

NPO 法人地域デザイン研究会

2015 プロジェクト研究会

都市計画—その歴史に学び、  
次代に対応しうる  
仕組み・制度を考える

～国交省清水技術審議官を囲み熱く議論する～

記 録



2015年1月23日(金) 13:30～16:30

於：立命館大学大阪梅田キャンパス（大阪富国生命ビル5階）

NPO 法人地域デザイン研究会



# 目次

## 第一部 講演①【時代の変化にいかに対応してきたか、問題・課題は？】

講師：平峯悠氏(地域デザイン研究会理事長)

## 第二部 講演②【いまの社会ニーズと立地適正化計画】

講師：清水喜代志氏(国土交通省都市局技術審議官)

## 第三部 討論 【これからの都市計画を考える】

パネリスト：清水喜代志氏(国土交通省大臣官房技術審議官(都市局))

村橋正武氏(立命館大学総合科学技術研究機構上席研究員)

岩本康男氏(地域デザイン研究会副理事長、)

コーディネータ：平峯悠氏(地域デザイン研究会理事長、)

問題提起：岡村隆正(貝塚市地域整備官)

友田研也(大阪府都市整備部総合計画課長)

松島 清(三井住友信託銀行不動産営業部調査役)

脇田隆男(枚方市戦略本部長)



# 第1部 講演①【時代の変化にいかに対応してきたか、問題 課題は?】

講師：平峯 悠(地域デザイン研究会理事長、元大阪府土木部長)



過去のこと、これまでの都市計画でどう対応してきたかをお話する。大阪府に入り 50 年以上が経過。都市計画法 1919 年に定められ、凡そ 100 年。その半分は実感した。その 10 年前は知っている。戦災復興は聞いた。

体験したことを元にお話する。現役退き 20 年以上。

## 1. 都市・地域の課題・問題点はなにか?

- 例えば、大規模住宅団地が疲弊してきている。大阪では千里NT。これを再生しようとする動きが出てきている。空家が増えてきた。商業店舗の衰退。みなさん実感。
- ものづくりの環境でも、例えば東大阪でも、どうなっているか?都市計画的に用途純化をしたところは良かったか?
- 災害に対し脆弱な土地での住宅開発。広島のような市街化区域でありながら、災害に会う。大阪ではそういうことはないのか?危険な地域であるのに住宅開発したのではないか?
- 中心市街地の衰退。シャッター街。大阪でも近郊に行くところと多くある。
- 交通に関しても、クルマ社会での交通弱者、公共交通に対する取組みなどに出ている。みなさんも実感。そこで、こういうことが起こってきた要因は何か?時代の変化、人々の考え方、価値観の違い。いろいろあるが、都市計画の仕組み、事業を評価していこう。それから時代の変化が都市計画にどのように影響してきたか?先人が積み重ねた結果として今がある。やったことを批判することも、評価することも可能。

## 2. これまでの都市計画との関連

- 都市・地域をつくる制度の中で、都市計画がどのくらい影響力を出してきたか?国土計画、地方計画あるいは個別法がたくさんあって、都市計画はそれほど大きくないかもしれない。

## 3. 都市計画法の変遷

- 都市計画の変遷だが、現行制度はS43年に制定され、それまでは、T8年に制定された旧法で、6大都市(東京、横浜、大阪、名古屋、京都、神戸)しか適用しなかった。それから都市計画法の改正があって、S8年に指定市町村

- に拡大されたが、それまでは大阪市区改正条例があって、東京と並んで2大都市で。ものすごく良いことをしていた。御堂筋の着工など、名市長と言われ、都市計画を専門とされた関一が、街路をつくっただけでなく、都市の住みたい環境とはどういうものか一生懸命考えられた
- その後大戦を迎え、そのあと戦災復興都市計画で、大阪の大半の街路を決定。その後、新しいものと言えるのはほんのわずかしかなかった。
- 自治法、都市計画法が改正され、市町村が係わるようになる。
- そのあとなにをやったか?大阪の場合は、大半の計画は、昭和40年代にやった。
- 今の基盤、NT、10大放射3環状、阪神高速、流通団地、その他諸々。旧法で、ほぼ都市計画済。



旧法は、内務省(国策としてすべての省庁を束ねる部署)、戦後は建設省所管となる

## 4. 都市計画の定義

- 旧法:大正8年には、安寧、福利の増進が命題。このころ自動車が増え、都市にどんどん人が入ってきて環境が悪くなり、芦屋、浜寺などに高級住宅地がつけられる状況だった。⇒このときの使命は、街路と広場をつくる!
- 新法:50年経って昭和43年に制定。そのときの背景は、土地問題。敗戦後、人々の品格が悪化し、土地の私有権が強くなり、土地をもってれば勝ち。周辺に家を建てる。水道、ガス、電気が必要となり、他の事業法で引かなければならなくなる。際限なく市街地が広がっていく。⇒司馬遼太郎も「土地が日本を悪くする」と言っている。そういったことを防ぎ、健康的、文化的、機能的、合理的な土地利用を進めたい。これがそのときの命題。その次の命題は何か?

## 5.都市計画では扱わないものがある

### (個別法になってしまう)

- 農林漁業、港湾、河川、林地、一般道路、公共交通、旧集落、神社仏閣、歴史的資産、など。
- 昭和 24 年まで、都市計画は内務省大臣官房都市計画課でやっていた。土木局にあったのは、道路、河川、港湾。府県の組織表でも第 1 番目に書いてあるのは、都市計画で、そこから出発して、道路、…に。都市計画の重要性がわかっていたと思う。

## 6.都市計画行政

- 都市計画行政で一番嫌がられることは、例えば、首長が目標を定め、施策を立て、実行しようとしたときに、都市計画部局に回すと、都市計画法との整合、各種協議、地元説明、公聴会、都市計画審議会といった手続きをずっと経なければいけない。これがめんどくさいということで、直接的に事業ができないかということで、個別法でやる方が早いと思っている人がたくさんいる。都市計画部局が事業進捗を邪魔しているのではないかな。

## 7.都計は誰が決める

- 旧法の時代は、国が決める。主務大臣が決めるということで、府県が委任を受けやった。これが地方自治法で、市町村の固有の事務となった。本当にそれでよかったのか？昭和 43 年の新法のときに、市町村に全部下ろした。
- 西欧の動きは、「上へ」上げて行った。疑問はあったが、今のところそれも忘れて来ている

## 8.都市計画区域設定

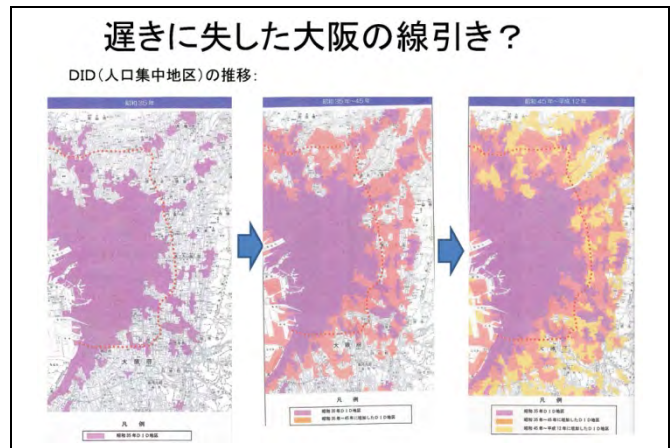
- これが一番最初に内務省で決めた案。大阪市を取り巻く尼崎から堺の一部まで含めて、大阪都市計画区域にした。なぜか？都市と言うのは、一体的な都市生活が展開される区域としたので商業地まで 1 時間圏を前提に。しかし今は各市バラバラで、それぞれで都市計画を決める。そうすると都市構造と都市計画の関係が不明確になっている。これを再検討する必要。

## 9.線引き

- 線引きは一番 S43 都市計画で苦労したこと。
- 当初案 (4 区分) などが、2 区分に簡略化。市街化区域と調整区域に。
- ところがかなり無理をしていて、ともかく一辺決めとけと、大変苦労して、1 年半くらいで決めた。
- いろいろ問題が起こったが、概ね 10 年以内でやるので、5 年ごとの都市計画基礎調査で検討すればよいというこ

