

平成30年度第3回小田原市都市計画審議会議事録

- 1 日 時 平成31年2月6日(水) 午前9時30分から10時35分まで
- 2 場 所 小田原市役所 3階 議会全員協議会室
- 3 案 件
 - (1) 審議事項
 - ア 諮問議第2号 小田原市立地適正化計画の策定について
- 4 出席委員 木村秀昭、田中修、畠山洋子、藤井香大、関野弘行、岡村敏之、桑原勇進、中西正彦、吉田慎悟、木村正彦、小松久信、篠原弘、細田常夫、川瀬良幸、川瀬伸二
(委員15人が出席、
欠席委員：奥真美、相原久彦)
- 5 事務局 佐藤理事・技監・都市部長、石塚副部長、鈴木都市政策課長、狩野都市計画課長、石井市街地整備担当課長、松本まちづくり交通課長、菅野都市政策課副課長、梶塚まちづくり交通課副課長、田中都市政策係長ほか
- 6 傍聴者 2人

議事の概要

1 審議事項

ア 諮問

議第2号 小田原市立地適正化計画の策定について

都市政策課長

それでは、私から、議第2号「小田原市立地適正化計画の策定について」説明する。

立地適正化計画は、これまで、適宜、都市計画審議会に報告し、意見を伺ってきたところであるが、今回の居住誘導区域を定めることで、全体版として完成することになる。

このため、今度は、計画策定にあたり、計画案について本審議会に諮問するものである。

これまでの内容と重複するが、改めて主なポイントについて説明する。

それでは、前方のスクリーンをご覧ください。

立地適正化計画は、人口減少・少子高齢社会に対応する集約型のまちづくりを進めていくための都市全体を見渡したマスタープランであり、都市機能誘導区域や居住誘導区域の設定をはじめ、持続可能なまちづくりの基本的な方向性を定める計画である。

はじめに、都市づくりの方針であるが、「既存ストックを生かした魅力的な都市の拠点づくり」、「公共交通の利便性を生かした歩いて暮らせる生活圏の構築」、「生活利便性の持続的な確保に向けた緩やかな誘導」の3つの方向性を定め、都市づくりの理念を「小田原らしさを生かした賑わいのある多極ネットワーク型コンパクトシティの形成」としたものである。

「将来都市構造の骨格の考え方」は、都市づくりの理念、方向性に基づき、各生活圏の中で交通や生活の利便性が高いエリアを拠点として段階的に設定し、拠点間などが公共交通のネットワークにより結ばれ、それぞれの地域が特色をもった市街地を形成していく、そうした小田原らしさを生かした都市構造を目指すものとしている。

拠点としては、小田原駅周辺を「広域中心拠点」、鴨宮駅周辺を「地域中心拠点」に、また、国府津駅周辺、早川・箱根板橋駅周辺、栢山駅周辺、富水・螢田駅周辺を「地域拠点」とし、これら6つの拠点に「都市機能誘導区域」を定めたものである。

公共交通ネットワークについては、広域交通や拠点間の連絡を担う公共交通の軸を「幹線」とし、サービス水準を確保していくものである。

次に、今回定める「居住誘導区域の設定」であるが、基本的な考え方として、「拠点」、「周辺市街地」、「基幹公共交通沿線」の3つの性格を有する区域を設定するものである。

各区域における居住誘導区域の考え方であるが、「拠点」については、都市機能誘導区域と同じ範囲である。次に、「周辺市街地」は、拠点及び鉄道駅の800メートルから1キロメートル圏に、また、「基幹公共交通沿線」は、幹線バス路線沿線300メートル圏に定めるものである。

これらを前提とした上で、市街化区域内を対象に、小田原市都市計画マスタープランにおける居住系の土地利用方針が示される区域を基本に設定を行う。

なお、ハザード指定区域等については、居住誘導区域に含めないものとし、中でも土砂災害特別警戒区域及び急傾斜地崩壊危険区域については、今後、新たに指定された時点で、居住誘導区

域も更新されるものとするが、神奈川県が指定を予定している急傾斜地の崩壊に係る土砂災害特別警戒区域については、現段階では、指定される区域が不明確なことから、継続的に、神奈川県と調整していくものである。

