

令和3年度 第2回 高石市都市計画審議会 議事録

【開催日時】 令和3年11月19日（金） 午前10時30分から開催

【開催場所】 高石市役所 別館3階 多目的ホール

【出席委員】 委員16名中14名の委員が出席され開催いたしました。

日野 泰雄 下村 泰彦 丑野 正仁
 大屋 弘一 濱野 洋 清水 明治
 畑中 政昭 森 博英 久保田和典
 永山 誠 淵田れい子（代理：仲谷 康二）
 大森 良男（代理：北野和也）
 東口 正一 高橋 妙子
 （以上委員14名）

【欠席委員】 山内 和彦 藤田 政明

【傍聴者】 なし

【日 程】 付議第1号 南部大阪都市計画生産緑地地区の変更（案）（高石市決定）について

諮問第1号 特定生産緑地の指定（案）について

諮問第2号 南部大阪都市計画都市再開発の方針等（大阪府決定）について

報告第1号 高石市都市計画マスタープランの改定について

報告第2号 高石市立地適正化計画の改定について

その他

【質疑応答】

・ 付議第1号、南部大阪都市計画生産緑地地区の変更（案）（高石市決定）について

（会 長）今回、生産緑地地区の廃止が1件あるが、その他の変更は概ね追加ということで、全体としてはほとんど面積等に変化はないということだが、この件について何か質問、意見があるか。

（委 員）なし。

（会 長）次の案件に特定生産緑地があるので、ご意見等があれば、その際に併せてお願いし

たい。

この付議第1号に関しては、特に意見、異議等ないようなので、原案のとおり、答申をしてよいか。

(異議なし)

【質疑応答】

・諮問第1号、特定生産緑地の指定(案)について

(会長) 市街化区域内にできる限り生産緑地を緑地、空地等を残したいということで、生産緑地の制度がある。指定から30年を経過すると解除でき、緑地が減少すると困ることになることから、国の法律の中でも生産緑地は「あるべきもの」とし、農地課税で10年の延長が可能となる特定生産緑地の指定を受けるように、現在農業を営んでいる人をお願いをしている。

概ね90%強が指定を受けるということだが、逆に言うと10%弱は解除されるということになり、また10年経つと少しずつ目減りしていく可能性があるが、都市全体や地区内の緑地の確保あるいは防災機能の場として今後も維持するためには、その減少傾向に歯止めをかけないといけない状況にある。

今回は、今説明いただいた特定生産緑地として指定を受けた案件について、質問、意見をお願いしたい。

(委員) 黒は特定生産緑地として既に指定された区域で、赤枠と緑は何か。

(事務局) 緑色の着色部分が今回指定する区域である。赤色が生産緑地全てを囲っている区域で、赤の白抜きが今後指定されるもの、もしくは特定の指定をしない区域になる。

(委員) もともとは10年以内に市街化を進めていくという地域が市街化区域である。市街化を抑制する地域が、市街化調整区域である。市街化区域の中に生産緑地を残すというのは都市計画でいうと相反するような手法であるとも言える。平成4年に制度が創設されたときにもそう思ったが、都市の農業というだけではなく、農空間、緑地としての働きも持っているところが生産緑地としての意義だと理解している。例えば冬場は、所有者に怒られると思うが、レクリエーションの場として子供たちが入って遊べれば良いと思う。建て詰まっていると延焼防止ができないので焼け広がっていく可能性があり、空き地をつくるという意味からも、農地というだけではなく生産する緑地とも言える。緑地はオープンスペースとして、公園緑地の緑と同じ意味を持ち、市街化を進める地域の中で農の空地を持つことは重要である。ただ

し農業を営まない生産緑地としては指定できないので、そのことを理解し、空地が減ることは都市の自然的な雰囲気やレクリエーション、何よりも安全・安心などを損なう可能性があるため、できるだけ残すような指導をしていると理解している。

(会 長) 委員の話聞いて私も思い出したが、近所の田んぼで稲刈りが終わった後、子供を連れてボール遊びをしていた。今は全部住宅とマンションになってしまって、そのような利用ができなくなったことは残念に思う。

他に意見が無いようなので、今回の特定生産緑地指定の件に関して、原案のとおり答申する。

(意見なし)

【質疑応答】

・諮問第2号、南部大阪都市計画都市再開発の方針等（大阪府決定）について

(会 長) 大阪府が都市再開発の方針と住宅市街地の開発整備の方針と防災街区の整備の方針を定め、5年ごとの見直しに際して各市町村から意見を聞くということになっている。今日の審議会でもこの件に関して高石市として何か意見を出すかどうかということ審議したい。

