

## 明石市工場緑地のあり方検討会 答申骨子（案）

## 1 背景

## (1) 工場立地法（緑地面積率等の基準）

高度経済成長期における公害問題の深刻化を背景に、昭和 48 年、工場立地法において、周辺的生活環境との調和を保つため、工場の緑地面積率等の基準が定められ、工場敷地内に緑地等を確保することが義務づけられました。

その後、環境汚染防止技術の向上などにより、平成 9 年に法改正がなされ、地域の実情に応じて、市が独自で条例を制定することで、基準の緩和を行うことができるようになりました。

## (2) 産業界からの緩和の要望

産業界からは、敷地に余裕がない特定工場にとっては老朽化による建替えや生産性・競争力向上のための設備投資が難しく、労働環境の改善や雇用の維持確保、市外転出防止などの観点から、明石市に対して緑地面積率等の緩和を求める要望があったところです。また、令和 2 年 1 2 月には、明石商工会議所から市議会に対して、緑地面積率等の緩和に関する請願が提出され、賛成多数により可決、採択されました。

## (3) 明石市工場緑地のあり方検討会の設置

工場の緑地面積率等の緩和は市民生活に影響を及ぼすため、市民の十分な理解が必要であることから、明石市の SDGs の理念に基づくまちづくりの考え方を踏まえ、環境・社会・経済の三側面による総合的な検討を行うべく、学識経験者をはじめ経済団体、環境団体、市民・地域代表によって構成される明石市工場緑地のあり方検討会が設置されました。

## 2 検討内容等

検討に当たっては、工場立地法等に関連する制度をはじめ、他都市における工場緑地面積率等の状況や緩和に伴う代替措置、事業所税等の市税の概要、企業等の地域貢献の取組状況など、多種多様な資料に基づき、多角的な見地から考察を行うとともに、市民意見募集の実施や緑地の専門家からの助言を得るなど、より幅広くより深い視点を持って十分かつ丁寧な議論を行いました。

## (1) 特定工場の現状と課題

特定工場の操業環境における課題についての理解を深め、対応の必要性について共通認識を図りました。

- ① 老朽化による建替えや設備投資の必要性
- ② 労働環境の改善、雇用の維持確保
- ③ 市外転出の可能性
- ④ 地域経済の活性化

## (2) 工場緑地の役割・機能

工場緑地の都市緑地としての重要性や周辺環境との調和といった点を踏まえ、地域と企業が一体となってまちづくりを進める必要性について共通認識を図りました。

- ① 公害等による生活環境への影響防止
- ② 防災・減災対策
- ③ 都市景観の向上
- ④ 緑地の保全・緑化の推進
- ⑤ 地球温暖化対策（温室効果ガスの排出量削減）
- ⑥ 生物多様性の保全
- ⑦ 地域コミュニティの醸成

## (3) その他考慮した事項

- ① 市民ニーズの反映（市民意見募集の実施）
- ② 他の施策との関連・整合性
  - ・ （仮称）明石市SDGs推進計画（長期総合計画）
  - ・ 明石市都市計画マスタープラン
  - ・ 明石市緑の基本計画
  - ・ 明石市環境基本計画
  - ・ 明石市地球温暖化対策実行計画
  - ・ 明石市気候非常事態宣言
  - ・ 生物多様性あかし戦略
- ③ 国の施策等の動向
  - ・ グリーンインフラに関する取組
  - ・ 2050年カーボンニュートラルの実現に向けた取組
  - ・ 生物多様性に係る新たな国家目標（30by30）
  - ・ ネット・ポジティブ・インパクト

### 3 基本的な考え方

#### (1) 「SDGs未来安心都市・明石」のまちづくりとの整合性

明石市は、SDGsの理念である「持続可能」、「誰一人取り残さない」、「パートナーシップ」に基づき、「SDGs未来安心都市・明石」を掲げ、「いつまでもすべての人にやさしいまちをみんなで」をキーワードにまちづくりを推進しており、令和2年7月には内閣府より「SDGs未来都市」に選ばれています。

