

## 第9回市街化区域及び市街化調整区域の 区域区分変更についての基本方針

大阪府大阪都市計画局計画推進室計画調整課  
令和5年2月

## 目 次

1. 趣旨	1
1-1 背景	
1-2 基本方針を策定する目的	
2. 区域区分変更の考え方	2
2-1 関連法令等	
2-2 基本的な考え方	
2-3 目標年次	
2-4 目標年次における市街化区域の規模の設定	
3. 市街化区域への編入	4
3-1 編入の考え方	
3-2 編入基準	
3-3 編入を保留する制度の活用（保留フレームの設定）	
3-4 留意事項	
4. 市街化調整区域への編入	9
4-1 編入の考え方	
4-2 編入基準	
4-3 留意事項	
5. 区域区分の境界の設定方法	10
6. その他事項	10

## 1. 趣旨

### 1-1 背景

市街化区域及び市街化調整区域の区域区分は、昭和45年6月20日に都市計画決定されて以降、8回にわたる一斉見直しを経て現在に至っている。この制度は、これまで約55年にわたり、無秩序な市街地の拡大を抑制し、計画的な市街地の形成に大きな役割を果たしてきたところである。

しかしながら、この間、人口減少社会の到来、少子化、急速な高齢化の進展、自然災害の激甚化・広域化、資源・エネルギー問題の深刻化、ライフスタイルの多様化、空き家の増加、厳しい財政的制約など、社会経済情勢が大きく変化してきており、新たな市街地の拡大は市街地の拡散を招き、人口密度の低下により、公共交通の衰退、都市施設の維持管理や公共サービスの行政コストの増大など、様々な問題を引き起こすことが懸念され、その対応が求められている。

こうした社会的な課題に対応し、都市再生特別措置法に基づく立地適正化計画制度により、さらなる都市機能の集約や人口密度の維持を図るなど、市街地規模の見直しも見据え、コンパクト・プラス・ネットワークを推進する市町村による新たなまちづくりの取組が進められている。

一方で、都市の成長・発展に不可欠な産業分野については、Eコマースの普及に伴う物流ニーズや府内での工場の建替などに伴う産業用地の需要が高まっている。

また近年、全国各地で自然災害が激甚化・頻発化していることから、令和2年6月の都市再生特別措置法の改正により、災害リスクの高いエリアにおける開発許可制度が厳格化されたことや立地適正化計画においても防災指針の策定に関する規定が盛り込まれたことなど、災害リスクを考慮したまちづくりの必要性が高まっている。

このため、9回目となる区域区分の変更については、これらの社会経済情勢の変化や「大阪府国土利用計画（第五次）」で示した土地利用の基本方針である人口減少社会等に対応した人・企業を呼び込む質の高い都市の形成、既存の都市ストックを活用した大阪にふさわしいネットワーク型都市構造の強化、都市の格を高める魅力ある都市空間の創造、環境負荷が少なく、みどり豊かな都市の形成、災害に強い都市の構築、誰もが安心して暮らしやすい生活環境の形成の視点から行う必要がある。

### 1-2 基本方針を策定する目的

本方針は、区域区分変更にあたっての大阪府の考え方をまとめたものであり、第9回市街化区域及び市街化調整区域の区域区分変更（線引き一斉見直し）は、本方針に基づき実施する。なお、都市計画区域の整備、開発及び保全の方針（以下、「都市計画区域マスタープラン」という）の区域区分の決定に関する方針については、本方針と整合を図るものとする。市町村は、本方針及び「市町村の都市計画に関する基本的な方針（以下、「市町村マスタープラン」という）」等に基づき、該当地区を選定し、大阪府と区域区分変更の協議を行う。