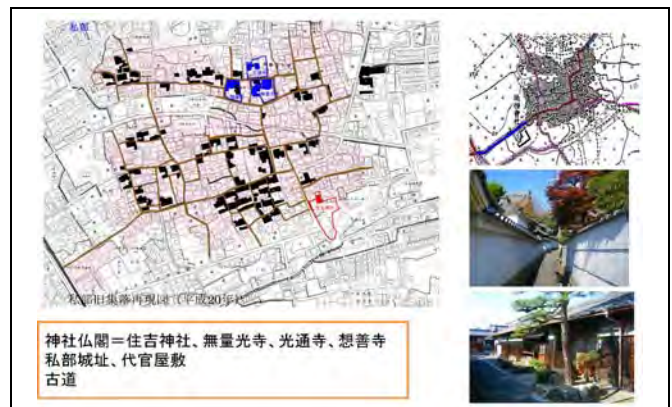
とで、緩やかな考えであった。ところが、一辺決めたら絶対変えないというのが、役所。各種団体が猛烈な圧力をかけてきて、交渉は命がけであった。

- はたして、それでよかったのか？大阪の場合、どうだったか？



- 左が S34、真ん中が S45、右が H12 の D I D の面積。
- 遅きに失した：S45 年はすでにスプロール終盤。そんな中で線引きをしたので、どういう意味があったかがいつも問われる。結果としていろいろな問題。
- 不都合な硬直的運用例

- JR 藤阪駅周辺は、調整区域。一時それを区画整理をしようとしたが、うまくいかなかった。放置され、勝手にローソン、中華料理店、コーヒ館、串カツ屋ができ、その前に駐車場。これはいったいなんなのだろう？放っとしてこうなったのはいいのか、悪いのか難しいところ。前を通るといい感じなので、計画的でなくてもいいのか。
- JR 星田・河内磐船駅周辺。これは駅前の便利なところ。こういうところが放置されたまま約 46 年経過。50 年間放っておくのはいいのか？
- 高槻市の唐崎。調整区域で残っている。旧集落がある。自己の住宅以外は建てられないとしたので、残っている。コミュニティーとしたら大変いいところ。そこに線引きをして本当によかったのか？行政になぜ建てられないのかというプレッシャーが 46 年間かかる。



- 集落では、これは私部、なかなかいい集落。良好に機能していると思う。

## 北河内集落分布図

北河内地域の都市域の成り立ち

- ◇江戸期以来の農業地域
- ◇河内平野に点在する農村集落が地域の核
- ◇急激な人口産業の集中により旧集落は埋没
- ◇コミュニティは存在し続ける
- ◇神社仏閣等地域の遺産は消滅せず生き続ける
- ◇都市計画の観点からは見落とされる



- ・色を塗ったところが北大阪の旧集落。これが都市の真ん中にいっぱいある。神社仏閣があり、コミュニティが存在し、しかし、道が狭い。下水だけは引いたが、都市計画から離れている。
- ・貝塚市：都市計画区域の中に集落が23カ所あり、3.5万人。全人口の40%。道路が狭く、家は大きい、都市計画区域に入っているが、ほとんどなにもしていない。

## 10.開発許可

- 新法で一番強烈だったのは、開発許可制度。市街化区域の開発は開発許可を取らなければならない。調整区域では通常、認めない。認めないというので、大変問題があり、担当者は困った。
- 10年ほど前の事例。茨木市豊原。調整区域の開発不許可の事例：小林製菓の中央研究所裏の従業員施設に転用したい。飛び地の調整区域。公園でもここは認められないということになった。柔軟に考え、市街化を促進する恐れがないので、農業をどうするかを決め、自由に転用したら、おもしろいことができるかもしれない。

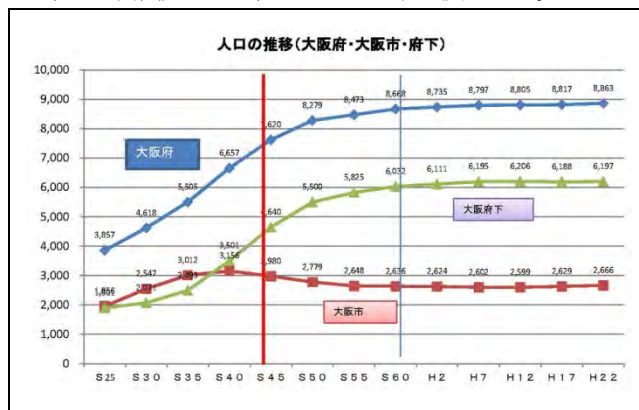
## 11.用途・容積

- 例えば門真市など、住・工・商が混在する既成市街地で、用途純化しようと決めていくと、全部不適格となる。こんな状況を続けてきた。
- 地域地区の変遷を見ると、大正8年では4区分プラス緑地地域。それが12区分も必要か？1戸1戸の家まで用途を決めていくのか？都市計画の存在が失われていく
- 営農を条件に生産緑地として、都市計画で守ってきた。緑があるからいいじゃないかと屁理屈つけて、農業する人を都市計画で守ってしまった。農林でやればいいこと。30年期限となっており、買い取り請求、跡地をどうするか問題に。

## 12.大阪における都市計画の転換

- われわれがやってきた都市計画はどんな時点で決めたか。
- 赤のところは人口が急増するとき。そのときには大阪市の人口は横ばい。吸収したのは府下の市町村。S60ま

で、15年継続したが、S55～860年で横ばい。



- この制度は人口が膨張するときにつくった制度なので、明らかに考え方が違う。我々は、考え方を変えるか、柔軟に運用し、楽に都市計画ができるように考えるべき。

## 13.注目すべき法制度

- 46年の間でおもしろかったものは？
- ・最初はものすごいプレッシャーだったので、神戸では、S56 神戸市まちづくり条例を独自につくった。政治的なもので、ミニ開発などの対応。
- ・その次にできたのが S55 地区計画。
- ・以後、阪神淡路大震災を契機として、NPO 法、機関委任事務を廃止。マスタープラン。景観3法。
- ・一番評価しているのは、地区計画。これは S43 に線引きをきめるときに、どこの国を参考にするか、フランス、ドイツ、イギリスか？ドイツのBプランを採用してもよかったはずだが、しなかった。これは1地区に区切って、よいものは即認めるという制度。ドイツでは権限を持った都市計画家があり、いい計画なら決まってしまう。今の時代で考えたら、いいものは、即地区計画で認めてしまえばいいじゃないかという考え方もできる。あとで適正化計画の話もあるが、戦略的に都市を改造していくことにすると、楽な使い方ができる地区計画は非常にいい。

## 14.都市計画の評価

- 計画主体はどっちがいいかわかりません。今は全部市町村に。本来国策から言って、今から人口減少、少子高齢化の時に、計画主体が市町村でもいいんですが、国策に乗るような、もっとすばらしいものにするには、誰が計画を決めて、どういうふうにするに下ろしていったらいいか。どういうふうにまとめ上げたらいいか。計画主体論は絶対欠かしたらいけない。地方分権がいいのだから市でやるべきだけでは済まない
- 線引きは役割終える。選択制になったが、大阪ではその動きがないので、もしできるなら、硬直した制度を廃止し、もっと自由な民間が参入してきて、それを判断するのに、地区計画で、首長の判断で、これを認めるという

ような権限を持たしていくような計画が必要。

- 都市施設では、連続立体交差事業を出したが、連立をやったときに、市町村の皆さんと国も含め、一体で都市計画を、まちを考えようという機運が盛り上がり、組織的にも財政的にも、市のみなさんと角突合せ話をし、国に持っていく。活性化した。大阪が連立の発祥の地で、ものすごい都市計画の力になったことは事実で、大評価している。
- 用途：細分化目指すより、日本的な住まい方・混合用途を目指す
- 市街地開発事業は、これも区画整理など成立しないのに、一生懸命頑張ってるのですが、これはどっかで、変えなければならぬ。しがみついていたら、区画整理はできない。市街地再開発も事業手法としたら終わっているのではないか。駅前再開発事業は終わった。新しい市街地改造事業をどういうふうに関後考えるが必要。