このまちづくりの推進に当たっては、環境・社会・経済の三側面からの統合的な取組による相乗効果を生み出し、暮らしの質と安心、まちの魅力を高めることで、まちの好循環の維持・拡大を図り、持続可能な発展につなげていくこととしています。このまちづくりの基本理念については、明石市の最上位計画である総合計画における基本構想にも盛り込まれる予定となっています。

については、工場緑地のあり方についても、基本的な考え方として、明石市が進めるまちづくりの基本理念・方針との整合性を図ることが必要と考えます。

#### (2) 緩和の有無と対象エリアの考え方

こうした考えのもと、特定工場が抱える課題対応の必要性を十分に認識した上で、課題解決の方法として、緑地面積率等を緩和する一方で、緩和に伴う市民生活への影響を鑑み、工場と周辺環境との調和や緑地の持つ多面的な機能を踏まえ、環境への配慮と地域の理解が必要であることから、緩和に当たっては条件を付すことが適当であると考えます。

なお、緩和の対象エリアについては、企業団地である南二見人工島に加え、市街地に立地する特定工場は、既存不適格工場が多く、老朽化等による課題も差し迫っており、また、外観上も古びた工場の建替え等が促進されることは、周辺地域における居住環境の改善などにつながることから、市内全域を対象とすることが適当と考えます。

#### (3) ネット・ポジティブ・インパクトの考え方を導入

ネット・ポジティブ・インパクトとは、生態系保全に関する考え方であり、「開発によって生じるマイナスの影響に対して、回避や低減という対応を行った上で、それを上回る代償を講じ、全体の影響をプラスにする」というものです。

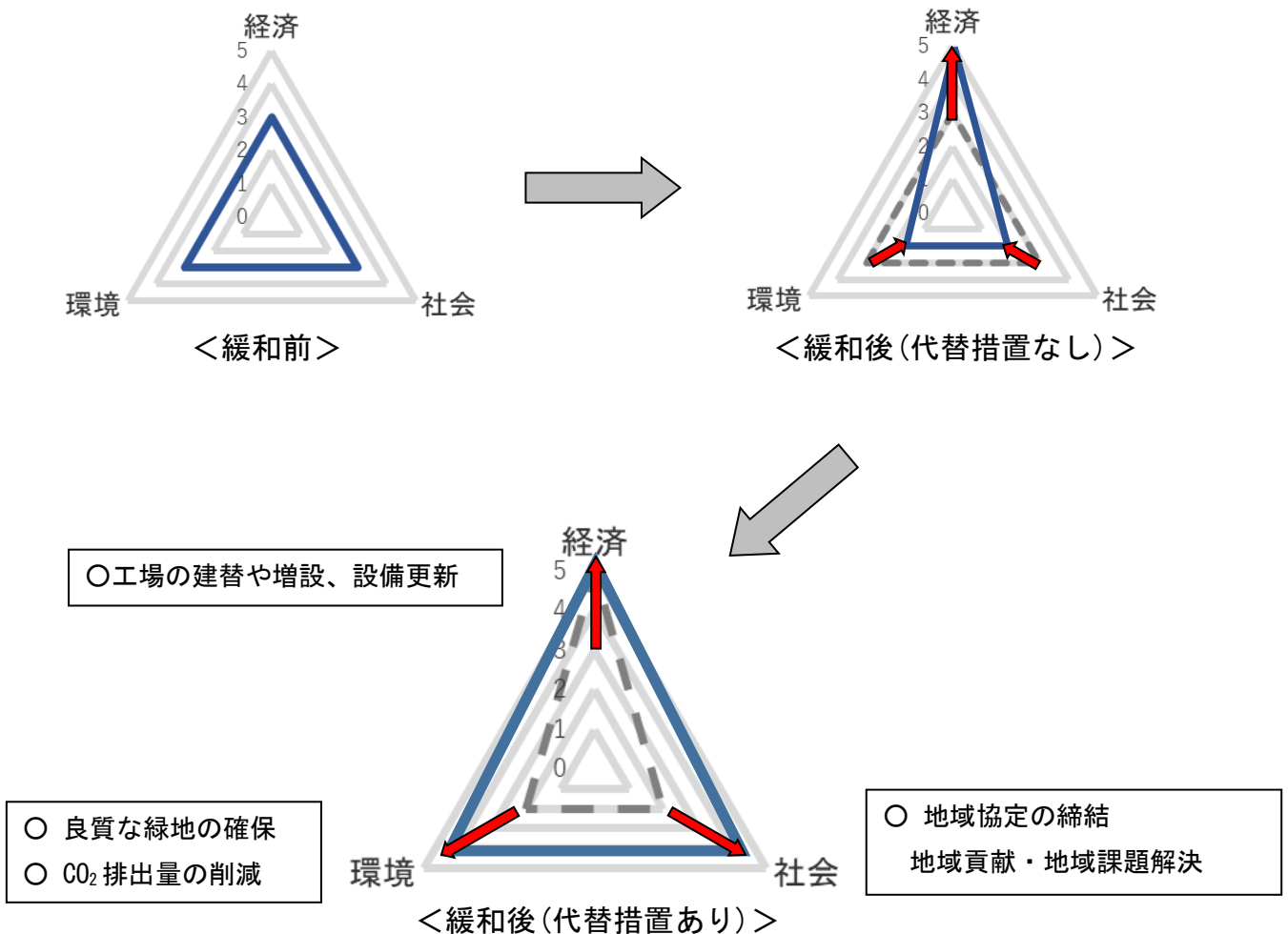
本検討会では、まちづくりの基本理念・方針を踏まえ、工場緑地面積率等を緩和する場合の考え方として、このネット・ポジティブ・インパクトの考え方を導入することとします。