## 2. 区域区分変更の考え方

### 2-1 関連法令等

区域区分の変更は、本方針、都市計画関係法令、「都市計画運用指針」及び「都市計画と農林漁業との調整措置について」等に基づき実施するものとする。

### 2-2 基本的な考え方

区域区分変更の基本的な考え方としては、人口減少社会等に対応する質の高い都市の形成や既存のストックを活用したネットワーク型都市構造の強化に寄与する都市づくりを推進するため、まずは、現行の市街化区域内における既成市街地の再整備や低未利用地の活用等により土地の有効活用を図り、市街地の無秩序な拡大の抑制に努めることを基本とする。

その上で、市町村マスタープランや立地適正化計画等との整合が図られ、都市機能を集約する区域や交通ネットワークを活用した産業立地を促進する区域においては、必要最小限の区域で市街化調整区域から市街化区域への編入を進めるとともに、計画的な市街地の形成の見込みがない区域等を市街化調整区域へ編入するなど、市街地規模の見直しも見据えながら、適正な区域区分の変更を行い、良好な市街地を形成・維持する。

災害に強い都市づくりに向け、市街化調整区域における災害のリスクが高い区域については新たな市街地が形成されないよう原則として市街化区域への編入は行わない。既に市街化区域であっても災害のリスクが高い区域については、安全性の観点や現在の土地利用状況等を踏まえながら、必要に応じ、市街化調整区域への編入を検討する。

魅力ある都市空間を創造し、みどり豊かな都市を形成するため、市街化区域への編入にあたっては、土地利用の不可逆性や自然的環境の保全等に配慮し、農林漁業との調和を図りつつ、「みどりの大阪推進計画」で示された緑化の目標を確保するなど、緑地の保全や景観に配慮した土地利用を図るものとする。

また、都市農地については、食料等の安定供給、災害時における活用、地球温暖化の防止、生物多様性の確保、良好な景観形成、府民のレクリエーション利用の場など、都市における貴重な緑地として、多面的機能の発揮を図るよう適正な保全に努める。

区域区分の変更は、社会経済情勢の変化に対応するため、都市計画基礎調査に基づき、概ね5年毎に府内全域を対象として、総合的観点から実施する。ただし、保留フレームが設定されているものについては、計画的な市街地の形成が確実となった時点で行う。

なお、土地所有者等から区域区分に関する都市計画の変更の提案があり、計画提案を踏まえた都市計画の変更を行う場合についても、原則として概ね5年毎の区域区分の変更に合わせて行う。

### **2-3 目標年次**

令和12年（2030年）を目標年次とする。

### **2-4 目標年次における市街化区域の規模の設定**

市街化区域への編入は都市計画区域マスタープランの改定とあわせて行うこととし、目標年次において必要と見込まれる人口や産業を予測（人口フレーム方式や産業フレーム方式）した上で、それぞれの範囲内において区域区分の変更を行う。

ただし、都市計画運用指針にも示されているように、フレーム方式とは別の方法が国から提示された場合等は、その方法による編入可能性を検討することとする。

市街化区域への編入を保留する制度を活用する場合は、市街化区域に編入すべき状況が整った時点で、人口フレームや産業フレームの範囲内において、その一部を解除し、市街化区域へ編入する。（保留フレームの解除）

### 3. 市街化区域への編入

#### 3-1 編入の考え方

##### (1) 市街化区域への編入を検討する区域

次に示すアからエの区域については、優先的かつ計画的に市街化を図るべき区域として市街化区域への編入を検討する。

##### ア 新市街地において以下のすべてを満たす区域

- ・市町村マスタープラン等に位置づけられた、「鉄道駅、市役所・町村役場等地域の生活拠点からの徒歩圏の区域（以下、「生活拠点からの徒歩圏の区域」という）」又は「主要な幹線道路（4車線以上を基本とする。ただし、交通環境との調和が図られる場合はこの限りではない）沿道の区域（以下、「主要な幹線道路沿道の区域」という）」

