

平成 2 1 年度

第 6 回宝塚市都市計画審議会議事録

日時 平成 2 2 年 3 月 3 日 (水)

午後 2 時から 4 時まで

場所 宝塚市役所 3 階 3 - 3 会議室

宝塚市都市計画審議会

1 審議会要旨

- (1) 開催日時 平成22年3月3日(水)午後2時から4時まで
- (2) 開催場所 宝塚市役所 3階 3-3会議室
- (3) 出席委員等

本日の出席委員は23人中20人で、次のとおり。

福間委員、梶川委員、近石委員、北山委員、小山委員、西井委員、上村委員、多胡委員、浜崎委員、釜谷委員、中奥委員、村上委員、田中こう委員、宮本委員、板橋委員、澤木委員、伊藤委員、白根委員、菅沼委員及び田村委員である。

なお、定足数である委員の2分の1以上の出席があったので、宝塚市都市計画審議会条例第5条第2項の規定に基づき会議は成立した。

(4) 会議の内容

- ア 多胡会長は、議事録署名委員として、18番板橋委員及び19番澤木委員を指名した。
- イ 多胡会長は、宝塚市都市計画審議会の運営に関する規程第3条第1項の規定に基づき、本日の議題に係る会議は公開であることを確認した。
- ウ 次の議題について審議を行った。

議題第1号 阪神間都市計画地区計画の変更(売布東の町地区)について(諮問)
議題第2号 都市計画マスタープランの見直しについて(事前説明)

(5) 審議の結果

議題第1号の市長からの諮問に対し、「原案のとおり変更することに同意する」として答申した。

2 会議要旨

(1) 議題第1号

市

(議題第1号説明)

(説明の開始)

議題第1号「阪神間都市計画地区計画の変更(売布東の町地区)について」を説明する。

前回、事前説明を行い、今回は諮問である。

(地区の現況)

地区の現況について説明を行う。

議題書1-8ページ、「計画図」。

今回、地区計画を変更しようとしている売布東の町地区は、阪急宝塚線売布神社駅と中山駅の間に位置している。

当地区には、すでにボランティアのための支援施設や老人福祉センター等が立地し、ボランティア活動や福祉コミュニティを推進する拠点になっている。

市と財団法人プラザ・コムとの間で「ボランティア活動支援・福祉交流拠点施設整備事業に関する基本協定」を締結し、用途地域の緩和を行い、現在の施設の立地を誘導した。

併せて、その当時、事業計画が確定していた施設等に限定して、良好な地域環境を形成することを目的として、現行の地区計画を導入した。

この度、財団法人プラザ・コムから、障害者等自立支援事業として障害者自立支援法第5条第1項に規定する障害者福祉サービス事業や、その他の障害がある人への就労支援を中心とする、複数の事業を行うことについて表明があった。

今回の施設整備は財団法人プラザコムが行い、運営はNPO法人こむの事業所が行う予定である。

今回の施設計画は、地区計画の方針及び市の福祉施策に合致し、健康福祉部や関係部署から、市にとっても必要な施設整備であるが、現行の地区計画のままでは建築が不可能な用途であるため、地区計画の用途の見直しの要請を受けて、手続きを進めているものである。

(計画書の説明)

議題書1-1-1ページ、「計画書(案)」。

まず、「土地利用の方針」については、「ボランティア活動の支援、市民の福祉の向上及び幅広い市民の交流の促進に寄与する施設の整備」といった記述を追加し、土地利用の方針を充実させる。

議題書1-1-2ページ、「建築物等の用途の制限」。

(3)の「知的障害者通所更生施設(分場)」の用途を削除する。

この施設の用途は、法改正により知的障害者福祉法に基づく施設として法的に位置付けがなくなり、現在は、障害者自立支援法に基づく障害福祉サービス事業に該当し、その中の生活介護の事業に供する施設となったため、今回、新たに(3)に当該サービス事業の用に供する施設を規定することから、削除する。

次に、(3)から(5)を新たに追加する。

(3)の「障害福祉サービス事業の用に供する施設」についてであるが、障害者自立支援法第5条第1項に規定されている障害福祉サービス事業の用に供する施設であり、今回整備される施設では、障害者のための就労継続支援や、就労移行支援の事業が計画をされている。

つまり、一般就労が困難である障害のある人たちがこの施設で働き、又は利用して、経済的に自立できることを目標に事業を支援するための施設である。

当日配布資料の、今回計画されている施設の平面図。

着色している箇所が、今回新たに追加する「障害福祉サービス事業の用に供する施設」である。

1階には、野菜やリサイクル品販売のための店舗や、地域の要介護者を利用者の中心としたコミュニティレストランの他、配食サービスを併せた厨房が計画されている。

また、2階には、能力開発をサポートするため、工芸品などを製作できる貸アトリエや貸教室が計画されている。

次に、(4)の「寄宿舍」についてであるが、DV被害者やホームレス等を対象に、緊急避難的に住居を提供する事業が計画されており、3戸の宿泊施設が2階の東端に計画されている。

