

平成 27 年度第 1 回大阪府都市計画審議会 会議録（抜粋）

日時：平成 27 年 7 月 29 日（水）午前 10 時～午前 11 時 25 分

場所：ホテルプリムローズ大阪 2 階 鳳凰の間

大阪府における都市計画のあり方について

【川田 委員】 大阪市の都市計画局長の川田です。ネットワーク型の都市づくりをやっていくということで、これは大阪らしいやり方かなと思っておりますけれど、端的にお聞きをして、これからの議論だとは思いますが、大阪府の役割というのでしょうか、それは都市計画を預かる、都市計画の施策としての役割であったり、実際に色々な所の市町村が、事業をこれからやっていかれるときの、それに対する役割というのを、今後、たぶん検討されていくことだと思っておりますけれども、そのへん、どういうことを考えておられるかというのを聞きたいと思っています。

というのは、たとえば国のほうで、立地適正化計画というので、都市再生特別措置法の中に都市機能誘導区域であるとか、居住誘導区域、そういう法的にエリアの位置づけをしてあげるとか、それに対してコンパクトを目指す整備に対して、まちづくり交付金の優先配分であるとか、色々な側面で施策を展開して事業のコンパクトシティの実現ということに取り組んでおられるんですけれども、これは都市計画のあり方ということなので、これはまだこれからの議論ですけれども、ネットワーク型の都市構造を考えていくときに、恐らくこの広域生活圏の都市構造であったり、高次都市機能ネットワーク型の都市構造を考えると、1つの市町村だけでコンパクト化をしても限界があると。我々、国の都市計画の連中とも話をするんですけれども、いくつかの都市が鉄道で結ばれて機能を分担しながらネットワークとしての立地適正化ということを考えていくとなると、その各都市間の、いわゆる柔らかな言葉で言うと、連携ということなんですけれども、本当にその仕組みが非常に大事で、それがたぶん単独の市町村でできない部分であるので、その辺を大阪府の施策として、何かきちっとしたものを打ち出して行ってあげると、我々も含めた府下の市町村の立地適正化のようなものが進んでいくのかと、そういうに考えたりもしております、そういうことも併せて大阪府さんの都市計画という観点から取れた施策で、どういうことをこれから考えていこうとされているのかといった面を、少し今の段階でわかる範囲でお聞かせいただければと思います。

【小林 会長】 よろしいですか。

【幹事 池田計画推進課長】 どうもご質問ありがとうございます。計画推進課長の池田でございます。今、川田委員がご指摘のとおり、都市計画法、いろいろなまちづくりの制度については、広域行政体であります大阪府の役割、それから基礎自治体である市町村の役割、いろいろ時代の変化の中で変わってきております。

大阪府としては、やはり広域行政体としての役割に軸足を移していくというふうに考えておりました、先ほど、現在常務委員会でご検討をいただいております都市計画のあり方についての概要をご報告させていただきましたが、大きな流れとしては、大阪府としてはすでに一定十分コンパクトな都市構造になっている中で、ネットワーク型の都市構造を強化していくということ。それから都市マネジメントを推進していくといったところを主な目標にして行きたいと考えております。従いまして、各基礎自治体・市町村ごとの色々なまちづくりを繋いでいく、広域行政体として繋いでネットワークを強化していく、そういった施策、それから都市マネジメントを進めていく上での色々なご支援ご協力、そういった形のものが具体的な施策のものになっていくのではないかとというふうに、現時点では考えております。現在大きな考え方についてご検討をいただいているところでございますので、答申をいただきました上で、具体的な施策に反映させていきたいと考えております。以上でございます。

【小林 会長】 よろしいですか。

【川田 委員】 たぶん今のところはそういう段階だと思っておりますので、少し蛇足ですけど、先ほど広域マネジメントというのが大事だとおっしゃっていて、我々大阪市内でも民間の小さなエリアマネジメント、エリアマネジメントという言葉はすごくこれから大事になってきます。ただ小さなエリアでもマネジメントしていくという制度を作ったり、体制を作るといのは結構大変なんですけれども、これから少しネットワーク型のまちのマネジメントみたいなものを、このあり方の中に盛り込まれておられますので、そこに関してはたぶんかなり新しい発想のマネジメントづくり・体制づくり・制度づくりというのは考えて行くことが必要になるかと、ちょっと課題認識なんですけれどもそのへんも期待して今後の施策展開というほうに期待したいと思っております。