続いて、都市機能誘導区域、居住誘導区域へ、施設や居住の誘導を図るための施策についてである。

1つ目の都市づくりの方向性に対応した誘導施策としては、小田原駅周辺、国府津駅周辺、早川・箱根板橋駅周辺における都市再生整備計画事業など、これらは市が中心となって行う整備事業である。

また、介護保険施設の整備や子育て支援センターの配置にあたっては、立地適正化計画を踏まえた検討を行うこととし、公共施設の再編整備の基本計画とも連携を図ることとしている。

2つ目の都市づくりの方向性に対応した施策としては、平成25年に策定した小田原市地域公共交通総合連携計画を見直していく中で、立地適正化計画との整合を図りつつ、集約型都市構造の骨格となる交通ネットワークの充実、維持、確保に向け、取り組んでいく。

3つ目の都市づくりの方向性に対応する施策としては、建替えや共同化に向けた事業化支援、土地利用の促進に向けた都市計画による誘導支援など、居住誘導に係る施策の検討を進める。

次に、これら3つの都市づくりの方向性に基づく目標・評価であるが、1つ目の都市づくりの方向性に基づく目標としては、「都市活力の向上」を掲げ、本市の都市活力をけん引する小田原駅周辺において、「広域中心拠点の交流人口」の増加を目指すものである。

2つ目の目標としては、「公共交通の充実」を掲げ、「人口カバー率と交通分担率」の増加を目指すものである。

3つ目の目標としては、「居住の集積」を掲げ、誘導区域内については、人口減少下においても、一定の人口密度の維持・確保を目指すものである。

なお、具体的な目標値については、計画案の91ページから92ページに記載しているものである。

以上が、立地適正化計画（案）の概要である。

続いて、本審議会での意見や国土交通省からの依頼を受けて、前回の報告から変更した主な点について資料2「新旧対照表」にて説明する。

前方のスクリーンとともに、新旧対照表の1ページをご覧いただきたい。なお、計画案では、42ページ及び87ページになる。

1点目として、これまでの素案では、生産緑地の「保全」と「活用」の両面を、87ページの居住誘導区域内における「活用」の支援策にまとめて記述していたが、42ページに都市農地としての保全・活用の項目があることから、保全策は42ページに記述すべきとの意見をいただいた。そこで、下線部の「都市計画運用指針を踏まえ、一般居住区域の生産緑地地区については、面積要件の引き下げを検討します。」を追加したものである。

2点目として、居住誘導区域内の土地利用支援策をより具体的に記述した方が良いとの意見をいただいたことから、87ページの記述を「国が進める都市のスポンジ化対策などを踏まえた土地利用促進策や宅地化の支援策について検討を進めます。」と修正したものである。

次に、前方のスクリーンとともに、新旧対照表の2ページをご覧いただきたい。なお、計画案は75ページとなる。

都市のスポンジ化対策については、これまでも記述していたが、国土交通省から国が進める政策として記載の依頼があったことから、国の記載例などを踏まえ、具体的に制度の名称等を加えたものである。

以上が、主な変更点である。

続いて、説明会やパブリックコメントの募集結果について、概略を説明する。

前方のスクリーンとともに、お手元の参考資料「小田原市立地適正化計画（居住誘導区域の設定等）に係る説明会及び市民意見の募集結果について」1ページをご覧ください。

「1 説明会の概要」としては、平成30年12月から平成31年1月にかけて、市民や各種団体を対象に計4回、121名に参加いただいた。

これらの説明会では、理念に掲げる「小田原らしさを生かした多極ネットワーク」、居住誘導の方策などについて質問をいただいたほか、「人口減少が前提となっているが、人口を増やす施策も必要ではないか」、「拠点等へ誘導していくことは、周辺部の切り捨てにつながるのでは」、「津波などの防災対策との整合はどうなっているのか」などの意見があった。

