

## 第4回ネクストステージの総合計画に関する研究会 議事概要

日 時：2019年5月17日（金） 13:00～15:00

場 所：日本都市センター研究室内会議室

出席者：金井利之座長(東京大学)・豊田奈穂委員(関東学院大学)・松川寿也委員(長岡技術科学大学)・山村崇委員(早稲田大学)・村山颯人委員(東京大学)・伴内正美委員(見附市)・田代丞委員(宇都宮市) 話題提供者：片庭哲也氏(宇都宮市)  
(事務局：日本都市センター)石川研究室長、臼田副室長、高野研究員、黒石研究員、原研究員

### 1. 田代委員話題提供「うつのみや市政研究センターにおける政策調査・研究について」

#### (ア) 市政研究センターの設立経緯・組織の位置づけおよび機能・業務

- ・ 自治体の通常の業務は目の前の課題に対応することが多いが、中長期的な視点で政策を検討する必要があり、うつのみや市政研究センターが設立された。
- ・ 政策審議室の中に置かれたシンクタンクであり、調査研究機能・人材育成機能・情報収集・発信機能をもっている。

#### (イ) 質疑・討議

- ・ 研究員に着任した市職員は、調査研究に携わった経験がない者が多いが、専門研究嘱託員として専門知識を持った研究員がおり、専門性は一定程度担保されている。
- ・ 研究成果の多くは、宇都宮市の政策・事業に反映する方向性を政策提案として含んでいるが、それが直接的に計画や事業に反映されているわけではない。一方で研究の過程で担当課にヒアリングを行ったり、研究成果・研究誌を説明したりしており、間接的には市政に反映されている。

### 2. 片庭氏話題提供「宇都宮市における立地適正化計画の取組について～ネットワーク型コンパクトシティの実現に向けて～」

#### (ア) 宇都宮市の都市構造・都市計画の概要

- ・ 宇都宮市は昭和の合併、平成の合併で周辺の町村との合併を繰り返して現在の市域となったことから、中心部だけでなく周縁部にも旧町村の役場があった場所など拠点が点在しており、それらは中心部から放射状に延びる街道・道路で結ばれている。この構造が「ネットワーク型コンパクトシティ」を目指す背景の一つとなっている。
- ・ 平成19年に合併した上河内町は非線引き都市計画区域であったため、合併後しばらく線引き都市計画、非線引き都市計画が併存する状況であったが、平成28年3月に線引き都市計画区域として一体化した。市街化調整区域にも比較的多くの居住者がおり、平成18年の都市計画法34条11号による開発許可の条例を制定以後、調整区域の開発が進んだ。

#### (イ) ネットワーク型コンパクトシティ（NCC）の概要・経緯

- ・ 平成17年度に市政研究センターによる「宇都宮市の将来都市構造に関する調査研究」において、「コンパクト市街地ネットワーク型」という将来像が示され、その後の総合計画（2008年3月）、都市計画マスタープラン（2010年4月）においてその都市構造が位置付

けられる。

- ・ 総合計画・都市計画マスタープランで位置づけられた NCC のイメージを、より具体化するものとして、2015 年 2 月に「NCC 形成ビジョン」を策定し、即地的に拠点・ネットワークを決定した。NCC 形成ビジョンは総合政策部政策審議室が策定し、都市計画担当部局はそれを具現化する手段として都市計画・立地適正化計画および「市街化調整区域の整備及び保全の方針」を策定している。
- ・ 2018 年 3 月に策定された第 6 次総合計画では、第一のプロジェクトとして「NCC が支える共生社会創出」を掲げ、コンパクトシティ形成と医療福祉など市民生活に関わる政策の連携がうたわれている。

