺は農政課等々と連携をして、できるだけ減らさないようにするということと、あと、減った時に、絶対にこの面積がいるんだという考え方をしっかり持たないといけないというふうに思っております。その点は、よろしく願いいたします。

<議長>

これは一つの政策として、都市の中に農地を残そうという政策ですよね。ところが、政策というのは目標があってしかるべきなのに、目標がないから委員のようなご質問が出てきて、目標は何ですかということが問われます。他方で、この生産緑地を維持するためには農業従事者、事業を継続して持続する当事者がいないとどうしようもないと。人がいないとどうしようもないので、農業従事者が少なくなることに対しては、公的にはなかなか難しい問題があるので、そこに厳しさもあるというですね、なかなか悩ましいところが幾つかあります。悩んでいる間に本来はもっと良い答えが出てくるといいと言うふうに思いますけど、今のところはなかなか難しいということでしょうか。

<委員2>

そもそも生産緑地は補完的機能ということですし、多機能を織り込んでいるということがある。目的があって所有権をお持ちの方がいらっしゃる中で、ある種の機能だけをお借りしているような形になっているわけです。機能別の目標を都市計画としてお持ちだと思います。一方で、組織的、体系的に整備されていないけれども、空き家・空き地というものから結果的に防災空地のような形で出てきている部分もあると思います。これは都市計画として整備しているわけではないから多分カウントされていないんでしょうけれども。そういった土地利用の変化が市全体であるはずだと

思うので、この生産緑地に関する指定廃止の議論の中でお示しいただく資料として望ましいかどうか少し疑問もあるところですが、この会議体に関しては関連する内容でもあるようにも思うので、そういうデータを適宜お見せいただくと、少し前向きな議論もできるのではないかなというふうに思います。これから人口も減っていく状況の中で、単に農業従事者だけの問題でもないように思いますので、トータルで見ていくようなデータがあればありがたいかなと思います。

#### <委員3>

農業委員の方の立場からちょっと申し上げますと、農地にはいろんな面があります。防災機能という話も出ておりました。確かにそうですが、東大阪市の現状として、農地は毎年2ヘクタールずつ減っているんです。これをまず食い止めるために都市計画部局は一生懸命やってくださっています。農地に関していろんなケースがある中で、生産緑地関係の書類をちゃんと見て、適切に指導やアドバイスをしてくれています。一生懸命に計画を練ってくださって、計画なのでくるうこともあると思いますけれど。担い手に関しても委員が先ほどおっしゃっていただきましたけど、そういう問題もたくさんあります。やはり、農政部局とも一体となってやっていかんと、もう本当にどうしようもない、減る一方です。具体的な数字として2ヘクタールずつ減っていると、農業従事者が令和4年で500世帯ぐらいしかない。実際には、農業やっている人間は僕も含めて300人ぐらいです。そんな状態です。担い手がいればいいんですけど、皆さんもご存知の通り、農業はなかなかできないです。それで農業を一生懸命守ってくださっているのは本当にありがたい話で、農業委員会の方でもいろんな問題が出てきては、毎月の会議の時にも話し合っているんですけど、なかなか良い答えは出ない状態でございます。これからも都市計画と農政部局が一体となって、予算の問題もありますが、できるだけ減少を食い止められるように、よろしくをお願いします。

#### <委員4>

農業の従事をされている方々が少なくなって、また高齢に伴って継承される方がいっしょらなくなっているということを憂慮しまして、6月議会なんですけれども、それまでにもJAさんとであったり様々準備をして参りました中で、農地バンクというのを要請しておりまして、これが実施されるようなご返答もいただいております。八尾の方では成功されておりましたですね、農地を続けられない方と、また農業に従事したいという若い世代の方が今、増えておりました、他市からも東大阪に入ってきて、また、家族ぐるみで来ていただいて、人口増加にも役に立つのかなということも目論んでいまして、農地バンクの設立にこぎつけました。そこでですね、若い方々も農業を携わることが若干トレンドにもなってきておりますので、たくさん農地がある東大阪で従事をしていただいでですね、人口も増やして農地の活用をしてもらおう。また、東大阪では低農薬で農作物を作ると

