

社会資本整備審議会 都市計画・歴史的風土分科会 都市計画部会

第20回都市計画基本問題小委員会

令和4年10月25日

【四辻企画専門官】 それでは、定刻となりましたので、ただいまから第20回都市計画基本問題小委員会を開始したいと思います。

本日は、お忙しいところお集まりいただきまして、誠にありがとうございます。

私は、本日、事務局を務めさせていただきます、都市局都市計画課の四辻でございます。どうぞよろしくお願いいたします。

本日は、15名中12名の委員、1名遅れていらっしゃいますけれども、御出席いただいております、そのうち5名はウェブにて御出席いただいているところでございます。出席されている委員につきましては、時間の都合上、お手元の座席表をもって代えさせていただきますが、すみません、〇〇委員におかれましては、本日、時間の都合が取れないということで、急遽の御欠席ということで伺っております。その点、配席図とは若干そごがございますので、御認識おきください。

資料でございますが、お手元に、議事次第、座席表、出欠リスト、配付資料一覧、それから、資料1と2をお配りしております。不足等ございましたら、今お知らせいただければと思いますけれども、よろしいでしょうか。

また、本日は、ウェブ併用の会議となりますので、事前に送付させていただいた注意事項について、御確認いただければ幸いです。

また、会場におられる委員におかれましては、御発言される場合には、机上のネームプレートを立てて示していただくようお願いいたします。

最後になりますが、本日は、速記業者による記録と、teams上の録画・記録機能を使用しますので、あらかじめ御了承ください。

それでは、これより議事に入ります。以降の議事進行につきましては、委員長にお願いできればと存じます。どうぞよろしくお願いいたします。

【委員長】 どうも、よろしくお願いいたします。ウェブの先生方もどうかよろしくお願いいたします。

それでは、今日の議事でございますが、3つ議事がございます。全市的な観点からの土地利用についてというのが1番目で、広域連携・施策横断的な取組についてが2番目で、

3番目が立地適正化計画が都市経営に与える影響・評価についてということで、3点ございますが、これら相互いずれも関係する内容でございますので、まとめて事務局より御報告をいただき、その後、質疑に移りたいというふうに思います。

それでは、事務局より、資料全体の説明をお願いいたします。

【後藤都市機能誘導調整室長】 都市計画課の後藤です。資料1、2を続けて説明します。

まず、資料1の1ページを御覧ください。

本テーマに関しては、6月の第18回小委員会において、市街地の拡散状況の具体例を基に、都市圏全体の土地利用コントロールツールを充実する必要性などを御議論いただきまして、地方分権化された制度の中での国の関与の在り方、中心部だけでなく、郊外部の土地利用コントロールの重要性、都道府県などを通じた連携、調整の可能性などについて御指摘をいただきました。

今日は、こうした論点について、さらに御議論いただくため、前半では、市街地の拡散の全国的な状況と、拡散していない市町村における具体的な取組事例を整理しました。

また後半では、自治体での取組が何よりも重要ですが、それだけでは一自治体の力を超えるところもあり、そうした観点から、市町村域を越えた、例えば、都道府県主導による広域連携の取組や、都市施策以外の取組と一緒に課題解決を図る施策横断的な取組を整理しました。

それでは、3ページを御覧ください。

市街地の滲み出しのようなスプロールが全国でどの程度起きているのかを把握するため、人口10万人以上の都市の通勤・通学圏内を対象に、2010年から2020年の間で世帯数が増加している705市町村を抽出し、市街地の内、外のどちらで世帯増が見られるのか調査を行いました。

なお、この調査では、資料真ん中の用語定義にありますように、市街地内は、市街化区域と、非線引き都市計画区域の用途地域、市街地外は、市街化調整区域と、非線引き白地、都市計画区域外としています。

結果、右の図2のとおり、世帯増加数の8割以上、この8割という数字はこちらで置いた数字ですが、市街地内である市町村は約73%の517、世帯増加数の8割以上が市街地外である市町村は約12%の85との結果になりました。

さらにこの85市町村のうち58都市は、そもそも全域が市街地外のエリアとなってい

ます。

4ページを御覧ください。

今御説明した調査結果を日本地図上に色塗りしたものです。暖色系のオレンジ、黄色で塗っているところが市街地の中で増加している市町村、寒色系の青色、水色で塗っているところが市街地の外で増加している市町村となります。

こちらの結果を見ると、隣接した複数市町村で寒色系の色となっている市町村は僅かであり、第18回の小委員会で、隣接した都市が規制強度を弱め、結果、スプロールに至ってしまった事象を御紹介しましたが、こうした連担は、今回の調査方法においては極めて少ないことが確認できました。

6ページを御覧ください。

この結果をさらに分析するため、世帯数増減の状況と、土地利用規制との関係性について整理をしています。

先ほどの705市町村を対象に、表にあるとおり、横に線引き、非線引き都市計画区域の別に分類し、縦に世帯増加が市街地の内、外のどちらで生じているのか整理をしました。

結果、線引き都市計画区域を含む市町村と比べて、非線引き都市計画区域を含む市町村では、市街地の外で世帯増加が多い傾向にあることを確認しました。

次からは、こちらでピンク、黄緑、青で囲んだ3つのグループに分けて、市町村の土地利用の取組事例を見ていきます。

8ページを御覧ください。

まずは、市街地内で世帯増が見られる線引き都計区域を含む市町村です。

市域のほとんどが市街地である市町村で、世帯増加が市街地内に集中するのは当然であることから、ここでは、相当程度の市街地外の区域面積を有しながら、市街地内で世帯増加している市町村の状況を確認しています。

結果として、各市町村により手法は異なりますが、いずれの市町村においても、市街地内の魅力向上などに向けた取組だけでなく、市街地の外の土地利用に関する取組も行っていることを確認しました。

以降、9から13ページで各市の取組概要について簡単に御説明します。

9ページを御覧ください。

富山県富山市では、公共交通を軸としたコンパクトなまちづくりを推進するため、都市計画マスタープランや立地適正化計画に基づき、左下の地図で赤色に塗られた「都心地区」

や、交通網と結節する形で破線の円で示された「地域生活拠点」等をきめ細かく設定し、まちなか居住促進のための多様な施策を展開しています。

また、市街地外は抑制的な運用をする一方、都市計画区域外の地域生活拠点に整備される商業施設等への独自の支援制度を設け、準市街地的な立地に誘導するなど、全市的にメリハリのある土地利用を行っています。

結果、右側の世帯数の推移グラフでも、赤色部分で示される市街化区域内の世帯数の増加に見られるとおり、多くの居住人口が居住誘導区域等に集積しています。

10ページを御覧ください。

栃木県宇都宮市では、富山市と同様、公共交通と一体となったコンパクトなまちづくりに取り組み、2017年の立地適正化計画に合わせて、市街化調整区域の開発許可条例である34条11号条例の廃止や、地区計画が策定できる区域を限定するといった開発許可制度の運用を厳格化しています。

11ページを御覧ください。

長野県塩尻市では、市街化調整区域の開発は、従来は34条12号条例により、既存集落における分家住宅に限定して開発を認めてきましたが、既存集落維持活性化のため、近年は、地区計画を併用して、限定的に一定の立地も許容する動きがあります。

また、構造改革特区としてワイン特区が認められたことにより、農地の活用促進を図っており、実際、農業産出額も増加傾向にあるのも特徴です。

12ページを御覧ください。

新潟県上越市では、従来から限定的な運用をしてきた市街化調整区域の開発について、近年、一部要件緩和をされており、塩尻市に類似した取組を行っています。都市計画マスタープランにおいて、長期的視点に立った拠点への人口集束のイメージも提示しつつ、暮らしを支える拠点の構築と機能維持を掲げていることが特徴です。

13ページを御覧ください。

兵庫県神戸市では、都市計画マスタープランにおいて、市域全体をゾーニングし、市街化区域を1つ、市街化調整区域を2つに設定しています。

市街化調整区域の2つのゾーンについては、開発許可制度と併せ、条例でさらに地域を区分するなど、複数の計画や条例で規制・誘導に取り組んでいます。

また、無秩序な市街地拡大を抑制する観点から、市街化区域編入は、暫定市街化調整区域等の事前に明示した地域に限定するとともに、市街化調整区域編入、いわゆる逆線を随

時実施しているところです。

15ページを御覧ください。

次に、2つ目のグループとして、非線引き都市計画区域を含む市町村です。

これらの市町村では、用途地域が指定されている面積が相対的に少ない傾向にあるため、市街地外の世帯増加割合が大きく出る傾向がありますが、その中でも市街地内での世帯増加が比較的大きい都市に着目したところ、先ほどのグループと同様、市街地の内、外における取組を確認できました。

以降、16から18ページで各市の取組概要について簡単に説明いたします。

16ページを御覧ください。

宮崎県都城市では、都市計画マスタープランにおいて、「多極分散ネットワーク型都市空間」を掲げています。

2013年策定の土地利用誘導ガイドラインにおいて、全市をゾーニングし、用途地域に8つの特別用途地区、白地地域に6つの特定用途制限地域を設定し、都市計画制度を用いた規制・誘導を行っています。

17ページを御覧ください。

石川県能美市では、2013年の線引き廃止に伴い、3つの特定用途制限地域の指定に加え、独自条例に基づくゾーニングも実施しています。

都市計画制度のみならず、独自条例を組み合わせることで、土地利用の規制・誘導を図っています。

18ページを御覧ください。

岐阜県可児市では、市街地の外において、独自に策定した土地利用方針に基づき、土地利用を図っています。この土地利用方針の特徴としては、市の農業部局など関係部局との連携により策定されていることが挙げられます。

20ページを御覧ください。

こちらが3つ目の最後のグループになります。

市街地の外で世帯増加しているスプロール化の可能性のある市町村についても取組状況を確認しました。

結果、これらの市町村でも、さきに御説明した2つのグループと同様に取り組み、あるいは取組もうとしている状況が確認できます。

以降、21から23ページまで各市の取組概要について簡単に説明します。

21 ページを御覧ください。

こちらのA市は、6月の第18回小委員会でも御紹介させていただきましたが、非線引き白地地域への交通の整備と相まって、右下の航空写真にあるように、同地域への施設や住宅のバラ建ち等が見られ、良好とは言えない市街地環境が形成されています。

A市役所においても、こういった状況に対応するため、市域全体に目配りした土地利用方針として、2018年に立地適正化計画を策定しています。

さらに2021年改定の都市計画マスタープランでは、各区域の土地利用規制の調整を行う方針を記載しています。

22 ページを御覧ください。

こちら6月の小委員会で紹介させていただいておりますB市の事例です。

隣接する中心都市の開発圧力を受け、真ん中の下の航空写真のとおり、非線引き白地地域に狭隘な道路、行き止まり道路等のある市街地の滲み出しが多数見られ、A市と同様、良好とは言えない市街地環境が形成されていました。

