

# 令和3年度 第1回まちづくり審議会 議事要旨

日時：令和3年12月14日(火)14:30～16:15

場所：兵庫県庁第2号館1階視聴覚ルーム

出席者：相川康子委員、片山朋子委員、角野幸博委員、北川博巳委員、  
小村崎栄一委員、皐月秀起委員、○澤木昌典委員、住友聰一委員、  
八木有加委員、○村岡真夕子委員、○小倉正大委員（森哲男三田市長代理）、  
（※○印はオンライン出席）  
（※欠席委員：岡絵理子委員、平田富士男委員、室崎千重委員、山下淳委員、  
前田ともき委員、古谷博委員）

## 1 議事の概要

### (1) 会議の成立確認

過半数（17名中11名）の委員の出席により審議会成立。

### (2) 審議事項

副会長に、山下委員（第1順位）と澤木委員（第2順位）を選任した。

まちづくり審議会運営規程について、原案どおり改正することとした。

事務局からまちづくり基本方針パブリック・コメント（案）について説明し、その後意見交換を行った。本日の意見交換を踏まえた資料の修正については、角野会長との調整に一任することとなった。

事務局から第23回人間サイズのまちづくり賞の実施について報告を行った。

## 2 主な意見交換

### まちづくり基本方針パブリック・コメント（案）について

#### 【委員】

指標に関しては今回提示されていないが、パブコメ案にも載せないということか。今後、指標を検討する機会は設けるのか。

資料3の1枚目の3(4)「各地域の関係性」は、総務省の定住自立圏構想や連携中枢都市圏構想と似ているように思う。ただ、定住自立圏構想等は行政単位の計画で、中心市をはじめ関係する地方自治体が連携を組むので、道を一本隔てているだけであっても隣の市であれば関係ないといったこともあり得るが、本案では「各地域の都市機能を相互に補完・連携する」となっているので、行政区域にとらわれず、市の枠を超えた連携を県が促進するという方針と理解してよいか。

また、前回の審議会では、人口が減り集落の無住化が進むので縮退の議論をする必要があるのではないかということを示し上げた。今回の資料でも、多自然地域の集落群や地方都市の2050年の姿は本当にこういうものなのかと疑問に感じた。例えば2050年には今のオールドニュータウンがあるのかどうか。既に無住化している可能性もある。前回の審議会では、配布されたビジョン資料に記された無住化予想地域をどう管理していくのか、自然に戻すにしても人工林のままでは災害の危険性が高いので、無住化にも何らかのプロセスが必要だろうという指摘をした。今回の資料を見ても、すべての地方都市がここで示されているような理想の形になるわけではなく、政策的な判断が必要な場面もあるかと思うが、この点について小委員会でのように議論されたのかを教えて欲しい。2040年ぐらいまでのデータしか無い中で2050年の姿を描くのは難しいということは理解しているし、2030年の姿であれば、

今回示された資料の様相だと思うが、2050年には多自然地域や郊外住宅地では、もっと厳しい状況になっているのではないかと。

**【事務局】**

指標の質問について、指標を設けることは打ち出す予定だが、具体的な内容を示す予定にはしていない。具体の指標は県民意識調査を活用する予定で、これは現在同時並行で検討されている長期ビジョンの内容がある程度固まり、調査内容が設定されることになってから、当方で精査することを考えている。

**【委員】**

それでは、指標については第2回まちづくり審議会で議題に上げるのか。

**【事務局】**

指標の中身については第2回審議会には間に合わないので、事務局の判断で掲げさせていただきたいと考えている。

**【事務局】**

指標の内容については、小委員会では県民意識調査を踏まえて具体的に提示し、議論した。県民の主観的な受けとめ方での評価となるが、毎年きちんと測ることができるデータで設定したいと考えている。今後の県民意識調査項目を念頭に事務局において設定させていただきたい。

