

さぬき市立地適正化計画検討会議（第2回） 会議要旨

- 1 日 時 令和2年6月4日（木） 19:00～20:40
- 2 場 所 さぬき市役所本庁302会議室
- 3 出席者 【委員】紀伊雅敦 永易雅志 佐藤邦明（代理：上野）
宮崎雅仁 大森亮昌 有馬耕一 谷野友香
安達幸信 萬藤 満
- 【事務局】堀建設経済部長 津田都市整備課長 満濃同課主幹
富田同課課長補佐 津村同課副主幹
ランドブレイン株式会社（支援業務受託者）3名
- 欠席者 【委員】藤本重信
- 傍聴者 0名
- 4 議 題 (1) まちづくり方針（案）・誘導方針（案）の検討
(2) 誘導区域の設定について
- 5 会議の内容

発言者	意見概要
事務局	予定の時刻が来たので、さぬき市立地適正化計画検討会議を始めます。 ここで、新しい年度に変わり、所属団体の人事異動等に伴い、委員の委嘱替えがあったので、改めて委員を紹介します。 (名簿の順に委員を紹介した)
事務局	それでは、会議に移ります。以降の進行は、座長をお願いします。
座 長	開会します。会議の公開・非公開について諮る前に、今回の対応に関し、事務局から説明させます。
事務局	通常であれば、会議開催に当たり、広く市民に対し会議の開催を周知し、傍聴を呼びかけていますが、今回は、市民への周知を開始する当時において、国の緊急事態宣言は解除されたものの、一般市民の外出や集会に対する懸念も残っており、それらを総合的に判断し、新型コロナウイルス感染症の感染拡大防止の取組として、傍聴の募集は行わないこととしました。したがって、本日の傍聴申請はありません。なお、本日は、さぬき市ケーブルテレビが取材のため、撮影をします。
座 長	それでは、会議の公開・非公開についてお諮りします。本検討会議の設置要綱では、「会議は、原則として公開とする。ただし、検討会議が特に必要と認めるときは、非公開とすることができる。」とあります。本日の議事の内容について、傍聴申請はないとのことですが、会議録の公表にも関係するので、原則どおり公開することとしてよいですか。
委 員	異議なし
座 長	異議なしと認め、これからの議事は公開とします。
座 長	それでは、次第に沿い、会議を進めます。まずは、「前回頂いた意見と対応の確

	認」です。このことについて、事務局から説明してください。
事務局	(立地適正化計画の制度前回頂いた意見と対応の確認について、説明した。)
座長	ただいまの説明について、なにか質問はありますか。
委員	(質問なし)
座長	それでは、議事に移ります。 議事の1点目は、「まちづくり方針(案)・誘導方針(案)の検討」です。まずは、このことについて、事務局から説明してください。
事務局	(さぬき市の都市構造に関する現況整理及び都市の課題について、資料に基づき、説明した。)
座長	質問、意見等はありませんか。定型的な目標ということで、少しイメージが難しいとは思いますが、こういった視点が良い、あるいは、他の整理の仕方もあるのではないかという意見などはありませんか。
委員	「まちづくり方針(案)」の表現について、「低・未利用物件」と書かれていますが、少しネガティブな表現のように感じます。「既存ストックを活かして」や「有効活用して」などの表現に変えた方が良いと感じました。これは、立地適正化計画の本編の方針の部分で記載するものだと思いますので、極力、前向きな表現にした方が良くと思います。
事務局	読み手の心に届くようなフレーズに仕上げたいと思っています。御提案のフレーズを参考に修正を検討します。
座長	言葉の使い方などといったことでも構いませんので、他に意見等はありませんか。
委員	「人口密度が多く」とは聞かないです。人口密度が高い・低いという表現になると思います。
事務局	御指摘のとおり、改めます。
委員	「まちづくり方針(案)」の「まちなか」との表現について、さぬき市には、志度の他に長尾など様々な地域があり、「まちなか」の捉え方の認識は、住民にとってそれぞれ異なる気がします。この方針での「まちなか」の表現が適切に分かる形がよいのではないかと思います。
座長	おそらく合併してきたという経緯もあり、「まち」のイメージが必ずしも1つではないということがあると思います。この先、「まちなか」については、改めて検討会議の中で定義していくことになると思います。この段階で対応できることについては、事務局で検討しておいてください。
座長	個人的に気になる点としては、今回の資料の後半では、防災について触れていますが、解決すべき都市の課題の大きな項目としては出てきていません。このことについては、誘導方針の中では、いくつか課題の項目をまたいで出てきていると思うので、そのような対応でもよいと思います。
事務局	ここで、本日欠席の藤本委員から、あらかじめ意見の提出があったので紹介します。誘導方針(案)に、「公共交通機関の利用促進による環境負荷の軽減」と、

