

平成30年9月26日

大津市議会政策検討会議全体会  
会長 中野治郎 様

大津市議会政策検討会議  
座長 谷 祐 治

政策検討会議（（仮称）大津市土地利用基本条例の策定）に係る申し  
送り事項等について（報告）

（仮称）大津市土地利用基本条例の策定を目指す政策検討会議については、平成28年6月30日に会議を設置して以降、関係団体や執行部等と意見交換を行いながら、計28回にわたって検討を重ねてきましたが、議論の結果、今期における条例案の本市議会への提出は見送るものとし、別紙「大津市における土地利用の課題」を次期ミッションロードマップの策定に当たっての参考資料とされるよう申し送りをさせていただくことになりました。

ついては、ここにその旨を報告するとともに、以上をもって当政策検討会議を終了することを報告します。

(別紙)

大津市における土地利用の課題（これまでの議論を踏まえて）

- 都市計画に関する基本的な方針として、大津市都市計画マスタープランが策定されているものの、市、市民及び事業者が個別に土地利用を図る上において、その意義を実感する機会が乏しい。
- 大津市総合計画基本構想においては、市民、事業者とともに実現を目指す大津市の将来像として、「ひと、自然、歴史の縁で織りなす 住み続けたいまち“大津再生”～コンパクトで持続可能なまちへの変革～」が掲げられているが、その実現を目指す上において、三者協働による土地利用の調整に係る仕組みは存在していない。
- 大津市生活環境の保全と増進に関する条例に基づき、一定規模以上の土地利用（開発行為や建築行為）については、説明会の開催など事前周知の機会が設けられているが、地域別構想を含む大津市都市計画マスタープランや関連する個別計画に与える影響について、市、市民及び事業者が相互に理解を深め合うまでには至っていない。
- 無秩序な都市化を防止し、都市としての機能発展を促進するため、土地利用に関する総合調整を行い、適正な土地利用の実現を図ることを目的として、大津市土地利用問題協議会が設置されているが、住民の問題意識を踏まえ、付議が必要であったと判断される案件が見受けられる。
- 住民等の自主的なまちづくりの推進や都市再生の推進を図るため、土地所有者、まちづくり NPO 等あるいは民間事業者等が、一定の条件を満たした場合、都市計画の提案をすることができる制度が都市計画法に基づき整備されているが、市街化区域内における地区計画を除き、実現した案件はない。
- 大津市土地開発基金における財産のうち、引き取りの目途が立たない、又は、取得時点と周辺環境が著しく変化した用地については、現時点で事業化が可能かどうか、必要に応じて代替案等を検討する必要がある。
- 都道府県が土地利用基本計画を策定するに当たり、国土利用計画法は五地域区分（都市地域、農業地域、森林地域、自然公園地域、自然保全地域）を定めており、関連する個別法令も多岐にわたることから、都市計画法に基づき設置されている都市計画審議会が担える役割には限界がある。また、同審議会における建議の意義を市民が実感するまでには至っていない。

- 大津市都市計画マスタープランにおいて、区域区分、地域地区の見直しに関する方針が示されているが、住民との合意形成の在り方については、十分な検討が必要である。

(以下、大津市都市計画マスタープランより引用)

- ・市街化区域内農地のうち、市街化調整区域に隣接する農地については、市街化調整区域への編入を検討しその保全に努める。
- ・コンパクトなまちづくりを推進していくため、必要に応じて適正な用途地域・高度地区などの変更を検討する。
- ・社会状況の変化による土地利用の変動などに対応し、実状に応じた用途地域変更の検討を行う。

## (参考) 会議の開催状況について

平成28年6月30日に政策検討会議を設置して以降、平成30年9月10日までの間に、学識経験者（関東学院大学副学長、同大学法学部教授の出石稔氏）を講師とした議員研修会を1回、各種関係団体との意見交換会を5回、政策検討会議を28回開催し、議論を行った。また、大津市議会基本条例（平成27年条例第47号）第24条第1項の規定に基づき学識経験を有する者等の専門的知見を活用するため、平成23年11月28日に締結した本市議会と龍谷大学とのパートナーシップ協定第2条第1号に基づき龍谷大学政策学部の阿部大輔准教授（当時。平成30年4月1日から同大学政策学部教授に就任）を招へいするなどして、専門的見地による助言等を受けた。詳細は、次のとおりである。