**【委員】**

指標について意見を述べる場があった方が良くと思ったが、事務局で適切に設定されるということであれば承知した。

**【事務局】**

各地域の関係性に関する質問についてだが、定住自立圏構想や連携中枢都市圏構想と考え方のベースは同じだと思っている。地方自治体が単独で何もかもが回っていくわけではなく、例えば行政間での連携も必要になるし、定住自立圏構想では各分野連携していくものである。しかし、まちづくり基本方針ではそういう行政単位での連携というのではなく、まちの成り立ちの状況で分類した4つの地域が、それぞれの特徴や持ち味を生かしてうまく連携していくことで、持続可能性を確立しようということをめざしている。具体的な連携手法はここでの議論ではないが、必要に応じて柔軟に連携してやっていく。それを、例えば公共交通のネットワークや情報のネットワークで結ぶ場合もあれば、エネルギーで連携するという場合もある。エネルギーの連携は絵で表現するのが難しく言葉で表現しているが、このような形で補完・連携する、ということを出している。

**【事務局】**

定住自立圏構想などは合意できた項目についてしか書かれていない。我々が示しているのは、もう少し生活レベルの機能を位置づけたものだとして理解していただきたい。

**【委員】**

行政単位ではない生活レベルの機能の連携は大切だと思う。

#### 【事務局】

前回の審議会で、無住化した集落の納め方を考えたほうがいいのかというご意見をいただき、小委員会でも議論した。その中で、めざす将来像はポジティブな方が良いのではないかという意見や、行政の側から「村じまい」というものを発信することは難しいのではないかというご意見もあり、今回は無住化に関して表現することは控えた。我々としては、2050年の姿について、想定できる姿というよりはなりたい姿を示し、そこにいかに頑張るかに到達させるか、という思いで設定している。場合によっては村じまいのようなことも起こるのかもしれないが、まずはやるべきことを積極的に行った上で、次に考えていく内容だと判断した。

#### 【事務局】

小委員会では、縮退はしていくが、例えば地域外の人が出かけて行って農作業をするといった残し方を考えるべきだという意見が主流であった。都市やまち、集落を無くしていくという方向は違うのではないか、というご意見であった。

#### 【委員】

2030年や2040年の姿であれば理解できるが、2050年で果たしてどうか。ただ、議論の結果、そのようにしたという経緯は承知した。

#### 【事務局】

オールドニュータウンで、データが20年後までのものしか無いというご指摘については、データの傾向が20年後以降に大きく変わるものではないことを前提としている。ただその中で、オールドニュータウンについても元気なところとそうでないところに分かれてくると思う。元気なところは、機能を付加して行って、まちとして生き残っていくようにしたい。元気のないところも、「仕舞う」と決めてしまうのではなく、何とか都市機能を持っている他のまちとの連携によって生き残れるようにしていきたい。

#### 【事務局】

本方針はビジョンの役割を担うということで、縮退や無住化といった話を示すのではなく、ネットワークや支え合いによって持続していこうという内容にしている。オールドニュータウンは大阪などの都市部で働く人が住まう機能だけに特化したところだったが、今はコロナの影響もあって働き方自体が変わり、毎日通勤しなくても良くなった人も多いので、単なる住むだけのところではなく、働く場所や生活利便施設もあるような「まち」にしていくという大きな目標を掲げている。これまで、大都市との関係ばかりに注目していたが、周りの集落等との連携を高め、新たな生活モデルも描き、まちづくりをしていこうとしている。長期ビジョンにおいても村移りについて書いていないので、同様の整理になる。

#### 【委員】

村おさめにマイナスのイメージを抱くのは誤解だと思う。集落を閉じるというのは、それまで本気で支えるということ。何もしないで見捨てるという意味で言っているのでは決していない。

この案は2030年や2035年ぐらいまでのビジョンだとすれば、非常によくできているし理解もできるが、2050年をターゲットとするのであれば様相は異なってくるだろう。どのような政策を打ち出していくべきかについて、行政から議論を仕掛けて欲しかったというのが本音である。

#### 【委員】

コロナの影響でインバウンドが落ち込んでいることもあり、最近あまり議論がされていないが、兵庫県は民泊の規制が厳しく、姫路でも週末しか営業できないといった話を聞く。人口減少社会において、兵庫県として国外の人達を受け入れる姿勢を示すことが必要だと思うが、小委員会ではあまり議論ができなかった。民泊に空き家を活用しようとしても、割と規制が多いイメージがある。その点を緩和していく方針なのか、やはり兵庫県は違う方針なのか。