#### (4) 「明石市版ネット・ポジティブ・インパクト」制度の導入

工場緑地のあり方として、SDGsの環境・社会・経済の三側面に統合的に取り組むことで相乗効果を生み出し、三方良しの制度とすることで、緑地面積率の緩和前よりも緩和後における全体の影響がプラスとなる明石市独自の「明石市版ネット・ポジティブ・インパクト」制度を導入することとします。

なお、本制度は、明石のまちの将来を見据えた持続可能な発展を目指すため、企業、地域、市が一体となって取組を進めることを基本としています。

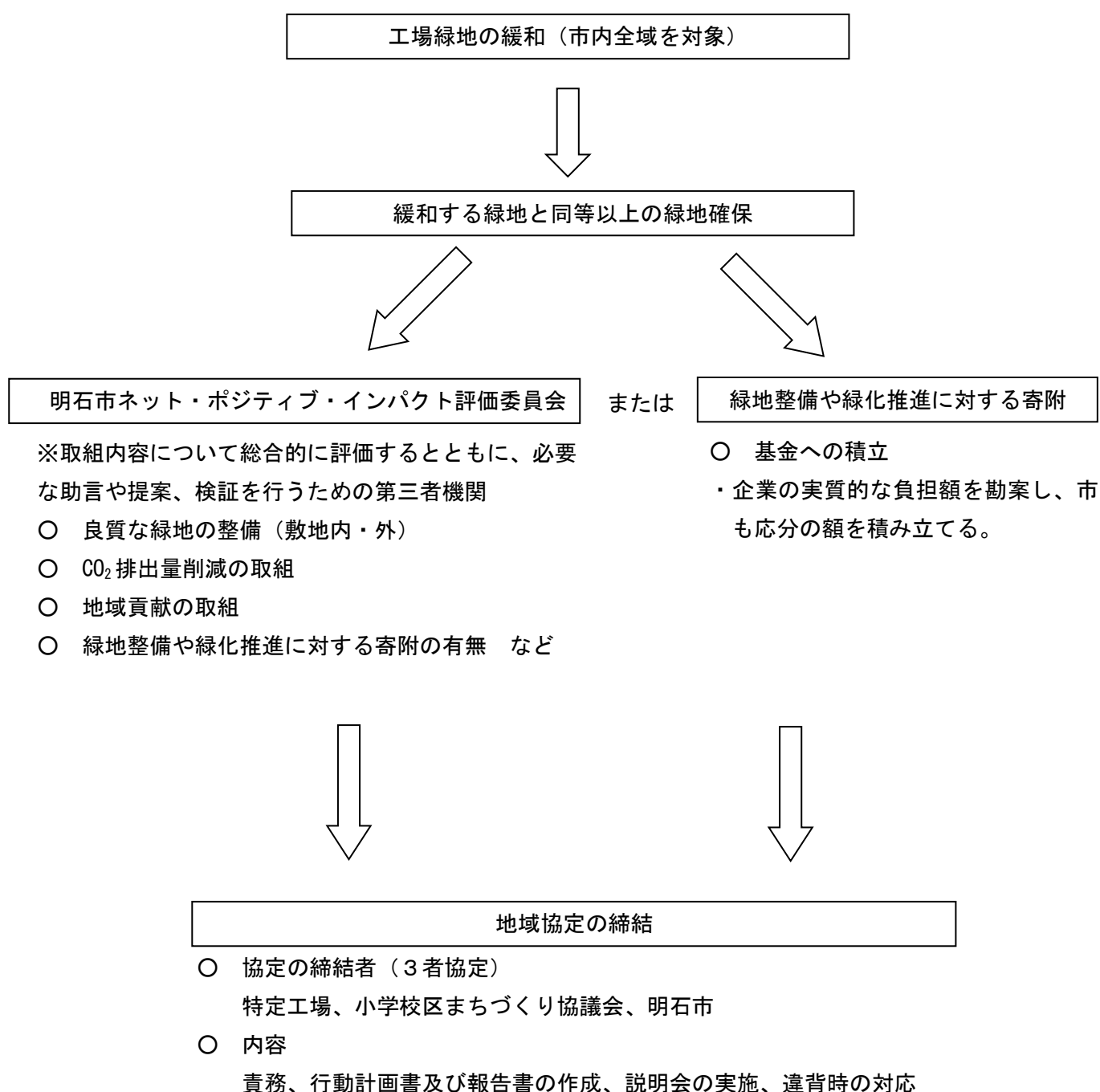
#### 【明石市版ネット・ポジティブ・インパクトがもたらす効果】



#### 4 「明石市版ネット・ポジティブ・インパクト」制度の概要（ガイドライン）

「明石市版ネット・ポジティブ・インパクト」制度は、緑地面積率等の緩和により、経済面では特定工場が敷地を利活用することによって、労働環境の改善や雇用の維持確保、地域経済の活性化等が図られるとともに、環境面では良質な緑地の確保やCO<sub>2</sub>排出量の削減などに取り組むことで、緑の機能や環境の効果を高めます。加えて、社会面では、企業と地域・市が一体となって地域の課題解決に取り組むことで、地域の個性を活かしたまちづくりを推進していきます。

このように本制度を通じて、SDGsを進める明石市にあつては、工場立地法が求める地域産業の活性化と地域における生活環境との調和、さらにパートナーシップによるまちづくりを推進することで、企業価値（CSV）をさらに高め、企業とまちの持続的な発展につなげていくことが望ましいと考えます。



## 5 明石市ネット・ポジティブ・インパクト評価委員会

計画段階から企業による取組に対して、専門的な立場で助言を行うとともに、緑地面積率の緩和後における地域環境等が緩和する以前よりも向上しているか総合的に評価を行うため、第三者機関として明石市ネット・ポジティブ・インパクト評価委員会を設置します。