## 15.都市計画は凄い力を持つ

- 都市計画法は凄い力を持つ。公共の福祉のもとに公権力を行使し、私権制限が加えられる。絶対認めないと言ったら、認めない。ですから、一辺それを手に入れたら、そこに書いている要綱どおりでなければダメといった力を持つてくる。
- 用途地域。例えば、住居地域を準工業に変えたとすると、地価に影響。そんな恐ろしいことを私の経験でやっているのか。こういうことは一辺決めれば、なかなか変えられない。廃止するとすると、今まで公権力を使い私権制限したことをどう考えるか。裁判沙汰にならないかを恐れる。ですからほとんど動かないのが現状。
- 今後は、都市計画に関わる人たちの責任も重い、謙虚さ、柔軟性をどう考えるか、別のテーマ。

## 16.今までと今後の方向

私は過去の人間なので、今までどういう目標をつくって、大阪都市圏でやってきたかと言えば、

- 大阪に背骨を入れよう。きっちりした骨格をつくろう。都市計画というのは大枠をつくること。まちづくりはそれに従って、そのまちに一番いいものをつくっていく。都市計画を決めることと、まちづくりをすることはちょっと次元が違う。まちづくりをするためには、住民のみなさんの意見を聞いたりすることが重要になる。しかし骨格を決めたり、方向を決めるときに、住民のみなさんの意見を聞いてできるかどうかはわからない。
- この前の震災の時、長田の開発。ケミカルシューズのところをあんなような形にしたことはよかったか。シャッターが多くなって、ビルに入り、家賃が高くなり、もっと違うことは出来たのではないかということも考えられる。
- これまで、再開発を促進し、密集市街地を整理するという

ことをやってきたが、今後は、私は、母都市の存在がものすごく大きい。母都市がなくなったときに一体何所に中心を持って行くか、ただ単にビルが建っているだけではないかん。

- 母都市としての機能を発揮するには、梅田とかの拠点をもっと強化し高次元にしていくことが絶対に必要と思う。
- 大阪府にいたときは、周辺都市の連携を図るということから、まだ完了していないが、モノレールを強化してきた。あれは、外回りの連携を強化するためにやってきたこと。単に道路を作るためではなくて、街を作り替えたいということから取り組んだ。
- もっとそれを強化して、大阪市が強固になると同時に周辺を強化する。
- それからもう一つ、消滅可能都市の問題を1市町村で判断して何かするというのではなく、大阪圏全体で取り組むことが絶対必要。
- 災害と都市計画。開発許可は要件がそろえば知事は認めざるを得ない。広島は災害は大変だったけれども、危ないかなと思っても許可せざるを得ない。都市計画は地権の制限があるということだが、こういうことに対する歯止めがかかっているかどうか。危ないことに関するどれだけの対策がとれるか今後の課題。
- これからの社会は、豊かさの追求ということで、キーワードは、コンパクトシティ、歩いて暮らせるまちづくり、地域資源を活用する、原風景を再現する地域づくり、等々ある。
- 私たちは過去の経験から西洋を見習ってきた、西洋の都市はきれいでも日本の都市は汚いという評価をする考え方があったがそんなことはない。日本は日本らしい作り方があはずだ、それを議論しないから、作ってないだけで、いま、昔からある日本の都市は、その地域にあった伝統とか住み方とかをベースにした日本的な暮らし方をどういう風にするかが必ず求められてくる。そういう意味がある。集落を評価するということにつながっていく。集落では神社、仏閣、檀家、がある。いろいろなものが揃っている。それらは封建的ということで片付けることは決してよくない。むしろ日本の伝統とあっていて、そういうものを、公共交通、歩いて暮らす、バス、そういうものを全部結集していくことが必要。これが50年間私がやってきたことの一つの結論。これを基に、どのように進めていくかは今後の課題。



## 第2部講演 いまの社会ニーズと立地適正化計画

講師：清水喜代志(国土交通省大臣官房技術審議官(都市局))

立地適正化計画が何故、どういう風にやっていくかということについてお話ししたい。コンパクトシティ

何故コンパクトシティということが出てきたか。

税収の伸び、社会保障の伸びから見ると、この傾向が続けば、公共事業費は3年ぐらいで、0になるということになる。さらに、5,6年先には、国の予算全体が0になると思われる。



そういうことから、集まって住んでもらおうというのがコンパクトシティ。青森から始まった。除雪費用などコストを削減するために、効率的に経営していくことから始まった。

こういう中で、公共事業が増えているのは、これは、税収の増にある。ここ2年間で10兆円という単位で増えている。これは、アベノミクス。コンパクトシティは、地域の活性化をどうするかということも念頭に置いている。支出を減らして収入を増やす、そのためにはコンパクトシティしかないという状況。これが、いまの国土省の認識。

昨年、「国土のグランドデザイン」を発表した。その中で、コンパクト化・ネットワークがキーワードになっている。ネットワーク

ネットワークということも進めてきた。質の高いサービスを広域的に提供すること。これは、費用を減らすという話。もう一つは新たな価値創造で、これは税収にあたり、どうやって収入を増やしていくか、産業・雇用をしっかりしていくかということ。

コンパクトシティは市町村レベルでも認識はかなり浸透しているが、取り組む方策はこれからといった状況。

従来から国土省が取り組んでいるのは大都市が中心。も

っと広げていかないといけないと考えている。

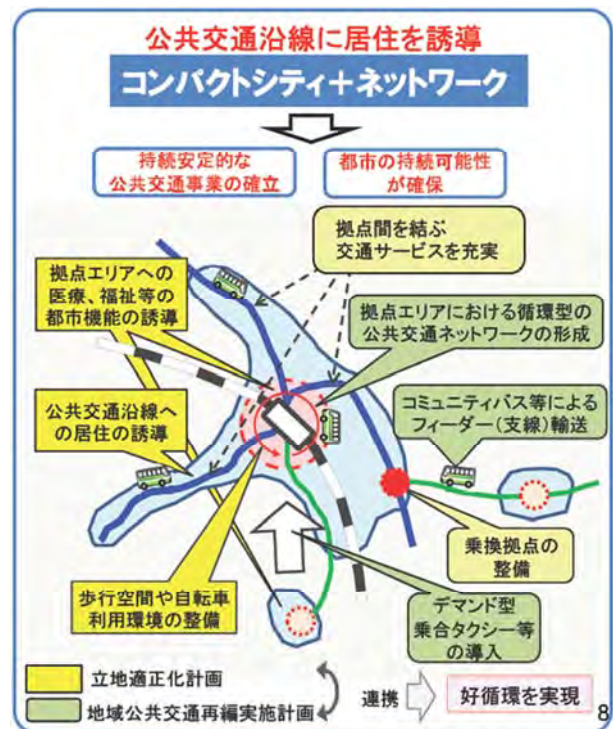
飯田市の例

飯田市の例を取り上げると、市街地がかなり広がっていて、人口も増えているが薄くなってしまっている。これから人口が減るとさらに薄くなってしまふ。対策をしないと、試算では2040年には市街地がなくなってしまふ。

市街地がなくなってしまうと、コンビニやスーパー、デイサービスなどの施設は成り立たなくなる。消滅という言葉が冗談ではなくなる状況になる。

政策の方向性としては、地方都市だと公共交通の周りに集まって住み、その中で様々なサービスが成り立つよう、暮らしと交通とサービスが共存する社会を作る。これを高齢化で人口減少の社会であっても成り立たせていく。これがコンパクトシティの一つの考え方である。地方で、都市が連担していない独立した都市圏の場合はこのように進めていきたいと考えている。

公共交通とサービス



図で表すと、中心市街地があり周りの旧集落と交通機関でうまく結びながら、サービスが成り立つように人を集めるという考え方。

大都市の高齢化対応

次に、大都市では高齢化がこれからさらに進んでいき、若い人がどんどん少なくなっていく状況。大都市の近郊団地では、人はいるが高齢化して動きがなくなっていく状況。関西圏では2040年には85歳以上が今の倍になり、そうすると今までのサービスが成り立たなくなってしまう。