### 1 平成28年度

#### (1) 平成28年6月30日、第1回政策検討会議を開催

大津市議会政策検討会議設置規程（平成27年議会議長告示第1号）第4条第2項の規定により政策提案会派の委員である谷祐治議員が座長に就任し、同条第3項本文の規定により副座長に佐藤弘議員が指名され、今後のスケジュールなどを確認する。

#### (2) 同日、第1回政策検討会議終了後、議場において議員研修会を開催

関東学院大学副学長、同大学法学部教授の出石稔氏から、「地方創生時代における議会の政策法務のあり方～土地利用基本条例制定に向けて～」と題して、地方分権改革の進展に伴い現在の議会に求められる役割等について講演を受ける。

#### (3) 平成28年7月22日、第2回政策検討会議を開催

今後の本市における土地利用の在り方等に関する委員それぞれの考え等について、意見を交わす。また、今後、本市議会と連携協定を締結している龍谷大学から阿部大輔政策学部准教授を招へいし、専門的見地から意見等をいただくとともに、執行部の所属職員を招いて意見聴取を行うこと等を協議する。

#### (4) 平成28年9月26日、第3回政策検討会議を開催

龍谷大学政策学部阿部大輔准教授を招へいし、御自身が本市で生まれ育たれた経験等を踏まえ、現在御自身が感じられている本市のまちづくりに関する課題等について、学識経験者としての立場から幅広い意見等をいただきながら議論を深める。

#### (5) 平成28年11月14日、第4回政策検討会議を開催

執行部の関係所属職員を会議に招き、過去約10年間に本市議会の本会議

において本市の土地利用に関連して議員が行った質疑・一般質問及び代表質問に対して、執行部から行われた答弁の内容を振り返るとともに、その後の執行部の対応、現在執行部が課題と考えている事項等を調査・研究し、本市における土地利用に係る諸課題等を整理する。

(6) 平成28年12月27日、第5回政策検討会議を開催

龍谷大学政策学部阿部大輔准教授を招へいし、随所で御助言等を受けつつ（仮称）大津市土地利用基本条例を制定する目的（方向性）をテーマに委員間で議論を行う。

(7) 平成29年1月16日、第6回政策検討会議を開催

執行部から環境政策課及び都市計画課の所属職員を招き、現在本市の土地利用に関して密接な関係を有している大津市生活環境の保全と増進に関する条例について、調査・研究を行う。

(8) 平成29年2月2日、第7回政策検討会議を開催

執行部から寺田智次生涯学習センター所長を招き、本市の歴史や文化を踏まえた土地利用の在り方について、委員と議論を交わす。また、同じく執行部から都市計画課所属職員を招き、地区計画や建築協定等、住民が主役となるまちづくりに関する諸制度や、市街化区域及び市街化調整区域における地区計画、これらの区域における土地利用の現状と可能性等について情報提供を受けるとともに、質疑を行う。

(9) 平成29年2月10日、第8回政策検討会議を開催

龍谷大学政策学部阿部大輔准教授を招へいし、随時助言等を受けつつ（仮称）大津市土地利用基本条例の方向性について議論を進める。この中で、正副座長から本市における土地利用に関する諸課題とこれらの課題解決のための現時点における方向性が案として提示され、これを基に委員間で議論を交わす。

(10) 平成29年3月17日、第9回政策検討会議を開催

本市の土地利用に係る課題等について、ワークショップ方式により委員間で議論を行い、各委員がそれぞれ現状において本市の土地利用の課題であると認識している事項等を挙げ、それらの意見を集約・整理する。

【平成28年度】

専門的知見の活用 計5回

2 平成29年度

(1) 平成29年4月14日、第10回政策検討会議を開催

前回の会議結果を踏まえ、正副座長から本市の土地利用に係る課題等を整理したものを提示し、再度ワークショップ方式により委員間で議論を行い、(仮称)大津市土地利用基本条例を制定していくに際してのキーワード等を抽出する。

(2) 平成29年4月24日、第11回政策検討会議を開催

正副座長から、本市における土地利用に係る様々な課題の解決のための在るべき姿が案として提示され、招へいた龍谷大学政策学部阿部大輔准教授から随所で助言等を受けつつ議論を進める。

