

第3回
能代市都市計画マスタープラン及び能代市立地適正化計画策定委員会
議事要旨

開催の日時 令和3年7月27日（火）
午後1時30分から午後4時30分まで

開催の場所 能代市役所二ツ井町庁舎2階 大会議室

委員の定数 18人（他アドバイザー1名）

出席委員 11人（他アドバイザー1名）

- 次 第
- 1 開 会
 - 2 委員長挨拶
 - 3 議 事
- 【報告事項】
- （1） 第2回委員会が出された意見等への対応
- 【検討事項】
- （2） 【両計画共通】まちづくりの将来像や目標（案）
 - （3） 【都市計画マスタープラン】全体構想（案）
 - （4） 【立地適正化計画】基本的な方針および誘導区域（案）
- 4 閉 会

議 事 要 旨

1 第2回委員会では出された意見等への対応

(特に無し)

2 【両計画共通】まちづくりの将来像や目標（案）

A委員

まちづくりの目標で示された「居住の維持・誘導」や「中心部と幹線道路沿道との機能のすみ分け」、「防災対策」等について、これらの方向性をどのような方策で実現していくのかということが、今回の資料の中では見て取れなかった。どこかに記載があるのであれば、教えていただきたい。

事務局

今回の委員会で提示している内容は、方針設定までとなっている。そのため、具体的な方策に関しての内容は提示していない。
具体的な方策については、今後の委員会でご議論いただく予定としている。

A委員

では、今回の委員会では方向性についての確認の議論を行うという認識で良いか。

事務局

そのとおりである。

B委員

まちづくりの目標として、視点1～4までを示していただいているが、これは、まちづくりの将来像との関連があるものだと考えている。そうである場合、将来像の「健やかで感謝と思いやりにあふれる人と人との“和”」に関する内容は、どの目標と対応しているのか。

事務局

今回策定する都市計画マスタープランや立地適正化計画は、ハードのみならず、ソフト的な対策も重要な取組事項として、検討を進めていかなければならないものである。

質問のあった“和”に関する内容は、目標1で受けている。具体的には、市民や来訪者など、人々の交流を促進していくという部分である。

事務局

両計画は、上位計画を踏まえながら計画策定をしていくこととしている。上位計画との施策分野の違いもあり、直接的な関係性が見えづらい部分はあるが、都市計画分野でのまちづくりとして踏襲している。

委員長	市の総合計画において、まちづくりの将来像に記載している内容と同じものが位置づけられているという理解で良いのか。
事務局	そのとおりである。
委員長	平仮名で表現された“わ”という部分は、多義性があると思われる。これは、総合計画が市政運営全般に関する計画であるためであるが、都市計画マスタープランはもっとフィジカル的である。総合計画と都市計画マスタープランでは、「まちづくり」の意味合いも異なる。 将来像と目標との関係性をわかりやすくするためには、まちづくりの将来像の内容について、少し補足が必要になると思われる。表現の仕方など、少し考えていただきたい。
委員長	将来都市構造に関し、前回委員会の意見の中で、「幹線道路沿道を対象とした線形的な機能集約があっても良いのではないのか」「能代東 I. C. 周辺に立地予定の大規模小売店舗は拠点になり得ないのか」、「道の駅ふたついは拠点になり得ないのか」といったものがあつた。 今回、これらに関して事務局の考えとしては、「拠点には位置づけられない」というものであつたと思う。まず、この部分に関してはこのような理解で良いか。
事務局	そのとおりである。 能代や二ツ井の中心部は、様々な機能が集約しており、拠点として位置づけている。一方、国道 7 号沿道は商業施設の集積はあるものの、多機能性という面で中心部とは性格が異なることから、機能のすみ分けを行っていきたいと考えているところであり、本委員会でご議論をいただきたい部分である。
委員長	将来都市構造に位置づけられた拠点は、中心、地区、集落というように、ヒエラルキーであると考えている。一方で、都市構造の構成要素として、緑の拠点や交流の拠点等を位置づけているような事例もある。今回の議論では、幹線道路沿道の線形的な機能集積は事実としてあるので、それを都市全体としてどのように捉えるのかといった議論であると思っている。 中心、地区、集落といった関係性の拠点のみならず、他の要素を入れ込んでいくことで、能代市の都市構造として表現されるのではないかと思った。