これらの意見に対しては、市としても定住人口増加に向けた施策に取り組む一方で、立地適正化計画は、人口減少社会における望ましい市街地形成の在り方の観点から、将来への備えを今からしておくべきものであること、生活利便性の持続的な確保に向けては、各種サービス施設等の立地に要する一定の人口密度を保つ必要があること、その一方で、一般居住区域や市街化調整区域に現在お住まいの方に対しては、生活関連や交通など、それぞれの分野で、担当部局が必要に応じて行政サービスを展開していくことになること、東日本大震災における建物の全壊率を参考に、2メートル以上の浸水が想定される区域については、居住誘導区域に含めていないことなど、その場で回答させていただいた。

また、説明会終了後にも、居住誘導区域の図面なども確認していただきながら、個別の質問に対応させていただいたものである。

次に、「2 市民意見募集の概要」として、平成30年12月14日から平成31年1月15日までパブリックコメントを実施した結果、意見数7件、意見提出者2名であった。

提出意見の内容としては、7件の意見について、意見の考慮の結果によって、AからDまでの区分を設けて整理している。

このうち、区分Bの「意見の趣旨が既に計画案に反映されているもの」が3件、区分Dの「その他（質問など）」が4件となっている。

主な意見として、観光スポットと住居が混在となることの影響に関するもの、計画における移住・定住の促進に関するもの、公共交通の持続的な確保に関するもの、防災活動施設の重要性に関するものなどがあった。

これらの市民意見募集による意見に対しては、観光スポットと住居が混在となることの影響に関するものについては、観光と住居が共生できるよう地域本来の特性を生かしたまちづくりを進めること、移住・定住の促進に関するものについては、居住誘導施策を講ずることにより、市内における住み替えのみではなく、市外からの転入も含めた居住誘導を図っていくこと、公共交通の持続的な確保に関するものについては、公共交通徒歩圏内への居住誘導を図るとともに、公共交通の利便性を高める施策により、その維持・確保に繋げていくこと、防災活動施設の重要性に関するものについては、居住誘導区域の設定にあたり、一定のハザード区域を含めておらず、防

災対策についても、総合的かつ計画的に進めていくことなど、計画における考え方を改めて説明しているものである。

以上が、説明会及び市民意見の募集結果の概要である。

最後に今後のスケジュールであるが、本審議会の意見を踏まえた上で、文章表現を調整し、市の政策会議等を経て、3月末には、計画策定を行ってまいりたいと考えている。

以上で、議第2号「小田原市立地適正化計画の策定について」の説明を終える。

会 長 ただいまの説明に関し、ご意見、ご質問をいただきたい。

委 員 居住誘導区域を設定することによるメリット、区域内におけるインフラ整備への補助金や道路拡幅がしやすくなるなどの施策優遇策はあるのか。逆に、居住誘導区域から外れた一般居住区域に対しては、インフラ整備への優先度が下がるなどの施策はあるのか。

65ページの地図等を見ているが、すでに人口密度が高い地域（町田・井細田など）が居住誘導区域から外れているが、どのような意図があるのか。

また、前回と今回の審議会のみで、居住誘導区域の設定について議論する時間が足りないのではないかと。議論が熟しているとは思えない。そこで、この内容が審議いただけるか分からないが、この計画については適宜議論し諮ることができる旨を計画に書き加えていただきたい。

都市政策課長 都市機能誘導区域の設定をしたときは、誘導施設に対して国から交付金や補助金があったために、相応のメリットがあった。今回の居住誘導施策については国の補助メニューはあるものの、施設整備に対する補助メニューはないような状況である。基本的には20年先を見据えた中で、集約型の都市づくりを目指す、普及啓発という形でまちづくりの方向性を定めているものとご理解いただきたい。

人口密度が相応に高いところを居住誘導区域に含めるかという点についてはとても悩んだが、将来を見据えた中で鉄道駅を含めた拠点、公共交通沿線を基本に緩やかな誘導を図るという原則に立つべきであるという考え方で整理をしている。

また、都市機能誘導区域を設定する際に、居住誘導区域を設定するにあたっての基本的な考え方は説明をしており、中途の報告は平成29年度と平成30年度にも説明をしている。今後の見直しについては概ね5年と考えているが、事業の進捗等による部分もあるので、適宜考えていきたい。なお、土砂災害の関係について追加の指定を県のほうで進めていることもあり、そのような区域の見直しと併せて居住誘導区域も見直す必要が出てくるので、5年という期間に縛られず、状況に応じて見直していきたいと考えている。