#### 【事務局】

パブコメ案なので、外国人を受け入れるかどうかという議論を書き込むことは難しいが、「開かれた兵庫」という大きな方針を掲げているところである。

空き家の活用については、新たに宿泊機能を設けるということは打ち出しているが、それを民泊としてやるのか通常の宿泊施設としてやるのかということは記載していない。民泊の規制は通常のホテルや旅館などへの影響等、様々な点を考慮して行っているので、規制の解除についてはしっかりと議論をしてからでないと踏み込めない。

#### 【委員】

地域の設定として4つに分けられているが、少し分かりにくい。資料に書き込む必要は無いが、何市はここに当てはまるなどのイメージがあれば教えて欲しい。

また、それぞれの地域は人口構成や所帯構成が違うと思う。おそらく瀬戸内沿岸の都市中心部に540万県民のうち300万人ぐらいが住んでいるのではないかと。

それに関連して、県外への人口流出がどの地域からどのぐらい発生しているのかということはまちづくりに関係すると思うので、教えて欲しい。

#### 【事務局】

地域の設定の分類のイメージについて、例えば豊岡市の場合、豊岡駅前のほか出石や城崎は地方都市になるが、ちょっと外れたところは多自然地域の集落になる。神戸市の場合、基本的には都市中心部になるが、六甲山の向こう側は市街化調整区域になるので、多自然地域の集落の分類になる。このように、一つの行政域の中でもまちの状況に応じて分類される。また、4つの分類も現実には明確にできるものではなく、グラデーションになるところもあるので、我々は一応定義を設定するが、必ずしもその定義通りに分類するのが適切とは限らない。実際にどちらに分類するのか、もしくは両方の要素をとらまえて考えていくのかということは、ケースバイケースで判断することになる。

人口の転出の状況については、主に阪神間の市町から大阪市への転出が超過だったように記憶しているが、手元に資料がなく、正確な数値は申し上げられない。

#### 【事務局】

大阪にタワーマンションなどが建っていることもあり、過去に大阪から阪神間に

転入してきた人口が逆に大阪に転出している。

#### 【事務局】

尼崎市で開発が部分的に進んでいて転入が多くなってはいるが、基本的にはそれ以外の阪神間の地域では転出超過になっている。

#### 【委員】

兵庫県の人口は550万人から段々と減っていて、いずれは500万人を切るだろうと思う。まちづくりと直接の関係は無いかもしれないが、把握しておいた方が良く思う。

#### 【委員】

特に多自然地域の集落や地方都市においては、医療や教育、雇用などへのアクセスが課題である。資料の中身を見ると、医療へのアクセスについては、遠隔診療やICT、介護ロボットなども活用するとある。雇用についても一応書いてあるが、最近では地方でも雇用があるにはあるが、マッチングができてないところが多い印象なので、例えば人づくりや仕組みづくりといったソフトについても、この基本方針の対象範囲に入ってくるのではないかと思う。また、教育の面では、子供が育てやすいかということに住む場所を決める際の大きな指標になっているが、これをどうするかということにあまり触れられていないように感じる。まちづくり基本方針の対象範囲との兼ね合いもあるが、書き方を検討する必要があるのではないかと。

地方都市におけるウォークアブルシティについて、道路等の公共空間を利活用していく方向性は理解できる。道路上にスペースを作る動きが進んでいるので、車椅子利用者や目の見えない方など、障害のある人が移動しやすく、歩きやすい環境を作ることは非常に大事である。都市中心部のウォークアブルシティの書き方は、とにかくオープンにしましょう、というふうに見受けられるが、都市を周遊するとか、ゆったりととどまることができる、ということも大事なのではないか。観光バリアフリーの話にも触れているので、例えば休憩スペースや、お話ができる空間とか、近隣の店との連携などにも少し触れられるべきではないかと感じた。

#### 【事務局】

まず教育へのアクセスについては、例えば学校をどうするかとかいう話は方針の対象範囲から外れた議論になるので、触れることは難しい。

#### 【委員】

学校の統廃合による通学圏の変更などは、これから住もうとする人が一歩踏み出しにくい要因にもなっている。学校を減らしていく方向性は当然あると思うが、何か安心できる材料があればと思う。なかなか難しいとは思いますが。