A委員

中心部に面的に拠点を形成していくということは、目指しやすい都市構造であると感じている。ただ、能代市をみると、幹線道路沿道に線形な拠点が既に形成されている状況になっている。ポジティブに捉えても良いのではと思っており、公共交通や自動運転等の交通施策とセットで考えれば、あり得るのではないかと考えていた。

説明の中で、徒歩という部分を大事にしているということを感じた。そうであれば、例えば、公共交通等で幹線道路沿道等の施設に移動した際、その目的地周辺で徒歩による回遊を促すといったことも考えられると感じている。移動した先での回遊といった視点も考えられれば良いのではないかと感じた。

委員長

中心、地区、集落といった拠点のヒエラルキーは理解した。これはある意味で、縦軸のヒエラルキーの議論である。一方で、実態として商業施設が集積している幹線道路沿道等を、都市構造としてどのように表現すべきかという部分は大事な議論であると感じている。

あるものを無いことにはできないため、実態としてあるものは、それに追随した表現も必要なのではと感じる。

3 【都市計画マスタープラン】全体構想（案）

C委員

道路網整備の方針図について、現在、二ツ井今泉道路の整備を進めていることから、ダブルネットワーク的な意味合いも込め、本路線を位置づけても良いのではないかと考えた。

また、能代東 I.C. から八峰町へ向かう県道について、地域間幹線道路として位置づけても良いのではないかと考えられるが、市内で閉じるか市外へ出すかは、悩ましいところだと感じた。

事務局

二ツ井今泉道路の位置づけに関しては、改めて検討したいと思う。

能代東 I.C. から八峰町へ向かう県道に関しては、主に市内の拠点間を結ぶ路線として地域間幹線道路を位置づけていることから、現在の区間設定としていた。

D委員

全体的な表現に関する部分で確認したい。「推進」や「促進」という表現をしているが、これは使い分けをしているのか。

また、「検討する」という表現があるが、例えば、今後 20 年を見据えた計画なので、20 年かけて検討をするということではないと感じている。可能であれば、市の意思表示を明確にすべきであると感じた。

事務局	表現内容について確認し、改めるべき箇所があれば改めたいと思う。
委員長	「推進」は自らが主体となって実行するものであり、「促進」は主体が別にあり、取組を促すものであると理解しているが、それで良いか。
事務局	そのとおりである。
A委員	拠点の議論に関し、違った視点から話をしたい。 今回提示された方針の中に、「地域資源の活用」という内容がある。これは、目標4と関連する内容だと理解している。一方、将来都市構造をみると、例えば、自然や資源といった位置づけは記載されていないと思っている。例えば、風の松原であれば、「自然・森林エリア」の一部となっている。これは、例えば、「自然・観光エリア」であるとか、他の表現をしても良いのではないかと思う。また、林業を促進するエリアも同様なことが考えられる。 このように、地域の資源を将来都市構造の中に付加していくということができないのか、お考えをお聞きしたい。
事務局	自然環境等の資源について、将来都市構造の中での取扱いや表現については、再検討したいと思う。
C委員	過去に、鳥海山の近くに風力発電施設が立地した際、これが地域の景観資源を害していると批評を受けていた事例があった。本市固有の地域資源に対し、何をどのように守るのか、明確にすべきではないのかと感じる。
委員長	本市固有の地域資源というのは、例えばこういったものが挙げられるのか。
事務局	日本海や風の松原、きみまち阪県立自然公園など、こういったものを地域資源の一部として挙げている。
委員長	自然資源に限られるのか。
事務局	地域資源に限るものではない。旧料亭金勇など、歴史的・文化的な資源も含め、地域資源として捉えている。