【小林 会長】 ありがとうございます。そのほかございませんでしょうか。はい。

【松本 委員】 府議会議員の松本利明です。去年も基本計画を作るといときに質問をさせて貰ったんですけれども、今回は都市計画の中に入らないかなというような気はするんですけれども、都市の人口あるいは大阪府全体の都市の規模の人口そのへんがどんなふうに、人の張り付きを予想して考えるのかと。今日の計画を見ていると色々な機能があって、色々な機能をマネジメントされているというんですけれども、そこでどんな人口のどんな都市圏ができるかなということが、この都市計画ではそういう議論をされないかというのが、去年もぜひ検討してほしいと。大阪府のたとえば10年、20年先の人口はどれぐらいあるべきだろうと。それぞれの中核市となる都市では、どれぐらいの規模の人口を誘導するとか、あるいは結合をするとか、何かそういう予想的なことをどんなふうに考えたら良いのかということ、実はさせていただいたんですけれども、その都市の人口に関して、どんなふうにこの計画では考えられているのか、説明をいただきたいと思っております。

【幹事 池田計画推進課長】 ありがとうございます。都市計画につきましては、大阪府として都市計画ごとの区域マスタープランというのを策定いたします。その中で区域ごとの一定の将来人口での設定をするようになっておりますが、都市計画は都市計画として単独で設定するものではなくて、色々な上位計画に基づいて設定することになっております。大阪府全体といたしましては、今現在、企画室を中心に大阪府の人口ビジョンのご検討をいただいておりますので、そういった府全体の枠組の中で、都市計画として設定すべき事項を考えていくという流れになっているように思っております。以上です。

【松本 委員】 それでは具体的に例えば中核市みたいな周辺のネットワークの中心にまちがあると、これは大体どれぐらいの大きさで、どれぐらいのまちを想定されているのかというのだけでも、もし具体的な考え方があれば教えてほしいんですけど。

【幹事 柴崎都市計画室長】 都市計画室長の柴崎でございます。先程来ご説明させていただいた広域生活圏の中で中核市レベルと申し上げました。これは常務委員会の中で人口規模で設定したというよりは都市機能として、一定答申の素案であります14ページにありますけれども、広域生活を考える都市機能の例ということで、総合病院とか文化施設、中央図書館というような、そういったものに30分程度でアクセスできるような、そういった地域を指しております。先生の地元茨木市であれば、やはりそれが茨木市がそういう広域生活圏になるんでしょうけれども、たとえば茨木市であっても、北部の摂津富田に近いような地域であれば、むしろ広域生活圏としては高槻の摂津富田のほうに近いものがあるとか、そういったようなイメージで市町村を越えて、そういった生活圏ができていて、そういうものをこういった広域生活圏という捉え方をしておりまして、それが中核市レベルですけど、人口規模でいいますと中核市レベルといいますと20万~30万のようなイメージですけど、必ずしも人口だけにとらわれてこういった設定をしているのではなくて、生活圏として市域を越えて、連帯してやってきている、そういうことを意識したネットワーク型のまちづくりを進めていく必要があるというのが常務委員会の議論でございます。

【小林 会長】 いいですか。そのほかたくさん挙がりました。じゃあ、上がった順番にいきましょう。

【杉本 委員】 すみません、府議会議員の杉本です。せっかくの機会ですので、ちょっとお伺いしたいんですけども、これは府の皆さんか、常務委員の皆さんかどちらでも良いんですけど、私、常々ちょっと思っていることがあります。

2点の観点があるんですけども、この都市計画のあり方にも書いているんですけども、大阪から企業がどんどん出て行くという中で、住工混在のこととかも書いているんですけども、これは肌感覚なんですけれども、よく起業家の皆さんと話をしていると、やはり産業用地がないと、産業適地というんですかね。特にこれは内陸の産業用地

がないと、湾岸部は別ですけれども内陸の産業用地がないということが、起業されている中で一つ問題になっていると。大阪から出て行かざるを得ないという話も出てくるといことでこのへんの認識をお伺いしたいのと。

それと人口の集積というか、例えば、一つの市町村を見ても、市町村の中に高齢者ばかりが住んでいる地域と、いわゆる例えば土着のずっと先祖代々で住んでいるようなところといたら、年寄りしかいないのですよね、若い人と思ったらミニ開発されているようなところとか、駅前とかそういった開発地域に若い人はどんどん集まると。一つの自治体の中でも年寄りが住む地域と若い人が住む地域、また、うちの市の中でも市街化と市街化調整区域がありますけれども、調整区域なんかは年寄りしかいないということで、非常にこれは問題になっているのですね。例えば、30年前の住宅地でも30坪ぐらいの小さな住宅地が100軒ぐらいあるようなそんな開発をされるようなところ、駐車場もないとそんなところはどんどん歯抜けが起こっていると。