委 員 これらの人口密度が高い地域は、工業系の用途地域であるから居住誘導区域から外したのかどうか。また、これらの地域は人が相応に住んでいるところであり、小田原らしい生活を営んでいるモデルの場所だと思う。小学校のコミュニティも

しっかりしていて小田原らしい生活をしているのに、居住誘導区域から外れてしまうのは納得いかない。これらの地域については居住誘導区域に入れていただきたい。

都市計画課長 居住誘導区域の設定の考え方については、都市機能誘導区域の設定の時から基本的な考え方を説明させていただいている。64ページにフローを示しており、小田原は鉄道駅も多いことからその点を軸として、歩いて暮らしやすいまちづくりを目標に設定している。工業系という理由だけで区域から外したわけではない。

委員 当該地域はバス路線も充実しているのに、居住誘導区域から外れているという認識をしている。この後審議となると思うが、井細田、今井地区などについては居住誘導区域にすべきではないかという意見で締めさせていただく。

委員 45ページの拠点の特性整理について伺うが、足柄・井細田駅周辺の交通結節は路線バスが抜けていると思う。市立病院やその他施設があるため、バス路線が入っているべきだと思う。

駅乗車数はどのように算出しているのか。足柄・井細田駅周辺の合計は1599千人、早川・箱根板橋駅周辺は954千人、栢山駅周辺は1708千人となっていて、足柄・井細田駅周辺の乗降客数からいえばかなりの数になっているが、なぜ（地域拠点ではなく）生活拠点の位置付けになっているのか。

都市部副部長 足柄・井細田駅周辺については、バスが足柄駅と井細田駅に乗り入れていないため、路線バスを除いている。

駅乗車数は、県が公表している数値を参考として引用している。

地域拠点と生活拠点の設定の違いは、都市機能誘導区域を含めた周辺800メートル、1キロメートル圏内での位置付けになっている。足柄駅周辺については踏切等で整備が行き届いていない面もあり、鉄道事業者も交えながら、都市構造の変化に対応しその中で整備が進むということであれば、市としても、地域拠点もしくは地域中心拠点になるということも検討していくことになる。

委員 バスについては駅への接続という話があったが、小田原駅東口から1本、西口から1本、それぞれ継続的に出ている、最終バスの時刻も21時台となっており、かなりの乗降客数があるはずである。駅への接続がないからと言って、記載がないというのは疑問である。

また、地域で大型の商業施設が検討されており、将来的には多くの客数が見込めると予想できるがその点はいかがか。

都市部副部長 路線バスの表記等については検討させていただきたい。大型施設の話についても、都市構造の変化があった場合には対応していくことになり、拠点の取り扱い

も検討していく。

委員 計画の内容については理解した。20年のスパンで5年ごとの見直しということだが、都市構造の変化がもし起こったとして、具体的に議論する期間というのは考えているのか。

都市政策課長 将来を見据えた都市構造の変化を焦点としているので、大きな変更については短いスパンで起こるとは思えないが、誘導区域の設定や拠点の位置付け、誘導施策についてはマスタープランということで大きな方向性を示しているものであり、具体の事業の進捗によっては動きも出てくると思う。できるだけ都市計画審議会の場では中途での報告を行い、意見を伺っていきたい。

理事・技監・都市部長 あくまで、立地適正化計画は都市計画マスタープランの一つであり、整備開発保全の方針が県のほうで定められており、俗にいう都道府県マスタープランの見直しがある。市町村マスタープランが小田原市にはあり、このマスタープラン同士が一体の部分についてはしっかりと整合を図っていないといけないので、それらの変更があった場合には、状況に応じて市民やこういう議論の場で諮っていきながら、必要であれば計画の見直しをしていくことになる。