(3) 平成29年5月26日、第12回政策検討会議を開催

農林水産省が策定した都市農業振興基本計画について、執行部(農林水産課等)の関係所属の職員を招き、都市農業振興基本法や当該計画の概要等について説明を受ける。また、関係団体等に対する意見聴取を実施するに当たり、当該意見聴取の対象とすべき団体や聴取すべき事項などについて、委員間で議論を交わす。

(4) 平成29年6月19日、第13回政策検討会議を開催

今後各種関係団体と意見交換を実施するに当たっての(仮称)大津市土地利用基本条例の目的や枠組みなどについて、委員間で更に整理を行う。また、関係団体との意見交換について、具体的な諸準備を進める。

(5) 平成29年7月3日、大津市農業委員会と意見交換会を実施

(6) 平成29年7月20日、正副座長が井村副市長等と協議

(7) 平成29年7月25日、大津市自治連合会と意見交換会を実施

(8) 平成29年7月26日、正副座長が越市長、井村副市長等と協議

(9) 平成29年7月28日、滋賀県建築士会大津地域会と意見交換会を実施

(10) 平成29年8月4日、公益社団法人滋賀県不動産鑑定士協会と意見交換会を実施

(11) 平成29年8月10日、公益社団法人滋賀県宅地建物取引業協会と意見交換会を実施

(12) 平成29年8月25日、第14回政策検討会議を開催

先に正副座長において実施した市長等との協議の結果並びに正副座長及び

各委員において実施した大津市自治連合会、滋賀県建築士会大津地域会、公益社団法人滋賀県不動産鑑定士協会、公益社団法人滋賀県宅地建物取引業協会及び大津市農業委員会との意見交換の実施結果等について、委員間で情報を共有し、総括等を行う。また、これらの団体との意見交換会の実施結果を踏まえ、条例に反映すべき要素等について協議を行う。

(13) 平成29年9月27日、第15回政策検討会議を開催

越市長、井村副市長及び執行部の関係所属職員計23人を会議に招き、当会議が検討している条例の方向性について執行部の意見等を直接聴取するとともに、提出された意見等に関して質疑応答、意見交換等を行う。

(14) 平成29年11月2日、第16回政策検討会議を開催

前回の会議において執行部から聴取した意見等を踏まえ、招へいした龍谷大学政策学部阿部大輔准教授から随所で助言等を受けつつ、条例の方向性等について改めて議論を行う。

(15) 平成29年12月21日、第17回政策検討会議を開催

龍谷大学政策学部阿部大輔准教授を招へいし、(仮称)大津市土地利用基本条例の条文の構成等について、その大きな枠組みのイメージを委員間で共有するため、正副座長から提示された条例の素案を基に委員間で条例制定における目的規定の在り方等について議論を行う。また、これまでの会議において議論してきた(仮称)大津市土地利用地域会議が担い得る様々な役割について、当該条例の制定目的を達成するための手段として必要となるものに焦点化していくことについても議論を行う。

(16) 平成30年1月15日、龍谷大学において、同大学大学院政策学研究科長大田直史教授、同大学法科大学院本多滝夫教授及び同大学法学部石塚武志准教授と協議し、条例の素案について法学的見地から助言等をいただく。

(17) 平成30年1月24日、正副座長が井村副市長等と協議

(18) 平成30年2月5日、第18回政策検討会議を開催

これまでの当会議における議論の経過及び現在の正副座長案に至るまでの経過について、座長から詳細を説明し、委員間で認識を共有するとともに、これを踏まえ、今後の条例の方向性について議論を進める。また、次回の議会運営委員会において当政策検討会議に係る中間報告を行い、当政策検討会議の工程の変更について承認を求めることについても議論を行う。

(19) 平成30年2月13日、第19回政策検討会議を開催

前回の会議を踏まえ、都市計画マスタープランにおいて示されている7つ

の地域区分の考え方を条例にどの程度反映させるべきかについて議論を行うとともに、大津市都市計画審議会の権限事項と本条例の関係等についてまちづくり計画課の所属職員から助言等を得ながら議論を行い、全体的な条例の方向性について議論を深める。