いう売りもございますので、地産地食で学校にも安全な給食を供給できるようになるであったり、オーガニック給食も提唱しておりますので、そこもすべてうまくいけばいいなと思うことで、農地バンクがスタートしたばかりでございますけれども、そこをいかに農政課も含めましてですね、啓発と宣伝をするということにも努力をしていただきたいと思いますと思っております。

<議長>

他によろしいでしょうか。それでは他にご意見がないようですので、お諮りしたいと思います。議案第1号「東部大阪都市計画生産緑地地区の変更について」、本件につきまして原案に対して、異議なしとしてよろしいでしょうか。

(「異議なし」の声あり)

<議長>

ご異議なしと認め、議案第1号「東部大阪都市計画生産緑地地区の変更について」につきましては、原案に異議ないものといたします。

続きまして、議案第2号「東大阪市特定生産緑地の指定について」の説明を求めます。

<事務局>

これより、議案第2号「東大阪市特定生産緑地の指定について」説明いたします。前方のスクリーンを用いて説明いたしますので、宜しくお願いいたします。

本案は、生産緑地法第10条の2第1項の規定による特定生産緑地の指定にあたり、同法同条第3項の規定により都市計画審議会のご意見をお聞きするものです。まず、都市農地の位置づけについて、説明いたします。都市農地等につきましては、平成27年、国において都市農業振興基本法が施行され、同法に基づき平成28年に都市農業振興基本計画が策定されております。その中で、都市農地の位置づけが宅地化すべきものから都市にあるべきものへと大きく転換されました。その後、優れた都市農地を計画的に保全し、良好な都市環境の形成を目的として、令和元年に特定生産緑地の指定に向け生産緑地地区指定方針が改正されました。生産緑地は農作物を供給する機能を基本として、災害時の防災空間など多様な機能を発揮するものとして指定しており、特定生産緑地制度を活用し、生産緑地の保全を図っていくことで、豊かで潤いのある生活環境の保全、創出につなげてまいりたいと考えております。

次に、特定生産緑地制度について説明いたします。特定生産緑地とは、平成29年の生産緑地法の改正により創設された制度であり、生産緑地地区の農地等利害関係人の意向をもとに、

生産緑地地区を特定生産緑地として指定できるものです。生産緑地地区につきましては、都市計画の告示日から起算して30年を経過すると、特定生産緑地に指定されなかった場合、以降いつでも解除の手続きが可能となりますが、税制の特例措置が受けられなくなります。特定生産緑地に指定された場合、「建築の制限」「税制の特例措置」といった生産緑地地区と同様の条件が変わらず10年延長されることとなります。また、10年を経過する前であれば、改めて農地等利害関係人の同意を得て、繰り返し10年の延長ができることとなります。

生産緑地地区の指定状況といたしましては、平成3年の生産緑地法改正を受けまして、平成4年に生産緑地地区として最初の都市計画決定を行い、その後、毎年都市計画変更を経て、現在、613地区、101.18ヘクタールございます。そのうち約8割が平成4年に生産緑地地区に指定されており、今回の対象となる平成5年、6年指定分は、全体の3%程度と少なくなっております。特定生産緑地として指定するためには、農地等利害関係人の同意を得るなどの一定の必須事項があり、国の指針に基づいて事務の平準化を図るため、複数回に分けて都市計画審議会のご意見をお聞きした上で、特定生産緑地の指定の公示並びに農地等利害関係人にその旨の通知を行うことといたしております。今回は令和4年1月から令和5年3月末までに申請を受理し、農業委員会への照会や現場確認を行い営農されていることが確認できた平成5年、平成6年指定の農地等を審議会で意見をお伺いしたいものとしてとりまとめております。

今回の指定内容についてご説明をさせていただきます。議案書43ページの特定生産緑地の指定の一覧表でお示ししておりますように、今回は10地区、1.07ヘクタールについて指定を行うものでございます。

特定生産緑地の申請率についてお伝えします。平成4年に指定した生産緑地地区の内、30年経過後に特定生産緑地地区への申請は約89%になりました。平成5年に指定した生産緑地地区の内、30年経過後に特定生産緑地地区への申請は約86%になりました。平成5年指定分につきましては特定生産緑地の申請期限を終了しているため、確定値となります。