C委員

守るべき資源について、みなさんで議論をしていきながら、それが具体的な行動につながっていけば良いと感じている。

委員長

土地利用構想について、中心部と幹線道路沿道の機能のすみ分けに関する議論の内容が、資料2の21ページに集約されている。この内容は、なかなか解像度が高く、なるほどと思う部分がある。

一方で、土地利用構想図をみると、国道7号沿道が沿道商業・業務地とされている。中心部に居住や都市機能を集約していきたいという方針を掲げる一方で、国道7号沿道が広く沿道商業・業務地となっている。沿道商業・業務地での立地を許容する建物用途をみた際、用途としての機能のすみ分けという部分で理解はできるが、ボリューム論としては成立しないのではないかと思います。

現実的には、沿道商業・業務地にはポツポツと商業施設等が立地する程度と考えられ、それが、このマスタープランで示す沿道商業・業務地で良いのかと思ってしまう。

個々の土地利用像としてはその通りであると思うが、それをどのようにコントロールするのかという部分が見えづらい。

成長基調である都市であれば理解はできるが、能代市はそうではない。せっかく突っ込んだ議論をしているところなので、もう少し、検討をしていただきたいと思う。

B委員

二ツ井地域のことについて話をしたい。

ここ1年程度、二ツ井駅周辺の中心部で、住宅の新築が増えてきているように感じている。これは、空き家つきの物件を安く売りたいような取組によるものである。

行政としても、中心部での居住を促進するのであれば、そういった働きかけをしても良いのではないかと思います。土地は200～300万円程度、空き家解体に300万円程度かかってしまうような場合に、解体を条件に土地を100万円で売却するような取組である。

中心部での居住促進を進めていくために、行政として、ぜひとも推進していただきたいと思う。

委員長

非常に面白い取組であると思う。これは、居住誘導区域内での誘導施策に関連する話題だと思う。居住促進に関しては、市町村レベルで様々な取組がなされている。後ほど、議論をしていきたい。

A委員	空き家に関し、既存ストックを活用することについて、それがどの場所の空き家を指しているのかが重要であると思う。例えば、若い人が空き家バンク等で空き家を取得し、改装等をして住んでいこうとすると、中心部から少し離れた場所になることが多くなるように思う。
委員長	空き家といっても、一括りにはできないのではないかなというような趣旨のご意見だと思う。
事務局	空き家は、市全体での問題であると認識しており、都市計画マスタープランでは、集落部も含めて空き家バンクの活用等に取り組んでいくべきと考えている。一方、立地適正化計画的な部分では、当然、中心部での居住促進という面は重要になると認識している。
A委員	市外からの移住者は、郊外部を想定し、もともと市内居住者の転居について中心部への居住を促進していくようなイメージと理解した。
委員長	空き家を政策的な面からみると、都心部等からの移住者は自然を目的としているので、郊外や集落部等を希望するのだと思う。集落部からみれば、新たな人材がコミュニティを活性化し、起業等により新たな事業も起こり得ると思う。このような場合は、就業支援等が合わせて必要になると想定される。一方、中心部での居住という部分では、金銭的な支援が求められるイメージだと思っている。 行政として、重点的に取り組むべき部分はここであるという意思表示や議論が進むことで、解像度が上がってくるのではと思っている。
D委員	交通体系について、方針によって道路整備のやり方は変わってくると思っている。今回提示された内容では、「空港」や「高速道路 I.C.」、「鉄道駅」の出入りなど、広域的な移動の視点が不足しているように思われる。地域内は良いと思うが、広域的な視点から考えた際、今の状況で足り得るのか、考えをお聞きしたい。 また、拠点間の交通といった点で、公共交通のターミナル的な機能を新たに設けるような考えはないのか、考えをお聞きしたい。公共交通の拠点となるようなイメージのものである。