100坪とか割といい住宅は資産価値があれば高いところは人が移って、また子どもさんがそこで住んでということはあるのですけれども、そういった30坪ぐらいのところはどんどん歯抜け、もしくは年寄り、もしくは低所得者の人というようなことで、非常にこれは問題ではなかろうかと思っているのですけれども、そのへんの認識は少しお伺いしたいのですけれども。

【小林 会長】 どうですか。

【幹事 池田計画推進課長】 2点ご質問いただきました。ありがとうございます。

1点目の産業用地の件でございますが、計画推進課の課長をさせていただいているのですけれども、計画推進課は今年度からスタートしまして、従来の市街整備課と総合計画課が一つの組織になったものです。従来、市街地整備課で所轄しておりました箕面森町、箕面の北部の丘陵の開発も所管しておりました、その中で企業誘致の仕事もさせていただいています。実際、企業誘致で企業さんのお話も聞かせていただくことがあるのですが、ご指摘のとおり、大阪府の中で産業用地が少なく近隣兵庫県とか滋賀県とか、そういうところへ行くと。逆に言いますと、箕面森町のように大阪府の中で企業用地が造成されることは非常に歓迎されているように感じております。ですから、市街化区域、市街化調整区域の中でも企業適地になる部分につきましては、適切な土地利用が図れるという前提で、これからも大阪府の中でも関係部局とも連携しまして、また、市町村の方々とも連携しまして確保できるように考えていきたいと思っております。

そういった考え方につきましては、現在常務委員会でも議論していただいています都市計画のあり方の中でも、住宅系の市街化区域の拡大というのは人口減少の時代の中で抑制すべきということにはなっておりますが、産業用地の確保については検討していくという形でご議論いただいているところです。

2点目の郊外住宅地ですとか、調整区域の集落ですね、そういったところのまちの維持というのでしょうか、コミュニティーの維持と申しますか、そういったことにつきましても、今の都市計画のあり方の中でもご議論いただいているところでございます。地

域特性を活かして郊外住宅地ですとか、集落地についての定住魅力を向上させていくということも、目標の中に掲げていただいているところです。具体的な方策につきましては、これにつきましては市町村の皆様ご担当の皆様、大阪府の中の関係部局とも連携して、具体化できるよう検討を進めていこうと思っております。以上でございます。

【杉本 委員】 すみません、あり方で検討していくということですが、この資料では現段階ではそういったことを読み取れないので質問したので、ぜひそういった観点も重要だと思っておりますので入れて頂いたらと思います。

【小林 会長】 はい。そのほか。

【松本 委員】 千早赤阪村の松本でございます。本村は皆さんご承知のとおりでございますが、昨年の4月に、府内ではじめて過疎地域の公示を受けまして、現在、過疎自立促進計画を作り、一日も早く過疎からの脱却を図るため、人口1,000人増、税収3億円の増を目指して、いろいろな取り組みを推進しているところでございます。本村の現状と申しますと、人口よりも猪の数が多というふうなところでございまして、村域の全域が、平成7年都市計画区域に編入されまして、村域の約96%が市街化調整区域に指定されております。市街化区域におきまして本来開発を誘導すべきところがございまして、誘致すべき適地がなく、また昨年度の新築住宅の軒数が2軒でございまして、調整区域が1軒、市街化区域が1軒しかございませぬし、約6,000人の人口に対しまして、新生児の数が15名という状況でございます。

更に、市街化調整区域の集落では村民の転出が非常にございます。それはどういう意味かと申しますと、家を建てようとしたしましても、農転が非常に難しい、あるいは調区の協議等がございまして、建築したいと思っても、確認申請が取れるまで約5年ぐらいかかると、そういうことで、ほとんどの各家の若い人は新築するよりも早い建て売りを買うという格好でどんどん出て行ってしまいますので、子どもが生まれません。そういうことでございまして、長期間このような状況が続くと、廃村化が進むことが危惧されると、そういう状況でございます。

それで、こういうふうな中で、私どもの村で非常に重要な課題となっておりますのは、市街化調整区域の土地利用について、土地計画要件に満たない小規模な開発、いわゆる転入者あるいは地元の子どもたちが家を建設することが可能になるような方法はないだろうか。特にいわゆる1軒、2軒の家が調整区域の中で簡単に建てられるような方法が、私どもの村の過疎対策としては非常にありがたいということで、良好な村作りのために、都市計画のあり方を是非ともそういういわゆる調整区域の中で地区計画を利用しないでも1軒ないし、2軒の家が建てられるという都市計画のあり方を、今後とも是非ご検討願いたいと思います。