これは、建築基準法上は寄宿舍に該当することから、新たに「寄宿舍」を追加するものである。

次に(5)の「事務所」についてであるが、当地区外から宝塚市障害者就業・生活支援センター(通称「あとむ」と、宝塚成年後見センターの事務室が移転する計画である。

宝塚市障害者就業・生活支援センター「あとむ」は、障害者からの相談業務や公共職業安定所等関係機関との連絡調整を行っているものであり、2階に事務室が計画されている。

また、宝塚成年後見センターは、高齢者・障害者等を対象とした成年後見制度

等の権利擁護事業を行っているものであり、1階にこの事務室が計画されている。

これらの事務室は、社会福祉法等の法的位置付けがある施設ではなく、建築基準法上は一般的な「事務所」扱いとなるため、新たに追加するものである。

その他については、変更はない。

以上で、地区整備計画の内容に関する説明を終わる。

(縦覧結果の説明)

議題書1-9ページ、「縦覧の結果について」。

平成21年11月25日から12月8日まで条例に基づく縦覧を実施し、平成22年1月15日から28日まで都市計画法に基づく縦覧を実施したが、縦覧者はなく、意見書の提出はなかった。

(スケジュールの説明)

議題書1-10ページ、「今後のスケジュール(案)」。

今回、答申があれば、3月中旬に県との同意協議を行い、3月下旬を目途に都市計画の決定を行っていく予定である。

以上で、議題第1号「阪神間都市計画地区計画の変更(売布東の町地区)について」の説明を終わる。

質疑応答

- 委員 現状、路上駐車が多くみられるが、計画されている駐車場の数量は十分であるのか。
- 市 これまでは駐車場の数が不足しており、路上駐車が絶えなかった。
議題書 1-18 ページに施設の配置図があるが、この東側の区域に、地区内で最大限確保できる駐車場の数を用意しており、後はソフト面で、路上駐車が発生しないように、車を誘導する等の対応で対処していくことになる。
- 委員 ソフト面での対応とは、どのようなものであるか。
- 市 路上駐車が発生する場合は、施設内で従事する職員が、駐車場に誘導する等して対応することになる。
- 委員 現状、駐車場が満車であるにも関わらず駐車するため、路上駐車が発生してしまっている状況である。
- 市 駐車場が不足していることについては、プラザ・コム側も認識しており、対策としては、新たに駐車場を増設するしかないが、それについてもなかなか難しい状況であるため、例えば、駐車場を有料化することによって、不要な車を減少させることができないかといったことが、1つの対応策とならないかと考えている。
- 会長 この施設の活動で、どの程度の台数の駐車場を確保しておく必要があるのかといったことについて、検討は行っているのか。
- 市 駐車場の利用については、有料化することによって、利用者のモラルに訴えかけていきたいと考えている。
- 会長 施設にとって必要であり、必ず駐車しておかなければならない車の台数は、何台程度であるのか。
ボランティアでの送迎で、少しの時間だけ駐車しておかなければならないといった場合、駐車場が無料でなければ施設の利用が不便になるため、こういった施設の駐車場を有料化することについては、慎重に検討しておかなければならない。
こういったことから、必要最低台数を調査しておく必要がある。
福祉担当部署とプラザ・コムとで、事前にしっかりと打ち合わせを行い、その上で、どうしても駐車場が必要であるというのであれば、例えば、隣接するダイエーと調整し、ダイエーの駐車場が利用できるようにすることも考えられる。
福祉の施設であることから、いきなり駐車場を有料化することは、対応策としては少し問題があるのではないかとということ、意見として述べておく。
- 市 ただ今の意見については、プラザ・コム側にも伝えておく。
- 委員 こういった施設の屋上緑化について、あるいは、計画書において「隣接する低層住宅地との調和を図りつつ、良好な地域環境を形成することを目標とする」としているが、具体的に、どういったことに配慮しているのかが分からない。

建物全体として、このような配慮をしているといったことについて、示すべきであると思う。

別途、都市景観デザイン審査会等で検討されるのであれば良いことではあるが、これからは総合的に、緑化や景観等についても、本審議会で議論しておいた方が良いのではないかと思う。

今回、そういった点について、何か配慮は行われたのか。

会 長

例えば、建ぺい率および容積率のコントロールによって、確保することが出来る空地についての緑化のことである。

また、周辺にある池から敷地に流下してくる水を利用して、水生植物を生育させる考えもあった。

しかし、建物を建築する際、地区全体で検討せずに個別にそれぞれで建築してしまい、そういったことについてはあまり考慮していない。

市

この地区は、すでに地区計画が導入されている地区であるが、この地区計画は施設の立地誘導を目的としたものであり、西及び南側に隣接する第1種低層住居専用地域の戸建住宅に対しては、配慮した事業計画を進めていく必要があるということから、戸建住宅側からは壁面の位置の制限を6mとし、そのようにして確保したスペースに関しては、緩衝帯となるように緑を配置するということが、基本計画となっている。