最後に、今後のスケジュールについて説明いたします。次の特定生産緑地の指定について、令和6年8月開催予定の都市計画審議会においてご意見をお伺いしたいと考えております。対象は、令和5年4月1日から令和6年3月29日までに受付したものとする予定です。特定生産緑地の指定は申出基準日以降はできなくなることから、農地所有者へ制度の周知を徹底する必要があります。これまでもJAの協力を得ながら、広報誌への定期的な記事掲載や申請相談会に市職員の派遣を行ってまいりました。今後も継続して、市職員及びJA職員が電話・対面により農地所有者の意向把握及び制度周知を積極的に進めてまいります。説明は以上でございます。ご審議たまわりますようお願い申し上げます。

<議長>

説明が終わりましたので、審議を始めたいと思います。委員の皆さんご意見、ご質問ございませんでしょうか。

特定生産緑地は生産緑地の上に特定と付きますから、名称としては特別に見えますけども、この3ページにありますように、生産緑地が30年で切れるので、その後継制度としてこういうものが使われています。

他にご意見がないようですのでお諮りしたいと思いますが、よろしいでしょうか。議案第2号「東大阪市特定生産緑地の指定について」の件につきまして、原案に対し異議なしとしてよろしいでしょうか。

(「異議なし」の声あり)

<議長>

ご異議なしと認め、議案第2号「東大阪市特定生産緑地の指定について」の件につきまして、原案に異議がないものといたします。

議案に関しては以上となっております。最後に報告第1号「東部大阪都市計画道路の見直しについて」の説明をお願いします。

<事務局>

それでは、報告第1号「東部大阪都市計画道路の見直しについて」説明いたします。

まず、見直しの背景について説明します。長期未着手の都市計画道路は適切な見直しをすべきとされており、また、社会経済状況の変化を踏まえて変更の必要性が吟味されるべきものとされています。本市においては、前回の見直しが平成26年度に行われ、そこから概ね10年が経過し、その間に東大阪市第3次総合計画や、都市計画マスタープランなどの上位計画が策定や改定されていることや、交通量調査に関する新たな調査結果の公表を踏まえ、今回見直しを行うこととしました。

過去の見直しについて説明いたします。本市では、計画決定から長期間を経過しても事業に着手していない路線が多かったことから、社会情勢の変化等を踏まえて、平成17年度と平成26年度に見直しを行っています。

平成17年度は、旧都市計画法による計画決定のものと、地形・地物と不適合なものの中から道路機能の評価を行い、将来交通需要や路線固有の課題への対応を検証した上で、廃止変更を行いました。



平成26年度は、本市決定路線については上位計画の位置付けや、道路機能、空間機能、ネットワークからみた必要性などで評価されるものが無く、廃止による影響が少ないものを廃止しました。大阪府の決定路線については同様の基準に加え、30年以内に着手できないと判断されたものについて廃止されました。

過去2回の見直しの結果、42%に当たる75.4kmを廃止しております。路線数に関しては分割し複数路線となったものがあるため、現在は53路線となっています。この53路線は、後ほどご説明いたしますが、幹線街路の路線数となっております。

廃止された路線図をお示しします。黄色が平成17年度に廃止した路線、水色が平成26年度に廃止した路線、黒色が存続路線となっています。

次に今回の見直し対象路線について説明いたします。見直しの対象路線は、本市決定路線のうち未着手区間を含む幹線街路とします。自動車専用道路、区画街路、特殊街路については、各々の特定の機能や目的を果たすために都市計画決定された路線であることから見直しの対象外とします。また、府決定路線についても対象外とします。路線数を詳しく申し上げますと、東大阪市域の都市計画道路は68路線あり、内訳として自動車専用道路が1路線、区画街路が7路線、特殊街路が7路線、幹線街路が53路線となっています。見直し対象の幹線街路53路線のうち、全線整備済路線が24路線、全線事業中路線が2路線ありますので、未着手区間を含む路線は27路線となります。ここから府決定路線の12路線を除く15路線が今回の見直し対象路線となります。

今回の見直し対象路線図をお示しいたします。見直し対象路線は赤線で示した15路線です。赤の実線区間は整備済みまたは事業中ですので、見直しの対象となる区間は赤の破線部となります。