これをなんとかしようという動きは、国土交通省だけでなく厚生労働省も考えている。その例が地域包括ケアシステムで、人が住んでいくために必要な様々なサービスを地域で作っていきこうというもの。これは、厚生労働省が言うコンパクトシティと理解してもらいたい。社会保障制度改革の国民会議でもコンパクトシティが必要ということで、厚生労働省から施設の位置についてコンパクト化を図るべきだという通知を出している。

		2010年	2040年	増加数	増加率
東京圏	65～74歳	414万人	517万人	103万人	25%
	75～84歳	239万人	333万人	94万人	39%
	85歳以上	79万人	270万人	190万人	240%
名古屋圏	65～74歳	133万人	150万人	17万人	12%
	75～84歳	84万人	102万人	18万人	22%
	85歳以上	29万人	84万人	55万人	191%
関西圏	65～74歳	233万人	246万人	12万人	5%
	75～84歳	141万人	166万人	25万人	18%
	85歳以上	48万人	149万人	101万人	208%

東京圏とその他地域における高齢者人口の増加量と増加率  
(年齢階級別) 2010年 2040年

医療や介護など様々な生活支援サービスが日常生活圏域で適切に提供されることが目指されている。

#### 駅の活用

大都市の問題ですが、医療や介護など様々な生活支援サービスが日常生活圏域で適切に提供されるための考え方が地方都市とは違っている。大都市は鉄道沿いに都市が連担しているため、新しい方策があるのではということ。

駅の活用ということで、関西圏でも進んでいるが、東京都の場合は国土交通省や厚生労働省が行う前にいくつかの沿線が始まっている。典型的な例は東急電車田園都市線だが、駅の周りに高齢者施設をたくさん作り、逆に少し離れた場所に若い人を入れるなどして、沿線として成り立たせていきこうと考えている。東急は様々なサービスの大半を東急が提供することで、鉄道とサービス施設と住宅を一体的に考え、沿線としてのコンパクトシティを作ることが必要と考え、行っている。

#### 鉄道・開発事業者・行政で一緒に検討

このように東京では、私鉄と開発業者と行政団体が一緒になって検討することが多くなっている。例えば横浜市と東急電車といったもので、公共交通が将来的に成り立つような沿線地域を検討している。

#### 関西でも

関西でもこのように先進的な考え方を持っている会社もある。関西のある私鉄の社長から聞いた話では、『経営戦略は一つしかない、いい沿線をもつこと。いい沿線とは、将来に渡って鉄道を使い続けるということ、そのような圏域をどのように作っていくか、これしか経営戦略はない。』と言っていた。

その通りで、国土交通省も公共交通とサービスと住宅、この3つが連携して消滅してしまわないように将来的に成り立たせていく、生活圏域を維持していくためにこのコンパクトシティが必要になると考えている。

#### 都市再生特別措置法

都市再生特別措置法の改正について簡単に説明する。都市計画法でないのがポイントとなっており、都市再生法の中で立地適正化計画を市町村が立てることになる。都市再生特別措置法の改正について簡単に説明する。

この立地適正化計画をどのように立てるか。ポイントは7つある。

#### 都市マスタープランと立地適正化計画

1番目のポイントだが、マスタープランとの関係がとても重要だと思っている。これがあまり表面に出なかったことが失敗だった。マスタープランと都市計画と立地適正化計画の3つの関係があり、マスタープランが将来の都市像で、サービスと足と居住が将来的にも一体となることを示している。それを実現するための一つが従来の都市計画、もう一つが立地適正化計画で、この2つが両輪となってマスタープランを実現していくという考え方。

#### 民間施設誘導

2つ目のポイントが民間施設誘導の融合。都市計画は枠組みのイメージであったが、立地適正化計画は引き込むなどのアクション的なものを考えている。これまでの都市計画ではこの民間施設の誘導が弱かった。都市計画ではいろいろな施設を決めることはできても、誘導することができなかった。そのことに目を向けたのが立地適正化計画となっている。

#### 広域調整

3つ目は、市町村の主体性と都道府県の調整が重要であるということで、どのように調整していくかは今後の課題となっている。先ほど説明したような鉄道沿線での計画を今後作っていく必要があると思っている。

#### 線引き

4つ目の線引きという問題について、今までは線引きの中で人口、区域を広げてきたが、立地適正化計画では永続的に生活できる広さを考える。マスタープランでの将来像に合わせた計画・設計が必要になる。

#### アクション

アクションが重要。国交省大臣にこの立地適正化計画を説明した際、これは運動論だね、と返答された。枠組みではなく方向を示していると理解されたようだ。マスタープランを実現するために、都市計画という枠組みを作り、動かすために立地適正化計画があるというふうに理解してもらえたらよい。

#### 公共交通

6つ目は交通と一緒にやっていくということ。国交省で別の局と一緒に共同で法案を出し説明に回るのは始めて

以来のこと。それくらい両方で助け合っていないといけ  
ないという危機感が強い。

#### 公的不動産

7つ目の公的不動産だが、遊休の公的不動産を民間に供  
出することで活性化できないかという期待がある。

以上が、立地適正化計画の7つのポイントである。

#### 地域交通の活性化

並行して進める地域交通の活性化、大阪の鉄道沿線のま  
ちづくりをどのようにしていくかだが、参考として、東京  
の沿線ではかなり進んでいる。東急の田園都市線では、東  
急に私が通勤ではらう金額より、妻が払う金額の方が多い。  
通勤客が減ったとしても、東急に落とされるお金が減らな  
いよう、スーパーなどの施設を作る。この戦略が重要。そ  
れも、(少しでもいいので)毎日鉄道を利用するような施設  
配置を行っている。

#### 沿線に企業誘致

それだけでなく、沿線に楽天本社も誘致し、1万人の雇  
用・鉄道利用者を確保している。

東京は人口減少が少ないとみられているが、それでもこ  
んなにやっているのだから、関西でもいままさに始めた方が  
いいと思っている。

#### 支援制度

このほか、財政・金融・税制などもさまざまな支援制度  
があるので参考にしてほしい。各市町村にも説明会を開催  
して、説明に回っている。ガイドラインなども作っている  
のでまた見ておいてほしい。

#### 全国の検討状況

この立地適正化計画は、約60都市が具体的に初めてい  
て、150都市くらいが今後検討していくこととなっている。  
我々が出したモデルが地方都市だったため、地方が多く大  
都市近郊の事例が出せていないが、沿線型の都市も出して  
いるので今後出てくるのではと思っている。

#### まち・ひと・しごと総合戦略

地方の話ですが、まち・ひと・しごと総合戦略ができた。  
これは、簡単に言うと地方都市でいかに出生率を増やして  
いくか、という戦略。画期的な戦略で、(従来なら福祉施設・  
子育て施設だったが、)地域に根差した産業と雇用、がテー  
マとなっている。地域で働いて結婚して子供を産んで暮ら  
していく社会に必要なものとしてそのテーマを挙げている。  
1次の農林業を2次で高度化し3次で産業化してくといっ  
た6次産業が例で、従来の誘致型の産業ではないもので人  
口を集めようということ。中心市街地は参考にならないか  
も知れないが、周辺の旧集落の活性化には参考になると思  
う。国土交通省の中では、これは道の駅をつくるというこ  
とでは、という話があった。地域レベルで地域に根差した  
産業と雇用というのは、まさしく国交省でいうコンパクト  
シティの地方版であるではと思っている。(某番組など)道の  
駅から産業が生まれているというのをマスコミがPRし

ているというのが重要だと思う。私はこれを鉄道の駅で  
できれば、とも思っている。これからこのようなことを進め  
ていくために各省でチームを作るように考えている。

#### 計画の作成手順

立地適正化計画をどのように作っていくか、重要なのは  
区域の前にマスタープラン、目指すべき将来像の設定と基  
本方針を作成すること。アクション部分を重要視している  
ので、近視眼的な観点でどのように1歩踏み出すか、が重  
要であると考えている。