(20) 平成30年3月8日、第20回政策検討会議を開催

(仮称)大津市土地利用基本条例の制度設計等について、正副座長から案が示され、招へいた龍谷大学政策学部阿部大輔准教授から随所で助言等を受けつつ、委員間で議論を行う。この中で、これまでの会議において議論してきた(仮称)大津市土地利用地域会議の役割を議会において担う可能性について議論を交わす。

(21) 平成30年3月23日、第21回政策検討会議を開催

前回の会議における議論を踏まえ、(仮称)大津市土地利用基本条例の基本的な枠組みについて改めて正副座長から案が示され、これを基に委員間で議論を行う。この中で、特に本市における適正な土地利用を実現するために議会が果たすべき役割について、重点的に議論を交わす。

【平成29年度】

専門的知見の活用 計5回、関係団体との意見交換 計5団体、市長及び副市長との協議 計4回

3 平成30年度

(1) 平成30年4月6日、第22回政策検討会議を開催

前回の会議における議論を踏まえ、(仮称)大津市土地利用基本条例について改めて正副座長から文案が示され、その概要について座長から説明を行った後、委員間で質疑や意見等を交わす。また、本市における適正な土地の利用を実現するために市議会が果たすべき役割、本市における土地の利用に関して市議会において議論を行う仕組み等について、委員間で議論を行う。

(2) 平成30年4月26日、第23回政策検討会議を開催

前回の会議において委員から出された意見等を踏まえ、正副座長において修正等を加えた(仮称)大津市土地利用基本条例の文案が提示され、その概要について座長から説明を行い、招へいた龍谷大学政策学部阿部大輔教授から随所で助言等を受けつつ、委員間で更に質疑や意見等を交わす。阿部教授からは、土地利用に関する個別の案件に市議会が関与することは困難であるが、それぞれの議員が把握している個別具体的な課題を議会として一般化・抽象化し、論点化していくことは議会が果たし得る重要な役割である等の助言を受ける。



(3) 平成30年5月8日、第24回政策検討会議を開催

議会における審議のために議会が講じるべき措置に関し、座長からこれまでの議論を踏まえた本市における土地利用の課題が示され、議会において審議する対象となりうるもののイメージ等を委員間で共有する。また、前回の会議において正副座長から示された（仮称）大津市土地利用基本条例の文案を各委員がそれぞれの会派に持ち帰り協議した結果について、各委員から報告した後、委員間で質疑や意見等を交わす。

(4) 平成30年6月11日、第25回政策検討会議を開催

先に行われた正副座長による会派への説明の概要、その結果等について正副座長から委員に報告し、これを踏まえ、今後、この会議においてどのように対応していくかについて委員間で議論を行う。そして、今後、会派から指摘のあった事項について条例案の修正等を検討し、次回の会議において議論を行うこととする。

(5) 平成30年7月17日、第26回政策検討会議を開催

執行部から提出された意見について、委員間で意見交換等を行い、今後の会議の方向性について委員間で議論を行った結果、条例の制定は目的そのものではなく、それ以外の方法により課題の解決が可能であればそれによれば足り、条例を制定することそのものに拘泥するものではないこと等から、今期における条例案の議会への上程は見送ることとし、これまでの政策検討会議における議論の成果等については次期ミッションロードマップの策定に当たっての参考資料となるよう申し送りを行うこと、及び条例案等で提示した議会が果たすべき役割について検証等を行うため、次回の会議において事例研究を実施することとする。

(6) 平成30年8月6日、第27回政策検討会議を開催

次期ミッションロードマップの策定に当たってより良い形で申し送りができるよう、議会が果たすべき役割について検証を行うため、龍谷大学政策学部阿部大輔教授を招へいして助言等を受けつつ、北部保養所リノベーション構想をモデルケースとしてシミュレーションを行う。市街化調整区域における地区計画の観点や観光振興の観点などから様々な意見が交わされ、土地利用に関する課題を議論する場を持つことの意義について委員間で認識を共有する。

(7) 平成30年9月10日、第28回政策検討会議を開催

次期ミッションロードマップ策定の際の参考資料とするための申し送り事項等について正副座長案が示され、これを基に議論を行う。そして、この協議結果等について、議会運営委員会において報告の上、政策検討会議全体会を開催して全議員に対して報告する方向で調整することを確認し、当政策検

討会議を終了した。

【平成30年度】

専門的知見の活用 計2回