B市では、宅地分譲などに関する一定の技術基準を定める開発指導要綱を制定し、非線引き白地地域内に整備される住宅地の住環境改善を図っていますが、立地適正化計画等の土地利用コントロールを意図した取組には至っていないのが実情です。

B市の御担当者の意見を下に記載しておりますが、立地適正化計画などの土地利用計画の必要性は感じているものの、既に住んでいる方への配慮など、いざ取り組もうと思っても課題が多いとのことでした。

23 ページを御覧ください。

長野県安曇野市は、独自条例に基づき市全域を6つに区分し、資料の中ほどにある制限の概要という見出しにあるように、区域ごとに定めた開発事業の基準に基づき開発行為を制限しています。

結果、おおむね用途地域が指定された範囲内に居住人口が集積しており、一部市街地外で人口が分布する場所は、既存集落周辺という、全体としてメリハリのある土地利用となっています。これまでも分類上、非線引き白地地域での世帯数の増加が大きいグループに該当しますが、右下の航空写真にあるとおり、無秩序なスプロールには至っていない、言ってみれば、一定の秩序ある増加の事例と考えます。

25 ページを御覧ください。

ここからは、今回の調査対象から外れた人口10万人以上の都市の通勤・通学圏外の市

町村や、世帯数減少市町村において、特徴的な取組が見られたものを整理しました。

26ページを御覧ください。

青森県青森市では、従来から「コンパクトシティの形成」を掲げ、中心市街地活性化と、開発許可の抑制的な運用に取り組んできましたが、近年、既存集落の維持・保全等に向けて、一定の開発行為を許容しています。さきに説明した宇都宮市に類似しています。

なお、開発可能な既存集落の区域などを都市計画マスタープランに位置づけているのは特徴的です。

27ページを御覧ください。

青森県むつ市では、立地適正化計画の策定を機に、商業系用途を規制する特定用途制限地域と住宅系用途を規制する居住調整地域を併用しているのが特徴です。特に居住調整地域の指定は全国唯一となっております。

28ページを御覧ください。

秋田県横手市では、都市計画マスタープラン等に基づき、特定用途制限地域や中心部の空洞化対策に取り組んでいます。人口や世帯数が減少しているのにもかかわらず、特定用途制限地域で自己用住宅や分家住宅等以外の住宅の建築を制限しているのが特徴です。

29ページを御覧ください。

論点の整理を行っております。

社会的課題として、市街地の滲み出しのような無秩序なスプロール化は、コンパクトの効果を毀損するおそれがある一方、市街地外であっても、既存集落機能の維持のための限定的な土地利用等の社会的要請は存在しています。

こうした課題に対しては、先ほど御紹介したように、市域全体に目配りされた土地利用方針等を策定し、市街化調整区域等もゾーニングをし、併せて開発誘導措置を講ずることで実効性を確保している市町村があります。

これらの市町村では、市街地の外へのスプロールは確認できず、一部では、市街地内の世帯数増加も確認でき、コンパクト化が推進されている状況です。

一方、市街地外への無秩序な土地利用が確認できる市町村の中には、コンパクト化を推進するために市街地内外に目配りをした取組を行いたいと考えている市町村は生まれますが、様々な地域事情等もあり、具体化できていないのが実情です。

こうした状況を踏まえ、具体的に検討が必要な事項として、多様化する地域ニーズに適切に対応しつつ、多極ネットワーク型コンパクト化を進めるためには、今後のさらなる人

口減少等を見据えた時間軸の中で、市街地内と市街地外を一体として捉え、都市空間全体に目配りした土地利用を検討していくべきではないか。

詳細は、下記①から④にあるとおり、①各市町村における土地利用の最適化実現のためには、市街地外も含めた市域全体の土地利用方針の策定が重要となってくるのではないか。

②このため市街地外における土地利用方針を自治体が策定するための環境整備をメニューとして用意することができるのではないか。

③その際に、広域的な観点からの問題への対応を見据えた、市町村に対する都道府県等によるサポート体制の充実が求められるのではないか。

④前回の公共交通との連携でもお示ししたとおり、中心拠点と郊外部の地域拠点とのつながりによる相乗効果の発揮が期待されるのではないか。

以上の観点から御意見を賜りたいと考えております。

続きまして、31ページを御覧ください。

今し方、市町村に対する都道府県等によるサポート体制の充実を、土地利用の観点から論点として挙げましたが、コンパクト・プラス・ネットワークに向けた取組について、単一の自治体の取組、都市計画分野の施策のみでは、より広域的な視点で最適な姿を実現するためには難しい面もあり、さらに実効性を持って取組を進めていくためには、自治体の枠を超えた広域的な取組や、様々な施策分野にまたがる取組に広げて推進することが求められます。

33ページを御覧ください。

広域的な取組として、都道府県庁の中には、個々の市町村に対するサポート体制等を整備している取組がございます。

以降、34から36ページまで、各県の取組概要について、簡単に御説明します。

34ページを御覧ください。

群馬県では、市町村と協議などを重ねて、市街化調整区域や非線引き都市計画区域を対象としたガイドラインを策定し、市町村に取組メニューを提示しています。

現在、ガイドラインに基づく取組を浸透させるため、モデル地区を選定して、地区計画の策定を個別に支援するといった取組を実施しています。

35ページを御覧ください。

兵庫県では、森林や緑地の保全等に向けて、農林部局等と連携して独自条例を制定し、イメージにあるとおり、市町村行政界を超えた広域的なゾーニングを実施しています。

線引き都市計画区域以外の地域を対象に、一定規模以上の開発行為に対して手続きを求め、予定建築物や敷地内の緑地等が基準に適合するよう誘導しています。

36ページを御覧ください。

長野県では、マンパワー不足の小規模市町村や、連携目的が共有しやすい市町村に対して、まちづくりの取組を支援するため、県主導で公・民・学が連携した信州地域デザインセンターを設立しています。

都道府県が中心となって設立した初めてのUDCで、県庁舎とは別にオフィスを構え、市町村からの様々な相談対応、まちづくり支援に取り組んでいます。

37ページを御覧ください。

参考までですが、広域という観点からは、こちらは都市局で来年度に向けて概算要求を行っているものです。

都市圏全体で実効性のあるコンパクト化を推進するために、国土形成計画や国土利用計画とも連携し、右側の円にございますとおり、赤枠の都市計画区域の外にある地域生活拠点の形成や移動手段の確保を推進し、より広域の視点から、持続可能な多極連携型の都市構造の実現を目指していきたいと考えているものです。

39ページを御覧ください。

ここからは、多様な施策分野との連携について御紹介します。

都市計画に関する広域的な取組のニーズがあった場合に、それを実効的に進めていくためには、例えば、例として挙げておりますが、左側、国土政策局で取り組まれている国土の管理構想や、右側、総務省で取り組まれている広域連携の枠組みとしての連携中枢都市圏など、他部局、他省庁も含めた様々な施策と連携することにより、当該施策との相乗効果を生み出し、自治体のニーズに沿った取組の一層の推進につながると考えます。

40ページを御覧ください。

地域においては、既に都市計画と他分野との取組を有機的に連携させ、相乗効果を生み出す結果が生まれています。

例えば、大阪府の吹田市では、写真の赤色で塗られた民間工場跡地の開発に当たって、地区計画を都市計画決定しています。

また、写真の水色で塗られた箇所では、もともとJRの操車場の跡地に開発した医療クラスターである北大阪近郊医療都市と連携し、取組を推進しているところでございます。

41ページを御覧ください。

コンパクトシティの推進については、関係府省庁で構成するコンパクト形成支援チームを2015年に設定し、この枠組みを通じて市町村の取組を省庁横断的に支援しているところです。

続く42ページは、これまでの開催状況となっております。

43ページを御覧ください。

先ほど他部局、他省庁との施策の連携について御説明しましたが、コンパクトシティの推進のためには、各種支援措置を講じており、例えば、中ほどにあります介護施設の立地誘導においては、厚生労働省において助成事業の選定に際し、コンパクト形成に資するものを優先的に配慮しています。こうした取組をより深めていくことが求められていると考えています。

44ページを御覧ください。

先ほど国土の管理構想との連携の可能性を御紹介しましたが、国土政策局では、新しい国土形成計画、国土利用計画の策定に向けて検討を進めています。前回の公共交通の回において、市街地での連携方策の1つとして御議論いただきましたが、例えば、市町村管理構想、地域管理構想については、新たな推進方策として全国展開の方向性を打ち出しているところであり、こうした国土政策のアプローチと連動することにより、都市政策単体で困難な課題の解決に向けて検討していくことも考えられるかと思えます。

45ページを御覧ください。

2つ目の論点の整理として、社会的課題として、広域連携については、都市計画に係る権限の多くが市町村に移譲されている中、市町村単体、都市施策単体のリソースでは、都市圏全体を含めた広域で効果的な取組を行うことにはおのずから限界があり、市街化調整区域などでの辺縁部での土地利用コントロール等について、一定の方針や方向性づけを求める市町村からの要望も一部出ています。

また、施策横断については、社会のニーズが多様化する中、都市の問題を都市計画的な手法のみで解決するのではなく、ほかの施策と連携することによる効果を見据えていくことが重要ではないかと考えます。

課題に対する取組状況として、市域全体に目配りした土地利用を進めるためには、近隣市町村間の情報共有や広域的観点からの方向性の提示など、都道府県の役割が重要であり、既に取組を行っている都道府県も存在しています。

また、現場レベルにあつては、吹田市の事例のように、都市計画を検討するに当たって、

他分野との連携を意識した取組も現れているところです。

最後、具体的に検討が必要な事項として、まず、①として、都道府県における取組として、都道府県の役割と市町村の役割分担をどうするのか。また、都道府県の取組を一層促すために求められることは何か。

②として、多様な施策分野との連携についても、どのような分野での連携が有効か、また、省庁間の推進体制であるコンパクト支援チームなど、既存の枠組みをどのように発展させることが有効か、これらの観点から御意見をお願いしたく考えております。

続きまして、資料2の説明に入ります。

自治体が立地適正化計画を策定する際に、施策の有効性を評価するため、指標や目標値を設定してもらうこととしていますが、こちらを調査指標として十分に機能させるためには、どうしたらよいのかという観点で御議論をお願いしたく考えております。