（ただし、住宅系土地利用が図られる場合は「生活拠点からの徒歩圏の区域」とする）

- ・現行の市街化区域に周囲の概ね4分の1以上が接しているなど、現行の市街化区域と一体の市街地形成が図られる区域
- ・土地区画整理事業や地区計画等（都市計画法第12条の4第1項第1号から第4号に掲げる計画）を定めることにより、計画的な土地利用を誘導し、新たに市街地の形成を図るべき区域

##### イ 既成市街地において以下のすべてを満たす区域

- ・「生活拠点からの徒歩圏の区域」又は「主要な幹線道路沿道の区域」（ただし、住宅系土地利用が図られている場合は、「生活拠点からの徒歩圏の区域」かつ「令和2年国勢調査における人口集中地区の区域であって、人口密度が40人/ha以上の区域」とする）
- ・現行の市街化区域に周囲の概ね4分の1以上が接しているなど、現行の市街化区域と一体の市街地形成が図られている区域
- ・都市基盤施設が整備されているなど既に市街化が図られているが、市街化区域に編入することにより、より良好な市街地の形成及び保全を図っていくべき区域（原則として建物の建っていない区域、新たな土地利用の更新がない区域は除く）

##### ウ 飛地の区域

- ・計画的な市街地の形成が確実に図られる区域として3-1(1)アに掲げる区域（ただし、項目「現行の市街化区域に周囲の概ね4分の1以上が接しているなど、現行の市街化区域と一体の市街地形成が図られる区域」を除く）については、概ね50ha以上で飛地の市街化区域が設定できるものとする。ただし、次のいずれかに該当する一団の土地の区域については、20ha以上を目途として飛地の市街化区域を設定できるものとする。

- (ア) インターチェンジ、新たに設置される鉄道の新駅又は大学等の公共公益施設と一体となって計画的に整備される住居（工業・商業・流通業務などの従業員居住施設等）、工業、研究業務、流通業務等の適地
- (イ) 鉄道既存駅周辺、温泉その他の観光資源の周辺の既成市街地で計画的な市街地整備が確実に行われる区域
- (ウ) 役場、旧役場周辺の既成市街地で計画的な市街地整備が確実に行われる区域
- (エ) 人口減少、産業停滞等により活性化が特に必要な地域で計画的な市街地整備（既存集落を中心とするものを除く。）が確実に行われる区域
- (オ) 効率的な工業生産、環境保全を図る必要がある場合の工場適地

#### エ 埋立地の区域

- ・公有水面埋立法に基づく埋立免許によって、事業実施中又は完了している埋立地の区域

#### (2) 上位計画等の位置付け

市街化区域への編入を検討する区域は、都市計画区域マスタープランとの整合が図られ、市町村マスタープラン等に位置付けられている区域とする。なお、立地適正化計画の策定市町村は立地適正化計画とも整合が図られる区域とする。

#### (3) 原則として市街化区域に編入しない区域

原則として、次に示すアからエの区域は、市街化区域に編入しない。

- ア 市街化の動向並びに鉄道、道路、河川及び用排水施設の整備の見通し等を勘案して市街化することが不適当な土地の区域
- イ 溢水、湛水、津波、高潮等による災害の発生のおそれがあるなど、災害リスクの高い区域
- ウ 優良な集団農地その他長期にわたり農用地として保存すべき土地の区域
- エ 優れた自然の風景を維持し、都市の環境を保持し、水源を涵養し、土砂の流出を防備する等のため保全すべき土地の区域

イの災害リスクの高い区域とは、以下のような区域とする。

- ・地すべり等防止法に規定する「地すべり防止区域」
- ・急傾斜地の崩壊による被害の防止に関する法律に規定する「急傾斜地崩壊危険区域」
- ・土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律に規定する「土砂災害特別警戒区域」及び「土砂災害警戒区域」