<p>座 長</p>	<p>「公共交通の維持・充実」の中に更に「バリアフリー化の整備」も追加してはどうかとのことです。また、誘導方針に関する定量的な目標の設定を検討してはどうかとのことでした。</p> <p>このことに関し、この「まちづくり方針（案）」で用いている「まちなかにおける」というフレーズの受け止められ方が、「ある一定区域内でのまちづくり」とイメージされる方が多いということ、さきほどの指摘により、改めて感じさせられたところ。そうしたことから、この立地適正化計画では、それぞれの拠点の中でのまちづくりを考えるとともに、それらを繋ぐネットワークの観点も必要になるので、「まちづくり方針」「課題」又は「誘導方針」のいずれかの部分で、この計画の中での公共交通との関わり方も含められるよう検討したいと思います。</p> <p>確かに、この方針だと、誘導区域の中を便利にしようという表現になっていますが、むしろ資料の後半では、幾つか複数の拠点を想定しているようでもあるので、そういった拠点を繋いでさぬき市全体としての都市機能を充実させるという観点も追加するとよいのではないかと思います。</p>
<p>座 長</p>	<p>それでは、次に移ります。</p> <p>議事の2点目は、「誘導区域の設定について」です。まずは、このことについて、事務局から説明してください。</p>
<p>事務局</p>	<p>（誘導区域の設定についてについて、説明した。）</p>
<p>座 長</p>	<p>ただいまの説明について、意見等がありますか。</p> <p>ここで、居住誘導区域を指定することによって、どのような規制や手続等が発生するのかという認識を共有しておきたいと思います。</p> <p>他市町の例を挙げると、居住誘導区域が指定されると、その指定されたところとできるだけ居住を誘導していこうというのがそもそもの発想です。それを極めて緩やかな方法で実現しようとしているところが多いです。3戸以上のある一定基準以上の開発をしようとした時に、居住誘導区域外の場合は届出の提出が必要というステップを設けることによって、まとまった開発が居住誘導区域の中で行われやすくと考えているものです。一方で、居住誘導区域外になったとしても、個別の建物を居住誘導区域内に建て替えなければいけないといったような規制はありません。他方、共同建替えを実施しようすると、届出の提出というステップが入ってくることがあります。また、居住誘導区域に指定されると、災害対策を促進する優先度が高まるということになるので、共同建替えのような対策が必要であれば、それを促進していくことも考えていくことになると思います。</p> <p>こうしたことを踏まえて、誘導区域に指定される・されないには、それぞれメリット・デメリットがあり、どのような状態が、将来にわたって居住を誘導し、この地域に住んでいる人たちにとっていいのかについては、委員それぞれで違うと思います。意見ををお願いします。</p>
<p>委 員 事務局</p>	<p>誘導区域に指定されることによって、どのような縛りが生じるのですか。</p> <p>まず、誘導区域の指定は、移転等の強制ではなく、長い時間をかけて、そこに居住や都市機能を誘導するという施策です。座長から紹介があったように、誘導区域の中では届出の手続が不要であるものが、誘導区域の外では必要となったり、基準が少し厳しくなったりするといった違いが生じます。</p>