また、今回の施設計画については、都市景観デザイン審査会に諮り、その意見をプラザ・コム側に伝え、計画に反映させている。

屋上については屋上緑化を基本としているが、今回はソーラーパネルを設置して、環境に配慮した計画となっている。

会 長

地区計画区域全体の緑化やエネルギーの有効利用等を行い、環境整備の方針をより具体的にして、今後も継続してもらいたいとの意見があったということ、伝えることにしておく。

また、都市景観デザイン審査会にも、本審議会から意見があったことを伝えておいてもらいたい。

では、議題第1号について原案のとおり変更することに同意するとして、答申することに異議はありませんか。

委 員

異議なし。

会 長

異議なしとのことであるので、議題第1号については「原案のとおり変更することに同意する」として、答申する。

(2) 議題第2号

(議題第2号説明)

(説明の開始)

(都市計画マスタープランの見直しに係る諮問について)

市

本議題については、前回の第5回都市計画審議会において報告事項として、その必要性や今後の進め方等について説明を行ったが、今回より、本格的に本見直し案の策定作業に入りたいと考えているため、宝塚市長より本審議会に対して諮問を行うものである。

(諮問の趣旨について)

当日配布資料1ページ、「諮問趣旨」。

本市においては、都市計画法に基づき、中長期的な視点から本市の都市計画の基本的な方針を定める計画として、平成9年3月に宝塚市都市計画マスタープランを策定し、その後、平成14年5月に改訂を行ったが、この現行都市計画マスタープランの計画期間が平成23年度末で終了する。

今後も、本市に相応しい良好な都市の形成を持続的に図っていくためには、本市の土地利用の現状や動向、また、現行の計画策定以降における少子高齢化の更なる進展や地球環境問題の深刻化等社会経済環境の変化、さらには都市政策における新たな視点や課題などを踏まえ、現行の都市計画マスタープランの見直しを行うことが必要かつ重要となるため、今般その見直しについて諮問を行うものである。

会 長

都市計画法に基づいて、計画を定めていかなければならないということである。
この件については、諮問を受けて、都市計画マスタープランの見直し作業を進めるということで、よろしいですね。

委 員

異議なし

会 長

では、これより都市計画マスタープランの見直し作業に取り掛かることとする。

(小委員会の設置について)

見直し素案の骨子の策定にあたり、その作業にあたる組織の設置について、会長より提案があったため、事務局より説明を行う。

当日配布資料 2-1 ページ。

現在の本市都市計画審議会条例の中には、部会等組織の設置についての位置付けがないことから、今回の組織の設置にあたっては、当日配布資料 2-2 ページの第 7 条の「この条例に定めるもののほか、審議会の運営に関し必要な事項は、会長が審議会に諮って定める」の規定に基づき行いたいと考えているので、その案について説明を行う。

当日配布資料 2-3 ページ、「宝塚市都市計画マスタープランの見直しのための小委員会設置に関する要綱(案)」。

まず、設置の趣旨(第 1 条)であるが、見直し素案の策定に関して、専門的見地等から広く意見を述べ、その骨子を作成するための調査や研究を行ってみたいと考えている。

次に、小委員会と本審議会との関係であるが、第 2 条において、本審議会の中に小委員会を設けることとしている。

したがって、第 4 条において、小委員会の構成員については都市計画審議会条例第 2 条の委員、即ち本審議会委員並びに同条例第 3 条の臨時委員及び専門委員の中から定員を 10 人以内として、本審議会会長の指名により決定したいと考えている。

会長の意向は、委員 10 人のうち知識経験者を 6 人以内、また、市民から 4 人以内で選出したいとのことである。

それぞれの内訳であるが、知識経験者については、より専門的な見地から意見を述べる必要があることから、現在の都市計画審議会委員の学識の委員 4 名、また、今後の都市計画を考えていく上で、より重要な要因となる環境問題について考えていくために、さらにはまちづくりに対する財政的制約がより一層高まる中で、効率的かつ効果的な都市整備・都市運営について考えていくために、環境及び経済のそれぞれの分野に精通した学識の方 2 名を新たに加え、計 6 名で構成したいとの考えである。

また、市民については、現在の都市計画審議会委員の市民委員 4 名を考えているとのことである。

任期については、都市計画審議会の委員としての在任期間中としたいと考えているため、都市計画審議会の委員としての任期が切れると、引き続き再任されない場合には、小委員会の委員についても継続できないということになる。

第 5 条から第 8 条は、小委員会の運営に関することである。

以上のことから、小委員会の設置により、今後、見直し素案の骨子の作成に入り、適時本審議会への報告などのやりとりを行いながら、見直し作業を進めていきたいと考えている。

質疑応答

委員

どの程度の頻度で、小委員会を開催する予定であるか。
また、見直し作業を進めるにあたって、事務局からはベースとなる資料は用意されるのか。

会長

開催については、委員等にあまり負担が掛からないように配慮しなければならないと思うが、およそ3ヵ月に1回程度になるのではないかと考えている。

これから2年間で作業を行っていくことになるが、1年後位に、市民に対して中間報告をしなければならないと思う。

特に、都市計画マスタープランについては、市民が目標を持ってまちを整え、かつ、ルールを守っていくといった形になるので、策定後に、決定したことであるのでこれに従ってくださいというようなものではないと考える。