ただし、土砂災害警戒区域については、土砂災害を防止するための施設の整備を行う場合等についてはこの限りではない。

- ・ 建築基準法に規定する「災害危険区域」
- ・ 特定都市河川浸水被害対策法に規定する「浸水被害防止区域」
- ・ 昭和 45 年建設省都計発第 1 号、建設省河都発第 1 号通達「都市計画法による市街化区域および市街化調整区域の区域区分と治水事業との調整措置等に関する方針について」に規定する「おおむね 60 分雨量強度 50mm 程度の降雨を対象として河道が整備されないものと認められる河川のはんらん区域及び 0.5 m 以上の湛水が予想される区域」
- ・ 水防法の規定に基づき大臣、知事又は市町村長が作成する浸水想定区域図において、「想定浸水深 3.0m 以上の区域」及び「計画規模の想定浸水深 0.5m 以上 3.0m 未満の区域（編入区域内の全ての土地利用が工業系・商業系等居住や宿泊を伴わない産業系土地利用である場合は除く）」

ただし、特別な措置等を講ずることにより、編入する区域の浸水深が上記未満となる場合、またはそれと同等の効果が認められる場合はこの限りでない。

なお、上記以外の浸水想定区域が含まれる場合であっても、浸水被害防止等の措置を講ずるものとする。

### 3-2 編入基準

市街化区域への編入を検討する区域のうち新市街地、飛地については、大阪府との協議において、次に示すアからキのすべてを満たすと認められたものを市街化区域へ編入する。既成市街地については、ア及びオを除くすべてを満たすと認められたものを市街化区域へ編入する。埋立地については、大阪府及び地元市町と埋立事業の進捗状況や土地利用の具体性等を協議した上で、市街化区域へ編入する。

ア 土地利用計画が定まっている土地の区域であり、計画的な市街地の形成が確実に見込まれる区域

イ 計画的な市街化を図る又はより良好な市街地の保全を図る上で必要最小限の整形な区域

ウ 土地利用計画の実現又はより良好な市街地の保全を図るに相応しい用途地域を区域区分の変更と同時に都市計画として定めるもの

エ 土地利用計画を誘導する方策又はより良好な市街地の保全を図る方策として地区計画等を区域区分の変更と同時に都市計画として定めるもの（なお、原則として地区計画等には、土地利用計画に基づき建築物の用途制限など地区整備計画を定めること）

オ 都市基盤施設の整備を誘導する方策として土地区画整理事業又は地区計画等を区域区分の変更と同時に都市計画として定めるもの（なお、地区計画等には道路・公園等の地区施設や最低敷地面積等を定める等、将来の土地利用に支障を来さないよう考慮するとともに、その実現化方策、整備方針、整備計画を明らかにすること）



- カ みどりの大阪推進計画で示された緑化の目標の達成に資するよう必要な措置を講ずるもの
- キ 市街化区域へ編入することにより生じる農林漁業、環境、道路、河川等への影響について、関連部局との調整が整ったもの

### 3-3 編入を保留する制度の活用（保留フレームの設定）

#### (1) 市街化区域への編入を保留する区域

次に示すアからウのすべてを満たすものを市街化区域への編入を保留する区域とする。

- ア 3-1 (1) に示す市街化区域への編入を検討する区域（既成市街地は除く）
- イ 第9回区域区分の変更に向けて、大阪府と協議調整を行った結果、事業実施の確実性の不足等の理由で、市街化区域への編入に至らなかった土地の区域
- ウ 計画的な事業の実施が概ね5年以内に実施される見込みがあると認められる区域

#### (2) 保留フレームの設定種別

保留フレームの設定種別は、次に示すア又はイとする。

##### ア 特定保留フレーム

計画的な事業の実施の見通しがあり、農林漁業との調整が整っており、その区域界及び事業予定者、事業着手年度及び事業予定期間等が明確なもの

##### イ 一般保留フレーム

計画的な事業の実施の見通しはあるものの、その区域界及び事業予定者、事業着手年度及び事業予定期間等が明確でないもしくは農林漁業との調整が整っていないもの

#### (3) 制度の活用に関する留意事項

市街化区域への編入を保留する区域は、計画的な市街地の形成が確実となった時点から、3-2 に示す市街化区域への編入基準を満たす場合において、市街化区域編入の都市計画手続きを進める。保留フレームの設定は、計画的な事業の実施が前提であり、事業の実施の見通しについては厳格に判断を行うものである。保留フレームの設定種別は、可能な限り特定保留フレームを設定するよう努めるものとする。