そのためには、現状分析と将来推計が重要になる。将来  
どのくらいの人口になってその人たちが快適に暮らしてい  
くにはどのようなまちを作るべきか、を冷静に分析するこ  
とが重要。単純な人口の広さだけでなく、活動的な人口の  
広さがあればサービスが成り立つという点も考慮して、ど  
れだけの地域・交通・サービスが成り立つかの分析が必  
要かと思う。

その際には、様々な計画との関係が必要になってくる。  
国交省だけでなく、厚生労働省や農林水産省など様々な分  
野で共に進めていく。

遊休化している公的不動産を活用していくか、というの  
も大切になる。税制や補助金などでの優遇もあるので、そ  
れらも使ってもらえればと思っている。各市町村で公共  
施設管理の将来計画を作っていると思うが、それと連携し  
て立地適正化計画を検討して頂くのがいいのではと思っ  
ている。

#### 歩くことが楽しいまちづくり

最初に戻って、どのように社会保障費を減らしていくか  
ですが、医療費が一人当たり年間40万円かかっているの  
を減らしていくのに、健康・医療・福祉のまちづくりの推  
進ガイドラインというのを出している。要点としては、1  
歩で0.06円医療費が下がるという研究もあることから、歩  
くことが楽しいと思えるまちづくりを、年をとっても歩く  
ことで健康な体を保つというまちづくりを行うことで、社  
会保障費を減らしていけるのではと思っている。

#### (Q&A)

Q.大都市のコンパクトシティについて、昔、つくばエク  
スプレスを担当していたが、その新駅がコンパクトシティ  
という観点からうまくいっているのか、評価をお聞かせ願  
いたい。

A.つくばエクスプレスは、少なくとも交通と住宅は同一  
主体で行われてる。その点から、うまくいっているのでは  
と思う。全国的に見ても、商業・交通・住宅の連携があれば自然とコンパクトシティになっている。(例えば、静岡市)  
つくばの場合は、完全ではないがその3者が連携している  
と思う。

## 第3部パネルディスカッション

### パネリスト

清水喜代志(国土交通省大臣官房技術審議官(都市局))  
村橋正武(立命館大学総合科学技術研究機構上席研究員)  
岩本康男(地域デザイン研究会副理事長)

### コーディネータ

平峯 悠(地域デザイン研究会理事長)

### 問題提起

岡村隆正(貝塚市地域整備官)  
友田研也(大阪府都市整備部総合計画課長)  
松島 清(三井住友信託銀行不動産営業部調査役)  
脇田隆男(枚方市戦略本部長)



(平峯) 都市計画の今後のあり方について、議論を展開していく。

### 1. 立地適正化計画について

(平峯) 先ず、最初は、清水技術審議官から話題提供のあった立地適正化計画について、これをどのように見たらよいのか、村橋先生からポイントを整理していただき、これを論点の出発点にしていきたい。(村橋) 清水技術審議官からの話をふまえ、独断と偏見が入るが、立地適正化計画の特徴をどのように捉えたらよいか、我々のまちづくり、都市計画として活用する視点としてどう捉えるか、まとめてみた。



#### アクション・運動論・都市構造論

制度の捉え方に関して、現行の都市計画体系に対して、今回の立地適正化計画はどういう性格、狙いを持っているかということを知りたい。

固い言葉で書いているが、これまでの計画というのは、マスタープランがあって、長期の計画・目標があって、それを実現するために土地利用計画・都市施設計画・市街地整備計画という大きな3つの計画のツールがあり、行政を中心として実施している。

それで、長期のまちづくりに向けて都市の空間をどう作り上げていく、都市空間の将来像を設計図として示して、それを実現していくための組み立てであると理解していた。

これに対して、今回の立地適正化計画は実現していくための体系、戦略である。どのように作っていくか、アクション・運動論という話に尽きる。

今ある都市をどのように作り変えていくか、マスタープランという将来像を目指しつつ変えていく行動論、アクションが今回の立地適正化計画と考えてはどうか。

都市を変えていく、構造を変えていく、都市構造論と言ってもよいと思う。

#### 地方都市の危機

新しい計画体系、従来の計画の延長線上ではなく、別の考え方で組み立てているのではないか。

私の認識としては、人口減少時代に入って、これまでの高度成長で右肩上がりであるという我々の経験からいえば全く違うフェーズ・次元に入った、その中で近畿圏・京阪神圏のように人口減少に深刻な度合いが少ない地域に比べれば、地方都市は本当に深刻で、存続が可能かどうかという事態に遭遇しているという深刻な危機感に遭遇しているのではないか、しかも理念的・観念論的にコンパクト論を十年來論じてきたが、これでは駄目ではないかということを知りたい。

#### プランニングプロセス論・動的な都市計画

計画体系の特色としては、中長期にわたる我々の都市計画をどのように実現していくのかというシナリオを作る、都市局の皆さんと話しているとシナリオライティングという言葉が使われる。個人的なことを言うと、私の学生時代に、米谷先生や吉川先生にシナリオライティングという言葉やプランニングプロセス論という言葉が使われ、計画を作り具体的に動かして行くことが計画だよと散々言われたことを思い出す。

今までの都市計画は、長期の目標を定めてそれに向かって、その計画目標は大きく変えないままに実現していくかということで、極めてリジッドで静態論的な計画だったのに対して、今回の計画は動かして行くという意味ではプランニングプロセス論という言葉を使ってもいいのではないか。

計画目標達成のメルクマールを示して、これを何年かおきに見直しをしていく、PDCAのサイクルに乗せて行きながら都市が一旦目標にたもつていっているかどうかチェックしながら作り変えていくという、動的な都市計画というのも、重要なキーワードと思う。

この辺の辺りは、従来の都市計画に比べれば全然違う切り口を今回の計画として打ち出されているのではないかと私自身は思っている。

#### 民間誘導型

実施主体として民間、このために誘導型を使うと。

なるほど、居住誘導区域・都市機能誘導区域という、誘導という言葉を使うのに初めは大変違和感があったが、持って行き方からすると、誘導という言葉もそれなりに意味を持っているという風に解釈している。

#### 啓発

啓発的な意味合いも結構持っているのではと思うのが、一昨日、都市計画課の調整官と話をしていたら、全国の市町村にアンケートを取ったら98%がこの計画を作りますと回答しているとのことだが、かなり強弱はあると思う。

非常に積極的に取り組もうとされている市町もあるだろうし、やむを得ずというか、これをやらないと後の補助金が貰えないから仕方がないから作るかという市町もあるだろうから、様々とは思いますが、皆さんが取り組むと言っている。

その中で、そこまで意識が行っていない所にも、こういう計画を作らしようと制度を提案することで、今までの観念論的なコンパクト論から結構進んで実施・実践の計画に踏み込んでいける、事業に結び付けて行けるということは、この計画の持っている意義は大きい。

#### 数値目標

ただし特に気にしていることは、計画需要度が極めて高いということで、実際、具体的な数値目標を一切書いていない、例えば人口密度幾らぐらいの市街地を形成するのかや誘導区域としてはどの程度に規模にするとか一切書いていないが、これは含みがあると受け止めている。

それは、各市町村で目標設定して、市民や地域に説明しなさい。それは、あなた方が自分で考えるべき話でしょう。国がある事前明示でこれだけのものを想定しなさいというのは従来の都市計画ではあったと思うが、今回はそれを外しているというのは狙いがあると思う。それは結局市町村の主体性・自主性に期待をされている。実はその分、都市間競争が結果的に強くなっている。その色合いが強くなっている。悪く言えば、人口の取り合いをする、それだけ元気があるところであれば、周りから人を引っ張ってくる計画を持ち事業をやっていく、あるいは民間の誘導を積極的に図れるところはやっていって力をもって伸びていくだろうけれども、逆に内容を持たないで形式的・形骸的な計画しか持たないところはさして民間が魅力を感じないところは段々と落ち込んでいく可能性がある。

その意味で、今までだったら、護送船団方式で一定の水準の街というものを実現するというのがこれまでの国の政策だったものが、この20、30年来の護送船団方式を止めてあらゆる分野での競争的な条件の下での取り組んでいく仕組みに変わっていくという一環かなと思っている。

