

平成28年度 第1回

茨木市都市計画審議会常務委員会  
(立地適正化計画)

— 会 議 録 —

会 議 録

(敬称略)

|        |   |
|--------|---|
| 会議の名称  | 平成28年度第1回茨木市都市計画審議会常務委員会（立地適正化計画）   |
| 開催日時   | 平成28年9月30日（金）午後1時00分開会・午後3時00分閉会  |
| 開催場所   | 市役所南館3階防災会議室  |
| 会 長    | 神吉 紀世子  |
| 出席者    | <p>[ 委 員 ]</p> <p>神吉 紀世子、秋山 孝正、木村 正文<br/> <span style="float: right;">&lt;以上学識経験者&gt;</span></p> <p>川本 由貴、清水 康夫<br/> <span style="float: right;">&lt;以上市民&gt;</span></p> <p>[ 専 門 委 員 ]</p> <p>紅谷 昇平、加我 宏之<br/> <span style="float: right;">(以上、計7名)</span></p> |
| 欠席者    | 建山 和由、澤木 昌典、鈴木 依子、藤里 純子、<br>磯崎 弘治、肥塚 浩  |
| 事務局    | 大塚副市長、鎌谷都市整備部長、田邊都市政策課長、<br>新開都市政策課推進係長   |
| 議題(案件) | <ul style="list-style-type: none"> <li>・茨木市立地適正化計画の基本方針（案）について</li> <li>・その他</li> </ul>   |
| 傍聴者    | 4名  |

| 議 事 の 経 過 |  |
|-----------|--|
| 発 言 者     | 議 題 (案 件) ・ 発 言 内 容 ・ 決 定 事 項  |
| ○事務局      | ただ今から立地適正化計画に関する平成 28 年度第 1 回茨木市都市計画審議会常務委員会を開会する。<br>開会にあたり、大塚副市長からあいさつを申し上げる。  |
| ○大塚副市長    | (あいさつ)   |
| ○事務局      | 本日の出席状況であるが、委員総数 13 名のところ、出席者は 7 名となっている。<br>また、本日は 4 名の方が傍聴されている。<br><br>本日は 1 回目の常務委員会のため、委員の皆様を紹介する。<br><br>(学識経験者、市民委員、市議会推薦委員を順次紹介)<br><br>本日は、建山都市計画審議会会長が欠席のため、神吉委員に進行をお願いする。   |
| ○神吉議長     | これより議長を務めさせていただくので、協力を賜りたい。<br>さて、5 月 23 日の第 1 回都市計画審議会で、本常務委員会の設置を承認した。現在市において策定中である立地適正化計画について、都市計画をはじめとする幅広い分野の学識経験者と市民委員が意見を申し述べ、それを踏まえ、市が策定する計画に対し、最終的には都市計画審議会に意見が求められることになる。本日は、活発なご議論をお願いしたい。<br>それでは、事務局から計画の概要等について説明をお願いする。 |
| ○事務局      | (資料 1～4、参考資料について説明)<br><br>【資料 1】茨木市立地適正化計画の策定について<br>【資料 2】茨木市立地適正化計画の基本方針 概要版 (案)<br>【資料 3】都市機能誘導区域 (案)<br>【資料 4】各施設の立地状況図<br>【参考資料】都市機能誘導区域設定の考え方   |
| ○神吉議長     | 事務局からの説明は以上である。常務委員会の役割は、計画の素案に対して意見を述べ、内容の充実を図ることにある。どの視点からでも良いので意見をいただきたい。   |
| ○清水委員     | 茨木市における立地適正化計画の必要性を説明いただきたい。これまでの都市計画審議会では、「本市においては居住誘導区域の設定は難しい」という発言や、「交通等が充実した本市では状況が他都市と異なる」という発言も見られるが、それらを踏まえ、策定する理由を確認させていただきたい。  |
| ○田邊課長     | 現在、改正都市再生法特別措置法に基づき、全国的に立地適正化計画の策定が行われている。本市においても、将来的には人口が減少し、これまでになかった状況が訪れる。それを見据え、20 年スパンの長期計画をつくり、対応を考えていく必要があるという判断から策定を検討するに至った。   |