委員 マスタープランの考え方はよくわかったが、立地適正化計画という問題のほか、立地を適正にするという問題に対する取組は、今のところ考えていないということですか。

理事・技監・都市部長 この計画の性格を申し上げたい。20年後を考えると人口は4万人減ってしまう。計画には書いてないがそれによって財政規模も小さくなっていく。そういう課題を共有しながら、従来通りの都市行政を行っていたのでは、この都市を保っていけるのかという点があるため、計画を策定しているわけである。この計画は、～をしてはならない、～をしなくてはならないという計画ではなく、少なくとも将来を見据えた都市像を共有することが第1の目標であり、それに向かって適宜話し合っていかななくてはならないということだが、その話し合いの場については、まだ具体には定めていないという状況である。市民や利害関係者の意見を聞きながら、他の計画との整合性を図り、進めていくことが都市計画の旨である。

副会長 審議会として共有したいことは、当計画は国が作った制度であり、趣旨は都市部長が話した通りである。まだ制度自体に課題となる点はあるが、方向性を示すということ、都市全体を保つためには効率的な姿を考えていかないと、まち全体が沈んでいきかねない状況を踏まえ、それに備えていくことである。現状を見れば「この地区はこうでないのか」と個別について見えてしまうのは仕方のないことだが、背後にしっかりとした基本の流れがあることを議論の中心に置かないと、

個別の理論が強くなってしまいうので、その点を考えていただきたい。

運用に対するリクエストということであると、計画を作るだけでは効率的な都市構造は作れるわけもなく、行政職員が総動員で行わないと効率的な都市構造は実現できないと思っている。都市部門だけでなく、各部門が連携して行ってもらうほしい。

その過程で、おのずと都市機能誘導区域や居住誘導区域が優先される場面が多く出ることになる。耳の痛い話だがそういう点も恐れず議論していく必要がある。縮めていこうということは苦しい話であるので、この計画はそういう点の先頭に立つものとなる。

市町村マスタープラン、いわゆる都市マスがあるのに、都市計画法ではなく都市再生特別措置法に当計画があるというのはおかしなことだと思っている。せっかく運用されていくのであれば、ゆくゆくは都市マスや通常の都市計画との融合していくことが必要だと思う。細かな修正だけでなく大きな構造として変えていかないと市民も分かりづらいのではないかと思う。これをどう運用していくかが重要だと思う。

委員 先ほどから申し上げている居住誘導区域から外される部分は生産緑地も多く、実際に不動産業をしているので分かるが、たくさん持ち込みをされている。そういったところが居住誘導区域でないと、開発行為を行う際には届け出が必要になってくるわけで、この地域は相当数の届け出があると思う。届け出が嫌だというわけではなく、実際に数として開発が多いところだと思っている。それも含めてこの居住誘導区域の設定の仕方については反対することになる。今後の生産緑地の解除を見据えたうえで、この地域を居住誘導区域から外したのかという点を伺いたい。

理事・技監・都市部長 確かに区域の設定の仕方はマクロ的な見方をされていて、一つの基準を定めて設定している。将来の都市像というものを考えた時に、そのような話はやむを得ない話だと思っている。あまりに細かな部分を見て決めていくと、すべて居住誘導区域になってしまう。一定の線を定めて、目標を掲げることが、持続可能な将来に向かっての都市を形成していく、維持していくという観点から必要なことであるという点をご理解いただきたい。現状の運用については考えていないと申し上げたが、重要であるからこそ決めかねているという点もある。この区域で一度定めて、施策を展開し、また、将来的に区域変更の可能性もあるということで、まずはスタート計画であるということをご理解いただきたい。

委員 持続可能な都市づくりということだが、この地域の人たちは土地代も高く、固定資産税も多く払っている中で、このような設定をしたということをどのように説明していくのか。住んでいる人は多く税金を払っているということを申し上げて締める。

理事・技監・都市部長　　何度も繰り返すが、一般居住区域に住んではならないとっているわけではない。一般居住区域だから公費を投じて基盤整備しないと言っているわけではない。即地的な部分は話し合いながら、将来の都市について考えていかななくてはならない。