従って、具体策をどのようにするのかという事について、まず検討してからまとめることになるかと考えているので、開催回数については、今、確定することは出来ないと思う。

これまでに、都市計画審議会において、小委員会を設置して検討されたものは、生産緑地を指定する際に行われたことがある。

しかし、今回、都市計画法に基づいてどのように進めていくのかについては、宝塚市が特例市となったこと、また、都市計画法が変更され、地元等の意向を反映していくこと等があり、以前とは進め方が変化している。

以前は、県が決定したことについて審議を行っていただけであり、それに対して意見を提出したとしても、それが反映されることはなかった。

宝塚市としては、検討するための基礎資料を整えるということはこれまでなかったことであり、また、今回準備をしていない中で整えることは難しいことであると思うが、ある程度の基礎的な資料は整えておいてもらわなければならない。

市

都市計画マスタープランを検討するための基礎調査については、現在作業中であり、活用可能な資料を作成しているところである。

委員

当審議会が決定機関であるので、可能な限り早い段階で全体会議を開催してもらい、できるだけ多くの意見を反映してもらいたい。

会長

当審議会については、小委員会でまとめたものを認めるだけではなく、都市計画マスタープランの内容を作り上げていくことに協力いただきたいと考えている。

他にも、農業委員会や商工会議所からの意見も聞いておく必要がある。

委員

宝塚市の事だけでなく、近隣都市の計画との関連性を考えておかなければならないと思う。

例えば、市の合併といった動きもあり得ると思う。

会長

都市計画として、阪神間での配慮については考える必要があると思う。

委員

人口減少時代を迎えるにあたって、これまでの考え方とは異なる方向性での議論が必要ではないかと考える。

現在、特に山手側の住宅は、生活するには非常に厳しい状況にあり、高齢化が進

んでいる。

こういったことから、お互いにどのような生活基盤を築くのかということも含めて、都市計画のあり方や都市計画マスタープランの方向性について考えていかなければならないと思う。

会 長

妥当な意見であるので、より具体的にどうするのかということについては、今後、配慮されていくと思う。

それでは、都市計画審議会条例第7条に基づき、小委員会を設置することとする。委員の構成であるが、本審議会の学識の委員4名と、市民公募委員4名にお願いすることとする。

あと2名は、環境の分野の専門家1名と、経済の分野の専門家1名に加わっていただきたいと考えている。

小委員会の構成については、以上のとおりでお願いしたい。

(第5次宝塚市総合計画について)

議題書2-2ページ。

前回、当審議会で説明したものと同一資料であるが、都市計画マスタープランとこれに関連する計画との体系を示してある。

都市計画マスタープランの上位計画には、本市の総合計画がある。

都市計画マスタープランは、この総合計画の基本構想に即して定める必要がある。

現在、本市では、来年度末の策定を目処に第5次総合計画の策定作業が進められているが、先般、総合計画検討市民会議での議論を経て、市の原案が取りまとめられた。

この原案に、「将来都市構造の基本的な考え方」として土地利用構想についても記述されているため、この内容について説明を行い、意見を頂きたいと考えている。

(スケジュールについて)

議題書2-3ページ、「見直しスケジュール(案)」。

中央の欄が都市計画マスタープラン、右側の欄が総合計画のスケジュールである。

総合計画の欄の上から2つ目に「総合計画検討市民会議」とあるが、ここで総合計画の原案が取りまとめられている。

この原案が、去る1月18日に市長に提出され、その後、2月25日に開催された第1回目の総合計画審議会において、この原案を添えた形で諮問がなされ、審議が行われたところである。

今後、引き続き第2回目の審議会が3月31日に予定されており、その後4つの部会に分かれての審議等も経て、9月市議会への上程、12月議会での基本構想部分の議決を目指して、作業が進められていく。

(総合計画の全体概要について)

次に、第5次総合計画の全体の構成について説明する。

議題書2-4ページ。

この資料は、目次と今回説明する「将来都市構造の基本的な考え方」(土地利用構想)の部分だけを抜粋したものである。

議題書2-5及び2-6ページ。

目次であるが、第1部が「序論」、第2部が「基本構想」、第3部が「前期基本計画」となっている。

この内、基本的には第2部の「基本構想」の部分が、市議会での議決事項になる予定である。

特に、都市計画マスタープランを見直す上で意識しておくべき箇所は、第4章の「将来都市構造の基本的な考え方」であり、基本構想の一番最後に記載されている。

(「将来都市構造の基本的な考え方」について)