### 3-4 留意事項

市街化区域への編入にあたっては、必要最小限の区域としつつも、地域一帯としての土地利用の方向性を勘案する必要がある。そのため、既成市街地（市街化調整区域で地区計画が策定された区域も含む）であっても、開発された区域のみを検討するのではなく、周辺の土地利用状況や方向性を踏まえた上で編入の必要性や区域の妥当性を検討し、編入を判断するものとする。

なお、市街化区域への編入を検討する区域に農地や森林が含まれている場合、市町村の都市計画部局は農林部局と構想の段階（市町村マスタープランの策定前や地域のまちづくりの機運が高まる前の段階など）からその地域における将来の都市的土地利用・農的土地利用の方向性や整備及び保全の方針について、十分に協議・調整することが望ましい。

また、都市緑地法に基づく緑の基本計画で定めた緑地（農地を含む）の保全の方針とも整合が図られるよう関係部局と協議・調整を行うことが望ましい。

## 4. 市街化調整区域への編入

### 4-1 編入の考え方

#### (1) 市街化調整区域への編入を検討する区域

次に示すア又はイの区域について、市街化区域から市街化調整区域への編入を検討する。

ア 開発又は建築行為が殆ど行われておらず、計画的な市街地整備の見込みがない区域などで、かつ市街化調整区域に編入することにより、周辺の市街化区域における一体的かつ計画的な整備を図るうえで支障が生じることのない一団の土地の区域

イ 溢水、湛水、津波、高潮等による災害の発生のおそれがあるなど、災害リスクの高い区域

イの災害リスクの高い区域とは、3-1(3)「原則として市街化区域に編入しない区域」のうちイに記載の区域とする。

#### (2) 上位計画等との整合

市街化調整区域へ編入する区域は、都市計画区域マスタープランや市町村マスタープラン等との整合が図られる区域とする。なお、立地適正化計画の策定市町村は立地適正化計画とも整合が図られている区域とする。

### 4-2 編入基準

市街化調整区域への編入を検討する区域のうち、大阪府との協議において、次に示すア及びイを満たすと認められるものを市街化調整区域へ編入する。

ア 市街化調整区域への編入を検討する区域のうち、土地区画整理事業、地区計画等が都市計画決定されている場合は、少なくとも区域区分の変更と同時に廃止もしくは変更をするもの

イ 市街化調整区域への編入により、市街化区域に囲まれることとなる区域は、原則としてその規模が2ha以上のもの

### 4-3 留意事項

市街化調整区域へ編入する区域に農地や森林が含まれている場合、将来的にも農地や森林などにおいて無秩序な土地利用が図られないよう当該区域を緑の基本計画において保全すべき緑地（農地を含む）と位置付けるなど、保全に向けた検討を行うことが望ましい。

また、市街化調整区域へ編入する区域内に集团的農地が存在する場合や周辺農地との一体的な営農を行う場合は、農業振興地域の指定や農空間保全地域の指定（大阪府都市農業の推進及び農空間の保全と活用に関する条例第14条）を検討することが望ましい。

## 5. 区域区分の境界の設定方法

区域区分の境界は、原則として、鉄道その他の施設、河川、海岸、崖その他の地形、地物等土地の範囲を明示するのに適当なものにより定める。

なお、区域区分の境界とされている道路、河川等の位置の変更により、区域区分の境界が不明確になっている場合には、原則として、第9回区域区分の変更と同時に区域区分の変更（界線整理）を行う。

## 6. その他事項

市町村は、素案や原案の作成にあたっては、事前に農林・河川・道路担当部局等関係機関と協議・調整を図ること。