1 ページを御覧ください。

コンパクト・プラス・ネットワークに関する取組により期待される効果は、生活利便性の向上や公共交通の維持・向上のみならず、健康・医療・福祉や環境、行政運営など、多岐にわたります。このため国においては、そのようなコンパクト・プラス・ネットワークの政策効果を通じ、各都市のまちづくりの政策ターゲットの実現を図れるよう、ハンドブックやガイドラインなどを通じて、PDCAサイクルが適切に機能するよう、客観的かつ定量的な分析、評価に基づく計画作成を推進しています。

2 ページを御覧ください。

こちらは今年8月1日時点で立地適正化計画を策定している460都市における定量的な目標の設定状況を大まかな政策目的別に整理したグラフです。

結果、①から③の人口、公共交通、防災に係る指標の設定は進んでいますが、目標値を見てみると、現状維持または低下、減少としている都市が少なくない状況にあります。

また、都市経営に直結する⑦税収や歳出に係る項目や、④環境に関する項目を指標として設定している都市は少ない状況です。

先ほど申し上げたように、立地適正化計画を通じて、こういった都市課題の解決を図りたいのか、コンパクト・プラス・ネットワークの政策効果を踏まえつつ、目標の設定を行うことが重要と考えます。

3 ページを御覧ください。

左の図は、立地適正化計画において目標設定をしている都市について、縦軸に居住誘導

区域の現時点での人口密度を、横軸に国立社会保障・人口問題研究所の推計に基づく2015年から2030年までの市域全体の人口増減率をプロットしています。マークの色は、居住誘導区域の人口密度の目標設定の状況により分類しており、増加、維持、減少の3分類になります。

結論から申し上げますと、多くの都市で人口減少が推定されている中、人口増減率や人口密度と目標値との間に相関は見られず、人口に係る適切な目標値の設定に自治体においても苦慮していることが伺えます。

また、右の公共交通については、前回の小委員会でもお示ししたとおり、コロナ前から公共交通事業者の経営状況は非常に厳しい状況にありますが、公共交通に係るKPIとして、現状維持や減少を目標とすることが、翻って、都市機能への持続可能な住民の足の確保のために必要十分か検討が必要と考えます。

4ページを御覧ください。

適切な目標設定に向けた市町村が抱える課題について、国でアンケート調査を実施しています。自治体の課題としては、大きく3つ、1つ目、まちづくりの政策ターゲットの実現に向けた進捗状況を的確に把握するために、どういった評価項目とするのかといった「評価目標の選定」。2つ目、選定した目標について、どこまで達成すれば評価できるのかといった「目標基準の設定」。3つ目、評価目標をどのようなデータや把握方法として行うことが効果的かといった「目標達成の把握方法」に類型化されます。

また、これらの検討を行う上で必要となる人材や費用について負担感を抱えており、各都市における効果的・効率的な取組の推進ができるよう、国においても十分に考慮する必要があります。

5ページから7ページは、自治体のKPIの設定事例です。

5ページを御覧ください。

こちらは、北陸地方にある非線引き都市であるA市になります。人口5万人強の都市となりますが、20年後までに人口対策を講じた場合でも、約17%人口が減少する見込みにあります。急激な人口減少下にある中、居住誘導区域内の人口密度を既成市街地の人口密度基準である40人/ヘクタールとして設定しています。

目標を達成するとした場合、市域人口に占める居住誘導区域内の人口割合は、現在の38%から55%に達し、誘導区域外から多くの居住誘導を図ることが必要な状況です。

また、市外から転入者増を目標としていますが、転入元の自治体の多くは、A市よりも

小規模かつ人口減少幅が激しい近隣都市が多くなっています。市域外を含む居住誘導区域外から多くの新興流入を期待した多少背伸びした目標をしている都市は、A市のみならず、全国的に存在しています。都市圏全体が人口減少トレンドにある中で、こうしたより人口規模が小さく、また人口増減率の低い都市からの流入を前提とした目標設定が、A市を含む都市圏全体にとって適切な居住誘導なのかといった広域な視点から検討することも必要と考えます。

6 ページを御覧ください。

広島県福山市は、再都市化をまちづくりのターゲットとし、広域都市圏の中核市としてふさわしい都市機能の誘導・確保を図るため、下の真ん中にございます都市機能の存続に係る人口維持、すなわち商圏人口の維持を立地適正化計画の目標設定として設定しています。誘導を確保しようとする都市機能が立地するために必要な商圏人口をより精緻に把握するため、通常より細かい100メートル人口メッシュデータに基づき将来推計し、現在の商圏人口を維持できるエリアを把握し、そのエリアに限定し都市機能誘導区域を設定することで、区域設定と目標設定が連動した事例となっています。

7 ページを御覧ください。

福井県大野市では、県内の市で最も市民1人当たり公共施設が多い状況にあり、まずは公共施設の見直しや維持管理コストの適正化が必要となっている中で、市営住宅の効率的な活用など、公共施設等総合管理計画と連携した目標設定を通じ、下の赤枠にあります公共施設の維持管理費の削減を図ることを目的としています。

加えて、魅力的な公的資源を活用した、まちなかの魅力創出を通じ、観光客のみならず、市内の高齢者にとっても歩いて楽しいまちづくりを実現し、高齢者の外出機会の増加を図ることで、介護給付費の抑制を図るといったまちづくりのターゲットに沿った目標として、要介護認定率を設定し、評価を行うこととしています。

8 ページを御覧ください。

適切な目標設定のためには、立地適正化計画の策定に当たって、様々なデータ利活用を図ることが重要と考えます。ここ数年、国都市局においては、都市エリアの的確なモニタリング、評価の実施に向けたユースケースの整理や活用可能なデータの在り方、また、データ整理をあらゆる機会を捉えて進めており、データ利活用に向けた環境整備を図っております。

9 ページを御覧ください。

こちらのデータについては、早稲田大学の森本教授より御提供いただいた資料になりますが、携帯基地局データに基づくリアルタイムの滞留人口情報を把握することによって、居住人口で目標を設定するにとどまらず、夜間人口など経時的変化に基づく目標設定や計画の策定により、地域の潜在的なニーズやポテンシャルを顕在化することが可能となるものです。このようなDXを通じた取組も都市経営の高度化に向け重要と考えております。

10ページを御覧ください。

こちらは、下の部分を読ませていただきますが、これまでの取組状況を踏まえ、本日、具体的に御意見をいただきたい内容としては、多様化、複雑化した都市課題の解決に資するコンパクト・プラス・ネットワークの取組による成果を適切に評価していくためには、1つ目として、KPIとして設定されることが多い「人口」や「公共交通」に係る適切な目標設定の在り方について、都市圏全体が人口減少トレンドにある中での居住誘導や公共交通分担率の低い都市に適切な目標設定の在り方などについて検討すべきではないか。

2つ目として、多様な都市課題に沿った目標設定を行う上で検討が必要な事項について、例えば、公共施設管理計画との連携や、脱炭素の取組との連携をさらに進めていく上で、どのような取組が必要か検討すべきではないか。

3つ目として、DXなど、技術進展を踏まえた適切な目標設定とモニタリング手法の在り方について、例えば、動的かつ経時的変化を踏まえたデータを適切な目標設定に当たってどのように活用していくべきか。また、人流等の把握に当たり、効率的なデータ把握手法の確立に向けてどういった取組が必要かといった点について検討すべきではないか。

以上、3つの点に沿って御意見を賜れば幸いです。

当方からの説明は以上です。どうぞよろしく願いいたします。

**【委員長】** 御説明どうもありがとうございました。

それでは、今から残り時間全て、御意見、御質問をいただく時間にしたいと思います。どの資料に対しても、どちらからでも結構です。ウェブの方は手を挙げていただくということで、僕、ちょっと見えないことがあるので、指名が遅れるかも分かりません。こちらの部屋の方は、先ほどあったように、名札を立てていただくということでお願いします。

あと、〇〇先生と〇〇先生が若干早く退出されるということなので、なるべく両先生からは早めに御意見をいただければと思いますので、よろしく願いします。

ということで、いかがでしょうか。

最初はみんな話しにくい。〇〇先生、手が上がったかな。

〇〇先生、ではお願いします。

【〇〇臨時委員】 御説明ありがとうございます。事務局の御説明、それから基本問題小委員会の問題意識と共通理解の上に立っているかどうか、ちょっと自信がないんですけども、2点、お伺いしたいというか、意見のようなものをちょっと申し上げたいと思います。

1点目で、全市的な観点からの土地利用についてということで、市全体で市街地内も市街地外も、ある程度、土地利用のコントロールというか、そういう仕組みが必要なのではないかということをおっしゃっているんだろうなと思ったんですけども、その中で、必ずしもスプロール、例えば、線引きを外したものでも無秩序なスプロールが起こっているわけではないと。それで、地方公共団体のほう、市町村のほうで、ある程度、土地利用をコントロールしているという御報告があったと思います。

例えば、青森市などでも、コンパクトシティということをやっていると進めてきたんですけども、既存の集落の維持というようなことを考えて、やや方針転換をしたというようなお話がありましたけれども、市街地外でも土地利用のある程度のコントロールが必要だというのは、それは理解するんですけども、私がちょっと分からないといいますか、危惧しているのは、要は、既存の集落があるから、そういう計画づけをして、それ自体について制度的に都市的な土地利用とか、そういうものを許容したり、あるいは維持するように税財源を入れるというようなことのエクスキューズに使われているということはないのでしょうかということであります。

要は、スプロールしていなければいいのかというと、多分そんなことはなくて、人口減少の中で、できるだけコンパクトな都市構造を実現していきましょうというのが、これまでのコンパクト化とか立地適正化計画の流れだと思うので、そういう今までの流れに必ずしも乗らないけれども、スプロールが起こっていないから、市街地外でもある程度の開発ですとか、あるいは、市街地的な要素の維持を許容していきましょうというのは、それはよろしいのでしょうかというのは、根本的な疑問としてあります。

要は、時間軸を持って中長期的にそこが大きな拠点ではなくて、小さな拠点として、それは位置づけられるだけの力があってフィージビリティがあるというような何らかの確証があるのであれば、それはそれで結構だと思うんですけども、既存、今その集落があるからとか、今人が住んでいるからということだけで、それをバックアップするような、そういう計画制度を入れるということは、本当に中長期的に正しいのだろうかというのが私

の根本的な疑問であります。

市町村がそういったような計画を立てる場合というのは、恐らく市町村というのは、自分のところの住民に対しまして、非常に厳しい措置を取ることが非常にヘジテイトする場合がありますので、そういう現状維持の計画、市街地概念を投資的な土地利用の許容みたいなものというのは、概して起こりがちかなと思っております。