そういう意味では、1968年の新都市計画法の旧都市計画

法から抜本改正がなされたのと同じくらいの意味が、今回の立地適正化法にはあるのではないかなと思っている。

#### 従来の都市計画とのマッチング

ただ、これには色々課題があると思っており、オフレコになるかもしれないが、現行の計画の体系に結び付けようとされているのではないかなと思っており、マスタープランの位置づけの話や線引きの話も、計画制度として計画決定した線引き制度に対して、誘導制度の計画決定はしないということで大まかな区域を決めて緩やかにだんだんと民間の立地誘導を図ります住宅の立地を図りますということで全然考え方のベースが違うので、これをマスタープランに位置づけるとか今の色分けをしている線引き制度とかとどのようにマッチングさせるかは当該市町村の皆さんが一番悩まれるところではないかと思えます。

この辺の筋書きをどう立てるかはまだ残念ながら方針やガイドラインに当たるものが示されていませんが、多分示されないのではないかな、それはあなた方が自分で考えるという世界かなと思っている。

#### 組織体制

もう一つは、組織体制である。今の都市計画は形骸化しているのではないかな、手続き的なことばかりを都市計画のセクションでやっているとよく言われます。それに対して、内心、忸怩たるものがあって、ある意味計画といえるものがあって、それに基づいて整備事業があって、ただしそれが公共主体でなく民間誘導型であっても、やはり計画の重要性と今後の見通しを親身に提供するという意味で計画の立場は大事だと思うが、残念ながら計画が地盤沈下していると思う。

今回の計画は民間の誘導を図るとということで、国からの税・財政金融措置の裏付けが僅かとは言うもののなされたのは初めてだと思うが、税制の仕組みとか政策金融とか助成策が、計画とリンクした形で出てきたのは私の経験では初めてではないかなと思う。それだけ取り組んでいながら、実行する部隊である市町村の都市計画部隊でこれができるかと言えば、簡単にはできない。とりわけ対象とする範囲が広いだけに、全庁的組織、あるいはトップダウンで首長初めとして大きく上から意思決定して計画を作り実施していく仕組みがこの機会にできないかなと思っている。

#### 視点

最後に、視点として、計画体制の評価の話、計画はマスタープランというこれまでに策定してきた総合計画の大きな目標像があり、それを念頭に置きながらまちの在り様、コンパクト化を目指しつつ実践的に取り組んでいく都市整備の戦略があって、それをまた具体的に実行していく事業があり、こういう位置づけの真ん中にあるのが今回の計画ではないかなと考えている。

公共の役割はシビルミニマムの実現と民間活力の誘導であり、都市計画の主体は民間主体とし、公共はランドデザインを描くこと、道筋のベクトルは示すが、自らが事業主体として行うという話ではなくなり、これまでの取組

みとは変わってくると考える。

## 2.自治体の都市計画1(大阪市)

(平峯) 後から提起された問題点について議論していく。市町村等の行政に携わってきた方からの意見として、元大阪市の岩本さんから。

(岩本) 私も話を聞いてやっと判った。違う体系だと。それをどういう風に示すかということに関して、第一部で平峯さんから、都市計画の百年の流れの説明があった。

大阪市を退いた立場から付け加えると、新法以降、2つの大きな変革があった。地方分権



1つは 98 年に、中央集権一括法の流れで都市計画に関して地方分権として自治事務になったこと。

各自治体は、自分の頭で考え自分でアクションをすることが求められ、大阪市の立場でいえば大阪府の都計審の傘の元から離れ、自活できるようになった。大阪を解体しようという人が現れて危うい状況となって、情けなくなる話もあるが、あの時期は非常に指定市を中心に盛り上がり、やっと大都市が独自で政策が打てるようになったと言って...

### 都市再生特別措置法

その次の変革が都市再生特別措置法で、色々な見方があると思うが、都市計画は不動のもの、一旦決めたことはなかなか変えられない。

今の都市計画の古い柱は昭和 21~25 年に決められた戦災復興で、その後は微々たるものしか追加されていない。そして、それらは区画整理の力でできてきたが、とうとう終盤に入り大見直し、できない所はギブアップするという流れにある。

特措法は、これからの都市計画はプロジェクト対応、アクション対応で、何かを作ろうとすることをサポートし、中期計画を立ててサポートするという。

### 土地利用純化からミックス配置へ

というのは、土地利用の流れが純化するという考えから用途地域制度が始まり、以前は御堂筋にカフェを作ると働く環境を阻害するという認識があり、御堂筋で働くのが大阪の人間からみればステータスであったものが、今からは 180 度変わって、カフェ・居酒屋とか、もっと賑わいのあるものを導入してよいという、土地利用のミックスドユースへとあり方が変わっている。

官主導でまちを作ってきたものが、民の力を使ってよいものに変えていくという特措法の時点の話が、いよいよ出てきて第3段階が立地適正化法か。

地方都市をターゲットに考えているが、2002 年の特措法から大都市においてもアクションの方向に向っていると聞

こえた。

## 3.自治体の都市計画2(枚方市)

(平峯) 時代の流れと都市計画の関係は転換期にある。自治体におられる脇田さん、枚方市ではいかがでしょうか。

### 市街地拡大と人口

(脇田) 枚方市の戦略本部において、戦略的展開ということで取り組もうとしているが、本当の意味ではまだ立ち上がっていない。

枚方市の場合、コンパクトシティとの関係でいうと市街地拡大と人口増加は相関関係にあり、危機感はありません。30 年後の人口推移をみると、現在の 41 万人が 33 万人弱に減少していくものの、地方都市に比べて行政面積が小さいのが背景にあるかも。



### 都市マス・線引き制度と立地適正化計画との整合

前段の立地適正化の議論の中で、高齢化の本格的到来、スマートシティの方向に臨んでいかなければならないと思ったが、線引制度と立地適正化、市マスタープランとの関係、市マスタープランと区域マスタープランとのリンク・整合が重要になってくる。

### 都市間競争

都市間競争の話が出てきたが、どの分野でどの相手と競争するので活動領域が行政単位にとどまらない事態になる。そのことも含めて、広域的な調整が大切である。

## 4.整備開発及び保全の方針、都市マスとの関係

### (平峯)

整備・開発及び保全の方針を定める既存都市計画、そして都市マス、いずれも審議会等にかけて市民に周知する手続きがあるが、それをそのまま進めて行くのかどうか。公約を立て選挙で出てきた首長がこうしたいという場合、少し違うように思う。

ご意見、コメントをお願いしたい。

### まちづくり交付金

(清水) 割合気楽に考えている。

似たようなものとして、実験的にした訳ではないが 10 年前位からの「まちづくり交付金」がある。

「都市整備計画事業」と性格が良く似ていて、あれはコンパクトシティだけを意図



しておらず、何でもよかった訳で、何かの目標を立てて、必要な事業等を並べ、目標値を定めてPDCAで回して行く。あれが練習になっている。

それをテーマとして、もっと大きいテーマ、絞られたテーマ、都市が高齢化社会になっていく中で成立していくためのまちづくり交付金の計画、と考えれば今までに練習してきた計画といえる。

土地利用規制と誘導PDCA

都市計画の体系にどう乗せていくのかは重要なことである。

マスタープランと都市計画、それらの制度はこれから変わっていくかもしれないが、立地適正化計画は土地利用の規制を含んでいない理由は、誘導ということが入ってきたこと。

一步前に踏み出す

行政として、都市計画はこうしたい、ということを出したいという事は、もっともと思うが、とりあえずの第一歩なので、それでバタバタと先の方へ進んでいってしまうようであれば、住民の方と一緒に考えるという、こうした示し方で進めていけばよい。