#### (ウ) 居住誘導・拠点形成に係る取組み

- ・ 立地適正化計画による中心市街地の活性化と、「市街化調整区域の整備及び保全の方針」による郊外部における生活拠点の形成を、連携しながら取り組んでいる。都市機能誘導区域は中心市街地と、LRT および幹線バス路線沿いに設定されている。市街化調整区域の拠点は旧役場を中心とした地域拠点や小学校周辺など 7 か所に設定されている。
- ・ 居住誘導区域は都市機能誘導区域、軸となる公共交通沿線、計画的な都市基盤整備が行われている場所にあたる約 4600ha に設定され、市街化区域の約 5 割、市街化区域のうち工業団地などを除いた可住地の約 8 割にあたる。
- ・ 居住誘導区域では密度を高めて利便性の高い居住のイメージ、居住誘導区域外ではゆとりある居住環境、田園居住のイメージを示している。拠点に誘導する都市機能は市民アンケートを踏まえ、居住地周辺に必要な施設、公共交通機関で移動して訪れる施設を分類・整理している。
- ・ 拠点への都市機能の誘導にあたっては、公共交通の充実や国の支援制度としての税制優遇、金融支援などがあるが、宇都宮市独自のインセンティブとして、施設整備費（建物）の 1 割（上限あり）を補助する制度を設けている。特別養護老人ホームの事業者公募にあたっては立地評価の仕組みを導入し、都市機能誘導区域内（あるいはその周辺）への立地誘導を図っている。
- ・ 居住誘導に係る取組みとして、まちなか居住の支援として若年夫婦世帯への家賃補助、住宅取得費補助などの制度を設けている。

#### (エ) 市街化調整区域の取組み

- ・ 市街化調整区域ではこれまで延床面積 200m<sup>2</sup> までの店舗しか立地できなかったが、スーパー・ドラッグストアのニーズがあることから、地域拠点内に限っては、1500m<sup>2</sup> まで立地可能になった（都市計画法 34 条 12 号条例）。
- ・ 地区計画制度を活用した拠点形成にあたっては、市職員による技術支援、アドバイザーの派遣、土地利用構成作成への支援を行っている。
- ・ 市街化調整区域における原則は自然・営農環境の保全であるので、分家住宅など地域に縁のある住民の住宅建設に対する基準（34 条 14 号許可基準）は維持する一方、移住者などが住宅を建てることのできた 34 条 11 号条例は廃止された（2020 年 3 月末まで移行期間）。

#### (オ) 公共交通ネットワーク形成

- ・ 宇都宮市内は南北に鉄道が走っているが東西方向の基幹的な公共交通軸がなかったため、

現在宇都宮駅から東側に向けて LRT の整備を進めている。LRT など幹線軸の整備と併せて、地域コミュニティが主体となったデマンド交通の整備も進め、多くの地域で公共交通が利用できる環境の形成を目指している。

#### (カ) 質疑・討議

- ・ 病院などをはじめとした公共施設については、公共施設等総合管理計画を立地適正化計画・NCC 形成ビジョンと同時期・同じ部署内で検討していたので、NCC における拠点に集約化していくという考え方は共有されているが、施設更新のタイミング、適地の有無など個別の事情もあるため、現在具体的に動いているものはない。
- ・ 予防医療・健康づくりに関連した取り組みとしては、見附市のスマートウエルネスシティ政策ほど進展したものはないが、総合計画の共生社会創出の方針に位置付け、現在は地域ごとのデータの分析などに取り組んでいる。

### 3. 飯塚市現地ヒアリング調査の報告

#### (ア) 飯塚市の概要と主要な課題

- ・ 飯塚市は 2006 年に 1 市 4 町が合併し、2015 年国勢調査における人口は約 13 万人、面積は約 210km<sup>2</sup> であるが、そのうち旧飯塚市にあたる部分は人口約 8 万人、面積約 70km<sup>2</sup> である。かつては筑豊炭田の中心都市として栄えたが、炭鉱閉山のあとは製造業のほか、3 つの大学を誘致し、情報系産業の育成にも力を入れている。
- ・ 飯塚市は非線引き都市計画区域である。非線引き白地地域における商業施設開発が多く、中心市街地の衰退が大きな課題となっており、それに取り組むにあたっての主要なテーマとしてスマートウエルネスシティ・健幸都市政策が取り上げられ、都市像を具現化する手段として立地適正化計画・コンパクトシティ政策が活用されている。
- ・ 福岡市・北九州市双方への交通利便性が高いため、駅周辺などはマンション建設も盛んであり、近年は転入超過傾向であった(自然減が多いため全体としては人口減少)。