勿論、過疎の村の願いでもございまして、またこの願いは、私ども町村長会の会長を、私はさせていただいているのですが、周辺の町のトップの皆さんも同じような願いでございます。是非こういう田舎で開発もできないと、ただ人口が減るのを、手をこまねい

てじっと見ているのは非常に我々としては苦しいことですので、調整区域の中でも、少しずつ家が建てられるような方策をぜひお考え願えないかなと。それが進みますと、それでなくても勿論先ほど皆さんも申されたとおり、私どもの村は、今高齢化率が約40%でございまして、全国に930町村ございすけれども、ちょうど170番目に高齢化が進んでいるというところでございますが、大阪で、ぜひ私どもの村も今一度過疎から元に戻りまして、まともな村の運営をしたいと思っておりますので、ぜひそういう面で都市計画のあり方を、今後とも我々のような過疎が進行している町村にも、少しずつ日の当たるようなあり方を考えていただけないかと思っております。以上です。

【小林 会長】 はい、お願いします。

【幹事 池田計画推進課長】 ご意見ありがとうございます。ただ今、松本委員からのご指摘の内容につきましては、先ほどの杉本委員のご質問へのご説明と重なるところがございす。都市計画のあり方全体について、常務委員会でご議論いただいております。その中でも郊外住宅ですとか、集落地における定住魅力というのは、大阪府の都市づくりの基本目標として位置付けをして頂いているところでございます。その中であり方全体の中で、具体的な施策までご検討いただくということではなくて、大きな枠組みを答申として頂戴するというふうに考えておまして、頂戴する答申の内容、それから、ただ今ご指摘いただいたような内容、そういったものを踏まえまして、部局として具体的な施策について、市町村の都市計画部局の方と一緒に、また大阪府の関係部局とも連携して検討を進めて参りたいと思っております。どうぞよろしく願います。

【小林 会長】 この件に関しまして、常務委員の先生、もし補足することがございましたら、ないですか。

【嘉名 委員】 常務委員のほうから、少しコメントさせていただきたいと思ひます。今ご指摘いただいた点は、常務委員会でももちろん重要な課題だというふうには認識しております。今回大きな方針ということで、先ほどから委員さんからもご質問いただいております。あまり具体的な施策を出していないと、これはそういうやり方、今回は大枠の答申をさせていただくという位置付けなのでということなのですが、実際には少しアイデアレベルではいろいろ議論はしています。ただ、それは答申の中には含まれないということなのですが、今例えばご指摘いただいた点に関しては、これは実は都市計画の中だけでもなかなか対応することが難しく、いわゆる農地を含んだ土地利用のあり方ということも考えないといけない。つまり、都市計画と農地との関係性も一体的に考えていかないといけないという課題もあって、このあたりもどこまで書き込むかみたいな議論もあったのですが、今回、比較的あんまりそういうことを気にせずに、次の都市計画のあり方だということだから、農地も一体的に考えましょうということも少し盛り込ませていただいているというのがあります。

全国的には、例えば兵庫県は特別指定区域制度ということで、調整区域の利用をしやすくする方法をとっていたり、あるいは大阪府下でも箕面市さんや堺市さんが、地区計画のガイドラインの中で、いわゆる既存の集落の活力を維持していくための土地利用のあり方ということで、調整区域で一定開発を認めていくことも検討はされています。

ただ、両者とも共通しているのは、いわゆる調整区域の土地利用方針というのをきっちり決めていこうという考え方ですね。それは農地も含む形で考えていこうというのが、大きな考え方だと思います。全国的に見れば、いわゆる土地利用条例というようなものも作られている市町村さんもありますけれども、いわゆる都市計画の枠はちょっと超えてしまう部分はあるのですけれども、いわゆる土地利用の構想を立てていただいて、その中で都市的土地利用を必要などころには地区計画とか、必要な手立てを打っていくというようなこと、やはりそうしないとこれは学会なんかでも時々報告があるわけですけど、やはり資材置き場になったりとか、勿論、意図したようなことも起こるのだけれども、意図しなかったことも起きるということがあって、やはり適正なコントロールの中で活力維持していくという方法が必要ではないかというふうに考えています。

今日のご指摘を踏まえて、また答申案についても考えさせていただければと思っておりますありがとうございます。