委員	<p>飽くまで強制ではないため、どこに住むか、住み続けるかは、最終的には市民それぞれの判断によります。ただ、市全体として考えると、誘導区域の内外では、同じ防災対策をするにしても、同時に全域で対策を進めることは不可能なので、どこから優先的に実施するかとなると、誘導区域内の優先順位が高くなることとなります。</p> <p>基準案では誘導区域である場所が、他のパターンでは外れているところがありますが、基準案の場合では、その浸水の可能性がある地域については、資本を集中し、行政が優先的に地上げや防潮堤などの対策を実施していくという意味ですか。</p>
事務局	<p>そのとおりです。防災対策には、市が行うものと民間事業者が行っていくものがあります。まず、市が行う防災対策としては、誘導区域に設定したところを優先的に様々な事業を実施することになります。</p> <p>ここでの「誘導」という言葉は、誤解やニュアンスの認識が異なる部分があるかもしれません。積極的に外部から引き込むという意味での誘導が、本来の意味合いだと思います。しかし、今回の志度エリアの中では、今住んでいる方がこれからも同じ場所で住み続けられるという観点も含んだもので、現在の暮らしを守るためにも、あえて誘導区域という制度を使うことで、様々な国や県などの支援を活用して、対策を実施していこうという考えです。</p>
委員	<p>資料のパターン1からパターン3の誘導区域の考え方を聞いた時に、津波の被害が甚大なところ、浸水高さ2m以上の部分は全てのパターンから外れていて、浸水の危険性のレベルに応じて3パターンあるということだと認識しています。居住誘導区域内では、優先的に防災対策を実施していくとのことですが、津波の被害がより甚大な居住誘導区域外になってしまう場所が、最も防災対策が必要であるにもかかわらず、そこが防災対策できなくなるのではないかと疑問に感じました。</p>
事務局	<p>そのことについては、資料11ページの左下の図のとおり、どこに住んでいても、さぬき市の住民である以上、生命・財産を守っていく責任はあると思っており、そのため、防災対策は、さぬき市全域で取り組んでいきます。その上で、居住誘導区域に指定した区域については、より有利な条件で、国等の支援が受けられるということもあることから、重ねて様々な対策を講じていくこととなります。</p>
委員	<p>例えば、甚大な津波の被害が想定されるエリアに防波堤を整備したとして、実際に津波が起こった時に、それでもなお居住誘導区域内の人が区域内の避難のためのビル等に避難するというのも含めての誘導区域に指定するという認識でよいですか。あるいは、居住誘導区域以外の方が、避難する時に、居住誘導区域内に整備した施設等を利用するというのも想定した防災対策と捉えてよいですか。</p>
事務局	<p>誘導区域外に住んでいる方も、誘導区域内にある便利な施設を使えます。</p> <p>ただ、被害リスクの可能性が低い志度の南側のエリアに誘導区域が設定されるパターン1からパターン3に限っていると、例えば、誘導区域内に津波避難ビルを整備したとしても、実際に避難する必要がある際に、沿岸部から距離があるので、現実的に避難可能かどうかについては懸念されます。そのため、基準案の全域に誘導区域を指定しているのは、最も身近なところに津波避難ビルのような高い建物がある方が安心であることから、甚大な被害が想定されるエリアも含めて誘導区域に指定し、災害時に垂直に避難できるような施設等を整備することができれば、そこ</p>

<p>委員</p>	<p>に住んでいる人にとっては、より安全・安心ではないか考えるものです。</p> <p>当該エリアに積極的に居住や都市機能を誘導していく意味での「誘導」とは少し異なるかもしれませんが、現在の市民の暮らしを守るという意味での誘導区域の設定という考え方もあるのではないかと考えています。</p> <p>資料4ページの問題解決のための施策と誘導方針に、病院・子育て施設の充実とありますが、公立の病院がこれから立地する可能性は低いと思います。例えば医療機関については、誘導区域内での立地に何かのメリットをもたらして誘導するということですか。他の地域より何か医療機関が立地しやすくなるような施策を考えているということですか。ただ単に記載しているだけですか。具体的な案が既に何かあるのですか。</p>
<p>事務局</p>	<p>現在、既に何かを取り組んでいるものがあるというわけではありません。施策案の一つとして考えられるということです。</p> <p>人が多く集まると医療機関が必要だということが一般論としてあります。また、どういった科目や種類の病院が必要かということもあります。そのため、医療施設も含めてどのような都市機能が必要かという検討についても、今後整理する予定です。</p>
<p>委員</p>	<p>例えば、産婦人科がない地域に産婦人医を呼ぶために開業資金を無償で貸付けるということを実施している自治体もあります。そういうものであれば、充実の施策だと言えると思います。人口が集積するところに立地を誘導するというだけでは、あまり自治体が主導権をもって充実しようとする施策とは言えないと思います。</p>
<p>事務局</p>	<p>立地適正化計画は、様々な市全体の施策と関わるものです。</p> <p>今回は、リスクを話題にしているため、防災に関するハード面が議論の中心になっていますが、もちろんソフト面においても、例えば医療機関を誘導区域に立地してもらうために、市として健康福祉の観点から、どのようなインセンティブが提供できるかについても、検討していきます。今後、具体的な施策を検討していく中で、御指摘のようなソフト面での誘導施策が出てくることとなります。</p>
<p>座長</p>	<p>少し補足しておきます。他の市町の話ですが、一般的には、そのような公共公益施設については、都市機能誘導区域の中に立地を促進するとともに、誘導施設として指定した施設に関しては、誘導区域外での立地を抑制することもセットで考えています。そのため、大病院や、かなりの集客が見込まれるような施設に限られた話になるかもしれませんが、誘導区域内に施設を集約することによって、生活の拠点から行きやすくし、生活利便性を上げるという考え方をしています。そのような意味で、大病院等を都市計画区域内に新しく建てようと検討する場合には、誘導区域内での立地を考えてもらうということになります。</p> <p>資料12ページの黄色で示されているエリアは、居住誘導区域ということですが、それ以外の区域に住むことも、全く問題はありません。先に紹介した居住を誘導する場合の届出の提出が必要とのことについては、例えば、業者が一定団地を開発することをイメージすると分かりやすいと思います。その開発をどこなら許可し、どこなら届出が必要かということです。そのため、当然、防災対策は、人が住んでいる地域は全てで取り組むべきですが、団地開発によって新しく人が住むような場合</p>