同委員会の構成は、学識経験者、事業者、環境団体、地域団体による構成とします。

### (1) 審査方法

#### ① 評価方法

特定工場が実施する取組に対して総合評価を実施します。

特定工場が緩和する以前から実施している取組も対象とします。

#### ② 評価内容

##### ア. 良質な緑地の確保

緩衝効果を高める配置や、ゆとりやうるおいを与える配置、生態系への配慮、適正な維持管理、敷地外における緑地の確保など

##### イ. CO<sub>2</sub>排出量の削減

省エネ機器の導入、太陽光発電など再生可能エネルギーの利活用・調達など

##### ウ. 地域貢献の取組

体育館やグラウンド等の市民への貸出、災害時の避難場所や物資の提供、地域の清掃や地域交流に関する活動など

### (2) 手続きの流れ

#### ① 事前協議

生産施設の増設や設備更新を行うため、工場立地法に基づき緑地面積を減少しようとする場合は、工場立地法による届出の前に市へ事前協議を行います。

市は検討の初期段階から幅広く相談を受けつけ、計画の実現に向けた助言、その他必要な支援を行います。

#### ② 委員会の開催

緑地の整備計画や地域貢献活動の取組など、特定企業が実施する取組内容について総合評価を行います。

#### ③ 委員会としての意見書の通知

取組内容に対する評価や助言、企業の持つ特性や強みを活かした提案などを意見書にまとめ、事業者へ通知します。

#### ④ 事業内容の検証

必要に応じて、緩和後の取組内容について検証し、十分でない場合は、事業者に必要な取組を求めます。

### (3) 評価する内容

#### ① 良質な緑地の確保

工場緑地については、都市緑地としての重要性や工場と周辺地域との調和を促進する観点から、原則、緩和される緑地と同等以上の緑地を確保することとします（既存不適格の工場は、経過措置の適用により確保すべき緑地も含む。）。

なお、工場の内外に整備する緑地については、質の高い緑地を形成するため、ガイドラインに基づき、緑量や樹種を考慮した適正な配置を求めるなど緑の機能を高める取組を誘導することとします。

#### 【緑の機能を高める取組】

**優先順位Ⅰ** 敷地周辺部に配置している緑地は可能な限り保存する。（特に住宅や学校、病院施設などと隣接する方向）。

**優先順位Ⅱ** 環境効果の高い樹林は可能な限り保存する。

**優先順位Ⅲ** 移設が可能な植栽は可能な限り移設を行う。

**優先順位Ⅳ** 良質な緑地の保全を行った上で、工場内に整備する緑地について緑の機能を高める取組を実施する。

**優先順位Ⅴ** 工場内に良質な緑地を整備した上で、必要に応じて工場の敷地外に良質な緑地を整備する。

#### a. 緩衝効果を高める配置

- ・ 周辺道路や一般市街地との間に緑地を集中的に配置
- ・ 敷地周辺に高木を配置（視覚的な緑量の増加）
- ・ 緑地は高・中・低木を適切に配置（多層緑化）し、緑のボリュームを向上
- ・ 透過性フェンスや生垣による沿道の緑化
- ・ 火災等の延焼防止効果の高い樹木の植樹 など

#### b. ゆとりと潤いを与える配置

- ・ 建物の出入り口、従業員が利用する食堂から見える中庭などへの緑地の配置
- ・ 緑地を活用した休憩スペースの配置
- ・ 壁面や屋上、駐車場等に対する緑化 など

#### c. 風景の形成

- ・ 沿道部分に外から見えるような緑地帯を配置
- ・ 敷地内緑地と地域の緑地との一体化
- ・ 風の道や眺望に配慮した緑地帯の形成 など

#### d. 生態系への配慮

- ・ 芝、水面、中高木の効果的な配置（ビオトープの設置）
- ・ 生態系ネットワークを配慮した緑地の配置
- ・ 生態系被害防止外来種リストに掲載された樹木等の植樹を回避
- ・ 地域環境に適合した「潜在自然植生」を中心とした植樹
- ・ こどもたちの環境学習の場としての活用 など

#### e. 適正な維持管理

- ・維持管理計画の策定
- ・従業員も緑地等の日常的な維持管理に関与できる仕組みづくり
- ・維持管理を地域の人々と協働で実施 など

#### ② CO<sub>2</sub> 排出量の削減

脱炭素社会の実現を目指して、新たな設備更新や建屋の建替えなどを行う際には、省エネ機器の導入や太陽光発電などによる再生可能エネルギーの利活用に加え、再生可能エネルギーの調達を図るなど、可能な限り工場から排出される CO<sub>2</sub> の削減に取り組むこととします。

なお、市は、国の脱炭素化に向けた補助メニューを活用し省エネ化や脱炭素化が進むよう必要な支援を行うこととします（市環境部局が相談窓口として対応）。

#### ③ 地域貢献の取組

特定工場は、地域の構成員として、地域・市と一緒にあって、地域ニーズへの対応や地域課題の解決に取り組むことで、企業イメージや企業価値（CSV）を高め、地域とともに共存する工場の形成を目指します。