次に、将来都市構造の基本的な考え方について説明する。

本内容については、第4次総合計画においても記述されていたが、当日配布資料3-1から3-3ページに、相違点についての新旧対照表がある。

左側が現在の第4次総合計画の内容であり、右側が今回の第5次総合計画における原案である。

また、右側の原案の文章で下線のある箇所は、今回、変更及び追記を行った箇所である。

今回変更を行った点や、前回より踏み込んだ内容の箇所に焦点をあて、これまでの都市計画の課題等も交えて説明を行う。

(第1節及び第2節の追記について)

当日配布資料3-2ページ。

現行の総合計画では、市全体を南部と北部に分けて、さらに地域特性に合わせてゾーンで細分化し、「ここは、このようなゾーンとする」といったような、結論だけの記述となっている。

しかし、こうした結論が、どのような考え方の基に導かれたのか、あるいは、将来のまちづくりを考える上で、どのような価値観を重視すべきなのか、といった部分を明確にしておくことが大事であると考えている。

当日配布資料3-1ページの第1節と第2節は、今回新たに追加した内容となっている。

これは、土地利用を考える上で基本的な考え方を示した箇所である。

(「阪神地域の中での本市の位置付け」について)

第1節は、「阪神地域の中での本市の位置付け」であり、自然や歴史、文化、産業や交通等、阪神間における本市の位置付けを記述するとともに、これからは、行政区域を越えた広域連携や機能分担も重要であることを記述してある。

(「人口減少期を目前にして」について)

当日配布資料3-4ページ、「市の人口推計」。

上のグラフは、平成12年から5年ごとに人口の推移を表している。

これによると、平成22年をピークに本市の人口は減少を始め、20年後の平成42年には人口の約1割の減少が推定される。

本市としては、引き続き定住人口と交流人口とを増加させていく努力が必要であるが、将来の土地利用を考える上では、長期的視点に立って、人口減少社会を前提とした考え方に転換していく必要があると考える。

そのためには、現在の南部市街地を拡大せず、今の市街地をもっと使いやすく、今よりもっと快適な暮らしが可能なようにしていく必要がある。

つまり、全市民が利用するような都市機能は、全市民が利用しやすいところに集積させることが望ましく、また、市民が快適な生活を送るためには、日常生活圏にも、一定の都市機能の集積が必要となってくる。

このような考え方を、国では、「集約的都市構造の実現」と称しており、一般に「コンパクトシティ」と言われている。

本市も土地利用の基本理念として、こうした考え方を明文化しており、当日配布資料3-1ページの下から7行目、「このため…」以降に、具体的に「コンパクトなまちづくりへの転換」について記述している。

また、都市計画の目標を実現するためには、土地利用規制や誘導、あるいは都市施設や市街地整備事業といった、いわゆる都市計画の領域だけで達成できるものではなく、社会・環境・経済の総合的な視点を持って進めていく必要があることを、最後の2行に記述している。

(「地域ごとの土地利用の方針」について)

当日配布資料3-2ページ、第4節「地域ごとの土地利用の方針」。

まず最初に、本市を南部と北部に区分し、さらに南部を「南部市街地」と「市街地周辺緑地」に区分するといったところは、現行と同じである。

但し、上から3行目に「概ね整合する」という言葉を追記している。

南部市街地とは市街化区域のことであるが、区域界に隣接する市街化調整区域では、既存宅地制度等によって既に合法的に市街化されている箇所や、企業グラウンドなど、既に都市的な土地利用が図られている箇所もあるため、「概ね整合する」と追記するものである。

（「南部市街地」について）

「(1) 南部市街地」の1行目。

「原則として現在の市街化区域を堅持し、市街地の拡大を抑制します。」としている。

これは、これまでの本市の方針を踏襲し、より鮮明にする意味でこのように明文化している。

次に、「商業系・工業系地域については…」からの3行であるが、従前は「周辺環境との調和」としか記述していなかったが、今回、これに加えて、大規模な集客施設については、適切な場所に適切な規模で、立地規制及び誘導に努めていくとした考え方を示している。

阪急逆瀬川駅前のアピアでは、平成18年に西友リヴィンが撤退、光洋の移転、空き床の問題等、近年商業環境が急激に変化してきた。

こうした問題の背景には、アピア内部の問題だけでなく、近隣市での大規模な商業施設の立地、また、逆瀬川周辺地域での新たな立地等、外部環境の変化による商業環境の激化が考えられる。

自由競争の中で商業活動が展開されることは、消費者に対してメリットをもたらす点もあるが、アピアの事例のように、地域商業の拠点としての魅力が低下し、結果として市民生活に不便をもたらすといったことに繋がっていることも事実としてある。

こうしたことから、広域的に影響を及ぼすような大規模な集客施設の立地は、適切な規模で立地を規制・誘導していくとした考え方を示すものである。

次は、市街化区域内の農地に関することである。

前回、生産緑地地区の変更についての審議の際、当審議会から意見が出されたが、やはり、生産緑地地区をいくら追加指定しても、全体として減少している状況があることから、都市計画による規制手法だけでは、課題の解決は困難である。