| 議 事 の 経 過 |   |
|-----------|---|
| 発 言 者     | 議 題 ( 案 件 ) ・ 発 言 内 容 ・ 決 定 事 項   |
| ○清水委員     | 茨木市では、昔から都市が拡散しないよう誘導を凶ってきた経緯があり、既にコンパクトなまちを形成していると認識している。  |
| ○田邊課長     | 市としても、茨木市が戦略的にまちを広げてこなかったこと、その結果、既にコンパクトであることは認識しているが、今回は、それを一層具体的、戦略的に誘導していくため立地適正化計画として、市民に発信していくことが必要であると考えている。  |
| ○紅谷委員     | 居住誘導区域に入らなかった区域はどうなるのか。   |
| ○田邊課長     | 居住誘導区域に入らない区域も住んではいけないということではない。例えば、農村部などについては、人口集中を凶る地域ではないが、そこに相応しい暮らしがあると考えている。しかし、不動産価値に影響が出ることは考えられる。  |
| ○大塚副市長    | <p>日本の都市計画制度は、都市が拡大することを前提にしており、拡大に対するコントロールしかできない。しかし現在、人口減少の進展や平成の大合併により同一市町村に複数の拠点が存在していることから、結果として都市が拡散する状況になっている。これに対し、国においては都市再生特別措置法を用いて対応しようというものである。</p> <p>そのため、本市においても将来のまちのあり方について考えなければならない課題であるとの認識でいる。</p> <p>また、平成30年度までに計画を策定するという国の方針も示されている。居住誘導区域の設定については、市として「居住地として好ましくない」という範囲を設定することになるため、財産価値への影響が懸念されることから、2年程度費やし、ていねいに住民説明などを行いながら、慎重に進めたいとの考えでいる。</p> <p>一方、都市機能誘導区域については、今年度一定の考えを示したいと考えているので、ご協力願いたい。</p> <p>冒頭挨拶において、「茨木らしさ」を強調したのは、清水委員が指摘されるように、本市におけるこれまでの都市計画と整合した計画とする必要があると感じているためである。その上で、市民の生活をどのように変えていくかが問われるので、市民参加を重視していきたい。</p> |
| ○加我委員     | <p>本計画において、居住誘導区域と都市機能誘導区域を設定するが、それらを実現していく手段はあるのか。また、それらは都市計画の手法とどのように異なるのかが疑問である。用途・建ぺい率・容積率をコントロールしていく手法としては用途地域等がすでにある。</p> <p>また、居住誘導区域外というのは、市街化調整区域とおおむね同義となる。将来的には逆線引き等も考えられるのではないか。加えて、市民参加のもと、進めていくということであるが、進行管理が非常に重要である。本常務委員会は、都市計画審議会とは分離しているという認識でよいのか。それであれば、別途、計画内容を審議する場が必要となるのではないか。</p>  |
| ○田邊課長     | 本常務委員会は都市計画審議会とは性質が異なる。本常務委員会は意見を   |