住宅市街地の開発整備の方針に関しては、大阪府の住生活基本計画の改定後の見直しとなるため、議論の対象から外すことになる。

もう1点は、都市再開発の方針の高石市関連分については、羽衣駅の再開発が終了したことに伴って、都市再開発方針の部分が変更される。

防災街区については、本市には指定がないので、特段現状では変更がない。

以上のことから、本市としては特に意見を付さないで、答申してよいか。

(異議なし)

【質疑応答】

・報告第1号、高石市都市計画マスタープランの改定について

(委 員) 都市計画は、10年、20年、50年、100年先を見据えた計画だと言われているが、それが後手後手に回っているのではないかと指摘を受けているのが現状である。

都市計画マスタープランの改定の視点と目標のところの配慮すべき社会的潮流とし

て、サステイナブル、新たな価値観や生活の様式、スマート社会、ダイバーシティ、多様性とか、地域共生、災害、共有経済という経済的な仕組みも挙げられているが、3、40年前はまず快適で便利でという話が主流だったのが、この何十年間で本当にがらっと変わった。今後は、これらにいかに対応していくか考えていく必要がある。また総合計画に基づくのが都市計画マスタープランであり、市の方向性を示すのが総計であるので、それを都市計画がどのように受けて担うかがこの都市マスで問われている。

事業毎に予算をつけて、その工事費でトンカチするような都市計画と、建物の高さ、商業、住居などの用途というルールを決める都市計画と、この2つの都市計画があり、この時世なので、費用が厳しい状況の中で国や府にお願いしながら本市としてもどう続けていくか、その2方向で考えていく必要があるというのが今回の改定の大きな理由だと思う。

一方で、最近では平仮名のまちづくりと言われているように、市民参画や市民参加などの担い手と一緒にやっというスタイルが進んできている。今後実施体制を誰がどう担うかを考えていくことも改定の視点であって、現在のトレンドをいかに10年先を見据えた計画に入れてきたかというのは、今、事務局から説明された通りである。

(会 長) この後の立地適正化計画も、併せて、次回の審議会で諮問を受けて、この会議の議論を踏まえて答申することになる。本日いただいた意見を受けた素案をパブリックコメントにかけるが、その時期に前後して、皆さんには事務局から送付される素案に対し意見を事務局に寄せていただき、それを取りまとめたものを原案として次回2月の審議会で諮問を受けることになる。そのため、直接意見をいただくのは今日審議会のみになる。その点を了解いただいた上で、今日の時点で少なくともこれだけは言うておかないといけないということに関して意見をお願いしたい。

(委 員) 高石駅、羽衣駅、富木駅、臨海地域の現状等が書かれていて、それを踏まえた地域別構想の改定方針の地域づくりの方針をみると、高石駅だと、「南部大阪と臨海とが交流する 職住近接のまち 高石駅地域」、羽衣駅の場合も地域づくりの方針は「水とみどり豊かな文教地区・南大阪の中継点（ハブ）として人々を魅了する羽衣駅地域」、富木駅の場合は「東の隣接市とをつなぐ 住んで楽しいまち 富木駅地域」、臨海地域が「高石市の工業拠点 臨海地域」となっていて、臨海は置いておくとしても、高石、羽衣、富木の3つ比べたときに、富木地域の表現だけ抽象度が高い気がする。富木駅地域に、はいろんな資源、サステイナブルというところでは農地とかも残っているので、取石の地域資源などももう少し具体的な記述を盛り込ん

でいただいたほうがよいと思った。

(会 長) 前段は、地域とも、つなぐとか交流する、後段でいうと、資源を踏まえたというような表現があるが、そういう意味では高石駅は職住近接とあるが、富木のところは住んで楽しいという表現になっているということで、もう少し具体的な内容を盛り込めないかということだが、事務局から何かあるか。

(事務局) 事務局の案としては、富木地域については居住利便性のさらなる向上を押し出していきたいという気持ちで書いた。抽象的な文章になっているので、具体的な表現に変える形で対応したい。

(会 長) 何かを生かしたとか、もっと何とかするとかいうような表現があればということだ。また事務局のほうで議論してほしい。

(委 員) ウォーカブルがいろいろなところに出てきていて、用語集を見ると、歩きやすい空間のこととか自動車を利用せずに歩いて移動できるまちのことと書いてあるので、よく分かったが、歩行者は歩くことだけじゃないと思う。自転車や電動車椅子、電気で動くよく高齢者が乗っているもの、そこにもウォーカブルの視点が大事だと思う。