そういう意味で、市町村に計画を立てるとか、あるいは、そういった判断を全て委ねるというのは少し私は疑問でありまして、そこで事務局から提案があることなのかもしれないんですけども、広域的な立場から、とにかく市町村以外のどなたかがチェックをする、あるいは、それが一番コンパクト・アンド・ネットワークのネットワークの部分、広域連携とか、そういったような部分を担う主体であれば、そういったものがチェックをしたり、サポートするということが自体は私は賛成なんですけれども、既存の集落があるから、それを維持するために何らかの計画に位置づけるというような方向性だとすれば、それは少し考えたほうがいいのではないかなという気が、私は感想として持ちました。それが1点目です。

2点目は、立地適正化計画の評価に関わる指標をどう考えるかということですが、人口と交通、公共交通に関する目標が多いということですが、これ自身はアウトプットであって、基本的に立地適正化計画で人口をどう配分するかという話ですから、こうやりますというようなことを宣言しているに過ぎない。公共交通も同じようなものです。基本的にこういうようなKPIの設定というのは、アウトカムでいきましょうということになっていると思いますので、この①、②の部分をいくらやっても、住民にとってどういう意味があるかというのは、はっきり言って全然伝わってこないんだと思います。

それから、③から⑧みたいなものをやることによって、その地域が初めて維持可能になるとか、あるいは、住民のTPOが上がるということを住民に説明してアカウントビリティを果たして、結構な痛みを伴うお願いをしなければならない住民との共感を育てていくというような目標設定という意味もあると思いますので、やはりこの③から⑧にかかるような、そういった目標設定というものが重要になってくるのではないかなと思います。

それから、これに関連してということで、もう終わりますけれども、A市の事例ということで、人口密度の目標を掲げました。それで40人／ヘクタールですということをやると、人口割合は6割弱に達し云々とありましたけれども、これが問題だというのは、一体何が問題なのかなど。要は、事務局がこういう情報の与え方を我々にしているというのは、

これは要するに、実現可能ではないような目標をしているということでしょうか。

要は、こういうことでなければ、多分、A市というのは、地域の維持がおぼつかないということであって、この目標自体は別に整合性、非整合的なものではないんだと私は思っています。ただ、問題があるとすれば、これは、ここにございますように、A市以外から人口をどんどん取っていかなければならないというような、そういうストーリーしか、シナリオしかバックにはあり得ないのだろうということだと思います。

要は、何が問題かということ、地方創生でもありましたように、市町村にこういった目標設定の権限を全部与えてしまうと、物すごくバラ色の人口に関するシナリオを書いてしまう。それを調整する人がいないということだと思います。

この目標自体が問題というよりは、市町村にこういった目標の設定に関して、誰もチェックも負わせないで、立地適正化計画に関するKPIを設定させているというのが問題であって、やはりこれは都道府県なり、あるいは広域的な市町村の組織といったもののチェックが必要だということであって、これは目標自体が問題というよりは、その目標、KPIをつくる際のプロセスに問題があるのではないかなと、そんな感想を持ちました。

すみません。非常に長くなって申し訳ございませんでした。以上です。

【委員長】 ○○先生、どうもありがとうございます。御質問的なものもありましたが、恐らく近いところの御指摘をされる先生もおられると思いますので、事務局からの御回答は最後にまとめていただければと思いますが、○○先生、最後までいらっしゃいますよね。

【○○臨時委員】 います。

【委員長】 では、すみません。少々お待ちくださいね。

【○○臨時委員】 はい。

【委員長】 ほかにいかがでしょうか。

○○先生か○○先生、いかれますか。○○先生、いかれますか。

では、○○先生、お願いします。

【○○専門委員】 資料を拝見させていただいて、詳細な資料作成、御苦労さまでした。非常に貴重な分析だというふうに思いました。拝見させていただいて、幾つか意見を述べさせていただきたいと思います。

まず、全市的な観点からの土地利用について、資料の事例を拝見して、市町村は、財源とか、それから人材が乏しい中で、政治的な調整を行って、それぞれの地域の実情を踏ま

えたできる範囲での取組をいろいろなさっているなというふうに感じました。

この状況をさらに国家的な見地から、多極型のコンパクト化を進めようというのであれば、まず第一に、多極型コンパクト化というのは何なのかということと、それを推進することの正当化理由や意義を改めて明確に示していく必要があるのではないかと思います。

そして、その上で第二に、国として市街地内と市街地外の法律に定められている区域や地域の世帯人口の増減、それから住宅戸数、ある程度具体的な方向性や方針を明確に示し、発信していくべきだというふうに思いました。

これは市町村が土地利用制度を運用する場合に、地域の人たちといろいろ調整を図られるわけですね。そのときに人々の理解を得るためにも、こういった国や都道府県の指針や方向性は非常に重要になってくるのではないかなと思います。

その上で、この方針や方向性を実現するに不十分な環境は、市町村にとってどこにあるのかというようなことで確認をして、その必要な環境を整えていくことが不可欠なのではないかというふうに考えられます。これが全市的な観点からの土地利用についてです。

もう1つの広域連携、施策横断的な取組についてなんですが、資料の31ページに示されている縦と横の不整合、あるいは連携の必要性の問題というのがあると思うんですけども、この問題と市町村の業務の限界があるという話は、因果関係が不明瞭になるので、少し分けて考えたほうがいいのではないかと思います。

まず前者の縦と横の不整合、あるいは連携の必要性に関してなんですが、この類似のテーマで、2020年から21年にかけて、市町村で、縦横の関係について何が問題になっているのかというのをアンケートしました。

縦、すなわち空間的管轄の問題として、多くの自治体が近隣市町村との人口の取り合いに関する調整という項目を選択されました。この理由は、近隣市町村の土地利用規制が緩いというようなことが、その背景に挙げられています。そのほかには、大規模小売店舗、大規模店の立地、それから交通インフラの方針の食い違いなどが上位として選ばれていました。

一方、横、すなわち分野的管轄の問題としては、上位に農業政策との調整、それから農地保全と活用との調整というのが上がっていて、これは、資料にはありませんが、横断的な調整という意味では問題視されています。

また、そのほか治水対策や災害地域を表すような区域との調整であったり、あるいは公共建築物の維持・管理などが上位として選ばれていました。

これらの背景を見ると、いずれも土地利用制度の問題が関係していて、ここまでしか調査は至っていないんですけれども、その先、どのように実態があるのかというのは、ヒアリングなどを通して深掘りしていきたいなというふうに考えているところです。

他方で、先ほど言いました市町村の業務の限界については、国交省のほかの委員会で担い手の話で報告をさせていただいたことがあるんですが、様々な調査からも、その市町村の業務限界というものが明らかになっていて、広域的な問題に限らず、都市計画に関する取組を行うことが容易ではなくて、地域で問題があっても、それに対応するような制度があったとしても、制度を運用していくようなことがかなり難しくなっている状況があるように思われます。

その原因の1つは、御指摘されているように、市町村の事務の拡大や権限移譲があって、多くの事務権限とともに業務量が拡大しているからではないかと考えられます。

また、人口減少下の管理型都市計画、管理に軸足を置いたような、そういった都市計画は、成長時代や地方分権改革が行われた時代とは異なる役割分担が必要になってきているのではないかとこのように思われます。

したがって、少なくともコンパクト政策やスポンジ化対策においては、国とか都道府県、市町村が、どのような役割分担を行うのかを、地方自治法の枠組みに即しながらも、具体的な業務レベルで明確にしていく必要があるのではないかとこのように思います。

本日提示された都道府県の支援も、いろいろ創意工夫に富まれていたと思うんですけれども、こういった役割分担を明確にすることで、もっといろいろなアイデアが出てくるのではないかと思います。

そして、その上で、市町村の制度の執行にかなり問題や困難が伴うのであれば、国家的あるいは広域的観点から位置付けた組織で、なおかつ各市町村の地域に個別に寄り添って、業務を代行するような支援を行う必要があると思われる第三者機関を国として検討していくということも必要なのではないかなというふうに思っています。

以上です。長くなり、すみません。

**【委員長】** どうもありがとうございます。

動かす仕組みをいろいろ調べておられまして、これからもまた引き続き情報提供いただけますとありがたいです。どうもありがとうございます。

それでは、〇〇先生、お願いいたします。

**【〇〇委員】** 今日はいろいろ詳細な資料をありがとうございます。

私が見た感想ですけれども、都市計画制度といっても、市街化区域と調整区域が引いてあるところは、割とそこはびしっと規制している。けれども、市街化区域がちょっと広めに設定されているところについては、今まで立地適正化計画でもう1回きちんと規律を求めてきたという形で、一生懸命やったんですけれども、結局、市街化区域と調整区域の外の世界というのは、あまり手がついていない。その問題が今日いろいろ焦点として出たのかなという気がします。

それで、そこについては、1-7、32ページ以降で、都道府県の取組を紹介いただいたのですが、これは非常に興味深く拝見しました。

つまり、地方分権が言われる時代に、どうやって都道府県が関与していけるかということが1つの社会実験のような形でいろいろ行われているように見ました。

それで、群馬県ですけれども、群馬方式の場合は、ここで言うガイドラインというものの法的性格が一体何だろうというような形で関心を持っています。恐らく、ここで言うガイドラインというのは、基本的な指針とか手引きということで、地域が独自にやるのであれば、そちらでやってください、県としては、こういうことをお勧めしますという、情報提供プラスアルファのようなものをお示しになっています。そこで示されていることは、今、問題があるといった市街化調整区域については、規制は開発許可は立地基準中心にして厳格にやってください。それで誘導のほうは、地区計画を使いながらやってください。非線引きのところについては、ある程度まとまりをつくるために、立地適正化計画であるとか、用途地域、特定用途制限地域を使ってください。要するに、今ある現行法制を駆使して頑張るとどこまでできるかということについて、群馬県が親切にまとめて、それを市町村に示したもので、これは1つの在り方なのかなという気がいたします。

2番目の兵庫県ですけれども、この兵庫県の条例、緑豊かな地域環境の形成に関する条例ですけれども、これは非常にうまくできているところもあるなと思いました。市街地の外の集約エリアとかというような言い方をすると、非常にマイナスのイメージが前面に出て、あまり元気が出ないんですけれども、これは緑を豊かにする、そういうような形で見て、その上で、緑のエリアにも居住エリアがあって、そこでいろいろな問題が出ているので、そこについては、きちんと規制はさせてもらいますということで、森林と田園環境の保全と並べて市街地環境整備をこういう条例の下にワンパッケージにした。そのつくり方について、県が上から規制的な条例をかけると、地方分権に反するような気もするんですけれども、これは市町から要請があったというようなことを受けて、その地域の基準と