| 議 事 の 経 過 |   |
|-----------|---|
| 発 言 者     | 議 題 ( 案 件 ) ・ 発 言 内 容 ・ 決 定 事 項   |
|           | <p>募る場であり、都市計画審議会は審議いただく場である。立地適正化計画は、行政計画であり、市町村の判断で策定するものであるが、法で、「計画策定に当たっては都市再生協議会を設置し意見を聞くことができる」と規定されている。本市においては、この都市再生協議会として都市計画審議会に常務委員会を設けていただいた次第である。</p> <p>市街化調整区域との関係についてであるが、国としては、市街化調整区域は開発等を抑制し、新たな居住を規制している地域であるが、居住誘導区域は市街化区域において人口減少に応じて人口密度を保つため居住するエリアを集約していくことを図るものである。あくまでもゆるやかに誘導するものであり、それを元に、逆線引きしなさいというものではない。</p> <p>設定の方針として、国から言われていることは、市街化区域＝居住誘導区域は認められないということである。</p> |
| ○加我委員     | <p>茨木らしさを出すという話があったが、交通が発達し、またコンパクトなまちづくりを進めてきた本市を、立地適正化計画の策定を機に検証した結果、市街化区域＝居住誘導区域になった、というのは一つの答えになり得るのではないか。</p>  |
| ○田邊課長     | <p>ご指摘のように、本市がコンパクトであることは、検討作業の過程で再認識している。そういった事実を踏まえ、国とも協議していきたいと考えている。</p>  |
| ○大塚副市長    | <p>都市計画と立地適正化計画の違いとして、施設に関する事項が挙げられる。立地適正化計画では、都市機能誘導区域の方針に基づき、具体的にどのような施設を立地させていくかを定めることが求められる。一方で、都市計画においても施設を定めることは出来るものの、活用されていないのが実情である。</p> <p>土地利用については、都市計画は規制政策であるのに対し、立地適正化計画は誘導政策である。また、都市機能誘導区域内に指定した施設は、国の補助メニュー等も用意されている。</p>   |
| ○木村委員     | <p>中心市街地活性化基本計画との整合はどうか。</p>  |
| ○田邊課長     | <p>中心市街地活性化基本計画についても平成 30 年の認定を目指しており、概ね同時進行となる。中心市街地活性化基本計画は中心市街地の活性化につながる施設について検討するものであるが、中心市街地活性化基本計画で位置づけた施設については、同様に立地適正化計画においても誘導施設に位置づけていくことで整合を図る。</p> <p>中心市街地活性化基本計画は商業系施設が主な対象となるが、立地適正化計画では子育てや福祉など生活を支える多分野の施設について議論するものである。</p>   |
| ○清水委員     | <p>今回、都市計画マスタープランができてすぐの検討となっているが、これらの棲み分けはどのようになっているのか。</p>  |
| ○田邊課長     | <p>一般的に立地適正化計画は都市計画マスタープランの高度化版とされて</p>   |

| 議 事 の 経 過 |  |
|-----------|--|
| 発 言 者     | 議 題 ( 案 件 ) ・ 発 言 内 容 ・ 決 定 事 項  |
|           | おり、都市計画マスタープランの一部とみなすことができるとなっている。本市においても、今回示している都市機能誘導区域案は、都市計画マスタープランにおける拠点の考え方を踏襲したものである。   |
| ○清水委員     | 都市計画マスタープランの横出しなのか、上積みなのか、全く別物なのかを教えていただきたい。   |
| ○田邊課長     | 都市計画マスタープランの方針をより具体的に書くのが立地適正化計画であるという認識であるため、誘導する施設等について詳細に記載していく。  |
| ○神吉議長     | <p>どちらかといえば上積みといえる。立地適正化計画の策定実績は、全国的にもまだ少ないが、一般的には駅周辺に施設を集約し、住宅をその近辺に配置するといった手段をとっている。</p> <p>一方、茨木市では状況が異なるため、同様の戦略が有効とはいえない。しかし、何もしないのであれば動きのないまちとして認識されてしまうため、都市計画マスタープランで示したそれぞれの地域で生活を確立していくというのが茨木市のコンパクトシティの考え方であると全国に向け、発信していくことが重要である。茨木市では別のスタイルでコンパクト化を示すことで、そのモデル都市となる有力候補である。子育てしやすいまちの実現のため、子育て支援施設を誘導するなど、立地適正化計画を都市マスで示した方向の実現手法として活用してほしい。</p> <p>これまでの計画を背景にストーリーを組み立て、今後でてくる施策に柔軟に対応できるように策定していくのが良い。そういった意味では、施策根拠やコンパクトなまちの評価など説明が難しいのかもしれない。</p> |
| ○加我委員     | 都市計画マスタープランは施設を検討しない訳ではない。立地適正化計画は具体化計画であると説明いただければ市民にとっても分かりやすいと思われる。都市計画マスタープランでは、暮らし像がしっかりと示されているので、それを大事にしてほしい。  |
| ○清水委員     | 立地適正化計画について、徐々に理解が深まってきた。市民への説明を十分理解いただけるよう適切にしてほしい。   |
| ○加我委員     | 確認であるが、都市機能誘導区域等は地形地物等により設定するとすれば、1/2,500 レベルでの検討になるのか。  |
| ○田邊課長     | <p>その通りである。区域内への誘導施設を位置づけるため、市民や事業者にわかりやすく示したいと考えている。しかし、都市機能誘導区域の設定方針として、既存施設の維持が目的で、これ以上の施設の誘導が必要ないとなれば、明確に示す必要もないのかもしれない。</p> <p>この点については、国に直接問い合わせたいと考えている。</p>  |
| ○神吉議長     | 前提として、人口が急激に減少せず、コンパクトであることが保証できるのであれば、市民が住み続けるために必要なことを計画に反映させていけばよいのではないか。   |