##### 【地域ニーズや地域課題の解決に資する取組例】

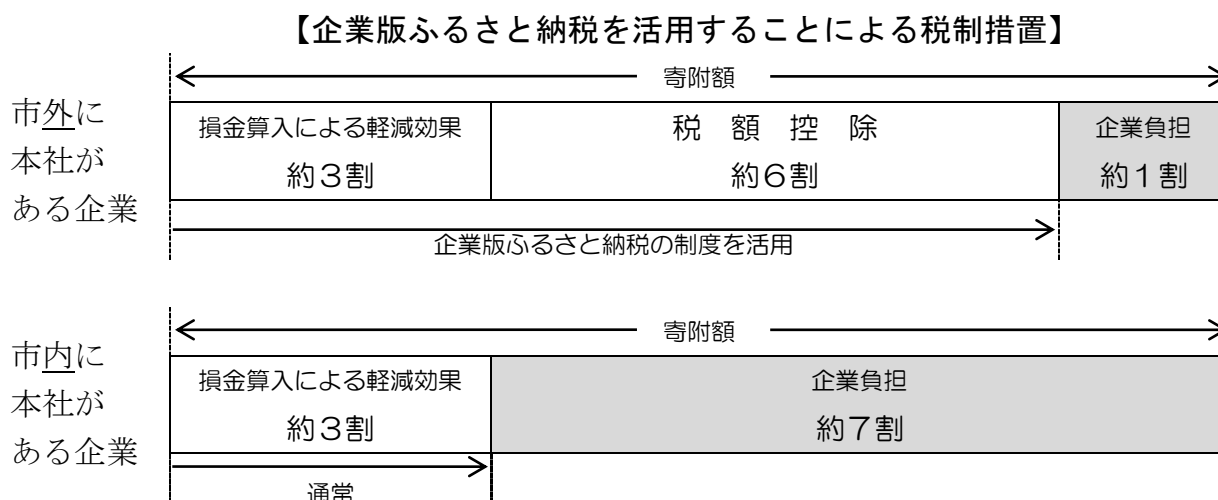
- ・体育館やグラウンド等の市民貸出
- ・災害時の避難場所や物資の提供
- ・工場敷地の供出（緑地や通学路、歩道など）
- ・地域の清掃や地域交流に関する活動
- ・地域における各種イベントへの協賛、協力
- ・地域のこどもたちを始めとする工場見学の受入
- ・自然環境保護に関する活動の支援 など



## 6 緑地整備や緑化推進に対する寄附

個々の特定工場の状況等により、緩和する緑地と同等以上の緑地を自社で確保することができない場合、市が代わりに緑地の整備や緑化の推進を行うことで、地域環境の保全に取り組むこととし、その費用の一部を基金に寄附することとします（明石市企業版ふるさと納税地方創生基金の活用）。

また、市は、緑の基本計画で定めている緑の確保や質的な緑地の形成を企業と一体となって取り組むため、企業が実質的に負担する金額に応じて、市も応分の負担を行い、基金に組み入れることとします。



負担額の単価としては、他都市の例を参考に、緑地の整備に必要な経費（植栽に係る経費）と複数年分の維持管理経費（市管理の都市公園に係る管理経費）を根拠とし、10,000円/m<sup>2</sup>とします。

### <明石市における負担金の算定根拠>

整備費用：緑地の整備費用から算出した場合（緑地：150 m<sup>2</sup>）

高木植栽 6本 240,000円

低木植栽 600本 600,000円 合計 840,000円 5,600円/m<sup>2</sup>…①

維持管理費用：

市管理の都市公園に係る管理経費（α）616,204,000円（人件費含む。）

市内公園面積（β） 1,269,900 m<sup>2</sup>

維持管理単価 α ÷ β = 485円/m<sup>2</sup>・年…②

緑地整備費用＋維持管理費（10年）

①＋②×10年 = 10,450円/m<sup>2</sup> ≒ 10,000円/m<sup>2</sup>とする。

### <参考>

堺市	里山保全費用の負担	10年分 10,000円/m <sup>2</sup> ①施設整備費 6,000円 ②10年間の維持管理費 4,000円
----	-----------	--