まちづくり交付金もそうだったが、5年間位の動きを見てまた見直せばよい訳で、割合、一步前に入るための計画としておけばよいのではないかと考えている。

(平峯)割合ええ加減というか、軟らかく行くというのには関西人は好きである。

実は、今までそうやっていくと、そういうものはなるものかと、中央ではよく叱られた。ちょっと心配したものである。一步前に踏み出すという意味は理解しやすい。

(岩本)大阪市でも、事業認可して用地買収していた阪神高速の泉北線を止めて阪和線単独でやったことに比べれば、たいしたことは無いかも…。

柔軟な手続き

(村橋)技術論的な話になるが、今のマスタープランとの関連から手続きの話になっているようだが、この計画もフリーハンド制の高い仕組みでやればよいのと思う。

住民に対する説明会、都市計画審議会への説明など、手続きのように書いてある。

行政側として、こういうまちを作ります。そのための第一ステップとして、こういうエリアで、この辺りに住み、こういう職業で暮らして行く、皆さんにとって重要と思いついて計画を作りました、と言って住民の反応を見て、数年経ってうまく行っていればいいじゃないかと…、逆にギクシャクしているのならそれを作り変えるという見直しをやっていくという前提となっているのなら、今と同じ手続きを同じルールに乗せていくというのは硬すぎる。もっと軟らかくしておいてもよいのではないかと。

## 5.広域調整

(平峯)市町村ごとのテーマもあるが、本来調整すべき、広域的に判断して調整していく問題は府県の仕事ではない

か。大阪府では43~44の都市計画区域があった。大阪府は別だが、府県が調整していた部分がある。

大阪府の総合計画課はどういう立場になるか？

第二京阪沿道の例

(友田)前回の都市計画マスタープランの改訂の際には、第二京阪道路沿道に広がる市街化調整区域において、産業誘致を優先的に行うということで、沿道を保留フレームに設定し、土地区画整理事業等とあわせて産業立地を行う計画に対しては、随時、市街化区域に編入していくという方針を



示した。複数市町村に跨るため、大阪府が中心となって、沿線市からなる協議会を設けて、「第二京阪沿道まちづくり方針」を策定し、これをマスタープランに盛り込み、この方針に基づき良好な開発を誘導している。

人口減少傾向の中でのあり方、どうして行くのか等について、市町村と一緒にやっていくことが大切である。

大阪府郊外部のまちづくり

(友田)立地適正化計画は地方都市における「団子と串」というイメージだが、大都市では、郊外部における旧集落のようなものがあり、状況が少し異なる。大阪府としては、このような集落も守って行きたいと考えている。道の駅の活用による活性化があるが、JAとのタイアップというだけでは、なかなか難しく、悩んでいるところ。事例・アドバイスなどがあればありがたい。

(清水)沿線というか、田舎っばいところでどう成果を挙げてきたか。

道の駅は例で挙げたが、我々(本省)より多分全国の市町村の方が先に進んでいるのではないかと。

農業の話でも勝手に自然発生的になっているが、地方の方にアイデアがあるのではないかと。

まちづくり交付金の場合でも、全く想像もつかないような計画ですという、こういうのが公共として作る計画にあるのかというようなものもあった。

どちらかと言うと、事例を集めて、得られた成果を挙げていく。

地域間のアイデア競争的な組織ができています。「スマートウェルネス首長連絡会議」というのがあり、関西では高石市他が入っており、横方向の組織の中で生み出されている例も多い。

国に知恵があまり無いので、地方の首長の方で経験、アイデアが豊富な方々の横方向の連携も考えてはどうか。

広域・多主体調整機能

(平峯)大阪は一つひとつのまちが主張されているので、バラバラ。枚方市40万都市でも案外バラバラになっていることが多い。広域連携的に試み的にやろうとすると調整

機能が必要だが、やればよいと言われても難しいことがある。何かヒントがあるか？

(清水) やりたい人が必要なのでは。

鉄道沿線は、鉄道はやはりやりたいのだけれども、沿線が色々ある。東京の東武の沿線だけれども、国交省、東武、沿線6市で、足の引っ張り合いはしないでおこう、自分のところでは何をやりたいか互いにアイデアを出して、究極的には病院は 市に、図書館は 市にしていきたいのですが、前向きの話しかしないことをルールにしている。

分担計画にしていきたいが、分担にはせず、互いのやりたいことで沿線の輪を作っている。

モデル事業なので、国交省が集めているが、全国を国交省がやることにはいかないで、都道府県レベルで何かを切り口にしたアイデアを出して、連携しあうという計画を作っていた方がよい。

そのような例を出して行きたい。

## 6. 民間の力

(平峯) 誘導地域、民間の力をかなり借りて作っていくというようなことが挙げられているが、民間の方の意識はどのようか。民間から、松島さん如何ですか。

橋本市林間田園都市駅前の商業施設の例

(松島) 三井住友信託銀行で関わっている、具体例になるかもという例を話したい。

和歌山県橋本市の林間田園都市駅前の商業施設の例ですが、20年前に土地信託をした案件は、地元大手のオークワが昨年撤退した。



平成20年の人口は1.2万人、計画人口5万人、クラスターが4つあるニュータウンで、特急が停まり難波から38分と遠くは無いが、なぜ撤退したのか？

開業当初の売上げ50億円が20年間で1/3となり、とてもやっていけないとなったようだ。

理由は3つ。

特急停車駅でそれなりの駅だが、地形的な問題もありクラスターという形でバラバラに作る形となり、駅前に住宅が集積していない。

車やバスで移動してくる形態であり、後でクラスターができて、それなりの商業施設が各々バラバラに立地し、対抗上、オークワも出店し自社競争を起した面もある。

リニューアルしたくても、売上げが少ないためできず、どんどん沈下し売上げが落ちる結果であった。オークワの後に1/3規模のSMが入って形はできているが、極めて難しい状況になっている。

東急さんと比較してみると、素直に考えると南海が長期的視野でどうするかを考えればよいと思うが、用地は地元の有力者の所有が大半で、なかなか南海が手腕を揮えな

ったのでは。

少子高齢化が言われる中、鉄道駅から歩いて行ける範囲は生き残れるが、バスで行く範囲はしんどいと言われて

いる。今後どういう風に整備していったらよいか、南海が土地を持っていない状況では。

近鉄はそれなりの動きをしていると聞いている。

20年で変わってきたが、20年経つとどうなるか。

50以上のテナント候補に当たっても入っていただけない状況だ。

(平峯) 民間というのは、都市計画をする上で重要なパートナーとなるが、どこまで信用できるのだろうか？都市計画では決めたらやって行こうとしているが、民間主導として進めて行くことに限界がありそうに思うが、如何に。

民間が入った仕組み

(清水) 民間が入った仕組みを作る必要があり、協議会のようなものを考えている。

鉄道会社として存続する気があるのか、あればということが前提。

そこがちょっと不思議で、データを見ることがあるが、東京と比べて関西は郊外がもっと悲惨。東京が、人が減っていない段階でも遮二無に人を集めている。

なぜ、そうなのか、別の商売を考えているのか、そんなことはないと思うが。

戦略的。東急だって、一人のできる訳がなく、横浜市と一緒に。自治体と民間、できればサービスも一体化して一緒に成り立っていく。

お互いに自分の商売がうまくいくためにはどうしたらいいかという話を話し合う場が必要。関西ではどうか。エリアでの広域調整

(友田) 今は鉄道の話だったが、南河内は消滅可能性都市に挙がっている市町村が多く、個々での対応は難しいので、集めて議論している。

鉄道の無い市町村があり、鉄道のある都市と連携していくなどが考えられるが、利害関係があり、調整も難しい。

広域的な調整と書いてあるが、制度的に、位置付的に書いているところはない。案は市町村が作成するが、都道府県が作るようになっていない。そういった中で、難しい面があるが、調整機能の役割を担っていかなくてはならない。

広域調整機能はエリア的にたとえば南河内、泉州地域として、マスタープランに著わしてもらって、市町村が具体的にやっていただく。

やっと始まったところなので、市町村とも話をしながら、やっていきたい。

調整の仕方

(岡村) 清水さんの話の中でも、協働してできるところ、いい面を話し合おうね、おっしゃっていたが、松島さんの話でいえば、競争してしまう、そういう都市機能を本当に役割分担して、お互いウィンウィンを与えていこうと、こ



とを本来調整しなければいけないとすれば、調整する仕組みだけではなく、大枠を決めておかなければいけないと思う。

たとえば、ドイツでは、中心地のシステム論で、上位中心の機能は、中位中心・下位中心など、たとえば病院では、高度医療は上位中心で、というようなことが計画されていると聞いたことがある。そんな勉強も国交省でされているのか。