いうものを一緒に県が主体となって町や市が参加して基準をつくって、その基準に基づいて協議を行って、結果が出れば協定を結ぶし、協議の結果、協定を結ばなくても、それに基づいて行政指導をする。このように、条例に基づいて基準を明示的につくって、それでソフトな形で協定と指導とでつくり上げていくというやり方をしている。都市計画の外に条例で制度をつくる時の1つの姿を示しているのかなという点では、非常に興味深く思いました。

あと、3番目のUDCは、これは市町村サポートのプラットフォームの相談とか情報とか人材育成の1つの在り方を示しているのですけれども、ただ、これは平時の調整で、何かもめたときの調整というのは、これはあまり向かないのかなという気がします。やっぱり上で述べたような、群馬や兵庫県のような取り組み方というのは必要なのかなというように気がいたしました。こういう自治体の取組のところで、ある程度モデル化できるものはきちんと示していくということと、あと、今日は全然出ていないのですけれども、本当に都市計画法の19条に基づく知事の協議というのは、全然使えないのでしょうかということについては、もう1回要件の充足も含めて考えてみる余地はあるのかなという気がいたしました。

あと、ほかの分野との展開という観点から言いますと、財政のこととかいろいろ言っていくと、地方公共団体がつくっている総合計画とかなりダブってくるようなところがあるので、その総合計画の中にでも埋め込んでもらうというような意味合いの調整はできないのかとか、公共施設については、個別施設ごとにいろいろな計画ができていて、その上に総合管理計画ができていたり、交付税の問題があったり、補助金があったりというので、ここはもう既に制度が非常に密になっているところなので、そこにうまく平仄を合わせるという意味では、総合管理計画あたりとタイアップしていくというようなやり方はあるのかなという気がしました。

それと福祉施設の立地とかについて、いろいろ面倒を見てあげますということまちづくりのほうで言ってあげることをする受け入れやすいのかなという、そんな印象を持ちました。

以上、感想です。

**【委員長】** いろいろ法的なバックグラウンドの情報をありがとうございます。

それでは、〇〇先生、上がっていますので、お願いいたします。

**【〇〇委員】** 簡単に2点ほど申し上げたいと思います。

まず1つ目が、資料1のほうなんですけれども、広域連携の話なんですけど、なぜ広域の計画が必要なのかということを見ると、結局、人が移動するとか、特定のエリアで開発が起きて、それが周辺にどんな影響を与えるのかということがあるから、だからこそ広域的な連携が必要だということなんだというふうに認識しているんですけども、そうだとすると、広域連携の計画単位をどういうふうにしていけばいいのかということをもう少し考える必要があるというふうに思います。

今日の話、いろいろな単位があって、中で結構重視されていたのが県という単位だと思うんですが、人の移動を考えると、圏域をまたぐとか特定の市町村が県境に近いところに立地していれば、人は絶対的に県を越えるわけで、最適な計画単位は県レベルで考えるのが本当にいいのかどうなのかというのは、ケース・バイ・ケースだというふうに思います。

となると、生活圈というレベルが最高かもしれないし、もしかしたら、一部事務組合等でやっているようなところが、そのエリアが1つの生活圈なのかもしれませんし、市政調だと、連携中枢都市圏というすごく大きな単位を検討されるので、それも1つあり得ると思うんですが、広くすると、今日も話に出てきたとおり、都市計画地域のないところが出てくる。その取扱いをどういうふうに考えるか。

ただ、交通とか土地利用というのは別に都市計画区域でなくても起きるわけであり、広域的な連携を考える場合には、そこは切っても切り離せないものかなというふうに思うので、この辺りをどうするか。私自身は、生活の暮らし方みたいなものが、人の移動を含めて考えることが広域連携上は非常に大事だというふうに思います。

2つ目に申し上げたいのが、指標なんですけれども、数字をセットしても、その数字にどんな意味があるのかというのはもう少し考えないといけない気がしていて、各行政体の策定されているような計画の目標値でも、達成できる目標値を設定して達成したというようなことを言われるところも比較的あり、だとすると、目標値自体設定することに何の意味もないということになってしまいます。

そうすると、仮に掲げた目標値が相対的にどうだったのかということが分かるようなものが私は大事だと思っていて、今日の資料にあった、例えば人口密度、先ほど40人／ヘクタール、D I Dという形で考えると、仮にこれが満たないものが数字であり、将来目標というものを考えたときにも、目標値が2万人だったとします、でも、相対的に見ると自分のところの地域がどういう位置づけにあるのかという通信簿をつくることはできるので、そのような形で相対値が分かるような指標を提示していったあげることが、各地域の状況

を相対的に把握するという観点では大事ではないのかというふうに思いました。

そうすると、D I D以外で最適な数字をどういうふうに構築していくのか、これをもう少し考えたほうがよくて、例えば交通だったら、バスはどれだけ頻度たくさん来ていると、それが最適値なのかみたいなものはあるんですか。

【委員長】 いや、たくさんあるほうがいとみんな言うよね。

【〇〇委員】 うん。だから、そのたくさんあるほうがいいの、ここが基準値みたいなものがもう少し明確になっていると、自分のところを相当評価できる。そういうことを考えてもいいような気がしました。

以上です。

【委員長】 ありがとうございます。

都市部は10分に1本とか、そういうのがあるけれども、地方に行くと、もういろいろですよ。

【〇〇委員】 はい。

【委員長】 順番的には、〇〇先生が先だったような気がするので、〇〇先生、お願いいたします。

【〇〇臨時委員】 それでは、私から、3点ほど。

まず、広域連携に関しましては、今のところ用途地域が基礎自治体で線引きは県でという役割分担は、一定程度うまく機能していると思っています。ですので、立地適正化計画も、各区域の設定などにおいて、ある程度、県と基礎自治体の役割を分担できる可能性もあるのではないかと考えています。

ほかの計画との整合性というところで気になっているのは、国土利用計画との整合性です。例えば千葉県を見てみると、千葉県は線引きを、これ以上人口は増えないから基本的に変えませんよと言っているのですが、国土利用計画の土地利用別の数字を見ていくと、農地と森林が計画以上に常に減っている状況です。本質的には、農地と森林を守るといふか、保全するという方針があるはずなのですが、計画を見るたびに目標値を大幅に上回る減少が起こっている状況を見ると、もう少し横の連携ができて良いのではないかと思います。これが1つ目です。

2つ目が、先ほどの〇〇先生のお話と同じですが、K P Iの代わりに、具体的な数字はないんですけれども、例えば、身の丈度、心地よさ、のようなものを測れないかと思っています。先ほど40人／ヘクタールの話が出ましたが、半年ほど日本を留守にして久しぶ

りに日本に帰ってきて最初に思ったのが、東京は人が多いということでした。人が多過ぎてストレスがかかる、心地よくない。40人／ヘクタール以上だったら何人でも良いというわけではなくて、例えば、100人とか、ある程度以上になるとストレスを感じる部分も出てくると思うのです。身近にリフレッシュできる緑の空間が取れないなど。だから、単純に人口を集約すれば良いというものではなく、例えば人口が過密な地域は住環境として快適ではないということが明確になったほうが良いと思っています。地方の価値を高めるためにも、そうした相対的な評価が必要ではないかと思っています。

3つ目は、立地適正化計画も同様ですが、これらの取組をを何のためにやっているのかという目標が分かりづらいと感じています。例えば、何のためにスプロールを抑制しているのか。先ほど兵庫県の例がいいと〇〇先生が評価されていましたが、緑の保全は、例えばCO<sub>2</sub>を森林に吸収させる機能を持たせたいからなのか、生活の質を向上させたいのかなどがみえにくく、その辺りが抜け落ちていて、手段が前に出てきているように感じます。大きな目標をしっかりと立てることで、ぶれない政策になるのではないかと思います。

以上です。

**【委員長】** ありがとうございます。

国土利用計画はみんな結構思っているところで御指摘いただきまして、ありがとうございます。

順番的には〇〇先生で、次はウェブで〇〇先生の順番で回りますので、よろしく願います。

〇〇先生、お願いします。

**【〇〇臨時委員】** 本日、論点として事務局より指摘された点と私の話がどう絡むのか、もしかしたら絡まないのかなと思いつつ、ややヘジテイトしながら発言をさせていただきます。

今の〇〇先生の2点目の話とも関連するんですけども、これは前回も申し上げましたけれども、これからの世の中、恐らく人は動かなくなる、あるいは動けなくなるんだと思うんです。それはつまり、高齢化によって動けないということもそうですし、DXの進展によって動かないということもそうでしょうし、そこにさらに今、感染症だの自然災害だの、こういったものが加わってくる中で、人の行動権は、多分どんどんと日常的には小さくなっていってしまう。現に首都圏で既にそういうことがもう一部起き始めているわけですが、これが今後、3大都市圏以外の地方にも及んでいく中で、そうした基本的な

流れというのは、多分もうこれは間違いないのではないだろうか。

その分、物は動くということになるわけですが、いずれにせよ、そうなってくると、都市機能誘導を伴うような中核的な市街地、中心拠点、これが果たして本当にそんなに必要なものになるのかというところが、私個人としては、まず基本的な問題点といえますか、疑問であります。

例えば、医療関係のようなものは確かに拠点施設として中核部分に必要であり続けるというふうに思いますけれども、逆に事務所系であってみたいり、役所の機能等は、どんどんとバーチャルのほうに移行していくとなると、従来のような中核都市が中心にあって、そこに様々な都市機能が誘導されていて、駅があって、その周りにサテライト的に複数の拠点が散らばっているといったようなコンパクト・アンド・ネットワークの増ではなくて、もっと小さなユニットが、ある圏域の中に分散配置されているといったような、そういう図柄が将来的には1つの在り方として見えてくるのではないだろうか。

例えばアメリカですと、1990年代の頭にエッジシティという名の下で、中核都市の空洞化と、それから郊外部における開発の急速な進行が起きたわけですが、あの背景にあったのは、1つは中核都市の老朽化であり、そしてまた人種問題であったと思うんですが、それが日本のこの21世紀にあっては、DXの進展と高齢化という中で、ある意味、似たような現象が起きてくる。

そうすると、問題はそうなったときに、従来のようなスプロールして無秩序に拡散してしまうということをいかに抑止するか。言い方を変えると、より小さなユニットとしての居住地を分散配置していくといったような、そういう誘導の在り方というのが、今、問われ始めているのではなかろうかというふうに現状を認識しております。