| 議 事 の 経 過 |   |
|-----------|---|
| 発 言 者     | 議 題 ( 案 件 ) ・ 発 言 内 容 ・ 決 定 事 項   |
| ○大塚副市長    | これまで、都市計画マスタープランと福祉計画などは、一定の整合を図ってきたが、施設配置など空間的な議論はなかったため、非常に良い機会と捉えている。  |
| ○秋山委員     | 都心居住の様な考え方は、加味されるのか。  |
| ○田邊課長     | 本市においては、集約する余地があまりないと考えている。交通もしっかりしているため、概ね市街化区域全般で問題ないと思われる。   |
| ○秋山委員     | あえて都心居住といった考え方を示さなくてもよいということか。私もそのように考える。積極的に都心に集約するというのではなく、そういった住まい方もあるという書き方をするのが良いと思われる。  |
| ○大塚副市長    | 都心の捉え方が重要である。各拠点にはそこを頼りに生活をしている人々がおおり、そのような人々の生活をいかに支える施設を配するかを検討したい。町別の人口密度などは示せていない、縁辺部では高齢化が進んでいる箇所もある。各地域の課題に対する議論がどこまで出来るかわからないが、意識はしておきたい。  |
| ○神吉議長     | 主要駅に施設を集めるのではなく、それぞれの生活圏に分散配置を図るのであれば、その根拠を示していく必要がある。一見、分散しているが、都市としてはコンパクトであることがわかれば良い。福祉関係や緑地配置、防災対策等、全て一緒に議論できる良い機会である。上手くいけば、予算措置の基礎ともなろう。   |
| ○田邊課長     | それらの連携が見える化されることを目指したい。原則、民間施設の誘導となるので、位置づけた施設については、国からの支援（補助）が用意されており、事業者にもメリットがある。  |
| ○紅谷委員     | <p>立地適正化計画に対する国の考え方にはやはり無理があるのではないかと。施設を誘導すれば、生活がそれに連動するというのは、順序として逆である。この計画も数年し、政権等がもし変わるようなことがあれば、政策も変わってしまう恐れもある。そのため、国の方針そのまま取り組むのではなく、政権が変わっても痛手が少ないよう、うまく立ち回ることにも念頭にしておくべき。そのために、現在の人口だけでなく、将来人口の増減も踏まえて議論するのがよい。</p> <p>また、都市機能誘導区域というのは、周辺の市街化調整区域も含めた居住エリアにサービスを提供することが役割である。そのため、各拠点がどの程度の後背圏人口を抱えているのか等も検討する必要がある。サービスの種類により、都心に集約する方が良いものも、分散配置の方が移動距離が少なく利用しやすい施設もあろう。</p> <p>計画策定に際し、防災については、あまり意識する必要はないのではないかと。人は、災害の危険性の有無だけで住む場所を選ぶわけではない。特別警戒区域についてもモザイク状に分布し、住み替えるのも近くに移る程度で、広域の人口移動に影響はない。</p> |

