

第 7 7 号 議 案

島 本 町 建 築 物 の 高 さ 制 限 に 関 す る 条 例 の 制 定 に つ い
て

令 和 元 年 1 1 月 1 1 日 付 け 地 方 自 治 法 （ 昭 和 2 2 年 法 律 第 6 7
号 ） 第 7 4 条 第 1 項 の 規 定 に よ る 島 本 町 建 築 物 の 高 さ 制 限 に 関 す
る 条 例 の 制 定 の 請 求 を 受 理 し た の で 、 同 条 第 3 項 の 規 定 に よ り 、
別 紙 の と お り 意 見 を 付 け て 付 議 す る 。

令 和 元 年 1 1 月 2 8 日 提 出

島 本 町 長 山 田 紘 平

提 案 理 由

条 例 制 定 請 求 を 受 理 し た の で 、 意 見 を 付 け て 付 議 す る も の 。

意見書

【本町における建築物の高さ規制の現状】

本町における、建築物の高さの規制に係る経緯については、まず昭和４８年に、主に市街化区域内において「用途地域」及び「高度地区」の決定を行い、建築物の用途、建ぺい率、容積率などとともに、高さについての規制を設定しました。これら「用途地域」及び「高度地区」については、現在までに、都市計画法や建築基準法等の改正や政策的な方針により、適宜、規制の内容を変更しており、「島本町都市計画マスタープラン」などに基づき、適正な都市機能と健全な都市環境を確保すべく、地域に応じたまちづくりに取り組んでいるところです。

また、本町における、都市計画に基づく建築物の高さ規制のうち、「建築物の高さの最高限度」については、建築基準法に基づき、「用途地域内における建築物の高さの限度」や「地区計画」により規制しています。

これらのうち、「用途地域内における建築物の高さの限度」については、昭和４８年に住居系の「用途地域」のうち「第一種低層住居専用地域」にあたる地区について、建築基準法第５５条に基づき、「建築物の高さの最高限度」を１０ｍと決めました。また、「地区計画」については、令和元年に町域内の一部において、都市計画法第１２条の５に基づき、

「建築物の高さの最高限度」を定めた地区整備計画を都市計画決定し、現在に至っています。

【請求の趣旨】

今般、住民発意による「島本町建築物の高さ制限に関する条例」の制定について、地方自治法第74条の規定に基づき、直接請求がありました。

本請求の要旨によると、島本町の恵まれた景観を保全し、良好な住環境、地域環境の実現を図り、未来へ引き継ぐための規範として、条例の制定を請求するものと謳われており、町全域で行われる開発事業に対して、建築物の高さの上限を設定することを目的とするとされています。

【条例（案）の法的課題について】

今回の請求に係る条例（案）においては、開発行為及び建築行為を行う際に、建築物の高さを、都市計画法や建築基準法第68条の2に基づく手続き等によることなく、町内全域で一律に20m以下又は25m以下とするよう誘導する内容となっております。

これは、住民説明会や意見聴取等といった都市計画手続きを経ることなく、指定区域（町内全域）における住民のみなさまへの周知等が不十分なまま、建築物の高さに制限を設けようとするものであり、「法律の範囲内で条例を制定す

ることができる」とされている憲法及び地方自治法に定められた条例制定権の限界を逸脱している可能性を孕んでいるものと認識しております。

また、条例（案）の内容によると、「第一種低層住居専用地域」においては、建築基準法に基づく「用途地域内における建築物の高さの限度」である10mの高さ規制よりも緩やかな、20mの高さの建築物まで可能としています。これに加え、既に決定された「北部大阪都市計画JR島本駅西地区地区計画」における地域毎の「建築物の高さの最高限度」とも矛盾する部分があり、条例（案）が施行された場合、「建築物の高さの最高限度」が複数存在することになります。このため、行政手続上の支障や、場合によっては法律上の争いが生じるおそれがあるものと考えております。

加えて、本町においては、駅周辺の中心市街地や国道171号沿道部等の「近隣商業地域」や「準工業地域」といった非住居系用途地域において、現在、「高度地区」を指定しておりません。こうした中で、条例（案）が施行された場合、先に述べた地域内の住民のみなさまの財産に大きな影響があり、憲法上の財産権の侵害にあたる可能性があるだけでなく、町内全域を対象地域としているため、町内全域の住民のみなさまの財産にも影響が広がる可能性も否めないものと認識しております。

最後に、条例（案）は法令に基づかないものであるうえに、

条例（案）中に罰則規定も設けられていないことから、法律上は実効性に乏しく、実質的に機能しないことも想定されるところです。

【建築物の高さ制限に係る手法等について】

実効性のある建築物の高さ制限を設ける場合、まず第一に、条例による手法としては、地域別に都市計画法に基づく「地区計画」等を指定することにより、「建築物の高さの最高限度」を設定し、「地区計画の区域内における建築物等の制限に関する条例」における罰則規定により、実効性を担保する手法等があります。

第二に、条例によらない手法としては、都市計画法に基づく「高度地区」に「建築物の高さの最高限度」を設定することにより、建築基準法等の罰則規定に基づき、実効性を担保する手法等があります。

【他の地方公共団体における事例と「地域性」について】

一部の地方公共団体においては、都市計画法や建築基準法等に基づかない「自主条例」により、建築物の高さを規制している事例も確認しております。

しかしながら、それらは条例制定にあたり、それぞれの「地域性」を踏まえ、都市計画手続きに準拠する方法で地域住民のみなさまへの十分な説明を行う等、慎重な議論や手

続きを踏まえたうえで、行政区域の一部地域に対して、必要最小限の規制をされているものと認識しております。

また、過去の一部の裁判例では、「景観利益」を認めて建築物に対する規制を容認したケースも確認しております。しかし、これらは、景勝地や、町並み保存地区等、行政区域内全体ではなく、あくまで具体性の高い「景観利益」が存在する一部の地域を対象としたものと考えております。