事務局	<p>に、それをどこに誘導するかということが実態的な話になります。例えば、パターン1からパターン3は、エリアとしては狭いですが、新しく開発する場合には、このエリアは災害の危険性は低いため、災害対策をしなくても安心できるエリアと言えると思います。一方、先の話題のリスクの高いエリアの中で防災対策を実施しようとする時に、立地適正化計画の誘導区域に指定することで、様々な対策を重点化しやすいという見方もあります。そのような観点で、どこを対象エリアにしたらいいいのかについて、意見ををお願いします。</p> <p>確認ですが、この検討会議では、どれかを選択するというのではなく、委員に意見を出してもらい、それをふまえ、再び事務局で検討するというようなことでよいですか。</p> <p>そのとおりです。委員の皆さんに、この中のどれかに決めてもらうということではなく、様々な意見をもらい、十分参考にしながら、市が責任をもって最終的に判断することになります。</p>
委員	<p>現居住者の意向は理解できるが、移住者の呼びみや新たに家を建てる場合など、単純に外から新たに人が来る観点から見ると、やはり安全な場所に家を建てたいと思います。市として防災対策は全面的に行うというのであれば、当然、そもそも安全なところに誘導した方が、人口を増やすとか新たな人を呼ぶという観点ではよいのではないかと思います。</p>
委員	<p>志度地区の一番のリスクである津波が発生した時に、そのほとんどが浸水想定エリアとなっているので、そのリスクを最大限排除するのであればパターン3になります。一方で、現在居住している住民の生活や財産を考慮すると、なかなか難しい話だと思います。そういったバランスをとることが、今後の議論として重要になると感じています。</p> <p>東日本大震災で被災した自治体復興事業に少し携わっていたことがあります。その際、住民から聞いた話では、津波が発生した時に襲ってくるものは水だけではなく、水によって倒壊した建物もあるとのこと。建物が建物を次々に壊していき、被害を拡大させていくという状況です。そうした場合、事務局の話にもありましたが、堅牢な建物を沿岸部に置けば、そこで1回食い止められるような効果がありますので、案としては非常によいと思います。その堅牢な建物を促進する施策としては、法律面でいえば都市計画法の地区計画で、一定のエリアは共同化建物などの堅牢な建物を促進するというような規制・ルールを決めることができます。今後、そのようなことを検討・議論していけばよいのではないかと思います。</p>
座長	<p>建物を硬くすることによって、エリアの防災機能を高めることも有効的だという御指摘でした。そのようなものが広く実現できるのであれば、基準案のような広いエリアでの防災性能を高めることも可能になると思います。一方で、この全体をカバーすることがよいのか、浸水想定区域を外すことがよいのか、その中間として、浸水想定区域を一部に含んでも中心性が高い場所は誘導区域に含めてもよいなど様々な考え方があると思います。</p>
委員	<p>基準案では、JRの駅から1キロ以内に都市機能誘導区域が2か所設定されおり、駅と都市機能誘導区域の間を公共交通で上手くつなげる形であればよいと考えます。</p>