一昨日、大阪狭山市であった事故も、高齢者が買物に車を使わざるを得ないという言い過ぎかもしれないが、日常の買物を老夫婦がスーパーまで行くのに車を使いたくなるような環境になっていて、それを改める、まさにここで言うウォーカブルとなる。自転車なども、加えたらよいと思う。

歩行者に優しい道路づくりというのであれば、歩行者プラス高齢者や障害者なども付け加えてもいいのではないか。要は、歩くことだけではなく自転車やそれ以外の電動車椅子の利用も分かりやすいような表現ができたらと思う。

私は今日の審議会にも自転車で来ている。駅前には自転車がたくさん置かれている。自転車なしでは生活できないような、車だけではなく自転車も必須の行動ツールになっていると思うので、ウォーカブルという言葉を何かもう一工夫してもらえたらと思っている。

(会 長) 一般に我々は、私的交通手段か公共交通機関を使う。徒歩というのは基本的に公共交通とセットになっている。自転車とか自動車は自分の道具を使う移動ということになっている。以前は、とにかく対自動車ということで、同じ私的交通でも自転車は弱者のほうに入っていて、歩行者扱いになり歩道通行していた。それが自転車事

故、特に対歩行者事故が着目されて、最近、車道に下ろすということになっている。しかし、実際には自転車利用者に対する交通安全教育がほとんどされてないので、通行方法を含めて自転車側の違反が多い状況である。

先日も大阪府の道路交通環境安全推進連絡会議で現場に出ていたが、やっぱり自転車事故が多い。特に、狭い道から来た車は右側しか見ないため、自転車が逆走してくる場合に事故になりやすい。市民には、そういうこともよく理解した上で自転車を使ってもらいたい。

一方で、車椅子以外にもパーソナルモビリティやスローモビリティと呼ばれる手段が出てきつつある中でいうと、そういうものを包含したような言葉があってもいい。スローモビリティで包含できるか分からないが、特に歩いて楽しいを中心にしてもらえばいい。問題となるのは、歩行者ネットワークと自転車ネットワークをどうするのかとか、車椅子も電動車椅子の速度を上げてほしいという利用者のご希望もあるが、6キロ超えると車道を走らないといけないこともあり、法律関係もまだ未整備な状況で、扱いもよく分かってない。指摘のあったように少し包含できる言葉が検討できるのであればお願いしたい。

一方で、バリアフリーの基本構想を本市もつくっていると思うが、その中では恐らく障害者、高齢者の方々の移動のしやすさとかも出てくると思う。

今までは、バリアフリーは障害を除去することだったが、最近徐々に変わってきて、歩いて楽しい道づくりをしようという動きがある。段差をなくすだけでなく、途中で休憩施設を置いたり緑化したりすることで、より積極的な道の整備をしようという方向に変わってきている。そういったことも含めて意見があったので、検討してほしい。

素案の段階で見ていただき、改めて意見があればお願いしたい。

これも地域別の中で、どういう地域でどのような移動を考えて、それに対してどう道路環境を整備していくかということにつながっていくと思う。

どうしても前々から気になっているが、3つの鉄道駅を中心に地域を設定しているが、市役所を中心としたエリアは行政・交流ゾーンになっている。都市核からすると高石と富木の両方の円に重なっている部分になっている。行政・交流ゾーンの位置づけが薄いと個人的に思っている。以前関わったときには3極が星のサテライトのような役割で、核に行政・交流ゾーンがあるという認識を持っていたが、この都市マスの図では、目指すべき都市構造図にも全然見えない。一委員としては、将来的に市役所周辺のこの区域をどのようにしようとするのかが見えるようにしてもらったほうがよいと思う。

スケジュール的には、この後、素案ができた段階で委員に送付され、それに対して意見を出していただきいて、最後に原案について最終チェックをお願いするという

ことになるので、よろしくお願ひしたい。

本日は、この日程第4の報告第1号については、報告を受け、今日の段階で意見をいただいたことにしたい。

【質疑応答】

・報告第2号、高石市立地適正化計画の改定について

(会 長) 90年代からヨーロッパで行われてきた都市の再生方法として、人口密度が分散化されて希薄になっているので、人口密度を再度高めようという施策がある。そうしないと公共サービスが非効率になる。人口密度を上げて、公共サービスの質を上げる。それが生活のQOL(クオリティ オブ ライフ)を上げるという都市政策の一つで、そのために新施設を今の予算で多く使うような重要な施設を誘導する区域と、生活環境のいい場所に居住を誘導する区域を設定して、それを公共交通などで便利な移動手段で結ぶコンパクト・プラス・ネットワークという考え方がある。それが立地適正化計画である。都市機能区域の指定がされた地域にはこのような施設を造ろうとなり、一定の枠組みができています。一方で、居住誘導区域に人をどうして誘導するかはまだまだこれから議論があるようである。