#### 【事務局】

ウォークアブルな空間としてイメージされるのは姫路駅前や三宮などだが、周遊性を持たせたり、パークレットの整備や店舗との連携などによりその場にとどまることができるような整備が進んでいる。そこまで読み取れるような表現を検討したい。

#### 【委員】

20年前であれば65歳で仕事を終えて、あとはのんびりしたいという人が多かったと思うが、今は75歳ぐらいまで仕事を続けて、残りの10年は自由に過ごしたいというような社会観があるように思うので、働き続ける、住まい続けるというところは2050年になってもそんなに変わらないのではないかと思う。

一方で子供は少なくなるので、教育面での移動の確保には結構シビアな状況が出てくる。それに対してどのようにお金を創り出していくかは難しい問題だが、チャレンジしましょうという気持ちが伝わる書きぶりも大事なかなと思う。

#### 【委員】

まちづくりというと箱物や道路を造るようなハード面を思い浮かびがちだったが、人との関わり合いを増やすとか支え合っていくといったソフトの部分への言及の割合が増えていて、とても良いことだと思う。ただ、ソフトの部分は人がやらないと始まらない。例えば「コミュニティ活動を活発に」と言っても、まずは旗振り役の人とそれについて行く人が必要なので、始める段階からハードルがある。また、始まったとしても続けていくことはとても大変で、私自身がNPO法人を運営していて来年5年目ぐらいになるが、やはりなかなか大変だと感じている。まちづくりの対象範囲からは外れるのかもしれないが、人材育成やサポートなども加味してこそソフト施策が生きると思うので、もう少しそういう要素も盛り込むと良いのではと感じた。

#### 【委員】

今後人口が減少するということが、全ての項目、またどの地域にも関わる大前提としてある。人口が減る中で、それぞれの地域を元気にし続けるためにどうすべきか、というのが全ての部分の底流に流れている。当然、人の力に頼らなければいけない部分があるが、人が減っていくので1人当たりの力をどう強くするのか、或いは相互の連携の仕組みをどうするのかというあたりが、このパブコメ資料にもよく読めば盛り込まれてはいるが読み取りづらい。「人口が減っていく中でも強くて魅力のある地域をつくっていく」ということを基本方針の最初の方に1行か2行でもあれば、そういう気持ちで読んでもらえるのではないかな。

#### 【委員】

資料3の1ページ目の「(4)各地域の関係性」で示されているイラストは、兵庫県の縮図なのか、それともあくまでイメージ図なのか。縮図なのであれば淡路島が無いので、誤解を招くのではないかな。

また、多自然地域の集落の資料の「②魅力・挑戦」の主な取組の方向性として「市街化調整区域における柔軟な土地利用によるUターンや民間投資の促進」とある。知事も市街化調整区域の土地利用について積極的に発言され、取り組まれているが、やはり農地の保全と土地利用のバランスが大前提である。農地を頑なに守るということではなく、本当に必要な農地や農業のあり方を決めるところからまちづくりが始まるというのが私の考え方である。この書き方だと、農地利用の話だけが先行し過ぎてしまうのではないかな。土地利用についてもっと積極的に議論をしていくためには、農地の問題についてしっかりと未来のビジョンを示すという方向性もセットで書いた方が良いのではないかな。市町の取組にも関わってくるので重要だと思うが、その辺はやはりまちづくり基本方針の対象範囲ではないのかな。

### 【事務局】

「各地域の関係性」の図については、淡路地域の市町からも同様のご意見をいただいたことがあるのだが、縮図ではなくイメージ図としてご理解いただきたい。

「市街化調整区域における柔軟な土地利用によるUターンや民間投資の促進」については、委員のおっしゃる通り、一方的に柔軟に土地利用していけばいいという話ではなく、農地とのバランスも同時に考えていかなければならないと思っており、知事の方角性も同様である。農地の部分を軽んじているような誤解が生じてはいけないので、表現については検討したい。

### 【委員】

イラストについては、イメージ図なのであれば「イメージ図」と書いた方が誤解を招かなくて良いと思う。イラストのそばに「連携軸」という言葉が書いてあるので、連携軸なら淡路にもあるのに、とイメージが先行してしまった面もある。淡路の方が読んだときにもそういう印象を持たれる場合があると思う。