仮にそうなったとした場合に、そうなる、特に私の専門から申しますと、基質、マトリクスとしての田園と、小さなユニットとしての市街地との、いわゆる接線の総延長というのは当然長くなるわけです。それからまた、小さなユニットから田園までの距離というものもおのずと短くなる。そうすると、接線として考えても、あるいは距離として考えても、基質としての田園との関係性がおのずと密にならざるを得なくなってくると思うんです。そこをどのように解いていくのかというのが、広域的な圏域としての1つの大きなポイントになってくるのではないだろうか、そのように考えています。

ですから、今日、整理いただいた資料を拝見しながら、町の規模としては随分小さいけれども、この安曇野市の話などは、ある意味では、こういう姿が、日本の将来の、特に地

方都市の将来像を象徴することになるのかもしれないというふうに思いながら、この資料を拝見していた次第であります。

取りあえず、まず私は以上になります。

【委員長】 ありがとうございます。

最初の〇〇先生の既存集落の議論などと重ね合わせていくと、深みのある議論ができそうだなというふうにお聞きして思いました。どうもありがとうございます。

【〇〇臨時委員】 そうですね。

【委員長】 それでは、ウェブの〇〇先生にいて、それから〇〇先生という順番でいきます。よろしくをお願いします。

【〇〇臨時委員】 〇〇です。

私は、論点3つ、それぞれにちょっとお話ししたいと思います。

まず、後ろからいかせてください。論点③のK P Iのお話。今までも皆さんから御意見がありましたけれども、目標設定の在り方について検討すべきということで、参考になるかと思うのが、内閣府のまち・ひと・しごとの地方創生推進助成金の評価における、K P Iの議論です。もちろん、まち・ひと・しごとのほうでは、ソフトとハードの抱き合わせとか、あと農業、仕事とか、それぞれの分野によって違いますが、K P Iの設定の1つ考え方として、アウトプット、そして事業のアウトカム、総合的なアウトカムと、段階的に考えられないだろうかみたいな議論がありました。

先ほどの御説明のときにも、進捗状況の把握という言葉がありましたけれども、コンパクトシティを一気にはなかなか難しい、時間がかかるのは当然で、少しアウトプットして、それがどうだったか。そして、それからアウトカム、単発なアウトカムみたいな、そこから統合的なアウトカムみたいな考えができないのかなというふうに思いました。時間のプロセス、時間軸を入れて進捗状況を把握するためのK P Iみたいな考え方もあるかと思えます。

そういう意味では、公共施設管理計画と一緒に考える必要があると私も思っていますけれども、この管理計画も、費用削減ということもありますけれども、例えば利活用の側面とか、ソフトの部分も評価しながら、最後のアウトカムにどうやってつなげていくのかという、そんな視点があるのではないかというふうに思いました。

それと、論点②の政策分野、他との多様な政策分野との連携は非常に私も大事だと思っています。なお先ほどの内閣府の地方創生推進交付金では、まちづくりの分野の多様な施

策分野との連携が低いというようなことを指摘されていました。もちろん、観光とか、人とか、仕事とかというところだと、どうしても必然的に多様な施策間との連携なくてはできないということももちろんありますが。

そのときに、いろいろとやらなければいけないことはあると思いますけれども、例えば、このコンパクトシティについては、形成支援チームみたいなチームがあるという御説明があって、やはり支援システムをしっかりとつくってやるというのは、地方分権の時代には非常に重要だと思います。

私が少し前にイギリスで勉強していたC A B Eという組織も、まさに地方分権で、自治体に中央でやる支援組織からイネーブル、要するに、実現可能になるための人的なサポートをするシステムをつくっていました。

この組織は10年ぐらいでなくなったんですけれども、そういった時限的な組織というものもあっていいのではないかというふうに私は思っています。

大体、1回つくと、それが長く続くことがすばらしいという感じもありますけれども、支援の場合、10年で、20年で、ある程度のところでここまできたいと目標を決め、支援システムの必要性からサポートのしくみをつくるというようなことも考えていいのではないかと思います。

最後、1点目の論点ですけれども、今日の資料の一番最初にあったこの日本地図にくぎづけになりました。4ページ目です。北海道では、やはり旭川か、十勝か、札幌ということになるわけですけれども、旭川で青くついているのは当麻町と東川なんです。当麻町は、もちろん国道とJRが通っていますので、通勤・通学ができるということで当麻町に青がかかってしまっている。

一方、東川というのは、大雪山に行くという道はあるんですけれども、それほどしっかりした道ではない。だけれども、皆さんもどこかでお聞きになった東川町の写真甲子園だとか、子育て支援とか、全国で初めての公立の日本語学校だとか、何しろ学校が結構充実してまして、町で学ぶということを自らつくり出すみたいなことをやっております。

つまり、先ほど生活圏というお話がありましたけれども、私も全く同感です。通勤学で便利だからということで住むということと、それを補完するように、車でないと難しいので特化した学びを提供することで、そこに1つの生活圏をつくろうという、様々な多極な連携まちづくりを、ある一定の広さのところ、持ちつ持たれつするみたいなこともあるのではと思いました。

以上でございます。

【委員長】 どうもありがとうございます。

それでは、〇〇先生、お願いします。

【〇〇臨時委員】 まず1点目なんですけれども、今日、市街地外の、要するに、調整区域や非線引きの白地地域にゾーニングが必要ではないかということと言及していただいたのは、非常に大きな方向性を出していただいたなと思って、ちょっと感動しております。

その中で、3ページ目から6ページ目の4ページ、今、〇〇先生が日本地図をよく見てびっくりというお話をされていましたが、この表現がちょっと誤解を与えかねないかなという懸念をしております。

というのも、これはあくまで滲み出しであって、すごく薄い規模のスプロールみたいなところがきちんと捉えられていないのではないかというふうに思います。というのも、市街化区域内の世帯数増のほう明らかに大きく出てしまうので、この比率とかボリュームで見てしまうと、どうしてもぼつぼつと市街地外に出てくる薄いといいますか、スプロールというのは、ボリュームとしては小さいんですけども、それが全体としては非常に大きな問題になってくるということがちょっと捉え切れないので、表現を何かちょっと配慮していただけたらうれしいなと思います。

例えば、3ページ目の「世帯増加数の8割以上が市街地内である市町村は約73%」と書かれると、「ああ、大丈夫なのか」というふうに、あまり知らない人にはそう捉えられて、もうそんなに別に土地利用コントロールは必要ではないのではないのと、私、最初に読んだときもそういう趣旨かなと思って読んだけれども、その後では、きちんとゾーニングが必要だというふうに書いてあるので、その辺りの表現を少し御検討いただけたら誤解がないかなというふうに思いました。

その上で、今回、調整区域や非線引きの白地地域にゾーニングが必要ということ、そのゾーニングというのが、保全すべき地域と都市的土地利用してもいいのではないかという地域をきちんと分けて、メリ張りのある土地利用のコントロールをしていったほうがいいのではないかというのは、まさにそのとおりでして、ただ、そのための手法が、例えば非線引きですと、特定用途制限地域ぐらい、あるいは用途地域を張ると言っても、用途地域は張るだけなので、その立地を誘導するという機能をきちんと、土地利用の規制誘導みたいなもののツールをもう少し、今で言うと、横手市さんだけが自己用の住宅の規制に踏み切っていますけれども、それをもう少し使いやすくする。あるいは、そういうふうなこと

を頑張ってやった市町村に何らかのメリットがあるような、補助金がかさ上げされるとか、あるいは補助金とちゃんとひもづいているとか、何かメリットがないと、なかなかやらないのかなというふうに思いました。

大概、特定用途制限地域をかけていますとよく市町村さんに言われるんですけど、よく読んでみると、例えば店舗も3,000平米以上とか、3,000平米とかと言って結構大きな規模なので、先ほど、16ページ目に500平米以下に都城とかは限定しているような、そういったきちんと本当にめり張りあるような形での意思のあるゾーニングと申しますか、そういったものの手法の充実、あるいはガイドラインなどを通じて市町村さんがやりやすくなるようにするということが大事ではないかというふうに思っています。

その中で、では、都道府県と市町村の役割分担をどうするかというお話に移りたいんですけども、先ほど、都計法の19条、都道府県知事は広域の見地からの調整を図る視点から協議を行うものと書いてあるんですけど、以前のこの審議会というか、小委員会でも随分前に申し上げたんですけども、要するに、広域の見地から調整を図るべき事項というのが何なのかというのが、都道府県は非常に悩ましくて、実際、私、この群馬県のガイドラインの策定に関わった者として、非常に難しい。ガイドラインまではつくれて、市町村にはお願いすることはできても、結局、市町村さんは、特にこれまで緩い土地利用規制をやってきたところは、そのほうが有利なので、それ以上踏み込んで何かをするということに関しては、ほぼメリットがないので、そこで群馬県さんが、広域的な見地から調整してもいいというような、何か国からの、むしろ都道府県から市町村へのサポートよりも、国から都道府県さんへのサポートという意味で、広域的な見地からの調整を図るべき事項というのをもう少し何か明確にしてあげたら少しやりやすくなるのかなというふうに思いました。

かなり恐々といいますか、都道府県さんも、すごく問題意識を持ってやってはいるけれども、ガイドラインはつくれても、それ以上具体化するというところで、かなり苦戦をしているというのが現状ですので、そのサポートを国からぜひいただきたいなというふうに思います。

あと、多様な分野との連携の中で、これはずっと昔から古典的に言われていることですが、同じ国交省内の、特に住宅政策との連携というのは必須でして、今回、土地利用規制というのはどちらかというと新規の立地をどう誘導するか、規制するかという話がメインですが、これからは、既に出来上がっているまちを、どういうふうに市街地を持続的

に更新していくかという時代に入ってきているので、その世代交代とか持続的な更新をしていくには、やはり空き家とか既存住宅を明け渡してもらおうと言ったら変ですけども、新しい世代が入り込める余地をいかに住宅政策とセットで、ゾーニングと住宅政策とセットでやっていくかということが非常に大事で、難しいのは重々承知して言っているんですけども、そこはいま一度、ぜひ連携を深めていただきたいなというふうに思っております。

最後に、K P Iの話なんですけれども、先ほど〇〇先生が生活圏というお話をしましたが、これも群馬県で別の部署で、そういった圏域の在り方というのをすごく研究といいますか、一緒に検討した時期が、ある計画を立てるために、実際の生活圏で考えてみようということでやったことがあるんです。そのときに移動のデータを活用して、人がどういうふうに移動しているかということで、通勤圏とか、そういったものをやっているの、そういうデータ活用という意味で、生活圏というものを設定しやすくするようなデータ活用、あるいはデータ整備を、都道府県に提供する、市町村に提供することによって、そういった圏域の中での広域調整とか、広域的な見地からの調整すべき事項の中で検討に踏み込んでいただけるのではないかなというふうに思っております。