事務局	いただいたご意見の内容については、改めて確認を行い、取り入れられるものは検討をしていきたいと思う。
委員長	土地利用構想の基本的な考え方の中に、「用途地域内の農地等の自然的土地利用について、用途地域の見直しを検討」とあるが、ダウンゾーニングをイメージしているのか。それとも、用途地域からの除外をイメージしているのか。
事務局	用途地域から除外し、白地地域にするというイメージのものである。
委員長	そこまでのイメージがあるのであれば、具体的に記載をして欲しい。具体的な取組内容については、例示でも良い。 他の箇所では、例えば、「用途地域の規制・誘導」では、何をするのかかわからない。また、市街地再開発事業等の検討についても記載があったが、私は考えられないのではないかと感じている。市での考えがあるのであれば良いが、通り一遍で記載するのであれば、やめた方が良く考える。 また、「白地農地での土地利用規制」に関しても、当然、都市計画的な手法での対応を想定されていると思うが、この表現では解像度が粗いと感じている。「自助・共助・公助の適切な組み合わせ」という表現も同様である。 こういった内容は、「良いことをやります」という意味合いにしかないため、もう少し具体的に記載すべきであると考え。もし、具体的な対策・対応の想定が無いのであれば、そういった記載はやめるべきなのかなと思っている。

4 【立地適正化計画】基本的な方針および誘導区域（案）

B委員	二ツ井地域では、米代川の河道掘削工事が進み、洪水に係る被害を受ける可能性は低くなっているという説明を聞いている。 立地適正化計画の誘導区域を検討するにあたり、洪水に関しては、数年ごとに対策の実施状況を踏まえ、見直しを行っていかなければならないのではと思っている。 最近の大雨でも、緊急性をともなう事態は減少してきており、毎年、リスクは変化しているように思う。洪水のシミュレーションに関しては、もう少し短いスパンでみていく必要があるのではないと思う。
-----	---

事務局	立地適正化計画は、概ね 20 年後を見据えた計画ではあるものの、5 年ごとに点検等を行うこととしている。河道掘削等が進んでいく計画であることも認識しており、適宜、見直し等も必要に応じて実施していく考えである。
D 委員	洪水と津波の浸水想定区域について、今回使用したシミュレーションの発生確率は同じものなのか。
事務局	洪水と津波のいずれも、想定される最大ケースのシミュレーション結果を用いている。
A 委員	誘導区域設定に際し、人命の保護が困難である範囲を除外するという説明であったが、都市計画マスタープランとの関係性についてお聞きしたい。 人命を守ることを優先することの一環として、ハード対策も想定される対策のひとつになると考える。このハード対策により、想定される浸水想定区域の範囲が変わることもあろうかと思うが、どのように考えるべきか。
事務局	ハード対策の実施により、災害リスクが解消されることが確認できれば、見直しの対象にはなり得ると考えている。
A 委員	居住誘導区域内・外での対応という部分で、対策に違いが出てくるのかという部分が気になるところである。
事務局	次回の委員会以降、防災指針等において具体的な内容をご議論いただきたい。
委員長	今回の資料では、洪水の浸水想定区域と誘導区域（案）の関係性が示されている。中心部に着目すると、能代側の誘導区域（案）は、浸水想定区域から離れているが、二ツ井地域では浸水想定区域が誘導区域（案）の中に含まれている。 二ツ井地域では、浸水想定区域内であることだけを理由に除外してしまっては、現実的ではなくなってしまうという考えであろうかと思っている。 誘導区域（案）の区域境界について、二ツ井地域の北東側では、県道沿いの近隣商業地域が、上り側・下り側で誘導区域の内・外に区分されている。これはこういった意図があるのか。