こうしたことから、産業政策との連携を図りながら、市街地農地について多様な活用を促進していくこととしている。

（「北部地域」について）

次に、北部地域についてであるが、自然環境の保全、あるいは農村文化の育成といったところは、これまでどおり継承していくとともに、これからは、北部地域は西谷地域にとっても、また南部市街地にとっても有効な土地利用を図っていくことを基本に、都市部との交流・地産地消・環境負荷の軽減等の視点を加えていくことが必要である。

また、西谷地域での活力低下を防止し、良好な農村環境の維持増進を図るために、必要であれば規制緩和を行い、また逆に規制すべきところは規制しながら、市民との協働の中で課題解決に取り組んでいく。

さらに、新名神高速道路のインターチェンジやサービスエリアの設置は、地域の振興にとっても大切であるため、これらを促進するとともに周辺環境の整備を推進し、宝塚新都市計画も公有地の有効活用といった視点も含めて、その動向を注視するとしている。

(「将来都市構造」について)

当日配布資料 3 - 3 ページ。

(1) 「都市核と地域核」であるが、左側のイ「都市核」においては、主核と地域核という呼び方をしており、基本的には同様の意味としている。

まず、平成 20 年 3 月に策定した本市の中心市街地活性化基本計画では、阪急宝塚駅と宝塚南口駅の周辺地域、さらに逆瀬川駅周辺を含めて中心市街地と位置付けている。

このため、中心市街地のエリアを、ここで「都市核」と位置付ける。

この 3 駅以外にも、宝塚線には清荒神・売布神社・中山・山本・雲雀丘花屋敷、今津線には小林・仁川の各駅が、また J R 宝塚線には、中山寺駅があるが、これらの駅周辺エリアを地域核と位置付ける。

全市民や来訪者のために必要な都市機能は、なるべく「都市核」に集積させ、地域の日常生活に必要な都市機能は、なるべく「地域核」に集積させていくという考え方である。

このように、本市が目指すコンパクトシティとは、今の市街地を小さくしていくということではなく、「都市核」と「地域核」がそれぞれ役割を担いながら、都市機能の集積を図り、地域特性を尊重した「多核型の都市構造」を目指していこうとするものである。

次期総合計画における、将来都市構造の基本的な考え方は、以上のとおりである。

議題書 2 - 9 ページに、次期総合計画の将来都市像は、「市民の力が輝く 共生のまち 宝塚」と定めている。

このため、「都市経営」「市民力」「まちづくりの持続性」といったところに力点が置かれており、「将来都市構造の基本的な考え方」も、こうした点を踏まえて作成されている。

以上で、議題第 2 号「都市計画マスタープランの見直しについて」の説明を終わる。

質疑応答

委員

総合計画には4つの部会があり、都市計画マスタープランでは小委員会が設置されるが、お互いの整合性については、どのようにとっていくのか。

次に、現在のまちづくりは、従来型の考え方の上にあると考えられ、これからの10年を考えていく上で、検討しなければならない政策が色々あると思う。

例えば商業については、小売りの売り上げを通販が上回ってしまっている状況である。

こういった状況を見無視して、これからのまちづくりはできないのではないかと思う。

もうひとつは、これまでNTN跡地の件が出てきていないが、これについては勝手に誘導していかなければ、計画が根底から覆ることになりかねないと考えられる。

市

まず、総合計画と都市計画マスタープランとの整合性についてであるが、総合計画の策定作業が先行している現状では、一体性を取りにくい体制であると思う。

しかし、上位に総合計画があることから、予め次期総合計画の議論の場において、都市計画担当として次期都市計画マスタープランの課題と受け止めておかなければならない事を踏まえた上で審議を行っていただき、次期都市計画マスタープランがある程度先取りした形で、土地利用方針を示してもらいたいと考えている。

そのために、都市計画の担当者が、総合計画の庁内検討会に参加して情報交換を行っており、また、各部会においても、都市計画の考え方を示した上で審議を行っていただくようにしており、全く方向性が違ってしまわないように配慮しているつもりである。

2つ目の商業環境の変化についてであるが、このことは、これからも益々変化していくであろうと言われていることである。

こういった商業環境の変化に対して、土地利用をどのように考えていくのかについては、市だけで検討していくことは難しい分野であると思うので、商工会議所の意見も伺いながら、慎重に検討していきたいと考えている。

3つ目のNTN跡地については、当日配布資料3-3ページで説明しているとおおり、中心市街地の区域内であり、「逆瀬川駅周辺エリアは、市役所をはじめ公共公益施設が集積するエリアの玄関口という立地特性を生かし、地域型の商業・業務施設や都市福利施設の集積を促進することで、都市核としての求心性を高める。」としている。

したがって、同じ中心市街地の区域内であっても、宝塚及び宝塚南口駅周辺とは異なり、地域商業拠点としての位置付けとなっている。

よって、単に住宅や商業施設等といったインフラ面に大きな負担をかけるようなものではなく、中心市街地の土地利用として有効なものであり、また、都市核の求心性を高めるような土地利用について、今後、土地所有者側と協議を行いながら誘導していく課題があると考えている。