	<p>また、パターン1であれば、都市機能誘導区域が基準案から半分になるとのことですが、居住誘導区域や都市機能誘導区域の適正な面積というものはありますか。</p>
座 長	<p>私の理解では、市町村の考え方次第で面積が大きくなったり小さくなったりすると思いますが、さぬき市では、現時点で特段の考えはありますか。</p>
事務局	<p>特に目指すべき面積はありません。そのため、基準案を基礎として、どのようにリスクと向き合い狭めるか、もしくは広げるかという議論になり、それに関する御意見をお聞きしたいと考えています。</p>
座 長	<p>資料8ページの誘導区域について、今回は志度が対象とのことと、もし、用途地域を指定するのであれば、長尾・寒川・大川拠点、津田拠点も誘導区域の対象になるとのことですが、この件については、この会議では特に意見を求めなくてもよいですか。</p>
事務局	<p>用途地域を指定することは、ハードルが高い話ではありますが、この検討会議の中で、長尾・寒川・大川拠点、津田拠点についても、用途地域を指定すべきだとの意見があれば、今後、都市計画審議会の方で検討する可能性はあると思います。</p>
事務局	<p>志度拠点以外での誘導区域の設定については、現状で既に用途地域を指定しているのが志度拠点であるため、まずは、志度拠点の議論からスタートしています。さらに、志度拠点の津波浸水のリスクをどのように捉えるかという議論があるため、先行して議題としているものです。長尾・寒川・大川拠点、津田拠点については、合併前の旧町での施策の結果として用途地域を指定していないものであり、現在の用途指定状況のみをもって誘導区域の設定について議論しないということはありません。</p>
事務局	<p>座長の指摘のように、新しく用途地域を指定することは、非常にハードルが高いです。そのため、本日の会議では、全ての拠点について誘導区域を検討するということは困難であるので、志度拠点から検討を始めています。今後は、長尾・寒川・大川拠点、津田拠点についても、用途地域を指定するという作業がありますが、それぞれ生活拠点として位置づけているなかで、誘導区域を設定した上で都市計画上の施策を講じていくかどうかについての考え方もお聞きしたいと思っています。</p>
座 長	<p>改めて事務局から提案があれば、次回以降の会議で検討していきたいと思えます。</p>
事務局	<p>ここで、本日欠席の藤本委員から、あらかじめ意見の提出があったので紹介します。誘導区域の設定に関し、他の都市の計画を参考に、災害リスクの追加を検討してはどうかとのこととです。その際、徳島市の立地適正化計画の資料も添えられてありました。徳島市立地適正化計画では、誘導区域の検討の際、検討会議の資料に災害リスクを明記した資料が作られていました。</p> <p>これについては、今後も様々な資料を作成していく中で、災害リスクについても検討していきたいと思えます。</p> <p>なお、今回の志度拠点の議論では、災害リスクについては既に説明したとおりです。今後、長尾・寒川・大川拠点や津田拠点についても、誘導区域の指定を考えるべきだという議論になり、誘導区域の案を示す際には、それらでの災害リスクも併せて説明します。</p> <p>また、外から呼び込む誘導を行うとすれば、純粋に災害リスクの低い範囲を誘導</p>

<p>座 長</p> <p>事務局</p>	<p>区域に設定すべきではとの先の意見を受けて、誘導区域を広く設定する場合であっても、災害リスクの可能性が高い誘導区域、災害リスクの可能性が低い誘導区域ということを確認にする必要があるのではと感じたところです。そのことから、藤本委員が指摘している災害リスクの追加に関しても、誘導区域内のリスクについても隠さず説明する計画になるよう検討したいと思います。</p> <p>活発な御意見をありがとうございました。ほかに意見がなければ、以上で議事を閉じ、進行を事務局に返します。</p> <p>本日の会議での情報や意見をふまえ、更なる検討を進めていきます。 次回の会議については、改めて日程調整をし、案内します。 以上で、第2回さぬき市立地適正化計画検討会議を終わります。</p>
-----------------------	--