市街化調整区域は市街化しない区域なので、そこには住めないという制限がある。一方で、市街化区域は利便性を高めるために多くの税金を払うような仕掛けがある。税金を払う代わりに生活をよくしてもらおうのだが、今後制限するのか、あるいは優遇して誘導していくのかなど難しい問題もある。ただ大枠を示すことによって、例えば不動産に影響するかもしれない。例えば枠組みを決めたところは、地価が上がるかもしれないので、都市計画全体としては全体の公共の福祉を考えた中でどう実現していくのかを真剣に考えていかないといけない。ただその前段として、そのような考え方の下に区域の指定をするというのが一つである。

次に、法律の改定の中で災害の危険区域が誘導区域に入ってはいけない。基本は災害危険のある地域については区域に入れないということだが、既に、市街化された区域になっているところがあり、川で分断されており、そこだけ区域から外れるというのは非効率なので、水域のところに関して対策することで対応するということの説明を受けた。

何か質問、意見あるか。

(委 員) 課題解決に向けた取組で、浸水深が0.5メートルであれば1階の床上まで浸水、3メートルであれば2階の床上まで浸水と書いているが、この浸水の地域に住んでいる人はどうすればいいのか。

(事務局) 防災指針をつくる際に浸水に対する基準の考え方を整理をしており、高石市でハザードに関して公開している。災害が起きた際には基本的に水平避難または垂直避難をするというソフト対策になっている。

(会長) 全国で浸水地域や土砂災害など、以前だと例えば地価が下がるということで公開しない情報があったが、最近はず必ずハザードマップを自治体が公表して、そこに住んでいる方は十分理解した上で早めの避難をお願いするような使い方をしている。今年も大雨で流されたことがあったが、何メートルまで来れば家が流れる恐れがある、車では何十センチを超えると機能できなくなるなど、よく災害の危険を理解して避難行動をするということだと思う。

(事務局) 今回の立地適正計画の改定の趣旨は、災害の危険性の高いところに居住を誘導することはやめ、住んではいけない地域として規制や計画上のキャップをはめるということで、その基準がこのA3の資料の31ページの左に示してある。要は災害の起こる頻度と大きさとの相関をしっかりと考えないといけなくて、洪水のところではL1における浸水深3メートル以上の区域、このL1というのは大体100年1回ぐらゐの確率で時間雨量で80ミリぐらゐの降雨である。その程度の降雨のときに浸水深3メートル以上の区域は居住誘導することはやめるという基準が資料に書いてある。ほかにも高潮や津波については大阪府の基準に出ているが、高石市域は芦田川をはじめ河川の改修も進み、洪水や、土砂の危険区域はなく、高潮や津波などの基準で居住誘導区域から外すところも基本的にはないというのが答えである。ただし、芦田川の河岸浸食の可能性のある区域は、約1000年確率の降雨に対して区域設定されており、高石市にも一部地域があるが、既に市街化が進んでいる区域なので、そこを居住誘導区域から外してしまうと今のコミュニティーが分断されてしまうという理由で、結論としては防災上の観点から、居住誘導区域から外すような区域はないとした。これが今回の立地適正化計画では、さらに頻度の低い大規模な災害、津波で言うとマグニチュード9クラスの津波や、高潮でも今の計画をさらに超えるような低頻度の大きな被害が出る災害が起こる可能性がある場合、都市再生特別措置法の中で想定される場合は、地域防災計画などの避難計画等で、例えば、できるだけ高いところに水平避難し。それも難しければ垂直避難して最寄りの高いところに避難して、危険を回避するということである。

(会長) 立地適正化の方針の中の都市構造の中で、行政・交流ゾーンが緑で描かれてあるが、それが都市機能誘導の区域なのか分からなかった。都市マスと同じように駅周辺の中心核としてみており、立地適正化についても都市機能誘導区域を同じように説明

されたが、そうすると行政・交流ゾーンは誘導区域なのかどうか分からない。居住誘導区域なのか都市機能誘導区域なのかが分からない。通常は例えば行政施設の市役所や消防などは非常に重要な施設として認定されるべきではないか。このエリアをどう指定しているのか分からないが、もし分かれば補足いただければありがたい。

(委員) このような施設は都市機能誘導区域の中に入れるほうが良いとは思いますが、将来像のところで、総合計画の改定を受けて都市マスがある。今年改定したところで、そこをどう位置づけるのか、事務局に聞きたい。