農地の話については、土地利用を積極的にやろうとするとどうしても農業政策のゾーニングの話が障害となって出てきてしまう。市町の取組も重要なところだと思うので、こういう表現をして欲しいという要望は申し上げないが、誤解を与えない表現と、結果的に今ここに書かれていることがスムーズに進むためのイメージを読み手に与えられるような表現を心がけてほしい。

### 【委員】

平成25年に改定された現行の基本方針には、第2章に「2040年に向けたまちづくりの基本コンセプト」が書かれているが、改定後の基本方針においてこれに相当する内容は、資料3の1ページ目の3(1)に書かれている基本コンセプトなのか。

### 【事務局】

そうである。

### 【委員】

現行の基本方針にはテーマ設定に繋がる話がもう少し丁寧に書かれているように思う。また、地域ごとにハード整備とか空間整備の印象が強い資料になっているが、まちづくり基本条例はもともと、市民主体のまちづくりのような、もう少し人が中心の視点で作られたような印象があるので、少し気になっている。パプコメはこの資料3の5枚だけで行うのか。

### 【事務局】

そう考えている。

### 【委員】

分かっている人にとっては理解できる資料だと思うが、県民の方々が理解するのは難しいのではないかと。

また、他の委員もおっしゃっていたが、2030年ぐらいを目指しているとすれば昨今の様々なキーワードが適切に入っているとは思いますが、元々大事にしていた人を中心とした視点がしっかりと残っているのかが少し心配になった。

もう1点、この基本方針の位置付けが資料3の1ページ目の1(1)に書かれてい

て、分野別計画として都市計画区域マスタープラン、住生活基本計画、福祉のまちづくり基本方針が挙げられている。しかし、多自然地域の集落については、市街化調整区域だけではなく都市計画区域外の部分もあるので、こういった区域についての基本方針の実現性はどの計画で担保されていくのか。市町の総合計画みたいなものになるのか。

#### 【事務局】

最後におっしゃられた、多自然地域の集落についてまちづくり基本方針をどのように実現させていくのかという話だが、住生活基本計画、都市計画区域マスタープラン、福祉のまちづくり基本方針は全て地域を限定するものではなく、全県的に広域的な目線で進めていくものである。とは言え、やはり地域の実情に応じた施策展開は基礎自治体において進めていく必要があるので、あくまでまちづくり基本方針は、市町が施策を進めていく上での一つの指針として受け止めてもらいたいと考えている。

#### 【委員】

そういった意味では、市町の職員を含め、広くこれを理解していただくような工夫も必要ではないかと感じた。

あと、これは諮問事項ではないが、まちづくり基本条例の前文が20年前に書かれた内容で、ちょっと時代感覚に合わなくなっているように思う。機会があれば、見直しを検討してはどうか。

#### 【委員】

アドバイスとして伺います。

#### 【委員】

兵庫県の魅力とは何かと考えたときに、多様性があるということ自体も良いと思うが、それを選択できることが一番の価値なのではないか。基本コンセプトの下に、色々な地域があって、多様な働き方や生き方や環境があるというようなことが書いてあるが、「こんなにいっぱいありますよ、お好きにどうぞ」というのではなく、自分が良いなと思うものを「選択できる」という方が読み手の目線としては良いと思う。そういったキーワードが入れられると良いと思う。

#### 【事務局】

表現を検討する。

#### 【委員】

2050年には各地域がこういうふうになっていたいということを目指す姿として示し、それを目指すために10年間実施する施策を主な取組の方向性として示すわけだが、全ての地域が目指す姿になるとは限らないので、その場合の対応も一方で考えていかなければならないと思う。ただし、それをここに書くのは難しいことはご理解いただきたいが、パブコメ案を見た県民の皆さんにご理解いただくのは難しいので、意見として出てきた内容については、事務局で真摯に受け止めて対応していただくことになる。

それから、学校の統廃合など、必ずしもこの基本方針の対象範囲とは言えない話

が多くあるが、例えば学校が統廃合されることによってコミュニティ活動の単位や人々の生活が変わるように、他の分野の施策による地域の変化が、地域の生活や個々の住民の活動に影響を与えることは当然のことである。まちづくり基本方針に書いてあること以外の様々な変化が、まさにまちの姿であるコミュニティ活動や人の生活を変えていくということについては、認識を共有しておく方が良いと思う。