| 議 事 の 経 過 |  |
|-----------|--|
| 発 言 者     | 議 題 ( 案 件 ) ・ 発 言 内 容 ・ 決 定 事 項  |
| ○神吉議長     | 一般的には、ハザードマップで危険と示される区域を除外するという考え方で区域を検討することになるため、防災について、一概に関係が無いとは言えない。   |
| ○紅谷委員     | 福祉施設については、市街化調整区域にも建築が可能のため、防災を含めて、何らかの対策が必要と感じる。<br>また、居住誘導区域等が地価に影響を及ぼすのであれば、区域内の地価が上がり、区域外の地価が下がることになる。その場合地価の低い区域外でかつ、ある程度サービスを受けられるような場所に人口が移動するといった、本来の狙いとは逆行した結果にならないよう注意が必要である。                    |
| ○田邊課長     | 国のガイドラインに当てはまることばかりではないと実感した。茨木市に適した計画にできればと考えている。   |
| ○大塚副市長    | 本来、区域の設定は広域に検討する必要がある。近隣市との整合については、どこまで調整できるかわからないが、重要であると考えている。   |
| ○田邊課長     | 資料3に示す図では、点線部が隣接市にまたがる圏域である。総持寺駅周辺は、圏域の半分が高槻市にあり、阪大病院駅周辺の区域は吹田市、彩都西駅周辺の区域は箕面市と隣接する。来週以降、隣接市との調整を予定している。案で示しているエリアは問題ないか。   |
| ○神吉議長     | 圏域はある程度、細分化しておくほうが、地域の特性に応じた施設配置を検討し易い。  |
| ○大塚副市長    | 現在、都市計画マスタープランで示した拠点をベースに圏域を設定しているが、用途地域を考慮すると、施設立地について整合が取れない部分が生じる可能性がある。  |
| ○田邊課長     | 地形地物で区域を確定していくと説明したが、厳密には、用途地域や小学校区なども踏まえ、検討する。  |
| ○加我委員     | 子育て世帯のニーズへの対応として、待機児童解消保育所等整備計画との整合を図るということであるが、一つは小学校に上がる前の子育てをどのように支援していくか。もう一つは、小学校低・中学年までの子育てへの支援が必要となるだろう。<br>都市機能誘導施設としての子育て支援施設について異論はないが、一方、暮らし方をイメージすると学校や公園などを前提として、そこに合わせた誘導施設を考えている方向で整理してほしい。 |
| ○田邊課長     | 施設の検討については、学校も適切に配置していくという考え方がある。しかし、本市の場合は、仮に何らかの施策により児童が急激に増加するような事態になっても、学校施設自体は現行のものを活用し、小学校区等で調整していくことを考えている。<br>各誘導施設については、地域に適したものを考えていきたい。   |