会　　長　　この計画はあるべき方向性を示しており、なぜその必要があるかという、人口が伸びている地域、横ばいの地域、減っている地域があるかと思うが、伸びている地域を伸ばし、減っている地域をそのままにするということは、あるべき方向性もなにもなく、そのまま放っておいているということである。方向性を示すということは、伸びている地域を伸ばすとも限らないし、減っているところを減らないように努力をするということを示すことが重要であり、ある意味でのメリハリをつけるということが、この計画の姿だと思う。その中でこの地域のこの部分がおかしいという話は出てくると思う。計画の中身を見てもらえれば、個々の考え方を示しているものであり、その考え方については今までの議論の中で取り上げられていないことを考えれば、方向性としては概ね認めてもらえているものだと思う。これに基づいて事業をしていくということは、各事業について議論をしていくべきだと思う。方向性を示すということは、アクセルとブレーキを踏みわけけるためのものだと思う。

副　　会　　長　　大枠については会長が話した通りだと思う。個別の地区を見ていけば不満は出てくると思うが、基本的にはマクロ的な説明をしていくしかない。今後の郊外地域についてはコミュニティの維持というデリケートな問題も抱えていくことになるが、地域によってまとまりが出てくれれば居住誘導区域に入れることもあるだろうし、最初の段階ではこういう区域になるが、自助努力のようなものが出てくれば、区域も変わることがあると思う。逆説的だが、市民に周知がされなければこのような考え方にも至らないので、まずは周知していくことが必要である。そういった問題に対して市のほうもてこ入れが必要だと思う。

会　　長　　意見は概ね出たと思うので、意見書に付すべき意見があるかどうかということだが、議論はしてもらい、議事録は残るが、意見書に付すべきものは特になしというのが会長案であるがいかがか。

委　　員　　冒頭で「随時・適宜見直しができるもの」という一文を加えていただきたいとお願いをしたがいかがか。

会　　長　　見直しの考え方、プロセスについて、パブリックコメントにも似たような意見、回答があるが、これでは良くないか。

委員 何ページに記載されているなどの回答はあるか。

会長 本文中には93ページにあり、参考資料のパブリックコメントに対する回答にも書かれている。市としてはしっかりと示しているというのが会長としての認識だがいかがか。

都市政策課長 93ページの上から6行目、また、参考資料のパブリックコメントの2番に対する回答にも記載している。国のほうでも災害関係について検討しており、そういった意味でも見直しは適宜図っていくものだと認識している。

委員 93ページに適宜という言葉を追記するということではいかがか。

理事・技監・都市部長 適宜という言葉はどう捉えられているか分からないが、5年に1度最低限見直すということで、いろいろな事業や計画は1年や2年で見直すということはなかなかないことであり、ただ、5年に1度最低限見直すというものの、適宜見直すとして申請している。都市計画審議会としての意見をいただくにあたって、国の制度として書いてあることは、最低限担保されているということであり、改めてその部分をいう必要があるかということは、審議会の議論だと思う。

委員 議事録にも出るかと思うので、適宜見直されるということであれば、これ（原案）でお願いしたい。

副会長 言葉の細かい点を言っても仕方がないが、93ページにあるとおりで、事後の評価も必要であり、良い意味で上手な期間を取りながら見直しをするということを行っているので、委員の言っていることは事実上書かれている。

会長 今までの発言は、概ね計画に盛り込まれており、議事録にも盛り込まれるということで良いか。ほかに付すべき意見はあるか。

(意見なし)

会長 特にないようであれば、活発な議論について議事録に残るということで、計画案に対し付すべき意見はなしということで、個々の内容については会長、副会長に一任させていただき、原案の通りに承認ということで審議案とさせていただくがよろしいか。

(「異議なし」の声あり)

会長 改めて、原案のとおりで承認ということでよろしいか。

(「異議なし」の声あり)

会 長 異議がないものと認める。
それでは、議第2号について原案のとおり承認とする。
その他、事務局から何かあるか。

都市政策課長 平成30年度の都市計画審議会は、これで終了となる。次回、平成31年度第1回審議会については、手続きや準備が整い次第、日程を調整し開催させていただく。
また、次回の審議会についても、原則公開でお願いしたい。

会 長 他に意見もないようであるので、以上をもって、平成30年度第3回小田原市都市計画審議会を閉会する。

以 上

署 名

会 長 岡 村 敏 之 _____

副 会 長 中 西 正 彦 _____