#### 機能の分担

(清水) 病院に関しては、制度的にある。長野県の例がある。

我々の沿線の勉強会、東急、小田急、東武他でやったが、いいところを育てるということでやったが、結果的にそれが分担になっている。

各私鉄が、そこまで考えてやっているのかと思うが、関東の私鉄だと徹底している。一箇所でも物事が足りるように絶対しない。駅ごとの商業施設が絶対違う。これを買うならここへ行かないとね。それは最初から選択で決定している。どっかの核の駅に行けば、たとえば食品なら買えるが、たとえば大工道具とかは、別の駅に行かないといけない。明らかに誘導している。

そういうのはどうして作っていくか、これまでは鉄道に任せていたが、協議会を作って、調整するようにした。機能がいろいろあるので、分野の人はこうしたいという意向が結構あるので、行政が仲介する。機能ごとに各地で分担するようにする。たとえば図書館、それぞれ各地域にあっても、広域にエリア内は相互利用出来るようにするか。(岡村) 調整出来ると考えたいが、首長が「わしとこが一番」と言う人が多いのでどう調整したらいいかというのが悩み。

#### 雇用・産業

(村橋) 鉄道沿線、分担して連携し、機能別配置する、産業と雇用を確保するというのもいいと思うが、前提がある。

需要と産業が絶対的に確保されている首都圏と、近畿圏の相対的な差があること。

先ほどの例で、楽天が雇用対策として逆方向の通勤需要を引き出すような、エネルギーな力を持っている首都圏と、先ほどの橋本の例は、大阪の雇用力がものすごく落ちていて、市街地としての集積力を落としている例と思う。

雇用や産業を、関西としてつけていくことが大事と思う。

## 7.フロアから

#### 都道府県の役割

(池田) 大阪府で区画整理の仕事をしている。

感想を言えば、太田大臣が、これは



アクションだな、とはまさにその通りだなと思った。今までは、都市計画のしっかりした枠組みを国で作っていたら、それに適合しながら、我々の権限の仕事をしてきたと思うが、今回は行動の大きな枠組み・方向性を示していただいて、具体的には、自治体として考えていく、そういったことなのかなと理解した。民間との連携もいろいろあるが、まずは自分たちで考えよということと思った。

質問：基本的には、市町村で決めよということになっているが、都道府県の役割としてどういうことを期待されているか、伺う。

(清水) 都道府県の都市計画関係技術者のノウハウ・経験・人的な資源はすごく大きいものがある。都道府県から、市町村へ派遣されるのもいいと思う。あるいは、URを活用するのもいいと思う。

我々も「指導」という立場で考えがちだが、現場に行っていてやっているという面が合っていると思う。人々との交流ということから、そういうことを実現していくということがある。

市町村で担当している間のネットワークも重要だと思う。

(岩本) 都市の経営の観点でいろんな施策を考えていかないといいけない。

市町村のみなさんは、鉄道事業者と酒でも飲んで、話した方がいいと思うが、だんだん難しくなっている。NPOをプラットフォームにしてやっていくのはいいと思う。酒も自由。

(松島) 行政にとって、民間の人脈・ノウハウを如何に吸い上げるかという以前に、民間の人材、提案を見分ける力を培ってもらわなければならないと思う。いろんな交流をして、その中から見いだすのも必要。

#### 京阪の施策

(新島) 京阪としては、沿線の核を耕すことを目標として、京都市区、楠葉地区、中之島地区を重点的に整備してきた。その中で楠葉については、駅前に社有地がたくさんあった、それを利用して、ショッピングモールを整備し、できてから、40年経つが、2回大規模なリニューアルをして、今回のリニューアルにより、大阪府地区では最大級のショッピングセンターになったのではないかなと思う。集客力もものすごく上がった。



楠葉地区では、駅前のマンションの2階にメディカルケアモールとして、クリニックを集め、そこに行けば、すべての医療ができるという、個人開業医のモールを作っている。

それらの大規模リニューアルの結果、乗降客はここ1年で10%ぐらい増えたと聞いている。

中之島に関しては、社有地もあまりなく、行政と協力して、いろいろな文化施設を誘致したいと考えている。

淀に関しては、高架工事に併せて、中央競馬界と協力して、直接競馬場にデッキでつながる遊歩道を作った。

関西でも頑張っている京阪がある。

京阪との連携

(脇田)枚方市は、京阪の枚方パークもあり、民間ではあるが公共ということで、密接に連携している。

情報共有ということから、包括連携協定を結んで、一緒に事業を取り組んでいる。

枚方市駅周辺では、いろんなプロジェクトが控えている地区だが、京阪に協力してもらって、進めている。

都市計画法

(田村、堺市副市長)43年の1回目の線引きをやった。今日の会、非常に勉強になった。

非常に難しい問題に地域デザイン研究会が取り組まれている。

当然ながら、答えはない。おそらくこれは何回も持たれるだろうなと期待する。

都市計画法は非常に強い法律で、おおざっぱにいうと、ゾーニングと都市施設の計画が中心であったと平峯さんがおっしゃって私もその通りと思う。

村橋先生の話で、パラダイムシフト、根本的に違うことに取り組むということになると、都市計画をどうやって行くのかと、難しい話になると思います。

都市計画法の裏返し

堺市で、びっくりしたが、堺市では、市街地調整区域でも家が建つ。そういった運用していたのを改めた。市街地調整区域で家が建つとなると、人口が増える。都市間競争。それを止めますとなると、駆け込み期間内に、家が建つということになると、また人口が増える。これは何だといえ、都市計画法の裏返し。裏返しはものすごく人口誘導に役になったということになる。

商業資本の誘導

規制・誘導というが、今まで相手にしなかった、商業資本をどうやって誘導するのか、難しい問題と思う。

泉北ニュータウンの再生

泉北ニュータウン、国土軸から外れている、泉北ニュータウンをどうやって再生させるか。これはいろんな施策がある。誘導も必要と思うが、この誘導が非常に難しい。日々苦労している。

この企画が立て続けにあって、いい答えが出てくることを期待する。

都市と地方

(武田、河南町町長)都市とは何か、地方創世、地方とは何か。河南町は地方なのか。



地方創世といっても、地方の概念から結構河南町は外されていることが多い。たとえば、地域おこし協力隊、外されている。

人口は、減るものは減る。無理して増やすことはしない。となりから如何にふんどるか、それしかないと思っている。

## 8. 関西を全国から見て

(平峯)大阪、関西を全国からみてどう感じるか

(清水)東京と同じで規模を少し小さくしたようなものと思う。

栄えるところは栄えて、課題のあるところはもっと課題があるというような、その差がより大きいように思う。

東京は、飛び抜けていいというようなところはなくて、全体に割合高く、低いところもそんなに酷くなっていない。

一ついえるのは、東京はむちゃくちゃ危機感を持っている。

電鉄会社にしてもそう。東急に私の給料大半をつぎ込むようなことになっている。

行政の方の意識、国の金がなくなっていく、関西の人は重要と思わないかも知れないが、関東の自治体、とりわけ東京都は、国の補助金を取るのに一番熱心。だから、ますます東京都へ補助金が集まっていく。街路事業も2割ぐらい持って行っている。

関西は文化とか別の面で、戦える面を持っているから、また違うと思うが。

## 9. 一言

(平峯)今回の研究会について、地デ研でまとめて、今日の参加者にお返ししたいと思う。

(村橋)清水技術審議官が、行動ということで、話された、わかりやすかった。

(清水)関西出身、頑張りたい

(岩本)大学の先生方に頑張ってほしい。

NPO 法人地域デザイン研究会 2015 プロジェクト研究会  
「都市計画 その歴史に学び、次代に対応しうる仕組み・制度を考える  
～ 国交省清水技術審議官を囲み熱く議論する～」記 録

2015 年 4 月発行

この記録についての文責：NPO 法人地域デザイン研究会事務局 鎌田

〒541-0046 大阪市中央区平野町 2-2-8 イシモトビル 2F

Tel : 06-6231-0550 Fax:06-6202-7201 URL:<http://www.npo-rdi.com/>

E-mail : [office@npo-rdi.com](mailto:office@npo-rdi.com)