(事務局) 一応総合計画の基本構想の中で行政・交流ゾーンとして市役所周辺を位置づけている。これは行政サービスと市民の交流の拠点となるゾーンの設定なので、都市機能の誘導区域の設定ではなく、あくまでゾーンの設定である。総合計画で案を示されているものを使っている。

(会長) 都市マスは法令に準じて拠点の指定をしても良いと思うが、立地適正化の場合は施設や居住の誘導の区域の指定なので、指定しても別に総計や都市マスからずれないと思う。市民が利用する必要な施設を誘導する区域なのか、居住を誘導する区域なのかを考えたときに、総計から逸脱するわけではないと思う。何も指定しなくても問題なければそれはそれで良いと思うが、立地適正化計画の目的に照らしたときにどうなのか考えていただきたい。コンパクト・プラス・ネットワークのようなゾーンがあって、そのゾーン間を結んで生活利便性を改善しよう、それから人口密度を上げていこう、公共サービスの高度化をしようということなので、行政ゾーンはどうするのかは立地適正化として議論してもよいと思う。総計との関係もあるが、今後事務局を含めて一度検討してほしい。

(委員) 今日の説明資料で立地適正化計画の概要のところ、制度という太枠があり、特別措置法に基づいて医療・福祉、商業、住居がまとまって立地し、ここに行政と書いてある。

(会長) この住居のところは居住誘導区域を指し、分散してあるべき施設と集中して整備すべきとある。そうすると恐らく行政機能というのは集中すべき施設なので、何がしか誘導するとしておく必要はないか。例えば市役所移転とかするとき、どのように考えるのか。市役所は居住誘導区域に誘導すべき施設なのか、あるいは都市施設誘導区域なのか、あるいはどこでもいいのかということになるが、都市経営の観点で考えると、市役所の移転や市民病院の移転は大きな問題で、周辺の開発とも関連

してくる。例えば他市では、駅から離れているが、市役所もあり裁判所もあり全部一帯化して集中させている。そうするとそこは都市施設誘導区域に指定しているはずである。

法律に基づく施設の具体的な例と、それから理念に遡ったときに、この地区をどう指定する、あるいはどう扱うのかということを考えていただきたいと思う。指定しなくても問題なければよいが、行政・交流ゾーンで総計の策定時に言えばよかったと思う。もう少し前面に出してもいいと思うので、立地適正化の中では誘導区域に指定してはどうかと思った。

(委員) 資料でいうと33ページに、上から商業、医療とか書いてあるところに行政機関についての事項を1枠設けるような形の変更になるだろう。事務局は可能性があるのかどうかを含めて、検討課題でいいか。

(事務局) 都市機能として行政サービスを挙げられるのかどうか、区域設定としてこのエリアが指定できるのかというところになるが、確認をさせてほしい。

(会長) 別枠でもいいのかもしれない。例えば、広域の立地適正化計画を立案していかないといけないが、恐らくその中には行政は行政としてあり、警察や消防は恐らく広域連携の中で配置が決められることになる。各市町村の市役所は1か所だが、広域の連携や広域行政をしていくときにどこかに配置されるということもあるかもしれないので、この狭い範囲の立地適正化計画の中とは外れてしまうかもしれないが、このままならこのままで結構なので、次のときまでに一度検討をお願いしたい。
1つ、ここの誘導すべき都市機能についても、単純に割り切って箱に入っているだけで、ほかのところにはないわけではない。子育ての支援センターのところのHUGOODが高石のところにあるが、羽衣のほうにあるのは何の施設か。

(事務局) 託児所、一時預かりは高石駅にありまして、羽衣駅には子育て支援センターがある。

(会長) 託児所は市内に分散のほうに入っているが、何となく高石の顔のような感じがする。目に見える形でいうと、分散せずに高石のところにあるから、もっと目指すところに誘導すべき施設としてあるということでここにあってもいいと思う。あまり厳密に法律に従って分けるということもあるが、もう一方で市としての方針みたいなものを出してはどうか。これを見れば、ああそうそう高石にHUGOODがあって、これができるんだみたいことが分かればいいが、単にあちこちあるものの一つにしが見えない。そんなふうに思われると残念だという思いがある。法律で定められて

いる事務的な計画と、市として出せるところがあれば、法律の範囲の中で出せばよいと思う。

これは希望なので、検討して無理なものは無理ということで処理していただければと思う。

都市計画マスタープランと立地適正化計画について意見があれば、事務局に申出ていただきたい。次回には素案について改めて意見をいただき、来年2月頃には原案についての諮問を受けて答申という形にしたい。

今日はこの報告をうけたということで終了したい

(意見なし)