以上です。

**【委員長】** どうもありがとうございます。

〇〇さん、お願いいたします。

**【〇〇専門委員】** 〇〇でございます。よろしく申し上げます。

私から、全市的な観点からの土地利用について、神戸市で考えています調整区域の土地利用の規制誘導について、考えを説明させていただきたいと思えます。

神戸市におきましては、昭和45年に当初の線引きを行いまして、それ以来、いわゆるスプロール的な開発を防ぐということで、調整区域の開発は厳しく抑制をしておりますし、逆線引きも行ってきているというところでございます。

ただ、現在は、神戸市におきましても人口が減少しているという状況もございまして、開発の圧力も小さくなってきていますので、今は、どういうふうに調整区域の土地を有効に活用するのかという観点で、若干緩和も行っているというところでございます。

この規制緩和の観点が2点ございまして、1つは、神戸市なり神戸－阪神間の特徴であります市街地に隣接をしました六甲山のようなエリアの活性化を図っていくという観点での規制緩和を行ってございます。

六甲山ですけれども、標高が800から900メートルの高さで、神戸の市街地が見下ろせまして、大変夜景もきれいな場所でございますが、一方で、調整区域で、なおかつ、自然公園法の国立公園という規制も多うございまして、なかなかこれまでは活用できていなかったというところがございます。ここを環境省様とも連携をいたしまして、エリアを絞って規制緩和をし、一定の土地利用を認めているということで、具体的には、ワーケーションなどをできるような場所を設けて、スタートアップなどの創造的な仕事をするような事務所の立地を認めるとか、あと、最近よくはやっておりますけれども、グランピング等の宿泊レジャー施設を認めまして、観光地としての魅力を高めていくと、こういった緩和を行っているところでございます。

もう1つが農業エリアでございます。農地を守っていくという観点で、農村の集落をどう維持していくのか、また、最近の動きでございます里山暮らしを推進していくと、こういった観点での規制緩和を行っているところでございます。

具体的には、都市から農村地域に移住をしたいといった人が、新しい居住地を設けることができるようにしていく。また、農村エリアなどで地場産業、地場のものを使って飲食店をしたいと、こういったものもできるように、一定の規模の店舗なり、営業所、事務所について立地を認める方向で緩和をするというようなこともやっております。

これはスプロール的な開発ということではなくて、ベースは、そのまま放っておくと、農地がもう衰退をしてしまうという現状がございますので、農地を保全していく、守っていくということからも、やはり高齢化が進む中、人口減少が進む中で、農村にもやっぱり新しい人が入ってもらわないと、もう立ち行かないという現状を解消するために、こういった緩和を行っているところでございます。

こういった形で、農村エリア、あるいは六甲山のエリアにおきまして、他部局とも連携をしまして規制緩和をする仕組みとしましては、現在も仕組みとしてあります都計法34条の14項に基づきまして、開発審査会で議論し承認をいただいて、立地基準を定めて柔軟に運用することで、時代に合った調整区域の土地利用の規制誘導をやっていききたいというふうに、今、取組を進めているところでございます。

以上であります。

**【委員長】** ありがとうございます。

六甲山は国立公園でもありますので、なかなかいろいろ配慮が必要かと思っておりますけれども、また引き続き貴重な情報を教えていただければと思います。

〇〇委員、いかがですか。上がっていないですけれども、もしよろしければ。

【〇〇専門委員】 恐縮です。〇〇です。

まず、22ページのB市のお話なんですけれども、指導要綱で開発許可面積を引き下げたことは、すごく頑張っているなと思うんです。900平米なので2軒までは許可不要としている。そういったミニ開発が進んでいることでしょう。

その基準の範囲内でミニ開発が進んでいるのであれば、本来は問題ないはずなんですよ。恐らく何が問題かという、A市の魅力を感じて、B市の縁で建てて、A市のうまみを知っていながら、B市のスプロール化した人たちは、B市のインフラを使っている。水道とか。そういうものがあって、恐らくB市としては、悔しくて、納得いかないとおっしゃっているんだと思うんです。

であれば、やはりちゃんと白地地域というんですか、そこにちゃんとゾーニングをすべきであって、まさしくこの国土交通省さんの29ページのとおりの、白地地域などにおいてもちゃんとした土地利用方針を策定することが重要だよねということは、本当におっしゃるとおりだと思います。

というのも、我々むつ市も、白地地域については、特定用途制限地域を指定して、ある程度、4種類か何種類かゾーニングしたんですけれども、それに沿って土地利用される分には全然もういいよ、構わないよ、許容しますよというふうになんていうふうになっただすよね、市として。ですので、きちんと市として土地利用ゾーニングをしっかりとすることで、どういった土地利用がされるかについて、一々腹を立てないということがすごく重要なことではないかなというふうに思っています。あとは、居住調整地域も組み合わせていますので、殊さら、もっとよくなっていくと思います。

そういった点でいくと、安曇野市、すごく工夫されているなと思っていて、面白い取組だと思っています。基本は、既存道沿道で既存住宅地内という、ある意味、ゾーニングされていると。むつ市の居住調整地域は、基本的に、既存道から30メートルまでは許容するよという形にしていて、普通であれば、1棟だけの建築はもう許容されてしまうんですよね。それに比べると、むしろこの安曇野市のほうが、もっと居住調整地域よりも厳しい取組だと思っていて、すごいなと思うんですよね。しかも、都市計画法によらず、条例で開発規制するのはすごいなと思うんです。

ただ、ポイントは、もしかすると、都市計画決定か、条例制定か、担当者がどちらに慣れているかということも関わってくるのではないかなと思うんですよね。

むつ市では、都市計画審議会への諮問をして、その後、すかさず都市計画決定という流れにはなるんですけども、もしかしたら、都市計画決定について議会にかける必要があるという自治体であれば、何だったら、じゃあ、条例のほうが近道だよねというのがあるかもしれないですよ。

なので、現場担当者は、できるだけ近道を探すでしょうから、土地利用に関する制度について、もっといろいろなサポート体制とかがあってもいいなど。なので、この29ページのところ、国土交通省さんの言うとおりでなというふうに感じているところです。

むつ市の場合は、たまたま居住調整地域のほうが、市民に対して説明しやすい制度だったので取り入れた。つまり、すごく近道な事務だったということです。

ただ、都市計画の取組については、情報を常にオープンにしたほうがいいと思います。16条縦覧から始まって、公聴会開催、17条縦覧とかあるんですけども、我々は素案説明会からやっていて、居住調整地域については、特に検討説明会というのもやっていて、とにかく反対意見者を探したんですけども、実質ほとんど出てこなかったんですけど。そういった形で反対者を探して、反対者との調整をしていかないと、かえって遠回りになるので、きちんと事務の近道は考えたほうがいいと思います。

次、資料2なんですけれど、人口減少が止められないので、KPI設定をあまり細かくやり過ぎると、あれ？　そもそも頑張る必要ないんじゃないのかなということにならなければいいなというふうには思っています。うちの市も人口減少に整合しない形で目標値を設定しています。それはもう百も承知なんですけれども、せっかく立適をつくって、コンパクト・プラス・ネットワークで頑張ろうよと言っている目標値が悲しい目標値というのはちょっとあり得なくて、今ある人口密度の状況を維持しようよ、市街地の人口密度を維持しようよという目標設定なんです。どうしても根拠を求めるといふか、サブデータといふか、リアルな数字を市民の皆さんに提示していくということはすごく重要なことだと思うので、目標値とは別に、ちゃんとした本当に人口が減るんだよというデータはちゃんと示していく必要があるかと思います。そうしないと、先ほどのバスの経営にも関わるとかという話があったと思いますので、そういったところかなというふうに思っています。

以上です。

**【委員長】**　どうもありがとうございます。

居住調整区域は、ぜひ、ほかの自治体さんも参考になるいい事例だと思います。居住誘導ではなくて、そっちが本当はあったほうがいいのかも分からないですねというところでは

ね。ありがとうございます。

出席いただいている委員からは御意見をいただいたんですが、〇〇委員さん、今日御欠席ですけれども、御意見をいただいているということですので、紹介いただけますでしょうか。

【四辻企画専門官】 それでは、〇〇委員からいただいている意見につきまして、事務局のほうから御紹介をさせていただきます。

まず、資料1の全市的な観点からの土地利用について。

市街地内外の人口、世帯数や土地利用の分析を通じて、線引きの成果と課題が確認され、また、市町村による取組の例も提示され理解が深まりました。多極型のコンパクト化を進めるために、市街地内と市街地外を一体として捉え、都市空間全体に目配りした土地利用を考えることには賛同しますが、それに加え、以下の点も重要かと思えます。

1点目、多極型のコンパクトシティを目指す際、地域の実情に合わせて、市街地外にも適切な規模の拠点を形成すること。

2点目、市街地内に複数の様々な規模や機能の拠点を適切に配置するきめ細かなプランニングが必要なこと。

これは都市計画マスタープランや立適計画において、階層的な拠点のシステムを導入し、その実現手段として、幾つかのタイプの都市機能誘導区域の設定や、地域地区の見直しを積極的に行っていくことで対応できると思えます。

3点目、このようなプランニングを行う前段の作業として、市街地内外の人口、世帯数、土地利用分析だけでなく、市街地内の人口、世帯数、土地利用の現状趨勢も理解する必要がある。

続いて、広域連携・施策横断的な取組について。

まず、都道府県の役割としては、まず、市町村の行政区域を超えた広域的な課題に対応するプランニングを主導すること、それから、都市計画担当者が少ない市町村のサポートをすることの2つが求められていると思えます。

1つ目の点については、都市計画区域マスタープランを広域計画としてアップデートすることが考えられます。

例えば、線引き、非線引きの都市計画区域が共存することを前提とした広域の土地利用方針を策定すること。

参考として、三重県は、複数の都市計画区域と都市計画区域外を含む圏域という単位を

導入している。

また、河川行政と連携して流域治水を実現する土地利用方針を策定すること。

官民連携をエリアマネジメント、ウォークブルまちづくりのような、地区スケールだけではなく、鉄道沿線まちづくりのような広域スケールで戦略的に展開することなどが考えられます。

多様な政策分野との連携については、気候変動緩和策や、適応策を都市計画の中にも組み込む必要があるため、環境、または気候変動対策についても忘れずに記載していただきたいと思います。