#### (イ) スマートウエルネスシティ・健幸都市政策

- ・ 健康づくりに関する政策方針は 2007 年度に策定された第 1 次総合計画において「ふれあいとやさしさが支える健やかなまちづくり」として政策の柱に位置付けられ、2011 年度にスマートウエルネスシティ首長研究会に参加、2014 年度から健幸都市基本計画を策定している。
- ・ 2012 年度に策定した中心市街地活性化基本計画において、社会資本整備総合交付金事業などを活用しながら、健幸プラザなどの整備を行ってきた。健幸都市基本計画などでは健幸プラザの利用者数などが目標指標 KPI として掲げられている。
- ・ 飯塚市がスマートウエルネスシティ政策に取り組むこととなった独自の要因は、産炭地域であったことから労働者のけがなどが多く、大規模な病院を含めて医療機関が多く立地していたことが背景に挙げられる。
- ・ 2019 年 3 月に第二次健幸都市基本計画が策定されており、「まち・ひと・しごと」それぞれについて健幸づくりに関わる取組み・KPI が取り上げられている。

#### (ウ) 立地適正化計画

- ・ 2010 年度に策定された都市計画マスタープランにて掲げられた「拠点連携型都市づくり」を具体化する形で、2017 年度に立地適正化計画は策定されている。用途地域の約

半分にあたる区域に居住誘導区域が設定されている。

- ・ 立地適正化計画における重要な目標指標の一つとして、健康寿命の延伸が挙げられるなど、健幸都市基本計画・スマートウェルネスシティ政策との連携が強く意識された計画となっている。

#### (エ) 討議・意見交換

- ・ 第2次健幸都市基本計画において「まち・ひと・しごと」すべてに健幸を掲げた計画となっているのは、飯塚市が長い時間をかけてスマートウェルネスシティ政策に取り組んできた重要な要素と考えられる。
- ・ 総合計画から中心市街地活性化、立地適正化計画にいたるまで、健幸をキーワードにストーリーが整っているという印象を受けた。
- ・ 一方で、計画でKPIとして掲げられている指標は施設の利用者数やイベントの参加者数など実行しやすい指標が主であり、その結果として市民の健康がどのように改善したのかなど、エビデンスをどのように測定し、政策の評価に活用していくのかという点は大きな課題である。
- ・ 施設の整備などは行われているが、それがより利用・活用され、街の風景として魅力的であるためには、デザインの質も重要なポイントになるのではないかと思われる。

#### 4. 研究の進め方・論点・報告書の構成について

- ・ 「ネクストステージの総合計画」として、計画そのもの(Plan)を構成する戦略・コンセプト的な要素としての健康まちづくり政策、都市構造を具体化していくための手段としての土地利用計画・行政(立地適正化計画)と公共施設最適化、といったコンテンツが考えられ、これまで各委員に話題提供いただいた内容を中心に報告書は構成したい。
- ・ Planを策定し、政策を実行していくガバナンスやマネジメントに係る部分については、計画行政全体に係る総論、政策策定・検討のための調査・研究機能のあり方、計画行政・総合計画に関する現状(日本都市センターの既存のアンケート結果から分析)から構成する。
- ・ 村山委員には、次々回研究会にて、Planとマネジメントにまたがる領域として、海外における総合的な空間計画のあり方に関する事例などについて話題提供をいただき、議論を行うこととしたい。

#### 5. 今後の予定

- ・ 現地ヒアリング調査の実施に向け、自治体への打診・日程調整を進める。
- ・ 今後の研究会は下記の日時で実施する予定である。

第5回研究会：2019年7月4日 9:30～11:30

第6回研究会：2019年8月2日 10:00～12:00

(文責：日本都市センター)