事務局	米代川の沿川に家屋倒壊等氾濫想定区域が分布している。当該範囲を除外しつつ、区域境界を道路等の地形・地物で区分していた際、結果的に、当該箇所は県道の道路中心で区分されるようなことになっている。
委員長	立地適正化計画の策定により、実際問題として、どのような運用が行われることになるのか。制度解説的な説明を少しお願いしたい。
事務局	誘導区域を設定した後、例えば、住宅リフォーム等の支援や生活サービス施設の維持・誘導に係る支援策等の施策を位置づけ、実行していくということになる。
委員長	誘導施設を決定すると、誘導区域外における当該施設の建築に際し、届出義務が発生することとなる。また、市は、場合によっては勧告をすることが可能となる。ただし、法的拘束力はないもので、全国的にも数事例しか行われていない。誘導施策に関しては、事務局説明のとおりで、各市町村が検討をし、工夫をしながら実行されているところである。
E委員	本委員会には、防災危機管理室の方が入っていない。防災は重要な要素であるため、メンバーに含めるべきではないかと思う。
事務局	庁内検討委員会で、同様の内容を確認している状況である。
D委員	都市機能誘導区域の決定手順や方法について補足説明をしていただきたい。
事務局	前提として、居住誘導区域の中に都市機能誘導区域を位置づけることとなる。そのため、まずは居住誘導区域の範囲設定があり、その中で、機能集積が図られている範囲を対象とし、概ね1kmを基本に設定を行っている。詳細は、資料3の7・8ページに記載している。
A委員	基本方針の2つについて、1つ目は背景や取組内容がイメージできるが、2つ目の子育てに関しては少しイメージがしづらい。 今時点の内容で良いので、子育てができる市街地の形成という部分について、どのようなことを考えているのかお聞きしたい。

事務局

現時点で、具体的な施策まで検討が及んでいる状況ではない。
総合計画において、「子どもを生み育てやすい環境づくり」を重点課題として挙げていることもあり、本計画においても、子育てがしやすい市街地の環境づくりを支援していきたい考えである。

A委員

子育てがしやすい「市街地」ということなので、ハード・ソフトの両面で対策は想定されるのだと思っているが、この基本方針を、どのように理解すれば良いのか、説明として不足している部分について検討をしていただき、次回、ご説明いただけると良いと思う。

5 その他

アドバイザー

2点お話をしたいと思う。

1点目は、防災の話である。立地適正化計画では、防災指針において具体的な防災対策方針を示すこととなっている。今回提示された誘導区域（案）の検討では、想定最大規模のシミュレーションが使用されている。一方で、国や県等が管理する河川では、1/50の発生確率など、確率の高い浸水想定区域も整理されている。様々な発生確率による浸水想定区域を含め、誘導区域決定の議論を行っていただきたいと思っている。

なお、誘導区域に含まれることになったからといって、そこが安全であるということにはならない。そのため、避難の必要性に関する周知など、対策とセットで誘導区域が示されるべきである。

2点目は、誘導施策に関する話である。誘導区域を設定することのメリットとして、国の補助事業の中に、誘導区域の中で都市機能の誘導を支援するというものがある。例えば、能代北高等学校跡地で誘導施設に位置づけられた機能を誘導するための拠点施設を建設することであれば、それを支援することは可能である。さらに、防災対策に関する補助メニューもあるので、そういった事業の活用も視野にいれながら、具体的な検討を進めていっていただきたい。

事務局

次回の委員会に関する開催予定について説明する。次回委員会は、9月下旬～10月上旬を予定している。都市計画マスタープランでは地域別構想、立地適正化計画では防災指針や誘導施設に関する内容についてご議論いただきたい考えである。

開催日時の詳細は、今後、調整のうえ、改めて案内させていただく。

これは、令和3年7月28日に開催された、第3回能代市都市計画マスタープラン及び能代市立地適正化計画策定委員会の議事要旨である。