## 7 地域協定の締結（パートナーシップ協定）

地域の実情等を踏まえた良質な緑地の確保や地域貢献・地域課題の解決に資する取組などについて、パートナーシップによるまちづくりを推進していくため、特定工場と地域、市は協定を締結することとします。

### (1) 協定の締結者（3者協定）

- ・ 特定工場
- ・ 特定工場が立地する小学校区まちづくり協議会（特定工場の敷地境界と隣接するまちづくり協議会も含む。）
- ・ 明石市

### (2) 協定の締結

当該小学校区まちづくり協議会が定める方法による。（総会、役員会など）

### (3) 協定の内容

#### ① 責務

#### ② 計画書及び報告書の作成

特定工場は、小学校区まちづくり協議会、明石市と協議の上、「行動計画書」を作成します。

「行動計画書」には、a) 緑地の整備計画、b) 緑地の維持管理計画、c) 地域貢献活動、d) 周辺環境の保全（公害対策等）に関する取組、e) 脱炭素社会の実現に向けた取組、f) その他必要と認める取組などを必要に応じて記載することとします。

特定工場は、毎年度、計画書に基づいた取組の実施状況について報告書を作成します。

#### ③ 説明会の実施

特定工場は小学校区まちづくり協議会に対し、計画に基づく取組の実施状況に関する説明会を開催します。

小学校区まちづくり協議会から適宜、説明を求められた際には、適切に対応することとします。

#### ④ 違背時の対応

本協定に定める事項を履行しないとき、又はそのおそれがあると認めるときは、市は特定工場に対して必要な勧告を行います。

なお、特別な事情なく勧告に応じない場合、市は、一連の経過にあわせて企業名を公表することができることとします。

## 8 緩和する率について

### (1) パターン（案）

用途地域	面積率	A案	B案
工業 工専	緑地面積率	(人工島) 5%以上 (市街地) 10%以上	10%以上
	環境施設面積率	(人工島) 10%以上 (市街地) 15%以上	15%以上
準工	緑地面積率	10%以上	15%以上
	環境施設面積率	15%以上	20%以上

### (参考) 特定工場の現状

#### ① 明石市内の特定工場の立地状況

		特定工場	うち、法準則に達していない工場	
南二見	工業専用地域	22 工場	0 工場(0%)	—
市街地	工業専用地域	7 工場	6 工業(85.7%)	18 工場(81.8%)
	工業地域	13 工場	11 工業(84.6%)	
	準工業地域	1 工場	1 工場(100%)	
	調整区域	1 工場	0 工場(0%)	
合 計		44 工場	18 工場(40.9%)	—

#### ② 明石市内の特定工場における緑地面積率等

	工場敷地	緑地等	市内工場 緑地(平均)	環境施設等	市内工場 環境施設(平均)
市内特定工場(44工場)	302.1ha	53.2ha	18.11%	65.1ha	21.53%
うち、南二見(22工場)	116.0ha	24.2ha	22.24%	30.2ha	26.13%
うち、市街地(22工場)	186.1ha	29.0ha	13.97%	34.9ha	16.93%

#### ③ 明石市内の特定工場における緑地面積率等の分布状況

緑地面積率	5%未満	5%～9%	10%～14%	15%～19%	20%以上	
南二見	0 工場(0%)	0 工場(0%)	0 工場(0%)	0 工場(0%)	22 工場(100%)	
市街地	1 工場(4.5%)	4 工場(18.2%)	10 工場(45.4%)	3 工場(13.6%)	4 工場(18.2%)	
環境施設面積率	5%未満	5%～9%	10%～14%	15%～19%	20%～24%	25%以上
南二見	0 工場(0%)	0 工場(0%)	0 工場(0%)	0 工場(0%)	0 工場(0%)	22 工場(100%)
市街地	1 工場(4.5%)	4 工場(18.2%)	3 工場(13.6%)	7 工場(31.8%)	1 工場(4.5%)	6 工場(27.3%)