会長

総合計画というものは、行政が執行するためのものであるが、内容については市民のために行うものである。

これは、地方自治法において決定していく事項であり、将来の市を作っていくために、決められたことが計画的かつ効率的に達成できるように、基本構想をもって進めることとなっており、地方自治法が新しくなってから、そのように行われてきている。

ところが行政側は、具体的な事業に関しては、それぞれの担当部署でしか行っておらず、企画部署で作った総合計画が、有効でないことが結構ある。

何か事業を始めようとする、行政側は事業を行わない理由として、総合計画との整合性を理由に使うことがよくある。

本来、基本構想とは、ある方向を目指すために計画的かつ効率的に行うこととしており、細かい部分での違いが生じることはある。

もう1つは、総合計画において、例えば土地利用で都市の分析を行うような作業を、企画部署が実施しているかという、それを行わずに記述してしまっている。

したがって、良い案が出てくれば、その都度変更を行っていく方が良いということである。

事実と異なってきた点については変更していく方が良いが、それら全てについて企画部署だけで変更できることではないので、その辺りを特に留意する必要があると思う。

都市計画法に基づく都市計画マスタープランは、総合計画のように全ての分野を扱うわけではないので、対応できる範囲については限界がある。

土地というものは、そこで生活する人達のためにあり、当然その生活を考慮して計画しているものであるため、計画の目標や方向が狂っていなければ、変更するものではない。

宝塚市内だけのことを考えて、形式的な文言の整合性を問うような方法では無理があり、総合計画も都市計画マスタープランも対応することができない状態になってしまう。

都市計画において物事を進める場合、数式のように答えは1つではない。

まちや社会を作る場合、全体を考慮して方向性が間違っておらず、それが良い方向に向かうのであれば変更していけば良いことであり、それらを検討するために専門家や市民がいるわけである。

よって、短絡的に整合性ということを問わない方が良いと考える。

委員

これから人口減少という時代を初めて経験することと、大変な財政危機に直面していることで、来年からは更に深刻な状況になることが考えられるが、このような状況で、今、本当に今後10年間を見通して、市の基本構想をたてることができるのかと思う。

コンパクトなまちづくりということが、今回の総合計画の中に何度も出てくる。

中心市街地という概念については、宝塚駅・宝塚南口駅・逆瀬川駅の範囲にするということで議会に提起された際、大変議論したが、あの時は、とにかくアピアを再生しなければならないということで決定されたものであり、しっかりとした根拠に基づいて中心市街地の概念が決定されたわけではないと考えている。

これから検討するに当たって、宝塚市の人口の動向がどうであったか、商業の中心がどのように変化してきたか、観光の動きがどのように変化してきたか等を、しっかりと把握しておいてもらいたい。

今回のアピアの失敗については、とにかく補助金を受け取るためにどんどん進めてしまったことに、議会としても責任があると考えている。

市の説明においても、アピアについての反省が足りないのではないかと。

またしても、逆瀬川駅周辺に一定の集積を作ることが、本当に好ましいことであるのかと思う。

アピアが破綻してしまっても、市民はあまり困っていないのではないかと考える。

市民の意識と乖離して、またどこかに集中的なものを作るような、アピアの失敗を反省せずに計画を進めることは、いかがなものかと考えている。

会 長

現在の総合計画においては、宝塚駅周辺を都心シンボルゾーン、逆瀬川駅周辺と売布神社駅周辺は副都心構想という整備方針であった。

中山寺、売布、山本には、核が1つあっても良いはずであるのに、いつの間にかその方針をやめてしまう方向に動いてしまっているため、このことについては総合計画を作る側としては、しっかりと説明する必要があるのではないかと思う。

都市計画についても、この方針に沿って動いてきたはずであるため、整合性において一番問題となってくる点であると考えられる。

アピアの件については、わずか1年で事業から手を引いてしまうのはどうかと思う。

どのような事業であっても、当初は赤字となってしまうものであり、もっと長期的に計画しなければならないものであると考える。

再生策をたてることが必要であるのに、それをせずに撤退してしまったことについては、商業全体に絡んでくる問題であるので、どのように考えていくべきなのかについては、少し調査しながら進める必要があると思う。

また、都市計画としての対策についても、問題があったと思う。

ところで、事業所統計において、市内の事業所数が以前は約6,000あったものが、現在では約4,000に減少しているということは、本当であるか。

委 員

その数値は、個人で経営しているような小さな商店等も含んだ数値である。

会 長

宝塚市は、あまり事業所の増加がみられない都市である。

国道176号沿道については沿道地区指定がされており、事業所数が増加しない中で商業が立地してきているが、商業施設が分散してしまっているため、環境や自動車等についての問題があるにも関わらず、それらに対する対策を行っておらず、また議論もされてはいない。

こういったことについては、都市計画だけで対策をとるには限界があるが、他の部局と調整しながら、例えば容積率の緩和を誘導策として行い、その代わりに他のことで規制する等して、商業の集積を図ることを考えなければならないケースが出てくると思う。