今後のスケジュールをお示しします。都市計画道路の見直し基本方針案を作成し、次回の都市計画審議会にて報告いたします。いただいたご意見を踏まえ、パブリックコメントを実施し、令和6年5月頃の都市計画審議会にて、見直しの基本方針について諮問いたします。見直し基本方針に基づき道路の存続、廃止案を作成、地元説明会等を経まして、令和7年2月頃の都市計画審議会にて存続、廃止の決定について付議し、令和7年3月頃に都市計画決定を行いたいと考えています。以上で、報告第1号「東部大阪都市計画道路の見直しについて」の報告を終わります。

<議長>

本件は報告案件ですので、ご審議いただくものではございませんが、ご意見やご質問等がございましたらご発言をお願いします。

<委員1>

見直しにあたっての考え方なんですけども、府の計画道路については見直しの対象外ということになっているんですけども、そこに接続する道路、例えば北山麓線と南山麓線の中の少し区間があるんですけども。この辺の府の計画道路との接続も考慮して見直しを行うのか、府の道路だけ作って前後は作らないということにはあんまりならないのかなと思うんですけど、その辺は考慮されるんですかね。他の箇所もあるんですけども。

<事務局>

府決定路線につきましては、前回、平成26年の見直しの段階で、概ね30年を目途として事業着手できない路線については廃止をしていくといったような方向性で整理されておりました。ですので、今現状残っております府の道路につきましては、一定整備が見込まれている、30年を目途に整備されることが見込まれている道路となっております。ですので、そこに接続する市決定路線については、整備されることを前提とさせていただいて接続性を考慮した上で、そのネットワークを検討しながら見直しを進めさせていただきたいというふうに考えております。

<委員1>

やはり主要道路の交通渋滞がなかなか解消ができてないということもあるんですけども。交通量の調査を新たに行ったということなんですけども、この辺のデータとかもまた次の機会がありますので、その時ぐらいいまでに整理して、どれぐらいの渋滞解消が見込まれるとか、そういうこともあればお示しいただきたいと思いますので、よろしくお願いします。

<委員5>

ご説明いただいた内容で市の方でこれから基準を作っていくかと思うんですけども、それにあたって1点、都市計画道路が最初に指定されたときから、今どれぐらい経っているのかっていうのをご参考までに教えていただけたらと。おそらく個別の道路によって違うのかなと思うんですけども。また、26年の見直しの中で、建築制限に対する検証というところも、司法判断の変化というところに伴って入れたってということもご説明いただいたんですが、確かに長期未着手というところが長くなれば長くなるほど、それが過度な制約になっていないのかというところで、実際敗訴判決とかもあるのかなとも思いますので、そういうこともあって、大阪府としては30年以内着手というのを一つの基準にされているんだと思うんですが。またそれは市の基準とは別になりうるんだとは思いますが、そういう指定から何年経過していて、これからまた平成26年から10年たって、平成26年の時だったら何年以内っていうと、今何年っていうところからさらに10年経っていて、これ

から長期的にまた着手されない状況も踏まえて、そういうところをできるだけ恣意的な基準にならないように客観性を担保できる基準っていうのをできるだけ作っていただけたらなと感じましたので、ご意見申し上げました。

#### <事務局>

当初に指定した都市計画道路が何年ぐらい経っているのかというご質問につきまして、本市では昭和20年30年代に計画された道路が多くございますので、当初の指定から約70年程度が経過しております。また、委員おっしゃられた通り、司法の判断も出ております。具体的に30年がどうかということが出ているわけではないんですけれども、本市にいたっては約70年経過している道路が存在しているという状況です。都市計画道路ですので、もちろんその公共の福祉のためだということがありますので、一定の制限は受忍の限度の範囲内だということをご理解いただけるのかなと考えておるんですけれども、それがいたずらに長期的になってくるというのは問題であるといった意見も出ておりますし、また、具体的に都市計画道路として残す残さないといったことに関しましては、我々には説明責任が生じてきます。経済状況であるとか社会情勢が変化する中で、一定期間を目途にその必要性等々を検討させていただいた上で、必要なものは必要であるといったことも見直しの中で示していく必要があるというふうに考えておりますので、委員からのご意見を踏まえながら見直し方針の作成を進めていきたいというふうに考えております。

#### <議長>

それでは、他にご意見やご質問がないようでしたら報告案件を終了します。

以上をもちまして本日の日程を終了いたします。議事の進行にご協力いただきまして、ありがとうございました。