最後に、立地適正化計画が都市経営に与える影響・効果について。

コンパクト・プラス・ネットワークの取組による成果を適切に評価していくための観点として、以下についても御検討いただければ幸いです。

1点目、都市の多様性や包摂性を評価すること。

例えば、低所得世帯や様々なサポートを必要とする世帯が、相対的に居住費の安い、災害リスクの高い地域や公共交通不便地域に集まってしまう可能性があるが、本来は、安全安心に暮らせる場所に住まいや交通手段の選択肢が用意されるべきではないか。コンパクト・プラス・ネットワークは、このような社会課題の間接的な原因になり得ると思われる。

2点目が、人口減少下で、コンパクト・プラス・ネットワークに取り組む場合、長期的には、災害リスクが相対的に高い場所から人口が減少していくことが望ましいと考える。このことについて議論し、明示することを御検討いただきたい。

以上でございます。

**【委員長】** どうもありがとうございます。

非常に全体のバランスを考えていただいたコメントをいただいたかなというふうに思っています。どうもありがとうございます。

ちょうど私からもコメントさせていただけるぐらいの時間が残ったので、コメントさせていただきたいと思います。

今日の資料、本当にいろいろ準備いただいて、いろいろな市町村の状況が分かるように整理いただきまして、ありがとうございます。全体の整理としては非常によくできていると思いました。

その上で、資料1の論点に関係してなんですけど、市町村管理構想とか、国土形成計画との連携とか、やっぱりこういう視点が必要なところがちゃんと出てきたなと思っておりま

す。

私自身は、広域的な計画に関する話題は大変懐かしく実は30年前、アメリカにいたときに、アメリカの都市圏計画局というのを調べていたことがございます。今どうなっているか分からないんですが、基本的には、〇〇先生おっしゃるように、通勤圏で皆さん都市圏計画局をつくっているんです。日本でいうと、パーソントリップの調査の圏域が大体相当するというスケールになります。私、当時はサンフランシスコ大都市圏におりましたので、ABAG (Association of Bay Area Governments) という地元の都市圏計画局にヒアリングに行きました。すると、「うちに来てもしようがないよ」なんて、やる気のない感じで、実態としても都市圏の中の二、三の自治体が参加していない状況なんです。「何でそうなの？」とお尋ねすると「うちは予算の権限を持っていないから」と言われたんですね。

「じゃあ、アメリカの中でどこかいいところある？ 例を教えて」と言うと、「ミネソタ州のミネアポリス都市圏がいいよ」とのお応え。今はどうなっているか分からないですよ。なぜそこがいいかという、都市圏計画局は予算権限を持っているから。インフラの整備とか都市圏整備、要するに、国土交通省がやられているようなことがちゃんと都市圏計画局が権限として予算とセットで持っている。そういうところがやっぱりマネジメントとしてうまくいっているというお話でした。ということを久しぶりに今思い出しました。

あと、国内で言うと、国土形成計画の議論に最初に参加させていただいたときに、コンパクトシティの概念を入れていただいたのが、実は2005年だというふうに記憶しています。社会資本整備審議会、都市計画の分野で出てきたのが2007年なので、実は国土審議会のほうが早くからその問題に関しては取り上げてくださっていたんですが、そのまま実は手が付けられていないような感じがしています。

今回、絵で示していただいた資料1の都道府県の最後のところにあった域外との連携も考えるということですが、要するに、これは小さな拠点ですよ。都市計画区域外のところの農村の拠点とどう連携していくか、それから、今日、〇〇先生や〇〇先生から御指摘があった、いわゆる農村エリアとか田園エリアとか、そういうところのマネジメントとどう連携していくかというのは非常に大きな切り口になると思いますので、そこも併せて展開していくというふうなことは非常に大事なかなと思います。

1つのやり方、また別の観点から言うと、各自治体さんが、隣の自治体がどんな計画をしているか実は全く知らないのが実情です。このため、研究室では都市マスの将来構造図をデジタル上で切り取って張り合わせて見せると、物すごいすばらしい美術作品になるこ

とを示しました。モザイク図なんですよね。各市町村ごとで、記号も全然違います。拠点のマークも違えば、交通ネットワークの図も違って、見事に市の境界でずれていたりしますので、それを見ていただくと、何が問題かということが分かるかなと思います実は内閣府がそれを全国でマップを作らせてほしいと去年言ってきたんですけれども、そのままになっているみたいなので、ぜひそういうものもやっていただくとありがたいなというふうには思っています。それが資料1に関してです。

資料2に関してなんですが、マイナスになるかも分からないときの評価をどうするかというのは、都市局さんの中では、まちづくり交付金のときはかなりやられていると思います。というのは、やっぱり各自治体が目標を設定したときに、達成しやすい目標は、イベントをやりますというのが一番達成しやすいんです。それに丸をつけて、うまくできましたというんですけれども、一方で公共交通のお客さんを増やすという目標は物すごいハードルが高くて、それを目標にした自治体は、みんなバツがついてしまって、2回目からはそれを目標にしなくなってしまったという過去があります。そういう過去の経験も踏まえていただければなと思います。

あと、資料2の5ページのところも結構議論になっているところなんですが、ここで今日議論になったのは、周囲の小さい自治体から人口を集めてしまうという危惧があるというお話でした。しかし、これはいろいろなパターンがありまして、例えば分かりやすいのは、沼津都市圏の長泉町とか、熊本都市圏の大津町とか、小さい自治体なんですけれども、周囲の自治体から人口を集めているんですよね。そういう地方の都市圏の中で、やっぱり都市のライフサイクルみたいなものがそれぞれあって、新しい産業が来て、若い世代をたまたま今集めているところと、そのサイクルが過ぎたところがある状況の中で、やっぱり都市圏としてマネジメントしていったほうがいいのではないかと分かってもらえる見せ方ができるようところが日本の中に幾つか実際にあると思います。そういう実際の都市のライフサイクルなども見ながら、将来どうなるという議論とセットで考えていただく仕組みが必要かと思います。要するに、周囲と協調していくことの必要性を分かっていたかかないといけないので、分かっていた材料がちょっとでも増えるような工夫や仕組みが必要と思っています。

どうもありがとうございます。

ちょうど時間となりましたという感じで、事務局側から、非常にたくさんの質問、御意見をいただいたところなんですが、お答えできるところがございましたら、短い時間では

ありますけれども、レスポンスいただけるとありがたいです。

【鈴木都市計画課長】 ありがとうございます。そうしましたら、かなり多岐にわたって頂戴いたしましたので、幾つか重なったところを中心にお答えを申し上げたいと思います。お答え、あるいは、我々、この資料を作らせていただくときに議論した内容を御紹介させていただきたいと思います。

まず1点目でございますが、今日、最初の話題にございました外側の秩序をどう保っていくのかというところで、これはきちんと考えていくことが大事なだけけれども、家屋の分布について、単に、現状維持のエクスキューズになりはしないかという御指摘があった一方で、これからの移動環境、あるいは通信環境も考えたときに、小さな拠点というものをどういうふうに考えていくべきかとの指摘もございました。非常に我々としても悩んだところなんです、それぞれの御見解を頂戴して、今日は非常に勉強になりました。

そういう中で、我々として小さな拠点ということは、今回も、先ほど委員長からも御紹介いただいた、ネイバーフッドというようなことも考えながら予算要求もさせていただいておるんですけれども、その拠点自体が、どこでも野放図に広がるということは当然考えてございませんで、例えば、このネイバーフッドでいえば、公共交通としての軸でもって結ばれるということを条件に、支えていくということもあり得るのではないかと、例えばこんな議論をしておるところなんですけれども、いずれにしても、当然市内の全ての人口をどこかに集約するというのではなからうということでも思っておりますし、その辺のバランスというか、どのぐらいの期間の中で、どのぐらいの人口が、できるだけうまく集約できるようにということで考えていくのかなというふうに思っております。

その絡みで言いますと、指標についても、かなり御議論をいただきました。先ほど、委員長からも触れていただきました資料2の5ページのところで、最初、〇〇先生から、55%というものが、これをどう思っているんだということも御指摘をいただいたんですけれども、これもできるだけハレーションを最小化して進めていっていただくということであれば、当然望ましいことなのかなというふうには思っておりますけれども、特に我々も議論していましたのが、居住誘導区域の中の人口を何人にするのかということでもって、この場合は定められているんだろうと思うんですけれども、一方で、密度というと相対値になってきますので、そうすると、区域の面積は維持したままで、その区域の中に何人確保するということが先に立ってしまうと、説明にもさせていただいたように、外から結構連れてこなければいけなくなってしまうとか、そんな話にもなってくるので、その辺

のところ、どういうふうに現実的な指標を取っていくのかということが1つ議論を更に深めていくべき論点なのかなというふうに思っております。

それから、都道府県の役割ということでもかなり御議論をいただきました。これはやはり大きくなるのではないかということで、おおむね先生方から御指摘いただいたんだと思っておりますけれども、その中でも、都計法の19条、知事の調整内容を明確化したらいいのではないかというヒントも頂戴いたしましたので、そういったことも含めて今後検討していきたいなと思っております。

それから、コンパクトシティに関していろいろな自治体さんでよい取組をされておられて、それをどういうふうに広げさせていただけるかということについてです。例えば、居住調整区域などであれば、少し御披露いただいたんですが、むつ市さんで、実際に困ったときに、あるいは、トラブル防止のためにどんな手を打たれたか、こういったことは我々ももう少し事例紹介ということを超えて、実際に汗をかかれた内容もうまく聞き取りをさせていただいて、横展開ができるようにということも思っております。

以上でございます。

**【委員長】** どうもありがとうございます。

委員の先生方からは、さらに御意見とか、こんな資料もあるよとかという話もあろうかと思いますが、すみません、ちょうど時間になりましたので、それは直接事務局に、またお送りいただけますと、反映いただけるかと思っております。

進行の御協力、どうもありがとうございました。以上で私の進行を終わらせていただきたいと思います。事務局に進行をお返しいたします。

**【四辻企画専門官】** 委員長、委員の皆様、どうもありがとうございました。本日も長時間にわたりまして有意義な御議論を頂戴いたしまして、どうもありがとうございます。

次回は、11月25日金曜日でございますが、17時からということで、同じ場所で開催を予定しております。詳細等につきましては、また御連絡をさせていただきます。

本日の会議の議事録につきましては、後日、各委員の皆様へ送付いただき、御確認をいただいた上で公開をさせていただく予定でございます。

それでは、以上をもちまして第20回都市計画基本問題小委員会を終了させていただきます。どうもありがとうございました。

— 了 —