これに対し、条例（案）においては、町内全域を対象地域として、20m又は25mという一律の基準で建築物の高さ規制を設けていますが、現在、本町では、町域全体において一律の基準によって保護すべき具体性の高い「景観利益」を認めるべき根拠や「地域性」を見出すことは難しいと考えております。

【今後の方向性について】

他の地方公共団体においては、「地域ごとの特徴」等を踏まえた上で、「高度地区」における「建築物の高さの最高限度」を導入されているところもあります。今後、本町においても、「地域ごとの特徴」等を踏まえたうえで、建築物の高さに統一感を持たせ、商工業用地及び中心市街地などでの高度利用を維持すること等を目的として、「高度地区」における「建築物の高さの最高限度」を導入する必要性を検討することとしております。

これらの方向性については、これまでの町議会における答弁や現在、島本町総合計画審議会に諮問しております「第五次島本町総合計画基本計画（素案）」でもお示ししておりますが、来年度以降、「島本町都市計画マスタープラン」の見直し作業やその内容を踏まえた具体的な検討作業において、地域別の課題や効果などの議論を十分に行ったうえで、中長期的な視点で、「高度地区」における「建築物の高さの最高限度」の導入等の検討を行ってまいりたいと考えております。

【結論】

本町は現在まで、都市計画法や建築基準法等の法令をはじめ、政策的な方針に基づき、適正な都市機能と健全な都市環境を確保するために、合理的に必要と認められる限度において、建築物に対する規制を行いながら、周辺の住環境との調和に配慮し、地域別に適正なまちづくりを実施してきました。

こうした中、近年、町域内において中高層マンション等の建設が相次ぐことになり、景観や住環境の変化等を懸念される住民のみなさまの声が集まり、建築物の高さ制限を条例によって規制を加えるべきというご意見の署名が集められたものと認識しております。

町としましても、景観形成の取組等を推進するため、建築

物の高さに一定の制限を加えるという方向性については、認識をしているところです。しかし、直接請求された条例（案）は、都市計画法や建築基準法等の法令に準拠していただだけでなく、町域内の「地域ごとの特徴」や「土地利用の方針」、また既存建築物の状況を考慮せず、町内全域に一律の規制をかけるものであるため、適正なまちづくりのあり方とは異なるものと考えております。

今後においては、これまでの政策的な方針を踏まえながら、今後の「島本町都市計画マスタープラン」見直しの際の議論や都市計画手続き等を経て、「地域ごとの特徴」等を踏まえた「建築物の高さの最高限度」の導入等について、中長期的な視点で検討していく必要があるものと考えております。

以上のことから、町内全域を一律に高さの制限を加える条例（案）については、制定すべきではないものと考えます。

島本町条例第 号

島本町建築物の高さ制限に関する条例

(前文)

「自然は大地をつくり

人間はまちをつくります。

まちは住む人々の参加によって、より住みよいまちへと発展します。

わたくしたち島本町民は、めぐまれた自然と文化を生かし、互いに助けあい、みんなの幸せをねがって、この憲章をさだめます。」

(島本町民憲章)

島本町の水と緑の豊かな自然は、この町に住む人々を育ててきました。

町を流れる水無瀬川、古来から重要な水運であった淀川など水の流れの恵みに加え、私たちが慣れ親しんでいる北摂山系の山並みは、多くの人が暮らす扇状地部を囲むようにつらなり、人の生活が自然と深い結びつきをもって成り立っていることを私たちに知らせ、島本町民を守り育んでいます。

水源の涵養地となる山林や、町内に広がる田畑の緑は、人が維持し管理することで豊かな環境を後世につなげることができるものであり、家々の植栽や街路樹は、すぐ身近にある自然として、この小さな町の、人と人との顔が見える暮らしの豊かさを支えて

くれています。

島本町民憲章にあるように、景観は、生活の中に織り込まれ、町の風土・文化・営みの基礎となり、そこに暮らす人の存在の礎となって、土地の人を育てるものです。

今ここに私たちは、「わたくしたちは、自然を愛し、水と緑の美しいまちをつくります」（島本町民憲章）の理念をもとに、島本町の恵まれた景観を保全し、良好な住環境、地域環境の実現を図り、未来に引き継ぐための規範として、本条例を定めます。

（目的）

第 1 条 この条例は、島本町の恵まれた水と緑の景観を保全し、良好な住環境、潤いのあるまちづくりの実現を図るため、島本町全域で行われる開発事業に対して、建築物の高さの上限を設定することを目的とする。

（定義）

第 2 条 この条例における用語の意義は、次に定めるところによる。

- (1) 開発事業 開発行為又は建築行為
- (2) 開発行為 都市計画法（昭和 43 年法律 100 号）第 4 条第 12 項に規定する開発行為
- (3) 建築行為 建築基準法（昭和 25 年法律 201 号）第 2 条第 13 号に規定する建築又は同法第 87 条に規定する建築物の用途を変更することをいう

（建築物の高さ制限）

第 3 条 開発事業における建築物の高さは、20 m を上限とする。

ただし、都市計画審議会の意見を聴いたうえで、町長が良好な地域環境の創出に特に寄与すると認める開発事業については 25 m を上限とする。

第 4 条 前条の規定は次に掲げる建築物には適用をしない。

この条例の施行の日における建築物の高さが 20 m を超えている建築物の建て替えにより建築する建築物であって、当該建て替え前の建築物の高さ以下であり、かつ、島本町都市計画審議会の意見を聴いた上で町長が認める建築物。

附 則

この条例は、令和 2 年 4 月 1 日から施行する。