沿道地区であり、立地可能ということで商業施設が増加している同様のケースが、宝塚長尾線でもみられる。

その結果、駅前から商業施設が離れていく原因となっている。

また、コンビニエンスストアというものは、営業はその土地で行っているが、その利益は全て本社のある東京等に出て行ってしまっている。

これも、都市計画だけで対処できるものではないが、対応策を用意しておかなければならない分野であると考えられる。

当日配布資料3-1ページの基本構想に、「人口減少期を目前にして」とあるが、これは何を基にして、このようにはっきりと言えるのかということと、人口については、どの部署がどのように検討していくのかについて、確認をしておいてもらいたい。

従来は総合計画では、最大許容人口を24万人としており、その内3万人を北部地域で許容するとしていたが、現在、北部地域の開発は止まった状態である。

こういった状況を踏まえて、単に人口減少期に向かうから大変であるとしてしまうのではなく、目標を定めて、人口をどのように維持していくのかということについて考えておくものが基本計画であるが、その辺りが評論のような記述になってしまっている。

計画人口という基本の部分を変えるということは、市全体の計画に影響してくるということであり、将来の地域社会像の指標として、ポイントとなる場所である。こういったことから、なぜ、このような表現で記述されているのかを聞きたい。

委員 人口減少ということが次期総合計画で謳われ、これから宝塚市は危険な状況に向かうであろうと考えている。

阪神間都市計画の中での都市計画マスタープランということであり、これは制度として従わなければならない点ではあるが、はたして、宝塚市としてそれで良いのかと思うところがある。

宝塚市の本当の姿について、しっかりと理解した上で、小委員会においても、人口減少について、よく検討してもらいたい。

会長 人口の推移の検討については、例えば、この数値で進行すればこの値になるというように表示しておき、宝塚市としては将来の人口として、何万人の維持を目標とするというように記述しておけば良いと考える。

しかし、そういったことについてはっきりさせないまま、いきなり何万人減少しているといった数値を示して、「人口減少期を目前にして」といった表現をすることは、基本構想としてのオーソドックスな方法ではないことから、確認をしておきたいということである。

委員 これからの人口減少に対処するためにどうすれば良いかという、都市計画としての考え方の在り方を根本的に変えていかなければ、本当にこのまま進んでしまう状況であるのかと捉えていた。

会長 これまでどおりであれば、そうなる可能性は高いということである。

人口が約20万人になったのは昭和60年頃であるが、その後の国勢調査等の人口データから、人口の質に変化があり、10年以上前に人口減少の方向に動いているということに、気が付いていなければならない。

昭和60年当時の65歳以上の人口は約16,000人であったが、平成17年には約41,000人となっており、これは激変していると言える状況である。

一方で0-14歳の人口は、約44,000人から約32,000人に減少しており、このことは、総合計画を作成する際に、教育施設の状況をどのように整備していくかということに、影響することである。

65歳以上が約2.5倍に増加し、0-14歳が明らかに減少していること等を踏まえた上で、人口の質の変化について記述しておくべきであると思う。

宝塚市は、定住性の高い都市であるので、これが人口の高齢化に影響していると考えられる。

総合計画では、そういった点に十分注意して、「人口減少期を目前にして」とするのではなく、「人口構造の転換期」等として、検討しておくべきであると思う。

- 委員 高齢化ということで、人口の質の話が出ているが、世帯の類型についても検討しておく必要があると思う。
- 全国で見ると、平成23年頃には単身の世帯が最も多くなると言われている。定住性が高くなると、家があって単身で居住している割合が高くなる。
- このことから、いつ頃から急激に空家が増加してくるのかということに影響するため、世帯についての検討をしておいた方が良いと思う。
- 会長 市制を施行した昭和30年頃には一世帯平均4人であったものが、現在は2.5人程度まで減少している。
- 1人世帯の割合は約25%あり、2人世帯を合わせると50%を超えているが、山手の住宅の方がその割合が高い。
- このような地域で世代が変わると、地域社会が大きく変化することが考えられるが、財産を引き継ぐ際、財産価値を維持させる方策等を用意しておかなければならない。
- しかし、そういった方策は、従来の日本の住宅政策では対応できない部分であるので、人口についてはしっかりと検討してもらいたい。
- 委員 現在、1万戸を越える空家問題について、どのように対処するかということは、深刻な問題である。
- 人口問題については、総合計画のこの表現がどうであるかということより、これから減少していくという現実を直視しておかなければならないと思う。
- 委員 議題書2-11ページの(1)南部市街地において、「南部市街地では、原則として現在の市街化区域を堅持し、市街地の拡大を抑制する」とあるが、市街化区域については、人口減少期に向かうことを考えると、現在の区域を堅持するのではなく、縮小していくことを考えなければならないのではないか。
- 会長 慎重に検討する必要がある事である。
- ただし、市街化区域を縮小することについても、コストは掛かってしまう。
- 以上で、議題第2号の審議を終わる。