| 議 事 の 経 過 |   |
|-----------|---|
| 発 言 者     | 議 題 (案 件) ・ 発 言 内 容 ・ 決 定 事 項   |
| ○加我委員     | <p>日常の生活を考えた場合、駅だけでなく、学校に送り迎えし、病院に行くなどの移動をイメージしながら施設配置を検討することになる。その場合、学校施設の過不足という検討ではなく、どこに教育施設があるのかをベースとし、検討してほしいという趣旨である。</p> <p>公園に関しては、多様な分野に関係するので複雑であるが、基盤としての存在を意識して計画策定を行って頂きたい。西河原公園や元茨木川緑地など集客できる施設の位置関係を、また、地域拠点については、住区基幹公園との関係もベースにしながら検討されたい。</p> |
| ○田邊課長     | <p>緑の基本計画にも緑を活かすといった内容も記載されているので、そのような視点は持ちたい。</p>  |
| ○大塚副市長    | <p>防災については、近隣公園を一時避難所に指定しているためその点についての知見をいただきたい。</p> <p>子育て、福祉施設については、分散配置の方が利用者にとっては利便が良いと思われるため、都市機能誘導区域に様々な施設を誘導する必要はないと考えている。都市機能誘導区域の内外での施設配置などについて整理を進めていきたい。</p>   |
| ○紅谷委員     | <p>防災に関しては、危険な密集市街地などがあれば、人口密度を低下させるような考え方もある。</p> <p>山手台周辺について、人口が減少しているのであれば、そこに施設を誘導し、生活の維持を図るのは、総合計画的な視点としては間違いではないと考える。</p> <p style="text-align: center;">(別途配布資料について説明)</p>  |
| ○神吉議長     | <p><b>【別途配布資料】</b> 市民の行動パターンに関するアンケート調査について</p> <p>このアンケートは、京大神吉研究室が、茨木市と協力して実施するものであり、得られた結果を分析し、茨木市が策定する立地適正化計画に役立てたいと考えている。</p>  |
| ○秋山委員     | <p>目的の詳細は分かりかねるが、交通手段別の行動把握であれば、パーソントリップ調査の結果を見るのもよい。2014年の基礎調査が国土交通省で管理されているので、茨木市から手続きしてはどうか。</p> <p>配布対象の年齢分布等は先に決めるのか。</p>  |
| ○田邊課長     | <p>他のアンケートでも、回答が偏らないよう考慮してサンプリングにより抽出した対象者に直接送付し、ご本人に回答してもらうことが多い。</p>  |
| ○大塚副市長    | <p>年齢分布を考慮せず配付すると、一般的に高齢者の回答率が高くなる傾向があるため、結果に偏りが出ることが予想される。</p>   |
| ○清水委員     | <p>何部配る予定なのか。</p>   |

| 議 事 の 経 過 |  |
|-----------|--|
| 発 言 者     | 議 題 ( 案 件 ) ・ 発 言 内 容 ・ 決 定 事 項  |
| ○神吉議長     | 予定では、3,000部送付して、2割程度の回答を想定している。  |
| ○田邊課長     | 本市の人口規模では信頼度95%で計算すると、サンプリング数が400部程度必要となり、3割の回答率とすると1,500部程度、2割とすると2,000部程度送付すれば良い。  |
| ○神吉議長     | 研究等では、記載用ボールペンを同封することで回答率の向上を図ることもある。  |
| ○川本委員     | スマートフォン等に対応していれば、通勤時間などに回答でき、何より郵送する手間が省ける。  |
| ○田邊課長     | QRコード等は簡単に取得できるので、活用できないかも検討したい。   |
| ○秋山委員     | 電子端末を活用する場合、高齢者の回答が減る。   |
| ○田邊課長     | 紙と電子端末の併用が良いということか。  |
| ○秋山委員     | 併用は二重回答が生じる可能性もある。   |
| ○加我委員     | 暮らし方とそれを支えるためにどのような施設が必要かを調査するのは重要である。緑に関して、元茨木川緑地と北部エリアを拠点としてあげているが、2年前の緑の基本計画における調査で、公園の利用等についてはアンケート調査で把握できている。これらの拠点が広域での移動を促すということは少ないようである。一方、南部地域で元茨木川緑地が持つ意味、北部丘陵において北部の緑地が持つ意味はあると思われるため、今回は、身近な公園・緑地の選択肢としてこれらを挙げるのがよいのではないか。<br>また、1日の行動把握は、身近な地域での行動と、他のエリアでの行動が輻輳し、分析が難しいと思われる。居住する地域で完結する行動と、他のエリアでの行動を分けて聞いたほうが、分かりやすい。 |
| ○秋山委員     | 自身の居住する地域の定義は、難しい。回答者により考えている範囲が異なる。小学校単位や自治会地区など明確にすることが望ましい。   |
| ○川本委員     | 指定する範囲の境界付近に住む人などの扱いも難しい。  |
| ○神吉議長     | このような調査を年内目途に実施することを想定している。それまでに、質問項目の追加をするべき事項があればご指摘いただきたい。<br><br>以上をもって、平成28年度第1回茨木市都市計画審議会常務委員会を閉会する。<br><br>(15時00分閉会)   |